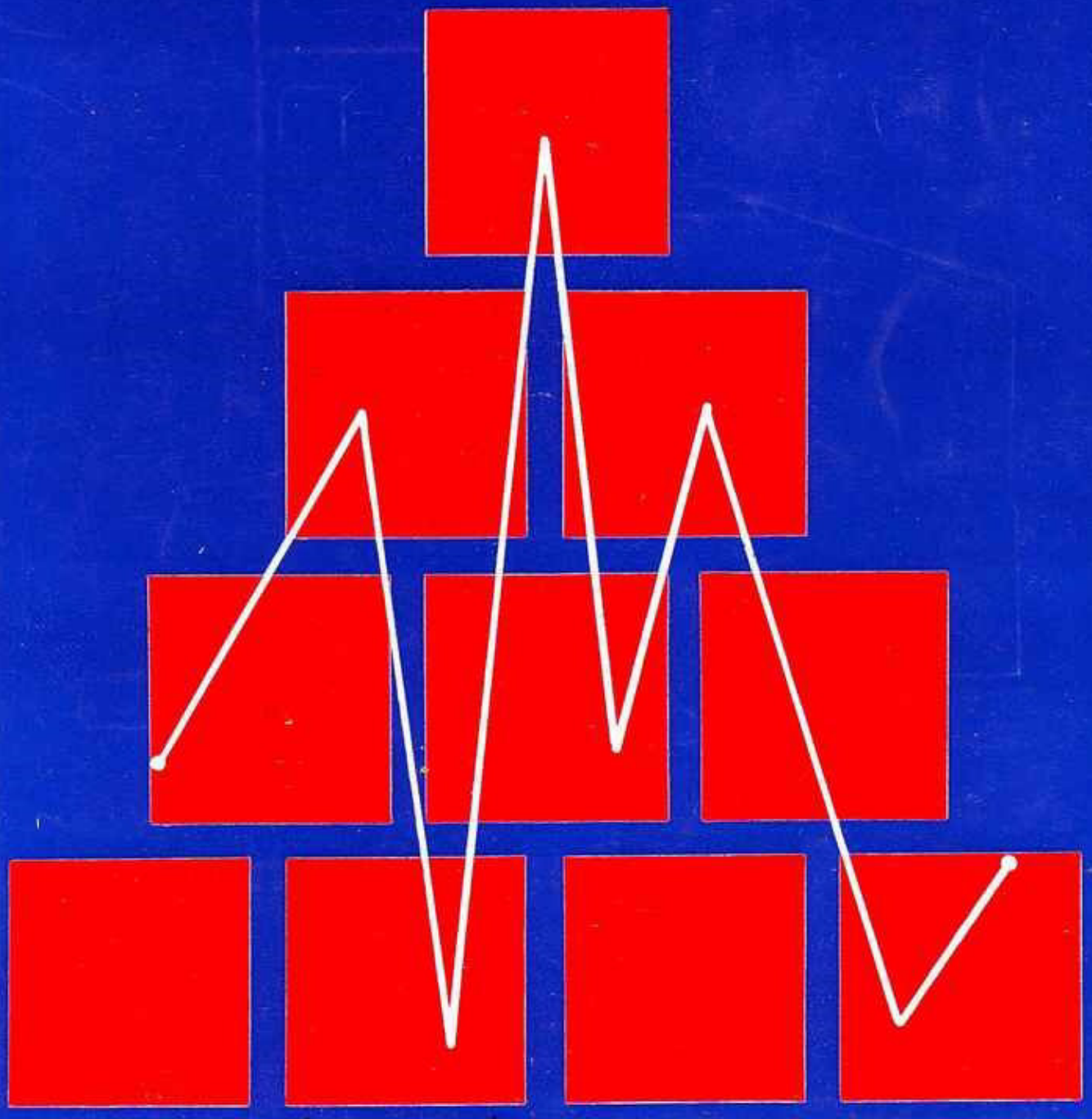
วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๗ ฉบับที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๒๕

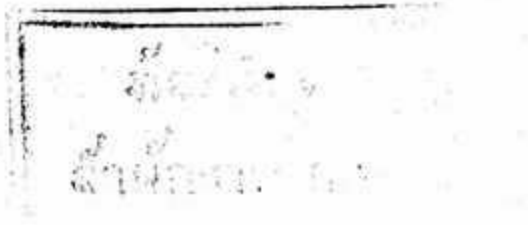


เกียรติ หน้าที่ สามัคคี ซื่อสัตย์ เป็นคุณสมบัติข้าราชการ

10.-

วารสารข้าราชการ

วารสารรายเดือนเพื่อความก้าวหน้าและรอบรู้
ปีที่ ๒๗ ฉบับที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๒๕



วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ

บริการสมาชิก

วารสารข้าราชการจำหน่ายปลีก เล่มละ ๑๐ บาท สำหรับสมาชิกค่าบำรุงปีละ ๘๐ บาท รวมค่าส่ง กรุณาบอกรับและส่งเงินในนาม **ผู้จัดการสวัสดิการสำนักงาน ก.พ.** สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก ก.ท. ๓ โทร. ๒๘๑๕๔๕๔ หรือ ๒๘๑๓๓๓๓ ต่อ ๓๔ โดยสั่งจ่ายเงินที่ ป.ท. สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

ต้องการถามปัญหากฎหมายระเบียบ และวินัยข้าราชการ พลเรือน ปัญหาคลังหรือปัญหาข้อข้องใจอื่นใด รวมทงการให้ข้อเสนอแนะและความคิดเห็นโปรดแจ้งไปยังบรรณาธิการโดยตรง

เจ้าของ สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.
– ผู้จัดการสวัสดิการ นายนิวัฒน์ วชิรวราการ
ฝ่ายจัดการ นายปรีชา วัชราภัย

ผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา นายโสรัจ สุจริตกุล
นายสำราญ ถาวรายุศม์
พันตรี อรรถ วิชัยกุล
นายวิลาศ สิงหวิสัย

บรรณาธิการ นายอุดล บุญประกอบ

ผู้ช่วยบรรณาธิการ นายวีระ ไชยธรรม
นายบุญรอด สิงหวัฒนาศิริ
นายปรีชา วิชัยดิษฐ์

กองบรรณาธิการ นายบัญญัติ ศุภศิลป์
น.ส. ชุพิน ชาตรีธร
นางประอร โกมลภิส
น.ส. ยุพยง เนียวกุล
นายอาวุธ วรรณวงศ์
นายเพิ่มศักดิ์ เพิ่มพูน

ฝ่ายศิลป์ นายสุรสักดิ์ ศรีพยัคฆ์
ประชาสัมพันธ์ นายจีรพงษ์ สิวายะวิโรจน์
นายอดุล จันทรศักดิ์

สถานที่พิมพ์ ไทยพิมพ์ – อักษรสารการพิมพ์
โทร. ๒๒๓๒๒๒๐ กรุงเทพ ฯ

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา นางมาลี ปริกัมศีล

สารบาญ

หน้า

– โหมโรง ๓

– ปาฐกถา ของ ฯพณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ๔

– เขาทำอะไรกันบ้างในการวางแผนกำลังคน ๑๒

– การวางแผนกำลังคน : อดีต และปัจจุบัน ๒๐

– งบประมาณกับการวางแผนกำลังคน ๒๘

– การวางแผนกำลังคน : หลักการและแนวทางดำเนินงาน ๓๔

– การวางแผนอัตรากำลัง : เขาวางกันอย่างไร ๔๖

– คิดเรื่องการวางแผนกำลังคน ๕๖

– กฎหมายและระเบียบใหม่ ๖๖

– เล็ก ๆ น้อย ๆ เกี่ยวกับวินัย ๗๔

– สันโดษทำให้ไม่ก้าวหน้าจริงหรือ ๘๔

– อดีตข้าราชการพลเรือนดีเด่นในรอบ ๒๐๐ ปี
แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ๙๐

๑ เมษายน วันข้าราชการพลเรือน

ข้าราชการคือบุคคลที่ทำงานให้ประชาชนชื่นใจ

ปัญญานันทภิกขุ

โหมโรง

"ผมเองตระหนักถึงความสำคัญของข้าราชการในฐานะเป็นรัฐบาล เป็นกลไกในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ราษฎร เป็นสถาบันที่มีผลต่อสถานการณ์บ้านเมือง ผมอยากพูดว่า สถานการณ์บ้านเมืองจะดีขึ้นหรือเลวลง ขึ้นอยู่กับข้าราชการเป็นสำคัญ การบริหารบ้านเมืองจะเป็นที่ชื่นชม หรือรังเกียจของประชาชน ขึ้นอยู่กับข้าราชการเป็นอันมาก" คำกล่าวนี้เป็นส่วนหนึ่งจากปาฐกถาเรื่อง **"สถานการณ์บ้านเมือง"** ซึ่ง ฯพณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีได้แสดงต่อนักบริหารข้าราชการพลเรือนและผู้มีเกียรติอื่น ๆ ณ ห้องนภาลัย โรงแรมดุสิตธานี เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายนนี้ สถานการณ์บ้านเมืองของเราเป็นอย่างไร ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้ฝากความหวังอะไรไว้กับข้าราชการบ้าง ได้โปรดติดตามอ่านรายละเอียดในวารสารข้าราชการฉบับนี้ต่อไป

นอกจากเรื่องสถานการณ์ของบ้านเมือง ซึ่งข้าราชการทุกท่านมีส่วนรับผิดชอบแล้ว วารสารข้าราชการฉบับนี้ขอเสนอเรื่องเกี่ยวกับการวางแผนกำลังคนในแง่มุมต่าง ๆ กัน เรื่องนี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจมาก เพราะทั้งนักบริหารและนักวิชาการไม่ว่าในวงราชการหรือธุรกิจเอกชนต่างก็กล่าวถึงเรื่องการวางแผนกำลังคนกันทั้งสิ้น ดูจะเป็นเทคนิคการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่ที่ทุกวงการควรจะรู้และนำมาใช้ เพราะในช่วงการเร่งรัดพัฒนานั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการวางแผนการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุด **"คน"** นั้น เป็นทรัพยากรที่มีค่ายิ่ง จึงต้องมีความระแวดระวังทั้งในด้านสรรหา พัฒนา รักษาไว้ และใช้ให้เป็นประโยชน์

ฉบับนี้ ได้เสนอการวางแผนกำลังคนโดยทั่วไปในแง่มุมต่าง ๆ แล้ว ฉบับหน้าขอกำนัลท่านด้วยเรื่องกำลังคนในระดับสูง

ปาฐกถา
ของ ฯพณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์
นายกรัฐมนตรี
ต่อชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือน
เรื่อง "สถานการณ์บ้านเมือง"

สวัสดีครับท่านประธาน ฯ และสมาชิกชมรมนักบริหาร ฯ ที่เคารพทุกท่าน

ผมรู้สึกเป็นเกียรติอย่างยิ่ง ที่ได้รับเชิญมาบรรยายและสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับท่านทั้งหลายในวันนี้ ก่อนอื่นผมต้องขอแสดงความยินดีกับทุกท่าน สำหรับการประสบความสำเร็จในการใช้ความรู้ความสามารถปฏิบัติราชการจนมีความรุ่งเรืองในการทำงาน จนสามารถเรียกตนเองได้ว่าเป็น "นักบริหาร" สมควรจะได้รับการยกย่องในฐานะเป็นบุคคลชั้นนำทางด้านสติปัญญา ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ มีโอกาสที่จะทำประโยชน์ให้แก่ชาติบ้านเมืองได้มาก

หัวข้อที่ผมเลือกมาพูดกับท่านทั้งหลายในวันนี้ คือ "สถานการณ์บ้านเมือง" แต่ว่าผมจะไม่เน้นหนักในแง่การเมือง หรือในแง่ผู้ก่อการร้าย การก่อความไม่สงบต่าง ๆ เพราะเรื่องอย่างนี้ท่านทั้งหลายคงจะได้ยินได้ฟังมามากแล้ว ผมเอามาพูดอีกก็จะกลายเป็นการปลุกระดมไป แต่อาจจะพูดถึงทางด้านอื่น ๆ ที่คิดว่าน่าจะให้ความสนใจและพยายามจะเน้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับท่านทั้งหลาย หรือในส่วนที่ท่านทั้งหลายจะช่วยเหลือแก้ไขได้ เพื่อให้เหมาะสมกับการที่ผมได้มาพบกับท่านทั้งหลายในวันนี้

ท่านที่เคารพ ถ้าประเทศเปรียบเสมือนคน ผมอยากจะเปรียบว่าคนที่ชื่อ "ไทย" นี้ ปัจจุบันจัดได้ว่า เป็นคนไข้ที่มีอาการค่อนข้างหนักพอสมควรทีเดียว แม้จะไม่ใช่คนเล่นการพนัน แต่ก็เป็นหนี้เป็นสินค่อนข้างมาก เพราะมักจะมีนิสัยฟุ่มเฟือย ชอบของนอกและไม่ค่อยจะประหยัด เป็นคนมีความรู้ความสามารถ แต่มือเท้าคล้ายกับว่าจะพิการหรือเป็นอัมพาต ทำอะไรไม่ค่อยได้สมใจคิด

บางท่านอาจนึกว่า ผมคิดมากพูดเกินความจริง แต่ผมคิดว่าสถานการณ์ของบ้านเมืองเป็นอย่างนั้นจริง

หมายเหตุ ชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือน ได้เรียนเชิญ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ แสดงปาฐกถา เรื่อง "สถานการณ์บ้านเมือง" เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๒๕ ณ ห้องนภาภัย โรงแรมดุสิตธานี

ที่ผมเปรียบเทียบอย่างนี้ ก็เพราะว่าทุกวันนี้ บ้านเมืองของเรานั้นเป็นหนี้เป็นสินเขาค่อนข้างมาก แต่ละปีรัฐบาลต้องวิ่งหาเงินกู้มาปิดงบประมาณปีละเป็นหมื่นล้าน เช่น ในการตั้งงบประมาณปีหน้า ต้องอาศัยเงินกู้เพื่อปิดหีบถึง ๒๖,๐๐๐ ล้าน ทั้งๆ ที่ได้ตั้งงบประมาณแบบประหยัดแล้ว เมื่อพูดเรื่องงบประมาณ ผมก็ขอถือโอกาสขอความช่วยเหลือจากท่านทั้งหลาย ในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบการบริหาร ลองช่วยกันหน่อยได้ไหมครับ ช่วยกันแสดงฝีมือการบริหารให้งบประมาณที่แต่ละกรมกองได้รับเหลือจ่าย โดยพยายามประหยัดทุกวิถีทาง ประหยัดแต่ให้มีผลงานครบถ้วนตามที่วางจุดประสงค์ไว้ ถ้านักบริหารทั้งหลายตกลงแข่งขันกันในเรื่องนี้ ก็จะช่วยลดภาระให้แก่ประเทศชาติเป็นอย่างมาก ลองนำเรื่องนี้ไปคิดนะครับ ถ้าตกลงละก็ ผมอาจจะขอให้รัฐบาลตั้งรางวัลนักบริหารเยี่ยมยอดสำหรับผู้ที่ประหยัดได้มากที่สุด และผลงานมีประสิทธิภาพตามเป้าหมาย

ผมขอย้อนกลับไปเรื่องสถานการณ์เศรษฐกิจต่อนะครับ เป็นที่เห็นกันชัดเจนว่า ดุลย์การค้าของเราขาดดุลย์มาทุกปี ทั้งๆ ที่สินค้าที่ส่งเข้ามานั้น หลายประเภทที่ไม่มีความจำเป็นต้องสั่งเข้ามาเลย เพราะเราผลิตได้เองในประเทศ แต่ยังทำไม่ได้ เมื่อคนไทยหลายคนมีทัศนคติว่า "ของนอกดีกว่าของใน" คนไทยก็เลยกลายเป็นคนที่มีรายได้ต่ำแต่รสนิยมสูง ซึ่งก่อผลเสียทางเศรษฐกิจเป็นอย่างยิ่ง คนเราลองควักเงินจ่ายมากกว่ารับเงินเข้า ก็กลายเป็นคนมีหนี้สินทั้งนั้น

การที่ผมกล่าวว่า ประเทศของเราเหมือนกับคนเป็นไข้หนัก ก็เพราะว่า ปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจอีกเช่นกัน กล่าวคือ ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศเกษตรกรรม สินค้าออกที่สำคัญของเราได้แก่ผลผลิตทางเกษตรกรรม ปีไหนดินฟ้าอากาศดี ผลผลิตก็ดี แต่การที่ผลผลิตดีไม่ได้หมายความว่า รายได้ของเราดีขึ้นด้วย เพราะรายได้นั้นขึ้นอยู่กับกลไกตลาด และระดับราคาสินค้าในตลาดโลก ซึ่งปัจจุบันนี้เราค่อนข้างโชคร้าย คือ ราคาค่อนข้างต่ำ แถมผลผลิตล้นตลาดอีกด้วย ในปีที่แล้วผลผลิตของเราดี แต่ขายไม่ได้ราคาและขายได้ไม่หมด กลายเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจที่จะต้องพยายามแก้ไขให้ลุล่วงไปให้ได้

ปรากฏการณ์อย่างนี้ พอจะเปรียบได้กับไข้จับ ก็ขอให้ลองคิดดูเถิด ทำงานดีขึ้น ผลผลิตมากขึ้น แต่รายได้ไม่ดี จะผืนบอกกับใครๆ ว่า สุขสบายได้อย่างไร และจะกล่าวโทษใครก็ค่อนข้างยาก เพราะปัญหาเชื่อมโยงกันมากมาย ทั้งจากตลาดโลก และตลาดไทย จำต้องพยายามแก้ไขปัญหาไปจนสุดความสามารถ

ส่วนที่ว่าเป็นคนมีความรู้ความสามารถ แต่มือเท้าพิการนั้น ก็เพราะผมคิดถึงระบบราชการและข้าราชการ ข้าราชการทุกคนเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ เพราะการจะผ่านเข้ามาเป็นข้าราชการ

ได้นั้น ต้องผ่านการทดสอบวัดความรู้ความสามารถเป็นขั้นตอน แต่พอลองพูดถึงระบบราชการและข้าราชการ ผมคิดว่าถ้าเราจะไม่ทำเอาหูไปนาเอาตาไปไร่ เราก็คงได้ยินคำวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับระบบข้าราชการไปในทางที่ไม่ค่อยจะน่าฟังนัก บางครั้งถึงขนาดฟังไม่ได้เอาเลยก็มี ทั้งจากคนในและคนนอกวงราชการ

ในบรรดาปัญหาทั้งหมด ผมคิดว่าปัญหาข้าราชการนี้เป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด เพราะการบริหารบ้านเมืองต้องอาศัยระบบราชการ อาศัยตัวข้าราชการ ก็ถ้าคำว่า "ราชการ" ไม่เป็นที่เชื่อถือของคนทั่วไปแล้ว เราคงจะหวังอะไรได้น้อยมาก โปรดไตร่ตรองดูเถอะครับว่า สถานการณ์บ้านเมืองจะเป็นอย่างไร เมื่อกลไกของบ้านเมืองถูกมองว่า ชำรุด พิการเสียหาย ทำงานไม่ได้ผล

ผมเองใคร่ขอกล่าวอย่างเปิดใจแก่ท่านทั้งหลายในที่นี้ ความในใจของผมมีว่า เมื่อผมได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภามอบหมายให้เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น ผมก็ตั้งใจที่จะรับใช้บ้านเมืองในฐานะที่เป็นคนไทย มีหน้าที่ต้องตอบแทนบุญคุณของแผ่นดินเกิด ผมเองสำนึกอยู่เป็นเนืองนิจ ไม่ได้คิดว่าตัวเองวิเศษวิโสเหนือกว่าคนอื่น แต่ก็คิดว่าเมื่อมีความซื่อสัตย์สุจริต มีความตั้งใจจริงในการทำงานแล้ว ผมเองได้รับความช่วยเหลือจากท่านผู้รู้ทั้งหลายจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะข้าราชการในอันที่จะช่วยประคับประคองสถานการณ์บ้านเมืองให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นมา

แต่เมื่อรับหน้าที่เข้าจริง ๆ แล้ว ผมกลับพบว่า ใครๆ เขามักคิดกันว่า ปัญหาของบ้านเมืองอยู่ในความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีเท่านั้น ปัญหาอะไรก็ต้องนายกแก้ไข รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบ คนอื่น ๆ ไม่เกี่ยว เหมือนกับว่าบ้านเมืองเป็นของนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่งผมคิดว่าไม่ใช่แนวคิดที่ถูก ใครที่เคยคิดอย่างนั้น สมควรจะต้องเปลี่ยนความคิด

ผมไม่ได้ปฏิเสธความรับผิดชอบในฐานะเป็นหัวหน้ารัฐบาล แต่ผมไม่เคยคิดว่าปัญหาของบ้านเมือง จะแก้ไขก็แต่โดยนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีอีกไม่กี่สิบคน เป็นไปไม่ได้ที่คนไม่กี่สิบคนจะแก้ไขปัญหาหรือสถานการณ์บ้านเมืองของคนเกือบห้าสิบล้านคนได้ ปัญหาต่าง ๆ จะลุล่วงไป หรือสถานการณ์บ้านเมืองจะดีขึ้นก็ต้องด้วยความร่วมมือร่วมใจของคนทุกฝ่ายทุกกลุ่ม ไม่ใช่เพียงคนหยิบมือเดียวอย่างคณะรัฐมนตรี

คนไทยจำนวนมากเป็นคนที่มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ อย่างท่านทั้งหลายที่นั่งอยู่ในที่นี้ แต่ละท่านก็จัดเป็นทรัพยากรประเภทสมองของชาติที่สำคัญ และหลายท่านก็มีความรับผิดชอบในการทำงานให้กับชาติบ้านเมืองในตำแหน่งที่สำคัญ ๆ ที่อาจส่งผลให้สถานการณ์บ้านเมืองดีขึ้นหรือ

เลวลง เพราะฉะนั้นถ้าถือว่าเมืองไทยเป็นของคนไทยทุกคนแล้ว คนที่มีความรู้ความสามารถทุกคน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อบ้านเมือง จะปฏิเสธความรับผิดชอบไม่ได้

เมื่อเอ่ยคำว่า "รัฐบาล" บางท่านก็นึกถึงแต่ผมและคณะรัฐมนตรีเท่านั้น แต่ความจริงคำว่ารัฐบาลหมายถึง "องค์กรปกครองบ้านเมือง" ซึ่งรวมถึงบรรดาข้าราชการทุกคน ทั้งแต่ ซี ๑ ถึง ซี ๑๑ ด้วย ผมและคณะรัฐมนตรีเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นเอง ถ้าเทียบถึงความสำคัญแล้ว ผมว่าคณะรัฐมนตรีมีความสำคัญน้อยกว่าข้าราชการเสียอีก

ที่ผมว่าข้าราชการมีความสำคัญกว่าคณะรัฐมนตรีนั้น ก็เพราะตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งทางการเมือง มีวาระในการดำรงตำแหน่งอยู่สามสี่ปีก็ต้องไป หรือบางทีทำอะไรไม่เข้าท่าเข้า เขาก็บังคับให้ออกไปก่อนกำหนดก็มี ผิดกับข้าราชการที่อยู่เป็นสิบ ๆ ปี จนกว่าจะเกษียณอายุ มีช่วงเวลาในการทำงานให้กับบ้านเมืองมากกว่าฝ่ายการเมือง ความสำคัญจึงต้องมากกว่าแน่นอน

เป็นความจริงที่ว่า คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารบ้านเมือง แต่การกำหนดนโยบายแต่ละครั้ง ก็จะต้องศึกษาหาข้อมูลซึ่งส่วนใหญ่ก็จะได้จากบรรดาข้าราชการทั้งหลายนั่นเอง และยิ่งคณะรัฐมนตรีผลัดเปลี่ยนกันเข้าสู่ตำแหน่งด้วยแล้ว ความต่อเนื่องกับปัญหาไม่ค่อยจะมี ผิดกับข้าราชการประจำที่คลุกคลีอยู่โดยตลอด เพราะฉะนั้น นโยบายที่จะกำหนดออกมาได้ก็ต้องอาศัยข้าราชการเป็นผู้ช่วยเหลือให้ข้อเท็จจริงและข้อมูลต่าง ๆ ประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย

เมื่อฝ่ายการเมืองกำหนดนโยบายขึ้นแล้ว ก็เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยข้าราชการประจำอีกครั้งหนึ่งที่จะนำนโยบายนั้นไปทำให้เกิดผล ลำพังแต่นายกรัฐมนตรีกับคณะรัฐมนตรี จะทำได้ก็แต่เพียงไปตรวจไปเยี่ยมไปดูไปช่วยแก้ปัญหาหลัก ๆ ตามที่จะทำได้ บางครั้งก็เป็นข่าวออกหน้าจอทีวีบ้างเท่านั้น ส่วนนโยบายนั้นจะเป็นผลดีขึ้นมาหรือไม่ขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจ ความรับผิดชอบและการอุทิศตนให้แก่ภารกิจที่ได้รับมอบของข้าราชการประจำเกือบทั้งสิ้น หาใช่รัฐมนตรีคนหนึ่งคนใดไม่

ผมเองตระหนักถึงความสำคัญของข้าราชการในฐานะเป็นรัฐบาล เป็นกลไกในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ราษฎร เป็นสถาบันที่มีผลต่อสถานการณ์บ้านเมือง ผมอยากพูดว่า สถานการณ์บ้านเมืองจะดีขึ้น หรือเลวลง ขึ้นอยู่กับข้าราชการเป็นสำคัญ การบริหารบ้านเมืองจะเป็นที่ชื่นชมหรือรังเกียจของประชาชนขึ้นอยู่กับข้าราชการเป็นอันมาก

ถ้าข้าราชการทุกคนมีความรับผิดชอบ มีจิตสำนึกในการรับใช้ส่วนรวม นึกถึงผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ และประเทศชาติเป็นสำคัญ ผมแน่ใจว่าสถานการณ์บ้านเมือง จะต้องดีขึ้นอย่างไม่ต้องสงสัย แต่ในทางตรงกันข้าม หากข้าราชการคิดแต่เพียงทำแบบเช้าชามเย็นชาม หรือที่ร้ายไปกว่านั้น

คือ ทำเพื่อประโยชน์ของตนเอง ถ้าข้าราชการส่วนใหญ่เป็นแบบนั้นละก็ นับว่าเป็นกรรมของบ้านเมืองโดยแท้

เมื่อเห็นความสำคัญและคุณค่าของข้าราชการดังกล่าวมานี้ เมื่อท่านประธานชมรม ฯ ของท่านเชิญผมมาพูดในวันนี้ ผมจึงมีความยินดีเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะได้ถือโอกาสขอความร่วมมือจากท่านทั้งหลายในการให้ความอนุเคราะห์ ร่วมกันกู้สถานการณ์บ้านเมือง ที่เปรียบเสมือนเรือต้องมรสุมอยู่ในขณะนี้

ปัญหาต่าง ๆ ที่รุมเข้ามาแทบทุกด้าน ทั้งปัญหาระยะยาวที่เกิดขึ้น ติดต่อกันมาหลายรัฐบาล และปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งกระทบกระเทือนกันไปทั่วโลก ปัญหาความยากจน ปัญหาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองที่พวกทุจริตมิจฉาชีพ หากินบนความเดือดร้อนของประชาชน ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ แม้เราจะค้นพบแก๊ซ ค้นพบน้ำมัน ก็คงไม่สามารถทำให้บ้านเมือง "โชติช่วงชัชวาล" ขึ้นมาได้ทันตาเห็น

สถานการณ์บ้านเมืองจะไม่ดีขึ้น โดยการมีคนดีศรีอยุธยา หรือคนกล้ารัตนโกสินทร์เพียงคนเดียว แต่ชาวไทยทุกคนโดยเฉพาะข้าราชการ จะต้องร่วมมือร่วมใจกันในอันที่จะประคับประคองรัฐนาวา ให้ฝ่าพายุคลื่นลมไปสู่จุดหมายคือความสุขความเจริญของประเทศชาติ ช่วยกันคนละไม้คนละมือใครช่วยทางใดได้ก็ช่วยทางนั้น ถือว่าตัวเองมีส่วนเป็นเจ้าของเรือทุกคน ช่วยกันพาย ช่วยกันคัดท้าย เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย

ท่านทั้งหลาย ผมอยากจะขอย้ำอีกครั้งหนึ่งว่า ท่านทั้งหลายส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ และหลายท่านดำรงตำแหน่งสำคัญในทางราชการ ที่จะมีส่วนบันดาลความเป็นไปในบ้านเมือง ทุกท่านเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูงกว่าคนอื่น อย่างน้อยที่สุดก็การที่ท่านทั้งหลาย สามารถผลักดันตนเองขึ้นสู่ความเป็น "นักบริหาร" เพราะฉะนั้น ผมว่าคงไม่เป็นการยกย่องจนเกินไป ที่จะพูดว่าท่านทั้งหลายเป็นชนชั้นนำ โดยเฉพาะทางด้านสติปัญญาและความสามารถในการทำงาน

ท่านที่เคารพ รัฐบาลเองก็ตระหนักในคุณประโยชน์ และอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของท่านทั้งหลาย ที่จะมีส่วนในการร่วมบริหาร จะเห็นได้จากการตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ ก็ได้ตั้งข้าราชการซึ่งเป็นนักบริหารระดับสูงในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เข้าไปร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย โดยหวังจะให้การดำเนินการเป็นไปโดยรวดเร็ว เพราะมีข้าราชการระดับที่สามารถตัดสินใจได้ เข้าร่วมพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมอยู่ด้วย แต่ปรากฏว่าปัจจุบันนี้มีแฟชั่นที่นิยมกัน

คือ การส่งตัวแทนไปประชุม ทำให้มีการชักช้าในการลงมติเรื่องต่าง ๆ เพราะบ่อยครั้งที่ตัวแทนต้องนำเรื่องกลับไปให้กรรมการตัวจริงพิจารณาก่อน แล้วจึงจะสามารถนำมาลงมติกันได้ ทำให้จุดมุ่งหมายที่ต้องการความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาตรงการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ต้องกลายเป็นความล่าช้าไป ในโอกาสที่ได้มาพบกับท่านทั้งหลายในวันนี้ จึงอยากจะขอร้องว่าอย่านิยมในแฟชั่นที่ไม่น่านิยมนี้เลย เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ

ท่านที่เคารพ ผมอยากจะวิงวอนขอร้องให้ท่านทั้งหลายร่วมกันรับผิดชอบบ้านเมือง ในยามนี้กำลังต้องการสติปัญญา ความสามารถ และการอุทิศตนให้กับส่วนรวมของท่านทั้งหลายเป็นอย่างมาก ลำพังแต่ผมและรัฐมนตรีอีกไม่กี่สิบคนนั้น ไม่มีวันที่จะประคับประคองบ้านเมือง ไปสู่จุดมุ่งหมายได้อย่างแน่นอน

การช่วยเหลือบ้านเมืองนั้น ได้แก่ การทำงานในหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์สุจริต เมื่อเห็นว่า นโยบายหรือการดำเนินการใดของทางราชการผิดพลาดหรือไม่ถูกต้อง แม้จะไม่ใช่สิ่งที่อยู่ในความรับผิดชอบของท่านโดยตรง ก็ควรชี้ให้รู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบ รวมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขที่ถูกต้อง ให้ผู้ที่รับผิดชอบได้มีโอกาสพิจารณา โปรดอย่าคิดว่าบ้านเมืองเป็นของใครแต่เพียงกลุ่มเดียวช่วยกันคิดช่วยกันทำ สถานการณ์บ้านเมืองก็จะดีขึ้น

สิ่งที่ผมอยากพูดถึงอีกอย่างหนึ่ง คือ ระบบราชการอันเป็นหัวใจสำคัญในการบริหารประเทศ ผมยอมรับว่าระบบราชการของเรายังมีข้อบกพร่องที่รอการปรับปรุง ปฏิรูป หรือบางทีอาจจะต้องถึงขั้นต้องปฏิวัติผ่าตัดกันทั้งระบบ เพราะเมื่อเอ่ยถึงระบบราชการ คนส่วนใหญ่ก็หลับตานึกถึงความอืดอาด ความล่าช้าไร้ประสิทธิภาพในการแก้ปัญหา และให้บริการแก่ประชาชน รวมทั้งปัญหาอื่น ๆ ของประเทศชาติ

เมื่อระบบราชการเป็นกลไกสำคัญในอันบำบัดทุกข์บำรุงสุขประชาชน แต่มีสภาพเหมือนคนที่ร่างกายไม่สมบูรณ์ ทำงานไม่ได้ตามเป้าหมาย ก็นับว่าเป็นสิ่งที่น่าวิตก เมื่อคิดถึงอนาคตของบ้านเมือง เมื่อคิดถึงปัญหาและสถานการณ์ที่ประเทศเรากำลังประสบ

ผมเองจึงตั้งความหวังว่า ความจริงแล้วในระบบราชการก็มีคนดีมีฝีมือ มีความคิดเป็นอันมาก อย่างน้อยที่สุดก็ท่านทั้งหลายที่นั่งอยู่ที่นี้ ทำไมเราจะต้องรอให้คนข้างนอกช่วยคิด ช่วยแก้ ทำไมพวกเรากันเอง ซึ่งรู้ถึงปัญหาความสลับซับซ้อน รู้ข้อมูลดีกว่าคนอื่น ๆ จึงไม่ช่วยกันจัดการแก้ไขปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบราชการของเราให้ประชาชนยอมรับ และเชื่อถือในประสิทธิภาพ เชื่อมั่นว่าจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาบ้านเมือง

การที่บรรดานักบริหารทั้งหลายรวมตัวกันเป็นชมรมนี้ เป็นสิ่งที่น่าชื่นชมเป็นอย่างยิ่ง เพราะนอกจากจะเป็นสัญญลักษณ์แห่งความสามัคคีแล้ว ผมยังเห็นว่า ชมรมนี้เป็นแหล่งรวมนักบริหารที่มีความรู้ในหลายแขนงทุกสาขาวิชา

สิ่งที่ผมเห็นว่า ประเทศชาติน่าจะได้รับประโยชน์จากชมรมแห่งนี้ ก็คือ แนวความคิดสร้างสรร ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ปัญหาประเทศชาติ ชมรมควรมีบทบาทในการศึกษาปัญหาความเป็นไปของบ้านเมือง ถือโอกาสในการที่เป็นแหล่งรวมผู้มีความรู้ช่วยกันคิด ช่วยกันกลั่นกรอง เรื่องของบ้านเมือง เผยแพร่ทรรศนะความเห็นแก่รัฐบาลและสาธารณะ วางเป้าหมายของชมรมในอันที่จะช่วยเหลือพัฒนาชาติบ้านเมืองในทางที่ถูกที่ควร

ผมถือว่า รัฐบาลทุกวันนี้ เป็นรัฐบาลประชาธิปไตย คำว่าประชาธิปไตยนั้น มีขอบเขตกว้างขวาง สำหรับผมอยากจะหมายถึงการที่คนไทยทุกคนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ นายกและรัฐมนตรี เป็นเพียงผู้ถูกเลือกให้ทำหน้าที่แทนประชาชน แต่การบริหารบ้านเมืองนั้น ไม่ได้ผูกขาดอยู่แต่เฉพาะคณะรัฐมนตรีเท่านั้น คนไทยทุกคนสามารถมีสิทธิมีบทบาทในการบริหารทุกคน

ทุกวันนี้ ท่านทั้งหลายคงจะได้ยินได้ฟังการวิพากษ์วิจารณ์ หรือบางครั้งก็เรียกได้ว่า ตำหนิรัฐบาลอยู่เสมอ โดยเฉพาะตามหน้าหนังสือพิมพ์ เมื่อเดือนที่แล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งก็ขอเบิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีบางท่าน ผมไม่เคยคิดว่า เสียงเหล่านั้นเป็นเสียงนกเสียงกา จึงรับฟัง และนำมาพิจารณาประกอบการบริหารอยู่เสมอ แต่ที่น่าเสียดายก็คือ ส่วนใหญ่ไม่ให้ข้อเสนอแนะ อย่างไรก็ตาม สิ่งดังกล่าวเป็นสิ่งที่มีคุณประโยชน์ และทำให้ความร่วมมือร่วมใจที่จะแก้ไขสถานการณ์บ้านเมืองมากกว่าการวิพากษ์วิจารณ์แต่เพียงอย่างเดียว

ท่านที่เคารพ บางท่านได้ฟังผมพูดมาก็อาจคิดว่า ผมเรียกร้องให้ข้าราชการช่วยแก้ไขสถานการณ์บ้านเมือง แต่ปัญหาของข้าราชการโดยเฉพาะเรื่องค่าครองชีพ มีใครเหลียวแลบ้างหรือไม่ ผมขอเรียนว่า ผมและคณะรัฐมนตรีได้ให้ความสนใจ และพยายามดำเนินการอยู่ การปรับเงินเดือนตามบัญชี ๓ ก็เป็นส่วนหนึ่งของการพยายามช่วยเหลือข้าราชการ ในเรื่องค่าครองชีพ

อย่างไรก็ตาม ผมอยากให้ท่านทั้งหลายนึกถึงพี่น้องร่วมชาติส่วนใหญ่ที่มีชีวิตความเป็นอยู่อย่างยากไร้ และต้องการความช่วยเหลือ เพียงเพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ ผมถือว่าพี่น้องร่วมชาติเหล่านี้ เป็นภาระเร่งด่วนที่เราจะต้องยื่นมือเข้าไปโอบอุ้มมากกว่าคนกลุ่มใด การที่ชมรมจัดปาฐกถาในวันนี้ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะนำรายได้ไปพัฒนาชนบทที่ยากจน โดยทางชมรมจะเป็นเจ้าของเอง เพื่อให้

นักบริหารได้สัมผัสกับปัญหาความเดือดร้อน ทุกข์ยากของประชาชนในชนบทเป็นเรื่องที่ผมยินดีเป็นอย่างมาก เพราะแสดงให้เห็นว่า ท่านทั้งหลายเห็นด้วยกับผมว่า ปัญหาเรื่องความยากจนนี้ เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องเร่งแก้ไขโดยรีบด่วน

ผมเชื่อมั่นว่า ท่านทั้งหลายคงเห็นด้วยกับผมว่า ความมั่นคงของชาติจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อพี่น้องส่วนใหญ่ของเรา มีความเป็นอยู่ที่พอสมควร พ้นจากความยากแค้นแสนเข็ญ มีความรู้สึกมั่นคงในชีวิต และนี่เป็นภาระที่ท่านทั้งหลายต้องร่วมทำกันกับผม หากปรารถนาเห็นความมั่นคงของชาติไทยอันเป็นที่รักยิ่งของเรา

ผมมั่นใจว่า ถ้าเราแก้ปัญหาความยากจนได้ เราจะแก้ปัญหาอื่นได้หมด

ท่านที่เคารพทุกท่าน ในท้ายที่สุดนี้ ผมอยากจะย้ำอีกครั้งหนึ่งว่า รัฐบาลหรือองค์กรปกครองนั้น ไม่ได้หมายถึงแต่เพียงผมและคณะรัฐมนตรีร่วมคณะเท่านั้น แต่หมายถึงท่านทุกคนที่นั่งอยู่ ณ ที่นี้ และหมายถึงข้าราชการทุกคนที่ประจำหน้าที่ในทุก ๆ ส่วนของประเทศ เราจะต้องร่วมมือร่วมใจกันประคับประคองสถานการณ์บ้านเมืองให้ก้าวไปข้างหน้า ร่วมกันฟันฝ่าอุปสรรคต่าง ๆ ให้สมกับที่เป็นรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สนองเจตนารมณ์ของพระองค์ท่าน ด้วยการนำความสุข ความเจริญมาสู่พี่น้องร่วมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พี่น้องผู้ยากไร้ทั้งในชนบทและในเมือง

ผมขอขอบคุณ ท่านประธานชมรม ที่กรุณาให้เกียรติแก่ผมในวันนี้ ๒๑

เขาทำอะไรกันบ้าง ในการวางแผนกำลังคน

ทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์*

ความนำ

ในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานต่างๆ ในปัจจุบันนี้ เรื่องการวางแผนกำลังคนกำลังเป็นที่สนใจและมีความสำคัญมากขึ้น แม้ในต่างประเทศเรื่องการวางแผนกำลังคนก็เพิ่งจะได้รับความสนใจอย่างจริงจังกว้างขวางเมื่อไม่กี่ปีมานี้ ในสมัย ๕๐ ปีก่อน ความจำเป็นที่ต้องมีการวางแผนยังมีไม่มากนัก แต่ต่อมาหลังจากที่วิวัฒนาการด้านเทคโนโลยีได้ก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว และโครงสร้างของหน่วยงานต่าง ๆ มีความยุ่งยากซับซ้อนขึ้น ความต้องการกำลังคนที่มีฝีมือและมีความสามารถเฉพาะนั้นเปลี่ยนแปลงไป หน่วยงานจึงต้องมีการวางแผนเพื่อให้ได้มาซึ่งคนที่มีความสามารถ ซึ่งอาจจะโดยการสรรหา หรือโดยการพัฒนาคนที่มีอยู่แล้ว นอกจากนั้นสภาพการแข่งขันในตลาดแรงงานอันสืบเนื่องมาจากงานธุรกิจเอกชน และงานราชการต่างก็มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว, การผลิตกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถไม่อาจทันต่อการขยายตัวดังกล่าว ทำให้มีการขาดแคลนกำลังคนบางประเภท แต่ละหน่วยงานจึงต้องมีการวางแผนล่วงหน้า เพื่อให้ได้คนที่ต้องการ เป็นต้น เหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าวทำให้หน่วยงานสนใจที่จะมีการวางแผนกำลังคนมากขึ้น ซึ่งเป้าหมายสำคัญที่ต้องการจากการวางแผนกำลังคนก็คือ เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ ความสามารถในด้านต่าง ๆ ในจำนวนที่ต้องการมาทำงาน และได้มาทันเวลาที่หน่วยงานมีความต้องการด้วย โดยหน่วยงานจะต้องสามารถใช้คนเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงาน ซึ่งในการที่จะให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวนั้น หน่วยงานจำเป็นต้องดำเนินกิจกรรมหลาย ๆ ประการด้วยกัน อันจะประกอบกันขึ้นเป็นกระบวนการวางแผนกำลังคนและกิจกรรมเหล่านั้นจำเป็นต้องใช้เทคนิคและประสบการณ์อย่างลึกซึ้ง เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายของการวางแผนกำลังคน

ในการวางแผนกำลังคนของหน่วยงานต่างๆ นั้นมีกิจกรรมหลายประการด้วยกันที่ต้องทำ เพื่อ

---

*เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ฝ่ายกำลังคน กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ.

ให้มีการวางแผนกำลังคนที่สมบูรณ์และได้ประโยชน์อย่างแท้จริง กิจกรรมเหล่านั้นที่สำคัญอาจสรุปได้ ดังนี้

๑. การสำรวจวิเคราะห์กำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบันของหน่วยงาน หมายถึงการสำรวจและวิเคราะห์กำลังคนที่หน่วยงานมีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อประเมินทั้งในด้านจำนวนและคุณภาพ ตลอดจนความเคลื่อนไหวของกำลังคน เช่น การเข้า–ออกงาน การเลื่อนตำแหน่ง การสับเปลี่ยนโยกย้าย เป็นต้น การสำรวจและวิเคราะห์กำลังคนที่มีในปัจจุบันนี้ เป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุดกิจกรรมหนึ่งของกระบวนการวางแผนกำลังคน และเป็นกิจกรรมที่ควรทำเป็นลำดับแรก ทั้งนี้เพราะก่อนที่จะวางแผนหรือคาดคะเนเกี่ยวกับกำลังคนได้นั้น จำเป็นต้องทราบเสียก่อนว่าสถานการณ์เกี่ยวกับกำลังคนที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้นเป็นอย่างไร มีปัญหาหรือจุดอ่อนที่ตรงไหน เพื่อจะได้วางแผนหรือกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกัน ซึ่งในการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลกำลังคนปัจจุบันนั้น ควรจัดทำเป็นประจำทุกปีหรือทุก ๖ เดือน ประเภทของข้อมูลที่ต้องสำรวจวิเคราะห์ อาจแบ่งได้เป็น ๓ ประเภทใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ

๑) ข้อมูลทั่วไปของกำลังคนปัจจุบัน ได้แก่รายละเอียดเกี่ยวกับ ชื่อตำแหน่งและระดับตำแหน่ง อายุ วัน เดือนปีที่บรรจุเข้าทำงาน วัน เดือนปีที่ได้เลื่อนตำแหน่ง วุฒิการศึกษา การฝึกอบรม และภูมิลำเนา เป็นต้น

๒) ข้อมูลเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของกำลังคน ได้แก่ การบรรจุคนเข้าทำงาน การออกจากงาน การเลื่อนตำแหน่ง และการสับเปลี่ยนโยกย้าย เป็นต้น

๓) ข้อมูลอื่น ๆ นอกเหนือจากการสำรวจข้อมูลที่เกี่ยวกับกำลังคนโดยตรงแล้ว หน่วยงานควรศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมภายในหน่วยงานหรือภายนอกหน่วยงานที่อาจมีผลกระทบต่อกำลังคนภายในหน่วยงานด้วย เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงาน สภาพแวดล้อมและขวัญกำลังใจในการทำงาน ตลอดจนความเคลื่อนไหวในตลาดแรงงานภายนอกที่อาจมีผลกระทบต่อการเข้า–ออกงาน และการขาดแคลนกำลังคนในบางสาขาของหน่วยงานได้ เป็นต้น

การสำรวจวิเคราะห์กำลังคนปัจจุบันดังกล่าวนั้น หน่วยงานจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในเทคนิคการสำรวจ และวิเคราะห์ข้อมูล พร้อมทั้งชี้แนะปัญหาและแนวทางแก้ไขปรับปรุงปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับกำลังคน ซึ่งการสำรวจและประมวลข้อมูลเหล่านั้นสำหรับหน่วยงานที่ไม่ใหญ่นัก อาจจะทำด้วยมือได้ แต่สำหรับหน่วยงานที่มีกำลังคนมาก ๆ จำเป็นต้องใช้คอมพิวเตอร์ช่วยในการประมวลข้อมูล ผลจากการสำรวจวิเคราะห์กำลังคนนี้ จะให้ประโยชน์ที่สำคัญแก่หน่วยงานคือ

(๑) เพื่อทราบลักษณะโครงสร้างของกำลังคนปัจจุบันของหน่วยงาน

เช่น จำนวนคนในแต่ละสายอาชีพ การกระจายของกำลังคนในช่วงอายุต่าง ๆ เป็นต้น

(๒) เพื่อชี้ให้เป็นปัญหาที่อาจเกิดขึ้นอันสืบเนื่องมาจากลักษณะโครงสร้างของกำลังคนปัจจุบัน เช่น ปัญหาการเข้า – ออกงานสูง ปัญหาบางสายงานตัน ไม่มีทางก้าวหน้า เป็นต้น

(๓) เพื่อทราบว่าหน่วยงานมีการขาดแคลนผู้มีความรู้ความสามารถในทางใด จะได้วางแผนพัฒนาและหาทางให้ได้มาซึ่งกำลังคนที่ขาดแคลนนั้น

(๔) เพื่อช่วยในการเตรียมคนที่เหมาะสมไว้ทดแทนตำแหน่งว่างระดับสูงที่อาจว่างลงด้วยสาเหตุต่าง ๆ เช่น โอน ลาออก เกษียณอายุ เป็นต้น

นอกจากประโยชน์ที่สำคัญ ๆ ข้างต้นแล้ว การสำรวจและวิเคราะห์กำลังคนปัจจุบัน ยังจะช่วยให้ฝ่ายบริหารของหน่วยงานได้ทราบถึงข้อมูลทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับกำลังคนของตน ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับกำลังคน อันจะเป็นพื้นฐานสำหรับการวางแผนแก้ไขปรับปรุงต่อไป

๒. การพยากรณ์เกี่ยวกับกำลังคน

การพยากรณ์หรือการคาดคะเนเกี่ยวกับกำลังคนเป็นกิจกรรมที่สำคัญและเป็นที่สนใจมากอีกกิจกรรมหนึ่งในกระบวนการวางแผนกำลังคน ซึ่งการพยากรณ์เกี่ยวกับกำลังคนของหน่วยงานนั้นแบ่งเป็น ๒ ส่วนด้วยกันคือ การพยากรณ์เกี่ยวกับความต้องการ (demand) กำลังคน และการพยากรณ์เกี่ยวกับอุปทาน (supply) กำลังคน

การพยากรณ์เกี่ยวกับความต้องการกำลังคนนั้นเป็นเรื่องที่หน่วยงานส่วนใหญ่ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก จนบางครั้ง หน่วยงานมุ่งเน้นกิจกรรมด้านพยากรณ์หรือคาดคะเนเกี่ยวกับความต้องการกำลังคนในอนาคตแต่เพียงด้านเดียว และละเลยกิจกรรมสำคัญอื่น ๆ ของกระบวนการวางแผนกำลังคนไป ในการพยากรณ์ความต้องการกำลังคนของหน่วยงานนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบข้อมูลเกี่ยวกับเป้าหมายและแผนงานตลอดจนปริมาณงานในอนาคตของหน่วยงานนั้น ๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการคาดคะเนกำลังคนสำหรับหน่วยงานต่าง ๆ ว่าจะควรมีจำนวนเท่าใดและเป็นกำลังคนในสาขาใด ระดับใดบ้าง เป็นต้น การคาดคะเนเกี่ยวกับความต้องการกำลังคนนั้นควรคาดคะเนเป็นการล่วงหน้าเพื่อจะได้วางแผนเกี่ยวกับการสรรหาและพัฒนากำลังคนให้ได้มาทันเวลาที่ต้องการ เพราะกำลังคนในบางสาขาอาจหามาได้ง่าย แต่บางสาขาอาจหายากเนื่องจากสภาพการแข่งขันในตลาดแรงงาน และสภาพการ

ผลิต ระยะเวลาของการคาดคะเนหรือวางแผนล่วงหน้าเกี่ยวกับความต้องการกำลังคนของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น อาจแตกต่างกันไป แล้วแต่ความความจำเป็นและความเหมาะสม เช่น อาจวางแผนอัตรากำลังล่วงหน้า ๓ ปี อย่างที่สำนักงาน ก.พ. และส่วนราชการอื่นบางแห่งกำลังทำอยู่ หรืออาจวางแผนระยะ ๕ ปี ให้สอดคล้องกับระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำหรับบางหน่วยงานที่มีลักษณะพิเศษ อาจมีระยะเวลาของการวางแผนหรือคาดคะเนความต้องการกำลังคนแตกต่างออกไป เช่น หน่วยงาน Electricity council ของประเทศอังกฤษ ซึ่งการคาดคะเนความต้องการกำลังคนจะต้องสอดคล้องกับการคาดคะเนเกี่ยวกับการผลิตพลังงานไฟฟ้า ซึ่งต้องคาดการณ์เป็นระยะเวลานาน ๆ หน่วยงานดังกล่าวจึงมีการคาดคะเนความต้องการกำลังคนล่วงหน้าถึง ๒๕ ปี อย่างไรก็ตามในช่วงเวลาการคาดคะเนความต้องการกำลังคนของหน่วยงานต่าง ๆ ควรจะมีการศึกษาปรับปรุงแผนความต้องการนั้นทุก ๆ ปี ไป เพื่อให้การคาดคะเนสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปและใกล้เคียงความเป็นจริงยิ่งขึ้น

การพยากรณ์เกี่ยวกับกำลังคนอีกด้านหนึ่งคือการพยากรณ์เกี่ยวกับอุปทาน (supply) กำลังคนนั้น หน่วยงานต่าง ๆ จะมีอุปทานกำลังคนจาก ๒ ส่วน ด้วยกัน ส่วนหนึ่งคือ กำลังคนที่มีอยู่ปัจจุบันในหน่วยงานนั้น อันจะเป็นกำลังสำคัญในการปฏิบัติภาระกิจของหน่วยงานต่อไป และอีกส่วนหนึ่งคือ กำลังคนในตลาดแรงงานภายนอก ซึ่งหากมีความต้องการคนเพิ่มขึ้นหรือแตกต่างจากที่มีอยู่เดิม หน่วยงานก็จะต้องสรรหามาจากตลาดแรงงาน การพยากรณ์เกี่ยวกับอุปทานกำลังคนภายในหน่วยงานเองนั้นได้แก่การวิเคราะห์และพยากรณ์ว่าจะมีคนออกไปจากหน่วยงานจำนวนเท่าไร เมื่อใด เป็นคนในสาขาใดบ้าง และสาเหตุของการออกไปจากหน่วยงานนั้นเนื่องมาจากอะไร ตลอดจนการพยากรณ์เกี่ยวกับการสับเปลี่ยนโยกย้ายตำแหน่ง และศักยภาพของกำลังคนในการเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น ส่วนการพยากรณ์เกี่ยวกับอุปทานกำลังคนในตลาดแรงงานนั้น หน่วยงานจะต้องติดตามศึกษาความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการผลิตและสภาพการแข่งขันในตลาดแรงงานอยู่เสมอ โดยเฉพาะเกี่ยวกับกำลังคนในสาขาที่ขาดแคลน ทั้งนี้เพื่อที่หน่วยงานจะได้มีข้อมูลสำหรับการกำหนดนโยบายหรือวางแผนเกี่ยวกับการสรรหาคนให้เหมาะสม และสามารถได้คนมาตามที่ต้องการ

ในการพยากรณ์เกี่ยวกับความต้องการกำลังคนและอุปทานกำลังคนนั้น จะต้องนำผลการพยากรณ์ทั้ง ๒ ด้าน มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกันว่าหน่วยงานมีความขาดแคลนกำลังคนในด้านใด จำนวนเท่าใด และการแก้ปัญหาการขาดแคลนนั้นจะสามารถทำได้โดยการพัฒนาและปรับปรุงการใช้คนที่มีอยู่แล้วได้หรือไม่ เพียงใด หรือจะควรสรรหาคนจากภายนอกเข้ามา

๓. การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับกำลังคนและการบริหารงานบุคคล

ในการวางแผนกำลังคนของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่หน่วยงานต้องทำคือ การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับกำลังคน รวมทั้งนโยบายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ซึ่งนโยบายดังกล่าวจะเป็นแนวทางสำหรับการวางแผนปฏิบัติในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับกำลังคนให้สอดคล้องกัน การกำหนดนโยบายด้านกำลังคนนี้เป็นความรับผิดชอบโดยตรงของฝ่ายบริหารที่จะต้องตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลจากการสำรวจและวิเคราะห์กำลังคนและปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับกำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบันของหน่วยงาน รวมทั้งข้อมูลจากผลการพยากรณ์และวิเคราะห์เปรียบเทียบเกี่ยวกับความต้องการและอุปทานกำลังคนที่ได้กล่าวถึงไปแล้วข้างต้นนั้น เมื่อทราบปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับกำลังคนแล้ว ฝ่ายบริหารจะได้กำหนดนโยบายเพื่อเป็นแนวทางสำหรับแก้ปัญหาเหล่านั้น เช่น ถ้าหน่วยงานมีปัญหาการเข้าออกงานสูง ฝ่ายบริหารอาจมีนโยบายสร้างสิ่งจูงใจในการทำงานให้มากขึ้น เพื่อรักษาคนไว้กับหน่วยงาน เช่น ปรับปรุงเงินเดือนและสวัสดิการ ส่งเสริมการเลื่อนตำแหน่ง ตลอดจนปรับปรุงสิ่งแวดล้อมและขวัญในการทำงานเป็นต้น การกำหนดนโยบายดังกล่าวจะเป็นแนวทางสำหรับวางแผนปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ เหล่านั้นให้เกิดผลตามที่ต้องการต่อไป

๔. การวางแผนปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับกำลังคน

การวางแผนปฏิบัติเกี่ยวกับกำลังคนนี้เป็นกิจกรรมที่ต้องใช้เทคนิคเฉพาะด้าน และเป็นกิจกรรมที่ท้าทายความสามารถของหน่วยงานเป็นอย่างยิ่ง ความสำเร็จของหน่วยงานในการวางแผนกำลังคนให้บรรลุวัตถุประสงค์ขึ้นอยู่กับความสามารถและความสำเร็จในการวางแผนปฏิบัติเกี่ยวกับกำลังคนนี้เอง ในทางปฏิบัตินั้นการวางแผนเกี่ยวกับกำลังของหน่วยงานต่าง ๆ อาจแตกต่างกันแล้วแต่ความจำเป็นว่าจะควรวางแผนในเรื่องใด แต่ส่วนใหญ่หน่วยงานจะวางแผนปฏิบัติในเรื่องสำคัญ ๆ ดังนี้ คือ

๔.๑ แผนความต้องการอัตรากำลัง หน่วยงานส่วนใหญ่จะวางแผนความต้องการอัตรากำลังล่วงหน้า ซึ่งวิธีการคำนวณหาอัตรากำลังล่วงหน้านั้นมีหลายวิธีด้วยกัน หน่วยงานจะต้องเลือกวิธีที่เหมาะสมกับลักษณะงานแต่ละอย่าง โดยปกติการคำนวณหาอัตรากำลังล่วงหน้าจะขึ้นอยู่กับปริมาณงานและมาตรฐานในการทำงานเป็นหลัก ดังนั้นหน่วยงานจึงจำเป็นต้องวางแผนเกี่ยวกับงานและปริมาณงานที่ต้องทำในอนาคตพร้อมทั้งจัดทำมาตรฐานในการทำงานแต่ละอย่างไว้ด้วย เช่น การทำงาน ๑ ชิ้น จะต้องใช้เวลาเท่าไร และจะต้องใช้คนกี่คน เป็นต้น การจัดทำมาตรฐานงานจะช่วยให้การวางแผนอัตรากำลังทำได้ง่ายขึ้น

๔.๒ แผนการสรรหากำลังคน

สำหรับหน่วยงานที่มีความต้องการกำลังคนในสาขาที่ขาดแคลนหรือหายาก หรือมีปัญหาบางประการเกี่ยวกับกำลังคน เช่นขาดคนที่มีประสบการณ์ มีแต่คนที่เพิ่งสำเร็จการศึกษามาใหม่ๆ เป็นต้น หน่วยงานจำเป็นต้องวางแผนการสรรหาเพื่อให้ได้คนตามที่ต้องการ เช่น วางแผนการรับสมัครคนที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาใหม่ๆ และวางแผนรับโอนคนที่มีประสบการณ์จากหน่วยงานอื่นมาด้วย ในสัดส่วนที่พอเหมาะกัน เพื่อให้มีคนทั้ง ๒ ประเภทอยู่ในหน่วยงาน การวางแผนสรรหากำลังคนนั้นจะต้องคำนึงถึงระยะเวลาที่ต้องใช้ในการฝึกอบรมคนให้เรียนรู้งานด้วย สำหรับงานที่ต้องใช้เวลาในการฝึกอบรมนานก็ต้องวางแผนการสรรหาและบรรจุล่วงหน้าก่อนที่จะใช้คนเหล่านั้น เมื่อฝึกอบรมให้เรียนรู้งานแล้วจะได้สามารถปฏิบัติงานได้ทันเวลาที่ต้องการใช้ หากไม่คำนึงถึงระยะเวลาในการฝึกอบรมแล้ว อาจต้องเสียเวลาในการฝึกอบรมคนโดยไม่อาจปฏิบัติงานให้ได้เมื่อถึงเวลาที่ต้องการ

๔.๓ แผนการพัฒนากำลังคน

การพัฒนากำลังคนเป็นเรื่องที่หน่วยงานจำเป็นต้องมีการวางแผนเป็นการล่วงหน้า เพื่อเป็นการเตรียมคนให้มีความรู้ความสามารถพร้อมที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นยังจะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนในบางสาขาซึ่งไม่อาจสรรหาจากภายนอกได้ โดยหน่วยงานอาจจะพัฒนาคนที่มีอยู่แล้วให้มีความรู้ในสาขานั้นๆ เพิ่มขึ้นเพื่อทดแทน การพัฒนากำลังคนนั้นอาจทำได้หลายวิธีด้วยกัน เช่น หน่วยงาน อาจวางแผนฝึกอบรมคนในแต่ละระดับและแต่ละกลุ่มอาชีพอย่างต่อเนื่องกัน หรืออาจส่งคนไปศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาต่างๆ ในสาขาที่หน่วยงานมีความต้องการ หรืออาจวางแผนพัฒนาด้วยวิธีอื่นๆ ด้วย เช่น แผนการสับเปลี่ยนหมุนเวียนกำลังคนภายในหน่วยงานเพื่อพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์มากขึ้น

๔.๔ แผนเตรียมคนทดแทนตำแหน่งว่างในระดับสูง

การที่ตำแหน่งระดับสูงของหน่วยงานว่างลงนั้น มักจะมีผลกระทบทำให้งานหยุดชะงัก ขาดผู้ที่จะรับผิดชอบและตัดสินใจในเรื่องสำคัญๆ หน่วยงานจึงควรจะมีการวางแผนเตรียมคนเพื่อทดแทนตำแหน่งว่างในระดับสูง เพื่อว่าเมื่อตำแหน่งเหล่านั้นว่างลงจะได้สามารถแต่งตั้งคนทดแทนได้ทันที ช่วยไม่ให้งานหยุดชะงัก และการมีแผนไว้ล่วงหน้าจะช่วยให้ฝ่ายบริหารสามารถคัดเลือกคนเพื่อการแต่งตั้งได้ง่ายขึ้น บริษัทธุรกิจใหญ่ๆ มักจะให้ความสำคัญกับการวางแผนการเตรียมคนเพื่อทดแทนตำแหน่งระดับสูงทั้งนี้ เพราะมีผลเกี่ยวกับการลดต้นทุนของบริษัทด้วย ในการวางแผนเตรียมคนดังกล่าวนั้น หน่วยงานจะต้องมีแผนการพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกันด้วย จึงจะช่วยให้เป็นการวางแผนที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นอกจากแผนปฏิบัติเกี่ยวกับกำลังคนที่สำคัญ ๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว บางหน่วยงานอาจจำเป็นต้องวางแผนในเรื่องอื่น ๆ อีก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัญหาด้านกำลังคนที่หน่วยงานนั้นประสบอยู่หรือที่คาดคะเนว่าอาจจะเกิดขึ้น เช่น บางหน่วยงานมีปัญหาเรื่องการใช้กำลังคน ก็อาจจะวางแผนปรับปรุงการใช้กำลังคนในระยะสั้น–ระยะยาว เพื่อแก้ปัญหาคนล้นงาน หรืองานล้นคน และเพื่อให้การใช้กำลังคนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือบางหน่วยงานมีปัญหากำลังคนขาดทางก้าวหน้าในสายอาชีพ ก็อาจจะวางแผนสร้างทางก้าวหน้าในสายอาชีพต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้น เป็นต้น

การวางแผนปฏิบัติเกี่ยวกับกำลังคนนั้น รวมถึงการนำแผนมาใช้ และติดตามประเมินผลเพื่อหาทางแก้ไข ปรับปรุงแผนให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างจริงจัง และบรรลุวัตถุประสงค์ดังที่คาดหวัง

๕. การวิจัยเกี่ยวกับกำลังคน

ในการวางแผนกำลังคนนั้น นอกจากกิจกรรมต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว กิจกรรมอีกประการหนึ่งที่มีความสำคัญและจะช่วยให้การวางแผนกำลังคนประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น คือ การวิจัยเกี่ยวกับกำลังคน ซึ่งผลจากการวิจัยจะช่วยให้หน่วยงานได้ทราบข้อเท็จจริงและปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับกำลังคน อันจะเป็นแนวทางสำหรับการวางแผนเพื่อแก้ไขปรับปรุงต่อไป หน่วยงานควรให้การสนับสนุน การทำวิจัยเกี่ยวกับกำลังคนตลอดจนการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานนั้น ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐาน และแนวทางสำหรับการกำหนดนโยบายและวางแผนเกี่ยวกับกำลังคนให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

สรุป

การที่หน่วยงานจะมีการวางแผนกำลังคนที่สมบูรณ์แบบนั้นมิใช่ว่าจะทำได้ง่ายนัก เพราะการวางแผนกำลังคนจะประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ หลายประการด้วยกัน ที่สำคัญก็ได้แก่การสำรวจวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับกำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบันของหน่วยงานเอง รวมทั้งการพยากรณ์เกี่ยวกับกำลังคนทั้งในส่วนที่เป็นความต้องการของหน่วยงาน และในส่วนที่เป็นแหล่งที่จะได้มาของกำลังคนในอนาคต และจากผลการดำเนินกิจกรรมเหล่านั้น หน่วยงานจะต้องกำหนดนโยบาย และแผนปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับกำลังคนในด้านต่าง ๆ ในการดำเนินกิจกรรมแต่ละอย่างนั้นก็จำเป็นต้องใช้ความรู้ในเทคนิคเฉพาะด้าน และประสบการณ์ที่พอเพียง จึงจะสามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้

ปัจจุบันนี้ส่วนราชการต่าง ๆ กำลังสนใจเรื่องการวางแผนกำลังคนกันมากขึ้น ซึ่งการวางแผนกำลังคนของส่วนราชการต่าง ๆ นั้น มีหน่วยงานกลางที่ให้การสนับสนุนอยู่ คือ สำนักงานคณะ

กรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะเป็นผู้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับกำลังคนของประเทศ รวมทั้งกำหนดแนวทางกว้าง ๆ เกี่ยวกับกำลังคนทั้งในภาครัฐบาลและภาคเอกชน เพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ ได้วางนโยบายและแผนเกี่ยวกับกำลังคนให้สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน ส่วนในด้านเทคนิคการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการวางแผนกำลังคนนั้น ทางสำนักงาน ก.พ. จะเป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำช่วยเหลือแก่ส่วนราชการต่าง ๆ และทางสำนักงบประมาณจะเป็นผู้สนับสนุนการเงินด้านกำลังคนของส่วนราชการ

การวางแผนกำลังคนของส่วนราชการที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ส่วนใหญ่จะเน้นในเรื่องการวางแผนความต้องการอัตรากำลัง ซึ่งเป็นเพียงกิจกรรมหนึ่งของกระบวนการวางแผนกำลังคนเท่านั้น แท้จริงแล้วยังมีกิจกรรมอื่น ๆ ที่มีความสำคัญและความจำเป็นเท่าเทียมกัน เช่น การสำรวจวิเคราะห์ปัญหากำลังคน การวางแผนพัฒนาคน และการวางแผนใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นต้น ส่วนราชการต่าง ๆ จึงควรที่จะให้ความสำคัญในการดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ในกระบวนการวางแผนกำลังคนด้วย เพื่อให้กิจกรรมเหล่านั้นมีความสอดคล้องกัน ส่งเสริมให้ส่วนราชการได้มีการวางแผนกำลังคนที่สมบูรณ์ต่อไป และมีคนไม่น้อยที่เข้าใจว่าการวางแผนกำลังคนเป็นเสมือนยาครอบจักรวาลที่สามารถรักษาหรือแก้ไขปัญหาทุก ๆ อย่างเกี่ยวกับกำลังคนในหน่วยงานนั้นให้หมดไปได้ แท้จริงแล้วการมีแผนกำลังคน มิใช่ว่าจะช่วยแก้ปัญหาทุกอย่างได้ การวางแผนกำลังคนก็เป็นเพียงกิจกรรมหนึ่งในกระบวนการบริหารงานบุคคล ซึ่งหากหน่วยงานใดได้มีการวางแผนกำลังคนที่ดีแล้ว แม้จะไม่ได้ขจัดปัญหาทุกอย่างให้หมดไปแต่ก็จะช่วยลดความรุนแรงของปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับกำลังคนให้เบาบางลง และช่วยให้การบริหารงานบุคคลของหน่วยงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการได้มาซึ่งคนที่มีความรู้ความสามารถดังที่หน่วยงานต้องการ และได้ใช้คนเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุด

เอกสารประกอบการเรียบเรียง

๑. John Bramham, "Practical Manpower Planning", London, England, 1978

๒. D.J. Bartholomew, "Manpower Planning", Middlesex, England, 1976

๓. ทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์ **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการวางแผนกำลังคน** "การบริหารงานบุคคลสำหรับบุคลากร" สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ๒๕๒๕

การวางแผนกำลังคน : อดีตและปัจจุบัน

วันเนาว์ บูลสุข*

ความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศย่อมขึ้นอยู่กับความมั่นคง เสถียรภาพทางเศรษฐกิจและเสถียรภาพทางการเมือง และสิ่งสำคัญที่สุดย่อมขึ้นอยู่กับทรัพยากรกำลังคนของประเทศนั้น ๆ ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องผลิตกำลังคนให้มีปริมาณและคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อให้เกิดความสมดุลย์ของตลาดแรงงาน ก่อให้เกิดภาวะการมีงานทำและการกระจายรายได้อย่างทั่วถึง

กล่าวโดยทั่ว ๆ ไป ในขั้นตอนที่สำคัญในการวางแผนกำลังคน (Manpower Planning) จะประกอบไปด้วยการประเมินกำลังคน (Manpower Assessment) ซึ่งเป็นการศึกษาปริมาณกำลังคนที่มีอยู่ทั้งหมด (Stocks) ความต้องการกำลังคน (Manpower reguirement) และกำลังการผลิตของแรงงาน (Labour Supply) ทั้งนี้ เพื่อพิจารณาความขาดหรือเกินของแรงงานดังกล่าว ขั้นต่อมาคือการพัฒนาการใช้และกระจายกำลังคน (Manpower development, utilization and distribution) ซึ่งเป็นการวางแนวทางการพัฒนาทั้งด้านการศึกษาฝึกอบรมและฝึกอาชีพเพื่อให้ทรัพยากรกำลังคนที่มีอยู่ในประเทศได้ถูกใช้อย่างเต็มความสามารถและกระจายออกไปในแหล่งที่มีความต้องการอย่างทั่วถึง และขั้นสุดท้ายคือหลังจากพัฒนากำลังคนให้พร้อมที่จะประกอบอาชีพแล้วรัฐจะต้องวางแผนให้มีการสร้างงานให้มากที่สุดเพื่อรองรับกำลังแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน ตลอดจนกำลังแรงงานที่มีอยู่เดิมที่ได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพสูงขึ้น

การวางแผนกำลังคนที่จะกล่าวต่อไปในบทความนี้เป็นการวางแผนกำลังคน ในอดีตที่ผ่านมาและการวางแผนกำลังคนในปัจจุบัน (แผนพัฒนา ฯ

---

*หัวหน้าฝ่ายพัฒนากำลังคน กองวางแผนประชากรและกำลังคน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงาน ก.พ.

ฉบับที่ ๔) การวางแผนกำลังคนภาครัฐบาล อุปสรรคปัญหาในการวางแผน และบทสรุป

๑. การวางแผนกำลังคนส่วนรวมในอดีตที่ผ่านมา

การวางแผนกำลังคนเริ่มบรรจุไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๒ ทั้งนี้ เนื่องจากในช่วงระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑ ประสพปัญหาด้านการขาดแคลนกำลังคนประเภทผู้ปฏิบัติงานใช้ฝีมือ ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานด้านเทคนิค และด้านการบริหารจัดการเหล่านี้เป็นต้น เป็นผลให้เกิดการชะงักงันในการดำเนินงานตามแผน และเป็นสาเหตุของความล่าช้า และความไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาด้านต่าง ๆ ดังนั้น รัฐบาลจึงได้เล็งเห็นความสำคัญของกำลังคนในฐานะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการพัฒนา โดยได้มีนโยบายด้านกำลังคนขึ้นในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๒ และฉบับที่ ๓ เริ่มจากการจัดทำประมาณการความต้องการและการผลิตกำลังคนตามสาขาอาชีพและแปรผลให้เป็นความต้องการทางการศึกษาในบางสาขาวิชา พร้อมทั้งระบุส่วนที่ขาดหรือเกินของกำลังคนในบางสาขาวิชาไว้ด้วย ในขณะเดียวกันก็เร่งรัดให้มีการผลิตกำลังคนในระดับกลางและระดับสูงควบคู่กันไป นอกจากการพัฒนาทางการศึกษาดังกล่าวแล้ว รัฐยังได้มีแนวทางการฝึกอบรมและฝึกอาชีพ โดยเฉพาะด้านวิชาชีพ ด้านบริหารจัดการ และช่างฝีมือต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อช่วยบรรเทาความขาดแคลนกำลังคนในช่วงแผนฯ ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม จากการติดตามประเมินผลของผู้สำเร็จการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๓ แสดงให้เห็นชัดว่าการวางแผนการผลิตด้านการศึกษายังมิได้สอดคล้องกับการวางแผนความต้องการกำลังคนของแผนพัฒนาส่วนรวมเท่าใดนัก ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากข้อจำกัดหลายประการซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

สำหรับการจัดทำประมาณการความต้องการกำลังคนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ มีความเปลี่ยนแปลงไปจากแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมาเนื่องจากมีประสบการณ์ในการประมาณความต้องการกำลังคนมากขึ้น ประกอบกับช่วงระยะของแผนฯ ฉบับที่ ๔ มีความแปรปรวนอย่างมากทั้งทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง ดังนั้น จึงมิได้มีการกะประมาณในรายละเอียดตามกลุ่มอาชีพและระดับการศึกษา แต่ได้ประมาณความต้องการตามสาขาการผลิตเท่านั้น นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฯ สำนักงานสถิติแห่งชาติและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ร่วมกันจัดทำโครงการสำรวจปัญหาการว่างงานของผู้มีความรู้ระดับกลางและระดับสูง (Educated Unemployment) ในปีการศึกษา ๒๕๑๖–๒๕๑๗ เพื่อใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาแนวโน้มความต้องการของตลาดแรงงานและการว่างงาน กล่าวคือ ถ้าในระดับการศึกษาและสาขาวิชาใดมีผู้

สำเร็จการศึกษาที่ว่างงานมาก แสดงว่ากำลังคนในระดับการศึกษาและสาขาวิชานั้น ๆ มีมากเกินความต้องการ และในทางตรงกันข้าม ถ้าในระดับและสาขาใดมีผู้ว่างงานน้อย หรือไม่ว่างงานเลย แสดงให้เห็นว่าตลาดแรงงานยังมีความต้องการในสาขาวิชานั้น ๆ อนึ่งการสำรวจดังกล่าวนี้ได้กระทำต่อเนื่องกันมาหลายหน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานสถิติแห่งชาติ ทบวงมหาวิทยาลัย กรมอาชีวศึกษา และมหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยทำการสำรวจผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ อนุกรมสถิติการว่างงานของกำลังคนระดับกลางและระดับสูงเหล่านี้มีประโยชน์ต่อการวางแผนกำลังคนเป็นอย่างยิ่ง

๒. การวางแผนกำลังคนส่วนรวมในปัจจุบัน (แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕)

การวางแผนกำลังคนในช่วงระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕–๒๕๒๙) ได้ทำการประมาณกำลังแรงงาน การมีงานทำ การว่างงานและความต้องการกำลังคน โดยชี้ให้เห็นอย่างกว้างๆ ถึงความไม่สมดุลย์ระหว่างอุปสงค์และอุปทานของแรงงานทั้งในระดับรวม และในระดับย่อยบางด้านที่สำคัญๆ ตามความต้องการของนักวางแผนการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการผลิตกำลังคน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

๒.๑ กำลังแรงงาน

การประมาณกำลังแรงงานรวมอาศัยอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานของประชากรในอดีตที่ผ่านมาเป็นหลักประกอบกับปัจจัยอื่น ๆ เช่น อัตราการเจริญพันธุ์ของหญิงวัยต่าง ๆ ผลิตภัณฑ์ประชาชาติต่อหัว เป็นต้น กำลังแรงงานในช่วงแผนพัฒนาฯ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕–๒๕๒๙) คาดว่ามีอัตราเพิ่มร้อยละ ๓.๐ ต่อปี สูงกว่าอัตราเพิ่มของประชากร ทั้งนี้เพราะโครงสร้างของประชากรจะประกอบด้วยประชากรในวัยทำงานสูงขึ้น และประชากรในวัยเด็กลดลงเนื่องจากนโยบายวางแผนครอบครัวได้ผล

๒.๒ การมีงานทำและการว่างงาน

จากการประมาณกำลังแรงงานดังกล่าวได้ประมาณการมีงานทำรวม โดยสมมติว่าการว่างงานเปิดเผยในช่วงแผนฯ ๕ จะยังอยู่ในอัตราต่ำ และสูงกว่าในอดีตเพียงเล็กน้อย โดยกำหนดให้อัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นตามลำดับจนเป็นร้อยละ ๒.๐ ในปีสุดท้ายของแผนฯ ๕ การมีงานทำโดยส่วนรวมคาดว่าจะเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ ๒.๗๙ ต่อปี ในช่วงแผนฯ ๕ สาขานอกภาคเกษตรจะสามารถดูดซับแรงงานได้มากกว่าสาขาเกษตร แต่ในอัตราที่ไม่สูงนัก คาดว่าจะมีอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ ๔.๔๒ ในขณะที่การมีงานทำในสาขาเกษตรมีอัตราเพิ่มเพียงร้อยละ ๒.๑๓ ดังตารางที่ ๑ และตารางที่ ๒ ต่อไปนี้

ตารางที่ ๑ **กำลังแรงงาน การมีงานทำ และการว่างงาน ในช่วงแผน ฯ ๕**

(หน่วย : พันคน)

	๒๕๒๕	๒๕๒๖	๒๕๒๗	๒๕๒๘	๒๕๒๙
กำลังแรงงาน	๒๔,๕๐๓	๒๕,๒๖๗	๒๖,๐๒๔	๒๖,๗๖๖	๒๗,๕๐๕
การมีงานทำ	๒๔,๑๙๒	๒๔,๙๐๖	๒๕,๖๐๕	๒๖,๒๘๒	๒๖,๙๕๕
การว่างงาน	๓๑๑	๓๖๐	๔๑๙	๔๘๔	๕๕๐
การว่างงานเป็นสัดส่วนของกำลังแรงงาน	๑.๓	๑.๔	๑.๖	๑.๘	๒.๐

ที่มา : ฝ่ายประเมินกำลังคน กองวางแผนประชากรและกำลังคน
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ ๒ **อัตราเพิ่มของการมีงานทำ ในช่วงแผน ฯ ๕**

สาขาเศรษฐกิจ	๒๕๒๕	๒๕๒๖	๒๕๒๗	๑๕๒๘	๒๕๒๙	เฉลี่ย ๒๕๒๕–๒๕๒๙
รวม	๒.๙๗	๒.๙๕	๒.๘๑	๒.๖๔	๒.๕๖	๒.๗๙
เกษตรกรรม	๒.๔๘	๒.๕๒	๒.๒๓	๑.๘๔	๑.๖๐	๒.๑๓
อุตสาหกรรมที่มิใช่เกษตรกรรม	๔.๒๕	๔.๐๖	๔.๒๗	๔.๖๔	๔.๘๗	๔.๔๒

ที่มา : ฝ่ายประเมินกำลังคน กองวางแผนประชากรและกำลังคน
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๒.๓ ความต้องการกำลังคน

ในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๕ ได้มีการกะประมาณความต้องการกำลังคน อุปสงค์ของแรงงานด้านต่างๆ ที่สำคัญได้แก่ ด้านสาธารณสุข ด้านเกษตรศาสตร์ ด้านการศึกษา ด้านวิศวกรรมศาสตร์และด้านวิทยาศาสตร์ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับอุปทานของกำลังคนเหล่านี้ซึ่งประมาณได้จากแผนการรับคนเข้าศึกษาในด้านต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อชี้ให้เห็นความขาดหรือเกินของแรงงานดังกล่าวอันจะเป็นรากฐานในการวางแผนแก้ไขด้านกำลังคนในแผนพัฒนา ฯ ๕ และเป็นแนวทางในการวางแผนการศึกษาระยะยาวต่อไป

ตารางที่ ๓ **ความต้องการและอุปทานกำลังคนในแผน ฯ ๕**

(หน่วย : คน)

สาขา	ความต้องการ เพิ่ม เติม	อุปทาน เพิ่ม เติม	ความแตกต่าง [+อุปทานเกินความต้องการ] [−อุปทานไม่พอความต้องการ]
แพทย์	๓,๖๐๐	๓,๑๖๖	− ๔๓๔
เภสัชกร	๑,๓๒๐	๑,๖๔๓	+ ๓๒๓
ทันตแพทย์	๗๒๕	๑,๐๔๕	+ ๓๒๐
การเกษตร (ระดับปริญญาตรี)	๖,๒๖๐	๙,๓๘๒	+ ๓,๑๒๒
ครู/อาจารย์ (,, ,,)	๔๕,๑๓๕	๗๖,๘๒๔	+ ๓๑,๖๘๙
ครูระดับต่ำกว่าปริญญาตรี	๗๔,๓๐๗	๗๘,๕๙๘	+ ๔,๒๙๑
วิศวกร	๙,๔๕๔	๑๐,๖๓๕	+ ๑,๑๘๑
นักวิทยาศาสตร์	๖,๒๐๗	๘,๕๒๓	+ ๒,๓๑๖

ที่มา : ฝ่ายประเมินกำลังคน กองวางแผนประชากรและกำลังคน
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ความต้องการกำลังคนจำแนกตามสาขาอาชีพที่สำคัญดังตารางข้างต้นนี้ ประมาณได้จากหลักการต่าง ๆ กัน เช่น ด้านสาธารณสุขและด้านการศึกษา โดยการกำหนดเป็นเป้าหมายที่จะให้บริการเหล่านี้พอเพียงยิ่งขึ้น ส่วนทางด้านเกษตร วิศวกรรมศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ประมาณไปตามแนวโน้มและความสามารถในการดูดซึมของภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจและเอกชน

ผลจากการประมาณดังกล่าวสรุปได้ว่า สาขาอาชีพที่สำคัญ ๆ ข้างต้น จะมีปัญหาความไม่สมดุลย์ระหว่างอุปสงค์และอุปทานของแรงงานและจะรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และส่วนมากเป็นปัญหาของอุปทานที่มีมากเกินความต้องการ และเกินความสามารถในการดูดซึมของตลาดแรงงาน สาขาเหล่านี้ได้แก่ นักวิทยาศาสตร์ นักการเกษตร และ/หรือเกินกว่าเป้าหมาย ได้แก่ เภสัชกร ทันตแพทย์ และครูอาจารย์ แต่ในกรณีของแพทย์นั้น เป้าหมายความต้องการยังคงสูงกว่าจำนวนที่สามารถผลิตได้ และสำหรับวิศวกร ความต้องการรวมจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๖ จะยังคงสูงกว่าจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาอยู่บ้าง

๓. การวางแผนกำลังคนภาครัฐบาล

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมด เป็นการคาดประมาณกำลังคนโดยส่วนรวมทั้งประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมาและแผนพัฒนาฯ ในปัจจุบัน โดยเน้นทางด้านปริมาณกำลังคนเป็นส่วนใหญ่ เพื่อใช้เป็นกรอบในการวางแผนกำลังคนอย่างกว้างๆ เท่านั้น และมิได้แสดงปริมาณการมีงานทำจำแนกเป็นภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และเอกชนไว้ด้วย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลกำลังคน โดยเฉพาะกำลังคนในวงราชการและรัฐวิสาหกิจ โดยมีสำนักงาน ก.พ. และกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมข้อมูลและวางแผนกำลังคนในวงราชการและรัฐวิสาหกิจตามลำดับ ทั้งนี้ เพราะข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นกลไกที่สำคัญของรัฐบาลในการพัฒนาประเทศ หากมิได้มีการวางแผนและพัฒนากำลังคนเหล่านี้แล้วก็ยากที่ประเทศจะเจริญรุ่งเรืองได้

๓.๑ การวางแผนกำลังคนภาครัฐบาลในอดีต

การวางแผนกำลังคนภาครัฐบาลเริ่มบรรจุในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๒ เป็นต้นมา เช่นเดียวกับแผนกำลังคนส่วนรวม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๒ และฉบับที่ ๓ เน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพของกำลังคนในวงราชการเป็นส่วนใหญ่ โดยการปรับปรุงแผนงานการฝึกอบรมข้าราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ให้อยู่ในแผนเดียวกัน เป็นการประหยัดทรัพยากรอีกทางหนึ่งด้วย ต่อมาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ ก็ได้ย้ำถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการ เช่นเดียว

กับแผน ฯ ก่อน ๆ โดยจัดให้มีการฝึกอบรมในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรมทางการบริหารงาน การฝึกอบรมทางวิชาการและวิชาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ เห็นสมควรให้มีการพิจารณาปรับโครงสร้างองค์กร และแก้ไขกฎระเบียบบริหารทั้งของราชการและรัฐวิสาหกิจเสียใหม่ และประการสุดท้ายที่สำคัญอย่างยิ่งคือ ทางด้านราชการได้ระบุให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จัดทำแผนกำลังคนระยะยาว (๕ ปี) ให้สอดคล้องกับงานในหน้าที่รับผิดชอบ เพื่อประโยชน์ในการจัดสรรกำลังคนให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพสำหรับด้านรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะด้านการบริหารงานบุคคล ให้มีคณะกรรมการพนักงานรัฐวิสาหกิจขึ้น มีอำนาจและหน้าที่ทำนองเดียวกับ ก.พ. หรือองค์การกลางบริหารงานบุคคลอื่น ๆ

๓.๒ การวางแผนกำลังคนภาครัฐบาลในปัจจุบัน

จากการติดตามผลการดำเนินงานตามแผนกำลังคนภาครัฐบาลที่ผ่านมา ปรากฏว่ามีหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจเพียงบางแห่งเริ่มมีการวางแผนกำลังคนในหน่วยงานของตน ดังนั้นในแผนพัฒนา ฯ ฉบับ ๕ จึงได้กำหนดมาตรการเร่งรัดให้ส่วนราชการทุกแห่ง มีการวางแผนกำลังคนไว้ล่วงหน้า ๕ ปี โดยมีหน่วยงานกลาง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง สำนักงาน ก.พ. และองค์การกลางบริหารงานบุคคลร่วมมือสนับสนุนส่วนราชการต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องและจริงจัง และให้ตั้งเป็นคณะกรรมการวางแผนพัฒนากำลังคน เพื่อประสานแผนและส่วนราชการในความรับผิดชอบเข้าด้วยกัน นอกจากนี้ยังได้เน้นการปฏิรูประบบบริหารงานพัฒนาของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยการปรับปรุงระบบการวางแผน การจัดทำงบประมาณตลอดจนการจัดสรรกำลังคนเพื่อให้เกิดความสอดคล้องสัมพันธ์กัน อันจะทำให้แผนพัฒนา ฯ บรรลุเป้าหมาย

ปัจจุบันนี้รัฐบาลโดยคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ได้เล็งเห็นความสำคัญของการวางแผนกำลังคน โดยได้เสนอแนะให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนากำลังคนขึ้น เพื่อช่วยในการวางแผนกำลังคนของแต่ละกระทรวง นอกจากนี้ทางด้านรัฐวิสาหกิจ ก็ได้มีคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาความเหมาะสมในการตั้งหน่วยงานกลางของรัฐวิสาหกิจระดับกรมขึ้น ดำเนินงานจัดองค์การและอัตรากำลังของรัฐวิสาหกิจเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๔. อุปสรรคปัญหาในการวางแผนกำลังคน

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า การวางแผนกำลังคนมีขั้นตอนในการวางแผนหลายด้าน และแต่ละด้านย่อมมีอุปสรรคปัญหาแตกต่างกันออกไป

ในที่นี้จึงขอรวมสรุปเฉพาะประเด็นปัญหาหลักๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการวางแผนกำลังคนดังต่อไปนี้

๑. ขาดแคลนข้อมูลสถิติและข้อความรู้เกี่ยวกับกำลังคน โดยเฉพาะภาครัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ ทำให้เป็นอุปสรรคในการกำหนดนโยบายการพัฒนาการใช้และการกระจายกำลังคนของรัฐเป็นอย่างยิ่ง

๒. พิจารณาทางด้านการผลิต ระบบการศึกษายังมิได้ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานเท่าที่ควร แม้ว่าในแผน ฯ ๕ จะได้มีการปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาเพื่อเตรียมคนให้สามารถประกอบอาชีพได้เมื่อสำเร็จแล้วก็ตาม แต่ยังอาจมีปัญหาด้านคุณภาพในการผลิต สำหรับทางด้านความต้องการทางการศึกษาเฉพาะสาขา ก็มีปัญหาเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ตลาดแรงงานมีความยืดหยุ่นสูงในการทดแทนระหว่างแรงงานที่มีการศึกษาระดับหรือประเภทแตกต่างกัน

๓. นักวางแผนและผู้บริหารระดับสูงบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจและเอาใจใส่ในการวางแผนกำลังคนและเทคนิคการใช้กำลังคนอย่างมีประสิทธิภาพ

๔. หน่วยงานวางแผน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ แผนพัฒนา แผนเงิน และแผนกำลังคน ยังปฏิบัติงานไม่สอดคล้องประสานกันเท่าที่ควร ทำให้เป็นอุปสรรคในการวางแผนกำลังคนและแผนพัฒนาโดยส่วนรวม

๕. ขาดการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนกำลังคนอย่างจริงจัง เพราะในการประเมินผลที่ผ่านมาพิจารณาเฉพาะในแง่ของการปฏิบัติงานตามแผนและการใช้เงินงบประมาณเป็นส่วนใหญ่ มิได้พิจารณาด้านกำลังคนประกอบด้วย

กล่าวโดยสรุป การวางแผนกำลังคนมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ จำเป็นที่ผู้บริหารทุกฝ่ายจะต้องให้ความสนใจ และให้การสนับสนุนทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมเพื่อให้งานวางแผนกำลังคนโดยส่วนรวม ภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน ดำเนินไปอย่างสอดประสานกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อันจะเป็นผลให้การพัฒนาประเทศเจริญรุดหน้าได้อย่างรวดเร็ว

งบประมาณกับการวางแผนกำลังคน

รำไพ เหมะธุลินทร์*

"นักงบประมาณ" กับความเข้าใจเรื่องทรัพยากรมนุษย์และการวางแผนกำลังคน

โดยที่ทรัพยากรมนุษย์มีความหมายสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ จะเรียกได้ว่าทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยหลักก็ได้ เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจที่แท้จริงนั้นก็ออกมาจากจิตใจมนุษย์ ความกล้าหาญ ความคิดริเริ่ม ประดิษฐกรรม และกิจกรรมในทางสร้างสรรค์ ไม่เพียงแต่สาขาใดสาขาหนึ่งแต่ในทุกสาขาพร้อมๆ กัน สิ่งเหล่านี้ผ่านการศึกษาทรัพยากรมนุษย์จะต้องมีคุณภาพเหมาะสมกับเป้าหมายทางเศรษฐกิจ และสิ่งที่ทำให้มนุษย์มีคุณภาพเหมาะสมก็คือ การศึกษาและการฝึกอบรม รัฐตระหนักเป็นอย่างดีว่าจะต้องทุ่มเทงบประมาณไป เพื่อจัดการศึกษาให้บังเกิดผลดีแก่การพัฒนาเศรษฐกิจให้จนได้ ดังจะเห็นได้ว่าหลายปีมาแล้วรัฐได้เอาใจใส่ให้ความสำคัญแก่การศึกษา โดยได้วางงบประมาณการศึกษาไว้ในอันดับต้นๆ

ประเทศไทยเราปัจจุบันมีประชากรประมาณ ๔๗ ล้านคน มีโครงสร้างของกลุ่มทรัพยากรมนุษย์ค่อนข้างไม่สมส่วนนัก กล่าวคือมีผู้พึ่งตนเองไม่ได้ได้แก่ เด็กและผู้อยู่ในวัยเรียนเป็นจำนวนมาก ผู้ที่เป็นแรงงานผลิต (Labour force) มีน้อยกว่าที่ควรจะเป็น โครงสร้างดังกล่าวจึงไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมากนัก การเพิ่มสูงของประชากร (อัตราการเกิด) แม้จะได้ลดน้อยลงก็จริง แต่ยังไม่มีผลทำให้โครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก เมื่อมีผู้อยู่ในวัยเด็กและวัยเรียนเป็นจำนวนมาก ประกอบกับแผนการศึกษาได้ขยายการศึกษาภาคบังคับออกไปอีก ๒ ปี รัฐก็ต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดหาครู เพิ่มห้องเรียน และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก

ทรัพยากรมนุษย์หากปล่อยให้เป็นไปโดยธรรมชาติก็คงจะเพิ่มทวีปริมาณในอัตราสูง ประกอบ

---

* ฝ่ายจัดอัตรากำลังฯ กองจัดวางระบบงาน สำนักงบประมาณ

กับถ้าประเทศใดมีค่านิยมของสังคมเห็นดีเห็นชอบด้วย ไม่ช้าไม่นานพลเมืองอาจล้นประเทศ และอาจเป็นอันตรายต่อประเทศก็ได้ เพราะทรัพยากรธรรมชาติจะเติบโตไม่ทันทรัพยากรมนุษย์ หลายประเทศหันมาสนใจต่อการลดอัตราการเกิดลง การลดอัตราการเกิดด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การวางแผนครอบครัว ก็เป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของทรัพยากรมนุษย์ จะเรียกว่าเป็นการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Planning) ก็ได้ "นักงบประมาณ" จะต้องเข้าใจเรื่องราวของการเปลี่ยนแปลงในทรัพยากรมนุษย์ เพราะอย่างไร ๆ ก็มาสัมพันธ์กับการงบประมาณจนได้ เช่น รัฐต้องการลดอัตราการเกิดของประชากรลงให้เหลือกี่เปอร์เซนต์ รัฐก็ต้องมีโครงการแน่นอน มีการดำเนินงาน มีคน งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ที่เหมาะสมของโครงการ เห็นได้ง่าย ๆ จากงานวางแผนครอบครัวของกระทรวงสาธารณสุข รัฐต้องจ่ายเงินไปเป็นจำนวนไม่ใช่น้อยเพื่อให้โครงการบรรลุวัตถุประสงค์

การวางแผนกำลังคนโดยความหมายกว้าง ๆ ถือได้ว่าเริ่มต้นจากการศึกษาโครงสร้างทรัพยากรมนุษย์ว่ามีสภาพเป็นอย่างไร มีอัตราส่วนของวัยต่าง ๆ อยู่อย่างไร โดยแยกเป็นเพศ ซึ่งอัตราส่วนของวัยจะชี้ให้เห็นจุดอ่อนของโครงสร้างทรัพยากรมนุษย์ แล้วหาทางที่จะแก้ไขจุดอ่อนนั้น โดยรัฐยื่นมือเข้าไปเกี่ยวข้องเพื่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ แม้ว่าจะเป็นการรุกเข้าไปในเสรีภาพของมนุษย์โดยส่วนตัวก็ตาม แต่รัฐก็คือ "นาวา" ต้องการความอยู่รอด การวางแผนทรัพยากรมนุษย์เป็นก้าวแรกที่รัฐควรทำ ปัจจุบันนี้จีนแดงได้หันมาเอาใจใส่อย่างจริงจัง ครอบครัวไหนที่มีลูกมากกว่าเกณฑ์ที่กำหนดรัฐจะไม่ช่วยเหลือ รัฐบาลไทยเราก็มีนโยบายที่จะลดอัตราเกิดอย่างจริงจัง ด้วยการให้การศึกษาเพื่อให้มองเห็นความทุกข์ยากที่จะเกิดขึ้นจากการมีลูกมาก ดังนั้น "นักงบประมาณ" จะต้องเข้าใจและสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลด้วยการจัดสรรเงินหรือกองทุน (Funds) ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบไปดำเนินงานได้ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์

การวางแผนกำลังคน (Manpower planning) ขั้นต่อมาเป็นเรื่องของการศึกษาภาคต่าง ๆ (sectors) ของแรงงานว่ามีความจำเป็นในด้านแรงงาน (Manpower needs) อย่างไร เป็นเรื่องของความละเอียดรอบคอบในการรวบรวมข้อมูลแล้วนำมาวิเคราะห์ความต้องการโดยยึดเป้าหมายทางเศรษฐกิจเป็นหลัก การพยากรณ์จะต้องชี้ให้เห็นความต้องการกำลังคนในวิชาชีพต่าง ๆ ทั้งภาครัฐบาลและเอกชนในระยะเวลาหนึ่ง จะเรียกได้ว่าเป็นการวางรูปแบบ (model) ของกำลังคนก็ได้ ข้อมูลที่นับว่ามีความสำคัญมากต่อการวิเคราะห์ ได้แก่รายละเอียดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติทุกรูปแบบ ขนาด ปริมาณ คุณภาพ เป้าหมายการผลิต

ฯลฯ สิ่งดังกล่าวนี้เป็นข้อมูลที่จำเป็นต่อปัญหาที่ว่า "นักงบประมาณ" เข้ามาเกี่ยวข้องกับขั้นตอนนี้อย่างไร จริงอยู่ความต้องการกำลังคนเป็นเรื่องหน่วยงานและ sector ต่าง ๆ การเรียนรู้แผนกำลังคนทั้งภาครัฐบาลและเอกชน ทำให้ "นักงบประมาณ" หูตากว้าง สามารถที่จะให้ความสนับสนุนภารกิจของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี

นักวางแผนกำลังคนจะเป็นผู้พยากรณ์ความต้องการกำลังคน โดยจำแนกเป็นสายอาชีพ (occupational category) และจำแนกเป็นระดับการศึกษา (educational level) และท้ายที่สุดความต้องการกำลังคน (Manpower demand) ก็จะแสดงออกมาในรูปของเป้าหมายทางการศึกษา มาถึงขั้นตอนนี้ "นักงบประมาณ" ก็จะเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก เพราะ "งบประมาณ" จะสามารถจัดสรรให้แก่การศึกษาแค่ไหนเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับฐานะทางการคลังและเศรษฐกิจของประเทศ การวางแผนทางการศึกษาเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ความต้องการอะไรก่อนหลังเป็นเรื่องจะต้องวิเคราะห์ทางเลือก ตัวอย่างง่าย ๆ ถ้าเป้าหมายทางการศึกษาของปีงบประมาณ ๒๕๒๗ ต้องการผลิตแรงงานมีฝีมือสาขานั้น ๆ จำนวนเท่านั้น ผู้จัดสรรงบประมาณก็ต้องหาทางจัดสรรเงินเพื่อให้โครงการดังกล่าวสำเร็จตามเป้าหมาย เรา-ท่านอาจจะเห็นว่าง่ายสำหรับนักงบประมาณที่จะต้องให้เงินตามนั้น แต่ในทางปฏิบัติไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะเงินงบประมาณมีจำกัด และมีโครงการจากหลาย ๆ ทางและหลาย ๆ หน่วยงาน ซึ่งต่างก็แจ้งว่ามีความจำเป็นทั้งนั้น หาก "นักงบประมาณ" ไม่มีหลักการในการกำหนดความสำคัญ (priority) ก็คงจะต้องพบความกระอักกระอ่วน หลักที่ "นักงบประมาณ" ควรจะนำมาใช้ เช่น system analysis, cost–benefit analysis, cost–effective analysis หรือ cost–utility analysis เป็นต้น การการวิเคราะห์ดังกล่าวของ "นักงบประมาณ" ก็เพื่อเสนอทางเลือกที่ดีที่สุดให้ผู้ตัดสินใจ (Decision maker) ตัดทอนงบประมาณเพื่อให้สามารถ "บีบหีบ" ลง ตอนนี้เองผู้วางแผนกำลังคนและผู้วางแผนทางการศึกษาก็จะต้องมองเห็นความจำเป็นที่นักงบประมาณต้องทำเช่นนั้น ถ้ามิฉะนั้นแล้วจะเป็นการพูดคนละภาษา

"นักงบประมาณ" จะต้องยอมรับแนวความคิดของนักเศรษฐศาสตร์สมัยใหม่ ที่ว่า "การลงทุนด้านการศึกษาเป็นการลงทุนสร้างสมทุนมนุษย์ ซึ่งมีผลสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทุนมนุษย์ (Human Capital) จึงมีความหมายไปในทางคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ การยอมรับในบทบาทและความสำคัญของทุนมนุษย์ จะช่วยให้การวางแผนกำลังคนประสบความสำเร็จสูงขึ้น"

งบประมาณ แบบแผนงาน เกี่ยวข้อง กับการ วางแผนกำลังคนอย่างไร

งบประมาณไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด ก็คือเครื่องมือของรัฐที่จะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปโดยราบรื่นและมีประสิทธิภาพ สำหรับงบประมาณแบบแผนงาน (Program Budgeting) เป็นรูปแบบงบประมาณที่นำเทคนิคสำคัญหลายประการมาใช้ในในการวิเคราะห์ เช่น unit–cost, system analysis, cost–benefit analysis, cost–effective analysis, work measurement system เป็นต้น งบประมาณแบบแผนงานเน้นในเรื่อง **Planning** ซึ่งมีความหมายถึงรายละเอียดทางเลือกที่เหมาะสมของการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการโดยอาศัยหลักเทคนิคการวิเคราะห์ทางเลือกเข้าช่วย และ **Programming** เป็นเรื่องการตัดสินใจเฉพาะลงไปในการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ กำลังคน วัสดุ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่จำเป็นให้แก่โครงการ เพื่อให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ ขอให้ดูความหมายภาษาอังกฤษ (Programming is the more specific determination of the manpower material and the facilities necessary for accomplishing a program) อย่างไรก็ตามเพื่อความเข้าใจงบประมาณแบบแผนงาน ผู้เขียนขอสรุปว่า งบประมาณแบบแผนงานมีหลักการใหญ่สรุปได้ ๓ ประการ คือ ๑) Program Structure ๒) Analytical Process และ ๓) Information System

สาระสำคัญของงบประมาณแบบแผนงาน **ประการแรก** คือ Program Structure ซึ่งประกอบด้วย Program elements มีการกำหนดวัตถุประสงค์หลัก, วัตถุประสงค์ย่อย (Sub-objective) เป้าหมาย Sub program, activites, และ Sub–activities ในเรื่องที่เกี่ยวกับกำลังคนดังได้กล่าวมาแล้ว กำลังคนเป็นส่วนประกอบอันหนึ่งของ Program แต่ขอให้แยกกันให้ออกว่ากำลังคนของโครงการนั้นแตกต่างจากกำลังคนที่ถูกผลิต กล่าวคือ กำลังคนในความหมายการวางแผนกำลังคน คือ กำลังคนตามความต้องการของ sectors ต่าง ๆ ซึ่งจะต้องผลิตออกมาเพื่อรับใช้ธุรกิจการงานของประเทศ จึงขอเรียนให้เห็นชัดว่ากำลังคนใน Program Structure คือ กำลังคนของฝ่ายผลิต "นักงบประมาณ" จะต้องคำนวณว่ากำลังคนผู้เป็นฝ่ายผลิต (ผู้ผลิต Human–capital) ควรจะมีจำนวน คุณภาพอย่างไร เท่าไรถึงจะเพียงพอกับความต้องการกำลังคน (Manpower demand) อย่างไรก็ตาม กำลังคนฝ่ายผลิตกับกำลังคนผู้ผลิตก็มีผลกระทบต่องบประมาณของประเทศอยู่ดี

ประการที่สอง ของสาระสำคัญของ Planning Programming Budgeting คือ Analytical Process เป็นเรื่องของกระบวนการวิเคราะห์โดยอาศัยเทคนิคต่าง ๆ เพื่อหาทางประกันว่าเงินทุกบาททุกสตางค์จะใช้จ่ายไปคุ้มค่า แม้ในหลายเรื่องจำเป็นจะต้องสร้างทางเลือกเพื่อการตัดสินใจก็จำเป็นก่อนที่จะบรรจุโครงการใด ๆ ไว้ในงบประมาณ

ประจำปี และ **ประการสุดท้าย** คือ Information System ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการพัฒนาขึ้นส่วนหนึ่งเพื่อช่วยในการวิเคราะห์ในขั้นตอนที่ ๒ และส่วนหนึ่งก็เพื่อประเมินผลงานว่า บีจจัยที่ลงทุนไป (inputs) ได้ผลเป็นอย่างไร สมควรจะรับไว้ในงบประมาณปีต่อไปหรือไม่เพียงใด

การวางแผนกำลังคนเป็นแม่บทของความต้องการกำลังคนของกระทรวง ทบวง กรมใดก็ตาม เมื่อนำความต้องการเข้าสู่ระบบงบประมาณแบบแผนงานแล้ว ก็ต้องผ่านขั้นตอนการวิเคราะห์ในสาระสำคัญของงบประมาณแบบแผนงาน โดยเฉพาะในขั้นตอนที่ ๒ มีความหมายมาก ทั้งนี้เพราะสถานการณ์ของประเทศ เป็นตัวแปรสำคัญที่จะทำให้ทรัพยากรด้านการคลัง (Financial resouces) เปลี่ยนไป ด้วยเหตุนี้เป็นการเป็นไปได้ที่โครงการผลิตกำลังคนตามการวางแผนกำลังคนอาจต้องเปลี่ยนแปลงไปบ้าง "นักงบประมาณ" จะมาเกี่ยวข้องตอนที่จะต้องปรับตัวเลข (adjust) ให้เหมาะสมกับโครงการ ซึ่งไม่แต่กำลังคน แต่ พัสดุ ครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ด้วย

ความร่วมมือประสานงานกันระหว่าง "นักงบประมาณ" นักวางแผนการศึกษาและนักวางแผนกำลังคน

เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า งบประมาณแบบแผนงานมีเทคนิคเข้ามาช่วยในการวิเคราะห์อยู่มาก เทคนิคดังกล่าวมีแนวโน้มที่ "เข้มงวด" เช่นเดียวกับลักษณะความชำนาญงานทั้งหลาย และอาจไม่อำนวยต่อความยืดหยุ่นประสานงานกับฝ่ายอื่น ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อประโยชน์ส่วนรวม ยกตัวอย่าง "นักงบประมาณ" ได้ใช้เทคนิค Work Measurement System เพื่อ "วัดประสิทธิภาพและวัดประสิทธิผล" ของโครงการผลิตกำลังคนแห่งหนึ่งแล้ว ผลปรากฏออกมาไม่เป็นที่น่าพอใจ ก็มาสรุปเอาว่าโครงการนั้น ๆ น่าจะชลอความเติบโตหรือเลิกล้มไป แต่ "นักวางแผนการศึกษา" และ "นักวางแผนกำลังคน" ก็ยืนยันด้วยเหตุผลหลายประการว่า จำเป็นจะต้องดำเนินการต่อไป การวัดผลงานออกมาว่า ขาดประสิทธิภาพ "ขาดประสิทธิผล" เป็นความบกพร่องของผู้บริหารต่างหาก เมื่อความขัดแย้งปรากฏออกมาเช่นนี้ จะต้องชี้ให้เห็นชัดว่าอะไรคือปัญหา แม้การชี้นั้นจะถึงขั้นของการวิจัยก็จำเป็นต้องทำ ทั้งนี้เพื่อความถูกต้องและประโยชน์ของประเทศชาติ ในที่สุด "นักวางแผนการศึกษา" "นักวางแผนกำลังคน" ก็ต้องยอมรับสภาพความเป็นจริงว่า กำลังคนในตลาดแรงงานในบางสายอาชีพเกิดการอิ่มตัวแล้ว ก็จำเป็นต้องลดการผลิตลง ในทางตรงกันข้ามหากแรงงานสายอาชีพใดขาดแคลน ก็ต้องเร่งผลิตเป็นการด่วน

ทั้งนี้ "นักวางแผนกำลังคน" "นักวางแผนการศึกษา" และ "นักงบประมาณ" ต่างก็

มีเจตนารมย์เดียวกัน คือ ความอยู่ดีกินดีของประชาชน ความรุ่งเรืองและความอยู่รอดของประเทศชาติ หากแต่ละกลุ่มเข้าใจในบทบาทของกัน และ กัน พยายามใช้ ประโยชน์ จาก เทคนิค การประสานงาน เพื่อลด "ช่องว่าง" ทางความคิดระหว่างกันลงให้มาก ผู้เขียนก็เชื่อว่า เราจะต้องพบกับความเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเจริญก้าวหน้าแน่นอน สำหรับผู้วางแผนการศึกษาและผู้ดำเนินงานตามแผนการศึกษานั้นนับว่ามีบทบาทสำคัญที่จะบันดาลทั้งปริมาณและคุณภาพให้แก่กำลังคนในที่สุด ผู้เขียนมีข้อน่าสังเกตอีกประการหนึ่งว่า โครงสร้างกำลังคนจะเปลี่ยนไปในทางเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ–สังคมของประเทศหรือไม่เพียงใดนั้น ก็ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่า มีการผนวกแผนการศึกษาเข้ากับแผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นระยะเวลายาวนานเท่าไร เพราะระยะเวลายาวนานนั้นจะส่งผลให้ระบบการศึกษาได้ปรับปรุงโครงสร้างของแรงงานผลิตของชาติ (Labour force) ให้เปลี่ยนรูปไปในทางบวก ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ รวมถึงการสนับสนุนจากการจัดสรรงบประมาณโดยสม่ำเสมอและในเวลานานพอสมควรเท่านั้น จึงจะเกิดผลดีต่อการวางแผนกำลังคนของชาติในที่สุด

อภินันทนาการ

จาก

ห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจมหานคร

๒๖๘ ซอยพระนครเรศ ถนนพระรามสี่ เขตบางรัก กรุงเทพฯ ๕

โทร. ๒๓๓–๑๓๗๓, ๒๓๓–๔๑๕๘, ๒๓๕–๕๘๓๓

ผลิตแพ้ม ซอง กล่องใส่เอกสาร จำหน่ายเครื่องเขียน

วัสดุสำนักงาน และกระดาษทุกชนิด

การวางแผนกำลังคน : หลักการและแนวทางดำเนินงาน

นนทิกร กาญจนะจิตรา*
วีระ ไชยธรรม*

แนวความคิดในการวางแผนกำลังคนอาจจะถือได้ว่าเป็นหลักการบริหารงานบุคคลแผนใหม่ที่ได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อสนองต่อการขยายตัวขององค์การและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเพื่อให้สามารถวางแผนงานบุคคลให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัดยิ่งขึ้น **โดยที่การวางแผนกำลังคนจะเป็นเครื่องมือให้องค์การสามารถคาดคะเนความต้องการกำลังคนในสาขาอาชีพและระดับต่าง ๆ ได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องทันต่อความต้องการในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ** แนวความคิดนี้จึงเป็นที่ยอมรับและใช้กันอย่างกว้างขวางทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ เป็นเวลากว่า ๒๐ ปีแล้ว สำหรับในประเทศไทยการนำหลักการแนวความคิดในการวางแผนกำลังคนมาใช้ในราชการพลเรือนไทย ก็ได้เริ่มมาเป็นระยะเวลาพอสมควร และในขณะนี้สำนักงาน ก.พ. ก็ได้ร่วมมือกับส่วนราชการจัดทำโครงการทดลองขึ้นในบางส่วนราชการ พร้อมกับตั้งเป้าหมายที่จะสนับสนุนให้มีการวางแผนกำลังคนขึ้นในทุกส่วนราชการต่อไป

ในบทความนี้จะได้กล่าวถึงการวางแผนกำลังคนทั้งในแง่ทฤษฎีและแนวทางดำเนินงานในราชการพลเรือนไทยที่จะนำมาปฏิบัติจริง เพื่อเป็นการแนะนำให้เกิดความเข้าใจในหลักการเบื้องต้นร่วมกันเสียก่อน ดังนั้นรายละเอียดปลีกย่อยต่าง ๆ

---

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล กองตำแหน่งและอัตราเงินเดือนที่ ๓ สำนักงาน ก.พ.

จึงอาจจะไม่มีปรากฏในบทความนี้ เป็นเพียงแต่หลักการและแนวทางที่สำคัญ ๆ เท่านั้น

ความหมายของการวางแผนกำลังคน

ความหมาย หรือคำนิยาม ของการวางแผนกำลังคนนั้น ได้มีนักวิชาการทางด้านนี้หลายท่านได้ให้คำนิยามไว้ ซึ่งอาจจะพอสรุปได้ว่า **"การวางแผนกำลังคนหมายถึงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรจำนวนอัตรากำลังที่เหมาะสม และการคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติตรงตามที่ต้องการเข้ามาทำงานในหน่วยงานและในช่วงเวลาที่เหมาะสม เพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การ"**

จากคำนิยามดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่าการวางแผนกำลังคนจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงานบุคคลที่สำคัญ ๓ ประการ คือ

๑) การกำหนดจำนวนอัตรากำลังที่ถูกต้องเหมาะสมกับความต้องการกำลังคน ในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ

๒) การสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถตรงตามที่ต้องการ เพื่อมอบหมายให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่กำหนดไว้

๓) การพัฒนาบุคคลที่มีอยู่ให้พร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบหรือในตำแหน่งที่สูงขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด

กระบวนการและขั้นตอนในการวางแผนกำลังคน

ในการวางแผนกำลังคน สิ่งที่สำคัญที่สุดที่จะต้องพิจารณาเป็นอันดับแรก ได้แก่แผนงานนโยบายของรัฐบาลและอาจจะรวมถึงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จะเป็นแผนแม่บทในการกำหนดทิศทางความเป็นไปของโครงการต่างๆ ที่รัฐบาลจะดำเนินการ จากแผนงานนโยบายของรัฐบาลจะส่งผลให้มีการวางแผนปฏิบัติในระดับองค์การ หน่วยงานของรัฐ ซึ่งก็จะกำหนดเป็นแผนปฏิบัติงานขององค์การต่อไป และจากแผนงานองค์การนี้ จะแตกออกมาเป็นแผนกำลังคนและแผนงานด้านอื่น ๆ เช่น แผนการพัฒนาเจ้าหน้าที่ แผนการจัดอัตราเงินเดือน ฯลฯ

สำหรับขั้นตอนการวางแผนกำลังคนที่สำคัญสามารถจะแสดงได้โดยสังเขปจากแผนภูมิดังต่อไปนี้

ขั้นตอนการวางแผนกำลังคน

แนวทางการวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือนไทย

แนวความคิดในการวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือนไทยได้เริ่มมาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว แต่เนื่องจากข้อจำกัดหลายประการ เช่นในเรื่องของสถิติข้อมูลที่จำเป็น ผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถยังมีไม่เพียงพอ ภาระหน้าที่ที่เป็นงานประจำซึ่งจะต้องทำให้เสร็จตามกำหนดเวลา เป็นต้น จึงทำให้การดำเนินงานในเรื่องนี้ล่าช้าออกไป จนในที่สุดเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร ๐๒๐๓/ว ๒๔๕ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๓ เรื่องแนวการกำหนดส่วนราชการและอัตรากำลังในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน กำหนดหลักการและมาตรการในการจัดส่วนราชการและอัตรากำลัง โดยให้สำนักงาน ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติในการขออัตรากำลังและตำแหน่งเพิ่มใหม่ตามหลักการที่วางไว้ จากมติ ค.ร.ม. ดังกล่าว จึงเป็นจุดเริ่มต้นให้มีการพิจารณาวางแผนกำลังคนในทางปฏิบัติอย่างจริงจังต่อไป โดย อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับระบบราชการและ อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือน ได้มีความเห็นว่า ควรมีการกำหนดอัตรากำลังไว้ ๓ ปีต่อครั้ง เพื่อให้การขอกำหนดอัตรากำลังเป็นไปอย่างรอบคอบ มีการกลั่นกรองที่แน่นอน และเพื่อประหยัดงบประมาณ ซึ่งต่อมา ก.พ. ก็มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอดังกล่าว และสำนักงาน ก.พ. กำลังดำเนินการให้เป็นไปตามมตินี้ต่อไป

การวางแผนอัตรากำลัง ๓ ปี—แนวทางที่เปลี่ยนแปลง

โครงการวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือนไทย หรือภายใต้ชื่อโครงการว่า "โครงการวางแผนอัตรากำลัง ๓ ปี" นี้ เป็นโครงการที่เปลี่ยนแปลงรูปแบบการวิเคราะห์ตำแหน่งและอัตรากำลังไปจากเดิม กล่าวคือ เดิมการพิจารณากำหนดตำแหน่งและอัตรากำลังจะเป็นการพิจารณาคำขอจากส่วนราชการต่าง ๆ เป็นแบบปีต่อปี และมีขอบเขตจำกัดเฉพาะในเรื่องของตำแหน่ง เช่น การขอกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่ การขอเปลี่ยนแปลงการกำหนดตำแหน่งและเรื่องอื่นๆ ที่ต้องผ่านการพิจารณาจาก ก.พ. เท่านั้น ส่วนในรูปแบบของการวางแผนอัตรากำลัง ๓ ปี จะเป็นการวางแผนการกำหนดอัตรากำลังไว้ล่วงหน้าเป็นรอบระยะเวลา ๓ ปี และขอบเขตของแผน ฯ จะครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

๑) การจัดอัตรากำลัง เป็นการพิจารณาถึงจำนวนตำแหน่งที่จะสมควรกำหนดไว้ในหน่วยงานหนึ่ง ๆ ตามช่วงระยะเวลาตามแผน

๒) การจำแนกตำแหน่ง เป็นการพิจารณาถึงระดับตำแหน่งและสายงานให้สอดคล้องกับหน้าที่

ความรับผิดชอบ รูปแบบขององค์การ รวมทั้งการกำหนดทางก้าวหน้าในสายอาชีพของกลุ่มตำแหน่งนั้น ๆ ควบคู่กันไป

๓) การใช้และพัฒนากำลังคน เป็นการเสนอแนะให้มีการพัฒนากำลังคนที่มีอยู่ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้สูงสุด การใช้คนให้ตรงกับงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานและผลงาน

๔) การจัดระบบงานและระบบการบริหารงานบุคคล เป็นการเสนอแนะให้มีการพัฒนาปรับปรุงการจัดระบบงานให้ถูกต้อง เหมาะสม ขจัดความซ้ำซ้อนของงาน และรวมถึงการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

จากขอบเขตดังกล่าวจะเห็นได้ว่ารูปแบบของการวางแผนอัตรากำลัง ๓ ปี จะครอบคลุมทั้งในส่วนการพิจารณาตำแหน่งของ ก.พ. และในส่วนการเสนอแนะให้มีการพัฒนาปรับปรุงการใช้กำลังคน และระบบงานต่าง ๆ ในส่วนราชการนั้น ๆ ให้มีประสิทธิภาพและประหยัดยิ่งขึ้น

นอกจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขอบเขตดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในแง่ของการวิเคราะห์พิจารณาคำขอของส่วนราชการก็มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือในรูปแบบเดิมส่วนราชการจะมีบทบาทหน้าที่ในการให้ข้อมูลแก่ทางสำนักงาน ก.พ. เท่านั้น ไม่มีบทบาทในการร่วมพิจารณาให้ความเห็นมากนัก แต่ในรูปแบบใหม่จะเป็นการสนับสนุนให้ส่วนราชการนั้น ๆ มีส่วนร่วมในการพิจารณามากขึ้น ในรูปแบบของคณะทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงาน ก.พ. และส่วนราชการนั้น ทั้งในการให้ข้อมูล การพิจารณากำหนดจำนวนอัตรากำลังระดับตำแหน่ง สายงาน การสร้างทางก้าวหน้าในสายงานหลัก และเรื่องอื่น ๆ โดยสำนักงาน ก.พ. จะพยายามสนับสนุนให้ข้าราชการในส่วนราชการนั้น ๆ เป็นผู้จัดทำแผนด้วยตนเอง เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. จะทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำแนะนำและให้ความรู้ในหลักการต่าง ๆ เท่านั้น ซึ่งจะส่งผลให้ข้าราชการทั้งหลายมีความเข้าใจในระบบจำแนกตำแหน่ง และทำให้การพิจารณากำหนดตำแหน่งถูกต้องและเป็นธรรมยิ่งขึ้น

การวางแผนอัตรากำลัง ๓ ปี—เนื้อหาและขั้นตอน

การวางแผนอัตรากำลัง ๓ ปี จะประกอบด้วยแผนงานต่าง ๆ หลายประการ เช่น แผนการจัดเตรียมเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ให้มีความพร้อมในการที่จะไปทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ส่วนราชการต่างๆ แผนการจัดกลุ่มส่วนราชการที่จะอยู่ในโครงการแต่ละระยะ และแผนดำเนินงาน ซึ่งในขณะนี้แผนงานต่าง ๆ ก็สำเร็จลุล่วงแล้วในบางส่วน เช่นแผนการจัดเตรียมเจ้าหน้าที่ส่วนการดำเนินงานนั้น ยังอยู่ในระหว่างโครงการทดลอง เช่นในกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กรมสรรพสามิต และสำนักงาน ก.พ. เป็นต้น

สำหรับขั้นตอนในการดำเนินงานเมื่อส่วนราชการนั้นพร้อมที่จะจัดทำแผน ฯ และเมื่อได้มีการจัดตั้งคณะทำงานร่วมกันระหว่างส่วนราชการนั้น และสำนักงาน ก.พ. แล้ว จะประกอบด้วยเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

๑) การทบทวนโครงสร้าง และการจัดอัตรากำลัง จะเป็นการพิจารณาทบทวนถึงความเหมาะสมในการจัดองค์การ การจัดระบบงาน จำนวนและระดับของตำแหน่งที่มีอยู่ในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสมเพียงใด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงต่อไป

๒) การจัดทำแผนอัตรากำลัง ๓ ปี เมื่อได้มีการพิจารณาทบทวนโครงสร้างและการจัดอัตรากำลังแล้ว จะทำให้คณะทำงานสามารถเห็นถึงความต้องการปรับปรุงในเรื่องต่าง ๆ เช่น ในเรื่องจำนวน ระดับ โครงสร้าง ระบบงาน ซึ่งจะเป็นผลให้การวางแผนเป็นไปได้ง่ายขึ้น เมื่อพิจารณาประกอบกับแผนงาน โครงการ ทั้งระยะสั้นและระยะยาวแล้ว ก็จะสามารถจัดทำแผนงานต่าง ๆ ที่จะประกอบกัน เป็นแผนอัตรากำลัง ๓ ปี ได้ดังนี้

๒.๑ การกำหนดโครงสร้าง การแบ่งงานในทุกระดับของส่วนราชการนั้น

๒.๒ การกำหนดตำแหน่งในเรื่องของจำนวน ระดับ สายงาน ทั้งตำแหน่งบริหาร ปฏิบัติการ วิชาการ

๒.๓ การพัฒนากำลังคนที่มีอยู่ให้สามารถปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒.๔ เรื่องอื่นๆ เช่น การสร้างเกณฑ์การกำหนดตำแหน่งในสายงานหลัก การจัดทำ Job Description

๓) การเสนอแผนอัตรากำลัง ๓ ปี ต่อคณะกรรมการ ฯ

แผนอัตรากำลัง ที่ทำสำเร็จ จากส่วนราชการแล้ว จะต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องดังนี้

๓.๑ คณะกรรมการพัฒนากำลังคนของกระทรวง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในแผน ฯ ดังกล่าวแล้วก่อนนำเสนอ ก.พ.

๓.๒ คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีที่มีการปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ

๓.๓ ก.พ. เพื่อพิจารณาอนุมัติการกำหนดตำแหน่ง

สรุป

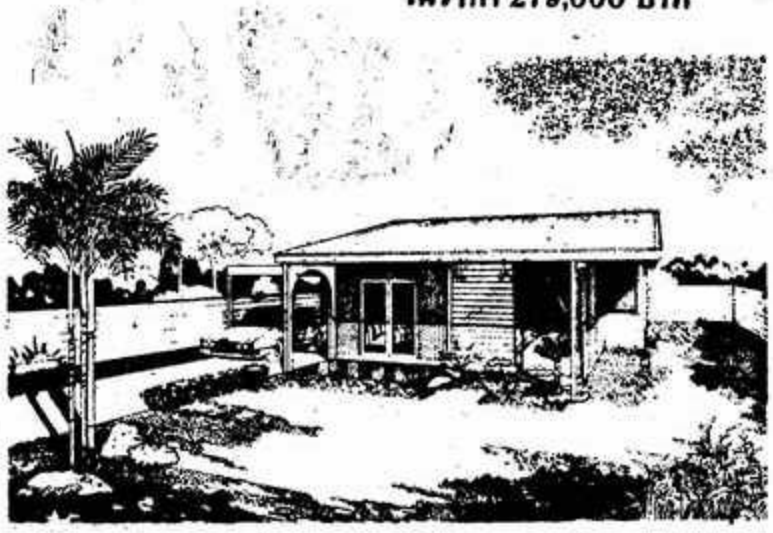
การวางแผนกำลังคนหรือการวางแผนอัตรากำลัง ๓ ปี ที่นำเสนอในบทความนี้เป็นแนวทางสายใหม่ที่ยังอยู่ในระหว่างการทดลองใช้ในราชการพลเรือน ความสำเร็จของโครงการนี้ไม่อาจจะเป็น

ไปได้ หากไม่ได้รับความร่วมมือร่วมใจจากส่วนราชการในการดำเนินงาน และในอีกประการหนึ่ง การกำหนดแผนงาน โครงการ เป้าหมายที่ชัดเจนของส่วนราชการทั้งหลายก็จะช่วยให้การจัดทำแผน ฯ มีความแน่นอนถูกต้อง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้ความรู้เบื้องต้นแก่ท่านผู้อ่านในเรื่องของการวางแผนกำลังคน และต้องการที่จะกระตุ้นให้เห็นถึงประโยชน์ของการวางแผนอันราก็ลังที่จะได้ดำเนินงานต่อไป สำหรับเนื้อหารายละเอียดและเทคนิควิธีการต่าง ๆ ในการวางแผน ฯ ก็คงจะมีโอกาสที่จะได้นำเสนอต่อไป ๒

โชคชัยปัญจทรัพย์

เปิดจองด่วนรุ่นที่ 43 ผัง 2 บ้านเดี่ยวรุ่นประหยัด
ในราคา 279,000 บาท



โครงการตั้งอยู่ ที่สุขาภิบาล 1 ใกล้แฮปปี้แลนด์ มี.
รถประจำทางสาย 95,96,1015,60,71,ปอ.12 ผ่านหมู่บ้าน

เชิญท่านชมบ้านตัวอย่างได้ทุกวัน
โทร. 5111222, 5114702
เฉพาะวันอาทิตย์ติดต่อ
สำนักงานหมู่บ้าน โทร. 3775508

การวางแผนอัตรากำลัง : เขาวางกันอย่างไร ?

ยันยงค์ คำบรรลือ*

ยุคนี้เป็นยุคประหยัด รัฐบาลได้พยายามทุกวิถีทางที่จะลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็น หรือจำเป็นน้อยลงให้มากที่สุด และพยายามใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้ได้ประโยชน์สูงสุดอีกด้วย เช่น การใช้มาตรการประหยัดไฟฟ้า โครงการพัฒนาชนบทยากจน โครงการพัฒนาสมรรถภาพข้าราชการ การชะลอการเพิ่มจำนวนข้าราชการเป็นต้น โดยเฉพาะรายจ่ายที่เกี่ยวกับตัวข้าราชการและลูกจ้าง ซึ่งมีปีละ ๔๐% ของงบประมาณรายจ่ายของประเทศ เป็นรายจ่ายที่ถูกเพ่งเล็ง และเรียกร้องให้มีการประหยัดอย่างรีบด่วนมาเป็นลำดับ เริ่มตั้งแต่การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๒๓ ซึ่งเป็นที่มาของหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๓/ว ๒๔๕ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๓ หรือที่เรียกกันติดปากว่า "มาตรการคุมกำเนิดข้าราชการ" หากพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเงินเดือน ตลอดจนค่าตอบแทนและค่าสวัสดิการที่รัฐต้องจ่ายในอัตรา ๔๐% ของงบประมาณรายจ่ายแต่ละปีแล้วก็เท่ากับว่า เงินหนึ่งร้อยบาทที่รัฐบาลจ่ายในการบริหารประเทศ จะเหลือเงินอีกเพียง ๖๐ บาท เงินจำนวนนี้ยังจะต้องนำไปชำระหนี้เงินกู้ และป้องกันประเทศอีกส่วนหนึ่งด้วย เงินที่เหลือไปพัฒนาประเทศ จึงมีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น นักวิชาการเขามองกันว่าพฤติการณ์เช่นนี้ ถ้าไม่รีบแก้ไขปล่อยให้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ก็มีแต่ล่มจมลูกเดียว คณะรัฐมนตรีได้กำหนดหลักการมาตรการ และวิธีการแก้ไขให้ส่วนราชการถือปฏิบัติโดยทั่วกันตั้งแต่นั้นมา

เมื่อเป็นมติคณะรัฐมนตรีส่วนราชการต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัด

มาตรการที่ส่วนราชการต่าง ๆ ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีประการแรก คือ การชะลอการบรรจุคนเข้ารับราชการในตำแหน่งและอัตราเงินเดือนที่มีอยู่เดิม และการเกลี่ยคนที่มีอยู่เดิมจากหน่วยงานที่หมดความจำเป็น หรือไม่เร่ง

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล กองตำแหน่งและอัตราเงินเดือนที่ ๓ สำนักงาน ก.พ.

ด่วน หรือจำเป็นน้อยกว่า ไปใช้ในงานที่จำเป็นมากกว่า ภายใต้คำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากำลังคนที่กำหนดให้จัดตั้งขึ้นในทุกกระทรวงเป็นประการที่สอง

เมื่อใช้มาตรการทั้ง ๒ แล้วยังแก้ปัญหาไม่ได้จึงใช้วิธีการเพิ่มอัตรากำลัง แต่ก็ให้เพิ่มได้ไม่เกินปีละ ๒% ของอัตรากำลังที่มีอยู่เดิม การขอเพิ่มอัตรากำลังดังกล่าวให้ขอเป็นแผนระยะยาว ต้องชี้แจงว่าต้องทำอะไรบ้าง มีอัตรากำลังอยู่แล้วเท่าไร ถ้าใช้อัตรากำลังที่มีอยู่เดิมงานจะแล้วเสร็จได้ทันเวลาหรือไม่ ถ้าไม่ทันเป็นเพราะอะไร ถ้าจำเป็นต้องเพิ่มอัตรากำลังอีกจะต้องเพิ่มอีกเท่าไร จึงจะพอเหมาะกับงาน เพิ่มในปีไหน ปีละเท่าไร หรือที่เรียกกันว่า "การวางแผนอัตรากำลัง"

การวางแผนอัตรากำลัง เป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญมากของการวางแผนกำลังคน การวางแผนอัตรากำลังจะมุ่งเฉพาะการวิเคราะห์เพื่อกำหนดจำนวนคนหรือตำแหน่งที่ต้องการสำหรับองค์การหรือส่วนราชการเท่านั้น ส่วนการวางแผนกำลังคน นอกจากต้องวางแผนอัตรากำลังแล้ว จะต้องกำหนดคุณภาพของคนที่จะมาดำรงตำแหน่ง ตลอดจนแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับตัวคนเพื่อสนองความต้องการเรื่องกำลังคนในอนาคตของส่วนราชการนั้นด้วย

หากมองพฤติกรรมของส่วนราชการในยุคนี้ซึ่งจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ในการวางแผนกำลังคน เช่น การวางแผนอัตรากำลัง การจัดการเกี่ยวกับตัวคนในอัตรากำลังดังกล่าว นับว่าการวางแผนอัตรากำลังเป็นกระบวนการที่เป็นปัญหาของส่วนราชการมากที่สุด เพราะต้องเกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่พิจารณาอนุมัติหลายฝ่าย เช่น คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ก.พ., คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และสำนักงบประมาณ แล้วแต่กรณี โอกาสที่จะได้ตามที่ขอจึงมีอุปสรรคหลายประการทั้งภายนอกและภายในส่วนราชการ

ปัจจุบันนี้ส่วนราชการมีทางเลือกดำเนินการโดยถูกระเบียบและกฎเกณฑ์ของทางราชการได้ ๓ วิธี คือ

๑. การกำหนดจำนวนตำแหน่งและปรับปรุงตำแหน่งที่มีอยู่เดิมเป็นแผนอัตรากำลัง ๒ ปี ตามหลักเกณฑ์ในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๓/ว ๕ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๒๓ และในระหว่างเวลา ๒ ปี ดังกล่าวมีข้อห้ามขอปรับปรุงตำแหน่ง เว้นแต่มีเหตุพิเศษจริง ๆ

๒. การขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งที่มีอยู่เดิมเป็นรายปีในรายที่ไม่ขอเพิ่มจำนวนตำแหน่งและไม่อยู่ในช่วงเวลาที่แผนอัตรากำลัง ๒ ปี ตามข้อ ๑ ยังมีผลบังคับอยู่ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๘/ว ๑๑ วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๒๔

๓. การจัดทำแผนอัตรากำลัง ๓ ปี โดยอาศัยแนวทางตามข้อ ๑ ประกอบกับแนวทางตามมติคณะรัฐมนตรีในหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๓/ว ๒๔๕ วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๓

ทางราชการมีแนวโน้มสนับสนุนให้ส่วนราชการเลือกใช้วิธีที่ ๓ มากที่สุด โดยเฉพาะสำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ว่า หากส่วนราชการใดประสงค์จะเลือกแนวทางที่ ๓ ก็พร้อมที่จะส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปให้คำแนะนำช่วยเหลือดำเนินการโดยใกล้ชิด

ข้อมูล : อุปสรรคสำคัญในการวางแผนอัตรากำลัง

ปัญหาการวางแผนอัตรากำลัง มิได้อยู่ที่เทคนิคในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดอัตรากำลังทั้งจำนวนและระดับ แต่ปัญหาใหญ่อยู่ที่ข้อมูลซึ่งจะต้องนำมาใช้คาดคะเนอนาคต กำหนดมาตรฐานงานตลอดจนแนวโน้มของงานที่จะเพิ่มขึ้น หรือลดลงในแต่ละปีข้างหน้า ซึ่งหลายส่วนราชการมีปัญหาไม่แตกต่างกันมากนัก อาจเป็นเพราะระบบการรายงานและการเก็บข้อมูลของส่วนราชการต่าง ๆ ยังไม่มีประสิทธิภาพดีเท่าที่ควร หรืออาจจะขาดการเอาใจใส่อย่างจริงจัง ผู้เขียนเองในฐานะที่รับผิดชอบการวิเคราะห์คำขอกำหนดตำแหน่งในกรณีต่าง ๆ ของส่วนราชการมาเป็นเวลากว่า ๑๐ ปี เคยพบเสมอว่า คำชี้แจงหน้าที่ความรับผิดชอบและผลงานในหน่วยงานเดียวกัน มีข้อมูลแตกต่างกันทุกปี ทั้ง ๆ ที่เป็นข้อมูลและสถิติผลงานในปี พ.ศ. เดียวกัน นอกจากนี้ปัญหาข้อมูลที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ แผนงานหรือโครงการของส่วนราชการมักเปลี่ยนแปลงได้อยู่เสมอ บางหน่วยงานได้อัตรากำลังไปแล้ว แต่โครงการที่ขออัตรากำลังดังกล่าวเป็นหมันไปเสียเฉย ๆ ก็ยังมี

การวางแผนอัตรากำลังที่ได้ผลเขาทำกันอย่างไร

ในหลายส่วนราชการสามารถวางแผนอัตรากำลังได้ ทั้ง ๆ ที่มีอุปสรรคเรื่องข้อมูลที่จะพยากรณ์อนาคตของส่วนราชการนั้น โดยใช้วิธีกำหนดกรอบอัตรากำลังเฉพาะส่วน จึงขอเสนอวิธีการที่หลายส่วนราชการดำเนินการมาแล้วดังนี้

๑. กรณีส่วนราชการมีขนาดเดียวกันและมีจำนวนมาก เช่น ศูนย์ หน่วย สถานี หน่วยงานในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ ป่าไม้จังหวัด ปศุสัตว์อำเภอ เป็นต้น

๒. กรณีส่วนราชการทั่วไป เช่น กองสาธารณสุขภูมิภาค สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กองตำแหน่งและอัตราเงินเดือน สำนักงาน ก.พ. เป็นต้น

๑. กรณีส่วนราชการมีขนาดเดียวกันและมีขนาดจำนวนมาก เขาใช้วิธีการกำหนดกรอบอัตรากำลัง หลักในการกำหนดกรอบอัตรากำลัง เป็นการคาดคะเนอัตรากำลังโดยอาศัยข้อมูลที่มีอยู่ในขณะนั้นเป็นพื้นฐานคล้าย ๆ กับวิธีการที่

ช่างตัดเสื้อแถวตลาดโบ๊เบ๊เขาใช้ทำ "เสื้อโหล" ขาย เขาสามารถตัดเสื้อสำเร็จไว้ให้ใช้ได้กับคนเกือบทั้งหมด ใครต้องการก็ซื้อเอาไปใส่ได้เลย ทำนองเดียวกันกับที่ห้างเสื้อผ้าสำเร็จรูปต่างๆ ทำอยู่ ซึ่งก็ได้ใจลูกค้าดีนัก เขาได้ข้อมูลจากขนาดของคนที่จะเป็นลูกค้าที่มีอยู่ในขณะนั้นว่ามีขนาดโดยเฉลี่ยแล้วเป็นอย่างไร จริงอยู่ย่อมมีคนที่สวมไม่ได้เพราะเล็กเกินไป หรือใหญ่เกินไปบ้างเป็นธรรมดา หากจะแก้ไขให้พอเหมาะสำหรับกรณีเช่นนั้นก็ทำได้ไม่ยาก และไม่ต้องเสียเวลามากนัก แต่การกำหนดกรอบอัตรากำลังในส่วนราชการมุ่งที่จะสร้างแบบอัตรากำลังสำเร็จรูปที่พอเหมาะกับงานใดงานหนึ่งไว้ เมื่อถึงคราวจะใช้ก็สามารถหยิบไปใช้ได้ทันที หรือกรณีมีการเปลี่ยนแปลงก็แก้ไขเฉพาะบางส่วนให้เหมาะสมได้โดยไม่ยาก

ขอยกตัวอย่างการกำหนดกรอบอัตรากำลังในโรงพยาบาลชุมชนของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข พอเป็นสังเขปไว้ได้ดังนี้

ความจำเป็น ของการ กำหนดกรอบ อัตรากำลังในโรงพยาบาลชุมชน

กระทรวงสาธารณสุขมีภาระที่จะต้องขยายโรงพยาบาลชุมชนให้บริการรักษาพยาบาลและป้องกันโรคไปยังภูมิภาคทุกปี เพื่อครอบคลุมทุกอำเภอทั่วประเทศ โดยทะยอยให้ตามกำลังงบประมาณ ด้วยงบประมาณมีจำกัด แพทย์ พยาบาล หายากเต็มที ที่มีก็ไม่ต้องการไปอยู่ชนบท ปัญหาการเมืองเข้ามาแทรก ผู้มีอิทธิพลพยายามดึงเอาไปไว้ในอำเภอที่ตนเองมีส่วนได้เสีย ทำให้โรงพยาบาลชุมชนประจำอำเภอจำนวนหนึ่งที่จะเพิ่มขึ้น ไม่อาจกำหนดได้แน่ชัดว่าจะตั้งอยู่ในอำเภอใดแน่ในแต่ละปี หากกำหนดไว้แต่ต้นแรกก็มีปัญหา เช่น ปีงบประมาณ ๒๕๒๓ กำหนดเป้าหมายว่าจะสร้างโรงพยาบาลชุมชน ๒๐ แห่ง ได้แก่ โรงพยาบาลชุมชนพรานกระต่าย จังหวัดกำแพงเพชร ฯลฯ เป็นต้น แต่ปรากฏว่าที่อำเภอดังกล่าวมีอุปสรรคผู้บริจาคที่ดินเกิดเปลี่ยนใจจึงต้องนำงบประมาณไปใช้ในอำเภออื่นที่มีความพร้อมกว่า หากกำหนดอัตรากำลังในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ ไว้ที่โรงพยาบาลชุมชนอำเภอดังกล่าว ก็จะไม่ได้ประโยชน์อะไรเลย เป็นต้น

ข้อมูล ในการกำหนดกรอบอัตรากำลังในโรงพยาบาลชุมชน ใช้ข้อมูลจากข้อเท็จจริงที่มีอยู่ในปัจจุบันและอดีตเป็นเครื่องมือในการคาดคะเนโรงพยาบาลชุมชนเขาให้ทำหน้าที่ส่งเสริมสุขภาพคนไม่ให้เจ็บป่วย ถ้าป่วยก็รักษาได้ในระดับที่เรียกตามภาษาสาธารณสุขว่า PRIMARY MEDICAL CARE ชาวบ้านเรียกกันว่าการรักษาในระดับหมอมีปริญญาเขารักษากันได้ มีเครื่องมือพร้อมเท่าที่จำเป็น ในเวลาเดียวกันก็ป้องกันมิให้คนเจ็บป่วยควบคู่กันไปด้วย ถ้ารายใดเจ็บป่วยเกินขนาดเหลือบ่ากว่าแรงก็ส่งไปยังโรงพยาบาลทั่วไป ซึ่งมีประจำอยู่ทุกจังหวัด บางจังหวัดมีอยู่หลายแห่ง เช่น จังหวัดราชบุรี มีทั้งโรงพยาบาลราชบุรี โรง

พยาบาลดำเนินสะดวก โรงพยาบาลบ้านโป่ง โรงพยาบาลโพธาราม เป็นต้น เมื่อกำหนดบทบาทแน่ชัดแล้วก็กำหนดทีมงานที่จะทำงานตามบทบาทดังกล่าว โดยนำข้อเท็จจริงที่ได้จากโรงพยาบาลชุมชนที่เปิดดำเนินการมาก่อนแล้ว เช่น โรงพยาบาลบ้านไผ่ โรงพยาบาลทุ่งสง ซึ่งเปิดมาเป็นเวลานานหลายสิบปีมาใช้ประกอบการพิจารณาด้วย

วิธีการ เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลครบถ้วนแล้ว ก็ตั้งคณะทำงานพิจารณาในระดับกรม ซึ่งประกอบด้วยผู้ที่เคยมีประสบการณ์ใน โรงพยาบาลชุมชน เช่น แพทย์ พยาบาล และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่เจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.พ. สำนักงบประมาณ เป็นต้น มาพิจารณาร่วมกัน

ลำดับการพิจารณา ผลการพิจารณาของคณะทำงานมีการแก้ไขเพิ่มเติมตั้งแต่ระดับกรมจนได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงสาธารณสุขในที่สุด แล้วจึงเสนอขออนุมัติ ก.พ. เมื่อ ก.พ. อนุมัติแล้วก็นำเอาไปใช้ได้ ผลปรากฏเป็นกรอบอัตรากำลังที่ใช้เป็นแนวในการกำหนดตำแหน่งในโรงพยาบาลชุมชนดังนี้

ตัวอย่างกรอบอัตรากำลังโรงพยาบาลชุมชน

นายแพทย์ผู้อำนวยการโรงพยาบาล (นายแพทย์ ๔–๖ หรือ ๗)	๑	ตำแหน่ง
พยาบาล ๕	๑	,,
พยาบาล ๒–๔	๒	,,
นักวิชาการส่งเสริมสุขภาพ ๓–๕	๑	,,
นักวิชาการสุขาภิบาล ๓–๕	๑	,,
เจ้าหน้าที่วิทยาศาสตร์การแพทย์ ๑–๓	๑	,,
เจ้าหน้าที่ควบคุมโรค ๑–๓	๑	,,
เจ้าหน้าที่สุขาภิบาล ๑–๓	๑	,,
เจ้าพนักงานทันตสาธารณสุข ๒–๔	๑	,,
เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสุขภาพ ๑–๓	๑	,,
เจ้าหน้าที่ผดุงครรภ์สาธารณสุข ๑–๓	๑	,,
เจ้าหน้าที่พยาบาล ๑–๓	๕	,,
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๑–๓	๑	,,
เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๑–๓	๑	,,
รวม	๑๙	ตำแหน่ง

ผล การกำหนดกรอบอัตรากำลังไว้เช่นนี้ ทำให้กระทรวงสาธารณสุขสะดวกหลายประการ เช่น หากมีเหตุผลความจำเป็น ก็อาจขออนุมัติ ก.พ. กำหนดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพิ่มมากกว่านี้ได้ แต่ถ้าไม่ต้องการถึง ๑๙ ตำแหน่งก็ไม่ต้องขออัตราเงินเดือนไปยังสำนักงบประมาณ นอกจากนี้ยังสามารถตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนภายในกรอบอัตรากำลังดังกล่าวได้ด้วย เป็นต้น ดังนี้เมื่อรัฐมีนโยบายให้เปิดโรงพยาบาลในปีใดจะเป็นกี่แห่งก็ตาม เขาสามารถนำกรอบอัตรากำลังไปใช้คำนวณอัตรากำลังได้ทันทีโดยไม่ต้องเสียเวลามากนัก นับว่าสะดวกและเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ส่วนราชการใด ๆ ที่มีลักษณะการบริหารงานคล้ายคลึงกัน อาจนำตัวอย่างนี้ไปใช้ได้ การกำหนดกรอบอัตรากำลังเฉพาะส่วนเป็นแม่แบบไว้ จึงมีความจำเป็นมากสำหรับส่วนราชการที่มีหน่วยงานเหมือน ๆ กันจำนวนมาก และมีปัญหาเรื่องข้อมูลดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้น

๒. กรณีส่วนราชการทั่วไป อาจกำหนดกรอบอัตรากำลังโดยใช้หลักการดังได้กล่าวมาแล้วได้เช่นเดียวกัน โดยยึดหลักการพิจารณาดังนี้

๑) งานใดที่ควรเลิกดำเนินการ หรือเลิกดำเนินการแล้วควรเอาอัตรากำลังไปใช้ในงานที่จำเป็น

๒) งานใดที่งานคงที่แล้ว ก็ให้คำนวณจากปริมาณในแต่ละปีที่ผ่านมาว่าควรมีอัตรากำลังเท่าใด มีอยู่เดิมพอหรือไม่ (โดยหลักแล้วในส่วนนี้ไม่ควรเพิ่ม)

๓) งานใดที่ดำเนินการอยู่แล้วและกำลังพัฒนาให้ดูแนวโน้มของงานว่าควรมีอัตรากำลังเพิ่มขึ้นปีละกี่ตำแหน่ง ในส่วนนี้ก็จะมีอัตรากำลังเพิ่มขึ้นตามแนวโน้มของงานที่เพิ่มในแต่ละปี

๔) งานที่กำลังจะทำโดยมีโครงการและได้รับอนุมัติให้ดำเนินการแน่นอนแล้ว กรณีเช่นนี้ให้คำนวณอัตรากำลังตามลักษณะงาน และกำหนดอัตรากำลังไว้แต่เพียงพอให้ดำเนินการได้ เพื่อมิให้หลวมตัวไปมากจะได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ง่ายไม่เสียหายแก่ราชการ

การดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูล การตั้งคณะทำงานก็ใช้วิธีคล้ายคลึงกับการกำหนดกรอบอัตรากำลังในโรงพยาบาลชุมชนที่กล่าวในตอนต้น ขอยกตัวอย่างกรณีที่เกิดขึ้นแล้ว พอเป็นแนวทางแก่ผู้สนใจ ได้แก่การกำหนดกรอบอัตรากำลังในกองสาธารณสุขภูมิภาคของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่ง ก.พ. ได้อนุมัติเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๒๑ กระทรวงสาธารณสุขขอปรับปรุงจากอัตรากำลังที่มีอยู่เดิม ๘๒ ตำแหน่ง ก.พ. ได้อนุมัติให้ปรับปรุงตำแหน่งที่มีอยู่เดิมให้มีระดับสูงขึ้น ๒๔ ตำแหน่ง เพิ่มอัตรากำลังอีก ๗๙ ตำแหน่ง กระทรวงสาธารณสุขได้ใช้กรอบอัตรากำลังดังกล่าวอยู่จนกระทั่งทุกวันนี้จนเวลาล่วงเลยมากว่า ๔ ปีแล้ว ได้ประโยชน์ต่อการบริหารงานบุคคลของกระทรวงสาธารณสุขมาก เช่น ขออัตราเงินเดือนจากสำนักงบประมาณได้สะดวกเพราะมีจำนวนที่จะขอในแต่ละ

ปีแน่นอนและกำหนดอัตราการเพิ่มตำแหน่งในแต่ละปีได้ชัดเจน ข้าราชการทุกคนมีขวัญ ในการทำงานไม่ต้องพะวงที่จะต้องเขียนคำขอปรับตำแหน่งทุกปี จน อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือน บางท่านใช้คำว่า "ขอปีละซี" ดังเช่นที่ถือปฏิบัติในบางส่วนราชการ สามารถวางแผนเตรียมคนที่จะมาสู่ตำแหน่งต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม ประหยัดงบประมาณ และประหยัดเวลาในการขอตำแหน่งแต่ละปีได้มาก

แนวทางดังกล่าวนี้มิใช่แนวทางใหม่และไม่ยุ่งยากจนเกินไป หลายส่วนราชการได้ถือปฏิบัติอยู่แล้ว เช่น สำนักงาน ก.พ. เป็นต้น ส่วนราชการที่มีปัญหาเรื่องลูกน้องเรียกร้องขอปรับระดับกันมากทุกปีไม่เป็นอันทำงาน เมื่อ ก.พ. อนุมัติแล้วไปตรงกับเลขที่ตำแหน่งของคนที่ยังไม่สมควรจะเลื่อน จะย้ายเอาคนอื่นมาเลื่อนก็เกรงใจลูกน้อง "เพราะเขาเขียนมากับมือของเขาเอง" ทั้งๆ ที่กฎระเบียบก็มีอยู่อย่างชัดเจนว่า เป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่จะแต่งตั้งใครก็ได้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่ง คนกับตำแหน่งต้องแยกกันให้ออก ส่วนราชการใดมีปัญหาดังกล่าว วิธีนี้จะช่วยแก้ปัญหาได้ ลองนำไปใช้ทดลองในส่วนราชการของท่านบ้างเป็นไร

สรุป

การวางแผนอัตรากำลังเป็นกระบวนการวางแผนกำลังคนในองค์การขนาดใหญ่ ถ้าจะกระทำให้ได้ผลถูกต้องสมบูรณ์จะต้องมีข้อมูลที่ถูกต้อง ปัญหาข้อมูลเป็นเรื่องใหญ่ของส่วนราชการ ดังนี้ปัญหาการวางแผนอัตรากำลังจึงเป็นปัญหาใหญ่ในหลายๆ ส่วนราชการ และเมื่อไม่อาจวางแผนอัตรากำลังให้ได้ผล ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการวางแผนกำลังคน วิธีการที่ทุเลาปัญหาอุปสรรคดัง กล่าวทำได้โดยการจัดทำกรอบอัตรากำลัง ซึ่งเป็นวิธีการวางแผนอัตรากำลังอย่างง่าย ๆ ใช้ได้ผลในส่วนราชการต่าง ๆ มามากแล้ว และนำไปใช้ได้ทุกส่วนราชการ

ท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ขอได้โปรดลองนำไปใช้ดูเถอะครับ นอกจากจะได้ชื่อว่าท่านได้ปฏิบัติหน้าที่อันทรงเกียรติของท่านแล้ว หากท่านสามารถวางกรอบอัตรากำลังได้แนบเนียนเหมาะสมกับงานอย่างมีประสิทธิภาพก็จะสามารถประหยัดเงินที่รัฐบาลต้องจ่ายเป็นเงินเดือนข้าราชการโดยฟุ่มเฟือยได้ส่วนหนึ่ง และยังเป็นการสนองคุณแผ่นดินเนื่องในโอกาสฉลองกรุงรัตนโกสินทร์ครบ ๒๐๐ ปี อีกด้วย

"คิดเรื่องการวางแผนกำลังคน"

ขนิษฐา สุดกังวาล*

เรื่องที่กำลังเป็นที่สนใจและกล่าวถึงกันในหน่วยงานการเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ในขณะนี้ได้แก่เรื่องการจัดทำแผนอัตรากำลังเพื่อให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีตาม ว ๒๔๕/๒๕๒๓ และ ว ๕/๒๓ ของสำนักงาน ก.พ. ข้าพเจ้าในฐานะข้าราชการผู้น้อยซึ่งไม่ได้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานการเจ้าหน้าที่แต่อย่างใดก็ยังอุตส่าห์โดนลูกหลงต้องกรอกแบบฟอร์มที่เรียกว่า Job Description เข้ากับเขาด้วย ทำให้เกิดความสงสัยว่าการวางแผนกำลังคนนี้คืออะไร ทำไมต้องกระทบกระเทือนไปทั่วทุกตัวคน จึงพยายามค้นหาคำตอบแล้วก็เลยคิดอะไรเรื่อยเปื่อยต่อไปด้วย

การวางแผนกำลังคนนั้นหากให้ความหมายอย่างง่าย ๆ จะหมายถึงการใช้คนทำงานอย่างมีแผน เรื่องนี้มิใช่ของใหม่ ทุกคนได้เคยปฏิบัติมาแล้วมากบ้างน้อยบ้าง เช่น การจ้างลูกจ้างไว้ช่วยเลี้ยงลูก เฝ้าบ้าน ทำครัว ซักรีดผ้า ล้างชาม ฯลฯ ก็ต้องคิดว่าจะหามาจากไหน ให้ค่าจ้างเท่าใด ไว้ใจได้มากน้อยเพียงไร ถ้าทำงานไม่ดีก็ต้องให้ออกไปเป็นต้น การวางแผนกำลังคนสำหรับองค์การเช่นเดียวกัน แต่มีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้นเนื่องจากองค์การมีขอบข่ายของงานกว้างขวางโดยเฉพาะส่วนราชการระดับกระทรวงนั้นทำงานระดับชาติ ดังนั้น คณะกรรมการพัฒนากำลังคนของกระทรวงที่จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี (ว ๒๔๕/๒๓) จึงเป็นกลไกสำคัญที่สุดที่จะอำนวยความสำเร็จให้กับการวางแผนกำลังคน

ในปัจจุบันหลักวิชาการวางแผนกำลังคนได้รับความสนใจเป็นอย่างสูงจากนักวิชาการตะวันตกเนื่องจากหลังจากยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม มีการนำเครื่องจักรมาใช้อย่างกว้างขวางทำให้คนถูกละเลย ภายหลังจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของคนด้วยกันเองในการทำงานให้ลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเหตุให้มีการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์อย่างกว้างขวาง จนสามารถนำมาใช้เป็นพื้นฐานส่วนหนึ่งของการวางแผนกำลังคนได้

---

*เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล กองตำแหน่งและอัตราเงินเดือนที่ ๓ สำนักงาก ก.พ.

การวางแผนกำลังคนสำหรับองค์การ คือ การคาดการณ์ความต้องการกำลังคน และกำลังคนที่อาจหามาได้ในอนาคต แล้วนำมาวางแผนการใช้คน โดยกำหนดให้ใช้คนในปริมาณที่เหมาะสม มีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับงาน ในเวลาที่เหมาะสม และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ระยะเวลาของแผนมักไม่เกิน ๕ ปี และสมควรมีการปรับปรุงให้ทันสมัยทุกปี เนื่องจากแผนจะต้องมีความถูกต้องเชื่อถือได้ ทันสมัยอยู่เสมอ สามารถนำไปปฏิบัติได้ คำนึงถึงต้นทุนค่าใช้จ่ายและมีความชัดเจน การดำเนินการในเรื่องนี้จึงมีความยุ่งยากและซับซ้อนพอสมควร ขั้นตอนโดยทั่วไปเป็นดังนี้

๑. การวางแผนปฏิบัติงานขององค์การ

๒. การประเมินทรัพยากรบุคคล

๓. พัฒนาวิธีการด้านกำลังคน

๔. ผลกระทบ

๑. การวางแผนปฏิบัติงานขององค์การ โดยเหตุที่แผนปฏิบัติงานขององค์การเป็นพื้นฐานการวางแผนกำลังคน เพราะองค์การต้องมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอนว่าจะมีกิจกรรมใด ในเวลาใด และกิจกรรมนั้นจะดำเนินอยู่เป็นระยะเวลานานเท่าใดแผนปฏิบัติงานขององค์การที่ดีควรกำหนดวัตถุประสงค์ทั้งระยะสั้นและระยะยาวไว้อย่างแน่นอนชัดเจน และจะต้องไม่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญบ่อยครั้งโดยไม่จำเป็น

๒. การประเมินทรัพยากรบุคคล เป็นขั้นตอนหลังจากการวางแผนองค์การ และศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างของหน่วยงาน ลักษณะงานที่ปฏิบัติ และความรู้ความสามารถ ความชำนาญหรือทักษะที่ต้องการสำหรับแต่ละงาน แล้วจึงสำรวจทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่ในองค์การและบันทึกเป็นหลักฐานโดยมีรายละเอียดที่จำเป็น เช่น ชื่อ อายุ เพศ วันเกิด เชื้อชาติ สัญชาติ ตำแหน่งที่ครองอยู่ปัจจุบัน หน้าที่ความรับผิดชอบ ประสบการณ์ อายุราชการ ระยะเวลาดำรงตำแหน่งปัจจุบัน คุณวุฒิและการรับการอบรม การพัฒนาตนเอง ผลการปฏิบัติงาน การบ่วย ลา ขาด ฯ เป็นต้น ข้อมูลที่ได้จะนำไปประกอบกับการศึกษางานในด้านต่างๆ ที่เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Job Analysis หรือ Operation Analysis รวมกับการคาดคะเนความต้องการกำลังคนในปัจจุบันและอนาคต และการคาดคะเนสูญเสียกำลังคนไม่ว่าจะเป็นด้วยการเกษียณอายุ ตาย ลาออก หรือให้ออก แล้วจะได้ผลเป็นการพยากรณ์กำลังคนสำหรับองค์การนั้น นอกจากนั้นยังต้องพยากรณ์ความเป็นไปในตลาดแรงงานด้วยว่าจะมีคนตามที่ต้องการในตลาดแรงงานหรือไม่

๓. พัฒนาวิธีการด้านกำลังคน การดำเนินวิธีการด้านกำลังคนที่ดี สามารถประหยัดค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนเกี่ยวกับตัวผู้ปฏิบัติงานลงไปได้มาก วิธีการเหล่านี้แตกต่างกันไปในแต่ละ

องค์การ ขึ้นอยู่กับนโยบายขององค์การนั้น ๆ เช่น การให้การอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถ หรือให้โอกาสเจ้าหน้าที่ได้พัฒนาตนเองและโน้มน้าวให้เจ้าหน้าที่เกิดความต้องการพัฒนาตนเอง สร้างทางก้าวหน้าให้เห็นเด่นชัด ป้องกันสภาพคนล้นงาน หรืองานล้นคน หาสิ่งจูงใจที่จะรักษาคนไว้ในหน่วยงาน เช่น ให้ค่าตอบแทนที่เหมาะกับหน้าที่ความรับผิดชอบ ให้สวัสดิการด้านต่าง ๆ เป็นต้น วิธีการต่าง ๆ นี้จะอำนวยประโยชน์ให้องค์การได้หลายด้าน เช่น ป้องกันการมีอัตราการหมุนเวียนของเจ้าหน้าที่สูงเกินกว่าที่ต้องการ ซึ่งเป็นผลให้ประหยัดรายจ่ายด้านการสรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่งและการให้การอบรมก่อนปฏิบัติงาน (สำหรับการบรรจุใหม่) ประหยัดเวลาการทำความคุ้นเคยกับงานใหม่เป็นต้น

๔. **ผลกระทบ** ในการวางแผนกำลังคนนี้สิ่งที่ควรคำนึงถึงคือ "ต้นทุน" หมายถึงว่าค่าใช้จ่ายใด ๆ ที่เกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นจากการวางแผนกำลังคน และการดำเนินงานตามแผนนั้นคุ้มค่ากับผลรับที่ได้หรือไม่ "ต้นทุน" นี้รวมหมดทั้งที่เป็นตัวเงิน และไม่ใช่ตัวเงิน เช่น เวลาที่เสียไป ขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น กิจกรรมใดที่เห็นว่าคุ้มค่า และเป็นประโยชน์แก่องค์การทั้งทางตรง ทางอ้อม ในระยะสั้นหรือระยะยาวก็ตาม ควรได้รับการสนับสนุน แผนกำลังคนที่ดีจะทำให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้นรู้สึกว่าแผนนั้นสร้างมาเพื่อสนองความต้องการและให้สวัสดิการแก่เขาทุกคน ซึ่งจะเสริมสร้างกำลังใจและได้รับความสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ทั่วกัน

โดยความเห็นส่วนตัวแล้ว แผนกำลังคนเป็นวิธีการที่ให้ประโยชน์แก่หน่วยงานเป็นอย่างมาก การจะให้มีหรือไม่มีแผนกำลังคนในหน่วยงานใด ๆ ขึ้นอยู่กับผู้บริหารเป็นสำคัญ หากผู้บริหารเห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีแผนกำลังคนสำหรับหน่วยงาน หรือเห็นว่าเป็นเรื่องไร้สาระ ไม่มีประโยชน์ ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากผู้บริหารเองไม่ได้รับการพัฒนาที่ถูกต้องจึงไม่เล็งเห็นความสำคัญในแผนกำลังคนหรือเห็นความสำคัญของแผน แต่กลัวตนเองจะหลุดจากตำแหน่งเพราะไม่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งที่ครองอยู่ หรือกลัวลูกน้องจะเกลียด เพราะหากยอมให้มีแผนกำลังคนแล้วจะต้องมีการโยกย้ายคนให้เหมาะสมกับตำแหน่ง และบางคนต้องถูกจัดไปอยู่ในตำแหน่งที่มีความสำคัญน้อยกว่าแม้ว่าจะเป็นระดับเดียวกันก็ตาม หรือไม่อยากเพิ่มความรับผิดชอบให้ตนเองโดยไม่จำเป็นโดยทำแผนกำลังคนขึ้นมา ฯลฯ ผู้บริหารในลักษณะนี้เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการบริหารงานบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะข้าราชการทุกท่านยอมตระหนักดีว่า ประเทศไทยเป็นประเทศยากจน การประหยัดเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาอย่างยิ่งในทุกทาง การวางแผนกำลังคนนั้นเป็นการช่วยชาติประหยัดทางหนึ่งเช่นกัน

ตัวอย่างที่เห็นง่ายคือหากมีการวางแผนกำลังคนที่ถูกต้อง หน่วยงานจะไม่มีคนล้นงาน ก็ช่วยประหยัดงบประมาณหมวดเงินเดือนไปได้บ้างแล้ว

อย่างไรก็ดีเรื่องนี้ผู้บริหารระดับสูงสุด คือ คณะรัฐมนตรี ได้กำหนดแนวทางการแบ่งส่วนราชการและจัดอัตรากำลังออกมาให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติ (ตามหนังสือสำนักเลขาธิการรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๓/ว ๒๔๕ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๓) ซึ่งส่วนราชการต้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด จึงนับเป็นโชคดีของประชาชนชาวไทยที่รัฐบาลท่านได้หาทางประหยัดป้องกันการสูญเปล่าของภาษีที่เก็บจากราษฎรในส่วนที่นำมาใช้เป็นเงินเดือนข้าราชการ

หลังจากที่ผู้บริหารกำหนดนโยบายให้จัดทำแผนกำลังคนสำหรับหน่วยงานแล้วเมื่อนำมาใช้ปฏิบัติจะอำนวยผลดีแก่เจ้าหน้าที่ทุกคนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ขยันทำงานจะได้รับการพิจารณาเลื่อนระดับเงินเดือน หรือระดับตำแแน่งอย่างถูกต้องและมีหลักเกณฑ์ ก่อให้เกิดความรักงานและช่วยขจัดคำว่า "เช้าชาม เย็นชาม" ออกจากตัวข้าราชการ ทั้งนี้เพราะ

๑. ข้าราชการทุกคนทราบว่าตำแหน่งที่ตนครองอยู่นั้นมีหน้าที่อะไรบ้าง จากการจัดทำรายละเอียดของตำแหน่ง (Job Description)

๒. มีการศึกษางาน (Work Study, Job Evaluation) ซึ่งก่อให้เกิดการปรับปรุงทั้งระบบและวิธีการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยอาจใช้วิธี Job Enrichment หรือ Job Enlargement ซึ่งยึดถือตัวบุคคลและงานเป็นหลัก ให้ได้ประโยชน์ด้วยกันทั้งสองฝ่าย

๓. สร้างระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับลักษณะของงานแต่ละประเภท

๔. กำหนดวิธีการพัฒนาบุคคลเพื่อให้เตรียมตัวเข้ารับการดำรงตำแหน่ง ขจัดความไม่รู้งานออกจากคน เช่น การอบรมหลังจากการบรรจุเข้ารับราชการ การพัฒนาทางวิชาการเพื่อสร้างความชำนาญในสาขาที่จำเป็นและเหมาะสม เช่น การอบรมบุคลากรระดับต้น การอบรมหัวหน้างานเรื่องการบริหาร ในบางหน่วยงานใช้การอบรมนี้เป็นเครื่องช่วยตัดสินการเลื่อนตำแหน่งอย่างหนึ่งด้วย เช่น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ต้องผ่านโรงเรียนนายอำเภอของกรมการปกครอง หรือผู้ที่จะดำรงตำแหน่งสารวัตร ต้องผ่านโรงเรียนสืบสวน กรมตำรวจ ตัวอย่างนี้จะเห็นได้ง่ายกว่าในระบบทหาร เพราะได้มีหลักสูตรเป็นระดับ ๆ ไป เช่น หลักสูตรชั้นนายพัน หลักสูตรเสนาธิการ วิทยาลัยการทัพบก เรือ อากาศ และวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เป็นต้น

๕. ทางก้าวหน้าของตำแหน่งได้ถูกวางไว้อย่างแน่ชัด การจัดรูปองค์การสำหรับปัจจุบันและอนาคตถูกวางไว้อย่างแน่นอนชัดเจน รวมทั้งจำนวนตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง ความรู้ ความ

สามารถ และประสบการณ์ที่วางเป็นหลักการไว้สำหรับแต่ละตำแหน่งย่อมเป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานขวนขวายหาความรู้เพิ่มเติม แข่งขันกันทำงานเพื่อเพิ่มพูนประสบการณ์ของตนให้ถึงขนาดที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้นไป ช่วยลดคำครหานินทาว่า คนนั้นได้เลื่อนตำแหน่งเพราะการประจบสอพลอเจ้านาย หรือคนที่ขยันไม่ได้รับการแต่งตั้ง เป็นต้น

ถึงแม้การวางแผนกำลังคนจะมีประโยชน์เพียงใด แต่หากไม่ได้รับการต้อนรับจากข้าราชการทั่วไปแล้ว ก็ย่อมจะนำไปใช้ไม่ได้ผลเช่นกัน เนื่องจากโดยธรรมชาติของมนุษย์มักต่อต้านการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่ส่งผลกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงปลอดภัยของตนเอง ดังนั้นหากหน่วยงานใดนำวิธีการวางแผนกำลังคนไปใช้โดยมิได้ชี้แจงให้เจ้าหน้าที่เข้าใจแจ่มชัดว่าจะอำนวยผลดีให้แก่เขาเหล่านั้นอย่างไรแล้ว แผนกำลังคนสำหรับส่วนราชการนั้นคงไม่ได้ผล เพราะขาดความร่วมมือประสานงานจากผู้ที่ไม่มีส่วนร่วมวางแผน เมื่อเกิดภาพพจน์ที่ไม่ดีเกี่ยวกับแผนกำลังคนขึ้นในใจของเจ้าหน้าที่ทุกคนแล้ว ปัญหาที่ตามมา คือ ฝ่ายบริหารซึ่งกำหนดนโยบายให้นำแผนกำลังคนมาใช้ในหน่วยงานนั้นต้องหาวิธีแก้ภาพพจน์ที่เกิดขึ้นในใจของแต่ละคนเสียให้ถูกต้อง ซึ่งการแก้ปัญหานี้ยากกว่าการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นมากมาย เช่น สุภาษิตบทหนึ่งว่า "กันไว้ดีกว่าแก้" เพราะการกันนั้น ความเสียหายยังไม่เกิดขึ้น แต่การแก้นั้นได้มีความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว ในทางตรงกันข้ามหากได้มีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ชี้แจงให้เจ้าหน้าที่ทุกคนได้เข้าใจถึงประโยชน์ที่ทุกคนจะได้รับแล้ว การดำเนินการใดๆ ก็จะราบรื่นรวดเร็วและเรียบร้อย เช่น การหาข้อมูลกำลังคนเบื้องต้น การเก็บข้อมูลจาก Job Description การประสานแผนต่างๆ เป็นต้น

ดังนั้น ผลสำเร็จของการนำแผนกำลังคนมาใช้ในหน่วยงานใดๆ ขึ้นอยู่กับการตระหนักถึงประโยชน์ที่ทุกคนทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ และร่วมมือร่วมใจกันสร้างแผนกำลังคนที่ดีเหมาะสมกับหน่วยงานของตนเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติต่อไป

กฎหมายและระเบียบใหม่

ที่ สร ๐๒๐๔/ว๗๕ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑๒ พฤษภาคม ๒๕๒๕

เรื่อง การใช้คำนำนามสตรี

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

อ้างถึง หนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ น.ว. ๒๖๗/๒๔๙๘ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๔๙๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือที่ นว ๒๖๗/๒๔๙๘ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๔๙๘

ตามหนังสือที่อ้างถึง วางระเบียบเกี่ยวกับการใช้คำนำนามสตรีที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า ดังความละเอียดแจ้งอยู่ในสำเนาหนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ น.ว. ๒๖๗/๒๔๙๘ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๔๙๘ ซึ่งแนบมาพร้อมกับหนังสือนั้น นั้น

โดยที่การใช้คำนำนามสตรีตามระเบียบดังกล่าว หมายถึงเฉพาะผู้ที่มีสามีเท่านั้น ไม่คลุมถึงผู้ที่ยังไม่มีสามี ซึ่งใช้คำนำนามว่า นางสาว ผู้ที่ยังไม่มีสามีดังกล่าว เมื่อได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้าแล้ว ยังคงต้องใช้คำนำนามว่า นางสาว ต่อไปตามเดิม เว้นแต่ผู้ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รับราชการสนองพระเดชพระคุณในตำแหน่งนางพระกำนัลและพนักงาน จึงใช้คำนำนามว่า "คุณ" สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเห็นว่า สตรีที่ยังไม่มีสามี ซึ่งได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า สมควรได้รับคำยกย่องเช่นกัน จึงเห็นควรวางระเบียบการใช้คำนำนามสตรีที่ยังไม่มีสามีดังกล่าว โดยให้ถือเป็นระเบียบปฏิบัติดังนี้ สำหรับสตรีที่ยังไม่มีสามีซึ่งใช้คำนำนามว่า นางสาว เมื่อได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้าตั้งแต่ชั้นจตุตถจุลจอมเกล้าขึ้นไป ให้ใช้คำนำนามว่า "คุณ"

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๒๕ ลงมติเห็นชอบด้วย และให้ถือเป็นระเบียบปฏิบัติตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ปลั่ง มีจุล

(นายปลั่ง มีจุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองประกาศิต

โทร. ๒๘๑๐๔๐๐

ที่ น.ว. ๒๖๗/๒๔๙๘ กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร

๑๗ ธันวาคม ๒๔๙๘

เรื่อง การใช้คำนำนามสตรี

เรียน เวียนกระทรวง ทบวง กรม

เนื่องด้วยการใช้คำนำนามสตรีในวงราชการส่วนราชการต่าง ๆ ยังใช้แตกต่างกัน สำหรับสตรีที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า ท่านนายกรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรที่จะให้วางหลักเกณฑ์การใช้ให้เป็นระเบียบเดียวกัน และได้ตรวจสอบพิจารณาเรื่องดูแล้ว เห็นว่าการใช้คำนำนามสตรีนั้น ได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศไว้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๖๐ แต่ในพระราชกฤษฎีกานั้นระบุถึงสามีที่ได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์ประกอบด้วย ต่อมาในสมัยระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลได้มีนโยบายที่จะไม่ขอพระราชทานบรรดาศักดิ์ให้ข้าราชการ จึงได้ให้สำนักพระราชวังซึ่งเป็นผู้รักษาระเบียบพิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยมิได้มีการขอพระราชทานบรรดาศักดิ์ การใช้คำนำนามสตรีที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า ก็ควรอนุโลมโดยไม่ต้องยึดถือบรรดาศักดิ์ของสามีเป็นเกณฑ์ ท่านนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาความเห็นของสำนักพระราชวังในเรื่องนี้แล้ว เห็นว่า คำนำนามสตรีมิใช่บรรดาศักดิ์ หากเป็นคำยกย่องที่ให้เกียรติแก่สตรี ซึ่งสตรีที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้ายังสมควรได้รับคำยกย่องอยู่ เพราะว่าเป็นเกียรติที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานให้เป็นกรณีพิเศษ โดยรัฐบาลมิได้ขอพระราชทาน และโดยที่ระบอบประชาธิปไตยไทยเรายังมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขอยู่ เพื่อเป็นการเทอดทูนองค์พระ-

มหากษัตริย์ ก็สมควรที่จะยกย่องสตรีผู้ที่ได้รับเกียรติจากองค์พระมหากษัตริย์ด้วย จึงสั่งให้ถือเป็นระเบียบปฏิบัติโดยอนุโลมตามพระราชกฤษฎีกา ยึดถือเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้าที่สตรีได้รับพระราชทานใช้คำนำนามสตรี คือผู้ที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ทุติยจุลจอมเกล้าวิเศษขึ้นไป ใช้คำนำนามว่า ท่านผู้หญิง สำหรับผู้ที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ทุติยจุลจอมเกล้า ตติยจุลจอมเกล้า และจตุตถจุลจอมเกล้าให้ใช้คำนำนามว่า คุณหญิง

จึงเรียนมาเพื่อจักได้ถือเป็นระเบียบปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงนาม) **ชำนาญอักษร**

(หลวงชำนาญอักษร)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร

กองประกาศิต

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ สร ๑๐๐๑/ว ๒๕๕๔ วันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๒๕

เรื่อง เงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการซึ่งได้รับการปรับให้สูงขึ้นในระหว่างพักราชการ

เรียน หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมในสำนักนายกรัฐมนตรีทุกแห่ง

สำนักนายกรัฐมนตรี ขอส่งสำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๐๓/๑๗๗๐๘ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๒๕ เรื่อง เงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการซึ่งได้รับการปรับให้สูงขึ้นในระหว่างพักราชการ มาเพื่อทราบและถือปฏิบัติ

(ลงชื่อ) **สติ ศรีบุญเรือง**

(นายสติ ศรีบุญเรือง)

ผู้ช่วยปลัดสำนัก ฯ ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

โทร. ๒๘๑๑๑๐๗, ๒๘๑๑๑๔๙

ที่ กค. ๐๕๐๓/๑๗๗๐๘ กระทรวงการคลัง

๑๗ พฤษภาคม ๒๕๒๕

เรื่อง เงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการซึ่งได้รับการปรับให้สูงขึ้นในระหว่างพักราชการ

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

เนื่องจากส่วนราชการบางแห่งมีปัญหาเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ ซึ่งได้กลับเข้ารับราชการตามเดิมโดยมีสิทธิได้รับเงินเดือนระหว่างพักราชการ ว่า ในกรณีที่ได้มีกฎหมายให้ปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการผู้นั้นให้สูงขึ้นในระหว่างถูกสั่งพักราชการ ข้าราชการผู้นั้นจะได้รับสิทธิในการปรับเงินเดือนให้สูงขึ้นด้วยหรือไม่ และจะจ่ายในอัตราใด อย่างไร ทั้งนี้ โดยเฉพาะผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินเดือนในระหว่างพักไม่เกินครึ่งหนึ่ง ตามนัยมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งกำหนดไว้ ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับก่อนวันให้พักราชการ กล่าวคือ

๑. จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับก่อนวันให้พักราชการตลอดจนถึงวันก่อนวันกลับเข้ารับราชการตามเดิม หรือ

๒. จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับก่อนวันให้พักราชการจนถึงวันก่อนวันให้ปรับเงินเดือนสูงขึ้น และต่อจากนั้นจึงให้จ่ายได้ครึ่งหนึ่งของเงินเดือนอัตราใหม่ที่ได้รับการปรับแล้วจนถึงวันก่อนวันกลับเข้ารับราชการตามเดิม

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว ขอเรียนดังนี้

๑. เงินเดือนตามนัยพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. ๒๕๐๒ นั้น มีความหมายเป็น ๒ นัย กล่าวคือ หมายถึงอัตราเงินเดือนที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับอยู่ตามอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการประเภทนั้น ๆ กับเงินเพิ่มประเภทต่าง ๆ ตามอัตราที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับเงินเพิ่มประเภทนั้น ๆ เช่น เงิน พ.ส.ร. ฯ เป็นต้น ที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับอยู่ก่อนให้พักราชการด้วย ฉะนั้น ครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับก่อนวันให้พักราชการ ตามนัยมาตรา ๗ (๒) ดังกล่าว จึงหมายถึงครึ่งหนึ่งของเงินเดือนตามอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีอัตราเงินเดือนท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการประเภทนั้น ๆ ที่ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการได้รับอยู่ ถ้าได้รับเงินเพิ่มประเภทอื่น ๆ ก็ให้ได้รับในทำนองเดียวกัน

๒. ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการยังมิได้ออกจากราชการ คงมีสภาพเป็นข้าราชการตลอดมา เมื่อมีกฎหมายระเบียบข้าราชการประเภทนั้น ๆ กำหนดให้ปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการสูงขึ้น

ในระหว่างนั้น ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการก็ได้รับสิทธิในการปรับเงินเดือนให้สูงขึ้นด้วย แต่ยังจ่ายเงินเดือนที่ได้รับการปรับนั้นไม่ได้ ต่อมาเมื่อได้กลับเข้ารับราชการตามเดิม ถ้ามีสิทธิได้รับเงินเดือนระหว่างพักราชการเท่าใด ก็ต้องจ่ายเงินเดือนในระหว่างนั้นให้ตามระยะเวลาและอัตราเงินเดือนที่ได้รับการปรับแล้วนั้นด้วย จะตัดสิทธิข้าราชการโดยให้จ่ายในอัตราเงินเดือนเดิมก่อนวันให้พักราชการโดยตลอดย่อมไม่ชอบ เพราะในวันที่กฎหมายให้ปรับเงินเดือนบังคับใช้อัตราเงินเดือนตามกฎหมายเดิมย่อมถูกยกเลิกไป ไม่มีอัตราเงินเดือนเดิมนั้นอีกต่อไป

ตัวอย่าง เช่น นาย ก. ข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๑ ขั้น ๙๐๐ บาท ซึ่งเป็นอัตราเงินเดือนตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนหมายเลข ๑ ท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘* ถูกสั่งพักราชการเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๒๒ ต่อมาได้มีการปรับเงินเดือนข้าราชการให้สูงขึ้นเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๓ และวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๕ อัตราเงินเดือนดังกล่าวได้ปรับตามบัญชีหมายเลข ๒ และ ๓ ตามลำดับ เป็นขั้น ๑,๐๘๐ บาท และ ๑,๒๕๕ บาท ดังนี้ ถ้าหากนาย ก. ได้กลับเข้ารับราชการตามเดิมในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ และได้เงินเดือนครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับก่อนวันให้พักราชการ การจ่ายเงินเดือนระหว่างพักต้องจ่ายให้เป็นระยะดังนี้ คือ

๑. ตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๒๒ ถึง ๓๑ ธันวาคม ๒๕๒๒ จ่ายให้เดือนละ ๔๕๐ บาท

๒. ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๓ ถึง ๓๑ ธันวาคม ๒๕๒๔ จ่ายให้เดือนละ ๕๔๐ บาท

และ

๓. สำหรับเดือนมกราคม ๒๕๒๕ จ่ายให้ ๖๒๗.๕๐ บาท เป็นต้น

สำหรับเงินเพิ่มประเภทต่าง ๆ ที่ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการได้รับอยู่ก่อนวันให้พักราชการก็เช่นเดียวกัน ถ้าได้มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับออกมาให้ปรับเงินประเภทนั้นให้สูงขึ้นในระหว่างพักราชการ ถ้ากลับเข้ารับราชการมีสิทธิได้เงินเพิ่มประเภทนั้น ๆ อย่างไร ก็คงจ่ายเป็นระยะและตามอัตราที่ปรับใหม่สูงขึ้นนั้นด้วยในทำนองเดียวกัน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และสั่งให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติต่อไปด้วย จักขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ชาญชัย ลิ้ลาวร

(นายชาญชัย ลิ้ลาวร)

ปลัดกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง
กองเงินเดือน
โทร. ๒๒๒๓๘๒๑, ๒๒๒๗๓๕๐

---

* ที่ถูกต้องควรจะเป็นท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๑
กองบรรณาธิการ

ที่ สร ๐๗๐๔/ว ๕ สำนักงาน ก.พ.

๒๙ มิถุนายน ๒๕๒๕

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการรับโอนข้าราชการและการบรรจุและแต่งตั้งผู้ซึ่งออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ

เรียน (กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด)

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๕๐๕/ว ๒๑ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๑๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งมติ ก.พ. ซึ่งกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเสนอเรื่องการรับโอนข้าราชการตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และเรื่องการบรรจุและแต่งตั้งผู้ซึ่งออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวไปให้ ก.พ. พิจารณา มาเพื่อถือปฏิบัติ ความแจ้งแล้ว นั้น

บัดนี้ ก.พ. พิจารณาเห็นว่า สมควรปรับปรุงแนวทางปฏิบัติดังกล่าวให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ก.พ. จึงมีมติให้ยกเลิกแนวทางปฏิบัติตามหนังสือที่อ้างถึงนั้นเสีย และกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเสนอเรื่องการรับโอนข้าราชการตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และเรื่องการบรรจุและแต่งตั้งผู้ซึ่งออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ไปให้ ก.พ. พิจารณาไว้ดังนี้

๑. การขอรับโอนข้าราชการตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้กระทรวง ทบวง กรม ที่จะรับโอนชี้แจงเหตุผลความจำเป็นไปเพื่อประกอบการพิจารณาของ ก.พ. ด้วยว่า การรับโอนข้าราชการผู้นั้นมาบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญจะเป็นประโยชน์ต่อราชการของกระทรวง ทบวง กรมที่ขอรับโอนอย่างไร เพียงใด พร้อมทั้งชี้แจงและส่งเอกสารดังต่อไปนี้ไปประกอบการพิจารณาของ ก.พ. ด้วย คือ

๑.๑ เอกสารชี้แจงว่าไม่มีข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวง ทบวง กรม นั้นที่มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะรับโอนมาบรรจุและแต่งตั้ง หรือมีแต่ผู้ที่จะโอนมานั้นจะปฏิบัติหน้าที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการได้ดียิ่งกว่าข้าราชการในกระทรวง ทบวง กรมนั้น

๑.๒ เอกสารชี้แจงว่าผู้ที่จะโอนเป็นผู้มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะบรรจุและแต่งตั้งตามที่ ก.พ. กำหนดในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

๑.๓ เอกสารชี้แจงแสดงเงินเดือนของผู้ที่จะโอน ซึ่งจะต้องไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่งที่จะรับโอนมาบรรจุและแต่งตั้ง

๒. การขอรับโอนข้าราชการมาบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงกว่าที่ดำรงอยู่ หรือให้ได้รับเงินเดือนในระดับที่สูงกว่าที่ได้รับอยู่ หรือให้ได้รับเงินเดือนในอัตราที่สูงกว่าที่ได้รับอยู่ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ นอกจากจะต้องดำเนินการตามข้อ ๑ แล้ว ให้กระทรวง ทบวง กรมที่ขอรับโอนดำเนินการตามกระบวนการการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่จะบรรจุและแต่งตั้ง โดยการสอบคัดเลือก หรือคัดเลือก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดก่อนด้วย

๓. การโอนข้าราชการผู้ซึ่งสอบแข่งขันได้มาบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สอบแข่งขันได้ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้กระทรวง ทบวง กรมที่จะรับโอนดำเนินการตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๕/ว ๑๕ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๒๐

๔. การบรรจุและแต่งตั้งผู้ซึ่งออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้กระทรวง ทบวง กรมที่ต้องการจะรับผู้นั้นเข้ารับราชการชี้แจงเหตุผลความจำเป็นไปเพื่อประกอบการพิจารณาของ ก.พ. ด้วยว่า การบรรจุและแต่งตั้งผู้สมัครเข้ารับราชการดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อราชการของกระทรวง ทบวง กรมนั้น ๆ อย่างไร เพียงใด พร้อมทั้งชี้แจงและส่งเอกสารดังต่อไปนี้ไปประกอบการพิจารณาของ ก.พ. ด้วย คือ

๔.๑ เอกสารชี้แจงว่าไม่มีข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวง ทบวง กรมนั้นที่มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะบรรจุและแต่งตั้ง หรือมี แต่ผู้ที่ขอกลับเข้ารับราชการนั้นจะปฏิบัติหน้าที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการได้ดียิ่งกว่าข้าราชการในกระทรวง ทบวง กรมนั้น

๔.๒ รายละเอียดการขอกลับเข้ารับราชการโดยอนุโลมตามแบบท้ายหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว ๘ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๒๓

๔.๓ ประวัติการรับราชการและการทำงานทุกแห่งของผู้สมัครโดยมีรายละเอียดข้อเท็จจริงซึ่งได้จากการสอบถามไปยังส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๔.๔ คำรับรองว่าผู้สมัครเข้ารับราชการเป็นผู้มีคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘

๔.๕ เอกสารชี้แจงว่าผู้สมัครเข้ารับราชการเป็นผู้มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะบรรจุและแต่งตั้งตามที่ ก.พ. กำหนดในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

๔.๖ เอกสารชี้แจงแสดงเงินเดือนของผู้สมัครเข้ารับราชการที่ได้รับอยู่เดิมก่อนออกจากราชการ ซึ่งจะต้องไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่งที่จะได้รับบรรจุและแต่งตั้ง

๔.๗ คำรับรองว่า ไม่มีผู้สอบแข่งขันหรือสอบคัดเลือกได้ในตำแหน่งที่จะบรรจุและแต่งตั้งขึ้นบัญชีรอการบรรจุหรือเลื่อนระดับตำแหน่งอยู่ เว้นแต่ผู้ที่จะได้รับบรรจุและแต่งตั้งนั้นเป็นผู้ที่ออกจากราชการไปดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือลาออกจากราชการเพื่อติดตามคู่สมรสซึ่งไปรับราชการ ณ ต่างประเทศ หรือเป็นผู้ที่ออกจากราชการไปเพราะถูกยุบเลิกตำแหน่ง

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ได้แจ้งให้กรมและจังหวัดต่าง ๆ ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) โสรัจ สุจริตกุล

(นายโสรัจ สุจริตกุล)

เลขาธิการ ก.พ.

กองกฎหมายและระเบียบ

โทร. ๒๘๑๙๔๕๑

ด้วยอภินันทนาการ

จาก

บริษัท เงินทุนซินเซียร์ทรัสท์ จำกัด

(บริษัท ในเครือ ธนาคารเอเชียทรัสท์ จำกัด)

๒๒๕๕ ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ตำบลบางกะปิ

เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร

โทรศัพท์ ๓๑๔๕๐๕๗, ๓๑๔๐๑๐๑-๗

เล็ก ๆ น้อย ๆ เกี่ยวกับวินัย

เอกศักดิ์ ตรีกรุณาสวัสดิ์

ในเดือนนี้ หากจะไม่พูดถึงเรื่องการล้างมลทินให้แก่ข้าราชการ หรือพนักงานขององค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจที่ถูกลงโทษทางวินัย เนื่องในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ก็ดูจะเป็นการล้าหลังไป อย่างไรก็ตาม ในขณะที่เขียนต้นฉบับนี้ กฎหมายดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา และปรากฏว่าวุฒิสภาส่งร่างกฎหมายดังกล่าวให้คณะกรรมาธิการแปรญัตติอยู่ จึงหันไปคว้าเอาบัญหาที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบ ๒๕ พุทธศตวรรษ พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาและ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัย และมีความเห็นเป็นแนวทางไว้มาปัดฝุ่นแล้วฉายซ้ำอีกทีหนึ่ง หากว่ามีบัญหาในทำนองเดียวกันเกิดขึ้น เมื่อกฎหมายดังกล่าวประกาศใช้ก็จะได้นำมาเปรียบเทียบกันได้ แต่ทั้งนี้จะต้องนำหลักการของกฎหมายพลเรือนฉบับปัจจุบันมาประกอบการพิจารณาด้วย เพราะว่ากฎหมายพลเรือนฉบับเก่า (พ.ศ. ๒๔๙๗) และฉบับใหม่ (พ.ศ. ๒๕๑๘) มีหลักการต่างกัน จึงนำแนวทางบัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวมาเสนอไว้เพื่อประดับความรู้เท่านั้น นอกจากนั้นก็ได้สรรหาตัวอย่างการลงโทษแปลก ๆ จากแฟ้มของ ก.พ. มาเป็นของฝากอีกเช่นเคย

พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบ ๒๕ พุทธศตวรรษ พ.ศ. ๒๔๙๙ มีหลักการสำคัญ ๆ สรุปความได้ดังนี้

๑. พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๐๐ เป็นต้นไป (มาตรา ๒)

๒. ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษในกรณีความผิดคดีต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๙ และได้พ้นโทษไปแล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หรือซึ่งได้พ้นโทษไปโดยผลแห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสครบ ๒๕ พุทธศตวรรษ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดในคดีนั้น ๆ (มาตรา ๓)

๓. ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ และผู้ถูกลงโทษเพราะประพฤติชั่วถึงต้องออกจากองค์การรัฐบาล องค์การสาธารณะ เทศบาล หรือสุขาภิบาล ตลอดจนโทษทางวินัยอย่างอื่น ซึ่งกระทำผิดก่อนวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๙ และได้ถูกลงโทษก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แล้วแต่กรณี โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยต้องถูกลงโทษทางวินัย

การล้างมลทินตามมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องใด ๆ เว้นแต่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๔)

๔. สิทธิเรียกร้องที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดว่าเมื่อได้รับการล้างมลทินแล้วให้มีสิทธิเรียกร้องได้ดังนี้ .–

๔.๑ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ ที่ถูกเรียกคืนหรือถูกถอดจากยศ บรรดาศักดิ์แล้ว หากประสงค์จะได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ยศ หรือบรรดาศักดิ์คืนตามที่ได้รับอยู่เดิม ก็ให้แจ้งความประสงค์ไปยังสำนักคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการขอพระราชทานคืนให้ต่อไป (มาตรา ๕)

๔.๒ ถ้าเคยเป็นข้าราชการมาก่อนและยังไม่ได้รับเบี้ยหวัด บำเหน็จหรือบำนาญ ก็ให้ได้รับเบี้ยหวัด บำเหน็จ หรือบำนาญ เพราะเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญที่ใช้อยู่ในขณะที่ออกจากราชการนั้น แต่ไม่ผูกพันรัฐบาลที่จะต้องจ่ายเงินเพิ่มหรือให้สิทธิใด ๆ เท่าเทียมกับข้าราชการที่ออกจากราชการโดยมิได้กระทำผิดหรือถูกลงโทษ (มาตรา ๖)

๔.๓ สิทธิในการรับเบี้ยหวัด หรือบำนาญ ตาม ๔.๒ ให้เริ่มตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (คือวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๐๐) และให้เบิกจ่ายย้อนนับแต่วันที่กล่าวแล้วนี้ได้ แต่ต้องยื่นคำร้องขอรับภายในกำหนด ๑ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (มาตรา ๗)

๑. ถาม ผู้ถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการที่ได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบ ๒๕ พุทธศตวรรษ พ.ศ. ๒๔๙๙ แล้วยังมีสิทธิอุทธรณ์การลงโทษตามวิธีการในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ อยู่หรือไม่ และผู้รับอุทธรณ์จะต้องพิจารณาอุทธรณ์หรือไม่

ตอบ บัญหากรณีนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยให้ความเห็นไว้สรุปได้ว่า ข้าราชการซึ่งถูกลงโทษทางวินัย ถ้าอายุความการอุทธรณ์ยังไม่หมดไป ก็ย่อมจะใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อไปได้ แม้จะมีพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ ประกาศใช้แล้วก็ตาม และผู้รับอุทธรณ์ก็ต้องพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อไป

๒. ถาม ตามพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ ให้ล้างมลทินให้แก่ผู้ถูกลงโทษซึ่งกระทำผิดก่อนวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๙ และได้ถูกลงโทษก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คำว่า "ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ" หมายความเฉพาะวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๐๐ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัตินี้เริ่มใช้บังคับเท่านั้น หรือหมายความถึงระหว่างเวลาที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับอยู่ต่อไป ตัวอย่างเช่น ผู้กระทำผิด

วินัยอยู่ก่อนวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๙ ถูกลงโทษในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๐๐ จะได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยหรือไม่

ตอบ ปัญหากรณีนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยให้ความเห็นสรุปได้ว่า คำว่า "ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ" หมายความเฉพาะวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๐๐ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัตินี้เริ่มใช้บังคับเท่านั้น เรื่องตามตัวอย่างจึงไม่ได้รับการล้างมลทินด้วยแต่อย่างใด

๓. ถาม ข้าราชการพลเรือน ถูกลงโทษตัดเงินเดือนคาบเกี่ยวอยู่จนถึงวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ ใช้บังคับ ก็ยังไม่หมดกำหนดจำนวนเดือนที่ให้ตัด จะให้เป็นอันยกเลิก หรือจะต้องตัดต่อไปหรือไม่

ตอบ ปัญหานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้วินิจฉัยให้ความเห็นไว้สรุปความได้ว่า ถ้าคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนมีผลเด็ดขาดก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ผู้ถูกลงโทษตัดเงินเดือนก็ได้รับการล้างมลทิน ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ ดังกล่าว และไม่ต้องถูกตัดเงินเดือนต่อไป (หมายความว่า ตัดถึงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๐๐ แล้ว ก็หยุดเพียงนั้น) แต่ถ้าอยู่ในระหว่างอุทธรณ์ ผู้รับอุทธรณ์ก็ต้องพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อไป

๔. ถาม ถ้าผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษข้าราชการไว้ในสถานต่ำกว่าไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก และผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกลงโทษซึ่งมีตำแหน่งเหนือผู้สั่งลงโทษกำลังพิจารณาอยู่ เมื่อพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ ใช้บังคับแล้ว ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวนั้นจะมีอำนาจที่จะสั่งเพิ่มโทษ ลดโทษ หรือยกโทษได้อีกหรือไม่

ตอบ ปัญหานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยให้ความเห็นสรุปความได้ว่า เมื่อได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัย และผู้ถูกลงโทษมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ ข้าราชการผู้ถูกลงโทษก็ย่อมจะได้รับการล้างมลทินไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปจึงไม่อาจสั่งอย่างใดเกี่ยวกับการลงโทษได้อีก แต่ถ้าได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ ผู้บังคับบัญชาซึ่งรับอุทธรณ์ก็ยังจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ต่อไปอีก

๕. ถาม ตามพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ มาตรา ๔ บัญญัติว่า "ให้ล้างมลทินให้แก่

บรรดาผู้ถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ และผู้ถูกลงโทษเพราะประพฤติชั่วถึงต้องออกจากองค์การรัฐบาล องค์การสาธารณะ เทศบาล หรือสุขาภิบาล ตลอดจนลงโทษทางวินัยอย่างอื่น ซึ่งกระทำผิดก่อนวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๙ และได้ถูกลงโทษก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แล้วแต่กรณี โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยต้องถูกลงโทษทางวินัย" นั้น คำว่า "ถูกลงโทษ" นี้ หมายความถึงวันออกคำสั่งลงโทษหรือวันรับทราบคำสั่งหรือวันที่ระบุในคำสั่งหรือวันใด ตัวอย่างเช่น

๑. กระทำผิดก่อนวันที่๘พฤศจิกายน ๒๔๙๙ ผู้บังคับบัญชาได้ออกคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๐๐ ให้ไล่ออกตั้งแต่วันรับทราบคำสั่ง และปรากฏว่าผู้นั้นได้รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๐๐ ดังนี้จะถือวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๐๐ วันออกคำสั่งเป็นวันถูกลงโทษหรือจะถือวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๐๐ วันรับทราบคำสั่งเป็นวันถูกลงโทษ ถ้าถือวันออกคำสั่งคือวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๐๐ ผู้นั้นก็ได้รับล้างมลทิน แต่ถ้าถือวันรับทราบคำสั่ง คือวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๐๐ เป็นวันถูกไล่ออกก็จะไม่ได้รับการล้างมลทิน

๒. กระทำผิดก่อนวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๙ ออกคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๐๐ ให้ไล่ออกตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๐๐ ซึ่งเป็นวันสั่งพักราชการ ดังนี้จะถือเอาวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๐๐ หรือวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๐๐ เป็นวันถูกลงโทษ

ตอบ ปัญหากรณีนี้ ในการประชุม ก.พ. ครั้งที่ ๒๓/๒๕๐๐ เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๐๐ ก็ได้พิจารณาและวินิจฉัยให้ความเห็นไว้สรุปความได้ว่า

๑. กรณีกระทำผิดก่อนวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๙ ผู้บังคับบัญชาได้ออกคำสั่งลงโทษก่อนวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๐๐ แต่ให้ลงโทษตั้งแต่วันรับทราบคำสั่ง ซึ่งเป็นภายหลังวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๐๐ นั้น กรณีเช่นนี้ถือว่าถูกลงโทษตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง ไม่ใช่วันที่คำสั่งออก จึงไม่ได้รับการล้างมลทิน

๒. กรณีกระทำผิดก่อนวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๙ ผู้บังคับบัญชาได้ออกคำสั่งลงโทษหลังวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๐๐ แต่ให้ลงโทษย้อนหลังไปก่อนวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๐๐ นั้น กรณีเช่นนี้ถือว่าถูกลงโทษตั้งแต่วันที่ระบุในคำสั่งให้ลงโทษย้อนหลังไปนั้น ไม่ใช่วันที่

ออกคำสั่ง กรณีเช่นนี้จึงถือว่าถูกลงโทษในวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๐๐ จึงได้รับการล้างมลทิน

๖. ถาม ข้าราชการถูกฟ้องคดีอาญาก่อนวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๙ และถูกสั่งพักราชการตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๔๙๙ ศาลชั้นต้นพิพากษาว่าจำเลยกระทำผิดลงโทษปรับสถานเดียว จำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ยกฟ้อง โจทก์ฎีกา ศาลฎีกาพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น คำพิพากษาของศาลฎีกา ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๐๐ แต่ศาลชั้นต้นได้อ่านคำพิพากษาให้คู่ความฟัง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๐๐ ดังนี้ คำพิพากษาของศาลฎีกาจะเกิดผลบังคับตามความในมาตราแห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ในวันที่ที่ลงในคำพิพากษาของศาลฎีกา หรือในวันที่ศาลชั้นต้นอ่านคำพิพากษาให้คู่ความฟัง

ตอบ ปัญหากรณีนี้ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัยไว้สรุปความได้ว่า คำพิพากษาของศาลจะบังเกิดผลบังคับในวันที่ศาลอ่านคำพิพากษาของศาลฎีกาให้คู่ความฟัง ไม่ใช่ในวันที่ลงในคำพิพากษาของศาลฎีกา กรณีดังกล่าวจึงไม่เข้าข่ายได้รับการล้างมลทิน เพราะศาลได้อ่านคำพิพากษาภายหลังวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ มีผลใช้บังคับ (มติก.พ.ตอบข้อหารือของจังหวัดศรีสะเกษ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ ๒๘๘๑๕/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๐๐)

๗. ถาม ข้าราชการพลเรือนผู้หนึ่งถูกจังหวัดสั่งลงโทษตัดเงินเดือนตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๔๙๙ แต่กรมเจ้าสังกัดเห็นว่ายังไม่เหมาะสม ควรเพิ่มโทษเป็นปลดออกจากราชการ อ.ก.พ. กระทรวงเห็นชอบด้วย กรมเจ้าสังกัดจึงได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๐๐ (ก่อนวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ) สั่งปลดข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๐๐ (หลังวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ) ดังนี้ คำสั่งปลดดังกล่าวจะมีผลบังคับตามกฎหมายหรือไม่

ตอบ ปัญหากรณีนี้ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัยให้ความเห็นไว้สรุปความได้ว่า เมื่อข้าราชการผู้นั้นถูกลงโทษตัดเงินเดือน และโทษตัดเงินเดือนได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ แล้ว ผู้บังคับบัญชาก็ไม่อาจสั่งอย่างใดเกี่ยวกับการลงโทษได้อีก คำสั่งที่ให้ปลดออกจากราชการ

ตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๐๐ ซึ่งเป็นวันหลังจากที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ มีผลใช้บังคับแล้วนั้น จึงไม่มีผลใช้บังคับ (มติ ก.พ. ตอบข้อหารือของกระทรวงศึกษาธิการ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ ๒๘๓๑๐/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๐๐)

๘. ถาม ข้าราชการที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษในคดีความผิดอาญา แต่ได้รับการล้างมลทิน ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ แล้ว ผู้บังคับบัญชาจะนำเอาการกระทำอันเป็นเหตุให้ถูกฟ้องศาล และถูกลงโทษตามกฎหมายนั้น มาพิจารณาลงโทษทางวินัยต่อไปอีกได้หรือไม่

ตัวอย่างเช่น นาย ก. ถูกศาลลงโทษปรับฐานลักลอบเล่นการพนันสลากกินรวบเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๔๙๘ และได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ แล้ว แต่ยังมิได้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัย แต่ประการใด พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ฉบับนี้ก็ประกาศใช้เสียก่อน ดังนี้ผู้บังคับบัญชาจะนำเอาความผิดฐานลักลอบเล่นการพนันสลากกินรวบซึ่งมีความผิดตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาพิจารณาลงโทษอีกได้หรือไม่

ตอบ ปัญหากรณีนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยให้ความเห็นไว้สรุปความได้ว่า ผลของการล้างมลทินตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ไม่ตัดสิทธิผู้บังคับบัญชาในอันที่จะนำการกระทำอันเป็นเหตุให้ถูกฟ้องศาลและถูกลงโทษตามกฎหมายนั้น มาพิจารณาลงโทษทางวินัยต่อไป เพราะการล้างมลทินตามมาตรา ๓ แห่งพราราชบัญญัติดังกล่าวมีผลแต่เพียงว่าให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำผิดในคดีนั้น ๆ เท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการลบล้างการกระทำอันเป็นผิดเสียทีเดียว การกระทำนั้นยังคงมีอยู่เช่นเดิม และเป็นมูลเหตุที่จะให้มีการพิจารณาลงโทษทางวินัยได้ ถ้าหากว่าผู้กระทำผิดวินัยยังมิได้รับการล้างมลทินตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ตามตัวอย่างจึงนำความผิดฐานเล่นการพนันตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาพิจารณาลงโทษได้อีก

ซองราชการ

นายล้ำใช้กระดาษบันทึกของราชการเขียนจดหมายถึงเพื่อนเพื่อให้มอบฉันทะรับเงินเดือนแทน แล้วสอดจดหมายพร้อมกับแบบฟอร์มใบมอบฉันทะของทางราชการใส่ในซองราชการและประทับตราในราชการส่งทางไปรษณีย์ นายไปรษณีย์โทรเลขแจ้งว่ามีไปรษณีย์ภัณฑ์ฝากส่งผิดระเบียบ ผู้บังคับบัญชาจึงสอบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว ที่สุดนายล้ำรับว่าเป็นความจริงทุกประการ แต่มิได้มีเจตนาทุจริตแต่อย่างใด ผู้บังคับบัญชาจึงสั่งลงโทษภาคทัณฑ์

ผลทางวินัยถึงที่สุด ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โทษที่ได้รับพอสมควรแก่กรณีความผิดแล้ว จึงตอบรับทราบไป.....นี่เป็นอุทาหรณ์อย่างดีสำหรับเพื่อนข้าราชการทั้งหลายที่ชอบประพฤติเช่นน้ำว่า อย่าเห็นเป็นเรื่องเล็กน้อย หากผู้บังคับบัญชาน็อตหลุดขึ้นมาเมื่อใดคงจะได้เห็นดีเช่นกรณีน้ำอีก แล้วจะหาว่าหล่อไม่เตือนนะครับ

ถ้ำมอง

ณ ห้องอาบน้ำของโรงพยาบาลแห่งหนึ่ง ขณะที่นางสาวโฉมฉุน กำลังบิดกายขัดสีฉวีวรรณอยู่อย่างสบายใจ พลันรู้สึกว่ามีสายตาคู่หนึ่งกำลังแอบจ้องมองดูอยู่อย่างตาไม่กระพริบ จึงแกล้งทำเป็นไม่รู้ไม่ชี้พร้อมกับตักน้ำขันใหญ่สาดไปยังจุดที่สายตาคู่นั้นอยู่ทันที แล้วรีบแต่งตัวกระโจมออกมาดู ก็พบนายแฉะยืนเบียกโชกอยู่ข้าง ๆ ห้องอาบน้ำนั่นเอง จึงนำเรื่องไปฟ้องผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้ว จึงสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนายแฉะ ๑๐ % มีกำหนด ๒ เดือน

ผลทางวินัยถึงที่สุด ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โทษที่ได้รับพอสมควรแก่กรณีความผิดแล้ว จึงตอบรับทราบไป.....อันดวงตาของคนเรานั้นไซร้ ปกติธรรมดามักจะลอดส่ายหาดูแต่สิ่งสวยงามและเจริญตาพาสุขใจ บางครั้งก็พูดจาภาษาดอกไม้ได้ แต่บางครั้งก็พาทุกข์มาสู่เจ้าของได้เช่นกันนะครับ ฮ่า....ฮ่า....ฮ่า....

มุดมุ้ง

กลางดึกของคืนหนึ่ง นายมืดซึ่งอยู่ในสภาพมึนเมาได้บุกรุกเข้าไปในบ้านพักของนางสาวนวลและเข้าไปนั่งอยู่ในมุ้งของนางสาวนวล ซึ่งขณะนั้นกำลังหลับสนิทอยู่ เมื่อนางสาวนวลรู้สึกตัวตกใจตื่น ก็ร้องเรียกให้เพื่อนช่วยเหลือ พร้อมกับลุกหนีออกไปนอกห้องนอน นายมืดเดินตามออกมาและท้าทายให้ไปแจ้งตำรวจมาจับได้เลย รุ่งขึ้นนางสาวนวลจึงไปแจ้งตำรวจให้ดำเนินคดีกับนายมืด ผลคดีอาญาถึงที่สุด ศาลพิพากษาปรับฐานบุกรุกเคหะสถานในยามวิกาล จังหวัดสั่งตั้งกรรมการสอบสวนแล้วเห็นว่า กรณีที่เกิดขึ้นอาจเกิดจากความเข้าใจผิด และไม่ปรากฏว่าได้เข้าไปกระทำมิดีมิร้ายแต่อย่างไร จึงสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน

๑ ขั้น กระทรวงพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้จะไม่ปรากฏว่ามีพฤติการณ์ในทางอนาจาร แต่ก็ไม่อาจแสดงให้เห็นเจตนาเป็นอย่างอื่นไปได้ หากผู้หญิงไม่รู้สึกตัวตื่นและส่งเสียงพร้อมกับลุกหนีออกไปนอกห้องเสียก่อน เหตุการณ์ก็คงจะไม่หยุดอยู่เพียงแค่นี้อย่างแน่นอน จึงสั่งเพิ่มโทษเป็นให้ออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. กระทรวง

ผลทางวินัยถึงที่สุด ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โทษที่ได้รับพอสมควรแก่กรณีความผิดแล้ว จึงตอบรับทราบไป.....อันเครื่องนอนที่เรียกว่ามุ้งนั้น ปกติแล้วผู้ที่มุดเข้าไปจะพบแต่ความสุขและสนุกสนานทั้งสิ้น เว้นแต่ในกรณีเช่นนี้กลับพบความทุกข์ถึงสองสถานทั้งคดีอาญาและวินัย ทั้งๆ ที่ยังมิได้กระทำการใดอันเป็นการล้ำเส้นขนานแม้แต่สักนิดเดียวจริงๆ จึงขอเตือนบรรดาหนุ่มน้อยและหนุ่มมากทั้งหลายให้พึงสังวรณ์ไว้....

ผัวเมียสามัคคี (ช่วยหน่อยพี่)

นางสาวโฉมฉุนเดินมาเจรจาขอใช้น้ำฝนจากแท้งค์น้ำของทางราชการซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณบ้านพักของนายดาว และนางเดือน สามีภรรยา แต่ตกลงกันไม่ได้เกิดทะเลาะกัน นางสาวโฉมฉุนจึงนำความไปฟ้องผู้ใหญ่บ้าน รุ่งขึ้นสองสามีภรรยาก็ไปพบและต่อว่านางสาวโฉมฉุนจนเกิดทะเลาะวิวาทถึงขั้นตบตีกันระหว่างนางเดือนกับนางสาวโฉมฉุน นางเดือนพลาดท่าถูกถีบที่หน้าท้องล้มลง นายดาวเห็นท่าไม่ได้การ จึงโดดเข้าใช้มือผลักจนนางสาวโฉมฉุนกระเด็นตกคูน้ำไปได้รับบาดเจ็บพักรักษาตัวอยู่ในโรงพยาบาล ๑๗ วัน ผลทางคดีอาญาถึงที่สุด ศาลพิพากษาปรับนายดาว ๕๐๐ บาท ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนายดาว ๑๐% ๒ เดือน

ผลทางวินัยถึงที่สุด ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โทษที่ได้รับพอสมควรแก่กรณีความผิดแล้ว จึงตอบรับทราบไป.....ฮือ.....ฮือ..... น้องเจ็บพี่ก็ต้องช่วยน้อง แต่ยามพี่ถูกหวย (ลงโทษ) ใครจะช่วยพี่บ้างล่ะ

ฤทธิ์รักแรงหึง

นางรักไปที่ร้านตัดเสื้อสอบถามถึงชุดที่ตัดไว้ระหว่างที่รอพบนางสาวสุดสวยซึ่งเคยมีเรื่องชู้สาวกับสามี กำลังสอยผ้าอยู่ในร้าน จึงสอบถามว่าเห็นสามีของตนบ้างไหม ทำให้นางสาวสุดสวยไม่พอใจ และเกิดทะเลาะโต้เถียงกันจนนางสาวสุดสวยคว้ากรรไกรมาถือไว้ นางรักจึงวิ่งไปคว้าปืนพกขนาด .๒๒ จากถุงย่ามที่ท้ายรถจักรยานยนต์แล้วยิงขู่ไป ๑ นัด และเกิดกอดปล้ำกัน ปืนลั่นอีก ๒ นัด กระสุนปืนไม่ถูกผู้ใด นางรักถูกดำเนินคดีอาญาหลายข้อหา ผลคดีถึงที่สุด ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก ๖ เดือน ปรับ ๔,๐๐๐ บาท จำเลยรับสารภาพ ลดโทษให้กึ่งหนึ่ง คงจำคุก ๓ เดือน ปรับ ๒,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการ

ลงอาญาไว้ ๑ ปี ส่วนความผิดฐานอื่นให้ยกฟ้อง ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น

ผลทางวินัยถึงที่สุด ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โทษที่ได้รับพอสมควรแก่กรณีความผิดแล้ว จึงตอบรับทราบไป.....คำโบราณที่ว่า เสียทองเท่าหัว ไม่ยอมเสียผัวให้ใคร ก็ยังคงใช้อยู่ตลอดไปทุกยุคทุกสมัย เรื่องของผัวๆ เมียๆ กับบุคคลที่สามก็เป็นเช่นนี้แหละ เรื่องเก่าๆ ที่แล้วก็แล้วกันไป อย่าไปฟื้นฝอยหาตะเข็บเลย ดีไม่ดี อาจทำให้เสียการงานและอนาคตของตัวเองเชียวนา.....

โทษของการพนัน

ขณะที่นายจ๋อย กลับถึงบ้านพบว่าภรรยาและญาติกำลังหน้าดำคร่ำเครียดอยู่กับไพ่แปดเก้า ซึ่งไม่ได้รับอนุญาตให้เล่น ก็มิได้ห้ามปราม จนกระทั่งเที่ยงคืน ตำรวจได้เข้าทำการจับกุมผู้ลักลอบเล่นการพนันดังกล่าว โดยมีของกลางไพ่ไม้ ๒๐ อัน ลูกเต๋า ๓ ลูก เสื่อ ๑ ผืน และเงิน ๑.๗๕ บาท (หนึ่งบาทเจ็ดสิบห้าสตางค์น่ะครับ ไม่ใช่ ๑๗๕ บาท) และจับกุมตัวนายจ๋อยในฐานะเจ้าบ้านด้วย ผลคดีอาญาถึงที่สุด ศาลแขวงพิพากษาปรับนายจ๋อยจำนวน ๑,๐๐๐ บาท จังหวัดพิจารณาแล้วสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ กระทรวงพิจารณาแล้วเห็นว่า การพนันประเภทแปดเก้าเป็นการพนันประเภทกฎหมายห้ามขาด แต่นายจ๋อยมิได้เป็นผู้จัดการให้มีการเล่น เพราะขณะนั้นไม่อยู่บ้าน เมื่อกลับมาถึงบ้านและพบว่ามีการลักลอบเล่นการพนันกลับมิได้ห้ามปราม จึงสั่งเพิ่มโทษเป็นลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น

ผลทางวินัยถึงที่สุด ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โทษที่ได้รับพอสมควรแก่กรณีความผิดแล้ว จึงตอบรับทราบไป.....นี่แหละหนาโทษของการพนัน ขนาดเมียเล่นไพ่ ผัวอยู่เฉยๆ เพียงแต่ไม่ห้ามปรามเท่านั้น ยังถูกลงโทษขนาดนี้ หากโดดลงไปร่วมวงไพบูลย์ด้วย คงจะไม่แคล้วถึงออกจากราชการ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี ที่ นว. ๒๐๘/๒๔๙๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๔๙๖ เป็นแน่แท้ รักเมียตามใจเมียเลยต้องเสียใจด้วยฉะนี้แล

ผัวหลอกเมีย (ขอกันดีๆ ก็ได้พี่)

นายเชยร่วมกับพวกอีก ๒ คน วางแผนที่จะหาเงินมาใช้จ่ายระหว่างสุดสัปดาห์ ที่สุดตกลงกันให้พรรคพวกโทรศัพท์ขู่นางเฉื่อยภรรยาของนายเชยว่า นายเชยถูกจับตัวไว้ หากไม่นำเงินสดจำนวน ๘,๐๐๐ บาท ไปมอบให้จะฆ่าเสียให้ตาย นางเฉื่อยจึงไปปรึกษากับตำรวจ แล้วได้วางแผนซ้อนกลจับตัวคนร้ายได้ทั้งหมด (รวมทั้งสามีนางเฉื่อยด้วย) ผลคดีอาญาถึงที่สุด ศาลทหารกรุงเทพพิพากษาลงโทษจำคุก ๑ ปี ฐานร่วมกันกรรโชกทรัพย์ ตามมาตรา ๓๓๗, ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จำเลยให้การรับสารภาพลดโทษกึ่งหนึ่ง คงจำคุกไว้ ๖ เดือน โดยเหตุที่จำเลยมีอาชีพเป็นหลักฐาน และผู้เสียหายเป็นภรรยาจำเลย

เอง และไม่ติดใจเอาโทษจำเลย จึงให้รอการลงโทษไว้ ๒ ปี ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วสั่งลงโทษตัดเงินเดือน ๑๐% ๖ เดือน

ผลทางวินัยถึงที่สุด ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่าโทษที่ได้รับพอสมควรแก่กรณีความผิดแล้ว จึงตอบรับทราบไป..... อุ๊ยหวาดเสียว..... เกือบเข้าคุกเสียแล้วไหมละ ผัวกันเมียกันแท้ๆ เงินทองขาดมือก็น่าจะบอกกันได้ ไม่เห็นจะต้องหันมาใช้วิธีการที่เสี่ยงคุก เสี่ยงตะรางอย่างนี้เลยสักนิดเดียว....

ถ่านไฟเก่าเป็นพิษ

กลางดึกคืนหนึ่ง นายสมเสพสุราจนเมามาย เกิดอารมณ์คิดถึงนางสวยภรรยาเก่าซึ่งหย่าขาดกันแล้ว จึงเดินทางไปหาที่บ้าน พบว่าประตูบ้านปิดหมดแล้ว จึงตะโกนเรียกพร้อมกับเตะถีบประตูเป็นการใหญ่ แต่ไม่เป็นผล นายสมจึงปีนขึ้นไปบนหลังคาบ้านพร้อมกับร้อกระเบื้องหลังคาลงมา นางสวยจึงโทรศัพท์แจ้งความต่อตำรวจ ผลคดีอาญาถึงที่สุด ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก ๖ เดือน (โดยไม่รอการลงโทษ) ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ข้อ ๑ (๑) ควรได้รับโทษถึงปลดออกจากราชการ แต่โดยที่ความผิดครั้งนี้เป็นการบุกรุกเข้าไปในบ้านของผู้ซึ่งเคยเป็นภรรยาของตนมาก่อน แต่หย่าขาดจากกันแล้วจึงสั่งลงโทษเป็นให้ออกจากราชการ ตามมติ อ.ก.พ. กระทรวง

ผลทางวินัยถึงที่สุด ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โทษที่ได้รับพอสมควรแก่กรณีความผิดแล้ว จึงตอบรับทราบไป.....ชะแย้ม.....อย่านึกว่าของที่เคยเป็นของเราแต่เก่าก่อนนั้นยังจะเป็นของเราอีกนะ หากเขาไม่เล่นด้วยแล้ว ดีไม่ดีจะเหมือนกับรายนี้ที่โดนถ่านไฟเก่าทำพิษเอาถึงตาย (ออกจากราชการ) ทีเดียวนะจะบอกให้ เดี๋ยวจะหาว่าหล่อไม่เตือน.....

ลูกใคร

ที่โรงพยาบาลของทางราชการแห่งหนึ่ง นางยอด กับนางศรี ขณะอยู่เวรห้องเด็กคลอดใหม่ ปรากฏว่ามีบิดามารดาของเด็กมาขอรับบุตรของตน นางยอด จึงสั่งให้นักเรียนผดุงครรภ์ มอบเด็กคลอดใหม่ให้ไปโดยมิได้ตรวจสอบให้ถูกต้องเสียก่อน เป็นเหตุให้ส่งมอบเด็กคลอดใหม่สับกันไป เมื่อบิดามารดาเด็กตรวจดูป้ายข้อมือจึงทราบว่าไม่ใช่บุตรของตน และได้นำเด็กมาคืนพร้อมกับรับบุตรที่แท้จริงของตนไปเรียบร้อยแล้ว ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วเห็นว่า ทั้งสองคนบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่และสั่งลงโทษตัดเงินเดือนคนละ ๑๐% มีกำหนด ๒ เดือน และ ๑ เดือนตามลำดับ

ผลทางวินัยถึงที่สุด ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โทษที่ได้รับพอสมควรแก่กรณีความผิดแล้ว จึงตอบรับทราบไป.....นั่นปะไร เกือบเอาลูกคนอื่นไปเลี้ยงแล้วเห็นไหม เรื่องที่ชาวบ้านพูดล้อกันเล่นว่า สงสัยพยาบาลส่งลูกให้ผิดก็เกือบจะเป็นความจริงเสียแล้วซีนะ

"สันโดษทำให้ไม่ก้าวหน้า จริงหรือ?"

โสรัจ สุจริตกุล

วันนี้จะพูดเรื่องสันโดษ สันโดษแปลว่าเป็นความยินดีหรือความพอใจในทางที่ถูกในสิ่งที่ตัวเองเป็นอยู่ โปรดสังเกตคำว่าทางที่ถูกหมายความว่าเราไม่อยากได้ใคร่ดีในสิ่งที่มันเกินตัวเราไป หรือที่ไม่เหมาะกับตัวเรา ไม่เหมาะสม อย่างสมมุติว่าเราอยากจะฝึกหัดปฏิบัติจิตให้ดีที่สุด อย่างนี้เป็นความไม่สันโดษอย่างหนึ่ง แต่ว่าเป็นความไม่สันโดษที่ถูกต้อง เวลาเขาพูดถึงสันโดษ เขาจะพูดถึงความสันโดษที่เหมาะสม ความที่ไม่อยากใคร่ได้ดี ไม่อยากมีไม่อยากเป็นในสิ่งที่ไม่เหมาะสมกับตัวเรากับสภาพของเรา แต่ว่าถ้าหากว่าความปรารถนาที่ถูกต้องแล้วและก็ไม่หมกหมุ่นจนเกินไปก็ไม่เป็นไร เพราะฉะนั้นความสันโดษคือความยินดี พอใจในสิ่งที่ตัวเองมีอยู่ หรือเป็นอยู่ คนที่มีความสันโดษอย่างนั้นก็ต้องประกอบด้วยความพอใจ สบายใจ และอีกอย่างหนึ่งก็ต้องเป็นคนที่มีความอดทน มีขันติต่อสิ่งเย้ายวนที่จะมาล่อเราก็ได้ เช่นเรามีรถยนต์คันหนึ่งแล้วอยากมีอีกคันหนึ่ง หรือว่าเป็น ซี ๖ หยกๆ ก็อยากจะเป็น ซี ๗ ซี ๘ อีกแล้ว ไม่อดทนไปคิดถึงแต่สิ่งที่มากเกินกว่าสิ่งที่ควรจะต้องเป็น เพราะฉะนั้น สันโดษก็ต้อง

๑. พอใจ ยินดี สบายใจในสิ่งที่ตัวเป็นตัวมีอยู่

๒. ต้องอดทนต่อการเย้ายวนที่จะมาล่อให้เราอยากมีอยากเป็นในทางที่ไม่ถูกต้องขึ้นไปอีก

๓. ต้องรู้จักตัวเองว่าความสามารถของตัวเป็นแค่ไหน จังหวะจะโคนแค่ไหน หรือว่าตัวเองควรจะก้าวหน้าไปแค่ไหน สมควรอยากจะได้อะไรอย่างที่จะมีจะเป็นหรือไม่ และ

ข้อสุดท้ายคือ รู้จักหาประโยชน์ในสิ่งที่ตัวเองมีอยู่ เป็นอยู่ ให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้

หมายเหตุ บรรยายที่ชมรมส่งเสริมสมรรถภาพจิต สำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๒๔
ถอดเทปคำบรรยายโดย สองดี วิจารณบุตร

ไม่คิดว่าตนเองจะเคราะห์ร้าย ตัวเป็นคนต่ำต้อย ตัวเป็นคนที่ไม่ทัดเทียมเพื่อนฝูง หรือว่าไม่ทัดเทียมกับคนโน้นคนนี้เขา เรามีอะไร เราเป็นอะไร เราก็เป็นอย่างสบายใจและก็เป็นให้ถูกต้องตามหลักธรรมะ ตรงกันข้ามคนที่ไม่สันโดษเป็นคนที่อยากใคร่ได้ดีมาก เป็นแค่นี้ก็อยากเป็นโน่นอยากได้มากมาย เพราะว่าในโลกเราทุกวันนี้มีสิ่งที่ล่อให้เราอยากมีอยากเป็นมาก เช่น อย่างหน้าที่การงาน อยากจะเด่นกว่าคนอื่นเขา อยากขึ้นไปสูง ๆ ให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้ และก็อยากเป็นอ้ายโน่น อยากมีอ้ายนี่ หรือว่าในด้านวัตถุก็มันมีการหลอกล่อเราทุกวันเข้าจรดเย็น ตื่นขึ้นมาก็มีวิทยุ มีหนังสือพิมพ์ มีทีวี มีรูปมีภาพต่าง ๆ หรือว่ามีตัวอย่างผู้คนที่เขามีอ้ายนี่ เป็นอ้ายโน่นให้เราได้ดู เราก็อยากจะเป็นบ้าง

คนที่ไม่สันโดษก็มีลักษณะอย่างหนึ่ง คือเป็นคนที่ฟุ้งซ่าน อยากเป็นอ้ายโน่นอยากมีอ้ายนี่ ทั้งวันทั้งคืนก็คิดแต่จะอยากมี อยากเด่นอยากดังอยู่ตลอดเวลาเมื่อมีความอยากมาก ๆ ก็เพราะนิสัยเสียและเพราะที่เขาเรียกว่า อกุศลขึ้นในดวงจิต จำได้ไหมว่าที่พูดกันเรื่องบุญกับกุศล บุญก็คือเราทำบุญทำทานกันไป ส่วนอกุศลนี้ก็คือการที่เราทำใจของเราให้ประเสริฐขึ้นให้ดีขึ้น ถ้าทำใจให้ต่ำลงไปก็คือการทำใจให้เป็นอกุศล ความอยากมีความอยากเป็นก่อให้เกิดสันดานที่ไม่ดี เป็นอกุศลอยู่ในดวงจิตทับถมอยู่ทุกวัน มันทำให้มีโอกาสทำบาปกรรมมาก เช่นเราอยากมีความเป็นมาก ๆ เข้า เราก็อิจฉาคนโน้นคนนี้ และพูดกล่าวโทษคนโน้นกล่าวโทษคนนี้ เราก็อยากให้คนโน้นมีอันเป็นไป คนนี้มีอันเป็นไป เราอยากให้เขาฉิบหาย อยากให้เขาไม่ได้ดี อยากจะดีกว่าคนดีคนอื่นเขา อยากจะเหยียบหัวเขา อยากจะเหยียบบ่าจนกระทั่งถึงการประทุษร้าย ทำบาปได้ทั้งกาย วาจาใจ ความไม่สันโดษเป็นตัวกระตุ้นอย่างแรงให้เกิดกิเลสตัณหาในทางที่ผิด พอกพูนอกุศลกรรม และอกุศลจิต ใจมันดำมากขึ้นทุกที จนกระทั่งเป็นสันดานที่ไม่ดี เขาเปรียบว่าที่เขาอยากได้อยากมีตลอดเวลา เขาเรียกว่าใจเป็นเปรต อยากได้โน่นอยากได้นี่ เขาเรียกว่า มนุสสเปโต ใจเป็นเปรต นั่นละคือความไม่สันโดษ คืออยากได้โน่นอยากได้นี่ และความอยากนี่ถ้าไม่บังคับให้ดีดูให้ดี มันจะไม่มีที่สิ้นสุด

พระพุทธเจ้าท่านบอกว่า ต่อให้ภูเขาเป็นทองคำ คนมีภูเขาแล้วอยากจะมีอีกไม่มีที่สิ้นสุด ลูกเดียวก็ไม่พอจะต้องเอาสองลูกสามลูก โบราณเขาเปรียบความอยากของคน ความไม่สันโดษเปรียบได้เหมือนกับงูกลืนช้าง กลืนเท่าไหร่ก็ไม่หมด แต่ก็อยากจะกลืน ช้างมันใหญ่ดีอยากจะกินให้มันอิ่ม หรือว่าหนูแทะหางแมว ถ้าไม่สันโดษหนัก ๆ เข้ามันจะเป็นอันตราย อย่างเดียวกับงูที่พยายามจะกลืนช้าง ซึ่งก็อยู่ไม่ได้ท้องจะแตกตาย หนูกัดแมวก็เหมือนกัน ถ้าอย่างนั้นความไม่สันโดษนี้ทำให้เกิดความทุกข์อย่างยิ่ง

ตรงกันข้ามความสันโดษถ้ารู้จักทำใจให้ดีจะเป็นความสุขอย่างยิ่ง

เราจะฝึกได้อย่างไร ?

ก็มีวิธีฝึกได้ การฝึกอย่างหนึ่งที่จะสำคัญที่สุด ที่เรียกว่า "สัมมาทิฐิ" คือความเห็นที่ถูกต้อง เช่นเรารู้เหตุรู้ผล หรือว่าทำดีได้ดี ทำชั่วก็คือว่าได้ชั่ว หรือว่าเรื่องต่าง ๆ ตามหลักพุทธศาสนาคือ ถ้าเราไม่ทำ เราก็ไม่ได้ ถ้าเราทำเราก็ได้ จะเป็นบุญก็ดี กุศลก็ดี เหตุก็มาจากผล สิ่งที่เราได้มาก็เนื่องมาจากสิ่งที่เราทำเอาไว้ ในชาตินี้หรือในชาติก่อนหรือแต่ครั้งไหนๆ ก็ตาม เราต้องรู้ต้องเชื่อกฎแห่งกรรม ก็เมื่อเชื่อกฎแห่งกรรมแล้วเราก็เห็นเพื่อนมันดีกว่าเรา เราก็ควรดูเอาไว้เป็นตัวอย่าง เราก็ควรทำความดียิ่งขึ้นไปกว่านั้น หรือว่าเขามีของดี ๆ เราก็ดู เขาทำบุญทำทานมาก เราก็ทำบ้าง หรือเรารู้ว่ากฎแห่งกรรมเป็นอย่างไร หรือหลักธรรมะเป็นอย่างไร เช่นอย่างอาจารย์ผั้นว่า เราเกิดมาต้องการสามอย่าง คือ ความสวย ความรวย ความฉลาด

ความสวยนี้ก็สวยไม่เท่าไหร่เดี๋ยวก็น่าเกลียด บางคนสาว ๆ ก็สวย แก่เข้าก็น่าเกลียดจะตายไป ดูจริง ๆ มันไม่ใช่อยู่ที่ร่างกาย มันอยู่ที่ใจ ใจสวยถึงจะดี ไม่ใช่กายสวยหรือ**ความรวย**เหมือนกัน ทั้งสวยทั้งรวยเอาไปทำไม เพื่อให้คนเขาเอาใจให้คนเขายกยอมารับใช้มาเอาใจ เพื่ออะไร ก็เพื่อหาความสุขใส่ตัว แต่ว่าศาสนาพุทธความสุขไม่ได้อยู่ที่ของภายนอก ความสุขอยู่ที่ตัวเราเอง ที่จะหามาได้ด้วยการทำจิตใจของเราเอง บางทีไม่มีอะไรเลยก็มีความสุขเสียยิ่งกว่ามีความสันโดษถึงแม้ว่าจนมีความสุข ถ้าหากว่าไม่สันโดษนี่รวยเท่าไหร่ก็มีความทุกข์เท่านั้น เราอยาก**ฉลาด** เกิดมาเราอยากสวยอยากรวย อยากฉลาด ถ้าหากว่าเราสันโดษเราก็ฉลาด ถ้าหากว่าไม่สันโดษไม่ฉลาดโง่เพราะอะไร ?

ก็เพราะว่ามันฟุ้งซ่าน ความฟุ้งซ่านต้องโง่แน่นอน อยากได้โน่นได้นี่ โง่แต่คนฉลาดนี่เป็นคนที่มีสมาธิ คิดพอใจในเรื่องเดียว ทำอะไรพอใจอย่างเดียว คิดแต่เรื่องนั้น ทำแต่เรื่องนั้น เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าเรามีความคิดอย่างนั้น ก็สามารถทำให้เราเกิดความสันโดษได้ โดยเฉพาะอย่างอื่น ๆ ด้วย เช่นอย่างว่า ต้องรู้ว่าโลกธรรม ๘ นี้มันเป็นอย่างไร เรื่องลาภยศ สรรเสริญ สุข เช่น มีลาภมันก็เสื่อมลาภ มียศก็เสื่อมยศ มีสุขก็มีทุกข์ มีนินทาก็มีสรรเสริญ พวกนี้มันไม่แน่นอน ความไม่แน่นอนเป็นความทุกข์ สุขไม่สุขมันจะมีทุกข์ติดตามมา เพราะฉะนั้นที่จะไปมีความสุขกับสิ่งนอกกายที่เรามี หรือเป็นอยู่ มันก็จะสุขไปไม่ได้นาน และสมมุติว่า เรามีเราเป็น เราก็ไม่ได้มีไม่ได้เป็นทุกอย่างตลอดไป มันไม่มีความมั่นคงแน่นอนได้เมื่อไหร่ ความมีความเป็นมันหายไปหมด เรามีทองภูเขาหนึ่ง พรุ่งนี้เราตายเราก็ไม่มี และทองภูเขาก็จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนอย่าง

มหาศาลต่อคนที่จะตามมาภายหลัง เรามีเราเป็นระดับสูง ประเดี๋ยวก็ไม่ได้เป็นแล้ว เปลี่ยนไปเรื่อยๆ ยิ่งทางศาสนาพุทธเรารู้ว่าชีวิตของเรามันอยู่แต่ลักษณะจิต ความมีความเป็นหรือเป็นรูปเป็นร่างเรียกว่าขันธ์ ๕ นั้น มันเปลี่ยนไปเรื่อยแต่ละอันวันหนึ่งเปลี่ยนเป็นขันธ์ ๕ เปลี่ยนรูปร่างไปทุกๆ นาที นั่งอยู่นี่ก็ขันธ์ ๕ อย่างหนึ่ง ประเดี๋ยวออกไปจากห้องก็อีกอย่างหนึ่ง หรือขณะพังนี้จิตมันเปลี่ยนไปก็เป็นขันธ์ ๕ อีกอย่างหนึ่ง มันเปลี่ยนไปทุกลมหายใจเข้าออก เพราะฉะนั้น สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ไม่แน่นอน อยาอมีอยากเป็น ไม่ถือสันโดษละก็ยุ่ง เพราะฉะนั้น สัมมาทิฐินี่สำคัญมาก เราต้องฝึกให้รู้จักให้เข้าใจการฟังเทศน์ฟังธรรม ถึงได้เป็นประโยชน์ที่จะให้เกิดสัมมาทิฐิที่จะไปสู่สันโดษได้

การถือศีล ๕ ก็อีกเรื่องหนึ่งที่จะก่อให้เกิดสันโดษได้ เพราะมันจะตัดความอยากได้ใคร่ดีความพุ่มเพื่อย เช่นอย่างเรื่องว่า อยากไปเที่ยวผู้หญิง เที่ยวกลางคืน เที่ยวขโมยเขา ก็หมดไป เมื่อผิดศีล ๕ มันก็ทำให้ไม่อยาก เพราะฉะนั้นการฝึกศีล ๕ ก็มีประโยชน์มาก

การทำสมาธิก็เป็นการฝึกสันโดษอย่างหนึ่ง เพราะว่าคนที่สันโดษใจก็ไม่วุ่นใจ เขาบังคับได้เขาก็อดทนได้ ใจเขาก็แน่วนิ่งแน่ ช่วยให้เกิดสมาธิดีขึ้น คนที่สันโดษฝึกสมาธิดี คนที่ไม่สันโดษนี่ฝึกสมาธิไม่ได้ เพราะใจมันพุ่งอยู่เรื่อย

เมื่อมีสมาธิ มีศีล ๕ และมีสัมมาทิฐิ คือมีปัญญาขึ้นเรื่อยๆ มันก็ต้องมีสันโดษ ถ้าเผื่ออีกทางหนึ่ง อย่างท่านอาจารย์ผั้น ท่านบอกว่าให้ดูที่ใจ ใจมันอยากได้โน่นอยากได้นี่ มันอยากกินอ้ายโน่นอยากกินอ้ายนี่ อิ่มแล้วก็อยากอีก อยากทำอ้ายโน้น อยากทำอ้ายนี่ดูให้ดีซิ อ้ายตัวไม่สันโดษมันจะแสดงตัวออกมา รูปร่างหน้าตาแปลกๆ คอยบังคับไว้ คอยผึกหัดยับยั้งชั่งใจไว้ คิดถึงหลักธรรมะ คิดถึงกฎแห่งกรรม คิดถึงสัมมาทิฐิคิดถึงอะไรไม่รู้ มันจะหายไปเอง คนที่สันโดษอย่างยิ่งก็คือพระพุทธเจ้า เพราะท่านมีความสุขที่สุดในโลก พระพุทธเจ้ามีจีวร ๓ ผืน อาหารก็ไปบิณฑบาตจากเขา ที่อยู่กว้างนิดเดียวยาวนิดเดียว ยาบางทีก็รับประทานปัสสาวะของตัวเองบ้าง ท่านสันโดษอย่างยิ่ง และปรากฏว่าท่านมีความสุขอย่างยิ่งถ้าไปอ่านหนังสือเซ็น เรื่องเซ็นวันหลังจะต้องพูนกันเสียที จะเห็นว่าคนที่เป็นอาจารย์เซ็นที่สำคัญ หรือว่าตัวอย่างของคนที่สำเร็จทางเซ็นเป็นคนที่สันโดษ บางคนสำเร็จแล้วไปเป็นขอทาน บางคนไปอยู่ในป่าอยู่กับธรรมชาติ บางคนก็วิ่งกับเด็กเกรียวกราวสนุกสนาน บางคนตัดไม้ผ่าฟืนหุงข้าวเองในครัว แต่มีความสุขที่สุดคนเหล่านั้น เพราะฉะนั้น คนที่สันโดษนี่ก็เป็นคนมีความสุข และก็ถ้าไม่สันโดษก็ มีความทุกข์ และก็ไม่ว่าจะเป็นอยากดีมีจนอะไรเขาก็มีความสุขของเขาอยู่

คนที่สันโดษมีลักษณะอย่างไรบ้าง? เราก็สังเกตได้ คนนั้นไม่โม้ ไม่คุย ไม่โอ้อวด ไม่ฟุ้งซ่าน ไม่คุยเรื่องว่าตัวเก่ง ตัวต้องได้อ้ายโน่นอ้ายนี่ คุยโม้โอ้อวด หรือนินทาว่าร้ายคน ต่างๆ นานา เราจะไม่มีหรือมีน้อย การทำงานคนที่สันโดษเขาจะทำงานเทละเรื่อง เรื่องไหนที่อยู่ต่อหน้าเขาก็จะทำให้ดีที่สุด เร็วที่สุด เสร็จแล้วก็เสร็จไปเขามีหน้าที่ทำอะไรเขาก็ทำเต็มที่ หน้าที่นี่ท่านปัญญานันทะท่านบอกว่า หน้าที่ภาษาบาลีแปลว่า ธรรมะ คือว่าการทำงานอย่างดีที่สุดเป็นประโยชน์แก่โลกที่สุด เป็นประโยชน์แก่ธรรมชาติที่สุด เพราะฉะนั้นคนที่เขามีสันโดษเขาจะทำงานด้วยความเสียสละ เพราะว่าไม่อยากได้ใคร่ดี ไม่อยากเด่น ไม่อยากดัง แต่ว่าเขาจะทำงานที่เป็นประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมมากที่สุด และจะใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด นี่เป็นคนที่สันโดษและคิดในทางที่ถูกด้วย เพราะฉะนั้นคนเหล่านี้เขาจะต้องทำงานดีแน่เพราะเขามีสมาธิ เขาทำอะไรเขาตั้งใจ เรื่องเหล่านี้มันเท่ากับเป็นการทำดี การทำดีทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม จิตใจไม่ฟุ้งซ่านไปที่อื่น ใจไม่อยากใคร่ได้ดีจนเกินไป และก็พยายามทำอะไรให้อยู่ในวงจำกัด มันก็ไม่ใช่จะท้อถอย จะล้าหลังมันก็จะต้องก้าวหน้าขึ้นไป ถ้าเราเชื่อเหตุเชื่อผล ถ้าคนเราทำดีก็จะต้องได้ดี และคนที่สันโดษก็งดงามด้วย ตัวอย่าความสันโดษเหมือนอย่างต้นไม้แคระที่เลี้ยงเอาไว้ในกระถางเล็กๆ นี่คือตัวอย่างสันโดษ เขาใช้ทรัพยากรเพียงนิดเดียว แต่ก็ยังงดงามได้ นั่นคือตัวอย่างที่บริสุทธิ์ ความสันโดษที่ถูกต้องละก็อต้องเป็นอย่างนั้น เมื่อทำอะไรก็เต็มที่ใช้ประโยชน์ที่ตัวมีอยู่ มีหน้าที่อะไรก็ทำไปอย่างดีที่สุดโดยไม่นึกว่าใครจะได้รางวัล ไม่อิจฉาริษยาใคร ปล่อยใจไว้ว่าข้างหน้าจะเป็นอะไรก็แล้วแต่วันนั้น ทำอะไรให้ดีที่สุดเฉพาะหน้านั้น เป็นคนกวาดบ้าน หรือเป็นผู้บริหารก็แล้วแต่มันก็ไม่มีปัญหา มันก็ต้องดี มันก็ต้องก้าวหน้าอย่างน้อยทางใดก้าวหน้าแน่ และถ้าหากว่าเราเชื่อกฎแห่งกรรม เชื่อเหตุและผล เชื่อพุทธศาสนา ทำดีแล้วจะต้องได้ดี ถ้าหากว่าไม่ได้ดีทางนี้ก็ไปได้ดีทางอื่น มันอยู่ที่จังหวะเหมือนกัน

การทำเรื่องราวต่างๆ หรือความก้าวหน้ามันอยู่ที่จังหวะชีวิต ถ้าเราคิดอย่างชาวโลก แต่ถ้าแผ่เราคิดอย่างธรรมะ คิดอย่างพระ ทำดีเมื่อไหร่ใจมันก็จะดีขึ้นเมื่อนั้นได้ทันที เขาว่าได้ทางใจนี่มันยั่งยืนที่สุด อย่างที่บอกได้กุศลใจมันก็เปลี่ยนดีขึ้น ใจเปลี่ยนจากเปรตเป็นคนธรรมดาเปรตคือความอยากใคร่ได้ดีตลอดเวลา เปลี่ยนมาเป็นคนธรรมดา และเป็นกัลยาณบุคคล เป็นโสดาบันเป็นอะไรขึ้นไป มันได้ทันที ถ้าแผ่จะทางโลกมันก็จะตามมาทีหลัง อ้ายนั่นเรื่องเล็ก เพราะคนที่เขาถือธรรมะอย่างพวกเรา เรื่องลาภ ยศ สรรเสริญ สุขนี่เราก็รู้ร่ามันเดี๋ยวเดียว ถ้าเราไปติดมันละก็ทำให้ใจเรามีกิเลส

เพราะฉะนั้นสิ่งที่เราได้ทันทีเมื่อเราประพฤติสันโดษคือ ใจมันดีขึ้น และจะเป็นทางทำให้สมาธิดีขึ้น ถ้าเผื่อเราถือศีล ทำวิปัสนาด้วย อันนี้เป็นรากฐานพื้นฐานที่เดียวที่จะทำให้ศีล สมาธิ ปัญญาดีขึ้น และการฝึกหัดให้เป็นคนสันโดษ ก็จะเป็นประตูให้ไปสู่ความหลุดพ้นที่จะเป็นพระอรหันต์ต่อไป เพราะว่าการฝึกสันโดษคือการที่จะต่อสู้กับกิเลสที่เย้ายวนอยากให้เป็นอ้ายโน่น อยากมีอ้ายนี่ ความอยากของเราน้อยลงเมื่อไหร่ กิเลสตัณหาก็เข้ามาไม่ได้เมื่อนั้น ยิ่งสันโดษที่สุดอย่างพระพุทธเจ้า หรือพระอรหันต์นั้นก็เป็นเรื่องที่เกิดความสุขสูงสุด และความสันโดษมันจะคู่กับความสงบ ความสงบดีกว่าให้ใจมันหงุดหงิดวุ่นวาย และความสุขที่เกิดความสงบก็เป็นความสุขสูงสุด

เพราะฉะนั้น เราก็ควรจะฝึกเรื่องความสันโดษทุกๆ คน ทุกๆ วัน พยายามที่จะดูว่าความสันโดษที่ถูกต้องนั้นคืออะไร คือความที่ไม่อยากใคร่ได้ดีในทางที่ไม่ถูกต้อง คือ พยายามที่จะระงับกิเลสตัณหา ความอยากมีอยากเป็น เราเป็นอะไร เราก็เป็นอ้ายนั่นทำหน้าที่ที่เราเป็นให้ดีที่สุด เราเป็นเมียก็ทำหน้าที่เมียที่ดี เราเป็น ซี ๑๐ ก็ทำหน้าที่ ซี ๑๐ ให้ดี เราเป็น ซี ๑ ก็ทำหน้าที่ ซี ๑ ให้ดีที่สุดเท่าที่จะดีได้ นี่กว่าทำหน้าที่เพื่อเอาบุญ เรามีอะไรเราก็ใช้ไอ้นั่น ดูตัวอย่างพระไม่เห็นต้องมีเสื้อผ้าหลายชุด ไม่เห็นต้องมีรถขี่ ไม่เห็นต้องมีอัฏฐบริขารมากมาย เรามีอะไรก็ใช้ประโยชน์ทุกๆ อย่างให้มากที่สุด และใช้ทรัพยากรของโลกให้น้อยที่สุดเท่าที่จะน้อยได้ คอยดูคอยฝึกกิเลสตัณหาต่างๆ ที่มันล่อหลอกเราให้รู้เท่าทัน ให้มีสติรู้ทันอยู่ทุกเมื่อ และมีสัมปชัญญะคือ รู้ว่าทำอะไรลงไปมันดีและไม่ดีอย่างไร ต้องรักษาตัวเองให้มีความพออกพอใจในสิ่งที่ตัวมีอยู่ อย่าไปพุ่งซ่านไปเรื่องที่ไกลๆ หรือว่าอยากมีอยากเป็นเกินกว่าที่เราควรจะมีควรจะเป็น รู้จักหาความสุขด้วยความพอใจ ความยินดีในสิ่งที่มีอยู่ สุดท้ายนี้ก็จะมีความสุขกันทั่วหน้าและฝึกไปๆ กิเลสตัณหาก็จะแพ้ไปเอง ผลสุดท้ายจะมีความสุขที่สุด มีอิสระเสรีที่สุด เรื่องอะไรต่างๆ ที่ผ่านเข้ามาเราจะไม่มีความหวั่นไหวเลย เราจะมีใจตั้งมั่น ได้ยินก็สักแต่ได้ยิน เห็นก็สักแต่เห็น จมูกดมก็สักแต่ดม ลิ้นก็สักแต่ชิมรส กายกระทบก็สักแต่กระทบ ถ้าเผื่อได้อย่างนี้มันก็เป็นอิสระ อิสระสูงสุดก็คือว่าพ้นจากอำนาจของกิเลส นี่คือเสรีภาพอันสมบูรณ์ที่สุดในทางพระพุทธศาสนา

ผมก็ไม่รู้จะพูดอะไรต่อไปแล้ว เท่าที่พูดมานี้คิดได้แค่นี้ก็พูดแค่นี้ แล้วก็ตอบคำถามว่าถ้าทำได้สันโดษแบบถูกวิธีนี้ ไอ้เรื่องที่จะไม่ก้าวหน้าเป็นไม่มี

มล. ชูชาติ กำภู

อดีตข้าราชการพลเรือนดีเด่น ในรอบ ๒๐๐ ปี แห่งกรุงรัตนโกสินทร์

คณะทำงานจัดกิจกรรมวันข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๕

(เริ่มลงฉบับเดือนเมษายน ๒๕๒๕)

หม่อมหลวงชูชาติ กำภู

๑. ประวัติส่วนตัวและราชการ

หม่อมหลวงชูชาติ กำภู เกิดเมื่อวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๔๔๘ เป็นบุตรของพลตรีพระยาสุรเสนา (หม่อมราชวงศ์ชิต กำภู) และ คุณหญิงผอบ สุรเสนา มีน้องชายหญิงร่วมบิดามารดาอีก ๑๒ คน ได้สมรสกับ คุณหญิงโฉมศรี กำภู ณ อยุธยา มีบุตรธิดา คือ นายคาวี กำภู ณ อยุธยา และ นางสาวสุธาทิพย์ กำภู ณ อยุธยา

- หม่อมหลวงชูชาติ กำภู เริ่มการศึกษาในโรงเรียนมัธยมวัดเทพศิรินทร์ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๗ จนสำเร็จประกาศนียบัตรชั้นมัธยมบริบูรณ์ เมื่ออายุเพียง ๑๗ ปี ได้สอบชิงทุนเล่าเรียนหลวงไปศึกษาต่อ ณ ประเทศอังกฤษ สำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาโททางวิศวกรรมโยธา ประกาศนียบัตรและปริญญาบัตร คือ A.C.G.I., B.Sc. ทางวิศวกรรมโยธา D.I.C. (Advanced Diploma of Imperial College) และปริญญาโท M.Sc. ในทางคอนกรีตและไฮโดรลิกส์ ในปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ได้เข้าฝึกงานในด้านวิศวกรรมโยธาในกรมโยธาธิการของอังกฤษอีก ๑ ปี จึงกลับประเทศไทย เข้ารับราชการในกรมชลประทาน เป็นนายช่างผู้ช่วยประจำกองที่ปรึกษากรมชลประทาน ชั้นผู้ช่วยเซ็กชั่นแนลเอนยิเนียร์ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๓ ต่อจากนั้นได้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ คือ

พ.ศ. ๒๔๗๕ นายช่างอำนวยการแบบแผนชั้นเซ็กชั่นแนลเอนยิเนียร์

พ.ศ. ๒๔๗๗ นายช่างชลประทานภาคนครนายก

พ.ศ. ๒๔๙๐ นายช่างใหญ่ กรมชลประทาน

พ.ศ. ๒๔๙๑ รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมชลประทาน

พ.ศ. ๒๔๙๒ อธิบดีกรมชลประทาน

พ.ศ. ๒๔๙๙–๒๕๐๐ รัฐมนตรี

พ.ศ. ๒๕๐๘ อธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

พ.ศ. ๒๕๐๙ ครบเกษียณอายุแต่ยังคงดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ จนถึงแก่อนิจกรรม เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๑๒

หม่อมหลวงชูชาติ กำภู ได้ปฏิบัติราชการในด้านการชลประทานและการวิศวกรรมเรื่อยมา จนมีความรู้และประสพการณ์ในด้านดังกล่าวเป็นพิเศษ จึงได้รับการแต่งตั้งให้เป็นราชบัณฑิตในวิชาวิทยาศาสตร์ประยุกต์ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๕ จากนั้น ได้รับพระราชทานปริญญาชั้นสูงสุด คือ ปริญญาช่างชลประทานดุษฎีบัณฑิต (กิตติมศักดิ์) จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๔ และปริญญาวิศวกรรมศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต (กิตติมศักดิ์) จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๖ ได้รับพระราชทานเหรียญดุษฎีมาลาเข็มศิลปวิทยา เมื่อได้สร้างเขื่อนภูมิพล แล้วเสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๐๗

๒. เกี่ยวกับด้านคุณธรรม จริยธรรมส่วนที่ดีเด่นเป็นพิเศษ

หม่อมหลวงชูชาติ กำภู เพรียบพร้อมด้วยคุณธรรม เห็นได้จากผลงานที่ท่านได้กระทำมาโดยลำดับ เช่น การเปิดโรงเรียนช่างเพื่อสอนคนให้ได้วิชา อุตส่าห์สั่งสอนอบรมโดยไม่เห็นแก่เหนื่อยยาก เพื่อให้เขามีความรู้ต่อไป คนไม่รู้ทำอะไรผิดไม่ว่าไม่ดุ เพราะเมตตาว่าเขาไม่รู้ จึงได้สอนให้รู้ เมื่อมีความรู้แล้ว ก็มีงานให้ทำต่อไป และหางานใหม่ๆ มาให้ทำไม่รู้จักจบ ท่านถือว่ากรมชลประทานเป็นครอบครัวหนึ่ง ท่านมาเป็นหัวหน้าครอบครัว ทุกคนที่ทำงานเป็นลูกเป็นหลาน ท่านมีใจเมตตาต่อลูกน้อง จึงสะสมมรดกไว้ให้ นั่นคือ งานที่ขยายออกไปทุกเวลา ทุกคนจะได้มีงานทำ และหาที่พักอาศัยของทางข้าราชการให้ มีน้ำไฟพร้อม กับทั้งยังได้สร้างโรงพยาบาลทันสมัยไว้รักษาข้าราชการและลูกจ้าง เพื่อทุกคนจะได้รับความสะดวกสบายในการรักษาพยาบาล นอกจากนั้น ท่านมีจิตใจรักความเที่ยงธรรม ลูกน้องคนใดมีความรู้ความสามารถในการทำงาน ทำงานดีก้าวหน้าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมแล้ว ก็ปูนบำเหน็จให้ ขอพระราชทานเครื่องราชอิสราภรณ์ให้ ในทางตรงกันข้าม คนใดประพฤติตนเหลวไหลอันจะเป็นผลเสียมาสู่งานแล้วก็จะถูกลงโทษ

หม่อมหลวงชูชาติ กำภู เป็นผู้รับผิดชอบในกิจการบริหารของกรมชลประทานทั้งหมด ให้ความเอาใจใส่ดูแลผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ท่านมีคติว่า จะต้องให้หลักประกันในชีวิตและความเป็นอยู่ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้ดีด้วย จึงได้ริเริ่มงานด้านสวัสดิการ งานศาสนา การกุศล และสาธารณประโยชน์

คุณลักษณะเด่นของ หม่อมหลวงชูชาติ กำภู คือ เป็นผู้ที่ทำงานมีระเบียบ เมื่อจะเริ่ม

งานใหญ่ๆ ท่านก็จะเริ่มเก็บสถิติต่างๆ วางแผน เตรียมคน เตรียมวัตถุดิบ และเตรียมการอื่นๆ อย่างพร้อมเพรียงก่อน จึงจะทำให้งานก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว

๓. ผลงานที่มีผลต่อระบบราชการ

หม่อมหลวงชูชาติ กำภู ได้รับราชการในกรมชลประทาน นาน ๑๘ ปี และรวมเวลารับราชการนาน ๓๖ ปี ได้อุทิศกำลังกาย กำลังใจ กำลังสติปัญญา เพื่อการพัฒนาประเทศชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเสริมสร้างกิจการชลประทานของประเทศไทย ให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมอารยะประเทศ เป็นผู้ที่ได้ริเริ่มแก้ไขเปลี่ยนแปลงระบบราชการ ดังนี้

๑. แก้ไขปัญหาการขาดแคลนกำลังช่าง ซึ่งทำให้งานก่อสร้างไม่ก้าวหน้าไปรวดเร็วเท่าที่ควร (การถูกอุทกภัยทำให้การก่อสร้างเสียหายหรือล่าช้า) โดยการอบรมช่างคนไทยให้รู้จักออกแบบก่อสร้างเพิ่มเติมจากที่เคยทำไว้แล้วในระยะต้น และดำเนินการจัดตั้งโรงเรียนช่างชลประทาน ทำการสอนวิชาช่าง สาขาวิชาชลประทานขึ้น

๒. ได้นำเอาสถิติข้อมูลน้ำฝน น้ำท่าจากแผนกสถิติ มาศึกษาค้นคว้าตามพฤติการณ์ของปรากฏการณ์ทางอุทกวิทยาในภาคต่างๆ และได้วิเคราะห์วิจัยปรากฏการณ์ขั้นมูลฐาน อันเป็นหัวใจของงานด้านอุทกวิทยาขึ้นไว้ใช้ประกอบในการพิจารณาออกแบบ วางโครงการชลประทานไว้เป็นประโยชน์แก่ราชการด้านนี้ พร้อมทั้งได้เขียนตำราว่าด้วยน้ำฝน น้ำท่า ของประเทศไทยไว้เป็นคู่มือที่ใช้งาน

๓. ได้เริ่มวางโครงการเพื่อสร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่ เพื่อการพัฒนาแหล่งน้ำของประเทศไทยไว้หลายโครงการ เช่น โครงการเจ้าพระยาใหญ่ โครงการยันฮี โครงการลุ่มน้ำเพชรบุรี และโครงการแม่กลองใหญ่

๔. ได้ติดต่อกับกรมชลประทานสหรัฐอเมริกา (U.L. Buredu of Reclamation) ขอส่งข้าราชการของกรมชลประทานไปฝึกงาน เพื่อให้ข้าราชการได้รับความรู้ความชำนาญต่างๆ เพิ่มขึ้น จะได้นำความรู้ความชำนาญนั้นมาดำเนินโครงการด้านต่างๆ ต่อไป

๕. งานชลประทานราษฎร์ ประเภทเหมืองฝาย ได้เปลี่ยนนโยบายขอรับงานชลประทานราษฎร์ ประเภทเหมืองฝายมาดำเนินการเสียเอง ทำให้บังเกิดผลดี และประหยัดเงินของรัฐบาลได้มาก

๖. การเพียรพยายามแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ และได้ริเริ่มสร้างอ่างเก็บน้ำตามลำห้วยลำธารต่างๆ ไว้ช่วยเหลือราษฎรในภาคต่างๆ ตลอดเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันนี้ได้สร้างอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ขนาดเล็ก ทั้งหมดกว่า ๑๕๐ แห่ง และยังได้ทุ่มเทอุทิศเวลาจัดทำรายงานเพื่อเสนอรัฐบาลขอเปิดงานก่อสร้างโครงการเจ้าพระยาใหญ่ขึ้น มีระบบส่งน้ำ ขุดคลอง ส่งน้ำสายใหญ่ และ

สายซอย และก่อสร้างอาคารชลประทานตามคลองส่งน้ำเรื่อยมาจนเสร็จสมบูรณ์ตามแผนโดยใช้เวลา ๑๙ ปี มีงานก่อสร้างอาคารชลประทานขนาดใหญ่ ๙๗ แห่ง ขนาดกลาง ๑๕๑ แห่ง และขนาดเล็กอีก ๔,๖๕๐ แห่ง ขุดคลองส่งน้ำสายใหญ่ ๕ สาย รวมยาว ๔๒๙ กิโลเมตร คลองซอย ๒๔๑ คลอง รวมยาว ๒,๑๒๖ กิโลเมตร สามารถส่งน้ำช่วยเหลือพื้นที่เพาะปลูกในทุ่งราบภาคกลางได้ ๕,๗๑๘,๐๐๐ ไร่

๗. แก้ไขปัญหาขาดแคลนพลังงานไฟฟ้า โดยริเริ่มสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำปิงที่เขาแก้ว อำเภอสามเงา จังหวัดตาก เพื่อเก็บกักน้ำที่เหลือใช้ในฤดูฝนมาผลิตกำลังไฟฟ้า เป็นผู้วางแผนและควบคุมดำเนินงานตั้งแต่เริ่มต้นจนงานสำเร็จ ช่วยให้ประชาชนในจังหวัดต่าง ๆ ในภาคเหนือ ภาคกลาง และจังหวัดทางฝั่งทะเลด้านตะวันออกกับด้านตะวันตกของอ่าวไทย รวม ๓๖ จังหวัด ได้ใช้พลังงานไฟฟ้าจากโครงการนี้ในราคาถูกโดยทั่วถึงกัน นอกจากนี้ การกักตุนน้ำไว้ในอ่างเก็บน้ำเหนือเขื่อนภูมิพล ยังเป็นผลทำให้โครงการเจ้าพระยาใหญ่ได้รับน้ำสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และช่วยบรรเทาอุทกภัยในทุ่งราบบริเวณจังหวัดตาก กำแพงเพชร และทุ่งราบภาคกลางอีกด้วย

๘. แก้ไขปัญหาการขาดแคลนช่างสำรวจ โดยรับผู้ที่สำเร็จมัธยมบริบูรณ์มาอบรมวิชาการสำรวจทำแผนที่ ขึ้นในงานของกรมชลประทาน สามารถทำการสำรวจพื้นที่ในเขตโครงการเจ้าพระยาใหญ่ได้

๙. จัดวางระบบรวบรวมงานอุทกวิทยาที่กระจายอยู่ตามแผนกและกองต่าง ๆ ไว้ด้วยกันจนตั้งเป็นงานวิเคราะห์วิจัยข้อมูล วางเป็นกฎเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์และวิศวกรรม เพื่อนำไปประยุกต์เข้ากับงานพัฒนาแหล่งน้ำโครงการใหญ่ ๆ ได้จนถึงทุกวันนี้ นอกจากนั้น ได้ตั้งแผนกธรณีวิทยาขึ้นในกรมชลประทาน เพื่อทำหน้าที่สำรวจทางธรณีวิทยาในงานชลประทาน เป็นผู้วางรากฐานของงานสำรวจทั้งในด้านภูมิวิทยา อุทกวิทยา และธรณีวิทยา ซึ่งนับได้ว่าได้สร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ประเทศชาติในด้านงานสำรวจ

๑๐. ริเริ่มการใช้เครื่องใช้และวิธีดำเนินการทางด้านพิมพ์และถ่ายเอกสาร ย่อขยายแผนที่หรือแบบแปลน เพื่อช่วยให้ประหยัดเงินและเวลา มีการตั้งแผนกแผนภาพ และการพิมพ์ในกรมชลประทาน เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๑ เป็นผู้วางรากฐานและจัดระบบงานให้เป็นระเบียบเรียบร้อย

๔. ผลงานที่นำมาใช้ปัจจุบัน

หม่อมหลวงชูชาติ กำภู ได้สร้างผลงานมากมาย เช่น เป็นผู้สร้างโรงเรียนช่างโรงงานปูนซีเมนต์ โรงไฟฟ้าลิกไนท์ แม่เมาะ เขื่อนภูมิพล และเขื่อนเจ้าพระยา โรงงานผลิตปุ๋ย ได้ก่อตั้งสวัสดิการชลประทานและโรงพยาบาลชลประทาน นอกจากนั้น เป็นผู้ริเริ่มเช่าเครื่อง IBM นำมาใช้

กับกรมชลประทานเป็นครั้งแรก ช่วยประหยัดเวลาและงบประมาณ และยังได้บูรณะพระบรมบรรพตวัดสระเกศ และสร้างวัดชลประทานรังสฤษฎ์ และวัดชลประทานรังสรรค์ จัดตั้งโรงงานผลิตเครื่องจักรกลขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๐๘ ชื่อว่า "บริษัทอุตสาหกรรมเครื่องจักรกลไทย จำกัด"

๕. คำขวัญ (คำคม) ที่สะท้อนให้เห็นว่า เป็นผู้มีจริยธรรมและสละอุทิศตนเพื่อราชการ

หม่อมหลวงชูชาติ กำภู ได้อบรมข้าราชการและลูกจ้างในกรมชลประทานให้ทำดีมากมาย เช่น

๕.๑ "คนที่ฉลาด จะต้องเฉลียวด้วย"

๕.๒ "อย่าดีแต่พูด"

๕.๓ "การกินแรงกันเป็นการเบียดเบียนเพื่อนเหมือนตัวเรานั้นเป็นถ่าฝาก"

๕.๔ "**คำขวัญให้ลูกชลประทาน** จงช่วยกันรักษามรดกของตระกูลที่ผู้ใหญ่ได้สร้างสมไว้ให้จนเป็นปึกแผ่น ครบครัน **เป็นหน้าที่ของทุกคน** แล้วทุกคนยังต้องรักษาไว้ซึ่ง ศักดิ์ ศรี สามัคคี และพิริยะ นี่คือ **มงคลของลูกชลประทาน**"

๕.๕ "ช่างที่ดี ต้องไม่ใช่ช่างเถอะ ช่างที่ดีต้องรู้จักค้นหาความจริงและเหตุกับผล มาใช้ประกอบการทำงานในปัจจุบันนี้ ช่างที่ดีจะต้องเข้าใจในส่วนที่เป็นเศรษฐกิจ และการเงินกับกฎหมายของงานด้วย"

๕.๖ "งานชลประทานต้องอาศัยเจ้าหน้าที่หลายอาชีพด้วยกัน และผลงานจะสำเร็จได้ผลดีโดยรวดเร็ว ก็โดยสามัญสำนึก ความไหวพริบ ความรอบคอบ และความเอื้อเฟื้อช่วยเหลือกันบ้าง"

๖. ทัศนะความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์และเป็นสิ่งกระตุ้นเตือนให้ทุกคนกระทำความดี

หม่อมหลวงชูชาติ กำภู เป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์ สุจริต ไม่เห็นแก่อามิส ท่านคิดอยู่เสมอว่า ตายแล้วเอาไปไม่ได้ ต้องทิ้งไว้ในโลกนี้ทั้งนั้น คนเรามิได้เกิดมาเพื่อโกงกันกิน แต่เกิดมาเพื่อสร้างคุณงามความดี ท่านจึงทำดีตลอดมา และท่านเป็นคนมีระเบียบ ชมเชยความสะอาดและความเป็นระเบียบมาก ท่านให้ความเห็นว่า "ความสะอาดของสถานที่ก็แสดงถึงน้ำใจของบุคคลผู้อยู่ในสถานที่นั้นๆ ตลอดชีวิตการรับราชการ ท่านถือว่างาน คือชีวิตและชีวิต คือ งาน หายใจอยู่เพื่องาน สนุกกับงาน และไม่เคยบ่นว่าเหนื่อย ยิ้มอยู่กับการทำงานตลอดเวลา การทำงานมิใช่ทำแต่ในเวลาราชการเท่านั้น เวลาของท่านเป็นงานอยู่เสมอ