



โทรสาร 0125-0901

ปีที่ ๓๗ เดือนมิถุนายน ๒๕๓๖

# วารสารข้าราชการ



ในชีวิตราชการ

ทางสองแพร่ง



## วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๓๒ ฉบับที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๓๐

## วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ

## บริการสมาชิก

วารสารข้าราชการจำหน่ายปลีกเล่มละ ๑๒ บาท สำหรับสมาชิกค่าบำรุงปีละ ๑๓๕ บาท รวมค่าส่ง กรุณาบอกรับและส่งเงินในนาม **ผู้จัดการสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ.** ถนนพิษณุโลก กท. ๑๐๓๐๐ โดยส่ง จ่ายธนาณัติ/เช็คไปรษณีย์ที่ ป.ท.สำนักงานเนียบ นายกรัฐมนตรี

ต้องการถามปัญหากฎหมายระเบียบ และวินัย ข้าราชการพลเรือน ปัญหาคลัง หรือปัญหาข้อข้องใจ อื่นใด รวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะและบทความแสดงความคิดเห็น โปรดแจ้งไปยังบรรณาธิการโดยตรง

เจ้าของ สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.  
ผู้จัดการสวัสดิการ นายปรีชา วิชัยดิษฐ์  
ฝ่ายจัดการ นายเกรียงไกร กลิ่นอุบล

## ที่ปรึกษา

นายสำราญ ดาวรายคุณ  
นายวิลาศ สิงห์วิสัย  
นายอุดม บุญประกอบ  
นายเสริมสุข โกวิทวานิช

## บรรณาธิการ

นางทิพาวดี เมฆสวรรค์

## คณะบรรณาธิการ

นางสาวทัศนีย์ ดุสิตสุทธิรัตน์  
นางสาวจินดาพรรณ เขียวพันธ์  
นางสาวอุทัย เนียมกุล  
นายมานิต ศุทธสกุล  
นายเกริกเกียรติ เอกพจน์  
นางสาวจุไรเฉลิม บุญไทย  
ม.ล.พัชรภากร เทวกุล  
นางสาวปารณี จันแย้ม  
นางสาวศิริวรรณ พิมพ์จันทร์

## แบบปก

## ประชาสัมพันธ์

## สถานที่พิมพ์

นายอัคนี หฤทัย  
นายธงชัย วาณิชกะ  
บริษัท ประชาชน จำกัด  
(แผนกการพิมพ์)  
๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม  
บางรัก ๑๐๕๐๐  
โทร. ๒๓๔-๒๐๖๒  
๒๓๕-๐๓๘๙

## ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายนิรันดร์ เถระกุล  
พ.ศ. ๒๕๓๐



## ก้าวหน้า หรือ ถอยหลัง?

### สารบัญ

จากบรรณาธิการ	๔
โอกาสก้าวหน้าในระบบราชการ - วิษณุพันธ์	๖
สัมภาษณ์พิเศษ “อาชีพรับราชการ”	
วิจิตร ศรีสอ้าน	๑๐
เพื่อรับใช้ประชาชนให้ชื่นใจ - มานิต ศุภรสกุล	๑๕
เส้นทางของแพรงที่สอง - ธงชัย เฉษฐาชีวิน	๑๖
คุยกับมณูญ พาหิระ “ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ”	๒๓
ทางสว่างของนิด - วิมล	๒๘
วิธีการสอบสวน - จุมพฏ ธิติเวส	๓๐
ฝ่ายประชาสัมพันธ์ : หนทางสู่การปฏิบัติเชี่ยวชาญของอิสาน - ภักดิ์ รตนผล	๓๗
เทคนิคการวิจัยอนาคตแบบ EDFR - ฝ่ายส่งเสริมงานวิจัย กองวิชาการ สำนักงานก.พ.	๓๙
การออกกำลังกายคลายความเครียด - คร.เฉลิม ศรีผดุง	๔๖
ปรับโครงสร้างเงินเดือนและบำนาญข้าราชการ : ทางออกของรัฐบาล	๕๑
สะพานความคิด : การพัฒนาคุณภาพงานของราชการด้วยระบบคิวซี	๕๖
- ศุภนิศย์ ไชครั้นชัย	
การสูญเสียกำลังคน - บุญร่วม นภโชติ (Ph.D.)	๖๔
การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพนักงานในออสเตรเลีย	
- การบริหารงานบุคคลระบบเปิด - ศาสตราจารย์ อมร รักษาสิทธิ์, ราชบัณฑิต	๖๘
ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน	๗๖
กฎหมายและระเบียบใหม่พร้อมคำอธิบาย	๘๑
วินัยข้าราชการ : อุทาหรณ์ก่อนทำผิด - เอกศักดิ์ ตรีภรณาสวัสดิ์	๘๘



## จากบรรณาธิการ

### สวัสดิ์ค่ะ

กาลเวลาไม่เคยคอยใคร และบัดนี้เดือนมิถุนายนก็ได้นำเรามาสู่กึ่งกลางของขวบปีแล้ว ในครั้งแรกของปี พ.ศ. ๒๕๓๐ บ้านเมืองมีเรื่องตื่นเต้นซุกมุ่นไม่ขาดระยะ โดยเฉพาะในด้านการเมืองนั้น สถานการณ์ได้บีบคั้นให้ขบวนการต่างๆ มาล้งเลอยู่ ณ จุดทางสองแพร่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง จะออกหัวหรือออกก้อยก็คงจะได้อยู่กันอีกไม่นานเกินรอ

ในส่วนของข้าราชการประจำนั้น สถานการณ์ก็ดูเหมือนจะนำเรามา ณ จุดแห่งทางสองแพร่งเช่นเดียวกัน ข้าราชการเป็นจำนวนไม่น้อยที่เกิดความล้งเลว่าทำดีได้ดี หรือทำชั่วได้ดีกันแน่ วารสารข้าราชการฉบับนี้จึงเสนอแนวคิดในเรื่องทางสองแพร่งมาให้เพื่อนข้าราชการได้นำไปพิจารณาต่อไป

อาชีพข้าราชการนั้นถ้าจะดูกันแบบเผิน ๆ แล้วก็อาจเปรียบเทียบได้กับ “รถไฟขบวนหวานเย็น” ซึ่งแล่น ๆ หยุด ๆ แบบถึงก็ช่างไม่ถึงก็ช่างไปตามสถานีปลายทาง แล่นไปเรื่อย ๆ ตามรางอย่างมั่นคงปลอดภัย แต่ถ้าจะดูกันให้ลึก ๆ ลงไปแล้ว กลับพบว่าอาชีพนี้ในปัจจุบันเป็นอาชีพที่เสี่ยงต่ออันตรายอย่างยิ่ง เปรียบเสมือนเรือลำน้อยที่แล่นฝ่ามรสุมอยู่กลางทะเล มรสุมในที่นี้ก็คือการที่ข้าราชการมีอำนาจมากแต่รายได้ต่ำ มีหนี้สินล้นพ้นตัวและอยู่ในสังคมที่เรียกว่า “บริโภคนิยม” หรือ “วัตถุนิยม” ข้าราชการจำนวนไม่น้อยจึงถูกเข้ายวน จูงใจหรือบีบบังคับให้ใช้อำนาจของตนกระทำการทุจริต หรือประพฤติมิชอบเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง แทนที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต และเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม

ใคร ๆ ก็ทราบดีว่า ข้าราชการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดความสงบเรียบร้อย ความเจริญก้าวหน้า และความมั่นคงของชาติ ซึ่งในการนี้ข้าราชการก็จำเป็นต้องได้รับความไว้วางใจให้ใช้อำนาจ และขณะเดียวกันก็ต้องเป็นผู้ใช้อำนาจนั้นอย่างมีวินัยและยุติธรรม จะต้องเป็นผู้มีความสันโดษ ไม่อยากได้ในสิ่งที่ไม่ควรได้ ไม่กินสินบาทคาดสินบน ไม่ทุจริต คดโกง ริดนาทาเห่น และข่มขู่ข่มเหงประชาชน

แต่ในปัจจุบันมีความจริงอันน่าตื่นตระหนกว่าข้าราชการจำนวนหนึ่งกำลังเห็นผิดเป็นชอบ หลงระเริงอยู่ในห้วงเหวของความหายนะจนเป็นที่กล่าวขวัญกันว่า “ข้าราชการไม่ดี ก่อหนี้สิน มีรสนิยมสูงรายได้ต่ำ บูชาอำนาจและเงิน ทำงานเพื่อตนเอง ประจบสอพลอทุกคนที่มีอำนาจเพื่อบันดาลประโยชน์ให้ตน ฯลฯ”



ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีข้าราชการอีกกลุ่มหนึ่งที่เลือกอีกเส้นทางเดินหนึ่งคือ ความซื่อสัตย์สุจริต ตั้งใจทำงานในหน้าที่อย่างเต็มที่ ไม่เบียดบังราชการ ทำงานอย่าง "มืออาชีพ" มีจรรยาบรรณ มีความรับผิดชอบ และมีจิตสำนึกอยู่เสมอว่าตนกำลังทำหน้าที่เพื่อประเทศตามอุดมการณ์ของข้าราชการที่ดี

เคยมีเรื่องเล่าว่าในเมืองจีนยุคขงจื้อที่คนส่วนใหญ่ไม่มีคุณธรรม มีแต่ราคา (คน) ที่ซื้อขายกันได้ วันหนึ่งขงจื้อเดินทางไปนอกเมืองพบหญิงคนหนึ่งกำลังร้องไห้ฟูมฟูายอยู่ เมื่อสอบถามก็ได้รับความว่าสามีและลูกถูกเสือร้ายกัดตาย ขงจื้อจึงแนะนำให้นางไปอยู่เสียในเมือง หญิงนั้นไม่ยอมกลับเข้าเมืองเพราะกลัวถูกข้าราชการรีดนาทาเร้นเอา ขงจื้อจึงบอกกับลูกศิษย์ว่าเป็นเรื่องเศร้าใจที่เจ้าหน้าที่ของราชการมีความน่ากลัวยิ่งกว่าเสือเสียอีก

เรื่องปริวิตกที่ว่าข้าราชการไทยเรากำลังกลายเป็นเสือหิวนั้นนับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ หากไม่มีการคิดแก้ปัญหาที่กันอย่างจริงจัง เพราะในตลาดการค้าเขาก็พูดกันหนาหูว่า การที่จะทำมาค้าขายโดยไม่ถูก "พวกข้าราชการ" เบียดเบียนก็โดยวิธีมี "ฟ้ายันต์" หรือ "ไม้กันหมา" คือการเอาข้าราชการที่ทรงอิทธิพลมาเป็นประธานหรือกรรมการของบริษัทเสียเอง

เราจึงใคร่วิงวอนให้ท่านข้าราชการระดับผู้บังคับบัญชาทั้งหลาย ตลอดจนผู้รับผิดชอบในการดูแลระบบราชการได้หันมาสนใจแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้อย่างจริงจังกันเสียทีเพราะหากปล่อยให้สภาพการณ์เป็นเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ เห็นที่ข้าราชการประเภทที่มีอุดมการณ์คงจะมีจำนวนเรื่อยลึบลงไปทุกวัน ทำอย่างไรเราจึงจะมาช่วยกันแผ้วถางทำลายป่าแห่งความชั่วร้ายทั้งหลายให้มลายหมดสิ้นลงไปได้ ทำอย่างไรราชการจึงจะปฏิบัติต่อข้าราชการที่ดีอย่างสมศักดิ์ศรีให้เขาได้กินอยู่อย่างพอเพียง ยกย่องให้เกียรติอย่างเหมาะสม ส่งเสริมให้เขารู้จักเกรงกลัวต่อบาป และมีจิตใจที่เข้มแข็งแน่วแน่ในการมุ่งมั่นทำความดีงามตลอดไป

ทำอย่างไรข้าราชการส่วนใหญ่จึงจะตระหนักได้ก็เพราะภาระหน้าที่อันทรงเกียรติและน่าภูมิใจของการเป็นข้าราชการนี้เองจึงเป็นการไม่คุ้มเลยที่ข้าราชการจะคิดสั้น ๆ เลือกเส้นทางเดินที่ทุจริตคดโกงหรือทำงานแบบประจบสอพลอผู้มีอำนาจเมื่อหวังแลกกับตำแหน่งสูงๆ แต่ไม่สนใจในหน้าที่ที่ควบคู่กับตำแหน่ง หรือทำงานแบบลอยไปลอยมาอยู่เหนือเหตุการณ์ต่าง ๆ เพียงเพื่อเอาตัวให้รอดไปวัน ๆ หนึ่งเท่านั้นเอง

ทินย

เส้นทางอนาคตสำหรับอาชีพข้าราชการนี้ ถ้าจะเปรียบก็เหมือนกับทางสองแพร่ง ที่ตัวข้าราชการเองจะเป็นผู้เลือกเดิน ทางแพร่งหนึ่งนั้นจะนำไปสู่ความบรรเจิดแห่งชีวิต จัดสร้างโดยระบบราชการที่จะต้องประกอบคุณธรรมความมุ่งมั่นเพื่อรับใช้ราชการให้บริการประชาชน รวมทั้งความสุจริตในหัวใจของตัวข้าราชการเอง

ส่วนทางอีกแพร่งหนึ่งนั้น เป็นเส้นทางแห่งอบายหายนะที่เกิดขึ้นจากข้าราชการมีใจคิดถึงแต่ประโยชน์ส่วนตน ใช้ความปราดเปรียงของตัวเบียดบังประโยชน์ราชการ เบียดเบียนความสุขประชาชน สร้างความหายนะมิใช่เฉพาะแต่อนาคตในอาชีพ หากยังสร้างความเสียหายให้แก่ประเทศชาติ และประชาชนโดยส่วนรวมอีกด้วย

บทความวิชาการของ วิชชนันท์ จะช่วยชี้บอกให้ข้าราชการที่ต้องการมีอนาคตสดใสทราบ ว่า ระบบราชการสร้างทางอะไรไว้ให้และเขาควรจะทำตัวอย่างไร ระบบจึงจะส่งเสริมให้เขาไปได้ถึงที่สุดตามระดับความรู้ ความสามารถ และวาสนาเฉพาะตัวของเขาเอง

## แพร่ง ๑ หากคิดจะก้าวไกลในราชการ

# โอกาสก้าวหน้าในระบบราชการ\*

วิชนันท์

เมื่อกล่าวถึงโอกาสก้าวหน้าในราชการเราอาจแยกพิจารณาได้เป็น ๒ เรื่อง

๑. ระบบราชการได้จัดทางก้าวหน้าในอาชีพนี้ไว้ได้อย่างไรบ้าง

๒. ข้าราชการจะควรปฏิบัติตนอย่างไร มีทัศนคติอย่างไร จึงจะก้าวหน้า

### ความก้าวหน้าในระบบราชการจัดไว้

๑. การเลื่อนเงินเดือน ถือเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งในระบบราชการนั้นได้จัดให้มีอัตราเงินเดือน

แบบมีช่วงยาว (Longevily) แต่ละขั้นหรือระดับมีช่วง (Range) ของเงินเดือน คือ มีขั้นต่ำ ขั้นสูง เช่นระดับ ๑ มี ๒๐ ขั้น ระดับ ๑๑ มี ๙ ขั้น

ส่วนระบบเงินเดือนของข้าราชการการเมืองหรือผู้ทำงานไม่ประจำนั้นจะไม่มีขั้นจึงได้รับเท่าใดก็เท่านั้น เรียกว่าเป็น Flat Rate

ในระบบราชการ ผู้ที่ทำงานดีมีผลงานจะได้เลื่อนขั้นเงินเดือนเพื่อตอบแทนคุณความดีที่ได้ทำมาในรอบปีที่แล้ว เรียกว่า Merit Increase เรามี

\*เรียบเรียงจากเอกสารประกอบการบรรยายในหลักสูตร "เทคนิคการทำงานให้มีประสิทธิภาพ" สำหรับข้าราชการระดับ ๓-๕ จัดโดยสมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทยร่วมกับคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วัน ๒๐ เมษายน - ๑ พฤษภาคม ๒๕๓๐

การให้ขึ้น ๑ ชั้น ในกรณีความชอบปกติ และ ๒ ชั้น ในกรณีมีความชอบพิเศษ หากไม่มีผลงานก็ไม่ได้เลื่อนขึ้นเงินเดือน แต่ในทางปฏิบัติก็กลายเป็นเรื่องอัตโนมัติไปแล้วที่จะได้ ๑ ชั้นในเมื่อ “ความชั่วไม่มีความดีไม่ปรากฏ” ซึ่งตามหลักวิชาย่อมไม่ถูกต้อง หากความดีไม่ปรากฏก็ไม่ควรได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนเลย

การเลื่อน ๑ ชั้นนี้ บางคนมองว่าเป็นการอนุโลม แทนการปรับค่าครองชีพให้มีกำลังซื้อเท่าเดิมเนื่องจากค่าครองชีพเปลี่ยนแปลงไป ส่วนขั้นที่ ๒ ถึงจะเป็นการตอบแทนคนที่มีความดีจริง ๆ

เรื่องการเลื่อนขึ้นเงินเดือนนี้ต้องทำให้มีหลักมีเกณฑ์ เช่นมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ยึดผลงานเป็นหลัก จึงจะเป็นการยุติธรรมไม่ใช่ใช้วิธีสับเปลี่ยนหมุนเวียนหรือช่วยเหลือให้แก่คนที่ใกล้ชิด

ตัวบัญชีอัตราเงินเดือนเองก็มีปัญหา เพราะช่วงเงินเดือนของแต่ละระดับหนึ่ง ๆ น้อยไป คนจึงเต็มขั้นเร็ว เงินเดือนติดเพดานเลื่อนไม่ได้ก็เสียกำลังใจหรือตื่นตระหนกจะเลื่อนตำแหน่ง ขณะนี้ทางราชการกำลังพยายามขยายเพดานเงินเดือนทุกระดับตำแหน่งขึ้นไปอีก

## ๒. การเลื่อนตำแหน่ง

ตามระบบปัจจุบัน ข้าราชการก้าวหน้าโดยการเลื่อนตำแหน่ง ๓ ลักษณะ

๒.๑) เลื่อนในตำแหน่งที่กำหนดเป็นระดับควบ เช่นจบปริญญาตรีเข้าในระดับ ๓ ก็สามารถเลื่อนไปถึงระดับ ๕ ได้ เพราะถือว่าเป็นลักษณะงานอย่างเดียวกัน แต่ตัวบุคคลมีประสบการณ์สูงขึ้น เข้าใหม่เป็นระดับ ๓ เรียนงาน พอปล่อยเดี่ยวได้ก็ให้เป็นระดับ ๔ พอเก่งขึ้นเป็นหัวหน้าทีมได้ก็ป็นระดับ ๕

การเลื่อนในระดับควบนี้ มีการกำหนดเงินเดือนขั้นต่ำไว้ หรือกำหนดจำนวนปีไว้ ในบางกรณีผู้บังคับบัญชาต้องประเมินด้วยว่าเหมาะสมที่จะเลื่อนได้หรือไม่ เรียกว่ามี *Efficiency Bar*

๒.๒) เลื่อนในตำแหน่งที่ว่าง

เป็นการเลื่อนตำแหน่งโดยปกติทั่วไป เมื่อมี

ตำแหน่งในระดับสูงว่างลง ผู้ที่เหมาะสมก็จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้ง นับเป็นการก้าวหน้าที่ทุกคนพึงหวัง ปัญหาก็คือทำอย่างไรการพิจารณาจึงจะเป็นไปอย่างถูกต้อง มีคุณธรรม ได้คนที่เหมาะสมเดี๋ยวนี้อาจสำหรับผู้เข้ารับระดับ ๓ ใช้ระบบสอบคัดเลือก สำหรับระดับ ๕ ขึ้นระดับ ๖ ใช้ระบบประเมินความเหมาะสมโดยผู้บังคับบัญชา

๒.๓) เลื่อนในตำแหน่งที่ ก.พ.กำหนด เป็นตำแหน่งทางวิชาการ

โดยทั่วไปโครงการสร้างของตำแหน่งในราชการเป็นรูปปิรามิด คือยึดหลักหัวหน้าหน่วยงานต้องมีตำแหน่งสูงสุด แนวทางนี้สำหรับหน่วยงานที่มีลักษณะงานบริหารทั่ว ๆ ไปก็เหมาะสม แต่สำหรับลักษณะงานที่เป็นวิชาการ งานเทคนิคเฉพาะด้านหรืองานวิเคราะห์วิจัยที่ต้องใช้ความรู้ความชำนาญสูง หากใช้ระบบตำแหน่งธรรมดาอาจปิดกั้นทำให้นักวิชาการขึ้นสู่ตำแหน่งระดับสูงได้ยาก หรือขึ้นมาได้ก็ต้องทิ้งความเป็นนักวิชาการ เปลี่ยนเป็นนักบริหาร ดังนั้น จึงเกิดมีตำแหน่งในทางวิชาการขึ้นให้คนที่ทำงานวิชาการได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นไปได้ โดยเอาผลงานมาดูกัน ให้ผู้รู้ในวงการนั้นๆ มาพิจารณา หากรับรองความเชี่ยวชาญก็ให้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นไปได้

## แนวคิดและข้อสังเกตเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งในราชการ

๑. ผู้เข้ามารับราชการใหม่ควร “ตั้งหลัก” โดยเร็ว อย่ามัวเลือกงาน เลือกกรม ย้ายไปย้ายมา หากยึดงานใดไว้ก็จะทำให้เกิดความเชี่ยวชาญรู้เรื่องในสาขานั้น จะเป็นฐานเสริมให้ก้าวหน้าต่อไปได้ดี

๒. ราชการไทยเป็นระบบ “ปิด” กรมใด กรมมัน ใช้ระบบลูกหม้อ ซึ่งอาจมองว่าเป็นการปิดกั้นทางก้าวหน้าของข้าราชการพอสมควร เช่น หากอยู่ในกรมเล็กมีตำแหน่งระดับสูงไม่มาก โอกาสก้าวหน้าก็อาจช้ากว่าอยู่ในกรมใหญ่ ๆ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในสายงานรองของกรมจะต้องอยู่ในตำแหน่งระดับหนึ่ง ๆ นาน จึงควรมีระบบการหมุนเวียน



## วารสารข้าราชการ ๘

ข้าราชการต่างกรมกันได้โดยให้คล่องตัวและทำได้ง่ายกว่าที่เป็นอยู่

๓. สิ่งที่ต้องควบคู่ไปกับการเลื่อนตำแหน่งตลอดเวลา คือ *ระบบการพัฒนา* อาจเป็นการพัฒนา ก่อนเลื่อน หรือเลื่อนแล้วพัฒนาก็ได้ นอกจากนี้ก็ต้องพัฒนาในแง่อื่น ๆ ให้คนมีความพร้อม เช่น การปรับเปลี่ยนหมุนเวียน การให้ศึกษาดูงาน ฯลฯ

## ข้าราชการต้องปฏิบัติตนอย่างไรจึงจะก้าวหน้า

เมื่อได้ทราบแล้วว่า ความก้าวหน้าในราชการคือการได้เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนขึ้นเงินเดือน ได้ทำงานสำคัญที่มีความหมายแล้ว ก็มาถึงส่วนที่ว่า จะต้องปฏิบัติอย่างไรจึงจะก้าวหน้า

อาจแยกได้เป็น ๓ เรื่อง คือ

๑. ต้องเก่งงาน

๒. ต้องมีทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติราชการ

๓. ต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี

ทั้ง ๓ อย่างนี้ บางท่านใช้คำว่าต้องรู้จัก *ครอง*

*ตน ครองคน และครองงาน*

๑. ต้องเก่งงานจึงจะก้าวหน้า

ทำอะไรจึงจะทำงานเก่ง หรือเป็นคนมีความสามารถในการทำงาน ก็ควรยึด ๒ แนวทางต่อไปนี้

๑.๑) ใฝ่หาความรู้ ได้แก่ ความรู้วิชาการ หรือเทคนิคในงานที่ทำอยู่ ความรู้ในกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และต้องรู้งานของหน่วยงานที่เราสังกัด อยู่โดยมอบภาพรวม รู้เป้าหมายของหน่วยงาน รู้ว่าเราอยู่ตรงไหนของหน่วยงาน และทำงานไปเพื่ออะไร

๑.๒) ทำงานอย่างมีคุณภาพ หมายถึงทำงานโดยมีแผนงาน ทำด้วยความรอบคอบ รวดเร็ว ทำงานแล้วได้ผลงานที่ถูกต้องตรงเป้าหมาย ถูกต้องตามหลักวิชา ครอบคลุมทุกเรื่องที่ต้องทำ ทำด้วยความประหยัด ทำเสร็จแล้วไม่สร้างปัญหาติดตามมา

ทำเสร็จแล้วเป็นที่ยอมรับของผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน และเป็นที่พอใจของลูกค้าผู้รับบริการ ทั้งหมดนี้เป็นสิ่งบ่งชี้ความมีคุณภาพของผลงาน

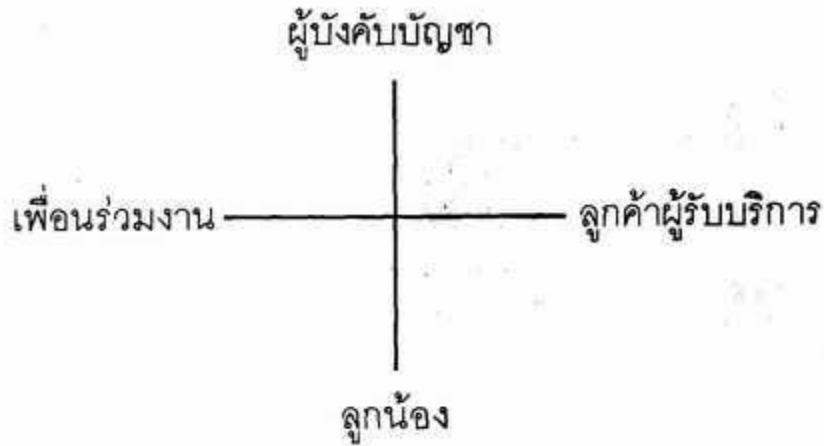
๒. ต้องมีทัศนคติที่ดีในการรับราชการ แยกได้เป็น ๓ ทัศนคติ

๒.๑) ต้องมีความสำนึกอยู่เสมอว่า ข้าราชการคือผู้รับใช้ประชาชน ภาษาอังกฤษใช้คำตรงตัวว่า *Civil Servant* หมายถึงผู้รับใช้กิจการบ้านเมือง หากมีทัศนคตินี้แล้ว ข้าราชการจะไม่แบ่งไม่คิดว่าเป็นนายประชาชน ไม่คิดว่ามีฐานะเหนือกว่าประชาชน ตรงกับหลักบริหารรัฐกิจปัจจุบันว่าประชาชนเป็นใหญ่ การจัดระบบบริหารต้องนึกถึงประชาชนก่อน ให้เขาได้รับความสะดวก ได้รับการปฏิบัติที่ยกย่องให้เกียรติและเสมอภาคกัน

๒.๒) ความซื่อสัตย์สุจริต ผู้เข้ามารับราชการเข้ามาแต่ตัว แต่พอมีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งในราชการ ก็สามารถใช้ทรัพย์สินของราชการได้ สามารถใช้อำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ อนุมัติ อนุญาต เรื่องเหล่านี้ต้องกระทำด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่เอาประโยชน์ใส่ตนหรือพรรคพวก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้อำนาจหน้าที่ในสิ่งที่มองไม่เห็นไม่อาจจับต้องได้ คือการวินิจัยสั่งการ ถ้าพลิกพรูใช้ไปทางที่ผิดก็เป็นการใช้ไม่ซื่อสัตย์ นี่คือนิยามของการคอร์รัปชัน ฉ้อราษฎร์บังหลวง และการเป็นมาเฟียในราชการ

๒.๓) ต้องทำงานโดยอุทิศตน ไม่ใช่ทำงานตามเวลาราชการ ทำไปเรื่อย ๆ เท่าที่จำเป็น จนเกิดคำกล่าวที่ว่า “เช้าชาม-เย็นชาม” ที่สำคัญคือต้องมีความอดสาหะขยันขันแข็ง ไม่ผัดวันประกันพรุ่ง

๓. ต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ในการรับราชการ จะมีบุคคลที่ข้าราชการเกี่ยวข้องสัมพันธ์ด้วยอยู่ ๔ พวก หรือ ๔ ทิศ



ความสัมพันธ์กับบุคคล ๔ กลุ่มนี้จะต้องอยู่ในลักษณะที่เหมาะสม สำหรับผู้บังคับบัญชานั้น ข้าราชการควรศึกษาสไตล์การทำงานของเขาด้วย และปรับตนเองให้เข้ากับสไตล์การทำงานของนาย นอกจากนี้ต้องยึดถือแนวทงนโยบายการทำงาน ของนายอย่างเคร่งครัด อย่าสวนนโยบาย หากไม่เห็นด้วยได้พูดจาชี้แจงแล้วเขายังยืนยันตามนั้น ก็เป็นหน้าที่ของเราที่จะต้องยึดถือทำตาม

กับลูกน้อง ควรนำหลักธรรมข้อสังคหวัดฤๅ ๔ เข้ามาเป็นเครื่องชี้แนะในการปฏิบัติ กล่าวคือ ทวน ปฏิบัติต่อลูกน้องด้วยความรักความเข้าใจและให้อภัย ปิยวาจา ใช้ภาษาที่ดี ไม่แสดงอำนาจ พูดจาถากถาง ดูหมิ่น อวดจริยา คือประพฤติตนเป็นประโยชน์ต่อกัน และ สมานัตตา ใช้ความเป็นธรรม วางตนเสมอต้นเสมอปลายกับลูกน้อง

ส่วนกับเพื่อนร่วมงานและกับลูกค้าผู้รับบริการ นั้น เป็นบุคคลอีก ๒ กลุ่มที่จะช่วยผลักดันให้เรา ก้าวหน้า คนที่ได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งขึ้นมาโดยไม่ได้รับการยอมรับนับถือจากเพื่อนร่วมงาน หรือกลุ่มลูกค้าประชาชนผู้รับบริการ คงจะทำงานต่อไปด้วยความยาลำบากไม่ได้รับความร่วมมือ ฉะนั้นจึงควรปฏิบัติต่อบุคคล ๒ กลุ่มนี้ด้วยความมีมนุษยสัมพันธ์ อันดี มีมิตรจิตมิตรใจ พร้อมทั้งจะช่วยเหลือให้บริการ

โดยสรุป หากข้าราชการสามารถปฏิบัติงานได้ ๓ ประการ คือ ครองตน ครองคน และครองงาน หรือพูดอีกอย่างหนึ่งว่าทำงานให้เก่ง มีทัศนคติที่ดี และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ผู้นั้นก็ย่อมจะก้าวหน้าในอาชีพไปตามโอกาสและช่องทางที่ทางราชการจัดไว้



## สัมภาษณ์พิเศษ

อาชีพร

การบริหารราชการ

วิจิตร ศรีสอาน

และแล้วโอกาสที่เราเผ้ารอคอยก็มาถึง บ่ายหนึ่งของวันอาทิตย์ที่วุ่นวาย ณ ห้องสัมมนาของโรงแรมใหญ่กลางเมือง เราได้มีโอกาสหรือจะพูดในอีกแง่หนึ่งก็ได้ว่า เราได้รับโอกาสพิเศษจาก ดร.วิจิตร ศรีสอาน ผู้ทรงคุณวุฒิในหลายสาขาของวงราชการ มาคุยให้เราและเพื่อน ๆ ร่วมอาชีพได้รับฟังแนวความคิดที่น่าสนใจเกี่ยวกับอาชีพการรับราชการ

การเริ่มบทสนทนาท่ามกลางความอึกทึกของสภาพแวดล้อมว่าข้าราชการในปัจจุบันอาจจำแนกออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ กลุ่มหนึ่งก็ได้แก่พวกที่ตั้งหน้าตั้งตารับใช้ประชาชน ประเทศชาติบ้านเมืองด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยไม่ค่อยคิดถึงอนาคตของตนเองเท่าใดนัก กับอีกพวกหนึ่งซึ่งอาศัยอาชีพของตนในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ไม่คำนึงว่าส่วนรวมจะเสียหายสักเพียงใด นับวันข้าราชการกลุ่มแรกก็จะหดตัว ลดจำนวนลงไปทุกที อาจารย์คิดว่าเราจะมีหนทางใดบ้างที่จะสามารถเสริมสร้างธำรงรักษาข้าราชการกลุ่มนี้ไว้ในระบบได้ โดยพวกเขาสามารถแสวงหาความก้าวหน้าในอาชีพราชการได้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถของเขา

ดร.วิจิตร กล่าวว่า “ผมคิดว่าต้องมีมาตรการแบ่งเป็นสองทางด้วยกัน ทางแรก คือว่า คนที่อยู่ในระบบราชการอยู่แล้ว ถ้าเรามีระบบการติดตามประเมินผลที่สามารถแยกข้าราชการที่ดี มีอุดมคติ เสียสละ และหาทางที่จะยกย่องให้เป็นที่ปรากฏ ซึ่งปัจจุบันก็ทำกันอยู่บ้าง เช่น การคัดเลือกข้าราชการดีเด่น แต่ผมคิดว่าก็ยังไม่ค่อยไป หากทำให้ปรากฏว่าถ้าข้าราชการคนใดมีพฤติกรรมอย่างนี้แล้ว ระบบราชการจะเลี้ยงเขา จะส่งเสริมสนับสนุนเขา กำลังใจก็จะมา เรื่องความรู้สึกที่ว่าทำดีหรือไม่ดีก็ได้รับผลตอบแทนเท่ากันก็จะหมดไป

พร้อมกันนั้น เราก็ต้องทำกับกลุ่มซึ่งมีพฤติกรรมในทางตรงกันข้ามให้จริงจังขึ้นโดยอาศัยระบบวินัย ให้ปรากฏเหมือนกันว่าในระบบข้าราชการพลเรือนนี้ ถ้าเราพบว่าใครมีพฤติกรรมดังกล่าวแล้วราชการจะไม่ให้อยู่ในระบบต่อไปคือต้องมีการลงโทษโดยวิธีการต่าง ๆ ตามระบบการบริหารงานบุคคลเอง นอกจากนี้แล้วกลไกอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ป.ป.ป. หรือ ส.ต.ง. ก็จะต้องร่วมมือประสานงานกันกำจัดคนเลวด้วยมาตรการที่เฉียบขาดจริงจังและเห็นผล



ทางที่สอง ผมคิดว่าเราจะต้องทำเสียตั้งแต่ตอนเริ่มสรรหาและคัดเลือกบรรจุบุคคลเข้าสู่ระบบราชการ คงจะต้องยอมรับว่าในปัจจุบันระบบการสอบแข่งขันกิติ หรือระบบการคัดเลือกโดยวิธีใด ๆ กิติ ไปเน้นเรื่องความรู้ตามมาตรฐานตำแหน่งของผู้จะเข้าสู่ระบบราชการในลักษณะเดียว ไปเน้นที่การวัดว่าใครสอบได้ดีกว่าใคร แต่ยังไม่ได้ประเมินลักษณะสำคัญของความเป็นข้าราชการโดยเฉพาะคุณลักษณะที่เป็นคุณธรรม จริยธรรม ความประพฤติ ทัศนคติ อุดมคติ สิ่งเหล่านี้ยังได้รับค่าน้ำหนักน้อยมาก หรือเกือบจะไม่ได้รับเลย เพราะฉะนั้นผมคิดว่าคงต้องปฏิรูประบบการคัดเลือกบรรจุบุคคลเป็นข้าราชการกันใหม่ เพื่อให้ประเมินได้เสียตั้งแต่แรกว่า คนที่เหมาะสมจะเป็นข้าราชการนั้น ไม่ใช่มีแต่เพียงความรู้ดีแต่อย่างเดียว แต่ต้องมีความเป็น*คนดีควบคู่กับการเป็นคนเก่งด้วย* ซึ่งจะต้องประเมินให้ได้”

เรายังสงสัยอยู่ว่าเรื่องคุณธรรม จริยธรรม หรืออุดมคตินี้เป็นนามธรรม จับต้องไม่ได้จริง ทำอย่างไรจึงจะวัดสิ่งเหล่านี้ออกมาได้ เราจึงขอความกระจ่างจากท่านอาจารย์วิจิตร เพิ่มเติมในเรื่องนี้

อาจารย์วิจิตร กวีลีขานว่า “คือจริง ๆ แล้วเราพูดคำว่าจริยธรรมในระบบของความประพฤติที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรมอันเป็นที่ยอมรับกันในสังคม คงจะมีจุดที่เห็นได้สัก ๓-๔ เรื่อง เช่น *เรื่องทัศนคติ ค่านิยมที่เรามีต่อระบบราชการ ต่ออาชีพการงาน ต่อชีวิตเป็นอย่างไร* ถ้าเราสามารถวัดและประเมินสิ่งเหล่านี้ได้ก็จะเป็นดัชนีพอสมควรที่จะบอกว่าคน ๆ นั้น มีพื้นฐานศักยภาพด้านนี้แค่ไหน เช่น สมมติว่าถ้าเราวัดแล้ว เขาบอกว่าที่มาทำงานก็ทำไป ยังไม่รู้ว่าจะทำไปทำไม ยังไม่มีงานอื่นที่เขาสนใจ ก็ลองมาทำก็ทำไปก่อน กับอีกคนหนึ่งเขาแสดงออกเลยว่าเขารักที่จะยึดอาชีพราชการเป็นหลัก แต่ก็ต้องมีเหตุผลอื่น ๆ ที่เหมาะสมด้วย เป็นต้น อย่างนี้ก็บ่งชี้ได้

คุณธรรมประการที่สองคือ *เรื่องความสำคัญในหน้าที่ให้บริการ* ภาษาอังกฤษเรียกว่า sense of responsibilities ซึ่งในแง่ของคนที่จะเป็น

ข้าราชการจะต้องมีความสำนึกบางอย่างที่แตกต่างไปจากคนกลุ่มอื่น และที่สำคัญคือความสำนึกในเรื่องให้บริการ เพราะว่าความเป็นข้าราชการจะดีหรือไม่ ขึ้นอยู่กับบริการที่ให้ประชาชนดีหรือไม่ ถ้าขาดความสำนึกเรื่องนี้ก็คงจะเป็นข้าราชการที่ตีได้ลำบาก ซึ่งสิ่งนี้เราอาจจะวัดหรือประเมินได้พอสมควร เราต้องคิดหาวิธีวัดจุดนี้ออกมาแต่ไม่ใช่ไปวัดว่าท่องศีล ๕ ได้ไหม คือศีล ๔ หรือเปล่า”

เราถามต่อว่า ท่านให้ความสำคัญกับ*ระบบการทดลองปฏิบัติงานเพียงใด*

“ผมว่าระบบการทดลองปฏิบัติราชการนี้สำคัญ แต่ผมอยากจะเห็นก่อนระบบนี้ด้วย คือตั้งแต่ระบบการคัดเลือกตัดสินใจว่า เขาควรจะเข้ารับราชการหรือไม่ เมื่อประเมินขั้นต้นผ่านไป ก็ควรมีการประเมินอย่างต่อเนื่องในช่วงการทดลองปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้ลึกซึ้งกว่า จริงจังกว่า ในเรื่องคุณสมบัติที่จำเป็นสำหรับข้าราชการ เราอาจจะต้อง*ประเมินด้วยองค์คณะบุคคล* ไม่ใช่คนใดคนหนึ่งที่เป็นผู้บังคับบัญชาประเมินคนเดียว ต้องถือว่าการประเมินนี้ นอกจากจะเอาผลไปชี้ขาดว่าคน ๆ นั้นสมควรให้รับราชการต่อไปหรือไม่แล้ว ควรจะคิดว่าเป็นระบบของการสอนงานไปด้วย ต้องได้ทั้งสองอย่าง ช่วงนี้จึงเป็นช่วงสำคัญที่จะเป็นการวางพื้นฐานของข้าราชการที่ดี เราต้องเลือกกลไกที่เหมาะสม

สำหรับข้าราชการที่เพิ่งบรรจุแต่งตั้งใหม่แล้ว ก็นับว่าไม่รู้จะทำงานอะไรนั้น อันที่จริงทุกตำแหน่งที่มีกรบรรจุคนเข้าไปปฏิบัติงานได้มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบเอาไว้เป็นกลาง ๆ แต่นั่นยังไม่พอ จะต้องมีการมอบหมายงานซึ่งจำเป็นที่จะต้องเข้าใจตรงกันทั้งฝ่ายข้าราชการใหม่กับผู้บังคับบัญชาขั้นต้น และเหนือ ๆ ขึ้นไป ว่าจริง ๆ แล้วเรามอบให้เขาทำอะไร และโดยเฉพาะข้าราชการใหม่เราจะหวังให้เขาทำหน้าที่ให้ครบถ้วนไม่ได้ แต่คงจะต้องเลือกสิ่งที่เป็นหน้าที่หลัก และงานสำคัญตามตำแหน่งที่บรรจุและประเมินงานในลักษณะนั้น ผมยังคิดว่าการมอบหมายงานจะติดตามประเมินผลว่าเขาได้ปฏิบัติตามที่มอบ

ได้หรือไม่แค่นั้น เป็นเรื่องสำคัญ และโดยปกติสิ่งนี้ มักจะขาด”

เราพยายามยกเรื่องนั้นเรื่องนี้มาซักถามอาจารย์ วิจิตรอีกเพื่อให้ท่านคุยถึงการบริหารงานบุคคลแบบครบวงจร ซึ่งได้ความว่า “ตั้งแต่ช่วงของการประกาศที่จะรับคน เขามอบให้รู้เลยว่าหน่วยงานเขามุ่งหวังอะไร เขาจะต้องเข้ามาทำหน้าที่อะไร คนที่จะเข้ามาควรจะมีคุณสมบัติอะไรบ้าง แล้วเวลาที่เขาวัด เขาจะวัดอะไร บริษัทฝรั่งที่เข้ามาตั้งในเมืองไทยเวลาเขาจะคัดเลือกคน เขาจึงมีการทดลองเชิงจิตวิทยาอยู่ไม่น้อย ซึ่งเขาต้องใช้ผู้ประเมินที่มีความสามารถ และถือเป็นเรื่องลับ เมืองไทยเราไม่ค่อยใช้ แต่ที่ต่างประเทศถือว่าสำคัญเขาจะดูผู้สมัครทุกด้าน และให้รู้เสียตั้งแต่เริ่มแรกว่าหน่วยงานนี้มี expectation อย่างไร วัฒนธรรมของหน่วยงานเป็นอย่างไร ถ้าเราทำให้ปรากฏเสียแต่แรก ก็จะช่วยให้เกิดการตัดสินใจที่ถูกต้องทั้งสองฝ่าย จะเป็นการ matching ระหว่างความต้องการของผู้สมัครกับความต้องการของหน่วยงานเป็นอย่างดี”

ใครที่อยากจะเข้าเป็นสมาชิกของ มสธ. เราก็อยากจะขอออกให้รู้เป็นที่ทั่วกันว่าอาจารย์วิจิตร ท่านใช้กระชอนร่อนหาคนดีถึง ๓ ชั้นด้วยกัน ใครไม่แน่จริงก็ไม่ผ่านทั้ง 3 ชั้น และคนที่ว่าแน่ ๆ ผ่านมาหมดทั้ง ๓ ชั้น ยังขอดอนตัวก็มี เพราะได้ประจักษ์ว่าบุคลิกภาพของตัวนั้นไม่เหมาะกับการกิจของ มสธ.นั่นเอง ใครอยากรู้ว่า มสธ.เขาประเมินคนกันอย่างไร ก็เชิญสมัครไปถูกร่อนเอาเองเถิด เราไม่บอกให้ท่านเผื่อก่อนหรือ อาจารย์วิจิตรท่านบอกว่า ประเมินให้เข้มเสียแต่ต้น ดีกว่ารับกันมิด ๆ เข้าไปแล้วมารู้เอาภายหลังว่าต่างฝ่ายก็ไม่พอใจด้วยกันทั้งคู่

อาจารย์วิจิตรได้ยกตัวอย่างของไทยให้ฟังว่า กระทรวงการต่างประเทศตอนที่เขาคัดเลือกข้าราชการในสายงานทางการทูต เขาได้ขออนุมัติ ก.พ.เป็นพิเศษ การสอบของเขาทำในลักษณะ assessment centre

เมื่อผู้สมัครผ่านการสอบข้อเขียนและสัมภาษณ์แล้วยังให้ไปอยู่ด้วยกันอีก ๓-๔ วัน เพื่อดูพฤติกรรมหลายอย่างที่เป็นลักษณะจำเป็นที่จะเข้าสู่วิชาชีพนั้น และเมื่อการประเมินเสร็จสิ้นลง เขาก็ได้คนตรงตามความต้องการของเขา

สำหรับวิธีการประเมินค่าก่อนเข้ารับราชการนี้ก็ทำอยู่หรือก แต่เราก็ตอดเป็นห่วงกระเป๋าเงินของรัฐบาลอยู่เหมือนกันว่า ถ้า ก.พ. โดยสำนักงาน ก.พ. เอามาใช้จริง ๆ แล้ว จะเป็นการเพิ่มงบประมาณดำเนินการสอบ และใช้เวลามากแค่ไหนเอ่ย

ท่านบอกว่า “จะใช้เงินและเวลาเพิ่มมากขึ้นจริงแต่ว่าการเลือกคนผิดเข้ามาอยู่ในหน่วยงาน และอยู่ไปจนเกษียณนี้เป็นเรื่องที่เสียหายและสิ้นเปลืองกว่านี้เยอะและเราก็ไม่จำเป็นจะต้องทำวิธีนี้เป็นขั้นแรก เราอาจจะทำเป็นขั้นท้าย ๆ ซึ่งเหลือจำนวนคนที่ผ่านการวัดและประเมินด้วยวิธีอื่น ๆ มาแล้วไม่มากจนเกินไป”

เราจำได้ว่าสำนักงาน ก.พ.ก็ได้ใช้วิธีนี้ในการค้นหาเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลรุ่นล่าสุดเหมือนกัน

เรามีเรื่องสงสัยต่อไปอีกว่า สำหรับข้าราชการใหม่ที่เข้ามาพร้อมกับไฟที่ลุกโชติช่วงอยู่ในใจ แต่พออยู่ไป ๆ ไฟนี้ก็ได้อัดดับไปในที่สุด เพราะเกิดความรู้สึกขัดเคืองกับระบบหรือสภาพแวดล้อมที่ไม่อำนวยให้เขาสามารถใช้ความรู้ความสามารถอุทิศทุ่มเทให้แก่หน่วยงานหรือส่วนรวมได้สมดังเจตนารมณ์ อาจารย์คิดว่าพอมีทางกระตุ้นบุคคลกลุ่มนี้ได้อย่างไร

“ผมว่าในแง่ของคนเข้าสู่ระบบราชการ และคนที่จบการศึกษาขึ้นมาใหม่ ๆ ส่วนมากมักจะเผชิญกับปัญหานี้ เพราะเหตุว่าความมุ่งหวัง ความคาดหวังของเขามีสูง เขาไปเจอหน่วยงานที่มีอุปสรรค เขาทำไม่ได้อย่างที่เขาคิดอย่างที่เขาคืออยากทำ เขาจะอยู่ในภาวะที่อึดอัด มีความคับข้องใจอยู่ระยะหนึ่ง เพื่อให้คนดีที่มีประโยชน์ต่อหน่วยงานสามารถอยู่ต่อไปได้ ก็คงจะต้องทำทั้ง ๒ ทาง คือ



**ประการแรก** เรื่องนี้เป็นเรื่องของหน่วยงาน ที่คงจะต้องคาดไว้ก่อนว่าเหตุการณ์ทำนองนี้จะต้องเกิดขึ้น ถ้าเรามีการเตรียมการไว้ก่อน ที่ฝรั่งเรียกว่า *induction Programme* ที่ทำให้เขาเองได้เข้าใจและปรับตัวเข้าสู่ระบบได้ทีละน้อย โดยไม่ต้องมีใจ และหน่วยงานจะต้องมีข้าราชการที่ดีเป็นต้นแบบ เป็นคนที่มีทัศนคติดีต่อหน่วยงาน มาทำหน้าที่คล้าย ๆ กับเป็นที่เลี้ยงผู้สอนงาน จะช่วยให้ข้าราชการใหม่ไม่เกิดความรู้สึกว่าแห้ว ขาดความอบอุ่น และช่วยปรับคนให้เข้าสู่ระบบได้

**ประการที่สอง** จะต้องไปปรับปรุงระบบงานด้วย เพราะถ้าเราไม่ปรับปรุงระบบงาน ต่อให้ไปกระตุ้นให้เขามีไฟอย่างไรก็ตาม แต่ในที่สุดเขาก็จะไปพบกับปัญหาอย่างนี้อยู่ตลอดเวลาในระบบ ก็คงจะอยู่ไม่ได้ เพราะฉะนั้นต้องทำทั้งสองอย่างควบคู่กันไป”

เราขอให้ท่านช่วยคิดวิธีการเก็บกวาด (เราไม่อยากใช้คำว่า “กวาด” เลยกระเทือนความรู้สึก) ผู้ที่ไม่สร้างสรรประโยชน์ และที่ร้ายไปกว่านั้นคือ ผู้ที่สร้างความเสียหายให้แก่ระบบราชการ

อาจารย์วิจิตร กล่าวว่่า “เรื่องการจัดนี้เกี่ยวข้องกับเรื่องความเป็นธรรมที่เป็นเหตุให้คนไม่สามารถใช้กฎระเบียบที่มีอยู่แล้วในราชการให้บังเกิดผลได้ เช่น ถ้าเราพบว่ามีคนที่ย่อนสมรรถภาพ หรือรับราชการมานานก็เอาออกได้ตามพระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการพลเรือน แต่ถ้าจะทำกันอย่างนี้แล้วต้องให้เกิดความเป็นธรรม ที่ผู้ถูกกระทำยอมรับได้ว่ามันเป็นธรรม จะเริ่มได้ก็จากการมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ต่อเนื่อง เชื่อถือได้ ถ้าไม่มีเครื่องมือดังกล่าวก็จะกลายเป็นเรื่องบาดหมางระหว่างบุคคลไป แต่ถ้าจะไปรจนจนถึงขั้นทำผิดวินัย โกงกันเสียก่อน ทุกจริตกันก่อนแล้วสอบสวนเอาออกปีหนึ่ง ๆ เอาออกได้ไม่กี่คน จริง ๆ แล้วคนที่อยู่ในระบบราชการไม่ถึงขั้นทุจริตไม่ถึงขั้นประพฤติมิชอบจนเสียหาย เพียงแต่อยู่แล้วไม่สามารถทำประโยชน์กับราชการได้ อยู่ไปวันหนึ่ง ๆ เป็นคล้าย ๆ กับสังคมสงเคราะห์กับตัวเขาเอง คนกลุ่มนี้ก็มีไม่น้อยแล้วเราก็ทำอะไรไม่ได้เลย ชั่วไม่มีดีไม่ปรากฏอยู่ได้ตลอดไปแต่ไม่ได้งาน”

ท่านพูดให้เราสำรวจและประเมินตัวเองหรือเปล่าหน้อ อาจารย์วิจิตรของเราอยากให้มีการปลดถ่ายผู้ไร้ประโยชน์ในวงราชการอย่างเป็นระบบ เป็นธรรม และไม่เสียหน้า รวมทั้งความรู้สึกอย่างที่ธุรกิจเอกชนเขาเรียกว่า *lay off* จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบเป็นกติกาใหม่ที่ได้รับการยอมรับกันทั่วไป “และการประเมินอย่างเป็นระบบนี้ต้องทำโดยองค์คณะบุคคล เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดความเบี่ยงเบนด้วยเหตุของความสัมพันธ์ส่วนตัว อันเป็นพื้นฐานวัฒนธรรมไทยเรา และคณะบุคคลนี้ต้องหมุนเวียนกันไป เพื่อไม่ให้มีการผูกขาด และมีการใช้อำนาจมืด”



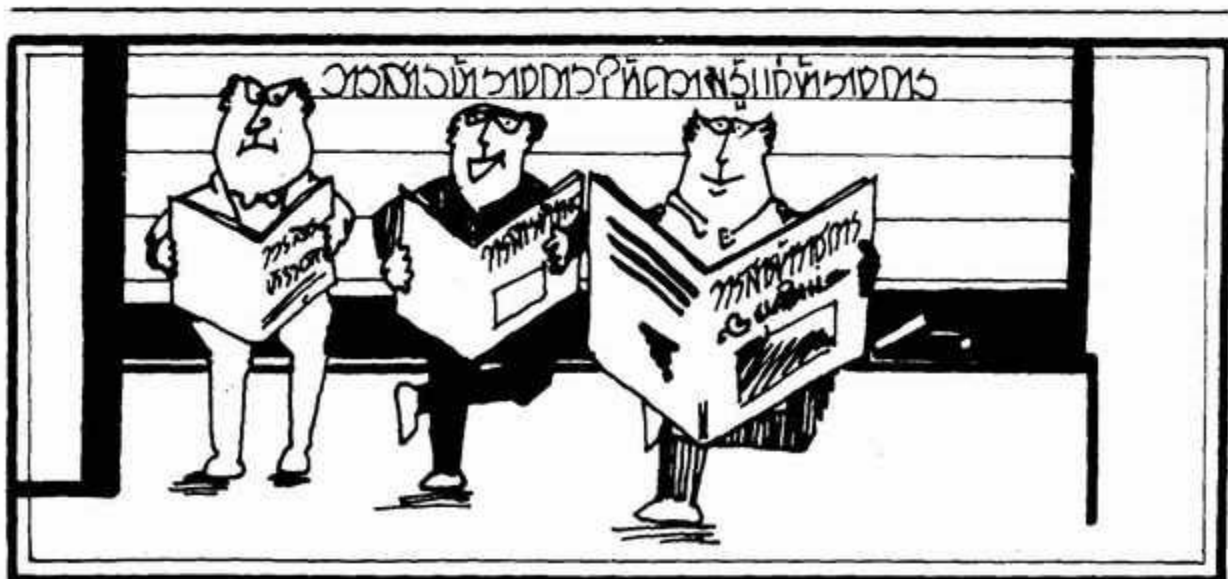
ฉากสุดท้ายของบทสนทนา ท่านอาจารย์วิจิตร ได้กล่าวถึงระบบราชการไทยว่า “ผมไม่ทราบว่าจะระบบราชการที่วิวัฒนาการจนมาถึงปัจจุบัน ทำไมจึงกลายเป็นระบบที่ทำให้คนคิดถึงตัวเองเป็นหลัก มากกว่าคิดถึงงานโดยส่วนรวมเป็นหลัก อันนี้เป็นกันมากเลยในสภาพปัจจุบัน คือมีความรู้สึกว่าคุณคำนึงถึงสิทธิประโยชน์มากกว่าหน้าที่ความรับผิดชอบ และสิ่งที่กระทบกระเทือนอารมณ์กันอยู่ทุกวันนี้ก็คือ สิ่งที่ข้าราชการรู้สึกว่าเป็นสิทธิแล้วก็รู้สึกว่าเขาไม่ได้รับการตอบสนองอย่างที่เขาคงจะมีสิทธิ

แต่พอถามกลับขึ้นมาว่า แล้วความรู้สึกเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบที่ตัวเองทำนั้นแล้ว อันไหนเหนือกว่ากัน ที่จริงคนที่ไม่มีหน้าที่นั้นไม่มีสิทธิ แต่ทุกวันนี้เรียกร้องสิทธิแต่จะไม่ทำหน้าที่ จะไม่รับผิดชอบ ตรงนี้ต้องแก้กัน ถ้าแก้ไม่ได้ระบบมันก็จะ

เป็นอย่างนี้ คือทุกคนเรียกร้องสิทธิ เวลาทำอะไรก็จะคิดถึงว่าตัวเองจะได้อะไร มากกว่าระบบราชการจะได้อะไร

อันนี้ค่อนข้างจะแตกต่างกัน ผมไม่เถียงหรอกว่าทุกระบบบริหารงานบุคคลคนจะคิดถึงตัวเอง เป็นเรื่องธรรมดา เพียงแต่ ๒ อย่างนี้มันต้องสมดุลย์กัน ไม่ใช่เอาตัวหนึ่งมานำตัวหนึ่ง จนกระทั่งอีกตัวหนึ่งลืมนั่นไปแล้ว เพราะฉะนั้นถ้าจะพัฒนาข้าราชการกัน คงจะต้องยกตัวนี้ขึ้นมา ยกเรื่องหน้าที่ความรับผิดชอบมานำเรื่องสิทธิ ผมยังไม่เคยเห็นใครเรียกร้องหน้าที่ความรับผิดชอบเลย เห็นแต่เรียกร้องสิทธิ ดังนั้นตั้งแต่บุคคลที่จะเริ่มเข้ารับราชการเป็นเงื่อนไขที่จะต้องคุยกันให้เข้าใจทั้ง ๒ ฝ่าย ให้เข้าใจความมุ่งหวังของหน่วยราชการให้ชัดเจน??

ท่านบิดจากได้ละ.... ท่อนความรู้สึกจริง ๆ



# เพื่อรับใช้ประชาให้ชื่นใจ

มานิต ศุภสกุล

“ข้าราชการ” งานชั้นดีมียศศักดิ์  
ช่างบุญหนักอิศรฐานทำงานหลวง  
สิบพ่อค้าถากถำคิดมาเทียบดวง  
ไม่ต้องห่วงทั้งเงินตราวาสนามี

เพียงชี้นิ้วสั่งการบันดาลได้  
ช่างยิ่งใหญ่ใครกล้าขัดให้หมองศรี  
ทั้งบ่าวไพร่บริวารบรรดามี  
ประชาชีต้องพะนอให้พอใจ

คือภาพพจน์ตามกฎหมายเกณฑ์แต่เก่าก่อน  
คือภาพหลอนชนทุกผู้จนหวนไหว  
คือภาพรังความก้าวหน้าประชาไทย  
คือภาพไร้การพัฒนาข้าราชการ

บนเส้นทางปัจจุบันนั้นแปรเปลี่ยน  
อย่างวนเวียนมัวงมฉายอายุลูกหลาน  
งานของชาติงานแผ่นดินไซ้เพียงงาน  
หากต้องการการเสียสละเพื่อประชา

ภาระใหญ่คือร่วมใจรักษาเกียรติ  
อย่าให้ใครหยั่นเหยียดครหา  
ข้าของหลวงอย่าปล่อยให้ใครนินทา  
“เกียรติ” คือชีพคือชีวา “ข้าราชการ”

อีก “หน้าที่” รับผิดชอบตามขอบเขต  
นำประเทศพัฒนาตั้งว่าชาน  
ปฏิบัติด้วยจิตใจมอบให้งาน  
ราชการงานของหลวงคอยห่วงใย

ประสิทธิภาพประสิทธิผลทุกหนแห่ง  
ต้องร่วมแรงร่วมกำลังไม่หวั่นไหว

“สามัคคี” คือหลักนำสู่หลักชัย  
ร่วมรวมใจข้าราชการประสานกัน

รับราชการยังต้องถือความ “ซื่อสัตย์”  
ข้าของรัฐอย่าให้หมองต้องถูกหยั่น  
ความซื่อสัตย์สุจริตยุติธรรม  
ควรยึดมั่นเป็นมงคลต่อตนเอง

เกียรติหน้าที่สามัคคีและซื่อสัตย์  
ต้องเคร่งครัดยืนหยัดกระฉับกระเฉง  
บนเส้นทางราชการไม่วังเวง  
ไม่ต้องเกรงหนามหน่อใครบีทา

คิดถึงชาติถึงแผ่นดินถิ่นกำเนิด  
มุ่งชูเชิดราชการให้ก้าวหน้า  
ร่วมใจมั่นหวังเร่งรัดพัฒนา

“เพื่อรับใช้ประชาให้ชื่นใจ”

# เส้นทางของแพรงที่สอง

ธงชัย เจษฎาชีวิน

ถ้าหากเลือกเดินแพรงที่สอง...ทุกจริต ประพศุติมิชอบ ก็คงมีบ้างที่ไม่มีใครจับได้ ไม่ถูกลงโทษ แต่โดยปกติจะไปไม่ค่อยรอด ถูกดำเนินการทางวินัยตามขั้นตอน และในที่สุดก็จะได้เป็นเพื่อนร่วมทางกับ ข้าราชการ ๑๒๖๔ คน ที่ถูกลงโทษในปี ๒๕๒๙ ซึ่งในจำนวนนี้ ๑๙๙ คนถูกไล่ออก ๖๕ คนถูกปลดออก และ ๓๓ คนถูกให้ออก...ข้อเขียนต่อไปนี้จะบอกได้ก็แต่เพียงบางส่วน บางชอย ของทางแพรงที่สอง

ที่ น.ว.๒๐๘/๒๕๙๖

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓ กันยายน ๒๕๙๖

เรื่อง แนวทางลงโทษข้าราชการเล่นการพนันและเสพสุรา

เรียน (เวียนกระทรวงทบวงกรม)

อนุสนธิหนังสือที่ น.ว.๓๐๐/๒๕๙๕ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๙๕ แจ้งมติคณะรัฐมนตรีให้กระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ กวดขันวินัยข้าราชการในเรื่องการเสพสุรา และเล่นการพนันโดยเคร่งครัด ความแจ้งอยู่แล้ว นั้น

โดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบให้ ก.พ.พิจารณาหาทางวางระเบียบ หรือข้อบังคับให้ข้าราชการเลิก เล่นการพนันและเสพสุราด้วยอีกทางหนึ่ง ซึ่งบัดนี้ ก.พ.ได้พิจารณาแล้วเสนอแนวทางลงโทษข้าราชการเล่น การพนัน และข้าราชการเสพสุรามาดังต่อไปนี้

ก. เล่นการพนัน

๑. การพนันประเภทที่กฎหมายห้ามขาด ถ้าข้าราชการผู้ใดเล่น ควรวางโทษถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ

๒. การพนันประเภทที่กฎหมายบัญญัติว่าจะเล่นได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากทางการ

(ก) เล่นโดยไม่ได้รับอนุญาต ถ้าผู้เล่นนั้นเป็นเจ้าของงานซึ่งมีหน้าที่ปราบปรามโดยตรง หรือเป็นครู หรือเป็นเจ้าของหน้าที่ที่เกี่ยวกับการวัฒนธรรม หรือเจ้าพนักงานอื่นใดซึ่งมีข้อห้ามของกระทรวงทบวง กรมวางไว้เป็นพิเศษ ให้พิจารณาโทษตามเกณฑ์ในข้อ ๑ ถ้าผู้เล่นนั้นเป็นข้าราชการอื่นให้พิจารณาลงโทษ ตามควรแก่กรณี



(ข) เล่นโดยได้รับอนุญาตแล้ว ถ้าผู้เล่นเป็นเจ้าของพนักงานซึ่งมีหน้าที่ปราบปรามโดยตรงหรือเป็นครู หรือเป็นเจ้าของหน้าที่ที่เกี่ยวกับการวัฒนธรรม หรือเจ้าพนักงานอื่นใดซึ่งมีข้อห้ามของกระทรวงทบวงกรมวางไว้เป็นพิเศษ อาจพิจารณาลงโทษตามเกณฑ์ในข้อ ๑ ก็ได้ ถ้าผู้เล่นนั้นเป็นข้าราชการอื่นจะเป็นผิดต่อเมื่อปรากฏว่า ผู้นั้นหมกมุ่นต่อการพนันเป็นเหตุให้เสื่อมเสียแก่ราชการ และให้พิจารณาลงโทษตามควรแก่กรณี

#### ข. เสพสุรา

ข้าราชการผู้ใดเสพสุรามึนเมาจนไม่สามารถครองสติได้ ซึ่งอาจทำให้เสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ให้พิจารณาลงโทษตามควรแก่กรณี ข้าราชการผู้ใดเสพหรือเมาสุราในกรณีต่อไปนี้ อาจถูกลงโทษสถานหนักถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ เช่น

๑. เสพสุราในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ

๒. เมาสุราเสียราชการ

๓. เมาสุราในที่ชุมนุมชนจนเกิดเรื่องเสียหาย หรือเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ค.ศ. ๒๕๑๒ ลงมติเห็นชอบด้วยตามที่ ก.พ.เสนอ และให้ถือเป็นทางปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อได้สั่งให้ข้าราชการในสังกัดถือเป็นทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ)

ชำนานัญอักษร

(หลวงชำนานัญอักษร)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

#### หมายเหตุ

๑. มติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือเวียนฉบับนี้ ได้เวียนใช้บังคับ เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๕ ใช้บังคับอยู่ แต่ต่อมาจะมีการประกาศใช้และยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนอีกหลายฉบับ จนถึงปัจจุบันได้ใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บังคับอยู่ก็ตาม มติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือเวียนฉบับนี้ก็ยังมิผลใช้บังคับและให้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติอยู่ เพราะยังไม่มีมติคณะรัฐมนตรี หรือกฎหมายอื่นใดมาลบล้างหรือยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือเวียนฉบับนี้แต่อย่างใด

๒. มติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือเวียนฉบับนี้ได้วางแนวทางการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการเล่นการพนันและข้าราชการเสพสุรา อันเป็นการกำหนดวินัยควบคุมความประพฤติส่วนตัวของข้าราชการ เพื่อไม่ให้กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว ซึ่งปัจจุบันถือไว้ว่าเป็นความผิดฐานประพฤติชั่ว ตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘

๓. การพนันประเภทที่กฎหมายห้ามขาด คือการพนันประเภทต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.๒๔๗๘ (บัญญัติท้ายพระราชบัญญัติ บัญชี ก อันได้แก่ ไฮโลว์ ไปบีน ถั่ว ไฟสามใบ แปรแก้ว ป็อก บาการา สล็อตแมชีน เป็นต้น และการพนันประเภทที่กฎหมายบัญญัติว่าเล่นได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากทางราชการ คือ การพนันประเภทต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.๒๔๗๔ (บัญญัติท้ายพระราชบัญญัติ) บัญชี ข อันได้แก่ จับสลาก สลากกินรวบ สวิป ไฟต่าง ๆ เป็นต้น

๔. การพนันตามบัญชี ข. คือ สลากกินรวบก็มีมติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ นว.๒๔๐/๒๔๙๘ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๔๙๘ ว่าการเล่นสลากกินรวบ ข้าราชการ ผู้ใดมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ไม่ว่าจะเป็นเจ้าเมือง ผู้เดินขายหรือผู้เล่นสลากกินรวบก็ดี ให้กวดขันพิจารณาโทษ อย่างน้อยให้ออกจากราชการ

๕. สำหรับการลงโทษข้าราชการเล่ห์สุรา มีมติคณะรัฐมนตรีนอกจากฉบับนี้ที่เกี่ยวข้องและยังใช้บังคับอยู่คือ

๕.๑ นว ๑๕๖/๒๔๙๖ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๔๙๖ ห้ามข้าราชการหรือพนักงานขับรถของหน่วยราชการและองค์การต่าง ๆ เล่ห์สุราในเวลาชั้บรณนต์ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนให้ถือเป็นความผิด ต้องลงโทษสถานหนัก

๕.๒ นว ๒๐/๒๕๐๙ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๐๙ ข้าราชการทั้งทหารและพลเรือนในเครื่องแบบใช้เวลาพักผ่อนด้วยการดื่มสุราตามร้านจนเกินขอบเขต และครองสติไม่ได้ทำให้เสื่อมเสียเกียรติยศและชื่อเสียงของวงราชการ ให้กระทรวง ทบวง กรม กำชับผู้บังคับบัญชาทุกชั้นให้ช่วยกันพิจารณาสอดส่องความประพฤติของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปในทางที่เหมาะสมต่อไป หากมีการฝ่าฝืนก็ควรพิจารณาลงโทษตามควรแก่กรณี

## บริษัท ประชาชน จำกัด

### แผนกการพิมพ์

๑๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม กรุงเทพฯ โทร. ๒๑๔-๒๐๖๒, ๒๑๔-๐๑๘๔

รับผลิตสิ่งพิมพ์คุณภาพดีทุกประเภท ด้วยระบบออฟเซ็ท

ดำเนินงานเองทุกขั้นตอน ทำแบบ ถ่ายฟิล์ม ทำเพลท จนถึงพิมพ์

รวดเร็ว ทันเวลา ราคาย่อมเยา

รับเรียงตัวด้วยระบบคอมพิวเตอร์กราฟฟิค ไทย-อังกฤษ สูตรคำนวณ และสูตรเคมี

มีหนังสือกายบริหารและบริหารจิตแจกฟรี ขอได้ที่ บริษัท ประชาชน จำกัด

## ลักษณะทั่วไปของกรณีแวดล้อมทางสังคมที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

พฤติกรรมหรือกรณีแวดล้อมทางสังคมภายในของประเทศหลาย ๆ อย่างที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคในการบริหารงานของรัฐและการแก้ปัญหาของรัฐบาล สิ่งที่เกิดจากพฤติกรรมของบุคคลในสังคมและการถือปฏิบัติตามประเพณีและวัฒนธรรมบางหมู่คณะหรือส่วนรวมอันเป็นลักษณะทั่วไปประจำอย่างหนึ่งของคนไทยที่ยากต่อการแก้ไข เพราะถือว่ามีอิสระเสรีภาพในการปกครองตนเอง ไม่ตกอยู่ภายใต้การปกครองของชนชาติอื่นประกอบกับทรัพยากรธรรมชาติมีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ ไม่ลำบากต่อการถือเอาหรือแสวงหาเอามาเป็นประโยชน์ส่วนตัว ความคุ้นเคยต่อการครองชีพโดยอิสระดังกล่าว เป็นเหตุให้มีการสร้างสมหรือเกิดประเพณีและวัฒนธรรมบางอย่างในทางแสดงออกของสังคมที่ฟุ่มเฟือย ไม่ประหยัดและเสียหายต่อเศรษฐกิจส่วนรวมของชาติ เพาะนิสัยความมั่งง่าย ก่อกรรมทำชั่วต่าง ๆ ขาดความอดสาหัสในงานอาชีพส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา พฤติกรรมของบุคคลจึงสมควรนำมากล่าวเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจเป็นความรู้พื้นฐานในเรื่องนี้ด้วยคือ

๑. **ปัญหาประชากร** ประเทศไทยไม่มีปัญหาประชากรในด้านของการแบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา หรือชั้นวรรณะ นอกจากความแตกต่างในด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ นับวันจะมีกลุ่มประชากรที่ยากจนเพิ่มทวีสูงขึ้น หากช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวยมีมากจะเป็นปัญหาในทางปกครองและสังคมก่อปัญหา ก่อปัญหาเลวร้ายต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น ปัญหาที่แก้ไม่ตกจนเป็นปัญหาประจำวันก็ได้แก่ ปัญหาใจผู้ร้าย ตั้งแต่ลัทธิขโมยน้อยจนถึงปล้นสะดม ฆ่าชิงทรัพย์ เป็นต้น นับเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อความสงบสุขของประชาชนและความมั่นคงของชาติ

๒. **ปัญหาความยึดมั่นในขนบธรรมเนียมและประเพณีบางอย่างที่มีการแสดงออกในทางฟุ่มเฟือย** นับเป็นปัญหาและอุปสรรคอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แม้ทุกคนจะมีอิสระและเสรีภาพในทรัพย์สินของตนเอง แต่การจับจ่ายใช้สอยอย่างฟุ่มเฟือยเป็นเสมือนอาวุธที่คอยประทุษร้ายต่อผู้มีกำลังและรายได้น้อย ราคาสินค้าจะสูงขึ้นทำให้ประชากรส่วนใหญ่ที่ยากจนต้องซื้อของแพงและไม่อาจจะครองชีพอยู่ได้ตามปกติ

๓. **ระดับการศึกษาทั่วไป** ประเทศไทยไม่ขาดแคลนผู้มีความรู้ นับตั้งแต่อ่านออกเขียนได้ไปจนถึงเรียนจบหลักสูตร แต่ละก็มีผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก แต่ปรัฏฐการณ์ทางสังคมยังเต็มไปด้วยความชั่วร้ายต่าง ๆ ซึ่งเชื่อแน่ว่าเป็นเพราะขาดคุณธรรมหรืออีกนัยหนึ่งการศึกษาไม่อาจสร้างคุณธรรมให้ติดไปกับผู้มีการศึกษาได้

๔. **ค่านิยมในสังคมปัจจุบัน** โดยทั่วไปมักนิยมยกย่องคนรวยที่มีการแสดงออกในทางฟุ่มเฟือยหรือมีการแสดงออกทางอำนาจและบารมีโดยใช้สื่อกลางคือตัวเงิน แม้บุคคลนั้นจะได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สุจริตก็ไม่เคยมีใครตั้งข้อรังเกียจหรือจดจำความเลวร้ายของผู้นั้นไปนานวัน

## มูลเหตุของการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

มูลเหตุของการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เหตุหรือต้นเหตุของการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการจะเนื่องมาจากมูลเหตุหรือสาเหตุโดยสาเหตุหนึ่งหรือหลายสาเหตุรวมกัน ขณะนี้ยังไม่มีการ

วิเคราะห์หรือวิจัยจนถือได้ว่าเป็นข้อยุติได้ มูลเหตุที่สำคัญที่ผู้เขียนมีความเห็นเป็นการเฉพาะตัวจากผลการวิจัยส่วนบุคคล ได้แก่

๑. **ความเห็นในหลักการเกี่ยวกับสรีระอันเป็นองค์ประกอบของความผิด (Anatomy of corruption)** ได้แก่ โอกาส สิ่งจูงใจ ความเสี่ยงภัย และ ความประพฤติของตน ผู้จะกระทำความผิดมักจะต้องไตร่ตรองก่อนว่ามีช่องทางหรือโอกาส ตลอดจนมีสิ่งจูงใจคือประโยชน์กับไม่ต้องเสี่ยงภัย หรือมีการเสี่ยงภัยน้อย แล้วจึงถึงขั้นการตัดสินใจ ซึ่งเป็นเรื่องของความประพฤติ หากปราศจากความซื่อสัตย์สุจริต ก็ย่อมจะกระทำการทุจริต

๒. **เศรษฐกิจและการครองชีพ** หากรายได้ เงินเดือน หรือค่าจ้างไม่เพียงพอ ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ อาจกระทำการทุจริตเพื่อการครองชีพของตนเองและครอบครัวได้

๓. **ความผันผวนและเปลี่ยนแปลงทางการเมือง** เป็นเหตุให้เกิดช่องว่างในการบริหารงานของรัฐบาล ขาดการปฏิบัติตามนโยบายที่ต่อเนื่อง ขาดการติดตามผล เกิดความหละหลวมในการปกครองบังคับบัญชา ส่งผลกระทบต่อเหตุแวดล้อมกรณีอื่น ๆ จนเป็นช่องทางหรือโอกาสให้มีการแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้ โดยชอบด้วยกฎหมายขึ้นได้โดยง่าย

๔. **กรณีแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมเกี่ยวกับการแสดงออกในทางฟุ่มเฟือย** รับเลี้ยงดูและการเอาแบบอย่างกันในเรื่องของการบริการของรัฐที่ต้องมีค่าตอบแทนเป็นส่วนตัวเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจวางตัวเป็นกลาง และให้ความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย เพราะความสำนึกในเรื่องของบุญคุณที่รับประโยชน์หรือรับการเลี้ยงดู

๕. **การบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ** เกิดช่องว่างในการปกครองบังคับบัญชาหรือเกิดความหละหลวมในการปกครองบังคับบัญชาเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดระเบียบวินัยเป็นหนทางนำไปสู่การทุจริตและประพฤติมิชอบ

๖. **กฎหมายหรือระเบียบมีช่องว่างหรือมีข้อบกพร่องเปิดโอกาสให้ทุจริตและประพฤติมิชอบ** ในวงราชการได้

๗. **การมีตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด** เพราะมีอำนาจหน้าที่ให้คุณให้โทษ อนุมัติ อนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือออกคำสั่งใด ๆ อาจเรียกหรือรับประโยชน์เป็นการตอบแทนได้

๘. **การตกอยู่ในภาวะแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริต** หรือมูลเหตุจูงใจอื่น ๆ ทำให้ต้องทุจริตเพราะความเกรงกลัวหรือถูกบังคับ

**ความเสียหายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการและผลกระทบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง**

๑. **ความเสียหายทางเศรษฐกิจ** การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นต้นเหตุของเงินเพื่อราคาสินค้าหรือบริการแพง เพราะผู้ผลิตย่อมต้องบวกค่าใช้จ่ายไว้ในต้นทุนการผลิต ผู้รับเคราะห์กรรมคือ ประชากรผู้ยากจน ต้องซื้อสินค้าแพง

๒. **ความเสียหายทางสังคม** การฉ้อราษฎร์บังหลวงนอกจากต้องห้ามตามกฎหมายแล้วยังทำลายระบบคุณธรรม นำมาซึ่งความเสื่อมทรามและความเลวร้ายต่าง ๆ เกิดปัญหาสังคมเสื่อมทราม



๓. ความเสียหายทางด้านการบริหารงานของรัฐ ทำให้การบริหารงานของรัฐบาลขาดประสิทธิภาพ เกิดความหละหลวมในการปกครองบังคับบัญชา เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดระเบียบวินัย เกิดความล้มเหลวในการบริหาร

๔. ผลเสียหายทางการเมือง การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ก่อให้เกิดผลเสียหายทางเศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร หากรัฐบาลไม่อาจแก้ปัญหาให้ตกได้โดยรวดเร็ว เสถียรภาพของรัฐบาลย่อมจะสั่นคลอนและนำไปสู่ความสิ้นสุดของการเมืองคือ การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลและหากความผันผวนทางการเมืองมีบ่อยครั้ง อาจเกิดปัญหาความสันชาติขึ้นได้โดยง่ายดังตัวอย่างของหลายประเทศที่ประสบกับปัญหาดังกล่าวมาแล้ว

“การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ”  
นายสุธี อากาศฤกษ์ รัฐราชภัฏเกษม เล่มที่ ๒๕ ฉบับที่ ๓ ก.ค. - ก.ย.  
๒๕๒๖

คุยกับมณูญ พาหิระ\* :

## ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวงราชการ

ทุกสิ่งบนโลกกลม ๆ ไบนี่ล้วนมีเป็นคู่ ดังสังขารแห่งพุทธศาสนา สว่างกับมืด เย็นกับร้อน หยินกับหยาง ฯลฯ และก็เช่นเดียวกัน เส้นทางแห่งอาชีพข้าราชการ สุจริตคู่กับทุจริตอันเป็นเหตุให้ถึงซึ่งความเจริญกับความเสื่อม

เราได้ทราบถึงหนทางแห่งการดำเนินไปให้ความเจริญก้าวหน้าในชีวิตราชการแล้ว คราวนี้เราก็ขอเชิญท่านผู้อ่านได้ย้อนกลับมามองให้ซึ่งถึงแก่นของทางแพร่งที่สองที่ข้าราชการจำนวนหนึ่งได้เลือกเดิน และนำเขาไปสู่ความเสื่อมแห่งอาชีพและชีวิตในบั้นปลาย นั่นก็คือ การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสนใจอย่างจริงจัง ถึงกับตั้งสำนักงาน ป.ป.ป. ขึ้นมารับภาระดังกล่าว ทั้งในรูปการป้องกันและปราบปราม

รองศาสตราจารย์ มณูญ พาหิระ ในฐานะประธานอนุกรรมการศึกษาสาเหตุและวิจัยปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สำนักงาน ป.ป.ป. จะมาเล่าให้เราฟังว่าทำไมข้าราชการจึงทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ทั้ง ๆ ที่รู้ว่าหากถูกจับได้ไล่ทันเมื่อไรชีวิตทั้งชีวิตก็จะถึงจุดมืดมน

ท่านกล่าวว่า “สำหรับคำถามถึงมูลเหตุของการที่ข้าราชการประพฤติมิชอบนี้คงจะต้องตอบยาวหน่อย และคงจะเป็นคำตอบที่ค่อนข้างจะเป็นวิชาการเล็กน้อยนะครับ ผมจะพยายามพูดให้สั้นที่สุด ผมอยากจะได้เรียนอย่างนั้นะครับจริง ๆ แล้ว การศึกษาของเรานั้นอาจสรุปได้ว่า มูลเหตุจูงใจให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น น่าจะแบ่งได้เป็นประเภทใหญ่ ๆ ๒ ประเภทด้วยกัน ประเภทแรกนั้นเราอาจเรียกว่ามูลเหตุหลัก ส่วนประเภทที่ ๒ เรียกว่ามูลเหตุรองหรือมูลเหตุเสริม ด้านมูลเหตุหลักนั้น จะหมายถึงมูลเหตุที่จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ข้าราชการใช้เป็นหลักในการตัดสินใจว่าเขาควรจะทำกรทุจริตหรือไม่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเป็นปัจจัยหรือเป็นมูลเหตุที่สำคัญให้เขาตัดสินใจว่า เขาควรจะทำกรทุจริตหรือเขาควรจะทำกรหารายได้โดยสุจริต

\* ประธานอนุกรรมการศึกษาสาเหตุและวิจัยปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สำนักงาน ป.ป.ป. ตำแหน่งปัจจุบัน รองศาสตราจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มูลเหตุหลักนี้แบ่งย่อย ๆ ออกไปอีก ๔ ประการด้วยกัน คือ ประการแรกเป็นกิเลส ประการที่ ๒ เรียกว่าเป็นโอกาส ประการที่ ๓ เรียกว่าสิ่งจูงใจ และประการสุดท้ายเรียกว่าความเสียดภัย กิเลส โอกาส สิ่งจูงใจ และความเสียดภัยนี้เป็นมูลเหตุหลักในการที่ทำให้ข้าราชการนำไปใช้ในการตัดสินใจในการที่จะกระทำหรือไม่กระทำการทุจริตประพฤตินั้น ชอบ ผมคงจะต้องอธิบายรายละเอียดของสิ่งเหล่านี้อีกเล็กน้อยนะครับ

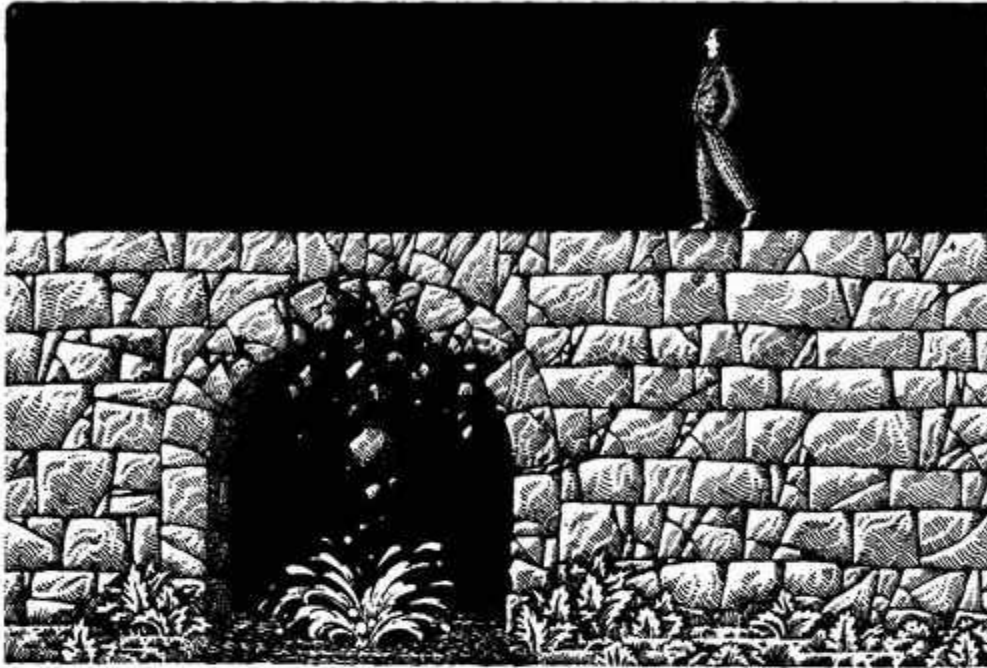
สำหรับมูลเหตุที่เกิดจาก“กิเลส”นั้น เราหมายถึงความอยากที่จะมีทรัพย์สิน เงินทองจำนวนมาก กว่าที่จะหารายได้จากการทำงานโดยปกติ ในความเห็นของผมนั้น ผมเห็นมาจากสาเหตุหลายประการด้วยกัน แต่ที่สำคัญก็คือ มันเกิดจากการเอาแบบอย่างกันในการบริโภคหรือพูดง่าย ๆ ก็คือว่า บุคคลแต่ละคนนั้นจะคอยดูว่าบุคคลอื่น ๆ นั้นมีการดำรงชีวิตและบริโภคอย่างไร ก็จะพยายามเลียนแบบ พยายามจะเอาอย่างกัน เช่นว่า ผู้ที่มีรายได้น้อย เห็นผู้ที่มีรายได้สูง มีสิ่งของเครื่องใช้เครื่องประดับที่มีราคาแพงโก้เก๋เป็นที่ยกย่องของสังคมก็อยากจะมีสิ่งเหล่านี้บ้างก็เป็นกิเลสยั่วให้ผู้มีรายได้น้อยนั้น เกิดความอยากที่จะมี เมื่อมีความอยาก เช่นนี้ ก็จะพยายามขวนขวายที่จะมีรายได้เพิ่มขึ้น ที่นี้การหารายได้เพิ่มเติม นั้น บางครั้งก็อาจหารายได้โดยการทุจริตประพฤตินั้นชอบ ครับ”

ท่านคิดว่าเราพอจะมีหนทางสกัดกัน บันทอนกิเลสที่ว่านี้ได้บ้างหรือไม่

“เมื่อก็ก็คงจะได้ให้คำตอบอยู่แล้วว่า การลดกิเลสก็คือการจะต้องใช้ธรรมะเข้าข่มหรือว่าใช้ธรรมะเข้าชำระล้างจิตใจ ซึ่งผมคิดว่าในเรื่องนี้ก็คงจะเป็นเรื่องที่หลาย ๆ ท่านก็ทราบแต่ก็คิดว่ากิเลสกับธรรมะนั้น มันเดินกันคนละทาง เพราะฉะนั้นก็คงจะยากพอสมควรที่จะทำให้กิเลสนั้นหมดไป

ผมอยากจะทำโอกาสขออธิบายต่อถึงมูลเหตุตัวที่ ๒ ที่ผมเรียกว่า “โอกาส” โดยปกติแล้วผู้ที่จะกระทำการทุจริตประพฤตินั้น จะต้องมีโอกาสที่จะกระทำ ในด้านของการประพฤตินั้นข้าราชการมีโอกาสที่จะประพฤตินั้นด้วยกันทุกคน ตัวอย่างเช่นการเอาเวลาของราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวหรือว่าไม่ได้ใช้เวลาในราชการให้เป็นประโยชน์แก่ราชการเท่าที่ควรจะเป็นในเรื่องเหล่านี้ ก็มีตัวอย่างมากมายที่เราจะเห็นกันอยู่เสมอ และก็มีคำกล่าวว่างานราชการเป็นงานสบาย สิ่งเหล่านี้ก็คงจะหมายถึงว่าคนที่รับราชการนั้น ก็คงจะทำงานเบา ๆ ก็หมายถึงไม่ได้ใช้เวลาในราชการให้เป็นประโยชน์อย่างแท้จริง ก็อาจเป็นไปได้ในเรื่องของการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับโอกาสนั้น ผมเข้าใจว่าผู้ที่สามารถกระทำการทุจริตได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีโอกาสที่จะกระทำ หรือว่าทำงานในหน้าที่ที่มีโอกาสที่จะกระทำการทุจริตประพฤตินั้นชอบได้ บุคคลเหล่านี้ อาจจะได้แก่บุคคลที่ทำงานในด้านที่ให้ความยุติธรรม หรือในด้านที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย หรือในด้านที่ให้บริการกับประชาชนหรือในด้านที่เกี่ยวกับการจับจ่ายใช้สอยเงินทองของทางราชการ เป็นต้น บุคคลที่ทำหน้าที่ดังที่ผมกล่าวมาแล้วนั้นก็จะมีโอกาสที่จะทำการทุจริตประพฤตินั้นสูงทีเดียว เมื่อมีโอกาสนั้นก็จะต้องดูว่าโอกาสนั้นเปิดอย่างเต็มที่หรือไม่ คือว่าการกระทำของเขานั้นจะมีผู้รู้เห็นเพียงใด ทำสิ่งที่ไม่ดีได้ง่ายเพียงใด บุคคลเหล่านี้ถ้าหากว่าเกิดกิเลสขึ้นมาเมื่อไหร่ แล้วโอกาสอำนวยก็จะทำให้บุคคลเหล่านี้ใจอ่อนจนทำการทุจริตประพฤตินั้นชอบได้”

เท่าที่ฟังอาจารย์พูดมานี้เพียงแค่นี้ ๒ ตัวเท่านั้น ก็รู้สึกว่าการที่เราจะต้องมีจิตใจที่มั่นคงแน่วแน่ ถ้าไม่เช่นนั้นนั้นก็แย่เหมือนกัน แล้วตัวที่ ๓ และตัวที่ ๔ นี้ มีหน้าตาเป็นอย่างไรหนอ



“ตัวที่ ๓ นี้เอง ที่เราเรียกว่า “สิ่งจูงใจ” สิ่งจูงใจนี้ หมายถึงผลประโยชน์หรือเงินทองที่จะได้รับการกระทำกรทุจริตประพฤติมิชอบทั้งหลาย อาจจะกล่าวได้ว่าการทุจริตประพฤติมิชอบนั้น ตัวกำหนดจริง ๆ ขึ้นอยู่กับว่ากระทำแล้วได้รับผลประโยชน์หรือได้รับเงินทองมากน้อยเพียงใด ถ้าหากว่าการกระทำทุจริตประพฤติมิชอบนั้น ทำให้เรามีรายได้มากก็น่าจะจูงใจให้เขากระทำการทุจริตประพฤติมิชอบสูง แต่ถ้าหากว่าการกระทำของเขา นั้นจะทำให้เขาได้รับเงินทองน้อยมันก็จะทำให้จูงใจเขาน้อย ในการที่จะทำให้เขากระทำทุจริตประพฤติมิชอบนี้เป็นตัวที่ ๓ คือเราเรียกว่าเป็นผลประโยชน์หรือสิ่งจูงใจนั่นเอง

ส่วนตัวสุดท้ายนั้น เราเรียกว่า “เป็นความเสี่ยงภัย” หมายถึง โอกาสที่จะถูกจับหรือถูกลงโทษ จากการทุจริตประพฤติมิชอบด้วยว่ามันมีมากน้อยเพียงไร ถ้าหากว่าเรื่องใดก็ตามข้าราชการกระทำแล้ว มันเสี่ยงมาก เสี่ยงต่อการที่จะถูกจับ ถูกลงโทษนั้นการกระทำกรทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น ก็อาจจะลดน้อยลง แต่ถ้าหากว่าเสี่ยงน้อย ปัจจัยนี้ก็จะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบสูงขึ้นได้

ผมอยากจะกล่าวอีกนิด ว่ามูลเหตุหลักทั้ง ๔ ตัวดังกล่าวมานี้ มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด อาจจะเริ่มจากกิเลสเป็นตัวนำ เมื่อเกิดกิเลสก็จะทำให้ข้าราชการต้องพยายามดิ้นรนจนจนหายรายได้เพิ่มขึ้น ถ้าหากว่าสามารถที่จะหารายได้ด้วยวิธีสุจริต การทุจริตหรือความประพฤติมิชอบก็คงจะไม่บังเกิด แต่ถ้าหากว่าโดยวิธีสุจริตหาไม่ได้คงจะพยายามหาโอกาสที่จะกระทำการทุจริตประพฤติมิชอบ ถ้าหากโอกาสดี หรือว่ามีโอกาสดี และมีสิ่งจูงใจสูง มีความเสี่ยงภัยน้อย เขาก็จะกระทำการอันทุจริต ประพฤติมิชอบ หรือว่าจะจูงใจให้เขากระทำการทุจริตประพฤติมิชอบ ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากมีโอกาสดี และสิ่งจูงใจมีมากแต่ถ้ามีความเสี่ยงสูง หมายถึง เสี่ยงทางการที่จะถูกจับ หรือถูกลงโทษ แล้วกรณีเช่นนี้ ก็จะต้องดูว่ากิเลสของมันยังรุนแรงหรือไม่ ถ้ากิเลสมันไม่รุนแรงนั้น ก็อาจจะยับยั้งซึ่งใจที่จะไม่กระทำการได้แต่ถ้ากิเลสมันยังรุนแรง ผมว่าอย่างไร ๆ เขาก็คงจะทุจริตประพฤติมิชอบอยู่นั่นเอง”

ที่อาจารย์ได้คุยให้ฟังถึงสาเหตุของการที่ข้าราชการจะประพฤติทุจริตกัน ก็ชัดเจนมากทีเดียวแล้วก็สาเหตุต่าง ๆ ทั้ง ๔ ตัวนี้ ก็มีส่วนสัมพันธ์กัน บรรดาพวกเราที่เป็นข้าราชการ โดยเฉพาะผู้ที่ต้องมีหน้าที่รับ



ผิดชอบที่อาจารย์ได้กล่าวถึง คือเกี่ยวกับพวกการเงิน การรักษาความปลอดภัย หรือว่าผู้ที่ให้บริการต่าง ๆ พวกนี้ก็นับว่าคงจะต้องทำจิตใจให้เข้มแข็งจนไม่เปิดช่องให้ กิเลส โสกาส หรือว่าสิ่งจูงใจอะไรต่าง ๆ เหล่านี้มาชนะจิตใจเราได้ จึงน่าเห็นใจหัวหน้าข้าราชการที่ถูกสารพัดสิ่งขั้วเยี้ย คอยทดสอบความเข้มแข็ง และคุณธรรมในจิตใจ เรามาฟังกันว่ามูลเหตุรองเป็นอย่างไร

“ผมก็อยากจะกล่าวถึงมูลเหตุรอง ซึ่งแบ่งออกเป็น ๕ ประการ ด้วยกัน

ประการแรก เกิดจากด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ เราจะพบอยู่เสมอไม่น้อยทีเดียวที่ข้าราชการกระทำ การทุจริตประพฤติมิชอบเพราะว่ามีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย สิ่งเหล่านี้ก็คงจะเป็นข้อเท็จจริงและเป็นสิ่งที่จะถูกนำมาอ้างเสมอเมื่อข้าราชการผู้นั้นถูกจับได้หรือว่าถูกลงโทษในเรื่องนี้ว่า ว่าเป็นเพราะรายได้ไม่พอ กับรายจ่าย แต่สิ่งที่น่าสนใจก็คือว่าในเรื่องรายจ่ายของข้าราชการเป็นรายจ่ายที่เราน่าจะให้ความสนใจ ผู้ที่กระทำ ความผิดประพฤติมิชอบนั้นเขามีรายจ่ายที่เหมาะสมเพียงไร คำว่า เหมาะสม ในที่นี้ ผมหมายถึงว่าเป็นรายจ่ายที่เหมาะสมแก่อัตภาพ หรือว่าเหมาะสมแก่ฐานะของเขาหรือไม่ ถ้าหากว่าเราจะพบว่าบ่อยครั้ง ข้าราชการชั้นผู้น้อยจะมีการจับจ่ายใช้สอยในของฟุ่มเฟือยหรือว่าสิ่งฟุ่มเฟือยหรือว่าใช้จ่ายเกินตัวที่เราพูดกันอยู่เสมอ เพราะฉะนั้นถ้าข้าราชการชั้นผู้น้อยซึ่งมีรายได้น้อย แต่ใช้จ่ายเกินตัว ถ้าอย่างนี้ก็หมายถึงว่าถ้าเขาจะใช้จ่ายมาก เขาจะต้องมีรายได้เพิ่ม คราวนี้มันก็เป็นปัญหาที่ว่า เขาจะหามาจากไหน ฉะนั้น ผมจึงคิดว่า คำว่ารายจ่ายมากกว่ารายได้นั้น เราต้องมองให้ดีว่ารายจ่ายต้องเป็นรายจ่ายที่เหมาะสม เราข้าราชการทุกคนได้รับการดูแล ให้มีรายได้ที่จะสามารถใช้จ่ายได้อย่างเพียงพอแก่อัตภาพของแต่ละระดับชั้นมัธยม คราวนี้เราจะพบว่าข้าราชการบางท่านนั้นพูดง่าย ๆ ว่ามีรายจ่ายที่ไม่เหมาะสม เพราะฉะนั้น การที่เป็นมูลเหตุที่เหมาะสมที่ทำให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบ คือไปหารายได้ให้มาเพียงพอกับรายจ่ายที่อยากจ่าย

ที่มีมูลเหตุรองประการที่สองผมอยากจะบอกว่าเป็นมูลเหตุทางด้านการเมืองครับ คำว่า “มูลเหตุทางด้านการเมือง” เราจะพบได้ว่า ในการทุจริตประพฤติมิชอบไว้หลายครั้ง จะมีการทุจริตประพฤติมิชอบโดยมีนักการเมืองมาร่วมกับข้าราชการประจำ โดยทั้ง ๒ กลุ่มนี้จะร่วมกันแสวงหาผลประโยชน์เอามาแบ่งปันกัน ลักษณะเช่นนี้มันมักจะเป็นลักษณะที่ว่านักการเมืองนั้นเป็นผู้มีอำนาจและก็เป็นเจ้านายของข้าราชการประจำ และก็ได้ร่วมมือกันแสวงหาผลประโยชน์ ก็คือร่วมมือกันทุจริตประพฤติมิชอบ เพราะฉะนั้นกล่าวได้ว่า โอกาสที่ข้าราชการทำทุจริตเป็นเพราะได้รับความร่วมมือจากนักการเมือง หรือว่าร่วมมือกับนักการเมืองนั่นเอง

มูลเหตุประการที่ ๓ ที่เป็นมูลเหตุรองนั้น ผมอยากจะบอกว่าเป็นมูลเหตุที่เกิดจากระบบบริหารราชการนั้นก็คือ เราจะพบได้ว่าการบริหารราชการก็มีการแบ่งการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ผู้บังคับบัญชาแต่ละท่านนั้น ถ้าหากได้พยายามที่จะควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างใกล้ชิดและเคร่งกระเปียบวินัย ถ้าเป็นอย่างนั้นแล้ว การทุจริตประพฤติมิชอบก็คงจะน้อย เราจะพบว่าในหลาย ๆ ครั้งได้มีความหละหลวมในการบังคับบัญชาในการควบคุม หรือปล่อยปะละเลยทำให้เกิดโอกาสที่ดีแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำการทุจริตประพฤติมิชอบ เพราะฉะนั้น ระบบการบริหารราชการของเรานั้นแม้ว่าจะเป็นระบบที่ดีแต่ก็ต้องอาศัยผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับชั้นที่จะต้องคอยช่วยกันดูแลกันอย่างใกล้ชิด และอย่างน้อยที่สุดก็ต้องมีจิตใจที่จะพยายามปกป้องผลประโยชน์ของชาติให้มากที่สุด

มูลเหตุประการที่ ๔ ผมอยากจะเรียกว่าเป็นมูลเหตุที่เกิดจากด้านสังคมและวัฒนธรรม มูลเหตุอันนี้เกิดจากการที่มีค่านิยมไปในทางที่นิยมความฟุ้งเฟ้อ ฟุ่มเฟือย เช่น การเลี้ยงรับรองจากพ่อค้าก็ดี รับของกำนัลจากพ่อค้า รวมทั้งการให้ของกำนัลเจ้านายที่จะให้สนับสนุนให้ตนมีความก้าวหน้าขึ้น สิ่งเหล่านี้ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการต้องทุจริตประพฤติมิชอบ

สำหรับมูลเหตุสุดท้าย น่าจะเรียกว่าเป็นมูลเหตุด้านกฎหมาย เพราะวิธีการพิจารณาความเราจะเห็นได้ว่า กฎหมายนั้นได้เปิดช่องว่างให้มีการทุจริตประพฤติมิชอบอยู่บ้าง และหลาย ๆ ครั้ง ที่ข้าราชการได้ใช้ช่องว่างของกฎหมายเหล่านั้นกระทำการทุจริตประพฤติมิชอบ การพิสูจน์การกระทำผิดก็เช่นเดียวกันมันมีขั้นตอนยุ่งยากมากมายก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การทุจริตประพฤติมิชอบนั้นมีความนิยมกันมาก ผู้บังคับบัญชาก็เช่นเดียวกัน ถ้าหากว่าในวิธีการหรือในกฎหมายหรือในระเบียบนั้น ให้ผู้บังคับบัญชามีโอกาสที่จะพิจารณาแล้วผู้บังคับบัญชาก็อาจจะพิจารณาช่วยเหลือลูกน้องก็เป็นตัวเสริมให้มีการทุจริตประพฤติมิชอบเช่นเดียวกัน กฎหมายบางอย่างโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่กำหนดว่า การให้สินบนกับเจ้าหน้าที่นั้นเป็นความผิดทั้งผู้ให้และผู้รับ ลักษณะกฎหมาย เช่นนี้ทำให้ผู้ให้สินบนนั้นไม่ประสงค์ที่จะมาแจ้งความว่ามีการทุจริตประพฤติมิชอบ ผมอยากจะสรุปว่าการทุจริตประพฤติมิชอบนั้น มันเกิดจากทั้งสาเหตุหลักและสาเหตุรอง สาเหตุหลักนั้นมันเสริมสาเหตุรอง อย่างไรก็ตามความเห็นที่กล่าวมาในขณะนี้ก็น่าจะถือว่าเป็นความเห็นกว้าง ๆ เป็นทัศนะของผมเองนะฮะ คงไม่ได้ผูกพันกับคณะอนุกรรมการที่ทำอยู่ด้วยครับ"

อาจารย์มนูญ ได้แจกแจงให้เราทราบถึงสาเหตุของการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งเราอาจมองได้อีกแง่หนึ่งว่า นี่เป็นผลพวงส่วนหนึ่ง แบ่งความทุกข์ในการดำรงชีวิตของข้าราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ชั้นผู้น้อย ถ้ารัฐบาลเอาหลักอริยสัจสี่ประการมาทบทวนเกี่ยวกับปัญหานี้แล้ว เราอาจจะพบมรรคาแห่งการระงับดับไป ซึ่งการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการที่เป็นทางเสริมสร้างป้องกันวิธีอื่น ๆ อีก ก็ได้ นะ ลองช่วยกันคิดจริง ๆ ซิ

## ทางสว่างของนิต

....วินัย

๑ มิถุนายน ๒๕๓๐

นิตเพื่อนรัก

จดหมายของเธอฉันได้รับแล้ว ฉันดีใจมากที่จดหมายของฉันมีประโยชน์ช่วยให้เธอได้ความรู้นำไปปฏิบัติหน้าที่ได้ดีจนผู้บังคับบัญชาชมเชย จดหมายฉบับนี้ฉันจะเขียนเรื่องมาตรา ๖๗ ซึ่งบัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

ฉันขอล่าถ่วงวรรคหนึ่งก่อน วรรคหนึ่งของมาตรานี้แยกองค์ประกอบความผิดได้ดังนี้ (เธอกงอยากถามฉันว่าองค์ประกอบความผิดคืออะไร ทำไมต้องแยกองค์ประกอบความผิด...ใช่ไหม ฉันขอตอบตรงนี้เลยนะจะองค์ประกอบความผิดคือส่วนต่างๆ ที่ประกอบกันเป็นความผิด องค์ประกอบความผิดนั้นเป็นข้อความที่ได้มาจากมาตรานั้นเองนำมาแยกให้เห็นเด่นชัดเพื่อให้ง่ายต่อการพิจารณาความผิด

๑. เจตนา

๒. มีหน้าที่ราชการ

๓. ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม

ความผิดตามวรรคนี้ต้องเป็นการกระทำโดยมีเจตนา สำหรับคำว่า “หน้าที่ราชการ” หมายความว่าเฉพาะหน้าที่ที่เป็นราชการโดยตรงเท่านั้น หากเป็นหน้าที่อื่นที่ไม่ใช่ราชการโดยตรงก็ไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “หน้าที่ราชการ” ฉันจะยกตัวอย่างให้เธอเข้าใจง่ายขึ้น ข้าราชการได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับเงินบริจาคเพื่อถวายวัดในโอกาสถวายผ้ากฐินประจำปีของส่วนราชการ อย่างนี้ไม่ถือว่าเป็นหน้าที่ราชการ เพราะการรับเงินบริจาคของข้าราชการส่วนราชการนั้น มิได้เป็นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ดังนั้นในเรื่องนี้หากข้าราชการผู้นั้นนำเงินบริจาคไปใช้ส่วนตัวหรือให้ผู้อื่น ก็ยังไม่เป็นความผิดวินัย ตามมาตรา ๖๗ นี้ แต่จะเป็นความผิดวินัยในฐานะอื่นเช่น ประพฤติชั่ว ตามมาตรา ๘๑

เธออ่านจดหมายของฉันมาถึงบรรทัดนี้แล้ว เธอกงมีคำถามที่จะถามฉันอีก ฉันคิดว่าเธอกงจะถามฉันว่ามีหน้าที่ราชการหรือไม่ดูจากอะไร คำถามของเธอตรงจุดพอดี การพิจารณาว่าผู้ใดกระทำความผิดวินัยตามมาตรานี้หรือไม่ จะต้องพิจารณาว่า ผู้นั้นมีหน้าที่ราชการในเรื่องใดหรือไม่ มีแนวพิจารณาดังนี้

๑. พิจารณาจากกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดหน้าที่ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร
๒. พิจารณาจากเอกสารเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่ง
๓. พิจารณาจากคำสั่งหรือการมอบหมายของผู้บังคับบัญชา
๔. พิจารณาจากพฤตินัย หมายถึง การที่ผู้ใดสมัครใจเข้าผูกพันตนเองยอมรับเป็นหน้าที่ราชการที่ตน

ต้องรับผิดชอบ

นิตกรับ คำว่า “ซื่อสัตย์” หมายความว่า ปฏิบัติอย่างตรงไปตรงมา ไม่คดโกง ไม่หลอกลวง ฉันทจะยกตัวอย่างให้เข้าใจง่ายขึ้น เรื่องเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ในฐานะผู้บังคับบัญชาได้อนุญาตให้ข้าราชการในบังคับบัญชาลากิจ แต่ไม่ได้สั่งการให้ผู้ใดอยู่เวรแทนข้าราชการผู้ลาจึงเป็นเหตุให้เครื่องพิมพ์ติดหายไป เมื่อมีการสอบสวนหาผู้รับผิดชอบทางแพ่ง เจ้าหน้าที่สาธารณสุขคนนี้ได้ลงนามรับรองการมาทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาผู้นั้นว่าทำงานตามปกติ และได้ทำหลักฐานเท็จเพื่อช่วยให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นความรับผิดโดยเติมข้อความลงไปในบันทึกเสนอนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเพื่อลงให้คณะกรรมการสอบสวนหาผู้รับผิดชอบทางแพ่งเข้าใจผิดว่ามีการมอบหมายให้ข้าราชการผู้อื่นอยู่เวรแทน เป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์

คำว่า “สุจริต” หมายความว่า ปฏิบัติด้วยความมุ่งหมายในทางที่ดีที่ชอบตามคลองธรรม จะยกตัวอย่าง เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีหน้าที่อยู่เวรกลางวันได้รับฝากแดงโมจากบุคคลภายนอกเพื่อนำให้นักโทษ เมื่อรู้ว่าแดงโมมีสุราเจือปนอยู่ภายใน ซึ่งเป็นของต้องห้ามนำเข้าเรือนจำ แทนที่จะนำไปให้พ้นจากเรือนจำหรือทำลายทิ้งเสีย กลับนำไปฝากไว้ที่ประตูเรือนจำ และเมื่อเข้าไปในเรือนจำแล้วก็ร้องบอกนักโทษผู้นั้นว่ามีผู้ฝากแดงโมมาให้แต่ไม่กล้านำมาเข้ามา เพราะแดงโมไม่บริสุทธิ์ จึงฝากไว้ที่ประตู และต่อมายังได้บอกกับเวรอีกคนหนึ่งซึ่งจะออกไปนอกเรือนจำและจะกลับเข้ามาอีกให้ช่วยหิ้วแดงโมลูกนั้นเข้ามาด้วย พฤติการณ์เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความไม่สุจริต

คำสุดท้าย คำว่า “เที่ยงธรรม” หมายความว่าปฏิบัติโดยไม่ลำเอียง ยกตัวอย่างใกล้ตัวเธอ เจ้าหน้าที่ปกครองนำเรื่องที่ยื่นขออนุมัติภายหลังเสนอนายอำเภอให้ก่อนรายที่ยื่นขออนุมัติก่อน เพราะชอบพอกันเป็นการส่วนตัว ทำให้ราษฎรที่ยื่นเรื่องของอนุมัติก่อนได้รับการพิจารณาอนุมัติว่า เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยไม่เที่ยงธรรม

ฉันได้เขียนถึงความหมายของตัวบทวรรคหนึ่งมาก่อนข้างละเอียดแล้ว เธอคงเข้าใจดี กระดาษยังเหลือฉันขอต่ออีกนิด กรณีความผิดตามมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่งนี้ เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งมีโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ในกรณีที่เป็นความผิดวินัยเล็กน้อย และเป็นความผิดครั้งแรก ผู้บังคับบัญชาจะลดโทษให้โดยว่ากล่าวตักเตือน หรือให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือไว้ก่อนก็ได้

รักและคิดถึง

เพื่อนของนิต



# วิธีการสอบสวน

จุมพฏ อิติเวส\*

กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และวิธีการพิจารณาของผู้มีอำนาจในการที่จะลงโทษข้าราชการพลเรือนที่กระทำความผิดวินัย กฎ ก.พ. ฉบับนี้มีหลักการและรายละเอียดมากถึง ๔๒ ข้อ สำหรับผู้อ่านที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงานวินัยโดยตรง หากได้อ่านกฎ ก.พ. ฉบับนี้โดยตลอดแล้ว ก็สามารถเข้าใจได้ในเวลาอันสั้น แต่ผู้อ่านที่ไม่ได้ปฏิบัติงานวินัยโดยตรง เมื่ออ่านกฎ ก.พ. ฉบับนี้ แล้วก็คงจะพูดเป็นเสียงเดียวกันว่ายังไม่เข้าใจดี เพื่อจะช่วยให้ผู้อ่านประเภทหลังนี้ให้เข้าใจ กฎ ก.พ. ฉบับนี้ดียิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงได้เขียนถึงการสอบสวนทางวินัยตามกฎ ก.พ. ฉบับนี้ขึ้นเพื่อเสริมความรู้ให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวนทางวินัย

ก่อนที่จะกล่าวถึงกฎ ก.พ. ฉบับนี้เรียงตามลำดับข้อไป ควรทำความเข้าใจความหมายของคำดังต่อไปนี้

“คณะกรรมการสอบสวน” หมายความว่า บุคคลทุกคนในคณะกรรมการสอบสวนนับตั้งแต่ประธานกรรมการจนถึงเลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการ (ถ้ามี)

“ประธานกรรมการ” คำนี้มีความหมายชัดเจน แต่มีข้อสังเกตว่า กฎ ก.พ. ฉบับนี้ ใช้คำว่า “ประธานกรรมการ” ไม่ใช่คำว่า “ประธานกรรมการสอบสวน”

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการสอบสวนที่มีใช้ประธานกรรมการ

“กรรมการสอบสวน” หมายความว่า เฉพาะประธานกรรมการ และกรรมการ ไม่รวมถึงเลขานุการ และหรือผู้ช่วยเลขานุการ (ถ้ามี)

ข้อ ๑ “กฎ ก.พ. นี้ให้ใช้บังคับเมื่อครบหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป” กฎ ก.พ. นี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๒๘ ครบหกสิบวันในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๒๘ จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๒๘ ดังนั้นการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่ได้แต่งตั้งไว้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๒๘ เป็นต้นไป จะต้องดำเนินการสอบสวนและพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ส่วนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่ได้แต่งตั้งไว้ก่อนวันที่กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ใช้บังคับนั้น ข้อ ๔๒ ให้คณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวดำเนินการสอบสวนและพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับ

ที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ

ข้อ ๒ “ให้ยกเลิกกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยการสอบสวน พิจารณาแต่งตั้งวันใช้บังคับกฎ ก.พ.นี้”

ข้อ ๓ “เพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม การสอบสวนพิจารณาข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.นี้”

ตามข้อ ๓ กฎ ก.พ.นี้ได้กำหนดจุดมุ่งหมายไว้ว่าการสอบสวนและพิจารณานั้น เพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม และการสอบสวนพิจารณาข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.นี้

ข้อ ๔ “การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ให้แต่งตั้งจากข้าราชการประจำ ประกอบด้วยประธานกรรมการ และกรรมการ อีกอย่างน้อยสองคน เป็นกรรมการสอบสวน และให้มีเลขานุการหนึ่งคน เลขานุการจะให้เป็นการสอบสวนด้วยก็ได้ หรือจะแต่งตั้งให้กรรมการสอบสวนคนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีความจำเป็นจะให้มีผู้ช่วยเลขานุการอีกหนึ่งคนก็ได้

ในกรณีที่แต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นประธานกรรมการ ให้แต่งตั้งจากผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา แต่ในกรณีที่แต่งตั้งข้าราชการประจำประเภทอื่นเป็นประธานกรรมการ ให้แต่งตั้งจากผู้ที่ดำรงตำแหน่งเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา

คณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย เป็นกรรมการสอบสวนอย่างน้อยหนึ่งคน

เมื่อได้มีการแต่งตั้งกรรมการสอบสวนแล้ว แม้มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของประธานกรรมการ หรือของผู้ถูกกล่าวหา และทำให้ประธานกรรมการมีตำแหน่งระดับต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหาก็ไม่กระทบกระเทือนถึงฐานะการเป็นประธานกรรมการ”

ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดหลักการใหม่ขึ้นว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้แต่งตั้งจากข้าราชการประจำ ดังนั้น ประธานกรรมการ กรรมการทุกคน เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการ (ถ้ามี) ต้องเป็นข้าราชการประจำ แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการพลเรือน จะตั้งข้าราชการประจำประเภทใดก็ได้ แต่จะตั้งข้าราชการการเมืองเป็นคณะกรรมการสอบสวน ข้าราชการประจำไม่ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับระบบคุณธรรมนั่นเอง

คณะกรรมการสอบสวน ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอีกอย่างน้อยสองคน เป็นกรรมการสอบสวน และให้มีเลขานุการหนึ่งคน เลขานุการจะให้เป็นการสอบสวนด้วยก็ได้ หรือจะแต่งตั้งให้กรรมการสอบสวนคนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีความจำเป็นจะให้มีผู้ช่วยเลขานุการอีกหนึ่งคนก็ได้ หมายความว่า คณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) นี้ จะต้องมีเลขานุการหนึ่งคน เพื่อให้การสอบสวนหรือการประชุมนั้นสำเร็จได้ด้วยดีและรวดเร็ว ส่วนในกรณีที่มีความจำเป็นจะให้มีผู้ช่วยเลขานุการอีกหนึ่งคนก็ได้ คำว่า ก็ได้ ดังกล่าวแสดงว่า จะให้มีผู้ช่วยเลขานุการหรือไม่ก็ได้ ดังนั้นในกรณีที่มีความจำเป็นอาจไม่ตั้งผู้ช่วยเลขานุการก็ได้ อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การสอบสวนวินัยเรื่องหนึ่ง มีพยานบุคคลหลายคน พยานเอกสารเกี่ยวข้องกับการเงินและบัญชีจำนวนมาก หรือมีข้อหาหลายกรณีก็น่าจะถือว่ามีความจำเป็นจะให้มีผู้ช่วยเลขานุการอีกหนึ่งคน แต่จะให้ผู้ช่วยเลขานุการเป็นกรรมการสอบสวนด้วยไม่ได้ เพราะกฎ ก.พ.

ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ไม่ได้กำหนดให้ผู้ช่วยเลขาธิการเป็นกรรมการสอบสวนด้วย แต่มีจุดมุ่งหมายให้ผู้ช่วยเลขาธิการ ทำหน้าที่ช่วยเลขาธิการอย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งต่างกับเลขาธิการ จะให้เป็นกรรมการสอบสวนด้วยก็ได้

ข้อ ๔ วรรคสอง ในกรณีที่แต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นประธานกรรมการ ให้แต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งระดับไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา หมายความว่า การแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นประธานกรรมการ ประธานกรรมการจะต้องดำรงตำแหน่งและระดับ ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา เพื่อป้องกันมิให้ตั้งข้าราชการผู้น้อยมาเป็นประธานกรรมการ สอบผู้ใหญ่นั้นเอง ตัวอย่างเช่น ผู้อำนวยการกองระดับ ๗ จะเป็นประธานกรรมการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นผู้ช่วยราชการกองระดับ ๘ ไม่ได้ เพราะระดับต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา

และข้อ ๔ วรรคสองที่กำหนดว่า ในกรณีที่แต่งตั้ง ข้าราชการประจำประเภทอื่นเป็นประธานกรรมการ ให้แต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งเทียบได้ไม่ต่ำกว่า ผู้ถูกกล่าวหา นั้น การแต่งตั้งข้าราชการประจำประเภทอื่นเป็นประธานกรรมการสอบสวนข้าราชการพลเรือนสามัญนั้น ผู้สั่งจะต้องศึกษาก่อนว่า ข้าราชการประจำประเภทอื่นนั้น ดำรงตำแหน่งเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่ หากเทียบแล้วตำแหน่งต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา จะตั้งให้ข้าราชการประจำประเภทอื่นนั้นเป็นประธานกรรมการสอบสวนไม่ได้ ข้าราชการประจำประเภทอื่น เช่น ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการครู เป็นต้น การแต่งตั้งข้าราชการประจำประเภทอื่นเป็นประธานกรรมการนั้น ผู้สั่งต้องควรเทียบ ดูเพียงตำแหน่งอย่างเดียวเท่านั้น เพราะข้าราชการประจำประเภทอื่นมิได้มีการแยกระดับไว้เหมือนกับข้าราชการพลเรือนสามัญ

ข้อ ๔ วรรคสาม "คณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทาง

กฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย เป็นกรรมการสอบสวนอย่างน้อยหนึ่งคน" กฎก.พ. ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ได้กำหนดหลักการใหม่ขึ้นว่าคณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยเป็นกรรมการสอบสวนอย่างน้อยหนึ่งคน เพื่อให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพ ในทางปฏิบัติผู้สั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนควรจะต้องแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรก่อน หากไม่มีนิติกรก็ควรแต่งตั้งผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หากไม่มีผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย ก็ควรแต่งตั้งผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หากไม่มีผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย ก็ควรแต่งตั้งผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยเป็นกรรมการสอบสวน เพราะกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ต้องการให้เลือกนิติกรเป็นกรรมการสอบสวนก่อนผู้อื่นดังกล่าว

ก.พ. ได้พิจารณาลงมติ คำว่า "ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย" นั้น หมายความว่า

(๑) ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย ซึ่งสำนักงาน ก.พ. จัดขึ้น หรือ

(๒) ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยของสำนักงาน ก.พ. ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ จัดขึ้น หรือ

(๓) ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยของส่วนราชการที่ ก.พ. ได้พิจารณารับรองหลักสูตรนั้นแล้ว

และคำว่า "ผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย" หมายความว่า ข้าราชการซึ่งผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาแล้ว

เห็นว่า เป็นผู้มีความรู้ความสามารถที่จะสอบสวนในเรื่องที่กล่าวหาได้อย่างถูกต้อง และเป็นธรรมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) เช่น เป็นผู้ที่มีความสนใจ และได้ศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนความผิดทางวินัยของข้าราชการอยู่เสมอ หรือเป็นผู้ที่เคยทำหน้าที่ตรวจจำนวนการสอบสวนความผิดของข้าราชการและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาการสั่งลงโทษมาแล้ว เป็นต้น (หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๖๑๑/ว ๖ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๒๙)

#### ตัวอย่างคณะกรรมการสอบสวน

ตัวอย่างที่ ๑ ผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๔

๑. นายจิตต์ สดใจ นักวิชาการที่ดิน ๕ ประธานกรรมการ
๒. นายสอาด จริงจัง เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๔ กรรมการ
๓. นายทรง สุขใจ นิติกร ๓ กรรมการ
๔. น.ส.สมศรี ศรีวิไล บุคลากร ๓ เลขานุการ
๕. นางสาว แสนสบาย เจ้าหน้าที่ธุรการ ๓

ผู้ช่วยเลขานุการ

ตัวอย่างที่ ๒ ผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งนิติกร ๖

๑. นายเจลิยว ยอดดี นิติกร ๗ ประธานกรรมการ
๒. นายชาติ กล้าหาญ บุคลากร ๗ กรรมการ
๓. น.ส.ชูศรี ใจดี บุคลากร ๕ กรรมการ
๔. น.ส.สมศรี ศรีวิไล บุคลากร ๓ เลขานุการ

ตัวอย่างที่ ๓ ผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งบุคลากร ๘

๑. นายสุข ทรัพย์มาก ผู้อำนวยการกองโยธา ระดับ ๘ ประธานกรรมการ
๒. นายสง่า ยิ่งยวด วิศวโยธา ๖ กรรมการ

๓. นางโสภา จิตตรง บุคลากร ๖ กรรมการ และเลขานุการ

หมายเหตุ นายสง่า ยิ่งยวด ได้รับปริญญาทางกฎหมาย

ตัวอย่างที่ ๔ ผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งนายแพทย์ ๖

๑. นายศ กามสง่า เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๗ ประธานกรรมการ
๒. นายสิงห์ ศรีจิตต์ บุคลากร ๕ กรรมการ
๓. น.ส.ทัศนีย์ จรรยาศิริ บุคลากร ๔ กรรมการ
๔. นายสวัสดิ์ ไชโย บุคลากร ๓ เลขานุการ

หมายเหตุ น.ส.ทัศนีย์ จรรยาศิริ เป็นผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย

ข้อ ๔ วรรคสุดท้าย กำหนดว่า เมื่อได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว แม้มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของประธานกรรมการหรือของผู้ถูกกล่าวหา และทำให้ประธานกรรมการมีตำแหน่งระดับต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา หรือมีตำแหน่งเทียบได้ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา ก็ไม่กระทบกระเทือนถึงฐานะการเป็นประธาน คำว่า "ไม่กระทบกระเทือนถึงฐานะการเป็นประธานกรรมการ" หมายความว่า ประธานกรรมการยังคงเป็นประธานกรรมการต่อไปได้ ที่กำหนดไว้เช่นนี้ก็เพื่อยืนยันว่าไม่ต้องเปลี่ยนตัวประธานกรรมการ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของประธานกรรมการ หรือของผู้ถูกกล่าวหา และทำให้ประธานกรรมการมีตำแหน่งระดับต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา หรือมีตำแหน่งเทียบได้ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น เมื่อข้าราชการประจำผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการสอบสวนแล้ว ก็จะต้องทำหน้าที่ประธานกรรมการสอบสวนจนกว่าการสอบสวนจะแล้วเสร็จ เว้นแต่ประธานกรรมการไปเป็นข้าราชการการเมือง หรือเกษียณอายุราชการ หรือผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสั่งเปลี่ยนแปลงตัวประธานกรรมการ



การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่ถูกต้องตามข้อ ๔ นี้ ข้อ ๓๗ กำหนดให้จำนวนการสอบสวนทั้งหมดเสียไป ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๔๖ หรือมาตรา ๔๒ วรรคสาม แล้วแต่กรณี ต้องสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนใหม่ให้ถูกต้อง และคณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะต้องดำเนินการสอบสวนใหม่ด้วย ในทางปฏิบัติผู้มีหน้าที่ร่างคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนควรต้องพิจารณาก่อนเสนอคำสั่งให้ผู้มีอำนาจลงนามว่าองค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนถูกต้องตามข้อ ๔ หรือไม่ เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาดขึ้น

คณะกรรมการสอบสวนไม่ถูกต้องตามข้อ ๔ เช่น แต่งตั้งข้าราชการการเมืองเป็นกรรมการสอบสวน ไม่มีกรรมการอีกอย่างน้อยสองคนเป็นกรรมการสอบสวน ไม่มีเลขานุการแต่งตั้งให้ผู้ช่วยเลขานุการเป็นกรรมการ เพื่อความสมบูรณ์ของบทความนี้ ผู้เขียนขอเสนอปัญหาเกี่ยวกับข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ไว้ดังนี้

*จะแต่งตั้งให้ผู้ช่วยเลขานุการเป็นกรรมการสอบสวนด้วยได้หรือไม่*

ผู้เขียนมีความเห็นว่า โดยมีข้อ ๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “.....และให้มีเลขานุการหนึ่งคน เลขานุการจะให้เป็นการสอบสวนด้วยก็ได้ หรือจะแต่งตั้งให้กรรมการสอบสวนคนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีความจำเป็น จะให้มีผู้ช่วยเลขานุการอีกคนหนึ่งก็ได้” ข้อนี้กำหนดไว้ชัดเจนว่า จะให้เลขานุการเป็นกรรมการสอบสวนด้วยก็ได้ หรือจะแต่งตั้งให้กรรมการสอบสวนคนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการด้วยก็ได้ แต่ข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ไม่ได้ให้ผู้ช่วยเลขานุการเป็นกรรมการสอบสวนด้วย ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำในข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ตอนท้ายที่ว่า “.....ในกรณีที่มีความจำเป็นจะให้มีผู้ช่วยเลขานุการอีกคนหนึ่งก็ได้” เหตุผลที่กำหนดไว้เช่นนี้ ก็เพื่อให้ผู้ช่วยเลขานุการเป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการสอบสวนอย่างเดียว เพื่อจะได้ช่วยให้งานสอบสวนเสร็จลุล่วงไป

โดยเร็ว ดังนั้น จะให้ผู้ช่วยเลขานุการเป็นกรรมการสอบสวนด้วยไม่ได้

*หากแต่งตั้งให้ผู้ช่วยเลขานุการเป็นกรรมการสอบสวนด้วย จำนวนการสอบสวนทั้งหมดเสียไปหรือไม่*

ผู้เขียนมีความเห็นว่า จำนวนการสอบสวนตามปัญหาดังกล่าวเสียไปทั้งหมด เพราะข้อ ๓๗ กำหนดเกี่ยวกับผลของการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่ถูกต้องตามข้อ ๔ ไว้ว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่ถูกต้อง ตามข้อ ๔ ให้จำนวนการสอบสวนทั้งหมดเสียไป และให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๔๖ หรือมาตรา ๔๒ วรรคสาม แล้วแต่กรณี สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนใหม่ให้ถูกต้องแล้วรายงานให้ ก.พ.ทราบโดยเร็ว ในกรณีเช่นนี้คณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ จะต้องดำเนินการสอบสวนใหม่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.นี้ และจะนำจำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนคณะเดิมมาใช้ได้เฉพาะเพื่อเป็นแนวทางในการสอบสวนใหม่เท่านั้น” การที่แต่งตั้งให้ผู้ช่วยเลขานุการเป็นกรรมการสอบสวนด้วย จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๔ ซึ่งข้อ ๓๗ กำหนดให้จำนวนการสอบสวนทั้งหมดเสียไป โดยที่ปัญหาที่ผู้เขียนยกขึ้นมาตอบเองนี้ เป็นความเห็นของผู้เขียนปัญหานี้ ก.พ.ยังไม่ได้วินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐาน หากส่วนราชการต่าง ๆ มีปัญหานี้เกิดขึ้นจริงแล้ว ควรหารือเป็นหนังสือไปยังสำนักงาน ก.พ.เสียก่อน

ข้อ ๕ “คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต้องระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา และ เรื่องที่กล่าวหา ตลอดจนชื่อและตำแหน่งของผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวน ทั้งนี้ให้ทำตามแบบ สว. ๑ ท้ายกฎ ก.พ.นี้

การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของผู้ได้รับแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งไม่กระทบกระเทือนฐานะการเป็น

ประธานกรรมการ กรรมการ เลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการสอบสวน”

๑. คำว่า “เรื่องที่ถูกกล่าวหา” หมายความว่า เรื่องราวหรือการกระทำที่กล่าวอ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต้องระบุเรื่องที่ถูกกล่าวหา...” ในทางปฏิบัติก็ต้องเขียนเรื่องที่ถูกกล่าวหาไว้ในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเท่านั้น ไม่ควรเขียนมาตราความผิดวินัยหรือฐานความผิดวินัยไว้ในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพราะข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ไม่ได้กำหนดให้ระบุไว้ และการเขียนมาตราความผิดวินัยหรือฐานความผิดวินัยไว้ในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเป็นการเพิ่มเติมข้อความไว้ในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน จะเป็นการจำกัดขอบเขตของการสอบสวนพิจารณาให้อยู่เฉพาะในบทมาตราความผิดวินัยหรือฐานความผิดวินัยที่ระบุไว้

๒. มีปัญหาว่า ถ้าเขียนมาตราความผิดวินัยหรือฐานความผิดวินัย ไว้ในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้นจะใช้บังคับหรือไม่ ผู้เขียนมีความเห็นว่า คำสั่งตามปัญหามีผลใช้บังคับได้ เพราะกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ไม่มีข้อใดกำหนดให้คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่เขียนมาตราความผิดวินัยหรือฐานความผิดวินัยเสียไป และมาตราความผิดวินัยหรือฐานความผิดวินัยที่เขียนไว้ในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้น ผู้เขียนเห็นว่า เป็นข้อความซึ่งมิได้มีกำหนดไว้ในข้อ ๕ แม้จะเขียนมาตราความผิดวินัย หรือฐานความผิดวินัยไว้ในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ข้อความดังกล่าวนั้นหาเป็นผลอย่างใดแก่คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้นไม่

๓. กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ได้กำหนดให้มีแบบคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน (สว.๑) ขึ้นเพื่อให้ออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ได้ถูกต้องและสะดวกในการตรวจสอบ เพราะใช้คำสั่งเป็นแบบเดียวกัน หากใช้แบบ สว. ตามขั้นตอนอย่างถูกต้องแล้วจะป้องกันมิให้ผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหาโต้แย้งว่าคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ก.พ. นี้

๔. การเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง ของผู้ได้รับแต่งตั้งตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ไม่กระทบกระเทือนถึงฐานะการเป็นประธานกรรมการ กรรมการ เลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการสอบสวน การเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง ของผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวนเท่านั้นที่ไม่กระทบกระเทือนถึงฐานะการเป็นประธานกรรมการ กรรมการ เลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการสอบสวน ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงหลักการตามข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้ว่า “การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ให้แต่งตั้งจากข้าราชการประจำ...” ด้วย หากการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนมีผลให้ผู้พ้นสภาพจากการเป็นข้าราชการประจำผู้นั้นก็จะขาดคุณสมบัติที่จะเป็นคณะกรรมการสอบสวน การที่ ข้อ ๕ วรรคสอง กำหนดไว้ว่า “.... ไม่กระทบกระเทือนถึงฐานะ...ของคณะกรรมการสอบสวนนั้น เพื่อไม่ให้การสอบสวนต้องหยุดชะงัก เพราะการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวน ดังนั้นหากมีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งเช่นนี้คณะกรรมการสอบสวนก็ดำเนินการสอบสวนต่อไปได้

ข้อ ๖ “เมื่อได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งส่งสำเนาคำสั่งให้โดยพลัน ในกรณีที่ไมอาจแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบได้ หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมรับทราบคำสั่งให้ปิดสำเนาไว้ ณ ที่ทำการของผู้ถูกกล่าวหาหรือข้าราชการอยู่ และมีหนังสือแจ้งพร้อมกับส่งสำเนาคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน

ไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ ในกรณีเช่นนี้ เมื่อล่วงพ้นสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการดังกล่าวให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนส่งสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไปให้ประธานกรรมการ กรรมการทุกคน เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการทราบ พร้อมกับส่งเรื่องที่ถูกกล่าวหาทั้งหมดและหลักฐานการแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไปให้ประธานกรรมการเพื่อดำเนินการต่อไป ประธานกรรมการทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวันใดให้บันทึกวันรับทราบคำสั่งเป็นหลักฐานรวมไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย”

๑. ความในข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ที่ว่า “..... เมื่อล่วงพ้นสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว” เป็นหลักการใหม่ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวหายกขึ้นกล่าวอ้างว่าไม่ได้ทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

๒. คำว่า “ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมรับทราบคำสั่ง” ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง หมายความว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่ง โดยอาศัยเหตุผลที่ว่า ข้อ ๑๕ วรรคสุดท้าย กำหนดว่า “.....มาแล้วแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบข้อกล่าวหา.....” และข้อ ๑๗ วรรคสุดท้าย กำหนดว่า “.....มาแล้ว แต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบสรุปพยานหลักฐานที่

สนับสนุนข้อกล่าวหา.....” ประกอบกับ แบบ สว. ท้ายกฎ ก.พ.นี้ ก็กำหนดให้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อโต้แย้ง

๓. ข้อ ๖ วรรคสองกำหนดว่า “เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว.....” หมายความว่าได้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน พร้อมทั้งส่งสำเนาคำสั่งให้แล้ว หรือได้ปิดสำเนาคำสั่งไว้ ณ ที่ทำการของผู้ถูกกล่าวหารับราชการอยู่ และมีหนังสือแจ้งพร้อมกับส่งสำเนาคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการแล้ว

๔. ข้อ ๖ วรรคสอง กำหนดว่า “.....ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนส่งสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไปให้ประธานกรรมการ กรรมการทุกคน เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการ.....” นั้น เป็นหลักการใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้รวดเร็วขึ้น หากได้ส่งสำเนาคำสั่งไปคราวเดียวกัน และคณะกรรมการสอบสวนจะได้ทราบรายละเอียดของคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนด้วย ส่วนเรื่องที่ถูกกล่าวหาทั้งหมด และหลักฐานการแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้น ให้ส่งไปให้ประธานกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการต่อไป

๕. ประธานกรรมการสอบสวนทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวันใดให้บันทึกวันรับทราบคำสั่งเป็นหลักฐานรวมไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย ทั้งนี้เพราะเวลาเริ่มต้นการสอบสวน จะเริ่มนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเป็นต้นไป

# ฝายประชาอาสา : หนทางสู่การ ปฏิบัติเขียวของอีสาน

ภักดี รตนผล

ลำฉมวกเป็นลำน้ำสายเล็ก ๆ สายเดียวของตำบลหินดาด อำเภอห้วยแถลง จังหวัดนครราชสีมา มันเดินทางไกลมาจากเขตจังหวัดบุรีรัมย์ ผ่านหลายตำบล หมู่บ้านมาจนถึงตำบลหินดาดแล้วผ่านเลยไปหลอมตัวลงในแม่น้ำมูลในเขตอำเภอกิติมา

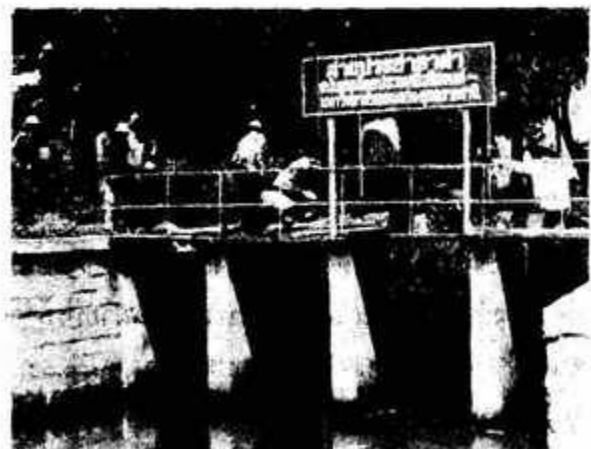
ชาวบ้านตำบลหินดาดกว่า ๕๐๐ คน ใน ๗๒ หลังคาเรือนได้อาศัยลำน้ำสายนี้ อาบ ตี๋ม กิน เพาะปลูก และหล่อเลี้ยงข้าวในนามาหลายชั่วคน แม้จะเป็นเพียงลำน้ำสายเล็ก ๆ แต่ก็มากด้วยคุณค่า

แต่น่าเสียดายที่มันได้นำความชุ่มชื้นมาสู่ผู้คน และพืชพันธุ์ธัญญาหารของพวกเขาแต่เฉพาะในช่วงต้น ถึงปลายฤดูฝนเท่านั้น เมื่อฤดูแล้งมาถึง ลำฉมวกทั้งสายก็จะเหือดหายไปกับประกายแดดจ้า

ไหลผ่านมาแล้วก็ผ่านเลยไป เพราะขาดการกักเก็บ ขาดการร่วมมือกันต่อสู้เอาชนะธรรมชาติ ปล่อยเลยตามเลย เคยเป็นมาอย่างไรก็เป็นไปอย่างนั้น เคยเพาะปลูกเฉพาะฤดูฝนฤดูเดียวก็ทำอยู่เพียงแค่นั้น ฝืนไรฝืนนาไพศาลทั้งฝืน ก็จึงถูกทอดทิ้งให้ว่างเปล่าเว้งว่าง และผู้คนก็ยากจนกันอยู่อย่างนั้น

ส่วนหนึ่งคงเป็นเพราะส่วนราชการ หน่วยงานไม่สามารถนำวิทยาการที่เหมาะสมในแผน "เศรษฐกิจศาสตร์ชาวพุทธ" ไปเสนอแนะแก่ชาวบ้าน อีกส่วน

หนึ่งคงเป็นเพราะประเพณีการร่วมมือร่วมใจกันทำงานพัฒนาที่เคยเป็นคุณค่าอันงดงามของหมู่บ้าน ได้เหือดหายไปจากสังคมชนบท แห่งผากเสียยิ่งกว่าสายน้ำ เพราะถูกทำลายทั้งทางตรงและทางอ้อม จากสภาพเศรษฐกิจที่บีบรัดตัวในชนบท และจากรูปแบบการพัฒนาบางโครงการที่ใช้เงินจำนวนมาก เป็นสื่อหรือ "นำวิถี" ในการพัฒนาซึ่งได้ค่อย ๆ ปลุกฝังค่านิยมของ "การจ้างงาน" ขึ้นแทนที่ค่านิยมของ "การลงแขก"

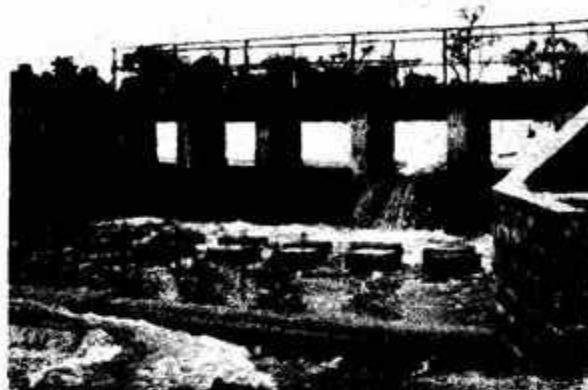


รูปแบบการจัดทำฝายแบบประชาอาสาอาจเป็นมิติใหม่ของการฟื้นฟูวิถีเก่าของการพัฒนาแบบประชามีส่วนร่วม หรือการลงแขก การอาสาเข้ามา



ก่อสร้างฝายทั้งฝายด้วยน้ำมือของคนทั้งตำบลโดยไม่มีราคาค่าออนเข้ามาเกี่ยวข้อง เป็นภาพที่หาดูได้ไม่ยากนักในยุคสมัยนี้ พวกเขาจะจับกลุ่มผลิตเปลี่ยนหมุนเวียนเข้ามา ทำงานตั้งแต่รุ่งสางจนถึงพลบค่ำ ในบางคืนที่เร่ร้อนจะจุดตะเกียงเจ้าพายุและก่อไฟให้สว่างไสวเพื่อทำงานกันทั้งคืน ผู้เฒ่ากับเด็กเล็กจะช่วยหุงหาข้าวปลาอาหารที่ต่างคนต่างนำติดมือมาคนละเล็กคนละน้อย ในไม่ช้าไม่นานกว่าหนึ่งเดือนเศษฝายน้ำล้นฝายหนึ่งก็ตระหง่านขึ้นชาวโพลนอยู่กลางทุ่ง เป็นอันจบงานอันเหน็ดเหนื่อยยาวนานลงด้วยความอิมเอมเปรมใจร่วมกัน

โครงการฝายประชาอาสาเป็นโครงการร่วมระหว่างกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กับสถาบันแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อมวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น และรัฐบาลนิวซีแลนด์ โดยได้ศึกษาทดลองให้ราษฎรสร้างฝายด้วยตนเองถึง ๕๕ ฝาย ในช่วงเวลา ๖ ปีที่ผ่านมา จนปัจจุบันได้รูปแบบฝายมาตรฐานที่คงทนง่ายในการออกแบบและก่อสร้าง ทำให้ราษฎรสามารถสำรวจ ออกแบบ และก่อสร้างเองได้ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อจัดหา น้ำเสริมการทำนาในหน้าฝน และน้ำเพาะปลูกในหน้าแล้ง อย่างเป็นผลและประหยัดงบประมาณ ฝายมาตรฐานจะมีความกว้างเท่ากับความกว้างของลำน้ำ ซึ่งโดยทั่วไปจะกว้างไม่เกิน ๒๐ เมตร ราคาค่าวัสดุก่อสร้างฝายเฉลี่ยประมาณ ๑๓,๕๐๐ บาท ต่อความกว้างของสันฝาย ๑ เมตร ฉะนั้นฝายขนาดเฉลี่ยกว้างประมาณ ๑๑ เมตร ค่าวัสดุจะตกประมาณ ๑๕๐,๐๐๐ บาท เมื่อรวมค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมด้านช่างแก่ชาวบ้าน และจ้างช่างเทคนิคควบคุมการก่อสร้างอีกประมาณ ๓๐,๐๐๐ บาทแล้ว ฝายประชาอาสาฝายหนึ่งจะมีราคาโดยเฉลี่ยประมาณ ๑๘๐,๐๐๐ บาท โดยไม่ต้องจ่ายค่าแรงงานให้ชาวบ้านที่อาสา กันมาก่อสร้างถึงเดือนเศษ ราคาถูกกว่าฝายทั่วไปที่เคยสร้างกันหลายเท่า



นี่คือรูปแบบของความร่วมมือระหว่างรัฐกับราษฎร ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในภูมิภาค ที่เป็นประตูก้าวออกไปรับใช้สังคมในชนบท รูปแบบนี้มีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นผู้คิดค้น และราษฎรเป็นผู้สร้าง

จากการศึกษาของมหาวิทยาลัยขอนแก่นพบว่า ยังมีจุดที่เหมาะสมสำหรับสร้างฝายประชาอาสาในภาคอีสานถึง ๖,๐๐๐ แห่ง ซึ่งหากจะลงทุนสร้างตามวิธีการของฝายแบบประชาอาสา ก็จะประหยัดงบประมาณได้หลายพันล้านบาท

และในวันใดที่ฝายประชาอาสาอีก ๖,๐๐๐ แห่ง พรั่งพร้อมขึ้น หนทางไปสู่การปฏิวัติเขียวของอีสานก็คงจะแจ่มใสไม่น้อย

ฝายประชาอาสาที่เพิ่งแล้วเสร็จในตำบลหินลาด เป็นเพียงหนึ่งในจำนวน ๔๐ กว่าฝาย ที่ได้สร้างขึ้นแล้ว กระจายอยู่ตามบริเวณลำน้ำสายต่าง ๆ ในเขตจังหวัดนครราชสีมา

ประกายของความหวังได้ถูกจุดขึ้นแล้วตรงนี้ และตรงนั้น และเมื่อฤดูฝนมาถึงพร้อมกับลำห้วยเล็ก ๆ ลายยาว พวกเขาจะไม่ยอมให้มันผ่านเลยไปเหมือนอย่างเคยแต่จะกักเก็บมันไว้จนเอ่อล้นท่วมกันด้วยฝายเล็ก ๆ ที่ทรงพลังนี้ตลอดฤดูแล้งอันยาวนาน

## เทคนิคการวิจัยอนาคตแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research)

ฝ่ายส่งเสริมงานวิจัย กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ.

บทความนี้เป็นสรุปคำบรรยายของ ดร. จุมพล พูลภัทรชีวิน\* ซึ่งบรรยายในการฝึกอบรม เรื่อง “เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR” ณ อุทยานการเรียนรู้มหาวิทยาลัย ระหว่างวันที่ ๒๕-๓๑ ตุลาคม ๒๕๒๕ จุดมุ่งหมายของบทความนี้ เพื่อที่จะเผยแพร่เทคนิคการวิจัยแบบใหม่ที่เรียกว่า EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research) ซึ่งเป็นเทคนิคการวิจัยที่ผสมผสานระหว่างเทคนิคการวิจัยแบบ EFR (Ethnographic Futures Research) และเดลฟาย (delphi) เข้าด้วยกัน

เพื่อช่วยให้เข้าใจระเบียบวิธีวิจัยแบบ EDFR มากยิ่งขึ้น จึงขออธิบายอย่างคร่าว ๆ ถึงความเชื่อพื้นฐานของอนาคตนิยม (Futurism) จุดมุ่งหมายของการวิจัยอนาคต (Futures Research) เทคนิคเดลฟาย และ EFR ก่อนที่จะพูดถึง EDFR

### ความเชื่อพื้นฐานบางประการ

นักอนาคตนิยมมีความเชื่อพื้นฐานว่า

๑. อนาคตเป็นเรื่องที่มนุษย์สามารถทำการศึกษาได้อย่างเป็นระบบ

๒. ความเชื่อของมนุษย์เกี่ยวกับอนาคต มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม และการตัดสินใจของมนุษย์

๓. มนุษย์สามารถจะควบคุมและสร้างอนาคตได้

### จุดมุ่งหมายของการวิจัยอนาคต

จุดมุ่งหมายหลักของการวิจัยอนาคต มิใช่อยู่ที่การทำนายที่ถูกต้อง หากแต่อยู่ที่การสำรวจและศึกษาแนวโน้มที่เป็นไปได้หรือน่าจะเป็นของเรื่องที่ศึกษาให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ทั้งที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ เพื่อที่จะหาทางทำให้แนวโน้มที่พึงประสงค์นั้นเกิดขึ้น และป้องกันหรือขจัดแนวโน้มที่ไม่พึงประสงค์ให้หมดไป หรือหาทางที่จะเผชิญกับแนวโน้มที่ไม่พึงประสงค์นั้นอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าหากว่ามันจะเกิดขึ้นจริง

\*อาจารย์คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้พัฒนาเทคนิคการวิจัยแบบ EDFR และได้รับการตีพิมพ์ใน Journal of Cultural and Educational Futures, Vol.2, No.4, ปี 1982

ข้อสังเกตสิ่งที่ไม่ได้ ดังนั้นข้อมูลที่ได้จากการวิจัยอนาคตจะมีประโยชน์โดยตรงต่อการวางแผน การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ ตลอดจนไปจนถึงการกำหนดยุทธวิธี (Strategies) และกลวิธี (Tactics) ที่จะนำไปสู่การสร้างอนาคตที่พึงประสงค์ และการป้องกันหรือขจัดอนาคตที่ไม่พึงประสงค์

## เทคนิคการวิจัยแบบเดลฟาย (The Delphi Technique)

เดลฟาย เป็นเทคนิคการทำนายที่พัฒนาขึ้นโดยนักคิดนักวิจัยของ Rand Corporation คือ Helmer, Dalkey และ Rescher เมื่อประมาณกว่าสองทศวรรษมาแล้ว ในปัจจุบันเดลฟายเป็นเทคนิคการทำนายที่ได้รับความนิยมอย่างมากในเกือบจะทุกวงการไม่ว่าจะด้านธุรกิจ การเมือง การทหาร เศรษฐกิจ การสาธารณสุข การศึกษา และด้านอื่น ๆ นอกจากเดลฟายจะเป็นเทคนิคการวิจัยและการคาดการณ์อนาคตแล้ว เดลฟายยังเป็นเทคนิคการสื่อสารระหว่างกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ช่วยให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนได้รับข่าวสารและแลกเปลี่ยนความเชี่ยวชาญระหว่างกันโดย ไม่มีการเผชิญหน้ากันโดยตรง เช่นเดียวกับการระดมสมอง (Brain Storming)-หรือการประชุมกลุ่มแบบอื่น ๆ

เดลฟายรูปแบบเดิมมีลักษณะเฉพาะต่อมาภายหลังก็มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปบ้าง แต่หลักการและระเบียบวิธีใหญ่ ๆ ยังคงเหมือนเดิม คือการศึกษาความคิดเห็น

ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญอย่างเป็นระบบ โดยการขอให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนทำการคาดการณ์ว่าแนวโน้มหรือเหตุการณ์แต่ละอย่างจะเกิดขึ้นเมื่อใด หรือทำการคาดการณ์ว่าภายในเวลาที่กำหนด เช่น อีก ๒๐ ปีข้างหน้าจะมีเหตุการณ์หรือแนวโน้มใดที่จะเกิดขึ้นบ้าง หลังจากนั้นผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้อามาวิเคราะห์ แล้วป้อนผลการวิเคราะห์ ซึ่งปกติจะอยู่ในรูปของสถิติง่าย ๆ กลับไปให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนพิจารณาคำตอบเดิมของตนเทียบกับของกลุ่มแล้วทำการคาดการณ์หรือตอบตามรูปแบบที่ผู้วิจัยกำหนดอีกครั้งหนึ่ง ผู้วิจัยก็จะนำคำตอบไปวิเคราะห์ใหม่ แล้วอาจป้อนข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์กลับไปให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาอีกครั้ง โดยปกติกระบวนการทำซ้ำ (Iterative Process) แบบนี้จะดำเนินต่อไปราว ๆ สองหรือสามรอบหรือจนกว่าจะได้คำตอบที่เป็นฉันทามติ (Consensus) ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ จุดมุ่งหมายของการทำซ้ำดังกล่าวก็เพื่อที่จะกรอง (Refine) ความเชี่ยวชาญของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญนั่นเอง อาจสรุปขั้นตอนใหญ่ ๆ ของเทคนิคการวิจัยแบบเดลฟายได้ดังนี้

๑. กำหนดกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (Panel Experts) ผู้วิจัยจะต้องหาวิธีและทำการคัดเลือกกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ที่มีความรู้ความสามารถและความชำนาญในเรื่องที่จะศึกษา โดยปกติจะมีประมาณตั้งแต่สิบกว่าคนขึ้นไปจนอาจถึงเป็นร้อย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายการวิจัย ความซับซ้อนของเรื่องที่ศึกษา เวลาและงบประมาณ

๒. กำหนดประเด็นแนวโน้มและสร้างเครื่องมือสำหรับการวิจัย โดยทั่วไปมักจะอยู่ในรูปของแบบสอบถามหรือการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

๓. ทำเดลฟายรอบที่หนึ่ง โดยการส่งแบบสอบถามไปให้ผู้เชี่ยวชาญหรือสัมภาษณ์ (ตัวต่อตัวหรือโดยการโทรศัพท์) หรือทำการประชุมทางไกล (Teleconferencing) โดยผ่านระบบสื่อสารของเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เช่นระบบคอมพิวเตอร์

๔. รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ในรอบที่หนึ่ง

๕. ทำเดลฟายรอบที่สอง โดยรอบนี้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่านจะได้รับข้อมูลป้อนกลับเชิงสถิติ (Statistical Feedbacks) ที่เป็นของกลุ่มโดยส่วนรวม เช่นค่าร้อยละ ค่ามัธยฐาน (Median) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ของกลุ่ม ผนวกด้วยคำตอบเดิมของตนเอง แล้วขอให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนพิจารณาตอบใหม่

๖. ทำเดลฟายรอบที่สาม, สี่...

๗. สรุปและอภิปรายผล โดยการเสนอแนวโน้มที่มีฉันทามติตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้ แล้วอภิปรายเสนอแนะจากผลการวิจัย

---

## เทคนิคการวิจัยแบบ EFR (The Ethnographic Futures Research)

---

ผู้พัฒนาเทคนิคการวิจัยอนาคตแบบ EFR คือ ศาสตราจารย์ ดร.โรเบิร์ต บี. เทกซ์-

เตอร์ (Robert B. Textor) แห่งมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด สหรัฐอเมริกา เป็นเทคนิคที่พัฒนามาจากระเบียบวิธีวิจัยทางมานุษยวิทยา ที่เรียกว่าการวิจัยชาติพันธุ์วรรณา (Ethnographic Research หรือ Ethnography)

EFR เป็นเทคนิคการวิจัยที่พยายามจะดึงเอาอนาคตภาพ และค่านิยมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมของกลุ่มประชากรที่ศึกษาโดยการสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเฉพาะ กล่าวคือเป็นการสัมภาษณ์แบบเปิดและไม่ชี้นำ (Non-directive, Open-ended) โดยผู้วิจัยอาจมีหัวข้อหรือประเด็นที่เตรียมไว้ประกอบเพื่อค้นลึ้ม แต่จะไม่มีลักษณะของการถามแบบชี้นำ หลักการสัมภาษณ์แบบ EFR นี้ ถือว่าผู้ให้สัมภาษณ์เป็นผู้ควบคุมการสัมภาษณ์และมีอิสระในการให้สัมภาษณ์อย่างเต็มที่ ลักษณะของการสัมภาษณ์แบบ EFR ที่เด่นและแตกต่างไปจากการสัมภาษณ์แบบอื่น คือจะมีการแบ่งช่วงการสัมภาษณ์ออกเป็นช่วง ๆ โดยอาจแบ่งตามหัวข้อที่สัมภาษณ์หรือตามช่วงเวลาที่เหมาะสมเช่นทุก ๆ ประมาณ ๑๐ นาที ผู้สัมภาษณ์จะทำการสรุปการสัมภาษณ์จากบันทึกที่จดไว้ หรือจากเทปบันทึกเสียงให้ผู้สัมภาษณ์ฟัง และขอให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและแก้ไขคำสัมภาษณ์ได้ กระบวนการเช่นนี้เรียกว่าเทคนิคการสรุปสะสม (Cumulative Summarization Technique) โดยจะทำเช่นนี้จนจบการสัมภาษณ์ เพื่อที่จะช่วยให้ผู้วิจัยมีความเชื่อมั่นเพิ่มขึ้นว่า ข้อมูลที่ได้นั้นมีความน่าเชื่อถือคือมีทั้งความตรง (Validity) และความเที่ยง (Reliability) ของข้อมูลเพิ่มขึ้น



โดยปกติการสัมภาษณ์แบบ EFR นี้ จะประกอบไปด้วยอนาคตภาพที่เป็นทางเลือก (Alternative) ๓ ภาพ และเรียงลำดับกันไปคือ อนาคตภาพทางดี (Optimistic – Realistic Scenario) อนาคตภาพทางร้าย (Pessimistic – Realistic Scenario) และอนาคตภาพที่น่าจะเป็นไปได้มากที่สุด (Most – Probable Scenario) อนาคตภาพทั้ง ๓ ภาพนี้ จะประกอบไปด้วย แนวโน้มในอนาคตที่ผู้ให้สัมภาษณ์คาดว่าจะมีโอกาสที่จะเกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงมีการใช้ คำว่า Realistic กำกับไว้ทั้งในอนาคตภาพ ทางดีและอนาคตภาพทางร้าย (Optimistic – Realistic Scenario, Pessimistic – Realistic Scenario)

เมื่อสัมภาษณ์ครบทั้ง ๓ ภาพ ตามขั้นตอนเสร็จแล้ว ผู้สัมภาษณ์อาจจะสรุปการ สัมภาษณ์ให้ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดอีกครั้ง และขอให้ผู้ให้สัมภาษณ์ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง แก้ไข และ/หรือเพิ่มเติมคำสัมภาษณ์อีก หรืออาจจะนำผลการสัมภาษณ์ที่จดบันทึก ไว้หรืออัดเทปไว้ กลับไปเรียบเรียงใหม่แล้ว ส่งผลการสัมภาษณ์ที่เรียบเรียงแล้ว (Protocol) ไปให้ผู้ให้สัมภาษณ์อ่านและตรวจแก้ไข เป็นการส่วนตัวก็ได้ หลังจากนั้นจึงนำผล การสัมภาษณ์มาทำการวิเคราะห์เพื่อจะหา ฉันทามติ (Consensus) ระหว่างกลุ่มผู้ให้ สัมภาษณ์แล้วนำแนวโน้มที่มีฉันทามติมา เขียนเป็นอนาคตภาพ ซึ่งเป็นผลการวิจัย

**อาจสรุปขั้นตอนใหญ่ ๆ ของการวิจัย แบบ EFR ได้ดังนี้คือ**

๑. กำหนดกลุ่มตัวอย่าง
๒. สัมภาษณ์ ซึ่งมีลักษณะเฉพาะคือ
  - ๒.๑ เป็นแบบเปิดและไม่ชี้แนะ (Non-directive, Open-ended)
  - ๒.๒ เป็นแบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-structured Interview) คือมีการเตรียมหัวข้อหรือประเด็นการสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า
  - ๒.๓ ใช้เทคนิคการสรุปสะสม (Cumulative Summarization)
  - ๒.๔ สัมภาษณ์อนาคตภาพ ๓ แบบ
    - Optimistic – Realistic (O – R)
    - Pessimistic – Realistic (P – R)
    - Most – Probable (M – P)
๓. วิเคราะห์/สังเคราะห์ หาฉันทามติ
๔. เขียนอนาคต (Scenario Write-up)

---

## เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR

---

เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research) เป็นเทคนิค การวิจัยอนาคตที่ตอบสนองจุดมุ่งหมายและ ความเชื่อพื้นฐานของการวิจัยอนาคตมาก ที่สุดวิธีหนึ่งในปัจจุบัน เป็นเทคนิคการวิจัย ที่รวมเอาจุดเด่นหรือข้อดีของเทคนิค EFR และ Delphi เข้าด้วยกัน การรวมข้อดีของ สองเทคนิคช่วยแก้จุดอ่อนของแต่ละเทคนิค ได้เป็นอย่างดี โดยหลักการแล้ว เทคนิค EDFR เป็นการผสมผสานระหว่างเทคนิค EFR กับ Delphi เข้าด้วยกัน ขั้นตอนต่าง ๆ ของ EDFR ก็คล้าย ๆ กับ Delphi เพียงแต่ว่ามี

การปรับปรุงวิธีให้มีความยืดหยุ่นและความเหมาะสมมากขึ้น โดยในรอบแรกของการวิจัย จะใช้การสัมภาษณ์แบบ EFR ที่ปรับปรุงแล้ว หลังจากการสัมภาษณ์ในตอนแรก ผู้วิจัยจะนำ ข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และสังเคราะห์แล้ว สร้างเป็นเครื่องมือ ซึ่งมักจะมีลักษณะเป็น แบบสอบถามแล้วส่งไปให้ผู้เชี่ยวชาญตอบ ตามรูปแบบของเดลฟาย เพื่อที่จะทำการ กรองความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ เพื่อหา ฉันทามติ ซึ่งมักจะทำประมาณ ๒-๓ รอบ หลังจากนั้นจะนำข้อมูลมาวิเคราะห์ เพื่อหา แนวโน้มที่มีความเป็นไปได้มากและมีความ สอดคล้องทางความคิดเห็นระหว่างกลุ่ม ผู้เชี่ยวชาญ เพื่อสรุปเขียนเป็นอนาคตภาพ

### อาจสรุปขั้นตอนใหญ่ ๆ ของการวิจัย แบบ EDFR ได้ดังนี้คือ

๑. กำหนดและเตรียมตัวกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ขั้นนี้นับว่าสำคัญและจำเป็นมาก เราเชื่อว่า ยิ่งได้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่เชี่ยวชาญจริง ๆ ยิ่ง ทำให้ผลการวิจัยน่าเชื่อถือมากขึ้นเท่านั้น ส่วนการเตรียมตัวกลุ่มผู้เชี่ยวชาญก็ยิ่งมี ความจำเป็น เพราะผู้เชี่ยวชาญอาจมองไม่เห็น ความสำคัญของการวิจัยลักษณะนี้ หรืออาจ ไม่มีเวลาให้ผู้วิจัยได้เต็มที่ ผู้วิจัยจึงจำเป็นต้องติดต่อกับผู้เชี่ยวชาญเป็นการส่วนตัว อธิบายถึงจุดมุ่งหมาย ขั้นตอนต่าง ๆ ของการ วิจัย เวลาที่ต้องใช้โดยประมาณ และประโยชน์ ของการวิจัย ย้ำถึงความจำเป็นและความ

สำคัญของการใช้ผู้เชี่ยวชาญแล้วจึงขอความ ร่วมมือ ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือก็จำเป็นต้อง ไปหาผู้เชี่ยวชาญชนิดวันและเวลาสำหรับ สัมภาษณ์ การเตรียมผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว นอกจากจะทำให้มั่นใจได้ว่าจะได้รับความ ร่วมมือเป็นอย่างดีแล้ว ยังเป็นการเปิดโอกาส ให้ผู้เชี่ยวชาญได้มีเวลาเตรียมตัวเตรียมข้อมูล จัดระบบข้อมูลและคำมคิดล่วงหน้า ช่วยให้ ผู้วิจัยได้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือเพิ่มขึ้น

๒. สัมภาษณ์ (EDFR รอบที่หนึ่ง) การ สัมภาษณ์มีลักษณะและขั้นตอนคล้ายกับ EFR แต่ EDFR มีความยืดหยุ่นมากกว่า กล่าว คือ ผู้วิจัยสามารถที่จะเลือกรูปแบบการ สัมภาษณ์ที่จะสนองตอบต่อจุดมุ่งหมาย เวลา งบประมาณ และสถานการณ์ของการวิจัยได้ คืออาจยึดตามรูปแบบของ EFR โดยเริ่มจาก Optimistic – Realistic (O – R), Pessimistic – Realistic (P – R) และ Most Probable (M – P) ตามลำดับ หรืออาจจะเลือกสัมภาษณ์เฉพาะ แนวโน้มที่ผู้เชี่ยวชาญคาดว่าจะเป็นไปได้ และน่าจะเป็น โดยไม่คำนึงถึงว่าแนวโน้ม เหล่านั้นจะเป็นไปในทางที่ดีหรือร้าย เพราะ ในการทำ EDFR รอบที่สองและสาม ถ้าหาก ผู้วิจัยสนใจที่จะแยกศึกษาอนาคตภาพทั้ง ๓ ภาพ ตามแบบ EFR ผู้วิจัยก็สามารถทำได้ โดยการออกแบบสอบถามที่จะช่วยให้ได้ อนาคตภาพทั้ง ๓ ภาพอย่างเป็นระบบได้

๓. วิเคราะห์/สังเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูล ที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์เพื่อสร้างเป็นเครื่องมือสำหรับ ทำเดลฟาย

๔. สร้างเครื่องมือ
๕. ทำเดลฟาย (EDFR รอบที่สอง, สาม...)
๖. เขียนอนาคตภาพ

(รายละเอียดของขั้นตอน ระเบียบวิธีและ ตัวอย่างงานวิจัยที่ใช้เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR ดูได้จากรายงานการวิจัยเรื่องบทบาทของ ก.พ. ในทศวรรษหน้า)

---

## ข้อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่าง EDFR กับ Delphi

---

ประการแรก EDFR ต่างจาก Delphi ตรงที่ในรอบแรกของการวิจัยนั้น EDFR ใช้การสัมภาษณ์แบบ EFR ซึ่งโดยวิธีการนี้จะช่วยให้ผู้วิจัยได้แนวโน้มที่มีความเป็นไปได้มากที่สุด และทุกแนวโน้มจะนำไปศึกษาต่อในรอบที่สองและสาม

ประการที่สอง การวิจัยแบบเดลฟาย ตามรูปแบบเดิมนั้นมักจะเริ่มด้วยแบบทดสอบหรือแบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้างที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเองในการเก็บข้อมูลรอบที่หนึ่ง วิธีการนี้ไปจำกัดข้อมูลที่จะได้จากผู้เชี่ยวชาญ โดยการกำหนดรอบความคิดของผู้เชี่ยวชาญโดยผู้วิจัย ตัวอย่างเช่นถ้าผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาแนวโน้มของเศรษฐกิจไทยใน ๑๐ ปีหน้า

ผู้วิจัยอาจจะสร้างแบบสอบถามที่ครอบคลุม แนวโน้มเฉพาะที่ผู้วิจัยคิดว่าสอดคล้องและสำคัญ การทำเช่นนี้ ผู้วิจัยอาจจะละเลย แนวโน้มหรือประเด็นที่สำคัญอื่น ๆ ที่ผู้วิจัยคาดไม่ถึงหรือไม่รู้ไปอย่างน่าเสียดาย ถึงแม้ว่าแบบสอบถามที่สร้างขึ้นจะเป็นแบบสอบถามแบบปลายเปิดก็ตาม ผู้เชี่ยวชาญก็อาจจะไม่ตอบเพราะถูกชักนำให้คิดเพราะเรื่องที่ถูกถามในแบบสอบถาม ทำให้ลืมประเด็นที่น่าสนใจไปได้ แต่ถ้าหากมีการสัมภาษณ์ในรอบแรก ผู้วิจัยก็จะได้แนวโน้มและประเด็นที่สอดคล้องมากที่สุด ซึ่งตอบสนองจุดมุ่งหมายของการวิจัยอนาคตได้ดีกว่า และยิ่งไปกว่านั้นแนวโน้มทุกแนวโน้มยังได้รับการพิจารณาจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญอีกใน EDFR รอบที่สอง, สาม... วิธี EDFR จึงน่าจะเป็นวิธีวิจัยที่ได้แนวโน้มอย่างครอบคลุม เป็นระบบและน่าเชื่อถือมากกว่าเดลฟาย

---

## ข้อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่าง EDFR กับ EFR

---

ประการแรก EDFR ต่างจาก EFR ที่ระเบียบวิธีวิจัย กล่าวคือ EFR ใช้การสัมภาษณ์รอบเดียว ส่วน EDFR ใช้การสัมภาษณ์รอบแรกแล้วตามด้วยเดลฟายในรอบที่สอง, สาม...วิธีการของ EDFR จึงมีระบบของการได้ข้อมูลที่เป็นที่น่าเชื่อถือได้มากกว่า

ประการที่สอง ผลสรุปของการวิจัยแบบ EFR คืออนาคตภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เพียงรอบเดียว โดยเลือกเอาแนวโน้มที่มีฉันทามติระหว่างผู้ให้สัมภาษณ์ จุดอ่อนของวิธีนี้ก็คือการขาดระบบที่น่าเชื่อถือในการพิจารณาแนวโน้มที่ไม่มีฉันทามติ และโดยระเบียบวิธีเองอาจทำให้แนวโน้มที่สำคัญต้องหลุดไป เพราะเป็นไปได้ที่ว่ามีผู้เชี่ยวชาญเพียงคนเดียวที่พูดถึงแนวโน้มเหล่านั้น ผู้เชี่ยวชาญคนอื่นตลอดจนผู้วิจัยก็อาจลืม นึกไม่ถึง หรือไม่รู้จึงไม่ได้พูดถึงแนวโน้มเหล่านั้น แนวโน้มเหล่านั้นจึงหลุดออกไปจากผลการวิจัย เพราะไม่มีฉันทามติ ส่วนการวิจัยแบบ EDFR จะนำแนวโน้มที่ได้จากการสัมภาษณ์ในรอบแรก บ้อนกลับไปให้ผู้เชี่ยวชาญทุกคนพิจารณาอีกในการทำเดลฟาย ทำให้ทุกแนวโน้มได้รับการพิจารณาอย่างเป็นระบบเท่าเทียมกัน ผลสรุปที่ได้จากการวิจัยแบบ EDFR จึงเป็นระบบและได้แนวโน้มที่มีความครอบคลุมและน่าเชื่อถือมากกว่า EFR

## การประยุกต์ EDFR

ถึงแม้ว่า EDFR จะเป็นเทคนิคการวิจัยที่พัฒนาขึ้นมาเพื่อการวิจัยอนาคตก็ตาม แต่เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR รวมไปถึง Delphi และ EFR ก็สามารถนำไปใช้วิจัยในทำนองเดียวกับการวิจัยรูปแบบอื่น ๆ ที่มีอยู่ได้ เช่น การวิจัยเพื่อสำรวจความคิดเห็น สำรวจปัญหา วิจัยเพื่อหารูปแบบ เพื่อกำหนดนโยบายเพื่อกำหนดมาตรฐาน เพื่อหาวิธีแก้ปัญหา และเพื่อการตัดสินใจ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันได้มีการนำเทคนิคการวิจัยอนาคตแบบต่าง ๆ ไปใช้ในวงการและองค์กรต่าง ๆ มากมาย ทั้งเพื่อการวางแผนในอนาคต วิเคราะห์และแก้ปัญหาในปัจจุบัน ตลอดจนการวิเคราะห์อดีต เพราะเทคนิควิจัยอนาคตโดยเฉพาะเดลฟาย และ EDFR นั้นช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลที่เป็นระบบและน่าเชื่อถือมากขึ้น



## การออกกำลังกายช่วยลดความเครียด

ดร.เฉลิม ศรีมดุง

คนเรานั้นมีอาจหลีกเลี่ยงความเครียดได้ ความเครียดนั้นก็เหมือนกับความเจ็บปวด มักมีอยู่ในมนุษย์ทุกผู้ทุกนาม ในภาวะการณืปกติของคนโดยทั่วไปแล้ว ความเครียดปกตินี้เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นสำหรับชีวิตคน และเจ้าความเครียดนี่เองที่ทำให้คนเราปรับตัวให้เข้ากับสิ่งเร้าต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัวเอง

ชีวิตคนเรานั้นมีการเปลี่ยนแปลง และการเปลี่ยนแปลงนี่เองที่ทำให้มนุษย์ต้องปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพราะทำให้คนเราสามารถอยู่ได้ในภาวะการณืต่าง ๆ ปฏิกริยาต่าง ๆ ที่เราได้ปฏิบัติต่อสิ่งเร้าที่บางทีก็แทบจะมองไม่เห็นหรือเกิดขึ้นน้อยมาก แต่ความเครียดบางอย่างแสดงออกมาให้เห็นอย่างเด่นชัดเช่นในเรื่องการแพ้ในเกมส์กีฬาบางอย่าง ถ้าเรามุ่งจะเอาชนะมากเกินไปและเกิดแพ้เข้าก็จะเกิดความเครียดสูงมาก

### ความเครียดอาจฆ่าคนเราได้

คนที่มีความเครียดมากนั้นบางครั้งไม่รู้ตัวเอง เพราะไม่มีอะไรมาวัด และตัวเขาเองไม่รู้ว่าเขา นั้นมีความเครียดเท่าไร เมื่อมีความเครียดสะสมมากเข้า จะทำให้เกิดเป็นอันตรายต่อคนคนนั้น และในที่สุดก็อาจจะเกิดความตายอย่างกะทันหันก็เป็นได้เมื่อคนคนนั้นมีความเครียดเกินระดับหนึ่งที่ร่างกายจะทนได้ คนเหล่านั้นอาจจะมีการอาการตายในรูปหัวใจวาย หรืออาจจะก่อให้เกิดอันตรายแก่คน ๆ นั้นได้ในรูปของการเสียดสี หรือมีสุขภาพจิตผิดปกติ



### เราจะจัดการกับความเครียดได้อย่างไร

คนเรานั้นมีตีกิริยของความเครียดแตกต่างกัน เราควรจะต้องประเมินความเครียดของตัวเองให้ได้ ว่ามีความเครียดมากน้อยแค่ไหน เมื่อเรามีความเครียดแล้วก็ควรที่จะหาทางขจัดความเครียด (เมื่อเรายอมรับตัวเองว่าเครียด) ซึ่งก็จะมีข้อเสนอแนะในการลดความเครียดได้โดย "การออกกำลังกาย" การลดความเครียดโดยการออกกำลังกายนั้นมีข้อคิดดังนี้

ก. คุณค่าของความสมบูรณ์ของร่างกาย (physical fitness) ร่างกายที่สมบูรณ์ย่อมเป็นที่พึงปรารถนาของทุกคน การที่ร่างกายสมบูรณ์แข็งแรงนั้น จะทำให้คนเรามีชีวิตที่ยืนนานกว่า มีชีวิตชีวาที่สดใสมากกว่า และยากแก่การที่โรคภัยจะมาเบียดเบียน และการที่เรามีร่างกายสมบูรณ์แข็งแรง ย่อมมีแนว-

โน้มน้ำที่จะทำให้คนเรามีจิตใจที่มั่นคงด้วย นักจิตวิทยาหลายคนได้กล่าวถึงผลดีของการออกกำลังกายซึ่งจะมีผลดีต่อทั้งร่างกายและจิตใจ และการออกกำลังกายยังก่อให้เกิดความเชื่อมั่นในตัวเองสูง ลดความโกรธและคิดร้ายต่อคนอื่น และยังช่วยลดความเบื่อหน่ายในเรื่องต่าง ๆ และยังจะช่วยให้ท่านมีอารมณ์ดีอีกด้วย

ในเรื่องของการแก้ไขความเครียดนั้น วิธีการที่ง่ายและใช้ได้ผลดีก็คือ เรื่องการออกกำลังกาย การออกกำลังกายของเรานั้น สามารถช่วยให้ร่างกายแข็งแรง ช่วยให้เลือดลมเดินได้สะดวก และช่วยทำให้เรารู้สึกมีความสุขกระตือรือร้นที่จะทำอะไร และจะทำให้ระบบการย่อยอาหารเป็นไปด้วยดี การออกกำลังกายยังช่วยให้เกิดความเหน็ดเหนื่อยตามธรรมชาติหลังจากออกกำลังกาย และช่วยให้ร่างกายเราผ่อนคลายกล้ามเนื้อ และทำให้อ่อนหลับพักผ่อนอย่างสบาย

**ข. ท่านทราบอะไรบ้างเกี่ยวกับการออกกำลังกาย** ท่านลองอ่านข้อความดูแล้วตรวจสอบดูว่า ประโยคข้างล่างนี้อะไรแล้ว เลือกว่าข้อใดถูกหรือข้อใดผิด

๑. คนโดยปกติแล้วต้องการวิ่งออกกำลังกายอย่างน้อย ๔๐ นาทีต่อวัน จึงจะทำให้ร่างกายแข็งแรงและมีสุขภาพดี

ถูก

ผิด

๒. การออกกำลังกายของท่านไม่ก่อให้เกิดผลในการสร้างกล้ามเนื้อให้แข็งแรง ถ้าท่านไม่ออกกำลังกายจนกว่าท่านจะรู้สึกเหนื่อย

ถูก

ผิด

๓. ถ้าท่านรู้สึกปวดที่เท้าหรือขาในระหว่างการออกกำลังกาย ท่านก็ควรจะออกกำลังกายไปจนกว่าจะเสร็จการออกกำลังกายในครั้งนั้น

ถูก

ผิด

๔. การวิ่ง ๑ ไมล์ ใช้แคลอรีน้อยกว่าการเดิน ๒ ไมล์

ถูก

ผิด

๕. ถ้าท่านวิ่งหรือออกกำลังกายอย่างอื่น ท่านต้องการโปรตีนเพิ่มเพื่อเสริมสร้างกล้ามเนื้อและพลังงาน

ถูก

ผิด

๖. ถ้าท่านสูญเสียเหงื่อมากในการออกกำลังกายในวันที่มีอากาศร้อน ท่านควรจิบประพาทน้ำเกลือก่อน

ถูก

ผิด

๗. ถ้าท่านดื่มน้ำมากกว่าก่อนที่ท่านจะวิ่งหรือถ้าท่านหยุดออกกำลังกายเพื่อดื่มน้ำให้หายกระหายน้ำ ท่านเสี่ยงต่อการปวดท้อง

ถูก

ผิด

๘. ถ้าท่านออกกำลังกายเพื่อลดน้ำหนัก ท่านควร (ไม่ว่าจะมีอากาศเป็นเช่นไร) ที่จะสวมเสื้อผ้าหลวม ๆ คลุมทั้งร่างกายและแขนขา เพราะว่า จะช่วยไม่ให้เจ็บปวดท้องและที่อื่น ๆ

ถูก

ผิด

๙. การออกกำลังกายตามปกติ ควรจะรับประทานวิตามิน และเกลือแร่เพื่อช่วยในการให้ลดการกินอาหาร (Diet)

ถูก

ผิด

๑๐. จงพยายามลดการรับประทานน้ำตาลและคาร์โบไฮเดรตและลดอาหารให้มากเท่าที่จะมาก

ได้ เพราะเป็นวิธีทางที่ดีที่สุดทางหนึ่งที่จะทำให้ร่างกายฟิต และควรรับประทานให้ถูกสุขอนามัย โดยเฉพาะให้มีความสัมพันธ์กับโครงการออกกำลังกาย

- ถูก
- ผิด

คำตอบที่ถูกของทุกคนตามนี้ก็ต้องตอบ **ผิด**  
**ค. ออกกำลังกายอะไรจึงจะดี**

การทำท่านจะเลือกออกกำลังกายชนิดใดหรือแบบใดนั้นท่านต้องมุ่งมั่นและให้เวลาเพียงพอกับการออกกำลังกายชนิดนั้น และการออกกำลังกายชนิดนั้น ต้องสร้างความสนุกเพลิดเพลินให้แก่ท่าน นอกจากความตั้งใจออกกำลังกายโดยทั่วไปแล้ว ทางหนึ่งที่จะช่วยลดความเครียดในใจของท่านได้ก็คือการออกกำลังกายแบบแอโรบิค

### ๑. การว่ายน้ำ



การออกกำลังกายในลักษณะแอโรบิคที่นิยมกันมากก็คือ การวิ่งและการว่ายน้ำ แต่อยากจะแนะนำให้อ่านมากกว่าเพราะไม่ก่อให้เกิดการเจ็บปวดขาเช่นการวิ่ง ใช้แขนและกล้ามเนื้ออกได้เช่นเดียวกับขา เรียกได้ว่าใช้กล้ามเนื้อทุกส่วนสำคัญของร่างกาย ถ้าท่านเป็นคนอ้วน หรือน้ำหนักเกินขนาดที่เรียกว่า ไม่มีเซฟ (out of shape) ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกายการออกกำลังกายแนะนำให้ใช้วิธีการ

ว่ายน้ำ จะช่วยให้ทรวงทรวงดีขึ้น และไม่ต้องห่วงเรื่องจะจมน้ำ เพราะคนอ้วนโดยทั่วไปแล้วมักไม่จมน้ำ

การกำหนดโปรแกรมการว่ายน้ำ การว่ายน้ำนั้นจะสิ้นเปลืองแคลอรีมากน้อยแค่ไหนย่อมแตกต่างกันไปแต่ละบุคคล เพราะการว่ายน้ำของแต่ละบุคคลนั้นต้องใช้ความเร็วแตกต่างกัน คนที่มีน้ำหนัก ๑๕๐ ปอนด์ ถ้าว่ายน้ำด้วยความเร็ว ๒๕-๕๐ หลา ต่อนาที อาจสิ้นเปลืองหรือใช้แคลอรีมากถึง ๗๕๐ แคลอรีใน ๑ ชั่วโมง ประโยชน์ที่ท่านจะได้จากการว่ายน้ำมากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับความพยายามของท่านในการว่ายน้ำ ถ้าท่านว่ายน้ำช้า ท่านก็อาจจะใช้แคลอรีน้อย อย่างไรก็ตามในแต่ละสถานที่ว่ายน้ำก็จะมีครูสอนว่ายน้ำช่วยสอนวิธีการว่ายน้ำที่ถูกต้องให้ได้ เมื่อท่านว่ายน้ำได้ดีขึ้นท่านจะสามารถว่ายน้ำได้ระยะไกลและรวดเร็วยิ่งขึ้น โอกาสที่จะทำให้ท่านมีรูปร่างดีก็มีมากขึ้นหากท่านว่ายน้ำอยู่เป็นประจำ

### การแก้ความคิดผิดที่ผิดผลาด

ก่อนที่จะไปพูดถึงการวิ่งเพื่อสุขภาพนั้น อยากจะกล่าวถึงคำถาม ๑๐ ข้อที่กล่าวมาข้างต้นเกี่ยวกับการออกกำลังกาย และได้ไว้แล้วว่าคำตอบที่ถูกคือคำตอบที่ท่านตอบว่า ผิดในเรื่องของการออกกำลังกายนั้น ไม่ว่าท่านจะเลือกออกกำลังกายอะไร ท่านจะต้องคำนึงถึงดังนี้

- คนทั่วไปโดยเฉลี่ยแล้วจะใช้เวลาไม่เกิน ๒๐ นาที สำหรับการวิ่ง หรือออกกำลังกายด้าน Aerobic เพื่อให้เกิดความสนุกและได้ประโยชน์ต่อร่างกาย คนทั่วไปจะไม่ต้องการความเจ็บปวดหรือเหนื่อยเกินไป

- ถ้ารู้สึก เจ็บปวด ในระหว่างการออกกำลังกาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ขาและเท้า จงหยุดเสีย เพราะความเจ็บปวด เป็นสิ่งบอกเหตุให้ท่านรู้ว่า

มีบางสิ่งบางอย่างผิดปกติและต้องการการเอาใจใส่และเยียวยา

- การออกกำลังกายครั้งต่อไปท่านจึงควรจะต้องยืดเส้นยืดสายเพื่อคลายกล้ามเนื้อเสียก่อน การทำให้กล้ามเนื้อตึงตัวจะทำให้เกิดอาการเจ็บปวดน้อยหรือจะไม่เกิดอาการเจ็บปวดเลย ดังนั้นเมื่อท่านจะเริ่มออกกำลังกาย ท่านจึงควรต้อง Warm-up ก่อน ถ้าท่านจะวิ่ง (jog) ท่านควรจะเริ่มช้า ๆ ก่อนสัก ๒-๓ นาที เช่นเดียวกับการว่ายน้ำก็ต้องมีการอุ่นเครื่องยืดเส้นสายก่อนจะเริ่มว่ายน้ำอย่างจริงจัง และก่อนจะหยุดวิ่งหรือหยุดว่ายน้ำก็ควรที่จะเริ่มวิ่งหรือว่ายน้ำช้า ๆ ก่อนจะหยุด มิใช่หยุดทันทีทันใด

- การออกกำลังกายที่ได้ผลไม่ต้องการโปรตีนเพิ่มแต่อาจจะต้องคาร์โบไฮเดรตเพื่อทดแทนพลังงานที่ถูกเผาผลาญไปอย่างรวดเร็ว

- ไม่ควรรับประทานเกลือมาก ในการออกกำลังกายนั้น ร่างกายจะขับน้ำออกจากร่างกาย จึงไม่จำเป็นต้องรับประทานเกลือในกรณีที่เหนื่อยมากหรือเพลียมากก็ต้องหยุด ดื่มน้ำ หรือน้ำผลไม้

- จงดื่มน้ำก่อนที่ท่านจะออกวิ่ง เพื่อแน่ใจว่าท่านจะไม่ขาดน้ำ และจะช่วยรักษาอุณหภูมิภายในร่างกายให้อยู่ในระดับปกติ แต่การดื่มน้ำมากเกินไปก็อาจจะเกิดผลเสียทำให้เกิดอาการจุกและปวดท้องได้ การใส่เสื้อผ้าหลวม ๆ นั้นไม่มีผลต่อการปวดท้อง การสวมเสื้อผ้าหลวม ๆ จะช่วยให้เหงื่อไหลดีในระหว่าง Warm-up และหลังจากนั้นก็ทำให้เหงื่อไหลได้ดี การวิ่งโดยไม่สวมเสื้อย่อมจะก่อให้เกิดอาการไม่สบาย หรืออาการเจ็บป่วยซึ่งอาจจะเกิดจากการปรับตัวของร่างกายไม่ทันต่อความหนาวร้อนของอากาศภายนอก

- การกินวิตามินและเกลือแร่บางอย่างเพื่อช่วยลดความอ่อนนั้นจะไม่ช่วยท่านเลยในระหว่างระยะเวลาออกกำลังกาย ไม่ช่วยอะไรนอกจากค่าใช้จ่ายจะแพงขึ้น

## ๒. การวิ่งเพื่อสุขภาพ



การออกกำลังกายที่มีคุณค่าและได้ประโยชน์มากอย่างหนึ่งแบบ Aerobic คือ การวิ่ง คำว่า Aerobic มาจากภาษากรีกว่า "Aero" หมายถึง Air และดังนั้นคำที่ว่า aerobic jogging หมายถึงการวิ่งในที่อากาศปลอดโปร่งเพื่อสร้างความเข้มแข็งของปอดที่จะหายใจเอา oxygen เข้าไป ในการวิ่งบางครั้งท่านอาจจะรู้สึกไม่สบาย ควรจะได้เลือกใช้รองเท้าวิ่งให้เหมาะสม เพราะบางครั้งความเจ็บปวดเกิดจากรองเท้า ในการวิ่งนั้นถ้าจะให้ดีแล้ว ควรเลือกวิ่งบนสนามหญ้าจะดีกว่าการวิ่งบนพื้นซีเมนต์และบนถนน เพราะบนสนามหญ้านั้นมีความนุ่มเท้ามากกว่า ในการวิ่งนั้นยังจะทำให้คนรักษาทรุดทรองได้ดีอีกด้วย และทำให้เป็นคนกระฉับกระเฉง การวิ่งนอกจากจะช่วยในเรื่องระบบการหายใจแล้วยังคงช่วยให้คนวิ่งเกิดความฟิต ความแข็งแรง และช่วยสร้างให้คนมีอารมณ์ดีและไม่ก่อให้เกิดความเครียด นอกจากนี้ในบุคคลบางคนนั้นเมื่อเริ่มออกวิ่งโดยสม่ำเสมอทำให้เขาเลิกบุหรี่และเหล้าได้ บางคนการออกกำลังกายโดยการวิ่งช่วยให้เขาเพิ่มสมรรถภาพในการทำงาน ช่วยให้เขาเป็นผู้บริหารที่ยอมรับฟังความคิดเห็นของคนอื่น และมองโลกในแง่ดี ในการออกกำลังกายโดยการวิ่งนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการยืดเส้นยืดสาย (Warm-up) กลางแจ้งเสียก่อน เพราะเป็นการปลุกให้กล้ามเนื้อในส่วนต่าง ๆ



ให้ตื่นตัว ทำให้เพิ่มการสูดฉีดโลหิตดีขึ้น เช่นเดียวกัน เมื่อการวิ่งเสร็จลงแล้ว ก็ควรต้องมีการยืดเส้นยืดสาย เพื่อผ่อนคลายกล้ามเนื้อที่ได้ตึงขณะวิ่ง การทำเช่นนี้จะทำให้ร่างกายไม่พบกับการเจ็บปวด

**การทดสอบความเข้มแข็งของร่างกายท่าน**

เมื่อถามถึงเรื่องการออกกำลังกาย ทุกคนบอกอยากออกกำลังกาย อย่างไรก็ตามคนแต่ละคนอาจจะต้องออกกำลังกายที่แตกต่างกันไปและมากน้อยแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสุขภาพ ความฟิตของร่างกาย หรือขึ้นอยู่กับคำแนะนำของหมอ หากท่านสุขภาพไม่แข็งแรงพอ

การทดสอบร่างกาย การทดสอบร่างกาย อาจทำได้ง่ายโดยการกระโดดอยู่กับที่หรือกระโดดเชือก ๓๐ ครั้งต่อนาที ใช้เวลาทั้งหมดประมาณ ๕ นาที เมื่อครบ ๕ นาทีแล้ว ก็หยุดนั่งลง หลังจากพักประมาณ ๑ นาทีแล้ว จึงค่อยวัดชีพจรดูว่าเต้นเป็นอย่างไร

การคิดออกมาเป็นคะแนนให้ใช้สูตรดังนี้  
คะแนนความเข้มแข็งของร่างกาย

$$= \frac{\text{ระยะเวลาออกกำลังกายเป็นวินาที} \times ๑๐๐}{๕.๕ \times \text{อัตราการเต้นของชีพจร}}$$

- ถ้าคะแนนออกมา ๕๐ = ร่างกายไม่ค่อยแข็งแรง
- ๕๐ = ร่างกายแข็งแรงระดับปานกลาง
- ๕๐ ขึ้นไป = ร่างกายแข็งแรงดีมาก

**การทดสอบชีพจรของมิชิแกน**

การทดสอบประเภทนี้ทำได้โดย (๑) นับชีพจร

ปกติของคน (๒) วิ่งเป็นเวลา ๑๕ วินาที วินาทีละ ๓ ก้าว (๓) นับชีพจรว่าเต้นเป็นอย่างไร โดยเริ่มนับจาก ๑ นาที ๑ ๒ และ ๓ นาที หลังจากวิ่งแล้ว(๔) อัตราการคืนสู่สภาพปกติของชีพจรหรือการเต้นปกติ (โปรดดูตาราง)\*

เวลาที่ชีพจรคืนสู่สภาพปกติ	เกรด	ความเข้มแข็งของร่างกาย
๑ นาที	A	แข็งแรง
๑ นาที	B	ค่อนข้างแข็งแรง
๒ นาที	C	ร่างกายปกติ
๓ นาที	D	อ่อนแอ

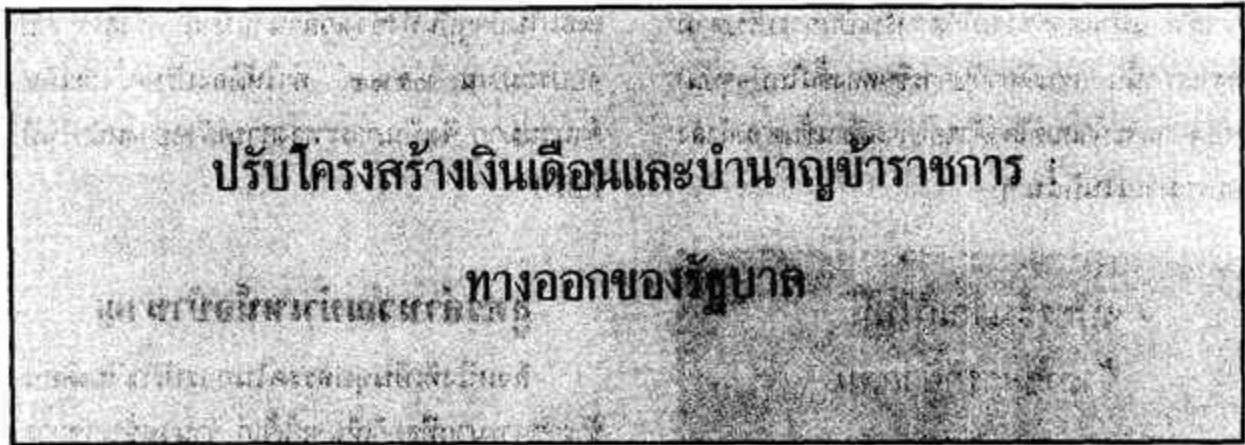
ในภาวการณ์ของการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี การขยายตัวทางด้านสังคม ความยุ่งยาก ความวุ่นวาย ความหุงเหยิงของโลก ความเครียดของคนผู้ปฏิบัติงานมีค่อนข้างจะมาก การออกกำลังกายจะช่วยลดความเครียดได้เป็นอย่างดี

การออกกำลังกายนั้นทุกคนควรถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต ไม่ว่าจะเป็เด็กหนุ่มสาว หรือคนมีอายุ สามารถออกกำลังกายได้ทั้งนั้น โดยการเลือกการออกกำลังกายให้เหมาะสมกับวัยของตนเอง การออกกำลังกายนั้นยังจะช่วยให้คุณลดความเครียด ลดความโกรธ ลดอารมณ์ค้าง มีความสุข อากาศผ่อนคลายดีขึ้น มีความอดทนดีขึ้น ทานอาหารไม่มาก ลดน้ำหนัก มีพลังในการทำงาน และช่วยให้การทำงานได้ดี ท่านทั้งหลายอย่าปล่อยชีวิตให้เต็มไปด้วยความเครียด หาเวลาของท่านออกกำลังกายเสียบ้างแล้วชีวิตของท่านจะมีความสุข

\*Richare A. Stein. *Personal Stratigies For Living with Less Stress.* (New York: John Gallager Communication Ltd., 1983), pp. 103-104.

บทความนี้เรียบเรียงจาก:

Richard A. Stein, *Personal Stratigies for Living with Less Stress.* (New York: Jogn Gallager Communication Ltd., 1983), pp.91-106.



ดร. วุฒิพงษ์ เปรียบจรรย์วัฒน์

ในขณะที่รัฐบาลมีกำลังงบประมาณไม่พอเพียง แต่ข้าราชการจำนวนมากกำลังเผชิญปัญหาค่าครองชีพที่ถีบตัวสูงขึ้นทุกวัน ดุลค้ากับจะไม่มีทางออก แต่บทความนี้จะลองพยายามเสนอข้อเสนอนะ ซึ่งคาดว่าจะช่วยบรรเทาปัญหาทางการเงินของข้าราชการ โดยไม่สิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินเพิ่มขึ้น ในทางตรงกันข้ามอาจจะช่วยประหยัดงบประมาณเสียด้วยซ้ำหากได้ดำเนินการอย่างรอบคอบ และรัดกุม ข้อเสนอแนะมี ๒ ประการด้วยกันคือ (๑) มาตรการปรับปรุงเงินเดือนประจำปี และ (๒) การปรับสูตรคำนวณบำเหน็จบำนาญ

### การปรับเงินเดือนประจำปี

โดยทั่วไปแล้วการปรับเงินเดือนมักมีเหตุผล

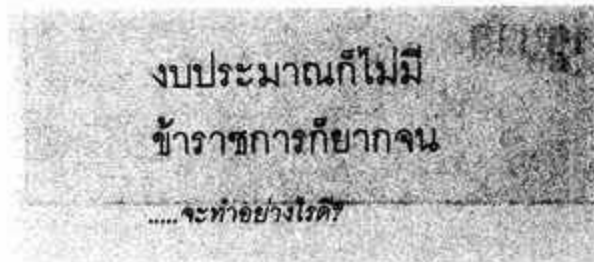
หลักด้วยกัน ๒ ประการ คือ (๑) ปรับตามค่าครองชีพ และ (๒) ปรับตามผลงานเพื่อตอบสนองการปฏิบัติงานที่ดีในอดีตและให้เป็นแรงจูงใจสำหรับอนาคต ส่วนการเลื่อนขั้นประจำปีของข้าราชการหนึ่งขั้นทุกปีเมื่อ "ความชั่ว ไม่มี ความดี ไม่ปรากฏ" ในปัจจุบันนั้นดูเหมือนจะผสมปนเปเหตุผลทั้ง ๒ เข้าด้วยกัน การที่ไม่แยกแยะเหตุผลทั้งสองให้ชัดเจนนี้ ทำให้รัฐบาลต้องใช้เงินเกินกว่าเหตุสำหรับข้าราชการบางกลุ่มแต่ไม่สามารถตอบแทนให้เพียงพอกับบางกลุ่มได้ นอกจากนี้ยังมักถูกใช้เป็นเหตุผลให้รัฐบาลอ้างอยู่เสมอว่า ในเมื่อมีการขึ้นเงินเดือนให้ข้าราชการโดยอัตโนมัติอยู่แล้วการปรับบัญชีเงินเดือนจึงไม่จำเป็น ความคิดเช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาตามมามากมาย

บทความนี้ขอเสนอให้แยกการปรับเงินเดือนตามค่าครองชีพ และการปรับตามผลงานออกจากกัน ให้เด็ดขาด การปรับตามค่าครองชีพควรจะกระทำทีละน้อยและทุกปีให้สอดคล้องกับดัชนีราคาที่เปลี่ยนแปลงไป โดยปรับให้กับข้าราชการทุกคนทุกตำแหน่งในอัตราเดียวกัน อัตราการปรับนั้นรัฐบาลจะเป็นผู้ประกาศ ณ วันใดวันหนึ่งของทุกปี โดยเพียงออกเป็นพระราชกฤษฎีกาแทนที่จะต้องออกพระราชบัญญัติใหม่ ส่วนการเลื่อนขั้นนั้นจะไม่กระทำโดยอัตโนมัติ

๑. เป็นการเรียบเรียงความคิดที่ได้เสนอไปในการสัมมนา เรื่อง "ทิศทาง การกำหนดเงินเดือนค่าจ้างในภาครัฐบาล" จัดโดย สมาคมข้าราชการพลเรือน ๗ ศูนย์ฝึกอบรมและพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานเอกชน มหาวิทยาลัยมหิดล ณ ศาลาเบญจกิติ เมื่อวันที่ ๒๓-๒๔ มีนาคม ๒๕๓๐
๒. ปัจจุบันผู้เขียนเป็นนักวิจัยประจำสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย บทความนี้เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ไม่เกี่ยวข้องกับสถาบันแต่ประการใด

## วารสารข้าราชการ ๕๒

อย่างที่ผ่านมามีแต่จะสงวนไว้สำหรับเป็นการปรับตามผลงานเท่านั้น (เช่นเดียวกับการขึ้นสองขั้นในปัจจุบัน) โดยรัฐบาลจะกำหนดโควตาของการเลื่อนขั้นตามกำลังงบประมาณในปีนั้น ๆ

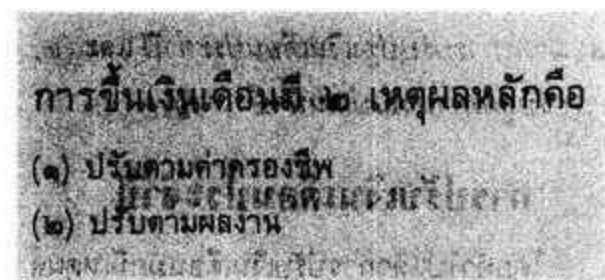


ระบบการขึ้นเงินเดือนที่เสนอใหม่จะช่วยแก้ ปัญหาของระบบปัจจุบันได้ในหลายแง่หลายมุมด้วยกัน คือ (๑) ลดความสิ้นเปลืองงบประมาณ เพราะการขึ้นหนึ่งขั้นโดยอัตโนมัติในระบบปัจจุบัน นั้นเท่ากับขึ้นเงินเดือนให้ข้าราชการโดยเฉลี่ยถึง ๔.๙% ขณะที่อัตราเงินเฟ้อในปัจจุบันต่ำเพียง ๒% เศษเท่านั้น ในกรณีนี้ระบบที่เสนอใหม่สามารถ ประหยัดงบประมาณแผ่นดินได้มากมาย (๒) ให้ความยุติธรรมมากขึ้น เพราะการปรับตามค่าครองชีพในระบบใหม่ปรับให้กับข้าราชการทุกคน รวมทั้ง ผู้ที่มีเงินเดือนเต็มขั้นด้วย (๓) ช่วยให้สามารถปรับ โครงสร้างของบัญชีเงินเดือนที่เป็นอยู่ให้กระชับ ขึ้น เพราะไม่จำเป็นต้องมีจำนวนขั้นจิ่งที่ยาวเหยียด ในแต่ละระดับ (สี่) เหมือนที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้จะ ช่วยลดความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน ในลักษณะเดียวกันในระดับเดียวกัน (๕) ระบบ ที่เสนอทำให้ความแตกต่างของเงินเดือนระหว่าง ข้าราชการเข้าใหม่กับข้าราชการเก่าลดลง จะช่วย ให้ระบบราชการยังสามารถดึงดูดบุคลากรที่มีคุณภาพ เข้ามาในระบบได้อย่างต่อเนื่อง (๖) รายได้ของ ข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นผู้น้อยมีการ เพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป แทนที่จะปรับเปลี่ยนอย่างไม่คงเส้นคงวา (๗) ลด ภาระทางการคลังของรัฐบาล การปรับบัญชีเงิน

เดือนในปัจจุบันถึงช่วงเวลานานมาก (ครั้งสุดท้ายปี งบประมาณ ๒๕๒๕) ทำให้ต้องปรับครั้งละเป็น จำนวนมาก จึงเป็นภาระทางการคลังอย่างหนักในปี ที่ปรับ

## สูตรคำนวณบำเหน็จบำนาญ

สิ่งหนึ่งที่เป็นอุปสรรคในการปรับเงินเดือน ข้าราชการมากที่สุดก็เห็นจะได้แก่ จำนวนข้าราชการ ที่มากมายกว่า ๑ ล้านคน รัฐบาลโดยกระทรวงการ คลังได้แก้ปัญหาในลักษณะเฉพาะหน้า โดยกำหนด การขยายตัวของกำลังพลของรัฐให้ไม่เกิน ๒% ต่อปี จากที่เคยขยายปีละประมาณ ๑๐% นโยบายนี้ได้ผล ในเชิงการคลังแต่กลับเป็นผลเสียอย่างมากในเชิง บริหาร เพราะเป็นการปิดกั้นบุคคลใหม่เข้าสู่ราชการ ซึ่งหมายถึงความคิดใหม่ ความกระตือรือร้นในงาน และพลังกำลังในการทำงาน ซึ่งมักมากับข้าราชการ เข้าใหม่ก็ถูกปิดกั้นไปด้วย ถ้ายังคงนโยบายข้างเพิ่ม ๒% นี้ต่อไปในไม่ช้าระบบราชการก็จะมีแต่ข้าราชการ สูงอายุเสียเป็นส่วนใหญ่ และจะเป็นปัญหาอย่างมาก ในเชิงบริหารในอนาคตอันใกล้อย่างแน่นอน

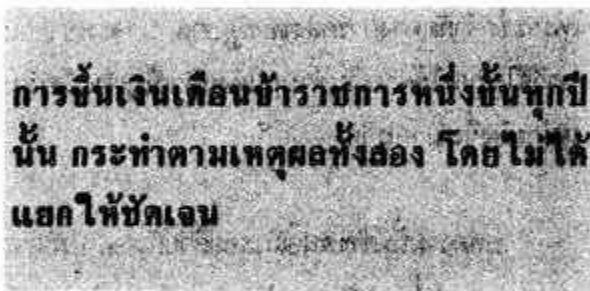


หากต้องการจำกัดการขยายตัวของบุคลากร ของรัฐไม่ให้เกิน ๒% จริงแล้ว ก็ควรทำให้เกิดการถ่าย เทอหมุนเวียนของข้าราชการเหมือนเคย เช่น ถ้ามี ข้าราชการลาออกและเกษียณ ๖% ก็สามารถรับใหม่ ได้ ๘% โดยยังคงเพิ่มบุคลากรเพียง ๒% ตามเดิม วิธีนี้จะช่วยให้ระบบราชการได้รับบุคคลและความคิด ใหม่สู่ระบบอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

วิธีที่น่าช่วยให้เกิดการถ่ายเทของบุคลากรในราชการได้วิธีหนึ่งก็คือ การสร้างแรงจูงใจให้ข้าราชการบางส่วนเกษียณตัวเองก่อนอายุ ๖๐ ซึ่งอาจทำได้โดยปรับสูตรการคำนวณบำนาญในปัจจุบันซึ่งกำหนดให้ :

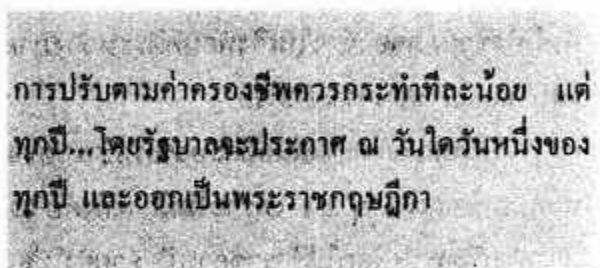
$$\text{บำนาญ} = \frac{\text{อายุราชการ} \times \text{เงินเดือนเดือนสุดท้าย}}{๕๐}$$

หรืออีกนัยหนึ่ง บำนาญของข้าราชการจะเพิ่มขึ้นปีละ ๒% ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย เช่น ถ้าทำราชการจากอายุ ๒๐ ถึง ๖๐ ปี รวมอายุราชการ ๔๐ ปี ก็จะได้บำนาญเท่ากับ ๘๐% ของเงินเดือน

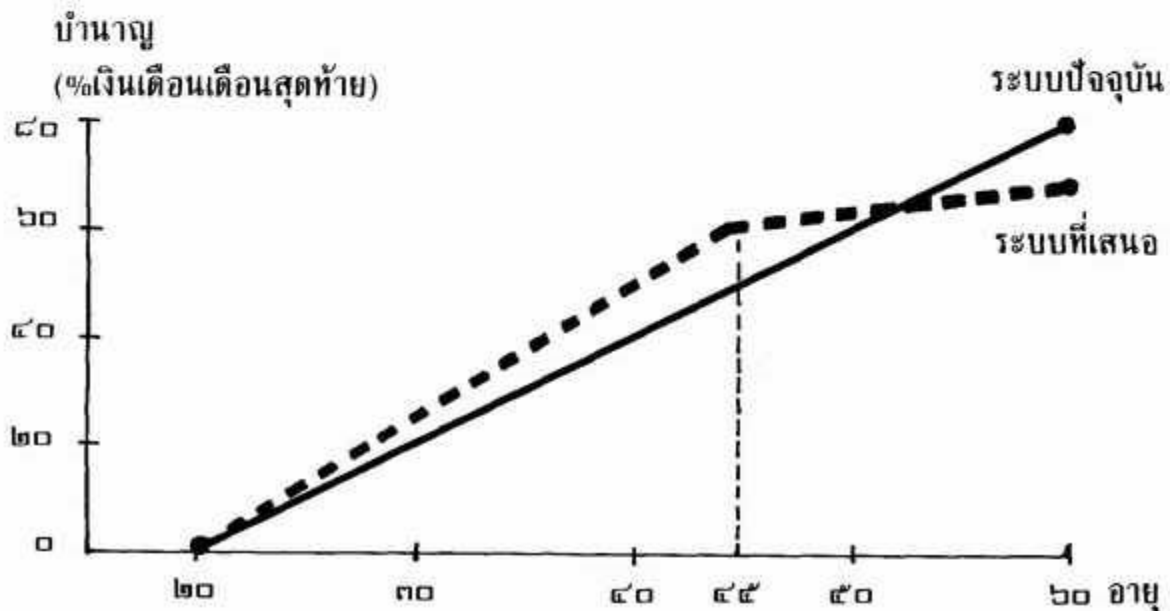


หากต้องการให้ข้าราชการบางส่วนเกษียณตัวเองก่อนอายุ เพื่อให้เขาเหล่านั้นสามารถไปประกอบ

อาชีพใหม่นอกราชการได้เมื่ออายุยังไม่มากนัก พร้อมกับมีเงินก้อนหนึ่งสำหรับการเริ่มต้นอาชีพใหม่ เราสามารถปรับสูตรคำนวณบำนาญเสียใหม่ เช่น อาจคำนวณเพิ่มบำนาญเป็นปีละ ๒.๕% จนถึงอายุ ๔๐ (หรือ ๔๕) หลังจากนั้นจะคำนวณเพิ่มให้เพียงปีละ ๑% เป็นต้น วิธีนี้จะช่วยให้ผู้ที่ต้องการเปลี่ยนอาชีพได้มีโอกาสเริ่มอาชีพใหม่ได้ง่ายขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อทั้งระบบราชการและตัวข้าราชการเอง



การเปรียบเทียบวิธีการคำนวณบำนาญตามระบบปัจจุบันและระบบเสนอใหม่แสดงในภาพประกอบ โดยสมมติข้าราชการเริ่มเข้าทำงานเมื่ออายุ ๒๐ บำนาญที่พึงได้ตามระบบปัจจุบันแสดงด้วยเส้นทึบและระบบใหม่แสดงด้วยเส้นประ จะเห็นได้ว่าในช่วงก่อนอายุ ๔๕ บำนาญจะเพิ่มอย่างรวดเร็วและช้าลงมากหลังจากนั้น ยังผลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเมื่ออายุ





## วารสารข้าราชการ ๕๔

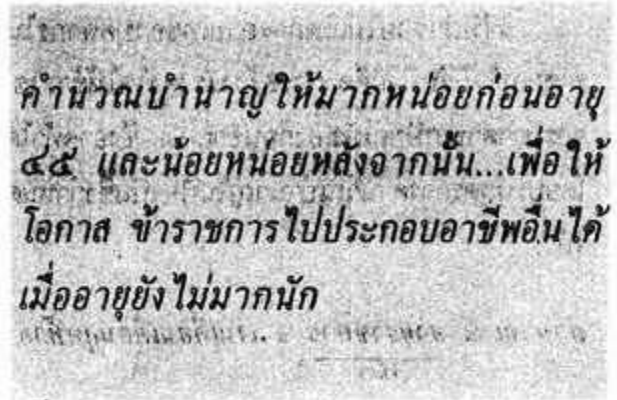
๔๕ ได้บำนาญมากขึ้นกว่าระบบปัจจุบัน แต่ผู้ที่เกษียณเมื่อ ๖๐ จะได้บำนาญลดลงกว่าระบบปัจจุบันเล็กน้อย (ดูภาพประกอบ)

วิธีนี้นอกจากจะช่วยให้ข้าราชการวัยกลางคนบางคนที่ต้องการเปลี่ยนอาชีพมีทางเลือกแล้ว ยังช่วยเปิดโอกาสให้กับผู้ที่มุ่งมั่นจะได้เข้าเป็นข้าราชการระดับสูงขึ้นไปมีโอกาสเต็มที่ ส่วนภาคเอกชนก็จะได้รับประโยชน์จากประสบการณ์ที่มีคุณค่าของข้าราชการเหล่านี้ นอกจากนี้การถ่ายเทของบุคลากรในระดับนี้ยังช่วยลดช่องว่างในเชิงทัศนคติระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนอีกด้วย

วิธีนี้ย่อมดีกว่าข้อเสนอที่จะบังคับให้ข้าราชการทุกคนเกษียณที่อายุ ๕๕ เพราะไม่มีการบังคับ แต่เป็นการเปิดทางเลือกให้ข้าราชการเมื่ออายุยังไม่สูงเกินไป ทั้งนี้น่าจะช่วยให้ผู้ที่ต้องการออกจากราชการไปประกอบอาชีพอื่นไม่ประสบความลำบากเกินความจำเป็น

ระบบใหม่ ประหยัดเงิน ยุติธรรม สม่าเสมอและทั่วถึงกว่าระบบปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามการปรับสูตรบำเหน็จบำนาญคงจะต้องกระทำควบคู่กันกับมาตรการเสริมทางการเงินอื่นจึงจะได้ผลเต็มที่ ทั้งนี้ต้องพึงระวังในเรื่องรายละเอียดเพราะหากกระทำโดยขาดความเข้าใจอย่างถ่องแท้แล้ว อาจกลายเป็นผลเสียกับระบบราชการ เพราะจะสูญเสียแต่บุคคลที่มีความสามารถให้กับภาคเอกชน และเก็บรักษาไว้ได้แต่ข้าราชการที่ไม่พึงประสงค์ การกำหนดมาตรการทางการเงินเสริมเพื่อการนี้จึงต้องคำนึงถึงผลงานและความสามารถของตัวข้าราชการมาประกอบด้วย หากสามารถทำได้โดยรัดกุมและรอบคอบแล้วก็น่าจะยังประโยชน์แก่ระบบราชการไทยนานัปการ



### สรุป

การจะเพิ่มเงินเดือนข้าราชการโดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดินจำนวนมาก คงจะเป็นไปได้ยาก เพราะข้อจำกัดทางการคลังของรัฐบาล น่าจะพยายามหาวิธีในการใช้จ่ายเงินจำนวนดังกล่าวให้เต็มเม็ดเต็มหน่วยยิ่งขึ้นมากกว่า

บทความนี้มีข้อเสนอแนะอยู่ด้วยกัน ๒ ประการ คือ (๑) เปลี่ยนวิธีการปรับเงินเดือนประจำปีจากระบบการขึ้นหนึ่งขั้นโดยอัตโนมัติในปัจจุบันมาเป็นการปรับตามค่าครองชีพทุกปี โดยรัฐบาลจะประกาศอัตราปรับ ณ วันใดวันหนึ่งของทุกปี และอัตราเพิ่มนี้ใช้กับทุกชั้นทุกระดับ ส่วนการขึ้นขั้นนั้นให้สงวนไว้เพื่อปรับให้ตามผลงาน เฉพาะข้าราชการจำนวนหนึ่งเท่านั้น (๒) ปรับสูตรการคำนวณบำเหน็จบำนาญ โดยเปลี่ยนจากการคำนวณบำนาญเพิ่มปีละ ๒% ของเงินเดือนสุดท้าย เป็นการคำนวณบำนาญให้มากในช่วงแรกและน้อยในช่วงหลัง (เช่น ปีละ ๒.๕% ก่อนอายุ ๔๐ หรือ ๔๕ และลดเหลือปีละ ๑% หลังจากนั้น) พร้อมกับออกมาตรการทางการเงินเสริมเพื่อเป็นแรงจูงใจให้ข้าราชการบางส่วนที่ต้องการไปประกอบอาชีพอื่น สามารถเกษียณตัวเองก่อนอายุ ๖๐ ปีก็ได้

ข้อเสนอแนะทั้ง ๒ ประการนี้เป็นการเสนอในระดับกรอบความคิดเท่านั้น แต่เชื่อว่าหากได้มีการศึกษาในรายละเอียดอย่างรอบคอบดีแล้ว น่าจะเป็นประโยชน์ต่อระบบราชการ ฐานะทางการคลังของรัฐบาล สภาพการเมืองโดยทั่วไป ตัวข้าราชการเอง

และที่สำคัญที่สุดก็คือประเทศชาติโดยรวม เพราะข้าราชการไทยสามารถเป็นทั้งทรัพยากรที่ล้ำค่าของประเทศ และเป็นทั้งปัญหาสำคัญของสังคมไทยได้ในเวลาเดียวกัน ส่วนจะเลือกทางใดนั้นคงเป็นหน้าที่ที่เราทุกคนจะต้องช่วยกัน

หน้าที่ก็คือ ธรรมะ ธรรมะ ก็คือ หน้าที่ เพราะธรรมะนี้ หมายถึง หน้าที่ด้วย เราทำหน้าที่ใด ๆ อยู่ก็เรียกว่า เราประพฤติธรรมอยู่ในหน้าที่นั้น ๆ

ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ตามหน้าที่ก็เรียกว่า เป็นผู้ประพฤติธรรม หรือคนค้าขายกำลังขายของแก่คนที่เข้ามาซื้อก็เรียกว่าเขาประพฤติธรรมอยู่ แต่หน้าที่นั้นต้องเป็นหน้าที่การงานที่สูงจรด ไม่เบียดเบียนผู้อื่น

ทุกคนต้องปฏิบัติธรรมะด้วยกันทั้งนั้น ถ้าไม่ประพฤติธรรมก็จะไม่มีอะไรจะกิน ไม่มีอะไรใช้ ชีวิตจะไม่มีค่า ไม่มีราคา แต่พอเราประพฤติธรรมะสิ่งทั้งหลายก็จะเกิดขึ้นแก่เรา เช่น เราหว่านพืชเราก็ได้กินผลมัน เราทำอย่างใดเราก็ได้อย่างนั้นจึงต้องเพียรทำความดี ละความชั่วเพื่อที่จะได้บลที่ดี

การปฏิบัติงานในหน้าที่ที่เราจะต้องปฏิบัติ นั้น ก็คือ การปฏิบัติธรรมะ การปฏิบัติธรรม คือ การทำงานในหน้าที่นั้น ๆ ให้ดีที่สุด

## สะพานความคิด : การพัฒนาคุณภาพงานของราชการด้วยระบบคิวิซี

โดย\* ศุภนิศย์ โชครัตนชัย

บทความนี้ ผู้เขียนได้เขียนจากแนวความคิดที่ได้จากประสบการณ์การทำกิจกรรมคิวิซีด้วยตนเอง

### ความหมายของคิวิซี

คิวิซี (Quality Circle) คือการรวมกลุ่มของคน ประมาณ ๓-๑๐ คน ที่ทำงานเหมือนกัน หรือคล้ายคลึงกัน ในหน่วยงานเดียวกัน ร่วมปรึกษาหารือกันอย่างเต็มที่ สนับสนุนทำกิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมาย เพื่อแก้ไขปัญหา ลดปัญหา ป้องกันปัญหา ปรับปรุงงาน พัฒนางานเอง พัฒนาความสามารถซึ่งกันและกัน พัฒนาความสำเร็จในชีวิตการทำงาน โดยอาศัยหลักสถิติเข้ามาช่วย กิจกรรมนั้นต้องทำอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่เวลาสั้น (๓-๕ เดือน) ประหยัดที่สุด ไม่ซับซ้อนโฉบ แต่เป็นการสนับสนุนนโยบายของหน่วยงาน

กิจกรรมคิวิซีทำให้ผู้บริหารเสียอำนาจหรือ?

มีผู้บริหารหลายคนเข้าใจผิด หรือมีจิตใจคับแคบ จะคิดว่า คิวิซีเป็นการชี้โพรงให้กระรอก โดยเฉพาะฝ่ายบริหารระดับสูงในหลาย ๆ องค์กรยังเข้าใจผิดคิดว่า กิจกรรมคิวิซีเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชารวมหัวกันเพื่อเรียกร้องต่อองค์กร ซึ่งความเข้าใจผิดเช่นนี้ยังมีอยู่มากในองค์กรอุตสาหกรรม การผลิตโดยเข้าใจว่า ไปทำกิจกรรมคิวิซีแล้วจะเสียงานประจำ จึงมักมีคำพูดของผู้บริหารเหล่านั้นเสมอว่า “ไปประชุมได้แต่อย่าทำให้งานประจำเสียก็แล้วกัน” หรือ “ขอให้ประชุมกันนอกเวลาทำงานนะ” ฯลฯ

ทั้งนี้เป็นเพราะว่า ผู้บริหารเหล่านั้นยังไม่เข้าใจหลักการของคิวิซีอย่างแท้จริงหรือได้ยินและได้ฟังเรื่องคิวิซีที่คลาดเคลื่อนไป

ความจริงหลักการของคิวิซีนั้นเชื่อในศักดิ์ศรีของมนุษย์ที่ว่า “มนุษย์ไม่ได้อ่อนแอ และมีคุณค่า และมนุษย์พัฒนาได้” โดยกำหนดเป็นอุดมการณ์ ๓ ประการคือ

๑. เพื่อให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงงานในสถานประกอบการของตน
  ๒. เพื่อสร้างสถานประกอบการให้น่าอยู่ น่าทำงานและเคารพในความเป็นมนุษย์ด้วยกัน
  ๓. เพื่อให้ทุกคนในองค์กรแสดงออกและเปิดเผยความสามารถของมนุษย์ที่มีอยู่อย่างไม่สิ้นสุด
- ที่ปัญหาของคิวิซีได้เน้นย้ำ ถึงการแก้ไขปัญหาในการทำงานประจำ เช่น ปัญหาต้นไม้ประดับหน่วยงานไม่งดงาม แก้วน้ำที่ใช้เสร็จน้ำแตกมาก ห้องน้ำไม่สะอาด งานพิมพ์หนังสือราชการผิดพลาดมาก

ระบบการรับโทรศัพท์ไม่คล่องตัว งานค้าง การจัดระบบเอกสารไม่ดี การส่งหนังสือด่วนล่าช้า ฯลฯ กลุ่มคิวซีจะนำปัญหาดังกล่าวมาปรึกษาหารือกันในกลุ่ม หรือหน่วยงานเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านั้น ซึ่งเป็นเรื่องเล็ก ๆ ที่ส่งผลถึงเรื่องใหญ่ได้ เพราะปัญหาเหล่านั้นสามารถแก้ไขได้ในระดับเจ้าหน้าที่เอาโดยไม่จำเป็นต้องให้ฝ่ายบริหารระดับสูงต้องเป็นผู้ลงมาควบคุมดูแลสั่งการ

การนี้ผู้บริหารบางคนไปเจอปัญหาดังกล่าวด้วยตนเองก็มักจะ ตีติง วินิจฉัย สั่งการต่าง ๆ เช่น “นี่นายยอดทำงานให้ระวังหน้อยซี ระวังด้วยนะ แก้วแตกมากเหลือเกิน” หรือ “นี่! นายแป้ว ดูแลตันไม้้อย่างไรกัน ดันไม้หน้าห้องผู้อำนวยการไม่งามเลย ดูแกรน ๆ ซอบกล” หรือ “นี่สุรียี เธอพิมพ์หนังสืออย่างนี้เสมอเลยนะ ผิดบ่อย ๆ ไซ้ยาลบหมึกพิมพ์ ซี! ดูสกปรกมาก ก็รู้อยู่แล้วว่า นายของเราเจ้าระเบียบจะตายไป” ฯลฯ

เมื่อเป็นอย่างนี้แล้วอะไรจะเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ที่ได้รับคำสั่งจากนาย ก็ไปทำงก ๆ ด้วยความกลัวล้มหลังก็แอบนินทานายสาระพัด แต่คนเหล่านี้ จะมีโอกาสคิดได้อย่างไรว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น มันอยู่ในความรับผิดชอบของตนเอง ซึ่งเขาควรจะต้องมีจิตสำนึกในปัญหานั้น ๆ เอาอยู่ก่อนแล้ว เหตุนี้แก้วน้ำแตกมาก ดันไม้ไม่งาม พิมพ์หนังสือผิดพลาด มีสาเหตุจากตัวเขาส่วนหนึ่งที่ไม่ระมัดระวัง สักแต่จะทำ ๆ ไป ไม่มีกะจิตกะใจจะดูแลสิ่งของ และงานที่รับผิดชอบให้มีคุณภาพ บ้างก็ว่า “แตกก็ช่างปะไร เพราะไม่ใช่ของของเรา” หรือ “ไม่ใช่หน้าที่ของเรารับผิดชอบคนเดียว” ฯลฯ

แต่กลุ่มคิวซี เขาจะช่วยกันคิดว่า แก้วน้ำแตก ดันไม้ไม่งาม พิมพ์หนังสือผิดพลาดมีสาเหตุจากอะไร บ้าง ช่วยกันระดมความคิด เขียนแผนภูมิแก้งปลา วิเคราะห์หาสาเหตุ ช่วยกันพิจารณาหาทางแก้ไข เป็นเรื่อง ๆ ไป ช่วยกันเก็บข้อมูล ก่อนและหลังการแก้ไข เปรียบเทียบผลการเปลี่ยนแปลง กระบวนการที่กลุ่มคิวซีประชุมปรึกษากันนั้นเอง เป็นการสร้างจิตสำนึกในการมองปัญหา ทำให้เขาสำนึกในหน้าที่ที่จะต้องแก้ไขที่ตัวของเขาเองด้วยตัวของเขาเอง เพื่อตัวของเขาเองให้มีความระมัดระวัง ไม่ทำให้แก้วน้ำแตก ดูแลตันไม้ให้ดูงามเสมอ ตลอดจนงานอื่น ๆ อีกด้วย ซึ่งทำให้ส่งผลกระทบ ผู้รับผิดชอบก็สบายใจ เพราะนายก็ไม่ตำหนิ มาจ้ำจี้จ้ำไชให้น่ารำคาญในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เปลี่ยนเสียงตำหนิมาเป็นเสียงชมเชย และผู้บริหารก็ไม่ต้องมาเสียเวลาจุกจิกกับงานระดับปฏิบัติ ใช้เวลาส่วนใหญ่ไปคิดงานบริหาร จึงจะสมกับเป็นผู้บริหารมิใช่มาเป็น “เสมียนเงินเดือนแพง”

ถึงกระนั้น กระบวนการคิวซีก็ไม่ใช่แก้วสารพัดนึก จะทำให้ได้อย่างใจเสียทั้งหมด คิวซีเป็นของใหม่ โดยเฉพาะคิวซีกับงานราชการนั้น เป็นของใหม่มาก ผู้ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ยังขาดความชำนาญ กอปรกับไม่เคยใช้ความคิดที่เป็นอิสระ ส่วนมากก็ใช้การทำงานตามคำสั่ง ทำงานตามระเบียบ ทำให้ข้าราชการรู้สึกปลอดภัยดี และที่สำคัญคือ ไม่ค่อยได้คิดแก้ไขปัญหาาร่วมกันเป็นทีม อย่างเป็นระบบ มีขั้นตอน จึงจำเป็นต้องใช้เวลาบ้าง ผู้บริหารจำเป็นต้องอดทนไม่เร่งรัด คอยเห็นผลในระยะยาว จะทำให้ผู้ทำกิจกรรม คิวซีมีกำลังใจจะคิดทำดี ช่วยงานบริหารเพราะการเร่งรัด และหวังผลเลิศจะทำให้เข็ดขยาด และเบื่อหน่าย ไม่อยากทำกิจกรรมที่ดีได้ จึงทำให้น่าเสียดายโอกาสในการพัฒนาคุณภาพคน ด้วยการลงทุนแต่เพียงเล็กน้อย

## ใครได้ประโยชน์ คิวซี?

มีคำถามอยู่เสมอว่า คิวซีจริง ๆ แล้วใครได้ประโยชน์ ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เจ้าของกิจการ นายจ้าง ลูกจ้าง หรือองค์กร ฯลฯ



แน่นอน ประโยชน์ของคิวซีมีผลทั้งทางตรงและทางอ้อม

**การพัฒนาตนเองเป็นผลจากการทำกิจกรรมคิวซี**

ผู้ทำกิจกรรมคิวซีเป็นผู้ได้ผลประโยชน์โดยตรง เหมือนกับคนฝึกเล่นดนตรี ตัวผู้เล่นดนตรี เล่นจนสามารถเล่นเพลงให้ตนเองพอใจเป็นผลโดยตรง เพื่อนฝูงข้างเคียงพอใจมีความสุขที่ได้ฟังเพลงนั้น เป็นผลทางอ้อม แต่ถ้าเราอ่านหลักการเล่นดนตรีจากหนังสือ โดยไม่ได้ลงเล่นดนตรีจริง ๆ เลย ผู้นั้นจะไม่รู้รสชาติของการเล่นดนตรีนั้นอย่างแน่นอน ฉะนั้น การทำกิจกรรมคิวซีก็เหมือนกับคนเล่นดนตรี จะเกิดประสบการณ์แก่กลุ่ม คิวซีที่ทำกิจกรรมและเปรียบกับวงดนตรีที่ทุกคนต้องบรรเลงเพลงเดียวกัน มีตัวโน้ตเป็นตัวกำกับ ทำนองเพลง จะไพเราะหรือไม่เพียงใด ขึ้นอยู่กับผู้เล่นดนตรีทั้งวงจะตั้งใจเล่นดนตรีนั้น เพียงใด

กิจกรรม คิวซีเป็นผลความสำเร็จของกลุ่มคิวซี ตั้งแต่การรวมกลุ่มด้วยความสมัครใจ ร่วมใจกัน ค้นหาปัญหาทำกิจกรรม จัดทะเบียนกลุ่ม ทะเบียนกิจกรรม วิเคราะห์หาสาเหตุ แก้ไขปัญหา สรุปผลงาน เสนอผลงาน ทั้งเป็นกระบวนการที่สมาชิกทั้งกลุ่มช่วยกัน ผลความดีเป็นของทุกคน ความภาคภูมิใจในความสามารถแก้ไขปัญหาคือ

**การที่กลุ่ม คิวซีแก้ปัญหาคือได้ด้วยตัวเอง เป็นเพราะทีมงานในกลุ่มมีพลังความคิดสติ ปัญญาลดความขัดแย้ง มีความสามารถ มีจุดมุ่งหมายของกลุ่มเป็นอย่างเดียวกัน เพื่อเป้าหมายขององค์การเหมือนกับวงดนตรี “ถ้าจะฟังดนตรีให้ไพเราะ ต้องฟังดนตรีทั้งคณะ”** ทุกคนในวงดนตรีทั้งคณะจะมีความรับผิดชอบในหน้าที่คนละอย่าง บางคนมีฝีมือ อาจรับผิดชอบหลายอย่าง เช่น มือกลอง มือกีตาร์ ไวโอลิน ทรัมเปต เบส ฯลฯ และมีผู้อำนวยเพลง เป็นผู้ให้จังหวะ ในวงดนตรีจะไม่มี การขัดแย้งกัน ขัดคอกัน เช่นเดียวกัน กลุ่มคิวซีมีหัวหน้าเป็นที่ปรึกษา มีหัวหน้ากลุ่มเป็นผู้นำกลุ่มไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

กิจกรรมที่กลุ่มคิวซีเลือกทำเป็นกิจกรรม เป็นการค้นคว้าหาปัญหาในงานประจำ ซึ่งไม่ต้องคอยให้ผู้บังคับบัญชามาชี้ คำหว่านว่า “นี่ห้องน้ำไม่สะอาด” หรือ “โน่นทำไมสำนักงานรกรุงรัง” หรือ “ทำไมงานพิมพ์จึงผิดพลาดมากนัก” ฯลฯ ผู้รับผิดชอบงานนั้น ๆ จะทำการแก้ไขด้วยตัวของเขาเองด้วยความสมัครใจ แต่ในหน่วยงานมีหลายคน จึงรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาคือ ตามหลักที่ว่า “หลายหัว ย่อมดีกว่าหัวเดียว” มาช่วยกันคิดปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในที่ทำงานให้ทำงานอย่างมีความสุข ทำงานสะดวก เรียกว่าเป็นการร่วมมือกันบริหารองค์การ ทำงานของตนเองให้ดีทั้งหน่วยงาน เพื่อเป้าหมายขององค์การ โดยยึดหลักที่ว่า “องค์การอยู่ได้เราจึงจะอยู่ได้” หรือเรียกว่า “Participative Management” และจะไม่สร้างปัญหาให้แก่ผู้อื่นในกระบวนการทำงาน “คนทำงานชั้นถัดไปเป็นลูกค้ำของเรา”

ผลงานดังกล่าวจึงตกอยู่กับผู้ทำกิจกรรมคิวซีอย่างแน่นอน ผลงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ องค์การก้าวหน้า บุคคลในองค์การก็ก้าวหน้า มีหน้ามีตา มีศักดิ์ศรีไปด้วย เพราะทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การ

การทำกิจกรรมคิวซี **ฝึกให้คนรู้จักการทำงานอย่างมีแผน** เพราะในขั้นตอนการทำกิจกรรม คิวซีจะอาศัยหลักการวงจรเดมมิ่ง ที่ ดี ซี เอ คือ วางแผน ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาคือตรวจสอบ และปรับปรุง

และกำหนดมาตรฐาน ผู้ทำกิจกรรมควิซีจนชำนาญ จะฝึกให้เป็นคนทำงานอะไรมีระบบระเบียบและมีแผนงานมากขึ้น

### ความพอใจในการทำงาน

จากคนที่เคยทำกิจกรรมจากผลงานวิจัยของฝ่ายนโยบายและแผนงานของกรมพลศึกษาพบว่า กลุ่มคนที่ทำกิจกรรมควิซีมีความพึงพอใจในงานของตนเองมากจากควิซี เป็นคนที่ใช้แต่ทักษะ คือใช้มือ (Hands) ไม่ค่อยใช้สมอง (Head) ไม่เคยมีจิตสำนึกในการรักงาน (Heart) ก็จะสร้างให้สมาชิกกลุ่มควิซีรักงาน รักองค์กรที่เขาฝากชีวิตการทำงาน เช่นข้าราชการ เป็นต้น กลุ่มควิซีจะสามารถใช้ทั้ง 3 Hs คือใช้ทั้งมือ (Hands) มีทักษะในการทำงาน ทำงานอย่างคล่องแคล่ว ทำอย่างกระตือรือร้น ใช้สมองคิดวิเคราะห์ ริเริ่ม สร้างสรรค์ (Creativity) และมีชีวิตจิตใจในการทำงาน มีจิตสำนึกในปัญหา มากกว่าการคอยรับคำสั่งอย่างเดียว ซึ่งเขาไม่รักองค์กร ไม่รักงาน ไม่ใช้สมองคิด แล้วในที่สุดเขาจะเป็นหุ่นยนต์ที่ด้อยประสิทธิภาพ ทำงานสู่หุ่นยนต์จริงไม่ได้

การทำงานกิจกรรมควิซีดังที่ทราบแล้วว่า เป็นการปรับปรุงงาน ให้รู้จักหาวิธีการทำงานที่ง่ายขึ้น สะดวกขึ้น เร็วขึ้น ถูกต้อง ชัดเจน คุณภาพดี ได้มาตรฐาน ประหยัด ปลอดภัย ฯลฯ แต่ในระยะแรกในการนำควิซีเข้าไปใช้ในหน่วยงาน ผู้บริหารระดับสูงควรเน้นให้กลุ่มควิซีเลือกทำกิจกรรมเรื่องง่าย ๆ ถ้าเริ่มเรื่องที่ยาก ๆ แล้วจะทำให้เกิดปัญหาต่อการบริหารควิซีต่อไป

### ความสำเร็จของควิซีอยู่ที่ไหน?

ความสำเร็จของควิซีจะเกิดขึ้นได้ ถ้าได้มีการเริ่มต้นที่มีแบบแผน ไม่ลัดชั้นตอน

ก่อนเริ่มต้น หรือจัดตั้งกลุ่มควิซีควรคำนึงถึงตัวประกอบต่าง ๆ ขององค์การเสียก่อน ตัวประกอบเหล่านั้นจะเป็นตัวชี้ขาดว่า ควรเริ่มกิจกรรมควิซีหรือไม่? และเริ่มแล้วจะเดินต่อไปอย่างมั่นคงได้อย่างไร?

*ความพร้อมของผู้บริหารระดับสูงในองค์การ จะเป็นตัวประกอบที่สำคัญที่สุด ที่จะชี้ว่าการดำเนินกิจกรรมควิซีจะสำเร็จหรือล้มเหลว*

กิจกรรมควิซีถ้าเกิดขึ้นจากผู้ปฏิบัติงานเริ่มขึ้น กิจกรรมควิซีจะอยู่ได้ไม่ถึงปี ถ้ากิจกรรมควิซีริเริ่มโดยผู้บริหาร แต่เพียงเปิดไฟเขียวอนุญาตให้ดำเนินการในองค์การได้ กิจกรรมควิซีจะอยู่ในองค์การได้เป็นเวลา ๑-๒ ปี แต่ถ้ากิจกรรมควิซีเกิดขึ้นจากการริเริ่มจากผู้บริหารและบริหารเอาใจใส่ทุ่มเทอย่างจริงจัง และอย่างใกล้ชิด แล้วละก็กิจกรรมควิซีจะอยู่ได้ตลอดไป

ทั้งนี้ หากผู้บริหารระดับสูงสนใจให้การสนับสนุนอย่างจริงจังแล้ว จะทำให้การบริหารกิจกรรมควิซีไม่ติดขัด ด้วยนโยบาย ระเบียบ ขวัญกำลังใจ จะราบรื่น และไม่เคยมีเลยที่ผู้บริหารระดับสูงไม่สนใจหรือไม่สนับสนุนกิจกรรมควิซี แล้วกิจกรรมควิซีรุ่งโรจน์ไปได้ ดังนั้นตัวผู้บริหารระดับสูงจึงมีความสำคัญ

ถ้าผู้บริหารยังไม่สนใจ ผู้ที่จะริเริ่มนำคิวิซีเข้าไปใช้จำเป็นต้องอาศัยเวลาสร้างศรัทธาให้เกิดการยอมรับในระดับผู้บริหารด้วยการ แสดงผลงานคิวิซีเป็นตัวอย่างให้จริงจัง

### ผู้บริหารมีบทบาทสำคัญอย่างไร ในการบริหารกิจกรรมคิวิซี

๑. มีความเชื่อมั่น ศรัทธา ปรัชญา คิวิซีจนสามารถถ่ายทอดได้ปรัชญาคิวิซี
๒. กำหนดนโยบายกิจกรรมคิวิซีภายในองค์กรอย่างชัดเจนว่าจะทำกันที่ไหน ทำเกี่ยวกับอะไรบ้าง ใครบ้างที่ต้องทำ ทำอย่างไร ทำเมื่อไร
๓. เข้าร่วมอบรมร่วมกับพนักงาน
๔. กล่าวเปิดการสัมมนา หรือฝึกอบรม
๕. เข้าฟังการเสนอผลงานคิวิซีด้วยความตั้งใจ ไม่ว่าจะติดงานอื่น ๆ ใดก็ตาม
๖. กล่าวเกี่ยวกับคิวิซีทุกครั้งเมื่อมีโอกาสปราศรัยในที่ต่าง ๆ โดยสอดแทรกคิวิซีเข้าไปด้วยทุกครั้ง
๗. ให้การสนับสนุนโดยการสอบถามถึงความก้าวหน้าของกลุ่ม ให้คำชมเชยผู้ทำกิจกรรม ฯลฯ

### กำหนดนโยบายอย่างไร?

ส่วนมาก การกำหนดนโยบายการทำกิจกรรมคิวิซี ก็เหมือนกับการกำหนดนโยบายอื่น ๆ ที่เป็นการกำหนดเป้าหมายอย่างกว้าง ๆ แล้วทำเป็นวัตถุประสงค์ในการดำเนินการต่อไป การกำหนดนโยบายคิวิซีส่วนมากจะกำหนดเป็นการยกระดับความสามารถของมนุษย์ส่งเสริมให้มีการแสดงออกซึ่งความสามารถ แล้วจึงกำหนดเป็นวัตถุประสงค์(คู่มือสารของสถาบันฯ)

### มูลเหตุการนำกิจกรรมคิวิซีเข้าไปใช้ในองค์กร

มูลเหตุจูงใจในการนำกิจกรรมคิวิซีเข้าไปในองค์กรจะมีความคล้ายคลึงกันในส่วนราชการและแตกต่างไปจากหน่วยงานธุรกิจเอกชน และการดำเนินการคิวิซีในองค์กรต่าง ๆ เอาอย่างกันได้ยาก แต่พอจะเอาเยี่ยงกันได้ ทั้งนี้เพราะแต่ละหน่วยงานจะมีปัญหาต่างกัน เช่น หน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการ ก็มีความแตกต่างจากสำนักงาน ก.พ. หน่วยงานกรุงเทพมหานครก็แตกต่างจากการสื่อสารแห่งประเทศไทย และต่างจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ดังนั้นรูปแบบการบริหารกิจกรรมคิวิซีจะแตกต่างกัน การกำหนดนโยบายก็แตกต่างกัน

### การให้การศึกษา

ในการจัดการบริหารกิจกรรมคิวิซีจะต้องมี คณะกรรมการการส่งเสริมกิจกรรมคิวิซี โดยจัดการฝึกอบรมสัมมนา โดยกำหนดเป็นหลักสูตร ส่วนมากจะทำกัน ๔ หลักสูตร คือหลักสูตรการให้ความรู้พื้นฐานทุกคนในหน่วยงาน ทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ หลักสูตรการอบรมทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ สำหรับหัวหน้าคิวิซี หลักสูตรวิทยากรคิวิซีเพื่อเสริมกับวิทยากรภายนอก และหลักสูตรการบริหารงานคิวิซีสำหรับผู้บริหาร

### การประชุมสัมพันธ์

กิจกรรมควิชีในหน่วยงานใด จะตึกคัก กระตือรือร้นตลอดเวลา น่าสนใจ จะสร้างบรรยากาศให้บุคคลในองค์การได้รู้ข่าวคราวของกิจกรรม นับเป็นจุดสำคัญของการบริหารกิจกรรมควิชี การประชุมสัมพันธ์เป็นปัจจัยที่จะบ่งชี้ว่า กิจกรรมควิชีจะเดินหน้า เป็นแรงกระตุ้นสร้างทัศนคติที่ดีให้แก่ผู้ทำกิจกรรมได้ ถ้าการประชุมสัมพันธ์มีประสิทธิภาพเพียงพอ เพราะขณะที่กลุ่มควิชีทำกิจกรรมอยู่นั้น จะมีบรรยากาศเหมือนเขาได้รับงานเพิ่ม หรืองานควิชีเป็นงานฝาก ถ้าเป็นเช่นนั้นแล้ว กิจกรรมควิชีจะอายุไม่ยืน คณะกรรมการประชุมสัมพันธ์จะต้องออกข่าวสารกล่าวขวัญถึงความก้าวหน้าของกลุ่มควิชีจากที่ต่าง ๆ ฯลฯ เพื่อปลุกเร้าให้กำลังใจกลุ่มควิชี

### การสำรวจความคิดเห็น

คำสอนของซุนวู กล่าวไว้ในตำราพิชัยสงคราม ตอนหนึ่งว่า "การจะทำสิ่งใด ถ้ารู้เขารู้เรา จะทำการสิ่งนั้นย่อมสำเร็จได้ ถ้าเป็นการรบ ถ้ารู้กำลังข้าศึกเป็นอย่างไรแล้ว รู้กำลังของเราด้วย ถ้ารบร้อยครั้ง ก็ชนะทั้งร้อยครั้ง" ฉะนั้น การเริ่มทำกิจกรรมควิชีควรจะสำรวจความสนใจของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในองค์การเสียก่อน เช่น เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ ระดับบริหารตลอดจนความคิดเห็นของผู้มีประสบการณ์ จะช่วยให้วางแผนในการดำเนินการได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### การจัดตั้งกลุ่มควิชี

งานราชการและรัฐวิสาหกิจ เป็นงานบริการส่วนมากเป็นการแยกกลุ่มบุคคลที่มีการทำงานคล้ายคลึงกัน ทำกิจกรรมร่วมกัน หรือบางทีนักวิชาการที่ทำงานประจำมีหน้าที่ต่างกันแต่มีหน้าร่วมกัน ก็ก่อให้เกิดกลุ่มได้ โดยมากจะถือเอาตัวปัญหาาร่วมเป็นตัวรวมกลุ่ม เช่น เจ้าหน้าที่ฝึกรบประจำอยู่ฝ่ายต่าง ๆ แต่เห็นว่ามีปัญหาการใช้เทคนิคการฝึกรบม เขาอยากจะทำไขปรับปรุงเทคนิคการฝึกรบมเขาก็จะมารวมตัวกันอย่างอิสระ สัมผัสใจจะร่วมแก้ไขปัญหา และกิจกรรมที่กลุ่มรวมตัวกันทำนั้นต้องสอดคล้องกับนโยบายขององค์การ

กลุ่มรวมตัวกันได้แล้ว จะต้องเลือกหัวหน้ากลุ่ม เลขากลุ่ม แล้วทำการจดทะเบียนกลุ่ม และจดทะเบียนกิจกรรม เพื่อเป็นหลักฐาน ผ่านการอนุมัติการดำเนินการจากผู้บริหารควิชีจึงจะลงมือทำกิจกรรมนั้นได้

การจัดตั้งกลุ่มในระยะแรก ๆ เกิดจากการขอร้อง แกมบังคับชนิด ๆ กล่าวถึงการขอให้ช่วยกันจัดตั้งกลุ่ม โดยหัวหน้าฝ่าย หัวหน้าแผนกเป็นผู้ริเริ่ม และให้การสนับสนุน และเป็นที่ปรึกษาอย่างใกล้ชิด ถ้าเป็นกลุ่มควิชีที่มีระดับการศึกษาน้อย ๆ อาจต้องมีหัวหน้ากลุ่มที่มีความรู้ทางเทคนิคควิชีมาดำเนินการเป็นหัวหน้าในระยะแรก จนกลุ่มสามารถประชุมกันได้เอง ก็ปล่อยให้พวกเขาเองเลือกตัวหัวหน้ามาดำเนินการประชุมต่อไป จนกิจกรรมสำเร็จ

### การจูงใจ

เมื่อมีการจัดตั้งกลุ่มควิชีแล้วที่ปรึกษา ผู้ประสานงาน จะต้องมีความสนใจสร้างการจูงใจให้แก่สมาชิกกลุ่มให้กระตือรือร้นสนใจ กิจกรรมควิชีอาจทำในแง่การประกวด คำขวัญเพลง สัญลักษณ์ ขณะเดียวกัน



ก็อาจส่งสมาชิกกลุ่มไปดูการเสนอผลงานภายนอกหน่วยงาน มีการจัดการบรรยายเสริมเป็นครั้งคราว  
เชิญผู้มีประสบการณ์วิชาชีพมาเล่าประสบการณ์ให้ฟังบ้าง ฯลฯ

จุดเน้น คือ ผู้ประสานงาน จะต้องติดตามกลุ่มวิชาชีพอย่างใกล้ชิด และสม่ำเสมอเห็นว่าจุดใดที่มี  
ปัญหา ต้องรีบแก้ไข รีบเสนอคณะกรรมการในแต่ละระดับ เพื่อทำการแก้ไขทันที

### การเสนอผลงาน

หลังจากทำกิจกรรมผ่านไป ๓-๕ เดือน จะมีกลุ่มที่สรุปผลการทำกิจกรรมได้แล้ว ผู้บริหารกิจกรรม  
ก็จัดให้มีการเสนอผลงานกิจกรรมวิชาชีพนั้น โดยจัดให้มีการเสนอผลงานในหน่วยงานของตนก่อนแล้วจึงส่ง  
มาเสนอผลงานในหน่วยงานโดยเชิญหัวหน้าเข้ารับฟังการเสนอผลงาน และในโอกาสจัดงานวันเสนอผลงาน  
วิชาชีพภายในองค์การรวมอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อจะได้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องบางประการ แล้วจึง  
นำมาเสนอต่อหน้าที่ผู้บริหารระดับสูงต่อไป

การเสนอผลงานกิจกรรมวิชาชีพนั้น มักใช้คำว่า "การแสดงผลงาน" ซึ่งน่าจะเป็นการเสนอผลงาน  
คือเป็นการนำข้อมูลต่าง ๆ และสรุปผลของงานการแก้ไขมาเสนอให้ผู้บริหารระดับสูงทราบมากกว่าเป็น  
การนำข้อมูลมาแสดง และบรรยากาศในวันที่เสนอผลงาน ควรเป็นบรรยากาศที่ไม่เครียดจนเกินไป

ในวันเสนอผลงานวิชาชีพผู้บริหารระดับสูงต้องให้ความสำคัญ และมานั่งฟังเป็นประธานในพิธี ชม  
การเสนอผลงานจนถึงพิธีปิด

### ข้อควรระวังในการดำเนินกิจกรรมวิชาชีพ

#### ๑. อย่าหวังผลในระยะแรก

เพราะระยะแรก กลุ่มวิชาชีพยังไม่มีประสบการณ์ การใช้เทคนิค ขั้นตอนการทำกิจกรรมวิชาชีพ  
ควรเน้นที่กระบวนการ และให้ผลสำเร็จเกิดขึ้น ก็พอแล้ว แต่ทำกิจกรรมต่อไป จึงค่อยเน้นที่  
ผลของกิจกรรม

#### ๒. การประเมินผล

เนื่องจากพระราชกรณียกิจ และรัฐวิสาหกิจ มีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ การให้แรงจูงใจควรเป็น  
ลักษณะการยกย่อง ให้คุณค่าทางจิตใจ ถ้าจะมีการประกวดกลุ่มวิชาชีพ ควรจะให้มีการตัดสิน  
กลุ่มชนะเลิศกลุ่มในหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านการตั้งชื่อ การใช้เทคนิค การเลือกทำกิจกรรม  
ฯลฯ

### ปัญหาที่พบในการทำกิจกรรมวิชาชีพของราชการ

๑. การไม่เข้าใจในปรัชญาวิชาชีพ โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูง และขาดการเอาใจใส่อย่างจริงจัง  
ของผู้บริหารระดับต่าง ๆ

๒. ขาดความร่วมมือ จากผู้บริหารงานในระดับกลาง สาเหตุเกิดจากการไม่มีเวลาและไม่ค่อยสนใจ  
เพราะเหตุที่ผู้บริหารระดับสูงเอง ก็ไม่ค่อยสนใจด้วย

๓. สมาชิกกลุ่มขาดความรู้และความเข้าใจเรื่องกิจกรรมคิวซี รวมทั้งการใช้เทคนิคคู่มือคิวซีไม่เป็น เช่น การเลือกเรื่องมาทำกิจกรรม การเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การเขียนรายงานการประชุม สมาชิกไม่ค่อยออกความคิดเห็น ฯลฯ

๔. สมาชิกกลุ่มมีงานประจำมาก จนไม่มีเวลาเข้าประชุมกลุ่มคิวซี หรือมีเวลานั้นก็หอบงานอื่นมานั่งทำขณะทำการประชุมกลุ่มคิวซี หรือบางที เจ้านายมาตามตัวไปทำงานก็มี

๕. ผู้ประสานงาน และที่ปรึกษากลุ่ม มีน้อย กลุ่มมีมาก ติดตามงานไม่ทัน หรือไม่ก็ขาดความสนใจ เอาใจใส่ไม่พอ ในการติดตามกลุ่ม ช่วยแก้ไขปัญหากลุ่มคิวซี

๖. สมาชิกกลุ่มไม่เข้าใจความหมายของคำว่า “คิวซี” คิดว่าเป็นการเพิ่มงานทำให้ความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ระดับล่าง ๆ มีน้อย

### แล้วจะทำอย่างไรดีล่ะ

ข้อแนะนำเกี่ยวกับการส่งเสริมให้คิวซีมีอุปสรรคแต่เพียงพอบรรเทา ก็ให้ศึกษารายละเอียดที่เขียนมาให้อ่านตั้งแต่ต้น ไปรดอ่านใหม่อีกครั้ง และไปรดปรึกษาหารือขณะทำงานในหน่วยงานของท่าน แล้วระดมความคิดด้วยแผนผังก้างปลา เป็นไปได้เก็บข้อมูลเพิ่มเติมด้วย คือโอกาสทำคิวซีเรื่อง “การพัฒนา กลุ่มคิวซีของ.....ให้กระตือรือร้น” เรื่องอย่างนี้คิดคนเดียวไม่ตีหอก ตั้งกลุ่มคิวซีเลย แล้วลงมือแก้ไขตามที่วิเคราะห์สาเหตุได้ ที่ได้ทำแล้วไปรุดนำผลงานมาเสนอในงานมหกรรมคิวซี ปี ๒๕๓๐ “ที่ได้มีปัญหานั้นคิวซีจะก้าวหน้า”

การศึกษาระดับปริญญาโท สาขาบริหารธุรกิจ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์บริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ กรุงเทพมหานคร

# การสูญเสียกำลังคน

นิพนธ์ ทัศนวิมลกุลเศรษฐศาสตร์ จีเอ็มบี&พี ซีอีโออาวุโส บริษัท สยามซีเมนต์ จำกัด  
บรรณาธิการวารสารข้าราชการ

•บุญร่วม นภาโชติ (Ph.D.)

ในปัจจุบันหลายท่านคงคุ้นเคยกับการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ที่มักเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา และจะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นด้านเทคโนโลยีหรือด้านเครื่องมือเครื่องมือ หรือด้านตลาดแรงงาน หรือด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่ามันส่งผลกระทบต่อการทำงานทั้งของภาครัฐและภาคเอกชนมากพอสมควร หลายท่านที่เคยติดตามความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงาน ก็พอจะทราบว่าหลายหน่วยงานได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปอยู่ตลอดเวลา เช่น มีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาเสริมการทำงานให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ส่วนในด้านตลาดแรงงานก็มีความเคลื่อนไหวในเรื่องแรงงานมากขึ้น มีการประมูลซื้อตัวบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและความชำนาญสูงไว้ใ้ในหน่วยงานหรือบริษัทของตัวเองมากขึ้น ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้ทำให้หลายหน่วยงานขาดแคลนกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางขึ้น โดยเฉพาะภาครัฐเกิดการสูญเสียกำลังคนที่มีความรู้ความชำนาญ และมีประสบการณ์สูงให้กับทางภาคเอกชน ซึ่งการ

สูญเสียกำลังคนดังกล่าวนี้จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานของรัฐที่สูญเสียกำลังคนไปอย่างแน่นอน เพราะรัฐเองได้ลงทุนเพื่อสร้างคนที่มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะทางขึ้นมา เช่น กำลังคนด้านแพทย์ ด้านวิศวกรรม ด้านเภสัช ด้านคอมพิวเตอร์ เป็นต้น แต่ในที่สุดก็ต้องเสียกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถไป

การสูญเสียกำลังคนที่จะขอกกล่าวถึงในบทความต่อไปนี้จะขอกกล่าวถึงเฉพาะความหมายสาเหตุของการสูญเสีย ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการสูญเสียแนวทางแก้ไขและความเป็นไปได้ของการสูญเสียกำลังคน

## ความหมายของการสูญเสียกำลังคน

ผู้รู้หลายท่านได้ให้ความหมายของการสูญเสียกำลังคนไว้ดังนี้

JOHN BRAMHAM ได้ให้ความหมายไว้ในหนังสือ *Practical Manpower Planning*, 1978 "การสูญเสียกำลังคน หมายถึงการที่หน่วยงานต้องสูญเสียกำลังคนไปเนื่องจากการลาออก การเกษียณ การเสียชีวิต และการถูกให้ออก"

•เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ.

ส่วนการเลื่อนตำแหน่งหรือการย้ายระหว่าง  
หน่วยงานไม่ถือว่าเป็นการสูญเสีย

WILLIAM H. BOBLEY ได้ให้ความหมายไว้อย่าง  
กว้าง ๆ ในหนังสือ *Employee Turnover Causes, Con-  
sequences, and Control*, 1982 ดังนี้ การสูญเสียกำลังคน  
หมายถึง "การที่พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน  
พ้นจากหน้าที่การงานไป"

จากความหมายที่ให้ไว้อย่างกว้าง ๆ ดังกล่าวนี้  
WILLIAM H. BOBLEY ได้สรุปความหมายการสูญ-  
เสียกำลังคนเป็นประเด็น ๆ ดังนี้

๑) หมายถึงการที่พนักงานหรือเจ้าหน้าที่พ้น  
จากหน้าที่การงานไป ส่วนการที่พนักงานหรือเจ้า-  
หน้าที่ที่ได้รับการเลื่อนตำแหน่งหรือการย้ายภายใน  
หน่วยงานไม่ถือว่าเป็นการสูญเสีย

๒) หมายถึงการที่พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ได้  
รับเงินชดเชยเนื่องจากออกไปจากหน่วยงาน

๓) หมายถึงการที่โรงงาน บริษัท หรือหน่วย-  
งานของรัฐสูญเสียกำลังคนไป ทั้งที่เป็นพนักงานที่  
ปฏิบัติงานครึ่งวันหรือเต็มวัน หรือรับค่าจ้างเป็นราย  
ชั่วโมง หรือรับเป็นรายเดือน

กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. ได้ให้ความหมาย  
การสูญเสียกำลังคนในคู่มือวางแผนและบริหารกำลัง  
คนไว้ดังนี้ หมายถึง "การเคลื่อนไหวของกำลังคนที่  
ทำให้บุคคลในกลุ่มงานหนึ่งมีจำนวนคนน้อยลง"

จากความหมายที่ผู้รู้หลายท่านได้ให้ความ-  
หมายไว้ดังกล่าวจึงพอสรุปได้ว่า การสูญเสียกำลัง  
คนหมายถึง การที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งต้องพ้น  
จากหน้าที่การงานไป ซึ่งการพ้นจากหน้าที่  
การงานไปอาจเป็นผลมาจากการเกษียณอายุ  
ลาออก ตาย โอนไปทำงานที่อื่น หรือถูกให้  
ออกจากงานไป





### สาเหตุของการสูญเสียกำลังคน

การที่หน่วยงานต้องสูญเสียกำลังคนไปนั้นมีสาเหตุหลายประการซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้คือ

๑) การลาออก อาจมีสาเหตุมาจากได้รับค่าจ้างในอัตราต่ำหรือโอกาสก้าวหน้ามีน้อย หรือสภาพการทำงานไม่ดีพอ หรือมีปัญหาขัดแย้งกับผู้บังคับบัญชา หรือได้งานใหม่ที่ดีกว่าหรือมีปัญหาส่วนตัว

๒) การถูกให้ออก อาจมีสาเหตุมาจากมีความประพฤติไม่เหมาะสม ปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ทุจริตต่อหน้าที่ ข้อคำสั่งผู้บังคับบัญชา

๓) ออกเพราะเกษียณอายุ ซึ่งการออกโดยวิธีนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของแต่ละหน่วยงานและแต่ละประเทศ บางแห่งกำหนดอายุไว้สูงถึง ๖๕ ปี บางแห่งกำหนดไว้ ๖๐ ปี

๔) การตาย อาจมีสาเหตุจากการปฏิบัติงานที่เสี่ยงกับอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุ ซึ่งการตายนี้แต่ละหน่วยงานและแต่ละประเทศได้กำหนดเงื่อนไขเพื่อช่วยเหลือต่างกันไป

ศาสตราจารย์ สมพงศ์ เกษมสิน ได้เขียนอธิบายถึงสาเหตุของการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่พ้นจากงาน (seperation) ไว้ในหนังสือ "การบริหารงานบุคคลแผนใหม่" ว่าการพ้นจากงานนั้นอาจเกิดได้จากเหตุหลายประการ เช่น การลาออก การลดจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ล้นงาน การพ้นจากงานเพราะมีเหตุเสียหาย เกษียณอายุ หรือทุพพลภาพและการตาย

### ผลกระทบของการสูญเสียกำลังคน

เมื่อหน่วยงานต้องสูญเสียกำลังคนไปในกรณีดังที่กล่าวข้างต้นย่อมก่อให้เกิดผลกระทบทั้งต่อหน่วยงาน คนที่ออกไป คนที่ยังอยู่ในหน่วยงาน และในที่สุดยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมด้วย ผลกระทบที่เกิดขึ้นเนื่องจากการสูญเสียกำลังคนไปนั้นจะเป็นอย่างไรบ้าง แยกพิจารณาได้ดังนี้

๑) หน่วยงาน มีปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลและเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเพราะหน่วยงานจะต้องมีการสรรหาคนเข้ามาใหม่ ต้องเสียเวลาในการเตรียมการ รวมตลอดถึงการพัฒนาคนที่เข้ามาใหม่ ให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน

๒) ผู้ที่ออกไป ต้องใช้เวลาในการปรับตัวให้เข้ากับสถานที่ทำงานใหม่ เสียความอาวุโส ใช้เวลาในการสร้างทางก้าวหน้าทางสายอาชีพ ขาดความผูกพันกับหน่วยงาน เสียเวลาในการเรียนรู้งานใหม่

๓) ผู้ที่ยังอยู่ในหน่วยงาน อาจมีปัญหาในการทำงานแบบเป็นทีมกับผู้เข้ามาใหม่มีการพัฒนาผู้เข้ามาใหม่ เสียขวัญและกำลังใจเพราะขาดผู้ปฏิบัติงานอยู่ชั่วขณะหนึ่ง

๔) สังคม อาจมีปัญหาในเรื่องการให้บริการเพราะหน่วยงานขาดผู้ปฏิบัติงาน จะรุนแรงแค่ไหนนั้นขึ้นอยู่กับบริการนั้นมีความสัมพันธ์กับประชาชนที่มาใช้บริการมากน้อยแค่ไหน เช่น โรงพยาบาล การจดทะเบียนต่าง ๆ เป็นต้น

### แนวทางแก้ไขการสูญเสียกำลังคน

ควรต้องมีการค้นหาถึงสาเหตุของการสูญเสียว่าเกิดจากอะไร ฝ่ายบริหารของหน่วยงานจะต้องให้ความสนใจเพื่อวางแผนแก้ไขตามลำดับความสำคัญ เช่น ในเรื่องโครงสร้างเงินเดือนของพนักงานขณะนี้มีความเหมาะสมกับภาวะค่าครองชีพหรือไม่ จำเป็นต้องกำหนดค่าจ้างอย่างไร หรือไม่ เรื่องทางก้าวหน้าในสายอาชีพต้องพิจารณาดูว่าขณะนี้ตอบสนองความต้องการของพนักงานส่วนใหญ่ได้มากน้อยแค่ไหน หรือในเรื่องสภาพการทำงานขณะนี้เหมาะสมหรือไม่ จำเป็นต้องจัดหาเครื่องมือเครื่องมือนำมาใหม่หรือไม่ อย่างไร หรืออาจจำเป็นต้องคิดหาวิธีที่จะบำรุงรักษากำลังคนไว้ในหน่วยงาน เช่น ส่งเสริมให้มีการศึกษาต่อ จัดกิจกรรมด้านการพนักงานสัมพันธ์ ปรับปรุงสวัสดิการและค่าตอบแทนให้เหมาะสม

## การสูญเสียกำลังคนมีความแปรผันกับอะไร

JOHN BRAMHAM ได้อธิบายแนวความคิดของเขาไว้ในหนังสือ *Practical Manpower Planning* ว่าการสูญเสียกำลังคนจะมีมากขึ้นหรือน้อยลงนั้นมีข้อที่ควรพิจารณาได้หลายกรณีดังนี้

๑) การสูญเสียมีความสัมพันธ์กับอายุการทำงานของพนักงาน กล่าวคือ ผู้ที่มีอายุการทำงานมากมักไม่ค่อยคิดลาออกเพราะเป็นห่วงเรื่องความอาวุโส เรื่องอายุของตัวเองซึ่งต่างกับผู้ที่เพิ่งเข้ามาทำงานใหม่ ๆ การคิดลาออกนั้นจะมีมากเพราะต้องแสวงหาสถานที่ที่ดีกว่า มีทางก้าวหน้ามากกว่าที่เดิม หรือมีสวัสดิการและค่าตอบแทนที่ดีกว่า

๒) การสูญเสียมักเกิดกับเพศหญิงมากกว่าเพศชาย โดยมีข้อสมมติฐานว่าเพศหญิงจะมีโอกาสลาออกจากหน่วยงานมากกว่าเพศชาย ทั้งนี้เพราะเพศหญิงมีภาระทางครอบครัว นอกจากนี้วัฒนธรรมของสังคมบางแห่งก็มีส่วนทำให้ผู้หญิงต้องลาออกจากงานในที่สุด

๓) การสูญเสียจะมีน้อยลงสำหรับผู้ที่มีประสบการณ์น้อย ทั้งนี้เป็นเพราะผู้ที่มีประสบการณ์น้อยย่อมมีโอกาสน้อยในการแสวงหางานทำใหม่ เพราะหน่วยงานกลัวว่าการรับผู้ที่ไม่มีความชำนาญเข้ามาจะเป็นภาระ

๔) การสูญเสียขึ้นอยู่กับอัตราค่าจ้างงาน หากสาขาวิชาชีพใดที่มีอัตราค่าจ้างงานสูง

เกือบเชื่อได้ว่าการสูญเสียแทบจะไม่มีเลย ถึงแม้ก็น้อยมาก และไม่ส่งผลกระทบต่อหน่วยงานมากเท่าที่ควร การสูญเสียในกรณีอย่างนี้มักเกิดขึ้นจากการเกษียณอายุการทำงาน หรือพนักงานมีความประพฤติไม่เหมาะสม

๕) การสูญเสียขึ้นอยู่กับขนาดของหน่วยงาน หน่วยงานที่มีขนาดใหญ่จะมีโอกาสสูญเสียมากกว่าหน่วยงานขนาดเล็ก ทั้งนี้เพราะหน่วยงานขนาดใหญ่มักมีปัญหาด้านความขัดแย้งและจะมีมากกว่าหน่วยงานที่มีขนาดเล็ก

๖) การสูญเสียขึ้นอยู่กับเงื่อนไขการทำงาน เช่น การทดลองงาน อายุของผู้ปฏิบัติงาน หากปฏิบัติงานหย่อนความสามารถแล้วโอกาสจะถูกออกจากงานนั้นมีมาก และมักเกิดขึ้นกับภาคธุรกิจเอกชน

## หนังสืออ้างอิง

๑. John Bramham, *Practical Manpower Planning*, Institute of Personnel Management, London, 1978
๒. William H. Bobley, *Employee Turnover : Causes Consequences, and Control*, (Philippines : Addison-Wesley Publishing Company, inc.), 1982.
๓. สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแบบใหม่, (บริษัท ไทยวัฒนาพานิช : กรุงเทพฯ) ๒๕๒๓

# การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพนักงาน ในออสเตรเลีย-การบริหารงานบุคคลระบบเปิด

โดย

ศาสตราจารย์ อมร รักษาสัตย์, ราชบัณฑิต

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ในโอกาสที่รัฐบาลออสเตรเลียได้เชิญให้ องค์การรัฐสภาอาเซียนส่งคณะผู้แทนไปเยี่ยมชม กิจการรัฐสภาในออสเตรเลีย ในระหว่างวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์-๕ มีนาคม ๒๕๓๐ และรัฐสภาไทยได้มอบให้นายเสนีย์ มะคากะกุล (ส.ส. นราธิวาส) และผมในฐานะสมาชิกวุฒิสภา เดินทางไปตามคำเชิญนั้น ผมได้เห็นสิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับการบริหารบุคคลของออสเตรเลีย มากที่สุดอย่างหนึ่งคือ การบรรจุและแต่งตั้ง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ตลอดจน พนักงานของบริษัทห้างร้านต่าง ๆ เป็นไปตาม หลักการบริหารงานบุคคลที่เรียกกันว่า ระบบ เปิด จึงใคร่ขอนำมาเล่าเป็นการแลกเปลี่ยน ความรู้กันดังนี้

แรกเริ่มผมรู้สึกประหลาดใจที่หนังสือพิมพ์ รายวันของออสเตรเลียจะมีการประกาศรับสมัคร

บุคคลเข้าไปดำรงตำแหน่งระดับสูงในวงราชการ และธุรกิจ โดยคิดว่าคงเป็นกรณีพิเศษเฉพาะ บางราย บางตำแหน่งเท่านั้น เพราะตามปกติ ตำแหน่งระดับสูง ๆ ก็คงจะใช้วิธีเลื่อนจากผู้ อยู่ในตำแหน่งระดับรอง ๆ ลงไป อย่างนี้เรียกว่า "คนใน" นี่เป็นเพราะเราคิดอย่างคนที่ทำงาน อยู่ในระบบการบริหารงานบุคคล "ระบบปิด"

ต่อมาพอถึงวันเสาร์ที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ ก็ได้รับหนังสือพิมพ์รายวันชื่อ The Weekend Australian เป็นปีกใหญ่เพราะเขารวมข่าวของภาคต่าง ๆ มารวมกันไว้สำหรับอ่านช่วงสุดสัปดาห์ทั้งวันเสาร์และวันอาทิตย์ ซึ่งจะไม่มืหนังสือพิมพ์มาออกจำหน่าย ก็ยิ่ง รู้สึกประหลาดใจยิ่งขึ้น เพราะมีข่าวเกี่ยวกับการประกาศรับสมัครบุคคลไปสู่ตำแหน่งต่าง ๆ มากมายเหลือเกิน เข้าใจว่าจะประกาศ

หลัก ๓๐๐ ตำแหน่ง จึงได้อ่านดูอย่างละเอียดมากขึ้น และได้ไปสอบถามกับผู้เกี่ยวข้องอีกหลายท่านดังที่จะได้กล่าวต่อไป

สิ่งที่ประทับใจมากคือประกาศรับสมัครบุคคลเหล่านี้เป็นไปอย่างกว้างขวางเฉพาะ

ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจก็มีทุกระดับคือ ระดับประเทศ ระดับรัฐ (ซึ่งมี ๖ รัฐ และ ๒ ดินแดน) และระดับเทศบาล ส่วนทางภาคเอกชนก็มีบริษัทห้างร้านต่าง ๆ ทุกระดับ ตั้งแต่บริษัทขนาดเล็กถึงบริษัทข้ามชาติระดับยักษ์

## Deputy Director of Public Prosecutions Sydney

\$63,164 per annum  
and expenses of \$1,545

### THE OFFICE

The Office of the Director of Public Prosecutions is a national organisation, responsible for all prosecutions functions of the Commonwealth. The work of the Office falls into three main areas:

- General prosecutions and Organized Crime – including narcotics, social security, taxation, medifraud and trade practices offences.
- Major fraud – complex prosecutions involving commercial/white collar fraud.
- Civil remedies – taking or supervising civil actions to recoup the profits of crime, or taxation due by criminals.

To administer these responsibilities the DPP has offices in Melbourne, Sydney, Brisbane, Townsville, Perth and Canberra.

### THE POSITION

The Sydney Office has 53 lawyers and 80 other staff, including administrative support.

They handle some of the most challenging legal work in the nation, including extended drug importation trials, fraud prosecutions of great magnitude, and fast track civil recovery work against criminals who are expert at hiding assets. The staff are generally young, highly motivated and of good to high competence.

### THE PERSON

A highly competent and responsible lawyer is sought to head the Sydney Office. Subject to the direction of the Director, the Deputy Director will direct, co-ordinate and control the operations of the Sydney Office.

Applicants should be lawyers with commercial litigation and/or criminal experience. A capacity for an interest in high level management is called for, and experience in this regard would be of assistance. Above all we want a top-class lawyer who can get things right, and lead and motivate staff to achieve levels of excellence. Either a barrister or a solicitor will be considered. Those with experience as advocates might expect to do some Court work.

### TO APPLY

This position attracts an annual salary of \$63,164 plus an expense of office allowance of \$1,545 p.a. The successful applicant may be either appointed to the Australian Public Service or offered a contract of between 3 to 5 years, whichever suits best. Normal conditions of service in the Australian Public Service will apply.

Inquiries and detailed applications should be directed to Jane Martin B.A., LL.B in Sydney or Katherine Sampson B.A. (Hons) LL.B in Melbourne by Monday, 16th March, 1987.

### Mahlab Group

Consultants to the Legal Profession  
99 Victoria Street, Potts Point, 2011  
DX 3 Sydney, Telephone (02) 357 2827  
81 City Road, South Melbourne, 3205  
DX 3 Melbourne, Telephone (03) 62 3456

# Mahlab

## DPP



ประการที่สอง ประกาศเหล่านี้มิได้ประกาศโดยตัวหน่วยงานที่จะรับอย่างเดียวหรือสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ประมาณึ่งหนึ่งเป็นการประกาศโดยบริษัทที่ปรึกษาทางการบริหารต่าง ๆ ซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำหน้าที่สรรหาแทนหน่วยราชการและธุรกิจ เจ้าของอัตราว่างอีกต่อหนึ่ง

### ส่วนข้อความที่ประกาศโฆษณาอันโดยทั่วไปจะประกอบด้วยข้อความดังนี้

๑) ชื่อส่วนราชการองค์การหรือบริษัทที่เปิดรับ

๒) ชื่อตำแหน่งที่เปิดรับ

๓) อัตราเงินเดือน รายปี ซึ่งบางแห่งจะประกาศเป็นอัตรายัตยัตว บางแห่งประกาศเป็นช่วงเงินเดือน แล้วอธิบายว่าจะได้รับเท่าใดก็แล้วแต่ความรู้และประสบการณ์

๔) ผลประโยชน์พิเศษ เช่น เงินค่าใช้จ่าย รับรอง รยยนต์ประจำตำแหน่ง โบนัส

๕) สถานที่ทำงาน เพราะประเทศนี้กว้างใหญ่มาก สำนักงานใหญ่อยู่แห่งหนึ่งแต่ตำแหน่งที่ว่างอาจจะอยู่ที่อื่นก็ได้ รวมทั้งจะระบุว่าจะเป็นตำแหน่งที่จะประจำอยู่ที่ใดที่หนึ่งเป็นการถาวรหรือจะย้ายไปที่อื่นได้ด้วย

๖) อธิบายภารกิจของหน่วยงานนั้น ๆ ว่ามีงานอะไรบ้าง

๗) ตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องการบรรจุนี้มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างไรบ้าง โดยละเอียด

๘) คุณสมบัติของผู้สมัครจะต้องมีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และคุณวุฒิอย่างไรบ้าง โดยละเอียด

๙) วิธีสมัครจะทำได้อย่างไร จะติดต่อสอบถามได้ที่ใด หมดเขตสมัครเมื่อใด บางครั้งยังประกาศว่า ถ้าผู้สมัครไปวิ่งเต้นติดต่อกับเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของหน่วยงานแล้วจะหมดสิทธิอีกด้วย

นับว่าเป็นการประกาศที่ค่อนข้างละเอียดถี่ถ้วน ถ้าคิดเป็นหน้ากระดาษพิมพ์ก็คงจะเต็มหน้ากระดาษ (โปรดดูตัวอย่างที่แนบมา)

**ตัวอย่างที่ ๑** ประกาศรับสมัครเข้าดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมอัยการของรัฐบาลกลางผ่านบริษัทที่ปรึกษา

**ตัวอย่างที่ ๒** ประกาศรับสมัครเข้าดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการอนุสรณ์สงครามออสเตรเลีย โดยหน่วยรับบุคคลระดับสูงคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

**ตัวอย่างที่ ๓** ประกาศรับสมัครอธิบดีกรมตำรวจรัฐวิคตอเรีย โดยให้สมัครที่รัฐมนตรีทบวงตำรวจและบริการฉุกเฉินของรัฐ

**ตัวอย่างที่ ๔** ประกาศรับสมัครผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักอุทยานและสันตนาการเทศบาล นครโฮบาร์ท โดยปลัดเทศบาล

ตัวอย่างทั้ง ๔ นี้ แสดงให้เห็นว่าการประกาศรับสมัครบุคคลเข้าทำหน้าที่ต่าง ๆ นั้นได้เป็นวิธีการที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในออสเตรเลีย นับเป็นการใช้ระบบบริหารงานบุคคลโดยระบบเปิดอย่างแท้จริง ต่างกับในประเทศไทยและ

ประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศที่ใช้ระบบปิด  
คือใช้การบรรจุบุคคลเข้าทำงานเมื่ออายุยัง

น้อยและเลื่อนขั้นไปเรื่อย ๆ ไม่มีการรับคนใหม่  
เข้ามาในระดับสูง หรือรับได้ยากมาก



AUSTRALIAN GOVERNMENT

## DIRECTOR

### Australian War Memorial

\$63,164 pa  
(plus \$2,075 Expenses of Office Allowance)

The Australian Government is seeking a new Director for the Australian War Memorial. The successful applicant will be expected to have demonstrated managerial competence of a high order and have a proven record in providing high level policy advice.

The Memorial was established as a corporation under the Australian War Memorial Act 1980 to maintain and develop a national memorial of Australians who have died in active service for their country.

*Its functions include:*

- developing, maintaining and exhibiting a national collection of historical material;
- researching into matters relating to Australian military history; and
- disseminating information on the collection and Australian military history to the general public.

The Memorial has a staff of about 200 and an annual budget in the order of \$10 million. It operates curatorial, conservation, exhibitions, education, historical research and publication departments, and has a strong voluntary guide organisation.

Its extensive holdings of military heraldry and technology, art, written records, printed and special materials and photographic and audio-visual records constitute the major single collection of Australia's military heritage and form a significant part of the national estate.

The Memorial conducts national commemorative ceremonies such as Anzac Day and Remembrance Day and arranges visits by Heads of State and other dignitaries in Australia as guests of the Commonwealth. The Memorial receives one million or more visitors a year and is the nation's most popular museum.

The Council of the Australian War Memorial is responsible for the conduct and control of the affairs of the Memorial and for determining the policy of its activities.

The Director will be the Chief Executive Officer of the Memorial and will manage the affairs of the Memorial under the general directions of the Council.

*In filling the position of Director, the Government is looking for a person with*

- outstanding abilities in management and policy advising;
- capacity to lead a multi-disciplinary team in a museum environment with imagination and vigor; and
- ability to liaise effectively with national, international and state organisations.

Detailed arrangements for appointment will be discussed with the person selected.

For further information please contact Mr Colin Bannerman on (062) 71 7290.

Detailed applications should be submitted by 13 March 1987 to:

**The Director**  
Senior Executive Staffing Unit  
Public Service Board  
McLachlan Offices, National Circuit  
CANBERRA ACT 2600.

*The Australian Government is an equal opportunity employer.*

ผมได้สอบถามจากนายคิเรค แอบบอทท์ เจ้าหน้าที่รัฐสภาออสเตรเลีย ซึ่งทำหน้าที่พาคณะรัฐสภาอาเซียนไปทัศนศึกษาในครั้งมีเพิ่มเติมมีสาระสำคัญโดยสรุปว่า ในประเทศออสเตรเลีย ประชาชนมีความต้องการจะเห็นการบริหารงานที่ตั้งอยู่บนหลักการของระบบคุณธรรม คือการบรรจุบุคคลในตำแหน่งใด ๆ ควรจะประกาศรับสมัครอย่างเปิดเผย ใครก็ตามที่มีคุณสมบัติตามที่ระบุไว้ก็สามารถได้ แม้ตำแหน่งในระดับสูงก็ใช้หลักการเดียวกัน ชาวออสเตรเลียไม่เห็นด้วยกับการเลื่อนคนในชั้นรับตำแหน่งแทน เพราะจะทำให้เกิดการเล่นพรรคเล่นพวก มีการปั่นคนสนิทมาสืบแทน ทั้งอาจจะเป็นการช่วยกันปกปิดความผิดพลาดต่าง ๆ ที่คนเก่า ๆ ทำไว้ ทั้งยังทำให้หน่วยงานขาดความคิดริเริ่มที่จะทำสิ่งใหม่แก้ไขสิ่งเก่า การเปิดรับสมัครบุคคลจากภายนอกนี้ทำให้ทุกคนมีโอกาสแสดงความสามารถ แสดงความกล้าหาญที่จะรับงานที่ท้าทายต่าง ๆ ไม่จมอยู่กับที่

ผมได้ซักถามว่า วิธีการนี้จะไม่ทำให้บุคคลแต่ละคนพยายามที่จะสมัครงานในที่อื่น ๆ ไปเรื่อย ๆ จนไม่เป็นอันทำงานหรือไม่ (จากประสบการณ์ในเมืองไทยจะมีคนจำนวนหนึ่งเตรียมตัวไปสมัครสอบเข้าหรือสอลเลื่อนตำแหน่งไปเรื่อย ๆ) ก็ได้รับคำตอบว่า ไม่ได้เสียเวลามากนักเพราะไม่ได้สอบข้อเขียน เพียงแต่ต้องส่งใบสมัครพร้อมทั้งหลักฐานแสดงความรู้ความสามารถไปซึ่งต้องมีผู้รับรองกันหลายคน ถ้าสมัครบ่อย ๆ ก็คงจะหาหลักฐานและคนรับรองลำบาก

ปัญหาต่อไปก็คือ เมื่อบุคคลหนึ่งได้รับคัดเลือกไปสู่ตำแหน่งใหม่แล้วตำแหน่งเก่า


ก็จะว่างลง ทำให้ต้องประกาศรับอีกไปเรื่อย ๆ จนกว่าจะถึงตำแหน่งต่ำ คุณคิเรคก็รับว่าเป็นความจริง แต่ก็ไม่เป็นปัญหารุนแรงนัก

อย่างไรก็ดี ระบบของออสเตรเลียนี้ ทำให้ต้องมีการประกาศรับคนอยู่เรื่อย ๆ เฉพาะของทางราชการเองนั้น ต้องรวบรวมพิมพ์เป็นเล่มแจกไปทุกสัปดาห์ และเป็นเหตุให้ตัวบุคคลที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ นั้นเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ บางคนอยู่ในตำแหน่งเพียง ๖ เดือนก็ย้ายไปทางอื่น อย่างไรก็ตามชาวออสเตรเลียก็ชอบให้มีการเคลื่อนไหวอยู่เสมอแม้รัฐบาลเองก็เปลี่ยนค่อนข้างบ่อย นอกจากนี้ถ้าผู้สมัครผู้ใดเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมก็อาจจะทำการอุทธรณ์ได้ ซึ่งกรณีเช่นนี้ก็มียุ่อยู่มากพอสมควร

อนึ่ง โดยที่ผมไม่คุ้นเคยกับการบริหารราชการของออสเตรเลียมากนัก จึงถือโอกาสขอไปเยี่ยมชมสนทนากับ คร.ปีเตอร์ วิลเลนสกี ประธานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Peter Wilenski, Chairman, Public Service Board) ของรัฐบาลออสเตรเลีย เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ โดยมีรองประธานชื่อ Norm Fisher ร่วมสนทนาด้วย ท่านก็ได้ยืนยันหลักการบริหารบุคคลในระบบเปิด และได้มอบหนังสือชื่อ *Public Power and Public Administration* (Sydney : Hale and Iremonger, 1986) มาให้อ่าน ซึ่งจับสาระสำคัญได้ว่า ท่านเห็นว่าการบริหารราชการไม่ควรเป็นระบบปิดเป็นอาชีพชนิดที่เข้ารับราชการหลังจากจบการศึกษาใหม่ไปจน

เกษียณอายุ ท่านเห็นว่าถ้าใช้วิธีนี้ในแบบอังกฤษ พวกผู้ลากรมากก็จะมีโอกาสได้รับการศึกษาสูง แล้วบุคคลเหล่านี้จะมีโอกาส ไปเป็นนักธุรกิจ นักการเมือง และข้าราชการชั้นสูง จักเป็นพวก ที่มีพื้นเพอย่างเดียวกัน ย่อมเข้าใจซึ่งกันและกัน และรักษาผลประโยชน์ของคนชั้นสูงด้วยกัน ประชาชนไม่ได้ประโยชน์เต็มที่ ฉะนั้นจึงควร เป็นระบบเปิดให้มีการแข่งขันกันเต็มที่ทุกชั้นตอน

และถือหลักการว่าหน่วยงานควรเปิดโอกาส ให้โดยเสมอภาค ดังจะเห็นได้จากประกาศ โฆษณารับสมัครคนขององค์การว่าองค์การนี้ เป็นผู้ถือหลักการนี้ เฉพาะประกาศของรัฐบาล ออสเตรเลียถึงกับประกาศว่า "The Australian Government is an equal opportunity employer" (ดูท้ายตัวอย่างที่ ๒) ซึ่งคล้ายกับองค์การต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา



MINISTRY FOR POLICE AND EMERGENCY SERVICES

**CHIEF COMMISSIONER OF POLICE**

VICTORIA POLICE FORCE

The position of the Chief Commissioner of Police, Victoria Police Force will become vacant later in 1987 upon the retirement of Mr. S. I. Miller, AO, LVO, C.S.I.J., QPM. Applications are now invited for appointment to this position.

The Victoria Police Force is responsible for the maintenance of law and order, including the preservation of the peace, protection of life and property and the prevention and detection of crime throughout the State. The Force has a total strength including police, public service and other staff of nearly 11,000 with a budget for 1986/87 of approximately \$400 million.

**THE PERSON APPOINTED WILL HAVE:**

- Demonstrated appropriate qualities of leadership and personality and a record of achievement in the management and administration of an organisation with diverse functions.
- High order conceptual, analytical and interpersonal skills.
- Demonstrated ability to provide high level advice.
- Proven skills in managing substantial organisational change and development.
- A knowledge of issues related to policing in a modern society and the functions and operations of policing services.

**CONDITIONS OF APPOINTMENT:**

This position is offered for full-time appointment for an initial period of up to 5 years and commensurate with the senior level responsibilities an appropriate remuneration package is negotiable.

Superannuation benefits will be available to an appointee who fulfils the prescribed requirements.

Further information is available from Bob Emalle on 651 1289 or Michael Bourne on 651 1843. Applications should be forwarded to the Honourable Race Mathews, M.L.A., Minister for Police and Emergency Services, Old Treasury Building, Spring Street, Melbourne 3000 by Friday, 10 April 1987.

*AN EQUAL OPPORTUNITY EMPLOYER*

ข้อสังเกตของ ดร.วิเลนสกี และหลักการทั่วไปของชาวออสเตรเลียนี้ ถ้าพิจารณาให้ดี จะเห็นว่ามีความจริงอยู่ในสังคมไทยเป็นอันมาก แม้ระบบการศึกษาของไทยจะเปิด

กว้างกว่าอังกฤษ และการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการในครั้งแรกจะมีความเป็นธรรมสูง แต่เมื่ออยู่ไปแล้วการเลื่อนตำแหน่งก็เป็นไปตามความพอใจของผู้บังคับบัญชาโดยอ้าง



“ความเหมาะสม” มากกว่าความรู้ความสามารถ ความคิดริเริ่ม และประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

หนึ่ง เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๓๐ หลังจากที่ได้กลับมาประเทศไทยแล้ว ได้มีโอกาสพบกับ อัครราชทูตออสเตรเลียในประเทศไทย คือ นายจอห์น กี (John Gee) ก็ได้สอบถามท่านอีกประเด็นหนึ่งว่า การเปิดรับสมัคร เช่นนี้ใครจะเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกก็ได้รับคำตอบเป็นหลักการว่า ในกรณีของการรับสมัครบุคคลเข้ารับราชการในระดับต่ำและระดับกลาง ส่วนราชการจะเป็นผู้คัดเลือกเอง ตามกฎเกณฑ์ของสำนักงาน ก.พ. ส่วนในระดับสูงนี้เรียกว่า Senior Executive Service จะมีคณะกรรมการทำการคัดเลือกผู้สมัครแต่ละตำแหน่งประกอบด้วย ผู้แทนของส่วนราชการนั้น ๆ เป็นประธาน, ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. และผู้แทนจากสมาคมวิชาชีพและวิชาการ ในสาขานั้น ๆ ถ้าเป็นตำแหน่งสูงสุด เช่น ระดับปลัดกระทรวง ก็จะมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณากลับกรองผู้สมัครเป็นรายกรณี เพื่อเสนอต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดให้ทำการสัมภาษณ์ผู้สมัคร แล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทำการแต่งตั้งต่อไป

### ข้อคิดสำหรับประเทศไทย

การเปิดรับสมัครบุคคลเข้าทำงานในระดับต่าง ๆ ได้นี้ เรียกว่าเป็น Lateral entry ซึ่งเป็นผลให้การบริหารงานบุคคลเป็นระบบ เปิดกว้างนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามหลักวิชาอย่าง

แน่นอน ถ้าสามารถทำการคัดเลือกได้ตามระบบคุณธรรมที่แท้จริง เพราะย่อมจะดีกว่าการเลื่อนบุคคล ไปสู่ระดับสูงขึ้นโดยอาศัยอาวุโสอย่างเดียว เพราะอาจไม่มีความรู้ความสามารถ คิดริเริ่มความกล้าหาญ กล้ารับผิดชอบอย่างแท้จริง และการเลื่อนโดยพิจารณาภายนอกภายในหน่วยงานนั้นทำให้เกิดการเล่นพรรคเล่นพวก เห็นแก่หน้า เห็นแก่ผู้ประจบสอพลอ ทั้งเป็นการส่งเสริมให้มีการเล่นการเมืองให้ร้ายป้ายสีกัน เลือยขาเก้าอี้กัน แย่งแย่งตำแหน่งกัน หากมองทั้งระบบแล้วก็อาจจะเกิดระบบเล่นพรรคพวก ได้ตลอดทั้งวงราชการเป็นมาเพียงใหญ่ ซึ่งอาจจะเป็นเพราะเป็นชนชั้นในสังคมเดียวกัน ร่วมพรรคการเมืองกัน ร่วมโรงเรียนและสถาบัน เก้าด้วยกัน โดยมีได้คำมั่นถึงผลประโยชน์แท้จริงของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ

ฉะนั้น โดยส่วนตัวแล้วเห็นว่าระบบราชการไทยจะดีขึ้นอย่างแน่นอน ถ้าสามารถเปิดระบบการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการให้กว้างขึ้น ซึ่งในระยะแรกก็คงเปิดกว้างเท่าที่ทำอยู่ในออสเตรเลียไม่ได้ทั้งหมด แต่ก็น่าจะทำเป็นขั้นตอนไป คือ **ในระดับกลางและระดับต่ำ** (ตั้งแต่ระดับ ๖ ลงมา) ควรใช้วิธีประกาศสมัครภายในกรมเดียวกัน และบุคคลจากภาคเอกชนที่ต้องการจะเข้ารับราชการ อย่างที่สถาบันบัณฑิตฯ ได้ใช้อยู่ในขณะนี้ ส่วน**ในระดับสูง** คือระดับ ๗-๘ ควรใช้วิธีให้สมัครหรือพิจารณาจากบุคคลทุกคนภายในกระทรวงเดียวกัน รวมทั้งบุคคลจากภายนอกระบบราชการ

CITY OF HOBART

**ASSISTANT  
DIRECTOR****PARKS AND RECREATION  
DEPARTMENT**

The Corporation is seeking a suitably qualified person for the position of Assistant Director — Parks and Recreation Department.

The position requires a person with extensive experience in Parks and Recreation Management, personnel management and field supervision, budget estimates and cost control as they relate to Parks and Recreation Management. Applicants should possess good communication and effective writing skills.

SALARY: \$31,962.

**QUALIFICATIONS AND EXPERIENCE:** An acceptable qualification in Horticulture, Park Management or Recreation Administration. Membership of the Royal Australian Institute of Parks and Recreation is desirable.

Applicants should possess a broad range of management experience across the urban park spectrum, preferably within Local Government.

**CONDITIONS:** Four weeks annual leave, 90 days long service leave after ten years service, generous sick leave entitlements, contributory superannuation scheme.

Further information and job specification may be obtained from the Corporation's Personnel Officer.

Applications accompanied by at least two references should be addressed to the undersigned, G.P.O. Box 503E, Hobart, 7001 and lodged by 5.00 p.m. on Friday, 20th March, 1987.

**B. A. SOUTHORN,  
TOWN CLERK**

**CMPS**CROOKS MICHELL  
PEACOCK STEWART  
PTY. LIMITED**GENERAL  
MANAGER**

On behalf of one of our long standing clients, we invite applications for the position of General Manager in their Company. It is anticipated that the successful applicant would have qualifications at either degree or certificate level and experience in the management, operation and maintenance of materials handling systems, including mobile equipment. The Company operates plants in a number of centres throughout Australia with a workforce of 150 to 200, and this appointment is expected to be based in Wollongong.

Our client is looking to appoint a new General Manager on the imminent retirement of the present incumbent. Applicants should be able to demonstrate the ability to lead and manage and, in particular, to implement company policy, motivate the company workforce and look to the long-term future for the company.

An attractive salary and conditions will be negotiated and assistance will be provided towards any relocation expenses involved. The preferred age range 38-52 years.

Applications should be submitted in writing to:

**CROOKS MICHELL PEACOCK  
STEWART PTY LIMITED  
PO Box 201, Chatswood, NSW 2067**

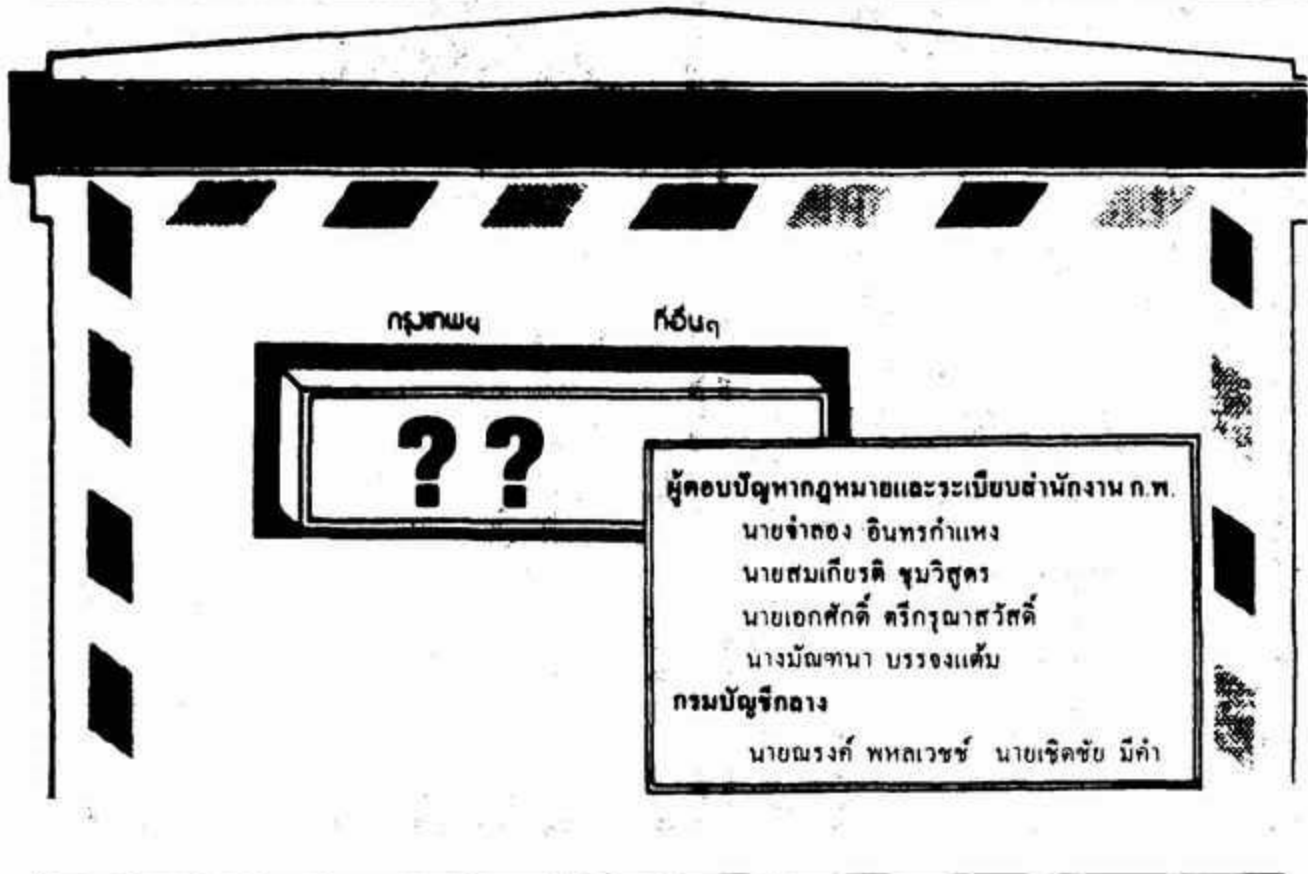
ส่วนในระดับสูงสุดคือระดับ ๙-๑๐-๑๑ นั้น ควรมีคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือก ข้าราชการระดับสูง ตั้งโดยคณะรัฐมนตรี เป็นผู้พิจารณาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีจาก ข้าราชการทุกกระทรวงทบวงกรม

วิธีการเช่นนี้จะคล้ายคลึงกับวิธีการ ที่ใช้อยู่ในประเทศที่ใช้ระบบคุณธรรมตาม ระบบอังกฤษ เช่น อินเดีย ปากีสถาน มาเลเซีย สิงคโปร์ และของระบบสหรัฐอเมริกา ซึ่งผมเคยเสนอไว้ในที่ต่าง ๆ หลายแห่งแล้ว

เมื่อได้ใช้วิธีการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ไปสัก ๕ ปี ก็น่าจะมีประสบการณ์เพียงพอ ที่จะขยายให้เป็นระบบเปิดกว้างได้เต็มที่อย่าง ของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งจะเปิดโอกาสให้ ถ่ายเทบุคลากรจากทุกกระทรวงทบวงกรม รัฐวิสาหกิจ และจากภาคเอกชนได้โดยกว้างขวาง ไม่มีใครถูกจำกัด กักขังให้อยู่ในอาณาเขตของ ผู้ใดอีกต่อไปเป็นการเลิกระบบเจ้าขุนมูลนายไป สู่ระบบคุณธรรมคือความรู้ความสามารถเฉพาะ ตัวได้อย่างแท้จริง

๒๓ มีนาคม ๒๕๓๐

# ปัญหาเปรียบเทียบข้าราชการพลเรือน



## เรื่อง การเลื่อนขั้นเงินเดือน

ถาม คุณเกษม

กระผมมีปัญหาที่จะเรียนถาม ดังนี้

๑. ข้าราชการที่ได้รับอนุญาตให้ลาไปศึกษาภายในประเทศตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๐ อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๐ หรือไม่
๒. การเลื่อนขั้นเงินเดือนให้กับข้าราชการที่ถึงแก่กรรมก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม และหลังวันที่ ๑ ตุลาคม ของปีที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน มีหลักเกณฑ์ในการเลื่อนอย่างไร

ตอบ

๑. โดยที่กฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้อ ๗(๘) กำหนดว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ซึ่งจะได้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีจะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ว่าในรอบปีที่แล้วมาถ้าเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ไปศึกษาภายในประเทศ หรือไปศึกษา ฝึกอบรม ศึกษานานาชาติ ต่างประเทศ ตามระเบียบว่า

ด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษา ฝึกอบรม และดูงาน ณ ต่างประเทศ ต้องได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในรอบปีที่แล้ว มาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าแปดเดือน ย่อมมีความหมายว่า ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาจะเลื่อนขั้นเงินเดือน ได้ จะต้องใช้เวลาปฏิบัติหน้าที่ราชการในรอบปีที่แล้วมาไม่น้อยกว่าแปดเดือน ดังนั้น กรณีที่เป็น ปัญหาเมื่อปรากฏว่าในรอบปีที่แล้วมา (๑ กรกฎาคม ๒๕๒๙ - ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๐) คุณมีเวลาปฏิบัติหน้าที่ ราชการไม่น้อยกว่าแปดเดือน (นับเวลาตั้งแต่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๒๙ ถึงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๓๐) ผู้บังคับ- บัญชาจึงอาจพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามปกติในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๐ ให้คุณได้ ถ้าคุณอยู่ในหลักเกณฑ์ อื่น ๆ ที่สามารถเลื่อนขั้นเงินเดือนได้ด้วย

๒. การเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการที่ถึงแก่กรรม

- ถ้าเป็นกรณีถึงแก่กรรมก่อนวันที่ ๑ ตุลาคมของปีที่จะเลื่อนขั้นเงินเดือนผู้บังคับบัญชา ไม่อาจพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ได้

- ถ้าเป็นกรณีถึงแก่กรรมหลังวันที่ ๑ ตุลาคม โดยมีสาเหตุประพฤติกู้ของตัวเอง และ ก่อนที่จะมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ได้โดย ให้สั่งเลื่อนย้อนหลังไปให้ถึงวันที่ ๑ ตุลาคมของปีที่มีสิทธิได้เลื่อนนั้น ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๑๐ ของกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙)

## เรื่อง ปริญญาตรีบริหารธุรกิจของ มสธ. ได้รับการรับรองจาก ก.พ. หรือไม่

ถาม คุณพัชรี คณานุรักษ์

ข้าพเจ้ารับราชการเป็นลูกจ้างชั่วคราวรายวันตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการของสถานที่ราชการแห่งหนึ่ง ในจังหวัดยะลา ข้าพเจ้ามีปัญหาที่จะเรียนถามข้าพเจ้าเรียนจบวุฒิปวช.แล้ว ขณะนี้กำลังเรียนต่อมหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมมาธิราช (มสธ.) ปี ๒ สาขาวิทยาการจัดการ แขนงบริหารธุรกิจ ขอเรียนถามว่าหากสอบบรรจุเข้ารับราชการได้ หรือสมัครเข้าทำงานในสถานที่เอกชนและเรียนจบระดับปริญญาตรีของ มสธ. ตามหลักสูตร ๔ ปี แล้วสามารถปรับวุฒิได้หรือไม่ ตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง และปริญญาตรีบริหารธุรกิจของ มสธ. ได้รับการรับรองจาก ก.พ.สมบูรณ์ตามกฎหมายหรือไม่ และได้รับเทียบวิทยฐานะเหมือนปริญญาของมหา- วิทยาลัยอื่นหรือไม่ ข้าพเจ้าขอให้ท่านบรรณาธิการตอบลงในวารสารข้าราชการนระคะ เพื่อเป็นกำลังใจใน การอ่านหนังสือเตรียมตัวสอบของข้าพเจ้า เพราะที่ได้เรียน มสธ. มานั้นข้าพเจ้าไม่คอยที่จะมั่นใจคะ ว่า ก.พ. รับรองสมบูรณ์หรือไม่ ขอขอบคุณมากคะ

ตอบ วุฒิปริญญาตรีสาขาวิทยาการจัดการ แขนงบริหารธุรกิจจากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ก.พ.ได้รับรอง แล้วตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๖๑๐/ว.๕ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๒๗ ซึ่ง ก.พ.รับรองให้บรรจุ



เข้ารับราชการได้ในตำแหน่งที่ใช้วุฒิดังกล่าวนี้ในระดับ ๓ ชั้น ๒,๗๖๕ บาท ฉะนั้น เมื่อคุณเรียนจบได้รับปริญญาตรีดังกล่าวนี้คุณสามารถนำวุฒิที่ได้นี้มาสมัครสอบแข่งขันเพื่อเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนในตำแหน่งต่าง ๆ ที่กำหนดให้ใช้วุฒินี้เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งเช่นตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล เป็นต้นได้แต่ไม่สามารถนำวุฒิดังกล่าวมาขอปรับตำแหน่งลูกจ้างให้เป็นตำแหน่งของข้าราชการ

---

## เรื่อง การมอบอำนาจ

---

ถาม คุณปณิธาน ศิริรักษ์

ผมในฐานะเป็นสมาชิกวารสารฯ มานานแล้ว ไม่เคยเรียนถามหรือรบกวนอะไรต่อท่านเลยวันนี้ จึงขอเรียนถามท่านดังนี้

๑. สรรพากรจังหวัด ในฐานะเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดได้กระจายอำนาจให้ลงชื่อในหนังสือได้โดยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ซึ่งได้ใช้คำว่า “*สรรพากรจังหวัด ทำการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด...*” ข้อนี้ถูกต้องไหมครับ

๒. ถ้า สรรพากรจังหวัด ตามข้อ ๑. ได้กระจายอำนาจให้ข้าราชการที่เป็น “หัวหน้าหน่วยงาน” ต่ำลงไปอีก โดยมอบหมายเป็นหนังสือให้ “ผู้ช่วยสรรพากรจังหวัด” “เจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๕” ลงชื่อแทนในเรื่องใดก็ได้ เช่น

(นายชำ ใจดี)

ผู้ช่วยสรรพากรจังหวัด  
แทน สรรพากรจังหวัด...

(นางเย็นใจ เมตตา)

เจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๕  
แทน สรรพากรจังหวัด...

จะชอบด้วยระเบียบหรือไม่ โปรดอธิบายด้วย

๓. ตามข้อ ๒. กรณี สมุห์บัญชีอำเภอผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอจะมอบหมายงานเป็นหนังสือให้ “เจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๔” ลงชื่อแทนในเรื่องใด ๆ ก็ได้ เช่น

(นางสาวพัทตรา วิลาวัลย์)

เจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๔  
แทน สมุห์บัญชีอำเภอ....

จะถูกต้องหรือไม่

๔. ตามข้อ ๒. และ ๓. จะใช้ทำการแทนได้หรือไม่ โปรดอธิบาย

ตอบ

๑. ถูกต้องแล้ว

๒. โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดเรื่องการลงชื่อแทนไว้ในภาคผนวก ๓ การลงชื่อและตำแหน่ง ดังนี้

๑. หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ลงชื่อในหนังสือทุกกรณี นอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๒

การลงชื่อแทน ผู้ลงชื่อแทนจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมาย หรือมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทน รักษาราชการแทน ปฏิบัติราชการแทน รักษาการในตำแหน่งหรือทำการแทนตามที่มีกฎหมายกำหนด

๒. หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป หรือผู้ว่าราชการจังหวัดจะกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดลงชื่อในหนังสือได้เฉพาะหนังสือที่อยู่ในหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น หรือของส่วนราชการซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาของผู้ดำรงตำแหน่งและหนังสือดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์กับส่วนราชการระดับกรมหรือจังหวัด

ผู้ลงชื่อตามวรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมหรือหัวหน้าหน่วยงานจะมอบหมายเป็นหนังสือให้ผู้ดำรงตำแหน่งรองลงไปเป็นผู้ลงชื่อแทนในเรื่องใดก็ได้ ตามระเบียบข้างต้น กำหนดไว้มีความหมายว่า หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป (อธิบดี ปลัดกระทรวง หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า) หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้นที่จะเป็นผู้มีอำนาจลงชื่อในหนังสือราชการทุกกรณี เว้นแต่ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นตัวอย่างเช่น กรณีมีระเบียบของกรมสรรพากรกำหนดว่าการลงชื่อในการเรียกเก็บภาษี หรืออนุญาตให้มีการยกเว้นภาษี ถ้าหัวหน้าส่วนราชการไม่อยู่ก็ให้ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการ หรือเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร & ลงชื่อแทนได้ ถ้าเป็นกรณีกำหนดไว้ชัดเจนเช่นนี้ ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการ หรือเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร & ก็สามารถลงชื่อได้ แต่ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เฉพาะก็ไม่อาจกระทำได้ สำหรับในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป หรือผู้ว่าราชการจังหวัดจะให้ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้ากอง หรือหัวหน้าส่วนราชการจังหวัด ฯลฯ ลงชื่อในหนังสือได้ก็เฉพาะในกรณีที่หนังสือนั้นอยู่ในหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น หรือของส่วนราชการซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาของผู้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งการลงชื่อในหนังสือดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์กับส่วนราชการระดับกรมหรือจังหวัด และในกรณีที่หัวหน้ากอง หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดจะมอบหมายเป็นหนังสือให้ตำแหน่งรองลงไปเป็นผู้ลงชื่อแทนในเรื่องใด ก็ต้องเป็นกรณีที่ไม่ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์กับส่วนราชการนั้นเช่นกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดแจ้ง

ดังนั้น เมื่อสรรพากรจังหวัดจะมอบหมายให้ผู้ช่วยสรรพากรจังหวัด หรือเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร แล้วแต่กรณีลงชื่อในหนังสือราชการแทน จะต้องเป็นกรณีที่หนังสือนั้นอยู่ในหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด และหนังสือดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์กับส่วนราชการระดับจังหวัด เว้นแต่จะมีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้อย่างชัดแจ้ง ซึ่งการดำเนินการข้างต้นได้นั้น หัวหน้าส่วนราชการจังหวัดจะต้องมอบหมายเป็นหนังสือ

ฉะนั้น ตามปัญหานี้ถ้าการลงชื่ออยู่ในหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ การลงชื่อตามตัวอย่างก็ชอบด้วยหลักการของระเบียบงานสารบรรณ

๓. คำตอบเช่นเดียวกับข้อ ๒ กล่าวคือ ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะแล้ว การมอบหมายเป็นหนังสือให้เจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๔ ลงชื่อจะต้องเป็นกรณีที่หนังสือนั้นอยู่ในหน้าที่ของสมุหบัญชีอำเภอ และหนังสือดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์กับส่วนราชการนั้น ๗ การลงชื่อตามตัวอย่างก็ถูกต้องตามระเบียบงานสารบรรณ

๔. ไม่ได้ ทั้งนี้ เพราะเรื่องการทำแทนนั้นบัญญัติไว้ในกฎหมายบริหารราชการแผ่นดิน (ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๔ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕) ซึ่งใช้ในกรณีดังนี้

(ก) ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการจังหวัดคนใดคนหนึ่งทำการแทนตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดและต้องไม่ใช่ในกรณีที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น

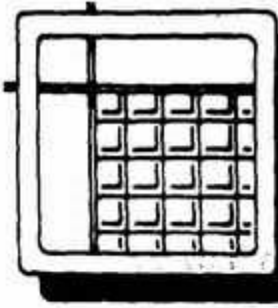
(ข) ในกรณีที่นายอำเภอมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้หัวหน้าส่วนราชการอำเภอคนใดคนหนึ่งทำการแทน และต้องไม่ใช่ในกรณีที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น

ด้วยอภินันทนาการ

**พรประทาน**

รับให้คำปรึกษาแก่ข้าราชการพลเรือนที่สุจริตผู้ถูกสอบสวนทางวินัย  
(ทั้งก่อนและหลังการถูกสั่งลงโทษ)

ณ เลขที่ 207-208 อาคารพาณิชย์ชั้น 2 โรงภาพยนตร์ "ราม"  
ถนนพระราม 4 (สามย่าน) กรุงเทพมหานคร โทรศัพท์ 2340057



# กฎหมายและระเบียบใหม่ พร้อมคำอธิบาย

## คำอธิบาย

เรื่อง การจ่ายเงินค่าของขวัญของผู้เดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว

### เหตุผลในการออกหลักเกณฑ์ฉบับนี้มีอย่างไร

การออกหลักเกณฑ์ฉบับนี้สืบเนื่องมาจากอัตราค่าการจ่ายเงินค่าของขวัญของผู้เดินทางไปราชการต่างประเทศเพื่อมอบให้แก่บุคคลสำคัญในต่างประเทศใช้มาเป็นระยะเวลาช้านาน ค่าของเงินปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปมาก จึงได้ออกหลักเกณฑ์นี้เพื่อปรับปรุงอัตราค่าการจ่ายเงินค่าของขวัญใหม่

### หลักเกณฑ์ฉบับนี้มีสาระสำคัญอย่างไร

สาระสำคัญของหลักเกณฑ์ฉบับนี้ คือ ให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงเจ้าสังกัดเป็นผู้พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินค่าของขวัญ เพื่อมอบให้แก่บุคคลสำคัญในต่างประเทศตามประเพณีในอัตราตามตารางที่แนบ สำหรับค่าของขวัญที่จะมอบให้คู่สมรสของบุคคลสำคัญในต่างประเทศให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของบุคคลสำคัญที่แต่ละคนได้รับ

หากมีความจำเป็นต้องจ่ายนอกเหนือจากหลักเกณฑ์นี้ให้กระทรวงเจ้าสังกัดทำความตกลงกับกระทรวงการคลังก่อน





ที่ กค ๐๕๑๔/๑๔๔๑๔

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กท.๑๐๔๐๐

๘ เมษายน ๒๕๓๐

เรื่อง การจ่ายเงินค่าของขวัญของผู้เดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สิ่งที่มาด้วย อัตราค่าของขวัญของผู้เดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราวเพื่อมอบให้แก่บุคคลสำคัญในต่างประเทศ

ด้วยกระทรวงการคลังเห็นสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินค่าของขวัญของผู้เดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราวเพื่อมอบให้แก่บุคคลสำคัญในต่างประเทศเสียใหม่ให้เหมาะสมกับค่าของเงินในปัจจุบัน จึงให้ยกเลิกหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินค่าของขวัญฯ ตามนัยหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๐๒/๔๐๔๖ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๑ และที่ กค ๐๕๐๒/๖๘๗๒ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๒๒ และให้ใช้หลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดใหม่ ดังนี้

๑. ให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงเจ้าสังกัดเป็นผู้พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินค่าของขวัญของผู้เดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราวให้แก่หัวหน้าคณะเพื่อนำไปมอบให้แก่บุคคลสำคัญในต่างประเทศตามประเพณีและเพื่อกระชับสัมพันธไมตรีได้ในอัตราแนบท้ายหนังสือนี้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและประหยัด

๒. ค่าของขวัญที่จะนำไปมอบให้แก่คู่สมรสของบุคคลสำคัญในต่างประเทศแต่ละคนตามข้อ ๑ ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของอัตราค่าของขวัญฯ ที่บุคคลสำคัญแต่ละคนจะได้รับ

๓. ในกรณีจำเป็นจะต้องจ่ายเงินค่าของขวัญฯ นอกเหนือไปจากหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนด ให้กระทรวงเจ้าสังกัดขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังก่อน

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

จึงเรียนมาเพื่อทราบและแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไปด้วย  
 จักขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถือ



(นายพนัส สิมะเสถียร)

ปลัดกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

กองกฎหมายและระเบียบการคลัง

โทร. ๒๗๑๒๖๖๖ ต่อ ๔๔๔๒

อัตราค่าของขวัญของผู้เดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว  
 เพื่อมอบให้แก่บุคคลสำคัญในต่างประเทศ

ลำดับที่	ผู้ดำรงตำแหน่งระดับหรือชั้นยศ	คนละไม่เกิน/บาท
๑	ผู้นำของประเทศ	๑๐,๐๐๐
๒	นายกรัฐมนตรี	๘,๐๐๐
๓	รัฐมนตรีว่าการกระทรวง และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง	๔,๐๐๐
๔	ผู้บัญชาการกองทัพ รองผู้บัญชาการกองทัพ เสนาธิการ รอง เสนาธิการ ปลัดกระทรวง และรองปลัดกระทรวง	๒,๕๐๐
๕	นายทหารชั้นเจ้ากรม และอธิบดี	๒,๐๐๐
๖	นายทหารชั้นนายพลทั่วไป	๑,๕๐๐
๗	นายทหารชั้นพันเอกและต่ำกว่า	๗๕๐
๘	เจ้าหน้าที่ฝ่ายพิธีการทูต หรือเจ้าหน้าที่ชั้นที่เกี่ยวข้องไม่เกิน ๑๐ คน	๓๐๐

## คำอธิบาย

---

### ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๐

---

#### การออกระเบียบฉบับนี้มีเหตุผลอย่างไร

เหตุผลในการออกระเบียบฉบับนี้ สืบเนื่องมาจากการเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร แต่เดิมมิได้กำหนดระยะเวลาการเบิกไว้ บางรายขอเบิกหลังจากเปิดภาคการศึกษาเป็นระยะเวลานาน หรือเกินกว่าปีการศึกษานั้น ๆ ทำให้เป็นการผูกพันงบประมาณปีต่อไป จึงได้ออกระเบียบฉบับนี้เพื่อให้การเบิกเงินอยู่ในปีงบประมาณของปีการศึกษานั้น ๆ

#### ระเบียบฉบับนี้มีสาระสำคัญอย่างไร

สาระสำคัญของระเบียบดังกล่าวกำหนดให้การเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร ต้องเบิกภายในระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันเปิดภาคเรียนของแต่ละภาคสำหรับสถานศึกษาที่เรียกเก็บเงินค่าการศึกษาเป็นรายภาคเรียน หรือวันเปิดเรียนภาคต้นของปีการศึกษาสำหรับสถานศึกษาที่เรียกเก็บเงินค่าการศึกษาครั้งเดียวตลอดปี หากพ้นกำหนดนี้แล้วถือว่าหมดสิทธิ์ในการขอรับเงิน

ส่วนผู้มีสิทธิ์เบิกก่อนระเบียบนี้ใช้บังคับให้นำหลักฐานต่าง ๆ มายื่นขอเบิกภายในกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าหมดสิทธิ์ในการขอรับเงิน



ที่ กค ๐๕๑๔/๑๗๕๐๕

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กท. ๑๐๔๐๐

๒๔ เมษายน ๒๕๓๐

เรื่อง ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร  
(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๐

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

อ้างถึง ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร  
พ.ศ. ๒๕๒๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการ  
การศึกษาของบุตร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๐

ด้วยกระทรวงการคลังได้ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย  
การเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร ตามระเบียบที่อ้างถึงขึ้นใหม่ ปรากฏ  
รายละเอียดตามสำเนาระเบียบที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และโปรดแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายพนัส สิมะเสถียร)

ปลัดกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

กองกฎหมายและระเบียบการคลัง

โทร. ๒๗๑-๒๖๖๖ ต่อ ๔๔๓๕



(สำเนา)

ระเบียบกระทรวงการคลัง  
ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร  
(ฉบับที่ ๓)  
พ.ศ. ๒๕๓๐

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. ๒๕๒๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๙ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. ๒๕๒๓ กระทรวงการคลัง จึงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๐”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๖ แห่งระเบียบการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. ๒๕๒๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๖ ให้ผู้มีสิทธิยื่นใบเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรตามแบบ บก.-ชล.๕ พร้อมด้วยหลักฐานการรับเงินของสถานศึกษาต่อผู้บังคับบัญชาที่กำหนดให้เป็นผู้รับรองการใช้สิทธิตามข้อ ๔ ภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปี นับตั้งแต่วันเปิดภาคเรียนของแต่ละภาคสำหรับสถานศึกษาที่เรียกเก็บเงินค่าการศึกษาเป็นรายภาคเรียน หรือวันเปิดเรียนภาคต้นของปีการศึกษาสำหรับสถานศึกษาที่เรียกเก็บเงินค่าการศึกษาครั้งเดียวตลอดปี หากพ้นกำหนดเวลานี้แล้วให้ถือว่าผู้มีสิทธิ หมดสิทธิในการขอรับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรสำหรับภาคการศึกษานั้นหรือปีการศึกษานั้น แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ขอเบิกเพิ่ม ตามข้อ ๕ หลักฐานการรับเงินของสถานศึกษา จะใช้สำเนาหรือภาพถ่ายซึ่งมีผู้รับรองก็ได้ และให้ใช้สิทธิเบิกภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวในวาระแรกหากพ้นกำหนดเวลานี้แล้วให้ถือว่า ผู้มีสิทธิ หมดสิทธิในการรับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรในครั้งนั้น”

ข้อ ๔ ผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรที่มีสิทธิอยู่ก่อนวันที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ ให้นำหลักฐานต่าง ๆ มายื่นขอเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปี นับตั้งแต่วันที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้มีสิทธิ หมดสิทธิในการรับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรในครั้งนั้น

ข้อ ๕ ให้ปลัดกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้.

ประกาศ ณ วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๐

(ลงชื่อ)

สุธี สิงห์เสนห์

(นายสุธี สิงห์เสนห์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำเนาถูกต้อง

กำพล ชมาคุณากร

(นายกำพล ชมาคุณากร)

นิติกร ๕

อภินันทนาการ

จาก

**บริษัท สามเจริญเทรดดิ้ง จำกัด**

๕๑ ถนนตีทอง ใกล้สี่แยกเฉลิมกรุง กทม.

โทร. ๒๒๒-๔๔๕๔



# วินัยข้าราชการ



## อุทาหรณ์ก่อนทำผิด

เอกศักดิ์ ตรีกรุณาสวัสดิ์

เดือนนี้มีอุทาหรณ์แนวแปลก ๆ มาเสนอต่อเพื่อนข้าราชการ อาทิเช่นกริดเลือดประท้วงที่ถูกย้ายกระโดดจากเวทีร่วลงม้านโด๊ะขายบัตรร่ว แล้วอวดฤทธิ์เดชของข้าราชการ เป็นต้น เพื่อจะได้เป็นเครื่องเตือนใจอีกเช่นเคย แล้วต่อท้ายด้วยปุจฉา-วิสัชนาเกี่ยวกับวินัย กรณีผู้ถูกลงโทษทางวินัยที่ได้รับล้างมลทินแล้วจะตัดเงินเดือนได้หรือไม่ มาฝากอีกเช่นกัน ขอเชิญติดตามได้เลยครับ

### เรียนพนักงาน

นายยู๊ย จบปริญญาตรีแล้วสอบเข้ารับราชการได้ ระหว่างปฏิบัติหน้าที่ราชการไปตามปกติ นายยู๊ย อยากจะมีความก้าวหน้าจึงไปสมัครเรียนต่อระดับปริญญาโทด้วยตนเอง และได้ใช้เวลาราชการไปเรียนบางชั่วโมง แล้วกลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการต่อทุกครั้ง งานในหน้าที่ก็ไม่ปรากฏว่าเสียหายหรือบกพร่องแต่อย่างใด เพียงแต่นายยู๊ย มิได้ทำเรื่องราวขออนุญาตต่อผู้บังคับบัญชาให้ถูกต้องตามระเบียบเท่านั้น การกระทำของนายยู๊ย จึงเป็นการไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ภาคทัณฑ์ (๒๒.๑๔.๑๑)

### ตรวจรับก่อน

ทางราชการได้จ้างผู้รับเหมาดำเนินการซ่อมแซมถนนสายหนึ่ง เป็นเงินประมาณ ๓๐,๐๐๐ บาท โดยมอบหมายให้นายได้ เป็นกรรมการตรวจการจ้าง ระหว่างผู้รับจ้างดำเนินการลงลูกรังซ่อมแซมถนนนั้น ปรากฏว่ามีฝนตกหนักอยู่ตลอดเวลาจนไม่สามารถดำเนินการต่อได้

ผู้บังคับบัญชาจึงสั่งให้ผู้รับจ้างหยุดทำการซ่อม เพราะหากดำเนินการซ่อมต่อไปในขณะที่ฝนยังคงอยู่จะทำให้ถนนได้รับความเสียหายเพิ่มขึ้น และพร้อมกันนั้นได้สั่งให้นายได้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานไปก่อน แต่ก็ยังไม่ได้จ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้าง ภายหลังผู้รับจ้างก็ได้ทำการลงลูกกริ่งซ่อมแซมถนนสายดังกล่าวจนเสร็จเรียบร้อย การกระทำของนายได้เป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบแบบแผนของทางราชการด้วยความเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ภาคทัณฑ์ (๑๖.๑๙.๐๕)

ถ้าไม่มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญากรรมบังคับใช้ก่อนจึงมีบทบัญญัติใช้กฎหมายอาญา  
**ไม่อยากร้าย**

นายโกร่ง ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอในจังหวัดหนึ่งมาเป็นเวลานาน พอได้ทราบข่าวว่าทางราชการจะย้ายให้ไปอยู่อีกจังหวัดหนึ่งในตำแหน่งเดิม ก็ชักจะไม่อยากไป จึงรู้เห็นเป็นใจให้ราษฎรรวมกลุ่มกันเดินขบวนไปร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อขอให้ยับยั้งมิให้นายโกร่งต้องย้ายไป ทางราชการจึงได้ให้นายโกร่งชี้แจงถึงปัญหาและสาเหตุที่เกิดเหตุการณ์เช่นนี้ขึ้น นายโกร่งก็ได้ทำบันทึกชี้แจงต่อทางราชการโดยใช้ถ้อยคำเสียดสีและตำหนิการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาทั้งระดับจังหวัดและระดับกรมว่าไม่ให้ความเป็นธรรมอีกด้วย การกระทำของนายโกร่งเป็นการไม่สุภาพเรียบร้อยต่อผู้บังคับบัญชา ตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือภาคทัณฑ์ (๒๒.๑๘.๒๖)

## ไปรับตำแหน่งใหม่

นายหล่อดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดในจังหวัดเล็ก ๆ แห่งหนึ่ง ทางราชการได้สั่งย้ายนายหล่อไปดำรงตำแหน่งเดิมยังจังหวัดที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ซึ่งเป็นที่ถูกใจของนายหล่อนมาก ก่อนวันออกเดินทางนายหล่อได้จัดพิมพ์บัตรแจ้งหมายกำหนดการและวันเวลาที่ตนจะออกเดินทางไปรับตำแหน่งใหม่ แล้วนายหล่อเองกับลูกน้องที่นายหล่อใช้ก็นำบัตรดังกล่าวออกไปแจกจ่ายให้แก่บรรดาพ่อค้าในเขตจังหวัดนั้นโดยทั่วหน้ากัน ปรากฏว่าในวันเดินทางไปรับตำแหน่งใหม่ของนายหล่อจึงมีข้าราชการตลอดจนพ่อค้าประชาชนประมาณ



๑๐๐ คน ร่วมเดินทางไปส่งนายหล่อจนถึงบ้านพักในจังหวัด การกระทำดังกล่าวเป็นการขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งได้สั่งห้ามไว้อย่างชัดเจน อันเป็นความผิดฐานขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือตัดเงินเดือน ๑๐% ๑ เดือน (๒๕.๑๘.๑๖)

## มีอะไรเกิดขึ้นมั๊ย

ทางราชการได้มอบหมายให้นายหยิ่ง ปฏิบัติหน้าที่เวรรักษาสถานที่ราชการและป้องกันอัคคีภัยด้วย ซึ่งนายหยิ่งรับทราบแล้ว เมื่อถึงวันเวลาตามที่กำหนดปรากฏว่านายหยิ่งจะต้องรีบเดินทางไปปฏิบัติราชการในท้องที่ จึงได้รับมอบหมายให้นายแหยมอยู่เวรแทนโดยแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบแล้ว แต่ไม่ได้ทำบันทึกการมอบหมายเป็นหนังสือในขณะนั้น ต่อมานายเหี้ยวผู้ตรวจเวรได้มาตรวจเวรจึงพบแต่นายแหยม ไม่พบนายหยิ่ง และได้บันทึกในสมุดเวรว่า “เวรวันนี้เป็นของนายหยิ่ง แต่มอบให้นายแหยมอยู่แทน ไม่เห็นมีบันทึกว่าเป็นเพราะเหตุใด” ครั้นนายหยิ่งกลับมาและทราบเรื่องนี้จึงจัดทำบันทึกการมอบเวรแทนกันขึ้น แล้วนายหยิ่งบันทึกในสมุดเวรโต้ตอบไปว่า “เสนอนายเหี้ยว ได้มอบเวรด้วยบันทึกแล้ว อยากทราบว่ามิเหตุการณอะไรเกิดขึ้น” แม้ผู้บังคับบัญชาจะได้ชี้แจงให้นายหยิ่งเห็นข้อบกพร่องของตัวเองและให้ปรับความเข้าใจกับนายเหี้ยวก็ตาม นายหยิ่งก็ไม่สนใจ การกระทำของนายหยิ่งเป็นการไม่สุภาพเรียบร้อยต่อเพื่อนข้าราชการตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่เหตุการณ์ก็ปกติโทษที่ได้รับคือภาคทัณฑ์ (๕๒.๑๘.๓๗)

## โรคเป็นเหตุ

นายเซียว เป็นเจ้าหน้าที่การเงินของส่วนราชการแห่งหนึ่ง ได้ไปเบิกเงินจากคลังมาประมาณ ๑๓๐,๐๐๐ บาท แล้วได้นำจ่ายให้กับผู้มีสิทธิได้รับประมาณ ๕๐,๐๐๐ บาท คงเหลืออีก ๘๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามระเบียบแล้วจะต้องนำเข้าเก็บในตู้เซฟเก็บรักษาเงินทองทางราชการ แต่เนื่องจากผู้ถือกุญแจตู้เซฟไปราชการ และมีได้มอบกุญแจให้ผู้ใดไว้ นายเซียวจึงนำเงินที่เหลือมาบรรจุหีบห่อและหยอดครั้ง แล้วเก็บไว้ในตู้เก็บเอกสารภายในที่ทำงานแล้วนำกุญแจตู้เอกสารติดตัวและเดินทางไปรับมารดาและน้องมาอยู่ด้วย (วันดังกล่าวได้ลาจกแล้ว) ปรากฏว่า

มารดาและน้องกำลังป่วยจึงรีบพาส่งโรงพยาบาล และโทรเลขแจ้งผู้บังคับบัญชาขอลาอีก ๒ วัน ระหว่างลาภิกษา นายเชียว เกิดป่วยกะทันหันและอยู่พักรักษาตัวอยู่ ๑๔ วัน ระหว่างพักรักษาตัว นายเชียว ก็ได้เขียนจดหมายถึงผู้บังคับบัญชา พร้อมทั้งมอบกุญแจตู้เอกสารที่ใส่เงินให้ญาตินำไปให้ผู้บังคับบัญชา แต่ไม่มีผู้ใดยอมนำไปให้เมื่อหายป่วย นายเชียว จึงรีบเดินทางกลับที่ทำงาน และรีบนำห่อเงินที่เก็บไว้ในตู้เอกสารมอบให้ผู้บังคับบัญชาเป็นที่เรียบร้อยในวันเดียวกันนั่นเอง การกระทำของนายเชียว เป็นการไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๓ เดือน (๑๐.๑๕.๑๑)

### กรีดเลือดประท้วง

นายแค้น ทำงานราชการอยู่บนศาลากลางจังหวัดแห่งหนึ่ง ต่อมาผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งให้ย้ายไปอยู่ที่อำเภอรอบนอกของจังหวัดนั้น ทำให้นายแค้น เข้าใจว่าผู้บังคับบัญชากลั่นแกล้ง จึงใช้วาจาไม่สุภาพกล่าวหาผู้บังคับบัญชาว่าไม่ให้ความเป็นธรรม พร้อมกับใช้ใบมีดโกนกรีดแขน แล้วปล่อยให้เลือดไหลหยดลงบนสำเนาคำสั่งย้ายเพื่อเป็นการประท้วง การกระทำของนายแค้น เป็นการไม่สุภาพเรียบร้อยต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นความผิดตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๓ เดือน (๐๕.๑๕.๓๒)

### กำไรลูกเดียว

ทางราชการได้ดำเนินการจ้างผู้รับเหมาทำการก่อสร้างรางน้ำสังกะสีขนาดกว้าง ๒๐ ซม. ลึก ๒๐ ซม. ยาว ๒๐ เมตร ของโรงเรียนต่าง ๆ รวม ๑๐ แห่ง ราคาแห่งละ ๒,๔๐๐ บาท และได้แต่งตั้งให้นายฮุก เป็นกรรมการตรวจการจ้าง โดยมีนายห้อย เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการปรากฏว่านายห้อย ได้ตกลงกับผู้รับเหมาให้ทำการก่อสร้างไม่ตรงตามสัญญา โดยตกลงราคากันแห่งละ ๑,๕๐๐ บาท แต่ผู้รับเหมาจะต้องออกไปเสร็จรับเงินตรงตามสัญญา คือ แห่งละ ๒,๔๐๐ บาท การก่อสร้างเสร็จได้ความยาวตามสัญญา นายห้อย จึงได้แจ้งให้นายฮุก ทราบว่าการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยตามสัญญา และครูใหญ่ลงชื่อตรวจรับงานถูกต้องทุกแห่งแล้ว นายฮุก

เชื่อตามที่ได้รับรายงานจากนายห้อย จึงได้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานไปโดยมิได้ออกไปตรวจสอบงานก่อสร้างเลย เมื่อเบิกเงินค่าจ้างมาแล้ว นายห้อย ก็ได้นำเงินไปจ่ายให้แก่ผู้รับเหมาเพียงแห่งละ ๑,๕๐๐ บาทเท่านั้น แล้วนำเงินส่วนเกินที่เหลือไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว ภายหลังมีการร้องเรียนเรื่องนี้ การกระทำของนายห้อย เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๖๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ไล่ออก ส่วนนายฮุก เป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๓ เดือน (๐๓.๑๙.๔๘)

### กระดานเขียนคอบ

ในการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับของส่วนราชการแห่งหนึ่ง ปรากฏว่าในระหว่างการสอบวิชาหนึ่ง นางดอกไม้ ได้นำกระดาษที่ทางราชการจัดให้สำหรับทำตอบและเหลืออยู่ในห้องสอบนั้นเองมาใช้ร่างข้อความระหว่างสอบ ส่วนนายแมลงภู่ เมื่อสอบเสร็จวิชานั้น ยังมีกระดาษทำสอบที่เหลือใช้อยู่อีกหลายแผ่น นายแมลงภู่ จึงนำกระดาษดังกล่าวติดตัวออกนอกห้องสอบด้วย การกระทำของบุคคลทั้งสองเป็นการไม่ใช้กระดาษที่ทางราชการจัดไว้ให้ใช้ในการสอบ และนำกระดาษที่ทางราชการจัดไว้ให้สำหรับทำตอบออกจากห้องสอบอันเป็นการไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือนคนละ ๑๐% ๔ เดือน (๔๖.๑๘.๔๐-๔๑)

### ร่างนอกเวที

วัดในชนบทแห่งหนึ่งจัดงานวัดขึ้นเพื่อหารายได้มาใช้จ่ายในวัด โดยจัดให้มีการเล่นต่าง ๆ ตลอดจนเวทีร้องด้วย นายโหนก เป็นข้าราชการ ไปเที่ยวงานด้วยและได้ซื้อบัตรขึ้นไปร้องด้วยความมั่นใจในอารมณ์ หลังจากนั้นนายโหนก ได้กระโดดลงจากเวทีร้องมายืนบนโต๊ะขายบัตรร้อง ทำให้กรรมการซึ่งช่วยขายบัตรอยู่แตกตื่น พร้อมกันนั้นนายโหนก ได้ชักอาวุธปืนพกและกระบอกไฟฉายออกมา แล้วโยนลงไปบนโต๊ะขายบัตรนั่นเอง กรรมการต่าง ๆ ก็ได้ช่วยกันพุดจาขอร้อง แต่นายโหนก กลับไม่ยอมฟังและกล่าววาจาดูหมิ่น และพุดจาทำนองขู่เชิญ

กรรมการซึ่งมาช่วยขายบัตรรางวัลอีกด้วย การกระทำของนายโหนกเป็นการไม่สุภาพ เรียบร้อย และประพฤติก้าว ตามมาตรา ๗๗ และมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๖ เดือน (๐๓.๑๙.๑๑)

### แบ่งใจรัก

นายอำเภอสั่งให้นายป้อมเป็นตัวแทนไปงานทำบุญในหมู่บ้านแห่งหนึ่ง นายป้อมจึงนำรถยนต์ของอำเภอไปเติมน้ำมันระหว่างที่กำลังเติมน้ำมันนั้นเองก็มีนายป่อง ปลัดอำเภอซึ่งมีอาการมีเมาสุรา เดินมาที่รถยนต์แล้วพูดกับนายป้อมว่า “รถยนต์คันนี้ฉันจะนำไปใช้ราชการที่หมู่บ้านอีกแห่งหนึ่งคนอื่นจะเอาไปใช้ไม่ได้” พอดีนางบ้าน ภรรยา นายป้อมซึ่งจะร่วมไปงานด้วยเดินมาที่รถยนต์และทราบเรื่องจึงสั่งให้คนดูคือนำน้ำมันที่เติมลงไปออกมา ทำให้นายป่องโมโหโกรธาว่านายป้อมและนางบ้านด้วยถ้อยคำหยาบคาย การกระทำของนายป่องเป็นการไม่สุภาพเรียบร้อย และไม่รักษาความสามัคคีและประพฤติก้าวตามมาตรา ๗๖ และมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๔ เดือน (๐๒.๑๙.๒๗)

### เบิกความขัดแย้ง

นายเปือกกับพวกได้สืบทราบว่ตึกแถวแห่งหนึ่งผลิตไฟปลอม จึงได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าทำการตรวจค้นพบนางจันกับเด็ก ๆ อีก ๒-๓ คน อยู่ที่ตึกชั้นสองพร้อมไฟของกลางจำนวนมากกองอยู่ จึงควบคุมตัวไปสอบปากคำและส่งดำเนินคดีต่อไป ผลการดำเนินคดีอาญาถึงที่สุด ศาลอาญาพิพากษายกฟ้องปล่อยตัวจำเลยไปเพราะว่าพยานโจทก์ซึ่งมีนายเปือกกับเจ้าหน้าที่ตำรวจอีก ๒ คน ต่างเบิกความต่อศาลขัดแย้งกันเกี่ยวกับจุดที่พบจำเลย เลขที่บ้านที่เกิดเหตุร้ายของสถานที่ และจำนวนของกลาง เป็นต้น ทำให้รับฟังคำพยานของโจทก์ดังกล่าวมาลงโทษจำเลยไม่ได้ แต่อย่างไรก็ตามศาลก็ยังพิพากษาให้ริบไฟของกลางดังกล่าว การกระทำของนายเปือกที่เบิกความผิดพลาดดังกล่าวเป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอดสาหะระมัดระวังผลประโยชน์ของทางราชการ ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น (๐๖.๑๙.๕๖)



## มีอะไรขอใช้มันชี

ณ สถานที่ราชการแห่งหนึ่ง นายจ้อย มีหน้าที่ควบคุมและป้องกันการขนของเถื่อน ในบริเวณลานบิน ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่นั้นเอง นายจ้อยกลับออกจากลานบินแล้วไปเดินเตร็ดเตร่อยู่ในบริเวณลานจอดรถนอกลานบิน และพบผู้โดยสารขาเข้าคนหนึ่งขนของ (ซึ่งได้ผ่านการตรวจของเจ้าหน้าที่โดยถูกต้องแล้ว) มาขึ้นรถ ในลักษณะที่นายจ้อยเข้าใจว่าของติดตัวของผู้โดยสารนั้นผ่านออกจากด่านมาโดยไม่ถูกต้อง นายจ้อยจึงได้พูดกับผู้โดยสารคนนั้นว่า “พี่ชายกลับมาจากนอกนะ มีของอะไรติดตัวมา ก็เอามาแบ่งกันใช้มันชี” ผู้โดยสารจึงได้ร้องเรียนต่อทางราชการ การกระทำของนายจ้อยเป็นความผิดฐานประพฤติกู้ตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือลดขั้นเงินเดือน ๒ ขั้น (๓๓.๑๘.๓๒)

## เปลี่ยนผู้นำจับ

นายโม่สงสัยทราบว่ามีการลักลอบขนของหนีภาษีลงเรือต่างประเทศลำหนึ่ง จึงได้มาแจ้งแก่นายเบี้ยว และทำการจับกุมของลักลอบหนีภาษีจำนวนดังกล่าวได้ นายโม่จึงมีสิทธิจะได้รับเงินสินบนนำจับ แต่ปรากฏว่านายเบี้ยวกลับจัดทำใบแจ้งความนำจับโดยให้นายผีพิมพ์ลายนิ้วมือในใบแจ้งความแทนนายโม่และรับสมอ้างเป็นผู้แจ้งความนำจับแทน ภายหลังกายโม่มาติดต่อเพื่อขอรับเงินสินบนจึงทราบเรื่องดังกล่าวและได้ร้องเรียนต่อทางราชการ ผลการสอบสวนปรากฏว่านายผีมิใช่ผู้แจ้งความนำจับที่แท้จริงตามที่มีการร้องเรียน การกระทำของนายเบี้ยวเป็นการประพฤติกู้ตัวอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือให้ออก (๑๖.๑๘.๑๐๓)

**ปูจกา** พ.ศ.๒๕๑๗ ผู้บังคับบัญชาสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่นาย ก. ผลการสอบสวนถึงที่สุด พ.ศ.๒๕๑๙ อธิบดีผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษให้นาย ก. ออกจากราชการ โดยมีได้รายงานให้ อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณา นาย ก. อุทธรณ์ “ก.พ.พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่าคำสั่งลงโทษให้ออกนี้มีชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๑๒๓” แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ จึงลงมติให้รายงานนายกรัฐมนตรี ตามนัยมาตรา ๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ เพื่อสั่งการให้กรม

ดำเนินการเพิกถอนคำสั่งลงโทษให้ออกเสีย แล้วให้ส่งเรื่องนี้ให้ อ.ก.พ.กระทรวงพิจารณา ก่อน นายกรัฐมนตรี เห็นชอบด้วย ที่สุดกรมได้สั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษให้ออก แล้วสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนาย ก. ๑๐% ๔ เดือน ตามมติ อ.ก.พ.กระทรวง และ ก.พ.ได้รับทราบแล้ว ต่อมานาย ก. ได้ร้องเรียนต่อกรมว่ากรณีของตนควรได้รับล้างมลทินด้วย กรมจึงหารือว่ากรณีของนาย ก. จะได้รับล้างมลทินหรือไม่ และจะดำเนินการตัดเงินเดือนนาย ก. ตามคำสั่งลงโทษได้หรือไม่

**วิสัย** ก.พ.ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยปัญหาทำนองเดียวกันนี้ไว้ความโดยสรุปว่าโดยที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ.๒๕๒๖ บัญญัติไว้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ และได้ถูกลงโทษก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๒๖) โดยให้ถือว่าผู้นั้นได้เคยถูกลงโทษทางวินัย ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยพิจารณา มีความเห็นว่าข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมเป็นผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามความหมายในบทนิยามตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ นี้แล้ว จึงได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หากต่อมาผู้บังคับบัญชาซึ่งมีตำแหน่งเหนือผู้สั่งลงโทษสั่งให้ดำเนินการใหม่และสั่งยกโทษ ข้าราชการนั้น ก็มีผู้ถูกลงโทษทางวินัย จึงไม่มีโทษที่จะต้องล้างมลทิน แต่ถ้าเห็นว่าผู้นั้นยังมีโทษอยู่ ไม่ว่าจะโทษจะหนักขึ้น เบาลง หรือเท่าเดิมก็ตาม ผู้นั้นย่อมเป็นผู้ถูกลงโทษทางวินัย จึงได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น สำหรับกรณีนี้ นาย ก. จึงได้รับการล้างมลทิน ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ.๒๕๒๖ และผู้บังคับบัญชาไม่อาจตัดเงินเดือนของนาย ก. ตามคำสั่งลงโทษดังกล่าวได้ (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกรมที่ดินตามหนังสือ ที่ นร ๐๗/๑๑/ป ๒๒๖ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๓๐)

**พู่ฉา** ผู้ถูกตัดเงินเดือนคาบเกี่ยวอยู่จนถึงวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับก็ยังไม่หมดกำหนดจำนวนเดือนที่ให้ตัด จะให้เป็นอันยกเลิกไป ไม่ต้องตัดต่อไปหรืออย่างไร

ตัวอย่าง วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๒๕ ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนาย ก. จำนวน ๑๐% ๔ เดือน ตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๒๖ เป็นต้นไป พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ.๒๕๒๖ มีผลใช้บังคับในวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๒๖

**วิสัย** ปัญหาทำนองเดียวกันนี้ สมัยเมื่อพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบรอบ ๒๕ พุทธศตวรรษ พ.ศ.๒๕๔๙ คณะกรรมการกฤษฎีกาเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๐๐ เคยให้ความเห็นสรุปได้ว่า ถ้าคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนมีผลเด็ดขาดก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับผู้ถูกลงโทษตัดเงินเดือน ก็ได้รับล้างมลทินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบรอบ ๒๕ พุทธศตวรรษ พ.ศ.๒๕๔๙ และไม่ต้องถูกตัดเงินเดือนต่อไป จากตัวอย่างดังกล่าวเมื่อเรานำความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้นมาปรับใช้แล้วก็จะได้คำตอบว่ากรณีนี้หากการกระทำผิดวินัยของนาย ก. เกิดขึ้นก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ และมีการสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนาย ก. ในวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๒๕ แล้วนาย ก. ก็จะได้รับล้างมลทิน อันเป็นผลให้โทษตัดเงินเดือนนาย ก. ที่เหลืออีก ๒ เดือน ก็ไม่ต้องตัดต่อไป (ความเห็นผู้เขียน)

### ก่อนปิดปก

ทางสองแพร่งในชีวิตราชการ

จะเลือกเดินทางดี ทางเจริญ

หรือจะเลือกเดินทางผิด ทางเสื่อม

ก็แล้วแต่....

แต่พวกเราภาวนาให้เลือกทางเจริญกันมาก ๆ

ทว่า...ในบางครั้ง

ทั้ง ๆ ที่เราเลือกทางแพร่งที่ดี

ก็เป็นไปได้ที่เราไม่รู้สึกลงถึงความเจริญ

เฉกเช่นคณะบรรณาธิการ วารสารฯ เรา

ที่เลือกที่จะทำใหวารสารออกทันตามเดือน

แต่เราก็ไม่รู้สึคว่ามันเร็วขึ้นสักเท่าไร

อย่างไรก็ตาม เราารู้สึกถึงความพยายาม

แล้วเราก็เชื่อกันว่า

สักวันหนึ่ง...วารสารข้าราชการจะออกทันตามเดือน

...และทุก ๆ เดือน ค่อยจากนั้น

พร้อมกันนั้น เราก็หวังเต็มเปี่ยมว่า

เพื่อนข้าราชการที่เลือกทางที่ดี...แต่ยังไม่เจริญ...ซักที

จะเชื่อเหมือนเราว่า

สักวันหนึ่ง...ท่านจะเจริญ

ส่วนข้าราชการที่เลือกทางอีกแพร่งหนึ่งนั้น

เราชักชวนให้ท่านเปลี่ยนใจ

มาเดินทางเดียวกับพวกเรา และเพื่อน ๆ อีกมากมาย...กันเถาะ

คณะบรรณาธิการ

