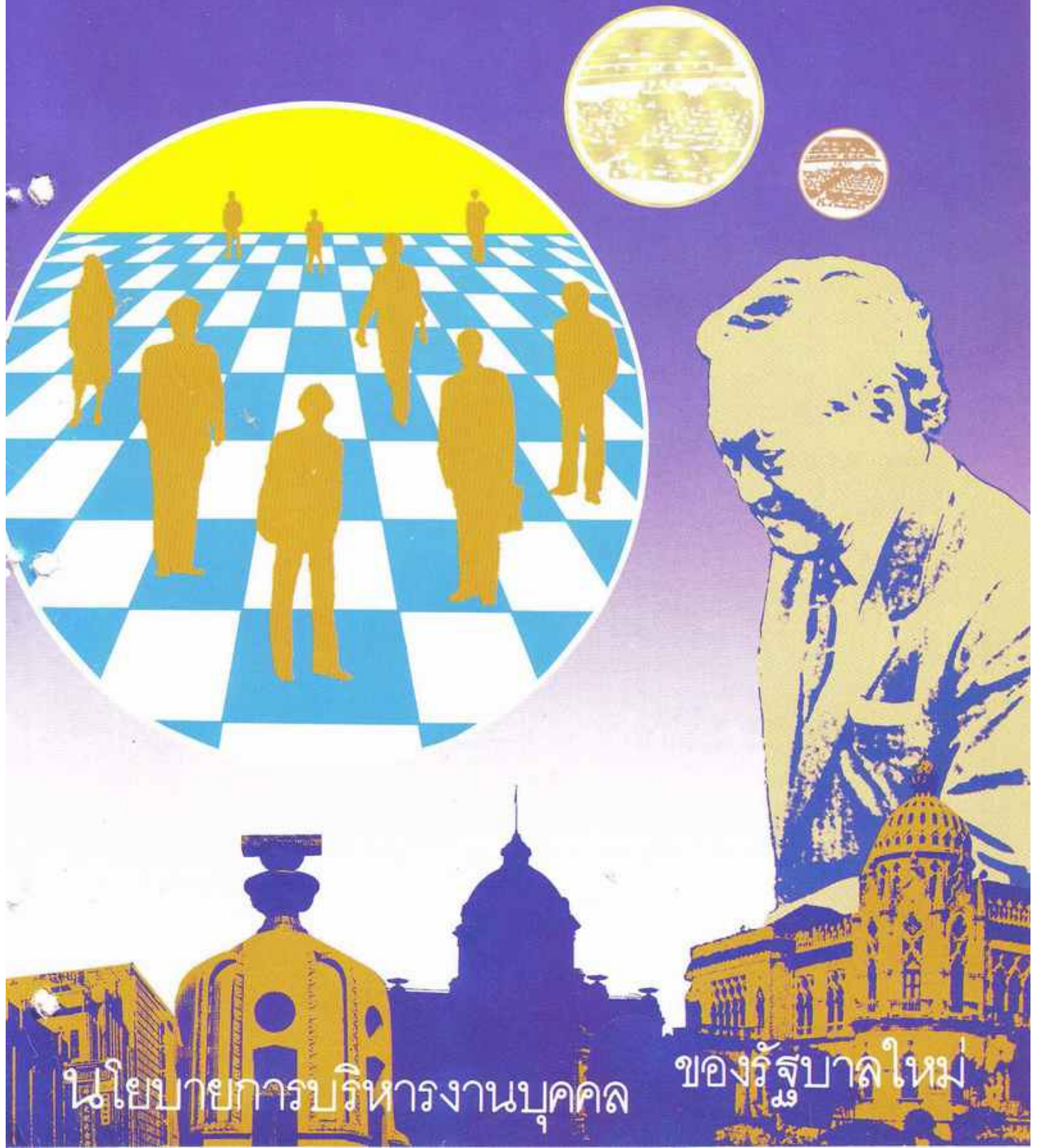




ISSN 0725-0205

☆ ปีที่ ๓๓ เดือนกันยายน - ตุลาคม ๒๕๓๑ ☆

วารสารข้าราชการ



นโยบายการบริหารงานบุคคล ของรัฐบาลใหม่



วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๓๓ ฉบับที่ ๗ กันยายน - ตุลาคม ๒๕๓๑

วารสารข้าราชการ จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

๑. เผยแพร่วิชาการและความเคลื่อนไหวด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
๓. เป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ
๔. เป็นแนวทางการพัฒนาข้าราชการ

สมาชิกค่าบำรุงปีละ ๑๐๐ บาท รวมค่าส่ง
บอกรับและส่งเงินในนาม ผู้จัดการสวัสดิการ สำนัก
งาน ก.พ. ส่งจ่ายธนาณัติ/เช็คไปรษณีย์ที่ ป.ท.สำนัก
ทำเนียบนายกรัฐมนตรี

ต้องการถามปัญหากฎหมายระเบียบ และวินัยข้าราชการ
พลเรือน ปัญหาคลัง หรือปัญหาข้อข้องใจอื่นใด รวมทั้ง
การให้ข้อเสนอแนะและบทความแสดงความคิดเห็น
โปรดแจ้งไปยัง บรรณาธิการวารสารข้าราชการ สำนัก
งาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก กท.๑๐๓๐๐ โทร. ๒๘๑-
๓๓๓๓ ต่อ ๑๓๘, ๑๔๙, ๑๖๔

ที่ปรึกษา	นายสำราญ ถาวรชูครัมภ์ นายวิลาศ สิงห์ชัย นายอุดม บุญประกอบ นายเสริมสุข โกวิทวานิช	นางสาวเขาวลัดกษณ์ กุลพานิช นางสาวจุไรเฉลิม บุญไทย หม่อมหลวงพัชรภากร เทวกุล นางสาวปารณีย์ จันทน์
บรรณาธิการ	นางทิพาวดี เมฆสวรรค์	นางสาวศิริวรรณ พิมพ์จันทร์
คณะบรรณาธิการ	นางสาวทัศนีย์ ดุสิตสุทธิรัตน์ นางสาวจินดาพรรณ เขียวพันธุ์ นางสาวอุทัย เนียวกุล นายมานิต สุทธสกุล นายเกริกเกียรติ เอกพจน์	นายบัญชา เสรีศิริรักษ์ นายธงชัย วาณิชกะ สวัสดิการสำนักงาน ก.พ. นายปริญญา สนั่นเมือง
	แบบปก	
	ประชาสัมพันธ์	
	เจ้าของ	
	ผู้จัดการสวัสดิการ	

สถานที่พิมพ์ บริษัท ประชาชน จำกัด (แผนกการพิมพ์) ๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม บางรัก กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา นายนิรันดร์ เทตระกุล พ.ศ. ๒๕๓๑ โทร. ๒๓๔-๒๐๖๒, ๒๓๔-๒๘๖๐, ๒๓๔-๐๓๘๘

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

[illegible]

a

۲

S

U

၇

บทบรรณาธิการ	หน้า ๔
คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี	๖
บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการใหม่ - กองนโยบายค่าตอบแทนและสวัสดิการ	๑๕
แนวทางการบริหารราชการสมำพันธ์รัฐสวิส (ต่อ) - ขาญวิทย์ ไกรฤกษ์	๒๔
การบริหารความขัดแย้ง - พิมลวรรณ พงษ์สวัสดิ์	๓๑
สะพานความคิด : คิว ซี - ศุภนิธย์ ไชครันชัย	๔๒
เปิดโลกสวัสดิการ - พุทธทรัพย์ มณีศรี	๕๔
การอภัยโทษและนิรโทษกรรมในกฎหมายไทย - ไพศาล ภูไพบูลย์	๕๙
วิธีสร้างบรรยากาศแบบริเริ่มสร้างสรรค์ในองค์การ - ดันัย เทียนพุด	๖๙
กฎหมายและระเบียบใหม่ - กองกฎหมายและระเบียบ	๗๔
แวดวงบุคลากร - กองตรวจสอบและทะเบียนประวัติ	๘๕
อุทาหรณ์ก่อนทำผิด - เอกศักดิ์ ตรีกรุณาสวัสดิ์	๘๗
ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน	๙๒

Unusannakkar

สวัสดิ์ค๊ะ

โดยปกติเดือนกันยายนและตุลาคมของทุกปี จะเป็นเดือนแห่งการเปลี่ยนแปลงที่ก่อให้เกิดความระทึกใจเป็นอันมากแก่ข้าราชการ เพราะเป็นช่วงเวลาที่ปีงบประมาณเก่าจะหมดไป และปีงบประมาณใหม่จะเริ่มเข้ามา จึงมีกิจกรรมที่กระทบขวัญและกำลังใจของข้าราชการเป็นอันมาก เช่น การเลื่อนเงินเดือน เลื่อนตำแหน่ง การแต่งตั้งโยกย้าย การเกษียณอายุ และการเร่งรัดงาน เป็นต้น

สำหรับปี ๒๕๓๑ นี้ นับได้ว่าเป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมากปีหนึ่งในประวัติศาสตร์ เพราะเรามีรัฐบาลใหม่ มีนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินใหม่ มีการเปลี่ยนตัวนายกรัฐมนตรีใหม่ มีรัฐมนตรีใหม่ ๆ และยังจะมีการเปลี่ยนแปลงปลัดกระทรวงใหม่ถึง ๓ กระทรวง คือ สำนักนายกรัฐมนตรี สาธารณสุข และกลาโหม มีการแต่งตั้งอธิบดีใหม่อีกหลายกรม รวมทั้งการแต่งตั้งตำแหน่งรอง ๆ ลงไป ทั้งข้าราชการพลเรือน ทหาร และตำรวจ แถมด้วยบทบาทอันน่าตื่นเต้นของ ป.ป.ป. และการขวยโอกาสขึ้นราคาสินค้าบางประเภทจากความเกรียวกราวในการปรับโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการ

ในบรรดากิจกรรมดังกล่าว เรื่องนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา นับว่าเป็นกิจกรรมสำคัญที่สุด วารสารข้าราชการจึงได้เลือกเรื่องนโยบายของรัฐบาลเป็นเรื่องนำของวารสารฉบับนี้

ตามหลักนั้น นโยบายการดำเนินงานของรัฐบาลอาจกำหนดได้ในหลายรูปแบบ เช่นในรัฐธรรมนูญว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในกฎระเบียบต่าง ๆ ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น แต่รูปแบบที่สำคัญที่สุดคือนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภา โดยคณะรัฐมนตรีชุดใหม่หลังการเลือกตั้งทั่วไป ดังเช่นการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี อันมีพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อมารัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๓๑ นี้ ที่ได้แถลงต่อประชาชนโดยผ่านตัวแทนในรัฐสภาว่ารัฐบาลตั้งใจจะแก้ปัญหาค่าครองชีพของชาติในเรื่องใดบ้าง ด้วยแนวทางอย่างไร

การแถลงนโยบายคือการให้สัญญาแก่ประชาชน ซึ่งรัฐบาลจะต้องถือปฏิบัติตามสัญญา

นั้น และจะถูกติดตามผลงานโดยสมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะฝ่ายค้าน สื่อมวลชน และประชาชน ผู้สนใจโดยทั่วไป

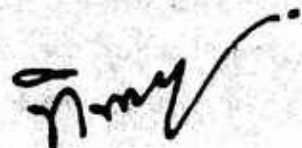
คำแถลงที่เด่น ๆ ของรัฐบาล ได้แก่ การส่งเสริมประชาธิปไตย การสนับสนุนบทบาทพรรคการเมือง และการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น การปรับปรุงเงินเดือน สวัสดิการ ข้าราชการกำลังใจของข้าราชการ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน และการปรับปรุงให้เกิดความรวดเร็วในบริการของรัฐ การส่งเสริมการส่งออก การลงทุน การท่องเที่ยว และการปรับปรุงโครงสร้างการจัดเก็บภาษีอากร การควบคุมดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์สูงสุด การปรับปรุง รัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพ การเร่งพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การปราบปราม อาชญากรรม และการปราบปรามการค้ายาเสพติด การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการแก้ปัญหาการว่างงานและส่งเสริมศีลธรรมและวินัยของคนในชาติ

ปรากฏว่านโยบายของรัฐบาลนี้ ได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางยาวนานเป็น ประวัติการณ์ในรัฐสภา สมาชิกส่วนหนึ่งไม่เชื่อว่ารัฐบาลจะสามารถทำได้อย่างที่พูด เพราะปัญหา ที่จะต้องแก้ไขนั้นส่วนใหญ่มีความซับซ้อนเกี่ยวพันทับถมกันหลายมิติ ยากที่จะแก้ไขให้สำเร็จ ได้ในเวลาอันสั้น

แต่ก็คงจะยังเร็วไปที่จะชี้ว่ารัฐบาลที่ประชาชนเลือกมาในครั้งนี้จะประสบความสำเร็จ เพียงใดในการดำเนินการตามนโยบายเหล่านี้ แต่ที่แน่นอนก็คือความสำเร็จจะไม่เกิดขึ้นถ้า ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามนโยบายเป็นบุคคลประเภท "มือไม่ถึง" และ "ใจไม่ถึง" เพราะข้าราชการคือผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ถ้าข้าราชการไม่เอาใจใส่ในนโยบาย ไม่มีฝีมือ และไม่มีจิตใจเป็นข้าราชการที่ดีแล้ว ย่อว่าแต่ปัญหาที่ยุ่งยากซับซ้อนเลย แม้ปัญหาง่าย ๆ ก็ไม่ อาจแก้ไขอะไรได้

ในทางตรงกันข้าม ความสำเร็จจะเกิดขึ้นอย่างแน่นอน ถ้าผู้นำทางการเมืองคือคณะ รัฐมนตรี และผู้นำของข้าราชการประจำคือ ปลัดกระทรวง อธิบดี แม้หัวหน้ากองต่าง ๆ เป็น ผู้ที่มีคุณธรรมสูง มีญาณทัศนะที่ลึกซึ้ง กว้างไกล มีการตัดสินใจที่รอบคอบ ใช้ความเข้มแข็ง เด็ดขาดอย่างถูกต้องชอบธรรม และรู้จักใช้ข้าราชการที่ "มือถึง" และ "ใจถึง" และที่สามารถนำ นโยบายทางการเมืองไปปฏิบัติให้เกิดผลดีสมความมุ่งหมาย ซึ่งการจะเป็นเช่นนั้นได้ก็ต่อเมื่อผู้นำ ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำมีความรู้ความสามารถในการบริหารงานโดยเฉพาะการบริหาร งานบุคคล ดังนั้นเทคนิคและวิธีการบริหารงานบุคคลจึงมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการ ดำเนินงานตามนโยบายด้วยประการฉะนี้

"ไม่มีอะไรภายใต้ดวงอาทิตย์ที่ข้าราชการไทยทำไม่ได้
ถ้าเงื่อนไขถูกต้องและอยู่ในวิสัยสามารถเหมาะสม



คำแถลงนโยบาย
ของ
คณะรัฐมนตรี
พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ
นายกรัฐมนตรี
แถลงต่อรัฐสภา

วันพฤหัสบดี ที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๑

ท่านประธานรัฐสภาและท่านสมาชิก
ผู้มีเกียรติ

ตามที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้
กระผมเป็นนายกรัฐมนตรีตามประกาศพระบรม-
ราชโองการ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๑ และแต่งตั้ง
คณะรัฐมนตรีตามประกาศพระบรมราชโองการ ลง
วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๑ กระผมและคณะรัฐมนตรี
ได้กำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินขึ้น
โดยคำนึงถึงความสุขของประชาชน การพัฒนาการ
ปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
เป็นประมุข การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนา
สังคม ตลอดจนความมั่นคงของชาติและสถานะของ
ประเทศไทยในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์และในโลก
จึงขอแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีให้รัฐสภา
ทราบดังต่อไปนี้





นโยบายการเมือง

รัฐบาลมีความมุ่งมั่นในการพัฒนาและรักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และจะดำเนินการทุกวิถีทางที่จะให้บังเกิดความสุจริตใจแก่ประชาชน จึงกำหนดนโยบายไว้ ดังนี้

๑. ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบทบาทพรรคการเมือง ให้สอดคล้องกับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และกระตุ้นให้ประชาชนมีความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง รวมทั้งมีความสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบของตนในฐานะประชาชน และให้มีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

๒. ส่งเสริมและปรับปรุงการกระจายอำนาจการปกครองสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

นโยบายการบริหารระบบราชการ

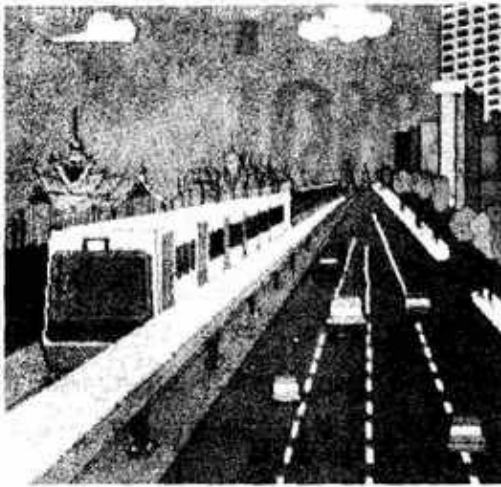
เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดิน ให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ดีที่สุด รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายในการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

๑. ปรับปรุงสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ขจัดข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตและประพฤติมิชอบหรือไร้สมรรถภาพ

๒. ปรับปรุงระบบราชการให้เกิดความรวดเร็วในการให้บริการประชาชนทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

๓. ปรับปรุงเงินเดือนค่าตอบแทนให้แก่ข้าราชการ กำหนดผู้ใหญ่บ้านและเจ้าหน้าที่ในการปกครองท้องถิ่นให้สอดคล้องกับภาวะค่าครองชีพ





นโยบายเศรษฐกิจ

รัฐบาลนี้ตั้งเป้าหมายที่จะดำเนินนโยบายเศรษฐกิจให้บังเกิดความผาสุกและความอยู่ดีกินดีของประชาชน และให้ระบบเศรษฐกิจมีความคล่องตัว และสามารถปรับให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก เพื่อที่จะสนับสนุนให้ประเทศไทยมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่มั่นคงแข็งแรง ให้เอกชนสามารถแข่งขันในตลาดโลก และพัฒนาตลาดภายในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนมุ่งเน้นส่งเสริมการกระจายรายได้ และมุ่งรักษาเสถียรภาพและการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไว้ ดังนี้

๑. เศรษฐกิจทั่วไป

๑.๑ สนับสนุนให้ภาคเอกชนมีบทบาทหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตามระบบเศรษฐกิจเสรี โดยภาครัฐบาลเป็นผู้สนับสนุน และให้มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชน

๑.๒ ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยตลอดทั้งภาคเอกชนมีบทบาทที่เกื้อกูลและส่งเสริมการแสวงหา พัฒนาและขยายตลาดการค้า

และการท่องเที่ยว ตลอดจนการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อการสร้างงานและถ่ายทอดเทคโนโลยี

๑.๓ ใช้กลยุทธ์การพัฒนาเศรษฐกิจที่สมดุลทั้งภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการ

๑.๔ มุ่งพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้เจริญก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมและเทคโนโลยี โดยยังคงมีภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมการเกษตรเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กันไป

๑.๕ มุ่งกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ให้ทั่วถึง รวมทั้งการมุ่งพัฒนาชนบทอย่างต่อเนื่อง เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท และปัญหาการกระจายรายได้อย่างจริงจัง ตลอดจนมุ่งสร้างงานทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ

๑.๖ ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเพื่อส่งเสริมการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้ทันสมัย มีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลอดจนลดอุปสรรคต่อการประกอบการทางเศรษฐกิจที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

๑.๗ ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อให้รองรับกับเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว

๑.๘ ส่งเสริมและพัฒนาการผลิตเพื่อการส่งออกทั้งภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม

๒. การเงินการคลัง

๒.๑ ปรับปรุงโครงสร้างและระบบการจัดเก็บภาษีอากรให้เป็นธรรมและเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

๒.๒ กำหนดมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อรองรับและสนับสนุนการพัฒนาของภาคเอกชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันจะเป็นการเสริมสร้างฐานะทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปให้แข็งแกร่งขึ้น

๒.๓ มุ่งรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ โดยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารด้านรายจ่ายของ

รัฐ และควบคุมการก่อกวนให้อยู่ในขอบเขตที่สอดคล้องกับขีดความสามารถของประเทศ รวมทั้งการรักษาวินัยทางการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่อง

๒.๔ พัฒนาและเสริมสร้างระบบการเงินเพื่อระดมการออมในประเทศให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เพิ่มประสิทธิภาพและพัฒนาตลาดการเงินและตลาดทุนให้สามารถเกื้อกูลการลงทุน ตลอดจนรักษาความมั่นคงของสถาบันการเงินของประเทศ

๒.๕ มุ่งสนับสนุนการบริหารการเงินและการคลังส่วนท้องถิ่นให้มีอิสระและประสิทธิภาพสูงขึ้น

๓. อุตสาหกรรม

๓.๑ ส่งเสริมการกระจายอุตสาหกรรมออกสู่ต่างจังหวัด โดยจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกความปลอดภัยและสิทธิประโยชน์ที่เพียงพอ ตลอดจนให้การสนับสนุนด้วยมาตรการด้านการเงินการคลังที่เหมาะสม

๓.๒ ให้ความสำคัญลำดับสูงแก่อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานและใช้วัตถุดิบซึ่งมาจากทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศ และอุตสาหกรรมที่อาศัยเทคโนโลยี โดยใช้ความแน่นอนด้านการตลาดเป็นตัวนำ และมุ่งสู่พื้นที่ที่เหมาะสม

๓.๓ มุ่งสนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดกลาง ขนาดเล็ก และอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกให้เป็นพื้นฐานสำคัญของระบบอุตสาหกรรมของประเทศ

๔. เกษตรกรรม

๔.๑ เพิ่มรายได้ของเกษตรกรด้วยการส่งเสริมและปรับปรุงระบบการผลิตให้สอดคล้องกับการตลาดทั้งในและนอกประเทศ ตลอดจนแก้ไขปัญหาราคาผลผลิตเกษตรตกต่ำอย่างจริงจังและมีผลอย่างถาวร

๔.๒ มุ่งพัฒนาภาคเกษตรกรรมแบบครบวงจรมากยิ่งขึ้น โดยสนับสนุนให้มีบริการด้านเทคโนโลยี สินเชื่อการเกษตร ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ และข้อมูลการตลาด เพื่อเพิ่มผลผลิต ปรับปรุงคุณภาพ และลดต้นทุนการผลิตของเกษตรกรในระดับไร่นา

๔.๓ ช่วยเหลือเกษตรกรผู้ไร้ที่ทำกินโดยวิธีการปฏิรูปที่ดิน และการออกเอกสารสิทธิทำกิน

๔.๔ จัดให้มีองค์กรร่วมของภาครัฐบาล เอกชนและเกษตรกร เพื่อให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายพัฒนาการเกษตร และตัดสินใจในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

๕. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๕.๑ ปรับปรุงระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อันประกอบด้วยที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ ประมง แร่ธาตุ และพลังงานในท้องถิ่นทั่วประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและคุณภาพชีวิตของประชาชน

๕.๒ สนับสนุนให้มีการอนุรักษ์ ป่าไม้ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีระบบและต่อเนื่อง

๕.๓ เร่งรัดการผลิตบุคลากรและการวิจัยในด้านการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

๖. บริการ

๖.๑ พัฒนาแผนส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดการสร้างงานในประเทศ และนำเงินตราต่างประเทศเข้ามามากขึ้น โดยคงไว้ซึ่งคุณค่าของวัฒนธรรมไทย

๖.๒ เพิ่มขีดความสามารถการบริการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมลงทุนในการดำเนินงาน เพื่อเร่งตอบสนองความ

ต้องการที่เพิ่มขึ้นให้ได้อย่างเพียงพอ

๖.๓ ปรับปรุงการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถขยายบริการได้กว้างขวาง พร้อมทั้งจะรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ



นโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

รัฐบาลนี้มีความมุ่งมั่นจะพัฒนาความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้เข้มแข็งและเพียงพอที่จะสนองตอบต่อความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และปูพื้นฐานสำหรับการพึ่งตนเองทางเทคโนโลยีในระยะยาว จึงกำหนดนโยบายไว้ ดังนี้

๑. ส่งเสริมและผลักดันการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าอุตสาหกรรม เกษตร และการพลังงาน ตลอดจนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการป้องกันประเทศ

๒. เสริมสร้างองค์การบริหารงานวิจัยและพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยให้เป็นแหล่งระดมสรรพกำลังทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจากทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งจากภาคเอกชน เพื่อการวิจัยและพัฒนาการผลิตและการตลาด

๓. พัฒนาวิธีการและเครื่องมือในการบริหารระบบสารสนเทศที่ทันสมัย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของภาคเอกชนในการแข่งขันกับต่างประเทศ

๔. มุ่งพัฒนากำลังคนให้มีความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่อง ให้เพียงพอและสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม



นโยบายการป้องกันประเทศ

เพื่อให้การรักษาความมั่นคงของประเทศและการดำรงไว้ซึ่งเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน และการรักษามลประโยชน์ของชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลจึงกำหนดนโยบาย ดังนี้

๑. จะปรับปรุงและพัฒนากองทัพประจำการให้มีขนาดที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพ ความพร้อมรบและความทันสมัย เพื่อให้มีขีดความสามารถในการป้องกันและป้องกันประเทศได้ทุกระดับภัยคุกคาม โดยคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ

๒. จะพัฒนาระบบกำลังสำรองให้มีความพร้อม และสามารถขยายกำลังในยามสงครามได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

๓. จะส่งเสริมและดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อให้เกิดความพร้อมด้านทรัพยากร ที่จะสนับสนุนการระดมสรรพกำลังของชาติเพื่อการป้องกันประเทศ

๔. จะสนับสนุนและส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาการทหาร รวมทั้งการผลิตยุทโธปกรณ์ภายในประเทศให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และสามารถพึ่งตนเองได้มากที่สุด โดยร่วมมือกับส่วนราชการพลเรือน ภาคเอกชน และมิตรประเทศ

๕. จะเน้นกำลังป้องกันประเทศ ทั้งกำลังทหาร กำลังกึ่งทหาร ตำรวจ และราษฎรอาสาสมัครในรูปแบบต่าง ๆ ตลอดจนข้าราชการและประชาชนเข้าด้วยกัน เพื่อป้องกันภัยคุกคามทั้งภายในและภายนอกประเทศ

๖. จะสนับสนุนและส่งเสริมบทบาทของกองทัพในการพัฒนาประเทศ การช่วยเหลือประชาชน และการบรรเทาสาธารณภัยของชาติ

๗. จะบำรุงรักษาวินัยและกำลังใจของทหาร โดยดำเนินการด้านสวัสดิการและความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น รวมทั้งจะส่งเสริมการพัฒนากำลังพลที่เข้ารับราชการทหารให้มีความรู้ความสามารถในด้านวิชาชีพต่าง ๆ เพื่อให้สามารถนำไปประกอบสัมมาชีพได้ดียิ่งขึ้นเมื่อพ้นจากประจำการ

๘. จะสังเคราะห์ทหารผ่านศึกและครอบครัว โดยเฉพาะทหารผ่านศึกที่ทุพพลภาพและครอบครัวของทหารที่เสียชีวิตจากการป้องกันประเทศให้มีความเป็นอยู่ที่เหมาะสม



นโยบายต่างประเทศ

รัฐบาลจะดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เป็นอิสระโดยยึดถือประโยชน์ของชาติเป็นหลักเพื่อธำรงไว้ซึ่งเอกราช อธิปไตยของชาติ และบูรณภาพแห่งดินแดน ตลอดจนพิทักษ์และสร้างเสริมความมั่นคงของรัฐและผลประโยชน์ของชาติ ทั้งจะใช้การต่างประเทศในการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ กับให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ และระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน เพื่อให้การดำเนินนโยบายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้จะร่วมมือกับนานาประเทศ และองค์การระหว่างประเทศที่ยังประโยชน์ให้แก่ความมั่นคงของรัฐและการพัฒนาประเทศ โดยจะดำเนินนโยบายหลัก ดังต่อไปนี้

๑. เคารพและรักษาสันติภาพตามความตกลงที่ทำไว้กับต่างประเทศ โดยยึดถือหลักแห่งความเสมอภาค หลักถ้อยทีถ้อยปฏิบัติ และหลักความเป็นธรรม ทั้งจะเคารพและส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

๒. ส่งเสริมสันติภาพและการดำรงอยู่ร่วมกันโดยสันติระหว่างประเทศทั้งหลายบนหลักการของการเคารพอธิปไตย อธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน ความเสมอภาค ความยุติธรรม การไม่แทรกแซงในกิจการภายในของกันและกัน และการแก้ไขปัญหาคัดแย้งระหว่างประเทศโดยสันติวิธี

๓. ปรับปรุงความสัมพันธ์ทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยเฉพาะการขยายตลาดการค้าระหว่างกัน และเสริมสร้างความเข้าใจอันดีและไมตรีจิตกับประเทศเพื่อนบ้านให้อยู่ร่วมกันโดยสันติ และสมานฉันท์ในลักษณะที่ตอบสนองผลประโยชน์ร่วมกัน ตลอดจนจะพยายามและส่งเสริมให้มีการแก้ไขปัญหาคัดแย้งระหว่างประเทศโดยสันติวิธี

ในภูมิภาคและปัญหาระหว่างประเทศ โดยวิธีการ
ทางการเมืองและการทูต

๔. เสริมสร้างและกระชับมิตรไมตรีความร่วมมือ
ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความเป็นอัน
หนึ่งอันเดียวกันของประเทศสมาชิกสมาคมประชา-
ชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ให้แน่นแฟ้นและ
ใกล้ชิดยิ่งขึ้น ตลอดจนสนับสนุนมาตรการที่จะให้
ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตสันติภาพ
เสรีภาพและความเป็นกลาง เพื่อให้บรรลุถึงซึ่งสันติ-
ภาพและเสถียรภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจใน
ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยแท้

๕. ดำเนินและพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศ
มหาอำนาจอย่างสมดุล สอดคล้องกับผลประโยชน์
ของชาติ ในลักษณะที่จะเสริมสร้างความมั่นคง
ปลอดภัย ความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของประเทศ
และนำไปสู่ความร่วมมือและการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ
เพื่อให้เกิดสันติภาพ เสถียรภาพ และความก้าวหน้า
ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก

๖. ส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศที่กำลัง
พัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งในระดับทวิภาคี
และพหุภาคี เพื่อให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจและ
วิชาการ เพื่อขยายตลาดสินค้าเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม
การท่องเที่ยว ตลอดจนแหล่งเงินทุน วัตถุดิบ
เทคโนโลยีและวิชาการ และเพื่อการพัฒนาทรัพยากร
บุคคลที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งจะส่งเสริม
ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และยกระดับคุณภาพ
ชีวิตของประชาชนให้สูงขึ้น

๗. ดำเนินงานด้านสารนิเทศเพื่อให้ต่างประเทศ
และประชาชนชาวไทยทั่วไปมีความเข้าใจในนโยบาย
ต่างประเทศของไทย และการดำเนินการในความ
สัมพันธ์กับต่างประเทศ ขณะเดียวกันจะได้ดำเนิน
การประชาสัมพันธ์ประเทศไทย และเผยแพร่วัฒนธรรม
ไทยในต่างประเทศ เพื่อให้เป็นที่รู้จักและเกิด
ความเข้าใจที่ดีต่อประเทศไทยและคนไทย

๘. คุ้มครองและดูแลทุกข์สุข สิทธิและผล-
ประโยชน์ของคนไทย และรักษาสถาปัตยกรรมของชาติ
ไทยในส่วนรวมให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม
จากนานาประเทศ



นโยบายสังคม

รัฐบาลมุ่งมั่นที่จะสร้างคามยุติธรรมทางสังคม
และเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งในด้าน
โอกาสทางการศึกษา การพัฒนาสุขภาพอนามัย
และการให้หลักประกันความมั่นคงในชีวิต ตลอดจน
ส่งเสริมให้ประชาชนมีศีลธรรมและดำรงไว้ซึ่งศิลปะ
วัฒนธรรม และเอกลักษณ์ของชาติโดยกำหนด
นโยบาย ดังนี้

๑. ความสงบเรียบร้อยในสังคม

๑.๑ รักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม
ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และยาเสพติด
โดยเด็ดขาด

๑.๒ เสนอและปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับภาวะความเป็นอยู่ของสังคมในปัจจุบันและ
ให้มีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

๑.๓ พัฒนาและปรับปรุงระบบขนวนการ
ยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ตลอดจนกระจาย

ระบบงานอำนวยความสะดวกออกไปยังประชาชนให้ทั่วถึงมากยิ่งขึ้น

๑.๔ เร่งรัดปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบและองค์กรที่เกี่ยวกับแรงงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๑.๕ ดำเนินการหาทางแก้ไขปัญหาลูกจ้างและผู้พลัดถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้านโดยเร็วอย่างถาวร และเพิ่มการให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรไทยตามบริเวณชายแดน ซึ่งถูกกระทบกระเทือนจากปัญหาผู้พลัดถิ่น โดยร่วมมือกับประเทศและองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

๒. การศึกษา

๒.๑ กระจายโอกาสทางการศึกษาให้ประชาชนอย่างทั่วถึง โดยเน้นทั้งการปรับปรุงการผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ และพัฒนาคุณภาพและความเสมอภาคของระบบการศึกษาเพื่อส่งเสริมจริยธรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การศึกษาตลอดชีวิต การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม พละนันทนาการ และศิลปวัฒนธรรม

๒.๒ ส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น

๒.๓ เร่งรัดการส่งเสริมการอนุบาลชนบท การขยายโอกาสทางการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา โดยจะจัดควบคู่ไปกับการขยายการศึกษาภาคบังคับ และการเตรียมพื้นฐานอาชีพให้กับนักเรียนทุกระดับ เพื่อแก้ปัญหาการว่างงาน ตลอดจนส่งเสริมศีลธรรม จริยธรรม และวินัยของนักเรียนและคนในชาติเป็นพิเศษ

๒.๔ สร้างทัศนคติในด้านความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

๒.๕ สนับสนุนการวิจัย ค้นคว้าเพื่อเสริมสร้างความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อนำผลไปใช้ในการพัฒนาประเทศและปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน

๓. สาธารณสุข

๓.๑ เร่งรัดการดำเนินงานสาธารณสุขมูลฐานทั้งในท้องถิ่นชนบทและชุมชนแออัดในเขตเมือง

๓.๒ ปรับปรุงคุณภาพบริการสาธารณสุขของรัฐทุกประเภทและทุกระดับ โดยมุ่งเน้นเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร งานสาธารณสุข ระบบข้อมูลองค์กรหรือกลไกการประสานนโยบายและการพัฒนาบุคลากร ให้ความพร้อมในการให้บริการทั้งในยามปกติและยามฉุกเฉิน ทั้งนี้ จะคำนึงถึงเรื่องประสิทธิภาพและประหยัดเป็นหลัก

๓.๓ ปรับปรุงระบบการประกันสุขภาพที่มีอยู่ให้เหมาะสม และให้การสงเคราะห์แก่ผู้มีรายได้น้อย และผู้ที่สังคมควรช่วยเหลือเกื้อกูล

๓.๔ ส่งเสริมให้หน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ดำเนินกิจกรรมที่ช่วยยกระดับสุขภาพอนามัยของประชาชนให้สูงขึ้น สร้างพฤติกรรมอนามัยที่ดี ปรับปรุงการสุศึกษา และแก้ไขปัญหาด้านสาธารณสุข รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาสาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองผู้บริโภค

๓.๕ ฟื้นฟูการแพทย์แผนไทยและการใช้สมุนไพรให้เป็นประโยชน์ แพร่หลายตามความต้องการของท้องถิ่น และฟื้นฟูอุตสาหกรรมยาภายในประเทศให้มั่นคง พึ่งตนเองได้โดยเน้นความปลอดภัย และประสิทธิภาพการบำบัดโรคในราคาที่เหมาะสม และกระจายไปสู่ผู้ใช้ได้อย่างทั่วถึง ตลอดจนส่งเสริมอุตสาหกรรมอาหาร ยา และอื่น ๆ เพื่อการส่งออก

๔. บริการสังคม

๔.๑ ส่งเสริมการกีฬาอย่างกว้างขวาง และทั่วถึง เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิต และพัฒนา มาตรฐานการกีฬา เพื่อให้มีขีดความสามารถในการ เข้าแข่งขันกีฬากับนานาชาติได้อย่างขึ้น

๔.๒ เฝ้าระวังช่วยเหลือประชาชนที่มีรายได้น้อยในเรื่องที่อยู่อาศัย ทั้งที่ดำเนินการโดยรัฐและ เอกชน โดยเฉพาะในภูมิภาค

๔.๓ พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนใน ชุมชนแออัดในเมืองอย่างเป็นระบบ

๔.๔ ส่งเสริมและประสานงานระหว่าง หน่วยงานของรัฐและเอกชนในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งสวัสดิการคนชรา และคนทุพพล ภาพ

๔.๕ ส่งเสริมสถาบันศาสนาและองค์กร ของเอกชน ให้มีบทบาทและส่วนร่วมในกระบวนการ พัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมมากขึ้น

ท่านประธานรัฐสภาที่เคารพ และท่านสมาชิก ผู้มีเกียรติทั้งหลาย ในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามนโยบายที่ได้แถลงมาข้างต้นนี้ กระผมขอ ให้ความมั่นใจว่ารัฐบาลนี้จะดำเนินการ โดยยึดถือ ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ตั้ง และปฏิบัติตามนโยบาย โดยเคร่งครัด เพื่อนำความก้าวหน้ามาสู่ประเทศชาติ และนำความสงบเรียบร้อยและความสุข ความเจริญ มาสู่ประชาชนสมดังเป้าหมายที่ได้แถลงไว้แล้วทุก ประการ



ข่าวดังที่สุดในรอบเดือนกันยายนคือ ข่าวที่ข้าราชการจะได้รับเงินเดือนในอัตราใหม่ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๒ แต่ที่ฮิตกว่านั้นก็คือข่าววิธีการปรับอัตราเงินเดือนใหม่ซึ่งหลายฝ่ายได้ช่วยกันวิเคราะห์ จากผลการวิเคราะห์นั้น ทำให้เห็นว่าข้าราชการที่รับเงินเดือนเท่ากันแต่ดำรงตำแหน่งต่างระดับกัน จะได้รับเพิ่มขึ้นไม่เท่ากัน เช่น ข้าราชการซึ่งรับเงินเดือนในขั้น ๔,๙๔๕ บาท หากดำรงตำแหน่งระดับ ๓ จะได้รับเพิ่มขึ้น ๑,๒๑๕ บาท หากดำรงตำแหน่งในระดับ ๔ จะได้รับเพิ่มขึ้น ๘๕๕ บาท หากดำรงตำแหน่งในระดับ ๕ จะได้รับเพิ่มขึ้น ๕๕๕ บาท และข้าราชการบางคนได้รับการปรับน้อยมาก เช่น ผู้ที่ได้รับเงินเดือนขั้น ๖,๕๘๕ บาท ได้ปรับเพิ่มเพียง ๒๖๕ บาท หรือได้เพิ่มเพียง ๓.๘% เท่านั้น

ข่าววิธีการปรับนี้เป็นความจริงหรือไม่

บัญชีอัตราเงินเดือน ข้าราชการใหม่

บัญชี ก.

กองนโยบายค่าตอบแทนและสวัสดิการ
สำนักงาน ก.พ.

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและโฆษกรัฐบาลได้แถลงเมื่อวันที่ ๖ กันยายนนี้ว่า คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่าย และมีมติรับหลักการให้ปรับโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการทุกประเภทรวมทั้งลูกจ้างประจำ และปรับเงินประจำตำแหน่งข้าราชการการเมือง สมาชิกสภา ตลอดจนถึงกำนันผู้ใหญ่บ้านด้วย แต่โดยที่งบประมาณของรัฐมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้นจึงให้ข้าราชการและลูกจ้างได้รับเงินเดือนใหม่ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๒ เป็นต้นไป สำหรับในช่วงเวลา ๓ เดือนระหว่าง ๑ ตุลาคม-๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๑ นี้ ก็ให้รับเงินส่วนหนึ่งในรูปเงินเพิ่มค่าครองชีพตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๑ ไปก่อน แล้วจึงปรับรวมเป็นเงินเดือนใหม่ในภายหลัง

จากข่าวดังกล่าวสื่อมวลชนโดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ได้นำโครงสร้างบัญชีเงินเดือนใหม่ที่เรียกว่าบัญชี ก.ตีพิมพ์เผยแพร่ และวิเคราะห์วิจารณ์ตลอดจนเปรียบเทียบปรับขึ้นเงินเดือนเดิมเข้าสู่ขั้นเงินเดือนใหม่ต่าง ๆ นานา ตามความเข้าใจและแนวของตนเอง เช่น ลงข่าวว่าข้าราชการที่ได้รับเงินเดือนเท่ากัน แต่ดำรงตำแหน่งต่างระดับกัน จะได้รับการปรับเงินเดือนไม่เท่ากัน บางคนได้รับเพิ่มเพียง ๒๗๕ บาท คิดเป็นเพียง ๓.๘% เท่านั้น ซึ่งข่าวดังกล่าวนี้อย่างคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริง ทำให้ข้าราชการและบุคคลทั่วไปเกิดความสับสน แม้ว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบในการแถลงข่าวในเรื่องนี้ได้ร่วมกับสำนักงาน ก.พ. ชี้แจงข้อเท็จจริงของเรื่องนี้ต่อผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๓๑ ไปแล้วโดยได้แสดงร่างหรือแนวความคิดในการปรับขึ้นเงินเดือนเดิมเข้าสู่ขั้นบัญชีใหม่ แต่ก็ยังมีผู้สงสัยและเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับวิธีการปรับเงินเดือนอยู่มาก โดยเฉพาะข้าราชการครูซึ่งสังเกตได้จากการสอบถามทางโทรศัพท์และทางจดหมายทั้งที่ลงชื่อจริงและไม่ลงชื่อยังสำนักงาน ก.พ. และกระทรวงการคลัง รวมทั้งหนังสือพิมพ์ฉบับต่าง ๆ

“วารสารข้าราชการ” จึงถือโอกาสนำคำชี้แจงมาแถลงเพื่อให้เกิดความเข้าใจในแนวเดียวกันและหวังว่าจะลดความสับสนที่เกิดขึ้นลงได้บ้าง

เหตุผลในการปรับปรุงโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการ

๑. บัญชีอัตราเงินเดือนปัจจุบัน (หมายเลข ๓) นี้ ได้เริ่มใช้มาตั้งแต่ ๑ มกราคม ๒๕๒๕ ซึ่งก่อนหน้านั้นข้าราชการได้รับเงินเดือนตามบัญชีหมายเลข ๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ ซึ่งได้ปรับใช้บัญชีหมายเลข ๓ นั้น อัตราเงินเดือนของข้าราชการได้ปรับเพิ่มขึ้นขึ้นละ ๑๖% โดยเฉลี่ย แต่ดัชนีค่าครองชีพได้เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๓ ประมาณ ๑๘.๖% และในปี ๒๕๓๑ นี้ ดัชนีค่าครองชีพก็ได้เพิ่มสูงขึ้นจากปี ๒๕๒๓ ถึงประมาณ ๓๘% จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพิจารณาปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการเสียใหม่ให้อยู่ในอัตราที่ใกล้เคียงกับค่าครองชีพที่เป็นจริง

๒. ขณะนี้อัตราเงินเดือนของข้าราชการต่ำมากเมื่อเทียบกับตำแหน่งที่มีหน้าที่อย่างเดียวกันในภาครัฐวิสาหกิจและเอกชน กล่าวคือ เงินเดือนขั้นสูงสุดของปลัดกระทรวง (๑๗,๗๔๕ บาท) เป็นอัตราที่เท่ากับเงินเดือนของตำแหน่งหัวหน้าแผนกหรือหัวหน้ากองในรัฐวิสาหกิจและเอกชน เท่านั้น

๓. โครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนในปัจจุบัน ซึ่งเป็นโครงสร้างที่ใช้มาเมื่อมีการปรับใช้บัญชีหมายเลข ๑ ในปี ๒๕๒๑ เป็นต้นมานั้น ยังมีปัญหาอยู่มาก กล่าวคือ

๓.๑ การจัดช่วงอัตราเงินเดือนของแต่ละระดับตำแหน่งยังไม่เหมาะสมสอดคล้องกับความแตกต่างของภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งในแต่ละระดับตำแหน่ง

๓.๒ การจัดขั้นต่ำและขั้นสูงของอัตราเงินเดือนในแต่ละระดับตำแหน่ง และการจัดขั้นยังไม่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดความลักลั่นไม่เหมาะสมในการบริหารงานบุคคล

๓.๓ อัตราเงินเดือนของตำแหน่งระดับสูงถูกกดให้เพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำ เป็นผลให้โครงสร้างบัญชีเงินเดือนไม่สามารถเป็นเครื่องมือในการบริหารงานบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๔ การที่อัตราเงินเดือนในระดับสูงค่อนข้างต่ำทำให้ไม่จูงใจให้กำลังคนมีความสามารถ คุณภาพสูง หรือมีลักษณะพิเศษสนใจที่จะคงอยู่ในระบบราชการได้

หลักในการกำหนดค่าตอบแทนในการทำงาน

โดยทั่วไปนั้น การกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนให้ผู้ทำงานนั้น ต้องคำนึงถึงหลักสำคัญเหล่านี้ คือ

๑. ต้องสอดคล้องสัมพันธ์กับภาวะการครองชีพ

๒. ต้องเพียงพอในการดำรงชีวิตตามสถานภาพของตำแหน่งหน้าที่ในสังคม

๓. ต้องเป็นธรรมเมื่อเทียบกับกลุ่มอาชีพอื่นในสังคมเดียวกัน

๔. ต้องสอดคล้องเหมาะสมกับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนคุณวุฒิ ประสบการณ์การทำงานของบุคคล

๕. ต้องจูงใจให้ผู้ทำงานตั้งใจทุ่มเทกำลังความสามารถในการทำงานให้มากยิ่งขึ้น

๖. ต้องคำนึงถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและ

๗. กำลังงบประมาณ

จากเหตุผลและหลักการกำหนดคำตอบแทนดังกล่าว เมื่อสำนักงาน ก.พ.ได้รับมอบหมายให้พิจารณาดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีนั้น จึงได้มีแนวทางดำเนินการดังนี้

๑. ต้องปรับฐานเงินเดือน (เม็ดเงิน) ให้ข้าราชการทุกระดับ ทุกประเภทมีรายได้สูงขึ้นจากสภาพปัจจุบันไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ โดยเฉลี่ย และโดยที่อัตราเงินเดือนในระดับล่างอยู่ในภาวะที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพจึงมีนโยบายว่า ตำแหน่งในระดับล่างจะได้เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่มากกว่าผู้ใหญ่ เนื่องจากปัญหาเงินเดือนระดับสูงอยู่ที่ความไม่เป็นธรรมเมื่อเทียบกับภาระหน้าที่และเมื่อเทียบกับกลุ่ม

อาชีพอื่น แต่อัตราเงินเดือนก็ยังสูงพอที่จะดำรงชีพอยู่ได้

๒. ปรับโครงสร้างอัตราเงินเดือนแต่ละระดับใหม่ โดยกำหนดช่วงอัตราเงินเดือนแต่ละระดับให้สอดคล้องกับความแตกต่างของภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนจัดขั้นต่ำและขั้นสูงของเงินเดือนแต่ละระดับให้ห่างกันอย่างเป็นระบบ เพื่อลดความลักลั่นที่มีอยู่เดิม และเพื่อให้สอดคล้องกับระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งก่อนเลื่อนระดับสูงขึ้น กล่าวคือ โครงสร้างเดิมขึ้นเงินเดือนขั้นต่ำระหว่างระดับ ๒-๓ -๔-๕-๖ จะห่างกัน ๔ ขั้น ๕ ขั้น หรือ ๗ ขั้น โดยเฉพาะระหว่างระดับ ๕-๖ ขึ้นอัตราเงินเดือนขั้นต่ำห่างกันถึง ๗ ขั้น จึงเป็นจุดที่ทำให้เกิดปัญหามากในการเลื่อนตำแหน่งเพราะความได้เปรียบเสียเปรียบในการกระโดดขึ้นเงินเดือนเมื่อเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น ซึ่งเป็นภาะด้านงบประมาณด้วย

๓. จัดให้บัญชีเงินเดือนใหม่มีเม็ดเงินสำหรับขั้นสูงที่มากขึ้นกว่าเดิม คือ ต่ำสุดขั้นละ ๑๐๐ บาท และสูงสุด ๑,๐๐๐ บาท และอยู่ในอัตราเฉลี่ยประมาณ ๕% หรือใกล้เคียง ส่วนบัญชี ๓ ที่ใช้อยู่ นั้น ขั้นสูงมีจำนวนขั้นละ ๗๐ บาท - ๑,๐๐๐ บาท

๔. ยังคงจำนวนขั้นเงินเดือนทั้งหมดให้มีจำนวน ๕๐ ขั้นเท่าเดิม คือ เท่ากับจำนวนขั้นเงินเดือนตามบัญชีหมายเลข ๓ (บัญชีหมายเลข ๓ เดิม มีขั้นเงินเดือนทั้งหมด ๕๓ ขั้น แต่ปัจจุบันอัตราเงินเดือนขั้นต่ำคือ ขั้น ๑,๔๗๐ บาท โดย ขั้น ๑,๒๕๕ บาท ๑,๓๒๕ บาท และ ๑,๓๙๕ บาท ไม่ได้ใช้แล้ว ดังนั้นในข้อเท็จจริง

จึงเหลือจำนวนขึ้นเพียง ๕๐ ขึ้น)

๕. จัดทำบัญชีสำหรับอนาคตไว้อีก ๓ บัญชี นอกจากบัญชี ก. คือ บัญชี ข. บัญชี ค. และ บัญชี ง. ทั้งนี้เพื่อให้รัฐบาลสามารถประกาศใช้บัญชีใหม่ได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ทำให้มีความคล่องตัวในการปรับใช้บัญชีใหม่ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมได้ทันทั่วทั้ง

๖. เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม จึงควรพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนหรือรายได้คำตอบแทนของข้าราชการทุกประเภท ลูกจ้างของทางราชการตลอดถึงข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และกำนันผู้ใหญ่บ้านด้วย

การปรับขึ้นเงินเดือนเดิมตาม บัญชีหมายเลข ๓ เข้าชั้นเงิน- เดือนตามบัญชี ก.

เนื่องจากการปรับปรุงโครงสร้างบัญชีเงินเดือนข้าราชการเป็นบัญชี ก. ในครั้งนี้มิใช่การปรับฐานเงินเดือนข้าราชการให้สอดคล้องตามค่าครองชีพแต่เพียงอย่างเดียวเหมือนกับการเปลี่ยนจากบัญชีหมายเลข ๑ ไปหมายเลข ๒ และจากบัญชีหมายเลข ๒ ไปหมายเลข ๓ ดังเช่นในปี ๒๕๒๓ และ ๒๕๒๕ ที่ผ่านมา แต่เป็นการปรับปรุงโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นโดยได้จัดช่วงเงินเดือนของระดับตำแหน่งงานต่าง ๆ ใหม่ให้สอดคล้อง

กับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบด้วย ดังที่ได้กล่าวแล้ว ดังนั้น วิธีการปรับจึงต้องคำนึงถึงข้อจำกัดต่าง ๆ ทั้งในด้านโครงสร้าง และวงเงินงบประมาณที่ต้องใช้ เช่น หากปรับขึ้นเงินเดือนตามบัญชีเดิมเข้าสู่บัญชีใหม่ในลักษณะขั้นต่อขั้น จะต้องใช้เงินงบประมาณในการปรับถึง ๒๓,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเกินกว่าเงินงบประมาณที่ได้รับกว่าหนึ่งเท่าตัว จึงจำเป็นต้องมีบัญชีกำหนดการปรับอัตราเงินเดือนเดิมเข้าสู่อัตราเงินเดือนใหม่ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กระทรวงการคลังและสำนักงาน ก.พ. รับไปพิจารณาร่วมกันเพื่อประกาศใช้หลังจากร่างพระราชบัญญัติการปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือนนี้ได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายและมีผลใช้บังคับแล้วต่อไป

การปรับขึ้นเงินเดือนดังกล่าวมีแนวทางในการพิจารณาดังนี้

๑. ขึ้นเงินเดือนเดิมเท่ากันต้องปรับเข้ารับเงินเดือนใหม่ขั้นเดียวกัน แม้ว่าจะอยู่ต่างระดับกันก็ตาม

๒. ปรับอัตราเดิมเข้าสู่ขั้นใหม่โดยให้ทุกคนได้รับเงินเพิ่มขึ้นและผู้ที่ได้รับเงินเดือนเดิมขั้นใกล้เคียงกัน ให้ได้รับเงินเพิ่มในสัดส่วนหรือจำนวนเงินที่ใกล้เคียงกันมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

๓. ให้ผู้น้อยได้เพิ่มในสัดส่วนที่มากกว่าผู้ใหญ่

๔. หลังการปรับเข้าขั้นใหม่ให้แต่ละระดับมีขั้นวังอีก

๕. ต้องใช้งบประมาณภายในวงเงินที่กำหนด

ข้อจำกัดในการปรับขึ้นเงินเดือนเดิมเข้าสู่ขั้นเงินเดือนใหม่

๑. วงเงินงบประมาณที่รัฐบาลใหม่ได้จัดสรรให้ ๖,๐๐๐ ล้านบาท รวมกับงบประมาณที่รัฐบาลชุดที่แล้วได้อนุมัติไว้จำนวน ๔,๐๐๐ ล้านบาท รวมทั้งสิ้นประมาณ ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งในข้อเท็จจริงจะสามารถใช้เงินเพื่อการปรับเงินเดือนข้าราชการเพียง ๗,๖๖๐ ล้านบาทเท่านั้น คือต้องปรับเงินเดือนใหม่ตั้งแต่ ๑ มกราคม ๒๕๓๒ เป็นต้นไป จึงเท่ากับมีวงเงินเพียง ๙ เดือนในช่วง ๑๒ เดือน

๓. เนื่องจากการปรับอัตราเงินเดือนเดิมเข้าสู่ขั้นบัญชีใหม่ไม่สามารถปรับเข้าในลักษณะขั้นต่อขั้นได้ดังได้กล่าวแล้ว ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ผู้รับเงินเดือนในขั้นที่ใกล้เคียงกัน ๒ ขั้น มารับเงินเดือนใหม่ในขั้นเดียวกันในบางจุด ซึ่งจุดดังกล่าวนี้มีอยู่ ๕ จุด และการจัดขึ้นเงินเดือนตามข้อนี้มีแนวดังนี้

๓.๑ ขั้นเงินเดือนเดิมรวมกับเงิน พ.ช.ค. แล้วมีจำนวนเกือบเท่ากัน ซึ่งมี ๒ จุด คือ ขั้น ๑,๖๙๕ + พ.ช.ค. ๒๗๐ บาท เป็น ๑,๙๖๕ บาท กับขั้น ๑,๗๘๐ + พ.ช.ค. ๒๐๐ บาท เป็น ๑,๙๘๐ บาท แตกต่างกัน ๑๕ บาท และขั้น ๔,๖๘๕ บาท + พ.ช.ค. ๒๐๐ บาท เป็น ๔,๘๘๕ บาท กับขั้น ๔,๙๔๕ บาท ซึ่งไม่มี พ.ช.ค. แตกต่างกัน ๖๐ บาท

๓.๒ ขั้นเงินเดือนเดิมเมื่อปรับเข้าขั้นใหม่แล้วจะได้รับเงินเพิ่มไม่แตกต่างกันมากเมื่อ

เทียบกับขั้นที่ใกล้เคียง ซึ่งจุดดังกล่าวมี ๓ จุด คือ

ขั้น ๒,๙๖๕ บาท กับ ขั้น ๓,๑๐๕ บาท ปรับเข้าขั้น ๓,๕๕๐ บาท

ขั้น ๖,๓๐๕ บาท กับ ขั้น ๖,๕๘๕ บาท ปรับเข้าขั้น ๗,๒๐๐ บาท

ขั้น ๘,๔๗๕ บาท กับ ขั้น ๘,๘๙๕ บาท ปรับเข้าขั้น ๙,๔๕๐ บาท

การปรับขึ้นเงินเดือนในลักษณะดังกล่าวนี้ จะทำให้ข้าราชการบางกลุ่มมีความรู้สึกที่ตนเองได้รับประโยชน์น้อยเมื่อเทียบกับผู้อื่นอยู่บ้าง แต่กรณีการปรับเช่นนี้เป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการเนื่องจากมีข้อจำกัดตามที่ได้กล่าวแล้ว และในอดีตก็ได้มีการดำเนินการในลักษณะเช่นนี้มาแล้ว อันเป็นกรณีปกติเมื่อมีการปรับปรุงโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนใหม่ เช่น การปรับบัญชีอัตราเงินเดือนในปี ๒๕๑๖ มีการรับเงินเดือนซ้ำกันถึง ๑๑ จุด แต่กรณีเช่นนี้จะไม่เกิดขึ้นหากเป็นการปรับเงินเดือนให้เพิ่มขึ้นตามค่าครองชีพเพื่อรักษารายได้ที่แท้จริงของข้าราชการเพียงอย่างเดียว (รายละเอียดร่างบัญชีกำหนดการปรับอัตราเงินเดือนเดิมเข้าสู่ขั้นบัญชีใหม่ซึ่งกระทรวงการคลังและสำนักงาน ก.พ. ได้ร่วมปรึกษานานหรือกับสำนักงานประมาณและผู้แทนองค์การกลางบริหารงานบุคคลทุกองค์การแล้วตามตารางท้ายข้อเขียนนี้)

อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมแล้ว การปรับปรุงโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนเป็นบัญชี ก. นั้น อาจกล่าวได้ว่ามีข้อดีคือ

๑. การปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการทุกประเภทให้สูงขึ้นจากอัตราเดิมโดยเฉลี่ยประ-

มาด้อยละ ๑๓ โดยระดับต่ำสุดได้เพิ่มขึ้น ร้อยละ ๒๐ นั้น จะช่วยผ่อนคลายความเดือดร้อน ในการครองชีพของข้าราชการลงได้

๒. ช่วยให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้นเมื่อ เทียบเงินเดือนของราชการกับเงินเดือนใน ตำแหน่งที่ใกล้เคียงกันของกลุ่มอาชีพอื่นใน สังคมเดียวกัน

๓. การปรับโครงสร้างอัตราเงินเดือนของ แต่ละตำแหน่งเสียใหม่ให้สอดคล้องกับภาระ หน้าที่ของแต่ละระดับในองค์การเดียวกันจะ ช่วยจูงใจให้ข้าราชการต้องการพัฒนาตนเอง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เพื่อที่จะ ได้มีโอกาสก้าวหน้าในราชการมากขึ้น นอก จากนั้นการจัดช่วงเงินเดือนและความห่างของ ขึ้นต่ำแต่ละระดับใหม่จะทำให้ข้าราชการ มีความสามารถสูงมีโอกาสได้เลื่อนระดับเร็ว ขึ้น

๔. การจัดขั้นบันได ได้จัดใหม่ให้มีจำนวน เงินในแต่ละขั้นมากขึ้น ทำให้การเลื่อนขั้น เงินเดือนประจำปีของข้าราชการมีนัยสำคัญ มากขึ้นและช่วยรักษารายได้ที่แท้จริงของ ข้าราชการได้มากขึ้นด้วย

๕. การมีเงินเดือนที่สอดคล้องกับภาวะ การครองชีพจะช่วยให้ข้าราชการเกิดความมั่นใจ ลดความกังวลในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจ และสามารถทุ่มเทกำลังกาย กำลังใจ และ กำลังความคิดในการปฏิบัติราชการและการทำงานเพื่อให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๖. การเสนอบัญชีอัตราเงินเดือนไว้ล่วงหน้าอีก ๓ บัญชี รวมทั้งหมดเป็น ๔ บัญชี ทำให้ข้าราชการมีหลักประกันรายได้ของตนเอง ในอนาคต และบัญชีดังกล่าวมีข้อดีที่จะทำให้ เกิดความสะดวกในการปรับใช้ ตลอดจนการ วางแผนเตรียมการด้านงบประมาณของรัฐบาล ไว้ให้สอดคล้องกันด้วย

อย่างไรก็ดี โดยที่ในระหว่างนี้การดำเนินการเพื่อปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือน ข้าราชการอยู่ในขั้นการตรวจร่างพระราช บัญญัติปรับปรุงบัญชีเงินเดือนข้าราชการ ประเภทต่าง ๆ ก่อนที่จะเสนอรัฐสภาเพื่อ พิจารณาประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป ซึ่งใน ท้ายที่สุดตัวเลขหรือโครงสร้างบัญชีอัตราเงิน- เดือนข้าราชการจะยังคงเป็นไปตามที่ผ่านการ พิจารณาของคณะรัฐมนตรีไปแล้ว หรือจะมีการเปลี่ยนแปลงไปจากนี้หรือไม่นั้น ยังไม่ สามารถยืนยันได้ ทั้งนี้ เมื่อร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาเรียบร้อยแล้ว คณะรัฐมนตรีจะต้องพิจารณากำหนด การปรับอัตราเงินเดือนตามบัญชีหมายเลข ๓ (เดิม) เข้าสู่บัญชีอัตราเงินเดือนบัญชี ก. (ใหม่) อีกครั้งหนึ่ง ดังนั้นข่าวสารใด ๆ ที่ได้กระจาย ออกไปสู่ข้าราชการและประชาชนทั่วไป ในขณะนี้ เป็นแต่เพียงแนวความคิดหรือร่าง ในขั้นต้นเท่านั้น ทั้งนี้ อาจมีการเปลี่ยนแปลง เป็นอย่างอื่นอีกก็ได้

ร่าง

บัญชีกำหนดการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการ

บัญชี ๓	พชค.เดิม	รวม	ปรับเข้าขั้น	ได้เพิ่ม
			บ/ช ก.	บาท
๑,๔๗๐	๒๗๐	๑,๗๔๐	๒,๑๐๐	๓๖๐
๑,๕๕๕	๒๗๐	๑,๘๒๕	๒,๒๐๐	๓๘๕
๑,๖๒๐	๒๗๐	๑,๘๙๐	๒,๓๐๐	๔๑๐
๑,๖๙๕	๒๗๐	๑,๙๖๕	๒,๔๐๐	๔๓๕
๑,๗๘๐	๒๐๐	๑,๙๘๐	๒,๔๐๐	๔๒๐
๑,๘๖๕	๒๐๐	๒,๐๖๕	๒,๕๐๐	๔๓๕
๑,๙๕๐	๒๐๐	๒,๑๕๐	๒,๖๐๐	๔๕๐
๒,๐๖๕	๒๐๐	๒,๒๖๕	๒,๗๐๐	๔๓๕
๒,๒๐๕	๒๐๐	๒,๔๐๕	๒,๘๕๐	๔๔๕
๒,๓๔๕	๒๐๐	๒,๕๔๕	๓,๐๐๐	๔๕๕
๒,๔๘๕	๒๐๐	๒,๖๘๕	๓,๑๕๐	๔๖๕
๒,๖๒๕	๒๐๐	๒,๘๒๕	๓,๓๕๐	๕๒๕
๒,๗๖๕	๒๐๐	๒,๙๖๕	๓,๕๕๐	๕๘๕
๒,๙๐๕	๒๐๐	๓,๑๐๕	๓,๕๕๐	๔๔๕
๓,๑๑๕	๒๐๐	๓,๓๑๕	๓,๗๕๐	๔๓๕
๓,๓๒๕	๒๐๐	๓,๕๒๕	๓,๙๕๐	๔๒๕
๓,๕๓๕	๒๐๐	๓,๗๓๕	๔,๒๐๐	๔๖๕
๓,๗๔๕	๒๐๐	๓,๙๔๕	๔,๔๕๐	๕๐๕
๓,๙๕๕	๒๐๐	๔,๑๕๕	๔,๗๐๐	๕๔๕
๔,๑๖๕	๒๐๐	๔,๓๖๕	๔,๙๕๐	๕๘๕
๔,๔๒๕	๒๐๐	๔,๖๒๕	๕,๒๐๐	๕๗๕
๔,๖๘๕	๒๐๐	๔,๘๘๕	๕,๕๐๐	๖๑๕
๔,๙๔๕		๔,๙๔๕	๕,๕๐๐	๕๕๕
๕,๒๐๕		๕,๒๐๕	๕,๘๐๐	๕๙๕
๕,๔๖๕		๕,๔๖๕	๖,๑๕๐	๖๘๕

แนวทางการบริหารราชการของ สมาพันธ์รัฐสวิส

ชาณวิทย์ ไกรฤกษ์

(ต่อจากฉบับที่แล้ว)

ทิศทางหลักของนโยบายด้านบุคคลของ สมาพันธ์รัฐ

สำนักงาน ก.พ. ของสวิสในฐานะองค์กรที่ปรึกษาของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายด้านการบริหารงานบุคคลของรัฐได้นำเสนอนโยบายและแนวทางหลักในการบริหารงานบุคคลของรัฐต่อคณะรัฐมนตรีมาแล้วหลายครั้ง ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติอนุมัตินโยบายดังกล่าวและให้ส่วนราชการพึงถือปฏิบัติกันมาโดยลำดับ และเพื่อให้นโยบายในการบริหารงานบุคคลของรัฐมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัจจัยต่าง ๆ ยิ่งขึ้น ครั้งหลังสุดนี้สำนักงาน ก.พ. ได้เสนอ “ทิศทางหลักของนโยบายด้านบุคคลของสมาพันธ์รัฐ” ต่อคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งและคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๓๑ อนุมัติทิศทางหลักดังกล่าวและให้ส่วนราชการพึงถือปฏิบัติ



ทิศทางหลักของนโยบายด้านบุคคลของสมาพันธ์รัฐมีจุดมุ่งหมายสำคัญ ๓ ประการ คือ

ประการแรก เพื่อให้การบริหารงานบุคคลของรัฐเป็นไปในทิศทางที่คำนึงถึงปัจจัยทางด้านสังคมและความก้าวหน้าทางเทคนิควิทยาการเป็นสำคัญ ประการที่สอง เพื่อให้การปฏิบัติภาระหน้าที่ของรัฐบาลเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม และประการที่สาม เพื่อให้การบริหารงานบุคคลของรัฐสามารถตอบสนองความต้องการของบุคลากร



สำหรับสาระสำคัญของทิศทางดังกล่าวพอสรุปได้ดังนี้

๑. การดำเนินงานและการประสานงาน

- สนับสนุนส่งเสริมให้บุคลากรทั้งชายและหญิงมีทัศนคติและความคิดริเริ่มในการทำงาน โดยมุ่งเน้นวิธีการทำงานร่วมกัน
- พยายามใช้บุคลากรอย่างก่อประโยชน์ โดยคำนึงถึงทักษะและความสามารถ
- สนับสนุนส่งเสริมให้มีการทำงานเป็นกลุ่มและมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน
- พึงถือว่าระบบข้อมูลข่าวสารที่สมบูรณ์รวดเร็ว และมีความเชื่อมโยงกันย่อมทำให้การประสานงานบรรลุผล

๒. การสรรหาและการดำรงรักษาบุคลากร

- สรรหาและพยายามธำรงรักษามูลค่าบุคลากรไว้ ให้ความสำคัญและคำนึงถึงประสบการณ์และบุคลิกภาพ และมอบหมายให้รับภาระหน้าที่การงานที่ทันสมัย
- ควรกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทนที่มีความคล่องตัวและสามารถปรับเปลี่ยนได้ทันกับสภาพความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจและตลาดแรงงาน
- ให้ความสำคัญต่อตำแหน่ง หน้าที่ และระยะเวลาของการปฏิบัติงานในตำแหน่งของบุคลากร
- สนับสนุนส่งเสริมทางก้าวหน้าโดยคำนึงถึงตำแหน่งหน้าที่และผลจากการประเมินเป็นสำคัญ

๓. การพัฒนาบุคลากร

- สนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาความรู้ความสามารถและทักษะของบุคลากรและระดับผู้บังคับบัญชาอย่างเป็นระบบ
- พยายามให้การพัฒนาส่วนหนึ่งเป็นไปตามความต้องการของบุคลากร และปรับขอบเขตการพัฒนาให้เหมาะสมกับระดับของบุคลากร
- เน้นย้ำบุคลากรอย่างสม่ำเสมอให้รู้สึกว่าเป็นภาระหน้าที่ที่จะต้องพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าไปสู่ระดับผู้บังคับบัญชา

๔. ความเสมอภาคทางเพศและทางภาษา

- ให้ความเสมอภาคแก่บุคลากรทั้งชาย

และหญิงในโอกาสและตำแหน่งหน้าที่การงาน

- พยายามให้จำนวนบุคลากรที่พูดภาษาราชการแต่ละภาษามีสัดส่วนในฐานะตัวแทนกลุ่มชนที่พูดภาษานั้น ๆ อย่างเหมาะสม

๕. สวัสดิการสังคม

- ให้ความสำคัญต่อคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยทางสังคมแก่บุคลากรและรวมไปถึงครอบครัวของบุคลากร

๖. การยอมรับความคิดเห็น

ยอมรับสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของบุคลากรและยินดีที่จะร่วมมือกับสมาคมบุคลากรภายใต้พื้นฐานแห่งความเสมอภาค

(ปัจจุบัน ข้าราชการของสหภาพรัฐสวิสมีสหพันธ์ข้าราชการที่ถูกต้องตามกฎหมายและเป็นตัวแทนข้าราชการในการเรียกร้องความเป็นธรรม เท่าที่ผ่านมาสหพันธ์มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การวางกฎระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งการปรับปรุงสวัสดิการข้าราชการ)



ข้อสังเกต

จากแนวทางในการปฏิบัติราชการและทิศทางหลักของนโยบายด้านบุคคลของสหพันธรัฐสวิสดังกล่าวน่าจะพิจารณาได้ว่าเป็นนโยบายและหลักการที่สะท้อนให้เห็นปรัชญาแนวความคิดและเงื่อนไขต่าง ๆ ที่รัฐบาลสวิสได้ให้ความสำคัญมาตลอดนับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา กล่าวคือ

๑. ความเคารพในสิทธิมนุษยชน

จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา สวิสประกาศตนเป็นชาติเป็นกลางโดยไม่ได้เข้าร่วมสงครามโลกและจนปัจจุบันก็ยังไม่เข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ และในปี ๒๕๔๓ สวิสก็ได้ลงนามในข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยความเคารพในสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ โดยถือว่าความเคารพในสิทธิความเป็นมนุษย์และการไม่เบียดเบียนซึ่งกันและกันเป็นจุดเริ่มต้นของความสำเร็จและสงบสุขของสังคม ซึ่งแนวทางการปฏิบัติราชการ ๆ ดังกล่าวน่าจะสะท้อนให้เห็นหลักการและแนวความคิดในเรื่องนี้ของรัฐบาลอยู่หลายประการ เช่น ให้ข้าราชการมีความไว้วางใจ ความเคารพและการยอมรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน การให้ความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานและในการสร้างความคิดริเริ่ม เป็นต้น

๒. ความเสมอภาค

โดยที่การเลือกปฏิบัติต่อสตรีเพศเป็นผลมาจากความรู้สึกที่สั่งสมกันมานาน ซึ่งนอกจากจะเป็นการดูแคลนความเป็นมนุษย์ด้วย

กันแล้วยังทำให้ประเทศชาติต้องสูญเสียกำลังทรัพยากรบุคคลไปอย่างน่าเสียดาย รัฐธรรมนูญของสมาพันธรัฐสวิส พ.ศ. ๒๕๑๗ (ซึ่งใช้กันมาจนถึงปัจจุบัน) จึงได้รับรองความเสมอภาคทางเพศไว้ โดยตามมาตรา ๔ วรรค ๑ รับรองความเสมอภาคในบุคคล และตามมาตรา ๒ (เป็นมาตราเพิ่มเติมเมื่อปี ๒๕๒๔) ระบุให้บุรุษและสตรีมีความเสมอภาค ในสิทธิ ในครอบครัว ในการศึกษาและในการทำงาน บุรุษและสตรีมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนเท่ากันเมื่อทำงานเท่ากัน และเพื่อเป็นการเน้นย้ำเจตจำนงในเรื่องนี้ รัฐบาลจึงได้ระบุไว้ในแนวทางการปฏิบัติราชการและทิศทางหลักของนโยบายด้านบุคคลว่าให้มีการให้ความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อข้าราชการหญิงเช่นเดียวกับที่มีการปฏิบัติต่อข้าราชการชาย

สำหรับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความเสมอภาคแก่ข้าราชการที่พูดภาษาต่างภาษานั้น ในข้อเท็จจริงปรากฏว่า เท่าที่ผ่านมามีปัญหาที่ส่วนราชการในบางรัฐไม่ยอมรับบรรจบุคคลจากรัฐอื่นที่พูดภาษาอื่น แม้ว่าบุคคลนั้นจะพูดภาษาท้องถิ่นของรัฐนั้นหรือจะพูดภาษาราชการที่นิยมใช้ในส่วนราชการนั้นได้ สาเหตุประการหนึ่งของปัญหาดังกล่าวน่าจะพิจารณาได้ว่าสืบเนื่องมาแต่ประวัติศาสตร์ เนื่องจากในอดีตพันธรัฐต่าง ๆ ต่างก็มีอิสระและอำนาจในการปกครองตนเอง พลเมืองระหว่างรัฐก็แตกต่างกันออกไปทางด้านภาษาและเชื้อชาติ และนับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ ๑๓ เป็นต้นมา จึงค่อยมีการรวมตัวเข้าหากันโดยลำดับจนเป็น

สมาพันธรัฐ (รัฐ Jura เป็นรัฐสุดท้ายที่เข้ามาอยู่ในสมาพันธรัฐ เมื่อปี ๒๕๒๒) และจากการศึกษาวิจัยทางสังคมศาสตร์พบว่าความรู้สึกแบ่งพรรคแบ่งพวกยังคงหลงเหลืออยู่โดยแบ่งเป็นพวกสวิสเยอรมัน สวิสฝรั่งเศส สวิสอิตาลี เป็นต้น รัฐบาลสวิสถือว่าเรื่องนี้มีความสำคัญที่ไม่ควรมองข้าม โดยพยายามที่จะไม่ให้ความแตกต่างหลากหลายทางด้านภาษามาเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการและต่อการสร้างความสามัคคีของชาติ



๓. การสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน

จากแนวทางการปฏิบัติราชการและทิศทางฯ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าได้มีการเน้นย้ำความสำคัญด้านขวัญกำลังใจในการทำงานของข้าราชการอยู่หลายประการ เช่น ความพยายามให้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็น มีโอกาสในการพัฒนาตนเองและได้รับความก้าวหน้าอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม รวมทั้งความพยายามที่จะให้มีบรรยากาศที่ดีในการทำงาน เป็นต้น ซึ่งนอกจากจุดประสงค์ที่จะให้เกิดประสิทธิภาพทั้งในการปฏิบัติราชการและตัวข้าราชการเองแล้ว ยังเป็นกลยุทธ์ในการธำรงรักษาคณติไว้ในราชการ โดยมีข้อสังเกตบางประการคือ



● ส่วนราชการสวัสดิมีภาคเอกชนเป็นคู่แข่งชั้นด้านตลาดแรงงานที่สำคัญมาตลอดหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา สวัสดิมีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมมาโดยลำดับ โดยเฉพาะในกิจการธนาคาร อุตสาหกรรมหนัก และธุรกิจการท่องเที่ยว ซึ่งนอกจากจะเป็นการพัฒนาเพื่อประเทศชาติโดยส่วนรวมแล้ว ยังเป็นการเร่งความก้าวหน้าให้ทัดเทียมประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลายภาคเอกชนจึงจำเป็นต้องสรรหาและสร้างแรงจูงใจต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งกำลังแรงงานและบุคคลระดับมัธยมน

● สวัสดิประสบปัญหาความไม่เพียงพอของกำลังคนที่อยู่ในวัยแรงงาน อัตราการเพิ่มของประชากรระหว่างปี ๒๕๐๓ - ๒๕๒๓ ได้ลดลงโดยลำดับ และจากการวิจัยของทางราชการปรากฏว่า จากปัจจุบันไปจนถึงปี ๒๕๓๕ ประชากรในวัยแรงงานจะเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่ลดลง สภาพปัญหาดังกล่าวเป็น

ผลให้เกิดปัญหากำลังแรงงานไม่เพียงพอทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และรัฐบาลต้องนำเข้าแรงงานต่างประเทศโดยเฉลี่ยปีละประมาณ ๑๔% ของจำนวนประชากรของประเทศในช่วง ๑๐ กว่าปีที่ผ่านมา

ด้วยเหตุปัจจัยดังกล่าว จึงน่าจะเป็นแรงผลักดันประการหนึ่งให้รัฐบาลสวัสดิพยายามสร้างขวัญและกำลังใจและแรงจูงใจต่าง ๆ เพื่อให้ได้คนดีไว้ในราชการนานที่สุดและมากที่สุด เช่นยืดเวลาอายุเกษียณราชการโดยสมัครใจจาก ๖๐ ปีไปจนถึง ๖๕ ปี แก้ไขเวลาปฏิบัติราชการ (จาก ๔๕.๕ ชั่วโมง/สัปดาห์ในปี ๒๕๑๓ มาเป็น ๔๔ ชั่วโมง/สัปดาห์ในปี ๒๕๐๑ และท้ายที่สุดมาเป็น ๔๒ ชั่วโมง/สัปดาห์ในปี ๒๕๒๙) อนุญาตให้ข้าราชการลาพักผ่อนกรณีพิเศษเป็นเวลา ๑ ปี โดยไม่ได้รับเงินเดือนเพื่อไปประกอบธุรกิจส่วนตัว เป็นต้น

ภาคผนวก

สมาพันธ์รัฐสวิส

ประชากร	๖,๕๖๒,๘๐๐ คน (๒๕๒๕)
ภาษาประจำชาติ	เยอรมัน ฝรั่งเศส อิตาลี โรมันซ์
ภาษาราชการ	เยอรมัน ฝรั่งเศส อิตาลี
ข้าราชการ	๑๒๘,๐๐๐ คน (๒๕๒๘)
การเมือง	ระบอบประชาธิปไตย
การปกครอง	แบ่งออกเป็นรัฐกลางและรัฐพันธรัฐ (๒๐ พันธุ์รัฐและ ๖ กึ่งพันธุ์รัฐ)
คณะรัฐมนตรี	ประกอบด้วยรัฐมนตรี ๗ คน (รวมทั้งประธานาธิบดี) ซึ่งรับผิดชอบกระทรวง ๗ กระทรวง ได้รับเลือกจากรัฐสภา อยู่ในตำแหน่งคราวละ ๔ ปี
ประธานาธิบดี	แต่งตั้งโดยรัฐสภา เป็นผู้แทนประชาชนในรัฐพันธ์ต่าง ๆ มีอำนาจหน้าที่เท่าเทียมกับรัฐมนตรีคนหนึ่งในรัฐบาล และอำนาจอื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด อยู่ในตำแหน่งคราวละ ๑ ปี ตำแหน่งประธานาธิบดีจะผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันระหว่างรัฐมนตรี
กระทรวง	มีทั้งหมด ๗ กระทรวง ประกอบด้วย กระทรวงการคลัง ^๑ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม กระทรวงยุติธรรมและตำรวจ กระทรวงเศรษฐกิจ และกระทรวงขนส่งคมนาคมและพลังงาน



^๑ สำนักงาน ก.พ. สังกัดอยู่ในกระทรวงการคลัง

เอกสารอ้างอิง

1. *Directives sur la gestion des affaires administratives de la Confédération (DGA), édictées par le Conseil Fédéral Suisse, Berne, 1974.*
2. *Lignes directrices de la politique du personnel de la Confédération, Journal des Fonctionnaires Fédéraux, 3 mars 1988.*



บริษัท ประชาชน จำกัด

แผนกการพิมพ์

๓๔ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม กรุงเทพฯ โทร. ๒๓๔-๒๐๖๒, ๒๓๔-๒๘๖๐, ๒๓๔-๐๓๘๙

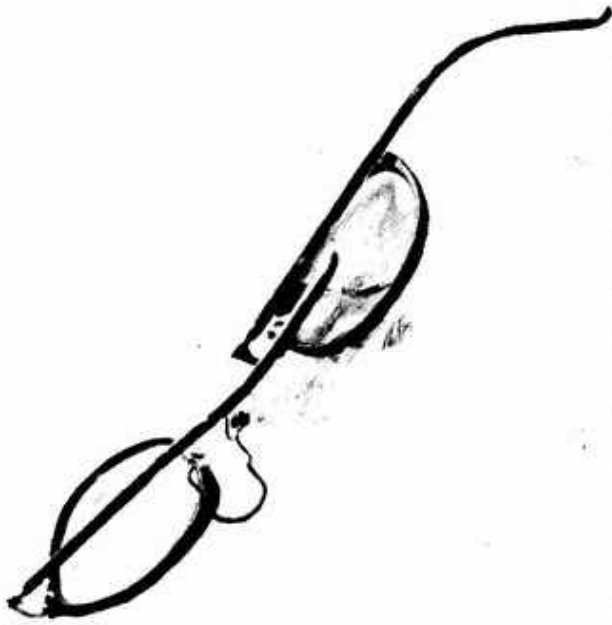
รับผลิตสิ่งพิมพ์คุณภาพดีทุกประเภท ด้วยระบบออฟเซ็ท

ดำเนินงานเองทุกขั้นตอน ทำแบบ ถ่ายฟิล์ม ทำเพลท จนถึงพิมพ์

รวดเร็ว ทันเวลา ราคาเยา

รับเรียงพิมพ์ด้วยระบบคอมพิวเตอร์กราฟฟิค ไทย-อังกฤษ สูตรคำนวณ และสูตรเคมี

มีหนังสือกายบริหารและบริหารจิตแจกฟรี ขอได้ที่ บริษัท ประชาชน จำกัด



๑. รูปแบบของความขัดแย้ง มี ๔ รูปแบบใหญ่ ๆ คือ ระหว่างบุคคลต่อบุคคล ระหว่างบุคคลต่อกลุ่ม ระหว่างกลุ่มต่อกลุ่ม และระหว่างองค์การต่อองค์การ

๑.๑ ความขัดแย้งระหว่างบุคคลต่อบุคคล เป็นที่ทราบดีว่าองค์การประกอบด้วยคนที่ทำงานในองค์การ ฉะนั้นความขัดแย้งระหว่างบุคคลซึ่งเป็นเรื่องพื้นฐานธรรมดาที่จะต้องเกิดขึ้น ความขัดแย้งระหว่างบุคคลมีสาเหตุมาจากความแตกต่างของบุคคล ทั้งในด้านเพศ การศึกษา ปรัชญา แนวความคิด และระบบคุณค่า ฯลฯ นอกจากนี้ก็อาจมีสาเหตุมาจากองค์การ คืองานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ อาจเป็นตัวการให้เกิดความขัดแย้ง เพราะต้องแข่งขันแย่งชิงทรัพยากร เป็นต้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในหน่วยงานราชการก็เช่น การแข่งขันกันเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเหล่านี้เป็นเพราะคนทุกคนต้องการที่จะมีสถานภาพ มีอิทธิพล มีชื่อเสียง และมีอำนาจ

๑.๒ ความขัดแย้งระหว่างบุคคลต่อกลุ่ม บุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การอาจไม่เห็นด้วยกับการดำเนินงานของกลุ่ม ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างบุคคลนั้นและผู้ร่วมปฏิบัติงานอื่น ๆ หรือเกิดความขัดแย้งต่อองค์การด้วยสาเหตุของความขัดแย้งนี้อาจมีมาตั้งแต่เริ่มต้นที่บุคคลผู้นั้นเข้าสมัครงาน เนื่องจากเวลาสัมภาษณ์มีน้อย อาจได้ผู้ที่ไม่เหมาะสมกับงานเข้ามาทำงาน จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้น

๑.๓ ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่อกลุ่ม องค์การประกอบด้วยบุคคลหลายกลุ่ม ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้น ทั้งนี้สาเหตุพื้นฐานสำคัญ ๒ ประการก็เนื่องจากการแย่งชิงทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด และความแตกต่างกันในรูปแบบของการบริหารที่ต้องการให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างของความขัดแย้งก็เช่นหน่วยงานหนึ่งต้องการเงินทุนสนับสนุนทางด้านวิจัย แต่อีกหน่วยงานหนึ่งต้องการเงินทุนสนับสนุนด้านอุปกรณ์การสอน ก็ทำให้เกิดการต่อสู้ในด้านทรัพยากร ยังมีกลุ่มหลายกลุ่มแตกต่างกัน ก็ต้องมีรูปแบบในการบริหารที่แตกต่างกันออกไป ความแตกต่างในด้านนโยบายและการดำเนินการอาจก่อให้เกิดความขัดแย้ง เพราะผู้ปฏิบัติงานย่อมมีข้อเปรียบเทียบเกี่ยวกับผลประโยชน์และส่วนได้ส่วนเสียที่แตกต่างกัน

๑.๔ ความขัดแย้งระหว่างองค์การต่อองค์การ จะเห็นได้ชัดในวงการธุรกิจที่มีการแข่งขันกันเพื่อแย่งตลาด แย่งลูกค้า รายได้ ฯลฯ หากองค์การใดไม่สามารถแข่งขันได้ก็จะประสบ

ความหายนะทางการเงิน ต้องล้มเลิกกิจการ องค์การใดชนะก็ยืนหยัดแข็งแกร่งต่อไปในวงการธุรกิจ

ความขัดแย้งเกิดขึ้นหลายรูปแบบดังกล่าวแล้ว ต่อไปจะได้กล่าวถึงสาเหตุที่มาของความขัดแย้งต่าง ๆ เหล่านั้น



๒. ที่มาของความขัดแย้งเกิดขึ้นจากสาเหตุหลายประการ เช่น ความแตกต่างในด้านเป้าหมาย การแย่งชิงทรัพยากร การสื่อความหมายที่ไม่ถูกต้อง และการได้รับข่าวสารที่ไม่ถูกต้อง ความไม่ลงรอยกันเกี่ยวกับมาตรฐานการทำงาน และโครงสร้างขององค์การที่ไม่เหมาะสม

๒.๑ ความแตกต่างในด้านเป้าหมาย

ความจริงแล้วในองค์การไม่น่าจะมีความขัดแย้งในเรื่องเป้าหมายขององค์การ เพราะผู้บริหารสูงสุดเป็นผู้กำหนดนโยบาย ผู้บริหารระดับรองลงมาเป็นผู้วางแผนให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมาย และผู้บริหารในระดับต่ำลงมาก็เป็นผู้รับมาปฏิบัติ รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานประจำวัน

ให้สอดคล้องกับเป้าหมาย แต่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก็คือ ความขัดแย้งยังคงมีอยู่ เนื่องจากเหตุผล ๒ ประการ คือ

- ผู้บริหารระดับรองแต่ละคนมีเป้าหมายของตนเอง ซึ่งขัดแย้งกับเป้าหมายขององค์การ ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าหรือไม่สำเร็จตามโครงการ

- แต่ละหน่วยงานย่อยในองค์การมีเป้าหมาย กำหนดเวลาที่จะให้งานสำเร็จ และมาตรฐานการทำงานที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดความขัดแย้ง

ตัวอย่างที่เห็นได้ในการธุรกิจ เช่น โรงงานผลิตรถยนต์มี ๒ หน่วยงาน คือ หน่วยงานออกแบบ และหน่วยบำรุงรักษา หน่วยงานออกแบบต้องการติดตั้งเบตเตอร์รถยนต์ที่มีราคา ๑,๐๐๐ บาทในรถยนต์รุ่นใหม่ เพราะมีขนาดพอเหมาะ กับเครื่องยนต์ที่ออกแบบ แต่หน่วยบำรุงรักษาต้องการให้ติดตั้งเบตเตอร์ราคา ๒,๐๐๐ บาท ซึ่งมีความคงทนถาวรและไม่ต้องการการบำรุงรักษา แต่หากใช้เบตเตอร์ชนิดที่จะต้องมีการออกแบบเครื่องยนต์ใหม่ ฉะนั้นใน ๒ หน่วยงานนี้ย่อมมีการขัดแย้งกัน

สำหรับความขัดแย้งเกี่ยวกับเป้าหมายระหว่างผู้บริหารระดับสูง กับผู้บริหารระดับรองลงมา ก็เช่นในห้างสรรพสินค้าใหญ่ ประธานของบริษัทต้องการให้เพิ่มยอดขายอุปกรณ์การศึกษาระหว่างเปิดเทอม และให้ชะลอการลดราคาสินค้าแผนกอื่น เช่นแผนกรองเท้าไว้ก่อน ผู้จัดการแผนกรองเท้าย่อมเกิดความไม่พอใจ

เพราะถ้าขายสินค้าได้มากเท่าไร ลูกจ้างก็จะได้เงินปันผลมากขึ้นเท่านั้น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจึงเป็นความขัดแย้งระหว่างเป้าหมายของประธานบริษัทและผู้จัดการแผนกรองเท้า

๒.๑ การแย่งชิงทรัพยากร สาเหตุของความขัดแย้งที่พบมากในองค์การก็คือ การแย่งชิงทรัพยากร (คน เงิน เครื่องมือ) ที่มีอยู่จำกัด ฉะนั้นงานสำคัญงานหนึ่งของผู้บริหารระดับสูงก็คือต้องจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละหน่วยงานอย่างเหมาะสมซึ่งไม่ใช่เรื่องง่าย แต่ละหน่วยงานก็ต้องการใช้เครื่องมืออำนวยความสะดวก เช่น พิมพ์ดีด การใช้ข้อมูล ฯ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นก็เช่นการแย่งชิงเงินทุน สนับสนุนโครงการ การแย่งพื้นที่ทำงาน การแย่งเวลาในการขอคำปรึกษาหารือ (กรณีมีที่ปรึกษาในหน่วยงาน) การแย่งชิงโอกาสในการทำงานตามโครงการ เป็นต้น แม้ว่าฝ่ายบริหารระดับสูงจะได้จัดสรรทรัพยากรเท่าที่มีอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ตามความจำเป็นแล้ว แต่ก็ยังจะมีบางหน่วยงานที่มีความรู้สึกว่าได้ไม่ได้รับความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร ฉะนั้นแม้กลุ่มบุคคลหรือคนใดคนหนึ่งที่มีความรู้สึกดังกล่าวไม่แสดงออกถึงความขัดแย้งโดยเปิดเผย แต่ก็อาจดำเนินการโดยทางอ้อม เช่น ไม่ให้ความร่วมมือ ปิดบังข้อมูลที่สำคัญ ทำงานแบบเข้าขามเย็นขาม หากความขัดแย้งเกิดจากกลุ่มก็ย่อมมีพลังที่จะทำให้งานไม่ประสบความสำเร็จได้

๒.๒ การสื่อความหมายที่ไม่ถูกต้อง และการได้รับข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ไม่จำเป็นเสมอไปที่คนในองค์การจะได้รับข้อมูลที่เหมือนกัน

หรือถูกต้อง หน่วยงานแต่ละหน่วยมีข้อมูลที่แตกต่างกัน และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน ข้อมูลเป็นสิ่งที่ช่วยในการตัดสินใจ ถ้าหน่วยงานหนึ่งไม่ทราบข้อมูลของอีกหน่วยงานหนึ่ง การตัดสินใจของหน่วยงานแรกก็อาจไม่เป็นที่เข้าใจของหน่วยงานแล้ว การตัดสินใจโดยขาดข้อมูลและความเข้าใจจะนำมาซึ่งความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างหน่วยงาน นอกจากนี้ถึงแม้หน่วยงานต่าง ๆ จะได้รับข้อมูลที่เหมือนกัน แต่ก็อาจจะมีความคิดเห็นหรือทัศนคติที่แตกต่างกัน เช่น ฝ่ายการตลาดอาจจะพอใจที่ยอดขายเพิ่มขึ้น แต่ฝ่ายผลิตอาจไม่พอใจที่จะต้องผลิตมากจนเกินกำลังของเครื่องจักรที่จะสามารถผลิตได้ ความแตกต่างในด้านข้อมูลและความเห็นก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งและความเข้าใจผิดระหว่างหน่วยงาน

๒.๓ ความไม่ลงรอยกันเกี่ยวกับมาตรฐานการทำงาน หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งประกอบขึ้นเป็นองค์การมีความเกี่ยวข้องกัน เนื่องจากเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับข่าวสาร โดยที่การทำงานของหน่วยงานหนึ่งจะมีผลกระทบต่อหน่วยงานอื่น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่แต่ละหน่วยงานจะต้องมีมาตรฐานการทำงานที่เทียบเคียงกันได้ หากมาตรฐานแตกต่างกันจะทำให้มีผลกระทบที่ไม่ดีต่อหน่วยงานหน่วยหนึ่งหน่วยใด หรือทั้งหมด ตัวอย่างเช่นในบริษัทซึ่งมีฝ่ายวางแผนและฝ่ายการตลาด ฝ่ายวางแผนต้องการได้ข้อมูลจากฝ่ายการตลาด ทั้งนี้ฝ่ายวางแผนได้กำหนดที่จะเสนอแผนงานปีละ ๔ ครั้ง คือในเดือน มกราคม เมษายน กรกฎาคม และตุลาคม แต่

ฝ่ายการตลาดคาดว่าจะประเมินสถานการณ์ตลาดได้ปีละ ๒ ครั้ง คือ ในเดือนมกราคม และ กรกฎาคม จะเห็นว่าทั้ง ๒ ฝ่ายนี้มีมาตรฐานการทำงานที่แตกต่างกัน และการปฏิบัติงานของฝ่ายการตลาดก็จะมีผลกระทบต่อฝ่ายวางแผน ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งโดยตรงระหว่างทั้ง ๒ ฝ่ายได้



ในระดับบุคคลผู้ปฏิบัติงานก็อาจเกิดความขัดแย้งในเรื่องมาตรฐานการทำงานได้ นักธุรกิจชาวอเมริกันหลายคนทำงานในประเทศญี่ปุ่นได้เรียนรู้เกี่ยวกับมาตรฐานการทำงานที่แตกต่างกันระหว่างสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ในสหรัฐอเมริกาหากผู้บริหารสามารถทำงานที่ต้องการเสร็จภายในวันนั้นจะได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้มีความสามารถ แต่ในญี่ปุ่นผู้บริหารจะต้องกลับไปทำงานต่อหลังจากทานอาหารเย็นแล้ว นั่นคือต้องทำงานจนถึงกลางคืน ฉะนั้น นักธุรกิจอเมริกันจึงต้องเหลืองานที่ควรจะทำให้เสร็จในตอนเย็นไว้ทำตอนกลางคืนเพื่อจะได้เทียบมาตรฐานของญี่ปุ่นได้ ถ้าชาวอเมริกันไม่เรียนรู้ในสิ่งเหล่านี้และไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานก็จะถือว่าเป็นผู้ปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ

๒.๔ โครงสร้างขององค์การที่ไม่เหมาะสม โครงสร้างขององค์การอาจจะกลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ความแตกต่างในด้านอำนาจระหว่างสายงานหลักและสายงานที่ปรึกษา ผู้ทำงานสายงานที่ปรึกษาได้รับยกย่องว่าเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์จึงได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติงานตามความรู้ความสามารถเฉพาะตัวนั้น แต่สำหรับผู้ปฏิบัติงานหลักได้รับมอบอำนาจและความรับผิดชอบตามสายงานบังคับบัญชาในองค์การ เมื่อฝ่ายที่ปรึกษาให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายงานหลัก ก็หวังที่จะให้ฝ่ายงานหลักปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่ให้ ถ้าฝ่ายงานหลักไม่ปฏิบัติตาม หรือไม่ให้ความสนใจเกี่ยวกับข้อเสนอแนะ ก็จะทำให้เกิดความขัดแย้ง ฝ่ายงานหลักอาจจะกล่าวหาว่าฝ่ายที่ปรึกษาไม่เข้าใจการปฏิบัติประจำวัน ฝ่ายที่ปรึกษาอาจจะกล่าวหาว่าฝ่ายงานหลักไม่ให้ความสนใจต่อคำแนะนำ หรือไม่ใช้ความสามารถของฝ่ายที่ปรึกษาในทางที่ให้เกิดประโยชน์ เมื่อทั้งสองฝ่ายไม่ให้ความร่วมมือกัน งานก็ไม่ประสบความสำเร็จ

หน่วยงานที่ปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันก็ก่อให้เกิดความขัดแย้ง ผู้ปฏิบัติงานซ้ำซ้อนก็เช่นเดียวกันก่อให้เกิดปัญหา เพราะบางครั้งงานนั้นอาจไม่มีผู้ปฏิบัติเนื่องจากเข้าใจว่าผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นเป็นผู้รับผิดชอบ

นอกจากสาเหตุของความขัดแย้งดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็ยังมีสาเหตุอื่น ๆ ที่นำมาซึ่งความขัดแย้ง เช่น ความแตกต่างเกี่ยวกับระบบคุณค่า วิศวกรจะคำนึงถึงคุณภาพและความชำนาญ

แต่เจ้าหน้าที่การเงินจะคำนึงถึงผลกำไรสูงสุด นอกจากนี้การเปลี่ยนบทบาท การเปลี่ยนลักษณะ การเปลี่ยนแปลงในการมอบหมายการบังคับบัญชา การเปลี่ยนชื่อตำแหน่ง เป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งได้ทั้งสิ้น ตัวอย่างที่เห็นได้ง่ายคือ ผู้ที่ทำหน้าที่อย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน แต่มีชื่อตำแหน่งแตกต่างกัน เช่น หัวหน้าหน่วยการเงินอาจมีชื่อเรียกว่า รองประธานบริษัท แต่หัวหน้าหน่วยงบประมาณมีชื่อเรียกว่าผู้อำนวยการ ความขัดแย้งย่อมเกิดขึ้นระหว่างบุคคล ๒ คนเกี่ยวกับชื่อตำแหน่งดังกล่าว

สาเหตุของความขัดแย้งได้เกิดขึ้นตามที่กล่าวมาแล้ว ผู้บริหารสามารถใช้กลยุทธ์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งได้ แต่ถ้าไม่ได้แก้ที่สาเหตุ เช่นเดียวกับนายแพทย์ที่รักษาอาการของโรคแต่ไม่ได้ศึกษาสาเหตุของโรค ความขัดแย้งก็ยังคงมีอยู่ แต่อาจจะเปลี่ยนรูปแบบ ฉะนั้นในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ผู้บริหารจะต้องเลือกใช้กลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปนี้



๓. ยุทธวิธีในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เป็นที่ยอมรับแล้วว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และความขัดแย้งก็เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดประโยชน์ เช่น การกำหนดเป้าหมายขององค์กรก็เป็นผลของความขัดแย้ง ซึ่งทำให้เป้าหมายเป็นที่ยอมรับและปฏิบัติได้ของทุกฝ่าย ถ้าไม่มีความขัดแย้งเป้าหมายที่กำหนดอาจเลอเลิศเกินไปจนไม่สามารถปฏิบัติได้หรือไม่ เป็นที่ยอมรับของฝ่ายอื่น ๆ ฉะนั้น แนวความคิดในปัจจุบันซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องบริหาร แทนที่จะยุติ หรือขจัดความขัดแย้ง เพราะเป็นเรื่องที่มีผลกระทบในเรื่องมนุษยสัมพันธ์ตามที่เคยเชื่อกันแต่เดิม ข้อที่ควรพิจารณาในที่นี้ก็คือการหลีกเลี่ยงการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่ซับซ้อน และเกิดขึ้นบ่อย ๆ ในเรื่องเดียวกัน โดยที่การแก้ปัญหาความขัดแย้งเป็นหน้าที่สำคัญของผู้บริหารดังกล่าวแล้ว การจะพิจารณาว่าการแก้ปัญหาได้ผลในทางบวกหรือลบก็จะดูได้ว่าผู้มีส่วนร่วมพอใจในผลการบริหารหรือการแก้ไขปัญหหรือไม่

แนวทางหรือยุทธวิธีในการแก้ปัญหานั้น อาจจำแนกได้เป็นข้อใหญ่ ๆ ดังนี้

๓.๑ การหลีกเลี่ยง (avoidance)

ผู้บริหารอาจใช้เทคนิคนี้แก้ปัญหาความขัดแย้งได้ แต่ถ้าจะให้ได้ผลจะต้องมีส่วนประกอบ ๒ ประการ คือ

(๑) ผู้บริหารจะต้องไม่สนใจสาเหตุของปัญหา

(๒) ความขัดแย้งหรือข้อยุติไม่ใช่เป็นเรื่องสลักสำคัญมากนักต่อองค์กร

ถ้าปราศจากส่วนประกอบ ๒ ประการนี้แล้ว การใช้วิธีการหลีกเลี่ยงก็จะไม่เหมาะสมและจะเป็นอันตรายต่อองค์การด้วย อย่างไรก็ตาม วิธีในการบริหารความขัดแย้งตามเทคนิคนี้จะดำเนินการได้โดย

- การไม่ให้ความสนใจ ผู้บริหารจะไม่ให้ความสนใจต่อปัญหาความขัดแย้งโดยสิ้นเชิง และจะไม่สนใจที่จะหาสาเหตุด้วยทั้งที่ผู้บริหารบางคนเชื่อว่าไม่ให้ความสนใจต่อปัญหาก็เท่ากับปัญหาไม่มีอยู่ และจะค่อย ๆ สลายตัวไปในที่สุด ซึ่งในบางกรณีก็อาจเป็นจริง เพราะเมื่อเวลาผ่านไปความขัดแย้งที่มีอยู่อาจสลายไปได้ แต่การใช้วิธีการนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับสาเหตุของปัญหา หากปัญหาไม่ได้สลายตัวไปจะทำให้สถานการณ์เลวร้ายยิ่งขึ้นไปอีก ฉะนั้นผู้บริหารอาจใช้วิธีการอีกชั้นหนึ่ง คือ

- การกำหนดขอบเขตการติดต่อระหว่างผู้ขัดแย้ง ถ้าผู้บริหารไม่อาจหลีกเลี่ยงและต้องยอมรับว่าความขัดแย้งมีอยู่ แต่ยังคงไม่ต้องการที่จะศึกษาถึงสาเหตุ ก็อาจใช้วิธีการกำหนดขอบเขตการติดต่อให้อยู่ในวงจำกัดหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของผู้บริหารอย่างเป็นทางการ หากจะมีการประชุมระหว่าง ๒ ฝ่ายที่ขัดแย้งก็เป็นเรื่องที่กำหนดหัวข้อไว้แน่ชัด ไม่มีการเบี่ยงเบนไปเรื่องอื่น วิธีนี้เป็นการให้ความขัดแย้งอยู่ในวงจำกัดเรื่องเดิมโดยไม่ขยายไปเรื่องใหม่ คล้ายกับเอาฝาไปปิดปากช่องภูเขาไฟไว้ไม่ให้ปะทุ อาจป้องกันได้ชั่วคราว แต่ไม่สามารถที่จะหยุดยั้งเปลวไฟที่อยู่ภายในได้

วิธีการนี้ใกล้เคียงกับการไม่ให้ความสนใจในแง่ที่ว่า สาเหตุของความขัดแย้งไม่ได้รับการพิจารณา จึงทำให้การแก้ปัญหาได้เพียงชั่วคราว ความขัดแย้งอาจแตกแขนงออกไปในรูปแบบใหม่ การใช้วิธีการนี้มีข้อเสีย ๒ ประการ คือ

(๑) การพยายามทำให้ฝ่ายที่ขัดแย้งไม่ต้องเผชิญหน้ากัน เป็นการสิ้นเปลืองเวลาของทั้งผู้บริหารและทรัพยากร

(๒) ความขัดแย้งที่คุกรุ่นอยู่อาจจะขยายไปทั่วองค์การ ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อการปฏิบัติงานประจำวัน ฉะนั้น ในกรณีที่ใช้วิธีการที่ไม่ได้ผล อาจจะต้องใช้วิธีการที่ ๓ คือ

- การแยกกันโดยเด็ดขาด เป็นวิธีการสุดท้ายของเทคนิคการหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดความขัดแย้ง วิธีนี้เกิดจากแนวความคิดที่ว่า ถ้าคนหรือกลุ่มที่ขัดแย้งกันไม่ได้ทำงานร่วมกันหรือไม่ได้พบหน้ากันเลย ความขัดแย้งก็จะไม่มีวิธีการที่อาจเป็นผล ถ้าแต่ละฝ่ายต่างคนต่างทำงานของตนไปโดยไม่เกี่ยวข้องกัน แต่ถ้ากลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือองค์การใดต้องขึ้นกับองค์การอื่น การติดต่อสื่อสารเป็นสิ่งจำเป็น จึงไม่อาจนำเทคนิคนี้มาใช้ได้

วิธีการนี้ก็มีข้อเสียเช่นเดียวกับ ๒ วิธีแรก คือ สาเหตุของความขัดแย้งไม่ได้รับการสนใจ ความขัดแย้งยังคงมีอยู่เนื่องจากไม่มีข้อยุติที่แน่นอน และอาจจะแพร่ขยายต่อไปทั้งองค์การ

๓.๒ การใช้วิธีการละมุนละม่อมในการแก้ปัญหา (smoothing) วิธีนี้ไม่เหมือนกับวิธีการหลีกเลี่ยง เพราะยอมรับในเบื้องต้นว่าความขัดแย้งมีอยู่ วิธีนี้จะเน้นความร่วมมือและ

ความสงบสุขในองค์กร ความขัดแย้งจะค่อย ๆ ถูกกำจัดไปด้วยวิธีการละมุนละม่อม ผู้บริหารจะเน้นให้เห็นถึงความสนใจหรือความคิดเห็นที่เหมือนกันของกลุ่มหรือคนที่ขัดแย้ง แทนที่จะเน้นถึงความแตกต่าง ผู้บริหารจะพยายามให้มีการตกลงร่วมกันระหว่าง ๒ ฝ่ายที่ขัดแย้ง เพื่อจะได้เน้นว่าการร่วมมือกันนั้น จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานมากกว่าการแตกแยกกัน



ข้อดีของการใช้วิธีการนี้ก็คือ ทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และทำให้เกิดความสงบสุข แต่วิธีนี้ก็มิใช่อ่อนเพราะความสงบสุขหรือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นเพียงผิวเผินหรือฉาบหน้า โดยซ่อนความขัดแย้งไว้ภายใน ฉะนั้นความขัดแย้งที่ซ่อนตัวอยู่อาจเกิดขึ้นใหม่ ซึ่งอาจร้ายแรงกว่าเก่า การใช้วิธีการละมุนละม่อมจะเกิดผลเพียงระยะเวลาสั้นในระยะยาวอาจไม่ได้ผล เพราะสาเหตุของความขัดแย้งมิได้รับการพิจารณาหรือแก้ไขที่ถูกต้อง

๓.๓ การเข้าครอบงำหรือใช้อำนาจแทรกแซง (dominance or power intervention) เทคนิคการแก้ปัญหาโดยใช้วิธีการครอบงำ หรือใช้อำนาจตัดสินใจ เป็นวิธีการที่ค่อนข้างปกติธรรมดาของผู้บริหาร ซึ่งมีข้อดี ๒ ประการ คือ (๑) เป็นวิธีการรวดเร็วที่สุดในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง (๒) เป็นการแสดงให้เห็นถึงโครงสร้างของอำนาจที่ยังมีอยู่ในองค์กร

การใช้วิธีการนี้มีข้อเสีย ๒ ประการ คือ (๑) ถึงแม้จะเป็นการแก้ปัญหาได้รวดเร็ว แต่ก็อาจไม่ได้แก้ที่สาเหตุของปัญหา ฉะนั้นความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นได้อีกและอาจรุนแรงกว่าเดิม (๒) แต่ละบุคคล แต่ละกลุ่ม หรือทั้ง ๒ ฝ่ายที่ขัดแย้งกันอาจมีความไม่พอใจในผู้บริหารที่เข้ามาแทรกแซงในเรื่องที่ถือว่าเป็นปัญหาของพวกเขา ฉะนั้นแม้ผู้บริหารจะแก้ไขความขัดแย้งได้ ความไม่พอใจในผู้บริหารจะยังคงมีอยู่เนื่องจากในการตัดสินใจปัญหาใด ๆ ย่อมมีผู้รู้สึก ว่า “ชนะ” หรือ “แพ้” ผู้ที่มีความรู้สึก ว่าแพ้จะเป็นฝ่ายไม่พอใจในการตัดสินใจของผู้บริหาร ฉะนั้นผู้บริหารเป็นจำนวนมากจะพยายามหลีกเลี่ยงวิธีการใช้อำนาจนี้

๓.๔ การร่วมมือกันหรือการเจรจาต่อรอง (compromise or negotiation) เป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ทำให้ฝ่ายขัดแย้งทั้ง ๒ ฝ่ายมีความพอใจในข้อยุติของการแก้ปัญหาไม่เรื่องใดก็เรื่องหนึ่ง คือ ทั้ง ๒ ฝ่ายจะต้องเป็นผู้ “ให้” และผู้ “รับ” ผลที่ออกมาจึงจะทำให้มีความรู้สึก ว่า “ยุติธรรม” ทั้ง ๒ ฝ่ายจะต้องเต็มใจที่จะให้มีการเจรจาทกลงกันไม่ว่าโดยตรงหรือโดยผ่าน

บุคคลที่สาม ทั้งที่คาดหมายว่าผลสรุปหรือข้อยุติจะต้องเป็นสิ่งที่ดีกว่าเดิม ถ้าทั้ง ๒ ฝ่ายไม่ยินดีหรือไม่พร้อมที่จะเจรจาตกลงกัน การใช้วิธีนี้ก็จะเป็นผล ผลการเจรจาหากประสบผลสำเร็จ คู่กรณีทั้ง ๒ ฝ่ายจะมีความรู้สึกว่าได้รับผลตอบแทนและมีความพอใจแม้จะไม่ได้ทั้งหมด เพราะต้องเสียสละหรือล้มเลิกแนวความคิดหรือแผนการ ดำเนินงานดั้งเดิม เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นได้ ตัวอย่างเช่น ผู้ปฏิบัติงานด้านฝึกอบรมจะต้องสละเวลาของการฝึกอบรมให้หน่วยงานอื่นมาปฏิบัติงานร่วมด้วย แม้จะปฏิบัติงานด้านฝึกอบรมไม่ได้เต็มที่ตามเป้าหมาย แต่ก็สามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งกับหน่วยงานอื่นไปได้ระยะหนึ่ง

ข้อเสียของการใช้วิธีการนี้ก็เหมือนกัน วิธีการที่แล้ว ๆ มา คือ มิได้มีการพิจารณาเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหา นอกจากนี้การเจรจาต่อรองจะต้องหาแนวทางหรือข้อยุติที่ดีที่สุด ปัญหาคือจะหาแนวทางนั้นได้อย่างไร หากการแก้ปัญหาไม่มีประสิทธิภาพ ผลที่ออกมาจะไม่เป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย อนึ่ง ความยากลำบากในการใช้วิธีร่วมมือกันอาจเกิดขึ้น หากทั้ง ๒ ฝ่ายที่ขัดแย้งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายที่มีอำนาจเหนือย่อมไม่ยอมเจรจาต่อรองเพราะเป็นผู้ถือไพ่เหนืออยู่แล้ว

๓.๕ การเผชิญหน้ากัน (confrontation or synergistic)

วิธีการนี้แตกต่างจาก ๔ วิธีที่กล่าวมา คือ สาเหตุของปัญหามจะถูกนำมาพิจารณาโดยเน้นความสำคัญและความเข้าใจในวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ มากกว่าเป้าหมายส่วนบุคคล พุดง่าย ๆ ว่าเป็นความพยายามที่จะกระตุ้นให้ทุกฝ่ายเห็นความสำคัญของงานส่วนรวมคือองค์การมากกว่าจะคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนบุคคล ฝ่ายหนึ่งจะต้องมีความเข้าใจในงานและหน้าที่ของอีกฝ่ายหนึ่งและมีการยินยอมที่จะให้แลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่กันในช่วงระยะเวลาจำกัด คล้ายกับเป็นข้อตกลงร่วมกันในการแลกเปลี่ยนเพื่อให้เกิดความร่วมมือกัน วิธีนี้เป็นการช่วยสร้างบรรยากาศความเข้าใจต่อกันในระหว่างหน่วยงานที่ขัดแย้งกัน และอาจเป็นวิธีการที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดในบรรดาวิธีการต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว เนื่องจากเป็นวิธีการรวมตัวกันของระบบคุณค่า ความต้องการ ทศนคติ และการทำงานร่วมกัน โดยมีการติดต่อสื่อสารที่ดี ทั้งนี้ตั้งอยู่บนรากฐานที่ว่าทั้ง ๒ ฝ่ายมีความจริงใจและหันหน้าเข้าหากันเพื่อความสำเร็จของงานด้วยความเต็มใจ นอกจากนี้จะต้องมีความตั้งใจหรือพยายามอย่างแท้จริงที่จะเข้าใจอีกฝ่ายหนึ่ง การไม่ใช้อารมณ์ในการหันหน้าเข้าหากันย่อมก่อให้เกิดประโยชน์สำคัญต่อองค์การ การหันหน้าเข้าหากันนี้น่าจะเกิดผล ผู้บริหารจะต้องให้ความสนใจเอาใจใส่ในการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง ถ้าฝ่ายขัดแย้งไม่เต็มใจ และยอมเสียสละทรัพยากรบางส่วน (เวลาและความเอาใจใส่) แล้ว ก็ควรหลีกเลี่ยงวิธีการนี้

รูปแบบ	เหตุผลที่ใช้	ควรใช้ถ้า	ไม่ควรใช้ถ้า
ผลที่ตามมา		- ผู้ใช้อำนาจมีความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหาและจะต้องใช้การตัดสินใจที่ยุติธรรมเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย - ทำให้เพิ่มความไม่พอใจผู้บริหาร	- ผู้ใช้อำนาจลำเอียงและมิได้รับการร้องขอให้มาช่วยแก้ปัญหา - มีความรู้สึกว่าได้รับการตัดสินใจที่ไม่เป็นธรรม - ต้องการให้มีการตัดสินใจใหม่
การเจรจาต่อรองหรือการร่วมมือกัน	ผู้บริหารต้องการให้ผลของการตัดสินใจ อย่างน้อยเป็นพอใจของแต่ละฝ่าย	- ทั้ง ๒ ฝ่ายจะต้องพร้อมที่จะเป็นผู้ “ให้” และ “รับ” - ทั้ง ๒ ฝ่ายพร้อมที่จะเจรจาตกลงกัน - เห็นว่าการเจรจาต่อรองหรือร่วมมือกันจะช่วยแก้ปัญหาได้ - ทั้ง ๒ ฝ่ายพอใจ - อยู่ในสภาวะที่ควบคุมได้ - มีทางที่จะเจรจาตกลงกันต่อไปได้	- ทั้ง ๒ ฝ่ายไม่พร้อมที่จะเจรจาตกลงกัน - มีเพียงฝ่ายเดียวที่พร้อมจะเป็นผู้ “ให้” - ฝ่ายหนึ่งรู้สึกว่าถูกชักจูงประโยชน์ไป หรือถูกเอาเปรียบ - ไม่มีความเต็มใจที่จะเจรจาตกลงกันอีกต่อไป
การหันหน้าเข้าหากัน	ผู้บริหารต้องการเข้าถึง “ราก” หรือสาเหตุของความขัดแย้ง	- ความขัดแย้งได้รับการพิจารณาอย่างชัดเจน - มีดุลยแห่งอำนาจ - การติดต่อสื่อสารมีประสิทธิภาพ - มีความเห็นพ้องร่วมกันในระบบคุณค่าหรือเป้าหมาย - ทั้ง ๒ ฝ่ายที่มีส่วนร่วมมีความรู้สึกว่าได้สิ่งตอบแทน - ตระหนักถึงระบบคุณค่าและเป้าหมายร่วมกัน - มีการตกลงที่มั่นคง	- ไม่มีดุลยแห่งอำนาจ - ไม่มีความเห็นพ้องร่วมกันในระบบคุณค่าหรือเป้าหมาย - การติดต่อสื่อสารไม่มีประสิทธิภาพ - มีการละเมิดข้อตกลง - มีความรู้สึกไม่จริงใจ - มีการใช้อำนาจบังคับ หรือหลีกเลี่ยงในอนาคต



จากฉบับที่แล้วศาสตราจารย์สุรศักดิ์ นานานุกูล ได้ตอบคำถามข้อ ๑ ที่ว่า ทำอย่างไรหน่วยงานราชการไทย จึงจะทำคิวซีได้อย่างกว้างขวางและจริงจัง กับข้อ ๒ ที่ว่าเราจะส่งเสริมคิวซีในหน่วยงานราชการให้ได้ผลได้อย่างไร แล้วนั้น ก็ได้คำตอบพอสรุปได้ว่า ควรเริ่มโครงการคิวซีในงานราชการให้เป็นโครงการระดับชาติ ระดับกระทรวงทบวงกรม ควรมีองค์กรคิวซี เพื่อพัฒนาระบบคิวซีในระดับกระทรวง และมีแผนงาน วางแผนงบประมาณระดับชาติ และโยงไปถึงระดับกระทรวง โดยเน้นระบบคิวซีให้ส่วนการบริหารงานประจำของทุกกรม ทุกกอง มีการทำงานเป็นทีมในรูปแบบคิวซี และให้มีการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการที่ควรทำในรูปแบบและหลักการของระบบคิวซี นอกจากนี้ยังเน้นอีกว่า ระบบคิวซีและการบริหารเพื่อมุ่งสู่คุณภาพทั่วทั้งองค์กรที่เรียกว่า TQC ซึ่งเป็นการบริหารแนวใหม่นั้น จะต้องนำไปใช้ในระดับผู้บริหารของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ

ส่วนเรื่องการส่งเสริมคิวซีในงานราชการอย่างได้ผลนั้น อาศัยการฝึกอบรมให้ความรู้ความเข้าใจ และการปฏิบัติอย่างถูกต้องแก่ผู้บริหารทุกคน ทุกระดับ รวมทั้งเจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงานทั่วทั้งองค์กรด้วย โดยใช้ระบบเจาะฝึกอบรมทีละชั้น ถ้าทำจากระดับบนสู่ล่างได้ก็จะดี แต่ส่วนใหญ่ในประเทศไทยมักจะทำจากล่างไปสับบน แล้วลงมาระดับกลางที่อาจารย์สุรศักดิ์ เรียกว่าการนำคิวซีมาใช้แบบทำแฮมเบอร์เกอร์ คือชนมปังแผ่นล่างวางไว้ให้มันคงแล้วค่อยวางชั้นบนและไส้ตรงกลางลงไป ออกแรงกดนิดหน่อยไม่ให้ชั้นบนกับชั้นล่างอ่อนแอจนล้มลงไป

ในตอนที่ ๒ นี้ ศาสตราจารย์สุรศักดิ์ นานานุกูล ตอบคำถามอีกสามข้อเกี่ยวกับการส่งเสริมระบบคิวซีในหน่วยงานราชการ

*เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ตอนที่ ๒

การส่งเสริมระบบคิวิซี ในหน่วยราชการ

ศาสตราจารย์สุรศักดิ์ นานานุกุล*

คำถาม หัวหน้าหน่วยราชการ
บางแห่งมีสไตล์การบริหารแบบ
เผด็จการ ซึ่งขัดกับแนวความคิด
ในระบบคิวิซี ขัดกับระบบประ-
ชาธิปไตยด้วย จะแก้ไขอย่างไร

ตอบ หน่วยงานใดที่มีการบริหารงาน
แบบไม่มีระบบ ข้าราชการไม่มีความรับผิดชอบ
ผู้มีความผิดก็คือผู้บังคับบัญชา แล้วความจริงถือ
เป็นความผิดที่ร้ายแรงด้วย เพราะเป็นการ
ทำลายทรัพยากรแผ่นดินที่มีค่าสูงสุดนั่นก็คือ
ตัวข้าราชการและเวลาที่เรานำมาใช้ในระบบราชการ
ที่ใดที่เราพบว่าข้าราชการทำงาน เข้าขาม
เย็นขาม ไม่รับผิดชอบ ผู้ที่บกพร่องคือหัวหน้า
งานในจุดนั้น จำเลยที่ ๑ คือผู้บริหาร ส่วน
พนักงานที่ทำงานไม่มีประสิทธิภาพนั้น นับเป็น
จำเลยที่ ๒ หรืออาจจะกันไว้เป็นพยานด้วย

แปลกแต่จริงว่า หัวหน้างานประเภทที่ไม่มี
ประสิทธิภาพ มักจะนึกว่าตัวเองเก่ง มีความรู้
กว้างขวาง รู้อะไรไปหมด แต่ขณะเดียวกันก็
ยังยอมรับว่าตัวเองไม่สามารถทำให้ดีขึ้นได้

ผมเคยฟังผู้บริหารระดับกลางค่อนข้างสูง
ของหน่วยราชการ ขึ้นมาพูดในที่ประชุมของ
คนจำนวนหลายร้อยคน ว่าตนเองนั้นได้บริหาร
หน่วยงานนี้มาเป็นเวลาเกือบ ๒๐ ปีแล้ว
ประสบความยากลำบาก ไม่ได้รับการสนับสนุน
จากระบบราชการแผ่นดิน แม้กระทั่ง
บาทวิถีที่ใช้เดินนั้น ก็ผู้ฟังจนกระทั่งข้าราชการ
เดินแล้วหกล้ม แต่ตนเองก็ไม่สามารถที่จะทำให้
บาทวิถีนั้นเรียบขึ้นมาได้ บุคคลนี้เป็นผู้ชาย
เป็นผู้บริหารระดับสูงสุดขององค์กร และมา
ระบายให้ประชาชนจำนวนหลายร้อยคนฟังว่า
เขาไม่มีฝีมือ ความสามารถ แม้กระทั่งแค่จะ
ปรับปรุงบาทวิถีที่ขรุขระเป็นหลุมเป็นบ่อให้ดีขึ้น
ได้ จนกระทั่งตัวเองนั้น จะต้องเดินข้าม
หลุมบ่อนั้นอยู่ทุกวันเป็นเวลาถึง ๒๐ ปีแล้ว

ในเวลาหลายเดือนต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลง
ผู้บริหารในองค์กรนั้น ผมก็ได้ฟังผู้บริหาร
ท่านใหม่ ซึ่งเป็นสุภาพสตรี อายุ ๕๐ กว่าปี
ท่านเป็นบุคคลซึ่งเป็นผู้บริหารที่น่าชมเชย
เพราะเพียงเวลาที่ท่านขึ้นมาบริหารไม่กี่เดือน
นั้น บาทวิถีทั้งหลายก็ได้รับการปรับปรุงแก้ไข
จนกระทั่งมีความสวยงามทั่วไปหมด แล้วท่าน
ไม่เคยบ่นเลยว่า ระบบราชการทำให้ท่านมี

*- ผู้จัดการฝ่ายอาวุโส ธนาคารกรุงเทพ จำกัด รับผิดชอบดูแลสำนักแผนงาน สำนักวิจัย ศูนย์ฝึกอบรม และสำนักควบคุมงบประมาณ

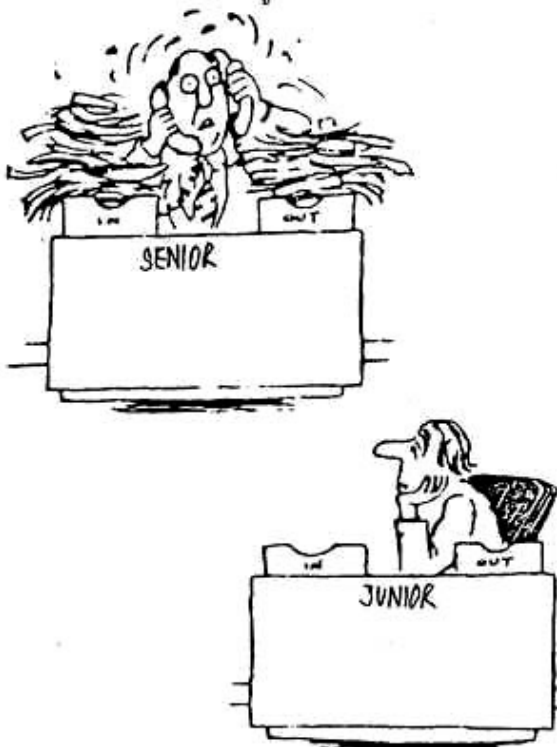
- ผู้บริหารโครงการคิวิซีของธนาคารกรุงเทพ จำกัด

- เลขธิการสำนักงานส่งเสริมคิวิซีแห่งประเทศไทย

อุปสรรคในการทำงาน จะเห็นได้ว่าผู้บริหารประเภทที่นึกว่าตัวเองเก่ง รู้หมดแล้ว แต่อยู่มา ๒๐ ปี ไม่สามารถแก้ปัญหา แม้แต่จะเป็นปัญหาน้ำปากคอกก็แก้ไม่ได้

บุคคลเหล่านี้ไม่รู้เรียนจบมาได้อย่างไร รู้วิธีบริหาร แต่ไม่สามารถทำได้ รู้หลักการ ทำงานเป็นทีม แต่ทำงานไม่เป็นทีม และทั้ง ๆ ที่รู้อะไรทั้งหมด ก็ไม่สามารถเปิดใจรับฟังความคิดเห็นของใครได้ แม้ว่าบางครั้งจะมีคนแนะนำทางออกง่าย ๆ ที่จะแก้ปัญหาได้ ท่านก็ไม่รับฟัง คิดอยู่แต่อย่างเดียว ความคิดเห็นของตนเองเป็นอย่างไร ทั้ง ๆ ที่เป็นความคิดเห็นที่ไม่มีทางที่จะทำได้ เป็นความคิดเห็นที่ไม่เข้าท่า แต่ตัวเองก็จนตรอกอยู่ในนั้น ไม่สามารถที่จะตีฝ่าความคิดที่จะจำกัดตนเองได้

นี่คือผู้บริหารที่มีสไตล์การบริหารขัดกับหลักการทำงานเป็นทีม ขัดกับความก้าวหน้าโดยสิ้นเชิง เราจะแก้ปัญหาผู้บริหารงานเหล่านี้ได้อย่างไร



แนวทางที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ เราจะต้องสอนผู้บริหารเหล่านี้ให้รู้จักการทำงานเป็นทีม โดยสอนระบบวิธีหรือระบบการทำงานเป็นทีมเพื่อพัฒนาคุณภาพ ปัจจุบันนี้มีระบบอันหนึ่งเรียกว่า การวางแผนงานเป็นทีม โดยพยายามนำผู้บริหารมาทำงานเป็นทีม ปรีกษาหารือในการวางแผนและในการปฏิบัติงาน ระบบนี้ก็คือระบบ การบริหารแนวใหม่ที่เรียกว่า QC และ TQC นั่นเอง

TQC เป็นระบบที่จะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมในภาคปฏิบัติ มิใช่เป็นทีมแต่ในตำรา แต่ภาคปฏิบัติเป็นระบบเผด็จการ คงจะต้องทำความเข้าใจกันว่า การทำงานเป็นทีมในหน่วยงานธุรกิจและในหน่วยราชการนั้น มิใช่ระบบประชาธิปไตยเต็มใบ เพราะว่าในองค์กรทั่วไปนั้น อำนาจการบริหารนั้นจัดไว้เป็นรูปแบบเผด็จการอยู่แล้ว แต่เนื่องจากข้าราชการในองค์กรนั้นต่างก็มีสติปัญญา มีความรู้สูง เราจะต้องจัดระบบให้บุคคลเหล่านี้ได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ได้มีส่วนร่วมในการคิด และเสนอข้อคิดเห็น นั่นก็คือเราจะต้องมีการทำงานเป็นทีมแบบประชาธิปไตยครึ่งใบ มีการสั่งการจากเบื้องบน และมีการเสนอความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมจากเบื้องล่าง

ในหน่วยงานบางแห่งอาจจะบริหารงานได้ประชาธิปไตยเพียง ๑ ใน ๓ แต่บางแห่งอาจจะทำได้ค่อนข้างน้อย จนถึง ๓ ใน ๔ ทั้งนี้ก็แล้วแต่ฝีมือความสามารถในการบริหารงาน และสร้างทีมงานของผู้บริหาร ในแต่ละจุด

ถ้าเรามองโลกให้กว้างไกลออกไป เราจะพบว่าปัจจุบันนี้ข้าราชการต่าง ๆ นั้น เป็นคน

รุ่นใหม่ เรียนรู้กันมาแบบใหม่ เลี้ยงดูกันมาแบบใหม่ ต่างจากข้าราชการในยุค ๑๐ ปีก่อนอย่างสิ้นเชิง เดียวนี้เด็ก ๆ ได้รับการเลี้ยงดูได้รับการศึกษา และมีมันสมองดีกว่ารุ่นก่อน ๆ มาก ถ้าจะเปรียบเทียบแล้ว เราลองนึกถึงลูกหลานของเราเอง ในบ้านของเราเอง จะพบว่าคนรุ่นใหม่ ซึ่งเปรียบเสมือนข้าราชการรุ่นใหม่ที่จะเข้ามาในหน่วยงานของเราต่างได้รับการเลี้ยงดูศึกษามาอย่างดี ในขณะที่ผู้บริหารมักจะเป็นคนรุ่นเก่า เหมือนกับพ่อแม่เป็นรุ่นเก่า และลูกเป็นคนรุ่นใหม่ แนวการบริหารในยุคปัจจุบันกล่าวว่า เราจะประสบความสำเร็จความเจริญก็ต่อเมื่อ เราทำงานเป็นทีม พ่อแม่จะต้องร่วมทีมกับลูก มีการปรึกษาหารือกัน มิใช่ปกครองตามระบอบเผด็จการ ที่ปิดหูปิดตาเหมือนในยุคก่อน เราจึงจะสามารถนำเอาสติปัญญาสมองและความสามารถของเด็กรุ่นใหม่มาผสมกับประสบการณ์ของผู้บริหารรุ่นเก่า เพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จก้าวหน้าได้

ทำไมเราจะต้องทำงานเป็นทีมและก้าวหน้าเป็นทีมให้ดีกว่ายุคก่อน ก็ทั้งนี้เป็นเพราะว่าในโลกปัจจุบันนี้มีการแข่งขันมากกว่ายุคสมัยก่อนมาก ถ้าเราบริหารงานแบบสมัยเก่าแล้ว เราก็จะถอยหลังเข้าไปสู่ออดีต และไม่สามารถที่จะติดตามโลกได้ทัน แต่ถ้าเรานำแนวทางการบริหารแบบเป็นทีมในยุคใหม่มาใช้ ก็มีใ้เราจะก้าวหน้าล้ำนำโลกไปได้ เพียงแต่เราจะก้าวให้ทันโลกและไม่ถูกใครตำหนิว่าเราเป็นคนด้อยพัฒนาเท่านั้นเอง ขณะนี้ระบบการบริหารในภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจชั้นนำกำลังก้าวไปข้างหน้า เพื่อที่จะหลีกเลี่ยง

การดูหมิ่นดูแคลนว่าเป็นผู้บริหารที่ด้อยพัฒนา ท่านซึ่งเป็นผู้บริหารในระบบราชการ ท่านจะไม่หลีกเลี่ยงจากการถูกตราหน้าว่าเป็นผู้บริหารด้อยพัฒนาหรือ?

คำถาม หน่วยราชการบางแห่งที่ยังไม่ได้เริ่มกิจกรรมคิวิซี ถ้ามีความสนใจแล้วเราจะนำคิวิซีมาใช้ในหน่วยงานกันได้อย่างไร

ตอบ คงต้องทำความเข้าใจว่า ระบบคิวิซีหรือระบบบริหารแบบ TQC เพื่อมุ่งสู่คุณภาพทั่วทั้งองค์กรนั้น มีระบบที่ย่อย ๆ ที่สำคัญอยู่ ๕ อย่าง ระบบแรกเรียกว่า ๕ ส ระบบที่ ๒ เรียกว่า Suggestion Plan ระบบที่ ๓ เรียกว่า คิวิซี ระบบที่ ๔ คือระบบ การวางแผน และระบบที่ ๕ คือระบบการใช้เทคโนโลยี

ระบบ ๕ ส นั้นเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานในการทำงาน เช่น ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสถานที่ทำงาน การจัดเก็บเอกสารที่มีประสิทธิภาพ ความสะอาดและความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น

ส่วนระบบ Suggestion Plan นั้นก็คือระบบที่ *รณรงค์ให้ข้าราชการ เสนอความคิดเห็นร่วมกัน* ขึ้นมาอย่างมีระเบียบแบบแผน และมีการให้กำลังใจเพื่อที่จะสามารถได้*แนวความคิดริเริ่ม* ต่าง ๆ มาเป็นจำนวนมาก และในความคิดที่เสนอเหล่านี้ ก็จะมีบางส่วนที่จะสามารถนำ

ไปใช้ประโยชน์ ทำให้เกิดการปรับปรุงคุณภาพ หรือลดค่าใช้จ่ายได้อย่างจริงจัง

ส่วนระบบคิวนั้น เป็นระบบส่งเสริมให้ ข้าราชการในแต่ละหน่วยงานนั้นรวมตัวกัน เป็นกลุ่ม มีการประชุมเป็นประจำเพื่อที่จะ ปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานของตนเอง

ระบบการวางแผน ก็คือการทำแผน โดย ทำเป็นทีมในหมู่ผู้บริหารระดับกลางและ ระดับสูง มีการวิเคราะห์และเตรียมแผนอย่างมี ระบบ และใช้ข้อมูลที่ดีถ้วน ตลอดจนการติดตาม แผนอย่างใกล้ชิด



ระบบการใช้เทคโนโลยี ก็คือการทำงาน เป็นทีมในหมู่ผู้บริหารระดับสูง เพื่อพิจารณา ระดับเทคโนโลยีที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ใน หน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นอุปกรณ์เครื่องจักร หรือระบบงานต่าง ๆ เพื่อให้การทำงานมี ประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดไปจนถึงการใช้ เทคโนโลยีเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ลูกค้าและ สังคมภายนอกที่เป็นที่พอใจที่สุด

ดังนั้นหน่วยราชการใดที่สนใจที่จะก้าวสู่ การบริหารงานอย่างมีคุณภาพทั่วทั้งองค์กร นั้น ก็จะต้องคำนึงถึงว่าจะนำระบบทั้ง ๕ นี้ มาผสมผสานใช้ในหน่วยงานอย่างไร ชั้นแรก ที่จะต้องทำก็คือเรื่องของการกำหนดนโยบาย คงจะต้องมีการตั้งทีมงานขึ้นมาเพื่อที่จะศึกษา ระบบต่าง ๆ เหล่านี้ให้เกิดความเข้าใจและจัด องค์กรขึ้นมา เช่น อาจจะมีคณะกรรมการ ปรับปรุงคุณภาพและประสิทธิภาพประจำ กระทรวงหรือประจำกรม โดยที่บุคคลเหล่านี้ จะทำหน้าที่ศึกษาและวางนโยบายตลอดจน แนวทางต่าง ๆ ในโครงการ ปรับปรุงประ-สิทธิภาพ

เมื่อได้กำหนดนโยบายแล้ว ลำดับต่อไปก็จะต้องมีการอบรมวิทยากร นั่นก็คือต้อง สรรหาบุคคลจำนวนหนึ่งที่จะมาได้รับความรู้ ต่าง ๆ และนำความรู้เหล่านี้ไปถ่ายทอดให้กับ ข้าราชการทุก ๆ คนอย่างทั่วถึง ขณะเดียวกันก็ ต้องมีโครงการอบรมผู้บริหารทุก ๆ ระดับ ให้เกิด ความเข้าใจในแนวความคิดต่าง ๆ เหล่านี้ ควบคู่กันไป การอบรมวิทยากรและผู้บริหารนั้น ทำได้ง่าย เพราะจำนวนคนมีไม่มากนัก

แต่การอบรมอีกอย่างหนึ่งที่สำคัญก็คือ การนำความรู้ไปอบรมข้าราชการและลูกจ้าง ทุกคนกันอย่างทั่วถึง ซึ่งจะต้องใช้ความพยายาม อย่างต่อเนื่อง และดำเนินการไปจนทั่วถึง

เมื่อได้ผ่านขั้นตอนการฝึกอบรมวิทยากร ผู้บริหารและพนักงานไปแล้วก็จะมาถึงช่วง เวลาที่จะต้องวางโครงสร้างว่ากิจกรรมปรับปรุง ประสิทธิภาพทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นระบบ ๕ ระบบการเสนอความคิดริเริ่ม ระบบคิวนั้น ระบบ

การวางแผน และระบบการใช้เทคโนโลยีนั้น จะทำเป็นประจำปีและประจำงวดได้อย่างไร จะต้องมีการกำหนดช่วงเวลา ที่จะรณรงค์ ให้พนักงานร่วมกิจกรรม กำหนดขั้นตอน การจดทะเบียน และกำหนดเวลาที่จะสรุป ผลเพื่อทำการเสนอผลงานประจำปี

ถัดจากการวางโครงสร้าง และวงจร ต่างๆ แล้วก็ถึงขั้นการประชาสัมพันธ์ เนื่องจากการรณรงค์เพิ่มประสิทธิภาพทั่วทั้งองค์กร เราต้องการกระจายแนวความคิดไปถึงพนักงาน ทุกคน และเราต้องการความร่วมมือร่วมใจ จากพนักงานทุกคน เพื่อที่คุณภาพและประสิทธิภาพที่ปรับปรุงนั้นจะได้ผลทั่วถึงอย่าง สมบูรณ์ที่สุด การประชาสัมพันธ์จึงกลายเป็น เครื่องมือสำคัญที่จะทำให้ข้าราชการเกิดความ ตื่นตัว มีความสำนึกในการเสียสละและเข้าร่วม ในกิจกรรมในการรณรงค์ต่าง ๆ โดยร่วมมือ ร่วมใจ การประชาสัมพันธ์ในหมู่พนักงานนั้น เรามักจะเน้นว่ากิจกรรมคิวิซีและระบบ TQC นั้นทำไปก็เพื่อชีวิตการทำงานที่ดี หรือเพื่อคุณภาพ ชีวิต และประสิทธิภาพงานที่ดี ทั้งนี้พนักงาน และผู้บริหารจะได้ประโยชน์ จากการทำกิจกรรม เหล่านี้ โดยทำให้ชีวิตการทำงานของตนเอง ดีขึ้น ขณะเดียวกันองค์กรก็จะได้ประโยชน์ก็คือ ประสิทธิภาพจะสูงขึ้นด้วย

เมื่อได้ประชาสัมพันธ์กับพนักงานอย่าง กว้างขวางแล้ว ก็จะต้องประชาสัมพันธ์กับกลุ่ม คนอีกกลุ่มหนึ่งก็คือ ผู้บริหารทั้งหลายให้ทำ หน้าที่เป็นผู้ส่งเสริมกิจกรรม แนวทางที่จะ ส่งเสริมให้ผู้บริหารเข้าร่วมก็คือ การเน้นว่า คิวิซีและ TQC นั้นทำไปเพื่อการบริหารงานที่ดี

เพราะถ้าระบบคิวิซีนั้นสามารถดำเนินไปได้ อย่างต่อเนื่อง ผู้บริหารก็จะสะดวกสบายเพราะ มีระบบที่ดี และได้รับความร่วมมือ ร่วมใจ จากพนักงานกันอย่างพร้อมหน้า



หลังจากเราได้ประชาสัมพันธ์ไปอย่าง กว้างขวาง และผู้บริหารต่าง ๆ เข้าร่วมส่งเสริม กิจกรรมแล้วก็จะถึงช่วงเวลาหนึ่งที่เราจะจัดงาน เสนอผลงาน เพื่อยกย่องให้เกียรติแก่กลุ่มคิวิซี และผู้บริหารคิวิซี ในการจัดงานนี้เราต้องการ ให้ทุกคนมาชื่นชมกับผลของความพยายาม ของข้าราชการที่ได้ทำมาในช่วงระยะเวลา หลายเดือน การเสนอผลงานจะทำประจำทุกปี หรือทุกงวดเพื่อที่จะใช้หลักการ Positive Reinforcement ส่งเสริมให้ความร่วมมือร่วมใจนี้ เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

แนวทางที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือการส่งเสริมกิจกรรมคิวิซีและ TQC ในระดับชาติ หลังจากองค์กรใดได้เริ่มทำกิจกรรมคิวิซีของตนเองแล้ว ถึงช่วงหนึ่งก็ต้องมองโลกออกไปให้กว้างขวาง มองกิจกรรมคิวิซีว่าเป็นระบบหนึ่งที่น่ามาใช้ในการพัฒนาประเทศชาติ ดังนั้นเราจะต้องส่งวิทยากรและผู้บริหารของเราออกไปร่วมกิจกรรมกับบุคคลภายนอก ซึ่งในปัจจุบันนี้สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานส่งเสริมคิวิซีแห่งประเทศไทยทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางที่จะส่งเสริมกิจกรรมคิวิซีในระดับชาติ ดังนั้นผู้บริหารในองค์กรของเรา ตลอดจนวิทยากรควรจะได้ไปร่วมกับองค์กรกลางเหล่านี้ ในขณะที่เดียวกันกลุ่มคิวิซีก็ควรจะได้รับการพิจารณาส่งออกไปเสนอผลงานเปรียบเทียบกับองค์กรอื่น ๆ เป็นการกระตุ้นอีกแรงหนึ่ง ตลอดจนการออกไปดูงานกิจกรรมคิวิซีในองค์กรอื่น ๆ ที่ก้าวหน้ากว่าเรา ซึ่งจะเป็นการกระตุ้นให้กิจกรรมคิวิซีนั้นแพร่ขยายไปในองค์กรต่าง ๆ ทุกวงการด้วย

ในองค์กรหลาย ๆ แห่งที่เริ่มระบบคิวิซีแล้วประสบปัญหานั้น ปัญหาจะเกิดในจุดใดได้บ้าง ในประการแรก เราควรพิจารณา ก่อนว่าระบบคิวิซีนั้นมีระบบย่อยก็คือ ๕ ส กระบวนการเสนอความคิดริเริ่ม ระบบคิวิซีระบบการวางแผน และระบบการใช้เทคโนโลยี ในบางองค์กรนั้นอาจจะสมควรทำเรื่อง ๕ ส ก่อน บางองค์กรสมควรที่จะทำเรื่องคิวิซีก่อนได้ หรือจะทำทั้ง ๒-๓ อย่างพร้อมกัน ทั้งนี้ทั้งนั้นแล้วแต่ปัญหาและลักษณะของงานในองค์กรนั้น

ปัญหาอีกลักษณะหนึ่งก็คือ ในบางหน่วยงานนั้นยังไม่ได้กำหนดนโยบายที่ชัดเจน ตลอดจนไม่อบรมวิทยากร ไม่อบรมผู้บริหาร และไม่ได้ให้ความรู้แก่พนักงานอย่างกว้างขวาง ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นขั้นตอนสำคัญของการส่งเสริมคิวิซีทั้งสิ้น

ในบางองค์กรก็ขาดการประชาสัมพันธ์ มองไม่เห็นว่าการประชาสัมพันธ์ด้วยโปสเตอร์ ด้วยเพลง หรือด้วยการรณรงค์ต่าง ๆ นั้นเป็นปัจจัยสำคัญ



ในบางองค์กรผู้บริหารไม่ได้เข้ามาส่งเสริมกิจกรรมคิวิซีอย่างจริงจัง ไม่ได้ถือว่าคิวิซีเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร ในบางองค์กรไม่จัดเสนอผลงาน ไม่มีความเข้าใจว่าการเสนอผลงานนั้นเป็นตัวกระตุ้นอย่างหนึ่งที่สำคัญ เพราะแม้บางครั้งกิจกรรมคิวิซีจะทำยังไม่ดีเท่าที่ควร ก็ยังน่าจะจัดเสนอผลงานเพื่อกระตุ้นให้ทุกกลุ่มนั้น จะต้องทำผลงานให้เสร็จสิ้น และนำมาเสนอในบางชุด

มีการเล่นผลงาน แต่ผู้บริหารไม่สละเวลามาดู ไม่มีความเข้าใจถึงความสำคัญของการเล่นผลงาน ไม่มีความเข้าใจถึงหลักการ Positive Reinforcement ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการรณรงค์ให้เกิดคุณภาพ และท้ายที่สุดบางองค์กรไม่ได้ส่งเสริมพนักงานและตนให้ออกไปร่วมกิจกรรมจิตวิสัยกับบุคคลภายนอก มัวแต่ทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของตนเอง หมกมุ่นอยู่กับตัวเอง หากไม่ว่าการไปร่วมกับบุคคลภายนอกนั้น ประโยชน์จะเกิดขึ้นแก่ตนเอง เพราะเป็นการกระตุ้นคนของตนเองมากกว่าที่จะไปเสียสละหรือให้กับองค์กรภายนอกฝ่ายเดียว

สรุป ถ้าจะเริ่มระบบ TQC ให้ดี จะต้องเกิดความเข้าใจว่าระบบจิตวิสัยและการบริหารระบบ TQC นี้เป็นสไตล์การบริหารงานแบบใหม่ เป็นการบริหารงานที่ทำการรณรงค์ใช้ Positive Reinforcement อยู่เป็นประจำ แนวทางปกครองก็เป็นระบบการปลุกกระตุ้นให้พนักงานมีความคิดสร้างสรรค์เป็นการปกครองในเชิงรุก ระบบ TQC นี้เป็นแนวความคิดสมัยใหม่ ดังนั้นจึงต้องมีการอบรมให้ความรู้แก่ผู้บริหารทุกระดับใหม่หมด ทั้งนี้เรายังต้องให้ความรู้แก่พนักงานอย่างกว้างขวาง เพราะเราต้องการให้พนักงานทุก ๆ คน และข้าราชการทุกคนนั้นต้องออกแรง และออกความคิด ไม่ใช่มารอฟังคำสั่งหรือแนวทางอยู่ฝ่ายเดียว สำหรับกระบวนการในการบริหารแบบ TQC

นี้ ก็เป็นกระบวนการแบบมีส่วนร่วมหรือ Participative ไม่ใช่การบริหารงานแบบสั่งฝ่ายเดียว ขณะเดียวกันมีแนวความคิดอย่างหนึ่งก็คือระบบบริหารแบบเบ็ดเสร็จ (Integrated) งานทุก ๆ งานในองค์กรจะต้องมีความสัมพันธ์กัน มีการทำงานเป็นทีมพยายามลดความขัดแย้งต่าง ๆ นานา ลงไป นอกจากนี้ยังต้องมีทัศนคติว่า ระบบการบริหารแบบจิตวิสัยนี้เป็นระบบการพัฒนาชาติ ไม่ใช่เพียงเป็นระบบที่จะปรับปรุงองค์กรของตนเองเท่านั้น ดังนั้นกิจกรรมจิตวิสัยในหน่วยราชการของเราเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการรณรงค์ในระดับชาติ ความก้าวหน้าของกิจกรรมจิตวิสัยของเรา จะต้องเป็นส่วนหนึ่งของความก้าวหน้าในการรณรงค์จิตวิสัยในระดับชาติด้วย

คำถาม **หน่วยงานที่ส่งเสริมจิตวิสัย ถ้าขาดงบประมาณหรือบางที่มีปัญหากับหน่วยงานงบประมาณมาก จะแก้ปัญหายังไงดี**

ตอบ ปัญหาในเรื่องงบประมาณในการทำกิจกรรมคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นระบบการเล่นความคิดริเริ่มหรือโครงการจิตวิสัยก็ตาม นับเป็นปัญหาที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เพราะเราพบว่าระบบบริหารที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นมัก

จะเป็นอุปสรรคต่อการที่จะปรับปรุงและพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดอ่านและมันสมองของบุคคลที่ดูแล ในระบบงบประมาณไม่ว่าจะเป็นในภาคเอกชน หรือภาคข้าราชการ ก็จะเป็นอุปสรรคอย่างสำคัญด้วย

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าบุคคลเหล่านี้มักจะได้รับการฝึกอบรมมาในระบบวางแผน ระบบงบประมาณ และระบบควบคุมตามตำราของประเทศตะวันตก ซึ่งได้พิสูจน์แล้วว่าเป็นระบบที่ไม่เหมาะสมและประสบความสำเร็จล้มเหลว แต่บุคคลเหล่านี้ก็มีความภูมิใจในความสามารถในการควบคุมของตนเอง และจะมีการต่อต้านค่อนข้างสูง ไม่ยอมที่จะไปศึกษา หาแนวทางใหม่ในประเทศที่ก้าวหน้า บุคคลเหล่านี้มักจะมีความคิดอยู่เรื่อยว่า คนที่ดูแลทางด้านการคลัง หรืองบประมาณนั้น จะมีหน้าที่คอยตัดทอนงบประมาณของคนอื่น ทำให้คนจำนวนมากไม่พอใจ ถ้ามีคนจำนวนมากไม่พอใจถือว่าเป็นเรื่องปกติ แต่ขณะเดียวกันบุคคลเหล่านี้ก็ยอมรับกันว่า ถ้าหน่วยงานต่าง ๆ พยายามเข้าไปวิ่งเต้น เข้าไปหา เข้าไปกราบไหว้ เช่น อธิปไตยบางท่าน อธิการบดีบางท่าน ต้องไปหาเจ้าหน้าที่งบประมาณระดับไม่สูงนัก เอาของไปฝากและไปพินอบพิเทา ก็จะได้งบประมาณมาโดยง่ายดาย นี่มันระบบอะไรกัน? ระบบการควบคุมแบบนี้มีประสิทธิภาพหรือไม่? ระบบอย่างนี้ดีที่สุดแล้วหรือ?

ถ้าหากว่าระบบงบประมาณดูแลดีอยู่แล้ว ต้องทำโดยไม่ลำเอียง ไม่ใช่ว่ามีคนมาวิ่งเต้นแล้ว มาพินอบพิเทาแล้ว ก็จะได้งบประมาณโดยง่าย ถ้าหากว่าระบบงบประมาณใช้วิธีว่า

มีคนมาชี้แจงด้วยวาจา แล้วจึงจะพิจารณาให้ได้ แสดงว่าการวิเคราะห์งบประมาณปัจจุบันนั้นทำแบบเดาสุ่ม เขาเขียนมาก็ไม่อ่าน ต้องให้มาชี้แจงถึงจะเกิดความเข้าใจลึกซึ้ง หรือไม่ก็ตรงกันข้ามคือบางหน่วยงานที่รู้ใจเขียนไม่มาตี และเมื่อไม่รู้จริงก็ให้งบประมาณไป ระบบอย่างนี้เรียกว่าระบบที่ขึ้นอยู่กับโชคชะตา ถ้าเป็นภาษาจีนก็เรียกว่าระบบ เสง เสง ขวย ขวย คือบางครั้งก็ถูก บางครั้งก็ผิด



อาจจะกล่าวได้ว่าระบบการพิจารณางบประมาณต่าง ๆ ในปัจจุบันนั้น เป็นระบบที่พิจารณาโดยคนที่ไม่รู้เรื่อง ก็คือเจ้าหน้าที่ที่นั่งอยู่ส่วนกลางนั้น นั่งอ่านเอกสารจำนวนมากมายมหาศาล โดยที่ตนเองนั้นไม่ได้รู้เรื่อง ซึ่งก็จะทำให้การจัดสรรงบประมาณผิดที่ อาจจะให้ในส่วนที่ไม่ควรจะให้ และไม่ให้อาจที่ควรจะให้

วิธีแก้ไขก็คือว่าผู้ที่ดูแลงบประมาณแผ่นดินนั้น จะต้องออกไปดูงานในสนามด้วยตนเอง และถ้าไปดูไม่ได้ ก็ต้องให้คนที่มีความรู้และความรับผิดชอบในพื้นที่นั้นออกไปดู ก็ด้วยการกระจายอำนาจงบประมาณออกไปในพื้นที่

ให้ผู้บริหารที่เราให้ความไว้วางใจ ในระดับจังหวัดและอำเภอช่วยพิจารณา ยิ่งๆ ก็ยิ่งดีกว่าที่ให้เจ้าหน้าที่ที่ไม่รู้เรื่องในกรุงเทพเป็นผู้พิจารณา เราอาจจะทำได้โดยการจัดสรรวงเงินให้รวมๆ แต่การเลือกกว่าพื้นที่ใด โครงการใด ควรจะได้งบประมาณนั้น ควรจะให้ผู้บริหารในพื้นที่เป็นคนเลือกลำดับความสำคัญเอง ไม่ควรให้เจ้าหน้าที่ในส่วนกลาง ซึ่งมีประสบการณ์น้อยไม่เห็นสภาพจริงเป็นผู้ตัดสินใจ และมีอำนาจเหนือผู้บริหารงานในระดับกระทรวง ทบวง กรม และผู้บริหารในระดับจังหวัด



ที่กล่าวไปนั้นเป็นหลักการในมุมมองว่าที่นี่เรามาพิจารณาเรื่องงบประมาณในการปรับปรุงคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบวิธีหรือการเสนอความคิดริเริ่มก็ตาม แนวนโยบายในเรื่องนี้ที่หน่วยราชการควรจะปฏิบัติก็คือว่า โครงการทั้งหลายที่จะปรับปรุงงาน ให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดิน และจะต้องให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่

เราลองมานึกดูที่ว่าปัจจุบันนี้ระบบราชการแผ่นดินนั้น มีการของบประมาณเพื่อจ้างผู้ชำนาญการต่างประเทศ มาแก้ไของค์กรและปรับปรุงระบบบริหารกันบ้างไหม ปรากฏว่ามีอยู่มากมาย และค่าจ้างนั้นก็นับเป็นเงินหลายล้านบาทต่อราย บางครั้งก็หลายสิบล้านบาท การจ้างผู้ชำนาญการเหล่านี้ควรจะยกเลิกหมด เพราะว่าเป็นการจ้างให้ทำการศึกษา และมักจะไม่ได้ทำหรือบางทีเมื่อจ้างให้ศึกษาแล้วก็ต้องให้ผู้ชำนาญเหล่านี้มาคอยจ้ำจี้จ้ำไชให้เกิดการปฏิบัติ และในที่สุดก็ปฏิบัติไม่ได้ก็เปอร์เซ็นต์ ส่วนใหญ่จะเป็นค่าจ้างในการพิมพ์รายงานที่สวยงาม และเป็นค่าจ้างผู้ชำนาญการเหล่านี้มาทำงานที่ไร้ประโยชน์

เราควรจะเอางบประมาณเหล่านี้มาปรับปรุงองค์กรตามระบบคิวซี และระบบ TQC จะดีกว่า ซึ่งระบบดังกล่าวนี้ จะใช้เงินน้อยกว่าเป็นอันมาก อาจจะเป็นเรือนแสน หรืออย่างมากก็เป็นเงินไม่กี่ล้านบาทต่อปี ในขณะที่หน่วยราชการจะได้รับผลของการพัฒนาประสิทธิภาพงานทันตาเห็นในแต่ละปีคุ้มกับค่าใช้จ่ายที่เสียไป

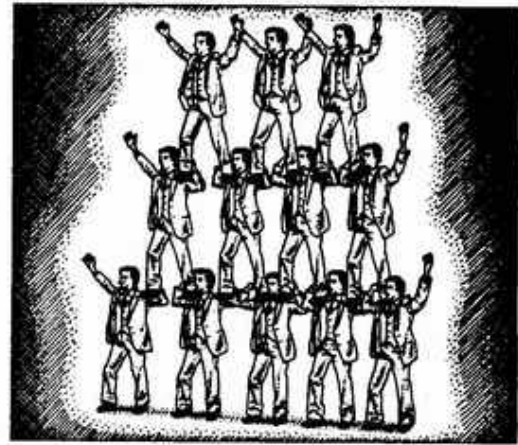
เราลองมาคุยกันถึงเรื่องงบประมาณของการส่งเสริม Suggestion Plan ซึ่งเป็นการพิจารณาที่ง่ายมาก เพราะปกติแล้วการขอประมาณในโครงการ Suggestion Plan หรือความคิดริเริ่มนั้นเป็นการขอประมาณเพื่อที่จะมาแจกเป็นรางวัลให้แก่ผู้เสนอความคิดริเริ่มที่ดีเด่น ความจริงคำว่างบประมาณนั้นเป็นคำที่ผิดเพราะโครงการเสนอความคิดริเริ่มนั้นไม่ได้ขอเพิ่มงบประมาณ เช่น สมมุติว่า พนักงาน

งานหรือข้าราชการ ประหยัดเงินได้ ๑,๐๐๐ บาท เราก็อยากจะให้รางวัลไป ๑๐ บาท หรือประมาณ ๑% ถ้าหากไม่เกิดการประหยัด ๑,๐๐๐ บาท ก็ไม่มีการแจกรางวัลกันเกิดขึ้น ก็แสดงว่างานที่เราจะใช้ในการให้รางวัลนั้นจะต้องมาจากการประหยัด และการประหยัดนี้เดิมหน่วยราชการจะต้องได้รับงบประมาณอยู่แล้ว ๑,๐๐๐ บาท เมื่อเราสามารถประหยัดงบ ๑,๐๐๐ บาทได้ เราก็จะนำมาคืนให้กับงบประมาณแผ่นดิน คืนให้กับกระทรวงการคลัง ๙๙๐ บาท แต่จะขอไว้ ๑๐ บาท เพื่อให้เป็นรางวัลแก่พนักงาน

ดังนั้นหน่วยงานใดที่เสนอขอของบประมาณ เพื่อส่งเสริมความคิดริเริ่ม จะต้องชี้แจงให้เห็นชัดเจนว่า ไม่ใช่เป็นการขอของบประมาณเพิ่ม แต่เป็นการขอลดงบประมาณที่มีอยู่และจัดสรรให้แล้ว โดยเราจะประหยัดงบส่วนนี้ แต่ว่าจะขอกักกันไว้เพียงส่วนน้อย เพื่อให้เป็นรางวัลแก่พนักงาน ขอย้ำอีกครั้งหนึ่งว่าการเสนอของบประมาณในโครงการความคิดริเริ่มนั้น จะต้องเสนอเป็นการขอประหยัดงบประมาณที่ให้เป็นไปแล้ว อนุมัติไปแล้ว เช่น ค่าไฟฟ้า หรือ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แต่โครงการนี้จะรณรงค์ให้เกิดการประหยัดและเพียงแต่ขอแบ่งผลการประหยัดเป็นรางวัลส่วนหนึ่งเท่านั้น

ในการขอของบประมาณกิจกรรมคิวิซีก็เช่นเดียวกัน ผู้ของบและผู้อนุมัติงบจะต้องมีทัศนคติใหม่ว่า เป็นการขอประหยัดงบประมาณ และเพิ่มประสิทธิภาพงานเช่นเดียวกัน ถ้าเราไม่ทำโครงการคิวิซี เราก็ยังต้องใช้งบประมาณเพื่อการต่าง ๆ ตามปกติ แต่เมื่อเรารณรงค์โครงการ

คิวิซี ทำให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพงาน และเราจัดรางวัลส่วนหนึ่งให้กับพนักงาน นี่ก็คือการนำเอาผลการประหยัดจากการเพิ่มประสิทธิภาพงานนั้น มาแบ่งให้กำลังใจแก่พนักงานนั่นเอง



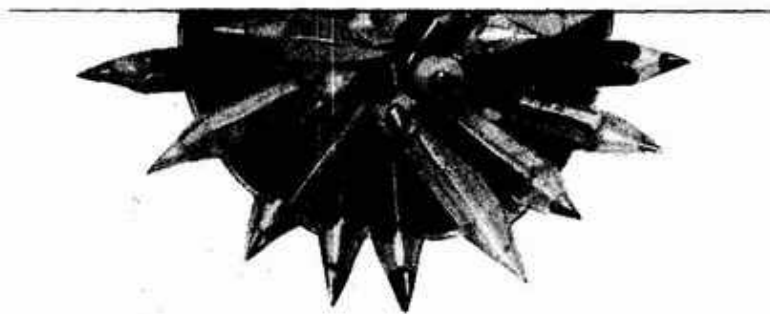
จากประสบการณ์ขององค์กรจำนวนมาก พบว่าในโครงการของกิจกรรมคิวิซี ๑๐๐ โครงการจะมีอยู่ ๑๐ โครงการหรือประมาณ ๑๐% ที่ทำให้เกิดการประหยัดงบประมาณ หรือค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และอีกประมาณ ๙๐% นั้น จะเป็นประโยชน์ในการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพ ทุก ๆ ปีกิจกรรมคิวิซี ๑๐% จะเกิดการประหยัดเกิดขึ้น แต่เราไม่รู้ล่วงหน้าว่าจะเป็นโครงการไหนใน ๑๐% นี้ เราจำเป็นต้องรู้ผลก่อน เราจึงจะย้อนหลังไปพิสูจน์ได้

ดังนั้นเมื่อเราขอของบประมาณครั้งแรกเราไม่สามารถสัญญาได้ว่า ๑๐ โครงการไหนจะเกิดการประหยัด เพราะโครงการเสนอความคิดริเริ่ม และโครงการคิวิซีนี้นี้เป็นโครงการเมื่อพลักใน ๑๐๐ เรื่องเราจะสามารถประหยัดเป็นเงินได้ประมาณ ๑๐ เรื่อง และในปีแรก ๆ ก็จะได้

เพียงประมาณ ๑๐% เท่านั้น ต่อไปเมื่อก้าวไปถึงปีที่ ๔ ที่ ๕ บางทีเปอร์เซ็นต์ของการส่งผลประโยชน์ก็จะเพิ่มขึ้นเป็น ๓๐% หรือ ๕๐% ได้ แม้แต่โครงการ ๕ ส ซึ่งเป็นการรักษาความสะอาด จัดระเบียบในการทำงานก็เช่นเดียวกัน ผลประโยชน์อย่างหนึ่งที่ได้อีกคือ การลดอุบัติเหตุในการทำงาน ซึ่งบางครั้งอุบัติเหตุที่เกิดจากพนักงานบาดเจ็บ หรือมีรถทับวัตถุดิบเสียหาย หรือรถชนกับเครื่องจักร หรือมีของหาย เพราะความสับสนในการจัดเก็บ สิ่งเหล่านี้ อาจจะสร้างความสูญเสียอย่างใหญ่หลวงได้ เมื่อเราขอโครงการมาบรรจุในโครงการ ๕ ส

ก็เป็นการป้องกันความสูญเสียเหล่านี้ และผลประโยชน์ที่เราได้จากการลดการสูญเสียนี้ ส่วนหนึ่งเราก็มาจัดเป็นรางวัลให้แก่พนักงาน

จึงเห็นได้ว่าการทำกิจกรรมกลุ่ม คิวซี นั้นมิได้สูญเสียงบประมาณเพิ่มขึ้น แต่ประการใด คงยังใช้งบประมาณปกติ และจะประหยัดงบประมาณมากยิ่งขึ้นอีกด้วย เมื่อผู้ทำกิจกรรมกลุ่ม/หรือข้าราชการทำงานได้ผลดี มีประสิทธิภาพ ซึ่งเคยพบมาแล้วเป็นจำนวนมากในการทำกิจกรรมกลุ่ม





ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ



เปิดโลกสวัสดิการ

พุทธทรัพย์ นณิศรี*

ก่อนที่จะได้เล่าแจ้งแฉ่งไขกันต่อจากฉบับที่แล้วว่ามีบริษัทห้างร้านอื่นใดอีกที่ให้ความร่วมมือกับศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ โดยการจำหน่ายสินค้าให้แก่ข้าราชการในราคาพิเศษ ก็มีชาวดีที่จะเรียนให้ทราบว่า ขณะนี้มีหลายส่วนราชการที่เริ่มเปิดโลกสวัสดิการกันแล้ว และขอเรียนเพิ่มเติมในที่นี้เลยว่า ส่วนราชการใดที่ดำเนินการในเรื่อง "สวัสดิการภายในส่วนราชการ" ประการใดแล้ว ช่วยบอกกล่าวให้ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการทราบด้วย ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้เผยแพร่ให้ส่วนราชการอื่นได้ทราบ รวมทั้งเผยแพร่ในวารสารข้าราชการนี้ต่อไป

โลกสวัสดิการ ฉบับนี้ขออนุญาตไปเปิดที่ **กรมพลศึกษา** แต่ก่อนที่จะเปิดก็ใคร่ขอเรียนว่า แม้ว่าหลักทั่วไปในการบริหารงานสวัสดิการจะมีหลายประการก็ตาม แต่หลักที่เห็นว่าคุณค่าและจะขอนำมากล่าวในที่นี้มี ๒ ประการ ก็คือ



*ผู้อำนวยการกองนโยบายค่าตอบแทนและสวัสดิการ ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ

ประการแรก สวัสดิการที่จัดให้นั้น จะต้องสนองตอบความต้องการของบุคคล ในองค์การอย่างแท้จริง ผู้บริหารควรจะ ได้สำรวจลักษณะความต้องการของบุคคล ในองค์การ ไม่ควรจัดขึ้นเพราะการเรียกร้องของบุคคลเพียงบางกลุ่ม เพราะถ้าจัด แล้วไม่มีคนใช้บริการนั้นก็จะไม่เกิดประโยชน์เป็นการเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่าย โดยไม่เกิดประโยชน์แต่อย่างใด

ประการที่สอง สวัสดิการที่ให้อาจต้อง สอนองตอบความต้องการของคนทั้งหมด หรือคนโดยส่วนรวม ไม่ใช่เพื่อบุคคลใด บุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ ตัวอย่างเช่น ถ้าจะ จัดประกันสุขภาพให้แก่บุคคลในองค์การ ก็ควรจัดให้เป็นประกันสุขภาพ เป็นกลุ่ม (group health insurance) ซึ่งเป็น ลักษณะของการคุ้มครองของบุคคล ทั้งกลุ่ม หรือการประหยัดค่าใช้จ่าย ขององค์การแต่ได้ประโยชน์คุ้มค่า ใน บางครั้งการให้บริการบางอย่างเฉพาะ กลุ่ม เช่น จัดสร้างสนามกอล์ฟ ซึ่งต้อง ลงทุนมากแต่มีคนไม่กี่คนเล่น และ เฉพาะผู้มีรายได้สูงเท่านั้น**

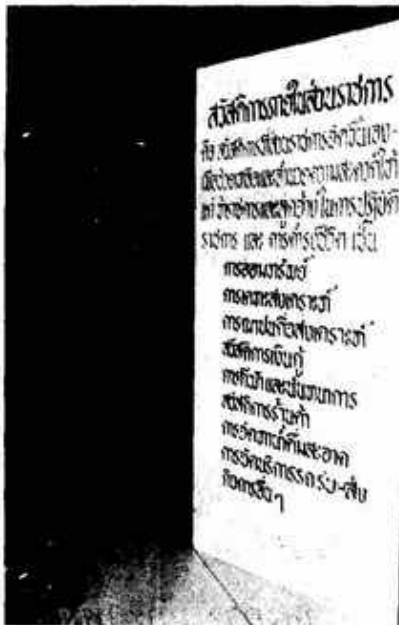
**สำราญ ถาวรวิทย์, ดวงแข เมธาศิริ และศรีพนม บุญนาค, "คำตอบแทน สวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูล," เอกสาร การสอนชุดวิชาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ หน่วยที่ ๙-๑ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, (พระนคร : บริษัทวัดตอริ เพาเวอร์พอยท์ จำกัด, มีนาคม ๒๕๓๐), หน้า ๕๖.

กรมพลศึกษา ได้เปิดโลกสวัสดิการ ตามหลักที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น กล่าวคือ เมื่อ ได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ ก็ได้มอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการ กรม ดำเนินการสำรวจความต้องการ เกี่ยวกับสวัสดิการของข้าราชการและลูกจ้าง ในสังกัดกรมพลศึกษา เพื่อจะได้จัดสวัสดิการ ให้ตรงกับความต้องการและมีประสิทธิภาพ

โดยที่หน่วยงานของกรมพลศึกษาเท่านั้น มีทั้งที่อยู่ในกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาค กรมพลศึกษาจึงได้สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล แยกเป็นของข้าราชการและลูกจ้างที่ปฏิบัติ ราชการในเขตกรุงเทพมหานคร ข้าราชการและ ลูกจ้างที่ปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคและ ของข้าราชการและลูกจ้างทั้งหมด แม้ว่าการ สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาใน เรื่องนี้ จะมีมากมายหลายประการก็ตาม แต่ ในที่นี้จะขอกล่าวเฉพาะความต้องการด้าน สวัสดิการของข้าราชการและลูกจ้างของกรม พลศึกษาเท่านั้น

ข้าราชการและลูกจ้างของกรมพลศึกษาที่ปฏิบัติราชการในเขตกรุงเทพมหานคร ต้องการให้กรมพลศึกษาจัด สวัสดิการเรียงลำดับดังนี้ คือ เหนะสงเคราะห์ ร้านสวัสดิการการจัดจำหน่าย สินค้าราคาถูก สหกรณ์ออมทรัพย์ สวัสดิการเงินกู้ การส่งเสริมให้มีรายได้พิเศษ การสงเคราะห์ข้าราชการ ร้านอาหาร

สวัสดิการ สวัสดิการรับ-ส่ง การฌาปนกิจ การกีฬาและนันทนาการ และการจัดสวัสดิการไปรษณีย์เคลื่อนที่ ส่วนข้าราชการและลูกจ้างของกรมพลศึกษาที่ปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค มีความต้องการเรียงลำดับที่แตกต่างกันไปเล็กน้อย คือ เหนะสงเคราะห์ การสงเคราะห์ข้าราชการ การส่งเสริมให้มีรายได้พิเศษ สวัสดิการเงินกู้ สหกรณ์ออมทรัพย์ ร้านสวัสดิการจัดจำหน่ายสินค้าราคาถูก การฌาปนกิจ ร้านอาหารสวัสดิการ การกีฬาและนันทนาการ สวัสดิการรับ-ส่ง และการจัดสวัสดิการไปรษณีย์เคลื่อนที่



จะเห็นได้ว่าข้าราชการและลูกจ้างกรมพลศึกษาโดยส่วนรวม มีความต้องการให้กรมพลศึกษาจัดสวัสดิการด้านเคหะสงเคราะห์สูงสุดเป็นอันดับหนึ่ง ส่วนสวัสดิการด้านอื่น ๆ นั้น มีความต้องการเป็นอันดับรอง

ลงไปดังนี้ คือ การสงเคราะห์ข้าราชการ สวัสดิการเงินกู้ การส่งเสริมให้มีรายได้พิเศษ สหกรณ์ออมทรัพย์ ร้านสวัสดิการการจัดจำหน่ายสินค้าราคาถูก การฌาปนกิจ ร้านอาหารสวัสดิการ สวัสดิการรับ-ส่ง การกีฬาและนันทนาการ และการจัดสวัสดิการไปรษณีย์เคลื่อนที่ นอกจากนี้ยังมีความต้องการในด้านอื่น ๆ อีกด้วย

ครบ ก็เห็นจะเป็นหน้าที่ของกรมพลศึกษาที่จะต้องศึกษาพิจารณาว่า จะหาทางตอบสนองความต้องการด้านสวัสดิการของข้าราชการและลูกจ้างกรมพลศึกษาได้มากน้อยแค่ไหน และอย่างไรต่อไป

ในระยะเดือนสิงหาคมและกันยายน ๒๕๓๑ ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการก็ได้สร้างความเข้าใจให้ตรงกันในสาระสำคัญและรายละเอียดของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยการส่งเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ ออกไปชี้แจงหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดโดยเฉพาะหัวหน้าสำนักงานจังหวัด ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการของจังหวัด

สำหรับรายการจำหน่ายสินค้าให้แก่ข้าราชการในราคาพิเศษเพิ่มเติมจากที่ได้บอกกล่าวไว้ในฉบับที่แล้วก็คือ ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการได้รับความร่วมมือจากโรงงานยอตรสอาหารไทย ในการให้ส่วนลดพิเศษเพื่อเป็นสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและลูกจ้าง โดยจะจำหน่ายสินค้าของโรงงาน เช่น น้ำปลา ซอสน้ำมันหอย ซีอิ๊ว และเต้าเจี้ยว ภายใต้

เครื่องหมายการค้าตรา "ขวัญเรือน" ซึ่งสินค้าของโรงงานดังกล่าวนี้ ได้รับประกาศนียบัตร "เซลส์ชวนชิม" ให้แก่คณะกรรมการสวัสดิการของส่วนราชการต่าง ๆ ในราคาถูกกว่าราคาขายส่งให้แก่ลูกค้ารายใหญ่ เช่น ซื้อมันหอย ขวดขนาด ๖๐๐ ซีซี ราคาฉลาก ขวดละ ๓๓ บาท แต่จำหน่ายให้แก่สวัสดิการของส่วนราชการต่าง ๆ ขวดละ ๑๗ บาท (ดูรายละเอียดรายการและราคาสินค้าข้างล่างนี้) และสำหรับส่วนราชการในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร ทางโรงงานยินดีที่จะส่งของให้โดยไม่คิดค่าขนส่ง ในกรณีที่สั่งซื้อสินค้ารายการต่าง ๆ รวมกันครั้งละไม่ต่ำกว่า ๕ หีบ (๖๐ ขวด) ส่วนในจังหวัดอื่น ๆ ขอให้คณะกรรมการสวัสดิการของจังหวัดเป็นผู้ชำระค่าขนส่งเอง ทั้งนี้ บริษัทยินดีจะให้เครดิตแก่คณะกรรมการสวัสดิการของส่วนราชการที่สั่งซื้อเป็นเวลา ๓๐ วัน

คณะกรรมการสวัสดิการของส่วนราชการใดที่ประสงค์จะซื้อสินค้าของโรงงาน ขอให้หนังสือแจ้ง โรงงานยอตรสอาหารไทย ๑๖๓/๓๒ ถนนเศรษฐกิจ ต.ท่าทราย อ.เมือง สมุทรสาคร ๙๐๐๐ โทร.(๐๓๔) ๔๑๑๖๗๘ หรือที่ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล พัทธนีเทรตติ้ง เลขที่ ๑๐๙/๔๙ ถนนจรัลสนิทวงศ์ แขวงบางอ้อ เขตบางกอกน้อย กรุงเทพฯ ๑๐๗๐๐ โทร. ๔๒๔๕๔๖๓ พร้อมทั้งแจ้งชื่อ ตัวอย่างลายมือชื่อ และหมายเลขโทรศัพท์ของข้าราชการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสวัสดิการของส่วนราชการนั้น ให้เป็นผู้สั่งซื้อ ผู้รับสินค้า และผู้ลงนามส่งจ่าย เช็คชำระสินค้า และสำหรับจังหวัดที่คณะกรรมการสวัสดิการของจังหวัดจะต้องชำระค่าขนส่งเอง ก็ขอให้แจ้งชื่อบริษัทที่ประสงค์จะให้เป็นผู้ขนส่งสินค้า พร้อมทั้งที่อยู่ของบริษัทขนส่งนี้ไปให้โรงงานยอตรสอาหารไทย หรือห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล พัทธนีเทรตติ้ง ทราบด้วย



**รายการและราคาสินค้าของโรงงานยอครสอาหารไทย
ที่จำหน่ายให้แก่คณะกรรมการสวัสดิการในราคาพิเศษ**

ประเภท	ขนาด (ซี.ซี.)	๗๒๐	๖๐๐	๓๗๕	๓๐๐	๑๕๐
น้ำปลาแท้ (น้ำปลาใส่ตัน)		๑๕ (๑๘)		๘ (๑๐)		
ซีอิ๊วขาว		๑๗ (๒๕)	๑๗ (๓๓)	๑๓ (๒๗)	๘.๕๐ (๑๓)	
ซีอิ๊วแดงหวาน		๑๗ (๒๕)			๘.๕๐ (๑๓)	
เต้าเจี้ยวหอม		๑๗ (๒๕)			๘.๕๐ (๑๓)	
เต้าเจี้ยวขาว		๑๗			(๑๓)	
น้ำบ๊วย		๒๓		๑๓		
ชนิดน้ำหนึ่ง		(๓๐)		(๑๘)		

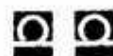
หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บเป็นราคาขาลาก

(ได้แจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบตามหนังสือ
สำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๑๐/ส.๓ ลงวันที่ ๑๕
กรกฎาคม ๒๕๓๑)

ขอเพิ่มเติมสักนิดว่า ศูนย์ ได้รับแจ้งด้วย
ว่าจากจากผู้จัดการโรงงานยอครสอาหารไทย
ว่า หากคณะกรรมการสวัสดิการของส่วนราชการใด
เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครไม่อาจ
สั่งสินค้าดังกล่าวมาจำหน่ายให้แก่ข้าราชการ

ในสังกัดได้ ไม่ว่าจะด้วยกรณีใดก็ตาม หาก
ประสงค์จะให้โรงงานนำสินค้าเหล่านี้ไปจำ
หน่ายให้แก่ข้าราชการโดยตรงที่ส่วนราชการ
นั้น ก็ติดต่อประสานงานกับผู้จัดการโรงงาน
ได้

พบกันใหม่ในฉบับหน้าครับ



การ

อภัยโทษและนิรโทษกรรมในกฎหมายไทย

ในการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดนั้น ในทฤษฎีการลงโทษทางอาญาได้กำหนด ทฤษฎีการลงโทษไว้ ๓ ทฤษฎีใหญ่ ๆ ซึ่งแต่ละ ทฤษฎีนั้นมีแนวปรัชญาวางรองรับไว้แตกต่างกันออกไป คือ

๑. การลงโทษเพื่อการแก้แค้นตอบแทน อันเป็นการลงโทษเพื่อให้สาสมกับการกระทำ ความผิดของบุคคลที่ได้ก่อคดีขึ้น เข้าทำนอง ที่ว่า “กรรมใดใครก่อบุคคลนั้นต้องรับผลจาก การกระทำนั้น” อันเป็นการลงโทษที่ซึ่งน้ำหนัก ตามสัดส่วนแห่งความผิดที่ก่อ เข้าทำนอง ตาต่อตา ฟันต่อฟัน กล่าวคือ บุคคลใดฆ่าผู้อื่น ตายบุคคลนั้นจะต้องได้รับการลงโทษโดยถูก ประหารให้ตายตกไปตามกันเพียงสถานเดียว โดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ทั้งสิ้น

๒. การลงโทษเพื่อการป้องปราม อันเป็น การลงโทษเพื่อไม่ต้องการให้บุคคลอื่นเอาเป็น เที่ยงอย่าง เพื่อป้องกันสังคมให้รอดพ้นจาก

อาชญากรรม เป็นการลงโทษที่เน้นถึงความ หนักเบาแห่งข้อหา ตลอดจนการประยুক্তีให้หัน ต่อสถานการณ์



๓. การลงโทษเพื่อการแก้ไขผู้กระทำผิด อันเป็นการลงโทษตามแนวหลักอาชญาวิทยา และทัณฑวิทยาที่ใช้อยู่ในอารยประเทศใน ปัจจุบัน รวมถึงวิธีการลงโทษตามแนวทางที่ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทยดำเนินการ อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า

ค.บ.(จุฬาฯ), น.บ.(ธรรมศาสตร์),

น.ม.(จุฬาฯ)

อาจารย์ ๒ ระดับ ๕

โรงเรียนโยธินบูรณะ ดุสิต กรุงเทพฯ

Correction อันเป็นการสนองนโยบายการลงโทษในกระบวนการขั้นสุดท้ายหลังจากผ่านขั้นตอน การสืบสวนสอบสวนจับกุมของพนักงานสอบสวนหรือตำรวจ และส่งให้พนักงานอัยการฟ้องร้อง ดำเนินคดีทางศาลยุติธรรม จนกระทั่งศาลได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้อง จนกระทั่งจำเลยในคดีอาญากลายมาเป็นนักโทษเด็ดขาด ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ที่จะต้องดำเนินการตามคำพิพากษา (ซึ่งในที่นี้ไม่รวมถึงการลงโทษประหารชีวิต ซึ่งแม้จะเป็นการลงโทษตามคำพิพากษาของศาลตามที่มีในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔ อันประกอบด้วยโทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน แต่ประหารชีวิตมิใช่การแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นพลเมืองดีต่อไป ในภายหน้าได้สมกับคำว่า *“Correction”* แต่การลงโทษประหารชีวิตเป็นการตัดบุคคลผู้ต้องโทษให้ออกไปจากสังคมชนิดเด็ดขาด เนื่องจากเห็นว่าบุคคลดังกล่าวไม่สามารถจะขัดเกลาให้เป็นคนดีได้อีกต่อไป



แต่อย่างไรก็ตาม การลงโทษจำคุกอันเป็นการลงโทษเพื่อแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับสู่สังคมในสภาพที่ดีกว่าเดิมนั้นในบางครั้งอาจมิได้เป็นไปตามเป้าหมายตามหลักทฤษฎีที่วางไว้ แต่อาจเป็นการแต่งเติมเพิ่มสิ่งให้กับบุคคลที่ต้องได้รับโทษมากยิ่งขึ้น เพราะสิ่งที่บุคคลได้รับจากเรือนจำนั้นแน่นอน คงไม่ใช่เพียงการอบรมฝึกฝนทักษะในวิชาชีพ (ที่ไม่เต็มใจจะฝึกฝน) เพียงอย่างเดียว หากแต่การได้รับพฤติกรรมในด้านต่าง ๆ จากบุคคลที่มีจิตใจเป็นอาชญากรโดยสันดานติดออกมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นั่นเป็นสิ่งที่อาจได้รับติดออกมาซึ่งอาจจะไม่ใช่ทุกคน แต่สำหรับสิ่งที่คุณต้องคำพิพากษาลงโทษจำคุกจะต้องได้รับอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือ การสูญเสียอิสรภาพส่วนบุคคล ขาดกำลังในการผลิตทำให้ขาดรายได้ (แม้มีรายได้บ้างจากการผลิตสินค้าราชทัณฑ์ออกจำหน่าย และได้รับผลประโยชน์ตอบแทนสะสมไว้เมื่อพ้นโทษก็นับว่าไม่คุ้มกับอิสรภาพที่สูญเสียไป) รวมทั้งปัญหาอื่น ๆ ที่ตามมา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาครอบครัว ปัญหาการยอมรับจากสังคม รวมไปถึงหมดโอกาสในการทำงานที่มีเกียรติในสังคม ซึ่งจำกัดสิทธิของบุคคลที่เคยต้องโทษจำคุกไว้ เช่น ตุลาการอัยการ ตำรวจ ข้าราชการพลเรือน ครู ตลอดจนพนักงานรัฐวิสาหกิจ รวมไปถึงการสูญเสียสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังพ้นโทษอีก ๕ ปีต่อมา สำหรับบุคคลที่มีความประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นับได้ว่าบุคคลผู้ต้องโทษจำคุกย่อมสูญเสียสิทธิมากน้อยตามสถานะ

ของแต่ละบุคคลที่พึงมีจากสังคม แต่ความสูญเสียเหล่านั้นมิใช่เกิดแต่เพียงผู้ต้องโทษจำคุกเท่านั้น หากแต่รัฐเองในฐานะหน่วยหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ให้บรรลุผลตามที่กฎหมายกำหนด คือกรมราชทัณฑ์ซึ่งมีหน้าที่แก้ไขฟื้นฟูนิสัยผู้กระทำผิดเองก็ยังคงต้องเป็นภาระในการจัดหางบประมาณให้แก่กรมราชทัณฑ์เพื่อการนี้ ทั้งในด้านอาหารการกิน งบประมาณการก่อสร้างปรับปรุงเรือนจำและทัณฑสถาน ตลอดจนการจัดบุคลากร เหล่านี้ล้วนเป็นค่าใช้จ่ายที่มากมายมหาศาล ซึ่งนับวันแต่จะเพิ่มมากขึ้น

ในปัจจุบันรัฐพยายามหาหนทางให้ปัญหานักโทษล้นคุกเพื่อลดรายจ่ายของทางราชการลง ตลอดจนเปิดโอกาสให้นักโทษหรือผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดในความผิดบางประเภทให้พ้นจากการลงโทษ โดยวิธีการ ๒ อย่าง คือ

๑. การอภัยโทษ

๒. การนิรโทษกรรม

การอภัยโทษ (Pardon)

นับเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดอันเกิดจากการลงโทษลงในลักษณะผ่อนหนักให้เป็นเบา หรือผ่อนเบาให้หมดไปเลย เป็นการกระทำที่มีมานานแล้วสำหรับประเทศไทย ตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราช พระราชอำนาจดังกล่าวเกิดขึ้นจากความกรุณาของพระมหากษัตริย์กล่าวคือ พระมหากษัตริย์อาจจะอภัยโทษให้ทั้งหมดหรือลดหย่อนโทษลงจากหนักให้เป็นเบา ถือเป็นอำนาจเด็ดขาดของพระมหา-

กษัตริย์ที่เป็นผู้ชี้ความเป็นธรรมแก่ปวงชน นับเป็นสิทธิโดยตรงของพระมหากษัตริย์ และเป็นพระราชอำนาจที่กว้างขวางมาก ซึ่งอาจจะทำได้ทั้งก่อนมีคำพิพากษาและหลังคำพิพากษาแล้วก็ได้ ตลอดจนอาจพระราชทานแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือทั้งคณะก็ได้ ต่อมาในสมัยปัจจุบันการอภัยโทษเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะใช้ดุลยพินิจในการกำหนดหรือจำแนกประเภทบุคคลที่ต้องโทษว่าบุคคลใดประเภทใดสมควรได้รับการพระราชทานอภัยโทษมากน้อยเพียงใด ซึ่งมักจะกระทำในวโรกาสสำคัญอันแสดงถึงความจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์เพื่อให้พลนิกรได้เห็นถึงพระเมตตากรุณาแก่บรรดาผู้ต้องโทษทั้งหลายนั่นเอง ในบางประเทศถือว่าการอภัยโทษเป็นความกรุณาของรัฐที่จะลดหย่อนผ่อนโทษหรือลดโทษให้แก่บุคคลผู้ต้องโทษ แต่ในด้านความผิดถือว่าความผิดที่แท้จริงที่เคยกระทำยังคงติดอยู่ แต่บางประเทศถือเป็นการอภัยโทษหรือยกโทษให้ ทั้งโทษที่ได้รับและความผิดที่ได้ก่อขึ้น โดยถือหลักว่าโทษที่ได้รับนั้นแก้ไขได้โดยการยกโทษหรือลดโทษ แต่ความผิดนั้นแก้ไขให้กลับคืนดีไม่ได้



การอภัยโทษในปัจจุบันนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารในอันที่จะออกกฎหมายเพื่อให้มีผลใช้บังคับเป็นคราว ๆ ไปในรูปของพระราชกฤษฎีกา เช่นในโอกาสสำคัญ ๆ ของชาติ เพื่อให้ประชาชนได้ชื่นชมพระมหากษัตริย์คุณของพระองค์พระประมุขของชาติ เช่น พระราชกฤษฎีกาอภัยโทษเนื่องในวโรกาสเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวครบ ๖๐ พรรษา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษเนื่องในวโรกาสพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก วันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๑ ทั้งนี้ โดยอาศัยหลักการคล้าย ๆ กันกล่าวคือ เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาผ่านร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย ก็มาถึงขั้นตอนของกระทรวงมหาดไทยโดยกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลหลังจากมีคำพิพากษาในคดีอาญาแล้ว จะเป็นผู้กำหนดคุณสมบัติของนักโทษหรือผู้ต้องขังที่จะได้รับผลจากพระราชกฤษฎีกาอภัยโทษ กล่าวคือ กรมราชทัณฑ์จะกำหนดชั้นของนักโทษตามหลักการทางทัณฑวิทยาออกเป็น นักโทษชั้นเยี่ยม นักโทษชั้นดีมาก นักโทษชั้นดี นักโทษชั้นกลาง นักโทษชั้นเลว และนักโทษชั้นเลวมาก ทั้งนี้ โดยอาศัยกฎเกณฑ์จากพฤติกรรมและความประพฤติของนักโทษแต่ละรายเป็นเครื่องวัด นับตั้งแต่ได้รับโทษ แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นความผิดที่ได้เกิดขึ้น และมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดก่อนหรือในวันที่ออกพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ในบางครั้งอาจ

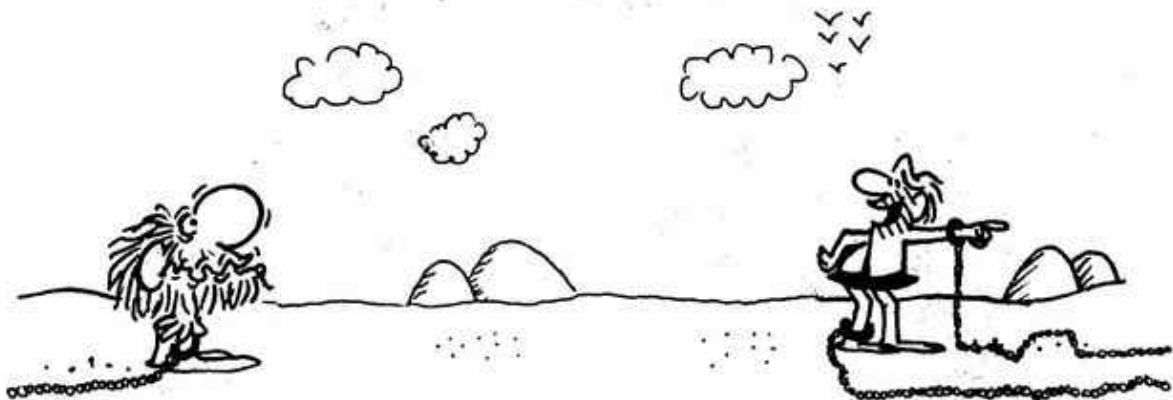
อภัยโทษแก่นักโทษทุกประเภททุกคดี แต่ในบางโอกาสจำกัดวงผู้ที่ได้รับการอภัยโทษหรือลดหย่อนผ่อนโทษไว้ โดยยกเว้นโทษสำหรับผู้ต้องโทษบางชนิด เช่น ในการพระราชทานอภัยโทษเนื่องในวโรกาสพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก ๒ กรกฎาคม ๒๕๓๑ นี้้น จำกัดนักโทษที่ไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการอภัยโทษสำหรับนักโทษในคดีเกี่ยวกับความมั่นคงหรือยาเสพติด และนักโทษที่เคยหลบหนีจากที่คุมขัง เป็นต้น นับว่าการอภัยโทษเป็นกระบวนการที่ทำได้รวดเร็ว โดยฝ่ายบริหารมีอำนาจเด็ดขาดที่จะกำหนดรูปแบบและวิธีการในรูปของพระราชกฤษฎีกา แต่ก็จะนำมาใช้ในวาระสำคัญ ๆ ของชาติ ศาสนา และองค์พระมหากษัตริย์เพื่อคงความศักดิ์สิทธิ์ และการเคารพนับถือของสถาบันทั้งสามดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม แม้การปล่อยนักโทษที่ได้รับผลจากพระราชกฤษฎีกาอภัยโทษจะต้องได้รับการออกหมายปล่อยจากศาล โดยศาลฎีกาจะเป็นผู้ออกหมายปล่อยอันเป็นขั้นตอนสุดท้ายหลังจากเรือนจำเสนอชื่อขึ้นมาก็นับเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายในตอนท้ายเท่านั้น ศาลฎีกาไม่ได้มีอำนาจคัดค้านหรือโต้แย้งบุคคลที่ได้รับผลจากพระราชกฤษฎีกาแต่อย่างใด

การนิรโทษกรรม (Amnesty)

โดยหลักการในทางทัณฑวิทยาแล้วถือว่าการนิรโทษกรรมเป็นคำสั่งหรือกฎหมายที่ออกมาในรูปพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดในสภาวะการณ์ที่บ้านเมืองอยู่ในสภาพ

ที่ไม่มีสภาพอันเป็นการลบหลู่คำพิพากษาโดยให้ถือว่าไม่เอาเป็นความผิด โดยรัฐมุ่งออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมขึ้นเพื่อให้เกิดความสงบสุขตลอดจนความสามัคคีของสังคมส่วนรวม เพื่อให้เรื่องราวต่าง ๆ ยุติลง เพื่อเป็นคุณแก่ผู้กระทำผิด เพื่อการกลับเข้ามามีส่วนร่วมสร้างสรรพัฒนาชาติต่อไป การนิรโทษกรรมในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยตรง กล่าวคือ คณะผู้ก่อการสำเร็จก็มักจะใช้อำนาจรัฐที่คณะของตนได้ มาออกกฎหมายนิรโทษกรรมเพื่อลบล้างความผิดของพวกตน เช่น ออกมาในรูปของประกาศคณะปฏิวัติ ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับ หรือออกเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด หากกระทำการไม่สำเร็จก็อาจได้รับการออกกฎหมายนิรโทษกรรมเพื่อลบล้างความผิด แต่อาจนานล่าช้าสักหน่อยตามนโยบายของรัฐในขณะนั้น ๆ ดังจะเห็นได้จากความพยายามที่จะผลักดันให้มีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ก่อความไม่สงบเพื่อยึดอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่

๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๘ เป็นต้น (ขณะที่เขียนบทความนี้พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่มีการใช้บังคับ) ในทางปฏิบัติการออกกฎหมายนิรโทษกรรมอาจจะทำก่อนมีคำพิพากษาของศาลหรือหลังมีคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดและผู้กระทำความผิดกำลังรับโทษอยู่ก็ได้ โดยให้มีผลเสมือนหนึ่งว่าบุคคลหรือคณะบุคคลที่กระทำความผิดไม่เคยได้กระทำความผิดมาก่อน กฎหมายนิรโทษกรรมบางฉบับนอกจากรัฐจะนิรโทษกรรมให้กับบุคคลหรือคณะบุคคลที่กระทำความผิดและถูกทำการจับกุมเพื่อพิจารณาโทษแล้ว ยังให้มีผลครอบคลุมไปถึงบุคคลผู้กระทำความผิดเนื่องในโอกาสฉลอง ๒๕ พุทธศตวรรษ กล่าวคือลบล้างความผิดให้หมดทั้งผู้กระทำความผิดที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดี หรือผู้ที่หลบหนีการจับกุมอยู่และกลับมามอบตัวภายในเวลาที่กำหนดให้ หรือบางกรณีนิรโทษกรรมให้โดยไม่มีการถูกจับกุมหรือหลบหนีอยู่ เช่น พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่นิสิต นักศึกษา เมื่อ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙



สำหรับการออกกฎหมายนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดนั้นประเทศไทยตั้งแต่เปลี่ยนการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา มีการออกกฎหมายดังกล่าวแล้วดังนี้

๑. พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดฐานกบฏและจลาจล พ.ศ. ๒๔๘๘ ซึ่งเป็น การนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กระทำความผิดที่ถูกศาล พิเศษพิพากษาลงโทษในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ ซึ่งชาวบ้านทั่วไปเรียกว่า "กบฏบวรเดช" ที่ได้ยกกองทัพมา จากนครราชสีมาเพื่อจะมาโจมตีกรุงเทพฯ เมื่อ คณะบุคคลในกลุ่มกบฏ อาทิเช่น กรมขุนชัยนาทนเรนทร พันเอกพระยาสุรพันธุ์เสนีย์ พระยาเทพหัสดินทร์ฯ ได้รับการอภัยโทษโดยผลของกฎหมาย นิรโทษกรรมดังกล่าวก็ได้กลับเข้ารับราชการทำ คุนประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติอีกมากมาย

๒. พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมในโอกาส ครบรอบ ๒๕ พุทธศตวรรษ พ.ศ. ๒๔๙๙ อันเป็น กฎหมายนิรโทษกรรมแก่ผู้ต้องโทษทั้งหมดทางการเมืองและทางวินัย รวมทั้งโทษอันเกี่ยวกับการกระทำ อันเป็นคอมมิวนิสต์ หรือความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์

กษัตริย์ก็ได้รับประโยชน์จากกฎหมายฉบับดังกล่าว โดยทั่วถึง

๓. พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่นักเรียน นิสิต นักศึกษา ประชาชนที่กระทำความผิดเกี่ยวกับ เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖

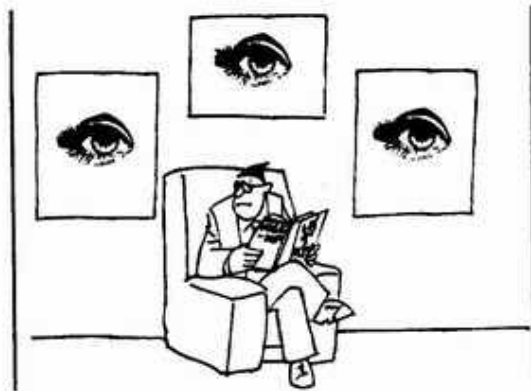
๔. พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมที่มหาวิทยาลัยธรรม- ศาสตร์ เมื่อ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙

๕. พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้ก่อ ความไม่สงบเพื่อยึดอำนาจการปกครองแผ่นดิน ระหว่างวันที่ ๓๑ มีนาคม ถึงวันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๔ หรือที่เรียกว่า "กบฏเมษาฮาวาย" ที่เข้ายึดอำนาจการปกครองของ ฯพณฯ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ซึ่งภายหลังคณะบุคคล ดังกล่าวต้องคำพิพากษาแล้วก็มี การออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้



ในวโรกาสสำคัญของชาติอีกวาระหนึ่ง คือ การฉลองกรุงรัตนโกสินทร์ครบ ๒๐๐ ปี นั้นในโอกาสดังกล่าวไม่ได้มีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเพื่อประโยชน์ของบุคคลใด หรือคณะใด เพียงแต่รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติล้างมลทินเพื่อลบล้างมลทินแก่ผู้ที่เคยต้องโทษ และบุคคลที่เคยได้รับโทษทัณฑ์ทางวินัยของทางราชการเท่านั้น

สำหรับวิกฤตการณ์การก่อความไม่สงบ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๘ นั้น แม้เหตุการณ์จะเนิ่นนานมาแล้วเพียงใด หรือจะมีพระราชพิธีสำคัญในประเทศเกิดขึ้นติดต่อกันถึง ๒ ครั้งสองคราวก็ตาม กฎหมายนิรโทษกรรมคณะบุคคลผู้ก่อความไม่สงบกรณี ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๘ ก็ยังไม่ได้ถูกตราออกใช้บังคับ ยังผลให้การดำเนินการทางศาลแก่คณะบุคคลดังกล่าวยังคงต้องดำเนินต่อไป (ขณะเขียนบทความนี้ กฎหมายดังกล่าวยังไม่มีการตราออกใช้บังคับ) กล่าวคือ ใน พ.ศ. ๒๕๓๐ มีพระราชพิธีเฉลิมฉลองพระชนมายุครบ ๖๐ พรรษา หรือ ๕ รอบ แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๙ ก็เพียงแต่ออกพระราชกฤษฎีกายกโทษแก่ผู้ต้องโทษในเรือนจำ และทัณฑสถานต่าง ๆ ของกรมราชทัณฑ์ และมีการออกพระราชบัญญัติล้างมลทินโทษในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงมีพระชนมพรรษา ๖๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกใช้บังคับเพื่อให้บรรดาผู้ถูกลงโทษในความผิดต่าง ๆ ซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๐ และได้พ้นโทษไป



แล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ได้รับผลโดยให้ถือว่ามิได้เคยถูกลงโทษในความผิดนั้น ๆ มิได้มีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่คณะกบฏ ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่อย่างใด ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ได้มีพระราชพิธีสำคัญของชาติอีกพระราชพิธีหนึ่งคือ พระราชพิธีรัชมังคลาภิเษกในวันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๑ ที่ผ่านมานี้ แม้รัฐบาลจะเล็งเห็นความสำคัญของการนิรโทษกรรมคณะบุคคลผู้ก่อความไม่สงบ ๙ กันยายน ๒๕๒๘ ดังกล่าว เพื่อให้ได้รับพระมหากรุณาธิคุณปลดปล่อยให้เป็นอิสระเพื่อให้เกิดความสามัคคีแก่คณะบุคคลในชาติ อีกทั้งเพื่อเป็นการสร้างพระบารมีแก่องค์พระประมุขของชาติ ในวโรกาสที่ทรงครองราชสมบัติยาวนานที่สุดกว่ากษัตริย์ไทยทุกพระองค์ แต่ก็เกิดอุปสรรคด้วยในขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลจึงไม่สามารถเสนอกฎหมายนิรโทษกรรมแก่คณะผู้ก่อความไม่สงบ ๙ กันยายน ๒๕๒๘ ได้ เพียงแต่มีความเห็นว่า

ควรจะมีการออกเป็นพระราชกำหนดนิรโทษกรรมกรณีดังกล่าวขึ้นเท่านั้น แต่ก็ยังเป็นเพียงอยู่ในขั้นเตรียมการดำเนินการซึ่งยังไม่แล้วเสร็จ อาจจะต้องรอสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่พร้อมทั้งรัฐบาลชุดใหม่ดำเนินการต่อไป แต่อย่างไรก็ตามแม้การพิจารณาคดีแก่คณะผู้ก่อการไม่สงบกรณี ๙ กันยายน ๒๕๒๔ จะยังไม่เสร็จสิ้น และยังมีการดำเนินการต่อไปตามกระบวนการวิธีพิจารณาความของศาล แต่จำเลยบางส่วนก็ได้รับการปล่อยตัวไปโดยอาศัยผลของกฎหมายฉบับอื่น ๆ ไปบ้างแล้ว กล่าวคือ จำเลยส่วนหนึ่งจำนวน ๓๓ คน ซึ่งไม่ใช่ตัวการใหญ่ในการกระทำความผิดแต่ได้กระทำความผิดโดยปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ได้รับการปลดปล่อย โดยการที่รัฐบาลได้มีคำสั่งถอนฟ้องต่อศาล โดยให้พนักงานอัยการทำการยื่นคำร้องขอถอนฟ้องโดยผลของกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๖ ซึ่งคดีนี้ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย เมื่อรัฐหรือผู้เสียหายถอนฟ้องคดีอาญาก็ระงับ จะฟ้องร้องจำเลยทั้ง ๓๓ คนอีกไม่ได้ ซึ่งคดีอาญาคดีนี้ยังไม่ระงับ แต่บุคคลทั้ง ๓๓ คนได้รับการปล่อยโดยผลของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น เมื่อศาลออกหมายปล่อยบุคคลทั้ง ๓๓ คน ก็ได้รับอิสรภาพพ้นคดี แต่สำหรับจำเลยอีกส่วนหนึ่งซึ่งเป็นหัวหน้าคณะผู้ก่อการ ตลอดจนบุคคลซึ่งยังหลบหนีการจับกุมอยู่ในต่างประเทศ ยังคงต้องถูกดำเนินคดีต่อไป เพราะการปล่อยจำเลยในคดีอาญานั้นมีกระบวนการอยู่ ๒ วิธี คือ

๑. การถอนฟ้องโดยผู้เสียหาย ในกรณีนี้รัฐคือผู้เสียหายเมื่อรัฐสั่งให้พนักงานอัยการถอนฟ้อง คดีอาญาก็ยุติลงเฉพาะผู้ที่รัฐถอนฟ้องเท่านั้น

๒. การออกกฎหมายนิรโทษกรรม การออกกฎหมายดังกล่าวต้องทำเป็นพระราชบัญญัติดังกล่าวมาแล้วโดยรัฐบาลหรือผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้พิจารณาลงมติรับรองทั้ง ๓ วาระ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรผ่านร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงส่งให้วุฒิสภารับรอง เมื่อผ่านชั้นวุฒิสภาก็เสนอให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ถ้าหากเป็นนอกสมัยประชุมสภา หรือยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎร ก็จะต้องเสนอเป็นพระราชกำหนดโดยรัฐบาลเสนอขึ้นกราบบังคมทูลเป็นกฎหมายได้ทันที แต่เมื่อมีการประชุมสภาจะต้องนำเสนอสภาเพื่อขอคำรับรองอีกครั้งหนึ่งจึงจะประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติได้

จะเห็นว่าการออกพระราชกฤษฎีกาอภัยโทษก็ดี หรือการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมก็ดีแม้จะมีขั้นตอนในการพิจารณาแตกต่างกันออกไป แต่ก็เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับประเทศไทยซึ่งได้ชื่อว่าปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข นับเป็นกฎหมายที่ทรงไว้เพื่อการสร้างพระบารมีขององค์พระมหากษัตริย์เพื่อขจัดความทุกข์ร้อนแก่ปวงพสกนิกรที่กระทำการผิดพลาดในชีวิตได้มีโอกาสกลับเนื้อกลับตัวเป็นพลเมืองดีของประเทศเพื่อกลับมาช่วยกันพัฒนาชาติบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้าขึ้น ตลอดจนเป็น

กฎหมายที่สร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นแก่ชนในชาติด้วยการให้อภัยในความผิดที่เกิดขึ้นแล้วตามแนวทางของหลักทฤษฎีทฤษฎีใหม่ซึ่งมุ่งแก้ไขความผิดพลาดให้หมดไปสมกับคำว่า *Correction* อีกทั้งเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐในการควบคุมผู้ต้องโทษให้ลดปริมาณลง รวมทั้งลดงบประมาณในการเลี้ยงดูบุคคลดังกล่าวลงด้วย ทำให้ได้มีโอกาสกลับตัวเป็นพลเมืองดีของสังคมเร็วยิ่งขึ้น เพราะการต้องโทษในเรือนจำยิ่งยาวนานเท่าใด ย่อมเป็นการบั่นทอนสุขภาพจิตมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นบ่อเกิดแห่งปัญหาครอบครัวจนลุกลามเป็นปัญหาดังกล่าวลงด้วย ทำให้ได้มีโอกาสกลับตัวเป็นพลเมืองดีของสังคมเร็วยิ่งขึ้น นับว่าการอภัยโทษช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดเหล่านี้ได้เป็นอย่างดีสำหรับบุคคลผู้ไม่มีสันดานเป็นอาชญากรสำหรับการนิรโทษกรรมนั้นนับว่าเป็นหนทางในการกลับตัวเป็นพลเมืองดีด้วยการให้อภัยเพื่อให้ลืมเหตุการณ์เรื่องราวลง แต่ต้องอาศัยขั้นตอนของกฎหมาย รวมทั้งความพร้อมของสภาพบ้านเมืองโดยเฉพาะการมีสภาพเพื่อให้การรับรองกฎหมายนิรโทษกรรม และที่สำคัญที่น่าจะอดกล้าวมิได้คือโอกาสสำคัญของบ้านเมืองที่เกี่ยวกับสถาบันชาติ ศาสนา และองค์พระมหากษัตริย์อันเป็นศูนย์รวมจิตใจของชนชาติ.

"บ้านอุปถัมภ์เด็ก"

"บ้านเพื่อการศึกษา และ
อาชีพสำหรับเด็กด้อยโอกาส"

เด็กถูกขโมย
เด็กถูกกรรมกรก่อสร้าง
เด็กแว่นจริงจัง
เด็กกำพร้ายากจน
เด็กจากกองขยะและสลัม



มาร่วมเป็น

"พ่อแม่อุปถัมภ์การศึกษาและอาหาร"

ด้วยการอุปถัมภ์

☐ 150 บาท/คน/เดือน

☐ 1,800 บาท/คน/ปี

ส่งมายัง :-

"บ้านอุปถัมภ์เด็ก"

มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก

1/107 ซ.ปัทมณี ถ.วิภาวดีรังสิต

กทม. 10900 (โทร. 513-5159)

= ธนาณัติสั่งจ่าย ปณ.เสนานิคม=

เอกสารอ้างอิง

ประมวลกฎหมายอาญา. พ.ศ. ๒๔๙๙.

หลักทฤษฎีวิทยา. ประเสริฐ เมฆมณี, บริษัทบพิตรการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๒๕.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พ.ศ. ๒๔๗๗

พระราชกฤษฎีกากอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๓๑ พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์เนื่องในวโรกาส
พระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก.

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการก่อความไม่สงบเพื่อ
ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๘. งานบริการค้นคว้า,
ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้า, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. ๒๕๓๐.

วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโทมหาบัณฑิต. วาสนา รอดเยี่ยม. เรื่อง การลบล้างคำพิพากษาลงโทษจำคุก
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๒๕.



วิธี

ที่จะสร้างบรรยากาศแบบริเริ่มสร้างสรรค์ในองค์กร

ดนัย เทียนบุษะ*

บรรยากาศภายในองค์กรธุรกิจนั้นมีความสัมพันธ์เป็นอย่างสูงเกี่ยวกับ ทักษะและพฤติกรรมในการทำงานของพนักงาน กล่าวคือ หากผู้ปฏิบัติงานพอใจในบรรยากาศของหน่วยงานที่ตนเองทำงานอยู่ เขาก็จะรู้สึกพอใจที่จะทำงานและเต็มใจที่จะทำงานนั้นอย่างเต็มความสามารถ และให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

....และวิธีการต่อไปนี้อาจจะมีส่วนช่วยสร้างบรรยากาศ หรือ วัฒนธรรมในการทำงานขององค์กรให้เกิดพลังการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ จนนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จได้บ้าง ก็ลองนำไปใช้กันดูนะครับ....

วิธีที่ ๑ พัฒนาโดยอาศัยความรู้สึก รับผิดชอบ

หัวหน้างานเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการที่จะกระตุ้นให้พนักงานเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในการสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ คือ จะต้องสร้างให้พนักงานมีความมั่นใจว่าเขาจะได้รับการสนับสนุน และมีโอกาสที่จะแสดงออกเกี่ยวกับการทดลองหารูปแบบใหม่ ๆ ในสิ่งที่เขาคิดขึ้นมา

ทั้งนี้จะหมายรวมถึงการกำหนดโครง-

สร้างขององค์กรให้สามารถยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนได้ เช่น กฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติ การจัดส่วนงาน ฯลฯ เพื่อให้พนักงานตีความอย่างสร้างสรรค์

โปรดจำไว้ว่า...

● จงอย่าเกรงตรง เข้มงวด และทำตามกฎเกณฑ์ ฯลฯ มากจนเกินกว่าเหตุ

● จงพยายามมองการริเริ่มสร้างสรรค์ว่าเป็นสิ่งที่สามารถผสมผสานเข้ากับนโยบายขององค์กรได้

● บรรยากาศของการประดิษฐ์คิดค้น มาจากการริเริ่มสร้างสรรค์ที่ร่วมกันทำงานเป็นทีม และในทีมงานนั้นควรประกอบด้วยพนักงานทุกระดับตั้งแต่ระดับต้นจนถึงผู้บริหารระดับสูง

*บุคลากร = กองบริหารงานบุคคล ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

วิธีที่ ๒ พฤติกรรมแบบริเริ่ม สร้างสรรค์ไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญ

จะต้องมีการกำหนดให้แน่นอนและชัดเจนว่า การประดิษฐ์คิดค้นหรือการริเริ่มสร้างสรรค์นั้น เป็นสิ่งที่องค์การคาดหวังจะได้รับจากพนักงาน และหัวหน้างานจะต้องมีความอดทนตลอดจนแสดงออกอย่างสม่ำเสมอถึงการสนับสนุนการริเริ่มสร้างสรรค์ และต้องยอมรับว่า “ความพยายามที่จะปรับปรุงบรรยากาศแบบริเริ่มสร้างสรรค์นั้นจะมีการต่อต้านอย่างแน่นอน”

ฉะนั้นเพื่อให้ลูกน้องเห็นว่าท่านจริงจังในการที่จะกระตุ้นให้พวกเขาได้แสดงพฤติกรรมแบบริเริ่มสร้างสรรค์ ท่านจะต้องจัดให้มีการประชุม ถกเถียง วิพากษ์ วิจารณ์ เกี่ยวกับโอกาสหรือสิ่งที่จะเป็นประโยชน์ และนำไปสู่ข้อตกลงเพื่อเป้าหมายของการสร้างสรรค์โดยเฉพาะซึ่งอาจจะทำให้แรงต่อต้านนั้นน้อยลง

วิธีที่ ๓ เปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยน ความคิดเห็นระหว่างลูกน้องด้วยกัน

จงกระตุ้นและฝึกให้พนักงานเปิดรับฟังความคิดเห็นใหม่ ๆ และประสบการณ์ใหม่ ๆ รวมทั้งการรู้จักมองปัญหาอย่างเป็นระบบมากกว่าจะมองปัญหาและกำหนดวิธีทำงานแบบแยกเป็นส่วน ๆ ซึ่งเป็นวิธีการที่สะกิดกันความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

การเปิดโอกาสให้ลูกน้องได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน จะสามารถกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวในความคิดของกันและกัน อันจะนำไปสู่การประดิษฐ์คิดค้นสิ่งใหม่ ๆ ขึ้นมาได้

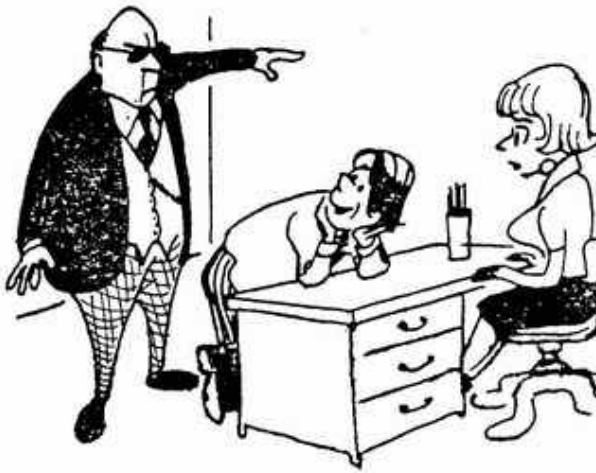
อีกทั้งหัวหน้างานจะต้องแสดงถึงความสามารถในการรู้จักคุณลักษณะพนักงานของตน เช่น จุดเด่น จุดอ่อน ค่านิยม ความต้องการ และแรงจูงใจ และหัวหน้างานจะต้องกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติต่อพนักงานทุกคนให้เสมือนหนึ่งทรัพยากรที่มีค่าที่สุด ซึ่งจะช่วยในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน



วิธีที่ ๔ สนับสนุนด้านการเงินอย่างพอเพียง

จะต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอแก่การประดิษฐ์คิดค้นในสิ่งใหม่ ๆ ดีกว่าที่จะใช้ทรัพยากรและงบประมาณให้หมดไปกับสิ่งที่ไม่มีความคุ้มค่าแก่องค์การ

และอย่าลืมนึกถึงเรื่องงบประมาณสนับสนุนในการริเริ่มสร้างสรรค์ เพราะสิ่งที่ต้องการจะได้นั้นคุ้มค่ากว่าแน่นอน แม้ว่าการประดิษฐ์คิดค้นนั้นจะไม่ประสบผลสำเร็จก็ตาม แต่ก็เท่ากับเป็นการประกาศให้ทราบโดยทั่วกันว่า “สำหรับนักคิดค้นริเริ่มสร้างสรรค์แล้วองค์การพร้อมที่จะสนับสนุนเขาทุกอย่าง”



วิธีที่ ๕ บริหารตามสถานการณ์

ผู้บริหารแบบริเริ่มสร้างสรรค์ย่อมมีความสามารถในการเลือกใช้รูปแบบการบริหารให้เหมาะสมกับสถานการณ์ สภาพแวดล้อม และพนักงาน ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม แบบปล่อยตามสบายหรือแบบเผด็จการ ฯลฯ

ท่านอาจจะต้องใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นส่วนใหญ่ เพราะว่าการบริหารแบบนี้เปิดโอกาสเป็นอย่างมากที่จะสร้างบรรยากาศแบบริเริ่มสร้างสรรค์

การชี้นำหรือการจูงใจอย่างอ้อม ๆ จะดีกว่าสั่งหรือกำหนดให้เขาทำ และพยายามอย่าใช้วิธีการที่ท่านคิดว่าจะเป็นไปได้บังคับให้พนักงานปฏิบัติตาม ในขณะที่เขามีวิธีการที่แตกต่างไปจากท่าน บางครั้งก็ควรเปิดโอกาสให้พนักงานแต่ละคนได้ทดลองทำตามที่เขาคิดโดยไม่วิพากษ์วิจารณ์ เพื่อให้เขาได้มีโอกาสพบกับความผิดพลาดซึ่งจะเป็นบทเรียนสอนใจแก่เขา แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ในขอบเขตที่ท่านสามารถควบคุมได้ หรือปล่อยให้ทดลองทำตามความคิดนั้นซึ่งบางครั้งอาจจะดูเหมือนไม่สามารถเป็นไปได้ในครั้งแรก

และจงจำไว้ว่าการลงโทษในทุกเรื่องที่พนักงานทำผิดพลาดหรือล้มเหลวจะเป็นวิธีการยับยั้งความสามารถในการทำงานได้เป็นอย่างดีที่สุด

วิธีที่ ๖ แสดงให้พนักงานเห็นว่าท่านสนับสนุนมากกว่าต่อต้านเขา

ผู้บริหารหลายคนมักจะทำตัวเป็นผู้ห้ามต่อการร้องขอทุกชนิด เมื่อมีใครจะเสนอความคิดใหม่ ๆ หรือโครงการใหม่ ๆ ผู้บริหารมักจะเกิดความรู้สึกที่จะปฏิเสธต่อคำขอนั้นตั้งแต่แรก ฉะนั้นท่านจง...

● เป็นผู้กระตุ้นมากกว่าที่จะเป็นผู้ทำให้เกิดความคับข้องใจ

● เป็นครูเขามากกว่าที่จะเป็นผู้ควบคุมหรือเจ้านาย เพราะการสร้างอำนาจโดย

การมีส่วนร่วมในอำนาจจะเป็นวิธีการที่ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ

- มีความเห็นอกเห็นใจ มีความเป็นมิตร มีความมั่นคง จริงจังและจริงใจ
- มีอารมณ์ขันและผ่อนคลายในโอกาสที่เหมาะสม
- ตั้งใจฟังเขาและชื่นชมเขาเมื่อเขาทำงานได้ดี



วิธีที่ ๗ จงใช้สายตามองหาความคิดในส่วนดี

ในการตั้งเป้าหมายเกี่ยวกับการคิดริเริ่มสร้างสรรค์นั้นควรตั้งไว้ให้สูง ซึ่งจะทำให้ท่านสามารถสร้างโอกาสให้กับพนักงานของท่านก้าวไปสู่จุดมุ่งหมายแห่งความสำเร็จได้ ในการทำงานนั้นเราจะต้องกล้าเสี่ยงเพราะความกล้าเสี่ยงเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดการประดิษฐ์คิดค้น

จงจำไว้ว่าการมีทัศนคติที่ว่า “เราไม่สามารถที่จะเสี่ยงใด ๆ ได้นั้นเพราะผลที่ได้จะไม่คุ้มค่า” เป็นสิ่งที่ขัดขวางความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

จงฝึกตัวท่านและคนอื่น ๆ ให้รู้สึกว่าคุณสมบัติของผู้ที่เสนอมานั้นมีประโยชน์อย่างไรบ้าง ทั้งในทางบวกและในทางลบ และอย่ามองในทางลบแต่เพียงอย่างเดียว ดังคำกล่าวที่ว่า “ฝึกสายตาของท่านให้รับรู้ถึงความคิดที่จะปฏิเสธให้มีเพียง ๑๐% และมองหาความคิดในส่วนที่ดีอีก ๙๐%”

วิธีที่ ๘ ใช้เวลาอย่างเพียงพอมีอิสระ และมีความคล่องตัวมากที่สุด

ท่านจะต้องแน่ใจว่าพนักงานที่ได้รับมอบหมายให้เป็นคนคิดหาคำตอบในการแก้ปัญหาใหม่ ๆ นั้น จะไม่ถูกขัดขวางด้วยงานพิเศษในแต่ละวันหรือในแต่ละชั่วโมงทำงาน เนื่องจากพนักงานที่จะริเริ่มสร้างสรรค์ได้นั้นจำเป็นต้องใช้เวลาอย่างเพียงพอที่จะคิด

และท่านจะต้อง...

- เว้นช่วงกิจกรรมประจำวันหรืองานปลีกย่อยต่าง ๆ ให้แก่เขา

- พยายามหลีกเลี่ยงในเรื่องต่อไปนี้ เช่น การบังคับให้อยู่ในระเบียบการตรงต่อเวลา การตรวจสอบและการเข้าไปเกี่ยวข้องมากเกินไป หรือการมอบหมายงานด่วนอื่น ๆ ให้เขาอีก

อีกทั้งให้พนักงานมีอิสระที่จะทำงานและรู้สึกสนุกสนานอยู่กับการคิด เกิดความรู้สึกและจินตนาการที่กล้าคิดริเริ่ม สร้างทัศนคติที่แสดงว่าองค์การชอบในการคิดค้นทดลอง ซึ่งจะช่วยนำไปสู่ความชำนาญที่จะคิดริเริ่มสร้างสรรค์

และท้ายสุดคือพัฒนาให้มีการยอมรับรวมทั้งอนุญาตให้ใช้ “ระบบเปิด” ซึ่งระบบเปิดนี้หมายถึงการอนุญาตให้พนักงานสามารถคิดค้นและปฏิบัติงานอย่างอิสระในสิ่งที่มีผลและสัมพันธ์กับการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ให้มากที่สุด

วิธีที่ ๔ ส่งเสริมผู้ที่คิดริเริ่มสร้างสรรค์จนประสบผลสำเร็จ

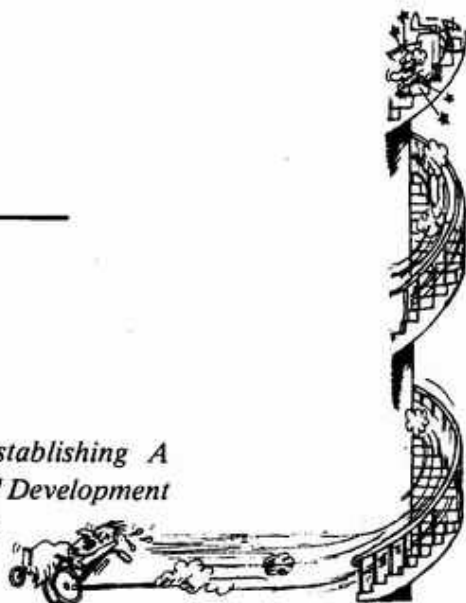
ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์จะปลูกฝังให้มีขึ้นในองค์กรได้ก็ต่อเมื่อ มีการยอมรับ ยกย่อง และเข้าใจถึงประโยชน์ โดยเน้นความสำคัญเป็นรายบุคคลมากกว่ากลุ่มหรือหน่วยงานของเขา

วิธีการเพิ่มการยอมรับในการทำงานแบบริเริ่มสร้างสรรค์ของพนักงาน ก็คือใช้วิธีการที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกันในโครงการที่เหมือนกัน เช่น แผนการที่จะให้ผลตอบแทนในรูปแบบเงินหรือโบนัสสำหรับผู้สร้างผลงานดีเด่นให้การยกย่อง สร้างความภูมิใจกับการคิดค้นของเขาอย่างสม่ำเสมอ มีจดหมายยกย่องชมเชยอย่างเป็นทางการจากผู้บริหารระดับสูง สำหรับเกียรติยศนี้ควรให้เฉพาะพนักงานที่สร้างผลงานที่สำคัญ ๆ

อีกทั้งหน่วยงานประชาสัมพันธ์ขององค์กรจะต้องเผยแพร่ผลงานของพนักงานผู้ที่มีผลงานสร้างสรรค์ในหนังสือพิมพ์ จุลสาร ฯลฯ เพื่อให้สังคมได้ทราบและเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางด้วย

อ้างอิง

**EUGENE RUADSEPP "Establishing A Creative Climate" Training and Development Journal, April, 1987. P. 50-53*





เรื่อง มาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการจ่ายเงินของทางราชการให้แก่บุคคลภายนอก

เหตุผลในการออกมาตรการนี้ได้อย่างไร

การออกมาตรการนี้สืบเนื่องมาจากมาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินเพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของส่วนราชการ โดยผ่านธนาคารแต่เดิมนั้นมีผลครอบคลุมเฉพาะเงินที่เบิกจากคลังเท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมถึงเงินนอกงบประมาณ เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ และเงินอื่นที่ไม่ได้เบิกจากคลังโดยตรง คณะกรรมการ ป.ป.ป.จึงได้เสนอมาตรการเพิ่มเติมให้ครอบคลุมเงินทุกประเภทที่ทางราชการจ่ายให้แก่บุคคลภายนอก จึงได้ออกมาตรการนี้เพื่อกำหนดเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

มาตรการนี้มีสาระสำคัญอย่างไร

สาระสำคัญของมาตรการนี้พอสรุปได้ คือ ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่จะต้องจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอกทุกประเภทให้ใช้วิธีเบิกเงินจากคลัง ผ่านธนาคารตามที่กระทรวงการคลังกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ หากมีเหตุจำเป็นไม่สามารถปฏิบัติได้ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาการขอยกเว้นหรือผ่อนผันแทนคณะรัฐมนตรี



ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๙๓

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๐ มิถุนายน ๒๕๓๑

เรื่อง มาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการจ่ายเงินของทางราชการให้แก่บุคคลภายนอก
เรียน เลขาธิการ ก.พ.

- สิ่งที่ส่งมาด้วย** ๑. สำเนาหนังสือสำนักงาน ป.ป.ป. ที่ นร ๐๘๐๒/๗๒๑๕ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๑๔/๑๖๗๑๘ ลงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๓๑

ด้วยคณะกรรมการ ป.ป.ป.ได้พิจารณาเห็นว่า มาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินเพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของส่วนราชการ ซึ่งกระทรวงการคลังกำหนดให้ส่วนราชการ ผู้เบิกถือปฏิบัติรวม ๓ ข้อ ความละเอียดแจ้งในสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ นั้น มีผลบังคับใช้เฉพาะกรณีการเบิกเงินจากคลังเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงเงินอื่น ๆ ที่มีได้เบิกจากคลัง จึงได้เสนอมาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการจ่ายเงินของทางราชการให้แก่บุคคลภายนอก มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๑. ให้ส่วนราชการที่จะต้องจ่ายเงินแก่บุคคลภายนอก ไม่ว่าจะเป็นเงินงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณ รวมทั้งหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่จะต้องจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอกนำหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติตามที่กระทรวงการคลังกำหนดดังกล่าวข้างต้น ไปกำหนดเป็นระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย

๒. หากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจใด มีเหตุจำเป็นไม่สามารถปฏิบัติตามวิธีการจ่ายเงินผ่านธนาคารดังกล่าวได้ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาการขอยกเว้นหรือผ่อนผันแทนคณะรัฐมนตรี

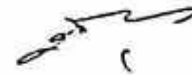
เรื่องนี้ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นชอบในหลักการตามข้อเสนอของคณะกรรมการ ป.ป.ป. โดยมีข้อสังเกตว่า ควรพิจารณาเฉพาะหน่วยงานหรือรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจกำหนดระเบียบการเงินได้เอง เช่น มหาวิทยาลัย และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

วารสารข้าราชการ ๗๖

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๓๑ อนุมัติตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.
เสนอ โดยพิจารณาเฉพาะหน่วยงานหรือรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจกำหนดระเบียบการเงินได้เอง
ตามข้อสังเกตของกระทรวงการคลัง

จึงเรียนมาเพื่อถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอนันต์ อนันตกุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองการประชุมคณะรัฐมนตรี

โทร. ๒๘๒๕๘๔๔

(สำเนา)

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงาน ป.ป.ป. กองวิจัยและวางแผน โทร. ๒๔๒-๐๔๐๖

ที่ นร ๐๘๐๒/๓๒๑๕

วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑

เรื่อง มาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการจ่ายเงินของทางราชการให้แก่บุคคลภายนอก

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

ตามที่กระทรวงการคลังได้กำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินเพื่อชำระให้แก่เจ้าหนี้ของส่วนราชการ ตามหนังสือที่ กค ๐๕๑๔/๑๕๐๗๐ ลงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๓๐ และที่ กค ๐๕๑๔/๔๘๕๙๒ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๓๐ โดยให้ส่วนราชการปฏิบัติ ดังนี้

๑. ให้ส่วนราชการผู้เบิกในส่วนภูมิภาคทุกแห่งที่เบิกเงินจากสำนักงานคลังจังหวัด หรือสำนักงานคลังอำเภอ เพื่อจ่ายให้แก่บุคคลภายนอกทุกกรณี ใช้วิธีเบิกจ่ายเงินผ่านธนาคารกรุงไทย จำกัด หรือธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ถ้าส่วนราชการผู้เบิกแห่งใดจ่ายโดยผ่านธนาคารออมสิน ธนาคารสยาม จำกัด หรือได้รับอนุมัติจากกระทรวงการคลังให้จ่ายผ่านธนาคารพาณิชย์ใดได้อยู่แล้ว ก็ให้ใช้บริการของธนาคารนั้น ๆ ได้ เว้นแต่ธนาคารดังกล่าวแห่งใดไม่มีบัญชีกระแสรายวันก็ให้เบิกจ่ายเงินจากคลังผ่านธนาคารกรุงไทย จำกัด

สำหรับวิธีปฏิบัติในการขอเบิกเงินจากสำนักงานคลังจังหวัดหรือสำนักงานคลังอำเภอ เพื่อจ่ายผ่านธนาคาร ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๒๐ ข้อ ๔๐

๒. ในการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ตามข้อ ๑. ห้ามจ่ายเป็นเงินสด ไม่ว่าเงินที่จ่ายจะเป็นจำนวนเท่าใด (ต่อมากระทรวงการคลังได้ผ่อนผันโดยอนุญาตให้ส่วนราชการผู้เบิกจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอกในวงเงินต่ำกว่า ๒,๐๐๐ บาท เป็นเงินสดได้) ให้ส่วนราชการผู้เบิกออกเช็คสั่งจ่ายในนามเจ้าหนี้ โดยขีดคร่อมเช็ค และขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” หรือ “หรือตามคำสั่ง” แล้วแต่กรณี และให้ขีดเส้นตรงหลังชื่อสกุล ชื่อบริษัท หรือห้างหุ้นส่วน จนขีดคำว่า “หรือผู้ถือ” หรือ “ตามคำสั่ง” แล้วแต่กรณีทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการเขียนหรือพิมพ์ชื่อบุคคลอื่นเพิ่มเติมได้อีก

๓. ให้ส่วนราชการผู้เบิกในส่วนกลางที่เบิกเงินกับกรมบัญชีกลางถือปฏิบัติเกี่ยวกับการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๒ ด้วย นั้น

คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้พิจารณาเห็นว่า หลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติของกระทรวงการคลังดังกล่าวเป็นมาตรการป้องกันการทุจริตได้ส่วนหนึ่ง แต่มีผลบังคับใช้เฉพาะกรณีการเบิกเงินจากคลังเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงเงินอื่น ๆ ที่มีได้เบิกจากคลัง เช่น เงินนอกงบประมาณ อาทิ เงินกองทุนปฏิรูปที่ดิน

เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ เงินรายได้ของส่วนราชการบางแห่ง และเงินของรัฐวิสาหกิจซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจการควบคุมดูแลไว้โดยเฉพาะ หากกำหนดวิธีการจ่ายเงินแก่บุคคลภายนอกในทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นเงินที่เบิกจากคลังหรือไม่ โดยให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่ต้องจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ห้ามจ่ายเป็นเงินสดและให้จ่ายผ่านธนาคารโดยออกเช็คสั่งจ่ายในนามเจ้าหน้าที่เช่นกัน ก็จะเป็นการช่วยให้การป้องกันการทุจริตเป็นไปได้โดยกว้างขวางยิ่งขึ้น คณะกรรมการ ป.ป.ป. จึงเห็นสมควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา มีมติ

(๑) ให้ส่วนราชการที่จะต้องจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอก ไม่ว่าจะเป็นเงินงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณ รวมทั้งหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่ต้องจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอกนำหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติตามที่กระทรวงการคลังกำหนดดังกล่าวข้างต้น ไปกำหนดเป็นระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย

(๒) หากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจใดมีเหตุจำเป็นไม่สามารถปฏิบัติตามวิธีการจ่ายเงินผ่านธนาคารดังกล่าวได้ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาการขอยกเว้นหรือผ่อนผันแทนคณะรัฐมนตรี

จึงกราบเรียนมาเพื่อได้โปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามนัยมาตรา ๑๓ (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อไป

(ลงชื่อ)

ศิริ อติโพธิ

(นายศิริ อติโพธิ)

ประธานกรรมการ ป.ป.ป.

สำเนาถูกต้อง



(นางอาภาศิริ จุฑาเทพ)

เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ๕



ที่ กค ๐๕๑๔/๑๖๗๑๘

กระทรวงการคลัง

ถนนพระรามที่ ๖ กท. ๑๐๔๐๐

๑๔ เมษายน ๒๕๓๑

เรื่อง มาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการจ่ายเงินของทางราชการให้แก่บุคคลภายนอก**เรียน** เลขาธิการนายกรัฐมนตรี**อ้างถึง** หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๘/๒๘๘๑ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๓๑

ตามหนังสือที่อ้างถึงแจ้งว่า รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งให้กระทรวงการคลังพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา กรณี สำนักงาน ป.ป.ป.ได้เสนอผลการพิจารณาเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการทุจริต ในการเบิกจ่ายเงินเพื่อชำระให้แก่เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นชอบในหลักการตามข้อเสนอของ ป.ป.ป. อย่างไรก็ตามก็ ตามในการพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีควรพิจารณาเสนอเฉพาะหน่วยงานหรือรัฐวิสาหกิจที่มี อำนาจกำหนดระเบียบการเงินได้เอง เช่น มหาวิทยาลัย และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ทั้งนี้ เนื่องจาก

๑. เงินนอกงบประมาณที่อยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลัง เช่น เงินทุนปฏิรูปที่ดินและ เงินทุนหมุนเวียนต่าง ๆ ถ้ามีการเบิกเงินฝากจากคลังไปจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ จะต้องจ่ายเป็นเช็คตาม หนังสือสั่งการของกระทรวงการคลัง หรือในกรณีจ่ายจากเงินฝากธนาคาร ในทางปฏิบัติขณะนี้ก็ จ่ายเป็นเช็คอยู่แล้ว (สำหรับเงินกองทุนปฏิรูปที่ดินไม่ได้รับอนุญาตให้นำฝากธนาคาร)

๒. เงินนอกงบประมาณของหน่วยงานที่มีใช้ผู้เบิกกับคลัง และกระทรวงการคลังอนุญาต ให้มีวงเงินฝากธนาคารได้ เช่น โรงเรียน หรือสถานพยาบาล ซึ่งมีทั้งวงเงินสดสำรองและวงเงิน ฝากธนาคาร หน่วยงานเหล่านี้ ถ้าจ่ายจากเงินฝากธนาคาร บางแห่งก็สามารถจ่ายเป็นเช็คได้ แต่บางแห่งซึ่งอยู่ห่างไกลก็ไม่สามารถในการจ่ายเงินเป็นเช็ค กระทรวงการคลังจึงขอรับไว้ดูแล ตามความเหมาะสมต่อไป

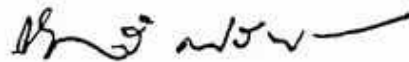
๓. สำหรับเงินในงบประมาณและเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานที่มีใช้เป็นผู้เบิกเงิน จากคลัง และตามระเบียบเกี่ยวกับการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการมิได้ กำหนดให้นำเงินฝากธนาคารได้ เช่น ส่วนราชการประจำอำเภอ ขณะนี้กระทรวงการคลัง

วารสารข้าราชการ ๘๐

ได้มอบหมายให้กรมบัญชีกลางศึกษาและทดลองให้มีการเบิกจ่าย เก็บรักษาเงิน และนำเงินส่งคลัง โดยใช้บริการของธนาคาร หากได้ผลเป็นที่น่าพอใจ กระทรวงการคลังจะได้แก้ไขระเบียบเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้เหมาะสมต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเรียนรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีต่อไป.

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุธี สิงห์เสนห์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

กองกฎหมายและระเบียบการคลัง

โทร. ๒๗๑๐๖๖๖ ต่อ ๔๔๔๓

(สำเนา)

ที่ กค ๐๕๑๔/๑๕๐๗๐

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กท. ๑๐๔๐๐

๑๔ เมษายน ๒๕๓๐

เรื่อง การเบิกเงินจากคลังผ่านธนาคาร**เรียน** เลขาธิการ ป.ป.ป.

ด้วยปรากฏว่าเกิดการทุจริตในส่วนราชการที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคหลายแห่ง โดยเมื่อเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการผู้เบิกเบิกเงินจากสำนักงานคลังจังหวัดเป็นเงินสดไปแล้ว ได้ยกยอกเงินที่เบิกจากคลังและหลบหนีไป ไม่ได้นำเงินไปชำระให้แก่เจ้าหนี้ ทำให้ทางราชการเสียหาย

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นสมควรกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตดังกล่าว โดยให้ส่วนราชการผู้เบิกปฏิบัติดังนี้

๑. ให้ส่วนราชการผู้เบิกในส่วนภูมิภาคทุกแห่งที่เบิกเงินจากสำนักงานคลังจังหวัดหรือสำนักงานคลังอำเภอเพื่อจ่ายให้แก่บุคคลภายนอกทุกกรณี ใช้วิธีเบิกจ่ายเงินผ่านสาขาธนาคารกรุงไทย จำกัด หรือสาขาธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ถ้าส่วนราชการผู้เบิกแห่งใดจ่ายโดยผ่านสาขาธนาคารออมสิน สาขาธนาคารสยาม จำกัด หรือได้รับอนุมัติจากกระทรวงการคลังให้จ่ายผ่านธนาคารพาณิชย์ใดได้อยู่แล้ว ก็ให้ใช้บริการของธนาคารนั้น ๆ ได้ เว้นแต่ธนาคารดังกล่าวแห่งใดไม่มีบัญชีกระแสรายวัน ก็ให้เบิกจ่ายเงินจากคลังผ่านสาขาธนาคารกรุงไทย จำกัด

สำหรับปฏิบัติในการขอเบิกเงินจากสำนักงานคลังจังหวัดหรือสำนักงานคลังอำเภอเพื่อจ่ายผ่านธนาคารให้ถือปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๒๐ ข้อ ๔๐

๒. ในการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ตามข้อ ๑ ห้ามจ่ายเป็นเงินสด ไม่ว่าเงินที่จ่ายจะเป็นจำนวนเท่าใด ให้ส่วนราชการผู้เบิกออกเช็คสั่งจ่ายในนามเจ้าหนี้โดยขีดคร่อม และขีดมาคำว่า “หรือผู้ถือ” หรือ “หรือตามคำสั่ง” แล้วแต่กรณี และให้ขีดเส้นตรงหลังชื่อสกุล ชื่อบริษัท หรือห้างหุ้นส่วน จนขีดคำว่า “หรือผู้ถือ” หรือ “ตามคำสั่ง” แล้วแต่กรณี ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการเขียนหรือพิมพ์ชื่อบุคคลอื่นเพิ่มเติมได้อีก

๓. ให้ส่วนราชการผู้เบิกในส่วนกลางที่เบิกเงินกับกรมบัญชีกลางถือปฏิบัติเกี่ยวกับการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๒ ด้วย

วารสารข้าราชการ ๘๒

จึงเรียนมาเพื่อสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๓๐ เป็นต้นไป.

(ลงชื่อ) ขอแสดงความนับถือ
 พันธ สิมะเสถียร
 (นายพันธ สิมะเสถียร)
 ปลัดกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง
กองกฎหมายและระเบียบการคลัง
โทร. ๒๗๑๐๖๖๖ ต่อ ๔๔๓๖

สำเนาถูกต้อง



(นางอภาศิริ จุฑาเทพ)
เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ๕

(สำเนา)

ที่ กค ๐๕๑๔/๔๘๕๙๒

กระทรวงการคลัง

ถนนพระรามที่ ๖ กท. ๑๐๔๐๐

๘ ตุลาคม ๒๕๓๐

เรื่อง การจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอกเป็นเงินสด

เรียน เลขาธิการ ป.ป.ป.

อ้างถึง (๑) หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๑๔/๑๕๐๗๐ ลงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๓๐
(๒) หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๑๔/๒๑๙๔๐ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๓๐

ตามหนังสือที่อ้างถึง (๑) กระทรวงการคลังได้กำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตในการเบิกจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอก โดยให้ส่วนราชการผู้เบิกในส่วนภูมิภาคเบิกเงินจากสำนักงานคลัง โดยวิธีวางฎีกาเบิกเงินแล้วโอนเข้าบัญชีที่ธนาคารแทนการขอรับเงินสดจากสำนักงานคลัง และให้เขียนเช็คสั่งจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอกแทนการจ่ายเป็นเงินสด สำหรับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเขียนเช็คสั่งจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอกนั้น ให้ส่วนราชการในส่วนกลางถือปฏิบัติด้วย และตามหนังสือที่อ้างถึง (๒) ได้ข้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการเบิกจ่ายให้แก่บุคคลภายนอก ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

บัดนี้ กรมบัญชีกลางรายงานว่ามีส่วนราชการต่าง ๆ แจ้งว่า การเขียนเช็คสั่งจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอกในกรณีวงเงินเล็กน้อย ทำให้ผู้ได้รับเช็คต้องไปขอรับเงินจากธนาคารเป็นการยุ่งยากและเสียเวลา จึงขอให้ผ่อนผันให้จ่ายเป็นเงินสดได้ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วอนุญาตให้ส่วนราชการผู้เบิกจ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอกในวงเงินต่ำกว่า ๒,๐๐๐ บาท เป็นเงินสดได้ โดยเบิกเงินจากคลังผ่านธนาคารแล้วเบิกเงินสดจากธนาคารมาจ่าย หรือเขียนเช็คสั่งจ่ายระบุชื่อผู้รับเงินซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ชัดมา “หรือผู้ถือ” ออกโดยไม่ต้องขีดคร่อมก็ได้ สำหรับการจ่ายเงินในวงเงินตั้งแต่ ๒,๐๐๐ บาทขึ้นไป ให้ส่วนราชการผู้เบิกจ่ายเงินแก่บุคคลภายนอกเป็นเช็คขีดคร่อมเช่นเดิม

วารสารข้าราชการ ๘๕

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และโปรดแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป.

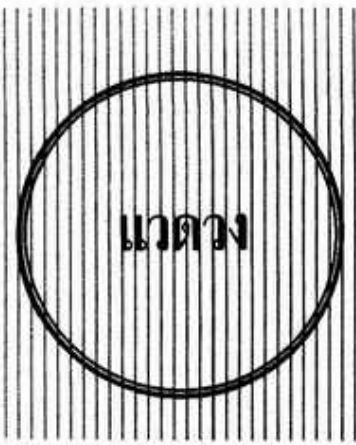
(ลงชื่อ) ขอแสดงความนับถือ
พนัส สิมะเสถียร
(นายพนัส สิมะเสถียร)
ปลัดกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง
กองกฎหมายและระเบียบการคลัง
โทร. ๒๗๑๐๖๖๖ ต่อ ๑๑๔๒

สำเนาถูกต้อง



(นางอาภาศรี จุฑาเทพ)
เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ๕



บุ ค ล า ก ร

“ปรับวุฒิ (อีกที)”



ปัจจุบันนี้เป็นที่ทราบกันทั่วไปแล้วว่า ข้าราชการที่ได้ศึกษาเพิ่มเติมในมหาวิทยาลัยเปิดในแขนงต่าง ๆ ได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมาก และเมื่อจบมาแล้วก็มาขอปรับเงินเดือนให้ได้รับตามคุณวุฒิ

การขอปรับวุฒิดังกล่าว ในระยะแรกไม่ค่อยประสบปัญหาเท่าใดนัก เพราะมีผู้สำเร็จการศึกษาไม่มากนัก ต่อมาเมื่อมีข้าราชการสำเร็จการศึกษามากขึ้น ตำแหน่งที่จะปรับให้ได้รับเงินเดือนตามคุณวุฒิมีน้อย จึงเกิดปัญหาและความไม่เข้าใจระหว่างข้าราชการและผู้บังคับบัญชาเพิ่มขึ้น เพราะข้าราชการผู้สำเร็จการศึกษา ก็ประสงค์จะได้ปรับเงินเดือนตามคุณวุฒิหรือได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่ตรงกับวุฒิ แต่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจดำเนินการให้ได้ทุกราย จึงถูกมองเป็นเรื่องที่เลือกปฏิบัติให้เฉพาะผู้ที่เป็พรรคพวก ซึ่งเรื่องดังกล่าวอาจมีความจริงอยู่บ้างเพียงไม่กี่ราย เรื่องนี้จึงอยากทำความเข้าใจอีกครั้งหนึ่ง เพราะได้รับคำร้องเรียนอยู่เนือง ๆ และบางกรณีก็เป็นเรื่องที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจดำเนินการให้ได้ ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวอาจสรุปได้ในทำนองดังต่อไปนี้

กองตรวจสอบและทะเบียนประวัติ

● ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ อยู่แล้ว สำเร็จได้รับปริญญาตรีมา ทำไมผู้บังคับบัญชาจึงไม่สนับสนุนให้ย้ายเปลี่ยนสายงาน

● ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ สำเร็จได้รับปริญญาตรีรัฐศาสตร์ จะขอเปลี่ยนตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ ที่ครองอยู่เป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๓ เพื่อให้ตรงกับวุฒิที่สำเร็จได้หรือไม่

● ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๒ สำเร็จได้รับปริญญาตรีสาขาบัญชี จะขอคัดเลือกไปเลื่อนในตำแหน่งนักวิชาการการเงินและบัญชี ๓ ที่มีว่างอยู่ จะได้หรือไม่

ตัวอย่างข้างต้น เป็นเพียงคำถามบางคำถามที่ข้าราชการผู้สำเร็จการศึกษาประสงค์จะขอให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการให้ ซึ่งเรื่องนี้ใคร่ขออย่าหลักเกณฑ์ในการปรับวุฒิเพื่อความเข้าใจไว้ ณ ที่นี้อีกครั้งหนึ่งว่า

การปรับวุฒิหรือใช้วุฒิในการย้ายเปลี่ยนสายงาน หรือเพื่อเลื่อนระดับตำแหน่งจะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ก.พ.ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๒๗) และหนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ.ที่ สร ๐๗๐๕/ว ๑๒ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๒๐ ซึ่งขอสรุปเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับปัญหาข้างต้นดังนี้



- การปรับวุฒิ จะต้องปรับในระดับเดียวกับระดับตำแหน่งที่ดำรงอยู่เท่านั้น

- การปรับวุฒิ จะต้องปรับในตำแหน่งที่กำหนดคุณสมบัติ (วุฒิ) ของตำแหน่งตรงกับวุฒิที่ขอปรับ จะเปลี่ยนตำแหน่งที่ดำรงอยู่และไม่ได้กำหนดวุฒิที่สำเร็จมาเป็นตำแหน่งอื่นเพื่อปรับวุฒิไม่ได้

- การใช้วุฒิที่สำเร็จมาสอบคัดเลือกเลื่อนในตำแหน่งของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๓ เพื่อให้ตรงกับวุฒิที่จบ ไม่ว่าจะเป็นการสอบในระดับเดิมที่ดำรงตำแหน่งอยู่ หรือสอบเพื่อเลื่อนระดับให้สูงขึ้น ไม่อาจกระทำได้ ยกเว้นจะดำเนินการโดยวิธีสอบแข่งขัน

จากปัญหาที่กล่าวข้างต้น ผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้จึงควรเสนอแนวทางดำเนินการเพื่อประโยชน์ของทางราชการและตัวข้าราชการต่อผู้บังคับบัญชา ให้กำหนดทางปฏิบัติสำหรับกรณีดังกล่าวขึ้น เช่น

ส่วนราชการ ควรกำหนดนโยบายให้ชัดเจนเพื่อความเสมอภาค และแจ้งให้ข้าราชการทราบว่า การขอปรับวุฒิโดยเปลี่ยนสายงานของข้าราชการจะต้องผ่านการทดสอบ (ภายใน) ที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งอาจเปิดสอบแข่งขันเป็นการภายในหรือให้ทดลองปฏิบัติงาน เป็นต้น

ผู้ที่ผ่านการทดสอบแล้ว จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งในจำนวนที่เห็นสมควร มิใช่ทั้งหมดในตำแหน่งที่มีว่างอยู่เพราะควรสำรองไว้สำหรับบรรจุผู้สอบแข่งขันได้ที่ ก.พ.เป็นผู้ดำเนินการสอบ เพื่อให้ได้มีการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการได้กว้างขวางยิ่งขึ้น

มาตรการดังกล่าว คงจะช่วยผ่อนคลายความไม่เข้าใจของข้าราชการผู้สำเร็จได้รับวุฒิสูงขึ้นหรือเพิ่มขึ้น ให้ได้เห็นโอกาสที่จะก้าวหน้าได้บ้าง ซึ่งก็แน่ละที่ไม่อาจสนองความต้องการของทุกคนได้ในสภาพจำกัด ที่ไม่มีตำแหน่งว่างเพียงพอที่จะดำเนินการให้ได้

วินัยข้าราชการ



อุทาหรณ์ ก่อนทำผิด

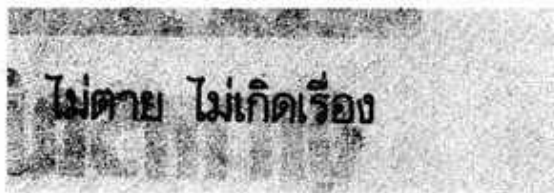
เอกศักดิ์ ตรีกรุณาสวัสดิ์

เดือนนี้ ตกที่นั่งเหวตจาร ต้องไปติดต่อประสานงานกับหน่วยราชการต่าง ๆ หลายครั้ง หลายหน เลยทำให้เรื่องที่จะส่งวารสารฯ ล่าช้าไปบ้าง ก็ต้องขอภัยกันหน่อย เอาละ เรามา ติดตามดูชีวิตของเพื่อนข้าราชการที่ต้องทำงานเกี่ยวกับความมั่นคงและปลอดภัยของ ประเทศชาติ และปุจฉา-วิสัชนา เกี่ยวกับวินัยเรื่องการส่งพักราชการ และการส่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ต่อจากเดือนที่แล้วกันดีกว่าครับ

เพิ่มชื่อทำบัตร

นายमित (ไม่ปรากฏสัญชาติ) ติดต่อกับ นายงก รับผิดชอบงานธุรการโดยไม่มีหน้าที่ เกี่ยวกับงานบัตรประจำตัวประชาชนเลย ให้ จัดทำบัตรประจำตัวและประชาชนให้ด้วย นายงกจึงดำเนินการเพิ่มชื่อนายमितลงใน ทะเบียนบ้านหลังหนึ่งโดยระบุว่า ชื่อนายหมี มีสัญชาติไทยและอาชีพเป็นครู ย้ายมาจาก ตำบลและอำเภออื่น แล้วเขียนคำขอมิบัตร ประจำตัวประชาชนในชื่อของนายหมี พร้อม กันนั้น นายงกก็ปลอมลายมือชื่อของนายจุ ซึ่งรับผิดชอบงานทะเบียนและบัตรประจำตัว ประชาชนด้วย ลงในช่องพนักงานเจ้าหน้าที่

ของใบรับคำขอมิบัตรประจำตัวประชาชนแบบ บ.ป.๒ เพื่อจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนให้ แก่นายमित ในชื่อของนายหมี ภายหลังผู้บังคับ- บัญชาตรวจพบว่าไม่มีชื่อตำบลที่ย้ายมา จึงได้ ตรวจสอบรายละเอียดของเรื่องก็พบว่าไม่มีชื่อ นายหมีเลยแต่อย่างใด ทางราชการได้ดำเนิน คดีอาญากับนายงก ที่สุดศาลฎีกาพิพากษา ลงโทษจำคุก ๒ ปี การกระทำของนายงกที่ ทำบัตรประจำตัวประชาชนให้กับบุคคลที่ ไม่ปรากฏสัญชาติ ย่อมเป็นภัยต่อความ มั่นคงปลอดภัยของชาติเป็นอย่างมาก และ เป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็น ความผิดตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระ- ราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ไล่ออก (๐๙.๓๐.๑๑)



นายจุฬาหน้าที่ช่างถ่ายรูปได้ดำเนินการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่นางสาวหอม บุคคลต่างด้าวสัญชาติเขมรอพยพเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยระบุว่าอยู่ในทะเบียนบ้านหลังหนึ่ง (เจ้าของบ้านอ้างว่าไม่เคยรู้จักและไม่ทราบว่าเข้ามาอยู่ในบ้านของตนได้อย่างไร) ต่อมานางสาวหอมถูกคนร้ายฆ่าตายที่ต่างอำเภอ เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ขอความร่วมมือจากอำเภอให้ช่วยตรวจสอบทะเบียนบ้านและบัตรประจำตัวประชาชนของนางสาวหอมด้วย พอนายจุฬาทราบเรื่องที่เจ้าหน้าที่ตำรวจขอความร่วมมือมาก็เกรงว่าจะมีความผิดและจะถูกกล่าวหาว่ามีส่วนพัวพันกับการฆ่านางสาวหอม จึงนำคำขอมีบัตรแบบ บ.ป.๑ ใบรับคำขอมีบัตรแบบ บ.ป.๒ และทะเบียนบัตรแบบ บ.ป.๕ มาเผาทิ้งเสีย เมื่ออำเภอตรวจสอบแล้วได้ความดังกล่าวกว่าข้างต้นจึงดำเนินคดีอาญากับนายจุฬาในข้อหาทำบัตรประจำตัวประชาชนให้กับบุคคลต่างด้าวและทำลายเอกสารของทางราชการ และขณะนี้ยังอยู่ในระหว่างดำเนินคดี (ขณะที่เขียนเรื่องอยู่นี้ก็ไม่ทราบว่าผลคดีอาญายุติลงอย่างไร) การกระทำของนายจุฬาเป็นความผิดตามมาตรา ๖๗ วรรคสาม มาตรา ๖๘ วรรคสอง และมาตรา ๘๑ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ **ไล่ออก** (๒๑.๓๐.๓๐)



ทร.๑๔ ปลอม

นายฝนทำหน้าที่รับคำขอเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎร นายห้อยได้มาขอร้องนายฝนให้ช่วยทำทะเบียนบ้าน ทร.๑๔ ให้กับนายไหนดกับครอบครัวซึ่งอ้างว่าเป็นคนไทย นายฝนบอกให้หาหลักฐานต่าง ๆ และพยานบุคคลมาสอบสวนก่อน นายห้อยไม่สามารถหามาให้ได้ ต่อมานายห้อยได้มาติดต่อกับนายฝนขอให้จัดทำ ทร.๑๔ ให้กับนายไหนดกับครอบครัวอีก โดยเสนอค่าตอบแทนให้จำนวนหลายพันบาทโดยแบ่งเป็น ๒ งวด นายฝนตกลงรับจัดทำทะเบียนบ้านให้โดยไม่มีตัวบ้านและบุคคลอาศัยในบ้านแต่อย่างใด และบ้านเลขที่ก็ไม่มีในสารบบ พร้อมกันนั้นนายฝนก็ได้ปลอมลายมือชื่อของนายทะเบียนลงในทะเบียนบ้านฉบับดังกล่าวเสร็จแล้วก็ได้มอบสำเนาทะเบียนบ้านให้นายห้อยไป หลังจากนั้นนายไหนดจึงนำสำเนาทะเบียนบ้านฉบับนั้นมาขอทำบัตรประจำตัวประชาชนโดยอ้างว่า บัตรเดิมสูญหายพร้อมทั้งแสดงหลักฐานการแจ้งความ

ต่อตำรวจมาแสดงอำเภอดรตรวจสอบหลักฐาน และสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้านกับฉบับอำเภอแล้วปรากฏว่าถูกต้องตรงกัน จึงออกบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่นายโหนไป ต่อมาทางเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ตรวจสอบพบว่า นายโหนเป็นชาวญวนอพยพ ชื่อนายเหงียน ซึ่งหลบหนีเข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมาย จึงเข้าทำการจับกุม นายโหนอ้างว่าเป็นคนสัญชาติไทยและถือบัตรประจำตัวประชาชนด้วย ผลการสอบสวนของตำรวจปรากฏว่า นายฝนเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าวให้แก่นายโหนหรือนายเหงียนแต่เพียงผู้เดียว ตำรวจจึงจับกุมตัวนายฝนไปดำเนินคดีอาญา ศาลพิพากษาจำคุกนายฝน ๑ ปี คดีอยู่ในระหว่างอุทธรณ์ การ

กระทำของนายฝนเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๖๗ วรรคสาม และมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ไล่ออก (๒๑.๓๐.๓๓)



ปัญหา

ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ข้าราชการจำนวน ๕ คนพักราชการ กรณีต้องหาว่ากระทำผิดอาญาและพนักงานอัยการได้ฟ้องเป็นจำเลยต่อศาลอาญา ปรากฏว่าศาลอาญาพิพากษาว่า จำเลยทุกคนไม่มีเจตนากระทำผิดให้ยกฟ้อง พนักงานอัยการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าวต่อศาลอุทธรณ์ และศาลอุทธรณ์พิพากษายืน ข้าราชการดังกล่าวจึงยื่นคำร้องขอกลับเข้ารับราชการ และกรมเห็นว่าสมควรให้กลับเข้ารับราชการตามเดิม แต่โดยที่การสั่งพักราชการและการสั่งให้ผู้ถูกสั่งพักกลับเข้ารับราชการกรณีนี้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด จึงหารือว่า หากจะสั่งให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการแล้ว ก.พ.จะเห็นเป็นประการใด

วิธีพิจารณา

ปัญหาทำนองเดียวกันนี้ ก.พ.ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยให้ความเห็นไว้ว่า โดยที่มาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๙๒ วรรคสาม แล้วแต่กรณี มีอำนาจสั่งพักราชการผู้ที่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

จนถูกตั้งกรรมการสอบสวนหรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาได้ หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสั่งพักราชการให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๔) และข้อ ๓ ของกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว กำหนดว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติว่าด้วยการร้องทุกข์ การพักราชการให้พักตลอดเวลาที่สอบสวนพิจารณา” และข้อ ๗ ของกฎ ก.พ. ฉบับเดียวกันก็กำหนดว่า “เมื่อผู้มีอำนาจตามมาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๘๒ วรรคสาม แล้วแต่กรณี พิจารณาเห็นว่า การสอบสวนหรือพิจารณากรณีหรือคดีนั้น จะไม่แล้วเสร็จไปโดยเร็ว ก็ให้สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการไว้ก่อนได้” ทำให้เห็นได้ว่า คำว่า “สอบสวนพิจารณา” ดังกล่าวนั้น หมายถึงการสอบสวนพิจารณาในเรื่องที่ถูกสอบสวนทางวินัย และหมายความรวมถึงการพิจารณาคดีอาญาของศาลด้วย ดังนั้น เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ใช้ดุลพินิจสั่งพักราชการข้าราชการเหล่านั้น โดยอาศัยเหตุที่ข้าราชการเหล่านั้นถูกฟ้องคดีอาญา การพักราชการเรื่องนี้จึงต้องพักตลอดเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ต้องพักราชการตลอดเวลาที่คดีเรื่องนี้ยังไม่ถึงที่สุดด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้บังคับบัญชาจะสั่งให้ข้าราชการเหล่านั้นกลับเข้ารับราชการได้ต่อเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วเท่านั้น (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือ กรมการปกครอง ตามหนังสือที่ สร ๐๗๑๑/๔๔๘๖๗ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๒๕)

พินิจ

ทางราชการได้สั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ข้าราชการผู้หนึ่งกับพวกรวม ๓ กรณีและดำเนินคดีอาญาและสั่งพักราชการผู้นี้ในกรณีดังกล่าวด้วย ที่สุดคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีแรก ควรว่ากล่าวตักเตือน กรณีที่สอง ควรลงโทษภาคทัณฑ์ ส่วนกรณีที่สาม ควรลงโทษให้ออกจากราชการ กรมพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนในกรณีที่ ๑ และกรณีที่ ๒ ส่วนกรณีที่สามเห็นว่า ผู้นี้ไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา เช่นนี้ เมื่อนำเรื่องเสนอ อ.ก.พ.กระทรวงแล้ว ถ้า อ.ก.พ.กระทรวงมีมติว่า ผู้นี้มิได้กระทำความผิด หรือกระทำความผิดไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษให้ออกปลดออก หรือไล่ออก และ ไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น กรมจะสั่งให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการตามเดิมและสั่งการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยไปตามมติ อ.ก.พ.กระทรวงโดยไม่ต้องรอฟังผลคดีอาญาของผู้นี้ เกี่ยวกับกรณีที่ถูกต้องกรรมการสอบสวนเพราะทางราชการมิได้สั่งให้ผู้นี้พักราชการเพราะเหตุ

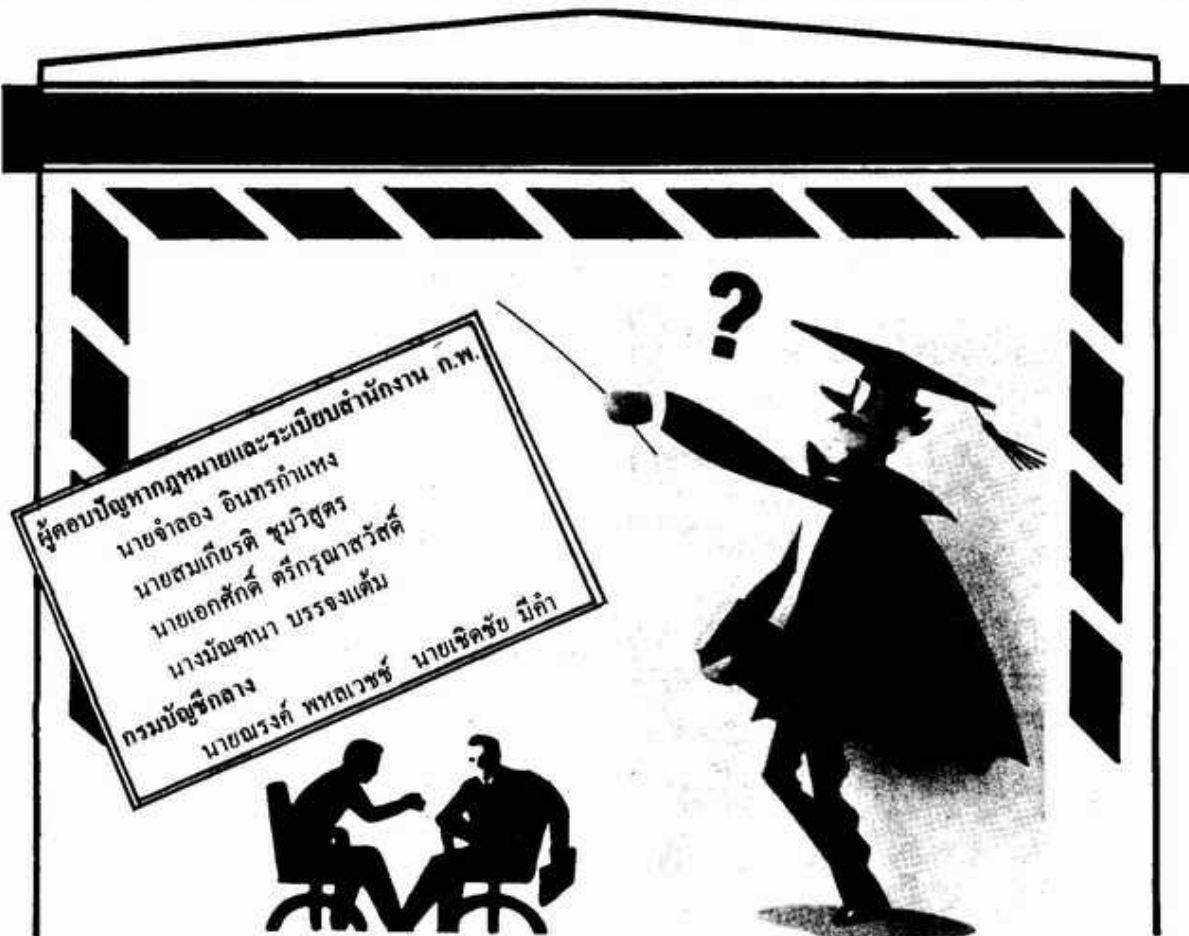
ถูกฟ้องคดีอาญาแต่อย่างใด และเมื่อกรมสั่งให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการแล้ว ต่อมา ผลคดีถึงที่สุด ศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุก ก็ยังจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้อยู่แล้ว จึงหาหรือว่า ความเห็นดังกล่าวข้างต้นถูกต้องหรือไม่



วิไลชนา

ปัญหาทำนองเดียวกันนี้ ก.พ.ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยให้ความเห็นไว้ว่า กรณีเช่นนี้ แม้ อ.ก.พ.กระทรวงจะมีมติตามที่หารือมาก็ตาม ผู้นี้ก็ยังตกอยู่ในฐานะ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาอยู่ และผลคดียังไม่ถึงที่สุด เช่นนี้ กรณีจะต้องเป็นไปตามนัยกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ข้อ ๓ ที่ว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติว่าด้วยการร้องทุกข์ การพักราชการให้พักตลอดเวลาที่สอบสวนพิจารณา” และรอการสั่งการเด็ดขาดทางวินัยไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผล คดีอาญา ทั้งนี้ตามนัยหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๙๐๕/ว ๙ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๐๙ (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกรมการปกครอง ตามหนังสือที่ สร ๐๗๑๑/๑๓๔๙๐๗ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๕)

ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน



เรื่อง การเลื่อนขั้นเงินเดือน

ถาม : คุณคณิต

เนื่องจากข้อ ๗(๖) ของกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ได้กำหนดห้ามเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ที่ขาดราชการ จึงสงสัยว่า

๑. ผู้ที่ไม่มาปฏิบัติราชการเพียงครึ่งวันในตอนเช้าหรือตอนบ่าย และไม่ได้ยื่นใบลา ผู้บังคับบัญชาจะเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ได้หรือไม่

๒. ผู้ที่มาเซ็นชื่อทำงานในตอนเช้าและได้นั่งทำงานเพียง ๑ ชั่วโมง แล้วออกจากสำนักงานไป กลับเข้ามาอีกครั้งในตอนบ่าย กรณีเช่นนี้จะถือว่าในตอนเช้าผู้นั้นขาดราชการหรือไม่

ตอบ

๑. เนื่องจากตามระเบียบว่าด้วยการลาที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้กำหนดให้ผู้ที่ไม่มาปฏิบัติราชการในตอนเช้าหรือตอนบ่ายยื่นใบลาครั้งวันด้วย หากไม่ยื่นใบลา ก็ขาดราชการ ดังนั้น

ผู้ที่ขาดราชการเพียงครั้งวันก็ถือได้ว่าเป็นผู้ขาดราชการตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน ผู้บังคับบัญชาจึงไม่อาจเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ได้

๒. โดยที่ได้มีการเซ็นชื่อและได้ปฏิบัติงานไป ๑ ชั่วโมงในตอนเช้า จึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการขาดราชการในตอนเช้า กรณีจึงน่าจะเป็นการออกนอกสำนักงานไปในเวลาราชการโดยไม่ได้ขออนุญาตผู้บังคับบัญชา ซึ่งเข้าข่ายเป็นการผิดวินัยได้

เรื่อง ป่วยจำเป็น**ถาม : ข้าราชการผู้หนึ่ง**

ป่วยจำเป็นตามที่ได้กำหนดไว้ในข้อ ๗(๔) (ค) ของกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) มีหลักพิจารณาอย่างไร

ตอบ

การลาป่วยซึ่งจำเป็นต้องรักษาตัวเป็นเวลานานตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗(๔) (ค) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) หมายถึงการลาป่วยซึ่งจำเป็นต้องเข้ารับการรักษาตัวตามความเห็นของแพทย์ และการรักษาตัวนั้นอาจใช้เวลานานเช่นการเข้ารับการผ่าตัด หรือเป็นโรคความดันโลหิตสูงที่ต้องเข้ารับการรักษาพยาบาล โรคไตพิการที่แพทย์ต้องสั่งให้เข้ารับการรักษาตัว เป็นต้น

เรื่อง การลากิจและลาป่วย**ถาม : คุณครา**

ในกรณีที่กรมได้กำหนดเกณฑ์การลากิจลาป่วยไว้เป็นการภายในว่า ในรอบปีหนึ่งๆ ให้ข้าราชการลา รวมทั้งลากิจและลาป่วยได้ไม่เกิน ๓๐ ครั้ง จึงจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้น

เงินเดือน ปรากฏว่า ในรอบปีที่แล้วมีข้าราชการรายหนึ่งลาภิจและลาป่วยรวมกันเกิน ๓๐ ครั้ง แต่รวมเป็นวันแล้วไม่เกิน ๔๕ วันตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ข้อ ๗ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) จึงสงสัยว่ากรณีเช่นนี้ ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีให้ได้หรือไม่

ตอบ

การที่กรมได้กำหนดว่าในรอบปีหนึ่ง ๆ ให้ข้าราชการลาภิจ ลาป่วยได้ไม่เกิน ๓๐ ครั้ง และรวมกันไม่เกิน ๔๕ วัน ย่อมหมายถึง กรมได้จำกัดเอาไว้ว่าข้าราชการในกรมผู้ใดลาเกิน ๓๐ ครั้งแล้ว จะถือเป็นการลาบ่อยครั้งตามข้อ ๗(๕) ของกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ดังนั้น การที่ข้าราชการลาภิจลาป่วยในรอบปีหนึ่ง ๆ เกิน ๓๐ ครั้ง แม้ว่าไม่เกิน ๔๕ วัน ผู้บังคับบัญชาก็ไม่อาจพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีให้ได้

เรื่อง การล้างมลทิน

ถาม : บุคลากร

ผู้ที่ถูกศาลพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย แต่ต่อมาศาลได้สั่งยกเลิกการล้มละลาย เนื่องจากได้มีการชำระหนี้สิ้นครบถ้วน กรณีเช่นนี้ จะถือว่าบุคคลดังกล่าวเคยเป็นบุคคลล้มละลายหรือไม่ ถ้าถือว่าเคยเป็นบุคคลล้มละลาย จะได้รับการล้างมลทินในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระชนมพรรษา ๖๐ พรรษาหรือไม่

ตอบ

แม้ศาลจะได้สั่งยกเลิกการล้มละลายแล้ว บุคคลดังกล่าวก็ยังได้ชื่อว่าเคยเป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งขาดคุณสมบัติในการเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน ตามมาตรา ๒๔(๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘

ส่วนการล้างมลทินนั้น พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนมพรรษา ๖๐ พรรษา มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ได้บัญญัติให้ล้างมลทินเฉพาะผู้ที่ถูกลงโทษทางอาญา และโทษทางวินัยเท่านั้น ไม่รวมถึงผู้ที่ถูกศาลพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งเป็นเรื่องทางแพ่ง ดังนั้น ผู้ที่ถูกศาลพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย จึงไม่อยู่ในข่ายได้รับการล้างมลทิน

เรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการให้รักษาราชการแทนไว้ล่วงหน้า

ถาม : บุคลากรภูมิภาค

หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดมีหน้าที่ราชการที่จะต้องปฏิบัตินอกสำนักงานอยู่บ่อย ๆ จำเป็นต้องให้ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการปฏิบัติราชการในสำนักงานแทน ซึ่งการปฏิบัติราชการในสำนักงานแทนนี้ หากจะต้องมีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการรักษาราชการแทนทุกครั้ง ที่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้แล้ว ก็จะไม่สะดวกและ ทำให้การปฏิบัติราชการล่าช้า จึงมีปัญหาสงสัยว่า หากปลัดกระทรวงในฐานะอธิบดีบังคับบัญชา สำนักงานปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งให้ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งวิศวกร ๕ ขึ้นไป เป็นผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดในกรณีที่ ไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ โดยมีคำสั่งแต่งตั้งไว้ล่วงหน้าและระบุเงื่อนไขให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งดังกล่าวเป็นผู้รักษาราชการแทนตามลำดับได้หรือไม่

ตอบ

โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยพิจารณามีมติว่า ส่วนราชการประจำจังหวัดเป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบกองตามข้อ ๓๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่เทียบเท่าผู้อำนวยการกองหรือหัวหน้ากองตามข้อ ๓๓ วรรคสอง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับเดียวกัน และในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ อธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งให้ข้าราชการในกรมคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทนได้ตามข้อ ๓๓ วรรคสามแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ดังนั้น ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงในฐานะอธิบดีบังคับบัญชาสำนักงานปลัดกระทรวงย่อมมีอำนาจแต่งตั้งให้ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหรือข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งวิศวกร ๕ ขึ้นไป คนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดได้ตามข้อ ๓๓ วรรคสามแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕

สำหรับปัญหาที่ว่า การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดดังกล่าวจะมีคำสั่งแต่งตั้งไว้ล่วงหน้าหลายคน โดยระบุเงื่อนไขให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นผู้รักษาราชการแทนตามลำดับได้หรือไม่นั้น ขอเรียนว่า โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยพิจารณา

มีมติว่า การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ นั้น อาจมีคำสั่งแต่งตั้งไว้ล่วงหน้าหลายคน โดยระบุเงื่อนไขให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นผู้รักษาราชการแทนตามลำดับครั้งละหนึ่งคนได้ ดังนั้น กรณีตามปัญหาดังกล่าวจึงเห็นว่า ปลัดกระทรวงในฐานะอธิบดีบังคับบัญชาสำนักงานปลัดกระทรวงอาจอาศัยอำนาจตามข้อ ๓๓ วรรคสามแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับข้างต้นแต่งตั้งให้ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งวิศกร ๕ ขึ้นไปเป็นผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าราชการประจำจังหวัดในกรณีที่ไม่วางหรือไม่วางปฏิบัติราชการได้โดยมีคำสั่งแต่งตั้งไว้ล่วงหน้าและระบุเงื่อนไขให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งดังกล่าวเป็นผู้รักษาราชการแทนตามลำดับครั้งละหนึ่งคนได้

