



ISSN 0125-0906

☆ ปีที่ ๓๓ เดือนกรกฎาคม - สิงหาคม ๒๕๓๑ ☆

วารสารข้าราชการ



“ข้าราชการกับประชาธิปไตย”

วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๓๓ ฉบับที่ ๕ กรกฎาคม - สิงหาคม ๒๕๓๑

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเผยแพร่วิชาการและความเคลื่อนไหวด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ
๔. เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาข้าราชการ

บริการสมาชิก

สำหรับสมาชิกค่าบำรุงปีละ ๑๐๐ บาท รวมค่าส่ง กรุณาบอกกับและส่งเงินในนาม **ผู้จัดการสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ.** ถนนพิษณุโลก กท. ๑๐๓๐๐ โดยส่งจ่ายธนาคาร/เช็คไปรษณีย์ที่ ป.ท.สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี

ต้องการถามปัญหากฎหมายระเบียบ และวินัยข้าราชการพลเรือน ปัญหาคลัง หรือปัญหาข้อข้องใจอื่นใด รวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะและบทความแสดงความคิดเห็น โปรดแจ้งไปยังบรรณาธิการโดยตรง

เจ้าของ	สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.
ผู้จัดการสวัสดิการที่ปรึกษา	นายปริญญา สนั่นเมือง นายสำราญ ถาวรายุคม นายวิลาศ สิงห์วิสัย นายอุดม บุญประกอบ นายเสริมสุข โกวิทวานิช
บรรณาธิการ	นางทิพาดี เมฆสุวรรณ
คณะบรรณาธิการ	นางสาวทัศนีย์ ดุลิตสุทธิรัตน์ นางสาวจินดาพรรณ เขียวพันธุ์ นางสาวอุทัย เนียวกุล นายมานิต ศุทธสกุล นายเกริกเกียรติ เอกพจน์ นางสาวเยาวลักษณ์ กุลพานิช นางสาวจุไรเฉลิม บุญไทย ม.ล.พัชรภากร เทวกุล นางสาวปราณี จันแยม นางสาวศิริวรรณ พิมพ์จันทร์ นายบัญชา เสรีศิริรักษ์ นายธงชัย วาณิชกะ
แบบปก	
ประชาสัมพันธ์	

สถานที่พิมพ์	บริษัท ประชาชน จำกัด (แผนกการพิมพ์) ๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม บางรัก ๑๐๕๐๐ โทร. ๒๓๔ ๒๐๖๒ ๒๓๔ ๒๔๖๐ ๒๓๕-๐๓๘๙
ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา	นายนิรันดร์ เทระกูล พ.ศ. ๒๕๓๑

วารสารข้าราชการ



“ข้าราชการ กับประชาธิปไตย”

ส • ำ • ร • บ • ญ

หน้า

บทบรรณาธิการ	๔
การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยกับข้าราชการ	๖
สัมภาษณ์พิเศษ : อธิบดีกรมการปกครอง	๑๖
ทัศนะ : พ.อ. (พิเศษ) ดร.ชินวุธ สุนทรสีมะ	๒๕
หลัก.....	๒๙
การบริหารงานบุคคลด้านวินัย : การสัมมนาเรื่องรูปแบบและวิธีการ เสริมสร้างวินัยข้าราชการ	๓๑
แฉดวงบุคลากร : ผู้บังคับบัญชากับการเลื่อนขั้นเงินเดือน	๓๙
เปิดโลกสวัสดิการ :	๔๒
สะพานความคิด : การพัฒนาคุณภาพของงานราชการด้วยระบบคิวซี	๔๗
อารมณ์ขัน รอยยิ้ม และเสียงหัวเราะ	๕๘
แนวทางการบริหารราชการของสมาพันธ์รัฐสวิส	๖๒
เพราะชีวิตเป็นเรื่องเบา ๆ	๖๙
กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา	๗๑
อุทาหรณ์ก่อนทำผิด	๗๗
กฎหมายและระเบียบใหม่	๘๕
ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน	๙๑

บทบรรณาธิการ

สวัสดิ์ละ

ในช่วงเดือนกรกฎาคม ๒๕๓๑ นี้ มีเหตุการณ์สำคัญคือ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นกิจกรรมสำคัญยิ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้สอดคล้องกับบรรยากาศในการเลือกตั้ง วารสารข้าราชการจึงขอเสนอเรื่องข้าราชการกับประชาธิปไตยเป็นเรื่องน่าขบขัน

เมื่อมีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรทั่วประเทศครั้งใดในแวดวงข้าราชการของเราก็มักจะก่อความตื่นเต้น หวั่นไหวแก่ข้าราชการส่วนหนึ่งด้วยทุกครั้งเพราะมีรัฐบาลใหม่มาปกครองประเทศ และข้าราชการก็จะมี "นายทางการเมือง" คนใหม่ ข้าราชการหลายคนจึงเกิดความกังวลว่า "นายคนใหม่" จะดีไหม เล่นพวกใหม่ มือถึงไหม จะใช้เราเป็นเครื่องมืออย่างไร จะช่วยอะไรเราได้หรือไม่ เป็นต้น

ถ้าจะกล่าวตามหลักการแล้วข้าราชการไม่น่าจะต้องเกิดความกังวลวิตกใด ๆ เพราะข้าราชการ กิติ ผู้แทนราษฎร กิติ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กิติ ต่างก็ต้องยึดหลักและเป้าหมายของการทำงานไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือหลักการและหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นมีจุดยืนและเป้าหมายตรงกัน คือการที่คนของรัฐจะใช้อำนาจหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ ให้มหาชนเกิดความร่มเย็นเป็นสุขโดยทั่วหน้า ให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ได้รับความเสมอภาคและยุติธรรมในสังคม และปัญหาสำคัญ ๆ ของชาติ จะได้รับการแก้ไขโดยด่วนอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนต่างก็สัญญาอย่างนั้นกับประชาชน ในขณะที่หาเสียง ไม่มีใครประกาศว่าถ้าได้รับเลือกตั้งเข้ามาทำงานแล้วจะนำความเสียหายให้แก่ประชาชน จะกลั่นแกล้งข้าราชการ จะเล่นพรรคเล่นพวก หรือจะก่อความปั่นป่วนให้เกิดขึ้นในวงราชการเลย ดังนั้น เมื่อข้าราชการและนักการเมืองมีจุดยืนมีหลักยึดเหนี่ยวในการทำงานเหมือนกัน กลุ่มคนทั้งสองก็น่าที่จะร่วมกันทำงานได้เป็นอย่างดีไม่น่าจะมีปัญหาขัดแย้งอะไร

แต่ในความเป็นจริงนั้นข้าราชการและนักการเมืองไม่ได้ดีพร้อมและยึดหลักการทำงานดังกล่าวข้างต้นเสมอไป ข้าราชการดีก็มี เลวก็มี นักการเมืองดีก็มี เลวก็มี เมื่อนักการเมืองดีเข้ามาแก้ไขข้าราชการ เลวก็เป็นเรื่องที่ชอบธรรม และอาจดำเนินการได้สำเร็จเพราะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่วนใหญ่เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและมีอำนาจเหนือข้าราชการอยู่อย่างสมบูรณ์แล้ว

ปัญหายากมากอยู่ที่ถ้ามีนักการเมืองเลวมาเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการดี ทั้งนี้เพราะผู้ได้รับการเลือกตั้งและได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาจไม่ใช่ผู้มีคุณธรรมและมีความรู้ความสามารถในการแก้ปัญหาของชาติเสมอไป เขาอาจได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งมาเพราะเป็นนักพูดที่เก่งกาจ เป็นนักแสดงที่สามารถ หรือเป็นเพราะอิทธิพลอย่างอื่นก็ได้ เมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งแล้วบุคคลประเภทนั้นก็อาจก่อความ

เดือดร้อนให้แก่ข้าราชการและบ้านเมืองได้มาก อาจใช้ข้าราชการเป็นเครื่องมือก่อความเสียหายให้แก่ประเทศ หรือเข้ามาแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเอง หรือพวกพ้องให้มากที่สุด โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวม แต่ประการใด

ได้มีความพยายามที่จะหาวิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าวกันมานานแล้ว แต่ก็ยังไม่ปรากฏผลสำเร็จจริงจัง ในการที่จะมีการเลือกตั้งใหม่ในครั้งนี้ เราใคร่เสนอแนวทางแก้ปัญหาไว้ ๕ ประการ ดังนี้

๑. ข้าราชการที่จะต้องไม่นับถือเกรงกลัวนักการเมืองที่ทรยศต่อประเทศชาติและประชาธิปไตย ถ้าข้าราชการถูกสั่งให้ดำเนินการใด ๆ ที่ไม่ชอบมาพากลก็ควรแสดงความคิดเห็นอย่างบริสุทธิ์ใจไว้เป็นหลักฐาน) กล่าวที่จะไม่ให้ความร่วมมือในการกระทำที่ผิด ไม่มีอะไรจะน่าเศร้าใจยิ่งกว่าข้าราชการดี ๆ ยอมกระทำความผิดเป็นเครื่องมือ ยอมเป็นแพะรับบาปให้แก่นักการเมืองกระทำทุจริตต่าง ๆ เพียงเพื่อให้ได้เลื่อนตำแหน่ง หรือยังคงรักษาตำแหน่ง(สูง ๆ)เดิมของตนไว้ หรือร่วมรับผลประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงจริยธรรม และความเสียหายอันพึงเกิดขึ้นแก่ส่วนรวม

๒. หัวหน้าใหญ่ของข้าราชการคือปลัดกระทรวงและอธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงสำคัญอื่น ๆ ควรประพฤติตนให้เป็นหลักยึดเหนี่ยวของประชาชนและข้าราชการระดับรอง ๆ ลงมา ที่จะกล้ายินหยัดและต่อสู้ป้องกันมิให้นักการเมืองกระทำความเสียหายร้ายแรงแก่ราชการในหน่วยงานของตน ต้องไม่กลัวที่จะถูกย้ายหรือถูกกลั่นแกล้งจากนักการเมืองเลวที่มีอำนาจ

๓. ระบบการให้ทุนให้โทษแก่ข้าราชการควรได้รับการปรับปรุงให้มีมาตรการการควบคุมอำนาจเพื่อมิให้เปิดโอกาสให้นักการเมืองใช้เป็นเครื่องมือได้โดยง่ายในการที่จะจูงใจหรือบีบบังคับให้ข้าราชการต้องกระทำตามความต้องการของนักการเมือง ระบบการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการจะต้องเปิดเผยและสามารถได้รับการตรวจสอบได้สะดวกได้ง่าย

๔. ข้าราชการจะต้องทำงานอย่าง "มืออาชีพ" คือทำงานตามหลักวิชา หลักการ และกฎระเบียบ ที่ถูกต้อง มีเหตุมีผล มีจรรยาบรรณและมีคุณธรรม โดยเห็นแก่ความเจริญและประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ไม่ใจอ่อนไปกับสิ่งล่อต่าง ๆ ของนักการเมืองเลวไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งที่สูงขึ้น หรือลาภยศใด ๆ เพื่อแลกกับการทำงานที่ผิดหลักการผิดหลักวิชา และผิดกฎระเบียบต่าง ๆ

๕. องค์การกลางบริหารงานบุคคลที่ดี สมาคมข้าราชการที่ดี สหภาพชนกิติ จะต้องผนึกกำลังกับข้าราชการที่จะหาทางหรือสร้างระบบป้องกันมิให้นักการเมืองเลวกลั่นแกล้งหรือบีบบังคับข้าราชการ หรือร่วมมือกับข้าราชการที่ไม่ดี ใช้อำนาจในทางที่ผิด

แต่อย่างไรก็ดี คงจะไม่จำเป็นที่ต้องดำเนินการทั้ง ๕ ประการนั้นเลย ถ้าประชาชนสามารถเลือกผู้แทนราษฎรที่มีคุณธรรมและทั้งมีความรู้ความสามารถดีเด่นในการแก้ปัญหาของชาติให้เข้ามาอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรได้เป็นจำนวนมากเพื่อให้ได้รัฐบาลและนักการเมืองที่ดี มีคุณธรรมมาบริหารประเทศ

ความฝันนี้จะเป็นความจริงในการเลือกตั้งเดือนกรกฎาคมนี้หรือไม่ กาลเวลาเท่านั้นที่จะพิสูจน์ได้

ทิน

การเลือกตั้งในระบอบ

ประชาธิปไตย กับ ข้าราชการ



โทมโร

ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เช่นเมืองไทยเรานั้น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่งถึงกับมีผู้เปรียบว่าเป็นเสมือนหัวใจของการปกครองในระบอบนี้นั่นทีเดียว

ด้วยเหตุที่เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากดังกล่าว และช่วงระยะเวลานี้ก็เป็นช่วงที่บรรยากาศเลือกตั้งยังกรุ่น ๆ อยู่ในบ้านเมืองเรา ในฐานะที่วารสารข้าราชการเป็นสื่อสารร่วมสมัยก็ขอร่วมในช่วงสมัยนี้ ด้วยการนำเรื่องราวความเคลื่อนไหวและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งและประชาธิปไตยในบ้านเรามาเล่าสู่กันพอหอมปากหอมคอ

เลือกตั้งกับประชาธิปไตย

อันว่าการเลือกตั้งนั้นมิใช่ให้ความหมายไว้มากมายล้นเป็นความหมายอันเนื่องกับระบอบประชาธิปไตยทั้งสิ้น อาทิเช่น

- การเลือกตั้งเป็นเงื่อนไขประการสำคัญของ การปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะ การเลือกตั้งนั้นเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ ในอันที่จะมอบความไว้วางใจให้ตัวแทนของปวงชนไปใช้อำนาจแทนตน
- บ้างก็พูดสั้นอีกนิดซึ่งทำให้จำง่ายขึ้นอีกหน่อยว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นสิทธิทางการเมืองขั้นมูลฐานตามระบอบประชาธิปไตย

ก็แล้วแต่ว่าจะพูดถึงกันในแง่มุมไหน

จากอดีต...สู่ปัจจุบันของการเลือกตั้ง

แม้จะพูดกันในแง่มุมนั้นก็ตาม เป้าสำคัญของการเลือกตั้งในทุกครั้งรวมทั้งครั้งนี้ด้วยก็คงอยู่ตรงที่ว่าอยากให้ประชาชนคนไทยที่มีสิทธิได้ไปใช้สิทธิของตนในการเลือกตัวแทนเข้า

ไปดูแลบริหารบ้านเมืองอย่างเต็มที่ตามความต้องการแท้จริงของตนเองก็เพียงเท่านั้นเอง พูดไปแล้วก็ดูจะไม่ยากสักเท่าไร แต่ทำไมเวลาไปใช้สิทธิกันจริง ๆ จึงไม่ค่อยจะพร้อมเพรียงกันก็ไม่รู้ ดังจะเห็นได้จากสถิติการเลือกตั้งข้างล่างนี้

สถิติการเลือกตั้งของไทย พ.ศ. ๒๔๗๖-๒๕๓๐*

ลำดับที่	วันเลือกตั้ง	วิธีการ	จำนวนผู้มีสิทธิ	จำนวนผู้มาใช้สิทธิ (ร้อยละ)
๑.	๑๕ พ.ย. ๗๖	ทางอ้อม	๔,๒๗๘,๒๓๑	๔๑.๔๕
๒.	๗ พ.ย. ๘๐	แบ่งเขต	๖,๑๒๓,๒๓๙	๔๐.๒๒
๓.	๑๒ พ.ย. ๘๑	แบ่งเขต	๖,๓๑๐,๑๗๒	๓๕.๐๓
๔.	๖ ม.ค. ๘๙	แบ่งเขต	๖,๔๓๑,๘๒๗	๓๒.๕๒
๕.	๒๙ ม.ค. ๙๑	รวมเขต	๗,๑๗๖,๘๙๑	๒๙.๕๐
๖.	๒๖ ก.พ. ๙๕	รวมเขต	๗,๖๐๒,๕๙๑	๓๘.๕๙
๗.	๒๖ ก.พ. ๕๐๐	รวมเขต	๙,๘๕๙,๐๓๙	๕๗.๕๐
๘.	๑๕ ธ.ค. ๕๐๐	รวมเขต	๙,๙๑๗,๔๑๗	๔๔.๐๗
๙.	๑๐ ก.พ. ๑๒	รวมเขต	๑๔,๘๒๐,๑๘๐	๔๙.๑๖
๑๐.	๒๖ ม.ค. ๑๘	ผสม	๒๐,๒๔๓,๗๙๑	๔๗.๑๗
๑๑.	๔ เม.ย. ๑๘	ผสม	๒๐,๖๒๓,๔๓๐	๔๓.๙๙
๑๒.	๒๒ เม.ย. ๒๒	ผสม	๒๑,๒๘๓,๗๙๐	๔๓.๙๐
๑๓.	๑๘ เม.ย. ๒๖	ผสม	๒๔,๒๒๔,๔๗๐	๕๐.๗๖
๑๔.	๒๗ ก.ค. ๒๙	ผสม	๒๖,๑๖๐,๑๐๐	๖๑.๔๓
๑๕.	๒๔ ก.ค. ๓๑	ผสม	๒๖,๖๓๗,๐๐๐	—

(ตัวเลขประมาณ)

*ข้อมูลจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ถ้าดูจากตารางข้างต้นก็พอสรุปได้ว่า บ้านเรามีการเลือกตั้งกันมาแล้ว ๑๔ ครั้ง โดยครั้งแรกมีการเลือกตั้งในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๗๖ และครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๒๙ และการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในวันที่ ๒๔ กรกฎาคมนี้นับเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๕

จากสถิติของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งทั้ง ๑๔ ครั้งที่ผ่านมา เฉลี่ยไม่ถึงร้อยละ ๕๐ โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครนั้น ปรากฏว่าประชาชนไปใช้สิทธิต่ำกว่าทุกจังหวัดทั้ง ๆ ที่คนกรุงเทพ

นั้นโดยเฉลี่ยแล้วมีระดับการศึกษาสูงกว่าทุกจังหวัดก็ว่าได้

เลือกตั้งครั้งนี้กับครั้งที่แล้วต่างกันอย่างไร

และหากจะดูกันถึงความเปลี่ยนแปลงระหว่างการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อปี ๒๕๒๙ กับการเลือกตั้งที่จะจัดให้มีขึ้นในวันที่ ๒๔ กรกฎาคมนี้ ก็พอสรุปได้ดังนี้

เปรียบเทียบการเลือกตั้งปี ๒๕๒๕ กับ ๒๕๓๐*

ข้อมูล	หน่วย	๒๗ ก.ค. ๒๕	๒๔ ก.ค. ๓๐
๑. ประชากรทั่วประเทศ	ล้านคน	๕๑.๘	๕๓.๙
๒. ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	ล้านคน	๒๖.๓	๒๖.๖
๓. หน่วยเลือกตั้ง	หน่วย	๓๓,๗๐๘	๓๔,๖๕๑
๔. สมาชิกสภาผู้แทนทั่วประเทศ	คน	๓๔๗	๓๕๗
๕. พรรคการเมือง	พรรค	๑๖	๑๖
๖. งบประมาณในการเลือกตั้ง	ล้านบาท	๒๐๕	๒๐๘

สรุปว่าเมื่อมีประชากรเพิ่มขึ้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็ต้องเพิ่มขึ้น และจำนวน ส.ส.ก็ต้องเพิ่มขึ้น ซึ่งนั่นหมายถึงงบประมาณในการเลือกตั้งก็เพิ่มขึ้นจาก ๒๐๕ ล้านบาทเป็น

๒๐๘ ล้านบาทด้วย นั่นเป็นจุดสำคัญจุดหนึ่งที่ น่าสนใจเพราะเงินสองร้อยกว่าล้านนั้นนับว่าไม่น้อยเลยทีเดียว

*ข้อมูลจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ข้าราชการกับการเลือกตั้ง

ในบรรดาผู้มีสิทธิเลือกตั้งหน้าสิบล้านคนนั้น หากจะแยกแยะออกเป็นกลุ่มโดยใช้อาชีพเป็นหลัก ข้าราชการก็เป็นกลุ่มหนึ่งที่มีความสำคัญไม่น้อย เพราะจากตัวเลขเกือบสองล้านคนถ้ารวมกันติด ก็น่าจะเป็นกลุ่มที่เป็นพลังผลักดันกลไกประชาธิปไตยหมุนไปในทิศทางที่ต้องการได้ไกลไม่น้อย นอกจากความสำคัญในแง่ของมวลรวมแล้ว บทบาทหน้าที่ของข้าราชการ ซึ่งมีอยู่ถึงสองฐานะ คือ หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสองเป็นผู้ปฏิบัติคอยอำนวยความสะดวกและเป็นหูเป็นตาให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความราบรื่นลุล่วงด้วย ความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ก็เป็นอีกปัจจัยที่ส่งให้กลุ่มข้าราชการเป็นกลุ่มที่ถูกจับตามอง และถูกวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุดกลุ่มหนึ่งในการเลือกตั้งเกือบทุกครั้ง

ฐานะแรก...ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ในฐานะแรก คือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น ทางกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ได้เคยทำการวิจัยเรื่อง “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๙” ผลจากการวิจัยครั้งนั้น สรุปได้ว่าภาพรวมของข้าราชการออกมาค่อนข้างสวยงามคือ

- ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ข้าราชการเป็นกลุ่มที่มีความสนใจทางการเมืองมากที่สุด และที่สำคัญคือเป็นกลุ่มที่ตั้งใจจะไปใช้สิทธิมากที่สุด โดยคำนึงถึงสิทธิหรือหน้าที่พลเมืองเป็นสำคัญ
- เหตุผลของข้าราชการส่วนน้อยที่คิดว่าจะไม่ไปใช้สิทธิ ก็เพราะว่ายังลังเลใจตัดสินใจไม่ได้ว่าจะเลือกผู้สมัครคนใด
- ส่วนใหญ่ข้าราชการนั้นได้ตัดสินใจก่อนวันเลือกตั้งแล้วว่าจะไปเลือกใคร โดยใช้การพิจารณาเลือกเป็นพรรค หรือพิจารณาประกอบกันทั้งพรรคและคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัคร

ฐานะ...ผู้ให้บริการในการเลือกตั้ง

ในฐานะที่สองนี้ เป็นฐานะที่ทำให้ข้าราชการวางตัวยากที่สุด เพราะจะต้องทำตัวเป็นกลางในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่สงสัยของคาออยู่ในใจกันมานานและยังไม่กระจ่างชัดนักแม้ในวันนี้ด้วยประเด็นที่ว่า อันว่าความเป็นกลางนั้นแค่ไหนเพียงใดจึงจะเป็นกลางสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

เมื่อไม่กระจ่างเราก็ได้สืบเสาะหาความสว่างในเรื่องนี้ ซึ่งประจวบเหมาะกับท่านเลขาธิการ ก.พ. (นายสำราญ ถาวรายุคัม) ได้พูดถึงที่มาของบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ข้าราชการเป็นกลางในการอภิปรายเรื่อง “ข้าราชการกับความเป็นกลางในการเลือกตั้ง” เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ที่ศูนย์เลือกตั้งมติชน อ.สม.ท. ว่า “ในแนวคิดของข้าราชการทั่วโลกที่เป็น

ประชาธิปไตย ถือว่าข้าราชการต้องเป็นกลางต่อการเมือง เป็นกลางต่อการเมืองไม่ได้หมายความว่าเฉพาะเลือกตั้ง แต่เป็นกลางทุกระยะที่เกี่ยวข้องกับการเมืองโดยมีแนวคิดที่ว่า ข้าราชการนั้นเป็นข้าราชการประจำ ทำงานประจำอยู่ตลอดเวลา แต่นักการเมืองนั้นจะออกบ้างเปลี่ยนแปลงบ้างอยู่ตลอดเวลา ข้าราชการจึงต้องเป็นแกน ข้าราชการต้องปฏิบัติตนต่อนักการเมืองที่เข้ามาบริหารเหมือนกัน ไม่ลำเอียงต่อพรรคใดพรรคหนึ่ง คนใดคนหนึ่ง เพราะถ้าลำเอียงแล้ว ก็ไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ ถ้าเข้าพรรคใดพรรคหนึ่งโดยเฉพาะก็ไม่สามารถทำงานร่วมกันได้เช่นเดียวกัน ทำงานก็ขัดกัน ถือว่าเป็นหลักของข้าราชการที่ต้องเป็นกลางทางการเมือง เพื่อที่จะปฏิบัติงานไม่ขัดกับฝ่ายการเมืองที่จะเข้ามาบริหาร เพราะฉะนั้น เมื่อเรานำหลักในเรื่องนี้มาคุมกันหมายถึง เริ่มต้นตั้งแต่เลือกตั้งก็ต้องเป็นกลางในการเลือกตั้งด้วย เมื่อเลือกตั้งเสร็จแล้วก็ต้องเป็นกลางที่จะปฏิบัติต่อนักการเมืองด้วย เป็นหลักสำคัญที่สุด^๑

และอีกความเห็นที่น่ารับฟังไม่น้อยคือ พรรคนี้เกี่ยวกับความเป็นกลางของข้าราชการ ซึ่งท่านนายกสภามาคมข้าราชการพลเรือนคนปัจจุบันคือ น.พ.กระแสร ชนะวงษ์ ได้ให้ความเห็นในการอภิปรายคราวเดียวกันนี้ว่า ความเป็นกลางของข้าราชการหมายถึง ข้าราชการ “จะต้องอำนวยความสะดวกให้พรรคการเมืองทุกพรรคให้ได้ข้อมูลทุกฝ่าย ข้าราชการต้องอำนวยความสะดวก

ความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารจากพรรคการเมืองด้วย

ในขณะเดียวกัน ข้าราชการจะต้องตื่นตัวสนใจพรรคการเมืองต่าง ๆ ทุกพรรคเพื่อที่จะได้เป็นข้อมูลให้กับประชาชน ให้ประชาชนได้ตัดสินใจถูกต้องมากขึ้น ขณะเดียวกัน ข้าราชการควรมองพรรคการเมืองและนักการเมืองต่าง ๆ ในแง่ดี แทนที่จะมองว่าคนนั้นจะมาเอาประโยชน์ ข้าราชการทั้งหลายนอกจากจะสนับสนุนตามหน้าที่ต่าง ๆ แล้วก็ควรคิดว่าต้องเลือกตั้งเป็นตัวอย่างในการตัดสินใจด้วย”^๒

หลักการ...ความเป็นกลาง

สำหรับหลักการในเรื่องความเป็นกลางของข้าราชการประจำนั้น มีหลักอยู่มากมายหลายประการด้วยกัน ซึ่งท่านเลขาธิการ ก.พ. (นายสำราญ ธารราษฎร์) ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ว่า

“หลักการในเรื่องความเป็นกลางนี้แบ่งออกเป็นสามส่วนใหญ่ ๆ คือ

★ หลักการที่หนึ่งได้แก่ มารยาทหรือจรรยาบรรณ ซึ่งในขณะนี้ยังไม่ได้เขียนไว้อย่างชัดเจน ก็ขอเรียกว่ามารยาทของข้าราชการอย่างโดยทั่วไปที่ถือกันทั่วไปทั่วโลกในประเทศประชาธิปไตย การที่จะเป็นข้าราชการใด ๆ ก็ตามถือว่าเป็นกลางต่อการเมือง ตลอดเวลาความเป็นกลางนี้หมายถึงการปฏิบัติต่อนักการเมือง ต่อพรรคการเมือง ต่อรัฐบาลที่

^๑ จากหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับประจำวันที ๖ มิถุนายน ๒๕๓๑

มาบริหารในฐานะการเมืองเท่าเทียมกัน ไม่ลำเอียง ไม่เข้าข้างหนึ่งข้างใด และไม่หาประโยชน์ให้แก่ข้างหนึ่งข้างใดที่นอกเหนือจากหน้าที่ของข้าราชการ

★ ส่วนที่สองได้แก่ นโยบายพื้นฐานของประเทศไทยที่เขียนไว้ในกฎหมาย กฎหมายหลักนั้นจะมีพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๑ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายหลักในการกำหนดว่า ข้าราชการนั้นจะต้องเป็นกลางในการเลือกตั้ง ทั้งนี้ในบัญญัติข้าราชการพลเรือนซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายหลัก บัญญัติข้าราชการฝ่ายอื่น ๆ ก็นำไปเขียนหรือนำไปใช้โดยอนุโลม เว้นแต่ฝ่ายทหารนั้น ได้มีกฎหมายกำหนดว่าให้เป็นไปตามกฎ ข้อบังคับ คำสั่ง ระเบียบของกระทรวงกลาโหม ซึ่งก็มีแนวโน้มคล้ายคลึงกันกับข้าราชการพลเรือน คือ

- เริ่มต้นด้วยหลักการที่ว่าข้าราชการนั้นจะสังกัดพรรคการเมืองใดก็ได้ แต่ห้ามไม่ให้เป็นการพรรคการเมือง ห้ามไม่ให้ไปเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง เพราะเกรงว่าจะเกิดความลำเอียงต่อพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการเลือกตั้ง

- ประการที่สองนั้น บัญญัติข้าราชการพลเรือนและข้าราชการฝ่ายพลเรือนให้แน่วแน่ไว้ว่า ห้ามมิให้ข้าราชการอาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นเอาหน้าที่หาประโยชน์ให้แก่ตนเองและผู้อื่น ในที่นี้อาจจะมีแนวคิดที่ว่า อาจจะไปอาศัยอำนาจหน้าที่ทำให้เกิดการเลือกตั้ง

ลำเอียงได้ หรือว่าการเลือกตั้งที่ไม่เป็นกลางเท่าที่ควร

- ประการที่สาม กฎหมายข้าราชการพลเรือนและข้าราชการฝ่ายพลเรือนใช้แนวคิดทั่วไปว่า ให้ข้าราชการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล และต้องปฏิบัติตามระเบียบมติของคณะรัฐมนตรี คือ ระเบียบว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการพลเรือน ของสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งกำหนดไว้ ๑๑ ข้อ อันนี้กฎหมายของข้าราชการพลเรือนก็กำหนดไว้ว่า ให้ปฏิบัติตามทั้ง ๑๑ ข้อ เป็นกฎหมายสำหรับอีกชั้นหนึ่ง

- ประการที่สี่ เรื่องกฎหมายในเรื่องนี้เขียนไว้ถึงว่า การที่ข้าราชการจะลาออกไปสมัครเลือกตั้งผู้แทนราษฎร ทางกฎหมายมีแนวคิดเกรงว่า ถ้าไม่มีระบบการลาออกอย่างชัดเจน อาจจะทำให้เกิดความลำเอียง เช่น ผู้บังคับบัญชาไม่ชอบพรรคหนึ่งพรรคใด แต่ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องการสมัครในพรรคนั้น เป็นตัวแทนของพรรคนั้น ๆ อาจจะยังไม่ให้ลาออกก็ได้ หรือว่าดึงไว้ ประวิงไว้จนเวลาช้านานทำให้เสียผลในการเลือกตั้งก็ได้ กฎหมายบัญญัติข้าราชการพลเรือนจึงเขียนไว้เพื่อป้องกันในสิ่งนี้ด้วย คือ ได้กำหนดไว้ว่า ข้าราชการผู้ใดลาออกเพื่อไปสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ให้ออกได้ตั้งแต่วันที่ต้องการจะลาออก หมายความว่าถ้าเขียนไว้วันที่ ๑ ก็ให้ออกวันที่ ๑ เพื่อป้องกันความลำเอียง

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายหลักอีกอันหนึ่ง โดยกำหนดไว้เป็นแกนหลักมาตรา ๑๕ กำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้ข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ พนักงานส่วนท้องถิ่น ข้าราชการหรือลูกจ้างประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ รองผู้ว่าราชการฯ นายกเทศมนตรี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประจำตำบล สารวัตร ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และเจ้าหน้าที่สุขาภิบาล มิให้ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่ผู้สมัครเลือกตั้งพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง ประกอบการดำเนินการของข้าราชการอีกมาตราหนึ่งเขียนไว้ว่า ห้ามมิให้แต่งตั้งข้าราชการดังกล่าวเป็นผู้ตรวจนับคะแนนเพราะเกรงว่าจะลำเอียงหรือทำให้มีการผิดพลาดได้

★ ประการที่สาม คือข้าราชการต้องปฏิบัติตามระเบียบมติของคณะรัฐมนตรี ระเบียบที่ชอบด้วยกฎหมายก็มีระเบียบที่สำคัญที่สุดในขณะนี้เกี่ยวกับการเลือกตั้งคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยมารยาทนักการเมืองของข้าราชการ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๙ และกระทรวงมหาดไทยมีประกาศให้ทราบทั่วไปก็เป็นระเบียบปรับอันหนึ่งที่เกี่ยวกับมารยาททางการเมือง

นอกจากนั้นก็ยังมีระเบียบอีกหลายประการประกอบกันซึ่งออกมาโดยคณะรัฐมนตรี เช่น ที่เกี่ยวข้องกับการที่จะวางตัวในการเลือกตั้งต่าง ๆ ออกมาเป็นครั้งคราวด้วย”

สำหรับความในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยมารยาทของนักการเมืองของข้าราชการ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๙ นั้นมีความว่า

“ข้าราชการพลเรือนที่นิยมหรือเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใด ๆ ที่ตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย และจะไปประชุมของพรรคการเมืองนั้นเป็นการส่วนตัวก็ได้ แต่ทางที่เกี่ยวกับประชาชนและในหน้าที่ราชการต้องกระทำตนเป็นกลางปฏิบัติตามนโยบายรัฐบาล โดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมือง และไม่กระทำการให้เป็นการฝ่าฝืนวินัยที่กำหนดไว้สำหรับข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่กระทำการฝ่าฝืนจากข้อห้ามดังต่อไปนี้

- ไม่ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ประเภท ๒ หรือข้าราชการการเมือง
- ไม่ใช้สถานที่ราชการในกิจการทางการเมือง
- ไม่วิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลให้ปรากฏแก่ประชาชน
- ไม่แต่งเครื่องแบบราชการไปร่วมประชุมพรรคการเมือง หรือไปร่วมประชุมในสาธารณสถานใด ๆ ที่ประชุมที่มีลักษณะทางการเมือง
- ไม่ประดับเครื่องหมายของพรรคการเมืองในเวลาสวมเครื่องแบบราชการหรือในเวลาราชการหรือในสถานที่ราชการ
- ไม่แต่งเครื่องแบบของพรรคการเมืองเข้าไปในสถานที่ราชการ

● ไม่บังคับให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือประชาชนเป็นสมาชิกในพรรคการเมือง และไม่กระทำการที่ให้คุณให้โทษ เพราะเหตุที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือประชาชนนิยมพรรคการเมืองใดที่สร้างขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย

● ไม่ทำการขอร้องให้บุคคลใดอุทิศเงินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง

● ไม่โฆษณาเสียงเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมืองหรือแสดงการสนับสนุนแก่พรรคการเมืองใด ๆ อย่างเปิดเผยในที่ประชุมพรรคการเมืองและในที่ปรากฏแก่ประชาชน หรือเขียนจดหมายหรือบทความหรือพิมพ์หนังสือหรือใบปลิวจำหน่าย แจกแก่ประชาชน อันมีข้อความที่มีลักษณะทางการเมือง

● ไม่ปฏิบัติหน้าที่แทรกแซงในทางการเมืองหรือใช้การเมืองเป็นเครื่องมือเพื่อกระทำกิจการต่าง ๆ อาทิ วิ่งเต้นติดต่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือพรรคการเมืองเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติหรือญัตติเสนอสภาหรือตั้งกระทู้ถามรัฐบาล

● และในระยะเวลาที่มีการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่แสดงออกโดยตรงหรือโดยปริยายที่จะเป็นการช่วยเหลือส่งเสริม สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งและไม่กีดกัน ตำหนิดเตียน ทับถม หรือให้ร้ายผู้สมัครรับเลือกตั้ง”

จริยธรรม...กับการเลือกตั้ง

ในขณะที่มีกฎหมายและระเบียบบัญญัติหน้าที่ให้ข้าราชการถือปฏิบัติอยู่มากมาย แต่

ท่านผู้รู้กล่าวว่าหน้าที่ตามกฎหมายนั้น กฎหมายบัญญัติได้ แต่การจะกระทำหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับจริยธรรมของแต่ละบุคคล ด้วยเหตุนี้จริยธรรมและคุณธรรมจึงสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองเรื่องของประชาธิปไตย

เรื่องนี้ได้มีขานรับกันทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน ดังจะเห็นได้จากคณะอนุกรรมการส่งเสริมศาสนาและจริยธรรม ในคณะกรรมการเอกลักษณ์ของชาติ ร่วมกับสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย และหนังสือพิมพ์มติชน ได้จัดการสัมมนาขึ้นเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๑ เรื่องศาสนาและจริยธรรมเพื่อประชาธิปไตย เสียงจากผู้ร่วมสัมมนาซึ่งมีทั้งตัวแทนจากศาสนาต่าง ๆ และนักวิชาการมีความเห็นเป็นเอกฉันท์ว่า ควรนำหลักธรรมคำสอนของศาสนามาใช้พัฒนาประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเลือกตั้งซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วย

สำหรับในกลุ่มข้าราชการนั้นได้มีข้อเสนอในการสัมมนาครั้งเดียวกันนี้ว่าเป็นกลุ่มที่ควรมีคุณธรรมที่จำเป็นในการพัฒนาประชาธิปไตยโดยสรุปหลายประการด้วยกัน คือ

- มีความไม่เห็นแก่ตัว
- เคารพในความคิดเห็นของผู้อื่น
- รู้จักใช้ปัญญาญัตติความคิด และที่สำคัญก็คือ
- ต้องให้ความร่วมมือกับส่วนรวมด้วย

ในเรื่องของวิธีการปลูกฝังและส่งเสริมคุณธรรมให้แก่ข้าราชการได้มีข้อเสนอให้

- ใช้หลักเกณฑ์ในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมในการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ

- กำหนดให้มีตำแหน่งในด้านคุณธรรมจริยธรรมในระบบราชการ เช่นเดียวกับตำแหน่งอนุศาสนาจารย์ในกองทัพ เป็นต้น

ข้าราชการ...กับการลาออกไปสมัครรับเลือกตั้ง

การสนับสนุนให้ข้าราชการสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น นอกจากจะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการวางตัวเป็นกลางแล้ว กฎหมายยังได้ระบุถึงการลาออกของข้าราชการเพื่อไปสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยว่า ให้ออกได้ตั้งแต่วันที่ต่อการจะลาออก และการบรรจุกลับเข้ารับราชการในกรณีนี้ กฎหมายระบุว่า ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุได้ แม้ว่าจะมีบัญชีรอการบรรจุหรือเลื่อนตำแหน่งอยู่ก็ตาม

สถิติเกี่ยวกับการลาออกในกรณีนี้ ทางกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทยได้รวบรวมไว้ว่า ในการเลือกตั้งปี ๒๕๒๙ ที่ผ่านมามีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เคยมีอาชีพรับราชการ ๒๗๗ คน ได้รับเลือกตั้ง ๒๔ คน หรือร้อยละ ๖.๙๒ และในการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ที่ผ่านมานี้ เป็นผู้ที่มิอาชีพเคยรับราชการ ๒๓๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๖.๕๗ ของผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งในจำนวนนี้กว่าครึ่งที่ลาออกเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และในด้านนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการนั้น ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้ย่ำว่ายินดีที่จะให้ครูอาจารย์ที่ลาออก

ไปสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนี้และไม่ได้รับเลือกเข้าไปเป็น ส.ส.กลับเข้ารับราชการได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่ามีบัญชีสอบแข่งขันอยู่หรือไม่ ตามระเบียบทางราชการที่กำหนดไว้

หลายความเห็น...กับการลาออกไปสมัครเลือกตั้ง

ในทางปฏิบัติในเรื่องนี้นั้น เป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อการบริหารงานบุคคลไม่น้อย ดังที่ท่านผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ นายสุวรรณ จันทร์สม ได้พูดถึงปัญหาเรื่องนี้ในกระทรวงศึกษาธิการว่า

“ปัญหาที่มีก็คือผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งแล้ว กลับเข้าไปทางกระทรวงไม่สามารถจะจัดตำแหน่งเดิมให้ได้ครบเป็นความจำเป็นอันหนึ่ง เช่น บางคนเป็นผู้บริหารระดับผู้อำนวยการโรงเรียน เวลาลาออกไปสมัครหาเสียงอยู่ เราจะปล่อยให้สถานศึกษาเหล่านั้นว่างอยู่ก็ได้ก็ต้องมีผู้บริหารแทน เมื่อเลือกตั้งเสร็จเข้ามา โชคดีอาจจะได้ตำแหน่งเดิม แต่ไม่ใช่ที่เดิม บางทีอาจจะเข้ารับราชการที่เทียบเท่าเดิม แต่ไม่ใช่ผู้บริหารในระยะแรก ระยะต่อไปเราพยายามจะหาตำแหน่งให้ลงตำแหน่งบริหารเดิม ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหานี้”

แม้จะมีปัญหายู้งบบ้างแต่หลาย ๆ ความคิดก็ยังสนับสนุนให้มีการส่งเสริมประชาธิปไตยด้วยวิธีการเช่นนี้ต่อไป ดังความเห็นของนายกลสมาคมข้าราชการพลเรือนคนปัจจุบัน

“การที่กระทรวงศึกษาธิการสนับสนุนให้ข้าราชการครูลาออกไปเลือกตั้ง แล้วยังเปิด

ทางให้กลับเข้ามา ผมว่าเป็น...ความคิดความ
สำนึกเกี่ยวกับประชาชนในสังคมศาสตร์เป็น
สิ่งประยุกต์ เวลาเราเป็นข้าราชการแล้วเราพูด
กับประชาชน ประชาชนนั่งไหว้เราหรือขอบคุณ
เรา บางทีเป็นภาพลวง เพราะเขาพูดกับข้า-
ราชการ แต่ถ้าเราออกจากราชการไปแล้ว
ไปหาประชาชนไปคุยกับประชาชน เราจะได้
รู้รสชาติอารมณ์ความรู้สึกของประชาชนจริง ๆ
แล้วเวลากลับเข้ามาเป็นครูอาจารย์จะได้สอน
นักเรียนได้ถูกต้อง”^๕

นอกจากนั้นยังมีผลดีต่อการทำงานใน
ราชการต่อไปอีกด้วย นั่นก็เป็นความเห็นของ
ท่านเลขาธิการ ก.พ. (นายสำราญ ถาวรายุคม์)

“ประเด็นที่ว่าข้าราชการออกไปสมัครรับ
เลือกตั้งจะมีผลในการโยกย้ายหรือไม่ ไม่มี
ผลโดยตรงกับการโยกย้ายสับเปลี่ยนข้าราชการ
เพราะว่าการไปสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภา-
ผู้แทนราษฏรนั้นคงจะมีผล อย่างที่หนึ่งเป็น
แนวโน้มทางสังคมการเมืองที่ว่าข้าราชการนั้น
เป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงกว่ากลุ่ม
อื่น น่าจะได้นำความรู้ความสามารถไปปรับใช้
สังคมในทางอื่นบ้าง นอกจากทางราชการ
เพราะทางราชการเราถือว่ามีคนเต็มแล้ว คน
มีความสามารถเต็มแล้ว ก็ควรที่จะไปปรับใช้ทาง
การเมืองบ้าง อันนี้เป็นจุดทางสังคมการเมืองก็
จะมีแนวโน้มที่เดียวเรียกร้องให้ข้าราชการ
ไปสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ และ
ส่วนราชการต่าง ๆ จะขาดรับโดยปริยาย

บางส่วนก็ได้ถามมายัง ก.พ.แล้ว ก็บอกว่าจะ
ออกนโยบายได้หรือไม่ว่า ข้าราชการไปสมัคร
รับเลือกตั้งผู้แทนราษฎรได้แล้วก็ส่งวน
ตำแหน่งไว้ให้ด้วย คงจะได้ยินในไม่ช้านี้ นี่
เป็นแนวโน้มทางสังคมการเมือง

ประเด็นที่สอง เป็นหลักการเรียนรู้ของ
ข้าราชการ คือ ข้าราชการควรปฏิบัติงานหลาย
ด้านและควรจะรู้หลายด้าน โดยเฉพาะรู้ความ
ต้องการของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญที่สุด การ
ไปสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำให้
รู้ความต้องการของประชาชนมากขึ้น ได้
รู้ความต้องการต่าง ๆ ดีกว่ามานั่งโต๊ะทำงาน
ในกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ได้เยอะ ความรู้
นั้นเมื่อกลับมาปฏิบัติราชการทำให้ทำงานดีขึ้น
นี่เป็นจุดที่ทำให้ก้าวหน้าขึ้น เป็นผลทางอ้อม
ไม่ใช่ผลทางตรง”^๖

ลาโรง

ณ วันที่ท่านอ่านบทความนี้ เราก็คง
ทราบรายชื่อของผู้ที่ประชาชนไว้วางใจให้ทำ
หน้าที่เป็นปากเป็นเสียงในสภาผู้แทนราษฎร
กันเรียบร้อยแล้ว และในอีกไม่ช้าไม่นานเราก็คง
เห็นโฉมหน้ารัฐบาลชุดใหม่กัน ดังนั้นในระยะ
นี้พวกเราเหล่าข้าราชการประจำ ซึ่งมีผู้เปรียบว่า
เป็นเสมือนเครื่องมือเครื่องมือของข้าราชการ
เมือง ก็คงจะต้องเตรียมตัวเตรียมใจรับนโยบาย
ของรัฐบาลชุดใหม่กันต่อไป ทั้งนี้ทั้งนั้นก็คงจะ
เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนผู้เป็นเจ้าของ
แผ่นดินนั่นเอง

^๕ จากหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับประจำวันที ๖ มิถุนายน ๒๕๓๑

^๖ จากหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับประจำวันที ๘ มิถุนายน ๒๕๓๑

บทสัมภาษณ์พิเศษ :

อธิบดีกรมการปกครอง

ในครั้งแรกที่คิดจะทำวารสารข้าราชการฉบับข้าราชการกับประชาธิปไตยนั้น ก็มีคำถามขึ้นมาว่าหนังสือจะออกก่อนหรือหลังวันเลือกตั้ง เพราะกำหนดออกของหนังสือจะมีผลต่อเนื้อหาของหนังสือ ถ้าออกก่อนก็อาจจะช่วยกระตุ้นให้การใช้สิทธิใช้เสียงในแวดวงราชการศึกษาคึกหรือพร้อมพรั่งมากขึ้นก็ได้ แต่ถ้าออกหลังวันเลือกตั้งเป้าหมายที่ว่าก็คงจะต้องเปลี่ยนไป เมื่อคุยกันจนเบ็ดเสร็จเราก็ยังไม่แน่ใจนักว่าจะออกเมื่อไหร่ เพราะกำหนดตลอดตามธรรมชาติของวารสารข้าราชการฉบับนี้คือภายในสิ้นเดือนกรกฎาคม แต่พอได้เตรียมเนื้อหานัดหมายกับผู้ที่เราเห็นว่าน่าสนใจกันแล้ว ก็ปรากฏว่าระยะเวลากระชั้นเข้ามาทุกที จนอาจคลอดไม่ทันวันเลือกตั้ง เมื่อไม่ทันเราก็บอกกันว่าก็ตีเหมือนกันเพราะไม่ต้องเสี่ยงกับปัญหา “ความเป็นกลาง” และเราก็สามารถจะทำเนื้อหาวารสารฉบับนี้ได้กว้างขวางขึ้นครอบคลุมคำว่าประชาธิปไตย ซึ่งอาจจะแปลว่า เป็นระบบที่ทำให้ประชาชนเป็นใหญ่ในแผ่นดินได้มากยิ่งขึ้น

เมื่อคาดหมายวันคลอดได้แล้ว เรื่องที่ตั้งใจจะทำให้ได้ก็คือ ต้องหาโอกาสสัมภาษณ์ท่านอธิบดีกรมการปกครองในฐานะเจ้าภาพผู้รับผิดชอบงานเลือกตั้ง ซึ่งต้องนับว่าเป็นงานข้างระดับชาติในคราวนี้ แต่เนื่องจากราชการช่วงก่อนเลือกตั้งนั้นทางกรมการปกครองต้องรับภาระหนักเกือบทุกด้าน เวลาที่มีจำกัด...แต่ด้วยความเชื่อเพื่อของ ท่านผู้อำนวยการกองอัตรากำลัง และส่งเสริมสมรรถภาพ(ในขณะนั้น) คือท่านผู้อำนวยการ ณัฐ ศรีวินค และท่านผู้อำนวยการกองการเลือกตั้ง คือท่านผู้อำนวยการ วิจารย์ ไชยนันท์ ตลอดจนคุณยิ่งยศ ธนะจันทร์ คุณประจักษ์ สุวรรณภักดี และคุณเลิศศักดิ์ จิงหะรานนท์ ก็ทำให้วารสารข้าราชการได้เข้าพบและเรียนสัมภาษณ์ท่านอธิบดี อเนก สิทธิประศาสน์ ในบ่ายแก่ ๆ ของวันอังคารที่ ๑๙ กรกฎาคมที่ผ่านมา ซึ่งก็ต้องกราบขอบพระคุณและขอบคุณบรรดาท่านที่เอ่ยนามมาข้างต้นไว้ ณ ที่นี้ด้วย

เริ่มต้นของการนัดหมายเราก็ได้รับการต้อนรับด้วยรอยยิ้มที่อบอุ่น สุภาพแลดูเป็นกันเองจากสุภาพบุรุษในชุดพระราชทานสีฟ้า ภายในห้องทำงานที่มีละอองเย็นจากเครื่องปรับอากาศอวลไปทั่ว ทั้งสบายตาด้วยพรมนุ่มสีเขียวมะกอกที่ปูปลาด

หลังจากได้ทราบกำหนดคคลดของวารสารข้าราชการว่า คงเป็นหลังจากเลือกตั้งเสร็จสิ้นไปแล้ว ก็เป็นอันตกลงร่วมกันว่าแนวการสัมภาษณ์จะเปลี่ยนไปเล็กน้อยเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

และเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงภารกิจของกรมการปกครองในการเลือกตั้งโดยเฉพาะในการเลือกตั้งครั้งล่าสุด เราจึงเริ่มถามไถ่ถึงการเตรียมงานการเลือกตั้งของกรมการปกครองในระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งท่านอธิบดีก็ได้คุยให้ฟังว่า



“หน้าที่โดยตรงในการเลือกตั้งนั้นมีกองการเลือกตั้ง กรมการปกครองเป็นเจ้าหน้าที่หลักเป็นแกนสำคัญในการเลือกตั้งทั่วประเทศ สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๒๔ กรกฎาคมที่ผ่านมา ก็เช่นเดียวกัน คือทางกองการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการให้มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น คือเทศบาลดำเนินการในแต่ละท้องที่ สำหรับในกรุงเทพมหานครก็มีผู้ว่าราชการจังหวัด กรุงเทพมหานครและผู้อำนวยการเขตต่าง ๆ เป็นหลักในการดำเนินการ ถ้าหากหัวเมืองออกไปก็มีผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เป็นตัวหลัก โดยที่ทางฝ่ายกรมการปกครองเป็นตัวแกนให้

ในด้านการเตรียมการก็ต้องดูว่าเจตนารมณ์ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญระบุไว้ว่าอย่างไร รัฐธรรมนูญต้องการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้มีสภาผู้แทนราษฎร เราก็ต้องมีการเลือกตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญก็ได้กล่าวบอกไว้เลยว่า ลักษณะการเลือกตั้งให้เป็นการแบ่งเขต ในกฎหมายระบุไว้จำนวนประชากร ๑๕๐,๐๐๐ คน มีผู้แทนราษฎรได้ ๑ คน เราก็ดำเนินการตามนี้ เพราะฉะนั้น บางจังหวัดซึ่งเล็กหน่อยอย่างจังหวัดระนอง ก็เลือกได้คนเดียว จังหวัดที่ใหญ่กว่านั้น นิดหน่อยก็อาจจะมีเขตเดียว แต่เลือกได้ ๒ คน ก็มี ๓ คนก็มี แล้วแต่จำนวนประชากร ถ้ามากกว่านั้นก็อาจจะแบ่งเป็นสองเขต สามเขต และจังหวัดที่ใหญ่ที่สุดก็คือกรุงเทพมหานคร นั้นแบ่งออกไปถึง ๑๓ เขต มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ๓๗ คน ก็ทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งมาทั่วประเทศมีจำนวน ๓๕๗ คน

ประเด็นนี้ก็น่าสนใจสำหรับนักศึกษาทางรัฐศาสตร์ที่ว่าที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรนั้นล้นแล้วในโอกาสต่อไปถ้าจะแก้รัฐธรรมนูญ ก็อาจจะแก้ว่าให้มีจำนวนประชากรสองแสน

“บ้านเราที่ผ่านมา เป็นเรื่องของหลายพรรคผสมกันเพราะไม่มีพรรคใดได้เสียงเด็ดขาด ซึ่งก็เป็นการผสมผสานแบบไทยแท้ นอกจากนั้นในรัฐธรรมนูญเรายังเขียนไว้ว่า นายกรัฐมนตรี ไม่ได้กำหนดว่ามาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น...ก็เป็นเรื่องของรัฐธรรมนูญซึ่งคนเขียนมีความคิดเปิดกว้างมาก”

คนหรือสองแสนห้าหมื่นคนต่อ ส.ส.หนึ่งคน จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะลดลงทันที ซึ่งนั่นก็เป็นเรื่องของอนาคตซึ่งคงจะต้องพิจารณาต่อไป

การเลือกตั้งที่ผ่านมาเราถือว่ามีจำนวนประชากรประมาณ ๕๓.๘ ล้านคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรดังกล่าว สำหรับจำนวนหน่วยเลือกตั้งเราก็พยายามกำหนดหน่วยให้เหมาะสมตรงกับผู้เลือกตั้งให้มากที่สุด โดยมีหลักเกณฑ์ว่าประมาณพันคนต่อที่เลือกตั้งหนึ่งแห่ง ปกติในกรุงเทพฯจะสะดวกมากคงไม่เกิน ๒-๓ กิโลเมตร ในต่างจังหวัดบางแห่งก็ประมาณ ๕ กิโลเมตร

ข้อมูลเหล่านี้เราก็ต้องเตรียมการศึกษาเก็บข้อมูลไว้ทั้งหมดก่อนการเลือกตั้ง นอกจากนั้นก็มีการเตรียมอุปกรณ์ในการเลือกตั้งซึ่งต้องเตรียมไว้ล่วงหน้าตลอดเวลา ตัวเลขเหล่านี้ต้องเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

แล้วก็ต้องเสนอของบประมาณเพื่อใช้จ่ายในการเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้ง

คราวนี้เมื่อ ๒๔ กรกฎาคมนั้น ได้รับอนุมัติงบประมาณจากสำนักงบประมาณ เป็นเงิน ๒,๐๘๕ ล้านบาท

นอกจากนั้นจะมีการจัดตั้งศูนย์เตรียมการเลือกตั้งของกรมการปกครอง และศูนย์เตรียมการเลือกตั้งของจังหวัดและอำเภอทุกแห่งทั่วประเทศ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกของผู้รับผิดชอบในระดับต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นศูนย์ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และติดตามการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายของทางราชการ และศูนย์ต่าง ๆ เหล่านี้จะแปรสภาพเป็นศูนย์อำนวยความสะดวกเลือกตั้งต่อไป เมื่อเวลาก่อนถึงวันเลือกตั้ง ๗ วัน จนสิ้นสุดการเลือกตั้ง

ต่อจากนั้นก็จะมีการวางแผนต่าง ๆ เพื่อเตรียมพร้อมในการดำเนินการเลือกตั้งและพร้อมที่จะแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ทันต่อเหตุการณ์ในทุกจังหวัดและอำเภอ เช่น

- แผนดำเนินการเลือกตั้ง
- แผนสื่อสาร
- แผนรักษาความสงบเรียบร้อย
- แผนประชาสัมพันธ์การเลือกตั้ง
- แผนป้องกันความเสียหายอันอาจจะเกิดต่อการเลือกตั้งเนื่องจากฝนตกหนักและอุทกภัย

การดำเนินการอีกประการหนึ่งก็คือ การดำเนินการเรื่องพรรคการเมือง เนื่องจากมีพรรคการเมืองหลายพรรคมายื่นเรื่องขอเปลี่ยนแปลงนโยบาย เปลี่ยนชื่อ เปลี่ยนกรรมการบริหารพรรค และเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค ซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะต้องรีบดำเนินการให้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ทุกพรรคการเมือง นอกจากนั้นยังมีคณะบุคคลมายื่นเรื่องขอจดทะเบียนพรรคการเมืองใหม่ต่อกระทรวงมหาดไทยหลายคณะด้วยกัน ซึ่งกระทรวงมหาดไทยก็ต้องรีบดำเนินการให้เช่นกัน โดยตรวจสอบคุณสมบัติ ตรวจสอบสมาชิกพรรค ข้อบังคับพรรค ชื่อและเครื่องหมายพรรค ว่าเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

ทั้งหมดที่เราทำมานี้ก็มีนโยบายสำคัญของมหาดไทยกำกับอยู่ ๓ ประการ คือ

● **ข้อแรก** การเลือกตั้งต้องเป็นไปโดยความเรียบร้อยบริสุทธิ์ยุติธรรม เรียบร้อย แปลว่าไม่มีเหตุต่าง ๆ บริสุทธิ์แปลว่าไม่มีการทุจริตในการเลือกตั้ง ยุติธรรม แปลว่าข้าราชการทั้งหลายทั้งปวงและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องเป็นกลาง

● **ข้อสอง** จะต้องควบคุมมิให้มีการละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง คือไม่เกินสามแสนห้าหมื่นบาท และการให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อจูงใจให้ลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง

● **ข้อสาม** ให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งให้มากที่สุด คือเกินกว่าร้อยละ ๕๐ และมีบัตรเสียไม่เกินร้อยละ ๓

สำหรับการประเมินผลว่าการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นไปตามนโยบายทั้งสามข้อหรือไม่นั้น จะได้แจ้งให้ทราบกันต่อไป”



● ที่กล่าวกันว่าการเลือกตั้งเป็นเสมือนหัวใจของระบอบประชาธิปไตย นั้น ในความเห็นของท่านคิดว่าการเลือกตั้งที่ผ่านมาของไทยเรานั้นช่วยส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยได้อย่างไรบ้าง

“ผลการเลือกตั้งนั้นไม่ว่าจะเป็นอย่างไรก็ตาม เราก็ก็คือว่าเป็นบทเรียนที่เราได้รับ เราก็จะพยายามทำกันต่อไป เมื่อเรายังยึดเป็นนโยบาย...ฉะนั้นเราก็ต้องไม่เบื่อเรื่องเลือกตั้ง เบื่อไม่ได้ ทุกคนต้องช่วยทำให้มันดีขึ้น”

“ผมเห็นด้วยที่ว่า การเลือกตั้งมีความสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตยเป็นอันมาก บางคนก็บอกว่าเป็นหัวใจผมก็ชักจะเชื่อ ๆ เพราะการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ประเทศไทยเราก็นำมาจากอารยประเทศทั้งหลายที่เขาเป็นประชาธิปไตย ในประเทศเหล่านั้นเขาจะถือกันว่าตราบไคที่เขาเสียภาษีให้กับรัฐบาล เขาจะต้องมีตัวแทนมาควบคุมการใช้จ่ายเงินภาษี ภาษาอังกฤษใช้คำว่า *No taxation without representation* ก็เป็นเรื่องที่ชาวอังกฤษเชื่อถือกันมาก เพราะฉะนั้นในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คำว่าประชาธิปไตยก็แปลว่าประชาชนมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ วิธีใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศจะทำอย่างไร ร่วมกันปกครองทั้งหมดคงไม่ได้ เราก็คงต้องมีตัวแทนเข้ามาเป็นผู้ปกครอง ผู้ใช้อำนาจปกครอง นั่นก็คือการเลือกผู้แทนเข้ามานั่นเอง ซึ่งตามรัฐธรรมนูญโดยทั่วไปผู้แทนทั้งหลายก็จะไปเลือกรัฐบาล ใครได้เสียงข้างมากที่สุด เด็ดขาดก็เป็นรัฐบาล แสดงว่าเสียงข้างมากของคนในชาตินั้นเลือกคณะรัฐบาลนั่นเอง การเลือก ถ้าเลือกคนไม่ไหวก็ต้องเลือกเป็นพรรค

การเมือง พรรคการเมืองนี้ถ้าพรรคใดพรรคหนึ่งได้เสียงเด็ดขาด ก็ต้องถือตามนโยบายพรรคที่มีเสียงเด็ดขาด

ไม่เหมือนกับบ้านเราที่ผ่านมา เป็นเรื่องของหลายพรรคผสมกัน เพราะไม่มีพรรคใดได้เสียงเด็ดขาด ซึ่งก็เป็นการผสมผสานแบบไทยแท้ นอกจากนั้นในรัฐธรรมนูญเรายังเขียนไว้นายนายกรัฐมนตรีไม่ได้กำหนดว่ามาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น อาจจะป็นหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งไม่ลงสมัครรับเลือกตั้งกฎหมายก็เปิดโอกาสให้ เป็นเรื่องของรัฐธรรมนูญซึ่งคนเขียนมีความคิดเปิดกว้างมาก แต่อย่างไรก็ตาม เราก็คงต้องมีคณะรัฐมนตรีซึ่งกำหนดไว้ ๓๐ กว่าท่าน ซึ่งก็เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่หลายท่าน แล้วแต่จะกำหนดหรือตกลงกันระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ ซึ่งก็เท่ากับว่าเราก็คงต้องเลือกรัฐบาลของเราโดยผ่านการเลือกตั้งนั่นเอง เพราะฉะนั้นเรื่องของการเลือกตั้งจึงเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย การไปใช้สิทธิของประชาชนก็เป็นเรื่องสำคัญ ถ้าประชาชนไปใช้สิทธิน้อยแสดงว่าประชาชนไม่รักประชาธิปไตยแล้ว ถ้าไปลงคะแนนกันมาก ๆ เกิน

ร้อยละ ๕๐ เกินร้อยละ ๖๐ ขึ้นไป อันนี้ก็น่า
ชื่นใจว่าส่วนใหญ่ของเราเชื่อมั่นกันในอุดม-
การณ์ของชาติ คือประชาธิปไตยที่มีพระ
มหากษัตริย์เป็นประมุข ปีที่แล้วการใช้สิทธิก็
เกิน ๕๐% ปี ๒๕๒๙ ประมาณ ๖๐% ก็ถือว่าดีมาก



ส่วนผลการเลือกตั้งนั้นไม่ว่าจะเป็น
อย่างไรก็ตาม เราก็ถือว่าเป็นบทเรียนที่เราได้
รับ เราก็จะพยายามทำกันต่อไปในเมื่อเรา
ยังยึดเป็นนโยบาย ฉะนั้นเราก็ต้องไม่เบื่อ
เรื่องการเลือกตั้ง เบื่อไม่ได้ ทุกคนต้องช่วย
ทำให้มันดีขึ้น.....นอกเหนือจากการเมือง
ในระดับชาติซึ่งมีการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎรประกอบกันขึ้นไปเป็นฝ่ายนิติ
บัญญัติ สภาก็จะประมวลกันเป็นฝ่ายบริหาร
คือคณะรัฐมนตรีก็ต้องมีสองฝ่ายคู่กัน ส่วน
ฝ่ายตุลาการก็แยกไปเด็ดขาดเป็นกระบวนการ
ยุติธรรม ก็มีสามอำนาจคานกันอยู่ จึงถือได้ว่า
เราได้เข้าอยู่ในครรลองประชาธิปไตย ซึ่งเป็น
ที่น่าพอใจและคงจะก้าวหน้าไปเรื่อย ๆ”

“นอกจากกระบวนการเลือกตั้งที่จะใช้
ในระดับชาติแล้วยังมีการปกครองท้องถิ่นซึ่ง
ประเทศเราก็มีการปกครองท้องถิ่นมาหลาย
ปี มีทั้งเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด
สุขาภิบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร
ทั้งหมดก็มีสถานภาพเป็นการปกครองท้องถิ่น
ด้วย ทั้งหมดนี้ก็จะเป็นการปกครองที่มีลักษณะ
ที่มีตัวแทนของประชาชนเข้าไปเป็นฝ่าย
นิติบัญญัติ แล้วก็เข้าไปเป็นฝ่ายบริหารบ้าง
ก็ยังไม่เต็มรูป เช่น

- องค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ให้ผู้ว่า
ราชการจังหวัดไปเป็นผู้บริหาร ก็ยังต้องอาศัย
ราชการส่วนภูมิภาคอีกมาก

- สุขาภิบาลขนาดเล็กนั้นนายอำเภอ
ยังเป็นประธานอยู่ แต่ถ้าเป็นสุขาภิบาลที่
รายได้เกินสามล้านบาทขึ้นไปประชาชนก็
เป็นประธาน

- ส่วนเทศบาลทั้งหมดนั้นประชาชน
เป็นฝ่ายนิติบัญญัติและบริหารทั้งสิ้น

- เมืองพัทยาก็ใช้ระบบปลัดเมืองเป็น
ผู้บริหาร แต่ว่าปลัดเมืองก็ต้องขึ้นอยู่กับสภา
เทศบาลในฐานะลูกจ้าง ต้องทำตามนโยบาย
ทำตามสัญญาจ้าง ถ้าสภาไม่พอใจก็เอาออก
ได้ ส่วนนายกเมืองพัทยานั้นมีหน้าที่เป็น
ประธานสภา เป็นฝ่ายบริหาร แต่มีลักษณะ
ผสม มีประชาชน ๙ คน คือกระทรวง
มหาดไทยแต่งตั้งนักวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้อง
เข้าไป ๔ คน เช่น นายอำเภอ สารวัตรใหญ่
ซึ่งจำเป็นต้องรักษาความสงบ และฝ่ายที่
เกี่ยวกับการท่องเที่ยวก็เข้าไปร่วมด้วย เป็นต้น

“...เราทุกคนต้องทำใจให้เป็นนักประชาธิปไตย คือ หนึ่ง...ในกรณีที่มีความเห็นขัดแย้งกันต้องไม่โกรธกัน สอง...เราจะตัดสินใจได้ด้วยการใช้เหตุ และผลประกอบกับข้อเท็จจริงที่มีอยู่ จะไม่ใช่อารมณ์ สาม...เมื่อมีข้อตกลงแล้วก็ต้องถือปฏิบัติตามนั้น...”

สรุปว่าการปกครองท้องถิ่นหลาย ๆ รูปแบบของเรานั้นมีตัวแทนราษฎรเข้าไปร่วมบริหารงานอยู่ด้วย

นอกจากนั้นในการปกครองส่วนภูมิภาค เช่น

- ในระดับหมู่บ้านตามกฎหมายปกครองท้องถิ่นให้มีผู้ใหญ่บ้านรับผิดชอบงานอยู่คนเดียว และมีคณะกรรมการหมู่บ้าน ๒-๓ คน เป็นผู้ช่วยซึ่งก็ทำอะไรไม่ได้ เดียวนี้เราจึงเปลี่ยนแนวใหม่ให้มีคณะกรรมการประมาณ ๗ ฝ่าย สำหรับช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้านเป็นคณะกรรมการหมู่บ้านดูแลทุกข์สุขของประชาชน และปฏิบัติงานพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจสังคม ภายในหมู่บ้าน

- ระดับตำบลก็มีคณะกรรมการสภาตำบลซึ่งมีกำนันเป็นประธาน และมีผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบลและราษฎรผู้มีคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคนมาร่วมปฏิบัติงานกรรมการสภาตำบล หรือการปกครองในระดับตำบลนั้นเป็นหน่วยปกครองส่วนภูมิภาคซึ่งกำลังจะกลายเป็นการปกครองท้องถิ่น กำลังจะมีการแก้ไขกฎหมายกัน

พอดีสลายไปเสียก่อน เป็นกฎหมายซึ่งร่างโดยฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลร่วมกันร่างซึ่งไม่เคยปรากฏมาก่อนก็เกือบจะสำเร็จอยู่แล้ว แต่ก็ยุบสภาเสียก่อน แนวความคิดก็คือ ถ้าตำบลไหนมีรายได้เพียงพอก็ให้เป็นการปกครองท้องถิ่นได้โดยมีงบประมาณของตนเอง บริหารงานเอง รัฐบาลก็อุดหนุนไปที่ตำบลก็จะเป็นอิสระมากขึ้น แต่ถ้าตำบลโดยังมีรายได้น้อยอยู่ หรืออยู่ในที่ห่างไกลทุรกันดาร ยังช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ก็ให้เป็นการปกครองส่วนภูมิภาค

- เราก็พยายามจัดกลุ่มอย่างนี้ในเขตเทศบาล ในเขตสุขาภิบาล ซึ่งประชาชนดูแลกันเอง

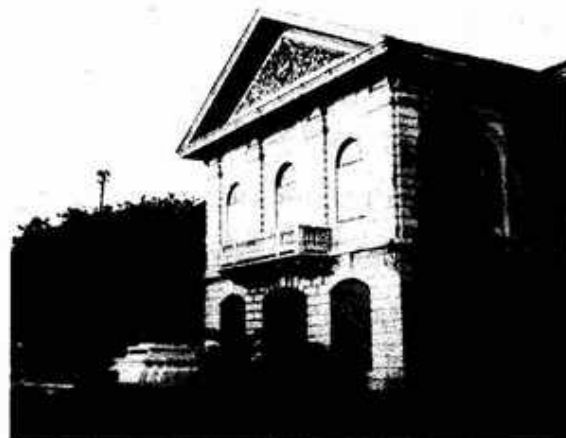
สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นการกระตุ้นให้มีการปฏิบัติในเชิงประชาธิปไตยขึ้นเรียกว่าประชาธิปไตยพื้นฐานในการปกครองประชาธิปไตยระดับชาติ อังท่านานไปก็ยิ่งจะดีขึ้น”

- ทางกรรมการปกครองได้ให้แนวทางแก่ผู้ปฏิบัติงานของกรรมการปกครอง เช่น นายอำเภอ หรือข้าราชการที่ปฏิบัติงานส่วนภูมิภาคในเรื่องการส่งเสริมประชาธิปไตยอย่างไรบ้าง

“โดยเนื้อหาเขามีหน้าที่ที่จะเป็นกลไกของรัฐในการส่งเสริมประชาธิปไตยอยู่แล้ว เช่นที่ผมเรียนให้ทราบว่านายอำเภอมีส่วนสำคัญในการเลือกตั้งทุกครั้ง ในการควบคุมดูแลตำบลหมู่บ้าน นายอำเภอก็ต้องเข้าใจ ถ้านายอำเภอใช้อำนาจเผด็จการสั่งอย่างเดียว ตำบลหมู่บ้านก็ฝ่อหมด แต่ถ้านายอำเภอเป็นนักประชาธิปไตยหน่อย ให้โอกาสเขาในการแสดงความคิดเห็น ริเริ่มและสนับสนุนให้เขาพึ่งกันเองในกลุ่มในหมู่คณะ ให้เขาขึ้นกันมาบริหารกันเอง อันนี้ก็เป็นการสร้างบรรยากาศประชาธิปไตยขึ้น ส่วนเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น เช่น ปลัดจังหวัดก็ต้องเข้าใจในเรื่องบทบาท ต้องเข้าใจว่าประชาธิปไตยนั้นจะพัฒนาอย่างไร เพราะฉะนั้นอำนาจของรัฐซึ่งมีอำนาจควบคุมท้องถิ่นทุกรูปแบบ จะใช้อำนาจควบคุมอย่างเดียวไม่ได้เพราะจะทำให้ประชาธิปไตยไม่เติบโต จึงต้องอาศัยทั้งควบคุมดูแล สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือทางวิชาการพร้อม ๆ กันไป นี่ก็เป็นแนวทางที่กรมการปกครองได้ให้ไว้”

“...นอกจากนั้น ผมอยากจะเรียนเสียเลยครับว่า กรมการปกครองเองเห็นว่าในหมู่ข้าราชการเองก็จำเป็นต้องเผยแพร่การปฏิบัติในเชิงประชาธิปไตยคือเราได้นำเอาระบบ QCC มาใช้ในข้าราชการส่วนกลางของกรมการปกครอง ซึ่งปีแรกเราทำจนได้กลุ่ม QCC ขึ้นมา ๓๗ กลุ่ม ก็เริ่มมีผลงานขึ้นมาด้วยการมีการแก้ปัญหาของหมู่คณะหลายอย่างหลายประการ ซึ่งน่าชื่นชม ในปี ๒๕๓๒ ส่วน

ราชการของกรมการปกครองในส่วนภูมิภาคก็จะเริ่มดำเนินการในเรื่องนี้ด้วย หน่วยงานของกรมการปกครองทุกแห่งเริ่มตั้งแต่จังหวัดทำเป็นตัวอย่างก่อน พอทำได้สำเร็จต่อไปก็ส่วนราชการอื่นภายในอำเภอนั้นก็ต้องทำด้วย นายอำเภอก็เป็นผู้มีหน้าที่อำนวยความสะดวกทางหมู่บ้านทางตำบลนั้นก็ในกลุ่ม QCC หรือเป็นกลุ่มปรับปรุงคุณภาพงานโดยอัตโนมัติอยู่แล้ว เราก็เอาวิธีการต่าง ๆ แทรกลงไปให้เขา และในปี ๒๕๓๓ ระบบ QCC นี้จะนำลงถึงท้องถิ่นทุกรูปแบบ ทั้งเทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด”



“อันนี้คือการพัฒนาในหมู่ข้าราชการ คือไม่ใช่ที่เราไปสอนแต่ประชาชนแต่เราจะพัฒนาให้ข้าราชการของเราทุกคนเป็นนักประชาธิปไตยด้วย คือเราจะสอนให้ทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา เพราะว่าผู้บังคับบัญชาสูงสุดอย่างผมมีอะไรก็ต้องหารือกับรองอธิบดี ผู้อำนวยการกอง รองอธิบดีก็ต้องหารือกับผู้ช่วยการกองหรือระดับฝ่าย ผู้ช่วยการกองกับระดับฝ่าย/งานก็ต้องหารือกันตลอดเวลา ฉะนั้นเราทุกคนต้องทำใจเป็นนักประชาธิปไตยที่ดีคือ

● **หนึ่ง** ในกรณีที่มีความเห็นขัดแย้งกันต้องไม่โกรธกัน

● **สอง** เราจะตัดสินใจโต้แย้งด้วยการใช้เหตุผลและผลประกอบกับข้อเท็จจริงที่มีอยู่ จะไม่ใช่อารมณ์ การตัดสินใจนั้น อาจจะทำได้ด้วยวิธีที่ปรึกษาหารือกันจนได้เป็นข้อตกลงร่วมกัน หรือถ้าจำเป็นในบางลักษณะงาน อาจจะต้องออกเสียงกันแล้วถือเสียงข้างมากเป็นหลัก อันนี้จะเริ่มไปสู่การเป็นประชาธิปไตยในระดับสูง ถ้าถือเสียงข้างมากแล้ว ถ้าเขาตกลงกันอย่างไรแล้วต้องถือว่าเป็นเสียงข้างมากของคนทั้งหมด ฝ่ายข้างน้อยต้องยอมรับมติของคนข้างมาก และถือว่าเป็นเรื่องของตัวเองที่ต้องผูกพันอยู่ด้วยไม่ใช่หนีออกไปแยกออกไป และฝ่ายข้างมากเมื่อชนะแล้วก็อย่าไปดูหมิ่นเหยียดหยาม ไม่ไปบริดรอน บั่นทอนสิทธิ ต้องให้เกียรติแก่เขา นี่เป็นหัวใจสำคัญในกระบวนการประชาธิปไตย ถ้าขาดความรู้สึกอันนี้มันก็แตกแยกกัน เพราะถ้าเถียงกันแล้ว ทะเลาะกันแล้วตกลงกันไม่ได้ พอแพ้เขาก็เดินออกอย่างนี้ ประชาธิปไตยก็แตกหมด

● **ประการสำคัญ ประการสุดท้าย** คือเมื่อมีข้อตกลงแล้วก็ต้องถือปฏิบัติตามนั้น รวมทั้งกฎข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งออกมาโดยหมู่คณะ หมู่คณะนี้สมาชิกทั้งหมดต้องถือตาม เหมือนอย่างเช่นเราเป็นสมาชิกสมาคมแห่งหนึ่ง หากสมาคมนั้นมีข้อบังคับออกมาโดยกรรมการ เราเลือกกรรมการเข้าไป กรรมการไปร่างข้อบังคับให้ที่ประชุมใหญ่อนุมัติ พอที่ประชุมใหญ่อนุมัติเสร็จแล้ว ก็ต้องถือตาม

เสียงข้างมากทุกคนก็ต้องปฏิบัติตาม ถ้ามองถึงบ้านเมืองก็คือกฎหมายระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ซึ่งเป็นกฎหมายบ้านเมืองทุกคนก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่ใช่กฎหมายเฉพาะของหมู่คณะ เมื่อออกไปสู่สังคมก็ปฏิบัติตามกฎของสังคม เมื่อไปอยู่ในฐานะเป็นประชากรในชาติ ก็ยึดกฎหมายบ้านเมืองเป็นหลัก นี่คือนกยูงแจที่จะเข้าไปสู่ประชาธิปไตยที่เราพยายามทำกันอยู่”



.....คำถามในวันนั้นได้จบลงแล้ว แต่เรายังมีอีกหลากหลายคำถามอันเกิดจากการได้สัมผัสพูดคุยกับท่านอธิบดีกรมการปกครองในวันนั้น.....แล้วท่านล่ะ มีคำถามอะไรที่ยังค้างคาอยู่ในใจจากการอ่านบทสัมภาษณ์นี้หรือไม่.....ก่อนจะตอบคำถามนี้ เราลองมาฟังความเห็นของ พันเอกดอกเตอร์ชินวุธ สุนทรสิมะ นักพูดนามกระดังงาในวงการเมืองบ้านเรากันต่อดีกว่า.....เผื่อจะคลายข้อใจบางข้อไปได้บ้าง ☺

ทศน:...

คุยกับ พันเอก (พิเศษ) ดร. ชินวุธ สุนทรลีมะ

พูดถึง“ข้าราชการ”กับ“ประชาธิปไตย”

เรื่องนี้ผมจะขอตอบเป็นสองลักษณะนะครับ คือจะพูดถึงความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับระบอบประชาธิปไตย และต่อไปจะพูดถึงข้าราชการในฐานะที่เป็นผู้นำของสังคมกับระบอบประชาธิปไตย

สำหรับลักษณะแรกนะครับ คือในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยของเรานี้ เราก็มีสภาผู้แทนราษฎร มีรัฐบาลเป็นองค์การทางการเมืองมารับผิดชอบบริหารราชการแผ่นดินในระดับสูง ระดับนโยบาย โดยรับฉันทานุมัติจากประชาชนผ่านการเลือกตั้ง พวกเขาเป็นนักการเมือง รับผิดชอบต่อประชาชน สำหรับข้าราชการก็เป็นกลไกของรัฐ ของบ้านเมืองที่จะบริหารงานที่เป็นส่วนราชการประจำเพื่อให้เกิดความกินดีอยู่ดี ความปลอดภัย เอกराชอธิปไตยของประเทศ ซึ่งก็บริหารงาน ทำงานภายใต้แผนนโยบายและการกำกับการของ



รัฐบาล เราจะเห็นได้ว่าในภาพนี้ เราแบ่งได้เป็นสามส่วนคือ มีรัฐบาลซึ่งเป็นกลไกทางการเมือง มีประชาชน แล้วก็ข้าราชการอยู่ตรงกลาง มันเป็นสามเส้านะครับ คือในทางการเมือง สภาผู้แทนราษฎรหรือผู้บริหารประเทศนั้นต่างก็ต้องมาจากประชาชน หมายความว่าประชาชนเป็นคนที่เลือกแล้วก็มอบอำนาจให้มา เขารับผิดชอบต่อประชาชน สำหรับข้าราชการก็จะขึ้นอยู่กับรัฐบาล โดยรัฐบาลเป็นผู้กำหนดนโยบาย และนำนโยบายนี้มาทำให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยใช้กลไกคือข้าราชการ โดยหลักการจะเป็นไปในลักษณะนั้น

ที่นี้อีกลักษณะหนึ่งก็คือ โดยพื้นฐานแล้วนี้ ข้าราชการถือว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ และมีการทำงานเพื่อประชาชน ในลักษณะนี้ก็ต้องถือว่าข้าราชการควรเป็นผู้นำของสังคม ของประชาชนทางด้านความคิด ความเห็น การประพฤติปฏิบัติ เพราะฉะนั้นเมื่อพูดถึงความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับประชาธิปไตย แล้วตรงนี้สำคัญ เพราะข้าราชการจะต้องเป็นผู้ที่นำและให้แนวทาง ช่วยให้ประชาชนได้รู้จักระบอบประชาธิปไตย รู้จักสิทธิหน้าที่ และการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนระบอบประชาธิปไตย สิ่งนี้เป็นบทบาทหนึ่งของข้าราชการที่จะละเลยเสียไม่ได้ คือนอกจากจะเป็นบทบาทในฐานะประชาชนที่ดีแล้ว ข้าราชการก็ต้องเป็นผู้นำประชาชนในเรื่องนี้ด้วย

- บทบาทของข้าราชการในการสนับสนุนระบอบประชาธิปไตย

เรื่องนี้ต้องมองย้อนไปตั้งแต่อดีต ก่อนมีรัฐธรรมนูญ ก่อนมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย บทบาทของข้าราชการเดิมนั้นมีลักษณะคล้ายกับเป็นการปกครองแบบพ่อปกครองลูก หรือพี่ปกครองน้อง หรือว่าอีกนัยหนึ่ง ก็เป็นเจ้านาย เพราะว่าประชาชนมีความรู้สึก ว่าข้าราชการเป็นเจ้านาย สมัยผมเป็นนายร้อยตอนออกสงครามโลกครั้งที่สอง ไปอยู่ป่าที่เพชรบูรณ์ ชาวบ้านเขาจะเรียกพวกเราว่านาย เรียกครับผมกับนายตลอด ซึ่งความรู้สึกอย่างนี้มันก็คงมีอยู่ บางคนที่มีความคิดหรือมองในด้านร้ายก็เรียกระบบศักดินาหรืออะไร

ก็แล้วแต่นะครับ แต่สิ่งนี้ก็เป็นความจริงที่เห็นอยู่ เพราะฉะนั้นข้าราชการจะทำอะไรก็ได้ ซึ่งมันก็มีอยู่สองอย่างคือหนึ่ง ปกครองง่าย แต่มันก็มีข้อสองตามมาด้วยคือว่า ข้าราชการก็สามารถจะทำอะไรตามใจตัวได้ เพราะฉะนั้นบางทีมันก็เป็นการกระทำทางด้านลบที่ไม่ดี อาจเอารัดเอาเปรียบหรือใช้อำนาจบาทใหญ่ ก็ทำได้

พอมานะตอนหลังนี้ พอเป็นยุคประชาธิปไตยนี้ เราก็พูดกันว่าข้าราชการจะต้องรับใช้ประชาชน แต่มันก็ไม่ค่อยเป็นไปได้ในลักษณะนั้น คือลักษณะเดิมมันก็ยังคงมีอยู่ด้วย เพราะฉะนั้นบางทีเราอาจได้ยินได้ฟังบางทีคนที่เขากล่าวว่า ปัญหาประชาธิปไตยของบ้านเมืองเราส่วนหนึ่งอยู่ตรงที่ระบบราชการของเราแข็งเกินไป จนไม่มีความเป็นประชาธิปไตย เช่นอย่างที่เราพูดไปแล้วว่าเริ่มแรกของการปกครองระบอบประชาธิปไตยของเรา ก็ยังมีติดระบบเก่าอยู่ครับ ความรู้สึกเป็นเจ้านายประชาชนก็ยังมีอยู่ แต่อย่างไรก็ตาม ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยก็มีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย

ตรงนี้ ถ้าจะถามว่าข้าราชการควรมีบทบาทอย่างไรในประชาธิปไตย มันก็คงต้องเป็นไปในลักษณะตามบทบาทหน้าที่อย่างครูบาอาจารย์ สอนกันในห้องเรียนในมหาวิทยาลัย ก็ต้องสอนกันว่าระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นอย่างไร นั้นหมายความว่าเขามีหน้าที่โดยตรงที่จะสอน สำหรับคนอื่นก็ควรจะมีสำนึกในหน้าที่ของตน หน้าที่ของข้าราชการนั้นก็คือจะต้องทำประโยชน์ให้เกิด

กับประชาชน กับสังคมเป็นส่วนรวม นี่คือน้ำที่ของเรา ซึ่งอีกหน้าที่หนึ่งก็คือต้องส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย อันนี้เป็นเรื่องที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ

ทีนี้ถ้าจะพูดถึงการเลือกตั้ง ข้าราชการที่ดีก็ต้องส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักการเลือกตั้งที่ดี แต่ถ้าข้าราชการที่ไม่ดีนักก็จะแสวงหาผลประโยชน์กับนักการเมือง เพราะนักการเมืองให้คุณให้โทษได้ พูดยไปมันก็ไม่ดี แต่อยากจะบอกว่า ข้าราชการนั้นมีบทบาทสำคัญที่จะทำให้ประชาธิปไตยดีขึ้นหรือเลวลงได้ บทบาทที่จะทำให้ดีขึ้นก็คือจะต้องส่งเสริมประชาธิปไตย จะต้องตระหนักชัดว่า ประชาธิปไตยกำลังพัฒนาไปทางด้านไหน ดีขึ้นหรือไม่ดีขึ้นอย่างไร ข้าราชการที่ดีที่มีจิตใจนึกถึงบ้านเมืองอยู่ต้องคำนึงว่าเราจะทำอะไรได้บ้าง เราต้องทำหน้าที่ที่จะประคับประคองประชาธิปไตยให้มันดีขึ้น ในการเลือกตั้งซึ่งเป็นบทบาทสำคัญของประชาชนที่จะแสดงออกถึงสิทธิและหน้าที่ของเขาต่อระบอบประชาธิปไตย ข้าราชการในฐานะผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งก็ต้องเลือกคนที่ดี ในฐานะที่เป็นข้าราชการก็ต้องส่งเสริมให้คนไปเลือกตั้ง อีกลักษณะหนึ่ง ข้าราชการจะต้องคิดและเสนอความคิดออกมาเป็นรูปธรรม ที่จะทำให้บ้านเมืองดีขึ้น ให้เป็นประชาธิปไตยที่ถูกต้อง ตามครรลองที่ควรจะเป็น สามารถสร้างเสรีภาพและความเสมอภาคให้แก่ประชาชนส่วนรวม เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญ ที่ข้าราชการสามารถจะช่วยคิด ช่วยเขียน นำความคิดให้ประชาชนให้มีการเปลี่ยนแปลงในระบอบประชาธิปไตย

ให้ดีขึ้นไปตามลำดับ อันนี้เป็นบทบาทที่น่าทำได้

- มีอะไรจะฝากถึงเพื่อนข้าราชการบ้าง

ช่วงนี้เป็นฤดูกาลเลือกตั้ง แต่จะในฤดูหรือนอกฤดูก็แล้วแต่ ก็อยากจะฝากหลักหรือคาถาเอาไว้ คาถานี้ผมให้ชื่อว่า แปดต้องสิบสองห้าม ไว้ใช้ดูกันว่า คนดีเป็นอย่างไร คนเลวเป็นอย่างไร ลักษณะคนดีมีแปดประการ

คุณธรรมดี

มีความรู้

กล้าและสู้

อยู่กับประชา

มีฐานะ

มุ่งเสียสละ

ใฝ่สมณะ

รักประชาธิปไตย



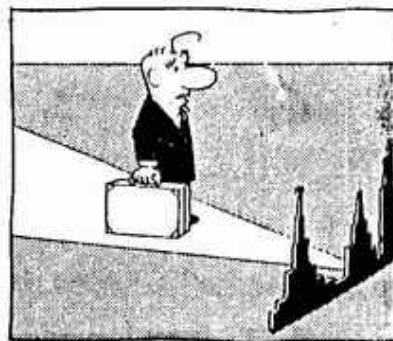
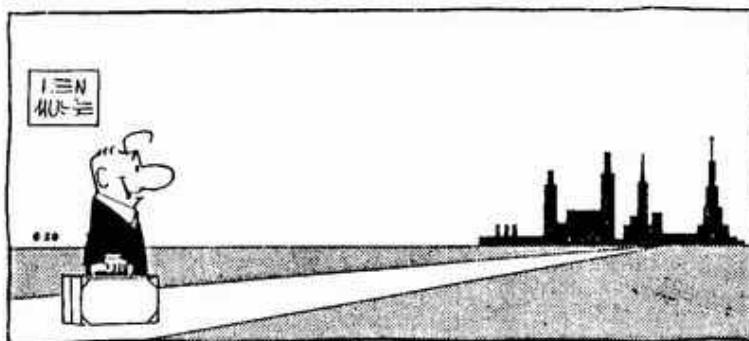
ส่วนคนไม่ดี นักการเมืองไม่ดี อย่าไป
เลือกนั้นมียูสลิปสองลักษณะ อาจไม่ครบทุก
ประการก็แล้วแต่ ที่ผมคิดไว้มี

คนหลายใจ
ไฝขายตัว
ประวัติชั่ว
มั่วอบายา
หมายอำนาจ
ฉลาดโกงกิน
ลั่นระเบิด
ขาดคุณธรรม
พรวดเชิงลิ
หวังกลบขี
หนีสินหนา
พ้อคำมาเพีย

อันนี้เป็นหลักที่ผมคิดไว้ เราจะดูคนดี
หรือไม่ดี ดูตรงนี้ได้จะครับ ถ้าคนดีเราก็นับถือ
เขา สนับสนุนเขา คนไม่ดีก็อย่าไปนับถือ อย่า
ไปไหว้เขา แล้ววันหลังเขาจะเหี้ยมเขาไปเอง
แหละ กฎแห่งกรรมมันมี

อีกสิ่งหนึ่งที่อยากฝากไว้ คือข้าราชการ
เราควรที่จะมีความสำนึกในหน้าที่ ข้าราชการ
มีหน้าที่สำคัญที่จะต้องบริหาร จะต้องทำงาน
ของรัฐเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชน
หน้าที่นี้ก็เหมือนกับว่า ก็รู้อยู่แล้ว มาพูดทำไม
คือผมรู้ว่าคุณรู้ แต่ผมอยากจะเน้น เพราะบางที
เผลอ ๆ เราอาจไม่ได้ตระหนัก หรือไม่ได้ถือไว้
เป็นหลักอยู่ในจิตใจ ในการทำงานของเรา

● ● ●



“หลัก”

หลัก

หลัก หลัก หลัก

“ข้าราชการต้องเป็นกลางวางเป็นหลัก”

สั่งแน่นหนักย้ำแน่นหนาอย่าเฉไฉ

แต่อย่าเพียงเพราะ “เลือกตั้ง” หรืออย่างไร

“หลัก” ที่ใช้มีหรือไม่อย่างไรกัน

ตามระบบคุณธรรมใช้น้ำขึ้น

“หลัก” นั้นมีกำหนดมาอย่าหุนหัน

บริหารราชการมานานวัน

ไซ้ไซ้กันเฉพาะคราเวลาใด

“เสมอภาค” ในโอกาสเป็นข้าราชการ

“ความสามารถ” ใช้ตัดสินสิ้นสงสัย

“ความมั่นคงในอาชีพ” ไม่หวั่นใจ

“ความเป็นกลาง” มีไว้ให้ทุกรัฐบาล

แต่เหตุใดมักคลาดเคลื่อนหรือเลื่อนหลง

ใครอ้างใครทำลายใครจะขาน

เพราะ “การเมือง” หรือเพราะ “ข้าราชการ”

ใครคิดอ่านช่วยแก้ที่จะมีคุณ

อันว่า “หลัก” ทั้งหลากหลายในโลกหล้า
ไซ้สักว่าเพียงสร้างไว้ให้หัวหมุน
ไซ้แต่เลือกไซ้ไม่ไซ้ตามใจคุณ
ไซ้มีตนไว้เลือกไซ้เป็นครั้งคราว

“เสมอภาค” ให้แต่ปากกันหรือไม่
ใครเลือกใครใครเลื่อนใครโย้อ้อจาว
“ความสามารถ” ที่ประกาศกันปาวปาว
หรือ “มื่อยาว” จึงองอาจสามารถจริง

จะมั่นใจได้เพียงไรใน “อาชีพ”
ไม่ถูกบีบถูกสั่งดังถูกสิง
ทราบอย่างไรว่าใครรักให้พักพิง
หากทุกสิ่งจะ “เป็นกลาง” อย่างบัญชา

อันว่า “หลัก” ทั้งสี่ที่มีไว้
หากได้ไซ้ได้ยึดถือทุกเนื้อหา
เป็นหลักการบริหารทุกเวลา
คงดีกว่ามาคอยเตือนเหมือนทุกที

มิใช่เพียง “ความเป็นกลาง” อย่างที่ย้ำ
แต่ควรทำตาม “หลัก” ให้ครบสี่
ทั้ง “การเมือง” “ข้าราชการ” ลานให้ดี
ร่วมวิถึพัฒนาประชาไทย

ม. น. ศ.

การบริหารงานบุคคลด้านวินัย :

การสัมมนาเรื่องรูปแบบและวิธีการเสริมสร้าง วินัยข้าราชการ

ด้วยในปัจจุบันทุกคนต่างตระหนักถึงความสำคัญของวินัยว่า วินัยเป็นเครื่องควบคุมความประพฤติหรือพฤติกรรมของคน และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน ผู้มีวินัยดีย่อมทำงานสำเร็จบรรลุตามเป้าหมาย และประพฤติตามบทที่กำหนดไว้ ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาการหย่อนประสิทธิภาพ ไม่ประหยัด และขาดประสิทธิผล ซึ่งหากไม่เร่งแก้ไข ปัญหาดังกล่าวอาจลุกลามไปถึงขั้นทุจริตในวงราชการได้ สำหรับการดำเนินการเพื่อให้ข้าราชการมีวินัยที่ใช้เป็นรูปแบบมาตั้งแต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๗๑ นั้น มีเพียงการดำเนินการลงโทษทางวินัยเท่านั้น ส่วนการเสริมสร้างวินัยหรือการส่งเสริมและป้องกันมิให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย ยังไม่มีรูปแบบและวิธีการที่เป็นมาตรฐาน

และเมื่อเร็ว ๆ นี้ สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับ ดร.เครือวัลย์ ลิ้มอภิชาติ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษา รูปแบบการสร้างวินัยข้าราชการ และปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกระทำผิดวินัยของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข” ผลจากการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ส่วนหนึ่งทำให้สำนักงาน ก.พ. ได้รูปแบบและวิธีการเสริมสร้างวินัยข้าราชการอันจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนราชการ และเพื่อให้ได้แนวทางในเรื่องนี้กว้างขวางยิ่งขึ้น สำนักงาน ก.พ. จึงได้จัดเตรียมการสัมมนาเรื่องรูปแบบและวิธีการเสริมสร้างวินัยข้าราชการขึ้น ในวันเสาร์ที่ ๒๔ และวันอาทิตย์ที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๓ ณ โรงแรมเอเชียพทยา เมืองพทยา โดยผู้เข้าร่วมสัมมนาประกอบด้วยผู้บริหารระดับอธิบดีหรือรองอธิบดีที่รับผิดชอบด้านวิจัยและนักวิชาการจำนวน ๓๖ ท่าน ซึ่งผลของการสัมมนาครั้งนี้ วารสารข้าราชการจะได้นำเสนอในโอกาสต่อไป

และเพื่อเป็นการปูพื้นที่จะนำไปสู่การติดตามผลของการสัมมนาครั้งนี้ เราก็ลองมาดูถึงสรุปการศึกษาวินัยเรื่อง “การศึกษารูปแบบการสร้างวินัยข้าราชการ และปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อราชการกระทำผิดวินัยของข้าราชการกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุข” กันก่อนดีกว่า

ก็เริ่มกันที่ที่มาของการวิจัยเรื่องนี้ ก็บอกได้ว่า

เนื่องจากในปัจจุบันข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับรูปแบบของการสร้างวินัยในส่วนราชการ มิได้มีการรวบรวมไว้ในแต่ละส่วนราชการ เพราะต่างก็มีแนวความคิด หลักเกณฑ์ และมาตรฐานการพิจารณารูปแบบการสร้างวินัยจากข้อมูลทฤษฎีเท่าที่หน่วยงานนั้นมีอยู่เป็นพื้นฐานในการพิจารณา จึงทำให้รูปแบบตลอดจนเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการสร้างวินัยเป็นที่ยอมรับเฉพาะแต่เพียงภายในหน่วยงานเท่านั้น ซึ่งแต่ละหน่วยต่างก็ตระหนักถึงปัญหาของการขาดเกณฑ์กลางหรือมาตรฐานเกี่ยวกับการสร้างวินัยอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม ทุกฝ่ายต่างก็ไม่สามารถที่จะแก้ปัญหานี้ได้ เนื่องจากสาเหตุหลายประการ เช่น มีความเชื่อว่าเป็นหน้าที่รับผิดชอบของสำนักงาน ก.พ. ที่จะกำหนดเกณฑ์กลางหรือมาตรฐานเกี่ยวกับการสร้างวินัย ขาดหน่วยงานหรือองค์กรที่จะดำเนินการวิจัย ขาดบุคลากรที่มีคุณสมบัติและคุณวุฒิที่เหมาะสม หรือขาดทรัพยากรต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณที่จะจัดสรรให้แก่งานนี้ ดังนั้นการวิจัยเพื่อวิเคราะห์คุณลักษณะรูปแบบการสร้างวินัยในส่วนราชการและปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกระทำผิดวินัยของข้าราชการ จึงยังขาดความสมบูรณ์ทั้ง ๆ ที่ทุกหน่วยงานต่างก็ยอมรับกันว่าการกระทำผิดวินัยของข้าราชการมีจำนวนมาก และมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อส่วนราชการและประเทศชาติ ดังนั้นดร.เครือวัลย์ ลิ้มอภิชาติ และคณะข้าราชการกองวินัยจึงได้ร่วมกันทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือต้องการที่จะ

- รวบรวมข้อมูลพื้นฐานทั้งด้านทฤษฎีและปฏุมภูมิ เพื่อการวิเคราะห์หาข้อยุติเรื่องการนิยามรูปแบบและคุณลักษณะของการสร้างวินัยข้าราชการและศึกษาดานภาพของวินัยข้าราชการซึ่งได้จากนิยามข้างต้นในกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุข

- วิเคราะห์รูปแบบกระบวนการสร้างวินัยข้าราชการที่เหมาะสมกับเพศ อายุระดับการศึกษาระดับตำแหน่ง อายุราชการ ลักษณะงาน และข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

- วิเคราะห์เงื่อนไขหรือปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย

- วิเคราะห์เงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีผลทำให้การสร้างวินัยสัมฤทธิ์ผล

- ศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินการสร้างวินัยข้าราชการ

- ศึกษาปัญหาอุปสรรคของกลไกการดำเนินการทางวินัยของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

สำหรับการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ได้แบ่งออกเป็น ๓ หัวข้อด้วยกันคือ

วิจัย ๑ การวิจัยหารูปแบบการเสริมสร้างวินัยข้าราชการพลเรือน

วิจัย ๒ การวิจัยหามูลเหตุการกระทำผิดวินัย

วิจัย ๓ การวิจัยประเมินผล กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

งานวิจัยที่ ๑ และ ๒ ได้ผลการวิเคราะห์ สรุปผลว่า อภิปรายผลและเสนอแนะ สรุปได้ดังนี้

ความหมายของวินัย

รายงาน “การศึกษารูปแบบการสร้างวินัยข้าราชการ และปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกระทำผิดวินัยของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข” และ “การวิจัยหารูปแบบการเสริมสร้างวินัยข้าราชการพลเรือน” ซึ่งมีผู้บริหารในราชการพลเรือนและผู้ทรงคุณวุฒิ ๔๙ ท่าน เช่นกลุ่มตัวอย่างได้ให้ความหมายของวินัยข้าราชการพลเรือนว่าเป็นลักษณะที่เป็นปทัสถานแห่งความประพฤติที่กำหนดเป็นกระบวนการทางนิติธรรม สรุปได้ดังนี้ “วินัยข้าราชการพลเรือนหมายถึงข้อบังคับที่ใช้ควบคุมความประพฤติของข้าราชการ เพื่อให้การปฏิบัติราชการดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อประโยชน์สูงสุด ข้อบังคับดังกล่าวใช้ควบคุมความประพฤติของข้าราชการ ให้เป็นไปตามระเบียบต่าง ๆ ของทางราชการ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามแบบแผน ซึ่งกำหนดว่าถูกต้องประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งที่ใช้บังคับดังนี้ใช้สร้างตัวบุคคลคือข้าราชการให้มีบุคลิกลักษณะและพฤติกรรมเหมาะสม และเป็นคุณแก่ราชการ กล่าวคือควบคุมให้เว้นจากการประพฤติต่าง ๆ ที่จะทำให้น่าอับประสิทธิภาพในการทำงาน หรือนำผลเสียมาสู่การงานได้ เช่น การดื่มสุราในเวลาราชการ การเล่นเกมพนัน การรับเลี้ยงจากผู้รับเหมาซึ่งจะมีส่วนได้ส่วนเสียต่อราชการ เป็นต้น ในด้านความประ-

พฤติส่วนตัว วินัยควบคุมข้าราชการให้ประพฤติตามหลักความประพฤติที่สังคมเห็นว่า เป็นหลักความประพฤติของคนดี เพราะถือว่าข้าราชการที่ดีจะต้องเป็นคนดีน่าไว้วางใจให้ทำงานของส่วนรวม จากความหมายของวินัยข้าราชการพลเรือนดังกล่าว จะเห็นได้ว่าวินัยข้าราชการพลเรือนเป็นลักษณะที่เป็นกระบวนการทางนิติธรรม โดยมีข้อกำหนดข้อปฏิบัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้ข้าราชการยึดถือและการปฏิบัติตามข้อกำหนดเป็นการลดจำนวนการกระทำผิดวินัยได้ แต่แนวคิดหรือความเห็นของผู้บริหารและผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว อาจจะสะท้อนให้เห็นว่าพฤติกรรมทางการบริหารด้านวินัยจะมุ่งทางด้านนิติธรรมด้วย ซึ่งไม่ตรงกับความประสงค์ของข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัย กรรมการสอบสวนและผู้บังคับบัญชาจำนวน ๑,๐๗๙ ท่านที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในรายงานการวิจัยเล่มที่ ๓ “การวิจัยหามูลเหตุการกระทำผิดวินัย” ซึ่งมีความพอใจและต้องการให้ผู้บังคับบัญชาและหน่วยราชการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัยในลักษณะความหมายของวินัยทางเชิงพฤติกรรมมากกว่าแบบนิติธรรม

การกระทำผิดวินัยและสาเหตุการกระทำผิดวินัยข้าราชการพลเรือน

การกระทำผิดวินัยของข้าราชการ คือ การที่ข้าราชการมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากข้อบังคับหรือข้อกำหนดอันพึงต้องปฏิบัติและห้ามมิให้ปฏิบัติ แต่ก็ปรากฏ

ว่ามีจำนวนไม่น้อยที่อาจถือได้ว่าการกระทำผิดวินัยแล้วผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาโทษไม่ทราบเรื่อง หรือบางครั้งบางกรณีผู้บังคับบัญชาก็มิได้สนใจที่จะใช้การดำเนินการทางวินัยเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน จึงทำให้มีการกระทำผิดวินัยและไม่ได้ดำเนินการเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง ทั้งนี้ จากคำตอบที่ได้จากการสอบถามผู้ถูกลงโทษทางวินัย กรรมการสอบสวนและผู้บังคับบัญชาจำนวน ๑,๐๗๙ ท่าน ว่าเคยพบเห็นพฤติกรรมหรือการกระทำของข้าราชการโดยเรียงลำดับที่เคยพบเห็นบ่อยได้ดังนี้ (๑) การมาทำงานช้า กลับก่อนเวลา (๒) การเล่นแชร์ (๓) การทะเลาะวิวาทกับเพื่อนร่วมงาน (๔) การละทิ้งหน้าที่ราชการ (๕) การใช้เวลาราชการไปทำงานส่วนตัว (๖) การใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ใส่ตัว (๗) เมาสุราขณะทำงาน (๘) การรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา (๙) การติดการพนัน (๑๐) ขาดความเป็นธรรมต่อประชาชน

ข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัย กรรมการสอบสวน และผู้บังคับบัญชามีความคิดเห็นเป็นเอกฉันท์ว่า การที่ข้าราชการกระทำผิดวินัยนั้น น่าจะเกิดจากสาเหตุบางประการ ดังนี้

(๑) การไม่ซื่อสัตย์สุจริต และทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อาจเกิดจากข้าราชการมีหนี้สินมาก ติดการพนัน มีความเกรงใจผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจสูงกว่าผู้บังคับบัญชาไม่เข้มงวด ทำให้มีโอกาสกระทำ

ผิดได้ง่าย และข้าราชการมีอุปนิสัยใช้จ่ายฟุ่มเฟือย

(๒) การไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ อาจเกิดจากข้าราชการขาดความรอบคอบ เฉลอเร่ และผู้บังคับบัญชาขาดการควบคุมอย่างเพียงพอ

(๓) การไม่รักษาความลับของทางราชการ อาจเกิดจากรู้เท่าไม่ถึงการณ์ คิดว่าเป็นเรื่องเล็กน้อยไม่สำคัญ ใครใคร่ทำกันจนเป็นธรรมเนียม เกรงใจต่อเพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาและผู้มีความสัมพันธ์ส่วนตัว พลังเฉลอ หลงลืม มีสาเหตุโกรธเคืองกันเป็นส่วนตัว มีปัญหาด้านค่าครองชีพ มีปัญหาด้านครอบครัว ไม่รู้กฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ และการทำงานไม่มีระเบียบแบบแผนที่ดี

(๔) การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา อาจเกิดจากมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกจนเป็นธรรมเนียม ข้าราชการขาดความรับผิดชอบในการทำงาน และผู้บังคับบัญชาสั่งงานโดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสม

(๕) การกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชา อาจเกิดจากข้าราชการพลังเฉลอ รู้เท่าไม่ถึงการณ์ มีความเห็นไม่ตรงกับผู้บังคับบัญชาเบื้องต้น เห็นเป็นเรื่องเล็กน้อย และมีนิสัยถือดีตื้อรั้น ทะนงตนว่าเก่งเกินกว่าคนอื่น

(๖) การรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อาจเกิดจากข้าราชการคิดว่าผู้บังคับบัญชาไม่ตรวจสอบ และถูกกลั่นแกล้งจากผู้บังคับบัญชา

(๗) การไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ เช่นระเบียบการลาหยุด การลงชื่อมาทำงาน อาจเกิดจากหน่วยราชการนั้นไม่มีระเบียบแบบแผนที่ดี ผู้บังคับบัญชาขาดการควบคุมที่เพียงพอ ข้าราชการไม่สนใจกฎหมาย กฎ ระเบียบ การปฏิบัติราชการขาดความรับผิดชอบ ผู้บังคับบัญชาไม่ให้ความสำคัญเป็นธรรม และข้าราชการคิดว่าจะกลับมาชี้แจงภายหลังได้

(๘) การไม่อุทิศเวลาให้แก่ราชการ และละทิ้งหน้าที่ราชการ อาจเกิดจากข้าราชการมีปัญหาทางการเงิน ไม่รับผิดชอบงาน ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน และมีปัญหาครอบครัว

(๙) การละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันควร อาจเกิดจากข้าราชการหลบหนีปัญหาเรื่องหนี้สิน เกรงกลัวความผิดที่ได้ทำขึ้น มีปัญหาครอบครัว มีปัญหาและการไม่ทราบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การลาออกจากราชการ ซึ่งข้าราชการผู้ลาออกจะต้องได้รับอนุมัติการลาออกเสียก่อน

(๑๐) การไม่สุภาพเรียบร้อย และรักษาความสามัคคีระหว่างข้าราชการไม่ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหน้าที่ราชการ อาจเกิดจากข้าราชการมีความอิจฉาริษยา มีการแบ่งพรรคแบ่งพวก ถือถือ ไม่มีมนุษยสัมพันธ์ มีปัญหาครอบครัว มีปัญหาเกี่ยวกับทรัพย์สินเงินทอง และมีสาเหตุโกรธเคืองกัน

เป็นส่วนตัว เอาแต่ใจตนเอง และมีอุปนิสัยก้าวร้าว

(๑๑) การไม่สุภาพเรียบร้อย ไม่ให้ความสะดวก ไม่ให้ความสำคัญเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้มาติดต่อในราชการอันเกี่ยวกับหน้าที่ของตน อาจเกิดจากข้าราชการมีปัญหาความกดดันทางด้านจิตใจเรื่องรายได้ ไม่พอรายจ่าย เป็นคนมีอารมณ์ร้อน ไม่มีความอดกลั้น ไม่มีมนุษยสัมพันธ์ มีความกดดันทางด้านจิตใจเกี่ยวกับปัญหาในครอบครัว และมีอุปนิสัยก้าวร้าว

(๑๒) การดูหมิ่นเหยียดหยาม กดขี่ข่มเหงราษฎร อาจเกิดจากความตึงเครียดในเรื่องการทำงาน

(๑๓) การหาประโยชน์อันอาจเป็นทางให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเกียรติศักดิ์ ของตำแหน่งหน้าที่ อาจเกิดจากข้าราชการมีความเกรงใจเพื่อนร่วมงานผู้มีความสัมพันธ์ส่วนตัว และผู้มีอำนาจหน้าที่ราชการสูงกว่า ผู้บังคับบัญชาไม่เคร่งครัดต่อกฎระเบียบ และมีผู้อื่นชักชวนให้ทำความผิด

(๑๔) การเป็นกรรมการผู้จัดการหรือผู้จัดการในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท อาจเกิดจากข้าราชการมีปัญหาในเรื่องค่าครองชีพ เป็นบริษัทของครอบครัว หลงตนว่ามีอำนาจและความสามารถ เห็นเป็นเรื่องเล็กน้อย ใครใคร่ก็ทำกันจนเป็นเรื่องธรรมดา และผู้บังคับบัญชาขาดการควบคุมที่เพียงพอ บทบัญญัติวินัยเรื่องนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อไม่ให้ข้าราชการขอใช้เวลา

ราชการไปเป็นตัวกระทำการในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท และมีให้มีความกังวลในการเข้าประกอบกิจการอันทำให้ความตึงตังใจรับราชการ หรืออุทิศ ทุ่มเทเวลาให้แก่ทางราชการลดน้อยลงไปกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งยังอาจเป็นช่องทางให้อาศัยอำนาจหน้าที่ราชการแสวงหาประโยชน์ให้แก่ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท ที่ตนมีส่วนทำการอยู่

(๑๕) การกระทำอันได้ชื่อว่าเป็น ผู้ประพฤติชั่ว

กรณี เสพสุราจนไม่สามารถครองสติได้ อาจเกิดจากข้าราชการติดสุรา ชอบสมาคมคบเพื่อน เพื่อนฝูงชักจูง มีความกดดันเรื่องขวัญกำลังใจ และมีปัญหาครอบครัว

กรณี ู้สาว อาจเกิดจากมีความใกล้ชิดสนิทสนมกัน บรรยากาศเปิดโอกาสให้เกิดความรักใคร่กัน ฝ่ายตรงข้ามเปิดโอกาสให้ครอบครัวอยู่คนละทิศละทาง และเมาสุรา

กรณี เล่นการพนัน อาจเกิดจากเพื่อนชักจูง เพื่อนร่วมงานชอบเล่นการพนัน ครอบครัวชอบเล่นการพนัน มีเวลามาก อยู่ใกล้สถานที่เล่นการพนัน เกรงใจเพื่อน และผู้บังคับบัญชาไม่เข้มงวดกวดขัน

กรณี กระทำหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการอื่นใด ซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ อาจเกิดจากข้าราชการมีปัญหาเรื่องค่าครองชีพ เห็นแก่อมิสสินจ้าง ขาดความไว้วางใจจากผู้บังคับบัญชา มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายระเบียบการปฏิบัติราชการ หรือหน้าที่ความรับผิดชอบ

แล้วเจ้าหน้าที่รับผิดชอบไม่แจ้งให้ทราบ ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา และขาดขวัญกำลังใจ

การเสริมสร้างวินัยข้าราชการพลเรือน

ผู้บริหารและผู้ทรงคุณวุฒิ ๔๙ ท่าน ได้ให้ความหมายของการเสริมสร้างวินัยข้าราชการสรุปได้ดังนี้ “การเสริมสร้างวินัยข้าราชการพลเรือนที่แท้จริงต้องเป็นการทำให้ข้าราชการเกิดสำนึกว่าวินัยเป็นกรอบควบคุมความประพฤติขั้นต่ำเท่านั้น ข้าราชการนอกจากจะไม่ทำผิดวินัยแล้ว ยังต้องไม่พยายามเลี่ยงวินัย ต้องมีสำนึกรับผิดชอบในการทำงานเหมือนเป็นชีวิตจิตใจของตน ต้องถือวินัยเหมือนเป็นหลักศีลธรรมในการทำงาน ไม่ทำผิดแม้มีโอกาทำได้ และไม่หาประโยชน์จากการทำผิด ทำงานด้วยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และมุ่งให้เป็นคุณแก่ราชการ ประชาชน และประเทศชาติ”

วิธีการเสริมสร้างวินัยข้าราชการพลเรือน

การเสริมสร้างวินัยข้าราชการพลเรือน อาจแบ่งออกได้เป็น ๒ ทาง คือ

๑. การเสริมสร้างโดยการป้องกัน การกระทำผิดวินัยข้าราชการ รัฐบาลและหน่วยราชการควรดำเนินการ ดังนี้ การปรับปรุง

การคัดเลือกและสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ ให้เหมาะสม ควรนำวิธีการประเมินการทดลอง การปฏิบัติหน้าที่ตาม การปรับปรุงระบบโครงสร้างเงินเดือนข้าราชการให้สอดคล้องกับค่าครองชีพ กำหนดค่าตอบแทนข้าราชการจากองค์การกลาง การบริหารงานบุคคลต่าง ๆ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ ไม่ให้มีความเหลื่อมล้ำกัน อันเป็นการก่อให้เกิดผลดี ในด้านขวัญ กำลังใจและจงใจให้ข้าราชการ การสนับสนุน โครงการสวัสดิการข้าราชการพลเรือน โดยการส่งเสริมให้การสนับสนุนโครงการสหกรณ์ ออมทรัพย์ของข้าราชการพลเรือน การส่งเสริมโครงการสุขภาพพลานามัยทั้งทางด้านร่างกาย และจิตใจ การให้มีเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ การให้มีโครงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ การปฏิบัติราชการให้ชัดเจน ทันสมัย และสามารถปฏิบัติได้ การให้ความคุ้มครองข้าราชการที่ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีวินัยให้พ้นจากภัยคุกคามของกลุ่มผู้มีอิทธิพล การให้หลักประกันคุ้มครองความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการ และความมั่นคงของหน่วยราชการ การปรับปรุงระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานให้เหมาะสม และดำเนินไปอย่างเข้มงวด มีหลักเกณฑ์ชัดเจน

๒. การเสริมสร้างโดยการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัยด้วยตนเอง เป็นวิธีการส่งเสริมให้ข้าราชการมีความซื่อสัตย์ มีขวัญ กำลังใจ มีความสำนึกในหน้าที่ มีความรับผิดชอบ มีจิตมุ่งส่วนรวม มีความภูมิใจตนเอง และหน้าที่การงาน มีความร่วมมือร่วมใจกัน

ทำงาน มีอุดมคติเพื่อชาติ เพื่อประชาชน เพื่อหน่วยราชการ เพื่อชื่อเสียง มีความรักเกียรติศักดิ์ ตำแหน่งหน้าที่ราชการ มีความกลัวในบาป การถูกลงโทษ และเสียชื่อเสียง และมีความละเอียดในการกระทำผิด ผู้รับผิดชอบการส่งเสริมวินัยข้าราชการควรเป็นหน่วยราชการ ผู้บังคับบัญชาแต่ละหน่วยราชการ และข้าราชการ

และสำหรับงานวิจัยที่ ๓ ได้ผลการวิเคราะห์ข้อมูล สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะสรุปได้ว่า คุณสมบัติของกรรมการสอบสวนไม่มีผลเกี่ยวข้องกับความรู้กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ยกเว้นแต่อายุ สถานภาพสมรส อุปนิสัย ข้าราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค มีผลต่อความรู้กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ดังนั้น การพิจารณาแต่งตั้งผู้ปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัย ควรคำนึงถึงผู้ปฏิบัติงานที่มีอายุระหว่าง ๒๘-๓๗ ปี ตรงกับอุปนิสัยของผู้ปฏิบัติงานและสถานภาพเป็นโสด นอกจากนี้สาเหตุที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินการทางวินัยโดยใช้กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) เกิดจากบุคคลกลุ่มต่าง ๆ และตัวกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ซึ่งเรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ (๑) คณะกรรมการสอบสวน (๒) พยาน (๓) ผู้ถูกกล่าวหา (๔) กรรมการสอบสวน (๕) ประธานกรรมการสอบสวน (๖) ผู้มีอำนาจสั่งการ (๗) เจ้าหน้าที่หรือบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านวินัย (๘) ก.พ. (๙) อ.ก.พ.จังหวัด (๑๐) อ.ก.พ. กระทรวง และ (๑๑) กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ข้อ ๒, ๔, ๕, ๘, ๙, ๑๒, ๑๓, ๑๕, ๑๖, ๑๙, ๒๕, ๒๗, ๓๓, ๓๕ และ ๓๖

คณะผู้วิจัยจึงเสนอแนะว่า ก.พ.ควรให้ความสนใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของวินัยข้าราชการที่แท้จริง เช่น ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ เรื่องวินัยข้าราชการพลเรือนให้มีความชัดเจน เพื่อความสะดวก ในการพิจารณาความผิดและการ

กำหนดโดยพิจารณาวินัยร้ายแรงหรือร้ายทุกข พ.ศ. ๒๕๒๒ ของคณะกรรมการ กฎฎีกาว่า ขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับกฎ ก.พ. ว่าด้วยการอุทธรณ์ ร้องทุกข์หรือไม่ ควรประสานงานกับ ป.ป.ป. และส่วนราชการอื่นๆ อย่างใกล้ชิดเป็นต้น

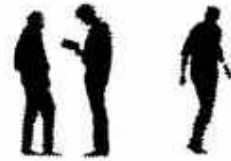
● ● ● ● ●

แก้คำผิด

วารสารข้าราชการ ฉบับเดือนพฤษภาคม - มิถุนายน ๒๕๓๑

หน้า ๘	คำว่า	ปี ๒๕๑๘	ขอแก้เป็น	ปี ๒๕๒๘
หน้า ๑๘	คำว่า	ปริญญาตรีบัณฑิต	ขอแก้เป็น	ปริญญาตรีบัณฑิต
หน้า ๖๔	คำว่า	๑๕ มีนาคม ๒๕๓๐	ขอแก้เป็น	๑๕ มีนาคม ๒๕๓๑
หน้า ๓๐	เดิมคำว่า	Probability		

“แวดวงบุคลากร”



“ผู้บังคับบัญชากับการเลื่อนขั้นเงินเดือน”

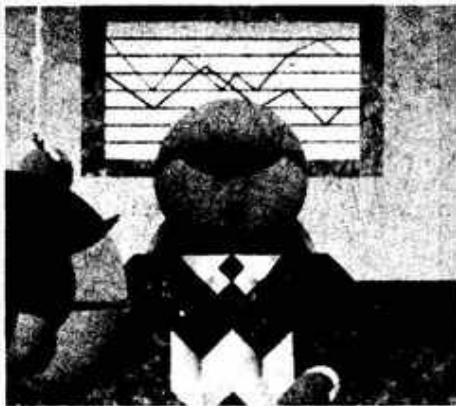
ระยะนี้ เป็นช่วงของการพิจารณาความดีความชอบที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ กำลังพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการในสังกัดอยู่ ช่วงนี้จึงเป็นช่วงที่ข้าราชการจะตั้งใจและขยันขันแข็งกันทำงานเป็นพิเศษ หลาย ๆ คนอาจจะตั้งความหวังว่าคงจะได้เลื่อน ๒ ขั้น ในปีนี้แน่ ในขณะที่อีกหลาย ๆ คน อาจจะรู้ตัวเองดีว่าได้เลื่อน ๑ ขั้น แน่นนอน

เรื่องการพิจารณาความดีความชอบนั้นกว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญอยู่ไม่น้อย เพราะเป็นสิ่งที่ข้าราชการเกี่ยวข้องอยู่โดยตรงตลอดชั่วอายุการรับราชการ ถ้าข้าราชการคิดว่าเขาไม่ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาความดีความชอบ ผลที่ตามมาก็จะก่อให้เกิดการเสียขวัญและท้อแท้ใจในการปฏิบัติงาน การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการประจำปีจัดได้ว่าเป็นเรื่องใหญ่ที่สำคัญมากเรื่องหนึ่งในกระบวนการบริหารงานบุคคลของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ และเป็นเรื่องที่ยุ่งยากและหนักใจผู้บังคับบัญชาเป็นอย่างยิ่ง ในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ ๒ ขั้น



การเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีพิเศษ ๒ ขั้น มักมีผู้กล่าวกันว่า ก่อให้เกิดความแตกแยกและวุ่นวาย จึงสมควรที่จะยกเลิกไปเสียไม่ควรมี ควรจะให้มีเฉพาะเลื่อน ๑ ขั้น สำหรับผู้ที่มีผลงาน หรือผู้ที่ไม่มีผลงานก็ไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนจะดีกว่า แต่อย่างไรก็ตามพิจารณากันในหลักการแล้ว การเลื่อนเงินเดือนเกินกว่า ๑ ขั้น ก็ควรจะต้องมีอยู่เพื่อเป็นขวัญกำลังใจและเป็นคำตอบแทนพิเศษให้แก่ผู้ปฏิบัติงานที่มีผลงานดีเด่นก่อให้เกิดการแข่งขันกันทำงาน ซึ่งจะเป็นผลดีต่อราชการในส่วนรวม

ความยุ่งยากในเรื่องการพิจารณาเลื่อน
ขั้นเงินเดือนนั้น เท่าที่ได้ศึกษากันดูแล้วก็
เนื่องจากว่ากระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ยัง
ขาดเครื่องมือหรือวิธีการที่จะประเมินผล
การปฏิบัติงานของข้าราชการ ขาดการ
กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติ
งาน และไม่ได้วางมาตรฐานงานไว้ให้
ชัดเจน ซึ่งเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นสิ่งที่จำเป็น
ต้องใช้ในการพิจารณาความดีความชอบ
นอกเหนือไปจากความอุตสาหะในการปฏิบัติ
งานและการรักษาระเบียบวินัยข้าราชการที่
ใช้เป็นหลักเรื่อยมาในการพิจารณาเลื่อน
ขั้นเงินเดือน



หลักเกณฑ์สำหรับการเลื่อนขั้นเงินเดือน
ข้าราชการพลเรือนสามัญ มีบัญญัติไว้ใน
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พ.ศ.๒๕๑๔ มาตรา ๖๒ ว่า

“การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือน
สามัญ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโดยคำนึง
ถึงคุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่งและ
ผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา การรักษาวินัย
ตลอดจนความสามารถและความอุตสาหะ
ในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และ
วิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ในกรณีที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี
ให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใด ให้ผู้บังคับ
บัญชาชี้แจงเหตุผลให้ผู้นั้นทราบ”

ทั้งนี้ ก.พ. ได้ออกกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓
(พ.ศ.๒๕๑๙) วางหลักเกณฑ์และแนวทาง
ปฏิบัติในการพิจารณาความดีความชอบไว้
และในปี พ.ศ.๒๕๓๐ สำนักงาน ก.พ.ก็ได้
ออกหนังสือเวียน คือหนังสือสำนักงาน ก.พ.
ที่ นร ๐๗๑๐/ว ๗ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๓๐
เรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อน
เงินเดือนประจำปีข้าราชการ ให้ส่วนราชการ
ต่าง ๆ จัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ของข้าราชการเพื่อนำผลการประเมินมาใช้
ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน
ประจำปีอีกด้วย ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ จะ
ต้องใช้แบบประเมินนี้ตั้งแต่ปีงบประมาณ
พ.ศ.๒๕๓๒ เป็นต้นไป

แม้ว่าจะมีหลักเกณฑ์การพิจารณา
ความดีความชอบไว้เป็นขั้นตอนตามตัวบท
กฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า เมื่อ
ประกาศผลการเลื่อนขั้นเงินเดือนออกมา
แล้ว มักจะมีการโจมตีกันในเรื่องผลงานว่า
เป็นผลงานที่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง
หรือไม่ เรื่องนี้เป็นภาระของผู้บังคับบัญชา
และหัวหน้าหน่วยงานทั้งหลายจะต้องช่วยกัน
สอดส่องดูแลเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นจริง มี
การจดบันทึกผลการปฏิบัติงานตั้งแต่ต้นปี
จนถึงปลายปี ไม่ใช่มาพิจารณาผลงานช่วง
ปลาย ๆ ปีที่ใกล้การพิจารณาความดีความ
ชอบ การบันทึกผลงานตั้งแต่ต้นปีจนถึงปลาย

ปี จะช่วยให้การพิจารณาความดีความชอบเป็นไปอย่างยุติธรรม

ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือเกี่ยวกับตัวผู้บังคับบัญชาว่ามีความสำนึกต่อหน้าที่ความรับผิดชอบของตน หรือไม่สนับสนุนวิธีการปฏิบัติงานของราชการเป็นเครื่องตอบแทนความรู้สึกส่วนตัวได้เพียงใด และประการสำคัญจะต้องยึดงานเป็นหลักการมิใช่มุ่งยึดตัวบุคคล

การเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีเพื่อตอบแทนเป็นการส่วนตัวนั้น แสลงถึงความไม่สุจริตหรือทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งควรถูกลงโทษสถานหนักในทางวินัย เพราะทางราชการเสียหาย แต่อย่างไรก็ดี ขณะนี้กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๐๔ มาตรา ๑๐๒ ก็เปิดช่องให้มีการร้องทุกข์ได้ ถ้าข้าราชการเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาในเรื่องนี้

การที่ผู้บังคับบัญชาบางคนปฏิบัติโดยมิได้คำนึงถึงหลักเกณฑ์นั้น ก็อาจจะมีการร้องทุกข์จากผู้ใต้บังคับบัญชาได้ ผู้บังคับบัญชาจึงควรยึดหลักการพิจารณาความดีความชอบด้วยความสุจริต ความถูกต้อง ความเป็นธรรมและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และประชาชนเป็นหลัก โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถ ความอดุสาหะ ความประพฤติตามวินัย และผลของงานที่ผู้นั้นกระทำ ซึ่งจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ ไป โดยปราศจากอคติใด ๆ ปัญหาหนักอกของผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับเรื่องเลื่อนขั้นเงินเดือนก็จะไม่มี

ส่วนตัวข้าราชการก็ควรจะต้องระลึกว่าเรื่องนี้ไม่มีเครื่องวัดที่แน่นอน มีอะไรที่ตนเห็นว่ามีถูกต้องชอบธรรม หากมีหลักเกณฑ์พอ ก็ยอมร้องทุกข์ต่อผู้มีอำนาจเหนือได้ ตามกฎ ก.พ.ว่าด้วยการร้องทุกข์ **ถ้าไม่มีทางจะร้องทุกข์ได้ ก็ไม่ควรเสียอกเสียใจจนเลิกล้มทำความดี เพราะการกระทำเช่นนั้นเป็นการทำลายตนเอง ตรงกันข้ามควรมุ่งมั่นทำความดียิ่งขึ้น เพื่อเป็นข้อพิสูจน์ตัวเองให้ผู้บังคับบัญชาและคนทั้งหลายเห็น ผู้บังคับบัญชานั้นย่อมสั่งเปลี่ยน โยกย้ายได้ กฎแห่งกรรมเรื่องทำดีได้ชั่วชั่วได้ชั่วนั้น ย่อมเป็นความจริงอยู่เสมอ**



อย่างไรก็ตาม เรื่องการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีของข้าราชการนี้ ก็จะเป็นยังคงเป็นปัญหาอยู่ต่อไป และคงต้องเป็นเรื่องที่ผู้มีอำนาจหน้าที่จะพึงพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกันให้เหมาะสมต่อไป สำหรับเพื่อนบุคลากรของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งย่อมมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้อยู่ด้วยและได้พบเห็นปัญหามาโดยตลอดมานั้น บางท่านคงจะยังคิดไม่ออกเหมือนกันว่าจะแก้ปัญหานี้ได้อย่างไร แต่บางท่านคงจะมีแนวความคิดหรือวิธีแก้ไขปัญหานี้ได้แล้ว ฉะนั้น ขอได้โปรดอนุเคราะห์บอกกล่าวให้เพื่อนบุคลากรอื่น ๆ ได้ทราบด้วย ก็คงจะดีไม่น้อย *



ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ

เปิดโลกสวัสดิการ

พุทธทรัพย์ มณีศรี*

พูดถึงสวัสดิการ ใคร ๆ ก็รู้จัก และก็ไม่ต้องมาแรงสื่งเบียดเบียนกันอีกว่าสวัสดิการมีประโยชน์ต่อข้าราชการอย่างไร เพราะข้าราชการหลายคนในหลายส่วนราชการต่างก็ชิงกันดีว่าสวัสดิการที่ส่วนราชการของตนได้ร่วมกันจัดขึ้นนั้น ได้ช่วยเหลือตนแค่ไหน ช่วยแก้ปัญหาให้ตนในยามอัปมงคลได้เพียงใด แต่ข้าราชการบางคนในบางส่วนราชการ ก็ได้แต่คอยชะง่อนว่า เมื่อไรสวัสดิการเหล่านั้น จะได้กระจายขยายผลมาสู่ตนบ้าง ทั้งนี้ เพราะโลกสวัสดิการยังไม่เปิดกว้างพอที่ทุกคนจะสัมผัสได้ มาเถิดครับ มาร่วมกันเปิดโลกสวัสดิการให้กว้างขึ้น กว้างพอที่ข้าราชการทุกคนทุกหมู่ทุกประเภท จะได้มีโอกาสสัมผัสโลกใหม่ โลกที่สดใส โลกที่น่าอยู่ น่าอาศัย น่าภิรมย์ และน่าทำงาน ครับ...โลกสวัสดิการ

ไต่เต้าก็ได้พูดถึงวัตถุประสงค์ของการเปิดคอลัมน์ “เปิดโลกสวัสดิการ” ไปแล้วว่าต้องการให้ข้าราชการทุกคนทุกหมู่ทุกประเภทได้มีโอกาสสัมผัสสวัสดิการ คอลัมน์นี้จึงประกอบด้วยสิ่งละอันพันละน้อยเกี่ยวกับสวัสดิการที่ส่วนราชการต่าง ๆ จัดขึ้น หรือที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ เรียกว่า “สวัสดิการภายในส่วนราชการ” ในแต่ละฉบับก็จะมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการจัดขึ้น วิธีการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการในแต่ละประเภท ความคืบหน้าตลอดจนข่าวคราวการจัดสวัสดิการภายใน

ส่วนราชการของส่วนราชการ รวมทั้งการถาม-ตอบปัญหาข้อข้องใจเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ดังกล่าวข้างต้น ก็ขอถือโอกาสนี้เชิญชวนท่านร่วมกันเปิดโลกสวัสดิการด้วย

เปิดโลกสวัสดิการฉบับนี้ ขอเริ่มเปิดด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งเป็นแม่บทในการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ แม้ว่าวารสารข้าราชการฉบับเดือนธันวาคม ๒๕๓๐ จะได้ลงระเบียบพร้อมทั้ง

*ผู้อำนวยการศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ

สาระสำคัญไปแล้วก็ตาม แต่ก็ขอสรุปสาระสำคัญสั้น ๆ ในที่นี้อีกครั้งหนึ่งว่า ระเบียบนี้กำหนดให้ทุกส่วนราชการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ (อย่างช้าภายใน ๓ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๐ ซึ่งเป็นวันที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ) โดยทางราชการให้การสนับสนุนในด้านอาคาร สถานที่ น้ำ กระแสไฟฟ้า และกำลังคน แต่รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดสวัสดิการนั้นไม่ต้องนำส่งคลัง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือทางราชการไม่เกี่ยวข้องด้านการเงินของสวัสดิการภายในส่วนราชการ ให้ควบคุมและตรวจสอบกันเอง นอกจากนั้นยังได้กำหนดให้การปฏิบัติงานสวัสดิการภายในส่วนราชการเป็นการปฏิบัติราชการ และกำหนดให้มีศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ เพื่อประสานงาน เผยแพร่ ดำเนินการจัดและให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ

เรารู้จักศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ กันอีกสักนิดนะครับ ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ เป็นหน่วยงานภายในสำนักงาน ก.พ. กำเนิดเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๐ ซึ่งเป็นวันที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐

มีผลใช้บังคับ ศูนย์นี้จะเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น หน้าที่สำคัญของศูนย์ก็มี ๔ ประการดังที่ได้กล่าวแล้ว คือ (๑) ประสานงาน (๒) เผยแพร่ (๓) ดำเนินการจัด และ (๔) ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ

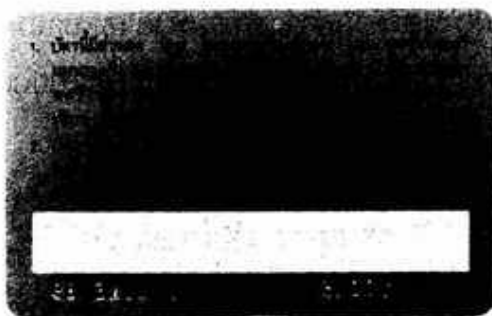
มาดูผลงานของศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการกันดีกว่านะครับ ว่าตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๐ ถึงปัจจุบัน ศูนย์ฯ ได้ทำอะไรไปแล้วบ้าง เอาอย่างสั้น ๆ นะครับ

๑. ได้สร้างความเข้าใจให้ตรงกันในสาระสำคัญและรายละเอียดของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยการจัดพิมพ์เอกสารเกี่ยวกับระเบียบดังกล่าว พร้อมคำอธิบาย จัดประชุมสัมมนาข้าราชการในระดับผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของส่วนราชการต่าง ๆ ในส่วนกลาง และไปร่วมชี้แจงและตอบข้อซักถามที่ส่วนราชการต่าง ๆ ตามที่ได้รับเชิญ และขณะนี้กำลังจัดพิมพ์ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว พร้อมทั้งคำอธิบายรวมทั้งคำถาม-คำตอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีนี้

๒. ได้จัดตั้งกองทุนสวัสดิการศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการขึ้นเพื่อไว้ใช้จ่ายในการส่งเสริมสนับสนุนการจัด

สวัสดิการภายในส่วนราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ทุนก้อนแรกของกองทุนสวัสดิการศูนย์ฯ ได้มาจากการที่คณะกรรมการจัดงานแสดงสินค้าไทย'๘๘ ได้มอบเงินรายได้จากการจัดงานดังกล่าวที่อาคารแสดงสินค้า กรมพาณิชย์สัมพันธ์ ระหว่างวันที่ ๒๗ พ.ค. - ๕ มิ.ย. ๓๑ จำนวนทั้งสิ้น ๑,๓๓๐,๔๘๘ บาท (หนึ่งล้านสามแสนสามหมื่นสี่ร้อยแปดสิบแปด บาทถ้วน)

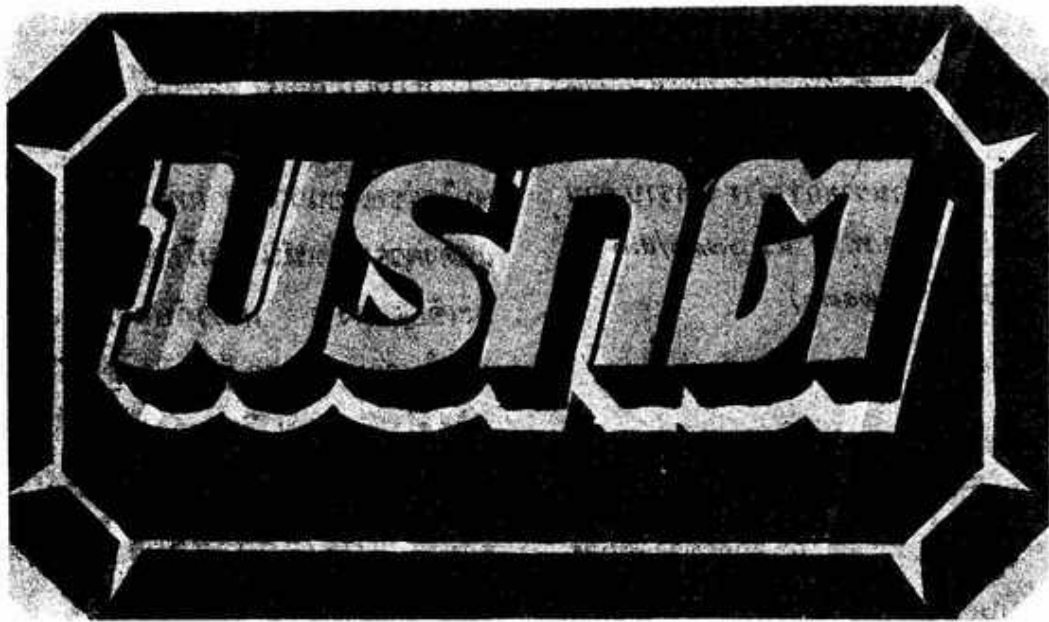
๓. การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ในปัจจุบัน ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ข้อมูลเหล่านี้เสร็จแล้วจะได้นำมาเผยแพร่ใน "วารสารข้าราชการ" ต่อไป



๔. ติดต่อกับบริษัทห้างร้าน รวมทั้งผู้ผลิตสินค้าให้จำหน่ายสินค้าให้แก่ข้าราชการในราคาพิเศษ ซึ่งขณะนี้ได้รับความร่วมมือจากบริษัทห้างแก้วฟ้าพลาซ่า จำกัด และบริษัทไทยแม็กซ์ อินดัสตรีส์ จำกัด ให้ส่วนลดพิเศษดังนี้

๑) บริษัทห้างแก้วฟ้าพลาซ่า จำกัด ลดราคาสินค้าให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างร้อยละ ๑๕ เฉพาะสินค้าของบริษัทในแผนกเครื่องแต่งกายชาย แผนกชุดชั้นในสตรี แผนกเสื้อยืดสตรี แผนกยีนส์ และแผนกเด็ก ทั้งนี้ยกเว้นสินค้าในแผนกดังกล่าวที่บริษัทได้ประกาศลดราคาเป็นพิเศษเป็นครั้งคราว ข้าราชการทุกประเภทและลูกจ้างที่ประสงค์จะได้รับส่วนลดดังกล่าวนี้ ติดต่อบัตรส่วนลด ๑๕% ได้ที่บริษัทห้างแก้วฟ้าพลาซ่า จำกัด บางลำภู กรุงเทพฯ ทั้งนี้ให้ใช้บัตรประจำตัวข้าราชการหรือลูกจ้างแสดงตน ได้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๓๑ เป็นต้นมา โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น บัตรส่วนลดนี้มีอายุ ๑ ปี นับตั้งแต่วันออกบัตร และเมื่อบัตรหมดอายุบริษัทจะออกบัตรให้ใหม่เฉพาะข้าราชการและลูกจ้างที่เคยซื้อสินค้าที่บริษัท โดยใช้บัตรส่วนลดในรอบปีที่แล้วมาเท่านั้น

(ได้แจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๑๐/ส.๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๓๑)



๒) บริษัทไทยเม็กซ์ อินดัสตรี้ส์ จำกัด ให้ส่วนลดเป็นพิเศษโดยจะจำหน่าย น้ำมันพืชมรกตให้แก่คณะกรรมการสวัสดิการของส่วนราชการต่าง ๆ ในราคาถูกลงกว่าราคาขายส่งให้แก่ลูกค้ารายใหญ่ และสำหรับส่วนราชการในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี และจังหวัดสมุทรปราการ นั้น บริษัทยินดีที่จะส่งของให้โดยไม่คิดค่าขนส่งสำหรับการสั่งซื้อแต่ละครั้ง ครั้งละไม่ต่ำกว่า ๕ ตัน (๖๐ ขวด) ส่วนในจังหวัดอื่น ๆ ขอให้คณะกรรมการสวัสดิการของจังหวัดเป็นผู้ชำระค่าขนส่งเอง (สูงสุดไม่เกินตันละ ๑๐ บาท) ทั้งนี้บริษัทยินดีจะให้เครดิตแก่คณะกรรมการสวัสดิการของส่วนราชการที่สั่งซื้อ น้ำมันพืชมรกต เป็นเวลา ๓๐ วัน และคณะกรรมการสวัสดิการของส่วนราชการใดที่ประสงค์จะซื้อน้ำมันพืชมรกตในราคาพิเศษนี้ ก็อาจทำได้โดยมีหนังสือแจ้งกรรมการผู้จัดการ บริษัท ไทยเม็กซ์ อินดัสตรี้ส์ จำกัด

๖๓/๑ - ๔ สุขุมวิท ๒๖ (ซอยอารี) พระโขนง กทม. ๑๐๑๑๐ (หมายเลขโทรศัพท์ ๒๕๔๒๔๒๕-๖, ๒๕๔๔๔๒๐-๒) ทราบพร้อมทั้งแจ้งชื่อ ตัวอย่างลายมือชื่อ และหมายเลขโทรศัพท์ของข้าราชการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสวัสดิการฯ ให้เป็นผู้สั่งซื้อ ผู้รับน้ำมันพืชมรกตและผู้ลงนามส่งจ่ายเช็คชำระค่าสินค้า และสำหรับจังหวัดที่คณะกรรมการสวัสดิการของจังหวัดจะต้องชำระค่าขนส่งเองก็ขอให้แจ้งชื่อบริษัทที่ประสงค์จะให้เป็นผู้ขนส่งสินค้าไปให้บริษัท ไทยเม็กซ์ อินดัสตรี้ส์ จำกัด ทราบด้วย

ก็อยากที่จะเรียนในที่นี้เสียเลยนะครับ ว่า ราคาพิเศษที่ว่ามีเท่าไร ราคาข้างขวดของ น้ำมันพืชมรกตขนาด ๑ ลิตร คือ ๓๐ บาท ราคาที่อาจซื้อได้ตามซูเปอร์มาร์เก็ต ก็ประมาณขวดละ ๒๔ บาท แต่บริษัทขายให้แก่สวัสดิการของส่วนราชการขวดละ ๒๓.๕๐

บาท เท่านั้น (ราคาก็อาจเปลี่ยนแปลงตาม
ภาวะตลาดทุกเดือน อาจสูงขึ้นหรือลดลงกว่านี้
ก็ได้)

(ได้แจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบ ตาม
หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๑๐/ส.๒ ลง
วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๓๑)

หากบริษัทห้างร้านอื่นใดให้ความร่วมมือ
กับศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ
เช่นเดียวกับสองกรณีข้างต้นนี้ ก็จะได้แจ้งให้

ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบ รวมทั้งเผยแพร่ใน
“วารสารข้าราชการ” นี้ต่อไป

ฉบับนี้ ขอแค่นี้ก่อนนะครับ แต่ก่อนจะ
จบใคร่ขอเรียนว่า หากท่านประสงค์จะร่วม
แสดงความคิดเห็น หรือต้องการทราบรายละเอียดต่าง ๆ
เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ
ภายในส่วนราชการ ก็ขอเชิญนะครับ และขอ
ให้ส่งไปที่บรรณาธิการวารสารข้าราชการ
สำนักงาน ก.พ. กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐ วงเล็บมุมซอง
ด้วยว่า “เปิดโลกสวัสดิการ” แล้วพบกัน
ใหม่ฉบับหน้าครับ

บริษัท ประชาชน จำกัด

แผนกการพิมพ์

๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม กรุงเทพฯ โทร. ๒๓๕-๒๐๖๒, ๒๓๕-๐๓๘๙

รับผลิตสิ่งพิมพ์คุณภาพดีทุกประเภท ด้วยระบบออฟเซ็ท

ดำเนินงานเองทุกขั้นตอน ทำแบบ ถ่ายฟิล์ม ทำเพลท จนถึงพิมพ์

รวดเร็ว ทันเวลา ราคาเขา

รับเรียงตัวด้วยระบบคอมพิวเตอร์ ไทย-อังกฤษ สูตรคำนวณ และสูตรเคมี

มีหนังสือกาขบริหารและบริหารจิตแจกฟรี ขอที่ไ้ บริษัท ประชาชน จำกัด



สุภณิตย์ โชครัตนชัย*

ปัจจุบัน การพัฒนาคุณภาพงานราชการด้วยระบบคิวซีกำลังดำเนินการขยายผลออกไปสู่ส่วนราชการต่าง ๆ ทั้ง 12 กระทรวง บางส่วนราชการก็รุดหน้าไปไกลถึงการริเริ่มโครงการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Control) แล้ว บางส่วนราชการก็เพิ่งเริ่มโครงการ และบางแห่งก็ดำเนินการขยายผลลงไปสู่ประชาชนระดับท้องถิ่นแล้ว ซึ่งล้วนเป็นความก้าวหน้าที่น่าติดตามเป็นอย่างยิ่ง เพราะจากการติดตามโครงการคิวซีของส่วนราชการต่าง ๆ ก็มีนโยบายใช้การพัฒนาคุณภาพงานด้วยคิวซี เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพของคน งาน และทีมงานทั้งสิ้น

“ที่ใดไม่มีปัญหา ที่นั่นไม่ก้าวหน้า” ขณะที่การดำเนินการโครงการคิวซีของส่วนราชการต่าง ๆ กำลังก้าวหน้า และมีผลงานเกิดขึ้นมากมายนั้น ก็มีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นมากมาย ทำให้การดำเนินการโครงการคิวซีของส่วนราชการบางแห่งก้าวหน้าช้ามาก และส่วนราชการเหล่านั้นทางคอลัมน์ สะพานความคิด : การพัฒนาคุณภาพงานด้วยคิวซี ได้รับปัญหาจากส่วนราชการต่าง ๆ หลายนาย ทั้งส่งตรงมาที่ผู้เขียนและมาขอคำปรึกษาปัญหาเกี่ยวกับโครงการคิวซีก้าวหน้าไปค่อนข้างช้า จะทำอย่างไรดี

โอกาสนี้ผู้เขียนได้รับเกียรติจากศาสตราจารย์สุรศักดิ์ นานานุกูล ผู้ให้การส่งเสริมโครงการคิวซีของงานราชการมาโดยตลอด เป็นผู้ตอบคำถามดังกล่าวลงในคอลัมน์ “สะพานความคิด” นี้ ขอเชิญท่านติดตามอ่านการตอบคำถามในตอนต่อไปนี้ได้

* เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ตอนที่ 1

การส่งเสริม ระบบคิวซี ในหน่วยงาน ราชการ

สุรศักดิ์ นานานุกูล



ศาสตราจารย์สุรศักดิ์ นานานุกูล

ศาสตราจารย์ สุรศักดิ์ นานานุกูล

- ผู้จัดการฝ่ายอาวุโส ธนาคารกรุงเทพ จำกัด รับผิดชอบดูแลสำนักแผนงาน สำนักวิจัย ศูนย์ฝึกอบรม และสำนักควบคุมงบประมาณ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด
- ผู้บริหารโครงการคิวซี ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด
- เลขาธิการสำนักงานส่งเสริมคิวซีแห่งประเทศไทย

ระบบTQC

จะช่วยให้ผลผลิต ได้อย่างไร...?

โดย

ศาสตราจารย์ สุรศักดิ์ นานานุกูล

เลขาธิการสำนักงานส่งเสริมคิวซีแห่งประเทศไทย

TQC เป็นระบบบริหารงานที่เน้นคุณภาพเป็นหลัก นำในกิจการที่บริหารแบบ TQC โดยกำหนดกลยุทธ์ให้มุ่งสู่คุณภาพทั่วทั้งองค์กรนั้น เท่ากับว่าเป้าหมายของกิจการนั้นคือคุณภาพ

คุณภาพจะนำกำไรและความเจริญมาสู่กิจการด้วย เพราะคุณภาพนั้นหมายถึงการสร้างความปลอดภัยให้แก่ลูกค้า คุณภาพคือสุดยอดของกลยุทธ์ทางการตลาด

คำว่า Q หรือ Quality นี้ ปัจจุบันมิได้มีความหมายแคบเหมือนที่ผู้ผลิตเคยคิดว่าทำตาม spec หรือลักษณะเฉพาะของผลิตภัณฑ์ได้เท่านั้น แต่คุณภาพ (ตาม Oxford Dictionary) หมายถึง “degree of excellence” ระดับความเป็นเลิศ โดยที่ลูกค้าเป็นผู้กำหนดระดับความเป็นเลิศ มิใช่ผู้ผลิตเป็นผู้กำหนดด้วย

กิจการที่มุ่งคุณภาพ จึงเป็นกิจการที่มุ่งให้ลูกค้าเกิดความพอใจ และยกย่องให้เป็นเลิศ ผลที่ตามมาคือกิจการนั้นก็จะมียกย่อง และความสำเร็จเหนือกิจการอื่น ๆ ด้วย

คำว่า C หรือ Control นี้ เมื่อใช้คำว่า QC มิได้หมายถึง การควบคุมคุณภาพเท่านั้น แต่หมายถึง

ถาม ทำอย่างไรหน่วยราชการไทยจึงจะทำควิซีได้อย่างกว้างขวางและจริงจัง

ตอบ ระบบควิซีนี้เป็นระบบการบริหารแนวใหม่ ซึ่งประเทศญี่ปุ่นเป็นผู้ที่ได้ทดลองใช้จนกระทั่งประสบความสำเร็จ นำไปพัฒนาประเทศของเขาจนก้าวไปเป็นประเทศชั้นนำของโลกได้ ดังนั้นประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจึงมีความตื่นตัวที่จะศึกษาระบบนี้ และนำไปใช้บ้าง

แน่นอนที่สุด ผู้บริหารของไทยเองก็มีความสนใจในแนวการบริหารใหม่นี้ ว่าควิซีคืออะไรกันแน่ และทำอย่างไรเราจึงจะนำมาใช้เพื่อพัฒนาประเทศของเราด้วย ขณะนี้เราก็ได้นำระบบนี้มาใช้ในวงการอุตสาหกรรมมานานกว่า ๑๐ ปีแล้ว ตามด้วยวงการธนาคาร และวงการรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจะเห็นว่าองค์กรที่นำระบบควิซีนี้นำมาใช้ในช่วงปัจจุบันในประเทศไทยนี้ มักจะเป็นองค์กรชั้นนำ คือ เป็นองค์กรที่มีความสามารถในการบริหารดีอยู่แล้ว และสนใจที่จะนำระบบที่ดียิ่งขึ้นมาใช้อีก เช่น ในวงการอุตสาหกรรม จะเห็นว่าอุตสาหกรรมชั้นนำ เช่น บริษัทในเครือปูนซิเมนต์ไทย จำกัด ซึ่งมีการบริหารดีเป็นที่ยกย่องอยู่แล้ว ก็ได้นำระบบนี้มาใช้อย่างจริงจัง ส่วนในวงการธนาคารจะเห็นว่าธนาคารกรุงเทพ ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารกสิกรไทย ซึ่งเป็นธนาคารชั้นนำก็ได้นำระบบควิซีมาใช้เป็นปีที่ ๖ ปีที่ ๗ กันแล้ว ในรัฐวิสาหกิจจะเห็นว่ารัฐวิสาหกิจชั้นนำ เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิต การสื่อสารแห่งประเทศไทย

การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย การบินไทย ต่างก็นำระบบนี้ไปใช้ จึงกล่าวได้ว่าสถาบันชั้นนำทั้งหลายได้เริ่มนำระบบเหล่านี้มาใช้แล้วในประเทศไทย

ขณะเดียวกันในหน่วยราชการไทย ก็ได้เริ่มนำระบบนี้มาใช้เช่นเดียวกัน และคงจะต้องกล่าวว่า หน่วยราชการไทยที่ริเริ่มนำระบบนี้มาใช้ คงจะต้องเป็นหน่วยราชการที่เป็นหน่วยชั้นนำ หรือมีความคิดที่ก้าวหน้า ทั้งนี้เพราะว่าควิซีนั้นเป็นระบบบริหารที่ปฏิวัติแนวการบริหารใหม่ในโลกปัจจุบัน หน่วยงานที่ก้าวหน้าแล้วจึงนิยมที่จะนำมาปรับปรุงการบริหารให้ดีขึ้นอีก แต่ความจริงแล้วหน่วยงานที่มีการบริหารยังไม่ดีนัก น่าจะนำระบบนี้เอาไปใช้เร็วขึ้น เพราะว่าการเป็นระบบที่ง่าย ไม่มีเงื่อนไขว่า จะต้องมีการบริหารดีเยี่ยมอยู่แล้วจึงจะนำไปใช้ได้ เพียงแต่ว่าหน่วยงานที่ไม่ก้าวหน้านั้น ก็มักจะเป็นหน่วยที่มีความล่าช้าในด้านความคิดด้วย จึงมิได้คิดนำไปใช้ หากหน่วยงานใดรู้ตัวว่าสมควรจะปรับปรุงระบบบริหารของตัวเอง หรือเห็นว่าเรายังมีจุดอ่อนในระบบบริหาร แล้วนำเอาระบบนี้ไปใช้ก็คงจะทำให้ประเทศไทยเราได้มีโอกาสพัฒนาก้าวหน้าทันประเทศชั้นนำได้เร็วยิ่งขึ้น

พูดถึงระบบงานราชการปัจจุบัน ถ้าหากว่าเราให้คะแนนความก้าวหน้าในการบริหารแล้ว เราคงจะแพ้ภาคเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ ดังนั้นจึงเป็นจุดที่น่าจะนำระบบควิซีไปใช้อย่างยิ่ง และเป็นที่น่ายินดีที่ขณะนี้ มีหน่วยงานราชการหลาย ๆ หน่วย ซึ่งเป็นหน่วยงานสำคัญ

ระดับชาติ ได้เริ่มนำคิวิซีไปใช้แล้ว ถ้าจะถามว่าวิธีที่ดีที่สุดที่จะทำให้หน่วยราชการไทยนำคิวิซีไปใช้อย่างกว้างขวางนั้น ควรจะเริ่มต้นอย่างไร คงจะบอกได้ว่า เราควรจะเริ่มเป็นโครงการระดับชาติเสียก่อน ตั้งแต่ระดับบนลงมาระดับล่าง ดังที่เราเคยมีโครงการใหญ่ๆ จะมีการปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งความจริงแล้วระบบคิวิซีนี้อาจจะเป็นหัวใจของการปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดินทีเดียว แต่ก็ยังไม่ได้เห็นวาทะการได้ล้าในความจริงข้อนี้ รู้สึกว่าจะยังพยายามที่จะปรับปรุงระบบด้วยวิธีเก่า ๆ ยังไม่ได้หันมาศึกษาระบบคิวิซีเลย

ถ้าหากว่าเราเริ่มศึกษาระบบคิวิซีแล้วในทุก ๆ กระทรวงทบวงกรมของเรา ควรจะต้องมีการจัดองค์กรเพื่อที่จะพัฒนาระบบคิวิซีนี้อย่างไรในระดับกระทรวง ในขณะที่เดียวกัน ในแผนงานระดับชาติคือแผนพัฒนาฯ และระบบงบประมาณของชาตินั้น ก็จะต้องเริ่มมีเครือข่ายโยงใยกับแผนระดับกระทรวง โดยเน้นระบบคิวิซีด้วยเช่นเดียวกัน ส่วนในการบริหารงานประจำวันของทุกกรมทุกกองนั้นก็ต้องมีการทำงานเป็นทีมในรูปแบบของคิวิซี และที่สำคัญที่สุดก็คือการปกครอง การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการทั้งมวลนั้นจะต้องทำในรูปแบบและหลักการของระบบคิวิซีด้วย

ถ้าหากว่าการปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดินทำเป็นโครงการระดับชาติและใช้คิวิซีเป็นหัวใจแล้ว ก็คงจะทำให้การทํากิจกรรมคิวิซีก้าวหน้าไปรวดเร็วมาก และระบบบริหารราชการแผ่นดินก็จะได้รับ

“การวางแผนและควบคุมคุณภาพ” หรือ “การบริหารคุณภาพ” นั้นเอง การบริหารคุณภาพเกี่ยวข้องกับระบบบริหารทั้งหมดขององค์กรตั้งแต่ระดับสูงสุดไปจนถึงระดับล่างสุด

ระบบเหล่านี้จะต้องมีประสิทธิภาพสูง และทุก ๆ ระบบจะต้องมุ่งคุณภาพ คือ มุ่งความพอใจของลูกค้า

หากหน่วยงานใดมิได้ติดต่อกับลูกค้าโดยตรงให้ถือว่า หน่วยงานที่เป็นขั้นตอนถัดไปคือ ลูกค้าของหน่วยงานของเรา (Next Process is Our Customer)

ระบบ TQC

กิจการใดมีการบริหารโดยยึดคุณภาพเป็นเป้าหมายรวม เราเรียกว่ามีการบริหารระบบ TQC (Total Quality Control) หรือ การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ

๑. ยึดคุณภาพหรือความพอใจของลูกค้า (Customer Satisfaction) เป็นเป้าหมายหลัก มิใช่ยึดความพอใจขององค์กร (Company Satisfaction)

๒. มีการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) เพื่อกำหนดเป้าหมายและนโยบายรวมของกิจการ ให้สามารถฟันฝ่าอุปสรรคและภาวะแวดล้อมที่ผันผวน ตลอดจนสามารถแข่งขันกับกิจการอื่นได้ดีกว่า

๓. มีการกำหนดนโยบายและบริหารนโยบาย (Policy Management) ให้เกิดการดำเนินงานตามนโยบายนั้น ซึ่งนอกจากจะต้องอาศัยความเป็นผู้นำ (Leadership) ของผู้บริหารระดับสูงแล้ว ยังต้องมีผู้บริหารระดับกลางที่สามารถแปลนโยบาย (Policy Translation) ให้มีประสิทธิภาพ และนำไปปฏิบัติได้ในทุก ๆ ระดับด้วย

๔. มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ดี (Cross Functional Management) ซึ่งหมายถึง

การปรับปรุงอย่างรัดหน้าทันภาคเอกชน อย่างแน่นนอน

อย่างไรก็ตาม สภาพความเป็นจริงแล้ว ไม่ได้เป็นอย่างนั้นเลย ระบบคิวซีได้เริ่มในระบบราชการ จากข้างล่างขึ้นสู่ข้างบน ขณะนี้มีหน่วยงานจำนวนมาก *ติดใจระบบคิวซี* และได้เริ่มนำไปใช้ในระดับล่าง ขณะที่นำไปใช้นั้น ก็หวังว่า เมื่อเริ่มคิวซีไปแล้วกิจกรรมคิวซียังก้าวหน้าไม่ตีพอส และยังไม่ได้รับความสนับสนุนจากเบื้องบน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานสำคัญก็คือ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งทำหน้าที่พัฒนาผู้บริหาร ในหน่วยราชการต่าง ๆ ก็กำลังเป็นหัวใจในการส่งเสริมให้ระบบคิวซีนี้แพร่กระจายเข้าไปในหน่วยราชการจำนวนมาก แต่ก็ยังเป็นห่วงว่า หน่วยราชการต่าง ๆ นั้นจะให้การสนับสนุนระบบนี้อย่างจริงจังและต่อเนื่องหรือไม่

การที่ได้มีการเริ่มนำระบบนี้ไปใช้จาก

ระดับล่างขึ้นสู่บนนั้น ก็เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับระบบประชาธิปไตยเป็นอย่างดี แต่สิ่งที่ขาดอยู่ก็คือว่า ทำอย่างไรผู้บริหารในระดับบนนั้น จะเกิดความเข้าใจและก้าวเข้ามาสนับสนุนกิจกรรมเหล่านี้ให้เป็นนโยบายระดับชาติ

ดังนั้นถ้าจะสรุปอีกครั้งหนึ่งว่า ทำอย่างไรหน่วยราชการไทยจึงจะทำคิวซีอย่างกว้างขวาง และจริงจังนั้น คงจะต้องตอบว่า *ความพยายามในระดับล่างได้เริ่มขึ้นแล้ว แต่ จะให้ประสบผลสำเร็จกว้างขวางและจริงจังนั้นคงจะต้องไปแก้ปัญหาที่ระดับชาติ* คงจะต้องทำความเข้าใจในระดับชาติว่า ระบบคิวซีนี้เป็นระบบบริหารงานใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวความคิดในการบริหารเพื่อมุ่งสู่คุณภาพทั่วทั้งองค์กรที่เรียกว่า TQC (Total Quality Control) หรือการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรนั้น จะต้องไปใช้ในระดับผู้บริหารของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ด้วย



สำหรับในด้านการบริหารผู้บริหาร ในหน่วยราชการนั้น จะต้องให้ความรู้อันนี้แผ่กระจายเข้าไปให้เกิดความเข้าใจว่า TQC นี้เป็นระบบบริหารงานสมัยใหม่ที่ดีกว่าความรู้ทางการบริหารที่สอน ๆ กันอยู่ในวิทยาลัยการบริหารทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นการบริหารธุรกิจแบบ MBA หรือการบริหารรัฐกิจแบบ MPA นั้น ต่างก็สู้นแนวความคิดใหม่ในเรื่อง TQC ไม่ได้

ยังมีบุคคลกลุ่มหนึ่ง ก็คือ นักวางแผนของชาติ ซึ่งปัจจุบันนี้ได้ถูกล้างสมองด้วยระบบการบริหารแบบตะวันตก บุคคลเหล่านี้ได้ศึกษาและเรียนรู้ระบบการบริหารมาเป็นเวลานานตามแบบของสหรัฐอเมริกา และทราบดีว่าระบบเหล่านั้นมีความล้มเหลว ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการบริหารที่ดีได้ เพราะจะเห็นได้ว่าแม้แต่สหรัฐอเมริกาเอง ก็ประสบความล้มเหลวในการบริหารกิจการธุรกิจของตนเอง จนต้องหันไปศึกษาระบบของประเทศญี่ปุ่น และนำไปดัดแปลงใช้

สำหรับนักวางแผนเหล่านี้ เราจำเป็นจะต้องเสนอแนวความคิดใหม่ให้เขาเข้าใจว่า ระบบคิวซีและการบริหารตามระบบ TQC นี้เป็นแนวการบริหารแนวใหม่ที่ดีกว่า และเขาไม่ควรจะมีความรู้สึกต่อต้านสิ่งใหม่ ๆ โดยคิดอยู่เสมอว่าระบบต่าง ๆ เขารู้อยู่แล้ว เขาควรจะได้เริ่มคิดว่า ระบบต่าง ๆ ที่เขาเคยเรียนมาแล้วล้วนแต่เป็นระบบไม่ประสบความสำเร็จ เขาจะต้องหันมาศึกษาว่าระบบ TQC นี้เป็นระบบใหม่ ซึ่งได้ทำสำเร็จมาแล้วในนานาประเทศด้วย

ผู้บริหารทุก ๆ ระดับต้องทำงานเป็นทีมที่สมบูรณ์ มีการสื่อความที่ดี ไม่มีความขัดแย้งให้เกิดความติดขัดหรือความสูญเปล่า และมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

๕. มีผู้บริหารที่รับผิดชอบหน้าที่การทำงาน และเป้าหมายในงานของตนตามระบบการบริหาร โดยร่วมกำหนดเป้าหมาย (Management by Objectives) หรือการบริหารโดยร่วมทบทวนผลงาน (Management by Reviews)

๖. มีกลไกการบริหารงานประจำวันที่มีคุณภาพ (Quality Daily-Control) ซึ่งหมายถึงการมีกลไก ๓ อย่าง คือ

- กลไกตรวจสอบการทำงานผิดพลาดประจำวัน และแก้ไขให้ถูกต้อง (Inspection and Correction)

- กลไกการแก้ไขสาเหตุของความผิดพลาด และป้องกันมิให้เกิดซ้ำ (Prevention against Recurrence)

- กลไกการป้องกันมิให้เกิดความผิดพลาด ในการออกแบบใหม่ วางระบบใหม่ (New Products & Systems Development) กลไกเหล่านี้เรียกว่าระบบประกันคุณภาพ (Quality Assurance) หรือ QA นั่นเอง

๗. มีพนักงานเข้าร่วมในกระบวนการสร้างคุณภาพทุก ๆ แผนก ทุก ๆ ระดับ ซึ่งอาจจะทำในรูปของการที่ องค์กรส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการตั้งกลุ่มสร้างคุณภาพ หรือ QC Circles ขึ้นอย่างกว้างขวาง

ระบบ QC

กลุ่มสร้างคุณภาพ หรือกลุ่มบริหารคุณภาพ ที่เรียกชื่อกันง่าย ๆ ว่า กลุ่มคิวซีนั่น คือกลุ่มพนักงานจำนวน ๓-๑๐ คน ในที่ทำงานเดียวกัน สนใจกันตั้งกลุ่ม ประชุมกันเป็นประจำ เลือกปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพในงานของตนเองที่ตนเองจะ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักวางแผนที่ขอบ้างผู้
เชี่ยวชาญ หรือที่ปรึกษาจากต่างประเทศ จะ
ต้องสำนึกว่า ข้อเสนอแนะของระบบฝรั่งนั้น
ได้มีการพิสูจน์แล้วว่าไม่ได้ผลและประสบความสำเร็จ
ล้มเหลวมาอย่างกว้างขวาง

ดังนั้นจะต้องทบทวนแนวทางการจ้าง
ผู้บริหารเสียใหม่ จ้างที่ปรึกษาเสียใหม่ และ
หันมาศึกษาระบบการบริหารงานที่มุ่งคุณภาพ
อย่างจริงจัง

ยังมีบุคคลอีกกลุ่มหนึ่ง ก็คือ นักคิดใน
ระดับชาติ ของเรา ซึ่งปัจจุบันนี้นักคิดเหล่านี้
ส่วนใหญ่อาจอยู่ในมหาวิทยาลัย และบางส่วน
ก็เป็นนักวิชาการในหน่วยราชการต่าง ๆ บุคคล
เหล่านี้ไม่ได้พัฒนาตนเองในปัจจุบันให้ทันกับ
ภาคปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องกิจกรรม
คิวิซี และ TQC นี้ จะลองยกตัวอย่างให้ดูว่า
ถ้าเราไปคุยกับนักวิชาการทางด้านบริหารธุรกิจ
จะเห็นว่าในหลักสูตรของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ
นั้นก็ยังไม่ได้นำกิจกรรม QC หรือระบบบริหาร
แบบ TQC ไปสอนเป็นวิชาที่สำคัญ ทั้ง ๆ ที่
หน่วยงานทางภาคเอกชน และหน่วยงาน
ธนาคารชั้นนำได้นำระบบนี้มาใช้ นับเป็น ๑๐
ปีแล้ว แต่มหาวิทยาลัยยังไม่ได้สอนวิชานี้ และ
นักวิชาการจำนวนมากยังไม่รู้ด้วยว่านี่คือระบบ
บริหารงานแบบใหม่ ลองหันไปทางคณะรัฐ-
ศาสตร์บ้าง ปัจจุบันนี้หน่วยงานราชการและ
รัฐวิสาหกิจชั้นนำได้นำกิจกรรมคิวิซี และ
TQC มาใช้ในการบริหารเป็นปีที่ ๕ ที่ ๖
แล้ว แต่คณะรัฐศาสตร์ต่าง ๆ ก็ยังไม่มี
ความเข้าใจในระบบนี้ และไม่ได้นำเข้ามาใช้สอน
หรือทำวิจัยแต่อย่างใด ดังนั้น เราจะต้องให้

นักคิดของเรานั้นทันสมัยและศึกษาระบบนี้
อย่างจริงจังเสียที

ดังนั้นถ้าจะมีข้อเสนอแนะ ก็คงจะต้อง
บอกว่า หน่วยราชการทั้งหลายที่ได้สนใจ
ระบบคิวิซี และได้นำระบบนี้มาใช้อยู่แล้ว
จะต้องหันมาปรึกษาร่วมกันว่า จะ
ให้แนวความคิดในเรื่อง TQC และคิวิซี
เป็นนโยบายระดับชาติได้อย่างไร จะให้
ผู้ทรงอำนาจหน้าที่เป็นนักวางแผนและ
ผู้พิจารณางบประมาณมีความเข้าใจใน
หลักการ TQC ได้อย่างไร และจะให้
นักคิดนักวิชาการระดับชาติของเรามี
ความเข้าใจในระบบบริหารงานใหม่ได้
อย่างไร ถ้าหากเราแก้ปัญหานี้ได้
แล้ว การขยายกิจกรรมคิวิซีอย่างกว้าง
ขวางและจริงจัง ก็อยู่แค่เอื้อมเท่านั้นเอง



อย่างไรก็ดีคงจะต้องทำความเข้าใจกันว่า ปัจจุบันนี้มีใครว่าหน่วยราชการยังไม่คุ้นเคยกับระบบคิวซี ความจริงขณะนี้ก็มีกระทรวงสำคัญ ๆ ที่ได้นำระบบคิวซีมาใช้อย่างจริงจัง และกว้างขวางอยู่แล้ว เช่น กระทรวงศึกษาธิการนำไปใช้เกือบจะทุกกรม กระทรวงสาธารณสุขนำไปใช้เกือบจะทุกกรมเช่นเดียวกัน สองกระทรวงนี้มีโรงเรียนและโรงพยาบาลกระจายอยู่ทั่วประเทศ นับจำนวนเป็นร้อยเป็นพันแห่ง และมีจำนวนข้าราชการและลูกจ้างนับเป็นจำนวนหลายแสนราย ผลกระทบจากการที่สองกระทรวงนี้นำคิวซีมาใช้อย่างจริงจังจะปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนใน ๕ ปีข้างหน้า

กระทรวงถัดไปก็คือกระทรวงมหาดไทย ซึ่งกรมการปกครองได้ประกาศนโยบายที่จะนำคิวซีดไปถึงทุก ๆ จังหวัดในปี ๒๕๓๒ และไปถึงทุก ๆ ตำบลในปี ๒๕๓๓ ซึ่งนักปกครองของไทยมีความสามารถในการบริหารงานดีอยู่แล้ว ถ้าได้มีการตั้งเป้าหมายชัดเจนอย่างนี้ภายในเวลาไม่กี่ปี ระบบคิวซีก็จะแผ่กระจายเข้าไปทางด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นอีกทางหนึ่งด้วย

สำหรับกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มและนำแนวความคิดของระบบคิวซีมาเผยแพร่แต่ดั้งเดิมนั้น ก็คงจะเป็นกำลังสำคัญต่อไปที่จะเผยแพร่ระบบคิวซีไปสู่หน่วยงานเอกชนต่าง ๆ กระทรวงเกษตรฯ ก็ได้ริเริ่มกิจการคิวซีในกรมวิชาการเกษตรและคงจะแผ่ขยายต่อไปในกรมอื่น ๆ ส่วนกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงานก็ได้เริ่มกิจกรรมคิวซีภายในกระทรวงเช่นเดียวกัน

แก้ไขได้ด้วยตนเอง ทำการศึกษาและแก้ไขปัญหาเหล่านี้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง โดยกิจการและผู้บังคับบัญชาให้การส่งเสริม ให้ความรู้และให้โอกาสพนักงานได้ทำกิจกรรมโดยอิสระ แต่ไม่ขัดนโยบายของกิจการ

กิจกรรมที่กลุ่มคิวซีมักจะทำได้แก่ การทำโครงการปรับปรุงเรื่องต่าง ๆ คือ

- คุณภาพชีวิตการทำงาน (Quality of Life and Work Life)

- คุณภาพสถานที่ทำงาน (Quality of Work Place)

- ประสิทธิภาพในงาน (Efficiency of Production and Work)

- ขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Efficiency of Work Flow and Production Flow)

- คุณภาพบริการลูกค้า (Quality of Products)

- ความพอใจของลูกค้า (Customer Satisfaction)

เนื่องจากพนักงานเป็นบุคคลส่วนใหญ่ขององค์กร ดังนั้นการที่มีพนักงานเข้าร่วมในกระบวนการสร้างคุณภาพอย่างกว้างขวาง จึงเป็นฐานรากอันสำคัญของ “การบริหารคุณภาพ” ด้วย

การที่ระบบ TQC ยึดลูกค้าเป็นเป้าหมายก็เท่ากับคำประกันว่า ทุก ๆ กิจกรรมขององค์กรจะสามารถส่งผลกำไรคืนมาได้ เพราะมีลูกค้าเป็นผู้มีอุปการคุณ

การที่ระบบ TQC ยึดระบบบริหารทุก ๆ ระดับที่รัดกุม ก็เป็นการคำประกันอีกว่า ผู้บริหารจะไม่สั่งการผิดพลาด หละหลวม หรือขาดความรับผิดชอบ ทำให้เกิดความสูญเสียเปล่า

การที่ระบบ TQC ยึดหลักการควบคุมคุณภาพประจำวัน ก็เป็นการคำประกันว่าเราจะไม่เสียเวลา

สำหรับทบวงมหาวิทยาลัยนั้น ก็มีมหาวิทยาลัยหลัก ๆ ทั้งในกรุงเทพฯ และในส่วนภูมิภาคได้เริ่มกิจกรรมคิวิซีอย่างจริงจัง เช่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และมหาวิทยาลัยขอนแก่น นับเป็นผู้นำในด้านนี้อย่างชัดเจน ในขณะที่มหาวิทยาลัยในกรุงเทพมหานครก็เริ่มนำระบบนี้มาใช้เช่นเดียวกัน

ยังมีกระทรวงที่สำคัญยิ่งอีกกระทรวงหนึ่ง คือ กระทรวงกลาโหม โดยกองทัพอากาศได้นำระบบคิวิซีไปใช้อย่างจริงจังและกว้างขวางทั่วทั้งกองทัพ และขณะนี้กรมอุทกหารเรือก็นำระบบนี้ไปใช้เช่นเดียวกัน อีกกระทรวงหนึ่งก็คือกระทรวงการคลัง โดยกรมสรรพสามิตก็นำระบบคิวิซีไปใช้เป็นช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว

ดังที่ได้กล่าวมานี้คงจะไม่ครบถ้วนทุกกรม กอง ที่ได้นำระบบคิวิซีไปใช้ แต่อย่างน้อยก็คงจะเป็นข้อมูลเบื้องต้นว่าหน่วยราชการจำนวนมากได้นำระบบคิวิซีไปใช้อย่างกว้างขวางและจริงจังแล้ว สิ่งที่จะอาจจะเสริมในหน่วยเหล่านี้ก็คือ ผู้ใหญ่ในกระทรวงต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วย ปลัดกระทรวง และอธิบดี จะต้องหันมาศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับระบบนี้อย่างจริงจัง

ขณะนี้ความตื่นตัวในระดับล่างได้เกิดขึ้นแล้ว ยังรออยู่แต่ว่าระดับบนจะทราบและก้าวเข้ามาสนับสนุนเมื่อไหร่เท่านั้นเอง

ถาม เราจะส่งเสริมคิวิซีในหน่วยราชการให้ได้ผลได้อย่างไร

ตอบ ขณะนี้หน่วยงานราชการที่ได้นำคิวิซีไปใช้ นับว่ามีจำนวนไม่น้อยทีเดียว ภาระหน้าที่ของผู้ส่งเสริมในหน่วยราชการเหล่านี้ที่จะต้องแก้ไขอุปสรรคก็คงจะมีมาก ถ้าจะถามว่าเป้าหมายหลักของการส่งเสริมนั้นจะมุ่งไปที่จุดใด ก็คงจะตอบว่า ปัจจุบันนี้ มีบุคคลอยู่ ๔ ประเภทที่จำเป็นจะต้องทำความเข้าใจให้เขาเข้าใจระบบคิวิซี และการบริหารแบบ TQC อย่างชัดเจน นั่นก็คือ ประเภทแรก บุคคลที่เป็นผู้นำในหน่วยราชการนั้น ประเภทที่ 2 คือ บุคคลชั้นมัธยสถม ประเภทที่ 3 คือ นักคิด นักเขียนในหน่วยราชการ ประเภทที่ 4 ก็คือ ผู้บริหารทุก ๆ ระดับ บุคคลเหล่านี้ยังถูกอ้างสมองด้วยแนวความคิดเก่า ๆ ซึ่งได้ร่ำเรียนกันมาในมหาวิทยาลัย นั่นก็คือ การบริหารงานที่ดีตามระบบที่ร่ำเรียนมานั้น เป็นการบริหารระบบของประเทศตะวันตก ซึ่งได้พิสูจน์แล้วว่า ถึงแม้จะมีประสิทธิภาพก็จะมีประสิทธิภาพเพียงถึงระดับหนึ่งเท่านั้น จะไม่สามารถที่จะมีคุณภาพสูงสุดได้ ๑๐๐%

นอกจากระบบบริหารจะเป็นแนวความคิดเก่าแล้ว ระบบการอบรมผู้บริหารตลอดจนระบบการทำงานในหน่วยราชการก็มิได้เอื้ออำนวยให้ผู้บริหารเหล่านี้มีความเข้าใจที่ดีขึ้น เราจำเป็นจะต้องให้บุคคลเหล่านี้ได้ทราบว่า

คิวซีและ TQC นี้เป็นระบบการบริหารแนวใหม่ซึ่งประเทศชั้นนำในโลกได้นำมาใช้จนประสบความสำเร็จและมีนานาประเทศได้พยายามศึกษาและได้นำไปใช้ประสบความสำเร็จเช่นเดียวกัน ดังนั้นระบบราชการไทยจะต้องหันเข้ามาศึกษาระบบนี้อย่างจริงจัง

ทำอย่างไรจึงจะทำให้เกิดความเข้าใจในหมู่ผู้นำ บุคคลชั้นมัธมมอง นักคิด นักเขียน และผู้บริหารในหน่วยราชการต่าง ๆ ได้ เราคงจะต้องหันไปยังหน่วยฝึกอบรม หน่วยวิทยาลัย นักบริหารของบางกระทรวง ซึ่งทำการฝึกอบรมอย่างแข็งขัน เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาฯ และสำนักงาน ก.พ. เป็นต้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่ฝึกอบรมนี้จะต้องตั้งต้นกันใหม่ โดยต้องเริ่มที่ตนเองเสียก่อน ขอแนะนำว่าผู้บริหารสถาบันฝึกอบรมทั้งหลายจะต้องเริ่มศึกษาว่าหลักสูตรเก่า ๆ ที่เราใช้พัฒนาผู้บริหารอยู่ในปัจจุบันนี้เป็นหลักสูตรที่อบรมให้ความรู้ ความคิด แก่ผู้บริหาร แต่กลับไปแล้วไม่ได้นำไปใช้หรือนำไปใช้แล้วไม่ได้ผลใช่ไหม เราจะต้องยกเลิกหลักสูตรเหล่านั้นและหันมาฝึกอบรมระบบคิวซี และระบบ TQC เราจะต้องเปลี่ยนโครงสร้างของหลักสูตรใหม่หมด โดยเน้นการอบรมภาคปฏิบัติ เพื่อให้ผู้บริหารซึ่งมีความรู้มากจนท่วมหัว แต่ไม่ลงมือปฏิบัติ ให้หันมาศึกษาระบบที่มีหลักวิชาการง่าย ๆ แต่ปฏิบัติได้ผล

ผู้บริหารสถาบันฝึกอบรมเหล่านั้นจะต้องเปลี่ยนแปลงงบประมาณจากหลักสูตรเก่า ๆ นั้นมาฝึกอบรมวิทยากรของเราในความรู้แขนงใหม่ หลักสูตรทั้งหลายที่ได้วางมานานเกินกว่า

ไปวัน ๆ หนึ่ง กับการทำอะไรผิดพลาดซ้ำแล้วซ้ำอีกซึ่งไม่เพียงแต่เราจะสูญเสียวัตถุและกำลังคนไปโดยเปล่าประโยชน์ แต่ยังจะทำให้เราต้องสิ้นเปลืองตั้งหน่วยงานขึ้นมาคอยตรวจสอบค้นหาความผิดพลาดแล้วมีหน่วยงานขึ้นมาแก้ไขความผิดพลาดอีกด้วย การที่ระบบ TQC ส่งเสริมให้พนักงานเข้าร่วมในกระบวนการบริหารคุณภาพ เป็นการรวมพลังพนักงานทุก ๆ คนให้ทำสิ่งที่สร้างสรรค์ ถดความผิดพลาดต่าง ๆ และร่วมใจกันนำองค์กรไปสู่ความก้าวหน้า

น่าเชื่อไหมว่าระบบ TQC จะเพิ่มผลผลิตให้แก่องค์กรได้อย่างสมบูรณ์แบบ

ดร.อำนาจ วีรวรรณ ประธานกรรมการบริหารธนาคารกรุงเทพฯ จำกัด เขียนไว้ในสูจิบัตรงาน “มหกรรมแห่งคุณภาพ” ครั้งที่ 1 ของธนาคาร เมื่อ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๒๘ ว่า “หากเราศึกษาการบริหารงานของสถาบันชั้นนำของโลกในทศวรรษนี้ จะพบว่าในสหรัฐอเมริกาทุกสถาบันต่างมุ่งบริหารเพื่อความเป็นเลิศ ส่วนในญี่ปุ่นทุกสถาบันต่างมุ่งบริหารเพื่อคุณภาพ ภาษาที่ใช้อาจจะต่างกัน แต่แท้ที่จริงทั้งสองประเทศกำลังมุ่งไปสู่ทิศทางเดียวกัน

ภายในบริษัทชั้นนำทั้งในสหรัฐอเมริกาและในญี่ปุ่น ทั้งขนาดใหญ่และขนาดกลางต่างก็มุ่งทำงานโดยมีคุณภาพ และความเป็นเลิศอยู่ในหัวใจ ทุกบริษัทต่างมุ่งการเพิ่มประสิทธิภาพ และเพิ่มคุณภาพเป็นหลักสำคัญ”



๕ ปี อาจจะล้าสมัยไปหมดแล้ว และนอกจากนี้ ยังต้องมาเปลี่ยนแปลงแนวความคิดว่า ในระบบคิวซีและ TQC นั้น การฝึกอบรมมิใช่จะทำเฉพาะกับผู้บริหารในห้องเรียน โดยให้ความรู้กับผู้บริหารระดับกลาง และระดับสูงในเรื่อง TQC เท่านั้น เรายังมีภาระหน้าที่ที่จะต้องฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ระดับล่างในระบบคิวซี ซึ่งแต่ก่อนแต่ไรนั้น หน่วยราชการอาจจะมองว่าเจ้าหน้าที่และข้าราชการระดับล่างนั้น ไม่ต้องการฝึกอบรม แต่เราฝากให้ผู้บริหารของเรานั้นไปบริหารและสอนงานกันเอง แต่แนวความคิดของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรนี้ นอกจากจะฝึกอบรมผู้บริหารแล้ว จะต้องให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ระดับล่างที่สอดคล้องกันไปอย่างทั่วถึงด้วย ทั้งนี้ไม่ใช่ที่เราจะต้องใช้งบประมาณในการฝึกอบรมมากมายอะไร เพียงแต่ว่าจุดนั้นจะเปลี่ยนไปให้ความรู้กับระดับล่างด้วย

จากประสบการณ์ของการส่งเสริมกิจกรรมคิวซี พบว่า การส่งเสริมคิวซีในระดับล่างไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชนหรือภาครัฐบาลนั้น จะทำได้ง่าย แรงต่อต้านนั้นจะมาจากระดับกลางและระดับค่อนข้างสูง ส่วนระดับสูงก็จะได้รับการสนับสนุนอย่างดี ดังนั้นหน่วยงานที่วางแผนอย่างชาญฉลาด ก็จะเริ่มต้นส่งเสริมกิจกรรมคิวซีในระดับล่างได้ทันที ขณะเดียวกันในระดับบนนั้นก็จะปูทางด้วยการให้ความรู้ต่าง ๆ ในเรื่องคิวซี และ TQC ขณะเดียวกันก็ชี้ให้เห็นความจำเป็นหรือความอยู่รอดขององค์กร ชี้ให้เห็นถึงปัญหาของระบบราชการ

แผ่นดิน ชี้ให้เห็นถึงศักดิ์ศรีของผู้บริหารหน่วยราชการ ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการปรับปรุงทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพื่อความอยู่รอดของระบบของเรา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจนั้น ปัญหาความอยู่รอดเป็นปัญหาที่แท้จริง รัฐวิสาหกิจหลาย ๆ แห่ง จะไม่สามารถอยู่รอดได้ และจะต้องถูกขายออกไปให้แก่ภาคเอกชน ถ้าหากไม่ปรับปรุงระบบบริหารของตนเอง

เมื่อปูทางในระดับล่าง และระดับบนแล้ว ก็ค่อยมาเจาะผู้บริหารระดับกลาง ซึ่งวิธีการเช่นนี้ ผมตั้งชื่อว่า การนำคิวซีมาใช้แบบทำแฮมเบอร์เกอร์ คือ วางขนมปังขึ้นล่างกับขึ้นบน แล้วค่อยใส่ไส้ตรงกลาง ขนมปังขึ้นล่างวางไว้ให้มันคง แต่ขึ้นบนกับไส้ตรงกลางต้องออกแรงกดเล็กน้อย ไส้ผักไส้ซอสแต่พองาม

การชี้ให้ผู้บริหารระดับกลางและระดับสูงเห็นความจำเป็นที่จะต้องเอาตัวรอดและให้องค์กรอยู่รอด โดยการปรับปรุงระบบบริหารนี้เป็นการให้ความรู้ โดยการกระตุ้นที่ได้ผลก็จะทำให้ผู้บริหารเหล่านี้หันมาศึกษาระบบคิวซี และ TQC อย่างแท้จริง ผู้บริหารเหล่านี้มักจะเป็นผู้ที่มีความฉลาด ถ้าได้ศึกษาเพียงไม่นานนักก็จะเริ่มมองเห็นแสงสว่างและเข้ามาสนับสนุนอย่างจริงจัง ก็จะทำให้กิจกรรมคิวซีที่เราได้เริ่มไปแล้วในระดับล่างนั้นสามารถก้าวหน้าต่อไปอย่างมั่นคง

(โปรดติดตามต่อฉบับหน้า)

อารมณ์ขัน .. รอยยิ้ม .. และเสียงหัวเราะ

ว่ากันว่า คนที่มีอารมณ์ขัน มักไม่ต้องหงอยเหงาโดดเดี่ยวหรืออยู่คนเดียวมานาน ๆ เพราะใคร ๆ ก็ต่างแสวงหาคคนมีอารมณ์ขันมาไว้เป็นเพื่อนคุยเพื่อนคิดกันทั้งนั้น นับว่าเป็นวิธีการป้องกันโรคเครียดได้ดีนัก

ไหน ๆ ก็รู้อยู่เต็มอกถึงผลดีของอารมณ์ขันกันแล้ว เราก็ลองหันมาดูตัวเองกันดีกว่าว่าเรามีอารมณ์ขันกันในระดับใด ก็ลองทำใจเป็นเด็กกันอีกครั้ง ลองนั่งทำแบบทดสอบกันดู รับรองว่าไม่ซีเรียส...

คำถาม	บ่อยครั้ง	เป็นบางที	นาน ๆ ครั้ง
★ คุณเคยทำอะไร ๆ เพื่อความสนุกสนานแต่เพียงอย่างเดียวบ้างไหม	๓	๒	๑
★ เวลาอ่านข่าว คุณเลือกที่จะอ่านแต่ข่าวบันเทิง เรื่องขำ ๆ หรือว่าเล่นเกมต่าง ๆ บ้างหรือเปล่า	๓	๒	๑
★ เพื่อน ๆ ทำให้คุณหัวเราะได้เสมอหรือเปล่า	๓	๒	๑
★ เวลาคุณเล่าเรื่องต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันให้ใครบางคนฟัง คุณจะทำให้มันเป็นเรื่องขำ ๆ หรือเปล่า	๓	๒	๑
★ คุณเคยรำคาญคนอื่น ที่ไม่ทำอะไรเป็นจริงเป็นจังบ้างหรือเปล่า	๑	๒	๓
★ เวลาคนอื่นหัวเราะกัน คุณหัวเราะตามไปหรือเปล่า	๓	๒	๑
★ คุณรำคาญคนที่ชอบขัดขวางคุณไม่ถูกเรื่องหรือเปล่า	๑	๒	๓
★ คุณหัวเราะซ้ำตัวเอง เวลา “ปล่อยไก่” ออกไปบ้างหรือเปล่า	๓	๒	๑
★ คุณพยายามกลบเกลื่อนสีหน้าท่าทางเวลาอารมณ์ไม่ดีหรือเปล่า	๓	๒	๑

เดานิสัย ... จากคะแนนที่ได้

ถ้าคุณได้คะแนนรวมอยู่ระหว่าง

- ๒๒-๒๗ คะแนน : คุณเป็นคนมีอารมณ์ขันฟุ่มเฟือยจริง ๆ ขนาดบรรดาซูไม่เจียบ ซูไม่ต๋อย ฯลฯ ก็ยังรู้สึกเขินเมื่อเจอคุณจัง ๆ
- ๑๕-๒๑ คะแนน : คุณมีอารมณ์ขันพอตัว แต่ไม่ค่อยได้แสดงออกมากนัก
- ๙-๑๔ คะแนน : การที่คุณขาดอารมณ์ขันนั้นไม่ใช่เรื่องน่าขำสักเท่าไร ลองคลุกคลีกับเด็ก ๆ ให้มากขึ้นสักนิด มองอะไรให้เป็นเรื่องตลกเสียบ้าง ถ้าจะให้ดีก็ลองคบหาอยู่กับเพื่อนที่กระตือรือร้นและมองชีวิตในแง่สนุกสนานสวยงามเอาไว้ และที่สำคัญคือลองติดตามความเห็นของนายแพทย์ เสนอ อินทรสุขศรี ต่อไปนี้กันดู ...

คน..หลากหลายในอารมณ์

ว่ากันว่า ทุกวันนี้คนเราหัวเราะกันน้อยลงไป แม้แต่ยิ้มก็ชักจะหาได้ยากเข้าทุกทีแล้ว ยิ่งตามที่ทำงานหรือสถานที่ให้บริการให้การติดต่อกับผู้คนด้วยแล้ว พบแต่คนหน้าตาบูดบึ้งยังกับคนโกรธกันมานานปี

ถ้าใครชอบสังเกต ชอบศึกษาถึงปัญหาและชีวิตความเป็นอยู่ของคนจะเห็นได้ว่าคนเรานี้มีลักษณะท่าทีแปลก ๆ แตกต่างกันไป มอง ๆ ดูคนตามสถานที่ต่าง ๆ หรือผู้คนที่เดินไปมาตามถนนหนทาง หรือที่ไหนก็ได้ที่มีคนอยู่กันมาก ๆ จะเห็นว่าบางคนดูร่าเริงแจ่มใส หน้าตายิ้มแย้ม หัวเราะตอกระซิกเมื่อได้พบปะพูดคุยกัน บางคนท่าทางรีบร้อน คิ้วขมวด หน้าตามีความวิตกกังวล หน้าผากย่นอย่างคนที่ใช้ความคิดหนัก บางคนหน้าตาบูดบึ้ง เคร่งเครียด บางคนเศร้าหมอง หวาดระแวง หมดลึนกำลังใจ บางคนดูท่าทางเอาจริงจังต่อชีวิตเหลือเกิน



ชีวิตนี้..มีปัญหา(กับทั้งนั้น)

ปัญหาของชีวิตและความทุกข์ใจย่อมมีเกิดขึ้นเป็นธรรมดาในเมื่อต้องเกิดมาเป็นคนในแต่ละวันและตลอดเวลาย่อมจะมีปัญหาเสมอ มีทั้งปัญหาการครองชีพ ปัญหาการทำงาน ปัญหาส่วนตัว ปัญหาภายในครอบครัว ปัญหาการเงิน การศึกษา ความเจ็บป่วย และสารพัดสารพันปัญหาที่มีอยู่เป็นประจำ ไหนจะปัญหาใหม่ที่เพิ่มขึ้นมาอีก..เพียงพอถึงแค่นี้ บางท่านก็อาจรู้สึกปวดหัวกันขึ้นมาบ้างแล้วก็ได้

ยืม..ท่ามกลางปัญหา

แต่ก็แปลกอยู่เหมือนกันที่ทุกคนต่างก็มีปัญหาทั้งนั้น แต่บางคนยังยืมได้หัวเราะได้เสมอ ในขณะที่บางคนยืมไม่ได้ หัวเราะไม่ออก บางคนเอาจริงจังต่อชีวิตจนเกินไป จนถึงกับไม่ยอมยืม ไม่ยอมหัวเราะ ไม่มีอารมณ์ขันเอาเสียเลย

วิทยาศาสตร์การแพทย์ว่าด้วยเรื่องของรอยยิ้ม

นักจิตวิทยาบอกว่าผู้ที่มียุติปัญหาในชีวิตแล้วยังอาจยืมได้ หัวเราะได้ เป็นผู้ที่สามารถเผชิญต่อปัญหาต่างๆ สามารถแก้ไขปัญหาหรือปรับตัวให้ถูกต้องได้ แสดงว่าคนผู้นั้นเป็นผู้มีสุขภาพจิตดี จึงสามารถขจัดความทุกข์ใจและสร้างความสุขใจให้แก่ตนเองได้เสมอ และจะมีชีวิตอยู่ในสังคมอย่างเป็นสุขได้ด้วย

แพทย์ผู้ชำนาญทางโรคเด็กคนหนึ่งกล่าวว่า ถ้าเด็กที่ป่วยหนัก ยืมหรือหัวเราะออกมาได้เมื่อใด เมื่อนั้นแสดงว่าเด็กกำลังจะหายจากโรคแล้ว หรืออย่างน้อยก็หายป่วยไปครั้งหนึ่งแล้ว แพทย์ทุกคนรู้กันดีว่า คนไข้ที่ยืมแย้มแจ่มใส หัวเราะได้นั้น รักษาได้ง่ายกว่าคนไข้ที่หน้าตาบึ้งตึง และยืมไม่เป็นเสียเลย

หัวเราะ..ยารักษาสารพัดโรค

การหัวเราะเป็นการช่วยคลายหรือทำลายอารมณ์เครียดได้ อารมณ์ไม่ดีทั้งหลายจะถูกระบายออกทั้งไปด้วยการหัวเราะ ในด้านสรีรวิทยา เมื่อหัวเราะแล้วจะทำให้กล้ามเนื้อทุกส่วนของร่างกายหย่อนคลาย โดยเฉพาะ

กล้ามเนื้อทรวงอกและกล้ามเนื้อหน้าท้องจะคลายความเครียดไปมากหลังจากหัวเราะมาก ๆ ระหว่างที่หัวเราะ การหายใจเข้าออกจะยาว แรงและลึก กระบังลมจะคลายความตึงเครียด ออกซิเจนได้รับเข้าสู่กระแสเลือดมาก อวัยวะต่างๆ ก็จะได้รับออกซิเจนไปเลี้ยงได้มากด้วย

กล่าวกันว่าคนในปัจจุบันนี้ต้องผูกกันมาก ก็เพราะชีวิตในสังคมสมัยใหม่ทำให้คนเรามีอารมณ์เครียด และอารมณ์เครียดมาก ๆ นี่เป็นสาเหตุอย่างหนึ่งของการมีท้องผูกเรื้อรังเป็นนิสัย การหัวเราะ การมีอารมณ์ดีจะช่วยแก้ท้องผูกได้ เพราะการหัวเราะทำให้อารมณ์เหลวทั้งหลายระบายออกไปเสียได้นั่นเอง

หัวเราะช่วยทำลายอารมณ์เครียดทั้งหลายเป็นศัตรูของความกลัว ความวิตกกังวล ความไม่สมหวัง ความน้อยเนื้อต่ำใจ ความไม่มั่นใจ และความหวาดระแวงต่างๆ ผู้ที่มีอารมณ์ขันมักเป็นผู้ที่สามารถขจัดอารมณ์ไม่ดีทั้งหลายได้ สามารถเผชิญกับปัญหาและความยุ่งยากของชีวิตตนได้เสมอ คนที่ไม่มีอารมณ์ขันเอาจริงเอาจังกับชีวิตจนเกินไป ยืมยาก หัวเราะไม่เป็น มักมีโอกาสเป็นโรคประสาทได้ง่ายมาก



ยาอายุวัฒนะอีกขนาน..รอยยิ้มและเสียงหัวเราะ

ทางการแพทย์รู้กันดีว่า เวลายิ้มหรือหัวเรานั้น กล้ามเนื้อต่าง ๆ ของใบหน้าส่วนใหญ่จะหย่อนคลายไม่ตึงเครียด คนที่ยิ้มและหัวเราะอยู่เสมอ จึงมักมีใบหน้าอ่อนกว่าอายุจริง บางคนจะดูอ่อนกว่าอายุจริงถึง ๑๐ ปี คนที่ยิ้มเสมอและมีอารมณ์ขันจึงไม่แก่เร็ว แต่จะยังดูเป็นหนุ่มเป็นสาวอยู่เสมอ

ว่ากันว่า เวลาที่คนเรามีอารมณ์ไม่ดี ใบหน้าบึ้งตึง คิ้วขมวดนั้น ใบหน้าจะต้องใช้กล้ามเนื้อเพื่อแสดงลักษณะของความบึ้งตึงเคร่งเครียดนี้ถึง ๓๔ มัดด้วยกัน เมื่อบึ้งตึงเคร่งเครียดอยู่นาน ๆ หน้าตาก็เลยดูแก่ไป แต่เวลาที่เรายิ้ม กล้ามเนื้อใบหน้าถูกใช้เพียง ๑๓ มัด กล้ามเนื้อส่วนใหญ่หย่อนคลาย ด้วยเหตุนี้คนที่ยิ้มเสมอจึงดูเป็นหนุ่ม สาว อยู่เสมอ

ยิ้มแย้ม..แต่งแต้มสังคม

คุณค่าของการหัวเราะนอกจากจะมีต่อบุคคลเป็นส่วนตัวแล้ว การหัวเราะยังเกิดคุณค่าในสังคมด้วย การหัวเราะและยิ้มให้กันและกันด้วยความจริงใจ จะทำให้บรรยากาศในสังคมดีขึ้น เป็นการแสดงความเป็นมิตรกัน มีความเข้าใจกัน มีความเป็นกันเอง บรรเทาความเกลียดชัง ความขมขื่น ความขัดแย้ง และความเข้าใจผิดกันและกันจะหมดสิ้นไป

รอยยิ้มหรือเสียงหัวเรานั้นว่ากันว่า เป็นภาษาสากลที่คนทั้งโลกไม่ว่าชาติใดภาษา

ใด ต่างก็เข้าใจกันได้ ยิ้มแสดงความเป็นมิตร แสดงถึงความเป็นผู้มีใจดี มีความเข้าใจ เห็นใจ เมตตาปรานี เป็นผู้ที่ไม่นำใจจะให้ความช่วยเหลือผู้อื่น และเป็นผู้มีสุขภาพจิตดี การยิ้มให้กันและกันจะเกิดความสุขทั้ง ๒ ฝ่าย และทำให้บังเกิดความสุขกับสังคมรอบข้างเราด้วย

ข้อดีก่อนส่งท้าย

คนเรานี้ความสำคัญอยู่ที่ใจ สุขอยู่ที่ใจ ทุกข์อยู่ที่ใจ คนเราสามารถที่จะสร้างนิสัยในการกระทำตนให้มีความสุขได้ สามารถที่จะขจัดอารมณ์ไม่ดีทั้งหลายได้ และบังคับจิตใจให้อยู่เหนือปัญหาต่าง ๆ ได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ทำไมเราจึงไม่สร้างนิสัยของตนให้เป็นคนยิ้มแย้มแจ่มใสเสียบ้าง ผิดให้ตนเป็นคนหัวเราะได้ แม้จะมีปัญหาหรือความทุกข์ยากลำบากใจ จะได้ช่วยระบายความเครียดของอารมณ์จากการมีปัญหาลงหลายเสีย ให้มีจิตใจเป็นสุข จะได้สามารถเผชิญกับปัญหาและคิดหาทางแก้ไขปัญหาได้ต่อไป

ข้อดีส่งท้าย(จริง ๆ)

ปราชญ์ท่านหนึ่งกล่าวว่า “คนทุกคนล้วนแต่หัวเราะได้ทั้งนั้น นอกจากว่าจะหัวเราะมากหรือน้อย หรือไม่ยอมหัวเราะ คนที่ถือได้ว่าเป็นคนสวย คือคนที่ยิ้มอยู่เสมอ คนที่หัวเราะได้มากที่สุด คือคนที่จะมีชีวิตยาวนานที่สุดและมีชีวิตเป็นสุขมากที่สุด”

เรียบเรียงจาก “คุณมีอารมณ์ขันหรือเปล่า” โดย ดอกตะแบก และ “หัวเราะกันดีกว่า” โดย น.พ.เสนอ อินทรสุขศรี

แนวทางการบริหารราชการของ สมาพันธ์รัฐสวิส

ชาญวิทย์ ไกรฤกษ์*

แม้ว่าสวิสจะเป็นเพียงประเทศเล็ก ๆ ประเทศหนึ่งในทวีปยุโรป โดยมีพลเมืองเพียงประมาณหกล้านกว่าคน และไม่ค่อยจะปรากฏข่าวคราวความเคลื่อนไหวในเวทีการเมืองระหว่างประเทศเท่าใดนัก เพราะการดำรงตนเป็นประเทศเป็นกลางและการไม่ยอมเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาในเชิงเศรษฐกิจแล้ว สวิสเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จและมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคนิควิทยาการเคียวกว่าเคียวกว่าประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลาย นอกจากนี้ก็มีความมั่นคงทางด้านการเมืองภายในประเทศมาโดยลำดับ

สำหรับระบบราชการของสวิสก็เช่นเดียวกัน รัฐบาลสวิสได้ดำเนินการวางรากฐาน พัฒนาและปฏิรูประบบราชการให้เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศมาตลอด นับตั้งแต่ที่ได้มีการประกาศใช้กฎหมายข้าราชการใน พ.ศ. ๒๔๗๐ ซึ่งได้ถือปฏิบัตินับแต่นั้นเป็นต้นมา รัฐบาลสวิสได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การวางกฎ ระเบียบ การปฏิรูประบบราชการทั้งในระดับรัฐบาลกลางและระดับพันธรัฐ รวมทั้งการกำหนดนโยบายและหลักการเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการและการบริหารงานบุคคลของรัฐ ซึ่งมีผลให้การพัฒนาประเทศและการบริการประชาชนอยู่ในระดับที่น่าพอใจ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะนำแนวทางในการปฏิบัติราชการและการบริหารงานบุคคลในภาครัฐของสมาพันธ์รัฐสวิสมาถ่ายทอดให้ทราบ โดยมุ่งเน้นความสำคัญที่ว่า โดยที่การกำหนดนโยบายและหลักการที่ชัดเจนเหมาะสมเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำพาให้การปฏิบัติหรือการดำเนินการในรายละเอียดเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องและสอดคล้องกับความต้องการทั้งนี้หากได้มีโอกาสศึกษานโยบายและหลักการในการดำเนินงานขององค์กรหรือสังคมอื่น ๆ แล้ว อย่างน้อยที่สุดก็น่าจะเป็นประโยชน์ในแง่ที่จะได้แนวคิดหรือข้อสังเกตบางประการที่กว้างขวางขึ้น จึงเป็นที่หวังว่าสาระที่นำมาเสนอในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อข้าราชการและราชการโดยส่วนรวมพอสมควร

*เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ.

ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ของสภิส ทั้งในระดับรัฐบาลและระดับพันธรัฐ ได้ยึดถือ “แนวทางในการปฏิบัติราชการของสมาพันธรัฐ” เป็นแม่บทสำคัญ แนวทางดังกล่าวกำหนดขึ้นโดยคณะรัฐมนตรี โดยให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๘ เป็นต้นมาจนปัจจุบัน

แนวทางดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายสำคัญ ๔ อยู่สี่ประการคือ ประการแรก เพื่อให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา ประการที่สอง เพื่อให้บุคลากรได้มีโอกาสในการพัฒนาตนเอง ในการสร้างความก้าวหน้า ในการมีส่วนร่วม และสามารถปฏิบัติภาระหน้าที่ได้อย่างสำเร็จลุล่วง ประการที่สาม เพื่อส่งเสริมความร่วมมือประสานงานระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ และประการที่สี่ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบและเข้าใจในหลักการและแนวทางในการปฏิบัติงานของราชการแห่งสมาพันธรัฐ

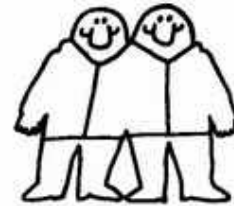
สำหรับสาระสำคัญของแนวทางในการปฏิบัติงานของราชการของสมาพันธรัฐมีประเด็นที่น่าสนใจสรุปได้ดังนี้

หลักการขั้นพื้นฐานในการปฏิบัติราชการ

๑. การปฏิบัติงานร่วมกัน ในการปฏิบัติงานร่วมกันจำเป็นต้องอาศัย

- ความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา

- ความร่วมมือกันในการปฏิบัติงาน เพื่อส่วนรวม โดยทุกคนทุ่มเทความรู้ความสามารถตามความต้องการของเพื่อนร่วมงาน และให้ความสำคัญต่อความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกไป



- การสนับสนุนอย่างเป็นระบบให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความคิดริเริ่มและมีอิสระในการปฏิบัติงานมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความสามารถเป็นสำคัญ และผู้บังคับบัญชาควรกำหนดเป้าหมายของงานที่มอบหมายให้ชัดเจน พึงถือว่าความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานเป็นปัจจัยสำคัญที่จะผลักดันให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ใช้ความคิดริเริ่มและพัฒนาตนเอง

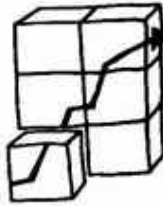
- การยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาในฐานะเพื่อนร่วมงาน

- ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ที่เอื้ออำนวยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าใจในเจตจำนงของผู้บังคับบัญชาและสามารถเสนอความเห็นและปฏิบัติภาระหน้าที่ไปในทิศทางที่สอดคล้องกับเจตจำนงดังกล่าว

๒. การวางแผนการปฏิบัติงาน

เพื่อให้การปฏิบัติราชการประสบผลสำเร็จ ผู้บริหารจำเป็นจะต้องคาดคะเนเหตุการณ์และปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นอย่างมีเป้าหมาย เพื่อเป็นการสร้างความพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาในอนาคตได้อย่างทันการณ์

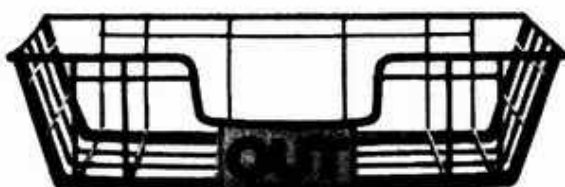
การคาดคะเนและการวางแผนในอนาคตถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของผู้บริหาร



๓. การกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงาน
ความสำเร็จของการบริหารการย่อมขึ้นอยู่กับเป้าหมายที่มีความชัดเจนเป็นสำคัญผู้บริหารเองก็ควรจะต้องมีแนวความคิดที่ชัดเจน และจะต้องคำนึงถึงเป้าหมายในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา

๔. การตัดสินใจและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

ในการตัดสินใจเพื่อจะดำเนินการใด ๆ ควรพยายามคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรที่ต้องใช้และผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น นอกจากนี้ประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีการดำเนินงานในช่วงเวลาอันถูกต้องเหมาะสม



โครงสร้างและการมอบอำนาจ

๑. โครงสร้างองค์กรภายในส่วนราชการ

โครงสร้างองค์กรภายในส่วนราชการไม่ควรมีความสลับซับซ้อน ตำแหน่งและหน้าที่ของบุคลากรและความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างบุคลากรควรกำหนดไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้มีข้อควรคำนึงว่า

- ผู้บังคับบัญชาแต่ละคนไม่ควรมีหน่วยงานในความรับผิดชอบมากเกินไป

- บุคลากรแต่ละคนควรอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาคนเดียว

๒. การมอบอำนาจ

โดยนัยทางกฎหมาย การมอบอำนาจหมายถึงการมอบอำนาจในการตัดสินใจจากบุคคลหนึ่งหรือจากองค์กรหนึ่งซึ่งมีอำนาจนั้นอยู่ไปยังอีกบุคคลหนึ่งหรืออีกองค์กรหนึ่ง ทั้งนี้การมอบอำนาจจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติทางกฎหมาย

- หลังจากที่ได้มีการมอบอำนาจให้ผู้บังคับบัญชาแล้ว ผู้บังคับบัญชาควรเข้ามาเกี่ยวข้องกับน้อยที่สุดหรือเท่าที่จำเป็น

- โดยหลักการทั่วไป อำนาจและหน้าที่ที่ได้มีการมอบไปยังผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วไม่ควรมีการมอบคืน

อำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบที่จะมอบ ควรกำหนดไว้อย่างรัดกุมและชัดเจน ทั้งนี้ มีหลักการและเหตุผลที่ควรคำนึงว่า

- การมอบอำนาจเป็นการมอบภาระหน้าที่แก่บุคคลหรือหน่วยงานที่เข้าใจและทราบปัญหาและมีความเชี่ยวชาญที่จะหามาตรการแก้ไขปัญหานั้น ๆ ได้ดีกว่าผู้มอบ

อำนาจ

● การมอบอำนาจเป็นการสนับสนุนส่งเสริมการรู้จักตัดสินใจในการแก้ไขปัญหา กระตุ้นความคิดริเริ่ม ความรู้สึกเป็นอิสระในการทำงาน นอกจากนี้ยังมีผลให้ผู้ได้รับมอบอำนาจมีความรู้สึกว่าได้ได้รับความไว้วางใจ ซึ่งจะมีผลต่อความมั่นใจในการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่

● การมอบอำนาจเป็นการผ่อนคลายภาระของผู้บังคับบัญชา เป็นการช่วยให้ผู้บังคับบัญชาสามารถปฏิบัติหน้าที่หลักของตนได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ

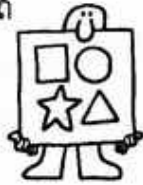
การบริหารงาน

๑. การวางแผน

การปฏิบัติราชการจำเป็นต้องอาศัยการวางแผนซึ่งจะเป็นเครื่องมือช่วยให้การปฏิบัติงานบรรลุผลและก่อให้เกิดการทำงานร่วมกันในการวางแผนจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติและจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้เข้ากับสถานการณ์ตลอดเวลา

๒. การตัดสินใจ

การตัดสินใจหมายถึงการเลือกแนวทางเลือกที่ดีที่สุด ในการตัดสินใจควรมีการประเมินความถูกต้องเหมาะสมและเป็นไปได้ของแนวทางเลือกต่าง ๆ เช่น เงื่อนไขทางกฎหมาย ประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อเทียบกับทรัพยากรที่จะต้องใช้ ความพร้อมของเครื่องมือและกลไก ปัญหาและอุปสรรคที่จะเกิดขึ้น เป็นต้น



๓. การดำเนินงาน

หลังจากที่ได้ตัดสินใจทางเลือกต่าง ๆ แล้ว ผู้บังคับบัญชาควรกำหนดแนวปฏิบัติงานของตน สำหรับการมอบหน้าที่ความรับผิดชอบให้ผู้ใต้บังคับบัญชารับไปดำเนินการนั้น ผู้บังคับบัญชาควรชี้แจงเหตุผลและวัตถุประสงค์ของงานให้ชัดเจน และให้ผู้บังคับบัญชาได้มีอิสระในการกำหนดวิธีการทำงานของตน



๔. การควบคุมงาน

● ฟังก์ชันเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา การควบคุมงานเป็นเครื่องมืออันหนึ่งของการปฏิบัติราชการซึ่งจะช่วยให้เกิดการประสานงานและสามารถวัดผลการปฏิบัติงานได้

● การควบคุมงานมีขอบข่ายครอบคลุมงานทุกด้านที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา และควรกระทำโดยวิธีการพบปะกับผู้ใต้บังคับบัญชาโดยตรงเพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นและซักถามปัญหาต่าง ๆ โดยการพิจารณาตรวจสอบจาก รายงานผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ การรายงานผลการปฏิบัติงานพึงถือปฏิบัติในทุกส่วนราชการ

● การควบคุมงานควรเป็นไปในขอบเขตที่จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อนภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา และไม่ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้สึกว่าตนไม่ได้รับความไว้วางใจ



ระบบข้อมูล ข้อมูลควรประกอบด้วย
ระดับใหญ่ ๆ ๓ ระดับ คือ

๑. จากระดับบนสู่ระดับล่าง

● ผู้ปฏิบัติงานควรได้รับแจ้งข้อมูล
เกี่ยวกับสถานการณ์ต่าง ๆ รวมทั้งจุดมุ่งหมาย
และเหตุผลของผู้บังคับบัญชา เพื่อที่จะสามารถ
คิดริเริ่มและปฏิบัติงานอย่างอิสระภายใน
ขอบข่ายจุดมุ่งหมายของผู้บังคับบัญชา

● การให้ข้อมูลดังกล่าวควรกระทำ
อย่างรัดกุมชัดเจนในรูปแบบที่เหมาะสม และ
ควรเป็นข้อมูลที่ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วเห็น
ว่าเป็นข้อมูลที่สมควรจะให้ผู้ที่บังคับบัญชา
ได้ทราบ

๒. จากระดับล่างสู่ระดับบน

● ผู้ใต้บังคับบัญชาควรรายงานให้
ผู้บังคับบัญชาได้ทราบข้อเท็จจริง และข้อมูล
ที่สำคัญต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการตัดสินใจของ

ผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ควรให้ความระมัดระวัง
ต่อข้อมูลที่จะรายงาน และควรแยกแยะ
ประเด็นให้ชัดเจน

● เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับรายงาน
ข้อมูลต่าง ๆ แล้ว ควรพิจารณากลับกรอง
อย่างรอบคอบ

๓. ระดับแนวนอน

● โดยที่การปฏิบัติงานของหน่วยงาน
ในระดับเดียวกันจะต้องเกี่ยวข้องและประสาน
สัมพันธ์กัน ดังนั้น การแลกเปลี่ยนข้อมูล
ข่าวสารซึ่งกันและกันจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง
หัวหน้าหน่วยงานแต่ละหน่วยงานควรทราบ
ข้อมูลและความเคลื่อนไหวของหน่วยงาน
ข้างเคียงที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน
ในหน่วยงานของตน ทั้งนี้ ควรตั้งคำถามอยู่
เสมอว่า ควรแจ้งข้อมูลในหน่วยงานของตน
ให้หน่วยงานใดทราบบ้าง และควรเชิญหน่วย
งานใดมาชี้แจงให้ทราบข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์
ต่อการปฏิบัติงาน

การเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณชน

พึงระลึกเสมอว่าการให้ประชาชนได้
ทราบข้อมูลของทางราชการอย่างสม่ำเสมอ
เป็นการสร้างความไว้วางใจของประชาชนต่อ
รัฐ ทั้งนี้มีข้อควรคำนึงว่าควรแจ้งข้อมูลข่าวสาร
ให้ประชาชนได้ทราบในเวลาที่เหมาะสมก่อนที่
ข้อมูลนั้น ๆ จะถูกแพร่พรายและสร้างความ
เข้าใจในทางที่ผิดแก่ประชาชน



การบริหารงานบุคคล

๑. แนวทางเกี่ยวกับผู้ปฏิบัติงาน

● โดยที่การให้ข้าราชการไร้สมรรถภาพพ้นจากตำแหน่งเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ การสรรหาบุคคลจึงควรทำอย่างละเอียดรอบคอบ

● ควรมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบที่สอดคล้องกับความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน และควรสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาความสามารถของผู้ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ

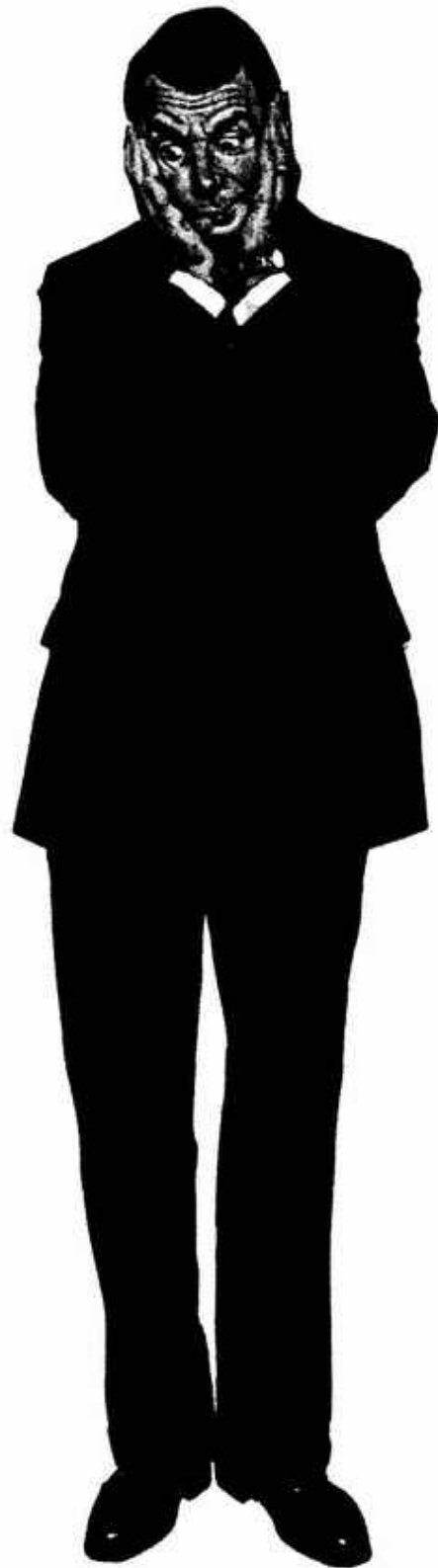
● ให้ความเสมอภาคทางเพศแก่ผู้ปฏิบัติงาน ให้ความเสมอภาคในความก้าวหน้าของผู้ปฏิบัติงาน และให้ความเสมอภาคแก่ผู้ปฏิบัติงานที่พูดภาษาต่างกัน^๑

● ประสิทธิภาพในการทำงานจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ความไว้วางใจควรได้รับการปลูกฝังด้วยความตั้งใจและเป็นระบบ

● สนับสนุนส่งเสริมการทำงานเป็นกลุ่ม และควรใช้แนวทาง “การปฏิบัติงานโดยยึดวัตถุประสงค์” เป็นหลัก

● ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาควรยอมรับฟังความคิดเห็นและคำติชมซึ่งกันและกัน

● ควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ และควรให้ผู้ถูกประเมินได้ทราบผลของการประเมินด้วย



^๑ปัจจุบันสวิสประกอบด้วยพลเมืองที่พูดภาษาต่างกัน โดยแบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้ 4 กลุ่มคือ กลุ่มที่พูดภาษาเยอรมัน (65%) ภาษาฝรั่งเศส (18%) ภาษาอิตาลี (10%) และภาษาโรมันซ์ (1%) นอกนั้นเป็นกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยที่พูดภาษาอื่น ๆ รัฐธรรมนูญกำหนดให้ทั้งสี่ภาษานี้เป็นภาษาประจำชาติ และให้ภาษาเยอรมัน ฝรั่งเศส อิตาลี เป็นภาษาราชการ

- ควรยอมรับบทบาทของสมาคมข้าราชการในการเข้ามามีส่วนร่วมในการพิทักษ์ผลประโยชน์ของข้าราชการ

๒. แนวทางเกี่ยวกับผู้บริหาร

๒.๑ ผู้บริหารในฐานะผู้บังคับบัญชา

- อุทิศตนให้กับหน้าที่การงาน และปฏิบัติตนเป็นตัวอย่าง

- เป็นผู้นำของผู้ใต้บังคับบัญชา
- รับผิดชอบการทำงานของส่วนรวม
- เลี่ยงต่อการแก้ไขปัญหภายในขอบเขตที่ยอมรับได้

- อดทนต่อคำติชม
- ไม่ย่อท้อต่อความล้มเหลว

๒.๒ ผู้บริหารในฐานะผู้ปฏิบัติงาน

- ปฏิบัติตามระเบียบวินัยและเงื่อนไขต่าง ๆ

- มีความคิดริเริ่มและรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่

- ปรึกษารือกับผู้บังคับบัญชาของตน และแบ่งภาระของผู้บังคับบัญชา

- ปฏิบัติตามเจตจำนงของผู้บังคับบัญชาเช่นเดียวกับที่ตนต้องการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อตน

๒.๓ ผู้บริหารในฐานะเพื่อนร่วมงาน

- ติดต่อประสานสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับผู้ปฏิบัติงานทุกคนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานที่ตนรับผิดชอบ

- ให้ความเป็นกันเองกับเพื่อนร่วมงาน
- ให้ความสำคัญต่องานของเพื่อนร่วมงาน

(อ่านต่อฉบับหน้า)

เพราะชีวิตเป็นเรื่องเบา ๆ

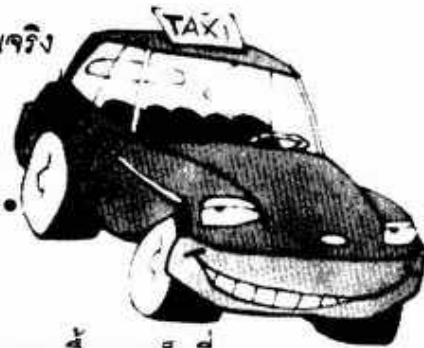
ปีกเม้า



กาลครั้งหนึ่ง สุรเดชนอนหลับฝันไปว่า เขากำลังนั่งไขว่ห้างอยู่อย่างโก้เก๋อยู่ในห้องประชุมติดแอร์เย็นฉ่ำ โดยมีผู้อำนวยการกองและหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ รอฟังเรื่องที่เขากำลังจะเสนอต่อที่ประชุมอย่างตั้งอกตั้งใจ

สุรเดชลืมตาตื่นขึ้น และพบว่าฝันของเขานั้น...เป็นจริง

.....



สมศรี สาวทองใหญ่ใกล้กำหนดคลอด กระหืดกระหอบขึ้นรถแท็กซี่

“ไปศิริราช เร็ว ๆ ด้วย” เธอพูดเร็วปรือ

นั่งใจหายใจคว่ำไปได้สักครู่ เธอก็ค่อย ๆ เอื้อมมือไปสะกิดคนขับเบา ๆ

“ไม่ต้องรีบมากอย่างนั้นหรอกพี่” เธอกล่าว “ฉันจะไปทำงานนะ”

.....

มีเงินมากขึ้นไม่ได้หมายความว่ามีความสุขมากขึ้นเสมอไป คนมีเงินพันล้าน ไม่เห็นจะมีความสุขไปกว่าคนมีเงินเก้าร้อยล้านตรงไหน

.....

ซีตี : (ยกบุหรืขึ้นสูบ) นี่ถ้าไม่รีบจริง ๆ ไม่มีมาขึ้นรถแท็กซี่หรอกนะ วัน ๆ แค่เงิน
จะซื้อบุหรืยังแทบจะไม่มีอยู่แล้ว เงินเดือนหมดตั้งแต่ยังไม่ทันกลางเดือน ถ้าจะ
ต้องลาออกมาขับแท็กซี่ประชิดชีวิตดีกว่าไหมนี่ เห็นเขาว่าบางคนขับแท็กซี่
จนมีเงินซื้อบ้านได้เชียวน่า ฮะ ฮะ อ้าว นี่จะให้เขียนบุหรืตรงไหน ไม่เห็นมี
ที่เขียนสักอัน

คนขับแท็กซี่ : เขียนลงพื้นไปเลยพี่ เดี่ยวเย็น ๆ ผมให้คนใช้มาทำความสะอาดทุกวันอยู่แล้ว

• • • • •

เมื่อครั้งที่เกริกเกียรติ เจ้าน้ำที่ลาธารณสุข เดินทางไปสำรวจสุขอนามัย ณ หมู่บ้าน
ชาวเขา เขาได้พบปะพูดคุยกับกะเหรี่ยงร่างผอมกะหร่อง นามว่าเย้า ผู้มีนัยน์ตาทั้งสองบอดสนิท
แต่กำเนิด

เกริกเกียรติแนะนำนายเย้าว่า เขาควรจะรับประทานอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกายบ้าง
เช่น ต้มมันมะวันละ ๑ แก้ว

นายเย้าและลูกตาของเขาเล่นอยู่ครู่หนึ่ง จึงพูดว่า ต้มนี้เข้าใจ แต่ต้มเป็นอย่างไรไม่รู้จัก
เกริกเกียรติหัวเราะแล้วบอกว่า นมก็เหมือนน้ำใจ แต่มีสีขาว

นายเย้าพยักหน้าหงิกหงัก แล้วถามว่า น้ำนี้เข้าใจ แต่ สีขาวเป็นอย่างไรไม่รู้จัก
เกริกเกียรติต้องอธิบายสีขาวนั้นไซ้รักก็เปรียบได้ดังขนห่านนั่นแล

นายเย้ากล่าวว่า ขนเขารู้จัก แต่ว่าห่านนั้นเป็นอย่างไร

เกริกเกียรตินั่งอยู่ครู่หนึ่ง จึงกล่าวคำขอโทษพร้อมกับจับแขนของนายเย้าขึ้นมางอ
กล่าวว่า ห่านคือนกชนิดหนึ่ง มีคอยาวและโค้งเหมือนกับแขนของนายเย้าในขณะนี้

นายเย้าทำหน้านาง ๆ แล้วกล่าวคำขอบคุณ เขาสัญญากับเกริกเกียรติว่า ต่อไปเขาจะ
พยายามต้มมันให้ได้ทุกวัน

• • • • •

กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘)

ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

จุมพฏ อิติเวส

(ต่อจากฉบับเดือนมีนาคม ๒๕๓๑)

ข้อ ๑๖ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาเสร็จแล้ว ให้ประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณามีมติว่าพยานหลักฐานมีน้ำหนักพอสนับสนุนข้อกล่าวหาหรือไม่ แล้วดำเนินการตามข้อ ๑๗ หรือข้อ ๑๘ แล้วแต่กรณี ต่อไป
คำอธิบาย

๑. เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาเสร็จแล้ว โดยผู้ถูกกล่าวหา ยังไม่ต้องนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ข้อ ๑๖ ให้คณะกรรมการสอบสวนประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณามีมติว่า พยานหลักฐานต่าง ๆ ที่คณะกรรมการสอบสวนรวบรวมมาได้นั้น มีน้ำหนักพอสนับสนุนข้อกล่าวหาหรือไม่ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ พยานหลักฐานของฝ่ายกล่าวหา มีน้ำหนักน่าเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อกล่าวหาหรือไม่



๒. การประชุมพิจารณามีมติว่า พยานหลักฐานมีน้ำหนักพอสนับสนุนข้อกล่าวหาหรือไม่ จะต้องมียกประชุมพิเศษคือ ต้องมีกรรมการสอบสวนประชุมไม่น้อยกว่าสามคน และไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด และต้องได้มติพิเศษคือ มีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด เห็นว่าพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหา มีน้ำหนักพอสนับสนุนว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

จึงจะถือว่าพยานหลักฐานมีน้ำหนักพอสนับสนุนข้อกล่าวหา กรณีนี้มีมติพิเศษเช่นนี้ คณะกรรมการสอบสวนจะต้องดำเนินการแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามข้อ ๑๗ ต่อไป

ถ้าคณะกรรมการสอบสวนมีมติว่าพยานหลักฐานไม่มีน้ำหนักพอสนับสนุนข้อกล่าวหา (หมายความว่า การประชุมลงมติตามข้อ ๑๖ นี้ มีคะแนนเสียงไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด) ให้คณะกรรมการสอบสวนยุติการสอบสวนตามข้อ ๑๙ แล้วทำรายการสอบสวนตามข้อ ๓๔ ต่อไป

๓. การประชุมพิจารณาว่าพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหา มีน้ำหนักพอสนับสนุนข้อกล่าวหาหรือไม่ กฎ ก.พ.ฉบับนี้ ได้วางหลักเกณฑ์องค์ประชุม และมติของที่ประชุมคณะกรรมการสอบสวนไว้เป็นพิเศษ โดยกำหนดให้องค์ประชุมพิเศษ ซึ่งประกอบด้วยกรรมการสอบสวนไม่น้อยกว่าสามคน และไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด และการประชุมจะต้องได้มติพิเศษ คือมีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด เห็นว่าพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหา มีน้ำหนักพอสนับสนุนว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับความยุติธรรมในการสอบสวนพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวน เพราะการมีมติว่าพยานหลักฐานมีน้ำหนักพอสนับสนุนข้อกล่าวหา ก็แสดงว่าคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า

พยานหลักฐานที่รวบรวมมาได้ น่าเชื่อว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อกล่าวหาข้อ ๘ จึงกำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนประชุมพิจารณาด้วยองค์ประชุมพิเศษ และได้มติพิเศษตามข้อ ๑๗

ข้อ ๑๗ ในกรณีที่การประชุมลงมติตามข้อ ๑๖ มีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด เห็นว่าพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหา มีน้ำหนักพอสนับสนุนว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาแล้วสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบ โดยระบุวัน เวลา สถานที่ ลักษณะการกระทำเท่าที่ปรากฏอันเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา สำหรับพยานบุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และถ้าปรากฏตามพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาว่าข้อกล่าวหาที่ได้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามข้อ ๑๕ เปลี่ยนแปลงไปเป็นข้อกล่าวหาใหม่ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตราอื่นหรืออย่างอื่น ก็ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาใหม่นั้นให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบด้วย ทั้งนี้ การแจ้งดังกล่าวให้ทำบันทึกตามแบบ สว. ๓ ท้ายกฎ ก.พ.นี้ โดยทำเป็นสองฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบไว้ เมื่อผู้ถูกกล่าวหาได้ลงลายมือชื่อรับทราบแล้ว ให้มอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ อีกหนึ่งฉบับเก็บไว้ในสำนักงานการสอบสวน

เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนถามผู้ถูกกล่าวหาว่าจะยืนยันคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือหรือไม่ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะยืนยันคำชี้แจงเป็นหนังสือ ให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาเขียนคำชี้แจงภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำเพิ่มเติมและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะยืนยันคำชี้แจงเป็นหนังสือ ก็ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาโดยเร็ว

การนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเอง หรือจะอ้างพยานหลักฐานขอให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกพยานหลักฐานนั้นมาก็ได้

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เสร็จแล้วให้ดำเนินการตามข้อ ๓๓ และข้อ ๓๔ ต่อไป

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาหรือมาแล้วแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนส่งบันทึกตามแบบ สว. ๓ ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ พร้อมทั้งมีหนังสือขอให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจง ตลอดจนนัดให้มาให้ถ้อยคำและนำสืบข้อกล่าวหา การแจ้งในกรณีเช่นนี้ให้ทำบันทึกตามแบบ สว.๓ เป็น



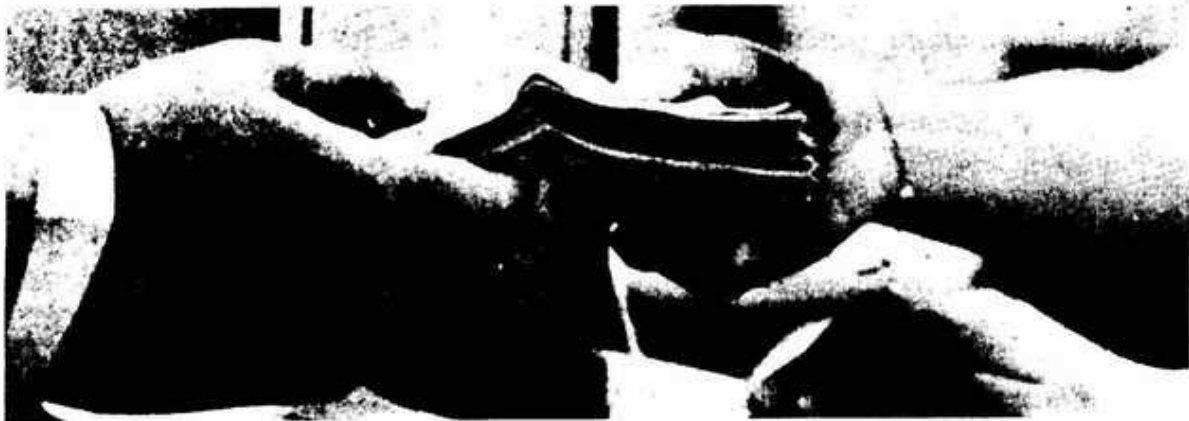
สามฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ ส่งให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อ และวัน เดือน ปี ที่รับทราบส่งกลับคืนมาเข้าสำนวนการสอบสวนไว้หนึ่งฉบับ ในกรณีเช่นนี้เมื่อล่วงพ้นสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการดังกล่าว แม้ยังไม่ได้รับบันทึกตามแบบ สว.๓ คืน ไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา และผู้ถูกกล่าวหาไม่มาให้ถ้อยคำตามนัด ก็ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว และไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา คณะกรรมการสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนต่อไปก็ได้ หรือถ้าเห็นเป็นการสมควรที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม จะทำการสอบสวนต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้ แล้วดำเนินการตามข้อ ๓๓ และข้อ ๓๔ ต่อไป แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหา มาขอให้ถ้อยคำหรือยืนยันคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือขอนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ก่อนที่คณะกรรมการสอบสวนเสนอสำนวนการสอบสวนตามข้อ ๓๔ โดยมีเหตุผลอันสมควร ก็ให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอ

คำอธิบาย

๑. เมื่อคณะกรรมการประชุมลงมติตามข้อ ๑๖ ได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด เห็นว่าพยานหลักฐานของฝ่ายกล่าวหาที่รวบรวมมาได้นั้นมีน้ำหนักพอสนับสนุนว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง คณะกรรมการสอบสวนก็ต้องเรียกผู้ถูกกล่าวหามาเพื่อสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบโดยใช้บันทึกตามแบบ สว.๓ ให้มีรายละเอียด

โดยสรุปว่า มีพยานหลักฐานใดที่สนับสนุนว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดตามข้อกล่าวหา และระบุวัน เวลา สถานที่ ลักษณะการกระทำเท่าที่ปรากฏด้วย

ตัวอย่าง สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา กรณีข้าราชการเรียกและรับเงินจำนวน ๕,๐๐๐ บาท เป็นค่าตอบแทนในการช่วยเหลือให้ราษฎรคนหนึ่งสอบแข่งขันเข้ารับราชการ แต่สอบตก ราษฎรจึงร้องเรียนผู้บังคับบัญชาเพื่อขอเงินคืน



พยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาพยานบุคคล

๑. พยานให้ถ้อยคำไว้ เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ เวลาประมาณ ๑๐.๐๐ น. พยานได้ไปเยี่ยมผู้เสียหายที่บ้านพัก พยานได้เห็นผู้เสียหายส่งเงินใบละ ๕๐๐ บาทหลายฉบับให้ผู้ถูกกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหานับเงินดังกล่าวแล้วได้เก็บใส่กระเป๋ากางเกงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อผู้ถูกกล่าวหากลับไปแล้ว พยานได้ถามผู้เสียหายว่า จ่ายเงินให้ไปทำไมมากมาย ผู้เสียหายบอกว่า อยากรับราชการให้ผู้ถูกกล่าวหาเป็นค่าช่วยเหลือ ๕,๐๐๐ บาท

๒. พยานให้ถ้อยคำไว้ หลังจากผู้เสียหายร้องเรียนกล่าวโทษผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาได้มาหาตนเพื่อขอให้ช่วยเหลือให้ผู้เสียหายถอนหนังสือร้องเรียน และจะคืนเงินให้ แต่เงินยังไม่มีจะคืน หากเป็นไปได้ขอทำหนังสือกู้ยืมไว้ให้แทน พยานจึงได้บอกให้ผู้เสียหายทราบต่อมาพยานได้นัดผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหา มาตกลงกันว่าผู้เสียหายจะทำหนังสือถึงอธิบดีขอถอนหนังสือร้องเรียน และผู้ถูกกล่าวหาคืนเงินให้ ๓,๐๐๐ บาท ส่วนที่เหลืออีก ๒,๐๐๐ บาท ผู้ถูกกล่าวหาทำหนังสือกู้ยืมเงิน ๒,๐๐๐ บาทให้ผู้กล่าวหาไว้เป็นหลักฐาน

พยานเอกสาร

- ลำเนาหนังสือของผู้ถูกกล่าวหาถึงผู้เสียหาย ขอให้ถอนหนังสือร้องเรียน
- ลำเนาหนังสือผู้ยืมเงินที่ผู้ถูกกล่าวหาลงชื่อมอบให้ผู้เสียหายหลังจากตกลงกันได้
- จดหมายขอร้องไม่ให้ผู้เสียหายแจ้งความดำเนินคดีอาญา

๒. การเรียกผู้ถูกกล่าวหามาเพื่อสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ทราบ ต้องมีกรรมการสอบสวนร่วมแจ้งสรุปพยานหลักฐานไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด และกรรมการสอบสวนตามจำนวนดังกล่าวต้องลงลายมือชื่อในบันทึกแบบ สว.๓ ให้ทำบันทึกเป็น ๒ ฉบับ มอบให้ผู้ถูกกล่าวหา ๑ ฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการสอบสวน ๑ ฉบับ

ในกรณีที่จะต้องส่งบันทึกแบบ สว.๓ ไปให้ผู้ถูกกล่าวหาทางไปรษณีย์ เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบ หรือมาแล้วแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้กรรมการสอบสวนลงลายมือชื่อในบันทึกไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด และให้ทำเป็น ๓ ฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการสอบสวน ๑ ฉบับ ส่งไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ๒ ฉบับ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้ ๑ ฉบับ และให้ลงลายมือชื่อและวัน เดือน ปี ที่รับทราบส่งกลับคืนมาเข้าสำนวนการสอบสวนไว้ ๑ ฉบับ

๓. ที่ข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “...ถ้า

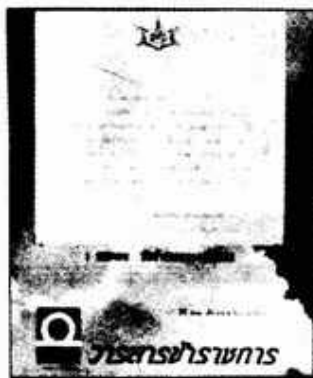
ปรากฏตามพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาว่า ข้อกล่าวหาที่ได้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามข้อ ๑๕ เปลี่ยนแปลงไปเป็นข้อกล่าวหาใหม่ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตราอื่นหรืออย่างอื่น ก็ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาใหม่นั้นให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบด้วย...” หมายความว่า เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาภายหลังที่ได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบแล้ว ปรากฏว่า ข้อกล่าวหาที่ได้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามข้อ ๑๕ เปลี่ยนแปลงไปเป็นข้อกล่าวหาใหม่ว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตราอื่นหรืออย่างอื่น คณะกรรมการสอบสวนจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาใหม่นั้นให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบด้วย ตัวอย่างเดิมแจ้งข้อกล่าวหาว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เมื่อสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาแล้ว มีพยานหลักฐานแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ เช่นนี้ คณะกรรมการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ดังกล่าวให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ แล้วสอบสวนในข้อกล่าวหา นั้นต่อไป

๔. เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ หรือได้แจ้งข้อกล่าวหาใหม่ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามแบบ สว.๓ แล้ว คณะกรรมการสอบสวนจะต้องถามผู้ถูกกล่าวหาว่า จะยืนยันคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือหรือไม่ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะยืนยันคำชี้แจงเป็นหนังสือให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาเขียนคำชี้แจงภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำเพิ่มเติม และนำสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะยืนยันคำชี้แจงเป็นหนังสือ คณะกรรมการสอบสวนจะต้องดำเนินการเรียก

ให้ผู้ถูกกล่าวหามาให้ถ้อยคำ และนำสืบแก้ข้อกล่าวหาโดยเร็ว

การนำสืบแก้ข้อกล่าวหาหรือการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาขึ้น หรือให้คณะกรรมการสอบสวนพยานของตน หรือจะอ้างพยานหลักฐานแล้วขอให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกพยานหลักฐานนั้นมาก็ได้

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ของฝ่ายกล่าวหาและฝ่ายถูกกล่าวหาเสร็จแล้ว ให้ดำเนินการประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณามีมติว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อกล่าวหาหรือไม่ และทำรายงานการสอบสวนเสนอความเห็นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต่อไป



หลายสิ่งหลายอย่าง...จากเรา

วินัยข้าราชการ



อุทาหรณ์ ก่อนทำผิด

เอกศักดิ์ ตรีกรุณาสวัสดิ์

หลังจากยุบสภา บรรดาข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการเตรียมการเลือกตั้งโดยเฉพาะข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยก็เริ่มต้นทำงานหนักกว่าปกติอีกครั้งเพราะจะต้องเตรียมการต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ส.ส.ทั้งประเทศที่จะมีขึ้นในวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๑ และข้าราชการก็จะได้รับใบบอกจากคณะรัฐมนตรีและต้นสังกัดของแต่ละหน่วยงานว่าให้วางตัวเป็นกลางนะ อย่าไปฝักใฝ่หนักไปทางข้างใดข้างหนึ่งนะ เป็นต้น และเมื่อถึงวันนั้น ก็ช่วยไปเลือกตั้งกันหน่อยก็แล้วกัน อย่างนอนหลับทับสิทธิ์ละ เฮ้อ..... เรามาติดตามดูชีวิตของข้าราชการที่ต้องทำงานเกี่ยวกับความมั่นคงและปลอดภัยของชาติกันดีกว่าเพราะว่ากรรมวิธีนั้นมีหลายแบบแตกต่างกันไปตามแต่ละสถานการณ์จะอำนวยให้ จากนั้นก็เป็นปูจ๋า-วิสัยทัศน์เกี่ยวกับวินัย เกี่ยวกับการสั่งพักและสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนว่าจะทำได้แค่ไหน เพียงไร และจะสั่งกลับเข้ารับราชการได้เมื่อใด ภายใต้เงื่อนไขใดบ้าง เพื่อที่จะได้ดำเนินการได้อย่างถูกต้องและจะได้ไม่ต้องมานั่งกุมขมับและมองหาวิธีแก้สถานการณ์อย่างเช่น บางกรณีของส่วนราชการบางแห่งในขณะนี้ เชิญติดตามได้เลยจ้า

เพิ่มไม่ถูกระเบียบ

นายจู่เป็นคนไทย สัญชาติไทย ตอนเล็ก ๆ บิดา มารดาแยกทางกัน โดยนายจู่อยู่กับมารดา เมื่อมารดาแต่งงานใหม่ นายจู่ก็ไปใช้นามสกุลของบิดาใหม่ พอนายจู่โตเป็นหนุ่มก็ได้ออกจากบ้านไปหางานทำในต่างถิ่น โดยไม่ได้ย้ายสำมะโนครัวไปด้วย ต่อมานายจู่

ต้องการทำบัตรประจำตัวประชาชน จึงได้ติดต่อนายจ้างซึ่งรู้จักคุ้นเคยกับนายจู่ซึ่งรับผิดชอบงานทะเบียนขอให้ช่วยเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านให้ด้วย นายจู่ได้ดำเนินการเพิ่มชื่อนายจู่ลงในทะเบียนบ้านให้ตามที่ได้รับคำขอร้องโดยไม่มีหลักฐานการแจ้งย้ายหรือการขอเพิ่มชื่อตามระเบียบ ต่อมานายจู่ไปเอาใบขอแจ้งการย้ายจากกำนันไ้มากรอกรายการย้ายออกจากบ้านหลังนั้นไปยังกรุงเทพ-

มหานคร และลงรายการย้ายออกพร้อมกับจัดทำเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้นายจู้ด้วย เมื่อนายจู้ไปติดต่อขอทำบัตรประจำตัวประชาชนพร้อมกับขึ้นทะเบียนทหาร ปรากฏว่าทำไม่ได้ นายจู้จึงย้ายกลับไปอยู่บ้านที่ย้ายมาตามเดิม พร้อมทั้งทำบัตรประจำตัวประชาชนและขึ้นทะเบียนทหารได้อย่างเรียบร้อยด้วย ต่อมานายจู้จะย้ายไปอยู่อีกจังหวัด นายจู้จึงไปติดต่อขอใบแจ้งย้ายจากกำนัน แล้วนำไปให้เจ้าหน้าที่ของอำเภอตรวจสอบ พบว่ารายการทางทะเบียนนำส่งสัยจึงรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ ผู้บังคับบัญชาได้สั่งระงับการแจ้งย้าย ภายหลังเมื่อทราบข้อเท็จจริงจึงได้จำหน่ายชื่อนายจู้ออกจากทะเบียนบ้าน พร้อมกันนั้นก็ยึดบัตรประจำตัวประชาชนและใบทะเบียนทหาร (ส.ด.๙) คืน เพื่อให้ นายจู้ไปดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบต่อไป การกระทำของนายจู้เป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ ตามระเบียบของทางราชการด้วยความเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ ตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๔ เดือน (๑๗.

๒๙.๓๓)

ทร.๑๗ (๑)

ทางราชการได้มอบหมายให้นายไค้กทำหน้าที่เกี่ยวกับการเขียนรายการในใบแจ้ง



ย้ายที่อยู่แทนฉบับที่สูญหาย และเป็นผู้เก็บรักษาใบแจ้งการย้ายที่อยู่ (ทร.๑๗) เล่มที่ ๐๐๐๐-ก ปรากฏว่านายไค้กได้ร่วมหรือรู้เห็นกับบุคคลภายนอกใช้ใบแจ้งการย้ายเล่มดังกล่าวปลอมแปลงย้ายบุคคลต่างด้าวออกจากอำเภอไปยังอีกอำเภอหนึ่งโดยมิชอบ ต่อมาเมื่อสำนักงานทะเบียนปลายทางที่รับแจ้งการย้ายบุคคลเข้ามาอยู่ในเขตท้องที่ได้ส่งใบแจ้งการย้ายที่อยู่ (ทร.๑๗) ตอนที่ ๒ จำนวนหลายสิบฉบับกลับมาอำเภอนี้ นายแฟนต้าซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ตรวจสอบ ทร.๑๗ ตอนที่ ๒ ดังกล่าว พบว่า บุคคลตามใบแจ้งการย้ายที่อยู่ใช้แซ่และไม่มีตัวตนและไม่มีบ้านเลขที่ที่แจ้งย้ายออกอยู่ในอำเภอนี้อีกด้วย นายแฟนต้าจึงรับรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ การกระทำของนายไค้กเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๖๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ปลดออกจากราชการ ส่วนการกระทำของนายแฟนต้าเป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามระเบียบของทางราชการด้วยความระมัดระวัง อัน

เป็นความผิดตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ภาคทัณฑ์ (๒๐.๒๙.๐๙)

ทร.๑๗ (๒)



นายชัชและนายช้อยทำงานอยู่บนอำเภอ ได้ร่วมมือกับบุคคลภายนอกดำเนินการไม่ชอบเกี่ยวกับบุคคลต่างด้าวดังนี้

๑. นายชัชกับบุคคลภายนอกได้ไปติดต่อว่าจ้างนางงก ลูกจ้างของสารวัตรกำนันให้ดำเนินการแจ้งย้ายที่อยู่ให้กับนายห่วยกับพวก จำนวนหลายสิบคนโดยให้ค่าดำเนินการรายละหลายร้อยบาท ซึ่งนางงกก็รับดำเนินการให้

๒. บุคคลภายนอกได้นำใบแจ้งย้ายที่อยู่ (ทร.๑๗) และบัตรทะเบียนคนไทยของนายไฉ่กับพวก มามอบให้นายชัชช่วยจัดทำทะเบียนบ้านให้ และตอนบ่ายจะพาบุคคลดังกล่าวมาทำบัตรประจำตัวประชาชน นายชัชก็ได้ดำเนินการให้ และในตอนบ่ายนายชัชได้

พาบุคคลภายนอกกับนายไฉ่กับพวกไปติดต่อกับนายช้อยซึ่งเป็นช่างถ่ายรูป เพื่อจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนให้โดยนายช้อยตกลงคิดค่าป่วงการรายละ ๓,๐๐๐ บาท แต่ผู้บังคับบัญชาตรวจสอบแล้วพบว่ามิใช่ จึงไม่อนุญาตและได้ตรวจสอบเรื่องราวทั้งหมดก็ยิ่งพบอีกว่า ใบแจ้งการย้ายที่อยู่ก็ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย จึงแจ้งความดำเนินคดีอาญากับผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด



๓. นายชัชได้ไปที่ทำงานของนายทะเบียนตำบล แล้วฉีก ทร.๑๗ จำนวนสิบชุดไปพร้อมทั้งบอกว่า จะให้ราคาชุดละ ๒๐๐ บาท (แต่ก็มีได้จ่ายให้แต่อย่างใด) แล้วนายช้อยนำไปขายให้กับบุคคลภายนอก เป็นเหตุให้บุคคลภายนอกนำไปใช้แจ้งย้ายบุคคลต่างด้าวจำนวนหลายสิบคนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีนายชัชเป็นผู้กรอรายการต่าง ๆ ใน ทร.๑๗ ดังกล่าวตามคำบอกของบุคคลภายนอก และบุคคลภายนอกก็ได้ลงลายมือชื่อปลอมของนายทะเบียนด้วย การกระทำของนายชัชเป็นความผิดตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง และมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระ-

ราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ โทษที่ได้รับคือ ปลดออก ส่วนการกระทำของนายชู้เป็นความผิดตามมาตรา ๖๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ โทษที่ได้รับคือ ปลดออกจากราชการเช่นกัน (๒๐.๒๙.๐๔)

ลืมหืมแล้วลืมหืมอีก

ชาวบ้านทำมาหากินเป็นหลักแหล่ง นานเข้าเศรษฐกิจชักจะไม่ค่อยดี ก็เลยย้ายที่ทำกิน โดยย้ายบ้านช่องถิ่นที่อยู่ไปด้วย การย้ายเช่นนี้ก็ต้องมีการแจ้งย้ายตามระเบียบของทางราชการ โดยแจ้งย้าย ณ ที่ที่ดินมีภูมิลำเนาอยู่ในเขต อาจจะเป็นเทศบาล หรือตำบล หรืออำเภอ ก็แล้วแต่กรณี ในการนี้ทางราชการได้กำหนดระเบียบปฏิบัติไว้ว่า เมื่อนายทะเบียนตำบลได้ออกใบแจ้งการย้ายที่อยู่แล้วให้ส่งใบแจ้งการย้ายที่อยู่แบบ ทร.๑๗ ตอนที่ ๓



พร้อมด้วยสำเนาทะเบียนบ้านไปยังนายทะเบียนอำเภอ และให้นายทะเบียนอำเภอกรอกรายการในทะเบียนบ้านฉบับอำเภอตรวจสอบสำเนาทะเบียนบ้านกับทะเบียนบ้านให้ตรงกัน แล้วกรอกรายการแจ้งย้ายในทะเบียนคน และส่งทะเบียนคนให้สำนักงานทะเบียนอำเภอปลายทาง และเมื่อผู้แจ้งย้ายนำใบแจ้งการย้ายที่อยู่แบบ ทร.๑๗ ตอนที่ ๑ และตอนที่ ๒ ไปแจ้งย้ายเข้าต่อสำนักทะเบียนตำบลปลายทาง และเมื่อสำนักงานทะเบียนอำเภอปลายทางเพิ่มชื่อผู้แจ้งย้ายลงในทะเบียนบ้านแล้วจะต้องส่งใบแจ้งการย้ายที่อยู่แบบ ทร.๑๗ ตอนที่ ๒ (ใช้เป็นใบตอบรับ) ไปยังนายทะเบียนที่ย้ายออก เมื่อได้รับการตอบรับการย้ายเข้าจากนายทะเบียนปลายทางแล้ว นายทะเบียนที่ย้ายออกจะต้องตรวจสอบกับทะเบียนบ้าน ถ้าเห็นว่าถูกต้องให้ลงชื่อในช่องได้รับตอบแล้ว ถ้าผู้ย้ายที่อยู่ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน ให้แจ้งนายทะเบียนปลายทางผู้รับแจ้งย้ายเข้าทราบ เพื่อดำเนินคดีแก่ผู้แจ้งย้าย

ปรากฏว่า นายอ่ำ กำนัน (นายทะเบียนตำบล) ได้ออกใบแจ้งการย้ายที่อยู่แบบ ทร.๑๗ ให้กับบุคคลที่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน และไม่ปรากฏสัญชาติ แต่นายอ่ำกลับระบุในใบแจ้งการย้ายที่อยู่ว่ามีสัญชาติไทย แล้วไม่ส่งใบแจ้งการย้ายที่อยู่แบบ ทร.๑๗ ตอนที่ ๓ พร้อมสำเนาทะเบียนบ้านให้กับนายทะเบียนอำเภอตามระเบียบ เป็นเหตุให้นางสาวอุ้ม ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานทะเบียน

ราษฎร ไม่ทราบเรื่องที่นายอำเภอทำการ
ทุจริตในการแจ้งย้ายดังกล่าวและไม่ได้ตรวจ
สอบทะเบียนบ้านฉบับอำเภอและออกทะเบียน
คนส่งให้นายทะเบียนอำเภอปลายทาง และครั้น
เมื่อนายทะเบียนปลายทางผู้รับแจ้งย้ายเข้าได้
ส่งใบแจ้งการย้ายที่อยู่แบบ ทร.๑๗ ตอนที่ ๒
กลับคืน มาให้ตรวจสอบกับทะเบียนบ้านว่าได้
มีการแจ้งย้ายที่อยู่ให้กับผู้มีรายชื่อในใบแจ้ง
การย้ายที่อยู่ถูกต้องหรือไม่ นางสาวอุ้มก็หลงลืม
มิได้ตรวจสอบอีก เป็นเหตุให้ไม่ทราบว่า
นายอำเภอได้กระทำการทุจริตในการแจ้งย้าย
โดยมิชอบอีก การกระทำของนางสาวอุ้ม

เป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ
ตามระเบียบของทางราชการให้เกิดผลดี
แก่ราชการ อันเป็นความผิดตามมาตรา
๖๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ แม้จะไม่
ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ
อย่างร้ายแรงก็ตาม แต่ก็ยังเป็นช่องทางที่
จะทำให้มีการทุจริตในการแจ้งย้ายที่อยู่
ของบุคคลต่างด้าวเพื่อให้ได้สัญชาติ
ไทย อันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคง
ปลอดภัยของชาติ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงิน
เดือน ๓๐% ๔ เดือน (๐๕.๓๐.๑๐)

ปัญหา

ข้าราชการผู้หนึ่งกระทำผิดอาญาข้อหาลักทรัพย์ เจ้าหน้าที่ตำรวจ
จับกุมตัวไปดำเนินคดี ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน
ทางวินัยอย่างร้ายแรง ขณะอยู่ในระหว่างการสอบสวนของตำรวจ ผู้นี้ได้
ประกันตัวแล้วหลบหนีไปตั้งแต่วันที่ ๒ มิถุนายน ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงสั่ง
พักราชการผู้นี้ตั้งแต่วันที่ ๕ มิถุนายน เป็นต้นไป เพื่อรอฟังผลการสอบสวน
พิจารณา ขณะเดียวกันจังหวัดก็ดำเนินการสืบสวนเกี่ยวกับกรณีละทิ้งหน้าที่
ราชการดังกล่าวและเห็นว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกัน
เป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และเป็นกรณีความผิด
ปรากฏชัดแจ้งตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ข้อ ๑(๒) จึงสั่งยกเลิก
คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเรื่องเดิมเสีย และนำกรณีละทิ้งหน้าที่
ราชการเสนอ อ.ก.พ.จังหวัดพิจารณา ที่สุดจังหวัดได้สั่งลงโทษไล่ออก
จากราชการตั้งแต่วันที่ ๒ มิถุนายน อันเป็นวันละทิ้งหน้าที่ราชการเป็นต้นไป
และกระทรวงเห็นชอบด้วยแล้ว แต่กรมพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่จังหวัดสั่ง
ยกเลิกการสอบสวนนั้นเป็นการไม่ชอบ จึงแนะนำให้จังหวัดดำเนินการสอบสวน
ต่อไป จังหวัดกลับแจ้งว่าได้ดำเนินการไปถูกต้องตามอำนาจหน้าที่แล้ว จึง
ไม่ดำเนินการตามข้อแนะนำ จึงหารือว่า แนวทางการสอบสวนที่ถูกต้องควร
เป็นอย่างไร

วิชันนา

ปัญหาทำนองเดียวกันนี้ ก.พ.ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยให้ความเห็นไว้ว่า

๑. เกี่ยวกับการลงโทษ เมื่อจังหวัดได้สั่งพักราชการผู้นี้ตั้งแต่วันที่ ๕ มิถุนายนเป็นต้นไป เพื่อรอผลการสอบสวนพิจารณา แล้วก็ต้องถือว่าผู้นี้ไม่มีหน้าที่ราชการที่จะต้องปฏิบัติตั้งแต่วันนั้น และในกรณีนี้ ตั้งแต่วันที่ ๕ มิถุนายนเป็นต้นไป จะถือว่าผู้นี้ได้ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลากว่า ๑๕ วันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ตามนัยมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ข้อ ๑(๒) ยังไม่ได้ กรณีนี้เมื่อนับแต่วันที่ผู้นี้หลบหนีไปหลังจากได้รับการประกันตัวจนถึงวันที่จังหวัดมีคำสั่งพักราชการ จึงเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเพียง ๓ วันเท่านั้น ดังนั้น การที่จังหวัดได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้นี้ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒ มิถุนายน เป็นต้นไป กรณีจะถือว่าผู้นี้ได้ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลากว่า ๑๕ วันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก.พ.จึงมีมติให้แนะนำกระทรวง ให้ดำเนินการแจ้งจังหวัดให้สั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ผู้นี้ออกจากราชการเสีย ให้เป็นการถูกต้องต่อไป

๒. เกี่ยวกับการสั่งยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือระงับการสอบสวน พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติไว้เห็นได้ว่า เมื่อข้าราชการพลเรือนมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการทางวินัยและในกรณีที่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนข้าราชการพลเรือนที่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้แล้ว กฎหมายก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนและวิธีการพิจารณาดำเนินการเป็นลำดับ ทำให้เห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ว่า ประสงค์จะให้คณะกรรมการสอบสวน ตลอดจนผู้บังคับบัญชาดำเนินการเกี่ยวกับการสอบสวนและพิจารณาไปตามลำดับจนเสร็จกระบวนการ และไม่ได้ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาที่จะสั่งยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือระงับการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่ได้สั่งแต่งตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วแต่อย่างใด สำหรับกรณีนี้ เมื่อจังหวัดได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้นี้ตามมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ไว้แล้วโดยชอบด้วยกฎหมาย การที่จังหวัดมาสั่งยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

กรณีนี้ จึงเป็นการไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ดังนั้นความเห็นของกรมที่เห็นควรให้จังหวัดดำเนินการสอบสวนต่อไปจนแล้วเสร็จจึงเป็นการถูกต้องแล้ว (สำนักงาน ก.พ.ตอบข้อหารือกระทรวงมหาดไทย ตามหนังสือที่ นร ๐๗๑๑/ป ๙๘๖ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๐ว่ากันมาเสียยืดยาวสรุปได้ความสั้น ๆ ๒ ประการคือ (๑) เมื่อมีการสั่งพักราชการผู้ใด ต้องถือว่าผู้นั้นไม่มีหน้าที่ราชการที่จะต้องปฏิบัติและหลังจากวันสั่งพักก็ไม่ใช่การละทิ้งหน้าที่ราชการอีกด้วย (๒) เมื่อสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ห้ามผู้บังคับบัญชาสั่งยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และห้ามรับการสอบสวน

ปูจนา

ข้าราชการผู้นี้ถูกฟ้องคดีอาญาต่อศาล ทางราชการได้สั่งให้ผู้นี้ออกจากราชการไว้ก่อน ผลคดีถึงที่สุดศาลฎีกาพิพากษายกฟ้อง ผู้นี้จึงขอกลับเข้ารับราชการตามเดิม แต่ปรากฏว่าตำแหน่งที่ผู้นี้เคยครองอยู่ถูกโอนไปเป็นของรัฐวิสาหกิจแล้ว และขณะนี้ทางราชการไม่มีตำแหน่งว่างที่จะรับกลับเข้ารับราชการ จึงหาหรือว่ากรณีเช่นนี้ทางราชการจะบรรจุผู้นี้กลับเข้ารับราชการได้หรือไม่ ถ้าได้จะสั่งให้กลับตั้งแต่เมื่อใดและบรรจุในตำแหน่งใด

วิสัยนา

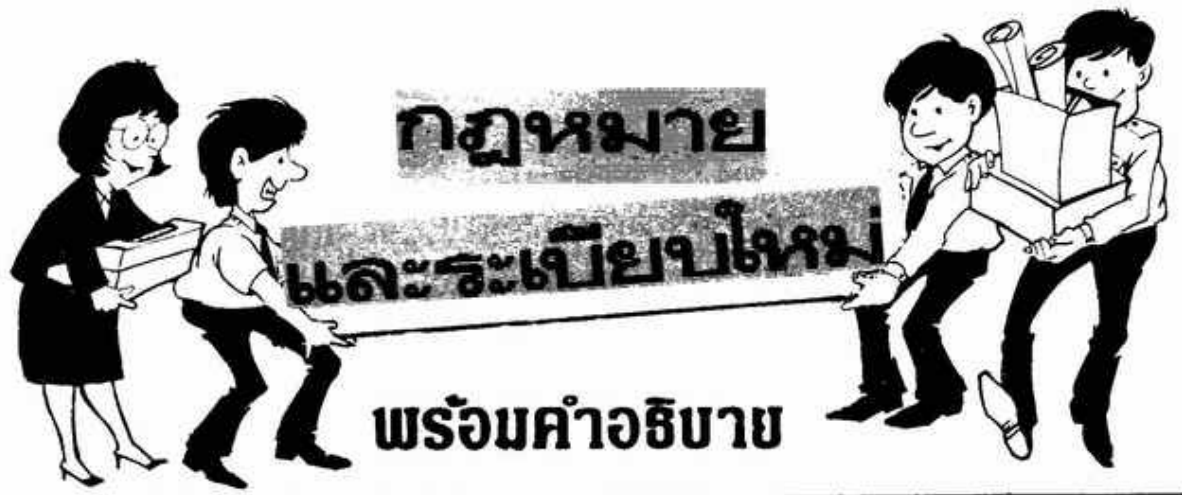
ปัญหาทำนองเดียวกันนี้ ก.พ.ได้เคยพิจารณาให้ความเห็นไว้ว่า เมื่อผู้นี้มิได้กระทำผิดตามที่ถูกฟ้อง ไม่มีมลทินหรือมัวหมองและไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุใด ๆ แล้ว ทางราชการก็ต้องออกคำสั่งให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งในระดับเดียวกันที่ต้องใช้คุณสมบัติเฉพาะที่ผู้นี้มีอยู่ ตามนัยมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยให้กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันออกคำสั่งเป็นต้นไป (สำนักงาน ก.พ.ตอบข้อหารือกรมไปรษณีย์โทรเลข ตามหนังสือที่ สร ๐๗๐๘/๑๓๖๐๐ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๒๑.....กรณีนี้ไม่น่าจะต้องให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนมายื่นคำร้องขอกลับเข้ารับราชการเลย ควรเป็นหน้าที่ของทางราชการตามที่กฎหมายว่าไว้มากกว่านั้นครับ

ปูจจา

ข้าราชการผู้นี้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับการชุมนุมในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง ระหว่างวันที่ ๔-๖ ตุลาคม ทางราชการได้สั่งพักราชการผู้นี้ในกรณีดังกล่าว ต่อมาได้มีพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกาศใช้บังคับ ข้าราชการผู้นี้จึงได้ขอกลับเข้ารับราชการโดยไม่มีมลทินมัวหมองและไม่มีกรณีต้องออกจากราชการด้วยเหตุใด ๆ และกรมเห็นว่าในการกลับเข้ารับราชการ ผู้นี้จะต้องมีสิทธิตามกฎหมายและจะต้องได้รับเงินเดือนในระหว่างที่ถูกสั่งพักราชการตลอดจนนับเวลาราชการในระหว่างถูกพักราชการด้วย จึงหารือว่า กรณีเช่นนี้จะถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้องจะให้ปฏิบัติอย่างไร

วิสัยนา

ปัญหาทำนองเดียวกันนี้ ก.พ.ได้เคยพิจารณาให้ความเห็นไว้ว่า เมื่อข้าราชการผู้นี้ได้รับนิรโทษกรรมตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๒๑ โดยให้พ้นจากความผิดและความรับผิดชอบโดยสิ้นเชิงและไม่มีกรณีจะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ผู้บังคับบัญชาก็ต้องสั่งให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกรมเจ้าท่า ตามหนังสือที่ สร ๐๗๐๙/๑๖๗๓๑๐ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๑ และตอบกรมศุลกากร ตามหนังสือที่ ๑๖๖๑๔/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๐๐ โดยนัยเดียวกัน.....กรณีนี้พูดง่าย ๆ ก็คือว่า เมื่อผู้นี้ได้รับนิรโทษกรรม ซึ่งเท่ากับว่า พ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิดและไม่มีมลทินหรือมัวหมองแล้ว ผู้บังคับบัญชาต้องสั่งให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการโดยไม่ต้องตั้งกรรมการสอบสวนพิจารณาอีกเลย)



เรื่อง การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เป็นกรณีพิเศษ

การออกหนังสือฉบับนี้มีเหตุผลอย่างไร

เหตุผลในการออกหนังสือฉบับนี้สืบเนื่องมาจากการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ข้าราชการเป็นกรณีพิเศษนอกเหนือจากเกณฑ์ปกติ กระทรวง ทบวง กรม ที่เสนอขอมิได้ระบุความดีความชอบที่เป็นประโยชน์ยิ่งแก่ประเทศชาติประชาชนให้เห็นเด่นชัดเป็นรายบุคคล จึงได้ออกหนังสือฉบับนี้เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติในการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ข้าราชการเป็นกรณีพิเศษให้เป็นแนวเดียวกัน

หนังสือฉบับนี้มีสาระสำคัญอย่างไร

สาระสำคัญของหนังสือฉบับนี้กำหนดให้การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ประจำปีเป็นกรณีพิเศษให้แก่ข้าราชการผู้ใดให้จัดทำรายงานความดีความชอบตามแบบพิมพ์ที่กำหนด หากขอชั้นสายสะพายให้ส่งอย่างละ ๑๐ ชุด และหากต่ำกว่าชั้นสายสะพายให้ส่ง ๒๕ ชุด

๒ พฤษภาคม ๒๕๓๑

เรื่อง การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เป็นกรณีพิเศษ

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

อ้างถึง (๑) ระเบียบว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑
(๒) ระเบียบว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ข้าราชการ
ฝ่ายทหาร พ.ศ. ๒๕๒๔

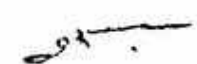
สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบพิมพ์รายงานความดีความชอบประกอบการพิจารณา ขอพระราชทาน
เครื่องราชอิสริยาภรณ์กรณีพิเศษ ประจำปี..... จำนวน ๑ ชุด

ด้วยปรากฏว่า ในการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เนื่องในวโรกาส
พระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาประจำปี มีกระทรวง ทบวง กรม เสนอขอพระราชทานเครื่อง
ราชอิสริยาภรณ์ ให้แก่ ข้าราชการเป็นกรณีพิเศษนอกเหนือจากเกณฑ์ปกติ โดยมีได้ระบุความดี
ความชอบที่เป็นประโยชน์ยิ่งแก่ประเทศชาติประชาชนให้เห็นเด่นชัดเป็นรายบุคคล

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อสะดวกแก่การดำเนินการของ
กระทรวง ทบวง กรม และเหมาะสมแก่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการขอ
พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ประจำปี หากกระทรวง ทบวง กรม เห็นสมควรเสนอขอ
พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เป็นกรณีพิเศษให้แก่ข้าราชการผู้ใด ก็ให้จัดทำรายงาน
ความดีความชอบตามแบบพิมพ์แนบท้าย ส่งพร้อมบัญชีขอพระราชทานชั้นสายสะพาย ส่ง
อย่างละ ๑๐ ชุด และชั้นต่ำกว่าสายสะพาย ส่ง ๒๕ ชุด ทั้งนี้ ใครขอให้ความสำคัญแก่การ
ตรวจสอบผลงานความชอบของข้าราชการที่จะขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เป็นกรณี
พิเศษ ให้เป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์อย่างแท้จริง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดถือปฏิบัติต่อไป จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ


(นายอนันต์ อนันตกุล)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองประกาศิต

โทร. ๒๔๑-๐๔๐๐

รายงานความดีความชอบ

ประกอบพิจารณาขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์กรณีพิเศษ ประจำปี

ชั้น (ชื่อชั้นเครื่องราชอิสริยาภรณ์)

ของ (ยศ / คำนำหน้าชื่อ / ชื่อตัว / ชื่อสกุล)

สังกัด (ชื่อส่วนราชการ)

๑. ประวัติ

๑.๑ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่ได้รับครั้งสุดท้าย ชั้น เมื่อ พ.ศ.

ขณะที่ดำรงตำแหน่ง ได้ตามหลักเกณฑ์ ☐ ปกติ ☐ พิเศษ

๑.๒ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่ได้รับก่อนข้อ ๑.๑ ชั้น เมื่อ พ.ศ.

ขณะที่ดำรงตำแหน่ง ได้ตามหลักเกณฑ์ ☐ ปกติ ☐ พิเศษ

๑.๓ ขณะนี้มีอายุ ปี ได้รับเงินเดือน บาท กรณีได้รับเงินเดือนเต็มขั้นมาแล้ว ปี

๒. ลักษณะงานที่ปฏิบัติ

๒.๑ งานปกติในหน้าที่ (โดยย่อ)

๒.๒ พฤติกรรมดีเด่นที่ใช้ประกอบการขอพระราชทานในครั้งนี้

๒.๒.๑ ปฏิบัติที่ (สถานที่ / อำเภอ / จังหวัด)

๒.๒.๒ ระยะเวลาที่ปฏิบัติ (ให้ระบุเฉพาะเวลาที่ปฏิบัติพฤติกรรมดีเด่นเท่านั้น)

๒.๒.๓ จำนวนผู้ปฏิบัติ ☐ ปฏิบัติด้วยตนเอง ☐ ร่วมกับผู้อื่น คน

๒.๒.๔ พฤติกรรมมีลักษณะ ☐ ฝ่าอันตราย ☐ ปฏิบัติงานนอกเหนือหน้าที่ฯ
เป็นงานสำคัญยิ่งๆ

☐ คิดค้นสิ่งหรือวิธีการอันเป็นประโยชน์ยิ่งๆ
เป็นผลสำเร็จ

๒.๒.๕ สรุปการปฏิบัติตามข้อ ๒.๒.๔ และประโยชน์ที่เกิดแก่ประเทศชาติประชาชน
อย่างยิ่ง.....

๓. ผลการพิจารณา

..... (ชื่อส่วนราชการ) ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วและเห็นควรเสนอขอ
พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ชั้น ให้แก่บุคคลข้างต้นเป็นกรณีพิเศษ

ลงชื่อ

ผู้เสนอขอพระราชทาน

(.....)

ตำแหน่ง (ปลัดกระทรวง.....)

หัวหน้าส่วนราชการที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการที่ไม่สังกัด
กระทรวง ทบวง)

หมายเหตุ

๑. ให้สรุปการปฏิบัติและผลประโยชน์ยิ่งต่อประเทศชาติประชาชนให้สั้นและ
ชัดเจน หากแบบพิมพ์ไม่พอให้ขยายได้ แต่ไม่เกิน ๒ หน้ากระดาษต่อการ
ขอพระราชทานฯ ๑ ราย
๒. ให้ทำเครื่องหมายกากบาท x ในช่อง ☐ ที่ถูกต้อง

คำอธิบาย

เรื่อง การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

การออกหนังสือฉบับนี้มีเหตุผลอย่างไร

เหตุผลในการออกหนังสือฉบับนี้ สืบเนื่องจากการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ มีหลายส่วนราชการได้เสนอรายชื่อผู้ขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เข้าช้อนให้แก่บุคคลคนเดียวกัน และแจ้งคุณสมบัติคลาดเคลื่อนต่อความเป็นจริง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จึงได้ออกหนังสือฉบับนี้ขอความร่วมมือให้มีการตรวจสอบ และวางแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนขึ้น

สาระสำคัญของหนังสือฉบับนี้มีอย่างไร

หนังสือฉบับนี้มีสาระสำคัญพอสรุปได้คือ กรณีข้าราชการโอนสังกัดในระหว่างการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ให้แจ้งส่วนราชการเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นโอนไปรับราชการได้ทราบเพื่อมิให้มีการขอซ้ำ และให้มีการตรวจสอบประวัติเกี่ยวกับการขอว่าเคยได้ชั้นใดมาก่อนหรือไม่ หากเป็นการขอครั้งแรกให้ระมัดระวังในการตรวจสอบวันบรรจุ และวันเลื่อนระดับ ชันยศ ให้ถูกต้องก่อนเสนอขอพระราชทาน และเมื่อมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ส่วนราชการแจ้งผลให้แก่ผู้ที่ได้รับพระราชทานได้ทราบโดยรวดเร็ว

๒ พฤษภาคม ๒๕๓๑

เรื่อง การเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

ด้วยจากการตรวจสอบเรื่องการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เนื่องในวโรกาสพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาประจำปี ปรากฏว่า มีกรณีที่ส่วนราชการได้เสนอรายชื่อผู้ขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ซ้ำซ้อนให้แก่บุคคลคนเดียวกัน ตลอดจนแจ้งคุณสมบัติของผู้เสนอขอพระราชทานหลายรายการคลาดเคลื่อนต่อความเป็นจริง ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าว จึงใคร่ขอความร่วมมือดังนี้

๑. ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ข้อ ๑๔ ซึ่งกำหนดว่า “การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้ข้าราชการเป็นหน้าที่ของกระทรวงเจ้าสังกัด” โดยเคร่งครัด

๒. กรณีข้าราชการโอนสังกัดในระหว่างการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ให้แจ้งแก่ส่วนราชการเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นโอนไปรับราชการได้ทราบ เพื่อมิให้ขอพระราชทานซ้ำอีก

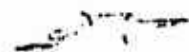
๓. ให้ตรวจสอบประวัติของผู้ที่เสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ว่าเคยได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นใดมาก่อนหรือไม่

๔. การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ข้าราชการผู้ใดเป็นครั้งแรกภายหลังจากเริ่มรับราชการและการขอพระราชทานเลื่อนชั้น ควรจะได้ระมัดระวังตรวจสอบวันบรรจุเข้ารับราชการ และวันที่ได้รับเลื่อนระดับ ชั้นยศ ให้ถูกต้องก่อนเสนอขอพระราชทาน

๕. เมื่อมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว สมควรที่ส่วนราชการจะได้ให้ความสนใจเป็นพิเศษ ที่จะแจ้งผลการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ผู้ที่ได้รับพระราชทาน ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบ ได้ทราบโดยทั่วถึงกันโดยเร็วด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



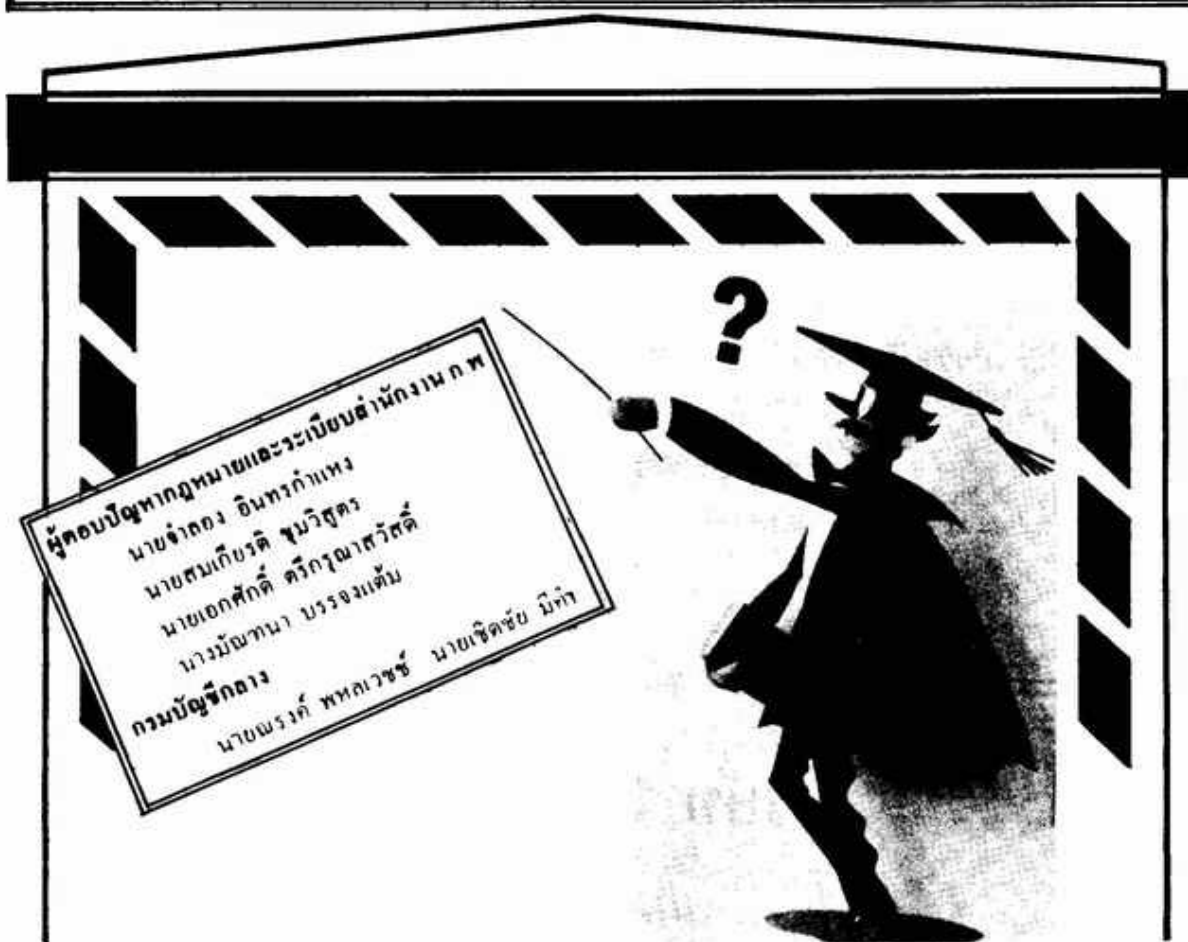
(นายอนันต์ อนันตกุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองประกาศิต

โทร. ๒๔๑-๐๒๙๐

ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน



เรื่อง การเลื่อนขั้นเงินเดือนตามกฎหมาย ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙)

ถาม : ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อ.ก.ม.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีมติให้คณะต่าง ๆ กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการพลเรือน ตามกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน ข้อ ๗(๕) “ในรอบปีที่แล้วมา ต้องไม่ลาบ่อยครั้ง หรือมาทำงานสายกว่าเวลาที่ทางราชการกำหนดเนื่อง ๆ” ซึ่งคณะกรรมการประจำคณะนิติศาสตร์ได้มีการประชุมเมื่อวันพุธที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๐ มีมติว่า “การลาที่ถือว่าเป็นลาบ่อยครั้งจะต้องเกินกว่า ๒๐ วัน การมาทำงานสายกว่ากำหนดเนื่อง ๆ จะต้องมาสายเกินกว่า ๓๖ วันในหนึ่งปี” ซึ่งคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้เวียนมติดังกล่าวนี้ให้ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของคณะได้ทราบและถือปฏิบัติแล้ว ทำให้เกิดการถกเถียง

กันมากในหมู่ผู้จะต้องถือปฏิบัติตามมตินี้ว่าจะขัดแย้งต่อกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ข้อ ๗(๔) หรือไม่

จึงขอถามปัญหาว่า

๑. ข้อ ๗(๔) และ (๕) ของกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) นั้น มีความหมายแตกต่างกันอย่างไร

๒. ตามที่มติของคณะกรรมการประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ให้ข้าราชการถือปฏิบัติโดยตีความจาก กฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ข้อ ๗(๕) และให้ข้าราชการถือปฏิบัติเกี่ยวกับการลาบ่อยครั้งโดยใช้เกณฑ์ ๒๐ วัน และการมาทำงานสายเกินกว่ากำหนดเนื่อง ๆ จะต้องมาสายเกินกว่า ๓๖ วันในหนึ่งปี และหากข้าราชการใดลาเกินกว่าที่กำหนดนี้จะไม่ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีนั้น จะขัดต่อกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (๒๕๑๙) ข้อ ๗(๕) หรือไม่

๓. อ.ก.ม.ของมหาวิทยาลัยจะมีอำนาจในการออกระเบียบข้อบังคับเพื่อใช้กับข้าราชการในมหาวิทยาลัย โดยมีได้ยึดถือกฎ ก.พ. ได้หรือไม่

จึงเรียนมาเพื่อขอความกรุณาตอบในหนังสือวารสารข้าราชการพลเรือนด้วย

ตอบ

๑. ความในข้อ ๗ (๔) กฎฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ที่กำหนดว่าในรอบปีที่แล้วมา ต้องไม่มีวันลามากโดยถือเกณฑ์วันลารวมทั้งลากิจและลาป่วยไม่เกินสี่สิบห้าวันนั้นหมายความว่าข้าราชการพลเรือนสามัญที่จะอยู่ในเกณฑ์ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนนั้น ในรอบปีที่แล้วมาต้องมีวันลากิจและวันลาป่วยที่ไม่เข้าช้อยกเว้นในข้อนี้รวมกันไม่เกิน ๔๕ วัน

ส่วนข้อ ๗(๕) ที่กำหนดว่าในรอบปีที่แล้วมาต้องไม่ลาบ่อยครั้ง หรือมาทำงานสายกว่าเวลาที่ทางราชการกำหนดเนื่อง ๆ นั้น หมายถึงการลาเป็นจำนวนครั้ง ซึ่งอยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาวางแผนทางปฏิบัติได้ตามที่เห็นสมควร

ดังนั้น ความแตกต่างของข้อ ๗(๔) และ ๗(๕) จึงอยู่ที่ว่า ข้อ ๗(๔) จะพิจารณาถึงจำนวนวันที่ข้าราชการลาหยุดไป ซึ่งต้องไม่ให้เกินกว่าที่ทางราชการกำหนด ส่วนข้อ ๗(๕) ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาจากจำนวนครั้งที่ข้าราชการนั้นขอลาหยุด กล่าวคือยื่นใบลา ๑ วัน แม้จะลาถึง ๑๐ วัน ก็ถือเป็นจำนวน ๑ ครั้งของการลานั้น และถ้ายื่นใบลาหยุด ๑ วัน ก็ต้องถือว่าเป็นการลา ๑ ครั้งเช่นกัน

๒. โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้กำหนดให้ข้าราชการมีหน้าที่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และอุทิศเวลาให้กับราชการ แต่มิได้กำหนด

รายละเอียดไว้ กฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ข้อ ๗(๕) จึงให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาเรื่องการทำงานสายกว่าเวลาที่ทางราชการกำหนด และเรื่องการลาบ่อยครั้งของข้าราชการให้สอดคล้องกับบทบัญญัติข้างต้น อย่างไรก็ตามเพื่อให้การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการเป็นไปในแนวเดียวกัน ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนก็อาจพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการทำงานสายหรือเรื่องการลาบ่อยครั้งสำหรับประกอบการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีให้แก่ข้าราชการในสังกัดได้

สำหรับกรณีที่เป็นปัญหานี้เมื่อปรากฏว่าได้มีมติกำหนดให้ข้าราชการถือปฏิบัติเกี่ยวกับการลาบ่อยครั้งโดยใช้เกณฑ์ ๒๐ วัน (สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญจะกำหนดเป็นจำนวนครั้ง) และการมาทำงานสายเกินกว่ากำหนดเนื่อง ๆ จะต้องไม่สายเกินกว่า ๓๖ วันในหนึ่งปี จึงเป็นกรณีที่อยู่ในดุลพินิจที่ผู้บังคับบัญชาจะได้วางแนวทางปฏิบัติได้ตามที่เห็นสมควร กรณีจึงไม่ขัดกับกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ข้อ ๗(๕)

๓. โดยที่ข้อ ๑๐ ของกฎทบทวนฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้กำหนดว่า “การกำหนดอัตราเงินเดือน การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การสอบสวน การรักษาวินัย และการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎทบทวนนี้ การใดที่มีได้กำหนดในกฎทบทวนนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ.และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลม

ในกรณีที่นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ.และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับนั้น ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ม.ให้อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ.กระทรวง หรือ อ.ก.พ.กรมเป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ม.มหาวิทยาลัย ให้อำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามข้อ ๒๔ และให้อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง หรืออธิบดี เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย หรืออธิการบดี แล้วแต่กรณี” ย่อมมีความหมายโดยสรุปว่า ในการออกระเบียบข้อบังคับเพื่อใช้กับข้าราชการในมหาวิทยาลัยต้องออกเป็นกฎทบทวน แต่ถ้ายังมีได้มีการกำหนดกฎทบทวนขึ้นมาก็นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนไปใช้บังคับโดยอนุโลมในเรื่องนี้ระเบียบข้อบังคับของทบวงยังมีได้กำหนด และเมื่อนำกฎหมายหรือกฎ ก.พ.ไปใช้โดยอนุโลมแล้ว บรรดาอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ม. และ

อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ.กระทรวงหรือ อ.ก.พ.กรม ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ม.มหาวิทยาลัย
ดังนั้น อ.ก.ม.ของมหาวิทยาลัยจึงมีอำนาจในการออกระเบียบข้อบังคับเพื่อใช้กับข้าราชการ
ในมหาวิทยาลัยได้



เรื่อง การล้างมลทินผู้ถูกลงโทษทางวินัย

ถาม : เจ้าหน้าที่รัฐวิสาหกิจ

๑. ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยแล้วต่อมาเมื่อได้รับการล้างมลทินจะต้องบันทึกความผิดและ
การได้รับการล้างมลทินไว้ในประวัติหรือไม่

๒. ข้าราชการรายหนึ่งถูกผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษในกรณีนี้ได้กระทำผิดโดยให้ตัด
เงินเดือน ๑๐% มีกำหนด ๓ เดือน ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๓๐ เป็นต้นไป ต่อมาในวันที่ ๕
ธันวาคม ๒๕๓๐ ผู้นี้ได้รับการล้างมลทิน จึงสงสัยว่า ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๑ ผู้นี้จะมีสิทธิ
ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือไม่

ตอบ

๑. โดยที่หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๑๑/ว.๑ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๓๑ ได้กำหนด
ไว้ว่าข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษทางวินัย และภายหลังได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติ
ล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงมีพระชนมพรรษา

๖๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้กระทรวงทบวงกรมเจ้าสังกัดบันทึกการถูกลงโทษนั้นไว้ในประวัติ และหมายเหตุไว้ด้วยว่าได้รับล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ แล้ว ดังนั้น ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยแล้วต่อมาได้รับการล้างมลทินเจ้าหน้าที่จึงต้องบันทึกความผิดและภายหลังได้รับการล้างมลทินไว้ในประวัติไว้ด้วย

๒. โดยที่ข้อ ๕ ของพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงมีพระชนมพรรษา ๖๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งได้บัญญัติไว้โดยสรุปว่า ผู้ที่ได้รับการล้างมลทินแล้วถือว่าเป็นผู้ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยในกรณีนั้น ๆ มาก่อน ดังนั้น หากกรณีที่เป็นปัญหานี้เป็นกรณีของข้าราชการพลเรือนสามัญแล้ว เมื่อปรากฏว่าผู้นี้ได้รับการล้างมลทินแล้วจึงต้องถือเสมือนว่าข้าราชการผู้นี้มิได้ถูกลงโทษตัดเงินเดือนอีกต่อไป ฉะนั้น ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๑ หากผู้นี้อยู่ในเกณฑ์อื่น ๆ ผู้บังคับบัญชาก็อาจพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีให้ได้

เรื่อง การขอระงับการลาออกจากราชการ

ถาม : คุณศิริชัย

นาย ก. เป็นข้าราชการในจังหวัดหนึ่ง ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชา โดยถูกต้องตามระเบียบ โดยขอลาออกตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ เป็นต้นไป ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้มีคำสั่งอนุญาตให้นาย ก. ออกจากราชการได้โดยคำสั่งให้ลาออกนั้น ลง ณ วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ เป็นต้นไป ต่อมาปรากฏว่านาย ก. ได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ ขอระงับการลาออกซึ่งปรากฏว่าหนังสือขอระงับการลาออกดังกล่าวได้ลงรับที่สารบรรณจังหวัดในวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ จึงสงสัยว่า หนังสือดังกล่าวจะระงับการลาออกของนาย ก. ได้หรือไม่

ตอบ

เมื่อปรากฏว่าหนังสือขอระงับการลาออกของนาย ก. ได้ไปถึงสารบรรณจังหวัดในวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ ซึ่งเป็นวันที่คำสั่งอนุญาตให้นาย ก. ออกจากราชการ มีผลใช้บังคับไปแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ ย่อมแสดงให้เห็นว่านาย ก. ได้ขอระงับการลาออกภายหลังจากที่ตนเองได้ออกจากราชการไปแล้ว ดังนั้น หนังสือขอระงับการลาออกดังกล่าวจึงไม่อาจระงับการลาออกของนาย ก. ได้

ท้ายเล่ม

วารสารข้าราชการขอปิดหมวกอำลาฉบับเดือนกรกฎาคม - สิงหาคมไปก่อน ฉบับเดือนกันยายน - ตุลาคม จะเพิ่มเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงในวงราชการอันเนื่องมาจากมติ ก.พ. หรือจากมติคณะปฏิรูประบบราชการ

การเปลี่ยนแปลงในเรื่องตำแหน่ง หรือโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ คงเป็นเรื่องที่สมาชิกสนใจจะติดตาม และควรทราบในเรื่องนี้ตั้งแต่ฉบับหน้าเป็นต้นไป

เดือนกันยายน เป็นเดือนแห่งปีสุดท้ายแห่งปีงบประมาณ ๒๕๓๑ ความเปลี่ยนแปลงในวงราชการที่อาจเกิดขึ้นในปีงบประมาณใหม่นี้ จะมีความแปลกใหม่เกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด จะเพิ่มพูนขวัญและกำลังใจของข้าราชการ หรือสั่นสะเทือนกำลังใจและกำลังกายของข้าราชการหรือไม่ เราต้องรอคอยติดตามดูกันต่อไป

ส่วนหนึ่งที่เปลี่ยนแปลงไปแล้วสำหรับวารสารข้าราชการ คือได้เปลี่ยนแปลงกำหนดการออกวารสารจากที่เคยออกเดือนละฉบับเป็นสองเดือนต่อฉบับ โดยเริ่มฉบับแรกคือฉบับเดือนพฤษภาคม - มิถุนายน ๒๕๓๑ ด้วยเหตุผลหลายประการที่ไม่สามารถชี้แจงท่านสมาชิกผู้มีอุปการะคุณได้หมดด้วยกระแสวิกฤตการณ์ในหน้าท้ายเล่มนี้

จึงขอกราบเรียนให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลง และกราบขอภัยที่มีได้แจ้งให้ทราบล่วงหน้า แต่ทุกสิ่งทุกอย่างที่เปลี่ยนแปลงขอได้โปรดรับทราบจากใจจริงของฝ่ายจัดการว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อที่จะได้มอบสิ่งที่ดี มีสาระประโยชน์ต่อท่านสมาชิกในโอกาสต่อไป

พบกับใหม่ในฉบับส่งท้ายและต้อนรับปีงบประมาณ ๒๕๐๒