การร้องทุกข์ในระบบราชการ

วารสารข้าราชการ

ISSN 0125-0906

ปีที่ 38 ฉบับเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม 2536

Li

สดุดีมหาราชินี

ดั่งดาราพรั่งพราววาววับแสง
ดั่งน้ำทิพย์ชโลมหล้ายามทุกข์กราย
แม้เหน็ดเหนื่อยเพียงใดไม่ทรงย่อ
ถึงเหน็ดเหนื่อยเพียงใดพระทรงทน
สมเป็นยอดราชินีศรีสยาม
พระบารมีเกริกก้องทั่วผไท
ที่สิบสองสิงหามาบรรจบ
อัญเชิญเทพเทวาบรรดามี
ขอพระองค์ทรงพระเจริญยิ่ง
คู่จักรีคู่ศรีพระทรงชัย
ดั่งเรืองแรงแสงระวีที่เฉิดฉาย
ดั่งสายน้ำไหลซับดับทุกข์ชน
เคียงข้างพ่อหลวงไทยไปทุกหน
ขอปวงชนเป็นสุขพระสุขใจ
โลกลือนามซร้องเกียรติขจรไสว
ทุกดวงใจไพร่ฟ้าร่วมสดุดี
ขอน้อมนบแทบบาทพระโฉมศรี
ปกป้ององค์ราชินี นิราศภัย
ทรงเป็นมิ่งขวัญใจไทยทั้งหลาย
ตลอดกาลสมัยจงทรงพระเจริญ

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะ ข้าพระพุทธเจ้า
คณะกองบรรณาธิการวารสารข้าราชการ
(นิสากร อรรถจรูญ ร้อยกรอง)

บทบรรณาธิการ

เนื่องในวโรกาสมหามงคลสมัยที่สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถทรงเจริญพระชนมายุครบ 61 พรรษา ในวันที่ 12 สิงหาคม 2536 วารสารข้าราชการจึงอัญเชิญพระบรมฉายาลักษณ์เป็นภาพปกของวารสารฉบับนี้

วารสารข้าราชการขอถือวโรกาสอันเป็นมงคลนี้ น้อมเกล้าน้อมกระหม่อมถวายพระพรขอให้สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ ทรงพระเจริญด้วยจตุรพิธพรชัย ขอให้ทรงอยู่เป็นมิ่งขวัญของพสกนิกรชั่วกาลนานเทอญ

วารสารข้าราชการฉบับนี้ นำเสนอเรื่อง "การร้องทุกข์ในระบบราชการ" ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่ข้าราชการทุกคนควรให้ความสนใจ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับตนเองและจะได้ทราบว่าข้าราชการจะร้องทุกข์ได้ในกรณีใดบ้าง ร้องทุกข์ต่อใคร เป็นหลักประกันความเป็นธรรมของ ข้าราชการในการปฏิบัติงานในหน้าที่

นอกจากนี้ ยังมีเรื่องที่น่าสนใจอื่น ๆ อีกมาก ขอได้โปรดติดตามรายละเอียดจากวารสารฉบับนี้ได้ต่อไป

สารบัญ

1 สดุดีมหาราชินี
นิสากร อรรถจรูญ

2 บทบรรณาธิการ

7 การร้องทุกข์ในระบบราชการ
ปรีชา วิชัยดิษฐ์

10 ระบบการร้องทุกข์ของต่างประเทศ
พูนทรัพย์ จรรยาสุภาพ

14 ระบบค่าตอบแทนของข้าราชการและบริษัทเอกชน
นิวัฒน์ วชิรวราการ

24 ที่หนึ่งในบัญชี ก.พ.
นิสากร อรรถจรูญ

28 การบริหารคนและกลยุทธ์ขจัดความขัดแย้ง
นทีทิพย์ สมเกียรติกุล สมโภชน์ นพคุณ

36 แบบไหนถึงจะดี : 1-2-3 หรือ 3-2-1
สุพจน์ บุญวิเศษ

42 การวิเคราะห์เปรียบเทียบลักษณะผู้นำการบริหารแบบ 2 มิติ และ 3 มิติตาม Managerial Grid
อมรรัตน์ แกมทอง ดร.สมโภชน์ นพคุณ

51 เส้นทางสู่ TQM
ชุลีพร เดชขำ

57 หลักบริหารกับกระบวนการของชีวิต
ใจเด็ด พรไชยา

64 กฎหมายระเบียบข้าราชการใหม่
ประนูญ สุวรรณภักดี

74 ท่อไอเสีย
เทอร์โบ

78 ปัญหากฎหมายระเบียบข้าราชการ
บุญแสง ชีระภากร ประนูญ สุวรรณภักดี

89 การทำงานระบบราชการ
น.พ.ประเวศ วะสี

92 การทำตนให้เป็นประโยชน์
นิรนาม

93 คนว่างงาน
นิรนาม

วารสารข้าราชการ
ปีที่ 38 ฉบับที่ 3 เดือน พฤษภาคม-มิถุนายน 2536

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเผยแพร่วิชาการและความเคลื่อนไหวทางด้านการบริหารงานบุคคล
2. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
3. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ
3. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ

ที่ปรึกษา

นายวิลาศ สิงหวิสัย นายอุดล บุญประกอบ
นายผจง ตันติเฉลิม นายชนะ อินสว่าง
นางทิพาวดี เมฆสวรรค์

บรรณาธิการ

นายเฉลิม ศรีผดุง

กองบรรณาธิการ

นายบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ นายปรีชา วิชัยดิษฐ์ นายสมโภชน์ นพคุณ นายเกียรติสม กลิ่นสุวรรณ นางสุชาดา รังสินันท์ นายมานิต สุทธสกุล นางจันทนี โพธิ์วิจิตร น.ส.พูนทรัพย์ จรรยาสุภาพ น.ส.ขนิษฐา สุดกังวาล นายนนทิกร กาญจนจิตรา นายสมพงษ์ ธนาลาภพิพัฒน์ น.ส.นทีทิพย์ สมเกียรติกุล นางนภาพร กิตติธร น.ส.อมรรัตน์ แกมทอง น.ส.วรรณพร เทพหัสดิน ณ อยุธยา น.ส.ศิวาพร นวลตา นายบุญแสง ชีระภากร นายสมศักดิ์ นีรวาสี น.ส.นิสากร อรรถจรูญ นายสุวัฒน์ สายสวาท น.ส.สมนึก เหลืองทรงชัย

ประชาสัมพันธ์

นายประจักษ์ จันทนะเสวี

ฝ่ายจัดการ

นายอนุพงษ์ สุขเกษม

เจ้าของ

สวัสดิการสำนักงาน ก.พ. โทร.281-9454, 281-3333 ต่อ 134

ผู้จัดการสวัสดิการ

นายเฉลิม จันทร์เทพางกูร

พิมพ์ที่

หจก.หนึ่งเจ็ดการพิมพ์ 200/26-27 ถนนนเรศ กทม.โทร. 233-6871, 233-5062

สมัครเป็นสมาชิก

วารสารข้าราชการ ค่าสมาชิกปีละ 120 บาท (6 เล่ม) รวมค่าจัดส่ง บอกรับและส่งเงินในนามผู้จัดการ สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.ถนนพิษณุโลก ดุสิต กทม. 10300 ธนาณัติสั่งจ่าย ปท.สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี ต้องการให้ข้อเสนอแนะถามปัญหาระเบียบข้าราชการ หรือส่งบทความแสดงความเห็น โปรดส่งไปที่บรรณาธิการวารสารข้าราชการ สำนักงาน ก.พ.ถนนพิษณุโลก ดุสิต กทม.10300

การร้องทุกข์ในระบบราชการ

ปรีชา วิชัยดิษฐ์

ข้าราชการพลเรือนสามัญมีสิทธิที่จะร้องทุกข์ได้ภายในขอบเขต ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎ ก.พ. กำหนดไว้เท่านั้น

การร้องทุกข์เป็นกระบวนการอย่างหนึ่งที่จะให้ข้าราชการพลเรือนที่มีความทุกข์ใจอันเกิดจากการบริหารงานของผู้บังคับบัญชา ร้องขอความช่วยเหลือจากผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไปเพื่อแก้ไขปัญหาทุกข์นั้น

การร้องทุกข์เป็นวิธีการอย่างหนึ่งของงานเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ มีเป้าหมายเพื่อให้การคุ้มครองสถานภาพและสิทธิข้าราชการให้ได้รับความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานโดยมีจุดมุ่งหมาย

1. เพื่อให้ความคุ้มครองหรือหลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการ

2. เพื่อให้สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจมิให้ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจเกินขอบเขตของกฎหมายหรือใช้ดุลพินิจโดยมิชอบหรือบิดเบือน

3. เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา โดยให้สามารถขอให้ทบทวนแก้ไขการปฏิบัติหรือชี้แจงทำความเข้าใจอันจะทำให้ลดปัญหาความขัดแย้งในองค์การ

4. เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้ทราบความคับข้องใจของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอันเกิดจากการปฏิบัติของตนและมีโอกาสชี้แจงทำความเข้าใจหรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขเกี่ยวกับการปฏิบัติของตนได้

5. เพื่อให้ข้าราชการมีทางระบายความคับข้องใจและไม่ไปแสดงออกในทางที่ไม่ถูกไม่ควร

6. เพื่อให้ข้าราชการได้มีโอกาสแสดงความคับข้องใจและขอความเป็นธรรมอันจะเป็นทางสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ

7. เพื่อให้มีทางทบทวนการวางหลักเกณฑ์หรือการวินิจฉัยสั่งการของ ก.พ. และตรวจสอบการวินิจฉัยสั่งการของผู้ทำการแทน ก.พ.ได้

8. เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้ตระหนักถึงความสำคัญของตนในฐานะที่เป็นปัจจัยในการบริหารที่มีชีวิตมีความรู้สึก มีอารมณ์ และมีความสำคัญที่สุดต่อองค์การ

ก่อนที่มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ได้มีการกำหนดเรื่องการร้องทุกข์ไว้เพียงมาตราเดียวคือ มาตรา 102 โดยกำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญจะร้องทุกข์ได้ในการที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และเป็นกรณีที่ไม่มีสิทธิที่จะอุทธรณ์ได้ตามที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ การร้องทุกข์นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2518) สรุปได้ดังนี้

1. ผู้ที่ได้รับทุกข์จะต้องร้องทุกข์ด้วยตนเอง จะมอบหมายให้ผู้อื่นร้องทุกข์แทนไม่ได้

2. กำหนดกรณีที่จะร้องทุกข์ได้ เฉพาะกรณีที่ผู้บังคับบัญชา

2.1 ใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์โดยไม่ถูกต้อง หรือ

2.2 ไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนและเป็นกรณีที่ไม่มีสิทธิอุทธรณ์

ทั้งนี้ การร้องทุกข์จะต้องกระทำภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือควรได้ทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

3. การร้องทุกข์ให้กระทำได้ ดังนี้

3.1 ให้ร้องทุกข์ด้วยวาจาต่อผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งก่อน

3.2 ถ้าได้รับคำชี้แจงไม่เป็นที่พอใจหรือไม่ได้รับคำชี้แจงภายใน 7 วัน นับตั้งแต่วันร้องทุกข์ด้วยวาจา ก็ให้ผู้ร้องทุกข์นั้นยื่นคำร้องทุกข์เป็นหนังสือต่ออธิบดี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บังคับบัญชา แล้วแต่กรณี ภายใน 3 วัน

3.3 ในกรณีที่ไม่อาจร้องทุกข์ด้วยวาจาได้ ก็ให้ยื่นร้องทุกข์เป็นหนังสือต่ออธิบดี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บังคับบัญชา แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบหรือควรได้ทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

4. ให้อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บังคับบัญชา แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับเรื่องร้องทุกข์ การวินิจฉัยของผู้บังคับบัญชาให้เป็นที่สุดจะร้องทุกข์ต่อไปอีกไม่ได้

ต่อมาได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 โดยใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดเรื่องการร้องทุกข์ไว้ 2 มาตรา คือมาตรา 129 และมาตรา 130 การร้องทุกข์จะกระทำได้ในกรณี ดังนี้

1. ตามมาตรา 129 "ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยเหตุใด ๆ ให้ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ได้

การร้องทุกข์ตามวรรคหนึ่งให้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งและให้มาตรา

126 ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. และมาตรา 127 มาใช้บังคับโดยอนุโลม"

2. ตามมาตรา 130 "ภายใต้บังคับมาตรา 129 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา ในกรณีตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ผู้นั้นอาจร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชา อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณีตามที่กำหนดไว้ในกฎก.พ. เพื่อขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจได้ ทั้งนี้ เว้นแต่กรณีที่มีสิทธิอุทธรณ์ตามที่กำหนดไว้ในหมวดนั้น

การร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ."

ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ได้กำหนดเรื่องการร้องทุกข์ไว้ในมาตรา 129 และมาตรา 130 แต่มีเจตนารมณ์ต่างกัน กล่าวคือ มาตรา 129 เป็นการร้องทุกข์ในกรณีที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการด้วยเหตุใด ๆ มีเจตนารมณ์ที่จะเน้นการส่งเสริมความถูกต้องในการบริหารงานของผู้บังคับบัญชาและเป็นการให้หลักประกันในความมั่นคงในอาชีพราชการตามระบบคุณธรรม ส่วนมาตรา 130 กำหนดให้ร้องทุกข์ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์โดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ให้ถูกต้องตามกฎหมายและยังให้ร้องทุกข์ได้ในกรณีที่มีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาที่มีต่อผู้ร้องทุกข์ได้ด้วย มีเจตนารมณ์ที่จะให้มีการปรึกษาหารือสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาเมื่อมีความคับข้องใจในการปฏิบัติราชการโดยใช้หลักการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์

การร้องทุกข์ในกรณีคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา เป็นเรื่องใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อนในระบบราชการ

ความหมายของ "คับข้องใจ"

ความหมายตามพจนานุกรม "คับข้องใจ" หมายความว่า ความอึดอัดใจ อัดอั้นในใจ ติดใจสงสัย หรือความไม่สบายใจ อันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตน

ความหมายทางจิตวิทยา "คับข้องใจ" หมายความว่า ความรู้สึกที่มุ่งหวังการปฏิบัติงานให้ไปถึงจุดหมาย แต่มีอุปสรรคกีดขวางทำไม่สำเร็จ จึงเกิดความรู้สึกอึดอัดใจ

การที่ข้าราชการพลเรือนมีสิทธิที่จะร้องทุกข์ในกรณีคับข้องใจนั้น จะร้องทุกข์ได้ก็เฉพาะในกรณีที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. เท่านั้น แต่เนื่องจากเรื่องนี้เป็นเรื่องใหม่ จึงได้มีการพิจารณาอย่างรอบคอบที่จะออกกฎ ก.พ. เกี่ยวกับกรณีและวิธีการร้องทุกข์ตามมาตรา 130 ถ้ากำหนดกรณีที่จะให้ร้องทุกข์ในกรณีคับข้องใจกว้างเกินไปก็จะมีผลกระทบต่อการบริหารงานของผู้บังคับบัญชา อาจจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการได้ แต่ถ้ากำหนดกรณีร้องทุกข์แคบก็จะไม่ได้ผลเท่าที่ควรไม่มีหลักประกันคุ้มครองความเดือดร้อนให้แก่ข้าราชการที่มีความคับข้องใจจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา แต่อย่างไรก็ตาม คาดว่ากฎ ก.พ. เกี่ยวกับการร้องทุกข์ตามมาตรา 130 จะแล้วเสร็จใช้เป็นแนวทางการดำเนินการการร้องทุกข์ต่อไปในไม่ช้านี้

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีสิทธิที่จะร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาหรือองค์กรได้ในกรณีดังนี้

1. กรณีที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการด้วยเหตุใด ๆ
2. กรณีที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์โดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ให้ถูกต้องตามกฎหมาย
3. มีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาที่มีต่อผู้ร้องทุกข์

เป็นการให้หลักประกันและคุ้มครองข้าราชการทุกคนว่า หากมีความทุกข์อันเกิดจากการบริหารงานของผู้บังคับบัญชาก็สามารถที่จะร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาหรือองค์กรขอให้แก้ไขปัญหานั้นได้ เพื่อเกิดความเป็นธรรม ลดการขัดแย้งความไม่เข้าใจกัน นำไปสู่การเสริมสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี สร้างขวัญกำลังใจในการทำงานร่วมกัน มีผลต่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของข้าราชการโดยตรง

ระบบการร้องทุกข์ของต่างประเทศ

โดย พูนทรัพย์ จรรยาสุภาพ

ก่อนที่จะนำเสนอรูปแบบของระบบการร้องทุกข์ในต่างประเทศ ผู้เขียนในฐานะนักวิชาการใคร่ขอนำหลักการตามหลักวิชาว่าด้วยการร้องทุกข์ พูดง่าย ๆ ก็คือ ทฤษฎี (ของฝรั่ง) ว่าด้วยการร้องทุกข์มาเสนอเป็นเบื้องต้นก่อนที่จะเสนอแนวปฏิบัติของระบบการร้องทุกข์ในต่างประเทศ

หลักการและวิธีการ

หลักในการพิจารณาการร้องทุกข์ก็คือ การค้นหาข้อเท็จจริงแล้ว ทำการแก้ไขปัญหานั้น แต่ความยุ่งยากมันก็อยู่ตรงนั้น ตรงที่การค้นหาข้อเท็จจริงนั่นเอง เนื่องจากการร้องทุกข์เป็นเรื่องของความคิดเห็นที่แตกต่างซึ่งเกิดจากความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แตกต่างกัน ดังนั้นในการค้นหาข้อเท็จจริงจากผู้ร้องทุกข์ จะต้องตระหนักอยู่เสมอถึงความเป็นอัตตวิสัย (Subjective) ของบุคคล วิธีการที่นำมาใช้ในการค้นหาข้อเท็จจริงจึงใช้วิธีการสอบถามโดยตรงไม่ได้ หากแต่ควรใช้วิธีการทางอ้อม ซึ่งจะได้รับความร่วมมือและเปิดเผยข้อเท็จจริงจากผู้ร้องทุกข์ได้มากกว่า โดยมีวิธีการตามลำดับต่อไปนี้

1. ฟังอย่างชาญฉลาด และเห็นอกเห็นใจผู้ร้องทุกข์
2. ตีปัญหาให้ชัด ทั้งผู้รับร้องทุกข์และผู้ร้องทุกข์จะต้องเห็นร่วมกันว่าอะไรคือปัญหา
3. แสดงการตื่นตัวและยืดหยุ่น ตลอดการรับฟังเรื่องร้องทุกข์
4. สังเกตพฤติกรรม แล้วบันทึกไว้ว่าผู้ร้องทุกข์มีท่าทาง น้ำเสียง และการแสดงออกระหว่างการให้ข้อมูลอย่างไร
5. สรุปเรื่องที่รับร้องทุกข์แล้วเสนอทางแก้ไขให้เพื่อดูว่าผู้ร้องทุกข์มีความรู้สึกเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

นโยบาย

ควรมีการกำหนดนโยบายเรื่องการร้องทุกข์ไว้ในหน่วยงานเพื่อให้สมาชิกของหน่วยงานมีโอกาสที่จะดำเนินการต่อไปนี้

1. ได้รับการร้องทุกข์อย่างเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดหรือผู้บังคับบัญชาที่เกี่ยวข้องกับการร้องทุกข์
2. มีสิทธิ์ในการร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไปในเรื่องอันเกี่ยวกับคำสั่งของผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดตน
3. มีสิทธิ์ได้รับการสนับสนุนการร้องทุกข์จากเพื่อนร่วมงานในการยื่นคำร้องทุกข์

กระบวนการร้องทุกข์

กระบวนการในการยื่นเรื่องราวร้องทุกข์มีขั้นตอนใหญ่ ๆ 3 ขั้นตอนได้แก่

1. พนักงานยื่นคำร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดหรือต่อผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับร้องทุกข์โดยมีเพื่อนร่วมงานร่วมลงชื่อสนับสนุนได้ถ้าต้องการ

2. หากขั้นตอนแรกดังกล่าว พนักงานไม่พอใจในคำตัดสิน จะขอยื่นคำร้องให้มีการประชุมคณะกรรมการฝ่ายบริหารระดับกองที่มีระดับสูงขึ้นไปกว่าผู้บังคับบัญชาที่รับร้องทุกข์ในข้อ 1 ก็ได้ และคณะกรรมการชุดนี้จะต้องทำการประชุมภายในเวลา 5 วันทำการหลังจากการยื่นคำร้องครั้งที่สองนี้โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย

2.1 ผู้บังคับบัญชา (ในข้อ 1)

2.2 ผู้อำนวยการฝ่ายบริหารงานบุคคล (กองการเจ้าหน้าที่)

2.3 ผู้ร้องทุกข์

2.4 ตัวแทนผู้ร้องทุกข์ (ถ้าต้องการ)

3. ถ้าพนักงานยังไม่พอใจคำตัดสินในข้อ 2 จะขอยื่นคำร้องให้มีการประชุมฝ่ายบริหารระดับกรมก็ได้ ซึ่งต้องทำการประชุมภายใน 5 วันทำการหลังจากยื่นคำร้องครั้งที่สาม โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดนี้ เหมือนคณะกรรมการในข้อ 2 แต่เปลี่ยนในข้อ 2.1 เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

รูปแบบของระบบการร้องทุกข์ในต่างประเทศ

ในที่นี้ขอเสนอระบบของต่างประเทศที่มีระบบชัดเจนและระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น

สหรัฐอเมริกา

ระบบการร้องทุกข์ (grievance) ในราชการสหรัฐอเมริกาเป็นระบบที่แยกต่างหากจากระบบอุทธรณ์ (appeal) โดยสภาพแห่งกรณีที่เกิดและกระบวนการดำเนินการ ซึ่งได้กำหนดเป็นระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคลให้หน่วยงานถือปฏิบัติ โดยมีสาระต่าง ๆ ดังนี้

1. คำจำกัดความ

การร้องทุกข์ (grievance) หมายถึงคำร้องของพนักงานหรือกลุ่มพนักงาน ในการขอความช่วยเหลือเกี่ยวกับเรื่องที่สร้างความไม่พึงพอใจอันเกี่ยวเนื่องกับการบริหารงานของหน่วยงานของตน

2. กรณีของการร้องทุกข์

กรณีเข้าข่ายที่จะร้องทุกข์ได้จะต้องเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานที่เกิดจากความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาและไม่ปรากฏระเบียบหรืออำนาจที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีสิทธิลงโทษได้ ตัวอย่างเช่น กรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งพักงานในระยะเวลาที่เกินกว่าระเบียบกำหนดหรือให้อำนาจไว้ การหมิ่นประมาท การไม่อนุมัติการลา สภาพการทำงานที่ทำให้เสื่อมสุขภาพ เป็นต้น โดยกรณีที่ **ไม่เข้าข่าย** การร้องทุกข์หรือร้องทุกข์ไม่ได้ระบุไว้ 6 กรณี ได้แก่

1) การไม่ได้เลื่อนตำแหน่ง
2) คำสั่งลงโทษ (ไล่ออก, ย้าย)
3) ถูกย้ายจากตำแหน่งบริหารไปสู่ตำแหน่งทั่วไป
4) ผลการปฏิบัติงานไม่ได้มาตรฐาน
5) ไม่ได้รับรางวัลจากผลการปฏิบัติงาน
6) ไม่ได้เงินเพิ่มกรณีพิเศษ

ทั้ง 6 กรณีที่ไม่เข้าข่ายการร้องทุกข์ดังกล่าวข้างต้นนี้ จัดเป็นเรื่องที่เข้าข่ายการอุทธรณ์ (appeal) ซึ่งจะต้องอุทธรณ์ต่อ Merit System Protection Board (MSPB) คือคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้แก่ข้าราชการ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ปกป้องข้าราชการ ทำนองเดียวกับสหภาพแรงงานที่ดูแลปกป้องพนักงานในองค์กรเอกชน

3. กระบวนการและหน่วยงานร้องทุกข์

หน่วยงานกลางบริหารงานบุคคล (เทียบได้กับ ก.พ.) ของสหรัฐคือ Office of Personnel Management (OPM) กำหนดให้ทุกหน่วยงาน ยกเว้นหน่วยงานที่มีข้อตกลงร่วมกับสหภาพแรงงาน ซึ่งจะร้องทุกข์กับสหภาพแรงงาน ต้องจัดตั้งหน่วยรับเรื่องราวร้องทุกข์ขึ้นในหน่วยงานของตน โดย OPM จะกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดำเนินการให้ และ OPM จะคอยติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าวเป็นครั้งคราว

ญี่ปุ่น

ระบบราชการญี่ปุ่นกำหนดให้กระบวนการให้ความเป็นธรรมหรือการร้องทุกข์เป็นหน้าที่เสมือนการเป็นผู้พิพากษา อันเป็นหน้าที่ประการหนึ่งขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลแห่งชาติ (National Personnel Authority หรือ NPA) โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองสถานภาพและสิทธิของข้าราชการเนื่องจากระบบการร้องทุกข์เป็นวิธีการบรรเทาทุกข์โดยเร่งด่วนที่ต้องให้แก่ข้าราชการเพราะจะมีผลต่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของข้าราชการ ถือเป็นกระบวนการหนึ่งในการบริหารงานบุคคล โดยกำหนดกรณีการร้องทุกข์และกระบวนการพิจารณาร้องทุกข์ไว้ดังนี้

1. กรณีการร้องทุกข์

กำหนดไว้ 4 กรณี ได้แก่

1.1 กรณีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

1.2 กรณีที่เกี่ยวกับสภาพการทำงาน

1.3 กรณีที่เกี่ยวกับเงินชดเชยและสวัสดิการ

1.4 กรณีที่เกี่ยวกับเงินเดือน

2. กระบวนการพิจารณา

2.1 กรณีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล หมายถึง กรณีที่ข้าราชการได้รับคำสั่งที่ก่อผลเสียหายแก่ตนอันเกี่ยว

เนื่องกับการบริหารงานบุคคล เช่น ถูกลดขั้นเงินเดือน ถูกลดระดับตำแหน่ง ถูกให้ออกก่อนเกษียณอายุ ถูกไล่ออก เป็นต้น

ในกรณีนี้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ (The National Public Service Law) ได้บัญญัติว่า "เมื่อข้าราชการผู้ใดถูกคำสั่งที่เป็นโทษในเรื่องการลดขั้นเงินเดือน การลดระดับตำแหน่ง การให้เกษียณอายุก่อนกำหนด การถูกไล่ออก ถูกคำสั่งที่สร้างความเสียหาย หรือถูกคำสั่งลงโทษ ข้าราชการผู้นั้นจะต้องได้รับการชี้แจงแสดงเหตุผลของคำสั่งนั้นเป็นลายลักษณ์อักษร"

เมื่อได้รับการชี้แจงแสดงเหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ไม่เป็นที่พอใจ ข้าราชการมีสิทธิยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อ NPA ภายใน 60 วัน (แต่ไม่เกิน 1 ปี) นับแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับคำชี้แจงเหตุผลที่เป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อ NPA ได้รับคำร้องทุกข์ NPA จะต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่มีชื่อว่า Board of Equity แล้วรายงาน NPA เพื่อพิจารณาตัดสินชี้ขาดถือเป็นอันยุติ

2.2 กรณีการร้องทุกข์เกี่ยวกับสภาพการทำงาน สวัสดิการ และเงินเดือน

ทั้ง 3 กรณีดังกล่าว ข้าราชการจะร้องทุกข์ต่อ NPA ต่อนายกรัฐมนตรีต่อหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อกรณีทั้ง 3 กรณี คนใดคนหนึ่งก็ได้ จากนั้น NPA จะดำเนินการพิจารณาแล้วดำเนินการตามอำนาจที่มีตามกฎหมาย หากเกินอำนาจจะนำเสนอนายกรัฐมนตรีหรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อกรณีที่เกิดต่อไป

ข้อวิเคราะห์เปรียบเทียบ

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบการบริหารงานบุคคลของทั้งสองประเทศ ประเด็นสำคัญมี 2 ประเด็นคือ

1. หน่วยรับเรื่องราวร้องทุกข์

ระบบราชการของสหรัฐอเมริกา กำหนดให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดตั้งหน่วยงานภายในเพื่อดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของข้าราชการในหน่วยของตน โดยมีองค์กรกลาง (OPM) เป็นผู้กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดำเนินการให้ โดยจะเข้าไปตรวจสอบในส่วนราชการเป็นครั้งคราว

ในขณะที่ระบบราชการทางญี่ปุ่น กำหนดให้ผู้ร้องทุกข์ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อองค์กรกลาง (NPA) และ NPA จะตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อให้องค์กรกลางพิจารณาตัดสิน

2. กรณีการร้องทุกข์

สหรัฐอเมริกากำหนดกรณีที่ไม่เข้าข่ายหรือร้องทุกข์ไม่ได้ไว้ 6 กรณี นอกเหนือจากทั้ง 6 กรณีจึงจะร้องทุกข์ได้ เมื่อพิจารณากรณีที่ร้องทุกข์ไม่ได้ทั้ง 6 กรณีจะพบว่าเป็นกรณีที่มีระบบและหลักปฏิบัติชัดเจนแน่นอนเป็นรูปธรรมอยู่แล้วไม่ว่าจะเป็นการเลื่อนตำแหน่ง การย้ายจากตำแหน่งบริหารไปสู่ตำแหน่งทั่วไป หรือการมีผลการปฏิบัติงานไม่ได้มาตรฐาน เป็นต้น กรณีเหล่านั้นมีหลักฐานเอกสารชัดเจนแสดงผลจากการประเมิน (ที่เน้นรูปธรรม) จึงไม่เข้าข่ายที่จะร้องทุกข์ได้

สำหรับที่ญี่ปุ่นกำหนดกรณีที่ร้องทุกข์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลไว้ โดยไม่ยกเว้นกรณีใดรวมทั้งกรณีที่เกี่ยวกับสภาพการทำงาน สวัสดิการ และการให้ได้รับเงินเดือน โดยสรุปก็คือร้องทุกข์ได้ทุกกรณี

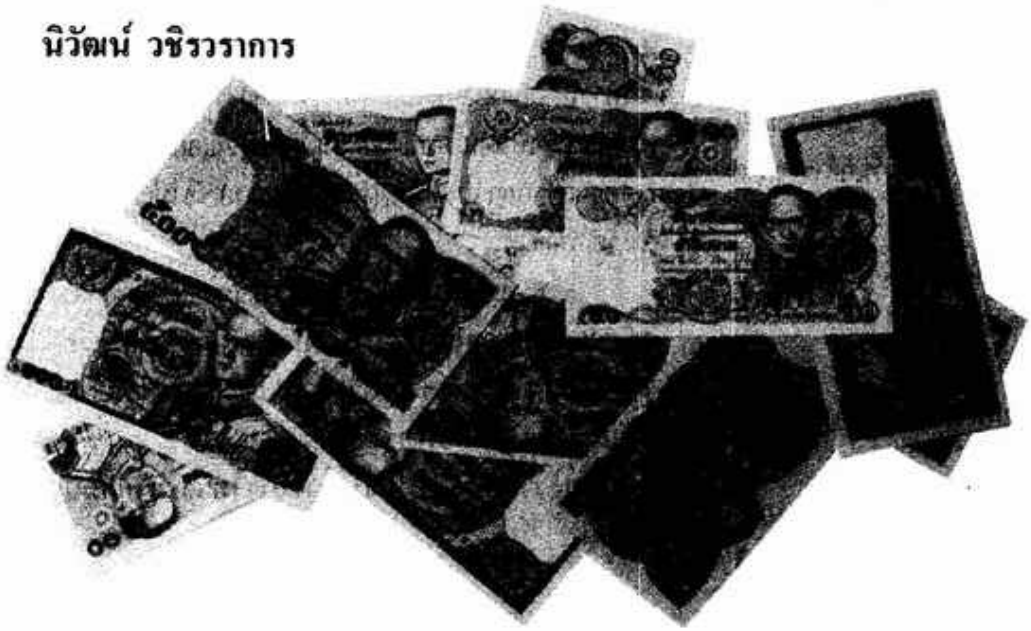
แล้วระบบร้องทุกข์ในราชการไทยจะตามแบบไหนดี?

แปลและเรียบเรียงจาก

1. **Michael Armstrong, Personnel Management Practice, (Third Edition), 1988.**
2. **1989 Federal Personnel Guide, U.S.A.**
3. **The National Public Service Law of Japan**
4. **ระเบียบของ National Personnel Authority, Japan.**

ระบบค่าตอบแทน ของข้าราชการ และบริษัทเอกชน

นิวัฒน์ วชิรวราการ



ระบบค่าตอบแทนของข้าราชการ และบริษัทเอกชนในสหรัฐอเมริกา

การบริหารงานบุคคลของรัฐบาลสหรัฐกระจายอำนาจออกไปยังระดับต่าง ๆ ในแต่ละระดับรับผิดชอบการบริหารงานบุคคลอย่างอิสระ เพื่อให้เหมาะสมกับภาวะท้องถิ่นและค่าจ้างแรงงาน เช่น รัฐบาลกลาง มีระบบการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการในสังกัดเหมือนกันทุกแห่ง ไม่ว่าข้าราชการผู้นั้นจะอยู่ในรัฐใด ทั้งระบบเงินเดือนสวัสดิการต่าง ๆ รัฐบาลมลรัฐ มีระบบบริหารงานบุคคลที่แตกต่างไปจากรัฐบาลกลาง และในแต่ละรัฐก็มีระบบไม่เหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นด้านเงินเดือนและสวัสดิการ ส่วนระบบบริหารงานบุคคลในแต่ละเมืองก็เช่นกัน มีลักษณะที่แตกต่างไปจากระบบมลรัฐ และรัฐบาลกลาง เพื่อให้เหมาะสมกับท้องถิ่น

ระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการของรัฐบาลกลาง

หน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารงานบุคคลของรัฐบาลกลางคือ Office of Personnel Management ซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตันดีซี และมีสาขาประจำอยู่ในที่ต่าง ๆ อีก 5 แห่ง

ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในรัฐบาลกลางนั้นแบ่งออกได้ 2 กลุ่ม คือ White Collar และ Blue Collar ข้าราชการที่จัดอยู่ในกลุ่ม White Collar ส่วนมากเป็นกลุ่มวิชาชีพ กลุ่มบริหาร และงานธุรการทั่วไป ส่วนข้าราชการที่เป็น Blue Collar จะเป็นพวกที่ใช้แรงงานทั่วไป

ข้าราชการที่อยู่ในกลุ่ม White Collar มีอยู่หลาย

ประเภท และบางประเภทจะมีบัญชีเงินเดือนเฉพาะตน แต่ส่วนใหญ่แล้วจะอยู่ในกลุ่มบริหารทั่วไปที่ใช้บัญชี GS (General Schedule) ซึ่งจะมีระดับตำแหน่งอยู่ทั้งสิ้น 15 ระดับ คือ GS-1 ถึง GS-15 และในแต่ละระดับตำแหน่งจะมีอยู่ 10 ขั้น โดยมี GS-1 เป็นตำแหน่งต่ำสุด และ GS-15 เป็นตำแหน่งสูงสุด ส่วนระดับบริหารก็จะใช้บัญชีอีกลักษณะหนึ่ง เรียกว่า Senior Executive Service Pay Schedules ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 ระดับตำแหน่ง คือ ES-1 ถึง ES-6 และในแต่ละระดับตำแหน่งจะมีเงินเดือนเพียง 1 ขั้น นั่นคือในระดับบริหารจะได้รับเงินเดือนแบบ Single Rate แต่อย่างไรก็ดีเงินเดือนของนักบริหาร (Senior Executive Service-SES) นี้ ได้มีกฎหมายระบุไว้ว่าจะได้รับสูงกว่าเงินเดือนของนักบริหารฝ่ายข้าราชการการเมืองระดับ 3 (Executive Schedule Level 3) ไม่ได้

การปรับปรุงบัญชีเงินเดือนข้าราชการ

ในแต่ละปีจะมีการรวบรวมข้อมูลเปรียบเทียบค่าจ้างในท้องตลาดเพื่อให้รัฐบาลพิจารณาปรับปรุงเงินเดือนข้าราชการ ซึ่งโดยปกติทั่วไปคณะกรรมการของประธานาธิบดีจะเสนอให้มีการปรับปรุงในอัตราที่ต่ำกว่าข้อเสนอ และในบางครั้งก็จะเสนอให้ไม่มีการปรับปรุงเลยก็มี การปรับปรุงเงินเดือนแต่ละครั้งเป็นการปรับปรุงโดยทั่วไปทุกพื้นที่ ซึ่งจะทำให้ข้าราชการทุกคนที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ได้รับการปรับเงินเดือนเพิ่มขึ้นในอัตราที่เท่ากันทุกคน จึงไม่ถูกต้องกับข้อเท็จจริง เพราะอัตราค่าจ้างในแต่ละท้องที่ไม่เท่ากัน

เพื่อแก้ไขวิธีการปรับปรุงเงินเดือนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และเพื่อให้แต่ละหน่วยงานสามารถเลือกสรรและคงไว้ซึ่งข้าราชการที่มีคุณวุฒิความรู้ความสามารถให้คงอยู่ในหน่วยงานต่อไป รัฐบาลจึงได้ออกกฎหมาย Federal Employees Pay Comparability Act of 1990 (FEPCA) ขึ้น

กฎหมายฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงวิธีการปรับปรุงเงินเดือนใหม่ โดยคำนึงถึงอัตราตลาดในท้องถิ่นเป็นหลัก ในการปรับปรุงนั้นให้คำนึงถึงอัตราการเพิ่มค่าจ้างของธุรกิจเอกชนแทนการเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างระหว่างธุรกิจเอกชนและรัฐบาล เช่น ถ้าธุรกิจเอกชนเพิ่มค่าจ้าง 4% ข้าราชการก็จะได้รับเพิ่ม 4% ด้วย อัตราการเพิ่มนี้จะใช้วัดด้วย Employment Cost Index (ECI) ซึ่งดำเนินการสำรวจโดย Bureau of Labor Statistics

เมื่อมีการปรับปรุงเงินเดือนแล้ว หากในท้องที่ใดเงินเดือนข้าราชการยังต่ำกว่าเงินเดือนภาคธุรกิจเอกชนมากกว่า 5% ให้มีการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้เรียกว่า Locality-Based Comparability Payments แต่อย่างไรก็ดีประธานาธิบดีก็มีอำนาจที่จะปรับปรุงและเสนอแผนการปรับค่า ECI และเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวให้สภาพิจารณาได้เช่นกัน

การให้เงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับในปี 1994 ดังนั้นก่อนระยะเวลาดังกล่าวประธานาธิบดีจึงมีอำนาจปรับปรุงเงินเพิ่มพิเศษให้แก่บางท้องที่ได้เรียกว่า Interim Geographic Adjustments - IGA'S ในท้องที่เมือง New York, San Francisco และ Los Angeles เมื่อ Locality-Based Comparability Adjustments มีผลใช้บังคับในปี 1994 ก็จะรวบแผนการดังกล่าวเข้าด้วยกัน

การใช้ระบบจำแนกตำแหน่งในรัฐบาลกลางนั้นจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของแต่ละตำแหน่งขึ้น โดยเหตุที่มีการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วมากในปัจจุบัน จึงไม่สามารถแก้ไขมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของแต่ละตำแหน่งให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันได้ ดังนั้นจึงได้มีการกำหนด General Standard ของแต่ละสายวิชาชีพขึ้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีใหม่ ๆ ทำให้ลักษณะงานของตำแหน่งนั้น ๆ เปลี่ยนแปลงไป ก็จะมีการแก้ไขใน General Standard โดยไม่จำเป็นต้องไปแก้ไขในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งทุกตำแหน่ง ซึ่งจะทำได้รวดเร็วและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีได้

การเลือกสรรและการดึงดูดผู้ที่มีความรู้ความสามารถ

นอกจากปรับปรุงวิธีการปรับเงินเดือนให้เหมาะสมกับค่าจ้างในแต่ละท้องที่แล้วกฎหมาย FEPCA ยังได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่จะคัดเลือกและจูงใจให้คนที่มีความรู้ความสามารถคงอยู่ในวงราชการเพื่อให้สามารถแข่งขันกับธุรกิจเอกชนได้ ในการใช้มาตรการแต่ละอย่างนั้นต้องคำนึงถึงความประหยัดและประสิทธิผลที่จะได้

รับความเสมอภาคในกลุ่มระหว่างผู้เข้าใหม่กับผู้อยู่เดิม ซึ่งต้องคำนึงถึงขวัญและกำลังใจของผู้อยู่เดิมมาตรการต่าง ๆ ที่มีการปรับปรุงให้เหมาะสม คือ

1. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อไปสัมภาษณ์ (Travel Expenses for Interviews) หรือเพื่อเดินทางไปประจำสำนักงานครั้งแรก หรืออาจจะให้เป็นค่าใช้จ่ายในการขนย้ายเพื่อเดินทางไปปฏิบัติงานในสถานที่ที่รัฐบาลกำหนด

2. การให้โบนัสในการบรรจุเข้าทำงานครั้งแรก (Recruitment Bonuses) สำหรับตำแหน่งที่หาคนเข้าทำงานได้ยาก สำหรับคนที่มีคุณวุฒิสูงพิเศษ จำนวนเงินโบนัสที่ให้จะสูงสุดถึง 25% ของเงินเดือน การให้โบนัสนี้จะพิจารณาเป็นราย ๆ ไป โดยการอนุมัติของผู้บริหารระดับสูง ผู้รับไปนั้นต้องทำสัญญาว่าจะต้องปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานไม่น้อยกว่า 1 ปี ถ้าลาออกก่อนกำหนดต้องชดใช้เงินคืนตามส่วน

3. การให้เงินเดือนบรรจุครั้งแรกสูงกว่าเงินเดือนขั้นต่ำ (Appointments Above the Minimum Rate) กำหนดให้ทำได้ทุกระดับ ซึ่งจะใช้สำหรับบุคคลที่มีคุณสมบัติสูงเยี่ยมหรือตำแหน่งที่ต้องการบุคคลที่มีคุณสมบัติเฉพาะดังกล่าว เนื่องจากเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับต้นทุนขององค์การในระยะยาวจึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ และหากเป็นไปได้ควรใช้มาตรการให้โบนัสในการบรรจุแทน

4. การจ้างผู้เกษียณอายุ (Reemployment of Military and Civilian Retirees) เข้าทำงานได้โดยไม่ต้องลดเงินบำนาญ ซึ่งเดิมนั้นหากผู้เกษียณอายุเข้าปฏิบัติงานใหม่ ต้องลดเงินบำนาญ ในปัจจุบันได้แก้ไขใหม่ให้จ้างบรรจุได้ในตำแหน่งที่ขาดแคลนบุคลากรโดยไม่ต้องลดเงินบำนาญ และให้องค์การกลางพิจารณาอนุมัติเป็นราย ๆ ไป

5. การช่วยเหลือให้ได้รับเงินเดือนล่วงหน้า (Advances in Pay) กฎหมายได้อนุมัติให้หน่วยงานจ่ายเงินเดือนล่วงหน้าให้แก่ผู้รับการบรรจุใหม่ได้ 2 เดือน ก่อนจะได้รับเงินเดือนปกติจากหน่วยงานแต่ต้องมีสัญญาให้ข้าราชการจ่ายคืนตามระเบียบที่หน่วยงานกำหนดขึ้น

6. โบนัสการย้ายงาน (Relocation Bonuses) สำหรับตำแหน่งที่สรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้าดำรงตำแหน่งได้ยาก กฎหมายกำหนดให้จ่ายโบนัสสำหรับบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ไม่เกิน

25% ของเงินเดือน เพื่อจูงใจให้บุคคลดังกล่าวเข้าไปปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้น แต่ทั้งนี้ผู้รับโบนัสต้องสัญญาว่าจะต้องปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นไม่น้อยกว่า 1 ปี

7. เงินเพิ่มการจูงใจให้คงอยู่ในราชการ (Retention Allowances) เป็นเงินเพิ่มที่ให้แก่บุคคลที่แสดงว่าจะออกจากราชการ โดยจะจ่ายให้เป็นเงินเพิ่มไม่เกิน 25% ของเงินเดือน ข้าราชการที่จะได้รับเงินเพิ่มนี้ต้องปฏิบัติงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี และไม่อยู่ในเงื่อนไขของผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือในเรื่องโบนัสการบรรจุครั้งแรก หรือโบนัสการย้ายงาน

8. ค่าใช้จ่ายในการศึกษา (Payment for Academic Degrees Training) จะใช้สำหรับตำแหน่งที่ขาดแคลนบุคลากร ซึ่งจะให้แก่บุคคลภายนอกหรือให้แก่ข้าราชการก็ได้ เพื่อเป็นทุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาในระดับปริญญา การคัดเลือกบุคคลเข้ารับทุนการศึกษาต้องเป็นไปอย่างเสมอภาคและยุติธรรม

9. อัตราเงินเดือนพิเศษ (Special Salary Rates) ในกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่น ๆ ที่จะคัดเลือกหรือจูงใจให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการ ก็อาจเสนอให้มีบัญชีอัตราเงินเดือนขึ้นมาใหม่สำหรับข้าราชการในท้องที่นั้นได้ ซึ่งจะสามารถกำหนดเงินเดือนขั้นต่ำและขั้นสูงของแต่ละตำแหน่งให้สูงกว่าเดิมได้ถึง 30% ของเงินเดือน ซึ่งจะทำให้ข้าราชการทุกคนในท้องถิ่นนั้นได้รับเงินเดือนขั้นต้นและขั้นสูงสุดมากกว่าข้าราชการในท้องที่อื่น

10. มาตรการอื่น ๆ

– ให้หยุดงานเป็นรายชั่วโมงได้ (Time off from Duty) โดยไม่รวมอยู่ในการลากิจ ลาป่วยประจำปี

– กฎหมายห้ามมิให้จ่ายเงินเบี้ยกันดารหรือค่าเสี่ยงภัย (Hazard Pay Differentialy) ให้แก่ตำแหน่งที่มีการระบุเหตุดังกล่าวไว้ในมาตรฐานตำแหน่ง แต่อนุญาตให้องค์การกลาง (OPM) กำหนดค่าเสี่ยงภัยดังกล่าวได้ในกรณีที่มีเหตุการณ์ไม่ปกติเกิดขึ้น

– ข้าราชการทุกระดับที่ปฏิบัติเกี่ยวข้องกับภัยธรรมชาติจะได้รับเงินค่าเสี่ยงภัย (Premium Pay for Emergencies)

ข้อสังเกต

ระบบบัญชีเงินเดือนข้าราชการที่แบ่งออกตามกลุ่มอาชีพและให้บัญชีเงินเดือนนักบริหารเป็นอีกบัญชีหนึ่งนั้น สอดคล้องกับแนวนโยบายและแนวความคิดของ ก.พ. ที่ได้มีการปรับปรุงระบบราชการและบัญชีเงินเดือนข้าราชการในครั้งนี้ โดยได้ตั้งเป้าหมายไว้ว่าในปี พ.ศ. 2539 นั้น จะมีบัญชีเงินเดือนนักบริหาร บัญชีเงินเดือนกลุ่มวิชาชีพและบัญชีเงินเดือนทั่วไป ซึ่งจะทำให้สอดคล้องกับลักษณะงานได้มากขึ้น

การปรับปรุงบัญชีเงินเดือนข้าราชการเป็นประจำทุกปี ซึ่งกฎหมายได้กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติไว้อย่างแจ่มชัดเป็นสิ่งที่น่าศึกษาอย่างยิ่ง ในปัจจุบัน ก.พ. มีหน้าที่เสนอแนะให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาปรับปรุงเงินเดือนเมื่อค่าครองชีพสูงขึ้น แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับความเห็นของคณะรัฐมนตรีจะพิจารณาว่าจะเห็นสมควรให้มีการปรับปรุงหรือไม่เพียงใด ในระบบรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกานั้นข้อเสนอในการปรับปรุงเงินเดือนได้เสนอให้ประธานาธิบดีและรัฐสภาพิจารณาพร้อมกัน ดังนั้นจะมีการปรับปรุงหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับการพิจารณาของผู้มีอำนาจทั้งสองฝ่าย

เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในบางสายอาชีพและบางท้องที่รัฐบาลได้มีกฎหมายให้อำนาจแก่หน่วยงานและหน่วยงานการบริหารงานบุคคล เป็นผู้พิจารณากำหนดระบบจูงใจต่าง ๆ เพิ่มเติมได้หลายประการ เป็นการกระจายอำนาจต่าง ๆ ที่จะให้หน่วยงานสามารถคัดเลือกคนดีและจูงใจคนดีให้อยู่ในวงราชการได้ แนวความคิดของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาจึงน่าจะศึกษาเป็นแบบอย่างในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคคลที่มีความรู้ความสามารถไม่สนใจมาสมัครเข้ารับราชการ

ระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการของรัฐบาลมลรัฐและเมือง

หน่วยงานบริหารงานบุคคลของมลรัฐที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นการศึกษาเฉพาะกรณีของรัฐ California และรัฐ New York ซึ่งทั้งสองรัฐนี้มีระบบการบริหารงานบุคคลที่แตกต่างกันบางส่วน เพื่อให้เหมาะสมกับท้องที่ แต่

โดยทั่วไปทุกรัฐใช้ระบบการจำแนกตำแหน่งเช่นเดียวกับรัฐบาลกลาง แต่ระบบบัญชีเงินเดือนของมลรัฐนั้นไม่มีบัญชีเงินเดือนกลาง บัญชีเงินเดือนของข้าราชการจะเป็นไปตามกลุ่มอาชีพ การปรับปรุงบัญชีเงินเดือนจะเป็นไปตามการต่อรองระหว่างหน่วยงานบริหารงานบุคคลกลางกับตัวแทนกลุ่มวิชาชีพนั้น ๆ ในการต่อรองกับตัวแทนกลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ นั้น ทางหน่วยงานบริหารงานบุคคลกลางจะทำการสำรวจอัตราค่าจ้างแรงงานภายในท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นข้อมูลการต่อรองและเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างแรงงานในแต่ละกลุ่มวิชาชีพ ในบางกรณีก็จะมีการเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างระหว่างมลรัฐด้วย

คณะกรรมการ ก.พ. ของแต่ละรัฐมีจำนวนไม่มากนัก ส่วนมากไม่เกิน 5 คน เช่นที่มลรัฐนิวยอร์ค มีคณะกรรมการเพียง 3 คน รวมทั้งประธานด้วย คณะกรรมการ ก.พ. เป็นผู้ปฏิบัติงานเต็มเวลา

การแก้ไขมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีและลักษณะงานนั้น ไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงได้ทันเวลา ซึ่งเป็นปัญหาที่ประสพอยู่ด้วยกันทั้งสองแห่ง

ในการเลื่อนตำแหน่งจะมีการสอบ การสอบนี้อาจสอบข้อเขียน สัมภาษณ์ หรืออย่างไรก็ได้แล้วแต่ลักษณะงาน โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้ดูแลเรื่องการสอบคัดเลือก คณะกรรมการจะเสนอชื่อบุคคลที่เหมาะสม 3 คน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งโดยการเลือกบุคคลใดบุคคลหนึ่งใน 3 คนนี้ การเลื่อนตำแหน่งส่วนมากจะเป็นข้าราชการที่อยู่ในกลุ่มตำแหน่งนั้น แต่อาจเลื่อนจากกลุ่มอาชีพอื่นก็ได้

ตำแหน่งบริหารบางตำแหน่งต้องแจ้งทรัพย์สินในขณะเข้าดำรงตำแหน่ง ตำแหน่งบริหารไม่สามารถร่วมเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ เงินเดือนของตำแหน่งบริหารมีการผูกพันกับตำแหน่งฝ่ายการเมือง ฉะนั้นหากจะมีการปรับปรุงเงินเดือนฝ่ายบริหารก็ต้องปรับปรุงตำแหน่งฝ่ายการเมืองด้วย

การปรับปรุงเงินเดือนของข้าราชการในแต่ละกลุ่มอาชีพจะมีการปรับปรุงทุกปีตามการเปลี่ยนแปลงของค่าครองชีพ และการต่อรองกับสหภาพแรงงาน เมื่อเงินเดือนข้าราชการเต็มขั้นแล้วจะมีขั้นให้เลื่อนอีก 2-3 ขั้น ที่เรียกว่า Longivity Steps ซึ่งจะเลื่อนให้ทุก 3 หรือ 5 ปีต่อขั้น แล้วแต่กฎข้อบังคับของแต่ละกลุ่มอาชีพ การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนจะให้ปีละ 1 ขั้น หากผู้ใดมีผลงานดีเด่นก็จะได้รับรางวัลพิเศษนอกเหนือจากการเลื่อนขั้นเงินเดือนปกติ

ข้อสังเกต

ระบบบริหารงานบุคคลและระบบค่าตอบแทนของรัฐบาลกลางและท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกาต่างแยกอิสระจากกัน แต่ละองค์การต่างมีระบบและบัญชีเงินเดือนเป็นของตนเอง มีระบบที่แน่นอนในการปรับปรุงเงินเดือนการต่อรองกับกลุ่มวิชาชีพ เพื่อปรับปรุงเงินเดือนนั้นต้องใช้เวลาในการต่อรองมาก ระบบการต่อรองเช่นนี้คงไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย แต่ข้อดีของวิธีนี้คือทำให้สามารถปรับปรุงเงินเดือนของแต่ละกลุ่มวิชาชีพให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานในแต่ละท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ก็จำเป็นต้องมีระบบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างแรงงานในท้องตลาดที่ทันสมัยอยู่เสมอ โดยเหตุที่เงินเดือนระดับบริหารกับเงินเดือนของฝ่ายการเมืองมีการผูกพันกันตามกฎหมาย ซึ่งในบางปีฝ่ายการเมืองไม่ประสงค์จะปรับปรุงเงินเดือนของตน เพื่อผลทางการเมือง ก็จะกระทบให้ตำแหน่งบริหารของข้าราชการไม่ได้รับการปรับปรุงเงินเดือนด้วย

การคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น โดยใช้ระบบกรรมการและให้เสนอชื่อบุคคลที่เหมาะสม 3 ชื่อ ต่อผู้มีอำนาจ เป็นวิธีการที่สามารถหลีกเลี่ยงการเล่นพรรคเล่นพวกได้ดีแต่ทั้งนี้คณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีความยุติธรรมในการคัดเลือกบุคคล

ระบบการกำหนดให้มีขั้นเฉพาะสำหรับบุคคลที่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนเต็มขั้นแล้ว เป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้ข้าราชการที่มีเงินเดือนเต็มขั้น และไม่มีโอกาสได้เลื่อนตำแหน่งในระดับสูงขึ้น มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

ระบบสวัสดิการ

ระบบสวัสดิการของข้าราชการในรัฐบาลกลาง มลรัฐ หรือท้องถิ่นต่าง ๆ นั้น เป็นระบบที่ให้ข้าราชการ

มีส่วนในการช่วยตัวเองมากที่สุด รัฐบาลจะกำหนดอัตราเงินเดือนให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่ในแต่ละท้องถิ่น ในอัตราที่สามารถแข่งขันกับธุรกิจเอกชนได้พอสมควร แต่ก็คงไม่ดีเท่าบริษัทเอกชนขนาดใหญ่ บุคคลที่สมัครเข้ามาทำงานเป็นข้าราชการนั้นไม่ได้คิดถึงเงินเดือนเป็นสิ่งสำคัญ แต่คำนึงถึงส่วนประกอบอื่น ๆ ในการเป็นข้าราชการ เช่น ความต้องการในการทำงานรับใช้สังคม เกียรติภูมิของการเป็นข้าราชการ เป็นต้น หากข้าราชการผู้ใดต้องการสวัสดิการด้านใด ก็สามารถสมัครเข้าร่วมในโครงการต่าง ๆ ได้ตามความสมัครใจ

โครงการสวัสดิการที่ข้าราชการทุกระดับสนใจเข้าร่วมโครงการมากที่สุด คือ โครงการบำเหน็จบำนาญและการประกันสุขภาพ ในโครงการนี้ผู้เข้าร่วมต้องเสียเบี้ยประกันให้แก่หน่วยงานซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนประเภทที่ข้าราชการสนใจ และรัฐบาลสมทบให้ส่วนหนึ่ง หากต้องการความคุ้มครองมากก็ต้องเสียเบี้ยประกันมาก ทางหน่วยงานบริหารงานบุคคลจะเป็นผู้ติดต่อกับบริษัทประกันภัยให้ดำเนินการในโครงการต่าง ๆ โดยหน่วยงานจะเป็นผู้ติดต่อประสานงานและต่อรองเงื่อนไขกับบริษัทเพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อข้าราชการ

ข้อสังเกต

ระบบสวัสดิการที่เป็นหลักใหญ่คือบำเหน็จบำนาญและการประกันสุขภาพ ข้าราชการทุกคนต้องมีส่วนในการออกค่าใช้จ่าย เพื่อแบ่งเบาภาระด้านงบประมาณของรัฐ แต่ทั้งนี้ข้าราชการจะต้องได้รับเงินเดือนที่เหมาะสมกับท้องตลาดและค่าครองชีพ เพื่อให้สามารถจ่ายค่าใช้จ่ายในโครงการสวัสดิการต่าง ๆ ได้

ระบบค่าตอบแทนของบริษัทเอกชน

กรณีตัวอย่างของบริษัทเอกชน เป็นบริษัทที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจน้ำมันระหว่างชาติ คือ Chevron Corporation ทางบริษัทมีนโยบายเกี่ยวกับระบบค่าตอบแทนของบริษัทไว้ว่า

– ชักจูงและจูงใจให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถอยู่ในหน่วยงาน

– กระตุ้นและให้รางวัลตามผลการปฏิบัติงาน

– รักษาต้นทุนแรงงานให้สามารถแข่งขันกับธุรกิจอื่นได้

– รักษาความสมดุลย์ของเงินเดือนระหว่างกลุ่มอาชีพต่าง ๆ โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบและผลการปฏิบัติงาน

– ปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับกฎหมายที่ใช้บังคับ

เพื่อให้บรรลุถึงนโยบายดังกล่าว ทางบริษัทได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. ทำการสำรวจอัตราค่าจ้างเงินเดือน ทั้งนี้เพื่อที่จะให้แน่ใจว่าค่าจ้างเงินเดือนของบริษัทนั้น สามารถแข่งขันกับธุรกิจอื่นได้โดยเน้นการสำรวจค่าจ้างเงินเดือนในท้องถิ่นเป็นหลัก ประกอบกับผลการสำรวจรวมของประเทศ กลุ่มบริษัทธุรกิจที่แข่งขันกัน การสำรวจค่าจ้างเงินเดือนของกลุ่มธุรกิจอื่น ๆ หรือของรัฐ ทั้งในระดับบริหารและกลุ่มวิชาชีพ บริษัทจะทำการสำรวจค่าจ้างเงินเดือนในท้องถิ่นเอง โดยวิธีการออกไปสัมภาษณ์

2. การกำหนดตำแหน่ง (Job Placement) โดยการประเมินค่างาน เพื่อให้แต่ละตำแหน่งที่สัมพันธ์กันสามารถเปรียบเทียบหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่งได้

3. การบริหารค่าจ้างเงินเดือน (Salary Administration) มีหลักการสำคัญที่จะให้โครงสร้างของเงินเดือนสามารถแข่งขันกับธุรกิจอื่นได้ในทุกระดับกลุ่มอาชีพ ในการกำหนดเงินเดือนแต่ละครั้งนั้น จะคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานทั้งในอดีตและปัจจุบัน ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ผลการปรับปรุงเงินเดือนในระหว่างปีเป็นต้น เพื่อจะให้ได้รับเงินเดือนถูกต้องเหมาะสมกับค่าของตำแหน่ง

ในส่วนเรื่องสวัสดิการนั้น ทางบริษัทได้จัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่พนักงานไม่แพ้หน่วยงานของรัฐ บางชนิดอาจดีกว่าของรัฐก็มี เช่น การให้รับบำนาญ บริษัทมีบำนาญให้แก่พนักงานโดยที่พนักงานไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ นอกจากนี้ก็มีส่วนให้พนักงานได้ลงทุนในกองทุนต่าง ๆ ของบริษัท มีการจ่ายเงินช่วยการศึกษาให้แก่พนักงานตามที่บริษัทได้พิจารณาอนุมัติ การประกันชีวิตขั้นต่ำทางบริษัทดำเนินการให้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย มีการจัดบ้านให้ในท้องที่ที่มีปัญหา

ข้อสังเกต

บริษัทเอกชนที่กล่าวนี้ เป็นบริษัทระหว่างประเทศ การกำหนดค่าจ้างเงินเดือนจึงต้องกำหนดให้เหมาะสมกับตลาดแรงงาน เพื่อให้สามารถแข่งขันกับหน่วยงานอื่น ๆ ได้ ดังนั้น จึงได้มีการสำรวจค่าจ้างเงินเดือนในท้องตลาดเป็นประจำทุกปี โดยเฉลี่ยทั่วไปอัตราเงินเดือนของพนักงานในบริษัทจะกำหนดไว้สูงกว่าเงินเดือนข้าราชการ โดยเฉพาะเงินเดือนของกลุ่มวิชาชีพที่หายากและระดับบริหาร จะสูงกว่าข้าราชการ แต่เงินเดือนในระดับปฏิบัติการทั่วไปจะใกล้เคียงกับข้าราชการ

การบริหารงานบุคคลของสาธารณรัฐเกาหลี

หน่วยงานการบริหารงานบุคคลของรัฐบาลเกาหลีมีฐานะระดับกระทรวงเรียกว่า Ministry of Government Administration มีรัฐมนตรีรับผิดชอบโดยตรง โครงสร้างของกระทรวงดังกล่าวดังรายละเอียดแนบท้าย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลและระบบค่าตอบแทนของรัฐบาลเกาหลี ได้แก่ Personnel Bureau ข้าราชการของประเทศเกาหลีอาจแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มวิชาชีพ (Career Service) และกลุ่มมิใช่วิชาชีพ (Non-Career Service)

ข้าราชการในกลุ่มวิชาชีพ เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานประจำในองค์การมีฐานะมั่นคงตามกฎหมาย ซึ่งอาจแบ่งออกได้ 3 ประเภท คือ

ประเภททั่วไป (General Service) เป็นผู้ที่ทำงานในสายวิชาชีพทั่วไป สายบริหารการวิจัย ข้าราชการในประเภทนี้จะแบ่งระดับตำแหน่งออกได้ 9 ระดับ (Grade)

ประเภทพิเศษ (Special Service) ได้แก่ข้าราชการในกลุ่มตุลาการ อัยการข้าราชการสายงานการทูต ซึ่งปฏิบัติพิเศษตามที่กฎหมายได้ระบุไว้ ข้าราชการประเภทนี้มีระดับตำแหน่งแตกต่างกัน

ประเภทช่างเทคนิค (Technical Service) เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานในสายงานด้านเทคนิคแบ่งระดับตำแหน่งออกได้ 10 ระดับ

ส่วนกลุ่มมิใช่วิชาชีพนั้น แบ่งออกได้ 4 ประเภท คือ

ประเภทการเมือง (Political Service) เป็นกลุ่มข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งจากนักการเมืองหรือรัฐสภาหรือได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ประเภทลูกจ้างชั่วคราว (Excepted Service) เป็นกลุ่มที่มีลักษณะงานไม่มั่นคงเป็นงานชั่วคราว แต่ได้รับเงินเดือนแบบประเภททั่วไป

ประเภทผู้เชี่ยวชาญพิเศษ (Technical Experts) ได้แก่พวกนักวิทยาศาสตร์หรือผู้เชี่ยวชาญพิเศษต่าง ๆ ที่ปฏิบัติตามสัญญาจ้าง โดยมีระยะเวลาการจ้างที่แน่นอน

ประเภทแรงงาน (Labor Service) ได้แก่กลุ่มที่ต้องใช้กำลังกายในการปฏิบัติงาน

ระดับตำแหน่ง (Grades) ของข้าราชการเกาหลีตรงข้ามกับของไทย ตำแหน่งสูงสุดจะเป็นตำแหน่งระดับ 1 และตำแหน่งต่ำสุดในประเภททั่วไปคือตำแหน่งระดับ 9 บัญชีเงินเดือนของข้าราชการเกาหลีแบ่งออกได้ 13 บัญชี ตามกลุ่มวิชาชีพของข้าราชการ

ระบบค่าตอบแทนของข้าราชการ

ในการกำหนดเงินเดือนข้าราชการนั้น จะต้องคำนึงถึงค่าครองชีพ และอัตราค่าจ้างในภาคธุรกิจเอกชนและรัฐวิสาหกิจ (Public Enterprises) โดยต้องสอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบและความยากง่ายของงาน เงินเดือนของข้าราชการจะมีส่วนประกอบที่สำคัญอยู่ 2 ส่วนคือ เงินเดือนตามบัญชีเงินเดือนและเงินเพิ่มต่าง ๆ ซึ่งอาจจะสรุปส่วนประกอบรายได้ของข้าราชการได้ว่า

เงินเดือน (Basic Salary = 38% เงินเพิ่มทั่วไป (Common Allowances = 35% และเงินเพิ่มอื่น ๆ (Other Allowances) = 27%

เงินเพิ่มทั่วไป ประกอบด้วย

1. เงินเพิ่มประจำตำแหน่ง (Duty Allowance) ซึ่งจะจ่ายให้ทุกเดือนประมาณ 40% ของเงินเดือน

2. เงินเพิ่มตามอายุงาน (Seniority Allowance) ซึ่งให้ตามอายุการทำงาน โดยไม่คำนึงถึงระดับตำแหน่ง

อายุงาน 5-9 ปี จะได้รับเดือนละ 40,000 วอน

อายุงาน 10-14 ปี จะได้รับเดือนละ 50,000 วอน

อายุงาน 15-19 ปี จะได้รับเดือนละ 60,000 วอน
อายุงาน 20 ปีขึ้นไป จะได้รับเดือนละ 80,000 วอน

3. เงินจูงใจตามฤดูกาล (Seasonal Incentive Allowance) โดยจ่ายให้ปีละ 4 ครั้ง ครั้งละ 1.4 เท่าของเงินเดือน ซึ่งคล้ายกับเงินโบนัสของเอกชน

4. เงินเบี้ยขยัน (Diligence Allowance) จ่ายให้ปีละ 2 ครั้ง แก่ข้าราชการทุกคนตามอายุงานคือ 10 ปีขึ้นไป ให้ครั้งละ 100% ของเงินเดือน อายุงานต่ำกว่า 9 ปี ให้ครั้งละ 50-95% ของเงินเดือน

เงินเพิ่มอื่น ๆ มีอยู่หลายประเภท คือ

1. เงินช่วยเหลือครอบครัว (Family Support Allowance)

2. เงินช่วยการศึกษาบุตร (Dependent's Education Aid Allowance)

3. เงินค่าล่วงเวลา (Overtime Work Allowance) ในระดับบริหารให้เป็นเงินประจำตำแหน่งผู้บริหาร

4. เงินเสี่ยงภัย (High Risk Allowance)

5. เงินเบี้ยกันดาร (Hardship Post Allowance)

6. เงินเพิ่มในงานพิเศษ (Special Task Allowance) ซึ่งมีอยู่มากถึง 43 รายการ เช่น เงินค่าวิจัย ค่านักบิน ค่าคอมพิวเตอร์ เงินประจำต่างประเทศ เป็นต้น

โดยทั่วไปแล้วเงินเดือนข้าราชการจะต่ำกว่าเงินเดือนรัฐวิสาหกิจและเอกชนไม่มากนักโดยเฉลี่ยแล้วเงินเดือนข้าราชการจะประมาณ 80% ของเงินเดือนพนักงานรัฐวิสาหกิจและ 70% ของเงินเดือนพนักงานบริษัทเอกชนที่มีขนาดใหญ่

ระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ในช่วงปี 1960 - 1982 รัฐบาลเป็นผู้จัดการเรื่องบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการต่อมาในต้นปี 1982 ได้จัดตั้งหน่วยงานรัฐวิสาหกิจขึ้นมาเพื่อดำเนินการเรื่องบำเหน็จบำนาญข้าราชการโดยตรงเรียกว่า Government Pension Management Corporation (GPMC) แต่ Ministry of Government Administration ก็ยังเป็นผู้ควบคุมแผนการดำเนินงานด้านบำเหน็จบำนาญและระบบสวัสดิการของข้าราชการ GPMC จะเป็นผู้รวมเงินเบี้ยประกันจากข้าราชการ และเงินสมทบจากรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการเพื่อหาผลประโยชน์ให้แก่เงินกองทุน จ่ายค่าสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ข้าราชการ ข้าราชการบำนาญ และครอบครัว จัดตั้งกองทุนเพื่อให้ข้าราชการกู้ยืมเงินไปใช้ในการลงทุน

ข้าราชการจะต้องจ่ายค่าเงินสมทบเข้ากองทุนประมาณ 5.5% ของเงินเดือนและเงินเพิ่มทั่วไปทุกเดือนจนถึงอายุราชการ 33 ปี ส่วนรัฐบาลจะจ่ายเงินเข้าสมทบ 5.5% ของงบประมาณด้านเงินเดือน (โดยไม่รวมเงินเพิ่มต่าง ๆ) ทุก 4 เดือน ในปัจจุบันมีกองทุนทั้งสิ้นถึง 4,422 พันล้านวอน

GPMC ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ข้าราชการในด้านสวัสดิการต่าง ๆ หลายด้าน คือ

1. สวัสดิการในระยะสั้น ได้แก่การช่วยด้านการตรวจและรักษาพยาบาล ช่วยเหลือการประสบภัยต่าง ๆ ช่วยเหลืองานศพ

2. การช่วยเหลือในระยะยาว

ในกรณีที่เกษียณอายุ จะได้รับบำนาญเมื่อทำงานมีอายุราชการมากกว่า 20 ปีขึ้นไป โดยได้รับประมาณ 50-76% ของเงินเดือนสุดท้าย + เงินเพิ่มทั่วไป หรือจะขอรับบำเหน็จแทนก็ได้ ส่วนผู้ที่อายุราชการไม่ถึง 20 ปี จะได้รับเงินบำเหน็จ

ในกรณีทุพพลภาพจะได้รับเงินบำนาญ หรือเงินบำเหน็จ เมื่อผู้รับบำนาญถึงแก่ความตาย คู่สมรสจะได้รับบำนาญต่อในอัตรา 70% ของเงินบำนาญ ตลอดจนให้เงินและเงินช่วยเหลือต่าง ๆ แก่คู่สมรส

นอกจากนี้ยังมีเงินกู้ต่าง ๆ ให้แก่ข้าราชการ เพื่อใช้จ่ายในการศึกษา การรักษาพยาบาล ที่อยู่อาศัย และในส่วน GPMC เองก็ได้ดำเนินการให้ข้าราชการได้เช่าบ้านในราคาถูก และจัดดำเนินการที่อยู่อาศัยสำหรับข้าราชการโสด และได้ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อข้าราชการ เช่น สโมสรข้าราชการบำนาญ อุปกรณ์กีฬาต่าง ๆ สถานที่ให้ออกกำลังกาย ร้านค้าราคาถูก เป็นต้น

ข้อสังเกต

ระบบการบริหารงานบุคคลของเกาหลี มีสิ่งที่น่าสนใจอยู่หลายประการ คือ

1. หน่วยงานรับผิดชอบด้านการบริหารงานบุคคลเป็นหน่วยงานระดับกระทรวง ที่มีรัฐมนตรีรับผิดชอบโดยตรง

2. หน่วยงานบริหารงานบุคคลเป็นผู้รับผิดชอบในการวางแผน และให้คำแนะนำแก่รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเรื่องกองทุนบำเหน็จบำนาญ แต่ของราชการไทยนั้นกระทรวงการคลังจะเป็นผู้ดำเนินการและควบคุมเรื่องนี้

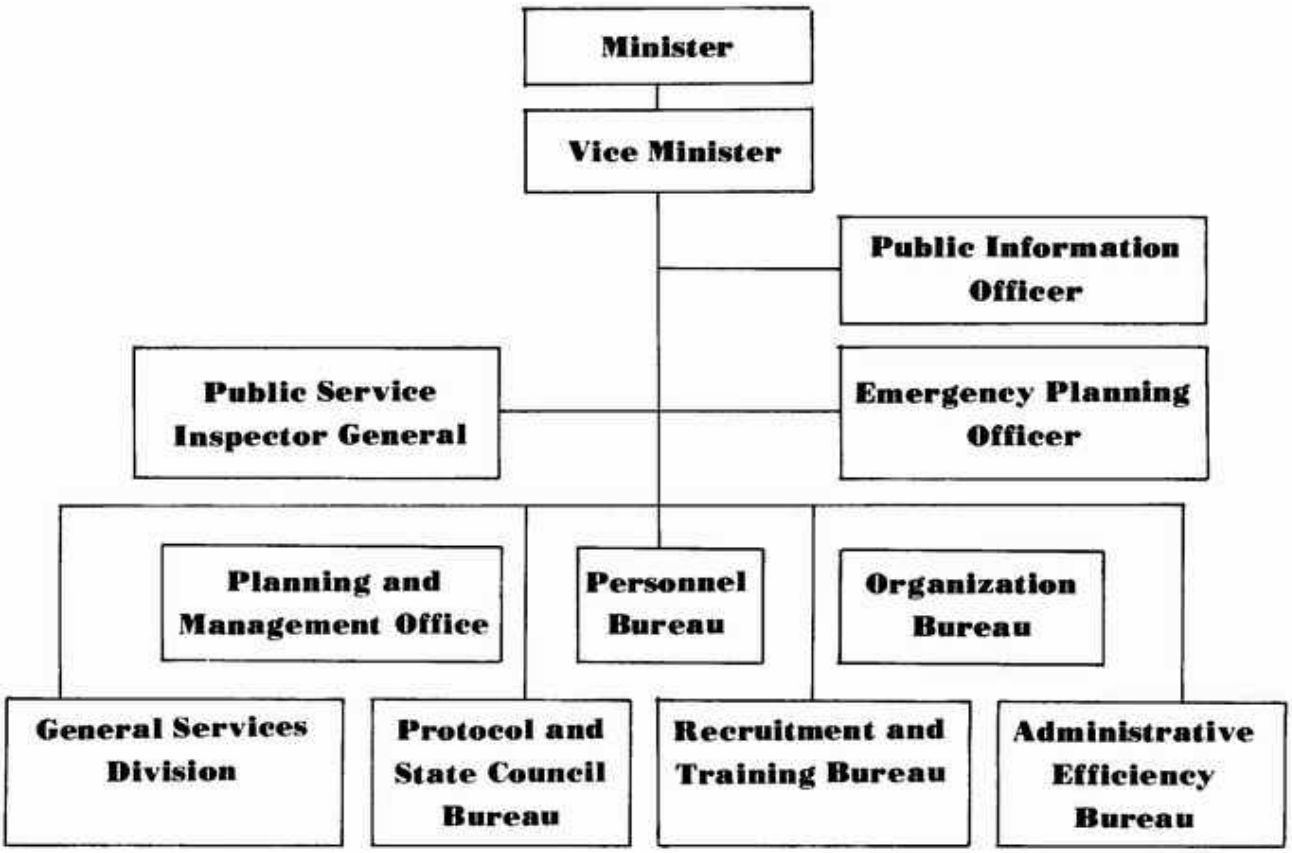
3. บำนาญที่ข้าราชการได้รับอย่างสูงไม่เกิน 76% ของรายได้ที่ได้รับครั้งสุดท้าย แต่ของราชการไทยนั้นมีบางกรณีที่ได้รับเท่ากับเงินเดือน

4. รายได้ของข้าราชการที่ได้รับในแต่ละเดือนมีอยู่ 2 ส่วน คือเงินเดือนพื้นฐาน และเงินเพิ่มต่าง ๆ จากการอภิปรายกับข้าราชการของประเทศเกาหลีในระบบเงินเดือนดังกล่าว ทุกคนมีความเห็นว่าเป็นระบบที่ซับซ้อน ข้าราชการส่วนมากไม่ทราบว่ารายได้แท้จริงของตนมีเท่าไร เพราะมีเงินเพิ่มต่าง ๆ อยู่มากที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะ

5. ระบบค่าตอบแทนของข้าราชการประเทศเกาหลีมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับภาคธุรกิจเอกชน คือนอกจากเงินเดือนแล้วมีเงินลักษณะโบนัสที่จ่ายให้แก่ข้าราชการทุกปี ปีละ 4 ครั้ง ถึงแม้ว่ารายได้เฉลี่ยของข้าราชการจะต่ำกว่าเอกชนก็ตาม แต่ก็มีความแตกต่างกันไม่มากนัก

6. การบริหารงานบุคคลของรัฐบาลเกาหลี เป็นการดำเนินงานโดยความรับผิดชอบของ Ministry of Government Administration (MOGA) ไม่มีคณะกรรมการดำเนินการเช่นของราชการไทย MOGA จะดูแลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการในระดับสูงเท่านั้น (คือตั้งแต่ระดับ 5 ขึ้นไป) ส่วนตำแหน่งระดับต่ำคือระดับ 6 ลงมาให้แต่ละกระทรวงรับผิดชอบโดยตรง

— Ministry of Government Administration Organization



(Attached Organs)

- **Central Officials Training Institute**
- **Appeals Commission**
- **Government Buildings Planning and Management Office**
- **Government Archives and Records Service**
- **Joint Government Counselling Service**
- **Government Computer Center**

ที่หนึ่งในบัญชีสอบก.พ.

* นิสากร อรรถจรูญ

สนามสอบแข่งขันที่ ก.พ. นั้น ถือได้ว่าเป็นสนามกลางของผู้สมัครสอบจากทั่วทั้งประเทศที่จะเข้าประลองทดสอบความรู้ความสามารถ เพื่อชิงรางวัลแห่งความสามารถ

นั่นก็คือ โอกาสที่จะได้รับการบรรจุก่อนใคร ๆ เป็นลำดับแรก ตามกติกาของหลักความสามารถในหลักการแห่งระบบคุณธรรม

การเปิดสอบสนามใหญ่ ที่ ก.พ. ดำเนินการสอบบรรจุให้กับกรมต่าง ๆ เป็นบริการการสรรหาบุคคลในราชการนั้น จะเป็นการสอบในตำแหน่งที่ใช้อยู่ในกรมทั่วไป หรือหลาย ๆ กรมร่วมกันใช้หรือเรียกว่า สายงาน service wide ซึ่งมีทั้งตำแหน่งที่เริ่มบรรจุระดับ 1 ระดับ 2 และระดับ 3

แต่ตำแหน่งที่เป็นหลักสำคัญในการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้สมัครต่างรอเวลาที่จะพิสูจน์ความสามารถเพื่อจะเข้าสู่เส้นทางของอาชีพราชการนั้น คือ การเปิดสอบบรรจุตำแหน่งระดับ 3 ในชื่อตำแหน่งสำคัญ 6 ชื่อตำแหน่ง คือ บุคลากร 3 นิติกร 3 นักวิชาการเงินและบัญชี 3 นักบัญชี 3 เศรษฐกร 3 และเจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ 3

การสอบบรรจุระดับ 3 ของ ก.พ. ทั้ง 6 ชื่อตำแหน่งนั้นได้ดำเนินการเสร็จสิ้นโดยได้ประกาศรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้ขึ้นบัญชีไว้เรียบร้อยแล้ว

ผู้สอบแข่งขันได้ในลำดับแรก ๆ นั้น ต่างก็ได้รับรางวัลแห่งความสามารถไปกันทุกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้แล้ว

ผู้เขียนเห็นว่าควรที่วารสารของเราจะได้แนะนำ "คนเก่ง" หรือ "ที่หนึ่ง" ของบัญชีสอบ ก.พ. ไว้ให้เพื่อน ๆ ผู้อ่านได้รู้จัก รวมทั้ง ทราบถึงเทคนิค และกลวิธีที่ผู้ที่ได้ที่หนึ่งของบัญชีได้ใช้เพื่อเป็นแนวทางการสอบบรรจุของเพื่อน ๆ ในรุ่นต่อไป

ผู้เขียนจึงได้นำรายชื่อของผู้ที่สอบแข่งขันได้ในบัญชี ก.พ. และได้บรรจุเป็นคนแรกมาแนะนำพร้อมกับการสัมภาษณ์คนเก่งของสายงาน บุคลากร 3 มาเพื่อทราบการเตรียมการเข้าสอบและวิธีการที่จะทำคะแนนให้ได้ดีดังต่อไปนี้

---

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 4 สำนักงาน ก.พ.

ตำแหน่ง	ลำดับที่สอบได้ ชื่อ-สกุล	ส่วนราชการที่บรรจุ
นิติกร 3-ส่วนกลาง	1. น.ส.วัชรีพร ตรัยศิลานันท์	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
-ส่วนภูมิภาค	1. นายทนง ตะภา	สป.เกษตรและสหกรณ์ (จ.สิงห์บุรี)
นักบัญชี 3-ส่วนกลาง	1. น.ส.เกศริน ภัทรเปรมเจริญ	กรมบัญชีกลาง
-ส่วนภูมิภาค	1. น.ส.นวพร จันทร์เพ็ญ	กรมบัญชีกลาง
เศรษฐกร 3-ส่วนกลาง	2. นายการุณ เลี่ยมวิทยานนท์ (สอบได้ลำดับที่ 2 เนื่องจาก ผู้สอบได้ลำดับที่ 1 ไม่มารายงานตัวเพื่อรับการบรรจุ)	กรมชลประทาน
-ส่วนภูมิภาค	1. นายเกียรติชัย พิพัฒน์อนุสรณ์	(ยังมิได้บรรจุเนื่องจากยังไม่มีตำแหน่งว่าง)
นักวิชาการเงินและบัญชี 3		
-ส่วนกลาง	1. น.ส.คัทรียา ดีสุ่ม	ส.ต.ง.
-ส่วนภูมิภาค	3. น.ส.วารี เชาว์คุณากร (สอบได้ลำดับที่ 3 เนื่องจาก ผู้สอบได้ลำดับที่ 1, 2 สละสิทธิ์การบรรจุ)	สป.มหาดไทย (จ.นครราชสีมา)
บุคลากร 3 (ด้านการบริหาร)		
-ส่วนกลาง	3. นายบวรฤทธิ์ ชัยยะเพคะ (สอบได้ลำดับที่ 3 เนื่องจากผู้สอบได้ลำดับที่ 1, 2 สละสิทธิ์การบรรจุ)	กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์
-ส่วนภูมิภาค	2. นายวัชรพงษ์ พลวัน (สอบได้ลำดับที่ 2 เนื่องจาก ผู้สอบได้ลำดับที่ 1 สละสิทธิ์การบรรจุ)	สป.สาธารณสุข (ร.พ.กาฬสินธุ์)
เจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ 3	1. น.ส.นงค์นุช ชุนบัณฑิต	สป.ทบวงมหาวิทยาลัย

ลำดับต่อไป ผู้เขียนใคร่ขอนำท่านผู้อ่านมาสัมผัสกับประวัติส่วนตัวเล็ก ๆ น้อย ๆ ของคนเก่งซึ่งเป็นผู้ได้รับการบรรจุเป็นคนแรกของบัญชีตำแหน่งบุคลากร 3 ด้วยความเก่งบวกกับความโชคดีที่ถึงแม้จะสอบได้ลำดับที่ 3 แต่เนื่องจากลำดับที่ 1 และ 2 สละสิทธิ์การบรรจุไป เขาจึงได้เลื่อนลำดับมาเป็นที่หนึ่งในการบรรจุเข้ารับราชการของบัญชีสอบครั้งนี้

นายบวรฤทธิ์ ชัยยะเพคะ
เกิดเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2511
เป็นชาวกรุงเทพมหานคร

พ.ศ. 2518-2524	ประถมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย	โรงเรียนรัตนพลศึกษา
พ.ศ.2524-2527	มัธยมศึกษาตอนต้น	โรงเรียนวัดนวลนรดิศ
พ.ศ.2527-2528	มัธยมศึกษาตอนปลาย	โรงเรียนอัสสัมชัญ ธนบุรี
พ.ศ.2529-2532	ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต	มหาวิทยาลัยรามคำแหง
พ.ศ.2529-2533	ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ.2531-2535	ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต (การโรงแรม)	มหาวิทยาลัยเกษตรศาตร์

ประวัติการทำงาน

รับราชการในตำแหน่งนักประชาสัมพันธ์ 3 กรมสรรพากร (สพท.8) ระหว่างวันที่ 15 มีนาคม 2534-30 กรกฎาคม 2534

ปัจจุบัน

บรรจุเข้ารับราชการในตำแหน่งบุคลากร 3 กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2536

และกว่าจะมาถึงจุดแห่งความสำเร็จในครั้งนี้ เขาต้องเตรียมตัวและต้องใช้เทคนิคอะไรเป็นพิเศษบ้าง เชิญท่านผู้อ่านติดตามได้จากบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้

วารสารฯ ทราบข่าวการรับสมัครสอบของก.พ.จากที่ไหน

บวรฤทธิ์ ทราบจากหนังสือพิมพ์ครับ

วารสารฯ เมื่อมีรายชื่อเป็นผู้มีสิทธิสอบแล้ว เตรียมตัวในการสอบอย่างไรบ้าง และต้องเตรียมอะไรเป็นพิเศษหรือไม่

บวรฤทธิ์ สำหรับตัวผม ผมเคยสอบได้แล้วครั้งหนึ่งเมื่อ 2 ปีที่ผ่านมา โดยใช้วุฒิทางรัฐศาสตร์และได้รับการบรรจุในตำแหน่งนักประชาสัมพันธ์ 3 ที่กรมสรรพากร สพท.8 ทำงานได้ประมาณ 5 เดือน ผมก็ลาออกมาศึกษาต่อ การสอบคราวนั้นถือว่าเป็นประสบการณ์ที่ดีสำหรับผมในการทำข้อสอบครั้งนี้ การเตรียมตัวสอบครั้งนี้ผมก็อ่านเลย ภาษาไทย แล้วก็วิชาพื้นฐานทั่วไป สำหรับข้อสอบภาค ก. ส่วนภาค ข. ผมซื้อคู่มือมาอ่าน ในคู่มือแนะนำให้อ่านตรงไหน ผมก็พยายามอ่านคลุมให้หมด เมื่อมีเวลาเหลือผมก็อ่านนอกเหนือไปจากนั้น

วารสารฯ การเรียนหรือเนื้อหาวิชาที่เรียนในมหาวิทยาลัยมีส่วนช่วยในการทำข้อสอบมากน้อยเพียงไร

บวรฤทธิ์ ก็มีส่วนช่วยเสริมในการทำข้อสอบได้บ้างเหมือนกันครับ

วารสารฯ ในการทำข้อสอบแต่ละภาคมีเทคนิคในการทำอย่างไร

บวรฤทธิ์ ในการสอบครั้งนี้ข้อสอบภาค ข. ซึ่งเป็นวิชาเฉพาะตำแหน่งของตำแหน่งบุคลากรออกเป็นอัตนัย ซึ่งเมื่อ 2 ปีที่แล้วเป็นปรนัย ภาค ข.นี้ยังแบ่งเป็นภาคการบริหารงานบุคคลและวิเคราะห์ความถนัด ภาคบริหารงานบุคคลมี

4 ข้อ ซึ่งคำถามกว้างมาก ต้องอาศัยความรู้และประสบการณ์ที่สั่งสมมาใช้ สำหรับภาค ก. ต้องอาศัยเทคนิคความไวหลาย ๆ อย่าง มีวิชาคณิตศาสตร์ ซึ่งต้องอาศัยการฝึกทำบ่อย ๆ ข้อสำคัญในการสอบเราต้องรู้จักแบ่งเวลา ก่อนอื่นเราต้องดูว่าข้อสอบทั้งหมดมีกี่ข้อ แล้วเราก็คำนวณเวลาเช่น มีเวลา 1 1/2 ชั่วโมง มีข้อสอบ 4 ข้อ ก็หารออกมาได้ประมาณ 25 นาที ต่อ 1 ข้อ เราก็ต้องจับเวลาในการทำ 25 นาทีแรก เราต้องเสร็จข้อ 1 25 นาที ที่ 2 เราต้องเสร็จข้อ 2 ถ้าเวลาเหลื่อมล้ำกันบ้างก็นำไปชดเชยให้กับข้อที่เหลือ หากทำได้อย่างนี้จะช่วยให้ทำข้อสอบได้ทันเวลา สำหรับภาค ก. ซึ่งเป็นปรนัย ผมก็พยายามเลือกทำข้อที่ถนัดและคิดว่าทำได้มากที่สุดก่อน เพราะคะแนนของทุกข้อเท่ากันหมด แต่ละข้อเท่ากับ 1 คะแนน มี 100 ข้อ ภาษาไทย 50 คะแนน เลข 50 คะแนน ถ้าเราถนัดภาษาไทยเราก็ทำภาษาไทยก่อน อย่าเสียเวลาที่เลข เพราะเราทำไม่ได้คนอื่นก็ทำไม่ได้เหมือนกัน และเวลาก็เป็นตัวแปรเท่ากัน ไม่ต้องคิดว่าเค้าจะทำได้ดีกว่าเรา ผมว่าผมทำไม่ทัน เค้าก็ทำไม่ทันเหมือนกัน พยายามตั้งสติอย่าตื่นเต้น ทางที่ดีควรจะสมัครลองสอบบ่อย ๆ จะได้ทำสมาธิได้ ส่วนการสอบสัมภาษณ์จะเป็นการถามเกี่ยวกับประวัติทั่ว ๆ ไปของเรา ก็ตอบแบบสบาย ๆ ไม่ต้องตื่นเต้น การสอบสัมภาษณ์นี้น่าจะเป็นภาคที่ทำคะแนนได้ดีที่สุด อยู่ที่การพูดของเราว่าเราจะพูดอย่างไรให้กรรมการประทับใจ

วารสารฯ บวรฤทธิ์ ข้อแนะนำในการสอบสำหรับรุ่นต่อ ๆ ไป ถ้ามีความประสงค์จะเข้ารับราชการจริง ๆ ขอให้พยายามเตรียมตัวแต่เนิ่น ๆ เพราะ ก.พ. จะเปิดสอบประมาณ 2 ปีต่อครั้งหนึ่ง เรามีเวลาเตรียมตัวมาก ค่อย ๆ อ่านไปเรื่อย ๆ สะสมเอาไว้ไม่ควรคิดว่าจะมาอัดความรู้ในช่วงใกล้ ๆ เพราะในการเสี่ยงถ้าจะอัดจริง ๆ สมองช่วงนั้นต้องเปิดรับอย่างเดียว ไม่มีอะไรมาสะดุด

เคล็ดลับจากที่คุณบวรฤทธิ์ ได้เผยให้เราได้ทราบกันนั้น มีทั้งขั้นของการเตรียมการก่อนเข้าสอบ และการทำข้อสอบซึ่งผู้เขียนคิดว่าทั้ง 2 ขั้นตอนนี้เป็นสิ่งที่ต้องกระทำควบคู่กัน จึงจะทำให้ประสบความสำเร็จในการสอบได้

ฉบับหน้าเราจะมาเผยเคล็ดลับและเทคนิคของคนเก่งที่เหลือ ให้ท่านผู้อ่านได้ทราบกัน มาคอยติดตามกันดีกว่านะคะว่า คนเก่ง ๆ จะมีเคล็ดลับและเทคนิคในการทำข้อสอบเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไรบ้าง พบกันฉบับหน้านะค่ะ

การบริหารคน : กลยุทธ์ขจัดความขัดแย้ง

นทีทิพย์ สมเกียรติกุล
ดร.สมโภชน์ นพคุณ

ปัจจุบันนี้ ผู้บริหารในทุกหน่วยงานและสาขาอาชีพพบว่า ยิ่งระบบการบริหารงานในองค์การมีความซับซ้อนมากเท่าไร ก็ยิ่งจะก่อให้เกิดความขัดแย้งมากขึ้นเป็นลำดับ จนทำให้ผู้บริหารต้องใช้เวลาแต่ละวันไม่น้อยที่จะต้องคิดหากลยุทธ์/วิธีการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขหรือขจัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้น จึงไม่น่าแปลกใจเลยที่ผู้บริหารในองค์การสมัยใหม่จำเป็นต้องเรียนรู้ถึงกลยุทธ์การบริหารเพื่อจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์การ โดยมุ่งหวังให้การบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การมากที่สุด สมาคมการบริหารของอเมริกา (AMERICAN MANAGEMENT ASSOCIATION) ได้ทำการสำรวจและวิจัยจากผู้บริหารในองค์การต่าง ๆ และพบว่า

1. ผู้บริหารต้องใช้เวลาประมาณ 24% แต่ละวันยุ่งเกี่ยวกับการบริหารเพื่อขจัดความขัดแย้งในองค์การ

2. ในช่วงเวลา 10 ปีที่ผ่านมา การบริหารความขัดแย้ง (CONFLICT MANAGEMENT) ได้เพิ่มระดับความสำคัญขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งท้าทาย ความสามารถ และทักษะของผู้บริหารเป็นอย่างมาก และเป็นความจำเป็นที่ผู้บริหารจำเป็นต้องเรียนรู้เพิ่มขึ้น

3. ผู้บริหารได้จัดลำดับความสำคัญของการบริหารความขัดแย้งทัดเทียม (อาจจะสูงกว่าเล็กน้อย) เทคนิค/กลยุทธ์การบริหารที่สำคัญ เช่น การวางแผน การสื่อสาร การจูงใจ การตัดสินใจ เป็นต้น

4. ผู้บริหารมักจะพบว่า ปัญหาความขัดแย้งในองค์การเกิดจากปัจจัย หรือสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

ก) ความเข้าใจที่ไม่ตรงกันอันสืบเนื่องมาจากระบบการสื่อสารติดต่อสัมพันธ์ที่ไม่มีประสิทธิภาพในองค์การ

ข) การปะทะ/ขัดแย้งกันเรื่องส่วนตัวระหว่างผู้ปฏิบัติด้วยกัน

ค) ทัศนคติและเป้าหมายการทำงานที่ต่างกัน

ง) มาตรฐานการปฏิบัติ (performance standard) ที่ต่ำกว่าหรือไม่ชัดเจนแน่นอน

จ) หลักการทำงานที่แตกต่างและขัดแย้งกัน

ฉ) การไม่ให้ความร่วมมือ

ช) การแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ไม่ชัดเจน

ซ) ความขุ่นเคืองใจระหว่างผู้ปฏิบัติงานที่มีความเห็นและวิธีการแตกต่างกัน

ฌ) การแข่งขัน/แก่งแย่ง เพื่อทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด

ญ) การไม่เคารพหรือความเคร่งครัดในกฎระเบียบข้อบังคับที่มากเกินไป

ปัจจัย/สาเหตุต่าง ๆ นี้ ได้ช่วยชี้ให้นักบริหารมองเห็นเข้าใจและสามารถวินิจฉัยลักษณะความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยชี้แนะหลักการ กลยุทธ์และวิธีการที่จะนำไปแก้ไข/ขจัดความขัดแย้งได้ ทั้งนี้ ผู้บริหารจะต้องเข้าใจลักษณะและรูปแบบต่าง ๆ กันของความขัดแย้งด้วย

ลักษณะความขัดแย้งที่เกิดในองค์การ

ความขัดแย้งในองค์การ อาจแสดงออกในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การต่อสู้ การประกาศเป็นศัตรูต่อกัน การโต้-เถียงกันระหว่างบุคคลต่อบุคคล บุคคลต่อกลุ่ม หรือกลุ่มต่อกลุ่ม บางครั้งความขัดแย้งอาจจะไม่ได้แสดงให้เห็นเด่นชัด (ไม่เปิดเผย) ทำให้บุคคลอื่น ๆ ไม่อาจทราบได้ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นส่วนมากเกิดจากการที่บุคคลมักจะมีความคิด ทัศนะ ที่ต่างมุมกัน อันเนื่องจากพื้นฐานความเป็นมา/การเรียนรู้-รับรู้ที่แตกต่างกัน ดังนั้น การมองต่างมุมกันรวมกับความเชื่อและทัศนคติที่แตกต่างกันมักจะเป็นปัจจัยหรือต้นเหตุสำคัญของการปะทะ โต้เถียงและเป็นศัตรูต่อกัน ความขัดแย้งนี้เป็นสัจธรรมที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แต่ก็อาจจะป้องกันและแก้ไขได้โดยไม่เกินความสามารถของผู้บริหาร ผลของความขัดแย้งอาจสร้างความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจแก่คู่กรณีก็ได้ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อผลงาน/ผลผลิต (รวมถึงประสิทธิภาพ/ประสิทธิผล) ขององค์การ อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งมิจำเป็นต้องนำไปสู่ผลเชิงลบ-(DESTRUCTIVE CONFLICT) เสมอไป ความขัดแย้งเชิงบวกหรือสร้างสรรค์ (CONSTRUCTIVE CONFLICT) ก็เกิดบ่อยครั้งในองค์การ ดังนั้น ผู้บริหารจึงไม่ควรหลบหลีกหรือตัดปัญหาโดยสิ้นเชิงที่เกี่ยวกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์การ แต่ควรจะมีกลยุทธ์การบริหารหรือจัดการความขัดแย้ง เพื่อนำไปสู่ผลเชิงบวก และเป็นประโยชน์ต่อองค์การให้ได้ รวมถึงการบรรเทาหรือขจัดปัดเป่าผลกระทบเชิงลบของความขัดแย้งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์การมักจะเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคล และมีลักษณะที่อาจนำไปสู่ทั้งผลดีและไม่ดีต่อองค์การได้ การขจัด "ธรรมชาติ" ของความขัดแย้งที่มีรูปแบบและลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าว จึงเป็นสิ่งท้าทายผู้บริหารอย่างยิ่ง และในการดำเนินการเพื่อจัดการกับความขัดแย้ง จำเป็นต้องใช้เวลา อาจจะนานหรือน้อยก็แล้วแต่สถานการณ์ เป็นกรณี ๆ ไป ทั้งนี้เพราะ

1. ความขัดแย้งย่อมจะเบี่ยงเบนพลังการทำงานที่แท้จริงของบุคคลให้ลดน้อยลงหรือเฉออกไปนอกลู่นอกทาง

2. ความขัดแย้งจะทำลายขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน

3. ความขัดแย้งมักจะกระตุ้นหรือเป็นต้นเหตุให้เกิดการแบ่งแยกระหว่างบุคคลระหว่างกลุ่ม

4. ความขัดแย้งย่อมก่อให้เกิดความคิด/การกระทำที่แตกต่างกัน

5. ความขัดแย้งจะปิดบังและกีดกั้นความร่วมมือร่วมใจ

6. ความขัดแย้งมักจะสร้างพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความขุ่นข้องหมองใจระหว่างกัน

7. ความขัดแย้งย่อมสร้างความหวาดระแวงและความไม่ไว้วางใจ

8. ความขัดแย้งจะมีผลกระทบต่อผลผลิตที่ตกต่ำหรือผลงานที่ลดลง

ในฐานะผู้นำขององค์การ ผู้บริหารคงจะไม่ต้องการให้ความขัดแย้งเชิงลบที่ส่งผลทั้ง 8 ประการดังกล่าวข้างต้นเป็นปัจจัยทำลายองค์การของท่าน ผู้บริหารควรจะเสริม-สร้างทักษะและความสามารถในการบริหารความขัดแย้งให้กับตนเองและพร้อมที่จะบริหาร/จัดการ ความขัดแย้งให้บังเกิดผลในเชิงบวกให้มาก ลักษณะของผลเชิงบวกของความขัดแย้ง อาจสรุปได้ดังนี้

1. ความขัดแย้งสามารถช่วยให้มีการเปิดเผยและการเผชิญหน้าที่แท้จริงและมีเหตุผล

2. ความขัดแย้งสามารถช่วยขจัดข้อสงสัยที่เกิดจากความเข้าใจผิด/ความไม่ลงรอยกันได้

3. ความขัดแย้งสามารถช่วยให้มีการพัฒนาคุณภาพการบริหารเพื่อความขัดแย้งได้

4. ความขัดแย้งสามารถช่วยเพิ่มหรือกระตุ้นแรงจูงใจให้บุคคลต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องร่วมมือและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้

5. ความขัดแย้งสามารถช่วยให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและข่าวสารกันมากขึ้น

6. ความขัดแย้งเชิงสร้างสรรค์ที่บริหารอย่างถูกต้องและเหมาะสม ย่อมสร้างความเจริญเติบโตให้กับองค์การ

7. ความขัดแย้งช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นขึ้นภายหลังความขัดแย้งที่หมดไป

8. ความขัดแย้งช่วยเพิ่มผลผลิต/ผลงานได้

หลักการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

เมื่อมีปัญหาความขัดแย้งในองค์การ ผู้บริหารอาจใช้หลักและวิธีการบริหารแบบใดแบบหนึ่งหรือหลาย ๆ แบบดังที่จะกล่าวต่อไปนี้ เพื่อแก้ไขสถานการณ์/บรรเทาความขัดแย้ง

1. **การถอนตัวออกไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยว** (WITHDRAWAL) ผู้บริหารไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เพราะได้วินิจฉัยแล้ว การเข้าไปยุ่งเกี่ยวด้วย ไม่ได้ก่อผลดีหรือปัญหาความขัดแย้งนั้น จะไม่ส่งผลกระทบต่อองค์การแต่ประการใด

2. **การไกล่เกลี่ย** (SMOOTHING) ผู้บริหารอาจต้องทำตัวเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระหว่างคู่กรณี โดยพยายามชี้ให้ทั้งสองฝ่ายพยายามหาข้อยุติตกลงกันให้ได้ในสิ่งที่สามารถตกลงกันได้ แม้จะต้องใช้เวลาบ้าง การไกล่เกลี่ยเป็นกลยุทธ์ที่พยายามรักษาสภาวะสมดุลย์ที่สงบในการอยู่ร่วมกัน แม้อาจจะไม่สามารถขจัดต้นเหตุความขัดแย้งได้ทั้งหมด แต่ก็ได้ชี้นำให้เกิดการยอมรับตกลงร่วมกันในบางลักษณะ บางปัจจัย และสามารถทำให้คู่กรณีทั้งสองปฏิบัติงานร่วมกันต่อไปได้

3. **การประนีประนอม** (COMPROMISING) ผู้บริหารอาจต้องดำเนินการเพื่อให้คู่กรณีรอมชอมกันให้ได้ โดยจะพยายามค้นหาปัจจัย หรือสาเหตุของความขัดแย้ง และชักนำให้ทั้งสองฝ่ายลดทิฐิของแต่ละคนลงจนถึงระดับที่พอจะรอมชอมกันได้ (มีความพึงพอใจในระดับหนึ่ง) ในข้อขัดแย้งนั้น

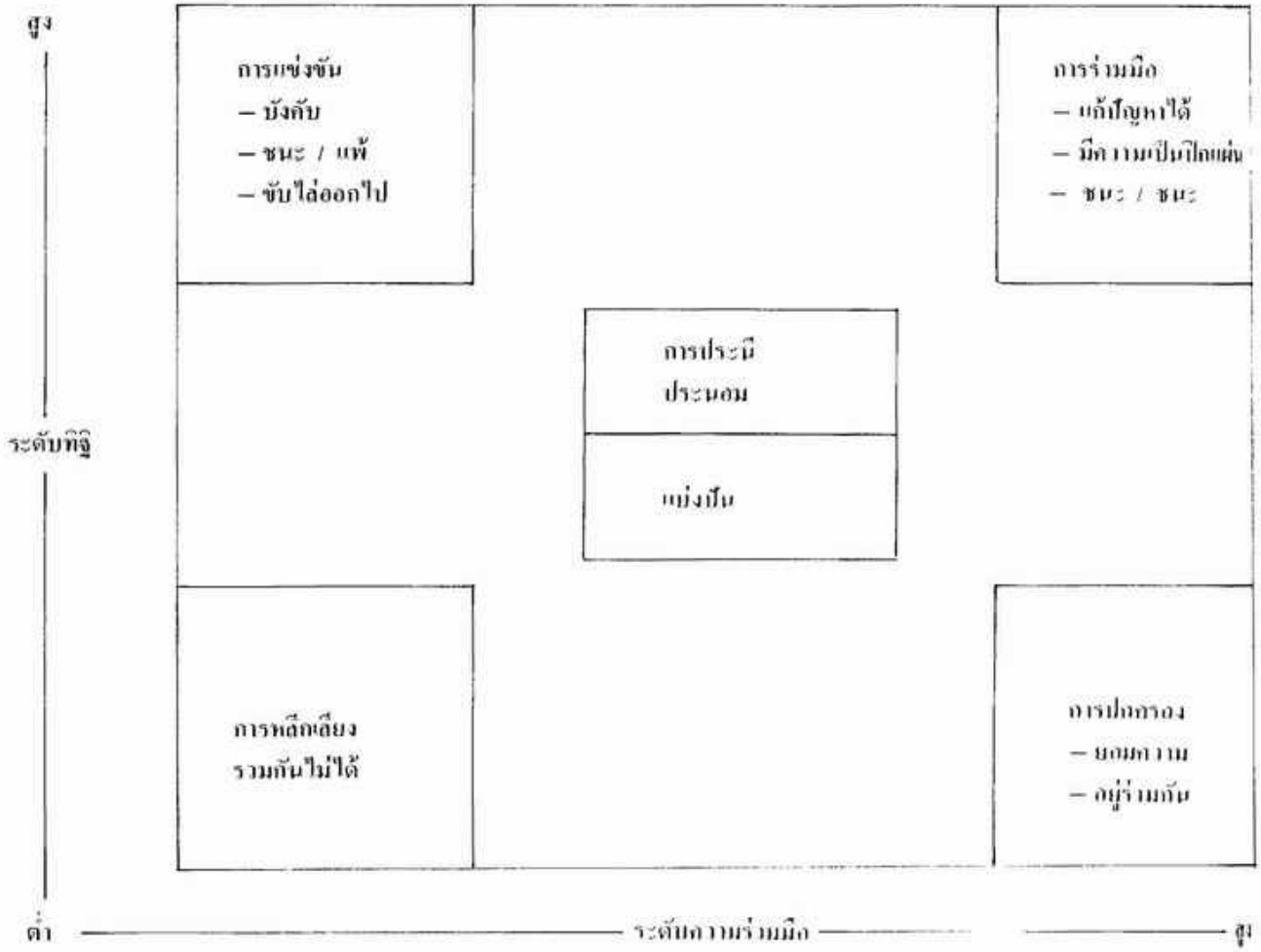
4. **การบังคับ** (FORCING) ผู้บริหารอาจใช้อำนาจ (POWER) หรือสิทธิอำนาจ (AUTHORITY) ของตนเข้าระงับหรือจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่มีแนวโน้มว่าไม่อาจ**รอมชอมประนีประนอม** กันได้แล้ว ซึ่งจะส่งผลกระทบเชิงลบต่อองค์การอย่างรุนแรง หรือ/และก่อให้เกิดสภาวะการณ์ที่ต้องเอาชนะกันให้ได้ คือ สถานการณ์ที่มีผู้หนึ่ง**ชนะ** อีกฝ่าย **แพ้** ซึ่งเป็นสภาวะการณ์ที่เป็นอันตรายต่อจิตใจบุคคล และสถานภาพ (Status quo) ของบุคคลและขององค์การอย่างยิ่ง

5. **การเผชิญหน้า** (CONFRONTATION) ผู้บริหารอาจนำคู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาเผชิญหน้ากันเพื่อจะได้พูดจากันในประเด็นความขัดแย้ง โดยผู้บริหารอาจจะหยิบยกประเด็นต่าง ๆ ที่ไม่ลงรอยกันมาอภิปราย แลกเปลี่ยน ถกเถียงกัน พร้อมชักนำให้หันมาร่วมมือร่วมใจกัน และพร้อมที่จะทำการตกลงร่วมกันเพื่อหาทางแก้ไขหรือทางออกในการลดความขัดแย้งและสร้างความปรองดองกันต่อไป

ผู้บริหารไม่สามารถหลีกเลี่ยง แต่ต้องเผชิญหน้าและพยายามหาทางแก้ไขหรือบรรเทาผลลัพท์ของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ในความพยายามที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้ง ผู้บริหารต้องสามารถวินิจฉัยประเภทความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและสามารถค้นหาปัจจัยหรือสาเหตุของความขัดแย้งนั้น ๆ พร้อมกันนี้ ต้องแยกปัญหาความขัดแย้งส่วนบุคคลออกจากปัญหาความขัดแย้งที่เกิดจากงานของหน่วยงาน ต้องสามารถที่จะดำเนินการเสมือนผู้พิพากษา (แต่ไม่ควรกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนจนให้คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสียหาย) ที่จะต้องพิพากษาข้อขัดแย้งระหว่างคู่กรณี โดยจะต้องชี้ให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายตระหนักดีว่า การโต้เถียงในข้อขัดแย้งนั้นไม่ได้เป็นสิ่งที่ตัดสินพิพากษาอย่างเด็ดขาด แต่ผู้บริหารควรมุ่งความสนใจเพื่อการวินิจฉัยกรณีไปที่ประเด็นข้อโต้แย้งบนพื้นฐานของสถานการณ์ที่เป็นจริงมากกว่ายึดตัวบทกฎระเบียบข้อบังคับมากจนเกินไป (ดังที่หลายคนพูดกันเสมอว่า การบริหารต้องใช้ทั้งหลักนิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์-กฎระเบียบและการบริหาร) เทคนิคการบริหารความขัดแย้งที่ควรนำมาใช้ก็เช่น การเจรจาต่อรอง การรอมชอมประนีประนอมเพื่อการอยู่ร่วมกัน เทคนิคบริหารข้อขัดแย้งดังกล่าวนี้ จะชี้แนะให้คู่กรณีเข้าใจสภาพความเป็นจริงของสถานการณ์ ซึ่งจะนำไปสู่การยอมรับในเหตุและผลที่ถูกต้อง มากกว่าการใช้อารมณ์และความมีทิฐิมานะของแต่ละฝ่าย (การใช้อารมณ์และความมีทิฐิจะทำให้การแก้ปัญหาความขัดแย้งยากลำบากมากและอาจนำไปสู่ผลเชิงลบได้) เมื่อการบริหารความขัดแย้งตั้งอยู่บนสถานการณ์จริงและเหตุผลที่ถูกต้อง *ข้อคิดเห็นโต้แย้งที่ไร้เหตุผล* (ไม่มีทางเป็นไปได้) หรือไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหาร ก็จะยุติหรือตกไปโดยปริยาย ผู้บริหารจึงควรมองปัญหาความขัดแย้งให้รอบคอบด้วยความจริงใจ ไม่เข้าข้างใดเป็นพิเศษ ต้องพยายามให้ความเท่าเทียมกันทั้งสองฝ่ายและต้องไม่ทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งรู้สึกด้วย หรืออยู่ฐานะตกที่นั่งลำบาก หรือต้องเสียหน้าเป็นผู้แพ้ไป

ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ จะทราบดีว่า คู่กรณีของความขัดแย้งจะมีความรู้สึกอย่างไร ซึ่งความรู้สึกของคู่กรณีแต่ละฝ่ายจะมีหลากหลาย เช่น บ้างต้องการจะเอาชนะคู่ต่อสู้ บ้างต่อต้านที่จะประนีประนอม บ้างก็รู้สึกพึงพอใจที่จะเป็นปฏิปักษ์กับอีกฝ่าย เป็นต้น ดังนั้นในการบริหารความขัดแย้ง ผู้บริหารจะต้องสร้างวิธีการ หรือ/และสถานการณ์ที่จะให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายร่วมมือกัน โดยใช้สิทธิอำนาจในฐานะเป็นผู้นำขององค์การ โดยให้ทั้งสองฝ่ายตระหนักถึงผลได้ผลเสียที่จะเกิดแก่องค์การ ผู้บริหารจะต้องยึดผลประโยชน์ขององค์การเป็นที่ตั้ง การดำเนินการให้เกิดสถานะแพ้-ชนะ แก่คู่กรณีจะเป็นเสมือนราดน้ำมันเข้ากองไฟ จะดำเนินการด้วยวิธีใดก็ตาม ผู้บริหารจะต้องระลึกเสมอว่า การแก้ปัญหาความขัดแย้งอาจจะไม่เป็นไปตามแนวคิดของผู้บริหารเสมอไป ดังนั้น นอกจากวิธีการแบบนุ่มนวลและเสริมสร้างความร่วมมือแล้ว ผู้บริหารอาจจะใช้วิธีการเข้มแข็งบีบบังคับให้คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือทั้งสองฝ่าย หันเข้ามาทำการร่วมมือ ประนีประนอมยอมความกัน พร้อมกับจูงใจหรือชักนำให้ผู้ต่อต้านหรือต้นเหตุของความขัดแย้งให้คล้อยตามและเห็นถึงประโยชน์ขององค์การเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามการขัดแย้งมิใช่จะนำไปสู่ผลทางลบเสมอไป มีบ่อยครั้งที่ความขัดแย้งในองค์การนำไปสู่การพัฒนาปรับปรุงเป็นประโยชน์แก่องค์การมากขึ้น

รูปแบบการบริหารเพื่อขจัดความขัดแย้ง มักจะสะท้อนความสัมพันธ์และพฤติกรรมในสองลักษณะของคู่กรณีสองฝ่าย คือ ระดับความทิฐิ และระดับความร่วมมือที่มีต่อสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ระดับความทิฐิและความร่วมมือจะเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดรูปแบบหรือกลยุทธ์การบริหารความขัดแย้งได้ 5 ลักษณะ ดังนี้



การแข่งขัน (COMPETING)

"การแข่งขัน" เป็นรูปแบบ/กลยุทธ์การบริหารความขัดแย้งที่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย มีระดับความทิฐิสูง แต่มีระดับความร่วมมือต่ำ ดังนั้น กลยุทธ์นี้จึงจำเป็นต้องเสริมสร้างพลังหรือกำลังเพื่อจัดการกับปัญหาให้ได้โดยให้ฝ่ายหนึ่ง "ชนะ" และอีกฝ่าย "แพ้" ผลเสีย (ผลเชิงลบ) ของกลยุทธ์นี้อาจจะทำให้คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือทั้งสองฝ่ายใช้กำลังบังคับข่มขู่กันได้ ซึ่งอาจจะเพิ่มความขัดแย้งยิ่งขึ้นไปอีก ผลดี (ผลเชิงบวก) ก็มี กล่าวคือ การแข่งขันอาจจะเป็นกลยุทธ์ที่เหมาะสม เมื่อต้องการให้เกิดปฏิกิริยาตอบโต้ทันใด เพื่อการตัดสินใจที่รวดเร็วในเรื่องหรือปัญหาที่สำคัญ ๆ แต่ยังไม่มีฝ่ายใดให้ความเห็นที่เด่นชัดและแน่นอน ยิ่งไปกว่านี้ บางครั้ง "การแข่งขัน" อาจจำเป็นอย่างยิ่งเมื่อปรากฏชัดเจนว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นฝ่ายถูกและควรเป็น "ผู้ชนะ" อย่างไรก็ตาม ผู้บริหารควรใช้กลยุทธ์/รูปแบบ การบริหารแบบ "หลีกเลี่ยง" เมื่อปรากฏว่ากลยุทธ์แบบ "แข่งขัน" ส่อแววว่าจะมีผลกระทบต่อระบบการบริหารและความมีประสิทธิภาพขององค์การ หรือเมื่อเห็นว่าโอกาสที่จะชนะคู่กรณีอีกฝ่ายมีน้อยมาก นอกจากนี้เมื่อผู้บริหารได้พิจารณาสถานการณ์ความขัดแย้งและเห็นว่า วิธีการแบบ "ปรองดอง" อาจจะไม่ช่วยแก้ไขสถานการณ์ได้แล้ว

การปรองดอง (ACCOMODATING)

"การปรองดอง" เป็นกลยุทธ์/รูปแบบการบริหารความขัดแย้งที่คู่กรณีมีทิฐิต่ำ และมีความร่วมมือสูง ผู้บริหารที่ชอบเลือกใช้กลยุทธ์ "ปรองดอง" ย่อมจะเป็นผู้บริหารที่ไม่ค่อยสนใจในเรื่องเป้าหมาย หรือความต้องการส่วนตัว (personal goals) ของคู่กรณี แม้ปัญหาความขัดแย้งจะยุติไปแล้วก็ตาม แต่คู่กรณีอาจจะยังไม่ได้ขจัดความขัดแย้งออกไปโดยสิ้นเชิง ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะว่าคู่กรณีอาจจะไม่สามารถแสดงความคิดเห็น หรือเหตุผลที่แท้จริงของแต่ละฝ่ายได้ชัดเจน และ/หรือที่จะเป็นประโยชน์ต่อองค์การ แต่คู่กรณีก็ต้องยอมรับในข้อเสนอจากผู้บริหาร เพื่อการปรองดอง

และอยู่ร่วมกันต่อไป

รูปแบบการบริหารแบบ "ปรองดอง" ก็เหมือนรูปแบบอื่นๆ คือ มีทั้งผลดีและผลลบ ด้านดีของการปรองดองก็คือ รูปแบบนี้เหมาะและเป็นประโยชน์อย่างมาก เมื่อนำมาใช้เพื่อขจัดความขัดแย้งที่มีความสำคัญหรือมีผลกระทบต่อคนอื่นๆ ในองค์การ หรือ เมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการบริหารความขัดแย้งอื่นๆ แล้ว การปรองดองอาจจะเป็นวิธีที่เอื้อประโยชน์ต่อทุกฝ่ายและต่อการบริหารขององค์การมากที่สุด หรือเมื่อผู้บริหารมีความตั้งใจหรือจุดมุ่งหมายที่จะรักษาความสามัคคีในองค์การไว้ให้ได้ และต้องการให้คู่กรณีทั้งสองฝ่าย เกิดความรู้สึกที่ดีเป็นผู้ชนะทั้งคู่ ซึ่งจะไม่เป็นการ "เสียหน้า" และสามารถอยู่ร่วมกันต่อไป

การประนีประนอม (COMPROMISING)

"การประนีประนอม" เป็นรูปแบบ/กลยุทธ์การบริหารความขัดแย้งที่มีลักษณะของการพบกันครึ่งทาง คือ คู่กรณีแต่ละฝ่ายได้รับความพึงพอใจในระดับหนึ่ง และไม่มีความรู้สึกว่า "แพ้" การประนีประนอมจะไม่ก่อให้เกิดการแพ้หรือชนะ และเป็นวิธีการที่ดีและเหมาะสมกับมนุษยพฤติกรรมในองค์การเป็นอย่างยิ่ง เป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ธรรมดาๆ สามารถปฏิบัติได้ไม่ยากนัก โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่ความขัดแย้งนั้นส่อเค้าให้เห็นว่า คู่กรณีต้องเสียเวลา เสียพลัง แรงงาน พลังสมอง ไปโดยเปล่าประโยชน์ที่จะผลักดันเพื่อเอาชนะอีกฝ่ายหนึ่ง วิธีการนี้จึงเป็นทางเลือกทางเดียวที่เหมาะสมและสามารถรองรับสถานการณ์ความขัดแย้งที่คู่กรณีทั้งสองมีพฤติกรรมที่ "รุนแรง" เข้าหากัน ซึ่งอาจก่อผลเชิงลบอย่างมากต่อองค์การและคู่กรณีทั้งสอง ผู้บริหารที่เข้ามาแก้ไขสถานการณ์ในลักษณะนี้ต้องใช้ความพยายามอย่างมากที่จะต้องสลายพฤติกรรมขัดแย้งรุนแรง ของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้ได้

การหลีกเลี่ยง (AVOIDING)

ถ้าพิจารณาอย่างผิวเผิน อาจเห็นว่าวิธีการ "หลีกเลี่ยง" เป็นกลยุทธ์ที่ไม่มีประโยชน์หรือคุณค่าทางการบริหาร ทั้งนี้เพราะการหลีกเลี่ยงอาจนำไปสู่ความล้มเหลวที่จะได้ความคิดใหม่ๆ ที่จะสร้างสรรค์ประโยชน์แก่องค์การต่อไป ผู้บริหารที่ใช้วิธีการแบบนี้ต้องมีความเป็นกลางไม่ลำเอียง และพร้อมที่จะรับฟังและยอมรับความคิดเห็นหรือเหตุผลความขัดแย้งจากคู่กรณี พร้อมกับมีความเชื่อมั่นว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้น เป็นความขัดแย้งเชิงสร้างสรรค์ที่เป็นประโยชน์ต่อองค์การ ตราบเท่าที่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเชิงสร้างสรรค์ ผู้บริหารอาจจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงที่จะเข้าไปแก้ไข แต่ควรส่งเสริม กำกับ และชักนำให้ความขัดแย้งนั้นไม่เบี่ยงไปเป็นความขัดแย้งเชิงลบ หรือแบบทำลายล้าง

การหลีกเลี่ยงอาจจำเป็นสำหรับสถานการณ์ที่ผู้บริหารได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่ได้ก่อผลเสียหรือผลกระทบต่อองค์การ การเข้าไปแก้ไขหรือมีส่วนร่วมอาจจะไม่เหมาะสมหรืออาจจะชักนำปัญหาความขัดแย้ง รุนแรง ใหญ่โตกว้างขวางได้ ปล่อยให้สภาพความขัดแย้งนั้นเป็นไปตราบเท่าที่เป็นเชิงบวก หรือสร้างสรรค์ความคิดใหม่ๆ ต่องานและองค์การ

การร่วมมือ (COLLABORATING)

การร่วมมือกัน จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อทั้งสองฝ่ายมีความร่วมมือสูง และความมีทิฐิสูงด้วยในกลยุทธ์นี้ผู้บริหารต้องพยายามให้คู่กรณีทั้งสองลดทิฐิลงบ้าง และพยายามชี้นำพร้อมอธิบายให้ทั้งสองฝ่ายหันหน้าเข้าหากันเพื่อประโยชน์ของทั้งสอง และตอบสนองความต้องการของส่วนรวม (ขององค์การ) ซึ่งทุกคนจะได้รับประโยชน์ที่เกิดขึ้น พร้อมกับเสริมสร้างความสำนึกให้คู่กรณีมีความรู้สึกถึงความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาและแบ่งปันประโยชน์ร่วมกันได้ การใช้กลยุทธ์แบบ "ร่วมมือ" จะบรรลุผลก็ต่อเมื่อสถานการณ์ความขัดแย้งมีลักษณะดังต่อไปนี้

ก) ทุกฝ่ายเต็มใจที่จะร่วมมือกันแก้ปัญหา โดยต่างฝ่ายจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับข้อขัดแย้งที่เป็นเรื่อง "ส่วนตัว"

ข) ทุกฝ่ายมี "ใจ" ที่จะเล่นบทบาทสร้างสรรค์และร่วมมือแก้ปัญหา

ค) ทุกฝ่ายตระหนักดีว่า ถ้าสามารถขจัดข้อขัดแย้งได้สำเร็จ จะก่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่าย จึงควรร่วมมือกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเพื่อสร้างบรรยากาศการทำงานร่วมกัน โดยมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (TRUST) ในที่ซึ่งทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็นได้เต็มที่รวมทั้งความคิดที่แตกต่างโดยจะไม่นำไปสู่ความขัดแย้งที่เป็นปัญหาทางการบริหาร

เหตุของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์การ

ในการบริหารความขัดแย้ง ผู้บริหารควรชี้นำให้ทุกคนได้ตระหนักถึงองค์ประกอบที่เป็นต้นเหตุที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือสภาวะที่จะทำให้เกิดความคิดเห็นขัดแย้งและไม่ลงรอยกัน ผู้บริหารสามารถลดหรือบรรเทาผลของการขัดแย้งได้ถ้าเข้าใจและตระหนักถึงปัจจัยหรือเหตุของความขัดแย้งได้ดีพร้อมกับความพยายามหาทางป้องกันไว้ก่อน เหตุหรือปัจจัยที่มักนำไปสู่ความขัดแย้งโดยไม่จำเป็นมีดังนี้

ก) ขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยแต่ละคนกำหนดไว้ไม่ชัดเจน

ข) ความขัดแย้งในเรื่องอื่น ๆ ที่มีมาก่อนระหว่างคู่กรณีที่ต้องมาอยู่ร่วมกัน

ค) สัมพันธภาพหรือการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่ต่างกันมักจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดการขัดแย้งได้ เช่น ฝ่ายขายกับฝ่ายผลิต

ง) สภาวะหรือบรรยากาศที่เครียด และกดดันในงาน

จ) เศรษฐกิจที่ตกต่ำ ทำให้เกิดการเลิกจ้างงาน

ฉ) ระบบอุปภัมภ์ (patronage system/practices) ในองค์การ

ช) การแข่งขันที่รุนแรง และเปิดเผย ระหว่างผู้บริหารระดับต่าง ๆ ในองค์การ

ซ) ความเข้มงวดในระเบียบวินัย และบทลงโทษที่รุนแรง ซึ่งก่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดพฤติกรรมไม่ยอมรับผิดชอบและพยายามหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบต่อผลการกระทำที่เกิดขึ้นอาจโยนหรือปัดความรับผิดชอบกัน

ฌ) มาตรฐานการทำงาน และระบบ/วิธีการพิจารณาความดีความชอบ หรือการแต่งตั้งเพื่อเลื่อนตำแหน่ง/ระดับ ไม่ชัดเจนแน่นอน ขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้บริหาร รวมถึง สภาวะ "การเมือง" ในองค์การด้วย

ญ) ความสับสน และความไม่แน่นอนที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในองค์การที่ไม่มีแผนงานชัดเจน รวมถึงการปรับโครงสร้างในองค์การ ซึ่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจ และบทบาทของผู้ปฏิบัติงานทั้งในปัจจุบัน และอนาคต

หากผู้บริหารได้คาดการณ์ล่วงหน้าถึงปัจจัยหรือสภาพการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ จะสามารถบริหารเพื่อบรรเทาผลของการขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างมาก แต่ทั้งนี้ผู้บริหารต้องพยายามกระตุ้นหรือส่งเสริมให้เกิดการแสดงความขัดแย้งอย่างเปิดเผยและเป็นการขัดแย้งที่ผู้บริหารสามารถควบคุมหรือกำหนดแนวโน้ม หรือผลของความขัดแย้งนั้นได้

กระบวนการพัฒนาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์การ

การก่อเกิดปัญหาความขัดแย้งในองค์การมักจะพัฒนาเป็นขั้นตอนที่สามารถอธิบายได้ชัดเจน ดังนี้

(1) เมื่อได้วางแผนเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (planned changes) ในองค์การอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ผู้บริหารต้องคาดการณ์ล่วงหน้าว่าจะเกิดปัญหาอะไรบ้าง

(2) เมื่อปัญหาเริ่มก่อตัวขึ้น แต่ยังไม่ชัดเจนและไม่เปิดเผย ก็มักจะมีข่าวลือต่าง ๆ แต่ก็ไม่มีการยืนยันความถูกต้องของข่าวสารนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องมักจะไม่ชอบข่าวลือที่มีผลทางลบที่เกิดขึ้นนั้น

(3) มีการถกเถียง วิพากษ์วิจารณ์ข่าวลือ/ข่าวสารนั้นๆ ซึ่งอาจนำไปสู่คำถามต่าง ๆ มากมาย และมีการแก้ต่างในคำถามที่หยิบยกมาวิพากษ์วิจารณ์กัน

(4) มีการโต้แย้งอย่างเปิดเผย มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารตลอดเวลา ซึ่งคู่กรณีอาจจะเผชิญหน้ากันโดยตรงเพื่อลดหรือขจัดความคิดที่แตกต่างของทั้งสองฝ่าย

(5) การขัดแย้งเกิดขึ้นชัดเจนอย่างเปิดเผย ซึ่งผู้บริหารจะต้องตระหนัก และพร้อมที่จะลงมาแก้ไข โดยอาจดำเนินการดังนี้

ก) กำหนดขอบเขต หรือเสริมสร้างบรรยากาศของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นให้อยู่ในระดับความกดดันที่ต่ำ ซึ่งพร้อมที่จะสร้างความร่วมมือร่วมใจระหว่างคู่กรณีได้

ข) จำแนกความขัดแย้งแต่ละเรื่อง แต่ละประเด็นให้ชัดเจน ทั้งนี้ต้องไม่ยอมรับความขัดแย้งที่เป็นเรื่อง "ส่วนตัว" และควรเน้นให้คู่กรณีพิจารณาในประเด็นปัญหาสำคัญของความขัดแย้งที่ปรากฏเด่นชัด พร้อมแสดงเหตุและผลหรือองค์ประกอบของข้อขัดแย้งนั้น

ค) ช่วยเหลือหรือจูงใจให้คู่กรณีนำรูปแบบ หรือวิธีการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่มีเหตุมีผลมาใช้และพยายามนำให้ทั้งสองฝ่ายให้ความร่วมมือมากที่สุด

(6) "ความคิดกลุ่ม" คือความเห็นพ้องต้องกันหมดในกลุ่มอย่างแข็งขัน และพยายามขัดขวางความคิดเห็นแย้ง

ผู้ที่เห็นต่างไปจากกลุ่มอาจถูกกีดกัน หรือลดบทบาท หรือโดนบังคับให้เห็นคล้อยตามกลุ่ม

การบริหารเพื่อการยอมรับและยุติข้อขัดแย้ง

การบริหารเพื่อความเห็นพ้องร่วมและยอมรับ จะดำเนินการโดยเริ่มจาก การเผชิญหน้า (confronting) การค้นหา (searching) และการแก้ปัญหา (solving) การเผชิญหน้าเป็นกระบวนการประสานสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมบุคคล หรืออาจจะเป็นเพียงสภาวะที่บุคคลหนึ่งมี พฤติกรรมแตกต่างจากบุคคลอื่น การเผชิญหน้าจึงเป็นการนำคู่กรณีมาพบกันแลกเปลี่ยนข้อแตกต่างอย่างจริงใจและจริงจัง แต่อย่างไรก็ตาม การกระทำเช่นนั้น มักจะนำไปสู่สภาวะ "ครอบงำ" ความคิดของคนอื่นได้ ดังนั้นคู่กรณีจึงควรระวังอย่าให้เกิดสภาวะครอบงำ ระดับของการเผชิญหน้าที่สูงสุด ก็คือ การขัดแย้งที่มีการขู่บังคับให้ยอมโดยมิได้คำนึงถึงผลลบที่จะเกิดตามมา การไม่ยอมเผชิญหน้าก็อาจจะเกิดขึ้น โดยอีกฝ่ายจะพยายามหลบหลีก และปัญหาก็ยังไม่สามารถแก้ไขให้หมดไปได้

"การค้นหา" (searching) คือการที่บุคคลพยายามศึกษาและวิเคราะห์สภาวะการณ์ของความขัดแย้งระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อจะได้เข้าใจปัจจัยหรือสาเหตุและรูปแบบความขัดแย้งนั้น ๆ การค้นหาจะช่วยให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องได้พยายามเข้าใจบุคคลอื่นบ้าง ซึ่งก็จะผลักดันให้มีความพยายามหลีกเลี่ยงการขัดแย้ง หรือการเผชิญหน้าที่ไร้เหตุผล การค้นหายังจะช่วยเสริมสร้างบรรยากาศของการไว้วางใจร่วมกันต่อไป พร้อมส่งเสริมความเป็นอิสระและเกียรติภูมิของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายโดยจะไม่เข้าไปก้าวก่ายสิทธิส่วนตัวของคู่กรณี ในสภาวะเช่นนี้การแก้ปัญหาความขัดแย้งที่มีเป้าหมายชัดเจน แน่นอนก็จะเกิดขึ้น และมีความยืดหยุ่นพอสมควรเพื่อรองรับสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่โอนเอนไปมาตลอดเวลาได้

ถ้าปัญหาของความขัดแย้งอยู่ในสภาพที่ "สุกงอม" เต็มที่ ผู้บริหารสามารถเรียนรู้ให้เกิดทักษะในการบริหารความขัดแย้งที่แท้จริงได้ ผู้บริหารสามารถนำเทคนิควิธีการต่าง ๆ มาประยุกต์ให้เกิดผลดีต่อองค์การได้ แต่ถ้าสภาพความขัดแย้งอยู่ในระยะเริ่มต้นและยังไม่ "สุกงอม" ผู้บริหารก็จำต้องอาศัยการวิเคราะห์อย่างรอบคอบ รวมทั้งนำทักษะต่าง ๆ มาช่วยแบบผสมผสานกันไป ซึ่งต้องใช้เวลานานกว่าที่จะเรียนรู้และเข้าใจถึงวิธีแก้ไขปัญหาที่แท้จริงได้ ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องรู้ว่า ปัญหาข้อขัดแย้งใดที่พร้อมจะแก้ไข หรือยังไม่พร้อมจะแก้ไข พร้อมทั้งพยายามทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ถึงธรรมชาติของความขัดแย้งและปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น

การบริหารความขัดแย้งจึงเป็นเรื่องปกติธรรมชาติของบุคคลหลายคนที่มาอยู่รวมกัน และสมควรอย่างยิ่งที่จะกล่าวได้ว่า การบริหารความขัดแย้งมีความสำคัญยิ่งต่อชีวิตของนักบริหารแต่ละคน และจำเป็นอย่างยิ่งที่ทักษะการบริหารความขัดแย้งควรจะเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในกระบวนการพัฒนาการบริหารสำหรับนักบริหารทุกคนทุกระดับด้วย

นทีทิพย์ สมเกียรติกุล (MBA) — เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม 5 โครงการพัฒนานักบริหารระดับสูง วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ดร.สมโภชน์ นพคุณ (Ph.D) — เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม 8 (ผู้อำนวยการโครงการพัฒนานัก บริหารระดับสูง) วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

เอกสารอ้างอิง

บทความนี้ แปลและเรียบเรียงจาก บทความวิชาการภาษาอังกฤษ เรื่อง

"MANAGING CONFLICT IN TODAY'S ORGANIZATION" BY GORDON LIPPITT IN MANAGEMENT DEVELOPMENT AND TRAINING HANDBOOK, EDITED BY BERNARD TAYLOR AND GORDON LIPPITT, 2nd EDITION, MCGRAW-HILL BOOK COMPANY (UK) LIMITED, 1983, pp.63-71

แบบไหนถึงจะดี : 1-2-3 หรือ 3-2-1

สุพจน์ บุญวิเศษ*

คุณเป็นผู้หนึ่งหรือเปล่าที่เฝ้ามองและเปรียบเทียบถึงความแตกต่างระหว่างหน่วยงาน 2 ภาค ที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของทุกประเทศ และมีวิวัฒนาเติบโตคู่กันมา ภาคแรกได้แก่ **ภาครัฐการ** (Public Sector) หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่จัดบริการที่จำเป็นให้กับประชาชนในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งไม่อาจจะให้เอกชนผู้หนึ่งผู้ใด หรือกลุ่มบุคคลใดรับผิดชอบดำเนินการได้โดยลำพัง เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความลับของประเทศ หรือการป้องกันประเทศ และการรักษาความสงบภายในประเทศ หรือเป็นกิจกรรมสาธารณูปโภค หรือสาธารณูปการซึ่งต้องลงทุนสูงมาก กิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้จัดให้มีขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อสนองความต้องการของประชาชน หรือเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของประชาชนไม่ได้มุ่งหวังแสวงหากำไรจากการประกอบการ เงินลงทุนหรืองบประมาณส่วนใหญ่จะได้มาจากภาษีอากร จึงเป็นเรื่องของการสร้างความเจริญ/พัฒนา หรือกระจายความเป็นธรรมให้ทั่วถึงประชาชนทุกกลุ่ม ซึ่งเป็นผู้เสียภาษีอากร หน่วยงานของรัฐโดยนัยนี้จะหมายรวมถึง กระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการลงทุน (ถือหุ้น) กำหนดนโยบาย ส่วนอีกภาคหนึ่งอาจจะรวมเรียกว่า **ภาคธุรกิจเอกชน** (Private Sector) ซึ่งชื่อก็บ่งบอกแล้วว่าเป็นการดำเนินการหรือประกอบการ หรือการลงทุน

---

* เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม 6 โครงการพัฒนานักบริหารระดับสูง สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ผู้เขียนขอขอบคุณ ดร.สมโภชน์ นพคุณ ที่ได้กรุณาให้แนวคิด และคำแนะนำในการพัฒนาความคิด และบทความฉบับนี้

โดยบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคลในรูปของหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือนิติบุคคล โดยมีเป้าหมายเพื่อขายบริการหรือมุ่งหากำไรให้ได้มากที่สุดซึ่งในระบบเสรีนิยมแล้วภาคธุรกิจเอกชนจะมีการแข่งขันกันอย่างเสรี และค่อนข้างสูง การอยู่รอดจึงขึ้นอยู่กับคุณภาพของผลิตภัณฑ์ การตลาดและความต้องการของผู้บริโภค และที่สำคัญก็คือระบบการบริหารงานภายในที่ต้องมีประสิทธิภาพสูง

ในสายตาของผู้ที่กำลังศึกษาเล่าเรียน ผู้ที่กำลังแสวงหาอาชีพ และผู้ประกอบอาชีพแล้ว ต่างพยายามมองหาข้อได้เปรียบ เสียเปรียบของการทำงานหรือประกอบการของแต่ละภาค เพื่อเป็นข้อมูลการตัดสินใจที่จะเลือกสาขาวิชาที่จะศึกษา การประกอบอาชีพหรือเปลี่ยนอาชีพ เกณฑ์ที่จะนำมาใช้ในการตัดสินใจของแต่ละบุคคลอาจจะแตกต่างกัน บางคนมองในแง่ของระบบการบริหารและวิธีการดำเนินงาน หรืออีกด้านหนึ่งเป็นเรื่องของความมั่นคงในการทำงาน และที่จะขาดเสียไม่ได้คือเรื่องผลตอบแทนผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการทำงาน บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างของระบบการบริหารและวิธีการดำเนินงานของหน่วยงานทั้ง 2 ภาค เป็นสำคัญ

การบริหารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้นจึงต้องมุ่งที่องค์ประกอบที่เป็นจุดเน้นของระบบการบริหารของทั้งสองภาคใน 3 ประการ ที่สัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด คือ 1. เน้นกฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติ (Bureaucratic-Oriented Administration) 2. เน้นที่ผลงาน/ผลผลิต (Productivity-Oriented Administration) 3. เน้นผู้รับบริการ/หรือประชาชน (Clientel/People Oriented Administration)

ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการ หรือธุรกิจเอกชน ระบบการบริหารและวิธีการดำเนินงานจะต้องยึดมั่นในปัจจัย 3 ประการนี้ตลอดเวลาแต่จะแตกต่างกันก็ขึ้นอยู่กับว่าแต่ละภาคเน้นหรือให้ความสำคัญกับปัจจัยใดก่อน กล่าวคือ 1-2-3 หรือ 3-2-1 หรือ 2-3-1 เป็นต้น แต่ไม่ว่าจะเป็นแบบไหนก็ตาม จะต้องมีที่มา/สาเหตุ/ภูมิหลัง ตลอดจนปรัชญา ความเชื่อต่าง ๆ รวมทั้งวัตถุประสงค์ และจุดมุ่งหมายของแต่ละองค์การในแต่ละภาค เป็นตัวกำหนดให้แสดงรูปแบบหรือพฤติกรรมการบริหารให้ปรากฏชัดเป็นแบบ 1-2-3 หรือ 3-2-1 หรือแบบอื่น ๆ ซึ่งเราจะมาวิเคราะห์ในรายละเอียดเพื่อความเข้าใจของระบบการบริหารในแต่ละภาคที่แตกต่างกัน และอาจจะเป็นตัวอย่างการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้แก่กันและกันในภาคต่าง ๆ ด้วย

ในภาคราชการ แนวคิดเรื่อง "Bureaucracy" ของ Max Weber ได้ชี้ถึงหลักและพฤติกรรมการบริหารในระบบราชการ ดังนี้

1. ยึดหลักการรวมอำนาจและควบคุมอย่างใกล้ชิดในการบริหารงาน การสั่งงาน และสายการบังคับบัญชาเริ่มจากข้างบนลงล่างลดหลั่นกันตามลำดับชั้น

2. ให้ความสำคัญกับตัวผู้บริหารและกระบวนการบริหารเป็นสำคัญ

3. พยายามควบคุมพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานโดยจำแนกงานออกเป็นงานย่อย ๆ และหลาย ๆ ส่วน และมอบ

หมายให้แต่ละคนรับผิดชอบเพียงส่วนเดียวมีการกำหนดมาตรฐานในการทำงาน และแนวปฏิบัติไว้ชัดเจนแน่นอน มีการวางระบบการจ่ายค่าจ้างแบบจูงใจไว้อย่างละเอียด เพื่อให้รางวัลแก่คนทำงานดีและลงโทษผู้ทำงานไม่ดี

4. โครงสร้างการบริหารในองค์การเป็นแบบรวมอำนาจไว้ส่วนกลางซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงสมมติฐานในการบริหารคน ที่ผู้บริหารไม่ไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้นจึงจำกัดอำนาจความรับผิดชอบและข้อมูลแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา และขณะเดียวกันก็เข้มงวดในการควบคุม

5. การบริหารงานจะยึดถือกฎข้อบังคับ และระเบียบที่วางไว้เป็นแบบแผน

6. ยึดถือประสิทธิภาพเป็นสำคัญ และใช้ค่าจ้างเป็นสิ่งจูงใจเพียงอย่างเดียว

ต้นทุนส่วนใหญ่ของภาคราชการมาจากภาษีอากรของประชาชน จึงจำเป็นต้องมีการกลั่นกรองงานตามลำดับขั้นสายการบังคับบัญชา (hierarchy) เพื่อให้ผลงานที่ออกมาถูกต้องมากที่สุด/ผิดพลาดน้อยที่สุด และเป็นไปตามกฎระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง (rules and regulations)

จุดเน้นการบริหารในภาคราชการจึง เป็นแบบ 1-2-3 กล่าวคือจะให้ความสำคัญอย่างมากที่สุด ที่กฎระเบียบวิธีปฏิบัติราชการ ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ระบบราชการ เกิดความล่าช้า (redtape) เป็นที่ทราบกันดีว่าผู้ปฏิบัติงานในภาคราชการทุกคนต้องปฏิบัติงานโดยอยู่ภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับเหมือนกันหมดและหากทำผิดระเบียบข้อบังคับดังกล่าว จะมีบทลงโทษอย่างรุนแรงตามกรณีแห่งความผิด

การไหลเวียนของงาน (Work Process หรือ Work Flow) ต้องเป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชา แม้แต่ในกรณีที่จำเป็นเร่งด่วน และทุกเรื่องก็จะต้องปฏิบัติในลักษณะที่เป็นทางการ (Formal) จึงทำให้ในบางกรณีไม่เป็นการประหยัดเวลาและงบประมาณเท่าที่ควร การปฏิบัติราชการให้ถูกต้องตามกฎระเบียบถือเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญในการปฏิบัติหรือบริหารราชการ ซึ่งข้าราชการทุกคนต้องยึดถือโดยเคร่งครัด แม้ว่าผลงาน/ผลผลิตที่ได้ออกมาจะเป็นไปตามวัตถุประสงค์/เป้าหมายของแผนงานหรือจะสนองความต้องการแท้จริงของประชาชนหรือไม่ อย่างไรก็ถือว่าได้ปฏิบัติงานถูกต้องตามระเบียบขั้นตอนแล้ว

ผลงานหรือผลผลิต (productivity) ของการบริหารราชการก็คือผลที่ได้รับ หรือที่เกิดขึ้นจากการที่ข้าราชการคนหนึ่งและหลายคนในแต่ละส่วนราชการและทุกส่วนราชการ ลงมือปฏิบัติงานโดยใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เช่น เงิน (งบประมาณ) ที่ได้รับจัดสรรรายปี ตามระบบแผนงาน-โครงการ และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ เป็นต้นเพื่อให้บังเกิดผลงานตามที่คาดหวัง การเน้นหรือให้ความสำคัญที่กฎ ระเบียบวิธีการปฏิบัติ มากกว่าที่ผลงาน มีผลทำให้ผลงานที่กำหนดตามแผนและที่เกิดขึ้นจริงอาจจะไม่คุ้มค่ากับทรัพยากรต่าง ๆ ที่ลงทุนไป ความคุ้มค่าของเงินทุนภาครัฐบาลจึงมิใช่จุดมุ่งหมายที่สำคัญ เรามักจะได้ยินได้ฟังเสมอว่าเรื่องนั้นเรื่องนี้ ได้ปฏิบัติเป็นไปตามระเบียบ ขั้นตอนของกฎหมายแล้ว แต่ผลของการทำเช่นนั้น ก่อให้เกิดการสูญเสียและไม่คุ้มค่า และ/หรืออาจจะไม่ส่งผลในการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ของประเทศเท่าที่ควร อีกทั้งผลงานนั้นอาจจะไม่สนองความต้องการหรือการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของสังคมโดยส่วนรวม ทั้งนี้เพราะผลงานต่าง ๆ นั้นเป็นผลงานตามที่ข้าราชการผู้ปฏิบัติเป็นผู้คาดหวังและกำหนดขึ้น ซึ่งอาจจะไม่ตรงกับความต้องการ (demand/needs) ที่แท้จริงของประชาชน ดังนั้นการบริหารราชการให้บรรลุผลงานตามแผนงาน-โครงการ จึงเป็นเป้าหมายรองส่วนเป้าหมายหลัก คือการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบและขั้นตอนที่กำหนดไว้ชัดเจนดังที่อธิบายมาแล้ว

วัตถุประสงค์/เป้าหมายการปฏิบัติงานตามแผนงานในภาคราชการนั้นมีลักษณะเป็น "การเมือง" กล่าวคือจะเปลี่ยนไปตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุดที่ผลัดเปลี่ยนกันเข้ามาบริหารประเทศตามวาระ หรือตามวิถีทางการเมือง ซึ่งรัฐบาลแต่ละชุดจะให้ความสำคัญเร่งด่วนของนโยบายแต่ละด้านแตกต่างกันไป แต่ทุกรัฐบาลก็จะมุ่งให้ผลงานไปถึงผู้รับบริการ/ประชาชน ถ้าวิเคราะห์ในด้านความรับผิดชอบ (accountability) แล้ว ภาคราชการนั้นมุ่งให้การจัดทำบริการสาธารณะ (Public Service) ด้านต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ดังนั้นจึงน่าที่จะให้ความสำคัญในองค์ประกอบที่ 3 คือ มุ่งประโยชน์และสร้างความพอใจให้แก่ประชาชนเป็นหลัก โดยการตอบสนองความต้องการของประชาชนและให้บริการต่าง ๆ ถึงมือประชาชน เราจึงมีคำกล่าวอยู่เสมอว่า "การบริหาร

ราชการที่มุ่งผลถึงประชาชน" ซึ่งคำกล่าวนี้มุ่งให้สติ หรือเตือนผู้บริหารในราชการได้โปรดตระหนักถึงความสำคัญของการตอบสนอง/การให้บริการที่ดีและมีผลถึงประชาชนผู้รับบริการ ท่านปัญญานันทภิขุได้เคยแสดงธรรมและมอบคำขวัญสำหรับข้าราชการทั้งหลายไว้ว่า "ข้าราชการ คือบุคคลที่ทำงานให้ประชาชนชื่นใจ"

การปฏิบัติงานของข้าราชการเพื่อให้ประชาชนชื่นใจนั้น คือ การที่ประชาชนได้รับผลการทำงานของข้าราชการและผลนั้นได้ช่วยสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนโดยทั่วไป ปัญหาความทุกข์ยากต่าง ๆ ของประชาชนที่รอคอยการช่วยเหลือแนะนำจากภาคราชการ ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการกำหนดเป้าหมายในแผนงาน-โครงการต่าง ๆ ของส่วนราชการ จึงควรที่จะตระหนักถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

แต่ในทางปฏิบัติ ผลงานที่สร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนนั้น มักจะไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เพราะเป้าหมายของประชาชนส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยข้าราชการที่คิดว่า เป็นความต้องการของประชาชน และในขณะเดียวกันก็มุ่งจะสร้างผลงานเพื่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ มากกว่าที่จะสร้างผลงานแท้จริงแก่ประชาชน ความเห็นห่างจากสภาพความเป็นจริงของสังคม และประชาชนนี่เองเป็นผลทำให้ข้าราชการมุ่งเน้นการบริหาร/การปฏิบัติราชการไปที่กฎ ระเบียบ แบบแผนอย่างเคร่งครัด มากกว่าผลงานและการสนองความต้องการของประชาชน

จุดเน้นการบริหารราชการแบบ 1-2-3 จึงมีผลต่อการกำหนดพฤติกรรมในการบริหารงานในภาคราชการ ซึ่งมีลักษณะโดยทั่วไป ดังนี้

1. การทำงานในภาคราชการ ผู้ปฏิบัติงานทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบ วิธีการทำงานที่กำหนดไว้ เริ่มตั้งแต่ต้องมาทำงานและเลิกทำงานตามเวลา และจะต้องอยู่ปฏิบัติงานในหน่วยงานจนกว่าจะถึงเวลาเลิกงาน โดยไม่มีหลักประกันอันใดว่าจะได้ผลงานมากน้อยเท่าไร ขอเพียงเป็นไปตามกฎ ระเบียบ ที่กำหนดไว้เป็นใช้ได้ อีกทั้งระบบการทำงานในภาคราชการก็ไม่สนับสนุนให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์หรือรูปแบบใหม่ ๆ จากที่เคยปฏิบัติกันอยู่ประจำ ความคิดหรือแนวทางใหม่ ๆ ย่อมจะขัดกับระเบียบข้อบังคับที่ปฏิบัติกันอยู่ หากจะปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบให้ทันสมัยและจริงจังก็ต้องจัดทำหรือดำเนินการเป็นงานใหญ่ ซึ่งต้องใช้เวลามาก เกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่าย ผู้ผลักดัน หรือผู้คิดริเริ่มจะต้องเสี่ยงต่อการดำเนินการและรับผิดชอบในผลที่จะเกิดขึ้น ซึ่งยังไม่แน่นอน ต้องทดลองพัฒนาต่อเนื่อง การเสี่ยงแบบนี้ค่อนข้างสูง และเป็นอันตรายต่อตำแหน่งหน้าที่ของผู้คิดริเริ่มอย่างมาก ดังนั้นผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ในภาคราชการ จึงพอใจกับการทำงานในลักษณะประจำมากกว่าจะเสนอ หรือริเริ่มโครงการใหม่ ๆ นอกจากนี้ วัตถุประสงค์/เป้าหมายในการทำงานภาคราชการก็ไม่ชัดเจน แน่นอนและต่อเนื่อง เพราะต้องปรับเปลี่ยนไปตามเจตนารมย์ของนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุดที่เข้ามาบริหารประเทศ

2. ส่วนราชการต่าง ๆ มีจุดมุ่งหมายหลักในการปฏิบัติราชการ คือการจัดทำ และให้บริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน แม้ในภาวะที่ไม่มีรัฐบาลก็ตามการดำเนินงานนั้นรัฐเป็นผู้จัดทำให้แก่ประชาชนและไม่มีคู่แข่งขันซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพ/ปริมาณของผลงานหรือการบริการที่ให้แก่ประชาชน ซึ่งไม่ได้มาตรฐาน หรือไม่สนองความต้องการของประชาชนได้เต็มที่ แต่อย่างไรก็ตามประชาชน/ผู้รับบริการก็ต้องยอมรับต่อสภาพดังกล่าวโดยไม่มีทางเลือกเป็นอย่างอื่นและมีความไม่พอใจสะสมเพิ่มพูนต่อไป

พฤติกรรมการบริหารในภาคธุรกิจเอกชน ค่อนข้าง

จะมีลักษณะตรงข้ามกับภาคราชการ ทั้งนี้เพราะเป็นการดำเนินกิจกรรมทางด้านการผลิต การจำหน่ายและบริการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างกำไรแก่ผู้ประกอบการ ซึ่งต้องสามารถสนองความต้องการของประชาชนผู้บริโภค และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคมด้วย ความรับผิดชอบ (accountability) ของธุรกิจเอกชนนั้นก็เป็นลักษณะเช่นเดียวกับภาคราชการที่จะต้องรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจ/สังคมของประเทศ ต่อเจ้าของกิจการ/หุ้นส่วน ต่อพนักงาน และตามระดับการบริหารในองค์การความสำเร็จหรือล้มเหลวของธุรกิจเอกชนขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ มากมาย ซึ่งอาจเกิดจากสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การตลาด และวัฏจักรของธุรกิจ (ใน 4 ระยะ คือ ระยะรุ่งเรือง เสื่อมโทรม ตกต่ำ และฟื้นฟู) ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอก และอาจเกิดระบบการเงิน และที่สำคัญระบบการบริหารและการจัดการภายในองค์การเป็นต้น

การวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารภาคเอกชน จึงย่อมแตกต่างไปจากการบริหารภาคราชการ ในภาคธุรกิจเอกชน เงินทุนดำเนินการมาจากเงินของเอกชนผู้เป็นเจ้าของกิจการ และผู้ถือหุ้น ดังนั้น วัตถุประสงค์/จุดมุ่งหมายจึงมิได้มุ่งเพื่อการบริการเพียงอย่างเดียว แต่จะมุ่งเพื่อผลกำไร (Profit) และความอยู่รอด เนื่องจากในภาคเอกชน มีการแข่งขันมาก ดังนั้นการบริหารของธุรกิจเอกชนจึงต้องเน้นคุณภาพการให้บริการ และการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพสูงสามารถสร้างความพอใจให้แก่ลูกค้าได้มากกว่า และสามารถสร้างความอยู่รอดให้แก่กิจการได้ ดังนั้นรูปแบบของการบริหารภาคเอกชน จึงแตกต่างไปจากของราชการ โดยเน้น 3-2-1 เป็นสำคัญ เน้นที่ผู้รับบริการ/ประชาชน เป็นหลักก่อน โดยจะมีการวิจัยตลาด สำรวจสอบถามถึงความต้องการ รสนิยม คุณภาพ ปริมาณ ตลอดจนระดับราคาสินค้า และบริการ ฯลฯ ซึ่งเรียกกันว่า การศึกษาวิจัยด้านพฤติกรรมผู้บริโภคแล้วก็จะนำมาพิจารณาว่าธุรกิจควรมุ่งผลิตสินค้าหรือบริการอะไร และควรทำอย่างไรเพื่อให้ได้ผลงาน/ผลผลิตที่มีคุณภาพดีเลิศตรงตามความต้องการของผู้บริโภค พร้อมกับกำหนดราคาสินค้าหรือการให้บริการในระดับเดียวกัน/ถูกกว่าผลิตภัณฑ์ของคู่แข่ง ซึ่งประกอบธุรกิจประเภทเดียวกัน ธุรกิจเอกชนจะต้องพยายามลดต้นทุนให้ต่ำที่สุดในการผลิตสินค้าหรือให้บริการ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน นอกจากนี้ก็จะหวนกลับมาพิจารณาวิเคราะห์กฎ ระเบียบวิธีการดำเนินการต่าง ๆ ในปัจจุบันว่าสามารถเป็นเงื่อนไขในทางพัฒนาและส่งเสริม หรือเป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินการในการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ/สินค้า และลดต้นทุนการผลิต หากพบว่ากฎระเบียบปัจจุบันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการและการเพิ่มผลกำไรหรือต่อโอกาสการขยายกิจการ/เพิ่มทุน หรือช่องทางในการดำเนินการที่เหนือกว่าคู่แข่ง ธุรกิจภาคเอกชนก็จะพัฒนาปรับปรุง เปลี่ยนแปลง แก้ไข เพิ่มเติม หรือลดกฎระเบียบขั้นตอนต่าง ๆ นั้นทันทีเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการ พัฒนาการให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ การดำเนินการเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงก็ มิได้ยุ่งยาก ซับซ้อนและใช้เวลามากเหมือนกับภาคราชการซึ่งอาจดำเนินการโดยเสนอเรื่องการปรับปรุงแก้ไขในที่ประชุมคณะกรรมการบริหารขององค์การ มติที่ประชุมถือเป็นสุดท้าย และยึดถือเป็นผล เพื่อการปฏิบัติได้เลย จึงอาจกล่าวได้ว่า ความสำเร็จของธุรกิจเอกชนอยู่ที่ความสามารถในการปรับตัวและกระบวนการบริหารให้มีประสิทธิภาพอย่างมาก และรวดเร็ว ซึ่งในทางตรงข้ามภาคราชการมีความอืดอาด ชักช้าและปรับตัวเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารได้ช้ามาก ความสำเร็จของการบริหารเชิงธุรกิจที่เน้น 3-2-1 จึงน่าจะเป็นบทเรียนหรือตัวอย่างอันดีในการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารภาคราชการ

จุดเน้นการบริหารแบบ 3-2-1 ของภาคธุรกิจเอกชนส่งผลต่อการกำหนดรูปแบบและพฤติกรรมการบริหารในลักษณะแตกต่างออกไป ในภาคธุรกิจเอกชนผู้ปฏิบัติงาน

ทุกคนถือเป็นทรัพยากรที่มีค่า ที่จะได้รับส่งเสริมพัฒนาสมรรถนะ (potential) ตลอดจนความรู้ ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์ของบุคคลแต่ละคน เพื่อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานให้มากที่สุด อัตราค่าจ้าง/ค่าแรงในภาคธุรกิจเอกชนสูงกว่าภาคราชการมากและถือเป็นต้นทุนสำคัญของบริษัท ดังนั้น เมื่อจ้างทรัพยากรบุคคลมาแล้วจึงต้องพยายามใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบุคคลนั้นให้เต็มที่ มีการควบคุมติดตามผลงานอย่างสม่ำเสมอ ผู้ปฏิบัติงานคนใดทำงานไม่มีประสิทธิภาพ และไม่มีประสิทธิผลอาจถูกงดจ้างหรือให้ออกจากงานได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการที่เด็ดขาดที่จะผลักดันให้ทุกคนในองค์การต้องพัฒนาตนเอง และพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานตลอดเวลา

นอกจากนี้ระบบการบริหารสมัยใหม่ในภาคธุรกิจจะเปิดโอกาสให้พนักงานทุกคน ได้เข้ามามีส่วนร่วม (Participative Management) ในการกำหนดวัตถุประสงค์ของการทำงาน ตลอดจนเสนอแนะวิธีการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในบางหน่วยงานฝ่ายบริหารได้เปิดโอกาสให้พนักงานมีส่วนเป็นเจ้าของกิจการโดยถือหุ้นร่วมลงทุนในกิจการได้ด้วย เพื่อให้เกิดการตระหนักถึงความมีส่วนเป็นเจ้าของธุรกิจ และเพื่อการจูงใจของผู้ปฏิบัติที่จะต้องอุทิศและทุ่มเทให้กับงานอย่างเต็มที่ สามารถทำหรือเพิ่มกำไร และเอาชนะคู่แข่งได้ การบริหารของภาคธุรกิจเอกชนจึงให้ความสำคัญกับทรัพยากรบุคคลที่สามารถ และยอมรับความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ตลอดมา การทำงานบางครั้งอาจยอมให้ออกนอกกฎเกณฑ์ข้อบังคับบ้างเพียงแต่ขอให้ได้ผลงานตามเป้าหมาย หรือสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้และที่สำคัญยิ่งคือ ต้องสามารถสร้างความพึงพอใจในลูกค้าที่ซื้อสินค้าที่ผลิตขึ้นมา หรือการบริการที่ดีจากบริษัท การแข่งตลาด (Market share) จึงเป็นกลยุทธสำคัญของธุรกิจภาคเอกชน เพราะนอกจากจะกำหนดกำไร และความเจริญเติบโตของบริษัทแล้วยังกำหนดชะตากรรมของทั้งผู้บริหาร พนักงานแต่ละคนของธุรกิจนั้นด้วย

จากการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบภาพรวมของระบบการบริหารของภาคราชการ ซึ่งเป็นแบบ 1-2-3 (เน้นที่กฎระเบียบ วิธีการ ผลงาน/ผลผลิต และผู้รับบริการ/ประชาชน) และภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งเป็นแบบ 3-2-1 (เน้นที่ผู้รับบริการ/ประชาชน/ลูกค้า-ผลงาน/ผลผลิตและกฎระเบียบวิธีการ) ต่างก็ส่งผลในการกำหนดพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน และบรรยากาศการทำงานของหน่วยงาน ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อจำกัดต่างกันไป ในภาคราชการมีลักษณะเป็นการเมืองอยู่มาก นโยบายการบริหารย่อมเปลี่ยนไปตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุด ซึ่งผลัดเปลี่ยนกันเข้ามาบริหารประเทศตามวาระหรือตามวิถีทางการเมือง มีความล่าช้าแบบ red-tape อันเนื่องมาจากสายการบังคับบัญชาที่ทอดยาวจากบนสู่ล่างตามลักษณะความสูงของโครงสร้างองค์การ กฎ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ และขั้นตอนที่ซับซ้อน ส่งผลซ้ำให้การปฏิบัติล่าช้ายิ่งขึ้น การบริหารการเงินที่มาจากภาษีอากรของประชาชน จึงต้องปฏิบัติเคร่งครัดตามกฎระเบียบเพื่อมิให้เกิดการรั่วไหลและเพื่อให้เกิดการใช้เงินโดยถูกต้องที่สุด แต่ผลกลับตรงข้าม ความถูกต้องแต่ล่าช้าทำให้คุณค่าการบริหารเงินจึงมิได้ส่งผลโดยตรงและถึงความต้องการของประชาชนที่แท้จริงแต่การบริหารภาคธุรกิจนั้นเป็นเรื่องของเอกชน ไม่มีลักษณะเป็นการเมือง เพราะนโยบายในการบริหารธุรกิจนั้น เป็นไปตามนโยบายของผู้เป็นเจ้าของกิจการ หรือคณะกรรมการบริหารของบริษัท นโยบายทางการเมืองจะมีผลกระทบทั้งทางบวกและลบต่อกิจการธุรกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ธุรกิจภาคเอกชนจะต้องทำงานโดยรวดเร็ว ไม่ล่าช้าแบบราชการ เพราะต้องปรับเปลี่ยนให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันผลกำไรมิให้ตกต่ำและเพื่อสร้างความพอใจของลูกค้า/ผู้รับบริการให้คงอยู่กับบริษัท/ผลิตภัณฑ์/การบริหารของบริษัทต่อไป

ปัจจุบันรัฐบาลได้ตระหนักถึงข้อดีของการบริหารแบบ 3-2-1 และได้พยายามนำหลัก และวิธีการบริหารดังกล่าวมาพัฒนาการบริหารในภาคราชการที่บางอย่างสามารถสร้างกำไรได้ เช่น รัฐวิสาหกิจที่มีผลกำไรต่าง ๆ และได้วิเคราะห์ถึงความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุง/พัฒนาการดำเนินงานของกิจการต่าง ๆ นั้นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น พร้อมกันก็ได้เสนอแนะที่อาจจะให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาประกอบการแทน (Privatization) การที่ดำเนินการโดยราชการได้แนวคิด privatization นี้ ได้สะท้อนให้เห็นชัดเจนถึงความพยายามของรัฐบาลที่จะปรับเปลี่ยนจุดเน้นการบริหารเพื่อการบริการประชาชนแบบ 3-2-1 มาแทนแบบเก่าที่มุ่งเน้น 1-2-3 ซึ่งไร้ประสิทธิภาพและล้าสมัย

การวิเคราะห์เปรียบเทียบลักษณะผู้นำการบริหารแบบ 2 มิติและ 3 มิติตาม MANAGERIAL GRID

อมรรัตน์ แกมทอง[1]
ดร.สมโภชน์ นพคุณ[2]

ทฤษฎีภาวะผู้นำที่ได้พยายามอธิบายพฤติกรรมการบริหารและภาวะผู้นำของผู้บริหารในองค์การ มีอยู่มากมาย และพัฒนามาเป็นระยะเวลานาน เริ่มตั้งแต่ยุคแรกที่พยายามค้นหาคุณลักษณะเด่น หรือคุณสมบัติพิเศษของผู้นำที่เก่ง (TRAIT APPROACH) เพื่ออธิบายเหตุผลพร้อมเสนอแนะแนวทางการพัฒนาภาวะผู้นำโดยมุ่งที่การเสริมสร้างคุณลักษณะ/คุณสมบัติที่สำคัญในการเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ

ต่อมาการศึกษาค้นคว้าได้มุ่งความสนใจไปที่พฤติกรรม (Behavior) ของผู้นำที่มีต่อบุคคลอื่น ๆ โดยได้พยายามค้นหาว่า รูปแบบพฤติกรรมของผู้นำในสถานการณ์ที่เหมาะสมเป็นอย่างไร โดยได้ตั้งสมมุติฐานว่า รูปแบบ (Style) หนึ่งของภาวะผู้นำหรือหลายรูปแบบย่อมมีประสิทธิผลในทุกสถานการณ์ของการบริหาร ทฤษฎีภาวะผู้นำแบบ Behavioral Approach ได้ให้แนวคิด

การมองผู้นำแบบเผด็จการ เสรีนิยม หรือประชาธิปไตย รวมทั้งการเป็นผู้นำที่มุ่งที่งาน (Job-Centered Leadership) มุ่งที่คน (Employee-Centered Leadership) เป็นต้น ทฤษฎีที่ได้รับการกล่าวกันมากก็คงจะเป็น MANAGERIAL GRID โดย Professor Robert Blake and Jane Mouton ซึ่งได้พัฒนาขึ้นในต้น ค.ศ. 1960 แม้ในปัจจุบันก็ยังได้มีการอ้างถึงเพื่ออธิบายสภาวการณ์ของผู้นำอยู่เสมอ

ในปัจจุบัน การศึกษาภาวะผู้นำได้เปลี่ยนมาที่สถานการณ์ต่าง ๆ ที่เป็นความสัมพันธ์กับรูปแบบผู้นำที่แตกต่างออกไป ทฤษฎีนี้เรียกว่า Situational Approach มีสมมุติฐานว่า ไม่มีรูปแบบผู้นำใดที่ดีที่สุดในทุกสถานการณ์ ทฤษฎี Contingency Model ของ Professor Fred Fiedler เป็นจุดเด่นของการศึกษาภาวะผู้นำในลักษณะนี้

บทความนี้ได้พยายามศึกษาวิเคราะห์ทฤษฎีผู้นำตาม Managerial Grid เพื่อจะชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาทฤษฎีดังกล่าวมิได้หยุดยั้งแค่นั้น แต่ได้พัฒนาการต่อมาเรื่อย ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ปัจจุบัน ซึ่งผู้เขียนเชื่อว่าทฤษฎีต่าง ๆ จะได้รับการปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมและนำมาอธิบายสภาวะการณ์การบริหารและพฤติกรรมผู้นำสมัยใหม่ได้

ทฤษฎีภาวะผู้นำ Managerial Grid เดิมเน้นใน 2 มิติ (Two Dimensions) คือ Concern for Production ซึ่งจัดวางอยู่ในแนวนอน และ Concern for People ซึ่งจัดอยู่ในแนวตั้ง ในบทความนี้ได้นำมิติที่ 3 คือ Personal Motivation ของผู้นำตามรูปแบบต่าง ๆ ทั้ง 5 มาอธิบายเพิ่มเติม ซึ่งเป็นความพยายามของเจ้าตำรับที่จะให้ทฤษฎี Managerial Grid ของตน คงอยู่และใช้อธิบายผู้นำในองค์การสมัยใหม่ได้

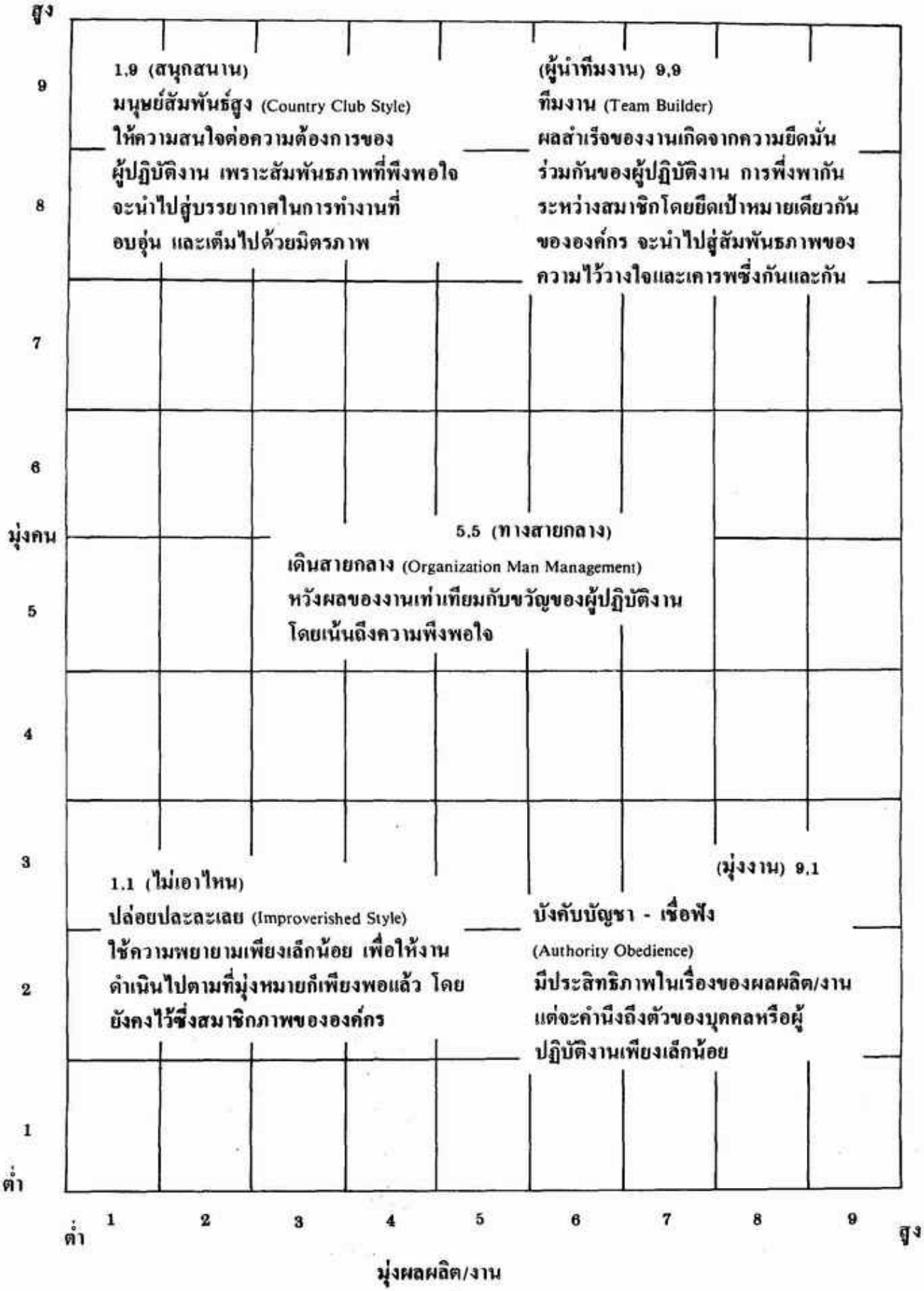
การบริหารและลักษณะผู้นำแบบ 2 มิติใน MANAGERIAL GRID

มิติที่ 1 พิจารณาตามแนวนอน (Horizontal Dimension) เป็นมิติที่มุ่งเน้นหรือให้ความสำคัญ ในเรื่องของผลผลิต/งานเป็นหลัก (Concern for Production) โดยช่วงระดับความมากน้อยของน้ำหนักจะมีตั้งแต่ต่ำสุด คือระดับ 1 ไปจนถึงสูงสุด คือระดับ 9 ซึ่งผู้บริหารแต่ละคนให้ความสำคัญไม่คงตัวเสมอไป เมื่อเวลาและเงื่อนไขเปลี่ยน การให้ความสำคัญ โดยมุ่งเน้นไปที่ผลผลิต/งาน ก็จะเปลี่ยนแปลงตามไป ในช่วง 1-9

มิติที่ 2 พิจารณาตามแนวตั้ง (Vertical Dimension) เป็นมิติที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญในเรื่องของคนเป็นหลัก (Concern for People) ซึ่งหมายถึงบุคคลที่ต้องมีการปฏิสัมพันธ์ หรือเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันในการทำงาน ได้แก่ ลูกน้องผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ลูกค้า หรือเพื่อนร่วมงาน เป็นต้น โดยช่วงระดับความมากน้อยของน้ำหนักก็จะมีตั้งแต่ต่ำสุด คือ ระดับ 1 ไปจนถึงสูงสุด คือ ระดับ 9 เช่นกัน

การมุ่งเน้นความสำคัญในเรื่องของคน จะสะท้อนให้เห็นถึงพฤติกรรม (Manner) ในการคิดหรือตระหนักรับรู้ว่า คนนั้นมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของงานแค่ไหน และจะแสดงถึงพฤติกรรมการบริหารในด้านการใช้อำนาจ (Power) และอำนาจหน้าที่ (Authority) ของบุคคลผู้นั้นด้วย และจากระดับของความมากน้อยที่ผู้บริหารให้ความสำคัญต่อผลผลิต/งาน และคนจะเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมในการบริหารของบุคคลคนนั้น (ดังปรากฏในตาราง 1) มิติที่ 1 จะถูกพิจารณาตามแนวนอน และมิติที่ 2 จะเป็นแนวตั้ง

รูปแบบแสดงพฤติกรรมการบริหาร/การเป็นผู้นำจากตาราง MANAGERIAL GRID จะมีอยู่ 5 ลักษณะด้วยกัน คือ แบบ 1.1 แบบ 1.9 แบบ 9.1 แบบ 5.5 และแบบ 9.9


สูง
9
8
7
6
5
4
3
2
1
ต่ำ
มุ่งคน
1.9 (สนุกสนาน)
มนุษย์สัมพันธ์สูง (Country Club Style)
ให้ความสนใจต่อความต้องการของ
ผู้ปฏิบัติงาน เพราะสัมพันธภาพที่พึงพอใจ
จะนำไปสู่บรรยากาศในการทำงานที่
อบอุ่น และเต็มไปด้วยมิตรภาพ
(ผู้นำทีมงาน) 9,9
ทีมงาน (Team Builder)
ผลสำเร็จของงานเกิดจากความยึดมั่น
ร่วมกันของผู้ปฏิบัติงาน การพึ่งพากัน
ระหว่างสมาชิกโดยยึดเป้าหมายเดียวกัน
ขององค์กร จะนำไปสู่สัมพันธภาพของ
ความไว้วางใจและเคารพซึ่งกันและกัน
5,5 (ทางสายกลาง)
เดินสายกลาง (Organization Man Management)
หวังผลของงานเท่าเทียมกับขวัญของผู้ปฏิบัติงาน
โดยเน้นถึงความพึงพอใจ
1.1 (ไม่เอาไหน)
ปล่อยปละละเลย (Improverished Style)
ใช้ความพยายามเพียงเล็กน้อย เพื่อให้งาน
ดำเนินไปตามที่มุ่งหมายก็เพียงพอแล้ว โดย
ยังคงไว้ซึ่งสมาชิกภาพขององค์กร
(มุ่งงาน) 9,1
บังคับบัญชา - เชื่อฟัง
(Authority Obedience)
มีประสิทธิภาพในเรื่องของผลผลิต/งาน
แต่จะคำนึงถึงตัวของบุคคลหรือผู้
ปฏิบัติงานเพียงเล็กน้อย
1
2
3
4
5
6
7
8
9
ต่ำ
สูง
มุ่งผลผลิต/งาน

ตารางที่ 1

9.1 - มุ่งงาน

1. ปรัชญาการบริหาร - แบบ Theory X* อย่างเต็มที่ (มองคนค่อนข้างลบ เกียจคร้าน ไม่ต้องการรับผิดชอบ ฯลฯ)
2. การกำหนดวัตถุประสงค์และการวางแผน - ควบคุมแผนงานทั้งหมด ใช้มาตรการส่วนตัวเป็นหลักใหญ่
3. การปฏิบัติตามแผน - ควบคุมอย่างใกล้ชิดตลอดเวลา ออกคำสั่งทุก ๆ เรื่อง
4. การประเมินผลงาน - คอยจับผิดตลอดเวลา คอยตำหนิ ติเตียน และข่มขู่ลงโทษตลอดเวลา ขจัดความขัดแย้ง หรือข้อคิดเห็นแย้งด้วยกำลังอำนาจ
5. การติดต่อสื่อสาร - จำกัด แบบทางเดียวจากบนสู่ล่าง (One-Way : Downward)

1.9 - สนุกสนาน

1. ปรัชญาการบริหาร - แบบ Theory X อ่อน ๆ (มองคนแง่ลบ ฯลฯ)
2. การกำหนดวัตถุประสงค์และการวางแผน - ให้กลุ่มจัดการกันเอง ตนเองไม่ต้องการเข้าไปเกี่ยวข้อง
3. การปฏิบัติตามแผน - ให้กลุ่มปกครองตัดสินปัญหากันเอง เพียงแต่คอยให้การสนับสนุนทางกำลังใจ และความต้องการทางด้านเทคนิควิธีการ
4. การประเมินผลงาน - มุ่งเสริมสร้างขวัญในการทำงานเป็นหลัก หลีกเลี่ยงการอภิปรายวิจารณ์ความผิดพลาดต่าง ๆ และความขัดแย้งต่าง ๆ
5. การติดต่อสื่อสาร - จำกัด แบบทางเดียวจากล่างสู่บน (One-Way : Upward)

5.5 - ทางสายกลาง

1. ปรัชญาการบริหาร - มั่นคง แต่ยุติธรรม (ประนีประนอม) และ Theory Y อ่อน ๆ
2. การกำหนดวัตถุประสงค์และการวางแผน - บอกและชักชวนให้เห็นคล้อยตาม พยายามควบคุมบ้าง แต่ยอมรับเสียงข้างมาก
3. การปฏิบัติตามแผน - กำหนดแนวทางทำงานไว้กว้าง ๆ ให้ผู้ทำงานมีอิสระบ้างตามสมควรในขอบเขตที่กำหนดไว้
4. การประเมินผลงาน - มุ่งทั้งความสำเร็จและความผิดพลาด ใจเย็น พยายามจะแก้ปัญหาหรือข้อขัดแย้งต่าง ๆ โดยการประนีประนอม
5. การติดต่อสื่อสาร - เปิดเผยบ้างตามสมควร มีการสื่อสารสองทาง (Two-Way Communication : Up and Down)

* ดูคำอธิบาย ทฤษฎี X และทฤษฎี Y ในหนังสือเกี่ยวกับการบริหารได้ทั่วไป หรือภาคผนวกท้ายบทความนี้

1,1 - ไม่เอาไหน

1. ปรัชญาการบริหาร	-	ถือลูกน้องเหมือน "ลูกเลี้ยง" ไม่รับจริง มักจะพบบ่อย ๆ เมื่อบรรยากาศการบริหารเป็นแบบ 1.9 หรือเมื่อหัวหน้าเป็น 9.1
2. การกำหนดวัตถุประสงค์และการวางแผน	-	ยึดมั่นในแบบแผนธรรมเนียม หรือคู่มือปฏิบัติงาน หลีกเลี่ยงเอาตัวเองเข้าไปเสี่ยง
3. การปฏิบัติตามแผน	-	ออกคำสั่งเฉพาะเจาะจง ไม่ให้มีส่วนร่วมตราบเท่าที่ไม่ประสบปัญหา เป็นการบริหารโดยข้อยกเว้นมาก (Management by Exception)
4. การประเมินผลงาน	-	ไม่ต้องการจะประเมินอะไรทั้งสิ้นถ้าไม่จำเป็นหรือถูกบังคับโดยกฎระเบียบ ยึดถือความเห็นของคนเท่านั้นในการประเมิน ไม่เอาตัวเองเข้าไปเกี่ยวพันกับความขัดแย้งต่าง ๆ
5. การติดต่อสื่อสาร	-	ค่อนข้างจำกัด และต้องเป็นตามระเบียบ (ไม่เป็นธรรมชาติ)

9,9 - ผู้นำทีมงาน

1. ปรัชญาการบริหาร	-	ประสานความต้องการของคนและของหน่วยงานได้ดี และมุ่ง Theory Y
2. การกำหนดวัตถุประสงค์และการวางแผน	-	ใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ทุกชนิด ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วม
3. การปฏิบัติตามแผน	-	ปฏิบัติงานเหมือนเป็นสมาชิกคนหนึ่งในทีม มีส่วนร่วมและส่งเสริมให้ลูกน้องเข้ามาร่วม
4. การประเมินผลงาน	-	ประเมินตลอดเวลาเพื่อการปรับปรุงแก้ไข ส่งเสริมความคิดเห็นขัดแย้งสร้างสรรค์ (Constructive Conflict)
5. การติดต่อสื่อสาร	-	เปิดเผยเต็มที่ทั้งสามทาง (Three Way : Up, Down and Sideways)

การผนวกมิติที่ 3 : แรงจูงใจของผู้บริหาร

ตาข่ายการบริหาร MANAGERIAL GRID ยังแสดงให้เห็นถึงแรงจูงใจของผู้บริหารแต่ละคน ในรูปแบบต่าง ๆ ทั้ง 5 รูปแบบ ซึ่งเป็นมิติที่ 3 ที่จะกล่าวถึง โดยจะพิจารณาความแตกต่างของแรงจูงใจแตกต่างไปจากใน 2 มิติแรก กล่าวคือ ได้แสดงให้เห็นถึงแรงจูงใจที่มีในแต่ละบุคคล ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ขั้ว (Bipolar) ที่ต่อเนื่องกัน คือ ขั้วบวก และลบ (ดังปรากฏในตารางที่ 2)

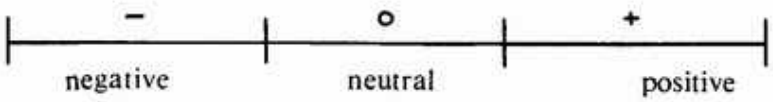
ในขั้วบวก (POSITIVE) จะแสดงถึงพฤติกรรมหรือสิ่งกระตุ้นที่สนับสนุน ส่งเสริมให้บุคคลต่อสู้และฝ่าฟันมีมานะ พยายามกระทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของตนเอง ส่วนขั้วลบนั้น (NEGATIVE) จะแสดงถึงสิ่งที่ไม่ต้องการประสบหรือความพยายามหลบหลีกไม่ให้เกิดขึ้น โดยทั้ง 2 ขั้วนั้น นำมาพิจารณาร่วมกับมิติที่ 1 และ ที่ 2 ที่ได้กำหนดรูปแบบการบริหารไว้ 5 แบบ (ดังปรากฏในตารางที่ 3) ทำให้สามารถมองเห็นได้ชัดเจนว่า ในแต่ละลักษณะพฤติกรรมการบริหาร/ผู้นำนั้น แรงจูงใจ หรือความต้องการทั้ง + และ - จะ

เป็นตัวเสริม หรืออุปสรรคต่อการแสดงออกของพฤติกรรมแบบนั้น ๆ

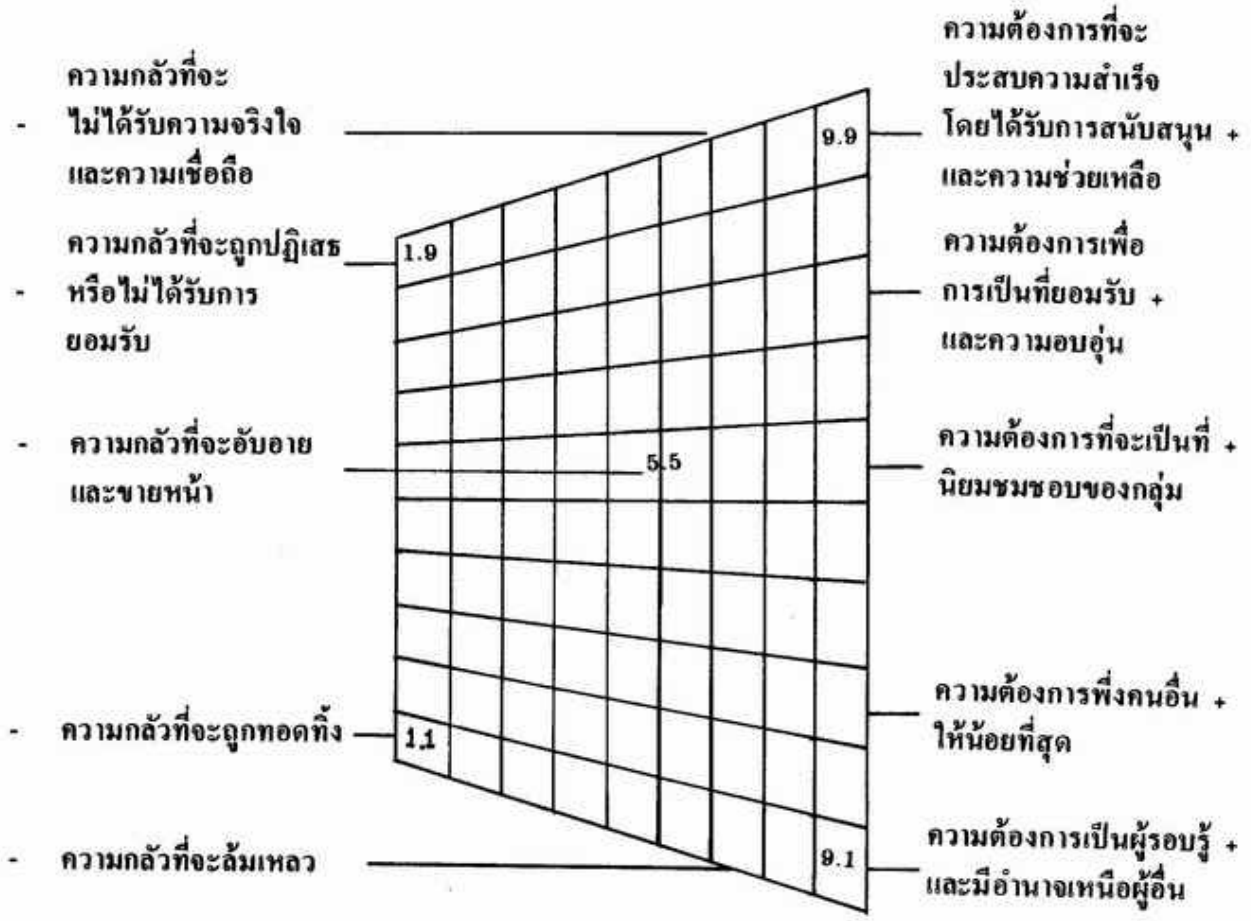
จากตาราง สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์ของพฤติกรรมการบริหารใน 2 มิติแรก กับแรงจูงใจในมิติที่ 3 ได้ดังนี้ คือ

9.1 หมายถึง มุ่งผลผลิต/งาน ระดับ 9 มุ่งคน ระดับ 1 ไปตัดกับมิติแรงจูงใจซึ่งอยู่มุมขวาด้านล่าง โดยที่แรงจูงใจด้านบวก คือ "การรอบรู้ ต้องการควบคุมและมีอำนาจเหนือ" แสดงถึงผู้นำที่พยายามที่จะก้าวขึ้นสู่ความสำเร็จ โดยเน้นที่ผลผลิต/งาน และใช้คนเป็นเครื่องมือ ในด้านลบ คือ "กลัวต่อความล้มเหลว" นั้น คือบุคคลกลุ่มนี้กลัวความพ่ายแพ้ และต้องการละทิ้งความอยากหรือความต้องการของตน เพราะต้องจำนนต่อจุดอ่อนของตนเอง รวมทั้งข้อจำกัดของบุคคลอื่นด้วย

แรงจูงใจดังกล่าวส่งผลให้ผู้นำในรูปแบบนี้ มุ่งความสนใจอยู่ที่ประสิทธิภาพของการดำเนินงานและ



ตารางที่ 2



ตารางที่ 3

ให้ความสำคัญกับผลผลิต/งานมาก แต่ให้ความสำคัญกับคนคือผู้ใต้บังคับบัญชาน้อย จึงค่อนข้างเผด็จการสั่งการให้เป็นไปตามความต้องการของตน เมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้นจะพยายามยุติหรือเอาชนะด้วยการป้องกันยืนกรานและตอบโต้

1.9 หมายถึง มุ่งผลิต/งาน ระดับ 1 มุ่งคน ระดับ 9 จะไปตัดกับมิติแรงจูงใจซึ่งอยู่มุมซ้ายด้านบน โดยแรงจูงใจในด้านบวก คือ "ต้องการได้รับความอบอุ่นและการยอมรับ" ในด้านลบคือ "กลัวการถูกปฏิเสธ" จะแสดงถึงผู้นำ ที่ให้ความสำคัญกับคนมากและต้องการให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้สึกว่าพวกเขาเป็นส่วนหนึ่งของครอบครัวใหญ่ และมีความพอใจทำงานด้วยการยอมรับผู้บังคับบัญชาของเขา

ผู้นำแบบนี้เน้นการยอมรับของสังคม พอใจที่จะยอมรับความคิดเห็นและทัศนคติของบุคคลอื่นแทนที่จะผลักดันความคิดเห็นและทัศนคติของตนเอง จึงไม่เน้นที่ผลผลิต/งาน แต่จะให้ความสนใจมากกับกิจกรรมทางสังคม เมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้นจะพยายามตอบสนองต่อเหตุการณ์ต่าง ๆ อย่างเป็นมิตรเพื่อลดความตึงเครียด

1.1 หมายถึง มุ่งผลผลิต/งาน ระดับ 1 มุ่งคน ระดับ 1 จะไปตัดกับมิติแรงจูงใจซึ่งอยู่มุมซ้ายด้านล่าง โดยแรงจูงใจด้านบวกคือ "ความพยายามหรือความต้องการที่จะพึ่งผู้อื่นให้น้อยที่สุด" ในด้านลบคือ "หลีกเลี่ยงกิจกรรมเพราะกลัวถูกทอดทิ้ง" ผู้นำแบบนี้จะให้ความสำคัญทั้งงานและคนน้อยมากมีแนวโน้มที่จะยอมรับการตัดสินใจของผู้อื่น และเมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้นก็จะวางตัวเป็นกลางไม่เข้ายุ่งเกี่ยว

5.5 หมายถึง มุ่งผลผลิต/งาน ระดับ 5 มุ่งคน ระดับ 5 จะไปตัดกับมิติแรงจูงใจซึ่งอยู่ตรงกลางโดยแรงจูงใจด้านบวก คือ "การเป็นที่นิยมชมชอบของกลุ่ม" นั่นคือ จะทำในสิ่งที่ทำให้ตนเป็นที่ยอมรับของสังคม โดยความพึงพอใจที่ตนต้องการได้รับนั้น จะขึ้นกับสถานะภาพทางสังคม และชื่อเสียงเกียรติยศศักดิ์ศรี ในด้านลบคือ "กลัวการอับอายขายหน้า บุคคลกลุ่มนี้จะมีความกังวลใจและมีความห่วงใยมากกับการถูกวิพากวิจารณ์หรือถูกตำหนิ เพราะสิ่งเหล่านี้จะส่งผลกระทบไปถึงสถานะภาพหรือตำแหน่งทางสังคมซึ่งเขาต้องการมาก

9.9 หมายถึง มุ่งผลผลิต/งาน ระดับ 9 มุ่งคน ระดับ 9 จะไปตัดกับมิติแรงจูงใจซึ่งอยู่มุมขวาด้านบน โดยแรงจูงใจในด้านบวกคือ "ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จและได้รับความสนับสนุนและความช่วยเหลืออย่างดี" นั่นคือ ให้ความสำคัญกับผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นของทุกคนร่วมกันในด้านลบ คือ "กลัวที่จะไม่ได้ความจริงใจและความเชื่อถือ" ผู้นำแบบนี้จึงหลีกเลี่ยงการกระทำที่เป็นเรื่องของการเห็นแก่ตัว ผู้นำทีมนี้จะให้คุณค่าสูงกับการตัดสินใจที่ก่อให้เกิดความเข้าใจและการตกลงยอมรับร่วมกัน สมาชิกขององค์กรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และใช้ความสามารถของพวกเขาอย่างเต็มที่ ในกรณีที่มีความขัดแย้งจะพยายามชี้แจงเหตุผลของความแตกต่าง และยุติความขัดแย้งนั้น

แรงจูงใจทั้ง 5 รูปแบบนี้ จะเป็นรากฐานของความพยายามต่อสู้และฝ่าฟันอุปสรรคเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ต้องการ และเป็นรากฐานของความพยายามที่จะหลบหลีกเพื่อไม่ให้เกิดขึ้น ซึ่งทั้งสองอย่างนี้เป็นพฤติกรรมหรือลักษณะของบุคคลในสังคมโลกสมัยใหม่นี้ด้วยเช่นกัน

ทฤษฎีการบริหารและความเป็นผู้นำส่วนใหญ่เสนอแนะว่าไม่มีรูปแบบการบริหารใดที่มีประสิทธิภาพดีที่สุด เพราะอยู่ที่สถานการณ์หรือธรรมชาติขององค์กรนั้นว่าเป็นอย่างไร และขึ้นกับความเหมาะสมระหว่างพฤติกรรมที่ใช้กับสถานการณ์นั้น ๆ แต่จากผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพของนักวิชาการหลายท่านจากหลายสาขาวิชาพบว่ารูปแบบการบริหารที่ดีที่สุด และเหมาะกับทุกองค์กรในทุกสถานการณ์ คือ รูปแบบการบริหารหรือผู้นำแบบทีมงาน (9.9) ตาม MANAGERIAL GRID

ผู้เขียน

1 เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม 5 ศูนย์ประสานการพัฒนาข้าราชการ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

2 เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม 8 โครงการพัฒนานักบริหารระดับสูง วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

คำอธิบายทฤษฎี X-Y

• Douglas McGregor ได้เสนอทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำในการบริหารไว้ 2 ทฤษฎีคู่กัน คือ ทฤษฎี X และทฤษฎี Y

สมมติฐานภาวะผู้นำตามทฤษฎี X เป็นดังนี้

ความเชื่อ/ทัศนคติ

1. คนโดยทั่วไปเป็นคนขี้เกียจ ไม่ชอบทำงาน พยายามหลีกเลี่ยงและเฉื่อย
2. คนชอบให้ใช้วิธีการบังคับ ควบคุม สั่งการ ข่มขู่ลงโทษ เพื่อให้งานสำเร็จ คนเหล่านี้ชอบถูกนำมากกว่านำตนเอง
3. คนทั่วไปชอบทำงานตามคำสั่ง ชอบต่อต้านการเปลี่ยนแปลง มีความกระตือรือร้นน้อย ต้องการความมั่นคงเหนือสิ่งอื่นใด

แนวโน้มพฤติกรรมการบริหาร

1. มีความไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชาน้อย
2. จะยึดถือกฎระเบียบต่าง ๆ ในการควบคุมพฤติกรรม
3. ใช้การควบคุมปกครองอย่างใกล้ชิด ไม่ไว้วางใจ
4. ใช้การสั่งการให้คนทำงาน
5. วางแผน สั่งการ ตัดสินใจในงานเสมอ

สมมติฐานภาวะผู้นำตามทฤษฎี Y มีดังนี้

ความเชื่อ/ทัศนคติ

1. คนทั่วไปมีความขยัน กระตือรือร้นในสภาวะที่เหมาะสม มีความรับผิดชอบ และแสวงหาความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น มีความพยายามทั้งทางกายและใจในการทำงาน ซึ่งมีสภาพเหมือนการเล่นหรือพักผ่อน
2. คนทั่วไปชอบเป็นอิสระ เป็นตัวของตนเอง นำตัวเอง ใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เพื่อให้งานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ
3. คนทั่วไปชอบการเปลี่ยนแปลง พร้อมที่จะใช้ความรู้ความสามารถเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ดีกว่าเดิม

แนวโน้มพฤติกรรมการบริหาร

1. มีความเชื่อมั่นและไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา
2. ยึดกฎระเบียบเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้นมิใช่เพื่อการควบคุมที่เข้มงวด
3. ให้อิสระผู้ใต้บังคับบัญชาในการทำงานและควบคุมตนเอง
4. ให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการบริหาร
5. ยอมรับนับถือความสามารถที่แตกต่างกัน
6. ชอบให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

(จากหนังสือ The Human Side of Enterprise ของ Douglas McGregor)

บรรณานุกรม

ลมยศ นาวีการ. **การติดต่อสื่อสารขององค์การ**. คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สำนักพิมพ์บรรณกิจ. 2527

เทพพนม เมืองแมน และ ดร.สริง สุวรรณ. **พฤติกรรมองค์การ**. บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนะพานิช จำกัด. 2539

Robert R Blake and Jane Srygley Mouton, "The New Managerial Grid in Action" in **Management Development and Training Handbook**, Mc Graw-Hill Book Company (UK) Limited, 1984

การประกันภัยเป็นการสร้าง หลักประกันที่มั่นคง
สำหรับเหตุร้ายที่อาจเกิดขึ้นได้...ในอนาคต

รับประกันวินาศภัย
- อัคคีภัย
- รถยนต์
- ทางทะเลและขนส่ง
- สินค้าระหว่างขนส่ง
- อุบัติเหตุส่วนบุคคล
- อุบัติเหตุเดินทาง
- ผู้เล่นกอล์ฟ
- ความรับผิดต่อบุคคลภายนอก
- ฯลฯ

หากท่านประสงค์จะทราบรายละเอียด โปรดติดต่อบริษัทฯ หรือสำนักงานติดต่อ หรือตัวแทนบริษัทฯ ทั่วประเทศ

บริษัท นำสินประกันภัย จำกัด (มหาชน)
南成保险股份有限公司
NAM SENG INSURANCE PUBLIC COMPANY LIMITED

438/16, 30 ถ.ราชวิถี เขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร 10400
โทร. 2450134, 2460225 โทรสาร 2465741, 2465743

เส้นทางสู่ TQM

ชุลีพร เดชชำ

TQM will be the ideal type of management or not. It depends on the careful analysis and planning. The most important factor is the top and the programs are shaped by goals and action steps.

โอ๊ย ! อะไรกันหนักหนานะ TQM เนี่ย หมู่นี้ได้ยินถี่จัง เป็นชื่อองค์การสายลับใหม่เหรอ หรือเป็นยาแก้โรคชนิดใหม่ ไม่ก็เป็นขนมออกใหม่ เอ้า และอีกหลากคำถามหลายคำตอบ เกี่ยวกับ TQM แล้ว TQM คืออะไรล่ะ James F Riley รองประธานสถาบัน Juran ใน Wilton คอนเนคติกัต ผู้เชี่ยวชาญเรื่องนี้ ได้อธิบายว่า TQM เป็นวิธีการบริหารองค์การวิธีหนึ่ง ซึ่งให้ความสำคัญกับการปรับปรุงการปฏิบัติงานทั้งหมดขององค์การอย่างต่อเนื่อง ในทุกกระบวนการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งคุณภาพ ได้แก่ การสนองตามความต้องการของลูกค้า หรือการทำให้ลูกค้าได้รับความพึงพอใจ

แล้วแตกต่างจากการบริหารแบบอื่นอย่างไร อ้อ! ต้องแตกต่างแน่นอน อย่างแรกเลยคือ TQM มีลักษณะเป็นการบริหารแบบเป็นระบบ มีกระบวนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง จากระดับสูงสุดถึงต่ำสุด และทำงานเป็นทีม อย่างเช่นในการผลิตสินค้าของบริษัทแห่งหนึ่ง ฝ่ายผลิตทำหน้าที่พัฒนาปรับปรุงสินค้าซึ่งเป็นขั้นตอนทาง

วิศว จากนั้นฝ่ายตลาดจะรับช่วงเสนอสินค้านั้นเผยแพร่สู่ลูกค้า ฝ่ายขาย ทำหน้าที่จัดจำหน่าย และฝ่ายจัดส่งจะให้บริการอำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าเนื่องกันไป นอกจากนี้ TQM ต้องมีการวิเคราะห์ และวางแผน อันเป็นส่วนหนึ่งของขั้นตอนการเตรียมการ ซึ่งต้องใช้ความละเอียดรอบคอบและระยะเวลาพอสมควร เปรียบได้กับระยะตั้งครรภ์ การถือกำเนิดของ TQM จึงไม่ใช่เป็นอุบัติการทันด่วน และที่สำคัญ TQM ต้องมีเป้าหมายและขั้นตอนดำเนินการที่ปฏิบัติได้จริง (Goals and Action Steps)

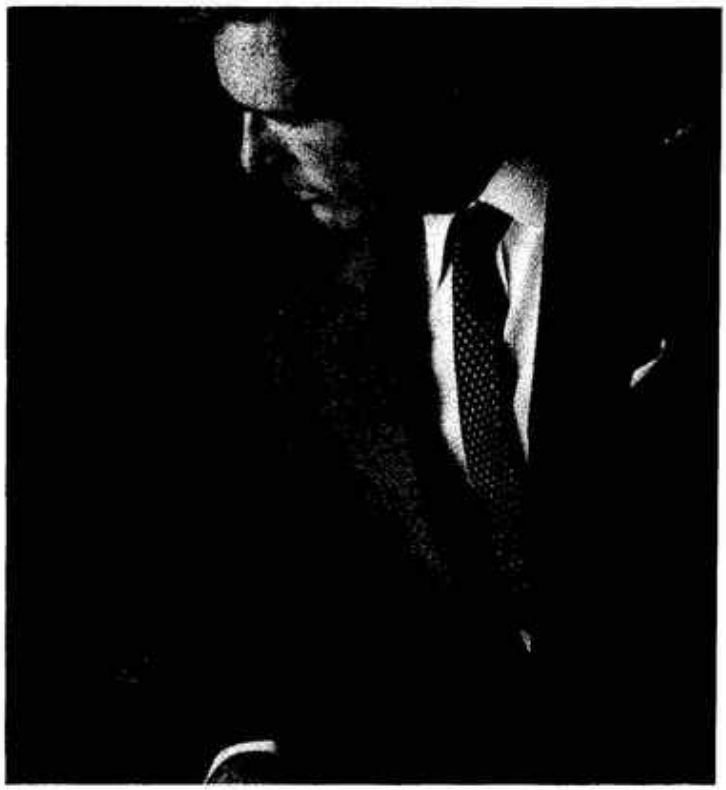
เป้าหมายของ TQM คืออะไร

Riley ได้อธิบายว่า ประเด็นที่ TQM ให้ความสำคัญคือการบริการแบบมุ่งที่ลูกค้าเป้าหมายประการหนึ่งของ TQM จึงได้แก่ การให้ลูกค้าของบริษัทได้รับความพอใจ อันพิจารณาได้จากความต้องการของลูกค้าในขณะนั้น เป้าหมายประการถัดมาคือ การเพิ่มรายรับและเพิ่มส่วนแบ่งของสินค้าในตลาด (Market Share) เป้าหมายประการนี้จะเกี่ยวกับความสามารถในการผลิต กล่าวคือเป็นการปรับปรุงผลผลิตให้สอดคล้องตามความต้องการของตลาดซึ่งจะเป็นการทบทวนกระบวนการผลิตเชิงวิศว ขณะเดียวกันเกี่ยวข้องกับการลดต้นทุนและเวลาในแต่ละรอบของการผลิต หมายถึงเป็นการลดข้อผิดพลาดหรือบกพร่องในสินค้าให้มีน้อยที่สุด

ส่วนขั้นตอนการดำเนินการ (Action Step) Riley แบ่งออกเป็น 5 ขั้น ขั้นแรก เริ่มด้วยการพิจารณาภารกิจ (Mission Statement) และกรอบการมอง (Vision Statement) หรือแนวความคิดขององค์การ ซึ่งจะสะท้อนให้ทราบจุดยืน หรือสถานภาพขององค์การในขณะนั้นโดยโยงภารกิจ และกรอบการมองเข้าด้วยกัน เพื่อตอบคำถาม 3 ประการคือ

- อะไรเป็นธุรกิจ หรือภารกิจขององค์การ
- ใช้อะไรเป็นหลักหรือแนวทางประกอบธุรกิจนั้น และ
- สิ่งที่องค์การคาดหวังจะเป็นอะไร

ขั้นต่อมาคือการประเมินคุณภาพ หมายถึง การพิจารณาสถานภาพที่กำลังเป็นอยู่ขององค์การ เช่น ถ้าเป็นองค์การธุรกิจ คุณภาพขององค์การประกอบด้วยสภาวะทางตลาดของสินค้าขององค์การลูกค้าขององค์การ และความคาดหวังของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อองค์การ ต้นทุนการผลิตส่วนเกิน ตลอดจนทัศนคติของพนักงานต่อการบริหารงานขององค์การ หลังจากทราบสถานภาพขององค์การจากการประเมินแล้ว ขั้นที่สาม เป็นการจัดทำแผนดำเนินการ ขั้นนี้ประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมาย เพื่อทราบทิศทางดำเนินการขององค์การ โดยแบ่งเป็นระยะสั้นและระยะยาว และรายการหน้าที่ความรับผิดชอบตามเป้าหมายที่กำหนดนั้น ส่วนขั้นที่ 4 เป็นการหาแนวร่วมหรือการสนับสนุนให้ใช้ TQM ในองค์การ วิธีการที่ใช้คือ การสื่อสารสร้างความเข้าใจ (Communicating) การให้รางวัลจูงใจ การกำหนดแนวทางการศึกษา หรือฝึกอบรมแก่พนักงานในองค์การทุกระดับ และขั้นสุดท้าย เป็นการทบทวนขั้นตอนทั้งหมด การจัดลำดับความสำคัญและการเลือกใช้โปรแกรมหรือวิธีการที่เหมาะสมกับองค์การนั้น ๆ



อะไรทำให้ TQM ติดอันดับวิธีการบริหารยอดนิยมในชั่วเวลาไม่นาน ?

Roland Duman เจ้าของผู้จัดการ Information Service ในซานฟรานซิสโก แคลิฟอร์เนีย และเป็นหนึ่งในกรรมการการพิจารณาตัดสินรางวัล Malcolm Baldrige National Quality ซึ่งเป็นรางวัลที่ให้แก่องค์การที่นำ TQM ไปใช้ และประสบความสำเร็จในการปรับปรุงคุณภาพ ให้ความเห็นถึงการที่ TQM ได้รับความนิยมอย่างรวดเร็วว่า เป็นเพราะโรค "แฟชั่น" หมายถึง การแห่ตามเลียนแบบองค์การอื่นที่ประสบความสำเร็จในการใช้ TQM ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่ง เกิดจากความต้องการของฝ่ายบริหาร โดยมากได้แก่ ประธานกรรมการของบริษัทผู้อาวุโส ซึ่งต้องการสร้างเกียรติประวัติฝากไว้ก่อนเกษียรอำลาพ้นจากองค์การ และการได้รางวัล Baldrige จะเป็นแนวทางไปสู่การบรรลุความประสงค์นั้นได้ ประการสุดท้าย เกิดจากการเชื่อที่ปรึกษา ซึ่งไม้มีน้าวให้ฝ่ายบริหารเห็นดีงามกับ TQM ในฐานะเป็นโปรแกรมสำเร็จรูปเป็นยาวิเศษ เป็นสิ่งจำเป็นต่อการเยียวยาองค์การด้วยการขจัดข้อบกพร่องของสินค้าหรือบริการสร้างความพอใจแก่ลูกค้า เพิ่มสมรรถภาพในการผลิตลดต้นทุนและเพิ่มรายได้ให้องค์การในที่สุด

TQM เป็นยาวิเศษจริงหรือ ?

จากการสำรวจของวารสาร Wall Street ประจำเดือน พ.ค. ปี ค.ศ. 1993 รายงานว่า 2 ใน 3 ขององค์การที่ใช้ TQM ประสบความล้มเหลว อ้าว ! ดังนั้น หากจะเปรียบ TQM เป็นยาก็ต้องใช้รักษาให้ถูกโรค TQM ไม่ใช่เป็นยาดำที่แทรกอยู่ในทุก ๆ เม็ด กระนั้นก็ตาม TQM 1 เม็ด ก็สามารถรักษาได้มากโรคเช่นกัน โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพ เช่น คุณภาพสินค้า คุณภาพการทำงานของพนักงาน ทัศนคติของพนักงาน เป็นต้น ทว่า TQM กลับไม่ประสบความสำเร็จในทุกครั้ง หรือทุกแห่ง ทั้งนี้เป็นเพราะความไม่เข้าใจถึงปรัชญาหรือแนวความคิดของ TQM อย่างแท้จริง เข้าใจว่า TQM เป็นดังโปรแกรมสำเร็จรูปใช้ได้กับทุก ๆ ปัญหา และทุกองค์การการนำไปใช้จึงเป็นการรับเข้าไปหมด ปราศจากนำไปปรุงแต่งเสียก่อน ซึ่ง Gilbert Fuchsberg ผู้ที่สนใจศึกษาเรื่อง TQM มากท่านหนึ่งอธิบายว่า โดยแก่นแท้ TQM ประกอบด้วย แผนดำเนินการมากมาย ต่างรูปกันไป แต่ละรูปแบบอาจเหมาะกับองค์การเพียงหนึ่งเดียวเท่านั้น และผลจากการศึกษาของสมาคม American Quality, New York เป็นข้อสนับสนุนอย่างดีต่อคำอธิบายของ Fuchsberg ด้วยพบว่า จากบริษัทที่ใช้ TQM ทั้งหมด 584 แห่ง มีเทคนิค TQM ทั้งหมดรวมแล้วถึง 945 แบบ แปลว่าไม่ได้มี TQM เพียง 1 วิธี ที่เป็นสากล และ TQM ที่ใช้ได้ดีกับองค์การแห่งหนึ่ง อาจใช้ไม่ได้ดีกับองค์การอีกแห่งหนึ่งก็ได้

บทบาทผู้นำกับ TQM

ผู้นำมีส่วนอย่างมากต่อความสำเร็จ หรือล้มเหลวของการใช้ TQM ด้วยบทบาทที่เทียบได้กับกัปตันเรือ ซึ่งหากสามารถในการควบคุม กำกับ นาวาลำนั้นก็จะผ่านละล่องสู่ปลายทางได้ไม่ยากลำเค็ญ ตัวอย่างเช่น โรงแรม Ritz-Carlton ภายใต้การนำของ Schulze Patrick

Meme กล่าวคือ Meme ได้นำ TQM มาใช้ในโรงแรม โดยเริ่มจากเผยแพร่ สร้างความเข้าใจร่วมกันในกลุ่มผู้บริหารโรงแรมก่อน จากนั้นผู้บริหารกลุ่มนี้ รวมทั้ง Meme ร่วมกันอธิบายและสาธิตการปฏิบัติงานแบบมีคุณภาพตามแนวของ TQM นี้ จนถึงระดับผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้เข้าใจร่วมกันถึงปรัชญาของงานโรงแรม ว่าเป็นงานให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ลูกค้า วิธีการที่ใช้คือ การให้คำอธิบายและสาธิตในทุกงาน และหรือทุกระดับของผู้ปฏิบัติงานเห็นได้จากแม้พนักงานล้างจาน ผู้บริหารได้แสดงวิธีการต้อนรับลูกค้าให้ลูกค้ารู้สึกพอใจ ขณะเดียวกันก็ไม่เสียงานของพนักงานผู้นั้น ด้วยการให้ความสำคัญต่อ TQM อย่างจริงจังของกลุ่มผู้บริหาร ทำให้โรงแรม Rits-Carlton ได้รางวัล Baldrige ประจำปี 1992

กลุ่มอิเลคทรอนิคและระบบการป้องกันแห่ง Texas Instruments ดัลลัส เป็นอีกตัวอย่างของความสำคัญของบทบาทผู้นำ ในการผลักดันให้หน่วยงานประสบความสำเร็จในการใช้ TQM กลุ่มดังกล่าวได้รับรางวัลชนะเลิศของ Baldrige ประจำปี 1992 ประเภทการผลิต Joe Borden ผู้จัดการพิจารณาการจัดสรรรางวัลดังกล่าว กล่าวว่ากลุ่มนี้ได้รับการเสนอให้ชิงรางวัล 2 ปีซ้อน คือ 1990. 1991 แต่ไม่ได้รางวัล ซึ่ง Borden ให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า เป็นเพราะในช่วง 2 ปีแรก Hayes ซึ่งเป็นผู้นำของกลุ่มไม่ได้เข้ามามีส่วนอย่างเต็มที่ จนกระทั่งปี 1992 เขาจึงทุ่มเข้าเต็มที่ในการพัฒนาคุณภาพ โดยกำหนดเป็นเป้าหมายทั้งระยะสั้น ระยะยาว และระยะปีต่อปี

เกณฑ์ Baldrige กับการพัฒนา TQM

วิธีการหนึ่งที่สามารถช่วยในการพัฒนาการบริหารคุณภาพ คือใช้เกณฑ์ Baldrige ซึ่งเป็นข้อเสนอของ James F Riley Jr. รองประธานอาวุโสแห่ง Juran Institute สถาบันที่ปรึกษาเรื่องการบริหารคุณภาพใน Wilton คอนเนคติกัส Baldrige คือรางวัลที่ให้ตอบแทนแก่บริษัทที่สามารถปรับปรุงคุณภาพจนได้ผลดี ดังนั้น เพื่อให้ได้มาซึ่งรางวัลหรืออย่างน้อยเพื่อพัฒนาคุณภาพของบริษัท การพิจารณาเกณฑ์ของรางวัลนั้น แล้วกำหนดเป็นเป้าหมาย และหาวิธีการให้บรรลุตามเป้าหมายนั้น เป็นอีกวิธีหนึ่งที่สามารถนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของบริษัทได้ ซึ่งการพัฒนาโดยใช้เกณฑ์ Baldrige นี้ Riley ได้เสนอแนวทางนี้ คือ เริ่มจากทบทวนภารกิจของบริษัท พิจารณาคุณค่า (Value) ที่บริษัทให้ความสำคัญและดู Vision Statement ของบริษัท สิ่งเหล่านี้จะเป็นกรอบในการประเมินระดับคุณภาพที่เป็นอยู่ของบริษัท

คำว่า Vision Statement หมายถึงสิ่งที่บริษัทคาดหวัง สิ่งที่ได้จากรายงานการประชุมของทีมคุณภาพ ซึ่งมีอยู่ทุกระดับ รับกันเป็นทอด ๆ จากขั้นกำหนดนโยบายจนถึงปฏิบัติ งานพัฒนาคุณภาพของงานแต่ละชิ้น รวมตลอดจนการประเมินคุณภาพของบริษัททั้งหมด เช่น Statement ของบริษัท Eastman Kodak ใน Rochester, New York เริ่มจากคำถามว่า บริษัทนี้เป็นบริษัทอะไร อะไรเป็นสินค้าหรือบริการของบริษัท และลูกค้าของบริษัทเป็นใคร ทั้งที่เป็นลูกค้าภายในและภายนอก

อีกตัวอย่างหนึ่งของการใช้ Baldrige เป็นแนวทางพัฒนาคุณภาพองค์การ ได้แก่การทำ TQM ของ AT & T's Transmission System Business Unit ใน Morristown นิวเจอร์ซี Loues Monteforte ผู้จัดการด้านวางแผนในหน่วยคุณภาพได้อธิบายว่า การพัฒนาคุณภาพของบริษัทเริ่มจากลดกฎระเบียบการทำงานให้ยืดหยุ่น และเพื่อให้การแข่งขันในการให้บริการลูกค้าของแต่ละหน่วยของบริษัทคล่องตัวขึ้น จากนั้นจึงจัดทำแผนคุณภาพโดยใช้เกณฑ์ Baldrige เป็นพื้นฐาน และตั้งทีมงานขึ้น ทีมงานประกอบด้วยผู้จัดการขั้นต้นของแต่ละหน่วยและวิศวกร 1 คน วิศวกรจะรับผิดชอบในการออกแบบฟอร์ม เป็นแบบฟอร์มเลียนแบบเกณฑ์ของรางวัล Baldrige ซึ่งจะใช้เป็นเครื่องมือตรวจสอบคุณภาพ (Cross-Fuctional) ของหน่วยงาน วิธีการตรวจสอบทำโดย ทีมงานซึ่งจะวิเคราะห์คุณภาพงานของบริษัทเทียบกับแบบฟอร์มที่ออกแบบไว้ และแบ่งงานออกเป็น 2 กลุ่ม ตามคุณภาพงาน คือ กลุ่มที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพ และกลุ่มที่ต้องปรับปรุงคุณภาพผลการวิเคราะห์จะส่งไปทบทวนยังฝ่ายบริหาร

ระดับสูง ซึ่งเปรียบได้กับสภาสูงสุดที่ควบคุมการทำงานของบริษัท จากนั้นจึงให้แต่ละส่วนจัดทำแผนงานปรับปรุงคุณภาพประจำปี ซึ่งแต่ละแผนงานจะสอดคล้องกันภายใต้นโยบายหลักของบริษัท และการกำกับของฝ่ายบริหาร

ทีนี้อยากรู้แล้วซิว่า Baldrige มีเกณฑ์อะไรมั่ง?

Baldrige ประกอบด้วยเกณฑ์การพิจารณาครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ 7 เรื่อง ได้แก่ การควบคุมบังคับบัญชาระบบข้อมูลข่าวสารและการใช้ประโยชน์จากข้อมูล การวางแผนกลยุทธ์เพื่อพัฒนาคุณภาพของบริษัท การใช้ทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพของผลผลิตและบริการ ผลที่ได้จากการพัฒนาและความพอใจของลูกค้าต่อบริษัทภายหลังการพัฒนาคุณภาพ เห็นกล้วย ๆ ชิ้เหอะพอเอาจริงเข้าก็เลือกปอกกล้วยกันเป็นแถว ทั้งนี้ เพราะแต่ละบริษัทมีลักษณะปลีกย่อยเฉพาะตัว ที่ไม่อาจใช้เกณฑ์บางอย่างร่วมกันได้ การพิจารณาในส่วนปลีกย่อยนี้เอง ที่ต้องทำงานกันเป็นทีม และมีระบบการทบทวนประเมินผลการปฏิบัติงานอยู่เสมอ

การพัฒนาคุณภาพองค์การแบบอื่น (อีกมากมาย) มีไหม ?

แม้เกณฑ์ Baldrige เป็นวิธีที่มีประโยชน์และสามารถนำไปใช้อย่างได้ผลในการพัฒนาคุณภาพ แต่ไม่ใช่เป็นวิธีที่ดีที่สุดวิธีเดียว คงมีวิธีการอื่นที่สามารถใช้พัฒนาคุณภาพอย่างได้ผลเช่นกัน ดังเช่นที่ Memphis, Tennessee based Federal Express ใช้วิธีเปรียบเทียบคุณภาพของงานกับความพอใจของลูกค้า ซึ่งความพึงพอใจนี้ ทราบได้จากตัวชี้ (Indicators) ตัวชี้นี้จะวัดค่าออกมาในเชิงสถิติและแตกต่างกันไปในแต่ละประเภทของสินค้าหรือบริการ แม้ตัวชี้ตัวเดียวกันแต่ใช้กับสินค้าหรือบริการต่างประเภทกัน ก็จะมีน้ำหนักไม่เท่ากัน ขึ้นกับความสำคัญและความจำเป็นของสินค้าหรือบริการประเภทนั้น ปัญหาคือ ต้องคอยศึกษาติดตามเก็บผลลัพท์ของตัวชี้นี้เป็นประจำ

ส่วนที่สถาบัน Juran พัฒนาคุณภาพโดยใช้เกณฑ์ 3 ประเภท ประกอบกัน ได้แก่ความต้องการและความคาดหวังของลูกค้า ค่าใช้จ่ายเนื่องจากความไม่มีประสิทธิภาพและทัศนคติของพนักงานต่อการทำงานและต่อองค์การ แล้วจึงกำหนดเป้าหมายของบริษัทจัดลำดับความสำคัญและปรับปรุงคุณภาพต่อไป

การใช้ตัวอย่างจากบริษัทที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพเป็นแนวทางในการพัฒนา เป็นวิธีการพัฒนาคุณภาพองค์การอีกแบบหนึ่ง เครื่องมือสำคัญคือ Benchmark โดยนำมาเทียบกับงานที่ใกล้เคียงกัน บริษัทที่ใช้วิธีนี้และบรรลุผลได้แก่ บริษัท XEROX ซึ่งดูแบบอย่างบริษัท L.L. Bean Federal Express ในการพัฒนาระบบการจำหน่ายสินค้าและบริการ และใช้บริษัท Cummins Engine เป็นต้นแบบพัฒนามาตรฐานการผลิต

อย่างไรก็ตาม Dumas ชี้จุดอ่อนของ Benchmark ว่าเป็นประโยชน์ถ้าใช้เป็น "end" ของการพัฒนา TQM แต่หากบริษัทคำนึงถึงการศึกษาตัวอย่างของบริษัทอื่นมากไปและทุ่มเทเวลาให้กับวิธีนี้ จะกลายเป็นขาดความรู้ความเข้าใจในบริษัทของตนเอง จนไม่สามารถปรับตัวอย่างที่ศึกษามาใช้ให้เหมาะสมได้ การพัฒนาก็จะไม่ได้ผล ทุนที่ลงก็สูญเปล่า

การจัดทำแผนดำเนินการและเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพ

ถัดจากการวางแผน ก็เป็นการลงมือปฏิบัติ ใน

ขั้นนี้ Riley เสนอให้มีผู้รับผิดชอบโดยตรง บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่อำนวยความสะดวกประสานงาน พัฒนาคุณภาพองค์การ ประเด็นจึงอยู่ที่การคัดเลือกบุคคลดังกล่าว ซึ่งต้องเป็นผู้มีความสามารถ ส่วนบริษัท AT & T และบริษัท Ritz Carlton ใช้วิธีตั้งทีมงาน ทีมงานจะรับผิดชอบตลอดโปรแกรมการพัฒนา นับแต่วางแผน ดำเนินการ ติดตามและประเมินผล

สำหรับการกำหนดเป้าหมาย (Goal) ก่อนกำหนดควรให้มีโปรแกรมทดลอง ซึ่งจะทำให้การกำหนดเป้าหมายมีความเหมาะสม ถูกต้อง บนพื้นฐานความเป็นจริง เช่นที่ Fort Sander, Health ใน Knoxville เทนเนสซี่ ซึ่งหลังจากได้มีโปรแกรมทดลองแล้วพบว่าการกำหนดเป้าหมายของบริษัท ชัดเจนขึ้น กล่าวคือ ทำให้บริษัททราบถึงความต้องการในการพัฒนาคุณภาพในเรื่องอะไรบ้าง และควรจัดลำดับอย่างไร นอกจากนี้การใช้โปรแกรมดังกล่าวช่วยลดแรงต้านจากพนักงาน ทั้งนี้เพราะการพัฒนาคุณภาพของบริษัท ทำให้วิถีการทำงานของพนักงานต้องเปลี่ยนไป พนักงานจึงอาจไม่พอใจได้ โปรแกรมการทดลองจึงช่วยให้พนักงานค่อยซึมซับวิธีการ และแนวความคิดของการพัฒนาคุณภาพแบบนี้ จนพนักงานไม่รู้สึกถึงความเปลี่ยนแปลง เมื่อนำวิธีการพัฒนาคุณภาพมาใช้จริง

การเจ้าหน้าที่กับการพัฒนาคุณภาพ

การพัฒนาคุณภาพเป็นเรื่องของบริษัทโดยส่วนร่วม และของสมาชิกทุกคนในบริษัทนับแต่ระดับบิ๊กอย่างผู้บริหาร จนระดับจิ๊บอย่างคนงาน อย่างไรก็ตามการพัฒนาไม่อาจเกิดขึ้นโดยปาฏิหาริย์ที่ทุกคนบังเอิญมีความคิดตรงกันโดยไม่ได้นัดหมายในการพัฒนาองค์การ ดังนั้น นอกจากบทบาทของผู้บริหารในการริเริ่มและเอาจริงกับการพัฒนาคุณภาพแล้ว ต้องมีแกนนำในการสานต่องานให้บรรลุผลและผู้สวมบทบาทดังกล่าวคือหน่วยงานการเจ้าหน้าที่ Double-Super -ultra man ขวัญใจของบริษัทหรือองค์การต่าง ๆ นั่นเอง

แล้วจะให้การเจ้าหน้าที่ทำอะไรมั่ง ?

เยอะเลยตั้งแต่สากกะเบือยันเรือรบ การเจ้าหน้าที่จะแทรกอยู่แทบทุกกระบวนการของการบริหารการพัฒนาคุณภาพองค์การอย่างแน่นอน เริ่มจากรับนโยบายจากฝ่ายบริหารไปจัดทำเป็นแผนดำเนินการ เป็นตัวกลางประสานงานระหว่างฝ่ายบริหารและพนักงานในอันจะสร้างและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพองค์การ แก่หน่วยงานทุกระดับ ทุกฝ่าย และทุกคน จากนั้นจะมีหน้าที่ให้คำปรึกษา กำกับ ดูแล เกื้อกูล ผลักดันให้การปฏิบัติการพัฒนาคุณภาพของบริษัทเป็นไปตามแผนที่วางไว้ อย่างถูกต้องและเป็นผล ในขั้นสุดท้ายและสำคัญไม่ด้อยไปกว่าขั้นแรก ๆ คือ การเจ้าหน้าที่ควรมีการประเมินผลการพัฒนา เพื่อใช้เป็นแนวทางการปรับปรุง หรือแก้ไขข้อผิดพลาดต่อไป

มาถึงวรรคนี้ อาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาคุณภาพองค์การ (TQM) ไม่ใช่วิธีการหรือแนวความคิดทฤษฎีการบริหารที่ใหม่แกะกล่อง แต่เป็นการรวมแนวความคิดและวิธีการบริหารหลาย ๆ ประการสุ่มไว้ด้วยกัน แล้วนำมาจัดระเบียบลำดับความสำคัญใหม่ ภายใต้ชื่อหรูให้ดูเป็นมีพลัง แท้จริง TQM คือ แนวความคิดเรื่องบทบาทผู้นำ การบริหารแบบมีส่วนร่วม การบริหารแบบเป็นกระบวนการและการบริหารแบบยืดหยุ่นตามสถานการณ์ ประเด็นสำคัญของความสำเร็จ อยู่ที่ความเอาจริง ความพร้อมของพนักงานทุกคน โดยเฉพาะผู้บริหารของบริษัท ประกอบกับความมานะ อดทน ใจเย็น ที่จะดำเนินการตามกระบวนการพัฒนาจนบรรลุตามวัตถุประสงค์ ตลอดจนมีหัวใจที่เปิดกว้าง พร้อมรับความเปลี่ยนแปลง ด้วยความรอบคอบ และอย่างมีวิจารญาน เพื่อนำมาปรับใช้อย่างเหมาะสมเท่านี้ ความสำเร็จก็อยู่แค่เอื้อม

แล้วหน่วยงานของท่านล่ะ พร้อมใช้ TQM กันหรือยังเอ้า 1....2...

ดัดแปลงจาก Key's to Starting A TQM Program ของ Shari Caudron ใน Personnel Journal, February 1993

หลักบริหาร กับกระบวนการของชีวิต

ใจเด็ด พรไชยา *

หลักบริหารเป็นศาสตร์อีกสาขาหนึ่ง ซึ่งจำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานและการดำเนินชีวิต ขณะเดียวกันก็เป็นศิลปที่ต้องฝึกให้เกิดทักษะเพื่อการนำไปใช้ สำหรับนักบริหารแล้ว ความเชี่ยวชาญเชิงวิชาการเฉพาะด้านไม่เพียงพอ หลักบริหารจะเป็นตัวเชื่อมประสานให้การนำวิชาการไปปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (1)

ในระบบราชการไทย ผู้บริหารในระดับต่าง ๆ มักได้รับการแต่งตั้งจากนักวิชาการเฉพาะด้าน ซึ่งปฏิบัติงานใน

---

* รองอธิการพิเศษฝ่ายพัฒนาข้าราชการฝ่ายอธิการ สำนักงาน อธิการสูงสุด

ด้านนั้น ๆ มานาน (2) หลายท่านบริหารงานโดยยึดประสบการณ์ส่วนตัวและสามัญสำนึกเป็นหลัก หลายท่านขวนขวายศึกษาหลักการบริหารแต่ก็มีข้อจำกัดหลายประการ เพราะหลักบริหารไม่ใช่สูตรสำเร็จ (3) มีความละเอียดอ่อนเปลี่ยนแปลงง่ายขึ้นอยู่กับสถานการณ์ การเรียนรู้จากตำรามีข้อแนะนำหลากหลายยากแก่การจดจำนำไปใช้ในสถานการณ์จริงที่ต้องเผชิญ ซึ่งมักจะจำกัดด้วยเวลาและสถานที่ ข้อเขียนนี้ได้ผสมผสานความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรม นบส.1 รุ่น 12 ประกอบกับความรู้เดิมที่พอมีอยู่บ้างแล้ว พยายามหามุมมองเปรียบเทียบหลักการบริหารทางตำรากับ กระบวนการของชีวิต ซึ่งทุกคนเป็นเจ้าของอยู่แล้ว เพื่อความสะดวกในการเรียนรู้ จดจำ และนำไปใช้

แนวคิดและหลักการ

หลักบริหารเมื่อพูดตามตำราแล้วเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับคน ระบบ และงาน (4) การศึกษามุ่งเน้นสู่ประเด็นที่ว่าทำอย่างไรจึงจะให้ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้ได้บังคับบัญชาสามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลงานตามเป้าหมายสอดคล้องกับความต้องการขององค์กร วัตถุประสงค์แห่งการเรียนรู้ จึงอยู่ที่การแสวงหาวิธีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้อื่นตามที่นักบริหารต้องการ ซึ่งค่อนข้างจะฝืนธรรมชาติ ส่วนการเรียนรู้หลักบริหารจากกระบวนการของชีวิตจะตรงข้าม โดยเริ่มต้นจากการพิจารณาคำว่า "ระบบ" ซึ่งหมายถึง หลัก กฎ ระเบียบ วิธีการทำงานแล้วเราอาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าหลักบริหาร หมายถึง หลักของ คนทำงาน หรือ คนทำงานอย่างมีหลัก คำว่า "คน" จะเน้นที่ตัวเราหรือนักบริหารเป็นหลัก วัตถุประสงค์ของการเรียนรู้จึงมุ่งสู่การเปลี่ยนแปลงตัวนักบริหารเอง แทนการเปลี่ยนแปลงผู้อื่น หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ควบคุมเปลี่ยนแปลงผู้อื่น โดยเปลี่ยนแปลงท่าที และพฤติกรรมของเราหรือนักบริหารเอง ซึ่งสอดคล้องกับธรรมชาติยิ่งกว่ามุ่งควบคุมเปลี่ยนแปลงผู้อื่นโดยตรง

ผู้เขียนเห็นว่า เราสามารถศึกษาหลักบริหารจากชีวิตของเราเองได้ เพราะอยู่ใกล้ชิดกับเรามากที่สุด ไม่ต้องแสวงหาข้อมูลที่ไหน เพียงแต่หยุดสังเกตพิจารณาตัวเองเป็นครั้งคราว เอาตัวเองเป็นข้อมูลเราก็จะพบหลักการดี ๆ ที่สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้หลากหลาย รวมทั้งทางการบริหารด้วย

ผู้เขียนขอเสนอแนวทางการเรียนรู้ 3 ประเด็น คือ เปรียบเทียบการจัดโครงสร้างและระบบบริหารตามตำรากับการจัดโครงสร้างและระบบบริหาร หรือกระบวนการของชีวิต แล้วพิจารณาว่าเราพบอะไร เหมือนและต่างกันอย่างไร แล้วจะนำหลักการที่พบไปใช้ในการบริหารงาน และชีวิตประจำวันอย่างไร

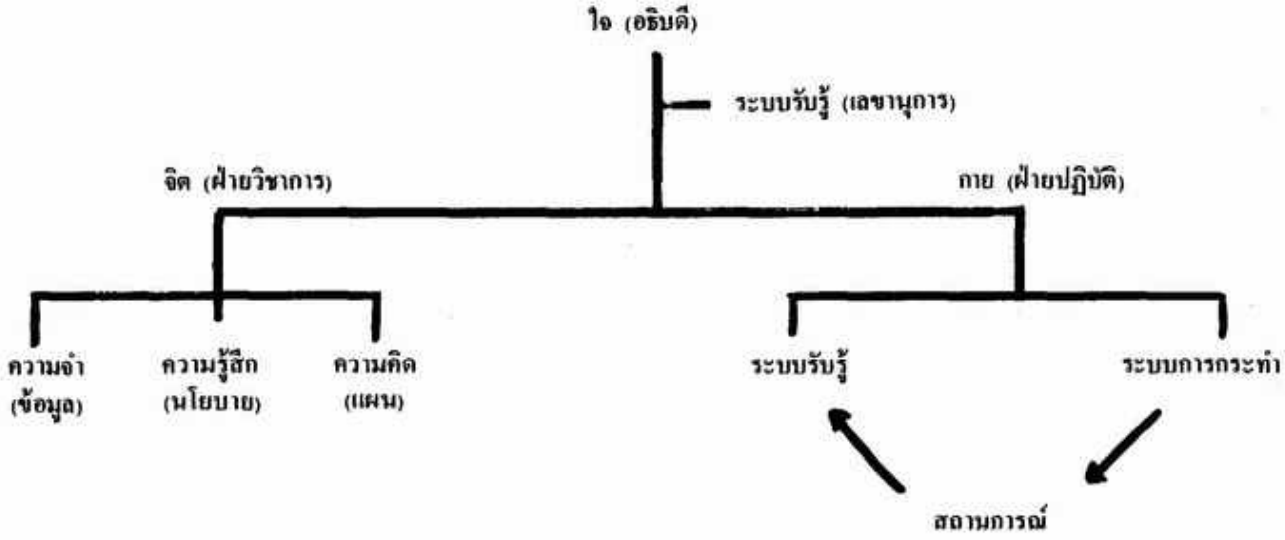
โครงสร้างและระบบบริหารองค์กร

ในทางบริหารนั้น หากเราจะศึกษาองค์กรใด เราจะต้องศึกษาองค์ประกอบ 3 ด้าน เป็นหลัก คือ การจัดโครงสร้าง การจัดระบบบริหารและผลงานเป็นหลัก เพื่อทำความเข้าใจในเบื้องต้นแล้ว เจาะลึกในส่วนที่เป็นรายละเอียดออกไปแต่ละด้านจึงจะสมบูรณ์ (5)

การจัดโครงสร้างและระบบบริหารของแต่ละองค์กรจะแตกต่างกันบ้างในส่วนที่เป็นรายละเอียด แต่หลักใหญ่ ๆ จะเหมือนกัน คือประกอบด้วย องค์ประกอบใหญ่ ๆ อย่างน้อย 3 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นฝ่ายบริหาร ส่วนที่เป็นฝ่ายวิชาการและสนับสนุน กับส่วนที่เป็นฝ่ายปฏิบัติการ (6)

ส่วนระบบบริหารนั้นมีกิจกรรม 2 ด้านคือ กิจกรรมภายในองค์กรเอง กับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมภายนอก กิจกรรมต่าง ๆ มีความสัมพันธ์กันเป็นกระบวนการต่อเนื่องกันเป็นส่วน เริ่มจากการรับข้อมูลข่าวสาร วิเคราะห์ตัดสินใจ ปฏิบัติการประเมินผล แล้วย้อนกลับไปเก็บไว้เป็นข้อมูลใหม่ เป็นวงกลมที่ไม่รู้จบ (7) (ดูภาพประกอบ)

1. โครงสร้างการบริหารชีวิตเปรียบเทียบกับโครงสร้างองค์กร

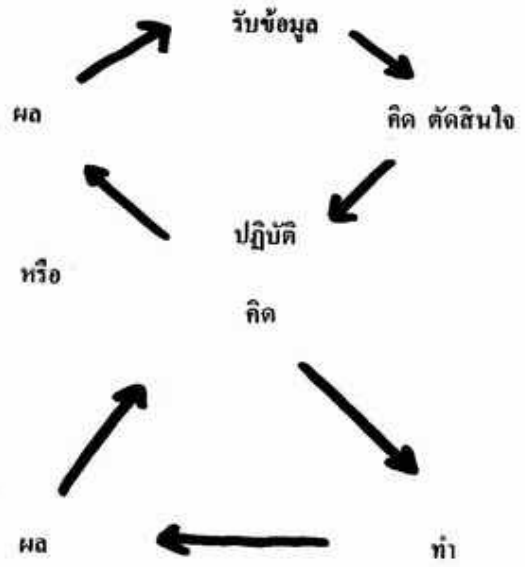


โครงสร้างและระบบบริหารชีวิต

ชีวิตมีโครงสร้างใหญ่ ๆ คือ ร่างกาย และจิตใจ ร่างกาย ประกอบด้วย ระบบหรือองค์ประกอบย่อยอีกมากมาย แล้วแต่จะแยก ผู้เขียนขอแยกร่างกายเป็น 2 ระบบใหญ่ ๆ เท่าที่จำเป็น เพื่อการเรียนรู้ คือขอแยกเป็นระบบรับรู้ กับระบบการแสดงออก หรือระบบการกระทำ หรือระบบพฤติกรรม แล้วแต่จะเรียก ซึ่งหมายถึงการกระทำที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายนอกที่มองเห็นได้ ส่วนจิตใจนั้น ขอแยกออกเป็นระบบย่อย 4 ระบบ คือ ระบบรับรู้ (วิญญาณ) ระบบความจำ (สัญญา) ระบบความรู้สึกหรืออารมณ์ (เวทนา) กับระบบความคิด ซึ่งรวมทั้งความเชื่อและการตัดสินใจด้วย (สังขาร) (8) หากอธิบายตามหลักบริหารองค์กรแล้ว ความจำก็ทำหน้าที่ศูนย์รวบรวมข้อมูล ความรู้สึกทำหน้าที่ในลักษณะนโยบาย คือ ท่าทียอมรับหรือปฏิเสธ ระบบรับรู้ ทำงานในลักษณะเป็นหน่วยงานสารบรรณ คือ รับรู้ข้อมูลข่าวสารใหม่หรือสถานการณ์ภายนอกที่เกิดขึ้น แล้วส่งให้ระบบต่าง ๆ ดำเนินการ ส่วนความคิด (9) ก็จะประสมประสานข้อมูลเดิมจากระบบความจำนโยบายจากระบบความรู้สึก สถานการณ์จากระบบรับรู้ แล้ววิเคราะห์ตัดสินใจกระทำการต่าง ๆ ออกมาให้เห็นทางร่างกาย จิตใจทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร โดยมีระบบรับรู้เป็นเลขานุการ มีระบบความจำ ระบบความรู้สึกและระบบความคิดเป็นฝ่ายวิชาการมีร่างกายเป็นฝ่ายปฏิบัติการ

ส่วนกระบวนการของชีวิต หรือระบบบริหารของชีวิตนั้นก็เช่นเดียวกับกระบวนบริหารขององค์กร คือ จิตใจร่วมกับร่างกาย (ตา หู จมูก ลิ้น ผิวกาย) รับข้อมูลข่าวสารภายนอก ส่งให้ระบบความจำ ระบบความรู้สึกและระบบความคิด วิเคราะห์ให้จิตใจซึ่งเป็นฝ่ายบริหารตัดสินใจแสดงพฤติกรรมออกมาเป็นรูปธรรม ผลที่เกิดเป็นอย่างไรก็จะถูกเก็บไว้เป็นข้อมูลเพิ่มเติมในระบบความจำ เป็นกระบวนการที่เป็นวงกลมเช่นนี้ตลอดไปไม่มีวันจบ (ดูภาพประกอบ)

2. ระบบบริหารชีวิต



ข้อสังเกตและหลักการที่ได้จากการศึกษา

สิ่งแรกที่เราสังเกตเห็น คือ หลักบริหารที่เราเรียนจากตำราและนำมาใช้เป็นหลักการบริหารในปัจจุบันนั้น แท้จริงแล้ว เป็นเรื่องหลักเกณฑ์ที่มีอยู่แล้วตามธรรมชาติ โดยธรรมชาติได้ใช้หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการบริหารชีวิตอยู่แล้ว มนุษย์เพียงเป็นผู้ค้นพบและจำลองแบบของธรรมชาติมาใช้ในการทำงานและดำเนินชีวิตเท่านั้น

ประการต่อมาเราจะเห็นว่า มนุษย์แต่ละคนแม้มีโครงสร้างและระบบบริหารเป็นอย่างเดียวกัน แต่คุณสมบัติของโครงสร้างจะต่างกันโดยสิ้นเชิง เป็นผลให้กระบวนการของระบบต่าง ๆ แตกต่างกันไปด้วย

ประการที่สาม หากระบบต่าง ๆ ของชีวิตสมบูรณ์มีประสิทธิภาพ ความคิด การตัดสินใจ การกระทำต่าง ๆ ก็จะมีประสิทธิภาพ ผลของการกระทำก็จะเป็นประโยชน์ต่อตัวเองและสังคม

ประการสุดท้าย ปัญหาต่าง ๆ จะเกิดขึ้นเมื่อระบบต่าง ๆ ทำงานผิดพลาดไม่สอดคล้องกับกระบวนการทางธรรมชาติ เช่น ปิดระบบรับรู้ (ไม่ฟังอาจจะเพราะคิดว่ารู้แล้วก็ได้) ทำให้ได้ข้อมูลไม่ถูกต้อง ทำให้คิดไม่ถูกต้อง ทำให้พฤติกรรมแสดงออกไม่ถูกต้อง ผลก็ไม่ถูกต้องเช่นกัน พฤติกรรมทางการบริหารตามที่เป็นจริงที่พบเห็นอยู่เสมอ คือ ไม่ฟังข้อมูลให้เพียงพอแล้วด่วนพูดออกไป เข้าลักษณะฟังไม่ถนัดแล้วจับมากระเดียด ยิ่งขัดแย้งกับกระบวนการของธรรมชาติมาก ปัญหาก็ยิ่งมาก

จากการเปรียบเทียบหลักบริหารตามตำรากับกระบวนการของชีวิตของเราเองและตั้งข้อสังเกตบางประการ เราก็พอจะสรุปหลักการง่าย ๆ ที่สามารถนำไปปรับใช้กับการบริหารได้ 2 หลัก

1. มนุษย์มีการจัดโครงสร้างเช่นเดียวกับองค์กรทางการบริหารอื่น คือ มีจิตใจเป็นอธิบดี เป็นฝ่ายบริหาร มีระบบการรับรู้เป็นเลขานุการ มีระบบความจำ ระบบความรู้สึก ระบบความคิดเป็นฝ่ายวิชาการ มีร่างกายเป็นฝ่ายปฏิบัติ (ดูภาพประกอบ)

2. มนุษย์มีกลไกการทำงานเช่นเดียวกับองค์กรทางการบริหารอื่น คือมีกิจกรรมภายใน กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเป็นกระบวนการ เริ่มจากการรับรู้ คิด ตัดสินใจ ประเมินผล เข้าไปสู่ระบบรับรู้ จนเป็นวงกลม ซึ่งอาจจะเขียนให้สั้นเพื่อง่ายต่อการจดจำ เป็นวงจรว่า คิด ทำ ผลก็ได้ (10)

การนำหลักการไปปรับใช้ในการบริหาร

หลักการทั้ง 2 ประการนี้ ดูอย่างผิวเผินก็จะเห็นเป็นเรื่องธรรมดา แต่โดยแท้จริงแล้วเป็นหลักที่ครอบงำวิถีชีวิตของมนุษย์ตั้งแต่เกิดจนตาย และเป็นต้นเค้าของวิชาการทั้งปวง และสามารถนำไปใช้แก้ปัญหาทางการบริหารได้โดยเฉพาะปัญหาคนและระบบงาน

โครงสร้างชีวิตสะท้อนให้เห็นบุคลิกภาพของคน พฤติกรรม ภาษา และ การสื่อสาร ใช้ประโยชน์ทางการบริหารในแง่ วิเคราะห์พฤติกรรมของคน สร้างความสัมพันธ์การสื่อสาร การจูงใจ การควบคุม การพัฒนาบุคลากร และอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับปัญหาคนได้ เช่น

ในสถานการณ์ที่เราย้ายหน่วยงาน ปัญหาแรกคือวิเคราะห์เพื่อสร้างสัมพันธภาพกับเพื่อนร่วมงานใหม่ ทำอย่างไรจึงจะรู้จักเขา แล้วเราจะสื่อสารกำหนดบทบาทท่าทีต่อเขาอย่างไร พฤติกรรมทางการบริหารที่มีคนพบในปัจจุบันหลายท่าน แอบสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลข้างเคียงของเราจากผู้อื่น หรือวางเฉยไว้ก่อนเป็นการตัดไม้ข่มนาม ซึ่งไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง หากเราเขียนภาพโครงสร้างของชีวิตลงไปแล้วพิจารณาเราจะเห็นว่าโครงสร้างชีวิตสะท้อนให้เห็นบุคลิกภาพของคนชัดเจน โดยสังเกตจากพฤติกรรมที่แสดงออก ระบบรับรู้เขาเป็นอย่างไร ระบบความจำซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ของเขาเป็นอย่างไร ระบบความรู้สึกของเขาหวั่นไหว หรือมั่นคงต่อสิ่งใด ระบบความคิด ความเชื่อ การตัดสินใจของเขาเป็นอย่างไร เราก็จะรู้เขาได้โดยไม่ต้องไปสืบเสาะจากผู้อื่น เมื่อเรารู้จักเขาแล้ว ปัญหาการสื่อสารเราจะสื่อสารกับเขาแบบไหน โครงสร้างชีวิตก็จะบอกให้เรารู้ว่า ภาษาที่มนุษย์ใช้อยู่นั้นก็มาจากระบบต่าง ๆ ในร่างกายนั่นเอง คือ ภาษาข้อมูล มาจากระบบความจำ ภาษาอารมณ์ มาจากระบบความรู้สึก ภาษาที่แสดงความคิดเห็น ก็มาจากระบบความคิด (11) รู้ดังนี้แล้วก็สามารถปรับระบบการสื่อสารที่สร้างสัมพันธภาพได้ เป็นต้น

ระบบบริหารชีวิต เป็นกฎของการกระทำสะท้อนให้เห็นระบบงาน เป็นต้นเค้าของวิชาการต่าง ๆ มากมาย เช่น วิชากฎหมายโดยแท้จริงแล้วก็เป็นวิชาการที่เกิดภายใต้กฎของการกระทำนี้เช่นกัน คือ เป็นวิชาที่กล่าวถึงสถานการณ์ทางสังคมที่กดขี่กัน (สถานการณ์ภายนอก) มนุษย์จึงคิดแก้ปัญหาสถานการณ์นั้น ๆ และวางกฎแห่งการกระทำนั้น ๆ ผลของการกระทำนั้น ๆ เป็นอย่างไร คือ เรียนรู้เรื่องของการคิด ทำ และผลนั่นเอง วิชาการอื่น ๆ ก็เช่นกัน เราสามารถนำไปใช้ในการแก้ปัญหาทางการบริหารเกี่ยวกับระบบงานได้หลากหลาย เช่น

เมื่อรับงานใหม่ที่ไม่เคยทำมาก่อน เราจะรู้สึกสับสนไม่รู้ว่าจะเริ่มต้นที่จุดไหนเมื่อเรานึกถึงกระบวนการของชีวิตซึ่งประกอบไปด้วย คิด ทำ ผล แล้ว เราก็จะเริ่มต้นที่กระบวนการคิดเสียก่อน ว่างานนั้น ๆ มีแนวคิด (ซึ่งจะต้องอาศัยข้อมูลเป็นหลัก) แล้วมาพิจารณาว่ากิจกรรมนั้น ๆ คืออะไรบ้าง ผลที่เราต้องการ (เป้าหมาย) รวมทั้งผลที่ปฏิบัติมาแล้ว (ผลงาน) เป็นอย่างไร เราก็จะพบช่องทางการเริ่มกับงานได้

เราถูกย้ายไปอยู่ในองค์กรใหม่ เราอยากรู้จักองค์กรนั้น ๆ ให้ดีพอ เราก็ต้องศึกษาตามกระบวนการ คือ องค์กรนั้นมีแนวคิดอย่างไร มีการกระทำหรือกิจกรรมอะไรบ้าง มีผลงานเป็นอย่างไร เป็นต้น แล้วศึกษาละเอียดลงไปเราก็จะรู้จักครบถ้วน

หรือ เช่นเราต้องบรรยายสรุป เราไม่รู้จะลำดับเนื้อเรื่องขั้นตอนอย่างไร เราก็ใช้หลักบริหารดังกล่าวข้างต้น คือ พิจารณาเรื่องนั้น ๆ มีแนวคิดอย่างไร แนวคิดนั้นได้รับการปฏิบัติอย่างไร ผลเกิดขึ้นเป็นประการใด การบรรยายสรุปก็จะครบถ้วนสมบูรณ์สั้นหรือยาว เป็นไปตามที่เรากำหนด หากต้องการยาวก็ใส่รายละเอียดด้านนั้น ๆ ลงไป เรื่องก็จะยาวขึ้นเอง เป็นต้น

บทสรุป

สิ่งที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นการกล่าวโดยสังเขป แต่แท้จริงแล้วสามารถใช้ได้หลากหลายกับทุกสถานการณ์ ยิ่งใช้บ่อยก็จะยิ่งชำนาญ ประโยชน์ก็คือ เราไม่จำเป็นต้องจดจำกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เราเรียนรู้จากตำรา คงจำหลัก 2 ข้อสั้น ๆ ดังที่กล่าวแล้ว แล้วนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ การกำหนดบทบาทจะชัดเจน (12) การปฏิบัติงานจากยากก็จะเป็นง่าย งานจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น ในขณะเดียวกันความยุ่งยากในการบริหารก็จะน้อยลง นั่นคือ อุดมคติสูงสุดในการบริหาร

เชิงอรรถ

1. V.D.O. บริหารเรื่อง The Peter's Principle วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2536 ชี้ให้เห็นว่าผู้บริหารที่ขาดหลักการบริหารจะสร้างความยุ่งยากสับสนแก่บุคลากรในองค์กรและระบบงาน

2. ดร.วิลาส สิงหวิสัย เลขาธิการ ก.พ.กล่าวในวันปฐมนิเทศ 23 ธันวาคม 2536

3. ดร.สมโภชน์ นพคุณ กล่าวถึงการบริหารอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพในแง่มุมมองต่าง ๆ 6 มุมมอง เอกสารประกอบการบรรรยายสรุปในหัวข้อการบริหารอย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ 25 มีนาคม 2536

4. คุณจักรมณฑ์ ผาสุกวนิช สรุปในการประชุมกลุ่มเรื่องการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพและเป็นระบบ วันที่ 25 มีนาคม 2536

5. ดร.ณรงค์ สัจพันโรจน์ ได้กล่าวถึงหลัก P, O, S, D, Co, R B ไว้ในรายงานกลุ่มย่อย เรื่องการบริหารงบประมาณ วันที่ 22 มีนาคม 2536 ดร.หลุย จำปาเทศ กล่าวไว้ทำนองเดียวกัน แต่ท่านเห็นว่าสำหรับนักบริหาร

ระดับสูงของราชการไทยแล้วใช้เพียง P, L, C คือ สนับสนุนให้จัดทำแผน ทำ และสนับสนุนควบคุมดูแลก็พอ ผู้เขียนเห็นว่า O, S เป็นเรื่องของโครงสร้าง P, D, Co, R เป็นเรื่องของระบบ B เป็นเรื่องปัจจัยบริหาร แต่ทั้งหมดก็เกี่ยวข้องกันเป็นกระบวนการไม่อาจแยกกันได้อย่างเด็ดขาด

6. วิเคราะห์จากกฎหมายปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม

7. วิเคราะห์จากกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบบริหารราชการ

8. ขันธ์ 5 ธรรมะ ในพระพุทธศาสนา

9. ดร. กระจ่าง พันธุมนาวิน ได้กล่าวถึงระบบความคิดไว้ในการบรรยาย เรื่องคิดแบบนักบริหาร วันที่ 22 มีนาคม 2536 น.พ.ดำรงค์ บุญยืน ได้กล่าวถึง Vision หรือภาพอนาคตว่าเป็นความคิดที่นักบริหารจะต้องมีในการบรรยายเรื่อง การวางแผนกลยุทธ์ 12 กุมภาพันธ์ 2536 ดร.เฉลิม ศรีผดุง ได้กล่าวถึงการฝึกความคิดสร้างภาพอนาคตว่าควรนำปัจจัยบริหารในปัจจุบันประชุมกลุ่มฝึกสร้างภาพอนาคตการบรรยายเรื่องนักบริหารกับการมองภาพอนาคต 8 เมษายน 2536 พระเมธีธรรมาภรณ์บรรยาย ธรรมะสำหรับนักบริหารว่า ความรู้ของมนุษย์มี 2 ระดับ คือ ระดับปัญญาเห็นแค่ไหน รู้แค่นั้น กับระดับปัญญารู้รอบ คือ รู้มากเกินกว่าที่เห็น ผู้เขียนเห็นว่าปัญญาน่าจะเป็นผลของความคิดที่ถูกต้อง

10. กฎแห่งกรรมในทางพระพุทธศาสนา วางหลักแห่งกรรมหรือการกระทำไว้ว่า มนุษย์เกิดมาต้องทำกรรมทางกาย วาจา ใจ เรื่อยไปหยุดไม่ได้ มนุษย์อาศัยกรรมเลี้ยงชีพ การกระทำทุกอย่างต้องมีผล ผลของกรรมย่อมทำเอากาย วาจา ใจ ไปสู่คติดีหรือชั่ว สุขหรือทุกข์ ทั้งโลกนี้และโลกหน้า กรรมเป็นเครื่องจำแนกสัตว์ให้เป็นไปต่าง ๆ นา ๆ หนังสือกรรมเหนือกรรมของท่านพุทธทาส

11. ดร.นวลศิริ เปาโรหิตย์ กล่าวถึงการวิเคราะห์บุคลิกภาพจากการสื่อสารว่า ภาษาพูด นั้นมี 3 แบบ คือ พูดแบบเด็ก พูดแบบพ่อ-แม่ พูดแบบผู้ใหญ่ ในการบรรยายเรื่อง การวิเคราะห์สัมพันธภาพระหว่างบุคคล 10 กุมภาพันธ์ 2536 ผู้เขียนเห็นว่า การพูดแบบเด็กและแบบพ่อ-แม่ เป็น ภาษาที่เป็นระบบอารมณ์ ส่วนภาษาผู้ใหญ่ เป็นภาษาใน ระบบข้อมูลและระบบความคิด

12. ม.ร.ว.กำรูญเทพ เทวกุล ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี บรรยายสรุปเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2536 ท่านกำหนดบทบาททางการบริหารของท่านไว้ คือ การทำความเข้าใจกับชาวบ้าน (หาข้อมูลที่ถูกต้อง) คิด ตัดสินใจให้ถูกและประสานความร่วมมือกับทุกส่วนที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

กฎหมายระเบียบข้าราชการใหม่

ประนูญ สุวรรณภักดิ

วารสารข้าราชการฉบับนี้ขอเสนอมติคณะรัฐมนตรีและระเบียบกระทรวงการคลังที่น่าสนใจ รวม 4 เรื่องด้วยกัน ซึ่งข้าราชการทั่ว ๆ ไปควรจะรับทราบไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการท่านที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้วก็จะต้องทราบเพื่อจะได้ปฏิบัติได้ถูกต้องครับ เรื่องแรกเป็นเรื่องการปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดเวรรักษาการณ์ประจำสถานที่ราชการ ซึ่งเดิมนั้นมีหนังสือเวียนมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องการจัดเวรรักษาราชการประจำสถานที่ราชการอยู่ถึง 7 ฉบับ มีข้อความความหมายซ้ำซ้อนกัน และถือปฏิบัติมานานแล้ว แต่เนื่องจากยังมีความสำคัญอยู่ จึงมีการปรับปรุงให้เป็นฉบับเดียวกันเพื่อง่ายต่อการปฏิบัติ ซึ่งการปรับปรุงแล้วมีเนื้อหาเป็นอย่างไรนั้นก็โปรดดูในรายละเอียดของหนังสือเวียนมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ที่นำลงให้ดูแล้วครับ เรื่องที่สองได้แก่เรื่อง การตรวจราชการ ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้รัฐมนตรีและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่รับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปปฏิบัติ ว่าในการตรวจราชการไม่ควรให้เป็นภาระด้านงบประมาณและสร้างความเดือดร้อนแก่ข้าราชการหรือประชาชนในพื้นที่ เรื่องที่สามคือเรื่อง การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอ แนวทางในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร ซึ่งราษฎรมักจะรวมตัวกันประท้วงเพื่อขอให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในเรื่องต่าง ๆ จึงกำหนดให้หน่วยงานของรัฐร่วมมือกันแก้ไขปัญหา โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นแกนกลางในเรื่องนี้ และสำหรับเรื่องสุดท้ายเป็นเรื่อง การเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือการศึกษาบุตรของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ ซึ่งรายละเอียดจะเป็นอย่างไรนั้น ติดตามอ่านดูได้ครับเพื่อจะได้ดำเนินการได้โดยถูกต้อง ไม่ต้องมายุ่งยากหัวใจกันในภายหลัง เช่นจะต้องคืนเงินแก่ทางราชการบ้าง หรืออาจจะมีคนร้องเรียนว่าโกงเงินหลวง หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งก็จะต้องมาแก้ตัวกันให้วุ่นวายเปล่า ๆ เผลอ ๆ ถ้าดวงซวยอาจถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่รู้อิโหน่อิเหน่ก็ได้ ของอย่างนี้จึงต้องรู้ไว้ก่อนเพื่อป้องกันตัวเองครับ

การปรับปรุง แก้ไขหรือยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดเวรรักษาการณ์ประจำสถานที่ราชการ

หลักการและเหตุผลในการมีมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้

จากการที่มีหนังสือเวียนมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องการจัดเวรรักษาราชการประจำสถานที่ราชการอยู่ถึง 7 ฉบับด้วยกัน แต่ละฉบับก็ออกมาในเวลาต่าง ๆ กัน ที่ออกมานานมากแล้วก็มี ซึ่งแต่ละฉบับก็มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับเหตุการณ์ในขณะนั้น ๆ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในแต่ละฉบับแล้ว ปรากฏว่ามีเนื้อหาที่ซ้ำซ้อนกัน ทำให้ยุ่งยากแก่การถือปฏิบัติ ประกอบกับหนังสือเวียนมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ส่วนใหญ่ก็มีมานานแล้ว แต่ยังคงมีความสำคัญอยู่ ดังนั้น เพื่อให้ง่ายแก่การปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติอนุมัติตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องเดิมเสีย แล้วใช้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอยู่เวรรักษาการณ์ที่กำหนดขึ้นใหม่ ทั้งนี้ ได้มีการแก้ไขคำว่าเวรรักษาราชการเป็นเวรรักษาการณ์ด้วย ซึ่งเนื้อหาของหลักเกณฑ์ใหม่นี้สรุปได้ว่า ให้หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจจัดให้มีเวรรักษาการณ์ประจำสถานที่ราชการหรือหน่วยงานนอกเวลาราชการและในวันหยุดราชการตลอดเวลาทั้งกลางวันและกลางคืน โดยเวรแต่ละผลัดให้มี 2 คน เป็นหัวหน้าเวรเสีย 1 คน และให้จัดให้มีผู้ตรวจเวรด้วย ทั้งนี้ให้มีการกำหนดวัน เวลา และตัวบุคคลไว้ให้แน่นอน หากมีการละทิ้งหน้าที่เวร ให้ลงโทษตามควรแก่กรณี และกรณีที่สำคัญสำหรับมติคณะรัฐมนตรีนี้ก็คือ การจัดผู้ตรวจเวรและผู้ปฏิบัติหน้าที่เวรของสตรีให้จัดปฏิบัติหน้าที่เฉพาะในเวลากลางวัน เว้นแต่ผู้มีหน้าที่โดยเฉพาะที่จะต้องปฏิบัติในเวลากลางคืน

มั่นใจกว่า

ถ้าจำนำกับ สถานธนานุเคราะห์

โรงรับจำนำของรัฐบาล

อัตราดอกเบี้ยต่ำ

สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์

ที่ นร 0205/ว 58

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กท 10300

19 เมษายน 2536

เรื่อง การปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดเวรรักษาการณ์ประจำสถานที่ราชการ

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

สิ่งที่ส่งมาด้วย บัญชีมติคณะรัฐมนตรีซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่อง การจัดเวรรักษาราชการประจำสถานที่ราชการที่ยกเลิก รวม 7 ฉบับ

เดิมได้มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่อง การจัดเวรรักษาราชการประจำสถานที่ราชการ รวม 7 ฉบับ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นได้กำหนดมาเป็นเวลานานแล้ว และมีจำนวนหลายฉบับสมควรปรับปรุงแก้ไข จึงได้ขอความร่วมมือส่วนราชการต่าง ๆ ตรวจสอบ ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นสรุปว่า มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องนี้มีหลายฉบับ มีข้อความความหมายซ้ำซ้อนกันและถือปฏิบัติมานานแล้วแต่ยังคงมีความสำคัญอยู่ เห็นควรพิจารณาปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวให้เป็นฉบับเดียวเพื่อง่ายต่อการปฏิบัติ และควรแก้ไขคำว่าเวรรักษาราชการเป็นเวรรักษาการณ์ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้ยกร่างหลักเกณฑ์การอยู่เวรรักษาการณ์ขึ้นใหม่ และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณายกเลิกมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดเวรรักษาราชการประจำสถานที่ราชการ จำนวน 7 ฉบับ และอนุมัติให้ใช้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอยู่เวรรักษาการณ์ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้กำหนดขึ้นใหม่ รวม 7 ข้อ ดังนี้

1. ให้กระทรวง ทบวง กรม สำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ จัดให้มีเวรรักษาการณ์ประจำสถานที่ราชการหรือหน่วยงานนอกเวลาราชการ และในวันหยุดราชการตลอดเวลาทั้งกลางวันและกลางคืน

2. การจัดผู้ปฏิบัติหน้าที่เวรในแต่ละผลัดให้มีหัวหน้าเวร 1 คน และผู้อยู่ร่วมปฏิบัติหน้าที่เวรอีก 1 คนหากสถานที่ราชการหรือหน่วยงานแห่งใดมีจำนวนผู้ปฏิบัติหน้าที่เวรน้อยไม่สะดวกแก่การปฏิบัติให้ลดจำนวนผู้ปฏิบัติหน้าที่เวรได้ตามความจำเป็น

3. ให้ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 5 หรือเทียบเท่าขึ้นไป เป็นผู้ตรวจเวร เว้นแต่ส่วนราชการหรือหน่วยงานใดไม่มี หรือมีผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 5 หรือเทียบเท่าขึ้นไปไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่นี้ได้ ก็ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาสั่งการได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

4. ให้จัดทำหลักฐานการจัดผู้ตรวจเวรและปฏิบัติหน้าที่เวร โดยกำหนดวัน เวลาและตัวบุคคลไว้ให้แน่นอน

5. การจัดผู้ตรวจเวรและผู้ปฏิบัติหน้าที่เวรของสตรีให้จัดปฏิบัติหน้าที่เฉพาะในเวลากลางวัน เว้นแต่ผู้มีหน้าที่โดยเฉพาะที่จะต้องปฏิบัติในเวลากลางคืน

6. ถ้าปรากฏว่าผู้ปฏิบัติหน้าที่เวรละทิ้งหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิดหรือความร้ายแรงแก่กรณี

7. ในกรณีที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานใดมีหน่วยรักษาความปลอดภัยประจำสถานที่ราชการหรือหน่วยงานนั้นรับผิดชอบในเรื่องนี้โดยเฉพาะอยู่แล้ว จะไม่จัดให้มีเวรรักษาการณ์ก็ได้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2536 อนุมัติตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) บดี จุณณานนท์

(นายบดี จุณณานนท์)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองประมวลและติดตามผลมติคณะรัฐมนตรี

โทร.282-7193

โทรสาร 282-6355

บัญชีมติคณะรัฐมนตรีซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่อง
การจัดเวรรักษาราชการประจำสถานที่ราชการ ที่ยกเลิก

1. หนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ น.ว.101/2495
   ลงวันที่ 18 เมษายน 2495
   (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 16 เมษายน 2495)
2. หนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ น.ว.161/2495
   ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2495
   (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 2 กรกฎาคม 2495)
3. หนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ น.ว.292/2495
   ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2495
   (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 19 พฤศจิกายน 2495)
4. หนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ น.ว.230/2496
   ลงวันที่ 17 ตุลาคม 2496
   (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 28 กันยายน 2496)
5. หนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ น.ว.91/2501
   ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2501
   (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 2 กรกฎาคม 2501
6. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร 0201/ว 99
   ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2520
   (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 29 มิถุนายน 2520)
7. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0201/ว 103
   ลงวันที่ 4 มิถุนายน 2528
   (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 4 มิถุนายน 2528)

การตรวจราชการ

หลักการและเหตุผลในการมีมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้

เดิมมีมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องการตรวจราชการอยู่บ้าง เช่น ตามหนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรี ฝ่ายบริหาร ที่ น.ว. 15/2501 ลงวันที่ 23 มกราคม 2501 ซึ่งตามหนังสือฉบับนี้นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ถือเป็นระเบียบปฏิบัติว่า ในการที่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไปตรวจราชการ ห้ามมิให้เกณฑ์กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ลูกเสือและนักเรียนไปตั้งแถวต้อนรับ สำหรับข้าราชการนั้นให้ไปต้อนรับเฉพาะชั้นหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการชี้แจงข้อราชการเท่านั้น ส่วนการจัดที่พักและการเลี้ยงรับรองก็ให้กระทำสมกับเบี้ยเลี้ยงของผู้ไปตรวจราชการได้รับ โดยผู้ไปตรวจราชการจ่ายเบี้ยเลี้ยงที่ทางการจ่ายให้นั้น มอบให้ผู้รับรองไปดำเนินการ ห้ามมิให้มีการเรี่ยไรจากข้าราชการพ่อค้าและประชาชนโดยเด็ดขาด หรือตามหนังสือสำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี ด่วน ที่ น.ว. 10/2503 ลงวันที่ 2 มกราคม 2503 ที่นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งกำชับให้หน่วยราชการต่าง ๆ ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ที่ให้งดการเรี่ยไรเงินซื้อของขวัญให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่หรือผู้บังคับบัญชาเนื่องในโอกาสต่าง ๆ ตลอดจนการจัดเลี้ยงรับรองข้าราชการผู้ใหญ่หรือผู้บังคับบัญชาที่ไปตรวจราชการ เป็นต้น ซึ่งตามหนังสือเวียนมติคณะรัฐมนตรีฉบับที่นำลงให้ดูนี้ก็อยู่ในลักษณะทำนองเดียวกัน โดยคณะรัฐมนตรีมีมติให้รัฐมนตรีทุกท่านและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่รับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีในเรื่องการตรวจราชการไปปฏิบัติด้วย กล่าวคือในการตรวจราชการไม่ควรให้เป็นภาระทางด้านงบประมาณและสร้างความเดือดร้อนแก่ข้าราชการหรือประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะในเรื่องการจัดเลี้ยงรับรองขอให้ดำเนินการในลักษณะประหยัดให้มากที่สุด ซึ่งเรื่องนี้ก็นับว่าเป็นการกำชับอีกครั้งหนึ่งในเรื่องการตรวจราชการแต่จะได้ผลมากน้อยหรือไม่ประการใด คงจะขึ้นอยู่กับผู้ที่ไปตรวจราชการและผู้ที่คอยต้อนรับละครับว่าจะจำและปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้เพียงใดหรือไม่

ที่ นร 0202/ว 76

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม.10300

7 พฤษภาคม 2536

เรื่อง การตรวจราชการ

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

ด้วยในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2536 คณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกตว่า ในการตรวจราชการของรัฐมนตรีทุกท่านและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ไม่ควรให้เป็นภาระทางด้านงบประมาณและสร้างความเดือดร้อนแก่ข้าราชการหรือประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะในเรื่องการจัดเลี้ยงรับรอง ขอให้ดำเนินการในลักษณะประหยัดให้มากที่สุด จึงมีมติให้รัฐมนตรีทุกท่านและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่รับข้อสังเกตดังกล่าวไปปฏิบัติด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) นพดล เฮงเจริญ

(นายนพดล เฮงเจริญ)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองการประชุมคณะรัฐมนตรี

โทร.282-2706

โทรสาร 282-6355

การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร

หลักการและเหตุผลในการมีมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้

เนื่องจากปัจจุบันราษฎรได้รวมตัวประท้วงเพื่อขอให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ อยู่เนือง ๆ ซึ่งการแก้ไขปัญหาจะต้องมีการเตรียมการล่วงหน้าก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์ หากมีการชุมนุมประท้วงแล้วก็ควรมีแนวทางแก้ไขปัญหา และหากมีการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นก็ต้องดำเนินการระงับยับยั้ง นายกรัฐมนตรีจึงได้เสนอแนวทางในการดำเนินการในเรื่องนี้ต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบและให้ถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้เนื้อหาโดยสรุปนั้นได้กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยเป็นแกนกลาง โดยให้กระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรหรือเกี่ยวข้องกับข้อพิพาทเข้าร่วมแก้ไขปัญหาทันที และให้ถือเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของปลัดกระทรวงนั้น ๆ ที่จะดำเนินอย่างต่อเนื่องจนเสร็จภารกิจ นอกจากนั้นยังให้หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องหรือที่ถูกร้องขอ เข้าร่วมแก้ไขปัญหาโดยใช้งบประมาณ บุคลากร เครื่องมือ ยานพาหนะ และทรัพย์สินของทางราชการ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรได้ ดังนั้น ท่านข้าราชการที่ทราบเรื่องนี้แล้ว เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้นก็จะต้องร่วมกันช่วยแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในทันทีนะครับ และนอกจากจะช่วยกันแก้ปัญหาแล้ว ทางที่ดียิ่งกว่าก็คือช่วยกันป้องกันมิให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้น โดยการช่วยเหลือและบริการให้ราษฎรอยู่ดีกินดีนั่นเองครับ

ที่ นร 0202/ว 43

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. 10300

19 มีนาคม 2516

เรื่อง การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

ด้วยในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2536 นายกรัฐมนตรีแจ้งว่าเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2536 นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมตำรวจ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ และรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติได้ประชุมปรึกษาหารือเป็นการภายในถึงสถานการณ์ของบ้านเมือง ซึ่งปัจจุบันราษฎรได้รวมตัวประท้วงเพื่อขอให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ อยู่เนือง ๆ เช่น ปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน ราคาพืชผลทางเกษตรตกต่ำ ความไม่เป็นธรรมอันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะต้องกระทำโดยเตรียมการล่วงหน้าก่อนที่เหตุการณ์จะเกิดขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่การหาข่าว การป้องกันเพื่อระงับเหตุ และหากเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงได้เกิดขึ้นแล้ว ก็ควรมีแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหา รวมทั้งความจำเป็นต้องระงับยับยั้งในกรณีที่มีการกระทำที่ผิดกฎหมาย หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นจึงเห็นควรกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงาน ดังนี้

1. ให้กระทรวงมหาดไทย เป็นแกนกลางในการอำนวยการ สั่งการ และประสานงานในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร รวมตลอดถึงการป้องกันความเสียหายทั้งชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินที่จะเกิดแก่ประชาชนโดยทั่วไป และการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนซึ่งจะใช้ที่สาธารณะ เช่น ถนน และทรัพย์สินของทางราชการ

2. ให้กระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร หรือเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท ให้ความร่วมมือเข้าร่วมปฏิบัติงานแก้ไขปัญหาทันที และให้ข้อมูลข้อเท็จจริงต่าง ๆ โดยให้ปลัดกระทรวงของกระทรวงนั้นประสานการดำเนินงานไปยังปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่มีเหตุการณ์ดังกล่าวโดยตรง และให้ถือเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของปลัดกระทรวงนั้น ๆ ที่จะดำเนินอย่างต่อเนื่องจนเสร็จภารกิจ

3. ให้กระทรวงมหาดไทยรับไปพิจารณาดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ และแต่งตั้งคณะกรรมการในระดับจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ และอาจเชิญผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้ใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยได้ โดยให้มีอำนาจและหน้าที่ที่จะปฏิบัติภารกิจตามข้อ 1

4. ให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ถูกร้องขอเข้าร่วมดำเนินการในการแก้ไขปัญหา ใช้งบประมาณ บุคลากร เครื่องมือ ยานพาหนะ และทรัพย์สินของทางราชการ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรได้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วลงมติเห็นชอบตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอ และให้ถือปฏิบัติตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ เพื่อถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ขอได้โปรดแจ้งให้หน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้องทราบด้วย

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) บดี จุณณานนท์
(นายบดี จุณณานนท์)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองการประชุมคณะรัฐมนตรี
โทร.282-2706
โทรสาร 282-6355

การเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือการศึกษาบุตรของข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ

หลักการและเหตุผลในการออกหนังสือเวียนฉบับนี้

เนื่องด้วยกระทรวงการคลังได้ออกระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินช่วยเหลือการศึกษาบุตรของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ พ.ศ.2534 และการปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวยังไม่ตรงกัน ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบดังกล่าวเป็นไปในแนวทางเดียวกัน กระทรวงการคลังจึงได้ออกหนังสือเวียนฉบับนี้เพื่อให้ถือปฏิบัติต่อไป โดยเนื้อหาที่สำคัญที่พึงระลึกไว้เสมอก็คือ ในกรณีที่เบิกจ่ายเงินช่วยเหลือการศึกษาบุตรตลอดปีการศึกษาตามที่ข้าราชการได้จ่ายไปแล้วนั้น หากต่อมาข้าราชการผู้นั้นเดินทางไปประจำประเทศอื่นหรือกลับประเทศไทยก่อนสิ้นปีการศึกษา จะต้องคืนเงินส่วนที่สถานศึกษาคืนให้ (ถ้ามี) แก่ทางราชการด้วย ซึ่งหากข้าราชการท่านใดไม่คืนเงินดังกล่าวแก่ทางราชการแล้ว ก็คงจะเกิดปัญหายุ่งยากตามมาครับ บางทีอาจจะเลยไปถึงเรื่องทางวินัยด้วยก็ได้ ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหานี้ ท่านจะต้องจำไว้ให้แม่นครับ แล้วท่านก็จะสบายใจไร้กังกลสำหรับรายละเอียดอื่น ๆ ตามหนังสือเวียนฉบับนี้ก็ติดตามอ่านได้ตามที่นำลงให้ดูแล้วครับ

ที่ กค. 0502/ว 44

กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ 6 กท 10400

28 พฤษภาคม 2536

เรื่อง การเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือการศึกษาบุตรของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

เพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินช่วยเหลือการศึกษาบุตรของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ พ.ศ.2534 เป็นไปในแนวทางเดียวกัน กระทรวงการคลังจึงเห็นสมควรให้ถือปฏิบัติ ดังนี้

1. ตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534 กำหนดให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศมีสิทธิ์ได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาบุตรได้ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันที่ 2 สิงหาคม 2534 และใช้ภาคการศึกษาเป็นเกณฑ์ในการเบิกจ่าย ดังนั้น ภาคการศึกษาที่จะมีสิทธิเบิกจ่ายได้ต้องเป็นภาคการศึกษาที่เปิดเรียนตั้งแต่วันที่กฎหมายใช้บังคับ

2. กรณีข้าราชการจ่ายค่าเล่าเรียนตลอดปีการศึกษา และได้เบิกจ่ายเงินจากคลังไปแล้ว ต่อมาข้าราชการผู้นั้นเดินทางไปประจำ ณ ประเทศอื่นหรือเดินทางกลับประเทศไทยก่อนสิ้นปีการศึกษา และสถานศึกษาคืนเงินบางส่วนให้ ให้ข้าราชการคืนเงินในส่วนที่ได้เบิกจ่ายไปแล้วและได้รับคืนมาให้สำนักงาน หากเป็นเงินในปีงบประมาณปัจจุบันให้สำนักงานเก็บไว้ในหมวดค่าตอบแทน ใช้สอย และวัสดุ แต่หากเป็นงบประมาณในปีที่ผ่านมาแล้วให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินต่อไป

3. เงินค่าเล่าเรียน ตามนัยข้อ 3 แห่งระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าวหมายถึง เงินค่าเล่าเรียนที่สถานศึกษาเรียกเก็บสำหรับวิชาในหลักสูตรโดยตรง (Tuition Fee) ไม่รวมถึงวิชาที่สถานศึกษากำหนดให้เรียนนอกเหนือหลักสูตร เช่น วิชาภาษาอังกฤษเป็นต้น และไม่รวมถึงวิชาอื่นอันเป็นกิจกรรมนอกหลักสูตร เช่น ว่ายน้ำ เทนนิส แบดมินตัน เป็นต้น ซึ่งสถานศึกษาแยกรายการเรียกเก็บต่างหากจากเงินค่าเล่าเรียน (Tuition Fee)

4. ค่าใช้จ่ายอื่นอันเกี่ยวกับการศึกษา ตามนัยข้อ 3 แห่งระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าว หมายความว่า ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต้องจ่ายตามที่สถานศึกษาเรียกเก็บ ได้แก่

4.1 ค่าบำรุงการศึกษา หมายถึง ค่าธรรมเนียมที่สถานศึกษาเรียกเก็บเกี่ยวกับการศึกษาโดยตรง ได้แก่ ค่าธรรมเนียมในการลงทะเบียน ค่าธรรมเนียมแรกเข้า

4.2 ค่าสมัคร หมายถึง ค่าธรรมเนียมในการสมัครเข้าเรียน

4.3 ค่าบำรุงห้องสมุด หมายถึง ค่าธรรมเนียมที่สถานศึกษาเรียกเก็บในการใช้ห้องสมุด

4.4 ค่าบำรุงสุขภาพ หรือห้องพยาบาล หมายถึง ค่าธรรมเนียมที่สถานศึกษาเรียกเก็บ เพื่อใช้บำรุงห้องพยาบาลที่สถานศึกษาจัดไว้

4.5 ค่าวัสดุหรืออุปกรณ์การศึกษา หมายถึง ค่าธรรมเนียมที่สถานศึกษาเรียกเก็บในการใช้วัสดุ อุปกรณ์ที่สถานศึกษาจัดไว้เพื่อใช้ประกอบการเรียนการสอนในหลักสูตร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ทวีเกียรติ กฤษณามระ

(นายทวีเกียรติ กฤษณามระ)

รองปลัดกระทรวงฯ รักษาราชการแทน)

ปลัดกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

กองกฎหมายและระเบียบการคลัง

โทร. 273-9607

น้ำใจไมตรี
ที่มีต่อกัน
บอกความ
สัมพันธ์
ฉันเพื่อน
พี่น้อง

ธนาคารกรุงเทพ จำกัด
เพื่อนคู่คิดมิตรคู่บ้าน

ท่อไอเสีย

เทอร์โบ

ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หรือเป็นที่รู้จักกันว่าภาคอิสานนั้นมีปัญหาสำคัญอยู่ปัญหาหนึ่ง

เป็นปัญหาที่รัฐบาลไหน ๆ ก็ยังแก้ไม่ตก แม้ว่าจะใช้ความพยายามอย่างมากก็ตาม

ปัญหานั้นก็คือปัญหาภัยแล้ง

บางหมู่บ้านก็แล้งติด ๆ กันหลายปี จนถึงกับได้มีศัพท์ใหม่ว่า "แล้งซ้ำซาก"

สำหรับในกรุงเทพมหานครนั้น ก็มีปัญหาหนึ่งที่ยังแก้กันไม่ตกเช่นกัน

และดูเหมือนจะทวีความรุนแรงขึ้นทุกปี

ปัญหานั้นคือปัญหาการจราจร

อีกไม่นาน คงได้มีศัพท์ใหม่เช่นเดียวกับ "แล้งซ้ำซาก"

ปัญหาการจราจรนี้ "เทอร์โบ" ก็เคยพูดถึงครั้งหนึ่งแล้วใน "วารสารข้าราชการ" ประจำเดือนมีนาคม-เมษายน 2536

ได้ฝากข้อคิดไว้ 2 ประการ ในอันที่จะช่วยแบ่งเบาปัญหาการจราจร

ประการแรก ขอให้ผู้ใช้รถใช้ถนนมีวินัย โดยขอให้ตำรวจจราจรเอาจริงเอาจังในเรื่องนี้ และ

ประการที่สอง ก็คือ ขอให้ ขสมก. กำชับกำชาคนขับรถประจำทางให้ขับรถในช่องบัสเลน (ถ้ามี) และเมื่อจอดที่ป้ายจอดรถก็ขอให้จอดชิดขอบทางด้วย

ที่จริงปัญหาการจราจรนั้น เป็นปัญหาที่ทุกฝ่ายต้องช่วยกันแก้ไข

โครงการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นโครงการรถไฟฟ้ามหานคร โครงการรถไฟฟ้าธนายง และโครงการไฮปเวลล์

รวมทั้งโครงการใหม่เอี่ยมของกรุงเทพมหานคร คือโครงการรถไฟฟ้าใต้ดิน

หากสำเร็จก็จะช่วยแก้ปัญหาการจราจรได้

ก็ขอฝากความหวังไว้กับผู้รับผิดชอบ ขอให้ช่วยผลักดันให้โครงการเหล่านี้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีและโดยเร็ว

โครงการที่เสร็จแล้วบางส่วนคือ โครงการทางด่วนขั้นที่ 2 ของบริษัททางด่วนกรุงเทพ ซึ่งในขณะที่เขียนบทความนี้ยังเจรจากันไม่เสร็จ

ก็ได้แต่หวังว่า ปัญหาต่าง ๆ ก็คงตกลงกันได้ ชนิดที่เป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย

แล้วจะได้เปิดให้ประชาชนได้ใช้ในเร็ววัน

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ปัญหาการจราจรเป็นเรื่องที่ทุกฝ่ายจะต้องช่วยกันแก้ไข

และที่เขียนถึงปัญหาการจราจรอีกครั้งหนึ่ง ก็เพราะมีผู้กล้าหาญที่เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาการจราจร

ผู้กล้าหาญท่านนี้ คือ ท่านอธิบดีกรมสามัญศึกษา ท่านบรรจง พงษ์ศาสตร์

เพราะท่านได้สั่งการและขอความร่วมมือให้ทุกโรงเรียนที่สังกัด กรมสามัญศึกษา ในเขตกรุงเทพมหานคร

ให้นักเรียนเข้าเรียนตั้งแต่เวลา 7.30 น.

หรือจะเข้าเรียนก่อนเวลา 7.30 น. ก็ได้ แต่จะเข้าเรียนช้ากว่า 8.00 น. ไม่ได้

โดยเริ่มอย่างช้าตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2536 เป็นต้นไป

ซึ่งในขณะนี้โรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษาคือโรงเรียนมัธยมในกรุงเทพมหานคร ได้เริ่มดำเนินการแล้ว

บางโรงก็เริ่มเรียนตั้งแต่ 7.30 น. แต่บางโรงก็เลือกเริ่มเรียนตั้งแต่เวลา 8.00 น.

การที่เริ่มเรียนตั้งแต่ 7.30 น. หรือตั้งแต่ 8.00 น. ก็หมายความว่านักเรียนต้องไปถึงโรงเรียนก่อนเวลาเข้าเรียนประมาณครึ่งชั่วโมง

เพราะมีกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติก่อนเข้าเรียนมากมาย เช่น เข้าแถวเชิญธงชาติ และพบอาจารย์ที่ปรึกษา (Home Room)

ลองมาดูตัวอย่างจริง ๆ ของโรงเรียน 2 โรง ซึ่งขออนุญาตไม่เอ่ยถึงชื่อโรงเรียน ที่เริ่มเรียนเวลา 7.30 น. และ 8.00 น. บ้างว่ามีเวลาในการทำกิจกรรมอย่างไร

เข้าแถว	7.00	7.20
เชิญธงชาติ	7.10	7.30
พบอาจารย์ที่ปรึกษา	7.20	7.50
เริ่มเรียน	7.30	8.00

การเปลี่ยนแปลงเวลาเข้าเรียนของกรมสามัญศึกษาในครั้งนี้ ได้มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์มากพอสมควร

ส่วนใหญ่จะวิพากษ์วิจารณ์ทางด้านลบ

และผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์ก็คือผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับนักเรียน นั่นคือผู้ปกครอง

จะเห็นได้จากการโทรศัพท์ไปแสดงความคิดเห็นทาง จส. 100 กันมาก

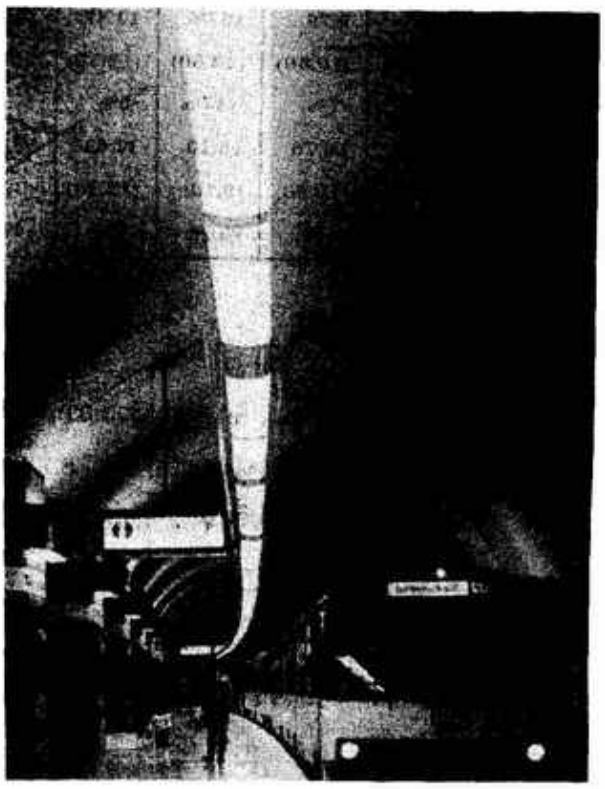
ว่าทั้งบ้านจะต้องตื่นเร็วขึ้น

สื่อมวลชนบางสาขาก็วิจารณ์ว่า การที่เด็กต้องตื่นนอนเช้าขึ้น ตั้งแต่ตี 4 ตี 5 เพื่อไปโรงเรียนนั้น จะทำให้เด็กโตช้าลง

แน่นอนครับ การเปลี่ยนแปลงแก้ไขใด ๆ จะต้องมีผลกระทบเกิดขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะแรกของการปรับตัว

สำคัญอยู่ที่ว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีผลดีมากกว่าผลเสีย หรือมีผลเสียมากกว่าผลดี

หากมีผลดีมากกว่าผลเสียก็ดำเนินการต่อไป



แต่หากมีผลเสียมากกว่าผลดีก็อาจจะต้องยกเลิก

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของกรมสามัญศึกษาในครั้งนี้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างแน่นอน

เพราะการเดินทางไปโรงเรียนของนักเรียนมีผลกระทบต่อการจราจรเป็นอย่างมาก

จะเห็นได้ว่า การจราจรจะเบาบางลงในช่วงเวลาปิดภาคเรียน

หรือแม้แต่โรงเรียนหยุดให้เด็กเตรียมตัวสอบการจราจรใน กทม. วันนั้นก็ดีขึ้นอย่างคาดไม่ถึง

การดำเนินการของกรมสามัญศึกษาในครั้งนี้ ก็คงจะต้องดูผลในระยะยาวกว่านี้

ว่าจะช่วยแก้ปัญหาการจราจรบ้างหรือไม่

ผลที่เห็นได้ในตอนนี้ ก็คือผลการวิเคราะห์ของสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก

ได้วิเคราะห์ความเร็วในการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนบุคคล ในช่วงเวลาเร่งด่วน ระหว่างเวลา 6.30-8.30 น. ในถนนบางสาย

ผลการวิเคราะห์ล่าสุดกระทำในวันที่ 6 กรกฎาคม 2536 หลังจากที่กรมสามัญศึกษา ได้ประกาศเปลี่ยนแปลงการเปิดเรียน 7 วัน

โดยการเปรียบเทียบกับระยะเวลาเดียวกัน เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2536

ถนนที่วิเคราะห์คือถนนเพชรบุรี จากช่วงอุรุพงษ์-เอกมัย

ถนนวิภาวดีรังสิต จากช่วงทางด่วนดินแดง-แจ้งวัฒนะ

และถนนตากสิน จากช่วงพระราม 2 - สะพานพระพุทธยอดฟ้า

ลองมาดูตัวเลขกันก่อน

เวลา / ถนน	ขาเข้าเมือง				ขาออกเมือง					
	6.30	7.30	8.30	เฉลี่ย	7.00	7.30	8.00	8.30	9.30	เฉลี่ย
เพชรบุรี	11.85	14.05	10.16	12.02	28.65	11.86	9.71		19.34	17.39
	(15.90)	(10.60)	(9.30)	(11.90)	(22.20)			(13.70)		(18.00)
	-25%	+33%	+9%	+3%	+22%					-3%
วิภาวดี-	9.84	9.79	16.00	11.87		23.65				23.65
รังสิต	(13.50)	(10.60)	(13.60)	(12.50)		(23.00)				(23.00)
	-27%	-7%	+17%	-5%		+2%				+2%
ตากสิน	8.99	10.76	15.10	11.61	21.23	20.73				20.98
	(16.30)	(10.60)	(9.70)	(12.20)	(22.30)	(17.10)				(19.70)
	-44%	+1%	+55%	-4%	-4%	+21%				+6%

ความเร็วในการเดินทาง (กิโลเมตร/ชั่วโมง)

หมายเหตุ ตัวเลขบน คือ ความเร็วเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2536

ตัวเลขล่างในวงเล็บ คือ ความเร็ว เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2536

% การเปลี่ยน แปลงเพิ่มขึ้น (+) ลดลง (-)

จากตัวเลขข้างบน จะเห็นได้ว่า ขาเข้าเมืองความเร็วในช่วงเวลา 6.30 น. ลดลง แต่ความเร็วในช่วง 7.30 น. - 8.30 น. เพิ่มขึ้น ส่วนขาออกนอกเมืองไม่เปลี่ยนแปลงเท่าใดนัก

ตัวเลขนี้ชี้ให้เห็นโดยชัดเจนว่า การที่โรงเรียนมัธยมเข้าเรียนเร็วขึ้น ก็ต้องออกจากบ้านเร็วขึ้น ความเร็วในช่วง 6.30 น. จึงลดลงตั้งแต่ - 25% ถึง -44%

แต่เมื่อนักเรียนถึงโรงเรียนแล้ว ความเร็วในท้องถนนตั้งแต่ 7.30-8.30 น. จะเร็วขึ้นกว่าเดิม ตั้งแต่ 1% ถึง 55%

น่าเสียดายที่สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบจราจรทางบกไม่ได้วิเคราะห์ความเร็วในการเดินทางของรถยนต์ส่วนบุคคลในช่วงเวลาเร่งด่วน ในตอนบ่ายไว้ด้วย

เพราะนักเรียนเข้าเรียนเร็ว ก็ย่อมเลิกเรียนเร็วขึ้นเป็นธรรมดา

และหากนักเรียนกลับบ้านเร็วขึ้น ก็จะทำให้การจราจรในช่วงเย็นดีขึ้น

ไม่ทราบว่ากรมสามัญศึกษา มีนโยบายให้นักเรียนกลับบ้านเร็วขึ้นหรือไม่ เพราะไม่ได้สั่งการเอาไว้

ที่จริง "เทอร์โบ" เห็นว่า เพื่อให้ครบวงจรกรมสามัญศึกษาน่าจะสั่งการให้โรงเรียนต่าง ๆ สำรวจว่านักเรียนผู้ใดบ้างที่กลับบ้านเองโดยไม่ต้องรอผู้ปกครองมารับ

เมื่อเลิกเรียนแล้วก็ให้กลับบ้านทันที เพื่อทำการบ้านและเข้านอนหัวค่ำขึ้น

จะได้นอนเพียงพอ ไม่ต้องโตช้าเหมือนที่เขาวิจารณ์

สำหรับผู้ปกครองที่เป็นข้าราชการและต้องมารับส่งลูกหลานในโรงเรียนมัธยมนั้น

โดยที่ทางราชการได้เปิดโอกาสให้มาทำงานได้ 3 ช่วงเวลา คือ 7.30 - 15.30 น., 8.30 - 16.30 น. และ 9.30 - 17.30 น.

ก็ขอให้เปลี่ยนแปลงเวลาทำงานในช่วง 7.30-15.30 น. เสีย

เพื่อจะได้ไปรับลูกหลานกลับบ้านเร็วขึ้น ซึ่งจะ

ช่วยให้การจราจรในช่วงเย็นดีขึ้น

พูดถึงการเปลี่ยนแปลงเวลาการเข้าเรียนของกรมสามัญศึกษามีหลายท่านเป็นห่วงว่า ระยะนี้คงไม่เท่าไร เพราะสว่างเร็ว

แต่ถึงหน้าหนาวซึ่งสว่างช้า จะทำอย่างไร ไปถึงโรงเรียนยังไม่สว่างแน่

เรื่องนี้ไม่ต้องเป็นห่วง เพราะกรมสามัญศึกษาได้ย้ำไว้แล้วเมื่อถึงเดือนตุลาคม พฤศจิกายน ซึ่งเป็นฤดูหนาว ก็อาจมีการปรับปรุงได้

และคงจะเพิ่มเติมด้วยว่า หากการเปลี่ยนแปลงเวลาการเข้าเรียนนี้ไม่มีผลช่วยแก้ปัญหาการจราจร และมีผลเสียมากกว่าผลดี

ก็อาจจะเปลี่ยนกลับมาอย่างเดิมได้

ปัญหากฎหมายระเบียบข้าราชการ

บุญแสง ชีระภากร
ประบูญ สุวรรณภักดี

ก็หายหน้ากันไปนานนะครับสำหรับคอลัมน์ปัญหากฎหมายระเบียบข้าราชการวารสารข้าราชการฉบับนี้ก็ขอเสนอปัญหากฎหมายระเบียบข้าราชการ 2 เรื่อง ซึ่งก่อนอื่นต้องขออภัยท่านที่เขียนไปถามปัญหาดังกล่าวอย่างสูง เพราะได้ตอบปัญหาให้ท่านช้าไปมากและก็ต้องขอขอบคุณที่ท่านได้เขียนไปถามด้วยครับ ซึ่งย่อมเป็นการแน่นอนว่าผู้อ่านท่านอื่นย่อมได้รับความรู้ และประโยชน์ด้วย อย่างไรก็ตามหากท่านผู้อ่านท่านใดมีข้อสงสัยประการใดเกี่ยวกับกฎหมายระเบียบข้าราชการ ก็ขอให้เขียนจดหมายถามไปยังบรรณาธิการวารสารข้าราชการได้ครับ หรือถ้าต้องการสอบถามโดยตรงก็สามารถโทรศัพท์สอบถามไปยังสำนักงาน ก.พ. ได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็จะติดต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบให้ตอบปัญหาของท่าน หรือหากท่านต้องการจับเข่าคุยกับเจ้าหน้าที่เลย ก็เชิญได้ที่สำนักงาน ก.พ. ครับ สำหรับปัญหาเรื่องแรกได้แก่เรื่อง การเลื่อนตำแหน่งระหว่างลาศึกษา ที่ถามไปว่าข้าราชการระดับ 7 ขณะลาศึกษาต่อนั้น ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการภายในกรม เป็นผลให้ตำแหน่งของข้าราชการผู้นั้นปรับเป็นระดับ 8 ดังนี้ ข้าราชการผู้นั้นจะได้ปรับเป็นระดับ 8 เลยหรือไม่ หรือควรจะดำเนินการอย่างไร ส่วนเรื่องที่สองเป็นเรื่อง ซี 3 + ปริญญาโท = ? ซึ่งเรื่องทำนองนี้มีผู้สอบถามอยู่บ่อย ๆ ว่า กรณีที่เข้ารับราชการในระดับ 3 โดยใช้วุฒิปริญญาตรี ดังนี้ หากได้รับวุฒิปริญญาโทอยู่ก่อนเข้ารับราชการหรือได้รับวุฒิปริญญาโทภายหลังเข้ารับราชการแล้วจะใช้วุฒิปริญญาโทดังกล่าวเพื่อปรับระดับและอัตราเงินเดือนจากระดับ 3 เป็นระดับ 4 ได้หรือไม่ อย่างไร ซึ่งก็ติดตามอ่านคำตอบที่นำลงให้แล้วได้ครับ

การเลื่อนตำแหน่งระหว่างลาศึกษา

ถาม

นาย ก. รับราชการตำแหน่งระดับ 7 เป็นหัวหน้าฝ่ายตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2529 (เป็นระดับ 6 ตั้งแต่มกราคม 2528) ได้รับทุนรัฐบาลต่างประเทศลาไปศึกษาต่อเป็นเวลา 7 ปี (ปริญญาโทและเอก) ตั้งแต่สิงหาคม 2531 ต่อมาในปีนี้ทางกรมจะปรับตำแหน่งฝ่ายที่นาย ก. ครองอยู่เป็นส่วนขึ้นต่อสำนัก ตามที่มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการภายในกรมเป็นกองและสำนัก ประกาศเมื่อ พ.ศ. 2535

ขอถามว่า

1. นาย ก. มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งจะเลื่อนเป็นระดับ 8 ได้หรือไม่ ประการใด

2. การเลื่อนระดับระหว่างลาศึกษานี้ สำหรับข้าราชการครู หากก่อนลาศึกษามีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะเลื่อนโดยมีการปรับอัตราตำแหน่งเดิมที่ครองอยู่ให้สูงขึ้นในระหว่างศึกษา ทาง ก.ค.

ก็ให้เลื่อนระดับได้ระหว่างศึกษา เพราะถือว่ามีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งครบก่อนลาศึกษาแล้ว เป็นการถูกต้องหรือไม่

3. กรณีนาย ก. ถ้าคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งระดับ 8 สมบูรณ์ก่อนลาศึกษา (ขณะนี้ขั้น 14,700 บาท) แต่ต้นสังกัดจะย้ายหรือเลื่อนผู้อื่นมาแทน โดยย้ายนาย ก. ไปครองตำแหน่งอื่นระดับ 7 เพราะถือว่าอยู่ระหว่างศึกษาจึงยังไม่เลื่อนระดับสูงให้ เห็นว่าสมควรประการใดหรือไม่ เป็นการทำลายขวัญหรือไม่ มีระเบียบห้ามเลื่อนระดับหรือไม่

4. การเลื่อนระดับทำนองนี้ ทาง ก.พ. เห็นว่าควรปฏิบัติทำนองเดียวกับข้าราชการครูหรือไม่ ควรแจ้งให้กระทรวงทบวงกรมทราบด้วย เพื่อมิให้เสียกำลังใจของข้าราชการที่ลาศึกษาอยู่

ตอบ

1. การแต่งตั้งข้าราชการผู้ใดให้ดำรงตำแหน่ง ข้าราชการผู้นั้นจะต้องมีคุณสมบัติเฉพาะตรงตามที่ ก.พ. กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง กรณีที่สอบถามนั้นไม่ได้ระบุชัดเจนว่าเป็นตำแหน่งใด จึงไม่อาจชี้แจงว่านาย ก. มีคุณสมบัติตรงหรือไม่ แต่หากพิจารณาเฉพาะเรื่องระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง การเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 8 จะต้องดำรงตำแหน่งในระดับ 7 มาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 6 มาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี

2. การเลื่อนข้าราชการขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นในระหว่างลาศึกษานั้น ก.พ. เคยวินิจฉัยว่าให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาโดย ก.พ.มี ข้อสังเกตว่าข้าราชการที่อยู่ระหว่างลาศึกษาซึ่งมีระยะเวลานานพอสมควร ถ้าจะมีการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งก็ควรที่จะพิจารณาเลื่อนตำแหน่งเมื่อภายหลังจากที่ข้าราชการผู้นั้นกลับมาปฏิบัติงานในตำแหน่งแล้ว แต่ถ้ามีความจำเป็นที่จะต้องเลื่อนตำแหน่งในระหว่างนั้น ก็ควรสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นกลับมาปฏิบัติราชการเสียก่อน ส่วนการที่จะให้ลาต่อไปอีกหรือไม่ ก็ให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการลา สำหรับหลักเกณฑ์หรือแนวทางของ ก.ค. ในเรื่องนี้นั้น เป็นอำนาจในการวินิจฉัยของ ก.ค. โดยเฉพาะ

3. การสั่งแต่งตั้งข้าราชการเป็นดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชา จึงไม่อาจชี้ได้ว่าเหมาะสมหรือไม่ ประการใด เพราะสถานการณ์และสภาพแวดล้อมของแต่ละส่วนราชการแตกต่างกัน ส่วนการเลื่อนตำแหน่งก็เป็นไปตามข้อ 2

4. รายละเอียดตามข้อ 2

ซี 3 + ปริญญาโท = ?

ถาม

ปัจจุบันผมดำรงตำแหน่งนักพัฒนาชุมชนระดับ 3 อัตราเงินเดือน 5,860 บาท (ผมเข้ารับราชการโดยบรรจุตั้งแต่วันที่ 29 พฤศจิกายน 2534) โดยใช้วุฒิการศึกษานิติศาสตรบัณฑิต และในปัจจุบัน (ตั้งแต่ 23 ธันวาคม 2535) ผลสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโททางด้านรัฐประศาสนศาสตร ซึ่งการศึกษาในระดับปริญญาโทนั้น ผมได้เข้าศึกษาอยู่ก่อนที่จะบรรจุเข้าเป็นข้าราชการ

ขอถามว่า

1. เมื่อผมได้แจ้งหนังสือรับรองหรือปริญญาบัตรในระดับปริญญาโทไปยังกรมที่ผมสังกัดอยู่แล้ว ผมจะได้รับการปรับเลื่อนระดับและอัตราเงินเดือนจากระดับ 3 เป็นระดับ 4 ตามคุณวุฒิที่เพิ่มขึ้นหรือไม่ เพราะเหตุใด หากได้รับปรับระดับขึ้นจะมีผลตั้งแต่เมื่อใด ช่วยกรุณาอธิบายให้โดยละเอียดด้วย

2. ตามหนังสือ ก.พ. ที่ นร 0711/ว 9 ลงวันที่ 10 กันยายน 2533 ตามที่มีข้อความระบุไว้ และมีเอกสารแนบท้ายหนังสือนั้น ผมมีปัญหาในการทำความเข้าใจถึงเรื่องการที่อัตราเงินเดือนเข้าสู่ขั้นต่ำของระดับที่จะเลื่อนขึ้น เช่น จากระดับ 3 ขึ้นระดับ 4, ระดับ 4 ขึ้นสู่ระดับ 5 เป็นต้น จะต้องใช้ฐานเงินเดือนเท่าใด มีหลักเกณฑ์อย่างไร หากเป็นไปได้ช่วยกรุณาอธิบายหนังสือฉบับดังกล่าวให้เข้าใจโดยละเอียดด้วย

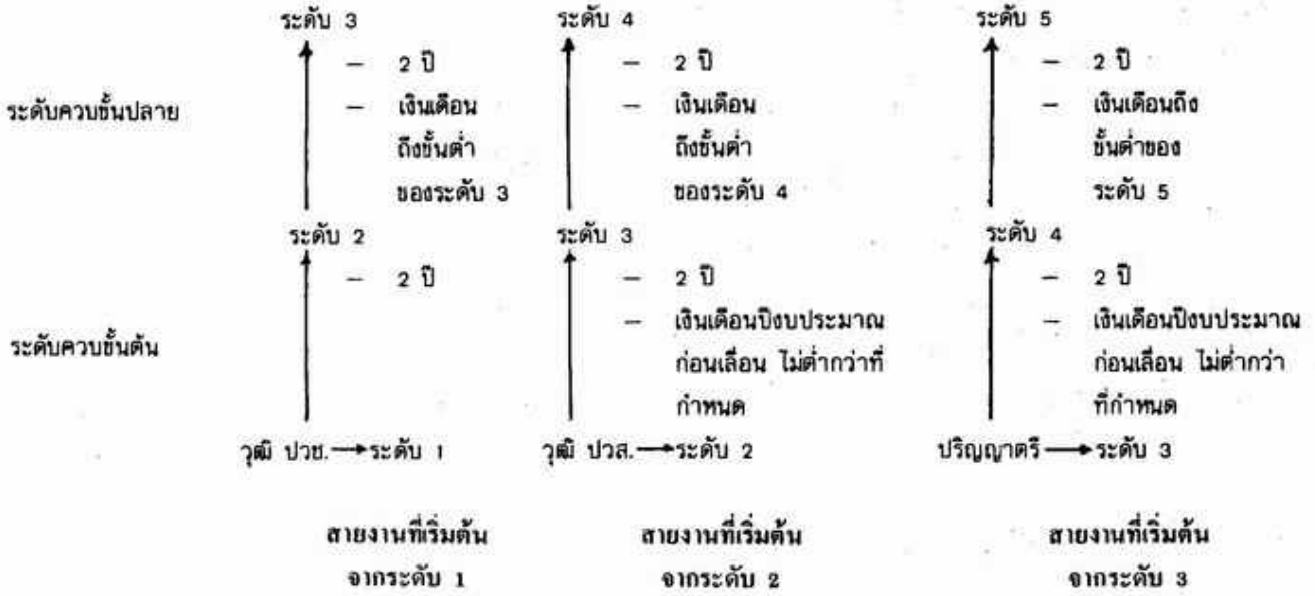
3. ตามหนังสือ ก.พ. ที่ นร 0711/ว 12 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2533 เรื่องการย้ายหรือโอนข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น ผมมีปัญหาที่จะรบกวนถามคือ กรณีข้าราชการผู้โอนหรือย้ายนั้น ได้เคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 มาก่อนจะ

อยู่ในบังคับตามหลักเกณฑ์ของหนังสือฉบับดังกล่าวหรือไม่ และถ้าไม่อยู่ในบังคับของหลักเกณฑ์ตามหนังสือฉบับดังกล่าว จะอ้างเหตุผลประกอบการโอนย้ายเปลี่ยนสายงานโดยใช้หนังสือ ก.พ. ที่ สร 1003/ว 11 ลงวันที่ 19 กันยายน 2519 ได้หรือไม่ กล่าวคือผมมีความประสงค์จะเปลี่ยนสายงานจากนักพัฒนาชุมชนเป็นนักวิชาการพัฒนาชุมชน จะดำเนินการได้หรือไม่อย่างไร และหากเป็นไปได้ช่วยกรุณาอธิบายหนังสือที่ 1003/ว 11 ให้โดยละเอียดและขอความกรุณาช่วยลงหนังสือ ที่ สร 1003/ว 11 ทั้งฉบับในวารสารข้าราชการด้วยจะเป็นพระคุณอย่างยิ่ง

ตอบ

1. ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0717/ว 1 ลงวันที่ 22 มกราคม 2534 ได้แก้ไขเพิ่มเติมคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งประการหนึ่งว่า "มาตรฐานกำหนดตำแหน่งใดกำหนดวุฒิปริญญาโทหรือเทียบเท่าเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในระดับ 3 ให้กำหนดเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในระดับ 4" และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร. 0717/ว 2 ลงวันที่ 23 มกราคม 2534 กำหนดว่า "ผู้ได้รับวุฒิปริญญาโทหรือเทียบเท่าผู้ใดได้รับบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญในตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดว่าคุณวุฒิดังกล่าวเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งระดับ 3 ก่อนวันที่ 1 มกราคม 2534 หากในวันที่ 1 มกราคม 2534 ยังคงดำรงตำแหน่งในระดับ 3 ที่ ก.พ. กำหนดให้วุฒิปริญญาโทหรือเทียบเท่า เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ก็ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ....สั่งให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งในระดับ 4 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2534 เป็นต้นไป" ซึ่งจากหนังสือทั้ง 2 ฉบับ แสดงว่า ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 4 นั้น จะต้องใช้วุฒิปริญญาโทบรรจุเข้ารับราชการก่อนวันที่ 1 มกราคม 2534 กรณีที่บรรจุโดยใช้วุฒิปริญญาตรีแล้วศึกษาเพิ่มเติมจนได้วุฒิปริญญาโทหรือได้วุฒิปริญญาโทอยู่ก่อนแล้ว แต่ใช้วุฒิปริญญาตรีมาสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเข้ารับราชการ จะใช้วุฒิปริญญาโทในการเลื่อนเป็นระดับ 4 ไม่ได้ ต้องดำรงตำแหน่งในระดับ 3 ไม่น้อยกว่า 2 ปี เช่นเดียวกับผู้มีวุฒิปริญญาตรีอื่น ๆ จึงจะมีคุณสมบัติที่จะเลื่อนเป็นระดับ 4 ได้ กรณีของท่านจึงใช้วุฒิปริญญาโทที่ได้รับมาเพื่อประโยชน์ในการเลื่อนเป็นระดับ 4 ไม่ได้ ส่วนอัตราเงินเดือนนั้นเมื่อท่านดำรงตำแหน่งในระดับ 3 ไม่น้อยกว่า 2 ปี และเลื่อนเป็นระดับ 4 แล้ว หากอัตราเงินเดือนยังไม่เท่าคุณวุฒิปริญญาโท กรมเจ้าสังกัดก็อาจสั่งปรับให้ท่านได้รับเงินเดือนเท่าวุฒิปริญญาโทได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0711/ว 10 ลงวันที่ 14 กันยายน 2533 (ปริญญาโทในประเทศ รับเงินเดือนไม่สูงกว่าอันดับ 4 ขั้น 6,830 บาท บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน หมายเลข 1)

2. หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0711/ว 9 ลงวันที่ 10 กันยายน 2533 กำหนดอัตราเงินเดือนขั้นต่ำตามบัญชี ข. ของผู้ที่จะเลื่อนระดับตำแหน่งในปีงบประมาณก่อนเลื่อนไว้ ซึ่งการทำความเข้าใจนั้นจะต้องเข้าใจหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับตำแหน่งของสายงานต่าง ๆ ก่อน ดังนี้

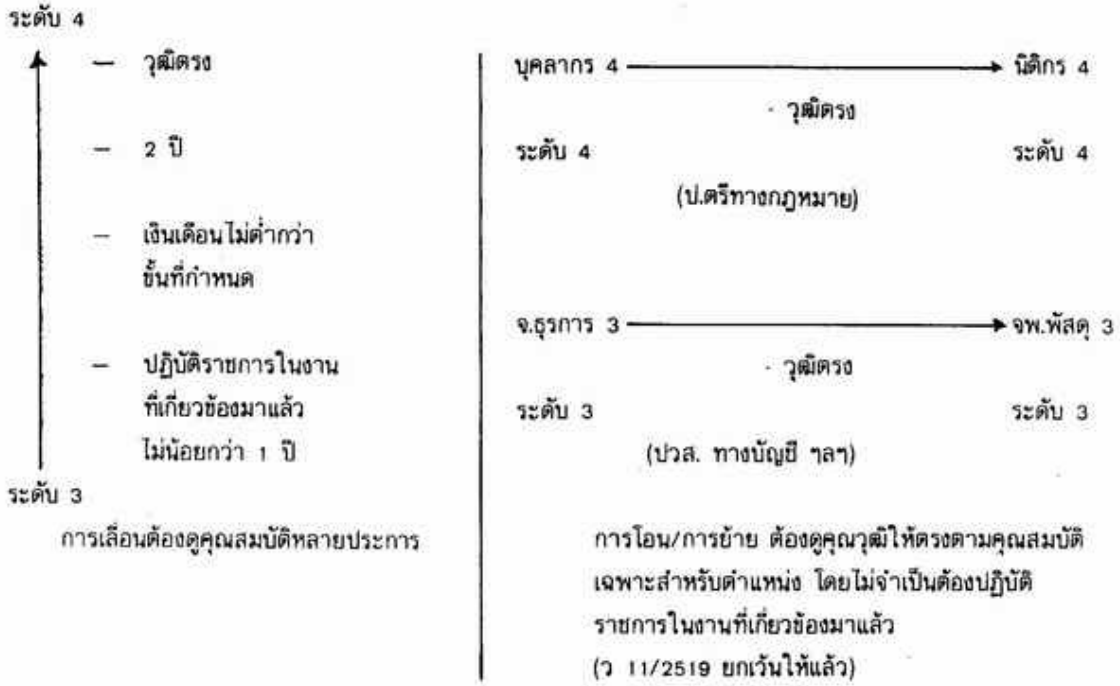


เงินเดือนปีงบประมาณก่อนเลื่อนที่กำหนดคือ กำหนดตาม ว 9/33 ยกตัวอย่าง เช่น นาย ก. ดำรงตำแหน่งระดับ 3 ได้เงินเดือนปีงบประมาณ 2536 (ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2535) อันดับ 3 ขั้น 5.560 บาท ถึงแม้ว่านาย ก. จะดำรงตำแหน่งระดับ 3 มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี นาย ก.ยังเลื่อนเป็นระดับ 4 ไม่ได้ เพราะเงินเดือนปีงบประมาณก่อนเลื่อน (ปีงบประมาณ 2535 หรือ 1 ตุลาคม 2534 ถึง 30 กันยายน 2535) นาย ก. ได้รับไม่ถึงขั้น 4.250 บาท (บัญชี ข) หรือ 5.560 บาท (บัญชี 1) แต่นาย ก. จะมีคุณสมบัติที่จะเลื่อนได้ไม่ก่อนวันที่ขึ้นปีงบประมาณใหม่ คือ ปีงบประมาณ 2537 (1 ตุลาคม 2536 ถึง 30 กันยายน 2537) ดังนี้

	ปีงบประมาณ 2536 (1 ตุลาคม 2535-30 กันยายน 2536)	ปีงบประมาณ 2537 (1 ตุลาคม 2536-30 กันยายน 2537)
นาย ก.รับเงินเดือนขั้น	5.560 บาท เลื่อนเป็นระดับ 4 ไม่ได้ ถ้าปีงบประมาณที่แล้วได้ ไม่ถึงขั้น 5.560 บาท	5.860 บาท เลื่อนเป็นระดับ 4 ได้ เพราะ ได้รับเงินเดือนในปีงบประมาณ ที่แล้วไม่ต่ำกว่าขั้น 5.560 บาท

ส่วนการเลื่อนที่ ก.พ. กำหนดว่าต้องได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับตำแหน่งที่จะเลื่อนคงเป็นที่เข้าใจกันดีแล้ว

3. กรณีตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0711/ว 12 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2533 นั้น หากข้าราชการผู้ใดเคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 มาแล้ว จะไม่อยู่ในเกณฑ์ต้องห้ามแต่ประการใด กรณีการย้ายหรือโอนเปลี่ยนสายงานนั้นจะต้องพิจารณาจากคุณวุฒิว่าตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งหรือไม่ ส่วนคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่กำหนดว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการในงานที่เกี่ยวข้องหรือในงานของตำแหน่งที่จะย้ายหรือโอนมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปีนั้น หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 1003/ว 11 ลงวันที่ 19 กันยายน 2519 ได้ยกเว้นคุณสมบัติในข้อนี้ให้แล้ว กล่าวคือ



อนึ่ง การแต่งตั้งข้าราชการไม่ว่าจะเป็นการเลื่อน การย้าย การโอน การบรรจุกลับ มีหลักเกณฑ์เป็นกฎหมาย ระเบียบ หนังสือเวียนหลายฉบับ และใช้ในกรณีที่แตกต่างกันออกไป หากยังมีข้อสงสัยประการใดอีกก็ขอให้สอบถามมาได้ หรือจะไปหารือที่สำนักงาน ก.พ.ก็ได้เช่นกัน (ได้นำหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0711/ว 12 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2533 และที่ สร 1003/ว 11 ลงวันที่ 19 กันยายน 2519 ลงให้ดูพร้อมนี้ด้วยแล้ว)

(สำเนา)

ที่ นร. 0711/ว 12

สำนักงาน ก.พ.
ถนนพิษณุโลก กท 10300

1 ตุลาคม 2533

เรื่อง การย้ายหรือโอนข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น

เรียน (เวียนกระทรวง ทบวง กรมและจังหวัด)

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 1003/ว 11 ลงวันที่ 13 กันยายน 2519

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. ตัวอย่างคำสั่งย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น
2. ตัวอย่างคำสั่งรับโอนข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งมติ ก.พ. อนุมัติให้ผู้บังคับบัญชาสั่งย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน หรือรับโอนข้าราชการพลเรือนสามัญมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันในต่างสายงานได้ ในเมื่อข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นเป็นผู้มีวุฒิตรงตามที่กำหนดไว้เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในระดับ 1 ระดับ 2 ระดับ 3 หรือระดับ 4 ระดับใดระดับหนึ่งของสายงานที่จะแต่งตั้งใหม่ โดยไม่จำต้องเป็นผู้ได้ปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานนั้น หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาก่อน มาเพื่อถือปฏิบัติ นั้น

บัดนี้ ก.พ. ได้พิจารณามีมติกำหนดหลักปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเพิ่มเติมว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดได้รับวุฒิเพิ่มขึ้นและไม่เคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 มาก่อน หากผู้บังคับบัญชาจะย้ายหรือรับโอนข้าราชการผู้นั้นมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 นอกจากจะต้องถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่อ้างถึงแล้วจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ด้วย คือ

1. ข้าราชการดังกล่าวต้องเป็นผู้ที่สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งซึ่งอยู่ในสายงานที่จะย้าย หรือรับโอน และบัญชีผู้สอบแข่งขันได้นั้นยังไม่ถูกยกเลิก ทั้งนี้ อาจเป็นการสอบแข่งขันที่ ก.พ. เป็นผู้ดำเนินการสอบ หรือ ก.พ. มอบหมายให้ อ.ก.พ. หรือส่วนราชการใดเป็นผู้ดำเนินการสอบแทนก็ได้

หลักเกณฑ์ตามวรรคแรก ให้หมายความรวมถึงกรณีที่มีการคัดเลือกบุคคลจากบัญชีสอบแข่งขันได้เพื่อบรรจุในตำแหน่งชื่ออื่น ๆ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ใช้วุฒิอย่างเดียวกันและลักษณะความต้องการใกล้เคียงกัน โดยผู้สอบแข่งขันจะต้องผ่านการประเมินความเหมาะสมกับตำแหน่งเพื่อขึ้นบัญชีใหม่เป็นบัญชีผู้ได้รับการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดด้วย

2. การย้ายหรือการโอนข้าราชการตามข้อ 1 ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 44 ที่จะพิจารณาดำเนินการได้โดยไม่จำต้องรอจนถึงลำดับที่ที่ผู้นั้นจะได้รับการบรรจุ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับ

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดสัดส่วนของตำแหน่งว่างที่จะใช้สำหรับการย้ายสายงานผู้ได้รับวุฒิเพิ่มขึ้นกับการบรรจุข้าราชการพลเรือนสามัญใหม่ได้ตามที่เห็นสมควร

3. หลักเกณฑ์นี้ให้ถือปฏิบัติตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

4. สำหรับการย้ายหรือการโอนข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้นที่ได้ดำเนินการไปแล้วหรืออยู่ระหว่างดำเนินการก่อนวันที่ออกหนังสือสำนักงาน ก.พ. ฉบับนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เดิม และให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ได้แจ้งให้กรมและจังหวัดต่าง ๆ ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) สำราญ ถาวรายุศม์

(นายสำราญ ถาวรายุศม์)

เลขาธิการ ก.พ.

กองวิชาการ

โทร. 282-7365

ตัวอย่างคำสั่งย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น

คำสั่ง (กรมหรือจังหวัด).....

ที่...../.....

เรื่อง ย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 และมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2520 หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 1003/ว.11 ลงวันที่ 13 กันยายน 2519 ที่ สร 0705/ว. 6 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2521 ที่ สร 0705/ว.13 ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2521 ที่ สร 0705/ว.15 ลงวันที่ 9 พฤษภาคม 2521 และ ที่ นร 0711/ว 12 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2533 ให้ย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้นไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งจำนวน..... ราย ดังบัญชีรายละเอียดแนบท้ายนี้

สั่ง ณ วันที่.....

(ลงชื่อผู้สั่ง).....

(.....)

(ตำแหน่ง).....

บัญชีรายละเอียดการย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น

แนบท้ายคำสั่ง ที่ / ลงวันที่

ลำดับที่	ชื่อ	วุฒิที่ได้รับเพิ่มขึ้น	ตำแหน่งและส่วนราชการเดิม		เงินเดือน	สอบแข่งขันได้			ตำแหน่งที่แต่งตั้ง		เงินเดือน	ตั้งแต่วันที่	หมายเหตุ
			ตำแหน่ง/สังกัด	เลขที่		ตำแหน่ง	ลำดับที่	ประกาศผลการสอบของ	ตำแหน่ง/สังกัด	เลขที่			
1	นายสมศักดิ์ แจ่มใส	บริหารธุรกิจบัณฑิต	เจ้าพนักงานธุรการ 4 สำนักงานเลขานุการกรม	50	5,900	จ.วิเคราะห์นโยบายและแผน 3	180	สำนักงาน ก.พ. ครั้งที่ 2/2532 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2532	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 4 กองวางแผน	102	5,900	15 พ.ค. 33	โอนอัตราเงินเดือนตามตัวไปตั้งจ่ายและให้ตัดโอนอัตราเงินเดือนของตำแหน่งเลขที่ 102 กองวางแผน ไปตั้งจ่ายเป็นอัตราเงินเดือนของตำแหน่งเลขที่ 50 สำนักงานเลขานุการกรม

คส. 8/2

ตัวอย่าง คำสั่งรับโอนข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น

คำสั่งกรม.....

ที่...../2533

เรื่อง รับโอนข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น

ด้วยกรม.....(ที่ให้โอน).....ได้ยินยอมให้โอนข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น มารับราชการสังกัดกรม.....(ที่รับโอน).....แล้ว

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 และมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2520 หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 1003/ว 11 ลงวันที่ 13 กันยายน 2519 และ ที่ นร 0711/ว 12 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2533 .....จึงรับโอนข้าราชการดังกล่าวมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง จำนวน.....ราย ดังบัญชีรายละเอียดแนบท้ายนี้

สั่ง ณ วันที่.....

(ลงชื่อผู้สั่ง).....

(.....)

(ตำแหน่ง).....

บัญชีรายละเอียดการรับโอนข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้น

แนบท้ายคำสั่ง ที่ / ลงวันที่

ลำดับที่	ชื่อ	วุฒิที่ได้รับเพิ่มขึ้น	ตำแหน่งและส่วนราชการเดิม	เงินเดือน	สอบแข่งขัน			ตำแหน่งที่แต่งตั้ง		เงินเดือน	ตั้งแต่วันที่	หมายเหตุ
					ตำแหน่ง	ลำดับที่	ประกาศผลการสอบของ	ตำแหน่ง/สังกัด	เลขที่			
1	น.ส.ทับทิม ใจสวย	นิติศาสตร์บัณฑิต	เจ้าหน้าที่ธุรการ 3 กองคลัง	4,500	นิติกร 3	200	สำนักงาน ก.พ. ครั้งที่ 2/2532 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2532	นิติกร 3 กองนิติการ	48	4,500	1 พ.ค. 33	ให้รับเงินเดือนในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง

(สำเนา)

ที่ สร 1003/ว 11 สำนักงาน ก.พ.

13 กันยายน 2519

เรื่อง อนุมัติให้แต่งตั้งข้าราชการที่มีคุณสมบัติเฉพาะต่างไปจากที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเรียน (เวียนกระทรวงทบวงกรมและจังหวัด)

ตามที่มาตรฐานกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ หลายระดับกำหนดไว้เป็นทำนองเดียวกันว่า ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ จะต้องเป็นผู้ที่ได้ปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานนั้น หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี นั้น

ก.พ. ได้พิจารณาลงมติอนุมัติตามมาตรา 48 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันหรือรับโอนข้าราชการพลเรือนสามัญมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันในต่างสายงานได้ ในเมื่อข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นเป็นผู้มีวุฒิตรงตามที่กำหนดไว้เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในระดับ 1 ระดับ 2 ระดับ 3 หรือระดับ 4 ระดับใดระดับหนึ่งของสายงานที่จะแต่งตั้งใหม่นั้น โดยไม่จำต้องเป็นผู้ได้ปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานนั้นหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาก่อน ตัวอย่างเช่น นาย ก. ดำรงตำแหน่งบุคลากร 4 อยู่ ถ้านาย ก. เป็นผู้มีวุฒิปริญญาตรีทางกฎหมายก็ย้ายไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนิติกร 4 ได้ เป็นต้น แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งจะต้องเลื่อนจากผู้ที่มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยต้องเป็นผู้ได้ปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานนั้นหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี

จึงเรียนมาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ได้แจ้งให้จังหวัดและกรมต่าง ๆ ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ประวิณ ณ นคร

(นายประวิณ ณ นคร)

รองเลขาธิการ ก.พ. รักษาราชการแทน

เลขาธิการ ก.พ.

กองวิชาการ

โทร. 2821828, 2813333 ต่อ 38, 49, 65

การทำงานระบบราชการ

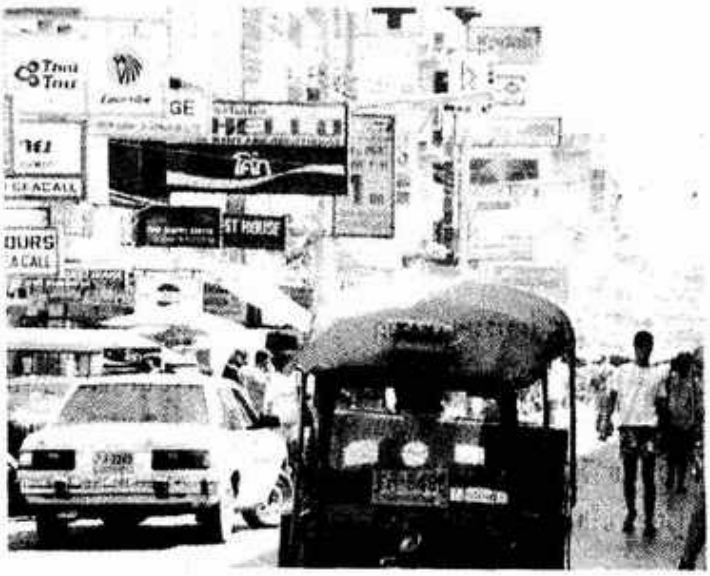
น.พ. ประเวศ วะสี

"เอ๊ะ ทำไมคุณขับรถนิ่มนวล ไม่กระโชกกระชากเหมือนแท็กซี่คันอื่น ๆ" ผู้โดยสารถามคนขับแท็กซี่คันหนึ่ง

"หึ ๆ" โชเฟอร์ยิ้มอย่างอารมณ์ดี "รถคันนี้เป็นของผมเองครับ ผมผ่อนมาต้องถนอมหน่อย"

ถ้าเป็นรถแท็กซี่เช่าละก็ ไม่ต้องบันยะบันยังกันละ เพราะถ้ามันเจ๊ง ก็เจ๊งของเจ้าของมันไม่ได้เจ๊งที่เรา

คนทำราชการก็เหมือนคนขับรถแท็กซี่เช่า จะใช้จะจ่าย จะทำอะไรก็ไม่ต้องบันยะบันยัง ถ้ามันจะเจ๊งก็รู้สึกว่าเป็นเรื่องของคนอื่นเจ๊ง ไม่ใช่ตัวเราเจ๊ง เพราะระบบราชการที่แยกอำนาจควบคุมไว้ที่ต่าง ๆ ทำให้ข้าราชการมีความรู้สึกอย่างนั้น



การทำราชการกับการทำส่วนตัวนั้นความรู้สึกและการกระทำแตกต่างกันมาก

สมมติว่าแพทย์ตรวจคนไข้ที่โรงพยาบาลยิ่งคนไข้มากยิ่งอารมณ์เสีย แต่ถ้าเป็นที่ร้านคนไข้ยิ่งมากยิ่งอารมณ์ดี เพราะที่โรงพยาบาลตรวจมากตรวจน้อยก็ได้เงินเดือนเท่าเดิม แต่ที่ร้านยิ่งทำมากยิ่งได้มาก

เวลาทำราชการอาจหาเรื่องสารพัดที่พยายามเลี่ยงหรือไม่ทำให้ หรือบอกเป็นหน้าที่ของคนโน้นคนนี้ แต่ถ้าเป็นส่วนตัว พยายามทำด้วยตนเองหมดทุกอย่าง เพราะยิ่งทำเองมากยิ่งได้มาก

ในขณะที่ถ้าเป็นกิจการของตัวเอง จะระมัดระวังอุดรูรั่วไหลต่าง ๆ จะจ้างคนหรือไม่จ้าง ต้องคิดแล้วคิดอีกว่ามันคุ้มหรือเปล่า จะซื้ออะไรแต่ละอย่างก็พิถีพิถันว่ามันถูกหรือมันดีหรือเปล่า

แต่ในทางราชการไม่ใช่อย่างนั้น

จะรับใครเข้ามามาก ๆ

จะจำเป็นหรือไม่จำเป็นก็ช่างมัน

จะทำงานเป็นหรือไม่เป็นก็ช่าง ไม่ใช่เงินของเรา

จะซื้อของถูกแพง จำเป็นหรือไม่จำเป็นก็ช่าง สุดแต่จะขอหรือวิ่งเต้นเส้นสายให้ได้งบประมาณมา เพราะไม่ใช่เงินของเรา

เพราะระบบราชการเน้นที่การควบคุมและเอาอำนาจการตัดสินใจไปไว้ที่อื่น คือเรื่องอัตราอยู่ที่ก.พ. เรื่องงบประมาณเป็นรายชิ้นอยู่ที่สำนักงบประมาณ เรื่องการใช้อยู่ที่ระเบียบกระทรวงการคลัง

หน่วยราชการไม่มีความรู้สึกว่า เงินนั้นเป็นของตน แต่เป็นของคนอื่น ฉะนั้นจะดึงจะฉุดมาใช้อะไร ก็เหมือนใช้เงินของคนอื่นไม่ต้องทะนุถนอมอะไร

ลองเปรียบเทียบการทำงานของบริษัทกับของทางราชการดูบ้าง

สมมติว่า ผู้จัดการบริษัทอยากจะเล่นพรรคเล่นพวก ถ้ารับคนที่ทำงานไม่เป็นเข้ามามาก ไม่ระมัดระวังการใช้จ่ายและประสิทธิภาพของการทำงาน ไม่ช้าบริษัทก็เจ๊ง เมื่อบริษัทเจ๊งผู้จัดการก็เจ๊งด้วย เขาจึงไม่ค่อยทำกัน หรือทำได้ภายในขอบเขตจำกัด เรียกว่าเป็นระบบที่ควบคุมการกระทำของตัวเอง

แต่ทางราชการไม่อย่างนั้น

เวลางานเจ๊ง (ไม่ได้ผล) ชาวบ้านเดือดร้อน ข้าราชการไม่เจ๊งด้วย เงินเดือนก็ขึ้นไปทุกปี ๆ มิหนำซ้ำได้เหรียญได้ตราไปตามลำดับ

ข้าราชการเน้นแต่ที่กฎระเบียบ ไม่เน้นที่ผลสำเร็จของงาน จึงไม่มีระบบที่ควบคุมการกระทำของตัวเอง

สมมติว่ามีงานอย่างหนึ่ง ถ้าคิดว่าจะใช้คนทำ 10 คน ให้เงินคนละ 2.000 บาท เป็นเงินทั้งหมด 20.000 บาท ถ้าเป็นระบบเหมางานว่า คุณจะทำงานอย่างไรก็แล้วแต่คุณ แต่ต้องทำให้สำเร็จโดยเร็วที่สุด จะจ่าย 20.000 บาท

คนทำงานอาจบอกว่า ใช้คนทำ 5 คนก็พอแล้ว เขาจะเร่งให้งานเสร็จเร็ว จะเร่งทำทั้งกลางวันกลางคืนก็ได้ เพราะงานเสร็จเร็วเขาจะได้เงินเร็ว และถ้าใช้คนน้อย แต่ละคนจะได้เงินมากขึ้น เช่น ถ้าใช้ 5 คนแทนที่จะเป็น 10 คน ก็จะได้คนละ 4.000 บาท แทนที่จะเป็น 2.000 บาท

ในระบบที่ให้ผู้รับทำเหมารับความรับผิดชอบไปเช่นนี้ เขาจะรีบทำให้สำเร็จโดยเร็ว ใช้คนน้อยที่สุด และออกหัวคิดพลิกแพลงเพื่อให้ระบบงานเร็วขึ้น

แต่ในระบบราชการจะเน้นที่ระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ

เวลาราชการ 8.30 ถึง 16.30 แต่คุณจะมาสาย ไปเร็วไปก็ได้

คุณจะขี้เกียจหรือขยันคุณก็ได้คนละ 2,000 บาท เพราะ ก.พ.กำหนดอัตรามาอย่างนั้น

คุณจะใช้เงินทำอย่างนั้นอย่างนี้ไม่ได้นะ เพราะระเบียบกระทรวงการคลังเขากำหนดไว้

คุณจะทำงานสำเร็จหรือไม่สำเร็จก็ช่างขอให้คุณทำตามระเบียบก็แล้วกัน

แล้วก็จะเกิดสิ่งต่อไปนี้ขึ้นเป็นประจำคือ

คน 10 คนนั้น จะเรียกร้องให้บรรจุคนเพิ่มขึ้นมาอีก เพราะยิ่งเพิ่มมากขึ้นก็ยิ่งสบาย เพราะตนจะได้ทำงานน้อยลง เพราะแต่ละคนยังได้ 2,000 บาทเท่าเดิม

หน่วยงานนั้นอาจมีคนเพิ่มเป็น 20 คน หรือ 30 คนแทนที่จะเป็น 5 คน ซึ่งราชการจะต้องเสียค่าจ้างเพิ่มเป็น 40,000 ถึง 60,000 บาท แทนที่จะเป็น 20,000 บาท

คนเหล่านี้จะทอดหุ่ย เพราะทำมากทำน้อยก็ได้ 2,000 บาทเหมือนกัน งานจะเสร็จช้าหรือไม่เสร็จเลย

เขาจะขอโน่นขอนี่ จะจำเป็นหรือไม่ก็แล้วแต่ บางทีขอสร้างตึกใหม่หมด เพราะเงินราชการมีเยอะ แต่ประชาชนไม่ได้มีอะไรดีขึ้นเลย มีแต่ข้าราชการขี้เกียจตัวเป็นขนเข้าไปสิงสู่อยู่สบายขึ้น

นี่คือลักษณะของระบบราชการที่เน้นการควบคุมไว้ที่ ก.พ. สำนักงบประมาณ กระทรวงการคลัง ยิ่งกว่าการให้รับเหมา ความรับผิดชอบ คือใช้คนมากเกินจำเป็น เช้าชามเย็นชาม งานเสร็จช้า ไม่มีความคิดพลิกแพลงริเริ่ม หรือคิดก็ทำไม่ได้ เพราะมันมีระเบียบต่าง ๆ มัดตราสังไว้

ระบบราชการจึงเป็นระบบที่ทำงานไม่ได้เรื่องได้ราวและสูญเสียเงินงบประมาณมโหฬาร

ในระบบเช่นนี้ ใครที่ขยันและหวังดีต่อราชการจะลำบาก และอยู่ได้ยาก เพื่อนร่วมงานและเจ้านายจะไม่ชอบ

ก็เขาเคยอยู่ของเขาไปเรื่อย ๆ สบายดีไอ้นี่อยากจะขยันมันก็ทำให้คนอื่นเขาลำบากมากขึ้น เพราะถ้าขยันทำงานมันก็จะเอาโน่นเอานี่ และอยากให้คนโน้นทำอย่างโน้นอย่างนี้ มีผลกระทบถึงคนอื่นและเจ้านายทำให้เขาไม่ชอบ

คนที่ขยันและหวังดีต่อทางราชการจะลำบากและอยู่ได้ยาก บ้านเมืองไม่ค่อยเจริญแต่นั่นแหละคือระบบราชการ

การที่ประเทศมีงบประมาณไม่พอ งานของประเทศไม่มีประสิทธิภาพ คนไทยขาดสติปัญญาความสามารถที่จะแก้ปัญหาของประเทศ จนเดือดร้อนปั่นป่วนกันไปหมดเกิดขึ้นเพราะระบบราชการอย่างที่เราพบอยู่นี้

นตฺถิ ปญฺญาสมา อาภา แสงสว่างเสมอด้วยปัญญาไม่มี

การแก้ปัญหาของประเทศ ต้องการปัญญาอย่างสูง แต่ระบบราชการทำให้ประเทศด้อยปัญญา

การบริหารราชการปัจจุบัน จึงเป็นอุปสรรคสูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ ถ้าไม่แก้ไขดัดแปลงระบบราชการจะไม่สามารถทำให้ประเทศของเราอยู่เย็นเป็นสุขได้

ทำตนให้เป็นประโยชน์

นิรนาม

คนบางคนอาจจะไม่ได้คิด เนื่องจากมีความเป็นอยู่อย่างสุขสบาย นั่ง ๆ นอน ๆ มีความสุขอยู่ไปวัน ๆ หนึ่ง บุญก็ไม่ได้ทำ กรรมก็ไม่ได้สร้าง คนอย่างนี้จะชื่อว่าเป็นคนมีบุญไม่ได้ เพราะไม่ได้ทำบุญคือความดีอย่างใดอย่างหนึ่ง และก็ไม่ใช่ว่าเป็นคนมีบาป เพราะเขาไม่ได้ทำบาปกรรมอะไร นั่ง ๆ นอน ๆ อยู่เฉย ๆ

คนอย่างนี้ท่านว่า "ไม่ต่างอะไรกับท่อนไม้" ใช้ชีวิตให้หมดเปลืองไปโดยไร้ประโยชน์ เป็นชีวิตว่างเปล่า

ชีวิตที่มีประโยชน์ มีโอกาสที่จะทำความดีได้มาก ทางพระพุทธศาสนากล่าวไว้ถึง 10 อย่างคือ

1. การเสียสละสิ่งของของตนให้เป็นประโยชน์แก่คนอื่น จะเป็นพระภิกษุสามเณรก็ตาม จะเป็นบิดามารดาหรือท่านผู้มีอุปการคุณอื่น ๆ ก็ตาม หรือจะเป็นคนยากคนจนก็ตามชื่อว่าทำบุญด้วยการให้

2. การมีเมตตาปรานีต่อกัน ไม่เบียดเบียนร่างกายของกันและกัน และไม่ทำลายผลประโยชน์ของคนอื่นด้วยวาจา ชื่อว่าการทำบุญด้วยการรักษาศีล

3. การฝึกจิตใจให้สงบ ไม่ปล่อยให้ฟุ้งสร้านไปตามอารมณ์ต่าง ๆ ชื่อว่าการทำบุญด้วยการเจริญภาวนา

4. การรักษามารยาทให้เรียบร้อย ไม่แข็งกระด้าง เคารพบุคคลที่ควรเคารพ ชื่อว่าการทำบุญด้วยการถ่อมตน

5. การไม่นิ่งดูดาย เห็นคนอื่นมีธุระการงานก็หาทางช่วยเหลือตามความสามารถ ชื่อว่าการทำบุญด้วยการขวนขวาย

6. เมื่อทำความดีอย่างใดอย่างหนึ่ง ก็ไม่หวงแหนผลของความดี ตั้งใจแผ่ความดีให้คนอื่นได้รับส่วนความดีบ้าง ชื่อว่าทำบุญด้วยการให้ส่วนบุญ

7. เมื่อได้รู้ ได้เห็นคนอื่นทำความดี ไม่เป็นคนอิจฉาตาร้อน ตั้งจิตอนุโมทนาส่งเสริมความดีของคนอื่น ชื่อว่าทำบุญด้วยการอนุโมทนาบุญ

8. เป็นคนสนใจในการฟัง เมื่อมีใครเขาแนะนำสั่งสอน ก็ตั้งใจฟังด้วยความเคารพชื่อว่าการทำบุญด้วยการฟัง

9. เมื่อมีความรู้ความเข้าใจในสิ่งใด ไม่ตระหนี่ความรู้ หาโอกาสแจกจ่ายความรู้แก่คนอื่นด้วยความหวังดี ชื่อว่าการทำบุญด้วยการเทศนาสั่งสอน

10. พยายามปรับปรุงความคิดเห็นของตน ให้ตรงต่อเหตุผล เชื่อผลของความดีความชั่ว ชื่อว่าการทำบุญด้วยการทำความเห็นให้ตรง

ตามหลักการทำบุญทั้ง 10 ประการดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่า การทำบุญนั้น ไม่เลือกกาลสถานที่ แม้ไม่มีเงินทองเลยก็อาจทำบุญได้

ประการสำคัญขึ้นอยู่กับผู้ที่จะทำบุญ ถ้ารู้จักบุญแล้วมีโอกาสทำบุญได้ทุกเวลา ถ้าไม่รู้จักบุญ แม้จะนั่งติด ๆ อยู่กับพระก็ไม่ได้บุญ บางทีกลับจะได้บาปเสียด้วยซ้ำไป

คนว่างงาน

คนว่างงานที่เข้าใจกันทั่วไป คือคนที่ไม่มีอะไรทำ และยังไม่ได้ครองตำแหน่งซึ่งมีสิทธิที่จะได้รับรายได้เป็นการประจำ เรียกว่าว่างงานแท้

กับคนที่ว่างงานตามฤดูกาล หรือตามระยะเวลา เช่น ชาวนาเก็บเกี่ยวเสร็จแล้วก็ว่างงาน คนงานก่อสร้างพอสร้างเสร็จก็ว่างงาน เป็นต้น เรียกว่า ว่างงานแฝง

แต่ยังมีคนว่างงานอีกประเภทหนึ่ง คือคนที่ได้ครองตำแหน่งงานแล้วแต่ไม่ทำงานให้เต็มเวลา

ลักษณะคนว่างงานประเภทนี้ที่พบได้ทั่วไปก็ เช่น ชอบมาทีหลัง และ กลับก่อนเวลา ทำให้ว่างงานวันละกว่าชั่วโมง รวมทั้งถึงเวลางานแล้วแต่ยังไม่ลงมือทำงาน และออกจากงานที่ทำงานไปก่อนเที่ยงแล้วกลับเข้ามาหลังบ่ายโมงเข้าด้วย ชั่วโมงว่างงานก็จะเพิ่มขึ้นอีก และถ้ารวมเอาเวลาที่อยู่ไม่ติดโต๊ะทำงาน ตลอดจนเวลาที่นั่งอ่านหนังสืออ่านเล่น หรือนั่งหลับเข้าไปด้วยอีก ก็จะเหลือเวลาทำงานจริง ๆ วันละไม่กี่ชั่วโมง

คนว่างงานประเภทนี้ ต้องจัดเป็นคนประหลาดจำพวกหนึ่ง เพราะตอนที่ยังว่างงานก็พยายามวิ่งเต้นหางานทำ ถึงกับยอมเสียเงินเสียทอง หรือเสียอย่างอื่นก็มี แต่พอได้งานทำแล้วกลับชอบเป็นคนว่างงาน

ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะขาดคุณสมบัติของนักทำงานที่ดี 4 อย่างคือ

1. ชอบงาน คือพอใจงานในตำแหน่งหน้าที่ ไม่ใช่จำใจทำ

2. ขยันงาน คือพยายามทำให้เสร็จโดยเร็ว ไม่โอ้เอ้อืดอาด

3. สนใจงาน คือตั้งใจทำงานจริง ๆ ไม่ใช่ทำเล่น ๆ

4. ตรวจสอบงาน คือหมั่นศึกษาค้นคว้าแก้ไขข้อบกพร่อง และพัฒนางานให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นไม่ใช่สักแต่ว่าทำไปวัน ๆ

ลองถามตัวเองดูบ้างว่า เป็นคนว่างงานประเภทที่ว่ามานี้หรือเปล่า ถ้าเป็น ก็ควรเร่งสร้างคุณสมบัติของนักทำงานที่ดีขึ้นโดยด่วน มิเช่นนั้นท่านอาจต้องเป็นคนว่างงานจริง ๆ เข้าสักวันหนึ่งก็ได้

นิรนาม