

# วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕



การหมุนเวียนและพัฒนาบริการ  
การพิจารณาความดีความชอบประจำปี  
ตารางเทียบสัปดาห์ราชการกับลูกจ้าง  
ปปป. ถึงบทสุดท้ายก่อนจะได้เริ่มต้น

# วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๑๘

## สารบัญ

|                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------|----|
| คำชี้แจงของสำนักงาน ก.พ.<br>เรื่องการเปลี่ยนแปลงฐานะของข้าราชการพลเรือนวิสามัญ | ๒  |
| บทบรรณาธิการ                                                                   | ๓  |
| แนวความคิดในการกระจายอำนาจ                                                     | ๕  |
| การปรับเปลี่ยนหมุนเวียนและการพัฒนานักบริหาร                                    | ๑๐ |
| การพิจารณาความดีความชอบประจำปี :<br>ถนนสายที่จะนำไปสู่ความเป็นธรรม             | ๑๖ |
| ลูกจ้างของทางราชการกับข้าราชการพลเรือน                                         | ๒๓ |
| บทสัมภาษณ์ :<br>สัมภาษณ์เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา                          | ๓๔ |
| กฎหมายและระเบียบใหม่                                                           | ๔๒ |
| ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน                                                   | ๔๘ |
| การจัดแนกตำแหน่ง                                                               | ๖๐ |
| แล้วเราจะหนอยู่ได้อย่างไร                                                      | ๖๔ |
| ใหม่ ๆ ในราชการ                                                                | ๖๘ |
| ท้ายเล่ม                                                                       | ๘๘ |

ปก : มาลีและผีเสื้อ : ภาพถ่าย อธิพร พอลมันตร

### วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิรูปราชการ
๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการเพื่อเสริมสร้างทัศนคติที่ดีสำหรับข้าราชการ

ท่านสมาชิกที่มีปัญหาเกี่ยวกับ กฎหมายระเบียบ และวินัยข้าราชการพลเรือน ปัญหาคลัง หรือปัญหาข้อข้องใจอื่นใด โปรดส่งคำถามไปที่ "บรรณาธิการวารสาร" นี้  
จำหน่ายปลีก เล่มละ ๕ บาท  
สมาชิก ปีละ ๕๐ บาท รวมค่าส่ง  
บอกรับที่ผู้จัดการวารสารข้าราชการ  
สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก  
โทร. ๒๕๑๕๕๕๕ หรือ ๒๕๑๓๓๓๓ ต่อ ๓๔

พิมพ์ที่พิมพ์การพิมพ์ กรุงเทพมหานคร  
นางจรัส อ่องจรัส ผู้พิมพ์โฆษณา

### ที่ปรึกษา

|              |           |
|--------------|-----------|
| พันเอก จินดา | ณ สงขลา   |
| นายประวิทย์  | ณ นคร     |
| นายโสวัจ     | สุจริตกุล |

### บรรณาธิการ

|           |           |
|-----------|-----------|
| นายสมสกละ | จิระพันธ์ |
|-----------|-----------|

### ผู้ช่วยบรรณาธิการ

|             |              |
|-------------|--------------|
| นายจิระพงษ์ | สวายนวิโรจน์ |
| นายสุธี     | สุทธิสมบุรณ์ |

### กองบรรณาธิการ

|              |              |
|--------------|--------------|
| นายสมา       | สमानันท์     |
| นายเกียรติสม | กลั่นสุวรรณ  |
| นายอศุล      | จันทร์ศักดิ์ |
| นายสมศักดิ์  | สุภะรัชฎ์    |
| นายณรงค์     | นฤตการ       |

### จัดการ

|             |          |
|-------------|----------|
| นายสมศักดิ์ | เจริญกุล |
|-------------|----------|

### ผู้ช่วยผู้จัดการ

|            |               |
|------------|---------------|
| นายธวัชชัย | วานิชกะ       |
| นายสมาน    | รังสีโยกฤษฎ์  |
| นายธีรยุทธ | หล่อเลิศรัตน์ |
| นายวิวัฒน์ | จิตต์แจ้ง     |

## คำชี้แจงของสำนักงาน ก.พ.

### เรื่อง การเปลี่ยนแปลงฐานะของข้าราชการพลเรือนวิสามัญ

ด้วยเมื่อเร็ว ๆ นี้ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือเวียนที่ กค.๐๕๑๐/๑๒๕๔๐ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๑๘ ถึงส่วนราชการต่าง ๆ กำหนดวิธีการโอนข้าราชการพลเรือนวิสามัญเป็นลูกจ้างประจำ โดยให้เร่งดำเนินการภายในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๑๘ ซึ่งจากหนังสือเวียนฉบับนี้ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญจำนวนหลายพันคนทั่วประเทศพากันวิตกและเดือดร้อนใจ เพราะเข้าใจว่าข้าราชการพลเรือนวิสามัญทุกคนจะต้องถูกบังคับให้เปลี่ยนฐานะเป็นลูกจ้างประจำ ทำให้เสียสิทธิและเกิดความไม่เป็นธรรม ด้วยเหตุนี้ข้าราชการพลเรือนวิสามัญจำนวนมากได้ส่งหนังสือร้องเรียนไปยังสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงาน ก.พ. และลงในหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ขอให้รัฐบาล และ ก.พ. พิจารณาระงับการบังคับโอนดังกล่าวเสีย

เรื่องนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้รับติดต่อสอบถามกระทรวงการคลังโดยด่วนแล้ว ได้ทราบว่า ที่ข้าราชการพลเรือนวิสามัญเข้าใจนั้นยังคลาดเคลื่อน จึงขอชี้แจงดังนี้

#### ๑. ไม่มีการบังคับให้ข้าราชการพลเรือนวิสามัญโอนเป็นลูกจ้างประจำ

การที่กระทรวงการคลังออกหนังสือเวียนดังกล่าวนี้ เป็นการชี้แจงทางปฏิบัติในกรณีที่มีการโอนข้าราชการวิสามัญเป็นลูกจ้างประจำ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญมีโอกาสจะเลือกได้ว่า จะเปลี่ยนฐานะเป็นลูกจ้างประจำหรือไม่ หากจะเปลี่ยนก็ต้องดำเนินการตามวิธีการในหนังสือเวียนกระทรวงการคลังดังกล่าวข้างต้น

#### ๒. ข้าราชการพลเรือนวิสามัญยังมีสิทธิเปลี่ยนฐานะเป็นข้าราชการสามัญได้

ข้าราชการพลเรือนวิสามัญที่ไม่ต้องการโอนเป็นลูกจ้างประจำนั้น มีสิทธิ ๒ ประการ คือ

๒.๑ มีสิทธิที่จะเปลี่ยนฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ หากมีคุณสมบัติเข้าเกณฑ์ตาม ม. ๑๑๖ (๓) ของ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘

๒.๒ ในกรณีที่ยังไม่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ข้างต้น ก็ยังจะคงฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญต่อไปได้

ทั้งนี้สำนักงาน ก.พ. ทราบว่า กระทรวงการคลังกำลังจะส่งหนังสือเวียนชี้แจงข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบต่อไปเร็ว ๆ นี้ ฉะนั้นจึงขอเรียนชี้แจงให้ข้าราชการพลเรือนวิสามัญได้ทราบโดยทั่วกัน

สำนักงานเลขาธิการกรม

สำนักงาน ก.พ.

๒๗ กรกฎาคม ๒๕๑๘

# บทบรรณาธิการ

ถ้าสังเกตสถานที่ราชการหรือกิ่งราชการบางแห่งในระยะนี้ จะพบข้อความสะดุดตาอยู่เสมออย่างเช่นป้ายข้อความ “บริการประชาชน” ติดไว้หรา หรือรถเมล์ประจำทางของบริษัทมหาชนส่งจากัด จะมีข้อความเขียนตาสวยามอยู่ในรถเกือบทุกคันว่า “มหาชนเป็นรัฐวิสาหกิจเราอุทิศเพื่อรับใช้ประชาชน” และแม้แต่ที่ว่าการอำเภอในต่างจังหวัดหรือที่ว่าการเขตในกรุงเทพมหานครจะมีข้อความทำนองว่า “หากท่านไม่ได้รับความสะดวกหรือขัดข้องประการใดโปรดพบนายอำเภอหรือหัวหน้าเขตได้ทันที” อย่างนี้เป็นต้น

ข้อความอันไพเราะน่าสบายใจดังกล่าวมีสิ่งผิดปกติหรือชวนกลางแกลงใจประการใด หรือ

คำตอบคงจะมีแตกต่างกันออกไปภายใต้โลกทัศน์ จิตทัศน์ของแต่ละบุคคล ซึ่งหาข้อยุติได้ยากเต็มที

สำหรับคนที่สนใจอาจจะคิดเลี้ยวต่อไปอีกหลายประการด้วยกัน คือ

ประการแรก จำเป็นอย่างไรรจะต้องโฆษณาชวนเชื่อ ความตั้งใจจะรับใช้ประชาชน หรือให้บริการประชาชนเช่นนั้นไว้ เพื่อความสบายใจของผู้มาติดต่อกระนั้นหรือ หรือเพื่อยืนยันว่าได้บริการหรือให้ความสะดวกแก่ผู้มาติดต่ออย่างแน่นอน

ประการต่อมา การติดป้ายเช่นนั้นไม่ได้มีอยู่ทุกส่วนราชการที่ติดต่อเกี่ยวข้องกับประชาชน จึง

อาจมีนโยบายของรัฐบาลแต่เป็นความรู้สึกของแต่ละหน่วยงานในยุคสมัยของการเอาใจประชาชน

ประการที่สาม เป็นการบังคับให้ผู้ปฏิบัติงานจำต้องให้บริการแก่ประชาชนโดยปริยาย เพราะติดป้ายไว้อย่างนั้นถ้าไม่ปฏิบัติตามก็ดูกระไรอยู่

ประการที่สี่ เป็นแฟชั่นตามสมัยนิยม เช่นเดียวกับเสื้อ กางเกง ทรงผม มิได้มีแก่นสารอย่างใด เห็นพูดกันหรือคิดกันก็ชอบใจเอาแบบอย่างบ้าง แต่โดยธาตุแท้ก็ยังคงประพฤติปฏิบัติไปตามเดิมไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง

ประการที่ห้า การให้บริการแก่ประชาชนตรงกับป้ายที่แขวนไว่นั้น จะต้องผูกพันอบรมจิตใจของข้าราชการหรือผู้รับผิดชอบงานนั้น ๆ ให้ซาบซึ้งถึงความหมายของการทำงานเพื่อรับใช้ประชาชน มีความอดทนเสียสละ มีจิตสำนึกทางการเมือง สำหรับบุคคลที่มโนคติสมมติเช่นนั้นจะหาได้ยากแล้ว

ประการที่หก การให้บริการแก่ประชาชนมิใช่เรื่องที่จะทำกัน ได้อย่างผิวเผินแต่จำเป็นต้องเน้นในเนื้อหาสาระ และโดยข้อเท็จจริงแล้ว ไม่จำเป็นต้องแขวนป้ายติดยี่ห้อแต่ประการใดด้วย

ด้วยเหตุผลที่เกิดขึ้น จึงพอคะเนได้เลยว่า การให้บริการแก่ประชาชนส่วนใหญ่ก็คงติดอยู่ที่แผ่นป้าย หรือข้อความหรู ๆ เสียมากกว่า

ปัญหาทำอย่างไร “บริการประชาชน” จึงจะเกิดขึ้นจริง ๆ ในทางปฏิบัติโดยไม่เป็นการบังคับ แต่

เข้าใจความหมายอันแท้จริงของการเป็นข้าราชการ

ในสภาพของระบบราชการที่เป็นอยู่ปัจจุบัน เชื่อว่ามีอุปสรรคอีกมากมายที่ขวางกั้นการปฏิบัติราชการเพื่อรับใช้ประชาชนโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุปนิสัย ใจคอ ภาวะความเป็นอยู่และการครองชีพของข้าราชการส่วนใหญ่จะเห็นได้ว่าไม่ได้สอดคล้องกับการที่ต้องเอาใจใส่ดูแล การมีอัธยาศัยไมตรี และการสนใจความทุกข์ยากของผู้อื่น อันเป็นลักษณะผู้รับใช้ประชาชน แม้แต่น้อย กล่าวคือ

ผู้ที่ทุกข์อยู่เต็มอกจะฝนความรู้สึกของตนเอง เพื่อแก้ความทุกข์ยากของผู้อื่นได้อย่างไรเล่า

ผู้ที่เคยสบายชอบทำอะไรตามใจชอบจะให้เปลี่ยนเป็นคนกระฉับกระเฉงคล่องแคล่วได้โดยง่ายหรือ

ผู้ที่เคยได้รับความกดดัน เครียดอยู่กับชีวิต และอนาคตของตนเองและครอบครัว จะมีจิตใจดี คอยให้บริการแก่ผู้ใดได้เล่า

ผู้ที่ขาดความอดทนไม่เข้าใจว่าคนไทยส่วนใหญ่ยังต้องการความช่วยเหลือ จึงต้องให้อภัยและคอยชี้แนะในทางที่ถูกที่ควร จะสามารถระงับความรู้สึกได้เพียงใด เมื่อต้องปฏิบัติจำเจอยู่เสมอ

นอกจากนั้นข้าราชการไม่น้อยยังถูกชักจูงให้ยึดมั่นอยู่กับแนวความคิด และการกระทำแบบเจ้าขุนมูลนาย การทำงานแบบรู้จักรักษาดำรงตนเป็นยอดคิ การทำงานแบบฉาบฉวยเอาหน้า หรือไม่กี่งมปลักแห่งความหวาดกลัว ไม่กล้าขยับเขยื้อนทำอะไร รอเวลาปลดเกษียณไปจากราชการเท่านั้นเอง

ใครที่กล้าแสดงความคิดเห็นหรือประพฤติปฏิบัติผิดแผกไปจากผู้อื่น ก็จะกลายเป็นผู้ที่อยากดัง

อยากเด่นได้รับการเหยียดหยามประนามเสียผู้เสียคน โดยมีได้พิจารณาเหตุผลให้ถ่องแท้แต่ประการใด

การปฏิบัติราชการเพื่อรับใช้ประชาชนจึงมิใช่เรื่องเล็กน้อยที่หวังผลภายในเวลาอันสั้น แต่หากตั้งใจอย่างแท้จริงแล้ว คงไม่เหลือวิสัยในการสร้างสรรค์ให้มีระบบราชการเพื่อประชาชนตามที่ทุกคนต้องการได้

นั่นคือ ในระยะสั้นจะต้องเร่งรีบดำเนินงาน เช่น การฝึกอบรมให้ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้ ทุกคนเข้าใจ และต้องจัดให้เข้ารับการอบรมทบทวนการปฏิบัติอยู่เสมอด้วย สำหรับผู้บังคับบัญชาที่ต้องเอาใจใส่ สดับรับฟังเสียงจากผู้อื่น เพื่อปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นเหมาะสมยิ่งขึ้น

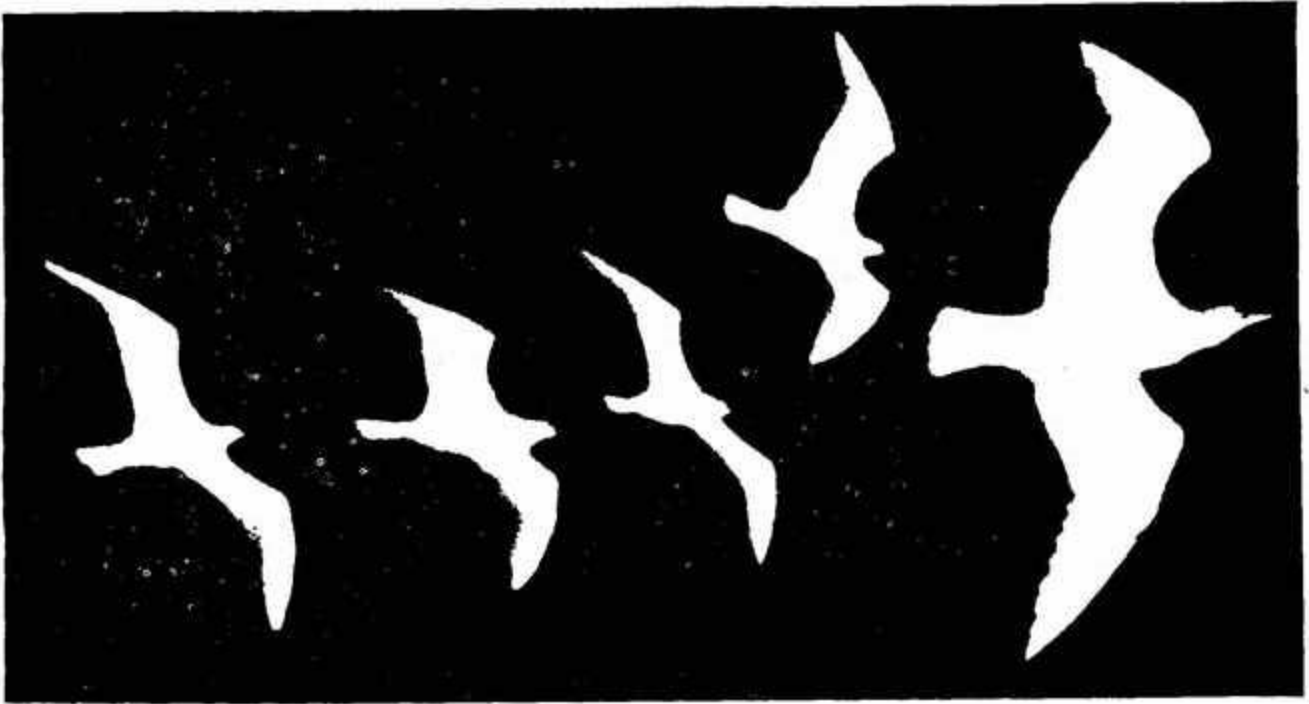
ผู้ปฏิบัติงานดีเด่นก็ควรจะมีรางวัลตอบแทนเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่ข้าราชการผู้อื่นด้วย

สิ่งที่แก้ไขได้ง่ายก็คือ วิธีการทำงานหรือเครื่องมือเครื่องมือที่ช่วยให้การปฏิบัติงานง่ายสะดวก และรวดเร็วจะต้องปรับปรุงและจัดซื้อจัดหามาใช้ให้ทันเหตุการณ์เหมือนกัน

ส่วนการแก้ปัญหาในระยะยาว เพื่อส่งเสริมการปฏิบัติราชการเพื่อรับใช้ประชาชนจะต้องมุ่งที่ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานให้ตระหนักถึงหน้าที่ และปลูกฝังความคิดเช่นนี้ตั้งแต่เด็ก สร้างวินัยแก่คนในชาติทั้งผู้รับบริการและผู้ให้บริการซึ่งจะมีผลให้กิจการอย่างอื่นดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผนอันดีอีกด้วย

ถึงวันนี้ผมเชื่อมั่นว่า การให้บริการแก่ประชาชนมิใช่ภาพลวงตาเหมือนกับที่ได้เห็นได้ยินอยู่ในเวลานี้ นอกต่อไป ●

# แนวความคิดในการกระจายอำนาจ



## วิญญู อังคนารักษ์

การปกครองเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งในหมู่  
ชนที่อยู่รวมกันเพื่อจัดบริการสาธารณะสนองความ  
ต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม โดยเฉพาะ  
บริการด้านความปลอดภัย และความสะดวกสบาย  
ในการดำรงชีวิต

การปกครองที่<sup>๑</sup>เป็นความปรารถนาสูงสุดของ  
ประชาชนก็คือการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

เพราะไม่เพียงแต่ส่งเสริมให้มีบรรยากาศที่สนองความ  
ต้องการของประชาชนในด้านความสุข ปลอดภัย  
เท่านั้น แต่ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วน  
ร่วมในการปกครองด้วย ยิ่งประชาชนมีความคิด  
ความอ่าน และมีส่วนร่วมในการปกครองมากเท่าใด  
ประชาชนส่วนใหญ่ย่อมมีหลักประกัน และมีชีวิต  
ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นเท่านั้น การกระจายอำนาจให้  
แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเองโดยมีอิสระ  
พอสมควร จึง<sup>๒</sup>เป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองใน  
ระบอบประชาธิปไตย

สำหรับประเทศไทยนั้นได้มีการกล่าวถึงการกระจายอำนาจมานานเต็มที โดยเฉพาะเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายก ฯ ภายหลังกลับจากดูงานรอบโลกในปี ๒๔๘๘ ได้เห็นประเทศต่างๆ มีรูปการปกครองท้องถิ่นกระจายอำนาจลงไปถึงระดับตำบลและหมู่บ้านก็เกิดความศรัทธา และต้องการเอาแบบอย่างบ้างจึงได้เร่งส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขึ้นในรูปของสภาตำบลแทนที่เป็นจำนวนกว่าห้าพันตำบล การที่ได้จัดตั้งขึ้นอย่างเร่งด่วนโดยมิได้มีพื้นฐานมาจากความต้องการของประชาชนโดยตรงผลก็คือ มีประชาชนสักกี่คนที่รู้เรื่องและเข้าใจในคุณค่าของการปกครองระบอบประชาธิปไตย แม้แต่วิธีการเริ่มต้นก็สร้างปัญหาเสียแล้ว ฉะนั้นความหวังที่จะได้เห็นดอกผลของประชาธิปไตยเจริญงอกงามจึงไม่บังเกิดผลตามที่ต้องการได้ ภายในเวลาอันรวดเร็ว กิจกรรมหลายอย่างของระบอบประชาธิปไตย เช่นการเลือกตั้ง การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน จึงตกอยู่ในสภาพล้มลุกคลุกคลานอย่างน่าเวทนา และทำให้ประชาชนหมดความเลื่อมใสไม่น้อย ฉะนั้นเมื่อจอมพล ป. พ้นไปแล้วการปกครองในรูปนี้จึงสิ้นความสำคัญลงไปตามเจ้าของโครงการด้วย

แนวความคิดในการกระจายอำนาจได้ถูกหยิบยกขึ้นมาอีกในระหว่างที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีโดยกล่าวว่าพยายามกระจายอำนาจผ่านสภาจังหวัดลงไปจนถึงตำบลหมู่บ้านอย่างทั่วถึง แต่แนวความคิดอันนี้ยังมีอุปสรรคอีกหลายประการกล่าวคือ

ประการแรกปัญหาผู้บริหารประเทศขาดความสนใจในการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ทำอย่างไรจึงจะให้ผู้บริหารประเทศสนใจอย่างแท้จริง และทำจริงไม่ว่าจะเป็นนายก ฯ รมต. มหาตมไทย, รมต. คลัง ฯลฯ เพราะเท่าที่ผ่านมานั้นการปกครองท้องถิ่นมีแต่ตรงกับเหตุเนื่องจากจุดอ่อนของผู้บริหารของเราซึ่งทราบกันดีอยู่แล้วว่ามี ๒ ประเภท คือประเภทหนึ่งต้องการให้ได้รวดเร็วอย่างใจจนขาดความรอบคอบ อีกประเภทหนึ่งคือไม่สนใจอะไรเลย ฉะนั้นรูปการปกครองท้องถิ่น จึงไม่ได้เป็นที่น่าพอใจนัก

อย่างไรก็ดีความสนใจแต่เพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอ ต้องลงมือทำจริงด้วยและต้องมีเป้าหมายที่แน่นอนว่า อีก ๕ ปี ๑๐ ปี เราจะปกครองท้องถิ่นกันอย่างไร จะกระจายอำนาจไปแค่ไหน อีก ๑๕ ปี จะไปได้แค่ไหน ๒๐ ปีแค่ไหน หลายประเทศในโลกที่มีการปกครองท้องถิ่นที่ดีจะเริ่มลำดับดังกล่าวจนประสบผลสำเร็จ เช่น ประเทศมาเลเซียเคยเป็นเมืองขึ้นอังกฤษมาก่อน อังกฤษได้ปูพื้นฐานให้เริ่มตั้งแต่คนอังกฤษปกครอง ต่อมาก็เผชิญหัวหน้าหมู่บ้าน หัวหน้าตำบล หัวหน้าเมืองมาร่วมประชุมปรึกษาหารือ ต่อมาก็เปิดโอกาสให้เลือกตั้งให้มีสภา ในขณะเดียวกันอังกฤษก็ค่อยๆ ถอยออก และให้เอกราชแก่มาเลเซีย ปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นของมาเลเซียดีกว่าของไทยมาก จนเราต้องไปดูงานที่เขาแล้ว ทั้งนี้เพราะเขาได้วางแผนเป็นระยะๆ ว่าเขาจะดำเนินการปกครองท้องถิ่นอย่างไรแค่ไหน และประการที่สำคัญที่สุดคือ อดีตนายกรัฐมนตรีตนกู อับดุลเราะห์มาน

เคยเป็นนายอำเภอมาก่อน คุณเคย และสนใจในเรื่องเหล่านี้ เมื่อได้เป็นนายกรัฐมนตรีจึงได้กระจายอำนาจออกไปจริง ๆ ตามเป้าหมายได้

**ปัญหาประการต่อมาคือประชาชนขาดความสนใจในการปกครองตนเอง** กรณีวัดได้จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลที่ผ่านมา ทั้ง ๆ ที่ได้มีการเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งกันมาก แต่ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าผู้มาใช้สิทธิโดยเฉลี่ยทั้งประเทศแล้วไม่ถึง ๕๐% ทั้ง ๆ ที่ยอมรับกันแล้วว่าประชาชนในเขตเทศบาลเป็นผู้ที่ได้รับการศึกษาอยู่ในแหล่งที่มีความเจริญโดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเทศบาลที่ใหญ่ที่สุดแต่มีผู้มาใช้สิทธิน้อยที่สุด หรือเทศบาลนครเชียงใหม่ซึ่งใหญ่เป็นที่สองรองจากกรุงเทพมหานครใช้สิทธิเพียง ๒๘.๔๔% เท่านั้น เมื่อเทียบกับความสนใจที่รัฐทุ่มเทให้แล้วคุณจะไม่ได้อัตราส่วนที่เหมาะสมเลย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะรูปการปกครองของเราซับซ้อนมีหลายรูปแบบจนคนไม่เข้าใจ เราน่าจะได้มีการจัดรูปการปกครองให้เป็นแนวทางเดียวกัน หรือให้มีน้อยรูปที่สุด เพื่อให้ประชาชนเข้าใจได้ง่าย และเพื่อให้รูปการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันขั้นต้นในการฝึกการปกครองตนเองตามวิถีทางแห่งประชาธิปไตย จึงควรจะให้รูปการปกครองท้องถิ่นเป็นแบบจำลองรูปการปกครองระดับประเทศ เมื่อคนเข้าใจถึงระดับท้องถิ่นก็จะเข้าใจถึงระดับประเทศด้วย ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมให้การเมืองระดับประเทศมีเสถียรภาพยิ่งขึ้น

**ปัญหาประการที่สามคือการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ผู้มีความสามารถ** โดยทั่ว ๆ ไปเมื่อเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความสามารถ ขาดความเข้าใจในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนจึงมักจะปฏิบัติงานเพียงเพื่อให้พ้นมือไปวันหนึ่ง ๆ เท่านั้น ในสมัยแรก ๆ ของการปกครองท้องถิ่นก็มีสภาพเป็นเช่นนั้น และในบางกรณีถึงกับต้องอ่อนวอนขอร้องไห้มารับหน้าที่กัน จึงทำให้ไม่ได้คนที่มีความเข้ามาปฏิบัติงาน ฉะนั้นงานต่าง ๆ จึงตกอยู่ในมือของเจ้าหน้าที่ประจำท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้เองคุณค่าของการปกครองท้องถิ่นจึงต่ำพร้อยไป เราเริ่มจะมีการค้นตัวกันจริงจึงเมื่อไม่นานมานี้เพราะเราได้กำหนดเงินเดือนไว้ค่อนข้างสูงเพื่อจูงใจให้คนมีความสามารถเข้ามาทำงาน ซึ่งก็ได้ผลดีเรื่อยมาจนปัจจุบัน จะเห็นว่างานใด ๆ ก็ตามจะดำเนินไปได้ต้องอาศัยคน อะไร ๆ ทั้งหมดสำคัญอยู่ที่คน ต้องให้คนจริงจังเสียสละจริงกระโดดเข้ามารับใช้ท้องถิ่นของตน เช่น เทศมนตรีทำอะไรจึงจะได้ผู้เสียสละ อุทิศประโยชน์ส่วนตนเพื่อท้องถิ่นจริง ๆ หรือเจ้าหน้าที่เทศบาลทั้งหลาย ทำอย่างไรจึงจะได้คนมีความรู้และสามารถทำงาน และทำอย่างไรจึงจะส่งเสริมให้เขามีโอกาสก้าวหน้าในการทำงานเพื่อจูงใจให้เขาเต็มใจทำงานต่อไป

**ปัญหาประการต่อมาซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญที่สุดคือ ปัญหารายได้ของท้องถิ่น** ที่มาแห่งรายได้ของท้องถิ่นในประเทศไทยนั้นน้อยทางมากคือ

ค่าภาษีอากรและค่าธรรมเนียม เน้นตามกฎหมายที่กำหนดให้ เงินอุดหนุนจากรัฐ การดำเนินงานในลักษณะที่เป็นการค้าของท้องถิ่น และทางสุดท้ายคือ ทรัพย์สินของท้องถิ่น เมื่อเทียบทางได้และจำนวนบริการที่ท้องถิ่นจะให้แก่ประชาชนแล้วไม่ได้สัดส่วนกันเลย หรือถ้าจะเปรียบเทียบกันระหว่างรายได้ของรัฐบาลกลางกับรายได้ของท้องถิ่นแล้วจะเห็นว่ามีความแตกต่างกันมาก เช่น ในปี ๒๔๙๒ รัฐบาลกลางมีรายได้ ๑๒๔ ล้านบาท เทศบาลอยุธยา มีรายได้ ๑ ล้านบาท ในปี ๒๔๙๙ เทศบาลอยุธยา มีรายได้ ๘ เท่า ในขณะที่งบประมาณของส่วนกลางเป็น ๓๕,๖๒๗ ล้านบาท ซึ่งเพิ่มเป็น ๓๑๔ เท่าของงบประมาณ ๒๔๙๒ จากตัวเลขพบว่ารายได้ท้องถิ่นแทบจะไม่เปลี่ยนแปลง ในขณะที่บริการประชาชนมีแนวโน้มสูงขึ้นตลอดเวลา เนื่องจากความหนาแน่นของประชาชนสูงขึ้นทุกขณะ

มองในด้านภาษีอากรระบบภาษีของเราในปัจจุบันแทบจะต้องปรับปรุงระบบภาษีอากรเสียก่อน โดยถือหลักว่าทุกคนที่ได้รับบริการจากเทศบาลจะต้องเสียภาษีให้แก่เทศบาล นี่เป็นหลักใหญ่ และควรให้คนรวยรับภาระภาษีมากกว่าคนจน แต่ทุกวันนี้คนจนเสีย

ภาษีคนรวย ไม่ต้องเสียทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยและจนกว้างขึ้น ทำอย่างไรจึงจะปรับฐานะคนจนให้สูงขึ้นเก็บภาษีคนรวยให้มากขึ้น ถ้าเราไม่ปรับปรุงในเรื่องนี้เสียก่อนแล้ว เรื่องการปกครองท้องถิ่นก็ไร้ความหมายจริง ๆ

ศาสตราจารย์ท่านหนึ่งได้มาสำรวจระบบการทำงานของเร ท่านบอกว่าถ้าคนของเราจะสามารถเก็บภาษีเพิ่มได้อีกถึงเท่าตัว ซึ่งเป็นเรื่องน่าสนใจอย่างยิ่ง อีกท่านหนึ่ง ท่านมีความพอใจในการเสียภาษีเพราะเป็นการซื้อความเจริญให้แก่บ้านเมือง ทำอย่างไรจึงจะมีคนเช่นนั้นมาก ๆ ในเมืองไทยปัจจุบัน เราเห็นแต่เพียงผู้รักษาผลประโยชน์ของตน กฎหมายท้องถิ่น กฎหมายปรับปรุงภาษีอากรออกมาไม่ได้ เพราะเรารู้ว่าเมื่อออกมาแล้วใครจะเป็นผู้รับภาระนั้น ๆ และใครเป็นผู้พิจารณากฎหมายนั้น ๆ เราจะมัววิธีการอย่างไรในการปลูกฝังความรู้เสียสละและถือเป็นหน้าที่ของตนที่จะต้องเสียภาษีให้แก่รัฐด้วยความรู้สึกรักภักดีภูมิใจว่าตนมีส่วนช่วยเพิ่มเติมความเจริญให้แก่บ้านเมืองของตน



ปัญหาสุดท้ายคือการขาดความอิสระในการบริหาร การปกครองท้องถิ่นนั้นมุ่งมาดปรารถนาที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้แบ่งเบาภาระกิจจากรัฐบาลกลางโดยให้ปกครองตนเองอย่างมีอิสระพอสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาโดยตรงจากส่วนกลาง ๆ เพียงแต่คอยดูแลอยู่ห่าง ๆ เท่านั้น จากอุดมคตินี้จะเห็นว่าการกระจายอำนาจเป็นการลดอำนาจส่วนกลาง ไม่ใช่แบ่งอำนาจแต่ในทางปฏิบัติของไทยเรานั้นถูกควบคุมทุกวิถีทางนับตั้งแต่การแต่งตั้งถอดถอนการคลัง การควบคุมทรัพย์สิน และการควบคุมอื่น ๆ แทบจะไม่มีอิสระแก่ตัวเองเลย โดยเฉพาะการควบคุมด้านการคลังจะเป็นมาตรการสำคัญที่ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติงานเพื่อสนองความต้องการด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่นได้ตรงจุดหมายเพราะขาดเงินจากรัฐบาลกลาง ทำให้รัฐบาลกลางใช้เงินนี้ไปให้ท้องถิ่นดำเนินงานไปในทิศทางที่ต้องการ ซึ่งบางครั้งอาจไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่นก็ได้

จะเห็นได้ว่าหนทางที่จะช่วยให้การปกครองท้องถิ่นเป็นอิสระได้ก็คือการมีรายได้ของตนเอง คือ เราจะต้องแก้ไขระบบภาษีอากรดังกล่าว เมื่อมีอิสระทางการเงินความคล่องตัวในด้านอื่น ๆ ก็จะตามมาทั้งในด้านคน นโยบาย

เรามักได้ยินเสมอๆ ว่าการที่เรายังไม่ให้อิสระในการปกครองท้องถิ่นตามสมควรนั้นเนื่องจากเรายัง

ไม่พร้อม คนไม่พร้อม เจ้าหน้าที่ไม่พร้อม วนกันเป็นวงกลมไม่มีจุดเริ่มต้นได้เสียที่ อดีตนายกรัฐมนตรีย่านหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า ถ้าเราไม่ปล่อยให้เขาได้บริหารด้วยตนเองแล้วเขาจะเติบโตได้อย่างไร ท่านที่เคยสอนลูกหลานให้ขี่จักรยานแรกที่เดียวท่านต้องประคองไปก่อนแล้วปล่อยให้ล้มลุกคลุกคลานเข้าเดลอกลบ้าง ถ้าเรามัวแต่จับประคองอยู่ตลอดเวลาเมื่อไรเขาจึงจะเป็น เทศบาลที่เข้มแข็งถ้าเราไม่ปล่อยให้เทศบาลของท้องถิ่นจริงๆ เสียบ้าง เมื่อไรเราจึงจะได้เทศบาลในอุดมคติ เรายังมีคนดี คนที่มีใจเสียสละอีกมากมายพร้อมที่จะรับงานนี้

ถึงเวลาแล้วหรือยังที่จะเปิดทางให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเองอย่างมีอิสระตามสมควรเสียที ●

บทความนี้สรุปมาจากการบรรยายของนาย วิทยุ อังณารักษ์ อธิบดีกรมการปกครองในการประชุมนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลเมืองกลาง ปี ๒๕๑๘

# การเปลี่ยนแปลงหมุนเวียน และพัฒนานักบริหาร

การบริหารราชการจะมีประสิทธิภาพหรือไม่  
เพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถ และความรับผิดชอบ  
ของหัวหน้างานเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น การแก้ปัญหา  
ต่างๆ ในระบบราชการ เช่น การปฏิบัติงานเป็นไป  
อย่างล่าช้า ผลิตผลต่ำ ข้าราชการเฉื่อยชา ขาดความ  
รับผิดชอบ ฯลฯ จึงควรจะต้องเร่งและให้ความสำคัญ  
กับหัวหน้างานก่อนอื่น เพราะหัวหน้างานเป็น

ผู้สร้างบรรยากาศ วิธีการ และนำผู้ร่วมงานไปสู่  
ผลสำเร็จได้ และในปัจจุบันนี้ ทั้งในวงงานของรัฐ  
บาลและวิสาหกิจเอกชนของหลายประเทศ ได้เน้น  
ถึงความสำคัญ บทบาท และอิทธิพลของหัวหน้างาน  
ระดับสูง โดยพยายามหาวิธีการที่จะสร้างหัวหน้างาน  
ที่มีความสามารถและมีความรับผิดชอบสูงพร้อมที่จะ  
บริหารงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย และปรับ  
ปรุงตนเองให้ก้าวหน้าเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอยู่เสมอ

แต่สำหรับราชการไทย เท่าที่ผ่านมาแล้ว ยัง  
มิได้วางระบบที่จะสร้างหัวหน้างานที่มีความสามารถ  
และมีความรับผิดชอบสูง ระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้  
อาจเรียกว่า เป็นระบบ “ไล่เบี้ย” ขึ้นไปตามอาวุโส  
โดยไม่ค่อยจะคำนึงถึงความสามารถและคุณลักษณะ  
อื่นๆ ที่นักบริหารจำเป็นจะต้องมีมากนัก

เกี่ยวกับเรื่องนี้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔๕ บัญญัติ  
ว่า

สมาน

รังสิโยกฤษฏ์



“ภายใต้บังคับมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และ  
มาตรา ๕๒ ให้มีการสับเปลี่ยนหน้าที่ ข้าย หรือ  
โอนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งระดับ  
๗ ระดับ ๘ ระดับ ๙ และระดับ ๑๐ ซึ่งเป็นตำแหน่ง  
ที่มีลักษณะบริหารตามที่ ก.พ. กำหนด โดยมี  
/ ควรอยู่ปฏิบัติหน้าที่เดิมติดต่อกันเป็นเวลานาน  
เกินกว่าสี่ปีห้าปี  
เกินกว่าสิบสองปีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.  
กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

ความในมาตรานี้ ไม่ใช้บังคับแก่ผู้ดำรง  
ตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดว่า เป็นตำแหน่งที่มี  
ลักษณะงานเฉพาะอย่าง”

และคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระ  
ราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘  
ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

“เพื่อเพิ่มพูนสมรรถภาพของข้าราชการพล  
เรือนระดับบริหาร และเพื่อให้การสับเปลี่ยนหมุน  
เวียนข้าราชการพลเรือนระดับบริหาร ได้รับผลดีสม  
เจตนารมณ์ของ มาตรา ๔๒ ทวิ (มาตรา ๔๕)  
ของร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน  
พ.ศ. ๒๕๑๘ รัฐบาลควรมีนโยบายให้มีการสัมนา  
การฝึกอบรม หรือการดำเนินการอื่นๆ เพื่อพัฒนา  
และส่งเสริมให้ข้าราชการพลเรือนมีความรอบรู้ และ  
มีคุณลักษณะที่นักบริหารจำเป็นต้องมีด้วย”

ตามความในมาตรา ๔๕ และข้อสังเกตของ  
คณะกรรมการวิสามัญฯ ดังกล่าวข้างต้น ถือได้ว่า  
กฎหมายได้วางรากฐานในการที่จะสร้างนักบริหารที่มี  
ความสามารถและมีความรับผิดชอบสูงในระบบราช-  
การไทยไว้แล้วซึ่งอาจจะแยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ

- ก. การสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหาร และ
- ข. การพัฒนานักบริหาร

## ก. การสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหาร

ตามข้อกำหนดที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ ดัง  
กล่าวข้างต้นนั้นอาจถือได้ว่าเป็นของใหม่ในระบบราช  
การไทย โดยมีจุดมุ่งหมายดังต่อไปนี้ คือ

๑. เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งนักบริหารมีความ  
รอบรู้ในงานด้านต่าง ๆ ให้มากที่สุดที่จะมากได้ กล่าว  
คือ นักบริหารควรจะมี ความคิดความอ่านและประสบ  
การณ์ในงานหลาย ๆ ด้าน อีกทั้งต้องเป็นผู้มีความคิด  
ริเริ่มเป็นอย่างดี การให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ใด  
หน้าที่หนึ่งติดต่อกันเป็นเวลานานเกินไปนั้น เป็นการ  
ไม่เปิดโอกาสให้ได้เรียนรู้งานใหม่ และไม่มีโอกาส  
ริเริ่มงานใหม่ๆ ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่จำเป็นสำหรับ  
นักบริหาร

๒. เพื่อให้การประสานงานระหว่างส่วนราช  
การต่าง ๆ เป็นไปได้มากขึ้น กล่าวคือ เมื่อได้มีการ  
สับเปลี่ยนหมุนเวียนตามข้อ ๑ แล้ว จะมีผลทำให้

นักบริหารแต่ละคนมีความรู้ความเข้าใจในงานของแต่ละหน่วยงานที่ตนเคยปฏิบัติงานมาแล้ว การร่วมมือประสานงานก็จะเป็นไปได้ด้วยดี หากการสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหารสามารถทำได้ในระดับกระทรวงด้วยแล้ว การร่วมมือประสานงานระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ก็จะเป็นไปด้วยดี

๓. เพื่อป้องกันการสร้างอาณาจักร สร้างอำนาจ กล่าวคือ การให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ใดหน้ที่หนึ่งเป็นเวลานานนับเป็นสิบ ๆ ปี โดยไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนไปปฏิบัติหน้าที่อื่น จะทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งมีความหลงผิดและรู้สึกว่า ตนเป็นเจ้าของส่วนราชการนั้น ข้าราชการในสังกัดก็เป็นคนของตัวเองตน และจะมีการสร้างอาณาจักร สร้างอิทธิพล โดยจะมีการแต่งตั้งหรือโอนพรรคพวกของตนเข้าดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ และจะมีการขยายงานเพื่อให้พรรคพวกของตนได้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ๆ ทั้งงานนั้นก็มีส่วนราชการอื่นรับผิดชอบอยู่แล้ว เมื่อเป็นเช่นนั้น ข้าราชการแทนที่จะปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ ก็จะไปปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของนักบริหารคนนั้นไป ซึ่งเป็นการบั่นทอนความเจริญก้าวหน้าของระบบราชการไทยอย่างยิ่ง

จึงเห็นได้ว่า การสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหาร จะเป็นวิธีการอันหนึ่งที่จะสร้างนักบริหารที่มีความรอบรู้ในงานหลาย ๆ ด้าน ตลอดจนจะช่วยให้การประสานงานระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ เป็นไปได้มากขึ้น และเป็นการป้องกันการสร้างอาณาจักร สร้างอิทธิพลในระบบราชการ

## ข. การพัฒนานักบริหาร

เพื่อให้การสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหารได้รับผลดีตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๔๕ ดังกล่าวข้างต้น จำเป็นจะต้องมีการพัฒนานักบริหาร เพื่อให้ นักบริหาร เป็นนักบริหารที่แท้จริง

ดังกล่าวนำมาแล้วว่า เท่าที่ผ่านมา ราชการไทย ยังมิได้มีการวางระบบที่จะพัฒนา และส่งเสริม นักบริหารให้มีความรอบรู้ และมีคุณลักษณะที่นักบริหาร จำเป็นจะต้องมี ทำให้นักบริหารขาดความรู้ความเข้าใจในหลักวิชาการ และเทคนิคการบริหารงานสมัยใหม่ การเข้าสู่ตำแหน่งนักบริหารก็เป็นไปตามระบบ “ไล่เบย” โดยถืออาวุโสหรือพรรคพวกเป็นหลัก

การพัฒนานักบริหาร เพื่อให้ นักบริหาร เป็นนักบริหารที่แท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักบริหารระดับสูง (ระดับ ๘-๑๑) เป็นสิ่งที่จำเป็นมาก เพราะหากนักบริหาร ยังมิได้เป็นนักบริหารอย่างแท้จริง กล่าวคือ ยังเป็นนักบริหารในคราบของนักวิชาการ อย่างที่เป็นอยู่ในขณะนี้ การสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหารก็จะทำไม่ได้อย่างกว้างขวาง สมเจตนารมณ์ของมาตรา ๔๕

โดยหลักการแล้ว หากนักบริหารเป็นนักบริหารที่แท้จริง การสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหารควรจะทำได้อย่างกว้างขวางโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น เช่น อาจสับเปลี่ยนหมุนเวียนอธิบดีกรมการปกครอง

ไปเป็นอธิบดีกรมการแพทย์ก็ได้ เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องมาจากหน้าที่และความรับผิดชอบ ตลอดจนลักษณะงานที่ปฏิบัติตำแหน่งนักบริหารก็มีเหมือนๆ กันไม่ว่าจะอยู่ในส่วนราชการใด กล่าวคือ "มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย วางแผน จัดระบบงาน อำนาจการ สั่งราชการ มอบหมายงานควบคุม ตรวจสอบ ปรับปรุงแก้ไข ตัดสินปัญหา ประเมินผลงาน และให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับงานด้านต่างๆ ของส่วนราชการที่รับผิดชอบทั้งในด้าน การบริหารงานคลัง การควบคุมการเบิกจ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ และระเบียบ



ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ พิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสม ให้คำปรึกษา และเสนอความคิดเห็นต่อเจ้าสังกัด คณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของส่วนราชการที่รับผิดชอบ เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการต่างๆ ตามที่ได้รับแต่งตั้ง ติดตามประสานงานกับหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ และลูกจ้าง ในส่วนราชการนั้น และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง" ส่วนงานในด้านวิชาการนั้นทุกส่วนราชการ ก็มีนักวิชาการในแต่ละด้านเป็นผู้รับผิดชอบอยู่แล้ว นักบริหารจึงไม่จำเป็นต้องไปทำหน้าที่เป็นนักวิชาการเสียเองและนักบริหารของส่วนราชการใดที่ไม่จำเป็นจะต้องมาจากนักวิชาการของส่วนราชการนั้นเสมอไป

จึงเห็นได้ว่า การพัฒนานักบริหาร จะมีส่วนสำคัญที่จะให้การสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหารได้รับผลดีสมเจตนารมณ์ของมาตรา ๔๕

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๔๕ และข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ ดังกล่าวข้างต้น สำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องนี้ ก็จะทำการศึกษา วิเคราะห์ และวิจัย เพื่อ

๑. กำหนดว่า ตำแหน่งระดับ ๗-๑๐ ตำแหน่งใดเป็นตำแหน่งที่มีลักษณะบริหารงานเฉพาะอย่าง

๒. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการสับเปลี่ยนหน้าที่ ย้าย หรือโอนข้าราชการพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งที่มีลักษณะบริหาร เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

๓. กำหนดหัวข้อในการสัมมนา หรือหลักสูตรฝึกอบรม หรือการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อพัฒนาและส่งเสริมให้นักบริหารมีความรอบรู้และมีคุณลักษณะที่นักบริหารจำเป็นต้องมี

แต่เท่าที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดไว้จะเห็นว่า เป็นมาตรการที่มุ่งที่จะพัฒนานักบริหารซึ่งอยู่ในตำแหน่งอยู่แล้ว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ให้ความสำคัญแก่นักบริหารที่ปฏิบัติงานอยู่แล้ว มิได้กำหนดวิธีการที่จะคัดเลือกข้าราชการเพื่อที่จะแต่งตั้งให้เข้าสู่ตำแหน่งนักบริหาร เพื่อให้ได้ผู้ที่มีคุณลักษณะที่จะเป็นนักบริหารที่ดี ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งที่จะทำให้ระบบราชการได้นักบริหารที่มีความรู้ความสามารถและมีความรับผิดชอบสูง เพราะหากมิได้มีการกำหนดวิธีการที่จะคัดเลือกข้าราชการที่มีคุณสมบัติหรือคุณลักษณะพื้นฐาน ที่นักบริหารจำเป็นต้องมี เช่น ความประพฤติดี ความรับผิดชอบต่อน้ำที่ความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ ความเป็นผู้นำ การ

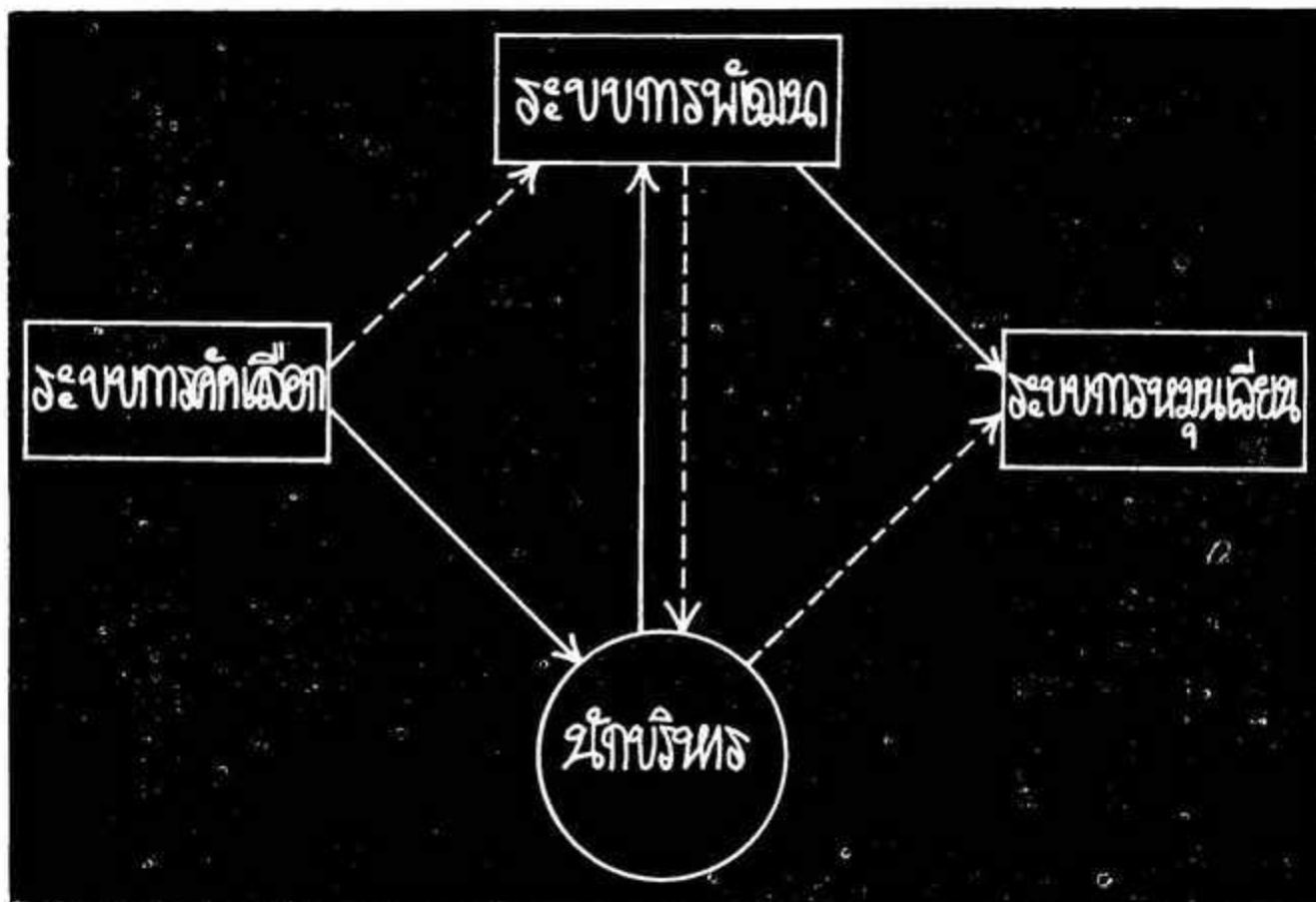
ปรับตัว และมนุษยสัมพันธ์ ฯลฯ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารแล้ว ระบบราชการก็จะได้นักบริหารที่ไม่มีคุณสมบัติหรือคุณลักษณะพื้นฐานที่นักบริหารจำเป็นต้องมี การสับเปลี่ยนหมุนเวียน และการพัฒนานักบริหาร ซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนที่ตามมาก็คงอาจไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะการพัฒนานักบริหารนั้น อาจสามารถที่จะเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในหลักวิชาการได้ แต่การที่จะเพิ่มพูนคุณสมบัติหรือคุณลักษณะที่นักบริหารจำเป็นต้องมีนั้น เป็นเรื่องที่น่าสงสัยอยู่เว้นแต่คน ๆ นั้น จะมีพื้นฐานในเรื่องนั้น ๆ ดีอยู่แล้วเท่านั้น และในที่สุดการสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหาร จะกลายเป็นระบบการ “ผัน” นักบริหารที่ไม่มีความสามารถและขาดความรับผิดชอบไปบริหารงานในส่วนราชการต่าง ๆ แห่งละ ๔ ปี จนกว่านักบริหารคนนั้นจะพ้นหน้าที่ไป

จึงเห็นว่า ระบบที่จะสามารถสร้างนักบริหารที่มีความสามารถและมีความรับผิดชอบสูงนั้น จะต้องประกอบด้วย

๑. ระบบการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร

๒. ระบบการพัฒนานักบริหาร

๓. ระบบการสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหาร ซึ่งอาจแสดงความสัมพันธ์ระหว่างระบบทั้ง ๓ ดังรูปต่อไปนี้



จากรูปแสดงความสัมพันธ์ระหว่างระบบทั้ง ๓ ข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่า อาจทำได้ ๒ วิธีด้วยกันโดยจะเลือกทำวิธีใดวิธีหนึ่งหรือจะทำควบคู่กัน ไปทั้ง ๒ วิธีก็ได้ ดังนี้

วิธีที่ ๑ คัดเลือกข้าราชการที่มีคุณสมบัติหรือคุณลักษณะพื้นฐานที่นักบริหารจำเป็นจะต้องมี แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร เข้าสัมนาหรือฝึกอบรม พร้อมทั้งจะสับเปลี่ยนหมุนเวียนเมื่อถึงกำหนดเวลาที่จะต้องสับเปลี่ยนหมุนเวียน

วิธีที่ ๒ คัดเลือกข้าราชการที่มีคุณสมบัติหรือคุณลักษณะพื้นฐานที่นักบริหารจำเป็นจะต้องมี เข้าสัมนาหรือฝึกอบรม แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร พร้อมทั้งจะเปลี่ยนหมุนเวียนเมื่อถึงกำหนดเวลาที่จะต้องสับเปลี่ยนหมุนเวียน

หากมีการดำเนินการตามวิธีการดังกล่าวข้างต้น ก็จะเป็นที่หวังได้ว่า ส่วนราชการต่างๆ จะได้นักบริหารที่มีความสามารถ และมีความรับ



ผิดชอบสูงเข้าบริหารงาน อันจะเป็นผลให้การ  
บริหารราชการโดยส่วนรวมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อที่น่าเป็นห่วงอยู่ว่า  
ข้อกำหนดในมาตรา ๔๕ และข้อสังเกตของคณะ  
กรรมาธิการวิสามัญฯ นั้นจะสามารถปฏิบัติได้แค่ไหน  
เพียงใด เพราะ

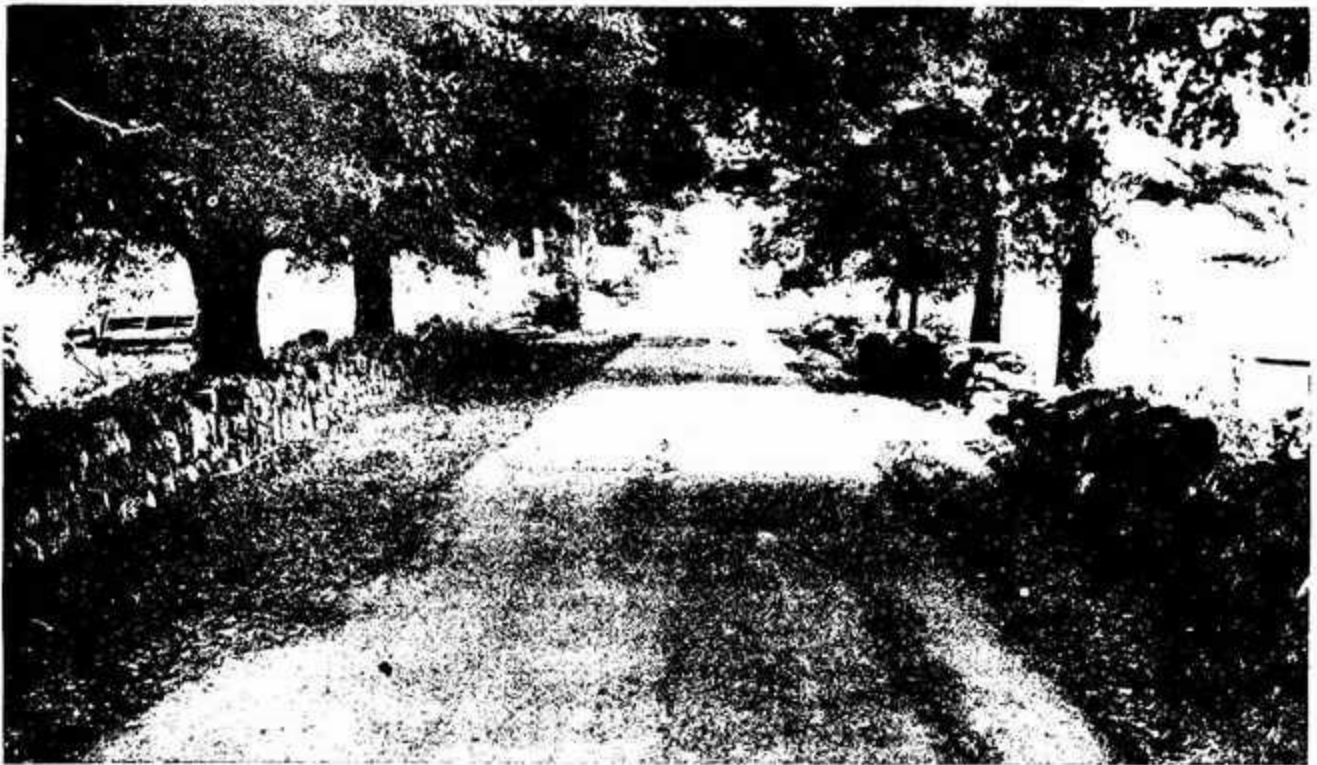
(๑) ในมาตรา ๔๕ ใช้คำว่า “ภายใต้  
บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๒....” อัน  
เป็นเรื่องว่าด้วยการย้ายและการโอนข้าราชการ ซึ่ง  
ในเรื่องเกี่ยวกับการโอนนั้น มาตรา ๕๒ บัญญัติไว้ว่า  
อาจกระทำได้เมื่อผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔  
ทั้ง ๒ ฝ่ายได้ตกลงยินยอมในการนั้นแล้ว ดังนั้น  
หากผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ ฝ่ายใดฝ่าย

หนึ่งไม่ตกลงยินยอม การสับเปลี่ยนหมุนเวียน ก็  
จะกระทำไม่ได้

(๒) มาตรา ๔๕ ใช้คำว่า “....โดยมิควร  
อยู่ปฏิบัติหน้าที่เดียวติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่า  
สี่ปี....” จึงเท่ากับว่า กำหนดเวลา ๔ ปีนั้น มิใช่  
เป็นกำหนดเวลาที่บังคับว่าจะต้องสับเปลี่ยนหมุน  
เวียน เพราะเป็นเพียงแต่เสนอแนะเท่านั้นว่า มิควร  
จะนานเกินกว่า ๔ ปี ซึ่งจะปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้  
ในที่สุดอาจจะไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหาร  
เลยก็ได้

หากเป็นไปตามข้อสังเกตดังกล่าวข้างต้น ก็  
เป็นเรื่องที่น่าเสียดายมาก ออกกฎหมายแล้วไม่มี  
ผลบังคับ ไม่ออกเสียเลยยังดีกว่า...●

# การพิจารณาความดีความชอบประจำปี : ถนนสายที่จะนำไปสู่ความเป็นธรรม



สมศักดิ์ ศุภะรัฐเดช

การพิจารณาความดีความชอบ หรือการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนประจำปีให้แก่ข้าราชการในแต่ละปีมักจะมีความขัดแย้ง หรือมีการร้องเรียน และร้องทุกข์ว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมกันแทบจะทุกหน่วยงานก็ว่าได้ อย่างน้อยที่สุดก็ต้องมีการวิพากษ์วิจารณ์ผู้บังคับบัญชากันไปต่าง ๆ นานา

บ้างก็ว่าผู้บังคับบัญชา ได้พิจารณาความดีความชอบตามอำเภอใจไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน สุดแต่ว่าจะปูนบำเหน็จความชอบกรณีพิเศษให้แก่ใคร ซึ่งก็มักจะให้แก่ผู้รับใช้ใกล้ชิด หรือมีเจ้านักเป็นพวกที่ประจบสอพลอ ไม่ค่อยจะมีผลงานเสียเป็นส่วนใหญ่

ทางฝ่ายผู้บังคับบัญชานั้นแล้ว ก็มักจะชี้แจงว่า ได้พิจารณาไปด้วยความเป็นธรรมที่สุดแล้ว และไม่อาจที่จะป้อนำเห็นใจความชอบได้อย่างทั่วถึง เนื่องด้วยระเบียบแบบแผนของทางราชการที่กำหนดไว้

ที่เป็นปัญหาเช่นนี้ ก็มีมูลความจริงอยู่บ้างว่า ในบางหน่วยงานผู้บังคับบัญชามีได้คำนึงถึงความเป็นธรรมแก่ข้าราชการโดยทั่วไป หากแต่มีผู้ที่จะป้อนำเห็นใจความชอบให้แก่ผู้ประจบสอพลอ หรือรับใช้ใกล้ชิด หรือผู้เป็นพรรคพวกของตน แต่ในบางกรณี ผู้ที่ได้รับการป้อนำเห็นใจความชอบไม่ว่าจะกรณีปกติหรือกรณีพิเศษ ก็มักจะตั้งคุณค่าการทำงานของตนเองสูงเกินไป โดยมิได้สำรวจข้อบกพร่องของตนว่ามีอยู่อย่างไร จึงมิได้รับการป้อนำเห็นใจความชอบจากผู้บังคับบัญชาที่เป็นได้

แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม สาเหตุประการหนึ่งของเรื่องนคือ ขณะนี้ เรายังไม่มีกลไกหรือวิธีการพิจารณาความดีความชอบที่จะให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการได้เพียงพอ หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาความดีความชอบที่ได้ใช้กันมาเป็นเวลาสิบกว่าปีนั้นไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันเสียแล้ว จำเป็นจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกันเสียใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมข้าราชการที่เปลี่ยนแปลงไปตามภาวะการณ์ของสังคม

## วัตถุประสงค์การเลื่อนเงินเดือน

ก่อนที่จะพิจารณากันถึงกลไกหรือวิธีการเลื่อนเงินเดือนที่ควรจะเป็น ก็ควรจะได้พิจารณากันถึงความ

มุ่งหมายที่มีการเลื่อนเงินเดือนกันเสียก่อนว่ามีอยู่อย่างไร

ว่ากันตามหลักในทางการบริหารงานบุคคล การเลื่อนเงินเดือนข้าราชการมีวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายหลายประการ กล่าวคือ

ประการแรก เพื่อเป็นการช่วยเหลือค่าครองชีพของข้าราชการที่สูงขึ้นในแต่ละปีตามสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน ควรจะต้องยอมรับความจริงกันว่าเงินเดือนของข้าราชการยังไม่เพียงพอกับค่าครองชีพที่นับวันแต่จะมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ และข้าราชการก็เป็นพวกที่มีเงินเดือนหรือรายได้ น้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งก็เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเหมือนกัน ยิ่งเปรียบเทียบกับพนักงานของบริษัทธุรกิจเอกชนด้วยแล้วช่องว่างระหว่างรายได้ของข้าราชการกับพนักงานดังกล่าวก็ยิ่งห่างไกลกันมากขึ้น ด้วยเหตุนี้การเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีให้แก่ข้าราชการ แม้จะเป็นเงินจำนวนเล็กน้อย ก็อาจจะช่วยผ่อนคลายภาระในการครองชีพของข้าราชการได้อยู่บ้างไม่มากนัก

ประการที่สอง เพื่อเป็นการป้อนำเห็นใจรางวัลแก่ข้าราชการได้ตั้งใจอุทิศตนทำงานมาตลอดปี และจูงใจให้ข้าราชการมีความอุตสาหะบากบั่นที่จะทำงานให้ดีขึ้นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป และถ้าข้าราชการผู้ใดเป็นผู้ที่มีความประพฤติ มีความรู้ ความสามารถดี และมีผลงานเด่นก็ควรจะได้เลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ ๒ ขั้น หรือ ๓ ขั้น แล้วแต่กรณี เพื่อเป็นการส่งเสริมกำลังใจให้เขาได้ตั้งใจทำงานให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นไป อันจะ

มีผลถึงประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน ทั้งยังยอมเป็นไปตามหลักมูลฐานแห่งการปกครองบังคับบัญชาที่ว่า “ผู้ปฏิบัติงานได้ผลดีควรได้รับการยกย่องสรรเสริญ”

ประการที่สาม เพื่อเป็นการเพิ่มอาวุโสในฐานะหน้าที่การงานของข้าราชการอันจะเป็นหนทางนำไปสู่ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ มันเป็นเรื่องจริงอย่างหนึ่งที่วาระบอวุโสยังคงมีอิทธิพลอยู่ในระบบราชการไทยอยู่มีใช่น้อย ซึ่งก็คงจะไม่มีใครปฏิเสธได้อย่างเต็มปากเต็มคำนัก แม้ว่าในปัจจุบันเราได้คิดกันว่า การปูนบำเหน็จความชอบ ไม่ว่าจะเป็นการเลื่อนเงินเดือนหรือเลื่อนตำแหน่งก็ดี ควรถือเอาความรู้ความสามารถและผลงานของบุคคลเป็นหลักของการพิจารณาและถึงแม้เราจะมีวิชาการ มีการคิดค้นระบบหรือเทคนิคการบริหารงานใหม่ ๆ ที่ก้าวหน้าเพียงใดก็ตามแต่ความรู้ลึกซึ้งถ่องแท้ในเรื่องอาวุโสซึ่งเป็นมรดกทางวัฒนธรรมอย่างหนึ่งของไทยเรา ยังคงฝังรากอยู่อย่างเหนียวแน่นในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมข้าราชการ ซึ่งผู้ทบทวุโสมากกว่า (เวลาราชการหรือเงินเดือนมากกว่า) ย่อมมีโอกาสที่จะก้าวหน้าในหน้าที่ราชการมากกว่าที่ผู้มอวุโสน้อยกว่า (เวลาราชการหรือเงินเดือนน้อยกว่า) เว้นเสียแต่ว่า ผู้นั้นจะมีความประพฤติกู้ความรู้ และความสามารถไม่เป็นที่พึงพอใจของผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานเท่านั้น ด้วยเหตุนี้การเล่นเงินเดือน จึงเป็นการเพิ่มอาวุโสและเป็นหนทางนำไปสู่ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการของข้าราชการแต่ละคนดังได้กล่าวไว้แล้ว

## ถนนสายที่จะนำไปสู่ความเป็นธรรม

จากวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายในการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการดังกล่าวข้างต้นมิได้หมายความว่า พ ถึงการพิจารณาความดีความชอบประจำปี ข้าราชการทุกคนก็จะได้รับเงินเดือนอย่างน้อยคนละ ๑ ขั้น โดยอัตโนมัติเข้าทำนอง “ทำก็ขามไม่ทำก็ขาม” แต่อย่างใดเลย ถ้าจะถือหลักเช่นนั้น ก็ไม่จำเป็นที่เราจะต้องคิดค้นกลไก หรือวิธีการเลื่อนเงินเดือนที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในเรื่องนี้ให้ยุ่งยากและเสียเวลาเปล่า แต่หมายความว่าการเล่นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ จะต้องถือเอาผลการทำงาน รวมทั้งความ



ประพจน์ ความรู้ ความสามารถ การรักษาวินัย และ  
ความอดสาหัสในการทำงานของข้าราชการแต่ละคน  
เป็นหลักในการพิจารณา ถ้าข้าราชการผู้ใดทำงานไม่ดี  
ไม่มีผลงาน ความประพจน์ไม่ดี หรือความรู้ความ  
สามารถยังไม่ถึงขนาด ก็ไม่ควรจะได้เลื่อนเงินเดือน  
ในทางตรงกันข้าม ข้าราชการผู้ใดทำงานมีผลงานอยู่  
ในเกณฑ์เฉลี่ยที่ควรจะได้ และมีความประพจน์ดี  
ก็ควรจะได้เลื่อนเงินเดือนกรณีปกติ ๑ ขั้น และถ้ามี  
ผลงานดีเด่นด้วย ก็ควรจะได้เลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษ  
๒ ขั้น หรือ ๓ ขั้น แล้วแต่กรณี

ด้วยเหตุนี้ ในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน  
ข้าราชการจึงต้องมีกลไกหรือวิธีการที่จะสร้างความเป็น  
ธรรมให้แก่ข้าราชการเป็นส่วนรวม แต่ในทางปฏิบัติ  
เท่าที่แลมาแล้ว เรายังไม่มีกลไกหรือวิธีการที่จะให้ความ  
เป็นธรรมในเรื่องนี้ได้ ในทันที จึงขอเสนอวิธีการ  
พิจารณาเงินเดือนข้าราชการไว้ดังต่อไปนี้ คือ

๑. จะต้องมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ  
ของข้าราชการแต่ละคนหรือแต่ละตำแหน่งไว้  
ให้ชัดเจนว่า ข้าราชการผู้ใด หรือตำแหน่งใด จะ  
ต้องทำงานอะไรบ้าง งานที่ท่านจะต้องมีคุณภาพและ  
ปริมาณอย่างไร งานแต่ละขั้นหรือแต่ละอย่างควรจะ  
ต้องใช้เวลาทำเท่าใด ทั้งนี้ โดยอาศัยมาตรฐาน  
กำหนดตำแหน่งเป็นแนวทางดำเนินการ

๒. นอกจากจะกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ  
ดังกล่าวแล้ว จะต้องมีการจัดทำมาตรฐานงานไว้  
ด้วย กล่าวคือ เป็นการประมาณการว่าในวันหนึ่ง  
สัปดาห์หนึ่ง หรือเดือนหนึ่ง หรือปีหนึ่ง ข้าราชการ  
แต่ละคนแต่ละตำแหน่งควรจะต้องทำงานได้ปริมาณ  
และคุณภาพอย่างไร อันนี้ย่อมแล้วแต่ประเภทหรือ  
ชนิดของงานที่จะต้องทำ ถ้างานของตำแหน่งใด ไม่  
สามารถจัดทำมาตรฐานงานได้อย่างชัดเจนแน่นอน ก็  
อาจจัดทำแผนงานหรือโครงการของงานที่จะต้องทำไว้  
ก็ได้ แต่ถ้างานของตำแหน่งนั้นไม่สามารถที่จะจัดทำ  
มาตรฐานงาน หรือแผนงาน หรือโครงการของงาน  
ได้อย่างแน่แท้ อย่างน้อยที่สุดก็จะต้องมีการกำหนด  
หน้าที่ความรับผิดชอบไว้

มาตรฐานงานนี้ เป็นสิ่งจำเป็น เพราะนอก  
จากจะใช้เป็นเครื่องมือสำหรับพิจารณาความดีความ  
ชอบของข้าราชการแล้ว ยังอาจใช้ประโยชน์อย่างอื่น  
ในทางการบริหารงานบุคคลได้อีก เช่นใช้เป็นเครื่อง  
มือในการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง โยกย้าย สับเปลี่ยน  
หน้าที่ เป็นต้น

๓. จะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ  
ผลงานของข้าราชการแต่ละคนที่ได้ทำไปเพื่อใช้เป็น  
เครื่องวัดและประเมินผลการทำงานของข้าราชการ การ  
เก็บรวบรวมผลงานนี้ อาจกระทำเป็นรายวัน ราย

สัปดาห์ รายเดือน รายสามเดือน หรือก็เดือนก็ได้ ตามแต่ประเภทและชนิดของงานและความสะดวกในทางปฏิบัติ

๕. เมื่อมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ จัดทำมาตรฐานงาน หรือแผนงาน หรือโครงการของงาน และการเก็บรวบรวมผลงานแล้ว ในขั้นสุดท้ายก็ต้องมีการประเมินผลงาน เพื่อจะได้ทราบว่า ในปีที่แล้วมาข้าราชการแต่ละคนได้ทำงาน ไปมีผลงานเป็นอย่างไร และทำงานได้ปริมาณและคุณภาพของงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือมาตรฐานงาน หรือแผนงาน หรือโครงการของงานที่กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าข้าราชการผู้ใดทำงานได้ผลงานตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ก็ควรจะได้เลื่อนเงินเดือน ซึ่งอาจจะเป็น ๑ ขั้น ๒

ขั้น หรือ ๓ ขั้น แล้วแต่ผลงานว่าทำได้ดีเด่นมากน้อยแค่ไหน



แต่ถ้าข้าราชการผู้ใดทำงานไม่ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ก็ไม่ควรจะได้เลื่อนเงินเดือน ซึ่งก็ควรจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้ผู้นั้นทำงานให้ดีขึ้นกว่าเดิม แต่ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชา ก็ควรจะต้องตรวจสอบดูด้วยว่า ที่เขาทำงานไม่ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดนั้นเป็นเพราะอะไร มีอุปสรรคและข้อขัดข้องอย่างไร และอุปสรรคและข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นนั้นเป็น เพราะการกระทำของเขาหรือไม่ด้วย



## บทส่งท้าย

ตามกลไกหรือวิธีการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการที่ได้เสนอมายังต้นฉบับเพียงกลไกหรือวิธีการอย่างหนึ่งที่คิดเห็นว่า น่าจะได้นำมาใช้ในระบบราชการไทยด้วยความหวังว่า กลไกหรือวิธีการดังกล่าว จะสามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ในอันที่จะสร้างความเป็นธรรมในสังคมข้าราชการได้บ้าง และบางทีอาจจะส่งผลสะท้อนถึงผลประโยชน์ของประชาชนด้วยเพราะเงินที่จะนำมาใช้เล่นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการนั้นเป็นเงินจากภาษีอากรของประชาชนสมควรที่จะได้มีการใช้จ่ายไปอย่างระมัดระวัง โดยการพิจารณาปูนบำเหน็จความชอบให้แก่ผู้ที่สมควรจะได้ ซึ่งเขาเหล่านั้นได้มีความอดทน สะท้อนการทำงานรับใช้ประชาชน มีผลงานอยู่ในเกณฑ์ที่กำหนดไว้

ถ้าใครทำงานไม่ดี หรือไม่มีผลงาน ก็ไม่ควรจะเล่นเงินเดือนให้ ถ้ากล่าวทั่วๆ “ทำก็ชม ไม่ทำก็ชม” ควรจะหมดสิ้นไปจากวงราชการไทยเสียที

แต่อย่างไรก็ดีกลไกหรือวิธีการพิจารณาเล่นเงินเดือนที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นหาใช่ว่าจะไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติเสียเลยทีเดียวก็หาไม่ ปัญหาอันมีอยู่แน่และอยู่ที่ตัวผู้บังคับบัญชาตามลำดับนั้นเอง กล่าวคือกลไกหรือวิธีการนี้ย่อมเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดอันเป็นการกระทบกระเทือนความเคยชินที่เคยปฏิบัติอยู่เดิมผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะเต็มใจปฏิบัติหรือไม่ ?

ถ้าหากผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับให้ความร่วมมือที่จะปฏิบัติตามกลไกหรือวิธีการดังกล่าวนี้ ก็จะต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ กล่าวคือไม่กำหนดมาตรฐานงานหรือแผนงาน หรือโครงการอย่างย่อหย่อนแบบขอไปที หรือกำหนดการดังกล่าวไว้เสียเข้มงวดจนเกินไป หากที่ข้าราชการผู้ใดผู้บังคับบัญชาจะปฏิบัติตามได้ หนทางที่ดีก็คือควรกำหนดมาตรฐานงานหรือแผนงานหรือโครงการของงาน ไว้ในระดับปานกลางเท่าที่มนุษย์ปุถุชนธรรมดาคนหนึ่งจะสามารถทำได้เพราะความสามารถของคนเราย่อมมีขีดจำกัดด้วยกันทั้งนั้น

เท่าที่ได้เสนอบทความนี้ ก็ด้วยความหวังว่าการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการจะได้เป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์ มีมาตรฐาน ซึ่งสามารถจะตรวจสอบ หรือชี้แจงกันได้เมื่อมีปัญหาในเรื่องนี้เกิดขึ้น เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา และประการที่สำคัญที่สุดก็คือ เพื่อความเป็นธรรมในวงราชการ

แต่ทั้งนี้ สิ่งสำคัญในเรื่องนี้นั้น ดูเหมือนจะขึ้นอยู่กับจิตสำนึก หรือมโนธรรมของผู้บังคับบัญชาว่าจะดำเนินการไปตามความจริงและความยุติธรรมแค่ไหน เพียงใด ไม่ว่าจะมีกลไกหรือวิธีการพิจารณาที่พิเศษสักปานใด หากผู้บังคับบัญชาไม่มีความรับผิดชอบที่จะปฏิบัติตามเสียแล้ว ก็ยากที่จะหวังว่าข้าราชการผู้ใดผู้บังคับบัญชา จะได้รับความเป็นธรรมในเรื่องนี้ได้ ●

# ลูกจ้างของทางราชการ กับข้าราชการพลเรือน

ก่อนอื่นใคร่ขออภัย และขอแก้ไขข้อความในบทความเรื่องลูกจ้างของทางราชการกับข้าราชการพลเรือน ที่ลงพิมพ์ในวารสารข้าราชการปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๑๙ ซึ่งคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงไป จึงต้องขอแก้ไขดังนี้ คือ

## ๑. ค่าอาหารทำการนอกเวลา

- ๖.๑ ก. ผู้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างตั้งแต่ ๑,๓๗๕ บาทขึ้นไป วันละ ๓๐ บาท
- ข. ผู้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างต่ำกว่า ๑,๓๗๕ บาท วันละ ๒๕ บาท
- ๖.๒ ก. ผู้ได้รับเงินเดือน หรือค่าจ้างตั้งแต่ ๑,๓๗๕ บาท ขึ้นไป วันละ ๓๕ บาท
- ข. ผู้ได้รับเงินเดือน หรือค่าจ้างค่าจ้างต่ำกว่า ๑,๓๗๕ บาท วันละ ๓๐ บาท

๒. เบี้ยประชุมกรรมการ โดยที่เดิมพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกาศใช้แล้วทำให้อัตราเบี้ยประชุมกรรม

การต้องเปลี่ยนแปลงไปตามลักษณะ และประเภทของกรรมการ ตั้งแต่ครั้งละ ๘๐ บาท ๑๐๐ บาท และ ๑๕๐ บาท หรือเดือนละ ๕๐๐ บาท ๗๐๐ บาท ๘๐๐ บาท ๑,๐๐๐ บาท และ ๑,๕๐๐ บาท ซึ่งวารสารข้าราชการ ฉบับที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๑๘ ได้นำลงพิมพ์โดยละเอียดแล้ว

๓. ค่าสมนาคุณ ข้าราชการที่เป็นวิทยากรหรือผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับเชิญไปบรรยายหรือร่วมสัมมนา มีสิทธิได้รับเงินค่าสมนาคุณชั่วโมงละ ๕๐ บาท เว้นแต่ผู้นั้นสังกัดอยู่ในส่วนราชการที่จัดบรรยายหรือสัมมนานั้นอยู่แล้ว

๔. เงินสะสม เป็นเงินที่ทางราชการหักจากเงินเดือนข้าราชการไว้ร้อยละ ๔ ของเงินเดือน และคิดดอกเบี้ยให้สำหรับเงินสะสมที่ยกมาจกเก็บไว้ในอัตราร้อยละ ๘ บาทต่อปี เงินสะสมเหล่านี้ทางราชการจะจ่ายคืนให้เมื่อออกจากราชการ

ดุสิต พัวศิริ

ส่วนสิทธิและคำตอบแทนต่าง ๆ ของข้าราชการพลเรือนวิสามัญนั้น เห็นว่าทางกระทรวงการคลังได้มีหนังสือเวียนที่ กค. ๐๕๐๑/๑๒๕๔๐ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๑๕ ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ตัดโอนข้าราชการวิสามัญตำแหน่งต่าง ๆ ไปเป็นลูกจ้างประจำและให้ออกคำสั่งให้ข้าราชการวิสามัญพ้นจากตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของข้าราชการวิสามัญและบรรจุให้เป็นลูกจ้างประจำตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๑๕ เป็นต้นไปแล้ว จึงไม่ขอกล่าวถึงสิทธิและคำตอบแทนต่าง ๆ ของข้าราชการการพลเรือนวิสามัญในที่นี้ตามที่ผู้อ่านบางท่านได้กรุณามาไป

หากพิจารณาดูตารางเทียบสิทธิและประโยชน์ตอบแทนต่าง ๆ ที่ลูกจ้างของทางราชการกับข้าราชการพลเรือนได้รับจากราชการแล้วจะเห็นได้ว่า ไม่ได้มีความแตกต่างกันมากนัก บางอย่างลูกจ้างประจำก็ดูเหมือนจะมีสิทธิและได้รับประโยชน์ตอบแทนมากกว่าข้าราชการเสียอีก แต่ลูกจ้างชั่วคราวนั้นย่อมจะต้องด้อยกว่าลูกจ้างประจำและข้าราชการเพราะเจตนาารมณ์ของระเบียบการจ้างต้องการให้เป็นการจ้างชั่วคราวไม่ผูกพันกับทางราชการ รวมทั้งเพื่อความสะดวกในการจ้างเพื่อปฏิบัติงานตามท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นการชั่วคราวเท่านั้น ปัญหาจึงมักเกิดขึ้นกับลูกจ้างประจำซึ่งมีสิทธิต่าง ๆ คล้ายคลึงกับข้าราชการเรียกร้องต้องการเปลี่ยนฐานะเป็นข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่โดยผลของกฎหมายและรัฐบาลมีนโยบายให้ปฏิบัติงานนั้นโดยเร่งด่วน เช่น สำนัก

งานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นต้น ส่วนราชการเจ้าสังกัดจำเป็นจะต้องมีเจ้าหน้าที่จำนวนหนึ่งเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมายให้ได้ แต่ไม่อาจจะขออัตรากำลังข้าราชการจาก ก.พ. ได้ทัน ส่วนราชการนั้นจึงขออัตราลูกจ้างจากสำนักงบประมาณเพื่อบรรจุลูกจ้างเข้าปฏิบัติงานไปก่อน แต่ลูกจ้างเหล่านั้นปฏิบัติงานไปสักระยะเวลาหนึ่งแล้วก็จะเรียกร้องขอเป็นข้าราชการ แม้ลูกจ้างชั่วคราวและลูกจ้างประจำที่ปฏิบัติงานอยู่ตามกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ อยู่ในปัจจุบันนี้ประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คน (เฉพาะที่รับค่าจ้างจากงบประมาณแผ่นดิน ไม่รวมงบของเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือบ่อน ๆ) ก็พยายามเรียกร้องขอเป็นข้าราชการกัน ทั้ง ๆ ที่สิทธิ และประโยชน์ของลูกจ้างและของข้าราชการก็ไม่แตกต่างกันมากนัก นอกจากสิ่งจูงใจของข้าราชการก็คือ การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เท่านั้นที่ลูกจ้างมีโอกาสน้อยมาก เพราะไม่ได้มีระเบียบวางไว้ให้โดยตรง นอกจากผู้บังคับบัญชาเจ้าสังกัดจะดำเนินการขอให้กรณีเป็นพิเศษเช่นเดียวกับประชาชนและข้าราชการมีการแต่งเครื่องแบบมีเครื่องหมายแสดงตำแหน่งเท่านั้น

อย่างไรก็ตามโดยที่ปัจจุบันนี้การกำหนดอัตรากำลังลูกจ้างเป็นความรับผิดชอบของสำนักงบประมาณ โดยกรมบัญชีกลางเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้าง ส่วน ก.พ. มีอำนาจกำหนดอัตรากำลังและตำแหน่งข้าราชการเท่านั้นไม่ได้มีส่วนในการกำหนดอัตรากำลังของลูกจ้างด้วย ดังนั้น เมื่อส่วนราชการใดขออนุมัติ

ตำแหน่งใหม่เพิ่มขึ้นจาก ก.พ. ไม่ได้หรือได้น้อยกว่า  
ที่ต้องการแล้ว จึงหันไปขออัตราลูกจ้างจากสำนักงบประมาณแทน อัตราค่าจ้างของลูกจ้าง และข้าราชการ  
ของส่วนราชการต่าง ๆ จึงมีมากกว่าปริมาณ  
งานที่ควรจะเป็นอยู่มาก และสร้างปัญหาการร้องเรียน  
ของลูกจ้างขอเป็นข้าราชการให้มากขึ้นอีกด้วย โดย  
ไม่ได้คำนึงถึงปัญหาว่า หากได้รับอนุมัติให้เปลี่ยน  
ตำแหน่งจากตำแหน่งลูกจ้างเป็นตำแหน่งข้าราชการ  
แล้วลูกจ้างเหล่านั้นจะมีโอกาสได้รับการบรรจุเป็น  
ข้าราชการหรือไม่ เพราะการบรรจุเป็นข้าราชการได้นั้น  
นั้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน  
พ.ศ. ๒๕๑๘ และระเบียบต่าง ๆ แล้วจะต้องเป็นผู้  
สอบแข่งขันได้ หากลูกจ้างเหล่านั้นผู้ใดไม่สามารถ  
สอบผ่านการแข่งขันจนได้รับการบรรจุได้ก็จะต้องออก  
จากงานเพราะทางราชการย่อมจะต้องบรรจุผู้สอบแข่งขัน  
ได้มาปฏิบัติงานแทนในตำแหน่งนั้น ๆ ต่อไป ซึ่ง  
จะเกิดปัญหายิ่งยากกว่าเดิมขึ้นอีก

ดังนั้น การบริหารงานบุคคลของลูกจ้าง  
จึงน่าจะมีทางแก้ไขให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ใน  
ปัจจุบันนี้ กล่าวคือ

๑. ตำแหน่งที่ปฏิบัติงานประจำลักษณะเดียวกับ  
ข้าราชการควรให้เป็นตำแหน่งข้าราชการ ไม่ควรตั้ง  
เป็นลูกจ้าง

๒. ตำแหน่งที่จะเป็นลูกจ้างควรเป็นตำแหน่ง  
งานที่มีลักษณะชั่วคราว มีการว่าจ้างโดยทำสัญญา  
จ้างมีกำหนดระยะเวลาอันสมควร เช่น อาจจะเป็น  
๖ เดือน หรือ ๑ ปี เป็นต้น และมีการควบคุมให้  
เลิกจ้างเมื่อครบกำหนด

๓. สำนักงบประมาณไม่ควรตั้งลูกจ้างประจำ  
ให้แก่ส่วนราชการใด เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน  
จริงๆ โดยให้ ก.พ. ร่วมพิจารณา กับสำนักงบประมาณ  
ด้วย ซึ่งลูกจ้างเหล่านั้นอาจได้รับสิทธิให้คัดเลือกเป็น  
ข้าราชการภายหลังได้ตามมติ ก.พ. เป็นการเฉพาะราย  
ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.  
๒๕๑๘

๔. ควรจะได้มีการพิจารณาด้วยว่าการบริหาร  
งานลูกจ้างประจำที่ยังคงมีฐานะเป็นลูกจ้างอยู่นั้น น่า  
จะมารวมอยู่ที่ ก.พ. หรือไม่ เพราะจะได้มีมาตรฐาน  
ในการกำหนดตำแหน่งให้สอดคล้องกันกับตำแหน่ง  
ข้าราชการส่วนการจ้างชั่วคราวนั้นยังควรเป็นไปตาม  
ระเบียบการจ้างลูกจ้างโดยมีกำหนดเวลาการจ้างที่  
แน่นอน

หากดำเนินการตามข้อเสนอดังกล่าวได้ก็จะ  
เป็นประโยชน์แก่ทั้งลูกจ้างและข้าราชการ รวมทั้งเกิด  
ความประหยัด และเพิ่มประสิทธิภาพของทางราชการ  
ด้วย ●

## ตารางเทียบสิทธิต่างๆ ของข้าราชการพลเรือน และ ลูกจ้าง

|                                             | ข้าราชการ                                                                                               | ลูกจ้างประจำ                                                                                                     | ลูกจ้างชั่วคราว                                                                                                                              |
|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เงินเดือน                                   | เดือนละ ๑๕๐-๓๐,๘๐๐ บาท                                                                                  | เดือนละ ๑๕๐-๘,๖๐๐ บาท<br>หรือตกลงเป็นอย่างอื่นในรูปเงื่อนไขการจ้างทั้งรายวันและรายชั่วโมงด้วย                    | เหมือนลูกจ้างประจำ                                                                                                                           |
| ค่าเช่าบ้าน                                 | มีสิทธิได้รับตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้าน                            | ไม่มีสิทธิได้รับ แต่มีสิทธิเข้าพักในสถานที่ที่เขาเพื่อเบรันทพักและเก็บเครื่องอุปโภคได้ ถ้าสถานที่เข้านั้นกว้างพอ | ไม่มีสิทธิได้รับ                                                                                                                             |
| บำเหน็จบำนาญ เงินทดแทน และ ค่าทำขวัญ        | มีสิทธิได้รับบำนาญหรือบำเหน็จตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ                | มีสิทธิได้รับบำเหน็จและเงินทำขวัญตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบการเบิกจ่ายเงินบำเหน็จและเงินทำขวัญลูกจ้าง      | ได้รับเงินค่าทำขวัญเมื่อประสบอันตรายในการปฏิบัติหน้าที่ โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินค่าทดแทนตามประกาศมหาดไทย ในอัตรา ๓ ใน ๔ ส่วน |
| เงินช่วยเหลือพิเศษ และ เงินช่วยเหลือค่าทำศพ | ๓ เท่าของอัตราเงินเดือนในอัตราที่ถือจ่ายอยู่เมื่อถึงแก่ความตาย (อัตราเงินเดือนและรวมถึงเงินเพิ่มอื่น ๆ) | ๒ เท่าของอัตราค่าจ้างปกติเดือนสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตาย ถ้าหากลูกจ้างนั้นมาทำงานเต็มตามกำหนด                      | เหมือนลูกจ้างประจำ                                                                                                                           |

|                                             | ข้าราชการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ลูกจ้างประจำ                           | ลูกจ้างชั่วคราว    |
|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|--------------------|
| คำรักษาพยาบาล<br>ผู้มียารักษา               | สำหรับสถานพยาบาลของราชการ<br>มีสิทธิได้รับตามระเบียบ (เงินเดือนไม่เกิน ๑,๘๖๐ บาท<br>เบิกได้เต็มที่คนไข้ในและคนไข้นอก ถ้าเงินเดือน<br>เกิน ๑,๘๖๐ บาท เบิกได้เต็มจำนวนสำหรับคนไข้ใน<br>และครึ่งจำนวนสำหรับคนไข้นอก)<br>สถานพยาบาลของเอกชนตามรายชื่อกระทรวง<br>สาธารณสุขแจ้ง<br>เบิกเงินได้แต่เฉพาะคนไข้ใน และเบิกได้เพียงครึ่ง<br>จำนวน<br>ค่าห้องและค่าอาหาร ของสถานพยาบาลทั้งของทาง<br>ราชการและเอกชนให้เบิกได้เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่<br>เกินวันละ ๘๐ บาท | เหมือนข้าราชการ                        | ไม่มีสิทธิได้รับ   |
| คำรักษาพยาบาล<br>ในท้องถิ่น                 | มีสิทธิได้รับตามระเบียบ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | เหมือนข้าราชการ                        | ไม่มีสิทธิได้รับ   |
| คำรักษาพยาบาล<br>แก่บุคคลที่ตนหมั่น         | มีสิทธิได้รับตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบเกี่ยว<br>กับการรักษาพยาบาลข้าราชการและผู้ที่ได้รับอันตราย<br>หรือป่วยเจ็บเพราะเหตุปฏิบัติราชการในหน้าที่                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | มีสิทธิได้รับโดยอนุโลมตาม<br>ข้าราชการ | เหมือนลูกจ้างประจำ |
| เงินช่วยค่าเล่าเรียนบุตร<br>ในโรงเรียนเอกชน | มีสิทธิได้รับตามระเบียบ (เงินเดือนไม่เกิน ๑,๘๖๐<br>บาท ให้เบิกได้เท่าที่จ่ายจริง เงินเดือนเกินกว่า<br>๑,๘๖๐ บาทขึ้นไปเบิกได้ครึ่งจำนวนและให้ผู้มียารักษา<br>ส่งแบบผู้เบิก)                                                                                                                                                                                                                                                                                | เหมือนข้าราชการ                        | ไม่มีสิทธิได้รับ   |

|                               | ข้าราชการ                                                                                                                                                                                                                                | ลูกจ้างประจำ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ลูกจ้างชั่วคราว    |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| เงินช่วย<br>ในการศึกษาของบุตร | มีสิทธิได้รับตามระเบียบ (เงินเดือนไม่เกิน ๑,๘๖๐ บาท ได้เต็ม เงินเดือนเกิน ๑,๘๖๐ บาท ได้ครึ่งจำนวน)                                                                                                                                       | เหมือนข้าราชการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | ไม่มีสิทธิได้รับ   |
| ค่าอาหาร<br>ทำการล่วงเวลา     | เงินเดือนตั้งแต่ ๑,๓๖๕ บาทขึ้นไป ทำวันธรรมดาหรือในวันหยุดติดต่อกัน ไม่น้อยกว่า ๓ ชั่วโมง ได้ ๓๐ บาท ถ้าทำวันหยุดเต็มวัน ได้ ๓๕ บาท<br>เงินเดือนต่ำกว่า ๑,๓๖๕ บาท ทำติดต่อกัน ไม่น้อยกว่า ๓ ชั่วโมง ได้ ๒๕ บาท<br>ถ้าทำเต็มวัน ได้ ๓๐ บาท | ลูกจ้างรายเดือน การทำงานนอกเวลาทำงานปกติประจำวัน หรือทำงานในวันหยุดติดต่อกันตั้งแต่ ๓ ชั่วโมงขึ้นไปให้อำนาจตามอัตราของข้าราชการ ถ้าไม่ติดต่อกันให้ตกลงกับทางคลัง<br>รายวัน รายชั่วโมง เกินสัปดาห์ละ ๔๘ ชั่วโมง โดยนับวันหยุดพิเศษ วันลาป่วย วันลาจริง และพักผ่อนที่ได้รับค่าจ้างเป็นเวลาทำงานเต็ม ถ้าเกิน ๔๘ ชั่วโมง ให้อำนาจจ้างได้ในอัตรา ๑.๕ เท่า ของอัตราค่าจ้างปกติ | เหมือนลูกจ้างประจำ |
| ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง        | มีสิทธิได้รับตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา                                                                                                                                                                                               | มีสิทธิได้รับตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาโดยขอตกลงกับคลังให้เทียบตำแหน่งให้ก่อนเหมือนข้าราชการ                                                                                                                                                                                                                                                                 | เหมือนลูกจ้างประจำ |

|                                                | ข้าราชการ                                                                       | ลูกจ้างประจำ    | ลูกจ้างชั่วคราว                                                                       |
|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| เงินขังชีพ เงินเพิ่มสู้รบ และ<br>เงินเบงกันการ | มีสิทธิ ด้รับตามระเบียบ                                                         | มีสิทธิ ด้รับ   | มีสิทธิ ด้รับแต่เงินเพิ่มสู้รบ ส่วนเงิน<br>ขังชีพและเงินเบงกันการ ไม่มีสิทธิ<br>ด้รับ |
| เงินช่วยเหลือบุตร<br>(ค่าเลี้ยงดูบุตร)         | บุตรอายุไม่เกิน ๑๘ ปี ให้เบงกันได้คนละ<br>๕๐ บาท ข้าราชการผู้เป็นบิดาเป็นผู้เบง | เหมือนข้าราชการ | ไม่มีสิทธิ ด้รับ                                                                      |

# หน้าที่ของข้าราชการพลเรือน และลูกจ้าง

|                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | ลูกจ้างประจำ                                                                                                                  | ลูกจ้างชั่วคราว                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                 | และ ๔๕ วัน ปีแรกลาได้ ๑๕ วัน<br>ลาไปในประเทศใกล้เคียง ไม่น้อยกว่า ๑<br>เดือน ลาเพิ่มได้อีกไม่เกิน ๑๐ วัน ลา<br>ไปยุโรปหรืออเมริกา ลาเพิ่มได้อีก ๑๒๐<br>วัน แต่ทั้ง ๒ กรณีต้องทำงานมาแล้วไม่<br>น้อยกว่า ๕ ปี ไปประจำต่างประเทศ<br>ครบ ๕ ปี ลามาเยี่ยมบ้านได้จากยุโรป<br>อเมริกา ไม่เกิน ๑๘๐ วัน ประเทศอื่นๆ<br>ไม่เกิน ๑๒๐ วัน | ลาได้ปีละไม่เกิน ๑๐ วันทำการ ปีแรก<br>ไม่เกิน ๕ วันทำการ แต่ถ้าปีแรกจ้างเข้า<br>หลังเดือนมีนาคม ไม่มีสิทธิลาอีกและ<br>พักผ่อน | ไม่มีสิทธิ                                                                                       |
| หยุดพักผ่อน<br>โดยไม่นับเป็นวันลา                               | จะหยุดได้ปีละ ไม่เกิน ๑๐ วัน                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | จะหยุดได้ปีละ ไม่เกิน ๑๐ วัน                                                                                                  | ไม่มีสิทธิ                                                                                       |
| ลาป่วย<br>(ธรรมดา)                                              | ไม่เกิน ๖๐ วัน แต่ถ้าในกรณีจำเป็นเจ้า<br>กระทรวงอาจอนุญาตให้ลาต่อได้อีก ไม่<br>เกิน ๖๐ วัน                                                                                                                                                                                                                                     | ไม่เกิน ๓๐ วันทำการ ปีแรกไม่เกิน ๑๕<br>วันทำการ แต่ถ้าปีแรกจ้างเข้าหลังเดือน<br>มีนาคมไม่มีสิทธิลาป่วย                        | ไม่เกิน ๑๕ วันทำการ ปีแรกไม่เกิน<br>๘ วันทำการ แต่ถ้าปีแรกจ้างเข้า<br>หลังเดือนมีนาคม ไม่มีสิทธิ |
| ลาป่วยเนื่องจาก<br>ประสบอันตรายเพราะเหตุ<br>ปฏิบัติงานในหน้าที่ | ไม่เกิน ๑๒๐ วัน ถ้าลาตั้งแต่ ๓๐ วัน<br>ขึ้นไปต้องมีใบตรวจของแพทย์ปรัญญา<br>ทางราชการรับรองแนบไปพร้อมกับใบลา<br>และยังลาได้ตามพระราชบัญญัติสง-<br>เคราะห์ข้าราชการผู้ประสบอันตรายเพราะ<br>ปฏิบัติราชการ พ.ศ. ๒๔๘๔ อีก                                                                                                           | ไม่เกิน ๓๐ วันทำการ ปีแรกไม่เกิน ๑๕<br>วันทำการ แต่ถ้าปีแรกจ้างเข้าหลังเดือน<br>มีนาคมไม่มีสิทธิลาป่วย                        | ไม่เกิน ๑๕ วันทำการ ปีแรกไม่เกิน<br>๘ วันทำการ แต่ถ้าปีแรกจ้างเข้าหลัง<br>เดือนมีนาคมไม่มีสิทธิ  |

|                                  | ข้าราชการ                                                                                  | ลูกจ้างประจำ                                                                                                                                                                                                                            | ลูกจ้างชั่วคราว                        |
|----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| ลาคลอดบุตร                       | ไม่มีกำหนดไว้แน่นอน แต่ถือว่าการลาเพื่อคลอดบุตร เป็นการลาป่วย ฉะนั้นจึงลาได้ไม่เกิน ๖๐ วัน | ไม่เกินครั้งละ ๑๒ วัน ให้ได้รับค่าจ้างอัตราปกติ เว้นแต่ลูกจ้างรายวันและรายชั่วโมง ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์ ตลอดเวลาทดลา                                                                                             | ไม่มีสิทธิลาคลอดบุตร ต้องถือเป็นลาป่วย |
| ลาอุปสมบท                        | ข้าราชการที่นับถือศาสนาพุทธยังไม่เคยลาอุปสมบท ลาได้ไม่เกิน ๑๒๐ วัน                         | ลาได้ไม่เกิน ๑๒๐ วัน และต้องทำงานต่อเนื่องมาแล้ว ๓ ปีบริบูรณ์ และยังไม่เคยลาอุปสมบท ให้นับวันหยุดระหว่างลาเป็นวันลาด้วย ส่วนลูกจ้างรายวันและรายชั่วโมงไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์                                      | ไม่มีสิทธิ                             |
| ลาไปประกอบพิธีฮัจญ์ ณ เมืองเมกกะ | ข้าราชการที่นับถือศาสนาอิสลาม และยังไม่เคยเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ ลาได้ไม่เกิน ๑๒๐ วัน    | ต้องทำงานต่อเนื่องมาแล้ว ๓ ปีบริบูรณ์ นับถือศาสนาอิสลามและไม่เคยไปประกอบพิธีฮัจญ์ ลาได้ไม่เกิน ๑๒๐ วัน นับวันหยุดระหว่างลาเป็นวันลาด้วย ส่วนลูกจ้างรายวันและรายชั่วโมงไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์ และต้องลาก่อน ๖๐ วัน | ไม่มีสิทธิ                             |

|                                                | ข้าราชการ                                                                     | ลูกจ้างประจำ                                                                                                                                                                        | ลูกจ้างชั่วคราว    |
|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| ลาเพื่อตรวจคัดเลือกลูก<br>เข้ารับราชการทหาร    | ถือเป็นการลากิจ                                                               | มีกำหนดให้ได้รับค่าจ้างอัตราปกติ ในระหว่างลา เว้นแต่ลูกจ้างรายวันและรายชั่วโมง ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์<br>ต้องแสดงวันที่เดินทางไปและกลับ และวันที่หยุดคัดเลือก | เหมือนลูกจ้างประจำ |
| ลาไปฝึกอบรม หรือฝึก<br>กองอาสารักษาดินแดน      | ถือเป็นการไปปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน                   | ไปได้ไม่เกิน ๒ เดือน รับค่าจ้างอัตราปกติเว้นแต่ลูกจ้างรายวันและรายชั่วโมง ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้าง ในวันหยุดประจำสัปดาห์                                                             | เหมือนลูกจ้างประจำ |
| ลาไปฝึกอบรมวิชาการทหาร<br>ของกรมการรักษาดินแดน | ถือเป็นการปฏิบัติราชการตามมติคณะรัฐมนตรี สร ๐๔๐๐/ว ๒๒ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๐๕ | ถือเป็นการปฏิบัติราชการ ต้องแสดงหลักฐานของกรมการรักษาดินแดนประกอบการพิจารณา<br>ลูกจ้างรายวันและรายชั่วโมงไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์                               | เหมือนลูกจ้างประจำ |

|                                                      | ข้าราชการ                                                                                                                                                                                                                           | ลูกจ้างประจำ                                                                                                                                                                                                                                                    | ลูกจ้างชั่วคราว                                |
|------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| ลาโดยลูกเรือกระดุมพลึก หรือ<br>ทดลองความประพฤติพร้อม | เร็วกว่าข้าราชการทหาร ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบภายใน ๔๘ ชั่วโมง และได้รับเงินเดือนเต็มตลอดระยะเวลาที่ข้าราชการ                                                                                                                | เหมือนข้าราชการ แต่ลูกจ้างรายวันและรายชั่วโมง ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์ ถ้าได้รับเงินเดือนทางกลาโหมแล้ว ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างทางหน่วยเดิม                                                                                                  | ไม่เกิน ๓๐ วัน หลักเกณฑ์อื่นเหมือนลูกจ้างประจำ |
| ลาไปฝึกอบรม หรือ<br>ฝึกงาน                           | การลาไปฝึกอบรมหรือปฏิบัติงานได้ตามระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษาฝึกอบรมและดูงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ โดยต้องทำสัญญากลับมารับราชการเป็นระยะเวลา ๒ เท่าของระยะเวลาไปฝึกอบรมหรือฝึกงาน                                                      | ต้องได้รับอนุมัติจากกระทรวงการคลังก่อนได้รับค่าจ้างอัตราปกติตลอดระยะเวลาที่ไป เว้นแต่ลูกจ้างรายวันและรายชั่วโมง ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดประจำสัปดาห์<br>ถ้าไม่เกิน ๑ ปี ต้องทำสัญญา (ทั้งลูกจ้างรายเดือนและลูกจ้างรายวัน และรายชั่วโมง)                 | ไม่มีสิทธิ                                     |
| ลาไปศึกษา<br>ณ ต่างประเทศ                            | ลาไปศึกษาได้ตามระเบียบการจ่ายเงินระหว่างลาของข้าราชการพลเรือน และบุคลากรที่ได้รับอนุญาตให้ลาไปศึกษาวิชา ณ ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๑๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๑๓ โดยต้องทำสัญญากลับมารับราชการเป็นระยะเวลา ๒ เท่าของระยะเวลาไปศึกษาต่อ | ต้องทำงานต่อเนื่องมาแล้ว ๓ ปีบริบูรณ์ และให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชา และเพิ่มค่าจ้างระหว่างลาไม่ได้ ต้องทำสัญญาว่าเมื่อศึกษาเสร็จแล้วต้องกลับมาทำงานไม่น้อยกว่า ๓ เท่าของเวลาที่รับค่าจ้าง ถ้าไม่ปฏิบัติงานเลยต้องจ่ายเงินคืนทันที ถ้าไม่ครบลดลงตามส่วน | ไม่มีสิทธิ                                     |

# บทสัมภาษณ์

นายแพทย์ ประกอบ วิศาลเวทย์

เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา



สัมภาษณ์ : นพ. ประกอบ วิศาลเวทย์ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา

อาหารและยานับได้ว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของเราตั้งแต่เกิดจนตาย

โดยเฉพาะอาหารและยาที่มีคุณภาพ หากได้รับการเอาใจใส่มากเพียงใด ย่อมสร้างความมั่นใจและเป็นหลักประกันแก่ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งหลายมากขึ้นเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ สุขภาพ และพลานามัยของเราทุกคนจึงฝากไว้กับผลงานของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาไม่น้อยทีเดียว

จึงใคร่เชิญชวนท่านผู้อ่านให้ความสนใจและติดตามทัศนะของท่านเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาจากบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้



จากนั้นผู้ขาดคุณธรรม หวังแต่กำไร ก็อาจทำให้มีการปฏิบัติที่ผิดกฎหมายเพียงแต่คำนึงถึงเรื่องการค้าธุรกิจของตน จึงเป็นปัญหาที่ยากและหนักใจที่ต้องควบคุม และระมัดระวังให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทำงานโดยยุติธรรมและเสมอภาคกัน ฉะนั้นงานส่วนมากของทนายจึงดำเนินโดยคณะกรรมการ ซึ่งอาจจะช้าบ้าง แต่ก็จำเป็น เพราะดีกว่าให้เกิดการล่าเอียงหรือขาดความยุติธรรม

### จะมีวิธีแก้ไขหรือดำเนินการในปัญหาบริโภคนานอย่างไร

ทำได้ด้วยการรณรงค์สำคัญ ๓ ทาง โดยผ่านองค์การอาสาสมัคร เช่นองค์การพิทักษ์ผลประโยชน์ของผู้บริโภค ผ่านองค์การหรือสมาคมทั้งของรัฐบาลและเอกชนที่เกี่ยวข้องและดำเนินการเองโดยอาศัยกองโฆษณาและเผยแพร่ ช่วยชี้ให้เห็นถึงผลเสียของการบริโภคสิ่งที่เป็นอันตราย เช่นสีย้อมผ้าในขนม แต่การชี้ให้เห็นผลเสียที่จะเกิดขึ้นเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบหรือประเพณีที่ผู้บริโภคเคยชินนั้นเป็นเรื่องยากและเป็นไปได้ช้ากว่าที่ควร เพราะผลที่แสดงออกมาให้เห็นนั้นช้า เช่น ผลที่จะเกิดเป็นมะเร็งจากสีย้อมผ้า จะเกิดเรื้อรังนานและเห็นผลช้าไม่เหมือนโรคติดต่ออหิวาต์



## วิธีการแก้ไขทางกฎหมาย เราก็พยายามจะเข้มงวดหรือผ่อนผันตามความเหมาะสมแล้วแต่สถานการณ์

เพื่อให้มาตรฐานคุณภาพอาหารหรือยาตามกฎหมายตรงต่อข้อเท็จจริงจนพบกับระดับคุณภาพที่ผู้ผลิตเหล่านั้นผลิตอยู่ โดยมีสรรพคุณหรือคุณภาพเป็นที่เชื่อถือได้ และปลอดภัยต่อประชาชนผู้ใช้หรือผู้บริโภค ทั้งนี้โดยหวังจะให้ผู้ผลิตสามารถจดทะเบียนเป็นสมาชิกกับทางราชการเพื่อจะค่อย ๆ ช่วยปรับระดับคุณภาพการผลิตของเขาหรือพัฒนาให้สูงขึ้นและอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานหรือดีขึ้น เหตุที่ทางเราหย่อนความเข้มงวดลงในบางกรณี เพราะเห็นว่าเท่าที่เป็นอยู่นั้นจะฝ่าฝืนกฎหมายที่กำหนดไว้แต่ก็ยังไม่ถึงกับเกิดอันตรายต่อผู้บริโภค ทั้งยังสะดวกในการที่จะให้ดำเนินการปรับปรุงคุณภาพของสิ่งเหล่านั้นให้ดีขึ้น

ผู้ผลิตอาหารหากส่วนใหญ่ทำผิดกฎหมายทางเราก็คงไม่สามารถจะจับได้หมด โดยเฉพาะผู้ผลิตที่ทำกันเป็นอุตสาหกรรมในครอบครัว มีจำนวนมากมาย นอกจากนั้นก็จะเป็นการตัดอาชีพการทำมาหากินของเขาด้วย จึงคิดแก้ไขด้วยการผ่อนผันตามควรแก่กรณี พร้อมทั้งก็ให้มีการปรับปรุงคุณภาพไปในตัวด้วย

## วิธีการตรวจสอบคุณภาพได้อย่างไร

เรามีสารวัตรอาหารและยาออกไปตรวจทุกวันทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค แล้วเก็บส้มตัวอย่างมาวิเคราะห์ที่กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ หากตรวจพบว่าตัวอย่างยาหรืออาหารใดไม่ได้มาตรฐานก็จะไปเก็บตัวอย่างจากบริษัทผู้ผลิตไปวิเคราะห์ดูอีกครั้ง (หากเป็นยาก็ต้องเก็บตัวอย่างยารุ่นนั้นมาวิเคราะห์) ถ้าผลวิเคราะห์ออกมาปรากฏว่าคุณภาพใช้ไม่ได้ก็จะดำเนินการลงโทษ อาจเป็นการตัดเตือน จนถึงดำเนินคดีหากไม่ปลอดภัยแก่ประชาชนผู้ใช้

บทบาทของอธิบดี : อย่างน้อยควรสามารถรับผิดชอบงานในหน้าที่ของตน รวมทั้งสามารถพัฒนางานให้เจริญก้าวหน้า กับอีกประการหนึ่งควรมีบทบาทในการช่วยแก้ปัญหาในระดับกระทรวง ควรมีการประสานงานที่ดี การวางแผนงานควรคิดถึงงานของกรมกองอื่นๆ ด้วย ไม่ควรคิดในวงจำกัดเพราะกรมอื่นๆ อาจร่วมมือและช่วยกันแก้ปัญหาของส่วนรวมได้

นักบริหาร : ควรรอบรู้งานวิชาการที่ตนรับผิดชอบ ฉะนั้น อธิบดีในกระทรวงนั้นจึงยังจำเป็นต้องเป็นหมอยุ่

## ประวัติส่วนตัว

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| วัน เดือน ปี เกิด | ๕ กรกฎาคม ๒๔๖๕                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| สถานที่เกิด       | เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| การศึกษา          | แพทยศาสตรบัณฑิต จากคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ (พ.บ.)<br>สาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ (ส.ม.)<br>ประกาศนียบัตรวันโรค จากมหาวิทยาลัยเวลส์ ของอังกฤษ<br>นักศึกษา วปอ. รุ่น ๑๑<br>เป็นนักศึกษา นบห. (นักบริหาร) รุ่น ๒๑<br>เป็นนักศึกษา รปภ. (รักษาความปลอดภัย) รุ่นหนึ่ง ของชั้นพิเศษ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| การรับราชการ      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● เริ่มเข้ารับราชการเป็นนายแพทย์ตรีกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข</li> <li>● ถูกส่งไปประจำโรงพยาบาลโรคติดต่อที่คลองสาน (โรงพยาบาลตากสินในปัจจุบัน) ปฏิบัติราชการอยู่ ๑ ปี จึงได้รับการคัดเลือกให้ไปเรียนในหลักสูตร สาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ซึ่งเป็นรุ่นแรกปี ๒๔๙๔ ระยะสงครามโลกครั้งที่ ๒ วันโรคระบาดเพิ่มมากขึ้น กระทรวงสาธารณสุข มีโรงพยาบาลวันโรคที่นนทบุรีเพียงแห่งเดียว มีเตียงประมาณ ๒๐๐ เตียง ทำหน้าที่รักษาวินโรค ไม่ได้มีการวางแผนป้องกันแต่อย่างใด ทางราชการกรมอนามัยจึงเปิดหน่วยควบคุมวินโรคขึ้นด้วยการสนับสนุนขององค์การอนามัยโลก ดำเนินการจัดตั้งสถานตรวจโรคปอดแห่งแรที่ถนนบำรุงเมือง ใกล้ยศเส เพื่อตรวจรักษาและควบคุมวินโรค ต่อมาได้รับทุนจากองค์การอนามัยโลกไปศึกษาและดูงานควบคุมวินโรคที่อินเดีย ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอังกฤษ</li> <li>● ปี ๒๔๙๕ เป็นหัวหน้ากองควบคุมวินโรค</li> <li>● ปี ๒๕๐๖ เป็นผู้เชี่ยวชาญวินโรค</li> <li>● ปี ๒๕๐๗ องค์การอนามัยโลกได้แต่งตั้งให้เป็นสมาชิกของผู้เชี่ยวชาญวินโรคขององค์การอนามัยโลก เป็นสมาชิกอยู่ ๒ สมัย ๘ ปี จึงพ้นหน้าที่ออกจากงานวินโรคเป็นนายแพทย์ใหญ่ที่กรมอนามัย</li> </ul> |

- ปี ๒๕๑๔ เป็นรองอธิบดีกรมอนามัย
- ปี ๒๕๑๖-๑๗ มีการปรับปรุงกระทรวงสาธารณสุข ขยับเล็กรวมอนามัย มีการตั้งเป็นกรมส่งเสริมสาธารณสุขขึ้น จึงได้รับแต่งตั้งให้เป็นรองอธิบดีกรมส่งเสริมสาธารณสุข ในกรมนี้มีกองต่างๆ ในสังกัดประมาณ ๑๐ กอง รวมทั้งกองควบคุมอาหารและยาที่โอนมาจากสำนักงานปลัดกระทรวง และได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานนี้
- ปี ๒๕๑๗ มีการปรับปรุงกระทรวงอีกครั้ง โดยยกเลิกกรมส่งเสริมสาธารณสุขแล้ว มีการตั้งกรมอนามัยขึ้นใหม่ พร้อมกับยกฐานะของกองควบคุมอาหารและยาขึ้นเป็นสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีฐานะเทียบเท่ากรม ได้รับมอบหมายให้เป็นเลขาธิการคนแรกของสำนักงานนี้

### อาหารหรือยาที่เล็ดลอดออกจากการตรวจของสารวัตรนั้นจะน่าอย่างไร

ต้องยอมรับว่าจำนวนสารวัตรเรานั้นน้อย อันนี้เป็นปัญหาอย่างหนึ่งในการทำงาน ปัญหาคุณภาพยาที่ผลิตกฎหมายหรือที่เราเรียกว่ายาปลอมที่ระบาด เล็ดลอดจากการเก็บวิเคราะห์นั้นต้องทำความเข้าใจเสียก่อนว่ายาปลอมตาม พ.ร.บ. มีหลายชนิด ที่น่าสนใจคือยาปลอมชนิดที่มีเปอร์เซ็นต์ของตัวยามากหรือน้อยกว่ามาตรฐานที่กำหนด เช่น ยาปฏิชีวนะแอมพิซิลิน ตามมาตรฐานให้มีตัวยา ๘๐-๑๒๐% ของปริมาณที่แจ้งไว้ในฉลาก แต่ถ้าวกหรือลบกภายใน ๑๐% จากเกณฑ์ต่ำสุดหรือสูงสุดแล้วถือว่าไม่ได้มาตรฐานและเป็นยาปลอม

จะดำเนินการอย่างไร แก่ยาปลอมหรือยาไม่ได้มาตรฐาน ต้องดูเจตนาและชนิดของยาแต่ละชนิด ส่วนอาหารที่ประกาศควบคุมได้แก่ อาหารที่ประชาชนรับประทานบ่อยๆ และอาจเกิดอันตรายแก่ผู้บริโภคได้ ซึ่งขณะนี้ได้ประกาศควบคุมไปแล้ว ๘ ประเภท เช่น ผลิตภัณฑ์นมโค อาหารกระป๋อง ผงชูรส น้ำส้มสายชู สี เป็นต้น ส่วนอาหารที่นอกเหนือจากที่ประกาศก็ไม่ได้อยู่ในการควบคุม แต่ถ้าปรากฏว่า อาหารใดปลอมแปลงจนไม่บริสุทธิ์ และอาจเกิดเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคแล้ว ก็สามารถที่จะจัดการได้ทั้งส่วนเรื่องอาหารนั้นมียาหมากเพราะอาหารหลายชนิดทำเป็นอุตสาหกรรมในครอบครัวคุ้มครองกันยาก จะดำเนินการตามกฎหมายโดยเข้มงวดก็อาจรุนแรงไป



## แผนงานต่อไปในอนาคตมีอะไรบ้าง

ที่สำคัญ ก็จะต้องทำให้งานในหน้าที่รับผิดชอบเข้ามาตรฐานตามที่ พ.ร.บ. กำหนดไว้ คือ ยา ก็ให้เป็นยาที่มีคุณภาพมาตรฐาน และปลอดภัยแก่ประชาชนผู้ใช้ ส่วนอาหารก็ต้องทำให้บริสุทธิ์และมีคุณภาพ ทั้งจะหาอย่างไรให้ประชาชนที่กินได้คุ้มค่า และประโยชน์โดยไม่ต้องเข้าลักษณะในทำนองตายด้วยวิธีผ่อนส่ง และจะทำการขยายหน่วยงาน โดยขยายเป็นเขต ตามเขตมหาดไทย ๘ เขต และต่อไปจะขยายเป็นหน่วยงาน จังหวัด พร้อมกับเพิ่มอัตรากำลังให้เพียงพอที่จะสามารถปฏิบัติงานตามที่รับผิดชอบได้อย่างทั่วถึง

จะเพิ่มแง่วิชาการ ตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานให้พอกับปริมาณอาหาร ยา และเครื่องสำอาง

มีการโฆษณาและเผยแพร่ความรู้ทางสื่อมวลชนให้ประชาชนทราบ โดยกองเผยแพร่เป็นผู้ทำพร้อมกับควบคุมการโฆษณาทางวิทยุให้มีการร่วมมือในการโฆษณาภายในขอบเขตอันเหมาะสม

ร่วมมือและประสานงานกับอาสาสมัคร และสมาคมที่เกี่ยวข้อง และประการสุดท้ายสิ่งที่ควรปรับปรุงซึ่งไม่ทราบว่าจะเป็นที่ไหนของใครโดยตรง นั่นคือ ปรับปรุงทางเศรษฐกิจ สังคมและการศึกษาให้ดีขึ้น เมื่อประชาชนมีการศึกษาและเศรษฐกิจดีขึ้นก็คงสนใจเลือกหาซื้ออาหารและยานิคมที่มีคุณภาพมาตรฐาน

## งานบริหารของกระทรวงสาธารณสุขจำเป็นต้องเป็นผู้ทออบแพทย์หรือไม่

ตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการฯ อาจไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ทออบแพทย์ที่มีความรู้เกี่ยวกับเรื่องนี้ และมีอุดมการณ์ตามสมควร แต่ตำแหน่งอธิบดีกรมอื่นๆ ในกระทรวงนี้จำเป็นต้องเป็นหมอ เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์ และสาธารณสุข นักบริหารควรรอบรู้ในงานวิชาการที่ตนเองต้องรับผิดชอบ ดังนั้น ตำแหน่งอธิบดีในกระทรวงนี้จึงยังจำเป็นต้องเป็นหมอยุ่

## บทบาทอธิบดีควรมีอย่างไร

ควรมีบทบาทอย่างน้อย ๒ ประการ ได้แก่ สามารถรับผิดชอบงานในหน้าที่ของตนตลอดจนสามารถพัฒนางานให้เจริญก้าวหน้าได้ประการหนึ่ง กับอีกประการหนึ่งควรอย่างยิ่งในการที่จะมีบทบาทช่วยแก้ปัญหาในระดับกระทรวง กรมต่างๆ ในกระทรวง ควรทำงานประสานงานซึ่งกันและกัน การวางแผนงานควรคิดถึงงานของกรมกองอื่นๆ ด้วย ไม่ควรคิดในวงจำกัด เพราะกรมอื่นๆ อาจร่วมมือและช่วยกันแก้ปัญหาของส่วนรวมได้

## อธิบดีควรเป็นคนอย่างไร

อย่างน้อยควรมีลักษณะ ๓ ประการ ได้แก่ สามารถรับผิดชอบงานในหน้าที่ของตนเองได้ ปฏิบัติตามหลักการและนโยบายที่ได้รับมอบหมาย กับสามารถควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ร่วมงานได้

ระบบ พ.ช. น อธิบดีมีอำนาจมากก็จริง แต่เป็นอำนาจที่อาจโคลงเคลงได้ง่าย

อนึ่ง การสอบบรรจุข้าราชการทาง ก.พ. เป็นผู้จัดการนั้น เห็นว่าควรให้เจ้าของสังกัดได้มีโอกาสร่วมคัดเลือกมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และเมื่อยคัดเลือกแล้ว ควรมอบอำนาจให้กรมเจ้าของเรื่องพิจารณาบรรจุตามตำแหน่งที่เหมาะสม

## ตำแหน่งอธิบดีจะโหวตดีไหม

อาจดีตามหลักการ แต่ทางปฏิบัติคงมีปัญหา เพราะไม่แน่ว่าสังคมจะยอมรับผลของข้อเท็จจริงหรือไม่ ●

๒๓ มิถุนายน ๒๕๑๕

เรื่อง หน้าที่ อัตราค่าจ้าง และคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งพนักงานพิมพ์ดีด

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค.๐๕๑๐/ว.๑๕๒๑๖ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๑๑

โดยที่กระทรวงการคลังเห็นสมควรปรับปรุงตำแหน่งพนักงานพิมพ์ดีดซึ่งเป็นลูกจ้างประจำของส่วนราชการให้เหมาะสมแก่กาลสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อจัดความเหลื่อมล้ำในหน้าที่พิมพ์ดีดของข้าราชการกับลูกจ้างประจำ จึงให้ยกเลิกหลักการเกี่ยวกับพนักงานพิมพ์ดีดของลูกจ้างประจำที่กำหนดไว้เดิม และกำหนดหน้าที่ อัตราค่าจ้าง และคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งพนักงานพิมพ์ดีดใหม่ ดังต่อไปนี้ :-

### ๑. พนักงานพิมพ์ดีดชั้น ๓

|                       |                                                                                                                                   |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| หน้าที่โดยย่อ         | พิมพ์ดีดหนังสือราชการ มีความรู้ในการดูแลรักษาเครื่องพิมพ์ดีด และปฏิบัติงานอื่นในหน้าที่เกี่ยวกับงานพิมพ์ซึ่งผู้บังคับบัญชามอบหมาย |
| อัตราค่าจ้าง          | ขั้นต่ำ ๘๕๐ บาท ขั้นสูง ๒,๑๐๐ บาท                                                                                                 |
| คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง | มีความรู้ความชำนาญงานในหน้าที่ ซึ่งสามารถพิมพ์ดีดภาษาไทยได้ไม่น้อยกว่านาทีละ ๓๕ คำ                                                |

### ๒. พนักงานพิมพ์ดีดชั้น ๒

|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| หน้าที่โดยย่อ         | พิมพ์ดีดหนังสือราชการ มีความรู้ในการดูแลรักษาเครื่องพิมพ์ดีด และปฏิบัติงานอื่นในหน้าที่เกี่ยวกับงานพิมพ์ซึ่งผู้บังคับบัญชามอบหมาย                                                                                                                                                                                      |
| อัตราค่าจ้าง          | ขั้นต่ำ ๘๕๕ บาท ขั้นสูง ๒,๑๐๐ บาท                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง | มีความรู้ความชำนาญงานในหน้าที่ ซึ่งสามารถพิมพ์ดีดภาษาไทยและภาษาต่างประเทศที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติงานในหน้าที่ ในอัตราความเร็วสำหรับภาษาไทยไม่น้อยกว่านาทีละ ๓๕ คำ และสำหรับภาษาต่างประเทศไม่น้อยกว่านาทีละ ๒๕ คำ หรือในอัตราความเร็วสำหรับภาษาต่างประเทศไม่น้อยกว่านาทีละ ๔๐ คำ และสำหรับภาษาไทยไม่น้อยกว่านาทีละ ๒๕ คำ |

### ๓. หนังกงานพิมพ์คดีชั้น ๑

หน้าที่โดยย่อ

แนะนำและปฏิบัติงานพิมพ์เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศในลักษณะค่อนข้างยาก โดยใช้ความละเอียดรอบคอบ ความรวดเร็วและความชำนาญงานค่อนข้างสูง ดูแลรักษาเครื่องพิมพ์ดีด ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ในการพิมพ์ รวมทั้งปฏิบัติงานธุรการ และงานสารบรรณที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานหน้าที่อื่นตามผู้บังคับบัญชามอบหมาย

อัตราค่าจ้าง

ขั้นต่ำ ๑,๓๗๕ บาท ขั้นสูง ๒,๖๘๐ บาท

คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง

๑. แต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งพนักงานพิมพ์คดีชั้น ๒ มาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี หรือผู้ดำรงตำแหน่งพนักงานพิมพ์คดีชั้น ๓ มาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๗ ปี และ

๒. มีความสามารถพิมพ์ดีดภาษาไทย หรือภาษาต่างประเทศที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติงานในหน้าที่ในอัตราความเร็วไม่ต่ำกว่านาทีละ ๔๕ คำ

๔. เนื่องจากตำแหน่งหัวหน้าพนักงานพิมพ์คดีได้ถูกยกเลิกไปแล้ว สำหรับผู้ที่ครองตำแหน่งหัวหน้าพนักงานพิมพ์คดีกิตติ หรือครองตำแหน่งพนักงานพิมพ์คดีชั้น ๑ อยู่ก็ดี ให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณที่เทียบเท่าอธิบดีขึ้นไปแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งพนักงานพิมพ์คดีชั้น ๑ ที่กำหนดใหม่ โดยให้ได้รับค่าจ้างในอัตราเท่าที่ได้อยู่เดิมต่อไปเพราะได้ขยายอัตราค่าจ้างตำแหน่งพนักงานพิมพ์คดีชั้น ๑ ใหม่ให้สูงขึ้นตามความเหมาะสมอันเป็นผลดีแก่ผู้ดำรงตำแหน่งพนักงานพิมพ์คดีชั้น ๑ อยู่แล้ว

๕. หลักเกณฑ์ที่กำหนดใหม่นี้ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๑๘ เป็นต้นไป  
จึงเรียนมาเพื่อโปรดถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

อำนาจ วีรวรรณ

(นายอำนาจ วีรวรรณ)

ปลัดกระทรวงการคลัง

กองค่าจ้าง

กรมบัญชีกลาง

โทร. ๒๒๑๕๔๔๑

๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๕

เรื่อง แบบรายงานการเดินทางไปราชการ

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค.๐๕๐๒/ว.๑๗๔๕๕ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบรายงานการเดินทางพร้อมด้วยคำอธิบาย

ด้วยกระทรวงการคลังพิจารณาเห็นว่าแบบรายงานการเดินทางไปราชการ ซึ่งได้กำหนดตามหนังสือที่อ้างถึงนั้นยังไม่เหมาะสมและสะดวกในการปฏิบัติเท่าที่ควร จึงได้กำหนดแบบรายงานการเดินทางไปราชการขึ้นใหม่ ตามที่ส่งมาพร้อมน

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และสั่งให้ข้าราชการในสังกัดทราบและปฏิบัติจัดทำรายงานการเดินทางไปราชการตามแบบที่กำหนดใหม่ดังกล่าวตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป

อนึ่ง หากข้าราชการได้จัดทำแบบรายงานตามแบบเดิมก่อนได้รับหนังสือฉบับนี้ก็ให้ถือว่าถูกต้อง และถ้าหากส่วนราชการใดมีแบบรายงานการเดินทางแบบเดิมเหลืออยู่ จะใช้แบบรายงานการเดินทางเดิมไปจนกว่าจะจัดพิมพ์ใหม่ก็ได้

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) **เอียศ นาคทรพร**

(นายเอียศ นาคทรพร)

รองปลัดกระทรวงฯ ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงการคลัง

กองระบบบัญชีและการคลัง

กรมบัญชีกลาง

โทร. ๒๒๒๔๙๖๔

## แบบรายงานการเดินทางไปราชการ

๔. ททการ.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้า.....ตำแหน่ง.....

ขอทำรายงานการเดินทางย้อนต่อ.....

ตามคำสั่ง.....

ข้าพเจ้าพร้อมด้วย.....

ออกจากที่พักเลขที่.....ถนน/ตำบล.....อำเภอ.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....เวลา.....นาฬิกา และได้กลับลงที่พัก

เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....เวลา.....นาฬิกา รวมเวลาไป.....

ราชการกรณ.....วัน ตามรายละเอียดการเดินทาง ดงน

| ออกจาก | วันที่<br>เวลา | ถึง | วันที่<br>เวลา | รายการเดินทางและปฏิบัติราชการประจำวัน |
|--------|----------------|-----|----------------|---------------------------------------|
|        |                |     |                |                                       |

ข้าพเจ้าขอเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการครั้งนี้ ดังนี้

| รายการ | จำนวนเงิน | หมายเหตุ |
|--------|-----------|----------|
|        |           |          |

(ตัวอักษร).....

ได้ส่งหลักฐานการจ่ายมาด้วย.....ฉบับ และขอรับรองว่ารายงานการเดินทางดังกล่าวข้างต้นเป็นความจริง และเป็นจำนวนเงินที่ขอเบิกถูกต้องตามพระราชกฤษฎีกา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการแล้ว

ลงชื่อ.....ผู้เบิก

ได้ตรวจหลักฐานการจ่ายหมายเลข.....

ถึงหมายเลข.....รวม.....ฉบับ

แล้ว เป็นการถูกต้อง อนุญาตให้จ่ายได้

ตรวจถูกต้องแล้ว

(ลงชื่อ).....

ตำแหน่ง.....

.....

เจ้าหน้าที่

## คำอธิบาย

### วิธีจัดทำและลงรายการแบบรายงานการเดินทางไปราชการ

๑. การเดินทางไปราชการรวมกันเป็นหมู่คณะ ผู้เดินทางจะทำรายงานการเดินทางแยกแต่ละบุคคล หรือจะให้หัวหน้าคณะจัดทำรายงานการเดินทางรวมฉบับเดียวโดยระบุชื่อ ตำแหน่งผู้ร่วมเดินทางไปปฏิบัติราชการ ทุกคนก็ได้

๒. การลงรายการในรายงานการเดินทางไปราชการ ให้ปฏิบัติดังนี้

#### คำนำหน้า

“ผู้ทำการ” ให้ลงชื่อทำการหรือสำนักงานของผู้ขอเบิกเงิน

“วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....” ให้ลงวันเดือนปีที่ทำรายงานการเดินทางไปราชการ

“ข้าพเจ้า.....ตำแหน่ง.....” ให้ลงชื่อและตำแหน่งของผู้ขอเบิกเงิน

ในกรณีการเดินทางไปราชการเป็นหมู่คณะ และหัวหน้าคณะทำรายงานการเดินทางรวมกับข้าราชการ หรือลูกจ้างที่ร่วมเดินทางไปปฏิบัติราชการด้วย ก็ให้ลงชื่อตำแหน่งของหัวหน้าคณะที่เดินทางไปราชการคนเดียว

“ตามคำสั่ง” ให้ระบุเลขที่คำสั่ง และลักษณะของงานที่สั่งให้ปฏิบัติราชการโดยย่อ

“ข้าพเจ้าพร้อมด้วย” ในกรณีการเดินทางไปราชการเป็นหมู่คณะและหัวหน้าคณะผู้เดินทางไปราชการทำรายงานการเดินทางรวมกับข้าราชการ หรือลูกจ้างที่ร่วมเดินทางไปปฏิบัติราชการด้วยก็ให้ระบุชื่อตำแหน่งของผู้ที่ร่วมเดินทางนั้นทุกคน

“ออกจากที่พัก” ให้ลงเลขที่บ้านที่อยู่ หรือสำนักงานของหัวหน้าคณะผู้เดินทางหรือผู้เดินทางไปราชการแล้วแต่กรณี

“ออกจาก” ให้แสดงที่อยู่หรือที่พัก หรือสถานที่ทำงานซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นออกเดินทางไปราชการ หรือการออกเดินทางเพื่อปฏิบัติราชการในวันหนึ่ง ๆ

“วันที่.....เวลา.....” ให้แสดงวัน เดือน ปี และเวลา ที่เริ่มต้นออกเดินทางไปราชการ

“ถึง” ให้แสดงสถานที่พักหรือสถานที่ปฏิบัติราชการซึ่งเดินทางไปถึงหรืออยู่ปฏิบัติราชการในวันหนึ่ง ๆ

“วันที่.....เวลา.....” ให้แสดงวัน เดือน ปี และเวลา ที่เดินทางไปถึง

ในกรณีที่ได้พักและปฏิบัติราชการอยู่ ณ สถานที่เดิม และลักษณะงาน  
ที่ปฏิบัติเหมือนกับในวันก่อน ๆ จะแสดงว่า แต่วันใดถึงวันใด ปฏิบัติงานนั้น ๆ  
เป็นรายการเดียว เช่น “วันที่ ๑-๕ ตุลาคม ๒๕๑๖ เวลา ๘.๓๐-๑๖.๓๐ น.  
ตรวจบัญชีที่สำนักงานปกครองจังหวัด” .....ในช่องนี้ได้

“รายการเดินทางและปฏิบัติ ให้นำแสดงรายการเดินทางโดยย่อว่าเดินทางโดยยานพาหนะอะไร และการปฏิบัติ  
ราชการประจำวัน” ราชการโดยย่อในวันหนึ่ง ๆ ว่าได้ปฏิบัติราชการอย่างไร

### ด้านหลัง

๑. ให้แสดงค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่ขอเบิกโดยแยกตามประเภทที่กำหนดในราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่าย  
ในการเดินทาง คือ

(๑) ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ให้แสดงว่าเป็นค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางของผู้ใด อัตราวันละเท่าไร  
จำนวนกี่วัน และแสดงยอดที่ขอเบิกในช่องจำนวนเงิน

(๒) ค่าเช่าที่พัก ให้แสดงว่าเป็นค่าเช่าที่พักของผู้ใด ประเภทใด (ประเภทก. หรือประเภท  
ข.) อัตราวันละเท่าไร จำนวนกี่วัน และแสดงยอดที่ขอเบิกในช่องจำนวนเงิน

(๓) ค่าพาหนะ ให้แสดงค่าพาหนะที่ขอเบิกตามใบสำคัญแต่ละฉบับว่าเป็นค่าอะไร จากไหน  
ถึงไหน แล้วแสดงจำนวนเงินที่ขอเบิกในช่องจำนวนเงิน

ในกรณีที่การจ่ายเงินนั้นกำหนดให้ผู้เบิกทำใบรับรองการจ่ายเงินได้ และได้แสดงรายละเอียดเงินที่  
ขอเบิกไว้ในใบรับรองแล้ว จะแสดงเพียงว่าเป็นค่าใช้จ่ายตามใบรับรองก็ฉบับ และแสดงยอดรวมในช่อง  
จำนวนก็ได้

(๔) ค่าใช้จ่ายอื่น ให้แสดงค่าใช้จ่ายอื่นที่ขอเบิกตามใบสำคัญแต่ละฉบับว่าเป็นค่าอะไร  
แล้วแสดงจำนวนเงินที่ขอเบิกในช่องจำนวนเงิน

๒. “รวมเงิน” ให้แสดงยอดรวมเงินทั้งสิ้นที่ขอเบิก

๓. “ได้ส่งหลักฐานการจ่ายมาด้วย.....ฉบับ” ให้แสดงจำนวนหลักฐานการจ่ายทั้งสิ้นรวมทั้ง  
รายงานการเดินทางที่ยื่นประกอบการขอเบิกเงิน

๔. “ลงชื่อ.....ผู้เบิก” ให้หัวหน้าคณะเดินทางหรือผู้เดินทางซึ่งขอเบิกเงินแล้วแต่กรณี  
ลงลายมือชื่อ

# ปัญหาระเบียบ ข้าราชการพลเรือน

การลาหยุดและลาพักผ่อนของลูกจ้าง

ผู้ถาม: ลูกจ้างชั่วคราว

คิดเงินใครขอเรียนถามดังต่อไปนี้

๑. การลาพักผ่อนตามข้อ ๗ (ในวาระ  
ข้าราชการ ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๘ เรื่อง  
ลูกจ้างของทางราชการกับข้าราชการพลเรือน ของ  
ตุลิต พัวศิริ) กับหยุดพักผ่อนประจำปีตามข้อ ๔  
ต่างกันอย่างไร

๒. สิทธิในการหยุดพักผ่อนประจำปีนั้น  
อาศัยระเบียบหรือมติใด

ตอบ: ๑. การลาพักผ่อน คือ การที่ข้าราชการ  
หรือลูกจ้างของทางราชการต้องการลาหยุดพักผ่อน  
ประจำปีตามระเบียบการลาของข้าราชการ หรือลูกจ้าง  
โดยต้องขออนุญาตต่อผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจอนุญาต  
ให้อนุญาตเสียก่อนตามระเบียบ ฯ และจะต้องนับ  
เป็นวันลาเช่นเดียวกับการลากิจและลาป่วย แต่การ  
หยุดพักผ่อน คือ การที่ข้าราชการหรือลูกจ้างมีสิทธิ  
ที่จะได้หยุดพักผ่อนประจำปีได้โดยไม่ต้องนับเป็นวันลา  
และการจะหยุดพักผ่อนได้ก็เพียงแต่แจ้งกำหนดวัน  
หยุดพักผ่อนประจำปีให้ผู้บังคับบัญชาทราบล่วงหน้า

ก่อน เพื่อจะได้จัดคนทำงานแทนได้

๒. สิทธิในการหยุดพักผ่อนประจำปีของ  
ข้าราชการและลูกจ้างนั้นจะหยุดได้ไม่เกินปีละ ๓๐ วัน  
ตามมติคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๑/ว. ๔๖ ลงวันที่  
๒ เมษายน ๒๕๑๘

อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการบรรจุกลับ  
เข้ารับราชการ

ผู้ถาม: สมาชิกเลขที่ ๑๐๘๑

ผมขอถามปัญหาข้อข้องใจ ดังต่อไปนี้

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจที่จะสั่ง  
บรรจุและแต่งตั้งให้ข้าราชการระดับ ๔ กลับเข้ารับ  
ราชการ ตามมาตรา ๕๗ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการ  
พลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้หรือไม่ ตาม  
ความเข้าใจของผู้ถามเห็นว่า “ไม่ได้” เพราะต้อง  
อาศัยมาตรา ๓๘ มาเป็นหลัก

๒. ลูกจ้างของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท

ได้รับสิทธิพิเศษอะไรจึงได้รับการยกเว้นไม่หักภาษีเงิน  
ได้ ณ ที่จ่าย ทั้งๆ ที่อยู่หลักเกณฑ์ที่จะต้องถูกหัก

ตอบ: ๑. ตามความเข้าใจของผู้ถามที่ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจที่จะสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ข้าราชการระดับ ๔ กลับเข้ารับราชการ ตามมาตรา ๕๗ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๙ นั้นถูกต้องแล้ว แต่ไม่ใช่เพราะอาศัยมาตรา ๓๘ มาเป็นหลักเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ยังต้องอาศัยความในมาตรา ๔๔ (๖) แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับเดียวกันอีกด้วย ซึ่งบัญญัติให้ “การบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๓๘ และการแต่งตั้งตามมาตรา ๔๘ ให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๔ ลงมา ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง” ซึ่งหมายถึงการบรรจุและแต่งตั้งผู้สอบแข่งขันได้ และแต่งตั้งข้าราชการในระดับเดียวกันได้เท่านั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งบรรจุ และแต่งตั้งให้ข้าราชการระดับ ๔ กลับเข้ารับราชการตามมาตรา ๕๗ ได้ นอกจากจะได้รับมอบหมายจากอธิบดีให้เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามความในมาตรา ๔๔ (๕) แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๙

๒. ลูกจ้างของทุกส่วนราชการจะต้องหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย นอกจาก จะได้รับค่าจ้างปีละไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือลูกจ้างผู้นั้นมีภรรยาที่ไม่มีเงินได้และหรือมีบุตรหลายคน เข้าเกณฑ์ที่ไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ประจำปี จึงไม่ถูกหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย

## การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

ผู้ถาม: สมาชิกเลขที่ ๑๐๑๖๕

ตามระเบียบว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ “ข้าราชการชั้นโทพึงขอพระราชทาน จ.ม. หรือ จ.ช.” ข้าราชการชั้นโทเงินเดือน ๔,๐๘๕ บาท (ก.พ. กำหนดให้เป็นระดับ ๔) เป็นชั้นโทมาแล้ว ๑๕ ปี ได้รับ บ.ม. เมื่อ ๕ ธันวาคม ๒๕๐๖ ได้รับ จ.ช. เมื่อ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๑๑ ในบั้นจะขอพระราชทาน จ.ม. ได้หรือไม่ถ้าไม่ได้เป็นเพราะเหตุใด

ตอบ: เข้าใจว่าผู้ถามถามไปผิดเพราะควรจะได้รับ จ.ม. ก่อน จ.ช. แต่ถ้าได้รับ จ.ช. ก่อน จ.ม. จริงแล้ว ก็ย่อมจะขอ จ.ม. อีกได้ หรือถ้าได้รับ จ.ม. แล้ว แต่จะขอพระราชทาน จ.ช. ก็ย่อมจะขอได้อีก เพราะเป็นชั้นโทมาเกินกว่า ๕ ปีแล้ว

## ปรับเงินเดือนให้ได้รับขั้นต่ำและการปฏิบัติราชการแทน

ผู้ถาม: สมาชิกเลขที่ ๔๕๖/๑๕ และสมาชิกเลขที่ ๑๐๓๕

๑. บังบประมาณ ๒๕๑๘ นาย ก. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นเงินเดือน ๑,๕๕๐ บาท บังบประมาณ ๒๕๑๙ ได้ความดีความชอบเลื่อนเงิน

เดือน ๒ ขึ้น ออกค่าส่งเงินให้เป็น ๑,๗๕๐ บาท และต่อมาทางราชการจัดเข้าระบบ พ.ช. ได้ระดับ ๓ แต่เนื่องด้วยหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. ที่ สร. ๑๐๐๕/ว. ๓๗ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๑๘ เรื่อง ปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนที่รับเงินเดือนต่ำกว่าขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่งนาย ก. จึงได้อาศัยหนังสือ ก.พ. ดังกล่าว ยกเลิกค่าส่งเดิม ออกค่าส่งเป็นปรับเงินเดือนจาก ๑,๕๕๐ บาท ให้ได้รับขั้นต่ำของระดับ ๓ เสียก่อน คือ ขึ้น ๑,๗๕๐ บาท แล้วออกค่าส่ง เดือนประจำปี ๒๕๑๘ อีก ๒ ขึ้น ให้ได้รับเงินเดือนระดับ ๓ ขึ้น ๑,๘๗๕ บาท กรณี ดังนี้จะถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของทางราชการหรือไม่ ประการใด ทั้งนี้ บางหน่วยงานถือปฏิบัติออกค่าส่ง รอเบิกอยู่แล้ว

๒. วารสารข้าราชการ ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๓ มีนาคม ๒๕๑๘ หน้า ๕๒, ๕๓ ตอบคำถามคำว่า “ทำการแทน” ในข้อ ๒ ข้อ ๓ และข้อ ๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลงชื่อในหนังสือราชการ พ.ศ. ๒๕๐๗ ให้ใช้คำว่า “ปฏิบัติราชการแทน” เท่านั้น แต่ในส่วนภูมิภาคขณะนี้ยังไม่ใช้คำ “ปฏิบัติราชการแทน” อ้างว่าคำนี้ใช้ได้เฉพาะราชการส่วนกลางเท่านั้น ฉะนั้น จึงขอได้โปรดลงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ข้อ ๒ ข้อ ๓ และข้อ ๔ ท้ายถึง และกรุณายืนยันการใช้คำว่า ปฏิบัติราชการแทน” อีกครั้งหนึ่ง เพื่อจะได้ถือเป็นแนวปฏิบัติเหมือนกัน และถูกต้อง

ตอบ: ๑. กรณีตามคำถามข้อนี้ นาย ก. ได้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ซึ่งมีเงินเดือนต่ำสุด คือ ๑,๗๕๐ บาท แต่ในบังคับประมาณ ๒๕๑๘ นาย ก. ยังได้รับเงินเดือน ๑,๕๕๐ บาท เมื่อยกเลิกค่าส่งเงินเดือน ๒ ขึ้น ครั้งแรกแล้ว ก็ควรปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร. ๑๐๐๕/ว. ๓๗ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๑๘ ให้ถูกต้องตามข้อ ๑ เสียก่อน เพราะนาย ก. ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๘ จึงต้องปรับเงินเดือนของนาย ก. ให้สูงขึ้นอีก ๑ ขึ้น คือ ให้ได้รับขั้น ๑,๖๔๕ บาท แล้ว จึงส่งเงินเดือน ๒ ขึ้น ให้แก่นาย ก. ภายหลัง คือให้ได้รับขั้น ๑,๘๖๐ บาท เท่านั้น จึงจะถูกต้อง แต่จะส่งปรับเงินเดือนนาย ก. ให้ได้รับขั้นต่ำสุดของระดับ ๓ คือ ๑,๗๕๐ บาท เลยทีเดียว แล้วส่งเงินเดือน ๒ ขึ้น เป็น ๑,๘๗๕ บาท ตามกรณีดังกล่าวไม่ได้

๒. คำว่า “ปฏิบัติราชการแทน” และ “ทำการแทน” นี้เป็นที่สับสนในการใช้กันมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในราชการส่วนภูมิภาค เพราะแต่เดิมนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลงชื่อในหนังสือราชการ พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๒ ข้อ ๓ และข้อ ๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง และอธิบดีอาจมอบอำนาจตามกฎหมายใดให้ผู้ได้รับมอบหมาย ทำการแทนได้ ในกรณีที่กฎหมายนั้นมิได้บัญญัติในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น โดยทำเป็นหนังสือมอบอำนาจให้ผู้ได้รับมอบหมายทำการแทนในนามได้ หรือมี

พระราชกฤษฎีกามอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดทำการแทนในนามได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๘๕

ต่อมาเมื่อได้มีการประกาศใช้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ (พ.ศ. ๒๕๐๕) เป็นกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแทนพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๘๕ ปรากฏว่าในข้อ ๓๘ ข้อ ๔๐ และข้อ ๔๒ ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง และอธิบดี อาจมอบอำนาจตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับหรือคำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีให้ผู้ได้รับมอบหมาย ปฏิบัติราชการแทน ได้ในกรณีตามกฎหมาย ฯลฯ นั้น มิได้บัญญัติในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นโดยทำเป็นหนังสือมอบอำนาจให้ผู้ได้รับมอบหมาย ปฏิบัติราชการแทนในนามได้ หรือได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีและให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา แล้วแต่กรณีโดยเฉพาะอย่าง ถ้าปลัดกระทรวง หรืออธิบดีมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษาทุกกรณีแต่ในข้อ ๕๓ วรรคท้าย และข้อ ๖๑ วรรคท้าย ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค กลับมีการบัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ จะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด คนใด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ คนใดคนหนึ่งทำการแทนในนามผู้ว่าราชการจังหวัด หรือใน

นามของนายอำเภอ ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดก็ได้ ถ้ากฎหมายระเบียบข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า คำว่าทำการแทน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๘๕ ได้เปลี่ยนไปเป็นคำว่า ปฏิบัติราชการแทน ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ (พ.ศ. ๒๕๐๕) แต่เฉพาะในราชการบริหารส่วนกลางเท่านั้น จึงทำให้เกิดความเข้าใจกันขึ้นว่า ในราชการบริหารส่วนกลางใช้คำว่าปฏิบัติราชการแทน และในราชการบริหารส่วนภูมิภาคใช้คำว่า ทำการแทน

แต่สำหรับความเห็นของผู้ตอบแล้ว เข้าใจว่าเจตนารมณ์ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ (พ.ศ. ๒๕๐๕) แล้ว คงต้องการให้ใช้คำว่า “ปฏิบัติราชการแทน” มากกว่าคำว่า “ทำการแทน” ทั้งในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จะเห็นได้ว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลงชื่อในหนังสือราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๖ ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็เป็นชุดเดียวกับคณะปฏิวัติตนเอง ได้ลงมติให้ใช้คำว่า “ปฏิบัติราชการแทน” แทนคำว่า “ทำการแทน” ในข้อ ๒ ข้อ ๓ และข้อ ๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลงชื่อในหนังสือราชการ พ.ศ. ๒๕๐๖ ซึ่งแก้ไขถ้อยคำเฉพาะการมอบอำนาจในราชการบริหารส่วนกลาง จึงเป็นการล้มแก้ไขถ้อยคำในการมอบอำนาจในราชการบริหารส่วนภูมิภาคด้วย เพราะหากพิจารณาจากมาตรา ๘ มาตรา ๑๕

และมาตรา ๒๒ ซึ่ง<sup>๕</sup>เป็นราชการบริหารส่วนกลางและ  
มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๓ ซึ่ง<sup>๖</sup>เป็นราชการบริหารส่วน  
ภูมิภาค ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน  
พ.ศ. ๒๔๘๕ คำว่า “ทำการแทน” ในการมอบ  
อำนาจทั้งสิ้น แต่ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘  
(พ.ศ. ๒๕๑๕) และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า  
ด้วยการลงชื่อในหนังสือราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.  
๒๕๑๖ กลับแก้ไขให้ใช้คำว่า “ปฏิบัติราชการแทน”  
แทนคำว่า “ทำการแทน” แต่เฉพาะในราชการ  
บริหารส่วนกลางเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ลักษณะของการมอบ  
อำนาจก็เป็นอย่างเดียวกัน คือ มีการมอบอำนาจโดย  
ทำเป็นหนังสือเหมือนกัน ทั้งในราชการบริหารส่วน  
กลางและส่วนภูมิภาค

#### การเบิกค่ารักษาพยาบาลในโรงพยาบาลเอกชน

ผู้ถาม : ข้าราชการใหม่

ข้าราชการที่เข้ารับรักษาตัวในโรงพยาบาลมุสลิม  
ไทยเลขที่ ๒๕๔๕ ถนนสุขุมวิท ๑๑ หัวหมาก บาง  
กะปิ ก.ท. มีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลได้หรือไม่  
อย่างไร

ตอบ : ข้าราชการที่เข้ารับการรักษาพยาบาลในโรง-  
พยาบาลมุสลิมไทย เลขที่ ๒๕๔๕ ถนนสุขุมวิท ๑๑  
หัวหมาก บางกะปิ กรุงเทพฯ ประเภทคนไข้ใน  
มีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลตามนัยแห่งระเบียบการ  
ช่วยเหลือข้าราชการและลูกจ้างประจำ เกี่ยวกับการ  
รักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๑๕ และที่แก้ไข ได้ถึงจำนวน

แต่ถ้าเข้ารับการรักษาพยาบาลประเภทคนไข้นอก ไม่  
มีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการ

#### ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๑๘๓๘

๑. ผมเป็นข้าราชการชั้นเอก เดินทางไปรับ  
ราชการประจำต่างสำนักงานโดยรถด่วนชั้น ๑ คนใช้  
ที่ติดตามไปด้วยโดยสารรถด่วนชั้น ๒ ค่าโดยสาร  
๒๐๐ บาท ค่าธรรมเนียมรถด่วน ๒๐ บาท แต่เนื่อง  
จากคนใช้ของผมเป็นผู้มีสิทธิพิเศษ เสียค่าโดยสารรถ  
ไฟเพียงครึ่งราคา จึงเสียค่าโดยสารเพียง ๑๒๐ บาท  
(ค่าธรรมเนียมไม่ได้ลด) กรณีเช่นนี้ผมจะมีสิทธิเบิก  
ค่าพาหนะสำหรับคนใช้ได้จำนวนเท่าใด

๒. ผมมีสิทธิโดยสารรถไฟชั้น ๑ ค่าโดยสาร  
๒๐๐ บาท แต่ถ้าผมเดินทางโดยสารรถไฟชั้น ๑ ปรับ  
อากาศ โดยเสียค่าธรรมเนียมปรับอากาศเพิ่มขึ้นอีก  
เป็นเงิน ๓๐ บาท รวมเป็น ๒๓๐ บาท หากผมเป็น  
ทหารผ่านศึกมีสิทธิเสียค่าโดยสารรถไฟครึ่งราคา ผม  
จะเบิกค่าพาหนะตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่าย  
ในการเดินทางไปราชการได้เป็นจำนวนเงินเท่าใด

ตอบ : ๑. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการ  
เดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๒  
กำหนดว่า ค่าพาหนะสำหรับคนใช้ส่วนตัว ให้เบิก  
ได้ในอัตราขั้นต่ำสุด ของอัตราตามที่กำหนดไว้ใน  
มาตรา ๑๘ (๓) คือ ขั้นสามหรือขั้นต่ำสุด และ  
คนใช้ไม่มีสิทธิโดยสารรถด่วน ท่านจึงมีสิทธิเบิกค่า

พาหนะสำหรับคนใช้ได้ ในอัตราไม่เกินชั้น ๓ ของรถ  
ธรรมดาหรือรถเร็ว เป็นเงินประมาณ ๑๐๒ บาท

ส่วนค่าธรรมเนียมรถคันนั้น เข้าใจว่า น่า  
จะเบิกได้ในอัตราไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมรถเร็วเป็น  
เงิน ๑๐ บาท

๒. ค่าโดยสารรถไฟชั้น ๑ เป็นเงิน ๒๐๐  
บาท แต่ท่านเสียค่าโดยสารจริงเพียงครึ่งราคาเป็น  
เงิน ๑๐๐ บาท ท่านจึงมีสิทธิเบิกค่าพาหนะได้เท่ากับ  
จำนวนเงินค่าโดยสารที่จ่ายจริงตามนัยพระราชกฤษฎีกา  
ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ.  
๒๕๑๘ มาตรา ๑๖ วรรคแรก ส่วนค่าธรรมเนียม  
ปรับอากาศเบิกไม่ได้

#### ผู้ถาม : สมาชิกจังหวัดระยอง

๑. สมมติว่านาย ก. เป็นข้าราชการพลเรือน  
สามัญ สังกัดกรมการปกครอง ตำแหน่งประจำแผนก  
ปกครอง จังหวัดอ่างทอง ต่อมาโอนไปรับราชการ  
กรมที่ดิน ตำแหน่งประจำสำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา  
จึงขอทราบว่าการที่นาย ก. เดินทางจากจังหวัดอ่าง-  
ทองไปรับราชการที่จังหวัดสงขลา นั้น ถือเป็นการเดิน  
ทางไปราชการในราชอาณาจักร ตามนัยมาตรา ๘ (๓)  
แห่งพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทาง  
ไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายใน  
การเดินทางไปราชการได้หรือไม่

๒. ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่าย  
ในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๘

กำหนดว่า ข้าราชการหรือลูกจ้างซึ่งออกจากราชการ  
จะเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อกลับภูมิลำเนาเดิม  
ในตำบล อำเภอ หรือจังหวัดที่เป็นที่อยู่ของข้าราชการ  
หรือลูกจ้างซึ่งทางราชการรับบรรจุผู้นั้นเข้าเป็นข้าราชการ  
หรือลูกจ้างครั้งแรกหรือกลับเข้ารับราชการใหม่

สมมติว่า นาย ก. เป็นข้าราชการพลเรือน  
สามัญ ตำแหน่งปลัดอำเภอโท ประจำทำการอำเภอ  
เมือง จังหวัดระยอง ต่อมา นาย ก. ขอลาออก  
จากราชการและขอเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับ  
ภูมิลำเนา ซึ่งตามประวัติการรับราชการของ นาย ก.  
ปรากฏว่า นาย ก. เกิดที่อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่  
เริ่มรับราชการครั้งแรกที่กรมการปกครอง กรุง-  
เทพมหานคร จึงขอทราบว่า นาย ก. จะเบิกค่าใช้จ่าย  
ในการเดินทางกลับภูมิลำเนาได้หรือไม่เพียงใด

ตอบ : ๑. ถือว่าเป็นการเดินทางไปราชการในราชอาณาจักร  
และมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไป  
รับตำแหน่งใหม่ได้

๒. นาย ก. มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทาง  
กลับภูมิลำเนาจากจังหวัดระยองถึงกรุงเทพมหานครได้  
 แต่ถ้า นาย ก. จะขอเบิกค่าใช้จ่ายในการ  
เดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมที่จังหวัดเชียงใหม่ หรือเดิน  
ทางไปยังท้องที่อื่น ก็อาจกระทำได้ตามมาตรา ๔๑  
แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทาง  
ไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยเบิกได้เป็นจำนวนเงิน  
ไม่เกินค่าใช้จ่ายจากจังหวัดระยองถึงกรุงเทพมหานคร  
และจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง  
เสียก่อน

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๕๐๓๕

เนื่องจากข้าพเจ้ามีความสงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนี้

๑. วารสารข้าราชการฉบับเดือนตุลาคม ๒๕๑๘ หน้า ๒๕ ๒๖ ๒๗ และ ๒๘ ลงข่าวกัน แต่หน้า ๒๘ ๓๐ ๓๑ และ ๓๒ ไม่มี ขอให้ลงข้อความตั้งแต่หน้า ๒๘-๓๒ ในวารสารฉบับต่อไปด้วย

๒. วารสารข้าราชการฉบับเดือนธันวาคม ๒๕๑๘ หน้า ๖๘ ขอความเห็นว่า “ผู้หม่อมตำแหน่งที่กล่าวมา ถ้ามีสัมภาระในการเดินทาง หรือต้องนำสิ่งของเครื่องใช้ของทางราชการไปด้วย ก็มีสิทธิเบิกค่ารถนั่งรับจ้างได้เช่นเดียวกัน” ที่ถูกต้องน่าจะเป็น “ผู้หม่อมตำแหน่งต่ำกว่าที่กล่าวมา” ใช่หรือไม่

๓. วารสารข้าราชการฉบับและหน้าเดียวกันกับข้อ ๒ วรรคสุดท้ายที่ว่า “ให้ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ขึ้นไป หรือเทียบเท่า” ที่ถูกต้องน่าจะเป็น “ระดับ ๓ ขึ้นไป หรือเทียบเท่า” ใช่หรือไม่

๔. ตามบัญชี ๔ ท้ายพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่กำหนดว่า “น้ำหนักไม่เกิน ๑,๒๐๐ กก. ปริมาตรไม่เกิน ๖ ลูกบาศก์เมตร” นั้น ขอทราบว่าเป็น

ก. ผู้เดินทางมีสิทธิขนย้ายสิ่งของส่วนตัวได้ไม่เกินน้ำหนักที่กำหนดไว้ หรือจะต้องไม่เกินทั้งน้ำหนักและปริมาตรที่กำหนดไว้ทั้งสองอย่าง

ข. ข้าราชการระดับ ๑-๓ มีสิทธิจ้างเหมารถ

บรรทุก ร.ส.พ. ในการขนย้ายสิ่งของส่วนตัวในการเดินทางไปราชการต่างสำนักงานได้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าสถานที่ที่ไปราชการใหม่นั้นมีรถไฟไปถึงใช่หรือไม่

๕. เพราะเหตุใดระเบียบเกี่ยวกับการลาของข้าราชการจึงกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปยากแก่การค้นหาค้นหาเป็นอย่างยิ่ง หากจะรวบรวมไว้เป็นระเบียบเดียวเช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ระเบียบการใช้รถส่วนตัวเดินทางไปราชการ และระเบียบการเดินทางโดยเครื่องบินไปราชการ ได้หรือไม่

ตอบ : ๑. ได้ตรวจสอบวารสารข้าราชการฉบับดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่า ฉบับอื่น ๆ ส่วนมากลงหน้าถูกต้อง ส่วนฉบับของฉบับนี้ เข้าใจว่าทางโรงพิมพ์เข้าหน้าผิด จึงต้องขอภัยในความผิดพลาดครั้งนี้ด้วย

๒. สำหรับคำถามข้อ ๒ และ ๓ ถูกต้องตามที่ท่านเข้าใจ เพราะพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๑ วรรคสาม และมาตรา ๒๑ ก็ได้กำหนดไว้เช่นนั้น จึงต้องขอภัยในความผิดพลาดอีกครั้งหนึ่ง

๔. ก. การขนย้ายสิ่งของส่วนตัวคืออัตราตามน้ำหนักหรือปริมาตรของสิ่งของ ย่อมขึ้นอยู่กับยานพาหนะที่ใช้ในการขนย้ายสิ่งของว่า ยานพาหนะชนิดนั้นคืออัตราคืออัตราค่าขนย้ายตามน้ำหนักหรือปริมาตร เช่นขนย้ายทางรถไฟคิดตามน้ำหนัก แต่ถ้าจ้างเหมารถยนต์บรรทุกก็คิดตามปริมาตร เป็นต้น

ข. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๔ กำหนดว่า “การขนย้ายสิ่งของส่วนตัว ให้ขนย้ายทางรถไฟหรือจ้างเหมาบริการของรัฐวิสาหกิจ” ฉะนั้น ข้าราชการทุกระดับจึงมีสิทธิที่จะเลือกขนย้ายสิ่งของส่วนตัวโดยทางรถไฟหรือจ้างเหมาบริการของ ร.ส.พ. ก็ได้แล้วแต่ความสมัครใจ

๕. ระเบียบเกี่ยวกับการลาของข้าราชการพลเรือนเท่าที่ทราบเห็นว่า มีอยู่ ๓ ระเบียบคือ

(๑) ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องระเบียบการลาของข้าราชการพลเรือน และข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๐๐ อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักนายกรัฐมนตรี

(๒) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนระหว่างลาของข้าราชการพลเรือน และตุลาการ พุทธศักราช ๒๔๗๘ อยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลัง

(๓) ระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษา ฝึกอบรม และดูงาน ณ ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๑๒ อยู่ในความดูแลของสำนักงาน ก.พ.

จะเห็นได้ว่าระเบียบเกี่ยวกับการลาของข้าราชการทั้ง ๓ ฉบับ อยู่ในความดูแลของส่วนราชการต่างกัน หากจะให้รวมเป็นระเบียบเดียวกัน อาจเกิดความสับสนในทางปฏิบัติยิ่งขึ้น ซึ่งไม่เป็นผลดีแก่การบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ระเบียบการใช้รถส่วนตัวเดินทางไปราชการ และระเบียบการเดินทางโดยเครื่องบินไปราชการ ทั้ง ๓ ฉบับ เป็นระเบียบ

เกี่ยวกับการเงิน และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลังทั้ง ๓ ฉบับ การรวมระเบียบดังกล่าวเข้าเป็นระเบียบเดียวกันจึงกระทำได้ง่ายและไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติ

## สงสัยคำว่าลูกจ้าง

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๘๐๒๓

ตามระเบียบการเก็บรักษาเงินคงคลัง ณ สำนักงานคลังจังหวัด พ.ศ. ๒๕๑๕ หมวด ๕ ข้อ ๔๘ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ ๒ ลงมา หรือลูกจ้างของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงการคลังอย่างน้อย ๒ นาย เป็นเวรประจำการเพื่อดูแลความเรียบร้อย ณ สำนักงานคลังจังหวัด ขอเรียนถามว่า

๑. คำว่า “ลูกจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างรายเดือน ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ และลูกจ้างเงินค่าใช้จ่ายส่วนท้องถิ่น หรือเป็นลูกจ้างประเภทใด

๒. เพราะเหตุใดข้าราชการของส่วนราชการบางแห่ง เป็นข้าราชการระดับ ๑ หรือระดับ ๒ ก็มีบ้านพักของทางราชการอยู่อาศัย ส่วนข้าราชการของอีกบางแห่ง แม้ว่าจะดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ก็ไม่มีบ้านพักของทางราชการอยู่อาศัย รู้สึกว่าไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการด้วยกัน

ตอบ : ระเบียบการเก็บรักษาเงินคงคลัง ณ สำนักงานคลังจังหวัด พ.ศ. ๒๕๑๕ ไม่ได้นิยามคำว่า “ลูก

จ้างของส่วนราชการ” ไว้ ดังนั้น คำว่า “ลูกจ้างของส่วนราชการ” จึงต้องถือตามระเบียบว่าด้วยการจ่ายค่าจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๑๒ ข้อ ๕ คือ หมายถึงทั้งลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวฉะนั้น ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ไม่ว่าจะรับเงินค่าจ้างจากเงินงบประมาณรายจ่ายหรือเงินนอกงบประมาณก็มีฐานะเป็นลูกจ้างของส่วนราชการเหมือนกันจึงมีหน้าที่ต้องอยู่เฝ้าเพื่อดูแลความเรียบร้อย ณ สำนักงานคลังจังหวัดตามระเบียบ

๒. การที่ทางราชการจัดที่พักให้ข้าราชการพักอาศัยนั้น มีวัตถุประสงค์อยู่หลายประการ เช่น  
(๑) เพื่อให้ข้าราชการที่ย้ายมาจากท้องที่นอกพักอาศัย

(๒) เพื่อให้ข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานในยามวิกาลพักอาศัย เช่น เจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจของส่วนราชการต่างๆ และ

(๓) เพื่อให้ข้าราชการที่สามารถเข้าปฏิบัติหน้าที่ได้ทันทีเมื่อผู้บังคับบัญชาสั่ง เช่น ข้าราชการทหาร และข้าราชการตำรวจ เป็นต้น

โดยปกติข้าราชการผู้ได้รับราชการครั้งแรกในท้องที่ใด และยังคงรับราชการอยู่ในท้องที่นั้น ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน และไม่มีสิทธิเช่าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการ เว้นแต่ในกรณีที่บ้านพักของทางราชการมีว่างอยู่ ก็อาจอนุโลมให้ข้าราชการผู้ไม่มีสิทธิเช่าอยู่อาศัยหรือลูกจ้างเช่าอยู่อาศัยเป็นการชั่วคราวก็ได้

อย่างไรก็ดี เรื่องบ้านพักของทางราชการนั้น ทางราชการได้งบประมาณ เพื่อเป็นค่าก่อสร้างบ้าน

พักข้าราชการของส่วนราชการต่างๆ ในปีหนึ่งๆ เป็นจำนวนมาก แต่โดยที่ในปัจจุบันนี้ค่าที่ดินและค่าก่อสร้างบ้านพักมีราคาสูงมาก ประกอบกับมีข้าราชการอยู่ประมาณ ๘๐๐,๐๐๐ คน ทางราชการจึงไม่สามารถจัดที่พักให้แก่ข้าราชการทุกคนได้ เพราะมีความจำเป็นต้องใช้เงินงบประมาณพัฒนาประเทศในด้านอื่นๆ อีกมาก

---

ค่าเดินทางสำหรับบุคคลในครอบครัว และคำว่า “ทายาท” ตามระเบียบคลัง

---

ผู้ถาม : ทรงใจ

ผมได้อ่านพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔๐ เกิดมีความคิดว่า ถ้าเกิดปัญหาดังต่อไปนี้จะทำอย่างไร พยายามแก้ปัญหาด้วยตนเองก็ไม่สำเร็จ จึงขอเรียนถามดังต่อไปนี้

นายราชันเป็นข้าราชการชั้นเอก ระดับ ๖ รับราชการอยู่กรมหนึ่งในกรุงเทพฯ ทำการสมรสโดยถูกต้องตามกฎหมายกับ น.ส. ดวงใจ นายราชันได้ทำพินัยกรรมยกทรัพย์สินสมบัติของตนทั้งหมดให้แก่นายสมควร ต่อมาได้ย้ายไปรับราชการอยู่จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีนางดวงใจภรรยา และพ่อตาแม่ยายเดินทางไปด้วย หนึ่งปีผ่านไปนางดวงใจได้คลอดบุตรเป็นชายชื่อ ชันใจ

นายราชันเป็นคนเจ้าชู้ได้แอบได้เสียกับ น.ส. ทรงสุภา เกิดบุตรนอกกฎหมายเป็นชายชื่อ ชันทรง

นายราชันรักบุตรคนนั้นมากจึงให้ใช้นามสกุล ให้การศึกษา และยกย่องแก่คนทั่วไปว่า เป็นบุตรของตน

นายราชันได้ทำการสมรสกับ น.ส. เตือนใจ เกิดบุตรเป็นหญิงชื่อ ใจเตือน ต่อมานายชันใจได้ถึงแก่กรรมด้วยโรคท้องอืด นางดวงใจพอทราบข่าวการตายของบุตรชายก็เป็นลมและสิ้นใจต่อหน้าสามีซึ่งไม่อาจช่วยเหลืออะไรได้

นายราชันมีความเศร้าโศกเสียใจมากที่ภริยาได้ด่วนเสียชีวิตลง จึงไม่ยอมรับประทานอาหาร ประกอบกับเป็นโรคหัวใจอยู่ก่อนแล้ว จึงถึงแก่กรรมอีกคนหนึ่งใน ๓ วันต่อมา

นายสมควรผู้รับพินัยกรรม น.ส. ใจเตือน หลาน และนายชันทรง บุตร ต่างก็มาขอเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาให้แก่บิดามารดาของนางดวงใจ บุคคลทั้ง ๓ คนนี้ผู้ใดจะมีสิทธิดีกว่ากัน เพราะคำว่า “ทายาท” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีความหมายกว้างขวางมาก ที่เรียนถามมาเป็นเพียงส่วนน้อยเท่านั้น

ตอบ : ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ กำหนดว่า การเดินทางไปประจำต่างสำนักงานหรือการเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิม จะเบิกค่าเช่าที่พักและค่าพาหนะสำหรับบุคคลในครอบครัวซึ่งอยู่ในอุปการะได้ดังต่อไปนี้

๑. คู่สมรส

๒. บุตร

๓. บิดามารดาของผู้เดินทาง

๔. บิดามารดาของคู่สมรส

๕. คนใช้ส่วนตัว

ดังนั้นถ้าทายาทตามมาตรา ๕๐ หมายถึงบุคคลในอุปการะของข้าราชการผู้ถึงแก่ความตาย บิดามารดาของนางดวงใจก็เป็นผู้มีสิทธิดีกว่า ส่วนนายชันทรงเป็นบุตรนอกกฎหมายไม่มีสิทธิ

แต่วารสารกรมบัญชีกลางปีที่ ๑๗ พ.ศ. ๒๕๑๕ ฉบับที่ ๒ ประจำเดือนมีนาคม-เมษายน หน้า ๕๔ คุณเวียงชัย จันทรเจริญ เจ้าหน้าที่ในการร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้อธิบายไว้ว่าทายาทตามมาตรา ๕๐ นั้น ได้แก่ทายาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผมเห็นว่าไม่น่าจะเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว เพราะเหตุว่า ทายาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มี ๒ ประเภท คือ

๑. ทายาทที่มีสิทธิรับมรดกตามกฎหมาย เรียกว่า “ทายาทโดยธรรม”

๒. ทายาทที่มีสิทธิรับมรดกตามพินัยกรรม เรียกว่า “ผู้รับพินัยกรรม”

ตามตัวอย่างของท่าน น.ส. ใจเตือน หลาน และนายชันทรง บุตรนอกกฎหมาย จึงมิใช่ทายาทโดยธรรมของข้าราชการผู้ตาย ส่วนนายสมควร ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก แต่เป็นทายาทในฐานะเป็นผู้รับพินัยกรรม กลับเป็นผู้มีสิทธิดีกว่า ทั้งที่นายสมควรไม่ได้รับประโยชน์จากการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาเลย และอาจเกิดปัญหาว่า ถ้านายสมควรไม่ยอมเบิกให้ ผู้ใดจะเป็นผู้ใช้สิทธิดังกล่าว ผมจึงอยากให้ท่านหารือไปทางกระทรวงการคลังโดย

ตรง เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่อง  
ต่อไป

## การเข้าอยู่ในบ้านพักของทางราชการ

ผู้ถาม : ข้าราชการผู้น้อย

ผมมีความข้องใจ จึงขอเรียนถามดังนี้

ท่านหัวหน้าเขตของผม (ท่านเขต) อนุมัติให้  
ลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนเข้าพักอาศัยอยู่ในบ้านพัก  
ของทางราชการ โดยที่ข้าราชการประจำต้องเข้าบ้าน  
อยู่ ท่านเขตจะมีความผิดหรือไม่ ถ้ามีการฟ้องร้อง  
กันถึงท่านอธิบดี และจะเอาผิดกับท่านเขต และ  
ลูกจ้างชั่วคราวผู้ที่เข้าอยู่อาศัยในบ้านพักของทางราชการ  
ได้หรือไม่

ตอบ : เรื่องนี้ได้ตอบให้ทราบแล้วในวารสารข้าราชการ  
บทที่ ๒๑ ฉบับที่ ๒ ประจำเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๑๘  
หน้า ๖๕ ●

## ผู้ตอบปัญหาในฉบับนี้

อำนวยการ ก.พ.

|          |              |
|----------|--------------|
| ธงชัย    | วานิชกะ      |
| สุธี     | สุทธิสมบูรณ์ |
| สมศักดิ์ | สุกะระฤต     |
| ศุภิต    | พัศวี        |

กรมบัญชีกลาง

|           |            |
|-----------|------------|
| ผาสุนิตย์ | ปิ่นทะรุจิ |
| สุวิชัย   | วารัณวิทย์ |
| สมพงษ์    | วัฒนสระ    |

# วิเศษชนแท้



เพิ่มรสเย็นชื่น  
พาคณะเร่ร่อนชื่นใจ

# การจำแนกตำแหน่ง

ถวัลย์

ยุคทีวีระ

พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ได้เริ่มปรับปรุงมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๓ และผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๓ ด้วยคะแนนเสียง ๑๐๐ ต่อ ๒ นั้น ภายหลังที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาใน ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘ เป็นต้นมา ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ทั้งจากภายในได้แก่ ข้าราชการประจำ และจากบุคคลภายนอก เช่น นักการเมือง นักวิชาการ สื่อมวลชน บางรายถึงกับจะให้มีการแก้ไข พ.ร.บ. เสียใหม่ ทั้งนี้ เป็นผลจากการนำระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้ในวงราชการพลเรือนเป็นครั้งแรก จึงทำให้เกิดความหวาดเกรงการสูญเสียสิทธิตำแหน่งหน้าที่ ๆ จะพึงมีพึงได้ แท้จริงแล้วระบบงานเช่นเดียวกันนี้กองทัพก็ได้ใช้ปฏิบัติมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๒ แต่ที่ไม่มีข่าวออกมาก็หาใช่ พ.ร.บ. วินัยทหาร พ.ศ. ๒๕๑๖ เป็นสิ่งกีดกั้นไม่ หากเป็นการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งใหม่ จึงหวังกันว่าจะเป็นผลดีแก่ราชการยิ่งขึ้น เป็นประการสำคัญ กองทัพบกได้กำหนดหน้าที่ทั่วไปและหน้าที่เฉพาะของทหารไว้โดยละเอียดว่า ตำแหน่งใดมีหน้าที่ทำอะไรบ้าง แล้วกำหนดเลขรหัสสายวิทยาการประจำตำแหน่งงานพร้อมทั้งชั้นยศไว้โดยแน่นอน ในขณะที่เดียวกันได้เปิดการศึกษาแก่ข้าราชการในสังกัดให้มีคุณสมบัติตรงกับหน้าที่ ๆ จะปฏิบัติ ซึ่งมีโรงเรียนเหล่าทหารต่าง ๆ ๑๓ โรงเรียนและมีชุดฝึกเคลื่อนที่ ๆ ออกไปทำการฝึกอบรมทหารในท้องถิ่นตามวาระอีกส่วนหนึ่งต่างหาก เมื่อผู้ใดสำเร็จการศึกษาในชั้นตอนใดก็จะได้รับเลขรหัสตามหลักสูตรที่ศึกษา มีสิทธิได้รับการพิจารณาบรรจุในตำแหน่งที่มีรหัสตรงกับการศึกษาที่ตนได้ศึกษามา เช่น ผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า ที่ให้การศึกษาพื้นฐานทางวิชาทหารทั่วไปนั้น เมื่อบรรจุเข้ารับราชการครั้งแรกตามจำนวนที่ว่างของแต่ละเหล่าทหาร โดยให้ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงมีสิทธิได้เลือกก่อน เมื่อสมัครเป็นทหารเหล่าใดก็จะมีคำสั่งบรรจุเป็นเหล่าทหารนั้น ๆ คือ ทหารราบ ทหารม้า ทหารปืนใหญ่ ทหารสารบรรณ ทหารพลาธิการ ฯ เป็นต้น ส่วนอัตราว่างที่เหลือจากการบรรจุนักเรียนนายร้อยแล้ว ก็จะพิจารณาบรรจุจากนักศึกษาวินัยทหารและนายทหารประทวนที่เลื่อนฐานะขึ้นมาตามเกณฑ์เฉลี่ยเป็นปี ๆ ไป สมมติว่าได้บรรจุเป็นเหล่าทหารสารบรรณ ซึ่งในเหล่านี้อาจออกเป็น สายสารบรรณ สายสถิติ สายอนุศาสนาจารย์ สายครูอาจารย์ ดังนั้นนายทหารที่บรรจุใหม่ทุกคนจะต้อง

เข้ารับการศึกษาลำดับขั้นของเหล่าทหารสารบรรณ คือ ลำดับขั้นนายทหารสารบรรณชั้นนายร้อย เป็นเบื้องต้น ก่อนเมื่อสำเร็จการศึกษาจะได้รับยศความชำนาญทางทหาร (ชกท.) สายสารบรรณเป็นตัวเลข ๔ ตำแหน่ง คือ ๒๑๑๐ เลข ๒ แทนงานเกี่ยวกับธุรการ การบริหารและการฝึก ส่วนเลข ๑๑๐ แทนขีดความชำนาญงานทางสารบรรณ ผู้ที่ผ่านการศึกษาลำดับขั้นนี้จึงจะได้รับการบรรจุในตำแหน่ง ประจำแผนกหรือ ประจำกองบังคับการ ที่กำหนดไว้ว่าเป็นเหล่าทหารสารบรรณ ชกท. ๒๑๑๐ มีอัตราเงินเดือนไม่เกิน ร.๒. แต่ถ้าไม่มีหน้าที่ดังกล่าวแล้วบรรจุได้ ก็จะต้องพิจารณาบรรจุในหน้าที่อื่นในสายสารบรรณ เป็นต้นว่า นายทหารพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ หัวหน้ากองบังคับการ นายทหารธุรการ นายทหารไปรษณีย์ ครู ซึ่งจะต้องเข้ารับการศึกษาวินิจฉัยหน้าที่ในลำดับขั้นนั้น ๆ ก่อน คือ

|                                       |           |
|---------------------------------------|-----------|
| ลำดับขั้นนายทหารพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ | ชกท. ๒๔๒๐ |
| ลำดับขั้นบรรณารักษ์                   | ชกท. ๒๑๔๖ |
| ลำดับขั้นหัวหน้ากองบังคับการ          | ชกท. ๒๕๐๐ |
| ลำดับขั้นนายทหารธุรการ                | ชกท. ๒๑๒๐ |
| ลำดับขั้นนายทหารไปรษณีย์              | ชกท. ๐๐๓๐ |
| ลำดับขั้นครูทหาร                      | ชกท. ๒๗๐๑ |

ฯลฯ

เมื่อผ่านการศึกษาลำดับขั้นนี้ ๆ แล้วจึงจะได้รับการพิจารณาบรรจุต่อไป

ส่วนผู้ที่บรรจุเป็นนายทหารสัญญาบัตร จะต้องเป็นผู้มาจากสายสัญญาบัตร โดยผ่านการสอบคัดเลือกให้เข้าปฏิบัติงานสัญญาบัตรมาแล้ว ทั้งได้ผ่านการศึกษาลำดับขั้นนายทหารสัญญาบัตร ชกท. ๒๓๑๐ ด้วย หรือผู้ที่บรรจุเป็นอนุศาสนาจารย์จะต้องเป็นผู้มีวุฒิเปรียญธรรมหรือศาสนบัณฑิตและเข้ารับการศึกษาลำดับขั้นอนุศาสนาจารย์ ชกท. ๕๓๑๐ ก่อน

นายทหารที่ได้รับการบรรจุตามตำแหน่งแล้วในระหว่างปีที่ ๑-๔ จะได้รับการพิจารณาเลื่อนบำเหน็จประจำปีตามผลงานปีละ ๑ ขั้น ถ้าไม่มีความบกพร่องในรอบปี และจะได้รับยศ ร.ท. ในปีที่ ๔ เมื่อได้เลื่อนชั้นสูงขึ้นไปตามลำดับจะได้รับยศ ร.อ. ในปีที่ ๘ ในระหว่างปีที่ ๘-๑๐ จะบรรจุตำแหน่งสูงขึ้นเป็น ประจำกองบัญชาการกองทัพบก ในระหว่างปีที่ ๑๐-๑๓ จะต้องเข้ารับการศึกษาลำดับขั้นนายทหาร

สารบรรณชั้นนายพัน ซึ่งเป็นหลักสูตรหลักอีกครั้งหนึ่ง เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วจะได้เลื่อนเงินเดือนสูงขึ้นจนเต็มชั้น ร.อ. แล้ว จึงจะได้รับการพิจารณาบรรจุในตำแหน่งที่กำหนดอัตราเงินเดือนชั้นนายพันได้ ในระหว่างปี ๑๓-๑๗ จะเลื่อนบรรจุในตำแหน่งสูงขึ้นเป็นนายทหารสารบรรณกองทัพบก และมีโอกาสเลื่อนเป็น พ.ต. ในระหว่างปี ๑๘-๒๐ เมื่อได้เลื่อนเงินเดือนมาตามลำดับจนเต็มชั้น พ.ต. แล้วก็จะได้รับบรรจุในตำแหน่งหัวหน้าแผนก หรือ นายทหารสารบรรณกองพลและเลื่อนยศเป็น พ.ท. ในกรณีที่ตำแหน่งในสายสารบรรณไม่มีหรือประสงค์จะให้บรรจุในตำแหน่งหน้าที่อื่น กรมต้นเหล่าก็จะพิจารณาให้เข้ารับการศึกษานายทหารในสายอื่น แต่ถ้าจะบรรจุในตำแหน่งที่ม้อตราเงินเดือนนายพันแล้ว ก็จะต้องเข้ารับการศึกษหลักสูตรนายทหารสารบรรณชั้นนายพันก่อนเช่นเดียวกัน นั่นคือการย้ายตำแหน่งหน้าที่ใหม่ก็ต้องเข้ารับการศึกษาดูเฉพาะหน้าที่นั้น ๆ และถ้าตำแหน่งนั้นม้อตราชั้นยศสูงขึ้นก็ต้องผ่านการศึกษหลักสูตรหลักของเหล่าทหารนั้น ๆ ก่อน นอกจากการศึกษาระยะเวลานี้แล้ว ยังมีโอกาสที่จะสมัครสอบเข้าศึกษาในโรงเรียนเสนาธิการทหารบก สถาบันพลเรือนหรือชิงทุนการศึกษาในต่างประเทศได้ตามวาระในเมื่อมีคุณลักษณะตามข้อกำหนดของการศึกษานั้น ๆ ในระหว่างปี ๒๒-๒๕ เมื่อได้เลื่อนเงินเดือนสูงขึ้นจนเต็มชั้น พ.ท. แล้ว จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกจากที่ประชุมนายทหารชั้นแม่ทัพ เพื่อเลื่อนเป็น พ.อ. ตามจำนวนที่ว่างในเหล่าทหารสารบรรณทั้งกองทัพบกของแต่ละปี โดยพิจารณาจากอาวุโส วุฒิการศึกษาประกอบกับข้อเสนอของ ๓ ฝ่าย คือ กรมสารบรรณทหารบกซึ่งเป็นกรมต้นเหล่าหนึ่ง กรมที่ตนรับราชการอยู่หนึ่ง กรมที่ม้อตราว่างจะบรรจุหนึ่ง โดยบรรจุในตำแหน่งหัวหน้ากองกลาง หรือ หัวหน้ากองธุรการ เป็นต้น ในระยะนี้จะมีโอกาสจะได้ศึกษาในวิทยาลัยการทัพบกต่อไป

ส่วนนายทหารประทวนเมื่อผ่านการศึกษามาจากโรงเรียนนายสิบพลรบในปีแรกแล้ว ปี ๒ จะต้องเข้าศึกษาในโรงเรียนเหล่า เมื่อสำเร็จการศึกษาจะบรรจุในตำแหน่ง เสมียนทั่วไป ชกท. ๑๑๐ ถ้าจะบรรจุในตำแหน่งอื่นจะต้องเข้ารับการศึกษาวชิราวุธเฉพาะหน้าที่ในโรงเรียนเหล่าเช่นเดียวกับนายทหารสัญญาบัตร สำหรับเหล่าทหารสารบรรณ มีตำแหน่งเสมียนพิมพ์ดีด ชกท. ๑๑๑ เสมียนไปรษณีย์ ชกท. ๑๑๔ เสมียนกำลังพล ชกท. ๑๑๖ นายสิบนำสาร ชกท. ๑๒๐ เป็นต้น ส่วนเหล่าทหารอื่นๆ จะมีตำแหน่งต่างกันไป เช่น เสมียนการเงิน ชกท. ๑๓๐ เสมียนส่งกำลังบำรุง ชกท. ๑๖๐ นายสิบฝ่ายการเคลื่อนย้าย ชกท. ๖๔๓ เป็นต้น มิได้พอพินฐานการศึกษาสามัญ มศ. ๓ มศ. ๕ เป็นความรู้ที่จะปฏิบัติหน้าที่เสมียนได้ ผู้ที่จะบรรจุตำแหน่งใดก็ต้องเข้ารับการศึกษาศูนย์หลักสูตรนั้น ๆ จนได้รับความชำนาญการทางทหารและขีดความชำนาญงานก่อนเมื่อได้บรรจุตำแหน่งตรงกับการศึกษาแล้ว ย่อมจะได้รับการพิจารณาเลื่อนบำเหน็จตามผลงานเป็นประจำต่อไปตามลำดับ เมื่อได้รับเงินเดือนชั้นสูงของยศ ส.อ. จะได้รับการสอบคัดเลือกขึ้นครองอัตรา จ. ในตำแหน่งที่

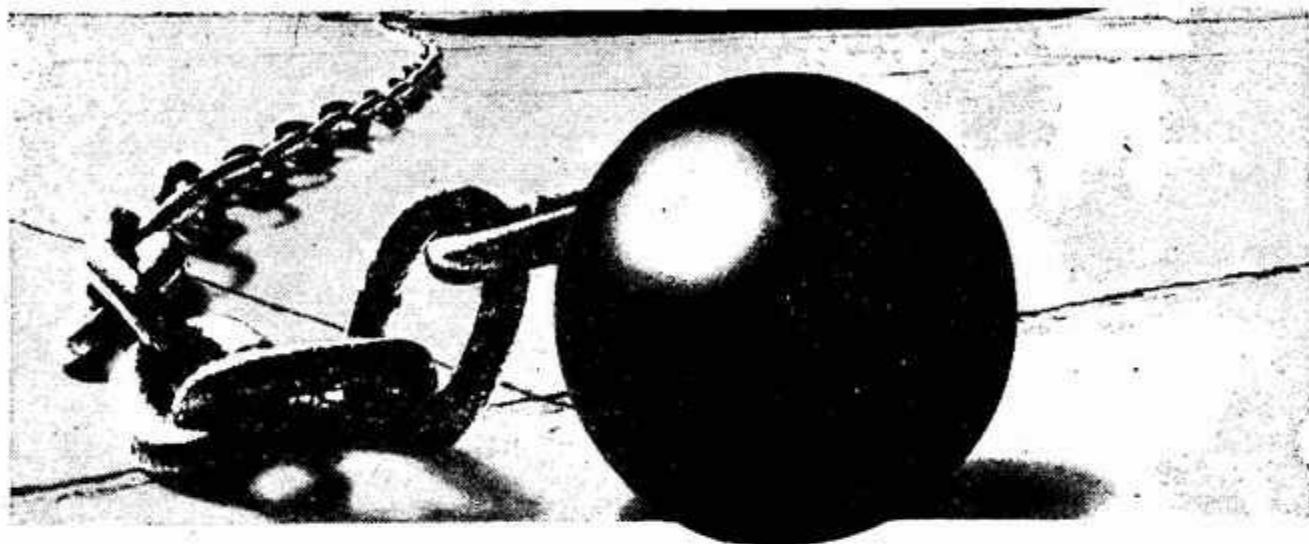
ว่างของหน่วยงานนั้น ๆ เมื่อได้เลื่อนบำเหน็จต่อ ๆ มาจนได้รับยศ จ.ส.อ. ครั้นได้รับราชการติดต่อกันไปอีก ๔ ปี และมีอายุราชการทั้งสิ้นไม่น้อยกว่า ๑๕ ปี ทั้งได้ทำหน้าที่นายทหารสัญญาบัตรมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปีก็ได้ ผ่านการศึกษาหลักสูตรนายสิบอาวุโสมาแล้ว จะได้รับการพิจารณาเลื่อนฐานะเป็น ร.ต. ในอัตราที่ว่างของเหล่า ทหารที่สังกัดเป็นปี ๆ ไปตามผลการศึกษาหลักสูตรนายสิบอาวุโส

ทั้งนี้เห็นได้ว่าการจำแนกตำแหน่งทางกองทัพบกนั้นกำหนดความชำนาญการทางทหารไว้โดยละเอียด ในการบรรจุตำแหน่งต้องอาศัยทั้งชั้นเงินเดือนที่ได้รับกับการศึกษาในวิชาเหล่าและความชำนาญงาน ประกอบเป็นหลักพิจารณา ไม่มีการสอบเลื่อนตำแหน่ง ไม่ข้ามสายวิทยาการ

สำหรับ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดตำแหน่งไว้เป็น เสมียน ขั้นต้น (ระดับ ๑) เสมียนอาวุโส (ระดับ ๒) หัวหน้าหมวดธุรการ (ระดับ ๓) มิได้จำแนกเป็นเสมียนสารบรรณ เสมียนพัสดุ เสมียนการเงิน ซึ่งเป็นผลดีแก่ผู้ที่เข้ารับราชการอยู่แล้ว ส่วนการให้คุณให้โทษนั้น แม้ รัฐมนตรีจะมีอำนาจให้คุณให้โทษได้เฉพาะปลัดกระทรวง แต่ถ้าปลัดกระทรวงไม่ลงโทษอธิบดีที่ทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง รัฐมนตรีก็ส่งลงโทษอธิบดีได้ การแต่งตั้งอธิบดีปลัดกระทรวงก็ต้องเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรียังคงมีอำนาจตั้งกรรมการสอบสวนและส่งลงโทษไล่ออก ปลดออก ข้าราชการทุกตำแหน่งได้คงเดิม การเลื่อนฐานะมีการสอบเลื่อนตำแหน่งจากระดับ ๓ ไประดับ ๕ ระดับ ๔ ไประดับ ๖ ได้ มิได้เพิ่มจำนวนครั้งสอบจะทำให้การเลื่อนฐานะช้ากว่าเดิมแต่อย่างใด จึงมิเป็นการรื้อถอนสิทธิข้าราชการตามทั่วทุกกันเลย ทั้งระบบจำแนกตำแหน่งก็ใช้ปฏิบัติ ในกองทัพบกมาเป็นเวลาถึง ๑๑ ปีตามที่กล่าวข้างต้น แม้สหรัฐอเมริกาผู้นำค่ายเสรีประชาธิปไตยเองก็ยังคงใช้อยู่ในปัจจุบัน มิเป็นสิ่งที่ล้าสมัยดังที่คาดคิดเลย

แต่ถึงอย่างไรก็ดีระบบจำแนกตำแหน่งนั้นเป็นเพียงมาตรการจัดบรรจุข้าราชการให้มีความสามารถ  
เหมาะสมกับหน้าที่ ๆ จะปฏิบัติตามนโยบายการบริหารงานบุคคลส่วนหนึ่งเท่านั้น มิใช่หลักประกันประสิทธิภาพการ  
ปฏิบัติราชการตามที่สังคมปัจจุบันใฝ่ฝัน การปฏิบัติราชการให้เกิดประสิทธิภาพนั้นต้องอาศัยหน่วยควบคุมกำลังพล  
(Manpower Control Division) ที่มีขึ้นในทุกกระทรวงทบวงกรม ควบคู่ไปกับระบบการจำแนกตำแหน่งให้ทำ  
หน้าที่กำหนดความต้องการ โครงการ การจัดสรร การประเมินค่า การใช้ประโยชน์กำลังพล และหาข้อมูล  
ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนข้าราชการและเครื่องใช้ประจำสำนักงานต่อผลงานที่ปฏิบัติสร้างเป็นคู่มือ (Staffing  
Guide) ตรวจสอบขีดความสามารถของหน่วยงาน เพื่อใช้สำรวจกำลังพล (Manpower Survey) ในรอบ ๒ ปี  
ประกอบการพิจารณาเพิ่มลดปริมาณข้าราชการให้สอดคล้องกับงานของหน่วย ●

# แล้วเขาจะทนอยู่ได้อย่างไรกัน



## บ. ทวีบุตร

เมื่อไม่กี่เดือนที่ผ่านมา นอกจากจะมีข่าวการนัดหยุดงานของคนงานตามโรงงาน โรงแรม และอื่น ๆ จนจำกันแทบไม่หวาดไหวแล้ว ยังมีข่าวของข้าราชการพลเรือนจำนวนหนึ่งนัดหยุดงาน และชุมนุมเปิดการอภิปรายขึ้น นั่นคือการเรียกร้องขอเปลี่ยนฐานะเป็นข้าราชการของตนเอง ไปเป็นองค์การหรือรัฐวิสาหกิจของพนักงานไปรษณีย์โทรเลข นับเป็นเรื่องแปลก เพราะข้าราชการกรมไปรษณีย์ฯ เป็นข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ มีเกียรติและศักดิ์ศรี แต่เป็นเพราะเหตุใดจึงต้องการลดฐานะของตนเองจากการเป็นข้าราชการ มาเป็นพนักงานขององค์การ มี

อะไรเป็นเหตุชักจูงหรือกดดันให้ข้าราชการเหล่านั้นให้ความร่วมมือในการชุมนุมเรียกร้องในครั้งนี้ด้วย

มีการคาดหมายกันไปหลายแง่หลายมุมเช่น มีผู้ใหญ่สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง หรือไม่ก็เป็นเพราะข้าราชการเหล่านั้นมั่งหวังที่จะมีเปอร์เซ็นต์เงินเดือนเพิ่มขึ้น หรือไม่ก็อยากทำตัวให้ "ดัง" เป็นลัทธิเอาอย่างสืบต่อกันมา ความคาดหมายเหล่านั้นก็อาจมีส่วนถูกต้องไม่มากนัก แต่มีสาเหตุอีกอันหนึ่งที่น่าจะมีใครมองเห็นนอกจากข้าราชการของกรมไปรษณีย์ฯ ที่อยู่ในหน้าหน้านั้น ๆ เท่านั้นพอจะเข้าใจได้ นั่นคือความเป็นข้าราชการพลเรือนที่ภาระกิจผิดแผก

ไปจากข้าราชการอื่น มีระบบงานที่ไม่เหมือน ข้าราชการพลเรือนอื่น ๆ คือมีลักษณะเป็นกิจการ ค้าขายบริการ เป็นงานที่ต้องทำติดต่อกันเป็นช่วง ๆ จะหยุดระยะก็ไม่ได้ เพราะจะมีผลสืบเนื่องเชื่อมโยง ไปถึงผู้ซื้อบริการ เช่นการธนาคาร หรือกิจการค้าหรือ การรับข่าวสารอันต้องอาศัยความฉับไวอย่างอื่นด้วย การปฏิบัติงานของข้าราชการเหล่านี้จะมี กะ มีเวร ทำ ตามลักษณะงาน แม้แต่วันที่ข้าราชการทั่วไปหยุด เช่น เสาร์ อาทิตย์ แต่ข้าราชการเหล่านี้ต้องหมุนเวียน กันไปทำ เพื่อให้งานบริการสม่ำเสมอไม่ขาดตอน แต่การจัดเวรหมุนเวียนนั้นแหละที่เป็นสาเหตุให้ข้าราชการเหล่านี้เห็นว่า พวกเขาซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน อยู่ภายใต้กฎ ก.พ. เวลา และวันทำการของเขาควร จะได้พิจารณากำหนดโดยความเป็นธรรม ตามระเบียบ แบบแผนของทางราชการ แต่ผู้ปฏิบัติราชการเป็นเวร หรือกะของกรมไปรษณีย์โทรเลขเห็นว่า ทางราชการ เอาเปรียบ

เมื่อก่อนนั้นระเบียบอยู่ว่า ข้าราชการต้อง อุทิศเวลาให้แก่ราชการ ดังนั้นข้าราชการกรมไปรษณีย์ โทรเลขผู้ทำงานเป็นกะเป็นเวร ได้ทำงานอุทิศเวลา ให้แก่ราชการเสมอมา โดยมีวันและเวลาทำการมากกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญทั่วไป จนกรมไปรษณีย์ โทรเลขเจริญก้าวหน้า มีรายได้เลี้ยงตัวได้และขยาย กิจการกว้างขวาง ตัวอย่างการทำงานที่มีวันและเวลา ทำการ มากกว่าของข้าราชการกรมไปรษณีย์ ๆ นั้น ดังเช่น บุรุษไปรษณีย์โทรเลข ออกส่งจดหมายใน วันธรรมดา (จันทร์-ศุกร์) แล้ว ยังต้องออกจ่าย วันเสาร์ เช้า-บ่าย และเช้าวันอาทิตย์อีกเวรหนึ่งด้วย

โดยที่ข้าราชการเหล่านั้น ไม่ได้รับค่าตอบแทนเป็น พิเศษใดๆ นอกจากเงินเดือนตามปกติเท่านั้น ข้าราชการเหล่านั้นได้อุทิศเวลาของเขาให้แก่ราชการเรื่อย มาเป็นเวลาสิบ-ยี่สิบปี หากเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ไปปฏิบัติราชการในวันหยุดดังกล่าว จักต้องได้รับค่า ล่วงเวลา หรือที่เปลี่ยนเป็น ค่าอาหารปฏิบัติการนอก เวลา ตามระเบียบของกระทรวงการคลังในปัจจุบัน แต่ข้าราชการเหล่านั้นไม่เคยได้รับ และก็ไม่มีการเรียกร้องหรือทักท้วงใดๆ เลย และทางราชการก็ได้ปล่อยให้ข้าราชการเหล่านั้นอุทิศเวลาให้แก่ราชการเรื่อยมา เป็นเวลานานสิบ-ยี่สิบปี โดยให้ไปปฏิบัติงานในวัน เสาร์ อาทิตย์ โดยถือเป็นวันทำการเช่นเดียวกับวัน ธรรมดา คือ จันทร์ ถึงศุกร์ จะลา หรือ ขาด หรือ สาย ก็จะได้รับค่าเพิ่มเติมที่ไม่มีลดหย่อนใดๆ



ต่อมา กระทรวงการคลังได้ออกระเบียบว่าด้วย "ค่าอาหารทำการนอกเวลา" ให้ใช้ได้ทุกหน่วยงานของรัฐ อันรวมถึงกรมไปรษณีย์โทรเลขด้วย เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๑๖ และได้อนุมัติเป็นกรณีพิเศษ เฉพาะกรมไปรษณีย์โทรเลข ให้เบิกจ่ายแก่ผู้มาทำเป็นกะหรือเวร เป็นกรณีพิเศษ โดยให้จ่ายเป็นรายชั่วโมงได้ ตามหนังสือ กค. ๐๕๐๒/๓๐๐๔๓ ลงวันที่ ๒๑ ธ.ค. ๒๕๑๖

แม้จะมีระเบียบอนุมัติเป็นกรณีพิเศษเป็นรายชั่วโมงก็ตาม ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ปฏิบัติราชการผู้มาทำการสัปดาห์ ๖ วัน ก็ยังไม่ได้รับค่าอาหารปฏิบัติการนอกเวลา ตามระเบียบนั้น เพราะไปขัดกับระเบียบที่ว่า การจะเบิกค่าอาหารปฏิบัติการนอกเวลานั้น จะต้องมิใช่ชั่วโมงทำงานสัปดาห์ละ ๓๕ ชั่วโมง และชั่วโมงที่เกินนั้นจึงจะเป็นชั่วโมงที่จะขอเบิกค่าอาหาร ฯ ได้

สาเหตุที่ทำให้ชั่วโมงทำการของข้าราชการเหล่านั้น ไม่เกินกำหนด ๓๕ ชั่วโมงก็เพราะเหตุว่า กรมไปรษณีย์โทรเลขได้ออกคำสั่งที่ ๒๐/๒๕๑๗ ลงวันที่ ๒๒ มี.ค. ๒๕๑๗ กำหนดเวลาทำงานของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานเป็นกะหรือเวรเสียใหม่ ดังผู้เขียนจะยกตัวอย่าง เฉพาะบุรุษไปรษณีย์ผู้ส่งจดหมายเพียงแผนกเดียว เช่น

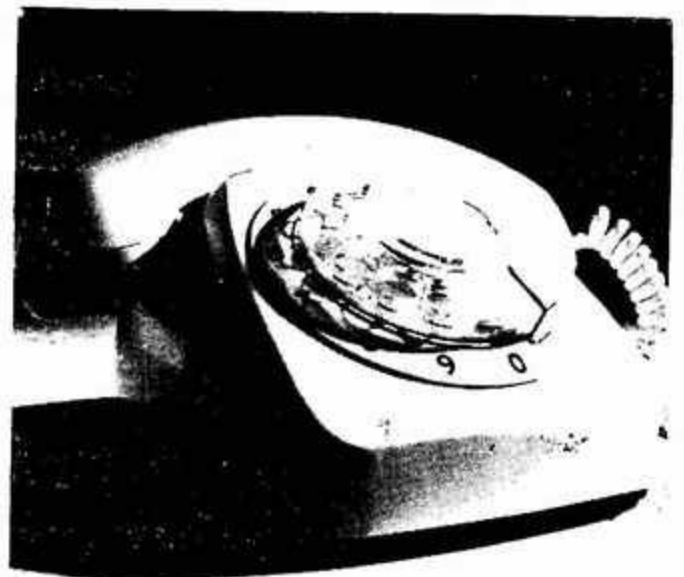
เดิมเวรเช้า เข้าทำงาน ๗.๐๐ น. ออก ๑๔.๓๐ น. เป็นชั่วโมงทำงานวันละ ๗ ชั่วโมง ๓๐ นาที และยังทำวันเสาร์ อีกครั้งวัน วันอาทิตย์อีกครั้งวัน โดยมิวันหยุด เดือนละ ๒ วัน (อาทิตย์เว้นอาทิตย์) ชั่วโมง

จึงเกินกำหนด ๓๕ ชั่วโมง สัปดาห์ละ ๑๗ ชั่วโมง ๓๐ นาที ชั่วโมงทำการเหล่านี้ บุรุษไปรษณีย์โทรเลขไม่มีสิทธิ์ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ เป็นชั่วโมงที่อุทิศให้แก่ราชการ ตามระเบียบของข้าราชการพลเรือน และได้ปฏิบัติกันมาเป็นเวลานานนับสิบ ๆ ปี

### ระเบียบใหม่ตามคำสั่งที่ ๒๐/๒๕๑๗

เวรเช้า เข้า ๗.๐๐ น. ออก ๑๓.๐๐ น. และให้หยุดพักรับประทานอาหารในขณะนำจ่ายอีก ๑ ชั่วโมง เหลือชั่วโมงทำการวันละ ๕ ชั่วโมง ดังนั้นเมื่อถึงวันศุกร์ จึงมีชั่วโมงทำการเพียง ๒๕ ชั่วโมง

ดังนั้นจึงต้องมาทำงานชดเชยชั่วโมงที่ขาดไปนั้นในวันเสาร์หรืออาทิตย์อีก โดยตัดเวรบ่ายวันเสาร์ออก เพื่อกันไม่ให้ชั่วโมงทำการเกิน ๓๕ ชั่วโมง ในหนึ่งสัปดาห์ เมื่อชั่วโมงทำการในหนึ่งสัปดาห์ ไม่เกิน ๓๕ ชั่วโมงตามกฎหมายที่กำหนดไว้ ก็ย่อมจะขอ



เบิกค่าอาหารปฏิบัติการนอกเวลาตามระเบียบของกระทรวงการคลังไม่ได้ อันข้าราชการผู้ทำการเป็นกะเป็นเวรเข้าใจดี แต่เขามัวขอโต้แย้งที่ "ฟังชน" ว่า การมีชั่วโมงทำการ ๓๕ ชั่วโมงเท่ากันในหนึ่งสัปดาห์ มันก็ชอบธรรมดีแต่มันมีวันทำการมากกว่า สัปดาห์ละ ๑ วันนั่นมันชอบธรรมหรือไม่ เพราะผู้มันทำการมากกว่าย่อมเสียเปรียบ เพราะข้าราชการนั้นต่างก็มุ่งหวังความก้าวหน้าในราชการ ในเมื่ออยู่ภายใต้กฎ ก.พ. อันเดียวกัน การนับวัน ขาด ลา สาย ก็อยู่ในลักษณะเดียวกัน เช่น หลักการพิจารณาความดีความชอบ ข้าราชการพลเรือนจะต้องลาไม่เกิน ๑๒ ครั้ง สายไม่เกิน ๒๔ ครั้งในรอบ ๑ ปี จึงจะได้รับพิจารณาความดีความชอบ

ผู้เขียนอยากให้ลองเปรียบเทียบการทำงานของข้าราชการพลเรือนสามัญและข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ (ที่ทำงานเป็นเวร หรือกะดู จะเห็นว่ามีความแตกต่าง และไม่เป็นธรรมอย่างไร)

สมมติว่า

นาย ก. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเสมียนพนักงาน มีวันทำการ ๕ วันในหนึ่งสัปดาห์ มีชั่วโมงทำการ วันละ ๗ ชั่วโมง พอถึงวันศุกร์ ชั่วโมงทำการของนาย ก. ครบ ๓๕ ชั่วโมง จึงหยุดได้ในวันเสาร์ อาทิตย์ หากนาย ก. มาปฏิบัติราชการในสัปดาห์นี้ ชั่วโมงทำการของนาย ก. จะเกิน ๓๕ ถ้า

เกินติดต่อกัน ๓ ชั่วโมง นาย ก. ย่อมเบิกค่าอาหารปฏิบัติการนอกเวลาได้

นาย ข. เป็นข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ ตำแหน่งบุรุษไปรษณีย์มีหน้าที่นำจ่าย ไปรษณีย์ภัณฑ์ มีชั่วโมงทำการสัปดาห์ละ ๓๕ ชั่วโมง แต่วันทำการ ๖ วันแม้ชั่วโมงทำการจะเท่ากัน แต่นาย ข. มีวันทำการเพิ่มขึ้นมากกว่านาย ก. สัปดาห์ละ ๑ วัน คิดเป็น ๗ วัน บวก ๕๒ วัน รวมวันนักขัตฤกษ์เพิ่มเข้าอีกครึ่งหนึ่ง (๗ วัน) รวมเป็น ๕๙ วันในหนึ่งปี ใน ๕๙ วันนี้นหากคิดเป็นเดือนราชการ (เดือนนับเฉพาะวันทำการ เดือนละ ๒๒ วัน) นาย ข. มีวันทำการที่ต้องรับผิดชอบในการ บวญ ลา ขาด หรือสายตั้งสองเดือนเศษ แต่นาย ก. และนาย ข. ได้รับเงินเดือนปีละ ๑๒ เดือนเท่ากัน นาย ข. หาได้รับเพิ่มอีก ๒ เดือนเศษ ตามวันทำการที่ตนต้องรับผิดชอบในการ บวญ ลา ขาด



สาย ซึ่งไม่มีชั่วโมงลดหย่อนใด ๆ นั้นไม่ และอายุราชการของนาย ข. และนาย ก. (สมมติว่าไม่ลาไม่ขาดเลย) ก็คงมีอายุราชการ ๑ ปีเท่ากัน ในวันทำการ ๕๕ วัน ที่เกินทางราชการได้ยอมให้ค่าอาหารเพียง ๑ วันเท่านั้น (วันนักขัตฤกษ์) ส่วนอีก ๕๒ วันถ้านาย ข. มากี่เสมอตัว ถ้าไม่มานาย ข. จะต้องถูกหักลบอายุราชการให้น้อยลงและหักลบลงเป็นหนึ่งวันเต็ม สองวันเต็ม มิได้หักลบเป็นรายชั่วโมงตามเวลาทำการแต่อย่างใดเลย



นี่คือการนับเพียงในรอบปีเท่านั้น หากทั้ง ๒ คน คือนาย ก. และนาย ข. รับราชการคนละ ๓๐ ปี ละก็ นาย ข. ซึ่งมีวันทำการมากกว่า  $= ๕๒ \times ๓๐ = ๑๕๖๐$  วันซึ่งอายุราชการของนาย ข. ควรจะเพิ่มมากขึ้นตามวันทำการของตนด้วย ซึ่งอาจคิดเป็นปีในการนับอายุราชการได้ถึง ห้า หรือ หก ปี เมื่อคิดบำเหน็จบำนาญ นาย ข. ก็น่าจะได้รับเพิ่มขึ้นตามวันทำการที่ตนต้องรับผิดชอบ แต่เปล่าทั้งสิ้น ในทางตรงกันข้ามหากนาย ข. ลาใน ๓๐ ปีนั้น นับรวมกันได้ ๑๕๖๐ วัน อายุราชการของนาย ข. ก็ต้องลดลงจาก ๓๐ ปี เป็น ๒๕ หรือ ๒๔ ปีเศษๆ เท่านั้นเอง และบำเหน็จบำนาญของนาย ข. ก็ย่อมน้อยกว่า นาย ก. เป็นจำนวนไม่น้อย

ดังนั้น การที่เขาเป็นข้าราชการพลเรือน อยู่ภายใต้กฎ ก.พ. เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนอื่น ๆ

มีวันทำการเพิ่มโดยไม่มีเบี้ยเลี้ยง ในเมื่อเขามีวันทำการเพิ่มขึ้นบะ ๒ เดือนเศษ ทำไมแล้ววันทำการเหล่านี้จึงไม่เอื้ออำนวยคุณประโยชน์แก่ตัวเขาบ้าง มีแต่คอยรบกวนเขา เช่น วิศวกรอายุราชการให้ลดลง เขาอุทิศเวลาราชการทั้งเสาร์ อาทิตย์ มาเป็นสิบ ๆ ปี เพิ่มพูนรายได้ให้ราชการกรมไปรษณีย์โทรเลข ทนตากแดด ตราฝน ย่ำน้ำ ลุยโคลนเพื่อขายบริการของกรมไปรษณีย์โทรเลขให้แก่ประชาชน เขาไม่ค่อยมีโอกาสได้สัมผัสความเย็นของเครื่องปรับอากาศ แม้พัดลมก็แสนยาก เขาเสี่ยงภัยอยู่ท่ามกลางขูดขูดย่นหลว เพราะเหตุใดเล่าระเบียบแบบแผนในการกำหนดเวลาทำงานจึงลดลง ทั้ง ๆ ที่หน้าที่ที่ทำอยู่ก็เท่าเดิม หรือมีปริมาณมากขึ้นกว่าเดิม เสียด้วยซ้ำแต่ชั่วโมงทำการกลับลดลงจาก ๗ ชั่วโมงครึ่ง ต่อวันมาเหลือเพียง ๕ ชั่วโมง และนี่จะทำให้เขาอ่านความหมายในการกำหนดชั่วโมงทำงานว่าอย่างไร ในเมื่อเขาคิดอย่างนั้นแล้ว จะให้เขาทนอยู่อย่างไรเล่า ●

# ใหม่ ๆ ในราชการ

## การปราบปรามการทุจริต และ ประเพณีนิยมในวงราชการ

ปัญหาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในวงราชการ เป็นปัญหาใหญ่ที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายประสบอยู่รวมทั้งประเทศไทยเราด้วย และดูเหมือนการคอร์รัปชันจะเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ผลักดันให้ประเทศเพื่อนบ้านของเราหลายประเทศเกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมและระบอบการปกครอง ดังเป็นที่ทราบกันอยู่แล้ว

ในส่วนที่เกี่ยวกับประเทศไทยเรา รัฐบาลเฉพาะกาลในสมัยท่านอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ตระหนักถึงภัยอันเกิดจากการคอร์รัปชันในวงราชการ จึงได้กำหนดเป็นนโยบายสำคัญสำหรับรัฐบาลสมัยนั้นที่จะต้องดำเนินการปราบปรามการคอร์รัปชันในวงราชการให้ได้ผลอย่างจริงจัง โดยได้ออกกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประเพณีนิยมในวงราชการขึ้น ประกาศใช้บังคับเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๑๘

## การตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป.

ตามกฎหมายดังกล่าวคือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประเพณีนิยมในวง

ราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประเพณีนิยมในวงราชการ เรียกโดยย่อว่า คณะกรรมการ ป.ป.ป. และได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประเพณีนิยมในวงราชการ หรือที่เรียกว่าสำนักงาน ป.ป.ป. ขึ้นด้วย เพื่อให้มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไปตามมติของคณะกรรมการ

การดำเนินงานของคณะกรรมการนี้ ในรัฐบาลสมัยท่านอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ นั้นมี พล.ต.ต. อรรถสิทธิ์ สิริสุนทร ซึ่งหนังสือพิมพ์ให้ฉายาว่า “เป่าขุ่นจีนเมืองไทย” เป็นประธานกรรมการ ดูเหมือนจะได้ผลและเป็นต้นตอต้นกันอยู่บ้าง แต่แล้วพอสิ้นสมัยรัฐบาลท่านอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ การดำเนินงานของคณะกรรมการดังกล่าวตลอดจนสำนักงาน ป.ป.ป. ก็ค่อยๆ เลือนหายไป ยิ่งรัฐบาลในสมัยหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีด้วยแล้ว แทบจะไม่ทราบกันเลยว่า หน่วยงานนี้ยังมีอยู่ในระบบราชการไทยหรือไม่

ครั้นพอมาสมัยรัฐบาลปัจจุบัน ซึ่งมีหม่อมราชวงศ์ เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีก็ได้มี



การหยิบยกเรื่องนั้นมาพิจารณาอีกครึ่งหนึ่ง เพราะเป็นนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อความไว้วางใจในการบริหารประเทศ

ก็อย่างว่านั่นแหละ เพราะว่าสหราชอาณาจักร  
จะมาเป็นกรรมการได้ก็ใช้เวลาานอยู่พอสมควร  
เพราะไม่มีใครแน่ใจว่ารัฐบาลนี้จะเอาจริงเอาจังในเรื่อง  
นี้แค่ไหน และดูเหมือนว่าการเป็นกรรมการนี้ ก็ไม่  
ได้คืออะไร มีหน้าชาซึ่งอาจเป็นการเสียดายอีกด้วย  
นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะ  
เป็นกรรมการ ป.ป.ป. ไว้เข้มงวดมาก

แต่ในที่สุดรัฐบาลก็สรรหาคนที่จะเป็นกรรมการ  
งานได้ ซึ่งโฆษกรัฐบาลได้แถลงเมื่อวันที่ ๕  
กรกฎาคม ๒๕๑๕ ว่า ได้คัดเลือกคณะกรรมการ  
ป.ป.ป. รวมทั้งสิ้น ๕ คนได้แล้วคือ นายเฉลิม  
สถิตยทอง อดีตอธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่ง เป็น  
ประธานกรรมการ พลตำรวจโท มนต์ชัย พันธุ์-  
คงชั้น รองอธิบดีกรมตำรวจฝ่ายปราบปราม นาย  
ปรีดี เกษมทรัพย์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหา  
วิทยาลัยธรรมศาสตร์ นายธวัช มกรพงศ์ ประจำ  
กระทรวงมหาดไทย นายประยูร ศรีบรรยงค์ เลขา  
ธิการคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน นายแสวง  
ศรีมาเสริม อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี นาย  
นายประเทือง กิริติบุตร รองอธิบดีกรมอัยการ  
และนายจุมพล สุวสดียากร รองเลขาธิการคณะ  
กรรมการวิจัยแห่งชาติ เป็นกรรมการ นายอุทัย  
สินธุสาร เป็นเลขาธิการ ซึ่งเป็นกรรมการ และ  
เลขานุการโดยตำแหน่ง

## คุณสมบัติของคณะกรรมการป.ป.ป.

คณะกรรมการ ป.ป.ป. นี้ จะต้องเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีความรู้ความชำนาญในวิชาการหรือกิจการต่างๆ และต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้จัดการกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน หรือลูกจ้างของบุคคล หน่วยงาน ส่วน บริษัท หรือองค์การใด ๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไร

ทั้งนี้ บุคคลที่จะเป็นประธานกรรมการ และกรรมการตลอดจนเลขาธิการ ป.ป.ป. จะต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน จึงจะนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไปได้

## คณะกรรมการ ป.ป.ป. จะต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน

ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ประธานกรรมการ กรรมการและอนุกรรมการ ป.ป.ป. ตลอดจนเลขาธิการ ป.ป.ป. และเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ป. ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของตนต่อนายกรัฐมนตรีตามรายการ วิธีการ และกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ที่ต้องให้ผู้ที่ปฏิบัติงานนี้ ต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของตนต่อนายกรัฐมนตรี ก็คงมีความมุ่ง

หมายที่จะแสดงถึงความบริสุทธิ์ใจของคณะกรรมการตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกัน และปราบปรามคอร์รัปชัน และเพื่อให้คณะกรรมการ และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความสุจริต บริสุทธิ์และยุติธรรม แต่ประการที่สำคัญที่สุดก็คือ การแสดงสินทรัพย์และหนี้สินเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่จะใช้ตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ป. ตลอดจนเจ้าหน้าที่



ป.ป.ป. ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานนี้ ว่าบุคคลเหล่านี้ได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพียงใด ได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนไปทางมิชอบหรือไม่ด้วย ทั้งนี้ ก็เพราะอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามคอร์รัปชั่นย่อมมีผลกระทบในทางที่เป็นโทษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าคอร์รัปชั่นอยู่นิมน้อย

## อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป.

คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการทุจริต และประพฤตินิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังต่อไปนี้คือ

๑. เสนอมาตรการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการต่อคณะรัฐมนตรี

๒. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจใด ๆ จัดการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในสังกัด ซึ่งอยู่ในข่ายสงสัยว่าจะทุจริตแสดงสินทรัพย์ และหนี้สินของตนตามรายการ วิธีการ และกำหนดเวลาที่เห็นสมควร

๓. สืบสวนและสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริง เมื่อมีผู้กล่าวหาหรือเรียน หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต หรือประพฤตินิชอบในวงราชการ

๔. เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรือวางแผนงาน โครงการ ของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการ

๕. รายงานผลการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่พร้อมทั้งข้อสังเกตต่อนายกรัฐมนตรีประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร ภายในเดือนตุลาคมทุกปี แล้วพิมพ์เผยแพร่รายงานประจำปีนั้นต่อไป

๖. ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งประธานกรรมการมอบหมายมีอำนาจออกหนังสือสอบสวนถามส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการหรืองานใด ๆ ที่มีอำนาจออกหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกรณีสืบสวนและสอบสวนมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งบัญชีเอกสารหรือวัตถุใด ๆ ที่จำเป็นแก่การสอบสวน มาเพื่อประกอบการพิจารณา หรือแจ้งให้บุคคลใด ๆ ดังกล่าว ให้ถ้อยคำหรือส่งบัญชีเอกสารหรือวัตถุใด ๆ ที่จำเป็นแก่การสอบสวนให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือเพื่อการนี้

๗. ตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาสอบสวนหรือปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

๘. ในกรณีที่มีการหรืออนุกรรมการผู้ใด

เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องใด ๆ ห้ามมิให้กรรมการผู้หนึ่งร่วมในการสืบสวนหรือสอบสวนเรื่องดังกล่าว

๘. เมื่อคณะกรรมการได้สอบสวนพิจารณาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตและประพฤติมิชอบแล้วเห็นว่ากรณีมีเหตุผลสมควรให้ส่งพักราชการหรือพนักงานแก่ผู้นั้น ก็ให้รายงานไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ถ้าคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรให้ส่งพัก ก็ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาปฏิบัติตามความเห็นของคณะรัฐมนตรีทันที

๑๐. เมื่อได้มีการสอบสวนแล้วได้ความว่าเรื่องราวที่สอบสวนนั้นมีความผิดก็ให้ประธานกรรมการส่งเรื่องไปให้ผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้นั้นภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่สอบสวนเสร็จ แล้วให้ประธานกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ และถ้ากรณีของเรื่องที่สอบสวนนั้นเป็นความผิดทางอาญาคด้วย ก็ให้แจ้งต่อพนักงานสอบสวนภายใน ๗ วัน ที่กล่าวข้างต้นด้วย

เมื่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาได้รับเรื่องจากประธานกรรมการ ป.ป.ป. แล้วจะต้องดำเนินการตั้งกรรมการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และเมื่อผู้บังคับบัญชา หรือพนักงานสอบสวนทางคดีอาญาได้ดำเนินการไปประการใดแล้วจะต้องแจ้งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ป. ทราบด้วย

๑๑. เมื่อมีพฤติการณ์แสดงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือมีเงินเดือนประจำ และพนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ผู้ใดร้าย ขโมย ทุจริต คณะกรรมการ ป.ป.ป. ก็จะพิจารณาสอบสวนและมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของตนตามรายการ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ป. สอบสวนแล้วได้ความปรากฏว่าผู้นั้นร้าย ขโมย ทุจริต และไม่สามารถแสดงได้ว่าร้าย ขโมย ขโมยในทางที่ชอบ ก็ถือว่าผู้นั้นใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ คณะกรรมการ ป.ป.ป. ก็ต้องรายงานความเห็นต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งลงโทษไล่ออก แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกสอบสวนตามข้อนี้ เป็นข้าราชการตุลาการก็ให้คณะกรรมการรายงานความเห็นไปยัง ก.ต. (คณะกรรมการตุลาการ) เพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการต่อไป ทั้งนี้ มติของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ในเรื่องนี้ต้องมีคะแนนเสียงอย่างน้อยสองในสามของกรรมการทั้งหมด

สำหรับทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. วินิจฉัยว่าเป็นทรัพย์สินที่ร้าย ขโมย ขโมยโดยผิดปกติ ซึ่งถือว่าได้มาโดยการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบนั้น ก็ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้ศาลวินิจฉัยสั่งว่าทรัพย์สินนั้นเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ว่าผู้นั้นจะ

แสดงให้ศาลเห็นว่าตนได้ทรัพย์สินมาในทางที่ชอบ  
ในกรณีเช่นนี้ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ  
แพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

๑๒. ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่า

ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และ  
ประพฤตินิยมชอบในวงราชการนี้ ให้ประธานกรรมการ  
กรรมการ และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ป. เป็นเจ้าพนักงาน  
ตามประมวลกฎหมายอาญา



## การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการ ป.ป.ป.

ประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ป. พ้นจากตำแหน่งในกรณีดังต่อไปนี้

๑. ครบกำหนดตามวาระคือ ๒ ปี และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกวาระหนึ่ง แต่จะอยู่ในตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่า ๒ วาระ (๔ ปี) มิได้ถ้าวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวสิ้นสุดลงในระหว่างปีคสมัยประชุมรัฐสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรสมัยอายุ หรือถูกยุบ ให้ขยายการดำรงตำแหน่งออกไปจนถึงวันประชุมครั้งแรกของสมัยประชุมรัฐสภาครั้งต่อไป

๒. ลาออก

๓. มีพระบรมราชโองการให้ออกด้วยความเห็นชอบของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร

๔. เป็นบุคคลล้มละลาย

๕. เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

๖. เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา ผู้แทนราษฎร ผู้จัดการกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน หรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การใด ๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไร

๗. ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่คดีที่เป็นความผิดลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

สำหรับเลขาธิการและรองเลขาธิการ ป.ป.ป. จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเป็นเวลาเกินกว่า ๔ ปีไม่ได้ และพ้นจากตำแหน่งอนุโลมตามเหตุที่กล่าวในข้อ ๒ ถึงข้อ ๗

## อำนาจของคณะรัฐมนตรี

ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ นอกจากคณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจวางมาตรการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน สั่งให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือวิสาหกิจ จัดการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดที่อยู่ในข่ายสงสัยว่าจะทุจริตแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน พิจารณาปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรือวางแผนงาน โครงการ ของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อป้องกันการคอร์รัปชัน และให้สั่งพักราชการหรือพักงานแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหา ซึ่งมีเหตุผลสมควรให้พัก ดังได้กล่าวมาแล้ว คณะรัฐมนตรียังมีอำนาจที่จะสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนแสดงสินทรัพย์ และหนี้สินได้โดยการออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

## บทกำหนดโทษ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้วางบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวไว้ดังนี้

๑. ผู้ใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. เรียกมา

ให้อัยคำ หรือสั่งให้ส่งบัญชีเอกสารหรือวัตถุใดๆ ที่  
จำเป็นแก่การสอบสวนเพื่อประกอบการพิจารณาของ  
คณะกรรมการแล้วไม่ปฏิบัติตาม จะต้องถูกลงโทษ  
จำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑ หมื่นบาท  
หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒. ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือ  
ข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามกฎหมายว่า  
ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤ  
ติมิชอบในวงราชการ จะต้องถูกลงโทษจำคุกไม่เกิน ๖  
เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑ หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้ง  
ปรับ ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ป. จะมอบ  
หมายให้เปิดเผยหรือเป็นการกระทำตามหน้าที่ราชการ  
เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบหรือพิจารณาสอบสวน

## มาตรการแก้ไขการคอร์รัปชัน

การแก้ปัญหาคอร์รัปชันในวงราชการ ควรจะ  
ได้มีการดำเนินการทั้งในทางป้องกัน และปราบปราม  
ควบคู่กันไป มิใช่จะมุ่งดำเนินการไปแต่ทางหนึ่งทาง  
ใดแต่เพียงทางเดียว เพื่อการคอร์รัปชันในวงราชการ  
จะได้บรรเทาเบาบางลงจนเกือบจะไม่นับเป็นปัญหาอีกต่อ  
ไป

แต่จากหลักกฎหมายที่กล่าวมา ดูเหมือนว่า  
จะเน้นหนักไปในทางปราบปรามเสียเป็นส่วนใหญ่ ซึ่ง  
ก็คงจะเป็นเพราะการปราบปรามอาจจะเห็นผลได้เร็ว



กว่าการป้องกันในทางป้องกันกฎหมายได้กล่าวไว้เพียง  
ข้อเดียวว่า ให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีหน้าที่เสนอ  
มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤ  
ติมิชอบในวงราชการต่อคณะรัฐมนตรีเท่านั้น คณะ  
กรรมการ ป.ป.ป. ที่คณะรัฐมนตรีได้เลือกสรรแล้วจึง  
เป็นผู้รู้ในทางกฎหมายและทางปกครอง ซึ่งก็เป็นสิ่ง  
จำเป็นที่จะต้องมียุติในค่าน้อยอยู่ในคณะกรรมการด้วย  
เพื่อที่จะได้ใช้กฎหมายได้ถูกต้องและเป็นธรรม

สำหรับมาตรการ ในการป้องกันการคอร์รัปชัน  
นั้น ควรจะได้มีการดำเนินการในทางส่งเสริมให้  
ข้าราชการตลอดจนพนักงานองค์การของรัฐ ประพฤติ  
ตนอยู่ในระเบียบวินัยของทางราชการ และให้มีความ  
สำนึกในความรับผิดชอบทางจริยธรรม ตลอดจนมี  
ความสำนึกที่จะทำงานรับใช้ประเทศชาติและประชาชน  
ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ไม่กระทำการทุจริตเพื่อ  
เบียดบังผลประโยชน์ของประชาชน

๕๕ ทั้งนี้ ประชาชนและสื่อมวลชนย่อมมีส่วนร่วมในทางป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันด้วย ซึ่งในเวลาถัดมาหนังสือพิมพ์บางฉบับตั้งรางวัลให้แก่ผู้ทักข่องหรือหาหลักฐานการทุจริตของข้าราชการและพนักงานของรัฐวิสาหกิจจนสามารถเอาตัวผู้ผิดลงโทษได้แล้ว นับว่าเป็นการริเริ่มซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการมิใช่น้อย

นอกจากนี้ ยังเป็นการสมควรที่ทางราชการจะรับฟังความคิดเห็นของบุคคลต่างๆ เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในวงราชการต่อไป ซึ่งข้อคิดเห็นที่น่าสนใจและน่าจะเป็นประโยชน์แก่ทางราชการที่จะดำเนินการในเรื่องนี้อยู่มีไม่น้อยก็คือ ข้อเสนอของสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย เกี่ยวกับการปราบปรามคอร์รัปชันในวงราชการ ดังที่ได้นำมาตีพิมพ์ต่อท้ายข้อเขียนแล้ว

## ท่าทีจริงจังของรัฐบาล

นโยบายเร่งด่วนที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งรัฐบาลชุดปัจจุบันได้แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อนเข้าทำหน้าที่บริหารประเทศ ก็คือ การปราบปรามคอร์รัปชันในวงราชการอย่างจริงจัง และในช่วงเวลาเพียง ๓ เดือนที่รัฐบาลได้เข้าบริหารประเทศ ก็ได้ดำเนินการสรรหาบุคคลที่จะเป็นกรรมการ ป.ป.ป. ได้ครบถ้วนดังมีรายชื่อตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วเพื่อให้ทำหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตและ

ประพฤติมิชอบในวงราชการต่อไป เมื่อเป็นเช่นนั้นย่อมแสดงให้เห็นท่าทีของรัฐบาลที่จะดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจังตามที่ได้ออกความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร

บทสรุปท้ายที่ยังไม่จบ :  
มือปราบผู้ถูกปราบ

แต่แล้วสิ่งที่ไม่ได้คาดคิดกันก็เกิดขึ้นจนได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้เสนอรายชื่อบุคคลที่จะเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ป. เพื่อขอความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรตามกระบวนการของกฎหมาย เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๑๕ สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติไม่ให้ความเห็นชอบในตัวบุคคลที่จะเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่รัฐบาลเสนอด้วยคะแนนเสียงที่ถากถาง และต้องนับคะแนนเสียงกันถึง ๓ ครั้ง คือ

ครั้งแรกออกเสียงด้วยวิธียกมือ ปรากฏว่าไม่ให้ความเห็นชอบ ๑๐๑ เสียง ให้ความเห็นชอบ ๑๐๐ เสียง

ครั้งที่สอง ให้มีการนับคะแนนใหม่ โดยให้ออกเสียงด้วยวิธีการอื่น ปรากฏว่าไม่ให้ความเห็นชอบ ๑๑๑ เสียง ให้ความเห็นชอบ ๑๐๘ เสียง



แต่ก็มีผู้คัดค้าน จึงมีการนับคะแนนเสียงใหม่ โดยให้ออกเสียงด้วยวิธีการขานชื่อเป็นรายบุคคลตามตัวอักษร ปรากฏว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ให้ความเห็นชอบในตัวบุคคลที่จะเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ป. ๑๒๔ เสียง ให้ความเห็นชอบ ๑๑๖ เสียง

ก็เป็นอันว่าสภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติไม่ให้ความเห็นชอบตัวบุคคลที่จะเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ป. ชุดนี้ เมื่อเป็นเช่นนั้น ก็คงต้องมีการสรรหาคนที่จะมาเป็นกรรมการ ป.ป.ป. กันใหม่ต่อไป

ที่แปลกประหลาดก็คือ ในการลงมติของสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนั้น ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลออกเสียงไม่ให้ความเห็นชอบในตัวบุคคลที่จะเป็นกรรมการ ป.ป.ป. ด้วย ทว่าประหลาดก็เพราะในการปกครองระบอบประชาธิปไตยคณะรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบร่วมกันในการบริหารประเทศ และตัวบุคคลที่จะเป็นกรรมการ ป.ป.ป. ก็ได้ผ่านการพิจารณาจากคณะรัฐมนตรีมาแล้ว ทำไมคะแนนเสียงที่ออกมาจึงเป็นเช่นนั้น

อันที่จริง ถ้าจะว่ากันไปแล้ว เรื่องที่เกิดขึ้น

อาจจะเป็นเรื่องธรรมดาสามัญเพราะรัฐบาลนี้ประกอบด้วยพรรคการเมืองถึง ๔ พรรค ซึ่งมีได้ม็อดมการณ์อันร่วมกันเสียทีเดียวแต่ที่รวมกันเป็นรัฐบาลได้ก็คงเกี่ยวเนื่องด้วยผลประโยชน์อันจะพึงมีพึงได้จากการเป็นรัฐบาลเท่านั้น

เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว ประชาชนจะหวังได้ละหรือว่า รัฐบาลนี้จะดำเนินการปราบปรามคอร์รัปชันในวงราชการให้ได้ผลอย่างจริงจังตามนโยบายที่แถลงไว้ เพราะเพียงเริ่มยกแรก แค่การตั้งคณะกรรมการป.ป.ป. ก็มีอุปสรรคและข้อขัดข้องเสียแล้ว

ยิ่งถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าคอร์รัปชัน เป็นผู้มืบทบาทสำคัญในพรรคการเมืองหนึ่งในพรรคในรัฐบาลด้วยแล้ว รัฐบาลนี้จะทำให้ได้สำเร็จละหรือ

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ถ้ารัฐบาลมีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการปราบคอร์รัปชันในวงราชการ ก็คงจะฟันฝ่าอุปสรรคข้อขัดข้อง และสามารถดำเนินงานตามเป้าหมายได้ในไม่ช้านี้ ●

สมศักดิ์ ศุภะรัชฎเดช

## ข้อเสนอของสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย

ข้อเสนอนี้สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ได้เสนอต่อหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๐๘

สมาคมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวงราชการของทุกรัฐบาล ประสบความล้มเหลว ก็เนื่องมาจากทุกรัฐบาลมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยใช้มาตรการในทางลบมากเกินไป กล่าวคือ มาตรการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในทางลบมีลักษณะดังนี้

มุ่งการปราบปรามและหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเป็นราย ๆ ไป

เมื่อลงโทษแล้ว เชื่อว่านั่นคือจุดมุ่งหมายของการปราบคอร์รัปชัน

เมื่อลงโทษแล้วไม่มีการค้นหาสาเหตุว่า อะไรคือต้นตอแห่งการคอร์รัปชันที่แท้จริงและไม่มีการแก้ไขสาเหตุอันแท้จริงของคอร์รัปชัน เช่น กฎหรือระเบียบปฏิบัติราชการที่เบียดเบียน

มุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่เป็น “มือปราบ” เช่น ตำรวจ อัยการ นักกฎหมาย ผู้พิพากษา มากกว่าที่จะให้นักพฤติกรรมศาสตร์ เช่น นักจิตวิทยา นักสังคมวิทยา และนักมนุษยวิทยา เข้ามามีส่วนร่วมด้วยในการแก้ปัญหา

เพิ่มมาตรการป้องกัน และหาวิธีแก้ไขที่สาเหตุ

มาตรการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในทางลบดังกล่าวใช้ได้เฉพาะการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ชนิดเป็นรายบุคคลและก็ได้ผลเฉพาะกรณี ๆ ไปเท่านั้น จากผลการใช้มาตรการในทางลบปราบปรามของรัฐบาลที่แล้วๆ มาไม่ทำให้การคอร์รัปชันชนิดเป็นระบบ (เหมือนไขแมลงมุม) หรือเป็นกลุ่มที่ดำเนินการภายใต้กฎระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการอย่างถูกต้องลดลง แต่กลับเพิ่มทวีคูณขึ้นทุกวัน ในบางครั้งมาตรการการแก้ไขปัญหามิได้ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด เช่น เป็นเครื่องมือของบุคคลบางคนแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว กลั่นแกล้ง บดขยี้บิดขี้หลับหรือล้างแค้นกันในวงราชการ ภาพพจน์ของสำนักงาน ป.ป.ช. หรือ กตป. ก็ดีขึ้นไปด้วยความน่าสพร่งกลัว ที่ทำให้ไม่อยากมีผู้หนึ่งผู้ใดแตะต้องและเป็นอุปสรรคในการแต่งตั้ง และหาตัวบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งประธาน และเลขาธิการ ป.ป.ช. ดังที่รัฐบาลกำลังประสบอยู่ในขณะนี้

สมาคม ฯ จึงใคร่กราบเรียนข้อเสนอแนะต่อ ฯพณ ฯ นายกรัฐมนตรี ในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวงราชการโดยใคร่ขอเสนอให้รัฐบาลหันมาใช้มาตรการในทางบวก ซึ่งเป็นมาตรการแก้ไขปัญหามีระบบตามหลักวิชาการ แม้จะต้องอาศัยระยะเวลาพอสมควรกว่าจะบรรลุผลตามเป้าหมายก็ตาม แต่ก็เป็นการเริ่มต้นที่ถูกจุด มาตรการในทางบวกตามที่สมาคม ฯ จะเสนอให้มีผลทั้งในด้านการปราบปราม และการป้องกันคอร์รัปชันในอนาคตด้วย

มาตรการในทางบวกมีลักษณะ ดังนี้

เมื่อมีการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว จะต้องมีการค้นหาสาเหตุหรือต้นตอที่เปิดโอกาสให้คอร์รัปชันอย่างแท้จริง ไม่ใช่ลงโทษเสร็จแล้วก็แล้วกันไป อย่างเช่นที่ทำกันอยู่ทุกวันนี้ เช่น ถ้าระเบียบปฏิบัติราชการเปิดช่องที่แก้ไขระเบียบเสีย ถ้าประเพณีในวงราชการไม่ดี (เช่นประเพณีการเลี้ยงเนื่องในโอกาสแต่งตั้งโยกย้าย ฯลฯ) ก็เลิกประเพณีที่ไม่ดีนั้น

แก้ไขมูลเหตุแห่งคอร์รัปชันโดยส่วนรวม เช่น กำหนดเงินเดือนให้เป็นธรรมโดยมีการปรับเงินเดือนตามค่าครองชีพที่สูงขึ้นเป็นประจำ เพิ่มสวัสดิการข้าราชการ เช่น จัดระบบการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านให้เป็นธรรมแก่ข้าราชการทุกคน

ทำการศึกษาและแก้ไขระบบและระเบียบปฏิบัติราชการต่างๆ ในวงราชการที่ใช้มานานหรือหมิ่นชอนการทำงานมากเกินไป หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการทั้งของแต่ละส่วนราชการ และเป็นระเบียบปฏิบัติราชการโดยส่วนรวมทั้งนี้เพื่อลดประทุษของโอกาสแห่งการคอร์รัปชันให้น้อยลง

จัดทำแบบและลักษณะการคอร์รัปชันในทุกกระทรวงทบวงกรมที่อาจจะเกิดขึ้นได้ โดยระบุให้เด่นชัดว่าโอกาสคอร์รัปชันในแต่ละหน่วยงานนั้นมีได้ทางใดบ้าง การจัดทำแม่บทแห่งคอร์รัปชันของแต่ละส่วนราชการเช่นนี้ จะเป็นประโยชน์แก่รัฐบาลในการวางแผนปรับปรุงและป้องกันการคอร์รัปชันทั้งในปัจจุบันและอนาคต

ดำเนินการวิจัยจัดเก็บสถิติ ตัวเลขการคอร์รัปชันที่แล้ว ๆ มาของส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้ง สถิติตัวเลขจากคำพิพากษาของศาล อัยการ สำนักงาน ก.พ. ฯลฯ เพื่อค้นหามูลเหตุและรากเง้าที่มาของการคอร์รัปชันในวงราชการ

การลงโทษข้าราชการที่กระทำผิดทุกครั้ง ผู้ลงโทษหรือคณะกรรมการผู้พิจารณาจะต้องชี้สาเหตุคอร์รัปชันและส่งข้อมูลรายละเอียดไปยังหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันทุกครั้ง

จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษา และดูงาน ณ ต่างประเทศเพื่อหาความรู้เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในประเทศต่าง ๆ โดยเน้นประเทศที่กำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศภาคพื้นเอเชียและในแอฟริกา

การแก้ไขบทบาทของหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ในวงราชการเสียใหม่ โดย

ให้องค์การกลางที่รับผิดชอบมุ่งเน้นการแก้ปัญหาคอร์รัปชันโดยใช้มาตรการในทางบวกมากกว่าในทางลบ

การบรรจุและแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หน่วยงานกลางฯ รวมทั้งประธานกรรมการและเลขาธิการ ไม่ควรมุ่งเน้นเอาบุคคลผู้เป็น “มือปราบ” เช่นนักกฎหมาย ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา แต่เพียงอย่างเดียว ควรให้มีบุคคลที่มีความรอบรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์ เช่น นักจิตวิทยา นักสังคมวิทยา และนักมนุษยวิทยา ตลอดจนนักรัฐประศาสนศาสตร์ร่วมอยู่ด้วย

เปลี่ยนชื่อ “คณะกรรมการปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ” ซึ่งมีผลในทางลบมากกว่าในทางบวก โดยเสนอให้เปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวงราชการ” ซึ่งเป็นชื่อในทางบวก และให้ผลในแง่จิตวิทยาอย่างมาก และตรงเป้าหมายแห่งการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวงราชการจริง ๆ

รัฐบาลควรดำเนินการแก้ไข หรือยกเลิกค่านิยม และประเพณีของสังคมไทยบางอย่างที่เป็นมูลเหตุที่มาแห่งคอร์รัปชันเท่าที่จะทำได้ เช่น การนับถือคนมีเงินการใช้จ่ายอย่างสุรุ่ยสุร่าย ประเพณีการเลี้ยงอย่างฟุ่มเฟือย เนื่องในโอกาสต่าง ๆ ที่เกินความจำเป็น ฯลฯ รัฐบาลอาจกระทำได้โดยการชักจูง และชี้แนะให้ประชาชนเห็นผลเสียของค่านิยม และประเพณีนั้น ๆ

รัฐบาลควรดำเนินการจัดทำโครงการ “พัฒนาจิตสำนึก” ให้ประชาชนรู้จักสิ่งที่ดีควร และควร มีหรืออดป๊ะ และความพอใจในสิ่งที่ตนมีอยู่ โครงการนี้เป็นพื้นฐานของการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของสังคมไทย โดยส่วนรวม และก็เป็นพื้นฐานการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวงราชการต่าง ๆ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันด้วย โดยเมื่อบุคคลมีจิตสำนึกในทางที่ดีแล้วจะเกิดความรู้สึกรังเกียจและขยี้ขย้างต่อการคอร์รัปชัน เป็นการแก้ปัญหาคอร์รัปชันที่ได้ผลที่สุด

นอกจากนั้น การเพิ่มโทษและลงโทษอย่างหนักแก่ผู้ทุจริตเป็นสิ่งที่พึงกระทำเป็นอย่างยิ่ง ●

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

ท้ายเล่ม

กระแสดความขัดแย้งทางการเมืองในเดือนกรกฎาคม ๒๕๑๕ อันเป็นวันครบกำหนดสัญญาที่สหรัฐอเมริกาจำต้องยุติปฏิบัติการทางทหารในประเทศไทย มีลักษณะแหลมคมและสลับซับซ้อนไม่น้อย

การแตกแยกทางความคิดอย่างรุนแรงระหว่างบุคคล ๒ กลุ่ม คือกลุ่มหนึ่งได้พยายามเร่งเร้าและเตือนให้สหรัฐปฏิบัติตามพันธกรณี โดยไม่มีเงื่อนไขแอบแฝงอยู่ กับอีกกลุ่มหนึ่งมองการเคลื่อนไหวของกลุ่มแรกในลักษณะตัวแทนของฝ่ายตรงข้ามซึ่งหากปล่อยให้เคลื่อนไหวได้อย่างเสรีแล้ว ก็เท่ากับยอมรับความพ่ายแพ้ตนเอง

เมื่อเข้าใจว่าอีกกลุ่มหนึ่งเป็นตรงข้ามและจะต้องมีพันธมิตรกันเช่นนี้ ก็ไม่มีทางพูดจากัน หรือหันมาปรึกษาหารือโดยดีได้

การโหมเผยแพร่ความคิดความเชื่อของแต่ละฝ่าย จึงไม่มีใครยอมกัน และรุนแรงไปตามจังหวะ ตลอดจนสามัญสำนึกหรือเจตนาล้าหลังที่แอบแฝงอยู่

แม้แต่สื่อมวลชนบางประเภทที่เสนต้นหรือแถลงทำเป็นรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ก็มีส่วนเติมเชื้อความรุนแรง โดยไม่ทราบจุดมุ่งหมายเหมือนกัน

ในภาวะที่ด้อยพัฒนาอย่างประเทศไทยนี้ เชื่อเหลือเกินว่าความสัมพันธ์ระหว่างคนในชาติเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งในอันที่จะสร้างสรรค์และพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าขึ้น หรืออย่างน้อยที่สุดก็สามารถฉีกกำลังต่อสู้ภัยธรรมชาติ เช่น ความแห้งแล้งที่กำลังเผชิญหน้าพี่น้องส่วนใหญ่ในชนบทของเราในบัดนี้ และสำหรับความคิดที่ตรงกันข้ามกันของบุคคล ๒ กลุ่มนั้น หากแต่ละฝ่ายกระทำไปโดยบริสุทธิ์ใจก็เป็นเรื่องน่าเห็นใจ และให้การสนับสนุนในทางที่ถูกที่ควร

มิใช่ต้งหน้าแต่จะเช่นฆ่า ทำลายกันหรือสร้างความหวาดวิตกในหมู่ประชาชนซึ่งอาจเข้าใจไปได้ว่าเป็นวิธีสร้างความแตกแยกและก่อให้เกิดการประจัญหน้าระหว่างคนในชาติเดียวกันเสียมากกว่า

คนไทยเป็นชาติที่ได้ชื่อว่ามีคุณลักษณะพิเศษ คือการประสานประโยชน์ซึ่งสามารถพาประเทศรอดพ้นจากวิกฤตการณ์มาได้เสมอ แม้ในยามที่เกิดความคับขันเพียงใดก็ตาม

จะปล่อยให้เขากระหึ่มข่มข้อง ตูความพินาศโดยเราไม่ทำอะไรกัน จะได้หรือ ●

