

วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๘ ฉบับที่ ๑๐ • ตุลาคม ๒๕๖๖ • ราคา ๑๒ บาท
ISSN 0125-0906



เรื่องสั้นของ หยก บุรพา

ระบบการบริหาร
ราชการ....เพื่อ
ประชาชน.....

บทบรรณาธิการ

บรรยากาศโดยทั่วไปของเดือนตุลาคมน่าจะเรียกได้ว่าเป็นบรรยากาศของความเปลี่ยนแปลง เพราะเดือนตุลาคมเป็นเดือนแรกของปีงบประมาณใหม่ ซึ่งกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ได้ถือเป็นประเพณีที่จะมีการโยกย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนตัวผู้บริหารหรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ด้วยเหตุนี้ผู้ออกจากราชการเนื่องจากครบเกษียณอายุบ้าง หรือต้องสับเปลี่ยนหมุนเวียนตามเงื่อนโซ่ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บ้าง หรือด้วยเหตุผลความจำเป็นอย่างอื่นที่ทั้งอาจและไม่อาจเปิดเผยได้

ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ บางหน่วยงานก็เป็นไปอย่างเจียบ ๆ แต่บางหน่วยงานก็เป็นอย่างคึกคัก มีการจัดพิธีส่งมอบรับมอบงาน มีการออกข่าวประชาสัมพันธ์ และบางแห่งก็มีการให้สัมภาษณ์ สื่อมวลชน แดงข่าว แดงนโยบายในการทำงาน

สำหรับในหน่วยงานที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่ก็ทำงานกันไปตามปกติ ไม่มีการชี้แจงแถลงไขหรือกำหนดนโยบายและแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงานกันอย่างไร ว่ากันที่จริงแล้วไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารหรือไม่ก็ตาม **หน้าที่หลักที่สำคัญประการหนึ่งของนักบริหารก็คือการปรับปรุงระบบการบริหารงาน** ในความรับผิดชอบ ซึ่งถ้าจะทำงานให้จริงจัง ๆ ก็มีเรื่องที่จะต้องปรับปรุงกันอยู่ตลอดเวลาตามสภาพของปัญหาและความเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น

ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่าการปรับปรุงระบบการบริหารราชการเท่าที่พยายามทำกันมาตลอดเวลานั้น เป็นการปรับปรุงที่ถูกต้องหรือไม่ สามารถแก้ปัญหาได้หรือไม่ และที่สำคัญที่สุดคือสามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนและประเทศชาติได้มากน้อยเพียงใด

รัฐบาลปัจจุบันได้แถลงนโยบายต่อสภาเมื่อเข้ารับหน้าที่ในการบริหารประเทศว่าจะปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพในการรับใช้ประชาชน ซึ่งนโยบายดังกล่าวจะสัมฤทธิ์ผลได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยได้รับเอานโยบายนี้ไปถือปฏิบัติอย่างจริงจัง ด้วยการริเริ่มโครงการปรับปรุงระบบราชการเพื่อประชาชนขึ้นโดยไม่ต้องรอการสั่งการจากรัฐบาลแต่อย่างใด

สิ่งที่เราอยากเห็นก็คือในการแถลงนโยบายการบริหารงานหรือรายงานผลงานประจำปีของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น ควรเป็นการแถลงหรือรายงานให้เห็นนโยบายและผลงานของหน่วยงานในด้านการให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่าส่วนราชการทั้งหลายไม่เพียงแต่รับทราบนโยบายของรัฐบาลเท่านั้น แต่ยังได้นำเอานโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างจริงจังอีกด้วย.

บรรณาธิการ

วารสารข้าราชการ

วารสารรายเดือนเพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล แนวคิดในการปฏิบัติราชการ และสื่อกลางระหว่างข้าราชการ ในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ

ปีที่ ๒๘ ฉบับที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๒๖

๑
บทบรรณาธิการ

๒

ข่าว : โทษหลวงข้าราชการ

๓

บทความพิเศษ: ระบบบริหารราชการเพื่อประชาชน

บุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ

๒๓

บทสัมภาษณ์ : หมอธีรศักดิ์ธรรมธาดา

บุญขง/ธนิตฐา

๒๔

บทความวิชาการ : ข้อเสนอแนะระหว่างแผนและงบประมาณ

วิโรจน์ ธีรคุณโกวิท

๓๗

บทแนะนำองค์การ : สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

ธีร บวงษ์

๔๕

บทวิเคราะห์ : ปัญหาการพึ่งพิงใช้กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจ

จำเนียร จวงตระกูล

๕๓

ช่างสนาม : สองชั้น

แก้ว รุ่งทอง

๕๔

วิจัยข้าราชการ : ดูหาประโยชน์ก่อนทำผิด

เอกศักดิ์ ศิริคุณาศาสตร์

๖๓

เกร็ดข่าวยุทธ : พลุขลุ่ย Z

ศิริวรรณ ศิริธรรมา

๗๕

ข่าวยุทธพิเศษข้าราชการพลเรือน

๗๓

กฎหมายและระเบียบใหม่

๗๗

เรื่องสั้น: ระหว่างคำขานกับคำกริ้ว

นงก บูรพา

๗๖

คำขวัญ



ปก:

ดอกไม้เพื่อประชาชน



“ระบบบริหารราชการเพื่อประชาชน” บุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ

งานราชการทุกอย่างที่เรามีวัตถุประสงค์สุดท้าย ก็คือเพื่อเป็นการบริการประชาชนเป็นหลัก แต่เดี๋ยวนี้ในบางครั้งก็ไม่ได้เป็นอย่างที่ว่า เพราะระบบที่ไม่เอื้ออำนวยให้ เราลองมาดูรูปแบบพื้นฐานของการปรับปรุง และข้อวิจารณ์ในเรื่องนี้กันหน่อยว่าเป็นอย่างไร

“การปรับปรุงสถานทางกายภาพ” ชนิษฐา สุดกังวาล

รายละเอียดความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของข้าราชการในกลุ่มอาชีพพยาบาล เพื่อความเหมาะสมในลักษณะงาน หน้าที่ ความรับผิดชอบ และเทคโนโลยีทางการแพทย์ในปัจจุบัน



“ทฤษฎี Z” ศิริวรรณ ศิริอารยา

ของใหม่ในทฤษฎีการบริหารที่ชื่อเป็นภาษาฝรั่ง แต่ในส่วนตัวของแนวคิดแล้ว น่าจะเอามาใช้กับสภาพสังคมไทยได้ไม่ยากนัก... น่าสนใจ... น่าสนใจ



วันที่สุริยดับแสงกันแรงร้อน
และนาครมีเพียงแสงสว่างให้
ถือวันแห่งมัจฉาปีศาจ
ซึ่งกาลไสในเวทาร่าจารึก
ทุกมือทาสเมื่อพันวันพันหนา
นับวันทาแทนถ้อยร้อยรู้สึก
เหมือนคืนแรมมีดาวรายประกายพริ้ว
ส่องสำนักสว่างนั้น ความเป็นไท
วันเวลา คืบวัน ความผันผ่าน
ลบวันวารแห่งพระองค์ลงมิได้
สอนให้รู้ ให้รัก พิทักษ์ไว้
เมื่อธให้ชีวิต อิศรา
องค์ราชาแห่งราชันย์นิรันดร์สมัย
รังสรรค์ไฟทให้สูงส่งชำระหล้า
เป็นร่มฉัตร ร่มไม้ใหญ่ คุ่มไพร่ฟ้า
รินสายธารพระเมตตาสู่นาคร
สร้างกระแสนุติธรรมให้ราชอาณาจักร
เป็นตำนานอันยืนยงทรงนุสรณ์
ปิยราช ปิยมหาจุฬาลงกรณ์
สถาพรด้วยภาพพจน์อันงดงาม

ปิยมหาราชาอนุสรณ์

๑๑๑ จันทรคติ

เยี่ยงบิดาผู้ปกปักรักษา
ลบโทษทัณฑ์วิไลแผ่นดินสยาม
พิทักษ์ธรรม พิทักษ์ไทย ให้เรืองราม
พิทักษ์คามรอดมาด้วยบารมี

วางมาดยี่ร้อยกรลงรองเบื้องบาท
อภิบาทพระทรงม้าสง่าศรี
แม้ธลวงดับลจากชาติตรี
ก็ยังมีพระองค์ในหัวใจคน

ข่าว



**วัตถุประสงค์ และลักษณะโครงการ
กสช. ปี ๒๕๒๗**

ที่ประชุมคณะกรรมการสร้างงานในชนบท ครั้งที่ ๑/๒๕๒๖ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ และโครงการ กสช. ปี ๒๕๒๗ ดังนี้คือ เพิ่มพูนรายได้ให้ประชาชนในชนบทมีงานทำ ก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ของชุมชนตามแผนพัฒนาตำบล พัฒนาและยกระดับสภาพตำบลให้มีประสิทธิภาพในด้านการวางแผน การดำเนินงาน การจัดการการควบคุม และการบำรุงรักษาสาธารณสมบัติ รวมทั้งการส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างสภาตำบล ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน ส่วนการกำหนดลักษณะของโครงการ กสช. นั้นให้คงไว้เช่นเดิม คือ โครงการ ๑๐ ประการ ได้แก่ ๑. ฝ่ายประตู หรือผนังกันน้ำ อาคารระบายน้ำล้นเขื่อนเก็บกักน้ำ ทำนบพื้นเมืองแบบต่างๆ (ยกเว้นทำนบดิน) ๒. คู คลอง ห้วยเหมืองส่งน้ำ รางระบายน้ำ ท่อส่งน้ำ ๓. สระเก็บน้ำ หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ ป่อเลี้ยงปลา ๔. ดักเก็บน้ำ ตุ่มน้ำ ๕. ป่อน้ำบาดาล ประปาหมู่บ้าน ๖. อ่างเก็บผลผลิต การเกษตร โรงสี คอกสัตว์รวม กังหันลม สูบน้ำ โรงงานปรับปรุงคุณภาพยางแผ่นตลาด เรือนเลี้ยงไหม เรือนเพาะชำ เครื่องอบผลผลิตทางการเกษตร ๗. ถนน สะพาน และท่อ ทางดิน เขื่อนป้องกันดินพัง ๘. สถานีอนามัย ๙. ศูนย์เอนกประสงค์ของตำบลหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ๑๐. อื่น ๆ (ตามที่ปรากฏในแผนพัฒนาตำบล)

**โครงการสร้างสรรค์พัฒนา
จิตใจประชาชน และประกวด
หมู่บ้าน ที่จังหวัดหนองคาย**

จังหวัดหนองคายได้จัดทำโครงการสร้างสรรค์พัฒนาจิตใจประชาชนเพื่อการพัฒนาชนบทยากจน โดยให้ข้าราชการจาก ๔ กระทรวงหลักออกไปพบปะราษฎรถึงตัวในทุกหมู่บ้านของพื้นที่เพื่อกระตุ้นให้ราษฎรเกิดความตื่นตัวในด้านพัฒนาชนบทและมีความรู้ความเข้าใจในนโยบายการพัฒนาชนบทยากจน รวมทั้งให้ข้าราชการทำงานร่วมกันทุกฝ่าย นอกจากนี้ยังได้กำหนดโครงการประกวดหมู่บ้านขั้นพื้นฐานระดับตำบล เป็นการกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันกันในการพัฒนาทุกด้าน โดยแบ่งออกเป็น ๓ ระดับ คือ **หมู่บ้านขั้นหนึ่ง**ที่มีราษฎรตั้งแต่ ๑,๐๐๐ คนขึ้นไป **หมู่บ้านขั้น ๒**ที่มีราษฎรตั้งแต่ ๕๐๐-๑,๐๐๐ คน และ**หมู่บ้านขั้น ๓**ที่มีราษฎรตั้งแต่ ๑๐๐-๕๐๐ คน ในการนี้จะมีเจ้าหน้าที่จาก ๔ กระทรวงหลักคอยให้คำแนะนำช่วยเหลือในด้านวิชาการด้วย

**สำนักงาน ก.พ. เปิดรับ
เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด**

สำนักงาน ก.พ. กำลังเปิดรับสมัคร ผู้สำเร็จการศึกษาประกาศนียบัตร ประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ ทางบัญชี พณิชยการ เลขานุการ หรือภาษาต่างประเทศ และมีความสามารถในการพิมพ์ดีดภาษาไทยได้ในอัตราความเร็วไม่น้อยกว่า นาทีละ ๓๕ คำ และภาษาอังกฤษ ไม่น้อยกว่านาทีละ ๒๕ คำ เพื่อ



บรรจุและแต่งตั้งให้เข้ารับราชการในส่วนราชการต่างๆ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด ๑ ผู้สนใจโปรดนำรูปถ่ายขนาด ๑ นิ้ว จำนวน ๓ รูป สมัครได้ที่อาคาร

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก กท. ๑๐๓๐๐ จนถึงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ศกนี้ ในเวลาราชการ

**อบรมอาสาสมัคร กสช.
๒๔-๒๖ ต.ค.นี้**

ตามที่สำนักงาน ก.พ. ได้เปิดรับสมัครอาสาสมัคร คุณวุฒิ ปวส. และ ปวช.ทางช่างโยธา หรือช่างก่อสร้าง เพื่อช่วยงานของ กสช. ในการพัฒนาชนบทนั้น บัดนี้การดำเนินการคัดเลือกอาสาสมัครดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้ว โดยได้อาสาสมัครที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมจำนวนทั้งสิ้น ๑,๓๔๐ คน และในวันที่ ๒๔-๒๖ ตุลาคมศกนี้ สำนักงาน ก.พ. จะร่วมกับ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จัดฝึกอบรมความรู้ทั่วไปที่จำเป็นต่อการไปปฏิบัติงานแก่อาสาสมัครทั้งหมด ก่อนที่อาสาสมัครฯจะเดินทางไปปฏิบัติงานในจังหวัดต่างๆ ในต้นเดือนพฤศจิกายนศกนี้

ตั้งสำนักงานคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

กรมอัยการได้จัดตั้งสำนักงานคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และผลประโยชน์ของประชาชนเพื่อลดข้อขัดแย้ง และอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน และเพื่อป้องกันปราบปรามอาชญากรรม สำนักงานนี้จะทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยการให้บริการแก่ประชาชนในเรื่องของการตรวจสอบข้อเท็จจริงในกรณีที่มีเหตุอันควรเข้าคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและ

ผลประโยชน์ของประชาชนตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ และมีฝ่ายเร่งรัดการดำเนินคดี โดยทำหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ และเสนอแนะแนวทางเร่งรัดการดำเนินคดีทั้งแพ่งและอาญาให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ให้คำแนะนำแก่กระทรวง ทบวง กรม ตลอดจนหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำพิพากษา ติดตามเร่งรัดการบังคับคดี โดยประสานงานกับหน่วยงานเจ้าสังกัดที่เป็นตัวความหรือหน่วยงานในระดับเหนือขึ้นไป หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังให้การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในการ

ช่วยประนีประนอมข้อพิพาท ไม่คำปรึกษาหารือทางด้านกฎหมาย และจัดหาทนายแก้ต่างคดีแพ่ง และคดีอาญาให้แก่จำเลยผู้ยากไร้ โดยไม่คิดค่าบริการ

สำหรับฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ และการประชาสัมพันธ์ก็จะทำหน้าที่ติดต่อประสานงานร่วมมือกับหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ เผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับความรู้ทางด้านกฎหมายและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน

สำนักงานคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนนี้ตั้งอยู่ที่ชั้นล่างบริเวณประตูสีฟ้า

ด้วยอภิธานทนาการ

จาก

บริษัท ยูไนเทคมิลค์ จำกัด

บทความพิเศษ

ระบบบริหารราชการ เพื่อประชาชน

(ว่าด้วยการปรับปรุงการวางแผน

และเอกภาพในการบริหารงาน)

บุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ

นโยบายของรัฐบาลปัจจุบันได้กำหนดแนวทาง
ในการปรับปรุงระบบราชการไว้ว่า

“...จะปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพใน
การรับใช้ประชาชน โดยติดตามและควบคุมให้หน่วย
ราชการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลและความต้อง
การของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะจัดส่วน
ราชการให้สามารถบริหารราชการได้อย่างมีประ
สิทธิภาพ ขจัดการทำงานซ้ำซ้อนกัน จะมอบอำนาจ
และแบ่งอำนาจการบริหารให้ราชการส่วนภูมิภาค
มากยิ่งขึ้น ปรับปรุงองค์การกลางในการบริหารงาน
บุคคลให้เกิดความเป็นธรรมเสมอหน้ากันทุกระบบ
ปรับปรุงระบบการงบประมาณและระบบบริหารงาน
บุคคลให้ประสานและสอดคล้องกับแผนพัฒนาทาง
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนโยบายเศรษฐกิจ

ของรัฐบาล.....”

จะเห็นได้ว่า นโยบายของรัฐบาลปัจจุบันได้
แสดงเจตจำนงที่จะปฏิรูประบบราชการไปในแนว
ทางที่จะให้การบริการประชาชนบังเกิดประสิทธิผล
มากที่สุด

และจากนโยบายนี้ ได้มีความพยายามจาก
หลายฝ่ายและหลายองค์กร ที่จะปฏิรูป หรือปรับปรุง
ระบบราชการตามแนวทางดังกล่าว ซึ่งในจำนวนนี้
ชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือนก็เป็นองค์กร
หนึ่งที่ได้สนใจ และหยิบยก แนวทางการปรับปรุงระบบ
ราชการเพื่อการให้บริการประชาชนขึ้นมา โดยได้จัดให้
มีการสัมมนาในเรื่องดังกล่าว และเสนอความเห็นต่อ
รัฐบาลไปแล้ว



ปรับปรุงระบบบริหารราชการเรื่องใด

การปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อประชาชนนี้ ต้องมุ่งเน้นไปในจุดของการปรับปรุงกลไกการบริหารงานราชการสำคัญ ๒ เรื่อง ที่เห็นว่า จะช่วยให้ส่วนราชการนำแผนและโครงการที่จะไปปฏิบัติได้ถึงมือประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กลไกการบริหารดังกล่าว คือ

๑. การปรับปรุงระบบและวิธีการวางแผนงาน
๒. การปรับปรุงเอกภาพการบริหารราชการ

ข้อเสนอในการปรับปรุงมาจากไหน

ข้อเสนอในเรื่องการปรับปรุงระบบและวิธีการวางแผน และการปรับปรุงเอกภาพในการบริหารราชการนี้เป็นข้อเสนอของคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ ที่ คณะกรรมการพิจารณาปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการได้ แต่งตั้งขึ้นได้พิจารณาไว้คือ

๑. การปรับปรุงรูปแบบและวิธีการวางแผนงาน

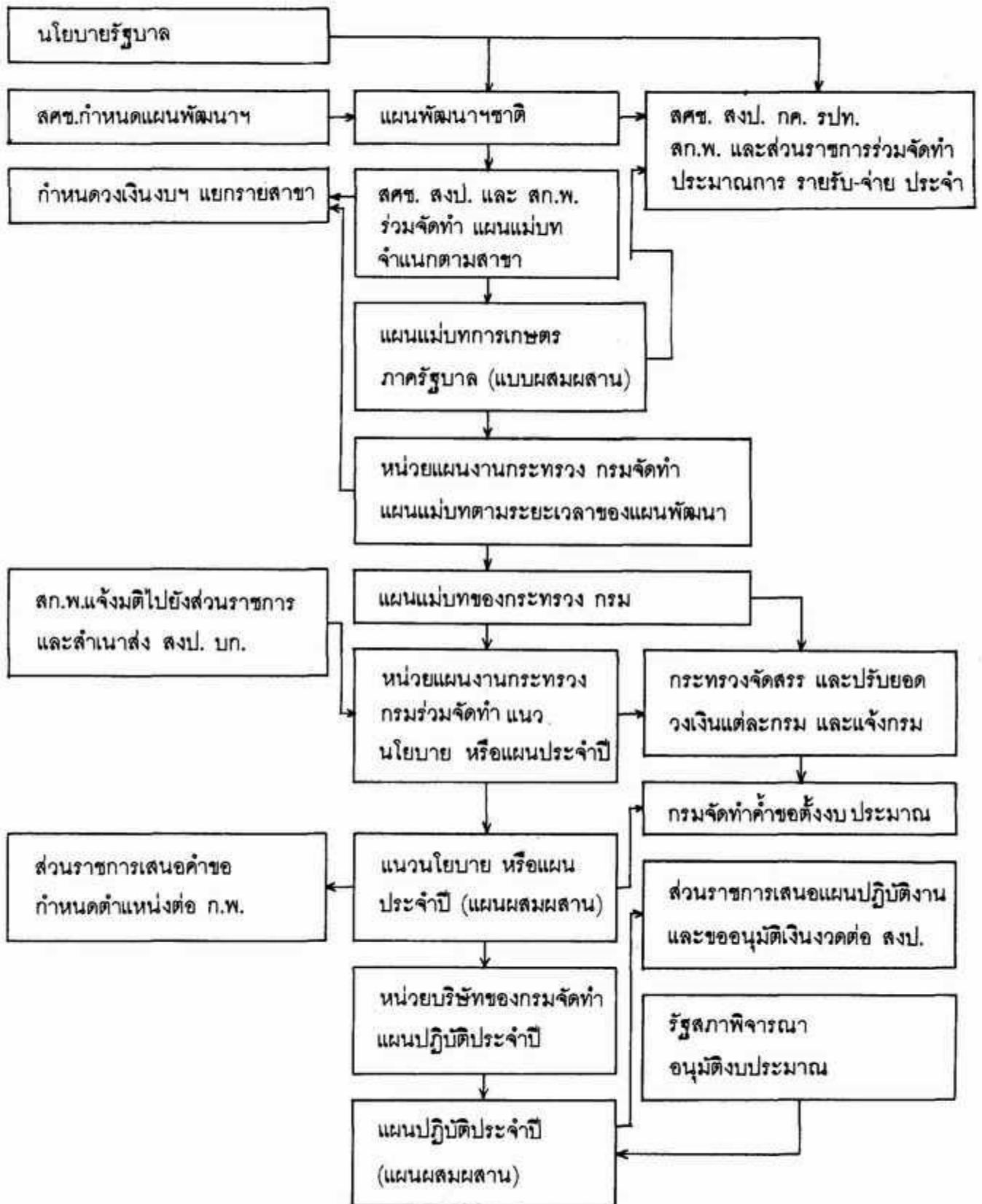
เป็นข้อเสนอของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาดำเนินการจัดสัมมนาการวางแผนแบบผสมผสาน ๓ ด้าน

๒. การปรับปรุงเอกภาพการบริหารราชการ เป็นข้อเสนอของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาการจัดสรรและการใช้กำลังคนให้มีประสิทธิภาพและประหยัด

๑. การปรับปรุงรูปแบบและวิธีการวางแผนงาน

ข้อเสนอปรับปรุงระบบและวิธีการวางแผนงานนี้ได้เสนอให้มีรูปแบบการวางแผนงานแบบผสมผสาน แผนงาน แผนเงิน และแผนคน เข้าไว้ด้วยกัน เพื่อเป็นกลไกการวางแผนที่จะประสาน และเชื่อมโยงปัจจัยการดำเนินงานทั้ง ๓ ด้านไว้เป็นแผนเดียวกัน อันจะเป็นมาตรการทำให้การดำเนินการโครงการและแผนงานที่จะให้บริการประชาชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยได้เสนอให้มีรูปแบบและวิธีการวางแผนในระดับต่าง ๆ ตามแผนภูมิต่อไปนี้

รูปแบบระบบแผนผสมผสาน



ข้อเสนอที่จะให้มีรูปแบบการวางแผนเป็นแบบผสมผสานทั้งแผนงาน แผนเงิน และแผนคน เป็นแผนเดียวกัน จะเป็นการสร้างกลไกการวางแผนที่จะช่วยในการนำบริการของรัฐไปสู่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงโดยมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม **การจัดให้มีรูปแบบการวางแผนแบบผสมผสานขึ้นมา จะต้องจัดให้มีระบบการเชื่อมโยงของแผนผสมผสานในระดับต่าง ๆ อย่างสอดคล้องกัน โดยเริ่มตั้งแต่การจัดให้มีแผนผสมผสานในระดับรัฐบาลขึ้นมาเป็นแผนแม่บทก่อน และต้องจัดให้มีแผนผสมผสานระดับกระทรวงและระดับกรม ตลอดจนแผนปฏิบัติงานประจำปีด้วย**

ส่วนการที่จะนำรูปแบบการวางแผนแบบผสมผสานไปใช้ให้บังเกิดผลเพื่อเป็นกลไกการบริหารที่จะนำบริการของรัฐไปสู่ประชาชนนั้น ยังมีปัญหาและอุปสรรคที่รัฐบาลควรปรับปรุงแก้ไขเสียก่อน เพื่อปูทางให้นำรูปแบบการวางแผนแบบผสมผสานไปใช้ต่อไป

ปัญหาและอุปสรรคสำคัญได้แก่

๑. หน่วยงานกลางทางการวางแผนงาน แผนคน และแผนเงิน ไม่ประสานกัน และไม่มีคนกลางที่แท้จริงที่จะดูแลให้ประสานกัน ปัจจุบันหน่วยงานทั้ง ๓ รายงานต่อรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ๓ ท่าน จึงขาดศูนย์รวมในการกำกับดูแลและการตัดสินใจ

๒. เนื่องจากมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อย แผนพัฒนาฯ กับนโยบายรัฐบาลในบางขณะและในบางเรื่องไม่ประสานสอดคล้องกัน

๓. ในกรณีที่เป็งานที่ต้องดำเนินการร่วมกันหรือทำงานต่อเนื่องกันระหว่างต่างกระทรวง และต่างกรมกันนั้น ปัจจุบันยังไม่มี การประสานแผนระหว่างกระทรวงและกรม ให้มีการทำงานที่สอด

คล้องกัน ทำให้เกิดปัญหาการดำเนินการที่ขัดกัน ในจังหวัดหรือพื้นที่ดำเนินการ

๔. ขาดบุคลากรทางการวางแผนและประเมินผลที่มีความรู้ และประสบการณ์ภาคปฏิบัติ และเจ้าหน้าที่ด้านการวางแผนมักโอนย้ายไปอยู่สายงานอื่น

๕. ผู้บังคับบัญชาระดับสูงไม่เห็นความสำคัญ และไม่ใช้แผนที่มีอยู่

๖. กรมไม่ยอมรับแผน มักจะทำงานเป็นเอกเทศ

๗. ระบบและวิธีการจัดสรรงบประมาณ ปัจจุบันยังใช้วิธีการจัดสรรเป็นรายการ กระทรวงไม่มีบทบาทในการบริหารงบประมาณ

๘. ขาดการติดตามและประเมินผลที่จะนำมาใช้ในการวางนโยบาย และการวางแผนที่มีประสิทธิภาพ

๙. ส่วนราชการบางแห่งยังขาดการจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปี

๑๐. การพิจารณาจัดสรรงบประมาณมักจะไม่ให้ความสำคัญกับโครงการต่อเนื่องที่ดำเนินการมาแล้วมากกว่าโครงการใหม่ ซึ่งอาจจะมีผลสำคัญและจำเป็นเร่งด่วนที่จะให้บริการประชาชนได้

หากจะนำรูปแบบการวางแผนแบบผสมผสานดังกล่าวมาใช้ ควรมีการแก้ไขปัญหาดังต้นดังนี้

๑. หน่วยงานกลางด้านการวางแผนงาน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) แผนเงิน (สำนักงบประมาณ) และแผนคน (สำนักงาน ก.พ.) จะต้องมีการประสานงานอย่างใกล้ชิด โดยมีรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียวรับผิดชอบกำกับดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานกลางทั้ง ๓ หน่วย ทั้งนี้ เพื่อให้มีการประสานการวางแผนการใช้ทรัพยากรให้สอดคล้องกับงาน และมีการตัดสินใจแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้

๒. หน่วยงานกลางด้านการวางแผนงาน

(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ควรจะนำแนวนโยบายของรัฐบาล มาสอดใส่ในแผนแม่บทการบริหารภาครัฐบาล เพื่อเป็นแนวทางให้ส่วนราชการต่าง ๆ ได้ปรับแผนปฏิบัติงานประจำปีให้สอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารภาครัฐบาลต่อไป

๓. การจัดทำแผนแม่บทจำแนกตามสาขา ควรระบุถึงจุดเชื่อมของงานในส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งนี้ ก็เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ มีการประสานสอดคล้องกัน แม้จะอยู่ต่างส่วนราชการ กันก็ตาม

๔. สำนักงาน ก.พ. ควรจะดำเนินการพัฒนา ผู้ที่ทำหน้าที่ด้านการวางแผนให้มีความรู้ความเข้าใจ และมีทักษะในการวางแผน โดยเฉพาะการวางแผนแบบผสมผสานและจัดสัมมนาผู้ที่เกี่ยวข้องกับการ ใช้แผน โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูง

๕. เพื่อจะแก้ปัญหาการวางแผนระดับกระทรวง และระดับกรมในปัจจุบัน ควรปรับปรุงให้หน่วยงาน

วางแผนระดับกระทรวงและระดับกรม สามารถจัดทำ แผนแบบผสมผสานได้เป็นอย่างดี และเป็นที่ยอมรับ ของส่วนราชการและข้าราชการต่าง ๆ โดย

(๑) ควรมีกฎหมายหรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการวางแผนระดับรัฐบาล ระดับ กระทรวง และระดับกรม เพื่อให้เป็นฐานรองรับหรือ เป็นการบังคับให้ทุกส่วนราชการต้องจัดทำแผนและจัดทำในรูปแบบเดียวกัน คือ เป็นแผนแบบผสมผสาน

(๒) เสริมบทบาทของกระทรวงให้เป็นศูนย์กลาง ในการประสานและควบคุมดูแล การจัดทำ การปรับ และการปฏิบัติตามแผนของกรมต่าง ๆ ในสังกัด กระทรวงเดียวกัน โดยการกระจายอำนาจด้านการ จัดทำและการปรับแผนงาน ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารงานบุคคลจากหน่วยงานกลางไป ให้กระทรวงให้มากขึ้น

(๓) เพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานด้าน การวางแผนของกระทรวง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ด้าน การวางแผน เพื่อให้เป็นที่ยอมรับนับถือของข้าราชการ



ในส่วนราชการนั้น ๆ เช่น แต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงมาทำหน้าที่ด้านการวางแผน สร้างทางก้าวหน้าให้แก่หัวหน้าหน่วยงานด้านการวางแผน โดยให้เป็นบันไดของตำแหน่งนักบริหารระดับสูง เป็นต้น

(๔) ในการวางแผนระดับกระทรวงและกรม ควรจะให้มีการวางแผนร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานด้านการวางแผนของกระทรวงและของกรม ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เป็นที่ยอมรับซึ่งกันและกัน

(๕) ควรปรับปรุงระเบียบหรือกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยให้จัดสรรงบประมาณเป็นรายกระทรวง และให้กระทรวงเป็นผู้จัดสรรให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ภายในกระทรวงเอง

(๖) ควรกำหนดให้มีผู้ติดตามและประเมินผลงานอย่างชัดเจนว่า ควรจะเป็นหน้าที่ของส่วนราชการใด และควรที่จะปรับปรุงระบบงานการตรวจราชการ ให้มีส่วนส่งเสริมในด้านการติดตามผลงานด้วยตลอดจนสร้างและพัฒนานักประเมินผลขึ้นในหน่วยงานด้านการวางแผนทั้งในระดับกระทรวงและระดับกรม

(๗) ปรับปรุงแผนของกระทรวงให้ประสานสัมพันธ์กับแผนของกระทรวงที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ ก็เพื่อขจัดปัญหาการดำเนินงานขัดกันทั้งในระดับกระทรวงและกรม และระดับจังหวัดหรือระดับพื้นที่ดำเนินการ

(๘) สร้างสายงานด้านการวางแผนให้เป็นสายงานหลักที่สำคัญของกระทรวงและกรม โดยให้มีโอกาสก้าวหน้าในหน่วยงานด้านการวางแผนให้มากขึ้น และให้เป็นบันไดไปสู่ตำแหน่งสำคัญ ๆ ของกระทรวงและกรม

๖. การจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปี ยังมีปัญหาที่ทำให้การจัดทำแผนไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร จึงได้เสนอแนวทางแก้ไขดังนี้

(๑) รัฐบาลหรือหน่วยงานกลาง ควรวางระเบียบ



หรือระบบให้ส่วนราชการต่าง ๆ จัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปีให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาและแผนแม่บทของกระทรวงและกรม เช่น มีกฎหมายหรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการวางแผนระดับต่าง ๆ โดยเน้นโครงการ

(๒) ปรับปรุงแก้ไขวิธีการพิจารณาและจัดสรรงบประมาณ โดยเน้นโครงการใหม่ ๆ ที่มีความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วนที่จะให้บริการแก่ประชาชน สำหรับโครงการต่อเนื่องหรือโครงการที่ดำเนินการมาแล้ว ก็ควรจะได้พิจารณาทบทวนโดยรอบคอบว่า ยังมีความสำคัญและจำเป็น จะต้องดำเนินการต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้ ก็เพื่อจะได้นำทรัพยากรที่มีอยู่ไปใช้ในโครงการใหม่ที่มีความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วนมากกว่า

๒. การปรับปรุงเอกภาพการบริหารราชการ

ข้อเสนอในเรื่องนี้มี ๓ ส่วนด้วยกัน คือ

๑) การปรับปรุงกลไกการบริหารเพื่อให้กระทรวงสามารถจัดสรรกำลังคนและงบประมาณระหว่างกรมในสังกัดได้ โดยให้กระทรวงมีเอกภาพในการบริหาร

งานเกี่ยวกับคนและเงินได้มากยิ่งขึ้น สามารถที่จะโยกย้ายหรือจัดสรรเงินและคนระหว่างกรมต่าง ๆ ภายในกระทรวงได้ ซึ่งในข้อเสนอนี้ได้เน้นไปที่การปรับปรุงสมรรถภาพของคณะกรรมการพิจารณากำลังคนของกระทรวงให้มีความเข้มแข็งพอที่จะช่วยกระทรวงในการจัดสรรกำลังคนและเงินตามความจำเป็นของแผนงานหรือโครงการเร่งด่วนได้ นอกจากนี้ก็ได้มีข้อเสนอปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งสองเรื่องดังกล่าวต่อไปด้วย

๒) การเพิ่มความเข้มแข็งของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการวางแผน การบริหารงานบุคคล และการงบประมาณในกระทรวง เพื่อที่จะเป็นเครื่องมือช่วยกระทรวงในการกลั่นกรองเรื่องแผนงาน แผนเงิน และแผนคน เข้าด้วยกัน

๓) การปรับปรุงโครงสร้างและการบริหารของส่วนราชการประจำจังหวัด ที่ควรปรับปรุงโครงสร้างและเอกภาพในการบริหารงานของส่วนราชการประจำจังหวัด โดยมุ่งเน้นการให้มีผู้แทนของกระทรวงประจำอยู่ในแต่ละจังหวัดมากกว่าที่จะมีผู้แทนของแต่ละกรมไปประจำอยู่ในแต่ละจังหวัด ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการ

ไม่มีเอกภาพในการบริหารงานและการประสานนโยบายและแผน ตลอดจนทรัพยากรของกระทรวงลงไปในพื้นที่ในส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการนำบริการของรัฐไปสู่ประชาชนด้วย

หลักการที่จะต้องปรับปรุงโครงสร้างและกลไกการบริหารงานของกระทรวงและจังหวัดให้มีเอกภาพในการบริหารงานเป็นสิ่งจำเป็นที่จะนำบริการของรัฐไปสู่ประชาชน และเป็นพื้นฐานที่จะเชื่ออำนาจต่อการจัดทำแผนแบบผสมผสานในการปรับปรุงเอกภาพในการบริหารงานในระดับต่าง ๆ ได้มีข้อเสนอแนะดังนี้

๑. การปรับปรุงเอกภาพในการวางแผนงาน โดยส่วนรวม

ก่อนที่จะปรับปรุงเอกภาพในการบริหารของกระทรวงและจังหวัด ควรจะต้องปรับปรุงเอกภาพในการวางแผนในระดับชาติของหน่วยงานกลางทางด้านแผนงาน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) หน่วยงานกลางด้านแผนเงิน (สำนักงบประมาณ) และหน่วยงานกลางด้านแผนคน (สำนักงาน ก.พ.) โดยให้นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี คนใดคนหนึ่งเพียงคนเดียวเป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานกลางทั้ง ๓ หน่วย เพื่อให้มีการประสานการวางแผน การใช้ปัจจัยการบริหารงานทั้ง ๓ ประการ ให้สอดคล้องนโยบายและการบริหารงานการให้บริการประชาชน

๒. การปรับปรุงเอกภาพการบริหารงานระดับกระทรวง จะต้องมีการปรับปรุงดังนี้

(๑) ปรับปรุงกลไกการบริหารเพื่อให้กระทรวงและกรมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเสมือนมีหัวใจและร่างกายเดียวกัน ซึ่งจะช่วยให้กระทรวงและกรมร่วมกัน





จัดทำแผนแม่บทของกระทรวงและกรมได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับแผนพัฒนาและแผนแม่บทการบริหารภาครัฐบาล

(๒) ปรับปรุงวิธีการจัดสรรงบประมาณ โดยให้จัดสรรเป็นรายกระทรวง และให้กระทรวงเป็นผู้จัดสรรให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ภายในกระทรวงเอง ทั้งนี้ก็เพื่อให้กระทรวงสามารถสับเปลี่ยนหมุนเวียนข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากงานที่สิ้นสุดลงหรืองานที่มีความจำเป็นน้อยลงไปใช้ในงานอื่นที่มีความจำเป็นมากกว่าได้ทันที ทั้งในกรมเดียวกันและต่างกรม โดยให้ออนเงินตามตัวไปด้วย

(๓) ให้กระทรวงเป็นศูนย์กลางในการติดต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ และสำนักงาน ก.พ. (หรือองค์การกลางบริหารงานบุคคลอื่น) และให้มีอำนาจควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ภายในกระทรวงให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ ตลอดจนให้มีอำนาจปรับแผนตามความจำเป็นด้วย

(๔) เพิ่มความเข้มแข็งให้แก่หน่วยงานด้านการวางแผนงาน แผนเงิน และแผนคน ของกระทรวง โดยการให้หน่วยงานกลางกระจายอำนาจด้านการจัดทำและปรับแผนด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารงานบุคคลไปให้กระทรวงให้มากขึ้น การพัฒนาและสร้างทางก้าวหน้าให้แก่ผู้ปฏิบัติในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวเพื่อเป็นการจูงใจผู้ที่มีความรู้ความสามารถให้มาปฏิบัติงานในด้านการวางแผนมากขึ้น เป็นต้น

(๕) ควรจะมีคณะกรรมการระดับกระทรวง ซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง และอธิบดี มีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนต่าง ๆ ของกระทรวง ตลอดจนติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนต่าง ๆ ดังกล่าวด้วย

๓. การปรับปรุงเอกภาพการบริหารงานระดับจังหวัด จะต้องมีการปรับปรุงดังนี้

(๑) งานที่ดำเนินการภายในจังหวัด โดยเฉพาะงานด้านการบริหารทั่วไป และงานด้านการพัฒนา

และบริการ ควรมอบให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของ ผู้ว่าราชการจังหวัด เว้นแต่งานที่ดำเนินการคร่อม ระหว่างจังหวัดหรืองานด้านวิชาการ ให้ขึ้นกับส่วน กลาง

(๒) เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถติดตาม และควบคุมดูแลให้การปฏิบัติงานตามแผนต่าง ๆ ภายในจังหวัดได้ดี ควรปรับปรุงสำนักงานจังหวัดให้ เป็นศูนย์กลางในการจัดทำแผน และประสานแผน ต่าง ๆ ภายในจังหวัดทำนองเดียวกันกับการปรับปรุง หน่วยงานด้านการวางแผนในระดับกระทรวงและกรม

(๓) เมื่อได้มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการใหม่ แล้ว ก็จะมีปรากฏว่าในบางกระทรวง โดยเฉพาะ กระทรวงใหญ่ ๆ จะมีหน่วยงานที่ขึ้นกับผู้ว่าราชการ จังหวัด หรือที่จะต้องรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ทราบ มีเป็นจำนวนมาก ดังนั้นเพื่อเป็นการลดช่วง การบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดและเพื่อเป็น การสร้างเอกภาพในการบริหารงานของกระทรวง ในระดับจังหวัด จึงเห็นควรให้กระทรวงหนึ่งมีผู้แทน กระทรวงในแต่ละจังหวัดเพียงคนเดียว โดยให้รับผิดชอบ ในการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานและบังคับบัญชา ข้าราชการที่มาจากส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัด กระทรวงเดียวกันรองจากผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ เพียงผู้เดียว สำหรับกระทรวงใหญ่ ๆ มีหน่วยงาน ในจังหวัดมาก ผู้แทนกระทรวงอาจมีตำแหน่งเป็น รองผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

(๔) สำหรับการแต่งตั้งผู้แทนกระทรวงประจำ จังหวัดต่าง ๆ ควรจะต้องมีการพิจารณาวางหลัก เกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือก โดยมีหลักการว่า ให้ข้าราชการทุกกรมในสังกัดกระทรวงเดียวกันมี โอกาสที่จะได้รับการคัดเลือกไปดำรงตำแหน่งผู้แทน กระทรวงประจำจังหวัดโดยเสมอหน้ากัน และข้าราชการ ทุกคนที่ได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งผู้แทนกระทรวง ประจำจังหวัดสามารถกลับไปดำรงตำแหน่งในส่วน ราชการเดิมหรือส่วนราชการอื่น ๆ ในส่วนกลางได้

บทสรุป

การปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อที่จะ เอื้ออำนวยต่อการนำบริการของรัฐไปถึงประชาชน นั้น ปัจจัยหนึ่งควรที่จะ ได้มีการปรับปรุงก่อนคือ กลไกการบริหารงานของรัฐใน ๒ ประการ ได้แก่ การปรับปรุงรูปแบบและวิธีการวางแผนใหม่เป็น แผนแบบผสมผสาน แผนงาน แผนเงิน และแผนคน ให้ประสานกันขึ้นมาในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับ ชาติ ระดับกระทรวง และระดับกรม พร้อมทั้ง การปรับปรุงเอกภาพการบริหารงานของกระทรวง และจังหวัดไปด้วย ดังที่กล่าวมาแล้ว ส่วนการนำ ข้อเสนอดังกล่าวไปปฏิบัตินั้น ก็ควรที่จะได้มีการปรับปรุง แก้ไขปัญหาหรือข้อจำกัดบางประการในการ นำรูปแบบการวางแผนแบบผสมผสานไปใช้หรือ การจัดทำมีเอกภาพในการบริหารเสียก่อนด้วย เพื่อ ช่วยให้บังเกิดผลในการปรับใช้ต่อไป

บทความนี้เป็นบทสรุปจาก การสัมมนาเรื่อง การปรับปรุงระบบการบริหารราชการเพื่อ ประชาชน ตอนที่ ๑ ว่าด้วยการปรับปรุง การวางแผน และกลไกการบริหาร เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๒๖ ณ ห้องประชุมสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนา ซึ่งเป็นนักบริหารระดับรองอธิบดี และรองผู้ว่าราชการจังหวัดขึ้นไป จำนวน ๖๐ คน

อันเนื่องมาจากระบบบริหาร

...ในการแก้ปัญหา นั้นถ้าเราไม่เจาะลึกลงไปถึงเหตุแห่งปัญหา แล้วขงที่การแก้ปัญหาหรือข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาอาจจะไม่ตรงจุด หรือมีลักษณะเป็นกำปั้นทุบดิน ซึ่งในที่สุดแล้วก็ทำไม่ได้ สิ่งหนึ่งซึ่งเราทั้งหลายคงจะยอมรับกัน ว่า ในช่วงระยะเวลาหนึ่งซึ่งค่อนข้างจะยาวนาน ความผันผวนในทางการเมืองมีค่อนข้างมาก ผู้บริหารแผ่นดินซึ่งผู้กำหนดนโยบายไม่มีเวลาอยู่ต่อเมืองกันนานเพียงพอที่จะสามารถกำหนดนโยบายและดำเนินการตามนโยบายนั้นให้สำเร็จลุล่วงไปได้ งานทั้งหมดหรือการวางนโยบายทั้งหมดจึงตกไปอยู่ในมือของข้าราชการประจำ และเราก็เกิดความรู้สึกกันว่าข้าราชการประจำนั้นเป็นแหล่งเดียวที่จะทำให้การบริหารงานของบ้านเมืองดำเนินไปได้ด้วยดี ซึ่งก็เป็นความจริงในยามที่บ้านเมืองผันผวนไปนั้น

ข้าราชการประจำเท่านั้นที่เป็นหลัก แต่บังเอิญช่วงแห่งความผันผวนนั้นเป็นไปค่อนข้างจะนาน เมื่อนานแล้วก็เกิดอาการทางธรรมชาติอย่างหนึ่ง คือว่า ข้าราชการประจำก็สร้างเกราะคุ้มครองข้าราชการประจำสร้างอำนาจของการทำงานของข้าราชการประจำมากขึ้นทุกวัน จนในที่สุดก็เกิดความรู้สึกขึ้นมาว่าถ้าเริ่มจะไม่ติดพัน เพราะไม่มีคนมากำหนดคนโยบายให้เรา ไม่มีคนมาประสานให้เรา แต่จริง ๆ แล้ว ถ้าเราย้อนกลับไปดูถึงเกราะที่เราสร้างขึ้นมาเป็นเวลานานนั้น จะเห็นว่าเกือบจะเป็นไปไม่ได้แล้วในปัจจุบันที่ใครจะไปประสานให้ เราลองมานึกถึงหน่วยงานหลัก เช่น สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน ก.พ. สำนักงานประมาณ ทั้ง ๓ หน่วยซึ่งเป็นหน่วยหัวใจสำคัญ ซึ่งจะต้องทำงานประสานกันให้ได้มัน ไม่มีทาง

จะประสานกันได้ เพราะทั้ง ๓ หน่วยต่างมีอำนาจเป็นเอกเทศ และมีองค์กรที่จะคุ้มครองตนเอง มีเกราะป้องกันตนเอง ไม่มีใครจะสั่งใครได้ แม้กระทั่งคนซึ่งเข้ามาเป็นผู้บริหารแผ่นดินที่เป็นหัวหน้ารัฐบาลก็สั่งการไม่



ได้ เพราะอำนาจในการสั่งการนั้นได้ถูกฉีกเอาไว้เป็นชั้นเป็นคอนอนหมดแล้ว เพราะฉะนั้นถ้าเราไม่แก้ตรงจุดนี้ก่อนไม่ก้าวลึกเข้าไปตรงจุดนี้ การประสานต่อไปเราก็คงจะได้แต่นั่งคิดกันแต่ว่า ทำอย่างไรจึงจะประสานกันได้ เว้นแต่ว่าวันดีคืนดี

ราชการเพื่อประชาชน

ทั้ง ๓ หน่วยงานเกิดความรู้สึกที่ว่า
ไปไม่ได้แล้ว แล้วก็หันมาประสาน
กันเองเมื่อนั้นจึงจะไปได้...

ช่วยๆ ก็จะมีกิจกรรมในงานใน
ลักษณะนี้เหมือนกัน และเป็น
ความโกลาหลที่เกิดขึ้นในวงการ

นั้นได้ เพราะหน่วยงานเหล่านี้นั้น มีอำนาจเป็นของตัวเอง มีกฎหมายคุ้มครองของตัวเองเป็นเอกเทศ ถ้าจะถามว่า เราจะสามารถสั่ง ก.พ.ให้กำหนดอัตราค่าจ้าง ตามที่รัฐบาลต้องการได้หรือไม่ ก็คงจะตอบได้ทันทีว่าสั่งไม่ได้ เพราะฉะนั้น ในการปรับโครงสร้างของการบริหารราชการแผ่นดินต่อไปในอนาคต บางที่เราอาจจะต้องหวนกลับมาดูว่า เพราะทั้งหลายที่เราได้สร้างกันเอาไว้ที่นี้ ที่ได้มีส่วนร่วมกันสร้างไว้ มันกลายเป็นเพราะที่แข็งแกร่งเกินไป จนกระทั่งเราไม่สามารถจะออกไปได้ด้วยหรือไม่ และมีช่องทางใดที่จะทำให้เกิดการประสมประสานกัน.....

ข้อวิจารณ์ของ นายมีชัย
ฤชุพันธุ์ รัฐมนตรีประจำ
สำนักนายกรัฐมนตรีต่อความ
คิดเห็นของสมาชิกชมรมนัก
บริหารข้าราชการพลเรือน

...การที่ว่ากันว่า หน่วยงาน
ทั้งหลายที่เป็นมันสมองของการ
บริหารบ้านเมืองในขณะนี้อยู่ภายใต้การดูแล ของฝ่ายการเมืองคนละคนนั้น ความจริงถ้ามองให้ลึกลงไปจะเห็นว่า ไม่ใช่แต่เฉพาะที่สำนักนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ในกระทรวงทุกกระทรวงที่มีรัฐมนตรี

บริหารราชการแผ่นดิน แต่เราลองหันกลับมาดูว่าอะไรจะเกิดขึ้นถ้ามีรัฐมนตรีคนไหนคนใดไปดูแลหน่วยงานเหล่านั้น ว่าที่จริงก็เป็นของดี แต่ผลที่เราหวังว่าจะได้คงจะยังไม่ได้ เพราะว่ามีรัฐมนตรีที่มาดูแลนั้นก็คงจะไม่สามารถสั่งการหน่วยงานเหล่านี้นั้นได้

...ในส่วนของที่เกี่ยวกับโครงสร้าง ของหน่วยงานนั้น สมควรที่จะต้องมีมีการปรับโครงสร้างให้สอดคล้องกับการที่จะทำงานโดยมี

แผนกันต่อไปในอนาคต แต่อยาก
จะชี้ว่าในสภาพปัจจุบันที่เป็นอยู่
เราจะต้องยอมรับกันหรือไม่ว่า
ในการทำโครงสร้างก็ดี หรือ
การจัดแบ่งหน่วยงานภายใน
หน่วยงานแต่ละหน่วยก็ดี เรา
นึกถึงในลักษณะว่า หน่วยงาน
นั้น และคนในหน่วยงานนั้นจะ
ได้คืออะไรขึ้นมาบ้าง เรานึกถึง
ว่าประชาชนจะได้อะไรจาก
หน่วยงานนั้น หรือจากการปรับ
หน่วยงานนั้นเป็น by product
มากกว่าวัตถุประสงค์หลัก การ
บริหารราชการนั้น โดยแท้จริง
แล้วต้องมุ่งหวังเพื่อประชาชน
ไม่ใช่มุ่งหวังเพื่อระดับของ
ข้าราชการหรือฐานอำนาจที่จะ
ก่อให้เกิดขึ้นจากการขยาย
อำนาจของหน่วยงานต่าง ๆ ที่
ผ่านมานั้นเป็นผืนที่ค่อนข้างจะ
ร้ายสำหรับข้าราชการของเราก็
ได้ เราทำงานกันอย่างไม่ค่อยมี
แผน จะมีแผนก็เป็นแต่แผนเฉพาะ
ตัวของแต่ละคน แต่ก็เป็นที่น่า
ยินดีว่าในช่วงระยะ ๓-๔ ปีที่ผ่าน
มานั้น เรายังเห็นความสำคัญกัน
อย่างมากและมองเห็นความ
สำคัญอย่างสอดคล้องต้องกัน
เราจึงได้ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ
และงานได้ก้าวหน้ามาตามสมควร
ในลักษณะที่เป็นระบบมากขึ้น
แต่สิ่งหนึ่งซึ่งเรากำลังเผชิญหน้า

อยู่ ถึงแม้ว่าจะรับรู้ปัญหาแล้ว
แต่สิ่งที่เผชิญหน้านั้นค่อนข้าง
จะใหญ่โต และค่อนข้างจะกระทบ
กระเทือนอยู่ค่อนข้างจะมาก ก็คือ
การประสานงานกัน การประสาน
งานนั้นจะมีไม่ได้เลยถ้าไม่มีการ
ลดราวาศอกกัน ในปัจจุบันนี้ เรา
คงจะยอมรับกันว่าเรามีหน่วย
งานที่ทำงานซ้ำซ้อนกันค่อนข้าง
จะมาก เรามีงานที่ซ้อนกัน
กระทรวงเดียวกัน ในกรมเดียว
กันก็ซ้อนกัน นับประสาอะไร
กับต่างกระทรวงซึ่งไม่ได้มี
การประสานกันเลย สิ่งนี้เป็น
สิ่งซึ่งเผชิญหน้าเราอยู่ว่าจะ
ต้องทำให้ได้ว่าทำอย่างไรงาน
ทั้งหมดจึงจะไม่เกิดอาการ
อย่างที่เป็นอย่างอยู่ในปัจจุบัน ที่แล้ว
มาเราทำในลักษณะของประเพณี
ไทยเดิม คือการช่วยกันลงแขก
เนื่องจากงานเรามีมาก พื้นที่มี
กว้าง ทุกคนก็ช่วยกันคนละไม้
ละมือในการที่ไปช่วยกันทำงาน
อย่างเดียวกัน แล้วเราก็ไม่เกิด
ความรู้สึกอะไร เพราะรู้สึกว่าเป็น
การเร่งให้บังเกิดผลสำเร็จ
เร็วขึ้น แต่ผลที่เกิดขึ้นนั้นมาถึง
ระยะหนึ่งเราก็จะเริ่มมองเห็นแล้ว
ว่าบางทีมันก็ไม่ค่อยจะคุ้ม และ
บางทีทำให้เกิดการพยายสวนทาง
กันขึ้น เพราะฉะนั้นสิ่งที่เราจะ

ต้องแก้กันต่อไป ก็คือ การประ-
สานงานที่จะต้องทำให้สำเร็จ
ให้ได้ คือ อย่างน้อยที่สุด
กระทรวงหนึ่ง ๆ นั้น ต้องไม่มี
อาการซ้อนกันขึ้นภายในกระทรวง
เดียวกัน แล้วเราจึงจะก้าว
ไปถึงต่างกระทรวงได้ อีกสิ่ง
หนึ่งซึ่งเรายังขาดกันอยู่มาก
ก็คือ การติดตามผล รัฐบาลจะ
ไม่มีทางบริหารงานได้เลย ไม่
มีทางกำหนดนโยบายต่อไป
ได้เลย ถ้าไม่รู้ว่่าสิ่งที่กำหนด
เป็นนโยบายไว้แล้ว และได้ลง
มือทำงานกันไปแล้วนั้นได้ผล
อะไรเกิดขึ้นบ้าง เพราะฉะนั้น
เราก็จะเห็นแต่เนนโยบายที่เขียนกัน
แบบซ้ำ ๆ ซาก ๆ และก็จะมี
รัฐบาลไหนสามารถเขียนนโยบาย
ที่จะก้าวล่วงไปก่อนนโยบายซ้ำ ๆ
ซาก ๆ อย่างนี้ได้ เพราะเราไม่รู้ว่่า
ที่เราทำไปแล้วไปถึงไหน ยกตัว
อย่างง่าย ๆ ว่า เราทุ่มเทกำลังจิต
กำลังใจกันเพื่อพัฒนาพื้นที่ยาก
จน และพัฒนามา ๔ ปี เรายังไม่
รู้ว่่าประชาชนหายความยากจนไป
เท่าไรแล้ว ระดับรายได้ของ
ราษฎรยกขึ้นมากเท่าไร ก็ไม่
สามารถจะบอกได้ เพราะฉะนั้น
สิ่งที่จะต้องทำกันต่อไปก็คือการ
ติดตามและประเมินผล ของการ
ทำงานกันต่อไป...

บทสัมภาษณ์



พบ อธิบดี กรมสรรพ สามิต

“วารสารข้าราชการ” ฉบับนี้ขอนำท่านไปพบ
นักบริหารหนุ่มผู้มีชีวิตเรียบง่าย อุทิศตนให้กับงาน
อย่างเต็มศติกำลัง พยายามสร้างวิธีบริหารประชาชน
ให้คล่องตัวขึ้น เพื่อรัฐจะมีรายได้มากขึ้นนักบริหาร
ท่านนี้คือ ดร. อรุณ ธรรมโน อธิบดีกรมสรรพสามิต
ท่านอธิบดีอรุณ เกิดเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์
๒๕๑๗ ที่อำเภอเบตง จังหวัดยะลา ปัจจุบันอายุ
๕๘ ปีเศษ ขณะกำลังศึกษาระดับเตรียมอุดมศึกษาปี
ที่ ๑ ที่โรงเรียนมหาวิทยาลัยราชภัฏจังหวัดสงขลา ก็สมัครสอบ
เทียบเตรียมอุดมศึกษาปีที่ ๒ ได้ด้วย เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๕
แล้วก็เข้ามาศึกษาต่อที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ในคณะเศรษฐศาสตร์และคณะพาณิชยศาสตร์
และการบัญชีโดยเรียนควบคู่กันไป ภายใน ๒ ปี

ท่านก็เรียนจบได้รับปริญญาตรีท่านก็ได้โอนไปรับราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเวลาปีเศษแล้วท่านก็สอบชิงทุน ก.พ.ตามความต้องการของสำนักงานปลัดกระทรวงการคลังได้ จึงไปศึกษาต่อทางด้านเศรษฐศาสตร์การคลังและการภาษีอากรระดับปริญญาโทที่มหาวิทยาลัยมิชิแกน และปริญญาเอก ที่ มหาวิทยาลัยโอเรกอนสหรัฐอเมริกาท่านกลับมาปฏิบัติราชการอีกครั้งหนึ่งในปลายปี ๒๕๐๔ ในสังกัดกระทรวงการคลัง และไม่เคยย้ายสังกัดกระทรวงอีกเลย

ชีวิตส่วนตัวของท่านเรียบง่าย ท่านไม่นิยมออกงานสังคมน้อยนัก แต่งานที่ท่านไม่ขาดคือ งานสังคมของผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งท่านเห็นว่าจำเป็น เวลาว่างจากราชการท่านมักไปเดินดูหรือหาซื้อหนังสือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือด้านเศรษฐศาสตร์ ท่านเป็นนักสะสมหนังสือมาโดยตลอดและเคยได้รับรางวัลห้องสมุดส่วนตัวที่รวบรวมหนังสือทางเศรษฐศาสตร์ เมื่อกำลังศึกษาอยู่ที่มหาวิทยาลัยโอเรกอน

สิ่งที่ท่านนิยมสะสมอีกชนิดหนึ่งคือ ดินไม้ ขณะนี้ท่านมีดินไม้อยู่กว่า ๓๐๐ ดัน ส่วนใหญ่เป็นไม้ประดับประเภท ตะโก บอนไซ โกสน และว่าน ท่านจะอุทิศเวลาวันอาทิตย์-ทั้งวันให้กับการดูแลต้นไม้เหล่านี้

การออกกำลังกายของท่านก็เรียบง่ายเช่นกัน นอกจากการออกกำลังกายประจำวันเล็ก ๆ น้อย ๆ แล้ว ท่านจะใช้การเดินหรือการเล่นแบดมินตันแบบฟรีสไตล์กับบุตรชายคนเล็กเป็นการออกกำลังกายตามปกติ

ในด้านชีวิตราชการของท่านนั้นเห็นได้ชัดว่าท่านเป็นผู้มีความสามารถและประสบการณ์ด้านการ



ภาษีอากรมาโดยตลอด ผลงานที่ท่านทิ้งพอใจมากในรอบปีนี้มี ๒ เรื่อง คือ การที่กรมสรรพสามิตสามารถหาเงินเข้าคลังในยามที่รัฐบาลต้องการได้เกินเป้าหมายว่าสองพันห้าร้อยล้านบาท และการรวมกฎหมายสรรพสามิต ๖ ฉบับเข้าเป็นประมวลกฎหมาย ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความสะดวกกับทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่และประชาชนผู้มาติดต่อ นอกจากนั้นร่างกฎหมายใหม่นี้ยังเอื้ออำนวยประโยชน์ด้านภาษีแก่ประชาชน เนื่องจากใช้ระบบ value added tax ป้องกันการเสียภาษีซ้ำซ้อน และช่วยให้เกิดความยืดหยุ่นในการหารายได้ของรัฐบาล เนื่องจากสามารถแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือพิกัดอัตราภาษีได้โดยไม่ต้องผ่านพิธีการออกกฎหมายฉบับใหม่ทุกครั้งสำหรับแต่ละสินค้า

บุคคลที่ท่านยกย่องนับถือได้แก่ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ จากประสบการณ์ที่เคยเป็นลูกศิษย์และเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของ ดร. ป๋วย มาก่อน ท่านเห็นว่า ดร. ป๋วย มีความเป็นคนสมบูรณ์พร้อมผู้ใต้บังคับบัญชาต้องการที่จะทำงานให้ท่านอย่างเต็มความสามารถ และตัวท่าน ดร. ป๋วย เองก็มีความสามารถใน

การใช้คน คือใช้คนเป็น ตระหนักถึงธรรมชาติของคน ว่ามีความสามารถต่างกันและตัดสินคุณค่าของคน ที่ความอุทิศตัวทุ่มเทให้กับงานมากกว่าพิจารณาผลงานแต่อย่างเดียว นอกจากนั้น ดร. ป๋วย ยังชอบให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นหรือคัดค้านท่านได้ หากมีเหตุผลเพียงพอท่านก็จะยอมตามผู้นั้น คุณลักษณะข้างต้นเป็นสิ่งทำให้ท่านอธิบดีอริยุ ยกย่องนับถือท่าน ดร. ป๋วย มาก

"วารสารข้าราชการ" ได้เรียนถามขอความเห็น

๓. ข้าราชการประจำทำตัวผูกพันกับข้าราชการการเมือง เป็นเหตุให้ข้าราชการการเมืองมาใช้อิทธิพลเหนือผู้นั้น ท่านเห็นว่าหากข้าราชการประจำปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องมีหลักการแล้ว ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงเรื่องอื่น และเห็นว่านักการเมืองที่ดีจะไม่รังเกะจกรู้มีหลักการ

๔. ข้าราชการบางท่านยึดมั่นอยู่กับหน่วยงานว่าเป็นของตน ทำให้เสียงาน ผลเสียก็จะตกไปถึงประชาชน



เกี่ยวกับระบบราชการ ซึ่งท่านได้ชี้แจงว่า โดยทัศนคติส่วนตัวแล้วเห็นว่าระบบราชการนั้น **ไม่มีข้อบกพร่อง ข้าราชการเองเป็นผู้บกพร่อง** และชี้สาเหตุไว้ ๔ ประการ คือ

๑. การเล่นพรรคเล่นพวกในระบบราชการทำลายคนดีมีความสามารถ

๒. ข้าราชการมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมน้อย ไม่ให้บริการประชาชนตามหน้าที่และท่านวิตกว่าความรู้สึกรับผิดชอบนี้จะมีน้อยลงเรื่อย ๆ

การปรับปรุงแก้ไขนั้น ก็ต้องแก้ที่ตัวคนนั่นเอง แต่จะโดยวิธีใดนั้นท่านยังเห็นว่าไม่มีวิธีใดได้ผล สามารถเปลี่ยนคุณค่าของคนทางสังคมให้รักส่วนรวมมากขึ้น มีหลักการในวิชาชีพมากขึ้น ท่านอยากเห็นระบบราชการที่พร้อมจะปกป้องคนดี และจะลงโทษคนไม่ดีอย่างเต็มที่

ความหวังในชีวิตราชการของท่านนั้นคือ หวังว่าจะได้สร้างผลงานที่คุ้มค่ากับที่ราชการได้ส่งให้ท่านไปเล่าเรียนได้รับความรู้มามากมาย และในฐานะคน



ไทย ซึ่งเห็นเมืองไทยเป็น "บ้าน" อันเป็นที่รักยิ่ง
ท่านตั้งความหวังไว้ ๔ ประการ ได้แก่

๑. อยากเห็นประเทศไทยเจริญก้าวหน้าทาง
ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ต่อไปภายใต้ระบบ
การปกครองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๒. อยากให้คนไทยส่วนใหญ่มีกินมีอยู่สมควร
แก่อัตภาพ เนื่องจากตั้งแต่เริ่มพัฒนาประเทศมาจน
ปัจจุบันเป็นเวลา ๒๒ ปีแล้ว อัตราส่วนคนจนสมบูรณ์
แบบก็ยังคงเป็นร้อยละ ๒๕ คงเดิม ในขณะที่จำนวน
ประชากรมากขึ้นทุกปี

๓. อยากให้คนไทยหันมานิยมคุณค่าด้านจิตใจ
มากกว่าวัตถุ มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมมากขึ้น

๔. อยากมีส่วนร่วมคิดสร้างระบบภาษีอากรที่
ทำให้รัฐบาลแสวงหารายได้ที่เหมาะสมโดยไม่ต้องพึ่ง
เงินกู้มากนัก ทั้งนี้เนื่องจากท่านได้สนใจศึกษาเรื่อง
หนี้ของประเทศมาโดยตลอดตั้งแต่เป็นนักศึกษา และ
เห็นว่าการพัฒนาประเทศในระยะยาวจะมีปัญหา
มากถ้าหากต้องใช้รายได้ของประเทศส่วนใหญ่ไปชำระ
หนี้เสียก่อน

"วารสารข้าราชการ" ก็หวังว่าความหวังทั้ง
๔ ข้อ ของท่านอธิบดีอรรถ คงสัมฤทธิ์ผลเพื่อความ
เจริญรุ่งเรืองของประเทศไทย.

บุญยง/ขนิษฐา

บริษัท เงินทุนหลักทรัพย์กรุงเทพ จำกัด

๔๔๑ ถนนเจริญกรุง ตลาดน้อย สัมพันธวงศ์
โทร. ๒๓๔๒๒๓๖, ๒๓๔๒๒๓๗, ๒๓๓๒๐๕๐-๒

บริการรับฝากเงิน ระยะสั้น-ยาว ดอกเบี้ยสูง
รับจำนองที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง จัดรถยนต์ผ่อนส่ง
บริการสะดวก รวดเร็ว

ช่องโหว่ระหว่าง แผนและ งบประมาณ - ประมาณ

บทนำ

ย่อมเป็นที่ยอมรับกันในวงราชการ (อย่างน้อยก็ในกลุ่มใหญ่กลุ่มหนึ่งก็แล้วกัน) แล้วว่าปัญหาการแปลงแผนให้เข้ากันกับงบประมาณที่ได้รับนับเป็นอุปสรรคอันใหญ่หลวงสำหรับการวางแผนให้ไปตามความเป็นจริงและหวังประสิทธิผล แนวทางการแก้ปัญหานี้ก็มีเพียงง่าย ๆ ว่าก็โดยการฉีกให้การวางแผนงานระดับประเทศและการวางแผนจัดสรรงบประมาณให้ไปไปในแนวทางเดียวกันตามสภาพที่เป็นจริง ในที่จะกล่าวต่อไปนี่จะเป็นการชี้ให้เห็นถึงวิธีการที่เห็นว่าเหมาะสม โดยอาศัยอ้างอิงจากเอกสารของ National Planning Association สหรัฐอเมริกา มิใช่ของผู้เขียนโดยตรง อย่างไรก็ตามวิธีการนี้เป็นเพียงกรอบสำหรับแนวทางปฏิบัติโดยทั่วไป ส่วนการที่จะให้ได้ผลจริงแท้แค่ไหนนั้นย่อมขึ้นอยู่กับผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงเท่านั้นเอง

สำหรับหัวข้อสำคัญของบทความนี้จะประกอบด้วย ๑. การวางแผน ๒. การบริหารงบประมาณ ๓. ความเกี่ยวข้องระหว่างแผนกับงบประมาณ และ ๔. แนวทางที่เหมาะสมสำหรับการฉีกให้การวางแผนและการบริหารงบประมาณให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

วางแผนควบคู่ไปกับกระบวนการทางการเมืองหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า เป้าหมายของแผนนั้นก็คือสัญญาที่นักการเมืองให้ไว้กับประชาชน ซึ่งนี่จะต้องเปลี่ยนให้เป็นเป้าหมายในเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างแผนงานและโครงการขึ้นมาจริง ๆ และยังคงเป็นข้อกำหนดหรือเงื่อนไขที่สามารถใช้วัดความสำเร็จก้าวหน้าของแผนที่ได้ปฏิบัติไปได้ด้วย

๒. กำหนดให้ได้ว่าจะทำอะไร ไม่กำหนดเพียงคำว่า "เพื่อยกระดับการศึกษาให้สูงขึ้น" เพราะไม่มีประเทศไหนในโลกต้องการยกระดับการศึกษาให้ต่ำลง (ถึงจะมีจริง ๆ ก็คงไม่กล้าเขียนอย่างนั้นแน่) แต่ควรจะได้พูดถึงปัญหาที่จะดำเนินการ เช่น จำนวนนักเรียนต่อห้องเรียนในปัจจุบันมีมากเกินไป และจะยิ่งเพิ่มมากขึ้นในอนาคตอันใกล้ การให้การศึกษามีคุณภาพด้านวิชาชีพยังขาดแคลน การศึกษาแนวใหม่ถูกนำไปใช้อย่างไม่เหมาะสม ฯลฯ จุดหมายลักษณะนี้แหละที่จะเป็นประโยชน์ทั้งแนวทางของการเมืองและการ

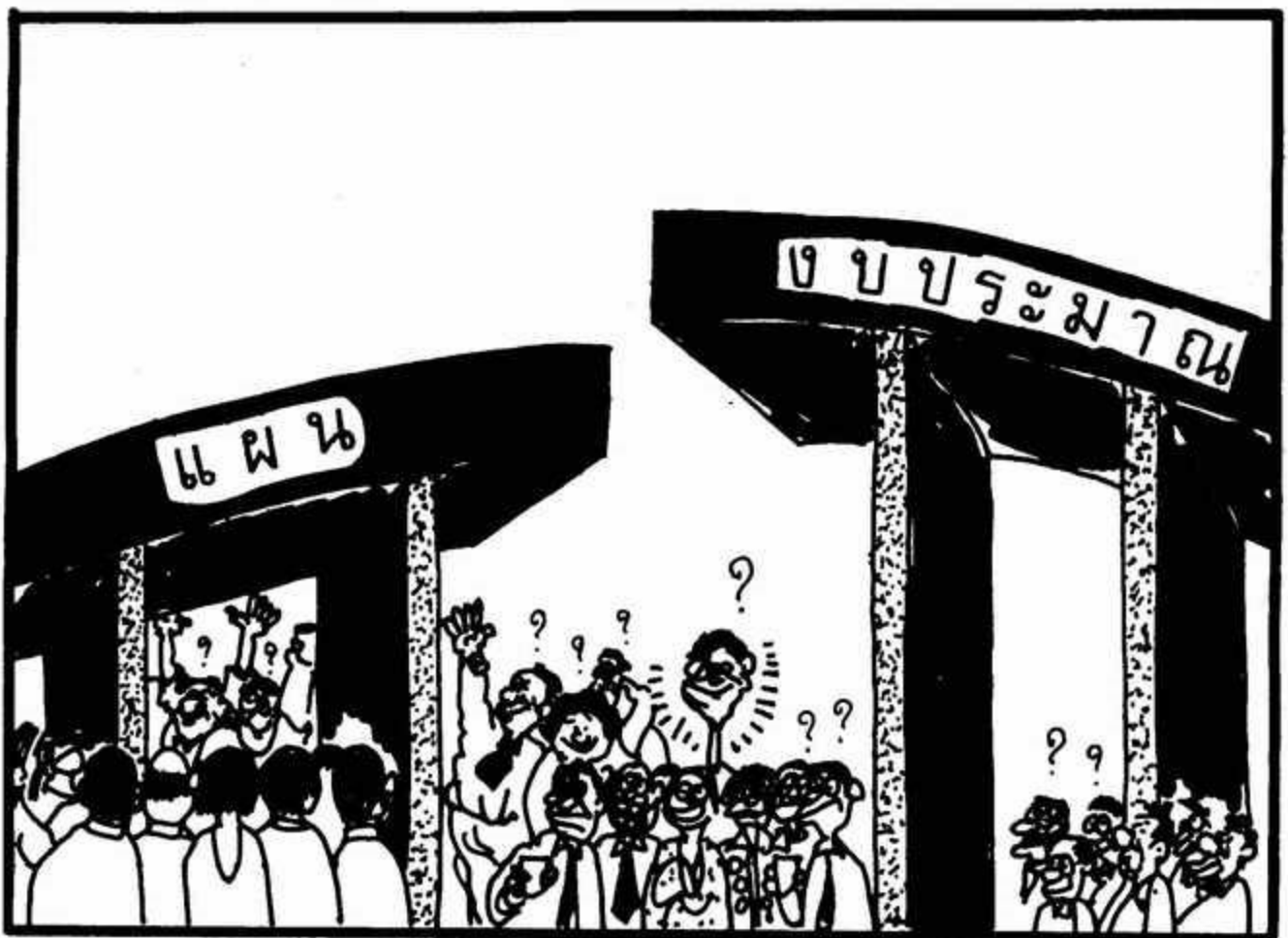
ปฏิบัติ และนี่เองที่เป็นส่วนสำคัญของกระบวนการวางแผน

๓. เป้าหมายและจุดหมายจะเป็นไปได้เพียงใดจะต้องพิจารณาดูจากกระบวนการวางแผนทั้งระบบซึ่งต้องแสดงถึงแผนวิธีการดำเนินงานไว้ด้วย

เพียงแต่จะเชื่อมโยงระหว่างเป้าหมาย แผนงาน และการเลือกใช้ทรัพยากรก็จะเกิดปัญหาที่สำคัญ ๒ ประการ ดังนี้

๑) เป้าหมายมักสูงส่งจนต้องกำหนดทรัพยากรมากเกินไปที่จะเป็นจริงหรือหามาได้จริง

๒) ทรัพยากรของประเทศบางอย่างก็มีมากเกินไป บางอย่างก็มีน้อยเกินไป ไม่ตรงกับความต้องการ ดังนั้นจึงควรที่จะได้พิจารณาถึงทรัพยากรที่ต้องการเสียก่อนที่จะได้กำหนดเป้าหมาย และพิจารณาคัดเลือกแผนงาน ในขณะที่เดียวกันการเพิ่มปริมาณทรัพยากร (ไม่ว่าจะเป็นเรื่องใด) ก็น่าจะเป็นเป้าหมายสำหรับนโยบายในการวางแผน และการที่มีทรัพยากร



โดยจำกัดก็ย่อมจะเป็นเหตุผลสำคัญในการที่ต้องมี "ลำดับความสำคัญ" ของแผนงานหรือโครงการ และการที่จะให้สามารถจัดลำดับที่ว่าจะต้องอาศัยระบบ ข้อมูลที่ดี คอยชี้แนะอยู่ตลอดเวลา

แผนสำหรับดำเนินการ ๒๐ ปี ถือว่าเป็นแผนระยะยาว แต่ก็ไม่ได้ว่ายาวจนเกินไปนัก และสามารถขอยให้สั้นลงเป็นแผนระยะ ๕ ปี ซึ่งถือเป็นแผนระยะปานกลางได้ และทำเป็นแผนดำเนินการระยะสั้น ๑ ปี หรือ ๒ ปีก็ได้ สำหรับแผน ๕ ปีนั้นควรจะได้มีการปรับปรุงแผนอย่างน้อยปีละครั้ง โดยเป็นการปรับไปในช่วงข้างหน้าทั้งหมด ไม่ใช่เป็นการแก้แค้นในแต่ละปีที่จะดำเนินการ

และก็แผนระยะสั้นนี้เองที่จะต้องปรับให้สอดคล้องกับการทำแผนงบประมาณ ซึ่งกระทำ(ล่วงหน้า) ในลักษณะปีต่อปี เพื่อจะเป็นการ "ฉีก" ให้เป็นระบบเดียวกันดังที่กล่าวไว้ในตอนต้น

เป้าหมายในการวางแผนสามารถกำหนดได้เป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑. การเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ (ภายในขอบเขตโครงสร้างหรือสถาบันเศรษฐกิจและสังคมที่มีอยู่เดิม)
๒. การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ในประการแรกนั้นหมายถึงการขยายตัวของกิจกรรมที่ส่งผลทางด้านเศรษฐกิจ ส่วนในประการที่สองหมายถึงการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กันไป ในความแตกต่างนี้ก็ยังมีความสัมพันธ์กันอยู่ดี นั่นคือการขยายตัวทางเศรษฐกิจย่อมมีผลต่อความเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างและสถาบันทางเศรษฐกิจและสังคม (อันเป็นการพัฒนาในประการที่สองนั่นเอง) แต่อย่างไรก็ตาม ในประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างประเทศไทย การพัฒนาทางด้าน

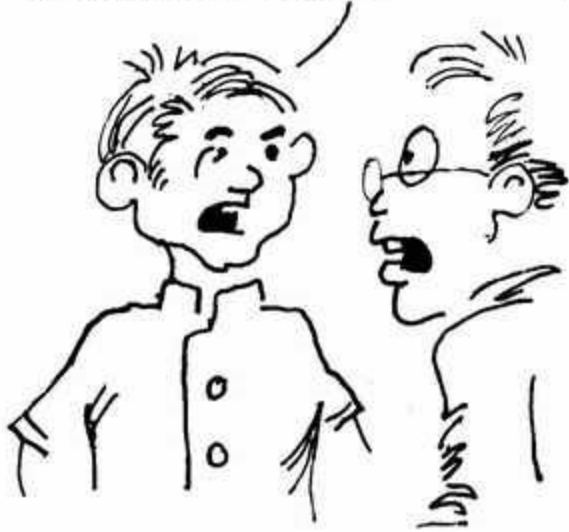


เศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะในด้านโครงสร้างและสถาบันย่อมมีความสำคัญกว่า การจัดตั้งโครงการปฏิรูปที่ดินก็เป็นไปโดยนัยนี้ หรือโครงการพัฒนาการศึกษาและการฝึกอบรมในแนวใหม่ก็เช่นกัน การคำนวณค่าผลตอบแทนจึงมีความสำคัญน้อยกว่าการหวังผลทางด้านการพัฒนา หรือการสนองความต้องการของพลเมือง

จากแผนซึ่งถือว่าเป็นเรื่องค่อนข้างกว้าง จึงต้องมีการแจกแจงเป็นอนุแผน โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน ๔ ลักษณะ คือ

๑. แจกแจงอนุแผนตามภาคทางด้านเศรษฐกิจ เช่น ภาคเกษตร ภาคการขนส่ง ภาคการศึกษา สาธารณสุข เป็นต้น
๒. แจกแจงแผนกำลังคนออกตามกลุ่มของอาชีพ ความชำนาญ และตามภูมิภาค
๓. แจกแจงแผนของบุคลากรชำระเงิน ตามประเภทการปริมาณการส่งออก การนำเข้า การจ่าย

อึดใจประท้วง
 สอดท้วงของแฉะผม
 ก็ดีอ ก็อ้อโว ก็อ้อจะได้
 ๑๒๓ ๓๒๑ ๑ ๒ ๓ ๓ ๒ ๑ ๑ ๒ ๓ ๓ ๒ ๑ ?



เงินชำระหนี้ต่างประเทศ (แผนของดุลการชำระเงิน
 ของประเทศอาจเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงความเป็นไปได้
 หรือเป็นไปได้ไม่ได้ของแผนต่าง ๆ ทั้งหมด)

๔. แจกแจงแผนทางการเงิน แสดงให้เห็นถึง
 การออมจากภาคเอกชน ภาครัฐบาล

การบริหารงบประมาณ

ปัญหาการบริหารงานประมาณเกิดขึ้นจาก
 แนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกัน ๓ ประการ

๑. โดยการควบคุมทางการเมือง (ซึ่งมีปัญห
 ว่านักการเมืองที่เข้ามาตั้งอยู่ในรัฐสภาไม่รู้เรื่องเกี่ยวกับ
 วิธีทางของการบริหารงบประมาณมาอย่างถ่องแท้
 เพียงใด)

๒. โดยการควบคุมทางฝ่ายบริหาร ซึ่งจะอาศัย
 อำนาจทางด้านรายการควบคุมการใช้จ่ายให้เป็นไป
 ตามความเหมาะสมโดยหวังผลในระยะยาวเป็นสิ่งสำคัญ
 และเป็นการลดอำนาจการควบคุมทางการเมืองของรัฐ

สภา โดยที่มักไม่มีนักการเมือง (คนโต) ได้ติดตาม
 บริหารงบประมาณโดยจริงจัง

๓. โดยการควบคุมหลักการของวิธีการงบประมาณแบบแผนงาน วิธีดังกล่าวนี้ก็คือการจัดกลุ่ม
 ของรายจ่ายตามแผนงานหรือโครงการเป็นราย ๆ ไป
 ซึ่งแผนงานหรือโครงการนั้นจะต้องสัมพันธ์กับแผน
 ระดับชาติ โดยที่แผนงานดังกล่าวอาจจะต้องอาศัย
 หน่วยราชการหลายแห่งร่วมดำเนินการ ซึ่งโดยนัยนี้
 เองที่การควบคุมโดยวิธีการงบประมาณแบบแผนงาน
 จะไม่สอดคล้องกับวิธีการควบคุมทางรัฐสภาและฝ่าย
 บริหาร เช่น โครงการเกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพหรือ
 สาธารณสุข ซึ่งจะมีผู้ดำเนินการอยู่ในหลายหน่วยงาน
 ทั้งโดยสังกัดกับฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน และใน
 ขณะเดียวกันทั้งรัฐบาล เทศบาล และสุขาภิบาล
 อาจจะใช้จ่ายเงินซ้ำกันในโครงการเดียวกัน (เคย
 ปรากฏว่าโครงการในลักษณะสร้างงานในชนบท
 รับผิดชอบทั้งจากรัฐบาลและสุขาภิบาล) การควบคุม
 ตามหลักการนี้เองที่ช่วยเชื่อมโยงการบริหารงบประ-
 มาณและการวางแผนให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันได้

ถ้าจะดูแต่เพียงว่าการบริหารงบประมาณก็
 คือการจัดทำเอกสารงบประมาณแสดงยอดรายจ่าย
 ต่าง ๆ ก็ต้องนับว่าเป็นการดูในจุดที่เล็กเกินไป (ก็
 เหมือนกับดูว่าการวางแผนคือการรวบรวมแผนต่าง ๆ
 เข้าเป็นเล่มเดียวกันเท่านั้นเอง) เพราะที่จริงแล้ว
 การบริหารงบประมาณเป็นระบบที่มีแขนงแตกออกไป
 หลายอย่าง เริ่มตั้งแต่การตั้งงบประมาณซึ่งมักจะ
 อาศัยจากปีก่อนเป็นฐาน (ซึ่งถือว่าไม่ถูกต้องนัก)
 และที่มีข้อถกเถียงกันอยู่มากจนยากจะหาข้อยุติได้
 อย่างแท้จริง นั่นก็คือการจัดตั้งงบประมาณนั้นจะเริ่ม
 ต้นด้วยประมาณรายได้เสียก่อนแล้วจึงจัดสรรกระจาย

(โปรดติดตามต่อฉบับหน้า)



๑ นาที

นายสมชัย ฤทธิพิริชา อายุ ๕๑ ปี เกิดวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๕ ที่ตำบลท่ากระชับ อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม สำเร็จการศึกษามัธยมปีที่ ๖ จากโรงเรียนมัธยมวัดราชบพิตร ประกาศนียบัตรครูประถม จากโรงเรียนบ้านสมเด็จพระเจ้าพระยา เมื่อพ.ศ. ๒๕๔๓ ประกาศนียบัตรครูมัธยมศึกษา จากโรงเรียนฝึกหัดครูมัธยม เมื่อพ.ศ. ๒๕๔๕ ปริญญาการศึกษาบัณฑิต จากวิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร เมื่อพ.ศ. ๒๕๔๙ และปริญญาโททางการศึกษา จากมหาวิทยาลัยอินเดียนนา สหรัฐอเมริกา เมื่อพ.ศ. ๒๕๐๑

นายสมชัย เป็นข้าราชการลูกหม้อของกระทรวงศึกษาธิการอย่างแท้จริง โดยเริ่มเข้ารับราชการครั้งแรก เมื่อพ.ศ. ๒๕๔๖ ใน



ตำแหน่งครูตรี โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย แล้วโอนมารับราชการที่กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษา

ธิการ เคยปฏิบัติราชการในตำแหน่งศึกษานิเทศก์อำเภอ และศึกษานิเทศก์จังหวัดหลายแห่ง เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการศึกษาเอกชน เมื่อพ.ศ. ๒๕๑๘ อธิบดีกรมอาชีวศึกษา เมื่อพ.ศ. ๒๕๒๐ รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อพ.ศ. ๒๕๒๑ ตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ เมื่อพ.ศ. ๒๕๒๕

ระหว่างรับราชการได้เป็นผู้แทนประเทศไทยเดินทางไปศึกษาฝึกอบรม และดูงานด้านการศึกษากว้างแผนและบริหารการศึกษาของเยาวชนในประเทศต่างๆ ทั่วโลกมากมายหลายสิบครั้ง

แนะนำองค์กร

สำนักงาน คณะกรรมการ วัฒนธรรมแห่งชาติ

โดยที่วัฒนธรรมเป็นสิ่งที่แสดงถึงลักษณะเฉพาะของชาติ และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ ซึ่งเป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งของความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของประเทศชาติ แต่ในปัจจุบันมีหน่วยงานของทางราชการและเอกชนเป็นจำนวนมากต่างก็ดำเนินงานด้านวัฒนธรรมในสาขาต่าง ๆ ซึ่งถ้าได้

ประสานงานและร่วมมือกันแล้ว จะสามารถช่วยกันดำเนินงานในด้านนี้ไปสู่เป้าหมายที่มุ่งประสงค์ได้โดยรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุผลดังได้กล่าวมานี้ จึงได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ เมื่อปีพ.ศ. ๒๕๒๒ และสำนักงานคณะ

กรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ก็ได้รับการยกฐานะจากหน่วยงานระดับกองขึ้นเป็นหน่วยราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรมแห่งนี้ หากดูอายุตามพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็ดูเยาว์วัยนัก คือเพิ่งจะมีอายุเพียง ๔ ขวบเศษ ๆ

เท่านั้น แต่โดยข้อเท็จจริงแล้ว หน่วยราชการที่รับผิดชอบงานด้านวัฒนธรรมของชาตินี้มีอายุต่อเนื่องกันมาเมื่อนับแล้วมากพอสมควรทีเดียว หากเราจะมองภาพในอดีตย้อนหลังไปประมาณปี พ.ศ. ๒๔๙๕ และหากว่าในขณะนี้ท่านมีอายุล่วงเข้าสู่ปัจฉิมวัย ในครั้งกระนั้นท่านจะต้องเคยได้ยินหรือรู้จักกระทรวงวัฒนธรรมเป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม เมื่อกาลเวลาผ่านไปมาจนย่างเข้าปี พ.ศ. ๒๕๐๑ กระทรวงวัฒนธรรม ก็สลายไปคงเหลือเพียงกองวัฒนธรรม ไปอยู่ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น และอีก ๒๑ ปีต่อมา กองวัฒนธรรมก็ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นหน่วยราชการระดับกรม ในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังได้กล่าวมาแล้ว

เมื่อ ๓๐ ปีที่แล้ว กระทรวงวัฒนธรรม ตั้งอยู่ในบริเวณสนามเสือป่า แต่ที่ทำการของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ในวันนี้ตั้งอยู่บริเวณด้านหลังสนามกีฬาแห่งชาติ มีท่านเลขาธิการ **สมชัย รุทธิพิริยา เป็นเลขาธิการ คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ** (นักบริหารระดับ ๑๐) มีหน้าที่บังคับบัญชาควบคุม และดูแลโดยทั่วไป ซึ่ง

ราชการของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๔ กอง ดังนี้

- สำนักงานเลขานุการกรม
- กองวัฒนธรรมสัมพันธ์



- กองวิจัย และวางแผน
- กองส่งเสริม และเผยแพร่วัฒนธรรม

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานแห่งนี้คือดำเนินการค้นคว้ารวบรวมศึกษา และวิจัยข้อมูลเกี่ยวกับวัฒนธรรม เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมวัฒนธรรม ตลอดจนป้องกัน และแก้ปัญหาเกี่ยวกับวัฒนธรรมแห่งชาติ จัดทำโครงการและแผนงานส่งเสริม และพัฒนาเกี่ยวกับวัฒนธรรมของชาติ ริเริ่มและเร่งรัดให้มีการส่งเสริมวัฒนธรรมที่จะเป็นประโยชน์ในการ

ศึกษา เศรษฐกิจการเมือง และสังคมระหว่างประเทศ ผูกอบรมผู้ทำงานด้านวัฒนธรรม ร่วมมือประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในการดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับวัฒนธรรม เป็นศูนย์กลางประสานงานและเผยแพร่งาน และกิจกรรมวัฒนธรรมของชาติ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามโครงการแผนงานและนโยบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมของชาติด้วย

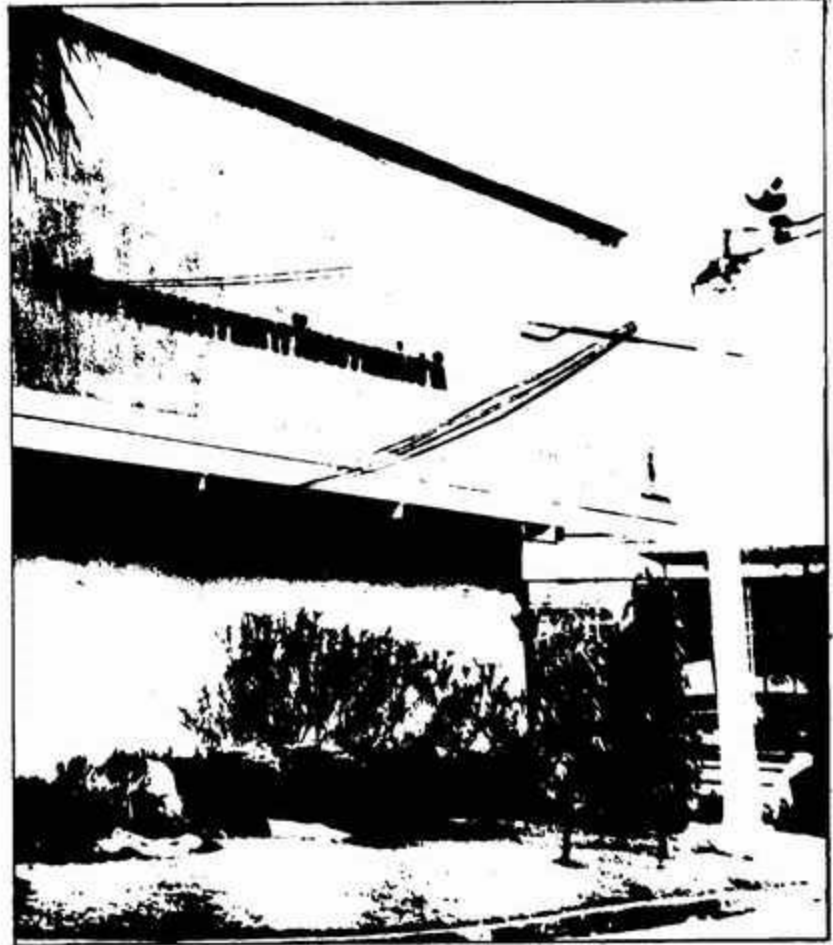
สำนักงานมีนโยบายที่จะเป็นหน่วยวางแผนร่วมมือและประสานงาน และเผยแพร่กิจกรรมด้านวัฒนธรรม กับหน่วยงานของภาครัฐบาลและภาคเอกชน มากกว่าที่จะเป็นฝ่ายลงมือปฏิบัติเองอย่างเต็มตัว ทั้งนี้ จะรับนโยบายจากคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติมาปฏิบัติ และจะคอยติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามโครงการ แผนงาน และนโยบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมแห่งชาติ แล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบ

คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ มีหน้าที่ตามกฎหมายหลายประการด้วยกัน อาทิเช่น เสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับนโยบายวัฒนธรรมและการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยวัฒน-

ธรรมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี
วางแผน และประสานงานด้าน
วัฒนธรรมระหว่างส่วนราชการ
รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ค้นคว้า
วิจัย กำหนด และบำรุงรักษา
วัฒนธรรมแห่งชาติ รวมทั้งติดต่อ
และเผยแพร่งานด้านวัฒนธรรมกับ
ต่างประเทศ และพิจารณาเรื่อง
อื่นใดที่เกี่ยวกับงานด้านวัฒน-
ธรรมตามที่ได้รับมอบหมายจาก
รัฐมนตรี

คณะกรรมการประกอบด้วย
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา
ธิการเป็นประธานกรรมการ ปลัด
กระทรวงศึกษาธิการเป็นรอง
ประธานกรรมการ ปลัดทบวงมหา
วิทยาลัย อธิบดีกรมการปกครอง
อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดี
กรมการศาสนา อธิบดีกรมศิลปากร
เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริม
และประสานงานเยาวชนแห่งชาติ
และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินแปด
คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ
โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการ
วัฒนธรรมแห่งชาติ เป็นกรรมการ
และเลขานุการ

ผู้เขียนมีความคิดเห็นเป็นการ
ส่วนตัวว่า งานด้านวัฒนธรรม
เป็นงานที่ลึกซึ้งละเอียดอ่อนยิ่ง
นัก งานที่ซึกซึ้งและกล่อมเกลา
ความรู้สึกนึกคิดของคนในชาติ
การชี้แนะสิ่งที่ดีงาม ที่บ้านเมือง
ของเรามีอยู่แล้ว ให้ผู้คนในยุค



จรวด โดยเฉพาะเยาวชนของชาติ
ได้ตระหนักถึงคุณค่าแห่งวัฒน-
ธรรมที่ชาติเรามีมาแต่โบราณกาล
นั้น มิใช่เรื่องเล็กน้อยที่จะกระ-
ทำกันได้ง่ายดายและประสพผล
ในเวลาอันรวดเร็ว เรา ๆ ท่าน ๆ
เคยมีความรู้สึกเช่นนี้บ้างไหม?
คือรู้สึกรำคาญใจว่า ผู้คนส่วนมาก
ในบ้านเมืองเราทุกวันนี้มีพฤติ-
กรรมที่พิลึกหรือประหลาดกัน
มากขึ้นจนน่าเวียนหัว เช่น ทำไม
เขาจึงรู้จักกาลละเทศะน้อยลงไป
อย่างน่าใจหาย ทำไมเขาจึงมี
การเสียสละต่อส่วนรวมน้อยลง
ไปทุกที ทำไมเขาจึงผลึกความมี
ระเบียบวินัยให้ห่างไกลตัวร้อย

โยชน์พันโยชน์ และยังมีคำถาม
ที่จะตามมาอีกมากมายนับไม่
ถ้วนทั่ว ๆ ไปแล้วซักจะเข้าเค้า
ที่ผู้หลักผู้ใหญ่ท่านว่าไว้ คือความ
เจริญทางวัตถุมีมากขึ้นเพียงใด
ความเจริญทางจิตใจก็มีน้อยลง
เพียงนั้น ทุกวันนี้เทคโนโลยีใหม่ ๆ
เข้ามาเยี่ยมเยียนเราถึงประตูบ้าน
ทั้งเด็กเล็กเด็กโตผู้ใหญ่มากผู้
ใหญ่น้อยต่างก็ดูดซึมเทคโนโลยี
อันทันสมัยกันเอาไว้ จะมากบ้าง
น้อยบ้างก็สุดแต่พื้นฐานทางจิตใจ
ของแต่ละบุคคล บางเรื่องบางอย่าง
ก็สวนทางกับวัฒนธรรมอันดีงาม
ของบ้านเมืองเราอย่างสิ้นเชิง
ฉะนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า งานด้าน

วัฒนธรรมไม่ว่า จะจริงใจ รักษา ปกป้อง เผยแพร่ หรืออะไรก็ตาม ที่เกี่ยวกับการนี้เป็นงานละเอียด อ่อนมาก และหวังผลชนิดทันตา เห็นได้ยากอยู่พอประมาณ หาก ไม่ร่วมมือกันทุกฝ่ายอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง

ทางรัฐบาลได้เล็งเห็นความ สำคัญของเรื่องนี้ และนับเป็นครั้งแรกที่นโยบายด้านวัฒนธรรม ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙) ซึ่งกำหนดไว้ ๖ ประการ คือ

๑. เร่งทำนุ บำรุงส่งเสริม ศาสนาให้เป็นที่ยึดมั่นทางจิตใจ และพัฒนาจริยธรรมของประชาชนให้มีระเบียบวินัยทั้งส่วนตน และส่วนรวม

๒. เร่งส่งเสริมการศึกษาให้ เยาวชน โดยให้มีการเรียนธรรม ศึกษาทุกระดับ และส่งเสริมให้ เยาวชนประกอบกิจกรรมทางศาสนา ตามจารีตประเพณี

๓. ส่งเสริมให้เยาวชน และ ข้าราชการประกอบกิจกรรมทาง ศาสนา ในวันสำคัญทางศาสนา ประจำสัปดาห์

๔. เร่งทำนุบำรุงส่งเสริมศิลป วัฒนธรรมของชาติทั้งด้านวัตถุ และจิตใจ เพื่อปลุกฝังให้คนใน ชาติเกิดความรักและคิดสร้างสรรค์ ความสวยงาม ความมีระเบียบ

อนุรักษ์สืบทอดมรดกทางศิลป วัฒนธรรมที่ดีให้เป็นเอกลักษณ์ ของชาติ และเกิดความนิยมใน การผลิตและใช้ผลผลิตทางศิลป วัฒนธรรมพื้นฐานของไทย

๕. เร่งทำนุบำรุงส่งเสริมวัฒน ธรรมขนบธรรมเนียม ราชประเพณี จารีตประเพณีไทย และภาษาไทย อันเป็นภาษาประจำชาติ

๖. จัดให้มีองค์การกลางทาง วัฒนธรรม หรือปรับปรุงองค์กร ของรัฐที่มีอยู่แล้ว ให้มีหน้าที่และ อำนาจอย่างเพียงพอ ในการ บริหารวัฒนธรรมของชาติไทย ส่วนรวมในระยะเวลาอันสมควร

นอกจากนโยบายด้านวัฒนธรรม ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ ๕ ดังได้กล่าว มาแล้ว ยังมีกรอบนโยบายอื่นๆ อีกที่สำนักงานคณะกรรมการ วัฒนธรรมแห่งชาติ ได้นำมาทบทวนเพื่อกำหนดทิศทางการทำงาน ด้านวัฒนธรรม อาทิ

- คุณธรรม ๔ ประการของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
- ค่านิยมพื้นฐาน ๕ ประการ ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการ วัฒนธรรมแห่งชาติ
- นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับ ศิลปวัฒนธรรม ที่แถลงต่อ รัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๒๖

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องนโยบายวัฒนธรรมแห่งชาติ ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๒๔ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการส่งเสริมวัฒนธรรม แห่งชาติ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๕

จากกรอบของนโยบายดังได้ กล่าวมาแล้วนั้น สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ได้นำมากำหนดทิศทางการทำงาน ด้านวัฒนธรรมเป็น ๓ แผน ซึ่ง น่าสนใจมากดังนี้ คือ

๑. **แผนสร้าง** แผนนี้มุ่งพัฒนา วัฒนธรรมให้รุดหน้า โดยมีพระ ราชดำริส และค่านิยมพื้นฐานเป็น เป้าหมาย และในขั้นต้นเน้นความ สำคัญในเรื่องการสร้างวินัยให้กับ คนในชาติ โดยมุ่งที่ ๓ กลุ่ม เป้าหมาย คือ

กลุ่มที่ ๑ เยาวชนในสถาน ศึกษา ๑๑ ล้านคน โดยมุ่งที่นักเรียน ระดับประถมศึกษา ซึ่งมีนักเรียน ประมาณ ๗ ล้านคน ก่อน ด้วยการสร้างวินัย ๔ เรื่อง ได้แก่

- ความมีวินัยในเรื่องการแต่ง กาย
- ความมีวินัยในเรื่องการเดินทางไป-กลับโรงเรียน
- ความมีวินัยในการปฏิบัติ ตามกฎจราจร
- ความมีวินัยในการรื้อขึ้นรถ

ประจำทาง

แผนสร้างวินัยสำหรับนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ได้ทราบ ว่า ทางสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ได้จัดทำรูปภาพประกอบการบรรยายเพื่อเป็นการสาธิตการแต่งกายของนักเรียน ความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการเดินทางไป-กลับโรงเรียนว่าควรเป็นอย่างไร การปฏิบัติเวลาข้ามถนน และการ

กลุ่มที่ ๓ ประชากรทั้งประเทศ

จำนวน ๕๔ ล้านคนจะมุ่งสร้างวินัยในเรื่องการระลึกถึงชาติ บรรพบุรุษที่สร้างชาติ สถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ แนวทางการดำเนินงานในเรื่องนี้จะใช้วิธีเชิญชวนให้มีการหยุดยืนเคารพเพลงชาติ เวลา ๘.๐๐ น. และเวลา ๑๘.๐๐ น. อย่างพร้อมเพรียงกันทั่วประเทศ

โดยการดำเนินงานทั้งด้านอนุรักษ์ พัฒนา และเผยแพร่วัฒนธรรมพื้นฐาน ๕ สาขา ซึ่งได้แก่

สาขามนุษยศาสตร์ (ประเพณี จริยธรรม ศาสนา โบราณคดี กฎหมาย) สาขาศิลปะ (ภาษา ดนตรี ฟ้อนรำ จิตรกรรม ประติมากรรม สถาปัตยกรรม) สาขาการช่างฝีมือ (การแกะ



รถขึ้นรถประจำทาง ซึ่งชุดภาพนี้ประกอบการบรรยายนี้ ทางสำนักงานจะนำออกเผยแพร่ตามสถานศึกษาต่างๆ ทั่วประเทศ

กลุ่มที่ ๒ ข้าราชการทั่วประเทศ ประมาณ ๘ แสนคน สำหรับคนในชาติกลุ่มที่ ๒ นี้ มุ่งสร้างวินัยในการปฏิบัติราชการ และการสร้างคุณธรรม

๒. แผนผู้ มุ่งป้องกันอันตราย และการป้อนทำลายวัฒนธรรมของชาติทุกรูปแบบขณะนี้ได้มีการจัดตั้งอนุกรรมการพิทักษ์วัฒนธรรมไทยขึ้นแล้ว อนุกรรมการกำลังพิจารณารายละเอียดการดำเนินการในด้านต่างๆ อยู่

๓. แผนเสริม มุ่งทำฐานรากของวัฒนธรรมไทยให้แข็งแกร่ง

สลัก การทอผ้า จักสานเครื่องเงิน เครื่องขาม การประดิษฐ์เครื่องปั้นดินเผา)

- สาขาคหกรรมศิลป์ (อาหาร เสื้อผ้า บ้าน ยารักษาโรค) - กีฬาและนันทนาการ (การละเล่น มวยไทย ฟันดาบ กระบี่กระบอง กีฬาพื้นบ้าน)

แนวทางการดำเนินงานทั้ง ๓ แผน
นี้ ทางสำนักงานคณะกรรมการ
วัฒนธรรมแห่งชาติ ก็ได้นำเสนอ
คณะรัฐมนตรี เพื่อขอความคิด
เห็นในการที่จะสร้างวินัยให้กับ
คนในชาติต่อไปแล้ว

สำหรับงานเด่นของสำนักงาน
แห่งนี้ ซึ่งเป็นผลงานที่สำนักงาน
ทำการค้นคว้า และวิจัย และได้
เผยแพร่ทางสื่อมวลชน มาแล้ว
ก็คือ ค่านิยมพื้นฐาน ๕ ประการ
ซึ่งได้แก่

๑. พึ่งตนเอง ขยันหมั่นเพียร
และมีความรับผิดชอบ
๒. ประหยัดและออม
๓. มีระเบียบวินัย และเคารพ
กฎหมาย
๔. ปฏิบัติตามคุณธรรมของ

ศาสนา

๕. มีความรักชาติ ศาสน์กษัตริย์
ท่านผู้อ่านพอจะรู้จักสำนัก
งานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่ง
ชาติดีขึ้นบ้างหรือไม่ ความจริง
สำนักงานแห่งนี้ยังมีโครงการที่
น่าสนใจอีกมากมาย ซึ่งผู้เขียน
คิดว่า ท่านเลขาธิการ สมชัย วุฒิ
ปริชชา และเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน
คงยินดีให้ความรู้แก่ผู้สนใจ หรือ
ผู้ที่มีจิตมุ่งมั่นจะช่วยเหลืองาน
ด้านนี้ ท่านเลขาธิการให้ข้อคิด
ที่น่าฟังว่า **วัฒนธรรม คือวิญญาณ
ของชาติ บางประเทศไม่มีราช
อาณาจักรเป็นเวลานานนับได้พัน ๆ
ปี แต่สามารถรักษาความเป็น
ชาติเอาไว้ได้ โดยการรักษา
วัฒนธรรมเอาไว้ ฉะนั้น ถ้าเรา**

**ต้องการเห็นบ้านเมืองเรา เชื้อ
ชาติของเรา ดำรงคงอยู่ตราบ
เท่านั้นแสนนาน ก็ต้องเล็งเห็น
ความสำคัญของงานวัฒนธรรม
ของชาติ**

ท่านว่าจริงหรือไม่ หากเห็น
ด้วย ก็ต้องช่วยกันคนละไม้คนละ
มือ อย่าได้ทอดธุระวางเฉย และ
ก็โปรดอย่าลืมหักภาระให้สำนักงาน
คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ
เพียงฝ่ายเดียว ก็บอกแล้วว่าเรื่อง
วัฒนธรรมเป็นเรื่องละเอียดอ่อน
ที่ทุกคนในชาติต้องร่วมมือ ร่วม
แรงร่วมใจกันรักษา ส่งเสริม
ปกป้อง อนุรักษ์ไว้ด้วยความ
สามารถ หากเราไม่ช่วยกันแล้ว
ใครล่ะจะช่วยเรา

อิต บางชื่อ รายงาน



ไม่ว่าท่านประสงค์จะซื้อประกันภัย
ประเภทไหน หรือธุรกิจของท่าน
จะมีขนาดเท่าใด

เอช แอล อาร์

พร้อมที่จะเป็นผู้จัดการประกันภัย
ให้คำแนะนำและบริการแก่ท่านด้วย
ประสิทธิภาพและความซื่อสัตย์

เอช แอล อาร์ ช่วยท่านจัดการ
เรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จาก
บริษัทประกันภัย เมื่อท่านเกิด

ความเสียหาย สอบถาม โทร. ๒๓๔๗๖๘๐-๖

บริษัท ฮีทแลงเวลโรลินส์ (ประเทศไทย) จำกัด
๒๘๕ ถนนคอนแวนต์ กรุงเทพฯ
ที่ปรึกษาและผู้จัดการประกัน

บทวิเคราะห์

จำเนียร จวงตระกูล
วิเคราะห์

ปัญหา การบังคับ ใช้กฎหมาย แรงงาน ในรัฐวิ- สาหกิจ

การบังคับใช้กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจนั้นถือได้ว่าเป็นปัญหามาตั้งแต่เริ่มแรกในการร่างกฎหมายแรงงานเลยทีเดียว ประเด็นปัญหาที่ถกเถียงกันตลอดเสมอมาจนกระทั่งทุกวันนี้ก็คือ

สมควรที่จะบังคับใช้กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจเช่นเดียวกับกับวิสาหกิจเอกชนหรือไม่? ถึงแม้ว่ากฎหมายแรงงานทุกฉบับที่ประกาศใช้ต่อเนื่องกันมาจะ ไม่มีการกำหนดยกเว้นการบังคับใช้แก่รัฐวิสาหกิจก็ตาม แต่แนวความคิดในการบังคับใช้กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจก็ยังเป็นประเด็นปัญหาสำคัญอยู่เช่นเคย ทั้งนี้ทั้งผู้ให้การสนับสนุนและคัดค้านด้วยเหตุผลต่าง ๆ หลากประการ ประเด็นปัญหานี้เป็นปัญหาในด้านแนวความคิดและหลักการ

ประเด็นต่อมาก็คือ เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจแล้ว ได้ก่อให้เกิดปัญหาอย่างไรบ้าง? ประเด็นนี้เป็นประเด็นปัญหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ

ประเด็นปัญหาต่อไปนี้ก็คือ เมื่อการบังคับใช้กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจก่อให้เกิดปัญหาขึ้นมาแล้ว จะมีแนวทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวได้อย่างไรบ้าง? แน่นนอนที่สุดทางเลือกในการแก้ไขปัญหาย่างหนึ่งก็คือ การไม่ใช้บังคับกฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาตามมาคือ ประเด็นปัญหาที่ว่า ถ้าหากไม่ใช้บังคับกฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจแล้ว จะให้รัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้

บังคับของกฎหมายใด? ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นปัญหา
ในอนาคตที่จะต้องเผชิญ

ปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายแรงงานในรัฐ
วิสาหกิจ

ไม่ว่าแนวความคิดเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎ
หมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจจะเป็นประการใดก็ตาม
ไม่ว่าจะมีข้อคัดค้านหรือข้อสนับสนุนต่าง ๆ ดังกล่าว
มาแล้วก็ตาม ข้อเท็จจริงที่ปรากฏเด่นชัดก็คือ กฎหมาย
แรงงานได้ใช้บังคับในกิจการรัฐวิสาหกิจต่อเนื่อง
เสมอมาโดยไม่ขาดสาย แม้จะมีข้อยกเว้นอยู่บ้างก็เป็น
เพียงบางส่วน จากการบังคับใช้กฎหมายแรงงานใน
รัฐวิสาหกิจดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาติดตามมาหลาย
ประการและเนื่องจากปัญหาสำคัญอยู่ที่การบังคับใช้
พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ ดังได้
กล่าวมาแล้ว จึงจะได้พิจารณาเน้นหนักในปัญหาที่
เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงาน
สัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ เท่านั้น ซึ่งมีปัญหาต่าง ๆ ดัง
ต่อไปนี้

๑. เกิดความไม่เป็นธรรมต่อข้าราชการและ
ลูกจ้างพนักงานของภาครัฐบาล การบังคับใช้กฎหมาย
แรงงานในรัฐวิสาหกิจนั้น ได้ก่อให้เกิดความไม่เป็น
ธรรมอย่างเด่นชัดขึ้นระหว่างผู้ทำงานให้แก่รัฐบาล
ซึ่งเป็นบุคคลที่รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดินอัน
เป็นเงินภาษีอากรของประชาชนเช่นกัน กล่าวคือ
ข้าราชการก็สังกัดกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ รัฐวิสาห
กิจก็สังกัดกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เช่นกัน นอกจากนี้
นี้ยังมีลูกจ้างของทางราชการ ซึ่งมีได้เป็นข้าราชการ
ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก ความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นใน
ทุกด้านของการบริหารบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการสรร
หาบุคคลที่ดี การจ่ายค่าตอบแทนที่ดี สวัสดิการที่ดี
สิทธิต่าง ๆ ทางการแรงงานสัมพันธ์และการพัฒนา

บุคคลที่ดี รัฐวิสาหกิจอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบเป็นอัน
มาก

การสรรหาบุคคล ทางภาคราชการนั้นจะ
ต้องมีการสอบแข่งขันตามกระบวนการบริหารบุคคล
โดยยึดถือเอาระบบคุณธรรมเป็นหลัก กล่าวคือ ความรู้
ความสามารถ และความประพฤติ ซึ่งมีการแข่งขันกัน
มากและมีการคัดเลือกคนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมผ่าน
ขั้นตอนต่าง ๆ มากมาย แต่ในรัฐวิสาหกิจนั้นใช้ระบบ
อุปถัมภ์เป็นส่วนใหญ่ ใช้เส้นสายฝากฝังกันเป็นส่วน
มากโดยไม่ต้องออกแรงมากนัก ทำให้ได้คนไม่ได้
มาตรฐานเป็นส่วนใหญ่ จะมีบุคคลที่ผ่านเข้าไปโดยมิ
ได้อาศัยระบบอุปถัมภ์เป็นจำนวนน้อย ทำให้เกิดความ
ไม่เป็นธรรมเป็นอันมากเพราะลูกจ้างพนักงานรัฐ
วิสาหกิจได้ค่าตอบแทนสูงกว่า สวัสดิการดีกว่า มั่นคง
กว่า ทั้ง ๆ ที่คุณภาพของคนทางราชการเหมาะสม
มากกว่า ทั้งนี้เพราะมีกฎหมายแรงงานคุ้มครองเอา
ไว้ ถ้าพิจารณาถึงลูกจ้างราชการแล้วยังไม่เป็นธรรม
เพราะบุคคลเหล่านั้นถูกจำกัดสิทธิหลายประการแม้แต่
เงินเดือนค่าจ้าง ที่ได้รับก็ยังไม่ถึงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่
รัฐบาลเป็นผู้กำหนดเองเสียด้วยซ้ำ

พิจารณาในด้านการจ่ายค่าตอบแทนยิ่งเห็น
ได้เด่นชัด เพราะค่าจ้างเงินเดือนของรัฐวิสาหกิจนั้น
สูงกว่าข้าราชการตั้งแต่ ๕๗.๗๒-๑๙๖.๑๓% ถ้า
พิจารณาทางด้านสวัสดิการแล้วยิ่งแตกต่างกันมาก
เพราะรัฐวิสาหกิจนอกจากจะมีทุกสิ่งทุกอย่างตามที่
ราชการมีแล้วยังมีทุกสิ่งทุกอย่างตามที่กฎหมายแรง
งานกำหนดเป็นอย่างน้อย ส่วนที่นอกเหนือจากราช
การและกฎหมายแรงงานกำหนดก็เรียกร้องเอาได้
เช่น เงินโบนัส ทั้ง ๆ ที่กิจการนั้นขาดทุนมากมายก็
เรียกร้องเอา ถ้าไม่ได้ก็ประท้วง ซึ่งก็คือการนัดหยุด
งานและเรียกร้องให้ขับไล่ผู้บริหารออกไปอีกด้วย

พิจารณาทางด้านสิทธิเรียกร้องแล้วลูกจ้าง พนักงานรัฐวิสาหกิจมีสิทธิเต็มที่ แต่ข้าราชการและ ลูกจ้างส่วนราชการกลับถูกจำกัดสิทธิ การใช้สิทธิ เรียกร้องของลูกจ้างพนักงานโดยมีหรือไม่มีสหภาพ แรงงานก็ตามจะไม่มีวันสิ้นสุด และยิ่งจะเพิ่มทวีความ แตกต่างและความไม่เป็นธรรมแก่คนของรัฐบาลด้วย กันมากยิ่งขึ้น ซึ่งเมื่อความแตกต่างนี้ห่างออกไปใน ระดับหนึ่งจนบุคคลเหล่านั้นเกิดความรู้สึกและทนไม่ ได้ต่อไปก็จะเรียกร้องเอาจากรัฐบาล ซึ่งก็คือ เรียกร้อง เอาจากงบประมาณอันเป็นเงินภาษีอากรของประชา- ชนเพิ่มขึ้นไปอีกนอกเหนือจากที่ได้ให้การอุดหนุนลูก จ้างพนักงานรัฐวิสาหกิจอยู่แล้ว ผู้ที่เดือดร้อนก็คือ ประชาชนทั่วไปนั่นเอง

พิจารณาในด้านความมั่นคงและการพัฒนา บุคคลแล้วรัฐวิสาหกิจมีข้อได้เปรียบมาก เพราะกฎ-

หมายแรงงานให้การคุ้มครองและเปิดช่องทางเอาไว้ ให้กระทำได้หลายประการ การเลิกจ้างก็ดี การใช้ มาตรการทางวินัยก็ดี นอกจากจะต้องผ่านกระบวนการ ซึ่งกำหนดไว้คล้ายคลึงกับทางราชการแล้วยังต้อง ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอีกชั้นหนึ่ง เช่น ในกรณีที่เป็น การกระทำอันไม่เป็นธรรม อาจถูกคณะกรรมการ แรงงานสัมพันธ์สั่งให้ลูกจ้าง พนักงาน ผู้ที่ถูกเลิกจ้าง ไปนั้นกลับเข้าทำงาน คืนหรือจ่ายค่าเสียหายให้อีก ด้วย หรือถ้าเป็นกรณีทั่วไป ก็อาจถูกฟ้องร้องยังศาล แรงงานได้โดยเฉพาะตัวอย่างที่สำคัญก็คือ กรณีการ จ่ายค่าชดเชยเมื่อเกษียณอายุ ซึ่งทำให้ได้รับสิทธิดีกว่า ข้าราชการและลูกจ้าง ซึ่งในกรณีของลูกจ้างนั้นยังไม่ เป็นธรรมเพราะไม่มีกฎหมายคุ้มครอง ทำให้ลูกจ้าง พนักงานรัฐวิสาหกิจได้รับสิทธิทั้งบำเหน็จ บำนาญ และค่าชดเชยการเกษียณอายุเพิ่มขึ้นมาอีก



ความไม่เป็นธรรมดังกล่าวข้างต้นนี้ ได้เกิดเฉพาะข้าราชการ และลูกจ้างส่วนราชการเท่านั้น ยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้างและนายจ้างทางภาคเอกชนอีกด้วย กล่าวคือ เมื่อค่าจ้าง สวัสดิการทางภาครัฐวิสาหกิจสูงขึ้นไปกว่าภาคเอกชน ก็ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้างเอกชน เมื่อลูกจ้างเอกชนเรียกร้องก็ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อนายจ้าง และเมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายในภาคเอกชนก็บังคับใช้ได้ไม่เต็มที่ เพราะความสามารถของนายจ้างมีไม่พอ ไม่เหมือนรัฐวิสาหกิจ สามารถทำได้แม้ว่ากิจการจะขาดทุนย่อยยับสักปานใดก็ตาม ก็ต้องไปหาผู้ที่มีมรดกมาจ่ายให้จนได้ ตัวอย่างกรณีสำคัญก็คือการบังคับใช้กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งในเขตกรุงเทพมหานคร มีลูกจ้างเอกชนที่ไม่ได้รับค่าจ้างตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำถึง ๔๘% เพราะนายจ้างไม่สามารถปฏิบัติตามได้ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการใช้กฎหมายเป็นอย่างยิ่ง

เมื่อการบังคับใช้กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมเช่นนี้ จึงเป็นปัญหาที่กระทบกระเทือนต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างส่วนราชการ รวมทั้งภาคเอกชนด้วย การที่จะเรียกร้องให้ข้าราชการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้รับผลตอบแทนต่าง ๆ ต่ำกว่ารัฐวิสาหกิจเป็นอันมาก ซึ่งก็ไร้ประสิทธิภาพพอ ๆ กับราชการนั้น จึงเป็นการเรียกร้อง หรือคาดหวังที่ไม่เป็นธรรมและไม่สมเหตุผล

๒. เกิดความไม่สมมูลย์ระหว่างอำนาจหน้าที่ของฝ่ายจัดการกับสภาพแรงงานในทางปฏิบัติ ตามหลักการแรงงานสัมพันธ์นั้นย่อมถือว่า ฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างอยู่ในฐานะที่จะเจรจาต่อรองกันได้ อย่างเท่าเทียมกันภายใต้กรอบของกติกา ซึ่งอาจจะ

เป็นแนวทางประเพณีในการปฏิบัติ หรือตามบทบัญญัติของกฎหมาย เพราะแต่ละฝ่ายก็มีอาวุธของตนอยู่ในมือคนละอย่างเอาไว้ใช้เมื่อถึงคราวจำเป็น เพื่อมีเบ็ดข่มให้อีกฝ่ายหนึ่งยินยอมตกลงตามที่ตนเรียกร้องต้องการ เครื่องมือที่งานภาคเรียกว่า มาตรการทางอุตสาหกรรม (Industrial Actions) ซึ่งที่สำคัญที่ฝ่ายลูกจ้างมีก็คือ การนัดหยุดงาน และที่ฝ่ายนายจ้างมีอยู่ก็คือ การปิดงานนอกล้าง นอกจากนี้แต่ละฝ่ายยังมีสิทธิที่จะรวมตัวกันเพื่อถ่วงน้ำหนักกำลังให้แข็งแกร่งเพื่อสนับสนุนข้อเรียกร้องต้องการของตนและใช้เป็นเครื่องมือในการเจรจาต่อรองเพื่อให้ได้ในสิ่งที่ตนต้องการ ทดรวมตัวกันถึงดลสำนึก ตามหลักการของกรรมากรรมสัมพันธ์นั้นจะต้องมีทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้างรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และสภาองค์กรลูกจ้างขึ้น ส่วนฝ่ายนายจ้างก็รวมตัวกันจัดตั้งเป็นสมาคมนายจ้าง สหพันธ์นายจ้างและสภาองค์กรนายจ้างขึ้น เพื่อแสดงความคิดเห็นของสิทธิและผลประโยชน์ของตนเกี่ยวกับสภาพการจ้างและเพื่อส่งเสริมการศึกษา และส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์

ในทางปฏิบัตินั้น ในด้านการใช้สิทธินัดหยุดงานนั้นได้ปรากฏขึ้นในรัฐวิสาหกิจอย่างต่อเนื่องมาเป็นประจำทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของโรงงานยาสูบ แต่ทางฝ่ายจัดการไม่สามารถใช้มาตรการได้เพราะต้องติดอยู่กับกฎหมายและวิธีปฏิบัติ แม้ว่าจะมีข้อกำหนดไว้ในมาตรา ๒๓ ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้ทั้งสองพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ในรัฐวิสาหกิจให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์วินิจฉัยชี้ขาดก็ตาม แต่ก็มีได้ห้ามไว้ว่า ห้ามนัดหยุดงานอย่างชัดเจน และถึงแม้ว่าจะมีข้อห้ามเอาไว้ในมาตรา ๓๔ ซึ่งมีโทษถึงจำคุก แต่ก็ไม่เคยถูกนำมา



ใช้อย่างได้ผลเลย สภาพการปฏิบัติของฝ่ายจัดการ
ทางด้านแรงงานสัมพันธ์จึงอยู่ในฐานะที่ด้อยกว่าทาง
ฝ่ายลูกจ้าง

ปัญหาที่ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ดังกล่าวก็คือ
นโยบายของรัฐบาลไม่มีความแน่นอน รัฐบาลจะเข้า
มาเกี่ยวข้องในการบริหารและกิจการทางด้านแรงงาน
สัมพันธ์จนเกินขอบเขต ผู้บริหารจึงไม่กล้าที่จะตัดสินใจ
และไม่กล้าที่จะรับผิดชอบ จึงมักจะโยนปัญหาทาง
ด้านแรงงานสัมพันธ์ขึ้นไปยังกระทรวงเจ้าสังกัด ถึง
รัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี จึงทำให้เห็นว่าฐานะของ
นายจ้างในรัฐวิสาหกิจที่แท้จริงก็คือรัฐบาล ซึ่งเป็น
การรื้อถอนอำนาจในการบริหารของผู้บริหารรัฐ
วิสาหกิจในทางอ้อม กล่าวคือ ขัดกับหลักการในการ
มอบหมายงานที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบ

ขอมาให้ปฏิบัติแล้วก็สมควรต้องมอบหมายอำนาจ
ในการตัดสินใจแก่ปัญหามาให้สมดุลงกับหน้าที่และ
ความรับผิดชอบด้วย ถ้ามีเช่นนั้นแล้วก็เปรียบเหมือน
การส่งทหารออกไปสู้สนามรบโดยให้แต่อาวุธปืนไป
โดยไม่ให้ลูกกระสุนปืนไปด้วย เมื่อเกิดการต่อสู้ถึงกัน
ก็ย่อมจะต้องพ่ายแพ้อย่างแน่นอน "รัฐจะต้องจัดการ
เรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารรัฐวิสาหกิจในเรื่องนี้
ให้แน่ชัดลงไปโดยเร่งด่วน ถ้าปล่อยไว้เช่นนี้แม้
รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในด้านแรงงานก็ไม่อาจสั่งการ
ได้โดยฉับพลันเมื่อมีปัญหา"

อีกประการหนึ่งก็คือ กฎหมายแรงงานนั้น
ตามทัศนะของบุคคล ประจวบเหมาะ เห็นว่าใน
ทุกประเทศกำหนดขึ้นโดยมีจุดประสงค์ที่จะ
ให้ความคุ้มครอง และให้ความเป็นธรรมแก่ลูก

จ้างจากนายจ้างเอกชน ซึ่งคำเนนกิจการโดยมุ่งหวังที่จะหาประโยชน์และผลกำไรเข้าบริษัทและผู้ถือหุ้นให้มากที่สุด แต่รัฐวิสาหกิจนั้นเนื่องจากรัฐบาลเป็นเจ้าของ และโดยหน้าที่ของรัฐบาลก็ย่อมต้องคำนึงถึงความผาสุกและประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนถึงพนักงานในรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ อยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้การให้รัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานเหมือนเช่นกิจการของเอกชน ทำให้สมาชิกและกรรมการสหภาพแรงงานใช้ประโยชน์จากสิทธิตามกฎหมายแรงงานที่กำหนดไว้อย่างเต็มที่ หรือเกินขอบเขตเป็นผลให้เกิดความเสียหายต่อการดำเนินงาน ถ้าฝ่ายบริหารจะพิจารณาโทษก็จะได้รับการปกป้องคุ้มครองจากสหภาพแรงงาน จึงทำให้สหภาพแรงงานมีอิทธิพล ฝ่ายบริหารไม่สามารถปกปิดบังคับบัญชาได้เต็มที่ ในกรณีพนักงานไม่ทำงานจะเลิกจ้างก็กระทำไม่ได้ยาก เมื่อมีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารสหภาพแรงงาน ผู้เข้ามาใหม่ก็จะพยายามสร้างผลงาน โดยการหาผลประโยชน์เพิ่มให้แก่สมาชิกเป็นการเอาใจสมาชิกและเสริมฐานะของตน ทำให้เกิดการแข่งขันกันในระหว่างสหภาพต่าง ๆ ในการที่จะเรียกร้องค่าตอบแทนสิทธิ และผลประโยชน์ต่าง ๆ โดยไม่คำนึงถึงเหตุผลหรือสถานะทางการเงินของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงรัฐวิสาหกิจหลายๆ แห่งที่มีพนักงานอยู่เป็นจำนวนมากและเป็นกิจการประเภทสาธารณูปโภค หรือสาธารณูปการด้วยแล้วจะเห็นได้ว่าอำนาจการต่อรองระหว่างลูกจ้างและพนักงานกับผู้บริหาร หรือแม้แต่ว่ารัฐบาลเองนั้นไม่อยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะในกรณีที่รัฐวิสาหกิจมีผู้บริหารที่หย่อนสมรรถภาพกิดิ หรือผู้บริหารที่มีประวัติในทางหาประโยชน์จากรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ อยู่ด้วยแล้วกิดิ ผลของการเจรจา ก็มักจะปรากฏว่าผู้บริหารจะยินยอมคล้อยตามข้อเรียกร้องของลูกจ้างพนักงานเสมอ ๆ ทั้งนี้เพราะว่าการยินยอมในข้อ

เรียกร้องต่าง ๆ นั้น นอกจากจะสร้างความนิยมให้กับผู้บริหารในบรรดาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาแล้ว ผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ลูกจ้างพนักงานของรัฐวิสาหกิจได้รับมากขึ้นนั้นย่อมจะทำให้บรรดาเจ้าหน้าที่ระดับบริหารได้รับผลประโยชน์ดังกล่าวเป็นเงาตามตัวด้วย จึงไม่มีเหตุผลใดที่เจ้าหน้าที่บริหารของรัฐวิสาหกิจจะมีความกระตือรือร้นหรือกำลังใจในการโต้แย้งข้อเรียกร้องของลูกจ้างพนักงานเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจนั้นอย่างจริงจัง ซึ่งแตกต่างจากการปฏิบัติของบริษัท ห้างร้านของเอกชนต่าง ๆ โดยทั่วไป นอกจากนี้คนงานหรือลูกจ้างของบริษัทห้างร้านตระหนักรู้ว่าหากตนเรียกร้องสิทธิค่าแรงหรือประโยชน์ตอบแทนต่าง ๆ มากเกินไป เจ้าของกิจการนั้น ๆ อาจเลิกกิจการเสียเมื่อไรก็ได้ ซึ่งจะมีผลทำให้ลูกจ้าง กรรมกรเหล่านั้นตกงานได้ แต่สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้นลูกจ้างกรรมกรในหน่วยงานเหล่านี้เชื่อกันทั่วไปว่าถึงแม้รัฐวิสาหกิจนั้นจะขาดทุน รัฐบาลก็ไม่กล้าให้รัฐวิสาหกิจนั้นล้มจะต้องใช้เงินภาษีอากรของราษฎรอุดหนุนให้รัฐวิสาหกิจนั้นต่อไป

ด้วยเหตุนี้ นโยบายของรัฐเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของกรรมกร หรือคนงานตามกฎหมายแรงงานในปัจจุบัน ตลอดจนการปรับปรุงโครงสร้างของกฎหมายดังกล่าวจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการที่จะช่วยให้รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ สามารถที่จะดำเนินงานต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพได้ หากไม่มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้และปล่อยให้ภาวะการณ์ทางด้านระบบงานของรัฐวิสาหกิจเป็นไปในลักษณะที่เป็นอยู่ในขณะนี้แล้วปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับแรงงานจะทวีความร้ายแรงยิ่งขึ้น ซึ่งในที่สุดแล้วจะมีผลต่อเนื่องไปยังกิจการต่าง ๆ ของเอกชนด้วย

(โปรดติดตามต่อฉบับหน้า)

ข้างสนาม

๒๒ ส่องขง

“แก ข้างคลอง”

คุณเชื่อไหมว่า หน้า
ฝนคนจะขยันกว่าหน้าอื่น
ผมลองสังเกตมาหลายปี
แล้ว อากาศจะเย็นเป็น
ทฤษฎีปะจริง ๆ คุณลอง
ดูในที่ทำงานคุณเองก็ได้
ช่วงหน้าฝนคนจะคึกคัก
อยู่ติดที่ทำงานกันนานกว่า
ช่วงอื่น ๆ ของปี สาเหตุ
มันก็มีหลายอย่าง แต่ที่เข้าทำ
ที่สุดที่วงการวิเคราะห์ออก
มาก็คือ เป็นช่วงการพิจารณา
๒ ชั้น ใครจะถูกหอยกันบ้าง
ก็ตอนนี้แหละ

ว่ากันตรง ๆ คงไม่เขิน
นะครับ ในเมื่อระบบเราเป็นอย่าง
นี้ ความก้าวหน้าในอาชีพราชการ
ในตำแหน่งหน้าที่ที่สูงขึ้นต้อง
ขึ้นกับเงินเดือนเป็นสำคัญ การได้
๒ ชั้น จึงมีความหมายมากกว่า
ตัวเงิน และยังมิระบบโควตา
๑๕% มาบีบอีก คุณ เขีย บาง
แห่งหลังประกาศผลการพิจารณา
แล้ว ยังกับเกิดสงครามกองโจร
แน่ะ ก็ว่ากันไปราชการนี้คนที่

น่าเห็นใจที่สุดก็คงจะได้แก่ท่านหัวหน้าทั้งหลาย เสนอให้คนนั้นคนนั้นก็โกรธหาว่าเล่นพวก เสนอให้คนโน้นคนนี้ก็ว่าไม่เห็นจะน่าได้ ลงท้ายก็มีแต่เจ๊กกับเจ็ง แต่จะเป็นอย่างหลังซะมากกว่า ผู้ใหญ่ระดับหัวหน้าส่วนราชการท่านหนึ่งเคยบ่นให้ฟังว่า ช่วงนี้ที่ไรความดันขึ้นทุกที

ไม่รู้คุณเคยเปิดดูกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ บ้างหรือเปล่า ผมอ่าน ๆ ดูแล้วยังนึกในใจเลยว่า เรานี่โชคดึนนะที่เขาให้เงินเดือนขึ้นทุกปี เพราะหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ก.พ. นั้นเข้มงวดมาก เรียกว่าที่ผมทำ ๆ อยู่ทุกวันนี้ถ้าประเมินจริง ๆ แคร่รักษาขึ้นเงินเดือนเต็มให้ได้ก็หืดขึ้นคอละ ไม่ต้องไปหวัง ๑ ชั้น ๒ ชั้นอะไรกับใครเขา คนไหนได้ ๒ ชั้น ต้องเข้าข่ายมีผลงานวิไลศมาหราจริง ๆ แต่กฎก็คือกฎละครับ ขึ้นกับการตีความอีก เวลานี้เขาถือว่าความชั่วไม่มี

ความดีไม่ปรากฏเอาไป ๑ ชั้น ธรรมดา แถมบางแห่ง ๒ ชั้นก็ยังเป็นเรื่องธรรมดา เพราะเขาใช้ระบบหมุนเวียนใครถึงคิวก็ได้ไป

“เวลานี้เขาถือ
ว่าความชั่วไม่มี
ความดีไม่ปรากฏ
เอาไป ๑ ชั้น”

มองหน้ากัน โกรธกันได้ทุกปีก็เรื่องนี้แหละ ไซ้ใหม่ครับ และประเด็นที่เถียงกันมากก็ในเรื่องหลักเกณฑ์การพิจารณาเป็นธรรมหรือไม่เป็นธรรมแค่นั้น บางแห่งเขาแคร่เรื่องนี้มากมีการออกแบบฟอร์มประเมินกันละเอียดยิบให้เป็นคะแนน และประเมินกันทุก ๓ เดือน ๖ เดือนก็มี บางแห่งก็มีน้อยหน่อยแผ่น ๒ แผ่น หรือบางแห่งอาจจะไม่มีแบบประเมินเลยก็ได้ ว่ากันตามถนัด ผลที่ออกมาก็วัดได้จากเสียงฮือฮาตามวงกอสซิบ และระยะเวลาที่ใช้เป็นเกณฑ์ อย่าให้ผมออกนอกเรื่องเลยนะ เอาเป็นว่ายังไม่ถูกใจคนดูก็แล้วกัน ที่เป็นอย่างนี้ผมพอสรุปได้ ๒ ประเด็น คือ ประเด็นแรกหลักเกณฑ์ที่เราใช้ในการประเมินยังมีลักษณะของการใช้ความเห็นของหัวหน้าที่มีต่อผล

การปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นเกณฑ์ เป็นการประเมินตามแบบที่เรียกว่า Subjective โดยการประเมินจะมีหัวข้อกำหนดให้หัวหน้าประเมินว่าผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในรอบปีที่ผ่านมาเป็นอย่างไร อาจจะมีหัวข้อย่อย ๆ อีกหลายหัวข้อก็สุดแต่จะเอากันละเอียดแค่ไหน ส่วนมากแล้วจะถามความเห็นว่ามีผลงานประเมินแล้วดีมาก ดี พอใช้ ต้องปรับปรุง หรืออาจเป็นคะแนนก็ได้ หัวหน้าก็ทำเครื่องหมายลงไปในช่วงนั้น ๆ แล้วสรุปว่าการได้กี่ขั้น ๆ ด้วยเหตุผลอะไร จุดนี้ที่ร้ายขาดตัววัดที่แน่นอน เช่นว่าดีมากนั้นดีมากอย่างไร เอาอะไรเป็นมาตรฐานและผู้ที่ถูกวัดจะยอมรับได้แค่ไหน

ประเด็นที่ ๒ คือวิธีการพิจารณาโดยมากแล้วพวกเราจะรู้ผลการพิจารณาก็เมื่อโผยออกราว ๆ ปลายปีงบประมาณ หรืออย่างช้าก็ต้น ๆ ตุลาคม ถึงตอนนั้นก็เรียบร้อยไปแล้วไซ้ใหม่ครับ จะร้องเรียนจะขอคำชี้แจงอะไรก็เข้าไปแล้วต้อย เพื่อนผมเคยเล่านะครับว่าที่ทำงานเขาถึงขนาดลุยกันเข้าห้องอธิบดีขอคำชี้แจงว่าทำไมหนูไม่ได้ คนนั้นไม่เห็นทำอะไรเลยทำไมได้ เอาผลงานเอา



อะไรต่อมิอะไรเข้าไปสับสนกัน
โอ้ เห็นใจท่านเถอะครับถึงตอน
นั้นสายไปเสียแล้ว อย่างดีก็เพียง
แต่ให้ท่านรับทราบที่เราทำงาน
เหมือนกันนะ

ผมก็ว่าตามความคิดเห็น
ความเข้าใจของผมละ จะเห็น
ด้วยหรือไม่เห็นด้วย ก็ลองคุยกัน
ดู ถ้าเห็นด้วยว่าทั้ง ๒ ประการ
ข้างต้นเป็นปัญหา เป็นต้นเหตุ
แห่งความไม่เข้าใจกันละก็ เรา
ก็น่าจะช่วยกันปรับปรุงแก้ไขได้

ในเรื่องของหลักเกณฑ์การ
ประเมิน ผมได้ความรู้จากท่าน
อาจารย์และผู้รู้หลาย ๆ ท่านว่า
ในระบบราชการเรายังขาดเครื่อง
มือที่สำคัญอยู่อย่างน้อย ๒ อย่าง
คือ แบบบรรยายงาน (Job

Description) ที่จะให้รู้ว่าตำแหน่ง
ไหนมีหน้าที่ความรับผิดชอบ
อย่างไร แค่นั้น เจ้าตัวนี่จะช่วย
กำหนดขอบเขตการปฏิบัติงาน
ของแต่ละคนให้แน่ชัดว่ามีอะไร
บ้าง เวลาประเมินผลงานจะได้มี
กรอบวัดที่แน่นอน และอีกอย่าง
หนึ่งคือมาตรฐานงาน (Work
Standard) ที่จะบ่งให้เห็นว่างาน
แต่ละชิ้นจะทำให้แล้วเสร็จนั้น
จะใช้เวลาเท่าไร แต่ละคนในปี
หนึ่งทำงานได้ครบตามมาตร
ฐานงานหรือไม่ มากกว่า
น้อยกว่าแค่นั้น ซึ่งเครื่องมือทั้ง
๒ อย่างนี้จะช่วยให้หลักเกณฑ์การ
วัดผลการปฏิบัติงานมีลักษณะ
ที่วัดได้หรือเป็นแบบ Objective
มากขึ้น มีตัวเลขหลักฐานที่จะแสดง
ให้เห็นชัดขึ้น เขียนอย่างนี้ฟังดู

ก็ง่าย ๆ นะครับ เอาจริง ๆ การ
สร้างเครื่องมือทั้ง ๒ อย่างนี้
ทำไม่ยากนัก จำเป็นต้องอาศัยผู้
รู้ ผู้เชี่ยวชาญพอสมควร และที่
สำคัญคือจัดทำแล้วต้องใช้ประโยชน์
ไม่ใช่ทำแล้วเก็บนอกจากนี้เรา
ยังอาจจะใช้เครื่องวัดผลการ
ปฏิบัติงานได้อีกหลายอย่าง เช่น
คุณภาพของผลงาน ความตั้งใจ
ขยันหมั่นเพียรของผู้ปฏิบัติ
ความประพฤติ ฯลฯ ซึ่งส่วนนี้
อาจจะเป็นลักษณะความคิดเห็น
อีกส่วนหนึ่งประกอบกัน

อีกประเด็นหนึ่งคือเรื่อง
ของวิธีการ เมื่อเรามีหลักเกณฑ์
การวัดผลแล้ว ถ้าเราพิจารณากัน
เจ็บ ๆ เหมือนเดิมก็คงหนี
ไม่พ้นคำนิทานแบบเก่า ก็คน
อื่นเขาไม่รู้ด้วยนี่ครับ วิธีการที่
ผมจะเสนอ นี่บอกเลยว่าลอก
เขามาเล่าให้ฟัง แต่ไม่บอกละ
ว่าหน่วยงานไหนเดี๋ยวจะหาว่า
เชียร์ เขาใช้วิธีที่เรียกว่าระบบเปิด
คือเปิดทั้งหลักเกณฑ์การวัดว่าคน
ที่จะได้ ๑ ชั้น ๒ ชั้น จน
หลาย ๆ ชั้น หรือไม่ได้สักชั้นนั้น
จะต้องมีคุณลักษณะมาตรฐาน
อย่างไร มีผลงานดี เลว แค่นั้น
จะวัดอะไรบ้าง แล้วจากนั้นให้
แต่ละหน่วยงานเสนอชื่อข้าราชการ
มาเป็นลำดับที่พิเศษ และเรียกว่า

เปิดคือให้ประกาศให้ทราบทั่ว
กันก่อนใครจะเห็นด้วยไม่เห็น
ด้วยจะได้เปิดออกคุยกันก่อนคำสั่ง
จะออก วิธีนี้คนเล่าเขาบอกว่าได้
ผลที่น่าพอใจกล่าวคือ การเสนอ
ชื่อคนที่จะได้ ๒ ชั้น จากแต่ละ
หน่วยนั้นทำกันอย่างระมัดระวัง
กลั่นกรองกันเป็นพิเศษกว่าปี
ก่อน ๗ ทั้งผู้เสนอผู้พิจารณา
และเมื่อผลสุดท้ายออกเล่นเอา

วงกอสืบเนาไปตาม ๗ กัน
เพราะไม่มีผิดโผย ส่วนจะพอใจ
กับผลกันมากน้อยแค่ไหนนั้น
ก็เป็นอัตตาวินิจฉัย ที่เห็นภายนอก
นั้นดีกว่าแบบเดิมแน่นอน ก็เลย
เก็บมาเล่าให้ฟังตามประสา
คนชอบ ๗ กันละครับ

กว่าจะอ่านข้อเขียนนี้
คงจะรู้ ๗ ผลกันบ้างแล้ว

อาจจะเป็นทางการหรือ
ทางในก็ตาม ผมเองก็ลุ้น ๗
อยู่ นักจิตวิทยาเขาว่าความ
หวังเป็นพลังของชีวิตไม่
ขึ้นล้นศตวรรษคงขายไม่ออก
แน่ ก็ขอให้สมหวังนะครับ
เสมอ ๗ เราอาจจะไปฉลอง
ร้านเคียวกันก็ได้

ขอแสดงความยินดีต่อผู้ดำเนินการวารสารข้าราชการ

จาก

ห.จ.ก. อิมพอร์ต สุขเกษม

๕๕/๗ ถนนวิสุทธิกษัตริย์

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทร. ๒๕๑-๑๘๖๗

ผู้แทนจำหน่าย นมผงเลี้ยงทารก s.26

นมผงธรรมชาติ มอลลี

วินัยข้าราชการ



อุทาหรณ์ ก่อน ทำผิด

เอกศักดิ์ ตรีภานุสวัสดิ์

เดือนตุลาคมนี้ เป็นจุดเริ่มต้นปีงบประมาณใหม่ ใครได้เลื่อนเงินเดือน ๒ ชั้น ใครได้ขั้นเดียว และใครไม่ได้ขั้นเลย ก็คงจะทราบกันถ้วนหน้าแล้ว ผู้ที่ไม่ได้ ๒ ชั้น หรือไม่ได้ขั้นเลย ก็อย่าท้อใจขอให้ขยันขันแข็ง ตั้งใจทำงาน ปีหน้าฟ้าใหม่คงจะเวียนมาถึงคราวของตนเองบ้างก็ได้ล่ะครับ เดือนนี้มีอุทาหรณ์ในแวดวงธุรกิจการค้าที่ทางราชการเกี่ยวข้องอยู่ มาบอกกล่าวให้ทราบกันว่า ผู้ที่ทำงานอยู่ในแวดวงนี้ อาจจะกระทำความผิดทางวินัยได้อย่างไรบ้าง แล้วตามด้วยรายการพินัย จิตสำนึก ทางวินัย ตามมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ต่อจากเดือนที่แล้วมาฝากอีกนะคะ

งานแสดงสินค้า

ในการแสดงสินค้าเครื่องเสียงและอุปกรณ์ไฟฟ้าของเอกชนที่ทางราชการจัดขึ้นครั้งหนึ่ง นางสาวอ่อน มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดงานแสดงสินค้าครั้งนี้ ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นการแสดงตลอดจนควบคุมและบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และยาม อีกทั้งจะต้องอยู่ดูแลให้ร้านค้าต่าง ๆ ออกจากบริเวณจัดงานหมดทุกร้าน และปิดกุญแจประตูทุกประตูของงานให้เรียบร้อยแล้วจึงจะออกจากงานได้ วันหนึ่งนางสาวอ่อนได้กลับออกไปจากงานก่อนที่ร้านค้าทุกร้านจะกลับหมด โดยปล่อยให้ยามอยู่ดูแลแทน แต่ยามกลับละทิ้งหน้าที่ไปดื่มเบียร์ที่ข้างบริเวณงาน รุ่งขึ้นร้านค้าแห่งหนึ่งได้ร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาว่า สินค้าเครื่องเสียงหายไป ๔ รายการ เป็นเงินทั้งสิ้น ๒๑,๒๓๐ บาท การกระทำของนางสาวอ่อนเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการไปโดยไม่มีเหตุอันสมควร ตามมาตรา ๗๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่นางสาวอ่อนปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและไม่เคยกระทำความผิดมาก่อน โทษที่ได้รับ คือ ภาคทัณฑ์.....จะรีบร้อนไปไหนกันละจ๊ะ.....

บังคับสั่งและสอนหนังสือ

นายพลายได้รับมอบหมายให้เป็นผู้จัดพิมพ์วารสารของส่วนราชการ และออกไปนอกสถานที่ราชการเพื่อติดต่อกับโรงพิมพ์อยู่เสมอ ๆ จนกระทั่งผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้นายพลายนั่งทำงานในสถานที่ราชการ และมอบหมายให้ผู้อื่นจัดทำวารสารแทน แต่นายพลายก็ยังคงออกไปนอกสถานที่ราชการ เพื่อไปช่วยแนะนำเกี่ยวกับการจัดทำวารสารดังกล่าวอีก การกระทำของนายพลายเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ตามมาตรา ๗๑ แห่ง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘

ต่อมามหาวิทยาลัยของรัฐบาลแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือเชิญนายพลายให้ไปสอนหนังสือ รวม ๓ ภาค โดยเริ่มตั้งแต่เวลา ๐๗.๓๐ - ๐๘.๔๕ น. นายพลายก็ได้ไปสอนหนังสือตามคำเชิญดังกล่าว รวม ๒ ภาค โดยมีได้ขออนุญาตต่อผู้บังคับบัญชาก่อน เป็นเหตุให้มาทำงานสายอยู่เสมอ ต่อเมื่อผู้บังคับบัญชาตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีนี้ นายพลายจึงได้เสนอหนังสือของมหาวิทยาลัยต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อขอรับอนุมัติในภาค ๓ และได้รับอนุมัติเฉพาะภาค ๓ เพียงภาคเดียว การกระทำของนายพลายเป็นการไม่อุทิศเวลาของตน ให้แก่ทางราชการ ตามมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่เป็นความผิดเพียงเล็กน้อย เพราะว่าเป็นการสอนในมหาวิทยาลัยของรัฐ และเพื่อประโยชน์ของชาติอีกด้วย เมื่อรวมการกระทำผิดทั้งสองกรณีแล้ว โทษที่ได้รับคือ ภาคทัณฑ์.....จะทำอะไรก็ให้รู้เสียบ้างว่า ขณะนั้นมีหน้าที่อะไร จะต้องขออนุญาตผู้บังคับบัญชาหรือไม่ มิใช่ว่าอยากจะทำสิ่งใดก็ทำได้ตามใจปรารถนานะครับ

กรรมของเวร

กรม ก. ได้มีคำสั่งจัดเวรรักษาสถานที่ราชการ เพื่อป้องกันอัคคีภัยและเหตุร้ายแรง โดยนายหลบได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่เป็นผู้ตรวจเวร และนายเลียงได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่เป็นหัวหน้าเวร แต่เมื่อถึงวันเวลาที่กำหนดไว้ บุคคลทั้งสองกลับไม่มาปฏิบัติหน้าที่เวรตามที่ได้รับมอบหมาย แต่อย่างใด การกระทำของบุคคลทั้งสองเป็นการไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบ และแบบธรรมเนียมของทางราชการ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่โดยเหตุที่เป็นกรกระทำ

ผิดครั้งแรกและยังไม่เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ผู้บังคับบัญชาจึงสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ แล้วรายงาน มา ก.พ.

ผลทางวินัยถึงที่สุด ก.พ. พิจารณาแล้วมีมติให้ตอรับทราบ พร้อมกับแจ้งเป็นข้อสังเกต เพื่อประกอบการพิจารณาในรายต่อ ๆ ไปว่า หน้าที่ผู้ตรวจและหัวหน้าเวรป้องกันอัคคีภัยและเหตุร้ายเป็นหน้าที่สำคัญที่จะต้องระมัดระวังและปฏิบัติอย่างเคร่งครัด การที่บุคคลทั้งสองละทิ้งหน้าที่ดังกล่าวนับว่าเป็นการขาดความระมัดระวังและเอาใจใส่ในหน้าที่การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษเพียงภาคทัณฑ์นั้น ยิ่งเบาไป...เฮ้อ...มีหน้าที่แล้วกลับไม่ทำตามหน้าที่ ผลลัพธ์ที่ได้ก็เป็นเช่นนี้แหละ หากเกิดความเสียหายร้ายแรงขึ้นโทษถึงออกจากราชการทีเดียวอย่าทำเป็นเล่น ๆ นะครับ

น้ำตาลเปรี้ยว

องค์การคลังสินค้าได้รับโทรพิมพ์จากจังหวัด ส. จำนวน ๕ ฉบับ แจ้งปริมาณการจัดสรรน้ำตาลทรายขาวภายในจังหวัดให้แก่ ตัวแทนต่าง ๆ มาชื่อ จากองค์การรวมทั้งสิ้น ๓,๐๖๒ กระสอบ แต่ปรากฏว่า โควต้าที่องค์การจัดสรรให้จังหวัด มีเพียง ๒,๘๑๒ กระสอบ ซึ่งองค์การได้จำหน่ายน้ำตาลทรายไปตามโทรพิมพ์ ๔ ฉบับ จำนวน ๒,๒๐๐ กระสอบ แล้วคงเหลือน้ำตาลทรายตามโควต้าอีก ๖๑๒ กระสอบ แต่ตามโทรพิมพ์ ฉบับที่ ๕ จังหวัด ส. ได้รับรองจำนวนน้ำตาลทรายมาเป็นจำนวน ๘๖๒ กระสอบเกินโควต้าไป ๒๕๐ กระสอบ องค์การจึงระงับการจำหน่ายไว้ชั่วคราว และขอให้จังหวัดยืนยันว่า โควต้า น้ำตาลที่เหลือจะจำหน่ายให้ใคร

จังหวัดได้มีหนังสือแจ้งไปยังองค์การว่า เหตุที่องค์การได้รับโทรพิมพ์จากจังหวัดให้ตัวแทนมาชื่อ

น้ำตาลทรายเกินโควต้าไป ๒๕๐ กระสอบ เพราะว่ามี การปลอมโทรพิมพ์ ๓ ฉบับ รวมน้ำตาล จำนวน ๒๕๐ กระสอบ องค์การจึงส่งเรื่องให้กรม ก. พิจารณา ดำเนินการต่อไป จากการสืบสวนข้อเท็จจริง ของกรม ก. ปรากฏว่าโทรพิมพ์ ฉบับที่ ๔ นั้นความจริงเป็นโทรพิมพ์ของหน่วยงานของกรม ก. โดยนาย ชอนเป็นผู้ปรุโทรพิมพ์ตามที่ได้รับแจ้งทางโทรศัพท์ จากเจ้าหน้าที่รับ - ส่งข่าวทางโทรพิมพ์ของจังหวัด ส. เสมือนว่าเป็นข้อความที่ได้รับจากเครื่องโทรพิมพ์ โดยมีได้รายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ อีกทั้งไม่คาดคิดว่าจะเป็นโทรพิมพ์ปลอม แต่นายชอนกระทำไป โดยไม่มีเจตนาส่งไปในทางทุจริต เพียงแต่กระทำไป โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ การกระทำของนายชอนเป็นการ ไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ตามระเบียบของทาง ราชการ และไม่ระมัดระวัง รักษาผลประโยชน์ของ ทางราชการ ตามมาตรา ๖๘ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับ คือ ภาคทัณฑ์....ธรรมดา น้ำตาลก็มีรสหวาน ชวนชิมลิ้มรส หากแต่กรณีนี้ น้ำตาลเปรี้ยวขึ้นมา ก็เลยก่อให้เกิดอาการไม่ดี แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องเช่นนี้ นะครับ

พิษผ้าฆ่า

นายเหลี่ยม ผู้อำนวยการกองเห็นว่า ห้องทำงานของกองแออัดมากประกอบกับได้รับบรรจุข้าราชการใหม่อีก ๑๐ คน ควรปรับปรุงห้องทำงานเสียใหม่ จึงส่งนางสาวบุญไปหาரிอานางลอยถึงวิธีการที่จะขยายห้องทำงาน รวมทั้งการเปลี่ยนผ้าฆ่าในห้อง ผู้อำนวยการกองด้วย นางลอยก็บอกว่าทำไม่ได้ เพราะผ้าฆ่าตามระเบียบจะติดได้แต่ห้องประชุมและห้องอธิบดีเท่านั้น นางสาวบุญจึงไปแจ้งให้นายเหลี่ยมทราบ และทางกองได้ทำบันทึกแจ้งรายละเอียด รวม 7 รายการไป นางลอยได้รับบันทึกดังกล่าว

จึงได้แนะนำให้ทำบันทึกใหม่ โดยแยกรายการที่สามารถดำเนินการปรับปรุงได้โดยกับรายการที่จะต้องขออนุมัติสำนักงบประมาณออกจากกัน กองจึงได้ทำบันทึกเสียใหม่ โดยแยกเป็น ๔ ฉบับ รวมทั้งรายการปรับปรุงทาสีห้องผู้อำนวยการกองด้วย เมื่อนายชูได้รับบันทึกเรื่องปรับปรุงห้องผู้อำนวยการกอง จึงได้ไปติดต่อกับนางสาวบุญ เพื่อขอทราบรายละเอียดเพิ่มเติม ซึ่งนางสาวบุญก็ได้พานายชูไปพบนายเหลียม และนายชูก็ได้ทราบว่า จะต้องทาสีและติดผ้าม่าน จึงได้สืบราคาและขออนุมัติจ้างรายที่เสนอราคาต่ำสุด คือ นางทองในราคา ๔,๗๘๕ บาท เมื่อทางกรมอนุมัติแล้ว นางทองจึงได้นำผ้าม่านสีเหลืองตามที่นางสาวบุญเลือกสีไว้มาติดตั้ง แล้วนายชูได้นำใบสำคัญรับเงินไปให้กรรมการตรวจรับ ลงลายมือชื่อ ครั้งแรกกรรมการไม่ยอมลงชื่อตรวจรับเพราะรายการในใบสำคัญคือทาสี มิใช่ติดตั้งผ้าม่าน แต่นายชูกับนางสาวบุญได้แนะนำว่า ตรวจรับได้ เพราะเป็นความต้องการของนายเหลียม และไม่มีการทุจริต กรรมการตรวจรับจึงยินยอมลงชื่อตรวจรับให้ และทางราชการได้จ่ายเงินให้นางทองไป ต่อมา มีผู้ร้องเรียนต่อ ป.ป.ป. ในกรณีดังกล่าว การกระทำของ นายเหลียม นายชู และนางสาวบุญ เป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการและรายงานเท็จของผู้บังคับบัญชา ตามมาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือนนายเหลียม ๑๐% ๒ เดือน ตัดเงินเดือนนายชู ๑๐% ๒เดือน และตัดเงินเดือนนางสาวบุญ ๕% ๒เดือน เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ยังทับัญชา อยากสร้างบรรยากาศในการทำงาน และลูกน้อง อาสาดำเนินการให้ทั้งที่รู้ว่า ดำเนินการไม่ได้มาแต่ แรก แต่ก็ยังพยายามยกย้ายเอาจนได้.....

อยู่เวร

นายจิว มีหน้าที่อยู่เวรป้องกันอัคคีภัยและเหตุร้ายแรง โดยทำหน้าที่หัวหน้าเวรในเย็นวันเสาร์ ตั้งแต่เวลา ๑๖.๓๐ น. ถึงเช้าวันอาทิตย์เวลา ๐๘.๓๐ น. แต่ปรากฏว่า นายจิว มาอยู่เวรในวันเสาร์เพียงถึงเวลา ๑๗.๓๐ น. เท่านั้น แล้วละทิ้งหน้าที่ราชการไป โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร แม้จะยังไม่เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทางราชการก็ตาม แต่ถือได้ว่าเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบธรรมเนียมของทางราชการ และละทิ้งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๒ เดือน..... นี่ก็เรื่องของผู้มีหน้าที่ แล้วไม่ทำตามหน้าที่ให้ถูกต้องอีกเช่นกันแหละ.....

ปลุลา ข้าราชการผู้หนึ่งได้กระทำการทุจริตต่อหน้าที่เกี่ยวกับเงินบำรุงการศึกษาของโรงเรียนและเมื่อทราบว่าจะต้องรับผิดชอบ จึงได้ยื่นใบลาออกจากราชการ และกรมเจ้าสังกัดได้ส่งอนุญาตให้ผู้นี้ลาออกจากราชการได้ ภายหลังจึงได้มีผู้ส่งบัตรสนเท่ห์หรือเรียนต่อนายกรัฐมนตรีว่า ผู้นี้กระทำการทุจริตในกรณีดังกล่าว และกรมเจ้าสังกัดได้สืบสวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า กรณีมีมูล เช่นนี้จะดำเนินการทางวินัยกับผู้นี้ได้เพียงใดหรือไม่

วิสัยนา ปัญหาทำนองนี้ ก.พ.ได้โดยพิจารณาวินิจฉัยไว้ว่า การพิจารณาดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนที่ออกจากราชการไปแล้วนั้น มาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาดำเนินการได้ ถ้าข้าราชการพลเรือนผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญา

หรือต้องหาว่ากระทำผิดความผิดอาญา เว้นแต่เป็น ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ อยู่ก่อนออกจากราชการ กรณีนี้เรื่องเพียงจะ ปรากฏขึ้นหลังจากที่ผู้นี้ได้ออกจากราชการไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาดำเนินการ ทางวินัยแก่ผู้นี้ได้ (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือ หรือ กรมสามัญศึกษา ตามหนังสือ ที่ สร ๐๗๐๙/๑๔๖๑๙๔ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒)

ปจดา กรมสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการผู้หนึ่ง กรณีต้องหาว่ามีพฤติการณ์ล่อไปในทาง ไม่สุจริตหลายประการ ระหว่างการสอบสวนพิจารณา ผู้นี้ได้ยื่นใบลาขอลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ แต่กรมได้สั่งยับยั้งการ ลาออกไว้ก่อนตามมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ และการยับ ยั้งการลาออกดังกล่าวจะครบกำหนด ๓ เดือนในวัน สิ้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ หากการพิจารณาสำนวน การสอบสวนผู้นี้ไม่แล้วเสร็จภายในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ กรมจะสั่งอนุญาตการลาออกได้หรือไม่

วิสัยนา ปัญหาทำนองนี้ ก.พ. ได้เคยพิจารณาวินิจฉัย ไว้ว่า ตามมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้อำนาจผู้บังคับ บัญชายับยั้งการอนุญาตให้ลาออกไว้เป็นเวลาไม่ เกิน ๓ เดือน นับตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นขอ ลาออก ดังนั้น กรณีนี้ แม้การพิจารณาสำนวน การสอบสวนผู้นี้จะไม่เสร็จภายในวันสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ อันเป็นวันครบกำหนดสามเดือนก็ ตาม กรมก็จะยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกไว้อีก มิได้ และแม้จะได้อนุญาตให้ลาออกจากราชการไป แล้ว ถ้าการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่า ผู้นี้กระทำ ผิดสมควรลงโทษถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

จากราชการ ผู้บังคับบัญชาก็ยังมีอำนาจสั่งดำเนิน การลงโทษดังกล่าวได้ ทั้งนี้ตามนัยมาตรา ๘๙ แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกรมส่งเสริม สหกรณ์ ตามหนังสือ ที่ สร ๐๗๐๙/๑๔๗๐๕ ลงวัน ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒)

ปจดา จังหวัดได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการ สอบสวนข้อเท็จจริงข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำ ผิดวินัย โดยมีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนความ ผิดวินัยอย่างร้ายแรง ที่สุดจังหวัดสั่งลงโทษตัดเงิน เดือน แล้วรายงานมายังกรมเจ้าสังกัด กรมพิจารณา แล้วเห็นว่าระดับโทษยังไม่เหมาะสมและไม่ได้มาตรฐาน ระดับโทษ ควรเพิ่มโทษเป็นลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น ขณะที่เรื่องอยู่ในระหว่างเสนอให้ผู้บังคับบัญชา สั่งการ จังหวัดก็ได้อนุญาตให้ผู้ลงโทษลาออก จากราชการไปก่อนเช่นนี้ จะขอด้วยระเบียบกฎหมาย หรือไม่ และผู้บังคับบัญชาจะสั่งเพิ่มโทษได้หรือไม่

วิสัยนา ปัญหาทำนองนี้ ก.พ. ได้เคยพิจารณาวินิจฉัย ไว้ว่า ปัญหาแรกตามมาตรา ๙๕ แห่งพระราช บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ มิได้ ห้ามมิให้ผู้บังคับบัญชาสั่งอนุญาตการลาออกของ ข้าราชการพลเรือนที่อยู่ในระหว่างพิจารณาดำเนินการ ทางวินัย แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น จังหวัดจึงสั่ง อนุญาตการลาออกในกรณีนี้ได้ ส่วนปัญหาหลังนั้น การพิจารณาดำเนินการทางวินัย แก่ข้าราชการ พลเรือนที่ออกจากราชการไปแล้วนั้น มาตรา ๘๙ แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาดำเนินการได้ ถ้า ข้าราชการพลเรือนผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำ ผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหา ว่า กระทำผิดอาญา เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดย

ประมาณ หรือความผิดพลาดอยู่ก่อนออกจากราชการ สำหรับกรณีที่ทำหรือปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้น ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย โดยมีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ทางจังหวัด ส่งลงโทษเพิกถอนเงินเดือน และในชั้นพิจารณา กรมเจ้าสังกัดก็เห็นควรเพิ่มโทษเป็นลดขั้นเงินเดือน อีกทั้งไม่ปรากฏว่าผู้นั้นถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ก่อนออกจากราชการแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งเพิ่มโทษได้อีก (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกระทรวงมหาดไทย ตามหนังสือ ที่ สร ๐๗๐๙/๒๖๑๙๕ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒... ปัญหาข้อนี้คำตอบอาจจะยึดยวสักรเล็กน้อย แต่ก็สรุปสั้น ๆ ได้ว่า หากมิได้มีการณี ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ก่อนลาออกจากราชการ ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปก็ไม่มีอำนาจที่สั่งเพิ่มโทษ)

ปุจฉา ข้าราชการผู้นั้นมีการณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหลายกรณีต่างกรรมต่างวาระกัน จังหวัดได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย รวม ๒ คำสั่ง ระหว่างการสอบสวนพิจารณาผู้นั้นได้รับอนุญาตให้ลาออกไปรับราชการทหาร ตั้งแต่วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๒๐ ที่สุดวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๒๒ จังหวัดส่งลงโทษตัดเงินเดือน ๑๐%๒ เดือน และ ๓ เดือน ตามลำดับ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งเป็นต้นไป เช่นนี้ จึงหาหรือว่า คำสั่งลงโทษนี้ชอบหรือไม่ ผลของคำสั่งลงโทษจะเป็นอย่างไร

วิสัชนา ปัญหาทำนองนี้ ก.พ. ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไว้ว่า ข้าราชการพลเรือนที่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จนถูกแต่งตั้งกรรมการสอบสวน ตามมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ แล้ว แม้ภาย

หลังผู้นั้นจะลาออกจากราชการไปด้วยเหตุใดก็ตาม เว้นแต่ออกจากราชการเพราะตาย ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๘๒ วรรคสามแล้ว แต่กรณี ยังมีอำนาจดำเนินการสั่งลงโทษได้ตามนัยมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ และการสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน ตัดเงินเดือน หรือภาคทัณฑ์ ในกรณีนี้ก็สั่งให้มีผลย้อนหลังไปเท่าที่จำเป็นได้ด้วย (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกรมราชทัณฑ์ ตามหนังสือที่ สร ๐๗๐๙/๕๕๕๕๓ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๒๒)

ปุจฉา จังหวัดได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยข้าราชการผู้นั้น กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ระหว่างการดำเนินการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนได้บันทึกรายงานผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนว่า ผู้นั้นได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการไปก่อนที่จังหวัดจะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและไม่มีกรณีถูกกล่าวหาว่าได้กระทำผิดวินัย หรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญาไว้ก่อนแต่อย่างใด จึงเห็นควรยุติการดำเนินการทางวินัย จังหวัดเห็นชอบด้วยและส่งเรื่องให้กรมเจ้าสังกัดพิจารณา เช่นนี้ จึงหาหรือว่าความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนข้างต้นถูกต้องหรือไม่

วิสัชนา ปัญหาทำนองนี้ ก.พ. ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไว้ว่า การพิจารณาดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนที่ออกจากราชการไปแล้วนั้น มาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการได้ถ้าข้าราชการพลเรือนผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่า กระทำผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษอยู่ก่อนออกจากราชการ สำหรับกรณีนี้ เมื่อผู้นั้นได้

ลาออกจากราชการไปก่อนที่จังหวัดจะสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และไม่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญาอยู่ก่อนแต่อย่างใด ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นี้ได้ (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกรมสรรพากรตามหนังสือที่ สร ๐๗๐๙/๐๑๐๗๑ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓)

ปจดา กระทรวงได้รับแจ้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ป. เพื่อดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการของกรมที่อยู่ในสังกัดกระทรวงนี้ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีความเห็นว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงแต่ข้าราชการบางคนตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. แจ้งให้ดำเนินการทางวินัยได้ลาออกจากราชการไปก่อนแล้ว และมีอยู่คนหนึ่งได้ออกจากราชการเพราะเกษียณอายุ และก่อนเกษียณอายุ กระทรวงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยมาก่อนแล้ว และคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า ไม่มีความผิดกระทรวงเห็นชอบด้วยและรายงาน ก.พ. ตามระเบียบแล้ว เช่นนี้ ผู้บังคับบัญชาจะยังมีอำนาจดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการเหล่านี้ อีกหรือไม่เพียงใด

วิสัยชนา ปัญหาทำนองนี้ ก.พ. ได้เคยพิจารณา วินิจฉัยไว้ว่า กรณีข้าราชการพลเรือนมีกรณีถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งแม้ภายหลังผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการไปแล้วผู้บังคับบัญชาก็ยังมีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษ หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ นั้น จะต้องเป็นการกล่าวหาขึ้นตั้งแต่ผู้ถูกกล่าวหาเข้ารับราชการอยู่ และต้องเป็นการกล่าวหาขึ้นต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งตามมาตรา ๘๒ ให้เป็นผู้มีหน้าที่ส่งเสริมและดูแลระมัดระวังให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย และให้มีหน้าที่ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใต้บังคับ

บัญชาผู้กระทำผิดวินัย หากเป็นการกล่าวหาต่อผู้อื่น เช่น คณะกรรมการ ป.ป.ป. จะต้องเป็นกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ป. ได้แจ้งการกล่าวหา นั้น ๆ ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาทราบตั้งแต่ก่อนผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการ

สำหรับกรณีที่หารือปรากฏว่า ข้าราชการกรมนี้จำนวน ๓ คน ได้ลาออกจากราชการไปก่อนที่สำนักงาน ป.ป.ป. จะได้แจ้งข้อกล่าวหาบุคคลทั้งสามให้ปลัดกระทรวงทราบ ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจตามมาตรา ๘๙ ที่จะสั่งดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการทั้งสามคนได้ ส่วนกรณีของข้าราชการอีกคนหนึ่งนั้น ในชั้นแรกคณะกรรมการ ป.ป.ป. แจ้งให้กระทรวงดำเนินการสอบสวนว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผลการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า ผู้นี้ไม่มีความผิด และผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเห็นชอบด้วย จนต่อมาผู้นี้ ออกจากราชการเพราะเกษียณอายุไปแล้วเมื่อ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๒ สำนักงาน ป.ป.ป. จึงได้แจ้งให้ปลัดกระทรวงทราบ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้รับคำร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเพิ่มเติม และผลการสืบสวนได้พยานหลักฐานใหม่ว่า การกระทำของผู้นี้มีมูลเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และขอให้ดำเนินการสอบสวนทางวินัย ซึ่งเป็นการตั้งเรื่องกล่าวหาขึ้นใหม่ แต่เป็นการแจ้งการกล่าวหาให้ผู้บังคับบัญชาทราบภายหลังจากที่ผู้นี้ออกจากราชการไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจตามมาตรา ๘๙ ที่จะสั่งดำเนินการทางวินัยได้อีก (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกรมคมนาคม ตามหนังสือที่ สร ๐๗๐๙/๐๖๙๓๔๒ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๒๓)

แก้คำผิด วารสารข้าราชการปีที่ ๒๘ ฉบับที่ ๙ เดือน กันยายน ๒๕๒๖ หน้า ๕๒ คอลัมน์ขวามือ บรรทัดที่ ๑๔ คำว่า "ความผิดที่ไม่กระทำ" แก้เป็นว่า "ความผิดที่ได้กระทำ"

เกร็ดบริหาร

มีทฤษฎี X

ทฤษฎี Y

แล้วก็มี

ทฤษฎี Z

เรื่องของการบริหารเป็นศาสตร์ที่คงจะศึกษา และพลิกแพลงกันไปคู่มือไม่รู้จบสิ้น แต่เดิมเชื่อว่า ถ้าวางระบบ มีนโยบาย มีแผน และการจัดรูปร่างงาน ให้ดีแล้วการบริหารก็จะเป็นไปอย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพ แต่ต่อมาก็มองคิดเพิ่มเติมว่า ถ้ามีแผน และมีการจัดระบบแต่เพียงอย่างเดียว โดยที่คนหรือผู้ปฏิบัติงานไม่ร่วมมือ ไม่ให้ความสนใจ ไม่ถือปฏิบัติ แผนและระบบที่มีอยู่ก็จะเป็นเพียงเศษกระดาษ เป็นแผนที่มิได้ให้ปรับไม่สามารถนำมาใช้ได้จริง ๆ การบริหารในยุคหลังจึงเน้นให้ความสำคัญกับคน หรือผู้ปฏิบัติงานมากขึ้น จึงได้มีการกำหนดแนวทาง ทาวิธีในการจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานใช้พลังงานและความสามารถของตนปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบ อย่างเต็มความสามารถและด้วยความพอใจ

นักบริหารบางคนก็เชื่อว่า ถ้าต้องการให้คนทำงานจะต้องใช้วิธีบังคับลงปฏิภณข้อ เพราะคนส่วนใหญ่ที่กี่ยขาดความรับผิดชอบ ไม่ชอบทำงาน จะทำก็เฉพาะไม่ให้ถูกลงโทษหรือไม่ถูกไล่ออกเท่านั้น ผู้บริหารกลุ่มนี้จึงใช้วิธีบังคับที่เข้มงวด กวดขันมีการสร้างกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด ไม่ปล่อยให้ลูกน้องมีอิสระในการทำงาน

ในขณะที่เดียวกันก็มีผู้บริหารอีกกลุ่มหนึ่ง ที่เชื่อว่า คนส่วนใหญ่มีความรับผิดชอบขยันและตั้งใจทำงาน และหากผู้บริหารรู้จักสนับสนุนและกระตุ้นให้กำลังใจ และให้อิสระในการทำงานมากพอ

“ ธีรวิรรณ ธีรอารยา ”

ก็จะช่วยให้คนเหล่านี้ได้ใช้ความสามารถของตนเองได้อย่างเต็มที่

นักวิชาการทางด้านการบริหารชื่อ Douglas McGregor ได้กำหนดคนกลุ่มแรกว่า เป็นนักบริหารที่เชื่อในทฤษฎี X และคนกลุ่มหลังเป็นนักบริหารที่เชื่อในทฤษฎี Y นักบริหารทั้ง ๒ กลุ่มนี้จะมีวิธีการและแนวทางในการบริหารที่แตกต่างกันไปโดยกลุ่มแรกจะควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด จูงใจโดยใช้กฎ ระเบียบ และการบังคับเป็นแนวทางสำคัญ ในขณะที่ผู้บริหารกลุ่มหลังจะปล่อยให้ลูกน้องทำงานโดยอิสระจะควบคุมเฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

แนวคิดดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อรูปแบบของการบริหารมาเป็นเวลานานและต่อมาก็ได้มีผู้ศึกษาพลิกแพลงศาสตร์และศิลป์ในการบริหารอีกมากมายหลายประการเพื่อหาวิธีการที่เหมาะสมในการจูงใจให้คนทำงานอย่างเต็มความสามารถ จนในระยะหลังสุดนี้ นักบริหารและนักวิชาการได้เล็งเห็นความสำเร็จของประเทศญี่ปุ่นที่สามารถผลักดันให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจขึ้นมาได้อย่างรวดเร็ว และได้พิจารณาว่าวิธีการบริหารของประเทศญี่ปุ่นเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลให้ประเทศนั้นประสบความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีผู้ศึกษาวิเคราะห์กันอย่างกว้างขวางว่า ญี่ปุ่นมีวิธีการในการบริหารอย่างไรจึงประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตามนักวิชาการอีกหลาย ๆ ท่าน ก็คิดว่าการบริหารแบบญี่ปุ่นจะประสบความสำเร็จได้เฉพาะในประเทศญี่ปุ่นเท่านั้นถ้านำมาใช้ในสหรัฐอเมริกาหรือในประเทศอื่น ๆ ที่มีพื้นฐานวัฒนธรรมและความเป็นอยู่ที่แตกต่างกันก็จะได้ไม่ผล แต่ในขณะเดียวกันก็มีนักวิชาการบริหารอีกท่านหนึ่ง คือ William G. Guchi มีความเชื่อมั่นว่า การบริหารแบบญี่ปุ่นนี้สามารถนำมาปรับให้เข้ากับสังคมอเมริกัน



และนำมาใช้ให้การบริหารมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่นเดียวกับญี่ปุ่นได้ William G. Guchi ได้ตั้งชื่อแนวคิดดังกล่าวว่า การบริหารงานแบบทฤษฎี Z ซึ่งสืบเนื่องมาจากแนวคิดเรื่องทฤษฎี X และทฤษฎี Y ของ McGregor และได้กำหนดให้ทฤษฎี Z เป็นแนวทางในการปรับการบริหารแบบญี่ปุ่น ให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา

และถึงแม้ว่า Guchi จะเน้นถึงสังคมอเมริกันเป็นประการแรก แต่ก็เป็นที่เชื่อกันว่า ทฤษฎี Z นี้สามารถจะนำไปปรับใช้ในประเทศอื่น ๆ ได้ โดยเฉพาะในสังคมไทย ซึ่งเป็นประเทศตะวันออก มีพื้นฐานและวัฒนธรรมบางอย่างคล้ายคลึงกับญี่ปุ่นแล้ว ก็น่าที่จะศึกษาแนวทางในการปรับใช้นี้ได้ เพื่อเป็นประโยชน์ในการบริหารของบ้านเราต่อไป

แนวคิดพื้นฐานของทฤษฎี Z นี้ เน้นให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานให้มากที่สุด ซึ่งเชื่อกันว่าจะทำให้ผลผลิตของหน่วยงานเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ Guchi ยังได้เน้นว่าปัญหาเรื่องผลผลิตหรือผล

งานนี้จะแก้ไขได้ด้วยความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน และฝ่ายบริหารจะต้องสร้างสิ่งจูงใจ กระตุ้นให้เกิดการประสานงานและความร่วมมือดังกล่าวนี้ด้วย

คุณลักษณะสำคัญของทฤษฎี Z

๑. **ระยะเวลาในการทำงานยาวนาน** ผู้ปฏิบัติงานจะรู้สึกมั่นคง และมั่นใจว่าจะไม่ถูกไล่ออกโดยไม่มีเหตุผล หรือจะต้องหางานทำใหม่ เพราะขาดความมั่นใจในงานปัจจุบันที่ทำอยู่ ลักษณะการว่าจ้างตามทฤษฎี Z นี้จะเป็นการทำงานระยะยาว ตลอดชีวิต หรือจนกว่าจะอายุครบ ๖๐ ปี การกำหนดเวลายาวนานนี้จะช่วยให้หน่วยงานได้ใช้ประโยชน์จากผู้ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ เพราะเชื่อว่าการปฏิบัติงานจะเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ เมื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานนานปีหน่วยงานก็จะได้ใช้คนที่มีประสบการณ์และมีความรู้ความสามารถสูงขึ้น
๒. **มีการหมุนเวียนเปลี่ยนงาน** เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถทำงานในฝ่ายต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง ไม่ใช่



เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขา และไม่รู้จักอื่น ๆ ของหน่วยงาน

๓. **ไม่เน้นความสำคัญของการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งอย่างรวดเร็ว** ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งช้ากว่าบริษัทอเมริกันทั่ว ๆ ไป เพราะทฤษฎี Z เชื่อว่าการเลื่อนตำแหน่งอย่างรวดเร็วจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานหมกหมุ่นและพยายามผลัดกันแข่งขันให้ตนเองได้เลื่อนตำแหน่งเร็วกว่าผู้อื่น ไม่ให้ความสนใจกับการทำงานระยะยาวของหน่วยงานมากเท่าที่ควร

๔. **ตัดสินใจโดยความเห็นพ้อง** เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจให้มีการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นโดยใช้เหตุผล ช่วยให้เกิดความร่วมมือประสานงานและเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสาร อย่างทั่วถึง นอกจากนี้ยังช่วยให้เกิดข้อผูกพันในการปฏิบัติงานมากขึ้น

๕. **ให้ความสนใจกับความเป็นอยู่และสวัสดิการของผู้ปฏิบัติงานอย่างทั่วถึง และจริงจัง** โดยพิจารณาว่าความเป็นอยู่และสุขภาพแวดล้อมส่วนตัวของผู้ปฏิบัติงาน มีผลสำคัญในการปฏิบัติงาน ดังนั้นหน่วยงานจะต้องให้ความสนใจกับตัวผู้ปฏิบัติงานอย่างจริงจัง มิใช่คำนึงเฉพาะการใช้งานแต่เพียงอย่างเดียว เน้นความสำคัญของการสร้างสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคล ซึ่งจะก่อให้เกิดความช่วยเหลือ ร่วมมือ ร่วมใจ รวมทั้งมีการติดต่อสัมพันธ์อย่างเปิดเผยและไม่เป็นทางการ

๖. **กำหนดปรัชญาองค์การร่วมกัน** ปรัชญาองค์การดังกล่าวจะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของหน่วยงาน วิธีดำเนินการ และปัญหาอุปสรรคที่หน่วยงานประสบอยู่ ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเข้าใจในหน่วยงาน และมีการปฏิบัติงานในแนวทางเดียวกัน การกำหนดปรัชญาและวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้อาจทำได้โดยมอบหมาย

ให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบสำรวจหาข้อมูลจากฝ่ายบริหาร และให้มีประชุมอภิปรายหาข้อตกลงร่วมกันในการกำหนดปรัชญาตามแนวทางที่ฝ่ายบริหารได้ให้แง่คิดไว้

ถ้าจะกล่าวไปแล้วแนวคิดด้านทฤษฎี Z ก็เป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารงานโดยให้มีส่วนร่วม และมีพื้นฐานแนวคิดมาจากการบริหารงานแบบญี่ปุ่น เช่นเดียวกับกลุ่มสร้างคุณภาพ หรือ Quality Circles ซึ่งมีบทบาทอย่างมากในระยะหลัง การมุ่งใจโดยให้มีส่วนร่วมนี้ประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติ เพราะทำให้เกิดความผูกพันระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับองค์กร และช่วยให้รู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อยอมให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญ หลังจากที่ได้อภิปรายถึงเหตุผลและความจำเป็นอย่างทั่วถึงและกลุ่มมีมติเป็นเอกฉันท์ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแล้ว มติของกลุ่มจะถือเป็นแนวทางปฏิบัติและเป็นข้อมูลผูกพันว่าผู้ที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจจะต้องปฏิบัติตามมตินั้น ๆ อย่างไรก็ตามการให้มีส่วนร่วมแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถจะใช้เป็นแรงจูงใจได้ทุกกรณีไป หน่วยงานจะต้องสนองตอบความต้องการขั้นพื้นฐานของบุคคล เช่น การให้เงินเดือน หรือค่าตอบแทนให้เพียงพอในการดำรงชีพ และการให้ความมั่นคงปลอดภัยในการทำ

งานเป็นพื้นฐานก่อน

ข้อควรคำนึงอีกประการหนึ่งในการนำทฤษฎี Z มาใช้ในหน่วยงาน คือการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะแนวคิดของทฤษฎี Z เน้นให้มีการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานในทุกระดับและทุกรูปแบบ ตั้งแต่การร่วมมือร่วมใจกันกำหนดนโยบายการแก้ปัญหาาร่วมกัน การขจัดข้อขัดแย้ง และนำความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมาใช้ในทางสร้างสรรค์ ดังนั้นความเข้าใจ เห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน การยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล รวมทั้งการมีเป้าหมายและอุดมการณ์ร่วมกันจะเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุด ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานในรูปแบบของทฤษฎี Z ได้ผลเต็มที่

หนังสืออ้างอิง

1. Guchi G. William, *Theoru Z: How American Business Can Meet With Japanese Challenge* Avon, U.S.A. 1981-
2. *Training and Development Journal* : "An Interview with Dr. William Guchi" pp. 38 - pp.40 and "HRD in "Z" type companies"pp.14-23 March 1982 vol 36 No. 3

**ข้าราชการ
คือบุคคลที่ทำงาน
ให้ประชาชนชื่นใจ**

ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน

ผู้ตอบปัญหาประจำ

สำนักงาน ก.พ.
วันชัย ดันติสุข
วีระ ไชยธรรม
ประพาส ทองศักดิ์
สมเกียรติ ชุมวิสูตร
กรมบัญชีกลาง
ผาสุกนิศย์ ปิณฑะรุจิ
สมพงษ์ วัฒนสุระ



ไกลจากตัวอำเภอมากที่สุด เมื่อติดต่อราชการเสร็จ ก็เดินทางกลับ ในระหว่างเดินทางกลับเป็นทางที่เปลี่ยวและไกลนั้น ก็ได้มีคนร้ายไม่ทราบจำนวนได้ ชุมนิงด้านหลังข้าพเจ้า ๑ นัด กระสุนถูกต้นขาซ้าย ทำให้ข้าพเจ้าต้องเข้ารักษาตัวในโรงพยาบาลอยู่ ๘ วัน อาการจึงทุเลา และปฏิบัติราชการได้ตามปกติ จึงขอถามดังนี้

ก. ข้าพเจ้าเขียนใบลาป่วยว่า ขอลาป่วยตั้งแต่วันที่ถูกยิงและเป็นวันที่ขออนุญาตไปราชการ จะเป็นการถูกต้องหรือไม่ (ข้าพเจ้าไปราชการเวลา ๐๖.๐๐ น. ถูกยิงตอนบ่าย แล้วถูกนำตัวส่งไปโรงพยาบาลประจำอำเภอเวลา ๑๔.๓๐ น. แล้วนำตัวส่งโรงพยาบาลประจำจังหวัดเวลา ๑๘.๐๐ น.)

ข. ข้าพเจ้ามีสิทธิเบิกเบี้ยเลี้ยงในวันนั้นได้หรือไม่ (ข้าพเจ้าขอลาป่วยตั้งแต่วันนั้นและขออนุญาตไปราชการในวันนั้นด้วย) ถ้าเขียนรายงานขอเบิกไปจะมีความผิดหรือไม่อย่างไร

ค. ข้าพเจ้าถูกลอบยิงในขณะที่ปฏิบัติราชการท้องที่ จะได้สิทธิหรืออะไรเป็นการตอบแทนอย่างไร



สิทธิขอเบิกเงินเบี้ยเลี้ยงเดินทางไปราชการ

ผู้ถาม : สมาชิกภาคเหนือ

ข้าพเจ้าได้ออกปฏิบัติราชการท้องที่ (นอกสำนักงาน) ของอำเภอหนึ่งในภาคเหนือการไปราชการของข้าพเจ้าในครั้งนี้ได้ขออนุญาตถูกต้องจากนายอำเภอท้องที่แล้ว การไปราชการครั้งนี้ข้าพเจ้าไปเพียงผู้เดียวเดินทางโดยรถจักรยานยนต์ เพื่อติดต่อกับประชาชนในหมู่บ้านแห่งหนึ่งที่ทุรกันดารและห่าง

หรือไม่ (ทางผู้บังคับบัญชาชั้นต้นได้รายงานผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปจนถึงระดับกรมแล้ว)

ตอบ

ก. วันถูกคนร้ายยิงถือเป็นวันปฏิบัติราชการ ต้องลาป่วยในวันรุ่งขึ้นจึงจะถูกต้อง

ข. ถ้าเวลาเดินทางไปราชการเกิน ๑๒ ชั่วโมง ก็เบิกได้ ๑ วัน บังเอิญท่านมีเวลา ๑๒ ชั่วโมงพอดี จึงไม่มีสิทธิเบิกเบี้ยเลี้ยง

ค. ปรากฏว่า ท่านไม่ได้พิการทุพพลภาพ หรือ สูญเสียอวัยวะใด ๆ และยังปฏิบัติราชการได้ตามปกติ จึงเพียงได้รับค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลระหว่าง รักษาตัวในโรงพยาบาล และมีสิทธิได้รับการพิจารณา ความดีความชอบในการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี เป็นกรณีพิเศษสองชั้น

๒ จะเอาผลการสอบคัดเลือกของส่วนราชการหนึ่งไปเลื่อนตำแหน่งในอีกส่วนราชการหนึ่งได้หรือไม่

ผู้ถาม : คุณจตุพร ชาญสิทธิ์

ข้าพเจ้ามีปัญหาจะเรียนถามดังนี้

๑. เดิมข้าพเจ้าดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ ๓ (วุฒิ ปวส.) ต่อมาขอย้ายมาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ (ตำแหน่งนี้ใช้วุฒิ ปวช.) ปัจจุบันได้รับเงินเดือน ๓,๗๔๕ บาท สอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ได้แล้ว แต่ไม่สามารถจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ได้ เพราะตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ ที่ดำรงอยู่เป็นตำแหน่งควบจากระดับ ๑ - ๓ และในสำนักงานไม่มีตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ว่าง ข้าพเจ้าอยาก

ทราบว่าจะมีวิธีใดจึงจะแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ได้

๒. สมมุติว่าในส่วนราชการอื่นต่างกระทรวงกัน มีตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ว่าง ถ้าข้าพเจ้าจะขอโอนไป ข้าพเจ้าจะต้องสอบอีกหรือไม่ จะแต่งตั้งให้ข้าพเจ้าดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ โดยไม่ต้องสอบอีกจะได้หรือไม่

ตอบ

ตอบปัญหาข้อ ๑ ขอเรียนว่า การที่ผู้บังคับบัญชาจะเลื่อนผู้สอบคัดเลือกได้ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นนั้น จำเป็นจะต้องมีตำแหน่งที่สอบคัดเลือกได้ว่างหรือได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ให้ปรับตำแหน่งที่ผู้นั้นครองอยู่ซึ่งอยู่ในสายงานเดียวกันกับตำแหน่งที่สอบคัดเลือกได้ให้เป็นระดับสูงขึ้นด้วยถ้าไม่มีตำแหน่งว่างและไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ให้ปรับระดับตำแหน่งดังกล่าวแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็ไม่มีทางที่จะเลื่อนผู้สอบคัดเลือกได้ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นได้ ดังนั้น กรณีตามปัญหาเรื่องนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ายังไม่มีตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ว่าง และยังไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ให้ปรับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ ที่คุณจตุพรครองอยู่ให้เป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ แล้ว จึงยังไม่มีหนทางใดที่ผู้บังคับบัญชาจะเลื่อนคุณจตุพรขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ในขณะนี้ได้

สำหรับปัญหาข้อ ๒ ที่ว่า จะนำผลการสอบคัดเลือกตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ที่สอบได้ไว้แล้ว ไปใช้เลื่อนในส่วนราชการอื่นที่จะโอนไปได้หรือไม่นั้น ขอเรียนว่า โดยที่มาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติว่า การสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการชั้น

แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นนั้น ให้กระทรวงทบวงกรมเจ้าสังกัดเป็นผู้ดำเนินการสอบ ซึ่งหมายความว่า จะเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นในส่วนราชการใด ส่วนราชการนั้น จะต้องเป็นผู้ทำการสอบคัดเลือก จะนำผลการสอบคัดเลือกของส่วนราชการอื่นมาใช้แต่งตั้งหาได้ไม่ ดังนั้น หากคุณจตุพรโอนไปรับราชการในส่วนราชการอื่นตามปัญหานี้แล้ว คุณจตุพรจึงไม่อาจนำผลการสอบคัดเลือกในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ จากส่วนราชการเดิมไปใช้เลื่อนในส่วนราชการใหม่ได้ แต่จะต้องไปทำการสอบคัดเลือกใหม่

๓ ทูจริตเกี่ยวกับการสอบคัดเลือก จะมีความผิดหรือไม่

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๑๔๔๐

ผมมีปัญหาคงใจอยากถามดังนี้

๑. ผมข้องใจเกี่ยวกับการเลื่อนระดับต่าง ๆ สมมุติว่า ผมไปสอบเลื่อนเป็นระดับ ๔ แต่ผลออกมาปรากฏว่าสอบไม่ได้ แต่ผมก็ไม่ได้เสียใจอะไร แต่อยากรู้ว่ากระดาษคำตอบของผมตกหล่นหายไปหรือไม่ เพราะว่าข้อสอบผมก็ทำได้ และยังสงสัยว่าเพื่อนอีกคนที่ไปสอบด้วยกันอาจจะจ้างวานให้เพื่อนอีกคนหนึ่งทำงานเกี่ยวกับการจัดการสอบ คุณสอบและส่งกระดาษคำตอบไปยังกระทรวงตั้งกระดาษคำตอบของผมออก จะเป็นไปได้หรือเปล่า เพราะเขาเป็นเพื่อนสนิทกัน และในการสอบครั้งนี้ก็มีตำแหน่งว่างอยู่แล้วด้วย ถ้าเขาทำดังกล่าวจริง หากจับได้ จะมีความผิดมากหรือเปล่าครับ

๒. ผมอยากเสนอแนะว่า เวลาประกาศผลการ

สอบจะระบุด้วยว่า เลขที่ไหนไม่สอบเพื่อจะได้รู้ว่าเราไปสอบแล้วแต่กระดาษคำตอบหายไป หรือลั่นแกลังกันต่าง ๆ ก็อาจจะเป็นได้แต่ก็มีน้อยมาก เพราะบางคนเห็นแก่เพื่อนและเงิน

ตอบ

กรณีตามปัญหาข้อ ๑ หากจับได้ว่ามีการจ้างวานให้ตั้งกระดาษคำตอบออกแล้ว ทั้งผู้ที่จ้างวานและผู้ที่ตั้งกระดาษคำตอบออกย่อมมีความผิดทางวินัยอย่างแน่นอน ส่วนจะผิดมากหรือผิดน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับผลการสอบสวนพิจารณาของผู้บังคับบัญชาเป็นกรณี ๆ ไป สำหรับผู้ตอบปัญหามีความเห็นเป็นการส่วนตัวว่า เรื่องเช่นนี้น่าจะถือเป็นความผิดวินัยร้ายแรงและควรลงโทษถึงให้ออกจากราชการด้วย เพราะเป็นการกระทำที่ทำลายอนาคตของคนอื่นเพื่อประโยชน์ส่วนตน

สำหรับข้อเสนอแนะตามข้อ ๒ นั้น นับว่าเป็นความคิดที่ดี แต่ถึงแม้จะไม่ได้ประกาศว่าเลขที่ใดไม่มาสอบก็ตาม ผู้เข้าสอบทุกคนก็ย่อมทราบอยู่แก่ใจแล้วว่าตนได้เข้าสอบด้วยหรือไม่ ส่วนกรรมการหรือผู้ดำเนินการสอบนั้นก็อาจทราบได้ในขณะที่ตรวจกระดาษคำตอบเพื่อให้คะแนน หากกระดาษคำตอบของผู้เข้าสอบคนใดหายไป กรรมการหรือผู้ดำเนินการสอบดังกล่าวก็สามารถตรวจสอบได้ว่าผู้เข้าสอบได้เข้าสอบหรือไม่ โดยตรวจสอบจากบัญชีรายชื่อของผู้เข้าสอบ หากปรากฏว่ามีการเซ็นชื่อเข้าสอบแต่กระดาษคำตอบของผู้นั้นไม่มี ก็ทราบได้ทันทีว่ากระดาษคำตอบของบุคคลดังกล่าวหายไป ซึ่งอาจจะตกหล่นหรือถูกดึงออกก็ได้ วิธีการดังกล่าวนี้ก็อาจจะเพียงพอที่จะสืบหาตัวผู้รับผิดชอบต่อไปได้อยู่แล้ว

๕ การเลื่อนตำแหน่งผู้ดูแลโทษทางวินัย

ผู้ถาม : สมาชิกจากจังหวัดสกลนคร

กระผมเป็นสมาชิกวารสารข้าราชการ ขอเรียนถามปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้งข้าราชการดังต่อไปนี้คือ

ผมถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น จาก ๖,๙๓๕ บาท เหลือ ๖,๕๘๕ บาท นับตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๒๕ เป็นต้นมา ผมสอบคัดเลือกระดับ ๖ ไว้ได้ และขึ้นบัญชีไว้ตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๒๕ ทางกรมจะอ้างว่าผมกำลังได้รับโทษทางวินัยจะไม่พิจารณาแต่งตั้งจะได้หรือไม่ หากทางกรมพิจารณาแต่งตั้งเป็นระดับ ๖ ผมจะต้องได้รับเงินเดือนเพิ่มอีก ๑ ขั้น เป็น ๖,๙๓๕ บาท ใช่หรือไม่ หรือจะต้องถูกลงขั้นเงินเดือนคงได้รับเพียง ๖,๕๘๕ บาทตามเดิม

ตอบ

โดยที่ได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ตั้งแต่วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๒๖ เป็นต้นมา และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ล้างมลทินให้แก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ และได้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ก่อนหรือในวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่า ผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย และโดยที่กรณีตามปัญหาเรื่องนี้ปรากฏว่า คุณได้ถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น

จากขั้น ๖,๙๓๕ บาท ลงมาไว้ขั้น ๖,๕๘๕ บาท เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๒๕ ดังนั้น หากความผิดดังกล่าวคุณได้กระทำลงก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ แล้ว คุณก็อยู่ในเกณฑ์ได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๒๖ เป็นต้นมา และเมื่อคุณได้รับการล้างมลทินแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็อาจพิจารณาเลื่อนคุณขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ ได้ตั้งแต่วันที่ได้รับการล้างมลทิน เป็นต้นมาด้วย แต่เมื่อคุณได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ แล้ว โดยที่คุณเคยได้รับเงินเดือนขั้น ๖,๙๓๕ บาท ซึ่งเป็นขั้นต่ำของระดับ ๖ อยู่ก่อนถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือน คุณจึงไม่มีสิทธิได้ปรับเงินเดือนขึ้นรับในขั้น ๖,๙๓๕ บาทอีก ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๔ ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๔/ว.๖ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๒๕

แต่ถ้าความผิดซึ่งคุณถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือนนี้คุณได้กระทำลงหลังวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ คุณก็จะไม่ได้รับการล้างมลทิน เมื่อคุณไม่ได้รับการล้างมลทิน คุณจึงเป็นผู้ที่อยู่ในระหว่างถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือน ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชายังไม่เลื่อนคุณขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ จึงเป็นการชอบแล้ว

๕ การเลื่อนตำแหน่งข้ามสายงาน

ผู้ถาม : สมาชิกวารสาร

ผมมีปัญหาบางประการที่จะปรึกษา คือ ผมจบการศึกษาระดับปริญญาตรีทางวิศวกรรมศาสตร์ เข้าบรรจุเป็นข้าราชการในตำแหน่งที่เริ่มต้นจากระดับ ๒

คือ นายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๓ ต่อมาทางกรมได้เปลี่ยนตำแหน่งนี้เป็นวิศวกรกรมไฟฟ้าสื่อสาร ๓ ซึ่งก็ตรงกับวุฒิที่ผมจบพอดี จนกระทั่งผมสอบได้ในตำแหน่งวิศวกรกรมไฟฟ้าสื่อสาร ๔ และได้ดำรงตำแหน่งนั้นเรื่อย ๆ มา ต่อมาทางกรมเปิดสอบตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ และผมก็สอบผ่าน ผมต้องรอรอแต่งตั้งในตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ เป็นเวลาประมาณ ๕ เดือน เนื่องจากข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งนี้อยู่ไม่สามารถสอบผ่านได้และเป็นการแต่งตั้งข้ามสายงานด้วย ต่อมาวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๒๖ ทางกรมได้ย้ายผมให้มาดำรงตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้าสื่อสาร ๕ ในตำแหน่งใหม่ (ตำแหน่งเลขที่ใหม่) ในการกระทำเช่นนี้ ด้วยทางกรมต้องการที่จะแต่งตั้งข้าราชการผู้สอบได้คนถัดลงมาในตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ จึงขอเรียนถามปัญหาดังนี้

๑. การย้ายผมจากตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ ให้มาดำรงตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้าสื่อสาร ๕ นั้น เป็นการกระทำที่ถูกต้องหรือไม่ หรือเพื่อเป็นการช่วยให้ข้าราชการคนถัดไปสามารถแต่งตั้งได้

๒. หากการกระทำตามข้อ ๑ ไม่ถูกต้อง ถ้าข้าพเจ้ายังต้องการดำรงตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ จำต้องปฏิบัติอย่างไรจึงจะถูกต้องตามวิธีการของราชการ

๓. หากการกระทำตามข้อ ๑ ถูกต้องตามวิธีการ ถ้าต่อไปหากกรมเปิดสอบนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๖ และหากผมเกิดสอบได้ขึ้นมาอีกก็น่าจะเกิดปัญหาซ้ำรอยเดิมอีก คือไม่สามารถแต่งตั้งผมในตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๖ ต้องเสียเวลารอไปอีกหลายเดือนเหมือนเมื่อคราวแต่งตั้งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ ใช่หรือไม่ ถ้าเช่นนี้แล้วหากข้าพเจ้ายังคงดำรงตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ เมื่อสอบนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๖ ได้ก็จะไม่มีปัญหาใช่หรือไม่

ตอบ

ตามปัญหาข้อ ๑ ที่ว่า การที่กรมย้ายคุณจากตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ ให้มาดำรงตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้าสื่อสาร ๕ เป็นการกระทำที่ถูกต้องหรือไม่ นั้น ที่จริงแล้วปัญหาเรื่องนี้ควรจะได้พิจารณาตั้งแต่นั้นว่า การที่กรมอนุญาตให้คุณซึ่งดำรงตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้าสื่อสาร ๔ สมควรสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ และเมื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ แล้ว กรมได้ย้ายคุณไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้าสื่อสาร ๕ นั้น เป็นวิธีการที่สมควรหรือไม่ด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาตามตัวอักษรแล้วจะเห็นว่า กรณีดังกล่าวกฎหมายหรือหนังสือเวียนของ ก.พ.ไม่ได้กำหนดห้ามไว้อย่างชัดเจน กรมจึงอาจดำเนินการตามวิธีการดังกล่าวนี้ได้ แต่อย่างไรก็ดี โดยที่ ก.พ.ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเลื่อนข้าราชการขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นไว้ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว.๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ ว่า การเลื่อนข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ของสายงานใดที่เริ่มต้นจากระดับ ๓ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ของสายงานนั้น (เช่น เลื่อนจากวิศวกรไฟฟ้าสื่อสาร ๔ เป็นวิศวกรไฟฟ้าสื่อสาร ๕) ให้เลื่อนโดยการคัดเลือกเมื่อผู้นั้นได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับ ๕ ไม่เปิดโอกาสให้ทำการสอบคัดเลือก การที่กรมให้คุณสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ และเมื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้ว กรมได้ย้ายคุณกลับไปดำรงตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้าสื่อสาร ๕ นั้น จึงเท่ากับเป็นการหลีกเลี่ยงข้อกำหนดของ ก.พ.ที่กำหนดไม่ให้ทำการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้าสื่อสาร ๕ ดังนั้นวิธีการนี้แม้กรมจะดำเนินการได้ เพราะไม่มีหลักเกณฑ์เป็น

ลายลักษณ์อักษรห้ามไว้โดยชัดแจ้งก็ตาม แต่ก็น่าจะเป็นวิธีการที่ไม่สมควร เพราะไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.วางไว้ตามหนังสือเวียนข้างต้น

กล่าวโดยสรุป การที่กรมย้ายคุณจากตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้าสื่อสาร ๕ นั้น เป็นการกระทำที่ไม่ขัดต่อกฎหมายจึงมีผลใช้บังคับได้ แต่อาจเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม เพราะเป็นการแต่งตั้งข้าราชการในลักษณะเวียนเทียนและหลีกเลี่ยงหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.วางไว้

สำหรับปัญหาข้อ ๒ นั้น โดยที่การแต่งตั้งตามข้อ ๑ มีผลใช้บังคับได้ตามกฎหมาย ดังนั้น หากคุณประสงค์จะกลับไปดำรงตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ ก็ต้องรอย้ายไปเมื่อมีตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๕ ว่าง

ส่วนปัญหาข้อ ๓ นั้น เมื่อคุณสอบคัดเลือกในตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๖ ได้แล้ว ถ้ายังไม่มีตำแหน่งนายช่างไฟฟ้าสื่อสาร ๖ ว่าง คุณก็ต้องเสียเวลารอเหมือนกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าคุณจะอยู่ในสายงานนายช่างไฟฟ้าสื่อสารอยู่แล้วหรือสายงานใดก็ตาม

๖ การเลื่อนตำแหน่งตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๖๐๓/ว.๗ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๖

ผู้ถาม : คุณไสว ยกย่อง

กระผมได้อ่านหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๖๐๓/ว.๗ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๖ แล้ว

มีข้อสงสัยว่า กระผมเริ่มบรรจุดำรงตำแหน่งจากสายงานระดับ ๑ บัดนี้ทั้งสอบและได้เลื่อนมาดำรงตำแหน่งระดับ ๓ แล้ว เงินเดือน ๔,๔๒๕ บาท เมื่อจะเลื่อนเป็นระดับ ๔ และ ๕ นั้นจะต้องสอบหรือไม่ หรือจะใช้วิธีการเลื่อนตามหนังสือที่อ้างถึงจะได้หรือไม่

ตอบ

หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๖๐๓/ว.๗ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๖ ได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ในการเลื่อนข้าราชการขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นจากที่เคยกำหนดไว้ในหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ สร ๐๗๑๑/ว.๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ มาเป็นให้เลื่อนโดยวิธีคัดเลือกเฉพาะกรณีการเลื่อนขึ้นแต่งตั้งในช่วงแรกของระดับควบเท่านั้น เช่น ในสายงานที่เริ่มจากตำแหน่งระดับ ๑ ก็หมายความว่าเฉพาะการเลื่อนจากระดับ ๑ ขึ้นเป็นระดับ ๒ หรือในสายงานที่เริ่มจากตำแหน่งระดับ ๒ ก็หมายความว่าเฉพาะการเลื่อนจากระดับ ๒ ขึ้นเป็นระดับ ๓ เป็นต้น ส่วนการเลื่อนในกรณีอื่น ๆ ยังต้องถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว.๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ ต่อไป ตามเดิม และสำหรับการเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๔ หรือระดับ ๕ ของสายงานที่เริ่มจากตำแหน่งระดับ ๑ นั้น ข้อ ๒.๓ ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว.๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ กำหนดให้เลื่อนโดยวิธีสอบคัดเลือก ดังนั้น เมื่อคุณได้จะเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๔ หรือระดับ ๕ ของสายงานที่เริ่มจากตำแหน่งระดับ ๑ จึงต้องเลื่อนโดยวิธีสอบคัดเลือกตามข้อ ๒.๓ ของหนังสือเวียนดังกล่าวจะใช้วิธีคัดเลือกตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๖๐๓/ว.๗ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๖ หาได้ไม่

กฎหมายและระเบียบใหม่

การปรับปรุง สายงานทางการ พยาบาล

ชนิษฐา สุดกังวาล

เดือนนี้แม้จะไม่มีระเบียบหรือหนังสือเวียนใหม่ออกมา แต่อย่างไรก็ดี ยังคงมีเรื่องเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในกลุ่มอาชีพพยาบาล เนื่องจาก ก.พ. ได้มีมติให้ปรับปรุงสายงานที่เกี่ยวกับการให้บริการพยาบาลในสถานพยาบาลให้เหมาะสมกับลักษณะงาน หน้าที่ ความรับผิดชอบ และพัฒนาตามเทคโนโลยีทางการพยา-

บาลในปัจจุบันขึ้น โดยเห็นว่าลักษณะงานพยาบาลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและแนวโน้มที่จะเป็นไปในอนาคตนั้นแบ่งได้ ๒ ระดับ จึงเห็นควรให้มีสายงานทางการพยาบาล ๒ สายงาน เป็นสายงานเริ่มจากระดับ ๒ (ควบ ๒-๔) และสายงานเริ่มจากระดับ ๓ (ควบ ๓-๕) ตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง ให้เรียกชื่อตำแหน่งว่า "พยาบาลเทคนิค" และ "พยาบาลวิชาชีพ" ตามลำดับ ซึ่งเริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๖ เป็นต้นมา

จากมติ ก.พ. ที่สรุปข้างต้น

นี้ประกอบด้วยหลักเกณฑ์การปรับปรุงตำแหน่งและแต่งตั้งให้ข้าราชการดำรงตำแหน่งควบคู่กัน ซึ่งหลักเกณฑ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ที่มีตำแหน่งพยาบาลดำเนินการปรับปรุงตำแหน่งและแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งได้ถูกต้องตามหลักการ และเป็นแนวเดียวกัน นอกจากนี้ก็ยังเป็นแนวทางปฏิบัติที่จะป้องกันไม่ให้ข้าราชการต้องเสียประโยชน์เนื่องจากการปรับปรุงครั้งนี้ด้วย หลักเกณฑ์ได้กำหนดขึ้นอย่างรอบคอบเพื่อป้องกันปัญหาต่างๆ ที่อาจตามมาในภายหลัง ในขั้นแรกนี้ให้ท่านผู้อ่านทำความเข้าใจกับหลักการทั่วๆ ไปก่อน

พยาบาลวิชาชีพ

หลักการประการแรกได้แก่ ลักษณะงานพยาบาลที่เป็น ๒ ระดับได้แก่ กลุ่มงานพยาบาลพื้นฐาน เป็นงานที่ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบโรคศิลปะสาขาการพยาบาล ส่วนกลุ่มงานพยาบาลระดับสูงนั้น เป็นงานที่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบโรคศิลปะสาขาการพยาบาล (ต่อไปนี้จะเรียกโดยย่อว่า "ใบประกอบวิชาชีพ") ดังนั้นข้อจำกัดประการแรกของผู้ที่อาจดำรงตำแหน่ง

พยาบาลวิชาชีพ ซึ่งเป็นตำแหน่งในสายงานเริ่มจากระดับ ๓ และเป็นระดับควบ ๓-๕ นั้น ต้องเป็นผู้ได้รับใบประกอบวิชาชีพ ส่วนคุณสมบัติอื่นคือ ต้องเรียนจบหลักสูตรปริญญาตรีทางการพยาบาล หรือหลักสูตรอื่นที่เทียบเท่า ได้แก่หลักสูตร ๔ ปีต่อจาก ม.ศ. ๕ (หรือ ม. ๖ ในปัจจุบัน) ของกระทรวงสาธารณสุข หลักสูตร ๓ ปี หรือ ๓๖๖ ปี ต่อจาก ม. ๖ หรือ ม.ศ. ๓ เดิม (หลักสูตรนี้ได้ยกเลิกไปแล้ว) ผู้ที่จบหลักสูตรนี้ส่วนใหญ่มักเป็นพยาบาลอาวุโสอยู่ในปัจจุบัน และคุณสมบัติข้อสุดท้ายได้แก่ บุคคลนั้นจะต้องดำรงตำแหน่งพยาบาลไม่ต่ำกว่าระดับ ๓ อยู่ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๖ ถ้าผู้ใดมีคุณสมบัติครบถ้วนและผู้บังคับบัญชาเห็นว่าเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งในสายงานการพยาบาลวิชาชีพได้ ก.พ.ก็อนุมัติเป็นหลักการให้เปลี่ยนตำแหน่งที่ผู้นั้นครองอยู่เป็นตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพในระดับเดิมได้ทันที ไม่ต้องขอมายื่นที่ ก.พ.อีก ฉะนั้นถ้าพยาบาลท่านใดมีคุณสมบัติดังที่ได้กล่าวไปแล้วรอที่จะได้รับการเปลี่ยนรายงานได้เลย

พยาบาลเทคนิค

หลักการประการที่ ๒ ได้แก่



ลักษณะงานพยาบาลที่ไม่จำเป็น ต้องใช้ผู้ได้รับใบประกอบวิชาชีพ หมายความว่า ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง พยาบาลระดับใด ๆ อยู่ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๖ หากมีคุณสมบัติไม่ครบตามหลักเกณฑ์ ข้างต้น ก็คงดำรงตำแหน่งใน สายงานเริ่มจากระดับ ๒ ตามเดิม ไม่เสียประโยชน์แต่อย่างใด มีข้อ นำสังเกตว่า ชื่อของสายงานนี้ให้ เปลี่ยนเป็นสายงานการพยาบาล เทคนิค โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อ ให้สอดคล้องกับลักษณะงานที่ ต้องใช้ความรู้ความสามารถตาม ความเป็นจริง

เจ้าหน้าที่พยาบาล

สายงานเจ้าหน้าที่พยาบาล นี้ ก.พ.เห็นว่าควรปรับปรุงลักษณะ งานให้ปฏิบัติงานได้ลึกซึ้งกว้าง ขวางยิ่งขึ้น จึงเห็นว่าควรพัฒนา เจ้าหน้าที่พยาบาลที่มีประสบ การณ์ทางด้านปฏิบัติมากระยะหนึ่ง แล้ว ให้มีความรู้เพิ่มเติมในด้าน วิชาการอย่างเป็นระบบและมี มาตรฐาน จนอาจปฏิบัติงานใน ลักษณะการพยาบาลเทคนิคได้ และหากผู้นั้นดำรงตำแหน่งเจ้า หน้าที่พยาบาลไม่ต่ำกว่าระดับ ๒ ก็ให้เปลี่ยนตำแหน่งที่ผู้นั้นครอง อยู่เป็นตำแหน่งพยาบาลเทคนิค ในระดับเดิมได้



สิทธิประโยชน์

ในการปรับปรุงสายงาน ครั้งนี้ หากไม่มีแนวทางปฏิบัติ ในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแล้ว พยาบาลและเจ้าหน้าที่พยาบาล บางคนต้องเสียประโยชน์อย่าง แน่นนอน เรื่องที่เห็นเด่นชัดและ ได้กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์ มีดังนี้คือ

๑. พยาบาลที่มีวุฒิตรง ตามหลักเกณฑ์ และได้รับใบ ประกอบวิชาชีพด้วยนั้น แต่ปัจจุบัน เพิ่งดำรงตำแหน่งพยาบาล ๒ จึงไม่อาจได้รับการแต่งตั้งให้ ดำรงตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพได้ ก.พ.ก็ยกเว้นให้ว่า หากผู้นี้ดำรง ตำแหน่งในระดับ ๒ ครบ ๒ ปี และได้รับคัดเลือกตามวิธีการที่ ก.พ.กำหนดให้ดำรงตำแหน่ง พยาบาลเทคนิค ๓ เมื่อใด เมื่อ ผู้บังคับบัญชาเห็นว่าเหมาะสม ก็อาจแต่งตั้งให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่ง พยาบาลวิชาชีพ ๓ ได้

๒. เจ้าหน้าที่พยาบาล หรือพยาบาลที่สอบคัดเลือกขึ้น ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่พยาบาล ๔ หรือพยาบาล ๕ ได้แล้ว แต่ยังไม่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ก็ให้นำผลการ สอบนั้นมาใช้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งพยาบาลเทคนิค ๔ หรือ พยาบาลวิชาชีพ ๕ ได้ด้วย โดยมี

ข้อแม้ว่า

(๑) ตำแหน่งพยาบาลเทคนิค ๔ หรือพยาบาลวิชาชีพ ๕ ที่จะนำมาใช้เลื่อนนั้นจะต้องเป็นตำแหน่งที่ ก.พ.กำหนดให้เป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่พยาบาล ๔ หรือพยาบาล ๕ ไว้ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๖

(๒) ผู้ที่จะได้รับการเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งนั้น มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งพยาบาลเทคนิค ๔ หรือพยาบาลวิชาชีพ ๕ อยู่ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๖

(๓) ต้องได้รับเงินเดือนอยู่ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๖ ไม่ต่ำกว่าชั้น ๒,๘๐๕ บาท สำหรับตำแหน่งพยาบาลเทคนิค ๔ และชั้น ๓,๘๕๕ บาท สำหรับตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ ๕

(๔) บัญชีผู้สอบคัดเลือกได้นั้น จะต้องยังไม่ถูกยกเลิก

(๕) วันที่จะเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งจะต้องไม่ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๖

ในกรณีที่มีตำแหน่งตามข้อ ๒ (๑) และมีข้าราชการที่เข้าเกณฑ์ข้อ ๒ (๒) และ ๒ (๓) อยู่ หากส่วนราชการกำลังดำเนินการสอบอยู่ก็ให้ดำเนินการจนเสร็จ หรือหากยังไม่ดำเนินการก็ให้รีบ

ดำเนินการให้เสร็จภายในเดือนมกราคม ๒๕๒๗ เมื่อแต่งตั้งให้ผู้ใดขึ้นดำรงตำแหน่งก็ให้ทำได้ไม่ก่อนวันประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบคัดเลือกได้ และไม่ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๖

๓. ผู้ที่สอบคัดเลือกขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๕ หรือระดับ ๖ ในสายงานเดิมได้แล้ว หากบัญชีนั้นยังไม่ยกเลิก หรือกำลังดำเนินการสอบอยู่ ก็ให้นำผลมาใช้ได้โดยให้นำผลการสอบคัดเลือกในตำแหน่งเจ้าหน้าที่พยาบาล ๕ หรือพยาบาล ๕ มาใช้เลื่อนในตำแหน่งพยาบาลเทคนิค ๕ ได้ และผลการสอบคัดเลือกในตำแหน่งพยาบาล ๖ ให้นำมาใช้เลื่อนในตำแหน่งพยาบาลเทคนิค ๖ หรือพยาบาลวิชาชีพ ๖ ได้ด้วย ส่วนรายละเอียดอื่น ๆ ก็ต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ๆ

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นบทสรุปเกี่ยวกับการปรับปรุงสายงานทางการแพทย์ หากท่านผู้ใดประสบปัญหาอันนอกเหนือจากนี้ หรือต้องการทำความเข้าใจมากกว่านี้ ก็โปรดหารือไปยังสำนักงาน ก.พ. ได้ทุกวันในเวลาราชการ



เรื่องสั้น

ระหว่างตำนานกับการค้า

ทยก บุรพา

ผู้เช่าเกือบทั้งหมดในตลาดห้องแถวที่ฉันอยู่กับ
ก๋งเป็นคนจีนที่ยากจนเหมือนกับเรา เกือบห้าสิบ
ครอบครัวที่อยู่ร่วมกันในตลาดอันอบอุ่นนี้มีอาชีพ
ต่าง ๆ กันออกไป คนฆ่าหมู คนขายหมูประจำตลาด
ช่างไม้ ช่างบัดกรี จับกังรับจ้างแบกหามกินค่าแรง
รายวัน หรือรับจ้างงานเหมา อีกหลายคนทำงาน
โรงสีและโรงงานต่าง ๆ ที่ค้าขายหาบเร่แผงลอยก็มี
แม้จะต่างอาชีพกันออกไป แต่ก็มีสิ่งหนึ่งที่เหมือนกัน
นั่นคือต่างก็ต้องปากกัดตีนถีบทำมาหากินตัวเป็น
เกลียว เพื่อความอยู่รอดของตัวเองและครอบครัว
จะหยุดงานก็ต่อเมื่อเจ็บไข้ได้ป่วย หรือตกงานเท่านั้น

ส่วนใหญ่เช่าอยู่อย่างถาวร หลายครอบครัวอยู่
มานานนับปีแล้ว.....สภาพของห้องแถวทรุดโทรมผุร่อน
ไปตามอำนาจของกาลเวลาที่ผันผวน ในขณะที่
กันแต่ละครบครัวก็แตกลูกสืบหลาน แพ้รัชชายุพิช
พันธุ์ออกไปอย่างไม่หยุดยั้งเลย ในตลาดของเราจึงเอ
อัดด้วยคนสามรุ่นสามวัยคือ คนแก่ หนุ่มสาว และเด็ก
ต่างก็คุ้นเคยกันเหมือนญาติสนิทมิตรสหาย เพราะได้
คลุกคลีเป็นเพื่อนบ้านร่วมตลาดกันมานานแล้วนั้น
เอง

มีบางห้องเท่านั้นที่คนไปมาเช่าอยู่ พวกนี้มัก
ไม่ยุ่งเกี่ยวกับพวกคนจีน และเขามักจะอยู่กันไม่ยืนาน
ถ้าไม่ย้ายไปหาที่อยู่ใหม่ ก็มักจะโยกย้ายเปลี่ยนไปอยู่
เสียถิ่นอื่น ผิดกับคนจีนในตลาดของเราที่อยู่กันอย่าง
ติดที่.....ห้องเช่าของพวกคนไทยจึงมักจะว่างลงบ่อย ๆ

แต่ก็จะว่างอยู่ชิวไม่กี่วันเท่านั้น ก็จะมีผู้เช่ารายใหม่
เข้ามาอยู่แทน ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะว่าตลาดแห่งนี้
ทำเลดี อยู่ใกล้โรงงานและใกล้ตลาดอันเป็นชุมชน
ทั้งค่าเช่าห้องก็แสนจะถูก เหล่านี้จึงใจให้คนใหม่ย้าย
มาเช่าอยู่ และเหนียวแน่นให้คนเก่าอยู่ยั่งยืน

วันหนึ่งห้องเช่าทางท้ายตลาดห้องหนึ่งว่างลง
พออีกสองวันก็มีครอบครัวใหม่ย้ายเข้ามาอยู่ เป็นคน
จีนทั้งผัวและเมีย ยังเป็นหนุ่มเป็นสาวทั้งคู่ วัยไล่เลี่ย
กันคือประมาณสามสิบเศษ ๆ แต่มีลูกถึงห้าคนอายุ
ไล่เรียงปีกัน ลูกชายคนโตอยู่ในราวสิบขวบเห็นจะได้

วันแรกที่ครอบครัวนี้ย้ายเข้ามาอยู่ในตลาดของ
เรา ชาวตลาดต่างก็ยิ้มแย้มต้อนรับ เพราะเห็นว่าเป็น
คนจีนด้วยกัน บ้าเง็กจูถึงกับถือวิสาสะเข้าไปตีสนิท
เลียบเคียงถามชื่อแซ่

ผู้เป็นผัวชื่อ เหลียง ภายหลังฉันเรียกแกอย่าง
สนิทปากว่า เฮีย หมายถึงพี่ชาย และเรียกเมีย
แกว่า ซ้อ หมายถึงพี่สะใภ้ โดยถือวัยเป็นเกณฑ์ ตาม
ธรรมเนียมจีนถ้าเป็นญาติโยมกันจะต้องเรียกกันตาม
ศักดิ์ อายุไม่เกี่ยว

ตอนที่ย้ายมานั้นเฮียเหลียงมีข้าวของมาเพียง
หนึ่งรถบรรทุกขนาดกลางเท่านั้นเอง นอกจากจะมี
เครื่องใช้ประจำครัวเรือนแล้วยังมีรถขายก๋วยเตี๋ยวอีก
คันหนึ่ง ชาวตลาดจึงพอจะรู้กันเป็นนัย ๆ ว่าสมาชิก
ใหม่ครอบครัวนี้มีอาชีพขายก๋วยเตี๋ยวโดยใช้รถถีบเร่
ขายไป

ย้ายมาอยู่ใต้ประมาณสิบกว่าวันเฮียเหลียงก็
ลงมือประกอบอาชีพของแก

คราวนี้คนแทบทั้งตลาดพากันเมินหน้าหนี แล้ว
ค่อย ๆ กลายเป็นความชิงชังรังเกียจครอบครัวของแก
เพราะว่าแกขายก๋วยเตี๋ยวลูกชิ้นเนื้อวัว

...คนจีนส่วนใหญ่ถือว่าเนื้อวัวเป็นอาหารต้อง
ห้ามไม่กินและจะไม่นำเข้าบ้านของห้องหับด้วย
ยิ่งคนจีนรุ่นเก่า ๆ แล้วจะถือเป็นข้อห้ามอย่าง
เข้มงวดกวดขัน

ฉันเคยไปดูเฮียเหลียงกับเมียแกตระเตรียม
การขายก๋วยเตี๋ยวหลายครั้ง เรารู้จักกันเพราะแกมา
ขอซื้อตะเกียบจากกงไปหลายมัด มัดละสิบคู่

ทุกเช้าตรู่ลูกจ้างของแม่ค้าเรียงเนื้อวัวในตลาด
จะเข็นรถบรรทุกทุกเข่งขนาดย่อม ๆ ใส่เนื้อวัวสด ๆ
ชิ้นใหญ่ ๆ หลายชิ้น ตับวัวสด กระดูกวัว มาส่งที่
ห้องของเฮียเหลียง

เมื่อได้เนื้อมาแล้วเฮียเหลียงจะใช้มีดบาง
ปลายแหลมคมกริบแล้วเอาฟางมัดและมันที่ติดมากับ
เนื้อออกจนหมดแล้วหันละเจียดยิบ เสร็จแล้วใช้มีด
ปังตอขนาดใหญ่คู่หนึ่งสับอย่างรวดเร็วจนละเอียด
เหมือนกับสับหมูบะซอนั้นแหละ จากนั้นแกจะใช้
ท่อนเหล็กอีกคู่หนึ่งสับเนื้อที่ละเอียดอยู่แล้ว เหล็กนี้
เป็นท่อนยาวประมาณฟุตครึ่ง เป็นสามเหลี่ยม
หน้ากว้างประมาณหนึ่งนิ้วฟุต มีด้ามจับ แกจะสับ
νωดอยู่นั้นแล้ว จนกระทั่งเนื้อวัวนั้นกลายเป็นของ
เหลวเหนียวหนับเหมือนแป้งเปียก

ฉันชอบมองกล้ำเนื้อที่ต้นแขนทั้งสองของเฮีย
เหลียงเวลาแกสับเนื้อเร็ว ๆ แลดูทรงพลังวังชาเหลือ
เกิน ทั้งแผงอกของแกก็กำยำด้วยมัดกล้ามเนื้อ
กล้ำเนื้อของชายงามที่ผ่านการเพาะกายมาอย่างหนัก

เมื่อนวดเนื้อจนได้ที่แล้วจะเอาถ่ายใส่ไว้ใน
กะละมังเนื้อนี้ใช้สำหรับทำลูกชิ้น

ที่ลานดินหน้าห้องแถวของแกมีเตาอั้งโล่ตั้ง

กระทะใบบัว เมื่อน้ำเดือดพล่านแล้ว จะลงมือทำ
ลูกชิ้นโดยใช้ฝ่ามือซ้ายกอบเนื้อในกะละมังขึ้นมา
แล้วกำมือเข้าเหมือนกำหมัดหลวม ๆ เนื้อจะทะลัก
เล็ดขึ้นมาที่รูโหว่ของกำปั้นตรงนิ้วชี้กับนิ้วหัวแม่มือ
บรรจบกัน มือขวาของแกถือช้อนสังกะสีคันหนึ่งคอย
ตักเนื้อที่ทะลักขึ้นมา นั้น กะประมาณเป็นลูกกลม ๆ
แล้วสลัดลงในกระทะที่น้ำเดือดพล่าน เนื้อที่จะสุก
กลายเป็นลูกชิ้น แกจะทำไปจนหมดเนื้อในกะละมังได้
เป็นลูกชิ้นหนึ่งถึงใหญ่ ๆ

ส่วนฟางมัดและเนื้อติดมันที่แกแล่ออกมาจากเนื้อ
ก้อนใหญ่แต่แรกนั้นแกจะหันเป็นชิ้นพอดำด้วยมีด
บางปลายแหลม เอาใส่หม้อเติมน้ำแล้วยกขึ้นตั้งไฟ
เคี่ยวไปเรื่อย ๆ จนเปื่อย กลายเป็นเนื้อเปื่อยสำหรับ
ใส่ก๋วยเตี๋ยวตามที่ลูกค้าสั่ง

กระดูกวัวอีกหลายท่อนโต ๆ นั้นก็ต้มในอีก
หม้อหนึ่ง สำหรับเป็นน้ำปรุงเติมก๋วยเตี๋ยว

ตับวัวและเนื้อวัวสดอีกก้อนหนึ่งแกจะซอยเป็น
ชิ้นเล็ก ๆ บาง ๆ ใส่ซามโคมไว้ต่างหากเพื่อปรุงเป็น
ก๋วยเตี๋ยวเนื้อสดและตับ

นี่คือภารกิจของเฮียเหลียงในตอนเช้า ซึ่งฉันเห็น
ว่าเหน็ดเหนื่อย แกบอกกับฉันขณะที่นั่งดูแกทำว่า

“ชินแล้วละ เฮียทำขายมาหลายปีแล้ว”

“ได้กำไรดีไหมเฮีย”

“อยู่ที่ว่าขายมากหรือขายน้อย”

แต่ฉันเข้าใจว่าจะต้องได้กำไรงามพอควร ไม่
เช่นนั้นแกคงไม่ยึดเป็นอาชีพได้ยั่งยืนหลายปีหรอก

ผู้ที่เหน็ดเหนื่อยอีกคนหนึ่งก็คือเมียของแก
นอกจากจะต้องยุ่งกับการตระเตรียมข้าวปลาอาหาร
ให้ลูก ๆ หน้าคนแล้ว ยังต้องช่วยเฮียเหลียงตระเตรียม
เครื่องประกอบก๋วยเตี๋ยวด้วย เช่น ล้างถั่วงอก หั่น
ผักบั้งจีน ซอยต้นหอม สับกระเทียมเจียวกับน้ำมันจน
เหลืองหอม ลวกเส้นหมี่ เติมน้ำปลา น้ำตาลทราย
พริกบดคองน้ำส้มสายชู ซีอิ๊วหวาน ฯลฯ ใส่ในโก

ประจำรถ ซึ่งเป็นร้านเคลื่อนที่และเติมในเครื่องพวงอีกหลายชุด สำหรับให้ลูกค้าปรุงรสเวลากิน

ฉันดูสองคนผิวเมียวช่วยกันทำงานอย่างข้มแข็ง แล้วนิยมอยู่ในใจ อย่างนี้มิใช่หรือที่ผู้หลักผู้ใหญ่เรียกกันว่า “คู่สร้าง”

คนจนต้องช่วยกันคนละไม้ละมืออย่างนี้แหละ จึงจะมีโอกาสลิ้มตาอ้าปากได้บ้าง

ประมาณสี่โมงเช้าเศษ ๆ การตระเตรียมการขายก็แล้วเสร็จ เฮียเหลียงจะเดินไปอาบน้ำที่คลองกลื่นเนื้อที่ติดตามมือและเนื้อตัวของเกอบอวลจัดจ้าน ออกคาว ๆ ซีนเขียว มิดกับกลิ่นเนื้อหมูที่คาวเพียงจาง ๆ เท่านั้น

ช่วงที่เฮียเหลียงอาบน้ำแต่งตัวนี้ เมียแก่จะจัดลำเลียงข้าวของขึ้นรถจนเรียบร้อยให้ถีบออกไปขายได้ทันที

แหล่งที่เฮียเหลียงขายก๋วยเตี๋ยวเป็นประจำก็คือที่หน้าร้านกาแฟท่ารถโดยสารประจำอำเภอของเราซึ่งเป็นจุดที่มีผู้คนสัญจรไปมามากมายตั้งแต่เช้าถึงเย็น ฉะนั้นแกไม่จำเป็นต้องถีบเร็วร้อนขายเลย ต่อมาด้วยรสมืออันดีและขายย่อมเยาลูกค้าขาประจำจึงเพิ่มทวีขึ้น บางวันมีลูกค้าเหมาทั้งรถไปเลี้ยงในงานต่าง ๆ

ปกติเฮียเหลียงจะขายอยู่ถึงสามโมงเย็นเท่านั้น ขายหมดหรือไม่หมดแกก็จะถีบรถกลับห้องแถวท้ายตลาด

ถ้าคืนไหนมีงานวัด มีฉายหนังกลางแปลง หรือมีวิกมิลิเกละครมาเปิดการแสดง แกก็จะขายอีกเป็นพิเศษโดยทำลูกขึ้นเตรียมไว้ตั้งแต่ตอนเช้า

ก๋วยเตี๋ยวลูกขึ้นเนื้อวัวของแกเป็นที่เลื่องลือไม่น้อยเลยในย่านอำเภอที่ฉันอยู่ แต่ฉันก็ไม่เคยอุดหนุนแก เพราะแกและฉันไม่กินเนื้อวัว จึงได้แต่ตีใจกับแกที่ค้าขายได้ผลดี...ฉันฟังมาว่า แกได้กำไรวันละมากโขอยู่

แต่ในขณะที่เฮียเหลียง และเมียแกเหน็ดเหนื่อย

อยู่กับการทำมาหากินนั้น ชาวตลาดห้องแถวพากันรังเกียจชิงชิงอาชีพของแกอย่างออกนอกหน้า

ป่าเจ๊กจูนั้นแหละที่เป็นเคียดเป็นแค้นนัก วันหนึ่งแกย้ายร่างอันอ้วนตุ้ตะมานั่งแปะลงที่ม้านั่งตัวเตี้ย ๆ ข้างกึ่งซึ่งกำลังวนอยู่กับการเหลาตะเกียบไม้ไผ่ อันเป็นสินค้าที่ขายได้เรื่อย ๆ

“ตลาดของเราจะชวช...” ป่าเจ๊กจูโผล่ส่งออกมา

“ทำไมล่ะ” กังถามโดยไม่เงยหน้าจากงานที่ทำคามืออยู่

“ก็มีคนขี้ว้าขี้เข้ามายุ่งร่วมด้วยนะซี”

“ใครกัน”

“จะมีใครล่ะ ก็ไอ้คนนอกกริคนอกρονนะซี” แกเน้นเสียงพลางค้อนควักไปทางท้ายตลาด อันเป็นห้องเช่าของเฮียเหลียงกับครอบครัว “ทางทำมาหากินมีอีกตั้งแยะไม่รู้จักทำ ค่าไปขายเนื้อวัวได้”

“อ้อ เถอึ่งงนะหรือ”

“ไม่ใช่มันแล้วจะมีใครอีกล่ะ”

“เขาก็ทำมาค้าขายของเขา ไม่ยุ่งเกี่ยวกับใครไม่ใช่หรือ”

“ก็ไม่ยุ่งหรอก แค่มันไม่ตี”

“ไม่ตียังงั้น เขาก็ไม่ได้ทำให้ใครเดือดร้อนไม่ได้คคโกงใครนี่นา”

“ก็จริงละ แค่มันคิดธรรมเนียน รู้ก็รู้รู้รู้ คนจีนเราร้างเกือเนื้อวัวยังหากินทางนี้อีก เสียชาติที่เกิดมาเป็นคนจีนแท้ ๆ”

ฉันรู้ที่อยู่แก่ใจดีว่า ป่าเจ๊กจูคนนี้แกเป็นคนถือธรรมเนียมจัดนัก และเป็นเจ้าพิธีรีตอง แกมักมีเรื่องจุก ๆ จิก ๆ มาพูดให้กังฟังอยู่เนือง ๆ บ่อย ๆ ไปที่แกถูกกังปรามเอาแรง ๆ ด้วยความรำคาญ

“เจ๊กจู พูดอย่างนี้ก็ไม่ถูกนะ เถอึ่งงเขาเป็นคนทำมาหากิน ทางไหนที่สุจริตเอ็งถูกเมือ

**ได้เขาก็ต้องยึดถือไว้เป็นอาชีพ จะไปห้ามทวง
เขาได้อย่างไร เราไปคบไปล้อมกับเขาหรือก็
เปล่า แล้วเขามายังจับให้ลื้อป้อให้ลื้อกินคั่วหรือ”**

เสียงของกังซึกจะพุ่งขึ้นมาเมื่อป่าเจ็กจวนเวียน
อยู่แต่เหตุผลอันไร้น้ำหนัก เมื่อโดนไม้แข็งของกังซึกป่า
เจ็กก็ลุกขึ้นอย่างเคื่อง ๆ สะบัดบันท้ายเดินห่างจาก
กังไปทันที

กังได้แต่หัวเราะหึ ๆ อยู่ในลำคอ แล้วก้มหน้า
ก้มตาเหลาตะเกียบต่อ

“กัง...” ฉันเรียกเสียงแผ่วเบา

“อะไรหรือ” กังมองหน้าฉัน คิ้วสีขาวเล็กขึ้น
นิด ๆ

“ทำไมป่าเจ็กดูเขาถึงรังเกียจเนื้อวัวล่ะ”

“ไม่ใช่มีแต่ป่าเจ็กดูคนเคี้ยวพริก ที่รังเกียจ
เนื้อวัว คนจีนรุ่นเก่าส่วนใหญ่ไม่แตะต้องเนื้อวัว
ทั้งนั้นแหละ กังก็ไม่กิน”

“นั่นนะซี เพราะอะไรล่ะ” ฉันเกิดความ
อยากรู้ขึ้นมาบ้าง เพราะฉันเองก็ไม่เคยกินเนื้อวัว
แต่ก็ไม่เคยรู้เหตุผล รู้แต่ว่ากังไม่กิน ฉันก็เลยไม่กิน
ตาม ๆ กันมา

“พอกต้องเข้าใจไว้ก่อนว่า ข้อห้ามต่าง ๆ
ที่ไม่มีกฎหมายบังคับนะส่วนมากมักมีที่มาจาก
คติความเชื่อ หรือตำนานโบราณ”

“รวมทั้งเรื่องเนื้อวัวนี้คั่วหรือกัง”

กังพยักหน้าแฉ่มช้า

“เรื่องมันเป็นยังไงกันล่ะ คนจีนถึงพากัน
ไม่กินเนื้อวัวมาจนถึงเดี๋ยวนี้” ฉันซักกังด้วยความ
อยากรู้

“พอกฟังไว้ก็แล้วกัน แต่อย่าลืมนะว่ามัน
เป็นเพียงตำนานที่เล่าสืบต่อกันมา”

ฉันพยักหน้า กังจึงเล่าให้ฟังว่า....

ในกาลครั้งหนึ่งตั้งแต่โบราณมาแล้ว ในเมืองจีน
มีผู้ทรงศีลท่านหนึ่งบำเพ็ญธรรมมาอย่างแรงกล้า

จนใกล้จะบรรลุเป็นเซียนผู้ศักดิ์สิทธิ์อยู่รอมร่อแล้ว
วันหนึ่งได้เดินทางไปพบวัวตัวหนึ่ง เล็มหญ้าอ่อนอยู่
ริมทางที่ผ่าน เป็นวัวที่อ้วนพีมาก จึงได้เปรยขึ้นว่า
“วัวอ้วนตัวนี้น่าจะนำกินเนื้อเสียเหลือเกิน....”
เท่านั้นเองบารมีแห่งศีลสัตย์ที่บำเพ็ญสั่งสมมายาวนาน
ก็เลยหายไป เพราะเกิดกิเลสขึ้นในจิตใจนั่นเอง
จึงหมดโอกาสที่จะได้บรรลุเป็นเซียน... ยังความโศกเศร้า
ให้แก่ลูกศิษย์ลูกหาเป็นยิ่งนัก นับแต่กาลนั้นมาจึงถือ
ว่าวัวเป็นมารผจญ แล้วตั้งข้อรังเกียจเนื้อวัวว่าเป็นสิ่ง
ชั่วร้าย เป็นอาหารต้องห้าม

“เท่านั้นเองหรือกัง” ฉันถามเมื่อกังเล่าจบ
ลง

กังพยักหน้า

“นี่เป็นตำนานที่กังได้ยินมาและจำได้”

“เป็นไปได้อย่างไร” ฉันสงสัย

“หยกต้องจำไว้อย่างหนึ่งว่า ข้อห้ามต่าง ๆ ที่
คนแก่คนแก่บัญญัติไว้จะต้องมีมูลเหตุที่มาจากเหตุผลที่
แท้จริงนั้นอาจจะไม่ตรงกับเหตุผลในตำนาน เพราะ
คนสมัยก่อนโน้น เชื่อถือเรื่องราวปาปบุญคุณโทษ เชื่อ
ถือในเรื่องกลางและสังหรณ์ ตลอดจนเทวดาและภูตผี
ปิศาจ การชี้แจงแสดงเหตุผลโดยตรงอาจจะไม่ได้
รับการเชื่อถือ จึงต้องชักเป็นนิยายหรือสร้างเป็น
ตำนานขึ้นมาจูงใจเหนี่ยวโน้มนำให้ผู้คนหวาดเกรง
แล้วจะได้เชื่อฟังปฏิบัติตามโดยดี... กังคิดว่าการชัก
นิยายหรือสร้างตำนานทำนองนี้คงมีด้วยกันทุกชาติทุก
ภาษา”

“แล้วเรื่องวายนี้อะ กังคิดอย่างไร”

“อาจจะเป็นไปได้ว่า ในเมืองจีนในยุคนั้นวัว
กำลังจะขาดแคลน ซึ่งจะทำให้เกิดโทษภัยมากเพราะ
เมืองจีนเป็นเมืองกสิกรรมต้องอาศัยแรงวัวทำนา
หากวัวถูกคนฆ่ากินเสียหมด จะเอาวัวที่ไหนมาทำนา...
จึงอาจจะมีคนเฉลียวฉลาดสร้างตำนานเรื่องนี้ เพื่อให้
คนเชื่อว่า วัวเป็นมารผจญและเนื้อวัวเป็นอาหารต้อง

ห้าม เมื่อคนเชือกก็ไม่กล้ากินเนื้อวัว จัวก็ไม่ต้องถูกล้ม
เพื่อกินเนื้อ แต่เลี้ยงไว้ใช้งานอย่างเดียว...”

ฉันคิดว่าข้อสันนิษฐานของกงน่าจะเป็นไปได้

“แล้วทำไมป่าแจ็กดูถึงจงเกลียดจงชังเฮีย
เหลียงล่ะกง”

“นั่นเป็นเพราะเขาติดแน่นในตำนานนะพี่
สิงใจจนไม่ซ้ออั้ง... ไม่มีอะไรมากไปกว่านี้
หรอก”

ฉันไม่ซักถามกงอีกต่อไป เพราะเข้าใจกระจ่าง
พอสมควรแล้ว ในเรื่องข้อห้ามทางตำนานเรื่องเนื้อวัว
ที่ว่า อดสะทอนใจแทนเฮียเหลียงไม่ได้ที่
ป่าแจ็กและชาวตลาดอีกหลายคนยังไม่ยอมเลิกละการ
ตั้งแง่รังเกียจมาก

“หากินนกรีนอกหรืออย่างนี้มันชวย ไม่
มีทางเจริญให้หรอก ไม่เชื่อก็คอยดูต่อไปพี่ มันจะ
ต้องมีอันเป็นไปอย่างใดอย่างหนึ่งจะก็ได้เพราะ
ผีบรรพชนเนี่ย” ป่าแจ็กจูหมายไว้

นับแต่นั้นมาฉันพยายามเฝ้ามองความเคลื่อนไหว
เปลี่ยนแปลงของเฮียเหลียงและครอบครัว

เฮียเหลียงยังคงขายกัวเตี้ยลูกชิ้นเนื้อวัวอย่าง
ไม่ยี่หระกับคำพูด และทำที่ประณามหยามหมิ่นของ
พวกที่เกาะ “ตำนาน” อย่างแกะไม่หลุด...บางคนถึง
กับไม่ยอมเดินผ่านหน้าห้องของแก รวากับกลัวว่า
อาถรรพณ์ร้ายกาจของเนื้อวัวจะโดดมาติดตัวกระนั้น

วันเวลาผ่านไป จนได้ประมาณแปดเดือนแล้วที่
เฮียเหลียงย้ายมาอยู่ร่วมตลาดเดียวกับเรา และขายกัวเตี้ย
อย่างไม่มีวันหยุด

แล้วรุ่ง ๆ เช้าวันหนึ่งก็มีรถบรรทุกเล็กมาขน
ย้ายสัมภาระจากห้องแถวที่เฮียเหลียงและครอบครัว
เช่าอยู่ไปหลายเที่ยว

ขณะที่รถเที่ยวสุดท้ายแล่นออกไปจากตลาด
ของเรา ป่าแจ็กจูก็เดินยิ้มแบ้นवादแขนตุงตุงเข้ามานั่ง
แปะลงที่ข้างแก๊งอีก

“เห็นไหมล่ะ ตีปากว่าไหม...” พอกันแต่
ม้านิ่งปากของแกก็เปิดทันที “พวกที่หากินนกรีน
ศีลธรรมเนี่ยมโหราณนะมันต้องมีอันเป็นไป
นั่นปะไรอยู่ได้แค่ครึ่งปีก่อนปีก็ต้องย้ายไป
ระเทระหนอีกแล้ว”

“แต่เขาก็กังไปค้าขายอย่างเดิมอยู่ที่นั่นละ”
กงพูดเสียงเรียบริน

“รู้ก็ค้ออย่างไรวามันจะขายกัวเตี้ยต่อ
ไปอีก มันบอกอะไร” ป่าแจ็กจูจิบปากถามกง

“เมื่อสองวันก่อนเหลียงเขามาตั้งโต๊ะเกียบ
ไหมอีกสิบหมื่น บอกว่าเปิดเป็นร้านต้องเปลี่ยน
เครื่องใช้ไม้สอยใหม่หมดจึงจะสม”

“เปิดเป็นร้าน...” ป่าแจ็กจูงนใจขึ้นมาทันที
“ใช่ เขาไปเช่าห้องแถวท่ารถโคจรได้
ห้องหนึ่งแล้ว เห่งกูวันได้ฤกษ์ศิษย์วันนี้เอง ลี้อก็
เห็นอยู่กับตาแล้วนี่นา”

“มันไปถูกทวยที่ไหนมาถึงมีเงินเช่าห้อง
แถวที่ท่ารถ”

“จะต้องรอดูกทวยทำไมกัน ในเมื่อเขาขาย
กัวเตี้ยได้กำไรวันละคั้งมากมาย แล้วเขาก็ขาย
มาคั้งหลายปีแล้ว”

ป่าแจ็กจู หน้าบึ้งตึงขึ้นมาทันทีด้วยความผิด
คาดที่วาดหวังไว้ว่า จะได้เห็นความวิบัติของผู้แหก
ธรรมเนียม แต่การณ์กลับเป็นตรงกันข้าม จึงอึ้งเหมือน
เป็นไป

กงถามขึ้นด้วยเสียงเย็น ๆ ว่า

“เป็นใจละนั่งไป นี่ลื้อไม่ตีใจหรือหรือ...”

“ตีใจอะไร”

“ตีใจว่าคนที่นำความชวยมาให้ตลาดนี้ได้
ย้ายออกไปหัน ๆ แล้วใจละ”

ป่าแจ็กจูไม่ตอบ แต่รีบยันร่างอุ้ยอ้ายลุกขึ้น
แล้วเดินสะบัดบั้นท้ายหายเงิบไปในห้องแถวของแก



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ

วันที่ 15 ตุลาคม 2526

ที่

เรื่อง ท้ายเล่ม

ก่อนจะปิดเล่มเดือนนี้ อยากจะขอออกว่า เรื่องอัตราอัตรากำลังที่ใคร ๆ ชอบโจมตี
 ข้าราชการนั้น เราก็สนใจอยู่เหมือนกัน คั้งนั้น ในฉบับเดือนพฤศจิกายน จึงเห็นว่าเป็นเวลาที่เหมาะสม
 จะได้นำเรื่องนี้มาพิจารณาด้วยกันดูว่าเป็นอย่างไรกันบ้าง และเราในฐานะข้าราชการจะรวมกันชกปัญหา
 อย่างไม่ ในขณะเดียวกันเราจะเสนอความคิดเห็นของคอมมิวนิสต์ซึ่งมีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้
 อยู่ตลอดเวลาอีกด้วย

ส่วนเรื่องปัญหาการบังคับใช้กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจนั้น จำเนียร จวงกระตุต
 ยังจะวิเคราะห์ลึกซึ้งและเข้มข้นเพิ่มขึ้นอีกด้วย

นอกจากนี้ เรายังเตรียมที่จะเสนอเรื่องกับทศกิจของนิเวศน์ กันไพบราญร์ เป็นเรื่องสั้น
 ประจำฉบับที่ดูผ่านครครศึกษาเป็นอย่างบัง

กองบรรณาธิการ