

ปีที่ ๒๙ • มีนาคม ๒๕๒๗

# วารสาร ข้าราชการ

• เมื่อข้าราชการทุกคน



ยุคใหม่  
ขึ้นรอบปีที่ 29

ISSN 0125-0906



**ปัญหาองค์การกลางบริหารงานบุคคล**

# วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๙ ฉบับที่ ๓ มีนาคม ๒๕๒๗

## วัตถุประสงค์

- เพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล
- เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
- เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ

## บริการสมาชิก

วารสารข้าราชการจำหน่ายปลีกเล่มละ ๑๒ บาท สำหรับสมาชิกค่าบำรุงปีละ ๑๓๕ บาท รวมค่าส่ง กรุณาบอกรับและส่งเงินในนาม **ผู้จัดการสวัสดิการสำนักงาน ก.พ.** ถนนพิษณุโลก กท ๑๐๓๐๐ โดยส่งจ่ายธนาคา/เช็คไปรษณีย์ที่ ป.ท.สำนักงานเนียบ นายกรัฐมนตรี

ต้องการตามปัญหากฎหมายระเบียบ และวินัย ข้าราชการพลเรือน ปัญหาคลัง หรือปัญหาข้อข้องใจอื่นใด รวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะและบทความแสดงความคิดเห็น โปรดแจ้งไปยังบรรณาธิการโดยตรง

เจ้าของ สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

ผู้จัดการสวัสดิการ นายนิวัฒน์ วชิรวิภากร

ฝ่ายจัดการ นางสาวอัจฉรา สุวพันธ์

## ผู้จัดทำ

### ที่ปรึกษา

นายไสรจ สุนทรกุล  
นายสำราญ ถาวรวิวัฒน์  
นายวิลาศ สิงห์วิสัย  
นายอุระ แก้วไชโย

### บรรณาธิการ

นางทิพาดี เมฆสุวรรณค์

### ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นายบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ  
นายปรีชา วิชัยดิษฐ์

### กองบรรณาธิการ

นายชัยวัฒน์ พลภักดิ์  
นายสุรพงษ์ อนุสนธิ์  
นางมณีรัตน์ ผลิพัฒน์  
นายบุญร่วม นภาโชติ  
นางสาววิภา สิวากรณ์  
นางสาววราภรณ์ รุจิวิวัฒน์กุล  
นายณรงค์ชัย ฉายสุขเกษม

### ประชาสัมพันธ์

นายธงชัย วาณิชกะ

### ออกแบบปก

นายนิเวศน์ สิทธิชัย

### ศิลปกรรม

นายมนตรี จตุรภัทร

### ปกพิมพ์ที่

นายตรีธา ปิยโร

### สถานที่พิมพ์

พินี พับบลิชซิง

บริษัท ประชาชน จำกัด

(แผนกการพิมพ์)

๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม

บางรัก ๑๐๕๐๐

โทร. ๒๓๔-๒๐๖๒

๒๓๕-๐๓๘๙

### ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายนิรันดร เหนระกุล

พ.ศ. ๒๕๒๗



## สวัสดิ์ค่ะ

วารสารข้าราชการยังคงปรับปรุงต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง ในเดือนนี้ เราเสนอสิ่งใหม่อีก ๓ อย่างค่ะ ประการแรก ได้จัดให้มีคำถาม-คำตอบ เกี่ยวกับกฎ ระเบียบใหม่ต่างๆ เพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจประเด็น และเหตุผล

ของกฎระเบียบนั้นได้ดียิ่งขึ้น ประการที่สอง ได้เปิดคอลัมน์ใหม่ ชื่อ สารพัดทุกข์ของข้าราชการ เพื่อรับฟังปัญหา และช่วยเป็นสื่อกลางระหว่างผู้สร้างทุกข์กับผู้รับทุกข์ โดยหวังว่าคอลัมน์นี้จะช่วยสร้างเสริมความเข้าใจต่อกัน ให้ดีขึ้นบ้าง และประการที่สาม ได้จัดให้มีคอลัมน์แนะนำแนวการเตรียมตัวสอบเพื่อเผยแพร่แนวความคิด และให้แนวทางแก่เพื่อนข้าราชการว่า การสอบมีส่วนสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานและการแสวงหาความรู้ให้ดียิ่งๆ ขึ้นต่อไป อย่างไรบ้าง

โปรดติดตามอ่านวารสารของเราต่อไป แล้วคุณจะพบกับสิ่งใหม่ๆ เสมอ

ฉบับนี้เรากำหนดให้ปัญหาองค์การกลางบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องเด่นของฉบับ เพราะถึงเวลาแล้ว มีใช้หรือที่รัฐบาลและข้าราชการทุกคนควรจะมาร่วมกันคิดว่าจะทำอย่างไรดีกับองค์การกลางบริหารงานบุคคล ที่มีอยู่ถึง ๑๑ องค์การ จุดที่ขอเสนอให้คิดก็คือ องค์การกลางบริหารงานบุคคลมีไว้เพื่ออะไร ทำหน้าที่อย่างไร และก่อให้เกิดประโยชน์อย่างไร ต่อใคร

เพื่อจุดชนวนแห่งความคิดของผู้อ่าน เราขอเสนอแนวความคิดและตั้งคำถามเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ถ้ารัฐบาล เปรียบเสมือนบริษัท องค์การกลางบริหารงานบุคคลก็คือฝ่ายจัดการบุคคลนั่นเอง คำถามก็คือ การจัดการบุคคล แบบ ๑๑ หน่วยอย่างนี้ได้ช่วยแก้หรือสร้างปัญหาในวงราชการอย่างไรบ้าง ประเทศชาติได้หรือเสียประโยชน์ ใดๆ จากระบบการบริหารงานบุคคลของราชการแบบนี้

คงไม่มีใครปฏิเสธว่าข้าราชการคือกุญแจสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้นหน้าที่หลักขององค์การกลางบริหารงานบุคคลของรัฐคือการสรรหา พัฒนา และธำรงไว้ซึ่งข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถ เพื่อใช้เป็นทรัพยากรหลักในการพัฒนาประเทศ หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งขององค์การกลางบริหารงานบุคคลคือ การสร้างระบบและกลไกบริหารงานบุคคลเพื่อให้ข้าราชการเป็นผู้มีคุณธรรม มีความรับผิดชอบต่อประชาชน

มีจิตใจและวิญญาณที่จะพัฒนาและสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม และพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงและสนองตอบความต้องการของสังคมในแต่ละยุคสมัย ทั้งนี้ ระบบบริหารงานบุคคลของรัฐควรมีความคล่องตัวและเอื้อต่อความไหวตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม โดยมีเป้าประสงค์ที่ชัดเจนว่าผลประโยชน์สุดท้ายของระบบบริหารงานบุคคลจะต้องส่งผลต่อประชาชนโดยส่วนรวม

องค์การกลางบริหารงานบุคคลทั้ง ๑๑ แห่งได้ทำหน้าที่ดังกล่าวอย่างสมบูรณ์แล้วหรือไม่ ระบบคุณธรรมที่ทุกองค์การกลางต่างยึดถือเป็นหลักนั้นยังเหมาะสมกับสถานการณ์ของระบบราชการไทยในยุคปัจจุบัน และเป็นประโยชน์หรือเปล่า ใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากระบบคุณธรรมดังกล่าวนี้ ประชาชนหรือตัวข้าราชการเองนี่คือคำถามที่องค์การกลางบริหารงานบุคคลทุกแห่งจะต้องตอบ

รัฐบาลได้ประกาศไว้อย่างชัดเจนว่าจะปรับปรุงองค์การกลางในการบริหารงานบุคคลให้เกิดความเป็นธรรมเสมอหน้ากันทุกระบบ เราจึงขอเสนอต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิรูประบบบริหารงานบุคคลว่า การแก้ไขในเรื่องนี้จะต้องมีความชัดเจนในสิ่งต่อไปนี้ คือ ชัดเจนว่า **ใครคือผู้จัดการฝ่ายบุคคลของรัฐบาล** ชัดเจนว่า **ข้าราชการ** ในยุคปัจจุบันควรมี **คุณสมบัติและคุณลักษณะ** อย่างไร ชัดเจนว่าจะใช้ **ระบบและกลไก** การบริหารงานบุคคลอย่างไร เพื่อให้ได้ข้าราชการดังกล่าว และสุดท้ายจะต้องชัดเจนว่าจะ **แก้ปัญหาความเบี่ยงเบน** จากเป้าหมายทั้งสามประการที่ได้เกิดขึ้นแล้วนั้นได้อย่างไร

การแก้ปัญหาสำคัญดังเช่นเรื่องปัญหาองค์การกลางบริหารงานบุคคลนี้หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องกระทบกระเทือนต่อสถาบันและบุคคลหลายฝ่าย การผ่าตัดโดยไม่เสียเลือดนั้นเป็นไปได้ฉันใด การแก้ปัญหานี้โดยหวังจะให้เกิดประโยชน์บางอย่างโดยไม่มีผู้ใดเสียประโยชน์จึงเป็น **ไปไม่ได้** เราคิดว่าผู้ที่รับผิดชอบในการแก้ปัญหานี้จะต้องมีความกล้าและใจถึงที่จะยึดประโยชน์ของประเทศชาติและระบบราชการโดยส่วนรวมเป็นที่ตั้ง และ **ไม่ลังเลที่จะตัดทอน** ประโยชน์ของกลุ่มบุคคลหนึ่งเพื่อเฉลี่ยและกระจายให้เกิดประโยชน์ต่อข้าราชการและประชาชนในลักษณะที่เป็นส่วนรวม แม้จะต้องประสออุปสรรคและความยากลำบากใด ๆ ก็ตาม

โปรดพบกับวารสารข้าราชการฉบับวันข้าราชการพลเรือน ในวันที่ ๑ เมษายน ค่ะ

ทิพย์



ปก :

# องค์การกลางบริหารงานบุคคล: ปัญหาที่รอไม่ได้

## สารบัญ

<b>บทบรรณาธิการ</b>		๒
<b>บทความวิชาการ</b>		
การแก้ปัญหาเรื่ององค์การกลางบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน		๑๑
แนวทางแก้ไขปัญหาและปรับปรุงองค์การกลางบริหารงานบุคคล	ติน ปรัชญพฤทธิ	๔๗
<b>สัมภาษณ์พิเศษ :</b> การปรับปรุงองค์การกลางบริหารงานบุคคล	สติ ศรีบุญเรือง	๓๑
	พีรเทพ รุ่งชีวิน	
	ธวัช วิชัยดิษฐ์	
	อุทัย เลานวิเชียร	
<b>คอลัมน์ประจำ</b>		
ข่าวราชการ		๗
ข่าวพิเศษ : วันข้าราชการพลเรือน		๔๑
เกร็ดบริหาร : การบริหารงานโดยยึดตนเองเป็นหลัก (Management by EGO)		๒๗
เบื้องหลังการเปลี่ยนแปลง : สภาพองค์การกลางบริหารงานบุคคล	บุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ	๖๕
สารพัดทุกข์ข้าราชการ : ปัญหาการนับอายุโศและ การสั่งให้ประจำกรม		๕๘
แนะนำการสอบเลื่อนตำแหน่ง : ข้าราชการควรเตรียมตัวสอบเลื่อนตำแหน่งอย่างไรดี		๘๘
กฎหมายและระเบียบใหม่ :		๖๑
หลักการดำรงชีวิตและการทำงาน : การไม่ยึดติดในวัตถุ ชินไฮสท หัสบำเรอ		๙๒
วินัยข้าราชการ : อุทานรณังก่อนทำผิด เอกศักดิ์ ตริกรุณาสวัสดิ์		๗๑
ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน :		๘๑
แนะนำบุคคลที่น่าสนใจ : นายวารี วณิชกุล อธิบดีกรมประมง		๙๖



# ข้าราชการ

**พิมพ์กร**

**คัดเลือก...**

**เลือกผู้นำแบบรัฐสภา**

**กรมประชาสัมพันธ์**

**พิมพ์กร**

**คัดเลือก...**

**เลือกผู้นำแบบรัฐสภา**

**กรมประชาสัมพันธ์**

## จัดนิทรรศการวันข้าราชการพลเรือน ๑-๓ เมษายน ๒๕๒๗

วันข้าราชการพลเรือน คือ วันที่ ๑ เมษายน ของทุกปี จะมีการจัดนิทรรศการแสดงผลงานของหน่วยราชการ การจัดอภิปราย หัวข้อเรื่องที่น่าสนใจ ตลอดจนการแสดงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำหรับในปี ๒๕๒๗ นี้ เป้าหมายของงานวันข้าราชการพลเรือนจะเน้นเรื่อง **"ข้าราชการกับการพัฒนาอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน"** การจัดนิทรรศการก็จะเน้นทางด้าน การพัฒนาอุตสาหกรรมวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน ที่น่าสนใจมาก งานดังกล่าวจะจัดขึ้น ณ บริเวณตึกกระทรวงอุตสาหกรรม ตั้งแต่วันที่ ๑-๓ เมษายน ๒๕๒๗ ตามหมายกำหนดการอย่างคร่าว ๆ มีดังนี้

**วันอาทิตย์ที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๗** ตอนเช้า เวลา ๗.๐๐ น. ทำบุญตักบาตร ณ บริเวณตึกกระทรวงอุตสาหกรรม โดยมี ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เป็นประธานพิธีเปิดงาน และมอบประกาศเกียรติคุณแก่ข้าราชการดีเด่น และมีการอภิปรายในหัวข้อเรื่อง **ข้าราชการกับการพัฒนาชนบท**

**วันจันทร์ที่ ๒ เมษายน ๒๕๒๗** ตอนเช้ามีปาฐกถาเรื่อง **ระบบราชการกับความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการเผยแพร่เทคโนโลยีสู่ชนบท** โดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ส่วนตอนบ่ายเป็นการสัมมนาเรื่อง **การสร้างทางก้าวหน้าสำหรับสายงานด้านวิทยาศาสตร์ในราชการพลเรือน**

**วันอังคารที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๗** ตอนเช้ามีการสัมมนาเรื่อง **องค์กรของรัฐและบทบาทของข้าราชการพลเรือน เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพลังงานในอนาคต** และตอนบ่ายมีปาฐกถาเรื่องระบบราชการกับการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ภายในงานยังจัดสินค้าจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการให้บริการประชาชน ตลอดจนนิทรรศการแสดงผลงานด้านอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และพลังงาน เป็นต้น

---

### **อนุมัติ รพช. ให้สร้างสะพานคอนกรีต**

---

ในที่ประชุมคณะอนุกรรมการแผนและโครงการได้มีมติอนุมัติ เรื่องสร้างสะพานท้องถิ่น รพช. ให้มีการก่อสร้างสะพานบนเส้นทางนอกข่ายทางรพช.เป็นสะพานคอนกรีตเพียงอย่างเดียว ในพื้นที่ชนบทยากจน ๓๔ จังหวัด ในปีงบประมาณ ๒๕๖๔-๒๕๖๕ ใช้งบประมาณจำนวน ๖๖ ล้านบาท ในปี ๒๕๖๔ และ ๑๓๔.๗๕ ล้านบาท ในปี ๒๕๖๕ สำหรับการก่อสร้างให้ใช้แบบมาตรฐานของ รพช. โดยมีหลักเกณฑ์และกำหนดเงื่อนไขหลักเกณฑ์ต่างๆ เช่น เส้นทางที่ก่อสร้างสะพานต้องอยู่ในเขตพื้นที่ชนบทยากจนและต้องก่อสร้างมีมาตรฐานดี สามารถใช้การได้ตลอดปี ความกว้างของสะพานอาจเป็นขนาดจราจรทางเดียวหรือคู่ ตามความเหมาะสม ส่วนความยาวของสะพานเป็นไปตามสภาพข้อมูลลำน้ำและความเหมาะสม

---

### **อนุมัติโครงการพัฒนาประมงทะเลพื้นบ้าน**

---

คณะอนุกรรมการแผนและโครงการมีมติอนุมัติ

ให้กรมประมงดำเนินงานโครงการพัฒนาประมงทะเลพื้นบ้านในปี ๒๕๖๔-๒๕๖๕ ใช้งบประมาณปีละ ๖ ล้านบาท โดยมีวัตถุประสงค์ **เพื่อยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวประมงทะเลพื้นบ้านพัฒนาแหล่งทำการประมงทะเลพื้นบ้านให้มีความอุดมสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ตลอดจนส่งเสริมและพัฒนาอาชีพในการประมง** และมีเป้าหมายดำเนินการคือ ปรับปรุงที่พักอาศัยของปลาในทะเลปีละ ๖ แห่ง เผยแพร่ความรู้ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ จัดสร้างสิ่งก่อสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีพ อบรมการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ สานิต และส่งเสริมการแปรรูปสัตว์น้ำ

---

### **กรมอัยการรับผิดชอบให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย**

---

สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ นครราชสีมา สตูล สงขลา อุตรดิตถ์ น่าน เชียงราย และขอนแก่น ว่าตามที่สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงานโครงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในพื้นที่ยากจนตามแผนพัฒนาชนบทยากจน ในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๖๕-๒๕๖๙) ตามมติ ครม. เห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน บัดนี้กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นชอบให้กรมอัยการเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินโครงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนชนบทในเขตยากจน ปฏิบัติงานแทนสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย โดยกรมอัยการจะเริ่มดำเนินงานดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๗ เป็นต้นไป

## โรงพยาบาลชุมชนปี ๒๗ มี ๒๗ แห่งใน เขตพื้นที่ยากจน

กองสาธารณสุขภูมิภาค สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข รายงานความก้าวหน้าของโครงการก่อสร้างโรงพยาบาลชุมชนปี ๒๕๒๗ มีทั้งสิ้น ๒๗ แห่ง ผลการดำเนินงานจนถึงธันวาคม ๒๕๒๖ แบ่งเป็นจัดทำผังหลักและใบชี้สถานที่ก่อสร้างแล้วเสร็จรวม ๕ แห่ง คือ รพ.ลำดวน สุรินทร์ รพ.บัวเขต สุรินทร์ รพ.สันติสุข น่าน รพ.นาหมื่น น่าน และ รพ.แม่เมาะ ลำปาง ที่เหลืออีก ๒๐ แห่ง ทำผังหลักเสร็จแล้ว แต่อยู่ระหว่างการทำใบชี้สถานที่ก่อสร้างและอยู่ในระหว่างทำผังหลักมี ๑ แห่ง คือ รพ.ยะรัง บัตตานี และมีปัญหาการสำรวจจัดหาที่ดิน ๑ แห่ง คือ รพ.เป็อยน้อย ขอนแก่น


## กรมพัฒนาชุมชนรับผิดชอบการฝึก อบรม คปต.ทั่วประเทศ

คณะอนุกรรมการแผนพัฒนาระดับภูมิภาค และท้องถิ่น ได้มีมติเห็นชอบให้กรมพัฒนาชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบโครงการฝึกอบรม คปต. ภายใต้การกำกับของศูนย์ประสานงานโครงการฝึกอบรมของคณะอนุกรรมการ โดยศูนย์ประสานงานโครงการฝึกอบรมฯ ได้จัดส่งหลักสูตรการฝึกอบรม คปต.ทั่วประเทศ ที่ทางกรมพัฒนาชุมชนเสนอ และได้แก้ไขปรับปรุงแล้วนำไปดำเนินการต่อไป ส่วนหลักสูตรการฝึกอบรมจะเน้น บทบาทเจ้าหน้าที่ คปต. ในการเป็นที่ปรึกษาของสภาตำบล (กสต.) และคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)

## จปฐ. เพื่อพัฒนานโยบายและแผนพัฒนา สังคม

ในการประชุมระดับชาติ เรื่องพัฒนานโยบายและแผนพัฒนาสังคมระยะยาว เพื่อการมีสุขภาพที่ดีถ้วนหน้า ที่ห้องประชุมติณสูลานนท์ จังหวัดนครราชสีมา ในต้นเดือนมกราคมที่ผ่านมาประกอบด้วย กรรมการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมประจำรัฐสภา ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทน ๔ กระทรวงหลัก ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย ผู้แทนโครงการโคราพัฒนา ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ องค์การเอกชน และองค์การระหว่างประเทศ ผลการประชุมมีความเห็นเกี่ยวกับแนวทางใช้ประโยชน์จาก "ความจำเป็นพื้นฐาน" (จปฐ) ในการพัฒนานโยบายและแผนพัฒนาสังคมของประเทศไทย โดยนำ จปฐ. ไปปฏิบัติใช้ในเรื่อง ดังนี้

- กระทรวง ทบวง กรม ใช้เป็นเครื่องมือกำหนดโครงการและจัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานของประชาชน
- จังหวัด ใช้ จปฐ. เป็นเครื่องมือเก็บข้อมูลกำหนดปัญหาและให้เลือกสรรแนวทางแก้ไขปัญหา
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับกระทรวงต่าง ๆ ใช้ จปฐ. เป็นกรอบสำคัญในการกำหนดโครงการและแผน ๕ ปี

- ขั้นตอนในการประยุกต์ใช้ จปฐ. ในการพัฒนานโยบายฯ ของประเทศไทยนั้นควรดำเนินการทั้ง ๓ ระดับ คือ ระดับชาติและส่วนกลาง ระดับจังหวัดและอำเภอ ระดับตำบลและหมู่บ้าน 



# การแก้ปัญหา เรือ

## องค์การกลาง บริการงานบุคคล

### ในราชการพลเรือน

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ โดยแยกข้าราชการฝ่ายทหารและพลเรือนออกจากกัน กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่แน่นอน แบ่งเป็นสังกัดสัดส่วนและมีระเบียบแบบแผนมากขึ้น ต่อมาปรากฏว่า การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนนั้น ก็ได้ก่อให้เกิดความคลั่งคลุ้งไม่เสมอหน้ากันในเรื่องการบรรจุแต่งตั้ง การให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย ดังนั้น ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๑ ขึ้นใช้บังคับเพื่อ “วางแบบให้คล้ายคลึงกันและให้แน่นอน สำหรับข้าราชการพลเรือนทั่วไป เพื่อข้าราชการจะได้รับความยุติธรรม

\* เลขาธิการ ก.พ.

#### ไพรัช สุจริตกุล\*

และมีสิทธิหรือหน้าที่ (Duty) ต่อราชการเหมือนกันหมด เพื่อให้เป็นการสม่ำเสมอ<sup>๑</sup> จากพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ก็ได้มีองค์การกลางบริหารงานบุคคลของฝ่ายพลเรือนขึ้นเป็นครั้งแรกชื่อว่า “คณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ก.ร.พ.)”

<sup>๑</sup> ทรงวิทย์ แก้วศรี และ สุชาดา นรัตถรักษา ประเพณีข้าราชการฝ่ายพลเรือน หนังสือ ๒๐๐ ปี มหาจักรีบรมราชวงศ์และวิวัฒนาการของระบบข้าราชการพลเรือน (กรุงเทพฯ: จัดพิมพ์โดยสำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, มิถุนายน ๒๕๒๖) หน้า ๙๔.

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จำนวนและประเภทของข้าราชการได้ขยายตัวมากขึ้นตามภาระหน้าที่ของรัฐบาล ข้าราชการ ประเภทต่าง ๆ จึงต้องการความคล่องตัวและอิสระในการบริหารงานบุคคลของตนเอง จึงได้มีการแยกกลุ่มออกและมีการจัดระเบียบและองค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนฝ่ายต่าง ๆ มากขึ้นในเวลาต่อมาตามลำดับ

ปัจจุบันมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลถึง ๑๑ แห่ง ทำหน้าที่จัดการดูแลข้าราชการฝ่ายพลเรือนรวมทั้งสิ้น ๙๒๖,๖๖๒ ตำแหน่ง โดยจัดตั้งขึ้นเรียงตามลำดับ คือ ก.พ., ก.ต., ก.อ., ก.ม., ก.จ., ก.ก., ก.ร., ก.ท., ก.ส., ก.ตร. และ ก.ค. โดย ก.ค. มีข้าราชการในสังกัดมากที่สุดถึงร้อยละ ๔๙.๒๖ ของข้าราชการพลเรือนทั้งหมด รองลงมาได้แก่ ก.พ. คือ ร้อยละ ๒๖.๘๙<sup>๑</sup>

## ปัญหาความเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับระบบบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน

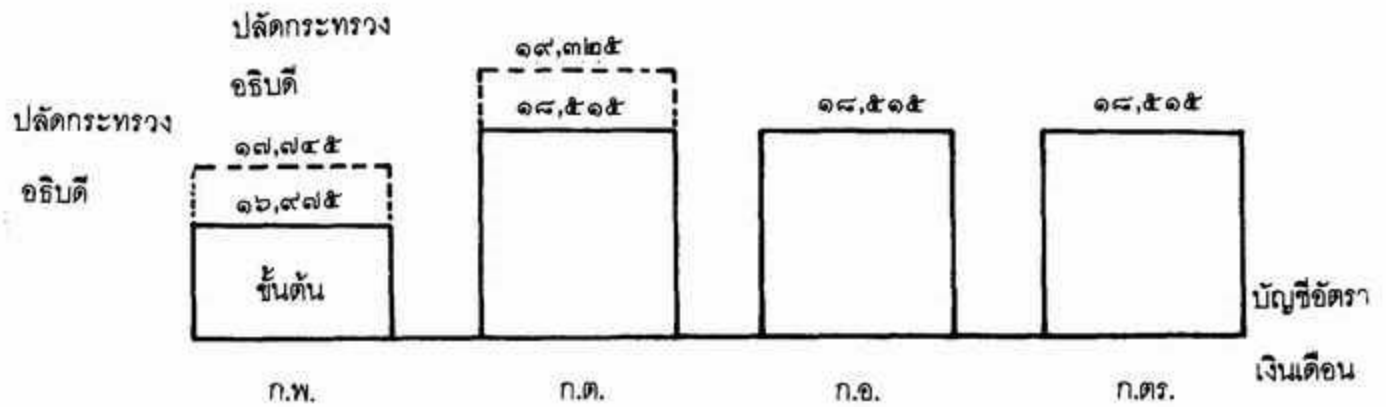
การที่รัฐบาลได้ให้มีการจัดตั้งองค์การกลางบริหารบุคคลสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ มากมายเป็นจำนวนถึง ๑๑ องค์การนั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เพราะองค์การกลางแต่ละแห่งต่างก็มีอำนาจหน้าที่อย่างอิสระตามกฎหมาย ในการที่จะกำหนดนโยบายและจัดระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทนั้น ๆ ในเรื่องกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การรักษาระบบ

คุณธรรมในการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ ออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีการต่าง ๆ ซึ่งย่อมแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ต่าง ๆ ในบางครั้งองค์การกลางบางแห่งมีลักษณะให้การพิทักษ์และแข่งขันในการให้สิทธิและประโยชน์แก่ข้าราชการในสังกัด โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ระบบการบริหารงานบุคคลของราชการพลเรือนส่วนรวม มีหลายกรณีที่เกิดความเหลื่อมล้ำและมีความแตกต่างกันในด้านระบบทางก้าวหน้าในอาชีพ การได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการลา การรับเงินเดือน การปฏิบัติด้านวินัย และการบริหารงานบุคคลในเรื่องอื่น ๆ ดังตัวอย่างข้อเท็จจริงต่อไปนี้

๑ บัญชีอัตราเงินเดือนในระบบราชการพลเรือนในปัจจุบัน ข้าราชการส่วนใหญ่ใช้บัญชีอัตราเงินเดือนเดียวกัน ยกเว้น ข้าราชการสังกัด ก.ต., ก.อ. และ ก.ตร. ที่ใช้บัญชีอัตราเงินเดือนแตกต่างออกไป ปรากฏว่าการปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือนของแต่ละฝ่ายเป็นไปอย่างเอกเทศตามช่วงระยะเวลาต่าง ๆ ทั้งที่โดยหลักการปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการและพนักงานของรัฐควรจะได้รับพิจารณาครอบคลุมถึงข้าราชการทุกประเภทอย่างเสมอหน้ากัน เพราะต่างทำงานเพื่อนำบริการของรัฐไปสู่ประชาชนเช่นเดียวกัน ผลที่เกิดขึ้นในขณะนี้คือ เกิดความลักลั่นในระดับเงินเดือน ชันวิ้งและอัตราค่าเพิ่มของเงินเดือนแต่ละชั้น โดยอาจพิจารณาตัวอย่างได้จากตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงทบวงและกรมที่ใช้บัญชีอัตราเงินเดือนต่างกัน ได้รับการกำหนดเงินเดือนสูงสุดไม่เท่ากัน เช่น ปลัดกระทรวงยุติธรรม อธิบดีสังกัดกระทรวงยุติธรรม อธิบดีกรมอัยการ อธิบดีกรมตำรวจ ต่างมีระดับเงินเดือนสูงสุดมากกว่า ปลัดกระทรวงหรืออธิบดีของฝ่ายพลเรือนอื่น ๆ ทั้งที่บางตำแหน่งหลังเหล่านี้เป็นตำแหน่งผู้บังคับบัญชาคือปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้รับเงินเดือนต่ำกว่า อธิบดีกรมตำรวจ เป็นต้น

<sup>๑</sup> โปรดดูรายละเอียด ปี พ.ศ. การจัดตั้งองค์การกลางต่าง ๆ และจำนวนข้าราชการในสังกัดตามตาราง ๑ ห้ายบทความ

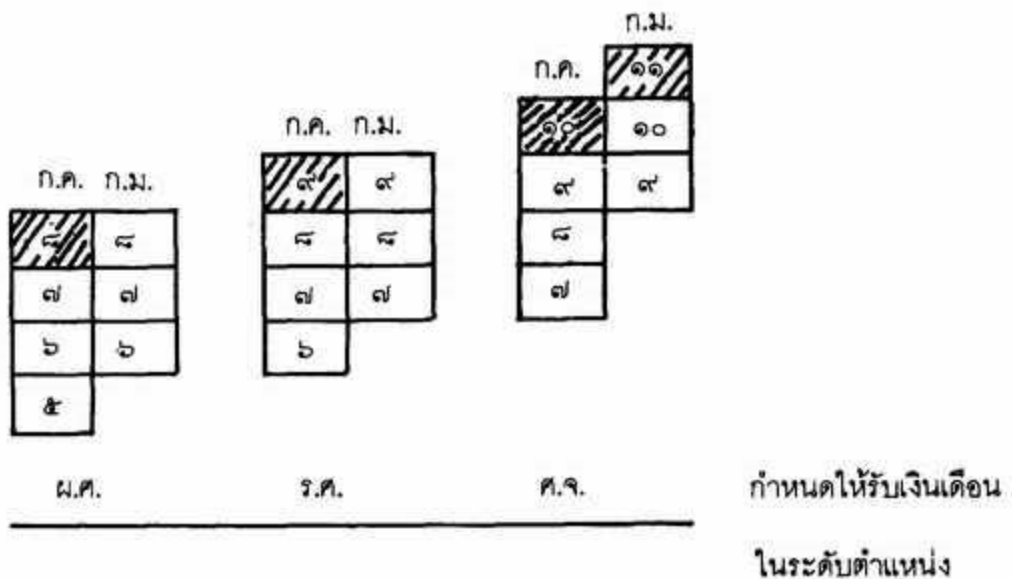
## ตารางแสดงขั้นเงินเดือนที่แตกต่างระหว่างตำแหน่งปลัดกระทรวงและอธิบดีของ ข้าราชการต่างประเภท



๒ โครงสร้างการกำหนดตำแหน่งของแต่ละองค์การกลางเป็นไปอย่างอิสระ ตำแหน่งชื่ออย่างเดียวกัน ลักษณะงานคล้ายคลึงกัน แต่อยู่ต่างสังกัด องค์การกลางได้กำหนดให้มีทางก้าวหน้าในตำแหน่งแตกต่างกัน เช่น ความแตกต่างระหว่างการก้าวหน้าของตำแหน่งวิชาการใน ก.ม. และ ก.ค. ซึ่งเป็นตำแหน่ง

ทางวิชาการในลักษณะงานสอน ได้แก่ ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ โดยส่วนใหญ่เป็นตำแหน่งระดับควบ แต่มีบางระดับตำแหน่งต้องผ่านการประเมินบุคคล ซึ่งปรากฏว่าการกำหนดตำแหน่งผู้สอนของสององค์การกลางดังกล่าวได้จัดไว้ในระดับตำแหน่งแตกต่างกัน ดังนี้

### ตารางแสดงความแตกต่างกันในโครงสร้างของระดับตำแหน่งวิชาการระหว่าง ก.ม. และ ก.ค.



- จะเลื่อนระดับตำแหน่งได้โดยต้องผ่านการประเมิน
- จะเลื่อนระดับตำแหน่งได้โดยไม่ต้องมีการประเมิน เพราะถือเป็นระดับควบ

นอกจากนี้แล้ว ในตำแหน่งวิชาชีพ ซึ่งมีชื่อตำแหน่งอย่างเดียวกัน เช่น บรรณารักษ์ นักจิตวิทยา เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ฯลฯ ได้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับควบในช่วงแรก และกำหนดคุณสมบัติในการเข้าสู่ตำแหน่งคล้ายคลึงกัน แต่ทางก้าวหน้ากลับต่างกัน เช่น ก.ม. กำหนดให้ทางก้าวหน้าของตำแหน่งเหล่านี้ไว้สูงกว่าตำแหน่งในข้าราชการพลเรือนสามัญ แม้แต่ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการ

ระดับกองก็ได้กำหนดไว้เป็นระดับควบ พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้กำหนดตำแหน่งสูงขึ้นในลักษณะใช้ความเชี่ยวชาญส่วนตัวด้วย ในขณะที่ ก.พ. ยังกำหนดตำแหน่งจากการวิเคราะห์เปรียบเทียบหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งเป็นหลัก มิได้มีการควบตำแหน่งระดับกองแต่ประการใด ซึ่งความแตกต่างปรากฏ ดังนี้

**ความแตกต่างในการกำหนดระดับตำแหน่งวิชาชีพของ ก.ม. และ ก.พ.**

ตำแหน่ง	ก.ม.	ก.พ.
บรรณารักษ์ นักจิตวิทยา ฯลฯ	๓-๔-๕-๖ (ระดับควบ)	๓-๔-๕ (ระดับควบ)
หัวหน้ากอง และ ผู้อำนวยการกอง	๖, ๗-๘ (ควบ)  ๙ และ ๑๐ ในกรณีใช้ความ เชี่ยวชาญ <sup>๑</sup>	๖, ๗, ๘ (ไม่ควบ)

๓ หลักเกณฑ์การบรรจุและการเลื่อนตำแหน่ง ยังมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่มาก ทำให้ทางก้าวหน้าและการกำหนดค่าตอบแทนตามตำแหน่งของข้าราชการแต่ละฝ่ายแตกต่างกัน เริ่มตั้งแต่การบรรจุ เช่น

<sup>๑</sup> ก.ม. ได้กำหนดตำแหน่งผู้อำนวยการกองห้องสมุดให้เป็นตำแหน่งเชี่ยวชาญพิเศษ คือ บรรณารักษ์ ๑๐ และกำหนดให้ ผู้อำนวยการกองกลางได้เป็นตำแหน่งผู้อำนวยการพิเศษ คือ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๙

ก.ม. บรรจุผู้มีวุฒิปริญญาโทและเอกในระดับ ๔ และ ๕ ตามลำดับ ส่วนฝ่ายอื่นบรรจุเพียงระดับ ๓ และ ๔ ตามลำดับเท่านั้น จากความแตกต่างนี้ส่งผลไปถึงเรื่องการเลื่อนตำแหน่ง ซึ่ง ก.ม. กำหนดหลักเกณฑ์ให้ข้าราชการทุกระดับที่บรรจุได้ครบ ๒ ปี ได้ปรับระดับสูงขึ้น และกระโดดเงินเดือนได้ทุกตำแหน่ง และสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งสายอาจารย์ที่ได้เลื่อนตำแหน่งวิชาการ (คือตำแหน่ง ผศ. ร.ศ. และ ศจ.) ก็จะได้กระโดดเงินเดือนเมื่อเลื่อนตำแหน่งอีกตำแหน่ง

ละ ๓ ชั้น ส่วนหลักเกณฑ์การเลื่อนตำแหน่งของ ก.พ. ที่กำหนดให้ปรับระดับสูงขึ้นโดยให้มีการกระโดดเงินเดือนได้เพียงบางระดับเท่านั้น แต่ในขณะเดียวกัน หลักเกณฑ์การเลื่อนตำแหน่งของ ก.ค. มิได้มีการกระโดดเงินเดือนได้เลยในระยะเวลาที่ผ่านมา<sup>๑</sup>

๔ องค์การกลางแต่ละแห่งต่างแข่งขันกันให้ประโยชน์แก่ข้าราชการในสังกัด กล่าวคือ เมื่อฝ่ายใดเป็นผู้นำในการปรับปรุงระเบียบและวิธีการบริหารบุคคลในเรื่องใด ๆ ก็มักจะส่งผลกระทบไปสู่องค์การกลางอื่น ซึ่งจำเป็นต้องปรับปรุงตามไปด้วยเพื่อรักษาระบบธรรมเนียมประเพณีในการปฏิบัติราชการ และขวัญกำลังใจของข้าราชการในสังกัดเอาไว้ เช่น การที่องค์การกลางหลายแห่งได้ปรับปรุงระดับตำแหน่งต่าง ๆ ให้สูงขึ้น เป็นต้นว่า ก.ค. ปรับระดับตำแหน่งให้ครูประถมศึกษาเป็นระดับ ๗ ได้ มีผลทำให้มีระดับตำแหน่งสูงกว่านายอำเภอ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาคระดับอำเภอ จึงทำให้ ก.พ. จำเป็นต้องปรับระดับตำแหน่งนายอำเภอเป็นระดับ ๗ ตามไปด้วย และส่งผลให้ต้องปรับปรุงระดับตำแหน่งอื่น ๆ ในส่วนภูมิภาคต่อไปอีกด้วย นอกจากนี้แล้ว ก.ม. ก็ได้ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งในสายอาจารย์ให้ทัดเทียมกับตำแหน่งสูงสุดของข้าราชการในกระทรวง คือ กำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์ให้รับเงินเดือนระดับ ๑๑ ได้ ทำให้โอกาสในทางก้าวหน้าได้เปรียบกว่าข้าราชการพลเรือนฝ่ายอื่น ๆ หรือการที่ ก.ค. ปรับระดับตำแหน่งหัวหน้าเขตของ กทม. เป็นระดับ ๘ ทำให้กระเทียมถึงการกำหนดตำแหน่งนายอำเภอในส่วนภูมิภาคที่สังกัด ก.พ. ต่อไปด้วย

กระแสการปรับปรุงระดับตำแหน่งของฝ่ายต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะขยายต่อไป เช่น ขณะนี้ ก.ค. กำลังขอปรับปรุงระดับตำแหน่งศึกษาธิการจังหวัดจากระดับ ๗ เป็นระดับ ๘ หรือ ๙ ซึ่งก็จะส่งผล

กระทบต่อตำแหน่งอื่นในส่วนภูมิภาคต่อไปอย่างแน่นอน

๕ สิทธิและประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนโดยส่วนใหญ่ใช้กฎหมายหรือระเบียบเดียวกัน เช่น สิทธิการลา ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง บำเหน็จบำนาญ ค่าเช่าบ้าน ฯลฯ แต่ก็มีสิทธิประโยชน์บางประการที่ข้าราชการบางฝ่ายได้รับแตกต่างไปจากฝ่ายอื่น แม้จะเป็นการปฏิบัติงานอย่างเดียวกัน เพื่อประโยชน์แก่ราชการเช่นเดียวกัน เช่น การศึกษาต่อเพื่อรับวุฒิบัตรแพทย์เฉพาะทาง ของแพทย์ที่สังกัด ก.ม. ไม่ถือเป็นการลาศึกษา จึงให้ผู้นั้นเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีได้และเมื่อจบการศึกษาแล้วก็จะได้รับเงินเดือนให้สูงขึ้นตามคุณวุฒิอีกด้วย ส่วนแพทย์ที่สังกัด ก.พ. กลับถือว่ากรณีดังกล่าวเป็นการลาศึกษา จึงมีอาจเลื่อนเงินเดือนประจำปีระหว่างการลาศึกษาได้ และเมื่อศึกษาจบจะได้รับการปรับเงินเดือนตามคุณวุฒิเพียงอย่างเดียว เป็นต้น

๖ การลงโทษทางวินัยสำหรับข้าราชการพลเรือนเป็นไปตามกฎหมายของข้าราชการพลเรือนแต่ละฝ่าย การพิจารณาตัดสินโทษเป็นไปอย่างอิสระไม่เกี่ยวข้องกัน มีผลให้ระดับการลงโทษกรณีทำความผิดหวังวินัยอย่างเดียวกันต่างกันแม้จะเป็นข้าราชการของรัฐเหมือนกัน เช่น กรณีข้าราชการลาศึกษามีได้กลับมาปฏิบัติหน้าที่ตามกำหนด ซึ่งถือว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการ ก.พ. ได้เคยพิจารณาลงโทษโดยการให้ออกจากราชการ แต่กรณีอย่างเดียวกัน ก.ค. เคยพิจารณาลงโทษเพียงการลดเงินเดือนเท่านั้น เป็นต้น

๗ นอกจากข้อแตกต่างระหว่างข้าราชการต่างประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ยังมีความแตกต่างเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่ข้าราชการทั่วไปได้รับ ซึ่งต่างจากพนักงานรัฐวิสาหกิจอย่างมาก ทั้งที่ต่างก็ถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเช่นเดียวกัน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่สุดคือความแตกต่างในเรื่องอัตราเงินเดือน

<sup>๑</sup> ดูรายละเอียดเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างองค์การกลางในตารางที่ ๒ ของภาคผนวก

เนื่องจากมีมติคณะรัฐมนตรี<sup>๑</sup> ให้กำหนดเงินเดือนพนักงานรัฐวิสาหกิจสูงกว่าข้าราชการได้ประมาณ ๒๐% เพราะถือเป็นกิจการของรัฐที่ทำธุรกิจแข่งขันกับภาคเอกชน (ซึ่งในข้อเท็จจริงส่วนใหญ่เป็นกิจการที่รัฐผูกขาด) และสามารถหากำไรเองได้ (ซึ่งมีหลายแห่งที่ขาดทุน) แต่ตามข้อเท็จจริงปรากฏว่า อัตราเงินเดือนที่สูงกว่าข้าราชการพลเรือน ๒๐% นั้น เป็นเพียงอัตราเงินเดือนในขั้นเริ่มต้นเท่านั้น แต่ยังคงตำแหน่งสูงขึ้น อัตราความแตกต่างก็ยิ่งสูงขึ้นกว่า ๒๐% มาก เช่น เงินเดือนขั้นสูงสุดของตำแหน่งผู้ว่าการของรัฐวิสาหกิจบางแห่งสูงถึง ๔๓,๙๖๐<sup>๒</sup> บาท ในขณะที่อัตราเงินเดือนของตำแหน่งปลัดกระทรวง คือ ๑๗,๗๔๕ บาท ซึ่งต่างกันถึงกว่า ๒๐๐% และยังมี การจ่ายโบนัสให้อีกไม่น้อยกว่า ๒๐% ของเงินเดือนอีกด้วย เป็นต้น ส่วนสิทธิประโยชน์อื่น ๆ นั้น พนักงานรัฐวิสาหกิจยังได้เท่าเทียมกับข้าราชการอีกด้วย ปัญหานี้จึงเป็นสิ่งที่จะต้องมีการทบทวนแก้ไขเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาคระหว่างเจ้าพนักงานของรัฐทุกประเภท

### แนวทางปรับปรุงเพื่อให้เกิดองค์การกลาง บริหารงานบุคคลที่มีเอกภาพ

ปัญหาการขาดเอกภาพขององค์การกลางบริหารงานบุคคลและพนักงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าว มิได้มีผลกระทบเฉพาะภายในระบบราชการเท่านั้น แต่ในระยะยาวหากมิได้รับการแก้ไขจะต้องส่งผลกระทบต่อไปถึงระบบการเมืองและประชาชนด้วย ทั้งนี้ เพราะระบบราชการมีอิทธิพลและเข้าไปเกี่ยวพันกับกลไกและระบบต่างๆ ของชาติโดยตรง การแก้ไขในเรื่องนี้จึงจำเป็นที่จะต้องกระทำโดยเร็ว แต่โดย

<sup>๑</sup> มติคณะรัฐมนตรี ปี ๒๕๒๑ ซึ่งเป็นหนังสือถึง รัฐวิสาหกิจเฉพาะแห่งอนุมัติให้กำหนดเงินเดือนของพนักงานรัฐวิสาหกิจบรรจุในครั้งแรกได้เงินเดือนตามคุณวุฒิโดยสูงกว่าอัตราเงินเดือนตามวุฒิเดียวกันในราชการอีก ๒๐%

<sup>๒</sup> อัตราเงินเดือนของผู้อำนวยการโทรศัพท์ และผู้อำนวยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตคือ ๔๓,๙๖๐ บาท

ที่พื้นฐานของการจัดตั้งและการดำรงอยู่ขององค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ นั้น เกิดขึ้นจากสาเหตุที่ต่างกัน จึงมีปรัชญาและระเบียบปฏิบัติที่ต่างกันอยู่ส่วนหนึ่ง ซึ่งในขณะเดียวกันก็มีส่วนที่เป็นหลักการพื้นฐานที่เหมือนกันคือ การสร้างและพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้มืออยู่ในข้าราชการแต่ละประเภท แต่ในการสร้างระบบคุณธรรมและมาตรฐานภายในขององค์การกลางของตนนั้นเองได้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในมาตรฐานและสิทธิประโยชน์กับข้าราชการประเภทอื่น ๆ เช่น ก.ต. ได้กำหนดระบบบริหารงานบุคคลบนพื้นฐานที่จะให้ผู้พิพากษาเป็นอิสระจากภาคี คือเมื่อได้ตัดสินความไปแล้ว ก็ต้องมีระบบที่ป้องกันมิให้เกิดความหวาดกลัวจากการกลั่นแกล้งทางการเมืองและอื่น ๆ จึงได้สร้างให้ ก.ต. มีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับการให้คุณให้โทษข้าราชการตุลาการไว้มากกว่าองค์การกลางบริหารงานบุคคลประเภทอื่น นอกจากนี้แล้วยังได้กำหนดให้ผู้พิพากษามีอัตราเงินเดือนมากเพียงพอกับการดำรงชีวิตอย่างมีเกียรติโดยไม่ต้องพะวงกับปัญหาเศรษฐกิจส่วนตัว ส่วนข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยก็อาจกำหนดระบบการบริหารงานบุคคลบนฐานของลักษณะงานที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะตัวในฐานะผู้สอนซึ่งจำเป็นต้องสะสมความรู้และประสบการณ์ทางวิชาการตลอดจนเพื่อรักษาไว้ซึ่งศักดิ์ศรีและสถานะภาพในการเป็นอาจารย์ซึ่งสังคมไทยให้ความยกย่องและให้เกียรติเป็นพิเศษ เหล่านี้เป็นต้น

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับระเบียบและหลักปฏิบัติของข้าราชการประเภทต่าง ๆ จึงจำเป็นที่จะต้องกระทำอย่างละเอียดรอบคอบ โดยจะต้องมีการศึกษาเปรียบเทียบที่มา สาเหตุ และแนวปรัชญาของการกำหนดระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการในประเภทของงานซึ่งแตกต่างกัน เพื่อให้คงไว้ซึ่งดุลยภาพของความแตกต่างซึ่งจำเป็นต้องอยู่ตามธรรมชาติ กับให้เกิดความเสมอภาคและได้มาตรฐานในสิ่งที่เหมือนกันด้วย

การปรับปรุงเพื่อให้เกิดองค์การบริหารงานบุคคลที่มีเอกภาพจึงจำเป็นต้องดำเนินการอย่างหนักแน่น ต่อเนื่อง และเป็นขั้นตอน โดยจะต้องคำนึงถึงกลยุทธ์ในการดำเนินการเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าประสงค์อย่างแนบเนียน กล่าวคือเป้าหมายที่ต้องการบรรลุจะต้องชัดเจนจะต้องสร้างระบบสื่อสารประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในหลักการและเหตุผลของการปรับปรุงในทุกระดับของวงราชการ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความยอมรับในปัญหาและแนวทางแก้ไข ตลอดจนทั้งได้รับแรงสนับสนุนทั้งจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ โดยเฉพาะจากกลุ่มองค์การกลางบริหารงานบุคคลทั้งหลายนั้นด้วย แนวทางในการปรับปรุงควรมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป โดยอาจแบ่งได้เป็น ๓ ขั้นตอน คือ

**ขั้นตอนที่ ๑** เป็นมาตรการระยะสั้น เพื่อให้เกิดจุดประสานระหว่างองค์การกลางต่าง ๆ ก่อน โดยการให้จุดประสานนั้นอยู่ในระดับสูงพอสมควร คือให้มีการจัดตั้งสภาองค์การกลางบริหารงานบุคคลขึ้นในรูปแบบของคณะกรรมการกลั่นกรองงานบริหารงานบุคคลตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูประเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบด้วยแล้วเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๒๖ โดยมีรายละเอียดดังนี้

### ๑. บทบาทและหน้าที่

สภาองค์การกลางบริหารงานบุคคลนี้จะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางดูแล ติดตาม และพิจารณากลับกรองมาตรฐานการบริหารงานบุคคลขององค์การกลางแต่ละแห่ง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค โดยเป็นองค์กรช่วยพิจารณากลับกรองเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐประเภทต่าง ๆ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีกำหนดนโยบายการบริหารบุคคลของรัฐต่อไป

ทั้งนี้คณะรัฐมนตรีได้พิจารณากำหนดขอบเขตหน้าที่ของสภาองค์การกลางบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

๑) การกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล  
๒) การกำหนดโครงสร้างและระดับตำแหน่ง  
๓) การกำหนดสิทธิประโยชน์ อัตราเงินเดือนและทางก้าวหน้าของตำแหน่ง

๔) การกำหนดมาตรฐานการสอบสวน การลงโทษ และการพิจารณาอุทธรณ์

๕) การประสานงานบริหารงานบุคคลระหว่างองค์การกลางบริหารงานบุคคลฝ่ายพลเรือนและรัฐวิสาหกิจ

๖) การพิจารณาเสนอแนะเกี่ยวกับการขอจัดตั้งองค์การกลางบริหารงานบุคคลขึ้นใหม่ ตลอดจนการศึกษาเพื่อหาทางรวมองค์การกลางบริหารงานบุคคลที่มีลักษณะงานเดียวกันเข้าไว้ด้วยกัน

๗) เรื่องอื่น ๆ ที่สมควร หรือจำเป็นเพื่อแก้ไขหรือเพื่อปรับปรุงการบริหารงานบุคคล เช่น การติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลขององค์การกลางบริหารงานบุคคลต่าง ๆ เป็นต้น

### ๒. องค์ประกอบ

สภาองค์การกลางบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย

๑) รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน

๒) ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ

๓) ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ กรรมการ

๔) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการ

๕) ผู้ทรงคุณวุฒิในด้านการบริหารงานบุคคล จำนวน ๗ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการต่าง ๆ ในฝ่ายพลเรือน กรรมการ

๖) เลขาธิการ ก.พ. กรรมการและเลขานุการ

**๓. แผนการดำเนินงานของสภาองค์การกลาง**

ในระยะเริ่มแรก สภาองค์การกลางบริหารงานบุคคลควรดำเนินการโดยเร่งรีบ ในภายหลังที่ได้จัดตั้ง

คณะกรรมการแล้ว โดยมีแนวทางดำเนินการดังนี้

๑) กำหนดแผนงานที่จะทำใน ๑ ปี ทั้งนี้เพราะคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ได้เสนอคณะรัฐมนตรีไปว่าการตั้งสภาองค์การกลางนี้เป็นเพียงมาตรการระยะสั้น ซึ่งจะต้องมีการเสนอมาตรการระยะยาวสำหรับการแก้ปัญหาให้คณะรัฐมนตรีวินิจฉัยภายในกำหนดเวลา ๑ ปี

๒) กำหนดนโยบายหลักและแนวปฏิบัติในเรื่องที่สำคัญของการบริหารงานบุคคลของประเทศ เช่น

(๑) ปัญหาเกี่ยวกับจำนวนองค์การกลางบริหารงานบุคคลในปัจจุบันว่าจะควรรวมบางองค์การกลางเข้าด้วยกัน หรือคงจำนวนไว้เท่าที่มีอยู่ปัจจุบัน หรือจะตั้งเพิ่มใหม่ขึ้นมาได้อีก

(๒) มีการจำแนกข้าราชการตามลักษณะงานและตามความจำเป็นที่จะต้องกำหนดกฎเกณฑ์การบริหารงานบุคคลมาตรฐานเดียวกัน เช่น ข้าราชการที่ทำหน้าที่ด้านการสอน ด้านการบริหาร ด้านบริการ ด้านขบวนการยุติธรรม เป็นต้น

(๓) กำหนดสิ่งจูงใจให้เหมาะสมกับสภาพงานหรือปัญหาที่ต่างกันของข้าราชการที่จำแนกออกมาตามลักษณะงาน

(๔) กำหนดจุดเชื่อมหรือจุดเทียบระดับตำแหน่งของข้าราชการประเภทต่าง ๆ ลูกจ้าง และพนักงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดมาตรฐานในระบบบริหารงานบุคคล

(๕) พิจารณาปัญหาเฉพาะหน้าเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำไม่ได้มาตรฐานในการให้คุณให้โทษข้าราชการในองค์การกลางต่าง ๆ ในปัจจุบัน และปัญหาอื่น ๆ ตามความจำเป็น

**๔. ตัวอย่างงานที่สภาองค์การกลางควรปฏิบัติในขั้นตอนที่ ๑** งานที่สภาองค์การกลางควรหยิบยกขึ้นมาเริ่มพิจารณาควรได้แก่เรื่องที่เป็นปัญหาเหลือมล้ำ ซึ่งควรมีวิธีปรับปรุงเพื่อให้เกิดมาตรฐานและความเสมอภาค โดยอาจจัดลำดับของเรื่องได้

ดังนี้

๑) การกำหนดให้ตำแหน่งที่มีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและสภาพงานคล้ายคลึงกันให้มีโครงสร้างของระดับตำแหน่งและเงินเดือนเท่าเทียมกัน โดยสภาองค์การกลางจะเป็นผู้พิจารณากำหนดโครงสร้างและแนวมาตรฐานการวิเคราะห์ของระดับตำแหน่งเหล่านั้น เพื่อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเป็นแนวทางให้องค์การกลางต่าง ๆ และรัฐวิสาหกิจนำไปปฏิบัติเป็นแนวเดียวกัน รวมทั้งจะสร้างระบบให้มีการโอนย้าย ถ่ายเทกำลังคนต่างองค์การกลาง ซึ่งมีลักษณะงานประเภทเดียวกันได้สะดวกยิ่งขึ้น ด้วยการจัดกลุ่มงานใหม่ รวมลักษณะงานดังต่อไปนี้ ให้มีระบบกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนอย่างเดียวกัน เช่น

- สายงาน ข. (บริการวิชาการ) และ ค. (บริหารและธุรการ) ของ ก.ม.
- สายงานทั้งหมดของ ก.พ.
- สายงานทั้งหมดของ ก.ก.
- สายงานทั้งหมดของ ก.ร.
- สายงานส่วนใหญ่ของ ก.ตร. (ยกเว้นบางตำแหน่ง)

๒) กำหนดให้ตำแหน่งในสายงานการสอนอยู่กลุ่มเดียวกัน เช่น

- สาย ก. (อาจารย์) ของ ก.ม.
- สายการสอนของ ก.ค.

๓) สำหรับตำแหน่งของ ก.ต. และ ก.อ. ควรกำหนดให้มีส่วนสัมพันธ์กันมากขึ้น

๔) สำหรับตรวจสอบเกี่ยวกับกฎระเบียบในด้านสิทธิประโยชน์ของข้าราชการในองค์การกลางต่าง ๆ และพนักงานรัฐวิสาหกิจที่แตกต่างกัน และจัดให้เป็นระเบียบและกฎเกณฑ์ที่เหมือนกัน

๕) กำหนดมาตรฐานโทษทางวินัย ในลักษณะที่ระบุกรณีโทษขั้นต่ำขั้นสูง และแนวทางการใช้ดุลพินิจในเรื่องวินัยให้เป็นแนวทางสำหรับองค์การ



กลางต่าง ๆ นำไปใช้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

๖) ให้มีระบบการตรวจสอบผลของมาตรการต่าง ๆ ที่สภาองค์การกลางได้กำหนดให้บรรลุตามเป้าประสงค์

๗) จัดให้มีคลังข้อมูลกลางเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนทั้งหมด เพื่อให้สภาองค์การกลางได้ทราบข้อมูลและความเคลื่อนไหวที่ทันสมัย ทั้งนี้เพื่อประกอบการตัดสินใจตามความจำเป็น

**ขั้นตอนที่ ๒** เป็นมาตรฐานระยะยาว เพื่อให้เกิดศูนย์รวมของระบบงานบุคคลของรัฐ ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิรูประบบงานบุคคลอย่างต่อเนื่องด้วย โดยการจัดตั้งองค์การถาวร มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรฐานงานบุคคลของประเทศ โดยมีรายละเอียดดังนี้

### ๑. หลักการและเหตุผล

ต้องมีพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การถาวร เพื่อให้มีผลทางกฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่อย่างถูกต้องที่จะติดต่อประสานงานกับองค์การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ ซึ่งต่างมีกฎหมายให้อำนาจอยู่ทั้งสิ้น นอกจากนี้แล้วการมีกฎหมายรองรับจะทำให้มีศักยภาพและความต่อเนื่องของการดำเนินการตามนโยบายที่ตั้งไว้ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล

### ๒. องค์กร

เป็นองค์กรระดับสูง เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนงานบุคคลของรัฐและประสานการดำเนินการขององค์การกลางต่าง ๆ และรัฐวิสาหกิจ โดยเรียกองค์กรนั้นว่า "คณะกรรมการนโยบายและมาตรฐานงานบุคคลแห่งชาติ" ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในระบบบริหารงานบุคคลและระบบราชการ ซึ่งนายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงโปรดเกล้าแต่งตั้งจำนวน ๓-๕ คน ซึ่งถือเป็นตำแหน่งที่ทำงานประจำอย่างน้อยครึ่งวันทำการทุกวัน และมีเงินค่าตอบแทนเป็นเงินพิเศษประจำตำแหน่งในอัตราที่เหมาะสมมีหอมการดำรงตำแหน่งประมาณ

๖ ปี โดยให้การแต่งตั้งและสิ้นสุดเหลื่อมกันคนละ ๒ ปี เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของงาน

ทั้งนี้จะไม่มีการตั้งสำนักงานใหม่ขึ้นมารองรับ ให้เป็นการสืบเปลืองงบประมาณแผ่นดิน โดยมอบให้สำนักงาน ก.พ. ซึ่งมีความพร้อมในด้านกำลังเจ้าหน้าที่อยู่แล้วเป็นสำนักเลขานุการของคณะกรรมการดังกล่าว

### ๓. บทบาทหน้าที่

คณะกรรมการนโยบายและมาตรฐานงานบุคคลแห่งชาติ เป็นกลุ่มบุคคลที่รายงานต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลผู้บริหารราชการแผ่นดิน โดยควรมีหน้าที่ดังนี้

๑) ให้คำปรึกษาแนะนำและเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีในด้านนโยบายบริหารงานบุคคลให้เชื่อมโยงกับระบบและขบวนการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

๒) กำหนดนโยบายและแผนดำเนินงานเกี่ยวกับระบบบริหารงานบุคคลของรัฐเพื่อให้ได้มาตรฐานและเกิดความเป็นธรรมเสมอภาคกันแก่ข้าราชการพลเรือนทุกประเภท พนักงานรัฐวิสาหกิจและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ในด้านการกำหนดตำแหน่งและเงินเดือน ระบบการแต่งตั้ง การวินัย การให้สิทธิประโยชน์และระบบสวัสดิการ

๓) ส่งเสริม ประสานงาน และติดตามผลการดำเนินงานบริหารบุคคลขององค์การบริหารบุคคลที่มีอยู่ และของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้กฎระเบียบและหลักปฏิบัติมีความสอดคล้องได้มาตรฐานสัมพันธ์กัน และเป็นสิ่งกระตุ้นให้เกิดประสิทธิภาพในระบบราชการ

๔) กลับกรองและให้ความเห็นในข้อเสนอและการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ขององค์การบริหารงานบุคคลต่าง ๆ ลูกจ้าง และพนักงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้คำแนะนำแก่นายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี

๕) ดำเนินกิจการตามที่เหมาะสม เพื่อให้บรรลุ

วัตถุประสงค์ในการสนับสนุนให้การบริหารงานบุคคลของรัฐมีเอกภาพ

๖) ในการดำเนินการต่าง ๆ ในข้อ ๑-๕ ให้มีอำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลมาชี้แจงเรื่องต่าง ๆ ตามที่คณะกรรมการนโยบายและมาตรฐานงานบุคคลฯ ต้องการได้

#### ๔. แผนการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายและมาตรฐานงานบุคคลแห่งชาติ

คณะกรรมการนโยบายฯ จะรับช่วงงานต่าง ๆ ที่สภาองค์การกลางบริหารงานบุคคลได้ทำมาแล้ว โดยควรมุ่งเน้นในกิจกรรมที่สำคัญ ๒-๓ กิจกรรมก่อนในช่วงเวลาการดำเนินงาน ๒-๓ ปีแรก ดังนี้

๑) การกำหนดนโยบายและระบบบริหารงานบุคคลของรัฐที่แน่ชัด เพื่อเป็นหลักการและแนวปฏิบัติขององค์การบริหารงานบุคคลทั้ง ๑๑ องค์การ และรัฐวิสาหกิจให้ปฏิบัติไปในแนวเดียวกัน

๒) ประสานงานระหว่างองค์การบริหารงานบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้มีเกณฑ์กลางและแนวเทียบเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของตำแหน่งที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันและส่งเสริมให้เกิดการถ่ายเทกำลังคน และมีความร่วมมือและแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ในการทำงานของข้าราชการต่างประเภทให้มากที่สุด

๓) เป็นศูนย์กลางกำกับและควบคุมให้องค์การบริหารงานบุคคลต่าง ๆ และรัฐวิสาหกิจดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดและมีกฎระเบียบที่สอดคล้องและได้มาตรฐานกันในเรื่องที่สำคัญ ๆ คือการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การให้สิทธิประโยชน์ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน การวินัย เป็นต้น

๔) มีสำนักเลขานุการดำเนินการศึกษาวิเคราะห์วิจัยถึงข้อแตกต่างของข้าราชการประเภทต่าง ๆ และพิจารณาดำเนินการปรับปรุงระบบและวิธีการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนใหม่ให้เหมาะสม เช่น อาจกำหนดให้มีบัญชีเงินเดือนให้

แตกต่างกันไปตามลักษณะงานของกลุ่มตำแหน่งต่าง ๆ ตามลักษณะงานและโครงสร้างของสายงาน career structure ที่แตกต่างกัน โดยไม่คำนึงว่าตำแหน่งนั้นจะสังกัดองค์การกลางใดก็ตาม ถ้ามีลักษณะงานเข้าตามหลักเกณฑ์ของบัญชีเงินเดือนประเภทนั้น ๆ ก็จะต้องมีมาตรฐานการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามระบบของบัญชีประเภทนั้น ดังตัวอย่าง

(๑) บัญชีเงินเดือนของตำแหน่งผู้สอน เพื่อใช้สำหรับตำแหน่งในสาย ก. (อาจารย์) ของ ก.ม. และตำแหน่งครูผู้สอนของ ก.ค.

(๒) บัญชีเงินเดือนของตำแหน่งนักบริหารหรือหัวหน้างาน เพื่อใช้สำหรับตำแหน่งบริหารระดับกองขึ้นไปจนถึงปลัดกระทรวงของข้าราชการพลเรือนทุกประเภทในทุกองค์การกลาง

(๓) บัญชีเงินเดือนของตำแหน่งวิชาการ/วิชาชีพ เพื่อใช้สำหรับตำแหน่งที่ต้องใช้ความรู้ทางวิชาการ การวิเคราะห์ วิจัย และวิชาชีพของข้าราชการพลเรือนทุกประเภทในทุกองค์การกลาง

(๔) บัญชีเงินเดือนของตำแหน่งธุรการและอื่น ๆ ทั่วไป เพื่อใช้สำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนประเภทต่าง ๆ ที่มีประเภทตำแหน่งที่ไม่เข้าข่ายในบัญชีประเภท ๑-๓

(๕) บัญชีเงินเดือนของผู้พิพากษาและอัยการ เพื่อใช้สำหรับผู้ที่เป็นผู้พิพากษาและอัยการ

(๖) บัญชีเงินเดือนพิเศษที่อาจจำเป็นต้องกำหนด เช่น สำหรับแพทย์ เป็นต้น

(๗) บัญชีเงินเดือนของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ในแต่ละบัญชีเงินเดือนดังกล่าวจะกำหนดจุดเชื่อม เป็นตัวยึดไว้ว่าความแตกต่างของเงินเดือนขั้นต่ำ-ขั้นสูงของตำแหน่งหลัก benchmark job ของแต่ละบัญชีควรเป็นรูปลักษณะและจำนวนอย่างไร เช่น อาจกำหนดความแตกต่างเป็นจำนวนร้อยละ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อจะเปลี่ยนบัญชีเงินเดือนหนึ่งก็จะสามารถปรับระบบบัญชีเงินเดือนทุกอันให้เปลี่ยนแปลงไปด้วย

ในลักษณะที่สอดคล้องสัมพันธ์กันทุกครั้งเสมอ

**ขั้นตอนที่ ๓** เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่จะก่อให้เกิดองค์การกลางบริหารที่มีเอกภาพ โดยเมื่อได้ทดลองกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามประเภทและลักษณะงานของตำแหน่งที่คล้ายคลึงกัน และแยกกลุ่มตำแหน่งที่แตกต่างกันไว้เป็นคนละประเภทดังกล่าว ในช่วงแรกแล้วประมาณ ๓-๕ ปี จะมีการประเมินและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และในขั้นต่อไปก็ควรที่จะมีการพิจารณาว่าสมควรจัดประเภทองค์การกลางบริหารบุคคลต่าง ๆ เสียใหม่ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับประเภทของตำแหน่งอย่างมีเอกภาพได้อย่างไร โดยมีคณะกรรมการ

การนโยบายและมาตรฐานงานบุคคลแห่งชาติเป็นจุดศูนย์กลางควบคุมให้องค์การกลางบริหารงานของรัฐทุกแห่งมีและบริหารงานได้มาตรฐานที่สอดคล้องสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ซึ่งคณะกรรมการจะมีขึ้นเป็นจุดเชื่อมของระบบบริหารงานบุคคลในส่วนที่สำคัญซึ่งต้องการให้เกิดเอกภาพและได้มาตรฐานเท่านั้น ส่วนองค์การกลางต่าง ๆ จะมีฐานะเป็นหน่วยปฏิบัติเพื่อดำเนินการให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทนั้น ๆ เกิดมาตรฐานและสอดคล้องกับระเบียบปฏิบัติที่วางไว้ รวมทั้งควบคุมดูแลการบริหารงานบุคคลตามปกติทั่วไปของส่วนราชการต่าง ๆ ภายในสังกัดด้วย



**ข้าราชการ  
คือบุคคลที่ทำงาน  
ให้ประชาชนชื่นใจ**

## ตารางที่ ๑

## องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน

องค์การกลาง	ลักษณะของ ข้าราชการ ที่จัดการและดูแล	ปีที่ จัดตั้ง พ.ศ.	กรรม- การ	จำนวน ข้าราชการ สังกัด งบประมาณ (ปีงบประมาณ ๒๕๒๕)	จำนวน ข้าราชการใน สังกัดคิด เป็นร้อยละ ของทั้งหมด
๑. คณะกรรมการข้าราชการ พลเรือน (ก.พ.)	ข้าราชการพลเรือน สามัญ, ข้าราชการ พลเรือนในพระองค์ ข้าราชการประจำ- ต่างประเทศพิเศษ	๒๔๗๒	๑๒-๑๕	๒๔๙,๒๓๗	๒๖.๘๙
๒. คณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.)	ผู้พิพากษาตุลาการ	๒๔๗๒	๑๒	๑,๒๐๙	.๑๓
๓. คณะกรรมการอัยการ (ก.อ.)	ข้าราชการอัยการ	๒๕๐๓	๑๓	๑,๑๓๒	.๑๒
๔. คณะกรรมการข้าราชการ พลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.)	ข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัย	๒๕๐๕	๑๒-๑๘	๓๑,๐๙๙	๓.๓๖
๕. คณะกรรมการข้าราชการ ส่วนจังหวัด (ก.จ.)	ข้าราชการส่วน จังหวัด	๒๕๐๙	๑๑	๔,๑๘๔	.๕๔
๖. คณะกรรมการข้าราชการ กรุงเทพมหานคร (ก.ก.)	ข้าราชการกรุงเทพ มหานคร	๒๕๑๖	๙	๒๕,๓๐๖	๒.๗๓
๗. คณะกรรมการข้าราชการ รัฐสภา (ก.ร.)	ข้าราชการรัฐสภา	๒๕๑๘	๑๒	๔๓๐	.๐๕
๘. คณะกรรมการพนักงาน เทศบาล (ก.ท.)	พนักงานเทศบาล	๒๕๑๙	๙	๙,๙๘๖	๑.๐๘
๙. คณะกรรมการพนักงาน สุขาภิบาล (ก.ส.)	พนักงานสุขาภิบาล	๒๕๒๐	๑๐	ยังไม่มีพนักงาน	-
๑๐. คณะกรรมการข้าราชการ ตำรวจ (ก.ตร.)	ข้าราชการตำรวจ	๒๕๒๑	๑๕	๑๔๗,๔๖๗	๑๕.๙๖
๑๑. คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.)	ข้าราชการครู	๒๕๒๓	๑๗	๔๕๖,๖๑๒	๔๙.๒๖
			รวม	๙๒๖,๖๖๒	

## ตารางที่ ๒

## เปรียบเทียบความแตกต่างของหลักเกณฑ์การบรรจุและเลื่อนตำแหน่งองค์การกลาง

องค์การกลาง	ก.พ.	ก.ม. (ศาสตราจารย์ สาขบริการ วิชาการ และสาขบริการ และตุรการ)	ก.ค.
หลักการให้ได้ รับเงินเดือน ตาม ตำแหน่ง วุฒิ การศึกษา ที่ใช้บรรจุ	เป็นตำแหน่งระดับควบคุมตาม สายงาน ๓-๔-๕ ระดับ ๓ เป็น ๔ ปรับระดับและเงินเดือน ได้โดยการประเมิน และระดับ ๔ เป็น ๕ ปรับระดับได้ต่อเมื่อ เงินเดือนถึงขั้นต่ำ	เป็นตำแหน่งระดับควบคุม ๓-๔-๕-๖ โดยให้ปรับระดับและเงินเดือน ได้ทุกตำแหน่งเมื่อปฏิบัติงานครบ ๒ ปีโดยการประเมิน	เป็นตำแหน่งระดับ ควบคุมตามสายงาน ปรับระดับได้ต่อ เมื่อเงินเดือนถึง ขั้นต่ำ
ปริญญาตรี	บรรจุ ระดับ ๓ ปรับระดับ ๓ เป็น ๔ เวลา ๒ ปี กระโดดเงินเดือนไม่เกิน ๓ ขั้น  ๔ เป็น ๕ เวลา ๕ ปี ไม่ กระโดดเงินเดือน	เหมือนกับ ก.พ.	บรรจุ ระดับ ๓ ปรับระดับ ๓ เป็น ๔ และ ๕ เวลาไม่ เกิน ๑๐ ปี
ปริญญาโท	บรรจุ ระดับ ๓ ปรับระดับ ๓ เป็น ๔ เวลา ๑ ปี ไม่กระโดดเงินเดือน ๔ เป็น ๕ เวลา ๔ ปี ไม่กระโดดเงินเดือน	บรรจุ ระดับ ๔ ปรับระดับ  ๔ เป็น ๕ เวลา ๒ ปี กระโดดเงินเดือนไม่เกิน ๓ ขั้น	เหมือนกับ ก.พ.

เกียรติบริหาร

# การบริหารโดยยึดตนเองเป็นหลัก

Management by EGO



บุคลิกลักษณะประจำตัวของนักบริหารนับว่าเป็นสิ่งที่มีผลต่อการบริหารงาน ทั้งในด้านวิธีการทำงาน ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานและการติดต่อประสานงานอื่น ๆ ภายในหน่วยงาน


คำว่า บุคลิกลักษณะประจำตัวที่ว่านี้ก็คือ ความเป็นตัวของตัวเอชนั่นเอง นับแต่สมัยของฟรอยด์ (Freud) เป็นต้นมาก็ได้มีการคิดค้นวางทฤษฎี วางแนวปฏิบัติในเรื่องนี้ขึ้นมา แต่ก็ยังไม่มีคำตอบสำหรับเรื่องนี้ โดยทั่วไป

บุคลิกของนักบริหารหรือความเป็นตัวของตัวของนักบริหารนี้ เป็นสิ่งที่จะเป็นสิ่งที่จะเกื้อกูลและสิ่งที่จะเป็นอุปสรรคต่องาน หรือเพื่อนร่วมงานในหน่วยงานก็ได้ จึงนับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่นักบริหารควรให้ความสนใจ

ตัวอย่างการบริหารงานที่จะกล่าวต่อไป เป็นตัวอย่างการบริหารโดยยึดตนเองเป็นหลักกับตัวอย่างการบริหารงานด้วยเหตุผลเป็นการเปรียบเทียบกัน

<p><b>ตัวอย่างการบริหารงาน โดยยึดตนเองเป็นหลัก</b></p>	<p><b>ตัวอย่างการบริหารงานด้วยเหตุผล</b></p>
<p>๑. ท่านจะไม่ให้ข้อมูลใด ๆ ทั้งสิ้นแก่เพื่อนร่วมงานของท่าน ทั้งนี้เพราะท่านต้องการเป็นหนึ่งในแต่ผู้เดียว โดยการรู้ในสิ่งที่พวกเขาไม่รู้</p> <p>๒. ท่านจะไม่ให้ความมั่นใจในพนักงานหรือเพื่อนร่วมงานเลย ว่าพวกเขาจะสามารถทำงานได้ดีกว่าตัวท่าน</p> <p>๓. ท่านไม่คิดที่จะสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลอื่น เพราะท่านทราบว่าตัวเองเท่านั้นเป็นผู้ถูกต้องที่สุด</p> <p>๔. ท่านไม่เคยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาเลย เพราะท่านถือว่า พวกเขาทำงานโดยได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างตามความเหมาะสมอยู่แล้ว</p> <p>๕. ท่านไม่เคยให้กำลังใจในการทำงานแก่คนอื่น ๆ เลย เพราะท่านคิดว่าถ้าพวกเขาทำงานผิดพลาด มันก็เป็นปัญหาของพวกเขาไม่ใช่ของท่าน</p> <p>๖. ท่านไม่แน่ใจว่าพนักงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาจะรู้ถึงสิ่งที่ท่านคาดหวังจากพวกเขาหรือไม่ ถึงแม้พวกเขาสามารถปฏิบัติงานได้ดี นั่นก็หมายถึงพวกเขาสามารถรู้งานได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องมาถามท่านอีก เพราะจะทำให้ท่านเสียเวลา</p> <p>๗. ท่านไม่เคยบอกคนอื่น ๆ เลยว่าพวกเขาทำงานได้ดีหรือไม่ดี เพราะถ้าพวกเขาทำงานได้ดี นั่นก็เนื่องจากมาจากความสามารถของท่านเอง แต่ถ้าพวกเขาทำงานไม่ได้ มันก็ไม่ใช่ความผิดของท่าน</p>	<p>๑. ท่านจะพยายามแจ้งข่าวสารต่าง ๆ ให้ทุกคนทราบ เพราะท่านทราบว่า พวกเขาต้องการรู้สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นรอบตัว เพื่อจะได้ทำงานได้ถูกต้องยิ่งขึ้น</p> <p>๒. ท่านให้ความเชื่อใจในพนักงานหรือเพื่อนร่วมงานเสมอ ๆ เพราะท่านทราบว่าพวกเขาต้องการได้รับความไว้วางใจ และการเห็นคุณค่าในการทำงานของพวกเขาจากท่าน</p> <p>๓. ท่านมักจะสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลอื่น เพราะท่านทราบว่าเขาเหล่านั้นต้องการมีส่วนร่วมที่จะแสดงความคิดเห็นที่มีค่าและเป็นประโยชน์</p> <p>๔. ท่านพยายามช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่เสมอ เพราะท่านต้องการได้รับผลงานที่ดีจากพวกเขา</p> <p>๕. ท่านเชื่อว่าพนักงานของท่านสามารถทำงานได้ดี และถ้าพวกเขามีปัญหา ท่านก็จะพยายามช่วยเหลือเสมือนเป็นงานของท่านเองเพื่อให้งานนั้น 'บรรลุผล</p> <p>๖. ท่านแน่ใจว่าผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถรู้ในสิ่งที่ท่านคาดหวังจากพวกเขาได้ดี เพราะท่านไม่ต้องการให้มีความผิดพลาดเกิดขึ้น</p> <p>๗. ท่านจะบอกผู้ใต้บังคับบัญชาของท่านทุกครั้งว่าเมื่อใดพวกเขาทำงานได้ดีหรือเมื่อใดยังไม่ดีพอ เพราะท่านคิดว่า พวกเขาสมควรได้รับทราบความคิดเห็นจากท่านหรือมีโอกาสได้เรียนรู้จากข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น หรือโดยทั่ว ๆ ไปแล้วคือพวกเขาจะได้รู้ถึงดีกรีความสามารถของตัวเอง</p>

ตัวอย่างการบริหารงาน โดยยึดตนเองเป็นหลัก	ตัวอย่างการบริหารงานด้วยเหตุผล
<p>๘. ท่านไม่เคยชี้แจงเหตุผลหรือรายละเอียดต่าง ๆ ของกฎระเบียบ หรือนโยบายการบริหารงานของท่านแก่พนักงานเลย และท่านทราบดีว่า พวกเขาจะต้องปฏิบัติตาม เพราะมันเป็นกฎระเบียบของท่าน และอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามที่ท่านเห็นสมควร</p> <p>๙. ท่านจะไม่มองหาหนทางที่จะทำให้เกิดผลดีแก่คนอื่น ๆ เพราะท่านคิดเสมอว่าหนทางของท่านเอง ดีที่สุดอยู่แล้ว</p> <p>๑๐. ท่านไม่เคยเชื่อในผลงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเลยว่าคุณจะเสร็จสมบูรณ์ดี เพราะมันไม่ใช่งานของท่าน</p>	<p>๘. ท่านได้ชี้แจงเหตุผลและรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับกฎระเบียบและนโยบายการบริหารงานให้พนักงานทุกคนทราบ เพราะท่านคิดว่ามันเป็นสิ่งสำคัญต่อประสิทธิภาพในการทำงานของทุกคน</p> <p>๙. ท่านจะมองหาหนทางที่ทำให้เกิดผลดีแก่การปฏิบัติงานของทุกคน เพราะมันจะเป็นทางที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของทุกคน</p> <p>๑๐. ท่านเชื่อในผลงานของผู้ใต้บังคับบัญชา เพราะท่านทราบว่างานเหล่านั้นจะต้องเสร็จสมบูรณ์ดีเพื่อผลประโยชน์ของทุก ๆ คน</p>

ท่านคิดว่าข้อใดข้างต้นตรงกับบุคลิกหรือแนวการทำงานของท่านบ้าง เพราะบุคลิกเหล่านี้สามารถบอกถึงสิ่งที่อยู่ในจิตใจของท่านได้ดี นั่นคือ EGO หรืออัตตาของท่านนั่นเอง และถ้าท่านบริหารงานโดยการใช้ EGO หรือโดยยึดตนเองเป็นใหญ่แบบนี้ละก็ เชื่อได้เลยว่า ท่านจะไม่ได้รับความร่วมมือที่ดีหรือได้รับสิ่งที่ดี ๆ จากผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน หรือคนอื่น ๆ ภายในหน่วยงานของท่านเลย ไม่ว่าท่านจะได้เรียนรู้ในหลักการบริหารงานอย่างลึกซึ้งเพียงใดก็ตาม 



# «สัมภาษณ์พิเศษ»

## การปรับปรุง องค์การกลาง บริหารงานบุคคล



ปัญหาการมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลหลายองค์การ นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญในราชการพลเรือน สำหรับปัญหาเรื่องนี้ได้มีความเห็นและข้อเสนอที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวอยู่ตลอดมา วารสารข้าราชการจึงได้สัมภาษณ์พิเศษและความเห็นจากบุคคลหลายฝ่าย ทั้งนักวิชาการ ผู้บริหารงาน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาเสนอความเห็นในเรื่องนี้รวม ๔ ท่าน คือ

- นายสติ ศรีบุญเรือง ผู้ช่วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- นายพิรเทพ รุ่งชีวิน อนุกรรมการพิจารณาปฏิรูประบบงานบุคคลและการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- นายธวัช วิชัยดิษฐ์ รองศาสตราจารย์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- นายอุทัย เลานวิเชียร รองศาสตราจารย์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ซึ่งท่านทั้งสี่นี้ได้ให้ทัศนะและข้อเสนอที่น่าสนใจหลายประการ ดังนี้



## นายสติ ศรีบุญเรือง ผู้ช่วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ปัญหาการมีองค์การกลางการบริหารงานบุคคลหลายแห่งเห็นว่า เกิดจากความต้องการของคนกลุ่มหนึ่งที่จะขอแยกออกไป ในส่วนของรัฐบาลเองก็ไม่มีมาตรการควบคุม การหาเหตุผลมาอ้างในการขอแยกและวิธีการแยกจึงทำได้ง่ายขึ้น ในขณะที่ควรที่จะต้องมีมาตรการยับยั้งการขจัดองค์การกลางเพิ่มขึ้นใหม่ หรือถ้าหากจะใช้มาตรการให้องค์การกลางลดลงได้ก็จะยิ่งดี

การแก้ปัญหา ก. ต่าง ๆ แยกตัวออกไป หรือเพิ่มขึ้นต้องแก้ที่สาเหตุ ซึ่งเห็นว่า

**สาเหตุมาจาก ๒ ประการใหญ่ด้วยกัน คือ**

**สาเหตุประการที่ ๑** ด้านโครงสร้างขององค์การกลางและกฎหมาย โดยเฉพาะ ก.พ. ซึ่งเป็นต้นฉบับหรือต้นกำเนิดของ ก.ทั้งหมดนั้น ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ๒๕๑๔ ก.พ. มีอำนาจเพียงพอแล้วที่จะใช้บริหารงานบุคคลให้บังเกิดผลดี แต่ในทางปฏิบัติอำนาจนี้อยู่ที่คณะกรรมการซึ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่และออกไปตามวาระ การเอาอำนาจหน้าที่การบริหารงานบุคคลไปไว้กับคณะบุคคลในลักษณะเช่นนี้ ทำให้เกิดช่องว่างว่า เมื่อการบริหารงานบุคคลไม่เป็นไปตามวิธีการที่เป็นระบบเมื่อมีปัญหาข้อบกพร่องไม่อาจหาตัวผู้รับผิดชอบได้

หรือเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ก็แก้ปัญหาได้ไม่ทัน ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงเป็นไปในลักษณะนี้อยู่เสมอ ๆ

**สาเหตุประการที่ ๒** การปฏิบัติของ ก.พ. และสำนักงาน ก.พ.ไม่กระฉับกระเฉง ผลงานไม่อาจแก้ปัญหาได้ ทั้งนี้เนื่องจากในทางปฏิบัติ ผู้รับผิดชอบการบริหารงานบุคคลคือ **สำนักงาน ก.พ.** แต่ตามกฎหมาย มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ๒๕๑๔ สำนักงาน ก.พ. ไม่มีอำนาจแต่อย่างใด เป็นแต่เพียงเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ วิจัย เสนอ ความคิดเห็น เท่านั้น ซึ่งแท้ที่จริงการบริหารงานบุคคลถือเป็นเครื่องมือพัฒนาประเทศเป็นเรื่องวิชาการเทคนิคการบริหารสมัยใหม่ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ๒๕๑๔ คงจะยึดจาก พระราชบัญญัติฯ ฉบับเก่า ซึ่งไม่ได้ปรับให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขมาตรา ๑๒ แห่ง พรบ. ๒๕๑๔ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยต้องให้อำนาจแก่สำนักงาน ก.พ. พอสมควรเพื่อว่าจะได้รับผิดชอบเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น การปรับปรุงแก้ไขในส่วนนี้อาจจะต้องพิจารณาถึงความเป็นไปได้และความเหมาะสมเป็นสำคัญ

เมื่อองค์การกลางต่าง ๆ ขอแยกออกไป ก็ไปสร้างปัญหาความเหลื่อมล้ำหลายประการ ดังที่ท่านเลขาธิการ ก.พ. (นายโสรัจ สุจริตกุล) ได้เสนอปัญหาไว้ในที่ประชุมสัมมนา การปฏิรูประบบราชการฯ เมื่อวันที่ ๒๐-๒๒ มกราคม ๒๕๒๗ ที่เมืองพัทยา ปัญหาเหล่านี้มีผลกระทบต่อการบริหารงานบุคคลและทำให้ระบบราชการขาดเอกภาพ

ส่วนการแก้ปัญหาขององค์การกลางนั้นเห็นว่าจะต้องแก้ปัญหาด้วยกฎหมาย เพราะองค์การกลางเหล่านี้เกิดขึ้นโดยกฎหมาย การแก้โดยมติคณะรัฐมนตรีจะไม่แก้ได้ถาวร การแก้ อาจกำหนดเป็น ๒ มาตรการ คือ

๑. มาตรการควบคุม ต้องควบคุมจำนวนองค์การกลางให้เพียงพอ เมื่อพอแล้วให้กำหนดไว้แค่นั้น

๒. มาตรการยุบ-รวม เมื่อกำหนดคงที่แล้ว ค่อย ๆ นำ ก.ต่าง ๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกันมารวมเข้าด้วยกัน

แต่ในขณะที่ยังไม่มีความหมายดังกล่าว ก็คงต้องมีกรรมการหรือตัวกลางคอยประสาน ก. ต่าง ๆ เพื่อมิให้มี ก. ใหม่ และมิให้ความแตกต่างระหว่าง ก. เพิ่มขึ้นจากที่เป็นอยู่แล้ว ตัวกลางนั้นจะเป็นสภาฯ หรือคณะกรรมการก็ได้ แต่ต้องกำกับ ก.ต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายด้วย

อย่างไรก็ดี การแก้ไขกฎหมายนับเป็นเรื่องใหญ่ ต้องใช้เวลาและค่อยเป็นค่อยไป ดังนั้นในขั้นแรก **เห็นควรกำหนดจำนวนให้ได้ก่อนโดยไม่ให้มี ก. ใหม่เพิ่มขึ้น** เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงกลับเข้าสู่สภาพเดิมอีก เมื่อมีการเปลี่ยนแปลง

สำหรับความสำเร็จของการแก้ปัญหาองค์การกลางเห็นว่า ขึ้นอยู่กับรัฐบาลประการหนึ่งด้วย กล่าวคือรัฐบาลต้องให้ความสำคัญและสนใจที่จะแก้ปัญหา นี้จริงจัง ซึ่งปัจจุบันกล่าวได้ว่ารัฐได้ให้ความสำคัญอยู่แล้ว โดยดำเนินการผ่านทางคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และเห็นว่าต้องใช้อำนาจเด็ดขาดพอสมควรจึงจะเริ่มต้นแก้ปัญหาได้ดี

ปัญหาองค์การกลางเป็นเรื่องที่มีการพูดกันมาก และมีความเห็นเป็นแนวเดียวกันว่า หลักการต่าง ๆ ใกล้เคียงกัน แต่วิธีปฏิบัติมักจะเป็นปัญหาและมีผลพลอยให้หลักการเสียไปด้วย เช่น องค์การกลางมีขนาดการติดตามดูแลการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการต่าง ๆ ฯลฯ จึงขอฝากเป็นข้อคิดสำหรับเรื่องนี้ไว้ว่า

๑. องค์การกลางต้องมีการติดตามประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการในสังกัดอย่างจริงจัง และเป็นระบบ ไม่เอาวิธีปฏิบัติมาแก้หลักการ

๒. การบริหารงานบุคคล ต้องช่วยกันคิดและมองที่ข้อเท็จจริงให้มากขึ้น เช่น ส่วนราชการต่าง ๆ

มีความต้องการใช้ คน มากในแต่ละช่วงเวลาไม่เหมือนกัน จึงควรจะมีการถ่ายเทคนระหว่างส่วนราชการหรือหน่วยงานกันได้ เพื่อให้มีการใช้คนให้เกิดประโยชน์เต็มที่



### นายพีรเทพ รุ่งชีวิน

อนุกรรมการพิจารณาปฏิรูประบบงานบุคคลและการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐ และอนุกรรมการพิจารณาแบ่งส่วนราชการ

ปัจจุบันระบบราชการไทยมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลถึง ๑๑ แห่ง และปรากฏว่าแต่ละแห่งต่างก็มีอิสระในการจัดวางแนวทางตลอดจนกำหนดสิทธิประโยชน์ของตนเอง เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้มีความลึกลับกันในเรื่องสิทธิผลประโยชน์ ทั้งนี้เพราะองค์การกลางส่วนใหญ่มุ่งรักษามลประโยชน์ของตนเอง ปัญหาควรจะได้รับการแก้ไขโดยด่วน หากปล่อยไว้ในระยะยาวจะมีความลึกลับกันมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงควรมีองค์การกลาง ๆ เพื่อทำหน้าที่วางแนวทางให้แต่ละองค์การกลางยึดถือเป็นหลักปฏิบัติ

องค์การกลาง ๆ ที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว ไม่ควรจัดตั้งขึ้นมาใหม่ เพราะองค์การกลางมีมากอยู่แล้ว และจะกลายเป็นการเพิ่มหน่วยงานใหม่ ซึ่งไม่สอดคล้อง

คล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่จะไม่ให้เพิ่มหรือขยายหน่วยงาน แต่องค์การนี้ควรเป็นองค์การที่ทำหน้าที่หลักในการบริหารงานบุคคลของประเทศอยู่แล้ว ซึ่งก็คือ ก.พ.นั่นเอง แต่การที่จะให้ ก.พ.มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว จำเป็นต้องตรากฎหมายอีก ๑ ฉบับ นอกเหนือจากที่มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งจะมีผลให้สำนักงาน ก.พ. มี ๒ บทบาท คือ บทบาทในการเป็นเลขานุการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิมและบทบาทในการเป็นเลขานุการขององค์การฯ ที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ ทั้งนี้ องค์ประกอบขององค์การนี้ควรประกอบด้วย ตัวแทนขององค์การกลางบริหารงานบุคคลต่าง ๆ นักวิชาการ และมีเลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการและเลขานุการ ส่วนอำนาจหน้าที่ขององค์การใหม่นี้ ควรจะมีอำนาจในการวางระเบียบทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ อาทิ เช่น ในเรื่องกำหนดอัตราเงินเดือน สวัสดิการบำเหน็จบำนาญ การกำหนดตำแหน่ง และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ฯลฯ ทั้งของข้าราชการ และลูกจ้าง และหากเป็นไปได้ควรรวมพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วย นอกจากนี้ องค์การใหม่นี้จะต้องเป็นหน่วยที่เสนอเรื่องหรือความเห็นต่าง ๆ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา คือ เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้คณะรัฐมนตรี การพิจารณาเรื่องต่าง ๆ จึงมิได้สิ้นสุดที่องค์การนี้

สำหรับวิธีการจัดตั้งองค์กรใหม่นี้ ไม่ควรเปลี่ยนแปลงในทันทีทันใด เพราะอาจจะเกิดความเข้าใจผิด และจะได้รับการต่อต้านได้ แต่ควรดำเนินการแบบมีขั้นตอน โดยอาจจัดตั้งกลุ่มบุคคล (Working group) หรือให้คณะอนุกรรมการชุดใดชุดหนึ่งของคณะกรรมการปฏิรูประบบและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ทำหน้าที่ศึกษา แล้วนำความเห็นดังกล่าวมาสัมมนา เมื่อได้ความเห็นประการใด จึงเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หลังจากนั้นจึงมาทำการร่างกฎหมาย ซึ่งในขั้นตอนนี้สำนักงาน ก.พ. จะต้องรับผิดชอบเป็นผู้ประสานงาน เมื่อดำเนินการ

ตามวิธีการดังกล่าวแล้ว การที่จะได้รับการต่อต้านจากองค์การกลางบริหารงานบุคคลอื่น ๆ คงจะไม่มี ทั้งนี้เพราะได้เกิดความเข้าใจร่วมกัน และองค์การกลางบริหารงานบุคคลแต่ละแห่งก็ยังคงมีอำนาจหน้าที่เหมือนเดิม ยกเว้นในเรื่องที่จะก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกัน ซึ่งจะเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การใหม่นี้

แต่อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ยังไม่มีการร่างกฎหมายให้มีองค์การใหม่ องค์การกลางบริหารงานบุคคล แต่ละแห่งไม่ควรจะปรับปรุงสิทธิผลประโยชน์ของข้าราชการในสังกัดตนเองให้เหนือกว่าองค์การกลางบริหารงานบุคคลอื่น ๆ เพราะจะทำให้ปัญหาซึ่งมีอยู่แล้วแผ่ขยายมากขึ้น อันจะก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันมากยิ่งขึ้น การที่จะไปแก้ไขปัญหาลักษณะนี้ จะกระทำได้อย่างยิ่งกว่าเดิม แต่**องค์การกลางบริหารงานบุคคลต่าง ๆ ควรพิจารณาในเรื่องสิทธิผลประโยชน์ให้เท่าเทียมกัน** ซึ่งอาจจะไม่จำเป็นต้องเท่ากันหมดทุกกรณี แต่ควรจะมี ความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ เช่น ตำแหน่งวิชาชีพที่ขาดแคลน หรือหายากก็อาจจะแตกต่างกันได้ แต่ถ้าตำแหน่งที่คล้ายคลึงกันก็ไม่ควรแตกต่างกัน

นอกจากนี้รัฐบาลก็ไม่ควรอนุญาตให้มีการจัดตั้งองค์การกลางบริหารงานบุคคลขึ้นมาอีก แต่ควรพยายามลดจำนวนให้น้อยลง โดยเฉพาะองค์การกลางฯ ที่มีข้าราชการไม่มากนัก แต่ก็ไม่ควรรวมองค์การกลางฯ ทั้งหมดที่มีอยู่ให้เหลือเพียงองค์การกลางฯ เดียว ทั้งนี้เพราะมีข้าราชการและลูกจ้างทั่วประเทศจำนวนเป็นล้าน และแต่ละองค์การกลางฯ มีบทบาทและอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับตัวข้าราชการและลูกจ้างซึ่งมีความเฉพาะเจาะจงของตนเองอยู่ จึงเป็นไปได้ที่จะยุบหรือรวมองค์การกลางฯ ให้เหลือแห่งเดียว

\* หลีกเลี้ยงการเอาชนะผู้เหนือชั้นกว่า \*



## รองศาสตราจารย์ ดร.ธวัช วิชัยกิจสุ

คณะรัฐประศาสนศาสตร์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สภาพปัญหาองค์การกลางการบริหารงานบุคคลในปัจจุบันนั้นเห็นว่าหากจะปล่อยให้มีการแยกตัวออกไปเรื่อย ๆ และต่าง ก. ก็พัฒนาตนเองไปจนกระทั่งกลายเป็นเอกเทศโดยสมบูรณ์แล้ว จะเป็นการเพิ่มปัญหามากกว่าเดิม และท้ายที่สุดอาจถึงขั้นเผชิญหน้ากันเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ ผลตอบแทนที่ได้เปรียบกว่า ทั้งนี้เนื่องจากการแยกตัวในลักษณะดังกล่าว ไม่มีการกำหนดกรอบมาบังคับในแง่ของวิชาชีพเลยทั้ง ๆ ที่เป้าหมายของการบริหารงานบุคคลในส่วนนี้ควรเป็นไปใน 3 ประการ คือ เป็นระบบการบริหารงานบุคคลที่ทันสมัย เป็นเรื่องของการควบคุมวิชาชีพในการดำเนินการในกิจการของการบริหารงานบุคคล และการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพสูงต้องสอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งภายในองค์การและนอกองค์การ

ส่วนการที่จะแก้ปัญหาโดยให้หน่วยงานกลางที่เคยรับผิดชอบงานบริหารงานบุคคลมาแล้วคือ ก.พ. กลับมาเป็นผู้นำต่อไป ความเห็นในขั้นแรกคนก็มักจะมุ่งไปในทางวิพากษ์วิจารณ์ หรือโต้แย้ง เช่น พูดไป

ในทำนองว่า ก.พ. รวบอำนาจเป็นต้นมากกว่าที่จะเป็นการวิเคราะห์ หรือพิจารณาที่หลักการ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในแง่ของปัญหาจะเห็นว่าขณะนี้พัฒนาการได้เคลื่อนมาถึงจุดที่นำไปสู่การเผชิญหน้ากันระหว่าง ก. ต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่แปลกมากในจุดที่ทุก ก. ต่างอยู่ภายใต้ระบบราชการไทยเหมือน ๆ กัน

**แนวทางแก้ปัญหา** เห็นว่า แนวทางที่เหมาะสมควรเป็นทางเลือกดังต่อไปนี้

**ประการที่ ๑.** หากจำเป็นต้องให้มี ก. อื่น ๆ แยกตัวออกไปอีก ก็ควรจะต้องมีการตกลงหรือกำหนดหลักการที่ชัดเจนขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

**ประการที่ ๒.** ให้องค์การกลางการบริหารงานบุคคลเดิม เช่น ก.พ. กลับมาเป็นผู้นำในเรื่องนี้อย่างจริงจัง แต่ต้องวิเคราะห์หรือพิจารณากันที่หลักการอย่าพิจารณาในลักษณะของการวิพากษ์วิจารณ์

ส่วนแนวทางแก้ปัญหา นอกจากสองแนวทางที่จะมีการจัดตั้ง ก. กลางฯ ขึ้นมานั้น เห็นว่าอันตรายมากเพราะการแก้ปัญหาในการบริหารงานบุคคลไม่ใช่แก้ด้วยการจัดตั้งองค์การกลางขึ้นมาคอยควบคุมองค์การที่มีอยู่ และถึงแม้จะมี ก. กลางฯ หรือ ก.ใหญ่ตั้งว่านี้ ก็ไม่อาจคุม ก. ต่าง ๆ ที่แตกออกมาได้ เพราะ ก. กลางฯ เป็นลักษณะของการแตกตัวจากส่วนเล็ก ๆ ไปสู่ส่วนใหญ่ ซึ่งผิดหลักธรรมชาติ แต่แนวทางแก้ปัญหาควรจะต้องเป็นการควบคุมในองค์ประกอบ ๓ ด้าน คือ

- ก. โครงสร้างการบริหารงานบุคคล
- ข. กระบวนการในการบริหารงานบุคคล
- ค. พฤติกรรม

ดังนั้นทางเลือกที่จะเป็นไปได้ที่สุมน่าจะเป็นการพัฒนา ก.พ. ซึ่งเป็นองค์การกลางที่มีอยู่มานานแล้วเป็นกลาง ๆ ไปเลย

สำหรับกรณีสภาองค์การกลางฯ มีความเห็นว่าเป็นการแก้ปัญหาการบริหารงานบุคคล ที่ไม่ได้คำนึง

ก.พล.ควรจะเริ่มต้นแก้ปัญหาก็เกิด คือ ก.พล.ควรจะเริ่มต้นแก้ปัญหาก็เกิดขึ้นทั้งหลายเป็นลำดับแรก หากทั้ง

ปัญหาไว้จนแก้ไม่ได้ย่อมจะถือเป็นความล้มเหลวทางการบริหารงานบุคคล



**ด้วยอภิธานนาการ**

จาก

**บริษัท ยูไนเทคมิลค์ จำกัด**

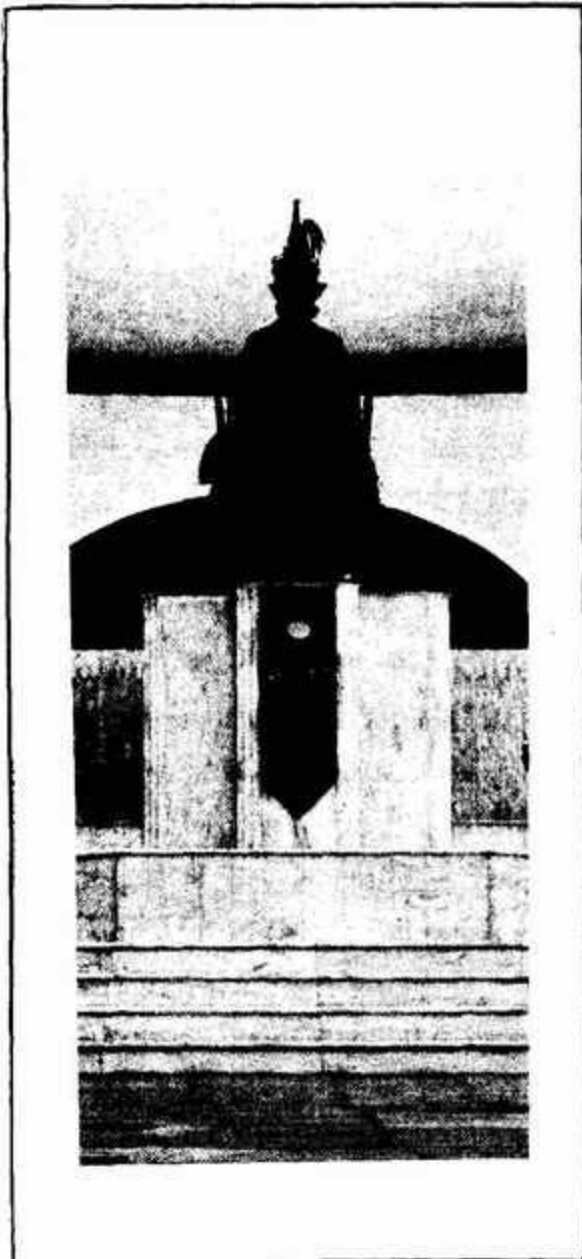
# วันข้าราชการพลเรือน

๒๕๒๗

เมษายน

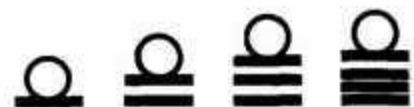
อา จ อ พ พก ศ ส  
๑ ๒ ๓ ๔ ๕ ๖ ๗

ปีน • ตัก



## วันข้าราชการพลเรือน ๒๕๒๗

“๑ เมษายน วันข้าราชการพลเรือน” เป็นวันที่ข้าราชการพลเรือนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ ได้ร่วมแรงร่วมใจกันจัดกิจกรรมต่าง ๆ ขึ้น เพื่อรำลึกถึงวันนี้ และเพื่อเผยแพร่ผลงานของทางราชการสู่ประชาชน การจัดกิจกรรมเนื่องในวันข้าราชการพลเรือนได้ดำเนินการต่อเนื่องมาหลายปี สำหรับวันข้าราชการพลเรือนปี ๒๕๒๗ นี้ จะจัดในวันที่ ๑-๓ เมษายน โดยในส่วนกลางกิจกรรมส่วนใหญ่จะจัดขึ้น ณ บริเวณกระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน สำหรับในส่วนภูมิภาคจะจัดกิจกรรมในทุกจังหวัด วารสารข้าราชการจึงขอนำเรื่องราวเกี่ยวกับความเป็นมาของวันข้าราชการพลเรือน และกิจกรรมที่จัดขึ้นในปี ๒๕๒๗ นี้มาเล่าสู่เพื่อนข้าราชการและประชาชนทั่วไปให้ทราบกันก่อนที่จะถึงวันข้าราชการ



## ก่อนที่จะมาเป็นวันข้าราชการพลเรือน

เมื่อปี ๒๕๒๒ องค์การกลางบริหารงานบุคคลต่าง ๆ ของรัฐและสมาคมที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการพลเรือน ได้ร่วมกันจัดงาน “สัปดาห์การบริหารงานบุคคล” ขึ้นระหว่างวันที่ ๑-๗ เมษายน เนื่องในโอกาสครบรอบ ๕๐ ปี แห่งการใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน จากงานดังกล่าวจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ข้าราชการพลเรือนทุกคนเห็นพ้องกันว่า ควรถือเอาวันที่ ๑ เมษายน ซึ่งเป็นวันใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรก คือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนพุทธศักราช ๒๔๗๑ เป็น “วันข้าราชการพลเรือน” ทั้งนี้เพื่อเป็นการแสดงกตเวทิตาคุณ แสดงความสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๗ ในพระมหาจักรีบรมราชวงศ์ ซึ่งเป็นผู้ทรงวางรากฐานระเบียบข้าราชการพลเรือนไทยสมัยใหม่ขึ้น

## วันข้าราชการพลเรือนที่ผ่านมา

เมื่อกำหนดให้วันที่ ๑ เมษายน เป็นวันข้าราชการพลเรือนแล้ว หน่วยงานที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดงานสัปดาห์การบริหารงานบุคคล ก็ได้ร่วมมือกันจัดงานเนื่องในโอกาสดังกล่าวเรื่อยมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๓ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดงานขึ้นเพื่อ

๑. ให้ประชาชนได้ทราบถึงบทบาทและหน้าที่ของข้าราชการในการเป็นผู้ให้บริการ เสียสละและอุทิศเวลาเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม

๒. ให้ข้าราชการได้ตระหนักถึงเกียรติ หน้าที่ สามัคคี ซื่อสัตย์ ซึ่งเป็นคุณสมบัติของข้าราชการ อันจะเปลี่ยนภาพพจน์ ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อข้าราชการให้เป็นไปในทางที่ดีขึ้น

๓. เผยแพร่ผลงานใหม่ ๆ ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชน

๔. ยกย่องส่งเสริมข้าราชการที่มีความประพฤติ และผลการปฏิบัติงานดีเด่น รวมถึงการเผยแพร่เกียรติคุณของข้าราชการดีเด่นให้ปรากฏ อันจะช่วยสร้างขวัญและกำลังใจให้กับข้าราชการกระทำความดีตลอดไป

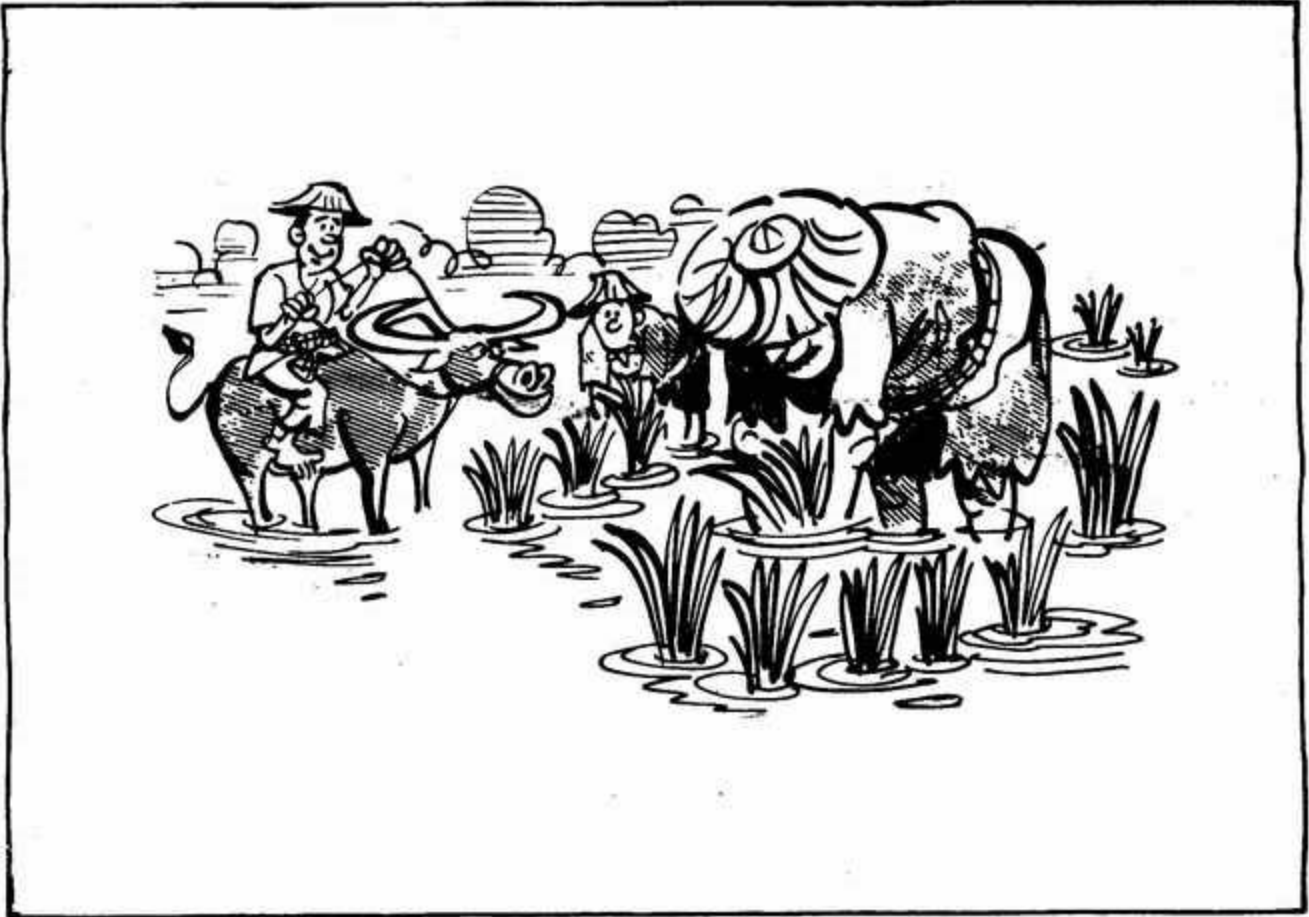
๕. ให้วันข้าราชการพลเรือนเป็นวันที่มีความหมายอยู่ในความทรงจำและเป็นที่ยอมรับของข้าราชการและประชาชนทั่วไป

นอกจากการกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานแล้ว ในการจัดงานวันข้าราชการพลเรือนแต่ละปีจะกำหนดเป้าหมายในการจัดงานให้สอดคล้องกับนโยบายสำคัญของรัฐบาลในช่วงนั้น ๆ ทั้งนี้ เพื่อแสดงให้เห็นทิศทางการจัดงานที่ชัดเจน ตลอดจนการแสดงให้เห็นว่าข้าราชการเป็นกำลังส่วนหนึ่งที่น่านโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลเพื่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้นเป้าหมายในการจัดงานแต่ละปีจึงแตกต่างกันออกไป

ในปี ๒๕๒๓ เป้าหมายในการจัดงานวันข้าราชการพลเรือน จะเน้น “การเสริมสร้างวินัยของข้าราชการพลเรือน” โดยนโยบายรัฐบาลในสมัยนั้นสนใจเรื่องการรักษาวินัยของข้าราชการพลเรือนอย่างมาก โดยเน้นหนักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการอย่างจริงจัง เพราะการทุจริตต่อหน้าที่ราชการเป็นปัญหาใหญ่ที่ทำลายประสิทธิภาพในการบริหารราชการและภาพพจน์ของข้าราชการอย่างยิ่ง

ในปี ๒๕๒๔ การกำหนดเป้าหมายในการจัดงานปีนี้ พยายามให้ต่อเนื่องจากปีก่อน โดยเน้นเรื่องการ





ส่งเสริมจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้ยึดคำขวัญว่า “เกียรติ หน้าที่ สามัคคี ซื่อสัตย์ เป็นคุณสมบัติข้าราชการ” ซึ่งคำขวัญนี้ยังคงยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงานของข้าราชการมาจนถึงปัจจุบันนี้

สำหรับในปี ๒๕๒๕ เป็นปีที่รัฐบาลจัดงานเฉลิมฉลองเนื่องในโอกาสที่กรุงรัตนโกสินทร์มีอายุครบรอบ ๒๐๐ ปี การจัดงานในปีนั้นจึงร่วมเฉลิมฉลองกรุงด้วย โดยกำหนดเป้าหมายในการจัดงานเป็น ๔ ประการ ประการแรก เน้นเรื่องการเสริมสร้างจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนต่อจากปีก่อน ส่วนอีก ๓ ประการนั้น เป็นการกำหนดเป้าหมายให้สอดคล้องกับการร่วมสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ คือการเผยแพร่พระราชกรณียกิจในการบริหารราชการของพระมหากษัตริย์ในมหาจักรีบรมราชวงศ์ การแสดงวิวัฒนาการของระบบราชการฝ่ายพลเรือน และการเผยแพร่

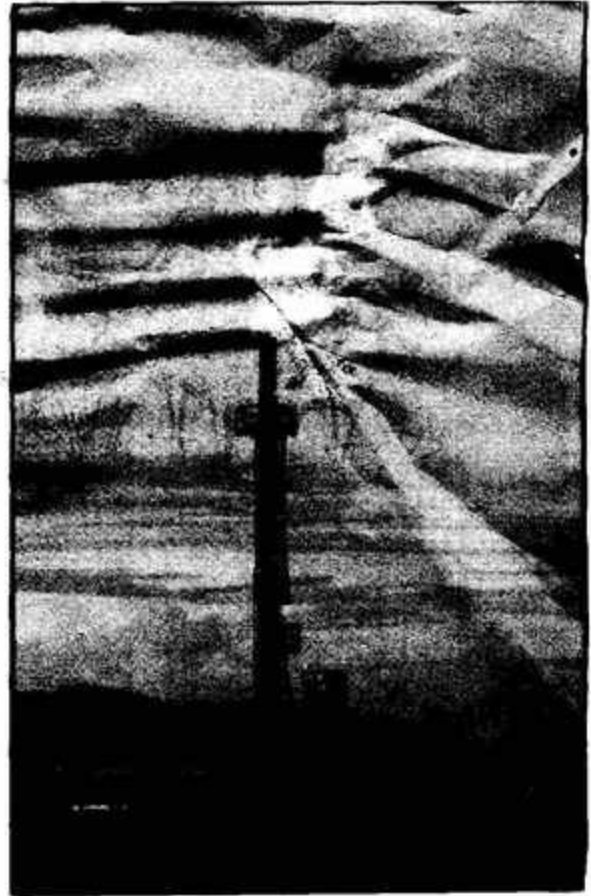
เกียรติคุณอดีตข้าราชการพลเรือนดีเด่นในรอบ ๒๐๐ ปี แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ด้วย

การจัดงานวันข้าราชการพลเรือนในรอบ ๓ ปีที่ผ่านมา ปรากฏว่าได้รับความสนใจจากข้าราชการและประชาชนพอสมควร แต่เพื่อให้ข้าราชการได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมวันข้าราชการพลเรือนมากขึ้น จึงได้เสนอโครงการวันข้าราชการพลเรือนปี ๒๕๒๖ ให้รัฐบาลพิจารณา และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ตั้ง “คณะกรรมการจัดงานวันข้าราชการพลเรือนปี ๒๕๒๖” ขึ้น ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงฝ่ายพลเรือนทั้งหมด และหัวหน้าส่วนราชการบางแห่ง ซึ่งเป้าหมายในการจัดงานปี ๒๕๒๖ คือ “ข้าราชการกับการพัฒนาชนบท” เป้าหมายดังกล่าวนี้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลซึ่งเน้นการพัฒนาชนบทเพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทให้พอกพูนกิน และมีบริการพื้นฐานขั้นต่ำอย่างทั่วถึง

**วันข้าราชการพลเรือนปี ๒๕๒๗**

วันข้าราชการพลเรือนทุกปีได้ยึดนโยบายของรัฐบาลเป็นเป้าหมายในการดำเนินงานดังกล่าวแล้ว รัฐบาลเห็นความสำคัญและประโยชน์จากการทำงานนี้ จึงได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๒๖ ตั้งคณะกรรมการจัดงานวันข้าราชการพลเรือนขึ้นเป็นการถาวร ประกอบด้วย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงฝ่ายพลเรือนทั้งหมด ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ และผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นกรรมการ โดยมีเลขาธิการ ก.พ.เป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้คณะกรรมการฯ ดังกล่าวมีหน้าที่ที่จะดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ ในวันข้าราชการให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น ๘ คณะ ดังนี้

๑. คณะอนุกรรมการคัดเลือกข้าราชการดีเด่น ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน
๒. คณะอนุกรรมการด้านกิจกรรมในภูมิภาค ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน
๓. คณะอนุกรรมการด้านนิทรรศการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธาน ร่วมกับปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการพลังงาน
๔. คณะอนุกรรมการด้านปาฐกถา อภิปรายสัมมนา เลขาธิการ ก.พ.เป็นประธาน
๕. คณะอนุกรรมการด้านประชาสัมพันธ์-เผยแพร่ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เป็นประธาน
๖. คณะอนุกรรมการด้านกีฬา อธิบดีกรมพลศึกษา เป็นประธาน
๗. คณะอนุกรรมการด้านการเงิน ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธาน



๘. คณะอนุกรรมการด้านการแสดงและดนตรี อธิบดีกรมศิลปากร เป็นประธาน โดยคณะกรรมการฯ ได้กำหนดเป้าหมายของการทำงานปีนี้ คือ “ข้าราชการกับการพัฒนาอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน” ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ ซึ่งให้ความสำคัญกับนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาอุตสาหกรรมชนบท ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญส่วนหนึ่งในนโยบายการพัฒนาชนบทแห่งชาติ

สำหรับกิจกรรมที่จะดำเนินการให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการจัดงานจะแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ

**๑. กิจกรรมทางด้านพิธีการ** ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการมาทุกปี และมุ่งเน้นด้านการพัฒนาจิตใจเป็นหลัก ได้แก่ การเผยแพร่พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สัมไมทนียกถาของสมเด็จพระสังฆราช การแสดงปาฐกถารธรรม โดยจะเผยแพร่กิจกรรมดังกล่าวทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย และจัดพิมพ์เผยแพร่ทางวารสารข้าราชการ และในปีนี้จะมีการแจกใบประกาศเกียรติคุณแก่ข้าราชการดีเด่นทั้งในส่วนกลางและจังหวัดต่าง ๆ ด้วย

**๒. กิจกรรมหลัก** การแสดงนิทรรศการเกี่ยวกับผลงานของทางราชการในด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน ที่ก่อให้เกิดผลผลิตทางด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม และจะมีการอภิปรายเรื่อง "ข้าราชการกับการพัฒนาชนบท" โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่าง ๆ ในวันที่ ๑ เมษายน วันที่ ๒ เมษายน จะมีการแสดงปาฐกถา เรื่องระบบราชการกับความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการเผยแพร่เทคโนโลยีสู่ชนบท โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน และจะมีการสัมมนาเรื่องการพัฒนาและเสริมสร้างกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่วนในวันที่ ๓ เมษายน จะมีการแสดงปาฐกถาเรื่องระบบราชการกับการพัฒนาอุตสาหกรรมชนบท โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และมีการสัมมนาเรื่ององค์การของรัฐ และบทบาทของข้าราชการพลเรือนเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพลังงานในอนาคต สำหรับในส่วนภูมิภาคก็จะพยายามจัดให้มีกิจกรรมที่สอดคล้องกับเป้าหมายให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้

**๓. กิจกรรมเสริม** เป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อให้งานสมบูรณ์ และช่วยในการดึงดูดให้มีผู้สนใจมาร่วมงานมากขึ้น เช่น การจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของส่วนราชการ การแข่งขันกีฬา การแสดงและดนตรี สำหรับการแสดงและดนตรีในส่วนกลางนั้น นอกจากจะมีชั้นปริ-

เวณที่จัดงาน คือกระทรวงอุตสาหกรรมแล้ว ยังจะมีการจัดที่โรงละครแห่งชาติอีกด้วย

ในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ นี้ วารสารข้าราชการได้ทราบว่า ส่วนราชการตลอดจนข้าราชการผู้เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้อุทิศเวลาและร่วมแรงร่วมใจกันดำเนินงานอย่างเต็มที่เพื่อให้งานนี้สมบูรณ์ และเป็นประโยชน์ต่อเพื่อนข้าราชการและประชาชนทั่วไปให้มากที่สุด ดังนั้น เพื่อนข้าราชการทุกคนจึงไม่ควรที่จะพลาดงานนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วันที่ ๑ เมษายน ตรงกับวันอาทิตย์ ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ทุกคนจะสามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้อย่างเต็มที่ สำหรับวันที่ ๒-๓ เมษายน ซึ่งเป็นวันปฏิบัติราชการนั้น รัฐบาลก็ยังได้สนับสนุนให้ข้าราชการไปร่วมงานได้ โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือเวียน ที่ นร ๐๒๐๑/๐๒๓ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ แจ้งว่า ท่านรองนายกรัฐมนตรี (พลเอกประจวบ สุนทรากร) สั่งและปฏิบัติราชการแทนท่านนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งอนุมัติให้ข้าราชการพลเรือนเข้าร่วมกิจกรรมเนื่องในวันข้าราชการพลเรือน ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑-๓ เมษายน ๒๕๒๗ ทั้งในกรุงเทพมหานครและจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศได้โดยไม่มีถือเป็นวันลา แต่ทั้งนี้ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาก่อน

จากข้อมูลย่อ ๆ นี้ วารสารข้าราชการหวังว่าเพื่อนข้าราชการและผู้สนใจทั่วไป คงจะได้รู้จักวันข้าราชการพลเรือนมากขึ้น และเข้าร่วมกิจกรรมวันข้าราชการพลเรือนปี ๒๕๒๗ ที่จะจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑-๓ เมษายนนี้ ณ บริเวณกระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน และจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ ทั้งนี้หากผู้ใดมีข้อเสนอแนะ หรือข้อคิดเห็นประการใดเกี่ยวกับการจัดงานวันข้าราชการพลเรือนในปีนี้ หรือปีต่อ ๆ ไป วารสารข้าราชการยินดีที่จะเป็นสื่อประสานไปยังคณะกรรมการจัดงานฯ หรือผู้ที่รับผิดชอบต่อไป

# แนวทางแก้ไข ปัญหาและปรับปรุง องค์การกลาง บริหารงาน บุคคล

ดิน ปรัชญพฤทธิ \*

\*ร.บ.เกียรตินิยม M.P.A., M. Phil., Ph.D. & Pi Sigma Alpha หัวหน้าภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ กรรมการสภามหาวิทยาลัยจุฬาฯ อนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อวางแผนกำลังคนภาครัฐบาล คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

## ๑. คำนำ

การบริหารงานบุคคลครอบคลุมถึงกิจกรรมและกระบวนการต่าง ๆ ๑๐ ประการหรือที่ทราบกันในนามของสูตร "สิบ ล." กล่าวคือ<sup>๑</sup> (๑) "ล่อ" ให้คนมาสมัครงาน (๒) "เลือก" ต้องเลือกคนที่มีความรู้ความสามารถมากที่สุด (๓) "ลอง" ทดลองปฏิบัติราชการ (๔) "เลี้ยง" บรรจุให้เป็นข้าราชการอย่างต่อเนื่องจนเกษียณอายุ (๕) "เลื่อน" เงินเดือนและตำแหน่งให้สูงขึ้นหากปฏิบัติงานดี (๖) "ลด" . ขึ้นเงินเดือนและตำแหน่งหากกระทำความผิด (๗) "เลิก" สัญญาจ้างหากภารกิจที่จะต้องกระทำสิ้นสุดลง (๘) "ไล้" ให้ออกปลดออก ไล้ออก (๙) "ลา" ลาออกด้วยความสมัครใจ และ (๑๐) "ลับ" ล่วงลับหรือตาย กิจกรรมและกระบวนการดังกล่าวนี้เป็นเส้นเลือดใหญ่ของระบบการบริหารงานบุคคล และอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลขององค์การกลางการบริหารงานบุคคล และการวางนโยบายและปฏิบัติงานขององค์การกลางการบริหารบุคคลเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ อาจจะทำให้ระบบราชการและข้าราชการไทยเป็นผีเสื้อสมุทรหรือนางเงือกก็ได้<sup>(๒)</sup> ฉะนั้นการศึกษาถึงปัญหา ความสำเร็จ และ/หรือ ความล้มเหลว ตลอดจนการพิจารณาถึงแนวทางการแก้ปัญหาองค์การกลางการบริหารงานบุคคล จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ และนี่คือภารกิจของบทความนี้ กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า บทความนี้มุ่งจะพิจารณา หาคำตอบต่อคำถาม ๓ ประเด็นด้วยกัน กล่าวคือ (๑) องค์การกลางการบริหารงานบุคคล มีปัญหาอะไรบ้าง? (๒) เท่าที่ผ่านมา นั้น องค์การกลางการบริหารงานบุคคลประสบความสำเร็จอะไรบ้าง? และ (๓) แนวทางการแก้ไขปัญหาลูกองค์การกลางการบริหารงานบุคคล ควรจะเป็นเช่นไร?

## ๒. องค์การกลางการบริหารงานบุคคล มีปัญหาอะไรบ้าง?

ก่อนที่จะทราบถึงแนวทางการแก้ปัญหาองค์การกลางการบริหารงานบุคคลนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องน่าจะ

ลองสำรวจดูเสียก่อนว่า องค์การเหล่านี้ (ก.พ. และ ก.อื่น ๆ อีก ๑๐ ก. หรืออาจจะเป็น ๑๑ ก. ซึ่งเมื่อนำรวมกันแล้วจะเป็น ๑๒ ก. ในอนาคตอันใกล้) มีปัญหาอะไรบ้าง? ปัญหาขององค์การกลางการบริหารงานบุคคลอาจจะมีอยู่มากมายหลายประการด้วยกัน แต่ในทรรศนะของผู้เขียนนั้นเห็นว่า ปัญหาต่อไปนี้ มีความรุนแรง และความจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องพิจารณาทบทวนแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วที่สุดคือ (๑) ปัญหาทางด้านปรัชญาของการบริหารงานบุคคล (๒) ปัญหาเกี่ยวกับสถานการณ์และความสัมพันธ์ระหว่าง ก.พ. กับ ก.อื่น ๆ อีก ๑๐ ก. (๓) ปัญหาการเมือง (๔) ปัญหาการบริหาร และ (๕) ปัญหาข้อมูล ซึ่งผู้เขียนจะขออนุญาตขยายความสักเล็กน้อยข้างล่างนี้

**๒.๑ ปัญหาทางด้านปรัชญาของการบริหารงานบุคคล** ปรัชญาของการบริหารงานบุคคลที่ ก.พ. และองค์การกลางการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ มีส่วนเกี่ยวข้องและรับผิดชอบดูแลนั้น ถ้านับถึงปี ๒๕๒๗ ก็มีอายุครบรอบ ๕๕ ปี พอดี (เกือบจะเกษียณอายุ!) ปรัชญาดังกล่าวนี้ปรากฏอยู่ในคำปรารภของร่าง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๑ (ประกาศใช้ ๒๕๑๒) ซึ่งมีข้อความดังนี้

โดยที่มีพระราชประสงค์จะทรงวางระเบียบข้าราชการพลเรือนให้ไปในทางเลือกสรรผู้มีความรู้และความสามารถเข้ารับราชการเป็นอาชีพ ไม่มีกังวลด้วยการแสวงหาผลประโยชน์ในทางอื่น ส่วนฝ่ายข้าราชการก็ให้ได้รับประโยชน์ยิ่งขึ้น เนื่องจากความสพรุ่งพร้อมด้วยข้าราชการ ซึ่งมีความสามารถและรอบรู้ในวิถีและอุบายของทางราชการ กับทั้งหน้าที่และวินัยอันตนพึงรักษาเป็นนิตยกาล<sup>(๓)</sup>

ตามคำปรารภข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าปรัชญาการบริหารงานบุคคลของไทยมีลักษณะที่กินใจและประทับใจอย่างยิ่งในกาลครั้งกระโน้น นั่นก็คือปรัชญานี้ มุ่งจะให้ข้าราชการเป็นผู้รอบรู้ มีความสามารถ มีระเบียบวินัย และมีการตอบสนองต่อแนว



นโยบายของรัฐบาล โดยเป็นที่หวังกันว่า หากข้าราชการมีคุณสมบัติเช่นนี้แล้ว จะเป็นประโยชน์ทั้งต่อทางราชการและตัวข้าราชการเอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ปรัชญานี้มุ่งให้ข้าราชการเป็นข้าราชการอาชีพเหมือนกับของนานาอารยประเทศ อย่างไรก็ตามปรัชญานี้ขาดองค์ประกอบที่สำคัญสำหรับสภาวะแวดล้อมในปัจจุบันของไทยอยู่อย่างน้อยที่สุดสองประการด้วยกัน กล่าวคือ (๑) ปรัชญานี้มิได้กล่าวถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนจะพึงได้รับจากระบบการบริหารงานบุคคล และ (๒) ปรัชญานี้มิได้บรรจุเป้าหมายของการพัฒนาประเทศเอาไว้ด้วย ที่เป็นเช่นนี้ย่อมอาจจะเข้าใจได้ไม่ยากนัก กล่าวคือ ประการ

แรก การที่ปรัชญาการบริหารงานบุคคลมิได้กล่าวถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนจะพึงได้รับอาจจะเนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า การปกครองการบริหารประเทศในสมัยนั้น ยังเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรืออาจจะเป็นไปได้เหมือนกันว่าท่านผู้ร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ได้ละผลประโยชน์ของประชาชนไว้ในฐานะที่เข้าใจ ประการหลัง การที่ปรัชญานี้มิได้กล่าวถึงเป้าหมายของการพัฒนาประเทศเอาไว้ด้วยก็เพราะว่า ในสมัยนั้นความจำเป็นในการพัฒนาประเทศ และคำว่า “พัฒนา” ยังไม่แพร่หลายมากนัก และงานส่วนใหญ่ของแผ่นดินก็นับเฉพาะงานแม่บ้าน เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน การเก็บภาษีอากร เป็นต้น ปัญหาที่น่าจะนำมาขบคิดกันในขณะนี้ก็คือว่า ถึงเวลาแล้วหรือยังที่เราควรจะต้องแก้ไขปรับปรุงปรัชญาการบริหารงานบุคคลของไทยให้สอดคล้องกับกาลเทศะ และความเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพ ชีวภาพ เทคโนโลยี และอุดมการณ์ เฉพาะอย่างยิ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า ปรัชญาของการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่น่าจะเน้นการพัฒนาประเทศเพื่อลดความทุกข์ยากของคนทั้งที่อยู่ในองค์การ (ข้าราชการ) และนอกองค์การ (ประชาชน)<sup>(๔)</sup> เน้นนอกราชการนี้ อาจจะอยู่เหนือวิสัยการควบคุมขององค์การกลางการบริหารงานบุคคล แต่องค์การเหล่านี้ย่อมมีโอกาสเป็นอย่างมากในการเสนอแนะต่อรัฐบาล

**๒.๒ ปัญหาเกี่ยวกับสถานการณ์และความสัมพันธ์ระหว่าง ก.พ. กับ ก.อื่น ๆ** ก่อนปี ๒๕๓๒ ประเทศไทยมีองค์การกลางการบริหารงานบุคคลอยู่เพียงแห่งเดียวคือ องค์การกลางการบริหารงานบุคคลของฝ่ายทหาร ซึ่งรับผิดชอบการบริหารงานบุคคลทั้งของทหารและพลเรือน แต่เมื่อถึงปี ๒๕๓๒ ก็ได้มีการจัดตั้งองค์การกลางการบริหารงานบุคคลของฝ่ายพลเรือนขึ้นมา ซึ่งมีชื่อว่าคณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ก.ร.พ. และเปลี่ยนชื่อเป็น ก.พ. ในปี พ.ศ. ๒๕๓๖) อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นมา องค์การกลางการบริหาร

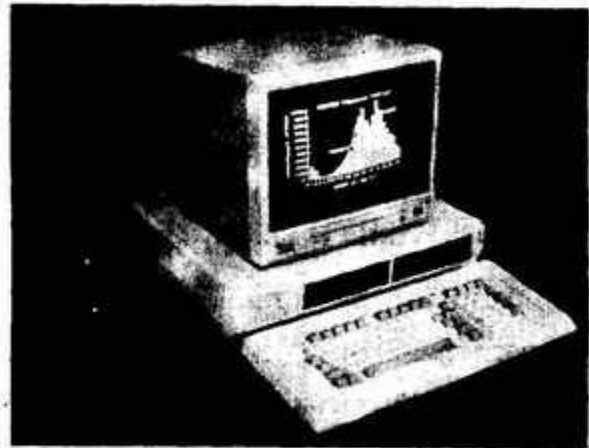
งานบุคคลฝ่ายพลเรือนกลับเพิ่มจำนวนมากขึ้นมาเรื่อย ๆ อันได้แก่ องค์การกลางการบริหารงานบุคคลของสุขาภิบาล (๒๕๔๕) เทศบาล (๒๕๔๖, ๒๕๔๙) กรุงเทพมหานคร (๒๕๑๖) มหาวิทยาลัย (๒๕๑๗) รัฐสภา (๒๕๑๘) คุรุสภา ๒๕๒๑ ตุลาการ (๒๕๒๑) ตำรวจ (๒๕๒๑) อัยการ (๒๕๒๑) และขององค์การบริหารงานส่วนจังหวัด (๒๕๒๑) และเมื่อเร็ว ๆ นี้ก็ได้มีความเคลื่อนไหวที่จะให้มีการจัดตั้งองค์การกลางการบริหารงานบุคคลของสาธารณสุขขึ้นมาอีกองค์การหนึ่ง การมีองค์การกลางการบริหารงานบุคคลมากมายดังกล่าวนี้ ทำให้นโยบายการบริหารงานบุคคลของไทยต้องแตกออกเป็นเสี่ยง ๆ ขาดความเป็นเอกภาพและสายการบังคับบัญชา และไร้ทิศทาง ทั้งนี้เพราะองค์การกลางการบริหารงานบุคคลแต่ละแห่งต่างก็มีปรัชญา เป้าหมาย หลักการ หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับ “สิบ ล.” ที่ค่อนข้างจะมีลักษณะเฉพาะตัว ยิ่งกว่านั้นสถานการณ์และความสัมพันธ์ระหว่าง ก.พ. และ ก.อื่น ๆ ก็ดูเหมือนจะไม่ค่อยชัดเจน และขัดแย้งกันอยู่ตลอดเวลา ไม่เหมือนกับสมัยก่อนปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่ง ก.พ.จะเป็นผู้นำของการบริหารงานบุคคลแต่เพียงผู้เดียว ปรัชญาการณเช่นนี้นับว่าค่อนข้างน่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง หากมิได้มีการแก้ไขอาจจะทำให้มี ก.ต่าง ๆ เพิ่มขึ้นมาจากนี้และยากแก่การบริหารงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้

**๒.๓ ปัญหาการเมือง ก.พ. และ ก.อื่น ๆ** เป็นหน่วยช่วยอำนวยความสะดวก (staff) และมักจะถูกบีบคั้นจากแรงกดดันทางการเมืองทั้งจากเบื้องบนและเบื้องล่าง แรงกดดันทางการเมืองจากเบื้องบน ได้แก่ นโยบายของนักการเมือง (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี) แต่ละยุคแต่ละสมัย ส่วนแรงกดดันทางการเมืองจากเบื้องล่าง ได้แก่ ข้อเรียกร้องของข้าราชการที่จะขอเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการนำเอานโยบายการบริหารงานบุคคลไปใช้ (ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ มหาวิทยาลัย) ผลที่เกิดขึ้นจากปัญหาการเมืองนี้ ส่อให้เห็นว่าในการกำหนดนโยบายการบริหารงาน

บุคคลในอนาคตนั้น ทั้งองค์การกลางการบริหารงานบุคคลและข้าราชการซึ่งได้รับผลกระทบจากนโยบายการบริหารงานบุคคล อาจจะต้องหันหน้ามาจับคู่คุยกันมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งปรากฏการณ์เช่นนี้ผู้เขียนเห็นว่าเป็นนิมิตร์อันดี<sup>(๕)</sup> ในทางตรงกันข้าม แรงกดดันทางการเมืองจากเบื้องบนอาจจะมีส่วนทำให้การปฏิบัติตามนโยบายการบริหารงานบุคคลมิได้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ก็ได้ ดังจะเห็นได้จากการให้อำนาจรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้แต่งตั้งข้าราชการชั้นสูงซึ่งแต่เดิมรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งเฉพาะปลัดกระทรวงและอธิบดี หลังจากคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ แต่ภายหลังรัฐมนตรีสามารถมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการถึงระดับ ๙ ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๙ พ.ศ. ๒๕๒๐ ในทำนองเดียวกัน แรงกดดันทางการเมืองจากเบื้องล่างก็เป็นอุปสรรคต่อการปรับเปลี่ยนหมุนเวียนข้าราชการระดับสูงทุก ๆ ๔ ปีด้วย<sup>(๖)</sup>

**๒.๔ ปัญหาทางการบริหาร** ปัญหาทางการบริหารขององค์การกลางการบริหารงานบุคคลที่สำคัญที่สุด เห็นจะได้แก่ จำนวนบุคลากร ยกตัวอย่างเช่น ก.พ. มีบุคลากรเพียง ๗๖๖ คน แต่ต้องควบคุมดูแลข้าราชการและลูกจ้างทั้งสิ้นมากกว่า ๖๘๘,๒๕๔ คน<sup>(๗)</sup> (อัตราส่วน ๑: ๘๙๘.๕) ซึ่งถึงแม้ว่า ก.พ.จะเปลี่ยนบทบาทของตนจากการเป็นตำรวจมาเป็นพี่เลี้ยง และที่ปรึกษา<sup>(๘)</sup> เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลแล้วก็ตาม ก็ยังไม่สามารถจะปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้มีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่

**๒.๔ ปัญหาข้อมูล** นอกจากปัญหาต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น องค์การกลางการบริหารงานบุคคล ยังมีปัญหาทางด้านข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลเกี่ยวกับการเพิ่มจำนวนหน่วยราชการ จำนวนข้าราชการ ตลอดจนกฎหมายและพฤติกรรมของข้าราชการ ข้อมูลเหล่านี้ยังกระจัดกระจายกันอยู่ในที่หลายแห่ง และขาดความเป็นระบบ เป็นต้นว่า จากการศึกษา



ของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อวางแผนกำลังคนภาครัฐบาลเมื่อปี ๒๕๒๖ พบว่าในปี ๒๕๒๕ จำนวนข้าราชการจากแหล่งข้อมูลของ ก.พ. สำนักงานประมาณและกรมบัญชีกลางคือ ๙๒๖,๖๖๒ คน ๘๘๑,๑๒๔ คน และ ๗๑๒,๖๑๔ คน<sup>(๙)</sup> ตามลำดับ (ข้อแตกต่างของจำนวนข้าราชการ จากทั้งสามแหล่งคือ ก.พ.-กรมบัญชีกลางเท่ากับ ๒๑๔,๐๔๘ คน สำนักงานประมาณ-กรมบัญชีกลางเท่ากับ ๑๖๘,๕๑๐ คน และ ก.พ.-สำนักงานประมาณเท่ากับ ๔๕,๕๓๘ คน) การขาดแคลนข้อมูลดังกล่าวนี้ย่อมมีผลเสียต่อการวางแผนกำลังคนและการวางแผนอาชีพ (career path) ของข้าราชการ ยิ่งกว่านั้นการขาดแคลนข้อมูล (เฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลพฤติกรรม) ยังเป็นผลเสียต่อการประชาสัมพันธ์ผลงานของรัฐบาลและส่วนดีเกี่ยวกับพฤติกรรมของข้าราชการด้วย ยกตัวอย่างเช่น ประชาชนก็ตี สื่อมวลชนก็ตี และนักวิชาการบางคนก็ตี มักจะโจมตีข้าราชการชั้นสูงของไทยว่า ปราศจากประสิทธิภาพ ไม่กล้าตัดสินใจ และคอยแต่จะรักษาตำแหน่งให้ตลอดรอดฝั่งจนเกษียณอายุเท่านั้น ซึ่ง ก.พ.เองและ ก.อื่น ๆ ก็ไม่สามารถจะหาหลักฐานมาหักล้างคำกล่าวหาเช่นนั้นได้เพราะขาดข้อมูล อย่างไรก็ตามก็ตีจากผลวิจัยส่วนตัวของผู้เขียน<sup>(๑๐)</sup> พบว่าหากพิจารณาจากค่านิยมในการพัฒนาประเทศแล้ว ข้าราชการชั้นสูงของไทยเปรียบเสมือนมะพร้าวหัว นันก็คือ ยิ่งเก็ย

มัน ในทำนองเดียวกัน ผู้เขียนก็พบว่า ข้าราชการไทยในปัจจุบันเริ่มจะมีวิชาชีพนิยม (professionalism) มากขึ้น โดยไม่ต้องคอยให้นักการเมืองหรือประชาชนมาชี้แนะเสียก่อนจึงจะทำงาน

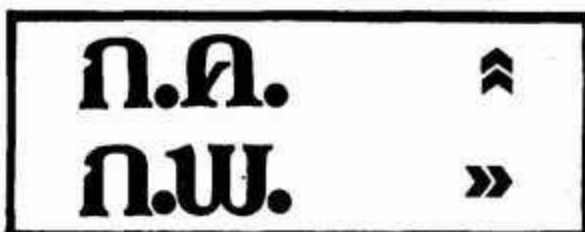
### ๓. องค์การกลางการบริหารงานบุคคลประสบความสำเร็จอย่างไรบ้าง?

ในทรรศนะของผู้เขียนนั้น ก.พ. และ ก.อื่น ๆ ประสบความสำเร็จที่สำคัญที่สุด ๒ ประการด้วยกัน กล่าวคือ ประการแรก ก.พ. และ ก.อื่น ๆ สามารถผลักดันให้มีเจ้าหน้าที่การบริหารงานบุคคลที่มีวุฒิทางการศึกษาอย่างน้อยที่สุดระดับปริญญาตรี ความสำเร็จชิ้นนี้แสดงให้เห็นว่า การบริหารงานบุคคลของไทยในอนาคตคงมีหลักมีเกณฑ์ และเป็นวิชาชีพมากขึ้น และเจ้าหน้าที่การบริหารงานบุคคลในปัจจุบันนี้คงจะมีโลกทัศน์เกี่ยวกับการลดความทุกข์ยากของคนในวงที่กว้างกว่าเจ้าหน้าที่ในอดีต ประการหลัง ก.พ. และ ก.อื่น ๆ ประสบความสำเร็จในการพิทักษ์รักษา และปกป้องปรัชญาระบบคุณธรรมของระบบการบริหารงานบุคคลของไทยได้ดีมากทีเดียว อย่างน้อยที่สุดก็ช่วยให้วิญญาณของระบบคุณธรรมอันได้แก่ ความรู้ความสามารถ ความเท่าเทียมกันในโอกาส ความเป็นกลางทางการเมือง และความมั่นคงในหน้าที่การงานยังคงอยู่ นั่นก็คือ แทนที่การบริหารบุคคลจะใช้อารมณ์ส่วนตัว หรืออิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง กลับมีหลักการและหลักเกณฑ์ที่ชอบด้วยเหตุผลพอสมควร พอที่จะเป็นที่พึงของข้าราชการส่วนใหญ่ได้ ซึ่งถ้าเปรียบระบบและนโยบายการบริหารงานบุคคลของไทยเป็นเนื้อหอย ก.พ. และ ก.อื่น ๆ อีก ๑๐ ก. ก็เป็นเปลือกหอยแข็ง มิใช่หอยกระพง อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จบางด้านขององค์การกลางการบริหารงานบุคคลเหล่านี้ก็อาจจะเป็แรงจุดเป้าหมายหรือปรัชญาการบริหารงานบุคคลเพื่อการพัฒนาประเทศได้เช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น ระบบคุณธรรมของไทยให้ความมั่นคงแก่ข้าราชการมากเกินไป ระบบคุณธรรมไม่ยอมเปิดโอกาสให้ข้าราชการเข้าไปยุ่งเกี่ยวอย่างเป็นทางการ

การกับกิจกรรมทางการเมืองและการกำหนดอายุระหว่าง 18-60 ปีเป็นเกณฑ์ของความเสมอภาคในโอกาสอาจจะไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เป็นต้น

### ๔. แนวทางการแก้ไขปัญหาล่องคองการกลางการบริหารงานบุคคลควรจะเป็นเช่นไร?

เท่าที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้นนั้น ผู้เขียนได้พยายามชี้ให้เห็นทั้งความล้มเหลวหรือปัญหา และความสำเร็จของการบริหารงานบุคคลภายใต้การดูแลขององค์การกลางทางการบริหารงานบุคคลในปัจจุบัน ณ บัดนี้ผู้เขียนใคร่ขอเสนอแนวทางแก้ไข ปัญหา และอุปสรรคเหล่านั้นแต่พอสังเขปดังนี้



๔.๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาทางด้านปรัชญาทางการบริหารงานบุคคลนั้น รัฐบาล ก.พ. และ ก.อื่น ๆ อาจจะต้องมาพิจารณาคูเสียใหม่ว่า ปรัชญาซึ่งล้นเกล้ารัชกาลที่ ๗ และท่านผู้รู้ได้ร่างไว้เมื่อ ๕๕ ปี ที่ผ่านมานั้น จะสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันหรือไม่เพียงใด เฉพาะอย่างยิ่งปรัชญาการบริหารงานบุคคลที่มุ่งจะพัฒนาประเทศหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ผู้เขียนกำลังเสนอท่านผู้อ่านให้ช่วยกันขบคิดว่าหลักการและหลักเกณฑ์ของระบบคุณธรรมในปัจจุบันนี้เหมาะสมดีอยู่หรือไม่ ในทรรศนะของผู้เขียนนั้นเห็นว่าระบบคุณธรรมในอนาคตควรจะคงไว้ซึ่งความรู้ความสามารถ แต่ควรจะพิจารณาเสียใหม่ถึงความเสมอภาคในโอกาส (เสมอภาคที่จุดเริ่มต้น หรือที่



เส้นชัย?) เรื่องความเป็นกลางทางการเมือง (ข้าราชการมีอยู่สองบทบาท บทบาทแรกเป็นลูกจ้างของรัฐบาล แต่บทบาทที่สองเป็นประชาชนเต็มขั้น การตัดสินใจทางการเมืองของข้าราชการในปัจจุบัน จะเป็นการบั่นทอนสิทธิตามธรรมชาติของข้าราชการไม่?) และเรื่องความมั่นคงในหน้าที่การงาน (ข้าราชการไทยมีความมั่นคงมากเกินไป จนหน่วยราชการไม่สามารถจะขจัดข้าราชการประเภท “บัวได้นำ” ได้เลย?)

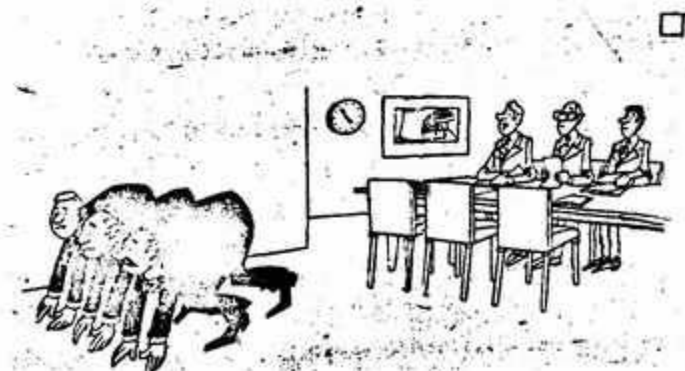
๔.๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับสถานการณ์และความสัมพันธ์ระหว่าง ก.พ. และ ก.อื่น ๆ นั้น ผู้เขียนขอเสนอว่า รัฐบาล ต้องตัดสินใจว่าจะให้สถานการณ์ของ ก.พ. สูงกว่าหรือเท่า ๆ กับ ก.อื่น ๆ เพราะปัจจุบันนี้สถานการณ์ดังกล่าวยังไม่ชัดเจน และซ้ำซ้อนกันอยู่มาก ทั้งนี้เพราะ ก.พ. ได้เผลอหรือถูกบีบบังคับทางการเมืองให้ยอมกระจายอำนาจไปให้แก่ ก. อื่น ๆ มากจนเกินไปจน ก.พ. เองแทบจะไม่สามารถติดตามผลการปฏิบัติงานได้เลย แนวทางแก้ปัญหาก็คือเรื่องนี้ อาจจะมีอยู่หลายแนวทางด้วยกันเป็นต้นว่า (๑) รัฐบาลต้องระงับหรือสกัดกั้นมิให้มี ก.อื่น ๆ เกิดขึ้นมาอีกเป็นอันขาด มิฉะนั้นปัญหาการบริหารงานบุคคลจะเลวร้ายยิ่งกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ (๒) บีบบังคับให้ ก.ทั้งหลายที่มีอยู่ในขณะนี้ คืนอำนาจให้แก่ ก.พ. เพื่อให้ ก.พ. กลับคืนสู่สภาพเดิมดังที่เป็นอยู่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๕ (๓) แบ่งอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. และ ก.อื่น ๆ ให้ชัดเจน และให้อยู่ต่างระดับกัน โดยให้ ก.พ. ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานนโยบายโดยเฉพาะไม่ต้องมากังวลในเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ และ ก.พ. จะเป็นศูนย์พัฒนา วิจัย และศูนย์ข้อมูล

๔.๓ ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองนั้น ผู้เขียนเห็นว่าถึงแม้จะห้ามมิให้ข้าราชการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมืองก็ตาม แต่ข้าราชการก็ยังเข้าไปเกี่ยวข้องอยู่ด้วยอย่างลับ ๆ ซึ่งเป็นอันตรายมากกว่าการที่จะยอมรับบทบาททางการเมืองของข้าราชการอย่างเป็นทางการและเปิดเผย ข้อสำคัญที่สุดก็คือจะต้อง

มีกติกาเขียนไว้อย่างชัดเจนว่าจะให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมืองได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้รวมทั้งกติกาที่เป็นหลักปฏิบัติของนักการเมืองด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการเมืองมิใช่เป็นสิ่งที่เลวร้ายแต่อย่างใด แท้ที่จริงแล้วความเสียหายของระบบการบริหารงานบุคคลที่เกิดจากการเมืองเป็นเพราะทั้งนักการเมืองและข้าราชการเล่นการเมืองแบบไม่มีกติกามากกว่า ฉะนั้นการเน้นวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณของนักการเมืองและข้าราชการจึงเป็นประเด็นที่สำคัญมากกว่าการห้ามข้าราชการมิให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง

๔.๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองบริหารนั้น ผู้เขียนขอเสนอให้เพิ่มจำนวนบุคลากรของ ก.พ. และ ก.อื่น ๆ ให้ได้สัดส่วนกับปริมาณและคุณภาพของงานที่จะต้องกระทำ และถ้าองค์การกลางการบริหารงานบุคคลจะต้องรับผิดชอบทางด้านข้อมูลและวิจัยด้วยแล้ว ยิ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเพิ่มจำนวนบุคลากรและงบประมาณให้มากขึ้น

๔.๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาทางด้านข้อมูลนั้น ผู้เขียนใคร่จะเห็นองค์การกลางการบริหารงานบุคคลมีข้อมูลทั้งในแง่หน่วยงาน จำนวนข้าราชการ ภูมิหลัง และพฤติกรรมของข้าราชการเพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนกำลังคน และวางแผนอาชีพข้าราชการอย่างเป็นระเบียบ เกี่ยวกับเรื่องนี้ผู้เขียนได้เสนอแนวทางการเก็บรวบรวมข้อมูลทางด้านกำลังคน<sup>(๑๑)</sup> ต่อคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อวางแผน



กำลังคนภาครัฐบาล คณะกรรมการปฏิรูป ระบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งคณะกรรมการฯ กำลังตั้งคณะทำงานเพื่อจัดทำในด้านรายละเอียดต่อไป และคงจะนำมาใช้เป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลทั่วประเทศในไม่ช้านี้ นอกจากนี้ข้อมูลขององค์การกลางการบริหารงานบุคคลจะรวมไปถึงข้อมูลที่อาจจะนำมาใช้เปรียบเทียบกับข้อมูลของทางฝ่ายทหารและรัฐวิสาหกิจด้วย ยกตัวอย่างเช่น จากการศึกษาของนุกูล ประจวบเหมาะพบว่าในระดับหัวหน้าแผนก (เทียบเท่า ซี ๕) พนักงานรัฐวิสาหกิจมีอัตราเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการ อยู่ ๓๖.๗ - ๑๑๘.๐๓% ระดับหัวหน้ากอง (เทียบเท่า ซี ๖) พนักงานรัฐวิสาหกิจมีอัตราเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการ ๗๘.๐๒ - ๑๒๘.๑๓% และระดับผู้อำนวยการและผู้ว่าราชการ (เทียบเท่ากับ ซี ๑๐- ๑๑) พนักงานรัฐวิสาหกิจมีอัตราเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการ ถึง ๑๕๑.๔๙ - ๑๗๖.๑๓% ทั้งนี้ไม่รวมถึงโบนัสประจำปีและผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ ด้วย<sup>(๑๒)</sup>

อย่างไรก็ดี การแก้ปัญหาและปรับปรุงองค์การ

กลางการบริหารงานบุคคลควรจะทำอย่างมีแผนตามขั้นตอน และคำนึงถึงความสามารถทางด้านงบประมาณของรัฐบาลประกอบด้วย มิฉะนั้นเราจะได้แต่องค์การกลางการบริหารงานบุคคลที่ดีเลิศ แต่ผลงานขององค์การเหล่านี้ไม่สามารถจะลดความทุกข์ยากของข้าราชการและประชาชนได้เท่าที่ควรจะเป็นก่อนจะจบบทความนี้ผู้เขียนใคร่ขอเสนอแนวความคิดการแก้ปัญหาเพื่อพิจารณาปรับปรุงองค์การกลางการบริหารงานบุคคลไว้ว่า ภารกิจเหล่านี้มีอาณาบริเวณครอบคลุมถึงเรื่องต่าง ๆ อย่างกว้างขวางคงจะเหลือวิสัยสำหรับบุคคลเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่ปฏิบัติให้สำเร็จลงได้ ฉะนั้นจึงควรอาศัยองค์ความรู้จากสหวิชา สหสถาบัน และสหอาชีพ<sup>(๑๓)</sup> นั่นก็คือผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้จะต้องหันหน้ามาจับเข้าด้วยกันและแบ่งงานกันทำคนละไม้คนละมือ เข้าทำนอง "those who cannot teach, do; those who cannot do, teach; those who can neither do nor teach, administrate"<sup>(๑๔)</sup>



## เชิงอรรถ

- (๑) เป็นแนวคิดของนายแพทย์เมืองทอง แชมมณี และ ร.ศ.ไพโรจน์ สิตปรีชา โปรดศึกษาจาก ติน ปรัชญพฤทธิ "การสรรหาคนบดิกายใต้ข้อบังคับใหม่" สารสภาคณาจารย์ ฉบับที่ ๑ ปีที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๒๖ หน้า ๓๔ และ ติน ปรัชญพฤทธิ "หัวหน้าภาควิชา" สารสภาคณาจารย์ ฉบับที่ ๓ ปีที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๒๗ หน้า ๓๔
- (๒) ธวัช วิชัยดิษฐ์, ดร. **แค่ความมีเหตุผล : ข้าราชการกับการเมืองไทย** (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บรรณกิจ ๒๕๒๑) หน้า ๔๒-๕๕
- (๓) บริการสวัสดิการ ก.พ. **ประวัติ ก.พ. และการร่าง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน ๒๐** เมษายน ๒๕๐๗ หน้า ๕๕๓
- (๔) ติน ปรัชญพฤทธิ **รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ : เครื่องมือในการพัฒนาประเทศ? ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๒๖**
- (๕) ติน ปรัชญพฤทธิ "ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานบุคคลกับรัฐศาสตร์และผลวิจัยเชิงประจักษ์" ในทองศรี กำภู ณ อยุธยา (บรรณาธิการ) **การบริหารงานบุคคลในแนวทางใหม่** (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ มกราคม ๒๕๒๖)

- (๖) โปรดศึกษาจาก พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๕๑๘ และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ พ.ศ. ๒๕๒๐
- (๗) ฝ่ายวางแผนกำลังคน กองวางแผนประชากรและกำลังคน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานเบื้องต้นการสำรวจอัตรากำลังคนภาครัฐบาลครั้งที่ ๑/๒๕๒๗ มกราคม ๒๕๒๗ ตาราง ๒.๑ และ ๑.๑
- (๘) เสริมสุข โกวิทวานิช "ประวัติและบทบาทของ ก.พ." ในสำนักงาน ก.พ. ที่ระลึกครบรอบ ๕๐ ปี แห่งการ **ใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน** (๑ เมษายน ๒๕๒๒) หน้า ๓๕-๓๖
- (๙) **การประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อวางแผนกำลังคนภาครัฐบาล** ครั้งที่ ๑/๒๕๒๖ ๒ กันยายน ๒๕๒๖ ณ ห้องสีเขียว ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล หน้า ๗
- (๑๐) T. Prachyapruit, "Administrative Practices and Development-Orientedness of Civil Servants in Six Public Organizations in Thailand," (Ph.D. dissertation, University of Kansas, 1982).
- (๑๑) ดิน ปรัชญพฤทธิ **รายงานโครงสร้างระบบข้อมูลเพื่อวางแผนกำลังคนของหน่วยราชการต่าง ๆ** เสนอต่อคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อวางแผนกำลังคนภาครัฐบาล คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ธันวาคม ๒๕๒๖
- (๑๒) จำเนียร จวงตระกูล "ข้อเสนอโครงการวิจัยเรื่อง การบริหารงานบุคคลในรัฐวิสาหกิจไทย" คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๒๗, หน้า ๓
- (๑๓) ผู้เขียนได้แนวความคิดนี้มาจาก ศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ชูโต ในการสัมมนาที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เมื่อธันวาคม ๒๕๒๖
- (๑๔) ผู้เขียนได้แนวความคิดนี้มาจากคุณโชติ โสภณพานิช ในการสัมมนาเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ ที่โรงแรมนิวอิมพีเรียล ๒๕๒๖

เดือน ปี

น้ำมันพืชบริโภคชนิดกลั่นกรอง  
ผลิตจากปาล์ม

**หยก**  
GOLDEN JADE BRAND  
COOKING OIL

จากเนื้อปาล์ม  
ผ่านกรรมวิธี

ใสปราศจากสิ่งปนเปื้อน  
ไขมันอิ่มตัว 100%  
และไม่มีสารอนุมูลอิสระ

**พิเศษขายพร้อมห่อล่อน เพิ่ม 2 บาท = 27 บาท**  
ราคาน้ำมันพืชขายปลีก 25 บาท

ปริมาตรสุทธิ 1 ลิตร

พ.บ.16/2523

# สารพัดทุกข์ ข้าราชการ



วารสารข้าราชการได้รับข้อปริบททุกข์จากเพื่อนข้าราชการที่ส่งเข้ามาขอคำแนะนำบ้าง และระบายความคับข้องใจบ้าง บางท่านก็เสนอให้วารสารข้าราชการมีคอลัมน์ปริบททุกข์ข้าราชการบ้าง จะได้เป็นที่พึ่งของข้าราชการในยามมีความทุกข์หรือคับข้องใจ

กองบรรณาธิการของเราจึงได้เปิดคอลัมน์นี้ขึ้นมา ถ้าเพื่อนข้าราชการท่านใดมีเรื่องทุกข์ร้อนหรือทุกข์ใจในเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน การพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน หรือการลงโทษอะไรทำนองนี้ ก็ขอเชิญส่งเรื่องของท่านมายังกองบรรณาธิการของเราได้

สำหรับในฉบับนี้ กองบรรณาธิการขอแนะนำเรื่องที่ข้าราชการส่งข้อปริบททุกข์มายังกองบรรณาธิการของเราสองเรื่องด้วยกัน

เป็นความทุกข์ที่น่าเห็นใจทั้งสองเรื่องเลย

ฉบับแรกเป็นเรื่องปริบททุกข์เกี่ยวกับการถูกลงโทษปรับจรรยาบรรณแบบไม่รู้เนื้อรู้ตัวจากผู้ใช้นามว่า “สนเจ้าพระยา” ดังนี้



ผมเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่ง ซี ๖ รับราชการอยู่ในกรมกรมหนึ่งเข้าทำงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ไม่เคยโอนไปกรมไหนเลย เป็นเวลา ๑๐ กว่าปี เท่าที่ผมจำได้มีอธิบดีหมุนเวียนมาอยู่ในกรมนี้ ๔ ท่าน แต่ละท่านก็เป็นผู้บังคับบัญชาที่ดีทั้งนั้น ผมทำงานในกรมนี้มาด้วยความสบายใจมาตลอด แต่มาเมื่อตอนต้นปี พ.ศ. ๒๕๒๗ นี้เองก็เกิดเรื่องกับผมขึ้นจนได้ คือผมได้รับคำสั่งฉบับหนึ่ง

อธิบดีคนใหม่ท่านลงนาม สั่งให้ผมประจำกรม เป็นคำสั่งแบบฟ้าผ่าจริง ๆ ครับ ผมไม่รู้ตัวมาก่อนเลย ในคำสั่งให้ผมไปรายงานตัวภายใน ๓ ชม. ในขณะนั้นผมตกใจมาก เพราะไม่ทราบความเป็นมาและเหตุผลที่ถูกสั่งให้ประจำกรม ไม่ใช่แต่ผมคนเดียวเท่านั้นนะครับที่ถูกประจำกรม ยังมีคนอื่น ๆ ในกรมโดนคำสั่งแบบนี้ติด ๆ กับผมอีก เมื่อผมไปรายงานตัวก็ได้รับคำสั่งที่สั่งให้ประจำกรมนี้ก็เพื่อให้งานในตำแหน่งมีผู้ปฏิบัติที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนมากขึ้น

ผมรับฟังแล้วก็ซักถามเหตุผลไปแต่ไม่ใช่อารมณ์รุนแรง ก็ได้รับคำสั่งแจ้งในทำนองเดิม ผมก็ลงชื่อรับทราบในคำสั่งคิดในใจว่าควรจะทำอย่างไรต่อไปดี แต่ตอนนี้ต้องทำตามคำสั่งไปก่อน ตั้งแต่ถูกกำหนด ๒๕๒๗ เป็นต้นมา ผมก็ไปนั่งทำงานในที่ใหม่ในสำนักงานเลขานุการกรม วันหนึ่ง ๆ ก็ไม่ได้ทำอะไรมาก ได้รับมอบให้อ่านหนังสือแล้วก็เขียนรายงาน บางทีก็เหมือนกับนักเรียน คือให้ส่งรายงานเหมือนส่งเรียงความนั่นแหละครับ เช่น เขียนเรื่องหลักราชการอะไรทำนองนี้ เดียวนี้ผมก็ยังอยู่ในฐานะประจำกรมอยู่เลย ถ้าจะว่าถึงที่ทำงานก็สบายดี เพราะเป็นห้องแอร์ด้วยแต่ผมก็ไม่สบายใจ เพราะไม่ได้ทำงานอะไรแล้วก็คิดว่าทำให้ผมรู้สึกอับอายเพราะเพื่อนข้าราชการจะมองว่าผมมีความผิด ไม่เหมาะสม จึงขอเรียนปรึกษาและคำแนะนำดังต่อไปนี้ครับ

๑. ผู้บังคับบัญชาจะสั่งให้ผมอยู่ในฐานะแบบนี้ไปอีกนานไหมครับ ขณะนี้ผมควรประพฤติตัวอย่างไรดี

๒. ทำอย่างไรจึงจะให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผมกลับไปทำงานที่กองตามเดิมครับ

๓. กรณีอย่างผมนี้จะร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ได้หรือไม่

ผมขอจบเรื่องของผมเพียงแค่นี้และขอความกรุณาได้ตอบให้ผมทราบด้วยนะครับ

ลงชื่อ สน เจ้าพระยา

นี่เป็นรายแรกที่มีจดหมายมาถึงวารสารข้าราชการ ส่วนรายที่สอง รายนี้ส่งมาปรับทุกข์เรื่องอาวุโสในการเลื่อนตำแหน่งของผู้ใช้นามว่า "ข้าราชการผู้อาวุโสน้อย" ตามปัญหามา ดังนี้



หนูเป็นข้าราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ ทำงานเป็นหัวหน้างานธุรการของกองในกรม ๆ หนึ่ง ค่ะ ทำหน้าที่นี้มาเป็นเวลาสามปีกว่าแล้ว ต่อมาตำแหน่งธุรการที่หนูนั่งทำงานอยู่นี้ เปลี่ยนเป็นตำแหน่งใหม่ คือ ทางกรมเขาขอ ก.พ.ปรับตำแหน่งใหม่ และ ก.พ. อนุมัติให้เป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ ๔ พอเป็นตำแหน่งระดับ ๔ ก็มีคนสนใจที่จะมาลงตำแหน่งนี้กันมากค่ะ คนที่จะมาลงมีทั้งจากในกองของหนูเองและกองอื่น ๆ ด้วย หนูวิตกมาก เพราะว่าหนูทำหน้าที่นี้อยู่แล้ว และคนที่อาวุโสกว่าหนูก็มีหลายคน โดยเฉพาะในกองอื่น ๆ มีอาวุโสมาก เขารอตำแหน่งระดับ ๔ อยู่มานานแล้ว แต่กองเขาไม่มีตำแหน่ง พอตำแหน่งที่หนูครองอยู่นี้เป็นระดับ ๔ ก็ยังมีคนจ้องมาเป็นกันมาก ที่หนูไม่สบายใจมากคือหนูคิดว่าถ้าหนูไม่ได้รับแต่งตั้งหนูก็ต้องถูกย้ายไปอยู่กองอื่น ซึ่งหนูยังไม่คุ้นเคยและสนิทสนมกับเพื่อน ๆ เลย เรื่องนี้หนูคิดมากไปเองหรือเปล่าคะ

ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๒๖ ทางกรมก็เปิดสอบคัดเลือกเลื่อนตำแหน่งค่ะ มีคนมาสอบประมาณ ๑๐ คน มาจากทุกกองเลย เพราะในประกาศรับสมัครเปิดให้ทุกคนมาสมัครได้ถ้ามีคุณสมบัติตามที่ ก.พ. กำหนดไว้ บางคนเป็นเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชียังมาสมัครเลยคะ หลังสมัครเสร็จแล้วหนูตั้งใจดูหนังสือมาก และหนูยอมรับว่าหนูดูหนังสือหนักที่สุดในชีวิตก็ว่าได้ แม้ออนเรียนหนังสือหนูยังไม่ดูหนังสือหนักเท่านี้เลยคะ ผู้อำนวยการกองหนูก็ติดต่อบอกให้หนูเตรียมสอบ ตั้งใจดูหนังสือให้ดี ท่านให้กำลังใจหนูตลอด พอใกล้วันสอบหนูยังลาพักก่อนไป ๒ วัน เลยเพื่อหนูจะได้มีเวลาไปดูหนังสือคะ

ต่อมาทางกรมประกาศผลสอบในเดือนมกราคม ๒๕๒๗ นี้เอง หนูสอบได้รู้สึกดีใจมากที่สอบผ่าน อ้อ หนูลืมบอกไปมีคนสอบได้ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ บริหารงานธุรการ ๔ นี้ ๗ คนค่ะ แต่ไม่ได้ประกาศ ลำดับที่หก หนูได้ยื่นคนพูดกันว่าทางกรมจะ พิจารณาแต่งตั้งโดยดูอาวุโส ประกอบกับความรู้ ความสามารถด้วยค่ะ หนูก็ลองมานั่งดูอาวุโสของตัวเอง หนูรับราชการในกรมนี้มา ๘ ปีและ ตอนนีรับ เงินเดือนระดับ ๓ ชั้น ๓,๓๒๕ บาท

หนูลืมบอกไปว่าในบัญชีเดียวกับหนูมีคนที่ สอบได้แล้วที่มีอาวุโสมากมีอยู่ ๓ คนค่ะ สมมติชื่อเล่น ๆ นะคะ คนที่หนึ่งชื่อ สมศรี เป็นผู้ใหญ่หน่อยค่ะ อายุประมาณ ๓๗ ปี รับราชการในกรมนี้มาประมาณ ๑๓ ปี แต่เงินเดือนน้อยกว่าหนู ๑ ชั้น คือได้รับชั้น ๓,๑๑๕ บาท (หนูลืมบอกไปว่าหนูได้ ๒ ชั้นบ้อย) คนที่สองสมมติชื่อ โสกา นะคะ คนนี้อายุตัวพอ ๆ กับ สมศรี คนแรก และรับราชการมาประมาณ ๑๑ ปี คนนี้หนูรู้จักดีค่ะหนูเรียกว่าพี่ เงินเดือนเท่ากับหนูพอดี คือชั้น ๓,๓๒๕ บาท แต่วุฒิน้อยกว่าหนูค่ะ จบแค่ ม.๖ หรือ ม.ศ.๓ เท่านั้น ส่วนอีกคนสมมติชื่อ วิชัย เข้าทำงานก่อนหนู ๑ ปี ค่ะ แล้วก็เงินเดือนเท่ากัน ในตอนนี้ แต่หนูเป็นซีสามก่อน ๑ ปี เพราะหนูได้ ๒ ชั้นค่ะ ส่วนคนอื่น ๆ ยังเงินเดือนน้อย แล้วก็เพิ่งเป็น ซี ๓ มาไม่นาน แต่มาสมัครสอบด้วยหนูคิดว่าคงไม่ได้ รับแต่งตั้ง

หนูทราบผ่านทางกรมเขากำลังจะพิจารณาแต่งตั้งในเดือนมีนาคม ๒๕๒๗ ตอนนีกำลังตั้งกรมกร พิจารณาอยู่ หนูสงสัยมากที่ทางกรมเขามั่นใจว่าจะดูอาวุโสด้วยนั้น หนูจึงขอปรึกษาและขอคำแนะนำ ดั่งนี้นะคะ

๑. ที่ว่าอาวุโสก็คืออาวุโสอะไรคะ เงินเดือน หรืออายุราชการกันแน่

๒. กรณีของหนูจะถือว่าอาวุโสหรือเปล่าคะ ถ้าอาวุโสจริงหนูจะมีโอกาสได้รับพิจารณาแต่งตั้ง ก่อนคนอื่นไหม

๓. ถ้าหากหนูไม่ได้รับการแต่งตั้งหนูจะทำยัง ไงต่อไปดีคะ ส่วนตัวหนูเองคงเสียใจมาก

๔. อ้อหนูเริ่มบอกไปว่าหนูกำลังเรียนราม- คำแหงอยู่ค่ะ เหลืออีกสองวิชาหนูก็จะเรียนจบแล้ว คงประมาณเดือนเมษายน หรือพฤษภาคม ๒๕๒๗ นี้ก็คงจบได้ หนูควรย้ายสายงานดีหรือเปล่านั้น

สุดท้ายนี้หนูขอให้วารสารข้าราชการ เจริญ ก้าวหน้าต่อไปเรื่อย ๆ นะคะ

จาก ข้าราชการผู้อาวุโสน้อย



ทั้งสองฉบับเป็นข้อปริศนาคำทายที่น่าเห็นใจมาก โดยเฉพาะเรื่องอาวุโสที่คนพูดกันมากกว่าอาวุโสที่นับตามเงินเดือน หรือนับตามอายุราชการกันแน่ บางคนยังกล่าวว่ามีอาวุโสในซีด้วย เช่น ใครเป็นซี ๓ มาก่อน ก็ถือว่าอาวุโสกว่า เป็นต้น

สำหรับเรื่องนี้ทางวารสารของเรารับรองว่าจะ ขอตอบให้ละเอียด และจุใจ ทุกท่าน

ตอนนี้หน้ากระดาษหมดขอตอบฉบับต่อไป ทั่วยนี้ถ้าท่านมีข้อปริศนาคำทายอะไรก็ส่งมาที่ บรรณาธิการของเราได้ จะตอบให้ทุกฉบับเลย

# กฎหมายและระเบียบใหม่

ที่ นร ๐๓๐๒/ว ๔๒๖๓

สำนักงานประมาณ

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ ธันวาคม ๒๕๒๖

เรื่อง การสืบเปลี่ยนหรือโอนอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

อ้างถึง หนังสือที่ สร ๐๓๐๒/ว ๘๘๐๘ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานประมาณได้กำหนดวิธีการเกี่ยวกับการสืบเปลี่ยนหรือโอนอัตราเงินเดือนข้าราชการทุกประเภท นอกจากข้าราชการสังกัดกระทรวงกลาโหม และได้เวียนแจ้งส่วนราชการทราบและถือปฏิบัติ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

บัดนี้ สำนักงานประมาณพิจารณาเห็นว่า การโอนอัตราเงินเดือนหรือสืบเปลี่ยนอัตราเงินเดือนตามข้อ ๑(๑) ของหนังสือสำนักงานที่อ้างถึงข้างต้น นั้น มีผลทำให้เกิดอัตราว่าง และส่วนราชการสามารถทำการพินอัตราที่ว่างนั้นขึ้นได้อีก โดยใช้เงินเดือนเหลือจ่ายจากตำแหน่งอื่น หรือจากอัตราว่างอื่น โดยไม่ต้องขอทำความตกลงกับสำนักงาน เป็นผลทำให้การวิเคราะห์อัตรากำลังที่เป็นอัตราซึ่งหมดความจำเป็นแล้ว หรือมีความจำเป็นน้อยกลับเพิ่มขึ้นมาอีก โดยสำนักงานประมาณไม่ทราบเหตุผลและความจำเป็น

ฉะนั้น สำนักงานประมาณจึงเห็นสมควรกำหนดวิธีการเกี่ยวกับการโอนหรือสืบเปลี่ยนอัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนทุกประเภท นอกจากข้าราชการสังกัดกระทรวงกลาโหมใหม่เป็นดังนี้

๑. การโอนอัตรา หรือสืบเปลี่ยนอัตราเงินเดือน ในกรณีดังต่อไปนี้ให้ขอทำความตกลงกับสำนักงานประมาณก่อน

(๑) การโอนอัตราเงินเดือนที่ว่าง ไปเป็นอัตราสำหรับตำแหน่งใหม่ หรือการโอนอัตราเงินเดือนที่มีผู้ครองอยู่ตามตัวไปตั้งจ่ายเป็นอัตราเงินเดือน สำหรับตำแหน่งตั้งใหม่ที่ไม่มีอัตราเงินเดือน

(๒) การพินอัตราว่างในข้อ (๑) ไม่ว่าจะกระทำโดยวิธีใด

(๓) การนำอัตราเงินเดือนตั้งใหม่ไปใช้บรรจุข้าราชการในตำแหน่งใด ๆ นอกจากตำแหน่งที่ระบุไว้ในใบยืนยันยอดอัตราเงินเดือนตั้งใหม่

(๔) การแตกอัตราเงินเดือนเดิมที่ว่าง หรืออัตราตั้งใหม่ออกเป็นหลายอัตรา

๒. การโอนหรือสืบเปลี่ยนอัตราเงินเดือนนอกจากที่กล่าวในข้อ ๑. ให้กระทำได้โดยไม่ต้องขอทำความตกลงกับสำนักงาน

จึงเรียนมาเพื่อทราบและโปรดถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ)

บดี จุณณานนท์

(นายบดี จุณณานนท์)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

กองกฎหมายและมาตรฐานงบประมาณ

โทร. ๒๔๒๐๒๔๙

## คำอธิบาย

### หนังสืองบประมาณ ที่ นร ๐๓๐๒/ว.๔๒๖๓ วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๒๖ เรื่องการสืบเปลี่ยน หรือโอนอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน

#### การสืบเปลี่ยนหรือการโอนอัตราเงินเดือน คืออะไร

การสืบเปลี่ยนอัตราเงินเดือน เป็นการสืบเปลี่ยนอัตราเงินเดือนของตำแหน่งหนึ่งกับอัตราเงินเดือนของอีกตำแหน่ง โดยสืบเปลี่ยนกันเฉพาะอัตราเงินเดือนเท่านั้น ส่วนการโอนอัตราเงินเดือนเป็นการโอนอัตราเงินเดือนของตำแหน่งหนึ่งไปเป็นอัตราเงินเดือนของอีกตำแหน่งหนึ่ง ซึ่ง ก.พ. หรือองค์การกลางบริหารงานบุคคลอื่น กำหนดให้มีตำแหน่งแล้ว แต่ยังไม่มียอดอัตราเงินเดือน ทั้งนี้ ก็เพื่อให้การบริหารงานบุคคลของส่วนราชการเป็นไปอย่างคล่องตัวเพื่อรับกับภาระที่รับผิดชอบ เป็นการแก้ปัญหาเกี่ยวกับตัวเงินเดือนที่ข้าราชการจะได้รับ เช่น อัตราเงินเดือนที่มีอยู่เดิมของตำแหน่งน้อยกว่าอัตราเงินเดือนของผู้ที่จะได้รับการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย หรือเลื่อนตำแหน่ง หรือกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับงานก็อาจสืบเปลี่ยนหรือโอนอัตราเงินเดือนในตำแหน่งที่หมดความจำเป็น หรือจำเป็นน้อยกว่าไปให้ตำแหน่งที่จำเป็นกว่า ซึ่งเรื่องนี้ก็จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. หรือองค์การกลางบริหารงานบุคคลอื่น และสำนักงบประมาณกำหนดขึ้น

#### เหตุใ้จึงต้องออก ว.๔๒๖๓/๒๕๒๖

หนังสือเวียนฉบับนี้เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ สร ๐๓๐๒/ว.๔๔๐๘ วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๔ ที่กำหนดวิธีการสืบเปลี่ยนหรือโอนอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนทุกประเภท โดยกำหนดไว้เป็น ๒ กรณีคือ กรณีแรกต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณก่อน ได้แก่ (๑) การโอนอัตราเงินเดือนที่ว่างลงไปเป็นอัตราสำหรับตำแหน่งใหม่ หรือการตัดโอนอัตราเงินเดือนที่มีผู้ครองอยู่ตามตัวไปตั้งจ่ายเป็นอัตราเงินเดือนสำหรับตำแหน่งใหม่ที่ไม่มีอัตราเงินเดือน (๒) การนำอัตราเงินเดือนตั้งใหม่ไปใช้บรรจุข้าราชการในตำแหน่งใด ๆ นอกจากตำแหน่งที่ระบุไว้ในใบยินยอมอดอัตราเงินเดือนตั้งใหม่ (๓) การแตกอัตราเงินเดือนเดิมที่ว่างลงหรืออัตราตั้งใหม่ออกเป็นหลายอัตรา และกรณีที่สองเป็นการสืบเปลี่ยน หรือโอนอัตราเงินเดือนนอกจากกรณีแรก ก็ให้ส่วนราชการทำได้โดยไม่ต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ

ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นช่องโหว่จากกรณีแรกในข้อ (๑) ซึ่งเมื่อส่วนราชการได้พิจารณาเห็นว่าตำแหน่งนั้นหมดความจำเป็นหรือจำเป็นน้อย ก็อาจสืบเปลี่ยนหรือโอนอัตราเงินเดือนไปตั้งจ่ายสำหรับตำแหน่งตั้งใหม่ได้ โดยขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ ผลที่เกิดขึ้นก็คือตำแหน่งเดิมจะกลายเป็นตำแหน่งว่างไม่มีอัตราเงินเดือนทันทีใช้บรรจุใครไม่ได้อีกต่อไป โดยหลักการควรจะเป็นเช่นนั้น แต่ในความเป็นจริงปรากฏว่าส่วนราชการสามารถฟื้นตำแหน่งว่างที่เคยพิจารณาว่าหมดความจำเป็นหรือจำเป็นน้อยขึ้นมาอีก โดยใช้เงินเดือนเหลือจ่ายจากตำแหน่งอื่นหรือจากอัตราว่างอื่น กรณีเช่นนี้หลักเกณฑ์เก่าไม่ได้กำหนดให้ต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณก่อนทำให้เกิดจุดอ่อนในการวิเคราะห์อัตราเงินเดือนสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ ของสำนักงบประมาณ

#### สาระสำคัญของหนังสือเวียนฉบับนี้อยู่ที่ไหน

หนังสือเวียนฉบับนี้มีสาระสำคัญอยู่ที่การกำหนดหลักเกณฑ์อุดช่องโหว่ของการฟื้นอัตราว่างได้โดยอิสระของส่วนราชการดังที่กล่าวแล้ว มาเป็นต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณก่อน ไม่ว่าจะการฟื้นอัตราว่างนั้นจะกระทำโดยวิธีใด ส่วนสาระสำคัญอย่างอื่นก็ยังคงมีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับหนังสือเวียนฉบับเก่าทุกประการ



ที่ นร ๐๑๐๘/ว.๑

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๒ มกราคม ๒๕๒๗

เรื่อง การโอนงบประมาณเพื่อตั้งเป็นอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำสำหรับบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ หรือลูกจ้างประจำ ระหว่างปีงบประมาณ

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ สร.๐๑๐๘/ว.๑ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๖

ด้วยปรากฏว่าการปฏิบัติตามหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ สร.๐๑๐๘/ว.๑ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๖ เรื่อง การชักข้อความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางการกำหนดส่วนราชการและอัตรากำลังในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน นั้น ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และมีความเห็นว่าการชักข้อความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางการกำหนดส่วนราชการและอัตรากำลังในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน (ตามหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ สร.๐๑๐๘/ว.๑ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๖) ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในเรื่องการขอตั้งอัตราเงินเดือน หรืออัตราค่าจ้างประจำเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ ตามข้อ ๒.๑ ข้อ ๒.๒ และข้อ ๒.๓ นั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สำนักงบประมาณได้ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาอนุมัติการขอตั้งอัตราเงินเดือน หรืออัตราค่าจ้างประจำเพิ่มเติมประจำปีได้ไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อปี เฉพาะในส่วนที่ ก.พ. หรือ องค์การกลางบริหารงานบุคคลอื่นหรือสำนักงบประมาณได้กำหนดตำแหน่ง หรือกรอบอัตรากำลังไว้แล้ว แต่แนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ยังไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรการเร่งด่วน เพื่อชะลอการเพิ่มจำนวนข้าราชการและลูกจ้างเพื่อประหยัดงบประมาณ หมวด ข. ข้อ ๓ (ว.๒๔๕) ซึ่งกำหนดไว้ว่า "ห้ามโอนเงินงบประมาณจากหมวดอื่นหรือโครงการอื่นหรือใช้เงินจากหมวดเดียวกันหรือใช้เงินเดือนเหลือจ่ายหรือของกลางมาใช้บรรจุข้าราชการ ลูกจ้าง เพิ่มขึ้นในระหว่างปีงบประมาณ เว้นแต่กรณีมีข้อผูกพันที่จะต้องบรรจุ เช่น ผู้รับทุนไปศึกษา ณ ต่างประเทศ" ซึ่งอาจจะทำให้เกิดปัญหาความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน แก่ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ สำนักงบประมาณ และกรมบัญชีกลาง และอาจจะมิมีผลกระทบทำให้เกิดความเสียหายแก่การปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ อย่างไรก็ดีปัญหาดังกล่าวอาจแก้ไขได้โดยการมอบอำนาจให้สำนักงบประมาณเป็นผู้พิจารณา นอกจากนั้นการมอบอำนาจนั้นมิได้เป็นการแก้ไขหลักการการชะลอการเพิ่มอัตรากำลังมิให้เกินร้อยละ ๒ ต่อปี แต่เป็นการขอปรับปรุงให้เกิดความคล่องตัวในทางปฏิบัติเท่านั้น คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ จึงมีมติอนุมัติในหลักการมอบอำนาจในเรื่องดังกล่าวซึ่งเป็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ ให้สำนักงบประมาณเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาอนุมัติการขอตั้งอัตราเงินเดือนและค่าจ้างเพิ่มเติมของส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการขอตั้งงบประมาณตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ หรือขอโอนงบประมาณหรือใช้เงินงบประมาณในหมวดเงินเดือนและค่าจ้างเหลือจ่าย หรือขอใช้เงินของกลางมากำหนดเป็นอัตราตั้งใหม่ได้ เฉพาะในกรณีที่การขอกำหนดอัตราเพิ่มใหม่ดังกล่าวนั้น อยู่ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อปี ภายในกรอบอัตรากำลังที่ ก.พ. หรือองค์การกลางบริหารงานบุคคลอื่น หรือสำนักงบประมาณได้กำหนดไว้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้ส่วนราชการในสังกัดทราบและถือปฏิบัติต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ  
พลโท จันทรคุปต์ สิริสุทธิ์  
(จันทรคุปต์ สิริสุทธิ์)  
เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

กองงานคณะที่ปรึกษาและกรรมการ

โทร. ๒๔๑๔๔๓๗

### คำอธิบาย

**หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๘/ว.๑ วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๒๗  
เรื่องการโอนงบประมาณเพื่อตั้งเป็นอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำสำหรับบรรจุและ  
แต่งตั้งข้าราชการหรือลูกจ้างประจำระหว่างปีงบประมาณ**

### หนังสือเวียนนี้มีความเป็นมาอย่างไร

สืบเนื่องมาจาก ว.๒๕๕ ในส่วนของการระลอกการเพิ่มอัตรากำลังข้าราชการ และลูกจ้างมิให้เกินร้อยละ ๒ ต่อปี ปกติแล้ว ก.พ. หรือองค์การกลางบริหารงานบุคคลอื่นหรือสำนักงบประมาณ (กรณีลูกจ้าง) จะเป็นผู้อนุมัติตำแหน่งใหม่ และสำนักงบประมาณจะเป็นผู้อนุมัติอัตราเงินเดือนสำหรับตำแหน่งตั้งใหม่เหล่านั้น ซึ่งทั้งตำแหน่งและอัตราเงินเดือนนี้จะต้องไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อปี ถ้าเกินร้อยละ ๒ ต่อปี ก็ต้องเสนอให้คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ พิจารณาส่วนนี้ก็จะเป็นการขอตั้งอัตราเงินเดือนและค่าจ้างประจำเพิ่มใหม่ตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ แต่มีอีกส่วนหนึ่งเป็นการขอตั้งระหว่างปีงบประมาณ ซึ่งแต่เดิม ว.๒๕๕ หมวด ข. ข้อ ๓ ห้ามโอนเงินงบประมาณไม่ว่าจากหมวดใด ๆ มาตั้งอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำเพิ่มใหม่ แต่ตามหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ สร ๐๑๐๘/ว.๑ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๖ ข้อ ๓ ส่วนราชการสามารถขอโอนงบประมาณเพื่อตั้งเป็นอัตราเงินเดือนและค่าจ้างประจำได้โดยขออนุมัติต่อคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ โดยตรง ซึ่งก็จะพิจารณาเฉพาะภายในกรอบอัตรากำลังที่กำหนดไว้แล้วเท่านั้น

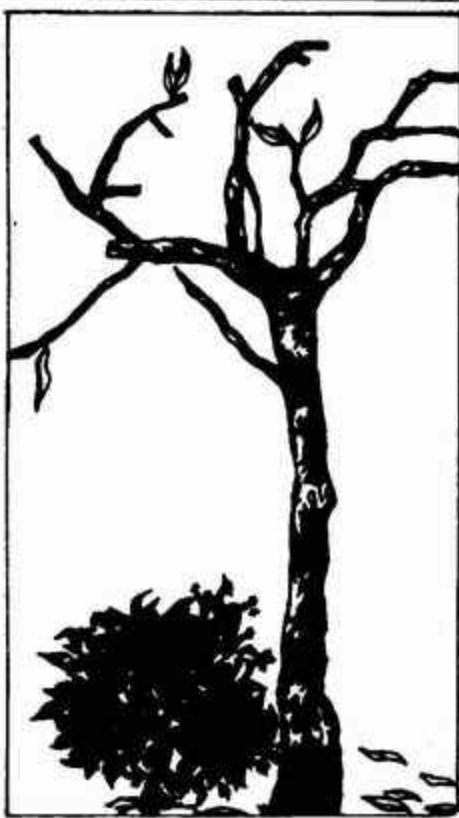
จากการที่ต้องเสนอขออนุมัติจากคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ แล้วจึงต้องมาขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณอีก ทำให้เกิดปัญหาความไม่คล่องตัวในทางปฏิบัติ ขออนุมัติวงวนส่วนราชการไม่สามารถบรรจุและแต่งตั้งบุคคลได้ทันที่วงที่

### หนังสือเวียนนี้มีสาระสำคัญอย่างไร

จากปัญหาตามที่กล่าวมาแล้ว คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ จึงได้ปรับปรุงหลักปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนี้เสียใหม่ โดยมอบอำนาจให้สำนักงบประมาณเป็นผู้พิจารณาอนุมัติการขอตั้งอัตราเงินเดือนและค่าจ้างเพิ่มใหม่ของส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการขอตั้งงบประมาณตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ หรือขอโอนงบประมาณมาตั้งเป็นอัตราตั้งใหม่ระหว่างปีงบประมาณได้ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อปี ภายในกรอบอัตรากำลังที่กำหนดไว้

ซึ่งก็หมายถึงว่าต่อไปนี้สำนักงบประมาณจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติการขอตั้งอัตราเงินเดือนและค่าจ้างเพิ่มใหม่ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อปี ทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นต้นปีงบประมาณหรือระหว่างปีงบประมาณ กรณีที่ยังไม่ครบร้อยละ ๒ และในทางกลับกันส่วนราชการใดที่ได้รับอนุมัติครบร้อยละ ๒ ในต้นปีงบประมาณแล้ว ก็ไม่สามารถขอโอนงบประมาณมาตั้งอัตราเงินเดือน และค่าจ้างเพิ่มใหม่ระหว่างปีงบประมาณได้อีก ถ้าจะขอก็ต้องเกินร้อยละ ๒ ต่อปี ซึ่งจะต้องขออนุมัติคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ เช่นเดิม

เบื้องหลังการเปลี่ยนแปลง



# สภาองค์การกลาง บริหารงานบุคคล พ่ายแพ้หรือ

บุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ \*

เมื่อเร็ว ๆ นี้ได้มีข่าวความเคลื่อนไหวในวงราชการที่สำคัญข่าวหนึ่ง คือคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จัดตั้งสภาองค์การกลางบริหารงานบุคคลฝ่ายพลเรือนขึ้นมา ซึ่งเรื่องนี้จะมามีผลสำคัญต่อการปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือนที่เป็นอยู่ในปัจจุบันต่อไป วารสารข้าราชการเห็นว่าควรนำเรื่องนี้มาเล่าสู่กันให้ทราบเบื้องหลังและเบื้องหน้าของสภานี้ในแง่มุมต่าง ๆ เช่น สภาองค์การกลางฯ นี้ คืออะไร และอยู่ที่ไหน ทำไมจึงต้องมีสภานี้ขึ้นมาในราชการพลเรือน สภาองค์การกลางฯ จะทำอะไรและเกี่ยวข้องกับข้าราชการพลเรือนอย่างไร หรือไม่

\*เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๖ กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ.

สภาองค์การกลางฯ นี้ จะทำอะไรต่อไปในอนาคต

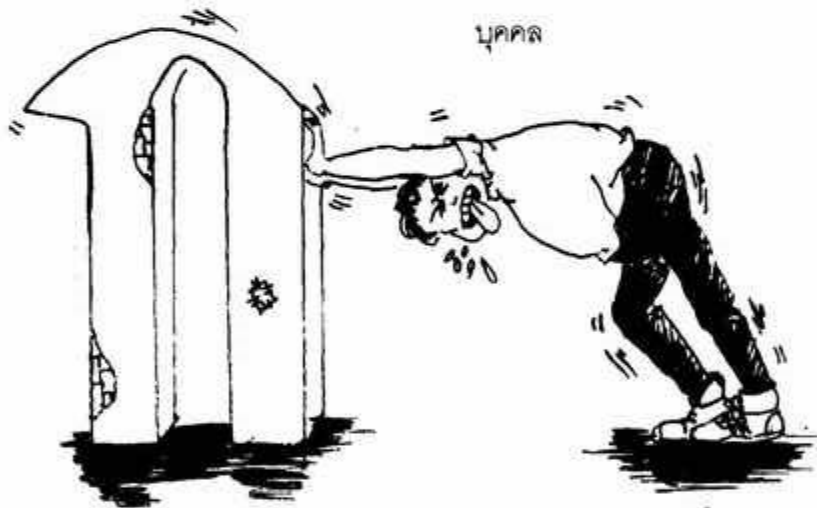
ก่อนอื่นผู้เขียนขอแนะนำให้รู้จักสภาองค์การกลางบริหารบุคคลนี้กันก่อนว่าเป็นสภาอะไร และอยู่ที่ไหน

หากดูตามชื่อที่เขียนบอกไว้ถึงหน้าที่ของสภานี้เป็นนัย ๆ อยู่เหมือนกันว่า จะต้องเกี่ยวข้องกับองค์การกลางบริหารงานบุคคลเพราะชื่อเป็นสภาองค์การกลางบริหารงานบุคคล หรือสภาของ ก. ต่าง ๆ ที่มีอยู่ในราชการพลเรือนถึง ๑๑ แห่ง เช่น ก.พ. ก.ม. ก.ตร. ก.ค. เป็นต้น

สภาองค์การกลางบริหารงานบุคคลนี้จึงเป็นเสมือนศูนย์รวม หรือองค์กรที่ดูแลการบริหารงานบุคคลของ ก. ต่าง ๆ

ถ้าจะถามว่าทำไมจึงต้องมีคนดูแลองค์การกลาง หรือ ก. ต่าง ๆ ด้วย ก็อาจจะตอบได้ว่าในปัจจุบันที่มี ก. ต่าง ๆ ถึง ๑๑ ก. นั้นแต่ละ ก. ต่างก็มีอำนาจตามกฎหมายของตนเองที่จะกำหนดและพิจารณาเรื่องทางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการในสังกัดของตนเอง เช่น ทางก้าวหน้า บัญชีเงินเดือน วินัยและการลงโทษ และมีผลใช้บังคับได้เลย

สภาพการณ์เหล่านี้ได้เกิดขึ้นในราชการพลเรือนตลอดมาในระยะ ๑๐ ปีที่ผ่านมา เมื่อมี ก. แห่งหนึ่งปรับปรุงทางก้าวหน้าของข้าราชการในสังกัดตนไปแล้ว ก็จะทำให้ ก. อื่น ๆ ต้องปรับปรุงทางก้าวหน้าของข้าราชการในสังกัดของตนให้ทัดเทียมหรือสูงกว่า เนื่องจากข้าราชการในสังกัดจะเกิดความรู้สึกเปรียบเทียบและเรียกร้องหรือผลักดันให้องค์การกลางของตนเองปรับปรุงทางก้าวหน้าหรือการรับเงินเดือนตามไปด้วย



ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในราชการพลเรือนจากการที่แต่ละ ก. พยายามปรับปรุงให้ข้าราชการในสังกัดตนได้รับประโยชน์สูง หรือ “เซ่ง” ให้สูงกว่าแห่งอื่น ๆ นี้ ก็คือปัญหาความเหลื่อมล้ำและลักลั่นกันในเรื่องทางก้าวหน้า การรับเงินเดือน และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของข้าราชการต่างประเภทกัน ทำให้เกิดความรู้สึกเปรียบเทียบไม่เป็นธรรมระหว่างข้าราชการด้วยกันเป็นปัญหาในระบบราชการที่สำคัญประการหนึ่ง

อาจกล่าวได้ว่า ระบบราชการพลเรือนขาดการจัดระเบียบข้าราชการให้เป็นแนวเดียวกันหรือขาดเอกภาพนั่นเอง

ปัญหานี้หากไม่ได้รับการแก้ไขต่อไประบบข้าราชการก็จะมีแต่ความเหลื่อมล้ำไม่เสมอหน้ากันทำให้เกิดความขัดแย้งในราชการพลเรือนแล้วระบบข้าราชการก็อาจจะถอยหลังเข้าคลองจนไม่มีระเบียบเหมือนเมื่อก่อนมีการปฏิรูประบบราชการในสมัยรัชกาลที่ ๕ ก็ได้ นอกจากนี้ปัญหานี้ก็อาจกลายเป็นปัญหาทางการเมืองต่อไปได้

รัฐบาลปัจจุบันได้ตระหนักถึงปัญหาสำคัญในเรื่องนี้ จึงได้กำหนดเป็นนโยบายรัฐบาลไว้ข้อหนึ่งว่า จะปรับปรุงองค์การกลางบริหารงานบุคคลให้มีความเป็นธรรมและเสมอหน้ากันทั้งระบบ

จากนโยบายรัฐบาลดังกล่าว จึงเป็นที่มาของการเสนอให้มีการจัดตั้งสภาองค์การกลางบริหารงานบุคคล

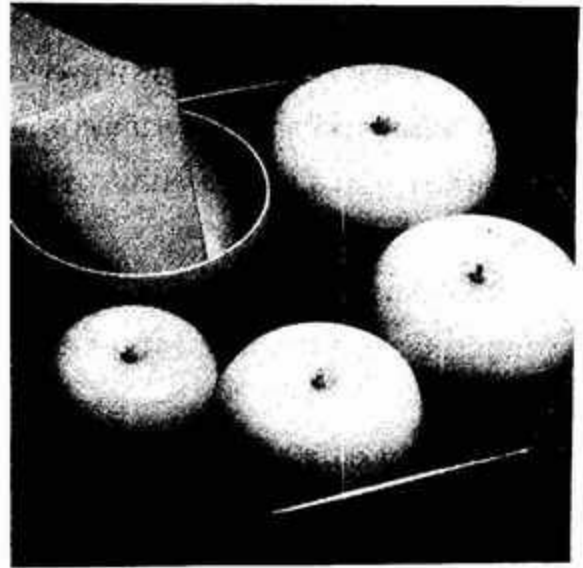
คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เป็นผู้พิจารณาและเสนอมาตรการนี้ต่อคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จัดตั้งสภาองค์การกลางบริหารงานบุคคลในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๒๖

ที่จริงก่อนหน้านั้นคณะกรรมการปฏิรูปฯ ก็ได้เคยพิจารณาเสนอความเห็นในปัญหานี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ และ พ.ศ. ๒๕๒๕ มาแล้ว แต่คณะรัฐมนตรีได้ขอให้คณะกรรมการปฏิรูปมาพิจารณามาตรการ

ดำเนินการในรายละเอียดอีกครั้งหนึ่ง คณะกรรมการปฏิรูปฯ ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบบริหารงานบุคคลและอัตรากำลังของรัฐ (เลขาธิการ ก.พ.เป็นประธาน) เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการปฏิรูปฯ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จัดตั้งสภาองค์การกลางบริหารงานบุคคลขึ้นมาดังกล่าว

สภาองค์การกลางฯ นี้ จะทำหน้าที่ช่วยพิจารณาถ้อยแถลงและประสานการดำเนินการขององค์การกลางบริหารงานบุคคลทั้ง ๑๑ องค์การกลาง และรัฐวิสาหกิจเสนอต่อคณะรัฐมนตรี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการพิจารณา กำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลของรัฐในเรื่องทางก้าวหน้า เงินเดือน และมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของรัฐ โดยมีองค์การกลางฯ นี้ เป็นผู้ช่วยพิจารณาถ้อยแถลงเสนอแนะให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตัดสินใจ

สภาองค์การกลางฯ จึงทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการดูแล ติดตาม และพิจารณาถ้อยแถลงมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของ ก. ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาคตามนโยบายรัฐบาลดังกล่าว ในเรื่องการบริหารงานบุคคลทั้งข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานรัฐวิสาหกิจ



**ตามหน้าที่ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดนั้น ได้กำหนดขอบเขตหน้าที่การพิจารณาถ้อยแถลงและเสนอแนะของสภาองค์การกลางไว้ดังนี้**

๑. การกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล
๒. การกำหนดโครงสร้างและระดับตำแหน่ง
๓. การกำหนดสิทธิประโยชน์ อัตราเงินเดือน และทางก้าวหน้าของตำแหน่ง
๔. การกำหนดมาตรฐานการสอบสวน การลงโทษและการพิจารณาอุทธรณ์
๕. การประสานงานบริหารงานบุคคลระหว่างองค์การกลางบริหารงานบุคคลฝ่ายพลเรือนและรัฐวิสาหกิจ

๖. การพิจารณาเสนอแนะเกี่ยวกับการขอจัดตั้งองค์การกลางบริหารงานบุคคลขึ้นใหม่ ตลอดจนการให้มีการศึกษาเพื่อหาทางรวมองค์การกลางบริหารงานบุคคลที่มีลักษณะงานเดียวกันเข้าไว้ด้วยกัน

๗. เรื่องอื่น ๆ ที่สมควร หรือจำเป็นเพื่อแก้ไขหรือเพื่อปรับปรุงการบริหารงานบุคคล เช่น การติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลขององค์การกลางบริหารงานบุคคลต่าง ๆ เป็นต้น

นี่เป็นอำนาจหน้าที่และงานที่สภาองค์การกลางฯ จะทำ ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าสภานี้จะมีงานอยู่ ๔ ด้านสำคัญ คือ เสนอแนะนโยบายการบริหารงานบุคคลของรัฐ ถ้อยแถลงและดูแลมาตรฐานการบริหาร

งานบุคคลในเรื่องที่เป็นปัญหาความเหลื่อมล้ำต่าง ๆ พิจารณาการขอจัดตั้ง ก. ใหม่ หรือหาทางพิจารณา รวมองค์การกลางที่มีลักษณะเดียวกันเข้าด้วยกัน และการติดตามประเมินผลการดำเนินการของ ก. ต่าง ๆ

ส่วนการดำเนินการของสภาองค์การกลางนี้ ทำในรูปของคณะกรรมการกลั่นกรองงาน ซึ่งประกอบด้วย

๑. รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน
๒. รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นาย มิชัย ฤชุพันธุ์) เป็นรองประธาน
๓. ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ
๔. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ กรรมการ
๕. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการ
๖. ผู้ทรงคุณวุฒิในด้านการบริหารงานบุคคล จำนวน ๗ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

จากผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการต่าง ๆ ในฝ่ายพลเรือน กรรมการ

๗. เลขาธิการ ก.พ. กรรมการและเลขานุการ โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นสำนักงานเลขานุการของสภา

สภาองค์การกลางนี้เป็นมาตรการระยะสั้นที่ คณะกรรมการปฏิรูปฯ เสนอแก้ไขปัญห่องค์การกลางบริหารงานบุคคล โดยจะมีระยะเวลาดำเนินการประมาณ ๑ ปี ต่อจากนั้นจะเป็นมาตรการการดำเนินการในระยะยาวต่อจากการดำเนินการของสภาองค์การกลางนี้ โดยอาจแปลงรูปของสภาองค์การกลางนี้เป็นองค์กรถาวรต่อไปก็ได้ ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปฯ จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

ทั้งหมดนี้ เป็นที่มาหรือเบื้องหลังและเบื้องหน้าของการแก้ปัญห่องค์การกลางบริหารงานบุคคล ในราชการพลเรือน



## บริษัท วรศิษฏกุลการ จำกัด

๑๘๘ ถนนเจริญนคร ต.บุคคโล

อ.ธนบุรี จ.กรุงเทพมหานคร

โทร. ๔๖๘๑๐๑๒, ๔๖๘๐๑๘๓, ๔๖๘๒๘๗๔

ซ่อม สร้าง ติดตั้ง จำหน่าย เครื่องจักรกล เครื่องมือกล  
เครื่องยนต์ เครื่องสูบน้ำทุกชนิด เครื่องจักรเจาะบ่อน้ำบาดาลทุกระบบ  
และอุปกรณ์ทุกประเภท ตลอดจนส่งสินค้าต่างจากต่างประเทศ  
รับจ้างเจาะบ่อน้ำบาดาล และรับปรึกษาเกี่ยวกับบ่อน้ำบาดาล  
รับติดตั้ง การไฟฟ้า-การประปา

## || วินัยข้าราชการ ||

# อุทากรณก่อนทำผิด

เอกศักดิ์ ตรีภรณาสวัสดิ์



เดือนนี้ ลมว่าวพัดมากก็เป็นการบอกกล่าวกันว่า  
ฤดูร้อนจะเข้ามาเยี่ยมเยียนแล้วละนะ พอแดดร้อนลม  
ตก เด็ก ๆ ก็คงจะได้เล่นว่าวหลายหลากชนิด ผู้ใหญ่  
ก็คงจะได้ชมกีฬาที่ตนชอบ อาทิเช่น ตะกร้อลอดห่วง  
จุฬา ปักเป้า ซึ่งก็พอจะทำให้คลายร้อนและผ่อนคลายความ  
ตึงเครียดของเส้นสายทั่วร่างได้พอสมควรนะครับ  
เอาละมาต่อเรื่องวินัยของข้าราชการสามัญที่เกี่ยวข้อง  
กับกระบวนการยุติธรรมกันดีกว่าครับ ส่วนปัจจุ  
บันวิสัย เดือนนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายล้างมลทิน  
ที่ "น.๗๖๐" ฝากมาให้ช่วยกระจายข่าวให้ผู้ที่คอยติดตาม  
ตามอยู่ทราบครับ

# เจตนาดี แต่วิธีแย่



13/8/27

นายดำ ทำหน้าที่พ่อบ้านประจำหอนอน ตั้งแต่ เวลา ๑๖.๐๐-๑๙.๐๐ น. แล้วกลับเข้าบ้านพัก ต่อมา ประมาณบ่ายโมงเศษได้มาทำหน้าที่พิเศษคั้นของที่ตัว ยาวชนที่กลับมาจากญาติเยี่ยม ขณะที่กำลังตรวจคั้น ตัวยาวชนอยู่นั้น ได้มียาวชนมาคอยมุงอยู่ที่ประตู เพื่อจะคอยรับฝากของต้องห้าม หรือเงินที่ญาติฝาก มาก่อนที่ยาวชนจะถูกตรวจคั้นตัว นายดำเห็นเช่นนั้น จึงหยิบกระสุนดินขึ้นมา ๒-๓ ลูก แล้วใช้นางสติ๊กที่ ยึดมาได้จากยาวชนยิงเข้าไปในกลุ่มยาวชนดังกล่าว เพื่อไล่ไปให้พ้นบริเวณนั้น แต่ปรากฏว่ากระสุนถูก

ยาวชนคนหนึ่งที่เปลือกตาได้ตัวซ้ายเป็นแผล รุ่งขึ้น นายดำ มีหน้าที่เป็นพ่อบ้านหอนอนอีก แต่ก่อนจะ เข้ามาปฏิบัติหน้าที่นั้น ได้เสพลูราจนมีอาการมึนเมา แล้วได้เถียงกับเจ้าหน้าที่คนอื่น แล้วได้ละทิ้งหน้าที่ ไปโดยไม่แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบ การกระทำของ นายดำ เป็นความผิดวินัยตามมาตรา ๗๔, ๗๕ และ มาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๔ เดือน...การกระทำของผู้นี้มีเจตนาที่ดี แต่ กรรมวิธีของเขากลับสร้างปัญหาให้กับตนเองเสียนี้

## ๑๔.๑๒ หรือ ๑๖.๑๒

เย็นวันหนึ่ง นางมี ได้เขียนบันทึกไว้ในช่อง หมายเหตุในบัญชีลงนามมาทำงานของข้าราชการ ในศาลว่า "ปิดศาลตั้งแต่เวลา ๑๔.๑๒ น. คงเปิดไว้ เฉพาะประตูหน้าและหลังเท่านั้น" ต่อมาจำศาลทราบ เรื่องและได้สอบถามนางมี ดู ซึ่งนางมี ก็รับว่าได้เขียน บันทึกจริง และขอแก้เวลาจาก ๑๔.๑๒ น. เป็น ๑๖.๑๒ น. แต่จำศาลไม่ยอมให้แก้ ภายหลังนางมีจึงได้ลบ

บันทึกนั้นออกเสียโดยพลการ นอกจากนั้นนางมี ยังมาทำงานสายและกลับก่อนเวลาเป็นประจำด้วย การกระทำของนางมี เป็นความผิดตามมาตรา ๗๑, ๗๒, และมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๖ เดือน...การเขียนบันทึกในช่อง หมายเหตุนั้น ไม่นิดหรอกครับ แต่นิดตรงที่ลบบันทึกนั้น ออกโดยฝ่าฝืนคำสั่งห้ามของผู้บังคับบัญชาหรอกนะ



## ส่งประเด็น

ศาลแพ่งมีคำสั่งในคดีแพ่งเรื่องหนึ่งว่าให้ส่งสำนวนความไปสืบพยานประเด็นที่ศาลจังหวัด ๒ แห่งด้วยกัน แต่นายหนึ่ง กลับเก็บสำนวนความคดีดังกล่าวไว้ ไม่รีบส่งสำนวนไปให้แผนกสารบรรณเพื่อจัดส่งสำนวนความไปสืบพยานตามคำสั่งศาล จนกระทั่ง ๓ เดือนต่อมาโจทก์ก็ได้มายื่นคำแถลงเตือนให้ส่งประเด็นไปสืบพยานอีกครั้ง เมื่อศาลสั่งแล้ว นายหนึ่ง ก็ได้นำสำนวนความดังกล่าวมาวางไว้



ที่โต๊ะทำงาน แล้วสำนวนดังกล่าวได้ติดไปกับสำนวนนัดอ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์-ฎีกา ซึ่งวางไว้ที่โต๊ะเดียวกันอีก และหลังจากนั้นอีกประมาณ ๑๕ วัน จึงได้พบสำนวนความเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง เป็นเหตุให้ส่งประเด็นไปสืบพยานไม่ทันตามกำหนดนัดของศาล เป็นการเสียหายแก่คู่ความและราชการศาล การกระทำของนายหนึ่ง เป็นความผิดตามมาตรา ๖๘ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๒ เดือน... เอ้อ...กว่าคดีนี้จะได้สืบพยาน ประเด็นก็เล่นเอาเกิดขึ้นตั้งหลายเพลลาเหียวนะ

## ส่งสำนวนช้า

นายดี เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการส่งสำนวนไปศาลสูง ปรากฏว่านายดี ปฏิบัติหน้าที่ไม่รัดกุมและบกพร่องไม่ลงบัญชีรับคำฟ้องอุทธรณ์และฎีกา ทำให้ส่งสำนวนคดีอาญาและคดีแพ่งรวม ๗ สำนวน ไปศาลสูงล่าช้า เป็นเหตุให้กระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลสูงต้องล่าช้าไปด้วย นอกจากนั้นนายดี ได้รับแสดมปิฎกขจรเพื่อปิดในสำนวนคดีแพ่งจากผู้บังคับบัญชาแล้วหลงลืมมิได้นำมาปิดในสำนวน

จนเวลาล่วงเลยถึง ๒ เดือน จึงตรวจพบและนำแสดมปิฎกขจรไปปิดเรียบร้อยแล้ว การกระทำของนายดี เป็นความผิดตามมาตรา ๖๘ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๒ เดือน...กรณีนี้ก็น่าเห็นใจนะครับ เพราะปรากฏว่าเรื่องนี้เกิดขึ้นขณะที่ศาลนี้กำลังย้ายที่ทำการใหม่อยู่ที่เดียว เลยทำให้สำนวนพลัดหลงไปบ้าง แต่อย่างไรก็ดี ควรลงโทษบ้างนะครับ อะ ได้ระมัดระวังกัน

## คำข่าว

บุตรของนางสน กระทำความผิดทางอาญา และจะถูกนำตัวไปฟ้องศาลคดีเด็กฯ ครั้นถึงวันนัด นางสนและสามีไปศาล แต่สองสามีภรรยาไม่ทราบถึงวิธีดำเนินการของศาล จึงไปหานายม้าคนรู้จักให้พาไปพบเจ้าหน้าที่ นายม้าพาสามีไปพบนายสีเจ้าหน้าที่ เพื่อขอให้ช่วยดูเรื่องให้ นายสีจึงได้ตรวจสอบดูรายชื่อของเยาวชนที่จะถูกฟ้อง ทราบว่าบุตรของคนทั้งสอง

## เกินหมาย



บ่ายวันหนึ่ง ศาลได้ออกนั่งทำการไต่สวนพยาน โจทก์ ขึ้นขอคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาในกรณีฉุกเฉิน โดยขอให้อายัดเงินที่จำเลยจะได้รับจากธนาคารไว้เป็นการชั่วคราว เมื่อศาลไต่สวนพยานโจทก์เสร็จแล้ว ก็ให้รอฟังคำสั่ง ทนายโจทก์มีความจำเป็นส่วนตัวไม่อาจอยู่รอฟังคำสั่งได้ จึงให้โจทก์อยู่รอฟังคำสั่งศาลเพียงคนเดียวพร้อมกับบอกว่า ค่าใช้จ่ายประมาณ ๒๐๐ บาทพอดีโจทก์มีแต่ธนบัตรฉบับละ ๕๐๐ บาททั้งนั้น โจทก์จึงได้มอบธนบัตรฉบับละ ๕๐๐ บาท จำนวน ๑ ฉบับ ให้แก่นายทองเสมียนหน้าบัลลังก์ประจำห้องพิจารณาเพื่อช่วยจัดการดูแลและดำเนินการในเรื่องส่งหมายพร้อมเสียค่าอ้างเอกสารให้ด้วย ต่อมาในเย็นวันนั้นเอง ศาลได้มีคำสั่งอายัดเงินจำเลยตามคำขอ และให้โจทก์วางเงินประกันความเสียหาย ๑,๐๐๐ บาทด้วย รุ่งขึ้นโจทก์นำเงินมาวางประกันตามคำสั่งศาล และนายทอง

รับสารภาพและศาลนัดตัดสิน จึงออกมาแจ้งให้ทราบพร้อมกันนั้น บิดาของเยาวชนที่จะมาฟังคำตัดสินของศาลก็ได้มอบเงินให้จำนวน ๒๐๐ บาท เพื่อเป็นการตอบแทน การกระทำของนายสี เป็นความผิดตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๔ เดือน...งานในหน้าที่ของตนเองที่จะต้องให้บริการประชาชนแท้ กลับมาเป็นเช่นนี้ไปได้แฮะ

บอกให้โจทก์อยู่รอเซ็นนำหมายก่อน แต่โจทก์ไม่เข้าใจจึงได้กลับไป วันต่อมานายทอง ติดต่อโจทก์ และทนายโจทก์ไม่ได้ จึงได้นำหมายอายัดชั่วคราวไปส่งธนาคารโดยโจทก์ยังมีได้เซ็นนำหมาย และลงบัญชีการจัดส่งหมายแต่อย่างใด ระหว่างที่นายทองออกไปส่งหมายนั้น ทนายโจทก์ก็มาติดตามเรื่องกับรองจำศาล และไม่พบเรื่องของตน ก็เข้าใจว่านายทองทอดทิ้งเรื่อง จึงร้องเรียนว่านายทองเรียกร้องเงินจากโจทก์จำนวน ๕๐๐ บาท เพื่อดำเนินการออกหมาย และจัดส่งหมายอายัดชั่วคราว แล้วไม่ดำเนินการให้พอดินายทองกลับจากส่งหมาย จึงได้ชี้แจงให้ผู้บังคับบัญชาทราบ เมื่อการส่งหมายดังกล่าวเป็นการส่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายทอง จึงคืนเงินจำนวน ๕๐๐ บาท ให้แก่โจทก์ไป และในวันเดียวกันนั้นเองรองจำศาลก็ได้ดำเนินการส่งหมายให้เป็นไปตามระเบียบเรียบร้อยแล้ว การกระทำของนายทอง ที่รับเงินค่าพานนะ ค่าป่วยการในการส่งหมายไว้แล้วไม่ลงบัญชีการจัดส่งหมาย และได้นำหมายไปส่งโดยโจทก์มิได้เซ็นชื่อนำหมาย เป็นความผิดตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๔ เดือน...การบริการที่ตีนั้น จะต้องรวดเร็วและถูกต้องตามระเบียบด้วยนะครับ

## ส่งหมายช้า

นายแก้ว ได้รับมอบหมายให้ไปส่งหมายเรียก จำเลยแก้คดีและส่งหมายเรียกพยานรวม ๔ เรื่อง แล้วส่งล่าช้าจนเกินสมควร และมารายงานผลการ ส่งเมื่อเลยวันนัดของศาลแล้ว บางเรื่องส่งหมายไม่ได้ ก็ไม่นำหมายเรียกและสำเนาฟ้องมาคืน อีกทั้งบาง เรื่อง ก็ไม่รายงานผลให้ศาลทราบ การกระทำของ นายแก้ว เป็นความผิดตามมาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๒ เดือน...เบื้องหลังเรื่องนี้ผู้บังคับบัญชาได้เคยกล่าว สักเตือนแล้ว นอกจากนั้น ก็เคยถูกตัดเวรเดินหมาย และถูกลงโทษภาคทัณฑ์มาแล้ว ก็ยังมีได้ประพฤติดนให้ ตีขึ้นอีก

## เอกสารหาย

นางลิ้ม ทำหน้าที่ตรวจและเก็บเอกสารคดีแพ่ง ที่ศาลชั้นต้นส่งขึ้นมาให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาพิ พากษา ปรากฏว่า นางลิ้ม มิได้เอาใจใส่ตรวจตรา เก็บรักษาสำนวนและเอกสารให้เรียบร้อย ทำให้ เอกสารในคดีแพ่งเรื่องหนึ่งสูญหายไป ส่วนนางทอง ซึ่งเป็นหัวหน้าของนางลิ้ม ก็มีได้ตรวจสอบการ ปฏิบัติราชการอีกด้วย จึงทำให้เกิดเหตุดังกล่าวขึ้น นอกจากนั้น นางลิ้ม ยังมาทำงานสายและกลับก่อน เวลา ทำให้งานในหน้าที่ค้างค้ำมาก การกระทำของ นางลิ้ม เป็นความผิดตามมาตรา ๖๘, ๗๔ แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ส่วนนางทอง เป็นความผิดตามมาตรา ๖๘, ๗๔ และมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือนคนละ ๑๐% ๓ เดือน...เอาละต่อไปก็

## สำนวนล่องหน



นายลอย ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่หัวหน้า แผนกเก็บสำนวนหมายเลขดำ ได้บกพร่องและละเลย ความเข้มงวดต่อหน้าที่ ปล่อยให้บุคคลซึ่งไม่มีหน้าที่ เกี่ยวข้องเข้าไปในห้องเก็บสำนวนความ อีกทั้งไม่ควบคุมการนำเข้าไปหรือนำออกของสำนวนความ เป็นเหตุ ให้มีผู้ลักเอาสำนวนคดีอาญาเรื่องหนึ่งไป แต่ยังไม่เกิด ความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เพราะศาล ได้พิจารณาคดีใหม่ และพิจารณาลงโทษเสร็จไปแล้ว การกระทำของนายลอยเป็นความผิดตามมาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๓ เดือน...เบื้องหลังเรื่องนี้ได้ทราบมาว่า เขาปฏิบัติกันมาอย่างนี้ตั้งนานแล้ว เพียงแต่ไม่เกิดเรื่องก็ เลยรอดตัวไปเท่านั้นเอง

ระมัดระวังเก็บรักษาให้ดีเสียนะ นี่คือนะที่ศาลยังสามารถ ใช้อำนาจตามมาตรา ๕๓ แห่ง ป.วิ.แพ่งรวบรวมและ จัดทำเอกสารเหล่านั้นขึ้นใหม่ได้ มิเช่นนั้นแล้ว ทั้ง สองคนอาจจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่คู่ความฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่ง ก็ได้เนาะครับ

# เบิกเกินสิทธิ์



นายอ้น ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับยวชน ได้เบิกตัว ย่าวชน ๑ คน จากสถานแรกรับ แล้วพาตัวย่าวชน ผู้นั้นไปชมการฝึกซ้อมฟุตบอลที่สนามในมหาวิทยาลัย แห่งหนึ่ง โดยมีได้ขออนุญาตจากผู้บังคับบัญชาผู้มี อำนาจอนุญาตเสียก่อน การกระทำของนายอ้น เป็น

ความผิดตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือน ๕% ๓ เดือน...เรื่องนี้ปรากฏว่านายอ้น เคยถูกลงโทษภาคทัณฑ์กรณีเดียวกันนี้ มาครั้งหนึ่ง แล้วด้วย แต่ก็ยังมากระทำผิดซ้ำอีกเช่นนี้

---

## ปุจฉา-วิสัชนา ทางวินัย

---



● **ปุจฉา** เมื่อมีกรณีกระทำผิดวินัยก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ และผู้บังคับบัญชาชั้นต้นได้สั่ง ลงโทษหรือลงทัณฑ์ก่อน หรือในวันที่พระราชบัญญัติ ล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐

ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ใช้บังคับ ผู้บังคับบัญชาชั้นสูง หรือ อ.ก.พ.กระทรวง จะมีอำนาจพิจารณาเพิ่มโทษ ลด โทษ หรือยกโทษ ได้อีกต่อไป หรือไม่

**วิสัชนา** ปัญหากรณีทำนองนี้ ก.พ.ได้เคยพิจารณา วินิจฉัยไว้ว่า พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ มีสาระ สำคัญ เป็นการให้ล้างมลทินโดยถือว่ามีได้ถูกลงโทษ หรือลงทัณฑ์ทางวินัย ซึ่งเป็นการล้างโทษ และเมื่อ พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ มีผลบังคับใช้แล้ว โทษ ที่ลงไว้ในวันย่อมได้รับการล้างตามผลของกฎหมาย ทันที ดังนั้น ในภายหลังที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ มีผลบังคับใช้แล้ว ก็ย่อมไม่มี โทษใดๆ ที่จะให้ผู้ บังคับบัญชาของผู้ถูกลงโทษที่มีตำแหน่งเหนือผู้สั่ง ลงโทษ หรือ อ.ก.พ.กระทรวง แล้วแต่กรณีพิจารณา อย่างใดเกี่ยวกับการลงโทษได้อีก

**๒ ปุจฉา** เมื่อผู้ถูกกล่าวหายังไม่ถูกสั่งลงโทษมาก่อน เป็นแต่เพียงความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน หรือผู้บังคับบัญชาเสนอรระดับโทษเข้า อ.ก.พ.กระทรวง แล้วเช่นนี้ อ.ก.พ.กระทรวง จะมีอำนาจพิจารณาไปได้หรือไม่

**วิสัชนา** ปัญหากรณีทำนองนี้ ก.พ.ได้เคยพิจารณา วินิจฉัยไว้ว่า เมื่อผู้ถูกกล่าวหายังไม่ได้ถูกลงโทษ ก็ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการล้างมลทิน ตามนัย มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ อ.ก.พ. กระทรวงย่อมมีอำนาจพิจารณาต่อไปได้

**๓ ปุจฉา** ในกรณีที่ อ.ก.พ.กระทรวงได้ลงมติในระดับโทษไปแล้ว ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ แต่ผู้บังคับบัญชาได้ออกคำสั่งลงโทษภายหลังที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับแล้ว ผู้ถูกลงโทษจะได้รับการล้างมลทิน หรือไม่

**วิสัชนา** ปัญหากรณีทำนองนี้ ก.พ.ได้เคยพิจารณา วินิจฉัยไว้ว่า เรื่องการดำเนินการทางวินัยที่เสนอให้อ.ก.พ.กระทรวงพิจารณานี้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้บัญญัติกระบวนการดำเนินการดังกล่าวไว้ในมาตรา ๘๖ ทวิ (๑) ว่า ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้มีอำนาจตามมาตรา ๘๖ เห็นว่า ข้าราชการผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง สมควรลงโทษถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ให้นายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๘๖ วรรคสาม หรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ตามมาตรา ๔๔ สั่งเรื่องให้ อ.ก.พ.กระทรวงพิจารณา และเมื่อ อ.ก.พ.กระทรวงมีมติเป็นประการใดแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีหรือผู้มีอำนาจ สั่งบรรจุดังกล่าวแล้ว แต่กรณีสั่งให้เป็นไปตามนั้น ซึ่งหมายความว่า เมื่อ อ.ก.พ.กระทรวงพิจารณามีมติให้ลงโทษประการใดไปแล้ว หากมีผลให้ข้าราชการผู้นั้นจะต้องรับโทษ

ตามมติดังกล่าวในทันทีไม่ นายกรัฐมนตรีหรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจะต้องสั่งลงโทษตามมติ อ.ก.พ.กระทรวง เสียก่อน จึงจะถือว่าเป็นการสั่งลงโทษทางวินัย ดังนั้น กรณีนี้จึงยังไม่ถือว่าเป็นผู้ถูกลงโทษอยู่ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ และย่อมไม่ได้รับการล้างมลทินตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ (ปัญหาตามข้อ ๑ ถึงข้อ ๓ สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกระทรวงมหาดไทย ตามหนังสือ ที่ นร ๐๖๑๑/๘๗๗ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๖)

**๔ ปุจฉา** ข้าราชการมีกรณีกระทำผิดวินัยก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ และ อ.ก.พ.กระทรวง ได้พิจารณา มีมติก่อนวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทิน ในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ใช้บังคับให้ลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ แต่ผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งลงโทษ ภายหลังจากวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้นั้นถูกสั่งพักราชการ หรือวันที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน หรือกรณีอื่น ๆ ตามข้อ ๔ (๑)-(๗) แห่งระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๑๔ เช่นนี้ ผู้ถูกสั่งลงโทษจะได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ดังกล่าว หรือไม่

**วิสัชนา** ปัญหากรณีนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พิจารณา วินิจฉัยไว้ว่า การที่ผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งให้ลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการแก่ข้าราชการผู้ใด โดยในคำสั่งลงโทษนั้น กำหนดให้การลงโทษดังกล่าวมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้นั้นถูกสั่งพักราชการ หรือวันที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน หรือในกรณีอื่น ๆ ตามที่

กำหนดไว้ในข้อ ๔ แห่งระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นระเบียบที่ออกตามความในมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ นั้น เป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งการตามระเบียบ ก.พ. คือ ให้สั่งลงโทษย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่งได้ ดังนั้น แม้ว่าผู้บังคับบัญชาจะมีคำสั่งลงโทษภายหลังจากที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับแล้วก็ตาม แต่ถ้าผลของคำสั่ง

ลงโทษนั้น ทำให้ข้าราชการผู้ใดได้รับโทษก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับแล้ว ข้าราชการผู้นั้น ย่อมจะอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการล้างมลทิน ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ดังกล่าวด้วย

(สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกระทรวงมหาดไทยตามหนังสือที่ นร ๐๖๑๑/๙๙๖ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๖ ทั้งนี้ โดยอาศัยข้อวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๒๖) ๑๖

## ห้างหุ้นส่วนจำกัด รุ่งทรัพย์อิเล็กทรอนิกส์

๑๒๒๐/๑๓ ถนนตากสิน บุคคโล ธนบุรี กรุงเทพฯ

โทร. ๔๖๘๓๗๓๓, ๔๖๘๕๕๘๒-๔

จำหน่าย วิทยุ โทรทัศน์ เทป สเตอริโอ วีดีโอเทป พัดลม แอร์ ตู้เย็น เต้าแก๊ส ทุกชนิด  
ทั้งเงินสด และเงินผ่อน ราคาประหยัด

# ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน

## ผู้ตอบปัญหาประจำ

สำนักงาน ก.พ.  
วันชัย ตันติสุข  
วิระ ไชยธรรม  
ประพาส ทองศักดิ์  
สมเกียรติ ชุมวิสูตร  
กรมบัญชีกลาง  
ผาสุกนิธย์ ปิณฑะรุจิ  
สมพงษ์ วัฒนสุระ



เพราะเหตุใดจึงแต่งตั้งข้าพเจ้าไม่ได้ มีกฎระเบียบอะไรบังคับไว้หรือไม่ ถ้ามี กฎระเบียบนี้หาอ่านได้ที่ไหน

๒. เมื่อมีการประเมินก่อนที่จะสอบแข่งขันกัน ให้มาลงตำแหน่งนี้ ผู้บังคับบัญชาก็ประเมินคุณสมบัติข้าพเจ้าผ่าน ๘๐% คือผ่าน แต่เมื่อแต่งตั้งกลับให้อีกคนหนึ่ง โดยบอกว่าข้าพเจ้าขาดคุณสมบัติเป็นระดับ ๕ มาก่อน

### ตอบ

ปัญหาของท่านมีข้อเท็จจริงไม่สมบูรณ์ ไม่ทราบว่าคุณตำแหน่งระดับ ๔ ที่ท่านดำรงอยู่เป็นตำแหน่งในสายงานใด และตำแหน่งระดับ ๖ ที่ท่านสอบคัดเลือกได้และประสงค์จะได้รับแต่งตั้งนั้น คือตำแหน่งใด และการที่จะแต่งตั้งบุคคลใดให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีเงื่อนไขหรือไม่อย่างไร จึงขอตอบคำถามของท่านตามข้อเท็จจริงเท่าที่แจ้งไปดังนี้

โดยที่ท่านเป็นผู้สอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ ได้ และมีคุณสมบัติครบถ้วน รวมทั้งได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับ ๖ แล้วด้วย ดังนั้น หากผู้บังคับบัญชาพิจารณาเห็นว่าท่านเป็นผู้ที่เหมาะสม ผู้บังคับบัญชาก็อาจแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ ที่สอบได้ไว้แล้วได้ แต่โดยที่

## ๑ การเลื่อนตำแหน่ง

ผู้ถาม : สมาชิกจากจังหวัดนครปฐม

ข้าพเจ้าเป็นข้าราชการพลเรือนคนหนึ่ง มีเรื่องคับข้องใจไม่สามารถหาคำตอบให้กับตนเองได้ จึงขอเรียนถามท่าน ดังนี้

๑. ข้าราชการระดับ ๔ รักษาการในตำแหน่งระดับ ๖ (มีคำสั่งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดสั่ง) ซึ่งเจ้าของตำแหน่งเกษียณในปี ๒๕๒๖ (กันยายน) ก่อนหน้านี้น่าท่านผู้นี้ก็ลาป่วยมาเกือบตลอด ข้าพเจ้าทำหน้าที่นี้มาตลอด ผู้บังคับบัญชาทราบดี แต่เมื่อมีการแต่งตั้งได้มีข้าราชการระดับ ๖ จากอำเภออื่นขอมายอยู่ ข้าพเจ้ามีคุณสมบัติเป็นระดับ ๔ มานานแล้ว สอบระดับ ๖ ได้แล้ว เงินเดือนถึงขั้นต้นของระดับ ๖

มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติว่า การเลื่อนข้าราชการผู้สอบคัดเลือกได้ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งเลื่อนขึ้นแต่งตั้งได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และประวัติการรับราชการ ซึ่งคำว่า "ประวัติการรับราชการ" นั้น ย่อมหมายความรวมถึงระยะเวลาการดำรงตำแหน่งระดับต่าง ๆ ที่ผ่านมาของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งด้วย ฉะนั้น หากผู้บังคับบัญชาพิจารณาเห็นว่า ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ ตามปัญหานี้ควรเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับ ๕ มาก่อนแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็ชอบที่จะไม่แต่งตั้งท่านซึ่งยังดำรงตำแหน่งระดับ ๔ อยู่ให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ ดังกล่าวในขณะนี้ และอาจแต่งตั้งผู้สอบคัดเลือกได้คนอื่นซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ ๕ มาก่อนแล้ว หรือย้ายผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ จากอำเภออื่นมาดำรงตำแหน่งแทนก็ได้

## ๒ การเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓

**ผู้ถาม :** คุณเพ็ญทิพย์ เขียวฤทธิ์

ด้วยข้าพเจ้านางเพ็ญทิพย์ เขียวฤทธิ์ วุฒิ ม.ศ.๕ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๒ สังกัดสำนักงานศึกษาธิการอำเภอศรีสำโรง จังหวัดสุโขทัย อัตราเงินเดือนปัจจุบัน ๒,๔๘๕ บาท ได้รับการบรรจุแต่งตั้งครั้งแรกเจ้าหน้าที่ธุรการ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๒๐ รวมเวลา ๕ ปี ๓ เดือน ๑ วัน (นับถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕) และได้รับบรรจุแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ธุรการ ๒ โดยการสอบคัดเลือกเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕ รวมเวลา ๒ ปี ๙ วัน (นับถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๒๗) รวมเวลารับราชการทั้งสิ้น ๗ ปี ๓ เดือน ๙ วัน จึงขอเรียนหาหรือดังนี้ คือ

๑. ข้าพเจ้ามีคุณสมบัติที่จะเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ หรือไม่ โดยไม่เปลี่ยนสายงาน

๒. หากเลื่อนได้จะมีวิธีการปฏิบัติอย่างไรบ้าง

๓. หากเลื่อนไม่ได้ เพราะเหตุใด และจะเลื่อนเป็นระดับ ๓ ได้เมื่อใด

**ตอบ**

การเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๒ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ นั้น ก.พ.ได้มีมติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว.๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ และที่ นร ๐๖๐๓/ว.๗ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๖ ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการคัดเลือก โดยการประเมินบุคคลและประเมินผลงาน เพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ ได้เมื่อผู้นั้นมีคุณสมบัติครบตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ (คือ ได้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๒ หรือที่ ก.พ. เทียบเท่ากับตำแหน่งระดับ ๒ มาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี โดยได้ปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานธุรการ และงานสารบรรณหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี) และได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับ ๓ แล้ว

สำหรับกรณีตามปัญหาที่ถามนี้ โดยที่ท่านดำรงตำแหน่งระดับ ๒ ยังไม่ครบ ๒ ปี และปัจจุบันได้รับเงินเดือนยังไม่ถึงขั้นต่ำของระดับ ๓ ผู้บังคับบัญชาจึงยังไม่อาจดำเนินการคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ ในขณะนี้ได้ หากท่านดำรงตำแหน่งระดับ ๒ ครบ ๒ ปีและได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับ ๓ คือขั้น ๒,๗๖๕ บาทเมื่อใดแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็อาจดำเนินการคัดเลือกโดยการประเมินบุคคลและประเมินผลงานของท่านตามวิธีการที่กำหนดไว้ในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๖๐๓/ว.๗ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๖ เพื่อเลื่อนท่านขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ ได้ทันที



## ๓ การเลื่อนตำแหน่งในระดับควบ

**ผู้ถาม :** สมาชิกจากจังหวัดแม่ฮ่องสอน

ผมได้รับวารสารข้าราชการปีที่ ๒๙ ฉบับประจำเดือนมกราคม ๒๕๒๗ และได้อ่านคอลัมน์ถามตอบปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน ยังมีข้อสงสัย ดังนี้

ข้อ ๑ ระเบียบเกี่ยวกับการยกเลิกการสอบคัดเลือก และหลักเกณฑ์วิธีการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นนั้น รู้สึกว่าระเบียบนี้ไม่เปิดโอกาสอย่างแท้จริงในการเลื่อนตำแหน่งที่เป็นตำแหน่งควบของสายงานนั้น ๆ ความจริงแล้ว เมื่อไม่มีการสอบคัดเลือกก็สมควรที่จะยกเลิกข้อ ๑.๑.๒ ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว.๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ โดยให้หันมาใช้วิธีการประเมินแทนตามระเบียบใหม่ทุกชั้นตอนของตำแหน่งที่เริ่มต้นจากสายงานที่สามารถควบได้ถึงกรณีเช่น คำถามของคุณสมาชิกเลขที่ ๑๑๖๕๑ วารสารปีที่ ๒๙ ประจำเดือนมกราคม ๒๕๒๗ นั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า ทำไมเมื่อเขาเริ่มต้นจากระดับ ๒ และสามารถควบถึงระดับ ๔ ได้โดยไม่มีการเปลี่ยนสายงาน ทั้ง ๆ ที่ปัจจุบันเขาอยู่ในระดับ ๓ ของสายงานเมื่อจะไประดับ ๔ ของสายงานที่สามารถควบได้ถึงก็น่าจะใช้ระเบียบวิธีการประเมินได้ แต่ถ้าให้รอเงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับ ๔ แล้ว ก็เท่ากับว่าตัดอนาคตไปอีกนาน และเป็นภาระไม่ยุติธรรมเลยสำหรับผู้ที่มีฝีมือ และหรือจะมีวิธีการอื่นบ้างไหม กรุณาตอบให้ชัดเจนพร้อมเหตุผลด้วย

ข้อ ๒ ทำไมต้องมีการกำหนดเฉพาะแค่จากระดับ ๑ ไประดับ ๒ หรือระดับ ๓ ไประดับ ๔ หรือระดับ ๔ ไประดับ ๕ ของสายงานนั้น ๆ

ข้อ ๓ จะมีการเปลี่ยนแปลงกำหนดให้สามารถ

ใช้วิธีการประเมินจากระดับที่เริ่มต้นของสายงานถึงระดับที่สามารถควบได้ถึง โดยไม่ต้องรอให้เงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับนั้น ๆ จะได้หรือไม่ อย่างเช่นของคุณสมาชิกเลขที่ ๑๑๖๕๑ ก็สมควรที่จะใช้วิธีการประเมินให้อยู่ในระดับ ๔ ได้ เพราะเขาไม่ได้เปลี่ยนสายงาน

ข้อ ๔ ทำไมไม่กำหนดเริ่มต้นจากระดับ ๑ เลื่อนขึ้นไปจนถึงระดับที่สามารถไปถึงได้ หรือเริ่มต้นจากระดับ ๓ ไปจนถึงระดับที่สามารถไปถึงได้ หรือเริ่มต้นจากระดับ ๔ ไปจนถึงระดับที่สามารถไปถึงได้

**ตอบ**

ผู้ตอบปัญหาได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเข้าใจว่าการที่ ก.พ.กำหนดตำแหน่งในสายงานต่าง ๆ ไว้เป็นระดับควบ ๓ ระดับแรกนั้น ก็คงเนื่องจากเห็นว่าตำแหน่งดังกล่าวมีหน้าที่ความรับผิดชอบไม่แตกต่างกันมากนัก สมควรที่จะกำหนดให้เป็นระดับสูงขึ้นไปถึงระดับที่ ๓ ของสายงานไว้เป็นการล่วงหน้าได้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการที่ผู้บังคับบัญชาจะสั่งเลื่อนผู้ดำรงตำแหน่งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นเมื่อผู้นั้นได้ผ่านการเลือกสรรแล้ว และโดยที่ตำแหน่งในสายงานต่าง ๆ ที่ ก.พ.กำหนดให้เป็นระดับควบไว้ ๓ ระดับแรกเป็นตำแหน่งที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบไม่แตกต่างกันมากนักดังกล่าวแล้ว ก.พ.จึงได้ยกเลิกการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งในระดับแรกของสายงานขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ ๒ ของสายงานเสีย เพราะเห็นว่าการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนตำแหน่งในช่วงนี้มีความจำเป็นน้อย และเพื่อแบ่งเบาภาระของข้าราชการให้น้อยลงด้วย และ ก.พ.ได้กำหนดให้ใช้วิธีการคัดเลือกโดยการประเมินบุคคลและประเมินผลงานเมื่อผู้ที่จะได้เลื่อนตำแหน่งมีคุณสมบัติครบตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งแทน

ส่วนการเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ ๓ ของสายงาน ซึ่งเป็นการแต่งตั้งให้ดำรง

ตำแหน่งในช่วงสุดท้ายของระดับควบ เช่น เลื่อนจากระดับ ๒ ขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ของสายงานที่เริ่มจากตำแหน่งระดับ ๑ หรือเลื่อนจากระดับ ๔ ขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ของสายงานที่เริ่มจากตำแหน่งระดับ ๓ นั้น แม้ตำแหน่งดังกล่าว ก.พ.จะกำหนดให้เป็นระดับควบก็ตาม แต่โดยที่ตำแหน่งดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่เป็นตำแหน่งซึ่งทำหน้าที่เป็นหัวหน้างาน มีหน้าที่ต้องควบคุม ตรวจสอบ แนะนำ และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของข้าราชการตำแหน่งรองลงไปด้วย ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนี้จึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงานมาแล้วเป็นเวลานานพอสมควร ก.พ.จึงได้กำหนดว่าการประเมินบุคคลและประเมินผลงานเพื่อคัดเลือกเลื่อนข้าราชการขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวนี้ ต้องรอให้ผู้นั้นได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของตำแหน่งที่จะเลื่อนขึ้นแต่งตั้งเสียก่อน เพราะหากให้ทำการคัดเลือกเลื่อนตำแหน่งได้เมื่อมีคุณสมบัติครบตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งโดยไม่ต้องรอให้เงินเดือนถึงขั้นต่ำของตำแหน่งเช่นเดียวกับการเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งในระดับที่ ๒ ของสายงานดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็อาจทำให้ได้หัวหน้างานที่มีประสิทธิภาพต่ำและเกิดผลเสียแก่ราชการได้ ด้วยเหตุนี้ ก.พ.จึงยังไม่อาจเปลี่ยนแปลงวิธีการเลื่อนตำแหน่งตามที่ท่านมีข้อสังเกตไปในขณะนี้ได้

---

## ๕ การเลื่อนตำแหน่ง

---

**ผู้ถาม :** สมาชิกจากจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ข้อ ๑ นาย ก. เข้ารับราชการตำแหน่งนักวิชาการระดับ ๓ ในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๒๓ นาย ก. ทำงานครบ ๒ ปีในปี ๒๕๒๕ ทางกรม (ต้นสังกัด) ได้เปิดรับสมัครสอบระดับ ๔ นาย ก.มีสิทธิสมัครสอบหรือไม่

ข้อ ๒ กรณีที่ทางกรม (ต้นสังกัด) กองการเจ้าหน้าที่มิได้ส่งหนังสือเปิดรับสมัครสอบระดับ ๔ ไปยังหน่วยงานทางจังหวัดประจวบฯ ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม ทำให้ผู้มีสิทธิไม่ทราบวันที่เปิดรับสมัคร ทำให้ผู้มีสิทธิเสียสิทธิ์ดังกล่าวไป นาย ก.ผู้มีสิทธิดังกล่าว จะทำการอุทธรณ์ ฟ้องร้องได้อย่างไร และที่ไหน

ข้อ ๓ นาย ก.ผู้มีสิทธิอันควรจะได้สอบระดับ ๔ ดังกล่าว จะมีสิทธิได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ได้หรือไม่

### ตอบ

หากข้อเท็จจริงปรากฏว่านาย ก.เข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการระดับ ๓ ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๒๓ และทำงานครบ ๒ ปีในปี ๒๕๒๕ ก่อนวันที่กรมจะเปิดรับสมัครสอบแล้ว นาย ก.ก็ย่อมมีสิทธิสมัครสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ตามที่กรมเปิดรับสมัครสอบได้

ส่วนกรณีที่กองการเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการรับสมัครสอบคัดเลือก ไม่ได้ส่งหนังสือเปิดรับสมัครสอบคัดเลือกไปยังหน่วยงานทางจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ทำให้นาย ก. เสียสิทธิในการสมัครสอบนั้น โดยที่ปัญหาเรื่องนี้เกิดขึ้นเนื่องจากความบกพร่องของกรม (กองการเจ้าหน้าที่) และทำให้นาย ก. เสียสิทธิในการสมัครสอบไปโดยไม่เป็นธรรม นาย ก.จึงน่าจะมิสิทธิร้องขอผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อขอให้กรมดำเนินการเปิดสอบเพิ่มเติมได้ และหากกรมเปิดสอบเพิ่มเติมและนาย ก.สอบได้ ผู้บังคับบัญชาก็อาจพิจารณาส่งเลื่อนนาย ก.ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๔ ต่อไปได้

แต่อย่างไรก็ดี โดยที่ปัจจุบันการเลื่อนข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งนักวิชาการ ระดับ ๓ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการ ระดับ ๔ นั้น ก.พ.ได้มีมติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๖๐๓/ว.๗ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๖ ให้ใช้วิธีการคัดเลือกโดยการประเมินบุคคล และประเมินผลงานแทน

การสอบคัดเลือกแล้ว ดังนั้น กรณีของนาย ก.ตาม ปัญหาข้างต้น ผู้บังคับบัญชาจึงอาจดำเนินการคัดเลือกนาย ก.ตามหลักเกณฑ์และวิธีการในหนังสือเวียนดังกล่าวเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง นักวิชาการ ระดับ ๔ ได้โดยไม่ต้องสอบคัดเลือกอีกต่อไป

## ๕ การลาพักผ่อนประจำปี

**ผู้ถาม :** สมาชิกเลขที่ ๐๙๕๓

ข้าราชการได้รับอนุญาตให้ลาพักผ่อน ๑๐ วัน พักได้ ๕ วัน ผู้บังคับบัญชาเรียกตัวมาปฏิบัติหน้าที่ที่ดี หรือในกรณีที่ข้าราชการกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่เองไม่ว่าจะด้วยเหตุประการใดก็ดี วันที่เหลือจะยกยอดไปสะสมเป็นวันลาพักผ่อนในปีถัดไป หรือจะขอพักผ่อนตามจำนวนวันที่เหลือ เมื่อถึงคราวต้องการพักผ่อนจะได้หรือไม่

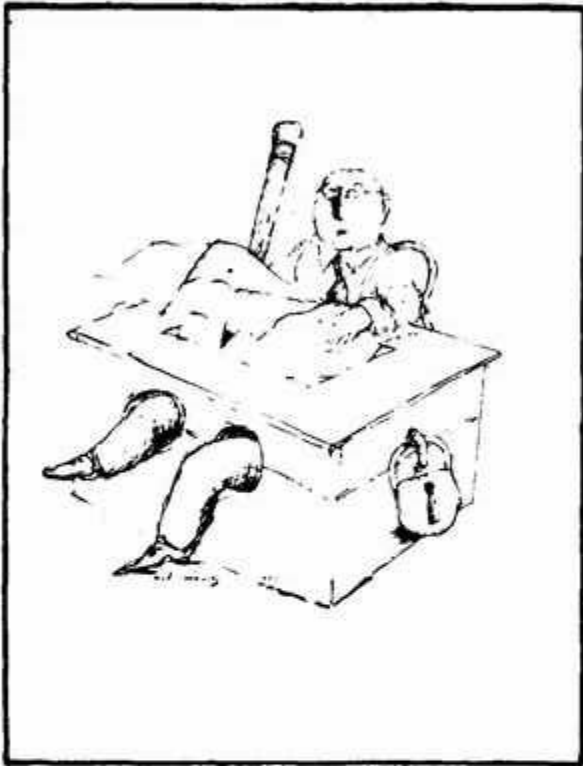
**ตอบ**

ในกรณีที่ถูกผู้บังคับบัญชาเรียกตัวกลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนครบกำหนดวันลา นั้น โดยที่ข้อ ๑๔ วรรคห้า ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๐ กำหนดว่า ข้าราชการที่ถูกเรียกกลับเข้ารับราชการระหว่างลา นั้น ให้ถือว่าการลาเป็นอันหมดเขตลงเพียงวันก่อนวันเดินทางกลับ และวันราชการเริ่มต้นตั้งแต่วันออกเดินทางกลับเป็นต้นไป ดังนั้น ข้าราชการซึ่งได้รับอนุญาตให้ลาพักผ่อนประจำปี ๑๐ วัน แต่ได้ถูกผู้บังคับบัญชา

เรียกกลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการหลังจากหยุดราชการไปได้เพียง ๕ วันนั้น จึงต้องถือว่าข้าราชการดังกล่าวได้ลาพักผ่อนประจำปีไปเพียง ๕ วัน และวันลาพักผ่อนประจำปี ๕ วันที่เหลืออยู่ก็อาจนำไปใช้ลาในโอกาสต่อไป หรือสะสมไปรวมกับวันลาพักผ่อนของปีต่อไปได้

ส่วนกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตให้ลาพักผ่อนประจำปีได้กลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการเองก่อนครบกำหนดวันลา นั้น ผู้ตอบปัญหามีความเห็นว่าเป็นเรื่องของการลาพักผ่อนประจำปีนี้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับข้างต้นกำหนดให้เป็นสิทธิของข้าราชการที่จะลาพักผ่อนประจำปีได้ปีหนึ่งไม่เกิน ๑๐ วัน โดยให้ผู้มีอำนาจอนุญาตสั่งอนุญาตได้โดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ ซึ่งหมายความว่า เมื่อข้าราชการผู้ได้รับอนุญาตให้ลาพักผ่อนประจำปีแล้ว ข้าราชการผู้นั้นย่อมมีสิทธิหยุดราชการได้ภายในกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาต แต่ไม่จำเป็นต้องหยุดให้ครบจำนวนวันที่ได้รับอนุญาต หากข้าราชการดังกล่าวประสงค์จะกลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนครบกำหนดวันลาที่ได้รับอนุญาตไว้ก็ย่อมทำได้ เพราะเป็นเรื่องที่เจ้าของสิทธิประสงค์จะใช้สิทธิเพียงแค่นั้น และกรณีเช่นนี้ ข้าราชการดังกล่าวก็ควรจะได้บันทึกรายงานการกลับมาปฏิบัติราชการก่อนครบกำหนดวันลาให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้สั่งอนุญาตการลาพักผ่อนครั้งนั้นได้ทราบด้วย และเมื่อข้าราชการดังกล่าวกลับมาปฏิบัติราชการแล้ว ก็ต้องถือว่าวันลาพักผ่อนของผู้นั้นเป็นอันสิ้นสุดลง และอาจนำวันลาพักผ่อนที่เหลืออยู่ไปใช้ลาในโอกาสต่อไป หรือสะสมไปรวมกับวันลาพักผ่อนในปีต่อไปได้

## แนะนำการสอบเลื่อนตำแหน่ง :



## ข้าราชการควรเตรียม สอบเลื่อนตำแหน่ง อย่างไรดี

### อาจารย์ติว

ฉบับนี้ ขอคุยกันเรื่องการเตรียมตัวสอบและ  
แนวการตอบข้อสอบและมีตัวอย่างข้อสอบมาให้ดูด้วย  
ทำอย่างไรจึงตอบข้อสอบให้ได้คะแนนดี

เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญ การสอบเลื่อนตำแหน่ง  
แม้ในปัจจุบันจะเป็นการสอบคัดเลือก ซึ่งโดยทั่วไป  
การสอบคัดเลือกจะไม่ถือคะแนนเป็นเรื่องสำคัญ

คือขอให้สอบผ่านก็เป็นอันใช้ได้ ส่วนการ  
พิจารณาแต่งตั้งนั้น ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาความ  
เหมาะสมในประการอื่น ๆ อีกชั้นหนึ่ง

ข้อนี้อาจเป็นแนวปฏิบัติทั่วไป แต่อย่าลืมว่า  
บางครั้งเขาก็มีกฎเกณฑ์หรือกติกาวางไว้เฉพาะ  
เหมือนกันว่าจะแต่งตั้งตามลำดับที่ คือ ดูคะแนนสอบ  
เป็นสำคัญเหมือนกัน

แต่ที่เป็นหลักสำคัญแน่นอนคือ ถ้าสอบได้  
คะแนนดีไว้ก่อนจะดีกว่า เพราะแสดงถึงความรู้ความ  
สามารถของเราเอง เวลาพิจารณาแต่งตั้งผู้บังคับ  
บัญชาก็จะเห็นความสามารถในข้อนี้ด้วย อย่างน้อย  
ก็เป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณาที่ชี้ให้เห็นว่า  
เรามีผลการสอบที่ได้คะแนนดีกว่าคนอื่น ๆ

เรื่องการสอบเลื่อนตำแหน่งนี้เป็นขั้นตอน  
สำคัญขั้นแรกของการเลื่อนตำแหน่งเรียกว่าเป็นด่าน  
แรกที่จะต้องผ่านเพื่อให้มีโอกาสได้รับการพิจารณา  
แต่งตั้งในตำแหน่งที่สูงขึ้นไป ถ้าสอบเลื่อนตำแหน่ง  
ตกเสียก่อนในขั้นแรก โอกาสที่จะเลื่อนตำแหน่งเป็น  
ระดับสูงกับเขาบ้างก็หมดไปทันที

วารสารข้าราชการได้รับคำขอจากเพื่อนข้าราชการ  
ขอให้เปิดคอลัมน์แนะนำเกี่ยวกับการสอบ  
เลื่อนตำแหน่ง และขอให้ให้นำเอาข้อสอบเก่า ๆ มาแนะนำ  
เป็นตัวอย่าง เพื่อจะได้แนวทางไว้เตรียมสอบ

วารสารของเรา จึงได้เปิดคอลัมน์นี้ขึ้นมา และ  
จะได้แนะนำแนวทางการเตรียมสอบและข้อสอบเก่าที่เคย  
ออกสอบมาแล้วมาชี้แนะแนวตอบให้เพื่อน ๆ ข้าราชการ  
ทราบกัน

การสอบเลื่อนตำแหน่ง จึงไม่ควรตั้งเป้าหมาย แต่เพียงขอให้สอบพ่วงเท่านั้น สิ่งนี้จะเป็นผลต่อกำลังใจในการเตรียมสอบของเราเองด้วย

การสอบนี้ก็มี "เทคนิค" ในการตอบข้อสอบเหมือนกัน ท่านคงเคยได้ยินคนเล่ากันว่าคนตอบเขียนตอบไปตั้งหลายหน้าแต่ผลสอบพ่วงประกาศออกมา ก็หงายหลังไปทีเดียว ตกครับ เพราะตอบไม่ตรงประเด็นที่ถามเลย แม้จะตอบไปหลายกระดาษก็ตาม

### การสอบให้คำตอบนั้น มีแนวทางเตรียมการอยู่ ๓ ชั้น คือ

- ชั้นที่ ๑ เป็นชั้นเตรียมตัวเข้าสอบ
- ชั้นที่ ๒ เป็นชั้นเตรียมเขียนตอบ และ
- ชั้นที่ ๓ เป็นชั้นเขียนตอบ

ชั้นเตรียมตัวเข้าสอบนี้เป็นชั้นที่สำคัญมาก เหมือนกับ นักกีฬาจะลงสนาม ต้องฝึกซ้อมให้ดีเสียก่อน พอลงสนามแข่ง กำลังหรือฝีมือที่ซ้อมไว้ก็จะแสดงออกมาเอง การเตรียมตัวเข้าสอบก็เช่นเดียวกัน ถ้าไม่ได้เตรียมอย่างดีมาก่อน อาจจะไม่ออกหรือเขียนตอบได้เหมือนกัน แต่ไม่ดีเท่าที่ควร

การเตรียมเข้าสอบจะ**ต้องรู้หลักสูตรที่สอบก่อนเป็นอันดับแรก** หรือแตกออกมาเป็นข้อ ๆ เพื่อให้เห็นเนื้อหาหรือเรื่องที่จะสอบ ทั้งนี้ก็เพื่อจะได้หาหนังสือหรือตำรามาดูได้ตรงหลักสูตร

ที่สอบ คือเป็นการเตรียมสอบตามหลักสูตร

ตัวอย่างเช่น หลักสูตรความรู้ความสามารถทั่วไป ระดับ ๒ กำหนดไว้ว่า

"ทดสอบความรู้ความสามารถและความคิดริเริ่มในการกำหนดและปรับปรุง นโยบายแผนงานระบบงานและการบริหารงานของกรม...โดยวิธีสอบข้อเขียน"

จากหลักสูตรนี้ มีเนื้อหาอยู่ ๒ ตอน เราต้องแยกออกมาคือ

ตอนที่ ๑ ต้องรู้นโยบาย แผนงาน ระบบงาน และการบริหารงานของกรม.....

ส่วนนี้เราจะต้องเตรียมหาเอกสารหรือหนังสือเกี่ยวกับ หนึ่ง นโยบายของกรม สอง แผนงานของกรม สาม การจัดระบบงานของกรม และสี่ การบริหารงานของกรม..... เหล่านี้ เป็นต้น ออกมาเตรียมให้ครบจึงจะเรียกว่าเตรียมได้ตรงหลักสูตร

ตอนที่ ๒ คือส่วนที่หลักสูตรบอกว่า "ความรู้ความสามารถในการกำหนดและปรับปรุง....." เรื่องทั้ง ๔ เรื่องดังกล่าวในตอนที่ ๑ เช่น กำหนดนโยบาย กำหนดแผนงาน ปรับปรุงระบบงาน เป็นต้น เพราะฉะนั้นส่วนนี้จึงเป็นเทคนิคการบริหารงานที่จะต้องใช้กับตอนที่ ๑ คือการกำหนดนโยบาย การปรับปรุงนโยบาย หรือการปรับปรุงระบบงานหรือการบริหารงาน เป็นต้น



ส่วนนี้จึงเป็นหลักวิชาไว้ใช้ประยุกต์ตอบตอนที่ ๑

เมื่อแตกหลักสูตรให้เห็นเนื้อหาแล้วก็มีขั้นตอนที่ควรเตรียมดังนี้ คือ

หนึ่ง หาหนังสือและเอกสารในหัวข้อทั้งสองตอนมาให้ครบ รวมทั้งที่เกี่ยวข้องด้วย

สอง ทำโน้ตย่อไว้ทั้งสองเรื่อง ชั้นนี้เป็นสำคัญ หากทำได้ จะช่วยให้เรามั่นใจเมื่อเข้าสอบ

ข้อสอบคัดเลือกเลื่อนตำแหน่งจะเป็นข้อสอบแบบอัตนัยเป็นส่วนใหญ่ ฉะนั้น การเตรียมจึงต้องเตรียมไว้ตอบแบบอัตนัย คือตอบอย่างละเอียด

สาม จับกลุ่มตัวกันเองกับเพื่อน ๆ ก็ได้ ชัก ๓-๔ คน จะทำให้ความรู้แตกฉาน วิธีนี้ถ้าจะให้ดี คือตั้งปัญหาหรือโจทย์ขึ้นมา แล้วเอามาตอบกันเอง วิธีที่ง่ายก็คือ เอาข้อสอบเก่า ๆ มาช่วยกันตอบ หรืออภิปรายก็ได้

สี่ ทดลองตั้งตุ๊กตาหรือสมมุติข้อสอบที่จะออก แล้วทดสอบว่าถ้าวันสอบจริงออกมาแบบนี้เราจะทำได้แค่ไหน ชั้นนี้เป็นขั้นทดสอบความพร้อมของตัวเอง เหมือนกับการซ้อมใหญ่ก่อนวันลงสนามจริง

### ทั้งหมดนี้เป็นขั้นเตรียมเข้าสอบ ครับ

ขั้นต่อไปคือ ขั้นเตรียมเขียนตอบ เป็นขั้นตอนที่เข้าไปห้องสอบแล้ว ควรจะทำอย่างไรก่อน

ตัวอย่างที่เคยกล่าวมาแล้ว ข้อสอบเลื่อนตำแหน่งจะเป็นแบบอัตนัยต้องเตรียมเขียนตอบให้กว้างขวางและตรงประเด็น

ในขั้นนี้ต้องตั้งสติและตั้งใจ พิจารณาข้อสอบอย่างรอบคอบ ข้อพึงระวัง คือ อย่าใจนเข้าตอบข้อสอบทันทีเพราะเห็นว่าออกมาในเรื่องที่เรารู้หรือเราเตรียมดูหนังสือมาตรง อาจจะทำให้เราตอบข้อนี้มาก ข้ออื่นตอบน้อย คะแนนแทนที่จะดี อาจตกหรือสอบไม่ได้ดีเท่าที่ควร เพราะแต่ละข้อคะแนนมักจะเท่า ๆ กัน

เมื่ออ่านข้อสอบแล้วควรทำ ดังนี้

หนึ่ง ดูคำสั่งก่อนว่าให้ทำกี่ข้อ ถ้าให้เลือกตอบได้ ก็ให้วงข้อที่เราคิดว่าจะทำให้ได้ดีที่สุดไว้ก่อนจะได้ไม่ลืม

สอง แบ่งเวลาแต่ละข้อให้พอดีกับเวลาทั้งหมด อย่าทำข้อใดข้อหนึ่งนานเกินไป ข้ออื่นจะมีเวลาน้อยหรือหมดเวลาเสียก่อน

สาม ในข้อที่เลือกทำ ให้จับประเด็นคำถามว่าถามที่ประเด็น ใช้วิธีขีดเส้นใต้ไว้ก็ได้ ตรงนี้ก็สำคัญ ทำให้การเขียนตอบ ตอบได้ครบประเด็นที่ถาม

สี่ เรียบเรียงประเด็นที่ถามอะไรควรตอบก่อน ตอบหลังแล้วเขียนเค้าโครงตอบในกระดาษเปล่าว่าจะเขียนตอบตามลำดับอย่างไร จึงจะเรียกว่าขั้นต้นดี และลงท้ายก็ดีด้วย

### ทั้งหมดนี้เป็นขั้นเตรียมเขียนตอบ

ขั้นตอนสุดท้าย คือ ขั้นการตอบข้อสอบ ชั้นนี้จะต้องรู้หลักการตอบข้อสอบที่ดีควรเขียนอย่างไร มีข้อตอบไปอย่างเดียวนั้นที่ผิดคือ

การตอบข้อสอบที่ดีต้องมีความเห็นหรือข้อเสนอของผู้ตอบไว้ด้วย

การเขียนตอบเมื่อจะให้ความเห็นหรือวิเคราะห์ควรอ้างหลักวิชาด้วยจะทำให้มีน้ำหนัก ข้อนี้เราต้องมั่นใจ ระมัดระวังผิด ถ้าไม่แน่ใจก็อ้างหลักการทั่วไปไม่ต้องอ้างถึงว่าเป็นทฤษฎีของใครและก็พูดไว้ในหนังสืออะไรก็ได้

ส่วนอื่น ๆ ที่ควรเขียนตอบก็คือหากสามารถยกตัวอย่างประกอบการเขียนตอบด้วยก็จะดี

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ เป็นแนวทางการเตรียมสอบเลื่อนตำแหน่งโดยทั่วไป

ต่อไปเราลองมาดูข้อสอบจริงที่เคยออกสอบมาแล้ว ตัวอย่างนี้ เอามาจากตัวอย่างข้อสอบคัดเลือกเลื่อนตำแหน่งระดับ ๖ ของสำนักงาน ก.พ. วิชาความรู้ความสามารถทั่วไป ดังนี้

## ข้อสอบคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในสำนักงาน ก.พ.

สอบวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๒๖ เวลา ๙.๐๐-๑๒.๐๐ น. คะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน

วิชา ความรู้ความสามารถทั่วไป ระดับ ๖

**เลือกทำ ๓ ข้อ** (ทำข้อใหม่ให้ใช้กระดาษแผ่นใหม่ และเขียนใบปะหน้าทุกข้อ)

- ข้อ ๑. เนื่องจากมีข่าวเสมอเกี่ยวกับการที่ข้าราชการฝ่ายพลเรือนมีองค์การบริหารบุคคลกลางหลายแห่ง ท่านเข้าใจอย่างไร เห็นว่ามีปัญหาอย่างไร และท่านทราบว่าจะมีการแก้ปัญหาอย่างไร หรือท่านเห็นว่าควรจะทำอย่างไร
- ข้อ ๒. การปฏิบัติงานของ ก.พ. ขณะนี้มีปัญหาอย่างไร ในฐานะที่ท่านเป็นข้าราชการผู้หนึ่งในสำนักงาน ก.พ. ท่านเห็นว่าควรจะได้ปรับปรุงแก้ไขอย่างไร
- ข้อ ๓. การจัดพิมพ์เอกสารในสำนักงาน ก.พ. เป็นงานยุ่งยากใหญ่โต ปีหนึ่งต้องใช้เงินจำนวนมาก ต้องเสียกำลังคนและเวลาทำงานมากมาย เช่น การพิมพ์เอกสารประกอบการประชุม เอกสารแจ้งให้ทราบภายในสำนักงาน ก.พ. เอกสารเย็บเป็นเล่ม เป็นต้น ท่านมีความคิดว่าจะทำให้ประหยัด รวดเร็วขึ้นได้อย่างไร
- ข้อ ๔. รัฐบาลได้แถลงนโยบายไว้ว่า จะส่งเสริมให้ข้าราชการมีความซื่อสัตย์สุจริต และมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ มีหลักประกันในความมั่นคง และความเจริญก้าวหน้าในอาชีพราชการ
- ท่านเห็นว่านโยบายของรัฐบาลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับงานของสำนักงาน ก.พ. หรือไม่ เพียงใด ถ้าเกี่ยวข้อง ท่านเห็นว่าสำนักงาน ก.พ. ควรดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าวนี้ได้อย่างไร
- ข้อ ๕. การบริหารงานโดยเปิดโอกาสให้ข้าราชการได้มีส่วนร่วม ในการวางแผนประสานงาน ตลอดจนการติดตามและประเมินผลงานนั้น อาจก่อให้เกิดผลดีคือ ได้ทั้งงาน และได้ทั้งคน ท่านมีความเห็นอย่างไรในเรื่องนี้ และจงยกตัวอย่างในหน่วยงานของท่านว่า ท่านควรจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าวแล้วอย่างไร

จากตัวอย่างข้อสอบดังกล่าว ท่านจะเห็นว่า เป็นแบบอัตนัยให้เลือกตอบ ๓ ข้อ จากที่ออกมา ๕ ข้อ

อีกลักษณะหนึ่งที่จะสังเกตเห็นคือ ข้อสอบข้อหนึ่ง ๆ จะถามปัญหาหลายประเด็น แต่ละประเด็นจะถามทั้งความเข้าใจ และความคิดเห็นโดยเฉพาะความคิดริเริ่มหรือการแก้ปัญหาหรือปรับปรุง เป็นต้น ฉะนั้น การตอบข้อสอบแต่ละข้อจะต้องให้ครอบคลุมทั้งส่วนที่เป็นความรู้ความเข้าใจของเราและความคิดริเริ่มหรือข้อเสนอแนะ

ตัวอย่าง เช่น ข้อสอบข้อที่ ๑. ยกปัญหาเรื่อง มีองค์การกลางบริหารงานบุคคลในฝ่ายพลเรือนขึ้นมา แล้วถามทุกแง่ทุกมุม ดังนี้ คือ

ตัวอย่างประเด็นที่ ๑ ท่านเข้าใจอย่างไร เท่ากับถามความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้ ทั้งหมดตั้งแต่

ว่าองค์การกลางคืออะไร ที่ว่ามีหลายแห่งคืออะไรบ้าง และที่ว่าเป็นข่าวอยู่เสมอ นั้น ท่านเข้าใจอย่างไร คือถามถึงว่าทำไมเป็นข่าวอยู่เสมอ จะเห็นว่าคำถามประเด็นเดียวถามทุกด้าน

ส่วนข้อสอบข้อที่ ๒. ข้อนี้ต้องฟังระวางโจทย์ที่ถาม คนที่รีบตอบและไม่รอบคอบจะตอบผิดได้ คือถามการปฏิบัติงานของ ก.พ. มิใช่สำนักงาน ก.พ. ถ้าอ่านข้อสอบไม่ระวาง จะตอบปัญหาเป็นชี้ปัญหาของสำนักงาน ก.พ. ไปได้ ซึ่งไม่ตรงประเด็นที่ถาม คะแนนก็จะได้น้อยหรือไม่ได้เลยก็ได้

เรื่องการอ่านและทำความเข้าใจข้อสอบนี้สำคัญมากครับ

ฉบับ หน้ากระดาษหมดแล้วนะครับ ฉบับหน้าพบกันใหม่ เราจะลองดูข้อสอบนี้และตัวอย่างข้อสอบอื่น ๆ กันต่อไปครับ



หลักธรรม

ดำรงชีวิต

และ

การทำงาน

---

ชินโฮสถ หัสบัวเธอ

---



## ความไม่ยึดติดในวัตถุ

การทำสมาธิท่านคงเข้าใจว่า เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติตามมรรค ๘ - ศีล สมาธิ ปัญญา ศีลเป็นส่วนสำคัญที่เป็นพื้นฐานจะทำให้ทำสมาธิได้ดี สมาธิเมื่อทำให้เกิดขึ้นแล้วต้องไปให้สูงพอควรตามเงื่อนไข พระพุทธเจ้าตรัสไว้ในข้อ "สัมมาสมาธิ" อย่างน้อยที่สุดปฐมฌานแล้วนำมาพิจารณาให้เกิดปัญญา การปฏิบัติตามศีล สมาธิ ปัญญา อย่างครบถ้วนบริบูรณ์จึงจะมีผลเป็น "ปฏิเวธธรรม" ซึ่งผลข้อใหญ่ใจความอันหนึ่ง ซึ่งท่านได้ตั้งเป็นหัวข้อให้ผมมาคุยด้วย เรื่อง "การไม่ยึดติดในวัตถุ"

การไม่ยึดติดในวัตถุนี้เป็นผลจากการปฏิบัติตามศีล สมาธิ ปัญญา อันนี้อยากจะเรียนให้ท่านแยก



ให้ออกว่า ธรรมในพระพุทธศาสนาแบ่งเป็น ๓ ประเภท  
ประเภทหนึ่งเรียกว่า “ปริยัติ” ปริยัติในธรรม  
คือ ด้านความรู้ทางทฤษฎี หลักการ

ประเภทที่สอง “ปฏิบัติ” ในธรรม เป็นเนื้อหา  
เป็นข้อคำสอนที่จะเอามาปฏิบัติ เช่น อานาปานสติ  
จะทำสมาธิให้เกิดขึ้นทำได้อย่างไรในด้านปฏิบัติ  
ศีลทำอย่างไร ปัญญาทำอย่างไร

ธรรมส่วนที่สามเป็น “ปฏิเวธธรรม” เป็นผล  
ของการปฏิบัติตามศีล สมาธิ ปัญญา จึงอยากให้ท่าน  
แยกให้ออก เพราะมีหลายท่านเข้าใจผิดเอาปฏิเวธ  
ธรรมมาเป็นจุดมุ่งหมายของการปฏิบัติ หมายความว่า  
ว่าท่านไม่ต้องพยายามทำเป็นคนดี ไม่ติดข้องในวัตถุ  
โดยที่ไม่ปฏิบัติธรรม การไม่ติดข้องในวัตถุนั้นเป็นผล  
ของการปฏิบัติ เปรียบเหมือนความอิมจะต้องกินอะไร  
เข้าไปเสียก่อนถึงจะอิม อาจจะมีบางท่านเข้าใจว่า  
เราพยายามทำตัวเป็นคนที่ไม่ติดข้องในวัตถุก็หมาย  
ความว่าพยายามจะอิมโดยไม่กินอะไร อยากให้ท่าน  
เข้าใจให้ชัดเจนว่าจะต้องปฏิบัติธรรมเสียก่อน เช่น  
เดียวกับความสันโดษหรือความมักน้อยที่เป็นปฏิเวธ  
ธรรม แล้วมีคนมาสอนว่าจงเป็นคนสันโดษ มันจะเป็น  
ได้อย่างไร ธรรมตาธรรมชาติของมนุษย์เราต้องติดใน  
วัตถุ ต้องการอย่างโน้นอย่างนี้มาก ความโลภ ความ  
โกรธ ความหลง ความสันโดษ คือความพอใจในสิ่งที่มีอยู่  
ไม่ใช่จะเป็นไปได้ที่อยู่ ๆ ก็มาทำตัวให้เป็นคน  
สันโดษ อันนี้มันทำไม่ได้ เปรียบเหมือนทำตัวให้อิมโดย  
ไม่รับประทานอาหารมันเป็นไปได้ไหมได้ ฉะนั้น คำสอน  
ที่สอนทุกคนทำตัวเป็นคนสันโดษ สอนเลยไปเป็นปฏิ-  
เวธธรรม คือจะทำตัวเป็นคนที่ไม่ยึดติดในวัตถุซึ่งเป็น  
ปฏิเวธธรรม แต่ความจริงจะเอาปฏิเวธธรรมมาสอน  
ทันทีไม่ได้ ต้องเอาปริยัติปฏิบัติมาพูดกันก่อน ทีนี้  
พอปฏิบัติไปแล้วมักจะเกิดขึ้นเป็นปฏิเวธธรรม จึงจะได้  
เลื่อนเป็นคนมักน้อย คนสันโดษ มีคำถามระหว่างไป  
บรรยายที่วัดบางกะพ้อ จังหวัดสมุทรสงครามว่า

“ปฏิบัติธรรมไปอย่างไร จึงจะรู้ว่าได้ผลแล้ว  
ตามที่ต้องการ จะทราบได้อย่างไร” เป็นคำถามที่

ดีมาก เป็นคำถามเดียวกับพระน้านางมหาปชาบดี  
ถามพระพุทธเจ้าว่า ธรรมที่พระพุทธองค์สอนมีมาก  
มาย ไม่รู้ว่าอันไหนผิด อันไหนถูก นำมาปฏิบัติแล้วทำ  
ไม่ถึงจะรู้ว่าถูกต้อง ได้ผลจริงดังที่พระพุทธเจ้าต้อง  
การ คำตอบเป็นอันเดียวกันหมด ผมก็เลยตอบตาม  
ที่พระพุทธองค์ตอบ และตอบให้ชาวสมุทรสงคราม  
และตอบให้ท่านทั้งหลายด้วยว่า ถ้าท่านต้องการเป็น  
คนที่ไม่ติดในวัตถุ ท่านต้องปฏิบัติตามศีลสมาธิ  
ปัญญา เมื่อปฏิบัติแล้วเกิดผลอย่างนี้ที่เราจะเอาไป  
ใช้ตรวจสอบ ว่าเราได้ผลแล้ว มีผลเกิดขึ้น ๙ ประการ  
ด้วยกัน

**ประการที่ ๑** จะเกิดความหน่ายหน่ายจาก  
อะไร ไหน่จากกามคุณ ๕ กามคุณ ๕ คือ รูป เสียง  
กลิ่น รส สัมผัส ที่น่ารัก น่าใคร่ น่าพอใจ ๕ ประการ  
นี้ มันจะหน่าย จะคลาย และจะไม่พยายามไปหามัน  
อีก ความหมายว่าเริ่มหน่าย เริ่มคลายออกจากกามคุณ  
๕ รูปสวย ๆ ก็รู้สึกเฉย ๆ ไป เสียงเพราะ ๆ ก็รู้สึก  
วางเฉยได้ ไม่ตื่นเต้น ไม่ยินดีในรูป เสียง กลิ่น  
รส สัมผัส ที่น่ารัก น่าใคร่ น่าพอใจ นี่เป็นความ  
หน่ายที่เกิดขึ้น

**ประการที่ ๒** เกิดความคลายกำหนด ตรงนี้เป็น  
เรื่องที่ไม่ยึดติดในวัตถุ คลายกำหนดจากของที่มี  
อยู่ กามคุณ ๕ ที่มีอยู่แล้ว ของรักของชอบทั้ง  
หลาย ถ้าสมมุติว่ามันมีอันเป็นไป เช่น เรามีถ้วย  
โต ชาม ที่เรารักชอบตกแตกไป ความรู้สึกเสียดายมี  
น้อยหลังจากปฏิบัติไป รู้สึกมันคลาย ไม่ได้ยึดติดมัน  
เท่าไร อันนี้แสดงว่า ท่านได้ผลจากการปฏิบัติศีล  
สมาธิ ปัญญา เกิดความหน่ายข้อที่ ๑ ข้อที่ ๒ คลาย  
กำหนด คลายความผูกพัน รักใคร่ลงไป

**ประการที่ ๓** พราวจากสิ่งที่รักที่ชื่นชอบได้  
เวลาไปไหน มาไหน ก็ไม่ค่อยห่วงทรัพย์สินสมบัติ อะไรที่มี  
อยู่ก็รู้สึกว่าไม่เป็นไร จะออกจากบ้านไปก็ไม่ได้ห่วง  
ว่าของนั้นจะหาย ใครจะมาลักมาขโมย รู้สึกว่าเรา  
พราวได้ เกิดความหน่าย เกิดความคลายกำหนด เกิด  
ความพราวจากกามคุณทั้ง ๕ ไม่ติดสิ่งทั้งหลาย

**ประการที่ ๔** เกิดความรู้สึกที่ไม่เก็บสะสมอะไร เมื่อก่อนนี่ก่อนการปฏิบัติมีอะไรก็เก็บสะสมไว้ เก็บสะสมเก็บที่เขียนหรือนานาชนิด บางท่านนิยมเก็บสะสมไว้ เก็บของใช้อะไรต่าง ๆ ที่มี บางคนเก็บสะสมขวดเหล้าเล็ก ๆ ใส่ตู้ไว้ นิสัยอย่างนี้จะเริ่มไม่ทำ การปฏิบัติแสดงว่าได้ผล เกิดความหน่าย คลายกำหนด หัดความพราก ปราศจากสะสม ไม่สะสมอะไร ไม่เก็บอะไรไว้นานเกินไป

**ประการที่ ๕** กลายเป็นคนมักน้อยเป็นปฏิเวธธรรม คือจะเอาอะไรก็เอาแต่พอสมควร เท่าที่ต้องการ เท่าที่จำเป็นต่อชีวิต

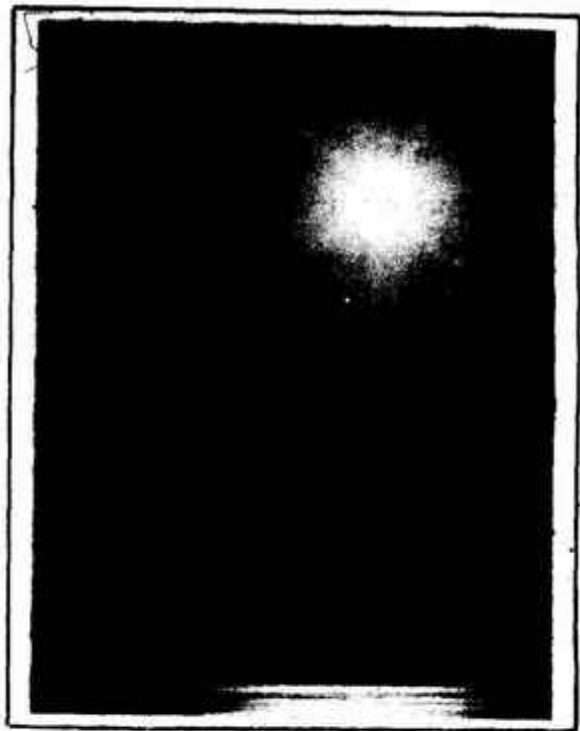
**ประการที่ ๖** เกิดความสันโดษ สันโดษนี่จึงเป็นปฏิเวธธรรม คือพอใจในสิ่งที่มีอยู่แล้ว ที่ใช้อยู่แล้ว เสื้อผ้าที่มีอยู่ ข้าวของต่าง ๆ ที่มีอยู่ ถ้ามันไม่ชำรุดเสียหายก็พอใจ ไม่ต้องไปตัดเสื้อแพ้นั้นใหม่ตามสมัยนิยมอะไรอย่างนั้น นี่เป็นความสันโดษ

**ประการที่ ๗** ชอบความสงบเงียบ อุปนิสัยจะเปลี่ยนไป ชอบความสงบเงียบ ไม่ชอบอีกที่กกริกโครม ไปเดินรำ ร้องรำทำเพลง เข้าบาร์ในท์คลับ อะไรอย่างนั้น ไม่มีนิสัยอย่างนี้ มันเปลี่ยนไป การอีกที่กกริกโครมใช้วิธีรุนแรงพูดจาเดินขบวนต่าง ๆ นี้ไม่เอา จะมีอะไรก็พูดจากันนุ่มนวล ไม่ใช้วิธีรุนแรงอีกที่กกริกโครม ชอบความสงบเงียบ

**ประการที่ ๘** เป็นคนขยันหมั่นเพียร ไม่เกียจคร้าน คนที่ปฏิบัติธรรมได้บรรลุธรรมผล จะไม่มีความเกียจคร้าน แต่มีความเพียร ทำอะไรก็ทำเรื่อย การงานต่าง ๆ ขยันทำ ไม่ใช่เกียจเลย งานที่ทำอยู่ก็ก้าวหน้าดีไปเรื่อย

**ประการที่ ๙** ลักษณะที่เกิดขึ้นเป็นผลคือ เป็นคนเลี้ยงง่าย อยู่ง่ายกินง่าย ไปไหนก็ไม่ลำบาก เขามีอะไรก็กิน สังเกตดูหลายท่าน สังเกตดูเดี๋ยวมากิน ไม่

คำบรรยายในการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาสำนักงาน ก.พ.ด้านจริยธรรม เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๒๖ จัดทำเป็นเอกสารโดย สุทธิวรรณหลายเจริญทรัพย์ และ จันทนา ชำนาญกุล



ใส่อะไรสักอย่าง น้ำพริก น้ำปลา น้ำตาล ก็แปลว่าเรื่อย สังเกตดูนักปฏิบัติที่ได้ผล เลี้ยงง่าย บอกว่าเค็มไปไหม ไม่เป็นไร จืดไหม ไม่เป็นไร กินเรื่อยไป เลี้ยงง่าย ฉะนั้น ลักษณะที่เป็นปฏิเวธธรรมที่เกิดจากการปฏิบัติเกิดความหน่าย ผมเขียนไว้ให้คล้องจองกันเสมอว่า “เกิดความหน่าย คลายกำหนด หักความพราก จากสะสม ชมดีก็น้อย คอยสันโดษ โปรงความดีใจ หนักความเพียร เรือนเลี้ยงง่าย” ๙ อย่างท่านลองจำดู นี่เป็นปฏิเวธธรรม เป็นผลของการปฏิบัติตามศีล สมาธิ ปัญญา

ทั้งหมดนี้โดยสรุปก็เป็นคนไม่ยึดติดในวัตถุ การที่จะไม่ยึดติดในวัตถุก็ต้องปฏิบัติตามศีล สมาธิ ปัญญา และเป็นการประเมินผลการปฏิบัติของท่านทั้งหลาย ว่าปฏิบัติธรรมไปแล้ว ทำศีล ทำสมาธิ ทำปัญญาเกิดขึ้นแล้ว มีผลเปลี่ยนแปลงในบุคลิกชีวิตจิตใจของท่านจะเปลี่ยนแปลงไปเป็น ๙ อย่างตามที่กล่าวมาข้างต้น **๑๖**



# แนะนำบุคคลน่าสนใจ

## วนิช วาริฎล : อธิบดีกรมประมง



บุคคลน่าสนใจประจำฉบับนี้ กองบรรณาธิการขอแนะนำให้รู้จักกับ **อธิบดีกรมประมง** คนใหม่ล่าสุด **คุณวนิช วาริฎล** ท่านได้รับแต่งตั้งให้เลื่อนตำแหน่งขึ้นเป็นอธิบดี เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๖ นี้เอง ต่อไปนี่คือประวัติชีวิต การทำงาน ผลงาน ตลอดจนข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของท่าน

**ประวัติ :** เกิดที่ จ.สงขลา จบปริญญาตรีทางการประมงรุ่นแรกของ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เริ่มทำงานครั้งแรกโดยเป็นลูกจ้างที่กรมประมง จนกระทั่งปี ๒๕๐๐ จึงได้รับการบรรจุเป็นนักวิชาการประมงตรีที่กรมนี้ พ.ศ. ๒๕๐๒ ได้รับทุนโคลัมโบไปศึกษาด้านการประมงน้ำจืดที่ญี่ปุ่น กลับมาได้รับแต่งตั้งให้ไปเป็นหัวหน้าสถานีประมง จ.จันทบุรี เป็นคนแรก ต่อมาได้รับทุน A.I.D. ไปศึกษาต่อจนได้รับปริญญาโททางการบริหารการประมง (M.A. in Fisheries) จากสหรัฐฯ กลับมาได้รับแต่งตั้งเป็นหัวหน้าแผนกสถานีประมง และได้เลื่อนตำแหน่งเรื่อยมาตามลำดับจากผู้ช่วยการสถานีประมงน้ำจืดแห่งชาติเป็นคนแรก รองอธิบดี และอธิบดีในปัจจุบัน

**ผลงานในอดีตที่ภูมิใจ :** เมื่อครั้งเป็นหัวหน้าสถานีประมงจังหวัดจันทบุรี เป็นระยะที่มีการศึกษา

และส่งเสริมการทำนากุ้งกันอย่างจริงจัง ได้จัดทำเอกสารแนะนำการเลี้ยงกุ้งขึ้นเป็นฉบับแรก มีส่วนในการผลักดันงานสร้างสถาบันประมงน้ำจืดแห่งชาติ ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลแคนาดา ซึ่งสามารถสร้างนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญในทุกสาขาทางด้านการประมงน้ำจืด จนเป็นที่รู้จักแพร่หลายอยู่ในทุกวันนี้ นอกจากนั้นได้มีส่วนในการพัฒนาการวิจัยทางด้านการประมงน้ำจืดให้ได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับยิ่งขึ้น

### แนวนโยบายในการทำงานเมื่อรับตำแหน่งอธิบดี :

การทำงานควรทำกันเป็นทีม ต้องสร้างบรรยากาศในการทำงาน การพิจารณาให้ความดีความชอบต้องเป็นไปอย่างเหมาะสม มีเหตุผล เช่น การคัดเลือกคนให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น ต้องเลือกคนที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานจริง ๆ งานที่สนใจและต้องทำกันจริงจังคือ

๑. งานด้านอนุรักษ์ทรัพยากรและแหล่งน้ำ โดยจะฟื้นฟูแหล่งน้ำ ทรัพยากรที่เสื่อมโทรมให้กลับเข้าสู่สภาพปกติ
๒. จะสนับสนุนให้ประชาชนสนใจในด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมากขึ้น
๓. งานพัฒนาชนบทยากจนตามนโยบายรัฐบาล เช่น โครงการประมงหมู่บ้าน ประมงโรงเรียน ฯลฯ

**หลักในการทำงาน :** ต้องเสียสละ ซื่อสัตย์สุจริต สร้างบรรยากาศให้คนร่วมงานทำงานอย่างสบายใจ การทำงานทุกเรื่องจะมองจากตัวเองและภายนอกประกอบกันเพื่อหาจุดที่เหมาะสมที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมน้อยที่สุด



