



“พระมหากษัตริย์คุณล้นเกล้า  
พระมหากษัตริย์คุณแผ่นดิน”

★ ปีที่ ๓๓ เดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม ๒๕๓๑ ★



ISSN 0125-0906

**วารสารข้าราชการ**



สำนักเลขาธิการถึง พระทรงเสียดสละเพื่อประชา คือชีวิตที่ตนถือหนักที่เป็นปกติ  
เป็นแบบอย่างแก่ข้าราชการ

เราภูมิใจที่ได้ทำงานตามรอยพระยุคลบาท ด้วยศรัทธาและจิตสำนึกที่ว่า

# ประชาชนชื่นใจ

คือ เป้าหมายในการทำงานของข้าราชการ

ด้วยสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณ

วารสารข้าราชการ

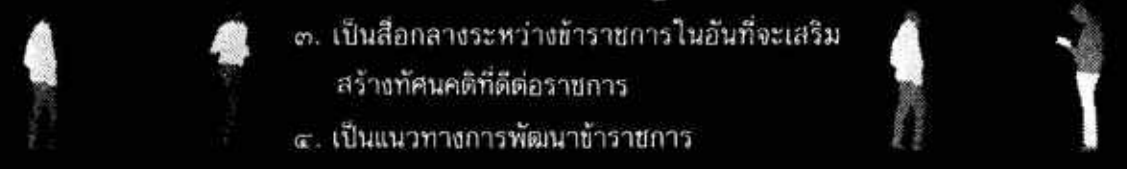


# วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๓๓ ฉบับที่ ๘ พฤศจิกายน - ธันวาคม ๒๕๓๑

วารสารข้าราชการ จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

๑. เผยแพร่วิชาการและความเคลื่อนไหวด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
๓. เป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ
๔. เป็นแนวทางการพัฒนาข้าราชการ



สมาชิกค่าบำรุงปีละ ๑๐๐ บาท รวมค่าส่ง  
บอกรับและสงเงินในนาม ผู้จัดการสวัสดิการ สำนัก  
งาน ก.พ. ส่งจ่ายธนาคาร/เช็คไปรษณีย์ที่ ป.ท.สำนัก  
ทำเนียบนายกรัฐมนตรี



ต้องการถามปัญหากฎหมายระเบียบ และวินัยข้าราชการ  
พลเรือน ปัญหาคลัง หรือปัญหาข้อข้องใจอื่นใด รวมทั้ง  
การให้ข้อเสนอแนะและบทความแสดงความคิดเห็น  
โปรดแจ้งไปยัง บรรณาธิการวารสารข้าราชการ สำนัก  
งาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก กท.๑๐๓๐๐ โทร. ๒๕๑-  
๓๓๓๓๓ คีย์ ๑๓๘, ๑๔๙, ๑๖๕

ที่ปรึกษา	นายสำราญ ถาวรบุคคัม นายวิลาศ สิงหวิชัย นายอุทต บุญประกอบ นายเสริมสุข โกวิทวานิช	นางสาวเขาวัดกษณ์ กุศพานิช นางสาวอุไรเฉลิม บุญไทย หม่อมหลวงพัชรภากร เทวกุล นางสาวปารณี จันแฉิม
บรรณาธิการ	นางทิพาวดี เมฆสุวรรณค์	นางสาวศิริวรรณ พิมพ์จันทร์
คณะบรรณาธิการ	นางสาวทัศนีย์ คุสิตสุทธิรัตน์ นางสาวจินดาพรรณ เขียวพันธุ์ นางสาวอุษยง เนี่ยวกุล นายมานิต คุทรสกุล นายเกริกเกียรติ เอกพจน์	นายบัญชา เสรีศิริรักษ์
	แบบปก	เจ้าของ
		ผู้จัดการสวัสดิการ
		ฝ่ายจัดการ
		นายปริญญา สนั่นเมือง นายอนุพงศ์ สุขเกษม

สถานที่พิมพ์ บริษัท ประชาชน จำกัด (แผนกการพิมพ์) ๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม บางรัก กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐  
ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา นายนิรันดร์ เหนระกุล พ.ศ. ๒๕๓๑ โทร. ๒๓๔-๒๐๖๒, ๒๓๔-๒๘๖๐, ๒๓๕-๐๓๘๕



# ทรงพระเจริญ

## ส า ร บั ญ

	หน้า
บทบรรณาธิการ	๔
ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ : ข้อเสนอเพื่อเสริมประสิทธิภาพการทำงานของ ข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ - ทิพาวดี เมฆสุวรรณ	๖
ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ : บทสรุป...บทบาทของข้าราชการประจำ และข้าราชการการเมือง	๒๐
ข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ - ศาสตราจารย์อมร รักษาสักดิ์	๓๒
นานาทัศนะ	๔๑
บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการใหม่ บัญชี ก.	
- กองนโยบายค่าตอบแทนและสวัสดิการ	๔๘
การบริหารความขัดแย้ง (ต่อ) - ทิมฉวรรณ พงษ์สวัสดิ์	๕๕
เปิดโลกสวัสดิการ - พุทธทรัพย์ มณีศรี	๗๑
วินัยข้าราชการ : อุทาหรณ์ก่อนทำผิด - เอกศักดิ์ ศรีกรรณาสวัสดิ์	๗๕
กฎหมายและระเบียบใหม่	๘๑



# บทบรรณาธิการ

สวัสดิ์ค๊ะ

เมื่อปลายเดือนตุลาคม ๒๕๓๑ มีเรื่องที่ควรชื่นชมยินดีเป็นพิเศษในราชการไทยก็คือ รัฐสภาได้พิจารณาปรับปรุงโครงสร้างอัตราเงินเดือนข้าราชการไปเสร็จเรียบร้อยแล้ว ในการพิจารณาเรื่องเงินเดือนข้าราชการครั้งนี้รัฐบาลก็ดี รัฐสภาก็ดี สื่อมวลชนก็ดี ต่างก็ได้แสดงออกถึงความห่วงใยในความเดือดร้อนของข้าราชการแต่ละบุคคล และแสดงการรับรู้ถึงความสำคัญของข้าราชการที่เป็นหลักของแผ่นดินในการแก้ปัญหาของชาติบ้านเมือง วารสารข้าราชการซึ่งได้พยายามต่อสู้มาโดยตลอดในเรื่องการปรับปรุงเงินเดือนและค่าตอบแทนของข้าราชการให้เหมาะสมและเป็นธรรมจึงขอถือโอกาสนี้แสดงความขอบคุณแทนข้าราชการทั้งปวงต่อรัฐบาลต่อรัฐสภาและต่อสื่อมวลชนที่ยังมีความเข้าใจและเอื้ออาทรต่อสวัสดิภาพและศักดิ์ศรีของข้าราชการ และได้พยายามช่วยปรับปรุงให้เท่าที่พอจะช่วยให้

สำหรับเรื่องนำในฉบับนี้ ขอเสนอเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ ซึ่งในปัจจุบันกำลังเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจอย่างมาก

ประเด็นปัญหาสำคัญก็คือ ในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ข้าราชการการเมืองควรจะทำหน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการประจำมากน้อยเพียงใด เพื่อประโยชน์หรือเหตุผลอย่างไร และมีคำถามที่เฉพาะเจาะจงลงไปอีกระดับหนึ่งคือ รัฐมนตรีควรใช้อำนาจหน้าที่แต่งตั้งข้าราชการพลเรือนระดับใดเพื่อจะสามารถดำเนินการให้นโยบายทางการเมืองสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ

คำตอบประการแรกควรจะเป็นว่า ข้าราชการการเมืองควรจะทำหน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการประจำเฉพาะเมื่อมีความจำเป็นอย่างแท้จริงเท่านั้น กล่าวคือขั้นตอนการบริหารงานน่าจะเป็นว่ารัฐมนตรีมีหน้าที่กำหนดนโยบาย ทิศทาง เป้าหมายของงานในกระทรวงที่ตนรับผิดชอบ โดยมีข้าราชการประจำในกระทรวงอันมีปลัดกระทรวงเป็นสำคัญ ทำหน้าที่ในการแปลงนโยบาย ทิศทาง เป้าหมายนั้นไปสู่แนวทางปฏิบัติทั้งแผนงาน กิจกรรม และขั้นตอนวิธีการทำงาน โดยรัฐมนตรีควรมีระบบควบคุมการทำงานของข้าราชการประจำเพื่อดูแลได้ว่างานต่าง ๆ ได้บรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งหรือไม่ หากงานเบี่ยงเบนไปจากเป้าหมายหรือไม่ตรงตามแผน จึงจะเข้าไปแทรกแซง เพื่อให้มีการปรับปรุงการดำเนินงานใหม่ ซึ่งอาจจะเป็นการปรับนโยบาย ปรับแผน หรือปรับตัวบุคคลผู้ปฏิบัติเสียใหม่ก็ได้

รัฐมนตรีและข้าราชการประจำต่างควรรู้อย่างชัดเจนถึงบทบาทหน้าที่ของกันและกัน และควรฝึกกำลังกันทำงานเป็นทีม เพื่อให้ได้งานที่เป็นประโยชน์อย่างเต็มที่ เปรียบเสมือนมือขวาและมือซ้ายที่จะต้องรู้ว่ามือไหนถนัดอะไร และจะต้องทำอะไรเมื่อไร ถ้ามือแต่ละข้างไม่สัมพันธ์สอดคล้องกัน แทนที่จะหยิบถ้วยสิ่งของได้ตั้งใจ ก็จะกลับทำให้สิ่งของแตกหักเสียหายได้

สำหรับคำถามที่ว่า รัฐมนตรีควรแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนระดับใดนั้น เคยมีทั้งหลักวิชา แนวปฏิบัติ และเหตุผลกำหนดไว้ และแม้แต่การศึกษาวิจัยก็เคยมีการทำไว้แล้ว ซึ่งสรุปได้ว่า “ข้าราชการการเมืองต้องการมีบทบาทในเรื่องการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำระดับปลัดกระทรวงเพียงระดับเดียว” เมื่อครั้งที่ใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ก็เคยกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งปลัดกระทรวงและผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในระดับ ๑๑ เพียงระดับเดียว แต่ต่อมาในสมัยที่ พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติยึดอำนาจการปกครองประเทศก็มีการเร่งรีบประกาศแก้ไขเรื่องนี้ โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ให้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน ระดับ ๙-๑๐-๑๑

เหตุผลในการแก้ไขให้รัฐมนตรี “แทรกแซง” ราชการประจำได้มากขึ้น โดยให้มีอำนาจแต่งตั้งตัวบุคคลได้ถึงระดับรองอธิบดีนั้น ไม่มีการอธิบายไว้อย่างชัดเจน แต่ก็คงจะเป็นที่เข้าใจกันเองได้ว่าเพื่อให้รัฐมนตรีมีอำนาจให้คุณให้โทษข้าราชการประจำได้มากขึ้น เพื่อจะได้ควบคุมปฏิบัติตามนโยบายทางการเมืองได้ดีขึ้น ส่วนเหตุผลที่ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งได้เฉพาะตำแหน่งปลัดกระทรวงนั้น ก็เพราะเห็นว่าปลัดกระทรวงซึ่งเป็นหัวหน้าข้าราชการประจำควรมีอำนาจในการเลือกผู้ช่วยของตนคืออธิบดี และปลัดกระทรวงนั้น ควรอย่างยิ่งที่จะต้องมียศและรู้ชัดว่าข้าราชการระดับผู้ใหญ่ในกระทรวงผู้ใดบ้างที่มีความรู้ความสามารถ ความประพฤติ เหมาะสมที่จะเป็นอธิบดีได้

การที่เคยใช้ระบบให้รัฐมนตรีแต่งตั้งปลัดกระทรวงได้ระดับเดียวน่าจะถูกต้อง เปรียบเสมือนการว่าจ้างสร้างบ้าน ผู้จ้าง (รัฐมนตรี) ควรกำหนดเป้าประสงค์ว่าต้องการบ้านลักษณะอย่างไร มีงบประมาณเท่าไร ต้องการให้ได้บ้านเสร็จเมื่อไร แล้วก็สั่งผู้รับเหมาก่อสร้าง “มีออซีฟ” ให้รับหน้าที่ไปดำเนินการ โดยไม่ต้องไปเจาะจงเลือกวิศวกร ช่างปูน ช่างไม้ ช่างทาสีเอาเอง แล้วยังต้องไปช่วยตัดสินใจสั่งงานช่างเหล่านั้นด้วยตนเอง ถ้าเจ้าของบ้านไม่พอใจบริษัทรับเหมานี้ก็เลิกจ้างและหาทางเปลี่ยนตัวผู้รับเหมาใหม่ต่อไป

ในสมัยที่ใช้ระบบรัฐมนตรีแต่งตั้งระดับ ๑๑ ได้ระดับเดียว ก็ไม่เกิดปัญหาว่ารัฐมนตรีบังคับการต่าง ๆ ตามนโยบายไม่ได้ เพราะรัฐมนตรียังมีอำนาจสั่งการบังคับบัญชาข้าราชการได้อย่างเฉียบขาดทุกระดับอยู่แล้ว แต่เมื่อมาเปลี่ยนระบบเป็นให้รัฐมนตรีแต่งตั้งได้ถึงระดับ ๘ ก็เกิดปัญหาอุปสรรคในทางบริหารมากมาย เช่น มีกรณีแต่งตั้งรองอธิบดี โดยอธิบดีไม่มีส่วนรู้เห็นด้วย แต่งตั้งอธิบดีโดยปลัดกระทรวงไม่เคยรู้จัก หรือมีกรณีแต่งตั้งข้าราชการอ่อนอาวุโส อ่อนฝีมือ ข้ามกรมข้ามลักษณะงานไปเป็นรองอธิบดีกรมหนึ่ง ทั้ง ๆ ที่ในกรมนั้นก็มิใช่อำนวยการกองที่เหมาะสมจะเป็นรองอธิบดีได้อยู่แล้วหลายคน เป็นต้น

จึงมีคำถามว่าถึงเวลาแล้วหรือยังที่จะแก้ไขให้รัฐมนตรีแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนได้เฉพาะตำแหน่งระดับ ๑๑ ดังที่เคยปฏิบัติมา หรือว่าจะรอให้มีห้วคณะแนบเต็มกระทรวงหรือมีความเป็นกลางทางการเมืองของข้าราชการประจำหลงเหลืออยู่แต่เพียงระดับล่าง ๆ เท่านั้นเสียก่อน



## ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ :

# ข้อเสนอเพื่อเสริมประสิทธิภาพ การทำงานของข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ\*

ทิพาดี เมฆสวรรค์

ในการบริหารราชการแผ่นดินนับตั้งแต่สมัยที่มีการปกครองตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นต้นมา ข้าราชการประจำคือเครื่องมือและกลไกหลักในการปกครองและการบริหารราชการซึ่งในอดีตข้าราชการประจำอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาสิทธิขาดของพระมหากษัตริย์ ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายจึงเป็นไปในรูปแบบของ “เจ้าอยู่หัว” กับ “ข้าราชการบริหาร” แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ระบบการบริหารราชการแผ่นดินได้พัฒนาไปสู่ระบบใหม่ที่เป็นระบอบประชาธิปไตยตามแนวทางของประเทศตะวันตก มีฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลที่มาจากระบวนการทางการเมือง เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชาการทำงานของฝ่ายข้าราชการประจำ ฐานะและบทบาทของข้าราชการประจำจึงได้เปลี่ยนแปลงจากการเป็นข้าราชการบริหารไปเป็นผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดได้ตามหลักสากลทั่วไป

ปัจจุบันข้าราชการประจำก็ยังคงถือได้ว่าเป็นกลไกสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน และมีข้าราชการการเมืองอีกประเภทหนึ่งที่มีส่วนดำเนินการในการพัฒนาประเทศตามระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยหลักการนั้นข้าราชการการเมืองมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเป้าหมาย และติดตามกำกับดูแลการบริหารราชการ ส่วนข้าราชการประจำมีหน้าที่เป็นผู้ให้ข้อมูลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ เพื่อประกอบการกำหนดนโยบายของฝ่ายการเมือง รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพื่อประกอบ

การตัดสินใจในบางเรื่อง และเป็นผู้นำนโยบายต่าง ๆ ที่ฝ่ายข้าราชการการเมืองเป็นผู้กำหนดไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งในทางปฏิบัติข้าราชการการเมือง คือ คณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีเป็นผู้มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายแล้วมอบหมายสั่งการให้ข้าราชการประจำในกระทรวงทบวง กรม คือ ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง และอธิบดีตามลำดับ เป็นผู้บริหารงานเพื่อให้มีการปฏิบัติการให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาประเทศ

\* เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง ช่วยกันคิดช่วยกันทำ: ข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ โดย ทิพาดี เมฆสวรรค์ ผู้อำนวยการกองวิชาการ สำนักงาน ก.พ.

- ในการจัดทำเอกสารนี้มีเจ้าหน้าที่ช่วยในการค้นเอกสารอ้างอิง จัดทำร่างบางส่วนและตรวจทาน คือ นายสุพจน์ บุญวิเศษ นายบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ นางสาวอัจฉรา ไกศลวัฒน์

ดังนั้น ตามหลักการข้าราชการทั้งสองฝ่ายนี้จึงต้องปฏิบัติงานประสานสอดคล้องซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิดเพื่อเอื้ออำนวยให้เกิดประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดินตามจุดมุ่งหมายของรัฐบาล แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้วได้มีปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำที่ไม่ค่อยราบรื่นเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และในหลายกรณีก็มีลักษณะเป็นปัญหารุนแรงที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ การบริหารราชการ การสูญเสียทรัพยากรบุคคลที่สำคัญ การขาดขวัญกำลังใจ รวมทั้งทำให้เกิดการแตกแยกและการขาดความร่วมมือระหว่างข้าราชการทั้งสองฝ่าย แม้ว่าปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการทั้งสองฝ่ายดังกล่าวนี้จะเป็นปรากฏการณ์ที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ทั้งหมด หรือไม่สามารถจะแก้ไขให้หมดไปได้โดยสิ้นเชิง แต่หากปัญหาความสัมพันธ์นี้ไม่ได้รับการจัดการอย่างเหมาะสมและทันกาลแล้ว ปัญหาดังกล่าวก็จะสามารถพัฒนาไปถึงจุดของความขัดแย้งที่รุนแรงจนอาจนำไปสู่การเผชิญหน้าและเกิดความแตกหักได้ ซึ่งเมื่อถึงเหตุการณ์นั้นแล้วย่อมไม่เป็นผลดีต่อประเทศชาติ และส่วนรวมแต่อย่างใด ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะได้มีการศึกษาวิเคราะห์และพิจารณาหาแนวทางที่จะจัดการไม่ให้ปัญหาดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการของประเทศ และหาทางเปลี่ยนปัญหานั้นให้เป็นปัจจัยที่เป็นประโยชน์และสร้างสรรค์ต่อการบริหารราชการต่อไปให้ได้

### สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ

จากสถานะและบทบาทของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำในการบริหารราชการที่ผ่านมา หากพิจารณาในแง่พัฒนาการในการปฏิบัติงานแล้ว เหตุที่ข้าราชการทั้งสองฝ่ายยังไม่สามารถที่จะ

ปฏิบัติงานร่วมกันให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากสถานภาพและบทบาทของแต่ละฝ่ายยังไม่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากปัจจัยทางการเมือง การปกครองที่ไม่เอื้ออำนวย เพราะขาดความต่อเนื่องทางการเมืองมีผลให้ระบบพรรคการเมืองยังไม่แข็งแรงเพียงพอ ซึ่งส่งผลให้ข้าราชการการเมืองบางส่วนยังไม่มีลักษณะเป็น "มืออาชีพ" ที่สามารถใช้ปัจจัยพื้นฐานของระบบการเมืองมากำหนดนโยบายการบริหารราชการได้อย่างแท้จริง

ในขณะที่อาชีพข้าราชการได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยผู้ทำงานเป็นข้าราชการประจำประกอบด้วยผู้มีความรู้ในทางวิชาการอย่างหนักแน่นลึกซึ้ง มีลักษณะของ "มืออาชีพ" มีระบบและประเพณีการทำงานที่ฝังรากลึกอย่างแน่นหนามั่นคง แต่เนื่องจากระบบการเมืองของไทยที่ยังไม่สมบูรณ์ดีพอ จึงเป็นส่วนให้ข้าราชการประจำยังขาดความเคยชินในการที่ต้องทำงานร่วมกับฝ่ายการเมืองในฐานะเป็น "มือรอง" โดยเป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจและรับนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าที่จะเป็นผู้กำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติเอง ปัญหาความไม่สมบูรณ์ในบทบาทหน้าที่ที่แท้จริงของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำดังกล่าวเป็นผลให้เกิดปัญหาความไม่ราบรื่นในสัมพันธภาพการทำงานระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ ซึ่งสามารถจำแนกปัญหาได้ ๓ ประการหลัก คือ

๑. ปัญหาที่สำคัญประการแรกเกี่ยวกับระบบและวิธีการทำงานของข้าราชการทั้งสองฝ่ายที่ยังไม่สามารถสนองตอบความต้องการของกันและกัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ โดยหลักการฝ่ายการเมืองจะต้องเป็นผู้กำหนดนโยบาย เป้าหมายที่ชัดเจน โดยมีข้าราชการ



การประจำทำหน้าที่ให้ข้อมูล เสนอแนะ และนำไปปฏิบัติ แต่มีหลายกรณีที่ฝ่ายการเมืองต้องพึ่งพาให้ฝ่ายข้าราชการประจำจัดทำนโยบายให้ ซึ่งฝ่ายประจำก็อาจถือโอกาสก้าวล้ำเข้าไปในบทบาทของฝ่ายการเมือง และหลายกรณีที่ฝ่ายการเมืองจำเป็นต้องก้าวล้ำไปสั่งการและปฏิบัติงานเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะเกรงหรือระแวงว่าข้าราชการประจำจะไม่ดำเนินการ หรือหลีกเลี่ยงที่จะดำเนินการตามนโยบายที่ข้าราชการการเมืองได้วางไว้ จึงเกิดปัญหาความขัดแย้งในบทบาทหน้าที่ ระบบ พฤติกรรมและวัฒนธรรมในการทำงานต่าง ๆ ของข้าราชการทั้งสองฝ่าย

**๒. ปัญหาสำคัญประการที่สองเกี่ยวกับการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำระดับสูง** ซึ่งเป็นปัญหาในเรื่องของอำนาจและการใช้ดุลยพินิจของข้าราชการการเมือง (รัฐมนตรี) โดยเป็นปัญหาทั้งในด้านการใช้อำนาจของฝ่ายการเมืองโยกย้ายข้าราชการประจำที่ทำให้เกิดความหวาดหวั่นในการถูกใช้อำนาจ และปัญหาจากการที่ทางราชการยังขาดระบบกลไกและวิธีการขั้นตอนในการแต่งตั้งที่เป็นบรรทัดฐานว่าขั้นตอนและวิธีการแต่งตั้งที่ถูกต้องได้มาตรฐานเป็นอย่างไร , ข้าราชการประจำระดับสูง เช่น ปลัดกระทรวงและอธิบดี จะมีส่วนเกี่ยวข้องและรับรู้ในเรื่องการแต่งตั้งอธิบดี และหรือรองอธิบดี ซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของตนเองได้อย่างไร และเมื่อใด ยังขาดระบบข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลและวิธีการเลือกสรรข้าราชการระดับสูงที่ให้หลักประกันแก่ทุกฝ่ายได้ว่าทางราชการจะแต่งตั้งบุคคลที่ “มือถึง” และมี “คุณงามความดี” มาดำรงตำแหน่งข้าราชการประจำระดับสูงโดยมิใช่เป็นการแต่งตั้งจาก “พรรคพวก” ที่ “มือไม่ถึงแต่ใจถึง” เป็นต้น

**๓. ปัญหาประการที่สามเกี่ยวข้องกับคณะบุคคลที่ทำงานช่วยเหลือข้าราชการการเมืองในการปฏิบัติราชการ** ซึ่งได้แก่สตีฟหรือเจ้าหน้าที่ด้านเลขานุการของรัฐมนตรีที่ยังมีจำนวนและคุณสมบัติที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่หลายกรณีที่ปัญหาความขัดแย้งของรัฐมนตรีและข้าราชการประจำเกิดขึ้นจากการปฏิบัติโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของระดับเจ้าหน้าที่สตีฟของรัฐมนตรีเอง เช่น เกิดกรณี “รัฐมนตรีแอบสั่งการ” หรือการป้อนข้อมูลที่แตกต่างจากข้อเท็จจริง เป็นต้น จึงเกิดสภาพการณ์ที่เป็นปัญหว่ากลุ่มบุคคลที่ช่วยเหลือรัฐมนตรีในการปฏิบัติราชการนั้น บางครั้งแทนที่จะเป็นตัวเชื่อมในการทำงานระหว่างรัฐมนตรีกับข้าราชการประจำ และช่วยสร้างภาพพจน์ที่ดีของรัฐมนตรีในหมู่ข้าราชการประจำ อาจกลับกลายเป็นกลุ่มบุคคลที่เป็นอุปสรรคและสาเหตุแห่งปัญหาความราบรื่นในการทำงานระหว่างรัฐมนตรีและข้าราชการประจำและบางครั้งก็เป็นผู้ที่สร้างภาพพจน์ในทางลบให้แก่รัฐมนตรีเสียเอง เป็นต้น

### **ข้อเสนอในการแก้ปัญหเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการทั้ง ๒ ฝ่าย**

หากพิจารณาถึงสภาพตามหลักการของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยแล้ว น่าจะมีปรากฏการณ์ที่ยอมรับได้ว่าข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำต่างน่าที่จะมีความเชื่อและคุณค่าทางความคิดที่เหมือนกันอยู่หลายประการ เช่น

๑. มีความเลื่อมใสในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย จึงมีความเชื่อและเคารพในกติกาตามระบอบประชาธิปไตย

๒. มีความคิดที่เป็นเหตุเป็นผล

๓. มีความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศให้เป็นปึกแผ่น

๔. มีความมุ่งมั่นในการทำงานเพื่อบริการประชาชน

๕. มีความรอบรู้ในปัญหาของชาติบ้านเมืองอย่างลึกซึ้ง

๖. มีประสบการณ์ในการร่วมทำงานกับกลุ่มบุคคลขนาดใหญ่

๗. มีความมุ่งหวังที่จะฝากผลงานที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

๘. มีความมุ่งหวังที่จะทำงานในความรับผิดชอบของตนให้สำเร็จ และเป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น

๙. มีความเข้าใจในเรื่องของ "อำนาจ" เป็นอย่างดี

แต่ในขณะเดียวกัน เนื่องจากบุคคลทั้ง ๒ ฝ่าย มีพื้นฐานและประสบการณ์ในอาชีพและสังคมที่แตกต่างกัน จึงนำที่จะมีคุณค่าทางความคิดและความเชื่อในอีกหลาย ๆ ประการที่แตกต่างกัน เช่น

๑. การทำงานโดยมุ่งผลในระยะสั้น (เพราะนักการเมืองมีเวลาอยู่ในตำแหน่งไม่นาน) แตกต่างจากการทำงานโดยมุ่งผลในระยะยาวแบบราชการ

๒. การทำงานโดยวิธีสั้น รวดเร็ว เห็นผลทันที แตกต่างจากการทำงานตามขั้นตอนของหลักวิชาหรือระเบียบวิธีการของกฎระเบียบของราชการ

๓. การมุ่งผลเพื่อตอบสนองของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม (หัวหน้าคนผู้สนับสนุนหรือผู้ออกเสียง) แตกต่างจากการมุ่งผลเพื่อส่วนรวมในวงกว้าง

๔. การคำนึงถึงภาพพจน์ คະแนนนิยมจากประชาชนและสื่อมวลชนในวงกว้างแตกต่างจากการคำนึงถึงความพอใจของผู้บังคับบัญชา และผู้ที่เกี่ยวข้องในวงการราชการเป็นหลัก

๕. ความไม่ชำนาญในกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของราชการ แตกต่างจากความเจนจัดในกฎ ระเบียบ

และช่องโหว่ของกฎหมายต่าง ๆ ของราชการ

๖. ความสามารถในพฤติกรรม "เล่นการเมือง" แตกต่างจากความสามารถในการทำงานอย่างมีหลักฐานและอนุรักษนิยม

๗. ความไม่เชื่อมั่นในระบบ (ราชการ?) แตกต่างจากความศรัทธาและเชื่อมั่นในระบบ

๘. การได้อำนาจมาเป็นผลจากการต่อสู้อย่างโหดโหดทางการเมืองแตกต่างจากการได้อำนาจมาโดยระบบและขั้นตอนตามธรรมเนียมประเพณีราชการ

๙. ความไม่แน่นอนในอนาคตของ "อาชีพ" แตกต่างจากความมั่นคงแน่นอนของ "อาชีพ"

ด้วยความเหมือนในแนวคิดหลาย ๆ ประการดังกล่าว จึงเป็นผลให้ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองจำนวนไม่น้อยสามารถร่วมทำงานกันอย่างถ้อยทีถ้อยอาศัยและได้ผลงานที่ดีมีประโยชน์ต่อส่วนรวมเป็นอันมาก แต่ก็เพราะความแตกต่างอีกหลาย ๆ ประการ ดังกล่าวเช่นกันเป็นผลให้ข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำบางคนบางกลุ่มก็ไม่สามารถร่วมกันทำงานได้อย่างราบรื่น ดังนั้น เพื่อให้การทำงานของข้าราชการทั้งสองฝ่ายซึ่งมีทั้งความเหมือนและความแตกต่างอันเป็นพื้นฐานของธรรมชาติสามารถดำเนินไปได้อย่างสมานฉันท์และมีประสิทธิภาพสูงสุดภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ ก็ควรที่จะได้มีการสร้างระบบกลไกและเงื่อนไข เพื่อให้ความเหมือนเป็นส่วนเสริมให้ความสัมพันธ์ของข้าราชการทั้งสองฝ่ายมีความแนบแน่นจนเกือบเสมือนฝ่ายเดียวกัน และใช้ความแตกต่างเป็นส่วนช่วยในการที่จะสร้างกลไกการคานอำนาจและผสมผสานแนวความคิดและระบบการทำงานเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมคือประชาชนและประเทศชาติมากที่สุด

เมื่อได้พิจารณาถึงประเด็นปัญหาหลัก ๆ แล้ว จะเห็นได้ว่าการแก้ไขจะต้องใช้เวลาและปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ อีกมาก อย่างไรก็ตามจากแนวโน้มความแจ่มใส

ของการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ทำให้เชื่อได้ว่า ในอนาคตอันใกล้ข้าราชการการเมืองคงจะประกอบไปด้วย “มืออาชีพ” เป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงควรที่จะมีการวางระบบกลไกต่าง ๆ เพื่อให้การทำงานของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยในสภาพปัจจุบันภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ ขอเสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุงและสร้างกลไกต่าง ๆ ไว้ใน ๓ ประเด็นใหญ่ คือ

๑. การสร้างระบบกลไกและธรรมเนียมปฏิบัติที่จะช่วยให้การทำงานของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำมีประสิทธิภาพและราบรื่น

๒. ปรับปรุงระบบกลไกและธรรมเนียมการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำระดับสูงให้เป็นที่ยอมรับในด้านคุณธรรมของผู้ใช้อำนาจและผู้ถูกใช้อำนาจ

๓. ปรับปรุงระบบกลไกการทำงานของกลุ่มบุคคลผู้ช่วยเหลืองานของรัฐมนตรี เพื่อให้พร้อมทั้งในด้านจำนวนและคุณภาพของบุคลากร ระบบงบประมาณและข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น รวมถึงลดถึงกลไกการบริหารในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งในแต่ละเรื่องมีแนวคิดและข้อเสนอในการดำเนินการดังต่อไปนี้

### ๑. การสร้างกลไกและธรรมเนียมปฏิบัติที่จะทำให้พฤติกรรมการทำงานของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำเกิดความราบรื่น

เนื่องจากการปฏิบัติราชการร่วมกันระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำยังไม่มีแนวทางและธรรมเนียมปฏิบัติที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนและยอมรับกันในทางพฤตินัย ดังนั้นการทำงานหรือการปฏิบัติต่อกันจึงอาจก่อให้เกิดปัญหาความ

ไม่เข้าใจกันขึ้นได้ จึงมีข้อเสนอที่จะสร้างกลไกและธรรมเนียมปฏิบัติที่จะทำให้พฤติกรรมการทำงานของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำเป็นไปอย่างราบรื่น เข้าใจซึ่งกันและกัน โดยมีวิธีการดังต่อไปนี้

๑.๑ ระบบการรับมอบงานของรัฐมนตรี ควรได้มีการกำหนดขั้นตอนวิธีการและแบบแผนไว้เป็นบรรทัดฐานดังต่อไปนี้

๑.๑.๑ จัดทำคู่มือและเอกสารเกี่ยวกับ “จุดเริ่มต้น” ของการเข้ารับตำแหน่งของรัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองทุกระดับ ซึ่งจะประกอบไปด้วยแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับระบบและระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการเงิน การบริหารบุคคล การสารบรรณ เพื่อให้ข้าราชการการเมืองใหม่สามารถทำความเข้าใจและคุ้นเคยกับระบบและระเบียบ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือประกอบการปฏิบัติราชการประจำวันได้ต่อไป

ตัวอย่างของหัวข้อในคู่มือที่เกี่ยวกับแนวคิดในการทำงานของข้าราชการการเมือง คือ

- บทบาทหน้าที่ที่ความรับผิดชอบ
- อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย
- แนวคิดและปรัชญาการทำงาน
- จุดเริ่มต้น
  - การสร้างความเข้าใจและคุ้นเคย
  - การเริ่มงานชิ้นแรก
  - การสร้างระบบ
- ในช่วงเดือนแรก
  - การสร้างภาพพจน์
  - การสร้างระบบและวิธีการทำงาน
- เทคนิคการบริหารงาน เงิน คน
- ปัญหาทั่วไปของระบบราชการ
- กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- งบประมาณ

- แผนงาน
- การบริหารบุคคล

**๑.๑.๒ จัดให้มีทีมรับมืองานของ รัฐมนตรี (Transition Team)** ประกอบด้วยบุคคลที่จะเป็นเลขานุการรัฐมนตรีและผู้ที่จะเป็นสตาฟของรัฐมนตรี โดยทางฝ่ายข้าราชการประจำก็จะจัดให้มีข้าราชการประจำที่รอบรู้ในงานของกระทรวงเป็นอย่างดีมาร่วมเพื่อศึกษารวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์และข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับกระทรวงที่รับผิดชอบ ซึ่งรวมทั้งโครงสร้างการจัดองค์การ ตัวบุคคลที่สำคัญ กฎระเบียบข้อบังคับ แผนงาน งบประมาณ และอัตรากำลัง รวมทั้งสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เพื่อเสนอให้รัฐมนตรีได้รับทราบและศึกษารายละเอียดให้เข้าใจก่อนการรับมืองานอย่างเป็นทางการ

**๑.๑.๓ จัดให้มีระบบการประชุม สัมมนาที่เป็นธรรมเนียมปฏิบัติต่อไปในลักษณะดังต่อไปนี้**

(๑) มีการประชุมร่วมระหว่างรัฐมนตรี กับปลัดกระทรวง และอธิบดีในกระทรวงในวันแรกที่เข้าไปรับตำแหน่งเพื่อทำความรู้จักและให้แนวความคิดและปรัชญาการทำงาน ตลอดจนแนวนโยบายที่คิดวางแผนอย่างละเอียดไว้แล้วจากผลการศึกษาจากข้อ ๑.๑.๒ ต่อข้าราชการประจำ

(๒) มีประชุมย่อยคณะเล็กหลังจากการประชุมในข้อ (๑) กับปลัดกระทรวง หรืออธิบดีบางคน เพื่อศึกษาปัญหาและรับทราบข้อมูลที่ละเอียดในแต่ละเรื่อง ซึ่งการประชุมกลุ่มย่อยเฉพาะผู้เกี่ยวข้องเฉพาะเรื่องเท่านั้นจะทำให้การประชุมได้ผลมากกว่าการประชุมที่เป็นทางการคณะใหญ่ ซึ่งมีบุคคลเข้าร่วมประชุมมาก เพราะการประชุมเล็กจะทำให้มีโอกาสได้แลกเปลี่ยนความคิดและมีการซักถามปัญหาต่าง ๆ อย่างละเอียดมากขึ้น

(๓) ให้นำหน่วยงานกลาง เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ สำนักงาน ก.พ. และ/หรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จัดให้มีทีมเจ้าหน้าที่ที่รู้รายละเอียดงานของกระทรวงนั้น ๆ อย่างละเอียดมาให้ข้อเท็จจริงและข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่อรัฐมนตรีของแต่ละกระทรวงในช่วง ๑-๒ อาทิตย์แรกของการรับงาน ทั้งนี้เพื่อช่วยให้รัฐมนตรีได้ข้อมูลที่ครบถ้วนก่อนการเริ่มต้นงานของกระทรวงนั้น ๆ

**๑.๑.๔ มีการประชุมสัมมนาเลขานุการรัฐมนตรีและทีมช่วยงานรัฐมนตรี** ก่อนการเริ่มงาน เช่น ในช่วง ๑-๒ อาทิตย์แรกของการรับงาน โดยมีผู้รู้เกี่ยวกับแผนงาน กฎ ระเบียบ และระบบการบริหารราชการเป็นวิทยากร เพื่อช่วยให้ได้ข้อมูลที่เป็นระบบถูกต้องและเสริมการทำงาน ของเลขานุการรัฐมนตรีและทีมงานรัฐมนตรีให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

**๑.๑.๕ มีการประชุมเป็นประจำ ระหว่างรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง และอธิบดี** โดยการสร้างกลไกในการปรึกษาหารือราชการ และปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนงานประสานงานให้เป็นไปอย่างราบรื่น ทั้งนี้ ควรจัดให้มีการประชุมร่วมกัน สัปดาห์ละ ๑ ครั้ง ในวันพุธหลังจากประชุมคณะรัฐมนตรีแล้ว เพื่อสร้างให้เป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่จะต้องมีการประชุมเพื่อชี้แจงนโยบายสำคัญ ๆ ของรัฐบาล ปรึกษาข้าราชการ สังการ ตกลงร่วมกันในการทำงานทุกสัปดาห์ ผู้ทำหน้าที่เลขานุการที่ประชุม นำที่จะเป็นเลขานุการรัฐมนตรีและมีผู้อำนวยการกองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวง เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

**๑.๒ กำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของข้าราชการการเมือง เช่น ระบบการสั่งการว่ากรณีใดสั่งโดยวาจาได้ กรณีใดสั่งโดยลายลักษณ์**



อักษร การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ การใช้ข้อมูลที่เป็นของทางราชการ ระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติงานต่าง ๆ วินัย และกรอบแห่งความประพฤติ เป็นต้น

**๑.๓ สร้างระบบกลไกการป้องกันและแก้ปัญหากรณีข้าราชการการเมืองหรือข้าราชการประจำฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามกรอบแห่งพฤติกรรมหรือวินัยที่ได้กำหนดเป็นระเบียบไว้จนเกิดความเสียหายต่องานของทางราชการ**

## **๒. การปรับปรุงขั้นตอนและกลไกการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำ**

ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือวิธีการใช้อำนาจในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำของข้าราชการการเมือง ซึ่งในสภาพปัจจุบันรัฐมนตรีมีอำนาจในการพิจารณาการแต่งตั้งข้าราชการระดับ ๙ ขึ้นไป ปัญหาที่เกิดขึ้นมีทั้งในกรณีการแต่งตั้งยังไม่เป็นไปตามระบบคุณธรรม มีปัญหาการเลือกสรรบุคคลที่ไม่มีความสามารถเป็นที่ยอมรับของผู้ได้บังคับบัญชา กรณีข้าราชการประจำบางคนวิ่งเต้นหาประโยชน์จากฝ่ายข้าราชการการเมือง เพื่อให้มีการแต่งตั้งตนเองหรือพรรคพวกโดยไม่คำนึงถึงขั้นตอนและธรรมเนียมปฏิบัติของระบบข้าราชการประจำ กรณีข้าราชการการเมืองบางคนก้าวล้ำลงไปในการแต่งตั้งข้าราชการประจำในระดับต่ำ ๆ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของปลัดกระทรวงและอธิบดี รวมทั้งมีการขอร้องในการใช้ระบบเล่นพรรคเล่นพวกในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการจากทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้เนื่องจากระบบการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำปัจจุบันยังขาดระบบและกลไกที่รัดกุมเหมาะสม ซึ่งปัญหานี้เป็นผลให้เกิดการหัวงแวง เสียขวัญและหวาดระแวงในกลุ่มข้าราชการประจำและเกิดความแตกแยกระหว่างข้าราชการทั้งสองฝ่าย

แนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ นั้น สำนักงาน ก.พ. ได้ทำการศึกษาเรื่องระบบการเลื่อนตำแหน่งในราชการพลเรือนแล้วเห็นว่า ปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญที่จะต้องได้รับการแก้ไข เพื่อให้การแต่งตั้งข้าราชการมีหลักประกันความเป็นธรรมและเกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยได้จัดทำข้อเสนอปรับปรุงต่อ อ.ก.พ.ฯ ระบบราชการ ซึ่ง อ.ก.พ.ฯ ระบบราชการได้กำหนดแนวทางการแก้ไขไว้ดังนี้

### **๒.๑ เหตุผลและความจำเป็นในการปรับปรุง**

การแต่งตั้งและการเลื่อนตำแหน่งนับว่ามีความสำคัญมากในระบบการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้เนื่องจากการเลื่อนตำแหน่งถือได้ว่าเป็นการก้าวหน้าในอาชีพการทำงานของบุคคล เป็นการเพิ่มภาระหน้าที่แก่บุคคลนั้นให้สูงขึ้น และเป็นการเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการทำงานด้วย ดังนั้นข้าราชการในระดับหัวหน้างานต่าง ๆ จึงเป็นผู้ที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของงานราชการเป็นอย่างยิ่ง การคัดเลือกบุคคลมาดำรงตำแหน่งจึงต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ ให้มีการเลือกสรรผู้มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับตำแหน่งมาดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อราชการและเกิดความเป็นธรรมและประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการด้วย

### **๒.๒ แนวทางการแก้ไขปรับปรุง**

ปัจจุบันระบบการแต่งตั้งและการเลื่อนตำแหน่งในราชการพลเรือนได้กำหนดไว้บนสมมุติฐานว่าผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งเป็นผู้ที่รอบรู้และมีความคิดเห็นกว้างไกล มีความยุติธรรมเป็นที่ตั้ง จึงได้มอบอำนาจการตัดสินใจในการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ไว้ที่ผู้มีอำนาจเกือบทั้งหมด โดยกำหนดเพียงแนวการพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งไว้อย่างกว้าง ๆ มิได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนกลไกหรือระบบกลไกการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นระบบเพื่อช่วยในการตัดสินใจคัดเลือกบุคคล เพื่อให้ได้คนที่เหมาะสมที่สุด

มาทำงาน และมีหลักประกันความเป็นธรรมไว้ ในทางปฏิบัติผู้มีอำนาจจึงอาจเลือกปฏิบัติได้อย่างกว้างขวาง ในการที่จะใช้ระบบและวิธีการใดในการคัดเลือกแต่งตั้งข้าราชการได้ตามความสมัครใจของผู้มีอำนาจ บางแห่งก็ถือเป็นอำนาจของผู้มีอำนาจแต่งตั้งที่จะดำเนินการต่าง ๆ ได้แต่ผู้เดียว แต่บางแห่งก็มีการปรึกษาหารือและมีการกลั่นกรองตัวบุคคลหลายชั้น ก่อนเสนอชื่อบุคคลให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจเลือกแต่งตั้งระบบการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนในปัจจุบันจึงอยู่ในสภาพที่ลึกลับและขาดหลักประกันในเรื่องความเป็นธรรมและยังไม่ได้มาตรฐาน

ประเด็นที่ อ.ก.พ.ฯ ระบบราชการเห็นควรปรับปรุงคือ

๒.๒.๑ กำหนดให้มีเครื่องมือช่วยการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง เป็นส่วนของการจัดทำข้อมูลบุคคลและข้อมูลเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งไว้ล่วงหน้า เป็นลายลักษณ์อักษร ประกอบด้วยเครื่องมือสำคัญ ๓ ประการคือ รายละเอียดเกี่ยวกับหน้าที่ของตำแหน่ง คุณสมบัติและคุณลักษณะและความต้องการเกี่ยวกับบุคคลที่เหมาะสมกับตำแหน่ง และระบบการจัดเก็บข้อมูลและประวัติผลงานของบุคคล

๒.๒.๒ กำหนดให้มีกลไกการกลั่นกรองเพื่อประกอบการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจของผู้มีอำนาจ

ในการเลื่อนตำแหน่ง และการโยกย้ายแต่งตั้ง ซึ่งเป็นส่วนของกระบวนการพิจารณาเลือกสรรกลั่นกรองบุคคลเพื่อความเหมาะสมกับตำแหน่ง ประกอบด้วยสาระสำคัญ ๓ ประการ คือ

ก) *ให้มีคณะกรรมการ* ทำหน้าที่ช่วยผู้บังคับบัญชาประเมินความเหมาะสมของบุคคลกับตำแหน่ง

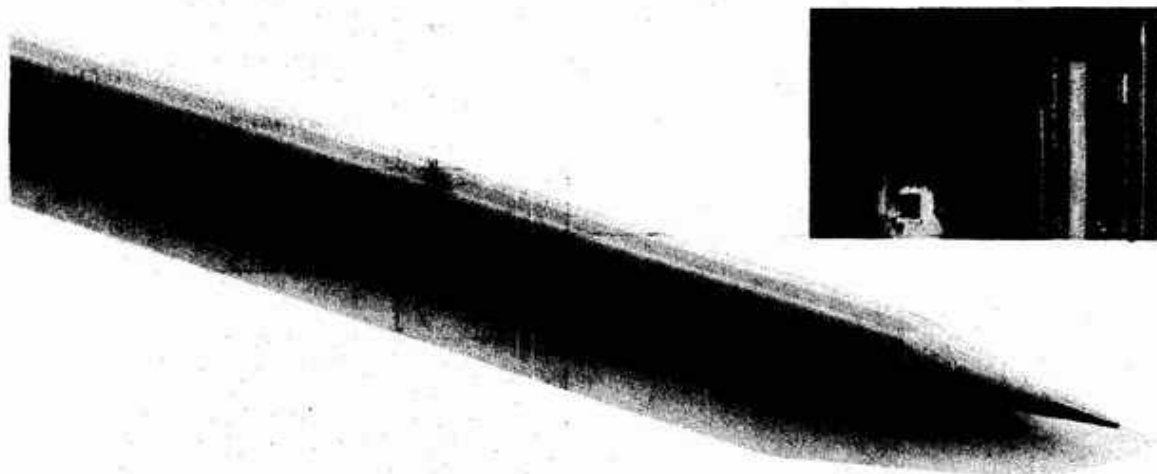
ข) *ให้มีวิธีการและขั้นตอนสำหรับคณะกรรมการ* ใช้ประเมินความเหมาะสมของบุคคลกับตำแหน่งอย่างเป็นระบบและเป็นธรรม

ค) *ให้มีวิธีการและขั้นตอนสำหรับผู้มีอำนาจ* พิจารณาเลือกผู้เหมาะสมไปดำรงตำแหน่งอย่างเป็นระบบและเป็นธรรม

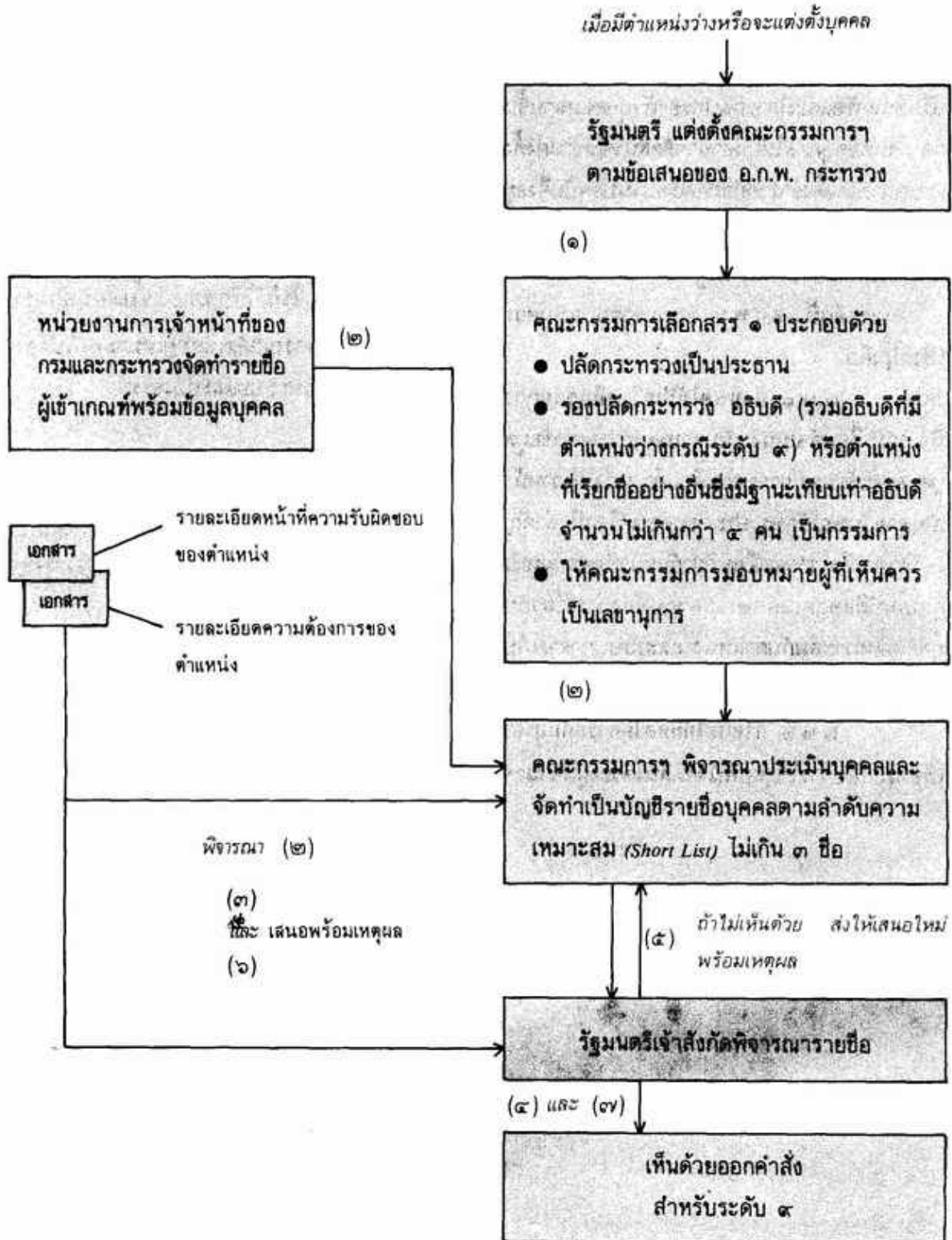
สำหรับรายละเอียดข้อเสนอในการกำหนดให้มีกลไก ขั้นตอนและวิธีการแต่งตั้งข้าราชการ ได้จัดเป็นกลุ่มดังนี้

๑. กลุ่มข้าราชการระดับ ๙
๒. กลุ่มข้าราชการระดับ ๑๐
๓. กลุ่มข้าราชการระดับ ๑๑

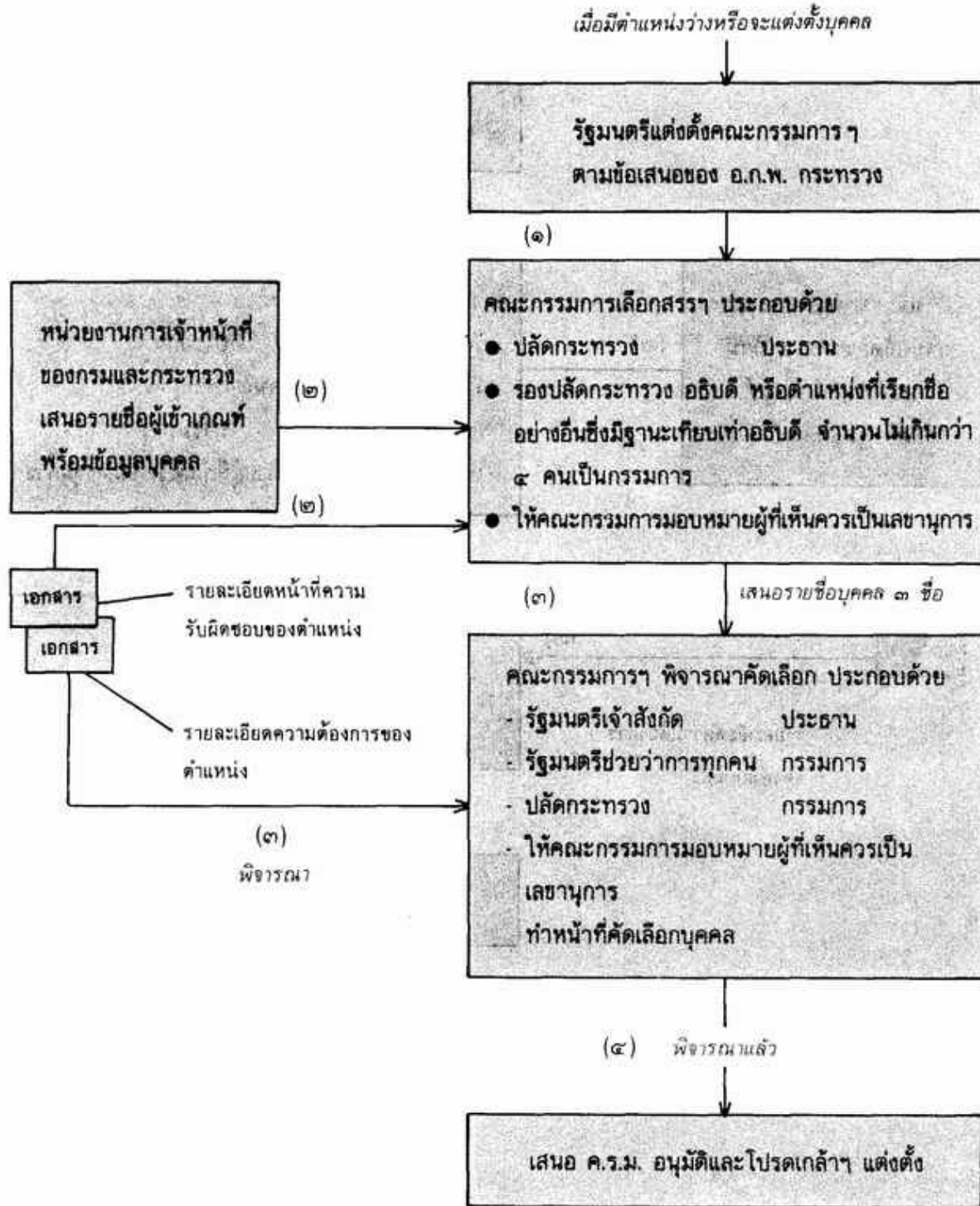
ดังรายละเอียดตามแผนภูมิต่อไปนี้



แผนภูมิที่ ๑  
กลไกการแต่งตั้งและเลื่อนตำแหน่งตามแนวที่เสนออุปบอง  
ตำแหน่งระดับ ๙

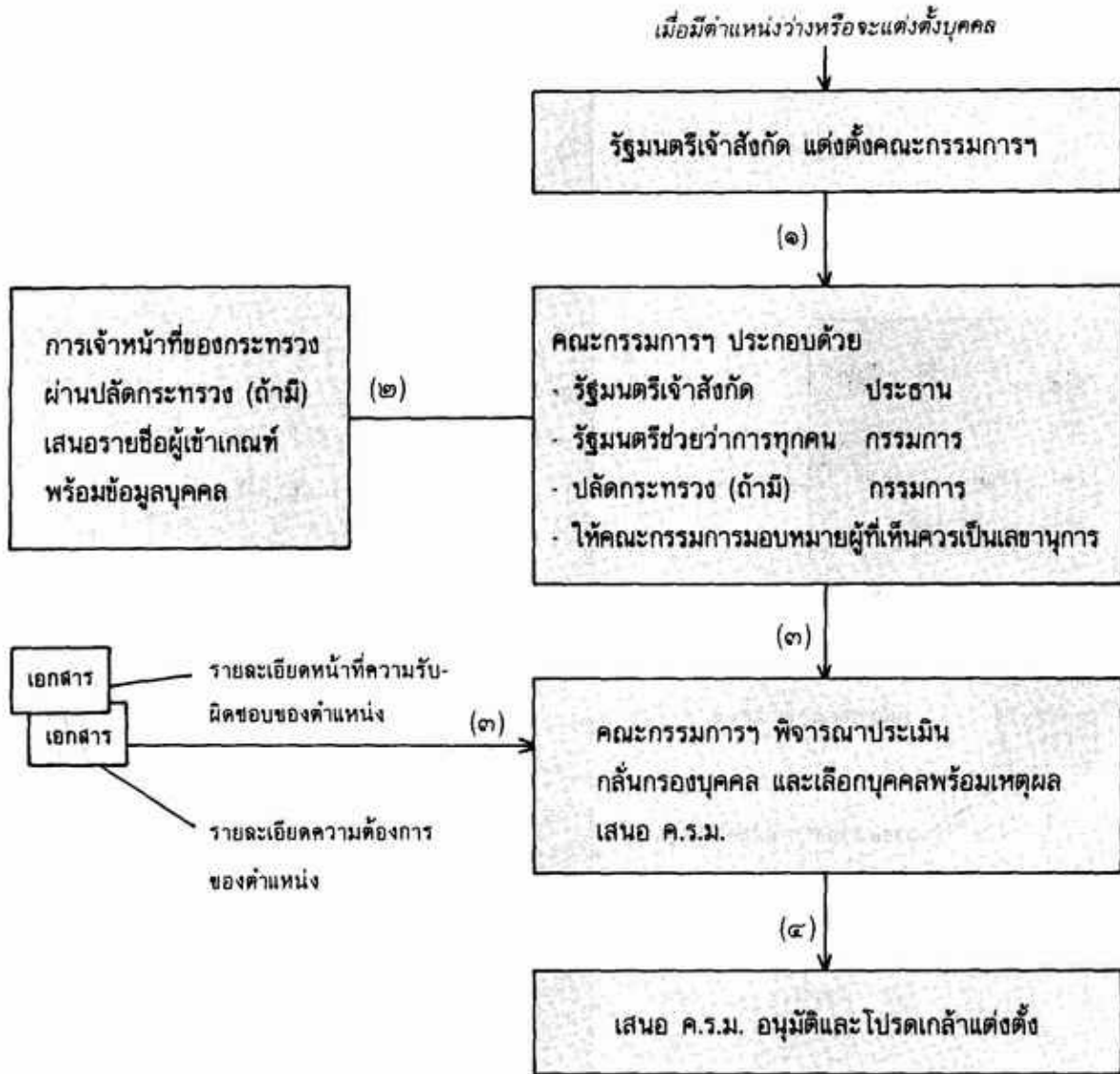


**แผนภูมิที่ ๒**  
**กลไกการแต่งตั้งและเลื่อนตำแหน่งตามแนวทางที่เสนอปรับปรุง**  
**ตำแหน่งระดับ ๑๐**





แผนภูมิที่ ๓  
กลไกการแต่งตั้งและเลื่อนตำแหน่งตามแนวทางที่เสนอปรับปรุง  
ตำแหน่งระดับ ๑๑



### ๓. การปรับปรุงระบบกลไกการทำงานของสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี

ในการบริหารงานของข้าราชการการเมืองบางกรณีมีปัญหาเนื่องจากการขาดเจ้าหน้าที่ฝ่ายสต๊าฟ ที่จะช่วยปฏิบัติงานกลั่นกรองงานหรือข้อมูลต่าง ๆ ทั้งทางด้านวิชาการของกระทรวงและด้านการเมืองที่เกี่ยวข้อง ทำให้ข้าราชการการเมืองจำเป็นต้องอาศัยข้าราชการประจำเข้ามาช่วยงาน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการขอยืมตัวข้าราชการประจำ หากต้นสังกัดปฏิเสธไม่ให้อืมตัวเนื่องจากมีอัตรากำลังจำกัด ก็จะทำให้เกิดปัญหากับทางฝ่ายข้าราชการการเมืองผู้มีอำนาจ การให้คุณให้โทษ ข้าราชการประจำที่ถูกยืมตัวก็มีปัญหาเนื่องจากมีความคาบเกี่ยวระหว่างผู้บังคับบัญชาฝ่ายประจำกับฝ่ายการเมือง ซึ่งมีผลกระทบต่อระบบคุณธรรมและการบริหารงานบุคคลของรัฐอยู่มากพอสมควร อันเป็นผลนำไปสู่ความกินใจระหว่างข้าราชการทั้ง ๒ ฝ่ายด้วย

ในสภาพที่ควรเป็นนั้น กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีเป็นกลุ่มบุคคลที่สำคัญต่อรัฐมนตรีในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ อย่างมาก เพราะเป็นผู้ช่วยอำนวยความสะดวกทำหน้าที่ในการจัดหาข้อมูลที่จำเป็น รวมทั้งการวิเคราะห์ข้อมูลและข่าวสารการตีความและการให้ข้อเสนอแนะ รวมทั้งการจัดทำแผนต่าง ๆ การควบคุมติดตาม การดำเนินงานที่รัฐมนตรีถือเป็นงานนโยบายที่สำคัญ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐมนตรีจะต้องมีบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างสูงมาช่วยในการเป็นสต๊าฟให้ แต่ในปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีของกระทรวงต่าง ๆ ในภาพรวมยังปฏิบัติงานในบทบาทไม่ได้สมบูรณ์เต็มที่ เนื่องจากปริมาณงานที่สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีปฏิบัติอยู่มิได้ค่อนข้างมาก อัตรากำลังยังไม่เพียงพอ ทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ อีกทั้งโครงสร้างของสำนักงานฯ ก็ยังไม่มีเหมาะสมเพียงพอ จำเป็นที่จะต้องได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกัน

การปรับปรุงสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามบทบาทได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ควรจะต้องแก้ไขทั้งโครงสร้างฯ ระบบงาน อัตรากำลัง และงบประมาณ ดังนี้

๓.๑ มีการปรับโครงสร้างและระบบงาน ของสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีให้สอดคล้องกับบทบาท และหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยกำหนดให้มีการเปลี่ยนการแบ่งงานจากเดิมซึ่งมี ๒ ด้าน คือ งานด้านการเมือง และงานตรวจสอบเรื่องราวและความเห็น (บริหารทั่วไป) ออกเป็นงานด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของรัฐมนตรีอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ควรเพิ่มงานด้านประชาสัมพันธ์ งานประสานนโยบายและติดตามผล งานวิเทศสัมพันธ์ งานด้านวิเคราะห์นโยบาย และงานด้านระบบข้อมูล เป็นต้น

๓.๒ ควรปรับปรุงในด้านระบบการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีมีงบประมาณของตนเองเพื่อความคล่องตัว โดยไม่ต้องใช้งบประมาณร่วมกับสำนักงานปลัดกระทรวง อย่างเช่นในปัจจุบัน

๓.๓ ควรปรับปรุงเกี่ยวกับระบบบุคลากร ในสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีเพื่อให้มีกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่จะทำหน้าที่เป็นสต๊าฟของรัฐมนตรีให้มีความเหมาะสมทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ คือ

๓.๓.๑ กำหนดให้มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไว้เป็นสต๊าฟของรัฐมนตรี นอกเหนือจากอัตรากำลังที่มีอยู่แล้วอีกจำนวนหนึ่งที่เหมาะสม เช่น ๕-๑๐ ตำแหน่ง เพื่อให้รัฐมนตรีสามารถสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมโดยเฉพาะอย่างยิ่ง "มือถึง" มาช่วยทำงานได้ตามความจำเป็นโดยตำแหน่งดังกล่าวนี้อาจแต่งตั้งจากข้าราชการประจำหรือบุคคลภายนอกก็ได้

๓.๓.๒ วิธีการกำหนดตำแหน่งตามข้อ ๓.๓.๑ ให้วางระบบขึ้นโดยมีความยืดหยุ่น

ว่าถ้าเป็นข้าราชการประจำอยู่แล้ว ระดับตำแหน่งจะเป็นระดับเท่ากับที่ข้าราชการผู้นั้นเคยดำรงอยู่ เช่น หากเป็นข้าราชการระดับ ๗ อยู่แล้ว ตำแหน่งที่มาดำรงก็จะเป็นตำแหน่งระดับ ๗ เช่นกัน

๓.๓.๓ บุคคลผู้มาทำงานตามข้อ ๓.๓.๒ หากเป็นข้าราชการประจำจะถือเป็นการโอนสังกัดจากส่วนราชการเดิม มาสังกัดสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีของกระทรวงนั้น ๆ ต่อไป โดยไม่ใช่เป็นกรณีการยืมตัวมาปฏิบัติงานเพราะจะทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับส่วนราชการต้นสังกัดเดิม

๓.๓.๔ เมื่อมีการเปลี่ยนตัวรัฐมนตรี บุคคลที่มาทำงานตามข้อ ๓.๓.๓ ทุกคนต้องพ้นหน้าที่ไปพร้อม ๆ กับรัฐมนตรี ในกรณีเป็นข้าราชการประจำให้ส่งกลับไปรวมอยู่ที่สำนักงาน ก.พ. เพื่อเป็นแหล่งกลางในการจัดสรรบุคคลไปดำรงตำแหน่งในส่วนราชการอื่น ๆ ที่เหมาะสมต่อไป ซึ่งวิธีการนี้สำนักงาน ก.พ.จะต้องสร้าง "ศูนย์รวม" (pool) สำหรับบุคคลเหล่านี้โดยมีกรอบตำแหน่งและอัตราเงินเดือนในระบบที่คล่องตัวสำหรับเรื่องนี้ต่อไปด้วย

๓.๔ มีระบบและระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินการ ตามที่เสนอไว้ไว้เป็นที่แน่ชัด เพื่อให้มีการควบคุมได้ว่าขั้นตอน วิธีการเข้าสู่ตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการโดยมีมาตรการรักษาและป้องกันสิทธิอันพึงมีพึงได้ของข้าราชการประจำ มิให้แตกต่างไปจากกรณีทั่วไปด้วย

๓.๕ มีการสัมมนาและประชุม (ตามที่เสนอไว้ในข้อ ๑.๑๔ เกี่ยวกับการสร้างกลไกและธรรมเนียมปฏิบัติงานของข้าราชการการเมืองแล้ว) กลุ่มบุคคลที่ทำงานช่วยรัฐมนตรีเพื่อให้รอบรู้และเข้าใจในระบบ ระเบียบ หลักปฏิบัติที่สำคัญของราชการทั้งในด้านแผนงานงบประมาณ และงานบุคคล

## มาตรการและข้อสรุป

การที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามข้อเสนอตั้งกลไกนั้น ความสำเร็จจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อข้าราชการทั้งสองฝ่ายมีความเข้าใจในปัญหาและยอมรับที่จะให้มีการแก้ไข โดยมีความจริงใจที่จะร่วมมือกันสร้างระบบและกลไกต่าง ๆ เพื่อให้การทำงานร่วมกันเกิดความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ โดยในขั้นตอนวิธีการดำเนินการนั้นอาจมอบหมายให้หน่วยงานหลักบางหน่วยงานทำหน้าที่ในการสร้างระบบกลไกต่าง ๆ เพื่อจะเสริมและประสานให้ข้อเสนอเหล่านี้มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ดังเช่น

๑. การสร้างกลไกและธรรมเนียมปฏิบัติที่จะทำให้พฤติกรรมการทำงานของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำเกิดความราบรื่น อาจมอบหมายให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีร่วมกับสำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องร่วมกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อเสนอในแต่ละเรื่อง

๒. การปรับปรุงขั้นตอนและกลไกการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะเรื่องการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำระดับสูงของข้าราชการการเมืองนั้นเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงาน ก.พ. โดยตรง ซึ่งก็ได้กำลังดำเนินการในเรื่องนี้อยู่แล้ว หากเห็นชอบด้วยก็สมควรให้มีการนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบและกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีต่อไป

๓. การปรับปรุงกลไกการทำงานของ  
กลุ่มบุคคลเพื่อช่วยเหลือรัฐมนตรีและการ  
ปรับปรุงสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีนั้น  
ควรให้เป็นหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. และ  
หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงบประมาณ  
และสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี  
ร่วมกันดำเนินการปรับโครงสร้าง จัดวาง  
ระบบงาน และระเบียบปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้  
เป็นระบบและบรรทัดฐานต่อไป

หากสามารถสร้างกลไก ระบบ และพฤติกรรม  
ในการทำงานเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์การปฏิบัติ-  
งานระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ  
ให้เป็นไปได้อย่างราบรื่นตามแนวทางเหล่านี้แล้ว  
ก็เชื่อได้ว่าจะเป็นส่วนเสริมให้การบริหารราชการ  
แผ่นดินมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ อันจะนำความ  
เจริญก้าวหน้าและประโยชน์สุขมาสู่บ้านเมืองสืบไป

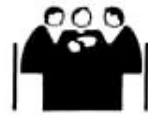


#### บรรณานุกรม

๑. กนก วงษ์ตระหง่าน, "ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ: การชี้ความขัดแย้งและปัญหา" เสนอต่อที่ประชุมเชิงปฏิบัติการของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ตุลาคม ๒๕๒๙
๒. กนก วงษ์ตระหง่าน, "การเสวนาสร้างสรรค์: รูปแบบการแก้ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ" เอกสารการศึกษาของสำนักงาน ก.พ.
๓. วรเดช จันทรรคร, การปรับปรุงการปฏิบัติงานของสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, พฤษภาคม ๒๕๓๐
๔. สำนักงาน ก.พ. และชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือน, ข้อเสนอเรื่องการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ
๕. สำนักงาน ก.พ., เอกสารโรเนียวแจกในการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ ๑ วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๙, เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ
๖. สำนักงาน ก.พ., รายละเอียดการพิจารณาของ อ.ก.พ.ฯ ระบบราชการ เรื่อง การปรับปรุงระบบการเลื่อนตำแหน่งในราชการพลเรือน







# ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ

## บทสรุป...บทบาทของ ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง

คิดเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าในระบบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เราใช้กันอยู่ในทุกวันนี้ มีกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นกลไกหลักในการบริหารราชการอยู่ ๒ กลุ่มด้วยกันคือ กลุ่มข้าราชการประจำ และกลุ่มข้าราชการการเมือง ในขณะที่บทบาทการทำงานร่วมกันของข้าราชการทั้งสองกลุ่มนี้มีผลกระทบต่ออย่างสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งประเทศ ทว่าเราก็มักจะได้ยินได้ฟังข่าวคราวเกี่ยวกับความขัดแย้งหรือปัญหาความตึงเครียดระหว่างกันในเรื่อง หลายประเด็นด้วยกัน สิ่งบอกเหตุเหล่านี้มันเอง...คือที่มาของหัวข้อการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและสัมมนาในหลายครั้งที่ผ่านๆ มา รวมถึงการสัมมนาครั้งล่าสุด ในหัวข้อ "ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ : ข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ" ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๔-๑๕ ตุลาคม ๒๕๓๑ ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล...ทัศนคติอันหลากหลายของบุคคลระดับยอดของประเทศที่ได้มาพบปะและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อผลในการร่วมแรงร่วมใจกันทำงานของบ้านเมืองให้สำเร็จลุล่วงไปนั้น เป็นความคิดเห็นอันทรงค่า ซึ่งวารสารข้าราชการขอนำบทสรุปและเรื่องราวอันเนื่องด้วยการสัมมนานี้มาเล่าสู่กันในช่วงต่อไป...

การสัมมนาในหัวข้อเรื่อง "ช่วยกันคิดช่วยกันทำ : ข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ" นั้นเป็นความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ก.พ.ร่วมกับที่ประชุมปลัดกระทรวง โดยมีเลขาธิการนายกรัฐมนตรี พลเอกปัญญา สิงห์ศักดิ์ดา เป็นที่ปรึกษาและประสานงาน ได้ร่วมกันจัดขึ้น ผู้เข้าร่วมสัมมนาในครั้งนี้ได้เชิญมาจากหลายฝ่ายทั้งรัฐมนตรี หัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการประจำระดับปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดี ทหาร ตำรวจ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการตลอดจนนักหนังสือพิมพ์-สื่อมวลชน รวมประมาณ ๑๕๐ คน

ในช่วงบ่ายของวันศุกร์ที่ ๑๔ ตุลาคม ซึ่งเป็นวันแรกของการสัมมนา ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ) ได้กล่าวเปิดการสัมมนาซึ่งมีความสำคัญในตอนหนึ่งว่า

"...การบริหารประเทศในปัจจุบันต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ อีกทั้งยังต้องแข่งขันในเชิงเศรษฐกิจและการเมืองกับประเทศต่าง ๆ ด้วย ดังนั้นการใช้สติปัญญาพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ด้วยความสุจริตรอบคอบจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง การสัมมนานี้ก็นับเป็นโอกาสอันดีที่ข้าราชการทุกฝ่ายและท่านผู้ทรงคุณวุฒิจะได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและทำความเข้าใจในแนวทัศนะของกันและกัน และ

สร้างความคุ้นเคยเพื่อให้เกิดประโยชน์ในการประสานงานกันได้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งจะได้ร่วมกันปรึกษาหารือในเรื่องระบบ ระเบียบ ประเพณีปฏิบัติ ตลอดจนพฤติกรรมและทัศนคติในการทำงานที่สมควรจะได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับกาลสมัย ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติราชการดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และสมานฉันท์... ฯลฯ



บรรยากาศของการสัมมนาในช่วงนี้ค่อนข้างจะคึกคักไปด้วยสื่อมวลชนทั้งจากหนังสือพิมพ์และสถานีโทรทัศน์หลายแห่งที่มาทำข่าวครวกันภายหลังจากหยุดพักดื่มน้ำชากาแฟกันแล้ว ก็ประเดิมกันด้วยการอภิปรายจากมุมมองของนักการเมืองในหัวข้อเรื่อง “ช่วยกันคิดช่วยกันทำ : ข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ ในทัศนะของข้าราชการการเมือง” โดยมีผู้ร่วมอภิปราย คือ

- ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (นายชวน หลีกภัย)
  - ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (นายบรรหาร ศิลปอาชา)
  - ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายสุทิน ปิ่นชัยัน)
  - และท่านเลขาธิการ ก.พ. (นายสำราญ ถาวรวิบูลย์)
- เป็นผู้ดำเนินการอภิปราย

ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ได้เริ่มอภิปรายเป็นท่านแรกซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจ โดยสรุปว่า รูปแบบของการปกครองของประเทศเราที่เป็นอยู่ขณะนี้ เป็นรูปแบบที่ยอมรับข้าราชการทั้งสองฝ่าย แต่ในทางปฏิบัติที่ทั้งสองฝ่ายยังไม่ยอมรับซึ่งกันและกันเพราะความไม่ต่อเนื่องทางการเมืองทำให้ข้าราชการประจำไม่ยอมรับนักการเมืองด้วยไม่ทราบว่าเป็นใคร มาจากไหน มีความรู้ความสามารถพอที่จะเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการประจำได้หรือไม่ อีกประการหนึ่งก็คือการเมืองในสมัยแรก ๆ นั้น ผู้ที่จะมาเล่นการเมืองมีจำกัด ผู้ที่มีความรู้ความสามารถไม่นิยมสมัครรับเลือกตั้ง ปัญหาทั้งสองประการดังกล่าวปัจจุบันได้คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นขึ้นทำให้การยอมรับระหว่างกันมีมากขึ้นที่จะมีความขัดแย้งอยู่บ้าง ก็เป็นความขัดแย้งในเรื่องของการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะเมื่อมีการแต่งตั้งโยกย้าย

เมื่อเกริ่นถึงที่มาของความขัดแย้งพอสมควรแล้ว ท่านรัฐมนตรีชวน หลีกภัยก็ได้พูดถึงถึงความต้องการในฐานะนักการเมืองที่คร่ำหวอดอยู่กับงานของหลาย ๆ กระทรวงว่า ในความเห็นของท่านนักการเมืองต้องการให้ข้าราชการประจำเป็นฝ่ายสนับสนุนทางด้านข้อมูลและการกลั่นกรองที่ดีและสมบูรณ์เพื่อช่วยในการตัดสินใจ ส่วนเทคนิคการมอบนโยบายให้ข้าราชการประจำรับไปปฏิบัติด้วยความเต็มอกเต็มใจนั้น ท่านได้เปิดเผยแนวคิดและแนวปฏิบัติของท่านว่า “ผมคิดว่าต้องใช้เวลาที่จะทำความเข้าใจ แทนที่จะบีบบังคับให้เขายอมรับความคิดของเรา เราขอให้เขาปรับความคิดเพื่อเห็นด้วยกับความคิดของเรา อาจต้องเสียเวลาบ้าง แต่สิ่งที่เราได้ก็คือว่า เมื่อเราหันหน้าทีไปแล้ว สิ่งนั้นจะไม่หันไปตามตำแหน่งหน้าที่ของเรา...” เหตุที่ทำเช่นนี้ได้ก็เพราะท่านมองซึ่งถึงความแตกต่างของระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของข้าราชการทั้งสองประเภทว่า

ข้าราชการการเมืองนั้น**มาเร็วไปเร็ว** จึงมักจะใจร้อน ส่วนข้าราชการประจำนั้น มาทำราชการและเกษียณไปตามขั้นตอน เมื่ออายุครบ ๖๐ ปีจึงรู้สึกว่าเวลายังมีอีกมาก จากมุมมองดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการทำงานแบบประนีประนอมคิดถึงอกเขาอกเรา

การจะให้บรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าว ท่านมีข้อเสนอว่าควรมีการปรับปรุงสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีโดยไม่ถึงกับยกฐานะขึ้นเป็นกรม เพียงแต่ น่าจะปรับระบบการให้ผลตอบแทนผู้ที่ถูกยืมตัวมาทำงานนี้ให้เหมาะสม และปรับอัตรากำลังให้มีคุณภาพ และได้พูดถึงการยืมตัวข้าราชการประจำไปปฏิบัติงานในสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีว่า “**ข้าราชการที่ถูกยืมตัวนั้นจริง ๆ แล้วเป็นผู้ที่โชคดี เพราะที่ไม่มีประสบการณ์อะไรที่มีค่ายิ่งไปกว่าประสบการณ์ที่ทำงานกับนักการเมืองในช่วงสั้น ๆ จะเห็นโลกกว้างที่สุด และที่สำคัญยิ่งก็คือว่า ในสังคมเรารู้จักคนนั้นมีประโยชน์และไม่มีตำแหน่งไหนที่รู้จักคนกว้างทุกระดับเท่ากับตำแหน่งที่ทำงานกับนักการเมือง...**”

ในช่วงท้าย ท่านรัฐมนตรีชวน หลีกภัย ได้ฝากหลักการการทำงานให้มีความขัดแย้งไม่รุนแรงจนเป็นอุปสรรคต่อการทำงานเพื่อพัฒนาประเทศว่า ข้าราชการทั้งสองฝ่ายต้องรู้บทบาทหน้าที่ซึ่งกันและกันและให้ความเคารพกันร่วมปรึกษาหารือกัน และได้กล่าวถึงการมีพหุมติห้องและช่วยพหุมติห้องนั้นว่าเป็นเรื่องธรรมดา แต่ก็ต้องยึดถือหลักความเป็นธรรมไว้ด้วย

ผู้อภิปรายท่านต่อมาคือ **ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (นายบรรหาร ศิลปอาชา)** ได้เกริ่นในฐานะที่เป็นนักปฏิบัติว่า หลักสำคัญในการทำงานของท่านคือการลงไปสัมผัสกับข้อเท็จจริง จึงจะสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง สำหรับปัญหาในเรื่องของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้น ท่านมองว่ามีผลเนื่องมาจากกระบวนการปกครองไทยเรา ถ้านักการเมืองยังมาจากการเลือกตั้ง ปัญหานี้ก็ยังคงต้องมีอยู่

แต่ว่าความรุนแรงของความขัดแย้งจะรุนแรงเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับนักการเมืองจะทำให้เป็นเรื่องเล็กหรือเรื่องใหญ่ สำหรับความต้องการของท่านรัฐมนตรีบริหารที่ประสงค์ต่อข้าราชการประจำก็คล้ายคลึงกับที่ท่านรัฐมนตรีชวนกล่าวมาแล้ว คืออยากจะเห็นผลสำเร็จของงานในเวลาอันรวดเร็ว แต่บางครั้งข้าราชการประจำก็ไม่กล้าตัดสินใจโดยอาจติดอยู่กับระเบียบกฎ ข้อบังคับ และแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ โดยเฉพาะท่านมีข้อสังเกตว่า ข้าราชการประจำปัจจุบัน ทำงานเพียงแค่เสมอตัว ซึ่งเป็นอันตรายต่อการพัฒนาประเทศชาติเป็นอย่างยิ่ง



ในความเห็นของท่านรัฐมนตรีบริหารนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองมี ๓ เรื่องด้วยกัน คือการก้าวล่วงเข้าไปโน้บหนาทของกันและกัน, ปัญหาการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ และปัญหาตัวบุคคลรอบข้างของรัฐมนตรีเอง ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จะไม่เกิดขึ้นถ้าทั้งสองฝ่ายรู้จักใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ด้วยความบริสุทธิ์ใจ ชอบธรรม และพอเหมาะพอดี

และผู้ร่วมอภิปรายท่านสุดท้ายในช่วงนี้คือ **ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายสุทิน ปิ่นขยัน)** ซึ่งได้นำประสบการณ์ในอดีตที่ท่านเคยเป็นข้าราชการประจำและประสบการณ์ปัจจุบันในฐานะข้าราชการการเมืองมาแจกแจงเปรียบเทียบกันในวันนั้นว่า ข้าราชการการเมืองนั้นมักจะช่างพูด ช่างคิด แต่ช่างทำจะน้อย ต่างจากข้าราชการประจำที่ช่างพูดกับช่างคิดอาจจะน้อยหน่อย แต่จะช่างทำมากกว่า ดังนั้นการทำงานจะต้องนำความคิดของทั้งสองฝ่ายมารวมกันเพื่อให้งานประสบผลสำเร็จ

นอกจากนั้นผู้ที่เข้ามาเป็นรัฐมนตรีในกระทรวงก็จะต้องมีการวางแผนงาน และมีหลักการในการทำงานให้แน่ชัดและต้องรู้บทบาทของตัวเอง รวมทั้งต้องดูด้วยว่าสิ่งที่ปฏิบัตินั้นถูกต้องหรือไม่ นอกจากนี้ท่านเห็นว่าทั้งข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำจะต้องคิดเอาใจเขามาใส่ใจเรา เช่นถ้าข้าราชการการเมืองทำกับเราเช่นนั้นเราจะรู้สึกอย่างไร หรือข้าราชการประจำทำกับเราเช่นนั้นเราจะรู้สึกอย่างไร นักการเมืองมีอำนาจจริง แต่จะต้องมีคุณธรรมในตัวด้วย

ท่านรัฐมนตรีสุทินกล่าวถึงการสนองตอบนโยบายของข้าราชการประจำต่อนักการเมืองว่า ข้าราชการประจำจะต้องสนับสนุนในทางที่เป็นนโยบายของนักการเมืองให้เป็นไปโดยเร็วที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากการเข้ามาอยู่ในตำแหน่งของนักการเมืองนั้นไม่มีความแน่นอนว่าจะอยู่ได้นานแค่ไหน เพียงใด

สำหรับในตอนท้ายของการอภิปรายในวันแรกนี้ ได้มีข้อซักถามจากผู้เข้าร่วมอภิปรายโดยมีศาสตราจารย์บุญชนะ อติถาวร เป็นผู้ดำเนินการอภิปรายข้อซักถามและข้อเสนอแนะสรุปได้ว่า

● **สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดศรีสะเกษ (นายอำนาจ โทธิสาร)** ได้เสนอว่า สังคมของข้าราชการทั้งสองกลุ่มนี้ ต้องเลือกคนดี มีคุณธรรมของทั้งสองฝ่ายเข้ามาทำงานให้กับบ้านเมือง

● **ท่านอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายสุธี อากาศฤกษ์)** ได้ตั้งปัญหาว่าข้าราชการการเมืองที่เข้ามาในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้น มีความเข้าใจในเรื่องระบบการบริหารดีเพียงพอแล้วหรือยังว่าใครจะสร้างการบริหารงานของรัฐ ในข้อกฎหมายมีอะไรบ้าง ในด้านการจัดการมีอะไรบ้าง นอกจากนั้นยังมีข้อสังเกตว่างานหลายอย่างของรัฐบาลที่ล้มเหลววันนั้น เพราะคนกลั่นกรองคือหน้าห้องนั้นมือไม่ถึง เช่นงานที่ผ่านอธิบดี ผ่านปลัดกระทรวงมาแล้วก็ต้องมาผ่านหน้าห้องรัฐมนตรี ซึ่งมักจะเป็นข้าราชการระดับ ๔ ระดับ ๕ ทำให้การสั่งการของรัฐมนตรีไม่ครอบคลุม ปัญหาต่าง ๆ และบุคคลเหล่านี้ก็มักเสนอความคิดเห็นความชอบให้ตนเองในนามของรัฐมนตรีด้วย

● **ท่านเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นายอมร อันทรมบูรณ์)** ได้เสนอว่าข้าราชการการเมืองในฐานะรัฐมนตรีควรสั่งการด้วยหนังสือไม่ว่าจะถูกหรือผิดก็ตามก็พอจะยอมรับกันได้

...ท้ายสุดของการสัมมนาวันแรกผู้ร่วมสัมมนาได้เห็นฝีมือลายมือชั้นครูของศาสตราจารย์บุญชนะ อติถาวรท่านผู้ดำเนินการอภิปรายที่ได้แสดงฝีมือหักมุมปิดการอภิปรายได้ตามเวลา คือ ๑๖.๓๐ น. จนได้รับเสียงปรบมือกราวใหญ่จากที่ประชุมก่อนจะแยกย้ายกันไปตามอริยาศัย

เข้าวันเสาร์ที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๓๑...แดดจัดจ้า ฟ้ากระจ่างสวย บรรยากาศ ณ ดิگสันติโมตริ์ในวันนั้นค่อนข้างจะคึกคัก แต่น้อยกว่าเมื่อวันวาน ทั้งนี้ อาจเพราะเป็นวันหยุด...รายการเริ่มกันตั้งแต่ ๙.๐๐ น. ด้วยการอภิปรายในหัวข้อเรื่อง "ช่วยกันคิดช่วยกันทำ : ข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำในทัศนะของข้าราชการประจำ" โดยในช่วงแรกมีผู้อภิปราย ๔ ท่านด้วยกัน คือ ท่านปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายพิศาล มูลศาสตรสาทร) ท่านอธิบดี



กรมทะเบียนการค้า (นางสาวสุคนธ์ กาญจนาลัย), ท่านรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นายพิสิฏฐ์ ภัคเกษม) และ ท่านเลขาธิการคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (นายเอกวิทย์ ณ ถลาง) โดยมีท่านปลัดทบวงมหาวิทยาลัย (นายวิจิตร ศรีสอาน) เป็นผู้ดำเนินการอภิปราย

เริ่มที่ท่านปลัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งได้อภิปรายด้วยกริ่งคำถามที่น่าคิดว่า...การทำงานโดยแบ่งแยกว่าฝ่ายการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายและฝ่ายข้าราชการประจำเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นมีปัญหาว่าเส้นแบ่งเขตระหว่างนโยบายกับปฏิบัติ อยู่ตรงไหน? เพราะการจะทำนโยบายได้ ฝ่ายข้าราชการประจำก็ต้องไปเสนอข้อมูลต่าง ๆ และเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ ฝ่ายการเมืองก็ต้องเข้าไปควบคุมด้วย เมื่อยากที่จะกำหนดขอบเขตระหว่างกันเช่นนี้ หลักสำคัญก็ต้องอาศัยการถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน ต้องมีคุณธรรมอยู่ในใจ มีเหตุมีผล นอกจากนั้นแล้วแต่ละฝ่ายจะต้องรู้ข้อมูล ความต้องการของแต่ละฝ่าย ถ้ารู้เขารู้เราอย่างนี้ก็จะทำให้การทำงานร่วมกันเป็นไปด้วยความราบรื่นขึ้น



ในความเห็นของท่านปลัดกระทรวงมหาดไทยนั้น...ความขัดแย้งในเชิงนโยบายนั้นไม่มี มีแต่ความขัดแย้งในเรื่องการบริหารงานบุคคลทั้งสิ้น...การแก้ไขต้องอาศัยความไว้นื้อเชื่อใจกัน ไม่หวาดระแวงกัน และแต่ละฝ่ายต้องเป็นพหุมติซึ่งกันและกัน คือ มีเมตตา กรุณา มุทิตา และอุเบกขามอบให้กัน...หรือจะใช้ สัปบุริส ธรรม ๔ คือ ทาน ปิยวาจา อัตถจริยา และสมานัตตา ก็จะทำให้เหตุการณ์ทั้งหลายสงบเรียบร้อยได้ด้วยดี

ผู้อภิปรายท่านต่อมาคือ ท่านรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นายพิสิฏฐ์ ภัคเกษม) ท่านได้อ้างถึงวิวัฒนาการทางการเมืองและเศรษฐกิจของเราว่า ปัจจุบันเราเป็นประชาธิปไตยกันมากขึ้น และมีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจจนมีแนวโน้มว่าในอนาคตเอกชนจะเข้ามามีบทบาทมากขึ้น และรัฐจะต้องผันเปลี่ยนบทบาทไปเป็นผู้กำกับเส้น กำหนดนโยบายหรือทำหน้าที่ส่งเสริมมากกว่าจะลงมือปฏิบัติเอง ในสภาพการณ์เช่นนี้ข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำจะต้องผนึกกำลังกันเพื่อสร้างเสถียรภาพ และผลักดันให้เศรษฐกิจของชาติให้เจริญเติบโตโดยไม่สะดุดหยุดชะงัก และว่า สำหรับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างทั้ง ๒ ฝ่ายมักจะเป็นเรื่องจิตวิทยา เรื่องมานุษยวิทยา มากกว่าในเรื่องอื่น จึงจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปัญหาในจุดนี้ให้ได้ เช่น การแยกอำนาจการบริหารให้ชัดเจน การบริหารนโยบายน่าจะปล่อยให้เป็นที่ของนักการเมือง ส่วนการปฏิบัติควรเป็นหน้าที่ของข้าราชการประจำ ซึ่งบางครั้งอาจสลับสับหน้าที่กันไปบ้าง ก็ควรยึดหลักคือ ทั้ง ๒ ฝ่ายต้องมีคุณธรรมควบคุม ถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ข้าราชการต้องเป็นกลาง ยอมรับระบบประชาธิปไตยสมัยใหม่ ไม่ดูหมิ่นความสามารถของนักการเมือง สำหรับความขัดแย้งในความเห็นของท่านรองฯ พิสิฏฐ์อีกประการหนึ่งนั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลโดย

เฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการแต่งตั้งโยกย้าย เนื่องจากปัจจุบันกลายเป็นระบบที่ขาดคุณธรรม และในระบบราชการก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่จะพิทักษ์ปกป้องในเรื่องนี้อย่างชัดเจน ก.พ.จึงน่าจะเสนอกลไกขั้นตอนการแต่งตั้งที่ชัดเจนต่อรัฐบาลเพื่อจะได้เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติต่อไป



ผู้อภิปรายที่เป็นหญิงคนเดียวในการอภิปรายครั้งนี้คือท่านอธิบดีกรมทะเบียนการค้า (นางสาวสุคนธ์ กาญจนาลัย) ก็ได้อภิปรายเป็นท่านต่อมาด้วยการตั้งข้อสังเกตว่า ข้าราชการประจำที่ไต่เต้าขึ้นมาจนถึงระดับ ๘ อายุก็คงใกล้ต้น ๆ ๔๐ ปี ก็คงไม่คิดจะไปขัดแย้งกับนักการเมือง เพราะภายใต้กรอบวินัยนั้น นักการเมืองมีอำนาจบังคับบัญชาในระดับกระทรวงอยู่แล้ว ดังนั้นการขัดแย้งระหว่างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองที่ปรากฏอยู่ทุกวันนี้จะต้องมีสาเหตุที่สำคัญนอกเหนือจากนี้ ซึ่งท่านอธิบดีสุคนธ์วิเคราะห์ว่าเป็นเรื่องที่มาจากกติกาก้าวหน้าที่ไม่ชัดเจน และจุดที่เกิดการขัดแย้งกันนั้นมีเรื่องอำนาจและผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง...จึงมีข้อเสนอว่าควรปรับปรุงขั้นตอนของการปฏิบัติงาน

ขั้นตอนของการแต่งตั้งโยกย้าย และขั้นตอนของการทำงานร่วมกันโดยปรับให้ขั้นตอนเหล่านั้นโปร่งใสทั้งสองฝ่าย และใช้เวลาน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ นอกจากนั้น...ควรมีการปรับปรุงระเบียบต่าง ๆ ให้สั้นและสอดคล้องกับสถานการณ์ด้วย

แล้วก็มาถึงท่านผู้อภิปรายคนสำคัญอีกท่านหนึ่งคือ ดร.เอกวิทย์ ณ ถาวร เลขานุการคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ท่านได้พูดสรุปประเด็นที่น่าสนใจคือ

- ประเด็นแรกอำนาจรัฐแบบประชาธิปไตยที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนนั้นเป็นอำนาจที่เรายอมรับ แต่ถ้าเป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์สุขส่วนตัว ส่วนพรรคพวกเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งนั้น ข้าราชการประจำจะต้องมีความกล้าทางจริยธรรมที่จะบอกว่าอะไรถูก อะไรผิด อะไรควรทำ อะไรไม่ควรทำ

- ประเด็นที่ ๒ คือบทบาทการปรับตัวของข้าราชการประจำในความเห็นของท่านเห็นว่ามียุทธศาสตร์ ๓ ประเภทด้วยกัน คือ ข้าราชการที่รู้หลบเป็นปีก รู้หลีกเป็นหาง กลุ่มนี้มีมักอยู่สุขสบายและเป็นคนกลุ่มใหญ่ ข้าราชการที่เที่ยงตรงเคร่งครัดต่อระเบียบแบบแผนเป็นตัวของตัวเองและมีวิชาความรู้ที่จะทำงานให้เกิดผล ประเภทนี้มีมักลำบากทุกยุคทุกสมัย และข้าราชการประเภทอ่านนอนสบาย สนุกสนมกับนักการเมืองทั้งที่ทำงานและที่บ้าน ซึ่งท่านเปรียบเทียบว่าเป็นเหมือน "แมวที่นำรัก" กล่าวโดยสรุปก็คือการทำงาน of ข้าราชการทั้ง ๓ แบบนี้เป็นต้นเหตุแห่งปัญหาความขัดแย้งแท้จริง ถ้าข้าราชการเป็นข้าราชการประเภทที่ ๒ กันได้หมด ปัญหาต่างๆ ก็จะน้อยลงไปมากทีเดียว

- ประเด็นที่ ๓ จากข้อสังเกตของหลายรัฐบาล ปรากฏว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ เกิดจากพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยสนใจในการใช้อำนาจหน้าที่ในเรื่องของคนและผลประโยชน์ แต่ไม่สนใจในเนื้องาน

● ประเด็นที่ ๔ ที่เป็นปัญหาขณะนี้คือ ทั้ง ๆ ที่มีตัวบทกฎหมาย เช่น ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ป.ว.๒๑๘ หรือกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับใช้อยู่ แต่นักการเมืองก็ยังบริหารงานบุคคลโดยการล้วงลูก ลักลงถึงระดับกรม กอง และฝ่ายซึ่งก็มีผลทำให้ขวัญ กำลังใจของข้าราชการประจำเสียไป

● ประเด็นที่ ๕ ในความเห็นของท่านคือ ถ้าข้าราชการที่ดีทั้งสองฝ่ายเข้าใจกันและร่วมมือกัน ได้ประเทศชาติก็จะรุ่งเรือง แต่ในทางตรงข้ามถ้า ข้าราชการที่ไม่สู้ดีทั้งสองฝ่ายร่วมมือกันได้นั้น ไม่ เพียงแต่ข้าราชการด้วยกันจะเดือดร้อนเท่านั้น ประเทศ ชาติก็จะพลอยเดือดร้อนไปด้วย

ท้ายที่สุดท่ามกลางความสับสนที่มีมากขึ้น เนื่องจากการมาร่วมสมทบของท่านผู้บัญชาการ ทหารบกและรักษาราชการผู้บัญชาการทหารสูงสุด คือ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ..ท่านเลขาธิการคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติได้เสนอถึงวิธีการทำงาน ร่วมกันของข้าราชการทั้งสองฝ่ายให้เกิดความสมาน- จันท์ และเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติโดยส่วนรวม ว่า

● ทางฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำต้อง ต่างมองกันในแง่ดี ให้เกียรติกัน

● ทางฝ่ายการเมืองต้องมีการข่าวที่ดี อย่าเชื่อ ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดมากเกินไป

● การตัดสินใจของฝ่ายการเมืองไม่ควรจะ ผิดพลาด ควรใช้เวลาไตร่ตรองพอสมควร ก็จะทำให้ เกิดความผิดพลาดน้อยลง

● ฝ่ายการเมืองควรเสาะหาผู้ที่มีฝีมือ ตั้งใจ ทำงานให้กว้างทั่วเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้เพื่อให้ได้คนดี มาช่วยกันทำงาน อย่ามองแต่คนใกล้ชิดเท่านั้น

● ข้าราชการประจำควรจะเชื่อถือตรงต่อความรู้ ระเบียบ แบบแผน กฎเกณฑ์ที่ถือปฏิบัติอยู่ อีกทั้ง ต้องมีความกล้าหาญทางจริยธรรม ที่จะพูดที่จะแสดง และตัดสินใจในระดับที่รับผิดชอบ บนพื้นฐานความรู้

ความถูกต้อง และเป็นประโยชน์แก่คนส่วนใหญ่

ข้อคิดส่งท้ายของ ดร.เอกวิทย์ ในการอภิปราย วันนั้นคือ...ถ้าข้าราชการไม่ห่วงตัวเองมากกว่าบ้าน เมืองแล้ว ประเทศชาติก็คงจะไปได้ด้วยดี

สำหรับผู้อภิปรายท่านสุดท้ายของช่วงเช้าวันที่ ๑๕ นี้ ก็คือข้าราชการประจำที่คนทั้งประเทศรู้จัก กันดีในนามของ ท่านผู้บัญชาการทหารบก และ รักษาการผู้บัญชาการทหารสูงสุด (พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ)...ท่านอภิปรายด้วยน้ำเสียงนุ่มนวลแต่แฝง ไปด้วยกังวานของความหนักแน่น จริงใจ ด้วยการสาว ไปถึงที่มาของการพัฒนาด้านการเมืองของไทยเราว่า เริ่มมาจากข้าราชการ...โดยแบ่งช่วงการเปลี่ยนแปลง ทางการเมืองออกเป็น ๓ ช่วง คือ ช่วงรัชกาลที่ ๕ ได้มีการปฏิรูปการปกครองจากจตุสดมภ์มาเป็นระบอบ การปกครองท้องถิ่น การปกครองส่วนกลาง การ เปลี่ยนแปลงนี้ได้สืบเนื่องมาจนถึงรัชสมัยรัชกาล ที่ ๖ และสมัยรัชกาลที่ ๗ ซึ่งประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นระบอบประชาธิปไตยในพ.ศ. ๒๔๗๕...ทุกครั้งที่ มีการเปลี่ยนแปลงข้าราชการประจำเป็นผู้มีบทบาท และได้ทำงานด้านการเมืองมาโดยตลอด แต่บทบาท ดังกล่าวได้ลดลงเรื่อย ๆ จนกระทั่งปัจจุบันบทบาท ของข้าราชการประจำในทางการเมืองมีฐานะเดียว คือ เป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นบทบาทในการส่งเสริม สนับสนุนเท่านั้น

บทสรุปในตอนนี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ กล่าว ว่า...จากการที่ข้าราชการประจำมีบทบาททางการเมือง และมีศักดิ์ศรีเหนือกว่าข้าราชการการเมืองมาโดย ตลอดดังกล่าว...ดังนั้นการให้ข้าราชการมีบทบาททาง การเมืองต่อไปจึงเป็นสิ่งที่ถูกต้อง นอกจากนั้นถ้า พิจารณากันตามหลักนิติธรรม หลักแห่งความเสมอภาค หลักเสรีภาพของบุคคล และหลักอธิปไตยของ ปวงชนแล้ว ก็เป็นหลักการที่สนับสนุนให้ข้าราชการ ประจำมีบทบาททางด้านการเมืองได้ทั้งสิ้น สำหรับ

หลักที่ยึดถือกันว่าสูงสุดในระบอบประชาธิปไตย คือ Elected Government นั้น ถ้าพิจารณาให้ ต่อแท้อย่างไรก็ยังไม่เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์นัก ดังนั้นการแยกไม่ให้อำนาจการประจำเข้าไปมีบทบาท ทางด้านการเมือง โดยอ้างหลักดังกล่าวก็ไม่ถูกต้อง ...บทสรุปการแก้ปัญหาความแตกแยกระหว่าง ข้าราชการทั้งสองฝ่ายในวันนั้นของพลเอกชวลิตคือ... จะต้องอาศัยการประสานประโยชน์และร่วมมือกัน กำลังช่วยกันทำงานสร้างระบอบประชาธิปไตยในวัน ต่อ ๆ ไป

ในส่วนของปัญหาติดขัดเรื่องความเป็นกลาง ของข้าราชการประจำนั้น ท่านมีแง่คิดว่า "ความเป็นกลางนั้นใช้กับสิ่งผิดหรือมีสิ่งถูก จึงถือว่าเป็นกลาง ถ้าถูกหรือผิดทั้งสองอย่างก็ไม่มี เป็นกลาง ถ้ามองว่าเวลานี้มีอย่างนั้นไหม (มีแต่) ถูกก็มี...ผิดก็มี...หรือผิดทั้งหมด...ถูกทั้งหมด..."

...มาถึงบทสรุปสุดท้ายในวันนั้นของท่านผู้ บัญชาการทหารบกฯ ....

- รัฐบาลและข้าราชการทุกหมู่เหล่าต้อง สนับสนุนทุกวิถีทางให้พรรคการเมืองของเรา เป็นระบบที่ถูกต้อง สมบูรณ์แบบและมีคุณค่า

- ข้าราชการประจำจะต้องมีบทบาทในทาง การเมือง ตามความเหมาะสมและความสมัครใจ... ไปช่วยเหลือนักการเมืองอย่างดีที่สุด

หลังจากการอภิปรายในช่วงนี้จบลงก็มีการเดิน ยืดเส้นยืดสาย และพักดื่มน้ำชา กาแฟร่วมกัน...ต่อจาก นั้นก็มีการอภิปรายทั่วไป โดยมีท่านผู้อภิปรายทั้ง ๕ ท่านร่วมอยู่ด้วย และมีดร.กมล ทองธรรมชาติ เป็นประธานในการอภิปราย ผลการอภิปรายครั้งนี้ พอสรุปได้ว่า

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร (นายประพันธ์ หุตะสิงห์) ได้เรียนถามถึงความเห็น ของพลเอกชวลิตที่ว่า จะให้ข้าราชการประจำเข้ามา มีบทบาททางด้านการเมืองนั้นจะให้เข้ามาอย่างน้อย

อย่างไร และการลงทุนของพรรคการเมืองที่ชอบธรรม นั้นเป็นอย่างไร ซึ่งพลเอกชวลิตท่านได้ตอบว่าน่าจะ ได้ให้ข้าราชการประจำเข้ามาโดยการเลือกตั้ง...หาก ปัญหาเกิดที่ใดก็คิดแก้ไขกันไป สำหรับผลได้ผลเสีย ในเรื่องนั้น ท่านฝากให้ช่วยกันคิดต่อไป ส่วนในคำถาม เรื่องการลงทุนของพรรคการเมืองนั้นท่านบอกว่า "...รัฐบาลต้องช่วยในเชิงเงินทุนในการเลือกตั้งและ การจัดตั้งและการจัดตั้งพรรคการเมือง..."



- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดระยอง (นายเสริมศักดิ์ การุณ) ได้เสนอว่า แท้ที่จริงแล้ว การห้ามไม่ให้ข้าราชการไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองนั้น เป็นสิ่งดี แต่ทำได้ยากในทางปฏิบัติ ดังนั้นควรจะมีการแก้ไขกฎระเบียบที่ห้ามข้าราชการยุ่งเกี่ยวทางการเมือง เพื่อว่าจะได้มีคนดีมีฝีมือจากกลุ่มข้าราชการ ประจำเข้าไปร่วมในการสร้างชาติบ้านเมืองมากขึ้น



● สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุพรรณบุรี (นายชุมพล ศิลปอาชา) ได้เสนอความเห็นที่ไม่ควรแยกข้าราชการการเมืองออกจากข้าราชการประจำ เพียงแต่ควรกำหนดบทบาทของแต่ละฝ่ายให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และกล่าวว่าในความเห็นของท่านข้าราชการประจำระดับ ๙, ๑๐, ๑๑ นั้น เป็นตัวเชื่อมที่สำคัญสำหรับนักการเมือง จึงควรได้หารูปแบบที่ลงตัวเชื่อมบทบาทการทำงานของข้าราชการทั้งสองฝ่ายให้สอดคล้องและเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

● นายการุณ ไสงาม ผู้ร่วมในการสัมมนา ท่านหนึ่งได้แสดงความคิดเห็นว่า น่าจะมีการปรับปรุงในเรื่องกฎเกณฑ์ กติกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

● ท่านอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายสุธี อากาสุกัน) ได้แสดงความเห็นชอบกับการที่รัฐจะสนับสนุนด้านการเงินในการหาเสียงของพรรคการเมืองต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อลดค่าใช้จ่ายของพรรคการเมือง ทำให้ไม่ต้องหาทางตอนทุบดินในภายหลัง และเสนอว่าน่าจะให้ความเป็นธรรมได้อีกทางหนึ่ง คือรัฐช่วยในการโฆษณาหาเสียง โดยใช้เครื่องมือของรัฐเองให้เสมอภาคทุกพรรคการเมือง เสมอภาคกันทุกพื้นที่ให้เป็นแบบอย่างเดียวกัน ก็จะช่วยลดการคอร์รัปชันไปได้มาก

เมื่อผ่านการหยุดพักรับประทานอาหารกลางวันกันประมาณหนึ่งชั่วโมงแล้ว การอภิปรายช่วงบ่ายในหัวข้อ "ช่วยกันคิดช่วยกันทำ: ข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ" ในทัศนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" ที่หลาย ๆ คนรอคอยก็เริ่มขึ้น...ผู้เข้าร่วมอภิปรายในช่วงบ่ายวันที่สองนี้ก็ล้วนแล้วแต่เป็นนักการเมืองระดับหัวกะทิทั้งสิ้น คือ นายสมคิด สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ และส.ส.กรุงเทพฯ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก หัวหน้าพรรคพลังประชาชนไทย และส.ส.จังหวัดเลย ดร.อาทิตย์ อุไรรัตน์ ส.ส.จังหวัดฉะเชิงเทรา นายทินวัฒน์ มฤคพิทักษ์

ส.ส.กรุงเทพฯ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ศิลปอาชา ส.ส.จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นผู้ดำเนินการอภิปรายสำหรับผู้อภิปรายท่านแรกเป็นนักพูดฝีปากเอกที่ทราบฝีปากกันทั่วไป คือ คุณสมคิด สุนทรเวช ซึ่งได้อภิปรายพอสรุปได้ว่า...ในความรู้สึกของนักการเมืองนั้น ก็ต้องการให้สถาบันทางการเมืองแข็งแรง มีคนเชื่อถือ และต้องการร่วมมือกันข้าราชการประจำทำงานเพื่อชาติบ้านเมือง ความขัดแย้งที่มีอยู่ระหว่างข้าราชการทั้งสองฝ่ายนั้นแก้ไขได้โดยการปรึกษาหารือกัน ให้ความเคารพซึ่งกันและกัน อ่อนน้อมถ่อมตน และร่วมกันแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของบ้านเมือง...และเห็นว่าข้าราชการประจำที่มาเล่นการเมืองนั้นจะทำให้ประเทศชาติได้คนที่รู้ระบบงานประจำดี มาใช้อำนาจทางการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องที่ดี สำหรับการแต่งตั้งรัฐมนตรีจากผู้ที่เคยเป็นข้าราชการประจำมาก่อนนั้น คุณสมคิด เห็นว่าจะช่วยคลายปัญหาเรื่องความขัดแย้งระหว่างข้าราชการทั้งสองฝ่ายได้ และน่าจะมีการแต่งตั้งเช่นนี้ ๓๐% ของตำแหน่งรัฐมนตรีทั้งหมด

พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ได้เสนอว่า ถ้าดูกันจนถึงที่สุดแล้ว ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองนั้นไม่มีข้อแตกต่างกัน...เพราะเหตุว่าต่างฝ่ายมีจุดมุ่งหมายสูงสุดในการรับผิดชอบต่อบ้านเมืองเหมือน ๆ กัน และต่างก็ต้องผ่านการคัดเลือกกันอย่างถี่ถ้วนก่อนที่จะเข้ามาสู่วิถีทางของตน กล่าวคือข้าราชการประจำต้องสอบแข่งขันหรือผ่านการคัดเลือกและกลั่นกรองกันไปตามลำดับขั้นตอน ส่วนข้าราชการการเมืองนั้นก็ต้องผ่านการคัดเลือกจากประชาชนให้เข้าสู่วงการเมือง เมื่อเข้าสู่สภาแล้วก็จะมีกรคัดเลือกอีกครั้ง เพื่อเข้าไปบริหารประเทศชาติ

สำหรับในความเห็นของหัวหน้าพรรคพลังประชาชนไทยนั้น ท่านเห็นว่าบรรยากาศของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำขณะนี้อยู่ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อ ซึ่งคาดว่าจะเป็นบรรยากาศที่ดีต่อไปใน

อนาคต...ปัญหาอุปสรรคที่มีอยู่บ้างในขณะนี้มันเกิดจากการก้าวข้ามเส้นของกันและกัน ซึ่งในเรื่องนี้ก็ต้องทำความเข้าใจกันต่อไป และกล่าวว่าทุกสิ่งทุกอย่างขึ้นอยู่กับคนทั้งนั้น ถ้าทุกคนรู้จักหน้าที่ของตนเอง รู้จักรับผิดชอบต่อบ้านเมือง ต้องการทำความประโยชน์ให้กับบ้านเมืองแล้วปัญหาก็จะไม่เกิด... และได้เปรียบเทียบว่า "ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองนั้น ต้องมีความรู้สึกตรงกันเหมือนอย่างการวิ่งสามขา เราต้องวิ่งไปพร้อม ๆ กัน ถ้าวิ่งกันคนละทิศทางไปไม่ได้ ไปไม่ถึงหลักชัย เพราะฉะนั้นต้องวิ่งให้เหมือนกัน ให้พร้อมกันจึงจะพบความสำเร็จ"

ในเรื่องของการสร้างความกลมกลืนให้เกิดขึ้นระหว่างข้าราชการทั้งสองฝ่าย พลเอกอาทิตย์มีแนวคิดว่า "...ผมต้องการพิสูจน์ให้เห็นว่าการเป็นข้าราชการประจำนั้นถ้าทำให้ดีที่สุด และเข้ากับประชาชนได้ ประชาชนจะเห็นว่าเราเป็นคนมีประโยชน์ เราก็สามารถเป็นคนที่มีประชาชนถักกรองเข้ามาทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติได้...ถ้าเราทำและหาโอกาสนั้นกันมาก ๆ ก็จะทำให้เกิดความสำเร็จ เราก็จะมีผู้ทำหน้าที่นิติบัญญัติจำนวนมาก (ที่มาจากข้าราชการประจำ) และบางคนก็จะไปเป็นผู้บริหารระดับสูงของประเทศชาติได้ ความกลมกลืนระหว่างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองก็จะมีเกิดขึ้น..." ความกลมกลืนนอกจากจะเกิดโดยนัยดังกล่าวแล้วในความเห็นของท่านจะเกิดขึ้นได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น หากทุกคนคิดว่าเรามาทำเพื่อชาติบ้านเมือง...แล้วทำงานตามหน้าที่...อะไรที่เป็นข้อบกพร่องที่ล่วงแล้วมาในอดีตก็ให้อภัยกันและจดจำไว้เป็นบทเรียนของปัจจุบัน และเตรียมงานไว้ในอนาคตเพื่อที่จะทำให้เกิดผลดีที่สุดต่อชาติบ้านเมืองต่อไป

ผู้อภิปรายท่านต่อมา คือ ดร.อาทิตย์ อุไรรัตน์ ส.ส.จังหวัดฉะเชิงเทรา และทำหน้าที่เป็นเลขาธิการคึกิจประชาคม ท่านมีความเห็นว่า...ชาวคราวความ

ขัดแย้งระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมืองนั้นเป็นเรื่องดีเพราะถ้าร่วมมือกัน ทำเรื่องไม่ดีจะเป็นเรื่องที่น่าเป็นห่วง เพราะความไม่ดีของทั้งสองฝ่ายนั้นจะประกบกันขึ้นเป็นปัญหาและเมื่อความต้องการไม่ตรงกัน ประกอบกับไม่ได้ใช้กติกาที่เป็นหลักเกณฑ์ก็จะเกิดขัดแย้งกัน



ในสายตาของดร.อาทิตย์นั้นเห็นว่าข้าราชการทั้งสองฝ่ายมีความจำเป็นต้องอยู่คู่เคียงกันไปในระบบประชาธิปไตย เพราะเราต้องการผู้ที่มีองภาพรวมทำอะไรเพื่อประเทศชาติและความเป็นสุขส่วนรวม ดังนั้นการทำงานร่วมกันนั้นทั้งสองฝ่ายควรทำความเข้าใจกัน ไม่แยกฝ่าย ยอมรับสภาพความเป็นจริง และจะต้องมีการวางกติกา แนวทางทั้งทางข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำพร้อม ๆ กันไปด้วยท้ายที่สุด ดร.อาทิตย์ได้ฝากคำคมไว้ให้คิดว่า "ถึงแม้จะไม่มี ความขัดแย้งระหว่างข้าราชการประจำกับการเมืองเลยก็ตาม ก็ไม่ได้แปลว่าประเทศชาติจะได้ประสบความสำเร็จในแง่การบริหารประเทศแล้ว แต่จุดหมายปลายทางน่าจะอยู่ที่ว่าทำอย่างไรเราจึงจะมีการประสานกัน ทำอย่างไรที่จะให้บ้านเมืองเราเจริญขึ้นในส่วนรวม..."

ผู้อภิปรายช่วงท้ายของป้ายนี้คือ **คุณทินวัฒน์ มฤคพิทักษ์** นักพูดนามกระเดื่องของเมืองไทย...วันนี้ มาขึ้นเวทีพูดขึ้นฐานะส.ส.ด้วยการเกริ่นถึงความต่างของข้าราชการทั้งสองประเภท ว่ามาจากบทบาท และวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน...การแก้ปัญหาความขัดแย้งก็คงจะกระทำได้โดยจัดให้มีการพบปะกันทุกปี ปีละครั้งก็เป็นสิ่งดี ตลอดจนแต่ละฝ่ายจะต้องปรับทัศนคติของตนเอง "ข้าราชการประจำต้องปรับทัศนคติว่าเป็นคนที่รับใช้ประชาชน ตระหนักในหน้าที่และงานที่ได้รับมอบหมาย ให้คิดเสมอว่าเงินเดือนนั้นประชาชนให้มา...ส่วนข้าราชการการเมืองนั้นให้คิดว่าทุกคนมีศักดิ์ศรี มีเกียรติ เมื่อมีหน้าที่กำกับนโยบายก็ควรให้ข้าราชการประจำแบบคนที่มีศักดิ์ศรี...และให้คิดเสมอว่าตำแหน่งเป็นเพียงหัวโขน ไม่ได้ยังยืนอะไร" และทิ้งท้ายไว้ให้คิดด้วยประเด็นสำคัญที่ว่า "ถ้าทุกคนทำเพื่อบ้านเพื่อเมือง นึกถึงประโยชน์ส่วนรวมไว้เป็นอันดับแรก ความขัดแย้งต่าง ๆ ก็จะลดลงไป"

...ช่วงนี้มีการพักคลายเครียดด้วยการดื่มน้ำชา กาแฟกันตามอัธยาศัย ต่อจากนั้นก็มีการอภิปราย

ทั่วไปในประเด็นข้อเสนอของสำนักงาน ก.พ. ๓ ประเด็นคือ

- การสร้างระบบกลไกและธรรมเนียมปฏิบัติที่จะช่วยให้การทำงานของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำมีประสิทธิภาพและราบรื่น ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรับมอบงาน สั่งงาน

- การปรับปรุงระบบกลไกและธรรมเนียมการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำระดับสูงให้เป็นที่ยอมรับในด้านคุณธรรมของผู้ใช้อำนาจและผู้ถูกใช้อำนาจ โดยเฉพาะในระดับ ๙, ๑๐, ๑๑

- การปรับปรุงระบบกลไกการทำงานของกลุ่มบุคคลผู้ช่วยเหลืองานของรัฐมนตรี เพื่อให้พร้อมทั้งในด้านจำนวนและคุณภาพของบุคลากรระบบงบประมาณ และข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น รวมถึงกลไกการบริหารในเรื่องที่เกี่ยวข้อง คือการปรับปรุงสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี

ที่ประชุมได้ร่วมอภิปรายในประเด็นดังกล่าวอย่างกว้างขวาง และมีความเห็นเป็นฉันทานุมัติให้ ก.พ. ดำเนินกรในเรื่องนี้ตามข้อเสนอพร้อมความเห็นเพิ่มเติมในที่ประชุมต่อไป

**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**



# ข้าราชการการเมือง กับ ข้าราชการประจำ



ศาสตราจารย์อมร รักษาสัตย์\*

ระบอบประชาธิปไตยที่เมืองไทยนำมาใช้นั้นยังมีข้อขัดข้องทั้งทางหลักการและทางปฏิบัติอยู่อีกมากมายหลายประการ เรื่องหนึ่งที่น้ำหนักใจคือ บทบาทของข้าราชการการเมือง นักการเมืองและข้าราชการประจำ

ในด้านหลักการ ก็เข้าใจกันว่านักการเมือง โดยเฉพาะ ส.ส. มีหน้าที่นิติบัญญัติและควบคุมฝ่ายบริหาร แต่พอ ส.ส. มาเป็นรัฐมนตรีและตำแหน่งในฝ่ายบริหารเข้าก็กลับนับเป็นข้าราชการการเมือง มีหน้าที่กำหนดนโยบายและสั่งการให้ข้าราชการประจำนำไปปฏิบัติ รวมทั้งควบคุมข้าราชการประจำให้ทำงานได้ให้ผลตามนโยบายด้วย นอกจากงานด้านนิติบัญญัติ

ส่วนข้าราชการประจำนั้นก็เข้าใจกันว่าเป็นการที่บุคคลมาเข้ารับราชการเป็นอาชีพภายใต้ระบบคุณธรรม คือต้องมีความรู้ความสามารถ มีความเป็นกลางทางการเมือง มีคุณวุฒิที่จะทำงานได้ตรงตามหน้าที่



สิ่งที่ยังไม่ค่อยเข้าใจกันทั้งในระดับหลักการและทางปฏิบัติคือ การที่ข้าราชการการเมืองจะปกครองบังคับบัญชาข้าราชการประจำนั้นจะทำได้หรือไม่ เพียงใด

\*ราชบัณฑิต สมวชิกรุณิศภา ศาสตราจารย์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ในทางปฏิบัติ ประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยมีวิธีจะปกครองบังคับบัญชาข้าราชการประจำ ๒ รูปแบบ คือ

๑) แบบอังกฤษ นักการเมืองซึ่งส่วนใหญ่เป็น ส.ส. และจาก ส.ส. ก็มาเป็นรัฐมนตรีนั้น จะไม่ก้าวก้าวกับข้าราชการประจำซึ่งมีปลัดกระทรวงเป็นหัวหน้าอย่างแท้จริง รัฐมนตรีจะติดต่อสั่งการใด ๆ ก็ต้องสั่งผ่านปลัดกระทรวง ซึ่งจะถ่ายทอดคำสั่งไปยังข้าราชการประจำระดับอื่น ๆ

รัฐมนตรีอังกฤษส่วนมากจะทำงานภายในตึกรัฐสภา ไม่ได้ไปนั่งที่กระทรวง (เพราะตัวกระทรวงเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อย ๆ งานขึ้นอยู่กับกรมต่าง ๆ มากกว่า) เพราะเขาจะไม่ทำงานปลีกย่อยในรายละเอียดใด ๆ ไม่มีการเซ็นสัญญาจ้างเหมาซื้อของ ไม่มีใครตำหนิเรื่องใด ๆ เขาวางนโยบายแล้วฝ่ายประจำก็ไปออกระเบียบและวางวิธีปฏิบัติกันไปเอง รัฐมนตรีจะทำงานด้านการเมืองมากกว่า และจะรับผิดชอบร่วมกันเป็นคณะ จึงเรียกว่าระบบคณะรัฐมนตรี

ระบบอังกฤษนี้ใช้แพร่หลายในอังกฤษ และประเทศในเครือ เช่น ออสเตรเลีย อินเดีย มาเลเซีย สิงคโปร์

๒) แบบอเมริกัน จัดเป็นระบบประชาธิปไตยแบบแยกอำนาจนิติบัญญัติและบริหารออกจากกัน นอกจากนี้อำนาจบริหารทั้งปวงก็จะอยู่ในมือของประธานาธิบดี ซึ่งจะต้องรับผิดชอบแต่ผู้เดียว เพราะ

ได้รับเลือกมาจากประชาชนให้เป็นประมุขของรัฐ และเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ดังนั้นอเมริกันจึงไม่มีรัฐมนตรีที่ทำงานร่วมกันเป็นคณะแบบอังกฤษ ที่เรียกกันว่ารัฐมนตรีนั้นภาษาอังกฤษเรียกว่า Secretary หรือ เลขาธิการ คือผู้คอยช่วยเหลือประธานาธิบดีในด้านต่าง ๆ ซึ่งต่อมาก็คือผู้ควบคุมกระทรวงต่าง ๆ แทนประธานาธิบดีนั่นเอง ประธานาธิบดีจะประชุมคณะรัฐมนตรีหรือไม่ก็ได้ รัฐมนตรีไม่ต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อสภาและประชาชน



ราชการฝ่ายบริหารทั้งหมดนั้นแต่เดิมจะเปลี่ยนตัวข้าราชการทั้งหมด เมื่อเปลี่ยนประธานาธิบดี ซึ่งก็คงพูดได้ว่าทุกตำแหน่งเป็นตำแหน่งทางการเมืองหมด ต่อมาในปลายศตวรรษที่แล้วจึงมีขบวนการที่ต่อสู้ให้แบ่ง

งานออกเป็นงานการเมืองและงานประจำ โดยให้งานประจำบรรจุคนเข้ารับราชการเป็นอาชีพตามระบบคุณวุฒิคุณธรรม ส่วนงานด้านการเมืองก็ตั้งจากนักการเมืองหรือใครก็ได้ที่ประธานาธิบดีต้องการตั้ง ซึ่งส่วนมากก็จะเป็นนักธุรกิจ การเปลี่ยนแปลงนี้เป็นไปแบบค่อยเป็นค่อยไป ในปัจจุบันคงกล่าวได้ว่า ราชการราว ๘๐% เป็น ราชการประจำ อีก ๒๐% เป็น ราชการการเมือง ปลัดกระทรวง อธิบดีส่วนหนึ่งทูตส่วนหนึ่งเป็นตำแหน่งการเมือง ซึ่งจะเปลี่ยนไปพร้อมกับประธานาธิบดี ตำแหน่งการเมืองในระดับสูง ส่วนหนึ่งแม้ประธานาธิบดีจะเป็นคนแต่งตั้ง แต่ก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ฉะนั้นจึงมีการถ่วงดุลกันอยู่บ้าง

ส่วนประเทศอื่น ๆ นั้น ถ้าจะพูดไปแล้ว ส่วนมากก็คงจัดในรูปแบบของอังกฤษมากกว่าแบบอเมริกา รวมทั้งของไทยด้วย แต่ก็ไม่เต็มรูป จึงมีอาการลูกผีลูกคนอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นในอันดับต่อไปจะได้ขยายความของระบบอังกฤษเพิ่มขึ้น เพื่อใช้เป็นหลักเปรียบเทียบกับวิธีการของไทยต่อไป

## ระบบอังกฤษ

ก่อนที่จะกล่าวถึงความสัมพันธ์ของข้าราชการประจำและการเมืองแบบอังกฤษนั้น ขออธิบายถึงหลักการปกครอง และแบ่งอำนาจหน้าที่อย่างคร่าว ๆ ก่อน ดังนี้

๑) การปกครองประเทศอังกฤษที่เรียกว่าสหราชอาณาจักรนั้น ที่จริงแบ่งเป็น ๔ แคว้นหรือมณฑล คือ อิงแลนด์ สก็อตแลนด์ เวลส์

และไอร์แลนด์เหนือ แต่ละแคว้นมีประเพณีการปกครองต่างกัน แต่โดยส่วนรวมแล้วการบริหารราชการนั้นส่วนมากทำผ่านเทศบาลคือเมืองต่าง ๆ ดังนั้น รัฐบาลกลางจึงมีหน้าที่ในการบริการประชาชนโดยตรงน้อยมาก



๒) การปกครองส่วนกลางนั้นมีกรมต่าง ๆ เป็นตัวยื่น กรมมักมีความยั่งยืนถาวร ส่วนกระทรวงนั้นคือการจัดกรมหลายกรมขึ้นเป็นกลุ่ม ๆ และจะมีการเปลี่ยนแปลงการจัดกลุ่มนี้ อยู่เสมอ ฉะนั้น กระทรวงจะมีจำนวนไม่แน่นอน อาจเพิ่มหรือลดได้ บางกระทรวงอาจจะบังคับบัญชากรมเดียวก็ได้ตามแต่ความปรารถนาของนายกรัฐมนตรี

๓) รัฐบาลอังกฤษนั้นจัดการ แบ่งรัฐมนตรี ออกเป็นหลายระดับ ตั้งแต่ ๒-๔ ระดับไม่แน่นอน โดยทั่วไปจะแบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ

รัฐมนตรีที่อยู่ในคณะรัฐมนตรี (*Cabinet Ministers*) ได้แก่รัฐมนตรีกระทรวงสำคัญ ๆ อาจมีราว ๑๒-๑๕ คน ที่เหลือเป็น รัฐมนตรีว่าการ, ช่วยว่าการ ของกระทรวงต่าง ๆ และ รัฐมนตรีลอย เรียกว่า *Non-cabinet ministers* พวกแรกจะได้เข้าประชุมคณะรัฐมนตรีพวกหลังซึ่งอาจมี ๕๐-๖๐ คน ไม่ต้องเข้าประชุมคณะรัฐมนตรี

นายกรัฐมนตรีบางคนยังจัดให้มีคณะรัฐมนตรีชุดเล็กเรียกว่า คณะรัฐมนตรีวงใน (*Inner Cabinet*) ซึ่งอาจมีรัฐมนตรีเพียง ๔-๕ คนที่เป็นคนสำคัญของพรรคและรัฐบาล มีหน้าที่คิดอ่าน กำหนดนโยบายหลักของประเทศและแก้ไขปัญหาใหญ่ ๆ โดยเฉพาะการคุมเกมสในรัฐสภาเพราะมีคนน้อยสามารถประชุมได้แทบทุกวัน



ส่วนรัฐมนตรีช่วยว่าการและรัฐมนตรีลอย ซึ่งได้แก่ ส.ส.ที่เพิ่งมาเป็นรัฐมนตรีครั้งแรก ๆ นั้น อาจจะช่วยคณะรัฐมนตรีทำงานเฉพาะเรื่องต่าง ๆ จึงเรียกว่า คณะรัฐมนตรีชุดในครัว (*Kitchen Cabinet*)

แม้ว่ารัฐบาลอังกฤษจะถือหลักความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐมนตรี แต่ในทางปฏิบัตินายกรัฐมนตรีจะมีอำนาจมากเพราะเป็นหัวหน้าพรรคที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรด้วย นายกรัฐมนตรีสามารถปรับปรุงรัฐมนตรีได้ตลอดเวลา

๔) สภาผู้แทนราษฎรอังกฤษมีบทบาททางการเมืองมาก นอกจากการออกกฎหมายและการอนุมัติเงินงบประมาณแล้ว ยังเป็นหูเป็นตาเป็นปากเสียงของประชาชนได้อย่างมาก จึงสามารถควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลได้ตลอดเวลา โดยการออกกฎหมาย ซึ่งแม้ร่างส่วนมากจะเป็นร่างของรัฐบาล แต่ที่สำคัญก็คือถ้าเป็นกฎหมายสำคัญรัฐบาลจะแพ้เสียงไม่ได้ ถ้าแพ้ก็ต้องลาออกหรือยุบสภา นอกจากนี้ยังมีวาระกระทู้ถามปัญหาต่าง ๆ ซึ่งรัฐมนตรีต้องคอยตอบอยู่ทุกวันในสมัยประชุม ซึ่งมีระยะเวลาปีละ ๖-๑๐ เดือน (*ประชุมตอนบ่ายถึงค่ำ เช่น ๑๕-๒๒ น.*) นอกจากนี้ยังมีญัตติขอเปิดอภิปรายรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะอีกด้วย

๕) กลไกสำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ การมีคณะรัฐมนตรีเงา (*Shadow Cabinet*) คือพรรคฝ่ายค้านจะกำหนดตัว ส.ส.ที่มีความรู้ความสามารถสูงไว้เป็นรัฐมนตรีเงาของกระทรวงทบวงต่าง ๆ รัฐมนตรีเงาจึงคอยศึกษางานของ



กระทรวงที่ตนได้รับมอบหมายอยู่ตลอดเวลา สามารถติดต่อขอข้อเท็จจริงจากกระทรวงนั้น ๆ ได้ด้วย ซึ่งข้าราชการประจำก็ต้องให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีเท่าเทียมกันกับที่ให้กับรัฐมนตรีจริงของตน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ฝ่ายค้านก็จะเข้ามาเป็นรัฐบาล รัฐมนตรีเก่าก็จะกลายเป็นตัวจริง ตัวจริงเดิมก็กลายเป็นเงาสลับกันไป ในสภาพเช่นนี้ ส.ส.จึงมีความพร้อมจะมาเป็นรัฐมนตรี ไม่ต้องมาศึกษางานอีกหรือคอยชิงเก้าอี้กัน ส่วนข้าราชการประจำก็ต้องวางตัวเป็นกลาง เพราะคน ๒ ฝ่ายนี้จะผลัดกันมาเป็นรัฐมนตรีของตนอย่างแน่นอน

๖) ข้าราชการประจำ โดยเฉพาะระดับอธิบดีและปลัดกระทรวงจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ มีพื้นฐานความรู้ความชำนาญสูง เป็นบุคคลที่สังคมทั่วไปให้ความเคารพนับถือ และอาจได้บรรดาศักดิ์เป็นเซอร์ หรือลอร์ด ซึ่งสูงกว่ารัฐมนตรีทั้งมีเงินเดือนสูงกว่าด้วย ทั้งเมื่ออยู่ในราชการจนมีชื่อเสียงดีเด่นแล้วก็อาจจะได้รับแต่งตั้งเป็นขุนนางชั้นสูง เป็นสมาชิกสภาขุนนางได้ในภายหลัง ฉะนั้น ศักดิ์ศรีของข้าราชการประจำจึงสูงเท่าเทียมกับรัฐมนตรีหรือบางกรณีจะสูงกว่าด้วย (แม้แต่ในมาเลเซียปลัดกระทรวงจะมีบรรดาศักดิ์เป็นดะโต๊ะและตันศรี ส่วนรัฐมนตรีเป็นนาย และดะโต๊ะเท่านั้น นอกจากนายกรัฐมนตรีซึ่งมีบรรดาศักดิ์เป็นตุนหรือดะโต๊ะศรี)

จะเห็นได้ว่าในเมื่อระบบรัฐสภามีความเข้มแข็ง รัฐมนตรีก็ต้องเอาใจใส่และเกรงกลัวรัฐสภามาก จึงต้องทำงานด้านการเมือง การบริการประชาชนและการออกกฎหมายมาก

จึงไม่มีเวลาและความสามารถจะมาก้าวก้าวกับข้าราชการประจำได้มาก

ในขณะเดียวกันในฝ่ายข้าราชการประจำระบบอังกฤษก็มีกลไกและมาตรการต่าง ๆ อยู่หลายประการที่จะธำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีของระบบข้าราชการประจำ ในขณะเดียวกันก็รับผิดชอบต่อประชาธิปไตยและเสถียรภาพของประเทศ ดังนี้

๑) ระบบข้าราชการพลเรือนอังกฤษแบ่งเป็นหลายสายงาน เช่น สายกฎหมาย สายช่าง สายแพทย์ สายวิทยาศาสตร์ สายบริการ และสายบริหาร แต่ละสายมีทางก้าวหน้าและการหมุนเวียนเลื่อนตำแหน่งต่างกัน ไป แต่สายสำคัญที่สุดคือสายบริหาร เรียกว่า *Administrative Service* พวกนี้จะรับผู้จบปริญญาตรีจากมหาวิทยาลัย และมาศึกษาอบรมเพิ่มเติมก่อนจะรับเข้าเป็นข้าราชการชั้นสัญญาบัตร หลังจากนั้นก็จะหมุนเวียนไปดำรงตำแหน่งตั้งแต่ชั้นประจำแผนกไปถึงชั้นปลัดกระทรวงได้ทุกกระทรวงทบวงกรม

การหมุนเวียนนี้ได้ทำเป็นระบบภายใต้ความควบคุมของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ซึ่งกำหนดกฎเกณฑ์การรับคนเข้ารับราชการและการเลื่อน-ย้ายบุคลากรเฉพาะในเรื่องของการเลื่อน-ย้ายข้าราชการนี้ จะมีคณะกรรมการ ๒ หรือ ๓ ชุด คอยพิจารณา คือในระดับล่าง (ประจำแผนก-หัวหน้าแผนก) เรียกว่า *Junior Selection Board* ระดับกลาง (ระดับหัวหน้ากอง) เรียกว่า *Selection Board* ส่วนระดับสูง (รองอธิบดี-ปลัดกระทรวง) เรียกว่า *Senior Selection Board* คณะกรรมการ



จะพิจารณาแต่งตั้งบุคคลตามลำดับอาวุโส ซึ่งดูได้จากทำเนียบรายชื่อข้าราชการซึ่งระบุ ชั้นและอันดับไว้ให้ และตามความสามารถ จากคำรับรองของผู้บังคับบัญชา ๒ คนขึ้นไป ในรอบ ๓-๕ ปี

๒) ข้าราชการพลเรือนในระบบอังกฤษ มีการปกครองกันตามอาวุโสและตำแหน่งชัดเจน อย่างในมาเลเซียและอินเดีย หัวหน้าสูงสุดของข้าราชการพลเรือน คือ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี (*Chief Secretary*) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เท่ากับเลขาธิการคณะรัฐมนตรีของไทยรวมกับเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีรวมกัน ถัดไปคือ ปลัดกระทรวงการคลัง, ปลัดกระทรวงสาธารณสุข, ผู้ว่าการธนาคารชาติ, เลขาธิการ ก.พ. บุคคลทั้ง ๕ นี้จะอยู่ใน *Senior Selection Board* จึงเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาทางอ้อมของข้าราชการทั้งหมด

๓) ข้าราชการพลเรือนในระบบนี้มีความเชื่อมั่นในระบบคุณธรรม โดยเฉพาะความเป็นกลางทางการเมือง และความมีระเบียบวินัย โดยเฉพาะในด้านการเชื่อฟังผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

ในด้านความเป็นกลางทางการเมืองนั้น นอกจากจะถูกต้องตามหลักการแล้วยังได้รับการเสริมพลังจากพฤติกรรมทางการเมืองทั้งในระบบรัฐสภาและนอกรัฐสภา คือสภาสามัญ (สภาผู้แทนราษฎรอังกฤษ) ประกอบด้วยพรรคใหญ่ ๒ พรรค และพรรคเล็กอีกไม่มากนัก สภาสมัยหนึ่ง ๆ จะมีอายุไม่เกิน ๕ ปี แต่อาจจะถูกยุบสภาได้ตลอดเวลา และพรรคทั้ง ๒ ก็

ผลัดกันมาเป็นรัฐบาล ฉะนั้น ข้าราชการจึงจำเป็นต้องวางตัวเป็นกลาง จะเข้าข้างใครไม่ได้

ส่วนสถาบันต่าง ๆ นอกสภาก็คงได้แก่ สื่อมวลชน กลุ่มผลประโยชน์และประชาชน ซึ่งคอยจับดูพฤติกรรมของนักการเมืองโดยเฉพาะรัฐมนตรีตลอดเวลา ฉะนั้น รัฐมนตรีจะใช้อำนาจในทางที่ผิดกฎหมาย หรือแม้แต่มีพฤติกรรมส่วนตัวที่ไม่ชอบมาพากลก็จะถูกวิจารณ์อย่างมาก และอาจนำไปสู่การถูกอภิปรายได้ ฉะนั้น จึงต้องวางตัวให้เหมาะสมตลอดเวลา ไม่สามารถรังแกข้าราชการได้ หรือไม่อาจก้าวก่ายราชการประจำได้



ในด้านการรักษาวินัยโดยเฉพาะการเชื่อฟังผู้บังคับบัญชานั้น ในเมื่อปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในกระทรวง ข้าราชการประจำก็ต้องให้ความเคารพเชื่อฟังและปฏิบัติ

ตามคำสั่ง ไม่มีทางที่จะแตกแถววิ่งไปรับบัญชา  
นักการเมือง ข้ามหัวผู้บังคับบัญชาได้ นอกจากนี้  
นี้ อนาคตทางอาชีพราชการของทุกคนก็ต้อง  
ขึ้นอยู่กับคณะข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ดังกล่าว  
แล้ว

## ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับ ฝ่ายประจำ

จะเห็นได้จากข้อความข้างต้นนี้ได้ว่า  
ราชการประจำกับการเมืองในระบบอังกฤษนั้น  
เป็นเรื่องที่แยกกันได้เด็ดขาด โดยมีจุดประสาน  
งานอยู่ที่ปลัดกระทรวง

จากการที่เคยสัมภาษณ์ข้าราชการระดับ  
สูงของอังกฤษ ปากีสถาน อินเดีย และมาเลเซีย  
ผู้เขียนได้รับแจ้งวิธีการทำงานของระบบอังกฤษ  
ดังนี้

๑. เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล รัฐมนตรี  
ใหม่จะแจ้งแก่ปลัดกระทรวงว่ารัฐมนตรีชุดนี้มี  
นโยบายในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับกระทรวงนี้  
อย่างไรบ้าง ปลัดกระทรวงก็จะให้คำแนะนำว่า  
ถ้าจะปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ จะต้องทำอะไร  
บ้าง เช่น ต้องออกกฎหมายและระเบียบใหม่  
เพิ่มขึ้นใหม่ ต้องใช้งบประมาณเท่าใด ต้อง  
ใช้ทรัพยากรอื่น ๆ อย่างไร ใครจะเป็นผู้ปฏิบัติ  
และจะตรวจสอบผลงานอย่างไร ฯลฯ บางกรณี  
ปลัดกระทรวงอาจจะแนะนำว่านโยบายข้อใด  
ทำไม่ได้แน่นอน เลิกเสียดีกว่าหรือนโยบาย  
นี้ถ้าจะทำตามที่รัฐมนตรีคิดทำนั้นจะยุ่งยาก  
มาก ควรจะทำอย่างนี้จะดีกว่า เป็นต้น เมื่อ  
ตกลงกันได้เรียบร้อยแล้ว ปลัดกระทรวงก็จะนำ  
มาสั่งการยังอธิบดีต่อไปตามลำดับ



๒. รัฐบาลในระบบอังกฤษจะ ไม่มีการให้  
อำนาจรัฐมนตรีแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำ  
ได้ แม้ว่าการแต่งตั้งข้าราชการชั้นปลัดกระทรวง  
และอธิบดีนั้นจะแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีก็  
ตาม เพราะคณะรัฐมนตรีก็ต้องรับฟังข้อเสนอ  
ของคณะกรรมการคัดเลือกแต่งตั้งข้าราชการ  
ระดับสูงอยู่ดี อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีอาจ  
ขอสลับตัวบุคคลได้บ้าง เช่น ถ้าไม่พอใจเลขา-  
ธิการคณะรัฐมนตรี ก็อาจสลับเอาปลัดกระ-  
ทรวงอาวุโสคนใดคนหนึ่งมาได้ (ปลัดกระทรวง  
แต่ละกระทรวงมีฐานะไม่เท่ากัน) หรือต้องการ  
สลับตัวบุคคลในตำแหน่งอธิบดีก็ทำได้โดยแต่งตั้ง  
จากอธิบดีอื่นที่มีอาวุโสเท่ากันตามทำเนียบ  
ข้าราชการ กรณีเช่นนี้จะไม่ถือว่าเป็นการก้าว-  
ก้าวข้าราชการประจำ แต่ถือว่าเป็นการออมชอม  
คือตามหลัก *Political Acceptability*

## ปัญหาของประเทศไทย

ปัญหาที่การบริหารราชการของไทยกำลังประสบอยู่ในขณะนี้ มีผลสืบเนื่องมาจากการที่เราถึงวางระบบราชการประจำและราชการการเมืองไม่ได้เรียบร้อย และเป็นระบบที่เป็นเหตุผลที่ยอมรับกันได้ จึงเกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น

๑) รัฐมนตรีย้ายปลัดกระทรวงไปเป็นที่ปรึกษาบ้าง, ประจำสำนักนายกรัฐมนตรีบ้าง

๒) รัฐมนตรีสั่งย้ายหรือใช้อิทธิพลย้ายข้าราชการลงมาหลายระดับแม้อำนาจตามกฎหมายจะอยู่กับปลัดกระทรวงและอธิบดี

๓) การเปลี่ยนตัวผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ โดยอ้างว่า “มาโดยการเมืองก็ไปโดยการเมือง”

๔) ไม่ได้วางระบบไว้ว่า ตำแหน่งใดเป็นตำแหน่งการเมือง ตำแหน่งใดเป็นตำแหน่งประจำ หรือตำแหน่งจ้างโดยมีกำหนดเวลา

๕) ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนสหภาพแรงงาน พยายามวิ่งเต้นเข้าหานักการเมืองจนถึงรัฐมนตรี เพื่อหาทางไล่คนเก่าออกเพื่อตัวเองและพรรคพวกจะได้เลื่อนไปแทน หรือไปแทนตำแหน่งที่ว่างเพราะเกษียณอายุ หรือหาทางขยายอัตราตำแหน่งใหม่

๖) นักการเมืองอาจเป็นฝ่ายริเริ่มเรียกร้องค่าตอบแทนจากข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ให้หาเงินมาช่วยพรรค โดยอ้างว่าต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งมาก หรือบางครั้งถึงกับอยู่เบื้องหลังการประท้วงต่าง ๆ เพื่อไล่คนเก่าออกไป จะได้ตั้งคนของตนเข้าสวมตำแหน่งแทน

สิ่งเหล่านี้ย่อมบั่นทอนระบบราชการ ระบบคุณธรรม ระบบประชาธิปไตยและเสถียรภาพของรัฐบาลเอง ตลอดจนของประเทศชาติในที่สุดอย่างแน่นอน

### วิธีแก้ไข โดยสรุปมีดังนี้

๑) ควรใช้หลักการแยกราชการประจำ ออกจากการเมือง ควรนำหลักการแต่งตั้งข้าราชการโดยปลัดกระทรวงและอธิบดี ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ๒๕๑๘ ฉบับเดิม กลับมาใช้ ทั้งนี้ ควรจะต้องนำระบบหมุนเวียนข้าราชการทุกระดับ (รวมทั้งระดับ ๑๑) โดยมีคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการระดับสูงเป็นผู้พิจารณา ไม่ควรมอบอำนาจนี้อยู่ในกำมือใครแต่ผู้เดียว หรือคณะเดียวผูกขาดเพราะอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมได้เหมือนกัน

๒) ส่งเสริมให้รัฐสภามีบทบาทในการควบคุมรัฐบาลให้มากขึ้น เช่น มีสมัยประชุมยาว มีชั่วโมงตอบกระทู้ทุกวันตลอดสมัย (อย่างอังกฤษ-ออสเตรเลีย) ส่วนการนำนโยบายมาใช้นั้นควรมาใช้ในรูปของการออกกฎหมาย ไม่ใช่ไปสั่งการกับข้าราชการประจำ สิ่งเหล่านี้จะทำให้รัฐมนตรีต้องทำงานในสภามากขึ้น และไม่ไปยุ่งเกี่ยวกับรายละเอียดของราชการประจำซึ่งจะต้องทำตามกฎหมายระเบียบแบบแผนและข้อบังคับต่าง ๆ อยู่แล้ว

๓) ควรมีระบบการตรวจราชการ ระบบการตรวจเงินแผ่นดิน และระบบการควบคุมการทุจริตคอร์ปชั่นที่ดี

๔) ควรมีมาตรการลงโทษข้าราชการ  
ประจำ ที่วิ่งเต้นเข้าหานักการเมืองข้ามหัว  
ผู้บังคับบัญชาตามสายงานอย่างรุนแรง

๕) กำหนดตำแหน่งทางการเมืองให้  
มากขึ้น และชัดเจนเจาะจงลงไป เช่น อธิบดี  
กรมใด ผู้อำนวยการรัฐวิสาหกิจใด ควรเป็น  
ตำแหน่งการเมืองกำหนดให้ชัดเจน เพื่อที่จะได้  
แต่งตั้งโยกย้ายได้ตามภาวะการณ์ทางการเมือง  
โดยไม่กระทบกระเทือนถึงข้าราชการและ

พนักงานประจำอื่น ในขณะที่เดียวกันฝ่ายการ  
เมืองก็จะได้มีมือไม้เพียงพอที่จะทำตามนโยบาย  
ได้สำเร็จ

๖) ตำแหน่งใดที่ต้องการผู้มีความรู้ความ  
สามารถสูงในระยะเวลาจำกัด เช่น ผู้อำนวยการ  
รัฐวิสาหกิจบางแห่งก็ควรกำหนดลงไปและ  
ทำสัญญาจ้าง ให้ชัดเจนจะได้ไม่มีการกลั่น  
แกล้ง ปิดแข่งปิดขากันต่อไปจนการบริการ  
ประชาชนได้รับความเสียหาย



# นานาทัศนะ

...สืบเนื่องมาจากข่าวคราวเกี่ยวกับความไม่ลงร่องลงรอยกันระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ ซึ่งเป็นข่าวพาดหัวหน้าหนึ่งของหนังสือพิมพ์ในบ้านในเมืองเราแทบไม่เว้นแต่ละวันในช่วงเวลานี้ เป็นเรื่องที่พูดคุยถกเถียงกันได้หลายแง่มุม จนบางคนบอกว่าเป็นปัญหาโลกแตก แต่แม้จะดูมอมองอย่างนั้น การได้มาพูดคุยกันเพื่อให้เกิดแนวความคิดแตกแขนงออกไปในเรื่องนี้ก็ยังคงเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการระดมสมองเพื่อหาทางออกที่สวยงามและเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมมากที่สุด

...จากความมุ่งหวังดังกล่าว...นานาทัศนะจึงได้เกิดขึ้นจากการไปพูดคุยกับบุคคลหลาย ๆ อาชีพ หลาย ๆ ฐานะ เพื่อให้เกิดความหลากหลายในมุมมอง



**นายเชาว์วัศ สุตลาภา**

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลพบุรี

**ถาม** ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ

**ตอบ** สำหรับเรื่องข้าราชการการเมืองนั้น จริง ๆ แล้วไม่มีปัญหา คือ ถ้าหากทุกคนรู้หน้าที่ของตนเอง ข้าราชการการเมือง เราพูดถึงผู้กำหนดนโยบายและผู้คุมกลไกรัฐ หมายถึงระดับรัฐมนตรีนั้นก็ต้องรู้ว่หน้าที่ตัวเองแค่ไหน คือเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการควบคุมนโยบาย ควบคุมการบริหารเพื่อให้นโยบายรัฐบาลบรรลุเป้าหมาย โดยกำหนดบทบาทและขอบเขตของตัวเอง ส่วนข้าราชการประจำเป็นข้าราชการที่ต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล เพราะนักการเมืองเป็นผู้ที่ต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนและเป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจให้เข้ามาบริหารประเทศ ข้าราชการประจำก็ต้องปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่ง



เป็นหลักการปกติ แต่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมานั้น บางครั้งทั้งสองฝ่ายยังเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตัวเอง ไม่ต้องถกกัน ยกตัวอย่างผู้ว่าราชการจังหวัดไปอยู่จังหวัดไหน มีพูดกันอยู่เสมอว่า เดียวต้องไปทะเลาะกับทหาร ทะเลาะกับตำรวจบ้าง ทะเลาะกับศาลบ้าง ทะเลาะกับคนอื่นบ้าง ผมเคยเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดมา ๑๔ ปี ทั้งศาลทั้งตำรวจทหารอัยการ ทั้งสมาชิกสภาจังหวัด เราไม่เคยมีปัญหา เราเดินเคียงคู่เคียงบ่าเคียงไหล่กันไป สิ่งที่สำคัญที่สุดคือ ทุกคนมีเกียรติทุกคนมีหน้าที่ เราให้เกียรติคนอื่นหรือยัง คนอื่นให้เกียรติเราหรือยัง ประเด็นมันอยู่ตรงนี้ เรื่องปัญหาทั้งหลายนั้นไม่น่าจะเกิดขึ้น ถ้าทุกคนเข้าใจหน้าที่ที่มันเกิดปัญหาขึ้นมาเพราะอะไร เพราะข้าราชการประจำระดับ TOP EXECUTIVE บางคนต้องการสร้างฐานตัวเอง ต้องการแต่งตั้งเอาแต่ลูกน้อง เอาแต่พรรคพวก แต่ในขณะที่เดียวกันข้าราชการการเมืองหมายถึงระดับรัฐมนตรี เขาต้องการความสำเร็จของเป้าหมาย นโยบาย แต่ข้าราชการประจำบางคนไม่ทำ ไปเล่นพรรคเล่นพวกเสีย มันก็ขัดกัน ในขณะที่เดียวกันข้าราชการการเมืองบางคนเล่นพรรคเล่นพวก ข้าราชการประจำออกไม่ถูก มันก็ขัดกัน ต้องใช้นโยบายของผมคือพบกันครึ่งทาง

**ถาม** บางคนพูดว่า ในการไม่ยอมรับกันนี้ ส่วนหนึ่งข้าราชการประจำมองว่า ข้าราชการการเมืองไม่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางในสายใดสายหนึ่งในการที่จะเข้ามาบริหารประเทศ ในความเห็นของท่าน จำเป็นหรือไม่ว่านักการเมืองควรจะต้องผ่านงานด้านราชการประจำมาก่อน เพื่อให้รู้แน่นรู้ลึก

**ตอบ** ไม่จำเป็นหรอกครับ โดยทั่วไป เราอย่าไปคิดถึงคนบางคนที่ใช้เงินใช้ทอง คนที่ได้รับการเลือกตั้งมานั้น เราต้องยอมรับ เพราะประชาชนยอมรับ และเขาก็พร้อมที่จะมาทำงานและเขาก็ควรจะต้องศึกษา

หาความรู้ แต่นักการเมืองก็ไม่จำเป็นที่จะต้องหาความรู้เหมือนนายอำเภอหรือผู้ว่า เพราะเขาคุมนโยบาย ยกเว้นแต่ว่าประเทศที่เจริญแล้ว คือเขารู้ทุกสิ่งทุกอย่าง แต่ไม่ได้รู้รายละเอียดในอำนาจหน้าที่ อันนี้ไม่น่าจะมีปัญหา แต่ที่สำคัญคือนักการเมืองต้องมีคุณธรรม ต้องเข้าใจเรื่องนโยบายเรื่องใหญ่ ๆ อย่างเป็นทางการ ไปเล่นเรื่องรายละเอียด

**ถาม** บางคนเขาก็มองว่า ข้าราชการประจำจะครอบงำข้าราชการการเมืองในเมืองในเมื่อข้าราชการการเมืองรู้แต่เรื่องกว้าง ๆ ไม่รู้ลึก ข้าราชการประจำก็จะขึ้นนำนโยบายเสนอตั้งแทนให้ข้าราชการการเมืองเช่นเท่านั้น

**ตอบ** เรื่องนี้มีปัญหา เพราะว่าข้าราชการประจำมีความรู้ละเอียดมาก เพราะว่าจะไต่เต้าจากระดับชั้นล่างมาระดับชั้น TOP นี้ เขาก็ต้องมีความรู้ละเอียดในเรื่องในแง่กฎหมาย ในเรื่องอะไรทั้งหลายแหล่ แต่ในขณะที่เดียวกัน นักการเมืองก็ต้องพร้อมที่จะรับรู้พร้อมที่จะควบคุมการบริหารได้ ถ้าตัวเองปล่อยให้ข้าราชการประจำควบคุม ตัวเองก็ไม่ควรเป็นรัฐมนตรี

**ถาม** มีบางคนมองระบบราชการของเราขณะนี้ว่าไม่ก้าวไกลไปเท่าที่ควร ท่านคิดว่าเป็นจริงไหม และถ้าจริงเรายังมีจุดบอดตรงไหน

**ตอบ** โดยทั่วไปในปัจจุบัน เราต้องยอมรับอย่างหนึ่งว่า ข้าราชการประจำของเรานั้นเป็นข้าราชการที่พัฒนามาสู่มุมที่นำพอใจ จะมีก็บุคคลบางคนเท่านั้นที่ยังต้องมีการแก้ไข เช่น พฤติกรรมในการทำงานหรือด้านการศึกษาต่าง ๆ ซึ่งเราจะต้องยอมเสียเวลาอีกระยะหนึ่ง ซึ่งผมเชื่อเหลือเกินว่าอีกไม่กี่ปีต่อไปคนเราจะมีการศึกษามากขึ้น เข้าใจปัญหาสังคม ปัญหาราชการมากขึ้น แล้วเขาจะไม่กล้าทวนกระแสความต้องการของประชาชน เพราะฉะนั้นผมเชื่อเหลือเกินว่าข้าราชการประจำทั้งปัจจุบันและอนาคตจะเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาบ้านเมือง

**ถาม** ท่านมีอะไรฝากถึงข้าราชการบ้าง

**ตอบ** อยากจะเรียนฝากว่า ข้าราชการนั้นคือกลไกของรัฐ คือผู้ที่มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติและดำเนินตามนโยบายของผู้ปกครองประเทศแต่ละยุคแต่ละสมัย จะต้องพยายามสนองนโยบายของรัฐบาล ในขณะที่เดียวกันเราก็ต้องคิดถึงและยึดฐานความต้องการของประชาชนเป็นหลักด้วย จะยกตัวอย่างให้ฟังว่า ข้าราชการนั้นเราน่าจะมีวิสัยทัศน์หรือสวมสามวิสัยทัศน์ด้วยกันคือ วิสัยทัศน์ที่หนึ่งนั้นเราเรียกว่า วิสัยทัศน์นักการเมือง คือเราต้องเฝ้าหาว่าประชาชน

ต้องการอะไร แล้วสนองตอบ ไม่ใช่ให้ประชาชนต้องเข้ามาหาเรา วิสัยทัศน์ที่สองคือ วิสัยทัศน์นักธุรกิจ ต้องกล้าได้กล้าเสีย อย่าไปคิดว่าเป็นการขาดทุน ต้องกล้าเสี่ยงในการทำงาน เราต้องทำโดยไม่คิดว่าเราลงทุนอันนี้จะขาดทุนไม่ได้ เราต้องมีวิสัยทัศน์นักธุรกิจ กล้าได้กล้าเสียกล้าลงทุน วิสัยทัศน์ที่สามคือ วิสัยทัศน์ข้าราชการ อย่าไปทำอะไรที่นอกคอกนอกทาง ขัดระเบียบแบบแผน ฉะนั้นถ้าเราทำอย่างนี้ ปัญหาที่จะไม่มี ก็ขอฝากเพื่อนข้าราชการไว้ เพราะถ้าหากว่าเราเชื่อมั่นในหลักการอุดมการณ์ความถูกต้อง ก็ไม่มีใครเขาจะมารังแกเราได้



**ถาม** ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ

**ตอบ** ถ้าพูดกันถึงเรื่องปัญหาความจริงมันก็ไม่ถึงกับเป็นปัญหาร้ายแรงอะไรนัก ทุกคนเข้าใจหลักการดีว่ามีกฎมีระเบียบจะต้องปฏิบัติ มีการกำหนดขั้นตอนไว้ชัดเจนแล้วในเรื่องของกฎหมาย ที่มาของอำนาจหน้าที่ ถ้าทุกคนทำโดยสุจริตใจจะครบถือหลักทำโดย MERIT SYSTEM หรือว่าถือหลักสรรหาข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ โดยเฉพาะที่พูดนี้พูดถึงในเรื่องการแต่งตั้งโยกย้ายตัวบุคคลในตำแหน่งที่สูง ๆ ถ้าไม่ทำตามอำเภอใจคือมีหลักในการพิจารณาโดยอาศัยหลักราชการที่ต้องการคนดีมาทำงาน โดยมารยาทนะครับ ไม่นอกเหนือไปกว่านี้ ก็ไม่มีปัญหาอะไร แต่ที่มีปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ก็มีอยู่บ้างบางคนเท่านั้นที่ไม่พยายามที่จะทำตามกฎเกณฑ์ต่าง ๆ แล้วก็เอาแต่ความเห็นส่วนตัวเป็นหลัก นี่ก็เป็นเรื่องความเห็นส่วนตัวนะครับ ถ้าหากว่าเอาระบบคุณธรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือว่าให้เกิดความสำนึกความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ระหว่างข้าราชการประจำและการเมืองแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างกันก็คงกระชับดีขึ้น



**นายสุธี อากาศฤกษ์**

อดีตปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

จุดอื่นก็คงไม่มีอะไร ปัญหาในระดับนโยบายไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลหรือพรรคการเมือง ก็จะต้องมีนโยบายในการที่จะพัฒนาหรือสร้างสรรคประโยชน์ให้แก่ส่วนรวม คือประเทศชาติและประชาชนด้วยกันทั้งนั้น แต่วิธีการอาจแตกต่างกันไป เรื่องนโยบายนี้ไม่ได้ห่วงอะไร แต่ในเรื่องตัวบุคคลมันก็อดไม่ได้ว่าในฐานะฝ่ายการเมืองอยู่ในฐานะที่เป็นผู้บังคับ

บัญชาสามารถให้ความดีความชอบ เลื่อนขึ้นเลื่อนตำแหน่งในระดับสูงได้รวดเร็วกว่าเกณฑ์ปกติ ก็จะมีการวิ่งเต้นกัน ถ้าหากตัวนักการเมืองไม่มีหลักการที่แน่นอนหรือไม่มีคุณธรรมแล้วก็จะถูกวิ่งเต้นคือซื้อด้วยอำนาจ ความรักชอบหลงนี่มันเกิดขึ้นได้ในตัวบุคคล ถ้าแก้ปัญหาเรื่องความเห็นแก่ตัวได้ก็คงจะไม่มีปัญหาอะไรครับ



**ถาม** ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ

**ตอบ** ผมก็เคยเป็นข้าราชการมาก่อน แต่ไม่เคยเป็นนักการเมือง แต่ก็มีความรู้สึกว่า ข้าราชการก็ควรจะปรับความรู้สึกหน่อย สำหรับการที่มีนักการเมืองมาบริหาร อันนี้ต้องปรับ เพราะว่าเป็นหน้าที่ที่แยกแยะกันชัดเจน ก็เหมือนกับใน paper ที่ผู้อำนวยกากรทิพาวดีเขียน เพราะเขาแยกอำนาจไว้ชัดเจนแล้ว ข้าราชการประจำก็ต้องยอมปรับตัวเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายที่ดี สร้างความรู้สึกภูมิใจในงานของตัวเอง คือการป้อนข้อมูล ค้นหาวิธีการ เสนอให้นักการเมืองตัดสินใจ ให้เขาเลือกหนทางง่ายขึ้น เขาจะเลือกวิธีไหนก็ของเราทั้งนั้น อย่างนี้เราก็ภูมิใจ ไม่อย่างนั้นนักการเมืองก็มาอ้างนโยบายแล้วมาสั่งข้าราชการให้ทำโน่นทำนี่ ก็ไม่ถูกต้อง ทั้งสองฝ่ายจะต้องเคารพซึ่งกันและกัน ข้าราชการก็ต้องพยายามส่งแนวคิดให้มากที่สุด แล้วนักการเมืองก็ไปเลือก ทำยที่สุดก็เป็นความคิดของเรา เพราะจริงๆ แล้ว นักการเมืองยังขาดการฝึกฝนด้านประสบการณ์มากกว่าข้าราชการ

**ถาม** ปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้งโยกย้าย

**ตอบ** ผมคิดว่านักการเมืองก็ควรต้องระมัดระวังไม่ไปก้าวก่ายในเรื่องงานประจำของข้าราชการประจำ นี่เป็นสิ่งที่พูดกันมาก แต่ไม่เห็นจะแก้ปัญหากันเสียที นักการเมืองไม่ควรไปยุ่งกับการย้ายคนโน้นย้ายคนนี่ ยกเว้นในตำแหน่งสำคัญ ๆ ที่เป็นอุปสรรคขัดขวาง



**ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล**

ข่าว ๙ อ.ส.ม.ท.

นโยบาย แต่ต้องชัดเจน เพราะมันแสดงว่าข้าราชการไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักของข้าราชการที่ดี ถ้าไม่เช่นนั้นแล้วก็ไม่ควรจะไปยุ่งเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ปลุกย่อยต่าง ๆ ให้ปลัดเขาเป็นคนจัดการดีกว่า แล้วก็คุมนโยบายแล้วพิสูจน์ให้ข้าราชการเห็นว่าตัวเองเก่งเรื่องนโยบายจริง ๆ ไม่ใช่ว่ามีมาสลับคนโน้นคนนี้ตามใจ จริง ๆ แล้วไม่ใช่เรื่องนโยบาย มันเป็นเรื่องความรู้สึกว่าคนโน้นคนนี้น่าจะทำงานตามที่เราต้องการได้หรือไม่

**ถาม** ภาพพจน์ของความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองและประจำที่ทั่วไปมองว่าไม่ราบรื่น โดยเฉพาะในช่วงนี้

**ตอบ** มันไม่ราบรื่นเป็นเพียงส่วนน้อย ในกระทรวงที่เป็นข่าวและมีปัญหา ถ้าดูจริง ๆ ก็มี ๓ กระทรวงในสื่อกว่ากระทรวง คือ กระทรวงเกษตรฯ อันนี้เป็นข่าวดังมาก แล้วก็กระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับตำรวจมหาดไทยมากหน่อยนะ มีเรื่องตำรวจเรื่องปลัด กทม. แล้วก็ ขส.มก. กระทรวงคมนาคม แต่ก็ยังเป็นส่วนน้อยนะ สะท้อนที่มันเป็นปัญหาเพราะว่ามันเป็นข่าวดัง พอเป็นข่าวดังเลยเกิดความรู้สึกว่าข้าราชการการเมืองมากำก่ายงานข้าราชการประจำมาก แต่ว่าเป็นผลดีคือว่าพอเป็นข่าวขึ้นมาก็ทำให้กระทรวงอื่น ๆ ไม่ว่าจะข้าราชการการเมืองหรือประจำคิดมากขึ้นที่จะโยกย้ายสลับสับเปลี่ยนอะไร เพราะว่ากระทรวงดังกล่าวก็เหมือนกับเป็นแพะบูชายัญให้ดู จะได้ไม่ทำอย่างนี้อีก ต่อไปการจะโยกย้ายในกระทรวงต่าง ๆ ก็จะต้องระมัดระวังมากขึ้น อันที่หนึ่งเราอยากจะย้ายเขาก็ต้องคอยนาน ๆ น้อย ๆ ให้สถานการณ์มันราบรื่นแล้วค่อยทำ อันที่สอง ก็อาจไม่ทำเลยก็ได้โดยหาทางให้คนเดิมปรับวิธีการทำงานให้เข้ากับนักการเมือง เพราะฉะนั้นการโยกย้ายในช่วงนี้อีกด้านหนึ่งก็เป็นสิ่งที่ดี เป็นตัวอย่าง ตัวอย่างดีหรือไม่ดีก็ไม่รู้ละ ว่าทีหลังควรระมัดระวังหน่อย เพราะถ้า

ทำอย่างแบบนี้ คนเขาไม่ค่อยชอบ จะเสียคะแนนนิยม

**ถาม** สื่อมวลชนควรมีบทบาทอย่างไรในการช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการทั้งสองประเภทนี้

**ตอบ** ในความรู้สึกของสื่อมวลชนทำข่าวอย่างไรก็ไม่รู้สึกว่าไม่รู้จักพอ ยิ่งทำยิ่งมากยิ่งดี มันจะเป็นการเตือนให้ระมัดระวังในการโยกย้ายคนต่อ ๆ ไป สื่อมวลชนก็จะต้องวางตัวเป็นกลาง วิเคราะห์ให้ถูกต้องว่าเขาทำด้วยเหตุผลอะไร

สื่อมวลชนบางกลุ่มบางหน่วยอาจมีความรู้สึกเกี่ยวข้องกับ สงสารคนบางคนที่ถูกโยกย้ายหรือจิตใจกับผู้ที่ได้ตำแหน่งใหม่ ถ้าแสดงความยินดีออกมาแล้วมันก็ได้ทำหน้าที่ที่ดี สื่อมวลชนคงต้องวิเคราะห์ให้ต้องแท้ว่า อันนี้เป็นตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ ถ้าเป็น เราก็ต้องยอมรับและให้เขา SET ระบบไปตามนั้น แต่ถ้าไม่ใช่ตำแหน่งการเมือง เช่น อธิบดีต่าง ๆ เหล่านี้ เราก็ต้องวิเคราะห์ว่ารัฐมนตรีทำถูกหรือไม่

**ถาม** มีอะไรฝากถึงข้าราชการบ้าง

**ตอบ** บังเอิญผมไม่ได้เป็นข้าราชการแล้ว แล้วก็ไม่ได้เสียตายนี้ออกมาจากราชการ เผอิญผมเป็นคนชอบเสี่ยง ก็เลยไม่เสียตายนี้ออกมา ผมมีความรู้สึกว่าการบริหารนี้มันให้เกียรติ ให้ความรู้สึกเป็นเกียรติในสังคม ให้งานที่ดูเหมือนดี แต่ระบบราชการไม่ได้ตอบแทนงานของเราออกมาเป็นความเป็นอยู่ที่ดี ผมมีความรู้สึกเห็นใจข้าราชการ ถ้าจะมีอะไรอยากจะทำก็อยากจะฝากว่าถ้าไม่จำเป็นก็ไม่ต้องอยู่ในวงราชการก็ได้ ออกมาทำงานเอกชนดีกว่า ยังมีรายได้มากกว่า







**นายอัครงค์ แสงสุริยจันทร์**

เลขาธิการพรรคพลังธรรม

**ถาม** การทำงานระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ คิดว่ามีปัญหาอย่างไรบ้าง

**ตอบ** จากที่เคยทำมาบ้างที่ กทม. ก็เห็นว่าปัญหาหลักอันหนึ่งก็คือข้าราชการการเมืองที่เข้ามาไม่มีทีมงานที่รอบรู้เพียงพอเพื่อช่วยในแง่การบริหาร ถ้าผู้ที่เข้ามาเป็นคนมีคุณธรรมมีความสามารถเข้ามาตามปกติ ก็น่าจะต้องมีทีมงานนี้ให้ ส่วนผู้ที่เข้ามาเพื่อผลประโยชน์ของตนเองก็เป็นช้อยกเว้นที่อาจจะเกิดความไม่เห็นด้วยกับที่ใครจะมาตั้งทีมงานให้ เพราะการตั้งทีมงานก็จะทำให้ทีมงานรู้การทำงานทั้งหมด เขาก็คงไม่เอาด้วย

**ถาม** อย่าง กทม. นี้ทีมงานก็เป็นของท่านผู้ว่าฯ ทั้งหมด

**ตอบ** ครับ เกือบจะทั้งหมด ก็ไม่มีทีมเดิมอยู่ เพราะทีมเดิมก็ให้ข้าราชการซี ๔ ซี ๕ กรองงานขึ้นมา ซึ่งเวลากรองงานนั้น ระดับปลัดกรองงานขึ้นมาแล้ว ไปถึงหน้าห้องรัฐมนตรีก็ให้ซี ๔ ซี ๕ มากรองงานที่มาจากปลัดอีกทีหนึ่ง

**ถาม** พูดถึงเรื่อง กทม. ก็ขอถามไปถึงปัญหาการแต่งตั้งปลัด กทม. คุณอัครงค์คิดว่าปัญหานี้เกิดจากจุดไหน และเราจะแก้ไขกันอย่างไร

**ตอบ** ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่น่าจะเป็นปัญหาถ้าทุกคนรู้จักหน้าที่ที่ถูกต้อง ทุกคนเข้าใจหน้าที่ของตัวเองว่าหน้าที่ของตัวเองคืออะไร และอย่างที่ท่านผู้อภิปรายท่านหนึ่ง ได้พูดถึงระบบการสั่งการตามลำดับชั้นว่า ควรมอบอำนาจกันให้เต็มที่ เพราะหากลวงล้ำเข้าไปแล้วเกิดมีความเห็นไม่ตรงกัน ก็จะทำให้เกิดข้อขัดแย้งขึ้นได้ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมานี้เป็นเรื่องทางการเมืองที่เข้ามาแล้วก็แต่งตั้งคนของตัวเองซ้อนกันเข้าไปเหมือนกับเป็น spy ให้เกิดความขัดแย้งกันทำงานก็ระแวงกัน ไม่มีความสุขทั้งสองฝ่าย





**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

# บัญชีอัตราเงินเดือน ข้าราชการใหม่

## บัญชี ก.

กองนโยบายค่าตอบแทนและสวัสดิการ  
สำนักงาน ก.พ.

ในวารสารข้าราชการฉบับที่แล้ว คือฉบับเดือนกันยายน-ตุลาคม ๒๕๓๑ ได้บอกเล่าเก้าสิบกันถึงเรื่องการปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือนใหม่ของข้าราชการทุกประเภทพร้อมทั้งแจ้งด้วยว่าในขณะนั้น กำลังอยู่ในขั้นตอนของการตรวจร่างพระราชบัญญัติ ก่อนนำเสนอรัฐสภาพิจารณาเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

มาถึงตอนนี้ ก็คงจะต้องขอแสดงความยินดีกับข้าราชการทุกท่านที่ได้รอคอยการปรับปรุงอัตราเงินเดือนมานานแล้ว เพราะเรื่องนี้เป็นข่าวมานาน แต่ก็ไม่เคยเป็นความจริง ตอนนี้เป็นความจริงเสียที เพราะพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการทุกประเภท คือ ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา และพระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการฯ ได้ประกาศในราชกิจจา-

นุเบกษา เล่ม ๑๐๕ ตอนที่ ๑๘๑ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ แล้ว

เห็นจะต้องบันทึกไว้เป็นประวัติศาสตร์สักนิดว่า ก่อนที่พระราชบัญญัติปรับปรุงอัตราเงินเดือนของข้าราชการทุกประเภทดังกล่าวข้างต้นและพระราชบัญญัติเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการฯ จะประกาศใช้เป็นกฎหมาย นั้น สภาผู้แทนราษฎร ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๓๑ ได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๘ ฉบับดังกล่าว โดยใช้เวลาในการพิจารณาสามวาระรวด ประมาณ ๕ ชั่วโมงครึ่ง (ตั้งแต่เวลา ๑๕.๓๐ น. ถึงประมาณเวลา ๒๐.๕๖ น.) และวุฒิสภา ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๓๑ ได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ ทั้ง ๘ ฉบับนี้ โดยใช้เวลาในการพิจารณาสามวาระรวดเช่นกัน แต่ใช้เวลาน้อยกว่า คือ ประมาณ ๑ ชั่วโมงครึ่ง (ตั้งแต่เวลา ๙.๓๐ ถึงประมาณเวลา ๑๑.๐๖ น.)

แม้ว่าบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการทุกประเภทและบัญชีเงินประจำตำแหน่งฯ ท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าว จะมีพระราชบัญญัติ ๔ บัญชี คือ บัญชี ก. บัญชี ข. บัญชี ค. และบัญชี ง. ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกในการปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและฐานะทางการเงินของรัฐบาล แต่ในที่นี้จะขอนำลงเฉพาะบัญชี ก. ของข้าราชการทุกประเภทก่อน เท่านั้น

พระราชบัญญัติ ทั้ง ๔ ฉบับดังกล่าวแล้ว มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๑ เป็นต้นไป แต่สำหรับข้าราชการพลเรือน ข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ และข้าราชการรัฐสภาพันั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการดังกล่าว ได้บัญญัติว่าการใช้บัญชีอัตราเงินเดือนท้ายพระราชบัญญัติ บัญชีหนึ่งบัญชีใดก็ตาม ให้กระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา สำหรับพระราชกฤษฎีกาปรับให้ใช้บัญชีอัตราเงินเดือน บัญชี ก. นั้น ขณะนี้ได้มีการเตรียมการไว้แล้ว โดยจะให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๒ เป็นต้นไป ส่วนการที่จะให้อัตราเงินเดือนที่ข้าราชการได้รับอยู่ขณะนี้ ได้รับเงินเดือนตามบัญชีใหม่ คือ บัญชี ก. ในขั้นใดนั้น จะต้องมีการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการขึ้นมาก่อน ซึ่งบัญชีนี้คณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้กำหนด และบัญชีนี้จะชี้ให้เห็นว่าเมื่อปรับอัตราเงินเดือนแล้ว ข้าราชการแต่ละท่านจะได้เงินเดือนเพิ่มขึ้นอีกเดือนละเท่าใด อย่างไรก็ตาม เรื่องนี้ต้องอดใจ

รอกันสักหน่อย เพราะในขณะที่เขียนเรื่องนี้ กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ และสำนักงาน ก.พ. กำลังรีบเร่งดำเนินการเพื่อจัดทำบัญชีกำหนดการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการทุกประเภท รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาประกาศใช้โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะจะต้องแจ้งให้ข้าราชการทุกคนทราบและให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจัดทำบัญชีถือจ่ายให้แล้วเสร็จพร้อมที่จะตั้งฎีกาเบิกเงินเดือนในอัตราใหม่ทันจ่ายได้ในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๓๒ นี้

ขณะนี้ ได้ทราบว่า มีผู้ปรารถนาดีจัดทำบัญชีกำหนดการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการนอกเหนือจากฉบับร่างที่สำนักงาน ก.พ. และกระทรวงการคลังได้แถลงข่าวไปแล้ว (ฉบับที่ได้นำลงวารสารข้าราชการในฉบับที่แล้ว) ออกเผยแพร่ทั่วไป ก็ขอถือโอกาสนี้เรียนข้อเท็จจริงให้ทราบว่า บัญชีกำหนดการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการที่คณะรัฐมนตรีจะได้นำมาพิจารณา ขณะนี้เขียนเรื่องนี้ ยังไม่ได้กำหนด หากคณะรัฐมนตรีกำหนดแล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้มีหนังสือเวียนให้ทราบโดยทั่วกัน รวมทั้งจะได้เผยแพร่ในวารสารข้าราชการนี้ด้วย









**บัญชีอัตราเงินค่าน้ำราชการตำรวจ**  
**บัญชี ก.**

21	UTM		UTM	UTM	UTM	UTM	UTM	UTM	UTM	UTM	UTM	UTM	UTM	UTM	UTM	UTM
20	2,100		5,500	8,950	14,300	16,700	21,050	23,000	25,000							
19	1,950	UTM	5,200	8,450	13,600	15,850	20,150	22,000	24,000							
18	1,850	4,950	4,950	8,000	11,150	13,600	18,400	21,050	23,000							
17	1,750	4,700	4,700	7,600	10,550	12,950	17,550	20,150	22,000							
16	1,650	4,450	4,450	7,200	9,950	12,350	16,700	19,250	22,000							
15	1,550	4,200	4,200	UTM	9,450	11,750	15,050	18,400	20,150							
14	1,450	3,950	3,950	7,200	8,950	11,150	14,300	17,550	19,250							
13	1,350	3,750	3,750	6,850	8,450	10,550	13,600	16,700	18,400							
12	1,250	3,550	3,550	6,500	7,950	9,950	12,950	15,850	17,550							
11	1,150	3,350	3,350	6,150	7,450	9,450	12,350	15,050	17,550							
10	1,050	3,150	3,150	5,800	6,950	8,950	11,750	14,300	16,700							
9	950	3,000	3,000	5,500	6,450	8,450	11,150	13,600	15,850							
8	890	2,850	2,850	5,200	6,000	8,000	10,550	12,950	15,050							
7	830	2,700	2,700	4,950	5,600	7,600	9,950	12,350	14,300							
6	770	2,600	2,600	4,700	5,200	7,200	9,450	11,750	13,600							
5	710	2,500	2,500	4,450	4,800	6,850	8,950	11,150	12,950							
4	660	2,400	2,400	4,200	4,450	6,500	8,450	10,550	12,350							
3	620	2,300	2,300	3,950	4,200	6,200	8,000	10,150	12,100							
2	590	2,200	2,200	3,750	4,000	5,900	7,750	9,750	11,750							
1	560	2,100	2,100	3,550	3,750	5,600	7,450	9,450	11,450							

**บัญชีอัตราเงินเดือนชำระค่าเช่ารถจักรยานยนต์**  
**บัญชี ก.**

13		บาท	บาท	บาท	บาท	บาท	บาท	บาท		
12										
11										
10										
9										
8										
7										
6	บาท									
5	8,950	11,150	15,050	16,700	17,550	18,400	19,250	21,050	27,000	
4	8,450	10,550	14,300	15,850	16,700	17,550	18,400	20,150	26,000	
3	8,000	9,950	13,600	15,050	15,850	16,700	17,550	18,400	25,000	
2	7,600	9,450	12,950	14,300	15,050	15,850	16,700	17,550	24,000	
1	7,200	8,950	12,350	13,600	14,300	14,300	15,050	16,700	23,000	บาท
										บาท
										30,000

บัญชีอัตราเงินเดือนะโต๊ะยุติธรรม  
บัญชี ก.

	บาท
10	11,750
9	11,150
8	10,550
7	9,950
6	9,450
5	8,950
4	8,450
3	8,000
2	7,600
1	7,200
ชั้น	เงินเดือน

## บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการอัยการ

## บัญชี ก.

		บาท				
13		16,700	บาท			
12		15,850	21,050	บาท		
11		15,050	20,150	23,000	บาท	
10		14,300	19,250	22,000	25,000	
9		13,600	18,400	21,050	24,000	
8		12,950	17,550	20,150	23,000	
7		12,350	16,700	19,250	22,000	
6	บาท	11,750	15,850	18,400	21,050	บาท
5	8,950	11,150	15,050	17,550	20,150	26,000
4	8,450	10,550	14,300	16,700	19,250	25,000
3	8,000	9,950	13,600	15,850	18,400	24,000
2	7,600	9,450	12,950	15,050	17,550	23,000
1	7,200	8,950	12,350	14,300	16,700	22,000
ชั้น	ชั้น 1	ชั้น 2	ชั้น 3	ชั้น 4	ชั้น 5	ชั้น 6



บัญชีอัตราเงินเดือนสำหรับตำแหน่ง  
ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง  
บัญชี ก.

ตำแหน่ง	บาท
ที่ปรึกษาประจำรัฐสภา	22,000
ที่ปรึกษาประจำรัฐสภา	21,050
ที่ปรึกษาประจำรัฐสภา	20,150
ผู้ช่วยที่ปรึกษาประจำรัฐสภา	18,400
ผู้ช่วยที่ปรึกษาประจำรัฐสภา	17,550
ผู้ช่วยที่ปรึกษาประจำรัฐสภา	16,700
เลขานุการประธานรัฐสภา	17,550
เลขานุการรองประธานรัฐสภา	17,550
เลขานุการประจำรัฐสภา	16,700

**บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการ  
การเมือง บัญชี ก.**

(1) นายกรัฐมนตรี	เดือนละ	30,000 บาท
(2) รองนายกรัฐมนตรี	เดือนละ	29,000 บาท
(3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการทบวง	เดือนละ	27,000 บาท
(4) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง	เดือนละ	26,000 บาท
(5) รัฐมนตรี	เดือนละ	25,000 บาท
(6) เลขานุการนายกรัฐมนตรี	เดือนละ	25,000 บาท
(7) รอง เลขานุการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง	เดือนละ	23,000 บาท
(8) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี	เดือนละ	22,000 บาท
(9) โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	เดือนละ	21,050 บาท
(10) รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	เดือนละ	19,250 บาท
(11) ประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี	เดือนละ	17,550 บาท
(12) ประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี	เดือนละ	16,700 บาท
(13) ประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี	เดือนละ	15,050 บาท
(14) ประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี	เดือนละ	13,600 บาท
(15) เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขานุการ ประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรี ว่าการกระทรวง หรือเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง	เดือนละ	17,550 บาท
(16) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ช่วย เลขานุการประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี ผู้ช่วย เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง หรือผู้ช่วยเลขานุการ รัฐมนตรีว่าการทบวง	เดือนละ	16,700 บาท

บัญชีเงินประจำตำแหน่ง บัญชี ก.

ตำแหน่ง	บาท
ประธานวุฒิสภา	30,000
ประธานสภาผู้แทนราษฎร	30,000
รองประธานวุฒิสภา	23,000
รองประธานสภาผู้แทนราษฎร	23,000
ผู้นำயค่าน	23,000
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	19,000
สมาชิกวุฒิสภา	15,000



# การบริหาร

## ◦ ความขัดแย้ง ◦ (ต่อ)



พิมลวรรณ พงษ์สวัสดิ์\*

ความขัดแย้งโดยเฉพาะในที่ทำงานนั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมานานแล้ว และนับวันจะทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้นทุกที ทั้งนี้เพราะขอบข่ายธรรมชาติของความขัดแย้งเอง ดังที่ผู้เขียนเรื่องได้เกริ่นไว้ในบทเริ่มของคราวก่อนว่า...

“มีผู้กล่าวว่า ใครก็ตามที่ไม่เคยเห็นความขัดแย้งอย่างมากภายในที่ทำงาน อาจเป็นผู้ที่ไม่เคยทำงาน ทั้งนี้เพราะความขัดแย้งมีอยู่ทั่วไปในทุกที่ที่มีคนทำงานด้วยกัน...”

และจากการมองความขัดแย้งในหลายแง่หลายมุมก็พบว่าความขัดแย้งในองค์การนั้นสามารถเป็นได้ทั้งสิ่งที่เป็นคุณอนันต์และโทษมหันต์ ทั้งนี้ทั้งนั้นก็ขึ้นอยู่กับว่าผู้บริหารจะบริหารความขัดแย้งอย่างไร ดังนั้นเรื่องของการบริหารความขัดแย้งจึงเป็นเรื่องที่น่าติดตามศึกษาอย่างยิ่งเรื่องหนึ่ง...และจากฉบับก่อนเราก็ได้ทราบถึงที่มา รูปแบบ และเทคนิคในการแก้ปัญหาความขัดแย้งกันไปแล้ว...คราวนี้เราลองมาดูถึงขั้นตอนการใช้เทคนิคการเผชิญหน้า ซึ่งเป็นเทคนิคที่เป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบันว่าใช้แก้ปัญหาความขัดแย้งได้ผลดีที่สุดกันดูบ้าง...

จากฉบับที่แล้ว ก็เป็นแนวความคิดต่าง ๆ ในความพยายามที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้งที่มีอยู่ทั่วไปในทุกองค์การที่มีคนทำงานอยู่ร่วมกัน บางวิธีการดูแล้วไม่น่าจะแก้ปัญหาได้ หรือเป็นเพียงทฤษฎี แต่ถ้านำมาปฏิบัติอาจไม่เกิดผล ลองมาดูกันบ้างว่า การแก้ปัญหาความขัดแย้งในวงธุรกิจเขาทำกันอย่างไร

ในสหรัฐอเมริกา เจ้าของและผู้จัดการบริหารธุรกิจทางแถบตะวันออกเฉียงใต้และตะวันตกเฉียงเหนือกล่าวว่า เขาพยายามที่จะไม่ให้เกิดความขัดแย้งโดยให้มีการติดต่อสื่อสารที่ดี มีสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมือนกับ “ครอบครัว” บางบริษัทมีนโยบายเปิดที่จะให้ลูกจ้างเข้าพบผู้บริหารสูงสุดโดยไม่ต้องผ่าน

\*เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป สำนักงาน ก.พ.

หัวหน้างานก่อน ในบางบริษัทมีหน่วยงานพิเศษที่จะช่วยแก้ปัญหาของลูกค้าและความขัดแย้ง โดยถือเป็นความลับ บางบริษัทถือว่าปัญหาความขัดแย้งเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไขโดยด่วน และอย่างเปิดเผย



ผู้บริหารนายหนึ่งกล่าวว่า เขาเคยคิดว่าเป็นการดีที่จะละเลยไม่สนใจว่ามีความขัดแย้งระหว่างลูกน้อง โดยปล่อยให้เขาแก้ปัญหาตนเอง แต่ปรากฏว่าไม่เป็นผล ลูกจ้างไม่สามารถแก้ปัญหาด้วยตัวเองได้ ผลสุดท้ายบริษัทต้องเป็นฝ่ายสูญเสียทั้งเงิน เวลา ผลผลิต และลูกจ้างที่ดี ๆ ไป ผู้บริหารรายนี้คือ Mr. Fraser Duke แห่งบริษัท Flint Hill Construction ใน Atlanta, Georgia ซึ่งมีลูกจ้างทั้งหมด ๔๒ คน รวมทั้งผู้จัดการ ๖ คนด้วย เขากล่าวว่าในบริษัทของเขาไม่เคยมีความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างลูกจ้าง แต่เขาก็ต้องใช้เวลาและพลังมากเหมือนกันในการขจัดความรู้สึกไม่เป็นมิตร เขาได้

ดำเนินการ ๓ ขั้นตอน ในขั้นแรกเขาไม่ให้ความสนใจต่อความขัดแย้งระหว่างบุคคล โดยหวังว่าความขัดแย้งคงหมดไป ขั้นที่สองเขาพยายามศึกษาและเลียนแบบวิธีการบริหารของ IBM ปัจจุบันเขาจะเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยในเรื่องที่มีปัญหาหรือทำท่าว่าจะมีปัญหา โดยจะเข้าไปช่วยแก้ไขโดยตรง อย่างเปิดเผย และพยายามที่จะให้เป็นบรรยากาศครอบครัว เขาได้อธิบายเกี่ยวกับเป้าหมายของงานให้ผู้จัดการเข้าใจและปฏิบัติในนามของเขา ถ้าผู้มีอาวุโสรองจากผู้จัดการมีปัญหากับผู้จัดการผู้นั้นสามารถที่จะพูดกับเขาได้โดยตรง แต่เขาต้องการที่จะให้ผู้จัดการทราบเรื่องนี้ด้วย นอกจากนี้เขาได้พยายามส่งเสริมสนับสนุนการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ร่วมงานเพื่อลดความขัดแย้ง ผู้จัดการบางคนจะพักทานกาแฟร่วมกับลูกน้องเพื่อสนทนาและรับฟังปัญหา อย่างไรก็ตาม เขาก็ได้ย้ำว่าการเข้าไปแก้ปัญหาต้องมีวิธีการที่เหมาะสมและเปิดเผย มิฉะนั้นปัญหาเล็กน้อยอาจกลายเป็นปัญหาใหญ่และบานปลายได้

บรรยากาศการทำงานแบบครอบครัวเพื่อลดความขัดแย้งเป็นเป้าหมายของหลายบริษัทที่มีขนาดเล็ก บางบริษัทมีลักษณะเป็นกิจกรรมในครอบครัว ซึ่งการบริหารก็สะท้อนให้เห็นการดำเนินงานแบบครอบครัวด้วย

หันมาดูบริษัทที่มีขนาดใหญ่เช่นบริษัท Sherri-Lynn Inc. ซึ่งเป็นโรงงานผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปใหญ่ในรัฐ Georgia มีลูกจ้าง ๓๐๐-๔๕๐ คน John Davidson ซึ่งเป็นรองประธานบริษัทมีความ



คิดว่าควรที่จะกำหนดนโยบายบางประการเพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้ง ความตึงเครียด การวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ และเปิดช่องทางให้ลูกจ้างติดต่อกับผู้บริหารได้ ในปี ๑๙๘๓ ได้มีการจัดประชุมระหว่างผู้บริหารและลูกจ้างเป็นประจำทุก ๒ สัปดาห์ โดยเลือกตัวแทนจากการสุ่มของผู้บริหารเป็นจำนวน ๕ คน ปัญหาทุกเรื่องจะได้มีการพิจารณา ซึ่ง Mr. Davidson กล่าวว่าวิธีการนี้เป็นการแก้ปัญหาที่ดี และเขาได้เห็นผลมาแล้ว นอกจากวิธีการดังกล่าว บริษัทนี้ยังมีนโยบายเปิดที่ให้ลูกจ้างได้มีโอกาสเจรจาความลับกับเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล หรือผู้บริหารสูงสุดโดยไม่ต้องผ่านผู้บังคับบัญชาโดยตรง นโยบายนี้ได้ผลในหลายบริษัทใหญ่ เช่น Du Pont และ AT & T บางบริษัทได้จัดตั้งหน่วยงานโดยเฉพาะสำหรับแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างลูกจ้างต่อลูกจ้าง ลูกจ้างต่อผู้จัดการ และระหว่างลูกจ้างต่อผู้บริหาร บางบริษัท เช่น บริษัท Bell Atlantic จะจัดตั้งหน่วยงานโดยเฉพาะอยู่นอกอาคารของบริษัท เรียกว่า Employee Assistance Programs มีหน้าที่แก้ปัญหาข้อขัดแย้ง Jon Lobe ซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในหน่วยงานนี้เล่าว่า เขาเป็นบุคคลคนเดียวที่ให้คำปรึกษาแก่ลูกจ้าง ๘,๐๐๐ คน ลูกจ้างหลายคนได้มาพบปรึกษาปัญหาเกี่ยวกับทั้งนายจ้างและผู้ร่วมงาน มีหลายคนที่มาพบเขาเองเป็นการส่วนตัว แต่ก็ มีบางคนที่ถูกผู้บังคับบัญชาส่งมาเพราะไม่ทราบจะแก้ปัญหาอย่างไร

นอกจากให้คำแนะนำปรึกษาแล้ว Lobe ยังให้การฝึกอบรมและแนะนำต่อพนักงานใน

ระดับผู้จัดการ ให้เผชิญหน้ากับความขัดแย้ง โดยอย่าหลีกเลี่ยง เขาได้แนะนำเทคนิคการแสดงบทบาทสมมติ (role-playing) มาใช้ในการแก้ปัญหา และหาวิธีการที่แตกต่างในการดำเนินการแทนที่จะทำในเรื่องเดิม role-playing เป็นเครื่องมือในการบริหารของนักจิตวิทยา ที่ปรึกษาและผู้จัดการที่มีความสามารถหลายคนเกี่ยวกับแนวความคิดนี้ Howard Thomas ซึ่งเคยเป็นผู้บริหารของบริษัท Gulf Canada ได้กล่าวไว้ในหนังสือ Office Administration and Automation ว่าการปรับตัวเข้าหากันหรือการเปลี่ยนบทบาทรวมทั้ง role-playing เพื่อให้ทุกคนที่มีข้อขัดแย้งสวมบทบาทที่คล้ายคลึงกัน เป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารความขัดแย้ง เขากล่าวด้วยว่า ความขัดแย้งที่ได้มีการจัดการแก้ไขหรือแก้ไขอย่างไม่เหมาะสม จะสามารถทำลายองค์การธุรกิจได้ อย่างไรก็ตาม เขาย้ำว่า ความขัดแย้งกับการติดต่อสื่อสารเป็นเรื่องที่ตรงข้ามหรือสวนทางกัน แต่ความขัดแย้งก็เป็นการติดต่อสื่อสารที่มีพลังอำนาจมากชนิดหนึ่ง

จะเห็นได้ว่า การบริหารความขัดแย้งเป็นเทคนิคในบริหารที่สำคัญมากประการหนึ่ง ซึ่งผู้บริหารจะมองข้ามหรือละเลยเสียมิได้ ในวงการธุรกิจได้มีการตื่นตัวและได้นำวิธีการแก้ปัญหาต่าง ๆ มาใช้ ทั้งในบริษัทเล็กและบริษัทใหญ่ สำหรับในส่วนของราชการน่าจะได้มีการนำเทคนิควิธีการต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้บ้าง แต่ก็เป็นที่ทราบกันดีว่าในระบบราชการนั้น มีวินัย กฎ ระเบียบ และสายการบังคับบัญชา ซึ่งไม่เปิดโอกาสให้การดำเนินการคล่องตัว

เหมือนระบบธุรกิจ ยิ่งในระบบราชการไทยแล้ว การเข้าไปแตะต้องในเรื่องที่ไวต่อความรู้สึก และกระทบกระทั่งต่อบุคคลอื่นจะต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง ที่เป็นปัญหาสำคัญที่สุดก็คือ **ไม่ยอมรับว่ามีความขัดแย้ง** อยู่ในหน่วยงานนั้น ในเมื่อไม่มีความขัดแย้งก็ไม่มีความจำเป็นต้องแก้ปัญหา จะเห็นได้ชัดว่า แม้แต่ในที่ประชุม ทั้ง ๆ ที่ไม่เห็นด้วยก็อาจไม่แสดงออกอย่างเปิดเผย แต่พอออกพ้นห้องประชุมแล้ว จึงจะแสดงความคิดเห็นด้วย ในบางกรณีการขัดแย้งกับผู้บังคับบัญชาทำให้ผู้นั้นหมดโอกาสเจริญก้าวหน้าในราชการ ก็ต้องเปลี่ยนบทบาทโดยคล้อยตามผู้บังคับบัญชาทุกเรื่อง ซึ่งก็ทำให้มีโอกาสโตเต้าได้ดี อะไรที่ไม่ควรพูดก็นิ่งเฉยเสีย เพราะแม้ว่าความจริงเป็นสิ่งไม่ตาย แต่คนที่พูดความจริงตายมาแล้วหลายราย ฉะนั้นทำตัวให้เป็นที่ถูกใจนายซึ่งเป็นสิ่งที่ดีที่สุดในว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม วิธีนี้ก็ป็นวิธีหนึ่งที่จะทำให้ปัญหาความขัดแย้งลดลงหรือไม่มีเลย แต่ปัญหาที่ตามมาคือ ทำให้ขาดความคิดริเริ่ม ขาด *feed back* ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารงาน

ในยุคสมัยหนึ่งได้มีการเน้นความสำคัญของการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ (Management by Objectives หรือ MBO) ต้องมีการประชุมปรึกษาหารือระหว่างผู้บริหารและ *staffs* เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำเนินงาน แต่ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าหากใช้ MBO โดยไม่มีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะกลายเป็น MBT (Management by Terror) คือบริหารโดยยึด

วัตถุประสงค์หรือให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาต้องการให้ดำเนินการไปในแนวทางนั้น

เป็นที่ยอมรับในวงการบริหารว่า ขวัญกำลังใจ เป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งในการปฏิบัติงาน งานจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ ขวัญกำลังใจ เป็นตัวกระตุ้นที่สำคัญที่สุด บางคนมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน แต่มีข้อขัดแย้งกับผู้บังคับบัญชาจึงไม่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงาน สิ่งเหล่านี้ทำให้ขวัญและกำลังใจไม่ดี ถ้าปล่อยให้เรื้อรังไม่ได้รับการเอาใจใส่หรือสนใจจากผู้บังคับบัญชาชั้นสูงขึ้นไป หน่วยราชการก็อาจสูญเสียผู้มีความสามารถเหล่านั้นได้ ฉะนั้นจะมีผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาก็คนที่จะเสียสละเวลารับฟังปัญหาของลูกน้อง และหาทางช่วยเหลือให้ความเป็นธรรม ไม่ว่าจะในระบบธุรกิจหรือราชการ หัวหน้ามีอำนาจที่จะประเมินลูกน้องได้ แต่ลูกน้องไม่มีสิทธิที่จะประเมินหัวหน้า หากหัวหน้ามีความลำเอียงมีอคติ และมีจิตใจที่ไม่เป็นธรรมแล้ว ปัญหาความขัดแย้งก็ไม่สามารถที่จะแก้ไขได้ ฉะนั้นหากจะมีการเปลี่ยนแปลง โดยให้ลูกน้องเป็นฝ่ายประเมินหัวหน้าบ้าง หัวหน้าจะยอมรับหรือไม่? เห็นได้ชัดว่าการแก้ปัญหาความขัดแย้งนั้น ผู้เข้าร่วมหรือผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะต้องยอมรับว่ามีความขัดแย้ง ยอมเสียสละเวลาและแรงงานเพื่อแก้ปัญหา โดยยึดความก้าวหน้าหรือความสำเร็จของงานโดยส่วนรวมเป็นสำคัญ ความพยายามในการแก้ปัญหาจึงจะประสบผลสำเร็จได้

เราได้กล่าวถึงสาเหตุ รูปแบบของความขัดแย้ง เทคนิควิธีการต่าง ๆ ในการแก้ปัญหา ความขัดแย้ง รวมทั้งการนำเทคนิคเหล่านั้น มาประยุกต์ใช้ในระบบธุรกิจ ในช่วงสุดท้าย จะได้กล่าวถึงขั้นตอนการใช้เทคนิคที่เป็นที่ยอมรับว่าได้ผลที่สุดในการแก้ปัญหา นั่นคือ วิธีการเผชิญหน้าหรือการหันหน้าเข้าหากัน (confrontation of synergistic management)

### ขั้นตอนการใช้ Synergistic Conflict Management Style ในกรณีปัญหาความขัดแย้ง

๑. วิเคราะห์และสำรวจแจกแจงความขัดแย้ง ในการนำวิธี SCM มาใช้ให้ได้ผล สิ่งสำคัญก็คือ จะต้องมีการยอมรับว่ามีความขัดแย้งและแหล่งที่มาของความขัดแย้งนั้นเกิดจากอะไร เช่น เป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคล หรือระหว่างกลุ่ม

๒. วิเคราะห์แหล่งที่มาของอำนาจ ในการหันหน้าเข้าหากันต้องมีความสมดุลแห่งอำนาจระหว่างกลุ่มหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ถ้าไม่มีดุลย์แห่งอำนาจแล้ว ฝ่ายที่มีอำนาจที่สุดจะเป็นฝ่ายได้เปรียบ แหล่งที่มาของอำนาจอาจมาจากหลายประการด้วยกัน เช่น

๒.๑ อำนาจที่เกิดจากตำแหน่งหน้าที่ (positional power) ผู้มีอำนาจคือผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่อาจมีอำนาจหรืออิทธิพลสูงสุดในหน่วยงานนั้น

๒.๒ อำนาจที่เกิดขึ้นเนื่องจากความรู้ความสามารถหรือประสบการณ์ (expert power) อาจเกิดขึ้นโดยสติปัญญาของบุคคลผู้นั้นซึ่ง

มีความสามารถเฉพาะตัวในลักษณะที่คนอื่นไม่มี หรืออาจจะมีความรู้ความสามารถเนื่องจากได้รับการฝึกอบรมหรือการศึกษา การเป็นผู้เชี่ยวชาญทำให้มีอำนาจหรืออิทธิพลในการต่อรองหรือชักจูงได้ ตัวอย่างของผู้มีอำนาจในลักษณะนี้ก็ได้แก่ Einstein, Henry Ford และ Kissinger

๒.๓ อำนาจที่เกิดขึ้นโดยการบังคับ (coercive power) การใช้อำนาจในลักษณะนี้เนื่องจากได้มีการใช้อำนาจหรืออิทธิพลทางอื่นเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งแล้วไม่ได้ผล ก็จำเป็นต้องใช้วิธีการบังคับ หรือเรียกว่าวิธีเผด็จการ

๒.๔ อำนาจที่เกิดขึ้นในตัวบุคคลเอง (personal power หรือ Charismatic power) บุคคลนั้นเป็นผู้มีบุคลิกลักษณะเป็นที่เคารพนับถือของบุคคลทั่วไป มีลักษณะเป็นผู้นำ และสามารถชักจูงผู้อื่นให้คล้อยตามความเห็นของตนได้ ผู้นำในลักษณะนี้ได้แก่ Kennedy คานธี ซึ่งมีความสามารถในการนำประเทศโดยใช้คุณลักษณะส่วนบุคคล



ในการหันหน้าเข้าหากันหรือเผชิญหน้ากัน ถ้าทั้ง ๒ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีความสมดุลแห่งอำนาจ เช่น บุคคลผู้หนึ่งมี Charismatic power อีกผู้หนึ่งมี expert power ก็สามารถที่จะตกลงหรือหาแนวทางสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหาได้

๓. การติดต่อสื่อสารในสถานการณ์ขัดแย้ง เมื่อมีการวิเคราะห์ศึกษาเกี่ยวกับความสมดุลแห่งอำนาจแล้ว การดำเนินการขั้นต่อไปก็คือ จะต้องพัฒนาและวางรากฐานในการติดต่อสื่อสารให้เป็นไปในทางสร้างสรรค์และเกิดประโยชน์ต่อการแก้ปัญหา การพัฒนาระบบการติดต่อสื่อสารกระทำได้อย่างไร

#### ๓.๑ การเป็นผู้ฟังที่ดี (active listening)

ในการติดต่อสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เข้าร่วมในสถานการณ์ขัดแย้งจะต้องเข้าใจว่าแต่ละฝ่าย หรือฝ่ายหนึ่งพูดกับอีกฝ่ายหนึ่งว่าอย่างไร นั้นหมายความว่าทั้ง ๒ ฝ่ายจะต้องเป็นผู้ฟังที่ดี โดยตั้งใจฟังเรื่องราวของอีกฝ่ายหนึ่ง และใช้ความพยายามในการที่จะเข้าใจในสิ่งที่อีกฝ่ายหนึ่งพูดให้มากที่สุด หากไม่เป็นผู้ฟังที่ดี ฝ่ายหนึ่งอาจจะได้ยินเรื่องที่อีกฝ่ายหนึ่งพูด แต่ไม่เข้าใจความหมาย ไม่ทราบวัตถุประสงค์ของอีกฝ่ายหนึ่งว่าต้องการอะไร ในการเป็นผู้ฟังที่ดี จำเป็นมากที่ทั้งสองฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้อง

- ยอมให้อีกฝ่ายหนึ่งพูดเรื่องที่ต้องการให้จบโดยไม่มี การสอดแทรกหรือขัดจังหวะ หมายความว่าไม่พูดขัดขึ้นมาในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งยังพูดไม่จบประโยค หรือพูดต่อในเรื่องที่ผู้นั้นพูดค้างอยู่จนจบ

- ให้อีกฝ่ายหนึ่งรับรู้ในเรื่องที่ตกลงกันว่ายอมรับหรือไม่ยอมรับ เช่น อาจกล่าวว่า “ข้าพเจ้าเห็นด้วยในสิ่งที่ท่านเสนอ...”

- ถามคำถามหากสิ่งที่อีกฝ่ายหนึ่งกล่าวไม่เป็นที่เข้าใจ โดยอาจกล่าวว่า “ข้าพเจ้ายังไม่เข้าใจกระจ่างในสิ่งที่ท่านพูดว่าท่านตั้งใจ จะหมายความว่าอย่างไร เมื่อท่านกล่าวว่า...”

- ให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบว่าสิ่งที่เราได้ยินนั้นถูกต้องหรือไม่ คล้ายกับเป็นการทบทวน เช่น อาจกล่าวว่า “เพื่อให้แน่ใจว่าสิ่งที่ข้าพเจ้าเข้าใจนั้นถูกต้อง ข้าพเจ้าขอทบทวนว่าสิ่งที่ข้าพเจ้าได้ยินมานั้นคือ...”

ถ้าทั้งสองฝ่ายเป็นนักฟังที่ดี ก็จะช่วยให้บรรยากาศในการติดต่อเป็นไปด้วยความร่วมมือและไว้ใจซึ่งกันและกัน ซึ่งทำให้การติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

#### ๓.๒ การเป็นผู้ส่งข่าวสารที่ดี (effective message sending)

ในการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ภาษาที่ใช้ (น้ำเสียง ระดับ และการเลือกใช้คำพูด) มีความสำคัญในการลดหรือเพิ่มความขัดแย้ง คำพูดที่ไม่สุภาพ พูดเชิงตำหนิ วิพากษ์วิจารณ์ จะทำให้เพิ่มความขัดแย้งตรงกันข้ามคำพูดในทางที่ก่อให้เกิดการตกลงกันได้ การยอมรับ และการเข้าใจ จะช่วยให้ความขัดแย้งลดน้อยลง คำแนะนำในการเป็นผู้ส่งข่าวสารที่ดีเพื่อช่วยลดความขัดแย้ง คือ

- เมื่อท่านเป็นผู้เสนอเรื่อง ควรจะเสนอในลักษณะเป็นการบรรยาย ไม่ใช่เสนอในลักษณะประเมินหรือตัดสินชี้ขาด ตัวอย่าง



เช่น “ข้าพเจ้าได้ทบทวนเรื่องที่คุณเสนอมาแล้ว ปรากฏหลักฐานว่า...” เป็นคำพูดในลักษณะอธิบาย (descriptive) แต่คำพูดที่ว่า “ที่ท่านกล่าว นั้นไม่ถูกต้อง ข้อมูลที่คุณเสนอมาไม่ได้ช่วยสนับสนุน งานของท่านแม้แต่น้อย” เป็นคำพูดในเชิงตัดสิน ว่าอีกฝ่ายหนึ่งไม่ถูกต้อง

● เมื่อเจอจากถกเถียงปัญหาข้อขัดแย้ง ควรเน้นเฉพาะปัญหา ไม่ใช่บุคคลที่เกี่ยวข้อง การเน้นเกี่ยวกับปัญหาก็เช่น “มีความแตกต่างเกี่ยวกับแนวความคิดในการฝึกอบรม ผู้บริหารบางคนเห็นว่า...อีกหลาย ๆ คนเห็นว่า...แต่สำหรับข้าพเจ้าเห็นว่า...” ถ้านั้นเกี่ยวกับบุคคล ประโยคที่กล่าวก็อาจเป็น “คนที่ทำงานใน หน่วยงานนี้ไม่ได้เรื่องเลยสักคน ฉะนั้นวิธีการเดียว ที่จะพัฒนาเขาก็คือ...”

● เมื่อซึ่งนำหนักข้อเท็จจริงที่ได้ หรือ เมื่อได้มีการชี้แจงเกี่ยวกับสถานการณ์ขัดแย้ง แล้ว ก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างหรือทำให้เกิดสิ่งแวดล้อมในลักษณะเปิดเผย และให้ผู้อื่น ทราบว่าการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่ยังไม่เสร็จสิ้น ประโยคที่จะช่วยในการติดต่อสื่อสารอาจเป็น “ข้าพเจ้าสนใจในความเห็นของท่าน ข้าพเจ้าจะ พิจารณาเกี่ยวกับทัศนะของท่านและให้คำแนะนำอย่างรอบคอบ” ในทางตรงข้าม ประโยค ที่ว่า “ข้าพเจ้าจะรับฟังความคิดเห็นของท่าน แต่คิดว่าคงไม่สามารถทำให้ข้าพเจ้าเปลี่ยนใจ ได้” เป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมแบบปิด ซึ่งไม่ ช่วยในการติดต่อสื่อสารเพื่อให้เกิดผลดีในการ แก้ปัญหาข้อขัดแย้ง

จะเห็นได้ว่า การสร้างบรรยากาศ ที่ดีในการติดต่อสื่อสารเป็นสิ่งจำเป็นมากที่จะ ให้ความหวังว่าปัญหาความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ สามารถแก้ไขได้โดยเป็นที่พอใจของทั้ง ๒ ฝ่าย ถ้าไม่มีการติดต่อสื่อสารที่ดี การแก้ปัญหาย่อม เป็นไปได้อย่าง

๔. การหาระบบคุณค่าหรือเป้าหมายร่วม (identifying common value or goals) เมื่อได้สร้างพื้นฐาน การติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพแล้ว การดำเนิน การขั้นต่อไปก็คือการหาข้อยุติหรือแนวทาง แก้ปัญหาโดยมีเป้าหมายร่วมกัน

๔.๑ คำนิยามของระบบคุณค่าและ เป้าหมายรวม

ระบบคุณค่า หมายความว่าถึง อุดมคติ แนวความคิด แบบแผนหรือพฤติกรรม ซึ่งเป็นที่ยอมรับว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อบุคคลหรือ องค์กร ระบบคุณค่าเป็นสิ่งที่สำคัญเพราะ มีอิทธิพลอย่างมากต่อพฤติกรรมของคน ระบบ คุณค่าเป็นสิ่งที่บุคคลยึดถือทั้งในการดำรงชีวิต ประจำวันและตลอดชั่วชีวิตของบุคคล เมื่อ บุคคลมีความเห็นไม่ตรงกันในเรื่องที่ว่าสิ่งใด ถูกต้อง ส่วนใหญ่จะเนื่องมาจากระบบคุณค่า ระบบคุณค่าอาจจะเป็นนามธรรม (abstract) หรือเป็นสิ่งจำเพาะเจาะจง (specific) เสรีภาพ สันติสุข ความไว้วางใจ ความรัก คือตัวอย่างของระบบคุณค่าที่เป็นนามธรรม แต่ “ความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างบุคคล ครอบครัวของบุคคล ความซื่อสัตย์ของบุคคล” เป็น ระบบคุณค่าแบบเจาะจง ภายในองค์กรบุคคล อาจจะทำงานโดยยึดระบบคุณค่าที่ให้ผู้ปฏิบัติ



งานทำงานอย่างมีความสุข มีผลผลิตที่ดี ทำงานสำเร็จ ศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้น มีความก้าวหน้าในสายอาชีพหรือองค์กรที่มีประสิทธิภาพ จะต้องแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งซึ่งก่อตัวขึ้นจากการแข่งขันในระบบคุณค่าได้ และจะต้องสามารถนำองค์การไปในทางที่กระตุ้นขวัญกำลังใจของลูกจ้างและบรรลุดัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์การ

เมื่อบุคคลหรือกลุ่มมีความขัดแย้งกัน การหาระบบคุณค่าร่วมเป็นพลังสำคัญที่จะทำให้การแก้ปัญหาประสบผลสำเร็จ โดยเมื่อมีความเห็นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความพอใจย่อมเกิดขึ้น



**เป้าหมาย (goal/mission)** เป็นที่ยอมรับว่าเทคนิคในการใช้แก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จมากที่สุดก็คือ การมีเป้าหมายที่แน่ชัด หรือเฉพาะเจาะจง (specific) เป้าหมายที่แน่ชัดในที่นี้คือเป้าหมายซึ่งเป็นที่ยอมรับของทั้ง ๒ กลุ่มที่ขัดแย้ง โดยต้องดำเนินการด้วยกัน ไม่อาจดำเนินการโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งให้บรรลุดัตถุประสงค์ได้ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่ทั้ง ๒ ฝ่ายจะต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป้าหมายที่มีประสิทธิภาพจะต้องประกอบด้วย :-

- ต้องเชื่อถือได้ เป้าหมายที่จะเป็นพลังสำคัญในการรวมบุคคล จะต้องเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือในกลุ่มผู้ขัดแย้งว่าเป็นเป้าหมายที่สามารถดำเนินการหรือก้าวไปถึงได้ ตัวอย่างในเรื่องนี้ก็เช่น ถ้าบุคคล ๒ คนมีข้อขัดแย้งกันมานานถึง ๑๐ ปีก็เป็นการยากที่จะเชื่อว่าบุคคล ๒ คนนั้นสามารถที่จะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และจะยึดถือเป้าหมายร่วมกันได้ แต่หากบุคคลทั้ง ๒ คนนั้นเคยทำงานร่วมกันได้เป็นอย่างดี แต่เพิ่งจะมีเรื่องขัดแย้งกันก็เป็นที่ยอมรับได้ว่า เขาอาจจะแก้ปัญหาคความแตกต่างโดยยึดเป้าหมายร่วมกันได้

- ต้องทำให้สำเร็จได้ การกำหนดเป้าหมายก็เพื่อการให้ดำเนินการสำเร็จ ฉะนั้นฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความเชื่อมั่นว่าจะสามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายด้วยความร่วมมือกัน หากไม่มีความพร้อมในการให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันแล้ว ปัญหาคความขัดแย้งก็จะไม่สามารถแก้ไขได้

- ต้องสามารถวัดได้ เป้าหมายที่ดีจะต้องสามารถวัดได้ด้วยกำหนดเวลา โดยทั้ง ๒ ฝ่ายจะต้องตกลงในการเตรียมการให้ความร่วมมือให้เสร็จภายในเวลาที่กำหนด จึงจะสามารถตกลงกันได้ หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่พร้อมและเป้าหมายไม่แน่นอนแล้ว การแก้ปัญหาจะไม่เกิดผล

- ต้องเป็นการตกลงร่วมกัน เป็นความจำเป็นที่เป้าหมายของบุคคลจะต้องได้รับการพิจารณา รวมไปถึงเป้าหมายขององค์การ เช่น บุคคลต้องการได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง จะต้องได้รับการสนับสนุนจาก

หน่วยงานที่ปฏิบัติ ซึ่งการสนับสนุนอาจเป็นการประเมินผลงานอย่างดีเยี่ยม แต่การประเมินผลนั้นได้รับอิทธิพลเป็นอย่างมากจากการปฏิบัติงานของทั้งหน่วย ฉะนั้นหน่วยจึงเป็นผู้ประสานเป้าหมายของบุคคลกับเป้าหมายของหน่วย

๔.๒ *วิธีการในการหาระบบคุณค่าและเป้าหมายร่วม* อาจดำเนินการได้โดย:-

การระดมความคิด (brainstorming) เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการค้นหาระบบคุณค่าหรือเป้าหมายร่วม การระดมความคิดก็เพื่อเสนอแนวทางต่าง ๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีการขัดจังหวะ ตัดตอนหรือตรวจสอบ จะเป็นการดีที่สุดถ้ามีการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร การระดมความคิดนี้จะเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างสรรค์และเสริมต่อในสิ่งที่คนอื่นได้แสดงความคิดเห็นไปแล้ว แต่สิ่งสำคัญที่จะต้องคำนึงก็คือจะต้องไม่มีองค์ประกอบในทางลบ เช่น การวิพากษ์วิจารณ์ การดูถูกดูแคลนหรือเสนอเรื่องเหลวไหลไร้สาระในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การระดมความคิดจะช่วยเสริมสร้างบรรยากาศของเสรีภาพและความร่วมมือกัน ซึ่งผลสรุปที่ออกมาจะเป็นทางเลือกที่ดี

*การใช้บุคคลที่สาม* (third party) วิธีการหนึ่งที่จะหาระบบคุณค่าหรือเป้าหมายร่วมก็โดยผ่านบุคคลที่สาม ในกรณีขัดแย้งระหว่างบุคคลสองคน บุคคลที่สามอาจจะเข้ามาเกี่ยวข้องโดยหาระบบคุณค่าในตัวบุคคลเป็นการส่วนตัว แล้วนำสิ่งที่ได้พบนั้นไปเสนอใน

การประชุมตกลงร่วมกัน เมื่อฝ่ายหนึ่งเห็นว่าอีกฝ่ายหนึ่งมีเป้าหมายที่เหมือนกับตน การให้ความตกลงร่วมมือกันอาจเกิดขึ้นได้

เมื่อมีการสำรวจหาระบบคุณค่าหรือเป้าหมายร่วมเป็นที่ชัดเจนแล้ว ผู้ที่ร่วมในสถานการณ์ขัดแย้งก็จะเลือกข้อยุติซึ่งมีคุณค่าสูงสุด การมีระบบคุณค่าหรือเป้าหมายร่วมจะช่วยกระตุ้นให้ทั้ง ๒ ฝ่ายทำงานด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการใช้เทคนิค synergistic conflict management และโดยวิธีนี้ ความขัดแย้งจะได้รับการบริหารโดยมีประสิทธิภาพที่สุด ทั้ง ๒ ฝ่ายจะตระหนักถึงทิศทางการทำงานที่จะก้าวไปด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ

ถ้าการดำเนินการในขั้นนี้ไม่มีทางที่จะตกลงกันได้ การใช้วิธีการ synergistic ต่อไปอาจไม่ได้ผล จำเป็นต้องใช้วิธีการอื่นเข้ามาช่วยด้วย เช่น อาจใช้วิธีการหลีกเลี่ยง หรือใช้อำนาจบังคับ

ขั้นตอนสุดท้ายในการใช้ synergistic conflict management ก็คือการสร้างความตกลงร่วมกัน

๕. การสร้างความตกลงร่วมกัน (establish-mutual agreement) เมื่อทั้งสองฝ่ายหาระบบคุณค่าหรือเป้าหมายร่วมและเลือกทางเลือกในการแก้ปัญหาที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องสร้างความตกลงร่วมกัน (agreement) อาจเป็นในรูปของสัญญาซึ่งลงนามร่วมกัน โดยทั้งสองฝ่ายยินยอมที่จะดำเนินการตามที่ระบุในข้อตกลงว่าผู้ใด กลุ่มใดจะทำอะไร ข้อตกลงเป็นสิ่งสำคัญมากไม่ว่าเป็นในรูปใด

เพราะจะเป็นสิ่งอ้างอิงได้ และเป็นการแสดงถึงความไว้วางใจและการเห็นพ้องร่วมกัน



### ผลจากการนำ Synergistic Conflict Management มาใช้

เมื่อได้มีการนำ scm มาใช้ โดยเลือกผลสรุปหรือข้อยุติซึ่งเป็นที่ตกลงร่วมกันของทั้ง ๒ ฝ่ายแล้ว ผลที่ตามมาควรจะเป็นไปในทางบวก กล่าวคือ

๑. จะเป็นการประกันว่าระบบคุณค่าและคุณลักษณะของบุคคลที่เกี่ยวข้องในสถานการณ์ขัดแย้งจะถูกดำรงรักษาไว้โดยไม่ถูกทำลาย

๒. เป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมแห่งการตกลงกัน โดยเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ซึ่งครั้งหนึ่งเป็นที่มาของความผิดหวัง ความวิตกกังวล ให้เป็นที่มาของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และความสำเร็จ

๓. จะเป็นการให้โอกาสแก่ทั้งสองฝ่ายที่จะบรรลุวัตถุประสงค์แห่งความพอใจ

### บทสรุป

ในปัจจุบันไม่อาจกล่าวได้ว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ดีหรือไม่ดี แต่ถือว่าเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติอย่างหนึ่งในองค์การ ผู้บริหารที่ดีจะต้องยอมรับว่ามีความขัดแย้งและพยายามหายุทธวิธีในการแก้ไขความขัดแย้งนั้น ความขัดแย้งเป็นพลังสำคัญอันหนึ่งที่มีผลต่อพฤติกรรมขององค์การ ฉะนั้นไม่ว่าจะใช้ยุทธวิธีใด ผู้บริหารจะต้องศึกษาถึงแหล่งที่มาและวิธีการแก้ไข ควบคุม

ความขัดแย้งมีหลายรูปแบบ และมีสาเหตุมาจากหลายประการด้วยกัน เช่นความขัดแย้งเกี่ยวกับเป้าหมาย ข้าราชการและระบบคุณค่างานซ้ำซ้อน และการแข่งขันแย่งชิงทรัพยากร เมื่อความขัดแย้งยังคงอยู่ ปัญหาที่จะต้องบริหารความขัดแย้งอย่างไรให้ได้ผลดีที่สุด วิธีการหรือเทคนิคต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ก็คือวิธีการหลีกเลี่ยง การใช้วิธีละมุนละม่อมในการแก้ปัญหา การใช้อิทธิพลหรืออำนาจแทรกแซง การร่วมมือกันหรือการเจรจาต่อรอง และการเผชิญหน้ากัน ฯลฯ

แม้ในการพัฒนาองค์การปัจจุบัน (organization development) ก็ได้เน้นวิธีการบริหารความขัดแย้งโดยนำกลุ่มบุคคล และกลุ่มมาร่วมกันเป็นทีม และอภิปรายปัญหาเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งในองค์การ การประชุมจะต้องทำด้วยความระมัดระวัง เพราะความรู้สึกและความคิดเห็นต่าง ๆ จะได้รับการพิจารณาอย่างถี่ถ้วนจริงจัง อนึ่ง เนื่องจากความพยายามในการแก้ปัญหาอาจมีการใช้อารมณ์ จึงจำเป็นที่

จะต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเป็นพิเศษ มาช่วยแก้ปัญหา โดยอาจจะเป็นบุคคลในหน่วยทรัพยากรมนุษย์หรือหน่วยบริหารงานบุคคลหรือจากนอกองค์กรก็ได้ จริงอยู่แม้ว่าการจ้างผู้เชี่ยวชาญภายนอกจะเป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย แต่ก็เป็นการดีที่จะมีโอกาสให้บุคคลซึ่งไม่ได้แสวงหาอำนาจ หรือบุคคลที่มีได้มีส่วนได้ส่วนเสียในผลของการตัดสินใจมาเป็นผู้ช่วยเหลือ

ผู้เชี่ยวชาญทางด้านพัฒนาองค์กร (OD) จะใช้ผลการค้นพบล่าสุดทางด้านจิตวิทยาอุตสาหกรรมและจิตวิทยาบุคคลมาช่วยในการเปลี่ยนแปลง โดยใช้เทคนิคการวิจัยเพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ขององค์กรในปัจจุบันและทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้เป็น

ที่น่าสังเกตว่า OD จะใช้วิธีการเลือกข้อมูลจากหน่วยต่าง ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลง และจะใช้ประวัติศาสตร์หรือสิ่งที่ผ่านมาเป็นบทเรียนแก่ผู้บริหารว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นได้รับการแก้ไขอย่างไร การใช้บทเรียนจากประวัติศาสตร์นี้เรียกว่า case studies วิธีการแก้ไขที่เรียกว่า case study methodology จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริหารหลายประการ กล่าวคือ (๑) ผู้บริหารจะได้ค้นหาและวิเคราะห์ว่าปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้มีการกำหนดแนวทางเลือกในการแก้ปัญหาไว้อย่างไร (๒) ผู้บริหารจะได้ศึกษาว่าปัญหาเฉพาะเรื่องที่เกิดขึ้นในอดีตได้รับการแก้ไขอย่างไร ซึ่งผู้บริหารจะได้ประโยชน์ในการศึกษาจากประสบการณ์ของผู้อื่นที่ผ่านมา

จะเห็นได้ว่าไม่มีวิธีการใดที่ดีที่สุด แต่ละเทคนิคจะมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ฉะนั้นกุญแจไปสู่ความสำเร็จ ก็คือการเลือกวิธีการที่ถูกต้องในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ทั้งนี้ควรตระหนักด้วยว่า ปัญหาเกี่ยวกับบุคคลเป็นปัญหาที่ยากที่จะแยกแยะเข้าใจ และทำนาย ยิ่งเป็นการแก้ปัญหาในสถานการณ์ที่ไม่แน่นอนก็จะยากยิ่งไปกว่า ฉะนั้นผู้บริหารจะแก้ไขปัญหา (ขึ้นกับสถานการณ์) ได้ด้วยการเลือกใช้ยุทธวิธี ความสามารถในการบริหารงาน และความเจ็บแสบ ความร่วมมือ การติดต่อสื่อสาร และมนุษยสัมพันธ์ ตัวอย่างง่าย ๆ ก็เช่น ถ้าบุคคลที่ปฏิบัติงานมีความขัดแย้งเนื่องจากการแย่งชิงทรัพยากร

ผู้บริหารก็จะต้องเป็นผู้เจรจาตกลง (negotiator) ที่มีความสามารถ การเจรจาตกลงเป็นวิธีการที่ดีวิธีหนึ่งในการเผชิญความขัดแย้ง ซึ่งต้องการความร่วมมือและความตั้งใจจริงจากทุกฝ่าย วิธีการจะเน้นที่ปัญหามากกว่าตัวบุคคล หากทางเลือกที่ดีที่สุดพยายามให้ทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ และควรให้ความเห็นเป็นเอกฉันท์ ไม่ใช่อาศัยเสียงส่วนใหญ่ จึงจะได้ผลในทางบวก นอกจากนี้ผู้บริหารจะต้องไม่ใช่วิธีการที่จะให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะเป็นผู้ได้รับประโยชน์ ถ้ามีทางเลือกระหว่างวิธีการระยะสั้นหรือระยะยาว ควรเลือกวิธีการระยะยาว

หนังสืออ้างอิง

๑. หนังสือ "Management" โดย Patrick Montana ปี ๑๙๘๗
๒. หนังสือ "Organizational Behavior and the Practice of Management" โดย David R. Hampton, Charles E. Summer, and Ross A Webber ปี ๑๙๘๒
๓. หนังสือ "Organization Development : Principles and Practices" โดย W. Warner Burke ปี ๑๙๘๒
๔. หนังสือ "Settling Conflicts Among Your Workers" เขียนโดย Bonnie Gordon ในวารสาร Nation's Business มีนาคม ๒๕๓๑



## บริษัท ประชาชน จำกัด

### แผนกการพิมพ์

๓๕ ซอยพัฒนา ถนนสีลม กรุงเทพฯ โทร. ๒๓๔-๒๐๖๒, ๒๓๕-๐๓๘๔, ๒๓๔-๒๘๖๐

รับผลิตสิ่งพิมพ์คุณภาพดีทุกประเภท ด้วยระบบออฟเซ็ท

ดำเนินงานเองทุกขั้นตอน ทำแบบ ถ่ายฟิล์ม ทำเพลท จนถึงพิมพ์

รวดเร็ว ทันเวลา ราคาเยา

รับเรียงตัวด้วยระบบคอมพิวเตอร์ฟิค ไทย-อังกฤษ สูตรคำนวณ และสูตรเคมี

มีหนังสือกายบริหารและบริหารจิตแจกฟรี ขอได้ที่ บริษัท ประชาชน จำกัด





## ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ



# เปิดโลกสวัสดิการ S

พุทธทรัพย์ มณีศรี\*

เปิดโลกสวัสดิการฉบับนี้ ขอเริ่มด้วยข่าวที่นำปิติ ๒ ประการ ประการแรก ปิติที่เห็นผลการสัมมนาบรรลุเป้าหมายโดยรวดเร็วเกินคาด ปิติประการที่สองก็คือ ข้าราชการในจังหวัดหนึ่งจะมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น เพราะผู้บริหารและผู้รับผิดชอบงานสวัสดิการของจังหวัดนั้นได้เห็นความสำคัญและริเริ่มที่จะเปิดโลกสวัสดิการให้

อ่านต่อไปซิครับ จะได้ทราบว่าสัมมนาเรื่องอะไร และข้าราชการในจังหวัดใด

เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๑ สำนักงาน ก.พ. ด้วยความร่วมมือของจังหวัดอุดรธานี ได้ร่วมกันจัดประชุมสัมมนาเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานและชี้แจงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้แก่หัวหน้าส่วนราชการ

ประจำจังหวัดอุดรธานี รวมทั้งหัวหน้าสำนักงานจังหวัดและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในจังหวัดใกล้เคียง คือ จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนม จังหวัดสกลนคร และจังหวัดขอนแก่น

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเลย ขออนุญาตกล่าวนามของท่าน นายชิวิน สุทธิสุวรรณ ได้รับรายงานผลการสัมมนา ก็ได้มีคำสั่งจังหวัดเลย แต่งตั้งโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเลย เป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง ๒ ท่าน เป็นรองประธานกรรมการ และหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัดเลยทุกท่านเป็นกรรมการ นอกจากนี้ยังได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาอีก ๓ คณะ คือ คณะทำงานฝ่ายหาทุนเพื่อสวัสดิการข้าราชการ คณะทำงานฝ่ายกิจกรรมเพื่อสวัสดิการข้าราชการ และคณะทำงานฝ่ายร่างระเบียบสวัสดิการข้าราชการ

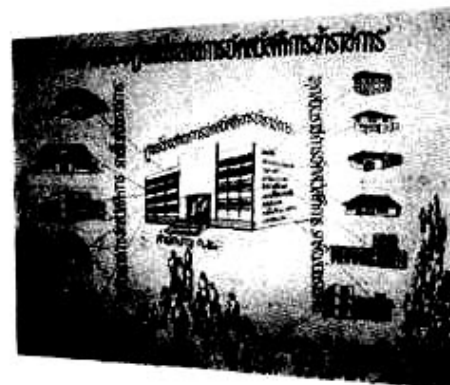
\* ผู้อำนวยการกองนโยบายค่าตอบแทนและสวัสดิการ รักษาการผู้อำนวยการศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ สำนักงาน ก.พ.

การแต่งตั้งคณะกรรมการสวัสดิการจังหวัดเลย และคณะทำงานทั้ง ๓ คณะนี้ ได้กระทำในวันเดียวกัน และหลังการสัมมนาเพียง ๑๓ วันเท่านั้น

ความเป็นจริงนั้น มีหลายส่วนราชการ หรือหลายจังหวัดที่เดิมไม่เคยจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ แต่เมื่อได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ ก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสวัสดิการในส่วนราชการนั้น เพื่อเตรียมการและจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการให้แก่ข้าราชการในสังกัด บางส่วนราชการก็แจ้งให้ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการทราบแล้ว แต่บางแห่งก็ไม่ได้แจ้งให้ทราบ ก็ขอถือโอกาสประชาสัมพันธ์ย้ำอีกครั้งหนึ่งเช่นเดียวกับที่ได้กล่าวไว้ในวารสารข้าราชการฉบับที่แล้วว่า ส่วนราชการใดที่ดำเนินการในเรื่อง "สวัสดิการภายในส่วนราชการ" ประการใดแล้ว ช่วยบอกกล่าวให้ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการสำนักงาน ก.พ. ทราบด้วย ทั้งนี้ เพื่อจะได้เผยแพร่ให้ส่วนราชการอื่นได้ทราบ รวมทั้งเผยแพร่ในวารสารข้าราชการนี้ต่อไป

สำหรับส่วนราชการในส่วนกลางนั้น คณะกรรมการสวัสดิการของบางส่วนราชการในส่วนกลาง ก็ได้เชิญผู้แทนศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ และบางส่วนราชการก็ได้เชิญผู้แทนกรมบัญชีกลาง ไปร่วมชี้แจงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐

ด้วย ส่วนราชการแรกที่เชิญนั้น ได้จัดสวัสดิการภายในส่วนราชการมานานแล้ว ก่อนที่ผู้เขียนจะเข้ารับราชการเสียอีก ส่วนราชการนั้นก็คือสำนักงาน ก.พ. ส่วนราชการอื่นเป็นส่วนราชการที่เพิ่งแต่งตั้งคณะกรรมการสวัสดิการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว เรียงตามลำดับก่อนหลังที่เชิญ ก็คือ มหาวิทยาลัยมหิดล กองทัพอากาศ กรมประมง กรมวิชาการเกษตร กรมพลศึกษา และสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นอกจากนั้น ยังมีส่วนราชการที่จัดการสัมมนาในเรื่องอื่น และได้เชิญผู้แทนศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการและผู้แทนกรมบัญชีกลางไปร่วมชี้แจงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งได้แก่ วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา และกรมวิชาการเกษตร



เปิดโลกสวัสดิการในวารสารข้าราชการสองฉบับที่ผ่านมา ได้เรียนให้ท่านได้ทราบว่า มีบริษัทห้างร้านใดบ้างที่ให้ความร่วมมือกับศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ สำนักงาน ก.พ. โดยการจำหน่ายสินค้าให้แก่ข้าราชการเป็นพิเศษ ฉบับนี้ก็จะขอเล่าที่มาของเรื่องนี้สักนิดว่ามีความเป็นมาอย่างไร และจะดำเนินการอย่างไรต่อไป

ที่มาของเรื่องเริ่มจากการที่ ก.พ. ได้พิจารณาเห็นว่า การช่วยเหลือข้าราชการอีกทางหนึ่ง นอกจากการเพิ่มรายได้โดยการเพิ่มเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ ก็คือการหาทางช่วยเหลือข้าราชการโดยการหาทางลดรายจ่าย การจัดสวัสดิการเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้าที่จำเป็นในการครองชีพและมีราคาถูกก็เป็นการช่วยเหลือสำคัญประการหนึ่ง และเพื่อให้การจัดสวัสดิการดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก.พ. จึงได้ตั้ง อ.ก.พ.วิสามัญเฉพาะกิจขึ้นคณะหนึ่งชื่อ อ.ก.พ.วิสามัญเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาการจัดสวัสดิการการจำหน่ายสินค้าราคาถูก เพื่อทำหน้าที่ศึกษาหารูปแบบและวิธีการ ตลอดจนแหล่งเงินทุนในการจัดจำหน่ายสินค้าราคาถูก

อ.ก.พ.วิสามัญเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาการจัดสวัสดิการการจำหน่ายสินค้าราคาถูก ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การช่วยเหลือข้าราชการด้านการครองชีพนั้น มีวิธีดำเนินการได้หลายวิธีและวิธีหนึ่งที่สามารถดำเนินการได้รวดเร็วที่สุดก็คือ การขอความร่วมมือจากห้างสรรพสินค้าต่าง ๆ ให้ส่วนลดราคาสินค้าอุปโภคและบริโภคที่จำเป็นในการครองชีพแก่ข้าราชการ และลูกจ้างในส่วนราชการ ซึ่งผู้แทนห้างสรรพสินค้าในกรุงเทพมหานคร รวม ๑๗ แห่ง ได้เข้าร่วมปรึกษาหารือในเรื่องนี้ แม้ว่าโครงการนี้จะยังไม่ประสบความสำเร็จตามแนวคิดดังกล่าว แต่นั่นก็คือที่มาของบัตรส่วนลดของห้างแก้วฟ้าพลาซ่า จำกัด ซึ่งได้ลงวารสารข้าราชการฉบับเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม ๒๕๓๑

การช่วยเหลือข้าราชการอีกวิธีการหนึ่งตามแนวคิดของ อ.ก.พ.วิสามัญเฉพาะกิจฯ ก็คือ การขอความร่วมมือบริษัทผู้ผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นต่อการครองชีพให้จำหน่ายสินค้าดังกล่าวที่มีคุณภาพแก่ข้าราชการในราคาพิเศษ ซึ่งจากแนวคิดนี้ ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการก็ได้รับความร่วมมือจากบริษัทไทยเม็กซ์ อินดัสตรีส์ จำกัด และโรงงานยอดรสอาหารไทย ให้ส่วนลดเป็นพิเศษในการจำหน่ายสินค้าให้แก่คณะกรรมการสวัสดิการของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งรายละเอียดในวารสารข้าราชการ ๒ ฉบับที่แล้ว

เพื่อให้การดำเนินการตามแนวคิดดังกล่าวข้างต้นขยายตัวออกไปในวงกว้าง อ.ก.พ.วิสามัญเฉพาะกิจฯ จึงได้เชิญผู้ผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคมาร่วมปรึกษาหารือในเรื่องนี้ ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากบริษัทต่าง ๆ จาก ๙ บริษัท คือ บริษัท คอลเกต-ปาล์มโอลีฟ (ประเทศไทย) จำกัด บริษัท ดิทแฮล์ม จำกัด บริษัท เบอริลี ยุคเกอร์ จำกัด บริษัท ไฟร์โมสต์ฟริสแลนด์ จำกัด บริษัท มาบุญครองโรซมิล จำกัด บริษัท ยูนิฟูดส์ จำกัด บริษัท อุตสาหกรรมนมไทย จำกัด บริษัท อุตสาหกรรมวิวัฒน์ จำกัด และบริษัท ไอสดิสภา (เต็กเฮงหยู) จำกัด ซึ่งได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมปรึกษาหารือและผู้แทนของบริษัทเหล่านี้ก็ยินดีให้ความร่วมมือ ขณะนี้ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการอยู่ในระหว่างส่งเจ้าหน้าที่ไปประสาน

งานในชั้นรายละเอียดกับผู้แทนบริษัทดังกล่าว และจากการที่ได้ประสานงานไปแล้ว ปรากฏว่า บางบริษัท เช่น บริษัทไอเอสสภา (เด็กเฮง-หุย) จำกัด ได้เชิญบริษัทในเครือมาร่วมโครงการด้วย และก็มีข่าวดีที่จะเรียนให้ทราบว่า ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ ได้รับแจ้งจากทั้งบริษัทไอเอสสภา (เด็กเฮง-หุย) จำกัด และบริษัทในเครือ เป็นลายลักษณ์อักษรว่ายินดีที่จะลดราคาสินค้าหลายประเภทให้แก่คณะกรรมการสวัสดิการของส่วนราชการเป็นพิเศษแล้ว ซึ่งศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการจะได้เวียนให้ส่วนราชการต่างๆ ทราบ และจะได้เผยแพร่ในวารสารข้าราชการฉบับหน้าต่อไป

ก่อนจะจบในฉบับนี้ ขอเรียนให้ทราบว่าในเร็ววันนี้ ศูนย์ประสานการจัดสวัสดิการข้าราชการ สำนักงาน ก.พ. จะมีข่าวดีสำหรับข้าราชการ โดยเฉพาะข้าราชการส่วนภูมิภาคที่ประสงค์จะมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง รายละเอียดจะได้เรียนให้ทราบในวารสารข้าราชการนี้ ต่อไป

ส่งต้นฉบับไปพิมพ์ที่โรงพิมพ์แล้ว แต่ก็ต้องขอกลับมาเพิ่มเติม เพราะได้มีโอกาสไปซื้อของที่ นารายณ์ภัณฑ์ จำกัด ที่อาคารนารายณ์ภัณฑ์วิลเลี่ยน ถนนราชดำริ และโดยที่ทราบว่าบริษัทนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้ถือหุ้นอยู่ด้วย จึงได้สอบถามว่าถ้าข้าราชการซื้อ จะได้ลด

ราคาเป็นพิเศษหรือไม่... ได้ผลครับ เพราะคำตอบที่ได้รับจากพนักงานขายก็คือ ถ้าข้าราชการซื้อลดให้ ๑๐% เพียงแต่แสดงบัตรประจำตัวข้าราชการเท่านั้น หลังจากได้ลดราคาสมใจแล้ว กลับถึงสำนักงาน ก็รีบโทรศัพท์ไปหากรรมการผู้จัดการ เผอิญท่านไม่อยู่ จึงได้พูดคุยกับคุณอุเทน โทณะวณิก กรรมการรองผู้จัดการ ก็ได้ทราบรายละเอียดว่า บริษัท นารายณ์ภัณฑ์ จำกัด มีนโยบายที่จะลดราคาให้แก่ข้าราชการเป็นพิเศษ และขณะนี้อยู่ในระหว่างการดำเนินการแจ้งให้ส่วนราชการต่างๆ ทราบ การลดราคาก็ลดให้ตามจำนวนที่ซื้อคือ ซื้อมากก็ลดมาก เช่น ถ้าซื้อในวงเงินตั้งแต่จำนวนเงินเล็กน้อยจนถึงไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ได้ลด ๑๐% ถ้าซื้อเกิน ๒๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท ส่วนที่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ก็ลดให้ถึง ๑๕% เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ข้าราชการเช่นเราๆ ก็คงจะได้ใช้บริการเพียงการลดราคาแค่ ๑๐% เท่านั้น คุณอุเทนฯ ได้ย้ำว่าไม่อาจจะลดราคาให้มากกว่านี้ได้อีกแล้วครับ เพราะราคาที่ตั้งไว้นั้น เป็นราคาที่ต่ำจริงๆ ก็ขอถือโอกาสนี้แจ้งให้เพื่อนข้าราชการได้ทราบแหล่งซื้อสินค้าในราคาพิเศษอีกแห่งหนึ่ง อย่าลืมก็แล้วกันว่าเมื่อไปซื้อของที่บริษัท นารายณ์ภัณฑ์ จำกัด ถนนราชดำริ ต้องแสดงบัตรประจำตัวข้าราชการ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของตัวเอง

พบกับโลกสวัสดิการได้ใหม่ ในฉบับหน้าครับ





เอกศักดิ์ ตรีกรุณาสวัสดิ์

# วินัยข้าราชการ

อาทาทรรณ์  
ก่อนทำผิด



ฝนฟ้าตกลงมา สร้างความชุ่มชื้นไปทั่ว เตรียมรับไอเย็นจากฤดูหนาวที่ใกล้เข้ามา ข้าราชการช่วงนี้ก็คงจะชุ่มชื้นกันขึ้นอีกนิด หลังจากได้รับเพิ่มเงินค่าครองชีพตั้งแต่เดือนตุลาคมที่ผ่านมา และเตรียมรับเงินเดือนจากบัญชีใหม่ในเดือนมกราคมปีหน้า อากาศเย็นสบาย (บวกกับเงินเดือนอัตราใหม่) คงสร้างบรรยากาศในการทำงานให้สดชื่นขึ้นบ้าง เมื่อว่างเว้นจากการทำงานก็อ่านวารสารข้าราชการเพิ่มพูนความรู้และเสริมสร้างแนวทางปฏิบัติราชการที่ดี

อุทธาหรณ์ก่อนทำผิดฉบับนี้ก็ป็นตอนต่อจากฉบับก่อน คือเป็นเรื่องของชีวิตเพื่อนข้าราชการที่ต้องทำงานเกี่ยวกับความมั่นคงและปลอดภัยของชาติ และปุจฉา-วิสัชนาเกี่ยวกับวินัยเรื่องการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เชิญติดตามได้โดยครับ

## เกือบไปแล้วซินะ

นายนกได้พานายคังคาวซึ่งอ้างว่าเป็นนายหนู ไปติดต่อยื่นคำขอมิบัติประจำตัวประชาชนที่อำเภอแห่งหนึ่ง โดยอ้างว่ายังไม่เคยมีบัตรประจำตัวประชาชนมาก่อน เจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วพบว่าภูมิลำเนาของนายหนูอยู่ในเขตเทศบาล จึงให้ไปขอใบรับรองตัวบุคคลจากเทศบาลมาแสดงด้วย ต่อมานายคัง-

คาวซึ่งอ้างว่าชื่อนายหนูได้ไปติดต่อที่เทศบาลเพื่อขอใบรับรองตัวบุคคล เจ้าหน้าที่เทศบาลตรวจสอบทะเบียนบ้านฉบับของทางราชการแล้วพบว่ามิชื่อนายหนูอยู่ในทะเบียนบ้านถูกต้อง แต่เจ้าหน้าที่ไม่รู้จักกับนายหนู เจ้าหน้าที่จึงได้แนะนำให้ไปนำพยานบุคคลมาให้ด้วยคำรับรองว่าผู้ร้องขอเป็นนายหนู นายมดกับนางปลวกได้มาเป็นพยานยืนยัน เจ้าหน้าที่ของเทศบาลจึงได้ออกหนังสือรับรองให้นางคังคาวจึงนำ



หนังสือรับรองฉบับดังกล่าวไปติดต่อกับนายไก่อ ผู้รับผิดชอบงานบัตรประจำตัวประชาชน จาก การตรวจสอบเอกสารหลักฐานและสอบปากคำ เชื่อว่าเป็นนายหนู จึงดำเนินการให้ แต่ปรากฏ ว่าผู้ขอทำบัตรมีอายุเกิน ๑๕ ปีแล้ว จึงเปรียบ เทียบปรับเป็นเงิน ๑๐ บาท ภายหลังกายหนู (ตัวจริง) ได้มาติดต่อขอทำบัตรแทนบัตรเดิม ที่หมดอายุ นายไก่อจำได้ว่านายหนูได้มาขอ ทำบัตรไปเมื่อไม่นานมานี้เอง จึงดำเนินการ สอบสวนจนทราบว่า เป็นนายหนูตัวจริงโดย นายหนูมีชื่ออยู่ในบ้านของตำบล อำเภอของ จังหวัดนี้ แต่ตัวนายหนูเองได้ไปทำงานที่ต่าง- จังหวัดและพักอยู่ที่จังหวัดนั้นโดยมิได้แจ้ง ย้ายออก นายไก่อจึงรีบแจ้งให้กองบัตรประจำตัว ประชาชนระงับการทำบัตรให้กับนายคังคาว ซึ่งมาอ้างเป็นนายหนูเสียพร้อมกับแจ้งให้ กระทรวงการต่างประเทศระงับการทำหนังสือ เดินทางไปต่างประเทศด้วย ทางราชการได้ ดำเนินคดีอาญากับนายมดและนางปลวก คดี ถึงที่สุดศาลพิพากษาจำคุกคนละ ๑ ปี ปรับ คนละ ๓๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอกการลงโทษ มีกำหนด ๑ ปี การกระทำของนายไก่อเป็นการ ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามระเบียบของ ทางราชการ ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษ ที่ได้รับคือ ภาคทัณฑ์ (๒๕.๓๐.๐๒)

## ลัดไปหน่อยนะ

นายไก่อรับผิดชอบต่อโครงการจัดทำเลขประ- จำตัวประชาชน ระหว่างนั้นจะมีการเลือกตั้ง

ส.ส. จึงจำเป็นต้องตรวจสอบปรับปรุงทะเบียน บ้านให้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ทำให้มี คนมาติดต่อกันมากในวันเวลาราชการปกติ นายไก่อกับลูกน้องอีก ๒ คนช่วยกันแล้วยัง ทำไม่ทัน นายไก่อกับลูกน้องจำต้องออกไป ดำเนินการในพื้นที่นอกที่ทำการในวันหยุด ราชการด้วย บางครั้งนายไก่อก็ออกไปคนเดียว บางครั้งก็ไปพร้อมกันทั้งหมดโดยให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านช่วยเหลือนัดแนะกับชาวบ้าน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและหวังจะให้ การปฏิบัติงานสำเร็จภายในกำหนดเวลาตาม ที่กำหนดไว้



ครั้งหนึ่งนายไก่อออกปฏิบัติงานในพื้นที่ คนเดียว นางไก่อ (สัญชาติไทย เชื้อชาติไทย) มายื่นเรื่องราวขอเพิ่มชื่อนายกาเหว่าลูกของตน โดยระบุว่าแจ้งเกิดเกินกำหนด พร้อมกับอ้าง ชื่อบุคคลที่น่าเชื่อถือหลายคนให้ทำการสอบสวน จากการสอบสวนได้ความว่า นายกาเหว่าเกิด

ในเมืองไทย เป็นลูกของนางไก่อกับนายนก ซึ่งเป็นแขกสัญชาติปากีสถาน แต่ระบุสัญชาติในทะเบียนบ้านว่า "ปากาน" และถึงแก่ความตายไปแล้ว นายได้สอบสวนไม่ละเอียดรอบคอบ ประกอบกับการที่นายนกตายไปแล้ว นายได้จึงมุ่งไปที่มารดาคือนางไกซึ่งเป็นคนไทย จึงได้รับแจ้งเกิดเกินกำหนดให้พร้อมเพิ่มชื่อนายกาเหว่าลงในทะเบียนบ้านไปตามหลักเกณฑ์ของทางราชการเกี่ยวกับการแจ้งเกิดเกินกำหนดของลูกคนไทย และนายกาเหว่าก็ได้ทำบัตรประจำตัวประชาชนและรับบัตรไปแล้ว ต่อมาทางราชการได้จับกุมตัวนายกาเหว่าโดยสงสัยว่านายกาเหว่าจะเป็นคนสัญชาติพม่า เข้าเมืองมาโดยไม่ชอบ จากการสอบสวนพบว่า นายได้เป็นผู้ดำเนินการเรื่องนี้โดยมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ กรณีแจ้งเกิดเกินกำหนดของ

ลูกคนต่างด้าว ซึ่งจะต้องดำเนินการตรวจสอบแล้วเสนอหลักฐานต่าง ๆ ตามลำดับขั้นผ่านคณะกรรมการซึ่งทางราชการแต่งตั้งพิจารณาโดยกรมการปกครองเป็นเจ้าของเรื่อง เพื่อเสนอกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติ ทางราชการจึงสั่งจำหน่ายชื่อนายกาเหว่าออกจากทะเบียนบ้าน และเรียกบัตรประจำตัวประชาชนคืนพร้อมกับให้นายกาเหว่ายื่นคำร้องขอเพิ่มเติมใหม่ตามระเบียบของทางราชการต่อไป การกระทำของนายได้เป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามระเบียบด้วยความระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๑๐% ๔ เดือน (๓๕.๓๐.๐๘)



ปัจจุบัน

ข้าราชการผู้หนึ่งถูกฟ้องคดีอาญา ฐานเป็นเจ้าของงานปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗ แห่ง ป.อาญา ทางราชการได้สั่งให้ผู้นี้พักราชการตั้งแต่ ๒๘ มิถุนายน คดีถึงที่สุดโดยศาล พิพากษายกฟ้องผู้นี้ได้ยื่นคำร้องขอกลับเข้ารับราชการตามเดิม ทางราชการเห็นว่า แม้ศาลจะพิพากษายกฟ้องทำให้ขาดข้อมูลที่จะแต่งตั้งกรรมการสอบสวนฐาน ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่ยังมีมูลที่จะแต่งตั้งกรรมการสอบสวนฐานประมาท เลินเล่อ ทำให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรงได้ จึงหารือว่า การที่จะแต่งตั้ง กรรมการสอบสวนกรณีดังกล่าวนี้ ทางราชการจะต้องสั่งให้ผู้นี้กลับเข้า รับราชการเสียก่อน หรือจะแต่งตั้งกรรมการสอบสวนโดยไม่ต้องสั่งให้กลับ เข้ารับราชการ และเมื่อสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนแล้วจะสั่งให้ผู้นี้ พักราชการในกรณีที่ถูกแต่งตั้งกรรมการสอบสวนดังกล่าวได้อีกหรือไม่ และถ้ามีการสั่งพักราชการในกรณีถูกแต่งตั้งกรรมการสอบสวน หาก ในที่สุดจะต้องสั่งให้ผู้นี้ออกจากราชการจะต้องสั่งให้ออกจากราชการ ตั้งแต่วันพักราชการครั้งแรกหรือครั้งหลัง

วลีขนา

ปัญหาทำนองเดียวกันนี้ ก.พ.ได้เคยพิจารณาให้ความเห็นไว้โดยสรุป ดังนี้

๑. ปัญหาที่ว่า “เมื่อกรมสั่งให้ผู้นี้พักราชการเพราะถูกฟ้องคดีอาญา คดีถึงที่สุดศาลพิพากษายกฟ้อง แต่กรมเห็นว่ากรณีมีมูลเป็นความผิดอย่างร้ายแรง เช่นนี้ จะต้องสั่งให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการเสียก่อน แล้วจึงจะแต่งตั้งกรรมการสอบสวนในกรณีนั้น หรือแต่งตั้งกรรมการสอบสวนไปได้เลยโดยไม่ต้องสั่ง ให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการเสียก่อน” นั้น ก.พ.ให้ความเห็นว่า โดยที่ มาตรา ๙๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติไว้ ว่า “ถ้าปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้ถูกสั่งพักราชการมิได้ กระทำผิดหรือกระทำผิดไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วย เหตุอื่น ก็ให้ผู้นี้มีอำนาจตามมาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๘๒ วรรคสาม แล้ว แต่กรณี สั่งให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการ” คำว่า “ไม่มีกรณีที่จะต้องออก จากราชการด้วยเหตุอื่น” นี้ มีความหมายว่า จะต้องมีการสอบสวนแล้ว และ ผลการสอบสวนปรากฏว่าผู้นั้นไม่มีกรณีต้องออกจากราชการ เช่น ไม่มีมลทิน

หรือมัวหมอง เป็นต้น ดังนั้น กรณีนี้เมื่อคดีถึงที่สุด ศาลพิพากษายกฟ้อง และทางราชการยังมีได้สั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนผู้นั้นในปัญหานี้ได้ กรณีการสั่งพักราชการอันเนื่องมาจากการถูกฟ้องคดีอาญาก็ยอมหมดไป กรมจึงต้องสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๙๐ ดังกล่าวข้างต้น และถ้าหากกรมเห็นว่า ผู้นั้นยังมีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่นโดยเห็นว่าเป็นผู้ประมาท เลินเล่อในหน้าที่ราชการ เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงแล้ว กรมก็อาจแต่งตั้งกรรมการสอบสวนผู้นั้นต่อไปได้ (กรณีนี้ก็เท่ากับว่าจะต้องสั่งให้กลับเข้ารับราชการก่อน จึงจะสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนได้นั่นเอง)

๒. ปัญหาที่ว่า “เมื่อทางราชการได้สั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนในกรณีนั้นแล้ว จะสั่งพักราชการผู้นั้นได้อีกหรือไม่” นั้น ก.พ. ให้ความเห็นว่า เรื่องการสั่งพักราชการนั้น มาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาสั่งได้ กรณีนี้จึงอยู่ในดุลพินิจของอธิบดีที่จะพิจารณาตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๘) บัญชี ๒

๓. ปัญหาที่ว่า “ในกรณีที่มีการสั่งพักราชการในกรณีที่ถูกแต่งตั้งกรรมการสอบสวนตามข้อ ๑ และข้อ ๒ อีกครั้งและเมื่อปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าต้องสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการแล้ว จะต้องสั่งให้ออกจากราชการย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่สั่งพักครั้งแรกหรือครั้งหลัง” นั้น ก.พ. ให้ความเห็นว่า โดยที่ ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญชี ๒ และข้อ ๔ กำหนดทางปฏิบัติไว้ว่า การสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๙ มาตรา ๙๖ มาตรา ๙๗ มาตรา ๙๘ มาตรา ๙๙ หรือมาตรา ๑๐๐ และการสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการนั้น ห้ามมิให้สั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่ง เว้นแต่กรณีใดมีเหตุสมควรสั่งให้ออก หรือลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกย้อนหลัง ก็ให้สั่งย้อนหลังไปจนถึงวันที่ควรจะต้องออกจากราชการตามกรณีนั้นได้ กรณีนี้จึงต้องดำเนินการตามระเบียบ ก.พ. ดังกล่าว (สำนักงาน ก.พ. ตอบข้อหารือกรมตุลาการ ตามหนังสือ ที่ สร ๐๗๐๙/๖๗๑๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๒๓...กรณีนี้เมื่อปรับกับข้อเท็จจริงแล้ว ก็ต้องสั่งลงโทษให้ออกย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่สั่งพักครั้งหลัง เพราะวันสั่งพักครั้งแรกหมดไปแล้ว)









## เรื่อง การพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมต่อคณะรัฐมนตรี

**การออกมติคณะรัฐมนตรี เรื่องนี้มีเหตุผลอย่างไร**

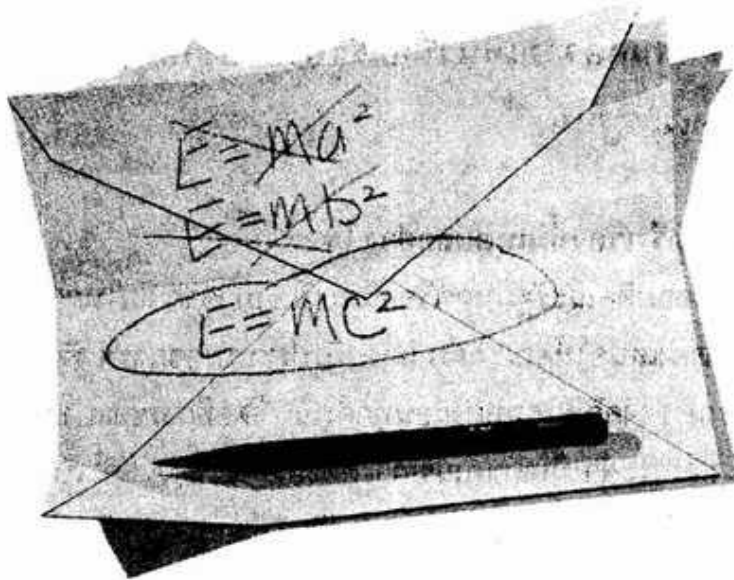
เหตุผลในการออกมติคณะรัฐมนตรีเรื่องนี้สืบเนื่องมาจากเดิมในการขอจัดตั้งและขยายส่วนราชการทุกระดับ ต้องเสนอให้คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ พิจารณาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีก่อนทุกกรณี โดยที่การขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมเป็นลักษณะงานประจำ มีหลักเกณฑ์การดำเนินการแน่ชัด และเป็นการจัดองค์การให้เหมาะสมกับภารกิจหน้าที่ของหน่วยงาน ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลมีผลทำให้การดำเนินการเรื่องการแบ่งส่วนราชการในระดับต่ำกว่ากรมชะงักงัน เพราะต้องรอการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปชุดใหม่ ซึ่งบางรัฐบาลก็ไม่แต่งตั้ง หรือแต่งตั้งก็ล่าช้า ดังนั้นเพื่อให้การขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมดำเนินการไปได้โดยรวดเร็ว คณะรัฐมนตรีจึงมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ.ร่วมกับสำนักงานประมาณพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง จึงได้ออกมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้กำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

**สาระสำคัญของมติคณะรัฐมนตรี เรื่องนี้มีอย่างไร**

มติคณะรัฐมนตรีเรื่องนี้มีสาระสำคัญ คือ ในกรณีการขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมให้สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานประมาณร่วมกันพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการ

วารสารข้าราชการ ๘๒

ระดับต่ำกว่ากรม (ระดับกอง) ต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง โดยในการดำเนินงานให้ใช้สำนักงาน ก.พ. และมีหน่วยงานของ ก.พ. เป็นสำนักงานเลขานุการ ส่วนการขอจัดตั้งกระทรวงหรือกรม ให้เสนอคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ พิจารณาตามเดิมต่อไป



ที่ นร. ๐๒๐๓/ว ๑๑๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๒ กรกฎาคม ๒๕๓๑

เรื่อง การพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมต่อคณะรัฐมนตรี  
เรียน เลขาธิการ ก.พ.

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๒๐๓/ว. ๒๔๕

ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกข้อความสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๑ และเอกสารประกอบ

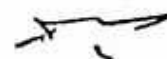
ตามที่ได้ยืนยันมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยในหลักการและมาตรการตามที่คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเสนอในส่วนที่หนึ่ง ซึ่งได้กำหนดให้การขอตั้งและขยายส่วนราชการทุกระดับของกระทรวงต่าง ๆ ต้องเสนอไปยังคณะรัฐมนตรี โดยผ่านคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ นั้น

บัดนี้ ประธานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ ได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเปลี่ยนแปลงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอเรื่องการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม โดยเสนอให้สำนักงาน ก.พ. เป็นส่วนราชการหลักร่วมกับสำนักงานประมาณ พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง ความละเอียดปรากฏตามสำเนาบันทึกข้อความและเอกสารประกอบที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ลงมติอนุมัติตามที่ประธานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเสนอ โดยมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. เป็นส่วนราชการหลักร่วมกับสำนักงานประมาณ พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง

จึงเรียนยืนยันมา เพื่อถือปฏิบัติและขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการในสังกัดทราบและถือปฏิบัติต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ



(นายอนันต์ อนันตกุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองนิติธรรม

โทร. ๒๘๑๐๐๐๗

## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ..... สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี  
ที่..... วันที่..... ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๑  
เรื่อง..... การพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมต่อคณะรัฐมนตรี

กราบเรียน ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี

### ๑. ปัญหา

ขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอเรื่องการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม โดยขอเสนอให้มอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. เป็นส่วนราชการหลัก ร่วมกับสำนักงานประมาณพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง

### ๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ ในเรื่องการพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการตามข้อเสนอของส่วนราชการต่าง ๆ นั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๒๓ มอบหมายให้คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการจนถึงระดับต่ำกว่ากรมต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ ได้รับข้อเสนอของส่วนราชการต่าง ๆ แล้วก็จะส่งไปให้สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานประมาณพิจารณาให้ความเห็นก่อนแล้ว คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ จึงนำความเห็นดังกล่าวมาพิจารณาเสนอเป็นความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี

๒.๒ โดยข้อเท็จจริง ข้อเสนอการแบ่งส่วนราชการที่แต่ละส่วนราชการเสนอมานั้น ได้รับการพิจารณากลับกรองจากส่วนราชการเจ้าของเรื่องมาเป็นอย่างดีแล้ว

๒.๓ คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ ได้ประชุมปรึกษาหารือกันเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๑ และมีความเห็นว่าการจัดตั้งหน่วยงานระดับต่ำกว่ากรม (ระดับกอง) เป็นแต่เพียงการจัดรูปองค์การรองรับให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของภารกิจหน้าที่ของส่วนราชการเท่านั้น

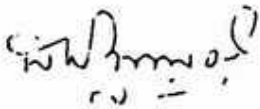
### ๓. ข้อพิจารณา

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ที่ประชุมคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ จึงเห็นว่า คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ ควรจะเกี่ยวข้องสำหรับกรณีการแบ่งส่วนราชการในระดับกรมขึ้นไปเท่านั้น ส่วนระดับต่ำกว่ากรม (ระดับกอง) ควรเป็นความรับผิดชอบในการเสนอความเห็นของส่วนราชการในสายงานตามปกติ

๔. ข้อเสนอ

เห็นควรนำเรื่องนี้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติตามข้อ ๑.

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาในการประชุม ใน  
วันอังคารที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ด้วย

พลเรือเอก 

(สนธิ บุณยะชัย)

รองนายกรัฐมนตรี

ประธานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ

และระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน



**บันทึก** ความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน  
**เรื่อง** การพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมต่อคณะรัฐมนตรี

---

โดยที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๐๓/๒๕๓๐ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๓๐ แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้มีหน้าที่ประการหนึ่งคือ พิจารณาจัดทำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องที่น่ายก-รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย ซึ่งตามหน้าที่นี้คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ พิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย

**ข้อเท็จจริง**

๑. ในการพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม ซึ่งคณะ-รัฐมนตรีมอบหมายให้คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ เป็นผู้รับผิดชอบในขณะนี้ ในทางปฏิบัติคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ ได้มอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. และสำนักงบประมาณ เป็นหน่วยงานในการศึกษาวิเคราะห์เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ

๒. ในการพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมต่อคณะ-รัฐมนตรี ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลมีผลให้การดำเนินงานนี้ชะงักงัน จนกว่ารัฐบาลใหม่จะตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ คณะใหม่ ซึ่งบางกรณีใช้เวลานานมาก หรือในบางรัฐบาลก็อาจไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวแต่ประการใด

๓. การพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมเป็นงานประจำ มีหลักเกณฑ์การดำเนินงานที่แน่ชัดอยู่แล้ว โดยเป็นแต่เพียงการจัดองค์การให้เหมาะสมกับภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานเท่านั้น

**ความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ**

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ได้พิจารณาเรื่องเกี่ยวกับการพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมแล้ว มีความเห็นว่าคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ เป็นองค์กรที่ปรึกษาของคณะรัฐมนตรีในด้านนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น หน้าที่ความรับผิดชอบจึงควรเน้นทำงานในด้านการกำหนดนโยบาย แนวทาง และหลักเกณฑ์ในการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนการดำเนินงานในระดับปฏิบัติที่เป็นงานประจำและมีหลักเกณฑ์การดำเนินงาน

ที่แน่ชัดอยู่แล้วควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานประจำ และส่วนใหญ่การพิจารณาดำเนินการแบ่งส่วนราชการในระดับนี้ก็มีได้ส่งผลในเชิงการปฏิรูประบบราชการโดยตรง

จึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีให้พิจารณามอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานประมาณร่วมกันพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม (ระดับกอง) ต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง โดยในการดำเนินงานให้ใช้กลไกของ ก.พ. และมีหน่วยงานของสำนักงาน ก.พ. เป็นสำนักงานเลขานุการ

ส่วนการพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับการตั้งกระทรวงหรือกรมและส่วนราชการที่เทียบเท่า ยังคงให้เป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ ต่อไป

## เรื่อง การแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม

การออกหนังสือฉบับนี้มีเหตุผลอย่างไร

เหตุผลในการออกหนังสือฉบับนี้สืบเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรีที่ได้มอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับสำนักงานประมาณพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง โดยให้สำนักงาน ก.พ. เป็นสำนักงานเลขานุการด้วย ดังนั้นเพื่อให้การขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมของส่วนราชการต่าง ๆ อยู่ในแนวทางเดียวกัน จึงได้ออกหนังสือฉบับนี้เพื่อกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

สาระสำคัญของหนังสือฉบับนี้มีอย่างไร

หนังสือฉบับนี้มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้ส่วนราชการที่จะขอแบ่งส่วนราชการจัดทำคำชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ การแบ่งส่วนราชการเดิมหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการ กิจกรรม เหตุผลและความจำเป็นที่ปรับปรุงหรือปรับใหม่ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่และรายละเอียดอื่น ๆ จำนวน ๑๕ ชุด ส่งไปยังสำนักงาน ก.พ. เพื่อดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ในการขอแบ่งส่วนราชการต้องเสนอให้คณะกรรมการพัฒนากำลังคนของกระทรวงพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนจึงจะส่งเรื่องไปยังสำนักงาน ก.พ. ได้

(สำเนา)

ที่ นร ๐๗๑๖/ว.๓

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๒๙ สิงหาคม ๒๕๓๑

เรื่อง การแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม

เรียน (เวียนกระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด)

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร. ๐๒๐๓/ว.๑๑๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๓๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบคำชี้แจงประกอบการขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. เป็นส่วนราชการหลักร่วมกับสำนักงบประมาณพิจารณาเสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม ต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง โดยในการดำเนินงานให้ใช้กลไกของ ก.พ. และมีหน่วยงานของสำนักงาน ก.พ. เป็นสำนักงานเลขานุการ ดังความละเอียดปรากฏตามหนังสือที่อ้างถึง

ดังนั้น สำนักงาน ก.พ. จึงพิจารณาเห็นสมควรกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยให้ส่วนราชการที่ขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมส่งหนังสือคำขอที่ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนากำลังคนของกระทรวงแล้ว พร้อมทั้งจัดทำคำชี้แจงประกอบคำขอตามแบบที่ส่งมาพร้อมหนังสือนี้ จำนวน ๑๕ ชุด ไปยังสำนักงาน ก.พ. เพื่อดำเนินการ

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง ทั้งนี้ได้แจ้งให้กรมและจังหวัดทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) วิชาศ สิงหวิสัย

(นายวิชาศ สิงหวิสัย)

รองเลขาธิการ ก.พ.

รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการ ก.พ.

กลุ่มระบบราชการ

โทร. ๒๔๑๓๓๓๓ ต่อ ๔๑๐, ๑๕๗

สำเนาถูกต้อง



(นางกัญญา อัจฉาณ)

เจ้าพนักงานธุรการ ๔

แบบคำชี้แจงประกอบการขอปรับปรุงส่วนราชการ

กรม.....

กระทรวง.....

## ๑. ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ

๑.๑ เป้าหมายสำคัญ

๑.๒ หน้าที่และความรับผิดชอบ

## ๒. การแบ่งส่วนราชการ

ให้แสดงการแบ่งส่วนราชการที่มีอยู่ในปัจจุบันและมีข้อปรับปรุง หรือจัดใหม่โดยทำเป็นแผนภูมิ ส่วนราชการแสดงสายการบังคับบัญชา สายการให้คำแนะนำ และอื่น ๆ

## ๓. หน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ

ให้ชี้แจงหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการ สำหรับส่วนราชการที่ขอปรับปรุงให้ชี้แจงหน้าที่ และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่ขอปรับปรุงเปรียบเทียบกับหน้าที่ความรับผิดชอบในปัจจุบัน (ตาม เอกสารประกอบหมายเลข ๑)

## ๔. กิจกรรม

ให้แสดงว่างานตามโครงการที่มีอยู่ในปัจจุบันได้แก่อะไรบ้าง มีปริมาณงานมากน้อยเพียงใด โดยให้แสดงสถิติปริมาณงานแต่ละอย่างย้อนหลัง ๓ ปี ส่วนงานตามโครงการที่ขอปรับปรุง หรือจัดใหม่ ให้แสดงว่าได้ลงมือทำอะไรไปบ้างแล้วอย่างไรหรือไม่ และถ้าสามารถจะประมาณปริมาณงานตามโครงการใหม่ ที่จะพึงมีได้ก็ให้แสดงด้วย

## ๕. เหตุผลและความจำเป็นที่ปรับปรุง หรือจัดใหม่

๕.๑ เหตุที่ต้องขอปรับปรุง หรือจัดใหม่

ให้ชี้แจงเหตุที่ต้องขอปรับปรุงส่วนราชการใหม่ เช่น มีการปรับปรุงงาน ขยายงาน มีงานใหม่ เพิ่มขึ้น หรืออื่น ๆ

๕.๒ ผลที่จะได้จากการปรับปรุงใหม่ ให้ชี้แจงว่า

๕.๒.๑ ผลของการปรับปรุงทำให้แก้ปัญหาอะไรได้บ้าง

๕.๒.๒ การปรับปรุงจะทำให้เพิ่มประสิทธิภาพของราชการอย่างไร เพียงใด และอื่น ๆ

## ๖. วิธีดำเนินงานของส่วนราชการที่ขอปรับปรุง

ให้ชี้แจงวิธีดำเนินงานของส่วนราชการโดยย่อ ดังนี้

๖.๑ สายการปฏิบัติงานมีอย่างไร เช่น จะต้องออกปฏิบัติงานเป็นหน่วยหรือควบคุมกันอย่างไร

๖.๒ การปฏิบัติงานจะต้องใช้เครื่องจักร หรือเครื่องมืออะไรบ้าง เช่น การปราบศัตรูพืชในเครื่องบิน พ่นยา หรือใช้แรงงานคนไปฉีดยา เป็นต้น

## ๗. ค่าใช้จ่าย

ให้แสดงรายการเปรียบเทียบรายจ่ายของงบประมาณว่าเพิ่มหรือลดจากปัจจุบันเพียงไร และให้แสดง

วารสารข้าราชการ ๔๐

รายละเอียดสำหรับในส่วนรายจ่ายที่ขอเพิ่ม โดยแยกเป็นงานหรือโครงการแล้วแต่กรณี (ตามเอกสารประกอบหมายเลข ๒)

**๘. อัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่**

๘.๑ ให้แสดงอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่คาดว่าจะขอเพิ่มใหม่ถ้าแสดงได้ ในรูปของตาราง (ตามตัวอย่างในเอกสารประกอบหมายเลข ๓)

๘.๒ ให้แสดงอัตราค่าจ้างเฉพาะกองที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งส่วนราชการในรูปของแผนภูมิโครงสร้างและอัตราค่าจ้าง (ตามตัวอย่างการแยกฝ่ายฝึกอบรมจากกองการเจ้าหน้าที่ กรมสรรพากร ออกไปจัดตั้งเป็นกองฝึกอบรม ในเอกสารประกอบหมายเลข ๔/๑-๔/๓)

**๙. คำชี้แจงอื่น ๆ**

เอกสารประกอบหมายเลข ๑

**รายการเปรียบเทียบหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ**

ก่อนปรับปรุง	ปรับปรุงหรือจัดใหม่แล้ว	หมายเหตุ

(ในช่องหมายเหตุ ให้แสดงว่าเป็นส่วนที่มีอยู่เดิม หรือปรับปรุงเปลี่ยนชื่อใหม่ หรือตั้งขึ้นใหม่)



รายการเปรียบเทียบรายจ่าย

เอกสารประกอบหมายเลข ๒

หมวด	ค่าใช้จ่ายปัจจุบัน	ค่าใช้จ่ายที่ปรับปรุงแล้ว	+ เพิ่ม - ลด	รายละเอียดเปรียบเทียบ
งาน.....				
เงินเดือน	_____	_____	_____	_____
ค่าจ้าง	_____	_____	_____	_____
ค่าตอบแทน	_____	_____	_____	_____
ค่าใช้สอย	_____	_____	_____	_____
ค่าวัสดุ	_____	_____	_____	_____
ฯลฯ	_____	_____	_____	_____
รวม.....				

(ในช่องรายละเอียดเปรียบเทียบ ให้แสดงว่ารายจ่ายเพิ่มขึ้น หรือลดลงเพราะเหตุใด)

## สรุปกรอบอัตรากำลังปี ๒๕๓๑-๒๕๓๓

## กรมสรรพากร

ส่วนราชการ	๒๕๓๑	๒๕๓๒	๒๕๓๓	หมายเหตุ
<b>ก. ราชการบริหารส่วนกลาง</b>	๘	๘	๘	
คณะผู้ตรวจราชการ	๒๕	๒๖	๒๖	
หน่วยตรวจสอบภายใน	๑๐	๑๒	๑๒	
๑. สำนักงานเลขานุการกรม	๕๖	๕๗	๕๘	
๒. กองกฎหมายและระเบียบ	๕๘	๕๐	๕๐	
๓. กองกรรมวิธีแบบแสดงรายการภาษี	๒๓๗	๒๔๔	๒๕๑	
๔. กองการเจ้าหน้าที่	๗๘	๗๘	๗๘	
๕. กองคลัง	๗๖	๗๖	๗๖	
๖. กองคดีภาษีอากร	๗๑	๗๔	๗๗	
๗. กองตรวจภาษีอากร	๓๐๒	๓๐๘	๓๑๓	
๘. กองนโยบายและแผน	๖๘	๗๑	๗๔	
๙. กองบริหารงานกรรมวิธีแบบแสดงรายการภาษี	๖๒	๖๔	๖๖	
๑๐. กองบริหารงานตรวจภาษีอากร	๘๐	๘๔	๘๘	
๑๑. กองบริหารงานเร่งรัดภาษีอากรค้าง	๕๘	๕๙	๕๐	
๑๒. กองปฏิบัติการกลาง	๒๑๕	๒๒๕	๒๓๑	
๑๓. กองฝึกอบรม	๒๒	๒๙	๓๖	
๑๔. กองภาษีหัก ณ ที่จ่ายและคืนภาษี	๒๒๕	๒๓๒	๒๓๘	
๑๕. กองสืบสวนและประมวลหลักฐาน	๖๒	๖๔	๖๖	
๑๖. กองอากรและพัสดุ	๗๗	๗๗	๗๗	
๑๗. กองอุทธรณ์ภาษีอากร	๑๒๐	๑๒๐	๑๒๐	
๑๘. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๑	๑๓๑	๑๓๒	๑๓๓	
๑๙. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๒	๑๔๒	๑๔๕	๑๔๗	
๒๐. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๓	๑๕๑	๑๕๒	๑๕๓	
๒๑. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๔	๑๓๕	๑๓๘	๑๔๑	
๒๒. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๕	๑๕๐	๑๕๕	๑๖๐	
๒๓. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๖	๑๑๓	๑๑๙	๑๒๕	
๒๔. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๗	๑๔๐	๑๔๒	๑๔๔	
๒๕. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๘	๑๒๘	๑๓๑	๑๓๓	

ส่วนราชการ	๒๕๓๑	๒๕๓๒	๒๕๓๓	หมายเหตุ
๒๖. สำนักงานภาษีสรรพากรเขต ๑-๙	๒๕๗	๒๖๓	๒๖๘	
ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค				
๑. สำนักงานสรรพากร กทม.	๑๓๐	๑๓๔	๑๓๙	
๒. สำนักงานสรรพากรอำเภอ (เขต) ในกทม.	๔๗๘	๔๘๙	๕๐๐	
๓. สำนักงานสรรพากรจังหวัด (๗๒ จังหวัด)	๒,๓๖๘	๒,๓๘๔	๒,๔๓๒	
๔. สำนักงานสรรพากรอำเภอและกิ่งอำเภอ	๒,๙๙๐	๓,๐๘๐	๓,๑๗๐	
รวมทั้งกรม	๙,๑๙๓	๙,๓๙๗	๙,๖๓๐	
ลูกจ้างประจำ	๑,๖๖๘	๑,๖๖๘	๑,๖๖๘	
รวมข้าราชการและลูกจ้างประจำ	๑๐,๘๖๑	๑๑,๐๖๕	๑๑,๒๙๘	









