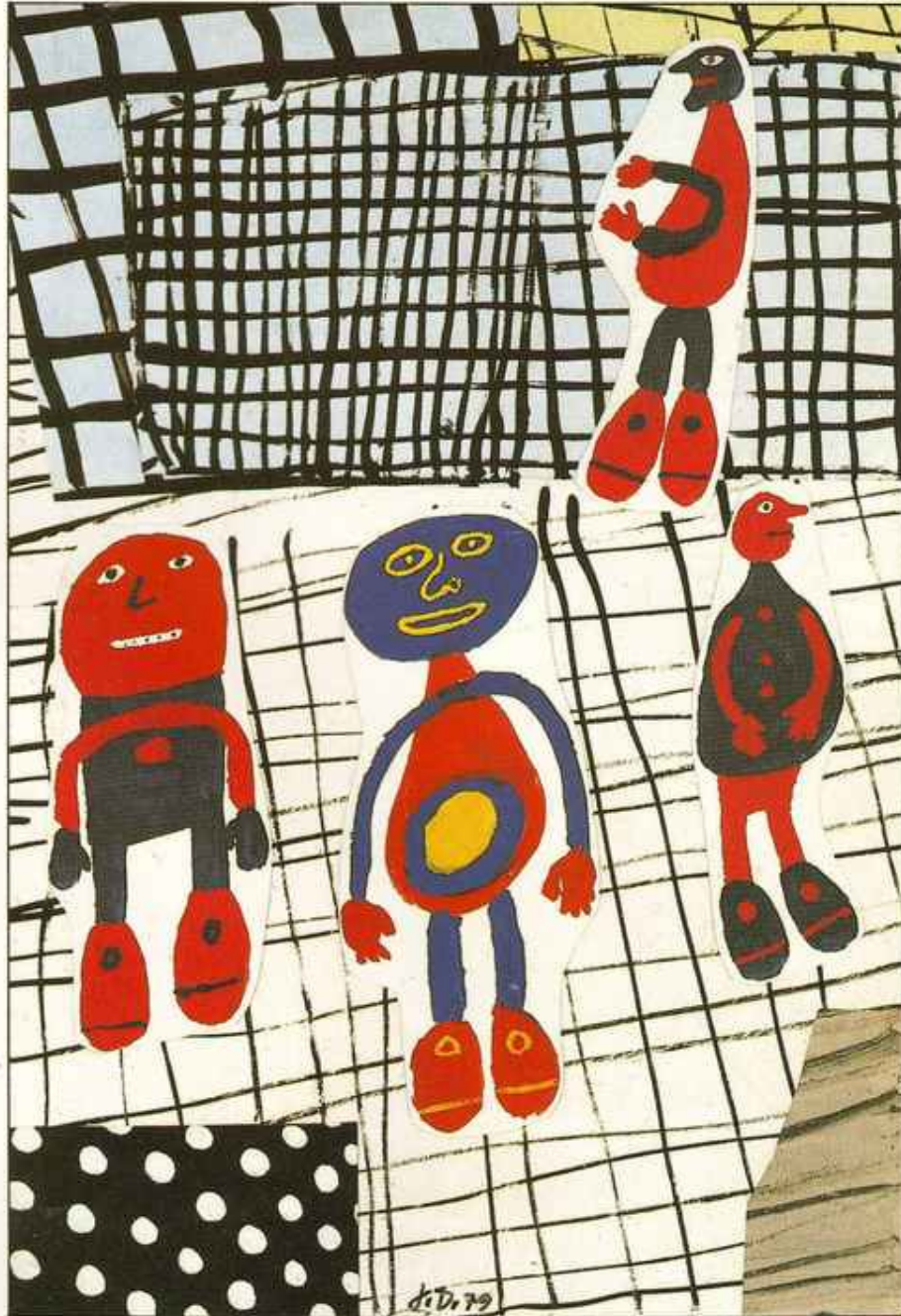




ISSN 0125-0906

# วารสาร ข้าราชการ

ปีที่ 36 ฉบับเดือนกันยายน-ตุลาคม 2534



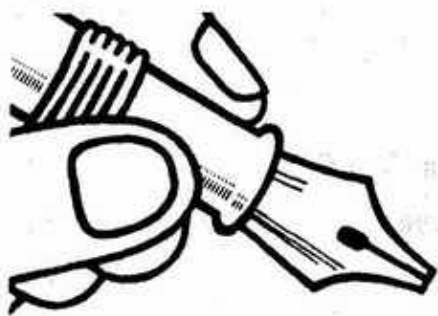
- การปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ
- เตรียมตัว เตรียมใจ ไว้รับการเปลี่ยนแปลง

# ส า ร บั ญ

บทบรรณาธิการ	8
อินไซด์การปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการตามนโยบายของรัฐบาล	7
การบริหารงานบุคคล-ปัญหา และแนวทางแก้ไข ในต้น ค.ศ. 1990	16
บทสัมภาษณ์พิเศษ	26
ที่นี่ ส.ก.พ.	35
ใคร อะไร ในวงราชการ	39
อักษรสลับ คับจกรवाल	45
บ้าน-ฝันที่ "ยาก" จะเป็นจริง ของข้าราชการ	47
การบริหารการพัฒนาชุมชนเมือง	51
นิสัยที่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ-มุมมองจากเซอร์บัน	58
การให้ออกจากราชการที่ไม่ใช่โทษทางวินัย	81
ปัญหาระเบียบข้าราชการ	66
กฎหมาย ระเบียบใหม่	73

● วารสารข้าราชการ ปีที่ 36 ฉบับที่ ๕ เดือนกันยายน-ตุลาคม 2534 ● วัตถุประสงค์ 1. เพื่อเผยแพร่วิชาการและความเคลื่อนไหวด้านการบริหารงานบุคคล 2. เผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ 3. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการ ในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ 4. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ ● ที่ปรึกษา นายวิจิตร ศรีस्थาน นายวิลาศ สิงหวิสัย นายอุตล บุญประกอบ นายเสริมสุข โกวิทวาณิช ● บรรณาธิการ นายเฉลิม ศรีผดุง ● กองบรรณาธิการ นางพิมพ์สรารณ พงษ์สวัสดิ์ น.ส.เยาวลักษณ์ กุลพานิช ม.ล.พัชรภากร เทวกุล น.ส.กอบกุล ปิตรชาติ นายประนุญ สวรรณภักดิ์ นายบุญแสง ชีระภากร นายสมใจ สังข์แสดม น.ส.ศิวาพร นวลตา นายธานินทร์ สียากาศ ● ประชาสัมพันธ์ นางเบญจวรรณ เศรษฐบุตร ● ฝ่ายจัดการ นายอนุพงษ์ สุขเกษม ● เจ้าของ สวัสดิการสำนักงาน ก.พ. โทร. 281-945, 281-3933 ต่อ 134 ● ผู้จัดการสวัสดิการ นายปริญญา สนั่นเมือง ● พิมพ์ที่ หจก.หนึ่งเจ็ดการพิมพ์ 200/26-27 ถนนนเรศ กทม. โทร. 233-6781, 233-5062 ● สมัครเป็นสมาชิกวารสารข้าราชการ ค่าสมาชิกปีละ 120 บาท (6 เล่ม) รวมค่าจัดส่งบอกรับและส่งเงินในนามผู้จัดการสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก ดุสิต กทม. 10300 อนุญาตให้ส่งจ่าย ปท.สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี \* ต้องการให้ข้อเสนอแนะ ถามปัญหาระเบียบข้าราชการ หรือส่งบทความ แสดงความเห็น โปรดส่งไปที่บรรณาธิการวารสารข้าราชการ สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก ดุสิต กทม. 10300 \*





# Unบรรณาธิการ

## สวัสดีครับท่านผู้อ่าน

ราชการไทยกำลังเดินเข้าสู่ยุคของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งคาดว่าจะเกิดผลดีต่อระบบราชการไทยและประเทศชาติโดยรวม เพราะพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงนั้นเพื่อจะช่วยแก้ปัญหาที่ประสบอยู่ในราชการไทยที่เรา ๆ ท่าน ๆ พุดกันเสมอ ๆ เช่น ข้าราชการทำงานมีประสิทธิภาพไม่มากเท่าที่ควร คนมางานน้อย เพิ่มแต่ระดับสูงขึ้นแต่คุณภาพไม่เพิ่ม เข้ายากออกยาก ปัญหาสมองไหล เล่นพรรคเล่นพวก ในการบริหารงาน ฯลฯ เป็นต้น นอกจากนี้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว ราชการไทยคงต้องปรับตัวเองให้ทันกับเทคโนโลยีที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา ในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็เพื่อจะก้าวไปสู่ราชการไทยที่เรียกว่า "เล็กกะทัดรัด แต่มีประสิทธิภาพ" มาตรการต่าง ๆ ที่เสนอเพื่อการปรับปรุงมีเรื่อง การควบคุมโครงสร้างของส่วนราชการ การจัดระบบวิธีการปฏิบัติราชการให้คล่องตัว การหาคนเก่งคนดีและรักษาคนเก่งคนดีไว้ในราชการ กำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับตลาดแรงงาน เป็นต้น เรื่องนี้อาจหาอ่านในรายละเอียดได้จาก "อินไซด์ การปรับปรุงระบบราชการ...." ในวารสารฉบับนี้ จะทำให้ท่านได้ทราบอะไรดี ๆ นอกจากนี้ยังมีเรื่องน่าสนใจอีกหลาย ๆ เรื่องที่ท่านผู้อ่านทั้งหลายไม่ควรพลาด

1/22 2/23

# อินไซด์ การปรับปรุง ระบบราชการ และระบบ ข้าราชการ ตามนโยบาย ของรัฐบาล

พิมลวรรณ พงษ์สวัสดิ์\*

\*เรียบเรียงจากสรุปสาระสำคัญ เรื่องการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ ตามนโยบายของรัฐบาล ; เอกสารประกอบการสัมมนา วันที่ 19-20 ต.ค. 34 ณ โรงแรมเอเชียพญา จ.ชลบุรี จัดโดยสำนักงาน ก.พ.

## ความนำ

วารสารฯ ได้กรีนไว้ตั้งแต่ฉบับที่แล้ว เกี่ยวกับนโยบายการบริหารราชการ ของรัฐบาลปัจจุบันว่ามีอยู่ 7 ประการ จึงไม่ขอกล่าวซ้ำ แต่ขอย้ำว่า นั่นคือ ที่มาของการปรับปรุงระบบราชการ และระบบข้าราชการครั้งใหญ่ และโดยที่สำนักงาน ก.พ.เป็นองค์การกลางในการบริหารงานบุคคล จึงเป็นภาระหน้าที่ของ ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. โดยตรงในการปรับปรุงฯ ครั้งนี้ ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ก็ได้เร่งรีบดำเนินการดังกล่าวโดยได้เสนอแผนปฏิบัติการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลทั้ง 7 ประการต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแล้ว จึงได้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการที่เสนอ โดยมีเป้าหมายที่จะให้แล้วเสร็จ นำเสนอ ก.พ. ได้ในเดือน ต.ค. 34 และคาดว่าจะนำเสนอคณะรัฐมนตรีประมาณต้นเดือน พ.ย. 34

สำหรับสาเหตุที่ต้องมีการปรับปรุง แนวทางการปรับปรุง ข้อเสนอการปรับปรุง และผลที่คาดว่าจะได้รับ จากการปรับปรุง จะได้กล่าวต่อไป

## เหตุใดจึงต้องมีการปรับปรุง

ระบบราชการไทยเป็นกลไกหลักสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาเพื่อนำประเทศชาติไปสู่ความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคง ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะเป็นด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองทั่วโลก ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศระบบราชการก็จำเป็นต้องปรับเปลี่ยน บทบาทให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ดังกล่าว และข้าราชการซึ่งเป็นผู้ดำเนินงานก็จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาดูแลรักษาให้เป็นผู้มีคุณภาพ มีคุณธรรม และมีศักดิ์ศรีเพื่อให้สามารถทำหน้าที่ของผู้ให้บริการและพัฒนาการทำงานของราชการให้มีประสิทธิภาพ แต่โดยที่ระบบราชการเป็นองค์การขนาดใหญ่ จึงส่งผลให้เกิดปัญหา



ความไม่มีประสิทธิภาพในระบบราชการหลายประการ เช่น มีการขยายตัวของส่วนราชการมากขึ้น โดยในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา (ปี 2523-2532) มีจำนวนเพิ่มขึ้น 444 ส่วนราชการ เฉลี่ยปีละ 44 ส่วนราชการ การมีปริมาณงานและความรับผิดชอบมากขึ้นในบางส่วนราชการ มีผลกระทบต่อการบริหารทรัพยากร และประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก นอกจากการเพิ่มขึ้นของส่วนราชการแล้ว จำนวนข้าราชการก็เพิ่มสูงขึ้นมากเช่นเดียวกัน แม้จะได้มีมาตรการจำกัดการเพิ่มจำนวนอัตรากำลังไม่ให้เกินร้อยละ 2 ต่อปี ตั้งแต่ปี พ.ศ.2523 เป็นต้นมา แต่จำนวนอัตรากำลังก็ได้เพิ่มขึ้นถึง 7 เท่าตัวในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โดยในปัจจุบัน พ.ศ.2533 ระบบราชการมีอัตรากำลังคนรวมทั้งสิ้นประมาณ 2 ล้านอัตรา

แม้จะมีกำลังคนค่อนข้างมาก แต่ราชการก็ยังประสบปัญหาด้านประสิทธิภาพการทำงาน โดยเฉพาะในด้านการให้บริการประชาชน เนื่องจากมีระบบงานและวิธีทำงานที่ไม่เหมาะสมกับยุคสมัย มีการใช้เทคโนโลยี และอุปกรณ์สมัยใหม่อย่างจำกัด ลักษณะการบริหารงานของราชการก็ยังเป็นการรวมอำนาจสู่ส่วนกลางทำให้การดำเนินการล่าช้า ขาดความคล่องตัว กฎ ระเบียบ ที่ใช้อยู่ก็ล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของข้าราชการในระยะหลังนี้ ก็คือปัญหาการสูญเสียข้าราชการที่มีคุณภาพ จากผลการวิจัยของสำนักงาน ก.พ. ในช่วงปี 2528-2533 พบว่ากำลังคนระดับสมองได้ลาออกอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในสาขาวิชาซึ่งจัดเป็นสาขาขาดแคลน คือ แพทย์ วิศวกร ภาษักร และ นักวิทยาศาสตร์ ทำให้อัตรากำลังว่างในตำแหน่งเหล่านี้สูงมาก บางตำแหน่งสูงถึง 40% และเป็นตำแหน่งในส่วนภูมิภาคสาเหตุที่มีการลาออกนั้น มีหลายสาเหตุ ทั้งในด้านค่าตอบแทน ระบบการทำงาน สภาพแวดล้อมการบริหาร ฯลฯ สำหรับค่าตอบแทนนั้น ไม่สอดคล้องกับอัตราค่าจ้างในตลาดแรงงาน ไม่ว่าในยุคสมัยใดในปัจจุบันเงินเดือนภาครัฐจะต่ำกว่าภาคเอกชนทั่วไปประมาณ 2-5 เท่าโดยเฉลี่ย ทำให้ข้าราชการมีฐานะ

และสภาพความเป็นอยู่ต่ำมาก เมื่อเทียบกับกลุ่มอาชีพอื่น ข้าราชการจำนวนมากมีรายได้ไม่สมดุลกับรายจ่ายจึงมีวิธีการหารายได้เสริมโดยไปประกอบอาชีพอื่นไม่อุทิศตนให้แก่ราชการ บางก็มีพฤติกรรมทุจริตประพฤติมิชอบใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ใส่ตนทำให้ทัศนคติทั่วไปที่มีต่อข้าราชการ และระบบราชการเป็นไปในทางลบ การจะจูงใจให้คนดีมีฝีมือเข้ามาอยู่ในระบบราชการเป็นไปได้ยาก

ระบบบริหารงานบุคคลของราชการก็เป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ไม่ส่งเสริม หรือสร้างสรรคให้เกิดการพัฒนา มีความไม่เป็นธรรม เล่นพรรคเล่นพวกข้าราชการขาดขวัญ กำลังใจ ที่จะปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพ ปัญหาเหล่านี้ได้สั่งสมมาเป็นเวลานาน หากไม่ได้รับการแก้ไขจะก่อให้เกิดผลกระทบ และเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศ และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แต่จะแก้ไขอย่างไร?

## แนวทางการปรับปรุง

เมื่อสภาพของปัญหาไม่ได้มีเพียงจุดใดจุดหนึ่งแต่เกี่ยวโยงเป็นลูกโซ่ไปทั้งระบบ การแก้ปัญหาจึงต้องแก้ไขภาพรวมทั้งหมด รัฐบาลปัจจุบันมีเจตจำนงที่ชัดเจนในการมุ่งปรับปรุงระบบราชการ และข้าราชการไปพร้อมกันอย่างเป็นระบบ ดังจะเห็นได้จากการแถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 4 เม.ย. 34 เกี่ยวกับ เรื่องนี้ว่าจะปรับปรุงระบบบริหารราชการ และกฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพ และความคล่องตัวให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศ และให้เกิดผลในทางป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยมีนโยบายสรุปได้ 7 ข้อ ดังนั้น แนวทางการปรับปรุง จึงได้ยึดถือนโยบายทั้ง 7 ประการ ดังกล่าวเป็นหลักในการจัดทำแผนปฏิบัติการ โดยกำหนดมาตรการสำหรับแต่ละนโยบาย สรุปข้อเสนอได้ 9 มาตรการ ดังนี้

1. การควบคุมโครงสร้างส่วนราชการ และจำนวนข้าราชการ รวมทั้งการดูแล การใช้กำลังคนอย่างคุ้มค่า
2. การจัดระบบวิธีปฏิบัติราชการให้สั้น คล่องตัวและทันสมัย

3. การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และรักษาเฉพาะบุคคลที่มีคุณภาพดี และความสามารถสูง

4. การกำหนดตำแหน่ง และค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับสถานการณ์ของตลาดแรงงาน เพื่อสามารถแข่งขันในการดึงดูด และชำระรักษาบุคคลที่มีคุณภาพสูงไว้ในระบบราชการ

5. การพัฒนาข้าราชการเพื่อสร้างคุณภาพและคุณธรรม

6. การลงโทษ และการให้รางวัลข้าราชการอย่างเกิดผล

7. การเพิ่มบทบาท อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม และ อ.ก.พ. จังหวัด ในด้านปฏิบัติการบริหารงานบุคคลแทน ก.พ. เพื่อ ก.พ. จะได้นำด้านนโยบายและติดตามประเมินผลให้มากยิ่งขึ้น

8. การปรับปรุง ก.พ. และสำนักงาน ก.พ.

9. การสร้างความภูมิใจ เกียรติ และศักดิ์ศรีของอาชีพข้าราชการ

## แนวทางในแต่ละประเด็น มีดังนี้

1. การควบคุมโครงสร้างส่วนราชการ และจำนวนข้าราชการรวมทั้งการดูแลการใช้กำลังคนอย่างคุ้มค่า  
แนวทางที่เสนอมี 4 แนวทาง

1.1 การเกลี้ยกำลังคน เสนอให้มีมาตรการต่างๆ ในการเกลี้ยกำลังคน เช่น ให้มีการประเมินผลการใช้กำลังคนภาคราชการ เพื่อดูแลการใช้กำลังคนทุกส่วนราชการให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ให้ส่วนราชการแก้ปัญหาการใช้กำลังคน กรณีคนขาดหรือคนเกิน โดยใช้วิธีเกลี้ยกำลังคนก่อนที่จะขอเพิ่มตำแหน่งใหม่ โดยมีมาตรการเกลี้ยกำลังคนระหว่าง กอง กรม และกระทรวงอย่างคล่องตัว ทั้งนี้เสนอให้สำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางข้อมูลเกี่ยวกับกำลังคนภาครัฐ และเป็นศูนย์ประสานการฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน ของข้าราชการที่ถูกเกลี้ยมาปฏิบัติงานใหม่ด้วย

1.2 การควบคุมการขยายโครงสร้างส่วนราชการ

เสนอให้กำหนดกรอบจำนวนกองในแต่ละส่วนราชการไว้ให้ชัดเจนการเพิ่มกองใหม่จะต้องยึดหลัก “ยุบเพื่อสร้าง” คือต้องเสนอยุบเลิกกองเดิมในจำนวนเท่ากัน โดยยุบเลิกหรือลดภาระหน้าที่ที่มีความจำเป็นน้อย หรือหมดความจำเป็นลง แล้วตัดโอนภาระหน้าที่ที่ยังมีความจำเป็นไปให้กองอื่น แล้วจึงเสนอขอตั้งกองใหม่ นอกจากนี้ยังเสนอให้กำหนดหน้าที่ของ ก.พ. ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นในการมีบทบาทและความรับผิดชอบในการเสนอแนะคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงส่วนราชการ รวมทั้งการกำหนดมาตรฐานและคู่มือในการจัดส่วนราชการ ให้ส่วนราชการถือปฏิบัติเพื่อให้ส่วนราชการมีบทบาทความรับผิดชอบในการจัดระบบงานระดับต่ำกว่ากองตัวเอง ทำให้มีความคล่องตัวมากขึ้น โดยสำนักงาน ก.พ. จะมีระบบตรวจสอบภายหลังการปรับปรุง

1.3 การลดขนาดระบบราชการ เสนอให้จำกัดจำนวนข้าราชการไว้ในอัตราและค่อยๆ ลดลงจนถึงจุดที่เหมาะสม โดยใช้แนวทางต่างๆ เช่น ให้ระงับการเพิ่มอัตราลูกจ้าง สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2536 ให้มีการกำหนดกรอบอัตรากำลังภาครัฐให้สัมพันธ์กับงบประมาณด้านกำลังคนให้ปรับเปลี่ยนบทบาทข้าราชการจากการปฏิบัติการเอง ไปเป็นผู้กำกับส่งเสริม และสนับสนุน รวมทั้งกำหนดรูปแบบและภาระงานบางอย่างที่ราชการไม่มีความจำเป็นต้องทำให้เอกชนไปดำเนินการ รวมทั้งเสนอมาตรการให้ข้าราชการออกจากราชการก่อนเกษียณอายุโดยมีสิ่งจูงใจ

1.4 การวางแผนกำลังคน เสนอให้มีการเร่งรัดในด้านการวางแผนกำลังคน เพื่อให้ทุกส่วนราชการมีเครื่องมือช่วยในการบริหารกำลังคนอย่างเกิดผล โดยการสร้างระบบข้อมูลแห่งชาติคนภาครัฐ โดยสำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางในการดำเนินการ ทั้งในด้านพัฒนาระบบข้อมูลฯ การสร้างมาตรฐาน รูปแบบของแผนกำลังคน เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ นำไปใช้ การประสานงานและดำเนินการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ส่วนราชการต่างๆ เกี่ยวกับการวางแผนกำลังคน

## 2. การจัดการระบบวิธีปฏิบัติราชการให้สั้น คล่องตัว และทันสมัย

แนวทางที่เสนอมีหลายแนวทาง เช่น การวางระบบ การมอบอำนาจการตัดสินใจ การอนุมัติ อนุญาตต่างๆ ลงไปถึงระดับหัวหน้างานขั้นต้นอย่างเหมาะสม ตัดขั้นตอน การตรวจสอบงาน มิให้มีขั้นตอนตรวจสอบเกินกว่า 2 ระดับ ก่อนผู้มีอำนาจตัดสินใจ, ใช้กลไกตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติงานเพื่อประชาชนของหน่วยงาน ของรัฐ พ.ศ. 2532 เป็นเครื่องมือในการปรับระบบการทำงานให้สั้นที่สุด, วางมาตรการสนับสนุนให้นำระบบสำนักงานอัตโนมัติมาใช้ รวมทั้งวางมาตรการจูงใจให้เกิด การแข่งขันระหว่างส่วนราชการในการปรับปรุงระบบงาน และวิธีการทำงาน

## 3. การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และรักษาเฉพาะ บุคคลที่มีคุณภาพดี และความสามารถสูง แนวทางที่ เสนอมี 3 แนวทาง คือ

3.1 การสรรหา ปรับปรุงระบบและวิธีการสรรหา เพื่อให้ได้คนดีคนเก่ง เข้ามาในระบบราชการ โดยใช้วิธีการ แตกต่างจากปกติ เช่น ใช้วิธีการคัดเลือกแทนการสอบแข่งขัน สำหรับผู้มีผลการศึกษาดีเด่นจากสถานศึกษาชั้นนำตาม หลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนด และมีมาตรการจูงใจ เช่น อาจ เพิ่มเงินเดือนให้ได้รับสูงกว่าวุฒิ 1 ชั้น เป็นต้น นอกจากนี้ สำหรับตำแหน่งใดที่ไม่สามารถหาผู้มาบรรจุได้ก็อาจให้มีการคัดเลือกเฉพาะตำแหน่งเป็นกรณีพิเศษได้ในระยะยาว ได้เสนอให้ ก.พ. ปรับปรุงการจัดสรรทุนรัฐบาลโดยขยาย ประเภทของสาขาวิชาให้มากขึ้น เพื่อแก้ปัญหาการสรรหา ผู้มีวุฒิในสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลน และมีมาตรการจูงใจ เสริมด้วย

3.2 การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ปรับปรุง กำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการใหม่ เพื่อให้ เป็นกลไกในการได้ผู้มีความสามารถเหมาะสมกับงานอย่าง แท้จริง โดยกำหนดตามลักษณะงานว่าควรจะทดลองระยะ สั้น ปานกลาง หรือระยะยาว และให้มีความยืดหยุ่นสำหรับ ตำแหน่งในสายงานที่มีลักษณะที่มีสายงานพิเศษ ทั้งนี้

ได้เสนอให้ปรับปรุงวิธีการประเมินผลการทดลอง ฯลฯ โดย ให้มีการประเมินที่เข้มงวดจริงจัง

3.3 การแต่งตั้ง ปรับปรุงกลไกให้ระบบการแต่งตั้ง ข้าราชการเป็นการแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่อย่างแท้จริง เช่น กำหนด คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งให้ชัดเจนเป็นรูปธรรม มากยิ่งขึ้น, ปรับปรุงให้ระบบการแต่งตั้งมีความโปร่งใส มากขึ้น มีการบันทึกเหตุผลในการพิจารณาเพื่อให้ตรวจสอบ ได้, ปรับปรุงระบบการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงาน ของข้าราชการเพื่อใช้ประกอบในการพิจารณาแต่งตั้ง, ปรับปรุงระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็น เครื่องมือในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ, ปรับปรุงมาตรการให้ข้าราชการที่ขาดคุณภาพออกจาก ราชการโดยยึดหลักการ "ราชการไม่มีที่ว่างสำหรับคนขาด คุณภาพ" และไม่ถือเป็นความผิด โดยให้มีการดำเนินการ เรื่องนี้อย่างจริงจังตามหลักเกณฑ์การพิจารณาที่ ก.พ. จะได้กำหนด หายที่สุด ได้เสนอให้สำนักงาน ก.พ. เน้น บทบาทการเข้าไปตรวจสอบผลการดำเนินการด้านบริหาร บุคคลของส่วนราชการต่างๆ ให้เป็นไปอย่างมีระบบ มี ประสิทธิภาพ รวมทั้งช่วยแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้องกับการ บริหารงานบุคคลในด้านต่างๆ ด้วย

## 4. การกำหนดตำแหน่ง และค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับสถานการณ์ของตลาดแรงงาน เพื่อสามารถ แข่งขันในการดึงดูด และธำรงรักษาบุคคลที่มีคุณภาพ สูงไว้ในระบบราชการ

โดยที่ราชการปัจจุบัน ใช้การกำหนดตำแหน่งและ ค่าตอบแทนตามระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 นับถึงปัจจุบันเป็นเวลา 16 ปีแล้ว จึงจำเป็นต้องมีการ พิจารณาแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้าง ลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบ และทรัพยากรที่เปลี่ยนแปลง ไป ดังนั้น จึงได้เสนอแนวทางการปรับปรุง โดยยึดหลักการ ว่า การกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทน จะต้องปรับปรุง การจำแนกตำแหน่งทั้งระบบ (เช่น การจัดทำมาตรฐาน กำหนดตำแหน่ง การจัดสายงาน การทำแบบบรรยาย



งาน ๖) และจะต้องทำควบคู่ไปกับการปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลด้านอื่น ๆ ให้สอดคล้องกัน เช่น การกำหนดโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือน การสรรหา ฯ เพื่อให้การกำหนดตำแหน่งและการจัดระบบค่าตอบแทน เป็นเครื่องมือช่วยให้ประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการดีขึ้น

สำหรับแนวทางที่เสนอ มีหลายประการ เช่น

4.1 จัดกลุ่มตำแหน่งข้าราชการ ตามลักษณะงาน ออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ 1) กลุ่มทั่วไป ได้แก่กลุ่มตำแหน่งปฏิบัติการทั่วไป ได้แก่งานด้านธุรการ ช่างเทคนิคและบริการทั่วไป 2) กลุ่มวิชาชีพ และวิชาการเฉพาะ ได้แก่กลุ่มผู้ทำงานในระดับ "สมอง" ในวิชาชีพหรือวิชาการเฉพาะทาง ซึ่งต้องผ่านการอบรมในสาขานั้น ๆ มาเป็นการเฉพาะ 3) กลุ่มผู้บริหาร ได้แก่ กลุ่มตำแหน่งที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการ หรือรองหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป เป็นกลุ่มที่ทำงานด้านบริหาร

4.2 โครงสร้างของตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง อาจไม่มีระดับตำแหน่ง เพื่อให้สามารถจัดระบบบริหารงานบุคคลได้อย่างเหมาะสมกับภาระหน้าที่ แต่สำหรับตำแหน่งในกลุ่มวิชาชีพ/วิชาการ อาจกำหนดเป็นตำแหน่งหลายระดับ เช่น ระดับชำนาญการ อาจเป็นระดับ 6-7 ระดับเชี่ยวชาญอาจเป็นระดับ 8-9 เป็นต้น สำหรับตำแหน่งในกลุ่มทั่วไป จะมีการปรับปรุงสายงานรวมทั้งมาตรฐานตำแหน่ง ให้สอดคล้องกับลักษณะงานและวุฒิการศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพของข้าราชการ การแบ่งกลุ่มข้าราชการ เช่นนี้เพื่อเป็นการสร้างทางก้าวหน้าในสายอาชีพให้เหมาะสม

4.3 ให้มีบัญชีอัตราเงินเดือน 3 บัญชีตามการจัดกลุ่มข้าราชการ โดยแต่ละบัญชีจะมีขั้นบันไดที่สอดคล้องกับบันไดอาชีพในแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการในแต่ละกลุ่มได้ก้าวหน้าโดยไม่ติดตันเกินไป และกำหนดให้อัตราเงินเดือนสอดคล้องกับอัตราการจ่ายเงินเดือนในลักษณะงานอย่างเดียวกันกับในภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจ สิ่งสำคัญในการปรับบัญชีเงินเดือนครั้งนี้ คือ การนำหลักกลไกของราคาตลาดมาเป็นองค์ประกอบสำคัญในการ

ปรับปรุงเงินเดือนข้าราชการ ซึ่งหลักการนี้เป็นความเห็นที่ตรงกันของ 4 หน่วยงานหลัก คือ สำนักงาน ก.พ. สำนักงานปรมาณ กระทรวงการคลัง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารงานบุคคลอีกหลายประการ เช่น การปรับปรุงสายงาน รวมทั้งมาตรฐานกำหนดตำแหน่งให้สอดคล้องกับลักษณะงานและวุฒิการศึกษาที่จำเป็นต่อการทำงานอย่างเหมาะสม, จัดทำคำบรรยายรายละเอียดของงาน (job description) เพื่อเป็นการกำกับการทำงานและตรวจสอบการกำหนดตำแหน่ง, ใช้กลไกการทำแผนอัตราค่าจ้าง 3 ปี ให้เป็นมาตรการในการตรวจสอบการบริหารทรัพยากรกำลังคนของส่วนราชการ และปรับทางก้าวหน้าในสายอาชีพของกลุ่มต่างๆ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เป็นต้น

## 5. การพัฒนาข้าราชการเพื่อสร้างคุณภาพและคุณธรรม

การพัฒนาข้าราชการเป็นกลไกสำคัญยิ่งประการหนึ่งที่จะช่วยให้ข้าราชการมีทักษะ ความรู้ ความสามารถ มีทัศนคติที่ถูกต้อง ดังนั้นจึงได้เสนอแนวทางการพัฒนาที่เน้นทั้งด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและด้านจริยธรรม เพื่อให้ข้าราชการมีทั้งคุณภาพและคุณธรรม ดังนี้

5.1 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนพัฒนาข้าราชการให้สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 ม.ค. 32 โดย ก.พ. เป็นผู้กำหนดกลุ่มเป้าหมายและแนวทางที่เหมาะสม และสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ประสานและติดตามประเมินผล และรายงานกรมต่อไป

5.2 สนับสนุนให้ส่วนราชการวางมาตรการเพื่อเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการให้ยอมรับความสำคัญและความจำเป็นของการพัฒนาและฝึกอบรมข้าราชการ

5.3 ส่งเสริมให้ข้าราชการพัฒนาความรู้ความสามารถด้วยตนเอง และสนับสนุนให้ข้าราชการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมหรือพัฒนาได้สะดวก และคล่องตัวกว่าในปัจจุบัน

5.4 แกไขมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ของสายงาน ต่างๆ เพื่อกำหนดให้การพัฒนาและฝึกอบรมเป็นเงื่อนไข หนึ่งในการบรรจุและแต่งตั้งให้ข้าราชการดำรงตำแหน่ง ต่างๆ

## 6. การลงโทษและการให้รางวัลข้าราชการอย่าง เกิดผล

การที่จะดำเนินการให้ข้าราชการมีคุณภาพและ ประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องมีทั้งมาตรการทางบวกและ ทางลบคู่กันไป โดยผู้ที่ทำงานดีมีประสิทธิภาพควรได้รับ การยกย่องชมเชย และควรได้รับรางวัลเพื่อให้มีขวัญ กำลังใจ และเป็นตัวอย่างที่ดี ส่วนผู้กระทำผิดควรได้รับโทษตามควร แก่กรณี เพื่อมิให้เป็นตัวอย่างที่ไม่ดีต่อไป ดังนั้นจึงได้ เสนอมาตรการปรับปรุงทั้งด้านการส่งเสริมให้ข้าราชการ มีวินัยดี การป้องกันมิให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย การ ดำเนินการลงโทษทางวินัย และให้มีระบบการให้รางวัล จูงใจ ดังนี้

6.1 *ปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการดำเนินการ* ทางวินัยให้เกิดความรวดเร็ว เจียบขาด และเป็นธรรม โดยจะกระจายอำนาจการดำเนินการทางวินัย แก่ อ.ก.พ. ทั่วประเทศ อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.จังหวัด และหัวหน้าส่วน ราชการระดับกรม ในหลายกรณี ทั้งกรณีผิดวินัยอย่าง ร้ายแรง, ไม่ร้ายแรง และ การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่างๆ

6.2 *นำระบบการให้รางวัลจูงใจ (incentive awards)* ทั้งในด้านที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน มาใช้ในราชการ อย่างเป็นระบบ เพื่อส่งเสริมให้ผู้มีผลงานดีเด่นมีขวัญ กำลังใจ มีความคิดริเริ่ม ที่จะปฏิบัติงานต่อไปอย่างมี ประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ยังได้เสนอให้สร้างกลไก และมาตรการ ให้ผู้บังคับบัญชาใช้ผลการปฏิบัติงานเป็นเงื่อนไขในการ บริหารงานบุคคลต่างๆ เช่น ในการเลื่อนตำแหน่ง การ รับทุนศึกษา ฝึกอบรม โดยให้พิจารณาผู้มีผลงานดีเด่น ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนด เป็นต้น

## 7. การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล

ได้เสนอให้มีการเพิ่มบทบาทหน้าที่และองค์ประกอบ ของ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.จังหวัด และอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล ของปลัดกระทรวง อธิบดี และ ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อปฏิบัติการบริหารงาน บุคคลแทน ก.พ. ให้เกิดความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ดังนี้

7.1 *อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ. จังหวัด* เปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่จากเดิมซึ่งแทบจะไม่มี บทบาทในการบริหารงานบุคคล นอกจากเป็นที่ปรึกษาและ ดำเนินการทางวินัย เป็นองค์กรที่มีอำนาจบริหารงาน บุคคลในเรื่องต่างๆ แทน ก.พ. เช่น อ.ก.พ.๖ กระทรวง อ.ก.พ.กรม กำหนดนโยบายการบริหารบุคคลของกระทรวง และกรม กำหนดและเกลี้ยอัตรากำลังภายในกระทรวง และกรมเองได้ อ.ก.พ.กรมพิจารณาลงโทษทางวินัยอย่าง ร้ายแรงระดับ 1-7 และ อ.ก.พ.กระทรวงพิจารณาลงโทษ ทางวินัยอย่างร้ายแรงระดับ 8-11 ได้ เป็นต้น

นอกจากนี้ก็เสนอให้เปลี่ยนรูปแบบองค์ประกอบ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.จังหวัด จากที่ ปัจจุบันประกอบด้วย หัวหน้าส่วนราชการภายในกระทรวง กรมและจังหวัด เป็นให้มี อ.ก.พ.จาก 3 ส่วน คือ อ.ก.พ. โดยตำแหน่ง อ.ก.พ.ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่หัวหน้าส่วนราชการ ภายในเลือกกันเองมาเป็น อ.ก.พ. และผู้ทรงคุณวุฒิจาก ภายนอก ที่รอบรู้ด้านบริหารงานบุคคล และด้านกฎหมาย โดยมีจำนวนอ.ก.พ. 9-11 คน ซึ่งจะทำให้ อ.ก.พ. มีคุณภาพ กะทัดรัด โดย อ.ก.พ.กระทรวง จะมีผู้แทนก.พ. ไปร่วม พิจารณาด้วย

7.2 *ปรับปรุงอำนาจการบรรจุแต่งตั้งและอำนาจ บริหารบุคคลอื่นๆ* เช่น การแต่งตั้งปลัดกระทรวงและ เทียบเท่า (ระดับ 11) ให้เป็นอำนาจของฝ่ายการเมือง ส่วนระดับอธิบดีหรือเทียบเท่า (ระดับ 10) ลงมา ให้เป็น อำนาจของข้าราชการประจำ สำหรับระดับรองอธิบดี (ระดับ 9) ให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจแต่งตั้ง เพื่อให้มี การเลือกสรรข้าราชการจากทั้งกระทรวงแทนการเลือก

ภายในกรม ซึ่งจะทำการแต่งตั้งกระทำในวงกว้างและมีคุณภาพ

#### 8. การปรับปรุง ก.พ. และสำนักงาน ก.พ.

ได้เสนอให้ปรับเปลี่ยนบทบาทของ ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. เพื่อปรับปรุงการบริหารราชการให้เกิดความรวดเร็วสามารถกระจายอำนาจและความรับผิดชอบลงสู่เบื้องล่างได้ รวมทั้งการปรับปรุงระบบกฎหมายให้สอดคล้องกับการพัฒนาหลายประการ เช่น ลดบทบาทของ ก.พ. จากการเป็นผู้ควบคุมและปฏิบัติไปเป็นผู้กำกับ ติดตาม ส่งเสริม โดยการมอบอำนาจและกระจายอำนาจจาก ก.พ. ให้กับสำนักงาน ก.พ. อ.ก.พ.วิสามัญ และส่วนราชการ การปรับปรุงองค์ประกอบของ ก.พ. การเพิ่มบทบาทของ ก.พ. ด้านการเป็นผู้จัดการงานบุคคลให้กับรัฐบาล แทนการเน้นบทบาทผู้พิทักษ์ระบบคุณธรรมแต่เพียงอย่างเดียว การสร้างและพัฒนาให้ ก.พ. มีบทบาทสำคัญในการจัดส่วนราชการ ซึ่งได้แก่ การเสนอแนะ และให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน การปรับปรุงโครงสร้าง กระทรวง ทบวง กรม และการพัฒนาองค์การฯ เป็นต้น

วิธีการปรับปรุงดังกล่าวนี้ ก็โดย การเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. ตามมาตรา 8 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนหลายประการ เช่นให้ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรฐานการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพ การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาระบบข้อมูล และการวางแผนกำลังคน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายให้ ก.พ. มอบอำนาจ/กระจายอำนาจให้ส่วนราชการและผู้บังคับบัญชาปฏิบัติได้มากขึ้น เช่น เรื่องการกำหนดตำแหน่ง วินัย เป็นต้น

สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับการปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. นั้น ได้เสนอให้ปรับปรุงเพิ่มเติมหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงาน ก.พ. ให้เน้นงานด้านวิจัย และสัมมนา เพื่อเสนอแนะนโยบายการบริหาร

กำลังคนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการเป็นศูนย์กลางการบริหารกำลังคนภาครัฐ โดยกำหนดหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล, การปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม, การพัฒนาระบบราชการและวิธีปฏิบัติราชการ การพัฒนาระบบข้อสนเทศกำลังคน และการวางแผนกำลังคน ภาครัฐ รวมทั้งการส่งเสริม ประสานงาน ให้คำปรึกษา และดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการด้วย

ข้อเสนอประการสุดท้าย ได้แก่

#### 9. การสร้างความภูมิใจ เกียรติ และ ศักดิ์ศรีของอาชีพราชการ

จากที่ได้มีการปรับปรุงจำนวน และประสิทธิภาพของข้าราชการ ให้สอดคล้องกับบทบาทภาระหน้าที่ของภาคราชการ พร้อมทั้งการปรับปรุงค่าตอบแทน และโครงสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพให้เหมาะสมกับประสิทธิภาพของข้าราชการแล้วนั้น สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องได้รับการปรับปรุง คือ การเสริมสร้างให้อาชีพข้าราชการเป็นอาชีพที่มีเกียรติและศักดิ์ศรี เพื่อให้ข้าราชการมีความภูมิใจในอาชีพของตน และมีอุดมการณ์ที่มั่นคง ปฏิบัติราชการอย่างเต็มความสามารถและซื่อสัตย์สุจริต แนวทางที่เสนอ เช่น

9.1 ก.พ. ประสานกับองค์การกลางต่างๆ ในการสร้างค่านิยมของการรับราชการ

9.2 สร้างมาตรการส่งเสริมให้อาชีพรับราชการเป็นอาชีพเปิด สามารถเข้าออกได้ทุกระดับตำแหน่ง ทำให้กำลังคนในภาคเอกชนมีโอกาสโยกย้ายเข้ามาสู่อาชีพราชการได้ง่ายและคล่องตัวขึ้น

9.3 ให้สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการในเรื่องการเสริมสร้างจรรยาบรรณ รักษาและส่งเสริมเกียรติคุณ และศักดิ์ศรีของข้าราชการ โดยอาจประกาศเกียรติคุณข้าราชการที่มีคุณธรรม ที่ถือเป็นแบบอย่างของการเป็นข้าราชการที่ดี มีประสิทธิภาพได้ เป็นต้น

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ เป็นแนวทางที่เสนอให้มีการปรับปรุง ซึ่งจะต้องนำเสนอดังกล่าวมาสู่สภาข้าราชการพลเรือน



(ก.พ.) พิจารณากายในเดือน ต.ค. 34 และคาดว่าจะ  
นำเสนอคณะรัฐมนตรีประมาณต้นเดือน พ.ย. 34 หากการ  
ดำเนินการดังกล่าวเป็นผลสำเร็จก็คาดว่า จะมีผลดังต่อไปนี้

## ผลที่คาดว่าจะได้รับจาก การปรับปรุง

แน่นอนที่สุดว่า การปรับปรุงเปลี่ยนแปลง พัฒนา  
ก็เพื่อนำไปสู่สิ่งที่ดีขึ้น ฉะนั้นผลที่จะเกิดตามมาทั้งต่อ  
ระบบราชการ และข้าราชการ ซึ่งจะมีผลเกี่ยวเนื่องทั้ง  
ทางตรงและทางอ้อมต่อประชาชน และประเทศชาติ ก็คือ

1. **ระบบราชการมีประสิทธิภาพ ทันสมัย** คำว่า  
ประสิทธิภาพนั้น มีความหมายกว้าง ครอบคลุมทุกส่วน  
ดังนั้นระบบราชการมีประสิทธิภาพ และทันสมัย ในที่นี้  
จึงหมายถึงโครงสร้างส่วนราชการ มีขนาดและรูปแบบ  
กะทัดรัด หน้าที่ความรับผิดชอบชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน, อัตรา  
กำลังข้าราชการมีขนาดเล็ก มีคุณภาพ, ระบบการทำงาน  
เปิดกว้าง มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจในทุกระดับ,  
วิธีการทำงานรวดเร็ว ทันสมัย ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่  
และสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้  
อย่างทันการณ์ รวมทั้งมีกลไกการทำงานที่สำคัญ ทั้งใน  
ด้านแผนงาน เงิน และคน ที่ประสานกันอย่างเหมาะสม

2. **ข้าราชการมีคุณภาพ คุณธรรม** ระบบจะ  
ดำเนินไปด้วยดีไม่ได้ ถ้าปราศจากผู้ควบคุมระบบที่ดี  
ดังนั้น สิ่งที่จะต้องควบคู่ไปกับระบบ คือ ข้าราชการ  
ที่มีคุณภาพ คุณธรรม ซึ่งในที่นี้หมายความว่า ข้าราชการ  
ที่มีทัศนคติที่ดีต่อระบบราชการและงานในหน้าที่, ข้าราชการ  
มีจริยธรรม และจรรยาบรรณของความเป็นข้าราชการที่ดี,  
ข้าราชการมีคุณภาพ มีความรู้ ความสามารถ สมัครงใจ  
ที่จะทำงานอยู่ในระบบราชการต่อไป ข้าราชการสามารถ  
ยึดถืองานราชการเป็นอาชีพที่มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี และ  
คนรุ่นใหม่ที่มีความสามารถสนใจเข้ามาประกอบอาชีพ  
ราชการมากยิ่งขึ้น

## ข้อเสนอแนะ

ในยุคของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่นปัจจุบัน

และอนาคต การปรับปรุง และพัฒนาประสิทธิภาพของ  
องค์การเป็นสิ่งจำเป็นยิ่ง ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือเอกชน  
ซึ่งจำเป็นต้องมีการแข่งขันเพื่อความอยู่รอด ดังนั้น มาตรการ  
การปรับปรุงระบบราชการตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่ง  
สำนักงาน ก.พ. เสนอในครั้งนี จึงเป็นเรื่องที่ผู้เขียน เห็นด้วย  
ทั้งในด้านหลักการ แนวความคิด และวิธีดำเนินการ แต่การ  
ที่จะเป็นผลสำเร็จเป็นรูปธรรมหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับเงื่อนไข  
หลายประการ สิ่งที่จะขอเสนอแนะแต่เพียงบางส่วนนั้นคือ

1. มาตรการการควบคุมโครงสร้าง ส่วนราชการ  
และจำนวนข้าราชการ รวมทั้งการดูแลการใช้กำลังคน  
อย่างคุ้มค่าเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการเป็นอย่างยิ่ง  
เพราะอย่าว่าแต่องค์การราชการซึ่งมีกำลังคนเป็นจำนวน  
มาก แม้แต่บริษัทเอกชน เช่น IBM ของ ส.ร.อ. ซึ่งเมื่อ  
ประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ก็ได้ประกาศที่จะลด  
จำนวนพนักงาน โดยใช้วิธีการหนึ่งคือ early retirement  
แต่การที่ภาคราชการจะดำเนินการให้เป็นผลสำเร็จ โดย  
คาดหวังว่าระบบราชการในอนาคต จะมีประสิทธิภาพ  
ทันสมัย และข้าราชการมีคุณภาพ คุณธรรมนั้น คำว่า  
“ประสิทธิภาพ” เป็นคำที่มีความหมายกว้างขวางมาก  
และเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันตลอดมาว่า ประสิทธิภาพ  
ในการปฏิบัติราชการนั้นวัดได้หรือไม่? วัดอย่างไร? ใช้  
เครื่องมืออะไร?

เหตุที่กล่าวถึงปัญหานี้ เพราะในภาคเอกชนนั้น  
การวัดประสิทธิภาพ จะดูที่เป้าหมายเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะ  
เป็นกิจการธนาคาร ร้านค้า ซึ่งตั้งเป้าหมายในด้าน  
ผลกำไร หรือยอดขายสูงสุดไว้ ถ้าหน่วยงานใดทำได้  
ทะลุเป้า หรือสูงกว่าเป้า ก็แสดงถึงว่ามีประสิทธิภาพ  
และประสิทธิผลของหน่วยงานนั้น ซึ่งก็แน่นอนว่า จะต้อง  
มีผลตอบแทนกลับคืนไปยังผู้ปฏิบัติในลักษณะของโบนัส  
หรือเงินรางวัลในอัตราที่น่าพอใจ แต่ในภาคราชการ งาน  
บางประเภทโดยเฉพาะทางด้านบริหารงานบุคคล จะวัด  
ประสิทธิภาพอย่างไร อะไรคือเป้าหมาย จริงอยู่ในขณะนี้  
แม้จะมีแบบประเมินผลการปฏิบัติงานในการพิจารณา  
เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีของข้าราชการ แต่แบบประเมิน

ดังกล่าวจะใช้วัดประสิทธิภาพของงานได้จริงหรือไม่ เพราะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาเป็นสำคัญ หากผู้บังคับบัญชาไม่ชอบพอหรือพิจารณาแบบขอไปที โดยไม่ได้ตรวจสอบผลงานอย่างถี่ถ้วน ผู้ใต้บังคับบัญชาก็จะไม่ได้รับความเป็นธรรม ดังนั้น ผู้เขียนจึงใคร่ขอเสนอแนะให้สร้างเครื่องมือในการวัดผลการปฏิบัติงาน โดยยึดเป้าหมายเป็นหลัก ทั้งนี้โดยขึ้นกับลักษณะงาน ด้วย เช่น หน่วยงานที่มีหน้าที่ผลิตเอกสาร คู่มือ จะต้องผลิตให้ได้ บิลละกี่ชุดตามเป้าหมายที่กำหนด หากต่ำกว่าเป้าก็จะไม่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบ แต่หากสูงกว่าเป้าหมายจะได้รับความดีความชอบพิเศษ เป็นต้น ทั้งนี้ งานที่มีลักษณะแตกต่างกันก็จะมีเป้าหมายที่ต่างกัน แต่การที่จะกำหนดเป้าหมายได้อย่างถูกต้อง และดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายนั้น ขึ้นอยู่กับ การวางแผนโครงการที่ดี การบริหารโครงการ การมอบหมายงาน การจัดสรรทรัพยากรและการใช้ทรัพยากรอย่างสูงสุด ทรัพยากรในที่นี้เน้น "คน" เพราะงานโครงการต้องทำงานเป็นทีม หากขาดทีมงานเสียแล้ว งานก็ไม่อาจสำเร็จตามเป้าหมาย และจะถือว่าผู้ปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพหาได้ไม่

การวัดประสิทธิภาพของงาน โดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายนี้จะนำไปใช้ประโยชน์ได้ในหลายกรณี ทั้งในเรื่องการพิจารณาความดีความชอบ การโยกย้ายสับเปลี่ยน การพัฒนา และการให้ออกก่อนเกษียณ ฯลฯ

2. ระบบการบริหารบุคคลในราชการไทยนับได้ว่าทันสมัยไม่แพ้ประเทศที่เจริญแล้ว แนวความคิด ทฤษฎี หลักการบริหารสมัยใหม่ (ไม่รวมเครื่องไม้เครื่องมือ) ได้ถูกนำมาใช้ในทุกรูปแบบ เช่น การบริหารระบบเปิด, การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ ซึ่งถ้าดูตามหลักการแนวความคิดแล้วจะดีเลิศไปหมด แต่เมื่อถึงคราวปฏิบัติจริงก็ขึ้นกับผู้มีอำนาจในแต่ละยุคสมัย ซึ่งในยุคหนึ่งเห็นเหมาะสมอย่างหนึ่ง และมีมติและหลักการไปแล้ว แต่เมื่อถึงยุคสมัยต่อมาไม่เห็นด้วย ก็จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขยกเลิก ทำให้การดำเนินงานชะงักงัน และไม่ต่อเนื่อง

แนวทางแก้ไขในเรื่องนี้ก็ควรจะพิจารณาถึงความต่อเนื่องในการดำเนินการ ถ้าแนวทาง หลักการเดิมดีอยู่แล้ว

ก็ควรยึดแนวทางหลักการเดิมไว้ แต่อาจจะเพิ่มเติมวิธีการปฏิบัติให้กระชับรัดกุม เพื่อให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง เป็นแบบอย่างที่ยึดถือได้ต่อไป



# การบริหารงานบุคคล ปัญหาและแนวทางการแก้ไข ในต้นคริสต์ทศวรรษ 1990

อมร รักษาสัตย์

ราชบัณฑิตยสถาน อาจารย์ผู้เชี่ยวชาญพิเศษสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ในฐานะนักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาบริหารงานบุคคลที่ ต้องรับผิดชอบการศึกษาวิจัยและการเผยแพร่ความคิดเห็นเป็นบริการต่อสังคมไทย และสังคมสากล เพราะเป็นประธานคณะศึกษาวิจัยด้านของบริหารงานบุคคลขององค์การรัฐประศาสนศาสตร์ระหว่างประเทศ และกรรมการบริหารขององค์การรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทยออกอยู่ด้วย ผมติดตามความเคลื่อนไหวทางการบริหารงานบุคคลอยู่เสมอทั้งในประเทศและนอกประเทศ ทั้งโดยการอ่าน การตรวจพิจารณาข้อเขียนทางวิชาการ การพบปะหารือกับผู้เชี่ยวชาญ และการดูงานในหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและนอกประเทศ ทั้งหมดนี้เป็นโอกาสให้ได้มองเห็นเรื่องนี้ในมุมกว้าง และเมื่อมาพิจารณาปัญหาของไทยแล้วก็ทำให้เห็นได้ว่า เรามีปัญหาสำคัญอย่างไรบ้าง ในช่วงระยะต้นคริสต์ทศวรรษ 1990 ซึ่งจะขอ

นำเสนอโดยสรุป ดังนี้

## ก. ปัญหาภาพรวม

ก่อนอื่นควรทำความเข้าใจกันก่อนว่า การบริหารงานบุคคลในภาครัฐการนั้นเป็นเพียงระบบย่อยของระบบบริหารราชการ ซึ่งเป็นส่วนย่อยของระบบการปกครองของประเทศ เฉพาะในส่วนการปกครองนี้ ก็ประกอบด้วยฝ่ายการเมือง คือคณะรัฐมนตรี และฝ่ายรัฐสภา ฝ่ายตุลาการ ส่วนระบบบริหารราชการ ก็ยังมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลอีกหลายอย่าง เช่น ระบบการบริหารราชการทั่วไป การปกครองบังคับบัญชา และระบบการเงินการคลังภาครัฐ ตลอดจนระบบกฎหมาย ดังจะเห็นเป็นภาพง่าย ๆ ดังนี้





ในเมื่อการบริหารงานบุคคลในราชการเป็นระบบย่อยของระบบอื่น ๆ อีกหลายทอด ดังนั้นการจะแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลจะต้องคำนึงถึงระบบเหล่านั้นด้วย เพราะไม่ว่าเราจะคิดแก้ไขระบบบริหารงานบุคคลให้ดีพิเศษอย่างไร ถ้าผู้รับผิดชอบระบบราชการ ระบบการคลัง ระบบกฎหมาย และระบบการเมืองไม่เห็นด้วยไม่ช่วยแก้ไขแล้ว ก็ย่อมแก้ไขอะไรไม่ได้มาก โดยเฉพาะปัญหาจากระบบอื่น ๆ อาจจะกลับมาเป็นตัวสร้างปัญหาให้แก่ระบบบุคคลเสียอีก เช่นในขณะนี้ ระบบการเมืองส่งผลกระทบต่อถึงการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการมากมาย จนทำให้ระบบบุคคลอ่อนแอลงมาก แม้ฝ่ายการเมืองจะอ้างว่าได้ช่วยแก้ไขเรื่องเงินเดือนและเบี้ยเลี้ยงให้แล้วก็ตาม

นอกจากนี้ยังต้องตระหนักถึงว่า นอกจากระบบราชการแล้ว ยังมีระบบธุรกิจเอกชนระบบสังคมในเมือง ในชนบท สังคมสากลซึ่งต่างก็เป็นคู่แข่งกันของระบบราชการด้วย ดังจะเห็นได้ว่าระบบธุรกิจเอกชนเป็นทั้งคู่แข่งขันและผู้ทำลายระบบราชการไปด้วย เช่นดังกำลังคนภาคราชการที่มีฝีมือ มีคุณภาพ ไปสู่ภาคเอกชน (ปัญหาสมองไหล) ในขณะเดียวกันก็บ่อนทำลายระบบข้าราชการด้วย การพยายามคิดลिनบนให้ข้าราชการทำงานอย่างไม่เที่ยงธรรมหรือเข้าหาฝ่ายการเมืองให้มารั้งแก่ข้าราชการประจำ และโดยทั่วไปแล้วบริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมต่าง ๆ ก็กำลังปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลของตนให้ดีขึ้นจนมีพลังดึงดูดทรัพยากรมนุษย์ไปอยู่ด้วยสูงขึ้นทุกที่ ๆ เพราะมีการจ่ายเงินเดือนให้สูงกว่าระบบราชการตั้งแต่หนึ่งถึงสิบเท่า และได้ปรับปรุงให้มีความมั่นคง และความยั่งยืนในหน้าที่การงานสูงขึ้นเป็นลำดับ ดังนั้นระบบราชการต้องรู้จักปรับตัวตามสถานการณ์ทั่วไปของประเทศและของโลก

ปัญหาภาพรวมอีกอย่างหนึ่งคือ เป้าหมายของระบบราชการที่แท้จริงที่ควรจะเป็นอย่างไรนั้น ก็หาเป็นผู้ใดจะพูดถึง หรือบัญญัติขึ้นให้เป็นการถาวรไม่ กฎหมายข้า-

ราชการพลเรือนฉบับปัจจุบัน ก็มีได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ไว้ให้ชัดเจนเหมือนฉบับ พ.ศ.2471 รัฐบาลแต่ละชุดก็มีความสนใจเรื่องอำนาจหน้าที่ การแย่งกันดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรียิ่งกว่าจะมาวางนโยบายถาวรได้ ดังจะเห็นได้จากการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี 3 ครั้ง และเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลอีก 1 ชุด ในระยะเวลาปลายปี 2533 นั้นเอง

นอกจากนี้ แม้ผู้เขียนและนักวิชาการ และข้าราชการส่วนหนึ่งต้องการเห็นระบบราชการที่เข้มแข็งมีประสิทธิภาพ มีความมั่นคง เพื่อเป็นแกนหลักในการบริหารราชการของประเทศ แต่ก็มีนักการเมือง และข้าราชการประจำ นักวิชาการบางคน กระทำตัวบ่อนทำลายระบบคุณธรรมอันเป็นหลักการสำคัญของคณะบริหารงานบุคคล และจงใจจะทำลายความมั่นคงของระบบราชการพลเรือน เพื่อให้เข้าไปรับใช้ฝ่ายการเมือง โดยอ้างว่าจะทำให้ประเทศเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

เรื่องหลังนี้นับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะเป็นเรื่องของเป้าหมาย ถ้าเป้าหมายยังเรรวนก็ยิ่งยากที่จะกำหนดยุทธศาสตร์ ยุทธวิธี และกระบวนการเข้าสู่เป้าหมาย ทำให้เราทำอะไรปะปะไม่เป็นไปโนแนวเดียวกัน ทางเลือกของเราในเรื่องนี้คือ เราต้องการให้ระบบราชการประจำอ่อนแอ เพื่อรับใช้รัฐบาลอย่างของสหรัฐอเมริกาและประเทศเผด็จการต่าง ๆ หรือเราต้องการให้ระบบราชการประจำเข้มแข็งมีประสิทธิภาพ สามารถรับใช้ประเทศชาติประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เสถียรภาพแบบอังกฤษ และประเทศภาคพื้นยุโรป

ตราบโตที่เรายังไม่มีการรวมที่เด่นชัด ไม่มีผู้ใดชี้ให้เห็นชัดเจนแล้ว ตราบนั้นการปรับปรุงการบริหารงานบุคคลจะได้ผลดีไปไม่ได้

## ข. ปัญหาของการบริหารงานบุคคลในราชการด้านต่าง ๆ

ปัญหาที่นับได้ว่าเป็นปัญหาในระดับต่ำลงมากกว่าระดับภาพรวมคือ ปัญหาเฉพาะด้านต่าง ๆ ซึ่งมีหลายประการ แต่จะนำมากล่าวโดยเฉพาะเรื่องที่สำคัญคือ

## 1. ปัญหาความเป็นกลางทางการเมืองและการก้าวก้าวของฝ่ายการเมือง

**การเมือง** ปัญหานี้เป็นปัญหา 2 อย่าง ที่อาจจะเกิดแยกกัน หรือร่วมกันก็ได้ ในแง่มุมแรกคือ ความเป็นกลางทางการเมืองนั้น เป็นหลักการสำคัญข้อหนึ่งใน 4 ข้อ ของระบบคุณธรรม คือ ข้าราชการต้องเป็นกลางทางการเมือง ไม่เข้าไปเป็นฝักใฝ่สนับสนุนฝ่ายการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง หรือนักการเมืองคนใดคนหนึ่ง ข้าราชการคนใดทำเช่นนี้ก็เรียกว่า “ศีลขาด” ขนาดนี้ควรให้พ้นจากหน้าที่ราชการไปเล่นการเมืองเสียเลยจะดีกว่า แต่ขณะนี้ปรากฏว่าข้าราชการจำนวนหนึ่งเข้าไป “เล่นการเมือง” มากเกินไปทำให้เกิดอำนาจสิทธิประโยชน์อิทธิพลเหนือข้าราชการประจำด้วยกัน โดยไม่มีใครห้ามปรามหรือให้พ้นตำแหน่งไป

อีกด้านหนึ่งฝ่ายการเมืองเข้ามาก้าวก้าวงานประจำมากขึ้น เช่น มีการใช้อำนาจแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการเกือบจะทุกตำแหน่ง ทุกระดับ แม้กฎหมายจะกำหนดอำนาจแต่งตั้งไว้เพียงบางระดับ (ซึ่งก็ได้หมายถึงการแต่งตั้งตามอำเภอใจ โดยปราศจากการกลั่นกรองของคณะกรรมการและผู้บังคับบัญชาอย่างเที่ยงธรรม) โดยรัฐมนตรีเหล่านั้นมักพูดบายเบี่ยงว่า ตนไม่ได้ตั้งเองแต่ที่จริงมีการขอรุณและใช้อิทธิพลครอบงำข้าราชการชั้นสูงให้จ่ายยอม ถ้าข้าราชการชั้นสูงทำงานไม่ถูกใจก็หาทางโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่งเสีย เช่น มีการย้ายโอนข้าราชการระดับปลัดกระทรวงและระดับอธิบดีกันมากมาย ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา รวมทั้งการย้ายโอนไปประจำทำเนียบ ประจำกระทรวง และตำแหน่งลอยต่าง ๆ วิธีการนี้เป็นการบ่อนทำลายระบบข้าราชการและข่มขวัญข้าราชการในระดับที่ต่ำลงมา ทำให้ต้องเกรงกลัวนักการเมือง และต้องโอนอ่อนผ่อนตามความปรารถนาของนัก

การเมือง ซึ่งส่วนมากก็เป็นเรื่องที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบแบบแผน ความถูกต้องความเป็นธรรมแก่ข้าราชการและประชาชน

เรื่องนี้เป็นที่ขัดกับหลักความเป็นกลางทางการเมืองและขัดกับหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตยโดยทั่วไป ที่ต้องแยกราชการประจำกับการเมืองออกจากกัน ทั้งนี้ได้หมายความว่า ข้าราชการประจำจะไม่อยู่ในความปกครองบังคับบัญชาของฝ่ายการเมืองเลย เพราะข้าราชการประจำจะต้องสนองนโยบายอยู่เสมอ ดังนั้นวิธีการที่ถูกต้องก็คือ นักการเมืองต้องพิสูจน์ให้ชัดเจนได้ว่าฝ่ายประจำขัดขวางหรือไม่เต็มใจปฏิบัติตามนโยบายทางการเมืองที่แถลงต่อรัฐสภา (ไม่ใช่ในนโยบายที่พูดออกมาตามใจในแต่ละวัน) ซึ่งจะทำให้ได้โดยการตั้งกระทู้ถามในสภา และรัฐมนตรีสามารถชี้ให้เห็นได้ว่า เป็นความบกพร่องของข้าราชการประจำ ในกรณีเช่นนี้ข้าราชการประจำผู้นั้นก็ต้องพิจารณาตนเองหรือผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น หรือคณะกรรมการที่พิจารณาตำแหน่งข้าราชการจะต้องพิจารณาลงโทษหรือสลับเปลี่ยนตำแหน่งให้เอง ไม่ต้องให้นักการเมืองมาสั่งย้าย

ขณะนี้ระเบียบวิธีปฏิบัติดังกล่าวยังไม่มีการเมืองไทย แม้ผู้เขียนจะเสนอมามากครั้งแล้วก็ตาม ทำให้นักการเมืองยังมาให้คุณให้โทษข้าราชการประจำได้ต่อไป คณะกรรมการ ก.พ. (ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานอันไม่ถูกหลักสากล) ก็ไม่ช่วยคุ้มครองอะไรให้ ได้แต่อนุมัติขอตั้งตำแหน่งลอย ๆ ให้ตามที่กระทรวงจะขอมา ทั้งคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงก็ไม่พิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการประจำเลย กลับไปถือหลักถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน กระทรวงใครกระทรวงมัน หรือที่ภาษาชาวบ้านพูดว่า “ที่เอ็งเข้าไม่ว่าที่เข้าเอ็งอย่าไวย”

ข้าราชการจึงถูกรังแกได้โดยง่าย และระบบราชการจึงปู้ปวยหาหลักเกณฑ์มาตรฐาน คัดคัดศรี และประสิทธิภาพอะไรไม่ได้ ถ้ายังแก้ไขจุดนี้ไม่ได้ จุดอื่นที่จะแก้ตามข้อเสนอดัง ๆ ไปข้างล่างนี้ ก็คงไม่ช่วยให้ระบบการบริหารงานบุคคลดีขึ้น

## 2. ปัญหาขาดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในเชิงวิชาชีพและวิชาการในวงราชการ

ปัญหานี้มีเรื่องมานาน เพราะได้วางหลักการบริหารราชการและหลักบริหารงานบุคคลไว้ผิดพลาดไม่เหมาะสมแก่กาลสมัย จึงสร้างปัญหาแก่ราชการและสังคมไทยมาก กล่าวคือเรากำหนดอัตราตำแหน่งและอัตราเงินเดือนไว้ โดยถือจำนวนปีที่ศึกษาในระบบการศึกษา และวางตำแหน่งบริหารไว้สูงกว่าตำแหน่งวิชาการหรือวิชาชีพ ทั้งที่ในความจำเป็นของโลกยุคใหม่จะต้องพึ่งบุคคลที่มีความรู้สูง ๆ ทางวิชาการ และวิชาชีพต่าง ๆ แต่ทางราชการมิได้ให้ค่าตอบแทนและคุณค่าของวิชาการเหล่านี้ ดังนั้น ประชาชนทั้งหมดก็พลอยเข้าใจผิดไปด้วย ต่างก็พากันเรียนวิชาทางสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ หรือวิชาชีพที่ไม่ยากทั้งหลาย เช่น วิชาครู วิชากฎหมายกันมากมาย ส่วนวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ แพทย์-ศาสตร์ เทคโนโลยีต่าง ๆ ซึ่งเรียนยากกลับมีคนเรียนน้อยกว่า เพราะคิดว่าถ้าออกมาทำราชการก็ได้เงินเดือนเท่ากัน และยังคงก้าวไปเป็นหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาของนักวิทยาศาสตร์ นักเทคโนโลยี ได้ง่ายกว่า เร็วกว่าเสียอีกด้วยเหตุนี้ทางราชการจึงขาดวิศวกร สถาปนิก แพทย์ นักวิทยาศาสตร์และนักวิชาการชั้นดีในมหาวิทยาลัยอย่างมากที่มีอยู่นั้น ส่วนใหญ่ก็เป็นชั้นปานกลาง หรือที่ยังอยู่ในราชการกันได้ก็เพราะเปิดโอกาสให้ไปทำมาหากินได้ แม้แต่ในเวลาราชการหรือแม้แต่ในกรณีที่มีผลประโยชน์ขัดกันเช่นไปทำบัญชีให้ร้านค้า ไปแนะนำบริษัทอุตสาหกรรมต่าง ๆ ให้รู้จักหลบหลีกกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่ส่วนราชการของตนออกมาควบคุม การก่อสร้างและติดตั้งเครื่องจักรทางอุตสาหกรรมต่าง ๆ ก็ขาดวิศวกรและนักวิทยาศาสตร์ที่จะเข้าไปตรวจแบบ ควบคุมการก่อสร้าง การติดตั้งเครื่องจักร และการผลิตสินค้าให้ได้คุณภาพตามที่กำหนดหรือตามมาตรฐานสากล

ในสภาพเช่นนี้ทางราชการก็จะไม่สามารถควบคุม

ธุรกิจ อุตสาหกรรมเอกชนให้ผลิตสินค้าและบริการมารับใช้ประชาชนและประเทศชาติได้ ตรงตามเป้าหมาย และมาตรฐานต่าง ๆ ประชาชนและประเทศก็ถูกเอารัดเอาเปรียบ เสียผลประโยชน์ไปมากมายมหาศาลโดยไม่รู้ตัว เพราะต้องใช้ของแพง คุณภาพต่ำและเป็นพิษเป็นภัยต่าง ๆ

ทางแก้ไขที่ถูกต้องก็คือจะต้องยอมรับว่า วิชาการสาขาต่าง ๆ มีค่าไม่เท่ากัน เงินเดือนของผู้จบประกาศนียบัตร และปริญญาตรี โท เอก ในสาขาต่าง ๆ จึงควรจะต่างกัน แม้แต่ปริญญาเดียวกันคนที่เรียนดีจากสถาบันดี ๆ ก็ควรจะต้องได้ค่าตอบแทนสูงกว่าผู้ที่เรียนพอฟ่านเท่านั้น ทั้งนี้ก็ควรจะมีสถาบันอิสระที่จะประเมินค่าของสถาบัน ๆ และสาขาวิชาต่าง ๆ แล้วแจ้งให้รัฐบาลและภาคเอกชนทราบ เพื่อกำหนดค่าจ้างเงินเดือนต่อไป ถ้ายังตั้งสถาบันอย่างนี้ไม่ได้จะใช้วิธีสำรวจอัตราค่าจ้างในท้องตลาดก็คงได้ผลดีเท่าเทียมกัน

ส่วนการเลื่อนตำแหน่งหน้าที่นั้น ก็ต้องเปิดโอกาสให้นักวิชาการและวิชาชีพต่าง ๆ เลื่อนขั้นไปได้ในสายงานของตนเอง โดยมีการประเมินผลงานอย่างรัดกุม มีมาตรฐานของแต่ละสาขาวิชา โดยไม่ควรติดอยู่กับอัตราที่วางระดับตำแหน่งตายตัว และไม่จำเป็นจะต้องเลื่อนนักวิชาการไปนักบริหาร เพื่อจะได้มีเงินเดือนสูงขึ้น ในสภาพเช่นนี้นักวิชาการก็อาจจะมียอดเงินเดือนและผลประโยชน์สูงกว่านักบริหารได้

สำหรับนักบริหารในหน่วยงานที่ใช้วิทยาการมากก็ไม่จำเป็นจะต้องดำรงตำแหน่งอธิบดีอันเป็นใหญ่เป็นนายสูงสุด แต่อาจจะเป็นผู้ช่วยอธิบดี ผู้จัดการ ผู้ประสานงาน หัวหน้าสำนักงาน ได้โดยมีหน้าที่สนับสนุนให้นักวิชาการทำงานให้ได้ผลดีที่สุด

วิธีการเหล่านี้จะทำให้ประเทศไทยมีนักวิชาการ นักวิทยาศาสตร์ นักประดิษฐ์ นักวิจัยที่มีผลงานสูง ทัดเทียมประเทศอื่น ๆ ได้

## 3. ปัญหาการรับราชการเป็นอาชีพ และปัญหาสมองไหลหนี



**จากวงราชการ** ที่จริงปัญหาทั้ง 2 นี้ อาจจะมี  
พิจารณาแยกกันได้ แต่ในที่นี้ได้นำมารวมกันเพราะ ข้าราชการ  
ระดับสมองบางคนไม่สามารถทนรับราชการจน  
เกษียณอายุได้ ต้องหนีไปจากอาชีพนี้ในลักษณะที่เรียกว่า  
สมองไหล

เรื่องการรับราชการเป็นอาชีพนี้ เป็นหลักใหญ่ของ  
ลัทธิประชาธิปไตย และหลักการบริหารราชการ เพราะมี  
แนวความคิดพื้นฐานว่าสังคมประชาธิปไตยจะมั่นคงยืนยาว  
ไปได้เพราะมีระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ สามารถบริการ  
ประชาชนให้ได้รับผลประโยชน์ทั้งระยะสั้น ระยะยาว ฯลฯ  
จึงต้องมีข้าราชการประจำที่มีความรู้ความสามารถอยู่ใน  
ตำแหน่งไปนาน ๆ 30-40 ปี ต่างกับฝ่ายการเมืองเข้ามา  
ดำรงตำแหน่งในระยะอันสั้น อย่างมากก็ 4 ปี 6 ปี หรือ 8 ปี  
ยากที่ดำรงตำแหน่งไปได้ถึง 10 ปี ดังนั้น จึงต้องตั้งระบบ  
บริหารงานบุคคลเพื่อดึงดูดบุคคลเข้ามารับราชการตั้งแต่  
ในวัยหนุ่มสาว และให้ยึดราชการเป็นอาชีพไปจนหมดด้วย  
ทำงาน คือ เกษียณอายุ

หลักการอันนี้นับว่า เป็นหลักการที่ถูกต้อง แต่จะ  
ทำเพียงเพื่อรับเข้าเมื่ออายุน้อยแล้วปล่อยให้ไปตามยถา  
กรรมจนถึงเกษียณอายุหาได้ไม่ เพราะถ้าทำเช่นนั้นคนดี ๆ  
ก็คงไม่อยู่นาน คนที่เหลืออยู่คือพวกซึ่งกะตายไปไหนไม่  
รอด ในสภาพเช่นนี้ราชการย่อมทรุดโทรมไม่เป็นประโยชน์  
แก่ประชาชนและประเทศชาติ ดังนั้นจึงจะต้องมีมาตรการ  
ต่าง ๆ เพื่อดึงดูดให้บุคคลคงอยู่ในราชการตลอดไป มาตรการ  
เหล่านี้ได้แก่

- 1) **มีการบำเหน็จความชอบ** คือ มีการขึ้นเงินเดือน  
ให้ตามฐานะตำแหน่งที่เพิ่มขึ้น ไม่ใช่ขึ้นเงินเดือนเพียงเพื่อให้  
เพียงพอแก่ค่าครองชีพที่เชยบสูงขึ้นไป
- 2) **มีการเลื่อนตำแหน่งหน้าที่สูงขึ้นไป ตามความ  
รู้ความสามารถ ประสบการณ์ ผลงาน** ไม่ใช่ขึ้นตามความ  
อำเภอใจของผู้บังคับบัญชาหรือนักการเมือง
- 3) **มีโอกาสดำเนินการศึกษาระดับสูง** มีทุนเพิ่มเติม  
เพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้เหมาะสมกับความเจริญทางสากล  
ไม่ใช่จบมัธยมศึกษาเป็นเสมียนแล้วก็เลื่อนไปเรื่อย ๆ จนถึง

ปลัดกระทรวง

4) **ให้มีหลักประกันความมั่นคงในอาชีพรับราชการ**  
ไม่ถูกโยกย้ายลดตำแหน่งหรือถูกลงโทษ ถูกออกจากราชการ  
โดยไม่มีความผิดหรือบกพร่อง ซึ่งจะต้องพิสูจน์กันอย่าง  
ชัดเจน

5) **มีโอกาสนำไปใช้ความรู้ความสามารถ ใช้ความ-  
คิดริเริ่ม วิริยะ อุตสาหะให้บังเกิดผลดีต่องาน ประชาชน  
และประเทศชาติได้** เรื่องนี้เป็นเรื่องทั้งบุคคลและวัสดุอุปกรณ์  
บางหน่วยงานบรรจุบุคคลที่มีความรู้สูง ๆ ไว้มาก แต่เพื่อน  
ร่วมงานและผู้บังคับบัญชาไม่สนับสนุนให้ใช้ความรู้ความ  
สามารถนั้นอย่างเต็มที่ หรือเป็นเพราะไม่มีเครื่องมือเครื่องใช้  
อุปกรณ์ในการทำงานให้ได้ดีเต็มที่ รวมทั้งการเปิดปิดสำนัก-  
งานตามเวลาราชการ ซึ่งก็จะปิดการศึกษาค้นคว้าทดลอง  
ต่าง ๆ ของนักวิชาการ

6) **มีหลักประกันในการครองชีวิตทั้งในระยะเวลา  
ที่ดำรงตำแหน่ง และเวลาออกจากราชการแล้ว** เรื่อง  
นี้ประกอบด้วยเงินเดือน ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล  
สวัสดิการอื่น ๆ และการได้รับบำเหน็จบำนาญเมื่อเกษียณ  
อายุแล้ว (ข้อนี้จะได้เสนอแนะความเห็นเป็นพิเศษข้างหลัง)

7) **การมีเกียรติและศักดิ์ศรี** เป็นปัจจัยสำคัญเพราะ  
เป็นที่รู้จักทั่วไปว่าทางราชการจะจ่ายค่าตอบแทนต่ำกว่า  
อัตราตามท้องตลาด จึงยอมรับว่า ผู้ที่รับราชการอยู่เป็น  
ผู้เสียสละอุทิศตนเพื่อส่วนรวม ดังนั้นจึงเป็นผู้มีเกียรติ

ปัจจุบันปรากฏว่าปัจจัยทั้ง 7 ข้อนี้ ยังมีความบก-  
พร่องอยู่มาก ข้าราชการบางคนจึงไม่สามารถทนอยู่ใน  
ราชการต่อไปได้ ต้องออกจากราชการไป การวิจัยต่าง ๆ  
เกี่ยวกับเรื่องนี้แสดงให้เห็นชัดเจนว่า เงินเดือนน้อยเป็น  
ปัญหาสำคัญ แต่ไม่ใช่ข้อสำคัญที่สุด ข้อที่สำคัญมากคือ โอ-  
กาสทำงานได้เต็มตามความรู้ความสามารถและการปกครอง  
บังคับบัญชาที่ไม่เป็นธรรม หรือเพื่อนร่วมงานคอยขัดขวาง  
เกียจฉอน หรือถูกนักการเมืองรังแกจนเห็นว่าเสียศักดิ์ศรี  
หรือลำบากใจ ดังนั้นทางราชการจะต้องตระหนักถึงปัญหา  
เหล่านี้และหาวิธีแก้ไข ซึ่งก็มีแผนกประการ ดังที่ทราบกัน  
อยู่แล้ว

ในที่นี้จะขอเสนอเพิ่มเติมแต่เพียงว่าทางราชการควรนำระบบข้าราชการวิสามัญกลับมาแก้ไขใช้ใหม่ กล่าวคือ เพื่อให้ทางราชการสามารถแข่งขันกับตลาดได้ใกล้เคียงยิ่งขึ้น รวมทั้งให้มีการเข้า-ออก จากราชการได้คล่องตัวขึ้น ควรใช้ระบบข้าราชการวิสามัญเพื่อให้บริการโดยมีตำแหน่งหน้าที่ได้ตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาจ้าง และสามารถให้เงินเดือนได้ในอัตราสูงกว่าปกติ ทั้งนี้ไม่ควรคิดว่าเป็นกรณีของลูกจ้างชั่วคราว ซึ่งใช้จ้างพนักงานระดับล่างที่ไม่ใช้ตำแหน่งนักวิชาการหรือตำแหน่งบังคับบัญชาเท่านั้น

ข้าราชการวิสามัญควรได้รับบำเหน็จและหรือบำนาญเหมือนข้าราชการพลเรือนสามัญ และอาจนับอายุราชการติดต่อกันได้ถ้ามีการเข้าทำงานหลายระยะอย่างไรก็ดี อัตราบำนาญคงจะต่ำกว่าข้าราชการพลเรือน เพราะได้รับเงินเดือนสูงอยู่แล้ว ประเทศที่ใช้วิธีนี้มีมาก เช่น สหรัฐ อินโดนีเซีย

อนึ่ง ควรมีระบบชักจูงใจให้ข้าราชการประจำขอลาออกไปเป็นข้าราชการการเมืองได้ โดยได้รับเงินเดือนและผลตอบแทนอื่นๆ ได้สูงกว่า แต่จะต้องพ้นตำแหน่งไปตามวาระทางการเมือง และห้ามกลับเข้ารับราชการใหม่เพราะอาจใช้อำนาจหากำอื้อดี ๆ วัลลภ วิธีนี้จะแยกราชการประจำจากการเมืองให้ชัดเจนขึ้น ตัวอย่างของประเทศที่ใช้วิธีนี้ได้ผลดีกว่าของสหรัฐ และประเทศส่วนมากคือ เยอรมันนี

**4. ปัญหารายได้และผลประโยชน์ก่อกูล** เป็นปัญหาที่ควรจะต้องทบทวนและวางนโยบายกันใหม่ก่อนที่ราชการจะเสียหายมากกว่านี้ เดิมทีเดียวนับแต่สมัยอยุธยาถึงต้นรัตนโกสินทร์ ข้าราชการไม่มีเงินเดือนแต่มีเบี้ยหวัด มีที่ดิน มีบ่าวไพร่ ข้าราชการมีสิทธิที่จะหารายได้ของตนเอง และส่งเข้าหลวง ต่อมาสมัยปลายรัชกาลที่ 5 จนถึงสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ข้าราชการมีจำนวนไม่มากนัก มีรายได้ค่อนข้างสูงและมีความแตกต่างกันมากระหว่างข้าราชการชั้นผู้น้อยกับระดับเสนาบดี ตั้งแต่เดือนละ 8 บาท ถึง 1,400 บาท (หนึ่งร้อย

แปดสิบเท่า) และมีเครื่องประกอบยศถาบรรดาศักดิ์มาก แต่ต่อมาได้มีการบรรจุข้าราชการมากขึ้น เพราะรัฐบาลต้องการช่วยประชาชนให้มีงานทำมากขึ้น เป็นผลให้ข้าราชการล้นงานและทำให้ไม่ค่อยมีเงินจะจ่ายให้สูงดังแต่ก่อน ในช่วงต้นพุทธศตวรรษ 2500 ก็ยังเกิดแนวความคิดว่า ข้าราชการไม่ควรมีเงินเดือนแตกต่างกันมาก ช่วงต่างระหว่างข้าราชการจึงลดลงเรื่อย ๆ จนขณะนี้อยู่ในระดับเดือนละ 3,000 บาท ถึง 26,000 บาท (ราว 8 เท่า) และมีผลประโยชน์เกื้อกูลคิดเป็นเงินได้น้อยลงมาก ทั้งยังต้องเสียภาษีในอัตราสูงด้วย จากการวิจัยเปรียบเทียบอัตราเงินเดือนในท้องตลาดในปัจจุบัน ปรากฏว่าในชั้นต่ำเอกชนสูงกว่ารัฐบาลเล็กน้อย ระดับกลางไล่เรียงกัน ในช่วงเงินเดือน 10,000-15,000 บาท ข้าราชการกลับจะดีกว่าเอกชน แต่ในระดับสูงแล้วภาคเอกชนสูงกว่าภาคราชการมากเพราะขณะนี้มีการจ่ายเงินเดือนระดับ 100,000 บาท ถึง 200,000 บาท กันมากกว่าจำนวนข้าราชการระดับ 11 ซึ่งรับไม่เกิน 26,000 บาท ทั้งยังมีผลประโยชน์เบ็ดเตล็ดสูงกว่ามากด้วย นอกจากนี้แนวโน้มในราชการต่างประเทศก็ได้เปลี่ยนแนวความคิดจากการลดเงินเดือนข้าราชการชั้นสูงมาเป็นกาเพิ่มขยายให้จนทัดเทียมกับภาคเอกชน ทั้งนี้เพราะรัฐบาลหลายประเทศเห็นภัยของการจ้างข้าราชการระดับสูงซึ่งจะต้องนำประเทศชาติและต้องควบคุมภาคเอกชนชนิดที่จับได้ไล่ทันด้วยอัตราเงินเดือนและผลประโยชน์น้อย เพราะจะทำให้คนมีความสามารถทนเสียสละต่อไปไม่ได้พวกที่อยู่ได้ส่วนมากก็จะทุจริตร่วมมือกับพ่อค่านักธุรกิจหรือเป็นคนที่ไร้สมรรถภาพด้วยทุจริตด้วย

หลักเกณฑ์การจ่ายเงินเดือนที่ดีของภาครัฐบาลนั้น น่าจะประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ไม่บรรจุข้าราชการมากจนกลายเป็นล้นงานและทำให้ไม่มีเงินพอจ่ายให้แต่ละคนได้ดีตามสมควร **ทั้งนี้ไม่ต้องใช้ราชการเป็นสถานที่ส่งเสริมการจ้างงาน** เพราะปรากฏว่าข้าราชการที่มีจำนวนมากจะกลับเป็นตัวถ่วงความเจริญทางเศรษฐกิจ และการจ้างงานภาคเอกชนด้วยซ้ำ
2. อัตราเงินเดือนควรเฉลี่ยประมาณ 75% ของ

**ภาคเอกชน** แต่ผลประโยชน์เกื้อกูลของภาคเอกชนอาจจะสูงกว่าประมาณ 1 เท่า เบิกได้สะดวกกว่า เช่น เบี้ยเลี้ยง ค่ารับรองที่หักภาษี พาทนะ แต่ระบบราชการต้องมีระบบบำเหน็จบำนาญและการรักษาพยาบาลที่ดีกว่า

3. **ข้าราชการควรมีสวัสดิการด้านที่พักอาศัยอย่างมีเหตุผลมากกว่าปัจจุบัน** วิธีการที่ดีน่าจะใช้หลักของอินเดียคือ ถ้าอยู่บ้านหลวงต้องเสียค่าบำรุง 15% ของเงินเดือน แต่ถ้าไม่มีบ้านหลวงอยู่รัฐจะจ่ายค่าเช่าบ้านให้เท่ากับ 25% ของเงินเดือน ซึ่งตนเองก็ต้องออกสมทบอีกไม่ต่ำกว่า 25% จึงจะพออยู่ได้ (รวมความว่าอยู่บ้านหลวงดีกว่า)

4. **ข้าราชการควรมีสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลดีกว่าภาคเอกชนโดยทั่วไป** โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับการตรวจรักษาโรคควรทำได้โดยรวดเร็วเพื่อมิให้เสียเวลาของราชการ และการรับเป็นคนไข้ใน ทั้งนี้ เพราะในภาคเอกชนได้มีการปรับปรุงเรื่องนี้ขึ้นมา โดยเฉพาะสามารถเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลเอกชนได้โดยมีวงเงินที่กว้างกว่าข้าราชการซึ่งจ่ายไปไม่เกิน 3,000 บาท ทั้งที่ ควรจะเป็นในทางตรงกันข้ามคือจ่ายส่วนที่เกินกว่า 3,000 บาทให้ เพราะข้าราชการจะไม่มีปัญหาจ่ายเงินมาก ๆ รักษาตัวเองถ้าเป็นข้าราชการที่มีชื่อเสียงหรือไม่มีฐานะดีมาแต่เดิม

**5. ปัญหาเกี่ยวกับความภาคภูมิใจในการรับราชการ** การพัฒนาเรื่องนี้จะเกี่ยวพันกับเรื่องต่างๆ หลายเรื่อง เช่น วินัย ความมีศักดิ์ศรี ความผูกพันต่อราชการ ความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การให้เกียรติแก่เพื่อนข้าราชการ การดูแลรักษาผลประโยชน์อันควรมีควรได้ ฯลฯ

**วินัย**คือ แนวทางแห่งความดีไม่ใช่ข้อบังคับข้อห้ามที่กีดกันกดขี่ข้าราชการอย่างที่บางคนคิด เพราะการที่บุคคลจำนวนมากจะอยู่ร่วมกันได้ด้วยดีก็ต้องมีศีล มีศรัทธาเท่าเทียมกันอยู่ในระเบียบแบบแผนอันเดียวกัน เพื่อความงดงามเป็นระเบียบเรียบร้อย และเป็นที่รู้และคาดหวังระหว่างกันเอง และในสายตาของบุคคลอื่นว่าข้าราชการคือผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูง มีความรับผิดชอบ และมีระเบียบวินัย

เสมอหน้ากัน ดังนั้นข้าราชการจะต้องคอยสอดส่องดูแลกันเอง ให้ทุกคนอยู่ในระเบียบวินัยอันดี ถ้ามีใครทำผิดก็ต้องลงโทษมิฉะนั้นจะพลอยทำให้ข้าราชการอื่นพลอยเสื่อมเสียไปด้วย ทำนองปลาเฝ้าตัวเดียวทำปลาเหม็นไปทั้งข้อง ถ้าข้าราชการทุกคนมีวินัยดีทุกคน ก็จะเป็นภาคภูมิใจในความเป็นข้าราชการของตนเอง ประชาชนก็ภูมิใจไม่ต้องขายหน้าคนอื่น

**ความมีศักดิ์ศรี**ข้าราชการย่อมตระหนักดีว่าตนมีความรู้ความสามารถ ความรับผิดชอบสูงกว่าระดับเงินเดือนที่ได้รับ แต่จะต้องมีความภาคภูมิใจว่า ตนเป็นบุคคลที่มีศักดิ์ศรีเพราะได้อุทิศตนต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และปวงชนชาวไทย ตนเองไม่ใช่โจรปล้นทรัพย์ผู้อื่น ไม่ใช่ขอทานคอยขอรับทรัพย์สิ่งของจากผู้อื่น ซึ่งมีใช้เงินเดือนและผลประโยชน์จากทางราชการ ไม่ใช่คนสิ้นไร้ไม้ตอก ไม่มีปัญหาท่ามาหากินโดยสุจริตต้องใช้อำนาจหน้าที่กดขี่ข่มเหงรีดไถประชาชนให้ถูกดูหมิ่น ถ้าข้าราชการรักษาศักดิ์ศรีของตนได้ประชาชนก็ดูหมิ่นไม่ได้ แต่ปัจจุบันข้าราชการส่วนมากรักษาศักดิ์ศรีไม่ได้ต้องทำความชั่วต่างๆ รวมทั้งต้องรับเลี้ยงจากพ่อค้าประชาชนทำให้ข้าราชการส่วนที่ถืออยู่พลอยถูกมองว่าเป็นคนชั่วไปด้วย จะไปในทิศทางใดประชาชนก็ไม่มองด้วยสายตาแห่งความเคารพนับถือเลื่อมใสและยินดี โดยเฉพาะถ้าจะไปร่วมกิจกรรมทางสังคมอื่น เช่น งานศพ งานแต่งงาน บวชนาค งานวันเกิด งานฉลองต่างๆ ที่จะต้องมีของขวัญหรือร่วมออกค่าใช้จ่ายด้วย ข้าราชการดี ๆ จะเกิดปมด้อยเพราะไม่สามารถจะหาซื้อของขวัญหรือบริจาคเงินช่วยได้ในอัตราที่ไม่น่าเกลียด (ขณะนี้การช่วยงานต่างๆ ถ้าต่ำกว่า 500 บาท ก็ชักจะไม่เหมาะสมเสียแล้ว แต่ถ้าต้องจ่ายรายละ 500 บาท สักเดือนละ 20 ราย ก็หมดตัว) ข้อนี้ข้าราชการต้องช่วยกันรักษาเกียรติและศักดิ์ศรีแต่พองาม ไม่ควรฟุ้งเฟ้อเท่อเหิม ผู้ที่เป็นผู้ใหญ่ก็ควรลดงานที่จะต้องทำให้ลูกน้องต้องมาร่วมงานร่วมบริจาคและพึงตั้งข้อสังเกตแก่ผู้นำของขบวนการคาบงหรือบริจาคเงินก้อนใหญ่มาช่วยไว้ก่อน (ถ้าเป็นไปได้ควรวางมาตรฐานทางสังคมใหม่ว่าการช่วยงานควรจะช่วยราว 200 บาท ถ้า



ใครช่วยมากกว่า 500 บาท ต้องถือว่าเป็นการพยายามเอาหน้าหรือเอาใจเจ้าภาพ หรือมีระเบียบราชการห้ามรับสิ่งของมีค่ามากกว่า 500 บาท)

**ความผูกพันกับราชการคือ** ความสำนึกว่าตนเองสนใจรับราชการ อุทิศตนให้แก่ราชการ รักราชการ รักที่จะเห็นบ้านเมืองมีความสุขความเจริญพัฒนาก้าวหน้า รักที่จะเห็นประชาชนได้รับบริการที่ดีจากข้าราชการ ดูแลรักษาผลประโยชน์ของทางราชการและประชาชน ไม่ฝักใฝ่ผูกพันกับผลประโยชน์ของเอกชนและนักธุรกิจอุตสาหกรรม

**ความช่วยเหลือเกื้อกูลกันและการให้เกียรติแก่เพื่อนข้าราชการ** สิ่งเหล่านี้มีมากในสมัยก่อนที่ประเทศไทยยังอยู่ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช และสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ข้าราชการทั้งทหาร ตำรวจ และพลเรือนจะแต่งเครื่องแบบ มีเครื่องหมายชั้นยศ และมีการทำความเคารพซึ่งกันและกัน การทำความเคารพนี้ย่อมนำความภาคภูมิใจมาสู่ผู้ให้และผู้รับการเคารพในสายตาของสังคมเหมือนที่พระภิกษุสามเณรทำความเคารวะต่อกันและทำให้เกิดความรู้สึกที่รักใคร่ชอบ ไม่ทำตัวต่ำทราม ปัจจุบันข้าราชการไม่ค่อยแต่งเครื่องแบบกลับดูถูกเครื่องแบบของตนและดูเหมือนว่าจะแต่งกันเฉพาะระดับลูกจ้างหรือเสมียนเท่านั้น บางครั้งก็แต่งแบบซาฟารี หรือชุดพระราชทานแล้วหาทางติดเครื่องหมายเครื่องราชอิสริยาภรณ์ย่อ ส่วนทางภาคธุรกิจกลับจะแต่งเครื่องแบบกันมากกว่า เมื่อเป็นเช่นนี้ข้าราชการก็ไม่รู้จักว่าใครเป็นใคร ควรจะเอื้อเพื่อเกื้อกูลกัน ให้เกียรติกันเพียงใด ถ้าข้าราชการไม่เคารพนับถือไม่ช่วยเหลือกัน ไม่ให้เกียรติกันแล้วใครเล่าจะมาให้เกียรติข้าราชการและข้าราชการทั้งปวงจะ มีความรู้สึกภาคภูมิใจและผูกพันกับข้าราชการได้อย่างไร

**งานดูแลรักษาผลประโยชน์อันควรมิควรถูกละเมิดของเพื่อนข้าราชการก็เป็นสิ่งที่ควรทำ ควรมคุรรักษา** ข้าราชการทุกคนย่อมทราบดีอยู่แล้วว่า ข้าราชการมีเงินเดือนน้อย แต่มีผลประโยชน์บางประการที่ทางราชการให้ไว้เพื่อบำรุงขวัญ เช่น ลากิจ ลาป่วย การรักษาพยาบาล การมีบ้านเช่าบ้านญาติ มีความมั่นคง ฯลฯ ตลอด

จนการเลื่อนขั้นตำแหน่ง การโยกย้าย การโอน ฯลฯ สิ่งเหล่านี้มีหลักเกณฑ์และวิธีการอยู่แล้วแต่มักจะปรากฏว่าเพื่อนข้าราชการและผู้บังคับบัญชาเองไม่ช่วยกันรักษาหลักเกณฑ์มาตรฐานเหล่านี้ไว้ มีการกลั่นแกล้งถ่วงเวลา จู้จี้จุกจิกตลอดจนพิจารณาข้ามหัวผู้ที่มีสิทธิมีอาวุโสอยู่ก่อนเสมอ ๆ ถ้าขึ้นทำอย่างนี้ไประบบราชการก็อยู่ไม่ได้และข้าราชการก็จะหมดความภาคภูมิใจในชีวิตของตนเองและราชการ

## 6. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของ ก.พ.

แม้ว่าเมื่อช่วง พ.ศ.๒๕๓๑-๓๒ ทางสำนักงาน ก.พ. จะได้ทำการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้แล้วก็ตาม แต่ผลที่ได้รับก็ยังไม่ชัดเจน ช่างจะคลุมเครือ และยังไม่ปรากฏผลทางปฏิบัติที่ชัดเจน ในบทความนี้จะเน้นถึงเรื่องต่างๆ ที่กล่าวมาทุกหัวข้อ หวังกันว่าเป็นหน้าที่ของ ก.พ. และ สำนักงาน ก.พ. จะดูแลแก้ไขปัญหาเหล่านี้เพื่อให้ระบบราชการและสถาบันข้าราชการมีเสถียรภาพประสิทธิภาพเข้มแข็ง ไม่ถูกบ่อนทำลาย เพราะยังไม่เห็นว่าการทำลายสถาบันข้าราชการ (ซึ่งบางคนเรียกว่า ระบบขุนนาง ระบบขุนศึกศักดินา ระบบอำมาตยาธิปไตย) ให้อ่อนแอลง จะช่วยสร้างเสถียรภาพและความเจริญก้าวหน้าแก่ประชาธิปไตยได้อย่างไร และไม่เห็นว่าการนำสถาบันข้าราชการไปเป็นลูกไล่ของนักการเมืองจะเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยได้อย่างไร และข้าราชการที่ทำตัวเป็นขุนนางศักดินามีอำนาจบาทใหญ่ มีอยู่จริงสักกี่คน เมื่อเทียบกับข้าราชการที่จนตรอกคอยหลบหน้าเจ้าหน้าที่และพรรคพวกเพื่อนฝูงที่เป็นนักธุรกิจ

นอกจากประเด็นต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วก็ยังเห็นว่า ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. ยังมีหน้าที่สำคัญยิ่งในเรื่องต่อไปนี้ คือ

1. **เรื่องการรักษามาตรฐานตามระบบคุณธรรมทั้ง 4 ประการ** เพราะ ก.พ. จะต้องเป็นผู้คอยควบคุมดูแลให้การบริหารงานบุคคล เป็นไปตามระบบคุณธรรมโดยเฉพาะการรับคนเข้ารับราชการ การเลื่อนขั้นตำแหน่ง เพราะ

ในขณะที่มีส่วนราชการและองค์กรที่สมมติว่าจะเป็นตัวแทนของ ก.พ. คือ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ. จังหวัด และองค์กรกลางบริหารงานอื่นๆ ในระบบราชการ (ก.ต่าง ๆ) นั้น มิได้พยายามรักษาระบบคุณธรรมอย่างแท้จริง มีการเล่นพรรคพวก การรับผลประโยชน์จากผู้ได้บังคับบัญชา ในการบรรจุแต่งตั้งย้ายโอนกันมากขึ้นทุก ๆ ที่ จนข้าราชการหมดขวัญกำลังใจ บางแห่งถึงขั้นจะฆ่าแกงกันแล้ว การที่ ก.พ. จะแก้ตัวว่าตนเองมีหน้าที่กำหนดอัตราตำแหน่งส่วน การพิจารณาตัวบุคคลนั้น มอบหมายให้ อ.ก.พ. หรือ ก.ต่าง ๆ ไปนั้น หากเป็นการพิทักษ์ระบบคุณธรรมไม่ แต่จะกลายเป็นเสือกระดาษคอยมีตรารับรองความไม่ชอบธรรมไปเสีย

2. **เรื่องการคุ้มครองข้าราชการจากการรังแกของฝ่ายการเมือง และข้าราชการด้วยกัน** ซึ่งที่จริงก็เป็นส่วนหนึ่งของระบบคุณธรรมนั้น รู้สึกว่า ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. ไม่ค่อยจะกระตือรือร้นทำงานด้านนี้อย่างเข้มแข็ง กลับจะอ่อนไหวไปตามกระแสการเมืองและความเกรงอกเกรงใจที่ข้าราชการประจำชั้นผู้ใหญ่ที่ใช้อำนาจอย่างไม่ตรงไปตรงมา ดังนั้น จึงขอเสนอให้สำนักงาน ก.พ. ทำหน้าที่นี้ให้เข้มแข็ง การแต่งตั้งข้าราชการควรเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันและแสดงความจำนงจากบุคคลภายนอกหน่วยราชการ (กรมอื่น ๆ) อย่างที่เคยเสนอไว้ในเรื่องการรับราชการระบบเปิดของออสเตรเลียโดยแบบไทยนี้อาจจะไม่ต้องเปิดกว้างเท่าออสเตรเลียก็ได้ แต่จะต้องเปิดให้กว้างกว่าในปัจจุบัน โดยการให้โอกาสข้าราชการทั้งภายในและภายนอกส่วนราชการนั้น ๆ เสนอตัวเข้ารับตำแหน่งที่ว่างได้ โดยตั้งคณะกรรมการเลือกสรรพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง จะมีผลดีกว่าการแต่งตั้งตามความพอใจของผู้บังคับบัญชา โดยผู้ถูกแต่งตั้งไม่รู้ตัวหรือเพราะวิ่งเต้นทางลัดไปแย่งตำแหน่งได้เก่งอย่างแน่นอน

3. **เรื่องการอุทธรณ์ของข้าราชการ** ขณะนี้ข้าราชการมีโอกาสจะอุทธรณ์ได้เฉพาะกรณีอุทธรณ์การลงโทษเป็นหลัก ส่วนการอุทธรณ์เพื่อขอความเป็นธรรมขอรับสิทธิอันควรสมควรได้นั้น มีน้อยมาก ควรแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่

ความจริงในเรื่องกรณีอุทธรณ์การถูกลงโทษทางวินัยนี้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นกระบวนการที่เยิ่นเย้อ เสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ควรจะแก้ไขให้รวดเร็ว และมีที่สิ้นสุดลงโดยเร็ว โดยเฉพาะข้าราชการที่ทำผิดจริง เมื่อถูกลงโทษก็ยังพยายามรักษาหน้าด้วยการร้องอุทธรณ์ว่าตนเองไม่ผิดแล้วก็ถ่วงเวลาหรืออุทธรณ์ไปยังจุดต่าง ๆ โดยไม่ยอมยุติ กรณีเช่นนี้ควรวางกติกาให้พิจารณาโดยรวดเร็วว่าจะรับฟังคำอุทธรณ์ได้หรือไม่กี่ครั้ง หรือมีการลงโทษปรับค่าใช้จ่ายของทางราชการ ถ้าการอุทธรณ์นั้นปรากฏว่าไร้เหตุผลเป็นการถ่วงเวลารับโทษ และสิ้นเปลืองเสียหายแก่ราชการ

ส่วนการอุทธรณ์ในลักษณะร้องขอความเป็นธรรมนั้น ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. ควรขยายงานด้านนี้เพิ่มขึ้นเพิ่มเป็นการตรวจสอบการทำงานของส่วนราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะ อ.ก.ม.สามัญ และ ก.ต่าง ๆ

## 7. ปัญหาการกระจายอำนาจ

**การบริหารงานบุคคล** ความจริงเรื่องนี้เป็น การเข้าใจผิดในหลักการปกครองสากล เพราะการกระจายอำนาจได้แก่ การกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาลกลางไปสู่องค์การปกครองท้องถิ่น (เช่น เทศบาล สุขาภิบาล กทม. และเมืองพัทยา เป็นต้น) ซึ่งการกระจายอำนาจเช่นนี้ก็มิได้อยู่บ้างแล้ว และผู้เขียนเห็นด้วยที่จะกระจายให้มากยิ่งขึ้นไปอีก เพื่อให้พนักงานเทศบาล ฯลฯ เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นที่แท้จริง แต่เป็นคนละกรณีที่กำลังพูดกันอยู่ ซึ่งมุ่งถึงการกระจายให้แก่ส่วนราชการระดับกระทรวง กรม และจังหวัด อำเภอ

การกระจายในลักษณะหลังนี้ในทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์จะเรียกว่า การแบ่งและการมอบอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค หรือจาก ก.พ. ไปยัง อ.ก.พ.สามัญ และจาก ก.พ. ไปยัง ก.อื่น ๆ มากกว่า

การแบ่งและการมอบหมายอำนาจนี้ที่จริงก็มีทั้งคุณ

และโทษ กล่าวคือ การแบ่งงานกัน ย่อมทำให้งานรวดเร็วขึ้น และหน่วยปฏิบัติสามารถปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานของตนได้ดีขึ้น แต่ในขณะเดียวกันมาตรฐาน และความเสมอหน้าย่อมจะหละหลวมลง ฉะนั้น มาตรการ ใด ๆ ที่จะแบ่งงานและมอบหมายงานจะต้องประกอบด้วย มาตรการตรวจสอบ ตรวจสอบเช็ค และองค์กรที่ทรงอำนาจ จะต้องมีความ (และความกล้า) ที่จะสั่งการแก้ไขให้ ถูกต้องได้

ผู้เขียนได้รับทราบปัญหาการปฏิบัติงานของ ก. ต่าง ๆ และ อ.ก.พ.สามัญอยู่เสมอ และมีความเห็นโดยสรุป ว่าองค์กรต่างๆ เหล่านั้นไม่ค่อยมีความรู้ความเข้าใจใน หลักการบริหารงานบุคคล และระบบคุณธรรม การพิจารณา เรื่องต่างๆ จะมีลักษณะถูกรอบง่า โดยประธานซึ่งมัก เป็นผู้บังคับบัญชาฝ่ายการเมือง หรือผู้บังคับบัญชาฝ่าย ประจำ ส่วนกรรมการอื่นๆ ก็ไม่ค่อยกล้าแสดงความคิดเห็นมากนัก และหลายคนก็ไม่ถนัดการบริหารงาน บุคคล การพิจารณาวินิจฉัยจึงเป็นไปตามอำเภอใจ ส่วน ผู้แทนของ ก.พ. ก็อาจจะขาดประชุมหรือหักท้วงสู้เขา ไม่ได้ หรือไม่อยากพูด การรักษามาตรฐานตามระบบ คุณธรรมจึงไม่เกิดขึ้น

การแบ่งงานและมอบหมายงานให้องค์กรอื่นทำ แทน ก.พ. นั้น ควรทำอย่างยั้งในกรณีในเรื่องนั้นๆ มี หลักเกณฑ์มาตรฐาน มาตรการและวิธีการที่แน่นอนแล้ว และอำนาจการใช้ดุลพินิจนั้นก็จะเป็นการทำให้เสีย หลักคุณธรรม ซึ่งในหลักการบริหารแบบไทยก็มีเรื่องเหล่านี้ อยู่มากที่สุดสมควรแบ่งกันไปทำ แทนที่จะต้องขออนุมัติ ก.พ. อยู่ตลอดเวลา

สำหรับการแบ่งอำนาจให้ อ.ก.พ.ตามหลักนั้น ผู้เขียน เห็นว่ากรมต่างๆ มอบหมายอำนาจบังคับบัญชา อำนาจ ให้คุณให้โทษ อำนาจการลงโทษทางวินัย แก่ อ.ก.พ.จังหวัด น้อยเกินไป และลักลั่นกันไปตามความพอใจของแต่ละกรม ความจริงการมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ก็เพื่อให้ท่านสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและเป็นเอกภาพ ดังนั้น การมอบอำนาจการ

บริหารงานบุคคล (ผ่าน อ.ก.พ.จังหวัด) จะต้องแบ่งให้ เด็ดขาดชัดเจนเช่นเดียวกับอำนาจทางการเงิน และการ ใช้วัสดุครุภัณฑ์ เพราะจะไม่มีนักบริหารคนใดในโลกจะ สามารถทำงานให้สำเร็จได้โดยไม่มีทรัพยากร (คน , เงิน วัสดุ เทคโนโลยี) ที่จำเป็นแก่การทำงานนั้น ดังนั้น อ.ก.พ. จังหวัดจะต้องมีอำนาจมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ว่า ราชการจังหวัดจะต้องปกครองบังคับบัญชาหัวหน้าส่วน ราชการได้ทุกคนแล้วแบ่งอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการไป ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนราชการหรือสายงาน ของตน การมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดบังคับบัญชาให้ คุณให้โทษแก่ข้าราชการระดับล่างๆ ลงมา ไม่เกิดผลดีทาง การบริหารแต่ประการใดสู้บังคับบัญชาบุคคลขึ้นหัวหน้า ไม่ได้ อนึ่ง ส่วนราชการระดับกรมก็ไม่ควรหวงอำนาจนี้ไว้เพราะ ถึงอย่างไรกรมก็สามารถสลับสับเปลี่ยนหัวหน้าส่วนราชการ ในจังหวัดได้ รวมทั้งข้าราชการสังกัดกรมต่างๆ ก็ต้องมี ความภักดีต่อกรมต้นสังกัดอยู่ดี การแต่งตั้งข้าราชการไป ประจำส่วนภูมิภาคเป็นการแบ่งคนไปให้ช่วยทำงานเป็น การชั่วคราวเท่านั้น

ในกรณีที่จะแบ่งอำนาจการสอบ การบรรจุแต่งตั้ง ให้ แก่ อ.ก.พ. จังหวัดนั้น ผู้เขียนเห็นว่ารังแต่จะทำให้เกิด ความ ลักลั่น ในมาตรฐานการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ จึงควรให้สำนักงาน ก.พ.รับผิดชอบดำเนินการสรรหาต่อไป แต่ควรไปจัดสอบและพัฒนาบุคคลในต่างจังหวัดมากขึ้น บ่อยขึ้น และมีมาตรการผ่อนปรนให้ได้บุคคลที่ตรงกับสภาพ ของงานมากขึ้น โดยต้องคำนึงถึงว่าการรับบุคคลเข้ารับ ราชการนั้นเป็นการเข้ารับราชการของประเทศไม่ใช่ของ ท้องถิ่น

**สิ่งเหล่านี้คือปัญหาและสิ่งท้าทายต่อ ก.พ. และ สำนักงาน ก.พ. จะต้องเป็นผู้นำในการแก้ไขปรับปรุง ระบบการบริหารงานบุคคล ในต้นคริสต์ทศวรรษ 1990 ในฐานะผู้พิทักษ์ระบบคุณธรรม**

9 มกราคม 2534





# การปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ระบบราชการให้มีขนาดเล็ก และมีประสิทธิภาพ



ม.ร.ว.จตุมงคล ไสณกุล  
อธิบดีกรมบัญชีกลาง

วารสารฯ : ระบบราชการควรจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างไร

ม.ร.ว.จตุมงคล : ระบบราชการสมัยก่อน ประเทศยังด้อยพัฒนาเป็นส่วนใหญ่ ไม่มีบริษัทขนาดใหญ่ ประชาชนยังไม่เป็นนักบริหาร หน้าที่ของราชการจึงต้องเป็นผู้นำทั้งการบริหารและการค้ามา 30-40 ปีแล้ว แต่ปัจจุบันมีคนที่สามารถมองเห็นโอกาสทางการค้า และเริ่มทำการค้าบางอย่างเอง จนเลี้ยงตัวเองได้ดีมาก แต่เอกชนจะเดินไปด้วยตัวเองโดยไม่มีมาตรฐาน มาตรการของราชการกำกับมิได้ เมื่อเป็นเช่นนั้นบทบาทของราชการก็ควรเปลี่ยนไปเป็นการปรับปรุงแก้ไขระบบงาน วางมาตรฐาน ออกกฎระเบียบ กำกับ ตรวจสอบ เพื่อให้การทำงานไม่ล่าช้า คล่องตัว ง่าย มีการใช้เครื่องมือ เครื่องจักรที่ทันสมัยให้มากขึ้น

หน้าที่ของราชการจะแคบลงและใช้คน 2 ประเภท รับผิดชอบ *ประเภทแรก* เป็นคนเก่งมาก ๆ เป็นผู้นำประเทศ โดยการตาม มิใช่ทำเสียเอง เป็นผู้คิด แต่มีใช้คิดแล้วนำไปทำเอง เหมือนกับการเลี้ยงลูก คนที่จะเลี้ยงลูกได้ถูกต้องนั้นยากมาก ตอนเด็ก ๆ เลี้ยงง่าย เพราะทุกอย่าง

ทำให้ลูกหมด แต่โตขึ้นเลี้ยงยาก ทุกอย่างต้องรอให้ลูกทำ แล้วคอยดูแลมิให้เขาทำผิด ถ้าเขาทำผิดก็ต้องคอยกำกับ แนะนำ จึงต้องใช้ข้าราชการที่เก่งมากขึ้นกว่าเดิม แต่จำนวนน้อยลง เนื่องจากไม่ต้องมาลงมือปฏิบัติเองในหลาย ๆ เรื่องเช่นปัจจุบัน ประเภทที่สองเป็นคนทำงานทั่วไป งานบริหารธรรมดา เช่น งานธุรการ งานให้บริการ เป็นต้น ดังนั้นในระบบราชการต้องพยายามให้มีคนทั้ง 2 ประเภท และที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ ต้องให้คนประเภทแรกเข้ามาบริหารและอยู่ได้อย่างมีความสุขพอสมควร เพราะคนประเภทแรกจะเป็นคนมองเห็นการณ์ไกล ก้าวทันเอกชน คอยวางระบบ มาตรการ กำกับดูแล ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพสูง ต้องเป็นคนเก่ง เพราะภาคเอกชน ผู้ปฏิบัติต้องการผู้ที่เข้าใจและคอยดูแล ทำอย่างไรที่จะให้เขาไม่ปฏิบัติมาก หรือน้อยเกินไป

วารสารฯ : การที่รัฐบาลปัจจุบันมีนโยบายที่จะจำกัดขนาดราชการ และวางมาตรการให้การปฏิบัติราชการ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ท่านคิดว่าควรเริ่มที่จุดไหน ก่อน และควรมีวิธีการอย่างไร จึงจะทำให้บังเกิดผลดีที่สุด

ม.ร.ว.จิตุมงคล : รัฐบาลควรต้องทบทวนก่อน ว่า งานอะไรบ้างที่รัฐบาลต้องทำ หรือไม่ต้องทำ สามารถจ้างเอกชนให้ดำเนินการได้ เช่น งานสร้างสะพานเล็กๆ ในต่างจังหวัด ซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมโยธา แต่ปัจจุบันนี้ ใครๆ ก็สร้างสะพานเป็นสะพานสำเร็จรูป ซื่ออุปกรณ์ มาประกอบในการสร้างก็มี ถ้ามองงานนี้ควรให้รัฐบาล ทำต่อไปหรือไม่ คำตอบก็คือ ไม่จำเป็น ดังนั้นจุดเริ่มต้น วิธีการก็ต้องกลับไปพิจารณารายละเอียดดูว่า งานที่ทำ อยู่นั้นควรจะทำต่อไปอยู่หรือเปล่า และเมื่อตัดงานที่ไม่ควรทำแล้ว ก็แยกคนออกเป็นกลุ่ม กลุ่มที่ให้เงินเดือนสูง ก็จำเป็นต้องมี เพราะเราต้องเลือกคนเหล่านี้มาทำงานที่ ยากเป็นพิเศษ และจะต้องมีวิธีการจัดสรรสวัสดิการ คำ ตอบแทนให้ข้าราชการทุกกลุ่มมีรายได้และความเป็นอยู่ที่ สุขสบาย มีศักดิ์ศรีเป็นที่ยอมรับพอสมควร การทำงาน อย่างมีประสิทธิภาพก็จะเกิดในระบบราชการ

วารสารฯ : การปรับปรุงเงินเดือนและสวัสดิการ

จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพข้าราชการ และช่วยแก้ไขปัญหา สมองไหลได้หรือไม่ และควรมีหลักการอย่างไร จึงจะ เหมาะสมและเป็นธรรม

ม.ร.ว.จิตุมงคล : การปรับปรุงเงินเดือน และ สวัสดิการ จะช่วยแก้ปัญหามองไหลมาก ปัจจุบันเงินเดือน ข้าราชการต่ำ คนดี คนไม่ดี คนเก่ง คนไม่เก่ง งานที่ รับผิดชอบทั้งที่เป็นงานสำคัญ และไม่สำคัญ เราพยายาม ให้เงินเดือนและสวัสดิการ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่า เล่าเรียน และอื่นๆ เท่ากันหมด คือต่ำสุดให้พออยู่ได้ ดูล้ายๆ กับระบบการให้ค่าตอบแทนแบบกงสี คือเฉลี่ยเงิน กันให้จ่าย แต่ไม่ค่อยพอเพียง เนื่องจากระบบการให้ค่า ตอบแทนไม่มีประสิทธิภาพ การหาเงินเข้ามาไม่ดี การ จัดสรรเงินเดือน และคัดเลือกคนไม่ถูก คนดีแต่เงินเดือนต่ำ ก็ออกจากราชการ คนที่มาทำหน้าที่แทนก็ไม่ดีเท่า ระบบ ราชการก็แยกลงไปเรื่อย ๆ คนดีมีความสามารถออกจาก ราชการมาก เพราะเงินเดือนต่ำ และระบบราชการไม่ดี เท่าที่ควร

สำหรับการปรับปรุงเงินเดือนและสวัสดิการให้ เหมาะสมและเป็นธรรม คงจะต้องยอมรับหลักการเปรียบเทียบกับภาคเอกชนด้วยว่า เอกชนเขาคัดเลือกคนอย่างไร ให้ค่าตอบแทนในลักษณะไหน และมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้าง เดิมเมื่อสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ก.พ.กำหนดคนที่มีวุฒิเท่ากันเข้ารับราชการ รับเงินเดือน ไม่เท่ากัน เช่น จบปริญญาตรีเหมือนกัน แต่รับเงินเดือน 950 บาทก็มี รับ 1,800 บาทก็มี ต่อมา พ.ศ. 2517 จบวุฒิ เท่ากันให้เงินเดือนเท่ากันเกือบหมด ต่างกันอย่างมากขึ้นทีเดียว โดยหลักคือจรรยาบรรณเดียวกัน เข้ารับราชการเงินเดือนเท่ากัน ก็เป็นธรรมดา ทุกคนมีความสุข ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ แต่ พอปี พ.ศ. 2530 เศรษฐกิจเจริญขึ้น เอกชนเลือกปฏิบัติ จบการศึกษาระดับเดียวกัน แต่ใครจบเกียรตินิยม ได้ คะแนน 3.5 ขึ้นไป ให้เงินเดือน 12,000 บาท โดยไม่ต้องสอบ แข่งขัน ซึ่งจะสูงกว่าผู้ไม่จบเกียรตินิยม และสูงกว่าราชการ ถึงประมาณ 3 เท่า เพราะราชการให้ 4,700 บาทเท่ากันหมด และต้องสอบแข่งขัน ราชการไม่เลือกปฏิบัติ แต่เอกชน

เลือกปฏิบัติ ราชการก็เลือกคนที่เอกชนเขาไม่เลือกแล้วนั่นคือ ปัญหา ขณะที่เราจะเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวเจริญขึ้น เร็วมาก เราก็ต้องเลือกมากขึ้น ช่วงวิกฤตที่สุดต้องเลือก ปฏิบัติบ้าง เรื่องเงินเดือนก็ต้องขึ้นกับสำนักงาน ก.พ. เพราะเป็นหน่วยงานกลางด้านการบริหารงานบุคคล และการจัดรูปองค์กรของรัฐว่าจะยอมให้มีการเลือกปฏิบัติ หรือไม่ แต่ถ้าทำได้เชื่อว่า คนในระดับตำแหน่งที่เท่ากัน จะยอมให้เงินเดือนต่างกัน เพื่อให้ระบบการบริหารงานบุคคล และการจัดรูปองค์กรที่ดีและเหมาะสมเกิดขึ้น ต้องวาง ระบบให้ข้าราชการได้รับแต่งตั้งในตำแหน่งที่สูง มีสภาพ การทำงานที่ดี และสภาพการทำงานที่ดีอย่างหนึ่งคือ ต้องมีเงินเดือนพอสมควร แล้วคนดีมีประสิทธิภาพจะเข้ามาในระบบราชการ

วราสารฯ : ที่บางคนพูดว่า สาเหตุสมองไหล ไม่ใช่เรื่องเงิน แต่เนื่องจากระบบไม่ดี ท่านคิดว่าเราจะแก้ไข ให้ดีขึ้นอย่างไร ควรจะแก้เรื่องพฤติกรรมด้วยหรือไม่

ม.ร.ว.จัตุมงคล : เรื่องเงินเดือนน่าจะเป็นเรื่อง หลักด้วยที่เป็นเหตุให้เกิดสมองไหล ทำให้ข้าราชการที่มี ประสิทธิภาพลาออกไปทำงานภาคเอกชน ระบบเงินเดือน ข้าราชการมี 2 ระบบ คือ หนึ่ง ระบบการให้เงินเดือนสูง แต่ไม่มีค่าตอบแทนอื่นๆ เพิ่มพิเศษ และ สอง ระบบการ ให้เงินเดือนพอสมควร แต่มีค่าตอบแทนเป็นส่วนเพิ่มพิเศษ ซึ่งแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม เช่น ประเทศญี่ปุ่น เดินทางมาทำงานขึ้นรถเมลล์ระยะทางต่างกัน ก็ให้ค่า เดินทางต่างกัน เป็นค่าตอบแทนเพิ่มพิเศษ

แต่เรื่องระบบเงินเดือนค่าตอบแทนของประเทศญี่ปุ่นนี้ เราไม่ค่อยชอบยกเป็นตัวอย่าง เพราะญี่ปุ่นทำอะไรได้หลาย อย่างที่ชาติอื่นทำไม่ได้ เนื่องจากเขามีอะไรอีก 2-3 อย่าง ซึ่งชาติอื่นๆ ไม่มี เช่น มีความพร้อมที่จะทำงานในหน้าที่ ของตน โดยไม่มีคำถาม เจ้านายสั่งลูกน้องก็ปฏิบัติตาม เขาต่างทำหน้าที่ของเขา แต่นิสัยแบบนี้คนไทยไม่ได้ถูก ฝึกหัดมา ดังนั้นในสังคมชาติอื่นถ้าไปเลียนแบบของญี่ปุ่น ก็ทำได้ยาก เป็นต้น

การให้ค่าตอบแทนโดยการให้เงินเดือนสูงพอสมควร

แล้ว ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องให้สวัสดิการหรือค่าตอบแทน อื่นๆ เพิ่มพิเศษมากนัก พอเขามีเงินเดือนสูง เขาก็จะ สามารถหาสิ่งต่างๆ ที่เขาพอใจได้ ไม่ว่าจะเป็นบ้าน รถยนต์ หรืออื่นๆ จุดอ่อนของการให้เงินเดือนต่ำ คือ ข้าราชการไม่รู้จะไปทำอะไรกับเงินเดือนก็ไปแข่งขันกัน เรื่องตำแหน่ง จะเห็นได้ว่าเมื่อรับเงินเดือนต่ำก็จะทะเลาะ กันมาก เรื่องตำแหน่ง เรื่องยศ สายสะพาย เพราะไม่ สามารถแข่งขันเรื่องเงินเดือนได้ ตรงกันข้ามกับเอกชน เวลานี้ไม่มีใครแข่งขันเรื่องตำแหน่ง แต่แข่งขันมากเรื่องเงิน เดือน

วุฒิที่ต่างกัน ควรจะมีเงินเดือนต่างกันด้วย เพราะ การลงทุนและคุณภาพของงานที่รับผิดชอบปฏิบัติต่างกัน ต้นทุนของการเรียนวิศวกรรมศาสตร์ หรือแพทยศาสตร์ สูงกว่าการเรียนสาขาวิชาอื่น และต้องยอมรับว่าคนที่เข้า เรียนสาขาวิศวกรรมศาสตร์ หรือแพทยศาสตร์เป็นคนเก่ง เรียนดีตั้งแต่แรก และสามารถเลือกเรียนอะไรก็ได้ และมี คนจำนวนมากที่ต้องการเรียน 2 สาขาวิชานี้ แต่เรียนไม่ได้ คนญี่ปุ่นก็เช่นกัน ผู้ที่จบวิศวกรรมศาสตร์ และแพทยศาสตร์ มักจะเป็นคนเก่ง ดูง่าย ๆ จากการประชุม WORLD BANK ที่ผ่านมา การจัดทำโครงการต่างๆ การประเมินผล โครงการ การพิจารณาให้เงินกู้ ผู้ดำเนินการของญี่ปุ่น ส่วนใหญ่จะเป็นวิศวกร มีชั้นักการเงิน หรือนักเศรษฐศาสตร์

ที่จริงอยากให้ข้าราชการทุกคนเท่ากัน สะดวกสบาย มีความสุขทุกคน แต่ในสถานการณ์ปัจจุบันถ้ายอมรับ แนวคิดดังกล่าว จะมีผลเสียกับทุกๆ คนมากกว่า สมัย สมบูรณาญาสิทธิราช เงินเดือนของเจ้าพระยาสูงกว่าเงินเดือน ข้าราชการ ซี 1 ถึง 200 เท่า หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เหลือ 50 เท่า ตอนผมเข้ารับราชการเหลือสัก 20 เท่า ตอนนั้น เหลือประมาณ 8 เท่า ถ้าจ่ายเงินปลัดกระทรวงเหมือน กรรมกร เราก็ได้กรรมกรเป็นปลัดกระทรวง เราต้องยอมรับ ว่าปลัดกระทรวงมีผลดีผลเสียต่อประเทศมาก ก็ต้องให้ เงินเดือนสูง ส่วนระบบอื่นๆ ของราชการนอกเหนือจาก ระบบเงินเดือนก็มีผลให้สมองไหลด้วย ซึ่งจะต้องศึกษาให้ ละเอียดต่อไปอีกในแต่ละเรื่อง และช่วยกันปรับปรุงแก้ไข





ต่อไป

สำหรับเรื่องพฤติกรรมของข้าราชการควรต้องแก้ไขมีลักษณะ จิวแต่แจ้ว ต้องมีการฝึกอบรมให้ข้าราชการตามเอกชนหัน ผู้บริหารระดับสูง ในระบบราชการต่างกันมาก บางคนทันสมัย บางคนโบราณ หัวดีก็มี แต่ก็ต้องค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งการฝึกอบรมจะช่วยได้แต่วิธีการฝึกอบรมในปัจจุบันยังแย่มาก เน้นการให้คนไปนั่งฟังบรรยาย ซึ่งไม่ถูก ที่สำคัญคือ เอกสารประกอบการบรรยาย และการทำแบบฝึกหัด และอย่างน้อยในวิชาเดียวกันในแต่ละครั้งที่จัดอบรม ผู้บรรยายและเอกสารประกอบการเป็นชุดเดิม มิใช่เปลี่ยนไปเรื่อยๆ แต่ถ้าจะปรับปรุงบ้างนั้นไม่เป็นไร มิใช่อบรมแต่ละครั้ง หัวข้อเดียวกันแต่เนื้อหาไม่เหมือนกัน เอกสารประกอบต่างกัน คนสอนต่างกัน ประโยชน์คือให้ทุกคนที่มาอบรมได้รู้เหมือนกัน สามารถสื่อสารกันเข้าใจทุกรุ่น จะได้ทำงานในทิศทางเดียวกัน

วารสารฯ : ท่านในฐานะผู้บริหารจะมีแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพ และสร้างขวัญและกำลังใจ รวมทั้งทางก้าวหน้าในอาชีพราชการให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

อย่างไร

ม.ร.ว.จัตุมงคล : การเพิ่มประสิทธิภาพ สร้างขวัญและกำลังใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ผมให้ความสนใจมากและทำอยู่เสมอ ที่กรมบัญชีกลาง ผมพยายามจัดเครื่องปรับอากาศให้สำนักงานคลังจังหวัดทั่วประเทศ เนื่องจากประเทศไทยเป็นเมืองร้อน เครื่องปรับอากาศจึงเป็นส่วนสำคัญในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีการเปิดร้านค้าจำหน่ายสินค้าราคาต้นทุนให้ข้าราชการและลูกจ้างของกรม จัดหาเงินบริจาคสร้างโรงยิมเพื่อเล่นกีฬา ออกกำลังกายภายในโรงยิมสามารถเล่นกีฬาแบดมินตัน ตะกร้อ บาสเกตบอล และวอลเลย์บอล จัดบริการดูแลเด็กในตอนโรงเรียนปิดเทอม โดยจะใช้เงินสวัสดิการจ้างคนมาดูแล คาดว่าจะเริ่มต้นได้ในวันที่ 1 มีนาคม 2535 และมีการให้บริการรับส่งแก่ข้าราชการและลูกจ้างของกรม

นอกจากนี้ยังมีการจัดซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์สำหรับใช้ในงานพิมพ์ดีดของส่วนกลางจำนวน 49 เครื่อง เพื่อให้การทำงานรวดเร็ว สะดวก และทันสมัย ในเรื่องงานการจ่ายบำเหน็จบำนาญ เดิมสามารถจ่ายได้ภายหลัง

จากข้าราชการปลดเกษียณแล้วประมาณ 6-7 เดือน ปัจจุบันมีการแก้ไขระเบียบ และให้จ่ายได้ภายในวันที่ 30 ตุลาคม ของแต่ละปี ซึ่งเขาก็สามารถทำได้ โดยผมสร้างสภาพการทำงานที่ดีให้เขาเป็นการแลกเปลี่ยนกัน เขาต้องทำงานล่วงหน้า อาจต้องทำงานทั้งคืน หรืออย่างไรก็ได้ ผมไม่คิดติดตามการทำงานโดยละเอียด แต่จะดูที่ผลงานซึ่งออกมา ความก้าวหน้าในอาชีพราชการก็พิจารณาให้ตามคุณภาพของงาน แม้การทำงานกิจกรรมเพื่อส่วนรวมทำงานชมรมต่าง ๆ ก็เป็นผลงานในการพิจารณาให้ 2 ชั้นด้วย

**วารสารฯ :** การสอบคัดเลือกคนแก่เข้ารับราชการ และให้ตำแหน่งในระดับสูง เงินเดือนสูง มีความเป็นไปได้แค่ไหน ควรมีบัญชีเงินเดือนต่างหากสำหรับคนแก่เหล่านี้หรือไม่

**ม.ร.ว.จิตุมงคล :** การ สอบคัดเลือกคนแก่เข้ารับราชการ และให้ตำแหน่งในระดับสูง เงินเดือนสูง ถ้าสามารถเลือกปฏิบัติได้ ในระบบราชการก็จะเหมาะสมในภาวะการณ์ปัจจุบัน ซึ่งเอกชนเขาเลือกปฏิบัติอยู่แล้ว แต่ข้าราชการทั่วไปต้องทำให้กว้าง ไม่คิดอคติเรื่องการรับเงินเดือนในอัตราที่ไม่เท่ากัน การให้เงินเดือนบัญชีใหม่จะต้องมี แต่อาจมากน้อยต่างกัน เพราะถ้าได้เท่ากันงานก็ไม่เดิน ประเทศก็ไม่พัฒนา ถ้าประเทศเจริญขึ้น เศรษฐกิจดีขึ้นแล้ว ในที่สุดข้าราชการทุกคนก็จะมีเงินเดือนมากขึ้นอย่างเพียงพอ ซึ่งคงใช้เวลาไม่นานนัก จะไม่มีใครช่วยเราได้นอกจากข้าราชการด้วยกัน ต้องทำใจที่ว่าควรหาระบบที่มีประสิทธิภาพ อย่าไปหาระบบที่เป็นธรรม หมายความว่า “เวลาเห็นคนสูงก็ให้ย้อซาเดิน เวลาเห็นคนเตี้ยก็ให้เขย่งเดิน แล้วก็เมื่อยทั้งคู่ ไปไหนไม่ได้ไกล สู้ให้ต่างฝ่ายต่างเดิน คนสูงก้าวยาวก็ไปไกลได้ร่นอย คนเตี้ยก็ให้เขาเดินไปตามสบายก็ไปได้ไกล เพราะเขาไม่ต้องมาเดินเขย่งอยู่ ทำใจให้ได้ เพราะถ้าระบบโดยส่วนรวมดีขึ้น ในที่สุดทุกคนก็จะไปไกลในไม่ช้า



**นายโบตรี อินสุต**  
**หัวหน้าฝ่ายเลขานุการนายกรัฐมนตรี**  
**สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี**

**วารสารฯ :** อยากทราบทัศนคติที่มีต่อระบบราชการปัจจุบัน

**ไมตรี :** ผมมองว่าระบบราชการของเรา ประการแรกนั้น เป็นกลไกที่ขยายบทบาทออกไปอย่างกว้างขวางมากเหลือเกิน ตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งอาจจะรวมถึงผลจากทางการเมืองด้วย จนมีสภาพเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ปัญหาที่ต้องยอมเกิด โดยเฉพาะความไม่มีประสิทธิภาพของระบบ ทั้งตัวองค์กรและบุคลากร อันนี้เป็นการมองในภาพกว้าง

จากการเปลี่ยนแปลงมีการขยายโครงสร้างทั้งจำนวนองค์กรและบุคลากร มีการขยายแขนงทั้งองค์กรใหญ่ที่ซอยออกเป็นหน่วยเล็ก ๆ หรือกระจายออกไปตั้งในภูมิภาค จนขณะนี้ มีเบ็ดเสร็จแล้วรวม 2 ล้านคน รัฐต้องเสียค่าใช้จ่าย

ในหมวดเงินเดือนสำหรับกำลังคนในภาครัฐถึงร้อยละ 38 ของงบประมาณ ซึ่งนับว่ามากเกินไป

**ประการที่สอง** ราชการยังมีระบบและวิธีทำงานเดิมๆ ก็ยังนำมาเป็นบรรทัดฐานใช้ในยุคสมัยต่อๆ มา ราชการมีระเบียบกฎเกณฑ์มากมาย มีระเบียบกลางที่บังคับใช้กันทั่วไปกับบุคลากรในราชการเป็นล้านๆ คน ไม่เหมือนธุรกิจ...เทียบกันไม่ได้ เพราะเขาดูแลคนแต่เป็นพันเป็นหมื่นเท่านั้น ความคล่องตัวของราชการจึงไม่เกิดจะมีหนังสือติดต่องาน...ได้ตอบระหว่างหน่วย ก็มีระเบียบ ผิดระเบียบ นิดๆ หน่อยๆ ที่มีสาระ ก็ผ่านออกไปไม่ได้ บางครั้งกว่าสารที่ต้องการสื่อจะถึงผู้รับก็สายไปเสียแล้ว เพราะกลับไปแก้ไขถูกต้อง 100% อันนี้คงเทียบกับทางเอกชนลำบาก เขาเน้นที่การสนองวัตถุประสงค์ แต่เราเน้นการสนองกฎระเบียบ อันนี้พูดในเรื่องทั่วไปนะครับ ไม่ใช่เรื่องการเงินการทอง

**ประการที่สาม** ราชการของเรามีระบบรวมศูนย์ มีการควบคุมเข้าสู่ส่วนกลางอยู่มาก มีทัศนคติในเรื่องการกระจายตัว...แก่นแท้ของระบบเป็นอย่างนี้ จึงน่าตีใจที่รัฐบาลจะหาหนทางคลายการควบคุม เพียงแต่ให้ราชการเป็นผู้กำกับดูแลประสานงาน การอนุมัติ อนุญาต ถ้ามี และสามารถให้อยู่ในระดับพื้นที่ได้ มีต้องเสนอมาที่กรุงเทพฯ หรือส่วนกลาง ต้องบริหารขั้นตอนกันอีก

อย่างไรก็ตาม เมื่อเราพูดถึงงานของราชการ และจะวิเคราะห์วิจารณ์จุดใด อาจจำต้องแยกแยะกลุ่มของงานหรือลักษณะที่เป็นจริงด้วยว่างานนั้นเกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือไม่ หรือเป็นกลุ่มงานวิชาการ งานเทคนิค งานฝ่ายวิเคราะห์ ฝ่ายเลขานุการ งานฝึกอบรม งานวิชาชีพเฉพาะ ฯลฯ เพราะบางครั้งพูดเรื่องราชการรวมๆ แล้ว มองภาพลักษณ์ไม่ออก ข้าราชการตั้งหลายเปอร์เซ็นต์ที่ไม่ได้ทำงานรับใช้ประชาชน เพราะเขามีได้ต้องสัมผัสกับประชาชนโดยตรง เป็นงานที่รับใช้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเสียก็มาก พวกนี้ก็อาจรับใช้พี่น้องประชาชนทางอ้อม จึงต้องแยกแยะลักษณะงานให้ชัดด้วย

อีกประการหนึ่งที่ผมมอง คือ ระบบราชการของเรา

ยังเป็นระบบที่ขาดตาย.. ไม่เดิน จะต้องเอาชีวิตจิตใจใส่เข้าไปด้วย ภายในองค์กรต้องมีระบบที่มีชีวิตชีวา มีพลวัตเคลื่อนไหว ตัวข้าราชการเองต้องใส่คำว่า "สำนึก" เข้าไปด้วย สำนึกที่จะทำงานให้องค์กร..ให้ราษฎร เพราะต่างก็ปากหน้าเข้ามาแล้ว ต้องแยกให้ชัดว่าข้าราชการเรา "ไปที่ทำงาน" หรือ "ไปทำงาน" กันก็เปอร์เซ็นต์สองอันนี้ต่างกัน ผมไม่อยากจะมองว่าเข้ามาเป็นข้าราชการเพื่อยังชีพไปวันๆ มาทำงานเพื่อรอเวลากลับบ้าน มาทำงานเพื่อได้รับประโยชน์ตอบแทนบางประการ ผมถึงเห็นว่าทัศนคติต่อราชการนั้น บุคลากรในองค์กรต้องมี "สำนึก" สำนึกเพื่อจะทำงานกันจริงๆ จังๆ

**วารสารฯ :** ในฐานะเป็นข้าราชการส่วนกลาง และอยู่ใกล้กับผู้ใหญ่ มองจุดใหญ่ๆ ว่าน่าจะมีการปรับปรุงอะไรบ้าง

**ไมตรี :** การปรับปรุงก็แล้วแต่ว่าใครจะมองในจุดใด มองแบบมหภาคหรือจุลภาคสำหรับผมแล้วเห็นว่าจุดหลักน่าจะอยู่ที่**การปฏิรูปคน** การปฏิรูปราชการนั้นถึงจะมีการทุ่มเทศิปัญญาและทรัพยากรไปเท่าใดก็ตาม ถ้าไม่ปฏิรูปคนควบคู่ไปด้วยแล้ว ความสำเร็จก็อาจจะเกิดขึ้นได้ยาก เพราะคนเป็นผู้ปฏิบัติ คนที่ก้าวหน้าจะสามารถแก้ปัญหาต่างๆ ให้สำเร็จได้ แม้ระบบยังล้าหลังอยู่

ระบบราชการที่ปรารถนา อยากให้คนในราชการมีชีวิตชีวา เป็น humanizing bureaucracy โดยเน้นที่ "คุณภาพของคน" และให้ความสำคัญกับ "คน" เป็นอันดับแรก ซึ่งในทางปฏิบัติก็จะอยู่ที่อะไร... ก็อยู่ที่ 1) ภาวะผู้นำในการปฏิรูปคน ก็คือผู้นำทุกระดับในทางการเมืองและราชการประจำ พุดง่าย ๆ ก็หัวหน้าหน่วยนั้นแหละ เขาต้องมีทิศทาง มีแผน มีความคิดริเริ่ม เป็นผู้มองการณ์ไกลอย่างนี้ เป็นต้น 2) การส่งเสริมให้ร่วมมือร่วมใจกันทำงานเป็น team work 3) การจัดให้มีการฝึกอบรมในเชิงปฏิบัติการ อย่าแก่หลักการนัก พวกหลักการดีทำจริงมักจะเฉา 4) ควรจะฝึกข้าราชการให้มีความคิด มีแผนพัฒนาความคิด อย่างที่เขาบอกว่าผู้บริหารควรจะใช้เวลาในการคิด ในการทำงานร้อยละ 70 ระดับกลาง



ก็ควรจะใช้ความคิดกับงานร้อยละ 50 ส่วนระดับผู้ปฏิบัติ คิดเพียงร้อยละ 30 ลดหลั่นกัน ผมเห็นว่าระบบของเรายังใช้เวลา "คิด" น้อยไป ยังเดินไปทำไป อย่างที่เคยทำ เมื่อใช้หัวคิดมากขึ้น ก็จะมีทิศทาง มีกรอบ และจะมองการณ์ไกล

อีกประการหนึ่ง ผมอยากเห็นแต่ละองค์กรจะเป็นกรมหรือจังหวัดก็ตามที่ได้มีการ "ปฏิรูประเบียบและปฏิรูปขั้นตอน" ตลอดจน "วิธีการปฏิบัติงาน" ด้วย ระเบียบและขั้นตอนราชการส่วนใหญ่ ก็เป็นสิ่งที่ทำๆ กันมา ทำตามเรื่องเดิมหรือทำตามสิ่งที่เคยทำหลายอย่างไม่เอื้ออำนวยกับยุคสมัยแล้ว ยังไม่มีการปรับปรุง หลายอย่างยังมีกฎระเบียบหรือกฎหมายบัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาตัดสินใจในขั้นสุดท้ายเกือบทุกเรื่อง งานจึงต้องวิ่งจากบนสู่ล่างและล่างสู่บนทุกเรื่อง จุดที่ล่าช้าจึงมีมาก ต้องหากลวิธีทำให้มีจุดผ่านน้อยลง ทางแก้ไขก็จำเป็นต้องมีการมอบอำนาจ มีการกำหนดขั้นตอนให้สั้นและกระชับลง ตลอดจนต้องส่งเสริมให้นำระบบสำนักงานอัตโนมัติเข้ามาใช้ในราชการ ขณะนี้มีบางหน่วยงานครับ ที่ผู้บังคับบัญชาเขาสั่งการในโทรสารแล้ววัตถุประสงค์เขาต้องการให้เกิดการสั่งการ แต่ยังมีนักบริหารระเบียบบอกว่า "ไม่ได้ ต้องลงรับก่อน" ...นี่เป็นตัวอย่าง

ในประการอื่นๆ นั้น เข้าใจว่าคงจะตรงกับสิ่งที่สำนักงาน ก.พ. กำลังเร่งรัดดูแลตามที่รัฐบาลให้แนวทางมา ไม่ว่าจะเป็นการทำองค์กรให้เล็กลงด้วยการลดขนาด การควบคุมโครงสร้างส่วนราชการ การวางแผนกำลังคน ฯลฯ แต่อย่างไรก็ตามผมเห็นว่าก็ต้องไปลงที่กรม กองอยู่ดี หน่วยปฏิบัติเขาจะทำได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ แนวทางจาก ก.พ. หรือของรัฐก็เป็นกรอบอันหนึ่ง จะมีมิติ กรม. จะมีหนังสือเวียนที่ ๖. ก็สุดแต่ ผมเห็นว่าที่ผ่านมาก็เท่านั้น แต่จะให้บังเกิดผลนั้นอยู่ที่หัวหน้าหน่วย หมายเลข ๑ ของกรม ของจังหวัด ต้องกำชับกำชา ผมจึงให้ความสำคัญจุดนี้ หากผู้บังคับบัญชาจริงจัง ...ข้ามคืนก็น่าจะทำได้ หรือหาทางทำให้เป็นจริงเป็นจังได้ ไม่อยู่บนฐานของสิ่งที่เลื่อนลอย อันนี้ต้องยกตัวอย่าง "บุคคล" เต็มๆ แล้วถึงจะมองออก

วารสารฯ : ที่กล่าวมาถึงความสำคัญของผู้บังคับบัญชานั้น ผู้บังคับบัญชาควรจะมีบทบาทในการเพิ่มประสิทธิภาพ สร้างขวัญกำลังใจผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างไร

ไมตรี : โดยหลักการแล้วผู้บังคับบัญชา น่าจะมีบทบาทในการเพิ่มประสิทธิภาพและขวัญกำลังใจโดยพื้นฐานเป็นขั้นตอน จากการจัดระบบภายในองค์กรให้เหมาะสมชัดเจน ขจัดปัญหาการซ้ำซ้อนกัน การไม่ประสานงานกัน ตลอดจนการจัดลำดับขั้นตอนให้สั้นและรวดเร็ว ต่อมาก็ต้องดูแลเรื่องคน มีการวางแผนกำลังคน การฝึกอบรม การพัฒนาบุคคล เรื่องเหล่านี้มีทฤษฎี วิธีการมากมายแล้วแต่ใครจะหยิบแนวทางใดไปใช้ เรื่องที่สามน่าจะเป็นกำลังขวัญสำคัญ คือ ระบบการเลือกสรรและแต่งตั้งบุคคลที่เป็นปัญหาใหญ่ก็อยู่ตรงจุดนี้ ผู้บังคับบัญชาต้องใช้คนให้ตรงกับงาน วางระบบกลไกและเครื่องมือในการดำเนินการอย่างรัดกุม ประการที่สี่น่าจะเป็นเรื่องของการประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาสมรรถภาพจิตใจของผู้ใต้บังคับบัญชา เหล่านี้เป็นกรวางระบบพื้นฐานที่จะนำไปสู่การสร้างขวัญกำลังใจ...ต้องเริ่มจากอันนี้ก่อน

แต่ทั้งหมดที่กล่าวมาก็เป็นเรื่องที่ฝ่ายการเจ้าหน้าที่หรือฝ่ายบุคคลเขาน่าจะมีโครงการอยู่บ้างแล้ว ในทางปฏิบัติเห็นว่าอยู่ที่ผู้บังคับบัญชาจะเล่นด้วยไหม จริงจังขนาดไหน หัวใจของการเพิ่มประสิทธิภาพน่าจะอยู่ที่ระบบต่างๆ ช่างต้นดี ประกอบกับผู้บังคับบัญชาใส่ใจด้วย ใจผมอยากเห็นผู้นำองค์กรที่เก่งกล้าเป็นนักบริหารที่ดี จะดีตามตำราบริหารของใครก็ได้สักคนหนึ่ง ต้องรู้ปัญหาขององค์กร รู้ขั้นตอนของเจ้าหน้าที่ มองปัญหาในทางปฏิบัติ สัมผัสปัญหาของผู้บ่อย

ในการปรับปรุงโครงสร้างใหม่ที่ ก.พ. กำลังดำเนินการอยู่นี้ หากระบบเล็กลง ความอึดอัดที่ยืดยาวลดลง ผู้บังคับบัญชาในทศวรรษนี้คงต้องทำงานมากขึ้น โดยมีต้องรอบน้อมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ถ่ายเดียว ผู้นำองค์กรต้องเปิดตา เปิดใจ เปิดประตูห้องทำงาน หยั่งทราบปัญหาของเจ้าหน้าที่มากขึ้น จะต้องสัมผัสในเรื่องสวัสดิการความเป็นอยู่ของผู้บ่อยมากขึ้น บางคนบอกว่าคงจะต้อง



มุ่งสู่ "การรับประทานข้าวแกง" มากกว่ามุ่งสู่ "ห้องอาหารจีน" ตามโรงแรมหรูๆ ซึ่งน่าจะหมายรวมถึงต้องสร้างขวัญให้ข้าราชการระดับกลางและล่าง เพื่อผนึกกำลังในองค์การให้สร้างผลิตผลให้กับหน่วยมากที่สุด

วารสารฯ : แล้วตัวข้าราชการผู้ปฏิบัติควรเตรียมพร้อม เพื่อสร้างประสิทธิภาพในงานที่รับผิดชอบอย่างไร

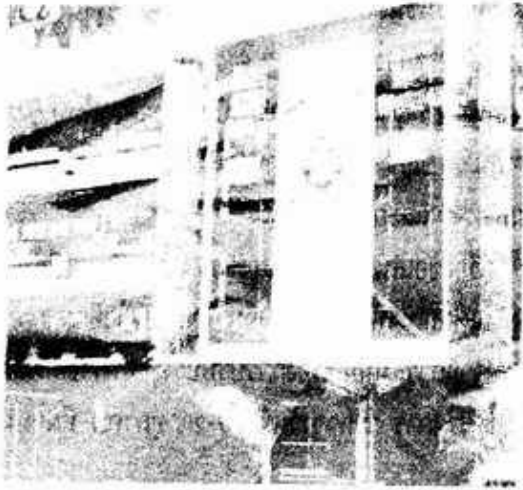
ไมตรี : ผมคิดว่า ข้าราชการจำต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับยุคสมัย ทบทวนกระบวนการทำงานใหม่ให้รองรับกับการเปลี่ยนแปลง ต้องมองไปข้างหน้า มองภาพรวมของงาน เน้นการสนองวัตถุประสงค์ในลักษณะของงานนั้นๆ ให้ได้ โดยใช้กลวิธีการบริหารยุคใหม่ เทคโนโลยีในการอำนวยความสะดวกตัวเข้ามาใช้กับงานให้บังเกิดผลที่สุด ให้ความสำคัญมิติเรื่อง "เวลา" ในการบริหารทุกขั้นตอนต้องแข่งกับเวลานั่นเอง

ผมว่าจุดสำคัญอีกอันอยู่ที่ผู้ปฏิบัติระดับกลาง ... ได้แก่หัวหน้าฝ่าย หัวหน้างาน ซึ่งจะเป็นจุดแตกหักในการทำงานทั้งปวง เป็นผู้ริเริ่ม เร่งรัด กำชับ ติดตาม

การปฏิบัติงานโดยใกล้ชิด เป็นตัวเชื่อมระหว่างระดับสูงกับระดับล่าง เหมือนมิดฟิลด์ในสนามฟุตบอลที่จะป้อนลูกให้กองหน้ายิงประตู ถ้าส่วนนี้จะปลกกะเปลี่ยก็มีแต่จะเสียประตู และไม่สามารถทำประตูได้เลย ราชการไทยยุคใหม่จะต้องเน้นความสำคัญ สองจุดนี้แหละ คือ หัวหน้าหน่วย และระดับหัวหน้างาน

สำหรับเพื่อนข้าราชการระดับผู้ปฏิบัติ ผมขออนุญาตเรียนสั้นๆ ว่ายังขอบคุณ ลักษณะของอิฐบล็อกอยู่...ต้องแข็งแรง ทนทาน ใช้จ่ายและราคาถูก ผมอยากเห็นคุณสมบัติที่ประยุกต์จากอันนี้ ซึ่งทั้งผู้บังคับบัญชาที่ดี ประชาชนก็定会พึงพอใจ





# ที่นี้ ส.ก.พ.



ชั้นที่ '32

“คนเราจะแก้ไขอะไรให้ดีขึ้นได้ก็ด้วยการคิดถึงสิ่งที่จะทำต่อไป ไม่ใช่หมัวหวาดวิตกกับสิ่งที่ทำไปแล้ว”

กระแสเปลี่ยนของโลกกำลัง

เขยวกรากขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาใหญ่ที่ทั้งโลกกำลังเผชิญร่วมกันปัจจุบันคือ สิ่งแวดล้อม และโรคเอดส์ ซึ่งหากไม่สามารถหาทางออกได้ทันมนุษยชาติก็คงถึงยุคหายนะในไม่

ช้า ...การแก้ไขภาวะตึบตันเช่นนี้มีข้อเสนอแนะว่าให้คิดถึงสิ่งที่จะทำต่อไป และต่อไปค่ะ

## แผนอัตรากำลัง และตำแหน่งใหม่

แผนอัตรากำลัง 3 ปีในช่วงนี้ หลายหน่วยงานได้จัดทำเป็นแผนรอบที่สอง (ปีงบประมาณ 2534-2536) แล้ว...เริ่มที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน สำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน แผนอัตรากำลัง 3 ปี ได้รับการอนุมัติแล้ว จำนวน 281 อัตรา ตำแหน่งเด่นที่เห็น คือ ผู้ช่วยปลัดกระทรวง (นักบริหาร 9) = 1 ตำแหน่ง และมีการปรับระดับตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลังและกองการเจ้าหน้าที่เป็นระดับ 8 อนุมัติให้กำหนดตำแหน่ง หัวหน้าฝ่ายในกองกลาง, กองคลัง, กองการเจ้าหน้าที่, กองวิเทศสัมพันธ์, ศูนย์ข้อมูลสารสนเทศ, สำนักนโยบายและแผนวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน, ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยี, กองส่งเสริมเทคโนโลยี, ศูนย์พันธุกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ เป็นระดับ 7 สิบกว่า

ตำแหน่ง และตำแหน่งระดับ 6 จำนวนไล่เลี่ยกัน และมีตำแหน่งทางวิชาการระดับ 7ว หรือ 8ว, ระดับ 6ว หรือ 7ว อยู่ประปราย ...กระทรวงมหาดไทยยุคปลัดอนันต์ อนันตกุล คัมแบ็ค ในสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย แผน 3 ปีรอบ 2 ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. จำนวน 260 ตำแหน่ง ตำแหน่งทางวิชาการมีทั้งระดับผู้อำนวยการพิเศษหรือผู้เชี่ยวชาญ 7ว หรือ 8ว 6 ตำแหน่ง, ผู้อำนวยการ หรือผู้อำนวยการพิเศษ 6ว หรือ 7ว 5 ตำแหน่ง นอกจากนั้นเป็นตำแหน่งระดับ 3-5 หรือผู้อำนวยการระดับ 6 อีกสิบกว่าตำแหน่ง ...กรมประชาสงเคราะห์ ได้รับอนุมัติ แผน 3 ปี (2534-2536) เช่นกัน ตำแหน่งที่ได้ล้วนเป็นระดับสูงทั้งสิ้น คือ ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้เชี่ยวชาญพิเศษ ระดับ 8ว หรือ 9ว 3 ตำแหน่ง, ผู้อำนวยการพิเศษหรือผู้เชี่ยวชาญระดับ 7ว หรือ 8ว 3 ตำแหน่ง นอกจากนั้นยังกำหนดให้มีผู้ตรวจราชการกรม (เจ้าหน้าที่บริหารงานประชาสงเคราะห์ 8) อีก 8 ตำแหน่ง และที่เปิดทางก้าวหน้าตั้งแต่ระดับบรรจุไปถึงระดับสูง คือการกำหนดให้มี



ตำแหน่งนายแพทย์หรือผู้อำนวยการพิเศษหรือผู้เชี่ยวชาญ ด้านเวชกรรมป้องกัน (นายแพทย์ 4-6 หรือ 7ว หรือ 8ว) = 8 ตำแหน่ง ส่วนผู้อำนวยการหรือผู้อำนวยการพิเศษ ตลอดจนตำแหน่งระดับ 3-5 หรือผู้อำนวยการในด้านต่างๆ กระจายไปตามกองต่างๆ 72 ตำแหน่ง ...ส่วนตำแหน่งที่เพิ่มใหม่ในช่วงที่มีมติ ครม. ชะลอการเพิ่มตำแหน่งใหม่นั้น ก็มีพอประปรายในสำนักงานที่เปลี่ยนชื่อและสถานภาพ จากกรมอัยการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย เป็นสำนักงานอัยการสูงสุดที่เป็นหน่วยงานอิสระ ตำแหน่งที่เพิ่มใหม่เป็นการกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่ให้ที่ทำการอัยการประจำศาลจังหวัดสกลนคร (สว่างแดนดิน) 3 ตำแหน่ง เป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ 4, เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด 1-3, และเจ้าหน้าที่ธุรการ 1-3 สำหรับที่ทำการอัยการประจำศาลคดีเด็กและเยาวชนจังหวัดขอนแก่น ได้ตำแหน่งใหม่ไป 3 ตำแหน่งเช่นเดียวกัน และเพื่อให้เป็นไปตามมติ ครม. ตำแหน่งใหม่ดังกล่าวบางส่วนจึงเป็นการตัดโอนตำแหน่งจากที่ทำการอัยการจังหวัดมาใช้ ...ส่วนตำแหน่งใหม่ที่อยู่ในข่ายยกเว้นให้กำหนดเพิ่มเติมได้ ก็มีตำแหน่งในสำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ คือ ตำแหน่งนักวิทยาศาสตร์ 3-5-1 ตำแหน่ง ที่ขอกำหนดเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลที่สำเร็จการศึกษาโดยรับทุนของรัฐบาลสหราชอาณาจักรภายใต้แผนโคลัมโบ ปี 2535 เพื่อศึกษาในระดับปริญญาเอก สาขาเทคโนโลยีชีวภาพด้านเอ็นไซม์เป็นการเฉพาะ

## การปรับปรุง

### พ.ร.บ.ระเบียบ

### ข้าราชการพลเรือน

#### พ.ศ. 2518

เส้นทางการปรับปรุงประสิทธิภาพในระบบราชการให้เป็นระบบ "จิวแต่แจ้ว" ในส่วนของสำนักงาน ก.พ. ได้

ดำเนินมาเป็นขั้นตอน โดยเฉพาะการปรับปรุง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เรื่องที่ข้าราชการสนใจกันมากที่สุดเห็นจะเป็นเรื่องบัญชีเงินเดือนใหม่ ซึ่งจะแยกเป็น 3 บัญชี ตามประเภทข้าราชการ คือ กลุ่มทั่วไป กลุ่มบริหาร และกลุ่มวิชาชีพ

เรื่องข้อเสนอเพื่อปรับปรุงของ ก.พ. นั้น ไม่ใช่มีแต่เรื่องเงินเดือนเท่านั้น ยังมีเรื่องอื่นๆ ที่น่าสนใจอีกมากมาย ดังสรุปจากการสัมมนาเรื่องการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ ระหว่างวันที่ 19-20 ตุลาคม ที่ผ่านมามีได้ดังนี้

#### มาตรการที่เสนอ

1. การควบคุมโครงสร้างส่วนราชการและจำนวนข้าราชการ รวมทั้งการดูแลการใช้กำลังคนอย่างคุ้มค่า
2. การจัดระบบวิธีปฏิบัติราชการให้สั้น คล่องตัว และทันสมัย
3. การสรรหา บรรจุ แต่งตั้งและรักษา เฉพาะบุคคลที่มีคุณภาพดีและความสามารถสูง
4. การกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของตลาดแรงงาน เพื่อสามารถแข่งขันในการดึงดูดและธำรงรักษาบุคคลที่มีคุณภาพสูงไว้ในระบบราชการ
5. การพัฒนาข้าราชการเพื่อสร้างคุณภาพและคุณธรรม
6. การลงโทษและการให้รางวัลข้าราชการอย่างเกิดผล
7. การเพิ่มบทบาท อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.จังหวัด ในด้านปฏิบัติการบริหารงานบุคคลแทน ก.พ. เพื่อ ก.พ.จะได้ทำงานด้านนโยบายและติดตามประเมินผลให้มากยิ่งขึ้น
8. การปรับปรุง ก.พ. และสำนักงาน ก.พ.
9. การสร้างความภูมิใจ เกียรติ และศักดิ์ศรีของอาชีพข้าราชการ

## ประเด็นสำคัญที่เสนอ

1. การลดขนาดของระบบราชการให้มีขนาดเล็กกะทัดรัด และมีประสิทธิภาพ โดยการชะลอการเพิ่มตำแหน่งใหม่ และวางมาตรการให้ส่วนราชการเกลี้ยกำลังคนก่อนที่จะขอเพิ่มตำแหน่งใหม่ โดยมีมาตรการเกลี้ยกำลังคนระหว่างกอง กรม และกระทรวงอย่างคล่องตัว ทั้งนี้ ส่วนราชการจะต้องจัดทำแผนกำลังคนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับแผนงานและแผนงบประมาณ นอกจากนี้ จะมีมาตรการให้เอกชนรับงานบางอย่างที่ราชการไม่มีความจำเป็นต้องทำไปดำเนินการ พร้อมทั้งมีมาตรการให้ข้าราชการและลูกจ้างในกลุ่มงานที่มีคนมากสมัครใจออกจากราชการก่อนครบเกษียณอายุ โดยได้รับสิ่งชดเชยที่พอใจ

2. การควบคุมขนาดโครงสร้างส่วนราชการ โดยจะกำหนดกรอบจำนวนกองในแต่ละส่วนราชการไว้ให้ชัดเจน การเพิ่มกองใหม่จะต้องยึดหลัก “ยุบเพื่อสร้าง” คือ ต้องเสนอมาด้วยการจะเพิ่มกองใหม่นั้น จะยุบเลิกงานของกองใดลงไปได้ด้วย นอกจากนี้แล้ว ควรต้องกำหนดให้ชัดเจนในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ ให้ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องเสนอแนะคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดส่วนราชการรวมทั้งการตรวจสอบเพื่อเสนอปรับปรุงส่วนราชการ ทั้งกรณีการรวม การยุบเลิกส่วนราชการที่หมดความจำเป็นแล้ว รวมทั้งสำนักงาน ก.พ. จะเร่งรีบดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ที่กำหนดให้สำนักงาน ก.พ. จัดทำหน้าที่ความรับผิดชอบของกรม/กอง ทุกแห่งไว้ให้ชัดเจนเพื่อมิให้ทำงานซ้ำซ้อนด้วย

3. กำหนดมาตรการจัดระบบวิธีทำงาน ให้สั้นคล่องตัว และทันสมัย ได้แก่

- วางระบบการมอบอำนาจการตัดสินใจ การอนุมัติ อนุญาตต่าง ๆ ลงไปถึงระดับหัวหน้างานชั้นต้นอย่างเหมาะสม
- ตัดขั้นตอนการตรวจสอบงานให้เหลือไม่เกิน 2 ระดับในแต่ละช่วง
- วางมาตรการสนับสนุนให้นาระบบสำนักงาน-

อัตโนมัติมาใช้

- วางมาตรการจูงใจให้เกิดการแข่งขันระหว่างส่วนราชการในการปรับปรุงระบบงานและวิธีการทำงาน

4. เรื่องสำคัญคือ การปรับปรุงระบบการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน ได้เสนอหลักการปรับปรุงระบบการกำหนดตำแหน่งและการกำหนดบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการใหม่เป็น 3 กลุ่มคือ กลุ่มทั่วไป กลุ่มวิชาชีพและวิชาการเฉพาะ กลุ่มบริหารโดยโครงสร้างของตำแหน่งต่าง ๆ จะต้องจัดทางก้าวหน้าในสายอาชีพให้สอดคล้องกับลักษณะงานในแต่ละกลุ่มของ 3 กลุ่มดังกล่าวด้วย ส่วนระดับตำแหน่งได้เสนอหลักการให้มี 11 ระดับเหมือนเดิม แต่ใน 11 ระดับนั้นจะมีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมตามลักษณะงานตามความเป็นจริงในปัจจุบัน กล่าวคือ ระดับกองจะกำหนดให้เหลือ 2 ระดับ ได้แก่ ระดับ 7 และ 8 (เดิมมีกองระดับ 6 ด้วย) และยังไม่มีการพิจารณากำหนดส่วนราชการที่ต่ำกว่ากรมแต่สูงกว่ากองให้ขึ้นเป็นระดับ 9 ได้ ทั้งนี้จะได้มีการจัดระบบการบริหารงานบุคคลของแต่ละกลุ่มให้เน้นที่คุณภาพ และประสิทธิภาพในการทำงานของข้าราชการแต่ละกลุ่มได้แก่ ปรับปรุงระบบการเข้าสู่ตำแหน่ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การให้สิ่งตอบแทนต่าง ๆ เพื่อจูงใจให้คนเต็มใจทำความดีต่อไป และมาตรการลงโทษเพื่อป้องปรามความไม่มีประสิทธิภาพ

สำหรับเรื่องบัญชีเงินเดือน เสนอหลักการให้มีการจัดบัญชีเงินเดือนเป็น 3 กลุ่มตามหลักการกำหนดตำแหน่งดังกล่าว โดยแต่ละบัญชีจะมีขั้นวิงที่สอดคล้องกับบันไดอาชีพในแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้ เพื่อให้ข้าราชการในแต่ละกลุ่มได้ก้าวหน้าโดยไม่ติดตันกินไป และกำหนดให้อัตราเงินเดือนสอดคล้องกับการจ่ายเงินเดือนในลักษณะงานอย่างเดียวกันกับในภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจ สิ่งสำคัญในการปรับบัญชีเงินเดือนครั้งนี้ คือ การนำหลักกลไกของราคาสลากมาเป็นองค์ประกอบสำคัญในการปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการ ซึ่งในอดีตภาคราชการมิได้ใช้หลักการนี้

แต่ประการใด ซึ่งในหลักการกำหนดเงินเดือนโดยใช้กลไกของราคาดตลาดนี้ เป็นความเห็นที่ตรงกันของ 4 หน่วยงานหลักคือ สำนักงาน ก.พ. สำนักงานประมาณ กระทรวงการคลัง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

#### 5. การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล

มีข้อเสนอที่จะกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลจาก ก.พ. ดังนี้

- อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.จังหวัด เปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่จากเดิมซึ่งแทบจะไม่มีบทบาทในการบริหารบุคคลนอกจากเป็นที่ปรึกษาและดำเนินการทางวินัย เป็นองค์กรที่มีอำนาจบริหารบุคคลในเรื่องต่างๆ แทน ก.พ. เช่น เสนอให้ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม กำหนดนโยบายการบริหารบุคคลของกระทรวงและกรม กำหนดและเกลี้ยอัตรากำลังภายในกระทรวงและกรมเองได้ อ.ก.พ.กรม พิจารณาลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงระดับ 1-7 และ อ.ก.พ.กระทรวง พิจารณาลงโทษทางวินัยร้ายแรงระดับ 8-11 ได้ เป็นต้น

นอกจากนี้ ก็เปลี่ยนรูปแบบองค์กรประกอบของ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.จังหวัด จากปัจจุบันที่ประกอบด้วย หัวหน้าส่วนราชการภายในกระทรวง กรม และจังหวัด เป็นให้มี อ.ก.พ. จาก 3 ส่วนคือ อ.ก.พ.โดยตำแหน่ง อ.ก.พ.ผู้ทรงคุณวุฒิที่หัวหน้าส่วนราชการภายในเลือกกันเองมาเป็น อ.ก.พ. และผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่รอบรู้ด้านบริหารบุคคล การบริหารและการจัดการและด้านกฎหมาย โดยมีจำนวน อ.ก.พ. 9-11 คน ซึ่งจะทำให้ อ.ก.พ. มีคุณภาพ กะทัดรัด โปร่งใส มีเกณฑ์มาตรฐานลดการลู่หน้าปะจุมุก หรือการเกรงใจกันโดย อ.ก.พ.กระทรวง จะมีผู้แทน ก.พ. ไปร่วมพิจารณาด้วย

- ปรับปรุงอำนาจการบรรจุแต่งตั้งและอำนาจบริหารบุคคลอื่นๆ

จุดแบ่งอำนาจระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ ได้แก่ ตำแหน่งปลัดกระทรวงและเทียบเท่า (ระดับ 11) ให้เป็นอำนาจของฝ่ายการเมือง ส่วนระดับ

อธิบดีหรือเทียบเท่า (ระดับ 10) ลงมาให้เป็นอำนาจของข้าราชการประจำ สำหรับระดับรองอธิบดี (ระดับ 9) ให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจแต่งตั้ง เพื่อให้มีการเลือกสรรข้าราชการจากทั้งกระทรวงแทนการเลือกภายในกรม ซึ่งจะทำให้การแต่งตั้งกระทำในวงกว้างและมีคุณภาพ

#### 6. ปรับปรุงระบบวินัย

เสนอให้กระจายอำนาจการลงโทษทางวินัยร้ายแรงให้ อ.ก.พ.กรมและจังหวัด พิจารณาสำหรับข้าราชการระดับ 1-7 ส่วน อ.ก.พ.กระทรวงพิจารณาโทษทางวินัยร้ายแรงสำหรับระดับ 8-11 นอกจากนี้เสนอปรับปรุงการดำเนินการทางวินัยที่ไม่ร้ายแรงสิ้นสุดที่กรมไม่ต้องรายงานมาที่กระทรวงและ ก.พ. เช่นที่ปฏิบัติในปัจจุบัน โดยถือว่าเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารของผู้บังคับบัญชาและให้ อ.ก.พ.กระทรวง ตรวจสอบการดำเนินการทางวินัยแทน ก.พ. ซึ่งจะทำให้การดำเนินการทางวินัยรวดเร็วเฉียบพลันยิ่งขึ้นกว่าในปัจจุบันและยังคงรักษาความเป็นธรรมด้วย

ความคืบหน้าหลังจากนี้แล้วว่าจะนำเสนอ ก.พ. รวบรวม พ.ย. นี้ และเมื่อ ก.พ. ได้พิจารณาข้อเสนอเหล่านี้แล้ว จะได้นำเรื่องเสนอให้ ค.ร.ม. พิจารณา ซึ่งผลการพิจารณาจะเป็นอย่างไรจะได้นำมาเล่าสู่กันฟังต่อไปค่ะ

ส่งท้ายฉบับนี้ “การรู้จักหยุดยั้งตนเอง ให้อยู่ในกรอบแห่งศีลธรรม โลกจะเป็นสุขกันทั่วหน้า” สวัสดิ์ค่ะ







นะคะ

● **พลาก รสุวรรณรัฐ** รอง ผวจ. ประจวบคีรีขันธ์ รับตำแหน่งทางการเมืองอีกตำแหน่ง...เป็นผู้ช่วยเลขาธิการ รว.มท.ของ **ท่านเจริญ-จิตต์ ณ สงขลา** ผู้ซึ่งสร้างสถิติในปี 2534 ก่อนเกษียณเพียง 7 เดือน ด้วยตำแหน่งดังนี้ 1) รองปลัดกระทรวงมหาดไทย 2) ปลัดกระทรวงมหาดไทย และปฏิบัติหน้าที่ รว.มท. ในช่วง รสช.ใหม่ ๆ ยังไม่ตั้งรัฐบาล และ 3 รว.มท. พร้อมควบตำแหน่งปลัด มท.ไปด้วย

● **งานใหญ่งานช้างที่เป็นงานระดับโลก** ในการประชุมผู้ว่าการธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ กลางเดือน ต.ค. **นิงพิท ทุภะณะสุต** ผอ.สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นกำลังสำคัญที่รับผิดชอบงานด้านการก่อสร้างศูนย์ประชุมมาตั้งแต่ต้น ครั้งยังเป็นรองปลัดฯ...งานระดับโลกเช่นนี้ จึงพลอยทำให้ผู้รับผิดชอบทั้งปวงหน้าดำคร่ำเครียดตั้งแต่ต้นปี จนถึงวันงานทีเดียว

● นับว่าการโยกย้ายข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของมหาดไทยปีนี้ ได้สร้าง "มิติ"ให้กับวงการคลองหลอดหลายอย่าง ที่นับเป็น "ที่สุด" น่าจะได้แก่มีการเปลี่ยนแปลงอธิบดีกันมากที่สุด...มีการผันอธิบดีออกไปเป็น ผวจ.กันชนิดที่เคยและไม่เคยมี "แบบธรรมเนียม" มาก่อนพร้อมๆ กันหลายกรม. **ประสงค์ ธนะวัฒน์**

ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมแรงงานได้ 1 ปี ย้ายออกไปเป็น ผวจ.ปทุมธานี เมืองปริมณฑลที่มีโรงงานมากมาย **ยุวัฒน์ วุฒิเมธี** อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน โยกไปอยู่เมืองท่องเที่ยว...ภูเก็ต **ไช้มุกแห่งอันดามัน ชัยวัฒน์ อรุโณทัยวิวัฒน์** รองเลขาธิการ ร.พ.ช. (9 ปี) อาวุโสเกินพอที่จะขึ้นซี 10 แต่มิได้สายตรง ไปขึ้นเป็นผวจ.อุดรดิตถ์ ทั้งสองท่านเติบโตมานอกไลน์สายราชสีห์ทั้งคู่ **สุชาณ พงษ์เหนือ** เป็นผอ.สำนักนโยบายและแผนมท.ปีเดียว ขอออกไปเป็นผู้ว่าฯ หัวเมืองดีกว่า ได้ลงเมืองเพชรบุรี (เลยไปอีก 300 กม. ก็จะถึง จ.ชุมพร ถิ่นแก้วคราวใต้ผืนแกยของท่าน) **สุจิต นิमितกุล** รอง ผอ. สำนักนโยบายและแผนฯ จบจาก วปอ.33 พอดี ออกไปลุยงานภูมิภาคบ้าง เพราะมิได้ผ่านงานสายนี้เลย ได้ลงเมืองอุทัยธานี...ไปอนุรักษป่าห้วยขาแข้ง

● บุคคลที่เป็น "สัพพัญญู" ของมหาดไทย **ยุวัฒน์ กมลเวช** ได้เป็น ผวจ.ปทุมธานีเพียง 2 ปี (เกินพอ) วกกลับกระทรวง ถูกเลือกให้ลงที่เจ้ากรมแรงงาน (เฉี่ยวกรมการปกครองไปนิดเดียว) แปลกใจที่ **มัน จันทปาน** ผวจ.จากเมืองนราฯ เข้ามาเป็นอธิบดีกรมที่ดิน โดยเจ้าตัวไม่รู้ตัว แต่ระแคะระคายว่าท่านรัฐมนตรีชอบใจวิธีทำงานที่ภาคใต้ **ประมวล รุจนเสรี** ใช้ชีวิตผวจ. 3 ปี คินถ้ำที่ฝ่ายเสนาธิการใหญ่ ผอ.

สำนักนโยบายและแผนฯ ของกระทรวง สำหรับ "เจ้ากรมคุก" **จำเริญ ชวนะพงศ์** ผวจ.แห่งเมืองชลบุรี มาเกษียณปีสุดท้ายในตำแหน่งนี้ โดยย้ายรองปลัดมท.ฝ่ายความมั่นคง **นิวัฒน์ วิทยุข** ไปเป็นเจ้ากรม ร.พ.ช. ปล่อยให้ **ไสว พราหมณี** รองปลัดฯ เพียงท่านเดียวที่ได้ขยับไปไหน... **นั่งอยู่ที่เดิม**

● **ในรอบ 10 ปีจะมีครั้ง** ในยุคหลังๆ ไม่ปรากฏว่ามีผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยได้ขึ้นขึ้นเป็นรองปลัดฯ หรือกลับไปเป็นอธิบดีกรมใดแต่ **ร.ต.เบญจกุล มะกะระชัย** ผู้ตรวจ มท. ก็ตระหนักรู้เลื่อนเป็นรองปลัด มท. ได้ในพ.ศ.นี้ โดยได้คุมฝ่ายบริหาร เช่นเดียวกันนานๆ ก็จะมีโอกาสและเปิดโอกาสให้ลูกหม้อกรมการพัฒนาชุมชน **สมิตร กิจจาหาญ** รองอธิบดีอาวุโสขึ้นเป็นหมายเลข 1 ของกรม

● ตกเป็นที่ "วิพากษ์" กันตามสมควรแก่กรณี ที่รองผวจ.ที่มีอายุการดำรงตำแหน่งระดับ 9 เพียง 2 ปี ได้ผงาดขึ้นเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด 5 ท่านมี...**ม.ร.ว.กำลุนเทพ เทวกุล** ผวจ.ราชบุรี **พ.ต.สิโรตม์ สุวรรณาคินทร์** ผวจ.เลย **วิจิตร สุรกุล** ผวจ.ปัตตานี **ร.ต.วิรัช ศิษฏ์โกวิท** ผวจ.สตูล และ**วิมล พวงทอง** รอง ผวจ.จันทบุรีขึ้นเป็น ผวจ.ในถิ่นเลย...**มีที่มาที่ไปอย่างไรไม่ว่ากัน**

● เพราะมีดีกรีระดับ "ดีอก-

เตอร์” **ดร.ไพฑูริย์ บุญวัฒน์** เป็นรองผวจ.ภูเก็ตไม่ถึงปีกลับเข้าส่วนกลางมาเป็นอาจารย์ใหญ่ที่วังสุนันทกดำรงตำแหน่งอธิการวิทยาลัยการปกครอง

● เป็นท่านแรกที่ยกสายจากกรมแรงงานมาเป็นนักปกครอง 9 (ปฏิบัติราชการที่ กอ.รมน.) เพราะที่ผ่านมาเป็นตำแหน่งของสายกรมการปกครองหรือสำนักงานปลัดกระทรวง ท่านที่วานี้คือ **เฉลิม อรรถไพศาลโสภณ** ผอ.สำนักงานบริหารงานแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมแรงงาน คิษย์เก่าสำนักงาน ก.พ. และคิษย์เก่าสำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทย ณ กรุงวอชิงตันดีซี เมื่อ 15 ปีก่อนด้วยท่านหนึ่ง...

● ในวังจันทร์เกษมมีแบบแผนของการบริหารงานบุคคลอันเป็นที่รู้ๆ กันอยู่ว่า จะขึ้นเป็น “เจ้ากรม” ควรจะต้องผ่านการเป็นผู้ตรวจราชการกระทรวงมาก่อน บรรดา รองอธิบดีและรองเลขาธิการระดับ 9 อาวุโสที่ต้องหาประสบการณ์การเป็น “ผู้ตรวจ” ในปีนี้มี 5 ท่าน **สนั่น อินทรประเสริฐ** จากรองเลขาธิการ กค. วิจิตร จันทรากุล รองอธิบดีกรมการฝึกหัดครู **บรรจง พงศ์ศาสตร์** รองอธิบดีกรมสามัญศึกษา **อาหาร จันทวิมล** รองอธิบดีกรมอาชีวศึกษา และ**สุธรรม บันประเสริฐ** รองเลขาธิการ สปช.

● ดาวรุ่งชื่อ “รุ่ง แก้วแดง” ของ ศช. ที่ **เกษมา** เคยกล่าวถึง ปีนี้

ย้ายจากรองปลัดไปเป็นเลขาธิการคณะกรรมการ วัฒนธรรมแห่งชาติ เป็นกรมที่รองสองที่ดำรงตำแหน่งและผู้ตรวจฯ **สุวิชัย รัศมิภูติ** อดีต รองอธิบดีกรมศิลปากร ผู้เติบโตมาสายวิศวกร และเป็นลูกหม้อกรมศิลป 30 กว่าปี กลับมาเป็นอธิบดีตามไลน์

● กระทรวงคุณหมอก็มีการย้ายสลับเอารองปลัด ศช. ทั้ง 3 ท่านออกไปเป็นอธิบดีกันตามลำดับ ได้แก่ **ไพจิตร ปวะบุตร** อธิบดีกรมอนามัย **เรือโทวิฑูร แสงสิงแก้ว ร.น.** เป็นอธิบดีกรมการแพทย์ **มรดกกรเกษม** เป็นเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา...**ปีหน้าคง “ชิงดวง”** เป็นท่านปลัดกันกระมัง

● เพราะเป็นที่ยอมรับจากส่วนราชการต่าง ๆ ประกอบกับอายุราชการยังเหลืออยู่อีกเพียง 1 ปี คณะรัฐมนตรีจึงขอขยายเวลาการดำรงตำแหน่งให้อธิบดีกรมวิเทศสหการ **วันชัย ศิริวัฒน์** ปฏิบัติหน้าที่นี้ติดต่อกันเป็นปีที่ 7

● จากลูกหม้อสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และกรมสรรพสามิต บัดนี้ **วิบูลย์ อังสนันท์** ผู้แทนกระทรวงการคลังประจำธนาคารโลก ณ กรุงวอชิงตัน กลับมาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการธนาคารออมสินในเดือน พ.ย.34 นี้แล้ว...

● ย้ายใหญ่ในกระทรวงบัวแก้ว มีเกร็ดให้ **เกษมา** นำมาบันทึกให้ทราบหลายอย่าง...เริ่มจากเอก-

อัครราชทูตที่หนุ่มที่สุด (และพิศที่สุด) ที่ทุกคนชมว่า “deserve” แล้วคือ **วีระศักดิ์ พุทธะกุล** อดีต ผอ.กองอเมริกา รองอธิบดีกรมการเมือง และผู้ช่วยปลัดกระทรวง ผู้ซึ่งเป็นสตาฟให้รัฐมนตรีหลายสมัย จะไปเป็นท่านทูตประจำกรุงวอชิงตันด้วยวัย 40 เท่านั้น **ทัศนีย์ บุรณาค** กงสุลใหญ่ ณ นครนิวยอร์ก เป็นทูตสตรีคนที่สองที่จะไปรับตำแหน่งเอกอัครราชทูต ณ กรุงบูดา เปสต์ ฮังการี (ท่านแรกคืออดีต ออท.) **ชจร โสภณ** แห่งศรีลังกา ซึ่งเกษียณได้ 2 ปีแล้ว

● ตระกูล “ชัยนาม” ใน พ.ศ. นี้ จะมีทูตประจำประเทศต่าง ๆ ถึง 3 คน เป็นพี่น้องท้องเดียวกันด้วย **อัษฎา ชัยนาม** เป็นทูตอยู่เวลลิงตัน นิวซีแลนด์ **สุรพงษ์ ชัยนาม** เป็นทูตอยู่กรุงฮานอย ซึ่งเป็น hardship post และล่าสุด “พี่ใหญ่” **ศุภศิโรจน์ ชัยนาม** จาก ออท.ประจำกระทรวง ย้ายไปอยู่บูคาเรสต์ โรมาเนีย

● เพราะเคยทำงานด้านชมร และผู้อพยพมาพอสมควร แถมเป็นนักเรียนฝรั่งเศสด้วย **สุนัย บุญยศิริพันธ์** กงสุลใหญ่ฮ่องกง จะเป็น ออท.คนแรกในยุคหลังนี้ ประจำกรุงพนมเปญเป็น hardship post อีกแห่งที่ต้องวางโครงสร้างและเริ่มงานใหม่ พร้อมทั้งต้องประสานงานกับทุก ๆ ฝ่ายทั้งไทยกับชมร

● ออท.อาวุโส **ชวาล ชว-**

ณิษฐ์ เวียนเป็นทูตประเทศที่ 5 แล้ว เริ่มจากอิสตันบูล ตรุกี แล้วเข้ามา เป็นรองปลัด กต. ออกไปเป็นทูต ณ เจนีวา กลับมาอยู่กัวลาลัมเปอร์ ลงใต้ไปแคนเบอร์รา และล่าสุดจะ ขึ้นไปยุโรปเหนือที่โคเปนเฮเกน เปิด โอกาสให้ **รงฉาน โซติกเสถียร** จากโคเปนเฮเกนมากรุงลอนดอน

● นักศึกษา วปอ.34 มีพลเรือน 39 ท่าน **กษมา** ขอนำมาเอ่ย ให้ได้ทราบเพียงบางท่าน ดูจะมีระดับ 10 จะน้อยกว่าปีก่อน ๆ เพราะ ต่างก็เข้าศึกษากันเป็นส่วนใหญ่แล้ว แต่สำหรับระดับรองอธิบดีหรือเทียบเท่าดูจะคึกคักเช่น **สุวิทย์ หวังภูษ-เคนทร์** รองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ **พิเชต สุนทรพิพิธ** รองอธิบดีกรมวิเทศสหการ **พยนต์ พันธ์ศรี** รองเลขาธิการ ป.ป.ส. **สมชัย ฤชุพันธุ์** รอง ผอ.สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง **มนูญ มุขประดิษฐ์** ผช.เลขาธิการฯ สภาพัฒนาฯ **ศศิพัฒน์ เสวตวัฒนา** ผช.ผอ.สำนักงานประ-มาณ **สุชาติ เขาวีวิศิษฐ์** รองอธิบดีกรมสรรพากร **พงศ์เชียร พยัคฆนิธิ** รองอธิบดีกรมส่งเสริมการส่งออก **คำริ วัฒนสิงหะ** รองอธิบดีกรมการปกครอง **มนู เลียวไพโรจน์** รองอธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม **ร.ต.วิจิตร อยู่สุภาพ** ผอ.สำนักงานประชาสัมพันธ์และการข่าว สำนัก-งานอัยการสูงสุด และท่านสุดท้ายที่ **กษมา** ลืมแนะนำไม่ได้ "บอสส์" เก้าของกองวิชาการ ก.พ. และอดีต

บก. "วารสารข้าราชการ" ของเรา นี้เอง...**ทิพาวดี เมฆสวรรค์** ผู้-เชี่ยวชาญฯ 9

● อย่างเงียบ ๆ **จิตต์จำนง วิชัยกุล** ผู้ตรวจราชการ (ชั้น 2) ระดับ 9 แห่งกระทรวงต้นทูกวาง เลื่อนเป็นผู้ตรวจราชการกระทรวงคมนาคม ระดับ 10 เช่นเดียวกับ รอง ผวจ. สิงห์บุรี **ร.ต.แสวง ธีระ-วิทย์** พลัดคิวเป็น "ผู้ว่า" แต่ มท. เสนอให้ย้ายมาเป็นผู้ตรวจฯ กระทรวงฯ ระดับ 10 ตั้งแต่ 17 ก.ย. 34 แล้ววันที่ 2 ต.ค.จะนั่งทำงานที่ กอ.รมน. ในสำนักงานเกี่ยวกับญวน อพยพ ในฐานะนักปกครอง 10 ซึ่งเป็นอัตราที่ ก.พ.อนุมัติให้มาใหม่

● ย้ายระดับสูงในกระทรวง เกษตรฯ **ม่อง เล็งอี** ผู้ตรวจฯ กระทรวงขึ้นชั้นเป็นรองปลัด กษ. **อำพล เสนาณรงค์** รองอธิบดีอาวุโส ผู้เป็นนักปรับปรุงพันธุ์และนักพันธุ-ศาสตร์ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดี มาถึง 11 ปี ขึ้นเป็นอธิบดีกรมวิชา-การเกษตรตามคาด **แต่ที่เป็นข่าว และเป็นทีวี่พาทย์ 2 กรมใหญ่ กรมชลประทาน กับกรมป่าไม้ ยุทธ กิ่งเกตุ** รองอธิบดีหมายเลข 1 ขึ้นไปรับตำแหน่งเจ้ากรมชลฯ เพียง 1 ปีเท่านั้น สำหรับเจ้ากรมป่าฯ ข้ามฟากมาจากเทเวศร์ **ทิวา สรรพ-กิจ** รองอธิบดีกรมตำรวจบัญชีสหกรณ์ อดีตรองอธิบดีกรมป่าไม้เมื่อ 3 ปีก่อน ผู้เคยข้ามชั้นจาก ป่าไม้เขต บ้านโป่งเข้ามาเป็นรองอธิบดีเมื่อปี

31 มาแล้ว

● **ที่นี่ไม่มีอาวุโสทางราชการ** ...ไม่นับอายุราชการ และการเป็นระดับ 9 มานานมาเป็นตัวชี้หลัก ดังนั้น ซี 10 ที่ว่าง 2 ตำแหน่งของ กระทรวงพาณิชย์ "บอร์ดกระทรวง" เสนอให้ **ร.ต.สุชาย เขาวีวิศิษฐ์** รองอธิบดี กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์กับ **การุณ กิตติสถาพร** รองอธิบดีกรมทะเบียน การค้า ้วย 44 และเลขานุการ รว. พณ. ตำแหน่งการเมืองอีกตำแหน่ง ขึ้นเป็นที่ปรึกษาการพาณิชย์ ระดับ 10 ไปเรียบร้อยโรงเรียนท่าเตียนแล้ว

● **ชลอ เพ็ญอารมณ์** รอง ปลัด พณ. ผู้ที่โยกย้ายตำแหน่ง ปีละครั้งมา 5 ปีแล้ว อาทิ ผอ. สำนัก -

งานประกันภัย รองปลัดกระทรวงฯ อธิบดีกรมพาณิชย์สัมพันธ์ เป็นต้น... บินี้ได้ถูกย้ายเป็นอธิบดีกรมทะเบียน การค้า

● เป็นศิษย์เก่าท่าเตียนที่ไป ได้ดีที่กระทรวงอุตสาหกรรมจนกระ-ทั้งเป็นอดีตกรมโรงงานอุตสาหกรรม. มาปีนี้ **จำนงค์ พันธ์จุฑามูลย์** รอง ปลัด อก. ต้องจำจรย้ายมาเป็นผู้ตรวจราชการกระทรวง เช่นเดียวกับ **ยิ่งยง ศรีทอง** อธิบดีกรมโรง-งานฯ ที่ถูกย้ายมาเป็นผู้ตรวจฯ เช่นกัน **ปรีชา อรรถวิวัฒน์** รอง ปลัดฯ ย้ายไปเป็นเจ้ากรมโรงงานฯ ที่บางลำภูแทน **ดร.จักรกฤษณ์ บุรณะสัมฤทธิ์** รองปลัดฯ รั้งตำ-

แห่งเลขาศึกษาสำนักงานเศรษฐกิจฯ อุตสาหกรรม ซึ่งเป็นกรมที่ตั้งขึ้นใหม่เป็นท่านแรกตามคาดหมาย ส่วนการสลับสับเปลี่ยนข้าราชการชั้นผู้ใหญ่อื่นๆ นั้น กล่าวได้ว่าเป็นปีที่ปรับเปลี่ยนกันขนานใหญ่ทีเดียว

● คำสั่งเมื่อปลายเดือน ก.ย. ก่อนเริ่มปีงบประมาณใหม่ รองเจ้ากรมของมหาดไทย ได้ถูกแต่งตั้ง **นิรันดร์ชัย เพชรสิงห์** ผอ.กองพัฒนาประชากรและเศรษฐกิจสังคมเลื่อนเป็น รองผอ.สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย **ชัยสิทธิ์ โฆตระกูลกิจย์** ผอ.กองการเจ้าหน้าที่ ร.พ.ช. เลื่อนเป็น รองเลขาศึกษาฯ ไปเรียบร้อยแล้ว ส่วนกรมอื่นๆ รอ "นาย" ใหม่มาเป็นคนขึ้นตั้งเองเองคะ (กว่าวารสารจะถึงมือท่านคงรู้ตัวรู้เขียวกันไปแล้ว)

● ในแวดวง "ก.จ." สักนิด **วิบูลย์ หิพยโสติ** ผอ.กองการเจ้าหน้าที่ของ กทม. ออกไปลุยงานพื้นที่ เป็น ผอ.เขตคลองสานสลับกับ **ประวิทย์ ทองภูเบศร์** กลับเข้ามาอยู่ส่วนกลางอีกครั้งหนึ่ง และท่านหลังยังดำรงตำแหน่งนายกสมาคมข้าราชการกทม.อยู่อย่างเดิม

● สองรองอธิบดีซึ่งเป็นลูกหม้อของกรมสรรพากร ขึ้นคิวอาวุโสรั้งตำแหน่งระดับ 10 ถึงสองท่าน ท่านแรก **ร.ท.โอฬาร ไกรฤกษ์** ขึ้นเป็นรองปลัดกระทรวงการคลังก่อนจะเกษียณในปี 35 และ **ปรีดี มุญยัง** ขึ้นเป็นผู้ตรวจราชการกระ-

หวาง เช่นเดียวกับผู้ตรวจฯ อีกตำแหน่งเป็นของ **สมใจนึก เองตระกูล** รองอธิบดีกรมศุลกากร

● สำหรับผู้ตรวจราชการกระทรวงคลัง **เจริญ ธุดติมานนท์** ก็เป็นอีกท่านหนึ่งที่เป็นลูกหม้อกรมสรรพากร ...ผ่านถึง 4 กอง ปีนี้ได้ขยับเป็นรองปลัด กค. แล้วค่อยเกษียณปี 35 อีกราย

● สองผู้อำนวยการของกรมสามัญศึกษา ได้เลื่อนขึ้นเป็นรองอธิบดีพร้อมกับ **กมล ดิฐกมล** จาก ผอ.กองการศึกษาพิเศษ กับ **เพิ่มศักดิ์ นงเทภักดิ์** ผอ.กองการเจ้าหน้าที่ **ธีระ รัตนจันทร์** ผอ.กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงเป็นรองเลขาศึกษาคณะกรรมการข้าราชการครู ส่วน **ร.ต.พิเชษฐ์ มากช่วย** ผอ.กองวิจัยและวางแผน ขึ้นเป็นรองเลขาศึกษาสำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติ (สวช.)

● ผู้มีบทบาทและเป็นกำลังสำคัญในการจัดงานเฉลิมฉลองครบรอบวันประสูติ 100 ปี ของ **พลตรีพระเจ้าวรวงศ์เธอกรมหมื่นราธิปพงศ์ประพันธ์** ที่องค์การยูเนสโกยกย่องให้เป็นปูชนียบุคคลผู้มีผลงานดีเด่นทางวัฒนธรรมระดับโลก ประจำปี 2534 **ดร.ศศิธรา พิชัยชาญณรงค์** หัวหน้าฝ่ายข่าวสารและเผยแพร่กองวัฒนธรรมสัมพันธ์ต่างประเทศ สวช.

● ผากไว้ก่อนจากกันไปในฉบับนี้...คนจำนวนไม่น้อยที่เข้าหาเจ้านาย ด้วยสมออันว่างเปล่า ซึ่งเสียทั้งเวลาตนเอง เสียทั้งเวลาเจ้านายและถ่วงงานให้ล่าช้าออกไปอีก





อ
ก
ข
ร
ส
ล
บ

# คัมภีร์เวลา

*สวัสดีค่ะ*

อักษรสลับฉบับนี้ ขอเปลี่ยนจาก CROSSWORD มาเป็น JUMBLE WORD บ้าง ด้วยความ  
 เข้าใจของปุกปุยว่า ท่านผู้อ่านคงจะเบื่อ CROSSWORD กันบ้างแล้ว สำหรับการเล่น JUMBLE WORD  
 ก็ไม่ยากอะไร เพียงแต่ให้นำเอาตัวอักษรในช่องซ้ายมาเรียงใหม่ใส่ไว้ในช่องขวา ให้ได้ความหมายตาม  
 ที่กำหนดไว้ในช่องกลาง เท่านั้นเอง ดูตัวอย่างนะคะ

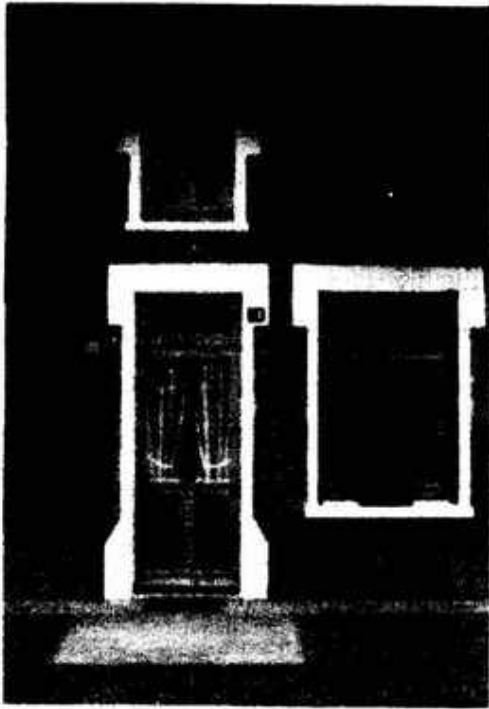
อักษรสลับ	คำแปล/ความหมาย		เฉลย				
A T C	1.	แมว	1.	C	A	T	
	2.	แสดง	2.	A	C	T	

ลองเล่นกันดูซักครั้งหนึ่งนะคะ แล้วชอบแบบ CROSS หรือ JUMBLE ก็บอกกันมาบ้างนะคะ

ปุกปุย

อักษรลับ	คำแปล, ความหมาย		เฉลย				
IAEERS	1	ดีกระฟ้า	1				
	2	ง่ายกว่า	2				
CTESAH	1	โกง	1				
	2	ความบริสุทธิ์	2				
	3	อันตราย	3				
	4	ถุงใส่เครื่องหอม	4				
RDSEPA	1	ดูด้วยตะไบ	1				
	2	การแต่งกาย การตกแต่ง	2				
	3	แม่กระจาย	3				
	4	บอบบาง จำกัดจำเขี่ย	4				
	5	การกระจายคำในไวยากรณ์	5				
	6	อนุศาสนาจารย์	6				
MNEAIC	1	คนที่เป็นโรคโลหิตจาง	1				
	2	ภาพยนตร์	2				
ESDLAM	1	ผู้หญิงสาว, อำแดง	1				
	2	เหรียญรางวัล	2				
ALETDI	1	ต่อหาง	1				
	2	รายละเอียด	2				
	3	กล่าวอย่างขี้ดียว ขยายความ	3				
ARDNEE	1	หาเลี้ยงชีพ	1				
	2	ทำให้เป็นที่รัก	2				
RDEPIA	1	จ่ายแล้วจ่ายอีก	1				
	2	ผ้าอ้อม	2				
	3	เข้าคู่กัน	3				

โปรดดูเฉลยท้ายเล่ม



# “บ้าน”

## ฝันที่ยากจะเป็นจริง ของข้าราชการ

จกภพ ตั้งที่ระลึก\*

บ้านเป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ เพราะบ้านเป็นสถานที่อยู่อาศัยพักผ่อนหลับนอนยามเหนื่อยล้าจากหน้าที่การงาน เป็นศูนย์รวมของครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยของสังคมที่ทำหน้าที่สร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพให้กับประเทศชาติ และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า บ้านเป็นความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ คนส่วนใหญ่โดยเฉพาะผู้ที่ยังไม่มีบ้านเป็นของตนเอง ต่างก็ใฝ่ฝันอยากจะมีบ้านเป็นของตนเอง บางคนฝันอยากจะมีบ้านหลังใหญ่ มีเนื้อที่สัก 1 ไร่ บางคนฝันว่าจะได้อยู่

คอนโดฯ หูๆ บ้างก็ฝันอยากได้ทาวน์เฮาส์สักหลัง แต่บางคนขอเพียงให้มีที่อยู่พอซุกหัวนอนก็พอแล้ว

ความฝันของข้าราชการที่จะมีบ้านสัก 1 หลังจะเป็นอย่างไร จะสามารถเป็นจริงได้มากน้อยแค่ไหนนั้น ผู้ที่ตอบได้ดีที่สุดก็คือ รัฐบาล กองนโยบายค่าตอบแทนและสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ. ได้สำรวจความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของข้าราชการพลเรือนสามัญทั่วประเทศจำนวน 1,529 ราย เมื่อเดือนมีนาคม 2534 แล้วปรากฏว่ามีข้าราชการเพียงร้อยละ 24.4 เท่านั้น ที่มีบ้านเป็น

\*เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล กองนโยบายค่าตอบแทนและสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ.

**ของตนเอง** ส่วนที่เหลืออีกจำนวน 1,156 ราย หรือร้อยละ 75.6 ยังไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ร้อยละ 31.6 ต้องเช่าบ้านหรือหอพัก หรือแฟลต และอีกร้อยละ 24.7 ต้องอาศัยอยู่กับพ่อแม่หรือญาติพี่น้อง ผู้ที่โชคดีได้อยู่บ้านหลวงมีจำนวนไม่มากนัก เพียงร้อยละ 17.5 เท่านั้น และในจำนวนข้าราชการกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีจำนวน 1,147 ราย หรือประมาณร้อยละ 75 ของกลุ่มตัวอย่าง ผันอยากจะมีบ้านเป็นของตนเองในระยะเวลาอีก 2-3 ปีข้างหน้า จากการสำรวจรูปแบบบ้านในฝันของข้าราชการแล้วมีข้าราชการจำนวน 1,325 ราย ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบบ้านในฝันของตนเอง โดยส่วนใหญ่ หรือร้อยละ 41.1 อยากได้บ้านเดี่ยวบนเนื้อที่ 50-60 ตารางวา รองลงมาคืออยากมีบ้าน

เดี่ยวเนื้อที่ 100 ตารางวา มีร้อยละ 35.5 และอีกร้อยละ 13 ต้องการอยู่ทาวน์เฮาส์ ตามลำดับ ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 10.4 นั้น บ้างอยากได้แฟลต บ้างอยากได้อาคารพาณิชย์ บ้างอยากได้อาคารชุด ฯลฯ สำหรับรูปแบบหรือวิธีในการซื้อ/สร้างบ้านเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองนั้น ข้าราชการส่วนใหญ่มีจำนวนถึง 1,128 ราย หรือร้อยละ 85.2 ที่ต้องการจะซื้อ/สร้างบ้านในระบบเงินผ่อน และมีเศรษฐกิจที่สามารถจะจ่ายเงินสดๆ ไปซื้อ/สร้างบ้านได้ทันทีเพียง 156 ราย หรือร้อยละ 11.8 ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 3 คิดว่าจะขอยืมเงินพ่อแม่หรือญาติพี่น้องมาซื้อก่อนแล้วผ่อนใช้คืนชนิดไร้ดอกเบี้ย สำหรับงบประมาณในการซื้อ/สร้างบ้านนั้น ข้าราชการต่างๆ ก็ให้ความคิดเห็นไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

### ตารางที่ 1 วงเงินหรืองบประมาณในการซื้อ/สร้างบ้าน

วงเงินหรืองบประมาณ ในการซื้อ/สร้างบ้าน (บาท)	จำนวน (ราย)	คิดเป็นร้อยละ
ต่ำกว่า 300,000	212	16.0
300,001-400,000	259	19.6
400,001-500,000	379	28.6
500,001-750,000	297	22.4
700,001-1,000,000	128	9.7
มากกว่า 1,000,000	49	3.7
รวม	1,324	100.0



นอกจากนี้ข้าราชการที่คิดจะซื้อ/สร้างบ้านในระบบเงินผ่อนได้เปิดเผยว่า ในแต่ละเดือนสามารถจะเก็บหอม รอมริบไว้ผ่อนชำระค่าเช่าบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้สร้างบ้านได้ ดังนี้



## ตารางที่ 2 ความสามารถในการผ่อนชำระเงินกู้

ความสามารถในการผ่อนชำระ เงินกู้ซื้อ/สร้างบ้าน (บาท/เดือน)	จำนวน (ราย)	คิดเป็นร้อยละ
น้อยกว่า 1,000	92	8.2
1,001-2,000	290	25.7
2,001-3,000	348	30.9
3,001-4,000	187	16.5
4,001-5,000	169	15.0
มากกว่า 5,000	42	3.7
รวม	1,128	100.0

เมื่อพิจารณาถึงเงื่อนไขในการขอกู้เงินเพื่อที่อยู่อาศัย ของสถาบันการเงินต่างๆ โดยทั่วไปแล้ว ปกติจะให้กู้ในอัตรา ร้อยละ 75-80 ของราคาที่อยู่อาศัย ซึ่งหมายความว่าผู้กู้จะต้องวางเงินดาวน์ในการซื้อ/สร้างบ้านในอัตราร้อยละ 20-25 ของราคาที่อยู่อาศัย โดยจะต้องเสียดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 16 มีระยะเวลาการผ่อนชำระนั้นจะอยู่ระหว่าง 15-20 ปี อย่างไรก็ตามจำนวนเงินผ่อนชำระต่อเดือนจะต้องไม่เกิน 1 ใน 3 ของเงินได้รายเดือน และจากการตรวจสอบราคาขั้นต่ำ ของที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพฯ และชานเมือง พบว่าคอนโดมิเนียม 1 หน่วย มีราคาประมาณ 360,000 บาท ทาวน์-

เฮาส์ 2 ชั้น บนที่ดินขนาด 16 ตารางวา ราคาประมาณ 650,000 บาท และบ้านเดี่ยวบนที่ดินขนาด 50-60 ตารางวา จะมีราคาประมาณ 1,500,000 บาท ดังนั้นข้าราชการที่จะซื้อที่อยู่อาศัยในระบบเงินผ่อนจะต้องวางเงินดาวน์และผ่อนชำระเงินกู้เป็นรายเดือน ถ้าต้องการจะมีบ้านสัก 1 หลัง หรืออาคารสัก 1 หน่วยในอัตรา ดังต่อไปนี้

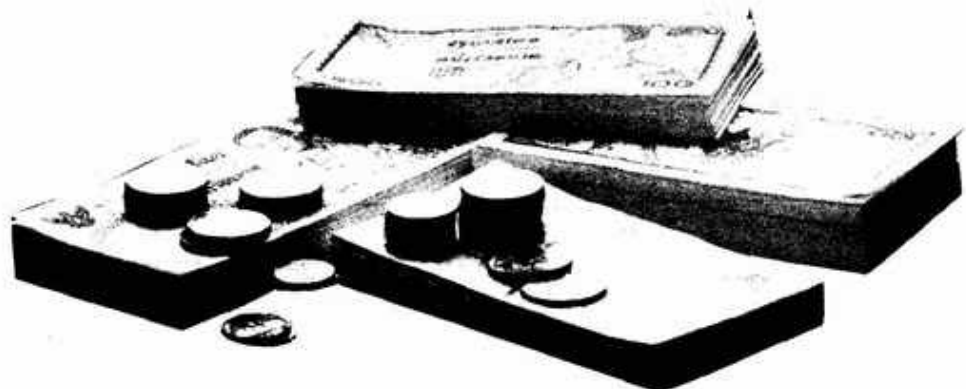
## ตารางที่ 3 การกู้เงินซื้อ/สร้างบ้าน

รูปแบบลักษณะที่อยู่อาศัย	หน่วย : บาท			
	ราคา (ประมาณ)	เงินดาวน์ (25%)	เงินที่ต้องกู้ (บาท)	เวลา 15 ปี ผ่อน ชำระเดือนละ (บาท)
คอนโดมิเนียม	360,000	90,000	270,000	3,965.49
ทาวน์เฮาส์ (16 วา <sup>2</sup> )	650,000	162,500	487,500	7,159.92
บ้านเดี่ยว (50-60 วา <sup>2</sup> )	1,500,000	415,625	1,084,375	15,926.22



แต่เมื่อเปรียบเทียบความสามารถในการผ่อนชำระ  
เงินกู้ซื้อ/สร้างบ้าน ในตารางที่ 2 กับจำนวนเงินที่ต้องผ่อน  
เงินกู้ซื้อ/สร้างบ้าน ในตารางที่ 3 แล้วจะเห็นได้ว่าความผัน  
ของข้าราชการที่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองนั้นน้อยมาก  
มีเพียงร้อยละ 18.7 ที่จะมีโอกาสทำให้ความผันเป็นจริงขึ้น  
มาได้ แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าข้าราชการจะสามารถซื้อ/  
สร้างบ้านได้ตามรูปแบบในฝันของตนได้ เพราะจากการ  
เปรียบเทียบพบว่าจะมีข้าราชการเพียงร้อยละ 15.0 ที่มี  
รายได้เหลือพอที่สามารถซื้อคอนโดมิเนียมได้ และอีกร้อยละ  
3.7 ที่มีรายได้เหลือพอที่จะซื้อคอนโดมิเนียม หรือทาวน์เฮาส์

ได้แต่จะมีเพียงไม่กี่รายที่จะสามารถซื้อบ้านเดี่ยวได้ ความ  
ผันที่จะมีบ้านของข้าราชการส่วนที่เหลืออีกจำนวน 917 ราย  
หรือร้อยละ 81.3 คงต้องสลายกลายเป็นอากาศธาตุ เพราะ  
ในแต่ละเดือนจะมีเงินเหลือไม่พอที่จะผ่อนส่งค่าเช่าซื้อที่อยู่  
อาศัยได้ ดังนั้น หากรัฐบาลเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุน  
ข้าราชการโดยจัดหาแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ผ่อนส่งระยะ  
ยาว หรือจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนเพื่อการเคหะสงเคราะห์  
สำหรับข้าราชการทั่วไปเช่นเดียวกับเงินทุนหมุนเวียน  
ที่ให้ข้าราชการครูกู้สำหรับซื้อบ้านผ่อนส่ง เพื่อเป็นที่อยู่  
อาศัยโดยเสียดอกเบี้ยเพียงร้อยละ 6 และมีระยะเวลา  
ผ่อนชำระ 15 ปี ก็จะช่วยข้าราชการที่กู้เงินซื้อที่อยู่  
อาศัยได้ (ตามรูปแบบและราคาในตารางที่ 3) โดยถ้าซื้อ  
คอนโดมิเนียมจะต้องผ่อนชำระเงินกู้เดือนละ 2,135.16 บาท  
ซื้อทาวน์เฮาส์จะต้องผ่อนเดือนละ 3,855.15 บาท และซื้อ  
บ้านเดี่ยวจะต้องผ่อนเดือนละ 8,575.33 บาท ซึ่งสูงกว่า  
การกู้เงินจากสถาบันการเงินเกือบครึ่งเป็นจำนวน 1,830.33  
บาท 3,304.77 บาท และ 7,350.89 บาท ตามลำดับ และ  
จะทำให้ข้าราชการมีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองมาก  
ขึ้นถึงร้อยละ 66.1 จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่รัฐบาล  
จะต้องเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนข้าราชการในลักษณะ  
ดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้ความผันของข้าราชการเป็น  
จริงขึ้นมาได้.



# การบริหาร การพัฒนา ชุมชนเมือง

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ



ในอดีตจนกระทั่งปัจจุบัน ชุมชนเมืองเป็นที่สนใจของบุคคลหลายฝ่าย การวางแผนพัฒนาประเทศของไทยได้ให้ความสำคัญกับชุมชนเมืองอย่างมากเสมอมา ด้วยเหตุที่ชุมชนเมืองนอกจากเป็นผลผลิตของสังคมที่มีมาช้านานแล้วยังมีความสำคัญทั้งในตัวเองและต่อชุมชนอื่นอีกด้วย ความสำคัญในตัวเองเห็นได้จากการเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมและการตัดสินใจส่วนใหญ่ หรือกล่าวได้ว่า เป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหาร โดยเป็นแหล่งธุรกิจ การจ้างงาน การขนส่ง และติดต่อสื่อสาร แหล่งรวมศิลปวัฒนธรรม แหล่งรับผู้อพยพย้ายถิ่น แหล่งกระจายเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ รวมทั้งเป็นแหล่งกลางของหน่วยราชการและการเมืองการปกครอง ส่วนความสำคัญของชุมชนเมืองกับชุมชนอื่นนั้น เห็นได้จากการที่ชุมชนเมืองเป็นปัจจัยที่สามารถเอื้ออำนวยหรือเป็นอุปสรรคต่อการบริหารการพัฒนาของชุมชนชนบท ชุมชนเมืองด้วยกัน หรือแม้กระทั่งชุมชนภายนอกประเทศ

ถึงแม้ว่าชุมชนเมืองจะเป็นชุมชนที่ได้รับการกล่าวขานว่าเป็นชุมชนที่เจริญแล้ว แต่หากพิจารณาต่อไปก็จะพบว่า ชุมชนเมืองเป็นชุมชนที่มีปัญหามากมายหลายประการ เช่น ปัญหาจราจร ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหายาเสพติด และปัญหาอาชญากรรม ดังนั้นการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างน้อยก็จะช่วยลดหรือบรรเทาปัญหาต่างๆ ของชุมชนเมืองได้

ชุมชนเมืองมองในแง่ของวิวัฒนาการ จะพบว่า มีอยู่หลายประเภท เป็นต้นว่า เมืองชนบทคือ เมืองที่เกิดจากหมู่บ้าน อันเป็นขั้นตอนแรกของการกลายเป็นเมือง นครเป็นเมืองที่เจริญกว่าเมืองชนบท มีการแบ่งงานกันทำ มหานครเจริญกว่านคร มีนครอื่นๆ เป็นบริวาร อภิ-มหานคร ประกอบด้วยหลายมหานครและเป็นจุดเริ่มต้นของความเสื่อมโทรมของเมือง และยังมี ทูรนคร คือ เมืองที่เจริญกว่าอภิมหานคร จนเกิดความเสื่อมโทรมอย่างเห็นได้ชัดเจนในทุกด้าน สำหรับชุมชนเมืองของไทย โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร เมืองหลักและเมืองรอง

ตามภาคต่าง ๆ ของไทยนั้น อาจจัดให้อยู่ในประเภท นคร มหานคร อภิมหานคร หรือมหานครก็ได้ ขึ้นอยู่กับการมองและการกำหนดเกณฑ์ของแต่ละคน

การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองแต่ละประเภทที่กล่าวมาข้างต้นมีข้อเรื่องง่าย เพราะเป็นเรื่องใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารในหลายระดับหลายเรื่อง และบุคคลหลายฝ่าย นอกจากนั้น ยังจะต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคนานัปการ บทความนี้ต้องการแสดงให้เห็นถึงการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองของไทยเฉพาะในภาพรวมว่ามีสาเหตุ ปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไขอย่างไร จึงจะทำให้การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองประสบผลสำเร็จเพิ่มขึ้น

### ความหมายและขอบเขตของการบริหารการพัฒนาชุมชนเมือง

โดยทั่วไปแล้ว ชุมชนเมืองจะต้องเป็นแหล่งรวมกันของประชากร ตั้งแต่ 5,000 คนขึ้นไป โดยประชากรมีอาชีพอื่นที่มีใช้เกษตรกรรม อีกทั้งชุมชนเมืองจะประกอบด้วยอาคารบ้านเรือนหนาแน่นและมีความเจริญ ความสัมพันธ์ของประชากรเป็นไปอย่างไม่สนิทแน่นแฟ้น การปกครองหรือการบริหารของชุมชนเมืองจะเป็นแบบใดแบบหนึ่ง หรือหลายแบบ

สำหรับความหมายของการบริหารพัฒนานั้น หมายถึงการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทั้งหลาย และยังหมายความรวมไปถึงการพัฒนาการบริหารหรือระบบบริหารพัฒนานั้นด้วย ส่วนการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองในที่นี้แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ ลักษณะแรกเป็นการปล่อยให้ชุมชนเมืองมีพัฒนาการหรือวิวัฒนาการไปเองตามธรรมชาติโดยรัฐไม่เข้าไปแทรกแซงการทำงาน กล่าวคือ ปล่อยให้กลไกทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของชุมชนเมืองนั้น ๆ ปรับตัวเข้าหากันเองเพื่อให้ชุมชนเมืองอยู่ได้ต่อไป อีกลักษณะหนึ่งเป็นการที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยอย่างมากพอสมควร โดยถือว่าเป็นเรื่องของรัฐจะต้องรับผิดชอบ ไม่ปล่อยให้ชุมชนเมืองเปลี่ยนแปลงไปตามธรรมชาติโดยปราศจากการควบคุม

ดูแล ความหมายตามลักษณะนี้ ได้รวมถึงการศึกษาปัญหาของเมืองและหาหนทางแก้ไขอย่างเป็นระบบไว้ด้วย

ในการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองตามลักษณะที่สอง แม้จะมีขอบเขตกว้างขวางมาก แต่ก็สามารถจำแนกออกได้เป็น 5 แนวทางใหญ่ ๆ ได้แก่ การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองที่เน้นพิจารณาเรื่องสภาพแวดล้อม เรื่องโครงสร้าง เรื่องกระบวนการการเป็นเมืองและการอพยพย้ายถิ่น เรื่องพฤติกรรมหรือภาระหน้าที่ต่าง ๆ ของ



ชุมชนเมือง และสุดท้ายเป็นเรื่องทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารของชุมชนเมือง

บทความนี้ให้ความสำคัญกับความหมายของการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองตามลักษณะที่สอง คือการที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐเข้าไปมีบทบาทสำคัญทั้งทางด้าน การบริหารและด้านการพัฒนา การศึกษาค้นคว้า และหาหนทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนเมืองอย่างเป็นระบบ พร้อมกันนั้น ได้เลือกแนวทางการบริหารพัฒนา



ชุมชนเมืองแนวทางสุดท้ายที่เน้นพิจารณาเรื่องทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารของชุมชนเมือง ซึ่งแม้ว่าการแบ่งเป็น 4 ด้านเช่นนี้ ในบางครั้งเรื่องราวบางเรื่องไม่อาจกำหนดได้อย่างเด็ดขาดตายตัวว่าเป็นด้านใดโดยเฉพาะ เนื่องจากแต่ละด้านมีความสัมพันธ์ คาบเกี่ยวกัน และส่งผลกระทบต่อถึงกัน กระนั้นก็ตาม การศึกษาตามแนวทางนี้ก็ยังคงน่าสนใจ เพราะสามารถครอบคลุมเนื้อหาหรือประเด็นต่าง ๆ ได้อย่างเด่นชัดและกว้างขวางพอสมควร ที่สำคัญยังสอดคล้องกับข้อเท็จจริง ตลอดจนสภาพการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองของไทยด้วย



### สาเหตุที่ต้องมีการบริหารชุมชนเมือง

สาเหตุที่ต้องมีการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองมีหลายประการ ซึ่งสัมพันธ์กัน ดังนี้

- 1) เกิดจากอัตราการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว กว้างขวาง และสลับซับซ้อน พร้อมกับการเพิ่มขึ้นและการขยายตัวอย่างรวดเร็วของชุมชนเมือง จนควบคุมได้ยาก
- 2) เกิดจากการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว และยังเกิดจากการอพยพย้ายถิ่นของประชาชนชนบทเข้าสู่ชุมชนเมือง โดยผู้อพยพมีทั้งคนยากจนเพื่อมาหางานทำ รวมทั้งคนหนุ่มสาวมีไฟที่ต้องการมาศึกษาต่อหรือมาหาโอกาสที่ดีกว่า การเพิ่มขึ้นของประชากร

และการอพยพย้ายถิ่นนี้ได้เป็นปัจจัยสำคัญทำให้เกิดความกดดันต่างๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารขึ้นในชุมชนเมือง

3) ในขณะที่ชุมชนเมืองมีอัตราการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมอย่างสูงและรวดเร็วดังกล่าวแล้ว แต่การเจริญเติบโตทางด้านการเมืองได้รับการส่งเสริมให้เพิ่มขึ้นในอัตราที่น้อยมากเมื่อเทียบกับการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการคิด การตัดสินใจ การลงมือปฏิบัติงาน การปกครองตนเอง และการสร้างสถาบันทางการเมืองในชุมชนเมืองได้รับการสนับสนุนไม่มาก

4) ระบบบริหารชุมชนเมืองบางส่วนล้าสมัย และไม่ได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัย หรือก้าวให้ทันกับการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของชุมชนเมือง ทำให้การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองขาดประสิทธิภาพไม่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่ และไม่ประสบผลสำเร็จมากเท่าที่ควร

จะเห็นได้ว่า สาเหตุที่ทำให้ต้องมีการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองที่เสนอผ่านมามีทั้งหมดนี้เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารของชุมชนเมือง ซึ่งหากพิจารณาต่อไปอีกจะพบว่าสาเหตุดังกล่าวนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารได้เป็นไปในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน หรือขาดสมดุลกันอย่างมาก อีกทั้งยังไม่สอดคล้องและไม่ผสมผสานกันจนทำให้เห็นถึงความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ดังเห็นได้จากการให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจอย่างมาก และละเลยด้านอื่น ๆ เช่นนี้ ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือความสับสนวุ่นวายขึ้นในชุมชนเมือง ผลที่ตามมาก็คือ นอกจากจะทำให้ปัญหาสำคัญต่างๆ ของชุมชนเมือง เช่น ปัญหาจราจร ปัญหามลพิษ ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหายาเสพติด ตลอดจนปัญหาอาชญากรรมไม่ได้รับการแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ และบางปัญหาก็กลับทับถม

พร้อมกับเพิ่มความรุนแรงขึ้นแล้ว ยังทำให้การบริหารชุมชนเมืองทางด้านต่าง ๆ ยิ่งยากต่อการดำเนินงานต่อไปด้วย

## ปัญหาสำคัญที่ทำให้การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองไม่ประสบผลสำเร็จ

การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองของไทยมีมานานแล้ว แต่เนื่องจากเป็นเรื่องใหญ่ที่มีขอบเขตกว้างขวางมาก จึงไม่อาจทำให้บรรลุเป้าหมายที่สนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้ง่ายและรวดเร็ว จากการศึกษาสภาพการบริหารการพัฒนาชุมชนเมือง ผวนกับข้อเท็จจริงที่ผ่านมาได้ปรากฏอย่างว่า ปัญหาสำคัญที่ทำให้การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองเป็นไปอย่างเชื่องช้าไม่ทันเหตุการณ์และไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร มีอยู่หลายประการดังต่อไปนี้

1) **ชุมชนเมืองได้รับส่วนแบ่งการลงทุนต่าง ๆ น้อย** โดยทั่วไปแล้ว ชุมชนเมืองต้องพึ่งงบประมาณบางส่วนจากรัฐบาล ซึ่งหากได้รับการสนับสนุนน้อย การลงทุนต่าง ๆ ของชุมชนเมืองย่อมทำได้ไม่มากเป็นเงาตามตัว และไม่เพียงแต่ได้รับส่วนแบ่งการลงทุนน้อยเท่านั้น ชุมชนเมืองยังถูกเอารัดเอาเปรียบหรือถูกแสวงหาประโยชน์จากข้าราชการ นักการเมือง นักธุรกิจ รวมตลอดไปถึงประชาชนที่อาศัยอยู่ด้วย

2) **การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร และการอพยพย้ายถิ่นของประชาชนจากชนบทเข้าสู่เมือง** ทำให้ชุมชนเมืองเกิดการแออัด รวมทั้งสร้างและสะสมปัญหาทางสังคมเพิ่มมากขึ้น เช่น การแก่งแย่งชิงดีอย่างขาดคุณธรรม การเห็นแก่ตัว การเอารัดเอาเปรียบ การลดลงของความผูกพัน การแตกสลายของสถาบันครอบครัว ขณะที่สวัสดิการ การให้บริการ และการให้การศึกษาของชุมชนเมืองแก่ประชาชนเพิ่มขึ้นไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชนประกอบกับการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองที่ผ่านมาไม่ได้ให้ความสำคัญกับวัฒนธรรม ซึ่งรวมไปถึงการไม่คำนึงถึงความรู้สึกนึกคิดของประชาชนในชุมชนเมืองมากเท่าที่ควร หน่วยงานที่ดำเนินงาน

เกี่ยวกับเรื่องนี้ไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เหล่านี้ ล้วนเป็นอุปสรรคขัดขวางไม่ทำให้การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองทางด้านสังคมประสบผลสำเร็จได้ง่าย

3) ในทางปฏิบัติและในสภาพความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่ทั่วไป **รัฐบาลโดยการสนับสนุนของข้าราชการระดับสูงมีนโยบายรวมอำนาจ** และไม่ยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายนี้ ประวิงเวลา พร้อมกับไม่ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เพื่อกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองจาก



ข้าราชการประจำให้แก่ประชาชนในชุมชนเมืองที่มีความพร้อมอย่างแท้จริง โดยกล่าวอ้างหรือให้เหตุผลเสมอว่าประชาชนยังไม่พร้อม ยังขาดความรู้ความสามารถ และเกรงว่าอำนาจในการปกครองท้องถิ่นจะตกอยู่ในมือของผู้มีอิทธิพล หรือนักการเมือง ซึ่งจะทำให้ข้าราชการไม่อาจทำงานได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงทำให้ประชาชนในชุมชนเมืองต้องยอมรับนโยบายการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางหรือที่ข้าราชการประจำต่อไป โอกาสในการสร้างความเจริญให้แก่ชุมชนเมืองของตนเองจึงมีไม่เต็มที่ ลักษณะ

ดังกล่าวนี้ ถือว่าเป็นปัญหาทางด้านการเมืองสำคัญ ซึ่ง สกัดกันไม่ให้เกิดการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองประสบผล สำเร็จเท่าที่ควร

4) **ลักษณะของระบบบริหารบางส่วนในชุมชนเมืองเป็นอุปสรรคต่อการบริหารการพัฒนาชุมชนเมือง** ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากระบบราชการ รวมทั้งข้าราชการ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการบริหารการพัฒนาได้มีอิทธิพล อย่างมากกว้างขวาง ต่อเนื่องและถาวร แม้ว่าอิทธิพล จะซบเซาไปบางช่วง เช่น ระหว่างปี พ.ศ. 2523-2534 แต่หลังจากการยึดอำนาจปลายเดือนกุมภาพันธ์ 2534



อิทธิพลของระบบราชการและข้าราชการประจำก็มีแนวโน้มที่จะเป็นอยู่เช่นเดิมต่อไป ขณะเดียวกัน ในชุมชนเมืองแม้จะได้แบ่งแยกอำนาจหน้าที่กัน แต่การใช้อำนาจหน้าที่บางส่วนก็ยังหลือมล้ำและก้าวก่ายกัน โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ ของผู้บริหารระดับสูงของชุมชนเมือง หรืออำนาจหน้าที่ของข้าราชการประจำกับนักการเมือง ยิ่งไปกว่านั้น มีข้าราชการประจำจำนวนไม่น้อยที่ขาดประสิทธิภาพ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยคำนึงถึงความก้าวหน้าหรือผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าเป้าหมายของส่วนรวม การนำนโยบายไปปฏิบัติยังไม่ได้ผลเต็มที่ ที่น่าวิตกก็คือใน

การลอกเลียนแบบสิ่งต่าง ๆ มาจากประเทศทางตะวันตก ซึ่งรวมทั้งเรื่องการบริหาร ผู้ลอกเลียนแบบบางส่วนยังขาดศรัทธาหรือขาดความรู้สึกที่ดีต่อสิ่งที่ลอกเลียนแบบมา พร้อมกับขาดความรู้ความสามารถและความเข้าใจในสิ่งที่ลอกเลียนแบบมา ตลอดจนขาดการประยุกต์ให้เหมาะสมกับสภาพหรือวัฒนธรรมของชุมชนเมืองไทยด้วย

## แนวทางการแก้ไขปัญหา

ปัญหาสำคัญที่ทำให้การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองไม่ประสบผลสำเร็จข้างต้นนั้น สามารถแก้ไขได้ตามแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้

1) **จัดสรรส่วนแบ่งการลงทุนให้แก่ชุมชนเมืองให้มากขึ้น** อันเป็นการเพิ่มฐานะทางด้านเศรษฐกิจและการลงทุนให้แก่ชุมชนเมือง พร้อมกันนั้นควรมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ และให้บังเกิดประโยชน์สูงสุดโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมควบคู่ไปด้วย ในเวลาเดียวกัน การสนับสนุนทางเทคโนโลยี การระดมทุนทั้งของภาครัฐและเอกชน รวมทั้งตลอดไปถึงการตลาดระบายสินค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศ และการป้องกันปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงราชการของข้าราชการประจำและนักการเมือง ก็เป็นสิ่งจำเป็น

2) **พยายามลดการเพิ่มขึ้นประชากรและการอพยพย้ายถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชากรในชนบท** อันเป็นการป้องกันการเข้ามากระจุกตัวของบุคคลต่าง ๆ ในชุมชนเมือง นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้มีการสร้างเมืองหลักและเมืองรองเพิ่มขึ้น เพื่อช่วยให้เกิดการกระจายการบริหารและการพัฒนาไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของประเทศ โดยความเจริญและความทันสมัยในที่สุดจะกระจายจากชุมชนเมืองหรือจากเมืองหลักและเมืองรองไปสู่ชุมชนชนบท และที่จำเป็นอย่างยิ่งก็คือ ควรบริหารและพัฒนาประชาชนในชุมชนเมืองให้มีค่านิยมในการทำงานที่สนับสนุนการบริหารชุมชนเมือง โดยเน้นในเรื่องจิตใจ คุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต ขยันขันแข็ง และสามัคคี ตลอดจนสนับสนุนการบริหารการพัฒนาที่คำนึงถึงวัฒนธรรมของประชาชน

ในชุมชนเมือง คือให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ ความรู้สึกนึกคิดและอุปนิสัยใจคอของประชาชน

3) **รัฐบาลควรมีนโยบายกระจายอำนาจให้แก่ชุมชนเมืองอย่างแท้จริงและต่อเนื่องตามอุดมการณ์ของระบบประชาธิปไตย** โดยสนับสนุนการเลือกตั้งและการปกครองตนเองอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรกระจายอำนาจในเรื่องการบริหาร และงบประมาณให้แก่ชุมชนเมืองมากขึ้นในเวลาเดียวกัน ควรส่งเสริมให้ข้าราชการประจำและนักการเมืองมีความสำคัญอย่างทัดเทียมกัน มีระบบตรวจสอบและถ่วงดุล พร้อมทั้งพยายามป้องกันไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้อำนาจหน้าที่ตามอำเภอใจ ส่วนในระดับประเทศ การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองจะประสบความสำเร็จมากขึ้น จะต้องมีความเข้มแข็งซึ่งทั้งจิตใจและการกระทำสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง มีความสามารถในการสร้างความสามัคคีและความมีเอกภาพให้เกิดขึ้นในชาติ สำหรับรัฐบาลต้องมีเสถียรภาพ ต่อเนื่อง และที่ขาดไม่ได้ก็คือ รัฐบาลจะต้องมีเจตนาชัดเจนทางการเมืองอย่างแน่วแน่ที่จะสนับสนุนส่งเสริมการบริหารชุมชนเมืองอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

4) **ควรปรับปรุงในด้านการบริหารของชุมชนเมือง โดยเฉพาะในเรื่องโครงสร้างของระบบราชการ กระบวนการดำเนินงาน และพฤติกรรมของข้าราชการ** ตัวอย่างเช่น การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองควรเปลี่ยนจุดเน้นจากการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางหรือที่ข้าราชการประจำ มาเป็นการบริหารของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนในชุมชนเมืองเองเป็นหลัก สำหรับกระบวนการดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำควรเปลี่ยนจากการปกครองบังคับบัญชา ควบคุมดูแล กำกับ ติดตาม และการชี้แนะ มาเป็นลักษณะของการพัฒนา สนับสนุนส่งเสริมการบริหารและการจัดการ การอำนวยความสะดวก การให้บริการและการชี้แนะแก่ประชาชน พร้อมกับการเปิดโอกาสให้มีการสับเปลี่ยนหรือย้ายโอนผู้บริหารระหว่างภาคีรัฐด้วยกันเอง และระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพฤติ-

กรรมและค่านิยมของข้าราชการประจำ นอกเหนือไปจากการสนับสนุนข้าราชการประจำให้มีการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถด้านวิชาการ ด้านจริยธรรม และการรู้จักประยุกต์สิ่งต่างๆ แล้ว ยังควรเปลี่ยนพฤติกรรมและค่านิยมของข้าราชการที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง ตัดยัดอยู่กับระบบเจ้าขุนมูลนาย ระบบพวกพ้อง และขาดการประสานงานมาเป็นพฤติกรรมและค่านิยมที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยภายใต้พระมหากษัตริย์เป็นประมุข และรับใช้ประชาชนส่วนใหญ่อย่างจริงจัง



## บทสรุป

การศึกษาถึงการบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับสาเหตุ ปัญหา และแนวทางแก้ไข โดยเน้นพิจารณาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารที่ผ่านมา ทำให้เข้าใจได้ว่า สาเหตุที่ทำให้ต้องมีการบริหารชุมชนเมืองนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากการบริหารการพัฒนาในด้านต่างๆ เป็นไปในลักษณะที่ขาดความสมดุลกันอย่างมาก อีกทั้งยังไม่สอดคล้อง

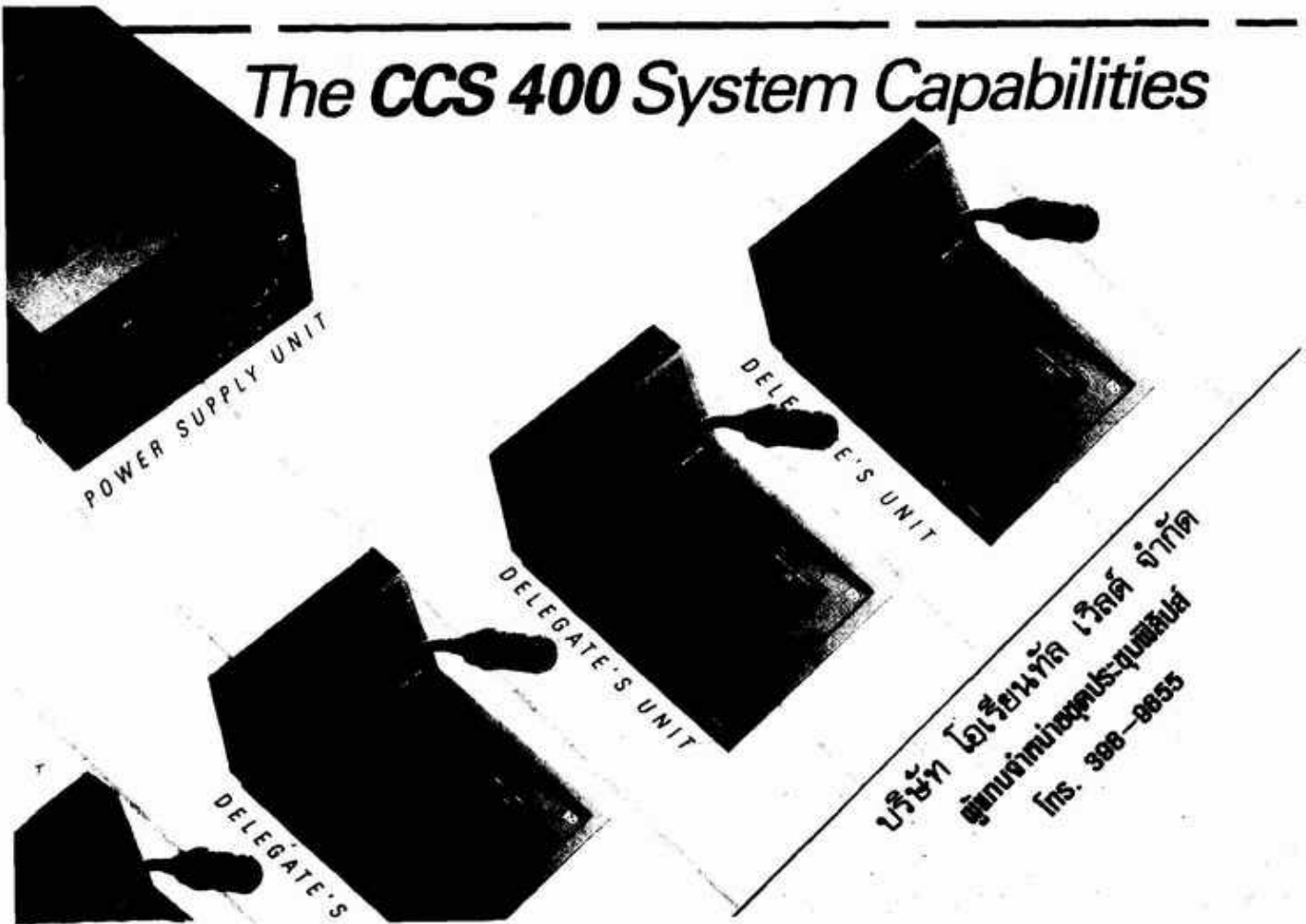


และไม่ผสมผสานกันด้วย และเมื่อศึกษาต่อไปถึงปัญหาสำคัญที่ทำให้การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองไม่ประสบผลสำเร็จก็พบว่า สามารถจำแนกออกเป็นปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารของชุมชนเมือง ซึ่งปัญหาทั้งหลายนั้นมีความสัมพันธ์และมีผลกระทบถึงกันเสมอมา เมื่อเป็นเช่นนี้ แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เสนอไว้ข้างต้น หากจะทำให้ได้ผลมากที่สุดคงไม่ถึงขนาดต้องทำให้การบริหารชุมชนเมืองในด้านต่าง ๆ เกิดความสมดุลซึ่งหมายถึงเท่าเทียมกันทุกด้าน เพราะเป็นเรื่องที่พูดง่ายแต่ทำได้ยากมาก ด้วยเหตุที่ไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา และยังไม่อยู่ในฐานะที่มั่งคั่งมั่นคงที่จะกระทำเช่นนั้นได้ ฉะนั้น จึงควรสนับสนุนการวางแผน และให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาของชุมชนเมืองด้านต่าง ๆ ดังกล่าวให้เป็นไปในลักษณะที่ไล่เลี่ยใกล้เคียงกัน พร้อมทั้งต้องสอดคล้องและผสมผสานกันพอสมควร โดยช่องว่างหรือความแตกต่างของการบริหารแต่ละด้าน

ไม่ควรจะปรากฏออกมาอย่างชัดเจนมากนัก เพราะแต่ละด้านต่างก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันการแก้ไขปัญหาโดยเน้นหนักด้านใดด้านหนึ่ง ดังเช่น ด้านเศรษฐกิจเท่าที่ผ่านมาได้พิสูจน์แล้วว่าไม่อาจทำให้การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองประสบผลสำเร็จได้ แต่กลับยิ่งทำให้เกิดปัญหาหรือเกิดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนมากขึ้น ซึ่งหากไม่รีบแก้ไข อาจนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงเพิ่มขึ้น ๆ อย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก และอาจทำให้ชุมชนเมืองที่อาศัยอยู่กลายเป็นทุรนครอันเป็นลักษณะของชุมชนเมืองที่สังคมความเสื่อมโทรมอย่างหนักไว้ทุกด้าน แนวทางการแก้ไขปัญหาในลักษณะที่เสนอนี้ อาจทำได้ไม่ถ่วงน้ำหนักแต่ก็เชื่อว่าเป็นหนทางหนึ่งที่จะผลักดันให้การบริหารการพัฒนาชุมชนเมืองเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนร่วมประสบผลสำเร็จเพิ่มมากขึ้นได้



## The CCS 400 System Capabilities





# นิสัยที่ เฝ้าต่อการกระจายอำนาจ

## มุมมองจากเยอรมัน

คำบรรลือ

ทุกวันนี้ คำว่า“กระจายอำนาจ” เป็นคำใหญ่ ที่ยังตกกันได้อีกนาน.. ไม่ล้าสมัย

เยอรมัน หรือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน แม้เมื่อ 3 ตุลาคม 2532 จะรวมกันไม่มีเยอรมันตะวันตก-ตะวันออก แต่หากมองเข้าไปใกล้ๆ แล้ว เยอรมันไม่เคยรวมกันได้สนิท

อย่างที่เราคิด เพราะแท้จริงแล้ว เยอรมันปกครองในรูปแบบของสหพันธ์ ประกอบด้วยแคว้นต่างๆ 16 แคว้น ที่ค่อนข้างมีอิสระมาก มีรัฐบาลของตนเอง นับถ้วนๆ จะมีนายกฯ ถึง 17 คน (รวม ดร.โกล นายกรัฐมนตรีของสหพันธ์ฯ ด้วย) รัฐบาลกลาง มีหน้าที่เป็นเพียง

ผู้ประสานเรื่องหลัก ๆ และกิจการระหว่างประเทศเท่านั้น การบริหารและจัดการภายในเป็นเรื่องของแต่ละแคว้น รัฐบาลกลางไม่เกี่ยวข้อง รัฐบาลกลางไปทำอะไรก้าวก่ายบทบาทของแคว้น อาจ "หน้าแตก" เอาได้ง่ายๆ โดยเฉพาะแคว้นบา-วาเรีย เมืองรบบ์เอ็มดับเบิลยู ไม่ยอมให้ยุ่งเอาทีเดียว นับได้ว่าคนเยอรมันรับรู้การใช้อำนาจของแคว้นมาตั้งแต่ลึกลับตามดูโลก ดังนั้นถ้าถามคนเยอรมันเขาก็จะบอกว่า "เราไม่ยอมให้อำนาจของเราไปรวมไว้ที่รัฐบาลกลาง" (อำนาจอยู่ที่คนของเรา) แต่ถ้าถามแนวความคิดอย่างเดียวกันนี้กับคนไทย น่าจะได้คำตอบว่า "เรายังไม่กระจายอำนาจ" (อำนาจอยู่ที่รัฐ) นับว่าไม่มีใครผิดใครถูก แต่เป็นแง่คิดที่มองคนละมุม ดูอย่างเมื่อเรามีการปฏิวัติล่าสุด คนเยอรมันฟังเหตุผล การปฏิวัติตามที่ผมจำเอาไปจากประธานรศช. แกกก็บอกว่าปัญหาอย่างนี้แก้ได้ไม่ยากในระบบรัฐสภา แต่ว่าเราแก้ปัญหานี้โดยล้มกระดาน เพราะจนเต็ม คนเยอรมันฟังแล้วก็ได้แต่ร้อง "อะไซ่" (พอเทียบได้กับคำว่า "อ้อ" ตอนคนไทยถึงบางอ้อ) แล้วแกกก็หันหน้ามึนงง โดยผมเองก็ไม่รู้ว่าแกยอมรับและเข้าใจมากน้อยเพียงไร

ที่ผมเกริ่นมานี้ เพื่อให้ท่านได้แง่คิดว่า สิ่งที่ผมเอามาเล่าสู่กันฟังนี้ ถ้าอะไรไซ่ได้ผลดีในเยอรมัน ก็อย่าได้เหมาเอาว่าจะไซ่ได้ดีใน

บ้านเมืองของเราเป็นอันขาด

คนเยอรมัน เท่าที่สังเกตจากการดำรงชีวิตประจำวัน เป็นคนที่เห็นแก่ตัวในแง่ที่จะไม่ยอมให้ใครมาละเมิดสิทธิของเขา หนายเยอรมันจึงมีงานทำกันได้ตลอดปี เกือบทุกครอบครัวจะมีหนายประจำ และในเวลาเดียวกันหน้าที่ของเขา เขาก็ดูแลรักษาไม่บกพร่อง ถ้าเขาบกพร่องในหน้าที่ก็จะถูกคนเยอรมันด้วยกันหักท้วง โดยเฉพาะหน้าที่ที่มีต่อส่วนรวม เช่น คนขับรถเมล์ ไม่สุภาพอาจจะถูกผู้โดยสารเข้าไปต่อว่าได้ทันที (ทั้งๆ ที่มารยาทคนขับรถของเขาดีกว่าของ ชสมก. หลายเท่า) ปกติรถเมล์ที่ไหนจะมีเวลาออกไว้ที่ป้ายว่า จะมาถึงป้ายนั้นเวลาใดบ้าง ถ้าผิดเวลาผู้โดยสารที่รอก็จะเข้าไปซักไซ้โดยไม่เกรงใจว่าเป็นเพราะเหตุใด มีอยู่วันหนึ่งผมพาแฟนไปเดินในสวนธรรมชาติ หลังบ้าน ซึ่งเขาสงวนไว้เพื่อให้คนเดินออกกำลังกาย ฤดูใบไม้ผลิเริ่ม ดอกไม้ป่าบานสะพรั่ง แฟนผมแกเป็นคนชอบดอกไม้ นิสัยชอบเด็ดที่ติดไปจากเมืองไทย เห็นว่าเป็นของป่าไม่มีเจ้าของก็แวะออกนอกทางจะไปเด็ด ทันทีที่มีมือยื่นไปทำท่าจะเด็ด ยายแก่ที่เดินตามมาข้างหลังก็แว๊ดขึ้นมาว่า "อย่านะมันเป็นดอกไม้ของฉันและของคนอื่น ๆ ด้วย มันอยู่ตรงนั้นฉันยังได้ดูมันอีกหลายวัน" นับแต่วันนั้นมาแฟนผมก็เข็ดเลย ผมคิดเอาเองว่าถ้าไปเด็ดที่สวนของใครคนใดคนหนึ่งคงไม่โดน

เอ็ดรุนแรงขนาดนี้ แต่นี่จะไปเด็ดดอกที่ "มากเจ้าของ" เลยยุ่ง

คนเยอรมันถือว่านิสัยชนิดนี้ต้องช่วยกันปลูกฝัง และเขาก็มีอยู่เกือบทุกคน เรียกรีนิสัยนี้ว่า "แน่เพื่อส่วนรวม"

นิสัยนี้ เอื้ออำนวยต่อการกระจายอำนาจ เพราะทุกคนจะดูแลรักษาติดากันเอง ครั้งหนึ่งผมได้รับมอบหมายให้แก้ปัญหาวีซ่านักเรียนรายหนึ่ง ซึ่งอายุครบ 16 ปี ต้องไปขอสิทธิพำนักในเยอรมัน (ขณะนั้นเยอรมันยังยอมให้เด็กอายุไม่เกิน 16 ปี เข้าหรืออยู่ในประเทศเยอรมันได้โดยไม่ต้องวีซ่า) เมื่อไปติดต่อกองทะเบียนคนต่างด้าวของเมืองเจ้าหน้าที่เขาไม่ยอม ผมก็ชี้แจงสั่งห้าเบี่ยจนแกพอจะเข้าใจในปัญหาการไอ้โลมปฏิโลมของผมได้ผล แกยอมให้แต้มชื่อแม้ว่าต้องกลับเมืองไทยก่อน แล้วเข้าไปใหม่ในฐานะผู้เรียนภาษาเยอรมัน ซึ่งกฎหมายเปิดช่อง ทั้งที่ขณะนั้นเด็กคนนั้นเรียนอยู่ในโรงเรียนมัธยมเยอรมันอยู่แล้ว และการกลับเข้าไปใหม่ก็เข้าไปเรียนในโรงเรียนเดิม ไม่ได้เข้าไปเรียนในโรงเรียนภาษาแต่ประการใด แกก็เข้าใจแต่จะทำเป็นไม่รู้ไม่เห็น ขอแต่เพียงให้มีหนังสือรับรองจากโรงเรียนว่าเข้าไปเรียนภาษาก็พอ แล้วจากนั้นผมก็ให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานซึ่งเป็นคนเยอรมันไปเดินเรื่องแทนที่แกจะเดินไปในทางที่ผมทำไว้ให้แล้ว แกกลับไปซักไซ้ไล่เรียงเจ้าหน้าที่ว่าไปทำอย่างนั้นได้อย่างไร

แทนที่จะไปขอร้องขอความเห็นอกเห็นใจ ในที่สุดเจ้าหน้าที่ก็เลยต้องเดินตรง ไม่ยอม "บิตๆ เบี้ยวๆ อย่างที่ผมขอ" เรื่องที่ทำท่าจะง่ายก็เลยยากขึ้นมาอีก

อีกเรื่องหนึ่ง ผมมีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่คนต่างด้าวของเมืองบอนน์ ไม่ยอมให้สิทธิ์ทำนักแก่นักเรียน ที่ ก.พ.จะส่งไปให้สำนักงานดูแล ผมไปพบเจ้าหน้าที่ ๆ ดูทำงานเอาจริง เอาจริง ชี้แจงมีเหตุผลและหลักการ ดูแล้วกรณีที่ผมไปขอของไม่ได้เรื่อง ผมเห็นทำไมดีก็ใช้วิธีแบบไทยๆ เข้าหาเจ้าเมืองที่เคยรู้จักกันมาก่อน เล่าให้ฟังและขอความช่วยเหลือโดยอ้างบุญคุณว่า เมื่อครั้งฉลองกรุงบอนน์ 2000 ปี เราก็กวนักเรียนเหล่านี้มาแสดงศิลปวัฒนธรรมไทย เป็นการร่วมเฉลิมฉลองด้วย เจ้าเมืองก็ดีใจหาญให้ความหวังและสนับสนุนเต็มที่ ในเวลาเดียวกันก็เรียน-ท่านทูตด้วยว่า จะควรทำอย่างไรดี ท่านก็บอกว่าเยอรมันนี่ถ้าอะไรมันว่าได้ดี ก็ว่าไม่ได้ก็ไม่ได้ มันพูดภาษาเดียวกัน วิธีการวิ่งเต้นเอาไปใช้ไม่ได้ผล ผมเชื่อครึ่งไม่เชื่อครึ่ง แล้วท่านก็ทิ้งท้ายว่า "อย่าไปปลุกให้หมามันตื่น" ที่เมืองไหนไม่เข้มนวดก็ให้ไปขอที่เมืองนั้น จะเป็นการดีที่สุด

ผมรอเรื่องนี้อยู่นานจนทนไม่ไหว จึงไปพบเจ้าหน้าที่เพื่อจะโน้มน้าวจิตใจ พร้อมกับถามว่าเรื่องอย่างเดียวกันนี้ทำไมเมืองซีกบวร์กทำได้ แต่ทำไมที่นี่ทำไม่ได้ เจ้า-

หน้าที่คนเดียวกันก็บอกว่าทุกเมืองก็ไม่ได้เหมือนกัน "ผลที่สุดก็ไม่ได้" แถมยังเอาชื่อคนของเราไปเข้าคอมพิวเตอร์อยู่ใน Black List เข้าเยอรมันไม่ได้อีกต่อไป และความยุ่งยากมาถึงผมอีกครั้งเมื่อเจ้าหน้าที่คนเดียวกัน "แสร้งเพื่อส่วนรวม" แกมีหนังสือไปถึงหัวหน้าสำนักทะเบียนคนต่างด้าวเมืองซีกบวร์กให้งดเว้นการวีซ่าแก่นักเรียนที่ผมยกขึ้นมาอ้างด้วย...หมามันตื่นเสียแล้ว!!

เพราะการ "แสร้งเพื่อส่วนรวม" นี้เอง ทำให้ผู้ได้รับอำนาจและใช้อำนาจไม่กล้าทำอะไรนอกกรอบนอกทาง ประกอบกับคนเยอรมันมีความละเอียดต่อการกระทำผิดกติกาของสังคม คนไทยซึ่งทำงานอยู่ในกรมโยธาธิการเยอรมันเล่าให้ผมฟังว่า ครั้งหนึ่งกรมดังกล่าวจัดงานเลี้ยงมีเหล้ายาปลาบั้งบริบูรณ์ คืนนั้นเจ้าหน้าที่น้อยใหญ่ร่ำสุรากันถ้วนหน้า ปรากฏว่ามีคนหนึ่ง ขับรถกลับบ้าน ถูกตำรวจจับได้ว่าดื่มเกินขนาดทำให้เกิดอุบัติเหตุถึงขั้นยึดใบขับขี่ และต้องทิ้งรถนั่งแท็กซี่กลับบ้าน รุ่งเช้ามีเสียงกล่าวขานกันให้แซด เพราะถือเป็นเรื่องน่าอับอายมาก ตอนหลังผมจึงไม่แปลกใจเลยว่า ทำไมเพื่อนฝรั่งที่เชิญมาเลี้ยงที่บ้านไม่ยอมดื่มอะไรเลย นอกจากน้ำส้ม ทั้งๆ ที่แกเป็นคนคอทองแดง (ถ้าวันนั้นแกจะต้องเป็นคนขับรถ) **เรื่องความไม่รับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเองจนเป็นเหตุให้เกิดผลเสียต่อส่วนรวม เช่นนี้**

เยอรมันถือว่ารุนแรงมาก..รุนแรงกว่าการมีชู้กับภรรยาชาวบ้านเสียอีก แล้วเรา...ทำอย่างไรคนของเราจึงจะมีนิสัย"แสร้งเพื่อส่วนรวม" กับเขาบ้าง

**เมื่อถึงตรงนี้ ลองมองดูใจเราซิว่า นิสัยแสร้งนี้เริ่มมีบ้างแล้วหรือยัง ถ้ามีมันแสดงว่าเราเริ่มรู้จักใช้อำนาจที่มีในตัวกันแล้ว ..กระจายมาเถอะ..อำนาจอะไรก็ได้ ..อำนาจในตัวพลังเราจะรองรับได้ทั้งหมด**





# การให้ออกจากราชการ ที่ไม่ใช่โทษทางวินัย

วันเพ็ญ นาคแจ้ง

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 7 กองตรวจสอบ  
และทะเบียนประวัติ สำนักงาน ก.พ.



เรา ๆ ท่าน ๆ ที่เป็นข้าราชการคงพอจะได้ทราบหรือได้เห็นกันมาบ้างแล้วว่า มีเพื่อนข้าราชการบางรายต้องถูกสั่งให้ออกจากราชการกันมาแล้ว แต่ท่านอาจไม่ทราบได้อย่างชัดเจนว่าเขาเหล่านั้นถูกสั่งให้ออกจากราชการด้วยเหตุผลใด ถูกให้ออกจากราชการเพราะกระทำความผิดทางวินัยหรือไม่อย่างไร

ในฐานะที่เป็นข้าราชการ ทุกคนคงไม่อยากจะเป็นผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไม่ว่ากรณีใด ๆ ทั้งสิ้น แต่บางครั้งบางคราวด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม อาจทำให้ข้าราชการบางรายต้องถูกสั่งให้ออกจากราชการทั้ง ๆ ที่มีได้กระทำความผิดทางวินัย ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่ข้าราชการทุกคนควรทราบว่าการถูกสั่งให้ออกจากราชการที่ไม่ใช่เป็นการถูกลงโทษทางวินัยนั้นมีความหมายอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันและหลีกเลี่ยงมิให้เกิดกรณีดังกล่าว ในโอกาสนี้จึงขอแนะนำเรื่องการให้ออกจากราชการที่ไม่ใช่เป็นการลงโทษทางวินัยมาเล่าสู่กันฟัง ดังนี้

การให้ข้าราชการออกจากราชการที่ไม่ใช่เป็นการลงโทษทางวินัย ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มีทั้งหมด 8 กรณี คือ

# 1. ให้ออกเพราะทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้วปรากฏว่าไม่

## เหมาะสม (มาตรา 46)

โดยทั่วไปแล้วผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด ผู้นั้นจะต้องทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งนั้นเป็นเวลา 6 เดือน และในระหว่างที่ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้นหากปรากฏว่าผู้ทดลองมีความประพฤติ ความรู้ ความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง ในระหว่าง 6 เดือนที่ทดลองอยู่ผู้บังคับบัญชาก็ต้องสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ

# 2. ให้ออกเพราะขาดคุณสมบัติอยู่ก่อนบรรจุเข้ารับราชการ(มาตรา 59)

ผู้ใดได้รับบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดแล้ว หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไป เช่น ไม่มีสัญชาติไทย เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี เป็นบุคคลล้มละลาย ฯลฯ โดยไม่ได้รับการยกเว้นอยู่ก่อนได้รับบรรจุ หรือหากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง เช่น มีวุฒิไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น โดยไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ตามมาตรา 48 อยู่ก่อนได้รับบรรจุ ผู้บังคับบัญชาก็ต้องสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ

# 3. ให้ออกไว้ก่อน (มาตรา 90)

เมื่อข้าราชการผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญา (เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ) ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอผลการสอบสวนพิจารณาได้

# 4. ให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ (มาตรา 96) แยกเป็น 5 กรณี ดังนี้

4.1 ให้ออกเพราะรับราชการนาน การให้ออกในกรณีนี้จะต้องปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นมีอายุราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญครบ 30 ปีแล้ว (มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 6 แห่งพ.ร.บ.บำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2502)

4.2 ให้ออกเพราะยุบเลิกตำแหน่ง การให้ออกในกรณีนี้จะต้องปรากฏว่าทางราชการยุบเลิกตำแหน่งที่ข้าราชการผู้นั้นดำรงอยู่ และไม่สามารถหาตำแหน่งอื่นให้ได้ (มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 6 แห่งพ.ร.บ.บำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2502)

4.3 ให้ออกเพราะเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติราชการได้โดยสม่ำเสมอ การให้ออกในกรณีนี้จะต้องปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นเจ็บป่วย และไม่อาจมาปฏิบัติราชการได้โดยสม่ำเสมอ



4.4 ให้ออกไปปฏิบัติงานใด ๆ ตามความประสงค์ของทางราชการ

4.5 ให้ออกเพราะขาดคุณสมบัติทั่วไป การให้ออกในกรณีนี้จะต้องปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นมีคุณสมบัติทั่วไปครบถ้วนอยู่แล้วตั้งแต่วันที่ได้รับบรรจุ แต่ต่อมาภายหลังขาดคุณสมบัติทั่วไปประการใดประการหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ เสียสัญชาติไทย หรือไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

## 5. ให้ออกฐานหย่อนความสามารถ ประพฤติตนไม่เหมาะสมหรือบกพร่องในหน้าที่ (มาตรา 97)

เมื่อปรากฏว่ามีข้าราชการผู้ใดหย่อนความสามารถ ประพฤติตนไม่เหมาะสม หรือบกพร่องในหน้าที่ และผู้บังคับบัญชาเห็นว่า ถ้าจะให้ผู้นั้นรับราชการต่อไป จะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ผู้บังคับบัญชาจะต้องตั้งกรมการสอบสวน และเมื่อผลการสอบสวนแล้วเสร็จได้ข้อยุติว่าสมควรให้ผู้นั้นออกจากราชการ ผู้บังคับบัญชาก็สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ เพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้

## 6. ให้ออกฐานมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน (มาตรา 98)

เมื่อข้าราชการผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และคณะกรรมการได้สอบสวนแล้ว ไม่ได้ความว่าผู้นั้นกระทำความผิดที่จะต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก แต่มีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนนั้น ซึ่งจะให้รับราชการต่อไปอาจจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้

## 7. ให้ออกฐานถูกจำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (มาตรา 99)

ข้าราชการผู้ใดต้องรับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ต้องจำคุกนั้น เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือเป็นความผิดลหุโทษ ซึ่งยังไม่ถึงกับต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ผู้บังคับบัญชาจะสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนก็ได้

## 8. ให้ออกเพราะไปรับราชการทหาร (มาตรา 100)

ข้าราชการผู้ใดถูกเรียกเข้ารับราชการทหารกองประจำการตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ ซึ่งการออกจากราชการในกรณีนี้เป็นการออกเพียงชั่วคราว มีสิทธิได้รับบรรจุกลับเข้ารับราชการตามมาตรา 55 โดยทางราชการต้องสงวนตำแหน่งไว้ให้

เมื่อได้ทราบแล้วว่า ข้าราชการอาจถูกสั่งให้ออกจากราชการโดยไม่ใช่เป็นการลงโทษทางวินัย ได้ถึง 8 กรณี ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ท่านก็อาจจะสงสัยต่อไปว่า หากภายหลังข้าราชการที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการทั้ง 8 กรณีดังกล่าว ประสงค์จะเข้ารับราชการอีก บุคคลเหล่านั้นจะเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปในการเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนหรือไม่ อย่างไร ซึ่งเรื่องนี้อาจชี้แจงได้ดังนี้

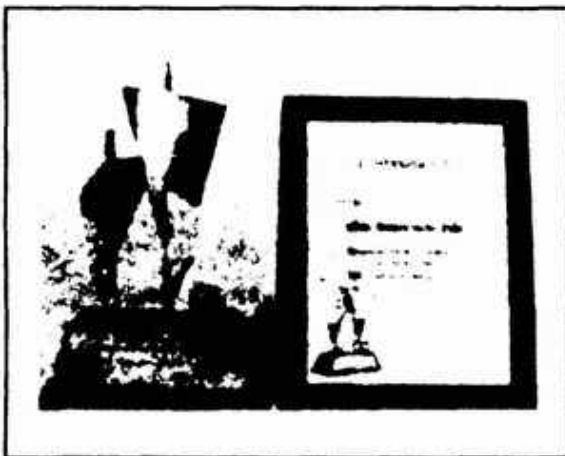
1. ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการเพราะทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้วปรากฏว่าไม่เหมาะสม ให้ออกเพราะขาดคุณสมบัติอยู่ก่อนบรรจุเข้ารับราชการ ให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญให้ออกฐานหย่อนความสามารถ ประพฤติตนไม่เหมาะสมหรือบกพร่องในหน้าที่ ให้ออกฐานมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน ให้ออกฐานถูกจำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ถือว่า

บุคคลดังกล่าวไม่ขาดคุณสมบัติทั่วไปที่จะเข้ารับราชการ เป็นข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้เพราะไม่ต้องห้ามตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

2. สำหรับผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนนั้น หากภายหลังปรากฏว่าผลการสอบสวนพิจารณาถึงที่สุดแล้ว ผู้นั้นมิได้กระทำความผิดหรือกระทำความผิดแต่ไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ถือว่าผู้นั้นไม่ขาดคุณสมบัติทั่วไปที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน และผู้บังคับบัญชาต้องสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ

3. สำหรับผู้ถูกสั่งให้ออกไปรับราชการทหารนั้น ก็ถือว่าผู้นั้นไม่ขาดคุณสมบัติทั่วไปที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน และเมื่อผู้นั้นพ้นจากราชการทหารโดยไม่มีความเสียหาย และยื่นคำขอลับเข้ารับราชการภายใน 180 วัน นับจากวันพ้นจากราชการทหาร ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งบรรจุผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ

จากการที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดนี้ คงจะเป็นประโยชน์บ้างสำหรับเพื่อนข้าราชการ เพราะเมื่อได้ทราบเรื่องดังกล่าวแล้ว คงพอเป็นแนวทางในการปฏิบัติตนในระหว่างรับราชการและสามารถรับราชการโดยราบรื่นตลอดไป.



**ทิพยประกันภัย  
บริษัทดีเด่นแห่งปี  
ประจำปี 2533  
รับประกันวินาศภัยทุกประเภท**



**บริษัท ทิพยประกันภัย จำกัด**

85/1 ถนนพระราม 9 เขตห้วยขวาง กรุงเทพฯ 10310 โทรศัพท์ : 2480059 (อัตโนมัติ 50 เลขหมาย)

โทรพิมพ์ : 21069 DHIPAYA TH. 21535 DHIPAYA TH. โทรสาร : (862) 2487849, 2487850



# ปัญหา ระเบียบข้าราชการ

กรมบัญชีกลาง  
ณรงค์ พหลเวชช  
เชิดชัย มีคำ  
สำนักงาน ก.พ.



นางมัทนา บรรจงเต็ม  
นายบุญแสง ชีระภากร  
นายประยุทธ์ สุวรรณภักดี

อักษรย่อ	คำแปล, ความหมาย	เลข	เลข
IAEERS	1 สีระสี	1	A E R I E S
	2 อักษร	2	E A S I E R
CTESAH	1 โท	1	C H E A T S
	2 ความบริสุทธิ์	2	C H A S T E
	3 อื่นตรง	3	S C A T H E
	4 ถุงใบซองหอม	4	S A C H E T
RDSEPA	1 ดูด้วยตา	1	R A S P E D
	2 การแสดง การคนอง	2	D R A P E S
	3 แกรงชาย	3	S P R E A D
	4 ขอบขาว ฉัดฉ้างสี	4	S P A R E D
	5 การกระชากในใบกาบ	5	P A R S E D
	6 อนุศาสนาจารย์	6	P A D R E S
MNEAIC	1 คนที่เป็นโรคโลหิตจาง	1	A N E M I C
	2 ภาพยนตร์	2	C I N E M A
ESDLAM	1 ผู้หญิงสาว, อ้วน	1	D A M S E L
	2 เหรียญรางวัล	2	M E D A L S
ALETDI	1 ต่อหาง	1	T A I L E D
	2 รายละเอียด	2	D E T A I L
	3 การขยายตัว ขยายวง	3	D I L A T E
ARDNEE	1 พานเสียง	1	E A R N E D
	2 ทำให้เป็นเสร็จ	2	E N D E A R
RDEPIA	1 จ่ายแล้วจ่ายอีก	1	R E P A I D
	2 ผิดชอบ	2	D I A P E R
	3 เชื้อสุก	3	P A I R E D

การสารข้าราชการฉบับนี้มีปัญหาเกี่ยวกับระเบียบข้าราชการอยู่ 3 เรื่องด้วยกันครับ ปัญหาแรกเป็นเรื่อง การลาป่วย ซึ่งเป็นปัญหาที่น่าสนใจมากกว่าปัญหาหนึ่งกล่าวคือ ในกรณีที่ข้าราชการเจ็บป่วยและไม่สามารถเขียนหนังสือได้ ดังนั้นจะยื่นใบลาขออนุญาตลาป่วยโดยใช้พิมพ์ลายนิ้วมือแทนการลงชื่อจะทำได้หรือไม่ หรือจะให้ผู้อื่นลงชื่อในใบลาแทนได้หรือไม่ และผู้บังคับบัญชาจะอนุญาตการลาดังกล่าวได้เลยหรืออย่างไร แล้วหากต่อมาผู้ป่วยไม่สามารถรับราชการต่อไปได้ ใบลาที่ผู้อื่นลงชื่อลาแทนจะมีผลอย่างไรต่อไป ปัญหาที่สองคือเรื่อง การเลื่อนระดับตำแหน่ง ที่ถามไปว่าจะเลื่อนระดับตำแหน่งได้เมื่อใดหากดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มจากระดับ 2 และระดับ 3 และปัญหาสุดท้ายได้แก่เรื่อง การสืบสวนข้อเท็จจริงและการสอบสวนทางวินัย ซึ่งสงสัยว่าการสืบสวนข้อเท็จจริงจะใช้แบบฟอร์มในการจดถ้อยคำพยานบุคคลตามที่ใช้กันอยู่ในการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) ได้หรือไม่ หรือควรใช้กระดาษบันทึกข้อความ และในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ข้าราชการเป็นกรรมการสอบสวนทางวินัย ทั้งๆ ที่ผู้นั้นมิได้เป็นนิติกร หรือได้รับปริญญาทางกฎหมายหรือได้รับการฝึกอบรมด้านนี้มาก่อนและยังขาดประสบการณ์อีกด้วย ดังนี้ จะชี้แจงต่อผู้บังคับบัญชาอย่างไรจึงจะดี นอกจากนั้นหน่วยงานส่วนภูมิภาคต่างๆ ก็ยังขาดบุคลากรในด้านการสอบสวนทางวินัยอยู่ ก.พ. มีนโยบายแก้ปัญหาเหล่านี้โดยการเรียกเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยบ้างหรือไม่

# การลาป่วย

## ก   า   ม

นายสุขซึ่งเป็นข้าราชการผู้หนึ่ง ได้ป่วยด้วยโรคเส้นโลหิตฝอยในสมองแตก รักษาตัวอยู่ในโรงพยาบาล แขนเป็นอัมพาตไม่สามารถเขียนหนังสือได้ แพทย์ได้ออกใบรับรองให้พักรักษาตัวเป็นเวลา 120 วัน ญาติผู้ป่วยจึงได้พิมพ์ลายนิ้วหัวแม่มือข้างขวาในใบลาเพื่อยื่นขอลาป่วย จึงสอบถามว่า

1. การพิมพ์ลายนิ้วหัวแม่มือขวา จะใช้แทนการลงชื่อขอลาป่วยได้หรือไม่ หากคนถนัดมือซ้ายจะใช้ข้างไหนพิมพ์
2. หากให้ผู้อื่นลงชื่อในใบลาป่วยแทน ผู้มีอำนาจอนุญาตจะอนุญาตได้เลยหรือไม่ หรือเพียงแต่รับทราบไว้ก่อน แล้วจึงจะอนุญาตในใบลาที่ผู้ป่วยลงชื่อได้ในภายหลัง แต่ถ้าผู้ป่วยไม่สามารถลงชื่อในใบลาป่วยได้จนต้องออกจากราชการ จะทำอย่างไร
3. หากผู้ขอลาป่วยลาเกิน 60 วัน จะมีปัญหาเรื่องการเบิกจ่ายเงินเดือน เพราะต้องทำใบลาเสนออธิบดีอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินเดือน กรณีเช่นนี้จะทำอย่างไร

## ค   อ   ป

1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลา พ.ศ.2520 ได้กำหนดไว้แต่เพียงว่า "ในกรณีที่ข้าราชการผู้ขอลาป่วยจนไม่สามารถจะลงชื่อในใบลาได้ จะให้ผู้อื่นลาแทนก็ได้ แต่เมื่อสามารถลงชื่อได้แล้ว ให้เสนอหรือจัดส่งใบลาโดยเร็ว" ย่อมมีความหมายว่า หากข้าราชการผู้ขอลาป่วยไม่สามารถลงชื่อในใบลาป่วยได้ ก็ให้ผู้อื่น (ที่เกี่ยวข้อง) ลาแทนได้ แต่เมื่อสามารถลงชื่อในใบลาได้แล้วจะต้องจัดทำใบลาโดยลงชื่อของผู้ขอลาป่วยเสนอหรือรายงานให้ผู้บังคับบัญชาได้ทราบโดยเร็ว (ในโอกาสแรกที่จะทำได้) ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าระเบียบดังกล่าวมิได้กำหนดให้ผู้ขอลาป่วยที่ลงชื่อตัวเองไม่ได้พิมพ์นิ้วมือในใบลาแต่กำหนดให้ผู้อื่นลาแทนได้ กรณีของนายสุขนี้จึงไม่อาจใช้การพิมพ์ลายนิ้วหัวแม่มือของผู้ป่วยแทนการลงชื่อได้ กรณีจึงควรให้ผู้อื่นซึ่งเกี่ยวข้องลงนามในใบลาป่วยของผู้ป่วยแทน

2. โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลา พ.ศ.2520 ได้กำหนดไว้ว่า ให้ผู้อื่นลาหรือลงนามในใบลาของผู้ขอลาป่วยแทนผู้ป่วยที่ไม่สามารถลงชื่อตัวเองได้ ผู้มีอำนาจอนุญาตการลาเมื่อได้พิจารณาเห็นควรอนุญาต ก็สามารถอนุญาตได้ แต่ยังมีเงื่อนไขว่า หากผู้ขอลาป่วยสามารถจัดส่งใบลาป่วยโดยลงชื่อของตนได้แล้ว ก็ต้องรีบจัดทำเสนอให้ผู้มีอำนาจอนุญาตได้ทราบอีกชั้นหนึ่ง แต่ถ้าปรากฏว่าผู้ขอลาป่วยไม่สามารถลงชื่อได้อีกเลยจนต้องออกจากราชการ ก็ต้องถือว่าใบลาที่ผู้อื่นลงนามขอลาป่วยแทนผู้ป่วยไว้ นั้นใช้ได้ต่อไป

3. เมื่อปรากฏว่าใบลาป่วยที่มีผู้อื่นลงนามลาป่วยแทนไว้โดยผู้ขอลาป่วยไม่อาจลงชื่อด้วยตนเองใช้ได้ กรณีจึงต้องนำใบลาดังกล่าวนี้แนบเสนอรายงานต่ออธิบดีเพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินเดือนอีก 60 วันได้ ทั้งนี้ เพราะในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่น ๆ ในลักษณะเดียวกัน พ.ศ.2522 มาตรา 26 กำหนดไว้โดยสรุปว่า ถ้าอธิบดีหรือ

ตำแหน่งเทียบเท่าขึ้นไปเห็นสมควรจะจ่ายเงินเดือนให้กับผู้ขอลาป่วยซึ่งเกินกว่า 60 วันต่อไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกินไปอีก 60 วัน กรณีที่ถามมานี้จึงอยู่ในดุลพินิจของอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าที่จะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

## การเลื่อนระดับตำแหน่ง

ก อ ม

ผมรับราชการอยู่ที่เรือนจำจังหวัดอุดรธานี ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่ง จึงขอถามดังนี้

1. หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0711/ว9 ลงวันที่ 10 กันยายน 2533 ซึ่งกำหนดอัตราเงินเดือนขั้นต่ำของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 4 ต้องได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้น 4,250 บาท อยู่ในปีงบประมาณก่อนที่จะเลื่อนตำแหน่ง ปัจจุบันยังคงใช้ได้หรือไม่ หรือยกเลิกแล้ว
2. ผมรับราชการอยู่สายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 ปีงบประมาณ พ.ศ.2534 ผมได้รับเงินเดือนขั้น 4,750 บาท จะขอประเมินเป็นระดับ 4 ได้เลยหรือไม่ (ดำรงตำแหน่งระดับ 3 มา 4 ปีแล้ว)
3. ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานอบรมและฝึกวิชาชีพ 3 มา 2 ปีแล้ว ปัจจุบันเงินเดือน 4,750 บาท จะขอปรับเป็นระดับ 4 ได้หรือไม่

สุรชาติ

ตอบ

ก อ บ

1. หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 0711/ว9 ลงวันที่ 10 กันยายน 2533 ยังคงใช้เป็นหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับตำแหน่งอยู่
2. หลักเกณฑ์การเลื่อนระดับ 3 ขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ 4 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 (วุฒิปริญญาตรี) โดยสรุปมีดังนี้
  - มีวุฒิตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง
  - ดำรงตำแหน่งระดับ 3 มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี
  - ได้ปฏิบัติราชการในงานที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งที่จะเลื่อนมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี
  - ได้รับเงินเดือนในปีงบประมาณก่อนเลื่อนตามที่ ก.พ.กำหนดใน ว9/33 (ไม่ต่ำกว่าขั้น 4,250 บาท)

ซึ่งหากข้าราชการผู้ใดมีคุณสมบัติครบถ้วน ผู้บังคับบัญชาอาจประเมินและสั่งเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 4 ได้

ในกรณีที่ถามนั้น หากคุณดำรงตำแหน่งปัจจุบันมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี (ได้ปฏิบัติราชการในงานที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งที่จะเลื่อนมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี) คุณก็อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ผู้บังคับบัญชาจะประเมินและสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 4 ได้

3. ตำแหน่งเจ้าพนักงานอบรมและฝึกวิชาชีพ เป็นสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนี้ในระดับ 3 ถ้าจะเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งในระดับ 4 ต้องได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับ 4

กรณีก็ตามนั้นจึงยังเลื่อนเป็นระดับ 4 ไม่ได้ ต้องได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับ 4 คือ ชั้น 5,020 บาท ก่อน

## การสืบสวนข้อเท็จจริงและ การสอบสวนทางวินัย

ก ก ม

1. การสอบข้อเท็จจริงกรณีเจ้าหน้าที่กระทำผิดวินัย จะใช้แบบพิมพ์แบบสว.4 สว.5 และ สว.6 ตามที่กำหนดไว้ท้ายกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา หรือจะใช้กระดาษบันทึกข้อความ เพราะเป็นเพียงสอบข้อเท็จจริง
2. ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 ดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวนต้องดำรงตำแหน่งนิติกรหรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย แต่ปรากฏว่าหน่วยงานในส่วนภูมิภาคยังขาดบุคลากรด้านนี้อยู่ หากจะมีอยู่บ้างก็มีระดับตำแหน่ง(ซี) ต่ำและขาดประสบการณ์ ตัวผมเองก็ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามกฎ ก.พ.ดังกล่าว แต่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผมดำเนินการในเรื่องนี้อยู่เสมอ ดังนี้ ผมจะชี้แจงกับผู้บังคับบัญชาอย่างไรดี
3. ก.พ.มีนโยบายแก้ปัญหาโดยการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยบ้างหรือไม่

เจิม

ค อ บ

ก่อนอื่นขอทำความเข้าใจก่อนว่า เมื่อข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 44 เห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรสอบสวน ในกรณีเช่นนี้กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุดังกล่าว แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้เป็นไปตามนัยมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2520 และในการสอบสวนนั้นจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2528) ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ากรณีที่กฎหมายบังคับว่าต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนจะต้องเป็นกรณีที่เป็นเรื่องการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยทั่วๆ ไปจึงมักจะเรียกกันว่า "การสอบสวนทางวินัย" ส่วนกรณีที่มีใช่เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น กฎหมายมิได้กำหนดว่าต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนด้วย ตลอดจนมิได้กำหนดรูปแบบและขั้นตอนวิธีการในการสืบสวนหาข้อเท็จจริงไว้ด้วย โดยทั่วๆ ไปจึงมักจะเรียกกันว่า "การสืบสวนข้อเท็จจริง" ซึ่งเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่จะดำเนินการได้อยู่แล้ว เป็นการใช้อำนาจทางด้านบริหารเพื่อที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ



การดำเนินงานในหน่วยงานที่ตนมีหน้าที่ควบคุมดูแลอยู่ และจะดำเนินการโดยวิธีการอย่างใด ๆ ก็ได้ เช่น ผู้บังคับบัญชาสืบสวนเองโดยเรียกผู้ได้บังคับบัญชามาสอบถามปากคำหรือให้ชี้แจง หรือผู้บังคับบัญชาอาจตรวจเห็นเองก็ได้ หรืออาจจะสั่งให้ผู้ได้บังคับบัญชาคนใดทำการสืบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น ๆ มาเสนอเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไปก็ได้ หรืออาจจะเลียนแบบของการสอบสวนทางวินัยโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงก็ได้อีกเช่นกัน ซึ่งในกรณีนี้ที่แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงนี้ โดยทั่วไปจะทำการเป็นคำสั่ง ส่วนอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวก็มีอยู่ในตัวผู้บังคับบัญชาอยู่แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องอ้างถึงบทกฎหมายใด แต่ถ้าหากยังไม่สนิทใจ อาจจะอ้างถึงบทกฎหมายด้วย ก็สามารถที่จะอ้างมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชาที่จะลงโทษผู้ได้บังคับบัญชาที่กระทำผิดวินัยที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงได้ และตามที่กล่าวไว้แล้วว่ากฎหมายมิได้บังคับให้ต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนในกรณีเช่นนี้ แต่เมื่อได้ตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงขึ้นแล้วจะดำเนินการสืบสวนอย่างไรก็ได้ เพราะกฎหมายมิได้กำหนดขั้นตอนหลักเกณฑ์และวิธีการในการสืบสวนไว้ ซึ่งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงบางคณะก็ได้ดำเนินการโดยอนุโลมตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2528) เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมแก่ผู้ที่ถูกสืบสวน อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายจะมีได้กำหนดขั้นตอนหลักเกณฑ์และวิธีการในการสืบสวนข้อเท็จจริงไว้ก็ตาม แต่ในการสืบสวนเพื่อค้นหาความจริง ก็จะต้องดำเนินการไปโดยมุ่งให้ได้ความจริงด้วยความยุติธรรมและเป็นธรรมด้วย ซึ่งสำหรับปัญหาที่ถามไปนั้น ขอตอบดังนี้

1. ในการสอบข้อเท็จจริง กฎหมายมิได้กำหนดรูปแบบใดๆ เกี่ยวกับการสอบสวนไว้ ดังนั้นจะใช้กระดาษธรรมดา กระดาษบันทึกข้อความ หรืออาจจะใช้แบบ สว.ท้ายกฎ ก.พ.ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2528) เพื่อความสะดวกก็ได้


2. ตามข้อ 4 วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2528) กำหนดว่า "คณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย เป็นกรรมการสอบสวนอย่างน้อยหนึ่งคน" ซึ่งความตามข้อ 4 วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ฉบับนี้จะใช้บังคับในกรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามนัยมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2520 แต่ถ้าหากเป็นเพียงการสืบสวนข้อเท็จจริงแล้ว ก็ไม่อยู่ในบังคับของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2528) ผู้บังคับบัญชาจะสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่เห็นสมควรผู้ใดก็ได้

ทั้งนี้ จากการใช้ข้อ 4 วรรคสาม ของกฎ ก.พ.ฉบับนี้ได้กำหนดเงื่อนไข ดังกล่าวไว้ จึงทำให้ส่วนราชการบางแห่งโดยเฉพาะในต่างจังหวัดที่ขาดแคลนบุคลากรที่ดำรงตำแหน่งนิติกรหรือได้รับปริญญาทางกฎหมายหรือได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย เกิด

ปัญหาในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ก.พ.จึงได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วลงมติว่า คำว่า "ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย" นั้น หมายความว่า (1) ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย ซึ่งสำนักงาน ก.พ.จัดขึ้น หรือ (2) ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยของสำนักงาน ก.พ.ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ จัดขึ้น หรือ (3) ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยของส่วนราชการที่ ก.พ. ได้พิจารณารับรองหลักสูตรนั้นแล้ว และคำว่า "ผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย" หมายความว่า ข้าราชการซึ่งผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นผู้มีความรู้ความสามารถที่จะสอบสวนในเรื่องที่กล่าวหาได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว เช่น เป็นผู้ที่มีความสนใจและได้ศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนความผิดทางวินัยของข้าราชการอยู่เสมอ หรือเป็นผู้ที่เคยทำหน้าที่ตรวจสำนวนการสอบสวนความผิดทางวินัยของข้าราชการและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาการสั่งลงโทษมาแล้ว เป็นต้น และ ก.พ. ยังได้ให้สำนักงาน ก.พ.กำหนดหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยของสำนักงาน ก.พ.ชั้น 2 หลักสูตร ไว้เป็นหลักสูตรกลางเพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ ได้ใช้ฝึกอบรมข้าราชการที่จะได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสอบสวนทางวินัย คือ หลักสูตรการดำเนินการทางวินัยแบบเต็มรูปและหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยแบบเร่งรัด ซึ่งมีระยะเวลาการฝึกอบรม 90 และ 60 ชั่วโมงตามลำดับ หลักสูตรทั้งสองนี้มีเนื้อหาวิชาเหมือนกัน เพียงแต่หลักสูตรการดำเนินการทางวินัยแบบเต็มรูป มีการฝึกปฏิบัติมากกว่าหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยแบบเร่งรัด

ดังนั้น ตามปัญหาที่ถามไปหากเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกรณีที่มีการกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ก็ไม่จำเป็นว่าประธานกรรมการสอบสวนจะต้องดำรงตำแหน่งนิติกรหรือเป็นผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมายหรือได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย เพียงแต่ขอให้มนิติกรหรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมายหรือได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย เป็นกรรมการสอบสวนร่วมอยู่ด้วยอย่างน้อยหนึ่งคนก็เป็นการถูกต้องตามข้อ 4 วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2528) แล้ว ไม่ว่าผู้นั้นจะมีระดับตำแหน่ง (ซี) สูงหรือต่ำก็ได้ ส่วนเรื่องประสบการณ์ในการดำเนินการทางวินัยนั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง เพราะบุคลากรที่ดำรงตำแหน่งนิติกรหรือเป็นผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมายหรือได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยนั้น ถือว่ามีความสามารถที่จะดำเนินการสอบสวนได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) แต่ในกรณีที่ไม่มีบุคลากรที่มีคุณสมบัติดังกล่าว จึงจะมาพิจารณาถึงผู้ที่มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย เพื่อแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสอบสวนด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน และสำหรับความหมายของคำว่า "ผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย" นั้น ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งหากจะสรุปแล้วก็หมายถึง ข้าราชการผู้ใดก็ได้ที่ผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า จะทำการสอบสวนในเรื่องที่กล่าวหาได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2528) ดังนั้น หากผู้บังคับบัญชาสั่งให้ท่าน

ดำเนินการในเรื่องทางวินัยอยู่เสมอ ๆ โดยที่ท่านเองเห็นว่าท่านไม่มีคุณสมบัติตามข้อ 4 วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2528) ท่านก็ไม่จำเป็นต้องไปชี้แจงหรือคัดค้านผู้บังคับบัญชา นะครับ เพราะอย่างน้อยที่สุดการที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ท่านดำเนินการในเรื่องดังกล่าว ก็เพราะผู้บังคับบัญชาพิจารณาเห็นว่าท่านจะดำเนินการสอบสวนได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ ซึ่งเท่ากับว่าท่านอยู่ในข่ายที่เป็นผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยตามที่ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัยไว้ และผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งตั้งท่านเป็นกรรมการสอบสวนทางวินัยด้วยได้ครับ

3. สำนักงาน ก.พ. ได้จัดอบรมหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยมา 27 รุ่นแล้ว แต่ละรุ่นจะรับสมัครจากข้าราชการของส่วนราชการต่างๆ ประมาณรุ่นละ 40 คน ซึ่งก็ยังไม่เพียงพอแก่ความต้องการของส่วนราชการต่างๆ สำนักงาน ก.พ. จึงสนับสนุนให้ส่วนราชการต่างๆ นำหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยของสำนักงาน ก.พ. ไปจัดฝึกอบรมเอง ซึ่งในกรณีเช่นนี้หากส่วนราชการใดขาดวิทยากรในหัวข้อวิชาใด ก็สามารถติดต่อขอวิทยากรจากสำนักงาน ก.พ. ไปบรรยายในหัวข้อวิชานั้นได้ ซึ่งวิธีการนี้เป็นการแก้ปัญหาอีกทางหนึ่งนอกจากการแก้ปัญหาด้วยการตีความ คำว่า "ผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย" ครับ 

น้ำใจไมตรี  
ที่มีต่อกัน  
บอกความ  
สัมพันธ์  
ฉันเพื่อน  
พี่น้อง



**ธนาदारกรุงเทพ จำกัด**  
เพื่อนคู่คิดมิตรคู่บ้าน



ด้วยมีสมาชิกวารสารข้าราชการสงสัยว่าวารสารข้าราชการฉบับเดือนพฤษภาคม - มิถุนายน 2534 คอลัมน์นี้ได้รับรู้ว่าได้นำรายละเอียดของพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2534 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเบี่ยงเส้นทางเดินทางและค่าเช่าที่พักในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. 2534 ลงให้ดูแล้ว แต่ปรากฏว่ามีได้มีการนำลงตามที่ระบุไว้ เรื่องนี้ก็ต้องขอประทานโทษเป็นอย่างมากนะครับ เพราะทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดรูปเล่มเห็นว่าเนื้อที่ไม่เพียงพอที่จะลงให้อีก (หลังจากที่ไม่เพียงพอมาฉบับหนึ่งแล้วคือฉบับเดือนมีนาคม - เมษายน 2534) จึงมิได้นำลงโดยที่มีได้แจ้งให้ทางคอลัมน์นี้ทราบ ทำให้ท่านผู้อ่านเกิดการสับสนขึ้น ซึ่งได้สอบถามเจ้าหน้าที่แล้วแจ้งว่าได้นำลงให้แล้วในวารสารข้าราชการฉบับเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2534 และวารสารข้าราชการฉบับเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2534 ก็ได้ออกแล้วไปมาก ขอประทานโทษด้วยนะครับ ที่ล่าช้าเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ต้องไปทำงานเร่งด่วนหลายเรื่อง คิดว่าวารสารข้าราชการฉบับต่อ ๆ ไปคงจะออกไม่ล่าช้าครับ

สำหรับฉบับนี้มีกฎหมายระเบียบใหม่อยู่หลายเรื่องด้วยกัน เรื่องแรกเป็นเรื่อง **กำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่าย**

**ค่าเช่าที่พักเห่าที่จ่ายจริงในการเดินทางไปราชการเพิ่มเติม** ซึ่งกระทรวงการคลังได้ออกหนังสือเวียนมาเพื่อซักซ้อมความเข้าใจและกำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าเช่าที่พักเห่าที่จ่ายจริงเพิ่มเติม ท่านผู้อ่านก็ติดตามกันได้นะครับ จะได้ปฏิบัติได้ถูกต้องและไม่มีปัญหาในภายหลัง เรื่องที่สองคือเรื่อง **พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ** กระทรวงการคลังได้ออกหนังสือเวียนเพื่อเป็นการพิจารณาเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีที่เคยสถานของข้าราชการถูกทางราชการเวนคืน เป็นไปในแนวเดียวกันว่าให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านจากทางราชการ เรื่องที่สามและสี่ได้แก่เรื่อง **การย้ายหรือโอนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ได้รับคัดเลือก และการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น** โดย ก.พ. ได้พิจารณามีมติว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ไม่เคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 มาก่อน แต่ได้รับวุฒิที่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยได้รับทุนหรือเป็นผู้ได้รับวุฒิในสาขาวิชาที่ขาดแคลนภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2535 หากผู้บังคับบัญชาจะย้ายหรือรับโอนข้าราชการผู้นั้นมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสายงาน



ที่เริ่มต้นจากระดับ 3 โดยไม่จำเป็นต้องเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งซึ่งอยู่ในสายงานที่จะย้ายหรือรับโอน ก็อาจดำเนินการได้ และ ก.พ. ยังได้พิจารณาอนุมัติเป็นหลักการให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญที่ดำรงตำแหน่งในระดับ 1 ระดับ 2 หรือระดับ 3 ซึ่งได้รับวุฒิตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยได้รับทุนหรือได้รับวุฒิในตำแหน่งที่ขาดแคลนภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2535 ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นแทนการสอบแข่งขันได้เป็นกรณีพิเศษ และเรื่องสุดท้ายคือเรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 ซึ่งเดิม ก.พ. ได้เคยกำหนดวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกไว้แล้ว แต่เพื่อให้วิธีการดำเนินการดังกล่าวมีความเหมาะสมยิ่งขึ้นจึงได้ปรับปรุงวิธีการดำเนินการเสียใหม่ และให้สำนักงาน ก.พ. แจ้งส่วนราชการต่างๆ ถือเป็นแนวปฏิบัติว่าควรจะได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.พ. กำหนดไว้ตามหนังสือเวียนฉบับนี้



## กำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าเช่าที่พักเท่าที่จ่ายจริง ในการเดินทางไปราชการเพิ่มเติม

**เหตุผลและสาระสำคัญในการออกหนังสือเวียนฉบับนี้**

ตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. 2526 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงหลายครั้ง จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2534 ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2534 ทั้งนี้ก็เพื่อปรับปรุงอัตราค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางและค่าเช่าที่พักให้สอดคล้องกับภาวะการณปัจจุบันนั้น เพื่อให้ส่วนราชการมีความคล่องตัวในการสั่งการเกี่ยวกับการเดินทางไปราชการของข้าราชการในสังกัดยิ่งขึ้น กระทรวงการคลังจึงได้ออกหนังสือเวียนฉบับนี้เพื่อข้อมความเข้าใจและกำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าเช่าที่พักเท่าที่จ่ายจริงเพิ่มเติม เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน โดยในกรณีที่ไม่มีสถานที่พักแรมในห้องที่ปฏิบัติราชการ ซึ่งผู้ไปปฏิบัติราชการสามารถเบิกค่าเช่าที่พักในลักษณะเหมาจ่ายได้วันละไม่เกินหนึ่งร้อยบาท เว้นแต่จะเลือกพักในโรงแรมในห้องที่ใกล้เคียง โดยเบิกค่าเช่าที่พักเท่าที่จ่ายจริงก็ได้ นั้น ให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณาขอเขต "ห้องที่ปฏิบัติราชการ" ตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่และการคมนาคมตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ในการเดินทางระหว่างที่พักกับสถานที่ปฏิบัติราชการชั่วคราว นอกจากนั้นยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าเช่าที่พักในกรณีที่โรงแรมที่ข้าราชการเข้าพักไม่มีใบแจ้งรายการแสดงรายละเอียดการให้บริการของข้าราชการผู้เข้าพัก และจำนวนเงินที่เรียกเก็บแต่ละรายการว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร และในกรณีที่ห้องที่ใดมีโรงแรมแต่ข้าราชการเข้าพักในสถานที่พักแรมอื่นที่มีใช้โรงแรมจะเบิกจ่ายค่าเช่าที่พักได้หรือไม่เพียงไร

29 กรกฎาคม 2534

### เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าเช่าที่พักเช่าที่จ่ายจริงในการเดินทางไปราชการเพิ่มเติม

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

เพื่อให้ส่วนราชการมีความคล่องตัวในการสั่งการเกี่ยวกับการเดินทางไปราชการของข้าราชการในสังกัดยิ่งขึ้น กระทรวงการคลังเห็นสมควรเพิ่มความเข้าใจและกำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าเช่าที่พักเช่าที่จ่ายจริงเพิ่มเติม เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน ดังนี้

1. การพิจารณาขอบเขต "ห้องที่ปฏิบัติราชการ" ตามนัยมาตรา 17 วรรคสี่ แห่งพระราชกฤษฎีกา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2534 ให้อยู่ในดุลยพินิจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณา ตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่และการคมนาคมของสถานที่ปฏิบัติราชการชั่วคราวนั้น และระยะเวลาที่ใช้ ในการเดินทางระหว่างที่พักกับสถานที่ปฏิบัติราชการชั่วคราว เพราะส่วนราชการย่อมจะทราบลักษณะงานและ พื้นที่ที่สั่งให้ข้าราชการไปปฏิบัติราชการได้ดีกว่าผู้อื่น และเพื่อประโยชน์ของผู้เดินทางซึ่งขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าที่พัก เหม่าจ่าย หรือเลือกเดินทางไปพักยังห้องที่อื่นที่มีโรงแรมตามมาตรา 17 วรรคสี่ ให้ผู้เดินทางชี้แจงเหตุผลและ ลักษณะของพื้นที่ให้ชัดเจนเพื่อประกอบการขอเบิกค่าเช่าที่พักดังกล่าว

2. ตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเบี้ยเลี้ยงเดินทางและค่าเช่าที่พักในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. 2534 ข้อ 21 และข้อ 22 ซึ่งกำหนดให้การเบิกค่าเช่าที่พักเช่าที่จ่ายจริง ต้องมีใบเสร็จรับเงินและใบแจ้งรายการเป็นหลักฐาน ประกอบการเบิกจ่ายในกรณีที่โรงแรมที่ข้าราชการเข้าพักไม่มีใบแจ้งรายการ ให้ส่วนราชการถือปฏิบัติดังนี้

2.1 ส่วนราชการควรขอความร่วมมือจากโรงแรมให้ทำใบแจ้งรายการแสดงรายละเอียดการใช้บริการ และจำนวนเงินที่เรียกเก็บแต่ละรายการ ซึ่งใบแจ้งรายการดังกล่าวจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนราชการที่จะใช้เป็นเอกสาร ยืนยันความถูกต้องในการเบิกค่าเช่าที่พักในลักษณะจ่ายจริง อย่างไรก็ตาม หากโรงแรมนั้นยังไม่พร้อมที่จะออกใบแจ้ง รายการของโรงแรมให้ผู้เข้าพักได้ ก็ขอให้โรงแรมออกหลักฐานเป็นหนังสือบันทึกข้อความที่แสดงสาระสำคัญตามนัย ข้างต้น ให้สอดคล้องกับข้อ 22 ของระเบียบฯ ให้ข้าราชการผู้เข้าพักแนบพร้อมกับใบเสร็จรับเงินของโรงแรมก็ได้ แต่ไม่สมควรที่ส่วนราชการหรือข้าราชการจะเป็นผู้ทำแบบเอกสารดังกล่าวขึ้นเอง

2.2 ในกรณีที่อัตราค่าเช่าห้องพักของโรงแรมมีอัตราไม่เกิน 300 บาท หากส่วนราชการเห็นว่า สามารถ ควบคุมดูแลให้ข้าราชการเบิกจ่ายตามความเป็นจริงได้ก็ให้อยู่ในดุลยพินิจของหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ จะให้มีเฉพาะใบเสร็จรับเงินของโรงแรม โดยไม่ต้องมีใบแจ้งรายการของโรงแรมก็ได้

3. การเบิกค่าเช่าที่พักเช่าที่จ่ายจริง กรณีห้องที่นั้นมีโรงแรม แต่ข้าราชการเข้าพักในสถานที่พักแรมอื่น ที่มีใช้โรงแรม ให้ส่วนราชการถือปฏิบัติดังนี้

3.1 กรณีที่ส่วนราชการมีสำนักงานหรือเช่าสำนักงาน และสำนักงานนั้นกว้างขวางพอให้ข้าราชการใช้เป็นที่พักแรมระหว่างปฏิบัติราชการ ให้ถือเป็นที่พักซึ่งทางราชการจัดให้ ตามพระราชกฤษฎีกา มาตรา 17 วรรคแรก และให้ผู้เดินทางดเบิกค่าเช่าที่พัก

3.2 กรณีที่ส่วนราชการเป็นผู้เช่าสถานที่เพื่อใช้เป็นที่พักสำหรับผู้เดินทางไปราชการพักแรม ให้ส่วนราชการเบิกจ่ายตามความเหมาะสม โดยปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 และให้ผู้เดินทางดเบิกค่าเช่าที่พัก

3.3 กรณีห้องที่ปฏิบัติราชการมีโรงแรม แต่ข้าราชการเช่าที่พักในสถานที่ให้บริการการเช่าพักอื่นที่มีใช้โรงแรม ไม่ว่าจะกรณีเดินทางคนเดียวหรือเป็นหมู่คณะให้อยู่ในดุลยพินิจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาให้เบิกได้เท่าที่จ่ายจริง ตามความจำเป็นและเหมาะสมโดยประหยัด แต่ทั้งนี้ อัตราค่าเช่าที่พักโดยเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกินคนละ 100 บาท ต่อวัน

3.4 กรณีห้องที่ปฏิบัติราชการมีโรงแรม แต่ข้าราชการเช่าที่พักของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สหกรณ์ หรือครุสภา ซึ่งเรียกเก็บเงินค่าเช่าที่พัก หรือค่าธรรมเนียมหรือค่าบำรุง ให้เบิกได้เท่าที่จ่ายจริง ในอัตราไม่เกินคนละ 300 บาท ต่อวัน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดแจ้งให้หน่วยงานในสังกัดทราบ และถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ประสิทธิ์ รัตนเสถียร

(นายประสิทธิ์ รัตนเสถียร)

รองปลัดกระทรวงฯ ปฏิบัติราชการแทน  
ปลัดกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

กองกฎหมายและระเบียบการคลัง

โทร. 2739609

# พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ

เหตุผลและสาระสำคัญในการออกหนังสือเวียนฉบับนี้

ด้วยมาตรา 8 แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. 2527 บัญญัติว่า "ข้าราชการผู้ได้รับราชการหรือได้รับคำสั่งให้ไปรับราชการในท้องที่ใด และไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเพราะเหตุที่มีเคหสถานของตนเอง แม้ข้าราชการผู้นั้นได้โอนกรรมสิทธิ์ในเคหสถานนั้นไป ก็ไม่ทำให้เกิดสิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านในระหว่างรับราชการในท้องที่นั้น" กระทรวงการคลังจึงออกหนังสือเวียนฉบับนี้เพื่อข้อมความเข้าใจและเพื่อให้การพิจารณาการเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีที่มีเคหสถานของข้าราชการ

ถูกทางราชการเวนคืน เป็นไปในแนวเดียวกันว่า การที่ข้าราชการถูกเวนคืนเคหสถานของตน ถือว่ามีใช่เป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในเคหสถานให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใด หากแต่เป็นไปโดยผลของกฎหมายซึ่งบังคับให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนตกเป็นของรัฐ จึงไม่เข้าข่ายการโอนกรรมสิทธิ์ตามมาตรา 8 แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และเมื่อการเวนคืนเป็นเหตุให้ข้าราชการผู้นั้นไม่มีเคหสถานของตนเองอยู่อาศัยอีกต่อไป จึงมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านจากทางราชการ

ด่วนมาก  
ที่ กค 0502/ว 98

กระทรวงการคลัง  
ถนนพระรามที่ 6 กท 10400

9 สิงหาคม 2534

เรื่อง **พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ**  
เรียน **เลขาธิการ ก.พ.**

เพื่อความเข้าใจและเพื่อให้การพิจารณาการเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ กรณีที่มีเคหสถานของข้าราชการถูกทางราชการเวนคืน เป็นไปในแนวเดียวกัน

กระทรวงการคลังจึงเห็นควรข้อมความเข้าใจว่า การที่ข้าราชการถูกเวนคืนเคหสถานของตน ถือว่ามีใช่เป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในเคหสถานให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใด หากแต่เป็นไปโดยผลของกฎหมายซึ่งบังคับให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนตกเป็นของรัฐ จึงไม่เข้าข่ายการโอนกรรมสิทธิ์ตามมาตรา 8 แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. 2527 ดังนั้น เมื่อการเวนคืนเป็นเหตุให้ข้าราชการผู้นั้นไม่มีเคหสถานของตนเองอยู่อาศัยอีกต่อไป ข้าราชการดังกล่าวจึงมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านจากทางราชการ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) **ประสิทธิ์ รัตนเสถียร**  
(นายประสิทธิ์ รัตนเสถียร)

**รองปลัดกระทรวงฯ ปฏิบัติราชการแทน**  
**ปลัดกระทรวงการคลัง**

กรมบัญชีกลาง  
กองกฎหมายและระเบียบการคลัง  
โทร. 2739609



# การย้ายหรือโอนข้าราชการพลเรือนสามัญ

## ผู้ได้รับคัดเลือก และการคัดเลือก

## เพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญ

## ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น

เหตุผลและสาระสำคัญในการออกหนังสือเวียนสองฉบับนี้

แต่เดิมนั้น ก.พ. ได้กำหนดหลักปฏิบัติว่า ผู้บังคับบัญชาอาจย้ายหรือโอนข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้รับวุฒิเพิ่มขึ้นและไม่เคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 มาก่อน มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 ได้ หากข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งซึ่งอยู่ในสายงานที่จะย้ายหรือรับโอนและบัญชีผู้สอบแข่งขันได้นั้นยังไม่ถูกยกเลิก และ ก.พ. ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นไว้ว่า การสอบแข่งขันใช้ในกรณีเลื่อนผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในระดับ 2 ระดับ 3 หรือระดับ 4 ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้น และในกรณีที่ส่วนราชการใดมีเหตุผลและความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะเลื่อนและแต่งตั้งโดยวิธีการที่แตกต่างไปจากที่ ก.พ. กำหนด ให้ทำความตกลงกับ ก.พ. ก่อนเป็นรายๆ นั้น

บัดนี้ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาสามารถย้ายหรือรับโอนข้าราชการพลเรือนสามัญที่ไม่เคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 มาก่อน แต่ได้รับวุฒิที่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยได้รับทุนหรือเป็นผู้ได้รับวุฒิในสาขาวิชาที่ขาดแคลนภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2535 และมีได้เป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งซึ่งอยู่ในสายงานที่จะย้ายหรือรับโอน มาแต่งตั้ง

ให้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 ได้ ก.พ. จึงได้พิจารณาเพิ่มเติมตามหนังสือเวียนฉบับแรก และเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุสามารถคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญที่ดำรงตำแหน่งในระดับ 1 ระดับ 2 หรือระดับ 3 ซึ่งเป็นผู้ได้รับวุฒิตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยได้รับทุนหรือเป็นผู้ได้รับวุฒิในสาขาวิชาที่ขาดแคลนภายในปีงบประมาณ 2535 ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นแทนการสอบแข่งขันได้เป็นกรณีพิเศษ ก.พ. จึงได้พิจารณาอนุมัติเป็นหลักการตามหนังสือเวียนฉบับที่สอง

อนึ่ง ตำแหน่งที่ใช้วุฒิในสาขาวิชาที่ขาดแคลนนั้น ปรากฏตามหนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0705/ว15 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2534 ซึ่งได้นำลงต่อจากหนังสือเวียนทั้งสองฉบับข้างต้นนี้แล้ว



(สำเนา)

ที่ นร 0705/ว 7

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กท 10300

18 มิถุนายน 2534

เรื่อง การย้ายหรือโอนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ได้รับคัดเลือก

เรียน (กระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด)

อ้างถึง 1. หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0711/ว 12 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2533

2. หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0705/ว 15 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2533

ตามหนังสือที่อ้างถึง 1 แจ้งมติ ก.พ. กำหนดหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการย้ายหรือโอนข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้รับวุฒิเพิ่มขึ้นและไม่เคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 มาก่อนว่า หากผู้บังคับบัญชาจะย้ายหรือรับโอนข้าราชการดังกล่าวมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 ก็อาจดำเนินการได้ หากข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งซึ่งอยู่ในสายงานที่จะย้ายหรือรับโอน และบัญชีผู้สอบแข่งขันได้นั้นยังไม่ถูกยกเลิก นั้น

บัดนี้ ก.พ. ได้พิจารณามติเพิ่มเติมว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ไม่เคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 มาก่อน แต่ผู้นั้นได้รับวุฒิที่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยได้รับทุนรัฐบาลไทย หรือทุนรัฐบาลต่างประเทศ ทุนองค์การระหว่างประเทศ ที่ส่วนราชการได้รับมอบ หรือเป็นผู้ได้รับวุฒิภายในกำหนดเวลาและในตำแหน่งตามหนังสือที่อ้างถึง 2 หรือที่ ก.พ. จะกำหนดต่อไป หากผู้บังคับบัญชาจะย้ายหรือรับโอนข้าราชการผู้นั้น มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 กรณีก็อาจดำเนินการได้ โดยข้าราชการดังกล่าวไม่จำเป็นต้องเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งซึ่งอยู่ในสายงานที่จะย้ายหรือรับโอน

สำหรับวิธีดำเนินการย้ายหรือโอนนั้น ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 35 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 พิจารณาดำเนินการโดยวิธีสัมภาระ ทดลองปฏิบัติงาน หรือวิธีการคัดเลือกอย่างอื่นอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามที่เห็นสมควร เพื่อให้ได้ผู้มีความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะที่เหมาะสมกับหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งที่จะย้ายหรือรับโอนด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ได้แจ้งให้กรมและจังหวัดต่าง ๆ ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) วิชาศ สิงหวิสัย

(นายวิชาศ สิงหวิสัย)

รองเลขาธิการ ก.พ. ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการ ก.พ.

กองการสอบ

โทร. 2810505

(สำเนา)

ที่ นร 0705/ว 8

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กท. 10300

18 มิถุนายน 2534

เรื่อง การคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น  
เรียน (กระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด)

อ้างถึง 1. หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0711/ว 29 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2521

2. หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0705/ว 15 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2533

ตามหนังสือที่อ้างถึง 1 แจ้งมติ ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นไว้ในข้อ 3 และข้อ 4 ว่า การสอบแข่งขันใช้ในกรณีเลื่อนผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในระดับ 2 ระดับ 3 หรือระดับ 4 ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้น ในกรณีที่กำหนดให้เลื่อนและแต่งตั้งโดยวิธีการสอบแข่งขัน หรือสอบคัดเลือก หากมีเหตุผลและความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะเลื่อนและแต่งตั้งโดยวิธีการสอบคัดเลือก หรือคัดเลือก ให้ทำความตกลงกับ ก.พ. ก่อนเป็นราย ๆ ไป นั้น

บัดนี้ ก.พ. ได้พิจารณาอนุมัติเป็นหลักการให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 35 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 คัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญที่ดำรงตำแหน่งในระดับ 1 ระดับ 2 หรือระดับ 3 ซึ่งเป็นผู้ได้รับวุฒิที่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยได้รับทุนรัฐบาลไทย หรือทุนรัฐบาลต่างประเทศ ทุนองค์การระหว่างประเทศ ที่ส่วนราชการได้รับมอบ หรือเป็นผู้ได้รับวุฒิภายในกำหนดเวลาและในตำแหน่งตามหนังสือที่อ้างถึง 2 หรือที่ ก.พ. จะกำหนดต่อไป ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นแทนการสอบแข่งขันได้เป็นกรณีพิเศษ

สำหรับวิธีการคัดเลือกนั้น ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวพิจารณาดำเนินการโดยวิธีสัมภาษณ์ ทดลองปฏิบัติงาน หรือวิธีการคัดเลือกอย่างอื่นอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามที่เห็นสมควร เพื่อให้ได้ผู้มีความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะที่เหมาะสมกับหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งที่จะเลื่อนขึ้นแต่งตั้ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ได้แจ้งให้กรมและจังหวัดต่าง ๆ ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) วิลาศ สิงหวิสัย

(นายวิลาศ สิงหวิสัย)

รองเลขาธิการ ก.พ. ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการ ก.พ.

กองการสอบ

โทร. 2810505

(สำเนา)

ที่ นร 0705/ว. 15

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กท 10300

15 พฤศจิกายน 2533

เรื่อง การคัดเลือกบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นกรณีพิเศษ

เรียน (เรียนกระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด)

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 1006/ว.16 ลงวันที่ 9 กันยายน 2518

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายชื่อปริญญาและประกาศนียบัตรวิชาชีพที่ ก.พ. อนุมัติให้คัดเลือกบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นกรณีพิเศษ

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับกรณีที่มีเหตุพิเศษซึ่งอาจคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการได้โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการสอบแข่งขัน มาเพื่อถือปฏิบัติ และหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวให้ ก.พ. กำหนดกรณีอื่นที่อาจคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการได้ด้วย นั้น

บัดนี้ ก.พ. มีมติ ดังนี้

1. อนุมัติให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2520 ดำเนินการคัดเลือกบรรจุผู้ได้รับปริญญาและประกาศนียบัตรวิชาชีพ รวม 24 สาขา ดังปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้เข้ารับราชการได้เป็นกรณีพิเศษ จนถึงสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2535

2. ผู้ที่ได้รับคัดเลือกบรรจุเข้ารับราชการตามข้อ 1 ต้องอยู่ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ได้บรรจุเข้ารับราชการเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี โดยห้ามโอนไปส่วนราชการอื่น ยกเว้นกรณีลาออกจากราชการ

3. ให้นำบัญชีผู้เคยคัดเลือกได้ไว้ก่อนสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 ที่ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพตามข้อ 1 มาใช้คัดเลือกบรรจุบุคคลเข้ารับราชการได้ต่อไป จนถึงสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2535

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ได้แจ้งให้กรมและจังหวัดต่างๆ ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) วิลาศ สิงห์สัย

(นายวิลาศ สิงห์สัย)

รองเลขาธิการ ก.พ. รักษาการในตำแหน่ง

เลขาธิการ ก.พ.

กองการสอบ

โทร. 2810505



# รายชื่อปริญญาและ ประกาศนียบัตรวิชาชีพ ที่ ก.พ. อนุมัติให้คัดเลือก บรรจุบุคคลเข้ารับราชการ เป็นกรณีพิเศษ

(เอกสารแนบท้ายหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร  
0705/ว.15 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2533)

1. ปริญญาวิศวกรรมศาสตร์
2. ปริญญาแพทยศาสตร์
3. ปริญญาเภสัชศาสตร์
4. ปริญญาทันตแพทยศาสตร์
5. ปริญญาสาขาวิชากายภาพบำบัด
6. ปริญญาสาขาวิชารังสีเทคนิค
7. ปริญญาสัตวแพทยศาสตร์
8. ปริญญาสถาปัตยกรรมศาสตร์
9. ปริญญาสาขาวิชากิจกรรมบำบัด
10. ปริญญาสาขาวิชาการวางแผนผังเมือง การวางแผน

ภาค

11. ปริญญาวิทยาศาสตร์สาขาวิชาเคมีเทคนิค
12. ปริญญาสาขาวิชาชีวเคมี
13. ปริญญาสาขาวิชาวัสดุศาสตร์
14. ปริญญาสาขาวิชาอาชีวอนามัย
15. ปริญญาเอกทุกสาขา
16. ประกาศนียบัตรเจ้าหน้าที่วิทยาศาสตร์การแพทย์  
และประกาศนียบัตรพนักงานวิทยาศาสตร์การแพทย์
17. ประกาศนียบัตรต้นหนที่ 1 ประกาศนียบัตร  
ต้นหนที่ 2 เรือเดินต่างประเทศ ประกาศนียบัตรนายเรือ  
ประกาศนียบัตรนายช่างกลเรือชั้น 2 และประกาศนียบัตร  
นายช่างกลเรือชั้น 3

18. ประกาศนียบัตรสาขาวิชาเคมีปฏิบัติการ หรือ  
เคมีอุตสาหกรรม (เทคนิคการเคมี)
19. ประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือประกาศนียบัตร  
วิชาชีพชั้นสูงสาขาวิชาช่างภาพ
20. ประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือประกาศนียบัตร  
วิชาชีพชั้นสูงสาขาวิชาช่างพิมพ์หรือการพิมพ์
21. ประกาศนียบัตรพนักงานห้องปฏิบัติการชั้นสูตร  
โรค
22. ประกาศนียบัตรสาขาวิชาเคมีสิ่งทอ
23. ประกาศนียบัตรสาขาวิชากายอุปกรณ์เสริม  
และเทียม
24. ประกาศนียบัตร หรือปริญญาทางการแพทย์  
เข้ารับราชการในตำแหน่ง พยาบาลเทคนิค หรือพยาบาล  
วิชาชีพ

## การดำเนินการเกี่ยวกับ การคัดเลือกเพื่อ เลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

### ระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11

#### เหตุผลและสาระสำคัญในการออกหนังสือเวียนฉบับนี้

ตามที่ ก.พ. ได้กำหนดวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการ  
การคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้ง  
ให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 เมื่อปี  
พ.ศ. 2532 เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ถือปฏิบัติ และ  
คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ  
และขั้นตอนการคัดเลือกตามที่ ก.พ. กำหนด อาจทำให้  
เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จึงมีมติให้แจ้ง ก.พ. พิจารณา  
ทบทวนและให้ระงับการใช้ปฏิบัติไว้ก่อน นั้น บัดนี้ ก.พ.  
ได้ปรับปรุงวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อ

เลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
ระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นแล้ว  
จึงมีมติให้ยกเลิกวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกเดิม  
เมื่อปี พ.ศ. 2532 และให้สำนักงาน ก.พ. แจกส่วนราชการ

ต่างๆ เพื่อถือเป็นแนวปฏิบัติว่าควรจะได้ดำเนินการตาม  
หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.พ. ได้กำหนดใหม่นี้  
สำนักงาน ก.พ. จึงได้ออกหนังสือเวียนแจ้งส่วนราชการ  
ต่างๆ เพื่อ พิจารณาเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

(สำเนา)

ที่ นร 0711/ว 10

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กท 10300

31 กรกฎาคม 2534

เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9  
ระดับ 10 และระดับ 11

เรียน (เวียนกระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด)

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0711/ว 5 ลงวันที่ 21 สิงหาคม 2532

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เอกสารหมายเลข 1 "หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือน  
สามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11"

2. เอกสารหมายเลข 2 "ข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ หัวข้อ คุณสมบัติ และ  
หลักเกณฑ์การประเมินบุคคลเพื่อพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่ง"

ตามที่มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติเกี่ยวกับวิธี  
ดำเนินการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นว่าให้เป็นไปตามที่  
ก.พ. กำหนด ซึ่ง ก.พ. ก็ได้กำหนดวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญ  
ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 ตามหนังสือที่อ้างถึงแล้ว นั้น

บัดนี้ ก.พ. ได้พิจารณาเห็นสมควรปรับปรุงวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการ  
พลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ก.พ. จึงมีมติให้  
ยกเลิกมติ ก.พ. ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่อ้างถึง และให้สำนักงาน ก.พ. แจกส่วนราชการต่างๆ เพื่อถือเป็น  
แนวปฏิบัติว่าในการดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
ระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 นั้น ควรจะได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการในเอกสารหมายเลข 1 และ  
หมายเลข 2 ที่ส่งมาพร้อมหนังสือนี้ ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาเป็นแนวปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ได้แจ้งให้กรมและจังหวัดต่างๆ ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) วิจิตร ศรีสอ้าน

(นายวิจิตร ศรีสอ้าน)

ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย

รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการ ก.พ.

กองวิชาการ

โทร. 282-7365

## เอกสารหมายเลข 1

หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนการคัดเลือก เพื่อเลื่อน

ข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11

ก.พ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนการคัดเลือก เพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 โดยไม่ใช้บังคับสำหรับการเลื่อนตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดเป็นตำแหน่งทางวิชาการในระดับ 9 และระดับ 10 ไว้ดังต่อไปนี้

ก. กรณีการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 และระดับ 10 ให้ดำเนินการดังนี้

1. ให้มีคณะกรรมการที่ อ.ก.พ.กระทรวงแต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน แต่ไม่เกิน 5 คน เพื่อพิจารณาคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 และระดับ 10 ที่ว่างในกระทรวงและหรือกรมในสังกัด ดังนี้

1.1 ประธาน 1 คน

1.2 กรรมการประกอบด้วย

1.2.1 อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่มีตำแหน่งว่าง หรืออธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาตำแหน่งว่างตามที่ อ.ก.พ.กระทรวงเห็นสมควร

1.2.2 ข้าราชการพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งในระดับไม่ต่ำกว่าตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง

1.2.3 เลขานุการ 1 คน

สำหรับการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 และระดับ 10 ในสำนักนายกรัฐมนตรี หรือในทบวงมหาวิทยาลัย ให้คณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลดังกล่าวโดยอนุโลม

2. กรณีการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 และระดับ 10 ในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และมีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ให้มีคณะกรรมการที่ อ.ก.พ. ทำหน้าที่ อ.ก.พ.กระทรวง แต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน แต่ไม่เกิน 5 คน เพื่อพิจารณาคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 และระดับ 10 ที่ว่างในส่วนราชการดังกล่าว ดังนี้

2.1 ประธาน 1 คน

2.2 หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่มีตำแหน่งว่างหรือรองหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมนั้น

2.3 ข้าราชการพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งในระดับไม่ต่ำกว่าตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง

2.4 เลขานุการ 1 คน

สำหรับการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 และระดับ 10 ในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง ให้คณะกรรมการประกอบ

ด้วยบุคคลดังกล่าวโดยอนุโลม

### 3. วิธีดำเนินการ

3.1 เมื่อมีตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ 9 และหรือระดับ 10 ในกรม กระทรวง หรือทบวงใดว่างลง ให้หัวหน้าส่วนราชการที่มีตำแหน่งว่าง เสนอข้อมูลดังต่อไปนี้ต่อปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง และให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง แล้วแต่กรณี ส่งต่อไปยังคณะกรรมการคัดเลือกพิจารณา คือ

3.1.1 ชื่อและจำนวนตำแหน่งว่างหรือที่จะว่าง พร้อมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบและความต้องการของตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง เช่น ขอบเขตของงานในหน้าที่ของตำแหน่ง ลักษณะงาน การควบคุมบังคับบัญชา คุณลักษณะของบุคคลที่จะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์และจำเป็นต่อการปฏิบัติงานในตำแหน่ง เป็นต้น

ทั้งนี้ ตามแบบตัวอย่างในเอกสารหมายเลข 2.1

3.1.2 รายชื่อข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ว่างแล้วแต่กรณี ในสังกัดจำนวน 1-2 ชื่อ พร้อมข้อมูลบุคคลพื้นฐานอื่นๆ ที่เกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา การฝึกอบรม ผลงาน ประสบการณ์ ความสามารถ ผลงานสำคัญพิเศษ ประวัติทางวินัยในอดีตของข้าราชการผู้นั้น รวมทั้งเสนอผลการปฏิบัติราชการประจำปีของผู้ซึ่งได้รับการเสนอชื่อ เพื่อรับการคัดเลือก และความเห็นของผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับความเหมาะสมและความพร้อมที่จะเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น

ทั้งนี้ ตามแบบตัวอย่างในเอกสารหมายเลข 2.2

ทั้งนี้ ข้อมูลในข้อ 3.1.2 นี้ ควรเป็นข้อมูลที่จัดเก็บอย่างเป็นระบบและได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมให้สมบูรณ์และทันสมัยอยู่เสมอ และให้แจ้งข้อมูลบุคคลดังกล่าวของข้าราชการแต่ละคนที่ได้ปรับปรุงแก้ไขแล้วให้ข้าราชการผู้นั้นทราบด้วย

3.2 กรมหรือส่วนราชการระดับกรมอื่นๆ ในสังกัดกระทรวง เสนอรายชื่อข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ว่าง แล้วแต่กรณีในสังกัดจำนวน 1-2 ชื่อ พร้อมข้อมูลบุคคลและผลงานตามข้อ 3.1.2 ต่อปลัดกระทรวงและให้ปลัดกระทรวงส่งต่อไปยังคณะกรรมการคัดเลือกพิจารณา

### 4. ให้คณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

4.1 พิจารณากำหนดเกณฑ์การประเมินบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง โดยถือเอาเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กล่าวคือ ให้คำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และประวัติการรับราชการเป็นหลักและให้พิจารณาถึงคุณลักษณะอื่นๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานในตำแหน่งและส่วนราชการนั้น ตามที่คณะกรรมการคัดเลือกเห็นสมควรด้วยตามเอกสารหมายเลข 2.3

4.2 ดำเนินการประเมินและคัดเลือกผู้ซึ่งได้รับการเสนอชื่อทุกคน โดยพิจารณาเทียบข้อมูลบุคคล เช่น คุณสมบัติ ผลงาน ประวัติการรับราชการของแต่ละคน กับหน้าที่ความรับผิดชอบและความต้องการของตำแหน่ง แล้วคัดเลือกให้เหลือผู้ซึ่งเหมาะสมสำหรับตำแหน่งที่จะแต่งตั้งไว้ตำแหน่งละไม่เกิน 3 คน

ในกรณีที่เป็นการพิจารณาคัดเลือกเพื่อเลื่อนตำแหน่งครั้งละหลายตำแหน่งในระดับและสายงาน



เดียวกัน และมีผู้เข้ารับการพิจารณาเป็นจำนวนมาก คณะกรรมการคัดเลือกอาจพิจารณาคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ ได้ตามจำนวนที่คณะกรรมการเห็นสมควร แต่จำนวนรายชื่อผู้ที่เหมาะสมที่ได้รับการคัดเลือกจะต้องมากกว่าจำนวนตำแหน่งที่จะพิจารณาคัดเลือกเพื่อเลื่อนตำแหน่ง

4.3 เมื่อคัดเลือกเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการคัดเลือกเสนอรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกต่อปลัดกระทรวง โดยให้เรียงลำดับชื่อผู้ซึ่งเหมาะสมที่สุดไว้ในลำดับแรก และผู้ซึ่งเหมาะสมรองลงไปไว้ในลำดับหลังต่อ ๆ กันไป พร้อมทั้งเสนอเหตุผลในการคัดเลือกและเหตุผลในการเรียงลำดับไปประกอบการพิจารณาของปลัดกระทรวง แล้วแต่กรณี ด้วย

## 5. การพิจารณาของปลัดกระทรวง

5.1 ปลัดกระทรวงพิจารณาคัดเลือกรายชื่อที่คณะกรรมการคัดเลือกเสนอตามข้อ 4.3 แล้วดำเนินการแต่ละกรณีดังนี้

5.1.1 พิจารณาให้ความเห็นชอบการเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 9 กล่าวคือ เมื่อได้ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยแล้วว่า บุคคลใดในรายชื่อที่คณะกรรมการคัดเลือกเสนอเป็นผู้เหมาะสมที่จะได้รับการเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 9 ก็ให้ส่งให้อธิบดีที่มีตำแหน่งว่าง ดำเนินการตามขั้นตอนการออกคำสั่งแต่งตั้งต่อไป

5.1.2 พิจารณาเสนอรายชื่อผู้เหมาะสมต่อรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติสำหรับกรณีการเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 10 กล่าวคือ เมื่อได้ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยแล้วว่า บุคคลใดในรายชื่อที่คณะกรรมการคัดเลือกเสนอเป็นผู้เหมาะสมที่จะได้รับการเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 10 ก็ให้เสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดนำเสนอก่อนคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติตามมาตรา 44 ต่อไป

5.2 ในกรณีที่ปลัดกระทรวงเห็นว่ารายชื่อที่คณะกรรมการคัดเลือกเสนอตามข้อ 4.3 ยังไม่เหมาะสมก็ให้ปรึกษากับประธานคณะกรรมการคัดเลือก หรือส่งให้คณะกรรมการพิจารณาใหม่ตามที่เห็นสมควร แล้วส่งให้อธิบดีดำเนินการตามขั้นตอนการออกคำสั่งแต่งตั้งหรือเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดนำเสนอก่อนคณะรัฐมนตรีอนุมัติ แล้วแต่กรณี ต่อไป

6. สำหรับวิธีดำเนินการในกรณีการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 และระดับ 10 ในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและมีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง ให้ดำเนินการตามขั้นตอนการพิจารณากรณีการเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ระดับ 10 ในข้อ 3.1 ข้อ 4.1 และข้อ 4.2 โดยอนุโลม

6.1 เมื่อคัดเลือกเสร็จแล้วให้คณะกรรมการคัดเลือกเสนอรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกตำแหน่งละไม่เกิน 3 ชื่อ ต่อหัวหน้าส่วนราชการที่มีตำแหน่งว่างนั้น โดยให้เรียงลำดับชื่อผู้ซึ่งเหมาะสมที่สุดไว้ในลำดับแรก และผู้ซึ่งเหมาะสมรองลงไปไว้ในลำดับหลังต่อ ๆ กันไป พร้อมทั้งเสนอเหตุผลในการคัดเลือกและเหตุผลในการเรียงลำดับไปประกอบการพิจารณาของหัวหน้าส่วนราชการผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นด้วย

6.2 ให้หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมพิจารณาคัดเลือกจากรายชื่อที่คณะกรรมการคัดเลือกเสนอ

ตามข้อ 6.1 และเมื่อได้ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยแล้วว่า บุคคลใดในรายชื่อที่คณะกรรมการคัดเลือกเสนอมาเป็นผู้เหมาะสมที่จะได้รับการเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 9 หรือระดับ 10 ก็ให้ดำเนินการตามขั้นตอนการแต่งตั้งตามมาตรา 44 แล้วแต่กรณี ต่อไป

6.3 ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมเห็นว่า รายชื่อที่คณะกรรมการคัดเลือกเสนอตามข้อ 6.1 ยังไม่เหมาะสม ก็ให้ปรึกษากับประธานคณะกรรมการ หรือส่งให้คณะกรรมการพิจารณาใหม่ตามที่เห็นสมควรแล้วดำเนินการตามขั้นตอนการแต่งตั้งตามมาตรา 44 แล้วแต่กรณี ต่อไป

#### ข. กรณีการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 11

รัฐมนตรีเจ้าสังกัดพิจารณาบุคคลที่เหมาะสมที่จะได้รับการเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 11 ตามแนวการพิจารณาในมาตรา 51 โดยปลัดกระทรวงเป็นผู้เสนอรายชื่อผู้ที่เหมาะสม เมื่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดพิจารณารายชื่อผู้ที่เหมาะสมแล้วก็ดำเนินการตามมาตรา 44 ต่อไป

ทั้งนี้ กรณีที่ส่วนราชการมีเหตุผลและความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งไม่อาจถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น ให้ขอทำความตกลงกับ ก.พ. เป็นกรณีไป

### เอกสารหมายเลข 2

#### คุณสมบัติและหลักเกณฑ์การประเมินบุคคลเพื่อพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่ง

การพิจารณาความเหมาะสมของบุคคลที่จะพิจารณาเลื่อนตำแหน่งกับตำแหน่งที่จะแต่งตั้งนั้น ให้ดำเนินการประเมินจากสิ่งที่กำหนดไว้เป็นแนวทางในการพิจารณา ดังต่อไปนี้

1. รายละเอียดเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบและความต้องการของตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง โปรดดูเอกสารหมายเลข 2.1

2. ข้อมูลบุคคลเพื่อการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง โปรดดูเอกสารหมายเลข 2.2

3. เกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกเพื่อพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่ง โปรดดูเอกสารหมายเลข 2.3

ทั้งนี้ โดยมีตัวอย่างแบบฟอร์มดังนี้

เอกสารหมายเลข 2.1

รายละเอียดเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบและความต้องการของตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง

ส่วนราชการและตำแหน่ง

กอง..... ชื่อตำแหน่งในการบริหารงาน.....  
ฝ่าย..... ชื่อตำแหน่งในสายงาน.....  
งาน..... ระดับ..... ตำแหน่งเลขที่.....

งานในหน้าที่ (ระบุหน้าที่หลักของตำแหน่ง เช่น รองอธิบดี หรืออธิบดี และระบุงานในหน้าที่ของตำแหน่งดังกล่าวด้วยว่ามีงานในหน้าที่อะไรบ้าง)

1. ตำแหน่ง..... รับผิดชอบบริหาร.....

2. งานในหน้าที่ของตำแหน่ง (ระบุงานหลักๆ ของตำแหน่ง)

1) .....

2) .....

3) .....

4) .....

ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (ระบุลักษณะงานในตำแหน่งดังกล่าว)

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**คุณลักษณะของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่ง** (ระบุคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งและคุณลักษณะของบุคคลที่จะสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ) ดังนี้

ก. **คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง** : เป็นคุณสมบัติเบื้องต้น ตามที่ ก.พ. กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งให้หน่วยงานการเจ้าหน้าที่กรอกไว้เพื่อเป็นแนวการพิจารณาของคณะกรรมการ

1) วุฒิ.....

2) ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง.....

3) ประสบการณ์ในงาน.....

4) .เงื่อนไขอื่นๆ (ถ้ามี) เช่น การฝึกอบรม.....

ข. **คุณลักษณะที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานในตำแหน่งดังกล่าว** เป็นข้อมูลที่ใช้แสดงว่าตำแหน่งที่จะพิจารณาเลื่อนบุคคลนั้นต้องการผู้ปฏิบัติงานในด้านต่างๆ อย่างไรบ้าง จึงจะเหมาะสมกับตำแหน่ง ตามลักษณะและความจำเป็นของงานในตำแหน่งนั้น

1) **ความรู้** (ระบุความรู้ในด้านต่างๆ ที่จำเป็นต้องใช้เพื่อปฏิบัติงานในตำแหน่งดังกล่าว)

.....  
.....  
.....

2) **ความสามารถ** (ระบุความสามารถในด้านต่างๆ เช่น ความสามารถในการบริหารและการปกครองบังคับบัญชา หรือการแก้ปัญหาต่างๆ).....

.....  
.....

3) **ทักษะและความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ที่จำเป็น** (ระบุความชำนาญหรือความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน).....

.....  
.....  
.....



4) คุณลักษณะอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานในตำแหน่ง (ระบุคุณลักษณะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานตำแหน่งดังกล่าว เช่น ความคิดริเริ่ม ความอดทน มนุษย์สัมพันธ์ ความรอบคอบ การมองการณ์ไกล ทัศนคติ รวมทั้งสุขภาพร่างกาย เป็นต้น).....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ผู้จัดทำ (ผู้บังคับบัญชาของตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง)

(ลงชื่อ) .....

(.....)

ตำแหน่ง.....

วันที่.....

**เอกสารหมายเลข 2.2**  
**ข้อมูลบุคคลเพื่อการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง**

---

ข้อมูลบุคคลเป็นข้อมูลของบุคคลที่อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา ฝึกอบรม ดุงาน ประสบการณ์ ความสามารถ ความชำนาญ ผลงานที่สำคัญ ตลอดจนความดีความชอบพิเศษอื่นๆ ที่ส่วนราชการจัดทำขึ้น เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการประเมินบุคคลที่จะพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง กับรายละเอียดหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง และความต้องการของตำแหน่งตามเอกสารหมายเลข 2.1 และ 2.2 เพื่อคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมกับตำแหน่ง โดยจัดให้มีข้อมูลบุคคลต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการประเมินเพิ่มขึ้น จากที่กำหนดไว้ในแฟ้มประวัติที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน ทั้งนี้ โดยควรมีข้อมูลบุคคลดังต่อไปนี้

1. ประวัติส่วนตัว
2. วุฒิทางการศึกษาและสาขาที่ศึกษา
3. ประวัติการทำงานและการรับราชการ
4. การฝึกอบรมและดุงาน
5. ผลงานหรืองานสำคัญๆ ในตำแหน่งอื่นๆ ที่ปรากฏและรางวัลหรือความดีความชอบพิเศษที่ได้รับ
6. เหตุการณ์สำคัญๆ ในชีวิตราชการซึ่งช่วยบ่งบอกถึงบุคลิกลักษณะสำคัญของข้าราชการนั้นๆ ที่เกี่ยวข้อง
7. ความสามารถพิเศษ ความชำนาญพิเศษ และทักษะที่ทำให้ข้าราชการนั้นๆ ประสบความสำเร็จ เพื่อจะได้นำไปพิจารณาว่าความสามารถและทักษะเหล่านั้นจะทำให้บุคคลผู้นั้นปฏิบัติงานในหน้าที่ใหม่ได้ผลดีหรือไม่
8. สุขภาพกายและจิตใจที่เกี่ยวข้องกับการดำรงตำแหน่ง
9. ประวัติทางวินัย และความประพฤติหรือข้อที่ควรปรับปรุงแก้ไขอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ
10. อื่นๆ

ทั้งนี้ เพื่อให้ข้อมูลบุคคลดังกล่าวสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งปีต่อๆ ไป ให้ส่วนราชการดำเนินการ ดังนี้

1. จัดเก็บข้อมูลดังกล่าวอย่างเป็นระบบและกำหนดให้มีวิธีการแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้เป็นข้อมูลที่เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ
2. ให้แจ้งข้อมูลบุคคลของข้าราชการแต่ละคนที่ได้ปรับปรุงแก้ไขแล้วให้ข้าราชการผู้นั้นทราบ และลงชื่อรับทราบไว้ในเดือนตุลาคมของแต่ละปี

เอกสารหมายเลข 2.3

เกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11

รายการประเมิน	เกณฑ์วัด (คณะกรรมการคัดเลือกกำหนด เช่น อาจเป็นคะแนน หรือเป็นระดับ หรืออื่นๆ)
<p>1. เกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกตามที่กำหนดในมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518</p> <p>1.1 <b>ความรู้</b> ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับหน้าที่ และภารกิจของตำแหน่ง และส่วนราชการ และความรู้ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น ความรู้ในการบริหารงาน การปกครองและการตรวจราชการ เป็นต้น</p> <p>1.2 <b>ความสามารถ</b> ได้แก่ ความสามารถในการพัฒนา นโยบาย วางแผน วินิจฉัย และแก้ปัญหาการบริหารงาน และการปกครองบังคับบัญชา เป็นต้น</p> <p>1.3 <b>ความประพฤติ</b> ได้แก่ การประพฤติการปฏิบัติที่เหมาะสมกับตำแหน่ง และภารกิจของส่วนราชการ</p> <p>1.4 <b>ประวัติการรับราชการ</b> ได้แก่ ประวัติการดำรงตำแหน่งสำคัญที่ผ่านมา ผลงานที่สำคัญที่ประสบความสำเร็จเป็นที่ประจักษ์และเกียรติยศชื่อเสียง รวมทั้งประวัติทางวินัยที่ผ่านมา เป็นต้น</p> <p>2. คุณลักษณะของผู้ดำรงตำแหน่งที่จะแต่งตั้งหรือองค์ประกอบอื่นที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานในตำแหน่งและส่วนราชการที่จะแต่งตั้งตามที่คณะกรรมการคัดเลือกเห็นสมควร</p> <p>2.1 .....</p> <p>2.2 .....</p> <p>2.3 .....</p>	