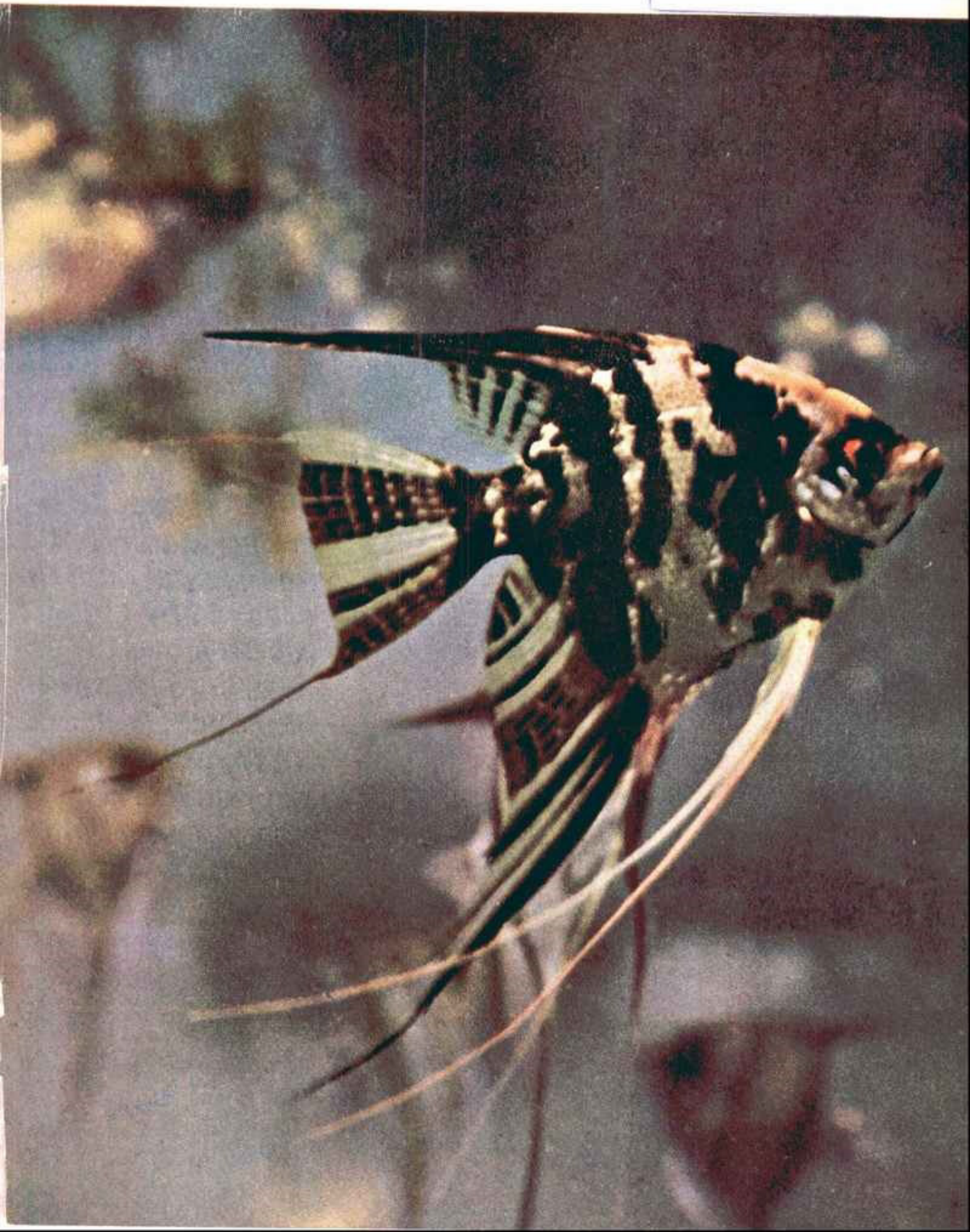


# วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๓ มีนาคม ๒๕๑๙

ห้องสมุด  
สำนักงาน ก.พ.



# วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๐

ฉบับที่ ๓

มีนาคม

๒๕๑๕

## สารบัญ

บทบรรณาธิการ	๑
ปัญหาโลกแตกในราชการพลเรือน	๕
การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาข้าราชการพลเรือน	๑๒
การวิเคราะห์ผู้นำ	๑๘
กฎหมายและระเบียบใหม่	๔๒
ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน	๕๐
นิทาน ฟ.ช.	๖๐
ราชการในอนาคต	๖๕
ใหม่ ๆ ในราชการ	๗๐
ท้ายเล่ม	๗๔

### วัตถุประสงค์

- เพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล
- เพื่อเผยแพร่แนวคิดในการปฏิบัติราชการ
- เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการ เพื่อเสริมสร้างทัศนคติที่ดีสำหรับข้าราชการ

ทำนุบำรุงและส่งเสริมวิชาการเกี่ยวกับ กฎหมาย ระเบียบ และวินัยข้าราชการพลเรือน ปัญหาคลัง หรือปัญหา ชัดข้องใจอื่นใด โปรดส่งคำถามไปที่ "บรรณาธิการวารสาร" นี้

จำหน่ายปลีก เล่มละ ๕ บาท  
สมาชิก บัตร ๕๕ บาท รวมค่าส่ง  
บอกรับที่ผู้จัดการวารสารข้าราชการ  
สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก  
โทร. ๕๑๕๕๕๕ หรือ ๕๑๓๓๓๓ ต่อ ๓๔

พิมพ์ที่มณฑลการพิมพ์ กรุงเทพมหานคร  
นางจรัส อัจฉริต ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา  
ที่ปรึกษา

พันเอก จินดา ณ สงขลา  
นายประวิทย์ ณ นคร  
นายโสวัจ สุจริตกุล

บรรณาธิการ  
นายสมสกละ จีระพันธ์

ผู้ช่วยบรรณาธิการ  
นายจระพันธ์ สิวาชะวิโรจน์  
นายสุธี สุทธิสมบูรณ์

กองบรรณาธิการ  
นายวรเทพ สวัสดิ์

นายเกียรติสม กลิ่นสุวรรณ  
นายอดุล จันทระศักดิ์

นายสีมา สนิท  
นายสมศักดิ์ สุภะระชูก์  
นายณรงค์ นกุลการ

ผู้จัดการ  
เรือเอก ผอง ตันเตเฉลิม

ผู้ช่วยผู้จัดการ  
นายสมพงษ์ ตระวิมล

ม.ร.ว. ชัยวัช ศิริวัช  
นายจระพันธ์ สิวาชะวิโรจน์

# บทบรรณาธิการ

การกำหนดเงินเดือนค่าตอบแทนเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งและยากยิ่งเรื่องหนึ่งในขบวนการบริหารงานบุคคลไม่ว่าจะเป็นในวงธุรกิจอุตสาหกรรมหรือในระบบราชการ

ในธุรกิจอุตสาหกรรม ปัญหาข้อขัดแย้งในเรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานค่อนข้างรุนแรงยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากว่าวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การธุรกิจอุตสาหกรรมขึ้นนั้นก็เพื่อการแสวงหาผลกำไรเป็นเบื้องต้น และเมื่อมีผลกำไรเกิดขึ้นก็เห็นกันว่าจะต้องนำมาแบ่งปันกันอย่างเป็นธรรมระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างและแก่ปัจจัยในการผลิตอื่น ๆ

ราชการแตกต่างกับองค์การธุรกิจเอกชน ในข้อที่ว่าการบริหารราชการแผ่นดิน มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญเพื่อความผาสุกของประชาชน และเพื่อความมั่นคงของประเทศชาติเป็นที่ตั้ง

ความผาสุกของประชาชนและความมั่นคงของประเทศชาตินั้นไม่สามารถที่จะวัดกันออกมาเป็นตัวเลขเงิน หรือเป็นผลกำไรได้ เพราะเป็นสิ่งที่อาจจะมองไม่เห็น ดังนั้นการพิพาทกันอย่างผลประโยชน์กัน

ระหว่างรัฐคือนายจ้าง กับตัวข้าราชการคือลูกจ้างในสิ่งที่มองไม่เห็นก็ไม่สู้จะรุนแรงมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับธุรกิจอุตสาหกรรม

เชื่อกันว่ายังมีข้าราชการอยู่จำนวนมากที่มีความรู้ความสามารถสูงเป็นที่ต้องการขององค์การธุรกิจอุตสาหกรรม แต่ก็ยังไม่หนีจากราชการไปแม้ว่าเงินเดือนจะต่ำกว่ามากอย่างเปรียบเทียบกันไม่ได้กับธุรกิจเอกชนนั้นก็เนื่องมาจากว่าการรับราชการเป็นการทำงานให้แก่ส่วนรวม แก่ประชาชน มิใช่เป็นการทำผลประโยชน์กำไรให้แก่คนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด หรือครอบครัวใดครอบครัวหนึ่ง เช่นในธุรกิจเอกชน

ถึงแม้ราชการจะให้เงินเดือนค่าตอบแทนต่ำกว่าธุรกิจอุตสาหกรรม แต่เพื่ออุดมการณ์และเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมแล้วก็ยังทนรับราชการต่อไปได้ด้วยใจรัก

อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็สมควรจะเพิกเฉยเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ ซึ่งควรจะได้รับการพิจารณาปรับปรุงกันให้เหมาะสม และเป็นธรรมตามความจำเป็นแก่ค่าครองชีพบ้าง เพราะเป็นทราบดีอยู่แล้วว่าขณะนั้นข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชนผู้น้อยมีรายได้น้อยไม่พอกับรายจ่าย และผลที่เป็นอยู่ก็คือข้าราชการ

การตั้งค่านรนวนขวยหาเงินใช้จ่ายให้เพียงพอกับ  
ค่าครองชีพ ไม่เป็นอันทำงาน เป็นผลโดยตรงต่อการ  
ไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ เป็นช่องทาง  
ให้การทุจริตได้โดยง่าย

หลักสำคัญ ในการกำหนดอัตราเงินเดือนค่า

ตอบแทนนั้นมีอยู่หลายประการด้วยกันเป็นต้นว่า ประ-  
การแรกการกำหนดอัตราเงินเดือนค่าตอบแทนในการ  
ปฏิบัติงานนั้นจะต้องคำนึงถึง ค่าของงาน เป็น  
หลักในการกำหนด กล่าวคืองานใดจะควรได้รับเงิน  
เดือนค่าตอบแทนเท่าใดย่อมขึ้นอยู่กับงานนั้นว่ามีคุณ



ค่ามากน้อยเพียงใดโดยยึดหลักว่างานมากควรได้เงินมาก งานน้อยก็ควรได้น้อย หรือถ้างานเท่ากันก็ควรได้เงินเท่ากัน ดังนั้นเป็นต้น การที่จะวิเคราะห์ว่างานใดควรได้รับเงินเดือนสูงต่ำเพียงใดก็ต้องพิจารณาถึงความยากง่ายของหน้าที่ความรับผิดชอบ ระดับความรู้ความสามารถและคุณสมบัติที่ต้องการสำหรับผู้ที่ปฏิบัติในตำแหน่งนั้น ๆ ตลอดจนลักษณะพิเศษ เช่น ความยากลำบากในการปฏิบัติงานความพยายาม หรือ ความเสี่ยงที่จะต้องปฏิบัติงาน เป็นต้น

หลักสำคัญประการที่สองคืออัตราเงินเดือนค่าตอบแทนนั้นควรจะเป็นไปตาม ค่าครองชีพ ซึ่งหลักการข้อนี้เป็นหลักสากลที่นิยมกันอยู่ทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในต่างประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการตามค่าครองชีพให้เป็นระยะ ๆ ไป การปรับเงินเดือนตามค่าครองชีพนั้นก็มาจากแนวความคิดที่ว่าเงินเดือนควรจะเพียงพอแก่ผู้ปฏิบัติงานในการที่จะดำรงชีวิตอยู่ได้ในภาวะเศรษฐกิจ



และค่าครองชีพที่เปลี่ยนแปลงในแต่ละสังคม เมื่อค่าครองชีพเปลี่ยนแปลงไปอันทำให้ค่าของเงินในการจับจ่ายใช้สอยเปลี่ยนแปลงไปก็ควรจะได้มีการปรับปรุงอัตราเงินเดือนให้สอดคล้องกันไปตาม สัดส่วนของการเปลี่ยนแปลงในอัตราค่าครองชีพด้วย

หลักสำคัญประการที่สามในการกำหนดอัตราเงินเดือนคือจะต้อง มีการเปรียบเทียบกัน ระหว่างอัตราเงินเดือนของตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ คล้ายคลึงกันกับหน่วยงานอื่น หรือที่เราเรียกว่า อัตราตลาด ทั้งนี้เพื่อให้อัตราเงินเดือนที่กำหนดนั้นสามารถจูงใจ และแข่งขันกันได้ดีกับหน่วยงานอื่นที่จะให้ ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูงเข้ามาทำงานได้

หลักสำคัญประการสุดท้ายเกี่ยวกับการกำหนดอัตราเงินเดือนนั้น ต้องขึ้นอยู่กับกำลังเงิน กำลังงบประมาณที่จะสามารถจ่ายได้ ด้วย มิฉะนั้นรัฐหรือองค์การธุรกิจอาจต้องล้มละลาย หากไม่คำนึงถึงหลักการในข้อนี้ไว้ด้วย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปัจจุบัน ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการกำหนดอัตราเงินเดือนไว้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวข้างต้น

อยู่หลายประการ อาทิเช่นการตราค่าตำแหน่งให้ดู ลักษณะหน้าตาและความรับผิดชอบปริมาณ และคุณภาพ ของงานเป็นเกณฑ์ในการกำหนด บัญชีอัตราเงินเดือน กำหนดไว้หลายบัญชี และให้เปลี่ยนบัญชีได้เมื่อ รัฐบาลเห็นว่าค่าจ้างทั่วไปในประเทศเพิ่มขึ้น หรือ เมื่อค่าครองชีพในประเทศสูงขึ้นข้าราชการก็อาจจะได้ เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวตามภาวะเศรษฐกิจตามที่ รัฐบาลจะกำหนดได้

แต่การปรับปรุงอัตราเงินเดือน ข้าราชการเรานั้นมิใช่เรื่องปุบปับที่จะกระทำกันได้ จะต้องมีการ พิจารณาศึกษาวิเคราะห์ติดตามอยู่ตลอดเวลาเพื่อเสนอ ความเห็นต่อรัฐบาลว่าควรจะดำเนินการอย่างไรจึงจะ เหมาะสมพร้อมทั้งวิเคราะห์รายละเอียดผลดีผลเสีย และประมาณการต่าง ๆ เพื่อให้รัฐบาลเลือกว่าควรจะ ดำเนินการอย่างไรโดยวิธีไหนจึงจะเหมาะสม

การปรับเงินเดือนให้แก่ข้าราชการประเภท ต่าง ๆ รวมทั้งทหารตำรวจและลูกจ้าง ซึ่งมีอยู่ขณะนี้ จำนวนล้านกว่าคนนั้นมิใช่เป็นเรื่องกระทำกันง่าย ๆ เพราะนอกจากจะไปผูกพันถึงภาวอากาศของประชาชน

เป็นจำนวนมากแล้วจะต้องมีการวิเคราะห์เปรียบเทียบ การได้เปรียบเสียเปรียบกัน ในระหว่างข้าราชการ ระดับต่าง ๆ และผลกระทบกระเทือนเป็นลูกโซ่ที่จะมี ไปถึงส่วนอื่น ๆ ในสังคม และต่อภาวะการณ์ในทาง เศรษฐกิจอีกด้วย



การปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการจึง ต้องใช้เวลา ต้องพิจารณากันให้ละเอียดรอบ คอบร่วมกันหลายฝ่ายหลายหน่วยงาน เพราะ เป็นเรื่องของส่วนรวมอันจะส่งผลกระทบต่อคน ไปถึงเรื่องอื่นอีกหลายเรื่องด้วยกัน ซึ่งถ้าจะว่ากัน ด้วยใจที่เป็นธรรมแล้ว ก็น่าจะเห็นใจรัฐบาลที่ เป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องนี้ที่ยังชดช้อยู่ เหมือนกัน ●



# ปัญหาโลกแตก ในราชการพลเรือน



## “สมชาย”

ท่ามกลางการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อหวังผลการเลือกตั้ง และจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศ ซึ่งจะลงเอยในรูปใดคงจะทราบผลได้ในเร็ววันนี้ ขณะเดียวกันเกิดมีวิกฤตการณ์ทางการเมืองเข้ามาสมรอย นั่นคือ ความนึกคิดทางการเมืองที่แตกต่างกันในเรื่องเอกราชและอธิปไตยของชาติ โดยคนกลุ่มหนึ่งเห็นว่าอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาจะทำให้ประเทศไม่มีเอกราชและสร้างปัญหา

แก่ประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ประเทศไทยต้องโดดเดี่ยวเป็นอันตรายแก่นาคคของชาติอย่างยิ่ง จึงต้องรณรงค์เพื่อกำจัดอิทธิพลของสหรัฐ ในประเทศไทย ให้อยู่ในขอบเขตและอธิปไตยของประเทศเสียก่อน แต่ปัญหาเดียวกันนี้คนอีกกลุ่มเห็นตรงข้ามว่าประเทศจะมีเอกราชและอธิปไตยได้จำเป็นต้องพึ่งพิงอิทธิพลของสหรัฐอยู่และสรุปว่าฝ่ายที่ต่อต้านสหรัฐกระทำไปเพราะอาศัยอิทธิพลของต่างชาติ จึงต้องหาวิธีการตัดสิน โดย

ใช้กำลังภายในและภายนอกเข้าหาหนักันอย่างเอาเป็นเอาตาย สร้างความหวาดวิตกให้แก่ประชาชน ไม่ทราบจะเลือกยืนอยู่ข้างฝ่ายใด ปรากฏการณ์ทางการเมืองในช่วงนี้จึงเกี่ยวพันกับอนาคตของชาติ ทั้งในด้านการเลือกพรรคการเมือง ที่มันนโยบายสร้างความเจริญก้าวหน้าแก่ประเทศชาติโดยบริสุทธิ์ใจกับนโยบายทางการเมืองของฝ่ายที่คิดแนวทางเพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติ ซึ่งหากใช้เหตุใช้ผลพิจารณาแล้วก็พอจะทราบได้ว่าฝ่ายใดเป็นฝ่ายที่ถูกต้อง และควรให้การสนับสนุน และสำหรับข้าราชการทุกคนปัญหาความเป็นความตายของประเทศชาติเช่นนี้ จะต้องติดตามศึกษาและวิเคราะห์อย่างถ่องแท้เพื่อแก้ไขเหตุการณ์และสร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

อย่างไรก็ตามความเครียดทางการเมืองที่เผชิญหน้าอยู่นี้ ในวงข้าราชการกลับมีเคาส์ถึงความยุ่งยากซ้ำเติมบรรยากาศให้ชวนเบื่อหน่ายยิ่งขึ้นไปอีก เมื่อข้าราชการพลเรือนส่วนใหญ่หันมาสนใจเงินเดือน และค่าตอบแทนที่ได้รับจากทางราชการ และเกิดความรู้สึกเหมือนกันว่าเงินเดือนที่ได้รับไม่พอเสียแล้ว

เงินเดือนข้าราชการ ปัญหาโลกแตกในราชการพลเรือนซึ่งพูดกันมานานแล้ว แต่ไม่มีใครแก้ปัญหาคือ ยิ่งแก้กลับยิ่งสร้างปัญหามากขึ้น แต่

การเรียกร้องให้ปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการก็มีอยู่เสมอ โดยเฉพาะในยามที่เหตุการณ์บ้านเมืองไม่สู้จะเป็นปกตินัก หรือหวังผลทางการเมืองของบุคคลบางกลุ่ม

การเรียกร้องขอเพิ่มเงินเดือนและค่าครองชีพของข้าราชการ จึงเริ่มมีการขบขิบ และจับกลุ่มวิพากษ์วิจารณ์ มีการนัดหยุดงานในรัฐวิสาหกิจหลายแห่งเพื่อต่อรองขอเพิ่มค่าครองชีพ ซึ่งประสบความสำเร็จเพราะเป็นเรื่องของคนกลุ่มน้อย แต่สำหรับข้าราชการพลเรือนส่วนใหญ่ยังมีได้รับการพิจารณาปรับปรุงเงินเดือนและค่าครองชีพแต่ประการใด ด้วยเหตุนี้ จึงมีข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ว่า สมาคมข้าราชการและสมาคมนักบริหารงานบุคคลแห่งประเทศไทยได้ประมวลข้อเรียกร้องจากบรรดาข้าราชการเกี่ยวกับเงินเดือนและค่าครองชีพ เสนอให้ทางราชการพิจารณาผ่อนคลายปัญหาเป็นการด่วนก่อนที่เหตุการณ์จะลุกลาม เพราะข้าราชการส่วนใหญ่ไม่สามารถต่อสู้กับสภาพการครองชีพในปัจจุบันได้แล้ว ซึ่งในแง่ของค่าครองชีพที่ถดถอยสูงขึ้น ทางราชการคงต้องยอมรับและเห็นพ้องด้วย แต่ปัญหาคือ ความสามารถทางการเงิน เพราะการปรับปรุงเงินเดือนและค่าครองชีพจะต้องได้รับตัดเข็มกันระหว่างข้าราชการ พลเรือน ทหาร ตำรวจ และลูกจ้างของรัฐ ซึ่งรวมทั้งหมดประมาณ ๑ ล้านคน ถ้าจะเพิ่มให้คนละ ๒๐๐ บาท ต้องใช้เงินถึงปีละ ๒,๔๐๐ ล้านบาท **รัฐบาลจะหา**



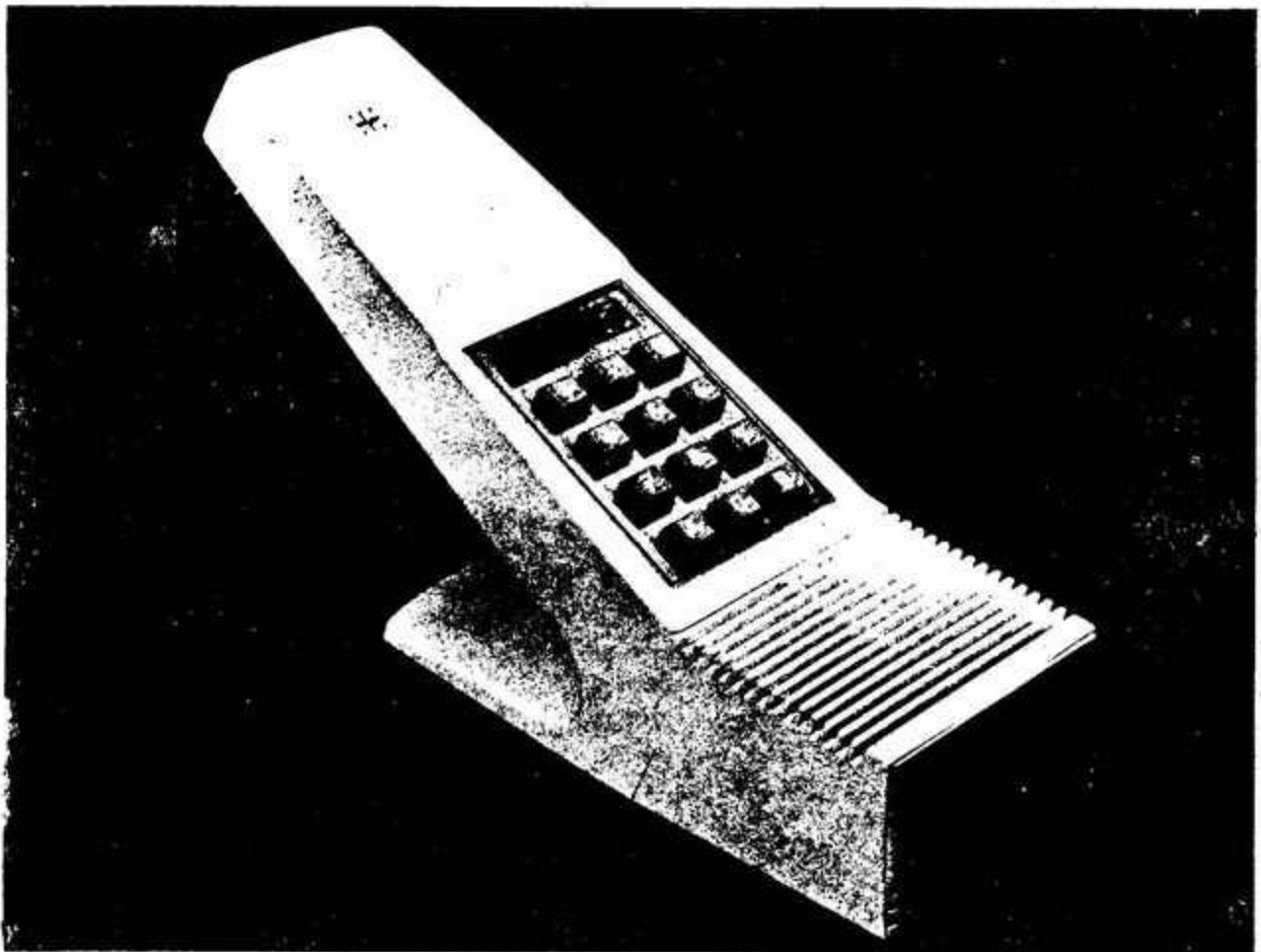
เงินได้จากไหน ในสภาพของงบประมาณแผ่นดินที่  
ขาดคลุ้ยติดต่อกันตลอดมาเช่นนั้น

ปัญหาเงินเดือนข้าราชการจึงเสมือนอากาศ  
ที่ถูกล็อกอยู่ในภาชนะอันจำกัด และหากถูกกดอัด  
เกินความเหนียวแน่นของภาชนะเมื่อไร ก็คงระเบิด  
ตุบตามสร้าง ความสูญเสียบ้างไม่มีทางหลีกเลี่ยง  
ได้เลย

ไม่ว่าจะผ่อนคลายเป็นรูปใด ปัญหาเกี่ยวกับ  
เงินเดือนข้าราชการคงติดตามก่อกวนอยู่เงิบ ๆ และ  
ส่งผลกระทบในระยะยาว เช่นการทำงานโดยไม่มี

ตั้งใจ การทำงานไม่เต็มความสามารถหรือการทำงาน  
แบบขอไปที ผลที่เกิดขึ้นคือความทุกข์ยากของ  
ประชาชน และความไม่สงบสุขในสังคม การทุจริต  
คอร์รัปชั่นของข้าราชการในการฉวยโอกาสใช้อำนาจ  
หน้าที่เบียดบังและหาผลประโยชน์ใส่ตัว ซึ่งในส่วน  
หลังนี้จะสร้างความเคยชินจนกลายเป็นนิสัยที่แก้ไขได้  
ยาก ถึงแม้จะมีการเพิ่มเงินเดือนหรือปรับสภาพการ  
ครองชีพ หรือแก้ไขในเรื่องอื่นใดในภายหลังก็ตาม

การพิจารณาหาทางออกเพื่อผ่อนคลายนความ  
กดดันในเรื่องนี้ จึงเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาล  
อย่างปฏิเสธไม่ได้เลย และสำหรับข้าราชการทั้ง



หลายเมื่อตัดสินใจย้ยกราชการเป็นอาชีพก็ไม่ควรละเลย  
ปัญหาดังกล่าวแต่ควรช่วยหาแนวทางแก้ไข และขจัด  
ปัญหาตามสติปัญญาของแต่ละคน โดยเฉพาะในส่วน  
ที่เกี่ยวข้องกับตัวเอง ซึ่งผู้เขียนในฐานะที่เป็นข้า-  
ราชการคนหนึ่ง ได้ครุ่นคิดถึงปัญหาโลกแตกนี้ และ  
อยากแสดงข้อคิดเห็นในบางประเด็นตามสมควร

ในการแก้ไขปัญหาใดแบบดอนรากดอนโคน  
นั้น กล่าวกันว่าเป็นเรื่องยากลำบาก และต้องเผชิญ  
กับอุปสรรคนานัปการ เช่น ควรร่วมมือร่วมใจ และ  
การสนับสนุนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ยิ่งหากการปรับปรุง  
แก้ไขไปกระทบกระเทือนผลประโยชน์ส่วนบุคคล ก็  
อาจได้รับการต่อต้านขัดขวางอย่างรุนแรง แม้ว่าการ  
แก้ไขปัญหานั้นจะเป็นประโยชน์แก่คนส่วนใหญ่  
ก็ตาม แต่เป็นเรื่องที่หวังผลในระยะยาวไกล อาจ  
ไม่สัมฤทธิ์ผลในสมัยนี้ ก็ต้องยอมอดทนไม่หวังข้อ  
เสียดภัยภัยส่วนบุคคล และถ้าปัญหาเกี่ยวพันกัน  
เป็นลูกโซ่ก็ต้องเพิ่มความละเอียดรอบคอบ และ  
วิเคราะห์ถึงต้นเหตุอันแท้จริงของปัญหา มิฉะนั้นจะ  
แก้ปัญหามาแบบพายเรืออยู่ในอ่างวนเวียนไปมาไม่ก้าว  
หน้าไปไหนได้เลย และสำหรับปัญหาเกี่ยวกับเงิน  
เดือนข้าราชการ ก็เช่นเดียวกันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและ  
ต้องแก้ไขแบบดอนรากดอนโคน ซึ่งผู้ทรงผิดชอบ

ในเรื่องนี้ จะต้องกำหนดแนวทางให้ชัดเจนมีความ  
อดทนกล้าเผชิญกับความยุ่งยากลำบากใจ และไม่  
หวังผลสำเร็จในลักษณะผิวเผินแต่พร้อมที่จะเสียสละ  
ผลประโยชน์ส่วนบุคคลเพื่อหวังความสำเร็จ ในส่วน  
รวมอย่างจริงจัง

รายละเอียดเกี่ยวกับเงินเดือนข้าราชการถ้า  
ศึกษาจากสภาพที่เป็นจริงปัจจุบันมีข้อควรพิจารณาใน  
เรื่องอำนาจของทางราชการ ซึ่งตาม พ.ร.บ. ระเบียบ  
ข้าราชการ ๒๕๐๘ มีเรื่องที่ต้องพิจารณาได้แก่

### บัญชีอัตราเงินเดือน คือสิ่งที่

กำหนดค่าเงินเดือนแบ่งออกเป็น ๑๐ ระดับ แต่ละ  
ระดับมีจำนวนขั้นไม่เท่ากัน และมีขั้นเหลื่อมกันซึ่ง  
เมื่อนับรวมทั้งหมดแล้วจะมีอยู่ ๔๖ ขั้น โดยมีเงิน  
เดือนขั้นต้น ๑๕๐ บาท ขั้นสุดท้าย ๑๐,๕๐๐ บาท  
นอกจากนั้น ยังมีบัญชีเงินเดือนกำหนดขั้นไว้ถึง ๖  
บัญชี แต่ละบัญชีแตกต่างกันประมาณ ๖% ซึ่งหาก  
จะใช้บัญชีอื่นก็สามารถทำได้ โดยการตราเป็น  
พระราชกฤษฎีกาไม่ต้องเสนอเป็นพระราชบัญญัติ  
เหมือนบัญชีเงินเดือนท้าย พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการ  
พลเรือนฉบับก่อน ๆ

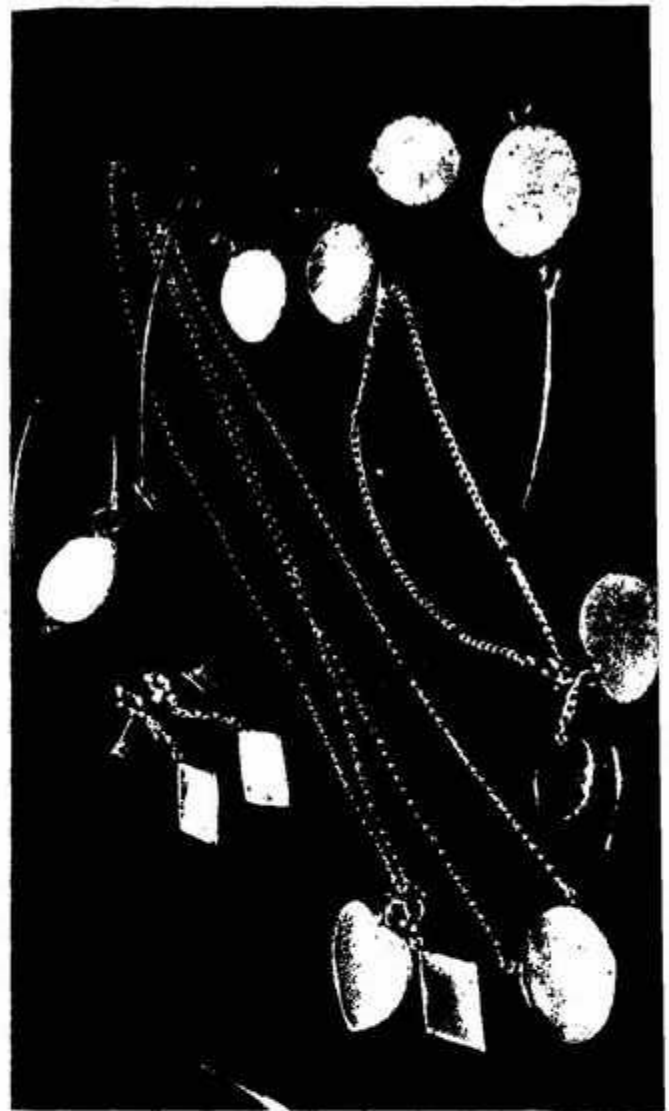
ลักษณะของบัญชีอัตราเงินเดือนดังกล่าวถึง  
แม้ว่าสะดวกในการปรับ ใช้ให้สอดคล้องกับค่าครอง  
ชีพที่เปลี่ยนแปลง ไปก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหามาก  
นักเพราะการประกาศใช้บัญชีอัตราเงินเดือนไม่  
สามารถลดความแตกต่างระหว่างขั้นอัตราเงินเดือนให้



ใกล้เคียงกันได้เลย และตามบัญชีอัตราเงินเดือน เมื่อมีการปรับใช้บัญชีเงินเดือนให้สูงขึ้น จำนวนเงินที่ได้รับแต่ละชั้นก็ยังคงแตกต่างกันอยู่ ซึ่งในแง่ของค่าครองชีพย่อมไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการส่วนใหญ่ เหมือนเดิม

จากประสบการณ์ในการปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการเท่าที่ผ่านมา เมื่อพิจารณาถึงผลดีและผลเสียของการปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือนแล้ว จะเห็นว่าเกิดผลเสียแก่ทางราชการยิ่งกว่าผลดีมากนัก เพราะผลดีก็เพียงช่วยให้ข้าราชการมีขวัญ และกำลังใจดีขึ้นเพียงชั่วระยะเวลาที่มีข่าว และได้รับเงินเดือนใหม่ ๆ แต่ผลเสียที่เกิดกับข้าราชการและประชาชนใน คำนาค่าครองชีพ กลับเป็นภาระแก่ทางราชการมากขึ้น เพราะการขึ้นเงินเดือนข้าราชการแต่ละครั้งเป็นเหตุให้สินค้าทุกชนิดพลอยขึ้นราคาตามไปด้วยเสมอ เนื่องจากการจ่ายเงินเดือนให้กับข้าราชการเป็นพื้นฐานในการจ้างค่าแรงงานในการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม เอกชน เมื่อทางราชการเคลื่อนไหวในเรื่องอัตราเงินเดือน ธุรกิจเอกชนก็ต้องเคลื่อนไหวค่าแรง และค่าจ้างคนงานลูกจ้างตามไปด้วย และจะเลยไปถึงราคาสินค้าซึ่งต้องขยับสูงขึ้นตามต้นทุนการผลิต กระทบกระเทือนการครองชีพคนทั่วไปไม่เฉพาะในวงข้าราชการเท่านั้นด้วย

ถึงแม้จะเปลี่ยนแปลงวิธีการปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือน คือมีบัญชีอัตราเงินเดือนสำเร็จรูปไว้ และลดขั้นตอนการพิจารณา โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งอยู่ในอำนาจของรัฐบาลจะประกาศใช้บัญชีอัตราเงินเดือนสำเร็จรูปได้รวดเร็ว แต่ผลที่เกิด



ขึ้นจะไม่แตกต่างกันเลย เพราะการพิจารณาและการประกาศใช้บัญชีอัตราเงินเดือนจะต้องมีผู้สนใจ และเปิดเผยให้ทราบทั่วกัน ซึ่งไม่จำเป็นจะต้องทราบในรายละเอียด หรือรู้ผลก่อนล่วงหน้า เพียงทางราชการมีข่าวแว่วออกมา บรรดาสินค้าต่าง ๆ ก็ไหลตัวไปคอยต้อนรับเงินเดือนใหม่ตั้งแต่ไก่โหว่แล้ว

เมื่อเป็นอย่างนี้การพิจารณาปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือนเพียงอย่างเดียว ไม่ว่าจะใช้บัญชีเงินเดือนอันไหนก็ตามย่อมไม่ประสบผลสำเร็จอย่างแน่นอน แต่

จะยิ่งทวีปัญหาเกี่ยวกับเงินเดือนข้าราชการมากกว่าเดิม  
ไปอีก

**การเพิ่มเงินค่าครองชีพชั่วคราวตามภาวะเศรษฐกิจ** เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ให้อำนาจแก่รัฐบาล ในรูปของพระราชกฤษฎีกา ให้เพิ่มเงินค่าครองชีพแก่ข้าราชการได้ ตามภาวะเศรษฐกิจ ซึ่งจะทำให้เพียงใดต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

เรื่องนี้เป็นหลักการใหม่ซึ่งขณะนี้ยังไม่มียุทธศาสตร์กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการขึ้น จึงยังไม่ทราบผลที่เกิดขึ้นจะเป็นอย่างไร แต่ในแง่ของ



รัฐบาล การเพิ่มค่าครองชีพ ย่อมช่วยให้ประหยัดงบประมาณ เพราะไม่ผูกพันบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เหมือนกับการขึ้นเงินเดือนข้าราชการ อย่างไรก็ตาม การเพิ่มจำนวนเงินค่าครองชีพแก่ข้าราชการก็มีลักษณะเป็นจำนวนเงินเช่นเดียวกับการเพิ่มเงินเดือน ซึ่งผลย่อมไม่แตกต่างกัน โดยเฉพาะผลกระทบในเรื่องระดับการครองชีพของประชาชนทั่วไป เพราะการเพิ่มเงินให้กับข้าราชการก็เท่ากับเพิ่มราคาสินค้าทุกชนิดให้สูงตามไปด้วยโดยปริยาย ส่วนภาระของรัฐบาลในการหาเงินมาจ่ายค่าครองชีพ ให้ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐก็ต้องใช้เงินจำนวนมหาศาล จึงเป็นเรื่องสร้างความลำบากใจแก่รัฐบาลพอ ๆ กับการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการเช่นเดียวกันด้วย

**การจัดสวัสดิการแก่ข้าราชการ** เป็นเรื่องใหม่เช่นกัน ซึ่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้อำนาจไว้คือ การจัดโครงการสวัสดิการสำหรับข้าราชการพลเรือน ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยให้อำนาจนำเงินสะสมและดอกเบี่ยให้กู้ยืม เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับสวัสดิการข้าราชการได้ ซึ่งขณะนั้นระเบียบเกี่ยวกับในเรื่องนี้ยังมิได้กำหนดขึ้น ประกอบกับเป็นเรื่องใหม่ รูปการณ์และผลที่จะเกิดขึ้นจึงยังคาดการณ์ล่วงหน้าไม่ได้

อย่างไรก็ตามสวัสดิการเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและความเป็นอยู่ของข้าราชการ เช่น การมีที่อยู่อาศัย การมีปัจจัยที่จำเป็นแก่การครองชีพ การมีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ มีหลักประกันในยามแก่ชรา เป็นต้น ซึ่งหากข้าราชการได้รับการเอาใจใส่ในเรื่องเหล่านี้แล้ว เชื่อว่าปัญหาการเลื่อนเงินเดือนหรือเพิ่มเงินค่าครองชีพจะหมดความจำเป็นไป

การจัดสวัสดิการจึงควรได้รับการสนับสนุนยิ่งกว่าการเพิ่มเงินเดือน และค่าครองชีพให้แก่ข้าราชการ แต่ปัญหาเรื่องสวัสดิการต้องเผชิญกับงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าการเพิ่มเงินเดือน และค่าครองชีพหลายเท่า จะต้องเพิ่มงาน และภาระแก่รัฐบาลตลอดจนต้องอดทนดำเนิน ในระยะยาวจึงจะเป็นผลได้ ทั้งนี้จะต้องกำหนดแนวทางให้ชัดเจนและตั้งใจดำเนินการในเรื่องนี้ให้บรรลุผลอย่างจริงจัง มิใช่จัดทำในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แล้วแอบอ้างว่ามีการจัดสวัสดิการย่อมไม่เกิดประโยชน์ตามความมุ่งหมายแต่ประการใด

การตั้งใจจริง โดยไม่หวังผลในระยะสั้น เชื่อว่าจะแก้ปัญหาเกี่ยวกับข้าราชการได้บ้าง ทั้งนี้

ทั้งนี้ ลักษณะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ได้รับการพัฒนาและมีส่วนลดปัญหาที่กระทบกระเทือนข้าราชการทั้งหลายด้วย



บางทีการพิจารณาแก้ปัญหาเกี่ยวกับเงินเดือนข้าราชการ คงไม่ต้องรอนกว่าโลกแตกกระมัง ●

# การฝึกอบรม

## เพื่อพัฒนาข้าราชการพลเรือน

- ความจำเป็นของการฝึกอบรมข้าราชการพลเรือน
- การฝึกอบรมเกี่ยวข้องกับนโยบายมูลฐานในการบริหารราชการแผ่นดิน
- การวางแผนและประสานงานฝึกอบรมข้าราชการพลเรือน
- การสนับสนุนการพัฒนากำลังคนของข้าราชการพลเรือน
- ปัญหามูลฐานของการฝึกอบรมข้าราชการพลเรือน

อุดม

ผู้เขียนขอเสนอทัศนะของตนเอง และทัศนะ  
ของผู้อื่นที่ผู้เขียนสนับสนุนเกี่ยวกับการฝึกอบรมเพื่อ  
พัฒนาข้าราชการพลเรือน ในบทความที่มีลักษณะ  
ง่าย แต่น่าพิจารณาทบทวน โดยขออนุญาตงดการ  
บ่งแหล่งที่มาของทัศนะต่าง ๆ

การฝึกอบรมเป็นคำที่คุ้นหูผู้ฟังทุกคน ผู้อ่าน  
จะมีโอกาสได้ทราบแล้วว่า คำว่า “ฝึกอบรม” หมายถึง  
ถึงอะไร ผู้เขียนเห็นด้วยกับความหมายที่กว้างๆ ของ  
การฝึกอบรมข้างล่างนี้

การฝึกอบรมคือกระบวนการอย่างหนึ่งที่มุ่งพัฒนาเสริมสร้างเปลี่ยนแปลงผู้ที่ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ อาทิ เช่น ความรู้ความสามารถ ความชำนาญ อุปนิสัยทัศนคติ และ วิธีการทำงาน เป็นต้น เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและผลการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น

การพัฒนาบุคคลเป็นคำใหม่ที่มีความหมายกว้างกว่าการฝึกอบรมแต่การฝึกอบรมก็จัดเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งของกระบวนการพัฒนาบุคคล และนับเป็นกิจกรรมที่สำคัญมากด้วย

การพัฒนาบุคคลมุ่งเสริมสร้างบุคคลให้มีความเจริญในการงานตลอดเวลาที่ปฏิบัติงาน ในขณะที่การฝึกอบรมมุ่งเสริมสร้างเฉพาะด้านเกี่ยวกับสมรรถภาพในการปฏิบัติงานเป็นส่วนใหญ่

ข้าราชการพลเรือนเป็นครอบครัวหรือองค์การใหญ่ที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานตามแผนของรัฐบาลอย่างมาก การฝึกอบรมจะช่วยให้ช่องว่างระหว่างแผนกับการปฏิบัติงานแคบยิ่งขึ้น และจะช่วยให้ไม่เกิดการสูญเปล่าของทรัพยากรต่างๆ ในการปฏิบัติงาน ผิดแนวทางที่สอดคล้องกับแผนรวม

ความจำเป็นของการฝึกอบรมดังกล่าวเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัด และเท่าที่ปรากฏในปัจจุบันการฝึกอบรมยังไม่สนองตอบความจำเป็นนี้ได้เต็มที่

การเปลี่ยนแปลงในเชิงรุกหน้าของวิทยาการและการเปลี่ยนแปลงด้านตัวบุคคลเป็นอีก ๒ ด้านใหญ่ที่ทำให้จำเป็นต้องมีการฝึกอบรมข้าราชการพลเรือนเพื่อให้ข้าราชการพลเรือนสามารถปรับปรุงตนเองได้ถูกต้อง

วิทยาการที่เปลี่ยนแปลง เช่น เครื่องมือเครื่องจักรใหม่ ๆ ระบบสมองกลวิธีการบริหารงานสมัยใหม่ ฯลฯ เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงด้านตัวบุคคล เช่น การเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้ายสลับเปลี่ยน การเพิ่มความรับผิดชอบ การเข้ารับงานใหม่ การประสานงานกับบุคคลอื่น ฯลฯ เป็นต้น

นอกจากนี้ นโยบายมูลฐานของรัฐบาล ในการบริหารราชการแผ่นดินทั้ง ๔ ประการยังสามารถโยงความสัมพันธ์เกี่ยวข้องมาถึงการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาได้อย่างเห็นชัด



ในระบบราชการพลเรือน จำเป็นต้องมีการ  
 ผูกอบรมข้าราชการพลเรือนเพื่อเป็นการพัฒนาบุคคล  
 ของราชการพลเรือนใหม่สมรรถภาพ ความซื่อสัตย์  
 และเที่ยงธรรมในแนวทางที่พึงประสงค์เพื่อส่งผลให้  
 นโยบายมูลฐานในการบริหารราชการแผ่นดินบรรลุผล  
 ตามที่รัฐบาลตั้งไว้ ทั้งนี้โดยที่ศาสตร์ด้านการบริหาร  
 งานบุคคลนั้นรวมกับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคคลเข้า  
 เป็นส่วนหนึ่งด้วย

องค์การกลางบริหารงานบุคคลของราชการ  
 พลเรือน คือ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน(ก.พ.)  
 เป็นผู้มอบหมายโดยตรงที่จะวางแผน ดำเนินการ และ  
 ประสานงานให้มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคคลดังกล่าว

เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๑ คณะ  
 รัฐมนตรีได้มีมติให้อัดตั้งศูนย์วางแผน และประสาน  
 งานฝึกอบรมข้าราชการพลเรือนขึ้นในกองวิชาการ  
 สำนักงาน ก.พ. กับให้ส่วนราชการต่างๆ ให้ความ  
 ร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ต่อไป

ทั้งนี้เป็นผลมาจากการที่สำนักงาน ก.พ. ได้  
 ร่วมประชุมปรึกษากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการฝึ  
 กอบรมข้าราชการ และเสนอเรื่องศูนย์ฯ ให้คณะอนุ  
 กรรมการปรับปรุงระบบ และสมรรถภาพข้าราชการ  
 พิจารณา คณะอนุกรรมการฯ ได้เห็นชอบและได้เสนอ  
 ให้คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารของนายกรัฐมนตรี  
 พิจารณา คณะที่ปรึกษาฯ ได้เห็นชอบและได้เสนอ  
 ให้ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พิจารณา ซึ่ง ฯพณฯ  
 นายกรัฐมนตรีได้เสนอคณะรัฐมนตรี และมีมติเห็น  
 ชอบดังกล่าวแล้ว

## ศูนย์วางแผนและประสานงานฝึกอบรมฯ

### ๑. วัตถุประสงค์

- ๑.๑ เพื่อให้มีการ เสนอแนะนโยบายและแผนงานฝึกอบรม  
 ตลอดจนเป้าหมายการอบรมที่แน่นอน
- ๑.๒ เพื่อให้มีการประสานงานทางด้านการศึกษาฝึกอบรมของ  
 ส่วนราชการทางฝ่ายพลเรือน
- ๑.๓ เพื่ออำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ส่วนราชการ  
 ต่าง ๆ ให้มีโอกาสได้รับประโยชน์จากการอบรมได้  
 อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายสูง อีกทั้ง  
 ช่วยในด้านเครื่องมือโสตทัศนูปกรณ์การฝึกอบรม  
 วิทยากร และ เอกสารต่าง ๆ
- ๑.๔ เพื่อหาทางสนับสนุนให้งานฝึกอบรมในราชการ  
 พลเรือนมีมาตรฐานสูงได้ผลและประหยัด

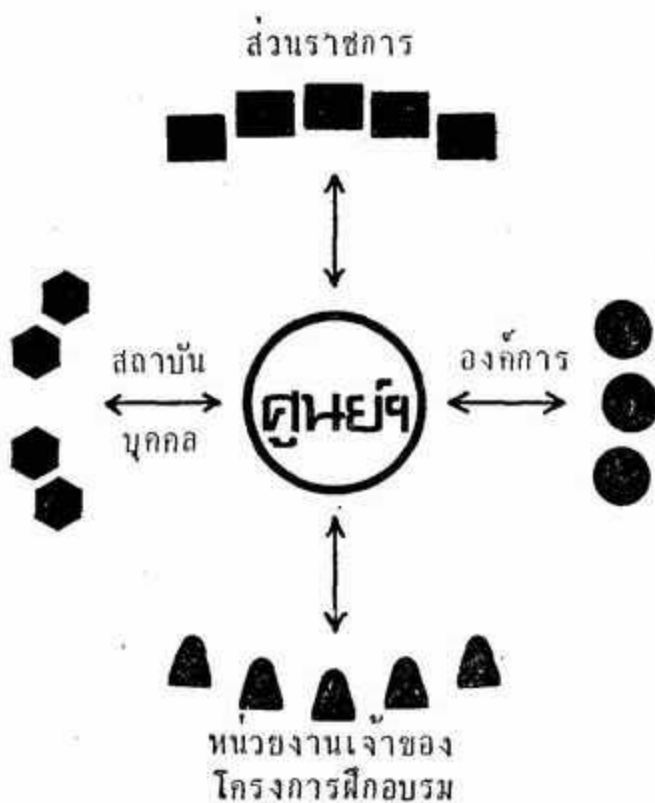
### ๒. หน้าที่ความรับผิดชอบ

- ๒.๑ ร่วมกำหนดนโยบาย แผนงานฝึกอบรม และ  
 กำหนดเป้าหมายของการอบรม...
- ๒.๒ ประสานงานด้านการจัดฝึกอบรม จัดหลักสูตร  
 การอบรม เทคนิคการอบรม และวิทยากร  
 ตามความต้องการของส่วนราชการต่าง ๆ
- ๒.๓ บริการด้านข่าวสารการฝึกอบรม
  - ๒.๓.๑ รวบรวมข่าวสารการอบรม
    - ก. รวบรวมโครงการฝึกอบรมข้าราชการ  
 ของส่วนราชการต่าง ๆ ตลอดจนเนื่อ-  
 หาหลักสูตรและกำหนดการในรอบปี  
 หรือรอบครึ่งปี ...
    - ข. จำแนกประเภทโครงการฝึกอบรม  
 ต่าง ๆ ตามเนื้อหาวิชา ระดับผู้เข้า  
 รับการอบรม
    - ค. รวบรวมสถิติการฝึกอบรมของส่วน  
 ราชการ
  - ๒.๓.๒ เผยแพร่ข่าวสารการอบรม
    - ก. จัดพิมพ์ CATALOG กำหนดโครงการ  
 ฝึกอบรมต่าง ๆ พร้อมทั้งรายละเอียด  
 เพื่อส่งให้ส่วนราชการพิจารณาว่า  
 จะสนใจส่งคนเข้ารับการอบรมหรือไม่
    - ข. จัดพิมพ์เผยแพร่ในวารสาร นิตยสาร  
 ของทางราชการ และหนังสือพิมพ์ทั่วไป  
 เพื่อให้ส่วนราชการและข้าราชการที่  
 สนใจได้ทราบเป็นประจำ
- ๒.๔ ส่งเสริมและร่วมมือในการประเมินผลและติดตาม  
 ผลการอบรม ตลอดจนจัดทำรายงานประจำปี
- ๒.๕ ส่งเสริมจัดทำทะเบียนประวัติการฝึกอบรมข้าราชการ  
 เพื่อประโยชน์ในการวางแผนคัดเลือกบุคคลเข้ารับ  
 การฝึกอบรม และการคัดเลือกคนเพื่อบรรจุแต่งตั้ง  
 ด้วย ศูนย์นี้จะส่งเสริมให้หน่วยงานอบรมทุกแห่งได้  
 จัดทำประวัติการฝึกอบรมของข้าราชการผู้เข้ารับ  
 การฝึกอบรมในหน่วยงานนั้น...



ในขณะที่ศูนย์ฯ ได้ดำเนินงานไปแล้วพอสมควร และส่วนราชการต่างๆ ได้รับประโยชน์จากศูนย์ฯ อย่างทั่วถึง แต่อย่างไรก็ตามยังมีกิจกรรมในด้านวางแผนและประสานงานอีกมากที่จะต้องดำเนินการเพิ่มขึ้นโดยศูนย์ฯ นี้

ข้อที่เห็นได้ชัดจากการจัดตั้งศูนย์ฯ วางแผนและประสานงานฝักรวมข้าราชการพลเรือนชั้นกคือ มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางให้ระหว่างส่วนราชการต่างๆ กับหน่วยงานเจ้าของโครงการฝักรวมต่างๆ และกับองค์กร สถาบัน หรือบุคคลต่างๆ ที่สนใจในกิจการฝักรวมของราชการพลเรือน ทำให้ทุกฝ่ายสามารถติดตามความเคลื่อนไหวของการฝักรวมได้สะดวกยิ่งขึ้น นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีสำหรับการแก้ไขปรับปรุงการฝักรวมข้าราชการพลเรือน อำนาจตามกฎหมายของศูนย์ฯ นั้น ด้านหนึ่งอาจอ้างได้จาก พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน

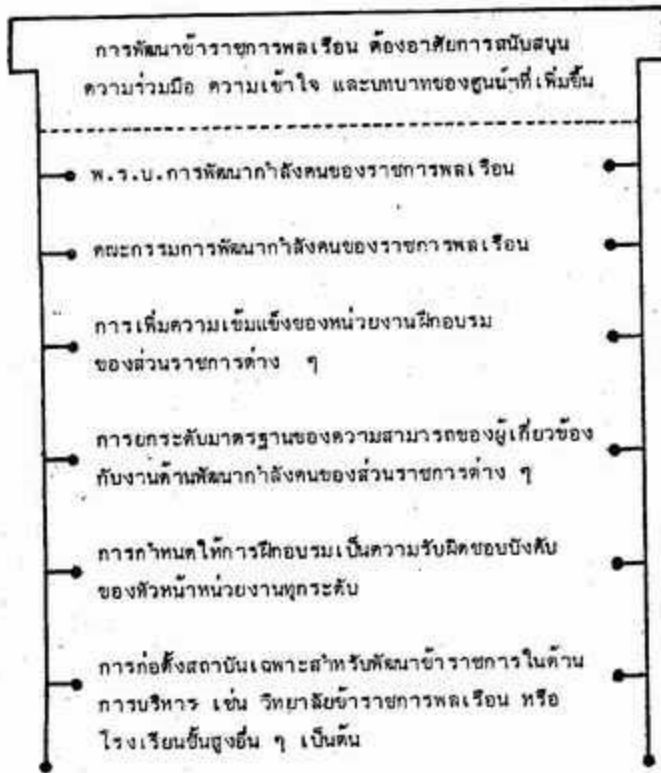


พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๒ ข้อ ๓ ซึ่งกำหนดหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. เกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการพลเรือนเอาไว้อย่างชัดเจน

...สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน มีหน้าที่ ... ประสานงานและดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการพลเรือน ...

อำนาจดังกล่าวอาจจะส่งผลหรือขบงให้ศูนย์ฯ กิดหรือหน่วยงานเกี่ยวข้องของสำนักงาน ก.พ. กิตพยายามปรับปรุงบทบาทให้สามารถสนับสนุนการพัฒนาข้าราชการพลเรือนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคคลหรือพัฒนากำลังคนของราชการพลเรือนที่แท้จริง

ได้เคยมีผู้แสดงความคิดเห็นเสนอแนะไว้ อย่างน่าสนับสนุนว่าบทบาทของศูนย์ฯ จะต้องมีการปรับปรุงและต้องมีสิ่งสนับสนุนด้านอื่นมาประกอบบทบาทของศูนย์ฯ อาทิเช่น พ.ร.บ. เกี่ยวกับการพัฒนากำลังคน คณะกรรมการเกี่ยวกับการพัฒนากำลังคน สถาบันเกี่ยวกับการพัฒนากำลังคน ฯลฯ เป็นต้น เพื่อให้งานพัฒนากำลังคนสามารถทำได้อย่างจริงจัง



ก่อนที่จะพยายามคิดให้ไกลเกินไปเช่นนั้น น่าที่จะทบทวนปัจจุบันกาล ให้ทราบปัญหาหลักที่ฝังแน่น ในการฝึกอบรมข้าราชการพลเรือนเสียก่อน ปัญหาดังกล่าวนี้เป็นปัญหานอกเหนือแต่ครอบคลุมปัญหาย่อยๆ ที่ทุกคนอาจจะทราบคืออยู่แล้ว ในระบบการบริหารงานบุคคลในส่วนการพัฒนาบุคคลของประเทศไทยนั้น มีลักษณะบกพร่องที่ทำให้การพัฒนาบุคคลไม่บังเกิดผล คืออยู่หลายประการ อาทิเช่น

๑) ส่วนราชการเห็นว่าการบังคับให้คนทำงานตามคำสั่ง สำคัญกว่า การพัฒนาบุคคล และการฝึกอบรม

๒) เกือบไม่มีการติดตามผลความก้าวหน้าของผู้ปฏิบัติงาน

๓) ส่วนใหญ่ไม่มีระบบการฝึกกระหว่างปฏิบัติงาน (ON THE JOB TRAINING) ปล่อยให้ข้าราชการหาความรู้เอง และมักได้พัฒนาบ้างเพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

๔) การฝึกอบรมงานที่ปฏิบัติ (IN-SERVICE TRAINING) มีจัดบ้าง แต่เน้นหนักไปทางเพิ่มทักษะ และเพิ่มวุฒิ

๕) ฝึกให้คนรู้จัก รับคำสั่ง เป็นส่วนใหญ่ และผู้ที่ปฏิบัติงานเริ่มมาก มีส่วนร่วมกับการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชาไม่มาก อาจได้รับการสรุปว่าเป็นผู้ที่ไม่อาจเข้ากับผู้บังคับบัญชาได้ดี

๖) หลักการคัดเลือกบุคคลเป็นหัวหน้างาน มักถือความสามารถบังคับบัญชาคนเป็นสำคัญ ไม่จำเป็นต้องเชี่ยวชาญงานในสาขางานนั้น จึงทำให้การปรับปรุงแนะนำผู้ใต้บังคับบัญชามีน้อย

๗) การอบรมปฐมนิเทศ (ORIENTATION) ไม่ค่อยมีการจัด

พิจารณาข้อบกพร่องเหล่านี้แล้วผู้อ่านอาจจะเห็นได้ว่าการแก้ปัญหาคือต้องอาศัยความเข้าใจประกอบกับบทบาทอันกว้างขวางของตัวกลางที่รับผิดชอบวางแผนและประสานงานฝึกอบรม เมื่อศูนย์ฯ ดังที่กล่าวมา ได้แสดงให้เห็นว่าจะทำหน้าที่ดังกล่าวได้ หากมีส่วนสนับสนุนดังได้เสนอไว้แล้ว ก็ต้องฝากความหวัง

ไว้กับความสามารถของผู้ที่จะเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ฯ ที่จะพยายามให้เกิดการสนับสนุนต่างๆ ที่จำเป็นเหล่านั้นต่อไป

ปัญหาที่สูงขึ้น ไปอีกชั้นหนึ่งยังมีอยู่อีก ๒ ประการใหญ่ๆ ผู้เขียนจะขอเสนอไว้เป็นข้อคิดทบทวนของผู้อ่าน ซึ่งโดยสังเขปแล้วกล่าวได้ดังนี้

๑. ปัญหาในทางพฤติกรรมกรรมการบริหาร ผู้กำหนดนโยบาย กำหนดนโยบายที่ยังไม่ได้ศึกษาวิเคราะห์ว่าจะปฏิบัติตามได้ ทำให้ผู้ปฏิบัติตามนโยบายต้องพยายามทำให้ได้ไม่ว่ากรณีใด ๆ จนถึงต้องกำหนดนโยบาย ข้อนโยบายโดยมุ่งให้เป็นนโยบายที่ปฏิบัติตามได้ ผลก็คือการสับสนอลหม่านไปทั่ววงราชการและฝ่ายกำหนดก็คือโอกาสลงมาก้าวถอย ควบคุมงานของฝ่ายปฏิบัติดังคำที่พบเสมอว่า "ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา" และ "ต้องพิจารณาเฉพาะราย" จนในที่สุดฝ่ายปฏิบัติก็ไม่กล้าตัดสินใจ ความซับซ้อนของพฤติกรรมทำนองนี้ทำให้ฝ่ายปฏิบัติขาดการเน้นด้านการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพถูกหลักวิธีและประหยัด การฝึกอบรมที่มุ่งจะให้เกิดประสิทธิภาพถูกหลักวิธี และประหยัดในการปฏิบัติงานก็เลยไม่สามารถจะแก้ไขสถานการณ์ได้ การแก้ปัญหาก็ควรพิจารณาแก้ที่การวางระบบงาน ความสัมพันธ์ และขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละระดับการบริหารทั่วประเทศให้ชัดเจนเหมาะสมกว่านี้และเมื่อกำหนดแล้วต้องมีการยอมรับและเคารพในสิทธิ และอำนาจ

ด้วยและแก้ที่จัดฝึกอบรมโดยเน้นทั้งด้านหลักวิธีการปฏิบัติและด้านความสามารถตัดสินใจ และกำหนดนโยบาย (โดยสร้างความเข้าใจในปัญหาของรัฐบาลอุปสรรคในการปฏิบัติ การเปลี่ยนแปลงความรู้สึกนึกคิด และบทบาทที่ดีของฝ่ายปฏิบัติ)

๒. ปัญหาในทางพฤติกรรมกรรมการพิจารณาความดีความชอบ สมมติฐานที่ว่าเมื่อผู้ผ่านการฝึกอบรมทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมีผลงานดีแล้วจะได้รับการรางวัลตอบแทนในการพิจารณาความดีความชอบนั้น ยังไม่เป็นจริง เพราะยังมีการพิจารณาด้านอื่นสำคัญยิ่งกว่า จนผู้ทำงานเกิดความท้อถอย ไม่สามารถใช้สิ่งที่ได้รับการอบรมมาให้เป็นประโยชน์สมควรมุ่งหมายได้ การแก้ไขจะต้องแก้ที่ระบบสังคมไทย ซึ่งขอฝากให้ผู้อ่านช่วยคิดต่อ

การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาข้าราชการพลเรือนยังมีปัญหาที่ต้องคิดแก้ไขปรับปรุง และเป็นหน้าที่ร่วมกันของข้าราชการทุกฝ่ายที่รับผิดชอบ หรือเกี่ยวข้องกับงานฝึกอบรม จะช่วยกันพิจารณาว่าตนจะสมควรมีส่วนช่วยอย่างไร องค์กรกลางบริหารงานบุคคลเช่น สำนักงาน ก.พ. นับเป็นหัวใจและสมองของกระบวนการที่จะแก้ปัญหามา ประสานงาน และดำเนินการให้เป็นผลที่สุด ●

# การวิเคราะห์ผู้นำ

โดย

ดร. ดวงเดือน ล. พันธุมนาวิน



หมายเหตุ:

บทความเรื่อง "การวิเคราะห์ผู้นำ" มี ๔ ตอน  
แต่ละตอนมี เอกสารอ้างอิง ประกอบ

## ตอน ๑.

# ผู้นำแบบประชาธิปไตย

## และแบบอัตตาธิปไตย

หัวหน้าในกลุ่มต่างๆ นั้น มีการปกครองลูกน้องแตกต่างกันมาก ถึงแม้ว่าในบางกรณีจะมีการกำหนดอำนาจและขอบเขตบทบาทของหัวหน้าในกลุ่มไว้อย่างมีแบบแผน แต่หัวหน้าก็จะไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติหรือกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้นั้น กลับใช้ความคิดและวิจารณญาณของตนเอง ในการปกครองลูกน้อง ฉะนั้นระบบต่างๆ ในกลุ่มและในสังคม ซึ่งมีข้อกำหนดไว้ต่างๆ กัน แต่ถ้าสมาชิกในกลุ่ม โดยเฉพาะหัวหน้าไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดนั้น ระบบที่มีอยู่ก็ย่อมจะไร้ประโยชน์ ฉะนั้นการศึกษาพฤติกรรมของหัวหน้าในกลุ่ม จึงมีความสำคัญมากเพราะพฤติกรรมของหัวหน้ามีอิทธิพลโดยตรงต่อบรรยากาศภายในกลุ่ม ต่อขวัญและกำลังใจ ในการทำงานของลูกน้อง และต่อประสิทธิภาพในการทำงานของกลุ่มนั้น

การวิเคราะห์ผู้นำนั้นอาจทำได้หลาย ๆ ด้านด้วยกัน โดยอาจจำแนกประเภทของผู้นำในกลุ่มต่าง ๆ ตามลักษณะหรือคุณสมบัติของผู้นำ เช่น การแบ่งประเภทหัวหน้าตามวิธีการที่หัวหน้าใช้

ปกครองกลุ่มของตน ซึ่งอาจแบ่งได้เป็นหัวหน้าแบบประชาธิปไตย และหัวหน้าแบบอัตตาธิปไตย นอกจากนี้นักวิชาการยังแบ่งหัวหน้าตามประวัติความเป็นมาของบุคคลในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งผู้นำ โดยแบ่งหัวหน้าออกได้เป็นหัวหน้าแบบแต่งตั้ง และหัวหน้าแบบเลือกตั้ง ส่วนลักษณะความมั่นคงของตำแหน่งหัวหน้าแตกต่างกันในแต่ละกลุ่ม บางกลุ่มจะมีการเปลี่ยนตัวหัวหน้าทุก ๆ ระยะเวลาหนึ่ง เช่น ๒ ปี หรือ ๔ ปี แต่บางกลุ่มจะไม่มีการเปลี่ยนตัวหัวหน้าจนกว่าหัวหน้าคนปัจจุบันจะหมดสมรรถภาพในการนำ หรือเสียชีวิตลง ฉะนั้นหัวหน้าจึงแบ่งออกได้ตามลักษณะนี้เป็น หัวหน้าแบบหมุนเวียน กับหัวหน้าแบบไม่หมุนเวียน

นอกจากนี้ผู้นำยังอาจแบ่งออกได้ตามทัศนคติและแรงจูงใจเกี่ยวกับการทำงานในกลุ่มเป็นผู้นำแบบมุ่งงาน และผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ ซึ่งได้มีการศึกษาอย่างกว้างขวางในต่างประเทศ ภายใต้การนำของฟีดเลอร์ (Fiedler, 1967) ซึ่งทำให้เกิดหลักในการทำนายและการส่งเสริมประสิทธิภาพของผู้นำและของกลุ่ม ซึ่งเป็นที่

ยอมรับกันอย่างแพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน

แบบต่าง ๆ ของผู้นำทั้ง ๔ กลุ่ม ทักกล่าวมานี้ เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดแตกต่างกันในแต่ละกลุ่ม แตกต่างกันในแต่ละสังคม และในสังคมเดียวกัน ที่ต่างยุคสมัย หรือในผู้นำต่างกัน ปัจจุบันนี้ หัวหน้าแบบประชาธิปไตย ที่ได้มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกในกลุ่ม และเป็นหัวหน้าที่อยู่ในตำแหน่งเพียงระยะเวลาที่กำหนดไว้ กำลังเป็นที่นิยมอย่างมาก ทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศ การนิยมหัวหน้าแบบนี้ เป็นความเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งนักพฤติกรรมศาสตร์ ทั้งไทยและเทศได้ให้ความสนใจศึกษา เพื่อวิเคราะห์ผลดีและผลเสียของการมีผู้นำแบบต่าง ๆ นั้น

## ผู้นำแบบอัตตาริปไตย และแบบประชาธิปไตย

การทดลองให้หัวหน้าในกลุ่มใช้วิธีการปกครองลูกน้องต่าง ๆ กัน เพื่อที่จะศึกษาขบวนการและการทำงานในกลุ่มเหล่านั้น เป็นสิ่งที่นักจิตวิทยาสังคม ได้ให้ความสนใจศึกษามานานแล้ว ชอว์ (Shaw 1971) ได้ประมวลผลการวิจัยทางด้านนี้ โดยเริ่มทำการทดลองของเลวิน และคณะ (Lewin, Lippitt & White, 1939) ซึ่งได้ศึกษากลุ่มเด็กชายอายุประมาณ ๑๐ ขวบ ผู้มาพบกันหลังเลิกเรียนแล้วเป็นประจำทุกเย็น เด็ก



ชายเหล่านั้นแบ่งเป็น ๔ กลุ่ม มีกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน เช่น ช่วยกันทำหน้ากากกระดาษ ส่วนหัวหน้ากลุ่มเป็นผู้ใหญ่ซึ่งได้รับการฝึกให้ปกครองเด็กชายเหล่านั้น โดยใช้วิธีการปกครองต่าง ๆ ๓ แบบคือ แบบประชาธิปไตย แบบอัตตาริปไตย และแบบปล่อยปละละเลย หัวหน้าจะผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันในทั้ง ๔ กลุ่ม ทำให้เด็กในแต่ละกลุ่มได้หัวหน้าที่ทำการปกครองแตกต่างกันในแต่ละครั้ง

หัวหน้าแบบอัตตาริปไตยในการทดลอง ทักกล่าวนี้ คือผู้วางนโยบายการทำงานในกลุ่มเอง แล้วแบ่งให้ลูกน้องทำตามคำสั่งเป็นตอน ๆ ไป

นอกจากนี้ยังเป็นผู้กำหนดคู่งานให้ แก่ลูกน้อง พร้อมทั้งติชมงานของกลุ่มตามใจชอบของตนเอง ส่วนหัวหน้าแบบประชาธิปไตย มีการปกครองกลุ่ม โดยให้สมาชิกทุกคนในกลุ่มประชุมวงนโยบาย มีการอธิบายขั้นตอนในการทำงานล่วงหน้า ลูกน้องสามารถจะเสนอแนะความเปลี่ยนแปลงการทำงาน และเลือกคู่งานได้ตามใจชอบ นอกจากนี้หัวหน้าจะติชมผลงานของกลุ่มอย่างเที่ยงธรรม ส่วนหัวหน้าแบบปล่อยปละละเลย คือหัวหน้าผู้ไม่เข้าร่วมทำงานกับกลุ่ม และปล่อยให้กลุ่มวงนโยบาย กำหนดหน้าที่การทำงานเอาเอง ส่วนหัวหน้าจะให้คำอธิบาย หรือจัดหาวัสดุให้เมื่อกลุ่มเรียกร้องเท่านั้น ส่วนการติชมก็ทำไม่บ่อยนัก

การทำงานของเด็กเหล่านี้ ได้ถูกสังเกต และจดบันทึกไว้ ในบางครั้งก็มีการถ่ายภาพยนตร์ และมีการบันทึกคำพูดไว้ตลอดเวลา ผลปรากฏว่า เด็กผู้ชายแทบทั้งหมด รายงานว่าชอบหัวหน้าแบบประชาธิปไตยมากกว่าหัวหน้าแบบอิตาเลียน แม้หัวหน้าแบบปล่อยปละละเลย เด็กก็ยิ่งชอบมากกว่าหัวหน้าแบบอิตาเลียน ส่วนปริมาณการทำงานของกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบต่าง ๆ นี้ไม่แตกต่างกัน

กันเด่นชัดนัก แต่ผลงานของกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบประชาธิปไตย ได้รับการตัดสินว่ามีคุณภาพสูงกว่างานของกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบอื่น ๆ

นอกจากนี้ยังพบว่าเด็กชาย ในกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบอิตาเลียน แสดงพฤติกรรมก้าวร้าวมาก คือก้าวร้าวต่อกันและกัน และจะต้องมีเด็กคนหนึ่งเป็นผู้รับเคราะห์จนทนอยู่ในกลุ่มไม่ไหว ต้องลาออกไปเสมอ ๆ นอกจากนี้ยังพบปรากฏการณ์ที่น่าสนใจคือ ในกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบอิตาเลียนก่อน แล้วต่อมามีหัวหน้าแบบปล่อยปละละเลย จะมีการแสดงความก้าวร้าวมากเมื่อได้หัวหน้าประเภทหลัง ซึ่งน่าจะเพราะในขณะที่หัวหน้าแบบเผด็จการ หรือ อิตาเลียน ซึ่งกระตุ้นให้ลูกน้องมีความก้าวร้าวมาก แต่ลูกน้องต้องอดกลั้นความโมโหและความอยากก้าวร้าวเอาไว้ จนสามารถประพฤติได้อย่างอิสระ เมื่อมีหัวหน้าที่ไม่เอาใจใส่งานมากนัก

ชอว์ (Shaw, 1955) ได้ศึกษาอิทธิพลของผู้นำแบบประชาธิปไตย เปรียบเทียบกับผู้นำแบบอิตาเลียน โดยใช้นิสัยชายกลุ่มละ ๔ คน ร่วมกันคิดคำตอบเลขคณิต ๓ ข้อ โดยวิธีเขียนสารติดต่อกัน ผลปรากฏว่ากลุ่มที่มีหัวหน้าแบบเผด็จการทำงานได้เร็วกว่า และมีคำตอบถูกมากกว่ากลุ่มที่มีหัวหน้าแบบประชาธิปไตย แต่

สมาชิกในกลุ่มแบบประชาธิปไตยพอใจในกลุ่มของตนมากกว่าสมาชิกในกลุ่มแบบเผด็จการนอกจากนี้ ชอว์ ยังพบผลวิจัยที่ทำให้เชื่อว่าการเป็นหัวหน้าที่ดีแบบอิตาเลียนนั้น เป็นได้ง่ายกว่าการเป็นหัวหน้าที่ดีแบบประชาธิปไตยมาก

ส่วนการทดลองในประเทศไทยนั้น โกศล มีกุล (๒๕๐๘) ได้ศึกษาอิทธิพลของหัวหน้าแบบประชาธิปไตย และแบบอิตาเลียน ที่มีต่อขวัญ กำลังใจในการทำงานของลูกน้อง และประสิทธิภาพในการทำงานของกลุ่ม โดยเปรียบเทียบกลุ่มที่ทำงานในภาวะที่ตึงเครียดมากกับตึงเครียดน้อยด้วย รายละเอียดในการทดลองนั้นคือ นิสิตหญิงอาสาสมัครในวิทยาลัยครู จังหวัดราชบุรี จำนวน ๖๐ คน ได้รับเชิญมาร่วมในการทดลอง ผู้วิจัยได้แบ่งนิสิตหญิงเข้ากลุ่มย่อยกลุ่มละ ๓๐ คน และให้สมาชิกแต่ละกลุ่มร่วมกันทำงานไขอักษร์ คือให้หาคำหรือข้อความมาแทนตัวเลขหรือตัวอักษรที่อยู่ในบทร้อยกรอง เพื่อให้บทประพันธ์นั้นอ่านได้ความสมบูรณ์ขึ้น สมาชิกในกลุ่มต้องเอาคำไขของตนมารวมกัน และช่วยกันคิดต่อเติมจนสมบูรณ์

หัวหน้าของทุกกลุ่มในการทดลองนี้ คือผู้ที่ถูกเลือกโดยผู้วิจัยจับฉลากจากสมาชิกในแต่ละกลุ่มแล้วแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าในกลุ่มนั้น ๆ

หัวหน้าแบบอิตาเลียน คือผู้ที่ได้รับคำแนะนำจากผู้ทดลองให้แสดงบทบาทดังต่อไปนี้คือ เป็นผู้กำหนดจุดมุ่งหมายของกลุ่ม ถือความคิดเห็นของตนเป็นใหญ่ ไม่เปิดโอกาสให้ลูกน้องแสดงความคิดเห็นมากนัก ออกคำสั่งแทนการขอร้อง เป็นผู้ตัดสินใจชี้ขาดปัญหาของกลุ่มเพียงผู้เดียว การแบ่งหรือมอบหมายงานนั้น หัวหน้าแบบอิตาเลียนจะกระทำเอง โดยไม่ขอความคิดเห็นจากสมาชิกอื่น ๆ นอกจากนี้หัวหน้าแบบอิตาเลียนยังได้รับอักษร์ไขความมากกว่าลูกน้อง ทำให้เป็นผู้ที่สามารถในการทำงานของกลุ่มมากกว่าลูกน้อง

ส่วนหัวหน้าแบบประชาธิปไตย นอกจากจะได้อักษร์ไขความเป็นจำนวนเท่าเทียมกับลูกน้องของตนแล้ว ยังได้รับคำแนะนำจากผู้ทดลองให้ปฏิบัติตนในกลุ่มดังนี้คือ ยอมให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการวางนโยบายของกลุ่ม ยอมรับฟังความคิดเห็นและเหตุผลของสมาชิกอื่น มักพูดขอร้องแทนการออกคำสั่ง ให้มติของกลุ่มในการชี้ขาดปัญหา แบ่งหรือมอบงานโดยลูกน้องเลือกปฏิบัติได้

ได้มีการตรวจสอบว่าหัวหน้าทั้งหลายจะปฏิบัติตามบทบาทที่ได้รับมอบหมายหรือไม่ และลูกน้องจะสังเกตเห็นได้มากน้อยเพียงใด โดยก่อนจบการทดลองสมาชิกทุกกลุ่มได้ถูกสอบถามถึงลักษณะของหัวหน้าในกลุ่มของตน ผลปรากฏตามที่คาดหมายไว้ กล่าวคือสมาชิกในกลุ่มที่มี



หัวหน้าแบบประชาธิปไตยรายงานหัวหน้าของ  
คนมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมาก ส่วนสมาชิก  
ในกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบอิตาเลียนรายงานว่า  
หัวหน้าของคนมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยน้อย  
ความแตกต่างนี้อยู่ในระดับที่เชื่อมั่นได้พอ  
ประมาณ

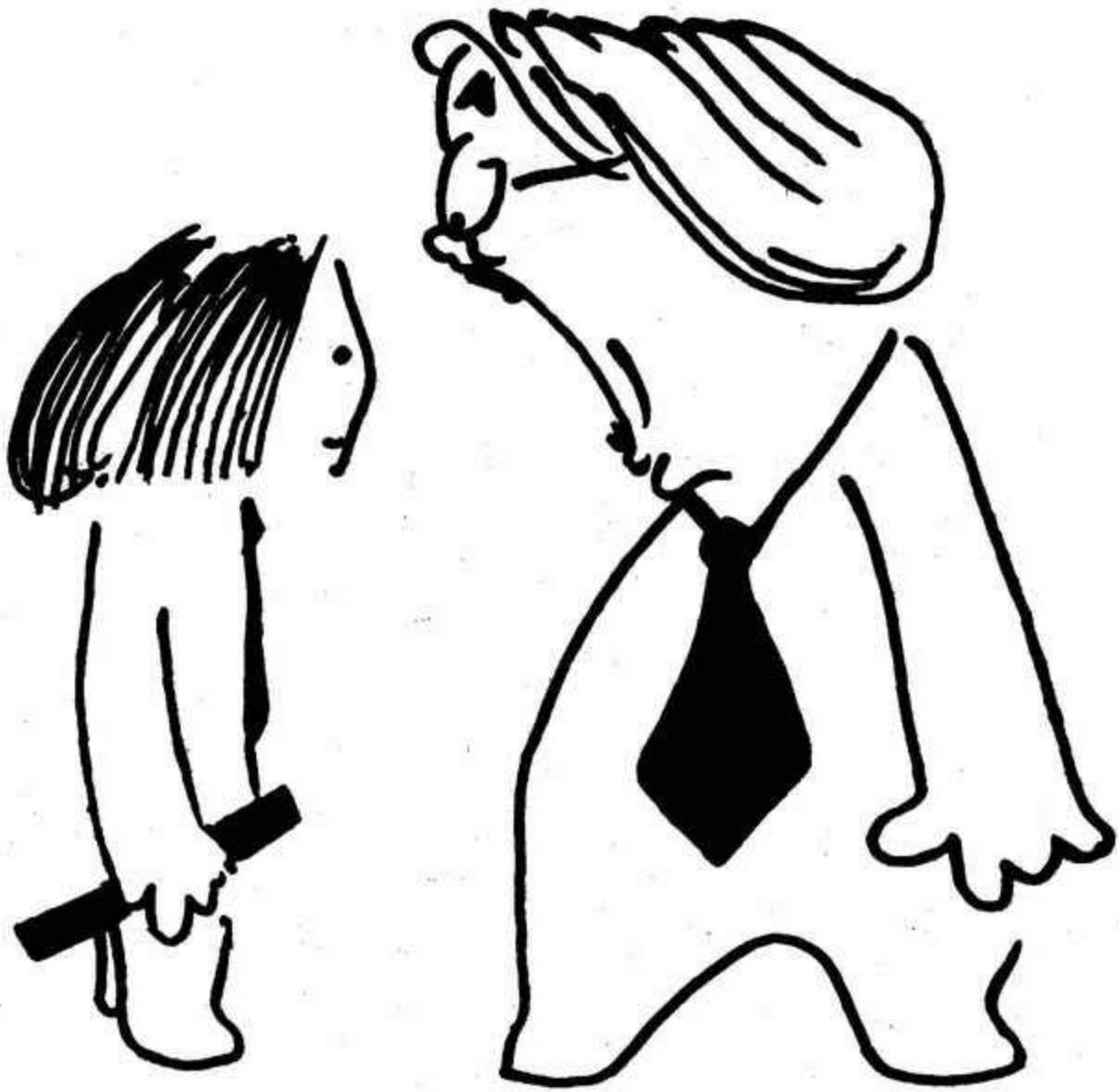
ผลการทดลองของ โทสค มีคิน (๒๕๑๘)  
ที่สำคัญคือ สมาชิกในกลุ่มที่มีผู้นำแบบประชาธิปไตย  
มีขวัญและกำลังใจสูงกว่าสมาชิกใน  
กลุ่มที่มีผู้นำแบบอิตาเลียนอย่างเชื่อมั่นได้  
แต่กลุ่มที่มีหัวหน้าแตกต่างกัน มีประสิทธิภาพ  
ในการใช้อักษรเท่าเทียมกัน ผลทั้งสองส่วนนี้  
สอดคล้องกับผลการวิจัยในต่างประเทศหลายเรื่อง  
นอกจากนี้การทดลองในกลุ่มคนไทยยังแสดงว่า  
สมาชิกในกลุ่มที่มีผู้นำแบบอิตาเลียน และอยู่  
ในสภาวะตึงเครียด คือทำงานในขณะที่มีเสียงดัง  
รบกวน จนผู้ร่วมงานพูดกันเกือบไม่ได้ยินนั้น  
มีขวัญและกำลังใจต่ำที่สุด ส่วนกลุ่มที่มีแนวโน้ม  
ว่าขวัญและกำลังใจของหัวหน้าและลูกน้องดีมาก  
ที่สุด และมีผลงานดีสุดด้วย คือกลุ่มที่มีหัวหน้า  
แบบประชาธิปไตยและทำงานในสภาวะปกติ

จึงอาจกล่าวได้ว่า การมีหัวหน้าแบบ  
ประชาธิปไตย และอิตาเลียนนั้น จะทำ  
ให้ลูกน้องมีความพอใจในกลุ่มของตนแตกต่างกัน  
ซึ่งอาจจะมีผลในทางอ้อมต่อการทำงาน  
ของกลุ่มได้แต่ไม่มากนัก ส่วน ในสภาวะที่

ตึงเครียดนั้น หัวหน้าควรเป็นแบบประชาธิปไตย  
จะช่วยผดุงขวัญและกำลังใจของลูกน้อง  
ของคุณได้มาก

แต่ผลการทดลองทั้งของไทยและของต่างประเทศ  
นี้ ไม่สอดคล้องกับผลการศึกษากลุ่มครู  
ในโรงเรียนระดับประถมศึกษาในต่างจังหวัด  
ณรงค์ รมณียกุล (๒๕๑๗) ได้สร้างแบบวัด  
ลักษณะของครูใหญ่ ๑๑๗ คน แล้วแบ่งออกเป็น  
ผู้นำที่มีลักษณะต่าง ๆ ๓ แบบคือ ผู้นำแบบ  
ประชาธิปไตย ผู้นำแบบอิตาเลียน และผู้นำ  
แบบเสรีนิยมหรือปล่อยปละละเลย ซึ่งมีจำนวน  
เท่า ๆ กัน ต่อจากนั้นผู้วิจัยได้สอบถามครูได้  
บังคับบัญชาของครูใหญ่เหล่านั้น แต่ไม่พบว่า  
ลักษณะของผู้นำแบบต่าง ๆ ของครูใหญ่เหล่านั้น  
มีความสัมพันธ์กับขวัญและกำลังใจของครูน้อย  
ของตนแต่อย่างใด การที่อิทธิพลของลักษณะของ  
ผู้นำไม่เด่นชัดในกลุ่มตามธรรมชาตินี้ อาจเป็น  
เพราะมีอิทธิพลอย่างอื่นมาบดบัง หรือบิดเบือน  
อิทธิพลที่ต้องการศึกษานอกจากอิทธิพลของ  
ลักษณะของผู้อำนาจมีผลเด่นชัดขึ้น ก็ต่อเมื่อ  
ได้รับการพิจารณาควบคุมไปกับลักษณะอื่น ๆ ของ  
ผู้นำหรือของกลุ่ม

## ตอน ๒. ผู้นำแบบแต่งตั้ง และผู้นำแบบเลือกตั้ง



ผู้นำในอดีตนั้นส่วนมากได้มาจากการแต่งตั้ง กล่าวคือ อาจได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลภายนอกกลุ่มหรือจากผู้นำคนปัจจุบัน ให้ดำรงตำแหน่งแทนตน เช่น ลูกชายคนแรกของหัวหน้าเผ่าจะได้รับเลือกจากบิดาให้ดำรงตำแหน่งแทนตน จะสังเกตได้ว่าผู้นำที่ได้มาจากการแต่งตั้งนั้น มีอำนาจภายนอกที่อยู่เหนือกลุ่มลอบหนุ

หลัง เช่น อาจารย์ใหญ่ ในโรงเรียนรัฐบาล จะได้รับการแต่งตั้งจาก อธิบดีที่ควบคุมโรงเรียนรัฐบาล หัวหน้าภาควิชา ก็ได้รับการแต่งตั้งจาก สภามหาวิทยาลัย เป็นต้น ส่วนหัวหน้าแบบเลือกตั้งนั้น เป็นบุคคลที่สมาชิกในกลุ่มส่วนมากยินยอมมอบอำนาจให้ปกครองตน

ในปัจจุบันการมีหัวหน้าแบบเลือกตั้งกำลังเป็นที่นิยม เพราะเป็นวิถีทางแห่งประชาธิปไตยเข้าทำนองว่า "ปลูกเรือนต้องตามใจผู้อยู่ ผูกอยู่ต้องตามใจผู้นอน" ฉะนั้นผู้เป็นลูกน้องใกล้ชิดทำงานร่วมกัน ควรจะเป็นผู้เลือกหัวหน้าเอง มีผู้เชื่อว่าหัวหน้าแบบเลือกตั้งจะทำให้กลุ่มมีประสิทธิภาพมากกว่าหัวหน้าแบบแต่งตั้ง แต่ความเชื่อนี้ยังไม่ค่อยสนับสนุนจากผลการวิจัยด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์มากนัก

นักจิตวิทยาสังคมรุ่นแรกที่สนใจศึกษาอิทธิพลของหัวหน้าแบบเลือกตั้งและแต่งตั้งคือ โกลแมนและแฟรส (Goldman & Fraas, 1965) หัวหน้าแบบเลือกตั้งนั้นเป็นผู้สมาชิกในกลุ่มลงคะแนนเสียงเลือกกันเอง ส่วนหัวหน้าแบบแต่งตั้งนั้นผู้ทำการทดลองเป็นผู้เลือก ในการทดลองนี้มีกลุ่มต่าง ๆ หลายกลุ่มซึ่งมีหัวหน้าประเภทใดประเภทหนึ่งในสองประเภทนี้ กลุ่มเหล่านี้ทำงานแก้ปัญหา โดยการตั้งคำถามได้ไม่เกิน ๒๐ ข้อ ประสิทธิภาพในการทำงานของกลุ่มนั้น วัดจากเวลาและจำนวนคำถามที่จะใช้ก่อนที่จะแก้ปัญหาได้ถูกต้อง ผลปรากฏว่า กลุ่มที่ผู้นำได้มาจากการเลือกตั้งนั้น แก้ปัญหาได้เร็วกว่า และใช้คำถามเป็นจำนวนน้อยกว่า กลุ่มที่มีผู้นำแบบแต่งตั้ง

สาเหตุที่หัวหน้าแบบเลือกตั้ง ทำให้กลุ่มมีประสิทธิภาพดีกว่าหัวหน้าแบบแต่งตั้ง ในการทดลองของโกลแมนและแฟรสนั้น อาจเป็นเพราะหัวหน้าที่ถูก

เลือกตั้งโดยสมาชิกในกลุ่ม กับหัวหน้าที่ผู้ทดลองสุ่มเลือกแล้วแต่งตั้งนั้น มีลักษณะสำคัญที่แตกต่างกัน เช่น สมาชิกในกลุ่มอาจเลือกหัวหน้าของตนโดยพิจารณาจากความสามารถในการพูด ซึ่งอาจทำให้หัวหน้าที่ได้รับการเลือกตั้งมีความสามารถในการทำงานประเภทปัญหา ๒๐ คำถาม มากกว่าหัวหน้าแบบแต่งตั้งได้ ฉะนั้นการเปรียบเทียบหัวหน้าแบบเลือกตั้งกับหัวหน้าแบบแต่งตั้งนั้น จำเป็นที่จะต้องควบคุมลักษณะอื่น ๆ ที่สำคัญของหัวหน้าทั้งสองแบบนั้นให้เท่าเทียมกัน เพื่อที่จะศึกษาว่าถ้าหัวหน้าสองคนมีลักษณะต่างๆ คล้ายคลึงกัน แต่แตกต่างกันตรงที่ว่าคนหนึ่งได้รับการแต่งตั้ง อีกคนหนึ่งถูกเลือกตั้งขึ้นมา หัวหน้าสองแบบนี้จะทำให้ความพอใจของลูกน้อง และผลงานของกลุ่มแตกต่างกันหรือไม่ เพียงใด

การทดลองเปรียบเทียบอิทธิพลของหัวหน้าแบบแต่งตั้งและเลือกตั้ง โดยศึกษาคู่กับสาเหตุอื่น ๆ นั้น กระทำในเวลาห้าปีต่อมา โดยฮอลแลนเดอร์และจูเลียน (Hollander and Julian, 1970) ผู้วิจัยคณะนี้ทำการทดลองย่อย ๆ ๓ เรื่องดังนี้ ในการทดลองครั้งแรก ฮอลแลนเดอร์ และจูเลียน ได้ใช้นิสิตปริญญาตรี ๘๐ คน ให้ทำงานเป็นกลุ่ม ๆ ละ ๔ คน และมีหัวหน้าซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการนัดแนะจากการทดลอง ให้ปฏิบัติตนในกลุ่มตามที่ถูกทดลองกำหนดไว้ สมาชิกในกลุ่มทั้ง ๕ คนนี้จะนั่งอยู่ในคูหาแยกต่างหากจากกัน งานที่ทำคือการตัดสินใจสามดวง

ว่าดวงไหนดีกว่ากัน หัวหน้าเป็นผู้ที่ต้องตัดสินใจก่อน  
ลูกน้องของตน แต่คนในกลุ่มนี้ไม่มีโอกาสพูดจากัน  
ผลปรากฏว่าลูกน้องมีแนวโน้มที่จะคล้อยตามการตัดสินใจ  
ของผู้นำแบบเลือกตั้ง มากกว่าผู้นำแบบแต่งตั้ง  
และขณะถูกสอบถามลูกน้อง ยอมรับว่าตนอยู่ใต้อิทธิ-  
พลของผู้นำที่ตนเลือก มากกว่าผู้นำที่ผู้ทดลองแต่งตั้ง  
มา

ในการทดลองต่อมาผู้วิจัยคณะนี้ได้จัดให้กลุ่ม  
ได้เผชิญหน้ากัน และร่วมกันอภิปรายเป็นกลุ่ม เพื่อ  
หัวหน้าจะได้มีการปฏิสัมพันธ์ใกล้ชิดกับลูกน้องมาก  
ยิ่งขึ้น ผู้ร่วมทดลองคือนิสิตปริญญาตรี ๑๑๖ คน แบ่ง  
เป็นกลุ่ม ๆ ละ ๔ คน ครั้งหนึ่งของกลุ่มทั้งหมดมีหัว  
หน้าแบบแต่งตั้ง อีกครั้งหนึ่งมีหัวหน้าแบบเลือกตั้ง  
หัวหน้าทั้งสองประเภท ในการทดลองนี้ประกอบด้วย  
ผู้มีความสามารถมากครั้งหนึ่ง และสามารถน้อยอีก  
ครั้งหนึ่ง ลูกน้องในกลุ่มได้ถูกสอบถามความเห็น  
เกี่ยวกับผู้นำของตน ผลปรากฏว่า ลูกน้องรายงานว่า  
ผู้นำแบบเลือกตั้งมีส่วนช่วยเหลือกลุ่มมากกว่า และ  
มีความเหมาะสมกับตำแหน่งผู้นำ มากกว่าผู้นำแบบ  
แต่งตั้ง นอกจากนี้ยังพบว่า ความสามารถในการทำ  
งานของผู้นำแบบเลือกตั้งมีผลต่อการยอมรับของลูก  
น้องมาก กล่าวคือ ผู้นำแบบเลือกตั้งต้องแสดงความ  
สามารถเสมอ และต้องทำงานให้สำเร็จเสมอจึงจะ  
เป็นที่ยอมรับของลูกน้อง มิเช่นนั้นแล้วผู้นำแบบ  
เลือกตั้งอาจไม่ได้รับการสนับสนุนจากลูกน้อง และ  
อาจเสียตำแหน่งผู้นำไปในที่สุด ส่วนผู้นำแบบแต่งตั้ง  
นั้นไม่ประสบกับเหตุการณ์เช่นนั้นมากนัก

ในการทดลองเรื่องสุดท้าย ในโครงการของ  
ฮอลแลนด์และจูเลียนั้น นิสิตชาย ๕๒ คน ครั้ง  
หนึ่งได้รับแต่งตั้งจากผู้ทำการทดลองให้เป็นผู้แทนกลุ่ม  
ของตน อีกครั้งหนึ่งได้รับทราบว่าตนได้รับการเลือก  
ตั้งจากสมาชิกในกลุ่มของตน ให้เป็นผู้แทนกลุ่มใน  
การประชุมตกลงกับกลุ่มอื่น ๆ ผู้นำทั้งสองประเภท  
ครั้งหนึ่งได้รับแจ้งว่าตนได้รับการสนับสนุนจากลูกน้อง  
มาก อีกครั้งหนึ่งได้รับแจ้งว่าตนได้รับการสนับสนุน  
จากลูกน้องแต่เพียงเล็กน้อย ผลการวิจัยปรากฏว่า  
หัวหน้าแบบเลือกตั้งรู้สึกมีอิสระ ในการกระทำที่เบี่ยง  
เบนไปจากมติของกลุ่ม มากกว่าหัวหน้าแบบแต่งตั้ง  
โดยเฉพาะหัวหน้าแบบเลือกตั้งที่ทราบว่าตนได้รับการ  
สนับสนุนจากกลุ่มมาก จะมีความเบี่ยงเบนเช่นว่า  
มากรายหนึ่ง นอกจากนี้หัวหน้าแบบแต่งตั้ง ยังแสดง  
ความไม่แน่ใจในการสนับสนุนของลูกน้องของตนและ  
ต้องการเพิ่มปริมาณการสนับสนุนนี้ โดยการเขียน  
อธิบายการทำงานของตนให้ลูกน้องอ่านอย่างละเอียด  
มากกว่าหัวหน้าแบบเลือกตั้ง ในเรื่องนี้หัวหน้าที่ได้รับ  
การเลือกตั้งและได้รับการสนับสนุนจากลูกน้องมาก  
ได้เขียนอธิบายการทำงานของตนแก่ลูกน้องน้อยที่สุด  
ส่วนผู้นำแบบแต่งตั้งและได้รับการสนับสนุนน้อยจะ  
เขียนอธิบายการทำงานของตนแก่ลูกน้องมากที่สุด

การทดลองทั้งสามเรื่องของฮอลแลนด์และ  
จูเลียนแสดงให้เห็นว่า หัวหน้าที่ได้รับเลือกตั้งและแต่งตั้ง  
จะก่อให้เกิดความรู้สึกต่าง ๆ ในตัวหัวหน้าเอง และ  
ในตัวลูกน้องที่ผุดแปลกออกไป ซึ่งอาจแยกกล่าวได้

๒ ด้านคือ การรับรู้ของลูกน้องเกี่ยวกับหัวหน้าของตน และการรับรู้ของหัวหน้าเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน ในเรื่องการรับรู้ของลูกน้องนั้น ปรากฏว่าลูกน้องยอมรับอิทธิพลของหัวหน้าแบบเลือกตั้งมากกว่าหัวหน้าแบบแต่งตั้ง แต่ถ้าหัวหน้าปฏิบัติงานล้มเหลว หัวหน้าแบบเลือกตั้งผู้คอยสมรรถภาพมาแต่เดิมจะโดนเพ่งเล็งและลูกน้องจะเสื่อมศรัทธาอย่างง่ายดาย มากกว่าเมื่อหัวหน้าแบบแต่งตั้งผู้คอยสมรรถภาพประสบความสำเร็จ ส่วนทางด้าน การรับรู้ของหัวหน้านั้น หัวหน้าแบบเลือกตั้งนั้นมีความมั่นใจในการสนับสนุนของลูกน้อง และการเป็นตัวแทนของกลุ่ม มากกว่าหัวหน้าแบบแต่งตั้ง ซึ่งสอดคล้องกับความรู้สึกของลูกน้อง เฉพาะในกรณีหัวหน้าเป็นผู้มีความสามารถมากเท่านั้น ส่วนหัวหน้าแบบแต่งตั้งนั้น เป็นผู้รู้สึกตัวว่าขาดการสนับสนุนจากลูกน้อง และต้องไม่หากการสนับสนุนนั้นเสมอ แต่การเป็นหัวหน้าแบบแต่งตั้งนั้นง่ายกว่าการเป็นหัวหน้าแบบเลือกตั้ง เพราะลูกน้องคาดหวังในความสามารถของหัวหน้าแบบแต่งตั้งน้อย แต่ถ้าหัวหน้าแบบแต่งตั้งทำงานสำเร็จด้วยดีก็จะได้รับความไว้วางใจและศรัทธาจากลูกน้องเพิ่มขึ้น

การศึกษาทดลองเรื่องหัวหน้าแบบแต่งตั้งและเลือกตั้งนั้นน้อยมากแม้ในต่างประเทศ แต่ประเทศไทยเราได้ให้ความสนใจเป็นพิเศษ โดยผู้เขียนได้สนับสนุนให้นิสิตปริญญาโทสาขาจิตวิทยาสังคมของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ทำการทดลองในเรื่องนี้สองคน จิรศักดิ์ เอี่ยมพงษ์ไพฑูรย์ (๒๕๑๘) ได้ศึกษาอิทธิพลของหัวหน้าแบบแต่งตั้ง และเลือกตั้งต่อการรับรู้ภายในกลุ่ม ส่วนประสงค์ สุริยธนาภาส

(๒๕๑๘) ได้ศึกษาอิทธิพลของผู้นำแบบแต่งตั้งที่มีต่อประสิทธิภาพในการทำงานของกลุ่ม

การทดลองของนิสิตไทยทั้งสองข้างบนนี้ เป็นการเก็บข้อมูลจากผู้ทดลองกลุ่มเดียวกันโดยผู้วิจัยแต่ละคนมีตัวแปรที่ศึกษาแตกต่างกันมากมาย แต่มีตัวแปรตัวหนึ่งที่ใช้ด้วยกันคือ หัวหน้าแบบแต่งตั้ง และเลือกตั้ง วิธีการทดลองคือ นิสิตชายจากวิทยาลัยครูในต่างจังหวัดแห่งหนึ่ง จำนวน ๑๒๐ คน ได้ถูกสุ่มเข้ากลุ่มเล็ก ๆ กลุ่มละ ๓ คน รวม ๔๐ กลุ่ม ครึ่งหนึ่งของกลุ่มเหล่านี้มีหัวหน้าแบบแต่งตั้ง และอีกครึ่งหนึ่งได้หัวหน้าแบบเลือกตั้ง แต่แท้ที่จริงแล้วหัวหน้าทั้งสองแบบ ได้มาจากการเลือกโดยผู้ทดลองจับสลากชื่อของสมาชิกคนหนึ่งใน ๓ คน ของกลุ่มขึ้นมา ถ้าเป็นกลุ่มประเภทที่มีหัวหน้าแบบแต่งตั้ง ผู้ทดลองก็ประกาศแต่งตั้งผู้ที่ถูกจับชื่อขึ้นมาเป็นหัวหน้า แต่ถ้าเป็นกลุ่มประเภทที่มีหัวหน้าแบบเลือกตั้ง ผู้ทดลองก็จัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นภายในกลุ่ม โดยสมาชิกแต่ละคนเสนอชื่อหัวหน้าได้ ๒ ชื่อ จากนั้นผู้ทดลองก็นำชื่อที่จับสลากได้มาประกาศแก่กลุ่มว่า เป็นผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งสูงสุด สาเหตุที่ต้องทำเช่นนี้ ก็เพื่อที่จะให้หัวหน้าทั้งสองประเภทมีลักษณะต่าง ๆ คละกันไป และแตกต่างกันแต่เพียงว่าได้ชื่อว่าเป็นหัวหน้าแบบแต่งตั้งหรือเลือกตั้งเท่านั้น

แต่ละกลุ่มทำงาน ๔ ชั่วโมงด้วยกัน เป็นงานที่ยากเพราะต้องอธิบายภาพหยดหมึกที่กลุ่มเครื่องมือ ๒ ภาพ และภาพที่กลุ่มเครื่องมืออีก ๒ ภาพ ซึ่งเป็นงานง่าย กลุ่มต่าง ๆ ทำงานสองประเภทนี้สลับก่อนหลัง



จะได้รับตำแหน่งหัวหน้าในคราวหน้า มากกว่าลูกน้องในกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบแต่งตั้งอย่างเชื่อมั่นได้สูง แต่น่าประหลาดที่ลูกน้องในกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบแต่งตั้งมีทัศนคติต่อการเป็นลูกน้อง มากกว่าลูกน้องในกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบเลือกตั้ง นอกจากนี้ การรับรู้ของลูกน้องต่อหัวหน้ายังแตกต่างกันในกลุ่มทั้งสองประเภทนี้ กล่าวคือ ลูกน้องที่มีผู้นำแบบเลือกตั้งมีความพอใจในหัวหน้าของตนมากกว่าลูกน้องที่มีหัวหน้าแบบแต่งตั้งอย่างเชื่อมั่นได้สูง

ผลจากการนำเสนอของ จิรศักดิ์ พอสรุปได้ว่าหัวหน้าแบบเลือกตั้งมีผลดีต่อหัวหน้าเองต่อลูกน้อง และต่อทัศนคติของลูกน้องที่มีต่อหัวหน้าของตน ส่วนการมีหัวหน้าแบบแต่งตั้ง จะทำให้ลูกน้องมีทัศนคติต่อการเป็นลูกน้อง

แตกต่างกันไป หลังจากที่ถูกกลุ่มทำงานเสร็จประเภทหนึ่งแล้ว สมาชิกในกลุ่มก็ตอบแบบสอบถามต่างๆ หลังจากนั้นก็ทำงานประเภทที่สองต่อไป แล้วตอบแบบสอบถามปิดท้ายการทดลอง

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการรับรู้ของหัวหน้าและการรับรู้ของลูกน้อง จิรศักดิ์ (๒๕๑๘) พบว่าผู้นำแบบเลือกตั้งมีขวัญและกำลังใจในการทำงานดีกว่าผู้นำแบบแต่งตั้งอย่างเห็นได้ชัด การเลือกตั้งหรือแต่งตั้งหัวหน้าไม่ทำให้หัวหน้ารับรู้ในเรื่องอื่นๆ แตกต่างกันอย่างนัก แต่ทำให้การรับรู้ของลูกน้องแตกต่างกัน กล่าวคือในกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบเลือกตั้ง ลูกน้องมีความกระตือรือร้นมากกว่า และมีความมั่นใจว่าตน

ประสงค์ (๒๕๑๘) ได้วิเคราะห์อิทธิพลของแบบของหัวหน้าที่มีต่อผลการทำงานของกลุ่ม ปรากฏว่าการมีหัวหน้าแบบเลือกตั้งหรือแต่งตั้งไม่ทำให้กลุ่มมีประสิทธิภาพแตกต่างกัน ทั้งนี้เพราะผลผลิตของกลุ่มขึ้นอยู่กับความสามารถของหัวหน้าและลูกน้อง ซึ่งในการทดลองนี้ กลุ่มที่มีหัวหน้าแบบแต่งตั้งและเลือกตั้งไม่แตกต่างกันในคุณสมบัติที่กล่าวถึงข้างบน ส่วนอิทธิพลร่วมระหว่างแบบของหัวหน้าและประเภทของงานนั้น มีผลต่อการแผ่อิทธิพลของหัวหน้า กล่าวคือพบว่ากลุ่มที่มีหัวหน้าแบบเลือกตั้ง ขณะทำงานที่คลุมเครืออยู่นั้น หัวหน้ามีอิทธิพลต่อลูกน้องน้อยที่สุด แตกต่างจากขณะที่กลุ่มทำงานที่คลุมเครือมาก



และแตกต่างจากกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบแต่งตั้งและทำงาน  
ในทั้งสองสภาวะการณ์นั้นอย่างเห็นได้ชัด

สรุปได้ว่ากรมีหัวหน้าแบบแต่งตั้งหรือเลือก  
ตั้งนั้นไม่มีอิทธิพลทางตรงต่อผลการทำงานของกลุ่ม  
แต่มีผลต่อความพอใจและความกระตือรือร้นของ  
สมาชิกในกลุ่ม ซึ่งอาจทำให้แบบการแสวงหาผู้นำ  
มีผลทางอ้อมต่อการทำงานในกลุ่มได้ จึงกล่าวได้ว่า  
ถ้าการเลือกตั้งและแต่งตั้งผู้นำของกลุ่มโดยอาศัย  
เกณฑ์ในการเลือกแบบเดียวกัน ผู้นำที่ได้มานั้นจะไม่  
ทำให้การทำงานของกลุ่มแตกต่างกันได้ แต่ถ้าในการ  
เลือกตั้ง ผู้เลือกคือสมาชิกในกลุ่มใช้เกณฑ์หนึ่ง แต่  
ในการแต่งตั้งผู้นำนั้นผู้ทำการแต่งตั้ง ใช้เกณฑ์ที่แตก

ต่างไป ก็ย่อมทำให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อประ-  
สิทธิภาพในการทำงานของกลุ่มนั้น ๆ ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ  
กับเกณฑ์ในการแสวงหาผู้นำนั้น มากกว่าที่จะขึ้นอยู่กับ  
กับแบบการแสวงหาผู้นำที่กล่าวมานี้

นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตว่า ผู้นำแบบเลือก  
ตั้งนั้นมีความน่าไว้วางใจที่จะใช้อำนาจในหน้าที่ของตน  
น้อยกว่าผู้นำแบบแต่งตั้ง โดยเฉพาะในกลุ่มคนไทย  
ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ ผู้นำแบบเลือกตั้งมีความรู้สึกเป็น  
หนักบุญคุณลูกน้อง ในการที่ลูกน้องยอมมอบอำนาจ  
การปกครองให้ตน จึงทำให้หัวหน้าแบบเลือกตั้งมี  
อำนาจในตำแหน่งของตนอย่างประหัยค อีกสาเหตุ  
หนึ่งคือความต้องการทำตนให้เป็นที่น่าพอใจของลูก  
น้อง เพื่อลูกน้องจะได้เลือกคนอีกในคราวต่อไป ข้อ  
คิดนี้น่าจะได้มีการวิเคราะห์วิจัยต่อไปว่า จะมีความ  
เท็จจริงเพียงไร

### ตอน ๓. ผู้นำแบบหมุนเวียนและแบบไม่หมุนเวียน



ผู้นำแบบหมุนเวียนก็เป็นวิวัฒนาการทางสังคมอีกขั้นหนึ่ง ซึ่งคนสมัยใหม่เชื่อว่าเป็นวิถีทางแห่งประชาธิปไตย คือสมาชิกในกลุ่มสลับกันเป็นผู้นำ บุคคลส่วนมากมีความเชื่อว่าในปัจจุบันหัวหน้ากับลูกน้อง มีความสามารถ

ใกล้เคียงกัน ส่วนประสบการณ์และความชำนาญของผู้ที่เป็นหัวหน้าอยู่แต่เดิมนั้น มีความสำคัญน้อยกว่าความพอใจของลูกน้องผู้หวังจะได้เป็นหัวหน้าบ้างในอนาคต / ส่วนผลร้ายที่มีต่อขวัญและกำลังใจของผู้นำในกลุ่มที่มีการหมุนเวียนผู้



นั่น บุคคลส่วนมากมักจะหลงเข้าไป โดยสิ้น  
เชิง รวมความแล้วสังคมและค่านิยมในปัจจุบัน  
ให้ความสำคัญแก่ลูกน้องมากกว่าผู้นำ

ความคิดเห็นในเรื่องประโยชน์และโทษของ  
การมีผู้นำแบบหมุนเวียนและไม่หมุนเวียนนี้ ยังไม่มี  
หลักฐาน ซึ่งได้มาจากวิธีการวิจัยทางวิทยาศาสตร์มา  
สนับสนุนมากนัก แม้ในต่างประเทศก็มีผล  
ของการหมุนเวียนผู้นำไว้น้อยมาก แต่ความนิยมใน  
การปฏิบัติในเรื่องนี้กลับเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะ  
ในวงการมหาวิทยาลัย ผู้บริหารแทบทุกตำแหน่ง  
มีกำหนดเวลาว่า จะอยู่ในตำแหน่งได้เพียง ๔ บ้าง  
๒ บ้าง เป็นต้น แล้วเปลี่ยนให้สมาชิกอื่นในกลุ่ม  
มาเป็นผู้บริหารแทน

การทดลองที่ใกล้เคียงกับปรากฏการณ์การ  
หมุนเวียนผู้นำกระทำโดย เคลลี (Kelley, 1951)  
ผู้กำหนดให้นิสิตในมหาวิทยาลัยมิชแกนกลุ่มละ ๘  
คน ร่วมกันเรียงอิฐเป็นแบบแผนต่าง ๆ เคลลีได้  
กำหนดตำแหน่ง ในการทำงานไว้ ๒ ประเภทคือ  
ตำแหน่งสูงเป็น ผู้ออกแบบและออกคำสั่ง ในการเรียง  
อิฐ ส่วนตำแหน่งต่ำเป็นผู้รับคำสั่งและเรียงอิฐตาม  
คำสั่งนั้น จะเห็นได้ว่าผู้ตำแหน่งสูงเปรียบเสมือน  
หัวหน้าของผู้ตำแหน่งต่ำ เคลลีกำหนดให้ครึ่งหนึ่ง  
ของนิสิตในแต่ละกลุ่มมีตำแหน่งสูง อีกครึ่งหนึ่งมี  
ตำแหน่งต่ำ โดยวิธีจับสลากและแยกห้องกันทำงาน  
ตามตำแหน่งนั้น ๆ กลุ่มหลายกลุ่มหนึ่งครั้งหนึ่งเคลลีแจ้ง

ให้ทราบว่าจะมีการหมุนเวียนตำแหน่งในการทำงาน  
ครั้งหลัง ๆ ส่วนอีกครั้งหนึ่งของจำนวนกลุ่มทั้งหมด  
สมาชิกทุกคน ทราบว่าตนจะอยู่ในตำแหน่งเดิมตลอด  
ไป นิสิตทั้ง ๘ คน ในแต่ละกลุ่มนั้นเป็นเพศเดียวกัน  
ในขณะที่ทำงานผู้ทดลองเปิดโอกาสให้สมาชิกใน  
กลุ่มทั้ง ๘ คน ติดต่อสื่อสารกันได้โดยการเขียน  
ข้อความลงในกระดาษแล้วผู้ช่วยผู้ทดลอง เป็นผู้รับส่ง  
สารนั้น ข้อความในสารจะเป็นอะไรก็ได้ไม่จำกัด  
เมื่อการเรียงอิฐเสร็จส่งลงแล้ว สมาชิกในกลุ่ม  
ทั้งหมดตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับความพอใจในการ  
ทำงานในกลุ่ม การทำงานในแต่ละกลุ่มนั้นจบลงก่อน  
ที่จะมีการหมุนเวียนผู้นำจริงๆ จากนั้นผู้ทดลองจึงนำ  
คำตอบในแบบสอบถาม และเนื้อหาในสารที่สมาชิก  
ในกลุ่มเขียนถึงกัน ไปวิเคราะห์

ผลปรากฏว่าบุคคลผู้ที่มีตำแหน่งต่ำแทบทุกคน  
ต้องการจะเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น ส่วนบุคคลที่มี  
ตำแหน่งสูงอยู่แล้วก็พอใจในตำแหน่งของตน และ  
ต้องการจะอยู่ในตำแหน่งที่ทรงเกียรติให้นานที่สุด  
กลุ่มที่มีการหมุนเวียนผู้นำแตกต่างกับกลุ่มที่ไม่มีการ  
หมุนเวียนผู้นำคือ ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งต่ำในกลุ่มที่ไม่  
มีการหมุนเวียนผู้นำจะส่งสารที่ไม่ตรงกับงานที่ทำ มากกว่า  
ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งเท่าเทียมกัน ในกลุ่มที่มีการหมุนเวียน  
ผู้นำ นอกจากนี้ยังพบว่าผู้ที่อยู่ในตำแหน่งต่ำในกลุ่ม  
ที่ไม่มีการหมุนเวียนผู้นำ และผู้ที่อยู่ในตำแหน่งสูง

ในกลุ่มทีมการหมุนเวียนผู้นำ เป็นผู้ที่มีความก้าวร้าว และมุ่งร้ายต่อสมาชิกอื่น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้ดำรงตำแหน่งตำแหน่งความอิจฉาริษยาผู้อยู่ในตำแหน่งที่สูงกว่าตน หรือที่อยู่ในตำแหน่งที่สูงแล้วกลัวว่าผู้อื่นจะมาแย่งตำแหน่งของตน

จะเห็นได้จากการทดลองของเคลลว่า ในกลุ่มที่ไม่มีทีมการหมุนเวียนผู้นำนั้น มีผลดีต่อความรู้สึกของผู้นำแต่ทำให้ผู้ตามมีปัญหาและก้าวร้าว ส่วนในกลุ่มทีมการหมุนเวียนผู้นำนั้นผู้นำเองจะเป็นผู้ตามมีปัญหามากแต่ผู้ตามมีความหวังที่จะเลื่อนตำแหน่ง และปัญหาน้อยกว่าผู้ตามในกลุ่มหมุนเวียนผู้นำ

กลุ่มในการทดลองของเคลล เป็นกลุ่มที่มีลักษณะประหลาด คือมีผู้นำเป็นจำนวนเท่า ๆ กับผู้ตาม ฉะนั้นจึงมีใช้กลุ่มที่คล้อยตามธรรมชาติ อันประกอบด้วยผู้นำเพียงคนเดียวเป็นส่วนมาก ผู้เขียนเห็นความจำเป็นที่จะทำการทดลองว่า กลุ่มที่ประกอบด้วยหัวหน้าหนึ่งคน และลูกน้องตั้งแต่สองคนขึ้นไป และเป็นกลุ่มประเภททีมการหมุนเวียนผู้นำ จะมีอิทธิพลต่อความพอใจและการรับรู้บทบาทของหัวหน้า และลูกน้องอย่างไร จีรศักดิ์ เอี่ยมพงษ์ไพฑูรย์ (๒๕๑๘) จึงได้รับการสนับสนุนให้ทำการวิจัยอิทธิพลของหัวหน้าแบบหมุนเวียน กับหัวหน้าแบบไม่หมุนเวียนควบคู่ไป กับหัวหน้าแบบเลือกตั้ง และหัวหน้าแบบแต่งตั้ง อันเป็นคุณสมบัติสำคัญของกลุ่มต่างๆ ในประเทศไทย ในปัจจุบัน

รายละเอียดในการทดลองของจีรศักดิ์ ได้กล่าวมาในภาคก่อน และพอจะสรุปได้ว่ากลุ่มที่มีขนาด ๓

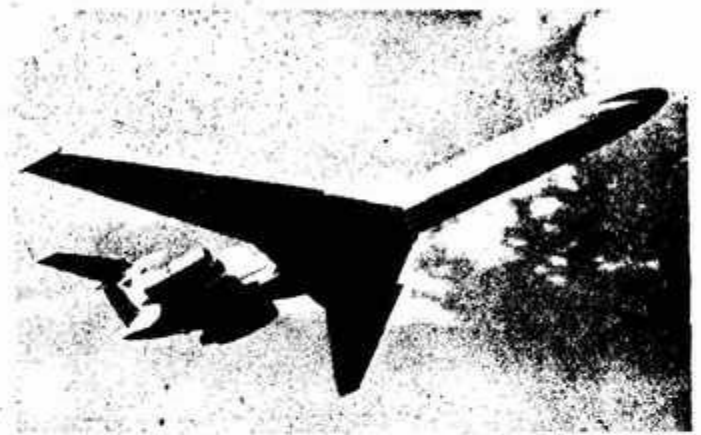
คน ทั้ง ๔๐ กลุ่มนี้ ครึ่งหนึ่งเป็นกลุ่มทีมหัวหน้าแบบเลือกตั้ง อีกครึ่งหนึ่งมีหัวหน้าแบบแต่งตั้ง ในกลุ่มทีมหัวหน้าแบบเลือกตั้งนี้ สิบกลุ่มได้รับแจ้งให้ทราบว่า จะมีการทำงานอื่น ๆ อีกเมื่อกลุ่มทำงานทั้ง ๔ ชั้นที่ไหนเสร็จเรียบร้อยแล้ว และจะมีการเปลี่ยนผู้นำใหม่ โดยใช้วิธีการเลือกตั้งเหมือนเดิมส่วนอีกแต่หัวหน้าจะเป็นคนเดิม ส่วนในกลุ่มทีมผู้นำแบบแต่งตั้งสิบกลุ่มได้รับแจ้งเรื่องการหมุนเวียนผู้นำ แต่ความจริงแล้วการทดลองสิ้นสุดลงเมื่อกลุ่มทำงานทั้ง ๔ ชั้นเสร็จสิ้นลง จึงไม่มีการหมุนเวียนผู้นำจริง ๆ

ผลปรากฏว่าการแจ้งว่าจะไม่มีการหมุนเวียนผู้นำมีผลดีต่อหัวหน้าดังต่อไปนี้ หัวหน้าในกลุ่มที่ไม่มีทีมการหมุนเวียนผู้นำรู้สึกว่าคุณสมบัติความเหมาะสม และความกระตือรือร้นในการทำงาน และมีความมั่นใจว่าตนจะได้รับตำแหน่งผู้นำต่อไปอีก มากกว่าหัวหน้าในกลุ่มทีมการหมุนเวียนผู้นำอย่างเชื่อมั่นได้ นอกจากนี้หัวหน้าในกลุ่มที่ไม่มีทีมการหมุนเวียนผู้นำ ยังมีขวัญ และกำลังใจดีกว่าหัวหน้าในกลุ่มทีมการหมุนเวียนผู้นำอย่างเห็นได้ชัด นอกจากนี้หัวหน้าที่ได้รับแต่งตั้งในกลุ่มที่ไม่มีทีมการหมุนเวียนผู้นำ ยังมีความพอใจในตำแหน่งของตน มีความกระตือรือร้นในการทำงาน มากกว่าหัวหน้าที่ได้รับแต่งตั้งเช่นกันแต่อยู่ในกลุ่มทีมการหมุนเวียนผู้นำ นอกจากนี้หัวหน้าแบบเลือกตั้งในกลุ่มที่ไม่มีทีมการหมุนเวียนผู้นำ มีขวัญและกำลังใจในการทำงานดีที่สุดในกลุ่ม

ส่วนในรายงานของลูกน้องปรากฏว่า ในกลุ่ม

ทีมผู้นำแบบเลือกตั้งและมีการหมุนเวียนผู้นำนั้น ลูกน้องมีความกระตือรือร้นในการทำงานมากที่สุด และมีความมั่นใจว่าจะได้รับตำแหน่งหัวหน้ามากที่สุด ส่วนในกลุ่มทีมผู้นำแบบแต่งตั้ง และไม่มีมีการหมุนเวียนผู้นำนั้น ลูกน้องมีทัศนคติที่ดีต่อตำแหน่งของตนมากที่สุด นอกจากนี้ลูกน้องยังรายงานเกี่ยวกับหัวหน้าของตนตงนคือ ในกลุ่มทีมหัวหน้าแบบเลือกตั้งและไม่มีมีการหมุนเวียนผู้นำนั้น ลูกน้องมีความพอใจในหัวหน้าของตนมากที่สุด ส่วนในกลุ่มทีมหัวหน้าแบบแต่งตั้ง และไม่มีมีการหมุนเวียนผู้นำนั้น ลูกน้องรายงานว่าหัวหน้าของตนมีความก้าวร้าวมากที่สุด

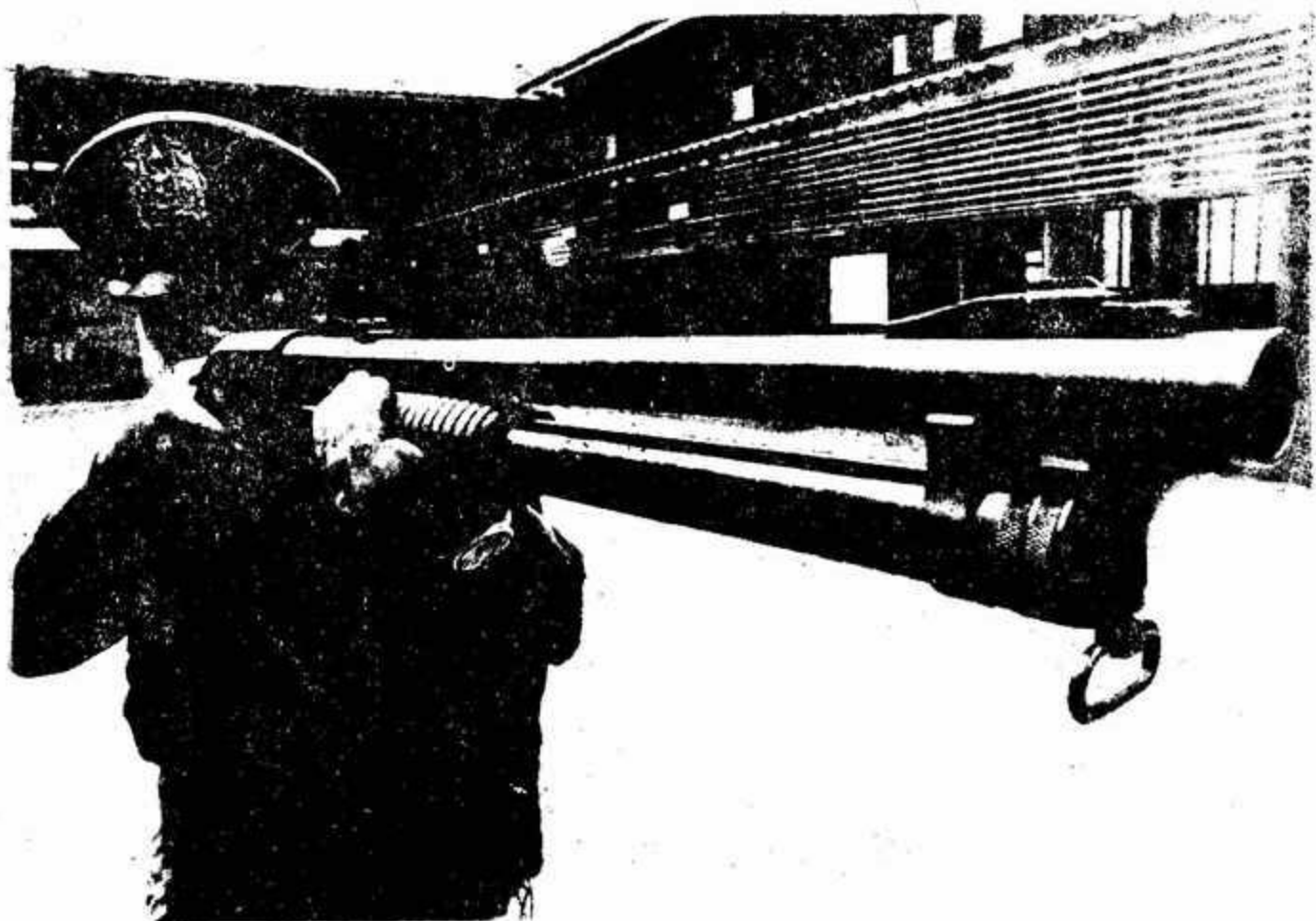
ในหัวหน้าไทยและเทศนเกิดจากแรงกระตุ้นที่ตรงข้ามกัน กล่าวคือหัวหน้าไทยจะก้าวร้าวมากเมื่อตนมีตำแหน่งอันไม่มั่นคงในกลุ่ม



การทดลองเรื่องผู้นำแบบหมุนเวียน และแบบไม่หมุนเวียนทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ให้ผลสอดคล้องกันในเรื่องที่สำคัญคือ การไม่หมุนเวียนผู้นำมีผลดีต่อจิตใจและการปฏิบัติงานของหัวหน้า ส่วนกลุ่มทีมการหมุนเวียนผู้นำนั้น มีผลเสียต่อจิตใจและการปฏิบัติงานของหัวหน้า แต่กลับไม่มีผลดีโดยตรงต่อจิตใจและการปฏิบัติงานของลูกน้อง นอกจากนี้จะเป็นกลุ่มชนิดทีมหัวหน้าแบบเลือกตั้ง ทำให้ลูกน้องมีความกระตือรือร้นในการทำงานมากที่สุด ส่วนผลการทดลองของจิรศักดิ์ซึ่งขัดกับผลการทดลองของเคลลคือ ความก้าวร้าวของหัวหน้า ซึ่งเคลลพบว่ามากในกลุ่มทีมการหมุนเวียนผู้นำ แต่จิรศักดิ์พบว่าหัวหน้าแบบแต่งตั้งจะมีความก้าวร้าวมาก โดยเฉพาะในกลุ่มที่ไม่มีการหมุนเวียนผู้นำ ทำให้เข้าใจได้ว่าความก้าวร้าว

จึงอาจสรุปได้ว่าหัวหน้าแบบหมุนเวียน จะมีขวัญและกำลังใจตลอดจนการปฏิบัติงาน ในกลุ่มด้อยกว่าหัวหน้าแบบไม่หมุนเวียน ทั้งนี้เพราะหัวหน้าแบบหมุนเวียนเกิดความรู้สึกวิตกกังวลที่จะถูกลดตำแหน่งในอนาคต ส่วนลูกน้องในกลุ่มทีมหัวหน้าแบบหมุนเวียนนั้น จะมีขวัญกำลังใจและความกระตือรือร้นในการทำงานมาก เฉพาะในกรณีที่หัวหน้าแบบหมุนเวียนนั้นเป็นหัวหน้าแบบเลือกตั้งด้วย แต่อย่างไรก็ตามอาจสรุปได้ว่า การมีหัวหน้าแบบหมุนเวียนจะมีผลเสียต่อหัวหน้าและต่อการทำงานในกลุ่ม มากกว่าจะมีผลดีต่อลูกน้องในกลุ่ม โดยเฉพาะในสังคมไทย แต่ผู้เขียนก็ยังไม่มั่นใจในการสรุปเช่นนี้มากนัก จนกว่าข้อสรุปนี้จะได้รับการสนับสนุนจากผลการค้นคว้าวิจัยในประเทศไทย ให้มากกว่าในปัจจุบันนี้

## ตอน ๔. ผู้นำแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์



นอกจากการวิเคราะห์ผู้นำโดยการพิจารณาสถานการณ์แวดล้อม ซึ่งมีผลให้บุคคลกลายเป็นผู้นำแบบต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว นักจิตวิทยาสังคมยังได้ศึกษาทัศนคติและแรงจูงใจของผู้นำ ซึ่งมีผลทำให้ผู้นำมีการปฏิบัติต่อลูกน้องแตกต่างกันไป ฟิดเลอร์ (Fiedler 1967) ได้สร้างเครื่องมือวัดลักษณะของบุคคล ซึ่งสามารถจะบ่งชี้ว่า เมื่อบุคคลนั้นกลายเป็นผู้นำ จะมีลักษณะการติดต่อเกี่ยวกับลูกน้องอย่างไร และจะมีผลทำให้กลุ่มของตนเกิดประสิทธิภาพในการ

ทำงานเพียงใด แบบสอบถามนั้นสั้นและใช้ง่ายมาก โดยเฉพาะในหมู่ผู้ที่มีการศึกษา ฟิดเลอร์ให้ชื่อแบบสอบถามนี้ว่า LPC (Least-Preferred Coworkers Test) ผู้ตอบที่ได้คะแนนต่ำในแบบสอบถามนี้ ได้ชื่อว่า มีลักษณะมุ่งงาน ส่วนผู้ที่ได้คะแนนสูงเป็น ผู้ที่มีลักษณะมุ่งสัมพันธ์ ท่านผู้อ่านไม่จำเป็นจะต้องตอบแบบสอบถามนี้ เพื่อให้ทราบว่าเป็นผู้นำแบบมุ่งงานหรือแบบมุ่งสัมพันธ์ ท่านจะทราบได้จากการบรรยายลักษณะของผู้นำทั้งสองแบบดังต่อไปนี้

ผู้นำแบบมุ่งงาน คือผู้ที่มีความต้องการอย่างแรงกล้าที่จะให้กลุ่มของตนทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้งานของกลุ่มสำเร็จลุล่วงไปอย่างรวดเร็ว และมีปริมาณและคุณภาพสูง ผู้นำชนิดนี้จะมีทัศนคติไม่ติดต่อกันเองซึ่งทำตนขัดขวางงานของกลุ่ม โดยลูกน้องคนนั้นอาจจะมึนงงด้วยสมรรถภาพ ขาดความฉลาดรอบคอบ เชื่องช้า หรือมีความเกียจคร้าน ผู้นำประเภทนี้จะเกี่ยวข้องกับลูกน้องของตน โดยมุ่งจำกัดเฉพาะเรื่องการทำงาน มากกว่าจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องส่วนตัวของลูกน้องของตน ผู้นำประเภทนี้จะเป็นผู้ให้รางวัลและลงโทษลูกน้องของตนตามลักษณะการทำงานของลูกน้อง ๆ ผู้นำชนิดนี้จะรู้สึกมีความสุขใจเมื่อลูกน้องมีความขยันขันแข็งในการทำงาน ของกลุ่ม

ส่วนผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์นั้น เป็นบุคคลที่มีความเห็นใจและเกรงใจลูกน้องของตน ไม่ต้องการที่จะใช้งานลูกน้องมากจนเกินไป เพราะเกรงจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับลูกน้องเลวลง ผู้นำประเภทนี้ให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในกลุ่ม และเชื่อว่าถ้ากลุ่มมีความสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นแล้ว จะทำให้งานของกลุ่มลุล่วงไปได้ ผู้นำประเภทนี้จะเกี่ยวข้องกับลูกน้องในเรื่องต่าง ๆ ไม่เฉพาะแต่ในเรื่องงานที่กลุ่มจะต้องทำเท่านั้น ผู้นำชนิดนี้จะพอใจเมื่อเห็นว่าสมาชิกในกลุ่มของตนรักใคร่กลมเกลียวกัน และตนมีสัมพันธภาพที่ดีกับลูกน้องทุกคน

เมื่อทราบลักษณะของผู้นำทั้งสองแบบแล้ว ผู้อ่านหลายท่านอาจจะรู้สึกว่า ท่านมีลักษณะของผู้นำทั้งสองแบบนี้ปะปนกัน ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ธรรมดา มาก เพราะลักษณะผู้นำทั้งสองแบบที่กล่าวมานั้นเป็นลักษณะที่ตรงกันข้าม และเป็นลักษณะที่แยกต่างหากจากกันโดยสิ้นเชิง แต่บุคคลส่วนมากจะมีลักษณะผสมของผู้นำทั้งสองแบบ แต่เป็นส่วนผสมที่มีปริมาณแตกต่างกันไป ทำให้บางคนมีแนวโน้มว่าจะเป็นผู้นำแบบมุ่งงาน บางคนเป็นผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ได้

จากการวิจัยด้วยวิธีการทดลองหลายร้อยเรื่อง ของ ฟิตเลอร์ และคณะ (Fiedler 1967) สามารถจะสรุปผลการวิจัยที่สอดคล้องกันเข้าเป็นทฤษฎีได้ โดยฟิตเลอร์พบว่าทั้งผู้นำแบบมุ่งงาน และแบบมุ่งสัมพันธ์นั้นมีโอกาสที่จะกลายเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพได้เท่าเทียมกัน ถ้าได้เป็นผู้นำในกลุ่มที่มีลักษณะอันเหมาะสมกับลักษณะส่วนตัวของผู้นำนั้น คำถามที่สืบเนื่องก็คือ กลุ่มประเภทใดเล่าที่เหมาะสมกับผู้นำแบบมุ่งงาน หรือแบบมุ่งสัมพันธ์ ฟิตเลอร์แสดงหลักฐานการวิจัยว่า ผู้นำแบบมุ่งงานจะมีประสิทธิภาพในกลุ่มที่ยากในการที่จะปกครอง เช่น กลุ่มที่หัวหน้ามีอำนาจประจำตำแหน่งน้อย งานของกลุ่มก็เป็นงานสร้างสรรค์ ไม่มีขั้นตอนการทำงานที่แน่นอน เช่น งานวางแผน วางนโยบาย งานแก้ปัญหาต่าง ๆ ทางสังคม เป็นต้น นอกจากนั้นกลุ่มที่ยากในการที่หัวหน้าจะปกครอง ยังอาจเป็นกลุ่มที่หัวหน้ากับลูกน้องไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่เกิดความขัดแย้งแตกแยก

เช่นกลุ่มที่หัวหน้ากับลูกน้องมีพื้นฐานทางสังคมแตกต่างกัน คือคนละชาติ คนละศาสนา หรือมีภูมิฐานะในคนละภาคของประเทศ เป็นต้น

ส่วนหัวหน้าแบบมุ่งสัมพันธ์นั้น จะเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูง ในกลุ่มที่ไม่ง่าย และไม่ยากที่จะปกครองจนเกินไปนัก เช่นกลุ่มที่ผู้นำมีอำนาจปานกลาง งานของกลุ่มก็ไม่ยากจนเกินไป มีขั้นตอนการทำงานมากพอประมาณ ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้ากับลูกน้องก็ไม่ถึงขั้นวิกฤต หรืออาจเป็นกลุ่มที่มีลักษณะบางลักษณะรุนแรงไปทางด้านง่ายในการจะปกครอง และบางลักษณะยากในการที่จะปกครอง ซึ่งเมื่อนำลักษณะเหล่านั้นมารวมกัน จะทำให้กลุ่มนั้นมีลักษณะรวมว่า ไม่ง่ายและไม่ยากจนเกินไปที่จะปกครองตัวอย่างเช่น กลุ่มที่หัวหน้ามีอำนาจมาก แต่งานของกลุ่มยากและใหม่อยู่เสมอ ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้ากับลูกน้องก็ไม่ดีไม่เลวจนเกินไปนัก

การทดลอง ในต่างประเทศที่เกี่ยวกับหัวหน้าแบบมุ่งงาน เปรียบเทียบกับหัวหน้าแบบมุ่งสัมพันธ์ นั้นมีมากมาย โดยพีตเลอร์และนิสิตจิตวิทยาสังคมหลายรุ่นในมหาวิทยาลัยอินฮอยส์ ได้ร่วมกันศึกษา กลุ่มประเภทต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการ เช่น กลุ่มผู้สนใจวรรณคดี กลุ่มทหารในเครื่องบินทิ้งระเบิด กลุ่มนักกีฬาทีมฟุตบอล กลุ่มคนงานเบ้าแก้ว กลุ่มคนงานถลุงเหล็ก กลุ่มนักสำรวจพินท์ ตลอดจนกลุ่มนิสิตในมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจเป็นกลุ่มที่มีสมาชิกต่างชาติ

ต่างภาษากันด้วยเป็นต้น เมื่อนำผลการวิจัยมาประมวลกันแล้ว ทำให้เกิดภาพพจน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำ และลักษณะของกลุ่มที่จะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานของกลุ่มนั้น

ผู้เขียนเองในขณะที่ทำปริญญาโททางจิตวิทยาสังคมได้มีส่วนร่วมในคณะของพีตเลอร์ ทำการทดลองเพื่อเปรียบเทียบผู้นำที่มีลักษณะมุ่งงาน และมุ่งสัมพันธ์ในสถานการณ์ต่าง ๆ (Chemers, Fiedler, Lekhyananda & Stolurow, 1966 เลขยานนท์ คือนามสกุลเดิมของผู้เขียน) การทดลองในห้องปฏิบัติการเรื่องนี้ใช้กลุ่มซึ่งประกอบด้วย หัวหน้าชาวอเมริกัน และมีลูกน้อง ๒ คน เป็นชาวอาหรับ ทุกคนเป็นนิสิตในมหาวิทยาลัยอินฮอยส์ในขณะนั้น กลุ่มชนิดนี้ทั้งหมด ๒๑ กลุ่ม ซึ่งในบางกลุ่มมีหัวหน้าแบบมุ่งงาน บางกลุ่มมีหัวหน้าแบบมุ่งสัมพันธ์ หัวหน้าทั้งสองประเภทนี้ครั้งหนึ่งได้รับการฝึกฝนวิธีการที่จะทำงานกับคนต่างชาติคือชาวอาหรับ โดยฝึกให้รู้จักขนบธรรมเนียม และความรู้สึกนึกคิดของชาวอาหรับอีกครั้งหนึ่งเป็นกลุ่มควบคุม ได้รับการฝึกความรู้ทางภูมิศาสตร์ของประเทศอาหรับเหล่านั้น หลังการฝึกผู้นำแล้ว สมาชิกในแต่ละกลุ่มทั้ง ๒๑ กลุ่ม ทำงาน ๓ ประเภท คืองานที่มีแบบแผน งานที่ไม่มีแบบแผนแน่นอน และงานประเภทต่อรองของหุ้นส่วนในกิจการระหว่างประเทศ

ผลการทดลองปรากฏว่ากลุ่มที่มีหัวหน้าแบบ

มุงงาน ทำงานทั้งแบบแผนและไม่มีแบบแผน ได้ผลดีกว่ากลุ่มที่มีหัวหน้าแบบมุงสัมพันธ์ แต่ในการทำงานประเภทที่มีการต่อรอง กลุ่มที่มีหัวหน้าแบบมุงสัมพันธ์ทำงาน ได้ผลดีกว่ากลุ่มที่มีหัวหน้าแบบมุงงาน ส่วนการรายงานของสมาชิกถึงบรรยากาศภายในกลุ่มของตนนั้น ในกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบมุงสัมพันธ์มีบรรยากาศดีกว่าในกลุ่มที่มีหัวหน้าแบบมุงงาน

ส่วนการผูกพันทำให้เข้าใจวัฒนธรรม และชีวิตจิตใจของลูกน้องซึ่งเป็นชาวต่างชาติ นั้น ได้ผลดีมาก คือทั้งหัวหน้าแบบมุงงานและมุงสัมพันธ์นั้น ถ้าได้รับการผูกให้ทราบถึงลักษณะของลูกน้องของตนแล้ว จะทำให้ผลงานของกลุ่มมีประสิทธิภาพสูงกว่าพวกที่ผูกทางภูมิศาสตร์มาก

จะเห็นได้ว่ากลุ่มในการทดลองที่กล่าวมานี้ เป็นกลุ่ม ประเภท ที่ยาก ในการที่หัวหน้าจะปกครอง กล่าวคือ เป็นกลุ่มที่มีหัวหน้ากับลูกน้องต่างชาติต่างภาษา กัน ซึ่งจะทำให้ความสัมพันธ์ของหัวหน้ากับลูกน้องไม่สู้ดีนัก ส่วนอำนาจในกลุ่มของหัวหน้าก็น้อยมาก กลุ่มประเภทนี้หัวหน้าแบบมุงงานจึงมีประสิทธิภาพกว่ามากหัวหน้าแบบมุงสัมพันธ์ ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยอื่น ๆ ของพีตเลอร์ และคณะด้วย

ส่วนการทดลองในประเทศไทย ไวรัช เจียมบรรจง (๒๕๑๘) ได้ใช้แบบสอบถาม LPC ของพีตเลอร์ วัดเพื่อจำแนกประเภทของนักเรียนชายในชั้น ม.ศ. ๓ ของโรงเรียนมัธยมสาธิตแห่งหนึ่ง ได้นักเรียนที่มีลักษณะมุงงาน ๔๘ คน และนักเรียนที่มีลักษณะมุง

สัมพันธ์อีก ๔๘ คน แล้วสุ่มนักเรียนเหล่านี้เข้ากลุ่มขนาด ๒ คน หรือ ๔ คน ขนาดใดขนาดหนึ่ง โดยจัดให้คนลักษณะเดียวกันอยู่กลุ่มเดียวกัน จากนั้นก็ให้กลุ่มเหล่านี้ทำ ๑๖ กลุ่ม ทำงานประเภทแก้ปัญหาแบบสร้างสรรค์ ๕ ชั้นด้วยกัน ผลการวิจัยที่สำคัญคือกลุ่มที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มีมุงงาน มีปริมาณและคุณภาพของงานดีกว่ากลุ่มที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มีมุงสัมพันธ์อย่างเชื่อมั่นได้มาก นอกจากนี้ยังพบว่ากลุ่มขนาด ๔ คน ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มีมุงงาน มีปริมาณการทำงานสูงกว่ากลุ่มขนาดเดียวกันที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มีมุงสัมพันธ์ และสูงกว่ากลุ่มขนาด ๒ คน ที่มีสมาชิกทั้งสองประเภท

จากการทดลองในห้องปฏิบัติการของ ไวรัช เจียมบรรจง (๒๕๑๘) แสดงว่าผู้ที่มุงงานนั้นจะมีแรงจูงใจที่จะทำงานที่กลุ่ม ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่ และลักษณะมุงงานนั้นจะส่งผลในการทำงานของกลุ่มอย่างเด่นชัด กลุ่มต่าง ๆ ในการทดลองนี้ไม่มีการแต่งตั้งหัวหน้า แต่สมาชิกทุกคนในกลุ่มมีลักษณะอย่างเดียวกัน คือมุงงาน หรือมุงสัมพันธ์ จึงทำให้สรุปได้ว่ากลุ่มใดมีสมาชิกที่มีลักษณะมุงงานเป็นจำนวนมากกลุ่มนั้นจะมีการทำงานที่ได้ผลดีกว่ากลุ่มที่มีสมาชิกมีลักษณะมุงสัมพันธ์

นอกจากนี้ได้มีผู้ศึกษาลักษณะของนักบริหารในวงราชการไทย โดยการใช้แบบสอบถาม LPC ของพีตเลอร์ เจียว แสงหนุ่ม (๒๕๑๘) ได้ขอให้ข้าราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการกอง และหัวหน้ากองในกระทรวงแห่งหนึ่งตอบแบบสอบถาม LPC แล้ว



วัดความรู้สึกเกี่ยวกับความสำเร็จในการทำงานและความพอใจของลูกน้องในกองนั้น ๆ ผลปรากฏเป็นที่น่าประหลาดใจว่า ผู้บริหารในกลุ่มตัวอย่างทั้ง ๖๕ คนนี้ มีอยู่เพียง ๑-๒ คนที่มีลักษณะมุ่งงานตามเกณฑ์ของพิคเลอร์ นอกจากนั้นเป็นบุคคลที่มีลักษณะมุ่งสัมพันธ์เป็นส่วนมาก และหลายคนมีลักษณะมุ่งสัมพันธ์ที่สูงกว่าเกณฑ์ที่พิคเลอร์ตั้งไว้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า ผู้วิจัยเรื่องนี้สามารถแบ่งผู้บริหารออกเป็นผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์สูงกับผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ต่ำเท่านั้น ส่วนผู้นำแบบมุ่งงานมีน้อยจนไม่สามารถจะนำมาพิจารณาได้ เขียน แสงหนุ่ม และไวรัช เจียมบรรจง ใช้แบบสอบถามชนิดเดียวกันในปีเดียวกัน เขียนวัด

ผู้อยู่ในตำแหน่งบริหารในวงราชการไทย ส่วนไวรัช วัตน์นักเรียน ม.ศ. ๓ ไวรัชไม่พบอุปสรรคในการหา นักเรียนที่มีลักษณะมุ่งงาน แต่เขียนหาผู้บริหารที่มีลักษณะมุ่งงานไม่ได้ จึงเป็นข้อน่าคิดว่า ในวงราชการไทยนั้นได้มีการเลือกเฟ้นโดยบังเอิญ ให้บุคคลที่มีลักษณะมุ่งสัมพันธ์ขึ้นไปเป็นผู้บริหาร ทั้ง ๆ ที่ในประเทศไทยก็มีผู้ที่มีลักษณะมุ่งงานมากพอ ๆ กับผู้ที่มีลักษณะมุ่งสัมพันธ์ จึงเป็นข้อที่น่าสังเกตว่า ผู้บริหารประเภทมุ่งสัมพันธ์นี้จะเหมาะกับลักษณะงานของทางราชการ และลักษณะอื่น ๆ ของกลุ่มจนกลายเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพได้หรือไม่ เขียน แสงหนุ่มพบว่าลักษณะของผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์สูง และต่ำนี้ ไม่มีความเกี่ยวข้องกับความรู้สึกในความสำเร็จ และความพอใจของลูกน้อง ผลนี้ไม่อาจกล่าวได้ว่าขัดกับผลและทฤษฎีของพิคเลอร์ เพราะพิคเลอร์วัดความสำเร็จของกลุ่มโดยใช้มาตรฐาน และผู้ประเมินจากภายนอกกลุ่มเสมอ ส่วนเขียนได้ให้ลูกน้องในกลุ่มเป็นผู้ประเมินความสำเร็จในกลุ่มของตน ซึ่งอาจให้ผลที่แตกต่างกันได้มาก

เนื่องจากการที่ผู้บริหารในวงราชการไทย โดยเฉพาะในกระทรวงหนึ่ง เป็นผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์แทบทุกคน ซึ่งตามทฤษฎีของพิคเลอร์กล่าวว่า ผู้นำประเภทนี้เหมาะที่จะทำงานในกลุ่มที่มีระดับปานกลางไม่ง่ายและไม่ยากเกินไปที่หัวหน้าจะปกครอง จึงจะเป็นหัวหน้าที่มีประสิทธิภาพทำให้วงราชการนั้นมีสมรรถภาพสูง แต่จากการเข้าใจงานของทางราชการ



โดยเฉพาะในกระทรวงที่ถูกศึกษา ผู้เขียนเข้าใจว่า กลุ่มงานในกระทรวงควรจัดประเภทว่า เป็นกลุ่มที่ค่อนข้างยากในการที่หัวหน้าจะปกครอง กล่าวคือ อำนาจของผู้บังคับบัญชาในกระทรวงนั้นมีไม่มากนัก เพราะไม่สามารถจะไล่ลูกน้องหรือตัดเงินเดือนลูกน้องได้ด้วยตนเอง นอกจากนี้อำนาจในทางให้รางวัล ลูกน้องยังถูกจำกัดด้วยอัตรา ๑๐ ถึง ๑๒ เปอร์เซ็นต์ ในการขอเงินเดือนขึ้นสองขั้นให้ลูกน้อง ส่วนงานในกระทรวงส่วนมากก็เป็นงานที่ไม่มีการกำหนดขั้นตอนที่แน่นอน และขาดมาตรฐานในการประเมินผลงาน อย่างเด่นชัด และเที่ยงธรรม จึงทำให้งานในกระทรวง ยากเกินความจำเป็นอยู่เสมอ ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้ากับลูกน้องนั้นก็แตกต่างกันไปในแต่ละกรม กอง ยิ่งถ้าหัวหน้ากับลูกน้องเกิดขัดแย้งกันไม่เป็นที่หนึ่งใจเดียวกัน ก็จะทำให้กลุ่มนั้น ๆ มีลักษณะที่ยากในการที่หัวหน้าจะปกครองยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงเห็นความจำเป็นว่า การจะทำให้ประสิทธิภาพของงานในราชการสูงกว่าเดิมได้ วิธีการหนึ่งในหลายวิธีก็คือ การเลือกผู้บริหารที่มีลักษณะมุ่งงานสูงกว่าในปัจจุบัน แต่ถ้าวางการเลือกหาผู้บริหารที่มีลักษณะเหมาะสมยังทำไม่ได้ในขณะนี้ วิธีการอีกวิธีหนึ่งที่จะเพิ่มประสิทธิภาพของกรมกองได้ ก็คือการกำหนดขั้นตอนของการทำงานต่าง ๆ ให้ชัดเจน เป็นการช่วยผู้นำให้มีความสามารถในการทำงานของกลุ่มให้มากยิ่งขึ้น ส่วนการเปลี่ยนแปลงลักษณะของกลุ่มเพื่อให้เหมาะสมกับผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ ก็ยังมีวิธีอื่น ๆ อีก เช่นให้อำนาจผู้บริหารให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในกรณีของผู้

บริหารไม่สามารถจะให้ทั้งคุณ และโทษแก่ผู้ร่วมงานของตนได้

อาจสรุปได้ว่า ขวัญและความพอใจของสมาชิกในกลุ่ม กับประสิทธิภาพของกลุ่มนั้นควรจะพิจารณาแยกต่างหากจากกันเพราะสาเหตุที่ทำให้เกิดขวัญและกำลังใจในผู้ตามนั้น ส่วนมากจะไม่มีผลโดยตรงต่อการทำงานของกลุ่ม บัญญัติที่ผลต่อขวัญของผู้ตามในกลุ่มคือ การมีผู้นำแบบประชาธิปไตย ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้ง และผู้นำจะต้องหมุนเวียนกันไป แต่การมีผู้นำแบบเลือกตั้งแต่ไม่หมุนเวียนนั้น จะทำให้หัวหน้ามีขวัญและกำลังใจสูงที่สุด

ส่วนการทำงานของกลุ่มนั้นจะมีประสิทธิภาพสูงหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของหัวหน้าและลูกน้องกับปัจจัยอื่น ๆ ประกอบกัน เช่นในกลุ่มที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยหัวหน้ากับลูกน้องจะต้องมีความสามารถสูง และอยู่ในระดับใกล้เคียงกันจึงจะทำงานได้ผลดี ส่วนในกลุ่มแบบอัตตาธิปไตยนั้น เหมาะสำหรับกลุ่มที่หัวหน้ามีความสามารถมากแตกต่างจากลูกน้องของตน

ส่วนการมีหัวหน้าแบบมุ่งงานนั้น จะทำให้ประสิทธิภาพของกลุ่มสูงถ้าเป็นกลุ่มที่ยากในการที่จะปกครอง ส่วนหัวหน้าแบบมุ่งสัมพันธ์นั้นเหมาะที่จะนำกลุ่มประเภทที่ไม่ง่ายและไม่ยากเกินไปที่จะปกครอง การพิจารณาว่ากลุ่มประเภทใดจะยาก หรือง่ายในการที่หัวหน้าจะปกครองนั้น ต้องพิจารณาปัจจัยสามประการในกลุ่มนั้น คืออำนาจประจำตำแหน่งหัวหน้า

ลักษณะของงานที่กลุ่มจะต้องทำ และความสัมพันธ์  
ระหว่างหัวหน้ากับลูกน้องในกลุ่มนั้น ถ้ากลุ่มใดหัว  
หนามาอำนาจน้อย และงานก็ขาดระเบียบการปฏิบัติ  
ประกอบด้วยหัวหน้าและลูกน้องเกิดขัดแย้งกัน กลุ่มนั้น  
จะจัดอยู่ในประเภทที่ยากแก่การที่หัวหน้าจะปกครอง

ได้กล่าวมาแล้วว่าหัวหน้าแบบเลือกตั้งนั้น มี  
แนวโน้มว่าจะใช้อำนาจในตำแหน่งของตน น้อยกว่า  
ที่กำหนดไว้ในกลุ่มนั้น จึงอาจจะทำให้กลุ่มที่มีหัวหน้า  
แบบเลือกตั้งนั้นยากในการที่หัวหน้าจะปกครอง มาก

ว่ากลุ่มที่มีหัวหน้าแบบแต่งตั้ง ผู้ซึ่งใช้อำนาจของตน  
อย่างเต็มที่ จะเห็นจึงอาจคาดได้ว่าในกลุ่มที่มีหัวหน้า  
แบบเลือกตั้งนั้น ถ้างานของกลุ่มขาดระเบียบปฏิบัติ  
และความสัมพันธ์ของหัวหน้ากับลูกน้องมีแนวโน้มว่า  
จะไม่ดีนัก กลุ่มนั้นควรมีหัวหน้าประเภทมุ่งงาน จึง  
จะทำให้กลุ่มมีประสิทธิภาพในการทำงาน แต่ถ้ากลุ่ม  
ประเภทเดียวกันนี้ให้อำนาจแก่หัวหน้ามาก และ  
หัวหน้าได้มาด้วยการแต่งตั้งแล้ว หัวหน้าแบบมุ่ง  
สัมพันธ์ก็อาจจะสามารถบำรุงน้ำใจลูกน้องและนำกลุ่ม  
ให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ. ●

## บรรณานุกรม

- โกศล มีคุณ รูปแบบของผู้นำและสภาวะการณ์ในการทำงานที่มีผลต่อขวัญและผลผลิตของกลุ่ม **ปริญญาพิพนธ์**  
การศึกษามหาบัณฑิต สาขาจิตวิทยาสังคม มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ๒๕๑๘
- เขียน แสงหนุ่ม ความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา กับความสำเร็จและความพอใจในการ  
ทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา **ปริญญาพิพนธ์** การศึกษามหาบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา  
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ๒๕๑๘
- จิรศักดิ์ เอี่ยมพงษ์ไพฑูริย์ การศึกษาการรับรู้ภายในกลุ่มอันเนื่องมาจากการหมุนเวียนผู้นำ **ปริญญาพิพนธ์**  
การศึกษามหาบัณฑิต สาขาจิตวิทยาสังคม มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ๒๕๑๘
- ณรงค์ รมณียกุล การศึกษาลักษณะผู้นำต่าง ๆ ของครูใหญ่ที่ส่งผลต่อขวัญหรือกำลังใจของครูในโรงเรียน  
ประถมศึกษา จังหวัดสุโขทัย **ปริญญาพิพนธ์** การศึกษามหาบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา  
วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร ๒๕๑๗
- ประสงค์ สุริยธนาภาส อิทธิพลของผู้นำและลักษณะของงานที่มีผลต่อประสิทธิภาพของกลุ่ม **ปริญญาพิพนธ์**  
การศึกษามหาบัณฑิต สาขาจิตวิทยาสังคม มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ๒๕๑๘

ไวรัช เจียมบรรจง อิทธิพลของขนาดของกลุ่ม และลักษณะของสมาชิกที่มีต่อผลิตผล และความพอใจในกลุ่ม  
**ปริญญาณีพนธ์** การศึกษามหาบัณฑิต สาขาจิตวิทยาสังคม มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ  
ประสานมิตร ๒๕๑๘

Chemers, M.N., Fiedler, F.E., Lekhyananda, D. and Stolurow, L.M. Some Effects of Cultural Training on Leadership in Heterocultural Task groups. **International Journal of Psychology**, 1966, 1, 4, 391-314.

Fiedler, F-E. **A Theory of Leadership Effectiveness**. McGraw - Hill Book Company : New York, 1967.

Goldman, M. & Fraas, L.A. The Effects of Leader Selection on Group Performance. **Sociometry**, 1965, 28, 82 - 88.

Hollander, E.P., Julian J.W. Study in Leader Legitimacy, Influence and Innovation. in L. Berkowitz (ed.) **Advances in Experimental Social Psychology**, Vol. 5 New York : Academic Press, 1970.

Kelley, H.H. Communication in Experimental Created Hierarchies, **Human Relation**, 1951, 4, 39 - 56.

Lewin, K., Lippitt, R. and White, R.K. Patterns of Aggressive Behavior in Experimentally Created "Social Climate" **Journal of Social Psychology**, 1939, 10, 271-299.

Shaw, M.E. A Comparison of Two Types of Leadership in Various Communication nets, **Journal of Abnormal and Social Psychology**. 1955, 50, 127-134.

Shaw, M.E. **Group Dynamics : The Psychology of Small Group Behavior** New York. : McGraw Hill, 1971.

๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

เรื่อง การยกฐานะข้าราชการพลเรือนวิสามัญประจำชั้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ  
เรียน (เวียนส่วนราชการต่าง ๆ)

ด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๑๑๖ (๓) ได้บัญญัติให้ยกฐานะข้าราชการพลเรือนวิสามัญประจำชั้นดำรงตำแหน่งที่ ก. พ. พิจารณาเห็นว่า ทำหน้าที่อย่างเดียวกับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการพลเรือนพาณิชย์ ข้าราชการครูหรือข้าราชการตำรวจชั้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการรัฐพาณิชย์ ข้าราชการครูหรือข้าราชการตำรวจได้แล้วแต่กรณี

ในทางปฏิบัติเมื่อ ก. พ. ได้พิจารณายกฐานะข้าราชการพลเรือนวิสามัญประจำ ผู้ใดชั้นเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทใดแล้ว จะแจ้งผลการพิจารณาให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดทราบเพื่อออกคำสั่งยกฐานะและแต่งตั้งให้ข้าราชการพลเรือนวิสามัญประจำชั้นเป็นข้าราชการพลเรือนตามประเภทที่ ก.พ. กำหนด การยกฐานะดังกล่าวส่งผลทำให้ข้าราชการนั้น ๆ มีสิทธิได้รับเวลาราชการตอนเป็นข้าราชการวิสามัญประจำรวมกับเวลาราชการตอนเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๖๔ เป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญได้เมื่อพ้นจากราชการ ดังนั้นเพื่อมิให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาส่งจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการที่ได้รับการยกฐานะดังกล่าวเมื่อออกจากราชการ กรมบัญชีกลาง จึงใคร่ขอให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดดำเนินการเพื่อให้มีหลักฐานไว้ประกอบเรื่องให้เรียบร้อยก่อนดังต่อไปนี้

๑. เมื่อ ก.พ. ได้อนุมัติให้ยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทใด ตั้งแต่วันที่ใดในบัญชีประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ให้ดำเนินการขอต่อจ่ายเปลี่ยนอัตราเงินเดือนข้าราชการวิสามัญที่ผู้นั้นครองอยู่เป็นอัตราเงินเดือนข้าราชการตามประเภทที่ได้รับการยกฐานะเสียให้ถูกต้องตามหลักฐานการอนุมัติ

๒. ให้บันทึกคำสั่งการยกฐานะดังกล่าวไว้ในสมุดประวัติว่าได้รับการยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทใด ตั้งแต่เมื่อใด ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ฉบับที่ ลงวันที่ใด ทั้งนี้เพื่อกรมบัญชีกลางจะได้ตรวจสอบได้ รายใดที่ยังไม่มีสมุดประวัติหรือมีแต่เพียง ก.พ. ๘ ก็ให้รีบดำเนินการจัดทำสมุดประวัติขึ้นและบันทึกการยกฐานะดังกล่าวข้างต้นไว้ให้ชัดเจนด้วย

ทั้งนี้ กรมบัญชีกลางหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือด้วยดี

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

จิโรจน์ บุรณมาตร์

(นายจิโรจน์ บุรณมาตร์)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมบัญชีกลาง

กองเงินเดือน

โทร. ๒๕๕๕๕๐, ๒๒๓๓๒๒๐

๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕

เรื่อง ใบรับรองสมุดประวัติและใบรับรองเวลาทําคูณกรณีประกาศกฎอัยการศึก  
เรียน (เวียนส่วนราชการต่าง ๆ)

อ้างถึง หนังสือกระทรวงการคลังที่ ๓๗๑๒๓/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๐๒ และที่ กค. ๐๕๐๔/๔๕๒๗  
ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบใบรับรองสมุดประวัติและใบรับรองเวลาทําคูณ ๑ ฉบับ

ตามที่กระทรวงการคลังได้กำหนดแบบรับรองสมุดประวัติและแบบรับรองเวลาราชการทําคูณกรณี  
ประกาศกฎอัยการศึกมาเพื่อให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดรับรองประกอบเรื่องราวขอรับบำเหน็จบำนาญ นั้น

เพื่อความสะดวกและรวดเร็วในทางปฏิบัติ กระทรวงการคลังขอส่งแบบรับรองสมุด  
ประวัติและแบบรับรองเวลาทําคูณกรณีประกาศกฎอัยการศึกตามแบบที่แนบมาพร้อมนี้แล้ว และขอยกเลิก  
แบบรับรองเพิ่มเติมต่อท้ายสมุดประวัติและแบบรับรองเวลาทําคูณกรณีประกาศกฎอัยการศึกเดิม จึงเรียน  
มาเพื่อได้โปรดสั่งให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตั้งแต่นี้เป็นต้นไป

กระทรวงการคลังหวังว่าคงจะได้รับความร่วมมือด้วยดี จึงขอขอบคุณมา ณ ที่นี้ด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

เอียด นาคทรพร

(นายเอียด นาคทรพร)

รองปลัดกระทรวงฯ ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงการคลัง

กองบำเหน็จบำนาญ

กรมบัญชีกลาง

โทร. ๒๑๕๔๕๐

# ใบรับรองสมุดประวัติและเวลาทวักคุณระหว่างประจำปฏิบัติหน้าที่ในเขตที่ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึก

(ผู้รับรองจะต้องเป็นหัวหน้าส่วนราชการชั้นอธิบดีหรือเทียบเท่าขึ้นไปหรือได้รับมอบหมาย)

สถานที่.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้า.....ตำแหน่ง.....

ขอรับรองสมุดประวัติและเวลาราชการทวักคุณของ.....ตำแหน่ง.....

.....สังกัดกรมหรือจังหวัด.....กระทรวง.....ตั้งที่.....

## ๑. รับรองสมุดประวัติ

๑.๑ สมุดประวัติทวักคุณลงไว้แล้วได้ตรวจสอบถูกต้องแล้ว

๑.๒ มีวันบวช ลา ขาดหรือพักราชการโดยไม่ได้รับเงินเดือน

ตั้งแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....ถึงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ตั้งแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....ถึงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

๑.๒ มีวันบวช ลา ขาดหรือพักราชการโดยได้รับเดือนครึ่งหนึ่งหรือได้รับเงินเดือนไม่เต็มเดือน

ตั้งแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....ถึงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ตั้งแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....ถึงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

๑.๔ เงินเดือนเดือนสุดท้าย.....บาทเงินเพิ่ม.....บาทรวม.....บาท

เบิกถึงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....ได้รับจริงในเดือนนี้.....

๑.๕ เคยขอเบี่ยงหวัด บำเหน็จ บำนาญแล้วตามหนังสือ.....

๑.๖ ส่งสำเนาคำสั่งเลื่อนเงินเดือนครั้งสุดท้าย (สำหรับผู้เบิกจ่ายเดือนเป็นเงินก้อน) มาด้วยแล้ว

## ๒. รับรองเวลาราชการทวักคุณ ระหว่างประจำปฏิบัติหน้าที่ในเขตที่ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึก

๒.๑ พ.ศ. ๒๔๘๔ (ในเขตกรุงเทพมหานครตั้งแต่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๘๔ ถึงยายน ๒๔๘๔ รวม ๒ เดือน ๖ วัน)

ตั้งแต่วันที่.....ถึงวันที่.....รวม.....เดือน.....วัน

หัก วันลาป่วย (.....วัน) วันลาพัก (.....วัน) รวม.....เดือน.....วัน

คงเหลือเวลาราชการของคุณ ๒.๑ .....เดือน.....วัน

๒.๒ พ.ศ. ๒๕๐๐ (ในเขต ๒๖ จังหวัดตั้งแต่ ๑๗ กันยายน ๒๕๐๐ ถึง ๕ มกราคม ๒๕๐๐ รวม ๓ เดือน ๒๓ วัน)

ตั้งแต่วันที่.....ถึงวันที่.....รวม.....เดือน.....วัน

หัก วันลาป่วย (.....วัน) วันลาพัก (.....วัน) รวม.....เดือน.....วัน

คงเหลือเวลาราชการของคุณตาม ๒.๒ .....เดือน.....วัน

๒.๓ พ.ศ. ๒๕๐๐ (นอกเขต ๒๖ จังหวัดตั้งแต่ ๑๗ กันยายน ๒๕๐๐ ถึง ๓ ตุลาคม ๒๕๐๐ รวม ๑๓ วัน)

ตั้งแต่วันที่.....ถึงวันที่.....รวม.....เดือน.....วัน

หัก วันลาป่วย (.....วัน) วันลาพัก (.....วัน) รวม.....เดือน.....วัน

คงเหลือเวลาราชการของคุณตาม ๒.๓ .....เดือน.....วัน

๒.๔ พ.ศ. ๒๕๐๑ (ทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๑ ถึง ๒๘ ตุลาคม ๒๕๐๑ รวม ๗ ปี-เดือน ๕ วัน)

ตั้งแต่วันที่.....ถึงวันที่.....รวม.....ปี.....เดือน.....วัน

หัก วันลาป่วย (.....วัน) วันลาพัก (.....วัน) รวม.....ปี.....เดือน.....วัน

คงเหลือเวลาราชการของคุณตาม ๒.๔ .....ปี.....เดือน.....วัน

รวมเป็นเวลาราชการของคุณทั้งสิ้น .....ปี.....เดือน.....วัน

(ลงชื่อ).....ผู้รับรอง

(.....)

ตำแหน่ง.....

## คำอธิบาย

- (๑) ผู้รับรองจะต้องเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าอธิบดีขึ้นไปหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย
- (๒) วันลาป่วย ลากิจที่จะต้องหักออกตาม ๒.๑, ๒.๒, ๒.๓ และ ๒.๔ หมายความว่ารวมถึงวันที่ถูกส่งพักราชการ ขาดราชการหรือมิได้อยู่ประจำปฏิบัติหน้าที่ราชการ เช่น ได้รับอนุญาตจากทางราชการ ให้ศึกษาต่อใน ประเทศหรือไปศึกษาหรือดูงานในต่างประเทศอีกด้วย
- (๓) ช่องใดไม่มีข้อความจะกรอก ขอให้ขีดเครื่องหมาย-ให้ชัดเจนทุกช่อง
- (๔) ประกาศใช้กฎอัยการศึกตาม ๒.๒ พ.ศ. ๒๕๐๐ ในเขต ๒๖ จังหวัดได้แก่
  ๑. พระนคร ๒. ธนบุรี ๓. นครปฐม ๔. นนทบุรี ๕. ปทุมธานี ๖. สมุทรปราการ ๗. สมุทรสงคราม
  ๘. สมุทรสาคร ๙. สุพรรณบุรี ๑๐. ราชบุรี ๑๑. กาญจนบุรี ๑๒. เพชรบุรี ๑๓. ประจวบคีรีขันธ์
  ๑๔. ฉะเชิงเทรา ๑๕. ชลบุรี ๑๖. ระยอง ๑๗. จันทบุรี ๑๘. ตรัง ๑๙. นครนายก ๒๐. ปราจีนบุรี
  ๒๑. พระนครศรีอยุธยา ๒๒. สระบุรี ๒๓. ลพบุรี ๒๔. สิงห์บุรี ๒๕. อ่างทอง ๒๖. ชัยนาท
- (๕) ถ้ากรอกข้อความไม่พอ ขอให้ใช้ใบแทรก
- (๖) หากมีกรณีสงสัยหรือขัดข้องประการใดขอให้สอบถามกองบำเหน็จบำนาญ กรมบัญชีกลาง



๑๒ มีนาคม ๒๕๑๘

เรื่อง การขอรถยนต์ประจำตำแหน่ง

เรียน กระทรวงทบวงกรม

อ้างถึง หนังสือที่ สร. ๐๒๐๓/ว. ๑๕๒ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๑๗

ส่งตส่งมาด้วย บันทึกเกี่ยวกับเรื่องน

ตามที่ ได้ยื่นขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยเกี่ยวกับมาตรการประหยัดการใช้น้ำมันตามที่ คณะกรรมการนโยบายน้ำมันเสนอ ซึ่งได้กำหนดมาตรฐานขนาดเครื่องยนต์ของรถยนต์ทางราชการและรัฐวิสาหกิจจะซื้อใหม่ไว้ด้วย ความแจ้งอยู่แล้วนั้น

บัดนี้ สำนักงบประมาณรายงานว่า ได้ร่วมกับกระทรวงการคลังพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการขอรถยนต์ประจำตำแหน่งและรถยนต์ใช้ส่วนกลางแล้ว ขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา รวม ๒ ประการ ความละเอียดปรากฏตามบันทึกที่ ได้ส่งมาพร้อมนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๑๘ ลงมติอนุมัติตามความเห็นของ สำนักงบประมาณ และกระทรวงการคลัง สำหรับรถยนต์ที่ไม่ถือว่าเป็นรถใช้ส่วนกลางตามข้อ ข. ให้หมายถึงรถใช้ราชการเฉพาะกิจตามที่ ได้รับงบประมาณด้วย

จึงเรียนยืนยันมา เพื่อดำเนินการต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูงยิ่ง

ปลั่ง มีจล

(นายปลั่ง มีจล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

## เรื่อง การช้อรรถยนต์ประจำตำแหน่ง

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๑๘ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นสมควรให้มีการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการช้อรรถยนต์ประจำตำแหน่งขึ้นไว้แน่นอน เพื่อหน่วยราชการต่าง ๆ จะได้ถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป จึงลงมติมอบให้สำนักงบประมาณเป็นเจ้าของเรื่องพิจารณาพร้อมกับกระทรวงการคลัง วางระเบียบในการช้อรรถยนต์ประจำตำแหน่งขึ้นไว้เป็นการแน่นอนแล้วเสนอมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

บัดนี้ สำนักงบประมาณได้พิจารณาเรื่องนี้ร่วมกับกระทรวงการคลังแล้ว แจ้งมาว่า การช้อรรถยนต์ประจำตำแหน่งของทางราชการมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้แล้ว คือหลักเกณฑ์ที่สำนักงบประมาณและกระทรวงการคลังได้ร่วมกันยกร่างขึ้นเสนอคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร ๐๒๐๓/ว. ๓๖ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๑๖ ส่วนเรื่องราคารยนต์ประจำตำแหน่งนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบให้สำนักงบประมาณเป็นผู้กำหนดราคามาตรฐานครุภัณฑ์ตามความเหมาะสมเป็นคราว ๆ ไป ตามหนังสือที่ สร ๐๒๐๓/ว.๔๘ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๑๖ แต่เนื่องจากได้มีมติคณะรัฐมนตรีในเวลาต่อมา ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจระงับการช้อรรถยนต์ประจำตำแหน่งไว้จนกว่าจะมีมติคณะรัฐมนตรีเป็นอย่างอื่น สำนักงบประมาณจึงมิได้เวียนแจ้งราคามาตรฐานรถยนต์ประจำตำแหน่งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบ อย่างไรก็ตาม หลังจากที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจระงับการช้อรรถยนต์ประจำตำแหน่งดังกล่าวแล้วก็ปรากฏว่ามีส่วนราชการบางแห่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ให้ช้อรรถยนต์ประจำตำแหน่งได้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย ดังนั้นสำนักงบประมาณจะได้กำหนดราคามาตรฐานรถยนต์ประจำตำแหน่งขึ้นใหม่ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี เรื่องมาตรการประหยัดน้ำมันและเวียนแจ้งให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจทราบต่อไป

อนึ่ง ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการนโยบายน้ำมันเสนอให้กำหนดขนาดเครื่องยนต์ของรถยนต์ที่ทางราชการและรัฐวิสาหกิจจะช้อใหม่ไว้ตั้งนคือ รถยนต์ประจำตำแหน่งไม่เกิน ๑,๘๐๐ ซี.ซี. และรถยนต์ใช้ส่วนกลางไม่เกิน ๑,๓๐๐ ซี.ซี. นั้น ปรากฏว่า การปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้มีปัญหาบางประการ คือ

(๑) ในปัจจุบันนี้ ปรากฏว่ารถยนต์ที่ประกอบในประเทศที่มีขนาด ๑,๘๐๐ ซี.ซี. มีเพียงยี่ห้อเดียว คือ รถยนต์ Fiat ๑๓๒ แต่มีรถยนต์ที่ประกอบในประเทศบางยี่ห้อที่มีขนาดเครื่องยนต์เกิน ๑,๘๐๐ ซี.ซี. เพียงเล็กน้อย ซึ่งน่าจะอนุโลมให้ถือเป็นรถยนต์ที่มีขนาดไม่เกิน ๑,๘๐๐ ซี.ซี. ได้ เพื่อให้มีการ

แข่งขันกันเสนอขายรถยนต์ขนาด ๑,๘๐๐ ซี.ซี. แก่ทางราชการซึ่งจะทำให้ทางราชการซื้อรถยนต์ขนาดนี้ได้ในราคาที่ไม่สูงเกินไป

(๒) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการใช้และรักษารถยนต์นั่ง พ.ศ. ๒๕๐๑ ข้อ ๕ รถใช้ส่วนกลางหมายถึงรถยนต์สำหรับใช้เป็นพาหนะติดต่อกับราชการหรือกิจการทั่วไป ประจำส่วนกลางของส่วนราชการหรือองค์การ ตลอดจนธนาคารที่รัฐบาลถือหุ้นเกิน ๕๐% รถส่วนกลางจึงคลุมถึงรถยนต์ประเภทรถจักรยานยนต์ รถบรรทุก รถบัสและรถใช้งานหนักอื่น ๆ ด้วย เมื่อเป็นเช่นนั้นส่วนราชการจึงไม่สามารถซื้อรถยนต์ประเภทต่าง ๆ เหล่านี้ซึ่งเป็นรถที่มีขนาดเครื่องยนต์เกินกว่า ๑,๓๐๐ ซี.ซี. ได้ทั้ง ๆ ที่มีความจำเป็นในทางราชการ เพราะขัดกับมติคณะรัฐมนตรีเรื่องมาตรการประหยัดน้ำมัน

สำนักงบประมาณและกระทรวงการคลังจึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มีมติว่า

ก. รถยนต์ที่มีขนาดเกินกว่า ๑,๘๐๐ ซี.ซี. ถ้าส่วนที่เกิน ๑,๘๐๐ ซี.ซี. ไม่ถึง ๕๐ ซี.ซี. ให้ถือว่าเป็นรถยนต์ที่มีขนาดเครื่องยนต์ไม่เกิน ๑,๘๐๐ ซี.ซี. ตามนัยแห่งมติคณะรัฐมนตรี เรื่องมาตรการประหยัดน้ำมัน

ข. คำว่า "รถยนต์ใช้ส่วนกลาง" ตามมติคณะรัฐมนตรีเรื่องมาตรการประหยัดน้ำมัน ไม่รวมถึงรถบัส รถจักรยานยนต์ รถบรรทุก รถปิคอัพ รถไมโครบัสและรถใช้งานหนักอื่น ๆ

จึงขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

จึงขอเสนอมา หากไม่มีข้อทักท้วงประการใดก็ถือว่าคณะรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติตามความเห็นของสำนักงบประมาณและกระทรวงการคลัง

# ปัญหาระเบียบ ข้าราชการพลเรือน

การบรรจุเข้ารับราชการและปรับให้ได้เงินเดือนตามคุณวุฒิ

ผู้ถาม : คุณเลื่อน รัตนมงคล

ผมขอเรียนถามดังนี้

๑. บัจจุบันนี้ ก.พ. ต่ำอัตราเงินเดือนปริญญาตรีวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยปทุมธานี ประเทศอินเดีย ไม่สูงกว่าระดับ ๓ ชั้น ๑,๕๕๐ บาท และกำหนดชั้นนี้มาตั้งแต่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๑๗ (คือ บรรจุได้ไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนชั้นตรี อันดับ ๒ ชั้น ๑,๕๕๐ บาท)

๒. ผมใช้ปริญญาตรีสมัครเข้ารับราชการ (รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยปทุมธานี) ได้รับเงินเดือนชั้น ๑,๕๕๐ บาท เท่ากับวุฒิ พ.ม. ทำไม ก.พ. จึงต่ำปริญญาตรี กับ พ.ม. เท่ากัน หาก ก.พ. ต่ำเงินเดือนปริญญาตรีมหาวิทยาลัยปทุมธานีอินเดียใหม่แล้ว ผมมีสิทธิ์ที่จะขอเบิกเงินเดือนย้อนหลังจากวันที่ ก.พ. กำหนดหรือไม่

๓. ผมสำเร็จปริญญาโท (รัฐศาสตร์) จากมหาวิทยาลัยปทุมธานีอินเดีย ก.พ. ต่ำอัตราเงินเดือนปริญญาโทดังกล่าว เท่าไร ผมใช้ปริญญาตรีสมัครเข้าทำงาน บัจจุบันดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ผมรับราชการมาแล้ว ๑ ปี ๑ เดือน มีความประสงค์ขอยื่นเรื่องราวขอปรับวุฒิเป็นระดับ ๔ ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๕๐ และ ๕๑

โดยให้กรมพิจารณาคัดเลือกจะได้หรือไม่ ก.พ. กำหนดวิธีดำเนินการคัดเลือกไว้อย่างไร

ตอบ : ๑. บัจจุบันนี้ ก.พ. ต่ำอัตราเงินเดือนปริญญาตรีวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยปทุมธานี ประเทศอินเดีย ไม่สูงกว่าระดับ ๓ ชั้น ๑,๕๕๐ บาท และกำหนดชั้นนี้มาตั้งแต่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๑๗ (คือ บรรจุได้ไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนชั้นตรี อันดับ ๒ ชั้น ๑,๕๕๐ บาท) และให้มีผลย้อนหลังถึงตั้งแต่ ๑๑ มกราคม ๒๕๑๗ สำหรับผู้ทรงราชการอยู่แล้ว

๒. ก.พ. ไม่ได้พิจารณาเทียบปริญญาตรีของอินเดียเท่ากับ พ.ม. แต่ ก.พ. พิจารณาศึกษา ระบบการศึกษาของประเทศต่าง ๆ เทียบกับระบบการศึกษาของประเทศไทย และเนื่องจากระบบการศึกษาของแต่ละประเทศแตกต่างกัน การพิจารณาอัตราเงินเดือนจึงต่างกัน เช่นอินเดีย กำหนดการศึกษาชั้นพื้นฐานก่อนเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยไว้ ๑๑ ปี ศึกษาปริญญาตรีทั่วไปใช้เวลา ๓ ปี รวมเป็น ๑๔ ปี ในขณะที่ประเทศไทยกำหนดการศึกษาชั้นพื้นฐานก่อนเข้ามหาวิทยาลัยไว้ ๑๒ ปี และศึกษาปริญญาตรีทั่วไป ๔ ปี รวมเป็น ๑๖ ปี ฉะนั้นการศึกษาและอัตราเงินเดือนของผู้สำเร็จการศึกษาจากอินเดีย จึงต่างจาก

ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในประเทศอยู่ ๒ ชั้น และเป็นการ  
บังคับให้ไปพ้องกับอัตราเงินเดือนของผู้วุฒิ พ.ม.  
ซึ่งพิจารณากันคนละด้าน เนื่องจากการศึกษาหลักสูตร  
พ.ม. เป็นการศึกษาหลักสูตรพิเศษต่างกันไป และ  
หาก ก. พ. จะปรับปรุงการตัดค่าเงินเดือนปริญญาตรี  
มหาวิทยาลัยปทุมธานีแล้ว คุณจะมีสิทธิได้รับเงิน  
เดือนเพิ่มขึ้นย้อนหลังไปหรือไม่ อย่างไรนั้น แล้วแต่  
ก.พ. จะกำหนดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ต่อไป แต่โดย  
ปกติแล้ว ถ้าข้าราชการผู้ใดที่วุฒิและได้รับเงินเดือน  
ยังไม่ถึงอัตราตามวุฒิที่กำหนดใหม่ ก.พ. ก็จะกำหนด  
ให้ได้รับย้อนหลังให้ด้วย

๓. ปริญญาโท (รัฐศาสตร์) จากมหาวิทยา-  
ลัยปทุมธานี อินเดีย ก.พ. ตัดค่าอัตราเงินเดือนให้บรรจุได้  
ไม่สูงกว่าระดับ ๓ ชั้น ๑,๘๗๕ บาท การที่จะขอปรับ  
วุฒิเป็นระดับ ๔ นั้น คงจะกระทำไม่ได้ เพราะอัตรา  
เงินเดือนระดับ ๔ เริ่มตั้งแต่ชั้น ๒,๒๓๐ บาท และ  
ก.พ. มิได้กำหนดให้ผู้ที่ได้รับปริญญาโทบรรจุใน  
ตำแหน่งระดับ ๔ ได้ แต่อาจจะคัดเลือกให้ได้รับอัตรา  
เงินเดือนชั้น ๑,๘๗๕ บาท ได้ ซึ่งจะต้องขออนุมัติ  
ก.พ. ก่อน

#### ต้องการทราบเกี่ยวกับความผิดลหุโทษ

คำถาม : สมารักษ์เลขที่ ๕๑๑๗

ความผิดลหุโทษ คือความผิดสถานใด เช่น  
ใดจึงจะเรียกว่าเป็นความผิดลหุโทษ

ตอบ : ความผิดลหุโทษคือความผิดที่กำหนดไว้ใน  
ประมวลกฎหมายอาญา หมายถึงความผิดซึ่งต้อง

ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกิน  
หนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตัวอย่าง เช่น  
ผู้ใดขังขังซึ่งใช้ดินระเบิดโดยใช่เหตุในเมือง หมู่  
บ้าน หรือที่ชุมนุมชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน  
สิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ  
(ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๗)

#### ไม่เข้าใจคำว่ามลทินหรือมัวหมอง

คำถาม : สมารักษ์เลขที่ ๕๑๑๑

ตามมาตรา ๘๘ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ คำว่า "มลทินหรือ  
มัวหมอง" หมายความว่าอย่างไร การกระทำเช่นใด  
จึงจะเรียกหรือเข้าข่ายว่ามีมลทินมัวหมอง

ตอบ : คำว่า "มลทินหรือมัวหมอง" ตามมาตรา ๘๘  
๕๘ นั้นเป็นถ้อยคำที่ใช้มานานแล้ว มีคำอธิบายพอเป็นที่  
เข้าใจได้ว่า "มลทิน" เป็นเรื่องเกี่ยวกับจิตใจ เช่น  
เมื่อใครคิดทุจริตต่อหน้าที่เรียกว่า ผู้นั้นมีใจเป็น  
มลทิน ส่วน "มัวหมอง" เกี่ยวกับการกระทำ เช่น  
สงสัยว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่แล้ว แต่พยาน  
หลักฐานไม่เพียงพอ เรียกว่ามัวหมองในเรื่องทุจริต  
นั้น อย่างไรก็ตามเมื่อกรณีกระทำผิดถึงขั้นมัวหมอง  
แล้ว ก็มักจะมัวหมองอยู่ด้วยเสมอ

ส่วนแต่ไหนจึงถือเป็นเกณฑ์ว่ามีมลทินหรือ  
มัวหมอง อันนั้นกำหนดให้ชัดๆ ลงไปไม่ได้ จำเป็น  
ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป ซึ่งเงื่อนไข  
ในการพิจารณาก็คือหากจะให้รับราชการต่อไป อาจ

จะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ตัวอย่างเช่น มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของส่วนราชการ ถูกสอบสวนว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ยักยอกเงินของทางราชการไป เป็นประโยชน์ส่วนตัว ผลการสอบสวนยังไม่มีพยานหลักฐานพอเพียงว่าทุจริตต่อหน้าที่ แต่มีการกระทำที่น่าสงสัย ก็อาจถือว่ามลทินมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนได้ อย่างนี้เป็นต้น

#### คำสั่งห้ามระเบียบงานสารบรรณ

คำถาม : สมาชิกเลขที่ ๘๓๗๘/๑๘

ขอเรียนถามระเบียบข้าราชการพลเรือน ดั้งต่อไปนี้

๑. จำเป็นหรือไม่? ข้าราชการตั้งแต่ชั้นพิเศษหรือระดับ ๗ ขึ้นไป คำลงท้ายของหนังสือราชการต้องใช้คำว่า “ขอแสดงความนับถืออย่างสูง” เสมอไป เพราะในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๐๖ บุคคลธรรมดา ให้ใช้คำลงท้ายว่า “ขอแสดงความนับถืออย่างสูง” เฉพาะตำแหน่งดังต่อไปนี้

ปลัดกระทรวง อธิบดี หรือตำแหน่งที่เทียบเท่าผู้ว่าราชการจังหวัด และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้ให้ใช้ “ขอแสดงความนับถือ”

แต่ที่พบบ่อยและถือปฏิบัติทุกกรม ทบวง ถ้าชั้นพิเศษหรือระดับ ๗ ขึ้นไป จะใช้คำลงท้ายของหนังสือราชการว่า “ขอแสดงความนับถืออย่างสูง” ทุกครั้ง ตัวอย่างตำแหน่งในส่วนภูมิภาค คือ อัยการจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด นายแพทย์ผู้อำนวยการโรงพยาบาล ปลัดจังหวัด (เฉพาะระดับ๗)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด นายแพทย์พิเศษ ผู้อำนวยการกอง ๒ ตำแหน่งหลังอยู่ในส่วนกลาง ซึ่งตำแหน่งเหล่านี้ไม่ได้เทียบเท่าอธิบดี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

ถ้าระเบียบปฏิบัติหรือแก้ไขระเบียบเพิ่มเติมโปรดอ้างอิงหนังสือให้ทราบด้วย เรียนมาเพื่อขอทราบเท่านั้น ส่วนการปฏิบัติได้ปฏิบัติตามวรรค ๔ อยู่แล้ว

๒. ผู้รักษาราชการแทนจะทำการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดได้หรือไม่ เฉพาะกรณีโต้ตอบหนังสือที่ไม่สำคัญหรือไม่ใช่ข้อกฎหมาย เช่น การส่งรายงานต่างๆ ตัวอย่าง เช่น

ปลัดอำเภอ ๔ รักษาการแทนนายอำเภอ ทำการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด

ตอบ : ๑. ไม่จำเป็นหนังสือทั่วไปถึงข้าราชการตั้งแต่ชั้นพิเศษหรือระดับ ๗ ขึ้นไปจะต้องใช้คำลงท้ายว่า “ขอแสดงความนับถืออย่างสูง” เพราะตามระเบียบงานสารบรรณกำหนดให้ใช้คำลงท้ายว่า “ขอแสดงความนับถืออย่างสูง” กับหนังสือราชการที่มีไปถึง ปลัดกระทรวง อธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าผู้ว่าราชการจังหวัด และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหนังสือเท่านั้น นอกจากนั้น คือ ข้าราชการตำแหน่งที่ต่ำกว่าอธิบดี หรือเทียบเท่าหรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้รับหนังสือแล้วคงใช้คำว่า “ขอแสดงความนับถือ”

๒. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลงชื่อในหนังสือราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๖ ให้แก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลงชื่อ

ในหนังสือราชการ พ.ศ. ๒๕๐๑) คือ คำว่า "ทำการแทน" ในข้อ ๒ ข้อ ๓ และข้อ ๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลงชื่อในหนังสือราชการ พ.ศ. ๒๕๐๑ ให้ใช้คำว่า "ปฏิบัติราชการแทน" ดังนั้น คำว่า "ทำการแทน" จึงไม่ใช่กันอีกต่อไปแล้ว คงใช้แต่คำว่า "ปฏิบัติราชการแทน" เท่านั้น ดังนั้น ปลัดอำเภอ ๔ รักษาการแทนนายอำเภอ ทำการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดตามตัวอย่างจึงไม่ถูกต้อง ควรจะใช้ว่า ปลัดอำเภอ ๔ รักษาการแทนนายอำเภอปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด และการที่จะได้ตอบหนังสือที่ไม่สำคัญหรือไม่ใช่ข้อกฎหมาย เช่น การส่งรายงานต่าง ๆ นั้น ก็น่าจะมีหนังสือมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือไว้ด้วย หรือหากจะให้สะดวกรวดเร็วแล้ว ก็ควรจะทำเป็นหนังสือราชการแบบหนังสือประทับตราแทนการลงชื่อ (ตามระเบียบข้อ ๖)

**การเลื่อนตำแหน่งและได้รับเงินปรับเพิ่มขึ้น ๑ ชั้น**

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๙๐๐๐

๑. ข้าพเจ้าสอบเลื่อนชั้นเอก ในตำแหน่งศึกษาราชการจังหวัดเอก ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑) ประกาศผลเมื่อ ๒๐ ก.ย. ๒๕๕๑) ได้ลำดับที่ ๖ ปัจจุบันเป็นชั้นโท เงินเดือน ๒,๘๕๐ บาท (๑ ต.ค. ๕๘) เมื่อครุสภา กำหนดตำแหน่งเสร็จ ตามข่าวที่ให้ใช้อัตราเงินเดือนปรับเข้า ชี เงินเดือน ๒,๘๕๐ บาท ก็คงจะได้ ชี ๔ เพราะผู้ช่วยศึกษาราชการจังหวัด พ.ร.ฎ. ระเบียบข้า-

ราชการครู พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้เป็นระดับ ๔-๕ ในกรณีผลการสอบได้ขอลดลงกับ ก.พ. และ ก.พ. ได้ตกลงแล้วตาม ว. ๓๐ (๑๖ ก.ย. ๕๘) ขอดถามว่า เมื่อมีตำแหน่งศึกษาราชการจังหวัด (เอก) ว่าง และข้าพเจ้ามีคุณสมบัติเข้าเกณฑ์คุณสมบัติ เฉพาะสำหรับตำแหน่งศึกษาราชการจังหวัด ทางสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาราชการ จะส่งเลื่อนให้ดำรงตำแหน่งศึกษาราชการจังหวัด (ชี ๕) ในอัตราที่ว่างอยู่ตาม ว. ๓๘ ข้อ ๓ ได้หรือไม่ โดยไปดำรงตำแหน่ง ชี ๕ แต่รับเงินเดือนเท่าที่ได้รับอยู่ ๒,๘๕๐ บาท และเกิดสิทธิได้การปรับอัตราเงินเดือนอีก ๑ ชั้น เป็น ๓,๐๓๐ บาท ตาม ว. ๓๗ ข้อ ๒ เพราะได้รับเงินเดือนต่ำกว่าขั้นต่ำของตำแหน่งที่ได้รับการเลื่อน

๒. ถ้าครุสภากำหนดตำแหน่งผู้ช่วยศึกษาราชการจังหวัดนครราชสีมา เป็น ชี ๕ ข้าพเจ้าก็จะเกิดสิทธิตาม ว. ๓๗ ได้ปรับเงินเดือนอีก ๑ ชั้นเป็น ๓,๐๓๐ บาท เพราะเงินเดือนที่ครองอยู่ต่ำกว่าขั้นต่ำระดับ ๕ ที่กำหนดให้ เมื่อเบนเช่นนี้ยอมมสิทธิได้รับแต่งตั้งเลื่อนระดับตำแหน่งตามทดสอบเลื่อนชั้นได้ไว้ตามข้อ ๑ ในเมื่อตำแหน่งศึกษาราชการจังหวัด ชี ๕ หรือ ชี ๖ ว่างใช้หรือไม่

ตอบ : ๑. ตามข้อเท็จจริงที่ถามนั้น เมื่อมีตำแหน่งศึกษาราชการจังหวัด (รับเงินเดือนระดับ ๕-๖) ว่างลง และคุณมีคุณสมบัติเข้าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรฐาน กำหนดตำแหน่ง สำหรับตำแหน่งศึกษาราชการจังหวัด ถ้าผู้มีอำนาจตามมาตรา ๔๔ คือปลัดกระทรวงศึกษา

ชักร พิจารณาเห็นว่าคุณมีความรู้ความสามารถ และ  
 ความประพฤติเหมาะสมที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
 ศึกษาธิการจังหวัดได้ ก็อาจพิจารณาคัดเลือกเลื่อนคุณ  
 ขนแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวข้างอยู่ได้ตามนัย  
 มาตรา ๘ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบข้าราชการ  
 การครู ประกอบกับมติ ก.พ. ตามหนังสือสำนัก  
 งาน ก.พ. ที่ สร ๑๐๐๔/ว. ๓๐ ลงวันที่ ๑๖ ก.ย. ๑๘  
 หรือที่ สร ๑๐๐๔/ว. ๓๘ ลงวันที่ ๔ พ.ย. ๑๘ แล้ว  
 แต่กรณี และเมื่อคุณได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
 ศึกษาธิการจังหวัด รับเงินเดือนระดับ ๕ แล้ว คุณ  
 ก็ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการปรับเงินเดือน ให้สูงขึ้นอีก ๑  
 ชั้นได้ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๑๐๐๕/ว.๓๗  
 ลงวันที่ ๓๐ ต.ค. ๑๘ เพราะคุณได้รับเงินเดือนยังไม่  
 ถึงขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่งระดับ ๕

๒. ถ้าคุณได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วย  
 ศึกษาธิการจังหวัดนครราชสีมา โดยให้ได้รับเงิน  
 เดือนระดับ ๕ ก็ย่อมมีสิทธิได้รับการปรับเงินเดือน  
 ให้สูงขึ้นอีก ๑ ชั้น โดยเหตุผลเดียวกันกับที่กล่าวใน  
 ข้อ ๑ ส่วนปัญหาที่ว่าคุณจะได้รับแต่งตั้งให้ดำรง  
 ตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นตามที่เคยสอบเลื่อนเป็นชั้น  
 เอกได้ไว้หรือไม่นั้น ก็เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของผู้  
 มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ ที่จะพึงพิจารณาตาม  
 ที่เห็นสมควร ดังที่กล่าวในข้อ ๑ เช่นกัน

**การเลือกตั้ง อ.ก.พ. วิสามัญเกษวกับวินัย การออกจากราชการ**

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๗๖๔๑  
 ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ข้อ ๖  
 ว่าจะให้สำนักงาน ก.พ. เสนอบัญชีรายชื่อข้าราชการ-  
 พลเรือนผู้ได้รับเลือกตามข้อ ๕ ต่อ ก.พ. เพื่อตั้งผู้  
 ได้รับเลือกตามลำดับคะแนนจากสูงลงไปเข้าร่วมเป็น

อ.ก.พ. วิสามัญเพื่อทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการดำเนิน  
 ออกจากราชการ การร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ จำนวน  
 การทางวินัย การลาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของ  
 จำนวนอนุกรรมการทั้งหมด ผมขอเรียนถามว่า  
 จำนวนอนุกรรมการทั้งหมดกี่คน ทำไมไม่กำหนดให้  
 เหมือนการตั้งกรรมการข้าราชการพลเรือนซึ่งกำหนด  
 ไว้ว่ามีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕ คน แต่ไม่เกิน ๑ คน  
 กรุณาตอบลงในวารสารด้วย

ตอบ : การตั้ง อ.ก.พ. วิสามัญเพื่อทำหน้าที่พิจารณา  
 เรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ  
 การร้องทุกข์หรือการอุทธรณ์ เป็นอำนาจของ ก.พ.  
 ที่จะแต่งตั้งตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ  
 ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งกฎหมายไม่ได้  
 กำหนดจำนวนอนุกรรมการทั้งหมดไว้ จึงแล้วแต่ ก.พ.  
 จะตั้งจำนวนเท่าใด และในจำนวนนั้นต้องมีผู้แทน  
 ข้าราชการไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ด้วยเหตุนี้ ก.พ.  
 ดังกล่าวจึงไม่อาจกำหนดจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด  
 ไว้ได้

**การนับอายุราชการพลเรือนวิสามัญทดฐฐานะ**

ผู้ถาม : ข้าราชการวิสามัญเก่า  
 ข้าราชการพลเรือนวิสามัญตำแหน่งผดุงครรภ์  
 และข้าราชการพลเรือนวิสามัญทำหน้าที่อย่างเดียวกับ  
 ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีคุณสมบัติเข้า  
 หลักเกณฑ์ที่ได้รับการยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน  
 สามัญตามมาตรา ๑๑๖ (๒) และ (๓) แห่งพระราช-  
 บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘



๑. จะมีสิทธิได้นับเวลาราชการตอนเป็น  
วิสามัญสำหรับคำนวณด้วยหรือไม่

๒. ถ้าข้าราชการพลเรือนวิสามัญดังกล่าวเคย  
รับบำนาญอยู่แล้วและรับบำนาญควบกับเงินเดือนตลอด  
มาในขณะที่เป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญอยู่จะต้อง  
คืนบำนาญที่รับไปแล้วหรือไม่

๓. ผู้ซึ่งเคยเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญ  
เช่น ตำแหน่งนักการ สารวัตรอำเภอ หรือผู้ตรวจการ  
เทศบาล ต่อมาได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสา-  
มัญญจะมีสิทธิได้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จ  
บำนาญหรือไม่ ถ้าไม่ได้เพราะเหตุใด

ตอบ : ๑. ข้าราชการพลเรือนวิสามัญที่ได้รับการยก  
ฐานะหรือเปลี่ยนฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ  
ตามมาตรา ๑๑๖ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ  
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ย่อมมีสิทธิ  
ได้นับเวลาระหว่างที่เป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญที่  
ติดต่อกับวันที่ได้มีการยกฐานะหรือการเปลี่ยนฐานะ  
นั้นเป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญได้  
ตามมาตรา ๒๓ วรรค ๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จ  
บำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๑๔

๒. โดยที่ข้าราชการพลเรือนวิสามัญที่ได้รับการ  
การยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญมีสิทธิได้นับ  
เวลาระหว่างเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญรวมกับเวลา  
ราชการตอนเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญได้ดังกล่าว  
แล้ว จึงน่าจะไม่มีสิทธิได้รับบำนาญควบกับเงินเดือน  
ในระหว่างเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญ บำนาญที่  
รับไปแล้วต้องส่งคืนทั้งหมด แต่การให้นำเงินบำนาญ

ส่งคืนน่าจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้รับบำนาญใน  
กรณีดังกล่าว ซึ่งคาดว่าทางการคงจะหาวิธีการที่ไม่  
ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ต้องคืนเงิน ในโอกาส  
ต่อไป

๓. การที่ข้าราชการพลเรือนวิสามัญบางตำ-  
แหน่งได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการพลเรือน  
สามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน  
ไม่ถือว่าเป็นการยกฐานะ หรือเปลี่ยนฐานะตาม  
กฎหมายเพราะการยกฐานะหรือเปลี่ยนฐานะข้าราชการ  
วิสามัญให้เป็นข้าราชการสามัญจะต้องได้มอบทบทบัญญัติ  
ของกฎหมายบัญญัติไว้ให้ยกฐานะ หรือเปลี่ยนฐานะ  
โดยตรง ส่วนการที่ข้าราชการวิสามัญได้ถูกเปลี่ยน  
ฐานะโดยเจ้ากระทรวงหรือผู้อำนาจอื่นใด ได้มีคำสั่ง  
ให้เปลี่ยนฐานะหรือยกฐานะนั้น แม้ว่าการเปลี่ยน  
ฐานะหรือยกฐานะ เจ้ากระทรวง หรือผู้อำนาจอาจ  
ได้กระทำไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ถ้าบทบัญญัติ  
แห่งกฎหมายนั้นเป็นเพียงบทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้า  
กระทรวงหรือผู้อื่นใดไว้เป็นการทั่ว ๆ ไปให้เปลี่ยน  
ฐานะข้าราชการได้ ไม่ใช่เป็นกฎหมายที่บัญญัติไว้  
เฉพาะเจาะจงแล้วก็ตามที่อาจถือได้ว่าผู้ถูกเปลี่ยน  
ฐานะนั้นได้เปลี่ยนฐานะไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย  
ไม่ ด้วยเหตุนี้จึงนับเวลาตอนที่เป็นข้าราชการวิสามัญ  
ต่อเนื่องกับเวลาที่เป็นข้าราชการสามัญไม่ได้ เพราะ  
กรณีดังกล่าว ไม่ถือว่าเป็นการยกฐานะ หรือเปลี่ยน  
ฐานะตามความในมาตรา ๒๓ วรรค ๒ แห่งพระ  
ราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๑๔  
แต่อย่างใด

**การรับบำนาญพิเศษหรือนำเงินจกททอ**

**คำถาม :** ข้าราชการบำนาญ

ตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๘๔ บุตรซึ่งรับบำนาญพิเศษให้มีสิทธิรับได้จนอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ แต่สำหรับบำเหน็จจกททอ บุตรซึ่งมีอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ แล้วไม่มีสิทธิได้รับสมมติว่าบุตรนาย ก. เกิดวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ ต่อมา นาย ก. ถึงแก่ความตาย เพราะเหตุอุบัติเหตุราชการ ตามหน้าที่เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ บุตรของนาย ก. จะมีสิทธิได้รับบำนาญพิเศษ หรือนำเงินจกททอ เพียงใดหรือไม่

**ตอบ :** ผู้ที่มีสิทธิรับบำนาญพิเศษฐานะบุตร หรือผู้อยู่ในอุปการะซึ่งอนุโลมรับอย่างบุตร กฎหมายกำหนดให้รับได้จนอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ และเมื่ออายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์แล้ว แต่ได้ศึกษาอยู่ในชั้นเตรียมอุดมศึกษา หรือชั้นอุดมศึกษา หรือชั้นการศึกษาระดับเทียบเท่า ก็ให้ได้รับบำนาญพิเศษต่อไปจนจบการศึกษาแต่ไม่เกินอายุ ๒๕ ปีบริบูรณ์ การนับระยะเวลาเพื่อกำหนดอายุของบุคคลนั้นต้องเริ่มนับระยะเวลาในการคำนวณอายุตามมาตรา ๑๕๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือมิให้นับวันเกิดเป็นวันแรกแห่งการคำนวณอายุ ฉะนั้นบุตรที่เกิดวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ ก็จะมีอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๘ ในวันที่มีสิทธิรับบำนาญพิเศษ คือวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันบิดาตายบุตรมีอายุเกิน ๒๐ ปีบริบูรณ์แล้วจึงไม่มีสิทธิได้รับบำนาญพิเศษ แม้บุตรผู้นั้นจะได้ศึกษาต่อในชั้นดังกล่าวข้างต้นก็ไม่มี

สิทธิได้รับบำนาญพิเศษ ส่วนบำเหน็จจกททอไม่มีสิทธิได้รับเช่นเดียวกัน เพราะในวันบิดาตายบุตรมีอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์แล้วเว้นแต่บุตรผู้นั้นกำลังศึกษาในชั้นเตรียมอุดมศึกษา หรือชั้นอุดมศึกษาหรือชั้นการศึกษาที่ทางราชการรับรองให้เทียบเท่า

**การปรับอัตราเงินเดือน ที่ได้รับต่ำกว่าขั้นต่ำของระดับ**

**คำถาม :** นายสงฆ์

ด้วยผมมีข้อข้องใจสงสัยเกี่ยวกับการปรับเงินเดือนตามระบบใหม่ คือ ผู้ที่เบนขนตรเดิมตำแหน่งปลัดอำเภอ เมื่อปรับเข้าระบบใหม่ จะเป็นระดับ ๓ เงินเดือน ๑,๖๔๕ บาท ได้ ๑ ขั้น ๑,๗๕๐ บาท แล้วปรับให้ออกหนึ่งขั้น เป็น ๑,๘๖๐ บาท เท่ากับขั้นได้ ๒ ขั้น หรือในอีกกรณีหนึ่งผู้เบนขนตรเดิม ตำแหน่งปลัดอำเภอ เมื่อปรับเข้าระบบใหม่ จะเป็นระดับ ๔ เงินเดือน ๑,๘๑๕ บาท ความชอบประจำปีได้ ๑ ขั้น ขั้นรับ ๒,๑๐๐ บาท แล้วปรับให้ออก ๑ ขั้น เป็น ๒,๒๓๐ บาท เท่ากับขั้นได้ ๒ ขั้น ทำไม่จึงเป็นเช่นนั้นครับ

ในกรณีของผม ตำแหน่งปลัดอำเภอตรีเดิมปรับเข้าระบบใหม่ เป็นปลัดอำเภอระดับ ๓ ขณะเป็นชั้นตรี รับเงินเดือน ๒,๑๐๐ บาท บินได้ความชอบ ๑ ขั้น ขั้นรับ ๒,๒๓๐ บาท และเมื่อปรับเข้าระบบใหม่ ก็ยังคงรับในอัตรา ๒,๒๓๐ บาทเท่าเดิม ทำให้เสียเปรียบ เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีที่ได้เรียนให้ทราบแล้วข้างต้น ในเมื่อปรับให้พวกเงินเดือนต่ำแล้วทำไมไม่ปรับให้คนที่ได้เงินเดือนสูงอยู่แล้ว เช่นกรณีของผมเป็นต้น ทำให้พวกเด็กที่ทำงานที่หลังเงินเดือน

ไล่ทั้งหมด หรือทาง ก.พ. มีกรณีแก้ไขอย่างไรบ้างครับ ขอความกรุณาอย่าโทษว่าทางสังกัดไม่ขอ ทั้งนี้เพราะระบบใหม่ ก.พ. เป็นผู้กำหนดขึ้น และมีอำนาจมากกว่าเดิมขึ้นนอกหลายเท่าครับ

ตอบ : ปัญหาที่คุณข้องใจนี้เป็นหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๑๐๐๕/ว. ๓๗ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๑๘ เรื่องการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนที่รับเงินเดือนต่ำกว่าขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่ง เข้าใจว่าคุณคงจะได้อ่านหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. ฉบับแล้ว

เหตุผลสำคัญที่ต้องออกหนังสือเวียนเรื่องนี้เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ตามมาตรา ๓๗ ซึ่งวางหลักว่าข้าราชการพลเรือนได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด จะต้องได้รับเงินเดือนขั้นต่ำของระดับนั้น เช่นได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ จะต้องได้รับเงินเดือนขั้น ๑,๑๕๐ บาท อันเป็นอัตราเงินเดือนขั้นต่ำของระดับ ๓ หรือกรณีระดับ ๔, ๕ ก็เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตามในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อ จึงมีข้าราชการหลายท่านได้รับเงินเดือนต่ำกว่าขั้นต่ำของระดับตำแหน่งเป็นเหตุให้ร้องเรียน ขอให้ทางราชการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน มาตรา ๓๗ ดังกล่าว ซึ่งเรื่องนทางราชการมิได้นิ่งนอนใจ หลังจากประชุมปรึกษาหารือกันระหว่างกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ และ ก.พ.

แล้ว ก็เห็นว่าทางเลือกปฏิบัติได้ ๓ วิธี คือ วิธีแรกไม่ควรปรับอัตราเงินเดือนให้เลย วิธีที่สองปรับให้ได้รับเงินเดือนลงขั้นต่ำทุกตำแหน่ง และวิธีสามพิจารณาถึงประโยชน์ของข้าราชการและกำลังความสามารถทางการเงินของประเทศ ในที่สุดก็ได้เลือกปฏิบัติตามวิธีสาม ดังที่ปรากฏในหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าว

ผลของหนังสือเวียนฉบับนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้ตระหนักเป็นอย่างดีว่า อาจก่อความรู้สึกในทำนองไม่ได้รับความเป็นธรรมแก่ข้าราชการบางท่าน อยู่บ้าง แต่หากจะพิจารณากันโดยตลอดแล้ว ควรจะยอมรับกันตั้งแต่การตราค่าตำแหน่ง และกำหนดตัวบุคคลในตำแหน่ง ซึ่งตามทางปฏิบัตินั้นได้ร่วมกันพิจารณาระหว่างส่วนราชการเจ้าสังกัดและ ก.พ. โดย ก.พ. เป็นผู้ให้คำแนะนำปรึกษาวางมาตรฐานตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดพิจารณาจัดตัวบุคคลที่เหมาะสมลงในตำแหน่งที่กำหนดขึ้นนั้น ส่วนการกำหนดเงินเดือนให้ได้รับเพิ่มขึ้น ๑ ขั้น เป็นเพียงวิธีการ เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ปฏิบัติราชการในตำแหน่งระดับต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นเท่านั้นเอง

การร้องทุกข์เมื่อถูกกลั่นแกล้ง

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๔๑๑๑

การที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่กระทำต่อผู้ใต้บังคับบัญชาโดยไม่เป็นธรรม (มิใช่ถูกลงโทษทางวินัย) เช่นการพิจารณาความดีความชอบ ส่งย้ายโดย

อ้างว่าเพื่อความเหมาะสมจะถือว่าอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะร้องทุกข์ตามมาตรา ๑๐๒ ได้หรือไม่ ถ้าอยู่ในหลักเกณฑ์การร้องทุกข์จะทำได้หรือไม่ เพราะไม่ถูกลงโทษเพียงแต่กลั่นแกล้ง เมื่อไม่ถูกลงโทษการอุทธรณ์ตามหมวด ๗ ยังไม่เกิดขึ้น

ตอบ ตามความเข้าใจของผู้ตอบ หากเป็นกรณีผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาโดยไม่เป็นธรรมแล้ว อาจพิจารณาได้ว่าไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายระเบียบข้าราชการ ย่อมร้องทุกข์ได้ตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นหลักการที่กำหนดขึ้นใหม่

อย่างไรก็ตามที่กล่าวข้างต้นเป็นเพียงหลักการกว้างๆ ในรายละเอียดจะร้องทุกข์ได้กรณีใดบ้างนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ออกตามความใน พรบ. ระเบียบข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

**ขอให้เปรียบเทียบชั้นกับระดับตำแหน่ง**

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๕๑๑๑  
โปรดเปรียบเทียบชั้นยศเดิม ซึ่งมีอยู่ ๕ ชั้น และระดับตำแหน่งใหม่ ซึ่งมีอยู่ ๑๑ ระดับ ว่าชั้นเดิมตรงกับระดับใด เช่น ระดับ ๓ เท่ากับ ตริโท ๔ เท่ากับ โท เป็นต้น และขอทราบวาระดับ ๗ หากจะเปรียบเป็น เอก-พิเศษ จะถูกหรือไม่  
ตอบ อันที่จริงการเปรียบเทียบชั้นกับระดับตำแหน่งเป็นเรื่องที่ไม่ควรนำมาเปรียบเทียบกัน เพราะการ

กำหนดอัตราเงินเดือนโดยแบ่งออกเป็นชั้น อันดับ และชั้นเงินเดือน มีแนวความคิดซึ่งแตกต่างไปจากการกำหนดระดับตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการกำหนดระดับตำแหน่งจำเป็นต้องกำหนดเงินเดือนขั้นต่ำ สูงของตำแหน่งแต่ละระดับ และอัตราเงินเดือนขั้นสูง ดังนั้น ต้องอ้างอิงมาจากบัญชีอัตราเงินเดือนตามชั้นเดิมซึ่งคาบเกี่ยวกันอยู่ และพออนุโลมเทียบได้ดังนี้

ชั้นจัตวา	เทียบเท่า	ระดับ ๑
ชั้นตรี	..	ระดับ ๒
ชั้นตรี-โท	..	ระดับ ๓
ชั้นโท	..	ระดับ ๔
ชั้นโท-เอก	..	ระดับ ๕
ชั้นเอก	..	ระดับ ๖
ชั้นพิเศษ	..	ระดับ ๗,๘,๙,๑๐,๑๑

**การเวียนกฎ ก.พ. ให้ข้าราชการทราบ**

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๕๑๑๑  
กฎ ก.พ. ทุกฉบับควรมีหนังสือเวียนให้ข้าราชการทุกคนได้รับทราบ ที่ผ่านมาพบแต่การอ้างกฎ ก.พ. ฉบับที่เท่ากันเท่านี้ แต่ไม่เคยได้พบได้เห็น การเวียนก็ควรเวียนเพียงหน่วยราชการ ซึ่งในหน่วยราชการนั้นๆ อาจจะพิมพ์รายงานปะหน้าให้ข้าราชการในหน่วยงานเช่นรับทราบก็เพียงพอ หากไม่สามารถทำได้ วารสารข้าราชการควรจะนำลงพิมพ์เป็นใบแทรกให้ได้รับรู้ทุกกฎ ก.พ. จะเป็นการดียิ่ง

ตอบ ขอบคุณมากสำหรับข้อคิดเห็นในการเวียนกฎ ก.พ. เพื่อให้ข้าราชการทุกคนได้ทราบ และใคร่เรียน ทางปฏิบัติในเรื่องนี้กล่าวคือการเวียนกฎ ก.พ. และ หนังสือเวียน หรือระเบียบข้อบังคับของ ก.พ. นั้น โดยปกติจะแจ้งไปยังกระทรวงทบวงกรมและจังหวัดต่าง ๆ พร้อมทั้งขอความ ขอให้แจ้งแก่ส่วนราชการในสังกัด ได้ทราบด้วย ในทางปฏิบัติส่วนราชการต่าง ๆ จะ ส่งคำสั่งต่อไปยังหน่วยย่อย เพื่อให้ข้าราชการทุกคน ได้ทราบ อย่างไรก็ตามบางส่วนราชการ อาจไม่ถือ ปฏิบัติโดยเคร่งครัด เป็นเหตุให้การเวียนระเบียบข้อ บังคับของทางราชการไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ ซึ่ง ประสงค์จะให้ข้าราชการทุกคนได้รับทราบ ซึ่งอาจ ต้องแก้ไขโดยขอความร่วมมือจากบรรดาหัวหน้าหน่วย งานต่าง ๆ พร้อมทั้งชี้ให้เห็นถึงความสำคัญในเรื่อง นี้ เข้าใจว่าพอจะแก้ปัญหาคircularเวียนระดับข้อบังคับของ ทางราชการได้

ส่วนการนำกฎ ก.พ. ระเบียบ หนังสือเวียน ลงพิมพ์ในวารสารข้าราชการขณะนี้ได้ถือปฏิบัติอยู่แล้ว สำหรับท่านที่เป็นสมาชิกวารสารข้าราชการจึงไม่เป็น ปัญหาแต่ประการใด ●

### ผู้ตอบปัญหาในฉบับนี้

สำนักงาน ก.พ.

ธงชัย	วาดเชกะ
สุธ	สุทธิสมบูรณ์
สมศักดิ์	ศุภะระภูเดช
ดุสิต	พัศกร

กรมบัญชีกลาง

ผาสุนิตย์	บัณฑิตรุจิ
สุวิทย์	วารุฑารักษ์
สมพงษ์	วัฒนสุระ

# วิเศษแท้



เพชรเย็นชื่น  
พาดฝนระรื่นชื่นใจ



## นิทาน พี.ซี.

ในรอบบทแล้ว ชาวที่ตั้งที่สุดในวงราชการ พลเรือนก็คือ ข้าราชการระบบจำแนกตำแหน่ง หรือที่เรียกว่า “ระบบ พี.ซี.” มาใช้ในราชการพลเรือน ซึ่งได้รับการวิพากษ์วิจารณ์กันมาก ทั้งจากนักการเมือง นักวิชาการ สื่อมวลชน และบรรดาข้าราชการ มีทั้งคัดค้านและสนับสนุน

จากการติดตามข่าวจากหลาย ๆ ด้าน ตลอดจนการพูดคุยกับเพื่อน ๆ ทั้งที่เป็นข้าราชการและประ

ชาชนทั่วไป ปรากฏว่า ยังมีความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นมาของระบบจำแนกตำแหน่งคลาดเคลื่อนอยู่มาก เช่น บางคนบอกว่า สำนักงาน ก.พ. รับนำระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้ โดยไม่ได้ทำการศึกษาให้ละเอียดก่อน บางคนก็กล่าวว่า สำนักงาน ก.พ. นำระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้โดยใช้เวลาศึกษาเพียง ๗ เดือนเท่านั้น เป็นต้น

เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับความเป็นมาของระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย จึงเห็นควรจะนำรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนั้นมาเล่าสู่กันฟัง ในรูปของ “นิทาน พี.ซี.” ดังต่อไปนี้

## กาลครั้งหนึ่งนานมาแล้ว คือเมื่อ

ปี พ.ศ. ๒๕๐๗ นายเออร์เนสต์ เจ. บาร์เบอร์ ผู้เชี่ยวชาญชอม ได้เสนอแนะให้มีการปรับปรุงระบบราชการพลเรือนไทย ๑๐ ประการ คือ



- (๑) เพิ่มเงินเดือนข้าราชการ
- (๒) เพิ่มความเข้มแข็งของ ก.พ.
- (๓) ให้มีมาตรฐานการปฏิบัติงาน และการควบคุมงานที่เหมาะสม
- (๔) ให้มีภาวการณ์ที่อาจนำวิจจัดการงานที่ก้าวหน้าทันสมัยมาใช้ได้โดยสะดวก
- (๕) เพิ่มสิ่งจูงใจเพื่อให้การปฏิบัติงานได้ผลดียิ่งขึ้น
- (๖) ให้มีการจำแนกตำแหน่ง โดยถ้อยหน้า

ความรับผิดชอบ และคุณวุฒิที่ต้องการสำหรับตำแหน่งเป็นหลัก

- (๗) ให้มีการสอบอย่างรวดเร็ว เชื่อถือได้และประหยัดยิ่งขึ้น
- (๘) ให้มีองค์การกลาง ที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางสำหรับประสานงานและประเมินผลการฝึกอบรม
- (๙) ให้มีนักวิชาการบริหารงานบุคคลมากขึ้น
- (๑๐) ให้มีการใช้ข้าราชการที่ผลงานในทางที่ได้ประโยชน์เพิ่มขึ้น

และพร้อมกันนี้ นายบาร์เบอร์ ได้เสนอให้ตั้งคณะกรรมการระดับสูง เพื่อกำหนดแผนการปฏิรูปหรือปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือน ตามหัวข้อต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นด้วย ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงระเบียบข้าราชการพลเรือนตามข้อเสนอของนายบาร์เบอร์

คณะกรรมการปรับปรุงระเบียบข้าราชการพลเรือนได้มีการพิจารณา และเสนอแนะให้มีการปรับปรุงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวต่อรัฐบาล ซึ่งต่อมารัฐบาลก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขหลายเรื่องด้วยกัน เช่น เรื่องเงินเดือน การเพิ่มสิ่งจูงใจ การสอบ การเพิ่มจำนวนนักวิชาการบริหารงานบุคคล การฝึกอบรม เป็นต้น

สำหรับการจำแนกตำแหน่ง โดยถ้อยหน้า ความรับผิดชอบและคุณวุฒิที่ต้องการสำหรับตำแหน่งเป็นหลัก หรือที่เรียกว่า "ระบบ พ.ช." ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่และต้องใช้เวลาากนนั้น คณะกรรมการ

ดังกล่าวเห็นว่า การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน ก.พ. ใช้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งใช้วิธีการมาเป็นรายๆ ไป ตามที่ส่วนราชการต่างๆ ขอให้พิจารณานั้น เป็นวิธีการที่ใช้ได้ผลเฉพาะในสมัยที่ยังมีตำแหน่งข้าราชการพลเรือนไม่มากนัก แต่ในสมัยปัจจุบันรัฐบาลกำลังเร่งรัดพัฒนาประเทศ งบประมาณของรัฐบาลขยายตัวกว้างขวางออกไป ตำแหน่งในราชการพลเรือนเพิ่มขึ้นมาก วิธีการพิจารณากำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนเป็นรายๆ ไปนั้น ไม่เหมาะสมกับกาลสมัย เพราะล่าช้าไม่ทันการ สิ้นเปลืองเวลา ค่าใช้จ่ายและแรงงานมาก อีกทั้งไม่ได้ระดับมาตรฐานเท่าที่ควร จึงควรเปลี่ยนวิธีการเสียใหม่ กล่าวคือ แทนที่จะพิจารณารายตำแหน่งก็ควรใช้วิธีการเปรียบเทียบรวมกันทั้งหมดโดยสร้างมาตรฐานสำหรับการกำหนดตำแหน่ง และอัตราเงินเดือนไว้เป็นหลักในการพิจารณาเสียก่อน ตามแนวความคิดของระบบจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) ที่ใช้ได้ผลดีในต่างประเทศมาแล้ว จึงเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้นำระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้ในราชการพลเรือน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเรื่องเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๐๘ ลงมติอนุมัติให้สำนักงาน ก.พ. สำรวจหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งต่างๆ ในราชการพลเรือน เพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างระบบจำแนกตำแหน่งที่เหมาะสมกับประเทศไทย แล้วให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

สำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยสำรวจตำแหน่งในราชการพลเรือนทุกส่วนราชการทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค แล้วนำข้อมูลที่สำรวจได้มาวิเคราะห์จำแนกออกเป็นสายงานและระดับต่างๆ รวมทั้งได้เขียนมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสำหรับระดับตำแหน่งในแต่ละสายงาน และได้นำเสนอ ก.พ. พิจารณา ซึ่ง ก.พ. ก็ได้มีความเห็นพ้องต้องกันว่า ระบบจำแนกตำแหน่ง นั้น เป็นประโยชน์ และสามารถแก้ปัญหาสำคัญในการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนได้หลายประการ





อันจะช่วยให้การบริหารงานบุคคลดำเนินไปโดยสะดวก รวดเร็ว ประหยัด มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน และสามารถควบคุมตำแหน่งได้ดียิ่งขึ้น

การจัดระบบตำแหน่งตามเสนอมานี้ ไม่ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของข้าราชการพลเรือนไปจากระบบเดิมแต่อย่างใด กล่าวคือ ข้าราชการพลเรือนคงแบ่งออกเป็นประเภท และมีชั้นอยู่ตามเดิม เพียงแต่เปลี่ยนแต่วิธีการบริหารงานบุคคลบางประการ โดยใช้ระดับตำแหน่งเป็นหลักในการบริหารงานบุคคลเท่านั้น ส่วนในต้นอัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนมิได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม และการนำระบบมาใช้ก็ไม่ทำให้ต้องเพิ่มงบประมาณแต่อย่างใด

แต่เนื่องจากการนำระบบตำแหน่งมาใช้ในส่วนราชการต่างๆ นั้น จำเป็นที่จะต้องปรับปรุงมาตรฐานกำหนดตำแหน่งให้เหมาะสม และต้องปรับตำแหน่งที่มีอยู่ให้เข้ากับตำแหน่งตามระบบตำแหน่ง ซึ่งต้องใช้เวลาตามสมควร ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดการดำเนินการเป็นไปโดยรอบคอบรัดกุม จึงไม่อาจจะให้เสร็จพร้อมๆ กันทุกส่วนราชการได้ จึงเห็นควรปรับใช้ระบบตำแหน่งในส่วนราชการต่างๆ ไป โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๑๒ เมื่อปรับใช้ไปประมาณ ๒๐ ส่วนราชการ ในระยะเวลาประมาณ ๑-๒ ปี และสำนักงาน ก.พ. ได้ปรับปรุงวิธีการดำเนินการต่างๆ ให้รัดกุมเหมาะสมแล้ว ก็อาจแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเพื่อปรับ

ใช้ระบบตำแหน่งพร้อมกันทุกส่วนราชการต่อไป ก.พ. จึงมีมติให้นำระบบตำแหน่งมาใช้ในสำนักงาน ก.พ. ก่อน เพื่อเป็นแบบสำหรับใช้ในส่วนราชการอื่น ๆ ต่อไป

สำนักงาน ก.พ. ได้ยกร่างพระราชกฤษฎีกา กำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน คุณสมบัติและความรู้ของผู้ดำรงตำแหน่งวิชาการคัดเลือก วิธีการสอบ การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือนและการเลื่อนชั้นข้าราชการพลเรือนในสำนักงาน ก.พ. พ.ศ. ๒๕๑๔ เสนอ ก.พ. พิจารณาตรวจแก้ แล้วมีมติให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อประกาศใช้ต่อไป ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ประกาศใช้ต่อไป จึงได้มีการปรับใช้ระบบตำแหน่งในสำนักงาน ก.พ. เป็นแห่งแรกเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๔ และต่อมาอีก ๒ ปี คือเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๑๖ ได้มีการปรับใช้ระบบตำแหน่งในกรมวิทยาศาสตร์ เป็นแห่งที่ ๒

ต่อมาเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๑๖ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้สำนักงาน ก.พ. รับดำเนินการปรับตำแหน่งในส่วนราชการต่างๆ ให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว สำนักงาน ก.พ. จึงได้ดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกา และปรับใช้ระบบตำแหน่งในส่วนราชการต่างๆ เพิ่มขึ้นอีก ๑๔ ส่วนราชการ รวมเป็น ๑๖ ส่วนราชการ ดังนี้

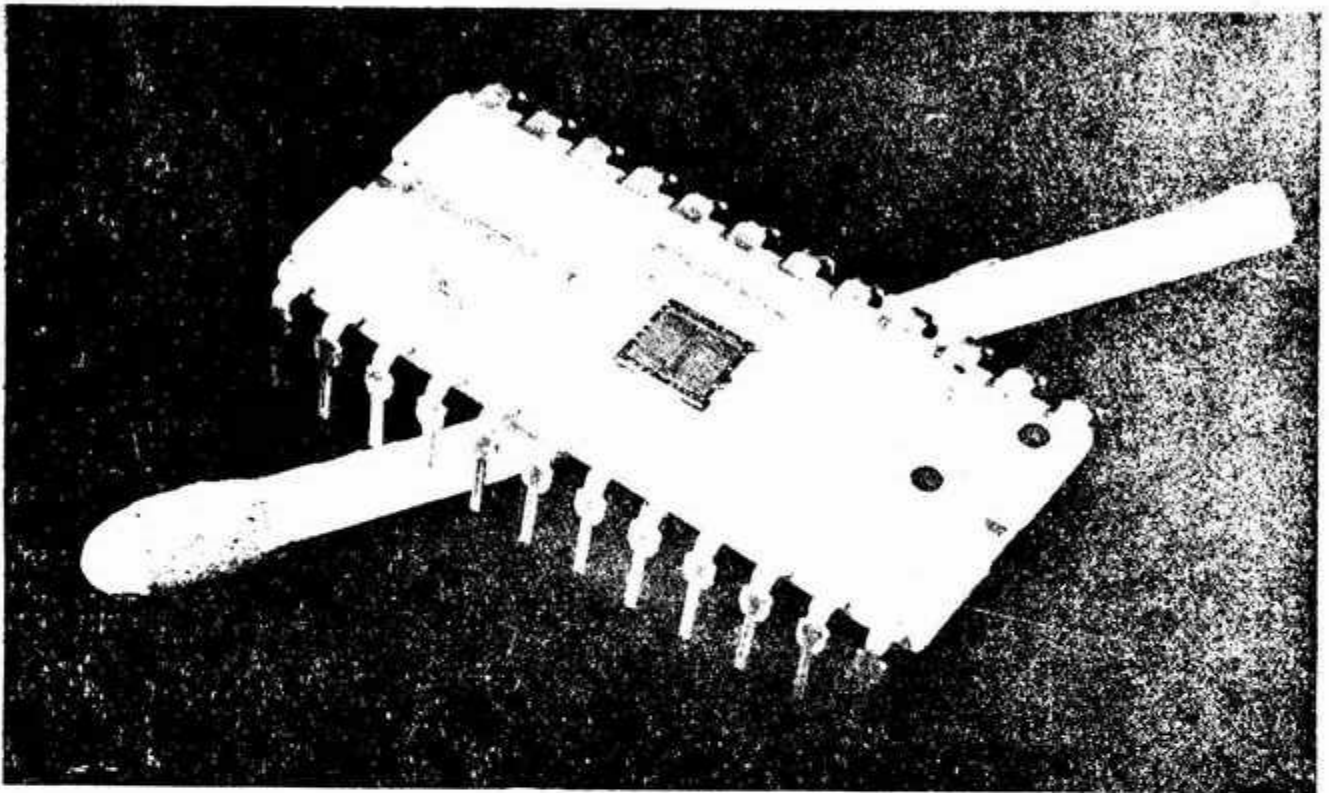
ลำดับที่	ส่วนราชการ	ประกาศใช้เมื่อ
1	สำนักงาน ก.พ.	28 เมษายน 2514
2	กรมวิทยาศาสตร์	1 พฤษภาคม 2516
3	กรมการขนส่งทางบก	22 พฤษภาคม 2516
4	กรมสรรพากร	31 ตุลาคม 2516
5	กรมราชทัณฑ์	7 พฤศจิกายน 2516
6	สป. กระทรวงการคลัง	16 มกราคม 2517
7	กรมแรงงาน	16 มกราคม 2517
8	กรมศุลกากร	16 มกราคม 2517
9	สนง. คณะกรรมการกฤษฎีกา	16 มกราคม 2517
10	การตรวจบัญชีสหกรณ์	5 กุมภาพันธ์ 2517
11	สนง. คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ	27 พฤษภาคม 2517
12	กรมทะเบียนการค้า	พฤศจิกายน 2517
13	กรมอู่เรือวิเทศ	19 กันยายน 2517
14	กรมการบินพาณิชย์	26 กันยายน 2517
15	กรมบัญชีกลาง	23 มกราคม 2518
16	กรมปลัดสัตว์	10 มีนาคม 2518

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๗ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติผ่านร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ ซึ่ง นายใหญ่ ศวิตชาติ และนายอมร จันทรสุมบูรณ์ เป็นผู้เสนอให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘ โดยมีบทเฉพาะกาลให้ ก.พ. พิจารณา กำหนดตำแหน่งตามมาตรา ๓๒ ซึ่งเป็นการกำหนดตำแหน่งให้เสร็จภายใน ๑ ปีนี้ นับตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ก.พ. โดยสำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินการสำรวจตำแหน่งในส่วนราชการต่าง ๆ มาวิเคราะห์และจำแนกตำแหน่งต่าง ๆ ออกเป็นสายงาน จัดระดับตำแหน่งต่าง ๆ ในแต่ละสายงาน เขียนมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และกำหนดตำแหน่งที่มีอยู่เป็นระดับต่าง ๆ ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเสร็จเรียบร้อยแล้ว เป็นส่วนใหญ่ตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๑๘ จึงถือเอาวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๑๘ เป็นวันประกาศใช้ระบบจำแนกตำแหน่งในส่วนราชการต่าง ๆ เป็นการทั่วไป

นิทาน พ.ช. ก็เฝ้าด้วยประการฉะนี้แล....

# ราชการในอุดมคติ



ขณะที่รัฐบาลกำลังเร่งรัดแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งนับว่าเป็นองค์ประกอบใหญ่ของประเทศชาติอยู่ในขณะนี้ สถาบันที่มีอิทธิพลเป็นที่ยอมรับกันว่ามีบทบาทสำคัญที่จะทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงให้องค์ประกอบเหล่านี้คือ ราชการ ราชการในทันทหมายถึง ทั้งระบบราชการ และตัวข้าราชการ ราชการเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่จะเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ นโยบายทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จะบรรลุผลตามที่วางเอาไว้จึงขึ้นอยู่กับราชการเป็นอย่างมาก

“ทศพล”

เนื่องจากสถาบันราชการมีบทบาทสำคัญมาก ต่อความเปลี่ยนแปลงในองค์ประกอบต่าง ๆ ดังกล่าว จึงได้มีการปฏิรูปกันมาหลายครั้งแทบจะพูดได้ว่าต่างประเทศเขามีอะไร เมืองไทยก็มีเหมือนเขาเกือบทุกอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างและหน่วยงาน

หรือสถาบันต่าง ๆ ตลอดจนกฎเกณฑ์และวิธีการ ก็สร้าง และกำหนดขึ้นตามแบบอย่างที่เขาทำกันมาเป็นส่วนใหญ่ หากตัวผู้ปฏิบัติคือตัวข้าราชการหาได้มีพฤติกรรม (หุตุ่ง่าย ๆ ก็คือปฏิบัติงาน) เปลี่ยนแปลงไปตามโครงสร้างใหม่ขึ้น ตามที่เขนไปอย่างเชงซำ สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจอย่างยิ่ง จะยอมรับว่าเป็นเพราะลักษณะเฉพาะของคนไทย ขนบธรรมเนียมประเพณี ของไทยอย่าง ที่บางท่านกล่าวไว้ อย่างนั้นหรือ ?



ก่อนที่พิจารณากัน ให้ลกซง เกี่ยวกับราชการไทย ลองพิจารณาลักษณะของราชการที่ควรจะเป็นแบบอย่างตามสากลนิยมก่อน Max Weber นักปราชญ์ชาวเยอรมันผู้เป็นต้นคิดในเรื่องนี้ แยกแยะไว้ดังนี้

๑) หลักกฎหมายและเหตุผล (Legal-rational) หมายความว่า การปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ระเบียบและกฎหมายที่วางไว้ในขณะเดียวกันก็พิจารณา ด้านเหตุและผลประกอบไปด้วย ทั้งนี้เพื่อให้งานสำเร็จและเกิดประโยชน์ต่อส่วน

๒. หลักสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) หมายถึงตำแหน่งต่ำไปถึงสูง บังคับบัญชาลดหลั่นกันไปตามหน้าที่และความรับผิดชอบ หลักข้อนี้ นักวิชาการสมัยใหม่เห็นว่า บางลักษณะงานอาจจะไม่

จำเป็น การส่งเสริมให้คนใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่ โดยไม่คำนึงถึงสายการบังคับบัญชา อาจจะได้ผลดีกว่า เช่นงานวิชาการ หรือวิจัย เป็นต้น ความคิดเช่นนี้เป็นแบบ non-hierarchical system

๓. หลักระบบคุณธรรม (Merit system) ซึ่งถือว่าราชการจำเป็นจะต้องมีสิทธิ โอกาสเท่าเทียมกัน (ในกลุ่มที่มคุณสมบัติตามที่กำหนด) ในการบรรจุ เลื่อนตำแหน่ง (equal opportunity) การคัดเลือกหรือประเมินบุคคลก็ถือหลักความสามารถ (competence) มั่นคงและยึดถือเป็นอาชีพได้ (Security) และการปลอดจากอิทธิพลทางการเมือง (political neutrality)



๔) หลักการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ  
อย่างมีแบบแผน (Formal) คือมีการกำหนดหน้าที่  
ความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ และแต่ละ  
ตำแหน่งให้ชัดเจน

๕) หลักการฝึกอบรมและพัฒนา (Training)  
หมายถึงต้องมีการฝึกอบรมและพัฒนาตัวผู้ปฏิบัติงาน  
เป็นระยะ ๆ ทั้งเทคนิคในการทำงานและท่าทีในการ  
ปฏิบัติงาน

๖) หลักการไม่ยึดตัวบุคคล (Impersonal)  
หมายถึงการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากัน ในเรื่องเดียวกัน  
โดยไม่คำนึงว่า ผู้ที่จะได้รับผลจะเป็นใคร (ไม่เห็น  
แก่หน้า)

หลักตามที่กล่าวมานี้บางท่านกล่าวว่าเป็นหลัก  
การที่ดี ถ้าหากทำได้เช่นนั้นจริง ๆ ส่วนใหญ่มักจะ  
ทำไม่ได้ตามที่หมด จึงมีผู้เรียกว่าเป็นแบบอุดมคติ  
(Ideal type) ของราชการก็มี ทนลองหันมาพิจารณา  
ราชการไทยดูบ้าง ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับสถาบัน

ราชการนี้ ได้พยายามปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือที่  
เรียกว่าปฏิรูปกันหลายครั้งตั้งแต่สมัยประวัติศาสตร์  
รัชกาลของพระบรมไตรโลกนาถ (เวียง วัง คลัง นา)  
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (กระทรวง  
ต่าง ๆ ตามแบบยุโรป) จนกระทั่งถึงสมัยรัฐธรรมนูญ  
และสมัยปัจจุบัน มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย  
ระเบียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องกันหลายครั้งหลายหน  
มีส่วนราชการใหม่ๆ เกิดขึ้น ระบบต่าง ๆ วิธีการทำ  
งานแบบต่าง ๆ ถูกนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้  
ก็เพื่อจะให้เกิดความก้าวหน้าและสามารถแก้ปัญหา  
ต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว มีนักวิชาการสาขาต่าง ๆ  
มากมาย กฎหมายระเบียบและกฎเกณฑ์ต่างก็วางไว้  
เพื่อให้ครอบคลุมหลักที่กล่าวมาแล้วทั้งสิ้น แต่ผลก็  
ยังไม่เป็นไปในทางที่ต้องการ ตามเวลาที่ควรจะเป็น  
พฤติกรรมต่าง ๆ บางอย่างยังเปลี่ยนแปลงไปอย่าง  
เชื่องช้าอดอยาก แทบจะเรียกได้ว่าเคยเป็นอย่างไร  
เมื่อหลายสิบปีมาแล้วก็ยังเป็นอย่างนั้น จะว่าเป็น  
เพราะลักษณะครอบครัว (ระบบเครือญาติ) ขนบ  
ธรรมเนียมประเพณี (ขสขส ขเกรงใจ) ตลอดจน  
ความเชื่อ ฯลฯ ของชาวเอเชียเป็นสาเหตุอย่างทีบาง  
ท่านกล่าวอ้างก็ไม่เชิง เพราะอ้างอิงได้ เช่นในเรื่อง  
การบ่อนการทุจริต หรือคอร์ปชั่น อาจจะได้โดย

- การปรับปรุงระบบและขั้นตอนการทำงาน

- การตรวจสอบและให้คำปรึกษาแนะนำ

โดยใกล้ชิด

- การหมุนเวียนตัวผู้ปฏิบัติงาน
- การตรวจสอบโดยไม่บอกล่วงหน้า (surprise checks)

- การปรับปรุงสวัสดิการ รายได้ สิทธิ และประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ บางประเทศ เช่น สิงคโปร์ นำมาตรการดังกล่าวไปใช้ได้ผล\* เป็นต้น ถ้าอย่างนั้นก็มีทางคิดได้ว่าเป็นเพราะลักษณะเฉพาะของสังคมไทย ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมและความยึดถือของคนไทย

ลักษณะเฉพาะบางอย่างที่เห็นว่าเป็นอุปสรรคต่อราชการอย่างยิ่ง คือ

- ความเห็นแก่หน้า (ทำให้ยึดถือบุคคลมากกว่าเหตุผล)
- ตัวอย่างที่ไม่ดี (ผู้เป็นหัวหน้าหรือผู้มีอำนาจทำเสียเอง)
- นับถือคนมีเงิน (ทั้ง ๆ ได้มาโดยไม่สุจริต)
- ดึงง่าย (ล้มความชั่วที่คนนั้นเคยกระทำ)
- ความไม่ถือสาของสังคม (ยอมให้เรื่องผ่านไป "ไม่เป็นไร" ขาดการรวมตัวอย่างมีอุดมการณ์)

\* ฯลฯ

ลักษณะที่เห็นว่าสำคัญที่สุด คือ ประการแรก เพราะทำให้เกิดผลเสียหายต่อส่วนรวม เกิดความไม่เป็นธรรมทำให้ระบบไม่เป็นระบบ สาเหตุนี้ถ้าผู้มีอำนาจ ผู้มีอิทธิพลผลักดันแล้วก็ยังมีผลเสียหาย เพราะทำให้คนท้อแท้ และเสื่อมศรัทธาในระบบ เป็นผลให้เกิดปัญหาอย่างอื่นตามมาอีก เช่น เล่นพวก วิ่งเต้นขอมเสี้ยค่าารอนนำชา เป็นต้น ลักษณะอีกประการหนึ่งที่เห็นว่าสำคัญมาก คือ ความไม่ถือสาของสังคม ถือว่าไม่ใช่เรื่องของตัวเองก็ไม่เอาใจใส่ ถึงเป็นก็ยอมให้เรื่องผ่านไป เพราะไม่อยากจะยุ่งยาก ได้ไม่เท่าเสีย เมื่อไม่มีอะไรเป็นเครื่องขัดขวาง ควบคุมก็ทำให้เกิดการละเมิดกฎหมาย และไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่หมอบอยู่ หรือเลือกปฏิบัติเฉพาะบุคคลหรือบางโอกาส เกิดการคอร์ปชั่น รัคใดหลักเลียงกฎหมาย (เช่น หลบภาษี ซึ่งถือว่าเสียหายต่อประเทศชาติมาก) เป็นต้น

เมื่อทราบสาเหตุแล้วจะหาทางแก้ไขปรับปรุงอย่างไร ความจริงสาเหตุเหล่านี้รูกันอยู่แล้วแต่แก้ไขไม่ได้ เพราะไม่กระทำกันอย่างจริงจัง โดยร่วมมือกันทุกฝ่าย ว่ากันโดยหลักวิชาแล้ว การปฏิรูปราชการนั้นถือเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ผู้ปฏิรูปจะต้องมีความพร้อมและระมัดระวังในทุกเรื่อง เช่น การศึกษาวิเคราะห์ วิจัยและคาดการณ์ทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต การทดลอง จังหวะ เป็นต้น โดยเฉพาะ

\* มีการปรับเงินเดือนตามค่าครองชีพทุกปี ผู้ที่มีบุตรตามจำนวนที่กำหนดจะได้รับค่าสงเคราะห์ทุกอย่าง

อย่างขึงจ้งหะนั้สำคัญมาก เพราะจะต้งเลือกหรือเตรียมให้เหมาะ คือ ด้รับการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองอย่างเต็มที่ นักการเมือง ข้าราชการและประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจ ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องด้รับการฝึกฝนมาแล้วอย่างดีและเพียงพอ และสังคมพร้อมที่จะรับความเปลี่ยนแปลง ตัวอย่างที่เห็นได้ล่าสุดของความพยายามได้แก่การใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ หลักการและกลไกต่าง ๆ ที่กล่าวมาได้ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติฉบับนี้แทบทั้งสิ้น เป็นความพยายามที่จะเปลี่ยนตัวโครงสร้างและระบบราชการพลเรือนครั้งใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการกำหนดหน้าที่ และความรับผิดชอบของตำแหน่งให้ชัดเจน การกำหนดคุณสมบัติของผู้จะดำรงตำแหน่งการให้ด้รับเงินเดือน (ค่าตอบแทน) ตามความยากง่ายของงาน การกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาให้ชัดแจ้งลดหลั่นกันไปตามลำดับปลัดกระทรวง หัวหน้าข้าราชการประจำซึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติตามนโยบาย คุมข้าราชการประจำ รัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายการเมือง และเป็นผู้กำหนดนโยบายคุมหัวหน้าข้าราชการประจำ ข้าราชการผู้ไม่ด้รับความเป็นธรรมเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการ อาจร้องทุกข์อุทธรณ์ หรือฟ้องร้องศาลปกครองได้ สามารถพูดได้

เต็มปากว่าโครงสร้าง หรือระบบราชการนั้น ด้รับการปฏิรูปให้เหมาะสมที่สุดเท่าที่จะทำได้อยู่แล้ว เหลือแต่ว่าพฤติกรรม หรือการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ระเบียบและกฎหมาย (โครงสร้างหรือระบบ) จะด้ผลแค่ไหนเพียงไรเท่านั้นเอง แต่ก็เป็นที่ยอมรับได้ว่า หากด้รับการเอาใจใส่ที่จะปฏิบัติกันอย่างจริงจังจากทุกฝ่าย เพื่อประโยชน์ส่วนรวมและประเทศชาติเป็นที่ยังได้ผลดียิ่ง ประชาชนหรือสังคมจะต้องเอาใจใส่ดูแลให้มากยิ่งขึ้น \* โดยเฉพาะสื่อสารมวลชน (ปัจจุบันก็มีบทบาทอยู่แล้ว) มีบทบาทมากที่จะช่วยส่งเสริม และป้องกันหรือกำจัดพฤติกรรมต่าง ๆ ของข้าราชการและที่สำคัญคือ ตัวข้าราชการเองจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ระเบียบและกฎหมายอย่างเคร่งครัดเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้อื่น โดยเฉพาะตัวผู้บังคับบัญชาหรือผู้เป็นหัวหน้านั้น สำคัญที่สุดจะต้องคอยสอดส่องและไม่ยอมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติในสิ่งที่ผิดกฎเกณฑ์ และระเบียบที่วางไว้ ขณะเดียวกันต้องเป็นตัวอย่างที่ดี (คือไม่ทำเสียเอง) ปฏิบัติในสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ ถ้าหากเป็นอย่างที่วานราชการก็จะบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ปัญหาต่าง ๆ ก็จะค่อย ๆ คลคลายลงไป ราชการที่แท้จริงก็คงจะไม่มีเฉพาะราชการในอุดมคติเท่านั้น ●

\* เป็นปัญหาใหญ่เนื่องจากการพัฒนาทางการเมืองของไทยมัน้อย เป็นไปอย่างเชื่องช้าและไม่มีระเบียบแบบแผน จะแก้ไขได้โดยการให้การศึกษาแก่ประชาชนให้ทั่วถึงโดยรวดเร็ว ผักผ่อนผู้นำทางการเมือง ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน ทั้งนี้จะต้องควบคู่กันไปกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจด้วย เพราะควาบริดที่ประชาชนยากจนและด้รับความไม่เป็นธรรมในสังคมอาจถูกชักจูงไปในทางที่ไม่ถูกต้องไม่ควรได้ง่าย

# ใหม่ ๆ ในราชการ

## เงินเพิ่มค่าครองชีพข้าราชการ

นายจรูญ กวานนท์ รองโฆษกรัฐบาล แถลงกับนักข่าวที่ทำเนียบรัฐบาล หลังจากประชุม คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๑๖ ว่า คณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาปรับปรุงอัตราเงินเดือนแก่ ข้าราชการชั้นผู้น้อย ปัญหาปรับปรุงอัตราเงินเดือน ข้าราชการดังกล่าวนี้ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เคยเสนอให้ปรับปรุงอัตราเงินเดือน มายังคณะรัฐมนตรีครั้งหนึ่งแล้ว แต่ถูกส่งกลับไป เพื่อพิจารณาใหม่ให้เกิดความเป็นธรรมยิ่งขึ้นอีกครั้ง หนึ่ง บัดนี้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้พิจารณาปรับปรุงเงินเดือนและค่าครองชีพของ ข้าราชการใหม่แล้ว แจกแจงว่าเนื่องจากบรรดาพนักงาน และลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจทุกแห่งได้รับเงินเพิ่มเป็นค่า ครองชีพคนละ ๓๐๐ บาทต่อเดือน แต่ทางฝ่าย ข้าราชการยังไม่ได้รับเงินดังกล่าวนี้ คณะรัฐมนตรี จึงมีมติให้เพิ่มค่าครองชีพแก่ข้าราชการชั้นผู้น้อยคน ละ ๑๐๐ บาทต่อเดือน เพื่อให้มีรายได้สูงชนเพียงพอ แก่การยังชีพ ทั้งนี้จะเพิ่มให้เฉพาะข้าราชการชั้น ผู้น้อยที่มีเงินเดือนต่ำกว่า ๒,๑๐๐ บาท ลงมาเท่านั้น

นี่เป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ประจำ วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๑๖ เกือบทุกฉบับ

เมื่อข่าวออกมาเช่นนั้น ก็ย่อมจะทำให้ ข้าราชการชั้นผู้น้อยรู้สึกยินดีปรดาและพอดมตาอ้า ปากกันได้บ้าง แม้ว่าเงินเพิ่มที่จะได้รับจะเป็น จำนวนเพียงเล็กน้อย และยังไม่เพียงพอแก่การ ยังชีพก็ตาม

แต่อย่างไรก็ดีในเรื่องนี้ ได้มีแถลงการณ์ของ สำนักนายกรัฐมนตรีลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๑๖ ว่า ตามที่ข่าวนั้นในหน้าหนังสือพิมพ์ว่าคณะรัฐมนตรีลงมติ รับหลักการ ให้เพิ่มเงินค่าครองชีพแก่ข้าราชการชั้นผู้น้อยที่ได้รับเงินเดือนต่ำกว่า ๒,๑๐๐ บาท ลงมานั้น ได้มีการพิจารณาเรื่องนี้ในคณะรัฐมนตรีจริง แต่คณะ รัฐมนตรียังไม่ได้ลงมติรับหลักการในเรื่องนี้แต่อย่างใด คณะรัฐมนตรีเพียงแต่มีมติมอบ ให้กระทรวงการคลัง รับไปพิจารณารายละเอียด แล้วเสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

เป็นอันว่า เรื่องที่ข้าราชการชั้นผู้น้อยจะได้ รับเงินเพิ่มค่าครองชีพคนละ ๑๐๐ บาทนั้น เป็นเรื่อง ที่ไม่แน่นอนเสียแล้ว เพราะรองโฆษกประจำสำนัก นายกรัฐมนตรีแถลงผลการประชุมของคณะรัฐมนตรี



อย่างหนึ่ง แต่ทางสำนักนายกรัฐมนตรีแถลงการณ์ เป็นอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นการขัดกันเช่นนี้ย่อมทำให้เกิดความสับสนขึ้นในหมู่ข้าราชการผู้น้อย

ถ้าจะว่ากันไปแล้ว คำแถลงของรองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามข่าวที่ปรากฏนั้น ยังขาดสาระสำคัญในรายละเอียดอีกหลายประการ ยังไม่อาจเชื่อถือได้ แถลงการณ์ของสำนักนายกรัฐมนตรี ดูจะมีเหตุผลมากกว่า เพราะการพิจารณาเรื่องนี้จะต้องพิจารณากันอย่างรอบคอบ และให้ข้าราชการได้รับความเป็นธรรมมากที่สุด

ประการที่สำคัญก็คือ รัฐบาลจะต้องใช้จ่ายเงินในเรื่องนี้อยู่น้อย เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ทุ่มอยู่จะสามารถนำมาใช้จ่าย

ในเรื่องนี้ได้มากน้อยเพียงใด ฉะนั้น การพิจารณาดำเนินการในเรื่องนี้จึงต้องคำนึงถึงกำลังเงินที่มอยู่ด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม เรื่องนี้แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลได้เอาใจใส่ในเรื่องการครองชีพของข้าราชการอยู่บ้างเหมือนกัน เพราะเวลานี้ข้าราชการเป็นพวกที่มีรายได้น้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งก็เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือน ๆ กับข้าราชการ แต่พนักงานรัฐวิสาหกิจกลับมีรายได้ดีกว่าข้าราชการมาก อย่างเช่นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ ๑ รับเงินเดือนขั้นต้น ๑๕๐ บาท โดยไม่มีเงินเพิ่มอย่างอื่นแต่อย่างใด แต่พนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับเงินเดือนขั้นต้น ๑๕๐ บาท เหมือนกันนั้นยังได้รับเงินช่วยเหลือค่าครองชีพอีกไม่น้อยกว่าเดือนละ ๔๕๐ บาท รวมเป็นรายได้เดือนละ ๑,๒๐๐ บาท เช่นการไฟฟ้า นครหลวง เป็นต้น

สำหรับพนักงาน ในวงการธุรกิจและอุตสาหกรรมของเอกชน ก็มีรายได้มากกว่าข้าราชการมาก เพราะได้รับเงินช่วยเหลือค่าครองชีพเช่นเดียวกับพนักงานรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ยังสามารถดำเนินการเจรจาต่อรองในเรื่องรายได้กับนายจ้างได้อีกด้วย ส่วนข้าราชการนั้นห้ามอำนาจในการเจรจาต่อรองแต่ประการใดไม่ เพราะข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบแบบแผนของทางราชการโดยเคร่งครัด จะทำได้ก็แต่เพียงร้องขอความเมตตาจากรัฐบาลให้หยิบยกเรื่องนั้นมาพิจารณาช่วยเหลือข้าราชการที่มีรายได้น้อยบ้างเท่านั้น





อันที่จริงเรื่องเงินเดือน หรือ ค่าตอบแทนที่ข้าราชการจะได้รับจากทางราชการนั้น นับว่ามีส่วนสำคัญในอันที่จะเสริมสร้างให้ข้าราชการมีขวัญและกำลังใจในการทำงานดีขึ้น ถ้าข้าราชการมีรายได้พอสมควรแก่การครองชีพ ไม่เดือดร้อนมากนัก ซึ่งจะส่งผลสะท้อนไปถึงประสิทธิภาพในการทำงานของข้าราชการด้วย

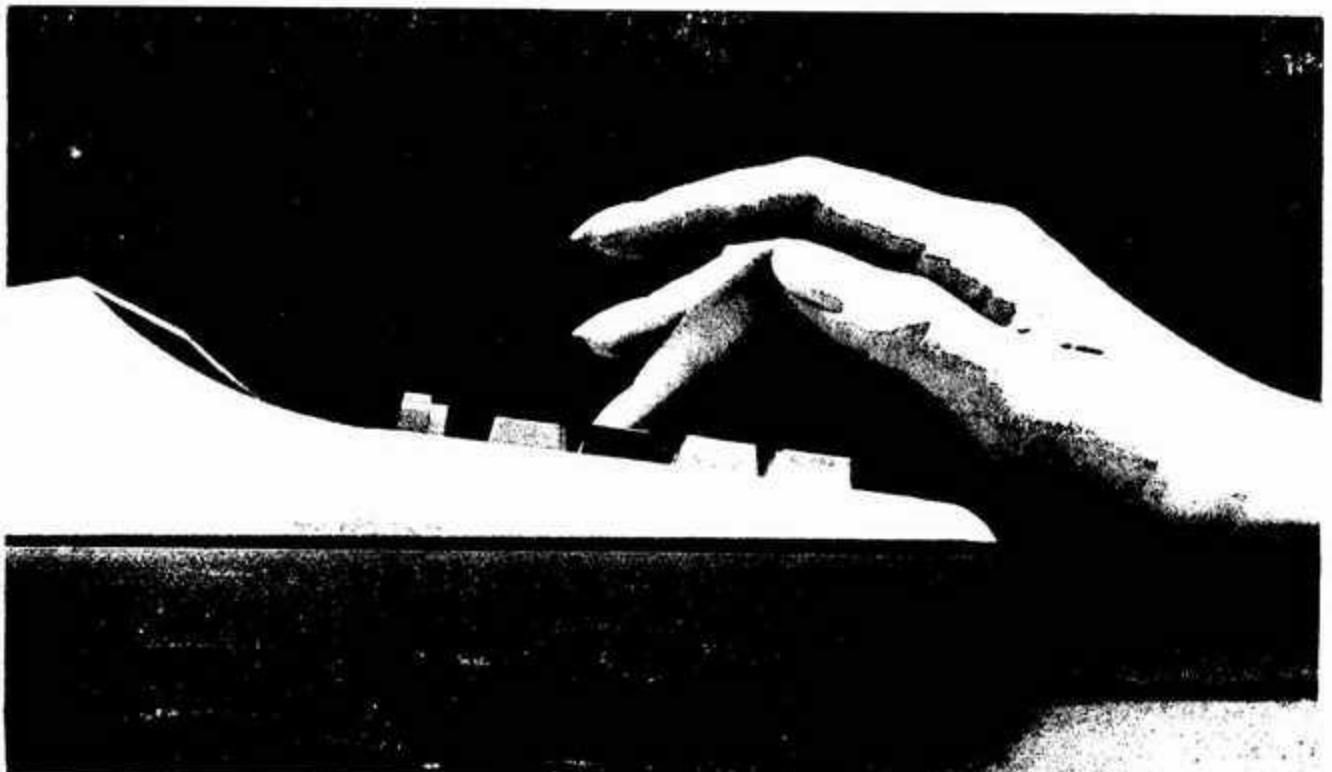
ถ้าข้าราชการไม่มีขวัญหรือกำลังใจในการทำงานแล้ว ผลงานที่ออกมาจะมีประสิทธิภาพได้อย่างไร และประสิทธิภาพในการทำงานของข้าราชการนั้นย่อมมีผลกระทบต่อจนถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนอยู่ไม่น้อย เพราะงานราชการเป็นงานบริการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการส่วนรวม

ของประชาชน ข้าราชการจะเป็นผู้รับใช้ประชาชนใน  
เมื่อผู้รับใช้ประชาชนประสบปัญหาในการครองชีพ  
แล้วจะสามารถรับใช้ประชาชนได้ดีได้อย่างไรเล่า

ที่กล่าวตั้งมานี้ หากใครจะเรียกร้องให้ทาง  
ราชการปรับเงินเดือนหรือเพิ่มเงินเดือนให้แก่ข้า-  
ราชการแต่อย่างเดียวก็หาไม่ เพียงแต่หวังว่าทาง  
ราชการจะได้คำนึงถึงปัญหาในการครองชีพของ  
ข้าราชการบ้างเท่านั้น เพราะทุกวันนี้ค่าครองชีพ  
สูงขึ้นมากเพียงใด เงินเดือนของข้าราชการได้  
ระดับกับค่าครองชีพหรือไม่ ย่อมเป็นที่ทราบกันดี  
อยู่แล้ว และในขณะเดียวกันทางราชการก็ต้องกวดขัน  
สมรรถภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ให้มีประ-  
สิทธิภาพยิ่งขึ้นควบคู่กันไปด้วย

ข้อที่น่าคิดคำนึงอีกประการหนึ่งก็คือ จาก  
ประสบการณ์ในการเพิ่มเงินเดือนให้แก่ข้าราชการเท่า  
ที่ผ่านมา เมื่อมีข่าวว่าจะมีการปรับปรุงเพิ่มเงินเดือน  
ให้แก่ข้าราชการเมื่อใด ยังไม่ทันที่ข้าราชการจะได้  
รับเงินเดือนเพิ่มใหม่เลย ราคาสินค้าต่าง ๆ มักจะขึ้น  
ไปรออยู่ก่อนแล้วเสมอ ทำให้ข้าราชการประสบปัญหา  
ความเดือดร้อนในระหว่างที่ยังไม่ได้รับเงินเพิ่มอยู่  
มีใช้น้อย

คราวนี้เหมือนกัน เมื่อมีข่าวทางหน้าหนังสือพิมพ์ดังกล่าว ก็อาจทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นไปอีก  
โดยที่ข้าราชการจะได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพตามข่าว  
หรือไม่ ก็ยังไม่อาจทราบได้ และถ้าได้ก็ยังไม่ทราบว่า  
จะได้รับเงินเพิ่มกันทุกคนหรือไม่ อย่างไร



เมื่อเป็นเช่นนั้น ทางรัฐบาลควรจะได้กำกับ  
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ให้เปิดเผยการดำเนินการ  
เกี่ยวกับเรื่องจนกว่าเรื่องจะเสร็จเรียบร้อย เว้นเสีย  
แต่ว่าทางรัฐบาลจะมีมาตรการในการป้องกันการขึ้น  
ราคาสินค้าในภาวะเช่นนี้ที่ใช้ได้อย่างได้ผลจริงจัง  
เวลานการทำงานของหน่วยงานต่างๆ มักจะไม่ประสาน  
กันดีพอเท่าที่ควร กล่าวคือในขณะที่หน่วยงานหนึ่ง  
ดำเนินการไปโดยไม่เปิดเผย แต่อีกหน่วยงานหนึ่ง  
กลับแถลงข่าวในเรื่องนี้ต่อหนังสือพิมพ์ จนทำให้ต้อง  
มีการแถลงการณ์ปฏิเสธกันวนวายและทำให้เกิดความ  
สับสนขึ้นในหมู่ข้าราชการเป็นอันมาก

แม้แต่สมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทย ซึ่งไม่มีหน้าที่โดยตรงในเรื่องนี้ ก็ยัง  
ได้แถลงข่าวถึงข้อเสนอของคนที่ต่อรัฐบาลที่จะให้  
การเพิ่มเงินเดือนให้แก่ข้าราชการด้วย ซึ่งข้อ  
เสนอนั้นรัฐบาล จะรับไว้พิจารณาแค่ไหน เพียงใด  
หรือไม่ ก็ยังไม่ทราบ แต่ก็ได้รับบอกข่าวไปเสียก่อน  
หากมีการเพิ่มเงินเดือนให้แก่ข้าราชการจริง สมาคม  
ข้าราชการฯ จะมีออกข่าวว่าเป็นผลงานของสมาคม  
ละหรือ?

แต่ที่จริงหน่วยงานที่มหนาทโดยตรงเกี่ยวกับ  
เรื่องนี้ได้ดำเนินการเสนอไปยังรัฐบาลเพื่อพิจารณาไป  
ก่อนที่สมาคมข้าราชการฯ จะเสนอต่อรัฐบาลแล้ว แต่  
เรื่องยังอยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการ ของทาง  
ราชการ ซึ่งอาจมีปัญหาและอุปสรรคหรือข้อขัดข้อง  
บางประการอยู่ เรื่องจึงยังไม่เสร็จเรียบร้อยในเวลา  
อันควร

ในประการสุดท้าย เรื่องการเพิ่มเงินเดือน  
หรือให้เงินค่าครองชีพแก่ข้าราชการนี้ จะมีการเพิ่ม  
ให้จริงหรือไม่ อย่างไร ก็เป็นเรื่องที่ข้าราชการทั้ง  
หลายจะต้องเฝ้าติดตามเหตุการณ์ และรอคอยกัน  
ต่อไป

## ๒๐ มีนา ฐานทัพอเมริกา ยังไม่ออกไป

รัฐบาลสหพรรคภายใต้การนำของหม่อมราช-  
วงศ์ คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ได้แถลง  
นโยบายขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ  
วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๑๘ เกี่ยวกับเป้าหมายทางการ  
ต่างประเทศ ตอนหนึ่งว่า "จะให้มีการถอนทหาร  
ต่างชาติออกจากประเทศไทยในระยะเวลา ๑ ปี โดย  
คำนึงถึงสถานการณ์ในภูมิภาคนี้และเจรจากันอย่าง  
ฉันทมิตร" ซึ่งก็ได้ครบ ๑ ปี ในวันที่ ๒๐ มีนาคม  
๒๕๑๘ ตามคำมั่นสัญญาที่รัฐบาลได้ให้ไว้แก่สภา  
ผู้แทนราษฎรและประชาชนแล้ว

ปรากฏว่า สหรัฐอเมริกาได้ถอนทหารหน่วย  
รบของตนออกจากประเทศไทยไปหมดแล้ว ปัญหาที่  
มีอยู่ในขณะนี้คือหน่วยทหารทางเทคนิคที่อยู่ตามฐาน  
เรดาร์ในจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศไทย จำนวน  
ประมาณ ๔,๕๐๐ คน ซึ่งสหรัฐประสงค์จะให้อยู่ใน  
ประเทศไทยต่อไป โดยให้ได้รับเอกสิทธิ์และความ

คืบกันทางการทูต - ตามความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางการทหารระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ฉบับลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๔๘๓ แต่ทางรัฐบาลไทยไม่ยินยอม หากทหารเหล่านี้จะอยู่ในประเทศไทยต่อไป ก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายไทย กล่าวคือ ไม่มีเอกสิทธิ์ และความคืบกันทางการทูตนั้น

เอง การเจรจาระหว่างรัฐบาลไทยกับเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยในเรื่องนี้ ไม่อาจตกลงกันได้ รัฐบาลไทยจึงได้มีการแถลงการณ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ให้ประชาชนได้ทราบ โดยยืดเวลาให้สหรัฐอเมริกาถอนทหารออกไปอีก ๔ เดือน ดังปรากฏรายละเอียดตามแถลงการณ์ของรัฐบาลดังต่อไปนี้

## แถลงการณ์ของรัฐบาล เรื่อง การถอนทหารสหรัฐออกจาก ประเทศไทย

ตามที่รัฐบาลได้ออกแถลงการณ์ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๑๕ แจ้งความคลัดคลายเกี่ยวกับการถอนทหารสหรัฐออกจากประเทศไทย โดยชี้แจงไว้ด้วยว่า ทางฝ่ายสหรัฐได้เสนอให้มีโครงการความร่วมมือบางประการซึ่งอาจจะต้องมีเจ้าหน้าที่เทคนิคจำนวนหนึ่งของสหรัฐ อยู่ปฏิบัติการในประเทศไทย ภายหลังจากวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๑๕ ซึ่งรัฐบาลไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า หากความร่วมมือดังกล่าวไม่เป็นการล่วงละเมิดอธิปไตยของไทย ไม่เป็นการแทรกแซงกิจการภายใน หรือคุกคามประเทศอื่น ๆ และจะอำนวยความสะดวกแก่ประเทศไทยแล้ว ก็อาจจะมีความตกลงกันได้

ทั้งนี้ โดยฝ่ายสหรัฐจะต้องรับหลักการสำคัญบางประการที่ฝ่ายไทยเสนอเป็นพื้นฐานสำหรับความร่วมมือที่อาจมีขึ้น ระหว่างกันต่อไปในอนาคต และในการนี้กระทรวงการต่างประเทศได้ยื่นหลักการ ๑ ข้อ ให้สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐรีบไปพิจารณาเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ศกนี้ ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ คือ.-

๑. สถานที่ และเจ้าหน้าที่สหรัฐ ที่มอยู่ตามโครงการความร่วมมือที่สหรัฐเสนอจะต้องอยู่ภายใต้อำนาจศาลไทย เว้นแต่จะมีความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลสหรัฐ ยกเว้นให้เฉพาะกรณี
๒. สถานที่และเจ้าหน้าที่ดังกล่าว จะต้องไม่กระทำการอันเป็นการคุกคามหรือแทรกแซงอธิปไตยของประเทศอื่น

๓. เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ และผลประโยชน์ร่วมกันของความร่วมมือกันนี้ รัฐบาลไทยจะต้องได้รับรายงานเกี่ยวกับการดำเนินงานของโครงการเหล่านี้อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งรายงานดังกล่าวจะรวมถึงข้อสนเทศและข้อมูลอันเป็นผลของโครงการด้วย

๔. ในระหว่างดำเนินการตามโครงการความร่วมมือนี้ เจ้าหน้าที่สหรัฐจะต้องฝึกสอนเจ้าหน้าที่ไทย เพื่อให้มีขีดความสามารถ เข้ารับหน้าที่แทนเจ้าหน้าที่สหรัฐโดยเร็ว

๕. เจ้าหน้าที่สหรัฐ ที่เข้ามาดำเนินการในโครงการที่ได้รับอนุมัติ จะมีจำนวนเพียงเท่าที่รัฐบาลไทยอนุญาต

๖. เจ้าหน้าที่ดังกล่าวของสหรัฐ จะได้รับเอกสิทธิ์เพียงเท่าที่ผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคจากต่างประเทศได้รับอยู่

๗. ความตกลงใดๆ ที่จะมีขึ้นเกี่ยวกับความร่วมมือกันในอนาคตจะมีอายุ ๒ ปี ซึ่งเมื่อครบกำหนดดังกล่าวแล้วก็อาจจะต่อออกไปอีกได้ ถ้าเป็นการสมควรหรือจะยกเลิกก่อนก็ได้ โดยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแจ้งยกเลิกเป็นการล่วงหน้า

ในการเจรจากับฝ่ายสหรัฐ รัฐบาลไทยได้ยืนยันเจตนาที่จะให้มีการร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองต่อไป แต่มีความจำเป็นที่จะต้องให้สหรัฐรับหลักการทั้ง ๗ ข้อนี้เป็นพื้นฐานสำหรับความร่วมมือในโครงการที่สหรัฐต้องการดำเนินต่อไป หลังวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๐๕ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงข้อบกพร่องของความตกลง

เก่าบางฉบับ ซึ่งให้สิทธิพิเศษอย่างมากมายแก่เจ้าหน้าที่สหรัฐ ที่เข้ามาประจำอยู่ในประเทศไทยเพื่อปฏิบัติงานในโครงการเหล่านี้ เช่น ความตกลงว่าด้วยการวิจัยระบบสื่อสาร ฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๑ และ ๒๕๐๘ ที่ให้กำเนิดโครงการรามสูร ความตกลงดังกล่าว ได้ถึงความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางการทหารระหว่างไทยกับสหรัฐ พ.ศ. ๒๔๘๓ ซึ่งให้อิทธิพลและความคุ้มกันเจ้าหน้าที่สหรัฐ ไม่ต้องอยู่ใต้อำนาจศาลไทย เทียบเท่ากับบุคคลในคณะทูต ทั้งยังได้ให้สิทธิแก่สหรัฐดำเนินการโดยไม่จำกัดระยะเวลาหรือจำกัดขอบเขตของกิจการในโครงการดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน และข้อตกลงดังกล่าวก็ไม่เหมาะสมต่อสถานการณ์ปัจจุบันอีกด้วย การเจรจาระหว่างรัฐบาลไทยกับสหรัฐ เกี่ยวกับหลักการดังกล่าวได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องและในบรรยากาศของการเป็นมิตรด้วยความเข้าใจซึ่งกันและกันในความปรารถนาและอุปสรรคของแต่ละฝ่าย แต่ปรากฏว่าเมื่อถึงกำหนดวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๐๕ ก็ยังไม่สามารถที่จะตกลงกันได้ ในบางข้อ ซึ่งฝ่ายไทยถือว่าเป็นหลักการสำคัญ

ดังนั้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องแจ้งให้รัฐบาลสหรัฐทราบเป็นทางการว่ารัฐบาลไทยบอกยกเลิกความตกลงว่าด้วยโครงการรามสูร พ.ศ. ๒๕๐๑ และ ๒๕๐๘ และสหรัฐจะต้องถอนหน่วยงานพิเศษต่างๆ ที่สหรัฐเสนอจะคงไว้พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่เทคนิคซึ่งบัดนี้เหลืออยู่ประมาณ ๔,๕๐๐ คน ออกจากประเทศไทย ภายในระยะเวลา ๔ เดือน หลังจาก

วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๕ ส่วนเจ้าหน้าที่ทหารของ  
สหรัฐจะมีเหลืออยู่ได้หลังจากนั้น ให้มีแค่เพียงที่  
ปรึกษาทางทหาร ภายใต้ความตกลงว่าด้วยความช่วย

เหลือทางทหาร ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลสหรัฐ  
ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๖๓ เท่านั้น

สำนักนายกรัฐมนตรี

๒๐ มีนาคม ๒๕๖๕

ทางด้านเอกอัครราชทูตอเมริกันประจำประ-  
เทศไทย ก็ได้มีแถลงการณ์เกี่ยวกับเรื่องการถอนทหาร  
สหรัฐด้วยเช่นกัน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

### แถลงการณ์จากทูตสหรัฐประจำไทย

ในเวลาหลายเดือนที่ผ่านมา รัฐบาลสหรัฐ  
ได้ถอนกองกำลังรบออกไปตามความประสงค์ของ  
รัฐบาลไทย และได้เจรจากันด้วยความบริสุทธิ์ใจ  
เกี่ยวกับการมีทหารสหรัฐที่มีใช้หน่วยรบเหลืออยู่ใน  
ประเทศไทย เพื่อส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันทั้งของสหรัฐ  
และไทย ซึ่งในเรื่องนี้เราก็พร้อมที่จะปฏิบัติตาม  
เงื่อนไขต่าง ๆ ของรัฐบาลไทย พร้อมกันนั้นเราก็ขอ  
ให้มีการพิจารณาปัญหาพิเศษเรื่องสถานภาพของเจ้า-  
หน้าที่ฝ่ายทหารของเรา

สถานภาพ สิทธิ และอภิสิทธิ์ ซึ่งเราขอ  
ในระหว่างการเจรจาเพื่อจะมีเจ้าหน้าที่ทหารเหลืออยู่  
ในประเทศไทยนั้น เป็นเรื่องที่มีบรรจุอยู่ในข้อตกลง  
เรื่องสถานภาพกำลังทหารอันเป็นมาตรฐาน (เอสโอ  
เอฟเอเอส) ซึ่งใช้ในที่ใด ๆ ก็ตามที่หน่วยทหารของ  
เราไปประจำอยู่ทั่วโลก

อย่างไรก็ดีรัฐบาลไทยไม่สามารถที่จะเห็นด้วย  
กับเงื่อนไขเหล่านี้ และได้ขอให้ถอนกองกำลังที่เหลือ  
อยู่ของเราออกไป เรามีโครงการที่จะลงมือทำการถอน  
ดังกล่าวนี้ทันที

เราคงเชื่ออยู่ต่อไปว่า ประเทศไทยและสหรัฐ  
มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกัน และมั่นใจว่าความสัมพันธ์  
ฉันมิตรของเรา จะได้รับการเกื้อกูลให้คงดำเนินต่อไป  
ด้วยดี

สำหรับทางด้านศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่ง  
ประเทศไทย ซึ่งได้เป็นแกนนำรณรงค์ในเรื่องนี้มา  
แต่ต้น ก็ได้ประกาศเจตนารมณ์ “๒๐ มีนาคม” ซึ่ง

คัดค้านการคงอยู่ของฐานทัพต่างชาติ ๔ ฐาน และ  
สนับสนุนกองทัพไทยอีก ๔ ฐาน ดังนี้





อย่างสงบ และเมื่อได้ทราบแถลงการณ์ของรัฐบาลในเรื่องนี้แล้วก็ได้สลายการชุมนุม และนัดชุมนุมในวันรุ่งขึ้นอีกเพื่อเดินขบวนไปยังสถานทูตสหรัฐ

ในขณะเดียวกันฝ่ายต่อต้านศูนย์นิสิต ก็ได้จัดอภิปรายโจมตีศูนย์นิสิต ณ บริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตยด้วยเช่นกัน และเมื่อทางศูนย์นิสิตได้สลายตัวในการชุมนุมในคืนวันที่ ๒๐ มีนาคมแล้ว ทางฝ่ายต่อต้านศูนย์นิสิตก็ได้สลายการชุมนุมไปด้วยเช่นกัน

เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๑๖ นักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชนจำนวนมากโดยมีศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยเป็นแกนนำ

ก็ได้ชุมนุมเดินขบวนไปยังสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย ในขณะที่ขบวนนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน ได้เดินไปถึงศูนย์การค้าสยามก็ได้มีมือถือธงขว้างระเบิดสังหารเข้าไปในขบวน ทำให้ผู้เดินขบวนเสียชีวิตไป ๔ คน บาดเจ็บอีกเกือบร้อยคน

การเดินขบวนโดยสงบ ก็กลับกลายเป็นขบวนเลือดไป

ขณะนั้นตำรวจก็ยังจับมือระเบิดไม่ได้



ต่อมาในคืนวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๑๘ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี พร้อมด้วย พลตรี ประมาณ อติเรกสาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม พลตรี ชาคีชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และ พล.อ. เจริญ พงษ์พานิช เสนาธิการทหาร ได้ออกกราบการปราศรัยกับประชาชนทางสถานีโทรทัศน์และวิทยุทุกสถานี สรุปได้ดังนี้

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้กล่าวถึงการยืดเวลาการคงอยู่ของฐานทัพสหรัฐออกไปอีก ๔ เดือน ว่ามิได้ถูกบีบบังคับจากฝ่ายใดทั้งสิ้น เป็นการตัดสินใจด้วยตัวเอง และทำอย่างระมัดระวังเพื่อมิให้เสียไมตรีกับสหรัฐ ขอให้ประชาชนอย่าได้เกรงกลัวว่าประเทศไทยจะขาดมิตร

พลตรี ประมาณ อติเรกสาร กล่าวว่า ทางทหารมิได้ขังใจในข้อตกลงแต่อย่างใด เมื่อนายกรัฐมนตรีได้ตกลงกับสหรัฐไปแล้ว สหรัฐพอใจ ทหารก็พอใจด้วย ต่อไปทหารไทยจะยืนบนขาตัวเองให้มากที่สุด

สำหรับ พลตรี ชาคีชาย ชุณหะวัณ กล่าวว่า ขณะนี้มณฑลปรึกษาทางการทหารที่ได้รับเอกสิทธิ์ทางการทูตในไทยเพียง ๒๗๐ คน เท่านั้น ส่วนที่เหลือนั้นต้องอยู่ภายใต้กฎหมายไทยทั้งหมด

ส่วน พล.อ. เจริญ พงษ์พานิช กล่าวว่า ทหารก็ต้องการที่จะยืนบนขาของตัวเอง ขณะนี้ได้เสนอโครงการต่าง ๆ ในการปรับปรุงกองทัพให้เข้มแข็งแล้ว ซึ่งคิดเป็นเงินหลายพันล้านบาท จึงขอให้รัฐบาลและประชาชนให้การสนับสนุนด้วย

เป็นอันว่า รัฐบาลไทยได้ให้เวลาแก่สหรัฐดำเนินการถอนทหารทางเทคนิค ตลอดจนยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ ออกไปภายในเดือน ๔ เดือน นับแต่วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๑๘ เป็นต้นไป ซึ่งก็เท่ากับยืดเวลาให้ทหารสหรัฐดังกล่าวยังคงอยู่ในไทยได้ต่อไปอีก ๔ เดือนนั่นเอง

## ทำไมฐานทัพอเมริกาต้องออกไป

เรามักจะพูดและกล่าวอ้างกันเสมอว่า ประเทศไทยเรามีเอกราชและอธิปไตย แต่อันที่จริงประเทศไทยของเราได้อยู่ภายใต้อิทธิพลหรือการครอบงำของสหรัฐทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม มาตลอดระยะเวลาเกือบ ๓๐ ปี สหรัฐอเมริกาได้ใช้ฐานทัพในประเทศปฏิบัติการทางทหารแก่ประเทศเพื่อนบ้านของไทยในอินโดจีน มาโดยตลอดตั้งเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้ว

แต่บัดนี้ ทางทหารสหรัฐได้ยุติบทบาททางการทหารในภูมิภาคนี้แล้ว ความจำเป็นในการคงไว้ซึ่งฐานทัพและทหารอเมริกันในประเทศไทยก็หมดไป นอกจากนั้นสภาพการณ์ทางการเมือง และสังคมของประเทศต่าง ๆ รอบบ้านเรา ตลอดจนในประเทศของเราได้เปลี่ยนแปลงไปมาก การที่ฐานทัพและทหารอเมริกันอยู่ในประเทศไทย ย่อมเป็นอุปสรรคแก่การกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับเพื่อนบ้านเป็นอันมาก

ฉะนั้น ข้อสำคัญที่ควรพิจารณาคำนี้ถึงกันก็คือ สิทธิในเอกราชและอธิปไตยของประเทศไทยเรา ซึ่งหมายความว่า ประเทศไทยเราต้องมีสิทธิในการปกครองตนเอง มีอิสระในการบริหารประเทศทั้งกิจการภายในและภายนอกประเทศ โดยปราศจากการครอบงำ หรือการแทรกแซงของประเทศหนึ่งประเทศใด หากยังคงมีฐานทัพและทหารสหรัฐอยู่ในประเทศไทยแล้ว ประเทศไทยเราจะมีอิสระในการบริหารกิจการทั้งภายในและภายนอกหรือไม่ ?

อีกประการหนึ่ง ในการคงอยู่ของทหารสหรัฐในประเทศไทยนั้น สหรัฐยังมีสิทธิที่จะส่งสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคต่าง ๆ เข้ามาในประเทศไทย เพื่อบริการในด้านการดำรงชีพของทหารเหล่านั้น โดยไม่ต้องเสียภาษีอีกด้วย ซึ่งทำให้ประเทศไทยต้องสูญเสียรายได้ในเรื่องนี้ไป และกระทบกระเทือนถึงเศรษฐกิจของประเทศไทยอยู่ไม่น้อย

นอกจากนี้ การที่ทหารสหรัฐจำนวนถึง ๔,๕๐๐ คน ได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตด้วยนั้น ย่อมกระทบกระเทือนถึงเอกราชทางการเมืองของชาติไทย เพราะเมื่อทหารเหล่านั้นทำผิดต่อคนไทยตามกฎหมายไทย ก็ไม่ต้องขึ้นศาลไทย ซึ่งก็เท่ากับว่าสหรัฐมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขต เหนือประเทศไทยนั่นเอง

ตามหลักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตนั้น ย่อมจะให้มีแก่แต่ทูตและบุคคลในคณะทูตเท่านั้น

จึงเป็นความจำเป็นที่เราจะต้องรักษาเอกราชและอธิปไตยของเราไว้

แม้ว่าประเทศไทยเราจะเป็นประเทศเล็ก และเราไม่อาจปฏิเสธความเป็นประเทศมหาอำนาจของสหรัฐได้ แต่ถ้าสหรัฐมีความบริสุทธิ์ใจ และมีความจริงใจในการมีความสัมพันธ์กับประเทศเรา ก็อาจมีสัมพันธ์ไมตรีกับเราในฐานะประเทศเอกราชที่มีความเสมอภาคกันได้

ด้วยเหตุนี้ ทหารสหรัฐจำนวน ๔,๕๐๐ คน ซึ่งปฏิบัติการทางทหารในราชการของสหรัฐ มิได้ปฏิบัติการในทางราชการของไทย จึงต้องออกไปจากประเทศไทย เพื่อเอกราชและอธิปไตยของประเทศไทย

ที่ได้นำเรื่องนี้มาเสนอต่อท่านผู้อ่าน ก็เพราะเรื่องการถอนฐานทัพและทหารของสหรัฐออกไปจากประเทศไทยนี้ เป็นเหตุการณ์สำคัญในช่วงหนึ่งของบ้านเมืองเรา ที่อาจมีผลกระทบถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ และโดยที่เป็นหน้าตาพิเศษอย่างหนึ่งของข้าราชการ ที่จะต้องสนใจเหตุการณ์ความเคลื่อนไหวใด ๆ อันอาจเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติ และต้องป้องกันภัยอันตรายที่จะพึงบังเกิดขึ้น จนเต็มความสามารถ ●

สมศักดิ์ สุภะรัชฎเดช

**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

## หัวข้อ

บรรยากาศทางการเมืองใกล้สมัยเลือกตั้ง ๔ เมษายน ๒๕๖๕ ทำท่าจะเข้มข้นจนเกรงกันว่าเหตุการณ์อาจบานปลายกลายเป็นชนวนวิวาท และแตกแยกระหว่างคนในชาติเดียวกัน

ข่าวการข่มขู่ขู่พรกการเมืองด้วยลูกระเบิดตลอดจนการลอบสังหาร ผู้ที่เคลื่อนไหวทางการเมืองได้สร้างความอกสั่นขวัญหายแก่พรรคการเมืองหลายพรรค รวมทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และแม้แต่ประชาชนทั่วไปที่ไม่ต้องการเห็นความรุนแรงเป็นเครื่องตัดสินอุดมการณ์ความคิดความเชื่อที่แตกต่างกัน

เนื่องจากการเมืองโดยแก่นแท้เป็นความบริสุทธิ์ เป็นสิ่งสำคัญที่กำหนดแนวทางของประชาชนและประเทศชาติ เพื่อให้มนุษย์ที่อยู่ร่วมในสังคมในประเทศเดียวกันมีความสงบสุขมีความสุขเจริญก้าวหน้า

การเมืองจึงมิใช่ของเล่น แต่เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงจิตใจของมนุษย์ ซึ่งต้องผูกพันและเกี่ยวข้องกับการเมืองตั้งแต่เกิดจนตาย

แต่การเมืองที่กลายเป็นเครื่องมือสำหรับทำลายล้างกันและกัน และสนับสนุนการเอารัดเอาเปรียบระหว่างมนุษย์ในสังคมเดียวกันย่อมแสดงถึงความตกต่ำทางจิตใจของมนุษย์ ไม่มีทางเข้าใจ เป็นอย่างอื่นไปได้

เพราะการเมืองเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลในแนวทางเช่นนี้ ย่อมไม่แตกต่างจากการกระทำของสัตว์ ซึ่งอาศัยแต่พลังกำลังเข้าหาหนั ตัดสินความถูกต้องโดยไม่ใช้เหตุผล ไขมันสมองที่มออยู่ และผลสุดท้ายก็ต้องได้รับบาดเจ็บ ทุพพลภาพหรือตายไปทั้งคู่

ความเป็นมนุษย์ก็อยู่ ๆ กันดีกว่าต่างไปจากสัตว์ก็ตรงที่ไขมันสมองให้เป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต ถ้าเลิกไขมันสมองเมื่อไร ก็คงกลายเป็นสัตว์ในร่างมนุษย์ไปเมื่อนั้นเอง การกระทำของมนุษย์ไม่ว่าในเรื่องใดก็ตามจึงต้องสำเหนียกและยอมรับฐานะที่ประเสริฐกว่าสัตว์อยู่เสมอ

สำหรับระบบข้าราชการก็คงหลีกเลี่ยงชะตากรรมอันเนื่องมาจากบรรยากาศทางการเมืองไม่ได้ด้วย นั่นคือ การเมืองเป็นอย่างไร ระบบข้าราชการก็ต้องเป็นอย่างนั้นโดยแน่แท้

จึงได้แต่หวังว่าบรรยากาศทางการเมือง และระบบข้าราชการจะมีส่วนผ่อนคลายความกดดันและช่วยกันเห็นขั้วร่วมให้มนุษย์ต้องถูกประนามมากไปกว่านี้

จะช่วยเร่งให้ท้องฟ้าเปลี่ยนสีเร็วขึ้นอย่างที่บุคคลบางกลุ่มนิยมพูดกันหรืออย่างไร ●