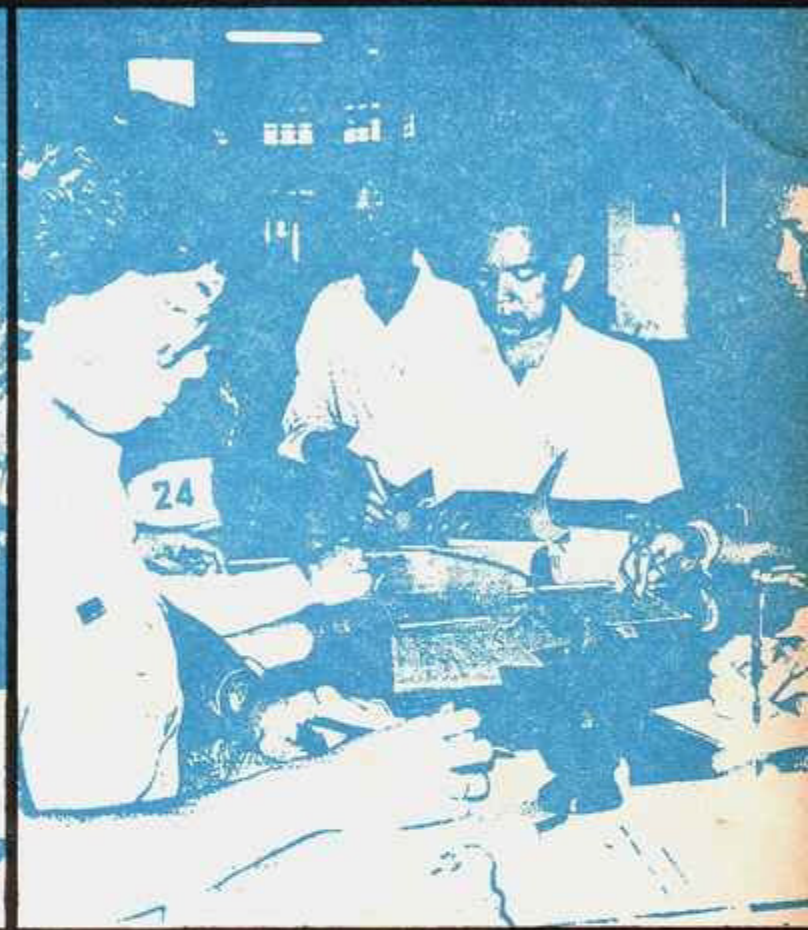
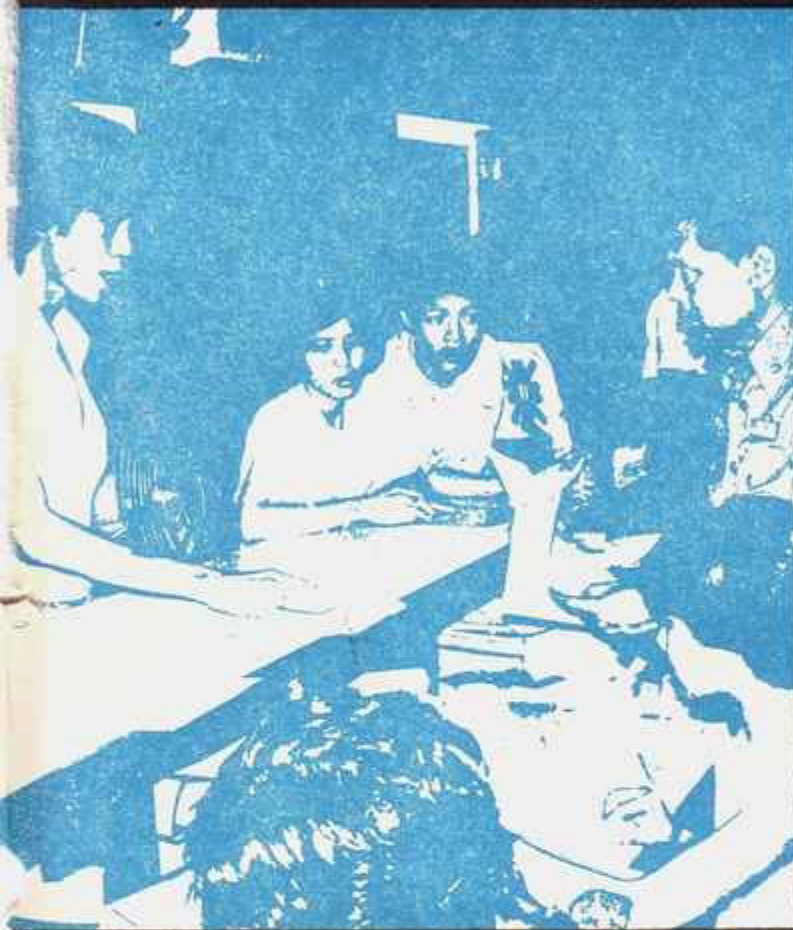
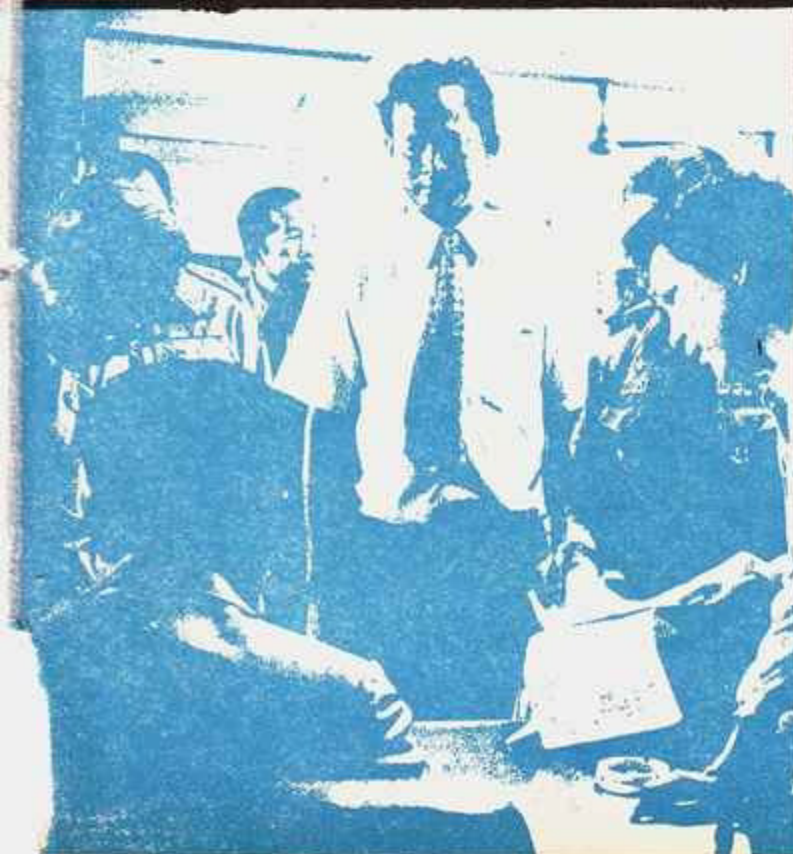


วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๔ ฉบับที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๒๒



ฉบับ "ทัศนคติของประชาชนต่อข้าราชการ"



ภาพพจน์ใหม่ของ ก.พ. ต่อข้าราชการและประชาชน

นายประวิณ ณ นคร เลขาธิการ ก.พ. ได้ชี้แจงต่อสื่อมวลชนถึงการดำเนินงานของ ก.พ. หลังจากที่เข้ารับตำแหน่งแล้วว่า มีเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินการเป็นอันดับแรก คือ การแก้ภาพพจน์ของ ก.พ. เพราะถ้ายังมีผู้มองภาพ ก.พ. ผิด ๆ อยู่ ก.พ. จะไม่สามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้ ความจริง ก.พ. ได้ทำงานเป็นผู้ช่วยหลาย ๆ ฝ่าย โดยซื่อสัตย์ต่อทุกฝ่ายตลอดมา กล่าวคือ ช่วยฝ่ายรัฐบาลในการรักษาระเบียบแบบแผนและมาตรฐานในการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน รวมทั้งช่วยสรรหาคนดีมารับราชการ ช่วยพัฒนาข้าราชการ ช่วยกลั่นกรองเรื่องการตั้งตำแหน่งให้พอเหมาะกับปริมาณและคุณภาพของงาน เป็นต้น ช่วยฝ่ายข้าราชการให้ได้รับการปฏิบัติจากผู้บังคับบัญชาโดยเป็นธรรม ช่วยฝ่ายประชาชนให้มีความเสมอภาคในโอกาสที่จะสอบเข้ารับราชการและช่วยทางราชการเป็นส่วนรวมในการส่งเสริมประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการของข้าราชการ และให้มีการประหยัดในการใช้คนในราชการ รวมทั้งให้ใช้คนให้เหมาะกับงานด้วย แต่การช่วยหลาย ๆ ฝ่ายซึ่งเกี่ยวข้องกันนั้น ทำให้ ก.พ. ตกอยู่ในฐานะที่ทำงานลำบาก เพราะการช่วยฝ่ายหนึ่งอาจทำให้เป็นที่ขัดใจของอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น ก.พ. ช่วยรัฐบาลในการกำหนดตำแหน่งโดยประหยัดและให้ได้มาตรฐานพอเหมาะกับคุณภาพปริมาณงาน ข้าราชการบางคนที่ไม่ได้ปรับระดับตำแหน่งสูงขึ้นก็ไม่ชอบ เพราะทุกคนก็อยากได้ปรับระดับตำแหน่งของตัวเองให้สูงขึ้นไป และผู้บังคับบัญชาก็อยากได้คนมาก ๆ ระดับสูง ๆ ไว้ใช้โดยไม่คิดถึงคุณภาพปริมาณงาน ก.พ. ช่วยให้ประชาชนได้รับความเสมอภาคในโอกาสที่จะสอบเข้ารับราชการ และให้ข้าราชการได้รับการปฏิบัติโดยเป็นธรรม ก็เป็นที่ไม่ชอบใจของผู้ที่ชอบเล่นพวก ดังนั้นเป็นต้น ภาพพจน์ของ ก.พ. ในทัศนะของผู้ที่ไม่ชอบเหล่านั้น จึงเห็น ก.พ. เป็นตัวขัด ตัวถ่วงไป จึงจำเป็นที่จะต้องแก้ภาพพจน์ที่ถูกมองในแง่ไม่ดีนี้ให้หายไป โดยต้องดำเนินการบางประการคือ

๑. ทำการประชาสัมพันธ์ให้ทุกฝ่ายเข้าใจ ในฐานะและหน้าที่ของ ก.พ. ให้ถูกต้องว่า ก.พ. มีฐานะเป็นผู้ช่วย ไม่ใช่ผู้คุม แต่ในกรณีที่มีการช่วยฝ่ายหนึ่งทำให้เกิดความไม่สะดวกหรือไม่สนใจแก่ฝ่ายอื่น ก็ขอให้เห็นแก่ความถูกต้องความเป็นธรรมและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติด้วย

๒. ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ต้องเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการสำนักงาน ก.พ. เสียใหม่ ซึ่งแต่เดิมเคยมีความรู้สึกและบทบาทในลักษณะตำรวจที่คอยนั่งรับคำร้องคำขอ และคอยแต่จะจับผิดเมื่อกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ทำผิดหลักผิดเกณฑ์มาต้องเปลี่ยนทัศนคติและบทบาทของเจ้าหน้าที่เสียใหม่เป็นให้มีความรู้สึกและ บทบาทในลักษณะ **พี่เลี้ยง** ที่คอยช่วยให้กระทรวง

(อ่านต่อหน้า ๗๔)

วารสารข้าราชการ

วารสารรายเดือนเพื่อความก้าวหน้าและรอบรู้
ปีที่ ๒๔ ฉบับที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๒๒

สารบัญ

ข้อเรื่อง	๒
บทบรรณาธิการ	๓
ประชาชนมีทัศนคติต่อข้าราชการอย่างไรบ้าง	๔
เลขา ฯ ก.พ. ลาออก	๘
ข้าราชการประจำควรเป็นนักการเมืองหรือไม่	๑๐
สหกรณ์ ระบบบริหารราชการปัจจุบัน อุปถัมภ์หรือคุณธรรม	๑๒
ข้าราชการกับความอยู่รอดของชาติ	๑๕
กฎหมายและระเบียบใหม่	๒๔
ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน	๓๕
อุดมการณ์ของชาติกับการพัฒนาชาติไทย	๔๓
การวางแผนสังคมและการวางแผนแบบ	๕๖
การพัฒนาประเทศกับการวางแผน	๕๘
สรุปข่าวที่น่าสนใจในวงราชการ	๖๕
เราจะสร้างมนุษยสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน ให้เกิดขึ้นได้อย่างไร	๖๘
เกร็ดบริหาร	๗๒
อ่านหนังสือเดือนละเล่ม	๗๕
ท้ายเล่ม	๘๐

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ

บริการสมาชิก

วารสารข้าราชการจำหน่ายปลีก เล่มละ ๕ บาท สำหรับสมาชิกค่าบำรุงปีละ ๕๐ บาท รวมค่าส่ง ครอบคลุมฉบับและส่งเงินในนาม ผู้จัดการสวัสดิการสำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ. ถนนพญาโลก ก.ท.๓ โทร. ๒๘๑๘๕๕ หรือ ๒๘๑๓๓๓๓ ต่อ ๓๔ โดยส่งชำระเงินที่ ป.ท. สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

คือ การตามปัญหากฎหมายระเบียบ และวินัยข้าราชการพลเรือน ปัญหาคลังหรือปัญหาข้อข้องใจอื่นใด รวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะและความคิดเห็นโปรดแจ้งไปยังบรรณาธิการโดยตรง

ผู้จัดทำ

เจ้าของ และฝ่ายจัดการ สวัสดิการ สำนักงาน ก.พ.

ที่ปรึกษา

นายประวีต

ณ นคร

นายโสรัจ

สุจิตกุล

นายสำราญ

ถาวรยศม์

บรรณาธิการ

นายอดล

บุญประกอบ

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นายพิพัฒน์

โกศลวัฒน์

นายเฉลิม

ศรีผดุง

กองบรรณาธิการ

นายชัยณรงค์

ละออเนล

นายสถาพร

สกลรัตน์

นายเกียรติสม

กลิ่นสุวรรณ

นายสังกร

ศิริวิโรจน์

นายชงชัย

นิติธรรม

นางสาวพัชรา

บุณรัตน์เสวี

ฝ่ายศิลป์

นายณรงค์

นุกุลการ

สถานที่พิมพ์

ไทยพิมพ์—อักษรสารการพิมพ์

กรุงเทพฯ ฯ

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายสิทธิชัย

ปรีกัมภ์

ย่อเรื่อง

15 **ข้าราชการกับความอยู่รอดของชาติ** บทความนี้กล่าวถึงวิวัฒนาการของข้าราชการทั้งทางด้านสถานภาพและบทบาท พฤติกรรม ทศนคติ ค่านิยม ของตัวข้าราชการว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุค เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพที่เปลี่ยนไป การปฏิบัติงานของข้าราชการย่อมมีความสัมพันธ์กับระบบภายนอก เช่น ระบบการเมือง สังคม เศรษฐกิจ บทบาทและปัญหาที่เกิดขึ้น ย่อมมีอิทธิพลต่อความเจริญก้าวหน้าและความอยู่รอดของชาติ พร้อมทั้งข้อเสนออันเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา โดยเน้นถึงตัวบุคคลเป็นสำคัญ ว่าการพัฒนาตนเองนั้นย่อมเป็นรากฐานในการพัฒนาด้านอื่น ๆ ต่อไป

35 **ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน** ปัญหาในฉบับนี้จำแนกออกเป็นปัญหาเกี่ยวกับ การเลื่อนระดับตำแหน่ง การลาพักผ่อน การแต่งตั้ง และการลงปัญหาต่างๆ ในวารสารข้าราชการ

43 **อุดมการณ์ของชาติกับการพัฒนาชาติไทย** ความหมายของอุดมการณ์ ตามความคิดเห็น ของนักวิชาการตะวันตกและไทย ที่มาและความสำคัญของอุดมการณ์ ว่ามีส่วนช่วยในการพัฒนาประเทศ อย่างไร อุดมการณ์ของชาติไทยประกอบด้วยอุดมการณ์ไตรภักดิ์ และจตุรมารคฯ วิธีการเผยแพร่อุดมการณ์ควรใช้ข้อความที่สั้น กระชับรัด และเร้าใจให้ประชาชนเกิดความคิดว่า อุดมการณ์จะช่วยยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น และสามารถแก้ปัญหาสังคมได้ นอกจากนั้นควรใช้สื่อมวลชนกระตุ้นให้ผู้นำของประเทศปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างแก่ประชาชน

59 **การพัฒนาประเทศกับการวางแผน** รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในการวางแผนพัฒนาทั้งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ แม้ว่าการทำงานจะไม่ได้ผลก็ตาม แต่รัฐก็มีบทบาทสำคัญมากที่สุด ทั้งนี้เพราะขีดความสามารถ เครื่องมือ และอุดมการณ์ มีพร้อม การพัฒนาประเทศในอดีตที่ผ่านมามีลักษณะที่แตกต่างกัน ในปัจจุบันได้มีการกำหนดจุดมุ่งหมายของการพัฒนาชาติเงินยิ่งขึ้น มีหลักของการวางแผน วิธีการเปรียบเทียบถึงข้อดีข้อเสียและประเมินผลที่ได้จากการปฏิบัติงาน

บทบรรณาธิการ

ปัญหาใหญ่ประการหนึ่งในราชการ ก็คือทัศนคติของ “ประชาชน” ที่มีต่อ “ข้าราชการ” แต่เดิมนั้นข้าราชการได้รับการยกย่องนับถือ เป็นผู้ที่สร้างสรรความเจริญให้แก่สังคม เป็นที่พึ่งในยามมีปัญหา เป็นผู้มีเกียรติ มีคุณธรรม ต่อมา เมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจบีบบรัดตัว สภาพสังคมสับสน และสถานะทางการเมืองไม่แน่นอน ภาพพจน์ของข้าราชการพลอยตกต่ำไปด้วย

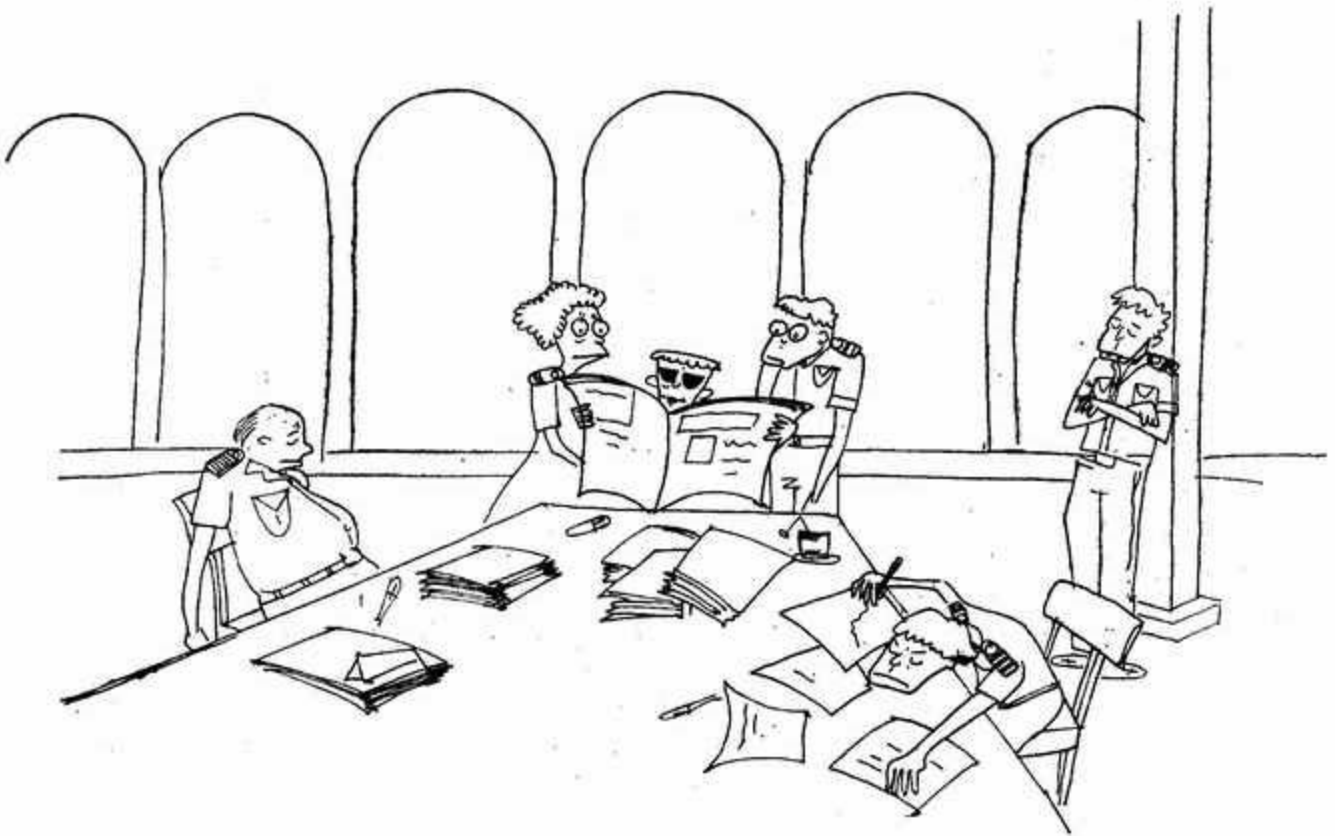
แนวโน้มของทัศนคติของประชาชนที่มีต่อข้าราชการ มักจะเป็นไปในทางลบมากกว่าทางดี ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากพฤติกรรมอันไม่เหมาะสมของข้าราชการบางคน หรือบางหมู่เหล่าเลยทำให้ปลาพลอยมีกลิ่นเน่าไปทั้งข้อง หรืออาจเนื่องมาจากความผิดพลาดล่าช้าในทางบริหาร เพราะราชการเป็นองค์การขนาดใหญ่ มีระเบียบกฎเกณฑ์ขั้นตอนเพื่อการควบคุมมากมาย หรืออาจเนื่องมาจากไม่อาจปรับปรุงทัศนคติของข้าราชการให้สอดคล้องกับสภาพการที่เปลี่ยนแปลงไป หรืออาจเนื่องมาจากหลายสาเหตุดังกล่าวประกอบกัน จะเห็นได้ว่าข้าราชการบางหน่วยงานมักจะถูกมองไปในแง่ที่เป็นไม้เบื่อไม้เมา หรือคู่รักคู่แค้นกับประชาชนตลอดมา จนบางครั้งข้าราชการที่ดีก็เสียกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบไป

อย่างไรก็ตาม “ทัศนคติ” ของประชาชนที่มีต่อข้าราชการ ก็ถือว่าเป็นประโยชน์ในอันที่จะนำมาประกอบการพิจารณาปรับปรุง “ราชการ” กันต่อไป จึงควรที่ ข้าราชการ จะต้องทำใจให้ได้ และรับฟังความคิดเห็นเหล่านั้น แม้ว่าในบางครั้งอาจจะทำให้คิดได้ว่า “ทำไมหนอ แม้ทำดีถึงเพียงนี้แล้ว ยังมาว่า ยังกล่าวหากันอยู่อีก” ก็ตามที

เมื่อได้ตระหนักเช่นนี้ และพยายามศึกษาปัญหาสาเหตุและปรับปรุงแก้ไขอย่างจริงจังแล้ว ก็เป็นที่หวังในทางดีได้ว่า ระหว่าง ข้าราชการ กับ ประชาชน จะหมดไป ความสมานสามัคคีของบุคคลในชาติก็จะมั่นคงในที่สุด [๑]

ประชาชนมีทัศนคติต่อข้าราชการ อย่างไรบ้าง

เชียร ธรรมาธิปดี



การปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีหลักสำคัญประการหนึ่งคือ การให้ประชาชน มีสิทธิ มีเสียงในการจัดการปกครองตนเองโดยตรงหรือโดยการเลือกตั้งผู้แทนของประชาชนเข้ามามีส่วนมีเสียงในการบริหารประเทศ เพื่อความผาสุกของประชาชนส่วนรวมนั้น นับได้ว่าประชาชนเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการควบคุมการบริหารประเทศ ซึ่งรวมถึงการควบคุม ปรับปรุงแก้ไขระบบราชการและข้าราชการด้วย

การแสดงออกและรับฟังทัศนคติ หรือความคิดเห็น ของ ประชาชน เกี่ยวกับ ระบบราชการ และ ข้าราชการนั้น เป็นวิธีการอันหนึ่งเพื่อที่จะทราบ ว่าประชาชนเห็นว่าระบบราชการ และการปฏิบัติ

ราชการมีข้อบกพร่อง ข้อดี และข้อเสีย ประการใดบ้าง เพื่อจะได้เป็นแนวทางประกอบการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

เนื่องในโอกาสการจัดงานสัปดาห์การบริหารงานบุคคล ผู้เขียนได้มีโอกาสเข้าฟังการอภิปรายเรื่อง ทศนคติของประชาชนที่มีต่อข้าราชการ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๒ ณ ห้องประชุมคุรุสภา โดย ดร. นิพนธ์ ศศิธร เป็นผู้นำอภิปราย นายอัมเรศ ศิลาอ่อน นายไพศาล รัชชชยันต์ นายอำนาจ สอนอิมศาสตร์ นายสมบุรณ์ วรพงษ์ และนายประยูร จรรยาวงศ์ เป็นผู้ร่วมอภิปราย

ผู้เขียนในฐานะ ที่เป็น ประชาชน คนหนึ่งเห็นว่า การอภิปรายในเรื่องดังกล่าว มีสาระสำคัญที่ควรทราบ ว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีทัศนคติต่อระบบราชการและข้าราชการในทางบวกและทางลบ ประการใดบ้าง อะไรเป็นสาเหตุสำคัญ และความคิดเห็นเพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงข้อบกพร่องและส่งเสริมข้อดีอยู่แล้วประการใดบ้าง ดังนี้

๑. ทศนคติในทางลบ ที่ประชุมอภิปราย
มีความเห็นดังนี้

๑.๑ การปฏิบัติงานของข้าราชการยังล่าช้า อืดอาด ไม่ยืดหยุ่น และบริการประชาชนไม่ทันกาล และโดยเฉพาะในท้องที่ในอำเภอต่างจังหวัดนั้น ประชาชนต้องเสียเวลาเพื่อรอรับบริการมากเกินความจำเป็น

๑.๒ ยังมีข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของราชการจำนวนมากที่ไม่สุจริต รีดไถ เรียกค่าน้ำร้อนน้ำชา จากประชาชน ผู้มาติดต่อ และ รับบริการ จากทางราชการ และเป็นสาเหตุให้เกิดความไม่เป็นที่ธรรมกับประชาชนด้วย เข้าใจว่ามีการปฏิบัติในด้านนี้เป็นกลุ่มก้อน โดยลูกน้องได้ทำไปเพื่อตนเอง และเจ้านายด้วย และเจ้านายก็ตอบแทนโดยให้ตำแหน่งหน้าที่ การงาน และ บำเหน็จ ความดี ความชอบ แบบน้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า และแบ่งกันกินนั่นเอง

๑.๓ ยังมีข้าราชการจำนวนมากที่ปฏิบัติตนในระบบศักดินา ถือว่าประชาชนมีศักดิ์ศรีต่ำกว่า ข้าราชการจะทำอะไรก็ได้ทำตามความต้องการ

๑.๔ การปฏิบัติราชการ ส่วนมากยังไม่มีความหมาย หรือวัตถุประสงค์โดยแน่ชัด และยังไม่มีการติดตามและวัดผลการปฏิบัติงานที่เชื่อถือได้

๑.๕ การปฏิบัติราชการ ส่วนมากยังมุ่งที่การปฏิบัติให้ถูกต้อง ตามระเบียบ หรือที่เรียกว่า Method focus มากกว่าที่จะคำนึงถึงผลงานที่จะตกต้องถึงประชาชน และส่วนรวม ตามความหมาย ที่ว่า Result focus

๑.๖ ระบบการปูนบำเหน็จความดีความชอบ ยังไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติราชการ จึงทำให้ข้าราชการเป็นจำนวนไม่น้อยแทนที่จะทำงานเพื่อบริการประชาชน กลับไปทำงานเพื่อบริการเจ้านายของตน เพื่อตัวจะได้ก้าวหน้าในทางราชการอย่างรวดเร็ว

๑.๗ กลไก ของ ระบบราชการในหลายหน่วยงาน ยังเป็นสนิม ทำให้การปฏิบัติราชการ ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

๑.๘ ยังมีข้าราชการประเภท๗ประเภท ซึ่งควรเฟื่องและกำจัดให้น้อยลงหรือหมดไป ข้าราชการเหล่านั้น คือ ข้าราชการพวกประเภททำงานเอาหน้า หวาดผวาไม่กล้าตัดสินใจ ยินดีต่ออำนาจ ตัดสินเสียสละ เกทับลูกน้อง เล่นพวกพ้องกันเอง เบ่งทับราษฎร

๒. ทักษะคติในทางบวก มีดังนี้

๒.๑ ข้าราชการมีความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่การงาน มีเกียรติ มีอำนาจ มีลาภ มียศ และมีความสะอาด สบาย จึงอยากจะเป็นข้าราชการบ้าง

๒.๒ ระบบราชการและข้าราชการส่วนใหญ่ยังดีและเป็นหลัก ซึ่งสามารถทำให้ประเทศเจริญ รุ่งเรือง มั่นคง และเป็นเอกราชอยู่ได้จนทุกวันนี้ แต่ก็ยังไม่ดีเท่าที่ควร

๓. ข้อเสนอแนะ เพื่อ การ ปรับปรุงแก้ไข ที่ประชุมอภิปราย ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขระบบราชการ และ ตัวข้าราชการ ดังนี้

๓.๑ ทางราชการ ควร จะ พิจารณาบททวนในเรื่องนโยบายของทางราชการ ระบบการ

ทำงาน และแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างได้ผล เช่น ถ้าจะมองไปในอนาคต จะเห็นว่ารัฐบาลที่ไม่ให้ความคุ้มครอง และสวัสดิการกับประชาชนส่วนใหญ่ อย่างดีแล้ว ก็จะต้องดำเนินอยู่ต่อไปไม่ได้

๓.๒ ทางราชการ ควร จะ กำหนด เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการทำงานให้แน่นอน จัดระบบ การ ทำงาน เพื่อ บรรลุ วัตถุประสงค์ ดังกล่าว และมีการติดตามผลและวัดผลที่เชื่อถือได้ด้วย

๓.๓ ควรปรับปรุง และแก้ไขวิธีการทำงานโดยมุ่ง ถึง ผลงาน เป็น หลัก (Result focus) แทนที่จะมุ่งแต่ กฎ และ ระเบียบ ปฏิบัติ (Method focus) แต่อย่างเดียวนั่น

๓.๔ ข้าราชการ จะ ต้อง เปลี่ยน แปลง ทักษะคติที่มีต่อประชาชน และอาชีพการรับราชการ เสียใหม่ เช่น เปลี่ยนจาก “สืบทอดคำไม่เท่าพระยาเลียง” มาเป็น “สืบทอดคำไม่เท่าประชาเลียง” ทั้งนี้ เพราะเงินเดือนของข้าราชการ ซึ่งมีประมาณร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณแผ่นดินนั้นเอามาจากเงินภาษีของราษฎร นอกจากนี้ต้องเปลี่ยนทัศนคติจากการกระทำตัวเป็นนายของประชาชน มาเป็นผู้ให้บริการกับประชาชน เป็นมิตรกับประชาชนมากยิ่งขึ้น

๓.๕ ข้าราชการควรจะต้องใจปฏิบัติราชการ อุทิศเวลา และขยันขันแข็ง และเสียสละในการทำงาน และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น แทนการทำงานแบบเช้าชาม เย็นชาม

๓.๖ ทาง ราชการ ควร หา ทาง บัองกัน และปราบปรามข้าราชการที่ไม่สุจริตให้ได้ผลยิ่งขึ้นกว่าในปัจจุบัน ประชาชนเองซึ่งมีส่วนร่วมช่วยสนับสนุนให้ข้าราชการไม่สุจริต เพราะเป็นฝ่ายเสนอ หรือยินยอมให้ทรัพย์สินเงินทอง หรือผลประโยชน์แก่ข้าราชการ เพื่อให้ประโยชน์ ของประชาชนเองสำเร็จผลด้วยนั้น ก็จะต้องละเว้นการกระทำดังกล่าวเสียด้วย นอกจากนี้การที่ข้าราชการปฏิบัติการไม่สุจริต ซึ่งอาจจะเกิดจากอำนาจของสภาพแวดล้อม ระบบราชการ และประชาชนเองด้วย ก็สมควรที่ทั้งประชาชนและข้าราชการจะต้อง ร่วมกัน หาทาง ปรับปรุง แก้ไข ข้อเสีย ดังกล่าวด้วย

๓.๗ ทางราชการ ประชาชน และสังคมส่วนรวม ควรจะมีระบบที่ดีในการรณรงค์ และต่อต้านการกระทำอันไม่ดี และไม่พึงปรารถนาของข้าราชการบางคนที่กระทำไม่ดี

๓.๘ ทางราชการควรจัดให้มีระบบการส่งเสริมการทำความดีด้วยการประกาศเกียรติคุณของข้าราชการ ที่ทำความดี ความชอบให้ เป็นที่รู้จักกันไป เพื่อเป็นตัวอย่างและกำลังใจในการทำงาน ในปัจจุบัน ข้าราชการทำไม่ดีมักเป็นข่าว แต่ข้าราชการที่กระทำดี ยังไม่ได้รับการ ยกย่อง หรือประกาศคุณความดีให้ปรากฏทั่วไปเท่าที่ควร

๓.๙ หนังสือพิมพ์ ควรทำหน้าที่ วางตัว เป็นกลาง สร้างดุลย์อำนาจ เพื่อควบคุมการบริหาร และการปฏิบัติราชการของข้าราชการด้วย หนังสือพิมพ์ไม่ควรทำตัวเป็นพวก ของข้าราชการ หรือพวกหนึ่งพวกใด

๓.๑๐ ควร มีการ ปลุก ผัอง คำ นิยม ของสังคมให้เหมาะสม ปลุกผัองความรู้สึกสำนึกรับผิดชอบในแต่ละสายอาชีพ ทั้งข้าราชการ และประชาชนส่วนรวมทั้งชาติด้วย

๓.๑๑ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และผู้บังคับบัญชา ในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญในการบริหารราชการ ควรสำนึกในหน้าที่รับผิดชอบ และปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีด้วย

ผู้เขียนใคร่เสนอ เพื่อ เป็น ข้อสังเกตว่า ข้อบกพร่อง ดังกล่าว ข้างต้นนั้น เป็น เพียงส่วนหนึ่งในระบบราชการ และข้าราชการซึ่งกระทำตน เสมือนเป็นเนื้อร้ายของระบบราชการ และสังคมแห่งชาติ แม้จะส่วนน้อยก็ตาม แต่ถ้าหากทอดทิ้งโรคดังกล่าวไว้ โดยไม่ดำเนินการรักษาแก้ไขเสียให้ทันกาล จนเนื้อร้ายดังกล่าวได้กลายเป็นมะเร็งแล้ว ก็ยากที่จะรักษาให้หายได้ ผลก็คือ สังคมแห่งชาติอาจจะต้องแตกสลายไป หรือเปลี่ยนแปลงไป เป็นสังคมรูปอื่นต่อไป [๖]

เลขาฯ ก.พ. ลาออก*

เทศา

ก.พ. แปลว่า กรรมการ ข้าราชการพลเรือน กรรมการคณะนี้สำคัญมากเพราะเป็นร่มโพธิ์ร่มไทรของฝ่ายพลเรือน

ในต่างประเทศกรรมการเช่นนี้มีอำนาจมาก และที่สำคัญก็คืออยู่นอกอำนาจของนักการเมือง นักการเมืองนั้นเรารู้ ๆ กันอยู่แล้วว่า เป็นพวกมา ๆ ไป ๆ หรือเดี๋ยวมาเดี๋ยวไป น้ำขึ้นก็ขึ้นตามน้ำ ลมพัดก็ไปตามลม เราจะเอาอะไรไปเกาะไว้กับนักการเมืองไม่ได้ เพราะไม่แน่นอนเดี๋ยวท่านก็มาเดี๋ยวท่านก็ไปทิ้งไว้แต่รอยบาดแผล ให้ฝ่ายประจำต้องเฝ้ารักษากันนานแสนนาน พอแผลจะหายท่านก็มากันอีก บางทีก็สร้างแผลใหม่เข้าให้อีก ก็วนเวียนกันอยู่เช่นนี้ ในออสเตรเลียเขาเลยให้ประธาน ก.พ. เป็นตำแหน่งเลือกตั้งเสียเลยไม่มีใครแตะต้องสั่งเสียท่านได้ จะเอาออกก็ไม่ได้ท่านจึงทรงอำนาจยิ่งนัก พูดยังไงแล้วก็เป็นอย่างนั้นไม่กลับไปกลับมา หรือช่วยกันไปช่วยกันมา

ความคิดเรื่อง แยก การ เมือง กับ การ ประจําออกจากกันนั้น มีมานานแล้ว ในเมืองไทยเราได้พูด กันมากในหมู่ นักการเมือง และ สภาผู้แทนราษฎร จนกระทั่งในสมัยหนึ่งได้ออกกฎหมายได้สำเร็จ แต่กฎหมายดังกล่าว ก็อยู่ได้ระยะเดียว เพราะฝ่ายต้องการอำนาจมีมากกว่า นักการเมืองทนการขาดอำนาจไม่ไหว จึงถอนอำนาจคืนไป ข้าราชการพลเรือน จึงต้องตกอยู่ใต้อำนาจนักการเมืองอีก

ใครไม่เป็นข้าราชการก็ไม่ต้องรู้ว่า ข้าราชการ ต้องทนทุกข์ ทรมานเพียงไร ที่ไปอยู่ได้ นักการเมือง และระบบอุปถัมภ์พิเศษ ได้ออกฤทธิ์อย่างสูงสุดแค่ไหน ก็รู้ ๆ กันอยู่ ระบบอุปถัมภ์พิเศษนี้ ทางต่างประเทศ เขาถือ เป็นโรคร้ายที่สุด และพยายามหาทางกำจัดให้สิ้นซากไม่ว่าด้วยราคาเท่าไร แต่ของเรา กำลัง เพาะเชื้อให้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย นับว่า เรากำลัง เดิน สวนทาง กษ ที่ทั่วโลก เขาหวาด หวั่นไหวและกำลังหาทางกำจัดอยู่

* จากคอลัมน์ "คาบชุก—คาบสมัย" ในหนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ฉบับประจำวันพุธที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๒๒

เลขา ก.พ. ของเราซึ่งได้ลาออกนั้น เป็น
ผู้หนึ่งที่ได้เริ่มศรัทธาของการต่อสู้ให้การประจำ
และการเมืองแยกกัน ในยุคแรก ๆ ท่านก็
ชนะเรื่อยมาจนออกเป็นกฎหมายได้ แต่แล้ว
ท่านก็มาแพ้ในยุคสุดท้ายเมื่อฝ่ายการเมืองถอน
อำนาจคืนไปทั้งหมดเหมือนอย่างเก่า

จริงอยู่ ถ้าอำนาจอยู่กับฝ่ายประจำแล้วฝ่าย
ประจำก็อาจทำผิดได้เพราะมนุษย์ยังมีกิเลสได้ แต่
หลักการควรระวังไว้ไม่ใช่ล้มหลัก เพราะ คนบางคน
ใช้อำนาจไม่ถูกต้อง ฝ่ายประจำทำผิดยังมีนักการ-
เมืองสั่งแก้ไขหรือลงโทษได้ แต่ถ้าฝ่ายการเมืองทำ
ผิดแล้วพระผู้เป็นเจ้าก็แก้ไขไม่ได้

ท่านเลขา ก.พ. เห็นว่าการต่อสู้ของท่านไม่
เป็นผลและต้องปราชัยอย่างย่อยยับ ท่านก็ลาออก
การลาออกของท่านนี้ดูก็เป็นเรื่องเล็ก ไม่เห็นมีใคร
สนใจ แต่ความจริงในสายตาของนักบริหารเห็นว่า
เป็นเรื่องที่ใหญ่หลวงมาก การที่ข้าราชการคนหนึ่ง
ได้สละตำแหน่ง ที่เต็มไปด้วยเกียรติยศ และชื่อเสียง
เพื่อประท้วงลัทธิการรวบอำนาจเช่นนี้ ต้องถือว่าเป็น
วีรชนหรือวีรบุรุษทีเดียว ข้าราชการธรรมดา
มีที่ไหนที่ลาออกเพื่ออุดมคติหรืออุดมการณ์ เห็นมี
แต่ละทิ้งหลักการ เข้าสยบบนบอบต่อผู้ใดที่มีอำนาจ
หรือจะมีอำนาจกันทั้งนั้น

ก.พ. ของเราแทนที่จะเป็น องค์การที่
เข้มแข็ง และ ต่อสู้ เพื่อ สิทธิ ของ ข้าราชการ
ประจำ กลับนับวันจะร่วงโรยเหี่ยวแห้ง

สมาคมข้าราชการพลเรือน ก็ไม่เห็นช่วยต่อ
ด้านระบบอำนาจล้นฟ้าของนักการเมืองปล่อยให้คน
นอกมาปกครองคนในอยู่เช่นนี้ ฝ่ายพลเรือนเองก็
แตกแยกกันใน ทางความคิดเห็น เช่น กลับ เห็นว่า
ก.พ. เป็นตัวถ่วง ตัวขัด เป็นตัวอุปสรรคไม่สามารถ
จะตีฆาตามเพลงได้ ได้พากันหาทางออกที่จะไม่ต้อง
ชนกับ ก.พ. เวลานั้นก็มีหน่วยงานออกนอก ก.พ. มาก
เต็มทีแล้ว นอกจากทหาร ตำรวจแล้ว ยังมีอัยการ
ครู มหาวิทยาลัย พวก ก.จ. และ กทม. อีกทั้ง
ข้าราชการรัฐสภาด้วย

ตกลงเวลานี้พวกที่ยอมอยู่ได้ ก.พ. ก็ล้วนแต่
เป็น พลเรือน ผู้ไม่มีฝีมือ หรือ หมู ในอวยเท่านั้น
ข้าราชการที่มีฤทธิ์เขาชอออกนอก ก.พ. กันหมด ไม่
ช้าจะไม่เหลือ ก.พ. จะมีแต่ชื่อหรือปกครองเฉพาะ
ข้าราชการ สำนักนาย ก ๆ หรือ ข้าราชการของ ก.พ.
เองเท่านั้น

เมื่ออาการโรคมันกำเริบลูกกลมกันไป
ใหญ่ถึงเพียงนี้ ถ้าข้าพเจ้าเป็นเลขาฯ ข้าพเจ้า
ก็คงอยู่ไม่ได้เช่นเดียวกัน

แต่ ทั้งหมด ที่ข้าพเจ้า เขียนเรื่องน ขน
มากเพื่อไว้อาลัยแก่ท่านเลขาฯ ก.พ. ซึ่งจาก
ไป และขอสรรเสริญน้ำใจอันเด็ดเดี่ยวเห็น
แก่ส่วนรวมของท่านเป็นที่สุด ๑๖

ข้าราชการประจำ

ควรเป็นนักการเมืองหรือไม่*

มารุต บุณนาค

จากหนังสือที่ระลึกครบรอบห้าสิบปีของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เมื่อเร็ว ๆ นี้ พ.อ. จินดา ณ สงขลา อดีตเลขาธิการ ก.พ. ซึ่งได้ขยับใบลาออก จากตำแหน่งแล้ว ได้กล่าวถึง ปัญหาพื้นฐานของข้าราชการพลเรือนไว้หลายประการ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เพื่อประโยชน์ของชาติบ้านเมือง เช่น ปัญหาข้าราชการประจำเล่นการเมือง ปัญหาการช่วยคนกระทำผิด หรือผู้ประพฤติคนเสื่อมเสีย โอบอุ้มพวกพ้องที่ไม่มีความรู้เข้ารับราชการ ได้รับสิทธิประโยชน์เลื่อนขั้นและตำแหน่งสูงขึ้นไป ปัญหาจำนวนข้าราชการเพิ่มขึ้นสูงมากเป็นประจำทุกปี ปัญหาความขาดแคลน ผู้มี สติ ปัญญา และ ความรู้ ที่ แท้จริง ที่ จะทำประโยชน์ให้แก่ทางราชการได้ ปัญหาที่ผู้บังคับบัญชา ชั้นสูง แก้ไขหลักการ ของ กฎหมายโดยไม่ฟัง

ความเห็นของผู้ชำนาญการ ฯลฯ อดีตเลขาธิการ ก.พ. กล่าวว่า ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่เรื้อรังมาช้านานประมาณ ๕๐ ปี ยังไม่มีการแก้ไขได้สำเร็จ

จากเอกสาร ของ ก.พ. ใน รายงาน การวิเคราะห์งบประมาณ การจ่ายในหมวด เงินเดือนค่าจ้างในค่าตอบแทนประจำปี พ.ศ. ๒๕๒๒ ปรากฏว่า งบประมาณที่ได้ตั้งไว้ ๙๒,๐๐๐ ล้านบาท หรือร้อยละ ๑๐ ของงบประมาณทั้งหมด (ไม่รวมกระทรวงกลาโหม และเงินอุดหนุน กทม. หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด) ในป็นนี้มีข้าราชการ อยู่เดิมแล้ว ๔๖๓,๘๕๐ ตำแหน่ง และจะต้องเพิ่มขึ้นมาอีกเป็นเงาตามตัว นอกจากนี้ รัฐบาลยังต้องจ่ายเงินค่าจ้าง ของส่วนราชการ ต่าง ๆ เป็นเงิน ๓,๐๒๑ ล้านบาท หรือร้อยละ ๓.๓ ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด

ปัญหาที่น่าพิจารณามีอยู่ว่า จากจำนวนข้าราชการที่มีมากมายในปัจจุบัน กับความบกพร่อง

* จากคอลัมน์ "โลกทรรศน์นักกฎหมาย" ในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับประจำวันพุธที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๒๒

ต่าง ๆ หลายประการที่อดีตเลขาธิการ ก.พ. ได้กล่าวไว้ นั้น เหตุใด จึงเป็น ปัญหา ที่เรื้อรังที่ไม่มีผู้ใดสามารถแก้ไขได้ในทุกวันนี้ ผู้เขียนเห็นว่าปัญหาข้อขัดข้องในเรื่องอื่น ๆ น่าจะพอแก้ไขได้ หากในเบื้องต้น สามารถ ที่จะ แก้ไขใน หลักการใหญ่ที่ว่า ข้าราชการประจำไม่ควรจะเล่นการเมืองได้เสียก่อน เพราะการที่ปล่อยให้ข้าราชการประจำสามารถดำรงตำแหน่งในทางการเมืองได้ เช่นสามารถเป็นสมาชิกวุฒิสภา เลขานุการรัฐมนตรี รวมทั้งตำแหน่งอื่น ๆ ในทางการเมืองย่อมก่อให้เกิดการใช้อิทธิพลทางการเมืองที่สามารถบันดาลสิทธิ และผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำต่ำสูง ความไม่เป็นธรรมแก่บรรดาข้าราชการผู้ทำงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต แต่ปราศจากอำนาจวาสนาและบารมีที่จะคุ้มครองตนเอง

นับตั้งแต่ ได้มี การปกครอง ระบอบประชาธิปไตยปี ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญ การปกครองและรัฐธรรมนูญ ที่ได้ ล้มลุกคลุกคลานอยู่กับการปฏิวัติรัฐประหาร หลายครั้งหลายหน รวมด้วยกัน ๑๓ ฉบับ ในขณะที่บ้านเมืองมีลักษณะ

ค่อนข้างจะเป็นประชาธิปไตย ผู้แทนของปวงชนได้พยายามที่จะแยก ข้าราชการ ประจำออกจากการเมืองอย่างเด็ดขาด เพื่อมิให้ก้าวก่ายซึ่งกันและกัน ในบางครั้งก็ได้กระทำสำเร็จ เช่น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๑๗ ระบุมิให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นการแยกกันอย่างเด็ดขาด แต่หลังจากการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเมื่อ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ข้าราชการประจำต่างได้เข้ามาดำรงตำแหน่งในทางการเมือง ก่อให้เกิดอิทธิพลและความไม่เป็นธรรมในการบริหารราชการเป็นอันมาก ทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เอื้ออำนวยให้ ข้าราชการประจำ สามารถดำรงตำแหน่งได้อีกด้วย ซึ่งมีลักษณะที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เมื่อการสร้างอิทธิพล และความไม่ เป็นธรรม ยังมีอยู่เช่นนี้ ความบกพร่องต่าง ๆ ก็ยังคงมีอยู่ต่อไปอย่างไม่รู้จักจบสิ้น โดยไม่มีทางแก้ไขได้

จึง เป็น หน้า ที่ ของ ผู้เป็น ตัว แทน ของ ประชาชน จะได้ร่วมกันคำนึงถึงปัญหา^๕ และพิจารณาแก้ไขใน หลักการ ที่ว่า ข้าราชการประจำต้องแยกจากการเมืองอย่างเด็ดขาด ๑๖

ระบบบริหารราชการปัจจุบัน : อุปถัมภ์ หรือ 'คุณธรรม'

ถ้าหากเรายอมรับกันว่า การบริหารราชการนั้นมีอยู่เพียง ๒ ระบบ คือ ระบบอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นระบบเริ่มต้นแห่งการบริหารราชการทั่วโลก กับระบบคุณธรรม ซึ่งเป็นระบบที่พัฒนามาเป็นลำดับ เพื่อแก้ปัญหาที่ ระบบอุปถัมภ์ไม่อาจแก้ไขได้ ในวงราชการ หรือข้าราชการทุกวันนี้ก็ควรถามซึ่งกันและกัน หรือ ถามตัวเองว่า เรา กำลังบริหารราชการด้วย ระบบอุปถัมภ์ หรือ ระบบคุณธรรม

ระบบอุปถัมภ์ ถูกดำเนินว่า ไม่มีระเบียบหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ในอันที่จะบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ หัวหน้างานจะรับใครเข้าทำงาน แต่งตั้งใครให้ดำรงตำแหน่งเหนือ ตำแหน่งรอง ทำอะไรที่ไหน เมื่อไร ย่อมทำได้ตามความปรารถนาแห่งตนไม่ต้องระวังถึงกฎ ก.พ., ก.ต., ก.ร., ก.อ., ไม่ต้องคำนึงในระเบียบซึ่งวางไว้โดย ก.ม., ก.ตร., ก.จ., ก.ก., ก.ท., ก.ส. หรือหน่วยงานใดที่มีชื่อย่อจนไม่รู้ ว่าหน่วยไหนมีชื่อย่ออย่างไร

อยากอุปการะเกื้อกูลใคร ก็บรรจุบุคคลนั้นเข้าทำงาน

เมื่อได้ดำเนิน ระบบอุปถัมภ์ เช่นนั้นแล้ว ก็แสวงระบบใหม่ที่คิดว่าจะก่อให้เกิดสิ่งที่เชื่อว่า มีประสิทธิภาพ ในการ ปฏิบัติ หน้าที่ ของ ข้าราชการ

การบริหารราชการ และรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งฐานะของข้าราชการไม่ให้อันตรายกระทบเมื่อมีเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงสุด โดยเฉพาะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารทางการเมือง "ชุดใหม่" มักจะมีนโยบายไม่สอดคล้องกับ "ชุด

เมื่อได้ เสาะแสวงโดยใช้ระยะเวลาพอสมควรแล้ว ก็พบว่า "ระบบบริหารงานบุคคลซึ่งถือหลักความสามารถ ความเสมอภาค ความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมือง" เป็นระบบที่จะอำนวยให้เกิดประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติราชการของข้าราชการ และอำนวยให้เกิดหลักการบริหารที่มีระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่แน่นอน พร้อมทั้งยืนยันกันว่าเป็นระบบบริหารบุคคลที่เหมาะสมที่สุดในปัจจุบัน

ตั้งชื่อระบบที่ค้นพบใหม่นี้ว่า “ระบบคุณ-
ธรรม”

และโดยที่ระบบคุณธรรมมี ระเบียบ หลัก-
เกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐาน เป็นอันมากที่จำเป็น
ต้องกำหนดขึ้น พร้อมทั้งจำเป็นต้องมีการควบคุม
ดูแล ตรวจสอบ แนะนำชี้แจง หน่วยราชการ
ระดับสูงในระบบคุณธรรมจึงจำเป็นต้องตั้งองค์การ
บริหารงานส่วนบุคคลขึ้น ทำหน้าที่ต่างๆ เพื่อวาง
ระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดมาตรฐาน
เมื่อได้วางสิ่งต่างๆ เหล่านั้นไว้แล้ว ยังจำเป็นต้อง
ควบคุมให้เป็นไปตาม ระเบียบและหลักเกณฑ์ที่
วางไว้นั้น

ภายหลัง จึงมีชื่อ หน่วย หรือองค์การ บริหาร
งานส่วนบุคคลที่ชื่อยืดยาว เป็นอันมาก จำเป็น
ต้องใช้อักษรย่อ เพื่อสะดวกแก่การเรียก ดังเช่น
ที่นำมากล่าวไว้แล้ว และเชื่อว่ายังไม่หมด เพราะ
ใน บรรดา ชื่อย่อ ของ หน่วย ราชการ รวมทั้ง ชื่อย่อ
ตำแหน่งต่างๆ นั้น ถ้าหากนำมาแข่งขันกันว่า
หน่วยงานใดจะมีมากกว่า จดจำได้ยากกว่า ก็คงมี
หลายหน่วยงาน พร้อมทั้งจะเข้าชิงชนะเลิศ

เช่น กระทรวงกลาโหม การรถไฟแห่ง
ประเทศไทย กรมชลประทาน กระทรวงเกษตร
และสหกรณ์ ฯลฯ

ปัญหาที่อยากจะถามในที่นี้ เพื่อช่วยกัน
แสวงคำตอบ คือปัญหาที่ว่า ระบบคุณธรรม มี
ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลยิ่งกว่า ระบบ
อุปถัมภ์ นั้น มีความจริงเพียงใด และในปัจจุบัน

ระบบราชการไทย เป็น ระบบอุปถัมภ์ หรือระบบ
คุณธรรม

คำถามนี้ ต้องการ คำตอบ ที่เป็น ข้อเท็จจริง
หรือที่เห็นด้วยสายตาแห่งมนุษย์สามัญ ไม่ต้องการ
ให้ตอบอย่าง นักวิชาการ ที่มักจะอ้างเอาแต่ หลัก-
เกณฑ์ วิธีการ และมาตรการ ที่มีอยู่ แล้วลง
ความเห็นว่าการบริหารเป็นไปตามระบบนั้น
ระบบนี้ เพราะโดยความจริงนั้น หลักเกณฑ์
วิธีการ และมาตรการ ที่มีอยู่ได้ถูกละเมิดจนไม่
อาจนำมาเป็นข้ออ้างอิงได้

เช่นหากจะอ้างว่า การรับบุคคลเข้าเป็น
ข้าราชการนั้น โดยระบบคุณธรรมต้องมีการสอบ
แข่งขันเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ทุกคน ไม่เลือก
ที่รักมักที่ชัง เราก็ต้องยอมรับว่า ข้อสอบแข่งขัน
บุคคล เข้ารับราชการ บางหน่วยราชการ ทุกวันนี้นั้น
มีรั่วบ้าง และข้อสอบรั่วนั้นมาจากระบบอุปถัมภ์
แต่ไม่รู้ว่าใครอุปถัมภ์ใคร

เกิดเป็นคดีจับกุมกันมาแล้วมากต่อมาก ใน
กรณีที่เราหา แห่งการ รั่วไหลนั้น แพงและไม่ เป็นไป
ตามหลักเกณฑ์ (เถื่อน) ที่บรรดาบุคลากรทั้งหลาย
กำหนดแบ่งสรรปันส่วนกันขึ้น แต่ในกรณีที่การ
สอบผ่านไปโดยเรียบร้อย ไม่มีการทะเลาะเบาะแว้ง
ระหว่างบุคลากร ก็น่าจะมีไม่น้อยเช่นเดียวกัน

ลักษณะเช่นนี้ ไม่อาจกล่าวได้ว่า ระบบ
คุณธรรม ในการบริหารงานบุคคลของทางราชการ
นั้นมีประสิทธิภาพสูงกว่าระบบอุปถัมภ์ แต่ขณะ

เดียวกันก็ไม่ได้หมายความว่า ระบบอุปถัมภ์ นั้น เป็นระบบที่ถูกต้อง

ข้อตำหนิระบบอุปถัมภ์ที่ว่า “การคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการคำนึงถึงความเป็นพรรคพวกเป็นสำคัญ” นั้น ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้แม้ในระบบคุณธรรม โดยเฉพาะระบบคุณธรรมที่ใช้กันอยู่ในเมืองไทยทุกวันนี้

ความจริงอยากจะทำว่า ระบบบริหารงานบุคคลของหน่วยราชการต่าง ๆ ในประเทศไทยนั้น เป็นไปตามลักษณะที่เรียกอย่างไม่เป็นภาษาไทยว่า “สะดวกโยธิน” คือเมื่อจะคำนึงถึงระเบียบแบบแผนและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ก็ใช้ระบบคุณธรรม เมื่อในกรณีที่จะบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและต้องการเอาลูก หลาน เหลน โหลน ของตัวเข้ารับราชการ ก็ใช้ระบบอุปถัมภ์

ใครจะทำไม ?

เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะระบบการบริหารงานบุคคลในประเทศไทยนั้น มิได้แก้ไขที่รากเง้า แต่แก้ไขกันที่ กิ่ง ก้าน สาขา ไม่ว่าจะป็นคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ที่เรียกย่อว่า “ก.พ.” หรือคณะกรรมการตุลาการที่เรียกชื่อย่อว่า “ก.ต.” หรือองค์การบริหารงานบุคคลในหน่วยราชการอื่นๆ กล่าวได้ว่าเสมอเหมือนกันหมด ในเมืองไทยจึงได้เห็นลูกทหารเป็นนายทหาร ได้เห็นลูกข้าราชการกรมการปกครองเป็นนักปกครอง เห็น “ลูกรถไฟ”

“ลูกท่าเรือ” ฯลฯ และลูกอะไรต่อลูกอะไรสืบจากบรรพบุรุษเป็นเทือกเป็นแถว

อะไรคือรากเง้าแห่ง ระบบบริหารงานบุคคลในหน่วยราชการไทย

ผู้เขียนเรื่องนี้ตอบไม่ถูก แต่มีคำโคลงอยู่สองบท น่าจะนำมาเป็นคำตอบได้ คือ

บิดาจกแจกแจ้ง	นิติสาร
ตามคติเบรารณ	กล่าวไว้
วุฒิสี่ประการ	ควรประกอบ ยศแฮ
สำหรับชดยราชได้	เลือกเลี้ยงมนตรี
หนึ่ง มีพงศ์พื้นเนื่อง	เสนา นานฤ
หนึ่ง เจริญชนมา	— ยุแล้ว
หนึ่ง รอบรู้สรรพวิทยา	ยลยั้ง
หนึ่ง ยิ่งปัญญาแพ้ว	ผ่องพันโฉดเขลา

ผู้เขียนเรื่องนี้ไม่ทราบอีกແหละว่า โดยกฎเกณฑ์ที่ปรากฏเป็นระบบอุปถัมภ์ หรือระบบคุณธรรม แต่ทราบว่าระบบนี้ยังใช้กันเกร่อใน ระบบ การ บริหาร งาน บุคคลใน เมือง ไทย

ลงอย่างนี้ ทำให้ก็ได้อีกร้อยสี่ก็แก้ ปัญหาไม่ได้

ก็ประชาธิปไตยยังเห็นไม่ได้ จะไปแก้รากเง้าของระบบอุปถัมภ์ เขาได้ไยอย่างไร 

ข้าราชการกับความอยู่รอดของชาติ

ธวัชชัย คุภีรมย์



จากอดีตมาจนถึงปัจจุบัน ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตลอดจนพัฒนาการทางด้านความรู้สึกนึกคิดของมนุษย์ได้เจริญขึ้นและขยายตัวเป็นอันมาก และเมื่อหันมาพิจารณาระบบบริหารราชการ (Bureaucracy) แล้ว ก็จะได้เห็นว่าได้มีวิวัฒนาการและการขยายตัวมาเป็นลำดับ ในขณะที่เดียวกันกับที่ประชากรได้ทวีจำนวนสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ความต้องการต่างๆ ของมนุษย์มี

* เวียงความที่ชนะเลิศจากการประกวดของสมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทย

มากขึ้น แต่ทรัพยากรธรรมชาติที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตมีอยู่อย่างจำกัด จึงทำให้เกิดปัญหาความเดือดร้อน ขาดแคลน และปัญหาอื่น ๆ เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีกลไกอันมี ประสิทธิภาพ ของรัฐในการจัดสรรทรัพยากรดังกล่าวในอันที่จะสนองตอบต่อความต้องการ ของประชาชนส่วนใหญ่ได้อย่างรวดเร็ว และเป็นธรรม และพร้อมที่จะรับมือแก้ไขปัญหาที่ยังยากซับซ้อนต่าง ๆ โดยใช้ วิชาความรู้และเทคนิคในระดับสูง ซึ่งกลไกอันสำคัญยิ่งที่วันนี้ ก็ได้แก่ระบบ บริหารราชการและตัวข้าราชการนั่นเอง

จากเหตุผลข้างต้น จึงทำให้สถานภาพ (Status) และบทบาท (Role) ของข้าราชการมีการเปลี่ยนแปลง เรื่อยมา ตามยุค ตามสมัย เช่นเดียวกัน อาทิเช่น จากภาระหน้าที่ที่มีอยู่เพียงไม่กี่อย่าง ได้ขยายขอบเขต เป็นภาระหน้าที่ ที่มีความ สำคัญใน ชั้นพื้นฐาน ต่อการ ดำเนิน ชีวิต ของ ประชาชน ทั้ง ประเทศ จากลักษณะงานที่ทุกอย่างสามารถปฏิบัติ ได้ โดยบุคคลคนเดียวกลายเป็นลักษณะงานที่ต้อง จำ แยก ออก เป็น ลัก ษณะ งาน ที่ ใช้ ความ รู้ ความ สามารถเฉพาะด้านจากบทบาทของ “ผู้ปกครอง” ได้ กลายมาเป็น “ผู้ร่วมทุกข์ร่วมสุข” กับประชาชน และจากหน้าที่และความรับผิดชอบที่ขึ้นตรงต่อองค์ พระมหากษัตริย์ได้ เปลี่ยน มาเป็น หน้าที่ และความ รับผิดชอบที่มีต่อประชาชน ตามรูปการณ์ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

โดยนัยดังกล่าว เมื่อเรามาพิจารณาบทบาท และภาระหน้าที่ของข้าราชการที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้ว ก็ให้เห็นได้ว่า การบริหารราชการและการปฏิบัติงานของข้าราชการมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับ

ระบบภายนอกที่สำคัญ ๆ อันได้แก่ ระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศดังนี้

ประการที่ ๑ บทบาทของข้าราชการใน ด้านการเมือง

การบริหารราชการเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับรายละเอียด ซึ่งมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายตามที่กฎหมายมหาชนได้ กำหนดไว้ การนำกฎหมายทั่วไปมาปรับให้เข้ากับการปฏิบัติงานโดยเฉพาะเจาะจงนั้น ก็คือการบริหาร ราชการนั่นเอง และความแตกต่างระหว่างการเมืองกับการบริหารก็คือ การเมืองนั้นเป็นการดำเนินงาน ที่เกี่ยวกับ การ กำหนด นโยบาย เป้าหมาย หรือ แผน ดำเนินงานของรัฐบาล ส่วนการบริหารนั้นได้แก่ การปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุ เป้าหมาย ตาม นโยบาย หรือแผนการนั้น ๆ

เมื่อเป็นเช่นนั้น ข้าราชการ (หมายถึงข้าราชการประจำ) ก็คือผู้นำนโยบายของรัฐบาลหรือนักการเมืองไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะโดยหลักการ

สากลแล้ว ระบบบริหารราชการหรือข้าราชการนี้ ได้รับการจัดตั้งขึ้น เพื่อเป็น เครื่องมือใน การ ปฏิบัติ งานให้เป็นไปตามเจตน์จำนงของรัฐ ซึ่งอยู่ภายใต้ การควบคุมและโดยการนำของสถาบันการเมือง

นอกจากนี้แล้ว หลักสำคัญประการหนึ่งของ ข้าราชการที่มีความเกี่ยวข้องกับระบบการเมืองก็คือ หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality) ซึ่งหมายความว่าข้าราชการมีหน้าที่ปฏิบัติ ราชการให้เป็นไป ตามนโยบายของรัฐบาลที่กำหนด ไว้ โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นรัฐบาลหรือพรรคการเมือง ที่เข้ามาเป็นรัฐบาลชุดใด

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า ข้าราชการมีบทบาท และภาระหน้าที่ที่สำคัญยิ่งในระบบการเมือง และ กระบวน การในการ พัฒนา การเมือง จะ หยุด ชะงัก หรือก้าวหน้าต่อไป จึงขึ้นอยู่กับขอบเขตของบทบาท ของข้าราชการในระบบการเมืองเป็นสำคัญ

ประการที่ ๒ บทบาทของข้าราชการใน ด้านเศรษฐกิจ

สำหรับวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่สำคัญ ในการดำเนินกิจการของรัฐในทางเศรษฐกิจนั้น ก็ จะเห็นได้ว่ามีอยู่ ๔ ประการ ซึ่งได้แก่ (๑) การ รักษาระดับราคาของสินค้าและบริการ มิให้สูงขึ้น หรือลดต่ำลงอย่างฮวบฮาบและรวดเร็ว (๒) การ เปิดโอกาสให้เอกชนมีเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ ในขอบเขตที่เหมาะสม (๓) การกระจายรายได้ที่เป็นธรรมเพื่อลดช่องว่าง ระหว่างคนมั่งมีกับคนจน

ผู้ได้เปรียบกับผู้เสียเปรียบในสังคม และ (๔) การพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึงการขยายตัวของ กิจกรรมในทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงไปใน ทางที่ดีขึ้น ของ การดำเนิน กิจกรรมทางเศรษฐกิจ รวมถึงการเพิ่มรายได้ประชาชาติ การเพิ่มรายได้ ต่อหัวของประชากรเพื่อยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนในประเทศให้สูงขึ้น ซึ่งบทบาท และภารกิจในการดำเนินงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ ทางเศรษฐกิจดังกล่าวข้างต้นนี้ ก็จำเป็นอย่างยิ่งที่ จะต้องอาศัยข้าราชการผู้มีความรู้ความสามารถ มี ทักษะ และ กุศโลบายใน การ ดำเนิน กิจ กรรม ทาง เศรษฐกิจภาครัฐ และมีความมุ่งมั่นที่จะนำนโยบาย และ โครงการต่าง ๆ ไป ปฏิบัติ ให้ บรรลุผล นอก เหนือไปจากอาศัยทรัพยากรทางการ บริหาร ของรัฐ ที่สำคัญอันได้แก่งบประมาณ วัสดุและอุปกรณ์ที่ จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินงาน

ประการที่ ๓ บทบาทของข้าราชการใน ด้านสังคม

จากความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ ข้าราชการเป็นบุคคลที่สังคมได้ ให้ การยอมรับ นับถือเป็น อย่างสูง เพราะถือว่าเป็นผู้ที่มีเกียรติยศและศักดิ์ศรี เป็นข้าในพระองค์ ซึ่งทำหน้าที่ สนองพระบรมราชโองการและพระราชประสงค์ พิตักษ์ปกป้องราชบัลลังก์ ดูแลรักษาผลประโยชน์ของแผ่นดินและ ปกครองไพร่ฟ้า ประชาชนทั่ว เทน องค์ พระมหากษัตริย์ เมื่ออยู่ต่างพระเนตรพระกรรณ ตลอดจน

เป็นผู้ธำรง รักษาไว้ ซึ่งวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีอันดีงามของชาติ และแม้ว่ากาลจะล่วงเลย มาถึงปัจจุบันก็ตาม ข้าราชการก็ยังคงได้รับการยอมรับนับถือจากประชาชนและสังคมทั่วไปอยู่เช่นกัน ในฐานะที่เป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีการศึกษาดี เสียสละ มีคุณธรรมเข้ามารับราชการเพื่อ รักษาผลประโยชน์ ของประเทศชาติและเพื่อกระทำ หน้าที่ให้บริการ และ สนองตอบ ความ ต้องการ ของ สาธารณชนอย่างมีประสิทธิภาพ

ยิ่งกว่านั้น ทศนคติ ค่านิยม พฤติกรรม และแบบแผน การดำเนินชีวิต ของข้าราชการ ก็ยังมี อิทธิพลอย่างสูงใน สังคม และมัก จะได้รับการยึดถือ เป็นแบบอย่างจากประชาชนทั่วไป

อย่างไรก็ดี ทั้ง ๆ ที่โดยหลักการแล้ว ข้าราชการ จะ ต้อง กระทำ หน้าที่ ดัง กล่าว ข้างต้น ให้ สมบูรณ์และเรียบร้อย ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึง องค์ประกอบในการบริหารราชการแล้ว ก็ จะ เห็น ได้ว่า ระบบราชการมีสมรรถนะ (Capacities) และ ศักยภาพ (Potentials) สูง สามารถดำเนินงานตาม วัตถุประสงค์ และ นโยบาย ของ รัฐบาล เพื่อให้สอดคล้อง กับความ ต้องการ ของประชาชน ส่วนใหญ่ได้ เป็นอย่างดี ทั้งนี้เพราะ เรามีข้าราชการที่มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะ มีระดับการศึกษาดี และมีคุณภาพกระจายอยู่ตามส่วนราชการต่าง ๆ อยู่เป็น จำนวนมาก เรามีเงินงบประมาณที่จัดสรรไปให้ ส่วน ราชการ ต่าง ๆ เพื่อ การ บริหารงาน และ การ

ปฏิบัติงานอย่างพอเพียง เรามีวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย ทัดเทียม กับ อารย ประเทศ ตลอด จน มี ความ สามารถ ใน ด้าน การ จัด การ (Management) ที่มี ประสิทธิภาพ แต่เพราะเหตุใดผลที่ได้ (Output) จากระบบราชการ จึงไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนและสภาพแวดล้อมภายนอก ระบบราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซ้ำยัง ก่อให้เกิด ปัญหาที่สำคัญ อันเป็น อุปสรรค ต่อ การพัฒนาและต่อความอยู่รอดของชาติเป็นอย่างยิ่ง เป็นต้นว่า

๑. **ปัญหาการบริหารเมือง** เป็นปรากฏการณ์ที่เราประสบอยู่เสมอว่า ข้าราชการมักเข้ามา มีบทบาทในทางการเมือง เป็นผู้กำหนดนโยบาย ของรัฐ และเป็นผู้ตัดสินใจนโยบายแทนนักการเมือง เสียเอง และพร้อมกันนั้นก็ยังนำเอานโยบายที่ตน กำหนดไว้นั้นไปปฏิบัติเสียอีกด้วย ทั้งนี้เพราะระบบ ราชการได้มีวิวัฒนาการ และพัฒนาการ มานาน กว่า ระบบอื่น ๆ อย่าง เช่น ระบบ หรือ สถาบัน ทาง การเมือง ระบบราชการจึงกลายเป็นองค์การที่ใหญ่มาก มีการขยายตัวขึ้นและสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เป็น องค์การที่มีการจัดเป็นระเบียบ มีความมั่นคงเป็นปึกแผ่นมากกว่าระบบหรือสถาบันอื่นใดในสังคม ในขณะที่ระบบหรือสถาบันทางการเมืองต้องล้มลุกคลุกคลานอยู่ ตลอดเวลา อันเนื่อง มาจาก การ ปฏิวัติ รัฐ-ประหารของฝ่ายข้าราชการนั่นเอง และแม้ว่าใน บางครั้ง คณะรัฐบาล จะมา จาก นักการเมือง ที่ได้รับ การเลือกตั้งมาจากประชาชนก็ตาม แต่ความร่วมมือ

และความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับนักการเมือง มิได้เป็นไปโดยราบรื่นนัก ซึ่งหากมองทางฝ่าย ข้าราชการแล้ว จะเห็นได้ว่า ข้าราชการไม่จริงใจ ที่จะร่วมมือ กับ นักการเมืองใน การบริหาร ประเทศ เท่าที่ควร มักระแวงและกลัวว่าฝ่ายการเมืองจะมา คอยจับผิดและลงโทษ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้ระบบ หรือสถาบันทางการเมือง ไม่ค่อยมี โอกาสที่จะ พัฒนาตนเอง ให้ แข็งแกร่ง และมีเสถียรภาพให้ทัด เทียมกับระบบราชการ ซึ่งเป็นผลต่อมาก็คือทำให้ ระบบราชการขาดการควบคุมจากระบบภายนอกโดย เฉพาะอย่างยิ่ง จาก ระบบ การเมือง และ ประชาชน ส่วนใหญ่ และเป็นการเปิดช่องให้ข้าราชการปฏิบัติงาน ใช้ อำนาจ ตาม อำเภอ ใจ กับ ทั้ง แสวง หา ผล ประโยชน์ส่วนตนอย่างขาดความสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบต่อประชาชนส่วนใหญ่โดยสิ้นเชิง

๒. **ปัญหาค้านเศรษฐกิจ** สืบเนื่องมาจากปัญหาด้านการเมือง ที่ว่าระบบการเมืองและ ประชาชนไม่สามารถควบคุม ระบบราชการได้อย่าง แท้จริง ประกอบกับข้าราชการขาดความสำนึกใน ผลประโยชน์ของชาติ จึงทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ทาง เศรษฐกิจ มิได้รับการเอาใจใส่และสนับสนุนจาก ระบบราชการอย่างจริงจัง ปัญหาต่าง ๆ ที่สำคัญ จึงมิได้รับการปรับปรุงแก้ไข อาทิเช่นการปรับปรุง โครงสร้างทางอุตสาหกรรมที่ได้จากผลผลิตทางการ เกษตร การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม การปรับ

โครงสร้างภาษีให้ ได้สัดส่วน การจัดพ่อค้าคน กลางโดยการพัฒนาาระบบสหกรณ์ ให้มีประสิทธิภาพ การลดขั้นตอนในการ ติดต่อกับทางราชการของ ผู้ประกอบการเหล่านี้เป็นต้น และเมื่อปัญหาพื้นฐานเหล่านี้ยังมิได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง ยิ่ง พัฒนาเศรษฐกิจไปเท่าไร ก็ยิ่ง ทำให้ คน รวย ๆ ขึ้น และทำให้คนจน ๆ ลง ช่องว่างระหว่างคนมั่งมีกับ คนจน คนได้เปรียบกับคนเสียเปรียบก็ยิ่งห่างกัน มากขึ้น ซึ่งไม่ก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศชาติแต่ อย่างใดเลย และยิ่งกว่านั้นยังทำให้ระบบเศรษฐกิจ ของ ประเทศ ตก อยู่ใน วัฏฏ จักรแห่ง ความ ยาก จน (Vicious cycle) อันได้แก่ ผลผลิตต่ำการออม (Saving) ต่ำ การลงทุนต่ำ และรายได้ต่ำต่อไปอีก ด้วย

๓. **ปัญหาค้านสังคม** เช่นเดียวกับกับ ปัญหาด้านการเมืองและเศรษฐกิจ เนื่องจากข้าราชการ ขาดความ กระตือรือร้น ที่จะ สนองตอบ ต่อ การเรียกร้องและความต้องการของประชาชน นอก จากนี้แล้ว ข้าราชการเป็นจำนวนไม่น้อยที่ยังคง มีทัศนคติผูกพันอยู่กับสภาพแวดล้อมแคบ ๆ ของตน และฝังแน่นอยู่กับขนบธรรมเนียมและ ค่านิยมที่ไม่ สอดคล้องกับเหตุการณ์ปัจจุบัน ดังเช่น การนับถือ คนมีเงิน มีอำนาจและพยายามดำเนินการทุกอย่าง เพื่อให้ได้มาซึ่งเงิน อำนาจ และการยอมรับนับถือ จากสังคมเช่นเดียวกับบุคคลชั้นสูงทั้งหลาย ยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการ ชอบความหรูหรา

หึ่งเพื่อ ชอบทำงานแบบฉาบฉวยในลักษณะที่จะ ทำให้ตนเองเด่นและโก้ ยิ่งกว่านั้นหลายคนเข้า มารับราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ หาช่อง โหว่ของกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ตนเองและพวกพ้อง ซึ่งนำไปสู่ การทุจริตและประพฤตินิยม การฉ้อราษฎร์ บังหลวง อันเป็นปัญหาตั้งที่เราได้รับรู้อยู่ทุกเมื่อ เชื้อวัน

เมื่อ พฤติ กรรม ของ ข้าราชการ เป็น เช่น นี้ แล้ว จึงทำให้ประชาชนทั้งหลายขาดแบบอย่าง ขาด ที่พึ่ง และขาดแกนนำเพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงค่านิยม และวิถีทางดำเนินชีวิตให้เป็นไปในทางที่เหมาะสม กับทั้งทำให้โครงการต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการ พัฒนาสังคมเป็นไปอย่างไร้ทิศทาง สับสน และ ไม่ประสบผลสำเร็จ

๔. ปัญหาที่เกิดจากระบบบริหาร ราชการและตัวข้าราชการเอง ทั้งนี้ เนื่องมา จากการที่ ระบบ บริหารราชการได้มี วัฒนาการ มา เป็นเวลาอันยาวนาน และนับวันก็ยิ่งจะขยายตัว เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งในด้านบทบาท ขอบเขต ภารกิจ การขยายหน่วยงานและการเพิ่มจำนวน ของข้าราชการ มีการขยายหน่วยงานและส่วน ราชการออกไปเพื่อสนองตอบต่อวัตถุประสงค์เฉพาะ ด้าน มีการ จัดองค์การ และ สร้างกลไก ที่สลับ ซับซ้อน แต่ขาดมาตรการที่แน่นอนในการยุบเลิก หน่วยงานและเอาผู้ปฏิบัติงานออก เมื่อปฏิบัติภารกิจ

นั้น ๆ เสร็จเรียบร้อยแล้ว และหมดความจำเป็นที่ จะใช้หน่วยงานดังกล่าวนั้นแล้ว จึงทำให้ระบบ ราชการขยายตัวออกไปอย่างไม่มีระบบ และ ขาดการ ประสานแผน ระยะยาว ระหว่าง ส่วน ราชการ ต่าง ๆ ด้วยกัน และยิ่งกว่านั้นหน่วยงานและส่วนราชการ ต่าง ๆ ต่างก็พยายามแสวงหาอำนาจและชิงดีชิงเด่น กันทั้งๆ ที่เป็นการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายของ ประเทศชาติ ด้วยกัน ทั้งสิ้น ดังนั้น โอกาสที่ ประชาชนและระบบหรือสถาบันอื่นจะควบคุมระบบ ราชการ โอกาสที่ข้าราชการจะสำนึกในความรับผิดชอบที่มีต่อประชาชน และ จะ สนองตอบ ต่อความ ต้องการของ ประชาชน โดยสะดวกรวดเร็วและเป็น ธรรมจึงเป็นไปได้ยาก

จากปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วนี้ก็จะเห็น ได้ว่าระบบราชการและตัวข้าราชการทั้งหลาย มี บทบาทและมีอิทธิพลอย่างมาก ต่อความ เจริญก้าว- หน้าและความอยู่รอดของชาติ พฤติกรรมของระบบ ราชการ และ ตัวข้าราชการ จะเป็น ตัวแปร (Variables) ที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนา หรือเป็นอุปสรรค ขัดขวาง การ พัฒนา ระบบ การเมือง เศรษฐกิจ และ สังคม ฉะนั้นตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป เราที่เป็น ข้าราชการทุกคนจำเป็นจะต้องวิเคราะห์ ตรวจสอบ และใคร่ครวญถึงบทบาทภาระหน้าที่และ พฤติกรรม ต่างๆ ของเราเองเสียแล้วว่า เป็นไปอย่างเหมาะสม หรือไม่เพียงใด ประชาชนและสังคมส่วนรวมได้รับ ประโยชน์จากระบบราชการและจากตัวเรามากน้อย

เพียงใด ซึ่งสำหรับข้อเสนอในที่นี้เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวก็ได้แก่

๑. ในระดับตัวบุคคล ซึ่งได้แก่ข้าราชการทุกคนนั้น ก็จะต้องปรับปรุงและพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าและทันกับความเปลี่ยนแปลงของสังคม ซึ่งหมายถึงการศึกษา ค้นคว้าเกี่ยวกับลักษณะงานและระบบงานของตน ทำความเข้าใจในระเบียบกฎเกณฑ์ แผนงาน นโยบาย และเป้าหมายของหน่วยราชการของตนและของรัฐบาล ให้กระจ่างชัด ตั้งใจปฏิบัติราชการด้วยความทุ่มเทเสียสละ และในขณะที่เดี๋ยวนี้ก็ต้อง มีสัมพันธภาพ อันดี กับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดทั้งการศึกษาหาความรู้ติดตามความเคลื่อนไหว และข่าวสารต่าง ๆ ของสังคมและของโลกอยู่เสมอ นอกเหนือไปจากการปฏิบัติภารกิจประจำ ในอันที่จะก่อให้เกิดทัศนคติและทัศนภาพที่กว้างไกล ยอมรับฟังความคิดเห็นของคนอื่น มีความคิดริเริ่ม และมีจิตใจที่เป็นประชาธิปไตย

นอกจาก นี้แล้ว การ พัฒนา ตนเอง ของข้าราชการยังต้องรวม ถึงการ ปฏิบัติ หรือ เปลี่ยนแปลง พฤติกรรม บุคลิกภาพ ทัศนคติ ค่านิยม และแนวความคิดที่ไม่เหมาะสม กับสภาพการณ์ ปัจจุบัน อาทิเช่นการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงทัศนคติ และแนวความคิดที่ฝังแน่นอยู่กับระบบเดิมของตน ไปสู่การยอมรับ รับฟังและให้เกียรติต่อความคิดเห็นต่อแนวความคิดของผู้อื่น หันมาร่วมกันสร้างระบบค่านิยม

ของสังคมไทยเสียใหม่ จากค่านิยมที่ทรูหราฟุ้งเฟ้อ นับถือความร่ำรวย-ความมีหน้ามีตาในสังคม ความมีอำนาจราชศักดิ์ ชอบความสะดวกสบาย ชอบฟังบุคคลอื่น เกลียดการทำงานหนัก ตูณงานที่ใช้แรงงาน ทำงานแบบฉาบฉวย ให้ความสำคัญแต่เฉพาะรูปแบบภายนอก ไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างเรียบง่ายและประหยัด รังเกียจการทุจริตคดโกง และการได้อะไรมา โดยมีชอบด้วย กฎหมาย และศีลธรรม พร้อมกับตั้งใจประกอบกิจการงานของตนด้วยความวิริยะอุตสาหะโดยไม่เลือกที่จะเป็นงานต่ำหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะเกียรติยศและศักดิ์ศรีของเราที่แท้จริงไม่ได้อยู่ที่อำนาจทรัพย์สินเงินทอง และลักษณะงานที่สูงส่งแต่อย่างใด แต่อยู่ที่การทำงานอยู่ที่การให้เกียรติและเคารพผู้อื่น อยู่ที่การยึดมั่นในหลักการอัน ถูกต้องและสุภาพอ่อน น้อมต่อบุคคลทั่วไปและอยู่ที่การสำนึก ในหน้าที่ และ ความรับผิดชอบ ความเชื่อมั่นและศรัทธาในการประกอบคุณงามความดี ความซื่อสัตย์สุจริตและความมีมานะอดทน ในอันที่จะ ปฏิบัติงาน ให้ สำเร็จ ตาม เป้าหมาย และในประการสุดท้าย อยู่ที่การน้อมรับเอาอุดมการณ์แห่ง “การรับใช้ประชาชน” เข้าสู่หัวใจของเราทุกคน ซึ่งสิ่งเหล่านี้เอง คือเกียรติยศแห่งชีวิตและคือศักดิ์ศรีของความเป็น “ข้าราชการ” โดยแท้จริง

๒. ในระดับองค์การหรือระบบราชการอันได้แก่กระทรวง ทบวง กรม และแผนกต่าง ๆ นั้น ก็จำเป็น จะต้องได้รับ การ ปรับปรุง และ พัฒนาเช่น

เดียวกัน โดยที่เราต้องยอมรับความจริงกันว่าในหลายกรณี ระบบราชการก็เป็นอุปสรรคอันสำคัญต่อการให้บริการแก่ประชาชนโดยสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้น ส่วนราชการทั้งหลายก็ควรจะได้มีการร่วมมือ ประสานงานกัน เพื่อดำเนิน กิจกรรมต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายของชาติมีการประสานแนวนโยบายและแผนงานของแต่ละกระทรวงทบวงกรมให้สอดคล้องกัน เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายหรือเป้าหมายของชาติและสนองตอบความต้องการของประชาชนและสภาพแวดล้อมให้มากที่สุด ทั้งนี้จำเป็นต้องอาศัยการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ระบบการทำงาน และการจัดทำโครงการต่าง ๆ พร้อมทั้งจะตื่อนำเอาหลักวิชาและเทคนิคต่าง ๆ ของการบริหารมาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ อันเกิดจากการปฏิบัติงาน เช่น ลดขั้นตอนต่าง ๆ อันไม่จำเป็นออกไป เพื่อมิให้เกิดความล่าช้า การจำแนกตำแหน่งให้เหมาะสมกับลักษณะงาน การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนของการปฏิบัติงาน การแสวงหามาตรการในการ ป้องกัน และปราบปราม การทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการอย่างรัดกุม เหล่านี้เป็นต้น

นอกจากนี้แล้ว ก็จะต้องให้มีโครงการฝึกอบรม และสัมมนา ข้าราชการ ขึ้นอย่าง เป็นระบบ และสอดคล้องกับความต้องการของหน่วยงานจริง ๆ

อันจะเป็นการพัฒนาทักษะ แนวความคิดและทักษะในการปฏิบัติงานของข้าราชการ และเพื่อเป็นการ ทบทวน บทบาท และการ ดำเนิน งาน ของ ข้าราชการว่า บรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ก่อให้เกิดปัญหาอะไรบ้าง และจะมีวิธีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไร

อีกประการหนึ่ง การที่จะพัฒนาข้าราชการให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพ เป็นหัวหน้างานและเป็นผู้ปฏิบัติงาน ที่ดี ในอนาคต ผู้บังคับบัญชา ก็จะต้องฝึกฝน สอนงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาของตนอย่างจริงจัง และเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็น ความคิดริเริ่ม มอบหมายงานที่มีลักษณะท้าทายความสามารถ ตลอดจนการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและในการดำเนินงานต่าง ๆ ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

๓. ใน ระดับ ความสัมพันธ์ ระหว่างระบบราชการกับระบบภายนอกอื่น ๆ อาทิเช่นความสัมพันธ์กับระบบการเมืองนั้นก็จะต้องเป็นไป ในรูปของความร่วมมือซึ่งกันและกัน โดยที่นักการเมือง เป็นผู้กำหนดนโยบายที่ สอดคล้องกับ ความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ และสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ส่วนข้าราชการก็ จะ เป็น ผู้นำ นโยบาย ดัง กล่าว นั้น ไปปฏิบัติ เป็นผู้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงาน ข้าราชการจะต้องให้ข้อมูลที่ เป็นจริง กล้า ที่ จะคัดค้าน และแสดง ความคิดเห็น ด้วย ความ

บริสุทธิ์ใจ เมื่อเห็นว่าฝ่ายการเมืองกระทำไม่เหมาะสม ให้ข้อเสนอแนะเพื่อการตัดสินใจของฝ่ายการเมืองอย่างถูกต้อง สร้างสรรค์ความร่วมมือร่วมใจ และระดมพลังความคิดร่วมกับนักการเมือง นักธุรกิจ นักสังคมสงเคราะห์ กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มพลัง สมาคม ตลอดจนสถาบันทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอื่น ๆ เพื่อพัฒนาสร้างสรรค์สถาบันทางการเมืองของประเทศให้ เป็นประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ เพื่อปรับปรุงระบบเศรษฐกิจของประเทศให้เป็นระบบเศรษฐกิจแบบผสม ที่มีความมั่นคง มีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรมแก่ประชาชนให้ ประชาชนอยู่ดีมีสุข ได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และในทางสังคมก็เพื่อยกระดับจิตใจของประชาชนให้มีคุณภาพ มีค่านิยมที่เหมาะสมกับกาลสมัย และมีความรับผิดชอบสูงต่อสังคม โดยที่เราทุกคนจะต้องตระหนกอยู่เสมอว่า การที่ประเทศชาติจะเจริญก้าวหน้าและอยู่รอดได้นั้น มิใช่เพียงแต่จะพัฒนาเฉพาะระบบราชการ กลุ่มหรือสถาบันส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศเท่านั้น แต่ทุกระบบและทุกสถาบันจะต้องได้ รับ การพัฒนาอย่างสมดุล และ พร้อม ๆ กันไปด้วย

สำหรับข้าราชการที่กระทำหน้าที่ติดต่อและผูกพันกับการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างใกล้ชิดนั้น ก็จะต้องสำนึกอยู่เสมอว่า เราคือผู้ร่วมทุกข์ร่วมสุขของประชาชน ดังคติที่ว่าหากราษฎรเป็นทุกข์ เราจะสุขอยู่อย่างไร เราคือเพื่อนผู้ให้คำ

แนะนำช่วยเหลือและร่วมมือในการทำงาน และดำรงชีวิตร่วมกันกับเขา เราคือญาติพี่น้องและเพื่อนร่วมชาติ ของเขา ในอันที่อยาก จะให้ เขาได้ มีโอกาสฝึกฝน พัฒนาตนเอง มีความคิดริเริ่มในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ด้วยตัวเขาเอง ตัดสินใจเลือกนโยบายและความต้องการด้วยตัวเขาเอง โดยเราเป็นเพียงผู้คอยสนับสนุนชี้แนะแนวทาง และอำนวยความสะดวกในเรื่องเครื่องมืออุปกรณ์ และเทคนิคต่าง ๆ ที่จำเป็นให้ ซึ่งจะเป็นการสอดคล้องกับหลักปรัชญาแห่งการพัฒนาชุมชนที่ว่า “ช่วยเพื่อให้เขาช่วยตัวเอง” อันจะเป็นทางนำไปสู่การปกครองตนเองของประชาชน ซึ่งเป็นเป้าหมายของการพัฒนาระบบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยในที่สุด

ดังนั้น จึงมาถึงข้อสรุปที่ว่า ความอยู่รอดของชาติก็คือความอยู่รอดของประชาชนทั้งประเทศ โดยที่เขาจะต้องมีการอยู่ดีกินดี มีคุณภาพและมีการพัฒนาตนเอง ซึ่งย่อมนจะต้องอาศัย “การพัฒนาตนเองของข้าราชการ” นั้นเองเป็นจุดเริ่มต้น ทั้งนี้ เพราะการพัฒนาตนเองจะเป็นรากฐานของการพัฒนาด้านอื่น ๆ ทั้งปวงอันได้แก่เป็นรากฐานของการพัฒนาระบบงานองค์การ ระบบราชการ ตลอดจนเป็นรากฐานของการพัฒนาระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม อันจะนำไปสู่ความอยู่รอดของชาติที่ยั่งยืนถาวรอย่างแท้จริงในที่สุด ๑๖

กฎหมายและระเบียบใหม่

พระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๔)

พ.ศ. ๒๕๒๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒
เป็นปีที่ ๓๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้
ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและยินยอมของ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๔)
พ.ศ. ๒๕๒๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็น
ต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.
๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๐
และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.พ.” ประกอบด้วย
ด้วยนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน และกรรมการซึ่งทรง
พระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการซึ่งรับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่ง
ไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่ามาแล้ว และมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ

พรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง จำนวนไม่น้อยกว่าสิบสองคนแต่ไม่เกินสิบห้าคน โดยต้องเป็นข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการอยู่ไม่น้อยกว่าเจ็ดคน และให้เลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย

กรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือน ถ้าออกจากราชการพลเรือน ให้พ้นจากตำแหน่ง”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความใน มาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“การตั้ง อ.ก.พ. วิสามัญ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์หรือการอุทธรณ์ ให้ตั้งจากกรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งอย่างน้อยสองคน และข้าราชการพลเรือนผู้ได้รับเลือกจากข้าราชการพลเรือน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด”

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความใน มาตรา ๑๐๕ แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๐๕ การอุทธรณ์คำสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง เมื่อ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัยแล้วให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับมติของ ก.พ. และ ก.พ. พิจารณาความเห็นของนายกรัฐมนตรีแล้ว ยืนยันตามมติเดิม ให้ ก.พ. รายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีสั่งการ หรือคณะรัฐมนตรี มีมติตามวรรคหนึ่งให้ ผู้อุทธรณ์ กลับ เข้ารับราชการ หรือให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือให้ดำเนินการประการใด ให้กระทรวงทบวงกรมดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติดคณะรัฐมนตรี

ในกรณีที่สั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการให้นำมาตรา ๙๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ส. โทตระกิตย์

รองนายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๖ ตอนที่ ๒๔ วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์

๒๕๒๒

๑๙ เมษายน ๒๕๒๒

เรื่อง การส่งเสริมสวัสดิการของข้าราชการ

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ด้วยคณะกรรมการเพื่อพิจารณาส่งเสริมสวัสดิการแก่ข้าราชการได้พิจารณาเห็นว่า ขณะนี้ มีส่วนราชการบางแห่งได้จัดให้มีสวัสดิการประเภทต่างๆ แก่ข้าราชการและลูกจ้าง เช่น ร้านอาหาร ที่รonda แต่งงาน สหกรณ์ สนามกีฬา สโมสร ฯลฯ โดยใช้สถานที่ของทางราชการ หรือปลูกสิ่งก่อสร้างขึ้น ในที่ดินของทางราชการ โดยใช้เงินงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณ และถือปฏิบัติเกี่ยวกับเงินผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับแตกต่างกัน จึงเห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องนี้เพื่อให้ส่วนราชการ ต่าง ๆ ถือปฏิบัติเป็นบรรทัดฐานเดียวกัน ดังนี้

๑. ให้ส่วนราชการต่างๆ ซึ่งจัดสวัสดิการให้กับข้าราชการใช้เนื้อที่อาคารสถานที่ของทาง ราชการได้ตามสมควร หรือปลูกสิ่งก่อสร้างชั่วคราวขึ้นในที่ดินของทางราชการได้ โดยทางราชการจะไม่ เรียกเก็บเงินค่าตอบแทน ทั้งนี้ ต้องไม่ใช่กรณีที่ทำเป็นธุรกิจ

๒. ให้หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป มีอำนาจอนุมัติให้ใช้น้ำ และกระแสไฟฟ้าของ ส่วนราชการ เพื่อการสวัสดิการได้โดยประหยัด ทั้งนี้ ไม่รวมถึงกรณีร้านอาหาร สหกรณ์ ร้านค้า สนาม กีฬา ฯลฯ ที่กระทำเป็นธุรกิจ ซึ่งต้องใช้น้ำและกระแสไฟฟ้าเป็นจำนวนมาก

๓. รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดสวัสดิการนั้น ให้นำไปใช้จ่ายในทางที่ เกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจการนั้นได้ตามความจำเป็นโดยไม่ต้องนำส่งคลัง

๔. ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องซ่อมสถานที่ ให้ใช้เงินซึ่งเก็บไว้จากเงินผลประโยชน์ตาม ข้อ ๓ ก่อน หากไม่พอ ก็ให้ใช้เงินงบประมาณได้โดยขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นคราว ๆ ไป จึงขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๒๒ ลงมติเห็นชอบด้วย และ ให้ถือปฏิบัติต่อไปได้ตามที่คณะกรรมการเพื่อพิจารณาส่งเสริมสวัสดิการแก่ข้าราชการเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจในสังกัดทราบ

ด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ปลั่ง มีจุล

(นายปลั่ง มีจุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองการประชุมคณะรัฐมนตรี

โทร. ๒๘๑๒๒๒๐

ที่ สร ๐๒๐๓/๗๔

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓๐ เมษายน ๒๕๖๒

เรื่อง ระเบียบว่าด้วยการพิจารณำาเห้จพิเศษสำหรับการสู้รบในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์
(ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒

เรียน (เวียนกระทรวง ทบวง กรม)

อ้างถึง หนังสือที่ สร ๐๒๐๓/ว ๑๐๕ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาระเบียบเกี่ยวกับเรื่องนี้

ตามที่ได้ส่งระเบียบว่าด้วยการพิจารณำาเห้จพิเศษ สำหรับการสู้รบในการปราบปรามผู้
ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๑ มาเพื่อถือปฏิบัติต่อไป นั้น

บัดนี้ กองอำนวยการรักษาความมั่นคง ภายในได้ เสนอ ร่าง ระเบียบ ว่าด้วย การ พิจารณา
ำาเห้จพิเศษสำหรับการสู้รบในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มา
เพื่อดำเนินการ

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงมติเห็นชอบด้วย
และอนุมัติให้ดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้นำเสนอท่านนายกรัฐมนตรีพิจารณา
ลงนามแล้ว ดังสำเนาที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนยืนยันมา เพื่อถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง/สูง

(ลงชื่อ) ปลั่ง มีจุล
(นายปลั่ง มีจุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองนิติธรรม

โทร. ๒๕๒๓๖๖๖

๒๘

ระเบียบ
ว่าด้วยการพิจารณำำเห็ญพิเศษสำหรัการสู้รบ
ในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๔)

พ.ศ. ๒๕๒๒

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบว่าด้วยการพิจารณำำเห็ญพิเศษ สำหรั การสู้รบ ในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยบำเห็ญใจ ความชอบ ค่าทดแทน และการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่และประชาชนผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือช่วยเหลือ ราชการ เนื่องในการป้องกันอธิปไตยและรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ พ.ศ. ๒๕๒๑ และ สถานการณ์ปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบว่าด้วยการพิจารณำำเห็ญพิเศษสำหรัการสู้รบ ในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๒”

ข้อ ๒. ให้ยกเลิกความในข้อ ๔ (๑), ๔ (๒) และ ๔ (๓) แห่งระเบียบว่าด้วยการพิจารณำำเห็ญใจพิเศษสำหรัการสู้รบในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๑๒ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“(๑) ผู้ที่ได้ทำการต่อสู้ด้วยความกล้าหาญ หรือทำการต่อสู้เป็นผลดีแก่หน่วย จนเดรบ บาดเจ็บสาหัสจากการต่อสู้กับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ให้ได้รับ พ.ส.ร. ไม่เกิน ๔ ชั้น”

“(๒) ผู้ที่ได้ทำการต่อสู้จนเป็นผลดีแก่หน่วย หรือได้รับบาดเจ็บสาหัสจากการต่อสู้กับผู้ ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ให้ได้รับ พ.ส.ร. ไม่เกิน ๓ ชั้น”

“(๓) ผู้ที่ได้ทำการต่อสู้กับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์จนได้รับบาดเจ็บ หรือได้รับบาดเจ็บ สาหัสจากการกระทำของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ให้ได้รับ พ.ส.ร. ไม่เกิน ๒ ชั้น”

ข้อ ๓. ให้ยกเลิกความในข้อ ๔ (๔) แห่งระเบียบว่าด้วยการพิจารณำำเห็ญใจพิเศษ สำหรั การสู้รบในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๒๑ (ฉบับที่ ๓) และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้ แทน

“(๔) ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากการกระทำของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ หรือได้รับบาดเจ็บ สาหัสจากอุบัติเหตุต่าง ๆ เนื่องจากการปราบปราม ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ หรือสนับสนุนการปฏิบัติการ

ปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ โดยอุบัติเหตุนั้นมีได้เกิดจากความประมาทเดินเล่ออย่างร้ายแรงของตนเอง ให้ได้รับ พ.ส.ร. ๑ ชั้น

ผู้ที่ได้ทำการต่อสู้กับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ แต่มิได้รับบาดเจ็บ อาจพิจารณาให้ได้รับ พ.ส.ร. ๑ ชั้น ได้ตามหลักเกณฑ์ที่กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในกำหนด”

ข้อ ๔. ให้ยกเลิกความในข้อ ๔ (๕) แห่งระเบียบว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จพิเศษ สำหรับการสู้รบในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๑๒ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“(๕) ผู้ที่ออกปฏิบัติการในย่านอันตราย ที่กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในกำหนด ติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๖ เดือน ให้ได้รับ พ.ส.ร. ๑ ชั้น

ผู้ที่ออกปฏิบัติการในย่านอันตราย ซึ่งได้ทำการต่อสู้ หรือได้สนับสนุนหน่วยภาคพื้นดิน ในการต่อสู้ โดยมีระยะเวลารวมกันในรอบปีงบประมาณไม่น้อยกว่า ๖ เดือน ให้ได้รับ พ.ส.ร. ๑ ชั้น

ผู้ที่ออกปฏิบัติการในย่านอันตรายไม่ถึง ๖ เดือนให้นำผลการปฏิบัติไปประกอบการพิจารณาบำเหน็จประจำปี”

ข้อ ๕. ให้ใช้ระเบียบนี้ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๒๒

พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

นายกรัฐมนตรี

๑๑ พฤษภาคม ๒๕๒๒

เรื่อง อัตรารายเดือนข้าราชการพลเรือนวิสามัญ

เรียน (เวียนกระทรวง ทบวง กรม)

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๓/ว ๒๔ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๒๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย บัญชีอัตรารายเดือนขั้นสูงสุดของข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ๑ ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงการคลังและ ก.พ. ได้มีมติให้นำบัญชีอัตรารายเดือนหมายเลข ๑ ท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๑ มาใช้เป็นบัญชีอัตรารายเดือนข้าราชการพลเรือนวิสามัญโดยอนุโลม และได้กำหนดอัตรารายเดือนขั้นสูงสุดของข้าราชการพลเรือนวิสามัญไว้ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

เพื่อให้การกำหนดอัตรารายเดือนขั้นสูงสุด ของข้าราชการพลเรือนวิสามัญเหมาะสมยิ่งขึ้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับ มาตรา ๑๑๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๗ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘๗ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ว่าด้วยการบรรจุ การเลื่อนเงินเดือน การแต่งตั้ง การสอบสวน การรักษาวินัย และการออกจากราชการ ของข้าราชการพลเรือนวิสามัญ และบัญชีหมายเลข ๓(๒) ท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๗ กระทรวงการคลังและ ก.พ. จึงมีมติให้กำหนดอัตรารายเดือนขั้นสูงสุดของข้าราชการพลเรือนวิสามัญบางตำแหน่งเสียใหม่ ตามบัญชีแนบท้ายนี้

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๒๒ เป็นต้นไป

สำหรับอัตรารายเดือนขั้นสูงสุดของข้าราชการพลเรือนวิสามัญตำแหน่งอื่นนั้น ให้ถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๓/ว ๒๔ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๒๑

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป และโปรดแจ้งให้กรมในสังกัดทราบและถือปฏิบัติต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ประวิณ ฒ นคร

(นายประวิณ ฒ นคร)

เลขาธิการ ก.พ.

กองวิชาการ

โทร. ๒๕๑๓๓๓๓ ต่อ ๓๘, ๔๘

บัญชีอัตราเงินเดือนขั้นสูงสุดของข้าราชการพลเรือนวิสามัญ

ตำแหน่ง	อัตราเงินเดือน ขั้นสูงสุดเดิม (บาท)	อัตราเงินเดือน ขั้นสูงสุดที่กำหนดใหม่ (บาท)	หมายเหตุ
หมวดแรงงาน			
คนงาน	๑,๘๘๕	๒,๐๘๕	ระดับ ๑ ชั้น ๑๗
นักการ	๒,๒๓๕	๒,๕๓๕	ระดับ ๑ ชั้นสูงสุด
ภารโรง	”	”	”
คนงานเกษตร	”	”	”
พนักงานเรือ	”	”	”
คนครัว ๑	”	”	”
หมวดคิงฝมอ			
พนักงานพิมพ์แบบ	๓,๕๓๕	๓,๓๕๕	ระดับ ๒ ชั้นสูงสุด
พนักงานผู้ช่วยพยาบาล	”	”	”
พนักงานตัดเย็บผ้า	”	”	”
หมวดฝมอหรือเทียบเท่า			
คนครัว ๒	๓,๓๕๕	๔,๑๑๐	ระดับ ๓ ชั้นสูงสุด
พนักงานขับรถยนต์	”	”	”
พนักงานขับรถดับเพลิง	”	”	”
ช่างโลหะ	”	”	”
ช่างไม้	”	”	”
ช่างไฟฟ้า ๑	”	”	”
ช่างเครื่องยนต์ทั่วไป ๑	”	”	”
ช่างเขียนแบบและแผนที่	”	”	”
ช่างหุ่นจำลอง	”	”	”
นายท้ายเรือ	”	”	”

ตำแหน่ง	อัตราเงินเดือน ขั้นสูงสุดเดิม (บาท)	อัตราเงินเดือน ขั้นสูงสุดที่กำหนดใหม่ (บาท)	หมายเหตุ
หมวด ๔ หรือเทียบเท่า (ต่อ)			
เจ้าหน้าที่โสตทัศนศึกษา ๑	๓,๓๕๕	๔,๑๑๐	ระดับ ๓ ขั้นสูงสุด
พนักงานพัสดุ ๑	”	”	”
พนักงานการเงินและบัญชี ๑	”	”	”
พนักงานแปล ๑	”	”	”
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๑	”	”	”
พนักงานพิมพ์ดีด ๑	”	”	”
พนักงานวิทยาศาสตร์- การแพทย์ ๑	”	”	”
ผู้คุม	”	”	”
พ่อบ้าน แม่บ้าน	”	”	”
พนักงานห้องทดลอง	”	”	”
พนักงานเกษตรนิเทศก์	”	”	”
ผู้ช่วยพยาบาล	”	”	”
พนักงานฝึกอาชีพ	”	”	”

ปัญหาระเบียบ ข้าราชการพลเรือน

การเลื่อนระดับตำแหน่ง

ผู้ถาม : คุณณรงค์ อาจารย์โย

ผมอยากจะทราบว่า

๑. สายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๑ จะมีโอกาสเลื่อนไปถึงระดับ ๕ บ้างหรือไม่ ตามหลักเกณฑ์ในหนังสืออะไร ผมรับราชการมา ๓๕ ปี ๓ เดือนแล้ว

๒. ข้าราชการ ชั้น โท ที่ ก.พ. กำหนดให้เป็นระดับ ๔ (โดยถือว่าเป็นสายเริ่มจากระดับ ๑) ครอบงำตำแหน่งมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๔ จนบัดนี้ ๑๗ ปี เงินเดือนเต็มขั้นมา ๔ ปีแล้ว จะมีทางได้เป็นระดับ ๕ หรือไม่

๓. ข้าราชการที่เปลี่ยน สายงานเช่นเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ๔ เมื่อเป็นเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ๔ แล้วจะต้องเริ่มนับอายุราชการที่ครอบงำตำแหน่งสาธารณสุขใหม่หรือไม่

๔. หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว ๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ธ.ค. ๒๑ ข้อ ๒.๒.๒ "เลื่อนผู้

ดำรงตำแหน่ง ระดับ ๔ ของ สายงานใด ที่เริ่มจากระดับ ๑ และระดับ ๒ ขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๓" หมายความว่าอย่างไร เช่น เจ้าหน้าที่การเกษตร ๔ จะเป็น ๕ ไซ้ไหม และเจ้าหน้าที่ที่เริ่มต้นจากระดับ ๑ จะมีโอกาสเป็นระดับ ๕ ได้ด้วยวิธีใด

๕. การเปลี่ยนตำแหน่งในข้อ ๔ เป็นมติของ อ.ก.พ. กรม ให้ออกคำสั่งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันจันทร์ที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๒๑ แต่กรมออกคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๒ เมื่อออกคำสั่งมาแล้ว ปรากฏว่าจะเลื่อนเป็นระดับ ๕ ไม่ได้ เพราะหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว ๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ ยกเลิก ว ๔/๒๕๒๑ จะทำอย่างไร จะอุทธรณ์ให้ออกคำสั่งใหม่ได้หรือไม่ ถ้าอุทธรณ์และกรมออกคำสั่งใหม่ให้ตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๒๑ แล้วจะมีผลเป็นระดับ ๕ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ ว ๔/๒๕๒๑ ได้หรือไม่ และผิดไหมที่กรมออกคำสั่งผิดมติ อ.ก.พ. กรม

๑. ตามที่ ก.พ. ได้มีมติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๔/ว ๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๑ กำหนดว่า ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๑ ให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับสูงขึ้นถึงระดับ ๓ ได้ทุกตำแหน่งนั้น ไม่ได้หมายความว่า ผู้ที่ ดำรงตำแหน่งใด อยู่ใน สายงานที่ เริ่มต้นจากระดับ ๑ จะมีโอกาสก้าวหน้าไป ได้เพียงระดับ ๓ เท่านั้น แต่หมายความว่าตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้น จากระดับ ๑ นั้น ก.พ. ได้กำหนดตำแหน่งให้เป็นระดับสูงขึ้นถึงระดับ ๓ เป็นการล่วงหน้าไว้ทุกตำแหน่ง เมื่อกรมจะเลื่อนผู้ใด ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๒ หรือระดับ ๓ ก็สามารถ แต่งตั้งในตำแหน่งที่ผู้นั้นครองอยู่ได้โดยไม่ต้องรอให้มี ตำแหน่งระดับ ๒ หรือระดับ ๓ วาง หรือไม่ต้องขอให้ ก.พ. กำหนดให้มีตำแหน่งระดับ ๒ หรือระดับ ๓ ขึ้นใหม่อีก แต่ เมื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ แล้ว เมื่อจะ เลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ หรือระดับ ๕ ต้อง ไปที่จะต้องรอให้มีตำแหน่งระดับ ๔ หรือระดับ ๕ วาง หรือ ต้องมีตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดให้เป็นตำแหน่งระดับ ๔ หรือ ระดับ ๕ แล้วเหมือนกับกรณีการเลื่อนตำแหน่งโดยทั่วไป ด้วย ฉะนั้น ผู้ที่ดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจาก ระดับ ๑ จึงมีโอกาที่จะเลื่อนขึ้นไปถึงระดับ ๕ ได้ ส่วน วิธีการเลื่อนนั้นจะต้องเลื่อนโดยการสอบคัดเลือกหรือการ คัดเลือกตามหลักเกณฑ์ในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๑/ว ๒๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๒๐

๒. ข้าราชการ ชั้น โท ที่ ก.พ. กำหนด ให้ เป็น ตำแหน่งระดับ ๔ และอยู่ในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๑ ก็อาจได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นถึงระดับ ๕ ได้ตามที่กล่าวแล้ว ในข้อ ๑ แต่ถ้าตำแหน่งในสายงานนั้น ก.พ. กำหนดไว้สูง สุดเพียงระดับ ๔ ถ้ากรมเจ้าสังกัดพิจารณาเห็นว่า หน้าที่ ความรับผิดชอบปริมาณ และคุณภาพ ของงานของตำแหน่ง นั้นเพิ่มสูงขึ้นสมควรที่จะกำหนดให้เป็น ตำแหน่งระดับ ๕ ได้แล้ว กรมก็อาจขอให้ ก.พ. พิจารณากำหนดตำแหน่ง ดังกล่าวนั้นใหม่ให้เหมาะสมตามนัยมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้

๓. โดยที่การเปลี่ยนสายงานจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่ ข้าราชการ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ๔ ภายในกรมเดียวกัน เป็นเรื่องของการย้ายตำแหน่ง และการเปลี่ยนสายงาน จากกรมหนึ่งไปยังอีกกรมหนึ่งเป็นเรื่องของการโอน ทั้ง การย้ายและการโอนไม่ได้ทำให้สภาพการเป็นข้าราชการของ ผู้นั้นสิ้นสุดลง ฉะนั้น ถ้าจะนับอายุราชการเพื่อประโยชน์ ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญแล้ว เมื่อเปลี่ยนสายงาน เป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ๔ แล้วก็นับอายุราชการ ติดต่อกันไปได้เลย ไม่ต้องเริ่มนับอายุราชการในตำแหน่ง เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ๔ ใหม่อีก แต่ถ้าจะนับอายุราชการ เพื่อ ประโยชน์ในการ เลื่อน ตำแหน่ง สูงขึ้น เป็น เจ้า หน้าที่ สาธารณสุข ๕ แล้ว โดยที่ ก.พ. ได้กำหนดคุณสมบัติเฉพาะ สำหรับ ตำแหน่งของผู้ที่ จะเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ สาธารณสุข ๕ ไว้ ประการ หนึ่ง ว่า จะต้อง เป็นผู้ที่ได้ ปฏิบัติ ราชการเกี่ยวกับงานสาธารณสุขหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้ว ไม่น้อยกว่า ๑ ปีด้วย ฉะนั้น จึงต้องพิจารณาว่างานที่ได้รับ มอบหมายให้ปฏิบัติในขณะที่ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ ข้าราชการ ๔ นั้นเกี่ยวข้องกับงานสาธารณสุขหรือไม่ ซึ่ง เป็นหน้าที่ ของ อ.ก.พ. กรมที่จะเป็นผู้พิจารณา ถ้า อ.ก.พ. กรม พิจารณา เห็นว่าเกี่ยวข้อง ก็นับอายุ ราชการที่ดำรง ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่ ข้าราชการ ๔ มารวมกับอายุราชการของตำแหน่งเจ้าที่ สาธารณสุข ๔ เพื่อให้ครบ ๑ ปีได้ แต่ถ้า อ.ก.พ. กรม พิจารณาเห็นว่างานไม่ เกี่ยวข้องกัน ก็นับ อายุราชการมารวม กันไม่ได้ กรณีนี้จะต้องเริ่มนับอายุราชการในตำแหน่งเจ้า หน้าที่สาธารณสุข ๕ ให้ครบ ๑ ปีใหม่

๔. แต่ เดิม นั้น มี บาง สายงาน ที่ ก. พ. กำหนด ตำแหน่งให้เริ่มต้นจากระดับ ๑ และให้บรรจุและแต่งตั้งได้ ทั้งผู้มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีและวุฒิปริญญาตรีขึ้นไป เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี โดยผู้มีวุฒิประกาศ นียบัตรวิชาชีพให้บรรจุและแต่งตั้งในตำแหน่งเจ้าหน้าที่การ เงินและบัญชี ๑ ส่วนผู้มีวุฒิปริญญาตรีให้บรรจุและแต่งตั้ง ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๓ ต่อมา เมื่อคณะ รัฐมนตรี มีมติ ให้ ก.พ. ปรับปรุง การ กำหนดตำแหน่งใหม่ โดยให้ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๑ ให้ปรับ

ตัวเองสูงขึ้นได้ถึงระดับ ๓ ทุกตำแหน่ง และให้ตำแหน่ง
ใน สายงาน ที่เริ่มต้น จาก ระดับ ๓ ปรับตัวเองสูงขึ้นได้ถึง
ระดับ ๕ ทุกตำแหน่ง ก็ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่าง
ผู้มีวุฒิปริญญาตรีที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งในสายงานที่
เริ่มต้นต่างกัน กล่าวคือ ผู้มีวุฒิปริญญาตรีที่ได้รับการบรรจุ
และ แต่งตั้งใน สายงาน ที่เริ่มจาก ตำแหน่งระดับ ๓ เช่น
ตำแหน่งนักบัญชี ๓ สามารถปรับตัวเองสูงขึ้นได้ถึงระดับ ๕
แต่ผู้มีวุฒิปริญญาตรีที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งในสายงาน
ที่เริ่มต้นจากระดับ ๑ เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและ
บัญชี ๓ ไม่อาจปรับตัวเองให้สูงขึ้นถึงระดับ ๕ ได้ เนื่อง
จากเป็นตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๑ ก.พ. จึง
ได้แก้ปัญหาความเลื่อมล้ำด้วยการแยกสายงานที่เกิดความ
ไม่เป็นธรรมเช่นเดียวกับสายงานเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี
ซึ่งมีอยู่ประมาณ ๘๕ สายงาน ออกเป็นสายงานย่อย และ
กำหนดให้เริ่มต้นจากตำแหน่งระดับต่างกัน เช่น สายงาน
เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี (เดิม) แยกเป็น ๔ สาย คือ สาย
เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี (ระดับ ๑-๔) สายเจ้าพนักงาน
การเงินและบัญชี (ระดับ ๒-๔) สายวิชาการการเงินและบัญชี
(ระดับ ๓-๔) และสายบริหารงานการเงินและบัญชี
(ระดับ ๕-๘) เมื่อ ก.พ. กำหนดระดับตำแหน่งในแต่ละ
สายงาน แยกต่างกัน เช่นนี้แล้ว ก็ควร เปิดโอกาสให้ผู้มีวุฒิ
ปริญญาบางสาขาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในสายงานเจ้าหน้าที่การ
เงินและบัญชีหรือสายงานเจ้าพนักงานการเงินและบัญชีได้มี
โอกาส เลื่อนขั้น เป็น ระดับ ๕ ได้ ก.พ. จึง กำหนด
หลักเกณฑ์ และ วิธีการใน การ เลื่อน ตำแหน่ง สำหรับ กรณี
ท่านองนี้ไว้ใน ข้อ ๒.๒.๒ ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่
สร ๐๗๑๑/ว ๒๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๒๑

ดังนั้น หลักเกณฑ์ตามข้อ ๒.๒.๒ ดังกล่าวจึงอาจ
ยกตัวอย่างได้ เช่น การสอบคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งเจ้า
หน้าที่การเงินและบัญชี ๔ (สายงานเริ่มจากระดับ ๑) หรือ
สอบคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๔
(สายงานเริ่มจากระดับ ๒) ที่คุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติ
เฉพาะสำหรับตำแหน่งนักวิชาการการเงินและบัญชี ๕ เพื่อเลื่อน
ขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการการเงินและบัญชี ๕ (สาย

งานเริ่มจากระดับ ๓) เป็นต้น ส่วนกรณีการเลื่อนเจ้าหน้าที่
การเกษตร ๔ เป็นเจ้าหน้าที่การเกษตร ๕ ตามที่ถามไปนั้น
ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ข้างต้นนี้ เนื่องจากสายงานเจ้าหน้าที่
การเกษตรเริ่มจากตำแหน่งระดับ ๑ ไม่ใช่ระดับ ๓

๕. สำหรับปัญหาข้อ ๕ ผู้ตอบปัญหาเห็นว่าคำถาม
ยังเคลือบคลุมอยู่ ขอให้ผู้ถามปัญหาชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยว
กับปัญหาที่เกิดขึ้นโดยละเอียดพร้อมกับ คัดประเด็น ที่ต้อง
การทราบให้ชัดเจน แล้วส่งไปยังวารสารข้าราชการใหม่
เพื่อผู้ตอบปัญหาจะได้พิจารณาตอบให้ทราบต่อไป

การเลื่อนระดับตำแหน่ง

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๒๘๑๐

ผมเป็นข้าราชการมานานเกือบ ๓๖ ปี และ
เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นโท ตำแหน่ง
พนักงานกสิกรรมโท (สมัยกรมกสิกรรม) เมื่อ
พ.ศ. ๒๕๐๔ ต่อมาเมื่อใช้ พ.ร.บ. ข้าราชการฉบับ
ปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้จัดให้ผมเป็นข้าราชการระดับ ๔
และเงินเดือนเต็มขั้นในปี ๒๕๑๔ แต่ในสายงานที่
ก.พ. แบ่งไว้ ผมเป็นสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๑
จึงต้องเป็นระดับ ๔ เต็มขั้นมาจนบัดนี้ เมื่อเดือน
กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑ ได้อ่าน น.ส.พ. ว่าคุณจิระพงษ์
สิวายะวิโรจน์ ประธาน คณะ ประชาสัมพันธ์
สำนักงาน ก.พ. แดลง กับ ผู้ สื่อข่าว เมื่อ วันที่ ๒
กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ ว่าได้หาทางแก้ไขปัญหา เพื่อ
ให้เกิด ความเป็น ธรรม แก่ ข้าราชการ โดย ศึกษา
ลักษณะงานที่เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบ ซึ่งมีอยู่

๕๕ สายงาน จำนวนประมาณ ๑๓๗,๐๐๐ ตำแหน่งแล้ว และยกตัวอย่างสายงานการเงินและบัญชีประกอบด้วยนั้น

เรื่องนี้ผมใคร่ขอทราบว่า

๑. ผู้ที่ถูกจัดให้อยู่ในสายงานที่เริ่มจากระดับ ๑ และครองตำแหน่งระดับ ๔ มาถึง ๑๔ ปีแล้ว จะมีโอกาสเลื่อนเป็นระดับ ๕ ได้หรือไม่อย่างไร

๒. ในหนังสือ สร ๐๗๑๑/ว๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ธ.ค. ๒๑ ข้อ ๒.๒.๒ กำหนดว่า เลื่อนผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๑ และระดับ ๒ ขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๓ หมายความว่าอย่างไร เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ การ เกษตร ๔ (สายงานการเกษตร) เลื่อนเป็นระดับ ๕ ตำแหน่งนักวิชาการเกษตร ๔ (สายงานวิชาการเกษตร) ใช่หรือไม่

ตอบ

โปรดดูคำตอบที่ตอบคำถามของคุณณรงค์ อาจารย์โย ในวารสารฉบับนี้

การลาพักผ่อน

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๒๘๐๓

ผมมีปัญหา เกี่ยวกับการลา พักผ่อน ของข้าราชการในสำนักงานของผมดังนี้ คือ

๓๘

นาย ก. เริ่มเข้ารับราชการเมื่อ ๒๙ มีนาคม ๒๕๒๑ คงมีเวลาราชการในบึงบประมาณ ๒๕๒๑ ๖ เดือน ๒ วัน และไม่ลาพักผ่อนแต่อย่างใด

ในบึงบประมาณ ๒๕๒๒ นาย ก. มีสิทธิลาพักผ่อนได้ จึงยื่นใบลาพักผ่อน ๑๐ วัน และวันสะสมปีเก่าอีก ๑๐ วัน รวมเป็น ๒๐ วัน โดยอ้างสิทธิตามข้อ ๑๔ วรรค ๒ แห่งระเบียบการลาฯ

ผมมีความเห็นว่า นาย ก. ไม่มีสิทธินำวันสะสม (๑๐ วัน) มารวมขอลาพักผ่อนได้ ถ้าจะได้ก็เพียง ๒ วันเท่านั้น

ถูกต้องประการใด กรุณาตอบในวารสารข้าราชการด้วย

ตอบ

สำหรับปัญหา ผู้ตอบปัญหา มีความเห็น เป็น การส่วนตัวว่า โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๐ ข้อ ๑๔ วรรคสอง กำหนดว่า ข้าราชการที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการนับถึงวันสิ้นปีงบประมาณไม่ถึง ๖ เดือน ไม่มีสิทธิลาพักผ่อนประจำปี แสดงว่าถ้าผู้ใดได้รับการบรรจุเข้ารับราชการครบ ๖ เดือนแล้วก็มีสิทธิลาพักผ่อนประจำปีได้ ฉะนั้น กรณีของนาย ก. ความปัญหานี้ ในช่วงเวลา ๒ วันหลังจากนาย ก. ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการครบ ๖ เดือนแล้ว นาย ก. น่าจะมีสิทธิลาพักผ่อนได้ ส่วนปัญหาว่าจะลาที่วันนั้นข้อ ๑๔ วรรคหนึ่งของระเบียบดังกล่าวกำหนดว่า ข้าราชการมีสิทธิลาพักผ่อนประจำปีในปีหนึ่งได้ ๑๐ วัน นาย ก. จึงน่าจะมีสิทธิได้ ๑๐ วัน และเมื่อนาย ก. ไม่ใช้สิทธิลาในบึงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๑ นาย ก. ก็น่าจะสะสมวันลา ๑๐ วันดังกล่าวไปรวมกับวันลาของปีต่อไปได้ตามนัยข้อ ๑๔ วรรคสองของระเบียบข้างต้นซึ่งกำหนดว่า “ถ้าในปีใดข้าราชการผู้ใด

มิได้ลาพักก่อนประจำปี ให้สะสมวันที่ยังมิได้ลา
ในปีนั้นรวมเข้ากับปีต่อ ๆ ไปได้

อย่างไรก็ดี โดยที่ระเบียบการลามีได้กำหนดไว้
ชัดเจนว่ากรณีเช่นนี้จะให้สะสมวันลาได้หรือไม่ และจะให้
สะสมได้กี่วัน ฉะนั้น เพื่อให้ได้คำตอบที่ถูกต้องผู้ตอบ
ปัญหาขอแนะนำว่า ควรจะได้หารือปัญหาไปยัง สำนักงาน
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องระเบียบการลา
ของข้าราชการโดยตรงก็น่าจะได้คำตอบที่ถูกต้องดีกว่า

การเลื่อนระดับตำแหน่ง

ผู้ถาม : สมาชิก (อำมาตย์หมายเลขไม่ได้)

ตามที่ ก.พ. ได้ปรับปรุงสายงานในกรมสุล
การบางสายงานคือ

๑. สายงานสุลการวัชร์ ตั้งแต่ระดับ ๑ ถึง
ระดับ ๔
๒. สายงานนายตรวจสุลการ ตั้งแต่ระดับ
๓ ถึงระดับ ๕
๓. สายงานสารวัตรสุลการ ตั้งแต่ระดับ
๕ ถึงระดับ ๘

กระผมขอถามปัญหาดังนี้

๑. เกี่ยวกับชื่อตำแหน่ง ซึ่งเดิมเรียกชื่อ
ว่าเจ้าหน้าที่ สุลการ.....จะต้องมี คำสั่งเปลี่ยน
ตำแหน่งใหม่เป็นสุลการวัชร์.....นายตรวจ
สุลการ.....และสารวัตรสุลการ.....หรือไม่
๒. เกี่ยวกับการเลื่อนข้าราชการเหล่านี้เป็น
ระดับสูงขึ้น นั้น

๒.๑ ตำแหน่งสุลการวัชร์ ซึ่งเริ่มต้น
จากระดับ ๑ สามารถเลื่อนขึ้นไปถึงระดับ ๓ โดย
ไม่ต้องสอบคัดเลือก ตามนัยหนังสือสำนักงาน ก.พ.
ที่ สร ๐๗๐๔/ว ๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๑
แต่การเลื่อนจากสุลการวัชร์ ๓ เป็นสุลการวัชร์ ๔
จะต้องเลื่อนจากผู้สอบคัดเลือกได้ ใช่หรือไม่

๒.๒ ตำแหน่ง นายตรวจสุลการ ซึ่ง
เริ่มต้นจากระดับ ๓ สามารถเลื่อนไปถึงระดับ ๕
ตามนัยแห่งหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่กล่าวใน ๒.๑
โดยไม่ต้องสอบคัดเลือก ใช่หรือไม่

๒.๓ ตำแหน่งสารวัตรสุลการ ซึ่ง
เริ่มจากระดับ ๕ ถึงระดับ ๘ นั้น การเลื่อน
ตำแหน่งจากสารวัตรสุลการ ๕ (เจ้าหน้าที่สุล
การ ๕ เดิม) เป็นสารวัตรสุลการ ๕ กิติ) และ
เลื่อนสารวัตรสุลการ ๕ (เจ้าหน้าที่สุลการ ๕
เดิม) เป็นสารวัตรสุลการ ๖ กิติ) จะต้องเลื่อนจาก
ผู้สอบคัดเลือกได้ หรือจะอนุโลม ตามหนังสือ สำนัก
งาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๔/ว ๘ ข้อ ๗ และข้อ ๘

๓. นาย ก. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ
ระดับ ๕ มาตั้งแต่ปี ๒๕๑๘ และดำรงตำแหน่ง
เจ้าหน้าที่สุลการ ๕ มาเกิน ๑ ปีแล้ว ปัจจุบันรับ
เงินเดือน ๔,๗๐๐ บาท หากจะเลื่อนเป็นสารวัตร
สุลการ ๖ จะต้องรอให้เงินเดือนถึง ๔,๘๖๐ บาท
อันเป็นอัตราขั้นต่ำของระดับ ๖ เสียก่อนหรือจะ
อาศัยหลักเกณฑ์ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร
๐๗๐๓/ว ๑ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๒๒ คือไม่ต้อง
รอให้เงินเดือนถึง ๔,๘๖๐ บาทได้หรือไม่

ตอบ

๑. เมื่อ ก.พ. ได้ ปรับปรุง สายงาน เจ้าหน้าที่ สุต-
ศุภการเดิมโดยแยกเป็นสายงานสุตการภิรมย์ สายงานนายตรวจ
ศุภการ และสายงานสารวัตรศุภการแล้ว ในการ
แต่งตั้งบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่สุตการ อยู่เดิมให้
ดำรงตำแหน่งในสายงานที่ปรับปรุงใหม่ก็จะต้อง เปลี่ยนชื่อ
ตำแหน่งเป็นสุตการภิรมย์นายตรวจศุภการ หรือสารวัตร
ศุภการตามตำแหน่งที่ปรับปรุงใหม่ด้วย

๒. เกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่ง (ในกรณีปกติซึ่ง
มิใช่เป็นกรณีที่ผู้นั้นได้รับวุฒิเพิ่มขึ้นหรือสูงขึ้น)

๒.๑ การเลื่อนผู้ดำรงตำแหน่งศุภการภิรมย์ ๑
ซึ่งได้รับ เงินเดือนไม่ต่ำกว่า ขั้นค่า ของ เงินเดือน สำหรับ
ตำแหน่งระดับ ๒ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศุภการภิรมย์ ๒
เลื่อนได้โดยวิธีคัดเลือก แต่ถ้าผู้นั้นได้รับเงินเดือนยังไม่
ถึงขั้นค่าของเงินเดือนสำหรับตำแหน่งระดับ ๒ ต้องเลื่อน
โดยวิธีสอบคัดเลือก สำหรับการเลื่อนผู้ดำรงตำแหน่ง
ศุภการภิรมย์ ๒ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศุภการภิรมย์ ๓ ต้อง
เลื่อนโดยวิธีคัดเลือกเมื่อ ผู้นั้นได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้น
ค่าของเงินเดือนสำหรับตำแหน่งระดับ ๓ และการเลื่อนผู้
ดำรงตำแหน่งศุภการภิรมย์ ๓ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศุภ-
การภิรมย์ ๔ ต้องเลื่อนโดยวิธีสอบคัดเลือก ทั้งนี้ ตามนัย
มติ ก.พ. โดยหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว ๒๕ ลง
วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๑

๒.๒ การเลื่อนผู้ดำรงตำแหน่งนายตรวจศุภ-
การ ๓ ซึ่งได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นค่าของเงินเดือน
สำหรับตำแหน่งระดับ ๔ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนาย
ตรวจศุภการ ๔ เลื่อนได้โดยวิธีคัดเลือก แต่ถ้าผู้นั้นได้รับ
เงินเดือนยังไม่ถึงขั้นค่าของเงินเดือนสำหรับตำแหน่ง ระดับ
๔ ต้องเลื่อนโดยวิธีสอบคัดเลือก สำหรับการเลื่อนผู้ดำรง
ตำแหน่งนายตรวจศุภการ ๔ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง
นายตรวจศุภการ ๕ ต้องเลื่อนโดยวิธีคัดเลือกเมื่อผู้นั้นได้
รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นค่า ของเงินเดือน สำหรับตำแหน่ง
ระดับ ๕ ทั้งนี้ ตามนัยมติ ก.พ. โดยหนังสือสำนักงาน ก.พ.
ที่ สร ๐๗๑๑/ว ๒๕ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๑

๒.๓ การเลื่อนผู้ดำรงตำแหน่งสารวัตรศุภ-
การ ๔ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสารวัตรศุภการ ๕ นั้น
ผู้ตอบปัญหามีความเห็นว่า โดยที่ ก.พ. ได้กำหนดตำแหน่ง
ในสายงานสารวัตรศุภการให้มีตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๔ ถึง
ระดับ ๘ เมื่อกรมแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในสายงาน
สารวัตรศุภการเรียบร้อยแล้ว การเลื่อนผู้ดำรงตำแหน่ง
สารวัตรศุภการ ๔ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสารวัตรศุภ-
การ ๕ จึงไม่น่าจะมีได้ เพราะสายงานสารวัตรศุภการ
เริ่มจากตำแหน่งระดับ ๕ อยู่แล้ว

สำหรับการเลื่อนผู้ดำรงตำแหน่งสารวัตรศุภการ ๕
ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสารวัตรศุภการ ๖ นั้น ต้อง
เลื่อนโดยวิธีสอบคัดเลือกตามนัยข้อ ๒.๓.๔ แห่งหนังสือ
สำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว ๒๕ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม
๒๕๒๑

๓. การเลื่อนข้าราชการขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง
สารวัตรศุภการ ๖ ไม่จำเป็นต้องรอให้ผู้นั้นได้รับเงินเดือน
ถึงขั้นค่าของตำแหน่งระดับ ๖ ก่อนแต่อย่างใด หากผู้นั้นได้
รับเงินเดือนอยู่ในเกณฑ์ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร
๐๗๑๑/ว ๑ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๒๒ แล้วผู้บังคับบัญชา
ก็อาจแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสารวัตรศุภการ ๖ ได้

การแต่งตั้ง

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๒๖๕๒

ผมมีข้อข้องใจในการใช้ระเบียบของข้าราชการ
พลเรือน ดังนี้

๑. เดิมผมเป็นบำนาญเอกจัตวาตรี ด้วยการ
สอบแข่งขันและสอบคัดเลือก เมื่อ พ.ร.บ.
ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ปี ๒๕๑๘ ได้
กำหนดตำแหน่ง ให้ เฉพาะ ผู้ที่ จบ ร.ร. บำไม่แพ้

จึงได้แต่งตั้งผมเป็นผู้ช่วย โดยผมมีอายุราชการนาน
เงินเดือนสูง ผมเห็นว่าไม่เป็นธรรม ทำถูกหรือไม่

๒. เมื่อปี ๒๕๒๑ ผมได้สอบคัดเลือกเป็น
พนักงานบำนาญ ๔ ซึ่งได้ประกาศผลมานานแล้ว
แต่ขณะนี้ทางกรมยังไม่ได้แต่งตั้ง แต่งตั้งไปประ-
มาณ ๕๐ คน และตำแหน่งที่ผมอยู่ทาง ก.พ. อนุมัติ
แล้ว ผมจะมีทางได้รับแต่งตั้งหรือไม่ ตามหนังสือ
สำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๔/ว ๔ ลงวันที่ ๓๑
มี.ค. ๒๑

ตอบ

๑. โดยที่ พระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้าราชการพล-
เรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้ ก.พ. กำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญโดยให้คำนึงถึงลักษณะ หน้าที่ความ
รับผิดชอบและปริมาณงานของตำแหน่งเป็นหลัก มิใช่
กำหนดตามอายุราชการหรืออาวุโสของข้าราชการ ฉะนั้น
ตำแหน่งบำนาญอำเภอ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีหน้าที่และความรับ
ผิดชอบสูงจึงควรแต่งตั้งผู้มีวุฒิในทางนั้นโดยเฉพาะ ส่วน
ตำแหน่งผู้ช่วยเป็นตำแหน่งที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบ
รองลงมาจึงอาจแต่งตั้งจากผู้ไม่มียุติแต่มีประสบการณ์ได้ ซึ่ง
น่าจะเป็นการเหมาะสมแล้ว

๒. การเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้ง
ให้ ดำรง ตำแหน่งใน ระดับ ที่ สูง ขึ้นโดย ผล ของ การ สอบ
คัดเลือกนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๕๑ บัญญัติให้อยู่ในดุลพินิจของผู้
บังคับบัญชาที่จะ พิจารณาแต่งตั้งได้ ตาม ความ เหมาะสม
โดยคำนึงความรู้ความสามารถ และความประพฤติ ของผู้นั้น
ด้วย ฉะนั้น การที่คุณจะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

พนักงานบำนาญ ๔ ตามที่สอบคัดเลือกได้หรือไม่นั้น จึงขึ้น
อยู่กับดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาว่าคุณเป็นผู้ที่
มีความเหมาะสมที่จะได้รับแต่งตั้งหรือไม่

การลงปัญหาต่าง ๆ ในวารสารข้าราชการ

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๒๔๒๕

ดิฉันเป็นสมาชิกคนหนึ่งของวารสารข้าราชการ
ใคร่ขอเสนอแนะให้ท่านช่วยลงปัญหาหรือ
ระเบียบเกี่ยวกับ ข้าราชการ ซึ่งกำลัง เสนอให้ คณะ
กรรมการข้าราชการพลเรือนพิจารณาตัดสินในแต่ละ
เดือน พร้อมทั้งลงประกาศการรับสมัครสอบแข่ง
ขัน เข้าเป็น ข้าราชการ ใน ระดับ ต่าง ๆ เป็นต้น ใน
วารสาร เพราะสิ่งเหล่านี้จะเป็นความหวังและกำลัง
ใจแก่ข้าราชการทั่วไป

อนึ่ง ดิฉันใคร่ ขอรบกวน ท่านช่วย กรุณา
ตอบปัญหาข้อข้องใจบางประการนี้ ดิฉันเป็น
ข้าราชการระดับ ๓ และอยู่ในสายงานที่เริ่มจาก
ระดับ ๓ ปี ๒๕๒๑ ดิฉันได้รับเงินเดือนชั้น ๒,๑๐๐
บาท ภายหลังการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการ
ใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๑ และการเลื่อนเงินเดือน

ประจำปีแล้ว ปัจจุบันดิฉันได้รับเงินเดือนชั้น ๒,๕๓๕ บาท ซึ่งต่ำกว่าอัตราเงินเดือนชั้นต่ำของระดับ ๔ หนึ่งชั้น ทำให้ดิฉันเสียโอกาสที่จะเลื่อนชั้นเป็นข้าราชการระดับ ๔ ตามหนังสือ ที่ สร ๐๗๑๑/ว ๒๙ ข้อ ๑. (๑.๑.๓) ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๑ จึงใคร่ขอทราบผ่านทางสำนักงาน ก.พ. ได้หาแนวทางแก้ไขปัญหานี้ เพื่อให้ความเป็นธรรมและกำลังใจแก่ข้าราชการที่ประสบปัญหานี้ อย่างไรก็ตามหรือไม่ ประการใด และดิฉันจะมีโอกาสเลื่อนเป็นระดับ ๔ ในบึงบประมาณ ๒๕๒๒ นี้หรือไม่

ตอบ

โดยที่ปัญหาหรือระเบียบต่างๆ ที่ต้องเสนอให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณานั้น บางเรื่องเป็นเรื่องลับที่ยังไม่อาจเปิดเผยในขณะนั้นได้ บางเรื่องแม้จะไม่ใช่เรื่องลับแต่การเสนอให้ ก.พ. พิจารณานั้นเจ้าหน้าที่จะต้อง ทำบันทึกเสนอความเห็น เพื่อประกอบการพิจารณาของ ก.พ. ด้วย ซึ่งความเห็นของเจ้าหน้าที่อาจผิดพลาดและ ก.พ. อาจไม่เห็นด้วยกับเจ้าหน้าที่ได้ ดังนั้นถ้ามีปัญหาดังกล่าวลงในวารสารข้าราชการก่อนที่ ก.พ. จะได้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว หากภายหลัง ก.พ. พิจารณาเห็นเป็นอย่างอื่นไม่ตรงกับที่ลงในวารสารข้าราชการแล้วก็จะทำให้ผู้อื่นสับสนได้ ผู้ตอบปัญหาจึงมีความเห็นว่า เรื่องลับหรือเรื่องที่ ก.พ. ยังไม่ได้พิจารณาลงมติให้เสร็จเด็ดขาดน่าจะยังไม่สมควร นำลงใน วารสาร ข้าราชการ ด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้ว

ส่วนการลงประกาศรับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในวารสารข้าราชการนั้น ผู้ตอบปัญหามีความเห็นว่าเป็นทางปฏิบัติอาจทำได้ยาก เนื่องจากวารสารข้าราชการมีกำหนดออกเดือนละครั้ง แต่การรับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการของส่วนราชการต่างๆ ที่ต้องการบรรจุคนเข้ารับราชการมากหรือน้อย ถ้ากรมต่างๆ ต้องการคนมาก การสอบแข่งขันก็อาจมีบ่อยครั้ง แต่อย่างไรก็ดี ช่วงเวลาที่เปิดรับสมัครก็อาจไม่ตรงกับกำหนดเวลาที่จะออกวารสารข้าราชการได้ ดังนั้น ถ้าวารสารข้าราชการออกเลขกำหนดวันปีรับสมัครแล้ว การลงประกาศรับสมัคร สอบ แข่ง ขันใน วารสาร ข้าราชการ ก็ จะไม่เกิดประโยชน์อันใด

สำหรับ แนว ทาง ที่ แก้ไขปัญหาการเลื่อนชั้น เป็นระดับ ๔ ดังเช่นกรณีของคุณนั้น เท่าที่ผู้ตอบปัญหาได้ทราบ ยังไม่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรว่าได้มีการแก้ไขปัญหานี้อย่างไร ผู้ตอบปัญหาจึงเข้าใจว่าคุณจะต้องรอให้ได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับ ๔ เสียก่อน ผู้บังคับบัญชาจึงจะคัดเลือกเพื่อเลื่อนคุณขึ้นเป็นระดับ ๔ ได้

ผู้ตอบปัญหาประจำ

สำนักงาน ก.พ.

วันชัย	ตันติสุข
วีระ	ไชยธรรม
ประพาส	ทองศักดิ์
สมเกียรติ	ชุมวิสูตร

กรมบัญชีกลาง

ผาสุนิตย์	ปิ่นเพชรวิจิ
สมพงษ์	วัฒนสระ

อุดมการณ์ของชาติ กับการพัฒนาชาติไทย

ดร. กระทบ ทองธรรมชาติ*

อุดมการณ์ เป็นศัพท์ใหม่ทางวิชาการด้านรัฐศาสตร์ ที่นักวิชาการด้านนี้เอง ยังไม่อาจกำหนดความหมายที่แน่นอนได้ นอกจากนั้นแม้การเขียนคำนี้ในภาษาไทยก็ยังไม่เขียนได้ไม่ค่อยเหมือนกัน กล่าวคือ บางคนก็เขียน “อุดมการณ์” โดยมี ฅ การันต์ด้วย บางคนเขียนว่า “อุดมการณ์” โดยไม่มี ฅ การันต์ ในบทความนี้จะใช้คำว่า “อุดมการณ์” และจะใช้ในความหมายที่ตรงกับคำศัพท์ในภาษาอังกฤษว่า “ideology”

ความหมายของอุดมการณ์

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะใช้คำนี้ในความหมายที่ตรงกับคำศัพท์ในภาษาอังกฤษ ว่า ideology นักวิชาการที่กล่าวถึงคำว่าอุดมการณ์ ก็ยังกล่าวถึงความหมายที่แตกต่างกันอยู่ ดังจะเห็นได้จากคำจำกัดความ ideology ของนักปรัชญาและนักวิชาการตะวันตกที่จะยกมากล่าวดังต่อไปนี้

คาร์ล มาร์ก และเฟรดริก เองเงิลส์ มีความเห็นว่า อุดมการณ์ เป็น วิธีคิด ของชน ชั้นหนึ่ง ซึ่งต้องการรักษาสถาปัตยกรรมทางชนชั้นของตนไว้ และพยายาม เผยแพร่ ความคิด ของตน ให้ ชนชั้น อื่นในสังคมยอมรับและเชื่อถือ

ทาลคอต พาร์สัน อธิบายว่า อุดมการณ์ “เป็นระบบความคิดโดยทั่ว ๆ ไปที่สมาชิกของชุมชนหนึ่งยึดมั่นร่วมกัน

ไฟริช และ เบรซิงสกี ให้ความเห็นว่า อุดมการณ์เป็น “แนวความคิดที่มีความคงเส้นคงวาอันเกี่ยวกับวิธีการในทางปฏิบัติว่า ทำอย่างไรจึงจะเปลี่ยนแปลง และปฏิรูประบบสังคมขึ้นใหม่ โดยมีการวิจารณ์สังคมที่กำลังเป็นอยู่ หรือที่เป็นมาแล้วในอดีตว่า มีความผิดพลาดไม่ตัวอย่างไรโดยละเอียด”

ส่วน นักทฤษฎี และ นักวิชาการไทย ได้ให้ความหมายของอุดมการณ์ไว้ดังนี้

อนุช อาภาภิรม ให้ความหมายของอุดมการณ์ไว้ว่า หมายถึง “ทฤษฎีเกี่ยวกับคนและสังคมที่มีจุดมุ่งหมาย โดยมีหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้กระทำ ก่อให้เกิดสถาบันอันชอบธรรมขึ้น”

กมล สมวิเชียร ให้ความหมายของอุดมการณ์ โดยการดัดแปลงจากความหมายของ ideology ใน

* ร.บ. จุฬาฯ น.บ. ธรรมศาสตร์, M.A. จาก Oberlin College Ohio, Ph.D. Public Administration (International Relation) Virginia ปัจจุบันดำรงตำแหน่งคณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Webster Dictionary ว่าเป็น “ความคิดเกี่ยวกับชีวิตและสังคมอันมีลักษณะเป็นแบบแผน และเป็นที่ยึดถือของคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด

ชยอนันต์ สมุทวนิช อธิบายความหมายของอุดมการณ์โดยอาศัยความหมายของ Ideology ซึ่งจอห์น ปลาเมแนทส์ ให้ไว้ว่า หมายถึง ความเชื่อเกี่ยวกับเรื่องที่มีความสำคัญต่อกลุ่ม ซึ่งคนในกลุ่มยอมรับและนำไปใช้เป็น หลักเกณฑ์ และแนวทางในการปฏิบัติตัว และการดำเนินชีวิตอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งช่วยยึดเหนี่ยวคนในกลุ่มด้วยกัน

นอกจากนั้น คณะนักวิชาการกลุ่มหนึ่ง ซึ่งได้อภิปรายเกี่ยวกับ ความหมาย ของ อุดมการณ์ได้ให้ความหมายของอุดมการณ์ไว้ว่า หมายถึง “ระบบความคิดที่มีแบบแผน ก่อให้เกิดแรงดลใจให้กระทำหรืองดเว้นการกระทำในอันที่จะให้ได้บรรลุถึง ซึ่งสภาพอันดีเลิศในขณะนั้น”

อย่างไรก็ตาม แม้นักปรัชญาและนักวิชาการจะให้ความหมายของคำว่าอุดมการณ์ไว้ต่าง ๆ กัน แต่ก็พอจะมองเห็น ลักษณะ ที่ คล้ายกัน ใน ความหมายของอุดมการณ์ที่กล่าวถึงได้ คือ อุดมการณ์ จะต้อง มี ลักษณะสำคัญ ดังนี้

๑. เป็น ระบบความคิด หรือ ความเชื่อเกี่ยวกับชีวิตและสังคม

๒. เป็นระบบความคิดหรือความเชื่อที่กลุ่มชนยอมรับว่าเป็นสิ่งถูกต้องดีงาม

๓. เป็นระบบความคิดหรือความเชื่อที่กลุ่มชนถือเอาเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตอย่าง

สม่ำเสมอ และเป็นสิ่งอ้างอิงเพื่อกระทำกร่วมกัน ในอันที่จะให้ได้บรรลุถึงสภาพอันดีเลิศ

ที่มาของอุดมการณ์

อุดมการณ์ตามความหมายและลักษณะดังกล่าว อาจเกิดขึ้นจากระบบความคิด หรือ ความเชื่อ ของคนเพียงคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ อาทิ อุดมการณ์ทางศาสนา มักจะเกิด จากระบบความคิด หรือ ความเชื่อของศาสดาเพียงองค์เดียว ส่วนอุดมการณ์ทางการเมือง มักจะเกิดความคิด หรือความเชื่อของนักทฤษฎี หรือ เจ้าลัทธิหลายคน ดังเป็นที่ทราบกันดีว่า เมื่อศาสดาหรือเจ้าลัทธิต่าง ๆ คิดหรือเชื่อว่าได้พบสัจธรรมหรือความจริงเกี่ยวกับชีวิตและสังคม ศาสดาหรือ นักปรัชญานั้น มักทำการเผยแพร่ให้บุคคลอื่นเชื่อถือและรับเอาไปเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต เพื่อจะได้ บรรลุ ถึงสภาพอัน ดีเลิศใน ชีวิต ส่วนกลุ่มชนในสังคมจะยอมรับและถือเอาระบบความคิดหรือความเชื่อของศาสดาองค์ใด หรือของนักทฤษฎีหรือนักปรัชญาผู้ใดเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของตนนั้น น่าจะเกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้

๑. ความน่าเลื่อมใส หรือ ความมหัศจรรย์ที่ศาสดา หรือ สาวกของศาสดา หรือ เจ้าลัทธิ หรือ สาวก ของเจ้าลัทธิ แสดงให้ เป็น ที่ประจักษ์แก่ผู้อื่น

๒. ความสามารถของศาสดาหรือสาวกของศาสดาหรือของเจ้าลัทธิ นั้น หรือ สาวกของเจ้า

ลัทธิในการสนองความต้องการทางจิตใจ หรือทาง
วัตถุให้แก่กลุ่มชน

๓. ความเป็นวิทยาศาสตร์ ของระบบ
ความคิดหรือความเชื่อนั้น ๆ คือสามารถพิสูจน์หรือ
อธิบายได้ด้วยเหตุผล

ความสำคัญของอุดมการ

เนื่องจากใน ปัจจุบันนี้ ศาสนา ก็มีอยู่ หลาย
ศาสนา และลัทธินิยมทางเศรษฐกิจและการเมือง
ก็มีอยู่หลายลัทธิ โดยต่างก็มีสาวก และผู้เลื่อมใส
พยายามเผยแพร่ให้กลุ่มชนต่าง ๆ ในสังคมยอมรับ
เอาไปเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต จึงยังผลให้
กลุ่มชนในสังคม ของประเทศ ต่าง ๆ ใน ปัจจุบัน มี
อุดม การ ทาง ศาสนา และ อุดม การ ทาง เศรษฐ กิจ
การเมืองแตกต่างกันไป และเนื่องจากอุดมการทาง
ศาสนา และ ทาง การเมือง บาง อย่าง มีหลักการ บาง
ประการขัดแย้งกัน จึงยังผลให้ผู้ที่เลื่อมใสศาสนา
หรือลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแตกต่างกัน มีอุดมการ
ขัดแย้งกัน ซึ่งอาจนำไปสู่การฆ่าฟันและทำลายล้าง
กันก็ได้ ดังจะเห็นได้จากการฆ่าฟันกันระหว่างชาว
เลบานอนที่ถือศาสนาคริสต์ กับชาวเลบานอนที่
นับถือศาสนาอิสลาม หรือระหว่างชาวเวียดนาม
ชาวเขมร และชาวลาว ที่นิยมลัทธิเศรษฐกิจการ-
เมืองแตกต่างกัน เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ สังคมที่ความขัดแย้งทางอุดมการ
มาก จึงพยายามดึงเอาหลักการหรือแนวคิดที่เหมือน
กันของลัทธินิยมต่าง ๆ ที่ชนในชาติเลื่อมใสมาสร้าง

เป็นอุดมการร่วม(common ideology) หรืออุดมการ
ของชาติ (National Ideology) ทั้งนี้ เพื่อให้ชน
ในชาติยึดถือเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของตน
ดังจะเห็นได้จากการที่ผู้นำของอินเดี ย อินโดนีเซีย
มาเลเซีย และพม่า พยายามสร้างอุดมการของชาติ
ให้คนในชาติเหล่านั้น ซึ่งมีเชื้อชาติและนิยมเลื่อม
ใสในลัทธินิยมทางการเมือง เศรษฐกิจ และศาสนา
แตกต่างกัน ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต อาทิ
อินโดนีเซียมีหลักปรัชญาศีล ซึ่งรวมเอาหลักการที่ไม่
ขัดกัน ของลัทธินิยม ทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ
และศาสนา เป็นอุดมการของชาติ หรือพม่า มี
ลัทธินิยมสังคมนิยมแบบพม่า ซึ่งรวมเอาหลักการ
ของลัทธิ สังคมนิยม กับ ลัทธิ ชาตินิยม เป็นอุดมการ
ของชาติ ตรงกันข้าม คณะผู้นำปัจจุบัน ของจีน
เวียดนาม ลาว และ กัมพูชา ซึ่งเลื่อมใสในลัทธิ
คอมมิวนิสต์ ได้ใช้วิธีจูงใจและบังคับให้ชนในชาติ
ของตนเลื่อมใส หรือยอมรับว่าลัทธิคอมมิวนิสต์เป็น
สังคมนิยม ที่สามารถแก้ไขปัญหาทั้งหมดของสังคม
และนำชนในชาติไปสู่สังคมใหม่ที่ดีกว่า รวมทั้ง
กำหนดวิธีการต่างๆ ให้ชนในชาติใช้เป็นแนวทางใน
การปฏิบัติหน้าที่และดำเนินชีวิตอีกด้วย ซึ่งปรากฏ
ว่าคณะผู้นำในประเทศจีนสามารถใช้ ลัทธิ คอมมิว-
นิสต์เป็นเครื่องชี้นำในการระดมประชาชนให้ทำงาน
เพื่อสังคมเป็นผลสำเร็จในระยะ ๒๐ กว่าปีที่ผ่านมา
มากกว่าประเทศพม่าและอินโดนีเซีย

การที่ประเทศจีนประสบความสำเร็จในการ
เผยแพร่อุดมการ ของชาติ ให้เป็นที่ยอมรับของ

ประชาชนได้มากกว่าประเทศอื่นดังกล่าว น่าจะ
เนื่องจากที่ประเทศจีน มีพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็น
พรรคที่ใหญ่ที่สุด และมีสมาชิกที่ยึดมั่นในอุดมการ
มากมาย เป็นผู้ชี้ชวนมวลชนให้เลื่อมใส และปฏิบัติ
ตามอุดมการที่พรรคได้กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอและ
จริงจัง ซึ่งทั้ง ประเทศ อินโดนีเซีย และพม่าไม่มี
พรรค และสมาชิก ของพรรค ที่มีคุณสมบัติ ดังกล่าว
มากเท่า

ฉะนั้น โดยสรุปจึงอาจกล่าวได้ว่า อุดมการ
ของชาติที่จะสามารถจูงใจให้เกิดความเชื่อในหมู่ชน
และ เกิดการปฏิบัติตาม อย่างจริงจัง และ ต่อเนื่องจะ
ต้องมีลักษณะสำคัญ ๆ ดังนี้ คือ

๑. เป็นระบบความคิดที่มีสถาบันหลัก
ในสังคมเป็นฐานรองรับ หรือสามารถวางรูปความ
คิดเป็นทฤษฎีและปรัชญาทางสังคมได้

๒. เป็น ระบบ ความคิด ที่ อธิบาย ถึง
สภาพที่ดีในสังคมที่พึงรักษา และสภาพที่ไม่ดีใน
สังคมที่พึงขจัด ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรมต่อสังคม
ส่วนรวม

๓. เป็น ระบบความคิดที่ตั้งอยู่บนหลัก
ของเหตุผล และเป็นวิทยาศาสตร์ซึ่งสามารถพิสูจน์
ได้

๔. เป็น ระบบความคิด ที่อธิบายถึงวิธี
การที่สมาชิกในสังคมพึงยึดถือ และ นำมาปฏิบัติเพื่อ
นำสังคมไปสู่ภาวะที่ดีเลิศในที่สุด

๕. เป็นระบบความคิดที่มีผู้นำไปปฏิบัติ
อย่างต่อเนื่อง และก่อผลดีต่อสังคมอย่างเห็นชัด

รวมทั้ง สามารถ ทนต่อ การทำลาย ของ อุดมการ อื่น
หรือตรงกันข้ามได้

๖. เป็น ระบบความคิดที่สอดคล้องกับ
ความรู้สึกนึกคิดและความต้องการ ของคนส่วนใหญ่
ในชาติ ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับ
ได้ง่าย และเชื่อมั่นว่า ระบบความคิดนั้น จะสามารถ
แก้ปัญหาของเขาได้

ถ้าหากอุดมการของชาติใดก็ตามมีลักษณะ
ครบทั้ง ๖ ประการดังกล่าว อุดมการนั้นจะมีประ-
โยชน์ต่อสังคมนั้นเป็นส่วนรวมต่อสมาชิกในสังคม
นั้นเป็นอย่างมาก ดังต่อไปนี้คือ

๑. ช่วยผูกพันคนในชาติเข้าด้วยกัน
และก่อให้เกิดการเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมายของ
ชาติได้ง่าย

๒. ช่วยให้สมาชิกในสังคมนึกถึงความ
สัมพันธ์ของเขากับสมาชิกอื่นในสังคม และก่อให้เกิด
ความปรารถนาาร่วมกันในอนาคตที่จะปรับปรุงสังคม
ที่เป็นอยู่ให้ดีขึ้น และเป็นธรรมมากขึ้น

๓. ช่วยชี้ให้ สมาชิกใน สังคม เห็นถึง
ความเสื่อมโทรมของสังคมในปัจจุบัน และเป็นแนว
ทางสำหรับชีวิตที่ดีกว่าในอนาคต

๔. ช่วยทำให้ สังคมที่เฉื่อยชาพัฒนา
เป็นสังคมที่มีพลังผลักดันภายในให้สามารถปรับตัว
ให้เข้ากับกาลเวลาและสภาพแวดล้อมที่เป็นจริงได้

๕. ช่วยทำให้ สมาชิกในสังคมใช้เป็น
เหตุผลอ้างอิงสำหรับ ความประพฤติ และการปฏิบัติ
ประจำวันของมนุษย์ ซึ่งจะนำไปสู่ความยุติธรรม

ในสังคม พร้อมทั้งกำหนดหน้าที่และสิทธิของบุคคล
ในสังคมด้วย

๖. ช่วยทำให้มวลสมาชิกในสังคมหรือ
ประเทศชาติ ยอมรับกฎเกณฑ์ ของระบบการเมือง
เศรษฐกิจ และสังคมที่เป็นอยู่ในขณะนั้น และ
แก้ไขส่วนที่ขัดแย้งกันโดยสันติวิธี

๗. ช่วยจูงใจให้ผู้เลื่อมใส ศรัทธา
กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อก้าวไปสู่ภาวะทาง
สังคมที่ดีกว่า หรือลดเว้นการกระทำอย่างใดอย่าง
หนึ่งที่จะเป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการไปสู่ภาวะทาง
สังคมที่ดีกว่า

อุดมการณ์ของชาติไทย

ตามที่ปรากฏนั้น อุดมการณ์ที่ทางราชการ
โรงเรียนต่าง ๆ และ กลุ่มชน บางกลุ่ม ดำเนินการ
ส่งเสริมและเผยแพร่อย่างจริงจัง เพื่อให้ประชาชน
ชาวไทยเลื่อมใส ก็คือความเชื่อที่ว่าคนไทยและ
สังคมไทยจะอยู่ได้อย่างมั่นคงและสงบเรียบร้อยก็ต่อ
เมื่อคนไทยภักดี และยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา
และพระมหากษัตริย์ เราอาจเรียกอุดมการณ์ดังกล่าว
นี้ว่า “อุดมการณ์ไตรภักดี” ซึ่งก็ปรากฏว่าอุดมการณ์
ดังกล่าวนี้ได้ช่วยผนึกกำลังของประชาชนเข้าด้วยกัน
ให้ปฏิบัติการเพื่อวัตถุประสงค์บางประการได้ อาทิ
การสละทรัพย์สินเพื่อกิจการสาธารณะบางอย่างหรือ
การแสดงประชามติในการต่อต้านศัตรูจากภายนอก
 เป็นต้น

แต่อุดมการณ์ไตรภักดีนี้มีจุดอ่อนที่สำคัญคือ
อุดมการณ์นี้เน้นเพียงเรื่องภักดีต่อสถาบันทั้งสาม
ของสังคมไทยเท่านั้น และมีได้มีการอธิบายถึงอุดม
การณ์ในการปฏิบัติเพื่อรักษาสถาบันทั้งสามนั้นให้มั่นคง
 อาทิ มิได้มีการเผยแพร่ให้เห็นชัดว่าทำอย่างไร
จึงจะเรียกว่าเป็นการ แสดงออกซึ่ง ความจงรักภักดี
ต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์อย่างแท้จริง
 ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการแสวงหา หรือ การทำอย่าง
ฉาบฉวยเพียงเพื่อให้คนอื่นเห็นว่าเป็นการภักดีต่อ
สถาบันทั้งสามเท่านั้น

นอกจากนั้น อุดมการณ์ไตรภักดียังมีจุดอ่อน
อีกอย่างหนึ่ง อุดมการณ์มิได้อธิบายถึงแนวทางและ
วิธีการแก้ปัญหาต่าง ๆ อาทิ ปัญหาการเมือง เศรษฐ
กิจ บริหาร และทางสังคมไว้ด้วย จึงไม่อาจจูงใจ
ให้ประชาชนชาวไทยทุกกลุ่มเหล่า โดยเฉพาะกลุ่ม
ชนที่ยากไร้และเสียเปรียบอยู่ในสังคมไทยปัจจุบัน
เกิดความมั่นใจได้ว่า การปฏิบัติตามอุดมการณ์นั้น จะ
ทำให้พวกเขาและลูกหลานของเขามีชีวิตที่ดีขึ้นกว่า
เดิม ด้วยเหตุนี้จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง
ขยายอุดมการณ์ไตรภักดีให้มี ขอบข่ายกว้าง และครอบคลุม
ถึงแนวทาง และวิธีการ ในการ แก้ปัญหาต่าง ๆ
ของสังคมไทย ตลอดจนวิธีปฏิบัติตนหรือการดำเนิน
ชีวิตที่ดีถือว่าเป็นการ แสดงออกถึงความจงรักภักดี
ต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ซึ่งปรากฏ
ว่า ได้มีนักวิชาการและนักวิจัยได้เสนออุดมการณ์
เพิ่มเติมไว้หลายอย่าง ดังจะเห็นได้จากข้อเสนอ
ดังต่อไปนี้ของนักวิชาการต่าง ๆ ซึ่งจะขอยกข้อเสนอ
ดังกล่าวมาอธิบายเพียง ๒ ข้อเสนอก็คือ

๑. คณะนักวิชาการทางสังคมศาสตร์ ได้เคยเสนอไว้ว่า อุดมการณ์ที่จะสามารถทำให้สังคมไทยพัฒนาก้าวหน้าและลดความขัดแย้งในสังคมลงได้ ควรเป็น "อุดมการณ์ซึ่งอำนวยให้เกิดการพัฒนาเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ ในขณะที่เดียวกัน ก็ขจัดการเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ และก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม พร้อมทั้งรักษาไว้ซึ่งเสรีภาพส่วนบุคคล" อุดมการณ์ที่ว่านี้ก็คือ อุดมการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมือง ที่เรียกว่า อุดมการณ์สังคมนิยมเสรี (liberal Socialism) ปัญหา ก็อยู่ที่ว่าทำอะไร จึงจะเผยแพร่ อุดมการณ์นี้ ให้เป็นที่ยอมรับของมวลชนชาวไทย ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาที่หนักมาก เนื่องจากสาเหตุ ๒ ประการ คือ

๑. อุดมการณ์นี้เป็นอุดมการณ์ที่ต้องอาศัยการอ้างอิง จากการ ปฏิบัติ ของ ประเทศ ยุโรปเหนือ เช่น นอร์เวย์ สวีเดน และเดนมาร์ค เป็นต้น ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับความรู้สึกนึกคิด และความเคยชินของคนไทยส่วนใหญ่

๒. อุดมการณ์สังคมนิยมทุกชนิดได้ถูกประณามโดยกลุ่มชนที่เลื่อมใสในอุดมการณ์อนุรักษนิยมและศักดินานิยมว่า เป็นอุดมการณ์เดียวกับอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ จึงเป็นการยากที่จะเผยแพร่ให้มวลชนชาวไทยส่วนใหญ่ยอมรับได้

ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงเห็นว่า อุดมการณ์ที่สามารถจะเผยแพร่ให้มวลชนยอมรับและปฏิบัติตามได้ น่าจะต้องเป็นอุดมการณ์ที่สอดคล้องกับความรู้สึกนึกคิดและความต้องการของคนไทยส่วนใหญ่ ซึ่ง

ในเรื่องนี้ ดร. สมชัย รักษ์จิตกร และคณะ ได้เคยทำการวิจัยความรู้สึกนึกคิดและความต้องการของคนไทยส่วนใหญ่ไว้แล้ว พบว่า คนไทยส่วนใหญ่มีความต้องการร่วมกันอยู่ ๕ ประการ คือ

(๑) เกิด ทู่น และ ดำ รัง ไร่ ซึ่ง ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และเอกลักษณ์ของความเป็นไทย

(๒) พัฒนา และ สร้างสรรค์ สถาปน ทางการเมืองของประเทศให้เป็นประชาธิปไตยที่มั่นคง มีความรับผิดชอบกับประชาชนโดยแท้จริง

(๓) ปรับปรุง ระบบ เศรษฐ กิจ และ สังคม ของ ประเทศ ให้เป็น ระบบเศรษฐกิจผสมที่มี ความมั่นคงยุติธรรม มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ ประชาชนอยู่ดีมีสุข และได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(๔) ยก ระดับ สังคม และ วัฒนธรรม ของประเทศให้ประชาชนมีชีวิตที่เรียบง่ายประหยัด ชาญฉลาดเพียร มีคุณธรรม และมีความรับผิดชอบต่อสังคมสูง

(๕) ปรับปรุง ระบบ บริหาร ราชการ แผ่นดิน ให้เป็นประชาธิปไตยที่มีความสะอาด บริสุทธิ์ ยุติธรรม และรับใช้ประชาชนโดยแท้จริง

๒. ดร. สมชัย และคณะ เชื่อว่าอุดมการณ์ของชาติไทยที่จะสามารถนึกกำลัง ของ ประชาชนไทยที่กำลังไม่พอใจกับ "สังคมที่เน่าเฟะ" ของไทย ในปัจจุบัน จะต้องมึลักษณะ ๕ ประการดังกล่าว

เป็นองค์ประกอบ ซึ่ง สิทธิทันทน์ รักประเทศ นักวิจัยร่วมคณะของ ดร. สมชัย ได้อธิบายความหมายและการปฏิบัติตามองค์ประกอบทั้ง ๕ ของอุดมการดังกล่าวนี้ไว้อย่างละเอียด ในหนังสือชื่อ **สู่สังคมใหม่** ดังนี้

ในการปฏิบัติตามอุดมการข้อที่ ๑ นั้น จะต้องมุ่งรักษาความเป็นเอกราชของชาติ ส่งเสริมให้ประชาชนคนไทยยึดมั่นในศาสนา เทิดทูนองค์พระมหากษัตริย์ รักษาขนบธรรมเนียมประเพณีและความเป็นไทยเอาไว้

ส่วนในการปฏิบัติตามอุดมการข้อที่ ๒ นั้น จะต้องให้ความมั่นคงแก่รัฐบาล โดยวิธีการแยกอำนาจบริหารออกจากอำนาจนิติบัญญัติ และโดยวิธีการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง นอกจากนั้น จะต้องช่วยให้ คนดีมี โอกาส ได้รับเลือกขึ้น มาเป็น รัฐบาล และให้มีระบบพรรคการเมืองที่เข้มแข็งโดยการ กำหนด เงื่อนไข บังคับ ให้ พรรคการเมือง ที่มี สมาชิกในสภาไม่ถึง ๒๐% ต้องรวมกับพรรคอื่น และ โดยการให้เงินช่วยเหลือพรรค

สำหรับการ ปฏิบัติตามอุดมการ ข้อที่ ๓ นั้น จะต้องมีการประกันความมั่นใจในการลงทุน โดยการวางข้อกำหนดเงื่อนไขในการนัดหยุดงาน เพื่อแบ่งผลกำไรสุทธิของบริษัทไว้อย่างแน่ชัด และ กำหนด เงื่อนไข ให้ บริษัท แบ่งผล บั่น ผลกำไร ให้ กรรมกรด้วย นอกจากนั้นจะต้องขยายอุตสาหกรรมต่าง ๆ ให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรม

การเกษตร และจะต้องลดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนให้ได้ โดยการยกระดับคนจนให้สูงขึ้น และไม่ต้องกดคนรวยลง ซึ่งอาจทำได้โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อให้เกษตรกรผู้ยากไร้มีที่ดินทำกิน และ ประกันค่าจ้างขั้นต่ำของกรรมกรในโรงงาน รวมทั้ง จัดสวัสดิการด้านการแพทย์ และอนามัย ให้ราษฎรผู้ยากไร้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ ตลอดจนให้การ ศึกษาอย่างกว้างแก่ประชาชน ส่วนใหญ่ นอกจากนั้น จะต้องจัดการเก็บภาษี ในอัตราก้าวหน้าและ เก็บภาษีมรดกด้วย เพื่อให้คนมั่งมีช่วยสังคมให้มากขึ้น

ในการปฏิบัติตามอุดมการข้อที่ ๔ คือการยก ระดับวัฒนธรรมนั้น จะต้องสร้างค่านิยมให้คนไทย เห็นดีเห็นงามกับความเป็นอยู่ที่เรียบง่าย ประหยัด ภูมิใจในการที่จะช่วยตนเอง ขยันหมั่นเพียร พอใจที่จะทำงานหนัก ไม่เลือกอาชีพ และมีศีลธรรม นอกจากนั้น จะต้องสร้างค่านิยมให้เกียรติครอบครัว และรักษาความเป็นธรรม รวมทั้งรับผิดชอบต่อสังคม

ส่วนการปฏิบัติตามอุดมการข้อที่ ๕ คือการปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดินนั้นจะกระทำ ได้โดยการ กระจาย อำนาจ บริหารให้ ประชาชนใน ท้องถิ่นต่างๆ เข้าร่วมรับผิดชอบและตัดสินใจในการ ดำเนินกิจการ ของท้องถิ่นต่างๆ นอกจากนั้นจะต้องทำการปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการอย่างเฉียบขาด รวมทั้งจะต้อง หมุนเวียนข้าราชการมิให้ดำรงตำแหน่งนานเกินไป

อีกทั้ง จะต้องควบคุม มิให้ข้าราชการ ฟุ้งเฟ้อ หรือมัว
สุขในอบายมุข

ปัญหาในการเผยแพร่อุดมการณ์เพื่อการพัฒนา ประเทศ

อาจกล่าวได้ว่าอุดมการณ์ทั้ง ๕ ประการ ตาม
ที่ ดร. สมชัย และคุณสิทธิทานท์ เสนอนี้ มี
ลักษณะ กว้างขวาง และ ครอบคลุม ถึง สถาบัน และ
ปัญหาของสังคม ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ
การบริหาร และวัฒนธรรม ซึ่งตรงกับที่ผู้เขียน
เคยเสนอไว้ในหลายแห่งเป็นส่วนใหญ่ และเชื่อว่า
ถ้าสามารถปฏิบัติตามอุดมการณ์ทั้ง ๕ ได้ สังคมไทย
ก็น่าจะ สามารถ ขจัด ปัญหา ความ ขัดแย้ง ต่าง ๆ ได้
และน่าจะ สามารถพัฒนาก้าวหน้าเป็นสังคมที่มั่นคง
และเป็นธรรมได้ แต่ปัญหาสำคัญก็อยู่ที่ว่า จะทำ
ให้ อุดมการณ์ ดังกล่าวนี้อยู่ในใจคนต่าง ๆ
และ เป็นที่ยอมรับ ของกลุ่มชน ที่มีความ เชื่อถือบาง
อย่างอย่างมกมาย หรือเป็นที่ยอมรับของกลุ่มชนที่มี
ผลประโยชน์ขัดแย้งกันอยู่ได้อย่างไร ทั้งนี้ ก็เพราะ
หากกลุ่มชนบางกลุ่มที่มีความคิดความเชื่อแบบเก่ายังไม่
ยอมรับความคิดแบบใหม่ หรือกลุ่มชนที่มีผล
ประโยชน์ขัดแย้งกันยอมรับอุดมการณ์ดังกล่าวนี้เพียง
บางข้อ อาทิ กลุ่มนายทุนอาจยอมรับเพียงอุดมการณ์
ข้อที่ ๑ และที่ ๒ และไม่ยอมรับอุดมการณ์ข้อที่ ๓ ที่
ว่าด้วยการปรับปรุงระบบเศรษฐกิจที่อาจทำให้กลุ่ม
นายทุนต้องเสียประโยชน์ หรือกลุ่มข้าราชการไม่

ยอมรับอุดมการณ์ข้อที่ ๕ หรือกลุ่มกรรมกร ไม่ยอมรับ
รับการจำกัดสิทธิในการนัดหยุดงาน อุดมการณ์ที่ว่านี้
ก็ไม่อาจช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งใน ผลประโยชน์
ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมไทย หรือฉีกกำลัง
ประชาชนชาวไทย เข้าด้วยกัน ได้อย่างที่ผู้เสนอ ตั้ง
ความหวังไว้

นอกจากนี้ ปัญหาสำคัญอีกข้อหนึ่งก็คือว่า
จะให้องค์กร หรือสถาบันใด ในสังคมไทย เป็นผู้เผยแพร่
อุดมการณ์นี้ ทั้งนี้ ก็เพราะองค์กรหรือสถาบัน
ต่าง ๆ ในสังคมไทย อาทิ สถาบันศาสนา สถาบัน
การศึกษา สถาบันข้าราชการ และสถาบันพรรค
การเมือง ไม่ค่อยจะเป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของ
ประชาชนนัก รวมทั้งไม่ค่อยมีประสิทธิภาพในการ
ปฏิบัติหน้าที่อีกด้วย และหากไม่มีองค์กรหรือ
สถาบันทำหน้าที่ เผยแพร่ อุดมการณ์ ให้เป็นที่ยอมรับ
ของกลุ่มชนต่าง ๆ อย่างกว้างขวางแล้ว อุดมการณ์
ดังกล่าวนี้ ก็จะเป็นเพียง ความคิดหรือความเชื่อของ
คนกลุ่มน้อยที่เป็นนักวิชาการ หรือนักการเมืองเท่า
นั้น ซึ่งก็ย่อมจะไม่มีพลังจูงใจให้กลุ่มชนยอมรับ
และ ปฏิบัติตาม เพื่อความสำเร็จใน การ พัฒนาชาติ
ไทยให้ก้าวหน้าและมั่นคงได้

แนวทางในการเผยแพร่อุดมการณ์เพื่อการพัฒนาประเทศ

ดังได้กล่าวไว้แล้วว่า สาธารณรัฐประชาชน
จีนประสบความสำเร็จอย่างมากในการเผยแพร่อุดม
การณ์มาร์กซิสต์ให้ ประชาชนชาวจีน ยอมรับ และถือ

เอาเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตและปฏิบัติหน้าที่
ของตนต่อสังคมและประเทศชาติ ส่วนอินโดนีเซีย
และ พม่า ประสบความสำเร็จน้อย ในการ เผยแพร่
อุดมการณ์ปฏิวัติ หรืออุดมการณ์สังคมนิยมแบบพม่า
ให้เป็นที่ยอมรับ ของมวลชน ใน ประเทศ ของ ตน
นอกจากนั้นได้กล่าวมาแล้วเช่นกันว่า ความสำเร็จ
ในเรื่อง ดังกล่าวของสาธารณรัฐประชาชนจีน ส่วน
หนึ่งเป็นผลมาจากการที่สาธารณรัฐประชาชนจีนมี
พรรคคอมมิวนิสต์จีน ซึ่งเป็น พรรคที่ใหญ่ และมี
ระเบียบวินัย เป็น องค์การ ชี้นำความคิด ของ
ประชาชน และอีกส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่
พรรคคอมมิวนิสต์ใช้วิธีการเข้าดำเนินการ หรือ
ควบคุมสื่อมวลชนทุกชนิด รวมทั้งปิดกั้นมิให้
ความคิด และ ความเชื่ออื่นเผยแพร่สู่ ประชาชนชาว
จีน รวมทั้งทำลายความคิดและความเชื่อเก่าที่ขัด
กับลัทธิมาร์กซิสต์—เลนินนิสต์ อย่างต่อเนื่อง
ตลอดเวลา

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเผยแพร่อุดมการณ์
ดังกล่าว ข้างต้นใน ประเทศไทย จะมี ปัญหา อยู่ มาก
และ แม้ว่าสถาบันพรรคการเมือง และ สถาบัน ราช-
การของไทยจะไม่ใช่ที่เสื่อมใสศรัทธา และไม่มี
ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่นัก แต่ก็ดูเหมือน
ว่าจะไม่มีทางเลือกอย่างอื่น นอกจากจะต้องใช้
สถาบัน ทั้งสอง ใน การ ทำหน้าที่ เผยแพร่ อุดมการณ์
และแนววิธี ปฏิบัติตามอุดมการณ์ให้แก่ กลุ่มชน ต่าง ๆ
ยอมรับเอาเป็นหลักในการดำเนินชีวิต ทั้งนี้ก็เพราะ
พรรคการเมืองต่าง ๆ มีหน้าที่รวบรวมและนำเอา

ความต้องการ และความรู้สึกนึกคิดของประชาชน
กลุ่มต่าง ๆ มากำหนดเป็นนโยบายปฏิบัติภายใน
กรอบของอุดมการณ์ที่ยอมรับร่วมกัน ส่วนสถาบัน
ราชการ ของไทยนั้นแล้ว ก็เป็น สถาบัน ที่ใหญ่ ที่สุด
และมีความเกี่ยวพัน กับชีวิตของประชาชนชาวไทย
อย่างมาก รวมทั้งเป็นเจ้าของและควบคุมสถานีวิทยุ
และโทรทัศน์ทุกแห่งอีกด้วย จึงเป็นกลไกสำคัญ
ที่ พรรค การเมือง ผู้ จัดตั้ง รัฐบาล จะ ต้อง ใช้ กลไก
ดังกล่าวเพื่อเผยแพร่อุดมการณ์ นอกจากนั้นสถาบัน
การศึกษาทุกแห่งและทุกระดับ จะต้องมีส่วนร่วมใน
การเผยแพร่อุดมการณ์ของชาติด้วย ยิ่งกว่านั้นรัฐบาล
จะต้อง ขอความร่วมมือจากหนังสือพิมพ์ และหน่วย
งานของเอกชน ให้ช่วยเผยแพร่อุดมการณ์ของชาติอีก
ด้วย จึงจะได้รับความสำเร็จสูงสุด

เพราะฉะนั้น ถ้าหากเรา ยอมรับ องค์
ประกอบของอุดมการณ์ทั้ง ๕ ที่ ดร. สมชัย และคณะ
เสนอเป็นองค์ประกอบอุดมการณ์ของชาติ เราก็จะ
ต้องสรรหาถ้อยคำที่สั้นและกระชับรัด ทั้งนี้ เพื่อให้
จำง่าย เช่น อาจเรียกองค์ประกอบขั้นที่ ๑ ว่า อุดม
การไตรภักดิ์ และเรียกองค์ประกอบอุดมการณ์อีก ๔
ข้อ ซึ่งอธิบายถึงแนวทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ
วัฒนธรรม และบริหาร ว่า “อุดมการณ์จตุรกร” ก็
ได้ นอกจากนั้น จะต้องมีการอธิบายและเผยแพร่
วิธีการ ปฏิบัติตามอุดมการณ์ดังกล่าวด้วยถ้อยคำสั้น ๆ
และเร้าใจ ให้อยากปฏิบัติ ตาม คล้าย ๆ กับ วิธีการที่
จอมพล ป. พิบูลสงคราม เคยใช้ในการเผยแพร่
อุดมการณ์ผู้นำนิยมและชาตินิยม ในระยะระหว่าง

สงครามโลกครั้งที่ ๒ อาทิ อาจเน้นให้เห็นว่าผู้ภักดี ต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์นั้น จะต้อง มีคุณลักษณะหรือดำเนินชีวิตดังนี้คือ ประหยัด สัตย์ซื่อ ถือธรรมะ ละความชั่ว กลัวบาปกรรม มุ่งทำดี พร้อมพลีชีพ เพื่อชาติศาสน์กษัตริย์ และ ช่วยขจัดอริราชศัตรู เป็นต้น

ส่วนการสร้างศรัทธาในอุดมการจตุมรรค และเรียกร้องให้มีการปฏิบัติตามอุดมการนี้อาจเน้น ให้เห็นว่า อุดมการดังกล่าวมีความสำคัญ และจะ ช่วยให้ชีวิตของประชาชนดีขึ้นได้ และแก้ปัญหา ของสังคมได้ โดยใช้ข้อความทำนองนี้ อาทิ

ด้านการเมือง

๑. ประชาธิปไตยเหมาะสมกับสังคมไทย มากกว่าการปกครองระบอบอื่นทุกชนิด

๒. วิธีการประชาธิปไตยช่วยแก้ปัญหา ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนในสังคมได้ดีกว่าวิธีการ เผด็จการ

๓. ประชาธิปไตยจะช่วยให้ประชาชน ชาวไทยมีชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิมอย่างแน่นอน

ด้านเศรษฐกิจ

๔. ระบบเศรษฐกิจผสม คือการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลและของเอกชน เพื่อ สร้างสรรค์ ความเจริญ ก้าวหน้า ให้ แก่ประเทศ ชาติ

๕. ระบบเศรษฐกิจผสมให้ความเป็น ธรรมแก่กลุ่มชนต่าง ๆ และระงับความขัดแย้ง ระหว่างกลุ่มชนได้ดีกว่าระบบเศรษฐกิจแบบอื่น

๖. ระบบเศรษฐกิจแบบผสมไม่สนับสนุน การ ประกอบ วิสาหกิจ ที่ไม่ให้ ประโยชน์ ต่อ สังคม

ด้านวัฒนธรรม

๗. การประหยัดและไม่ฟุ้งเฟ้อ คือ วัฒนธรรมของคนไทย

๘. การมีคุณธรรมและรับผิดชอบ ต่อ สังคมคือวัฒนธรรมของคนไทย

๙. การมีวินัยและตรงต่อเวลา คือ วัฒนธรรมของชาติไทย

ด้านการบริหาร

๑๐. สถาต่าบล สถาเทศบาล และ สถาจังหวัด คือ เครื่องมือของประชาชนในการ บริหารงานเพื่อประชาชน

๑๑. ความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่และเต็มใจ รับใช้ประชาชน คือคุณลักษณะของข้าราชการที่ดี

๑๒. การทุจริตและการประพฤติมิชอบ ในวงราชการ จะทำให้ชาติไทยล้าหลังและสิ้นชาติ ในที่สุด

อาจกล่าวได้ว่า ถ้าสื่อมวลชนของรัฐและ เอกชนช่วยเผยแพร่ข้อความดังกล่าว หรือข้อความ อื่นที่จะช่วยสร้างศรัทธาต่ออุดมการไตรภักดี — จตุ- มรรค และเรียกร้องให้มีการปฏิบัติตามแนวทาง ของ อุดมการ ดังกล่าว อย่าง สม่าเสมอ และ ต่อเนื่อง โดยมีผู้นำของวงการเมือง วงการบริหาร วงการ ธุรกิจ และวงวิชาการ เป็นผู้ชี้แนะ และปฏิบัติตน

เป็นตัวอย่างตามแนวทางดังกล่าว ก็น่าเชื่อได้ว่า
อุดมการไตรภักดิ์— จตุมรรค จะเป็นที่เลื่อมใส
ศรัทธาของกลุ่มชนต่าง ๆ และผนึกกำลังของ
ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เข้าด้วยกัน รวมทั้งช่วยให้
เกิดความเจริญก้าวหน้า และความเป็นธรรม ขึ้นใน
สังคมไทยได้ในที่สุด ทั้งนี้ก็เพราะประชาชนชาว
ไทยยังต้องการผู้นำ และการปฏิบัติเป็นตัวอย่าง
จากผู้นำของวงการต่าง ๆ

สรุป

อุดมการเป็นความคิด และ ความเชื่อ เกี่ยว
กับชีวิตและสังคม อุดมการที่เป็นที่เลื่อมใสศรัทธา
ของ ประชาชน จะช่วย ผนึก ประชาชน กลุ่มต่าง ๆ
เข้าด้วยกัน และวางแบบแผนความประพฤติ

ให้แก่ประชาชน ซึ่งถ้าประชาชนได้รับประโยชน์
จากการปฏิบัติตามอุดมการนั้น อุดมการนั้นก็จะ
กลายเป็นอุดมการของสังคมนั้นในที่สุด

ประเทศไทย มี อุดมการ ไตรภักดิ์ อยู่ แล้ว
แต่ยังไม่มี ลักษณะครอบคลุมถึงอุดมการทางการ
เมือง ทางเศรษฐกิจ ทางบริหาร และทางสังคม
และยังไม่ได้ มีการ กำหนด แนว ประพฤติ ปฏิบัติ
อย่างแจ่มชัด รวมทั้งยังไม่ได้มีการเผยแพร่ให้
เกิดความเลื่อมใสศรัทธาและอยากปฏิบัติตาม ซึ่ง
การเลื่อมใสศรัทธาจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อ เมื่อผู้นำ ของ
วงการต่าง ๆ ซึ่งมีความเลื่อมใสศรัทธาในอุดมการ
ร่วมกัน เข้ารับภาระในการชี้แนะและปฏิบัติตนให้
เป็นตัวอย่างแก่ประชาชนทั่วไป ๑๖

ท่านที่อยู่ในจังหวัดนครศรีธรรมราชและจังหวัดใกล้เคียง
ประสงค์ จะ ชื้อ หนังสือ ที่ จัด พิมพ์ โดย สวัสดิการสำนักงาน ก. พ.
โปรดติดต่อหาซื้อได้ที่

ธานีทร่บุคเซ็นเตอร์

เลขที่ ๕๑๐ ราชดำเนิน (ตรงข้ามวัดมเหยงคณ์)

ต. กลิ่ง อ. เมือง จ. นครศรีธรรมราช

การวางแผนสังคม และการวางแผนแบบ

UNIFIED APPROACH

สมศักดิ์ เพ็ชรสกุล *

การวางแผนสังคม (social planning) มีหลายความหมาย ในความหมายอย่างกว้างหมายถึงการวางแผนต่างๆ ที่เกี่ยวกับสังคม (society) แต่บางคนก็ว่าหมายถึงความถึงการวางแผนในสาขาสังคม (social—sectors) ต่างๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตามก็ดี คนอีกกลุ่มหนึ่งเห็นว่า การวางแผนสังคมเป็นการวางแผนระหว่างสาขา (cross—sector) ต่างๆ และบ้างก็ว่าเป็นการวางแผนแก่สังคมเพื่อการจำเริญทางเศรษฐกิจ ยังมีความเห็นอื่นๆ อีกเป็นต้นว่าเป็นการวางแผนเพื่อบรรลุระดับความพอเพียงขั้นต่ำ การวางแผนเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและนวัตกรรมทางสังคม (social innovation) เป็นต้น แม้ว่าแต่ละคนอาจจะให้ความหมายหรือมองการวางแผนสังคมไปในแง่มุมต่างๆ กัน แต่เราก็อาจจะถือได้ว่าการวางแผนสังคมมีความหมายครอบคลุมความหมายต่างๆ ดังยกมากล่าวข้างต้นทั้งสิ้น

การวางแผน สังคมเริ่มได้รับความสนใจในเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมาเอง หลังจากที่ได้มีการวางแผนระดับชาติมาแล้วหลายทศวรรษ โดยมีสหภาพโซเวียตเป็นประเทศแรกที่น่าการวางแผนชาติมาใช้เพื่อเร่งรัดพัฒนาทางเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. ๒๔๗๑ และการวางแผนของสหภาพโซเวียตก็นับว่าเป็นตัวแบบของกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออกและประเทศ

สังคมนิยมอื่น ๆ เป็นต้นว่า คิวบา และกลุ่มประเทศอินโดจีน หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ฝรั่งเศสนำประสบการณ์ของสหรัฐในการวางแผน เศรษฐกิจ ยามสงครามมาใช้เพื่อฟื้นฟูบูรณะประเทศ การวางแผน ของฝรั่งเศส เป็นตัวแบบ ของกลุ่มประเทศทุนนิยมที่มีการพัฒนาประเทศอยู่ในระดับสูง อย่างไรก็ตามก็ดี ยังมีประเทศอีกกลุ่มหนึ่ง เป็นประเทศกลุ่ม

* M.Sc. Econ. (Social Planning) จาก University of Wales สหราชอาณาจักร ปัจจุบันรับราชการในตำแหน่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ใหญ่ที่มีการพัฒนาประเทศอยู่ในระดับต่ำ มีระบบเศรษฐกิจแบบผสม (mixed economy) ซึ่งแตกต่างจากประเทศกลุ่มอินโดจีน หรือคิวบา ประเทศเหล่านี้ก็ได้แก่ ประเทศ กำลังพัฒนา โดยทั่วไปที่ไม่อาจยึดฝรั่งเศสเป็นตัวแบบ และก็ได้ใช้วิธีการในการพัฒนาประเทศแบบสหภาพโซเวียต ประเทศกำลังพัฒนา เหล่านี้ มี ประ สบ การณ์ และ ระ บบ เศรษฐกิจแตกต่างจากประเทศ ๒ กลุ่มแรกเป็นอันมาก ประกอบกับมีเหตุผลอยู่หลายประการที่ทำให้กลไกตลาด (market mechanism) ในประเทศเหล่านี้ทำงานไม่ได้ผล ในกรณีจำเป็นที่จะต้องมีการ เปลี่ยน แปลง โครง สร้าง ทาง เศรษฐ กิจ ของ ประเทศ ในการพัฒนาทัศนคติของพลเมืองให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ หรือในการลดช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบท เหล่านี้ต้องการวิธีการ วาง แผนที่ แดก ต่าง ไป จาก การ วาง แผน ของ สหภาพโซเวียต หรือของประเทศฝรั่งเศส การวางแผนของประเทศกลุ่มนี้ก็คือที่เราเรียกกันว่าการวางแผนพัฒนา (development planning) นั่นเอง

ถึงแม้ จะเป็น ที่ ตระหนั กันว่า ใน การ วาง แผนพัฒนาจะต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ นอกจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ แต่การวางแผนพัฒนาในหลายทศวรรษที่ผ่านมาเป็นการวางแผนที่มุ่งเน้นที่ปัจจัยทาง เศรษฐ กิจ หรือ เป็น การ วาง แผน เศรษฐ กิจ (economic planning) ยิ่งกว่าที่จะคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ อย่างรอบด้าน ความบกพร่องของการวางแผนแบบนี้เป็นที่เห็นประจักษ์ ในเมื่อเวลาผ่านไป

ปีแล้วปีเล่า ประเทศอาจจะบรรลุจุดมุ่งหมายทางเศรษฐกิจในรูปของผลผลิตมวลรวมของชาติ หรือรายได้เฉลี่ยต่อ หัวของ ประชากรที่เพิ่มขึ้นตามเป้าหมายที่วางไว้ แต่ในขณะเดียวกันช่องว่างของรายได้ระหว่างคนรวยกับคนจนกลับเพิ่มมากขึ้น นี่ก็ เป็นธรรมชาติอยู่เองที่กลุ่มคน ช้นนำ ในสังคมย่อมมีโอกาสที่จะฉกฉวยผลแห่งการพัฒนาของประเทศได้มากกว่าคนส่วนใหญ่ จะเป็นเพราะโอกาสหรือความรู้หรือทุนหรืออะไรอื่นก็ตามที่ ที่ทำให้กลุ่มคน ช้นนำเหล่านี้ได้เปรียบ ความแตกต่างของรายได้ที่เพิ่มขึ้นระหว่างคนสองกลุ่มดังกล่าว นำมาซึ่งปัญหาอื่น ๆ ตลอดจนความไม่สงบเรียบร้อยในทางการเมืองในขั้นที่สุด

ถึงตอนนั้นนักวิชาการพัฒนาประเทศและนักวางแผน ต่าง ๆ ก็เริ่มที่จะ พิจารณา ไคร่ครวญ ถึง ประสพการณ์ของการวางแผนพัฒนาที่กระทำอยู่ในประเทศต่างๆ และพยายามหาคำตอบที่ดีที่สุดในการวางแผนพัฒนาประเทศ นักวางแผนหลายคนเริ่มตระหนักว่า การวางแผนโดยมุ่งเน้นในทางเศรษฐกิจนั้นน่าจะไม่ใช่ถูกนัก แท้จริงแล้วการเพิ่มรายได้ของประชกรน่าจะเป็นแต่เพียงมรรควิธี (means) ยิ่งกว่าจะเป็นจุดหมายปลายทาง (end) ของการพัฒนาประเทศ และจุดหมายปลายทางของการพัฒนาประเทศน่าจะเป็นการยกระดับการครองชีพ (level of living) ของประชาชนให้สูงขึ้นมากกว่า

โดยนัยนี้ การวางแผนที่มุ่งเน้นในทางเศรษฐกิจก็เริ่มจะให้ความสนใจในปัจจัยต่าง ๆ ทาง

สังคมยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การวางแผนพัฒนาประเทศที่ตื้นเขิน ย่อมจะไม่ใช้การวางแผนที่มุ่งเน้นไปในทางใดทางหนึ่ง หากแต่จะเป็นการวางแผนที่รวมวิธีการวางแผนต่างๆ (unified approach) เข้าด้วยกัน ดังนั้นการวางแผนที่ดีย่อมจะเป็น unified socio-economic approach อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเราจะทำความเข้าใจอย่างกว้างๆ ว่า การวางแผนที่ดีจะต้องเป็น unified approach แต่ตราบเท่าปัจจุบันก็ยังไม่มีการอธิบายได้อย่างชัดเจนว่า unified approach นั้นเป็นอย่างไร และมีวิธีการหรือขั้นตอนในการทำอะไร แต่โดยอาศัยแนวความคิดในเรื่อง unified approach นักวางแผนก็ย่อมจะพัฒนากลยุทธ์ ในการวางแผนของตนให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในแต่ละประเทศได้

กระนั้นก็ดี เพื่อเป็นแนวทางและเพื่อความเข้าใจยิ่งขึ้นจะขอยกมติที่ ๑๔๙๔ ของสภาเศรษฐกิจและสังคม ขององค์การสหประชาชาติซึ่งต่อมาได้รับ

การรับรองจากที่ประชุมใหญ่ขององค์การสหประชาชาติมาแสดงไว้ ณ ที่นี้ ดังนี้


“ก. ในการวิเคราะห์ และวางแผนพัฒนาจะต้องรวม วิธีการ เศรษฐกิจ และสังคม เข้าด้วยกันอย่างสมบูรณ์ทั้งในระดับชาติและระหว่างชาติ

ข. การรวมวิธีต่างๆ เข้าด้วยกันดังกล่าวก็เพื่อ

(๑) ไม่ให้ประชากร กลุ่มใด อยู่ นอก ขอบข่ายของการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา

(๒) ให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง เพื่อส่งเสริมการพัฒนาประเทศ และให้ประชากรทุกกลุ่มและองค์การทางสังคมต่างๆ ได้เข้าร่วมในการพัฒนาประเทศ

(๓) ให้เกิด ความเสมอภาค ในสังคม รวมทั้งมีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม

(๔) ให้ ความสำคัญ ต่อ การ พัฒนา ศักยภาพของมนุษย์ รวมทั้งให้มี โอกาสในการ ทำงานและจัดสิ่งจำเป็นสำหรับเด็ก 



อ่าน

วารสารข้าราชการ

เพื่อความก้าวหน้าและรอบรู้

การพัฒนาประเทศกับการวางแผน

ดร. ประสิทธิ์ ตงยั้งศิริ*

จากการบรรยาย ณ สำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๒๒

เมื่อพูดถึงการวางแผน ส่วนใหญ่จะเป็นแนวความคิดในการวางแผน
พัฒนาประเทศ



ทำไมต้องทำการวางแผน ทำไมไม่ปล่อยให้ทุกอย่างเป็นไปตามธรรมชาติ ทำไมไม่ให้ระบบเศรษฐกิจและสังคมทำหน้าที่ไปเรื่อยๆ

การวางแผนเป็นเรื่องของความพยายามอย่างแท้จริงที่จะปรับปรุง ชักนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

หรือให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่ต้องการ เนื่องจากระบบเศรษฐกิจเท่าที่เป็นอยู่ อาศัยกลไกราคาในการดำเนินงาน จุดอ่อนของระบบเศรษฐกิจคือระบบเศรษฐกิจนั้น กลไกที่ทำงานไม่ช่วยในการประสานการลงทุนในการทำงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของประเทศ นอกจากนี้ยังมีความล้มเหลวใน

* ศักยศาสตร์บัณฑิต เกียรตินิยมดี และศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ประกาศนียบัตรชั้นสูงด้านการวางแผนพัฒนาภาค จาก ISS ประเทศ Netherland, Ph.D ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจาก Pittsburgh U.S.A. เคยรับราชการที่สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปัจจุบันเป็นอาจารย์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เรื่องเกี่ยวกับสินค้า บางประเภทที่ ส่วนรวมต้องการ เช่น Public Goods การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบ การศาล อัยการ สิ่งเหล่านี้ระบบราคาไม่สามารถทำหน้าที่ได้ทุกคนได้ประโยชน์ แต่ไม่สามารถตีเป็นค่าราคาได้ว่าใครได้เท่าไร และอาจมีเรื่องอื่น ๆ อีกคือ ยาเสพติดต่าง ๆ ถ้าให้ระบบราคาทำหน้าที่ ใครมีสตางค์ก็ซื้อ ก็จะเกิดผลเสียต่อส่วนรวม

สำหรับด้านโรงงานเอกชนนั้น มักทำให้เกิดปัญหา pollution ซึ่งเอกชนถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายของเขา สังคมจะต้องรับผิดชอบ ความล้มเหลวสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ระบบเศรษฐกิจไม่ได้คำนึงถึงความเท่าเทียมกันของมนุษย์ คำนึงถึงหลักเศรษฐกิจ ถ้าลงทุนก็ต้องให้ได้กำไรมากที่สุด เนื่องจากเกิดปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ จึงเปิดโอกาสให้รัฐเข้าไปมีบทบาทในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้

ถ้าจะกล่าวถึงเหตุผลที่สนับสนุนให้รัฐบาลเข้ามาเกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. Ideology อุดมคติ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เป็นเรื่องของส่วนรวม เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์อยู่มาก

๒. Input Requirement ความต้องการการลงทุน เป็นการใช้จ่ายทรัพยากรจำนวนมาก รัฐบาลเป็นองค์กรจัดสรรทรัพยากรจำนวนมากนั้น เพราะมีเครื่องมือพร้อม

๓. Technical Propability ขีดความสามารถของรัฐบาลมีอยู่พร้อมแต่ละกระทรวง ทบวง กรมมีเจ้าหน้าที่อยู่มาก การเปลี่ยนแปลงในอันที่จะพัฒนาประเทศเกี่ยวข้องกับหลายปัจจัย รัฐบาลสามารถเป็นผู้นำเพื่อให้การเปลี่ยนแปลงนั้น สัมพันธ์กันเพื่อผลประโยชน์ของประเทศให้มากที่สุด

ทั้ง ๓ ประการนี้ ทำให้รัฐบาลควรเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาประเทศ ในปัจจุบันนี้ แม้ว่าจะมี นักวิชาการ ตั้งข้อรังเกียจรัฐบาลมากกว่า ทำงานไม่ได้ผล ทั้งนี้ โดยดูจากผลของการทำงาน พยายามหา องค์กร อื่น เข้ามาทำ หน้าที่ พัฒนา และ วางแผนพัฒนาประเทศแทน แต่ด้วยความเป็นจริงแล้ว ถ้าจะพัฒนาประเทศ เข้าแทรกแซงกลไกทางเศรษฐกิจ สังคม บทบาทของรัฐบาลจะสำคัญมาก

ลักษณะ หรือ ความหมาย ที่รัฐบาล จะเข้าไปวางแผนพัฒนาประเทศอย่างถูกต้อง

ประวัติศาสตร์ ของการ พัฒนาเริ่ม ศตวรรษ แห่งการพัฒนา ปี ๑๙๕๐ องค์กรสหประชาชาติ เรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ วางแผนพัฒนาประเทศ ความเข้าใจในการพัฒนา คือ มองการพัฒนาประเทศ ในลักษณะเพิ่มพูนรายได้ประชาชาติ รายได้ต่อบุคคลให้มากขึ้น พยายามหาความสัมพันธ์ระหว่าง รายได้กับปัจจัยในการผลิต และปัจจัยเทคนิคในการผลิต ยุคนั้นมองการพัฒนาในลักษณะเจริญเติบโต มองการพัฒนาในด้านเดียว คือ ด้านขนาดการเพิ่มรายได้ประชาชาติ ไม่ได้มองดูคุณภาพ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคม การบริหารต่าง ๆ

ศตวรรษแห่งการพัฒนาที่ ๒ การพัฒนาควรเป็นการ เจริญเติบโต ทาง เศรษฐกิจ และ สังคมควบคู่กัน ในยุคนั้นนักการเมือง นักเศรษฐศาสตร์เริ่มเข้ามามีบทบาทที่จะมองว่าพัฒนาอย่างไร การพัฒนาเน้นให้เห็นว่าเกี่ยวพันกันทั้งเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง แต่จะเกิดปัญหาในความสับสนว่าการพัฒนาเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่างๆอย่างไร การเปลี่ยนแปลง ทาง สังคม มี ลักษณะ กว้าง มาก เปลี่ยนแปลงในด้านกระบวนการ โครงสร้าง หรือหน่วยย่อย แต่ละประเภทของการเปลี่ยนแปลงจะมีหลายชนิด นักวิชาการด้านสังคมศาสตร์ จิตวิทยา มนุษยวิทยาพยายามอธิบายว่าลักษณะไหนเป็นการพัฒนา แต่ก็ยังมีความคลุมเครืออยู่ นักเศรษฐศาสตร์มีความสำคัญมาก เพราะเศรษฐศาสตร์ชี้ว่าอะไรเป็นเหตุอะไรเป็นผล ขณะเกิดความสับสนไม่เข้าใจในเรื่องการพัฒนานั้น ในเวลาไล่เลี่ยกันมีการค้นพบว่า ผลของการ พัฒนา ล้มเหลว ทั่วโลก โดยดูจาก

๑. การกระจายรายได้ หรือความเป็นอยู่ของคน คนส่วนใหญ่อยู่ในสภาพยากจน
๒. คนว่างงานมีมาก
๓. อื่นๆ เช่น ทำให้สภาพสิ่งแวดล้อมเลวลง คนไม่รู้หนังสือมีมากขึ้น ซึ่งให้เห็นความล้มเหลวของการพัฒนา นักวิชาการเริ่มมองว่าแนวความคิดของการพัฒนาในอดีตนั้นผิดพลาด

ปัจจุบัน เป็นยุคที่พยายามคิดว่าการพัฒนา คืออะไรกันแน่ มีลักษณะอย่างไร จะพัฒนาอย่างไร

สิ่งที่คนเสนอในปัจจุบัน พยายามกำหนดจุดมุ่งหมายของการพัฒนาให้ชัดเจนกว่าเดิมคือ

๑. มุ่ง ขจัด ความ ยากจน ของ คน ส่วนใหญ่ในประเทศ ซึ่งจะขจัดได้อย่างไรแล้ว แต่ว่าสังคมจะเป็นอย่างไร ประชาชนไทย สิ่งที่ขจัดความยากจนคือ ปัจจัยสี่ (Basic Needs) ได้แก่อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค เมื่อสนอง ความ ต้องการ ชั้นต่ำแล้ว ก็จะขยาย ความ ต้องการเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ มุ่งขจัดความยากจน ให้คนที่มีความต้องการมากที่สุดก่อน

๒. จัดหางานให้ทำ การมีงานทำจะทำให้มีรายได้ มีเกียรติศักดิ์ศรี รัฐบาลเห็นถึงความจำเป็นของการมีงานทำ ซึ่งถ้าไม่เข้าใจในประเด็นนี้ จะทำให้การดำเนินนโยบายไขว่เขวได้ โดยเอาเครื่องจักรมาใช้แทนคน

๓. ทำให้เกิด ความ เสมอภาคยุติธรรมในสังคม พยายามกระจายรายได้ให้ยุติธรรมมากขึ้น

ทั้ง ๓ สิ่งนี้ สะท้อนให้เห็น ความ สำคัญของ แผนพัฒนาประเทศ จึงมีการกำหนดจุดมุ่งหมายใหม่ เมื่อกำหนดจุดมุ่งหมายใหม่ หลักการก็ต้องดูใหม่ เน้นถึงทรัพยากร เทคนิค ความสัมพันธ์กับต่างประเทศ

ในด้านทรัพยากร เกิดแนวความคิดสำคัญ ในการทำให้เกิดปัญหาที่ ๒ แนวคือ

๑. ทรัพยากรมีจำกัด
๒. การบริหารทรัพยากรไม่ดี

จากการประชุมของนักการเมืองไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้ ปรากฏว่าปัญหาของไทยคือการขาดแคลนทรัพยากร แต่เป็นการสันนิษฐานเท่านั้น ในประเทศกลุ่มลาตินอเมริกา ผลการวิจัยปรากฏว่าไม่ใช่ขาดแคลนทรัพยากร แต่เป็นการบริหารทรัพยากรไม่ดี ทรัพยากรบางอย่าง เช่น น้ำมัน มีการใช้ไปในทางไม่ได้ประโยชน์ต่อส่วนรวม

ปัจจุบัน เกิดความไม่แน่ใจในการพัฒนา ลักษณะของการพัฒนาคือ

๑. การพัฒนาประเทศเป็นเรื่องการกำหนดจุดมุ่งหมาย
๒. การพัฒนาประเทศเกี่ยวพันกับปัจจัยต่าง ๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง
๓. การพัฒนาประเทศเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

การพัฒนาในลักษณะแบบนี้ เป็นการมองแบบ noun ถ้ามองแบบ verb เป็นการวางแผนเพื่อการพัฒนา จะเกี่ยวพันถึงวิธีการด้วย

เราอาจปรับให้ได้ประโยชน์มาก ทำให้เข้าใจสิ่งที่วางแผน ใช้ความมีเหตุมีผลมา apply มองในแง่เป็นกระบวนการ เนื้อหาสาระ กล่าวคือกระบวนการบางอย่างเป็นการ apply nationality ของการวางแผน ให้ดำเนินงานเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ถือว่ามีเหตุมีผลเกิดขึ้น มีการกำหนดจุดมุ่งหมายแยกได้เป็น ๓ ระดับ

๑. เรื่องของวัตถุประสงค์ (objective)

๒. เรื่องของเป้าหมาย หรือจุดมุ่งหมายรวม (goal)

๓. เรื่องของเป้าหมายในแต่ละประเภท หรือกิจกรรม (target)

การวางแผนเริ่มโดยการกำหนดจุดมุ่งหมาย แล้วจึงกำหนดทางเลือกต่าง ๆ ให้บรรลุจุดมุ่งหมาย มีการประเมินทางเลือกให้ดีที่สุด อาจโดยการเปรียบเทียบถึงข้อดี—ข้อเสีย สามารถนำไปปฏิบัติได้ มีการประเมินผลทางการศึกษา

ปัญหาอยู่ที่ กระบวนการนี้ความมีเหตุมีผล มีขอบเขตจำกัด ถึงแม้จะผ่านกระบวนการ แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะเป็นแผนที่ดีที่สุด การกำหนดจุดมุ่งหมายเกี่ยวข้องกับ value judgement มาก

การกำหนดทางเลือกนั้น ในทางปฏิบัติมีข้อจำกัด เราไม่สามารถหาทางเลือกทุกทางจะมีข้อจำกัดกับนักวางแผนเอง เช่น เวลาจำกัด ข้อมูลจำกัด บ่อยครั้งที่ถ้ารัฐบาลไม่อยากจะอะไรก็จะให้เวลาแก่เราน้อย ทำให้มีเวลาจำกัดในทางปฏิบัติ ความมีเหตุมีผลจึงอยู่ภายใต้ข้อจำกัด ทางเลือกที่เราเลือกอาจไม่ดีที่สุดก็ได้

การเปรียบเทียบข้อดี—ข้อเสียของทางเลือก เป็นการตัดสินใจในอนาคตในสิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้นทางวิชาการ ถือว่ากระบวนการวางแผนนั้นเป็นกระบวนการที่มีเหตุมีผล แต่ก็มีปัญหาดังกล่าวแล้ว เพราะฉะนั้นกระบวนการวางแผนจึงเริ่มด้วยการกำหนดจุดมุ่งหมายแนวทางปฏิบัติ กำหนดทาง

เลือก เมื่อนำไปปฏิบัติ ขั้นสุดท้ายคือการประเมินผล

เกณฑ์ ของการ วางแผนที่ดีมี ๔ เกณฑ์
คือ

๑. ความพึงปรารถนา (Desire Ability) การกำหนดจุดมุ่งหมายในเรื่องใด ต้องเป็นจุดมุ่งหมายที่พึงปรารถนา ของสังคม โดยส่วนรวม

๒. ความเป็นไปได้ (Flexibility) ต้องมีความเป็นไปได้ ในด้านการเงิน ด้านทรัพยากร หรือกำลังคน

๓. ความสัมพันธ์ สอดคล้องต้องกัน (Consistency) องค์ประกอบต่าง ๆ ของแผน ต้องสอดคล้องสัมพันธ์กัน หรืออุปสงค์และอุปทาน ต้องได้ดุลยภาพกัน

๔. ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) พยายามใช้ทรัพยากรให้ได้รับผลตอบแทนมากที่สุด หรือถ้าจะมองในแง่ ประสิทธิภาพ (Effectiveness) คือพยายามใช้ทรัพยากรโดยประหยัด

การจะวางแผนให้ดี เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ต้องใช้เกณฑ์เหล่านี้ แต่มีแผนชนิดหนึ่ง ซึ่งอาจใช้เกณฑ์นี้ลำบาก คือ แผนตามความต้องการ ได้แก่ แผนพัฒนาจังหวัด พยายามทำให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น วิธีวางแผน คือถามความต้องการของท้องถิ่น แล้วแปรออกเป็น โครงการและแผนงานเสนอรัฐบาลกลาง จึงมักเกิดปัญหา คือ จังหวัดต่าง ๆ จะคิดแผนให้เป็นไปได้ตาม

ความต้องการให้มากที่สุด เป็นการวางแผนตามความต้องการไม่ได้วางเพื่อความเป็นไปได้

วิธีวางแผนจะมี ๒ วิธีการใหญ่ ๆ คือ

๑. วางแผนแบบปฏิบัติ (Pragmatic Planning)

๒. วางแผนแบบสมบูรณ์ (Comprehensive Planning)

การจะใช้วิธีใดก็ได้แล้วแต่ สภาพการณ์ ของปัญหา การวางแผนของกรุงเทพฯ จะเริ่มจากแบบปฏิบัติก่อน ทำการของประมาณจาก ๑ ปีเป็นที่ ละหลาย ๆ ปี แล้วจึงวิวัฒนาการขึ้นมาเรื่อย ๆ เมื่อความสามารถในการวางแผนเพิ่มมากขึ้น ก็จะค่อย ๆ สมบูรณ์ขึ้น

การวางแผนนั้นจะเริ่มได้ ๒ วิธีคือ

๑. เริ่มวางแผนในระดับย่อยก่อน คือ วางโครงการในการปฏิบัติ แล้วจึงรวมเป็นแผนของประเทศนั้น ซึ่งจะสอดคล้องกับความต้องการ เพราะได้กำหนดจุดมุ่งหมายแนวทาง นโยบายไว้แล้ว

๒. เริ่มวางแผนในส่วนรวมก่อน แล้วจึงวางแผนในแต่ละสาขาหรือกิจกรรม คือวางแผนของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม

การวางแผนโครงการ (Project Planning) เป็นการวางแผนในรายละเอียด การวางแผนโครงการในหลักการนั้น เราสามารถจะวางแผนโครงการโดยมองได้ใน ๒ แง่คือ

๑. มองในแง่ที่เป็นกระบวนการ หรือ ขั้นตอนในการดำเนินงาน

๒. มองในแง่ที่เป็นโครงสร้างหรือส่วนประกอบว่า โครงการหนึ่ง จะต้อง ประกอบด้วยอะไรบ้างจึงจะเป็นโครงการที่ดี

การมองการวางแผนโครงการในแง่ที่เป็นกระบวนการนั้น แบ่งได้เป็น ๔ กระบวนการ

๑. กำหนดโครงการ และทำการศึกษาก่อนการลงทุน ทำได้โดยเมื่อมีจุดมุ่งหมายแล้วก็กำหนดรายละเอียดของกิจกรรม

ก่อนที่จะกำหนดเป็นโครงการ ต้องทำการศึกษาก่อนว่า

๑.๑ ความ ต้องการ ที่อยากทำโครงการนั้น สอดคล้องกับจุดมุ่งหมาย นโยบาย ความต้องการของรัฐบาลหรือไม่

๑.๒ ถ้าจะทำตามโครงการ จะมีโอกาสทำสำเร็จหรือไม่ จะต้องใช้ทรัพยากรอะไรเท่าใด มีพร้อมหรือไม่ ถ้าไม่มีจะหาได้ที่ไหน

๑.๓ ทำแล้ว เสียค่าใช้จ่ายเท่าใดในเรื่องใดบ้าง

๑.๔ ทำแล้ว ได้ประโยชน์ในเรื่องใดบ้าง

๑.๕ ทำแล้ว คิดว่ามีความเสี่ยงหรือไม่แน่นอนในเรื่องอะไร หรือมีปัญหาอะไร

๒. การเตรียม และพัฒนาโครงการ เป็นขั้นการร่างโครงการในรายละเอียด

ซึ่งในหลักการจะประกอบด้วยการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการในด้าน

๒.๑ เศรษฐกิจ พิจารณาว่าโครงการนั้นจะได้ผล ประโยชน์ตอบแทนคุ้มค่าหรือไม่

๒.๒ เทคนิคของโครงการ โครงการที่ทำนั้นมีความเหมาะสม ถูกต้องตามหลักวิชาเทคนิควิธี ใช้หรือไม่


๒.๓ การเงิน ดูว่าโครงการนี้มีปัญหาด้านการเงินหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่อาศัยเงินกู้ หรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ

๒.๔ การบริหาร ดูว่าจัดรูปโครงการลักษณะไหน คุณสมบัติของคนที่ตั้งตำแหน่งนั้นเป็นอย่างไร

๓. ปฏิบัติตามแผน นำโครงการไปปฏิบัติตามที่กำหนดไว้

๔. ประเมินผลตามแผน สำหรับ การ ประเมิน นี้ แตก ต่าง กับ การ ประเมินผล

ประเมิน (Appraisal) เป็นการประเมินก่อนการตัดสินใจให้มีการปฏิบัติตามโครงการ ก่อนการ ปฏิบัติ ทุก โครงการ จะต้อง มีการ อนุมัติ ว่า จะ ดำเนินตามโครงการหรือไม่

ประเมินผล (Evaluation) เป็นการ ประเมินผลหลังจากปฏิบัติตามโครงการแล้ว 

สรุปข่าวที่น่าสนใจในวงราชการ

เรื่อง “เข้าขามเย็นขาม” การทำงานของ
ข้าราชการไทย

“ข้าราชการ ไม่มี ประสิทธิภาพ เพราะ ขาด
นโยบายและการปฏิบัติในการเสริมสร้างระเบียบวินัย
ปลูกฝัง ค่านิยม ที่ถือประโยชน์ ส่วนรวม เป็น สำคัญ
ซึ่งทำให้ ข้าราชการ มีทัศนคติ ยังไม่ถูกต้อง และไม่มี
บทบาท เป็นผู้บริการรับใช้ประชาชนอย่างแท้จริง
ปัญหานี้จะต้องแก้ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ระยะ
สั้น อาจสร้าง ทัศนคติที่ดี แก่ข้าราชการ โดยการ ผูก
อบรมและให้มี ผู้นำความ เปลี่ยนแปลง ที่มีทัศนคติที่
ถูกต้องเข้าไปสอดแทรกในสังคมข้าราชการ ส่วน
ระยะ ยาว เป็นเรื่อง ระดับชาติ โดย รัฐบาล จะ ต้องมี
นโยบาย ที่ ต่อเนื่อง ในการ ปลูกฝัง ทัศนคติใหม่ แก่
สังคมไทย ซึ่งต้องกระทำมาตั้งแต่เยาว์วัยในสถาบัน
การศึกษา และสถาบันครอบครัว โดยอาจนำเอา
คตินิยมทางพุทธศาสนาเข้ามาประยุกต์ด้วย”

ทั้งหมด คือ ข้อ ความ ที่ น่า สนใจ จาก การ
อภิปรายทางวิชาการ เรื่อง “ประสิทธิภาพของ
ข้าราชการ” ที่สำนักงาน ก.พ. ในโอกาสครบ ๕๐ ปี
ของการใช้กฎหมายข้าราชการพลเรือน คนอภิปราย
มี รศ. เพ็ญศรี วายวานนท์ ผศ. ดร. ไพบุลย์ ช่าง
เรียน ผศ. ดร. สมพร พลังชัย

บ้านเมือง ๑ เม.ย. ๒๒

กำหนดตำแหน่งข้าราชการกว่าแสน

ข่าวจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ
พลเรือน (ก.พ.) แจ้งว่า ขณะนี้ได้กำหนดตำแหน่ง
ต่าง ๆ ของ ข้าราชการ เสร็จสิ้น ไป แล้ว ๑๐๙,๖๘๐
ตำแหน่ง และกำลัง พิจารณา ต่อไปในปีนี้ อีก
๒๓,๙๑๕ ตำแหน่งด้วยกัน

การกำหนดตำแหน่งดังกล่าว ดำเนินการจัด
ทำโดยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลของ ก.พ. ซึ่ง
ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ เป็นต้นมา การกำหนด
ตำแหน่ง เป็นการ จัดทำขึ้น ตาม ความ ต้องการ ของ
หน่วยราชการต่าง ๆ

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งาน บุคคล ของ ก.พ. มี
อยู่ ๕๐ คน ทำงาน ๒๓๐ วันต่อปีจะทำงานได้คน
ละ ๕ ตำแหน่งต่อวัน หรือกำหนดตำแหน่งได้รวม
กันวันละ ๔๕๐ ตำแหน่ง ก.พ. มีกองกำหนด
ตำแหน่งอยู่ ๓ กอง กองที่ ๑ รับผิดชอบกระทรวง
เกษตรและสหกรณ์ คมนาคม พาณิชย และคลัง
กองที่ ๒ รับผิดชอบมหาดไทย อุตสาหกรรม และ
กระทรวงวิทยาศาสตร์ กองที่ ๓ ให้บริการสำนัก
นายกรัฐมนตรี ศึกษาธิการ ต่างประเทศ สาธารณ-
สุข ยุติธรรม ทบวงมหาวิทยาลัย และทบวงอิสระ

บางกอกพิมพ์ไทย ๑๐ เมษายน ๒๒

กำกับ “หน่วยราชการ” สร้างเรื่องค้างค้ำ ให้เสร็จ

การเร่งรัดในเรื่องดังกล่าวเป็นคำสั่งของคณะกรรมการเร่งรัดการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เรื่องต่างๆ หรือโครงการต่างๆ ได้รับการพิจารณาดำเนินการ โดยหน่วยราชการได้แล้วเสร็จไปโดยรวดเร็ว อันจะเป็นผลดีต่อการปฏิบัติราชการและเป็นผลดีแก่ประเทศชาติและประชาชน ตามคำสั่งของคณะกรรมการเร่งรัดการปฏิบัติราชการ ได้กำหนดให้หน่วยราชการต่าง ๆ ทำการสำรวจเรื่องที่ค้างรวม ๒ ประเภท คือ ประเภทแรกเป็นเรื่องค้างพิจารณา ซึ่งหมายถึงเรื่อง ที่มีเอกสาร ครบถ้วน สมบูรณ์ เพียงพอที่จะดำเนินการ ให้แล้วเสร็จ ได้แต่ยังมีได้ดำเนินการ ประเภทที่สองได้แก่เรื่องค้างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้เนื่องจากเอกสารไม่สมบูรณ์ หรือข้อเท็จจริงไม่ชัดเจน หรือยังไม่เป็นที่ยุติ หรือรอผลการพิจารณาดำเนินการจากส่วนราชการหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง

รายงานข่าวเปิดเผยว่า ตามคำสั่งของคณะกรรมการเร่งรัดการปฏิบัติราชการยังได้กำกับหน่วยราชการต่าง ๆ ให้เร่งรัดปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องค้างให้เสร็จโดยให้ พิจารณาให้ ความ สำคัญในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นพิเศษ และให้หน่วยราชการนั้นๆ รายงานเรื่อง ค้างค้ำไปให้ คณะกรรมการ เร่งรัดการปฏิบัติราชการได้ทราบด้วยเป็นประจำทุกเดือน รวมทั้งปัญหาข้อขัดข้อง

สยามรัฐ ๒๔ เม.ย. ๒๒

อนุมัติให้ข้าราชการสวมหมวก

คณะรัฐมนตรีมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๒๒ ให้ปรับปรุงกฎหมาย สำนักนายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับเรื่องแบบข้าราชการพลเรือน โดยความเห็นชอบของคณะที่ปรึกษาระเบียบ บริหาร ของ นายกรัฐมนตรี โดยให้มี การเปลี่ยนแปลงคือ

แบ่งเครื่องแบบเป็น ๒ ชนิด คือ เครื่องแบบปฏิบัติราชการกับเครื่องแบบพิธีการ เครื่องแบบปฏิบัติ ราชการให้ แต่งในเวลาทำงาน ตามปกติ มี ๒ ประเภท ได้แก่ เครื่องแบบปกติภาคีคอปกับเครื่องแบบสีภาคีคอบะ ซึ่งเป็นแบบที่เพิ่มใหม่ เครื่องแบบพิธีการใช้แต่งไป ในงานพระราชพิธีและงานพิธีต่าง ๆ มี ๕ ประเภท ได้แก่ เครื่องแบบปกติขาว เครื่องแบบปกติภาคีคอดัง เครื่องแบบครึ่งยศ เครื่องแบบเต็มยศ และเครื่องแบบสโมสร

ยกเลิกการประดับเครื่องหมายแสดงตำแหน่งสำหรับเครื่องแบบปฏิบัติราชการ ส่วนเครื่องแบบพิธีการคงให้มีการประดับเครื่องหมายแสดงตำแหน่งไว้ตามเดิม

ให้มี เครื่อง หมาย บ้าย ชื่อ และ ตำแหน่งประดับเหนือกระเป่าเสื้อข้างขวา แทนการประดับเครื่องหมายแสดงตำแหน่งสำหรับเครื่องแบบปฏิบัติราชการ

เพิ่มหมวกเก็บ ทรงสีภาคี สำหรับข้าราชการชายเพื่อใช้ร่วมกับเครื่องแบบปฏิบัติราชการอีก ๑ แบบ

เพิ่มเครื่องหมายแสดงสังกัดของทบวงมหา-
วิทยาลัย ซึ่งได้มีการกำหนดตราเครื่องหมายราชการ
ชั้นใหม่ เป็นรูปตราวชิระ ส่วนรายละเอียดอื่น ๆ
ให้คงเป็นไปตามเดิม

มคชน ๒๕ เม.ย. ๒๒

แต่งตั้ง “ประวิณ ณ นคร” เป็นเลขาธิการ
ก.พ. คนใหม่

รายงานข่าวจากทำเนียบรัฐบาล แจ้งว่า
จากการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่แล้ว ได้อนุมัติ
ตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ
พลเรือน (ก.พ.) ซึ่งเสนอให้นายประวิณ ณ นคร
รองเลขาธิการ ก.พ. ดำรงตำแหน่งแทน พันเอก

จินดา ณ สงขลา เลขาธิการ ก.พ. ที่ได้ลาออกจาก
ตำแหน่งไป

นอกจากนั้น คณะรัฐมนตรียังได้มีมติแต่งตั้ง
คณะกรรมการ ก.พ. ชุดใหม่จำนวน ๑๒ คน ได้
แก่ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายประยูร เถลิงศรี
นายจิตติ ดิงศภิกย์ นายประสิทธิ์ อุไรรัตน์
พล.อ. ถนอม บัณฑิตานนท์ นายสีปพนนท์ เกตุทัต
นายไพจิตร เอื้อทวีกุล นายประยูร ศรีวรรงค์
นายอรรถวิสูตร โยธาภิบาล นายอดุล นิยมวิภาดา
นายเอกวิทย์ ณ ถलग และนายวิจิตร ศรีสอาน

สยามรัฐ ๒๖ เม.ย. ๒๒

สังกร ศิริวิโรจน์

หนังสือ

ที่ระลึกครบรอบ ๕๐ ปี แห่งการใช้กฎหมาย
ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

มีจำหน่ายที่

สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

ในราคาเล่มละ ๕๐ บาท

(ต่างจังหวัดโปรดบวกค่าส่งอีกต่างหากเล่มละ ๕ บาท)

“เราจะสร้างมนุษยสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานให้เกิดขึ้นได้อย่างไร”

นพพร พานิชสุข*



ในสภาวะปัจจุบันในเกือบทุกสังคม ไม่ว่าจะเป็นสังคมในสถานที่ทำงานสถานศึกษาเล่าเรียน, ที่เป็นทั้งเอกชนหรือรัฐบาลก็ตาม มักจะหลีกเลี่ยงไม่พ้นข้อขัดแย้งหรือความไม่เข้าใจกันระหว่างผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนเพื่อนร่วมงานด้วยกัน ทำให้บางครั้งบางโอกาสเกิดความไม่เข้าใจต่อกัน ความขัดแย้งที่นำไปสู่การทะเลาะมีปากมีเสียง ตลอดจนมีการกลั่นแกล้งหาทางทำลายระหว่างกัน ทำให้ผลเสียตกแก่หน่วยงานนั้น ๆ อย่างไม่ต้องสงสัย อีกทั้งบรรยากาศในหน่วยงานนั้น ๆ ต้องเสียลงและเกิดอันตรายมหาศาลขึ้นในการปฏิบัติงานอย่างมาก ทำให้ผลที่ติดตามมาในภายหลังคือ ความเบื่อหน่าย ตลอดจนการหมดกำลังใจ ของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้น ๆ เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว การปฏิบัติงานย่อมขาดประสิทธิภาพลงอย่างไม่น่าที่จะเกิดขึ้น

* ปัจจุบันดำรงตำแหน่งอาจารย์คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ด้วยเหตุผลนี้เอง หนทางหนึ่งที่จะช่วยขจัดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานไม่ว่าหน่วยงานใด ๆ ก็ตาม วิธีทางหนึ่งคือ **การสร้างมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations)** ให้เกิดขึ้นในหน่วยงานนั้น ๆ

สำหรับคำว่า “มนุษยสัมพันธ์ (Human Relations) ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ ให้ความหมายไว้ว่า

“การรวมคน เข้าสู่สภาพการทำงาน ร่วมกัน อย่างมีประสิทธิภาพ และให้ได้รับผลตอบแทนทาง เศรษฐกิจ จิตใจ และสังคม”

ถ้าเรา จะพิจารณา จากความหมาย ของคำว่า มนุษยสัมพันธ์ ดังกล่าว จะ พบ ว่า มี การเน้น คำว่า **จิตใจ** เป็นสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องคำนึง และ พิจารณา เป็น บังคับ อัน สำคัญยิ่งในการปฏิบัติงานในทุกหน่วยงาน ทั้งนี้ เพราะเท่าที่ว่ามีมนุษย์ทุกรูปทุกนามมีความละเอียดอ่อนในจิตใจกัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบอันสำคัญในการปฏิบัติงานทุกหน่วยงาน

เพราะฉะนั้น การจะสร้างมนุษยสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานเราสมควรที่จะมุ่งเน้นเฉพาะในเรื่องของ**จิตใจ**เป็นสำคัญมากกว่าสิ่งอื่นใด หนทางในอันที่จะสร้างมนุษยสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานพอที่จะประมวลสรุปออกมาเป็นประเด็นได้ดังต่อไปนี้ คือ

๑) **ความเป็นผู้ที่มีอัธยาศัยไมตรีอันดีต่อบุคคลทุกระดับชั้น**

องค์ ประกอบ สำคัญ ประการ แรก ของ การสร้างมนุษยสัมพันธ์ให้เกิดขึ้นในหน่วยงาน คือ การสร้างอัธยาศัยไมตรีจิตต่อบุคคลทุกระดับชั้น ไม่ว่าจะบุคคลผู้นั้น จะอยู่ในสภาพที่ **สูงกว่า** หรือ สภาพที่ **ต่ำกว่า**ก็ตาม โดยที่ตนเองไม่ถือตัว หยิ่ง หรือมีความคิดว่าตนเองสูงกว่า เหนือทั้งคุณสมบัติ วุฒิบัตรทางการศึกษา และชาติกำเนิด กว่าบุคคลอื่น ๆ ความคิดเช่นนี้ จะทำลาย หรือ เป็นบึงจัยในอันที่จะสกัดกั้น ความเป็นผู้มี **มนุษยสัมพันธ์** ลงอย่างสิ้นเชิง

ดังนั้น ความเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ จำต้องมีคุณสมบัติในการ คบค้าสมาคมได้กับทุกคนชั้นไม่ว่าจะอยู่ในระดับใด ๆ โดยเป็นผู้ที่มีอัธยาศัยไมตรีจิตอันดีต่อบุคคลทุกชั้น ด้วยการยิ้มแย้มแจ่มใสเมื่อพบปะหรือเดินผ่านสวนทางกัน ตลอดจนเมื่อสนทนา หรือ พุดคุยธุรกิจ หรือ ส่วนตัวก็ตาม จำต้อง พุดด้วยความสุภาพไพเราะ อ่อนหวาน และ นุ่มนวล น่าฟัง น่าสนทนาด้วย เกิดความประทับใจ เมื่อแยกจากไปแล้ว ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ บางคนอาจต้องฝึกหัด และพยายามเรียนรู้ปรับปรุงตนเองให้พัฒนาดีขึ้นกว่าอุปนิสัยที่มีอยู่เดิม ในที่สุดความพยายามก็จะช่วยให้เป็น **ผู้มีมนุษยสัมพันธ์** ที่ดีขึ้นในภายหลังได้ โดยไม่ลำบากยากเย็นเท่าใดนัก

๒) **ความเป็น ผู้ที่ ช่วยเหลือ เกื้อกูล ตามความสามารถและโอกาสจะอำนวยให้**

นอกเหนือจากปัจจัยในอันที่เป็นผู้มีอริยาศย-
ไมตรี อันดี ต่อ บุคคล ทุก ระดับ ชั้น ดังกล่าวใน
ประการแรกแล้ว องค์ประกอบที่สำคัญอีกประการ
หนึ่งในอันที่จะได้ชื่อว่าเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ใน
การปฏิบัติงาน คือ “การรู้จัก ช่วยเหลือ เกื้อกูลผู้อื่น
ตามความสามารถและโอกาสที่จะอำนวยให้ได้” เมื่อ
ได้รับการขอร้องหรือขอความช่วยเหลือจากผู้อื่น ไม่
ว่าจะเป็น ญาติพี่น้อง มิตรสหาย ตลอดจนเพื่อน
ร่วมงานหรือผู้ใกล้ชิด ทั้งนี้ ก็เพราะมนุษย์เรา
จำเป็นต้องมีการช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยกัน ดังคำ
โบราณที่ว่า “น้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า.....” ที่ได้ยิน
กันจนคุ้นหูมาโดยตลอด ด้วยชีวิตปัจจุบันถ้าจะ
สังเกตดูรอบตัวจะพบว่า สิ่งนี้บางครั้งบางโอกาสมัก
จะมีแนวโน้มที่ลดน้อยลงไป ทั้งนี้ อาจเนื่องจาก
เหตุที่ว่าภาวะ การดำรงชีวิตยุคปัจจุบัน ต่างต้องต่อสู้
ดิ้นรน แก่งแย่งชิงดี และการเอาตัวรอดเพิ่มมากขึ้น
นั่นเอง ทำให้มองดูไปว่า น้ำใจเหล่านี้เริ่มลดน้อย
ลง จนกระทั่งเกือบกลายเป็น ความเห็นแก่ตัวเพิ่ม
มากขึ้นทุกที ๆ

ด้วยเหตุดังกล่าว คุณสมบัติประการสำคัญ
อันหนึ่ง ที่สมควร จะพึงมี อยู่ใน บุคคล ที่จะได้ ชื่อ
ว่ามีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน คือ การช่วยเหลือ
เกื้อกูลกันนั่นเอง เพราะชีวิตมนุษย์เราไม่แน่นอน
วันหนึ่งข้างหน้า อาจต้อง พึ่งพาอาศัย กันโดยไม่รู้สึ
กตัวก็เป็นได้ จึงไม่ควรประมาทหรือเห็นว่าเป็นไม่สำคัญ
สิ่งใดที่ไม่เป็นการเหลือบ่ากว่าแรงมากเท่าใดนัก ถ้า

มีโอกาสนำที่จะช่วยเหลือเกื้อกูลกันตามโอกาสและ
ความสามารถ

๓) ความเป็นผู้มีความจริงใจพอสมควร

นอกเหนือ จาก คุณ ลักษณะ สอง ประ การ
ดังกล่าวข้างต้น ความเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ในการ
ปฏิบัติงานที่พึงปฏิบัติอีกประการหนึ่งคือ การเป็นผู้
มีนิสัยที่มามีความจริงใจพอสมควร ทั้งนี้ เพราะคุณ
ลักษณะนี้ เป็น สิ่งสำคัญ อย่างยิ่ง ที่มี ความจริงใจพอ
สมควรใน อันที่จะ ก่อให้ เกิดการ ช่วยเหลือ เกื้อกูล
ธุรกิจการงานหรือส่วนตัวต่อกัน หากขาดคุณสมบัติ
ประการนี้แล้วย่อมทำให้มนุษยสัมพันธ์จะลดน้อยลง
หรือแทบจะไม่มีเหลืออยู่เลย

ถ้าจะสังเกตดูสภาวะของสังคมรอบ ๆ ตัวเรา
จะพบว่า เรื่องของความจริงใจนี้ ปัจจุบันเป็นสิ่งที่
หายากลำบากมาก มักจะมีแต่ความอิจฉา, ริษยา,
แก่งแย่งชิงดี ประทัดประหารกัน โดยเฉพาะในการ
ปฏิบัติงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการหรือเอกชน
ก็ตาม เพราะมนุษย์มีกิเลส คือ โกรธ โสภ หลง
เป็นรากฐาน สำคัญนั่นเองที่ก่อให้เกิดความจริงใจที่
ลดน้อยลงหรือแทบไม่มีเหลืออยู่เลย ยังผลให้ความ
เป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ลดน้อยลงไปตามลำดับ ครอบ
ใต้ที่มนุษย์ยังไม่ละจากกิเลส หรือทำให้กิเลสเหล่านี้
เบาบางลงไปบ้าง ความจริงใจก็จะหายากมากใน
สังคมปัจจุบัน เพราะต่างก็สวมหน้ากากและแสดง
ละครเข้าหากันเป็นเรื่อง ที่จะประจบ พบเห็น อยู่ใน
สังคมทั่วไป ด้วยเหตุนี้ความจริงใจจึงเป็นรากฐาน

สำคัญ ประการหนึ่งใน อันที่จะช่วย ก่อให้ เกิดความ เป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์อันดีต่อกันซึ่งเราน่าที่จะปลูก ผั่ง หรือ เสริม สร้างให้ เป็น นิสัย บ้าง ใน โอกาส อัน สมควร โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับกาลเทศะของ สถานที่นั้นๆเป็นสำคัญ โดยที่มิใช่จะใช้ความจริงใจ อย่างชนิดพรั้าเพรื่อ ไม่เลือกดูบุคคล โอกาส และสถานที่ด้วยความพินิจพิจารณาให้รอบคอบและ เหมาะสมเพื่อมิให้ต้องมาเสียใจในภายหลังเมื่อได้รับ ประสพการณ์ด้วยตนเองที่ไม่ดี จะทำให้ชีวิตต้อง มองโลกอย่างขมขื่นในที่สุด

บทสรุป

ดังได้ อธิบาย รายละเอียด ถึงคุณสมบัติ หรือ บัจจัยที่สำคัญ ๓ ประการที่จะก่อให้เกิดคุณลักษณะ ที่ว่า เป็นผู้ มี มนุษยสัมพันธ์ ที่ดี ใน การ ปฏิบัติงาน ดังกล่าว คือ

— ความเป็นผู้มีอัธยาศัยไมตรีอันดีต่อ บุคคลทุกระดับชั้น

— ความเป็นผู้ มีการช่วยเหลือ เกื้อกูล ตามความสามารถและโอกาสจะอำนวยให้ได้

— และ ความเป็นผู้ มีความ จริงใจ พอ สมควร

จะเห็นได้ว่าทั้งบัจจัยดังกล่าว ๓ ประการที่ผู้ นำไปใช้ปฏิบัติต้องพินิจ พิจารณา วิเคราะห์ ทบทวน

ให้ละเอียดถี่ถ้วน ด้วยความรอบคอบ ด้วยตนเองเสีย ก่อน โดยยึดถือหลักพิจารณาที่ **ตัวบุคคล, สถานที่ เวลา โอกาส และจังหวะ** มิใช่ใช้ปฏิบัติอย่าง **พรั้าเพรื่อ** ไม่ดู ความเหมาะสม หรือ กาลเทศะ เพราะมนุษย์ทั้งหลายต่างก็มีคุณสมบัติที่แตกต่างกัน มีนิสัย มีทัศนคติ ค่านิยมที่ไม่เหมือนกัน ที่เรียกว่า “นานาจิตตัง” และที่สำคัญยิ่งก็คือ มนุษย์มีกิเลส อันได้แก่**ความโกรธ ความโลภ และความหลง** เป็นพื้นฐานในแต่ละบุคคลที่มากน้อยต่างกันไป จึง จำเป็น ที่ต้อง ใช้ **ปัญญา** วิเคราะห์ และใช้ **วิจารณ์** ญาณเป็นพิเศษให้รอบคอบ มิฉะนั้นแล้วท่านอาจ จะต้อง**เสียใจ** เมื่อนำไปประพฤติปฏิบัติแล้วประสบ **ความล้มเหลว** จะทำให้มองโลกใน **แง่ร้าย** และ ทำลายสุขภาพจิตโดยทางตรงและทางอ้อมของท่านเองในที่สุด

ด้วยเหตุนี้เอง ข้อคิดในการ เป็น ผู้มี มนุษยสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน จึง จำเป็น ต้อง เลือกลงใช้ให้เหมาะสมกับกาลเทศะเป็นประการ สำคัญ แล้วท่านผู้ทดลองนำไปปฏิบัติได้ผล เช่นไร โปรดบอกกล่าวแจ้งแฉ่งให้ทราบบ้าง ก็จะเป็นพระคุณและบุญกุศลสูงที่นำอนุโมทนา ยิ่ง **๑๖**

เกร็ดบริหาร

การพัฒนานโยบาย

นโยบายหมายถึง แนวทางที่จะปฏิบัติการของบุคคล อันจะนำไปสู่ วัตถุประสงค์ อย่างใด อย่างหนึ่ง มีองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ

๑. การกำหนด เป้าหมาย ของสิ่งที่ต้องการ จะทำ

๒. การกำหนดแนวปฏิบัติใหม่ ๆ เพื่อให้บรรลุผลงานตามนโยบาย

๓. การกำหนดการสนับสนุนต่างๆ ซึ่งต้องคิดไว้ก่อนการกำหนดเป้าหมายและแนวทาง หรือจะทำภายหลัง กำหนดเป้าหมาย และ แนวทาง แล้ว หรือจะทำทั้งก่อนและหลังก็ได้

ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับนโยบาย เช่น อะไรเป็นนโยบาย อะไรไม่เป็น มีนโยบายหรือยัง นโยบายที่มีแล้วนั้นดีหรือไม่ดี ใครเป็นผู้กำหนดนโยบาย และกลไกของการพัฒนานโยบายมีอยู่หรือไม่ ถึงแม้ว่าปัญหาเหล่านี้จะปรากฏอยู่เสมอ แต่แนวความคิดในเรื่องการวางนโยบายสมัยก่อน คือแนวความคิดที่ว่านโยบายถูกกำหนด ถูกตัดสินให้

มีขึ้นที่จุดใด จุดหนึ่งใน กระบวนการ ทาง การเมือง ส่วนแนวความคิดใหม่ คือแนวความคิดที่ว่า นโยบายนั้นมีการพัฒนาขึ้น เป็นลำดับโดยผ่าน กระบวนการต่างๆ ทั้งนี้แนวความคิดในการพัฒนานโยบาย มีเหตุผลที่มาและคติฐานหลายอย่าง พอจะสรุปได้ดังนี้

๑. นโยบายไม่ได้ตัดสินกันที่จุดเดียว คนเดียว หรือคณะบุคคลคณะเดียว

๒. นโยบายเป็นเรื่องของส่วนรวม ไม่ควรให้ใครผูกขาดอำนาจในการตัดสินนโยบายแต่ผู้เดียว

๓. นโยบายเป็นเรื่องยุ่งยากซับซ้อน ควรให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ล่วงรู้ด้วย

๔. การมีนโยบายที่ดี ต้องกำหนดปัญหา ก่อนจะวิเคราะห์ปัญหา

๕. การมีนโยบายที่ดี จะต้องมีการเลือกที่ดีที่สุด

๖. เตรียมรายละเอียดในการตัดสินนโยบาย

๗. ในการตัดสินใจนโยบายนั้น ผู้ทรงอำนาจ ที่ถูกต้องชอบ ตามกฎหมาย ย่อมเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะเลือกนโยบายใด

การพัฒนา นโยบายจะครอบคลุมถึงกระบวนการต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ดังนี้

(๑) การสร้างสถานการณ์ ที่จะทำให้เกิดนโยบาย (Policy Pre-Conditioning) ภาวะการณ์หลาย ๆ อย่างเมื่อเกิดขึ้นอย่างพอเหมาะพอเจาะแล้ว อาจจะเป็นเหตุให้เกิดนโยบาย หรือก่อให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีนโยบายขึ้น ในทางปฏิบัติ คือ อาจมีผู้คิดสร้างสถานการณ์ขึ้น และอ้างเป็นเหตุให้ต้องมีนโยบายใหม่ขึ้นมาได้ง่าย ๆ

(๒) ระยะเพราะตัวของนโยบาย (Policy Germination) เป็นขั้นที่ภาวะการณ์ต่าง ๆ ค่อยกระจ่างขึ้น ดังนั้น ผลประโยชน์ต่าง ๆ อันจะรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนแต่ละกลุ่ม ก็จะสามารถจะแสดงความต้องการของตนได้ชัดเจนขึ้น

(๓) การริเริ่มนโยบาย (Policy-Initiation) ณ ที่ขณะใดขณะหนึ่งหรือในช่วงเวลาช่วงหนึ่ง ผู้มีอำนาจหน้าที่ บางคนจะรู้สึกถึงเวลาแล้วที่สังคมจะต้องทำอะไรบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหานั้น บางทีการริเริ่มนโยบายอาจจะออกมาในรูปของคำปราศรัย กว้าง ๆ เสียก่อน

(๔) การก่อรูปของนโยบาย (Policy Formation) เป็นขั้นตอนที่นโยบายเริ่มเกิดเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมาแล้วหลังจากที่ได้มีการถกเถียงความคิดเห็นต่างๆ การก่อรูปนโยบายด้วยวิธีนี้ไม่หมายถึงว่าได้มีการคิดคำนวณกันอย่างดีมาแล้วแต่อย่างใด

(๕) การกำหนดทางเลือกต่างๆ ของนโยบาย (Policy Alternatives) นโยบายหลายอย่างอาจจะมีการริเริ่ม ก่อรูป และเสนอขึ้นไปในรูปของทางเลือกหลายๆ อย่าง หลายแบบ เพื่อจะใช้แก้ปัญหาชุดใดชุดหนึ่ง

(๖) การวิเคราะห์นโยบาย (Policy Analysis) ได้แก่การประเมินค่าอย่างละเอียดของนโยบายเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่มีผู้เสนอขึ้นมา หรือบางทีก็จะได้แก่การ ทดสอบ ทางเลือก ต่าง ๆ ของนโยบายชุดหนึ่งที่นักวิเคราะห์นโยบายได้คิด สร้างทางเลือกนั้น ๆ ขึ้นมา กระบวนการวิเคราะห์นโยบายนี้ตามปกติจะมีความจำเป็น ต้องใช้ ข้อมูลเชิงปริมาณและใช้วิธีการเชิงปริมาณใหม่ ๆ เพื่อคำนวณหาผลของนโยบายแต่ละอย่าง

(๗) ทางออกของนโยบาย (Policy Options) เมื่อเรานำทางเลือกของนโยบายมาวิเคราะห์ดูหลายๆ ทางแล้ว เราอาจจะได้ทางออกที่ดีสัก ๒-๓ ทาง ที่อาจใช้เสนอต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ชั้นเหนือได้

(๘) การกำหนด สูตร นโยบาย (Policy Formulation) คือกระบวนการในการนำนโยบายให้สามารถนำไปเสนอได้ในรูปร่างที่แน่นอนชัดเจน ส่วนมากจะทำไปในรูปของตัวแบบหรือสูตร บางครั้ง คำนี้ ใช้อธิบาย กระบวนการ วาง นโยบาย อย่างกว้าง ๆ ก็มี

(๙) การตัดสินใจนโยบาย (Policy Determination) คือกระบวนการในขั้นที่ทำให้เกิดการ

ตัดสินใจวางนโยบายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้น

(๑๐) ผลของนโยบาย (Policy Output) คือผลผลิต ขั้นสุดท้าย ของ กระบวนการ และ พัฒนา นโยบาย ตามปกติจะแสดงออกได้ ๓ รูป คือออกมาในรูปของกฎหมาย การตัดสินใจในการจัดสรรทรัพยากรให้แก่หน่วยที่จะนำไปปฏิบัติ หรือโดยการออกคำสั่งหรือคำแนะนำของฝ่ายบริหาร ๑๕

ภาพพจน์ใหม่ของ ก.พ. ต่อข้าราชการและประชาชน

(ต่อจากปกใน)

ทบวงกรมต่าง ๆ ปฏิบัติให้ถูกหลักเกณฑ์ การช่วยที่วั้นหมายถึงช่วยให้ทำถูกหลักเกณฑ์ ไม่ใช่ช่วยในทางผิด ๆ สำหรับวิธีดำเนินการนั้น สำนักงาน ก.พ. จะส่งเจ้าหน้าที่ออกไปยังกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ไปพบปรึกษา กับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงทบวงกรมนั้น ๆ เพื่อขอทราบปัญหาในการบริหารงานบุคคลของกระทรวงทบวงกรมนั้น ๆ และให้คำปรึกษาแนะนำทางปฏิบัติที่ถูกต้องเหมาะสมทั้งในด้านเทคนิค และวิธีการบริหารงานบุคคลในกระทรวงทบวงกรมนั้น ๆ และในด้านวิธีการขออนุมัติ ก.พ. ในเรื่องต่าง ๆ โดยวิธีนี้ จะทำให้กระทรวงกรมต่าง ๆ ได้รับความสะดวกและปฏิบัติได้ถูกต้องในการบริหารงานบุคคลยิ่งขึ้น

๓. ในส่วนที่เกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินงานของ ก.พ. ซึ่งเป็นภาพพจน์ที่ถูกมองในทางไม่ดีอีกอย่างหนึ่งนั้น จะต้องแก้ไขโดยหาวิธีทำงานให้ง่ายขึ้น เช่น เร่งวางหลักเกณฑ์ที่จะใช้ประกอบการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้การพิจารณาสะดวกรวดเร็ว และมีมาตรฐานแน่นอนยิ่งขึ้น และจะเสนอให้ กรรมการ ก.พ. ไปเป็น อ.ก.พ. วิสามัญคณะต่าง ๆ คณะละหลายคน เพื่อให้ตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ แทน ก.พ. ไปได้เลยโดยไม่ต้องรอเสนอ ก.พ. อีกชั้นหนึ่ง ให้คงมีเรื่องเสนอที่ประชุมใหญ่ ก.พ. เฉพาะเรื่องที่มีปัญหา และเรื่องเกี่ยวกับนโยบายเท่านั้น ๑๖

อ่านหนังสือเดือนละเล่ม

ชื่อหนังสือ	: คู่มือหาเสียงตำรับเฮฮา
ผู้เขียน	: ขอน ละเมียด
การจัดพิมพ์	: สำนักพิมพ์สวนหนังสือ
ความหนา	: ๒๗๐ หน้า
ราคา	: ๒๐ บาท



การเลือกตั้งผู้แทนราษฎร พึ่งผ่านพ้นไปเป็นที่น่ายินดี สำหรับผู้ที่นิยมชมชื่นในระบบประชาธิปไตย แม้ว่าจะเป็นประชาธิปไตยครึ่งใบ ตามที่สื่อมวลชนวิพากษ์วิจารณ์ก็ตาม เราได้ผู้แทนราษฎรมา ๓๐๑ คน หน้าเก่าบ้างหน้าใหม่บ้าง เป็นที่ประหลาดแก่บรรดาผู้สังเกตการณ์ ว่าทำไมคนที่น่าจะได้รับการเลือกตั้งไม่ได้ บางคนที่ราษฎรไม่เคยได้ยินได้เห็นบทบาททางการเมืองมาก่อน กลับได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร หลายคนคงอยากทราบกลวิธีในการไปสู่ความสำเร็จของคนเหล่านั้น “คู่มือหาเสียงตำรับเฮฮาของ ขอน ละเมียด” ได้รวบรวมวิธีการหาเสียงเพื่อให้ได้เป็นผู้แทนราษฎรในระบบประชาธิปไตย แบบไทยๆ ของเราเอาไว้ โดยเปรียบเทียบการ

ลงสมัครแข่งขัน เลือกตั้ง เป็น ผู้แทน ราษฎร
เสมือนหนึ่งการชกมวย จึงได้แบ่งตอนต่าง ๆ
ออกเป็นยก ๆ แทนที่จะบทเหมือนหนังสือ
ทั่ว ๆ ไป

ตั้งแต่ยกหนึ่งถึงยกที่สิบห้า เป็นบทเรียน
เบื้องต้น จนกระทั่งถึงวันที่มีการเลือกตั้ง เริ่มจาก
ยกหนึ่ง เป็นเรื่องของการทำตัวให้เป็นที่รู้จักของคน
ในสังคม เพื่อให้คนในเขตที่ตนจะลงสมัครรับเลือก
ตั้ง รู้จักและจำหน้าเอาไว้ เช่น การเข้าไปคอยช่วย
เหลือในงานศพต่าง ๆ โดยเฉพาะศพของคนที่มีชื่อ
เสียง การแกล้งเป็นลมตอนใกล้เวลาจะเผา ให้คน
ทั่วไปที่ไปร่วมงานสนใจ การไปตามที่ชุมนุมชน
พลุกพล่านแล้ว โจมตีรัฐบาลเรื่องเศรษฐกิจค่า
ครองชีพ แล้วให้หน้าม้าที่ตนจ้างเอาไว้ ทำตัวเป็น
เจ้าพนักงานคุมตัวไปโรงพัก เพื่อให้ประชาชนเกิด
ความเวทนาและชมเชยในความกล้าหาญ

ยกที่ ๒ ทำบุญสิบทิศ กลวิธีอีกประการ
หนึ่งของการที่จะได้เป็นผู้แทนราษฎรโดยการทำบุญ
ทาน เช่นที่วัด ที่โบสถ์คริสต์ และสุเหร่าของ
อิสลามก็ชอบทำบุญบริจาค และพยายามหาทางเป็น
โฆษกตอนที่มิ่งงานวัด

ส่วนยกอื่น ๆ ก็ เป็น กลวิธีในการ เข้า ทำ
ความสนิทสนมกับพวกข้าราชการ เทศบาล จังหวัด

อำเภอ เพื่ออาศัยอิทธิพล เป็นเครื่องช่วย และจะ
ได้ทราบรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงก่อนใคร เพื่อที่จะ
ไปหาเสียงตามผู้มีสิทธิก่อนใคร ๆ การเข้าเส้นกับ
ทหาร และครูประชาบาล พระที่มีชื่อเสียงทางด้าน
เดรัจฉานวิชาให้ช่วยเหลือ การเข้าพรรคการเมือง
จะต้องเข้าพรรคใหญ่ ๆ ที่มีเงินเยอะ โดยไม่ต้อง
คำนึงถึงอุดมการณ์ทางการเมือง ส่วนพรรคใหญ่
นี้ ก็จะต้องมีวิธีที่จะทำตัวให้เป็นที่ยอมรับก่อน เพราะ
ไม่ใช่จะเลือกเข้าไปเป็นผู้สมัครในพรรคหมดทุกคน
เราจะต้องทำตัวให้มีความสำคัญ เช่น เอาผลงาน
ทางด้านความเป็นกลุ่มสาธารณกุศล การเป็นสมาชิก
ทางสังคมสงเคราะห์กลุ่มต่าง ๆ ให้มากเอาไว้ แล้ว
พยายามมีบทบาท เพื่อที่สื่อมวลชนจะได้เอารูปไปลง
ในหนังสือพิมพ์มาก ๆ เป็นต้น ตอนปราศรัยหา
เสียงจะมีวิธีการอย่างไรให้เป็นที่สนใจ เช่นเอา
พระเครื่องที่ไปจ้างทำถูก ๆ ไปแจก การพูดในแต่
ละกลุ่มผู้ฟังควรพูดอย่างไร แต่งตัวอย่างไร ให้
เหมาะสมเช่นไปพูดในกลุ่มกรรมกร ก็ควรด่าว่า
นายทุน อ้างว่าตัวเป็นกรรมกรมาก่อน การใช้กล
วิธีในการตัดกำลังคู่ต่อสู้ที่มีคะแนนเสียง นำเรามาก
ก็ต้องตัดกำลังโดยพยายามอย่าให้การหาเสียงสัมฤทธิ์
ผล หรือไม่ให้คนไปฟัง เช่น ปล่อยข่าวว่าจะมีการ
ปาระเบิด การใช้งูเขียว ปล่อยเข้าไปในหมู่ผู้หญิง
ที่กำลังฟังให้เกิดการแตกฮือ ถ้ายังไม่สำเร็จหรือคู่

ต่อสู้ แก่สถานการณ์ เอาไว้ได้ ก็ใช้วิธีใช้ ตักแตนใส่เข้าไปในกระป๋องที่ใส่น้ำมันยาง และอุจจาระ แล้วเอาไปปล่อยกลางวง ซึ่งจะทำให้กลิ่นตะหลบอบอวลวงแตกแน่นอน การใช้แผนแจกข้าวต้มผัด ตอนที่ผู้ต่อสู้มีการหาเสียงโดยใช้ภาพยนตร์ เราก็แจกข้าวต้มผัดแล้ว สักพักหนึ่งก็ให้คนของเราโยนแมว ๒ ตัว ใส่จอหนัง ซึ่งจอหนังจะขาดแล้วดูไม่ได้ จะทำให้ชาวบ้านโจมตีผู้ต่อสู้ แล้ว ยัง นิยมชมชื่นเราที่อย่างน้อยมาไม่เสียเที่ยวยังได้กินข้าวต้มผัด

ตัวอย่างกลยุทธ์ต่าง ๆ ใน “คู่มือหาเสียง คำรับเสชา” ยังมีอีกมาก ซึ่งถ้าท่านได้อ่านแล้วคงพอจะมั่นใจได้ว่า ถ้าท่านสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรกับเขาแล้วปฏิบัติตามคู่มือนี้ คงจะประสบผลสำเร็จแน่นอน ผู้แต่งหนังสือเล่มนี้ต้องการที่จะพิมพ์ออกจำหน่ายบนแผงหนังสือ ในช่วงที่เป็นฤดูกาลหาเสียงก่อนการเลือกตั้ง แต่น่าเสียดายที่ออกมาล่าไปนิดหนึ่ง

“คู่มือหาเสียง คำรับเสชา” เมื่ออ่านแล้วในส่วนลึกคงจะฮาไม่ออก ไม่ทราบว่าผู้แต่งประสงค์จะประชดประชันระบบการเมืองของไทยหรือไม่

คงจะเป็นที่เฮฮากันได้บ้างใน มรณาทิป-ไทย ถ้าท่านเป็นคนที่ไม่จริงจังกับชีวิต หรือ แน่วแน่แก้ไขในสิ่งผิด มากเกินไปนัก ๑๖



ก๊ายเลม

รอบเดือนที่ผ่านมา เป็นเรื่องของ การเปลี่ยนแปลงในราชการพลเรือน ไม่ใช่เปลี่ยนแปลงทางด้านระบบ หรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงทางด้านตัวบุคคล กล่าวคือ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ชุดใหม่ และสำนักงาน ก.พ. เองก็มี เลขาธิการ ก.พ. คนใหม่ด้วย

ในการบริหารราชการ สิ่งสำคัญประการหนึ่งซึ่งข้าราชการจำเป็นที่จะต้องรู้จักคือ “ทัศนคติของประชาชนต่อข้าราชการ” ดังนั้นวารสารข้าราชการ ฉบับนี้จึงเป็นฉบับที่นักเขียนหลายท่านในฐานะที่เป็นประชาชนพูดถึงข้าราชการ นับแต่ **เทศา** พูดถึงกรณี “เลขาฯ ก.พ. ลาออก”, **มารุต บุนนาค** ชี้ “ข้าราชการประจำควรเป็นนักการเมืองหรือไม่” **สทจร** คอลัมน์สดช้อตตั้งจากหนังสือพิมพ์รายวัน “บ้านเมือง” เขียน “ระบบบริหารราชการปัจจุบันอุปถัมภ์หรือคุณธรรม” ยิ่งไปกว่านั้นกับปัญหา ระดับชาติ **ดร. กมล ทองธรรมชาติ** กล่าวกับ “อุดมการณ์ของชาติกับการพัฒนาชาติไทย” และ **ธวัชชัย คุภิรมย์** บรรจงเขียนเรียงความที่ได้รับรางวัลชนะเลิศจากการประกวดของสมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทย คือ “ข้าราชการกับความอยู่รอดของชาติ” บรรจงลงในวารสารข้าราชการ เล่มนี้ด้วย

ดังนั้น หากท่านจะสังเกตถึงความเปลี่ยนแปลงทั้งหลายที่กล่าวมาข้างต้น จนกระทั่งถึงบรรทัดนี้ “วารสารข้าราชการ” ที่ผ่านมานี้ในรอบปีก็ได้มี “สิ่งทว่าน” เกิดขึ้นด้วย

นานาทัศนะ, หลากหลายความคิด ที่ช่วยปรุปรองแต่งในทางสร้างสรรค์ให้มันับ “ราชการ” เป็นหน้าที่ที่ “วารสารข้าราชการ” จะเป็นสื่อกลางแห่งสนามความคิดเหล่านั้น ขอให้ท่านติดตามต่อไป... และต่อไป

พบกันใหม่ฉบับหน้า จนกว่าจะถึงมิถุนายน

