

วารสาร  
ข้าราชการ

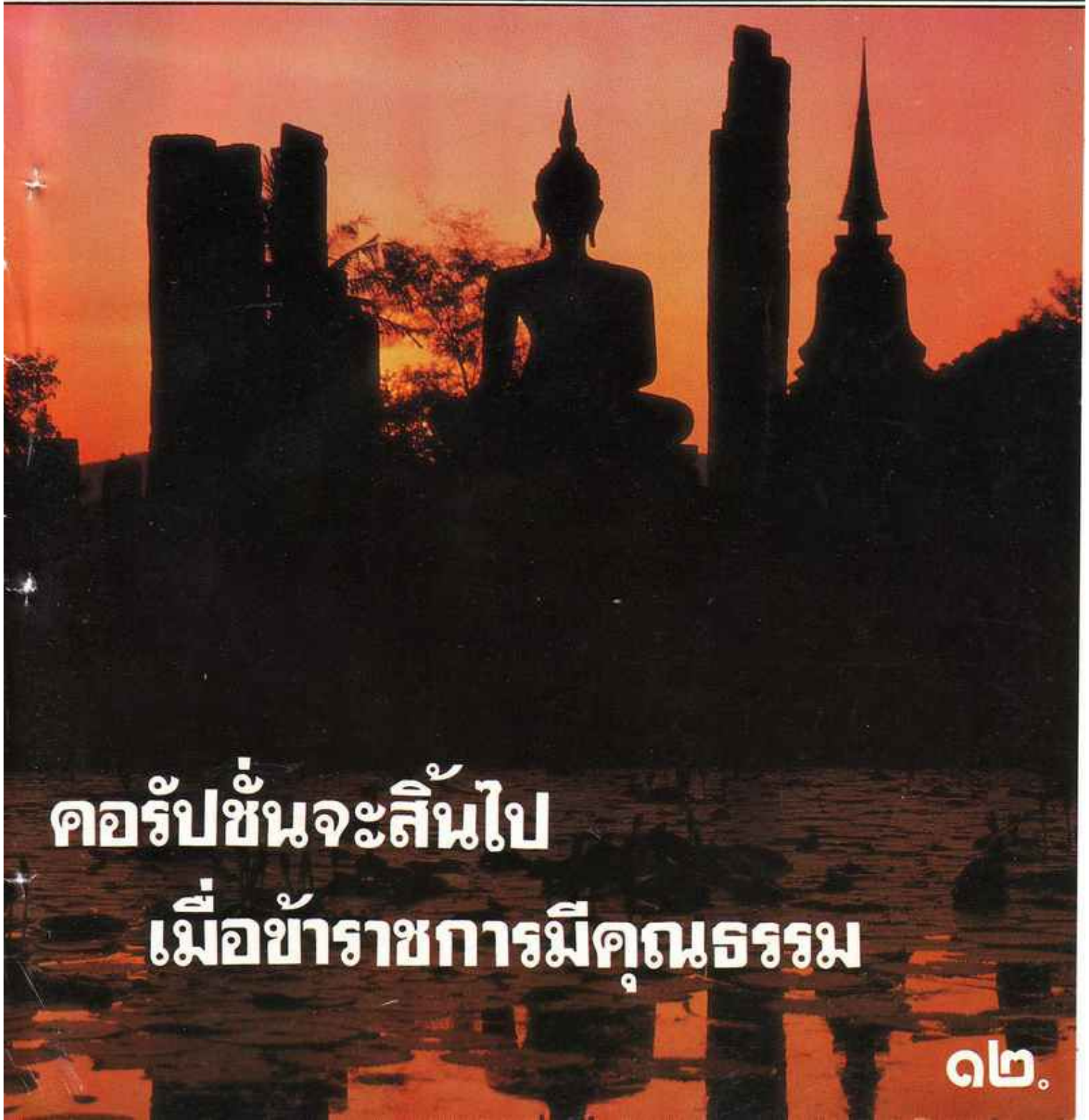


ยุคใหม่.  
ปีที่ ๓๑

•เพื่อข้าราชการทุกคน

ISSN 0125-0906

มีนาคม ๒๕๖๔



คอร์ปชั่นจะสิ้นไป

เมื่อข้าราชการมีคุณธรรม

# วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๓๑ ฉบับที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๓

## วัตถุประสงค์

- เพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล
- เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
- เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ

## บริการสมาชิก

วารสารข้าราชการจำหน่ายปลีกเล่มละ ๑๒ บาท สำหรับสมาชิกค่าบำรุงปีละ ๑๓๕ บาท รวมค่าส่ง กรุณาบอกรับและส่งเงินในนาม **ผู้จัดการสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก กท.๑๐๓๐๐** โดยส่งจ่ายธนาคาร/เช็คไปรษณีย์ที่ ป.ท.สำนักทำเนียบ นายกรัฐมนตรี

ต้องการถามปัญหากฎหมายระเบียบ และวินัย ข้าราชการพลเรือน ปัญหาคลัง หรือปัญหาข้อข้องใจอื่นใด รวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะและบทความแสดงความคิดเห็น โปรดแจ้งไปยังบรรณาธิการโดยตรง

เจ้าของ ผู้จัดการสวัสดิการ ฝ่ายจัดการ  
สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.  
นายปรีชา วิชัยดิษฐ์  
นายเกรียงไกร กลิ่นอุบล

## ผู้จัดทำ ที่ปรึกษา

นายไสร็จ สุจริตกุล  
นายสำราญ ถาวรยุคม์  
นายวิลาศ สิงหวิสัย  
นายอุดม บุญประกอบ

## บรรณาธิการ

นางทิพาวดี เมฆสวรรค์

## ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นายปรีชา วิชัยดิษฐ์  
นายบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ  
นางสาวทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์

## กองบรรณาธิการ

นางสาวอัญชณา เวสราวัช  
นางสาววิณา สีวากรณ์  
นางสาวยุพียง เนี่ยวกุล  
นายชาญวิทย์ ไกรฤกษ์  
นายวรพัฒน์ ทิวถนอม  
นายลาโรช ศิริโสภณภรณ์  
นายวิสูตร ประสิทธิ์ศิริวงศ์

## ประชาสัมพันธ์

นายธงชัย วาณิชกะ  
นายนิเวศน์ สิทธิชัย

## ออกแบบปก

นายทรงพล สุวรรณเดช

## ศิลปกรรม

นายวิเชิต ชาติปาวิ

## ปกพิมพ์ที่

โรงพิมพ์ประชาชน จำกัด

## สถานที่พิมพ์

บริษัท ประชาชน จำกัด

(แผนกการพิมพ์)

๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม  
บางรัก ๑๐๕๐๐

โทร. ๒๓๔-๒๐๖๒

๒๓๕-๐๓๘๙

## ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายนิรันดร์ เหนือกุล



### สวัสดิ์ละ

วารสารข้าราชการฉบับเดือนมีนาคมนี้ ได้หยิบยกหัวข้อเรื่อง “การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ มาเป็นจุดเน้นของฉบับเพราะเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า การทุจริตและการประพฤติมิชอบในวงราชการนั้น เป็นอันตรายอย่างมากต่อชาติบ้านเมือง ข้อคิดต่าง ๆ ที่ได้จากวารสารฉบับนี้คงจะมีส่วนช่วยให้แนวทางการแก้ปัญหาเรื่องนี้เด่นชัดยิ่งขึ้นและสามารถนำไปปฏิบัติได้ต่อไป

แม้ว่ารัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจะพยายามหามาตรการหลายรูปแบบเพื่อแก้ปัญหการทุจริตต่าง ๆ ในวงราชการโดยมีโทษอย่างรุนแรงทั้งทางอาญาแผ่นดินและทางวินัยข้าราชการ ใช้ทั้งเวลาและงบประมาณอย่างมากเพื่อการนี้ แต่แทนที่การคอร์รัปชันจะลดลงก็กลับแพร่หลายหนักยิ่งขึ้นไปอีก โดยสำนักงาน ป.ป.ป. ได้ระบุไว้ในรายงานว่า **ปัญหาการทุจริตในวงราชการนี้แทนที่จะสูญสิ้นไปกลับทวีมากขึ้นจนเกือบจะกลายเป็นปกติวิสัยอยู่แล้ว**

รายงานของ ป.ป.ป. ดังกล่าวระบุว่า การทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการเกิดจากความบกพร่องในราชการ ๕ ประการ คือ ๑) ระบบราชการ มีระบบการรวมอำนาจไว้ในระดับสูงโดยไม่มีการถ่วงดุลย์อำนาจในระดับต่าง ๆ และขาดระบบตรวจสอบที่รัดกุม ๒) เศรษฐกิจของข้าราชการ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีรายได้ต่ำ ในขณะที่ค่าครองชีพสูง ๓) การเมือง ระบบการเมืองยังไม่เป็นปึกแผ่น จึงมีพฤติการณ์อันไม่พึงปรารถนาแทรกเข้ามา เช่น การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและเพื่อพรรคพวก ๔) สังคม คือ ในปัจจุบันวัฒนธรรมและศีลธรรมเสื่อมโทรม สังคมถือเงินเป็นใหญ่ บุคคลต้องรักษาเกียรติยศหน้าตากันด้วย “เงิน” ๕) กฎหมาย คือ ยังมีช่องโหว่ในกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งเปิดโอกาสให้ทุจริตได้ง่าย

แต่อย่างไรก็ดี ป.ป.ป. สรุปเหนือกว่าข้อบกพร่องทั้ง ๕ ประการดังกล่าวนั้นก็คือ ต้นเหตุของการทุจริตในวงราชการก็คือ **ความอยากได้โดยไม่มีที่สิ้นสุดของตัวข้าราชการนั่นเอง**

เราคิดว่าข้อสรุปของ ป.ป.ป. น่าจะถูกต้องและเป็นสิ่งที่ทางราชการควรหันมาสนใจและทุ่มเทเพื่อหาทางแก้ไข ปัญหา เรื่อง “นิสัยชั่ว” ของข้าราชการกันอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพราะนิสัยชั่วนั้นเป็นเชื้อโรคทางจิตที่ติดต่อกันได้ง่าย เหมือนอย่างที่รู้ ๆ กันว่า ความชั่วทำง่ายแต่ความดีทำยาก เพราะพื้นฐานของสังคมและสภาพทั่วไป



ของมนุษย์ปัจจุบันเป็นปัจจัยอย่างดีให้โรคนี้อะบาดได้อย่างรวดเร็วและรุนแรง หากปล่อยต่อไปโดยไม่หาทางควบคุมในไม่ช้าคอร์ปชั่นก็จะกลายเป็นปกติวิสัยของคนไทย มิได้เป็นเรื่องชั่วช้าผิดปกติก่อต่อไป เมื่อคอร์ปชั่นเข้าครอบงำระบบราชการได้อย่างทุกชั้นตอน ทุกอย่างซื้อได้ด้วยเงิน ระบบคุณธรรมในราชการก็จะสิ้นสุดลง และผลสุดท้ายเมืองไทยของเราก็จะถูกซื้อได้ด้วยเงินเพียงไม่กี่หมื่นกัพันล้านบาทเท่านั้น ถ้าผู้ซื้อเลือกจ่ายเงินได้อย่างถูกต้อง

จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาล ข้าราชการไทยและคนไทยทั้งปวงที่จะต้องช่วยกันแก้ปัญหาเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรเป็นหน้าที่ของข้าราชการทุกคนที่จะต้องตระหนักถึงภัยอันตรายอันร้ายแรงของคอร์ปชั่นและต้องช่วยกันแก้ปัญหานี้อย่างจริงจัง โดยเป้าหมายหลักก็คือ การพัฒนาค่านิยม ทศณคติและจิตใจของข้าราชการ ซึ่งทางราชการควรจะมีนโยบาย เป้าหมาย ทิศทาง กลยุทธ์ และวิธีการให้ชัดเจนเพื่อกระทรวงทบวงกรมต่างๆ จะได้สามารถนำไปปฏิบัติและติดตามผลได้

เรื่องการพัฒนาจิตใจนั้น ควรจะต้องขยายขอบเขตไปจนถึงการดำเนินการระดับครอบครัว โรงเรียน และสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ด้วย โดยนำปรัชญาการดำรงชีวิตที่ประหยัด เรียบง่าย การลดอบายมุขและการต่อต้านอย่างจริงจังในเรื่องความฟุ้งเฟ้อฟุ่มเฟือย ความสนุกสำราญที่ไม่มีแก่นสารต่างๆ โดยทุกคนทุกระดับในสังคมต้องร่วมใจกัน

สำหรับในวงราชการนั้น ปัญหาเรื่องข้าราชการมีรายได้ไม่พอกินพอใช้เป็นปัญหาที่รัฐบาล และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องยอมรับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องแก้ไขอย่างรีบด่วน และควรที่จะนำประสบการณ์ในสมัยก่อนมาศึกษาดูว่าท่านทำอย่างไร ข้าราชการในสมัยก่อนจึงสามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างมีเกียรติและมีข้าราชการเป็นจำนวนมากที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสุจริต เทียบธรรม โดยไม่เห็นแก่อำมิสสินจ้างและทำงานเพื่อประโยชน์ของสังคมอย่างแท้จริง

ในระหว่างที่ยังสร้างระบบต่อต้านคอร์ปชั่นระดับชาติอย่างครบวงจรไม่เสร็จก็ควรที่จะต้องรณรงค์ให้ข้าราชการทุกคนตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะต้องไม่มีส่วนร่วมเป็นตัวการสร้างความหายนะให้แก่บ้านเมืองด้วยการ กระทำคอร์ปชั่นเสียเอง และต้องมาช่วยกันทุกวิถีทางที่จะป้องกันมิให้กระแสรื้อหรือขบวนการคอร์ปชั่นมาล้างสมอง จูงใจและพัดพาเราและระบบราชการไปสู่ห้วงแห่งความหายนะด้วย

เรื่องการทวนกระแสโลกเช่นนี้ ถ้าจะให้ ป.ป.ป. หรือบุคคลใดทวนแต่เพียงผู้เดียวก็คงจะทวนกระแสไม่สำเร็จหรอก เราทุกคนจะต้องร่วมแรงร่วมใจกัน ตั้งปณิธานว่าจะกระทำตัวทานกระแสแห่งกิเลส ขอยืนหยัดมิให้เงินและความอยากเอาชนะใจของเราได้







ปก :

# การป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในวงราชการ

## สารบัญ

### บทบรรณาธิการ

### บทความวิชาการ

- สารของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์  
เนื่องในวันสถาปนาสำนักงาน ป.ป.ป. ครบ ๑๐ ปี ๑๐
- รายการสนทนาปัญหาบ้านเมือง เรื่อง "เจ้าหน้าที่ของรัฐกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง" ๑๓
- บทบาทของ ป.ป.ป. ๒๙
  - ประสิทธิ์ ดำรงชัย

### บทความพิเศษ

- การวิจัยกับการแก้ปัญหาของสังคม ๓๙
  - ดร.บุญเลิศ ไพรินทร์
  - พิไลพรรณ พันธุ์อารยะ

### คอลัมน์ประจำ

- ข่าวราชการ ๗
- วินัยข้าราชการ : อุทาหรณ์ก่อนทำผิด ๕๓
- แนะนำการสอบเลื่อนตำแหน่ง ๖๐
- ใคร อะไร ในวงราชการ : "มศรียา" ๖๗
- กฎหมายและระเบียบใหม่ ๗๑
- หลักการดำรงชีวิตและการทำงาน : ศิลปะในการฟัง - ดนัย เทียนพุทธ ๗๗
- คลื่นลูกใหม่ ๘๗
- ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน ๙๓

**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**



# ข่าวราชการ



## กำหนดวงเงินงบประมาณประจำปีงบประมาณ ๒๕๓๐

กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ และธนาคารแห่งประเทศไทย ได้เสนอวงเงินงบประมาณประจำปีงบประมาณ ๒๕๓๐ จำนวน ๒๒๖,๐๐๐ ล้านบาท โดยมีรายละเอียดรายรับ-รายจ่าย ดังนี้

วงเงินรายรับจำนวน ๒๒๖,๐๐๐ ล้านบาท แยกออกเป็น รายได้ตามประมาณการของกระทรวงการคลัง ๑๙๘,๐๐๐ ล้านบาท รายได้จากภาษีน้ำมัน ๖,๐๐๐ บาท และเงินกู้ชุดเขยการขาดดุลอีก ๔๒,๐๐๐ ล้านบาท

วงเงินรายจ่ายจำนวน ๒๒๖,๐๐๐ ล้านบาท แยกออกเป็น งบดำเนินการของส่วนราชการ ๑๓๕,๕๘๓ ล้านบาท งบชำระดอกเบี้ยเงินกู้ ๔๐,๖๕๐ ล้านบาท งบชำระหนี้ส่วนที่เป็นเงินต้น ๑๕,๕๐๐ ล้านบาท และงบลงทุน ๓๔,๒๖๗ ล้านบาท

คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและลงมติอนุมัติตามที่เสนอโดยให้เหตุผลว่า ถึงแม้วงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๓๐ จะมีจำกัด เมื่อพิจารณาเทียบกับภารกิจของรัฐบาล แต่ก็ยังเป็นวงเงินที่เหมาะสมกับรายได้ของรัฐบาล ส่วนงบลงทุนจำนวน ๓๔,๒๖๗ ล้านบาท แม้จะไม่สูงนัก แต่เมื่อผนวกกับนโยบายส่งเสริมบทบาทภาคเอกชนในการลงทุนพัฒนาประเทศ งบลงทุนดังกล่าวก็น่าจะเพียงพอ

กำหนดมาตรการชะลอการว่างงาน

เนื่องจากสถานการณ์เศรษฐกิจในระยะนี้อาจมีผลกระทบต่อเกิดการเลิกจ้างคนงานมากขึ้น กระทรวงมหาดไทยจึงได้กำหนดมาตรการชะลอการว่างงาน โดยขอความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ขอให้หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง และสื่อมวลชน ช่วยกันชี้แจงทำความเข้าใจกับทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างถึงสภาพปัญหาแรงงานและภาวะเศรษฐกิจที่กำลังประสบในปัจจุบัน เพื่อร่วมกันรักษาระดับการจ้างงานไว้

๒. หากสถานประกอบการใดประสบปัญหาเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจ และมีความจำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงการจ้าง ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการว่างงานของคนงาน ขอให้แจ้งให้กรมแรงงานหรือสำนักงานแรงงานจังหวัดทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน เพื่อจะได้ร่วมกันหาทางแก้ไขที่เหมาะสม

๓. ในกรณีที่สถานประกอบการใดจำเป็นต้องเลิกจ้างคนงาน ขอความร่วมมือให้นายจ้างแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้างให้กรมแรงงานหรือสำนักงานแรงงานจังหวัดทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑๕ วันก่อนการเลิกจ้าง เพื่อจะได้ให้ความช่วยเหลือลูกจ้าง

ขยายสนามบินคอนเมืองแทนการสร้างสนาม-  
บินหนองงูเห่า

คณะรัฐมนตรีลงมติเห็นชอบให้ขยายปรับปรุงท่าอากาศยานที่ดอนเมือง แทนการสร้างท่าอากาศยานแห่งใหม่ที่บริเวณหนองงูเห่า เพราะการลงทุน

ที่ดอนเมืองจะประหยัดการลงทุนได้หลายพันล้านบาท ทั้งนี้ให้กระทรวงคมนาคมดำเนินการหาวิธีการที่จะใช้ ในการลงทุนขยายท่าอากาศยานไปทางทิศตะวันตกของถนนวิภาวดีรังสิต และให้ดำเนินการสำรวจทำแผนที่บริเวณดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ยังให้ทำการศึกษาเพื่อหาทางใช้ที่ดินบริเวณหนองงูเห่าให้เกิดประโยชน์ในทางอื่นด้วย โดยให้กระทรวงคมนาคมรายงานผลการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ

ลดอัตราค่าน้ำประปา

การประปานครหลวงประกาศใช้อัตราค่าน้ำปรับปรุงใหม่ ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๒๙ เป็นต้นไป การปรับปรุงนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งผลประโยชน์ต้นทุนค่าน้ำลดลงให้แก่ผู้ใช้ น้ำ การลดลงของต้นทุนเป็นผลมาจากค่าไฟฟ้าที่ลดลง ประกอบกับประสิทธิภาพการดำเนินงานที่เพิ่มขึ้น

ประกาศใช้ระเบียบการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์

คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้ประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเกี่ยวกับการซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่มีไซยา โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

การซื้อยาของส่วนราชการให้จัดซื้อตามชื่อสามัญ (Generic Name) ในบัญชียาหลักแห่งชาติ ตามที่คณะกรรมการแห่งชาติด้านยา กำหนด โดยให้ส่วนราชการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขจัดซื้อไม่

น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ และส่วนราชการอื่นจัดซื้อไม่  
น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ของวงเงินงบประมาณจัดซื้อยา  
ดังกล่าว

ส่วนการซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่มีใช้ยา ซึ่งโรงงาน  
เภสัชกรรมทหาร หรือองค์การเภสัชกรรมได้ผลิตออก  
จำหน่ายแล้ว ให้ส่วนราชการในสังกัดกระทรวง  
กลาโหมจัดซื้อจากโรงงานเภสัชกรรมทหาร และให้  
ส่วนราชการอื่นยกเว้นกรมตำรวจ จัดซื้อจากองค์การ  
เภสัชกรรม สำหรับกรมตำรวจจะจัดซื้อจากโรงงาน  
เภสัชกรรมทหารหรือองค์การเภสัชกรรมก็ได้ แต่ทั้งนี้  
ราคาที่โรงงานเภสัชกรรมทหารหรือองค์การเภสัชกรรม  
ขายต้องไม่สูงกว่าราคาในท้องตลาดเกินร้อยละ ๓

การซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่มีใช้ยา ซึ่งองค์การ  
เภสัชกรรมมิได้เป็นผู้ผลิต ให้ส่วนราชการซื้อจาก  
ผู้ผลิตหรือผู้ขายรายใดก็ได้ แต่ทั้งนี้จะต้องแจ้งให้  
องค์การเภสัชกรรมทราบวิธีการจัดซื้อก่อน เพื่อเปิด  
โอกาสให้องค์การเภสัชกรรมสามารถเข้าไปแข่งขัน  
จำหน่ายได้ อย่างไรก็ตาม การซื้อยานี้จะต้องอยู่ใน  
ราคาที่ไม่สูงกว่าราคากลางที่กระทรวงสาธารณสุข  
ประกาศ

ให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติเป็น “ศูนย์  
ประสานงาน”

เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นว่า ใน  
ปัจจุบันหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรและจัด  
ที่ดินมีหลายหน่วยงานด้วยกัน เช่น สำนักงานการ  
ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมพัฒนาที่ดิน กรม  
ส่งเสริมสหกรณ์ กรมป่าไม้ เป็นต้น ซึ่งการปฏิบัติงาน

การจัดสรรที่ดินของหน่วยราชการดังกล่าวขาดการ  
ประสานงานและปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกัน ก่อให้เกิด  
ปัญหาและความเสียหายแก่ระบบราชการ

คณะรัฐมนตรีจึงมีมติอนุมัติในหลักการให้  
“คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ” เป็นศูนย์กลางใน  
การประสานงานการจัดที่ดินแห่งชาติ โดยให้มีอำนาจ  
หน้าที่เป็นหน่วยงานที่กำหนดกรอบและหลักเกณฑ์  
ในการจัดสรรที่ดินของชาติ เพื่อให้หน่วยราชการ  
ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินใช้เป็นแนวทางถือปฏิบัติไป  
ในทิศทางเดียวกัน และให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่  
ประสานงาน ติดตามการดำเนินงานของหน่วยราชการ  
ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และให้หน่วยราชการเหล่านั้นแจ้ง  
ผลการดำเนินงานจัดที่ดินให้คณะกรรมการฯ ทราบ  
ทุกเรื่องด้วย





### เริ่ม “โครงการอนุบาลชนบท”

กระทรวงศึกษาธิการได้รับอนุมัติให้เริ่มดำเนินการ “โครงการอนุบาลชนบท” เพราะคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นว่า โครงการนี้จะช่วยแก้ปัญหา ๒ ประการ ปัญหาแรก คือความไม่พอเพียงและความไม่เสมอภาคของการจัดการศึกษาให้แก่เยาวชนในระดับก่อนประถมศึกษา ซึ่งจากข้อมูลพบว่า การศึกษาก่อนประถมศึกษาเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาความพร้อมทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา

และจิตใจของเยาวชน แต่ปรากฏว่าปัจจุบันประเทศไทยสามารถให้บริการการศึกษาในระดับนี้เพียงร้อยละ ๑๔ ของประชากรกลุ่มอายุนั้นเท่านั้น และผู้ที่รับบริการส่วนใหญ่ก็เป็นเยาวชนในเมือง และปัญหาที่สอง คือการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาด้านศึกษาศาสตร์และครุศาสตร์ ซึ่งปัจจุบันผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านนี้มีมาก แต่เนื่องจากข้อจำกัดของตำแหน่งว่างของทางราชการจึงทำให้มีผู้ว่างงานเป็นจำนวนมาก โครงการนี้จะช่วยให้เยาวชนในชนบทมีโอกาสได้รับการศึกษาก่อนประถมศึกษามากขึ้น อีกทั้งยังสามารถหางานให้กับผู้ว่างงานได้อย่างน้อยปีละประมาณ ๒,๐๐๐ คน นอกจากนี้ยังทำให้มารดาของเด็กสามารถออกไปทำงานนอกบ้านได้โดยไม่ต้องดูแลบุตรของตน อันเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัวอีกทางหนึ่งด้วย



## \* งานด่วน!! เรารับพิตชอบ \*

### พิมพ์หนังสือระบบออฟเซต 7 วันได้

โทร. 5793352 ไรอพิมพ์ พันนี้

รับพิมพ์ แผนที่พิเศษ หนังสือ เอกสารทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ แด่ตาคลือต หนังสืออนุสรณ์ หนังสืองานศพ และหนังสือที่ระลึกต่าง ๆ ในระบบออฟเซต 7 วันได้

บาทค่าห รวดเร็ว ทั้ใจ ตรงต่อเวลา

**อย่าสิท สิทธิที่อื่นห้ปัญหา ใ้ห้ห้เวลา หา.. พันนี้**



ห้างหุ้นส่วนจำกัด พันนี้พับบลิชซิง

FUNNY PUBLISHING LIMITED PARTNERSHIP

549/1 ซอยเสนานิคม 1 แขวง 5.5. สมิทธิโชติ ต. พหลโยธิน กทม. โทร 5793352

สารของ  
ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี  
พลเอก เปรม ติณสูลานนท์  
เนื่องในวันสถาปนาสำนักงาน ป.ป.ป.  
ครบ ๑๐ ปี วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๒๙

พี่น้องประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รัก

ในโอกาสที่วันสถาปนาสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือสำนักงาน ป.ป.ป. ซึ่งเป็นส่วนราชการสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้เวียนมาครบครบรอบอีกครั้งหนึ่งในปีนี้ และถือว่เป็นวาระพิเศษที่สำนักงาน ป.ป.ป. ได้สถาปนาครบ ๑๐ ปี ผมจึงมีความยินดีที่จะเรียนให้ท่านทั้งหลายได้รับทราบอีกครั้งหนึ่งถึงนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งเมื่อผมเข้ารับหน้าที่เป็นหัวหน้ารัฐบาลบริหารประเทศครั้งแรก ผมได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาไว้เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๒๓ ว่า “จะดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการอย่างเด็ดขาด ทั้งจะขจัดข้าราชการที่ทุจริตประพฤติมิชอบและไร้สมรรถภาพออกจากราชการ...” และเมื่อผมเข้ารับตำแหน่งผู้นำคณะรัฐบาลเป็นครั้งที่สอง ผมก็ได้ยืนยันนโยบายดังกล่าวตามที่ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๒๖

ในวาระครบรอบ ๑๐ ปี ของการสถาปนาสำนักงาน ป.ป.ป. ในวันนี้ ผมขอเรียนต่อพี่น้องประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกครั้งหนึ่งว่านโยบายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ จะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังโดยคณะกรรมการ ป.ป.ป. และสำนักงาน ป.ป.ป. จะมีบทบาทสำคัญยิ่งในอันที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จได้ในที่สุด อย่างไรก็ตามป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นงานที่ยาก จะต้องใช้เวลาและเจ้าหน้าที่ที่มีความซื่อสัตย์สุจริต ความรู้ความสามารถสูง ใช้ความมานะอุตสาหะเป็น

พิเศษ เพราะปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการมีมานาน มากบ้าง น้อยบ้าง ในทุกประเทศ สำหรับในประเทศไทยอันเป็นที่รักของเรานั้นก็เป็นปัญหาที่หมักหมมมานาน จำเป็นจะต้องร่วมมือกันทุกฝ่าย ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

ในส่วนที่เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลนั้น ผมขอเรียนว่ารัฐบาลนี้มีความมุ่งมั่นและเชื่อมั่นว่าจะลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งเป็นภัยอันตรายต่อการพัฒนาประเทศชาติให้บรรเทาเบาบางลงให้ได้ สำหรับคณะกรรมการ ป.ป.ป. ซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนี้นั้น รัฐบาลได้เลือกสรรมาเป็นอย่างดีจากบุคคลที่มีชื่อเสียงในด้านความซื่อสัตย์สุจริต มีเกียรติ มีความรู้ความสามารถ เป็นที่ยอมรับจากทุกวงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ได้ผ่านการเห็นชอบจากวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งประเทศมาแล้วด้วย และผมมีความมั่นใจว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเองก็จะร่วมมือร่วมใจกันยึดมั่นในสุจริตธรรมตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น

ในส่วนของประชาชนทั่วไปนั้น ผมขอวิงวอนให้ทุกท่านร่วมมือกับรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการอย่างจริงจังเช่นกัน ซึ่งท่านทั้งหลายสามารถจะทำได้อย่างน้อยก็ ๓ วิธี คือ

**วิธีแรก** ต้องไม่สนับสนุนโดยการให้สินบนหรือเบียดบังรายทางแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้กระทำการไปในทางที่ไม่ชอบ

**วิธีที่สอง** ต้องพร้อมใจกันแสดงความรังเกียจต่อบุคคลเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากทางราชการ ไม่ว่าจะบุคคลผู้นั้นหรือกลุ่มนั้นจะเป็นเอกชนด้วยกันหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม

**วิธีที่สาม** ต้องช่วยสำนักงาน ป.ป.ป. ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในด้านการป้องกัน โดยการให้การสนับสนุนช่วยเหลือตามอัตรากำลังความสามารถของแต่ละบุคคล และในด้านการปราบปรามโดยการชี้ช่องและเป็นพยานในการแสวงหาข้อเท็จจริงที่จะทำให้สามารถกำจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตให้พ้นออกไปจากวงราชการให้ได้

พี่น้องประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รัก ผมเชื่อว่าตราบโศกที่เรายังไม่สามารถลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้น้อยลงแล้ว การที่จะจัดระบบงานราชการและงานอื่น ๆ ของรัฐให้มีประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศและการให้บริการเพื่อความผาสุกของประชาชนก็ย่อมเป็นไปได้ยาก ผมจึงขอยืนยันอีกครั้งหนึ่งว่า จะดำเนินการทุกวิถีทางที่จะลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการลงให้ได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะไม่ยอมให้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการที่มีอยู่แล้วต้องเป็นหมันเป็นอันขาด ขอเพียงแต่ทุกฝ่ายได้ร่วมมือกันอย่างจริงจัง ความหวังทั้งปวงย่อมจะเป็นจริงได้ในไม่ช้า



# บทความวิชาการ

รายการสนทนาปัญหาบ้านเมือง

เรื่อง

“เจ้าหน้าที่ของรัฐกับการ  
ฉ้อราษฎร์บังหลวง”

ทางสถานีโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง ๕ และช่อง ๗

วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๒๙

เวลา ๑๙.๐๐-๒๐.๐๐ น.

ผู้ร่วมรายการ

๑) พล.ต.ต.อรรถสิทธิ์ ลิทธิสุนทร

๒) ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน ประธานรัฐสภา

๓) ศจ.ประภาคน์ อวยชัย ประธานกรรมการ

ป.ป.ป.

ผู้ดำเนินรายการ

ดร.วิษณุ เครืองาม

**ดร.วิชณุ เครืองาม :**

เพื่อเป็นการประเดิมรายการ ซึ่งจะมาออกรายการในเวลาใหม่นี้ คณะกรรมการจัดทำรายการ สนทนาปัญหาบ้านเมือง มีความเห็นพ้องตรงกันว่า จะเอาความสำคัญของปัญหาบ้านเมืองขึ้นมาพูดจา กัน ในที่สุดก็มีมติว่า ปัญหาการจ้อราษฎร์บังหลวง นั้นเป็นปัญหาใหญ่เป็นปัญหาสำคัญ เป็นปัญหา รากฐานของปัญหาทั้งหลายในบ้านในเมือง ไม่ว่าจะใน ประเทศไทยหรือประเทศอื่นใดก็ตาม คณะกรรมการ จัดทำรายการสนทนาปัญหาบ้านเมือง จึงได้กำหนด หัวข้อเรื่อง “เจ้าหน้าที่ของรัฐกับการจ้อราษฎร์บังหลวง” เป็นหัวข้อสนทนาประจำวันอาทิตย์นี้ โดยได้กราบ เรียนเชิญ ท่านผู้มีเกียรติ ๓ ท่าน ซึ่งได้กรุณารับเชิญ มาเป็นแขกของรายการของคืนวันนี้ ท่านแรกที่ผม จะขออนุญาตกราบเรียนแนะนำต่อท่านผู้ชมและผู้ ฟังก็คือ ฯพณฯ องคมนตรี พลตำรวจตรี อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร พลตำรวจตรี อรรถสิทธิ์ นี้ท่านเคยรับ ราชการมานานปีในตำแหน่งที่สำคัญ ๆ หลายตำแหน่ง เคยได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นคุณหลวง อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร ต่อมาได้กราบบังคมลาออก จากบรรดาศักดิ์ ท่านเป็นผู้มีประวัติรับราชการอันดีงาม เป็นผู้ที่ได้รับความยกย่องเชิดชูสรรเสริญ ว่าเป็น ผู้ที่ปฏิบัติดีมีมันในหลักสุจริตธรรม ทั้งกาย วาจา และใจ เคยดำรงตำแหน่งการเมืองในตำแหน่งรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงมหาดไทย ในสมัยที่ศาสตราจารย์ สัญญา ธรรมศักดิ์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ที่สำคัญก็คือ มีตำแหน่งหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อสนทนา ในวันนี้ กล่าวคือ ท่านเคยดำรงตำแหน่งกรรมการ และเลขานุการในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือที่เรียกว่า คณะกรรมการ ป.ป.ป. ตั้งแต่ยังไม่ เริ่มตั้งเป็นสำนักงาน ป.ป.ป. ตั้งแต่ยังไม่มีการผ่าน กฎหมาย ที่เรียกว่า พระราชบัญญัติ ป.ป.ป. ปัจจุบัน ท่านเป็นองคมนตรี

ท่านที่สองที่ผมจะขออนุญาตแนะนำต่อท่าน ผู้ชมและผู้ฟังก็คือ ท่านประธานรัฐสภา ก็คือ ฯพณฯ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน ท่านดำรงตำแหน่งประธาน วุฒิสภา และประธานรัฐสภา อยู่ในขณะนี้ ท่านเคย รับราชการมาเป็นเวลานานเช่นกัน จนได้เคยดำรง ตำแหน่งเป็นคณบดีในคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์-มหาวิทยาลัยอยู่ในระยะหนึ่ง สำหรับท่าน ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน นั้น ผมจำเป็นจะต้องกราบเรียนเพิ่ม เต็มว่า ในครั้งที่พลตำรวจตรีอรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร เคยดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการและเลขานุการ ใน คณะกรรมการ ป.ป.ป.ชุดแรก ตั้งแต่ยังไม่เริ่มตั้งเป็น คณะกรรมการ ป.ป.ป.นั้น ศาสตราจารย์ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน ได้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้ช่วยเลขานุการ และเป็นกรรมการในชุดดังกล่าวด้วย

ท่านที่สามที่ได้กราบเรียนเชิญมาในวันนี้ คือ ศาสตราจารย์ประกาศน์ อวยชัย ปัจจุบันท่านเป็น ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ป. และเช่นเดียวกับท่าน อื่น ๆ ครับ เพราะเคยรับราชการมาเป็นเวลานานเช่น กัน ในทางตุลาการ ท่านเคยเป็นรองประธานศาลฎีกา ในทางบริหารท่านเคยเป็นปลัดกระทรวงยุติธรรม ในทางนิติบัญญัติ ท่านเคยเป็นประธานสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ ปัจจุบันท่านเกษียณอายุราชการแล้ว และ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีข้อจะกราบเรียนแนะนำเพิ่มขึ้นอีกนิดหน่อยว่า เมื่อ ครั้งที่ท่านดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ เมื่อประมาณ ๑๐ ปีที่ผ่านมา นั้น เมื่อตอนที่ร่างพระราชบัญญัติ ป.ป.ป.ผ่านเข้าไปในสภา ท่าน เป็นประธานสภาอยู่ในครั้งกระนั้นครับ เมื่อได้เริ่ม กันมาอย่างนี้ผมได้กราบเรียนท่านผู้ชมและท่านผู้ฟัง ตั้งแต่เริ่มในตอนต้นของรายการ เราตระหนักดีว่า ปัญหาการจ้อราษฎร์บังหลวงนั้นเป็นปัญหาสำคัญ ของบ้านเมือง เป็นปัญหารากฐานของปัญหาทั้งปวง เมื่อคิดขึ้นมาอย่างนี้แล้ว ทำให้อดคิดขึ้นมาไม่ได้ครับว่า

เรื่องการจ่อราษฎรบังหลวงนั้นเป็นเรื่องที่เราพูดถึงกันมากในเวลานี้จะพูดถึงมานานสักเท่าไรแล้ว เมื่อสัก ๒๐, ๓๐, ๕๐, หรือ ๖๐ ปีที่ผ่านมา ปัญหาเรื่องการจ่อราษฎรบังหลวงเป็นปัญหาสำคัญของบ้านเมือง ซึ่งคนสมัยก่อนเป็นห่วงเป็นใยกัน ดังที่คนสมัยนี้เป็นห่วงเป็นใยกันหรือไม่ ประการใด เมื่อคิดขึ้นมาอย่างนี้ กระผมก็จะขออนุญาตกราบเรียนถามมาทางฯพณฯ องคมนตรี ในฐานะที่ท่านรับราชการมานานปี และเห็นจะเป็นข้าราชการรุ่นเก่ากว่าทุกท่านที่นั่งอยู่ ณ ที่นี้ จะขอกราบเรียนได้เท่าที่คนรุ่นเก่า ๆ รุ่นก่อน ๆ เป็นห่วงเป็นใยในปัญหานี้เพียงไรกล่าวโดยสรุปก็คือว่า ข้าราชการสมัยก่อนนั้น คดโกงกันมาก แพร่หลาย ดังที่เป็นข่าวอยู่ในสมัยนี้หรือไม่ ประการใด ครับ



**พล.ต.ต.อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร :**

ระหว่างที่ผมรับราชการอยู่นั้น การทุจริตก็มีอยู่ทุก ๆ สมัย ปัญหาว่ามีมากหรือน้อย จนเป็นภัยต่อประเทศและประชาชนหรือไม่ ผมอยากจะลำดับเรื่องความเป็นมาให้เห็นภาพเหตุการณ์เกี่ยวกับการ

จ่อราษฎรบังหลวงหรือทุจริตต่อหน้าที่มีอย่างไรนั้น เป็นตอน ๆ ดังนี้ คือ ตอนก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง และระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นสามตอน

คือตอนก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง นั้น การทุจริตหรือจ่อราษฎรบังหลวงในวงราชการมีน้อย เป็นเพียงปกติวิสัยของคนหมู่มาก ย่อมมีเป็นธรรมดา แต่ไหนแต่ไรแล้ว ไม่ถึงกับขนาดเป็นภัยต่อบ้านเมือง หรือทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เสื่อมศรัทธาในวงราชการ หรือในตัวข้าราชการแต่อย่างใดเพราะขณะนั้นข้าราชการส่วนใหญ่มีระดับสำคัญทั่วไป มีเงินเดือนน้อยคนละ ๒๐-๓๐ บาท ก็ไม่เดือดร้อน เพราะค่าของเงินยังสูงอยู่ ข้าวของเครื่องอุปโภคบริโภค ราคาก็ไม่แพงจนเกินไป ข้าราชการทั้งหลายเวลานั้นก็จำนวนไม่มากนักเหมือนขณะนี้ ยังมีหวังเลื่อนเงินเดือนเลื่อนตำแหน่งสูง ๆ ขึ้นไปได้ตามลำดับ ถ้าผู้ใดทำการทุจริตขึ้น ก็มีการสอดส่องและมักได้รับโทษทันตาเห็น เพราะฉะนั้น ข้าราชการในขณะนั้นนับว่าไม่มีภัยต่อบ้านเมืองในปกติวิสัยของปุถุชนและไม่เป็นที่รังเกียจของสังคมมาในสมัยนี้เกิดสงครามโลกครั้งที่สอง ก็เป็นเวลาหลายปี ในขณะนั้น ญี่ปุ่นได้บุกประเทศไทย ในที่สุดก็ตกลงให้ญี่ปุ่นผ่านประเทศไทยเรา ญี่ปุ่นก็นำทหารมาตั้งฐานทัพและส่งข่าวในประเทศของเรามากขึ้น รัฐบาลก็พิมพ์ธนบัตรขึ้นใช้มากขึ้น เพื่อให้ญี่ปุ่นกู้ยืมเงินมาใช้ในประเทศไทยเพราะต้องใช้เงินบาทเร ค่าของเงินก็ตกต่ำลง ในขณะเดียวกับเครื่องอุปโภคบริโภคก็ขาดแคลน ภาวะสงครามมีอยู่ทั่วประเทศ ทำให้ราคาของแพงขึ้น และเกิดตลาดมืดขึ้น สินค้าของเราที่มีอยู่ภายในโดยเฉพาะข้าว ซึ่งเป็นที่ต้องการของคนทั่วไปใช้บริโภค ก็ถูกลักลอบส่งออกไปขายต่างประเทศจำนวนมากและเป็นล่ำเป็นสัน การคมนาคมขนส่งไม่ว่าเป็นทางรถยนต์ หรือรถไฟ ก็ขาดแคลน ในที่สุดปัจจัยเหล่านี้เป็นเหตุให้ข้าราชการที่ศีลธรรมต่ำ หาวิธีที่ทุจริตขึ้น เพราะโอกาสและความสนใจดีมาก ความเสี่ยงภัยก็มีน้อย เพราะผู้หลัก

ผู้ใหญ่มีมุมมองในด้านสงคราม ในเรื่องที่จะเอาประเทศชาติให้อยู่รอดมากกว่าสิ่งอื่น ระบบของการลักลอบและทุจริตจึงมีมากขึ้น โดยทั้งข้าราชการทำเองและร่วมมือกับนักธุรกิจ ทำกันเป็นการใหญ่เพื่อหวังรายได้และความร่ำรวย และตั้งแต่นั้นมา การทุจริตก็หนาหูหนาตา และมากขึ้นกว่าตอนก่อนสงครามมาก พอหลังสงครามโลกครั้งที่สองแล้ว ทั้งทหารญี่ปุ่นและเชลยศึก ทั้งสหรัฐและญี่ปุ่นก็มารวมอยู่ที่ประเทศไทยนี้มาก ข้าราชการก็มีช่องทางในเรื่องทุจริตนี้มากขึ้นในเรื่องการทำมาค้าขาย ฉะนั้นในเรื่องทุจริตก็มีขึ้นเป็นลำดับตลอดมา และยังเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และขนาดที่เคยทุจริตในระหว่างคนเดียวสองคนเกิดขึ้นเป็นคนละและเป็นทีมขึ้นมาใหญ่โตและกว้างขวางในที่สุดอันตรายเป็นลำดับมา แสดงการหนักหน่วงของการทุจริตว่าจะป็นภัยต่อประเทศชาติ ถ้าเราไม่หาทางสกัดกั้นหรือระงับปราบปรามไว้ให้อยู่ ฉะนั้นการทุจริตก็มีเป็นลำดับมาทั้งในก่อนสงคราม, เกิดสงคราม และหลังสงคราม

**ดร.วิษณุ เครืองาม :**

ครับผม ฉะนั้นได้ทำความเข้าใจว่า โดยอาศัยสภาพความเสื่อมโทรมทางเศรษฐกิจหนึ่ง และความเสื่อมโทรมทางจิตใจและทางศีลธรรมอีกหนึ่งประกอบกัน จึงทำให้ข้าราชการรุ่นหลังนี้ ทุจริตคดโกงมากขึ้น

**พล.ต.ต.อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร :**

คนทุจริตนี้ มันเกี่ยวกับศีลธรรมของคน คือความต่ำ โอกาสที่จะทำการทุจริตก็มีมาก สิ่งจูงใจคือรายได้ต่างๆ ก็สูง นอกจากนั้นการเสี่ยงต่อการที่จะถูกจับกุมหรือลงโทษก็มีน้อย ก็สิ่งเหล่านี้ย่อมเปิดทางให้เกิดการทุจริตได้มากขึ้น

**ดร.วิษณุ เครืองาม**

ได้ทำเป็นนักกฎหมาย ได้ทำคิดหรือไม่ว่า ท่านเมื่อถูกบัตกรกฎหมาย ความจุกจิกหมุมหมิมของระเบียบราชการต่าง ๆ ก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่เปิดโอกาสให้มีการทุจริตได้ง่ายขึ้น

**พล.ต.ต.อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร**

นี่ก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่ง ในระบบราชการนี้ ถ้าไม่มีระเบียบแบบแผน และมีการควบคุมกันตามสมควร ก็เป็นทางอีกทางหนึ่งที่ทุจริตได้ง่ายเหมือนกัน หมุมหมิมไป ก็ทุจริตความสะตอกันมากขึ้น ความเหมาะสมและความพอเหมาะพอดี แต่ละเรื่องเป็นเรื่องสำคัญ

**ดร.วิษณุ เครืองาม**

ขอบพระคุณมากครับ เมื่อได้เริ่มกันมาอย่างนี้ว่ากันมาอย่างนี้ก็ทำให้คิดขึ้นมา เรื่องของการอรรถสิทธิ์ บังหลวงนั้น ถ้ามีขึ้นมากก็ต้องปราบ เมื่อพูดถึงเรื่องการปราบก็ต้องพูดถึงเรื่อง ป.ป.ป. เมื่อสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ป.นั้นตั้งขึ้นมาเมื่อประมาณสิบปีมาแล้ว ถ้านับถึงวันพรุ่งนี้ก็สิบปีพอดี ตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยเฉพาะ ตัวกฎหมายตัวพระราชบัญญัติมีมา ๑๑ ปีที่แล้ว หลังจากที่กฎหมายออกมาได้ ๑ ปี จึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานขึ้นมาเป็นกิจจะลักษณะ จนกระทั่งถึงทุกวันนี้ และทั้ง ๆ หน่วยงานคุณมนตรี ๆ หน่วยงาน ประธานรัฐสภา ก็ดี กระผมได้กราบเรียนแล้วว่าทั้งสองท่านร่วมแรงแข่งขันตีในคณะกรรมการเฉพาะกิจ ที่ตั้งขึ้นก่อนจะมีกฎหมายก่อนจะมีสำนักงาน ป.ป.ป.เสียอีก คณะกรรมการนี้เองได้ผันเปลี่ยนเวียนไปสู่กฎหมายไปสู่สำนักงานในที่สุด ในเวลาต่อมา จึงขอกราบเรียนมาทาง ฯพณฯ องคมนตรี ในคำถามต่อไปว่า เหตุการณ์บ้านเมืองในครั้งกระนั้น เมื่อ ๑๐ ปี, ๑๑ ปี, หรือใน ๑๒ ปีมาแล้วนั้น มีอะไรเกิดขึ้น จนกระทั่งรัฐบาลต้องตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ ที่ได้ทำเป็นคณะกรรมการและเลขานุการอยู่ในกรรมการชุดนั้น



**พล.ต.ต.อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร :**

ก็มีเหตุการณ์ที่ผมได้กล่าวมาแล้ว ขณะนั้นได้มีนิสิตนักศึกษา ได้มีการเรียกร้องให้เปลี่ยนรัฐบาล และรัฐบาลเก่าก็พ้นสภาพไป อาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ทำเป็นนายกรัฐมนตรี ผมก็ร่วมคณะรัฐบาลด้วย ในที่สุดท่านนายกฯ ก็มีความมุ่งหมายว่า การทุจริตในวงราชการมันมีวงกว้างขวางมาก เป็นภัยอันตรายต่อชาติในอนาคต และความเสื่อมศรีทราของประชาชน ที่มีต่อวงราชการ และตัวข้าราชการทั้งหลายลดน้อยถอยลง เพราะการทุจริตเป็นมูลเหตุสำคัญของการเสื่อมศรีทรา สิ่งเหล่านี้เป็นภัยต่อบ้านเมืองมาก เพราะเหตุว่า ถ้าปล่อยให้มีการทุจริตต่อกันก็จะทวีมากขึ้น ๆ ในที่สุดบ้านเมืองก็จะประสบอันตราย เหมือนกับเพื่อนบ้าน ถ้าไม่ป้องกันบ้านก็ต้องพังทั้งหลัง นอกจากนั้นปัญหาการปกครอง ขึ้นอยู่กับความศรัทธาของประชาชน ที่มีอยู่ในวงราชการและต่อวงราชการที่จะดำเนินการทั้งหลายให้ลงเรียบร้อยหรือสำเร็จไป เพื่อเป็นผลดีต่อส่วนรวมได้ ส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีอยู่นั้นตามกฎหมายหรือทางนิตินัย มีหน้าที่ที่จะป้องกันการทุจริต เพราะเป็นวินัยของข้าราชการ เพราะมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย แต่ว่าหน้าที่เฉพาะกระทรวงทบวงกรม และหน่วยงานต่าง ๆ เพราะเขามีหน้าที่มากมาย ไม่ได้มีหน้าที่เฉพาะการป้องกันและปราบปราม การทุจริตและประพฤติมิชอบ จะต้องใช้เวลามาในการนี้มันไม่มากพอ กับที่จะต้านทานเหตุการณ์นั้นได้ เวลานั้นหน่วยงานอิสระที่จะมีหน้าที่นี้โดยตรง ไม่มี ที่จะกระทำ ฉะนั้นเราจึงมีความคิดที่จะตั้งเป็นสำนักงานขึ้นมา ให้มีหน้าที่โดยเฉพาะในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ แต่ว่ากฎหมายยังไม่ได้ร่างให้ จึงได้ตั้งสำนักงานเป็นการภายในขึ้นมา สำหรับบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นอำนาจของนายกฯ ที่จะกระทำไปได้ก่อน เพื่อดำเนินการให้เป็นกิจจะลักษณะโดยตรง และดำเนินการร่างกฎหมายไปสู่รัฐสภา เพื่อตั้งสำนักงาน ป.ป.ป. และให้มีคณะ-

กรรมการ ป.ป.ป. ขึ้นมา มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามจ้อราชกรูร์บังหลวงหรือการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ อีกทางหนึ่ง ทั้งนี้เมื่อมุ่งเพราะเหตุการณ์อื่น ๆ ที่มีหน้าที่อยู่แล้ว กระทำอีกประการหนึ่งที่สำคัญที่สุดก็เพื่อเอา ป.ป.ป. เป็นตัวกระตุ้นให้กระทรวงทบวงกรมทั้งหลาย ชมักเขม้นที่จะทำงานอันนั้น เพราะ ป.ป.ป.เขาก็มีอำนาจ แต่ว่า ป.ป.ป. ไม่มีอำนาจลงโทษเอง เพียงแต่มีอำนาจในทางสอบสวน เช่น พนักงานสอบสวนที่เป็นอยู่เวลานี้ ถึงกระนั้นก็ดีในวงราชการทั้งหลาย ก็มีผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ทั้งในทางปกครอง ทั้งในทางนิตินัยและพฤตินัย ตั้งแต่ท่านนายกฯ ลงมาจนกระทั่งกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ทั้งความร่วมมือภายในและตัวบทกฎหมายที่มีอยู่โดยทั่วไป ก็ย่อมจะช่วยเหลือให้เป็นไปได้ และในเหตุนี้เราจึงได้มีการตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป.ขึ้น โดยคิดว่าถ้ากรรมการ ป.ป.ป.เข้มแข็งจริงจัง และมีความสามารถ ซื่อสัตย์ สุจริตพอ ทำให้ประชาชนเชื่อถือได้ ถ้าเขาจะไม่เชื่อถือหน่วยงานหนึ่งเขาก็อาจจะส่งเรื่องมายังหน่วยงานหนึ่งได้ ทั้งในระบบราชการก็ต้องร่วมมือกันอย่างจริงจังขึ้น เพราะองค์การนี้เกิดขึ้นมาก็เพื่อจะยับยั้งการทุจริต เพราะเหตุนี้เราจึงได้ตั้ง ป.ป.ป. ขึ้น

**ดร.วิชญ์ เครืองาม :**

ขอบพระคุณมากครับ ในครั้งนั้น ๆ ผนฯ อุกฤษ มงคลนาวิน เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการอยู่ด้วย ผมขอกราบเรียนถามว่า ท่านมีอะไรจะเสริม ที่ท่านอดีตเลขานุการท่านได้ว่ามาแล้วบ้างครับ

**ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน :**

ขอบพระคุณมากครับ ที่ท่าน พลตำรวจตรีอรรถสิทธิ์ ท่านพูดมาเป็นความจริงและเป็นความรู้สึกของประชาชนในชาติในขณะนั้น มีความเห็นพ้องต้องกัน การทุจริตและการจ้อราชกรูร์บังหลวง เริ่มขึ้นก่อนที่จะตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นที่ตระหนักกันโดยทั่วไป

ดังที่ท่านพูดมาแล้วว่า ในระยะช่วงนั้นมีเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาเกิดขึ้น แล้วก็มีความรู้สึกที่ข้าราชการของเราเสื่อมลง ประพฤติปฏิบัติในทางมิชอบ จ้อราษฎ์ บังหลวง ทีนี้ถ้าเราจะปล่อยให้เป็นอย่างนั้นต่อไป เห็นจะไม่ได้อย่างที่ท่านว่า ปล่อยให้เกิดขึ้นบ้าง ในวันต่อไปถ้าเราเผลอไผลไปบ้านก็จะพังทลายลงมาเพราะฉะนั้นในช่วงนั้น ท่านอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรก มีท่านอาจารย์สุกิจ นิมมานเหมินท์ เป็นรองนายกรัฐมนตรี ท่านได้มอบหมายให้ศึกษาวิธีการ ที่จะจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมา โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีดังที่ คุณหลวงอรรถสิทธิ์ ท่านได้พูดไว้ แล้วก็คณะกรรมการชุดนั้น เพื่อจะให้ประชาชนเห็นว่าเรามีความยึดมั่น และก็ต้องประกอบไปด้วยบุคคลที่เป็นที่ยอมรับ คนที่ประชาชนยอมรับ ในขณะที่นั้นก็น่าที่จะเป็นท่านนายกรัฐมนตรี อันนี้เป็นแนวทางในการจัดตั้งคณะกรรมการ ท่านอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ แล้วก็ท่านรองนายกรัฐมนตรี ในขณะที่นั้น ฯพณฯ สุกิจ นิมมานเหมินท์ ท่านก็เป็นรองประธานกรรมการ มีคุณหลวงอรรถสิทธิ์ ท่านเป็นกรรมการและเลขานุการ มีผมเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ส่วนกรรมการชุดนั้นตั้งขึ้นมาได้เดือนกว่า ๆ รัฐบาลอาจารย์สัญญา (เรียกว่า สัญญา ๑) ท่านก็ได้กราบบังคมลาออกไป ก็มีการตั้งรัฐบาลอาจารย์สัญญา ชุดที่ ๒ ขึ้น ซึ่งมีท่านอาจารย์ ดร.ประกอบ หุตะสิงห์ ท่านเป็นรองนายกรัฐมนตรี ท่านอาจารย์สุกิจ ท่านก็หันหน้าทีไป ก็ได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป.ขึ้นเป็นชุดที่สอง ก็เพียงแค่เปลี่ยนองค์ประกอบนิดหน่อย มีท่านอาจารย์เป็นประธาน มี ดร.ประกอบเป็นรองประธาน ส่วนตัวกรรมการและเลขานุการคือ ตัวท่านพลตำรวจตรีอรรถสิทธิ์ แต่ท่านได้รับพระราชทานโปรดเกล้าฯ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอีกตำแหน่งด้วย ผมก็เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการเหมือนเดิม เราก็ทำหน้าที่กันมาเกือบเดือน เกือบเดือนนั้นนอกจากเราทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นกรรมการป้องกันและ



ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ แล้ว เราคิดว่าอันนี้ถ้าทำเพียงชั่วคราวชั่วคราวจะไม่เกิดผล ระหว่างที่ทำงานนั้นก็ได้อศึกษานหาแนวทางในการที่จะจัดตั้ง สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ป. ขึ้นมาเป็นการถาวร ซึ่งอันนี้จะต้องออกมาเป็นกฎหมาย ซึ่งกฎหมายนั้นก็ได้ผ่านเข้าสภานิติบัญญัติ ก็ได้ผ่านเข้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติในสมัยที่ท่านศาสตราจารย์ ประภาศน์ อวยชัย ท่านเป็นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อันนี้ก่อนที่จะกฎหมายเข้า กระผมก็อยาก จะเรียน โหน ๆ ก็สิบปีของ ป.ป.ป. เราใช้วิธีการที่ค่อนข้างจะทันสมัยเป็นที่ยอมรับ ถ้าท่านผู้ชมท่านผู้ฟัง จะจำเหตุการณ์ในครั้งนั้นได้ว่าเรามีการออกรายการโทรทัศน์ ในรายการสนทนาประชาธิปไตยเป็นรายการสดในรายการสถานีโทรทัศน์ช่อง ๘ บางลำภู เราได้เอาเรื่องทุจริตจ้อราษฎ์บังหลวงพูดแสดงความรู้สึกความคิดเห็นมาสู่ประชาชนไม่ต่ำกว่า ๕ ครั้งติดต่อกัน ให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญ ให้เห็นถึงอันตรายในการจ้อราษฎ์บังหลวง และการที่จะต้องมีการป้องกัน และปราบปรามการจ้อราษฎ์บังหลวง และมีการป้องกันและปราบปรามการจ้อราษฎ์บังหลวงให้หมด



สิ้นไปให้ได้ หลังจากนั้นประมาณ ๓-๔-๕ ครั้ง เราได้รับผลสะท้อนจากประชาชน จากสื่อมวลชนทั้งหลายว่าสมควรจะต้องจัดการทำอะไรอย่างหนึ่ง จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. ขึ้น นอกจากนั้นก็มีการออกรายการโทรทัศน์ตลอดมา เป็นคล้าย ๆ กับว่า Public clearing หมายความว่ายังเสี่ยงให้ประชาชนทั่วไปรวมทั้งสื่อมวลชนทั้งหลาย ได้วิพากษ์วิจารณ์ได้ให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ในการที่จะให้เรามีกฎหมายฉบับนี้ เพราะฉะนั้นเวลาที่คณะกรรมการชุดแรกทำงานก็ตีในการเสนอกฎหมายเข้าสู่สภาที่ดี เราก็ได้รับการสนับสนุนจากทุกวงการและหมู่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตอนนั้น ท่านประธานสภานิติบัญญัติในตอนนั้นค่อนข้างท่านจะเสียความเป็นกลางไปนิดหน่อยด้วยซ้ำ เพราะรู้สึกท่านสนับสนุนออกมาจนเห็นได้ชัดเจน อันนี้ก็เป็นที่ประทับใจมาก เพราะเหตุนี้ต้องเข้าใจว่าสภานิติแห่งชาติจะประกอบไปด้วยข้าราชการทั้งข้าราชการประจำและข้าราชการนอกราชการ เพราะฉะนั้นการจะทำอะไรก็ตาม ที่เป็นอันตรายและกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการแล้ว ข้าราชการทั้งหลายก็จะไม่ค่อยยินยอมพร้อมใจ เพราะว่ากฎหมาย ป.ป.ป. เป็นกฎหมายที่ค่อนข้างจะรุนแรง สำหรับผู้ทุจริต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับกรณีร่ำรวยผิดปกติ ที่สามรถที่จะให้เขาแสดงบัญชีทรัพย์สินหนี้สิน และชี้แจงถึงการได้มาถึงความร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งไม่เคยปรากฏมาก่อน ข้อสันนิษฐานที่ว่าใครร่ำรวยผิดปกติ หมายความว่าข้อสันนิษฐานว่าคนนั้นมีความผิด ต้องแสดง บัญชีทรัพย์สินหนี้สินต้องแสดงถึงแหล่งที่ได้มา ซึ่งค่อนข้างเป็นภาระหน้าที่ ที่จะตกแก่ผู้ที่ร่ำรวยผิดปกติ ฉะนั้นเสี่ยงค่อนข้างที่จะไม่พอใจก็มีอยู่บ้างสำหรับข้าราชการที่ตกอยู่ในภาวะเช่นนั้น กระผมอยากจะกราบเรียนในแนวความคิดที่ว่า กฎหมายฉบับนี้ที่ออกมา เราเอาแนวมาจากของต่างประเทศ เอาแนวมาจากของประเทศไทย ของต่างประเทศนั้นที่จริงกฎหมายของประเทศอังกฤษเอง เมื่อ ๔๐ ปีมาแล้ว ในปี ค.ศ. ๑๙๐๖ ได้

ตระหนักถึงภัยอันตรายนี้ แม้จะออกมาเป็นกฎหมายลักษณะค่อนข้างจะเช่นเดียวกัน มีข้อสันนิษฐานกฎหมายเหมือนกัน นอกจากนั้นประเทศที่รับอิทธิพลจากอังกฤษ อย่างอินเดีย ปากีสถาน ที่แยกออกมา มาเลเซียก็เช่นเดียวกัน ต้องมีกฎหมายลักษณะอย่างนี้ แล้วก็กฎหมายพิเศษ ซึ่งหมายความว่าต้องให้อำนาจ คณะกรรมการที่จะดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจ้อรราชกร์บังหลวงได้ โดยเด็ดขาด เพราะฉะนั้นในช่วงนั้นก็ถือว่าเป็นความเห็นชอบพร้อมกันของประชาชนด้วยซ้ำที่เห็นว่าภัยอันตรายมาถึงแล้วควรมีกฎหมายฉบับนี้ ควรมีคณะกรรมการที่ดำเนินการเกี่ยวกับการนี้ เพราะเหตุนี้ข้างบ้านเรามีสันชาติไปแล้ว อย่างน้อยก็ ๓ ชาติด้วยกัน เพราะฉะนั้นก็ถือว่าเป็นอันตรายอย่างใหญ่หลวง และเป็นเรื่องเร่งด่วนที่จะต้องทำ แล้วเราก็โชคดีในช่วงนั้นเรามีรัฐบาล ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีที่ได้รับการเชื่อถืออย่างสูง พร้อมทั้งคณะรัฐมนตรีที่ได้รับการเชื่อถืออย่างสูง ทำให้ไม่ถึงบอกว่าสำคัญอยู่ที่นายกรัฐมนตรี เพราะการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการ ถ้านายกรัฐมนตรีท่านใดที่เอาใจใส่ในเรื่องนี้ อย่างนี้ อย่างจริงจัง การป้องกันการทุจริตจ้อรราชกร์บังหลวงในวงราชการ ก็จะได้ผลอย่างมาก ถ้าปรากฏว่านายกรัฐมนตรีท่านไหน ไปสนใจในด้านอื่น ในเรื่องนี้ไม่ค่อยสนใจ กรรมการ ป.ป.ป. ก็ทำอะไรไม่ได้ อันนี้ก็อยู่ในตัวกฎหมายเอง ถ้าจะไม่ให้กรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจซ้อนกับอำนาจบริหารของนายกรัฐมนตรี คือหมายความว่า เราเป็นหน่วยเพียงแต่ช่วย คล้าย ๆ ใต้สวนมูลฟ้องให้ ถ้าในกรณีที่ว่ามีความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จ้อรราชกร์บังหลวง ใต้สวนมูลฟ้องให้ แล้วก็ส่งให้หน่วยราชการต้นสังกัดซึ่งมีกฎหมายลงโทษอยู่แล้ว แต่ทั้งหมดก็ขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรี กับคณะรัฐมนตรี อันนี้เป็นแนวทางของการออกกฎหมายในขณะนั้น

**ดร.วิษณุ เครืองาม :**

สักครู่ผมจะกลับมาเรียนถามอีก ถึงเรื่องการออกกฎหมายฉบับนี้ ในที่สุดก็เป็นอันว่า คณะกรรมการเฉพาะกิจ อันนั้นก็ผันเปลี่ยนหมุนเวียนไป กลายเป็นคณะกรรมาธิการ ป.ป.ป. และมีสำนักงานที่ถาวร และมีกฎหมายออกมาเป็นกิจจะลักษณะ จึงมีกฎหมาย ป.ป.ป. ออกมาควบคุมอยู่ในขณะนี้ ก็เป็นสิ่งที่แปลกที่ว่าในตอนที่ย่างกฎหมาย ป.ป.ป. ให้สภานั้นผู้ที่เป็นประธานควบคุมการแสดง ควบคุมการพิจารณาอยู่ในเวลานั้น ก็คือท่านศาสตราจารย์ประภาศน์ อวยชัย ซึ่งในสิบปีต่อมา ท่านก็ต้องมานั่งเป็นประธานคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นผู้ใช้กฎหมายฉบับนั้น จึงขอกราบเรียนท่านประธานศาสตราจารย์ประภาศน์ครับว่า ในส่วนของบรรยากาศของสภาในวันนั้นเป็นอย่างไร ผมขอกราบเรียนถามถึงประวัติของการที่จะนำกฎหมายเข้าสู่สภา จนกระทั่งคลอดออกมาจากสภาเลยครับ

**ศาสตราจารย์ประภาศน์ อวยชัย :**

ที่เกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น พ.ศ. ๒๕๑๘ นั้น มีที่มาอย่างที่ท่านอาจารย์คุณหลวง อรรถสิทธิ์ได้ชี้แจงกับท่านประธานรัฐสภา ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน ได้กล่าวมาแล้ว ว่าเป็นเรื่องที่หลังจากวันมหาวิปโยค ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ประชาชนเรียกร้องกันมาก ที่เกี่ยวกับปัญหาการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง เพราะเหตุว่า เนื่องจากปัญหาเสื่อมโทรมทางเศรษฐกิจ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือข้าราชการมีจิตใจเสื่อมโทรมไปด้วย ซึ่งก็ได้มีผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ มาถึง ๓ ฉบับด้วยกัน คือเป็นของรัฐบาล ในสมัยนั้นท่านอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีเสนอมา ๑ ฉบับ ของคุณสุรินทร์

มาศดิตถ์ และ พ.อ.สมคิด ศรีสังคม ซึ่งขณะนั้นท่านเป็นผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ก็ได้เสนอขึ้นมาคนละ ๑ ฉบับ ทางสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ได้พิจารณารวมกันหมด ๓ ฉบับ และพิจารณาตามระเบียบข้อบังคับของทางสภานิติบัญญัติ ๓ วาระรวมกัน โดยแยกพิจารณาวาระแรก เป็นทางสภาลงมติรับหลักการหรือไม่สำหรับพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งก็มีการอภิปรายกันมาก แต่ส่วนมากก็สนับสนุน ซึ่งอย่างที่ท่านประธานอุกฤษฯ ผมเองก็สนับสนุน เป็นความจริงครับ อันไหนที่เห็นว่าเป็นเรื่องจำเป็นเกี่ยวกับความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศชาติ เพราะฉะนั้น เราจึงเห็นว่ามีผู้คัดค้านเพียงเล็กน้อย ที่คัดค้านก็เรื่องที่จะไปขัดกับรัฐธรรมนูญต่าง ๆ อันเป็นกฎหมายสูงสุด แต่ในที่สุดเสียงข้างมากก็รับหลักการร่างกฎหมายฉบับนี้ไปพิจารณาในการพิจารณาในวาระที่ ๒ ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ก็ปรากฏว่าที่ประชุมส่วนใหญ่ก็อภิปรายมีความเห็นด้วย แต่ก็มีท่านสมาชิกบางท่าน จำนวนไม่มาก ที่ท่านขอแปรญัตติได้ และขอสงวนคำแปรญัตติมาอภิปรายในที่ประชุมของวาระที่ ๒ ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คือท่านมีความเห็นอันแรกว่า ควรจะให้ข้าราชการประจำเป็นกรรมการ ป.ป.ป. โดยหน้าที่ ท่านเองเห็นที่ไม่สมควร เพราะเหตุว่าข้าราชการประจำนี้ กลัวจะไม่เป็นกลาง ก็จะเข้าข้างฝ่ายบริหารอย่างนี้เป็นต้น ก็ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น แต่ในที่สุดคณะกรรมการกรรมาธิการได้ชี้แจง ที่ประชุมของสภา ก็เห็นด้วยว่าข้าราชการประจำ จำนวนมากที่มีความรู้ ความชำนาญ มีความซื่อสัตย์สุจริต สามารถปฏิบัติหน้าที่นี้ได้ เพราะมีประสบการณ์มาก ทำให้เกิดประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตลงมติอย่างนี้ ในกรณีสมาชิกบางท่านเห็นว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะว่าในเรื่องที่เกี่ยวกับการร่างมาตรา ๑๓ (๒) พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้บัญญัติมีใจความว่า คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีหน้าที่ต้องเสนอต่อคณะ-

# ห้องสมุด สำนักงาน ก.

รัฐมนตรีให้สั่งให้ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ ให้จัดการให้เจ้าหน้าที่ของตนที่มีตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้ออำนวยในเรื่องที่เกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบ แสดงสินทรัพย์และหนี้สินอันนี้แหละที่เห็นว่าจะขัดกับรัฐธรรมนูญในข้อที่ว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า สิทธิมนุษยชนในกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินย่อมได้รับการคุ้มครอง แต่คณะกรรมการการได้ชี้แจงให้เห็นว่า ถึงแม้กฎหมายรัฐธรรมนูญจะบัญญัติว่า สิทธิของบุคคลและทรัพย์สินจะได้รับความคุ้มครอง ก็ต้องเป็นไปตามกฎหมาย ฉะนั้นกฎหมายได้บัญญัติมาเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนทั้งประเทศ ก็จำเป็นต้องออกกฎหมายนี้มา และมีท่านสมาชิกบางท่านเห็นว่ากฎหมายนี้ไปขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ว่าบุคคลจะต้องรับโทษตั้งแต่เมื่อได้เห็นการกระทำอันกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ แต่ในร่างพระราชบัญญัติในมาตรา ๒๐ ที่เกี่ยวกับ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติการณ์ร้ายชัดปกติกติได้บัญญัติให้กรรมการ ป.ป.ป. ทำหน้าที่พิจารณาสอบสวน ดังที่ท่านอาจารย์อุกฤษได้กล่าวไว้ คือชี้มูลความผิดในเรื่องได้สอบสวนฟ้อง ซึ่งเป็นแบบของศาล คือเราพิจารณาว่า มีพฤติการณ์เช่นนั้นหรือไม่ ถ้ามีต้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ชี้แจงเกี่ยวกับเรื่องสินทรัพย์หรือหนี้สิน โดยมีกำหนดแบบรายการ วิธีการรวมทั้งกำหนดเวลาให้ ถ้าไม่สามารถแสดงว่าได้ทรัพย์สินต่าง ๆ มาโดยชอบ ตามร่างหนังสือว่า ได้มาโดยใช้ตำแหน่งโดยมิชอบ ก็มีรายงานต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อให้ท่านพิจารณาปล่อยออก นี่คือการกำจัดคนชั่วให้ออกไป ให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ส่งเรื่องไปให้พนักงานอัยการเพื่อที่จะร้องต่อศาล ขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินของข้าราชการผู้นั้นตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ข้าราชการผู้นั้นสามารถแสดงว่าได้ทรัพย์สินมาโดยชอบ อันนี้ได้ประโยชน์ตามกฎหมาย ทางสมาชิกสภานิติบัญญัติเห็นว่าเป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญก็คือเกี่ยวกับเรื่องที่ว่า ไปสันนิษฐานว่าเขากระทำผิด

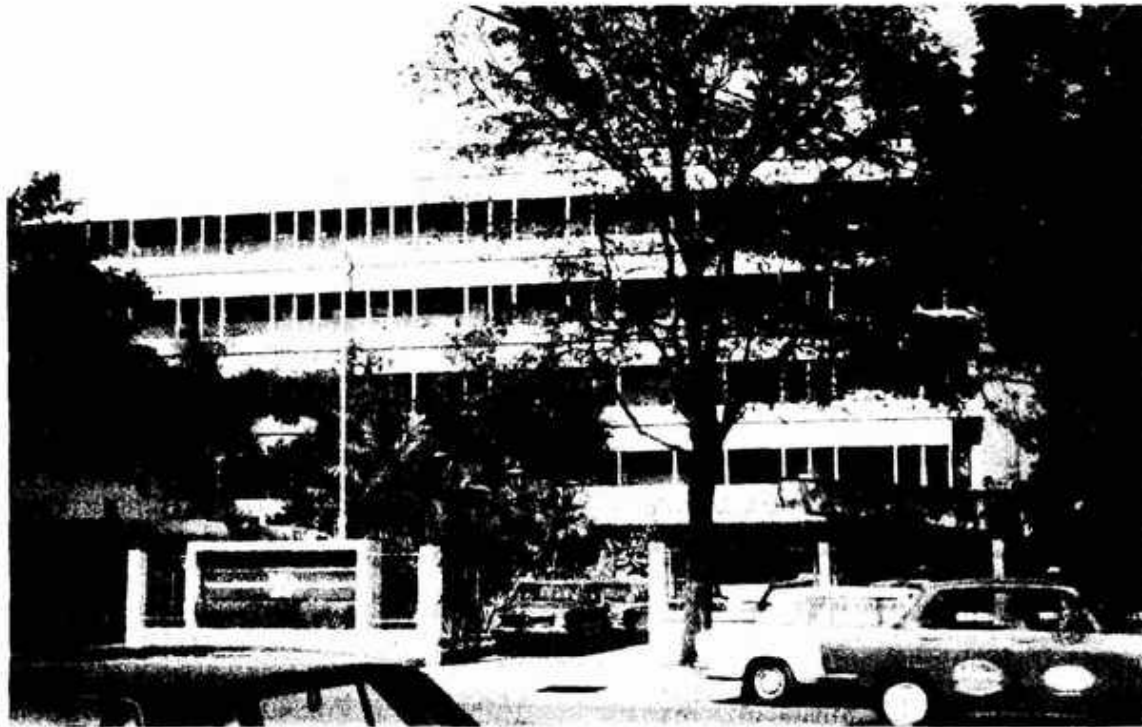
อันนี้เราก็ต้องอธิบายว่า ในเรื่องการทำร้ายผิดปกติกติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะร่างมาตรา ๒๐ นี้เป็นหัวใจของกฎหมายนี้ ในอันที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนโยบายของรัฐบาล หรือตามความเห็นของประชาชนโดยทั่ว ๆ ไป เพราะฉะนั้นอันนี้ ที่จริงก็ได้พิจารณาดีมาก แต่ผลที่สุดก็เห็นด้วย ว่าให้ผ่านระเบียบวาระที่ ๒ โดยที่ในการประชุมอภิปรายเรียงมาตราตลอด ทั้ง ๒๖ มาตรา ต่อมาในการประชุมวาระที่ ๓ ของสภานิติบัญญัติ เป็นการประชุมเพื่อลงมติว่า จะเห็นควรให้ออกพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายหรือไม่ จะพิจารณาขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อลงพระปรมาภิไธยให้เป็นกฎหมาย ที่ประชุมลงมติเป็นเอกฉันท์ให้ผ่านใช้เป็นกฎหมายได้ ฉะนั้นกฎหมายนี้จึงเรียกว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๔ สิบเอ็ดปีมาแล้ว ตัวสำนักงานที่เพิ่งมาตั้งเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๑๔ ครบสิบปีวันนี้เอง

### ดร.วิษณุ เครืองาม :

ผมขอเรียนถามท่านอาจารย์ที่มามีบทบาทเป็นประธาน ป.ป.ป. กรุณาทบทวนย้อนหลังสิบปีเศษก็ตีสิบปีบริบูรณ์ก็ตี ที่ผ่านมาสักงาน ป.ป.ป. ได้มีผลงานเด่น ๆ อะไรบ้าง ที่สำคัญคุ้มกับที่ได้มีการออกแรงออกพระราชบัญญัตินี้

### ศาสตราจารย์ประภาศน์ อวยชัย :

ที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. และสำนักงาน ป.ป.ป. ได้ตั้งมาสิบปี เมื่อครั้งก่อนที่อาจารย์หลวงอรรถสิทธิ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ ร่วมกับท่านประธานรัฐสภา อาจารย์ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน ทางคณะกรรมการได้พิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กับเจตนารมณ์ของรัฐบาล



โดยรัฐบาลทุกสมัยได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาว่า จะดำเนินการทุกอย่างในการที่จะป้องกันและปราบปราม การทุจริตอย่างเด็ดขาด จะขจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ ทุจริตออกจากวงราชการ ทางสำนักงาน ป.ป.ป. และ คณะกรรมการได้ดำเนินการที่สำคัญอย่างยิ่ง ก็มีอยู่ ๒ ประการ คือในการป้องกันไข้มาตรการนี้ ซึ่งกฎหมาย พร.บ.นี้ให้อำนาจและเป็นหน้าที่ด้วย ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่ต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการวางมาตรการ ป้องกัน และปราบปรามการทุจริต ซึ่งทางคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีประมาณอย่างน้อย ๕๐ มาตรการด้วยกันในระยะ ๑๐ ปี ซึ่งคณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบด้วย และได้สั่งให้ส่วนราชการหน่วยงาน ของรัฐ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติตามมาตรการ ดังกล่าว ที่ ป.ป.ป. เสนอ มีอาทิเช่น เกี่ยวกับมาตรการ ในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในการ ออกหนังสือเดินทางของกระทรวงการต่างประเทศ หรือมาตรการ ในการเบิกค่ารักษาพยาบาล หรือค่า ที่พักค่าเช่าบ้านของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งมาตรการ ที่เกี่ยวกับรถบรรทุกที่บรรทุกเกินน้ำหนัก รวมทั้ง

มาตรการที่เกี่ยวกับการเงินการบัญชี ทั้งเสนอให้มี หน่วยตรวจสอบภายในเพื่อควบคุมกิจการด้านการ ใช้จ่ายของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ รวมทั้งมี มาตรการอื่นที่จะป้องกันการทุจริตของข้าราชการ คือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นจำนวนไม่น้อย อย่างที่ได้ เรียนมาแล้ว นอกจากนี้ยังมีที่เกี่ยวกับการประชา สัมพันธ์ ถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งคณะกรรมการ ที่แล้ว ๆ มา ก็ได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์ทั้งใน หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่สำคัญคือประชา สัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบ ให้เห็นภัยอันร้ายแรง ที่จะเกิดขึ้นกับประเทศชาติ และประชาชน อันเกิดขึ้น เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต และประพฤติ มิชอบในวงราชการ โดยที่ได้อาศัยความร่วมมือจาก ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ถ้าประชาชนได้ทราบ ถึงภัยที่จะเกิดขึ้นกับประเทศชาติและตัวเขาเอง ได้รับความเดือดร้อนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ กดขี่ข่มเหง รับ สินบนต่าง ๆ ที่จะให้เข้าใจถึงวิธีการดำเนินการ ใน การที่มาร้องเรียนต่อสำนักงาน ป.ป.ป. จะดำเนินการ อย่างไร เช่น ดำเนินการทางจดหมาย หรือบัตรสนเท่ห์ ก็ได้ แต่ก็ต้องชี้ช่องให้พยานหลักฐาน ให้เราสามารถ



สืบสวนสอบสวนถึงการกระทำผิดนั้นได้ หรือว่าจะมา ร้องทุกข์ด้วยตนเองก็ได้ จะร้องทุกข์ทางโทรศัพท์ก็ได้ เราพยายามจะทำประชาสัมพันธ์หรือคำขวัญ ที่จะ สกิดเดือนเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือให้ประชาชนให้ความ ร่วมมือต่าง ๆ รวมทั้งออกจุลสาร เผยแพร่สู่มวลชน เช่นทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และนอกจาก นั้นก็ขอร้องให้ท่านอนุกรรมการช่วยแต่งเพลงบ้าง ช่วยมีการประกวดบทความ เรียงความ ทำให้ประชาชน ได้ทราบถึงผลร้ายที่จะเกิดขึ้นกับประเทศชาติให้ เกลียดชัง จากการทำทุจริต และเช่นกันให้เจ้าหน้าที่ ของรัฐได้ระงับการกระทำที่ประพฤติมิชอบอย่างนั้น เสีย นี่เป็นเรื่องของการป้องกัน ส่วนด้านการปราบปราม ทางคณะกรรมการในรุ่นที่แล้วมา ถึงสิบปี ได้พยายาม ดำเนินการมาอย่างมากทีเดียว ซึ่งมีผู้ร้องกล่าวหา ข้าราชการของรัฐ ได้กระทำการทุจริตและประพฤติ มิชอบ ประมาณหนึ่งหมื่นสามพันกว่าราย ซึ่งคณะ กรรมการดำเนินการสืบสวนสอบสวน ซึ่งมีประมาณ ๕๑๙ ราย ที่ดำเนินการไปแล้ว เป็นการกล่าวหา ใส่ความก็มีประชาชนให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ ของรัฐ ที่กระทำโดยสุจริตแล้ว เราก็ไม่ดำเนินการ ให้ ไม่พิจารณาให้ก็มี หรือพิจารณาแล้วไม่ปรากฏ ความจริงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นได้กระทำการทุจริต หรือประพฤติมิชอบ เราก็ต้องยุติกันไป หรือบางที ก็ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่จะพิจารณาก็มี เช่นเป็นเรื่องส่วนตัว ไม่เกี่ยวกับการ ทุจริตหรือประพฤติมิชอบต่าง ๆ อย่างนี้ก็ไม่รับ พิจารณา แต่ที่พิจารณาไปแล้วที่สำคัญอย่างยิ่ง ก็เกี่ยว กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการอันมิชอบ เป็นการ ทุจริต เช่น เรียกหรือรับสินบน หรือคดโกงอย่างอื่น ยกยอทรัพย์สินของรัฐเป็นส่วนตัว นี่ก็ไม่ทำไม่น้อย นอกจากนี้ก็ยอมให้บุคคลอื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ แสวงหาประโยชน์อันมิชอบ ซึ่งก็มีไม่น้อย หรือใช้ สิทธิเกินโดยไม่สุจริต เช่นมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน หรือ ค่ารักษาพยาบาล ก็เบิกเกินบ้าง หรือเบิกโดยไม่มีสิทธิ เบิกค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก ต่าง ๆ ซึ่งรายเล็กรายน้อย

ซึ่งก็เห็นใจเหมือนกัน แต่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ของเรา ที่จะให้เป็นการลดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้เบาบางลงไปตามนโยบายของรัฐบาล ก็มีอยู่เสมอ ที่เราได้ปฏิบัติกันมาและทำอย่างไรไม่เห็นแก่หน้าใคร ให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหา ทุกคน

### ดร.วิษณุ เครืองาม :

หมายความว่าท่านทำในส่วนที่ป้องกันและการ ปราบปรามในด้านป้องกันเรียกว่า รณรงค์กันทุกรูปแบบ จนกระทั่งระยะหลัง ๆ นี้ได้ถือเอาภาคเอกชนเข้ามา มีส่วนด้วยเป็นอันมาก ก็เป็นผลงานที่ดี นำอนุโมทนา สาธุด้วย ก่อนจะออกมาสนทนากันนี้ ผมได้อ่าน รายงานประจำปี ของท่านอาจารย์ประภาศน์ ตลอด เวลาสิบปีที่ผ่านมา สำนักงาน ป.ป.ป. ได้เสนอมาตรการ และใช้ความพยายามทุกวิถีทางที่จะปกป้องคุ้มครอง งบประมาณของแผ่นดิน สามารถที่จะประหยัดบ ประมาณของชาติเป็นพัน ๆ ล้านบาท ซึ่งเป็นผลงาน ที่น่าชื่นชมอย่างยิ่ง และทั้งที่ได้เสนอมาตรการอีก ตั้งหลายอย่าง ที่บางทีเราไม่รู้ ว่านี่คืองานส่วนหนึ่ง ของสำนักงาน ป.ป.ป. ซึ่งได้เริ่มกันไว้เป็นอย่างดี และได้ทำกันอย่างต่อเนื่องกันมาตลอดเวลาสิบปีที่ ผ่านมา ท่านผู้ชมคงจะจำได้ในสมัยหนึ่งการขอหนังสือ เดินทาง หรือ Passport ไปต่างประเทศ มันยุ่ง ยากเหลือเกิน ใช้เวลานาน ผ่านขบวนการที่ซับซ้อน มีหน้าม้ามากมาย เวลานี้ ๔-๕ วันก็ได้แล้ว และสามารถลดลัดตัดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นออกไปได้มาก มาทราบจากรายงานประจำปีของ ป.ป.ป. และทราบ จากท่านอาจารย์ประภาศน์ในวันนี้เองว่า สำนักงาน ป.ป.ป. ของท่าน มีส่วนมาก ในการที่จะเสนอแนะ มาตรการเหล่านั้น ทั้งนี้ยังได้ไปถึงมาตรการ ในการ สกัดกั้นการลักลอบนำแร่เถื่อนออกนอกประเทศ การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และยังมีมาตรการอีก มากมายที่บางทีเราจะไม่ทราบและอาจจะไม่มีวัน

ทราบ เพราะหลายเรื่องยังเป็นความลับ ได้ยินได้ฟัง  
อย่างนี้ ผมก็อยากจะกลับมาเรียนถาม ฯพณฯ  
องคมนตรี และ ฯพณฯ ประธานรัฐสภา ว่า นี่แหละ  
คือผลงานส่วนหนึ่งในระยะสิบปีที่ผ่านมา ซึ่ง ฯพณฯ  
ท่านทั้งสอง มีส่วนอย่างมากในการก่อสร้าง วังสราญุฑ  
ก้อนแรกให้เกิดขึ้น ในวงการป้องกันและปราบปราม  
ในการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย  
จนผลิดอกออกผลมาเป็นอย่างนี้ ผมขอกราบเรียน  
ถามยัง ฯพณฯ ประธานรัฐสภาก่อน ได้ยินมาว่า  
กฎหมาย ป.ป.ป. ฉบับนี้ท่านก็มีส่วนร่าง และก็  
มาตรการแปลก ๆ ที่ขัดและไม่ขัดรัฐธรรมนูญก็ดู  
เหมือนจะถึงมือท่านอยู่ด้วย ซึ่งสักวันหนึ่งก็หวนกลับ  
มาที่ท่าน เมื่อท่านวินิจฉัยว่าจะขัดหรือไม่ขัดต่อ  
รัฐธรรมนูญ ท่านได้ฟังอย่างนี้ แล้วมีความเห็นเกี่ยว  
กับสำนักงาน ป.ป.ป. อย่างไร และอยากจะฝากอะไร  
ไปยังสำนักงาน ป.ป.ป. คนของ ป.ป.ป. ให้ทำต่อไปอีก  
หรือไม่

**ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน :**

ตลอดสิบกว่าปีผมก็ติดตาม การทำงานของ  
คณะกรรมการ ป.ป.ป. มาโดยตลอด โดยทั่วไปผมว่า  
เป็นที่น่าพอใจอย่างยิ่งที่สำนักงานนี้ คณะกรรมการ  
และเจ้าหน้าที่ทุกท่าน ก็ได้พยายามอย่างยิ่งที่จะ  
ทำงานตามที่ได้รับมอบหมาย ผมอยากจะกราบเรียน  
ว่าหัวใจสำคัญของงาน ป.ป.ป. ตามกฎหมายที่จัดทำ  
ขึ้นในปี ๑๘ หัวใจสำคัญอยู่ที่การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ  
ที่ร้ายวณผิดปกติและไม่สามารถแถลงแสดงแหล่งที่มา  
ของเงินได้ ซึ่งอันนี้เป็นมาตรการพิเศษและเป็นหัวใจ  
ของกฎหมายฉบับนี้ เพราะฉะนั้นตลอดเวลาผมคิดว่า  
บางครั้ง เราไม่ทราบถึงหัวใจของกฎหมายฉบับนี้  
บางทีเราก็ไปหลงทางอยู่บ้าง คือไปจับจุลเล็ก ๆ น้อย ๆ  
กับเรื่องเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องวินัยเรื่องอะไรต่าง ๆ  
ซึ่งผมคิดว่าผู้บังคับบัญชาเจ้าสังกัดเขามีกฎหมายอยู่  
ในมือแล้ว คือกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการ ซึ่งไม่

จำเป็นที่ ป.ป.ป. จะเข้าไปดำเนินการ แต่สิ่งที่จะต้อง  
ผลักดันที่สุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแสดงบัญชีทรัพย์สิน  
หนี้สินข้าราชการ ในตอนที่เรากำลังคิดกันตอนนั้นเราอยาก  
ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดที่เริ่มเข้ารับราชการ เริ่ม  
แสดงบัญชีทรัพย์สินหนี้สิน เพราะเหตุว่าเจ้าหน้าที่  
ของรัฐเมื่อเริ่มเข้ารับราชการยังเป็นคนหนุ่มคนสาว  
เป็นคนมีอุดมคติสูง ไฟแรง นอกจากนั้นยังไม่มียอะไร  
ที่จะแสดงด้วย เพราะยังเป็นของพ่อแม่อยู่ ฉะนั้นถ้า  
เราจะแสดงบัญชีทรัพย์สินหนี้สินตั้งแต่เมื่อเริ่มรับ  
ราชการ หลังจากนั้นมาถึงเดี๋ยวนี้สิบปี เช่นถ้าท่าน  
ไปเป็นผู้พิพากษา ไปเป็นอัยการ เป็นพนักงาน  
ฝ่ายปกครอง เป็นตำรวจ สิบปีก็เห็นหน้าเห็นหลังแล้ว  
ว่าถ้าในสมัยนั้นท่านแสดงบัญชีทรัพย์สินหนี้สินไว้ว่า  
ท่านไม่มีอะไรเลย มีแต่วิชาความรู้ มีแต่ความตั้งใจ  
ที่จะทำงาน หลังจากนั้นสิบปี ปรากฏว่าท่านมีบ้าน  
มีรถมีรา มีอะไรโดยที่ไม่สามารถแถลงแสดงที่มาของ  
ทรัพย์สินได้ อย่างน้อยอันนี้จะเป็นมาตรการที่ป้องกัน  
อย่างดีที่สุด เพราะเหตุว่า ท่านได้พูดเอาไว้ได้แสดงเอา  
ไว้เมื่อสิบปีที่แล้ว เดี่ยวนี้ถ้าท่านคิดเผือดตัวจะทำการ  
ทุจริตประพฤติมิชอบไป ท่านจะต้องคิดหน้าคิดหลัง  
มาก มาตรการนี้น่าเสียดายหลังจากกฎหมายใช้ ๖ ปี  
ถึงได้เริ่มมีการแสดงบัญชีทรัพย์สินหนี้สิน และการ  
แสดงนั้นก็แสดงเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่ง  
เท่านั้นเอง ซึ่งในตอนที่เราคิดทำกฎหมายฉบับนั้น  
ตอนแรกเลยต้องเข้าใจว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐประมาณ  
ล้านกว่าคน ไม่ใช่เป็นคนเลวทั้งหมด เพราะถ้าเจ้าหน้าที่  
ของรัฐเป็นคนเลวทั้งหมด บ้านเมืองก็อยู่ไม่ได้ รัฐบาล  
สามารถจะเปลี่ยนได้ รัฐสภาเปลี่ยนได้ ๓ วัน ๗ วัน  
ก็เปลี่ยนได้ บ้านเมืองไม่พังหอรกครับ ถ้าข้าราชการ  
ของรัฐล้านกว่าคนนี่ยังยืนหยัดไว้มั่นคงว่าจะให้  
ข้าราชการทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุด เพื่อตัวเอง เพื่อ  
ครอบครัว เพื่อประเทศชาติ เพื่อประชาชน บ้านเมือง  
ไม่พัง เพราะฉะนั้นบ้านเมืองของเรายังอยู่ได้ ถึงแม้  
ข้าราชการของเรามีแนวโน้ม มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง  
กันเป็นทีม มีความสัมพันธ์กันระหว่างทีมด้วยซ้ำ



แต่ข้าราชการส่วนใหญ่ของเรายังกีดกันกินเกลืออยู่  
ได้ และกินหยดอยู่ได้ ยิ่งไปกว่านั้นเราต้องหามาตรการ  
ป้องกัน แยกคนดีและคนเลวออกให้ได้ เช่นกรณีที่มี  
การแสดงบัญชีทรัพย์สินหนี้สินของข้าราชการทุกคน  
คือเราต้องการถ่ายเลือดใหม่ผมมีความเข้าใจอย่างนั้น  
ในตอนนั้น การที่เราออกมาตรการนี้มาหมายความว่า  
เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ใหญ่ขณะนั้นที่ร่ำรวยผิดปกติ ก้าว  
จะมีปัญหา จะได้รับชิงลาออกไปเสีย เพื่อเราจะ  
ถ่ายเลือดใหม่ ได้รับคนรุ่นใหม่ขึ้นมา ที่มีความตั้งใจสูง  
ตั้งใจดีเข้ามาแทนที่ ค่อย ๆ แทนที่ ไม่ใช่เข้ามาพลับ  
เดียวแล้วก็ไปอีก ก็หมายความว่าต้องแสดงมาตรการ  
อันนี้ แล้วนอกจากนั้นพอถึงเวลา แล้วใครร่ำรวย  
ผิดปกติขึ้น ป.ป.ป. ต้องดำเนินการทันที การดำเนินการ  
นั้นหมายความว่า ได้ทั้งผลดีและผลร้าย ให้ผลดีก็คือ  
มีข้าราชการบางคนมีความรู้ความสามารถสูง ได้รับการ  
อิจฉาวิษยามาก ในวงราชการทั่วไป เราก็รู้ มีบัตร  
สนเท่ห์กล่าวหา ก็จะได้พิสูจน์กันให้เห็นดีเห็นชั่ว  
เลยว่าเขาเป็นคนดีและเป็นคนบริสุทธิ์ แต่ถ้าใครมี  
ความร่ำรวยผิดปกติ ก็ควรได้รับโทษตามกฎหมาย  
นอกจากนั้นเราไม่ได้ใช้วิธีการจ้องล้างจ้องผลาญ  
เด็ดขาด เราจะเห็นว่าการร่ำรวยผิดปกติ ไม่ได้เอา  
ติดคุกติดตะราง เพียงว่าร่ำรวยผิดปกติแล้วท่านพิสูจน์  
ไม่ได้ แล้วมาให้กรรมการ ป.ป.ป. เป็นเป่าปุ้นจิ้น  
ลงโทษประหารคนได้ เราต้องไปศาลนะครับเมื่อมี  
การร้อง ต้องไปศาล แล้วยังพิสูจน์ต่อศาลไม่ได้ ต้อง  
ยึดเป็นของแผ่นดิน ไม่ได้เอาติดคุกติดตะราง แต่ท่าน  
อยู่ในราชการไม่ได้ อันนี้เป็นหัวใจสำคัญของกฎหมาย  
นี้ ที่ผมอยากจะตั้งข้อสังเกตว่า อยากให้กรรมการ  
ป.ป.ป. อยากให้สำนักงานนี้ พยายามเน้นหนักไปยัง  
จุดที่เป็นหัวใจสำคัญของกฎหมายนี้ แล้วอย่าหวังผล  
ในปีนี้เป็นหน้าอะไร สำคัญวางรากฐานให้ลูกหลานใน  
อนาคต ค่อย ๆ ทำอย่างประณีตประนอม นะครับ แต่

อย่าถอนอย่ารื้อถอนรากถอนโคน เพราะเหตุว่าเดี๋ยวนี้  
เราได้ไปไกลพอสมควรในเรื่องข้อราชการบังหลวง  
ประเทศเพื่อนบ้านเราก็เห็นตัวอย่างอย่าให้ถึงขนาด  
สิ้นชาติเลยครับ

### ดร.วิชณุ เครืองาม :

ครับ ขอบพระคุณครับ ผมขอกราบเรียนปัญหา  
เดียวกันนี้ มาที่ ฯพณฯ องคมนตรี ว่า เมื่อมองย้อนไป  
อย่างนี้ ท่านมองเห็นในเรื่องสำนักงาน ป.ป.ป.  
อย่างไรครับ

### พล.ต.ต.อรุณสิทธิ์ สิทธิสุนทร :

ตามที่ท่านอาจารย์ประกาศนได้แถลงแล้ว ก็ได้  
รับผลดีสมความมุ่งหมาย แต่ยังไม่ถึงขนาดที่เราประสงค์  
เพราะเวลานี้ ความทุจริตเป็นภัยต่อประเทศชาติ และ  
เป็นที่รังเกียจ ทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาในวงราชการ  
และตัวข้าราชการเอง ถ้าประชาชนเสื่อมศรัทธาแล้ว  
อะไร ๆ มันก็ตีไปยาก ฉะนั้นการดำเนินการอย่าง  
ที่อาจารย์ประกาศนว่า ปัญหาที่เราจะเอาประชาชนเข้า  
มาร่วม การป้องกันและปราบปราม และชี้ให้เห็น  
ภัยอันตราย โดยเฉพาะสื่อสารมวลชนต่าง ๆ เพราะ  
ระบบราชการไม่ว่าเรื่องทุจริตและเรื่องอื่นใด ถ้า  
ประชาชนมีใจมุ่งรักษาส่วนได้ส่วนเสียของบ้านเมือง  
ที่เป็นส่วนรวม โดยเฉพาะสื่อสารมวลชนก็ยิ่งสำคัญ  
การข้อราชการบังหลวง หรือการปฏิบัติโดยมิชอบ  
ของข้าราชการ เพื่อให้เกิดผลดีต่อประเทศและประชาชน  
ย่อมจะลดน้อยถอยลง ถ้าประชาชนปล่อยปละละเลย  
ไม่รู้ไม่ชี้เสีย ช่องทางและโอกาสของการทุจริตของ  
การย่ำใจก็ง่ายขึ้น นี่เป็นหลักธรรมดา เพราะฉะนั้น  
ในการที่จะต้องให้ประชาชนและข้าราชการที่ดี ๆ  
ตลอดจนสื่อสารมวลชนต่าง ๆ ไม่ว่าจะวิทยุหรือหนังสือ-  
พิมพ์มาร่วมมือได้เป็นสิ่งสำคัญที่สุดไม่ว่าในเรื่องทุจริต  
หรือเรื่องอื่น ผมมีความเห็นว่า เราเป็นที่ยอมรับว่า  
ไม่มีระบบราชการหรือกฎหมายใด ที่จะดีไปกว่าตัวคน  
ไปได้ เพราะฉะนั้นข้าราชการนี้สำคัญ ถ้าเราได้ระดับ



ที่มีมาตรฐานของศีลธรรมสูง ความทุจริตก็ยากที่จะเกิดหรือไม่มี แต่ข้าราชการมีเป็นแสน ๆ ในที่สุดก็ไม่มีทางเป็นไปได้ ผมมีความเห็นอยู่อย่างหนึ่งคือ ตัวผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าหน่วยงานสำคัญที่สุด ทั้งทางป้องกันและปราบปราม ถ้าเราสามารถคัดคนดีให้ดำรงตำแหน่งและมีความสามารถทำตามหน้าที่ ทั้งบังคับงานและบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชา และเอาจริงจังกับการทุจริตเพราะถือว่าเป็นภัยร้ายแรงต่อประเทศชาติตามลำดับลงมาได้ หมายถึงตั้งแต่นายกรัฐมนตรี ลงมาถึงเจ้ากระทรวง ปลัดกระทรวง หรืออธิบดี ส่วนย่อยต่าง ๆ ตลอดจนถึงเรียกชื่ออย่างอื่นในส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ถ้าเราสามารถคัดคนดีให้ดำรงตำแหน่งได้ ปัญหาเรื่องนี้ก็จะลดน้อยถอยลงอย่างเห็นได้ชัด จะให้หมดไปก็เป็นไปไม่ได้ ที่กล่าวนี้เป็นเรื่องของปุถุชน ถ้ามีใจเป็นปกติวิสัย ไม่ถึงกับเป็นอันตรายต่อชาติ และไม่ถึงกับเป็นที่รังเกียจของประชาชน และศรัทธาในราชการ แล้วก็ไม่เป็นภัยอันตราย ฉะนั้นผมจึงมีความเห็นว่าหน่วยราชการตั้งแต่สูงถึงต่ำสุด จำเป็นจะต้องเฟื่องเลี้ยง ถ้าหัวหน้า

ส่วนหน่วยราชการดี มีมาตรฐานทางศีลธรรมสูง และมีความสามารถในการบริหารงานควบคุมคนในบังคับบัญชาให้ปฏิบัติไปในทางที่ชอบและหาทางที่จะอุดช่องโอกาส ไม่ให้ทำได้โดยง่าย ถ้ามีความผิดขึ้นมา ต้องดำเนินการกันอย่างจริงจังโดยไม่ไว้หน้า และไม่คำนึงถึงอันตรายที่จะพึงมีในการที่จะต้องดำเนินการอย่างเด็ดขาด ถ้าทำเช่นนี้ได้ ปัญหาจะไม่เกิด ไม่ต้องไปลงทุนอะไรมาก แต่ปัญหาอันนี้มันเป็นไปได้ ส่วนราชการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น มีมากมาย คนไม่ดีมันก็มี ปัญหาสำคัญอยู่ที่ไหน และเอาความรับผิดชอบกันแค่ไหน ตัวคนรับผิดชอบนี้สำคัญที่สุด หัวหน้างานกินเงินเดือนสูง มีตำแหน่งอำนาจสูง แต่เวลาทำผิดก็เอากับผู้น้อย ผู้บังคับบัญชาไม่ได้รับผลกระทบกระเทือนอะไรเลย ป่าไม่หมดเป็นป่า ๆ ในที่สุดแล้วผู้บังคับบัญชาต้องรับผิดชอบบ้างหรือเปล่า ในการควบคุมดูแลทั้งหลาย คนผิดก็ต้องถูกจับ ไล่ออก ตีตักตีตตะวางไป ผมว่าเท่านั้นไม่พอ ไม่ใช่สาระสำคัญ สาระสำคัญอยู่ที่ หัวหน้าหน่วยงานดังที่ผมกล่าว ถ้าเอาความรับผิดชอบกันเป็นขั้น ๆ ลงไป หัวหน้าหน่วยงานปล่อยปละละเลยต่อหน้าที่ หย่อนความสามารถไม่เอาใจใส่

อะไรจะเกิดขึ้น เราต้องเอาโทษหัวหน้างานด้วย ถึงเขาไม่ร่วมทุจริต ในฐานะที่มีหน้าที่ควบคุมตามกฎหมายของข้าราชการก็ย่อมออกฐานหย่อนความสามารถหรือบกพร่องต่อหน้าที่ เอาให้รับผิดชอบกัน เป็นกิจจะลักษณะ และหนักแน่น ต่อเนื่องกันไปสักพักหนึ่ง ในที่สุดแล้วพวกนี้ก็ต้องระงับ นี่เป็นเรื่องสำคัญมาก ความรับผิดชอบนี่คือหัวหน้าเป็นหลัก ถ้าทำได้อย่างนี้แล้วการทุจริตก็จะลดน้อยถอยลง หมายถึงตั้งแต่ท่านนายกฯ ลงมาถึงเจ้ากระทรวง ลงมาถึงผู้น้อย เขากันอย่างจริงจัง สักพักเดียว ความทุจริตไม่สามารถมีโอกาสมาสู่คนทุจริต ทำโดยถูกต้องทำโดยยุติธรรม เพื่อประโยชน์ของบ้านเมือง ไม่ใช่ประโยชน์ส่วนตัว

ดร.วิษณุ เครืองาม :

ขอบพระคุณ ฯพณฯ องคมนตรี ผมเชื่อว่าคำกล่าว ฯพณฯ เมื่อสักครู่นี้มีประโยชน์มาก เป็นการสรุปสาระ

สำคัญของรายการนี้ทั้งหมด เป็นประโยชน์ในทางปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ป. ต่อไป เป็นประโยชน์สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหลาย เป็นประโยชน์สำหรับท่านผู้ชมท่านผู้ฟัง ในรายการคืนวันนี้อย่างมากครับ กรุณาเก็บไปพิจารณาและคิดตามท่านไปด้วยเถิดครับ นั่นก็คืออุดมการณ์ที่สำคัญของชาติจริง ๆ ผมขอกราบขอบพระคุณพลตำรวจตรี อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร ขอกราบขอบพระคุณ ฯพณฯ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน และขอกราบขอบพระคุณท่าน ศาสตราจารย์ประภาศน์ อวยชัย เป็นอย่างมาก ที่ได้กรุณารับเชิญมาเป็นแขกของรายการในคืนวันนี้ และผมเชื่อปัญหาอย่างนี้ยังต้องกลับมาพูดกันอีกหลายครั้งหลายหน โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านผู้ร่วมสนทนาในคืนนี้ ถ้าท่านจะกรุณารับเชิญมาพูดจากรายการก็เป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั้งชาติ เป็นอย่างมากครับ



เกียรติ

หน้าที่

สามัคคี

ชื่อสัตย์

**เป็นคุณสมบัติข้าราชการ** ○●

**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

# บทความวิชาการ

## บทบาทของ ป.ป.ป.

ประสิทธิ์ ดำรงชัย\*

เมื่อพูดถึง ป.ป.ป. ผู้ที่เป็นข้าราชการ พนักงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ หรือที่เรียกรวม ๆ กันว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทุกท่านคงจะเข้าใจว่าหมายถึงอะไร แม้โดยสภาพความเข้าใจดังกล่าวจะแตกต่างกันไปบ้าง แต่โดยส่วนรวมแล้ว คำว่า ป.ป.ป. อาจหมายถึง คณะกรรมการ ป.ป.ป. หรือสำนักงาน ป.ป.ป. หรือทั้งคณะกรรมการและสำนักงาน ป.ป.ป.

ดังนั้น คำว่า “ป.ป.ป.” ที่จะปรากฏต่อไปจะใช้เป็นคำรวมที่หมายถึงทั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. และสำนักงาน ป.ป.ป. เว้นแต่จะมีคำว่าคณะกรรมการ หรือสำนักงานนำหน้า จึงจะหมายถึงคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการโดยเฉพาะ

\*ผู้อำนวยการกองวิจัยและวางแผน สำนักงาน ป.ป.ป.



---

ป.ป.ป. ในความรู้สึกของคนทั่วไป ไม่ว่าจะ เป็นในหมู่ผู้ที่เป็นประชาชนหรือที่เป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐเอง อาจแตกต่างกันไปเป็น อันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสิ่งที่เกี่ยวกับ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของ ป.ป.ป. ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประสบการณ์และการได้สัมผัสกับ ป.ป.ป. ของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ ผู้ที่เคยถูก ป.ป.ป. สอบสวนข้อมูลความผิดมาแล้ว จะมีความรู้สึกที่แตกต่างไปจากผู้ที่เคยร้องเรียนมายัง ป.ป.ป. เพื่อกลับแก้ล้างข้าราชการที่บริสุทธิ์ แต่ไม่ได้รับการสนองตอบจาก ป.ป.ป. ตามที่ต้องการแล้วกล่าวหาว่า ป.ป.ป. เป็นเสือกระดาษ สำหรับผู้ที่ไม่เคยถูกสอบหรือไม่เคยร้องเรียนมายัง ป.ป.ป. เลยก็อาจจะรู้สึกหรือจินตนาการไปอีกรูปแบบหนึ่ง แล้วแต่จะได้รับฟังภาพพจน์ของ ป.ป.ป. มาจากฝ่ายใด

โดยสรุป บางคนเห็นว่า ป.ป.ป.มีอำนาจล้นฟ้า ใครปราบทุจริตที่ไหนไม่ได้ต้องส่งให้ ป.ป.ป.ปราบ แต่บางคนเห็นว่า ป.ป.ป.เป็นเพียงเสือกระดาษหรือ หุ่นไล่กา ที่ไม่มีน้ำยาจะไปปราบใครได้จริง ๆ อัง ๆ เลย ตั้งไว้ให้เสียงบประมาณแผ่นดินเปล่า ๆ

สำหรับเจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ป.เองแล้ว มีความรู้สึกที่ ป.ป.ป.จะเป็นที่เกลียดชังของคนจำนวนมากน้อยที่อยากให้นายงานนี้ล้มเลิกไปเสียได้ก็จะดี คนที่เกลียดชัง ป.ป.ป. มีทั้งผู้ที่ทำผิดและเคยถูก ป.ป.ป. สอบสวนข้อมูลความผิดมาแล้ว กำลังถูก ป.ป.ป. สอบสวนอยู่ หรือหวาดระแวงว่าถ้ายังมี ป.ป.ป.อยู่ จะต้องถูกสอบสวนจาก ป.ป.ป. ในความผิดที่ทำเอาไว้เข้าสักวันหนึ่ง นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่บริสุทธิ์จริง ๆ บางส่วนก็ยังเกลียดชังและรังเกียจการมี ป.ป.ป. เพราะอาจจะถูกกลั่นแกล้งใส่ความมายัง ป.ป.ป. กว่า ป.ป.ป. จะสอบสวนเสร็จรู้ผลว่าถูกหรือผิดก็ต้องใช้เวลาพอสมควร ก็เลยอยากให้ ป.ป.ป. ล้มหายตายจากไปกับเขาด้วย

ปัญหาสำคัญจึงอยู่ที่ว่า บทบาทที่แท้จริงของ ป.ป.ป. คืออะไร ซึ่งกว่าจะไปถึงคำตอบนี้ได้ จะต้องทำความเข้าใจถึงความจำเป็นที่จะต้องมี ป.ป.ป. ขึ้นมา เพราะไม่ใช่ตั้งก็ตั้งกันขึ้นมาได้

### ทำไมจึงต้องมี ป.ป.ป.

---

ในการประชุมระหว่างประเทศเรื่องคอร์รัปชัน และการกระทำผิดทางเศรษฐกิจต่อรัฐบาล ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ระหว่างวันที่ ๕-๑๔ ตุลาคม ๒๕๒๖ ซึ่งประเทศไทยได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมด้วยนั้น\*

---

\*ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนไทยเข้าร่วมการประชุมดังกล่าวได้แก่ นายถาวร โปธิทอง ขณะดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป. และนายประสิทธิ์ คำวงษ์ ขณะดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายวางมาตรการป้องกันและปราบปรามสำนักงาน ป.ป.ป.

ที่ประชุมได้มีการกล่าวถึงมูลเหตุสำคัญที่ประเทศต่าง ๆ ต้องบัญญัติกฎหมายและจัดตั้งหน่วยงานป้องกันและปราบปรามคอร์ปชั่นหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวงขึ้นต่างหากจากกฎหมายและหน่วยงานปกติที่ทำหน้าที่นี้อยู่แล้ว เช่น ตำรวจ ว่าเป็นเพราะได้เกิดมีการคอร์ปชั่นขึ้นมาก โดยคนในสังคมนั้นเกิดความรู้สึกว่าเป็นภัยร้ายแรงจนกฎหมายและหน่วยงานปกติที่ทำหน้าที่อยู่ นอกจากจะป้องกันปราบปรามไม่ไหวเพราะผู้คอร์ปชั่นมีอำนาจอิทธิพลเหนือกว่าแล้ว เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ป้องกันปราบปรามดังกล่าวยังมีส่วนเข้าร่วมในการฉ้อราษฎร์บังหลวงเสียเองเป็นอันมากอีกด้วย

ในการออกกฎหมาย ป.ป.ป. ที่เรียกว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ พร้อมทั้งจัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ป. ขึ้นทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงของไทยนั้นก็เกิดขึ้นจากมูลเหตุสำคัญตามที่กล่าวถึงในที่ประชุมระหว่างประเทศดังกล่าวด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากหลักฐานอ้างอิงหลายประการที่บ่งชี้ให้เห็นถึงสภาพการณ์ดังกล่าวคือ

๑. รัฐบาลหลายคณะก่อนหน้านั้น ได้ให้ความสำคัญเรื่องการป้องกันปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงมากเป็นพิเศษถึงกับแถลงเป็นนโยบายในตอนเข้ารับตำแหน่ง เช่น ในปี พ.ศ. ๒๔๙๐ นายควง อภัยวงศ์ ได้แถลงนโยบายสรุปได้ว่า จะดำเนินการปราบปรามข้าราชการทุจริตอย่างเฉียบขาดโดยไม่เห็นแก่หน้าผู้ใด โดยถือว่าเป็นปัญหาเฉพาะหน้าของรัฐบาลที่จะต้องจัดการเป็นพิเศษ ต่อมาปี พ.ศ. ๒๔๙๒จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้แถลงนโยบายว่า “...รัฐบาลนี้จะสนใจในการปราบปรามผู้ทุจริตในวงราชการของรัฐ...” และเมื่อนิสิตนักศึกษาและประชาชนเรียกร้องให้เปลี่ยนรัฐบาลจนสำเร็จในวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ และนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้เข้ามารับหน้าที่ผู้นำรัฐบาล ต่อมาก็ได้แถลงนโยบายว่า “จะกวาดล้างวินัย

และสมรรถภาพของข้าราชการ บังคับและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการและรัฐวิสาหกิจ และในเวลาเดียวกันจะส่งเสริมยกย่องผู้สุจริตให้ปรากฏ”

๒. พลตำรวจตรี อรรถสิทธิ์ ลิทธิสุนทร อดีตกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี ตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญผู้หนึ่งที่ผลักดันให้มีการตรากฎหมาย ป.ป.ป. ได้กล่าวในรายการสนทนาปัญหาบ้านเมือง เรื่อง “เจ้าหน้าที่ของรัฐกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง” ทางสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง ๕ และช่อง ๗ เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๒๙ ซึ่งจัดขึ้นในโอกาสที่สำนักงาน ป.ป.ป. จัดตั้งมาได้ครบ ๑๐ ปีว่า

“อาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ท่านเป็นนายกรัฐมนตรี ผมก็ร่วมคณะรัฐบาลด้วย ในที่สุด ท่านนายกฯ ก็มีความมุ่งหมายว่า การทุจริตในวงราชการมันมีวงกว้างขวางมาก เป็นภัยอันตรายต่อชาติในอนาคต และความเสื่อมศรัทธาของประชาชนที่มีต่อวงราชการและตัวข้าราชการทั้งหลายลดน้อยถอยลง เพราะการทุจริตเป็นมูลเหตุสำคัญของการเสื่อมศรัทธา สิ่งเหล่านี้เป็นภัยต่อบ้านเมืองมาก เพราะเหตุว่า ถ้าปล่อยให้มีการทุจริตต่อ ภัยก็จะทวีมากขึ้น ๆ ในที่สุดบ้านเมืองก็จะประสบอันตราย เหมือนกับเพื่อนบ้าน ถ้าไม่ป้องกันบ้านก็จะต้องพังทลาย นอกจากนั้นปัญหาการปกครอง ขึ้นอยู่กับความศรัทธาของประชาชน ที่มีอยู่ในวงราชการและต่อวงราชการ ที่จะดำเนินการทั้งหลายให้สงบเรียบร้อยหรือสำเร็จไป เพื่อเป็นผลดีต่อส่วนรวมได้ ส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีอยู่นั้นตามกฎหมายหรือทางนิตินัยมีหน้าที่ที่จะป้องกันการทุจริต เพราะเป็นวินัยของข้าราชการ เพราะมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลให้เป็นไป

ตามกฎหมาย แต่ว่าหน้าที่เฉพาะกระทรวงทบวงกรม และหน่วยงานต่าง ๆ เขามีหน้าที่มากมาย ไม่ได้มีหน้าที่เฉพาะการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ จะต้องใช้เวลาในการนี้มันไม่มากพอที่จะต้านทานเหตุการณ์นั้นได้ เวลานั้นหน่วยงานอิสระที่จะมีหน้าที่นี้โดยตรง ไม่มีที่จะกระทำ ฉะนั้นเราจึงมีความคิดที่จะต้องเป็นสำนักงานขึ้นมา ให้มีหน้าที่โดยเฉพาะในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ แต่ว่ากฎหมายยังไม่ได้ร่างให้ จึงได้ตั้งสำนักงานเป็นการภายในขึ้นมาสำหรับบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะกระทำไปได้ก่อน เพื่อดำเนินการให้เป็นกิจจะลักษณะโดยตรง และดำเนินการร่างกฎหมายไปสู่รัฐสภา เพื่อตั้งสำนักงาน ป.ป.ป. และให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ป. ขึ้นมามีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามข้อราชการบังหลวง หรือการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ อีกทางหนึ่ง....”

๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๑๗ ได้มีการบัญญัติไว้ในหมวดแฉกนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๖ ว่า “รัฐพึงจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น ให้มีประสิทธิภาพ และพึงดำเนินการทุกทางเพื่อป้องกันและปราบปรามการแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบ”

๔. ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๑๔ นั้น มีผู้เสนอร่างกฎหมายดังกล่าวรวม ๓ ฉบับ แต่ละฉบับได้อ้างเหตุผลในการเสนอร่างกฎหมายของตน ดังนี้

(๑) ร่างของ พ.อ.สมคิด ศรีสังคม ให้เหตุผลว่า

“เนื่องจากปรากฏว่า ในปัจจุบันในวงราชการได้มีการทุจริตข้อราชการบังหลวงและการประพฤติมิชอบโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ในทางทุจริต ก่อให้เกิดความเสียหายในทางเศรษฐกิจแก่ชาติ



บ้านเมืองอย่างมหาดศาล และก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมในทางศีลธรรมและจิตใจในหมู่ข้าราชการและประชาชนส่วนรวมเป็นอันมาก กฎหมายอาญาที่มีอยู่ยังไม่อาจป้องกันและปราบปรามการทุจริตและความเสื่อมโทรมดังกล่าวได้เพียงพอ จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น”

(๒) ร่างของนายสุรินทร์ มาศดิตถ์ ให้เหตุผลว่า

“เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริงในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งจะเป็นผลดีแก่ประเทศชาติในด้านการเมือง การเศรษฐกิจสังคมและเป็นผลดีในด้านการป้องกันปราบปราม ผ.ก.ค.ด้วย”

(๓) ร่างของรัฐบาลซึ่งเสนอโดย นายสัญญา

ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี ให้เหตุผลว่า

“เนื่องด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นนโยบายที่สำคัญสำหรับรัฐบาลจะต้องดำเนินการต่อไปให้ได้ผลอย่างจริงจัง และในการนี้สมควรที่จะมอบหมาย

ภาระหน้าที่อันนี้ให้แก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงาน และเพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไปตามมติของคณะกรรมการ จึงจำเป็นต้องจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

จากเหตุผลที่กล่าวมาแล้วข้างต้นอาจกล่าวโดยย่อถึงมูลเหตุความจำเป็นที่จะต้องมี ป.ป.ป. ได้ว่ามีอยู่ ๓ ประการสำคัญคือ

๑. มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกิดขึ้นมากจนคนในสังคมรู้สึกว่าจะเป็นภัยต่อชาติ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร และความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

๒. มีความจำเป็นที่จะต้องทำการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่เกิดขึ้นนั้นอย่างเฉียบขาด

๓. หน่วยงานและกฎหมายสำหรับการป้องกันและปราบปรามตามปกติที่มีอยู่ไม่สามารถจะทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่เกิดขึ้นมีขอบข่ายและอิทธิพลครอบคลุมงานกำลังของหน่วยงานและกฎหมายที่มีอยู่ตามปกติจะจัดการกันไม่ได้

### บทบาทของ ป.ป.ป. ควรจะเป็นอย่างไร

เมื่อ ป.ป.ป. จัดตั้งขึ้นมาเพราะมูลเหตุและความจำเป็นทั้ง ๓ ประการดังกล่าวนี้แล้ว คำตอบที่ว่าบทบาทของ ป.ป.ป. ควรจะเป็นอย่างไรก็น่าจะง่ายขึ้นคือจะต้องแสดงบทบาทในฐานะผู้ทำการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่หน่วยงานและกฎหมายที่มีอยู่ตามปกติ เช่น ตำรวจและกฎหมายอาญาไม่สามารถจะทำได้ และจะต้องทำโดยเฉียบขาดเพราะภัยอันใหญ่หลวงกำลังเคาะประตูบ้านอยู่แล้ว

ปัญหาสำคัญจึงมีต่อไปว่า บทบาทที่มีใจความสั้น ๆ ที่กล่าวข้างต้นนี้จะแสดงได้อย่างไร

การแสดงบทบาทของ ป.ป.ป. นอกจากจะคำนึงถึงกฎหมาย ป.ป.ป. ที่ตราขึ้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรคือ พระราชบัญญัติ ป.ป.ป. พ.ศ. ๒๕๑๔ แล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายดังกล่าวรวมทั้งสภาพการณ์ที่บีบบังคับให้มี ป.ป.ป. ขึ้นตามที่กล่าวแล้วข้างต้นด้วย

สำหรับเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายนั้น จะเห็นได้จากรายการสนทนากับปัญหาบ้านเมืองเรื่อง “เจ้าหน้าที่ของรัฐกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง” ทางสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง ๕ และช่อง ๗ เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๒๙ ซึ่งได้เชิญบุคคลที่เป็นกำลังสำคัญในการผลักดันให้การตรากฎหมาย ป.ป.ป. ลุล่วงไปได้รวม ๓ ท่าน มาร่วมสนทนาคือ พล.ต.ต. อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร ศาสตราจารย์ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน และ ศาสตราจารย์ ประภาศน์ อวยชัย โดย รองศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม ซึ่งทำหน้าที่พิธีกรในวันนั้น ได้เรียนถามถึงเจตนารมณ์ในการเสนอร่างกฎหมายนี้ รวมทั้งบรรยากาศของสภานิติบัญญัติในวันพิจารณาร่างกฎหมายนี้ และท่านทั้ง ๓ ที่กล่าวนามข้างต้นได้ให้ความเห็นสรุปได้ว่า

๑. พระราชบัญญัติ ป.ป.ป. พ.ศ. ๒๕๑๔ ตราขึ้นหลังจากวันมหาวิปโยค ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เนื่องจากประชาชนเรียกร้องกันมากเกี่ยวกับปัญหาการป้องกันปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่เป็นผลให้เกิดปัญหาเสื่อมโทรมทางเศรษฐกิจและสังคม

๒. ต้องการให้มีหน่วยงานอิสระขึ้นทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงโดยตรง

๓. กฎหมาย ป.ป.ป. มาตรา ๒๐ เรื่องการปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร้ายวณผิดปกติ นั้นเป็นหัวใจของกฎหมายนี้ ซึ่งค่อนข้างจะรุนแรงสำหรับผู้ทุจริตที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน แต่ก็ได้อาแนวมาจากกฎหมายของต่างประเทศ เช่น อังกฤษซึ่งมิใช่



มาเมื่อ ๘๐ ปีมาแล้ว เพื่อให้อำนาจคณะกรรมการในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ออรัษาฎร์บังหลวงได้โดยเด็ดขาด

๔. จะต้องมึทั้งการป้องกันและปราบปรามควบคู่กันไป ซึ่งการที่จะทำได้ผลดีนั้นนอกจากจะต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนแล้ว ตัวผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานนับว่าสำคัญที่สุด ถ้าสามารถคัดคนดีที่เอาจริงเอาจังกับการต่อต้านการทุจริตให้ดำรงตำแหน่ง ก็จะลดปัญหาให้น้อยลงได้มาก ถ้าผู้บังคับบัญชาระดับสูงปล่อยปละละเลย แม้จะไม่ทุจริตเสียเอง ก็ควรจะถูกลงโทษให้หนักด้วย

### ป.ป.ป. จะปรับตัวให้เข้ากับบทบาทได้อย่างไร

โดยที่พระราชบัญญัติ ป.ป.ป. พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดหน้าที่สำคัญให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. และสำนักงาน ป.ป.ป. ดำเนินการทั้งในด้านการป้องกันและด้านการปราบปราม ดังนั้นเมื่อคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว ภาระหน้าที่แต่ละด้านควรจะดำเนินไปดังนี้

#### ๑. ด้านการป้องกัน

งานด้านการป้องกันการออรัษาฎร์บังหลวงที่ ป.ป.ป. จะต้องดำเนินการเอง ควรจะเป็นงานที่มีขอบข่ายกว้างขวางเกี่ยวโยงไปถึงหน่วยงานหลายหน่วย แต่ละหน่วยที่เกี่ยวข้องไม่อาจจะดำเนินการให้มีประสิทธิภาพได้ เพราะภาระหน้าที่จำกัด มีหลักการและแนวความคิดไม่สอดคล้องกัน รวมทั้งมีผลประโยชน์ขัดกันด้วย หรือเป็นเรื่องที่หน่วยงานที่รับผิดชอบนั้นแม้จะมีเพียงหน่วยเดียว แต่ไม่มีความสามารถพอที่จะดำเนินการเองโดยลำพังได้ ดังนั้นตัวอย่างการป้องกันที่ ป.ป.ป. เคยทำมาในลักษณะดังกล่าว ที่ควรจะยึดถือเป็นแนวทางดำเนินการต่อไปได้แก่ "มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเกี่ยวกับหนังสือเดินทาง" ซึ่ง



คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการตามข้อเสนอของ ป.ป.ป. เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ และ "เรื่องรถบรรทุกน้ำหนักเกิน" สำหรับเรื่องแรกนั้น ก่อนที่จะมีมาตรการออกมา มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการออกหนังสือเดินทางหลายหน่วย เช่น กรมตำรวจและกรมประชาสัมพันธ์ รวมทั้งกระทรวงการต่างประเทศ การปรับปรุงการออกหนังสือเดินทางเพื่อป้องกันการทุจริตและให้มีประสิทธิภาพในการบริการผู้ที่จะต้องขอหนังสือเดินทางให้รวดเร็วจึงทำไม่ได้ ป.ป.ป. จึงต้องเข้าไปช่วย จนในที่สุดสามารถออกหนังสือเดินทางได้ภายใน ๕ วัน ส่วนเรื่องที่สองคือ เรื่องรถบรรทุกน้ำหนักเกินนั้นคงจะเป็นที่ทราบกันดีว่า มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย ๓ หน่วยคือ กรมทางหลวง กรมการขนส่งทางบกและกรมตำรวจ เฉพาะกรมตำรวจมีทั้งตำรวจทางหลวง ตำรวจภูธรและตำรวจนครบาลที่จะต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องรถบรรทุก ดังนั้น ป.ป.ป. จึงต้องเข้าไปช่วยวางมาตรการป้องกันในเรื่องการออรัษาฎร์บังหลวงเกี่ยวกับรถบรรทุกน้ำหนักเกินให้ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ดำเนินการ





ตามที่ ป.ป.ป. เสนอไปแล้วเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๒๙ นอกจากตัวอย่างข้างต้นแล้ว การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินก็นับเป็นมาตรการป้องกันที่สำคัญส่วนหนึ่งด้วย

งานด้านการป้องกันนอกจากจะคำนึงถึงการป้องกันความสูญเสียทางเศรษฐกิจและทรัพย์สินของทางราชการแล้ว จะต้องคำนึงถึงความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมในสังคมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องจิตใจ ความรู้สึก หรือทัศนคติ ค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนโดยทั่วไปที่มีต่อการกระทำหรือต่อบุคคลที่ทำกรจ้อราษฎรบังหลวง ซึ่งเป็นงานที่จะต้องใช้เวลายาวนานจึงจะสำเร็จได้ ป.ป.ป. จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องป้องกันในเรื่องทัศนคติที่ผิด ๆ ในสังคมไทยที่ยังยกย่องนับถือคนที่ร่ำรวย โดยไม่คำนึงว่าร่ำรวยมาโดยสุจริตหรือไม่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จ้อราษฎรบังหลวงจนร่ำรวยเพราะการทุจริตใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองและพรรคพวก กลับได้รับการยกย่องในสังคมว่าเป็นผู้มีเกียรติ มีหน้ามีตามีบริวารระดับบารมีมากมายก็ยิ่งปรากฏอยู่ เช่นนี้

ป.ป.ป. จะต้องรับผิดชอบเปลี่ยนทัศนคติที่ไม่ถูกต้องนี้เสีย เพื่อสร้างความรู้สึกละอายใหม่ ให้คนทั่วไปเกิดความเกลียดชังพวกจ้อราษฎรบังหลวงที่ร่ำรวยมหาศาลอยู่ในขณะนี้ให้ได้ แม้งานเปลี่ยนทัศนคติดังกล่าวจะใช้เวลายาวนานเพียงใด ป.ป.ป. ก็จะต้องพยายามสร้างขึ้นมาให้ได้

อาจกล่าวได้ว่า การปรับตัวของ ป.ป.ป. เพื่อให้สามารถป้องกันได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบสำคัญ ๔ ประการคือ

๑. จะต้องทำการป้องกันที่ต้นเหตุแห่งการจ้อราษฎรบังหลวง ซึ่งโดยปกติจะได้แก่ความไม่รู้ไม่ถนัดจัดเจนของเจ้าหน้าที่ การยั่วยุดจากช่องว่างช่องโหว่ของระเบียบกฎหมายและการบีบคั้นทางเศรษฐกิจ รวมทั้งสภาพการสนับสนุนจากทัศนคตินิยมในสังคมที่จูงใจให้คนทำผิดเพราะยิ่งทำผิดมากทำให้ร่ำรวยมากยิ่งขึ้นได้รับการยกย่องนับถือมาก

๒. การป้องกันจะต้องกระทำให้รอบคอบเพื่อไม่ให้เกิดลักษณะที่แก้ปัญหาก็จุดหนึ่ง แต่ไปสร้างปัญหาขึ้นอีกจุดหนึ่ง จึงต้องคำนึงถึงผลกระทบทั้งระบบที่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย

๓. การป้องกันต้องกระทำทั้งที่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและปัญหาในระยะยาว ปัญหาเฉพาะหน้าจะแก้ได้โดยการวางมาตรการป้องกัน ส่วนในระยะยาวจะต้องแก้ทัศนคตินิยมให้คนในสังคมเกิดความเกลียดชังการจ้อราษฎรบังหลวงแล้วแสดงปฏิกิริยาออกมาต่อต้านให้ได้

๔. การป้องกันที่ดีจะต้องเอื้ออำนวยต่อการปราบปราม เช่น เมื่อการอุดช่องว่างช่องโหว่ที่ยั่วยุดโดยการวางระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนแล้ว หากผู้ทำผิดมีเจตนาจะหลีกเลี่ยงระเบียบนั้น ก็ไม่อาจจะแก้ตัวให้รอดพ้นการลงโทษไปได้ หรือเมื่อคนในสังคมเกิดความเกลียดชังการจ้อราษฎรบังหลวงแล้ว ก็จะหันมาร่วมมือในการปราบปรามโดยการชี้ข้อ และเป็นพยานมัดตัวผู้กระทำผิดให้ถูกลงโทษในที่สุด

## ๒. ด้านการปราบปราม

พระราชบัญญัติ ป.ป.ป. พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้กำหนดให้ ป.ป.ป. ต้องทำงานด้านการปราบปรามในสองกรณี คือ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ ตามมาตรา ๑๓ (๓) และมาตรา ๑๙ กับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวยมิปิดปกติตามมาตรา ๒๐ ซึ่งถ้าดูตามลายลักษณ์อักษรของตัวบทกฎหมายที่ปรากฏก็อาจจะตีความไปได้ว่า ป.ป.ป. มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการครอบจักรวาลตั้งแต่เรื่องประพฤติมิชอบส่วนตัวเล็ก ๆ น้อย ๆ ของข้าราชการขึ้นไปจนถึงเรื่องทุจริตที่บ่อนทำลายความมั่นคงและเศรษฐกิจของชาติ

แต่ถ้าหากพิจารณาถึงความจำเป็นในการจัดตั้ง ป.ป.ป. ขึ้นมา รวมทั้งบทบาทของ ป.ป.ป. ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะทำให้มองเห็นได้อย่างแจ่มชัดว่า ป.ป.ป. ควรจะแสดงบทบาทในด้านการปราบปรามนี้อย่างไร จึงจะสมเจตนารมณ์ของท่านที่ช่วยกันผลักดันให้มีกฎหมาย ป.ป.ป. ออกมาใช้

ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการที่ ป.ป.ป. จะต้องสอบสวนและชี้มูลความผิดให้เจ้าสังกัดดำเนินการทางวินัยหรือแจ้งพนักงานสอบสวนดำเนินการทางอาญา ตามมาตรา ๑๙ นั้น ป.ป.ป. จะเน้นปราบปรามการทุจริตหรือประพฤติมิชอบที่เกินกำลังความสามารถของเจ้าสังกัด หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบจะทำการปราบปรามได้เป็นสำคัญ เรื่องในลักษณะดังกล่าวหมายถึงเรื่องที่เป็นการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตำแหน่งหน้าที่และมีอำนาจอิทธิพลสูง หรือมีการกระทำผิดที่เชื่อมโยงกันหลายหน่วยงาน หรือเชื่อมโยงกันภายในหน่วยงานจนเกิดลักษณะที่นิยมเปรียบเทียบกันว่าเป็นกลุ่มมาเฟีย ยากที่เจ้าสังกัดหรือหน่วยงานปกติจะทลายเองได้ รวมทั้งเรื่องที่จะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงปลอดภัยของชาติ เป็นต้น

ส่วนในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวยมิปิดปตินั้น ป.ป.ป. จะต้องเอาใจใส่เป็นพิเศษอย่างแน่นอน เพราะเป็นหัวใจของกฎหมาย ป.ป.ป. ดังได้กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตาม การปรับตัวของ ป.ป.ป. เพื่อให้สามารถปราบปรามได้อย่างเฉียบขาดตามบทบาทที่แท้จริงนั้น น่าจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญอย่างน้อย ๔ ประการคือ

๑. ต้องมุ่งไปที่การกำจัดผู้กระทำความผิดที่มีสันดานชั่วร้ายติดตัวให้พ้นออกไปจากวงราชการให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ โดยผู้ที่ทำผิดโดยสันดานดังกล่าวข้างต้นนี้จะมีคุณลักษณะที่สำคัญยิ่งซึ่งคือเป็นผู้มีเจตนาในการทำผิดทั้ง ๆ ที่มีมาตรการป้องกันเป็นอย่างดีแล้ว และได้กระทำความผิดทั้ง ๆ ที่ไม่มีความจำเป็นขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจบีบบังคับ เพราะมีตำแหน่งหน้าที่สูง มีฐานะพอกินพอใช้แล้ว

๒. ต้องปราบปรามให้ผู้กระทำความผิดชั่วได้รับผลแห่งความชั่วตามที่เขาได้กระทำลงไป และต้องไม่เป็นคนดีได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของ ป.ป.ป. ด้วย

๓. การปราบปรามจะได้ผลต้องยึดหลักความเป็นกลาง ความรอบคอบสมบูรณ์ ความรวดเร็วเฉียบพลัน และถือประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

๔. การปราบปรามที่ดีจะต้องเอื้ออำนวยให้เกิดผลในการป้องกันในอนาคตต่อไปด้วย กล่าวคือ เมื่อผู้มีหน้าที่ปราบปรามสามารถทำงานได้อย่างเฉียบขาดและเห็นผลทันตา ผู้ที่คิดจะทำผิดก็จะไม่กล้ากระทำ เพราะกลัวถูกจับผิด

## อย่าคิดว่า ป.ป.ป. เป็นผู้วิเศษ

จากหลักการและเหตุผลต่าง ๆ ที่ผลักดันให้มีการจัดตั้ง ป.ป.ป. ขึ้นมาตามที่กล่าวข้างต้นนั้น หากมองอย่างผิวเผินก็จะเห็นว่า ป.ป.ป. เป็นผู้วิเศษที่เมื่อเกิดการชั่วร้ายบังหลวงขึ้นที่ไหน ป.ป.ป.

จะต้องปราบได้ทั้งสิ้น จนปรากฏเป็นข่าวทางหน้าหนังสือพิมพ์อยู่บ่อย ๆ ว่า เรื่องนั้นเรื่องนี้จะต้องส่งให้ ป.ป.ป. ดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องอื้อฉาวมาก ๆ เช่น กรณีตัวปลอมในบริษัท ขนส่ง จำกัด รวมทั้งคดีฆ่าผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดภูเก็ต เป็นต้น

แต่ ป.ป.ป. ก็หนีไม่พ้นกฎเกณฑ์แห่งธรรมชาติ คือ มีขีดความสามารถและมีอำนาจหน้าที่จำกัดอยู่ในขีดขั้นหนึ่ง เช่นเดียวกับสถาบันอื่น ๆ หาได้มีอำนาจหน้าที่ล้นฟ้าครอบจักรวาลไปเสียหมดทุกเรื่อง แต่เนื่องจากมีคนเห็นว่า ป.ป.ป. มีอำนาจ มีฤทธิ์เดช โดยเฉพาะสื่อมวลชนด้านหนังสือพิมพ์ จึงเปรียบเทียบว่าเป็น “เสือ” เพราะเสือมีเขี้ยวเล็บ พอเห็นว่าบางเรื่องบางกรณี ป.ป.ป. ไม่สามารถเข้าไปเกี่ยวข้องได้ก็เลยให้ฉายาว่าเป็น “เสือกระดาษ” และพวกที่ชอบวาดภาพ ป.ป.ป. เป็นเสือกระดาษก็เพราะคิดว่า ป.ป.ป. น่าจะเป็นผู้วิเศษนั่นเอง

อย่างไรก็ดี เมื่อจะเปรียบเทียบ ป.ป.ป. ให้เป็น “เสือ” แล้ว ก็ควรจะได้นึกถึงธรรมชาติของเสือด้วยว่า เสือที่มีอำนาจ มีฤทธิ์ มีเดชมากมาย ดังเช่น เสือลายพาดกลอนนั้น ธรรมชาติก็มีได้ให้ความวิเศษวิไลไปเสียทุกอย่าง ที่มองเห็นได้ชัดก็คือ เสือลายพาดกลอนไม่อาจจะปีนป่ายต้นไม้ขึ้นไปจับลิงกินเป็นอาหารได้ ไม่อาจเหาะเหินขึ้นไปไล่พญานกในอากาศได้ และยิ่งกว่านั้น เสือเองก็มีไข่ว่าจะกินทุกสิ่งทุกอย่างเป็นอาหารได้ จะกินได้ก็เฉพาะเนื้อสัตว์ จะให้เสือกินผักผลไม้ก็ไม่ได้

ดังนั้นถ้าเช่นนั้น เมื่อเปรียบ ป.ป.ป. เป็นเสือก็น่าจะไม่ผิด และ ป.ป.ป. เองก็มีข้อจำกัดในหลาย ๆ อย่าง เช่นเดียวกับเสือนั่นเอง จะให้ ป.ป.ป. มีอำนาจล้นฟ้า และมีความสามารถทำได้ทุกอย่างจนเป็นผู้วิเศษก็คงจะเป็นการบิดธรรมชาติไปเสีย

---

แต่อย่างไรก็ดี ป.ป.ป. ก็คือ ป.ป.ป. จอมองว่าเป็นเสือกระดาษก็ได้ในบางกรณี แต่ในอีกกรณีหนึ่ง กฎหมายได้ให้อำนาจ ป.ป.ป. ไว้เพียงพอที่จะเป็นเสือหนุ่มที่มีเขี้ยวเล็บแหลมคมได้ที่เดียว ขึ้นอยู่กับว่าการทำผิดคดีนั้นจะเข้ามาอยู่ในทางอำนาจของ ป.ป.ป. หรือไม่ แต่ที่แน่ ๆ คือ ป.ป.ป. ไม่ใช่ผู้วิเศษที่จะแก้ปัญหามหาเรื่องให้แก่บุคคลทุกคนหรือทุกฝ่ายได้

---



**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

# บทความพิเศษ

---

## การวิจัยกับการแก้ปัญหาของสังคม

ดร. บุญเลิศ ไพรินทร์\*  
พิไลพรรณ พันธุ์อารยะ\*

---



---

\* เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน  
สำนักงาน ก.พ.



## ๑. ความจำเป็นที่ต้องมีการวิจัย

หลังสงครามโลกครั้งที่สองสงบลง ญี่ปุ่นและเยอรมันได้ตกเป็นฝ่ายพ่ายแพ้สงคราม ทั้งสองประเทศได้รับความบอบช้ำและสูญเสียอย่างหนักทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ช้ำร้ายยิ่งไปกว่านี้เยอรมันได้ถูกแบ่งออกเป็นสองประเทศ คือ เยอรมันตะวันตกซึ่งอยู่ในอาณัติของค่ายเสรี และเยอรมันตะวันออกได้ตกอยู่ใต้ออกของค่ายคอมมิวนิสต์

เมื่อหันมาดูสภาพการณ์ในปัจจุบัน ญี่ปุ่นและเยอรมันตะวันตกได้พัฒนาประเทศในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมก้าวล้ำหน้าประเทศต่างๆ ในโลกไปอย่างมากมาย และหลายช่วงตัว ประชาชนมีระเบียบวินัย มีความมุ่งมั่นศรัทธาที่จะพัฒนาองค์การและประเทศชาติอย่างแรงกล้า และกล่าวกันว่าปัจจุบันประชาชนญี่ปุ่นและเยอรมันตะวันตกเป็นผู้มีผลผลิตสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับประชาชนในประเทศต่างๆ ทั่วโลก

ไม่ว่าจะมีแนวคิด ทฤษฎี วิธีการ และแนวทางที่เกิดขึ้นใหม่ในประเทศใด ทั้งญี่ปุ่น และเยอรมันตะวันตกจะส่งคนไปศึกษาดูงาน อบรม สัมมนา และวิจัยแนวความคิดทฤษฎีและวิธีการต่างๆ เหล่านั้นแล้วนำมาปรับให้เข้ากับสภาพของสังคมภายในประเทศของตน ได้มีการแปลตำราหรือเอกสารจากภาษาต่างประเทศมาเป็นภาษาของตนเองอย่างกว้างขวาง จนบางครั้งถูกตราหน้าว่าเป็นพวกลอกแบบ (technocopy) ต่อมาระยะหลัง ๆ กลับกลายเป็นประเทศที่ผลิตสินค้าและบริการได้ดีกว่าประเทศผู้เป็นเจ้าของแนวความคิดและทฤษฎีนั้น ๆ เสียอีกและคาดกันว่าอีกไม่กี่ปีข้างหน้าญี่ปุ่นจะเป็นมหาอำนาจทางเครื่องคำนวณ (computer) ยิ่งกว่าประเทศใด ๆ ในโลก

แม้สหรัฐอเมริกาเองก็ได้ให้ความสนใจและได้ทุ่มเทเงินงบประมาณจำนวนมากมหาศาลไปเพื่อพัฒนาประเทศโดยการส่งเสริมการวิจัยทั้งในรูปแบบการวิจัย

ทั่วไปและการวิจัยเชิงประเมินผลโครงการของรัฐบาลหรือการวิจัยทางสังคม กล่าวกันว่าในปีงบประมาณ ค.ศ. ๑๙๗๐ รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาใช้เงินงบประมาณไปเพื่อการวิจัยเฉพาะทางสังคมเป็นจำนวนเงินถึง ๓๒๙ ล้านเหรียญสหรัฐ<sup>(๑)</sup> (๓๒๙×๒๑ = ๖,๙๐๙ ล้านบาท) ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๗๖ รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา ใช้เงินเพื่อการนี้ถึง ๗๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐ<sup>(๒)</sup> (๗๐๐×๒๑ = ๑๔,๗๐๐ ล้านบาท) จะเห็นได้ว่าเป็นการเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมากทีเดียว และอยากจะเน้นว่านี่เป็นเงินค่าวิจัยทางสังคมเท่านั้น ไม่รวมถึงการวิจัยทางด้านอวกาศและวิจัยด้านอื่น ๆ ซึ่งมีมากกว่านี้อย่างมหาศาล

เฉพาะโครงการทางสังคมที่รัฐบาลได้วางแผนเพื่อพัฒนาหรือให้บริการประชาชนก็มีอยู่อย่างมากมาย เช่น การให้การศึกษาคูหาบวม สวัสดิการสังคม สุขภาพอนามัยทั้งร่างกายและจิตใจที่อยู่อาศัย บริการทางกฎหมาย ราชทัณฑ์ แรงงาน และอื่น ๆ อีก เป็นต้น บริการต่างๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่รัฐจะต้องจัดหาและบริการประชาชนเพิ่มมากยิ่งขึ้นตลอดเวลา และเมื่อสังคมมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นย่อมจำเป็นอยู่เองที่รัฐจะต้องประสบกับปัญหาว่าโครงการต่างๆ ที่ให้แก่ประชาชนนั้น ผลที่ได้รับนั้นตรงกับวัตถุประสงค์ หรือนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่ คำนึงกับค่าของการลงทุนหรือไม่ ควรเพิ่มเติมโครงการใดหรือตัดทอนโครงการไหน หรือควรล้มเลิกโครงการนั้นแล้วเริ่มโครงการที่เห็นว่าจะมีประโยชน์ต่อประชาชนมากกว่า เหล่านี้ล้วนต้องอาศัยการศึกษาวิจัยและการประเมินผลอย่างมีระบบจึงจะสามารถตอบคำถามได้ว่า โครงการใดควรยกเลิกเพิ่มเติม ตัดทอน หรือดำเนินการต่อไปอย่างไรหรือไม่ เพียงศึกษาคำว่า ๆ ชั่วครู่ชั่วยามอย่างขาดระบบที่ดี ที่เชื่อถือได้เสียแล้ว ก็ไม่อาจมั่นใจได้ว่าโครงการต่างๆ ที่ลงทุนลงแรงไปนั้นได้ผลเพียงใดหรือไม่อย่างแน่นอน



กล่าวกันว่า รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาได้จัดสรรงบประมาณไว้เพื่อการวิจัยเชิงประเมินผลหรือการประเมินผลโดยวิธีวิจัย (Evaluation Research) ไว้ทุกโครงการ ไม่ว่าจะเป็นโครงการทางด้านการศึกษา สาธารณสุข สวัสดิการสังคม การบริหารราชการในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้น

ทั้งนี้ เพราะการที่ยอมรับว่าปัญหาสังคมในโลกปัจจุบันมีความสลับซับซ้อน เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และฉับพลันทั้งด้านการเมืองเศรษฐกิจ สังคม วิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่จนไม่อาจเข้าใจความเป็นไปของโครงการต่าง ๆ ได้อย่างแท้จริง โดยการศึกษาอย่างผิวเผินและขาดระบบที่น่าเชื่อถือได้

เพื่อให้ผู้อ่านได้เห็นความสลับซับซ้อนของปัญหาทางสังคม ซึ่งพวกเรามักจะมองไม่เห็นความจริงอันนี้มากนัก และมักก็จะทึกทักเอาว่าปัญหาสังคมนั้นไม่ยุ่งยากอะไรมากนัก ผู้มีความรอบรู้โดยไม่ต้อง

ศึกษาวิจัยอะไรก็สามารถแก้ปัญหาได้ ยิ่งซ้ำร้ายไปกว่านั้นก็คือความเชื่อที่ว่า บุคคลใดก็ตามที่ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนแล้วย่อมแก้ไขปัญหาของสังคมได้ดีกว่าผู้ได้รับการแต่งตั้ง

แท้จริงแล้ว ยังเป็นความไขว้เขวในเรื่องนี้อย่างมาก การที่ผู้ได้รับเลือกตั้งอาจรู้ปัญหาของประชาชนได้ดีกว่าผู้ได้รับการแต่งตั้งก็เพราะได้สัมผัสกับปัญหาใกล้ชิดกว่าเท่านั้น ที่ดีกว่าอาจจะมีลักษณะอื่น ๆ เช่น เสรีภาพ คุณค่าของความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน และที่สำคัญคือ ความสนใจและความตั้งใจที่จะแก้ปัญหาของชาวบ้าน อาจมีมากกว่าผู้ได้รับการแต่งตั้ง เป็นเรื่องของความจงใจ แต่ก็ไม่มีหลักประกันอันใดที่จะรับรองว่า ผู้ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนจะรู้ดีกว่าผู้ได้รับการแต่งตั้งเสมอไป ดังนี้ เป็นต้น

Boulding ได้เสนอความคิดเกี่ยวกับความสลับซับซ้อนของ “ระบบ” ตามลำดับของความยุ่งยากสลับซับซ้อนอย่างน่าเชื่อ ดังนี้

๑. โครงสร้างสถิต (The static structure) เช่น โครงสร้างของจักรวาล เป็นต้น

๒. ระบบพลวัตง่าย ๆ (The simple dynamic system) เป็นระบบที่มีการเคลื่อนไหวในระดับการทำงานของนาฬิกาหรือการเคลื่อนไหวที่มีการกำหนดไว้ล่วงหน้า

๓. ระบบการควบคุมจากศูนย์รวมโดยอัตโนมัติ (The cybernetic system) ระบบนี้อยู่ในระดับ Thermostat เท่านั้น ระบบในระดับนี้เคลื่อนไหวเพียงเพื่อจะรักษาสภาพความพอดีภายในระบบของมันเท่านั้น

๔. ระบบเปิดหรือโครงสร้างที่ดำรงตนเองได้ (The open system or self-maintaining structure) เป็นความสลับซับซ้อนยุ่งยากมากยิ่งขึ้นกว่าระดับที่ ๓ ดังกล่าว เป็นระบบที่มีชีวิตแล้วในขั้นนี้ แต่เป็นระดับของสิ่งมีชีวิตชั้นต่ำกว่าพืช

๕. ระดับของสิ่งมีชีวิตจำพวกพืช (The genetic-societal level) เป็นระบบของสิ่งที่มีชีวิตในระดับพืชต่าง ๆ หรือที่เรียกระดับนี้ว่าระดับพืช (The plant level)

๖. ระบบของสิ่งมีชีวิตในระดับสัตว์ทั่วไป (Animal systems) ซึ่งเป็นความยุ่งยากสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ระบบต่าง ๆ ภายในสัตว์ย่อมมีความยุ่งยากสลับซับซ้อนมากกว่าพืชอย่างมากด้วย

๗. ระดับมนุษย์ (Human level) ระดับมนุษย์แต่ละคนซึ่งถือว่าเป็นระบบที่ยุ่งยากมากกว่าสัตว์และพืชดังได้กล่าวแล้ว

๘. ระดับองค์การทางสังคม (Social organizations level) เป็นระบบที่ยุ่งยากมากกว่าระบบในระดับมนุษย์แต่ละคนกล่าวง่าย ๆ ก็คือ การศึกษามนุษย์ทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาของแต่ละคนว่ายากแล้ว การศึกษาองค์การของมนุษย์ในรูปแบบต่าง ๆ ยิ่งยากกว่าความยุ่งยากดังกล่าวมากนัก

๙. ระดับที่เหนือองค์การทางสังคม (Transcendental systems level) เป็นระบบที่สูงกว่าระบบขององค์การของมนุษย์ดังกล่าว ในขณะนี้ยังไม่เป็นที่รู้จักกันมากนัก<sup>(๓)</sup>

ที่ผู้เขียนยกมาให้เห็นความแตกต่างกันระหว่างระดับของความยุ่งยากของระบบต่าง ๆ ก็เพื่อจะชี้ให้เห็นความสำคัญที่จะต้องยอมรับความจริงกันว่า การที่จะรู้จักและเข้าใจอย่างแท้จริงในปัญหาทางสังคมไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือธุรกิจเอกชนนั้นมันมีความยุ่งยากมากกว่าการศึกษาหาความรู้จากความจริงในธรรมชาติ หรืออาจกล่าวได้ว่าวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ นั้นศึกษาได้ง่ายกว่า เข้าใจได้ง่ายกว่าวิทยาศาสตร์ทางสังคม เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะระดับของความยุ่งยากสลับซับซ้อนมีมากกว่ากันนั่นเอง

สำหรับเหตุผลที่ต้องมีการวิจัยเชิงประเมิณผล หรือการประเมิณผลโดยวิธีวิจัยเพื่อหาสัมฤทธิ์ผลหรือประสิทธิผลของโครงการต่าง ๆ นั้นมีมากมาย ทั้งนี้เพราะสภาพของสังคมและขององค์การมีความสลับซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอย่างมากนั่นเอง ประกอบกับโครงการต่าง ๆ ต้องใช้เงินและทรัพยากรต่าง ๆ มากมายเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม หากเกิดผิดพลาดขึ้นอาจต้องเสียหายต่อชีวิต ความสงบสุข ความอยู่ดีกินดี สุขภาพอนามัยของประชาชน สิทธิและเสรีภาพของประชาชน และเนื่องจากมีทรัพยากรอันจำกัด ทั้งนี้ เพราะเมื่อนำไปใช้ด้านหนึ่งอีกด้านหนึ่งก็ไม่ได้รับการปฏิบัติจัดทำ

Suchman กล่าวว่า ที่จำเป็นต้องมีการวิจัยเชิงประเมิณผลก็ด้วยเหตุผลดังนี้

๑. ความเปลี่ยนแปลงในธรรมชาติของปัญหาทางสังคม เขาชี้ให้เห็นว่าปัญหาสังคมนั้นไม่เพียงแต่กระทบต่อคนใดคนหนึ่ง หรือองค์การใดองค์การหนึ่งเพียงอย่างเดียว แต่มันกระทบไปถึงองค์การและสถาบันต่าง ๆ ภายในสังคมและนอกสังคมนั้น ๆ ด้วย การแก้ปัญหาคนผิวดำมันก็มากระทบปัญหาของคนผิวขาวด้วย ดังนั้นเป็นต้น ดังนั้น การแก้ปัญหาจึงต้องมีการปฏิรูปกันทั้งสถาบันหรือระบบมิใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงเพียงบุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของสังคมเท่านั้น และเพื่อจะแก้ปัญหาของสังคมให้ได้อย่างแท้จริงนั้นจะต้องมีโครงการป้องกันและควบคุมปัญหานั้น ๆ ไว้ล่วงหน้า นั่นก็คือจะต้องเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมทั้งที่เป็นสิ่งแวดล้อมทางสังคมและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ด้วย การแก้ปัญหาจะไม่ได้อยู่ที่คนใดหรือองค์การใดองค์การหนึ่ง แต่จะต้องร่วมมือกันหลาย ๆ ฝ่าย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาวิจัยกันอย่างกว้างขวางจึงจะเข้าใจความเกี่ยวพันระหว่างบุคคล องค์การและสิ่งแวดล้อมทั้งหมดได้อย่างแท้จริง

๒. ความเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างและหน้าที่ขององค์การของรัฐ เขาชี้ให้เห็นว่าไม่เพียงแต่วัตถุประสงค์ของโครงการของรัฐมีลักษณะเปลี่ยนแปลงไปเท่านั้น แต่ธรรมชาติขององค์การและลักษณะการปฏิบัติงานขององค์การนั้น ๆ ก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย แนวโน้มก็คือจะต้องเปิดโอกาสให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมและมีความรับผิดชอบร่วมกันมากยิ่งขึ้นอันเนื่องมาแต่ผลของความเปลี่ยนแปลงในธรรมชาติของปัญหาดังกล่าวแล้ว จึงทำให้ไม่อาจแยกกันได้อย่างเด็ดขาดว่ากิจกรรมใดเป็นการป้องกันและกิจกรรมใดเป็นการเยียวยารักษาปัญหาของสังคม นอกจากนี้ การมุ่งบริการช่วยเหลือผู้ยากจนที่ต้องการความช่วยเหลือแต่เพียงกลุ่มเดียวนั้น ย่อมไม่เป็นการเพียงพอ จำเป็นต้องเข้าไปมีส่วนร่วมเข้าไปแก่ทั้งสังคมของบุคคลอื่น ๆ ด้วย เช่น คนแก่ เด็ก ยุวชน ปัญหาเยาวชน และอื่น ๆ ด้วย เป็นต้น

การที่มีการเพิ่มขยายในขอบเขตและลักษณะของกิจกรรมที่ให้บริการต่อประชาชนนั้นมีลักษณะเปลี่ยนแปลงไปเช่นนี้จึงมีส่วนผลักดันและก่อให้เกิดปัญหาแก่องค์การของรัฐและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมาก จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัย และประเมินผลโครงการอย่างจริงจังและเป็นที่ยอมรับได้นั่นเอง

๓. ความเปลี่ยนแปลงในความต้องการและความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อรัฐ เขาชี้ให้เห็นว่าการให้บริการของรัฐทางด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา สาธารณสุขและสวัสดิการทางสังคม ในสมัยก่อนนั้น อาจจะไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าสิ่งที่รัฐให้นั้นมีประสิทธิผลเพียงใดหรือบรรลุเป้าหมายหรือไม่เพียงใด แต่ในโลกปัจจุบัน ประชาชนได้รับการศึกษาสูงขึ้นอย่างมาก ประชาชนต้องการพิสูจน์อย่างจริงจังว่าโครงการต่าง ๆ ที่รัฐหยิบยื่นให้แก่เขาเหล่านั้นบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่อย่างน้อยเพียงใดด้วย นอกจากนี้ หากจะต้องการให้เขามีบทบาทพร้อมด้วยแล้ว

ยิ่งจะต้องการความเข้าใจร่วมกันในวัตถุประสงค์และวิธีการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จนั้น ๆ ด้วย ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการประเมินผลโดยวิธีวิจัยโครงการต่าง ๆ อย่างยิ่งที่เดียว<sup>(๔)</sup>

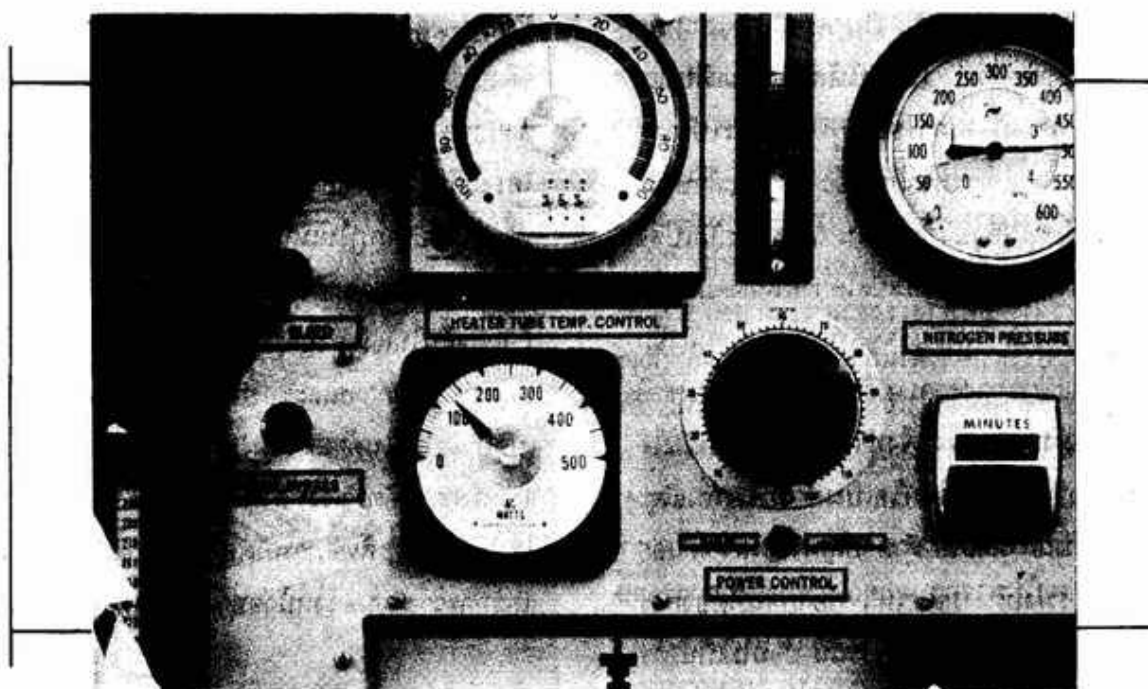
จะปรากฏให้เห็นเด่นชัดมากในปัจจุบันก็คือการที่ต้องพึ่งพาอาศัยความรู้ทางวิทยาศาสตร์สังคมมากยิ่งขึ้นในแง่ของการบริหาร การตัดสินใจในปัญหาขององค์การและของประเทศ ทั้งนี้เพราะความเปลี่ยนแปลงในด้านความรู้สมัยใหม่ เทคโนโลยี และสังคม มีอัตราเร่งที่สูงมาก สังคมสมัยใหม่จะอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ต้องอาศัยการคาดการณ์และการวางแผนล่วงหน้าอย่างมีระบบและเชื่อถือได้

Campbell ได้ชี้ให้เห็นว่าเรามีชีวิตอยู่ในระยะเวลาของการเปลี่ยนแปลงอย่างสูงยิ่ง เราจะต้องค้นหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อการปรับเข้าหาความเปลี่ยนแปลงนั้น ถ้าหากเราต้องการจะมีชีวิตอยู่รอดปลอดภัย เราจะต้องใช้เวลาของเราให้มากขึ้นที่จะต้องมีชีวิตในวันหน้าและจะต้องพิจารณาอนาคตที่เป็นทางเลือกนั้น ๆ ไม่น้อยทีเดียว และเขาเห็นว่าทางเลือกของมนุษยชาติในอนาคตก็คือการที่สังคมจะต้องศึกษาวิจัยและค้นคว้าทดลองเท่านั้น<sup>(๕)</sup> (Experimenting Society)

ในทำนองเดียวกัน Rivlin ก็ได้กระตุ้นรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาให้หันมาสนใจการศึกษาวิจัยและการค้นคว้าทดลองกับโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลที่ได้กระทำลงไป ทั้งนี้ เพื่อค้นหาวิธีการที่จะปรับปรุงประสิทธิผลของโครงการนั้น ๆ ให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นไป เขากล่าวว่า

กระบวนการทดลองจะไม่เป็นของง่ายหรือรวดเร็วทันใจ หรือมีค่าใช้จ่ายถูกและไม่มีใครจะคาดได้ว่าผลสุดท้ายจะได้มาเพียงใด อาจเป็นความผิดพลาดได้ถ้าหวังว่าจะทำการศึกษาทดลองเพียงเพื่อให้กระบวนการทดลอง “บอกเราว่าอะไรใช้ได้หรือไม่ได้” อาจมีสิ่งที่ชี้





และได้ว่ามีวิธีการที่จะจัดโครงการบริการทางสังคม ที่เราจะต้องการเห็นและเราก็จะยุติกิจกรรมนั้นแค่นั้น เป็นที่แน่ชัดแล้วว่าโลกไม่ได้มีลักษณะเป็นเช่นนี้ สิ่งที่เป็นไปได้ในที่หนึ่งหรือยุคสมัยหนึ่งจะไม่ได้เป็นได้เลยในอีกที่หนึ่งหรือยุคสมัยหนึ่ง กระบวนการในการพัฒนาเครื่องมือใหม่ ๆ ทดลองใช้ ขยาย และทดลองใหม่อีก จะต้องกระทำอยู่ตลอดไป แต่ถ้าไม่มีการค้นคว้าหาวิธีการเพื่อการปรับปรุงและการค้นคว้าทดลองในเครื่องมือในวิถีทางที่เป็นระบบที่ดีแล้ว ก็เป็นการยากที่จะได้เห็นความก้าวหน้าในอันที่จะเพิ่มประสิทธิผลของโครงการบริการทางสังคมอย่างแน่นอน<sup>(๖)</sup>

จึงเห็นได้ว่า หลายฝ่ายต่างก็เห็นความสำคัญและความจำเป็นของการประเมินผลโดยวิธีวิจัยหรือแม้แต่การวิจัยโดยการทดลอง (Experimental Research) ทั้งนี้ เพราะการวิจัยโดยการทดลองนั้นให้ผลแน่นอนกว่า เชื่อถือได้มากกว่า และเที่ยงตรงมากกว่าวิธีวิจัยแบบอื่น ๆ อันได้แก่การวิจัยกึ่งทดลอง (Quasi-Experimental Research) และการวิจัยโดยปราศจากการทดลอง (Nonexperimental Research)<sup>(๗)</sup>

## ๒. เครื่องมือในการวิจัย

Webb และเพื่อน ๆ ได้กล่าวไว้ว่า "ไม่มีเครื่องมือในการวิจัยใดจะไม่มีอคติ"<sup>(๘)</sup> เมื่อพิจารณาประโยคดังกล่าวแล้วน่าจะเป็นอุทาหรณ์สำหรับนักวิจัยทั้งหลายได้เป็นอย่างดีที่ควรคำนึงถึงจุดอ่อนและจุดแข็งของเครื่องมือในการวิจัยแล้วพยายามใช้ข้อดีและหลีกเลี่ยงข้อจำกัดของเครื่องมือ นั้น ๆ เสียก็จะก่อให้เกิดผลดีต่อการวิจัยได้อย่างมากทีเดียว

อย่างไรก็ตาม นักสังคมศาสตร์และนักวิจัยก็ยังมีความเห็นไม่ลงรอยกันนักเกี่ยวกับวิธีการวิจัยว่าวิธีไหนจะเหมาะสมกว่ากัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative methods) ซึ่งได้แก่การวิจัยโครงการทดลองกึ่งทดลอง การประเมินค่าที่มีลักษณะเป็นปรนัยภาพ การใช้สถิติตัวลงที่เห็นได้ชัด หรือวิธีการสำรวจจากกลุ่มตัวอย่าง เป็นต้น และวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative methods) ที่เน้นเรื่องของคุณภาพมากกว่าการวัดโดยอาศัยปริมาณดังวิธีแรก วิธีนี้ส่วนใหญ่ได้แก่การสังเกตแบบต่าง ๆ การสัมภาษณ์และกรณีศึกษา เป็นต้น



ข้อสังเกตประการสำคัญอันหนึ่งก็คือ การวิจัยในทางวิทยาศาสตร์ธรรมชาตินั้นมักใช้วิธีวิจัยเชิงปริมาณ แต่ต่อมานักวิทยาศาสตร์ทางสังคมได้นำมาใช้ศึกษาความจริงในทางสังคมมากยิ่งขึ้น โดยมีความเชื่อว่าเมื่อได้ชื่อว่าเป็น “ศาสตร์” แล้วน่าจะใช่วิธีการแบบเดียวกันได้ เมื่อนำวิธีวิจัยเชิงปริมาณมาใช้กับสภาพทางสังคม ซึ่งมีองค์ประกอบและปัญหาแตกต่างจากสภาพที่แท้จริงของวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ จึงมักวัดได้ไม่ครบถ้วน ไม่ครอบคลุมตามสภาพที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพราะสภาพที่แท้จริงของสังคมบางอย่างไม่สามารถวัดออกมาเป็นตัวเลขได้ แต่ก็มีบทบาทอันสำคัญต่อความเปลี่ยนแปลงในกระบวนการทางสังคมนั้น ๆ

นักวิทยาศาสตร์ทางสังคมที่สนับสนุนวิธีการวิจัยเชิงปริมาณนั้น ได้แก่ Reiken<sup>(๙)</sup> และเพื่อน ๆ ของเขา รวมทั้ง Campbell และ Stanley ก็ยังคงยืนยันว่าแม้สถานการณ์ทางสังคมก็สามารถใช้วิธีการวิจัยแบบทดลองได้เช่นกัน และเขาเชื่อว่าจะได้ข้อเท็จจริงมากกว่า เชื่อถือได้และเที่ยงตรงกับสภาพที่เป็นจริงมากกว่าวิธีการอื่น ๆ ได้ด้วย

ส่วนผู้ที่สนับสนุนวิธีวิจัยแบบเชิงคุณภาพนั้น ได้แก่ Weiss and Rein<sup>(๑๐)</sup> Parlett and Hamilton<sup>(๑๑)</sup> และ Guba<sup>(๑๒)</sup> ซึ่งพวกนี้มีความเห็นว่าการวิจัยเชิงคุณภาพนี้มีวิธีการหลาย ๆ วิธีซึ่งสามารถเลือกใช้ได้ในการประเมินผลโดยวิธีวิจัยโครงการทางสังคมได้ดีกว่าการวิจัยด้วยวิธีทดลองเสียอีก ยิ่งไปกว่านั้นเขาเห็นว่าวิธีวิจัยที่เน้นคุณภาพนี้มีความสามารถวัดหรือค้นหาข้อเท็จจริงทางสังคมได้มากกว่า หรือเหนือกว่าวิธีวิจัยที่เน้นปริมาณเสียอีก โดยเฉพาะโครงการที่มีเป้าหมายกว้างขวางและหลายด้านด้วยแล้ววิธีวิจัยเชิงคุณภาพย่อมวัดได้ดีกว่าอย่างแน่นอน

แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีนักวิทยาศาสตร์ทางสังคมและนักวิจัยหลายคนเห็นว่าน่าจะใช่วิธีการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพด้วยกัน ทั้งเพื่อการ

วิจัยเชิงประเมินผลโครงการซึ่งได้แก่ Britan<sup>(๑๓)</sup>, Cook and Cook<sup>(๑๔)</sup> และ Stake<sup>(๑๕)</sup> และเพื่อการวิจัยโดยทั่วไป ซึ่งได้แก่ Denzin<sup>(๑๖)</sup> Erickson<sup>(๑๗)</sup> และ Sieber<sup>(๑๘)</sup> เป็นต้น

เหตุผลที่สมควรใช้วิธีวิจัยทั้งสองแบบในเรื่องที่จะวิจัยเรื่องเดียวกันนั้นน่าจะ ได้แก่

๑. การวิจัยเชิงประเมินผลโครงการนั้นมักมีวัตถุประสงค์หลายประการด้วยกัน เนื่องจากต้องวิจัยในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน ความต้องการที่แตกต่างกันนั้นจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือในการวิจัยหลายรูปแบบด้วย

๒. การใช้วิธีวิจัยทั้งสองในวัตถุประสงค์เดียวกันจะช่วยอุดช่องโหว่ซึ่งกันและกัน ทั้งสองวิธีจะช่วยกันได้มาก เพราะในบางกรณีไม่อาจเก็บข้อมูลได้โดยลำพังวิธีการวิจัยใดวิธีการหนึ่งก็ได้

๓. เนื่องจากไม่มีวิธีวิจัยใดที่จะไม่มีข้อผิดพลาด เพราะฉะนั้นเมื่อใช้วิธีวิจัยหลาย ๆ วิธีเพื่อวัตถุประสงค์เดียวกันจะช่วยเช็คความถูกต้องของข้อเท็จจริงที่ได้รับจากแต่ละวิธีได้อีกด้วย ทั้งนี้เพราะวิธีวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพต่างก็มีข้อดีไม่เหมือนกันนั่นเอง<sup>(๑๙)</sup>

สำหรับผู้เขียนมีความเชื่อโดยสนิทใจทีเดียวว่า วิธีวิจัยแต่ละวิธีย่อมมีข้อดีหรือข้อจำกัดของแต่ละวิธีอย่างแน่นอนทั้งในแง่ของความเชื่อถือได้ ความเที่ยงตรง ตลอดจนข้อจำกัดในเรื่องของเวลา เงินงบประมาณที่ต้องใช้ไปเพื่อการวิจัย และยิ่งปัญหาทางสังคมมีระดับของความยุ่งยากซับซ้อนดังได้กล่าวแล้วตั้งแต่ต้น ยิ่งจำเป็นจะต้องใช้วิธีการหลายวิธีเพื่อวัดในสิ่งเดียวกันเพื่ออุดช่องโหว่ ความบกพร่องของแต่ละวิธีด้วย

แม้จะมีประโยชน์อย่างมากในเรื่องของความน่าเชื่อถือ ความเที่ยงตรงในการวัดจากผลของการใช้วิธีการวิจัยหลาย ๆ วิธี แต่บางทีก็มีข้อจำกัดหลายสาเหตุ คือ

๑. ค่าใช้จ่ายสูงมากเกินไป

## ๒. ใช้เวลามากเกินไป

๓. นักวิจัยอาจจะไม่มีความชำนาญพอที่จะใช้วิธีการวิจัยทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพในเวลาเดียวกัน<sup>(๒๐)</sup>

อย่างไรก็ตาม เพื่อผลทางความเชื่อถือได้และความเที่ยงตรงของการวิจัย ก็น่าจะต้องคำนึงผลที่พึงจะได้และผลที่จะต้องเสียไป ซึ่งดูแล้วควรเลือกใช้หลาย ๆ วิธีหรือเพียงวิธีใดวิธีหนึ่งในเรื่องเดียวกัน ทั้งนี้ต้องแล้วแต่นักวิจัยและผู้เกี่ยวข้องกับผลการวิจัยและได้พิจารณากันว่า จะสมควรประการใด

## ๓. การนำผลการวิจัยไปใช้

สหรัฐอเมริกาได้มองเห็นความสำคัญของการค้นคว้าวิจัยเพื่อการวางแผนกำหนดนโยบายและการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายนั้น รวมทั้งการประเมินผลโครงการโดยวิธีการวิจัยแทบทุกโครงการ และต้องให้เงินงบประมาณไปปีละไม่น้อยทีเดียว ดังได้กล่าวแล้ว เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย โดยเฉพาะประเทศไทย

สหรัฐอเมริกาใช้ผลการวิจัยทั้งในฝ่ายบริหาร<sup>(๒๑)</sup> ฝ่ายตุลาการ<sup>(๒๒)</sup> และฝ่ายนิติบัญญัติ<sup>(๒๓)</sup> ดังจะเห็นได้ชัดแจ้งในฝ่ายบริหารและในฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งในฝ่ายนิติบัญญัตินั้นได้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่ประกอบด้วยนักวิชาการเป็นจำนวนมากมาหลายมหาคาล ซึ่งได้แก่ Conoressional Research Service (CRS), Office of Technology Assessment (OTA) และ Congressional Budget Office (CBO)

จะเห็นได้ว่าหน่วยงานเหล่านี้ไม่มีในประเทศไทยเลยแม้แต่น้อย คงปล่อยให้เป็นเรื่องของฝ่ายบริหารที่จะเสนอโครงการหรือกฎหมายเข้าไปยังรัฐสภา ก็แล้วกัน การพิจารณาของรัฐสภา ก็เพียงผ่านการกลั่นกรองของคณะกรรมการ คณะต่าง ๆ เท่านั้น หากได้มีนักวิชาการประจำที่ทำหน้าที่เสมือนผู้ช่วยหรือที่ปรึกษาโดยมีหน่วยงานประจำ เช่น ในสหรัฐ



อเมริกาไม่ ดังนั้นผลที่ได้ออกมาจึงมักจะเป็นไปตามที่ฝ่ายบริหาร คือรัฐบาลเสนอไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงบประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ดังนั้น การควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติ ให้เป็นไปตามหลักการที่เหมาะสมที่ควรจึงยังไม่ได้ผลเท่าใดนัก

เหตุผลที่ผู้กำหนดนโยบายใช้ผลการวิจัยนั้นมีผู้กล่าวว่า เพราะผู้กำหนดนโยบายประสงค์จะลดอัตราการเสี่ยงและความไม่แน่นอนของการตัดสินใจ ต้องการที่จะเร่งรัดโครงการหรือนโยบายที่ดำเนินการอยู่ให้บรรลุเป้าหมายเร็วยิ่งขึ้น หรือต้องการให้โครงการหรือนโยบายของตนเริ่มได้รับการดำเนินการโดยเร็ว<sup>(๒๔)</sup> บางท่านกล่าวว่า การนำผลการวิจัยไปใช้หรือไม่เพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัย ๔ ประการใหญ่ ๆ ดังนี้

๑. การทันการกับการใช้ผลการวิจัย
๒. คุณภาพและความเหมาะสมของวิธีวิจัย
๓. ปัจจัยทางด้านการเมืองและ



๔. ปัจจัยทางด้านส่วนตัวของผู้ใช้ผลวิจัย ซึ่งอาจหมายถึงภาวะผู้นำ ความสนใจ ความกระตือรือร้นที่จะใช้ผลวิจัย ความตั้งใจจริง ความผูกพันต่อผลการวิจัย ความพยายามที่จะก้าวไปข้างหน้า และความรู้สึกกังวลห่วงใยในเรื่องที่ตนรับผิดชอบ ถ้ามีมากในบุคคลผู้ใช้ผลวิจัยก็จะมี การนำไปใช้สูง แต่ถ้าภาวะดังกล่าวแล้วไม่ปรากฏในผู้ใช้ ก็จะไม่ค่อยมีการนำผลของการวิจัยไปใช้<sup>(๒๕)</sup>

Weiss ได้ให้เหตุผลถึงการใช้อย่างไม่ใช้ผล การวิจัยไว้ดังนี้

๑. ขึ้นอยู่กับบทบาทของผู้วิจัย (The Evaluator's Role) เขาชี้ให้เห็นว่า นักวิจัยมักมองบทบาทของ ตัวเองหนักไปในทางวิชาการมากเกินไป จึงมักสนใจ ที่จะวิจัยเพียงเพื่อสนองความต้องการทางด้านวิชาการมากกว่ามุ่งผลเพื่อให้ฝ่ายนโยบายได้นำไปใช้แก้ปัญหาในการบริหาร ดังนั้น การวิจัยจึงมักไม่ตรงกับ ความต้องการในการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง ไม่คำนึง ถึงเหตุผลทางการเมืองและความเป็นไปได้จริงในทาง ปฏิบัติ

๒. การต่อต้านจากองค์กร (Organizational Resistances) อันเนื่องมาจากความไม่แน่ใจว่าเมื่อมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตามผลการวิจัยแล้วจะ กระทบกระเทือนฐานะ ผลประโยชน์ วิถีชีวิตที่เคย เป็นมาหรือไม่เพียงใดจึงเกิดความไม่เต็มใจที่จะใช้ ผลวิจัยดังกล่าว

๓. การเผยแพร่ผลการวิจัยดีมาน้อยเพียง เพื่อให้ผลการวิจัยได้รับการนำไปใช้ (Better Dissemination of Evaluation Results) วิธีการหนึ่งก็คือ ต้องมีการเผยแพร่ผลการวิจัยให้ทั่วถึง โดยเฉพาะ อย่างยิ่งไปยังผู้ที่จำเป็นต้องใช้ผลการวิจัยนั้น ๆ

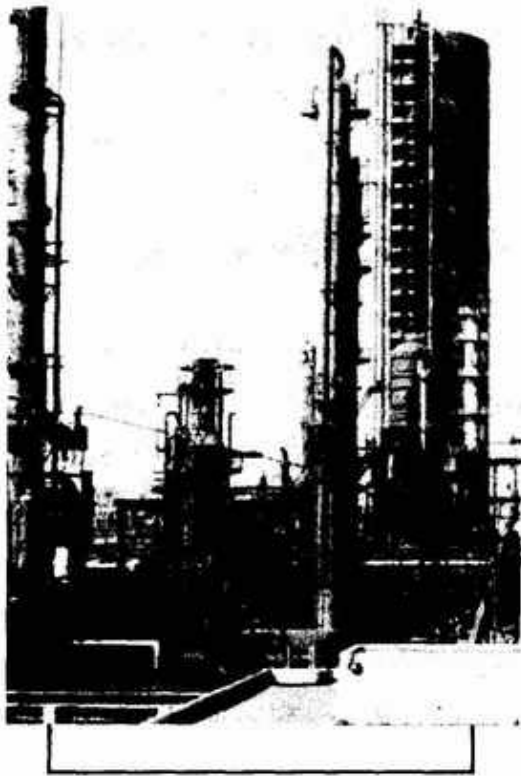
๔. ช่องว่างระหว่างการวิจัยและการแนะนำให้ มีการปฏิบัติจัดทำ (The Gap Between Evaluation and Action Recommendations) ปัญหาอยู่ที่ว่าเมื่อ เราหวังว่าผลการวิจัยจะบอกเราได้อย่างชัดเจนว่า เราควรจะปรับปรุงตรงไหน แต่ทั่วไป หรือบางครั้งมัน ไม่ได้เป็นเช่นนั้น ผลการวิจัยเพียงแต่บอกว่ามีปัญหา แต่วิธีการแก้ปัญหาที่เสนอแนะนั้นไม่พอเพียงที่จะแก้ ปัญหาได้อย่างแท้จริง จึงทำให้ผลการวิจัยหมดความ สำคัญลงไปอย่างมากทีเดียว

๕. ผลกระทบของโครงการมีน้อยมาก (The Effect of "Little Effect") กล่าวคือ ผลการวิจัย ปรากฏออกมาว่า โครงการที่ดำเนินอยู่มีผลน้อยหรือ ไม่ได้ผลเลย ผู้บริหารโครงการอาจไม่สบายใจที่จะ ใช้ผลของการวิจัยดังกล่าวได้เหมือนกัน<sup>(๒๖)</sup>

เหตุผลที่มีการใช้หรือไม่ในผลการวิจัยนั้นน่าจะสรุปได้ดังนี้

๑. ขึ้นอยู่กับบทบาทของนักวิจัยเองว่าจะ สามารถผลักดันผลการวิจัยให้ฝ่ายบริหารเห็นความ สำคัญเพียงใด และนำไปใช้ได้มากน้อยเท่าไร

๒. ขึ้นอยู่กับฝ่ายนโยบายหรือฝ่ายผู้ใช้ผลการ วิจัยว่าจะมีลักษณะบุคลิกภาพความเชื่อถือศรัทธา และความสนใจในผลการวิจัยและงานวิชาการมาก น้อยเพียงใด



๓. ขึ้นอยู่กับผลของการวิจัย ซึ่งรวมถึงความสำคัญของเรื่องที่วิจัย วิธีการที่ใช้ในการวิจัย และผลที่ได้ นั่นเชื่อถือได้เที่ยงตรงและเป็นประโยชน์มากน้อยเพียงใด

๔. ขึ้นอยู่กับธรรมชาติของนโยบายนั้นด้วยว่า มีความยุ่งยากซับซ้อนมากน้อยเพียงใด และมีผลต่อความเสียหายต่อชาติและประชาชนมากน้อยเพียงใดด้วย

๕. ขึ้นอยู่กับการเผยแพร่ผลการวิจัยด้วยว่า ได้มีการเผยแพร่มากน้อยเพียงใดและในรูปแบบที่น่าสนใจเพียงใดหรือไม่

๖. ที่สำคัญ ผลการวิจัยจะต้องเป็นไปได้ทั้งทางการเมืองและการบริหารด้วยเป็นสำคัญ หากผลที่ได้จะดีสักเพียงใดแต่ขัดกับนโยบายหรือผลทางการเมืองแล้ว ก็อาจจะไม่มีประโยชน์ในขณะนั้น แต่อาจมีประโยชน์ในแง่อื่น ๆ และในภายหลังก็ได้

๗. ขึ้นอยู่กับเวลาของการใช้ประโยชน์ ผลของการวิจัยแม้จะดีเลิศประการใดก็ตาม แต่จะไร้ค่าเมื่อไม่สามารถได้ผลการวิจัยทันเวลาที่ต้องการตั้งนี้เป็นต้น

---

อย่างไรก็ตาม ก็เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการวิจัยสามารถช่วยให้ฝ่ายนโยบายได้ตัดสินใจฉลาดขึ้นเหมาะสมขึ้นและสามารถแก้ปัญหาของสังคมได้จริง ดังนั้น ประเทศที่เจริญแล้วเช่นสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเยอรมัน ตะวันตก เป็นต้น จึงได้ให้ความสนใจและได้ทุ่มเททรัพยากรเป็นจำนวนมหาศาลไปเพื่อการค้นคว้าหาสิ่งแปลกใหม่ ปรับปรุงสิ่งที่มีอยู่ให้ดียิ่งขึ้น ลดต้นทุนการผลิตเพิ่มคุณภาพเพื่อการแข่งขันระดับนานาชาติ แก้ไขปัญหาโดยผลการวิจัยในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะโครงการทางสังคมที่มีความยุ่งยากซับซ้อนอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา สาธารณสุข สวัสดิการสังคม การบริหารราชการทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และแม้แต่ศาลก็ยังใช้และได้พึ่งพาผลงานวิจัยทางสังคมเช่นกัน

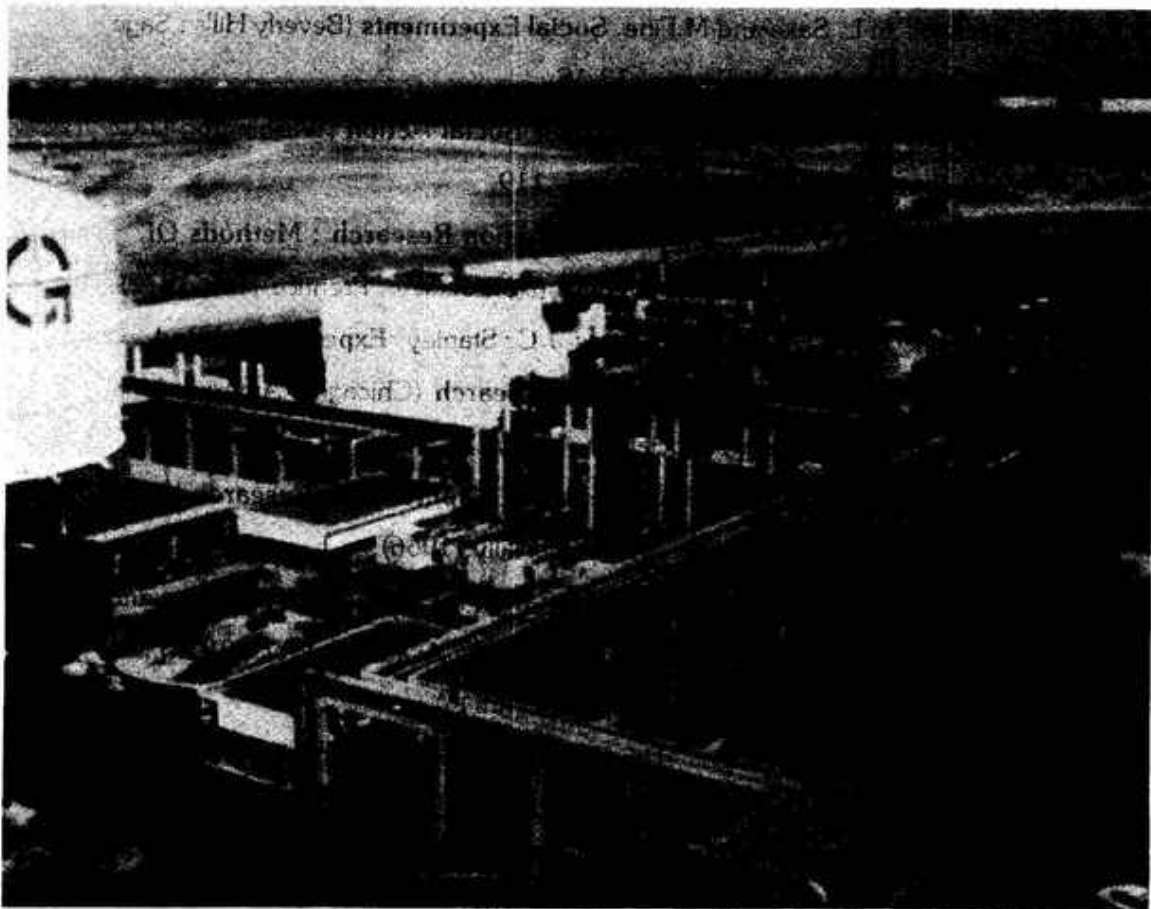
---

หันมาดูสภาพที่เป็นอยู่ในประเทศไทยบ้าง ปินหนึ่ง ๆ งบประมาณค่าใช้จ่ายเพื่อการค้นคว้าวิจัยมีจำกัดอย่างมาก ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากความยากจนของประเทศ และอีกส่วนหนึ่งนั้นเนื่องมาจากการไม่เห็นความสำคัญของการค้นคว้าวิจัย และผู้กำหนดนโยบายและผู้บริหารนโยบายมักจะทักท้วงเอาด้วยสามัญสำนึกว่า ปัญหาทางสังคมนั้นไม่ยุ่งยากซับซ้อน เหมือนกับปัญหาทางวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ แท้ที่จริง



แล้ว ปัญหาของมนุษย์ที่อยู่กันเป็นสังคมนี้มีความยุ่งยากซับซ้อนมากกว่าสิ่งที่เป็นอยู่ในธรรมชาติอย่างมากมายดั่งที่ Boulding ได้กล่าวแล้ว ข้อสังเกตประการหนึ่งก็คือ สังคมไทยเรามักจะเลยในเรื่องของการประเมินผลแผนและนโยบายว่าได้บรรลุเป้าหมายหรือไม่เพียงใด แม้จะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เช่นนี้อยู่บ้างเช่นในสำนักงบประมาณ ก็ไม่อาจให้ความมั่นใจได้ว่า ผลการประเมินนั้นได้นำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและแผนงานต่อไปมากนักน้อยเพียงใด แม้แต่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมาก็ไม่ทราบว่าได้มีการประเมินผลความสำเร็จเติบโตทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมมากนักน้อยเพียงใด และจริงจังกี่ไหน

จึงอยากจะขอความร่วมมือแรงและร่วมใจ โดยเฉพาะจากฝ่ายนโยบาย ฝ่ายบริหาร และทุก ๆ ฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาและชะตาชีวิตของประชาชนของชาติบ้านเมืองและของข้าราชการทุกหมู่เหล่า ได้มองเห็นความสำคัญของงานวิจัย ได้ช่วยส่งเสริม และนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติสืบต่อไปด้วย





---

## Notes

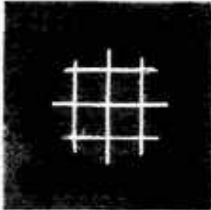
---

- (๑) M. Useem, "Research Funds and Advisors : The Relationship between Academic Social Science and the Federal Government," in C.H. Weiss ed. **Using Social Research in Public Policy Making** (Lexington : D.C. Health and Company, 1977), p. 125.
- (๒) เล่มเดียวกัน หน้า ๕
- (๓) K.E. Boulding. "General Systems Theory-The Skeleton of Science" **Management Science**, Vol.2, No.3 (April 1956), pp. 197-208.
- (๔) E.A. Suchman **Evaluative Research : Principles and Practice in Public Service & Social Action Programs** (New York : Russell Sage Foundation, 1967), pp. 2-7.
- (๕) D.T. Campbell, "Introduction : Getting Ready for the Experimenting Society," in L. Saxe and M.Fine. **Social Experiments** (Beverly Hills : Sage Publications, Inc., 1981), pp. 13-18.
- (๖) A.M. Rivlin. **Systematic Thinking for Social Action** (Washington D.C.: The Brookings Institution, 1971), p. 119.
- (๗) ดูรายละเอียดได้จาก C.H. Weiss. **Evaluation Research : Methods Of Assessing Program Effectiveness** (New Jersey : Prentice-Hall, 1972), pp. 60-91 และ D.T. Campbell and J.C. Stanley. **Experimental and Quasi-Experimental Decisions for Research** (Chicago : American Educational Research Association, 1973).
- (๘) E.J. Webb et al. **Unobtrusive Measures : Nonreactive Research in the Social Sciences** (Chicago : Rand McNally, 1966), p.1.
- (๙) W.R. Reiken et al. **Social Experimentation : A Method for Planning and Evaluating Social Intervention** (New York : Academic Press, 1974) และ D.T. Campbell and J.C. Stanley ที่กล่าวแล้ว
- (๑๐) R.S. Wiess and M. Rien. "The Evaluation of Broad-Aim Programs: Difficulties in Experimental Design and an Alternative," in C.H. Weiss ed. **Evaluating Action Programs : Readings in Social Action and Education** (Boston : Allyn and Bacon, 1972).
- (๑๑) M. Parlett and D Hamilton, "Evaluation as Illumination : A New Approach to the Study of Innovatory Programs," in V G. Glass ed. **Evaluation Studies : Review Annual**, Vol. 1 (Beverly Hills : Sage, 1976)

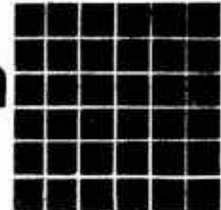
- (๑๒) E.G. Guba. **Toward a Methodology of Naturalistic Inquiry in Educational Evaluation** (Los Angeles: University of California, Los Angeles, 1978).
- (๑๓) G.M. Britan, "Experimental and Contextual Models of Program Evaluation," **Evaluation and Program Planning** 1: 1978, pp 229-234.
- (๑๔) T.D. Cook and F.L. Cook, "Comprehensive Evaluation Research and Its Dependence on Both Humanistic and Empiricist Perspectives," In R.S. French ed. **Humanists and Policy Studies: Relevance Revisited: Curriculum Development in the Humanities**, No. 3 (Washington, D.C. George Washington University, 1977)
- (๑๕) R.E. Stake, "Should Educational Evaluation be More Objective or More Subjective?" Invited debate at the American Educational Research Association Annual meeting 1978.
- (๑๖) N. Denzin. **The Research Act** (Chicago : Aldine, 1970).
- (๑๗) F. Erickson, "Some Approaches to Inquiry in School-Community Ethnography." **Anthropology and Evaluation Quarterly** 8: 58-69.
- (๑๘) S. Sieber, "The Integration of Fieldwork and Survey Methods," **American Journal of Sociology** 28, 1973; 1335-1359.
- (๑๙) C.S. Reichardt and T.D. Cook, "Beyond Qualitative Versus Quantitative Methods," in T.D. Cook and C.S. Reichardt ed. **Qualitative and Quantitative Methods in Evaluation Research** (Beverly Hills : Sage Publications, 1979), pp. 7-32.
- (๒๐) เล่มเดียวกัน
- (๒๑) M.Q. Patton et al. "In Search of Impact : An Analysis of the Utilization of Federal Health Evaluation Research," in C.H. Weiss ed. **Using Social Research in Public Policy Making** (Lexington : D.C. Health and Company, 1977), pp. 141-163.
- (๒๒) P.L. Rosen "Social Science and Judicial Policy Making," ในเล่มเดียวกัน หน้า ๑๐๙-๑๒๓.
- (๒๓) D.A. Dreyfus, "The Limitations of Policy Research in Congressional Decision-Making," ในเล่มเดียวกัน หน้า ๙๙-๑๐๗.
- (๒๔) เรื่องเดียวกับ (๒๑) หน้า ๑๔๗
- (๒๕) เรื่องเดียวกับ (๒๑) หน้า ๑๔๙-๑๖๑
- (๒๖) เรื่องเดียวกับ (๗) หน้า ๑๑๐-๑๒๘
-

**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

# วินัยข้าราชการ



## อุทาหรณ์ก่อนทำผิด



เอกศักดิ์ ตรีภุณาสวัสดิ์

เวลานี้มองไปทางใดจะเห็นว่าจุกๆ ปัก-  
เป้าและว้าวต่าง ๆ นา ๆ โลกเฉียดลากล่นลม  
กันอยู่บนท้องฟ้าเหนือสนามหญ้าหรือตามตรอก  
ซอกซอยที่มีที่ว่างพอให้วิ่งว้าวเล่นได้ ภาพ  
เหล่านี้เป็นสัญญาณบอกให้รู้ว่าหน้าร้อนย่าง  
กรายเข้ามาแล้วนะ และมีที่ท่าว่าจะร้อนมาก  
กว่าทุกปีที่ผ่านมาทีเดียวแหละ เพราะบรรดา  
ชาวบ้านในท้องถิ่นต่างก็ขาดน้ำดื่มน้ำใช้ ร้อง  
ขอต่อทางราชการให้ช่วยขจัดปิดเป่าให้ด้วย  
มากกว่าทุกปีมา ทางราชการก็มีได้หนึ่งนอนใจ

ช่วยกันคนละมือคนละไม้ชวนช่วยหาน้ำจาก  
แหล่งน้ำต่าง ๆ ที่ใกล้เคียงมาแจกจ่ายบรรเทา  
ความเดือดร้อนไปได้บ้าง ก็ไม่ทราบว่าจะได้  
กันทั่วถึงทุกบ้านช่องหรือไม่ แต่อย่างไรก็ยังมี  
กว่านั่งทำตาปริบ ๆ โดยไม่ทำอะไรเสียเลย  
เอาละเรามาติดตามดูกันถึงเรื่องความผิดฐาน  
ทุจริตต่อหน้าที่ราชการกันต่อดีกว่า เดือนนี้จะ  
นำช่องทางทำมาหากินและวิธีการป้องกันเมื่อ  
ประมาณ ๒๒-๒๓ ปีที่แล้วมา ซึ่งทางราชการ  
เคยนำมาบอกกล่าวกำชับแก่ส่วนราชการต่าง ๆ  
ให้ระมัดระวังมาแล้วให้ฟังกันอีกสักครั้งหนึ่ง

เพื่อเป็นการสะกิดเตือนกันหน่อย เพราะว่าเท่าที่ดู ๆ มาแล้วก็เห็นว่าเมื่อ ๒๒-๒๓ ปีก่อนเป็นอย่างไ ปัจจุบันนี้ก็มิได้มีอะไรแตกต่างจากเดิมมากนัก เชิญติดตามเลยครับ

เมื่อเราได้รู้จักหลักเกณฑ์ของความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและระดับโทษ รวมตลอดถึงพฤติกรรมการกระทำผิดของข้าราชการที่ถูกลงโทษแล้ว ก็จะขอนำเรื่องในอดีตย้อนหลังไปประมาณ ๒๒-๒๓ ปีที่สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ในขณะนั้น) ได้นำประมวลแนวทางควบคุมป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงานของรัฐบาลซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และที่ประชุมของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๖ ได้พิจารณาแล้วลงมติเห็นชอบด้วยและมีหนังสือด่วนที่ นว ๑๐/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๖ แจ้งให้กระทรวงทบวงกรมและหน่วยรัฐวิสาหกิจในสังกัดทราบเพื่อประกอบการพิจารณาในการที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงานต่อไปกับขอให้สอดส่องกดดันเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับที่มีอยู่แล้วโดยเคร่งครัดด้วย และต่อไปก็จะนำแนวทางที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้เคยนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีมาบอกกล่าวกันให้ทราบอีกครั้งหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับช่องทางวิธีการและวิธีป้องกันการทุจริต ทั้งนี้เพื่อที่ผู้บังคับบัญชาจะได้แก้ไขปรับปรุงการทำงานในปัจจุบันนี้ให้รัดกุมยิ่งขึ้น เพราะว่าช่องทางและวิธีการทุจริตที่ปรากฏเมื่อ ๒๒-๒๓ ปีก่อนเป็นอย่างไ ในปัจจุบันก็ยังมีปรากฏอยู่เช่นนั้นไม่แตกต่างกันมากมายนัก แนวทางที่จะนำมาบอกกล่าวกันโดยสรุปแยกออกเป็นส่วน ๆ ดังนี้

๑. ช่องทางที่จะก่อให้เกิดการทุจริต
๒. วิธีการทุจริต และ
๓. วิธีป้องกันการทุจริต

## ๑. ช่องทางที่จะก่อให้เกิดการทุจริต

ช่องทางและโอกาสที่จะกระทำการทุจริตได้เท่าที่ปรากฏจากการตรวจสอบพบ มีดังนี้

### ๑.๑ ด้านการเงิน

๑.๑.๑ เจ้าหน้าที่คนเดียวทำหน้าที่ทั้งการ (๑) รับเงินและ (๒) จ่ายเงิน (๓) เก็บรักษาเงิน และเอกสารการรับจ่ายเงินตลอดจน (๔) ลงบัญชี

๑.๑.๒ การเก็บรักษาเงิน ถึงแม้จะมีการแต่งตั้งกรรมการรักษาเงินไว้ แต่กรรมการอื่นประมาทหรือไม่ดูแล โดยมอบกุญแจเซฟให้กรรมการคนเดียวเป็นผู้เปิดและปิดเซฟ หรือไม่มีที่เก็บเงินเป็นสัดส่วน

๑.๑.๓ การรับและการจ่ายเงินไม่มีเจ้าหน้าที่คอยตรวจสอบหลักฐานก่อนการรับและจ่ายเงิน

### ๑.๒ ด้านการบัญชี

๑.๒.๑ บัญชีทำไว้ยุ่งยากสับสน ไม่ถูกต้องตามหลักบัญชี รายการในบัญชีมีการขูดลบขีดฆ่า ไม่มีการรวมยอดหรือปิดบัญชีแสดงยอดคงเหลือ

๑.๒.๒ หลักฐานการรับและจ่ายเงิน ไม่มีเรื่องราวประกอบหรือมีแต่แยกเก็บไว้ต่างหาก

๑.๒.๓ ไม่มีการตรวจสอบกันเป็นการภายในว่าบัญชีที่ทำไว้นั้นถูกต้องหรือไม่

### ๑.๓ ด้านพัสดุ

๑.๓.๑ ไม่ปฏิบัติบัญชีตามระเบียบการพัสดุ

๑.๓.๒ พัสดูลงของตลอดจนเครื่องมือเครื่องใช้มิได้เก็บรักษาไว้ให้เป็นระเบียบเรียบร้อยตลอดจนไม่มีที่เก็บรักษาไว้ให้เป็นสัดส่วน ใครผ่านไปมาก็อาจจะหยิบฉวยได้โดยง่าย



๑.๓.๓ พัสดสิ่งของที่เบิกไปใช้ ไม่  
บอกว่าเบิกไปใช้งานอะไร ตลอดจนการเบิก ใคร ๆ  
ก็เบิกได้ ไม่ได้กำหนดให้แน่นอนว่าใครบ้างที่จะเบิกได้

๑.๓.๔ ไม่มีการตรวจนับของจริง  
ว่ามีของคงเหลือตรงกับยอดคงเหลือตามบัญชีหรือไม่



## ๒. วิธีการทุจริต

### ๒.๑ การบัญชีและการเงิน

#### ก. รับเงิน

๑. รับเงินแล้วไม่ลงบัญชีโดย  
ไม่ออกใบรับหรือออก แต่ไม่นำเงินเข้าบัญชี

๒. ลงบัญชีรับต่ำกว่าหลักฐาน  
ยกยอกเงินที่เหลือ

๓. ทำลายหลักฐานการรับเงิน  
และไม่นำเข้าบัญชี

๔. เอาใบรับเงินของปีก่อน ๆ  
ที่เหลือและเลิกใช้แล้วฉีกมาเขียนรับเงินโดยไม่ลง  
ต้นชี้

๕. รับเงินแล้ว แต่หมายเหตุ  
ในต้นชี้หรือสำเนาว่ายกเลิกหรือไม่ใช้ แล้วยกยอก  
เงินที่รับมา

๖. ปลอมแปลงใบรับเงินเก็บ  
จากลูกค้า

๗. ใช้ใบรับเงินที่ไม่มีเลขที่  
พิมพ์ไว้ในแบบพิมพ์ เมื่อรับเงินแล้วจึงเขียนเลขที่  
ถ้ารายไหนจะยกยอกก็จะฉีกสำเนาหรือต้นชี้ทิ้ง

๘. การรับเงิน เขียนในต้นชี้  
หรือสำเนาค่าต่ำกว่าต้นฉบับ

๙. แก้ไขตัวเลขในต้นชี้หรือ  
สำเนาใบเสร็จให้ตัวเลขต่ำกว่าที่ได้รับจริง

๑๐. พนักงานเก็บเงินรับเงิน  
แล้วไม่นำส่ง หรือนำส่งล่าช้าโดยเอาเงินไปหมุนใช้  
เป็นประโยชน์ส่วนตัว

๑๑. เรียกเงินจากผู้มาติดต่อ  
โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เอาเงินเป็นประโยชน์ส่วนตัว  
หรือผู้อื่น

๑๒. แก้ไขตัวเลขในเช็คให้สูงขึ้น  
แล้วนำไปขึ้นเงินจากธนาคาร แล้วยกยอกเงินส่วน  
ที่เกิน

๑๓. รับเงินจากลูกหนี้แล้วไม่  
ลงบัญชี เมื่อค้างอยู่หลายปี ก็ขออนุมัติตัดบัญชีเป็น  
หนี้สูญ

๑๔. ใช้ใบเสร็จรับเงินกลาง  
เล่มออกให้ผู้ชำระเงินหรือชกตัวกลางแทนบออก  
จำหน่ายเพื่อยกยอกเงินไว้ใช้

๑๕. ทำใบเสร็จรับเงิน ๒ ชุด  
และแยกลงบัญชีชุดเดียว นอกนั้นนำไปเป็นประโยชน์  
ส่วนตัว

#### ข. จ่ายเงิน

๑. ลงรายการจ่ายเงินในบัญชี  
ชี้ ยกยอกเงินที่จ่าย

๒. ลงบัญชีจ่ายสูงกว่าหลัก-  
ฐาน ยกยอกเงินที่เกิน

๓. ลงรายการจ่ายโดยไม่มี  
หลักฐาน หรือจ่ายตามสำเนาอ้างว่าหลักฐานหาย

๔. ทำหลักฐานเท็จเพื่อเบิก  
เงินจากทางราชการ เช่น

๔.๑ การจ่ายค่าแรงให้คน  
งาน ก็ให้คนงานลงชื่อรับเงินล่วงหน้า แล้วกรอก  
จำนวนเงินในภายหลังให้สูงกว่าที่จ่ายจริง

๔.๒ ไม่มีการทำงานจริง  
แต่ทำใบสำคัญเบิกจ่ายเงินค่าแรงงาน

๔.๓ ไม่ได้ไปราชการ แต่  
ทำหลักฐานว่าไปราชการ แล้วเบิกเบี้ยเลี้ยงและค่า  
พาหนะเดินทาง (รวมทั้งเบิกมากกว่าวันที่ไปราชการ  
จริง ๆ อีกด้วย)

๔.๔ ไปราชการไม่มีผู้ติด  
ตาม แต่ทำใบสำคัญเบิกเงินว่ามีผู้ติดตาม

## วารสารข้าราชการ ๕๖

๔.๕ ให้เจ้าของโรงแรม ออกใบเสร็จรับเงินให้โดยไม่มีการหักโรงแรมจริง แล้วนำใบสำคัญนั้นมาเบิกเงิน หรือขอใบเสร็จรับเงิน จากโรงแรมมาเขียนขึ้นเอง (ปัจจุบันค่าที่พักโรงแรมนั้น เป็นการเหมาจ่ายแล้ว จึงไม่ต้องใช้ใบเสร็จรับเงินของ โรงแรมแต่อย่างใด จะหักที่ไหนก็มีสิทธิเบิกทั้งสิ้น)

๕. ทำหลักฐานนำเงินฝาก ธนาคาร แล้วลงจ่ายในบัญชีโดยไม่มีการนำเงิน ไปฝากจริง หรือนำฝากแต่เพียงบางส่วนเท่านั้น

๖. นำใบสำคัญคู่จ่ายปีเก่า ๆ มาเบิกเงินซ้ำอีก หรือโดยวิธีส่งใช้เงินยืมทตรง

๗. แก้ไขจำนวนเงินในใบสำคัญ คู่จ่ายให้สูงขึ้นเพื่อยกจ่ายเงินส่วนที่เกิน

๘. จ่ายเงินให้แก่ผู้รับเงินแทน โดยไม่มีใบมอบฉันทะ

### ก. ยืมเงิน

๑. ยืมเงินราชการไปใช้ส่วนตัว โดยไม่มีระเบียบอนุญาต

๒. ยืมเงินไปใช้จ่ายในราชการ แต่ความจริงนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว แล้วทำหลักฐานเท็จส่งใช้เงินยืม

๓. การจ่ายเงินยืมให้ไว้เป็นประจำเพื่อทตรงจ่ายในกิจการในหน้าที่ แต่กลับนำเงินไปหมุนใช้ประโยชน์ส่วนตัว

๔. สมคบกันทำลายหลักฐาน ใบยืม เมื่อค้างอยู่เป็นเวลานาน ผู้ยืมก็ปฏิเสธการ ยืมรายนั้น

๕. ผู้ยืมนำใบสำคัญส่งหักล้าง เงินยืม แต่เจ้าหน้าที่การเงินไม่หักล้างเงินยืมให้ กลับลงจ่ายในบัญชี แล้วยกยกเงินเท่าที่ลงจ่าย

### ง. อื่น ๆ

๑. นำแสตมป์ที่ใช้แล้วมาใช้อีก  
๒. ขायเชื่อให้บุคคลที่ชอบพอ และคุ้นเคยกับคนในรัฐวิสาหกิจเมื่อทวงถามไม่ได้ ต่อไปก็ขอตัดเป็นหนี้สูญ

๓. ทำหลักฐานเท็จเป็นขายเชื่อ ตั้งลูกหนี้ซึ่งไม่มีตัวตนไว้ลอย ๆ แล้วนำสินค้าออกไปขายเอาเงินมาหมุนใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว

๔. นำรายการรับไปลงเป็น รายการจ่าย แล้วยกยกเงินที่ลงบัญชีผิด

๕. ลงบัญชีผิดพลาดและแก้ไข บ่อย ๆ เพื่อนำเงินที่ลงบัญชีผิดพลาดไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว

๖. เขียนยอดยกมาต่ำกว่ายอด ยกไป แล้วยกยกเงินส่วนที่แตกต่างไปเป็นประโยชน์ ส่วนตัว

๗. ขอให้ผู้ขายออกใบรับเงิน ให้ก่อนเพื่อนำไปเบิกเงิน เมื่อเบิกเงินได้แล้วจ่ายให้ บางส่วน หรือไม่จ่ายเลยเอาไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว

### ๒.๒ การพัสดุและการจ้างเหมา

๑. ชื่อของที่คุณภาพหรือปริมาณ ต่ำในราคาสูง แล้วรับประโยชน์ตอบแทนจากผู้ขาย

๒. ชื่อของในราคาแพงกว่าปกติ หรือแพงกว่าราคาตลาด แล้วรับประโยชน์ตอบแทน จากผู้ขาย

๓. การประกวดราคา กรรมการเปิด ของประกวดราคา รู้กันกับพ่อค้า พลิกแพลงด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้พ่อค้าที่ตนรู้จักประกวดราคาได้ แล้วรับประโยชน์จากพ่อค้า

๔. เพื่อไม่ให้มีการประกวดราคา เจ้าหน้าที่ทำเรื่องให้เป็นเรื่องด่วน แล้วขออนุมัติ พิเศษซื้อตรงจากพ่อค้าที่ตนรู้จัก แล้วรับประโยชน์ จากพ่อค้า

๕. ทำหลักฐานสืบราคาหรือประกวดราคาเท็จ แล้วซื้อหรือจ้างจากร้านค้าที่ตนรู้จัก และได้รับประโยชน์ตอบแทนจากร้านค้า

๖. เจ้าหน้าที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน กับร้านค้า เช่น เป็นหุ้นส่วนหรือเป็นกรรมการ เป็นต้น ในการซื้อของก็ซื้อจากร้านค้าที่มีส่วนได้เสียนี้ใน ราคาแพงและของคุณภาพต่ำ



๗. กรรมการตรวจรับพัสดุหรือการจ้างไม่ได้ตรวจรับจริง เพียงแต่เซ็นชื่อรับเฉย ๆ ทั้ง ๆ ที่ของที่ตรวจรับไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน และไม่ตรงตามสัญญา โดยได้รับประโยชน์ตอบแทน

๘. ผู้ตรวจงานก่อสร้างรู้เห็นเป็นใจกับผู้รับเหมาก่อสร้างโดยลดขนาดและคุณภาพของวัสดุก่อสร้างให้ผิดไปจากสัญญา แล้วรับประโยชน์จากผู้รับเหมา

๙. สัญญาครบกำหนด งานไม่แล้วเสร็จ ส่งมอบไม่ได้ แล้วไม่ปฏิบัติตามสัญญา กลับต่ออายุสัญญาให้อีกโดยไม่มีเหตุผลสมควร โดยได้รับประโยชน์จากผู้รับเหมา

๑๐. เอาของราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว หรือผู้อื่นโดยไม่ชอบด้วยระเบียบ

๑๑. แจกวงเงินที่จะใช้ในการประกวดราคาให้พ่อค้าที่รู้จักทราบเป็นการส่วนตัวเพื่อไม่ให้ยื่นประกวดราคาสูงกว่าวงเงิน โดยได้รับประโยชน์

๑๒. เจ้าหน้าที่ผู้ออกและเขียนแบบแปลนการก่อสร้างกับกรรมการประกวดราคาสมคบกันช่วยเหลือผู้เข้าประกวดราคาที่เป็นพรรคพวก หรือที่ให้ประโยชน์แก่ตน โดยเปลี่ยนแปลงแปลนท้ายสัญญา (ทำเป็น ๒ ชุด)

๑๓. สัญญาก่อสร้างระบุข้อความรายการสิ่งที่ใช้ในการก่อสร้างไม่ละเอียด และรัดกุม เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่ผู้รับเหมา ซึ่งเป็นพวกของตน ใช้ของที่มีคุณภาพต่ำกว่าที่ควร

๑๔. แจงให้ผู้เข้าประมูลทราบเป็นการภายในว่า ถ้าไม่จ่ายเงินให้ตามอัตราที่กำหนดแก่ตนหรือผู้อื่น จะไม่มีโอกาสประมูลได้งาน

๑๕. ทำการเปิดประมูลโดยจะให้รายละเอียดบางส่วนในภายหลัง ครั้นผู้อื่นที่มีใช้พรรคพวกของตนประมูลได้ ก็ปิดเป็นรายละเอียดหรือแบบแปลนให้เปลี่ยนไปจากมาตรฐานเดิมที่ใช้หรือให้รายละเอียดซ้ำจนเกือบจะหมดอายุสัญญา

๑๖. สิบราคาหรือประกวดราคา โดยอาศัยแผนผัง (Specification) ของสิ่งของที่ต้องการซื้อจากที่แห่งหนึ่งซึ่งเจ้าหน้าที่มีประโยชน์ร่วมอยู่ แต่ทำการสิบราคาหรือประกวดราคาพอเป็นพิธี

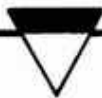


๑๗. ผ่อนผันจ่ายเงินล่วงหน้าให้  
พ่อค้าทั้ง ๆ ที่ยังไม่ได้รับของตามสัญญา โดยได้รับ  
ประโยชน์

๑๘. ทำสัญญาให้ทางราชการเสีย  
เปรียบโดยได้รับประโยชน์

๑๙. ขายหรือแลกเปลี่ยนทรัพย์สิน  
ของทางราชการต่ำกว่าราคาที่เหมาะสม โดยได้รับ  
ประโยชน์

๒๐. ซื้อของใช้ส่วนตัวแต่เบิกเงิน  
จากราชการ หรือซื้อใช้ส่วนตัวโดยนำเอาชื่อส่วน  
ราชการไปอ้าง



### ๓. วิธีการป้องกันการทุจริต

วิธีการป้องกันการทุจริตในกิจการต่าง ๆ  
นั้น ปัญหาสำคัญก็คือ **ระบบการควบคุมภายใน**  
**ระบบการควบคุมภายใน** หมายถึงแผน  
จัดแบ่งส่วนงานและวิธีปฏิบัติงานที่ประสานกัน ซึ่ง  
ใช้ปฏิบัติ

(๑) เพื่อดูแลรักษาทรัพย์สินของกิจการ

(๒) เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและ  
เชื่อถือได้ของรายละเอียดทางบัญชี

(๓) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำ-  
เนินงานและ

(๔) เพื่อส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตาม  
นโยบายที่ผู้บริหารได้วางไว้

ในการวางวิธีการป้องกันการทุจริต แนว  
ทางนี้ได้เสนอให้นำเอาลักษณะของการควบคุมภายใน  
ที่ดีเข้าใช้ในหน่วยงานรัฐบาล คือ

๓.๑ การแบ่งแยกหน้าที่ เนื่องด้วยขนาด  
และงานของหน่วยงานรัฐบาลส่วนใหญ่ได้ขยาย  
กว้างมากขึ้น ทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถควบคุมงาน  
ทุกด้านด้วยตนเอง จึงจำเป็นที่จะต้องทำผังการแบ่ง  
งานที่เหมาะสมขึ้นใช้ในกิจการ มีการแบ่งแยกหน้าที่

การดูแลรักษาทรัพย์สินระหว่างการดำเนินงานฝ่าย  
หนึ่งกับการบัญชีอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้  
เจ้าหน้าที่นำทรัพย์สินเหล่านั้นไปใช้เป็นประโยชน์  
ส่วนตัว ตลอดจนเพื่อทราบปริมาณทรัพย์สินซึ่งเจ้า-  
หน้าที่ต้องรับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบัญชีจึงต้องเป็น  
บุคคลอื่นซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาทรัพย์สิน  
และการดำเนินงาน

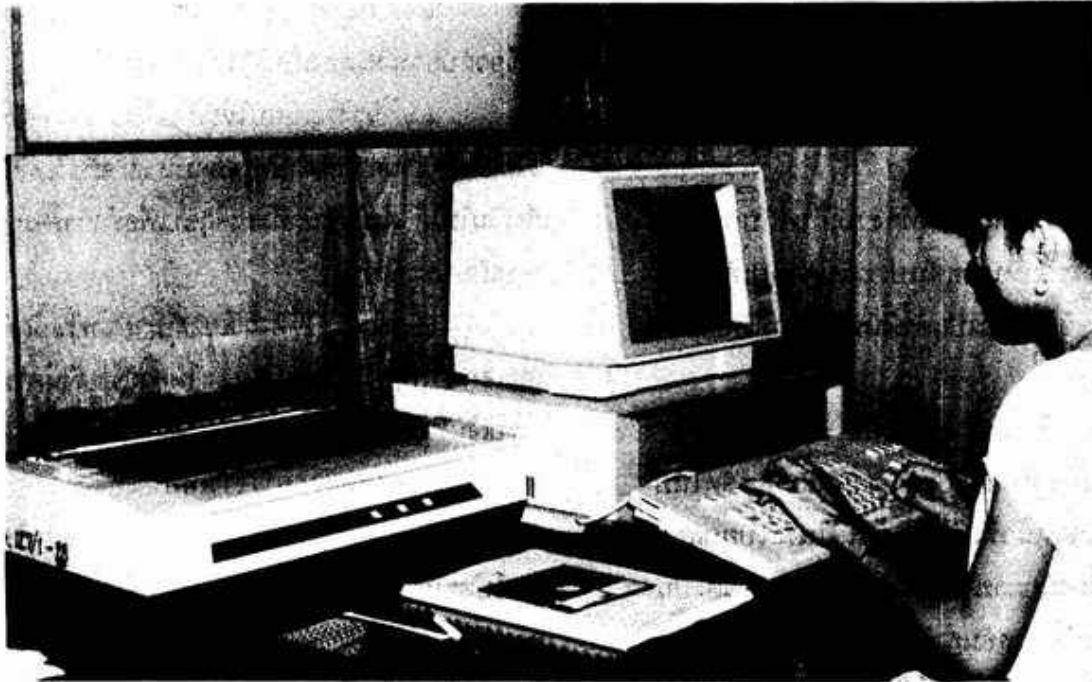
๓.๒ การแบ่งแยกความรับผิดชอบ ควร  
กำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่แต่ละคนให้  
แน่นอนลงไปตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้เพื่อ  
ป้องกันเจ้าหน้าที่จะบิดเบือนความรับผิดชอบไปยังผู้อื่น  
เมื่อมีการกำหนดความรับผิดชอบแน่นอนแล้ว เจ้า-  
หน้าที่แต่ละคนย่อมใช้ความระมัดระวังอย่างเต็มที่ใน  
การปฏิบัติงานของตน

๓.๓ วิธีปฏิบัติงานที่ดี เมื่อได้มีการแบ่ง  
แยกหน้าที่และความรับผิดชอบแล้ว วิธีปฏิบัติงานที่ดีก็  
เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องนำมาพิจารณา คือจะต้องดูว่า  
ได้มีการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายดีเพียงไรหรือ  
ไม่ เช่น พนักงานพัสดุ เมื่อได้รับหรือจ่ายพัสดุแล้วจะ  
ต้องลงนามในเอกสารประกอบ

นอกจากนั้น ควรมีการสอบทาน  
งานที่ทำแล้วโดยบุคคลอีกคนหนึ่งเป็นประจำ เพื่อเป็น  
การยืนยันว่าได้มีการปฏิบัติงานโดยถูกต้องแล้ว  
การสอบทานงานนี้มีประโยชน์ในการช่วยให้เจ้าหน้าที่  
ต่าง ๆ ได้ปฏิบัติงานด้วยความระมัดระวังและมี  
ประสิทธิภาพขึ้น หากไม่มีการสอบทานงานแล้ว  
เจ้าหน้าที่บางคนอาจจะไม่ตั้งใจทำงานปล่อยให้  
ค้างคั่งไว้เพราะถือว่าไม่มีบุคคลใดสามารถล่วงรู้ได้

๓.๔ การดูแลรักษาทรัพย์สินอย่างเหมาะ-  
สม ทรัพย์สินในที่นี้หมายถึงทรัพย์สินประเภทเงินสด  
และขยายกว้างออกไปจนถึงยานพาหนะ เครื่องใช้-  
สำนักงานและเครื่องจักร การดูแลรักษาในที่นี้หมายถึง  
การป้องกันการโจรกรรม การย้ายออกไปใช้เป็น  
ประโยชน์ส่วนตัว การรักษาทรัพย์สินมิให้ตากแดด ฝน  
หรือเสียหายไปก่อนเวลาอันสมควร ตลอดจนการ





ประกันภัยทรัพย์สินที่มีค่าการประกันความซื่อสัตย์ของเจ้าหน้าที่ด้วยก็ได้

๓.๕ การใช้เจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพในการพิจารณาว่าหน้าที่ใดควรจะใช้เจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถและชำนาญเหมาะสมกับหน้าที่อย่างใดเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารจะพิจารณาเป็นราย ๆ ไป หากได้มีการพิจารณาอย่างรอบคอบแล้วจะทำให้ผลงานมีประสิทธิภาพสูงและเป็นการประหยัด เช่น ถ้าเลือกบุคคลที่มีความรู้ทางบัญชีสูงและมีความชำนาญงานมาเป็นอย่างดี ให้ทำหน้าที่เสมียนลงบัญชี ผลงานที่ได้รับจะมีประสิทธิภาพสูง แต่ไม่ประหยัดเพราะอาจจะใช้ให้บุคคลนั้นทำงานในด้านอื่น ซึ่งต้องรับผิดชอบได้มากกว่า ตรงกันข้ามถ้าให้บุคคลที่ขาดความรู้ความชำนาญต้องรับผิดชอบงานในหน้าที่สูง อาจจะเกิดการเสียหายขึ้นได้เพราะสมรรถภาพไม่เหมาะสมกับหน้าที่ที่ได้รับ

ในทางปฏิบัติ นอกเหนือไปจากการวางระบบการควบคุมภายในที่ติดตั้งได้กล่าวมาแล้ว มีข้อที่ควรจะต้องปฏิบัติ ดังนี้

### ก. การเงินและการบัญชี

๑. โดยปกติให้ถือว่า บรรดาเงินรายรับรายจ่าย ทั้งมวลอันเกิดหรือเกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐบาลอยู่ในความรับผิดชอบของหัวหน้าหน่วยงานนั้น ๆ ที่จะต้องขอใช้ในกรณีที่เกิดการเสียหายขึ้นตามกฎหมาย ข้อบังคับและรายละเอียดแบบแผนซึ่งกำหนดไว้

๒. ให้ทุกหน่วยงานจัดให้มีที่เก็บเงินและเอกสารการเงินที่มั่นคงของทางราชการตามสมควรแก่การเงิน ห้ามมิให้ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินเก็บเงินของทางราชการไว้นอกที่เก็บเงินของทางราชการ

๓. ให้ผู้บังคับบัญชาดูแล ตรวจสอบเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชีให้ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนที่ทางราชการกำหนดไว้โดยเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการนำเงินเข้าและออกจากตู้นิรภัย กรรมการผู้ถือกุญแจจะต้องไปร่วมตรวจด้วยทุกครั้ง

๔. ให้แต่ละหน่วยงานจัดเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบบ่อยครั้งที่สุดเท่าที่จะกระทำได้เพื่อตรวจสอบว่าเจ้าหน้าที่การเงินและเจ้าหน้าที่ทางบัญชีได้ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎระเบียบข้อบังคับที่ได้วางไว้หรือไม่



๕. กำหนดแบ่งแยกความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่การเงิน เจ้าหน้าที่การบัญชี เจ้าหน้าที่พัสดุ จะต้องไม่เป็นคนคนเดียว

๖. เจ้าหน้าที่ที่ทำงานเกี่ยวกับการเงิน ควรจะมีการกำหนดหลักประกันความเสียหายให้พอเพียง ซึ่งอาจจะเป็นตัวเงินหรือหลักทรัพย์อื่น ๆ ตามที่เห็นควร

๗. มีการประมวลคู่มือ ข้อบังคับและระเบียบที่ใช้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานและการจัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อให้เข้าใจในระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเงิน หรือเชิญผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้บรรยายในโอกาสอันสมควรเป็นครั้งคราว

๘. เมื่อมีการทุจริตเกิดขึ้นให้พิจารณาโทษให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการโดยเคร่งครัด

๙. จัดให้มีแบบพิมพ์ที่เกี่ยวกับการเงิน โดยมีเลขที่ เล่มที่ พิมพ์ไว้แล้วโดยมีลำดับและมีทะเบียนคุม รับจากที่ใดตั้งแต่เล่มที่และเลขที่เท่าใด จ่ายให้ที่ใด เล่มที่และเลขที่เท่าใด

๑๐. ในกรณีที่ยกเลิกหรือไม่ใช้แบบพิมพ์ที่เกี่ยวกับการเงินต้องเก็บไว้ให้ตรวจสอบได้

๑๑. วางระเบียบให้ผู้เก็บเงินนำเงินที่เก็บได้และหลักฐานการเกิดหนี้พร้อมกับใบเสร็จรับเงินที่ยังเก็บเงินไม่ได้ ส่งผู้มีหน้าที่ตรวจสอบเพื่อทำการตรวจสอบเป็นประจำ

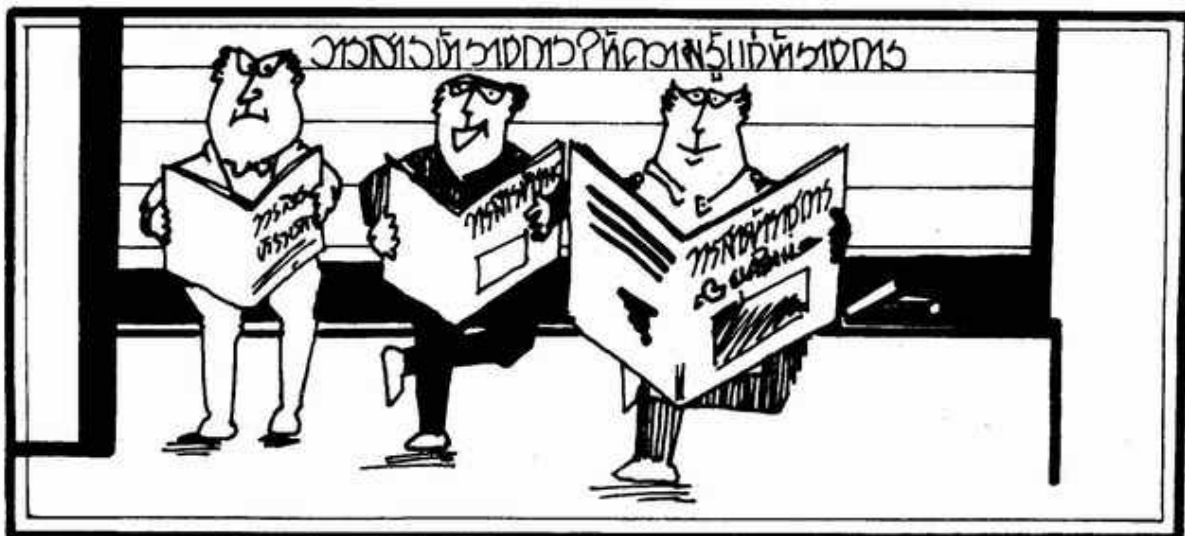
๑๒. ไม่ควรให้ทำการชดเชยรายการในบัญชีและเอกสารเกี่ยวกับการเงินและไม่ควรจ่ายเงินตามใบรับเงินที่มีรอยชดเชย

ข. การพัสดุและการจ้างเหมา

๑. ให้ผู้บังคับบัญชาดูแล ตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบการพัสดุและการจ้างเหมาโดยเคร่งครัด

๒. การขิมต้องให้เป็นไปตามระเบียบและต้องมีหลักฐานการอนุมัติเป็นลายลักษณ์อักษร

๓. ไม่ควรให้ทำการชดเชยรายการในบัญชีและเอกสารเกี่ยวกับการพัสดุและไม่ควรจ่ายพัสดุให้ตามใบเบิกที่มีการชดเชย



# แนะนำการสอบเลื่อนตำแหน่ง

## ตัวอย่างข้อสอบและแนวการตอบ

### อาจารย์ตี๋

ฉบับนี้ขอแนะนำแนวการสอบเกี่ยวกับเรื่องกฎหมาย และระเบียบที่หัวหน้างานหรือหัวหน้าหน่วยควรทราบ มาเป็นตัวอย่างต่อจากฉบับที่แล้ว โดยได้นำกฎหมาย เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน คือประกาศของ คณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเฉพาะบางเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับการบริหารงานที่หัวหน้างานหรือหัวหน้าหน่วย ควรทราบ คือเรื่องการมอบหมายและมอบอำนาจของ หัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งมักชอบออกสอบบ่อย ๆ ในระดับ ๔ และ ๕

สำหรับฉบับนี้จะเป็นการเตรียมแนวคำตอบในเรื่องดังกล่าวไว้ให้ผู้สมัครสอบได้เตรียมตัว โดยรวบรวมและแยกแยะความแตกต่างของการมอบหมายและมอบอำนาจตาม ป.ว.๒๑๘ และกฎหมายระเบียบอื่น ๆ ที่กำหนดในเรื่องนี้ทุก ๆ กรณีมาได้ด้วยกันว่า ปฏิบัติหน้าที่แทน การรักษาราชการแทน การปฏิบัติราชการแทน การรักษาการในตำแหน่ง ทำการแทน และรักษาการแทน ใช้ในกรณีแตกต่างกันอย่างไรบ้าง ซึ่งนำมาจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า ด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ ในภาคผนวกดังนี้

๑. กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม) กำหนดไว้ดังนี้

๑.๑ ปฏิบัติหน้าที่แทน ใช้ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนนายกรัฐมนตรี เพราะนายกรัฐมนตรีตายหรือขาดคุณสมบัติและคณะรัฐมนตรีต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าจะตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่

ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

๑.๒ รักษาราชการแทน ใช้ในกรณีดังต่อไปนี้

๑.๒.๑ การรักษาราชการแทนนายกรัฐมนตรี โดยปกติรองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองนายกรัฐมนตรีหลายคนให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

๑.๒.๒ การรักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการทบวง ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการทบวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ โดยปกติรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการทบวงเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรัฐมนตรีช่วยว่าการหลายคนให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

๑.๒.๓ การรักษาราชการแทนปลัดกระทรวง ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ โดยปกติรองปลัดกระทรวงเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองปลัดกระทรวงหลายคนให้นายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้นายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทน

สำหรับการรักษาราชการแทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดทบวง เลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้นำความตามวรรคหนึ่งมาใช้โดยอนุโลม

๑.๒.๔ การรักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวง ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกอง หรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

๑.๒.๕ การรักษาราชการแทนอธิบดี ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองอธิบดีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองอธิบดีหลายคน ให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงแต่งตั้งรองอธิบดีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือมี

แต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดีหรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน แต่ถ้านายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง หรือรัฐมนตรีว่าการทบวงเห็นสมควรเพื่อความเหมาะสมแก่การรับผิดชอบการปฏิบัติราชการในกรม นั้น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการทบวง จะแต่งตั้งข้าราชการคนใดคนหนึ่งคนใดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดี หรือเทียบเท่า เป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

๑.๒.๖ การรักษาราชการแทนรองอธิบดี ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ อธิบดีจะแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

๑.๒.๗ การรักษาราชการแทนเลขาธิการรัฐมนตรี ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการรัฐมนตรี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้ช่วยเลขาธิการรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีผู้ช่วยเลขาธิการรัฐมนตรีหลายคน ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการทบวงมอบหมายให้ผู้ช่วยเลขาธิการรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ช่วยเลขาธิการรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการทบวงแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

๑.๒.๘ การรักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือมีแต่ไม่อาจ

ปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัดหลายคน ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการ หรือปลัดจังหวัดคนใดคนหนึ่ง แล้วแต่กรณี เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด และปลัดจังหวัด หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งมีอาวุโสตามระเบียบแบบแผน ของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน

๑.๒.๙ การรักษาราชการแทนนายอำเภอ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ และนายอำเภอมิได้แต่งตั้งผู้ใด ให้เป็นผู้รักษาราชการแทน ให้หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนเป็นผู้รักษาราชการแทน

๑.๒.๑๐ การรักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือหัวหน้าส่วนราชการระดับแผนก ในกรณีที่ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่เทียบเท่า ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือหัวหน้าแผนก ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

๑.๓ ปฏิบัติราชการแทน ใช้ในกรณีดังต่อไปนี้

๑.๓.๑ การปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี

๑.๓.๑.๑ นายกรัฐมนตรีมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายก

รัฐมนตรีในการสั่งการอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกรัฐมนตรีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด และไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น

๑.๓.๑.๒ นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทน ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม แต่มิได้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือทบวง

๑.๓.๒ การปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการทบวง

๑.๓.๒.๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการทบวงมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการทบวง หรือมอบให้ปลัดกระทรวง อธิบดี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด โดยทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ปฏิบัติราชการแทน ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง หรือรัฐมนตรีว่าการทบวงจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด และไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น

๑.๓.๒.๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการทบวงมอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง ปฏิบัติราชการแทนในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือรัฐมนตรี

ว่าการทบวงเป็นผู้บังคับบัญชาส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมแต่มิได้สังกัดกระทรวง

๑.๓.๓ การปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวง

๑.๓.๓.๑ ปลัดกระทรวงมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงหรือผู้ช่วยปลัดกระทรวงปฏิบัติราชการแทน

๑.๓.๓.๒ ปลัดกระทรวงมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองปลัดกระทรวง หรือมอบให้อธิบดีในสังกัดหรือผู้ว่าราชการจังหวัด โดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและทำเป็นคำสั่งกับประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ปฏิบัติราชการแทน ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ปลัดกระทรวงจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด และไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น

การปฏิบัติราชการแทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดทบวง เลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้ โดยอนุโลม

๑.๓.๔ การปฏิบัติราชการแทนอธิบดี

๑.๓.๔.๑ อธิบดีมอบหมายให้รองอธิบดีหรือผู้ช่วยอธิบดีปฏิบัติราชการแทน

๑.๓.๔.๒ อธิบดีมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองอธิบดีหรือมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและทำเป็นคำสั่งกับประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ปฏิบัติราชการแทน ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่อธิบดีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของ



คณะรัฐมนตรีในเรื่องใด และไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น

๑.๓.๕ การปฏิบัติราชการแทนเลขานุการรัฐมนตรี ใช้ในกรณีที่เลขานุการรัฐมนตรีมอบหมายให้ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีสั่งหรือปฏิบัติราชการแทน

### ๑.๔ ทำการแทน ใช้ในกรณีดังต่อไปนี้

๑.๔.๑ การทำการแทนในนามผู้ว่าราชการจังหวัด ใช้ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจ โดยทำเป็นหนังสือให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดคนใดทำการแทนตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดได้ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด และไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น

๑.๔.๒ การทำการแทนในนามนายอำเภอ ใช้ในกรณีที่นายอำเภอมอบอำนาจ โดยทำเป็นหนังสือให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดคนใดทำการแทน ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดได้ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด และไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น

## ๒. กรณีที่มีกฎหมายอื่นนอกจากกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกำหนดไว้โดยเฉพาะ

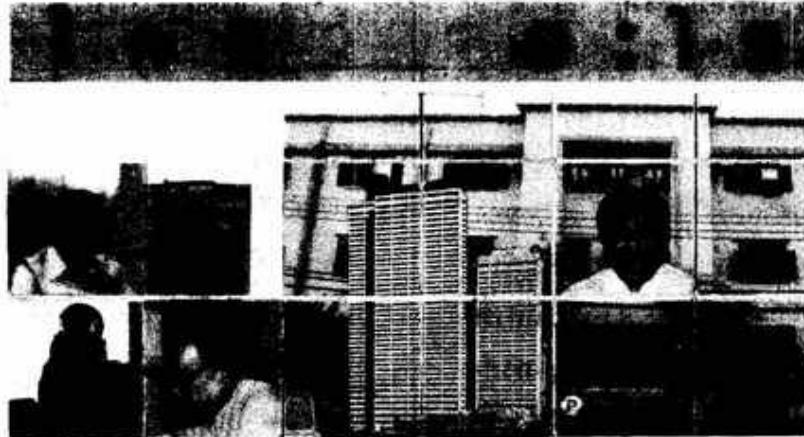
๒.๑ รักษาการแทน กฎหมายว่าด้วยสถาบันเทคโนโลยีการเกษตร กฎหมายว่าด้วยวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา กฎหมายว่าด้วยวิทยาลัยครู เป็นต้น กำหนดให้ใช้คำว่ารักษาการแทนในกรณีที่อธิการบดีหรืออธิการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ และให้รองอธิการบดีหรือรองอธิการเป็นผู้รักษาการแทน ถ้ามีรองอธิการบดีหรือรองอธิการหลายคนให้รองอธิการบดีหรือรองอธิการที่อธิการบดีหรืออธิการมอบหมายเป็นผู้รักษาการแทน ถ้าอธิการบดีหรืออธิการไม่ได้มอบหมายให้รองอธิการบดีหรือรองอธิการที่มีอาวุโสเป็นผู้รักษาการแทน ในกรณีที่ไม่มีรองอธิการบดีหรือรองอธิการ หรือรองอธิการบดีหรือรองอธิการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้สภาสถาบัน สภาวิทยาลัย หรือสภา กำหนดให้กรรมการสภาสถาบัน กรรมการสภาวิทยาลัย หรือกรรมการสภาโดยตำแหน่งคนหนึ่งคนใดเป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีหรืออธิการแล้วแต่กรณี

๒.๒ รักษาการในตำแหน่ง กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ เช่น กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู เป็นต้น กำหนดให้ใช้คำว่ารักษาการในตำแหน่งใช้ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติราชการได้เป็นการชั่วคราว และเป็นกรณีที่มีได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และผู้มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นชั่วคราว

# "มนุษย์"

เธอขับรถชนคน  
เธอกราดเกรี้ยว กล่าวหาว่าเป็นความผิดของเขา  
ที่ไม่รู้จักครุฑให้ดี  
ฉันขับรถชนคน  
เธอกลับสงสัยว่า ฉันคงจะเมา  
หรือไม่ก็ขับรถอย่างประมาทเดินเลื้อ  
คูเอาเถิด เวลาทำผิด  
มนุษย์เรามากโทษผู้อื่น สิ่งอื่น  
อยู่เสมอ ๆ ที่ไม่ใช่ตัวเราเอง  
แต่เวลาผู้อื่นทำผิด  
กลับโทษ และกล่าวหา เห็นเอา  
ความผิดพลาดจากผู้อื่นออกมาให้จงได้  
แทนที่จะมองเผื่อไปที่สิ่งอื่น คนอื่น  
ดูจเดียวกับเมื่อมองปัญหาตัวเอง

จาก "ค้นหา" : คำเรียงแนวคิดเชิงจิตวิทยาในการค้นหาตัวเอง  
โดย ดร.นวลศิริ เป่าโรหิตย์  
อาจารย์แผนกจิตวิทยา คณะศึกษาศาสตร์  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง



## ในวงราชการ

### 'มตรียา'

จนถึงฉบับนี้ มตรียา พานัญชรคอลัมน์ "ใคร.. อะไร ในวงราชการ" มาสู่สายตาเพื่อนข้าราชการ เป็นครั้งที่เจ็ดแล้ว และคงจะอยู่เป็นมิตรกับสังคมราชการต่อไป หากไม่ด่วนเกษียณอายุตัวเองเสียก่อน

● เดือนนี้ขอเปิดโลกข้าราชการด้วยท่าน **โสรัจ สุธวิตกุล** เลขาธิการ ก.พ. เพราะนอกจากท่านจะเป็น ประธานชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือน (ขบร.) ซึ่งมีสมาชิกเป็นนักบริหารทั่วประเทศประมาณ ๒๗๐ คนแล้ว ล่าสุดยังได้รับเลือกให้เป็นประธานชมรม ข้าราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ขนร.) ซึ่งเป็นชมรมที่ตั้งขึ้นใหม่สำหรับข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ในสังกัดสำนักนายกฯ ทั้งหมด ๒๒ หน่วยงานด้วยกัน

● เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหนุ่มที่ริเริ่มทำโครงการใหม่ ๆ ขึ้นมาอยู่เสมอ เร็ว ๆ นี้ **ไพรัตน์ เดชะรินทร์** ผวจ.ชัยนาท จัดงาน "มหกรรมหุ่นฟางนก" เป็นการรณรงค์การลดต้นทุนการผลิตให้ชาวนาชัยนาทหันมาทำและใช้ปุ๋ยหมักจากฟางข้าวและเป็นการสนับสนุนการท่องเที่ยวด้วย

● **มตรียา** พลิกอ่านหนังสือรายเดือนเกี่ยวกับธุรกิจผู้นำชื่อ "สไตล์" ฉบับเดือนมีนาคม ๒๕ เห็นคอลัมน์ "ผู้ว่าสไตล์ทอง" ในหน้า ๗๑ เขาเจียรไนวิธีการทำงานพร้อมประวัติสั้น ๆ ของผู้ว่าราชการจังหวัด ๗ ท่านไว้หน้าละคน แล้วตั้งฉายาซะเก๋ไก๋ถึงผู้ว่าฯ กทม. **พลตรีจำลอง ศรีเมือง** - ว่าเป็นผู้อ่อนน้อม... ผวจ.เชียงใหม่ - ชัยยา **หุนศิริวงศ์** - ผู้เพียบพร้อม, ...ผวจ.ระยอง - **ชัยวัฒน์ หุดะเจริญ** - ผู้เจียบคม...

ผวจ.ขอนแก่น - บุญช่วย ศรีสารคาม - นักคิด....  
ผวจ.นครสวรรค์ - ประภิต พินเจริญ - พ่อพระ.....  
ผวจ.ชลบุรี - สิบ รอดประเสริฐ - นักมนุษยสัมพันธ์,  
...ผวจ.สุพรรณบุรี - อารีย์ วงศ์อารยะ - สุภาพบุรุษ

● บรรทัดต่อไปนี้เป็นนามของรองอธิการ-  
บดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ทั้ง ๗ ฝ่าย ในยุคของ  
ศ.คุณหญิงนางเยาว์ ขัยเสรี สมัยที่สอง ซึ่งได้แก่  
ศ.สุธี นาทวรทัต ฝ่ายกิจการทั่วไป, ศ.เกริกเกียรติ  
พิพัฒน์เสรีธรรม ฝ่ายวิชาการ, รศ.ดร.จีระ หงส์-  
ลาดามรภ์ ฝ่ายวิจัยและบริการทางวิชาการกับสังคม,  
ดร.ปรีชา สุวรรณทัต ฝ่ายบริหาร, ดร.ชาญวิทย์  
เกษตรศิริ ฝ่ายการนักศึกษา, รศ.ดร.ลิلى โกศัย  
ยานนท์ ฝ่ายวางแผน และ รศ.นรินทร์ เศรษฐบุตร  
ฝ่ายโครงการศูนย์วิจัย

● สองผู้ช่วยปลัดจังหวัดที่โชคดีได้เลื่อนระดับ  
ขึ้นเป็นปลัดจังหวัดในกลางฤดูร้อนเดือน มี.ค. มี  
ไพโรจน์ ปรียารัตน์ ผช.ปลัด จ.พะเยา กลับถิ่นเก่า  
สมัยเป็น นอกแม่สอดเลื่อนขึ้นมาเป็น ปลัด จ.ตาก  
และ ประทีป งามนิล ผช.ปลัด จ.เพชรบูรณ์ อดีต  
นอกเมือง ที่เมืองมะขามหวานนั่นเอง เลื่อนขึ้นเป็น  
ปลัดจังหวัดเพชรบูรณ์ในคราวนี้ด้วย



**ขจัดภัย บุษพัฒน์**

● เป็นทั้งนักบรรยายและนักเขียน เกียรติ  
ล้ำสุดที่ ขจัดภัย บุษพัฒน์ รองเลขาธิการสภา  
ความมั่นคงแห่งชาติได้รับเมื่อต้นเดือน เม.ย.นี้ก็คือ  
หนังสือชื่อ "มองพม่า แลลาว ข้าเลี้ยงจีน" ของท่าน  
ได้รับการตัดสินใจให้เป็นหนังสือประเภทสารคดีดีเด่น  
ประจำปี ๒๕๒๙ ในงานสัปดาห์หนังสือแห่งชาติ  
และย้อนไปเมื่อ ๑๐ ปีก่อน หนังสือ "ชาวเขา" โดยผู้  
เขียนคนเดียวกันนี้ เคยได้รับการตัดสินใจให้เป็นหนังสือ  
สารคดีชมเชยยอดเยี่ยมมาแล้วด้วย

● มนัส ลีวีระพันธ์ ผอ.สำนักงานเศรษฐกิจ  
การคลัง และ ประเสริฐ นาสกุล รองเลขาธิการ  
คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรม-  
การผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ  
แทนผู้ทรงคุณวุฒิเดิมที่ครบวาระ ๕ ปี

● ระหว่างนี้ (ม.ค.ส.ค. ๒๕๓) บรรอง กันตวิรุฒ  
ผอ.กองตรวจและนิติการ สำนักงานปลัดฯ มท. พยงค์  
พันธ์ศรี ผอ.กองปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน  
ป.ป.ส. สมปรารณณ์ เสาวไพบูลย์ นอกบางปะกง  
จะเชิงเทรา มือโหรชั้นเยี่ยมของกรมการปกครองอยู่  
ในระหว่างการศึกษาวิทยาลัยการทัพบก ชุดที่ ๓๑  
ร่วมกับนายทหารระดับพันเอกจำนวน ๘๒ นายอยู่  
อย่างชะมักเขม้น ตั้งแต่เช้าแปดโมงจนถึงบ่ายสาม  
ทุกวัน

● เพราะสนใจเรื่องของพุทธศาสนา สวิน  
อักษรายุธ อธิบดีกรมบังคับคดีจึงทำวิทยานิพนธ์  
เสนอ วปอ.๒๔ ด้วยเรื่อง "การพัฒนาจิตตามแนว  
พุทธธรรม ส่วน อ่ำพล เสนาณรงค์ รองอธิบดีกรม  
วิชาการเกษตร เสนอเรื่องที่น่าสนใจ คือ การพัฒนาการ  
กลีกรมเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ"

● คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามข้อเสนอของ  
กระทรวงเกษตรฯ ให้ เกษม ทองทวี นักสัตววิทยา  
๗ กรมวิชาการเกษตร ไปปฏิบัติงานในตำแหน่ง  
Rodent Control Expert ในโครงการความช่วยเหลือ  
ทางวิชาการของสหประชาชาติ ณ กรุงแบกแดด  
ประเทศอิรักเป็นเวลา ๑ ปี ตั้งแต่ มิ.ย. ๒๕๓ เป็นต้นไป

โดยให้ออกจากราชการ แต่ให้นับเวลาระหว่างนั้นเหมือนเต็มเวลาราชการ เช่นเดียวกับ **ดร.ธวัชชัย ยงกิตติกุล** แห่งคณะพัฒนาเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้รับอนุมัติให้ไปปฏิบัติงานในตำแหน่ง Director of Planning and Development สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยมีกำหนด ๒ ปี ตั้งแต่ ก.ค. ๒๕ มติรียา ขอเสริมว่าสถาบันนี้มี **ดร.อาณัติ อาภาภิรม** เป็น ผอ.สถาบัน และ **ดร.วีระพงษ์ รามางกูร** ก็ได้รับอนุมัติให้ไปปฏิบัติงาน ณ สถาบันแห่งนี้ ซึ่งตั้งอยู่ที่อาคารรัชชตภาควัย ของอโศก ในตำแหน่งผอ.โครงการนโยบายเศรษฐกิจส่วนรวม ตั้งแต่ปีกลายแล้วเช่นกัน

● ขณะนี้มีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในระดับ ๑๐ เป็น นายกฯ อยู่หลายท่านที่เดียวเท่าที่ **มติรียา** จำได้เห็นจะมี **ดร.เฉลิมชัย วลีนนท์** อธิบดีกรมสรรพสามิต เป็นนายกสมาคมชาวอ่างทอง **ดร.อาษา เมฆสวรรค์ รองปลัด มท.(ฝ่ายบริหาร)** เป็นนายกสมาคมชาวสุโขทัย **ประภิต อุตตะโมต รองปลัด มท. (ฝ่ายกิจการพิเศษ)** เป็นนายกสมาคมชาวจันทบุรี และนายกสมาคมชาวศรีสะเกษ ได้แก่ **วิจิต แสงทอง** ผอ.สำนักงานโครงการพัฒนาประสิทธิภาพการวางแผนตำบลและอำเภอ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และในฐานะที่ **มติรียา** เป็นคนสระบุรี ขอฝากผ่านคอลัมน์นี้เรียนท่านอธิบดีกรมการปกครอง **ถวิล กัลยาณมิตร** ชาว อ.แก่งคอย ที่สมควรจะดำรงตั้งสมาคมชาวสระบุรีใน กทม.บ้าง

● ขออนุญาตเป็นปลื้มกับ **พ.อ.อาทร** ขนเห็นชอบ ท่านปลัดทบวงมหาวิทยาลัยที่ได้รับปริญญาตรีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ จากมหาวิทยาลัยอิลลินอยส์ สเตท สหรัฐฯ ด้วยผลงานและความคิดริเริ่มในการบริหารงานอุดมศึกษาในประเทศไทย

● **ดร.ปลอดประสพ สุรัสวดี** ท่านรองอธิบดีหนุ่มพ้อแห่งกรมประมงวัย ๔๐ เปรยกับใคร ๆ ที่ใกล้ ๆ ชิด ๆ ว่า จะเกษียณอายุราชการตัวเอง เมื่ออายุ ๕๕ (ห้าสิบห้า) เหมือนใครบางคน...อีก ๑๕ ปีเท่านั้นเอง

● ด้วยเหตุที่เป็นนักปฏิบัติธรรมอย่างฝังแน่นจริงจัง ก่อนนอนทุกวัน **บ๊อง เล้งอี** ผอ.กองอุทยานแห่งชาติ กรมป่าไม้ จึงใช้เวลานั่งสมาธิ ประมาณหนึ่งชั่วโมง แล้วตอนเช้าเวลาตีห้าก็ตื่นขึ้นมา นั่งอีกครั้ง เป็นกิจวัตรประจำวันที่ขาดมิได้

● ดีใจกับชาวสำนักงานเลขาธิการรัฐสภายุคคนหนุ่มสาวเมื่อ **สุวิมล ภูมิสิงหราช** ผอ.กองวิเทศสัมพันธ์วัย ๓๗ ได้เลื่อนระดับเป็นซี ๘ เรียบร้อยแล้วเมื่อปลายเดือน มี.ค. ในคำสั่งเดียวกับที่ **จินดา เจริญพรรณ** และ **พิเชษฐ ฤทธิสิน** สองผู้ช่วยอำนาจการกองฯ ต่างได้ปรับสถานภาพเป็นซี ๗ โดยสมบูรณ์แล้วเช่นกัน



**พินิต อารยะศิริ**



● และในเดือน มี.ค. ชาวรัฐสภามีผู้ช่วยเลขาธิการฯ (ระดับ ๙) หนึ่งร้อยยี่สิบ ๓๔ เพราะ **พินิต อารยศิริ** เลื่อนจาก ผอ.กองกลาง มากินตำแหน่งที่ว่างแทน **พรวรรณ บัณฑิต** ซึ่งเกษียณไปเมื่อปลายปีกลาย ส่วนผู้ช่วยฯ อีกท่านหนึ่งในคำสั่งเดียวกันนี้เป็นของ **อุบลวรรณ พันธุ์คำ** วัย ๔๐ ที่เลื่อนมาจาก ผอ. กองกรรมาธิการ สำหรับผู้ช่วยฯ ท่านที่สาม ซึ่งมีอาวุโสสูงสุด โดยขึ้นมดั่งเดีปีกลาย และจะเกษียณใน ต.ค.นี้แล้ว ได้แก่ **สุพงศ์ ศิริพูนเกียรติ**

● อีกสักคนเป็นอย่างไรกับยุคคนหนุ่มเมื่อ **พิฑูร หุ่มหิรัญ** ย้ายจากเบอร์ ๒ ของกรรมาธิการมาเป็น ผอ.กองการประชาสัมพันธ์ (ระดับ ๗) ด้วยวัยเพียง ๓๔ เท่านั้นเอง...เห็นอย่างนี้แล้ว **มตรียา** อยากรจะไปอยู่สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาบ้างแล้วซี

● แล้วถึงยุคคนหนุ่มในทำเนียบบ้าง เมื่อ **สุรินทร์ ศรีวิทยา** ผู้ช่วย ผอ.กองการประชุม วัย ๓๙ แห่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ไซค์ดีกลาง

ดูจรร่อนได้เลื่อนขึ้นเป็นระดับ ๘ กินตำแหน่ง ผอ.กองประกาศิตแล้ว ส่วน **อุลยุทธ หิรัณยสวัสดิ์** หัวหน้างานเสนอขออนุมัติ เลื่อนขึ้นมาเป็นผู้ช่วย ผอ.กองการประชุมตามคำสั่งที่ตกมาเมื่อปลาย มี.ค.

● ส่งท้ายในฉบับนี้ ขอเสนอภาษาไทยเดือนละคำกลาย ๆ ไว้ ณ ที่นี้ว่า "ความดีร้อน" กับ "ความเย็นหยัด" สองอย่างนี้แตกต่างกันมาก การพยายามบังคับให้ผู้อื่นเห็นด้วยกับทรรศนะของตนเป็นความดีร้อนอย่างหนึ่ง ส่วนความเย็นหยัดได้แก่ การที่เรามีแนวความคิดเป็นของตนเอง และปฏิบัติตนจนผู้อื่นเห็นด้วยกับแนวความคิดนั้นด้วยใจสมัครของเขาเอง



°°**ข้าราชการ...**

คือ.....

**บุคคลที่ทำให้ประชาชนชื่นใจ°°**

# กฎหมาย และระเบียบใหม่

## พร้อมคำอธิบาย

ที่ กค ๐๕๑๔/๕๓๑๑

กระทรวงการคลัง

ในพระบรมมหาราชวัง ๑๐๒๐๐

๓๐ มกราคม ๒๕๒๕

เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการลาออกจากราชการของลูกจ้างประจำ  
เรียน เลขาธิการ ก.พ.

ด้วยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๕  
ข้อ ๒๕ กำหนดให้ลูกจ้างประจำผู้ประสงค์จะลาออกจากราชการ ต้องยื่นหนังสือขอลาออกต่อ  
ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งเพื่อให้ผู้มีอำนาจตามข้อ ๑๐ เป็นผู้พิจารณา เมื่อผู้มีอำนาจตาม  
ข้อ ๑๐ อนุญาตแล้วจึงให้ออกจากราชการตามคำสั่ง

ในกรณีที่ลูกจ้างประจำขอลาออกเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเพื่อสมัครรับเลือกตั้ง  
ให้การลาออกนี้มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ผู้นั้นขอลาออก

นอกจากกรณีตามวรรคสอง ถ้าผู้มีอำนาจตามข้อ ๑๐ เห็นว่า มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการจะยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกไว้เป็นเวลาไม่เกินสามเดือน นับแต่วันขอลาออกก็ได้

ฉะนั้น เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นไปโดยถูกต้องและอยู่ในแนวเดียวกัน กระทรวงการคลังจึงเห็นควรวางหลักเกณฑ์ว่าด้วยการลาออกจากราชการของลูกจ้างประจำไว้ดังนี้

๑. ให้ลูกจ้างประจำซึ่งประสงค์จะลาออกจากราชการยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง โดยให้ยื่นล่วงหน้าก่อนที่จะขอลาออกจากราชการไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน

ในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นพิเศษ ผู้บังคับบัญชาจะอนุญาตให้ผู้ที่ประสงค์จะลาออกจากราชการยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการล่วงหน้าน้อยกว่า ๓๐ วันก็ได้

ลูกจ้างประจำที่ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่งแล้ว จะต้องรอรับทราบคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกก่อน เมื่อได้รับทราบคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการได้แล้ว จึงจะหยุดราชการได้ การหยุดราชการไปโดยไม่รอรับทราบคำสั่งของผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกนั้น นอกจากจะเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๒๕ แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๕ แล้ว ยังอาจเป็นการกระทำผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ (โดยอนุโลม) ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยตามควรแก่กรณี เว้นแต่ผลการดำเนินการทางวินัยจะปรากฏว่า ลูกจ้างประจำที่ได้หยุดราชการไปโดยไม่รอรับทราบคำสั่งของผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกนั้น ไม่มีเจตนาละทิ้งหน้าที่ราชการ

๒. เมื่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของผู้ขอลาออกจากราชการได้รับหนังสือขอลาออกจากราชการแล้ว ให้พิจารณาเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกภายใน ๑ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือขอลาออกจากราชการ

๓. เมื่อผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกได้รับหนังสือขอลาออกจากราชการของลูกจ้างประจำผู้ใดแล้ว ให้พิจารณาว่าจะสั่งอนุญาตให้ผู้ขอลาออกลาออกจากราชการหรือจะสั่งยับยั้งการอนุญาตให้ลาออก โดยให้ดำเนินการดังนี้

๓.๑ ในกรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกพิจารณาเห็นว่า ควรอนุญาตให้ผู้ขอลาออกลาออกจากราชการได้ ก็ให้ผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกมีคำสั่งอนุญาตไว้เป็นลายลักษณ์-

อักษรภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของผู้ขอลาออกจากราชการได้รับหนังสือขอลาออก ทั้งนี้ ให้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ขอลาออกจากราชการได้ทราบก่อนวันที่ผู้นั้นขอลาออกจากราชการด้วย

อนึ่ง ระยะเวลาการพิจารณาสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการตามวรรคหนึ่งนั้น ต้องสั่งให้เสร็จสิ้นภายในเวลาไม่เกิน ๓ เดือน นับแต่วันที่ผู้นั้นขอลาออกจากราชการ หากล่วงเลยกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ก็จะมีผลให้ผู้ขอลาออกจากราชการ ออกจากราชการไปโดยผลของกฎหมายตั้งแต่วันที่ถัดจากวันครบกำหนด ๓ เดือนนั้น

๓.๒ ในกรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกพิจารณาเห็นว่า ควรยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกเนื่องจากมีเหตุผลและความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการ ก็ให้ผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกมีคำสั่งยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกพร้อมทั้งแสดงเหตุผลแห่งการยับยั้งนั้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของผู้ขอลาออกจากราชการได้รับหนังสือขอลาออก ทั้งนี้ ให้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ขอลาออกจากราชการได้ทราบก่อนวันที่ผู้นั้นขอลาออกจากราชการด้วย

อนึ่ง ระยะเวลาการพิจารณาสั่งยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกตามวรรคหนึ่งนั้น ต้องสั่งให้เสร็จสิ้นภายในเวลาไม่เกิน ๓ เดือน นับแต่วันที่ผู้นั้นขอลาออกจากราชการ หากล่วงเลยกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ก็จะมีผลให้ผู้ขอลาออกจากราชการออกจากราชการไปโดยผลของกฎหมายตั้งแต่วันที่ถัดจากวันครบกำหนด ๓ เดือน นั้น

๔. ในกรณีที่ลูกจ้างประจำผู้ใดขอลาออกจากราชการเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเพื่อสมัครรับเลือกตั้ง เมื่อผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกได้รับหนังสือขอลาออกจากราชการแล้ว จะต้องมีการสั่งอนุญาตให้ผู้นั้นลาออกจากราชการได้ตั้งแต่วันที่ขอลาออกจากราชการ

๕. ในกรณีที่สงสัยว่า ลูกจ้างประจำซึ่งขอลาออกจากราชการผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาดังเรื่องกล่าวหาผู้นั้นไว้ในวันก่อนที่จะมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้นั้นลาออกจากราชการเพื่อจะได้ดำเนินการทางวินัยต่อไป ตามนัยข้อ ๒๕ แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๕ ในกรณีเช่นนี้ ให้แจ้งให้กระทรวงการคลังทราบด้วยว่า ลูกจ้างประจำดังกล่าวอยู่ในระหว่างถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และถ้าหากผลการพิจารณาทางวินัยถึงที่สุดเป็นประการใด ก็ให้แจ้งให้กระทรวงการคลังทราบเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาจ่ายบำเหน็จแก่ลูกจ้างประจำผู้นั้นต่อไป

๖. การปฏิบัติอื่นใดนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น ให้ขอทำความตกลงกับ  
กระทรวงการคลังก่อน

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

ไพจิตร โรจนวานิช

(นายไพจิตร โรจนวานิช)

รองปลัดกระทรวงฯ ปฏิบัติราชการแทน  
ปลัดกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

กองกฎหมายและระเบียบการคลัง

โทร. 2224864





## คำอธิบาย

หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค.๐๕๑๔/๕๓๑๑ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๒๕  
เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการออกจากราชการของลูกจ้างประจำ

### การออกหลักเกณฑ์ฉบับนี้มีเหตุผลอย่างไร

เหตุผลในการออกหลักเกณฑ์ฉบับนี้สืบเนื่องมาจากได้มีส่วนราชการหลายแห่งได้ส่งลงโทษทางวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการแก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำที่ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชา แล้วหยุดราชการไปก่อนที่ผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกจะสั่งอนุญาตให้ลาออกได้ ซึ่งกรณีการขอลาออกจากราชการดังกล่าวยังไม่มีหลักเกณฑ์ถือปฏิบัติให้เหมาะสม จึงได้ออกหลักเกณฑ์ฉบับนี้เพื่อเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

### หลักเกณฑ์ฉบับนี้มีสาระสำคัญอย่างไร

สาระสำคัญของหลักเกณฑ์ฉบับนี้คือ ได้กำหนดขั้นตอนสำหรับลูกจ้างประจำที่ประสงค์จะขอลาออกจากราชการว่าต้องยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งล่วงหน้าก่อนวันจะขอลาออกจากราชการไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน เมื่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปได้รับหนังสือขอลาออกแล้วจะต้องพิจารณาเสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาภายใน ๗ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือ และผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกต้องพิจารณาสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของผู้ขอลาออกได้รับหนังสือ โดยให้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ขอลาออกจากราชการได้ทราบก่อนวันที่ผู้นั้นขอลาออกจากราชการด้วย

ระยะเวลาพิจารณาสั่งอนุญาตตั้งแต่เริ่มยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการจนถึงพิจารณาสั่งอนุญาตต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓ เดือน หากล่วงเลยเวลาดังกล่าวก็จะมีผลให้ผู้ขอลาออกจากราชการออกจากราชการไปโดยผลของกฎหมายตั้งแต่วันถัดจากวันครบกำหนด ๓ เดือน

สำหรับผลของการขอลาออกจากราชการจะมีผลต่อเมื่อผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกพิจารณาสั่งอนุญาตให้ออกจากราชการได้ และผู้ขอลาออกต้องรับทราบคำสั่งก่อนจึงจะหยุดราชการได้มิใช่ว่าเมื่อได้ยื่นคำขอลาออกจากราชการแล้วหยุดราชการไปเลย ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์แล้วยังอาจเป็นการกระทำผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการด้วย

**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

# หลักการดำรงชีวิตและการทำงาน

## ศิลปะในการฟัง : ศิลปะของผู้บังคับบัญชามืออาชีพ

ดนัย เทียนพุฒ\*

ผู้อ่านคงแปลกใจที่ว่าทำไมผู้เขียนจึงเสนอบทความเกี่ยวกับศิลปะในการฟัง เพราะตลอดระยะเวลาในการทำงานไม่ว่าจะเป็นของผู้เขียนหรือท่านผู้อ่าน คงจะได้ยินหรือได้ทราบถึงว่าเรามีการพัฒนาศิลปะแห่งการพูดจนถึงขั้นมีการก่อตั้งสมาคมหรือศูนย์ทางด้านการพูดขึ้น แต่ไม่เคยพบหรือแทบจะไม่ได้ยินการกล่าวถึงศิลปะในการฟังเลย

ยิ่งในภาวะการณ์ปัจจุบันของศาสตร์ทางการบริหารด้วยแล้ว นักบริหารหรือผู้บังคับบัญชาก็แสวงหาแนวทางที่ตนเองจะได้รับการกล่าวขานว่าเป็นมืออาชีพ ซึ่งในการที่ผู้บังคับบัญชาจะได้รับการยกย่องว่าเป็นนักบริหารมืออาชีพหรือไม่นั้น จำเป็นจะต้องแสดงให้เห็นว่ามีความสามารถในการเป็นนักบริหารมืออาชีพมากกว่าการเป็นนักบริหารโดยตำแหน่ง ส่วนหนึ่งของการบริหารที่จะดีได้นั้นจำเป็นจะต้องเปิดตา เปิดหู เปิดใจ เพื่อ “ฟัง” ความคิดเห็นของผู้อื่นไม่ว่าจะเป็นจากภายนอก จากข้างบน (ระดับที่เหนือกว่า) ข้างล่าง (ระดับที่ต่ำกว่า) หรือจากระดับเดียวกัน เมื่อเราเริ่มการรับฟังแล้วเราจำเป็นที่จะต้องพัฒนาจนถึงขั้นที่เรียกว่า มีศิลปะในการฟัง

แต่ที่เรียกว่า ศิลปในการฟังนั้นไม่ได้หมายถึง การนั่งนิ่งตั้งใจฟังเพียงอย่างเดียว แต่หมายถึง ความสามารถและไหวพริบหลายอย่างที่จะให้ผู้ฟังพูดด้วยความเต็มใจ และขอเรียนให้ทราบว่า การพูดที่ดีที่สุดนั้นคือ ความสามารถที่จะทำให้ผู้อื่นพูด แต่ไม่ใช่พูดเสียคนเดียว

ดังนั้น จะขอสรุปว่าศิลปในการฟังนั้น หมายถึง ความสามารถที่จะชักจูงผู้พูดให้หันเข้าไปหาเรื่องที่เขานัดที่สุด แล้วก็แสดงให้เขาเห็นว่า เรานั้นฟังคำพูดของเขาด้วยความตั้งใจ อยากรู้อยากฟังจริง ๆ รู้จักสอดคำถามในโอกาสที่เหมาะสม รู้จักปล่อยให้ผู้พูด พูดจนจบสิ้นกระแสความ รู้จักช่วยผู้พูดที่กำลังจะหมดเรื่องพูดให้กลับมีเรื่องขึ้นมาใหม่ เพื่อให้เขาพูดได้ต่อไป แล้วก็ฟังด้วยความตั้งใจหรือแสดงให้เขาเห็นว่า ตั้งใจนี้แหละคือ ศิลปในการฟัง

จากความหมายข้างต้นจะเห็นข้อแตกต่างว่า ศิลปนั้นต่างจากศาสตร์ ศาสตร์นั้นมีกฎเกณฑ์มีหลักวิชาและมีหนทางให้เดิน แต่ศิลปต้องอาศัยไหวพริบและความคิดประดิษฐ์ จะวางกฎตายตัวได้ไม่มากนัก คงเป็นเพียงการค้นคว้ารวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับศิลปในการฟังของผู้ที่มีประสบการณ์ และข้อคิดเห็นของผู้ที่ประสบความสำเร็จหรือผู้รู้ในด้านการฟัง โดยในบทความนี้จะขอเสนอตามลำดับขั้นตอนดังต่อไปนี้ คือ

- ทานต้องการทราบอะไรจากการฟัง
- การเตรียมตัวเป็นผู้ฟังที่ดี
- ข้อควรปฏิบัติในระหว่างการฟัง
- วิธีการเป็นผู้ฟังที่ดี
- สิ่งที่ยับยั้งกับปัญหาต้องฝึกฝนวิธีการฟัง
- เกณฑ์สำหรับพิจารณาว่าท่านเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีคุณสมบัติของผู้ฟังที่ดี
- คุณประโยชน์ที่ได้รับจากศิลปในการฟัง

## ทานต้องการทราบอะไรจากการฟัง

ในการฟังอาจมีจุดมุ่งหมายหรือไม่มีจุดมุ่งหมายก็ได้ การฟังที่ไม่มีจุดมุ่งหมาย หมายถึง การฟังที่ไม่ได้มุ่งเนื้อหาหรือเรื่องที่พูด เช่น การฟังวิทยุในขณะที่ทำงาน การฟังเพลงแก้เหงา หรือฟังไว้เพื่อประดับความรู้ การฟังเรื่องที่เป็นสิ่งละอันพันละน้อย เป็นต้น ส่วนการฟังอีกอย่างหนึ่ง คือ การฟังที่มีจุดมุ่งหมายซึ่งมีจุดมุ่งหมายอยู่ ๓ ประการด้วยกัน ประการแรก เพื่อความบันเทิง ประการที่สอง เพื่อหาข้อมูล และเพื่อให้เกิดความคิด และประการที่สาม คือ การฟังเพื่อหาคุณค่าของเรื่องที่พูด

ไม่ว่าท่านจะฟังเรื่องใด ๆ ก็ตาม จำเป็นจะต้องนึกถึงจุดมุ่งหมายในการฟังทั้ง ๓ ประการนี้อยู่เสมอ การสร้างนิสัยให้เคยชินกับการฟังเพื่อความบันเทิงเพียงอย่างเดียว ก็เท่ากับว่าท่านหดให้ตัวเองเป็นนักฟังระดับต่ำที่สุด ผู้ฟังที่ดีต้องรู้จักจับเนื้อความของเรื่องที่พูดให้ได้ และนำเนื้อความนั้นมาพิจารณาว่าถูกต้องหรือไม่ โดยอาศัยความรู้ที่เรามีอยู่ ถ้าได้ไตร่ตรองโดยรอบคอบและเห็นว่าถูกต้องแล้วเราจึงยอมรับ

นอกจากจุดมุ่งหมายในการฟังแล้ว ผู้ฟังจะต้องมีความเข้าใจ ความเข้าใจเป็นหน้าที่ของผู้ฟัง ซึ่งจะต้องพยายามให้เกิดขึ้นเพราะความเข้าใจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในใจของผู้ฟังเอง ไม่ใช่สิ่งที่ผู้พูดนำมาให้การฟังยากกว่าการอ่าน แม้ว่าจะมีเป้าหมายเดียวกัน คือ ความเข้าใจ ในการอ่านผู้อ่านจะละจากข้อความหนึ่ง ๆ เสียก็ได้ เพื่อไปทำอย่างอื่น แต่ในการฟังไม่อาจทำเช่นนั้นได้ ถ้าผลหรือไม่ตั้งใจฟังในตอนหนึ่งตอนใดแล้วยอมไม่อาจกลับไปฟังใหม่อย่างการอ่านหนังสือได้ ผู้ฟังจำเป็นต้องติดตามฟังผู้พูดอยู่ทุกขณะ

การฟังนอกจากเพื่อให้เข้าใจเรื่องราวตามคำพูดแล้ว การพยายามจับความที่ผู้พูดละไว้ ซ่อนไว้ หรือการคิดเพื่อพาดพิงไปถึงสิ่งใดสิ่งหนึ่งก็เป็นสิ่งจำเป็น บางครั้งคำพูดของผู้พูดทำให้เราเชื่อข้อสรุปเพราะ



ข้อนี้ขอความเท็จไว้ก็มี เช่น อ้างว่า “ใคร ๆ ก็ชอบนางสาวชยัน เพราะเขาทำงานดี” อย่างนี้เท่ากับผู้พูดละข้อความว่า “คนทำงานดีย่อมเป็นคนที่มีผู้อื่นชอบ” แต่ข้อความนี้อาจเป็นเท็จ เนื่องจากอาจมีคนทำงานดีที่ผู้อื่นเกลียดก็ได้ ฉะนั้น การที่คนทั้งหลายชอบนางสาวชยัน อาจเป็นเพราะเป็นคนสวยมีนิสัยดีก็ได้

ดังนั้น ด้วยเหตุที่การพูดเป็นวิธีการจูงใจคนอย่างหนึ่ง ผู้พูดทุกคนย่อมมุ่งหวังจะให้ผู้ฟังเห็นคล้อยตามที่ตนพูด เพราะฉะนั้น เมื่อผู้พูดสำคัญผิดในเรื่องบางเรื่อง ก็อาจพยายามชักนำให้ผู้ฟังเห็นตามนั้นได้ ผู้ฟังจึงมีหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งก็คือ ต้องพยายามไม่ให้ถูกชักจูงไปในสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามที่ผู้พูดเสนอมา

## การเตรียมตัวเป็นผู้ฟังที่ดี

ผู้ฟังที่ดีควรพิจารณาดตนเองว่า

ท่านมีอคติอะไรบ้างไหม ทำไมเราจึงเชื่อหรือคิดอย่างนั้น ความเชื่อที่เรามีอยู่มากทำให้เราตีความหมายคำพูดของผู้อื่นอย่างไม่ยุติธรรม เพราะเรามักอาศัยความเชื่อของเราเป็นมาตรฐาน เช่น เรื่องที่พูดตรงกับที่เรารู้หรือไม่ เป็นประโยชน์ต่อเราหรือไม่ ชัดแย้งกับความเชื่อที่มีมานานแล้ว หรือขัดกับความคิดเห็นของเราหรือไม่ เราต้องไม่ตัดสินหรือตีความคำพูดด้วยสิ่งเหล่านี้

ท่านต้องไม่ตัดสินใจโดยใช้ความรู้สึกส่วนตัว การที่เราจะเชื่อเรื่องใดหรือไม่ ต้องไม่ใช่เพราะความคิดนั้นขัดกับความรู้สึกของเราไม่ใช่เพราะผู้พูดเป็นคนต่างชาติ เป็นคนละพวกกับเรา มีฐานะยากจนกว่าหรือการศึกษาต่ำกว่า เป็นต้น

ท่านเป็นผู้ฟังที่ไร้มารยาทหรือเปล่า โดยพิจารณาจาก

- ผู้ฟังที่ไร้มารยาทมักไม่ตั้งใจฟัง อาจฟังด้วยความจำใจเพราะสิ่งแวดล้อมบังคับ เช่น ถูกบังคับหรือชักจูงให้ไปฟังทั้ง ๆ ที่เราไม่สนใจและไม่มีความรู้ในเรื่องนั้น เมื่อไม่สนใจก็ไม่ตั้งใจ เมื่อไม่ตั้งใจความสัมพันธ์ระหว่างผู้พูดและผู้ฟังก็ไม่มี เมื่อไม่มีความสัมพันธ์เกิดขึ้น การพูดนั้นก็ไร้ผล

- ผู้ฟังที่ไร้มารยาทมักแสดงความไม่พอใจ เช่น ส่งเสียงโห่ ฮาป่า แสดงสีหน้ารังเกียจเมื่อผู้พูดพูดไม่ถูกใจ หรือเมื่อฟังไม่เข้าใจก็มักตำหนิว่าผู้พูดพูดไม่ดีฝ่ายเดียว ไม่พิจารณาดตนเองว่าเป็นเพราะตนไม่ตั้งใจ ไม่มีความรู้ในเรื่องนั้น หรือมีความเห็นแย้งกับผู้พูดแล้วถือว่าความเห็นของตนถูกต้องกว่า โดยไม่พิจารณาด้วยเหตุผลใช่หรือไม่

- ผู้ฟังที่ไร้มารยาทไม่รู้จักรักษารูปร่างสมาธิ หรือไม่พยายามเอาใจจดจ่ออยู่ที่ตัวผู้พูด และเรื่องที่พูด

- ผู้ฟังที่ไร้มารยาทมักเป็นคนใจแคบ คิดว่าตนรอบรู้ในเรื่องนั้นยิ่งกว่าผู้อื่น ไม่ยอมรับฟังโดยตั้งแง่ปฏิเสธไว้ก่อน



- ผู้ฟังที่ไร้มารยาทมักแสดงออกด้วยท่าทาง เป็นประวัติกษ์ หรือบางครั้งอาจแสดงท่าทีว่าสนใจฟัง แต่แท้จริงกำลังคิดถึงเรื่องอื่น ๆ หรือความสนใจนั้น เป็นไปเพื่อจับผิดและหาทางโจมตีเมื่อสบโอกาส

- กริยาท่าทางของผู้ฟังที่ไร้มารยาท ทำให้การ พูดไม่เกิดผลเพราะผู้ฟังไม่พยายามเข้าใจผู้พูด ผู้ฟัง ที่ทำสิ่งอื่น เช่น พูด อ่านหนังสือ วาดรูป ส่งของให้กัน ฯลฯ นอกจากเป็นการกระทำที่ไม่สุภาพ ขาดมารยาท ในการฟังแล้ว ยังทำให้ผู้พูดรู้สึกว่าคุณฟังไม่เต็มใจ ไม่สนใจ แต่ผลเสียที่สุด คือ ทำให้ผู้ฟังข้างเคียงซึ่งตั้งใจฟังเสียสมาธิและไม่สามารถทำหน้าที่ผู้ฟังที่ดีได้

### ข้อควรปฏิบัติในระหว่างการฟัง

เกือบทุกคนที่อ่านออกเขียนได้มักไม่มีใครสนใจ ในเรื่องการฟังกันนัก และก็คิดว่าเป็นเรื่องที่ใคร ๆ ก็ทำได้ เพราะเมื่อเข้าไปอยู่ในที่ที่มีการพูด เราก็กลาย เป็นผู้ฟังไปโดยปริยาย และก็ไม่มีวิธีการอะไรด้วย เราฟังหรือไม่ก็ตาม จะสนใจหรือไม่ก็ตามก็ไม่มี ใครทราบ การเป็นผู้ฟังที่ดีจึงตัดสินด้วยลักษณะ ภายนอกไม่ได้เสมอไป ผลที่ผู้ฟังนำไปใช้ในภายหลัง ต่างหากเป็นข้อพิสูจน์ที่ดีกว่าท่าทางซึ่งปรากฏใน ขณะที่ฟัง

ถ้าท่านยังไม่ทราบว่าจะฟังอย่างไรดี ลอง ปฏิบัติตามระเบียบวิธีดังต่อไปนี้ดู อาจทำให้ท่านเกิด แนวคิดในการฟังใหม่ ๆ เป็นของท่านเองบ้างก็ได้

**ข้อควรปฏิบัติที่ ๑** ฟังด้วยความอดทนและเอาใจใส่ ถ้าเราฟังไปนาน ๆ ถึงแม้จะมีความสนใจที่จะฟัง เพียงใดก็ตาม เราย่อมรู้สึกอึดอัด เหนื่อย เมื่อยล้า สมองมึนงง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคต่อการฟัง ท่านลองปฏิบัติตามวิธีการดังนี้

ไม่รบกวนผู้พูดโดยการพูดสอด ขึ้นกลางคัน เพราะการพูด “ทะลุขึ้นกลางปล้อง” นี้ ทำให้ความคิดของผู้พูดและผู้ฟังคนอื่นจะขาดเป็น ช่วง ๆ ประติดปะต่อเป็นระบบได้ยาก หรืออาจจะพูด ไม่จบตามเวลาที่กำหนด และก็ไม่มีโอกาสกลับมาพูด อีก การฟังในครั้งนั้นก็คงไร้ซึ่งประโยชน์

### ต้องอดทนต่อความไม่สะดวก

สบาย ทางกาย ทางใจทั้งปวง เช่น สุขภาพไม่ดี นิ่ง นานไม่ได้ อากาศร้อน-เย็น ท่าทาง ฯลฯ สิ่งแวดล้อม เหล่านี้ไม่ใช่จุดมุ่งหมายในการฟังของเรา และเป็นสิ่ง ที่เราไม่ควรเอาใจใส่ ต้องพยายามอดทน

**ข้อควรปฏิบัติที่ ๒** พยายามหาประโยชน์จากการ ฟังและพิจารณาคุณค่าของความคิด ในการพูดผู้พูด ย่อมต้องการให้เนื้อหาและความคิดที่เขาคงอยู่ หน้าที่ ของผู้ฟังก็คือ หาประโยชน์จากสิ่งที่ผู้พูดพูดให้ได้มาก ที่สุด นอกจากนี้ยังต้องให้เกิดความคิดใหม่ขึ้นด้วย กล่าวคือ ผู้ฟังเองควรมีความรู้ในเรื่องที่พูดด้วย ถ้ารู้ว่า จะต้องฟังเรื่องอะไร ก็ควรไปหาความรู้ในเรื่องนั้นมา ให้ดีเสียก่อน เพราะคุณค่าของเรื่องอยู่ที่ความคิดเป็น อันดับหนึ่ง รองลงมา คือ ข้อเท็จจริง และขั้นต่ำสุด คือ ความน่าฟัง

สิ่งที่สำคัญ ก็คือ ความคิดนั้น จำเป็นต้องมีการประเมินค่าความคิดโดยยึดหลักดังนี้ ต้องมีใจเป็นกลาง โดยมีแนว ทางว่า ใครจะเป็นผู้พูดก็ตามไม่สำคัญ สำคัญที่ว่าเป็น ความคิดที่สมเหตุสมผลหรือไม่กว้างหรือแคบ เป็น ประโยชน์ต่อความคิดของผู้ฟังหรือไม่

**ต้องพิจารณาว่าเรามุ่งวิจารณ์ การพูดนั้นในแง่มุมใด**

ถ้าเรามุ่งในแง่ว่าทศิลปี ก็พิ จารณานุคลิกลักษณะ ความน่าฟัง การชักจูงใจ

ถ้าเรามุ่งในแง่ข้อเท็จจริง ก็ พิจารณาว่า ข้อมูลนั้นได้มาจากที่ใด เชื่อถือได้หรือไม่ ถ้าผู้พูดค้นพบเอง ค้นพบด้วยวิธีใด มีการทดสอบ อย่างรัดกุมหรือไม่

ถ้าเรามุ่งในแง่การอ้างเหตุผล ต้องพิจารณาว่าความคิดเป็นระบบหรือไม่ อะไร เป็นหลักฐาน เป็นข้อสรุป ข้อสรุปได้มาอย่างสมเหตุ สมผลหรือไม่

ระวังความสำคัญผิดทางเหตุผล และการชวนเชื่อ ความสำคัญผิด คือ ความหลงว่าสิ่ง ที่ผิดเป็นสิ่งที่ถูก ซึ่งความสำคัญผิดนั้นอาจเกิดได้ ๓ ทาง คือ

ความสำคัญผิดทางเหตุผล ได้แก่ การอ้างเหตุผลที่ไม่สมเหตุสมผล สรุปความ จากสิ่งที่ไม่เป็นเหตุเป็นผลกัน

ความสำคัญผิดในเนื้อหา คือ ได้ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลมาผิด ๆ หรือข้อเท็จจริง ถูกแต่จำนวนไม่มากพอจะทำให้สรุปได้ หรือข้อเท็จจริง นั้นเป็นข้อเท็จจริงของเรื่องอื่น ไม่เกี่ยวกับเรื่องที่ต้องการสรุป

ความสำคัญผิดในทางอารมณ์ เกิดจากถูกเร้าอารมณ์ให้พอใจ ให้เห็นคล้อยตาม โดยไม่คำนึงถึงเหตุผล บางครั้งอาจเชื่อทั้ง ๆ ที่รู้ว่าไม่มีเหตุผล

**ข้อควรปฏิบัติที่ ๓** พยายามจับเนื้อความ หน้าที่ของผู้ฟังก็คือ ต้องพยายามจับใจความให้ได้ว่า อะไรเป็นสาระสำคัญของเรื่องแล้วนำมาสรุปและจัดระเบียบความคิดเอาเองว่า ผู้พูดพูดว่าอย่างไร มีจุดมุ่งหมายอย่างไร มีเหตุผลอะไรสนับสนุนความคิดเหล่านั้น นำมาเปรียบเทียบกับความคิดของเรา โดยพิจารณาว่า ของใครมีหลักฐานสนับสนุนมากกว่ากัน สุดท้ายก็สรุปเป็นความคิดรวบยอด

### วิธีการเป็นผู้ฟังที่ดี

จากหัวข้อที่ได้นำเสนอในข้างต้น คือ ท่านต้องการทราบอะไรจากการฟัง การเตรียมตัวเป็นผู้ฟังที่ดี และข้อควรปฏิบัติในระหว่างการฟัง ซึ่งสามารถประมวลสรุปวิธีการเป็นผู้ฟังที่ดีได้ ๓ ประการหลัก ๆ คือ

**ประการแรก** สนใจเรื่องที่พูด ผู้ฟังที่ดีต้องสนใจในเรื่องที่ตนฟัง ใช้สติปัญญาพิจารณาว่าผู้พูดกำลังพูดเรื่องอะไร เมื่อฟังแล้วก็รู้จักนำไปคิดว่าเรื่องที่พูดนั้นมีสาระประโยชน์ด้านใด เพียงใด

**ประการที่สอง** สนใจผู้พูด ผู้ฟังที่ดีต้องมีความสังเกต ต้องดูว่าผู้พูดให้เหตุผลหรืออารมณ์ เรื่องที่ควรใช้เหตุผลถ้าผู้พูดใช้อารมณ์เรื่องนั้นย่อมน่าหนัก

ในการนำไปพิจารณาตัดสิน หรือเป็นมาตรฐานสำหรับการนำไปคิดถึงเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้าเป็นเรื่องที่ควรใช้อารมณ์ผู้พูดกลับคำนึงถึงแต่เหตุผลเรื่องย่อมน่าหนัก

ความสนใจผู้พูดจะทำให้เราทราบลักษณะสำคัญดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้ก็มีข้อควรตระหนักอยู่ว่า เราสนใจในเรื่องที่ผู้พูดกำลังพูดไม่ได้สนใจในกิริยาท่าทางของผู้พูด

**ประการที่สาม** ต้องแสดงว่าตั้งใจ ที่จะรับความรู้ และแลกเปลี่ยนความรู้ด้วยถ้าโอกาสอำนวย ต้องใจกว้างพอที่จะวิเคราะห์และรับฟัง มีมาตรฐานในการตัดสินเรื่องที่ฟัง ว่าอะไรผิดอะไรถูกและก็ต้องรู้จักรับฟังความคิดของผู้อื่นด้วย



### สิ่งที่ผู้บังคับบัญชาต้องฝึกฝนวิธีการฟัง

หัวข้อต่อไปนี้เป็นหัวข้อที่ใช้สำหรับฝึกฝนวิธีการฟังสำหรับผู้บังคับบัญชา

๑. ในฐานะที่ท่านเป็นผู้บังคับบัญชาท่านให้ความสำคัญแก่การฟังมากน้อยเพียงใด

- ถ้าไม่ฟังก็ไม่สามารถทราบข้อเท็จจริงที่สำคัญ ๆ และข้อเสนอนะที่ตี ๆ จะไม่สามารถเข้าถึงท่านได้ถ้าท่านไม่รู้จักรับฟัง

- การฟังทำให้สามารถเข้าใจว่าผู้บังคับบัญชาต้องการอะไร อย่างไร และมีความรู้สึกอย่างไร

- การฟังทำให้ความเข้าใจผิด ความขัดแย้ง และการถกเถียงลดน้อยลง

๒. อุดมการณ์ของการฟังอยู่ที่ไหน

- คนส่วนมากต้องการเป็นจุดศูนย์กลางของความสนใจ จึงพยายามพูดให้มากเพื่อเรียกร้องความสนใจ แทนที่จะตั้งใจฟังให้ดี

- คนส่วนมากได้ยินเฉพาะเพียงสิ่งที่ตนต้องการจะฟัง และคนส่วนมากจะฟังเฉพาะเรื่องที่ตนเห็นด้วย

การฟังต่างกับการได้ยิน ในฐานะผู้บังคับบัญชาท่านจะต้องฟังให้เข้าใจว่า สิ่งที่ผู้ใต้บังคับบัญชาพูดนั้นหมายความว่าอย่างไรกันแน่ ความหมายที่แท้จริงมีความสำคัญยิ่งกว่าคำพูดที่ได้ยิน

๓. ทำไมคนส่วนมากถึงเป็นผู้ฟังที่ไร้มารยาท

- คนส่วนมากไม่ได้รับการฝึกฝนใน "ศิลปะในการฟัง" หลักสูตรที่ว่าด้วยการพูดได้รับความสนใจกันอย่างมาก แต่วิชาว่าด้วยการฟังแทบไม่มีการสอนให้เห็นเลย

- คนส่วนมากเป็นแต่เพียงได้ยินแต่ไม่ได้ฟัง การฟังไม่ใช่เป็นของง่าย การฟังต้องการความพยายามกำลังใจ และการควบคุมจิตใจ

- การได้ยินเป็นเรื่องปกติตามธรรมชาติ แต่ทักษะในการฟังเป็นเรื่องที่จะต้องได้รับการฝึกหัดให้เกิดความชำนาญ

๔. คนแต่ละคนมีความสามารถในการฟังต่างกันแค่ไหน

- จากการทดสอบที่มหาวิทยาลัยมินนิโซตา ผลปรากฏว่า คนส่วนมากจำได้เพียงครึ่งหนึ่งของเรื่อง ที่ตนได้ยินเท่านั้น ไม่ว่าจะตั้งใจฟังมากสักเพียงใดก็ตาม

- และจากการค้นคว้าที่มหาวิทยาลัยแห่งรัฐฟลอริดา และมหาวิทยาลัยแห่งรัฐมิชิแกน แสดงว่าหลังจากที่คนเราได้ฟังแล้ว ๒ เดือน คนส่วนมากจำได้เพียง ๒๕ เปอร์เซ็นต์ ของเรื่องที่ตนได้ฟัง

๕. ในการทำงานแต่ละวันนั้นเราใช้เวลาในเรื่องฟัง เขียน อ่าน ฯลฯ คิดเป็นเปอร์เซ็นต์มากน้อยแค่ไหน

จากการวิจัย สํารวจบุคคลอาชีพต่าง ๆ ว่าถึงการใช้เวลาในการติดต่อสื่อสารกันนั้นในหนึ่งวันสรุปผลได้ว่า โดยเฉลี่ยแล้วเราใช้เวลาต่าง ๆ ดังนี้

ใช้เวลาในการฟัง	๔๕ เปอร์เซ็นต์
ใช้เวลาในการพูด	๓๐ เปอร์เซ็นต์
ใช้เวลาในการอ่าน	๑๖ เปอร์เซ็นต์
และใช้เวลาในการเขียน	๙ เปอร์เซ็นต์

(ของเวลาทั้งหมดที่ใช้ทำงาน)

ซึ่งทำให้เห็นได้ชัดเจนว่า การฟังนั้นเป็นปัจจัยที่สำคัญมากกว่าการพูดเสียอีก

๖. ในฐานะที่ท่านเป็นผู้บังคับบัญชา การฝึกเป็นผู้ฟังที่ดีท่านจะได้รับประโยชน์ดังนี้

- โดยการรู้จักฟัง ท่านจะได้รับประโยชน์จากประสบการณ์และความคิดเห็นทั้งผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้บังคับบัญชาของท่าน

- โดยการรู้จักฟัง ท่านจะสามารถเข้าใจความรู้สึก สาเหตุ และความคิดเห็นของผู้อื่น

- โดยการรู้จักฟัง ข้อขัดข้อง และคำร้องทุกข์เล็ก ๆ น้อย ๆ ท่านสามารถที่จะป้องกันไม่ให้เกิดเรื่องลูกลามาใหญ่โตเกิดขึ้น

- โดยการรู้จักฟัง และรวบรวมข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ทำให้ท่านตัดสินใจได้ดี

- โดยการรู้จักฟัง ช่วยให้ท่านป้องกัน เหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดว่าจะเกิดขึ้น หรือป้องกัน เหตุการณ์ร้ายแรงไม่ให้เกิดขึ้นได้

๗. ผู้บังคับบัญชาควรจะสนใจฟังผู้ใต้บังคับบัญชา เพียงใด

- ผู้บังคับบัญชาควรเป็นผู้ที่ผู้ใต้บังคับบัญชา จะเข้าถึง สนใจ และพร้อมที่จะฟังปัญหา ข้อเสนอแนะ และข้อวิพากษ์วิจารณ์ของผู้ใต้บังคับบัญชา

- ผู้ใต้บังคับบัญชาส่วนมากไม่กล้าที่จะ เข้าหาผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาที่ดีจะต้องถือนโยบาย "เปิดประตู" ต้อนรับเสมอ

- นโยบายเปิดประตูนี้ มีความหมายรวมถึง ว่าผู้บังคับบัญชาจะต้องฟังด้วยความสนใจและรับไป พิจารณาอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะท่านจะใช้ นโยบายนี้หรือไม่ก็ตาม ผู้ใต้บังคับบัญชาของท่านจะต้องมีการก่อ ขวัญและกระจายข่าวกันอยู่ตลอดเวลา ฉะนั้น ท่านใช้นโยบายเปิดประตูเสียเองดีกว่า

๘. โดยการฟังของผู้บังคับบัญชาสามารถช่วย ผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างไร

- ความเข้าใจโดยการฟังเป็นกุญแจไปสู่ การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี

- ปฏิกริยาของผู้ใต้บังคับบัญชา ในบาง กรณีอาจเป็นเรื่องอารมณ์ โดยการฟังของผู้บังคับ- บัญชา ซึ่งทำหน้าที่เสมือนเป็น "สลักป้องกันนิรภัย" ที่ ป้องกันไม่ให้ถึงจุดระเบิด

- ในบางกรณีผู้ใต้บังคับบัญชาเอง เมื่อ มาระบายความในใจของตนให้ผู้บังคับบัญชาฟัง อาจรู้สึกถึงข้อบกพร่องของตนเองก่อนที่จะระบาย ความในใจออกมาจนหมดก็ได้

- ในบางกรณี ผู้บังคับบัญชาจะได้ทราบ ถึงโรคจิตบางประการของผู้ใต้บังคับบัญชา ในกรณี เช่นนี้จะได้อาหาทางแก้ไขเสียแต่เบื้องต้น

๙. ผู้ฟังที่ดีควรจะถามตนเองว่าอย่างไร

- ผู้บังคับบัญชามีความในใจอย่างไร
- เขาให้ข้อเท็จจริงที่สำคัญ ๆ หรือเปล่า
- เขาให้ข้อเท็จจริงจนสิ้นเชิงหรือเปล่า
- ข้อเท็จจริงของเขาถูกต้องหรือเปล่า

- ท่านสรุปข้อเท็จจริงไว้ภายในใจหรือเปล่า

- ท่านฟังโดยใช้หูทั้ง ๒ หรือเปล่า

. นูสำหรับความหมาย

. นูสำหรับความรู้สึก

- เขามีท่าทีอย่างไร

. ลำเอียง

. เล็งแง่ดีเกินไป

. เล็งแง่ร้ายเกินไป

. กระจายตื่นตูม

๑๐. ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา ท่าทีของท่าน มีผลสะท้อนถึงประสิทธิภาพในการฟังของท่าน ต่อ ความรู้สึกของท่านหรือไม่ อย่างไร

- ท่านไม่ชอบฟังข้อเสนอและคำร้องทุกข์ ของผู้ใต้บังคับบัญชาใช่หรือไม่

- ท่านสนับสนุนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเสนอ ข้อคิดเห็นและการร้องทุกข์หรือไม่

- ถึงหากท่านจะไม่ชอบให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ร้องทุกข์ต่อท่าน ท่านฟังเขาหรือไม่

- ท่านฟังเขาหรือไม่ ถึงแม้ว่าท่านจะไม่ ชอบเขาเป็นการส่วนตัว

- ท่านมีความรู้สึกว่าคุณสามารถที่จะ เสนอแนะและร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาของท่าน โดยสะดวกหรือไม่

- ไม่ว่าจะท่านจะรู้จักผู้ใต้บังคับบัญชาของ ท่านเป็นอย่างดีหรือไม่ก็ตาม ท่านสามารถรับฟัง ความคิดเห็นของเขาได้เป็นอย่างดีหรือไม่

- ไม่ว่าจะผู้ใต้บังคับบัญชาของท่านจะเป็น หญิงหรือชายก็ตาม ท่านสามารถรับฟังได้โดยสะดวก ใจอย่างเสมอกันหรือไม่

- ท่านต้องการที่จะฟังผู้ใต้บังคับบัญชา ของท่านหรือไม่

๑๑. ท่านจะสามารถปรับปรุงเทคนิคในการฟัง ของท่านให้ดียิ่งขึ้นได้อย่างไร

- โดยการคัดเลือกว่าอะไรเป็นหัวข้อสำคัญ ของผู้พูด

- สังเกตข้อที่ต่างออกไปจากเรื่องที่พูด

- สังเกตคำพูดที่ขัดกับความรู้สึกของท่าน





- สังเกตคำพูดที่ใช้เพื่อโฆษณาชวนเชื่อ คำพูดที่มีความลำเอียง คำพูดที่พูดซ้ำ ๆ และคำพูดที่เรียบเรียงเป็นอย่างดีจนดูสมเหตุสมผล (ทั้ง ๆ ที่เป็น เรื่องที่ไม่สมเหตุสมผล)

๑๒. ท่านเป็นผู้บังคับบัญชาที่รู้จักการเป็นผู้ฟังที่ดีหรือเปล่า

- ท่านหยุดทำและหยุดคิดเรื่องอื่น หันมาสนใจฟังอย่างแท้จริงหรือเปล่า

- เมื่อผู้ใต้บังคับบัญชาพูดกับท่าน ท่านมองเขาหรือเปล่า

- ท่านไม่สนใจกับเรื่องที่จะเหวความสนใจของท่านออกไปหรือเปล่า

- ท่านยิ้ม ผงกศีรษะ และสนับสนุนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาของท่านพูดหรือเปล่า

- ท่านคิดตามที่เขาพูดหรือเปล่า

- ท่านพูดย้ำประเด็นสำคัญของเขา แล้วปล่อยให้เขาพูดต่อไปหรือเปล่า

- ท่านปล่อยให้เขาพูดจนจบเสียก่อนที่ท่านจะวินิจฉัยหรือเปล่า

- ท่าน "ฟัง" โดยไม่คำนึงถึงกิริยาท่าทางที่ไม่สำคัญหรือเปล่า

- ท่านฟังทั้ง ๆ ที่ท่านสามารถคาดเดาล่วงหน้าว่าเขาจะพูดว่าอย่างไรหรือเปล่า

- ท่านถามเขา เพื่อให้เขาอธิบายเพิ่มเติมให้แจ่มชัดหรือเปล่า

### เกณฑ์สำหรับประเมินว่าท่านเป็นนักบริหารที่มีคุณสมบัติของผู้ฟังที่ดี

ซึ่งได้แก่พฤติกรรมต่อไปนี้

ฟังด้วยความสนใจ โดยแสดงความตั้งใจตั้งใจ และกระตือรือร้นที่จะฟัง ซึ่งจะเป็นสิ่งช่วยกระตุ้นให้ผู้พูดมีกำลังใจดีขึ้น

ฟังผู้พูดทุก ๆ คน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประชุม ซึ่งควรตั้งใจฟังผู้พูดทั้งหมด มิใช่ฟังแต่พวกที่มีความคิดเห็นเหมือนกับตนเองเท่านั้น

ฟังให้เข้าใจความหมาย เพื่อให้จับใจความของเนื้อหาได้ถูกต้องว่าผู้พูดหมายถึงอะไร

ฟังด้วยความอดทน หมายถึง อดทนฟังผู้พูดจนจบโดยไม่พยายามคาดเดาล่วงหน้าไปก่อนว่า เขาจะพูดอะไร ซึ่งอาจคาดคะเนผิดไป ทั้งนี้เพราะว่าโดยปกติคนจะสามารถฟังได้ประมาณนาทีละ ๔๐๐ คำ ซึ่งปรากฏว่าการพูดนั้นอาจจะพูดได้ประมาณนาทีละ ๑๒๕ คำเท่านั้น

ฟังโดยไม่คิดเตรียมตัวโต้ตอบในขณะที่ฟัง เพื่อที่จะได้มีสมาธิรับฟังด้วยความเข้าใจโดยตลอดก่อนที่จะคิดโต้ตอบ ซึ่งจะทำได้ตอบได้ถูกต้อง

ฟังโดยไม่สนใจการเล่นสำนวนเป็นเรื่องใหญ่ หมายความว่า ฟังโดยมุ่งเน้นหาใจความสำคัญมากกว่าที่จะคอยสนใจต่อการใช้สำนวนหรือการเล่นคำพูด โดยควรระลึกเสมอว่าแต่ละคนนั้นย่อมมีสำนวนการพูดแตกต่างกันไป

ฟังเพื่อพยายามหาข้อตกลง หมายถึง ฟังแล้วพยายามหาประเด็นที่จะประนีประนอมกันได้ มิใช่คอยจ้องจับผิด หากจุดอ่อน เพื่อโต้แย้งทำลายกัน

ฟังโดยทำความเข้าใจให้ตรงกัน หมายถึง ขณะที่มีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรงอยู่นั้น ผู้ฟังที่ดีควรจะสรุปข้อความที่ตนเข้าใจให้ผู้พูดยอมรับเสียก่อนว่า



หมายความเช่นนั้น เพื่อให้ประเด็นที่ขัดแย้งกันเป็นที่เข้าใจโดยทั่วกันเสียก่อนที่ตนจะแสดงความคิดเห็นต่อไป และเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของกลุ่มที่จะเกิดความเข้าใจถูกต้องตรงกันอีกด้วย

ฟังอย่างเข้าใจถึงจิตใจของผู้พูด หมายถึง การฟังเสมือนเอาใจตนเองไปใส่แทนผู้พูดโดยพยายามปรับตัวให้เข้าใจ ซึ่งถึงแนวความคิดเห็น รวมทั้งความรู้สึกของผู้พูดในขณะนั้น โดยไม่รีบด่วนตีความตามความเข้าใจของผู้ฟังเสียก่อนที่เขาจะพูดจบ

ฟังด้วยจิตว่างปราศจากอคติ หมายถึง ยินดีรับฟังทุกสิ่งทุกอย่าง โดยปล่อยว่าง ไม่ยึดมั่น ถือมั่น ในความรู้ ความสามารถ ตลอดจนความคิดเห็นของตนเองเป็นใหญ่ พร้อมกับยินดีรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ทั้งที่ชอบและขัดกับความเห็นของตนโดยสงบปราศจากอคติ

### คุณประโยชน์ที่ได้รับจากศิลปะในการฟัง

- คุณประโยชน์ของการฟังอย่างมีประสิทธิภาพ นั้นมีมากมาย เช่น

๑. เราจะได้รับความรู้จากการสนทนาหรือการประชุมมากกว่าผู้ที่ไม่สนใจฟัง

๒. เราจะไม่ต้องเสียเวลาในการปรับความเข้าใจในภายหลัง ถ้าเราสามารถนั่งฟังอย่างสงบโดยไม่ขัดคอเขาในขณะที่เขากำลังพูดอยู่

๓. เราจะสามารถตัดสินใจอย่างมีเหตุผลและให้คำตอบที่ถูกต้องแก่ผู้พูดได้ดีขึ้น เพราะเราฟังและเข้าใจข้อเท็จจริง ทศนคติ และความคิดเห็นของเขาเป็นอย่างดี

๔. เราอาจจะช่วยให้ผู้พูดแสดงความคิดเห็นได้อย่างสมบูรณ์ โดยที่เราแสดงความสนใจเอาใจใส่ซักถามเพื่อส่งเสริมการพูดของเขา

๕. เราจะพบว่าเมื่อถึงคราวเราเองจะต้องพูดบ้างนั้นจะใช้คำพูดระดับใด จึงจะทำให้คนอื่นเข้าใจเราได้ดีที่สุด โดยสังเกตจากการฟังผู้อื่นพูด

๖. เราจะมีความพร้อมมากขึ้นในการที่เตรียมคำพูดให้สมบูรณ์ด้วยสาระ ข้อคิดเห็น และความรู้สึกที่เหมาะสมกับผู้ที่เราจะพูดด้วย

๗. เรามีโอกาสเรียนที่จะพูดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยสังเกตว่าผู้อื่นสามารถหรือทำผิดพลาดในการที่จะพูดให้เราเข้าใจได้นั้นเป็นเพราะเหตุใด

สุดท้ายในบทความเรื่องศิลปะในการฟัง คือ ศิลปะของผู้บังคับบัญชามืออาชีพนั้น คงจะเป็นประโยชน์สำหรับนักบริหารบ้างไม่มากก็น้อย ผู้เขียนขอฝากข้อคิดในการฟังไว้ดังนี้ “ผู้ฟังที่ดีหายากกว่าผู้พูดที่ดี ผู้ฟังที่ดีมักเป็นผู้พูดที่ดี แต่ผู้พูดที่ดีบางคนหาใช่ผู้ฟังที่ดีไม่”



### อ้างอิง

๑. ปรีชา ช่างเจริญยืน ศิลปะการฟังและการอ่าน สำนักพิมพ์วิชาการ กรุงเทพฯ ๒๕๒๕, ๑๗๔ หน้า
๒. เมืองทอง แชมมณี “ศิลปะในการฟัง” ในเอกสารสัมมนาอาจารย์เรื่อง การพัฒนาการเรียนการสอน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๒๒, หน้า ๖๐-๖๕ (อัดสำเนา)
๓. วิญญู อังคนารักษ์ “วิธีใช้หูให้เป็นประโยชน์” ในวิธีทำงานให้ได้ดี สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช กรุงเทพฯ ๒๕๒๐, หน้า ๑๒๗-๑๓๔
๔. สีเบญจรงค์ “คุณรู้จัก “ฟัง” คนอื่นพูดแค่ไหน” วารสารผู้นำ ปีที่ ๒ ฉ.๑๓ ม.ค. ๒๕๒๗, หน้า ๑๐๔-๑๐๕
๕. หลวงวิจิตรวาทการ “ศิลปะแห่งการฟัง” ใน กุศโลบาย เสริมวิทยุบรรณาการ กรุงเทพฯ ๒๕๒๓, หน้า ๔๘-๖๗

**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

# คลื่นลูกใหม่

---



---

**นายธงชัย ลำคัมวงศ์**  
ผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการงบประมาณ  
สำนักงบประมาณ

เกิดเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๔๘๐ ที่จังหวัด  
ชลบุรี สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมจากโรงเรียนชลบุรี  
"ชลราษฎร์รัง" จังหวัดชลบุรี จากนั้นได้เข้ามาศึกษา  
ต่อที่คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้รับ  
ปริญญาตรีสาขารัฐศาสตร์ในปี ๒๕๐๕

ท่านรับราชการในสำนักงานงบประมาณ  
มาตลอด โดยเริ่มเป็นพนักงานงบประมาณตรีของงบ-  
ประมาณฝ่ายการเมืองในปี ๒๕๐๖ พอถึงปี ๒๕๐๘  
เป็นพนักงานงบประมาณโท กองงบประมาณฝ่ายบริหาร  
ระหว่างปี ๒๕๑๑-๒๕๑๓ ได้รับทุนจากเอ ไอ ดี  
ไปศึกษาระดับปริญญาโท สาขารัฐประศาสนศาสตร์  
ที่สหรัฐอเมริกา ปี ๒๕๑๕ เป็นนักวิเคราะห์งบ-  
ประมาณโท กองวิเคราะห์ ๓ ปี ๒๕๒๑ เป็นเจ้าหน้าที่  
วิเคราะห์งบประมาณ ๗ หัวหน้าฝ่ายความมั่นคงภายใน  
กองวิเคราะห์ ๓ ปี ๒๕๒๕ เป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์  
งบประมาณ ๗ ฝ่าย ๓ กองงบประมาณฝ่ายความ  
มั่นคง และ ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๒๖ จนถึงปัจจุบัน  
ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ ๘  
ผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการงบประมาณ

โดยที่ท่านเป็นผู้หนึ่งที่ได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ  
งานที่บังเกิดประโยชน์ต่อสำนักงานงบประมาณและทาง  
ราชการซึ่งท่านได้ให้ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับการทำ  
งานว่า โดยที่สำนักงานงบประมาณเป็นหน่วย  
งานที่ปรึกษาของรัฐบาลในการกำหนดแผนการ  
ใช้จ่ายเงินของรัฐในแต่ละปี ดังนั้น การศึกษา  
วิเคราะห์งบประมาณในระดับเจ้าหน้าที่นั้น  
จำเป็นที่จะต้องมีประสิทธิภาพเพื่อให้ผลการ  
ศึกษาวิเคราะห์มีความถูกต้องเที่ยงตรงที่สุด  
เพื่อประกอบการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร  
ตามลำดับต่อไป ท่านจึงได้ตระหนักอยู่เสมอว่านัก  
วิเคราะห์จะต้อง "รอบรู้และรอบ" และต้องวิเคราะห์



งบประมาณอย่างมีหลักเกณฑ์และมีความสมเหตุ  
สมผล เพื่อช่วยให้การจัดสรรงบประมาณสอดคล้อง  
กับนโยบายรัฐบาลแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ นโยบาย  
และแผนของส่วนราชการตลอดจนความจำเป็นในการ  
ดำเนินงานมากที่สุด เมื่อทำได้เช่นนี้ก็จะเอื้ออำนวยให้  
ฝ่ายบริหารตัดสินใจในการอนุมัติงบประมาณได้อย่าง  
มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ยังได้ให้คติในการทำงานว่า  
ข้าราชการทุกคนควรทำงานอย่างมีจุดมุ่ง  
หมายขอมุทิตนเพื่อส่วนรวมประดุจเทียนไข  
ที่ยอมเผาผลาญตนเองเพื่อความสว่างของ  
ประชาชนส่วนใหญ่ เพราะการเข้ามารับราชการ  
นั้น หมายถึงว่าผู้นั้นได้ตัดสินใจดีแล้วไม่มีใคร

บังคับ สมัยครใจเป็นข้าราชการเอง ดังนั้นก็ควร  
 ทำตนให้สมกับความเป็นข้าราชการมีความภูมิใจ  
 ใจในการที่เป็นข้าราชการและภาระหน้าที่ที่ได้รับ  
 รับมอบหมายไม่ว่าจะเป็นงานที่สำคัญหรือไม่  
 สำคัญ และพยายามถือหลักที่ว่า “อยู่ที่ไหน  
 อย่าคิดว่างานที่นั่นคือข พยายามกันหางานมา  
 ทำ” เมื่องานได้รับความสำเร็จ ย่อมจะบังเกิด  
 ประโยชน์แก่หน่วยงานและราชการโดย  
 ส่วนรวม และเราก็จักมีความภูมิใจใน  
 ผลงานนั้นอีกด้วย.

เกิดวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๒๒ ที่จังหวัดอยุธยา  
 จบการศึกษาชั้นมัธยมต้นจากโรงเรียนไพศาลศิลป์  
 กรุงเทพฯ ชั้นมัธยมปลายจากโรงเรียนเตรียมอุดม  
 ศึกษา กรุงเทพฯ จากนั้นได้เข้าศึกษาต่อที่มหา  
 วิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้รับปริญญาเศรษฐศาสตร์  
 บัณฑิตในปี ๒๕๐๖



**นายวิรัตน์ วัฒนศิริธรรม**  
**ผู้อำนวยการกองบัญชีประชาชาติ**  
**สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ**  
**และสังคมแห่งชาติ**



หลังจากสำเร็จการศึกษาจากครัวแม่โดมแล้ว ได้เข้ารับราชการเป็นนักสถิติตรี สำนักงานสถิติแห่งชาติในปี ๒๕๐๖ และตั้งแต่ปี ๒๕๐๗ เป็นต้นมา รับราชการในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาตลอด เป็นเศรษฐกิจกรโท กองบัญชีประชาชาติ ปี ๒๕๑๐ ระหว่างปี ๒๕๑๐-๒๕๑๓ ได้รับทุน US. A.I.D. ไปฝึกอบรมดูงานด้าน National Economic Accounting ที่ US. Dept. of Commerce ๑ ปี จากนั้นได้ศึกษาต่อระดับปริญญาโทสาขาเศรษฐศาสตร์ ที่มหาวิทยาลัยแอครอน รัฐโอไฮโอ สหรัฐอเมริกา เป็นเศรษฐกิจกรเอก หัวหน้าฝ่ายวางแผนอุตสาหกรรมและทรัพยากรธรณี กองโครงการเศรษฐกิจ ปี ๒๕๑๗ เป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๗ หัวหน้าฝ่ายวางแผนอุตสาหกรรม และผู้ช่วยผู้อำนวยการกองโครงการเศรษฐกิจปี ๒๕๒๑ และตั้งแต่ปี ๒๕๒๓ จนกระทั่งปัจจุบันเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการกองบัญชีประชาชาติ

ตลอดระยะเวลาการปฏิบัติราชการที่ผ่านมา ได้ทุ่มเทกำลังความสามารถให้กับงานด้านบัญชีประชาชาติมาตลอด โดยถือว่าบัญชีประชาชาตินั้นเป็นข้อมูลที่สำคัญที่จะชี้ให้เห็นถึงภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจะนำไปใช้ในการวางแผนพัฒนาประเทศได้อย่างถูกต้องต่อไป สำหรับปัจจุบันนี้ก็ได้รับริเริ่มวางแผนการดำเนินงานด้านการพัฒนาและปรับปรุงระบบข้อมูลและสถิติด้านบัญชีประชาชาติให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น งานสำคัญ ๆ ที่กำลังดำเนินการอยู่ในเวลานี้ได้แก่การปรับปรุงข้อมูลสถิติรายได้ประชาชาติย้อนหลังกลับไปถึงปี ๒๕๑๓ การสร้างตาราง Input-Output ที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการผลิตทั้งทางด้านโครงสร้างของต้นทุนการผลิต และการกระจายของผลผลิต การใช้เครื่องคอมพิวเตอร์



ในการพัฒนาระบบข้อมูลบัญชีประชาชาติ การพัฒนากำลังคนในด้านบัญชีประชาชาติ รวมทั้งการเผยแพร่ความรู้ด้านบัญชีประชาชาติสู่ผู้เกี่ยวข้อง

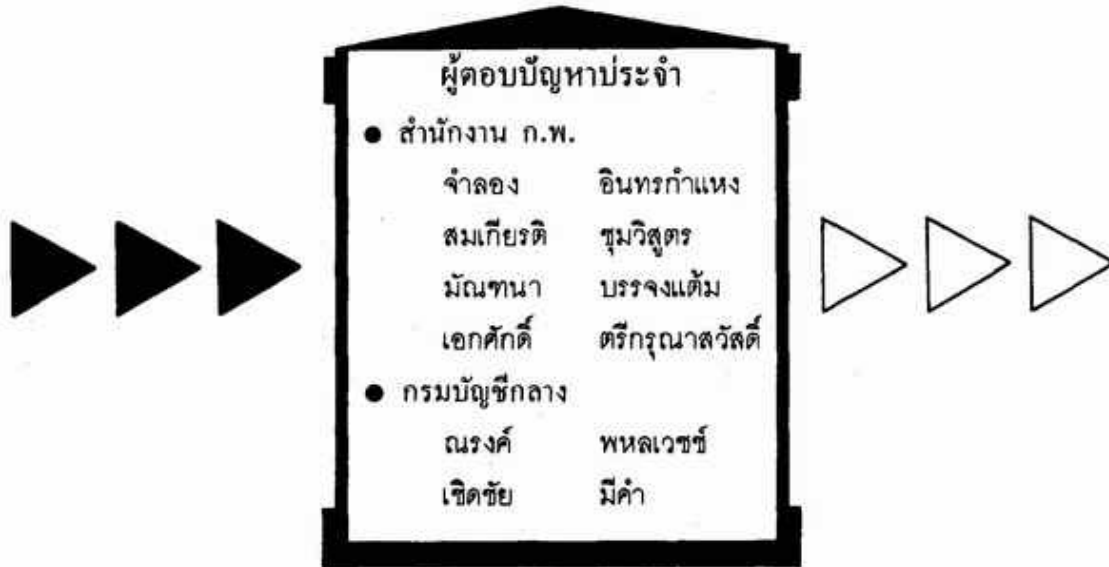
ท่านได้ให้หลักในการทำงานว่า คนเราจะทำงานสำเร็จได้ด้วยดีนั้น ทุกคนควรมีความเสียสละ ไม่ทะเยอทะยานจนเกินไป นึกถึงอกเขาก่อนเรา กล้าตัดสินใจและรู้จักแก้ปัญหาในขอบเขตความรับผิดชอบที่จะทำได้ ไม่ควรปิดการแก้ปัญหาออกไปในลักษณะต่าง ๆ เช่น ในรูปของคณะกรรมการ เพราะนอกจากจะทำให้เสียเวลาแล้วยังเป็นการแสดงว่าหน่วยงานนั้นขาดความสามารถหรือไม่กล้าตัดสินใจด้วย และในฐานะผู้บังคับบัญชา ท่านก็เห็นว่าผู้บังคับบัญชาที่ดี ควรเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน



**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

**ต้นฉบับไม่มีหน้านี้**

# ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน



## ๑. อำนาจของผู้บังคับบัญชาในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ และอนุญาตให้ออกจากราชการ

**ถาม :** บุคลากรภูมิภาค

ผมมีปัญหายากทราบดังนี้

๑. อธิบดีจะมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการได้อย่างไร

๒. ในกรณีที่ข้าราชการขอลาออกจากราชการตามมาตรา ๙๕ วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ถ้าผู้ขอลาออกมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย

อย่างร้ายแรงและอยู่ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาทางวินัย ผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกจะยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกไว้ได้หรือไม่

**ตอบ ๑.** โดยที่มาตรา ๔๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญไว้ว่า การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ ลงมา ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ซึ่งหมายความว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดเรื่องการมอบ

อำนาจเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งไว้เป็นการเฉพาะ อันเป็นการกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ตามข้อ ๔๒ วรรคสี่ ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ แล้ว นั่นคือ อธิบดีอาจอาศัยมาตรา ๔๔ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ มีหนังสือมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดที่ดำรงตำแหน่งในระดับ ๕ ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นในระดับเดียวกันได้

๒. กรณีการลาออกที่ผู้ขอลาออกไปเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเพื่อสมัครรับเลือกตั้ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๙๕ วรรคสอง ได้บัญญัติให้การลาออกมีผลนับตั้งแต่วันที่ผู้ยื่นขอลาออก และตามมาตรา ๙๕ วรรคสาม ที่บัญญัติเรื่องการยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกก็ได้ยกเว้นกรณีตามวรรคสองไว้ด้วย ดังนั้น การขอลาออกเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเพื่อสมัครรับเลือกตั้งผู้มีอำนาจอนุญาตการลาออกจะยับยั้งการลาออกไม่ได้

ส่วนกรณีขอลาออกด้วยเหตุอื่น และผู้ขอลาออกมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จนถูกตั้งกรรมการสอบสวนตามกฎหมายแล้ว และเรื่องอยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาทางวินัย เมื่อนำความในมาตรา ๘๙ มาประกอบการพิจารณาด้วยแล้วจะเห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ว่าตามมาตรา ๙๕ วรรคสาม ที่บัญญัติว่าถ้าผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตการลาออกเห็นว่าจำเป็นหรือประโยชน์แก่ราชการ จะยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกไว้เป็นเวลาไม่เกินสามเดือนนับแต่วันขอลาออกก็ได้นั้น หาได้มุ่งหมายให้นำเหตุที่ผู้ขอลาออกมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวนไว้ในกฎหมายแล้ว และเรื่องอยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาทางวินัย มาถือ

เป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการที่จะยับยั้งการอนุญาตให้ลาออก เพื่อรอให้การสอบสวนพิจารณาเสร็จเสียก่อน แต่อย่างไรไม่เพราะมาตรา ๘๙ ให้อำนาจดำเนินการอยู่แล้ว

---

## ๒. การติดตามคู่สมรสซึ่งไปดูลาน ณ ต่างประเทศ

---

**ถาม :** ข้าราชการคนหนึ่ง

ในกรณีที่ทางราชการได้สั่งให้ข้าราชการผู้หนึ่ง (สามี) ไปดูลาน ณ ต่างประเทศเป็นเวลา ๑๐ วัน ในการนี้นางแดง (ภรรยา) ซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดกรมอื่น จะดำเนินการขออนุญาตลาติดตามสามีไปดูลานโดยให้ถือว่าการติดตามสามีในครั้งนี้เป็นการไปราชการด้วยได้หรือไม่

**ตอบ** เรื่องการลาติดตามคู่สมรสไปต่างประเทศนั้น ข้อ ๒๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลาของข้าราชการ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ได้กำหนดให้ข้าราชการลาติดตามได้ในกรณีที่คู่สมรสไปปฏิบัติหน้าที่ราชการในต่างประเทศเป็นเวลาตั้งแต่ ๑ ปีขึ้นไป ซึ่งไม่รวมถึงกรณีที่คู่สมรสได้รับอนุญาตให้ไปศึกษาฝึกอบรม ดูงาน หรือปฏิบัติการวิจัย สำหรับเรื่องนี้เมื่อปรากฏว่าตัวสามีได้รับอนุญาตให้ไปดูลาน ณ ต่างประเทศ เป็นเวลา ๑๐ วัน กรณีจึงไม่อยู่ในเกณฑ์ที่นางแดงจะลาติดตามไปได้ตามระเบียบดังกล่าว และนอกจากนี้นางแดงไม่มีหน้าที่ที่จะต้องเดินทางไปต่างประเทศในครั้งนี้แต่อย่างไรก็ตามการเดินทางไปต่างประเทศของสามี นางแดงก็มีได้อยู่ในความหมายของคำว่า "การเดินทางไปราชการ" ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุมัติให้เดินทาง



ทางไปราชการและการจัดการประชุมของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๒๔ จึงเห็นว่ากรณีนี้ผู้บังคับบัญชาไม่อาจอนุญาตให้นางแดงเดินทางติดตามคู่สมรสไปต่างประเทศโดยถือเป็นการไปราชการได้

### ๓. คุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ารับราชการ

**ถาม :** สมาชิกคนหนึ่ง

กระผมมีปัญหาสงสัย ดังนี้

๑. การที่ข้าราชการถูกสั่งให้ออกจากราชการฐานหย่อนความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการจะเป็นเหตุให้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน หรือไม่

๒. การมีประวัติทางอาญาฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่นบาดเจ็บหรือฐานมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตจะเป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนหรือไม่

**ตอบ ๑.** โดยที่มาตรา ๒๔ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดไว้ว่า ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องมีคุณสมบัติทั่วไปดังนี้ คือ ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออกหรือปลดออก เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือตามกฎหมายอื่น แต่การถูกสั่งให้ออกจากราชการ ฐานหย่อนความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ มิใช่เป็นการถูกลงโทษให้ออกจากราชการเพราะกระทำผิดวินัย ฉะนั้น ถ้าข้าราชการถูกสั่งให้ออกจากราชการตามกรณีดังกล่าว จึงไม่เป็นเหตุให้ผู้นี้ขาดคุณสมบัติในการเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๒๔ (๑๒) ดังกล่าว

๒. กรณีที่มาตรา ๒๔ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดไว้ว่า ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องมีคุณสมบัติทั่วไปดังนี้ คือ ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ดังนั้นจึงควรจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติคดีอาญาของข้าราชการดังกล่าว และพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวเคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษอันเป็นการขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา ๒๔ (๑๐) และหากปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็จะต้องดำเนินการสั่ง ให้ผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปนั้นออกจากราชการโดยพลันตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันต่อไป

### ๔. ข้าราชการที่อยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการลาป่วย

**ถาม :** ข้าราชการใหม่

ผมมีปัญหาจะเรียนถามดังนี้

๑. ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งลาป่วยในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น จะต้องนับเวลาที่ลาป่วยรวมเป็นเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการดังกล่าวด้วยหรือไม่

๒. ในกรณีที่ส่วนราชการใดมีคำสั่งรับโอนข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สอบแข่งขันได้โดยให้เริ่มทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการใหม่ แต่ข้าราชการดังกล่าวได้ไปรายงานตัวเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งใหม่หลังจากวันที่มีคำสั่งรับโอน ๑๐ วัน กรณีเช่นนี้การนับระยะเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการใหม่จะต้องเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด

**ตอบ ๑.** โดยที่มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับข้อ ๒ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ซึ่งออกตามความในบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๒ ต้องทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งนั้นเป็นเวลา ๖ เดือน นับแต่วันที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นต้นไป สำหรับกรณีนี้เมื่อปรากฏว่าข้าราชการที่เป็นปัญหานี้จะต้องเข้ารับรักษาตัวที่โรงพยาบาลในขณะที่อยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการดังนั้น กรณีจึงต้องนับเวลาระหว่างการเข้ารับรักษาตัวในโรงพยาบาลรวมเป็นเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วย

๒. การนับระยะเวลาการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในกรณีที่เป็นปัญหานี้ จะต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ซึ่งผู้โอนมาเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งใหม่แล้วเป็นต้นไป ตัวอย่างเช่น กรม ก. ได้มีคำสั่งรับโอน นายดำซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๑ และอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการมาแล้ว ๒ เดือน มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงิน และบัญชี ๑ กรณีนี้จึงต้องเริ่มต้นนับ การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงิน และบัญชี ๑ ใหม่อีก ๖ เดือน และโดยที่กรมมีคำสั่งรับโอนแล้วตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๙ แต่ปรากฏว่า นายดำได้เข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งใหม่เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๒๙ เป็นต้นมา กรณีเช่นนี้จะต้องเริ่มต้นนับการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการของนายดำใหม่ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๒๙ เป็นต้นไป



**ข้าราชการ  
คือบุคคลที่ทำงาน  
ให้ประชาชนชื่นใจ**