



บทที่ 2

การจัดการงานบุคคลของราชการ

ความหมายของการจัดการ และการบริหาร

คำว่า การบริหาร (Administration) และ การจัดการ (Management) โดยทั่วไปใช้ในความหมายกว้าง ๆ และแพร่หลายมาก ทั้งการบริหารในงานรัฐกิจ และธุรกิจ มักจะใช้คำทั้งสองนี้สลับเปลี่ยนแทนกันอยู่เสมอ

ศาสตราจารย์ เฮอร์เบิร์ต เอ. ซีมอน (Herbert A. Simon) ให้ความสำคัญของการบริหารว่า เป็นการกระทำของหมู่คณะ โดยอาศัยความร่วมมือกัน เพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์ร่วมกัน และศาสตราจารย์ จอร์จ อาร์ เทอร์รี่ (George R. Terry) ให้ความสำคัญของการจัดการว่า เป็นการกระทำเพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของส่วนรวม โดยอาศัยความพยายามของผู้อื่น

ดังนั้น ตามความหมายจากคำจำกัดความทั้งสองนี้จึงมุ่งหมายเหมือนกันคือ ก่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของส่วนรวมขององค์การ แต่อาจจะแตกต่างกันไปบ้าง คือ คำว่า บริหาร เน้นในเรื่องการบริหาร หรือการจัดการตามนโยบายโดยมีการวางแผนหลักที่สำคัญขององค์การ ส่วนคำว่า การจัดการ เป็นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติจัดทำ ซึ่งเป็นขั้นตอนลงมือดำเนินการ และทำการควบคุมให้เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้ แต่โดยทั่วไปใช้แทนกันได้ และหมายถึงการบริหารเช่นเดียวกัน ดังนั้น ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อความสะดวกผู้วิจัยขอใช้คำ "การจัดการ" แทน "การบริหาร".

การจัดการเป็นวิทยาการแผนใหม่ที่ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว เพราะเป็นมรรควิธีที่จะทำให้งานโดยส่วนรวมมากกว่าแต่ละคน หรือคนเดียวจะทำได้ เป็นการแนะนำให้รู้จักคิดล่วงหน้า

ว่าต้องการอะไร ทำอย่างไรจึงจะได้สิ่งที่ต้องการ ใคเมื่อใด ที่ไหน ซึ่งต้องไ้มาจาก การศึกษาอบรม เป็นแนวความคิดที่มีกฎเกณฑ์พอสมควร มีความคล่องตัวที่จะใช้กับกิจการทุก ประเภทของมนุษย์ต่าง

การจัดการ เป็นวิชาที่ทอ้งใจศิลป์และศาสตร์ เพื่อนำเอาประสบการณ์และความรูต่าง ๆ มาปรับใช้ให้เข้ากับสถานะการณ์ และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งพอจะกล่าวได้ว่า การจัดการมีลักษณะ เหนือมรรบกันอยู่หลายประการคือ²

1. การจัดการต้องมีวัตถุประสงค์ และต้องพยายามให้กลุ่มคนใ้ความพยายามเพื่อ บรรลุผลสำเร็จตามที่ปรารถนา
2. การจัดการมีผลต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ให้ดีขึ้น หรือจะกล่าวว่าเป็นการกระทำ ให้เกิดผลต่อสภาพแวดล้อมนั่นเอง
3. การจัดการเป็นการทำงานร่วมกันของกลุ่มคนซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการ ที่ใช้กันมากในปัจจุบัน
4. ผลของความก้าวหน้าจะประเมินไ้ว่าสำเร็จจมากน้อยเพียงไร
5. การจัดการสามารถศึกษา และเรียนรู้ได้ และเกิดทักษะได้
6. การจัดการทอ้งใช้ความ เชื่อว่าชาญจึงจะทำให้มีประสิทธิภาพ
7. การจัดการไม่มีตัวตน ไม่สามารถมองเห็นได้ แต่จะปรากฏผลออกมาในรูป ความมีระเบียบ บุคลากรมีขวัญดี และมีผลผลิตเป็นไปตามเป้าหมาย

1 สมบูรณ์ ศรีสุพรรณดิฐ, การจัดการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, 2518), หน้า 6.

2 เถาว์วัลย์ นันทากิจวัฒน์, คำสอนวิชาการจัดการ (คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520); หน้า 2.

8. ผู้ปฏิบัติหน้าที่การจัดการไม่จำเป็นต้องเป็นบุคคลเดียวกันกับผู้เป็นเจ้าของกิจการ

จึงพอสรุปได้ว่า การจัดการต้องมีลักษณะดังนี้

1. อาศัยบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญ
2. ใช้ทรัพยากรการจัดการเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
3. มีการดำเนินการ มีลักษณะเป็นกระบวนการ
4. ต้องอาศัยความร่วมมือรวมใจของบุคคล เพื่อให้เกิดความร่วมมือของกลุ่ม อันจะนำไปสู่พลังรวมของกลุ่มที่จะทำให้ภารกิจบรรลุวัตถุประสงค์
5. เป็นการร่วมมือกันอย่างมีเหตุผล
6. มีลักษณะเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ฉะนั้น เมื่อการจัดการเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นศาสตร์ชนิดหนึ่งซึ่งได้วิวัฒนาการ กว้างขวางเป็นลำดับ และในปัจจุบันก็กลายเป็นกระบวนการที่เรียกกันทั่วไปว่า "กระบวนการจัดการ" (Management Process) ซึ่งมีหลักและแนวความคิดดังนี้

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดสายงาน (Organizing)
3. การปฏิบัติขั้นดำเนินงาน (Directing)
4. การควบคุม (Controlling)

เมื่อรวมทั้ง 4 ขั้นตอนเข้าด้วยกัน ซึ่งเริ่มด้วยปัญหา การแก้ปัญหา และ ผลที่ปรากฏออกมาตามลำดับดังนี้

1. เราต้องการทำอะไร จะมีขั้นตอนการอย่างไรและเริ่มงานเมื่อใด ก็ ต้องมีการวางแผน เมื่อกำหนดขั้นตอนการวางแผนแล้ว ผลที่ออกมาจะทำให้เราสามารถ

รู้งถึงเป้าหมาย, นโยบาย, วิธีการและระเบียบปฏิบัติ

2. จะดำเนินการที่ใด และใครเป็นผู้รับผิดชอบ ต้องมีการจัดการวางแผนงาน ผลจะออกมาเป็นการแบ่งส่วนงาน การมอบหมายงาน และมอบอำนาจในการสั่งการ

3. ผู้รับมอบหมายจากข้อ 2 จะทำอะไรจึงจะทำให้งานของคนสำเร็จ ผู้บริหารจะต้องการจูงใจและแสดงให้เห็นว่าเขาเป็นผู้มีความสำคัญต่องานที่รับผิดชอบนั้น

4. การปฏิบัติข้อ ๆ มาจะต้องสอดคล้องกับแผนที่วางไว้โดยอาศัยการควบคุม ซึ่งผลที่ออกมาจะเป็นรูปของรายงานและการเปรียบเทียบ

ตามลักษณะและหลักการจัดการข้างบนจะเห็นได้ว่า กิจกรรมทุกชนิดที่มีผู้ปฏิบัติงานหลายระดับจะประสบความสำเร็จได้จะต้องมีการจัดการที่มีประสิทธิภาพโดยต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางค่านิยมเศรษฐกิจ สังคม การเมือง จารีตประเพณีและความเชื่อต่าง ๆ ด้วย

ความหมายของการจัดการงานบุคคล

คำว่า "การจัดการงานบุคคล" แปลมาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Personnel Management หรือ Personnel Administration ถ้าจะเน้นให้เห็นว่าเป็นธุรกิจอุตสาหกรรมก็มาจากคำว่า Personnel and Industrial Relation เป็นต้น ส่วนในภาษาไทยก็ใช้แตกต่างกันไปตามความถนัดของนักวิชาการแต่ละท่าน เช่น การเจ้าหน้าที่ การบริหารงานพนักงานเจ้าหน้าที่ ฯลฯ

ความหมายของการจัดการงานบุคคลนี้มีอยู่มากมาย และได้มีผู้ให้คำจำกัดความไว้ต่างกันไปบ้างดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน มีความเห็นว่า "เป็นการจัดการเกี่ยวกับบุคคลนับตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การดูแลบำรุงรักษา จนกระทั่งพ้นไปจากการปฏิบัติงาน"¹

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ 4. (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชจำกัด, 2517), หน้า 4.

ชุกศักดิ์ เทียงตรง ให้ความหมายว่า "เป็นการบริการทรัพยากรมนุษย์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้โลกคนดี มีคุณวุฒิ และมีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ทำงานด้วยความสนใจ ฟังพอใจ งานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล"¹

ตามความหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการจัดการงานบุคคลมีความหมายกว้างขวางมาก เพราะจะต้องเกี่ยวกับการวางแผน การวางแผน การวางแผนระเบียบข้อบังคับ ที่เกี่ยวกับตัวบุคคล นับตั้งแต่เริ่มรับเขาทำงาน แม้จะพ้นจากหน้าที่ไปแล้วก็ยังต้องจัดการเกี่ยวกับเรื่องบำเหน็จบำนาญอีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจ และแรงจูงใจให้เขาทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ใฝ่หาไว้

ดังนั้น ความสำคัญของการจัดการงานบุคคลจึงเป็นที่ยอมรับกันทั้งในวงการธุรกิจ และราชการ สำหรับงานวิจัยครั้งนี้ผู้เขียนจะเน้นให้เด่นชัดเฉพาะการจัดการงานบุคคลในงานของราชการเท่านั้น

การเป็น "ข้าราชการ" หรือ "ข้าราชการ" ก็คือการประกอบอาชีพให้บริการของบุคคลกลุ่มหนึ่งต่อประชาชนโดยตรง โดยมีรัฐบาลเป็นตัวแทนของประชาชน เป็น "นายจ้าง" และข้าราชการในที่นี้ ผู้วิจัยจะจำกัดกล่าวถึงเฉพาะ "ข้าราชการพลเรือน" ซึ่งมีความหมายตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ใ้บัญญัติไว้เท่านั้นคือ "บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน และหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งกรมตำรวจสั่งแต่งตั้งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจ โดยได้รับเงินเดือนจากผู้ว่าจ้างด้วย"

ข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้จำแนกไว้ 6 ประเภท ได้แก่

1 ชุกศักดิ์ เทียงตรง, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517), หน้า 8.

1. ข้าราชการพลเรือนสามัญ โดแก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญ และได้รับการแต่งตั้งตามบัญชีไว้ในลักษณะ 3
2. ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ โดแก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในพระองค์พระมหากษัตริย์ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
3. ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ โดแก่ข้าราชการพลเรือนที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐพาณิชย์ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
4. ข้าราชการครู โดแก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นครูสอนในสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการ อันเกี่ยวกับการให้การศึกษาคตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
5. ข้าราชการตำรวจ โดแก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในกรมตำรวจตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
6. ข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ โดแก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในต่างประเทศในกรณีพิเศษโดยเหตุผลทางการเมือง ตามบัญชีไว้ในลักษณะ 8

สำหรับในปัจจุบัน รัฐบาลได้นำระบบจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) มาใช้ในราชการพลเรือนทั่วไป จากผลการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งได้เริ่มการกำหนดตำแหน่งในราชการพลเรือนเป็นไปตามระเบียบราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ซึ่งอาศัยชั้นยศเป็นหลัก Rank Classification และโดแบ่งข้าราชการพลเรือนออกเป็น 5 ชั้นคือ ชั้นจตุรา ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก และชั้นพิเศษ กับได้กำหนดตำแหน่งไว้ 11 หลักคือ เสมียนพนักงาน ประจำแผนก หัวหน้าแผนก หัวหน้ากอง ผู้อำนวยการกอง รองอธิบดี อธิบดี รองปลัดทบวง ปลัดทบวง รองปลัดกระทรวง

ปลัดกระทรวง ซึ่งได้ใช้ระบบนี้มาเป็นเวลากว่า 20 ปี¹

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาปรับปรุงระเบียบข้าราชการพลเรือนตามข้อเสนอของนายเออร์เสนค เจ. บาร์เบอร์ ผู้เชี่ยวชาญอายุขอม คณะกรรมการชุดนี้พิจารณาให้ความเห็นว่า ในระยะหลังรัฐบาลได้เร่งรัดพัฒนาประเทศทุกด้าน งบประมาณของรัฐบาลจึงขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง ตำแหน่งในราชการพลเรือนจึงเพิ่มขึ้นมาก วิธีการพิจารณากำหนดตำแหน่งเป็นราย ๆ ไปนั้นไม่เหมาะสมกับกาลสมัย เพราะล่าช้า ไม่ทันการ สิ้นเปลืองเวลา ค่าใช้จ่าย และแรงงานมาก อีกทั้งไม่ได้มาตรฐานเท่าที่ควร จึงควรใช้วิธีเปรียบเทียบพิจารณารวมกันทั้งหมด โดยสร้างมาตรฐานสำหรับการกำหนดตำแหน่งไว้เป็นหลักในการพิจารณาเสียก่อน ตามแนวความคิดของระบบจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและลงมติอนุมัติเรื่องนี้เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2508 ให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนดำเนินการสำรวจหน้าที่ และความรับผิดชอบของตำแหน่งต่าง ๆ ในข้าราชการพลเรือน เพื่อเป็นมูลฐานในการสร้างระบบจำแนกตำแหน่งที่เหมาะสมกับประเทศไทย แต่เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยรอบคอบรัดกุม จึงไม่อาจที่จะดำเนินการให้เสร็จพร้อม ๆ กันทุกส่วนราชการได้ จึงเห็นควรปรับใช้เป็นส่วนราชการ ๆ ไปโดยการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2512 และมีมติให้นำระบบจำแนกตำแหน่งมาปรับใช้ในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนก่อน เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2514 ในรูป Pilot Project ทั้งนี้ เพื่อเป็นแบบและปรับใช้ในส่วนราชการอื่น ๆ ต่อไป และใช้ระบบนี้ในกรมวิทยาศาสตร์เป็นแห่งที่สอง เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2516 หลังจากนั้น คือวันที่ 8 พฤษภาคม 2516 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนจึงได้ดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกา และปรับใช้ระบบจำแนกตำแหน่งในส่วนราชการต่าง ๆ เพิ่มขึ้นจาก 14 ส่วนราชการ เป็น 16 ส่วนราชการ

1 สมาน รังสีโยกฤษฎ์, "ก.พ. กับการจำแนกตำแหน่งมาใช้ในราชการพลเรือน,"

ต่อมาเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2517 สถาบันบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ ซึ่งได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2518 โดยนับเฉพาะกาลให้ ก.พ. พิจารณากำหนดตำแหน่งตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ให้เสร็จภายใน 1 ปี นับตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้กำหนดให้จำแนกตำแหน่งเป็นสายงาน หมายถึงการจัดรวมตำแหน่งที่มีลักษณะงานโดยทั่วไปเหมือนกัน หรือคล้ายคลึงกันไว้ในสายงานชนิดเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงระดับตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งธุรการทั่วไปที่จัดไว้ในสายงานพนักงานธุรการ ตำแหน่งที่ทำงานทางด้านบัญชีก็จัดไว้ในสายงานบัญชี เป็นต้น¹

การจัดระดับตำแหน่งในแต่ละสายงานให้หลักจัดตำแหน่งที่มีระดับหน้าที่ และความรับผิดชอบสูงเท่ากัน หรือใกล้เคียงกันไว้ในระดับเดียวกัน ปัจจัยที่ใช้พิจารณาในการจัดระดับของตำแหน่งต่าง ๆ คือ

1. ระดับความยากง่ายของงาน
2. ระดับความรับผิดชอบในหน้าที่
3. ระดับความรู้ความสามารถ หรือความชำนาญที่ต่องานสำหรับตำแหน่ง
4. ระดับการบังคับบัญชา
5. สภาพในการปฏิบัติงาน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้กำหนดจำแนกตำแหน่งเป็น 11 ระดับ จัดทำระดับมาตรฐานกลางขึ้น ระดับมาตรฐานกลางเป็นระดับรวมที่ใช้เปรียบเทียบตำแหน่งใน

1 ศิริโสภาคย์ บุรพาละยะ, คำสอนวิชาชีพวิทยากรกิจ (คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520), หน้า 140 - 143.

สายงานต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องชี้ หรือเครื่องวัดระดับรวมว่า ตำแหน่งระดับนี้ในสายงานนี้ เมื่อเปรียบเทียบตำแหน่งกับระดับนั้น ในสายงานนั้นแล้วจะมีหน้าที่ และความรับผิดชอบในระดับเดียวกัน หรือสูง ต่ำกว่ากันเพียงใด พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ใ้กำหนดตำแหน่งไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 32 ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะมีตำแหน่งใด ระดับใด ในสายงานใด อยู่ในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และกองใดผู้มีคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งอย่างไร ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยให้คำนึงถึงลักษณะหน้าที่ และความรับผิดชอบ ปริมาณ คุณภาพของงานตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. ตำแหน่งชนชั้นที่มีลักษณะที่ต้องปฏิบัติไม่ยากภายใต้การกำกับตรวจสอบอย่างใกล้ชิด หรือตามคำสั่ง หรือแบบ หรือแนวทางปฏิบัติที่มีอยู่อย่างแนบแน่น หรือละเอียดถี่ถ้วน ซึ่งอาจเป็นงานคานธุการ คานวิชาชีพ หรือคานอื่น ๆ ที่ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือความชำนาญสูง ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 1
2. ตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติค่อนข้างยาก ภายใต้การกำกับตรวจสอบทั่วไป หรือตามคำสั่ง หรือแบบ หรือแนวทางปฏิบัติที่มีอยู่อย่างกว้าง ๆ ซึ่งอาจเป็นงานคานธุการ คานวิชาชีพ หรือคานอื่นที่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือความชำนาญค่อนข้างสูง ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 2
3. ตำแหน่งหัวหน้างานระดับแผนกซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณภาพของงานไม่สูงนัก ตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติยากพอสมควร ภายใต้การกำกับตรวจสอบบ้าง ซึ่งอาจเป็นงานคานธุการ คานวิชาชีพ หรือคานอื่นที่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือความชำนาญสูงพอสมควร และตำแหน่งชนชั้นในงานคานวิชาการ หรือคานอื่นที่

จำเป็นต่องปฏิบัติโดยผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ใ้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 3

4. ตำแหน่งหัวหน้างานระดับแผนกซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณภาพของงานสูง และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต่องปฏิบัติค่อนข้างยากมาก และปฏิบัติงานโดยไม่จำเป็นต่องมีผู้ตรวจสอบ หรือภายใต้การตรวจสอบบาง ซึ่งเป็นงานที่จำเป็นต่องปฏิบัติโดยผู้มีความสามารถหรือความชำนาญงานค่อนข้างสูงมาก ใ้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 4

5. ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนกซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมาก หรือตำแหน่งหัวหน้างานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเทียบไ้ระดับเดียวกัน และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต่องปฏิบัติงานโดยไม่จำเป็นต่องมีผู้กำกับตรวจสอบ ซึ่งเป็นงานที่จำเป็นต่องปฏิบัติงานโดยผู้มีความรู้ ความสามารถและความชำนาญที่สูงมาก ใ้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 5

6. ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูง และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต่องปฏิบัติโดยผู้ชำนาญการ หรือผู้มีความรู้ความสามารถและความชำนาญงานเทียบไ้ระดับเดียวกัน ใ้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 6

7. ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมาก และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต่องปฏิบัติโดยผู้ชำนาญการพิเศษ หรือผู้มีความรู้ความสามารถและความชำนาญงานเทียบไ้ระดับเดียวกัน ใ้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 7

8. ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษ และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต่องปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญพิเศษ หรือผู้ให้คำปรึกษา หรือตรวจแนะนำระดับกระทรวง หรือผู้มีความรู้ความสามารถ และความชำนาญเทียบไ้ระดับเดียวกัน ใ้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 8

9. ตำแหน่งรองอธิบดี หรือตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณภาพของงานเทียบไคระดับเดียวกัน และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญพิเศษ หรือผู้ให้คำปรึกษา หรือตรวจแนะนำระดับกระทรวง หรือผู้มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานเทียบไคระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 9

10. ตำแหน่งอธิบดี หรือตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณภาพของงานเทียบไคระดับเดียวกัน และตำแหน่งที่ต้องปฏิบัติโดยผู้ให้คำปรึกษา หรือตรวจตราแนะนำชั้นสูง ระดับกระทรวง หรือผู้มีความรู้ความสามารถ และความชำนาญงานเทียบไคระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 10

11. ตำแหน่งปลัดกระทรวง หรือตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณภาพของงานเทียบไคระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 11

การที่พระราชบัญญัติใหม่นี้ได้กำหนดตำแหน่งแยกเป็นสายงานและระดับเช่นนี้ เป็นการให้จำแนกตำแหน่งที่มีลักษณะงานในหน้าที่ที่คล้ายคลึงกัน และมีระดับความรับผิดชอบและคุณภาพของงานใกล้เคียงกันจัดเข้าพวกเดียวกันเป็นกลุ่ม ๆ เพื่อที่จะได้ปฏิบัติการร่วมกันในการจัดการงานบุคคลสำหรับกลุ่มตำแหน่งนั้น ๆ เช่น กำหนดคุณวุฒิที่ต้องใช้สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งให้เหมือนกัน กำหนดอัตราเงินเดือนให้ได้รับในระดับเดียวกัน เป็นต้น และรวมตลอดถึงการปฏิบัติการเช่นเดียวกันสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งในกลุ่มเดียวกันด้วย นอกจากนี้ยังกำหนดว่าใครมีอำนาจหน้าที่แต่งตั้ง เลื่อนขั้นเงินเดือน และลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งในระดับต่าง ๆ และผู้ดำรงตำแหน่งงานในกลุ่มไหนจะย้าย หรือเลื่อนไปดำรงตำแหน่งใดไควาง เป็นต้น

แนวความคิดการจัดการงานบุคคล

ในสมัยโบราณความเป็นอยู่ของมนุษย์ตามองในคานาเศรษฐกิจแล้ว การประกอบอาชีพของแต่ละคนขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจซึ่งจะกลายเป็นหัวหน้าในสังคมนั้น ๆ ผู้มีอำนาจเหล่านี้จะมีลักษณะหรือคุณสมบัติพิเศษแตกต่างไปจากบุคคลอื่น เช่น ร่างกายสูงใหญ่ แข็งแรง มีพลังมาก เสียงมีอำนาจ มีความสามารถพิเศษ ฯลฯ ซึ่งบุคคลในสังคมนั้นยกย่องขึ้นเป็นหัวหน้า และมักจะถือกันว่าหัวหน้าของตนเป็นสื่อกลางของอำนาจกลับ หรือสื่อกลางของเทพเจ้าเบื้องบน ดังนั้น การผลิตและสภาพการทำงานส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับอำนาจของหัวหน้า และมีความเชื่อที่ฝังใจอยู่กับขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ ความคิดเห็นและความกิริยารวมขึ้นอยู่กับหัวหน้าแต่ผู้เดียว ผลผลิตตามสภาพสังคมในขณะนั้นมักจะมีลักษณะที่พอจะรวบรวมได้ดังนี้ คือ

1. การผลิตส่วนใหญ่ผลิตเพียงพอใช้ในสังคมผู้ผลิตเท่านั้น ไม่มีการผลิตเพื่อการซื้อขายแลกเปลี่ยน
2. ในสังคมจะแบ่งเป็น 2 พวก พวกหนึ่งคือกลุ่มผู้ไม่ผลิตใดแก่หัวหน้า ผู้บังคับบัญชาโดยได้รับผลผลิตมาใช้ในการบริโภคจากผู้ผลิตซึ่งเป็นพวกที่สอง
3. ผู้ไม่ผลิตจะเป็นกลุ่มที่มีพลังอำนาจ และจะเป็นผู้บังคับกาลให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม
4. ตัวผู้ผลิตเองก็ไม่มีแนวทางสนใจที่จะทำการผลิตมากขึ้น เพื่อการแลกเปลี่ยนหรือหวังผลกำไร

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ของหัวหน้ากับประชาชนในสังคมนั้นใกล้ชิดกันในลักษณะปกครองลูก (Parental Leadership) คือมีความเคารพยำเกรง เชื่อฟัง และจงรักภักดี

ต่อมาเมื่อสังคมขยายตัวเจริญขึ้น มีการติดต่อกับสังคมอื่นมากขึ้น ความต้องการบริโภคและอุปโภคของคนมีมากขึ้นจนเกิดมีการแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าซึ่งกันและกัน ทำให้เกิด

มีผู้ผลิตจำนวนมากขึ้น สินค้าก็มีมากขึ้น ในระยะนี้จึงได้เกิดมีระบบทาสกันโดยทั่วไปซึ่งเป็น
ระยะที่สิทธิของมนุษย์ตกต่ำลง การไต่สวน และการตัดสินคดีต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับนายจ้างฝ่ายเดียว
ผู้ใดบังคับบัญชา หรือลูกจ้างไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องในเรื่องใด ๆ

หลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศอังกฤษ คนงานได้มีการรวมกลุ่มเป็นสมาคม
ระหว่างบุคคลในอาชีพเดียวกัน และหลังจากนั้นก็มีการตื่นตัวในความเสมอภาคของมนุษย์มากขึ้น
คนงานเริ่มคิดว่าพวกเขาไม่ได้รับความเป็นธรรมจากนายจ้าง สวัสดิการต่าง ๆ แทบไม่มีเลย
แต่ในปัจจุบันการปฏิบัติงานของนายจ้างจะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของเศรษฐกิจ สังคม และ
พฤติกรรมของคนงานเป็นหลัก จะต้องระลึกรู้เสมอว่า คนไม่ใช่เครื่องจักร คนมีอารมณ์ มี
ความรู้สึกนึกคิดที่แตกต่างออกไป ยิ่งในปัจจุบันนี้คนงานอาจจะใช้สภาพแรงงานที่ตนเป็นสมาชิก
อยู่เป็นพลังอำนาจในการต่อรองเพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่ ฐานะ สวัสดิการ ฯลฯ ของคนให้ดีขึ้น
ขึ้นภายในขอบเขตที่ถูกต้อง ซึ่งมีแนวความคิดแบ่งเป็น 2 แบบคือ

1. แนวความคิดแบบเก่า (Traditional Concept) คือ นายจ้าง
มักจะยึดหลักว่า คนโดยธรรมชาติแล้วไม่ชอบทำงาน จะต้องสั่งการให้อำนาจรุนแรงเคร่งครัด
จะต้องควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด โดยถือว่าคนเป็นเครื่องจักรไม่ใช่สิ่งมีชีวิต การบังคับบัญชามี
ลักษณะเป็นการรวมอำนาจ คนงานไม่มีสิทธิล่วงรู้ในการจัดการของนายจ้าง รวมตลอดถึงไม่
มีสิทธิคัดค้าน หรือออกความเห็นแต่อย่างใด แนวความคิดนี้เกิดจากทฤษฎีที่ คักลาส แมคเกรย์
เกอร์ (Douglas Mc Gregor) เรียกว่าทฤษฎี X ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่าง
นายจ้างกับลูกจ้างเป็นไปในทางไม่ดี

2. แนวความคิดสมัยใหม่ (Modern Concept) เป็นไปตามทฤษฎี Y ของ
คักลาส แมคเกรย์เกอร์ เช่นกัน คือนายจ้างเปลี่ยนทัศนคติมองลูกจ้างในทางดี โดยถือว่าทุกคน
มีส่วนร่วมทำให้เกิดความสำเร็จ ทุกคนมีความสำคัญต่อการงาน ทุกคนมีความสามารถที่จะทำ
งานนั้นด้วยตัวของเขาเอง นายจ้างจะต้องสร้างบรรยากาศที่จะให้ทุกคนทำงานอย่างเต็มความ
สามารถ เปิดโอกาสให้พนักงานแสดงความคิดเห็น และให้โอกาสเขาควบคุมตัวเองด้วย ส่วน

สายการบังคับบัญชาจะเป็นลักษณะการกระจายอำนาจแทนที่จะรวมอยู่ที่ส่วนกลางแห่งนี้

แนวความคิดตามทฤษฎี Y นี้พอจะสรุปความคิดของฝ่ายจัดการที่มติดูรวมงาน และผู้ใ้บังคับบัญชาได้ 4 ประการคือ

1. ฝ่ายจัดการเชื่อว่าทุกคนมีความคิดริเริ่ม มีความเป็นผู้นำ และผลงานเป็นของตนเอง
2. ฝ่ายจัดการต้องการให้คนงานมีส่วนร่วมในการออกความเห็น และให้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย
3. ต้องการให้สมาชิกในองค์การมีส่วนร่วมในการจัดการ
4. ควรให้คนงานรู้จักควบคุมตนเอง

ลักษณะการจัดการงานบุคคลในปัจจุบัน

ขอบเขตการจัดการงานบุคคลในปัจจุบันมีดังต่อไปนี้

1. การจัดการงานตามหลักวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) คือการทำงานต้องมีหลักเกณฑ์ที่ ต้องประสานสอดคล้องและสัมพันธ์กัน ต้องมีการทำงานเป็นกลุ่มควยความสามัคคีและมุ่งผลงานใหม่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งการจัดการจะต้องทำการคนควยทดลอง มีหลักเกณฑ์และมีข้อพิสูจน์ได้
2. งานทางคานสวัสดิการ (Welfare Movement) การให้สวัสดิการต่าง ๆ ไ้มาทางคานสุขภาพ อนามัย สังคม และสภาพการทำงานยอมทำให้คนงานตั้งใจทำงานมากขึ้น และเป็นกรสร้างสัมพันธ์ภาพระหวางนายจ้างกับลูกจ้างให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น
3. การบริหารการจ้างแรงงาน (Employ Management) ในปัจจุบัน ฝ่ายนายจ้างได้จัดหน่วยงานฝ่ายบุคคลขึ้น เพื่อทำหน้าที่รับคนเข้าทำงาน คัดเลือก บรรจุ แต่งตั้ง ฝึกอบรม ตลอดจนการดูแลสวัสดิการ ฯลฯ



4. จิตวิทยาอุตสาหกรรม (Industrial Psychology) เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งที่บริษัททั้งหลายจะนำมาใช้เพื่อส่งเสริมปรับปรุงประสิทธิภาพของพนักงานให้สูงขึ้น

5. สุขภาพและความปลอดภัย (Health and Safety) เป็นหลักประกันของลูกจ้างเมื่อประสบอุบัติเหตุก็จะได้รับการรักษาพยาบาล หรือเมื่อหุพผลาพก็ได้รับค่าตอบแทนจากนายจ้างตามสมควร

6. ระบบสมาคมแรงงาน (Unionism) เป็นการรวมกลุ่มของกรรมกรฝ่ายคนงานในรูปสหภาพ ขอมกใหเกิดอำนาจการต่อรองกับนายจ้างได้ดีกว่าทำการต่อรองแต่เพียงลำพังคนเดียว

หลักการจัดการงานบุคคล

โดยทั่วไปหลักการจัดการงานบุคคลไม่มีตำราเล่มใดใดกำหนดไว้แน่นอนตายตัว แต่ตามสภาพความเป็นจริงแล้วองค์การแต่ละองค์การใควางหลักการ ของแต่ละแห่งไว้แตกต่างกันตามสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีหลักการที่วางไว้พอสรุปได้ดังนี้

1. เลือกคนที่มีความรู้ความสามารถ เข้ามาทำงาน และจะต้องมีการจูงใจให้เขาเต็มใจปฏิบัติงานเต็มความสามารถ
2. เจาหน้าที่ฝ่ายบุคคลจะต้องมีความรู้ หรือศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์
3. ต้องมีการส่งเสริมกำลังใจบุคลากรทั้งหลายในหน่วยงาน และเข้าใจในเรื่องพฤติกรรมต่าง ๆ
4. ต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมที่กระทบต่อประสิทธิภาพและสังคมของผู้ใ้บังคับบัญชา เพื่อจะได้จัดหาปัจจัยมาสนองให้เหมาะสมและเป็นธรรม
5. การสื่อสารเพื่อความคล่องตัวในการจัดการ ต้องให้บุคคลทุกระดับในองค์การได้รับทราบไม่ว่าจะเป็นนโยบายการทำงาน การบริหาร หรือขั้นตอนปฏิบัติการ โดยเฉพาะ

ในเรื่องที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับทุกคน ซึ่งจะทำให้เกิดผลดีแก่ทุกฝ่าย ยิ่งผู้ที่มีการขัดแย้งกัน
ก็อาจจะเปลี่ยนทัศนคติคล้อยตามได้

6. สร้างความรู้สึกว่าทุกคนมีค่า มีความสำคัญและเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ ซึ่ง
เป็นหลักจิตวิทยาเบื้องต้นในการสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน

7. ผู้บังคับบัญชาจะต้องมีมนุษยสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะก่อให้เกิดความร่วมมือ
อย่างเต็มที่ในการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นภาระงายในการควบคุมควบคุม

8. การพิจารณาความดีความชอบ หรือเลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือนก็ควรพิจารณาจาก
ความสามารถ มิใช่เล่นพรรคเล่นพวก เพราะจะทำให้บุคคลที่ถูกพิจารณาตามความสามารถ
เกิดความภูมิใจ และพร้อมกันนั้นก็สนใจที่จะทำหน้าที่ของตนให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

หลักในการจัดการงานบุคคลข้างต้นนี้ใช้ได้กับทั่วไปทั้งงานราชการและเอกชน แต่
การจัดการงานบุคคลของทางราชการยังมีข้อแตกต่างไปจากธุรกิจ ซึ่งสรุปได้เป็นลักษณะสำคัญ
4 ประการ คือ¹

1. การบริหารราชการมีลักษณะ เป็นการทำงานโดยไร้เหตุผลตามหลักการจัดการ
(Rational Action) และระเบียบแบบแผนของทางราชการ
2. การบริหารราชการมีลักษณะ เป็นการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน
3. ผู้ปฏิบัติ หรือข้าราชการเป็นผู้ได้เลือกสรรมาแล้วว่าเป็นผู้มีความรู้ ความ
สามารถในงานนั้น ๆ

1 สมาน รั้งสียกฤษณ์ และสุธี สุทธิสมบูรณ์, หลักการบริหารเบื้องต้น.
(กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรสารการพิมพ์, 2521), หน้า 11.

4. การบริหารราชการมีลักษณะเป็นการดำเนินการต่อเนื่องกันไปโดยไม่สิ้นสุด

ในการจัดการงานบุคคลโดยทั่วไปของทางราชการนอกจากมีกฎเกณฑ์ และหลักการต่าง ๆ แล้วยังได้นำเอาระบบการจัดการงานบุคคลแบบใหม่ที่เรียกว่าระบบคุณธรรม (Merit System) มาใช้ในการพิจารณาผู้สมัครเพื่อเข้ารับราชการ ซึ่งต่อมาได้เป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นระบบการจัดการงานบุคคลที่เหมาะสมที่สุดจนถึงบัดนี้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญอยู่ 4 ประการ คือ

1. การเลือกสรรบุคคลที่มีความสามารถ (Competence) คือการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถมากที่สุดในกลุ่มเพื่อมาบรรจุเป็นข้าราชการให้เหมาะสมตามตำแหน่งต่าง ๆ (Put the right man on the right job) ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ชัดเจน นอกจากนี้การเลื่อนขั้นตำแหน่งก็คำนึงถึงความรู้ความสามารถและผลการปฏิบัติงานของบุคคลเป็นสำคัญ

2. ความเสมอภาค (Equality of Opportunity) หมายความว่า การรับสมัครบุคคลเข้าสอบแข่งขันตามหลักเกณฑ์ในระบบคุณธรรม เปิดโอกาสให้บุคคลทุกคนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้มีสิทธิเสรีภาพในการสมัครสอบแข่งขันรับราชการได้ และเมื่อเป็นข้าราชการแล้วก็ต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับเหมือนกันหมด

3. หลักประกันความมั่นคง (Security) หมายถึงหลักประกันสำหรับข้าราชการจะไม่ถูกออกจากราชการโดยเหตุผลส่วนตัวหรือการเมือง มีความมั่นคงในการทำงานคราวเท่าที่มีขีดความสามารถของตนยังสูงอยู่ ตลอดจนการได้รับสวัสดิการและประโยชน์อื่น ๆ

4. ความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) มีวัตถุประสงค์ให้ข้าราชการประจำไปปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากนักการเมืองหรือพรรคการเมืองใด ๆ

ดังนั้น งานของข้าราชการมิได้แตกต่างไปจากการเป็นลูกจ้างอื่น ๆ หรือมีสิทธิพิเศษเหนือกว่าใครทั้งสิ้น การทำงานจะต้องให้เป็นระเบียบแบบแผน มีเหตุผล มีความเชื่อมั่นในตัวของบุคคลที่ปฏิบัติงานซึ่งพอที่จะกล่าวได้ว่า ลักษณะพื้นฐานของหลักการจ้างงานบุคคลในราชการนั้นประกอบด้วย¹

1. กฎหมาย กฎเกณฑ์ และระเบียบการควบคุม การออกกฎหมาย กฎเกณฑ์ และระเบียบการควบคุมราชการนั้น มักจะปรากฏอยู่ใน

- 1.1 รัฐธรรมนูญ (Constitutional documents)
- 1.2 กฎหมายที่ผ่านทางสภานิติบัญญัติ (Laws)
- 1.3 กฎทั่วไป (Regulations)
- 1.4 ระเบียบและกฎข้อบังคับ (Order and Laws)
- 1.5 คำสั่งเวียนหรือคำสั่งเฉพาะ

2. โครงสร้างของระบบราชการ ลักษณะโครงสร้างของระบบราชการนั้น มีการกำหนดตำแหน่งเงินเดือนของแต่ละตำแหน่งไปพร้อม ๆ กัน โดยมีการแบ่งเป็นระดับ (Seals) การเลื่อนขั้นตำแหน่งเป็นไต่ขั้นบันได (Promotion Ladders) และคามแนวนราบ (Latual) ตามความนิยมของแต่ละประเทศ ส่วนมากมักจะมีหน่วยงานบริหารงานบุคคลกลาง (Central Organization) เพื่อสะดวกในการบังคับควบคุมของราชการในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลให้ดำเนินไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ เพื่อวางแผนอัตรากำลังต่อไป

3. สรรหาบุคคลเข้าทำงาน ทุกประเทศ ใ้คออกกฎเกี่ยวกับการสรรหาและบรรจุราชการไว้มากมายวิธีสอบแข่งขัน และคัดเลือกตามระบบคุณธรรม เพื่อให้ได้บุคคลที่มี

1 เกตี่น หงสนันท์, "การบริหารบุคคลในราชการไทย" (เอกสารประกอบการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, มิถุนายน 2518), หน้า

คุณสมบัติที่เหมาะสมที่สุดมาปฏิบัติราชการ

4. ความก้าวหน้าของการเป็นข้าราชการ โดยทั่วไปตำแหน่งและอัตราเงินเดือน จะกำหนดตายตัวไว้ การเลื่อนชั้น เลื่อนอันดับอาจเป็นไปได้จากชั้นหนึ่งไปอีกชั้นหนึ่ง (Class to Class) หรือจากอันดับหนึ่งไปอีกอันดับหนึ่ง (Grade to Grade)

การเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งนั้น จัดให้มีการแข่งขันกันทั้งภายในองค์การและภายนอก องค์การ ส่วนการเลือกให้มีการแข่งขันเฉพาะภายใน เพื่อเป็นการสนับสนุนให้เกิดกำลังใจ แก่ผู้ปฏิบัติงาน ทำให้มีความตั้งใจที่จะทำงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

5. การตอบแทนแรงงาน การตอบแทนแรงงาน ส่วนใหญ่จะออกมาในรูปเงินเดือน รายจ่ายสำหรับเงินเดือนนี้เบิกจ่ายจากงบประมาณที่กำหนดไว้แต่ละปี การตั้งเงินเดือนสำหรับ แต่ละตำแหน่งนั้น ควรจะได้มีการสำรวจตรวจสอบเปรียบเทียบกับฝ่ายธุรกิจด้วย เพื่อประสิทธิภาพของการทำงานระหว่างทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตาม การตั้งอัตราเงินเดือนควรให้มีการ ปรับให้เหมาะสมกับสภาพของการดำรงชีวิตด้วย โดยไม่ปล่อยให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับความเดือด รอนจนเกินไป

6. การควบคุมการปฏิบัติงาน โดยทั่วไป จะมีหน่วยบริหารงานบุคคลกลาง (Central Personal agency) เป็นผู้ควบคุม ซึ่งหมายถึงคณะกรรมการข้าราชการ พลเรือนนั่นเอง ในบางประเทศจะมีสหพันธ์แรงงานเป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติงานของลูกจ้างและ ในบางกรณีจะมีคณะกรรมการสภาสูง (High Council) เขาคำเนินการ เมื่อสหพันธ์นั้นไม่ สามารถจะปฏิบัติการให้เป็นที่เรียบร้อยได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการต่อต้านของบรรดาข้าราชการ และลูกจ้าง

7. การเป็นข้าราชการวิสามัญชั่วคราว กฎการเป็นข้าราชการพลเรือนโลกกำหนด ไว้ว่าระหว่างฝึกเพื่อรอการบรรจุเขาเป็นข้าราชการประจำนั้น ให้อยู่ในสภาพของการเป็น ข้าราชการวิสามัญชั่วคราว ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการบริหารราชการที่ว่า "การเป็นข้าราชการ ให้อยู่ที่ระบบคุณธรรมและความเหมาะสม" เพราะระหว่างการเป็น

ข้าราชการวิสามัญชั่วคราวนั้น หากปฏิบัติงานไม่สามารถปฏิบัติงานได้เป็นที่พึงพอใจของหน่วยงานนั้นย่อมมีสิทธิที่จะไม่รับบุคคลนั้น เขาทำงานต่อไป

ระบบการจัดการงานบุคคลในระบบราชการของแต่ละประเทศควรพิจารณาสังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมของประเทศนั้นประกอบด้วย เพราะเหตุว่าระบบหนึ่งอาจจะใช้ได้ดีก็ในประเทศหนึ่ง แต่อาจไม่เกิดผลกับอีกประเทศหนึ่ง ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ระบบใดก็ตามดูน่าไปใช้แล้วทำให้เกิดประโยชน์ได้อย่างสูงสุด ควรถือว่าเป็นระบบที่ดีที่สุดสำหรับประเทศนั้น ๆ

สำหรับการจัดการงานบุคคลของไทยได้วิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยโบราณ เห็นได้ชัดในสมัยสุโขทัย โดยเฉพาะในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช การปกครองมีลักษณะแบบพ่อ กับ ลูก (Paternal) และการรับราชการถือว่าเป็นหน้าที่ซึ่งจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ ส่วนรากฐานของการจัดการงานบุคคลสมัยใหม่ในราชการพลเรือนเริ่มในสมัยรัชกาลที่ 7¹ จึงจะเห็นได้จากกระแสพระราชดำรัสที่ว่า "การปกครองภายในกระทรวงต่าง ๆ นั้นไม่มีระเบียบแน่นอนเหมือนกันทุกกระทรวง เห็นควรวางแบบให้คล้ายกันและให้แน่นอนสำหรับข้าราชการพลเรือนทั่วไป เพื่อข้าราชการจะได้รับความยุติธรรม หรือสิทธิ หรือหน้าที่ต่อราชการเหมือนกันหมดเพื่อให้เป็นการสม่ำเสมอ"

พ.ศ. 2471 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่งถือเป็นกฎหมายจัดระบบการจัดการงานบุคคลฉบับแรกของไทย

พ.ศ. 2476 หลังจากได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 โดยแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับองค์ประกอบของ ก.พ. และ อ.ก.พ. เช่น อำนาจการบรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการ การโอนและการโยกย้าย ตลอดจนการพิจารณาเงินเดือนทางวินัยของข้าราชการให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

1 สมาน รังสีโยกฤษฎ์ และสุชี สุทธิสมบุญ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 42.

ความสำคัญของการจัดการงานบุคคล

เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า "คน" เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการจัดการ เพราะคนเป็น ผู้ใช้ปัจจัยในการจัดการอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงิน วัสดุ สิ่งของ และวิธีการจัดการ ดังนั้นถ้า หน่วยงานใดหาคนที่มีความสามารถเขาปฏิบัติงาน และสามารถดึงดูดใจคนมีความรู้ ความ สามารถให้อยู่ปฏิบัติงานกับหน่วยงานไหนานที่สุดเท่าที่จะทำได้ ก็แน่ใจได้ว่า การจัดการงานใน หน่วยงานนั้น ๆ ต้องเจริญก้าวหน้าและบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด การ ที่จะใคร่คิดกังวลแล้วหาหน่วยงานนั้นจำเป็นต้องมี "การจัดการงานบุคคลที่ดี"

ปัจจุบันมนุษย์มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีต่าง ๆ มากหลายสาขา โดยเฉพาะ การประดิษฐ์คิดค้นเครื่องจักรซึ่งใช้แทนแรงงานคนไ้มาก แต่ยังคงอาศัยคนอยู่ ทั้งนี้ ก็เพราะ เครื่องจักรมีจุดอ่อนที่สำคัญคือทำหน้าที่ใดเจาะจงเฉพาะอย่าง (Invariant Performance) ทำหน้าที่อย่างอื่นไม่ได้ ดังนั้น ผู้บริหารทั้งหลายไม่ว่าในคานรัฐหรือเอกชน ยังต้องการใช้คนอยู่ คนสามารถทำงานได้หลายอย่าง ยกเว้นนอกจากเป็นเครื่องจักร และคนมีอย่างหนึ่งที่แตกต่าง ไปจากเครื่องจักร คือ อารมณ์ และความต้องการ นอกจากนี้พฤติกรรมของคนแต่ละคนทำ การคาดคะเนไม่ได้ และไม่คงที่และยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ อีกเช่น คนเรายังขึ้นอยู่กับบุคคล อื่น ขึ้นอยู่กับภาวะแวดล้อม ฯลฯ ดังนั้น ในสภาพของหน่วยงานของรัฐบาลหรือธุรกิจที่ย่อม มีคนทำงานที่มาจากพื้นฐาน หรือภูมิหลังที่แตกต่างกัน การแสดงออก และผลงานของแต่ละคนก็ ย่อมจะต่างกัน พฤติกรรมที่ออกมาในแต่ละครั้งย่อมต้องมีสาเหตุเพราะคนทุกคนรักศักดิ์ศรีและมี ความเป็นตัวเอง ปัญหาเรื่องคนนี่จึงเป็นเรื่องใหญ่มาก โดยเฉพาะองค์การ หรือหน่วยงาน ใหญ่และซับซ้อนยิ่งมีปัญหามาก ถึงแม้มีปัจจัยอื่น ๆ พรอม แต่ขาดบุคคลที่มีสมรรถภาพองค์การ นั้นก็จะตั้งอยู่ไม่ได้ ดังคำที่กล่าววว่า "คนสำคัญยิ่งกว่าเงินและสิ่งของมากมายนัก เพราะถ้าคน สามารถแล้วทุกสิ่งทุกอย่างสำเร็จลุล่วงไปกายก็และรวดเร็ว"

สรุปแล้วการบริหารงานของรัฐ จะสำเร็จหรือไม่ขึ้นต่องออาศัยปัจจัยหลายประการและ ที่สำคัญคือ ตัวบุคคล หรือข้าราชการนั่นเอง

เพื่อให้ข้าราชการ หรือบุคคลในหน่วยงานมีความผูกพันจงรักภักดีและรักในการทำงานของตนนั้น การจัดการงานบุคคลแบบใหม่ทั้งในองค์การธุรกิจเอกชนและการจัดการงานของธุรกิจก็ให้ความสนใจให้การเสริมสร้างขวัญ กำลังใจ มนุษย์สัมพันธ์เพื่อจูงใจให้คนได้ร่วมมือประสานงานกันด้วยความตั้งใจ เต็มใจและพอใจใบบรรลุเป้าหมายขององค์การ

ปัจจุบันนี้ ปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารงานอาจแบ่งได้เป็น 2 ประการคือประการแรก ปรับปรุงโครงสร้างขององค์การ วิธีการปฏิบัติงานและระบบในการบริหารงาน อีกประการคือการส่งเสริมให้มีมนุษยสัมพันธ์ในการจัดการงาน ทำให้ปฏิบัติงานเต็มใจปฏิบัติอย่างเต็มความสามารถ ดังนั้น มนุษย์สัมพันธ์จึงสำคัญยิ่งในการจัดการและการควบคุมงาน หัวหน้างานทั้งหลายจะไม่สามารถทำงานให้ลุล่วงไปได้ขาดความรู้เกี่ยวกับตัวบุคคลอื่นนั่นเอง หัวหน้าจึงต้องศึกษาถึงพฤติกรรมของผู้อยู่บังคับบัญชา เพื่อให้ได้รวมทำงานด้วยกันโดยมีประสิทธิภาพและปราศจากการขัดแย้ง ซึ่งตัวหัวหน้างานจะต้องเข้าใจและเรียนรู้ว่าคนแต่ละคนต่างกัน และต่างกันอย่างอื่น และการจะทำงานร่วมกันให้เกิดการทำงานเป็นหมู่คณะไคนั้น จะต้องอาศัยความร่วมมือของกลุ่มคน ซึ่งจะต้องสร้างให้กลุ่มคนพอใจในงานหน้าที่ของตนแล้วจึงจะมีผลผลิตเพิ่มขึ้นหรืองานมีประสิทธิภาพได้

จากการศึกษาคนควาถึงความต้องการและความแตกต่างของมนุษย์ ทำให้ทราบความจริงว่า ความต้องการเหล่านี้เป็นผลผลิตอันใหม่มนุษย์ต่อสู้ดิ้นรนและทำทุกอย่าง เพื่อสนองความต้องการของตนเอง ความต้องการเหล่านี้จึงเป็นมูลเหตุสำคัญที่ฝ่ายการจัดการงานบุคคลของแต่ละหน่วยงานต้องสร้างสิ่งจูงใจให้กับคนของตน แมสโลว์ (Maslow) ได้สรุปความต้องการของคนเป็นลักษณะการจูงใจว่าความต้องการของคนมีลักษณะตามลำดับขั้นจากต่ำไปหาสูง มี 5 ขั้นคือ

1. ความต้องการสิ่งจำเป็นในชีวิต (Basic Physical Needs) ก็คือเราต้องการความสุขสมบูรณ์ทางร่างกาย ซึ่งมีปัจจัย 4 ก็คือ อาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค รวมตลอดจนความต้องการคานกามารมณ์ ดังเหล่านี้เป็นความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ที่มนุษย์จะต้องแสวงหาเพื่อสนองความต้องการก่อนถึงขั้น

2. ความต้องการด้านความปลอดภัยหรือความมั่นคง (Safety or Security Needs) เมื่อความต้องการด้านร่างกายได้รับการสนองตอบเพียงพอ มนุษย์จะเกิดความ ต้องการขั้นสูงต่อไปอีก ความปลอดภัยหรือความมั่นคง เช่น ความมั่นคงในด้านการทำงานไม่ถูก ปลดงาน ๆ หรือความปลอดภัยขณะปฏิบัติงาน ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ผู้บริหารทั้งหลาย จำเป็นต้อง สนองให้แก่วางงานซึ่งอาจเป็นในรูปสวัสดิการหรือประโยชน์เกื้อกูลอื่น อันจะทำให้เกิดความ รวมมือรวมใจปฏิบัติงาน เพราะมีความมั่นคงและความปลอดภัยเป็นพื้นฐานที่ค้ำยันแล้ว

3. ความต้องการในสังคม (Social belongingness Needs) เมื่อความต้องการเบื้องต้น 2 ข้อแรกได้สนองตอบแล้ว มนุษย์เกิดความ ต้องการขั้นสูงต่อไปอีก คือด้านสังคม มีความต้องการอยู่รวมกัน ในสังคม เขาพวก เขาหมู่ มีกิจกรรมร่วมกัน เมื่อสัง คมยอมรับเป็นสมาชิกแล้ว ก็เกิดความภาคภูมิใจ ซึ่งตรงตามแนวการจัดการงานบุคคลสมัยใหม่ที่ ยอมรับให้คนในหน่วยงานรวมแสดงความคิดเห็น และทำให้เขารู้สึกว่าเขาเป็นส่วนประกอบสำคัญ ในองค์กร

4. ความต้องการรับการยกย่องในสังคม (Esteem Needs) มีความอยากเด่น ในสังคม รวมทั้งความเชื่อมั่นในตนเอง ความสำเร็จ ความรู้ ความสามารถ การนับถือ ตนเอง รวมถึงความต้องการที่มีฐานะ เก่งและเป็นที่ยอมรับนับถือของคนทั้งหลาย

5. ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จ (Self-Realization) เป็นความ ต้องการขั้นสูงสุดที่เป็นพิเศษในวิถีชีวิตของคนที่เป็นไปตามความใฝ่ฝันของตน เช่น คิคฝันจะเป็น ที่รู้จักของโลก คิคฝันเป็นนักธุรกิจยิ่งใหญ่ เป็นต้น ซึ่งบุคคลธรรมดาบรรลุถึงขั้นนี้โดยยาก ความ ต้องการขั้นนี้อาจจะไม่มีอยู่ในตัวคนบางคน บางคนต้องการสูงสุดเพียงขั้นที่ 4 เท่านั้น

มนุษย์ทุกคนที่ดำรงชีวิตอยู่ในปัจจุบันนี้ อยู่ในโลกของการแข่งขันไม่ว่าเป็นการทำงานชนิดใด การจัดการงานบุคคลเป็นงานที่เกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงาน จึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่ทุกอย่าง จะดำเนินไปโดยราบรื่น โดยเฉพาะหน่วยงานราชการยอมเสียเปรียบเอกชนในด้านความคล่อง

ตัวคานการเงิน ฉะนั้น จึงควรพิจารณาสวัสดิการด้านต่าง ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้ออกชนประมุขแยง
เอาคนดี มีความรู้ ความสามารถไปจนหมดเสียก่อน

ดังนั้น การจัดการงานบุคคลเป็นการยากที่จะแยกแรงจูงใจและขวัญออกจากกัน ใน
ความหมายกว้าง ๆ ขวัญ หมายถึงสภาพทางจิตที่จะแสดงออกถึงความจงรักภักดีซื่อสัตย์ ความ
กระตือรือร้น การให้ความร่วมมือ ความหยิ่งในเกียรติและการอุทิศให้กับหน้าที่ ในความหมาย
ที่แท้จริงคือ การที่จะหาวิธีการที่จะสร้างและรักษาไว้ซึ่งสมรรถนะที่สุกและบรรลุดความเป้าหมาย
ขององค์กรในที่สุดนั่นเอง

ดังนั้น ในแนวความคิดของคำว่า "ขวัญ" จึงเป็นความสามารถของกลุ่มที่มีอยู่ร่วมกัน
อย่างมั่นคงในการดำเนินการให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายเดียวกัน มีความเชื่อมั่นต่อสมาชิกและมี
คอบุญนำด้วยกัน ขอมจะทำให้พลังการทำงานและอารมณ์ของกลุ่มรวมกันได้อย่างแน่นเหนียว

การศึกษาที่เป็นเครื่องสนับสนุนในเรื่องนี้คือ การทดลอง โดยเอลตัน เมโย
(ELTON MAYO) ในโรงงาน HAWTHORNE ของบริษัท เวสเทิร์นอิเล็กทริก
(Western Electric Company) ณ เมืองชิคาโก ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปลาย
ค.ศ. 1920 ผลการทดลองสรุปออกมาว่า

1. คนงานเป็นสิ่งมีชีวิต ทาที่และขวัญเป็นสิ่งสำคัญ
2. ปริมาณการทำงานขึ้นอยู่กับความสามารถทางสังคม
3. บำเหน็จรางวัลทางจิตใจ กระตุ้นให้การทำงานดีขึ้นและมีความสุขมากขึ้น มากกว่า
รางวัลเป็นค่าเงินแก่เพียงอย่างเดียว
4. การแบ่งทำงานตามลักษณะเฉพาะของงาน มีใ้ทำให้ผลิตผลสูงสุด แต่ยังมี
ปัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วย

5. มีปฏิภิกิริยาสนองตอบจากกลุ่มมากกว่าส่วนบุคคล
จากผลการทดลองนี้พอจะกล่าวได้ว่าการทำงานจะต้องมีมนุษยสัมพันธ์ มีการบำรุง
ขวัญ มีการจูงใจ ซึ่งก่อให้เกิดการร่วมมือทำงานด้วยความสมัครใจ ทำให้เกิดประสิทธิผล
ในการทำงานสูง

สิ่งจูงใจ

สิ่งจูงใจเป็นสาเหตุให้เกิดพฤติกรรมต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน ดังนั้น การจัดการที่ดีควรจัดระบบโดยอาศัยสิ่งจูงใจที่ดี ถูกต้องและเหมาะสม สิ่งจูงใจนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. สิ่งจูงใจที่เป็นเงิน (Financial Incentive) สิ่งจูงใจประเภทนี้เห็นได้ง่าย และมีอิทธิพลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

2. สิ่งจูงใจที่ไม่มีเงิน (Non Financial Incentive) สิ่งจูงใจประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นเรื่องสามารถสนองความต้องการทางจิตใจ เช่น การยกย่องชมเชย การยอมรับเป็นส่วนหนึ่งของหมู่คณะ มีโอกาสก้าวหน้าเท่าเทียมกัน และมีความมั่นคงในงาน

สำหรับสิ่งจูงใจเท่าที่มีในวงการราชการไทย พอสรุปได้ดังนี้

1. สิทธิพิเศษที่ข้าราชการได้ในรูปของประโยชน์เกื้อกูล (Fringe benefit) เช่น ค่าเล่าเรียนบุตร ค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น

2. บำเหน็จบำนาญ เมื่อลาออกหรือเกษียณอายุ หรือในกรณีอื่นที่กำหนดตามกฎหมาย

3. การส่งเสริมโดยวิธีการเลื่อนตำแหน่ง และหรือการฝึกอบรม การศึกษาคุณาน เพื่อความก้าวหน้าของแต่ละคน

4. เครื่องราชอิสริยาภรณ์ เหรียญดุษฎีราชมัยคุณาภรณ์ เข็มคุณงามความดี เข็มศิลปวิทยา เป็นต้น

ประโยชน์ที่จะได้จากสร้างแรงจูงใจ

1. ทำให้คนมีขวัญในการทำงาน ลดจำนวนอัตราคนเข้า - ออก เป็นการประหยัดในการที่ต้องคอยฝึกคนเข้าใหม่

2. ผลผลิตที่มีประสิทธิภาพในกระบวนการบริการต่อประชาชนที่สะดวก และรวดเร็วยิ่งขึ้น

3. ประหยัดค่าน้ำเนื่องจากการร่วมมือและการประสานงานของทุกหน่วยเพราะมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

4. เกิดความมั่นคงทางค่านิยมและอารมณ์

5. เกิดความรู้สึกที่ดีต่อกันระหว่างผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน

การเสริมสร้างขวัญ

การเสริมสร้างและบำรุงขวัญของข้าราชการโดยทั่วไปจะพิจารณาถึงความต้องการของร่างกายและจิตใจมนุษย์เป็นหลัก คือ

1. ต้องการความมั่นคงและความเป็นอยู่สบาย หมายถึง ข้าราชการต้องมีสวัสดิการของข้าราชการเอง เช่น สวัสดิการเงินกู้ สวัสดิการที่อยู่อาศัย ฯลฯ ซึ่งทำให้ข้าราชการเกิดความมั่นคงในชีวิต และเกิดขวัญสูงสุดโดยทั่วกัน

2. ต้องการสภาพการทำงานดี อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้อำนวยความสะดวกสบาย สะอาดทันสมัย ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงานและยินดีที่จะทำงานต่อไป

3. ต้องการเป็นที่ยอมรับในหมู่คณะ สังคมยอมรับนับถือ และมีความสำคัญ หรือจำเป็นต่อสังคม

4. ต้องการความยุติธรรม ผู้บังคับบัญชาจะคงปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเป็นธรรมและยุติธรรม เพราะถ้าปฏิบัติตรงกันข้ามแล้วจะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาขวัญต่ำ

5. ต้องการความสำเร็จสมหวังในชีวิต ซึ่งเป็นธรรมชาติของมนุษย์ทุกคนเมื่อทำงานแล้วหวังความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานของตน ฉะนั้น การพิจารณาความดีความชอบหรือการเลื่อนขั้นจะต้องละเอียดรอบคอบระมัดระวังเป็นพิเศษ เพื่อมิให้เป็นการทำลายขวัญของผู้ใต้บังคับบัญชา



6. ท้องการให้คนอื่นเห็นวาทคนสำคัญ ผู้บังคับบัญชาควรให้ความไว้วางใจ และยกย่องผลงานที่ดีของคนใหม่ทุกคนให้ทราบ ยอมรับความคิดเห็นและให้คำปรึกษา ซึ่งจะสร้างความพึงพอใจแก่ผู้บังคับบัญชาได้มาก
7. ท้องการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ผู้บังคับบัญชาจะรู้สึกภูมิใจ และมีความรับผิดชอบสูงขึ้น เพราะถือว่าเขามีส่วนอยู่ด้วย
8. ท้องการศักดิ์ศรีและความเป็นตัวของตัวเองในการทำงาน บางครั้งผู้บังคับบัญชาท้องการแสดงความสามารถใหญ่โตในใจ ใจ ใจ เห็นและทำงานโดยอิสระ

การเสริมสร้างขวัญและกำลังใจของข้าราชการจะต้องทำกันทุกคน ไม่ว่าจะเป็นคนใหม่หรืออยู่เก่าก็ตาม เพราะต่างก็มีอหิพลคอหน่วยงานเช่นกัน สำหรับข้าราชการใหม่นั้น จากการสัมภาษณ์ทัศนะของข้าราชการจำนวน 6 คน ปรากฏว่ามีขวัญในการเข้าทำงานแตกต่างกันไปคือ

นางสาววรรณภา อินอำนวยศรี เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 3 กองทดแทน กรมแรงงาน "ชอบงานราชการเพราะเปิดโอกาสใหญ่หึ่งก้าวหน้าได้ งานหนักไม่คุ้มกับเงิน เคื่อนแต่คิดว่าการทำงานเป็นสิ่งสนุก สัมพันธภาพระหว่างหัวหน้ากับเพื่อนร่วมงานดีมาก รู้สึกตัวว่าเป็นคนมีค่าในหน่วยงาน ปัญหาในการทำงานคิดว่าตนเองแก้ปัญหาได้ชามาก"

นายสมบุญ ฆนภรณ์ นักวิชาการแรงงาน 3 ฝ่ายความปลอดภัย กองคุ้มครองแรงงาน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย

เนื่องจากสถานที่ทำงานขาดกำลังคน จึงปรุมนิเทศไม่ครบกำหนด ต้องมาทำงานเลยไม่ค่อยได้ใจวิชาที่เรียนมาในสายงานที่ทำอยู่ และไม่คอยมีความรู้เกี่ยวกับรายละเอียดในหน่วยงาน

สัมภาษณ์รศ. "ขวัญของคนใหม่" วารสารข้าราชการ 3 (มีนาคม 2520) : หน้า 23-24,

จึงอยากจัดให้มีการอบรมขึ้นอีก สัมพันธภาพระหว่างบุคคลก็มาก เห็นว่ามีปัญหาสำคัญอยู่ 2 ประการคือ ปัญหาแรกเป็นปัญหาเกิดจากคน หากดูรวมงานไม่ว่าจะอยู่ในระดับเดียวกัน หรือต่างระดับกันก็ตาม ถ้าเขากันไม่ไถงานจะไม่เดิน ประการที่สองจากการโคจรมายจากผู้ที่ทำ งานมาก่อนว่า มีความไม่เป็นธรรมในการบริหาร เช่น การพิจารณาเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง ขอบทำงานราชการ แต่เห็นว่าเงินเดือนน้อยไป ควรได้ปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ ในปัจจุบัน

นายสมนึก ผกาวิสุทธิ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 3 กองการเจ้าหน้าที่
ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ

ผิดหวังในการทำงานที่นี่ เพราะตำแหน่งที่ปฏิบัติอยู่ไม่จำเป็นต้องใช้ความรู้สูงก็ทำได้ เห็นว่า ก.พ. กำหนดคุณสมบัติ และคุณสมบัติของผู้สมัครสอบในแต่ละตำแหน่งยังไม่ชัดเจน ทำให้เกิดความเข้าใจผิด และเกิดการไม่ชอบงานในหน้าที่ของคนที่ซึ่งไม่ตรงกับสาขาที่เรียนมา สถานที่ทำงานไม่สบาย แสงสว่างไม่พอ

นางสาวสมศรี ปัญญาปริชาชน เจ้าหน้าที่บริหารทั่วไป 3 กองกลางสำนักปลัดทบวง
มหาวิทยาลัยของรัฐ "ไม่ไต่ใจความรูตรงกับสาขาวิชาที่เรียน เข้ามารับหน้าที่นี้ต้องใช้วิชา
ศึกษาด้วยตนเอง ไม่มีการอบรมปฐมนิเทศ เห็นว่าบางคนทำงานหนักมากในขณะที่บางคน
นั่งเฉย ๆ"

นายพันธุเลิศ มีวุฒิสม เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 3 กองการเจ้าหน้าที่
ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ "ไม่มีการอบรมก่อนเข้ารับหน้าที่ ต้องเรียนรู้งานเองโดยมีคนเก่า
เป็นพี่เลี้ยง มีข้อคิดว่าการจะปรับปรุงหน่วยงานราชการนั้นหัวหน้าต้องปรับปรุงตนเองก่อน
และหัวหน้าต้องใจระบบคุณธรรมในการบังคับบัญชา ไม่ใช่ระบบพรรคพวก"

นางสาว พญุกดิ์ ธรรมนิจกิจ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล กองตำแหน่งและอัตรา
เงินเดือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

ทองคำหาความรู้อยู่คนเดียว เพราะสาขาที่เรียนมาไม่ตรงกับสายงาน ปัญหาส่วนตัว
 ขณะนี้คือ ไม่ทราบแนวทางในการทำงานได้คือพอ เลยทำให้ผลงานออกมาไม่ดีเท่าที่ควร และ
 เห็นว่า หัวหน้ามีความสำคัญอย่างมากในการสอนงานให้คนใหม่ และช่วยเหลือให้คนใหม่มอง
 เห็นภาพพจน์ของระบบราชการได้ทั้งในแง่บวก และ ลบ

เหล่านี้เป็นความรู้สึกนึกคิดในเรื่องขวัญของคนใหม่ที่ก้าวเข้ามาสู่อาชีพราชการ ซึ่ง
 มีหลายสิ่งหลายอย่างที่สะท้อนให้เห็นสภาพทั่วไปของระบบราชการ ถ้าหากคนใหม่เหล่านี้ไม่พอใจ
 หรือขวัญต่ำ ก็จะหนีไปหางานทำที่อื่น เพราะชีวิตยังอยู่ในขั้นเริ่มต้น สำหรับคนเก่าที่ทำงาน
 มานานแล้ว หนทางขยับขยายไปทำงานอื่นก็จะยาก นอกจากผู้มีฝีมือและความสามารถจริง ๆ
 และคนเก่าที่มีประสิทธิภาพในงานราชการในทางลบจะหมกมุ่นใจในการทำงานก็จะเป็นสาเหตุ
 ให้งานไม่ก้าวหน้าตามเป้าหมาย

นอกจากเรื่องเงินค่าตอบแทนแล้ว ก็คือ "ขวัญ" ของข้าราชการที่ทำงานมานาน
 อาจถูกกระทบกระเทือนโดยสาเหตุหลายประการ เช่น การไม่ได้รับความเป็นธรรมจาก
 ผู้บังคับบัญชา การปฏิบัติงานที่ผู้บังคับบัญชาไม่รับผิดชอบ ความเหลื่อมล้ำในระเบียบข้อบังคับ
 ระหว่างทางหน่วยงาน หรือคนในหน่วยงานเดียวกัน ฯลฯ ความรู้สึกขัดแย้งยอมเกิดขึ้นและ
 สร้างสมเพิ่มขึ้นทั้งเรื่องส่วนตัวและส่วนรวม ทำให้ความคึกคักหายไปในด้านต่าง ๆ มากขึ้นเพื่อ
 ลดความคับอกคับใจของตน ผู้บังคับบัญชาจึงมีอิทธิพลต่อขวัญของข้าราชการมากที่สุด เพราะ
 เป็นผู้ให้คนให้โทษอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะในวาระพิจารณาความดีความชอบ จะมีข้าราชการ
 จำนวนหนึ่งเกิดความท้อแท้เบื่อหน่ายต่องานที่ทำอยู่ เมื่อปรากฏว่าผลงานของตนไม่สามารถทำให้
 ผู้บังคับบัญชาพอใจได้ และเป็นธรรมชาติของมนุษย์ที่พร้อมจะเข้ซ่างตัวเองอยู่เสมอ ถ้ารู้สึกว
 คนไม่ได้รับความยุติธรรม ก็จะเกิดความรู้สึกต่อต้านและแสดงออก เช่น ทอวานินทนาย ขาดงาน
 มอຍ กวรวาว ฯลฯ ซึ่งจะเป็นปรากฏการณ์ใหญ่ผู้บังคับบัญชาทราบวว่า ขวัญภายในหน่วยงาน
 กำลัง ฉะนั้น เป็นเรื่องของผู้บังคับบัญชาของสิ่ง เกิดลักษณะหาที่ผู้ใ้บังคับบัญชาอย่างสนใจและเอา
 ใจใส่เพื่อหาทางแก้ไขต่อไป

การสร้างมนุษยสัมพันธ์ในหน่วยงาน

ในการจัดการงานบุคคล ผู้ที่รับผิดชอบและความคุมสถานการณ์ในหน่วยงานก็คือหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชา ผู้ซึ่งต้องรู้จักวิเคราะห์สถานการณ์ความรอบคอบและเป็นธรรม เพื่อที่จะไต่เข้าไปปฏิบัติกับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บังคับบัญชาไม่ควรจะมองข้ามสิ่งเล็กๆ น้อย ๆ ที่เกิดขึ้นซึ่งอาจจะ เป็นปัญหาสำคัญในอนาคตได้ ดังนั้น ถ้าผู้บริหารทั้งหลายมุ่งตามเป้าหมายของหน่วยงานคือ เพิ่มปริมาณงาน หรือผลผลิตให้สูงขึ้นจะต้องใช้ระบบมนุษยสัมพันธ์ให้ จักสิ่งแวดล้อมใหม่บรรยากาศในการทำงานด้วยความร่วมมือ เป็นอิสระ และจะต้องเป็นผู้ที่นำความรู้ความสามารถ ตลอดจนวิธีการต่าง ๆ มาใช้ควบคุมสถานการณ์ได้เป็นอย่างดี

หลักมนุษยสัมพันธ์ที่ใช้โดยทั่วไปในประเทศไทยก็คือ การยึดหลักธรรมของพระพุทธองค์ คือผู้บังคับบัญชาต้องยึดหลักพรหมวิหาร 4 และธรรมสำหรับสร้างศรัทธาและความรักจากผู้ใต้บังคับบัญชา คือ สังคหัตถ์ 4 ส่วนข้าราชการทั่วไปจะต้องยึดหลักอิทธิบาท 4 ซึ่งจะทำให้การบริหารงาน การสั่งงาน และการปฏิบัติงานเป็นไปควยดีทั้งสองฝ่าย

สำหรับหน้าที่การงานของข้าราชการพลเรือนมีอุปสรรคอยู่มาก เนื่องจากในประเทศมีกลุ่มคนมากมายที่มีความต้องการและแนวความคิดสวนทางกัน กลุ่มคนเหล่านี้อาจเป็นกลุ่มรัฐบาล กลุ่มประชาชน ข้าราชการ นักบริหาร เป็นต้น ซึ่งแต่ละกลุ่มก็มีจำนวนมาก เมื่อมีคนเป็นจำนวนมากก็มีความต้องการมาก เกิดความขัดแย้งกัน และไม่อาจสร้างความพึงพอใจให้ใครทั้งหมดทุกฝ่าย จากการสัมมนาข้าราชการระดับหัวหน้าหน่วยงาน ณ ทำเนียบรัฐบาล พบว่า มีปัญหาที่เกิดขึ้นในวงราชการพอสรุปได้ดังนี้

1. ข้าราชการพลเรือนมีจำนวนมากเกินไป คือ ประมาณเก้าแสนคนเศษ รัฐบาลต้องจ่ายเงินเดือนและค่าจ้างประมาณปีละ หนึ่งหมื่นสามพันหกร้อยล้านบาทเศษ ซึ่งเงินจำนวนนี้ น้อย

แล้วจะเท่ากับร้อยละ 22 ของงบประมาณรายจ่ายของประเทศ

ปัญหานี้จะแก้ไขให้โดยจริงจังต้องขึ้นอยู่กับนักบริหารทั้งหลายที่มีความต้องการปรับปรุงงานและบุคลากรอย่างจริงจัง เป็นประการแรก รวมทั้งรัฐบาลต้องสนใจเอาใจใส่และสนับสนุนในเรื่องนี้อย่างเต็มที่ด้วย

2. การทำงานไม่ประสานสอดคล้องกัน คือ ก.พ. กับสำนักงานประมาณ ยังไม่ใคร่ร่วมกันทำงาน หรือวางแผน ตลอดจนโครงการงานต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดกัน

3. เรื่องเงินเดือนและสวัสดิการของข้าราชการพลเรือน ปัญหานี้เป็นที่ทราบกันดีว่าข้าราชการเกือบครึ่งเรื่องมีรายได้น้อย ยิ่งข้าราชการระดับต่ำลงไปยิ่งเดือดร้อนมาก การที่ข้าราชการมีรายได้น้อยพอๆกับค่าใช้จ่ายนั้นมีผลร้ายต่อส่วนรวมมาก เช่น ทำให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง การเอาเวลาราชการไปประกอบอาชีพอื่น การมีหนี้สิน รุงรัง การประมุขตัวข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถไปทำงานอื่น เป็นต้น จะเห็นว่ารัฐบาลต้องแก้ปัญหาเรื่องการปรับปรุงเงินเดือน และสวัสดิการของข้าราชการโดยรีบด่วน

4. เรื่องการกำหนดระดับตำแหน่ง ปัญหานี้เป็นที่กล่าวกันว่า ก.พ. พิจารณาลาช้า และยังไม่ไต่มาตราฐานครบถ้วน ถูกต้องทุกสภาพหน่วยงาน ซึ่งทำให้มีการเลื่อนตำแหน่งในบางตำแหน่งบางหน่วยงาน

5. เรื่องวินัยข้าราชการพลเรือน ระบบพิจารณาในปัจจุบันยังบกพร่องอยู่บ้าง ผู้ที่กระทำผิดมักได้รับความช่วยเหลือและได้รับโทษลาชามาก ซึ่งควรพิจารณาให้เร็วขึ้น และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหานี้ ควรจะหาทางให้ข้าราชการมีความพอใจในการทำงาน มีผลงานไต่มาตราฐาน และมีสมรรถภาพสูง ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้บริหารทั้งหลายตลอดจนผู้บังคับบัญชาชั้นรอง ๆ ลงไปควรช่วยกันดูแลเอาใจใส่ป้องกันอย่างจริงจัง

5.1 การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และมาตรฐานงานของข้าราชการ ตลอดจน
 จรรยาบรรณของงานต่าง ๆ อย่างเป็นประสิทธิภาพ

5.2 การให้โอกาสข้าราชการที่จะร้องเรียนแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ได้ตาม
 ความเหมาะสม

5.3 การให้ความเป็นธรรมในการแต่งตั้งและปูนบำเหน็จความชอบ ตลอดจนการส่งเสริมผู้ใฝ่บังคับบัญชาระดับต่าง ๆ

6. การใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการพลเรือน ทำอย่างไรจึงจะควบคุมให้ข้าราชการใช้อำนาจในทางที่ถูกต้อง เพื่อเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

จากรายละเอียดข้างต้นแล้ว จะเห็นว่าปัจจัยต่าง ๆ ที่อยู่แวดลอมเช่น วัสดุอุปกรณ์ การจัดระบบงาน ความรู้สึกที่ปฏิบัติงานมีต่องานในหน้าที่ของเขามีผลอย่างมากต่อประสิทธิภาพของแต่ละหน่วยงาน นอกจากนี้ความซัดของ ลาซาและ ดินเป็ลื่องในงานราชการทุกวันนี้ ถ้าสืบสาเหตุให้ลึกซึ้งแล้วก็จะพบว่าเกี่ยวกับตัวข้าราชการเอง ในแง่สมรรถภาพ ความตั้งใจ ขวัญ ในการทำงานนั่นเอง

ศูนย์วิทยพัทยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความหมาย และ แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ

การจัดสวัสดิการ (Welfare) เป็นบริการสำคัญส่วนหนึ่งขององค์การที่จัดให้กับผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้น ๆ เจ. เอฟ. สลีแมน (J.F. Sleeman)¹ ได้ให้ความเห็นว่า "การให้สวัสดิการของรัฐนั้นกว้างขวางกว่าการบริการของเอกชนมาก รวมถึงนโยบายเกี่ยวกับงบประมาณภาษี การควบคุมปริมาณเงินและให้เครดิต การจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรม และพัฒนาท้องถิ่น การวางผังเมืองและสร้างเมืองใหม่ เป็นต้น"

เดล เอส. บีช (Dale S. Beach)² กล่าวว่า สวัสดิการเป็นผลประโยชน์หรือค่าตอบแทนต่าง ๆ ที่หน่วยงานจัดให้แก่บุคลากรของตน อาจเป็นเงินค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าจ้างปกติ เช่น ให้การคุ้มครองช่วยเหลือในเรื่องเจ็บป่วย อุบัติเหตุ ออกจากงาน โดยกระทันหัน รวมทั้งการจัดสภาพแวดล้อมในการทำงานให้สะดวกสบาย และการลาพักโดยได้รับเงินตามสมควร เป็นต้น

ญูญู สาธร³ กล่าวว่า "การจัดสวัสดิการให้แก่บุคลากร ควรคำนึงถึงผลของสวัสดิการที่จะย้อนกลับมาสู่หน่วยงานเป็นสำคัญ การที่หน่วยงานให้สวัสดิการไปเพื่อให้บุคลากรมีประสิทธิภาพในการทำงาน หากบุคลากรรับแต่ผลประโยชน์และบริการโดยไม่ยอมสนองหน่วยงาน สวัสดิการก็ไร้ความหมายเป็นการลงทุนที่สูญเปล่า" ซึ่งผู้บังคับบัญชาควรให้สวัสดิการดังนี้

1. หลักความเสมอภาค ควรคำนึงถึงความเท่าเทียมให้มากที่สุด เช่น สวัสดิการบ้านพัก บุคลากรที่มีคุณสมบัติตามข้อกำหนด ย่อมมีความเสมอภาคที่จะเช่าอยู่ในบ้านพักทุกคน

1 J.F. Sleeman, The Welfare State : Its Aims, Benefits and Costs (London: George Allen & Unwin Ltd, 1973), P. 5.

2 Dale S. Beach, Personnel: The Management of People at Work (New York: The Macmillan Co, 1971), P. 786.

3 ญูญู สาธร, สวัสดิการ: การบริหารงานบุคคล (กรุงเทพฯ: บริษัทไทยวัฒนาพานิช, 2517, หน้า 387.

2. หลักแห่งผลประโยชน์ ควรให้ผลคุ้มค่าทั้งหน่วยงานและตัวบุคลากร
3. หลักแห่งการจูงใจ ต้องมีแรงจูงใจให้เกิดกำลังใจในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลแก่หน่วยงานและตัวเอง
4. หลักแห่งการตอบสนองความต้องการ การจัดสวัสดิการต้องตรงต่อความต้องการของบุคลากร มิฉะนั้นแล้วการให้จะไม่เกิดผล
5. หลักแห่งประสิทธิภาพ ต้องคำนึงถึงการเกิดประโยชน์ในผลงานให้มากที่สุด สิ้นเปลืองเวลาและลงทุนน้อยที่สุด
6. หลักแห่งการประหยัด ใช้เวลา แรงงาน ทรัพย์สิน ฯลฯ ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่
7. หลักแห่งการบำรุงขวัญ สร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน
8. หลักแห่งความสะอาด การให้สวัสดิการต้องมีระบบ ระเบียบ คล่องตัวไม่ติดขัด แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ทันการ
9. หลักแห่งความยุติธรรม ต้องป้องกันไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันในกลุ่มบุคลากรนั้น ๆ เช่น กรณีสวัสดิการบ้านพัก ถ้าบุคลากรมีสิทธิที่จะเช่าอยู่บ้านพักมีจำนวนเกินบ้านที่มีอยู่ จะต้องให้หลักแห่งความยุติธรรมในการพิจารณาด้วย
10. หลักแห่งงบประมาณ ต้องคำนึงถึงจำนวนเงินที่จะใช้จ่ายว่ามีเพียงพอหรือไม่
 ฉะนั้น สวัสดิการจึงพอสรุปได้ว่า หมายถึงผลประโยชน์แก่บุคคล และ บริการต่าง ๆ ที่หน่วยงานจัดให้แก่บุคลากรของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างขวัญ กำลังใจ สร้างความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน ทำให้ผลผลิตสูงขึ้น มาตรฐานการดำรงชีพของบุคลากรดีขึ้น สร้างสัมพันธภาพอันดีให้หน่วยงาน ลดความตึงเครียดในการปฏิบัติลง เป็นต้น

แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการสวัสดิการ

ดังที่กล่าวข้างต้นแล้วว่า ถึงแม้เราจะมีวิทยาการต่าง ๆ กว้างขวางมาก แต่เรายังคงอาศัยคนเป็นปัจจัยสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงราชการ กำลังคนเป็นทรัพยากรที่มีค่าที่สุด

ของประเทศ การที่ประเทศจะพัฒนาไปได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปริมาณ และคุณภาพของคน เป็นสำคัญ ดังนั้น ในการจัดการงานบุคคลของรัฐจึงพยายามหาวิธีที่จะทำให้ข้าราชการได้ใช้ความสามารถของตนให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยให้ข้าราชการทำงานที่ได้รับมอบหมายด้วยความขยันหมั่นเพียร มีขวัญ เชื่อมั่นในตนเอง และมีความมั่นคงในการดำรงชีพ ตลอดจนเมื่อเวลาที่พ้นตำแหน่งไปแล้วก็ยังได้เงินทดแทนที่เรียกว่าบำเหน็จบำนาญ เพื่อเป็นการทดแทนความชอบที่ทำงานให้กับรัฐมาด้วยดี แต่การจะทำงานใหม่มีประสิทธิภาพได้ผลตามเป้าหมายของหน่วยงานนั้น จะต้องขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมของสถานที่ทำงานนั้น ๆ เช่น เงินเดือนเพียงพอสวัสดิการและผลประโยชน์ที่เกื้อหนุนก็ได้รับเต็มที่ ตลอดจนสถานที่ทำงานจะต้องสะดวกสบายพอสมควร เป็นต้น ทั้งนี้เพราะว่าคนเป็นปัจจัยที่แตกต่างกว่าปัจจัยอื่น คนเป็นสิ่งที่มีชีวิตจิตใจ และมีความรู้สึกแปรปรวนไม่คงที่ ผู้บริหารไม่ว่าจะเป็นของรัฐบาล หรือเอกชน มักจะประสบปัญหาเกี่ยวกับคนอยู่เป็นประจำ

ประเทศไทยได้เคยมีผู้เชี่ยวชาญของสภาวิจัยแห่งชาติ และผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันอื่นทำการวิจัยถึงมูลเหตุแห่งการทุจริตต่อหน้าที่ราชการว่า การทุจริตเกิดขึ้นเพราะความยากจน ไม่อาจทนต่อสู้กับภาวะเศรษฐกิจได้เนื่องจากรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย อันเป็นกรณีของข้าราชการชั้นผู้น้อยโดยตรง นอกจากนั้น ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ ได้วิเคราะห์ว่ามีสาเหตุสำคัญที่ทำให้ทุจริตต่อหน้าที่คือ เงินเดือนที่ได้รับจากทางราชการต่ำเกินไป จนทำให้ข้าราชการและครอบครัวของเขาไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้โดยไม่ตองกู้ยืมเงินจากผู้อื่น หรือกลาวยื่น ๆ ได้ว่าสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการคอร์รัปชันก็คือ การมีรายได้ไม่พอกับรายจ่ายนั่นเอง

เมื่อรายได้ของข้าราชการไม่เหมาะสมกับค่าครองชีพและความเป็นธรรมแล้ว จะให้ข้าราชการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพย่อมเป็นได้ยาก เพราะเขาจะใช้เวลาอีกส่วนหนึ่งเพื่อไปหารายได้จนเจือครอบครัว เป็นการช่วยเหลือตัวเองให้มีรายได้พอเพียงกับค่าครองชีพที่สูงเพิ่มขึ้นเป็นที่ทราบกันดีว่า แรงงานข้าราชการนั้นเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศ เพราะประกอบด้วยผู้มีความรู้ในวิชาการแขนงต่าง ๆ ถ้าการทำงานของข้าราชการขาดประสิทธิภาพแล้วการพัฒนา

ประเทศ เพราะประกอบด้วยผู้มีความรู้ในวิชาการแขนงต่าง ๆ ถ้าการทำงานของข้าราชการ
ไม่มีประสิทธิภาพแล้ว การพัฒนาประเทศก็จะไม่ใคร่ตามเป้าหมายที่วางไว้จากการสำรวจราย
ไครายจ่ายของข้าราชการของสำนักงาน ก.พ. พ.ศ. 2518 ผลปรากฏว่า ข้าราชการทุก
ระดับจะประสบปัญหารายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รายได้ที่ได้รับจากอัตรา
เงินเดือนเพียงอย่างเดียว โดยที่ผู้สมรสไม่มีรายได้เลยนั้น จะประสบปัญหาในการครองชีพมาก
ที่สุด ข้าราชการจึงต้องใช้เวลาส่วนหนึ่งไปหารายได้พิเศษมาจุนเจือครอบครัว หรือมีเงินในกอง
ไว้อำนาจหน้าที่ของตนในการหารายได้พิเศษ หรือต้องให้ภรรยาออกไปทำงานหาเลี้ยงชีพด้วยซึ่ง
ก่อให้เกิดปัญหาทางคานการงานและครอบครัวเป็นอย่างมาก

การปรับปรุงเงินเดือนใน พ.ศ. 2517 โดยให้ข้าราชการมีรายได้ขั้นต่ำเดือนละ
75๐ บาท ก็ยังไม่เพียงพอต่อการเพิ่มของค่าครองชีพ แมว่าทางรัฐบาลจะให้การช่วยเหลือ
เงินค่าครองชีพอีกคนละ 2๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. 252๐ ก็ตาม ก็ยังมีสภาวะ
ทางไกลกับค่าครองชีพของตนเอง ซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องเร่งด่วนในการแก้ปัญหา เพราะ
ปัญหาการทำงานไม่เต็มพิกัด หรือปัญหาครอบครัว ล้วนมีสาเหตุจากการที่รายได้ไม่เพียงพอ
รายจ่ายเป็นส่วนใหญ่ การแก้ปัญหาอาจทำได้หลายทาง เช่น เพิ่มเงินเดือนข้าราชการให้สูง
ขึ้น จัดงานให้เหมาะสมกับความสามารถ ควบคุมตรวจสอบจำนวนข้าราชการให้เหมาะสม
กับงาน ตลอดจนการปรับปรุงสวัสดิการต่าง ๆ ให้เหมาะสมถูกต้องยิ่งขึ้น

ในระยะค่าครองชีพที่สูงขึ้นตามลำดับนี้ ไม่เฉพาะประเทศไทยประเทศเดียวเท่านั้นที่
การดำรงชีพของข้าราชการพลเรือนตกกระทบกระเทือนอย่างหนัก และค่าครองชีพที่แพงสูงขึ้น
อย่างรวดเร็วในโคจรทั่วยังประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ขอยกตัวอย่างประเทศเพื่อนบ้านของเรา
ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียได้มีการปรับปรุงที่สำคัญในวงราชการคือการปรับปรุงอัตราเงินเดือน¹

1. อมร รัชศาสตร์, "การปรับปรุงอัตราเงินเดือนและผลประโยชน์แก่กุลในมาเลเซีย
ตอนที่ 1,2,3," วารสารข้าราชการ 6,7,8 (มิถุนายน, กรกฎาคม, สิงหาคม 252๐):
28,2๙,15.

และผลประโยชน์เกื้อกูล เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ผลประโยชน์เกื้อกูลของราชการ มาเลเซียมีมากถึง 15 รายการ จำแนกไว้เป็น 4 ประเภทคือ

ก. ผลประโยชน์ทั่วไป (Common Perquisites) ได้แก่ผลประโยชน์ที่ให้แก่ข้าราชการโดยทั่วไป หรือในเขตท้องที่ที่กำหนดให้โดยไม่คำนึงถึงคุณวุฒิ ประสบการณ์หรือ ความรับผิดชอบ เช่น การสงเคราะห์ที่อยู่อาศัย เบี้ยกันดาร การลาพักผ่อน เป็นต้น

ข. ผลประโยชน์ที่เบิกชดเชยได้ (Reimbursable Perquisites) ได้แก่ ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ข้าราชการที่ออกเงิน หรือสิ่งของไปล่วงหน้าก่อน เพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ แล้วจึงมาขอเบิกชดเชยในภายหลัง

ค. ผลประโยชน์สืบเนื่องมาจากความรับผิดชอบ (Responsibility Perquisites) ได้แก่ผลประโยชน์ที่จะได้รับเป็นเงินเมื่อข้าราชการถูกมอบหมายให้ทำหน้าที่ นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน หรือการเพิ่มงานในหน้าที่เหล่านั้นให้มากขึ้นกว่าที่บุคคลนั้นพึง ปฏิบัติตามปกติ

ง. ผลประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ

สำหรับในประเทศอังกฤษ ทางราชการส่งเสริมให้ข้าราชการเป็นสมาชิกของสมาคม ใดสมาคมหนึ่ง (Staff Associations) ซึ่งปัจจุบันมีสมาคมข้าราชการประมาณ 50 สมาคม สมาคมที่สำคัญที่สุดได้แก่ Civil and Public Service Association มีสมาชิก ถึง 200,000 คน ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการในระดับเสมียนพนักงาน และอีกสมาคมหนึ่ง คือ Society of Civil Service มีสมาชิกประมาณ 60,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่ของ สมาชิกเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับสัญญาบัตรขึ้นไป จากการที่ข้าราชการสามารถรวมตัวกันเป็นกลุ่ม

1 ขัจฉัย บุรุษพัชร์, "ข้อสังเกตเกี่ยวกับข้าราชการอังกฤษ" วารสารสมาคมข้าราชการ พลเรือนแห่งประเทศไทย 2 (กรกฎาคม - สิงหาคม 2520) : หน้า 59.

ไคนั้นทำให้มีอำนาจการต่อรองสูง และสามารถทำการนัดหยุดงานโดยมีเหตุผลได้

สำหรับข้าราชการไทยแล้วยังยึดมั่นต่อระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัด ความคิดที่จะรวมตัวกันประท้วงรัฐบาลไม่เคยปรากฏ ทั้งนี้ ความเกรงกลัวของข้าราชการนั้นผู้น้อยจึงน่าจะได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลเป็นอย่างดี

ความเห็นเกี่ยวกับภาวะให้ความช่วยเหลือเรื่องสวัสดิการ

ฟลิปปิ (Flippo) ให้ความเห็นว่า การให้บริการสวัสดิการที่ดีแก่บุคลากรจะเป็นผลดีแก่องค์กรดังนี้¹

1. ช่วยให้การสรรหาบุคคลเข้าทำงานได้ง่ายขึ้น
2. เป็นการส่งเสริมขวัญและความภักดีของบุคลากรของกิจการ
3. ลดอัตราการลาออกและขาดงานในหน่วยงาน
4. เป็นการประชาสัมพันธ์ที่ดี
5. ลดและป้องกันอิทธิพลของสหพันธกรรมและการแทรกแซงของรัฐบาลในองค์การธุรกิจ
6. ลดปัญหาการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่พนักงาน

เพญศรี วายวานนท์ กล่าววา²

ความเสื่อมของข้าราชการมีสาเหตุมาจากส่วนสำคัญส่วนหนึ่ง คือ การจ่ายเงินเดือนน้อย เป็นการปล่อยให้คนที่ทำงานต้องมีภาระรับผิดชอบมาก คนที่ทำงานในสภาวะยากลำบาก หรือเสี่ยงภัยต้องทนรับเงินเดือนน้อยกว่าที่สมควรจะได้ ทำให้เป็นข้ออ้างในการทำงาน

1 อีสันย์ เสฐภาภพ, "ความคิดเห็นเกี่ยวกับสวัสดิการในโรงพยาบาลสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมและทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ในเขตกรุงเทพมหานคร" (วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 34.

2 เพญศรี วายวานนท์, "วงจรแห่งความเสื่อมของข้าราชการ" วารสารข้าราชการ, (22 สิงหาคม, 2519): 64.

ไม่เต็มที่ ทำให้มีการถอนเงินและการลงโทษ ห้ามปราม หรือหวังถึง

นอกจากนั้น ความเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับค่าตอบแทนในตำแหน่งเงินเดือนและสวัสดิการของข้าราชการที่ทำงานเหมือนกัน ระดับเดียวกัน แยกย่อยส่วนราชการ ได้รับค่าตอบแทนจากราชการไม่เท่ากัน เช่นบางส่วนราชการมีเงินรายได้ตอบแทนในตำแหน่งจำนวนใกล้เคียงกับเงินเดือน หรืออาจมากกว่า ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม และทอดทิ้งในการที่จะปฏิบัติงานให้ได้ดี

นาย สัตยงูา ธรรมศักดิ์¹ ประธานองคมนตรี กล่าวว่

ข้อบกพร่องที่ยิ่งใหญ่ของข้าราชการประจำ คือ รัฐไม่สามารถให้ค่าตอบแทนเขาให้ใกล้เคียงค่าครองชีพที่เป็นอยู่จริง เวลานี้คนดีในราชการไทยถูกธุรกิจเอกชนแย่งไป ธุรกิจเอกชนและรัฐวิสาหกิจให้เงินเดือนคนสูง ๆ เพราะเขาเลี้ยงไม่ไหวคนถูกแย่งและเชื่อว่าถ้าเงินที่จิตใจข้าราชการยอมคืน

นาย สฤต เวชกร² กล่าวว่

ในปัจจุบันถึงแม้ผู้บริหารวิทยาเขตอยากจะให้สวัสดิการกว้างขวางสักเพียงใดก็ตาม ก็ไม่อาจจะกระทำได้ เพราะไปขัดกับระเบียบข้อบังคับของกระทรวงการคลัง เช่น การให้บริการรถรับส่งบุตรของบุคลากรไปโรงเรียน ที่ทำอยู่ขณะนี้ ก็เป็นการกระทำเพื่อช่วยสวัสดิการครูมากกว่าการคำนึงถึงระเบียบที่ไวกว้างไว้

1 สัมภาษณ์พิเศษ, "การปรับโครงสร้างราชการพลเรือน" วารสารชาวชนบท,

(1 มกราคม, 2520), หน้า 18.

2 สัมภาษณ์ สฤต เวชกร, ทำหน้าที่ผู้อำนวยการวิทยาเขตเทคนิคขอนแก่น,

24 มีนาคม 2521.

นายชวลิต ต้นไชย¹ ได้ให้ข้อคิดเกี่ยวกับสวัสดิการของ วช. 2 ดังนี้

ด้านสวัสดิการ วิทยาเขตโคกพยาบาลจัดให้เท่าที่ระบียบ และกฎหมายกำหนดไว้ โดยพยายามจัดให้สะดวก รวดเร็วตามสิทธิ จะมีปัญหาอยู่อย่างมากในขณะนี้ คือ เรื่องบ้านพักครูซึ่งไม่อาจจัดให้ เพียงพอกับความต้องการของบุคลากรทั้งวิทยาเขตโคก ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับงบประมาณที่ได้รับซึ่งแต่ละปีมีจำนวนน้อยมาก บางปีก็ไม่ได้เลย ทางวิทยาเขตก็มีได้นิ่งนอนใจ พยายามของงบประมาณไปทุกปีแต่จะให้ขอให้เพียงพอภายในเวลาปี สองปียอมไม่ได้

นาย สมศักดิ์ อินทรกำแหง ณ ราชสีมา² ชี้แจงว่า

สวัสดิการของข้าราชการครูโคกพยาบาลปรับปรุงแก้ไขอยู่ตลอดเวลา แต่มีข้อคิดขัดที่สำคัญคือ "งบประมาณ" ที่ผู้บริหารระดับสูงกำหนดใหม่มีจำนวนเงินไม่เพียงพอที่จะอำนวยความสะดวกในเรื่องสวัสดิการต่าง ๆ สำหรับทางวิทยาเขตเทคนิคขอนแก่น การให้สวัสดิการในเรื่องบ้านพักอาศัยค่อนข้างดี ภายในบ้านมีอุปกรณ์พร้อม เช่น ตู้เย็น ชุดรับแขก เคียงนอน ฯลฯ ทั้งนี้ เนื่องจากได้ใช้ของเดิมที่ตกทอดจากผู้เชี่ยวชาญชาวเยอรมันที่มาช่วยทำงานในระยะแรก

1 สัมภาษณ์ ชวลิต ต้นไชย, ทำหน้าที่ผู้อำนวยการวิทยาเขตเทคนิคภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นครราชสีมา, 5 กรกฎาคม 2521.

2 สัมภาษณ์ สมศักดิ์ อินทรกำแหง ณ ราชสีมา, ทำหน้าที่รองผู้อำนวยการวิทยาเขตเทคนิคขอนแก่น, 7 กรกฎาคม 2521.

นาย สัญญา เกรียบศักดิ์กุล¹ ใจแสดงความคิดเห็นว่า

การที่รัฐบาลปรับอัตราเงินเคื่อนใหม่ทีประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2521 น่าจะเป็นสวัสดิการที่ดีสุดขณะนี้ เพราะว่าการให้สวัสดิการอย่างอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงินนั้น บางทีก็จะสร้างความไม่พอใจให้กับบุคลากรได้ การเพิ่มเงินเป็นสวัสดิการที่ไ้รับในทันที และสามารถนำเงินไปใช้แลกเปลี่ยนกับสิ่งทีแต่ละคนปรารถนา สำหรับสวัสดิการที่ทางวิทยาเขตเทคนิคภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ใจพยายามอย่างยิ่งที่จะขยายมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ในบางเรื่องก็ยังไม่พร้อมมูล และการตัดสินใจของผู้บริหาร ตลอดจนยอดเงินที่วิทยาเขตมี สวัสดิการดังกล่าวได้แก่ การลดค่ากระแสไฟฟ้า การเพิ่มยามรักษาการณ์ภายในบริเวณ การจัดรถยนต์รับส่งบุตรข้าราชการไป - กลับ จากโรงเรียน ฯลฯ ที่มีปัญหาที่มากคือเรื่องบ้านพักซึ่งมีจำนวนไม่พอเพียง และไม่ได้รับงบประมาณสร้างมาเป็นเวลาถึง 3 ปีเศษแล้ว แต่จำนวนครู-อาจารย์และเจ้าหน้าที่ยังมีอัตราบรรจุเพิ่มทุกปี

สำหรับงานวิจัยด้านสวัสดิการของบุคลากรในประเทศไทยเกี่ยวกับสวัสดิการของข้าราชการพลเรือนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการคิดว่า ยังไม่มีผู้ใดได้ทำการวิจัยมาก่อน ผู้วิจัยจึงได้นำมารายงานบางเรื่องที่ได้พิจารณาเห็นแล้วว่ามีคุณค่าคลึงหรือเกี่ยวข้องมาเป็นตัวอย่างในการศึกษาคั้งนี้

พ.ศ. 2510 ประภา ทิรพันธ์² ใจทำการวิจัยเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของกรมตำรวจ จากการวิจัยพบว่า "การจัดสวัสดิการกรมตำรวจควรให้ความสนใจ

1 สัมภาษณ์ สัญญา เกรียบศักดิ์กุล, หัวหน้าฝ่ายบริการ วิทยาเขตเทคนิคภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นครราชสีมา, 7 กรกฎาคม 2521

2 ประภา ทิรพันธ์, "การจัดสวัสดิการของกรมตำรวจ" (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510), หน้า 111.

เป็นพิเศษในเรื่องที่พิกาศัยของข้าราชการตำรวจ ทั้งในแง่ของการจัดหาเพิ่มเติมให้เพียงพอแก่ความต้องการของข้าราชการ การปรับปรุงซ่อมแซมอาคารที่มีอยู่เดิมให้เหมาะสมและการจัดบริหารอาคารสงเคราะห์ เข่าชื่อ นอกจากนั้นในเรื่องสงเคราะห์ต่าง ๆ และการบริการความสะดวกให้แก่ข้าราชการ ควรให้มีการปรับปรุงขยายกิจการร้านค้า สหกรณ์ตำรวจ ขยายบริการคานส์โมสร รวมทั้งการส่งเสริมงานการแข่งขันกีฬาตำรวจควรขยายขอบเขตงานปณิกิจ - สงเคราะห์ให้ครอบคลุมไปถึงครอบครัวตำรวจ ความต้องการบริการสวัสดิการของข้าราชการตำรวจประการสุดท้ายก็คือ ควรจัดสร้างหอพักสำหรับบุตรข้าราชการตำรวจที่ทำงานในส่วนภูมิภาคเช่นเดียวกับกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหมที่จัดให้มีขึ้นในส่วนกลาง

พ.ศ. 2513 เอกษา แก้วชาญศิลป์ ได้ทำการวิจัยเรื่องสวัสดิการข้าราชการไทย พบข้อบกพร่องบางประการ ของสวัสดิการข้าราชการไทย 2 ประการ คือ

1. สวัสดิการของข้าราชการหลายประการไม่เป็นไปตามจุดมุ่งหมาย และหลักการจัดสวัสดิการ ซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในหมู่ราชการ คือ

1.1 สโมสรข้าราชการส่วนมากไม่มีการควบคุมที่ดี ปล่อยให้มีการเล่นการพนันและเสพสุราโดยเสรี รายได้ของข้าราชการถูกสโมสรกินหมดแทนที่จะเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจและสังสรรค์กัน กลับเป็นทางสร้างความเดือดร้อนให้แก่ข้าราชการและครอบครัวอีกประการหนึ่ง จุดมุ่งหมายของสโมสร คือต้องการให้ข้าราชการทุกคนเข้าไปใช้บริการ แต่ปรากฏว่าเกือบไม่มีข้าราชการหญิงเข้าไปใช้บริการเลย

1 เอกษา แก้วชาญศิลป์, "สวัสดิการข้าราชการไทย" (คณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัย, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2513), หน้า 24 - 26

1.2 การจัดทำนายสินค้าในราคาถูก และให้ข้าราชการผ่อนส่งคืน มีข้าราชการเป็นจำนวนไม่น้อยที่นำสินค้าเหล่านั้นไปขายต่อเป็นเงินสดในราคาที่ถูกลง เพื่อเอาเงินสดมาใช้ ทำให้เป็นการ枉枉หนี้สิน ฝักจุกมุงหมายของสวัสดิการ

1.3 รักรับส่งข้าราชการควรวัดใจแกคนทำงานส่วนใหญ่ เพราะข้าราชการชั้นผู้น้อยมักจะมีรถประจำตำแหน่งใช้ ไม่เคื่อนรอนอยู่แล้ว

2. สวัสดิการที่รัฐบาลบังคับให้นายจางเอกชนจัดให้แกลูกจาง แก่รัฐบาลเองมิได้จัดให้ข้าราชการของตน หรือจัดให้แต่ค่าความมาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งใดแก

2.1 บัจจัยในการประชุมพยาบาล กฎหมายกำหนดให้นายจางต้องจัดไว้ในสถานที่ทำงาน แก่รัฐบาลมิได้วางระเบียบให้จัดไว้ในหน่วยราชการ ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะตองจัดหาเอาเอง

2.2 การตรวจร่างกายประจำปี ข้าราชการถูกกำหนดให้ตรวจสุขภาพเฉพาะตอนที่เข้ารับราชการเท่านั้น หลังจากนั้นแล้วไม่มีการตรวจอีกเลย

2.3 นำสะอาดสำหรับคิม รัฐบาลปล่อยให้เป็นเรื่องของแต่ละหน่วยงานจัดหาช่วยตนเอง แก่กรมบางแห่งที่รัฐได้จัดให้

2.4 หองน้ำ และ สวม เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ไม่ม่กฎเกณฑ์ บางแห่งจำนวนคนทำงานมีมาก แก่หองน้ำ หองสวมมีไม่เพียงพอ บางแห่งมีพอพร้อมทั้งอุปกรณ์ภายในอย่างครบครัน

2.5 คาทกแทนในกรณีลูกจางประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้แกนายจางจนตองสูญเสียอวัยวะ พิการ ทุพพลภาพ หรือถึงแกชีวิต จะได้รับคาทกแทนการสูญเสียนั้นตามสมควร แก่ข้าราชการนั้นจะได้รับแค่บำเหน็จ หรือนำบำนาญ ซึ่งถือว่าครอบคลุมหมดทุกอย่างแล้ว

2.6 ความปลอดภัยในการทำงานมีมาตรฐานที่วางไว้ให้นายจางปฏิบัติ แต่ไม่ปรากฏว่ามีอยู่ในระเบียบข้าราชการแกอย่างใด