

ก. สรุปผลการวิเคราะห์

ในสังคมมนุษย์จะมีปรากฏการณ์ธรรมชาติอย่างหนึ่ง คือ การรวมกลุ่ม กล่าวคือ มนุษย์มักจะมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มก่อนเสมอ เพราะการรวมกลุ่มเป็นผลประโยชน์อย่างหนึ่งนั่นเอง โดยหลักทั่วไปแล้วการรวมกลุ่มจะต้องเกิดจากแนวความคิดที่ต้องการส่วนใหญ่ร่วมกัน โดยดีแต่ละคนเมื่อมีความต้องการหรือมีผลประโยชน์ เช่นใดก็มักจะรวมกลุ่มกับคนอื่น ที่มีความต้องการหรือมีผลประโยชน์อย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงนั้น เมื่อรวมกันมากขึ้นก็จะกลายเป็นกลุ่มคนจำนวนมาก จนกลายเป็นกลุ่มอิทธิพลในการต่อรองผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะกระทบผลประโยชน์ของคนที่ในกลุ่มนั้น<sup>๑</sup> และกลุ่มจะคงอยู่ได้เมื่อกลุ่มสามารถให้ผลตอบแทนที่สมาชิกกลุ่มต้องการได้มากที่สุด และบางครั้งกลุ่มอาจจะค่อย ๆ สลายตัวไปเมื่อให้ผลประโยชน์ต่อสมาชิกน้อยที่สุด การรวมกลุ่มในสังคมไทยในลักษณะกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์ เราต้องยอมรับว่าเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นมาช้านานแล้ว แต่เป็นเพียงกลุ่มผู้ปกครอง<sup>๒</sup> หรือกลุ่มข้าราชการเท่านั้น จึงนับได้ว่ากลุ่มข้าราชการเป็นกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่เก่าแก่ที่สุด โดยเฉพาะประเทศไทย หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ระบบการเมืองไทยได้เปลี่ยนจาก

---

<sup>๑</sup>ไพฑูริย์ บุญยวัฒน์, "พฤติกรรมกรรมการรวมกลุ่มและคณะของข้าราชการ," เทศาภิบาล ๒๘ (มีนาคม ๒๕๑๗) : ๒๓๐.

<sup>๒</sup>พลศักดิ์ จิรไกรศิริ, "ตัวแบบของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มในสังคมไทย," วารสารสังคมศาสตร์ ๑๖ (ตุลาคม-ธันวาคม ๒๕๒๒) : ๒๑-๒๒.

ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบการปกครองที่เรียกว่า "ประชาธิปไตยแบบไทย ๆ" ซึ่งหมายถึงลักษณะส่วนใหญ่เป็นการปกครองของกลุ่มข้าราชการ โดยกลุ่มข้าราชการและเพื่อกลุ่มข้าราชการ<sup>๑</sup> ดังนั้น กลุ่มข้าราชการ นอกจากเป็นกลุ่มที่เก่าแก่ที่สุดแล้ว จึงเป็นกลุ่มที่มีอำนาจและอิทธิพลมากที่สุดด้วย

กลุ่ม "นักปกครองระดับรอง" หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า "ยังเติร์กมหาไทย" ก็เป็นกลุ่มข้าราชการกลุ่มหนึ่ง แต่มีใจกลุ่มที่ตั้งขึ้นมาเพื่อต้องการเข้าไปมีบทบาททางการเมืองและการเมืองของประเทศเหมือนกลุ่มข้าราชการทหาร เช่น กลุ่มยังเติร์กทหาร<sup>๒</sup> แต่เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นมาเพื่อต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหารภายในกรมการปกครอง โดยการเสนอแนะสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อสถาบันกรมการปกครอง และข้าราชการกรมการปกครองทุกคน ให้แก่ข้าราชการระดับสูงของกรมการปกครอง<sup>๓</sup> โดยกลุ่มจะไม่เข้าไปก้าวกายการตัดสินใจ

---

<sup>๑</sup> ทินพันธุ์ นาคะตะ, "ปัญหาของระบบการเมืองไทยในทศวรรษ ๑๙๕๐," วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ ๒๐ (กรกฎาคม ๒๕๒๓) : ๒๕๓ และโปรดดู Fred W. Riggs, Thailand : The Modernization of A Bureaucratic Polity (Honolulu : East-West Center, 1967); William J. Siffin, The Thai Bureaucracy : Institutional Change and Development (Honolulu : East-West Center, 1967).

<sup>๒</sup> วัลลภ โรจนวิสุทธิ, ยังเติร์กของไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองรัตน์, ๒๕๒๒), หน้า ๒๑-๔๔ ; และโปรดดู อาทิตย์ (๑๓ กันยายน ๒๕๒๐) : ๒๒-๒๕ ; อาทิตย์ (๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐) : ๒๔-๒๗ และสยามนิกร (๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒) : ๒๔-๒๘.

<sup>๓</sup> รายละเอียดโปรดดู ภูมิภัทรกลุ่มนักปกครองระดับรอง พ.ศ. ๒๕๒๑ ในภาคผนวก ค.

ของข้าราชการระดับสูงดังกล่าว นอกจากนี้นักปกรองระดับรองยังมีความตั้งใจที่จะดำเนินงานต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อข้าราชการกรมการปกครอง ในด้านการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวกับสวัสดิการ การส่งเสริมความก้าวหน้าของข้าราชการกรมการปกครอง ด้านกีฬาบันเทิงและด้านอื่น ๆ ที่จะช่วยสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการฝ่ายปกครองกลุ่มนักปกรองระดับรอง จึงนับได้ว่าเป็นโฉมหน้าใหม่ของพฤติกรรมทางการบริหาร ของข้าราชการไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการพลเรือน การศึกษาเรื่องนี้ทำให้ทราบถึงสภาพทั่วไปของข้าราชการกรมการปกครอง ฐานะและบทบาทในการดำเนินงานของกลุ่มนักปกรองระดับรอง บทบาทของกลุ่มนักปกรองระดับรองในเรื่องสวัสดิการการบริหารงานบุคคล การลดปัญหาทางการบริหารภายในกรมการปกครอง ตลอดจนบทบาทในการสนับสนุนการทำงานของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งผลการศึกษาพอสรุปได้ดังนี้

### ๑. ข้อมูลทั่วไป

ข้าราชการกรมการปกครอง เป็นเพศชายร้อยละ ๖๔.๕๔ เป็นเพศหญิง ร้อยละ ๓๑.๐๖ ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง ๒๕-๓๕ ปี คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๕๕ เป็นลูกจ้างประจำร้อยละ ๑๑.๓๕ เป็นข้าราชการระดับ ๑-๓ ร้อยละ ๓๖.๕๓ ข้าราชการระดับ ๔-๖ ร้อยละ ๔๓.๓๑ เป็นข้าราชการระดับ ๗ ขึ้นไป ร้อยละ ๓.๕๔ ระดับการศึกษาส่วนใหญ่ได้รับปริญญาตรี ร้อยละ ๓๖.๓๔

### ๒. การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อพิสูจน์สมมุติฐาน

ตามที่กลุ่มนักปกรองระดับรองได้ตั้งวัตถุประสงค์ของกลุ่มไว้ ๔ ข้อ คือ

๒.๑ เพื่อส่งเสริมสัมพันธ์ภาพอันดีและมีความร่วมมือกันยิ่งขึ้นในการปฏิบัติราชการระหว่างข้าราชการด้วยกัน และระหว่างข้าราชการระดับสูงของกรมการปกครองกับข้าราชการระดับรอง ตลอดจนให้เข้าใจสภาวะและปัญหาซึ่งกันและกัน

๒.๒ เพื่อให้คำปรึกษาแก่ข้าราชการระดับสูงและกรมการปกครองเกี่ยวกับเรื่องที่จะเป็นประโยชน์ร่วมกันของบรรดาข้าราชการและลูกจ้าง ตลอดจนกรมการปกครอง

๒.๓ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็น ตลอดจน ประสิทธิภาพเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการและปัญหาบรรดาข้าราชการและลูกจ้างของกรมการปกครอง

๒.๔ เพื่อส่งเสริมให้มีการปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างถูกต้อง และบังเกิดผลดีแก่ กรมการปกครองและส่วนรวม ให้มีการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่ข้าราชการระดับรอง

๒.๕ เพื่อส่งเสริมเผยแพร่ความรู้ แนวความคิดวิทยาการและวิชาการสมัยใหม่ ทุกสาขาที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มพูนความรู้แก่บรรดาข้าราชการและลูกจ้างของกรมการปกครอง

๒.๖ ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมค่านักพิทักษ์เนติและทัศนศึกษานอกสถานที่ที่เป็น ประโยชน์แก่บรรดาข้าราชการและลูกจ้างของกรมการปกครอง

๒.๗ เสนอแนะและสนับสนุนงานด้านสวัสดิการและบริการอย่างอื่นอันเป็นประโยชน์ แก่บรรดาข้าราชการและลูกจ้างของกรมการปกครองเป็นส่วนรวม

๒.๘ เสนอแนะขอควรปรับปรุงแก้ไขการบริหารงานของกรมการปกครองให้ บังเกิดผลดีมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ผลจากการวิจัยประกอบกับการสังเกตของผู้วิจัยที่เคยเข้าไปทำงานร่วมกับคณะกรรมการ บริหารกลุ่มนักปกครองระดับรอง ทำให้ทราบว่ากลุ่มนักปกครองระดับรองดำเนินงานได้ผลสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์เพียงบางข้อ แต่ยังไม่สามารถกล่าวได้ว่าได้ดำเนินงานประสบผลสำเร็จอย่าง สมบูรณ์ เพียงแต่ประสบผลสำเร็จค่อนข้างมากในวัตถุประสงค์ในข้อ ๑ ข้อ ๕ และข้อ ๖ เท่านั้น ส่วนวัตถุประสงค์ข้ออื่นก็ได้ผลบ้างแต่ยังไม่นับว่าประสบผลสำเร็จ

พินัยกรรมที่ ๑ "ข้าราชการและลูกจ้างของกรมการปกครองส่วนใหญ่ไม่ยอมรับ ฐานะและบทบาทในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของกลุ่มนักปกครองระดับรองยกเว้นด้านวิชาการ และกีฬาเนติ"

ผลการวิจัยปรากฏว่า "ค่อนข้างไปในทางยอมรับ" คือไม่เป็นไปตามสมมุติฐาน กล่าวคือ ข้าราชการและลูกจ้างของกรมการปกครองส่วนใหญ่ มีความรู้สึกยอมรับฐานะและ บทบาทในการดำเนินงานของกลุ่มนักปกครองระดับรองแต่ไม่สูง พิจารณาจากการยอมรับของ สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองได้ค่าเท่ากับ ๓.๒๒ อยู่ในระดับปานกลาง โดยเฉพาะค่าการ ยอมรับค่านักพิทักษ์เนติและเนติได้ค่าเท่ากับ ๓.๖๓ อยู่ในระดับสูง แต่ด้านวิชาการได้ค่าเท่ากับ ๓.๑๓

อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนการยอมรับฐานะและบทบาทในการดำเนินงานของกลุ่มนักปกครองระดับรอง ในความรู้สึกของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ได้ค่าเท่ากับ ๓.๔๔ อยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง ด้านกีฬาและบันเทิงได้ค่าเท่ากับ ๓.๖๓ อยู่ในระดับสูงและด้านวิชาการได้ค่าเท่ากับ ๓.๖๒ อยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน เป็นที่น่าสังเกตว่าค่าการยอมรับของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จะมากกว่าค่าการยอมรับของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองด้วยกัน ที่เป็นเช่นนี้จะเห็นเพราะผู้ที่ทำงานให้กับกลุ่มนักปกครองระดับรอง คือ คณะกรรมการบริหารกลุ่มนักปกครองระดับรอง จะมีการติดต่อประสานงานกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่อยู่เสมอ กิจกรรมของกลุ่มส่วนใหญ่จะรายงานให้อธิบดีกรมการปกครองทราบและเห็นชอบก่อนทุกครั้ง ทำให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ทราบการเคลื่อนไหวของกลุ่มตลอดเวลา ในขณะที่สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองจะไม่ค่อยทราบถึงผลการทำงานของกลุ่มมากนัก เพราะกลุ่มขาดประสิทธิภาพในการประชาสัมพันธ์

สำหรับการยอมรับการดำเนินงานด้านวิชาการและกีฬามันเทิง ปรากฏว่ามีค่าอยู่ในระดับสูง เป็นไปตามสมมติฐาน เว้นแต่ค่าการยอมรับด้านวิชาการของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งอาจจะเห็นเพราะ งานด้านวิชาการของกลุ่มมุ่งเน้นไปในด้านการจัดคิวเพื่อเตรียมตัวสอบคัดเลือก เลื่อนระดับ เลื่อนตำแหน่งจะมีการจัดพิมพ์เอกสารทางวิชาการสมัยใหม่มีเผยแพร่บ้างเป็นครั้งคราว พิจารณาจากตารางที่ ๑๔ จะพบว่า สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองเข้ารับการศึกษา คิดเป็นร้อยละ ๓๑.๒๗ แต่ผู้ที่ไม่เคยเข้ารับการศึกษาเลยมีถึงร้อยละ ๔๗.๗๑ จำนวนผู้ไม่เคยเข้ารับการศึกษาจะมากกว่าผู้ที่เข้ารับการศึกษา ซึ่งน่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ค่าการยอมรับด้านวิชาการของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองอยู่ในระดับปานกลาง สำหรับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จะได้รับทราบการทำงานของกลุ่มเกี่ยวกับการจัดคิวเสมอ เพราะกลุ่มเคยเชิญข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เกือบทุกกองเป็นวิทยากรบรรยายในการจัดคิว ทำให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่รู้เรื่องนี้ดีกว่าสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง ผลงานด้านวิชาการเท่ากับเป็นการแบ่งเบาภาระงานของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่อยู่แล้ว จึงทำให้ค่าการยอมรับด้านวิชาการของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่อยู่ในระดับสูง

พินิจสมมุติฐานที่ ๒ "กลุ่มนักปกครองระดับรองไม่มีอิทธิพลในด้านการต่อรองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของกรมการปกครอง"

ผลการวิจัยปรากฏว่า "ค่อนข้างไปในทางยอมรับ" คือ ไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ กล่าวคือ ค่าการยอมรับต่อการมีอิทธิพลในด้านการต่อรองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในความเห็นของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง ได้ค่าเท่ากับ ๓.๒๒ ส่วนการยอมรับของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ได้ค่าเท่ากับ ๓.๓๒ อยู่ในระดับปานกลางทั้ง ๒ กลุ่ม แสดงว่ากลุ่มนักปกครองมีอิทธิพลในด้านการต่อรองอยู่บ้างแต่ไม่สูงนัก ซึ่งน่าจะเป็นพลังการต่อรองเสมือนเป็นผู้ที่คอยกระตุ้นเตือนความรู้สึกของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไม่ให้ตัดสินใจอะไรตามความพอใจของตน อันเป็นการหลีกเลี่ยงระเบียบการบริหารงานบุคคล หากมีความจำเป็นต้องกระทำเช่นนั้นก็มีเหตุผลที่จะชี้แจงให้ข้าราชการทุกคนทราบว่าเป็นความจำเป็นจริง ๆ ซึ่งไม่ทำให้ผลประโยชน์ของข้าราชการทุกคนต้องเสียไป

การที่ค่าการยอมรับของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่มากกว่าค่าการยอมรับของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง น่าจะเป็นเพราะ การบริหารงานบุคคลในเรื่องการบรรจุ แต่งตั้ง การโอน การพิจารณาเงินเดือน ส่วนใหญ่เป็นเรื่องลับ ผู้ที่รู้อยู่ละเอียดหรือข้อเท็จจริงในการตัดสินใจของข้าราชการระดับสูงก็เฉพาะข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้เท่านั้น สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองจะทราบเฉพาะ เรื่องที่ไม่มีความสำคัญ และเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์เฉพาะข้าราชการบางกลุ่ม เช่น การคัดเลือกหรือการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับสูงขึ้น ผู้ที่สนใจจะมีเฉพาะข้าราชการที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกกับข้าราชการที่มีสิทธิ์สอบ

พินิจสมมุติฐานที่ ๓ "กลุ่มนักปกครองระดับรองไม่ได้ช่วยให้ข้าราชการชั้นผู้น้อยและลูกจ้างได้รับความสนใจด้านสวัสดิการจากข้าราชการระดับสูงยิ่งขึ้น"

ผลการวิจัยปรากฏว่ามีความไม่เอียงในการไม่ยอมรับตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ กล่าวคือ ค่าของการยอมรับบทบาทของกลุ่มนักปกครองระดับรองในด้านสวัสดิการ ตามความเห็นของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง ได้ค่าเท่ากับ ๓.๒๕ อยู่ในระดับปานกลาง และความเห็นของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ได้ค่าเท่ากับ ๓.๓๕ ซึ่งอยู่ในระดับปานกลางเช่นเดียวกัน แสดงว่ากลุ่ม

นักปกครองระดับรองก็มีส่วนกระตุ้นให้ข้าราชการระดับสูงได้เอาใจใส่ และสนใจสวัสดิการของข้าราชการชั้นผู้น้อยและลูกจ้างอยู่บ้างพอสมควร แต่มีส่วนกระตุ้นได้ไม่มาก ซึ่งจะเป็นแรงกระตุ้นในด้านบริการที่มีอยู่แล้วให้ได้รับความสะดวก รวดเร็วขึ้นเสียมากกว่าจะเป็นการให้บริการด้านสวัสดิการโดยตรง กิจกรรมด้านกีฬาบันเทิง หรือการจัดคิวให้แก่ข้าราชการผู้สอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับ เลื่อนตำแหน่ง ตลอดจนการจัดพิมพ์เอกสารเผยแพร่วิทยากรสมัยใหม่ ก็นับได้ว่าเป็นสวัสดิการ อย่างหนึ่งที่กลุ่มนักปกครองระดับรองได้ช่วยดำเนินการให้แกข้าราชการระดับสูงของกรมการปกครอง โดยข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไม่ต้องลงมือหรือทำด้วยตนเอง เพียงแต่ช่วยสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ให้แก่กลุ่มไปดำเนินการเท่านั้น การที่ค้ายอมรับของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่สูงกว่าสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง เพราะข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ส่วนมากจะทราบการเคลื่อนไหวของกลุ่มตลอดเวลาและกิจกรรมด้านสวัสดิการที่กลุ่มดำเนินการอยู่ก็เป็นการแบ่งเบาภาระให้แก่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จริง ๆ ในขณะที่สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองไม่ค่อยทราบการเคลื่อนไหวกิจกรรมบางอย่าง เช่น การกีฬาและบันเทิง ก็มีเป็นครั้งคราวเท่านั้น การจัดคิวก็ได้รับการเฉพาะคณะสิทธิสอบ สวัสดิการด้านอื่น ๆ ก็เป็นหน้าที่ตามกฎหมายของกรมการปกครอง แม้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จะได้อเอาใจใส่ให้ข้าราชการชั้นผู้น้อยได้รับบริการที่ดีขึ้นและรวดเร็วขึ้น แต่ข้าราชการชั้นผู้น้อยจำนวนมากยังคงรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ควรต้องได้มากกว่าจะรู้สึกว่าข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ได้มีส่วนทำให้สิ่งที่เขาควรต้องได้ดีขึ้นและรวดเร็วขึ้น

พินิจนุสนธิฐานที่ ๔ "กลุ่มนักปกครองระดับรองไม่ได้ช่วยลดปัญหาการบริหารภายในกรมการปกครอง และเป็นเครื่องมือช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่"

ผลการวิจัยปรากฏว่า มีแนวโน้มในการไม่ยอมรับตามสนธิฐาน กล่าวคือ ได้คำขอของบทบาทในการลดปัญหาภายในกรมการปกครอง ตามความเห็นของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองได้ค่าเท่ากับ ๓.๒๒ และตามความเห็นของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ได้ค่าเท่ากับ ๓.๒๘ อยู่ในระดับปานกลางและค่าใกล้เคียงกันมาก แสดงว่ากลุ่มนักปกครองระดับรองมีส่วนในการลดปัญหาการบริหารงานภายในกรมการปกครองได้บ้างแต่ไม่มากนัก อย่างน้อยกลุ่มนักปกครองระดับรองก็สามารถเป็นตัวเชื่อมระหว่างข้าราชการชั้นผู้ใหญ่กับข้าราชการชั้นผู้น้อยได้ ซึ่งแต่เดิมเมื่อไม่มีกลุ่มนักปกครองระดับรองปัญหาของข้าราชการชั้นผู้น้อยไม่มีผู้ที่เป็นสื่อกลางเสนอให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ได้รับทราบ

สำหรับความเห็นในเรื่องกลุ่มนักปกครองระดับรองเป็นเครื่องมือสนับสนุนการทำงานของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่หรือไม่นั้น ปรากฏว่าตามความเห็นของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองได้ค่าเท่ากับ ๒.๕๕ และความเห็นของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ได้ค่าเท่ากับ ๓.๑๐ อยู่ในระดับปานกลาง แสดงว่าทั้งข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง ส่วนมากยังมีความเชื่อว่ากลุ่มนักปกครองระดับรองไม่ได้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการทำงานของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เท่าใด การที่คะแนนความเห็นของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ได้ค่าสูงกว่าความเห็นของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง น่าจะเป็นเพราะคณะกรรมการบริหารกลุ่มนักปกครองระดับรองมีความใกล้ชิดกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่มากกว่าสมาชิกในกลุ่มด้วยกัน การทำงานของกลุ่มข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จึงรู้มากกว่าสมาชิกเอง ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองส่วนหนึ่งเข้าใจว่า คณะกรรมการบริหารกลุ่มนักปกครองทำงานให้กับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่มากกว่าที่จะทำงานเพื่อประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองด้วยกันเอง

#### ข. ปัญหาและข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยตามสมมุติฐานทั้ง ๔ ข้อดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยได้พบปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับสมมุติฐานทั้ง ๔ หลายประการ อันมีความสำคัญต่อการดำเนินงานของกลุ่มนักปกครองระดับรอง เพื่อให้กลุ่มได้เกิดประโยชน์แก่สถาบันกรมการปกครองกับข้าราชการและลูกจ้างทุกคนอย่างแท้จริง ซึ่งจะทำให้กลุ่มนักปกครองระดับรองเป็นที่ศรัทธาเชื่อถือและได้รับการยอมรับจากข้าราชการและลูกจ้างส่วนใหญ่ของกรมการปกครอง อันมีปัญหาคือต่อไปนี้

##### ๑. ปัญหาการรวมกลุ่ม

ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ ๒ ถึงองค์ประกอบของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพล ซึ่งอาจารย์แสวง รัตนงคคมาศ ได้สรุปไว้ประการหนึ่งว่า "เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของบุคคลต่าง ๆ โดยสมัครใจมีใช้ลักษณะที่ถูกรับบังคับให้รวม หรือถูกภาวะครอบงำ



บางอย่างทำให้เกิดรวมกันขึ้น" <sup>๑</sup> เมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงการเกิดกลุ่มนักปกครองระดับรอง โดยพิจารณาจากกฎบัตรกลุ่มนักปกครองระดับรองที่กำหนดว่า สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง ได้แก่ข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๒ ลงมาและลูกจ้างประจำ จึงเป็นการผิดพลาดของการรวมกลุ่ม เพราะตามกฎบัตรของกลุ่มเท่ากับเป็นการกำหนดเอาเองว่าข้าราชการระดับ ๒ ลงมา และลูกจ้างประจำทุกคนไม่ว่าจะมีความสมัครใจหรือไม่ก็ตาม คือ สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง ซึ่งเป็น การเกิดกลุ่มในลักษณะที่ถูกบังคับกาลให้เกิด เสมือนหนึ่งข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๒ และลูกจ้างประจำ ได้ถูกสภาวะครอบงำหรือถูกบังคับจากกฎบัตรของกลุ่มให้ทุกคนต้องเป็นสมาชิกกลุ่มนักปกครอง ระดับรอง และนี่เองเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้สมาชิกกลุ่มเป็นจำนวนมากไม่ทราบว่าตัวเองเป็น สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง ซึ่งพิจารณาได้จากตารางที่ ๒ จะพบว่าสมาชิกกลุ่ม นักปกครองระดับรองส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๗๕.๕๐ ตอบว่าตนเองไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่ม เมื่อไม่ทราบว่าตนเองเป็นสมาชิกกลุ่มหรือทราบแต่ไม่สมัครใจที่จะเป็น ก็ย่อมจะขาดความสนใจที่จะ ช่วยเหลือหรือสนับสนุนการทำกิจกรรมของกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เท่ากับกลุ่ม ขาดพลังอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้กลุ่มดำรงอยู่ได้ พลังนี้เรียกว่า "พลังรักษา" <sup>๒</sup> อันเป็นพลัง ที่จะจูงใจให้สมาชิกต้องการ อยู่กับกลุ่มต่อไป แม้ว่ากลุ่มจะมีรางวัลจูงใจให้สมาชิกร่วมมือหรือ ตั้งใจทำกิจกรรมให้กับกลุ่ม หรือมีมาตรการลงโทษสมาชิกที่ขัดขวางการทำงานของกลุ่มเพื่อ ให้กลุ่มคงสภาพของการ เป็นกลุ่มอยู่ได้ก็คงจะทำได้ยากยิ่ง เพราะสมาชิกส่วนใหญ่ยังไม่ยอมรับ ว่าตนเองคือสมาชิกกลุ่ม ดังนั้น ผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมกับการดำเนินงานของกลุ่มจึงมีเฉพาะ คณะกรรมการบริหารกลุ่มและสมาชิกกลุ่มที่มีความสนใจอย่างจริงจังกับกลุ่มนักปกครองระดับรอง เท่านั้น

<sup>๑</sup> แสวง รัตนมงคลมาศ, สัตว์การเมือง, หน้า ๒๑๓.

<sup>๒</sup> เสภา ชูพิกุลชัย, จิตวิทยาสังคมประยุกต์, หน้า ๕.



๒๒๑๓

### ข้อเสนอแนะ

ควรมีการพัฒนาการรวมกลุ่มนักปกครองระดับรอง เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มาตรการประการหนึ่งที่ยุติวิสัยใคร่เสนอแนะก็คือ การแก้ไขกฎบัตรของกลุ่มนักปกครองระดับรอง ในเรื่องการเป็นสมาชิกกลุ่ม โดยกำหนดให้มีการเปิดรับสมัครข้าราชการและลูกจ้างประจำ อย่างเป็นทางการ เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง มิใช่ที่กักเอาข้าราชการ และลูกจ้างประจำทุกคนในกรมการปกครองจะต้องเป็นสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองโดยอัตโนมัติดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยผู้สมัครทุกคนต้องเสียค่าสมัครเป็นสมาชิกคนละ ๑๐ บาท ทั้งนี้เพื่อให้เกิดสำนึกใน "คุณค่า" ของการเป็นสมาชิก สำหรับประเภทของสมาชิกควรแบ่ง เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองสามัญ ได้แก่ข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๖ ลงมา และลูกจ้างประจำของกรมการปกครองที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม

๒. สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองกิตติมศักดิ์ ควรจะได้แก่กิตติมสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองที่เคยทำคุณประโยชน์ให้แก่กลุ่มหรือกรมการปกครองอย่างมาก และได้รับการเลื่อนระดับ เลื่อนตำแหน่งเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ สูงกว่าระดับ ๖ ไปแล้ว แต่ยังรับราชการในสังกัดกรมการปกครองอยู่ ซึ่งกลุ่มควรจะต้องทำหน้าที่เชิญเป็นสมาชิก และเจ้าตัวต้องเต็มใจที่จะเป็นสมาชิกประเภทที่สองนี้ด้วย สำหรับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกประเภทสอง ควรจะเป็นเพียงผู้ให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการบริหารกลุ่มเท่านั้น การตัดสินใจในการดำเนินงานให้เป็นเรื่องของคณะกรรมการบริหารกลุ่ม ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกประเภทแรก

การเปิดรับสมัครเป็นสมาชิกกลุ่มน่าจะเป็นไปตามหลักการของการรวมกลุ่ม กล่าวคือ จะไ้สมาชิกที่มีความสมัครใจในการรวมกลุ่ม มีใจรวมในลักษณะที่ถูกบังคับ

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, "กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง มติมหาชน,"  
เทศาภิบาล ๗ (มิถุนายน ๒๕๒๔) : ๕๕-๕๗.

ให้รวม หรือถูกภาวะครอบงำบางอย่างที่ทำให้รวมกันขึ้น ซึ่งเป็นการขาดลักษณะการเป็นกลุ่มอิทธิพล หรือกลุ่มผลประโยชน์ตามที่ แสวง รัตนมงคลมาส กล่าวไว้ข้างต้น การเก็บเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกนอกจากจะทำให้เกิดสำนึกถึงคุณค่าการเป็นสมาชิกแล้ว ก็น่าจะทำให้กลุ่มได้สมาชิกที่มีความเสียสละ และมีความตั้งใจทำงานให้แก่กลุ่ม สร้างกลุ่มนักปกครองระดับรองเป็นกลุ่มประเภทเห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว (task oriented) <sup>๑</sup> ซึ่ง โสภา ชูพิกุลชัย ได้กล่าวถึงสมาชิกของกลุ่มประเภทนี้ว่า เป็นสมาชิกในกลุ่มที่ต่างช่วยกันทำงาน โดยไม่คำนึงถึงความเหน็ดเหนื่อยหรือคำนึงว่า ใครทำมากทำน้อย หรืองานใครงานมัน แต่จะร่วมมือร่วมแรงช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ช่วยกันรับผิดชอบหรือเอาความสำเร็จของงาน หรือความสำเร็จของกลุ่มเป็นที่ตั้ง <sup>๒</sup> อันเป็นการเพิ่ม "พลังรักษา" ให้กลุ่มคงสภาพการเป็นกลุ่มอยู่ได้นานที่สุด

## ๒. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของกลุ่มไม่ดึงดูความสนใจจากสมาชิก

ปัญหาที่พบจากผลการวิจัยอีกประการหนึ่งก็คือ ปัญหาอันเกิดจากบทบาทของกลุมนักปกครองระดับรอง สมาชิกจะให้การยอมรับกับให้ความร่วมมือและสนับสนุนกลุ่มมากก็คือบทบาทด้านกีฬาบันเทิงเท่านั้น ซึ่ง ดร.บรรพต วีระสัย ก็ได้ระบุลักษณะกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่เต็มรูปแบบไทย ๆ ไว้ประการหนึ่งในลักษณะเดียวกันว่า กลุ่มมักจะมุ่งคำนึงถึงแต่การบันเทิง <sup>๓</sup> เป็นสำคัญ ดังที่เราอาจสังเกตได้จากการนัดหยุดงานของสหภาพแรงงาน ก็มักจะมีการล้อมวงจัดการ ละเล่นและแสดงกันเป็นที่ครึกครื้นเป็นประจำ ซึ่งตามหลักการของกลุ่มผลประโยชน์ในแนวความคิดของแกรฮัน วอทตัน สรุปไว้ว่า กลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะเป็น

<sup>๑</sup> โสภา ชูพิกุลชัย, จิตวิทยาสังคมประยุกต์, หน้า ๕๕.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๓</sup> บรรพต วีระสัย และ สุขุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๑๕), หน้า ๓๖๑.

ผลประโยชน์ทั่วไป โดยมีจุดประสงค์สุดท้าย คือ การเข้าไปมีอิทธิพลเหนือนโยบายสาธารณะ<sup>๑</sup> เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของกลุ่มนักปกครองระดับรอง จะเห็นว่ายังไม่ได้แสดงบทบาทในการเข้าไปมีอิทธิพลต่อรองในเรื่องนโยบายสำคัญของกรม อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่สำคัญ ซึ่งเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับตัวสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง ซึ่งจะได้แก่ การบริหารงานบุคคล ในเรื่อง การแต่งตั้ง โยกย้าย และการพิจารณาความดีความชอบเป็นเรื่องหลัก ส่วนเรื่องอื่น ๆ เช่น การพิจารณาโทษทางวินัย การรับโอนข้าราชการจากหน่วยงานอื่น การได้รับทุนไปศึกษาทั้งภายในและต่างประเทศ เป็นต้น และรวมถึงเรื่องสวัสดิการของข้าราชการและลูกจ้างกรมการปกครองด้วย ผู้วิจัยเห็นว่าถ้ากลุ่มนักปกครองระดับรองได้ทำหน้าที่ดังกล่าวแล้วให้มาก สมาชิกของกลุ่มก็จะให้ความสนใจกลุ่มมากขึ้น กลุ่มนักปกครองระดับรองก็จะมีบทบาทมากขึ้นในที่สุด

ลักษณะของกลุ่มอิทธิพลอีกประการหนึ่ง ซึ่งอาจารย์ แสง รัตเมงคมาศ สรุปไว้ก็คือ การมีเจตนาเข้าร่วมกลุ่มร่วมกัน เพื่อแสดงมติกกลุ่มไปในทางที่ใฝ่ทางวัตถุประสงค์เอาไว้ กับได้มีการใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในทางการเมืองต่อการกำหนดนโยบายหรือกลุ่มผู้มีอำนาจเบื้องบน<sup>๒</sup> เมื่อนำมาพิจารณากิจกรรมของกลุ่มส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมค้านกัฟามันเทิงและการจัดคิวทางวิชาการ อันเป็นกิจกรรมที่เกิดประโยชน์แก่สมาชิกเป็นครั้งคราวในลักษณะที่ฉาบฉวยเท่านั้น ไม่ใช่กิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันอย่างจริงจังแก่สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองส่วนใหญ่ ดังนั้น กิจกรรมของกลุ่มจึงไม่เร่งเร้าให้สมาชิกส่วนใหญ่ให้ความสนใจเท่าที่ควร สาเหตุหนึ่งน่าจะเป็นเพราะวัตถุประสงค์ทั้ง ๔ ข้อ ยังไม่มีข้อใดเน้นถึงความต้องการของกลุ่มไว้แน่ชัดในเรื่องการบริหารงานบุคคล เกี่ยวกับการแต่งตั้ง โยกย้าย ควรพิจารณาความดีความชอบอันเป็นผลประโยชน์ร่วมกันที่แท้จริงของสมาชิกกลุ่มส่วนใหญ่

<sup>๑</sup> Graham Wotton, Cp.cit., p.1.

<sup>๒</sup> แสง รัตเมงคมาศ, ศัพท์การเมือง, หน้า ๒๑๓.



ข้อเสนอแนะ

กลุ่มนักปกครองระดับรองควรมีการปรับปรุงวัตถุประสงค์ของกลุ่มเสียใหม่ โดยระบุถึงความต้องการ อันเป็นผลประโยชน์ร่วมกันที่แท้จริงของสมาชิกกลุ่มทุกคนไว้อย่าง ชัดเจน เพื่อกลุ่มจะสามารถแสดงบทบาทของกลุ่มตามวัตถุประสงค์หลักที่วางไว้ ซึ่ง วัตถุประสงค์ข้อนี้ควรจะได้แก่ การสร้างความถูกต้อง และความเป็นธรรมในการแต่งตั้ง โยกย้าย การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการและลูกจ้างของกรมการปกครอง กับเน้นการบริหารงานบุคคลเรื่องอื่น ๆ และสวัสดิการ เป็นเรื่องรองลงมา

เมื่อได้แสดงวัตถุประสงค์หลักกับวัตถุประสงค์รองไว้อย่างแน่ชัดแล้ว กลุ่มนักปกครอง ระดับรองจะต้องแสดงบทบาทของกลุ่มไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยกลุ่มจะต้องต่อสู้ กับความไม่ถูกต้อง เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในเรื่องการแต่งตั้ง โยกย้าย และการ พิจารณาความดีความชอบ แม้ว่ากรมการปกครองจะมีระเบียบกรมการปกครองว่าด้วย การบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๒๑ กำหนดแนวทางปฏิบัติในเรื่องการบรรจุ การแต่งตั้ง โยกย้าย การเลื่อนขั้นเงินเดือน ตลอดจนสวัสดิการไว้แน่ชัดอย่างมีหลักเกณฑ์แน่นอนให้ ข้าราชการทุกคนถือปฏิบัติแล้วก็ตาม แต่ในข้อ ๓๖ ของระเบียบดังกล่าวยังเปิดช่องให้ อธิบดีกรมการปกครอง สั่งการเป็นอย่างอื่นที่แตกต่างจากที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ได้ เพื่อประโยชน์และความจำเป็นของทางราชการ ซึ่งประโยชน์และความจำเป็นของทาง ราชการไม่มีขอบเขตที่แน่นอน ดังนั้น กลุ่มจะต้องแสดงบทบาทในการสร้างความเป็นธรรม เพื่อให้อธิบดีกรมการปกครองได้ใช้ระเบียบข้อ ๓๖ ได้น้อยที่สุด โดยกลุ่มควรจะช่วยกำหนด หลักเกณฑ์ข้อยกเว้นที่เหมาะสมของ "ประโยชน์และความจำเป็นทางราชการ" เสนอให้ กรมการปกครองนำไปพิจารณาปรับปรุง และต่อไปหากระเบียบบริหารงานบุคคลไม่ทันเหตุการณ์ หรือปรากฏจุดอ่อนในเรื่องใด กลุ่มจะต้องกำหนดแนวทางปฏิบัติที่กลุ่มเห็นว่าเหมาะสม ในเรื่องนั้น ๆ เสนอให้ข้าราชการระดับสูงนำไปพิจารณาแก้ไขทันที ยกตัวอย่างเช่น กรณีการย้ายนายอำเภอของอำเภอ โดยย้ายจากอำเภอชั้น ๑ ไปลงอำเภอชั้น ๔ ซึ่งถือ ว่าเป็นการลดตำแหน่ง กลุ่มควรจะช่วยหาเหตุผลและความจำเป็นจากกรมการปกครอง

ที่สามารถชี้แจงให้ผู้ถูกย้ายเข้าใจได้ หรือกลุ่มอาจจะเสนอหลักเกณฑ์ การโยกย้ายนายอำเภอ ตามชั้นของอำเภอที่เหมาะสมให้ข้าราชการระดับสูง นำไปพิจารณาแนวทางปฏิบัติต่อไป หรือกรณีข้าราชการฝ่ายปกครองถูกปลดออกหรือให้ออกจากงานด้วยเหตุสุดวิสัย ซึ่งข้าราชการ เหล่านั้นไม่มีเจตนาที่จะกระทำการทุจริตใด ๆ เมื่อครบเกณฑ์ที่จะขอกลับเข้ารับราชการได้ กลุ่มควรจะมีบทบาทกระตุ้นให้กรมเร่งดำเนินการรับคนเหล่านี้กลับเข้ารับราชการตามเดิม โดยเร็ว ในกรณีการพิจารณาความดีความชอบ กลุ่มควรจะต้องทำให้เกิดความเป็นธรรม หากมีข้าราชการปฏิบัติงานในส่วนกลางได้เลื่อน ๓ ชั้น<sup>๖</sup> ทั้งที่ไม่ได้ปฏิบัติงานเสี่ยงอันตราย แต่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในท้องที่ที่เสี่ยงอันตรายมากกลับได้เลื่อนเงินเดือนเพียงขั้นเดียว หรืออย่างมากเพียง ๒ ชั้น หรือในกรณีที่ข้าราชการฝ่ายปกครองต้องถึงแก่กรรมหรือ ทุพพลภาพเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ กลุ่มควรจะต้องพยายามดำเนินการช่วยเหลือ ในการติดต่อประสานงานในเรื่องเงินบำเหน็จ เงินทดแทน หรือช่วยหาเงินช่วยเหลือให้แก่ ข้าราชการหรือภรรยาและบุตรของข้าราชการที่ประสบเคราะห์กรรมดังกล่าวให้ได้รับโดยเร็ว เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของครอบครัวของข้าราชการเหล่านี้ต่อไปหากมีเงินทุนมากขึ้น กลุ่มน่าจะหาแผนป้ายชื่อของข้าราชการฝ่ายปกครองที่เสียชีวิต เนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ราชการ ในเขตแทรกซึมของผู้ก่อการร้าย ติดไว้ในที่เปิดเผยภายในกรมการปกครองที่คนทั่วไปสามารถ เห็นและรู้ได้ เพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ข้าราชการฝ่ายปกครองรุ่นหลัง และเพื่อชื่อเสียง แก่วงศ์ตระกูลของผู้ที่เสียชีวิต เกี่ยวกับการขอย้ายในกรณีที่ข้าราชการปฏิบัติงานในท้องที่ กันดารหรือพื้นที่เสี่ยงอันตรายมานานเกิน ๒ ปีแล้ว ได้ยื่นเรื่องราวขอย้ายตามระเบียบ แต่ไม่ได้รับการพิจารณาโยกย้ายกลุ่มควรจะทำหน้าที่เป็นสื่อกลางประสานงานกับกองอัตรากำลัง และส่งเสริมสมรรถภาพ เพื่อช่วยให้การขอย้ายของข้าราชการได้รับการพิจารณาจากกรม ส่วนจะได้ย้ายลงท้องที่ใดให้เป็นเรื่องการตัดสินใจของข้าราชการระดับสูงกลุ่มไม่ควรไป ก้าวกว่า บทบาทของกลุ่มควรทำหน้าที่เพื่อให้ข้าราชการผู้นี้ได้ย้ายเท่านั้น

<sup>๖</sup> กรณีนี้ผู้ตอบแบบสอบถามท่านหนึ่งได้เสนอความเห็นไว้เป็นสิ่งที่เกิดก่อน บึงบรพระมาณ ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นปีที่คณะรัฐมนตรีมีมติระงับไม่ให้มีการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี เกิน ๓ ชั้น ตามนัยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๒๐๑/ว.๑๒๒ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๑.

บทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การรักษาก็คีศรี และการสร้างภาพพจน์ที่ดีให้แก่สถาบันกรมการปกครอง และกระทรวงมหาดไทยตลอดจนหน่วยงานภายนอก ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใดอันจะทำให้เกิดความเสียหายต่อกรมการปกครอง กลุ่มจะต้องรีบดำเนินการแก้ไขทันที เพื่อให้การทำงานทันต่อเหตุการณ์ เช่น กรณีคดีโรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารกลุ่มควรจะมอบหมายให้กรรมการคนใดคนหนึ่งตั้งคณะทำงานขึ้นหนึ่งชุดโดยเร็ว เพื่อศึกษาเรื่องราวของโรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นโดยละเอียดแล้วนำข้อเท็จจริงมาแถลงให้ประชาชนได้รับทราบและเกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง ทั้งนี้ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนทางราชการ โดยจะต้องกล่าวถึงเฉพาะระเบียบ แนวทางปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรค สิ่งที่ดีควรหรือไม่ควรอย่างไร ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหานั้นก่อให้เกิดผลดีแก่ทุกฝ่ายมากที่สุด และต้องไม่ผูกพันกับตัวบุคคลใดโดยเฉพาะ สำหรับในกรณีอื่นทำนองเดียวกันนี้ก็เช่นกัน หากจะเป็นการสร้างภาพพจน์ของสถาบันกรมการปกครองให้ดีขึ้น ควรจะรีบตั้งคณะทำงานของกลุ่มเพื่อศึกษาหารายละเอียดแล้วรีบแถลงให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบทันที โดยพยายามให้ทันกับเหตุการณ์และเป็นปัจจุบันมากที่สุด การทำเช่นนี้นอกจากจะช่วยสร้างความเข้าใจถูกต้องแก่คนทั่วไปแล้ว ยังเป็นการสร้างคะแนนนิยมต่อกลุ่มนักปกครองระดับรองให้เกิดแก่ข้าราชการฝ่ายปกครองด้วย ซึ่งน่าจะช่วยขยายแนวร่วมให้มีคนอยากให้ความร่วมมือและร่วมทำงานกับกลุ่มมากยิ่งขึ้น

กิจกรรมที่สมควรดำเนินการอีกประการหนึ่ง คือ มูลนิธินักปกครอง ซึ่งเป็นประโยชน์โดยตรงแก่ข้าราชการฝ่ายปกครอง เพราะมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- ก. ให้การสงเคราะห์ข้าราชการกรมการปกครองทั้งในอดีตและปัจจุบัน
- ข. ให้การสงเคราะห์ครอบครัวข้าราชการในข้อ ก.
- ค. ส่งเสริมการศึกษา การค้นคว้าและเผยแพร่วิชาการที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่

รับผิดชอบของกรมการปกครอง

- ง. ส่งเสริมการสังคมสงเคราะห์ด้านการปกครอง
- จ. สนับสนุนและส่งเสริมการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง

ปรากฏว่า มูลนิธินักปกครองเริ่มก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ทรัพย์สินของมูลนิธิเป็นทุนเริ่มแรกคือเงินสดจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท ปัจจุบันก็ยังมีเงินสดอันเป็นทรัพย์สินของมูลนิธิจำนวนเท่าเดิม ผลงานของมูลนิธิที่ทำทุกปี คือ นำดอกผลจากเงินทุนช่วยสงเคราะห์แก่ข้าราชการหรือครอบครัวข้าราชการ ฝ่ายปกครองที่ประสบอันตรายถึงกับบาดเจ็บสาหัสหรือถึงทุพพลภาพ หรือถึงแก่กรรม เนื่องจากปฏิบัติงานสู้รบกับผู้ก่อการร้าย<sup>๑</sup>

เมื่อพิจารณาระยะเวลาการตั้งมูลนิธิกับผลงานของมูลนิธิก็น้อยเกินไป กลุ่มนักปกครองระดับรองจึงน่าจะมีส่วนรณรงค์หาทุนเพิ่มให้กับมูลนิธินักปกครองให้มากยิ่งขึ้น เพื่อสามารถทำให้มูลนิธิเกิดประโยชน์แก่ข้าราชการฝ่ายปกครองได้มากกว่านี้ ซึ่งกลุ่มอาจจะขอคำดำเนินงานมูลนิธินักปกครองเองเลยก็ได้ เพราะหากมูลนิธิมีทุนดำเนินงานมากขึ้นเท่าใด ก็จะสามารถให้ความช่วยเหลือข้าราชการกรมการปกครองได้มากขึ้นเท่านั้น และต่อไปกลุ่มก็สามารถขอแบ่งดอกผลจากเงินทุนบางส่วนของมูลนิธิมาเป็นทุนดำเนินงานของกลุ่มในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานการสนับสนุนและส่งเสริมการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองหรืองานด้านค้นคว้าและเผยแพร่วิชาการที่เกี่ยวข้องกับงานในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง ซึ่งเป็นงานที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของมูลนิธินักปกครองได้ค้ำ หากกลุ่มหาเงินทุนเข้ามูลนิธินักปกครอง ย่อมจะมีคนเกิดศรัทธาอยากให้เงินแก่มูลนิธิมากกว่าจะให้เงินทุนกับกลุ่มนักปกครองระดับรองเอง ซึ่งนอกจากจะเป็นการช่วยงานของกรมการปกครองและช่วยเหลือข้าราชการกรมการปกครองแล้ว ยังเป็นการสร้างศรัทธาข้าราชการกรมการปกครองให้เกิดความเชื่อถือกลุ่มนักปกครองระดับรองให้มากขึ้นอีกด้วย ทำให้กลุ่มนักปกครองระดับรองมีลักษณะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ค่อนข้างมาก เพราะสามารถสร้างประโยชน์และศรัทธาให้เกิดแก่สมาชิกกลุ่มได้อย่างแท้จริง

สัมภรณ์ นายพยุ่ง อยู่กลิ่น, เจ้าพนักงานปกครอง ๔ ฝ่ายทะเบียนปกครอง  
กองทะเบียน กรมการปกครอง, วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๒๘.



๓. ปัญหาการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง

ข้อที่น่าสังเกต คือ ข้าราชการและลูกจ้างเป็นจำนวนมาก ไม่มีความกระตือรือร้นสนใจหรือให้ความร่วมมือต่อกิจกรรมและการดำเนินงานของกลุ่ม สาเหตุน่าจะมาจาก

ก. ข้าราชการส่วนกลางส่วนหนึ่งเป็นผู้มี "เส้นสาย" อยู่ใกล้นายซึ่งเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ช่วยย้ายตนเองจากส่วนภูมิภาคเข้าสู่ส่วนกลาง ตัวเองมีความสบายในการทำงาน และได้รับประโยชน์จากระบบอุปถัมภ์อยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องตื่นตระหนกความยุติธรรมอะไรอีก หรือข้าราชการบางคนไม่อยากร่วมกิจกรรมกลุ่ม เพราะเกรงว่าจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ช่วยเหลือตนเองอยู่ ซึ่งความเป็นจริงกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มนักปกครองระดับรองส่วนใหญ่ล้วนแต่ช่วยเสริมการทำงานของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ทั้งสิ้น

ข้าราชการบางคนอาจจะไม่มีเส้นสาย แต่ก็ไม่เคยรวมกิจกรรมกับกลุ่มนักปกครองระดับรอง เพราะอาจจะยังแลไม่เห็นผลประโยชน์ในการเข้าร่วมกิจกรรมกับกลุ่ม หรือคิดว่าการเข้าร่วมกิจกรรมกับกลุ่มจะเป็นการทำหายข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของตนเอง อาจจะทำอันตรายหรือเสียประโยชน์มาสู่ตัวเองมากกว่าที่จะได้ประโยชน์

ข. การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารกลุ่มนักปกครองระดับรองแต่ละครั้ง จะพบว่า คณะกรรมการแต่ละชุดส่วนใหญ่จะเป็นข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกองเดียวกัน หรือใกล้เคียงกัน ทำให้เกิดความรู้สึกทำนองว่า "พวกมากลากไป" ตามตาราง

ตารางที่ ๔๒ แสดงจำนวนกรรมการที่สังกัดแต่ละกอง

ลำดับที่	ชื่อกองเจ้าสังกัดกรรมการ	คณะกรรมการ ชุดที่ ๑	คณะกรรมการ ชุดที่ ๒	คณะกรรมการ ชุดที่ ๓
๑	สำนักเลขานุการกรม	๐	๐	๐
๒	สำนักผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง	๐	๐	๐
๓	กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ	๑	๓	๑
๔	กองปกครองท้องถิ่น	๑	๑	๔
๕	กองการสอบสวนและนิติการ	๐	๐	๑
๖	กองคลัง	๓	๒	๑
๗	กองการเลือกตั้ง	๐	๐	๐
๘	กองวิชาการและแผนงาน	๓	๓	๔
๙	กองราชการส่วนท้องถิ่น	๐	๑	๐
๑๐	กองคลังส่วนท้องถิ่น	๐	๒	๑
๑๑	กองราชการส่วนจังหวัดและตำบล	๐	๐	๐
๑๒	สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น	๐	๑	๐
๑๓	วิทยาลัยการปกครอง	๒	๑	๓
๑๔	กองการทะเบียน	๒	๐	๐
๑๕	กองบัตรประจำตัวประชาชน	๒	๐	๐
๑๖	กองประสานราชการ	๐	๐	๐
๑๗	กองป้องกันฝ่ายพลเรือน	๑	๐	๐
๑๘	กองงานความมั่นคง	๐	๐	๐
๑๙	กองอาสารักษากินแดน	๐	๑	๐
	รวม	๑๕	๑๕	๑๕

จากตารางที่ ๘๒ จะพบว่า บางกองไม่เคยมีข้าราชการเป็นตัวแทนเข้าไปเป็นคณะกรรมการบริหารกลุ่มเลย บางกองจะมีข้าราชการ เป็นตัวแทน เข้าไปหลายคน สาเหตุเพราะการประชุมใหญ่แต่ละครั้งมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมบ่อย จะเห็นได้จาก ตารางที่ ๘ พบว่าสมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองเพียงร้อยละ ๓.๖๕ เท่านั้น ที่เข้าร่วมประชุมใหญ่กับกลุ่มทุกครั้งหรือเกือบทุกครั้ง อีกร้อยละ ๒๗.๐๘ เข้าร่วมประชุมใหญ่กับกลุ่มเป็นเพียงบางครั้ง และสมาชิกกลุ่มที่ไม่เคยเข้าร่วมประชุมใหญ่เลยมีถึงร้อยละ ๖๗.๒๗ การประชุมใหญ่ทุกครั้ง เป็นที่น่าสังเกตว่าถ้าข้าราชการกองใดต้องการเป็นกรรมการบริหารกลุ่ม จะถึงพรรคพวกตนเอง เข้าร่วมประชุมมาก ซึ่งการเลือกตั้งจะปรากฏได้ว่าได้กรรมการมาจากกองที่มีข้าราชการ เข้าร่วมประชุมใหญ่มาก ข้าราชการกองใด เข้าร่วมประชุมบ่อย จะไม่มีโอกาสได้รับการเลือกตั้งเป็นกรรมการจึงเกิดความรู้สึกว่าไม่มีพรรคพวกตัวเองเข้าไปทำงาน จึงไม่อยากจะให้ความร่วมมือเพราะ เกิดการแบ่งเข่าแบ่งเราขึ้น

### ข้อเสนอแนะ

การทำงานของกลุ่มที่ดีควรจะได้สมาชิกประเภทเห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว (task oriented) ๑ กล่าวคือสมาชิกแต่ละคนในกลุ่มต่างช่วยกันทำงาน ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงความเห็นคเห็น้อย หรือคำนึงว่าใครทำงานน้อยทำงานมาก หรืองานใครงานมัน หรือคิดว่าพวกของใครของมัน แต่จะต้องร่วมมือร่วมแรงช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ช่วยกันรับผิดชอบโดยถือเอาความสำเร็จของงานหรือความสำเร็จของกลุ่มเป็นที่ตั้ง ดังนั้นกลุ่มจึงควรที่จะเพิ่มแนวร่วมการทำงานของกลุ่มให้มาก โดยสร้างความรู้สึกว่าคณะกรรมการบริหารกลุ่มเป็นตัวแทนของข้าราชการทุกคน ประการแรกน่าจะแก้ไขกฎบัตรกลุ่ม เกี่ยวกับ

ตัวคณะกรรมการบริหารกลุ่ม ควรกำหนดให้คณะกรรมการมี ๒ ประเภท กรรมการประเภทแรก คือ กรรมการผู้แทนกอง เป็นกรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งจากกองต่าง ๆ กองละ ๑ คน ซึ่งตามลักษณะงานของกรรมการปกครองแต่ละกอง จะมีความแตกต่างกันมาก การได้กรรมการผู้แทนกอง จะช่วยให้การประสานงานระหว่างกองต่าง ๆ ดีขึ้น และจะทำให้กลุ่มได้ทราบปัญหาการบริหารงานของกรรมการปกครองได้อย่างกว้างขวาง ทำให้สมาชิกแต่ละกองเกิดความรู้สึกว่าตนเองมีตัวแทนของกองไปทำงานให้กับกลุ่มอื่น เป็นการสร้างความรู้สึกการเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มได้มากขึ้น การช่วยเหลือและความร่วมมือจากสมาชิกที่จะให้กับกลุ่มก็น่าจะมีมากเพิ่มขึ้นจากข้าราชการทุกกองด้วย

สำหรับกรรมการประเภทที่สอง คือ กรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่สมาชิกประจำปีของกลุ่ม ซึ่งควรจะมีจำนวนไม่เกินครึ่งหนึ่งของกรรมการผู้แทนกอง จะทำให้จำนวนกรรมการบริหารกลุ่มไม่มากจนเกินไป กรณีที่กองใดไม่สามารถเลือกกรรมการผู้แทนกองที่ขาดไปมาเพิ่มจำนวนให้กับกรรมการประเภทที่สอง ซึ่งกรรมการประเภทนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการบางกองที่มีความตั้งใจจะทำงานให้กับกลุ่มต้องการจะเป็นกรรมการบริหารกลุ่มมากกว่า ๑ คน ได้มีโอกาสเสนอตัวให้ที่ประชุมใหญ่คัดเลือก ซึ่งกรรมการผู้แทนกองที่ศึกษาปัญหาทางงานประจำของแต่ละกอง แต่กรรมการประเภทนี้จะช่วยสนับสนุนงานที่นอกเหนือไปจากงานประจำของแต่ละกองและช่วยริเริ่มงานใหม่ ๆ ให้กับกลุ่ม ตลอดจนช่วยเหลืองานนโยบายของกรรมการปกครองที่ควรจะมี

การลดความเฉยเมยของข้าราชการที่มี "เส้นสาย" หรือข้าราชการบางคนที่ไม่ต้องการจะร่วมกิจกรรมกลุ่มเพราะเกรงเป็นที่เพ่งเล็งของผู้บังคับบัญชา ใต้ประการหนึ่งคือ บทบาทของกลุ่มต้องสามารถสร้างประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริงได้ตามข้อเสนอแนะข้อ ๒ ส่วนข้าราชการบางคนที่มีเส้นสายจนได้อยู่ส่วนกลางเป็นเวลายาวนานนับ ๑๐ ปี โดยไม่มีการย้ายส่วนมากจะเกิดความเฉื่อยชาทั้งงานประจำและงานส่วนรวมของกรรมการปกครอง รวมถึงการเฉยเมยต่อกลุ่มนักปกครองระดับรองด้วย บางคนถึงกับแสดงความไม่พอใจในการทำงานของกลุ่ม ในกรณีเช่นนี้ กลุ่มควรจะศึกษาหารายละเอียดแล้ว เสนอเป็นหลักเกณฑ์

เพื่อให้กรรมการปกครองนำไปพิจารณาดำเนินการ โดยเสนอว่าควรให้มีการโยกย้ายข้าราชการระดับ ๔-๖ ทุกคนที่ดำรงตำแหน่งในส่วนกลางเกิน ๕ ปี และต้องย้ายออกส่วนภูมิภาค เพื่อให้ข้าราชการส่วนภูมิภาคได้มีโอกาสเข้าทำงานในส่วนกลางบ้าง สำหรับข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๓ ลงไปที่ทำงานที่เดิมเกิน ๑๐ ปี ควรจะมีการโยกย้ายเช่นกัน อาจย้ายระหว่างกองภายในส่วนกลางของกรมการปกครอง หรือย้ายออกไปส่วนภูมิภาคก็ได้ หากข้อเสนอของกลุ่มได้รับการยอมรับ นอกจากจะช่วยเปลี่ยนแปลงความจำเจและความเนือยชาของข้าราชการที่อยู่ในส่วนกลางมานาน ยังเป็นการช่วยปรับปรุงสมรรถภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการในส่วนกลาง ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้ดีขึ้นด้วย ทรัพย์สินของข้าราชการที่มีความตั้งใจจริงที่จะทำงานเพื่อกรมการปกครองก็จะเพิ่มให้กับกลุ่มนักปกครองระดับรองมากขึ้น จะทำให้กลุ่มมีพลังในการต่อรองเรื่องอื่น ๆ ที่ถูกต้องและชอบด้วยเหตุด้วยผล กลายเป็นกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์อย่างแท้จริงต่อไป

#### ๔. ปัญหาการทำงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มนักปกครองระดับรอง

อายุการทำงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มนักปกครองระดับรองตามกฎหมายมีเพียง ๑ ปีเท่านั้น ซึ่งกว่าจะศึกษางานเก่าเตรียมงานใหม่และลงมือทำงาน ต้องใช้ระยะเวลาหลายเดือน ทำให้การทำงานจริง ๆ ของคณะกรรมการบริหารกลุ่มแต่ละชุดมีเวลาน้อยมาก ลักษณะกิจกรรมและการดำเนินงานจึงทำกันเฉพาะป็นี่หนึ่ง ๆ งานแต่ละชิ้นจะสำเร็จในระยะสั้นไม่มีการวางแผนการดำเนินงานในระยะยาวเพราะเวลาไม่อำนวย ประกอบกับกรมการปกครองมีการโยกย้ายข้าราชการสับเปลี่ยนตำแหน่งกันอยู่เสมอ ทำให้คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มต้องมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลกันบ่อยขึ้น งานจึงขาดการต่อเนื่อง

#### ข้อเสนอแนะ

ตามหลักการทำงานของกลุ่ม กรรมการผู้กำหนดนโยบายและเป็นผู้ดำเนินงานให้กับกลุ่ม ควรจะมีเวลาให้กับกลุ่มอย่างเต็มที่ และเป็นระยะเวลาพอสมควร เพื่อมีโอกาสได้แสดงผลงานเป็นที่เชื่อถือแก่สมาชิกกลุ่มและบุคคลภายนอก เพื่อให้งานของกลุ่ม

ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ สำหรับคณะกรรมการบริหารกลุ่มนักปกครอง  
ระดับรอง ควรจะมีการแก้ไขกฎบัตรของกลุ่มในเรื่องอายุการเป็นกรรมการ โดยเปลี่ยน  
จากอยู่ในตำแหน่งได้ราวละ ๑ ปี ให้เป็นอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๓ ปี เมื่อครบ ๑ ปี  
ให้กรรมการจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการบริหารกลุ่มทั้งหมดต้องพ้นจากตำแหน่ง  
และให้มีการเลือกตั้งใหม่แทนผู้ที่พ้นตำแหน่ง ซึ่งจะช่วยให้คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มมี  
เวลาทำงานให้แก่กลุ่มมากขึ้น และการทำงานก็จะเป็นไปอย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน  
มีเวลาวางแผนทำงานตามโครงการระยะยาวได้ ซึ่งจะช่วยให้การทำงานของกลุ่ม  
มีประสิทธิภาพและได้ผลมากยิ่งขึ้น

#### ๕. ปัญหาการประชาสัมพันธ์

การรวมกลุ่มสมควรอย่างยิ่งที่สมาชิกทุกคนจะต้องรู้และเข้าใจถึงวัตถุประสงค์  
ของกลุ่ม หากเป็นกลุ่มที่มีสมาชิกเป็นจำนวนมาก การประชาสัมพันธ์จึงมีความสำคัญยิ่ง ในการ  
ติดต่อประสานงานระหว่างกลุ่มกับสมาชิกกลุ่ม ซึ่งนับตั้งแต่เริ่มตั้งกลุ่มนักปกครองระดับรอง  
จนถึงปัจจุบันเป็นเวลาประมาณ ๓ ปีแล้ว สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองยังไม่ค่อยทราบ  
และเข้าใจถึงวัตถุประสงค์และการทำงานของกลุ่มเลย พิจารณาจากตารางที่ ๕ พบว่า  
สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรองส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๖๘ มีความเข้าใจวัตถุประสงค์  
ของกลุ่มนักปกครองระดับรองเพียงแค่ว่าเข้าใจเท่านั้น และยังมีผู้ที่ไม่เข้าใจวัตถุประสงค์  
ของกลุ่มเลย คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๒๔ ความเข้าใจในเรื่องการทำงานของกลุ่มก็เช่นกัน  
พิจารณาจากตารางที่ ๔ สมาชิกกลุ่มนักปกครองระดับรอง ส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๖๓  
มีความเข้าใจการทำงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มนักปกครองระดับรองเพียงแค่ว่าเข้าใจ  
เท่านั้น และมีสมาชิกที่ไม่เข้าใจการทำงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มเลย คิดเป็น  
ร้อยละ ๒๘.๓๓ แสดงว่ากลุ่มขาดประสิทธิภาพในการประชาสัมพันธ์

ในการแนะนำกลุ่มและการทำงานของกลุ่มซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่สมาชิกควรจะต้อง  
การประชาสัมพันธ์โดยอาศัยรายงานกลุ่มนักปกครองระดับรองเดือนละครั้ง อาศัยเปิด  
บทความเกี่ยวกับกลุ่มในเทศาภิบาลเป็นครั้งคราวและการแจกเอกสารแผ่นโร เนียวคูจะน้อยไป

สำหรับการประชาสัมพันธ์กลุ่ม โดยเฉพาะการทำเป็นหนังสือเวียนให้ข้าราชการทุกกอง ได้รับทราบก็เหมือนกับการเวียนหนังสือทั่วไป หนังสือสั่งการ เรื่องใดที่ไม่เกี่ยวข้องกับงาน ในหน้าที่ที่คนทำก็มักจะไม่นสนใจที่จะอ่านหรืออ่านแบบให้ผ่าน ๆ ไป ไม่ก็อาจจะจกจ่ายอย่างจริงจัง

### ข้อเสนอแนะ

ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบเพื่อให้ข้าราชการและลูกจ้างของกรมการปกครอง กับผู้ที่สนใจได้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์และวิธีการทำงานของกลุ่มนักปกครองระดับรอง อันจะทำให้ทุกคนได้ทราบเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกลุ่มมากยิ่งขึ้น อีกทั้งไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดต่อการทำกิจกรรมทุกประเภทของกลุ่ม ทั้งนี้คณะกรรมการบริหารกลุ่มต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ และแนวทางการประชาสัมพันธ์ที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด โดยเน้นการประชาสัมพันธ์จากสิ่งต่อไปนี้

ก. นิตยสาร เทศาภิบาล กลุ่มควรจะมีการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของกลุ่มทางนิตยสาร เทศาภิบาลทุกเดือน ในกรณีที่ไม่มียผลงานจะแถลงให้สมาชิกทราบ ก็ควรประชาสัมพันธ์ถึงความเคลื่อนไหวหรือการทำงานของกลุ่ม ตลอดจนลงบทความทางวิชาการ หรือวิทยากรสมัยใหม่ อันเป็นบทความที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ของข้าราชการฝ่ายปกครอง โดยให้ลงบทความในนามของกลุ่มนักปกครองระดับรอง เพื่อเป็นการช่วยเน้นการประชาสัมพันธ์ชื่อกลุ่มให้สมาชิกและผู้ที่เกี่ยวข้องที่รู้จักคุ้นเคยกับชื่อกลุ่มมากยิ่งขึ้น

ข. การส่งเสียงตามสาย เวลาพักรับประทานอาหารกลางวันให้กลุ่มออกข่าวเกี่ยวกับการทำงานของกลุ่ม แถลงถึงผลงานที่ทำไปแล้ว งานที่กำลังทำ และงานที่จะทำต่อไป ตลอดจนความรู้เล็ก ๆ น้อย ๆ ที่ข้าราชการฝ่ายปกครองควรจะมี และรวมถึงการสร้างความสำเร็จในการ เป็นแบบอย่างที่ดีของข้าราชการกรมการปกครอง

ค. ผู้บังคับบัญชาควรมอบหมายให้ประธานกลุ่มให้สัมภาษณ์ หรือแถลงข่าวของกลุ่มทางสื่อมวลชนต่าง ๆ เป็นครั้งคราว อาจจะเป็นทางหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยหรือทางทีวี โดยเน้นถึงการสร้างภาพพจน์ที่ดีของสถาบันกรมการปกครองให้ผู้ฟังได้เข้าใจ เน้นถึงผลงานของข้าราชการฝ่ายปกครองที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน และเน้นถึงการสร้างศรัทธาของข้าราชการฝ่ายปกครองให้เกิดแก่ประชาชน



ง. เอกสารโรเนียว แผ่นปลิวและภาพโปสเตอร์โฆษณา การประชาสัมพันธ์  
ค่านี ให้ทำในกรณีชักชวนหรือจูงใจสมาชิกกลุ่มและข้าราชการกับลูกจ้างทุกคนได้เข้าร่วม  
กิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มให้มากที่สุด โดยเน้นถึงประโยชน์ของกิจกรรมของกลุ่มที่มีต่อ  
สมาชิกกลุ่มกับข้าราชการและลูกจ้างทุกคน เมื่อทำกิจกรรมผ่านไปแล้วก็ให้มีการแพร่ภาพ  
ลงในบอร์ดประชาสัมพันธ์ของกระทรวงช่วยแพร่ภาพอีกทางหนึ่งด้วย

#### ๖. ปัญหาค่านงงบประมาณในการดำเนินงานของกลุ่ม

หลักการ บริหารปัจจัย ๔ ประการ ในเรื่อง คน เงิน วัสดุ และวิธีการ  
จัดการ เป็นเรื่องสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องเงินอันเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการทำงาน  
ของกลุ่ม สำหรับกลุ่มนักปกครองระดับรองเพียงจะเริ่มก่อตั้งใหม่ยังไม่เป็นที่รู้จักกันแพร่หลาย  
เงินทุนดำเนินงานของกลุ่มที่ได้จากสมาชิกแทบจะไม่มีเลย งบประมาณของกลุ่มที่ได้มา  
ส่วนใหญ่จะเป็นเงินช่วยเหลือจากข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ และรายได้จากการจัดกิจกรรมของกลุ่ม  
เช่น การจัดอภิปรายหรือแสดงวงดนตรีสี่ราชนึ่งเป็นวงดนตรีของกลุ่ม นอกนั้นจะเป็นเงิน  
สมทบจากสมาชิกกลุ่มที่เข้ารับการศึกษาทางวิชาการ เพื่อเตรียมตัวสอบ หรือการจัดแข่งขันกีฬา  
และการพบปะสังสรรค์ระหว่างข้าราชการและลูกจ้าง ช่วยกันเรียบรายสมทบให้กับกลุ่มซึ่ง  
เงินที่ได้ก็ไม่พอกับค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมแต่ละครั้งอยู่แล้ว และจากปัญหาเรื่องทุน  
การดำเนินงานของกลุ่มนี้เอง ทำให้กลุ่มไม่กล้าทำกิจกรรมใหญ่ ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่สมาชิก  
อย่างจริงจัง

#### ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การบริหารงานกลุ่มดำเนินงานไปด้วยความเรียบร้อย ทางค่านงงบประมาณ  
หรือเงินทุนดำเนินงานของกลุ่ม ควรจะมีคณะทำงานเกี่ยวกับการหาทุนให้กับกลุ่มโดยเฉพาะ  
เพื่อค้นหาวิธีการทุกรูปแบบที่กลุ่มลงทุนน้อยที่สุด แต่ได้เงินทุนในการดำเนินงานของกลุ่ม

โปรดดูรายละเอียดในบทที่ ๓ เรื่องการเงินของกลุ่มนักปกครองระดับรอง.



ให้มากที่สุด พยายามหลีกเลี่ยงการให้ความช่วยเหลือโดยมีข้อผูกมัดหรือมีเงื่อนไขกับกลุ่ม เพราะอาจทำให้กลุ่มขาดความคล่องตัวและไม่มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานเท่าที่ควร กิจกรรมที่ช่วยหาทุนให้กลุ่มที่ควรจะมี เช่น การจัดฉายภาพยนตร์ การจัดละครการกุศล การจัดอภิปราย การแสดงรายการของกลุ่มและรับบริจาคทางทีวี การทำหนังสือทางวิชาการ หนังสือเตรียมตัวสอบของข้าราชการกรมการปกครอง หรือหนังสือคู่มือการปฏิบัติงานของ ข้าราชการฝ่ายปกครองจำหน่าย เป็นต้น

### สรุป

จากการศึกษาในเรื่องนี้พบว่า กลุ่มนักปกครองระดับรองจะมีบทบาททาง การบริหารงานภายในกรมการปกครองเพียงเรื่องเดียวเท่านั้น แม้จะมีบทบาทไม่มากนัก แต่เป็นกลุ่มที่สร้างคุณประโยชน์ให้เกิดแก่ข้าราชการ และลูกจ้างของกรมการปกครองได้มาก พอสมควร โดยเฉพาะงานสวัสดิการด้านวิชาการ กีฬา และบันเทิง พิจารณาถึงผลงาน กลุ่มอาจจะทำประโยชน์ได้ไม่เป็นที่พึงพอใจแก่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่มากนัก แต่กลุ่มก็ไม่เคย ก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่คนใดในกรมการปกครอง แต่กลับมีส่วนช่วย แฉ่งเบาภาระงานของข้าราชการระดับสูงได้บ้างพอสมควร หากกลุ่มเพิ่มบทบาทในการ สร้างความเป็นธรรมเกี่ยวกับการแต่งตั้ง โยกย้าย และการพิจารณาความดีความชอบได้มาก ยิ่งจะช่วยให้กลุ่มได้เพิ่มคุณประโยชน์แก่ข้าราชการ และลูกจ้างในกรมการปกครองมากยิ่งขึ้น กลุ่มก็จะมีลักษณะที่ค่อนข้างไปทางกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์อย่างแท้จริงต่อไป จึงนับว่า กลุ่มนักปกครองระดับรองควรจะมีอยู่ต่อไป โดยข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไม่ควรจะกีดกัน หรือห้ามมิให้เกิดกลุ่มนี้ขึ้น เพราะการรวมกลุ่มเป็นธรรมชาติของมนุษย์และเป็นผลประโยชน์ ของมนุษย์ด้วยข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จึงควรจะช่วยกันดูแลให้คำแนะนำและในการสนับสนุนกับ เสนอแนะแนวทางที่ถูกที่ควรให้กับกลุ่ม บทบาทของกลุ่มจะมีส่วนช่วยเสริมงานของกรม การปกครองได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเกิดเป็นผลดีแก่สถาบันกรมการปกครองและข้าราชการ ชั้นผู้ใหญ่เอง หากจะห้ามมิให้กลุ่มดำเนินงานต่อไป จะกลายเป็นการเก็บกดข้าราชการ

ชั้นผู้น้อย ซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ อาจจะทำให้กลุ่มดำเนินงาน  
แก้ไขปัญหากันเองอย่างลับ ๆ ในลักษณะไม่เปิดเผย หากคนให้คำแนะนำแนวทางที่ถูกที่ควร  
ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เองก็จะไม่ทราบปัญหาของข้าราชการชั้นผู้น้อย ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตาม  
เหตุการณ์และสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง การดำเนินงานของกลุ่มจะทำได้เป็นอย่างดี ไร้ขอบเขต  
จนอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และกรมการปกครองได้.