

การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง
เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และการส่งเสริมสมรรถภาพ
ข้าราชการของกรมการปกครอง

วิทยานิพนธ์

เสนอต่อ

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
เพื่อเป็นส่วนประกอบของการศึกษา

สำหรับปริญญา

รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต

โดย

นายสมัย สมแสน ร.บ.

การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง
เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และการส่งเสริมสมรรถภาพ
ข้าราชการของกรมการปกครอง

อนุมัติ :

...(ลงนาม)...เพ็ญศรี วายวานนท์..... ประธานกรรมการ
(อาจารย์ เพ็ญศรี วายวานนท์)

...(ลงนาม)...วิมล อังคณารักษ์..... กรรมการ
(นายวิมล อังคณารักษ์)

...(ลงนาม)...อมร รักษาสัตย์..... กรรมการ
(คำสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์)

คน คือปัจจัยอันสำคัญที่สุดในการสร้างสรรคงานทุกประการให้เจริญก้าวหน้า ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของผลงาน ย่อมขึ้นอยู่กับ การคัดเลือกและการจัดบุคคลเข้าทำงาน

งานของทางราชการนั้นเป็นงานที่ดำเนินการโดยเงินภาษีอากรของราษฎรเป็นส่วนรวม มิใช่เงินของเอกชนคนหนึ่งคนใดโดยเฉพาะ ฉะนั้น การคัดเลือกบุคคลเข้าทำราชการตลอดจนการบริหารงานบุคคลในหน่วยราชการ จึงสมควรจะได้กระทำไปเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง โดยผู้เป็นเจ้าหน้าที่จักต้องกวัดขันให้ได้คนดีและมีความสามารถมาปฏิบัติราชการกันให้มากที่สุด มิใช่จะกระทำไปโดยเห็นแก่ประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดเป็นการเฉพาะ เพราะการปฏิบัติเช่นนั้นก็เท่ากับเป็นการนำเอาทรัพย์สินของประชาชนมาเป็นประโยชน์ของตนกับพวกพ้อง และเป็นการทุจริตต่อภาษีอากรของราษฎรเป็นส่วนรวมเท่านั้นเอง....

คำขวัญ ๖๗๖ นายกรัฐมนตรี และ
ประธาน ก.พ. จากวารสารข้าราชการ
ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 มกราคม 2509

คำนำ

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ในการดำเนินงานบริหารงานบุคคลนั้น ควรจะกระทำโดยระบบคุณธรรม (Merit Principle) เริ่มตั้งแต่การเข้ารับราชการ การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน การโอน ย้าย ตลอดจนการให้ออกจากตำแหน่งในกรณีต่าง ๆ เป็นต้น

การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance rating) เป็นกรรมวิธีในการบริหารงานบุคคลประการหนึ่งที่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานของรัฐบาลและบริษัทธุรกิจเอกชนนำมาใช้เป็นเครื่องประกอบการพิจารณาในการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นในด้านการประเมินตัวบุคคล (Personnel Appraisal) เพราะวิธีการในการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น เป็นการประเมินคุณสมบัติ (qualification) พฤติกรรม หรือความประพฤติ (behavior) และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ของบุคคลแต่ละคนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง โอน ย้าย มอบหมายการงานให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน ใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน ฝึกอบรม การส่งเสริมสมรรถภาพ การแนะแนวทางเพื่อปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และความประพฤติของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนให้เป็นไปโดยเหมาะสมและเป็นธรรมชาติตามหลักคุณธรรม ถ้าหากหน่วยงานหรือผู้บริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลไม่มีวิธีการที่จะนำมาประกอบการพิจารณาอย่างเพียงพอ และก่อให้เกิดความเป็นธรรมแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลก็จะพิจารณาการตามความพอใจ ซึ่งอาจจะเกิดความไม่ยุติธรรมขึ้นได้ ดังนั้นวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานจึงได้นำมาใช้เป็นเครื่องประกอบการพิจารณาในการบริหารงานบุคคลในหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

ผู้เขียนได้เคยปฏิบัติงานประเมินผลการปฏิบัติงานในตำแหน่งประจำแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตราค่าจ้างและส่งเสริมสมรรถภาพ กรมการปกครอง ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๑๐ เป็นเวลาถึง ๒ ปี และได้พิจารณาวิเคราะห์รายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองแทบทุกคน ทำให้เห็นปัญหาต่าง ๆ มากมาย และบังเกิดความสนใจการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในกรมการปกครอง และขณะนั้นนอกจากกรมการปกครองแล้ว เท่าที่ทราบปรากฏว่ามีหน่วยงานอื่น เช่นสำนักงาน ก.พ. และบริษัทเอสไอแอสเตนคาร์ค ก็ได้นำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน

มาใช้ประกอบการพิจารณาในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานด้วยกัน ผู้เขียนจึงได้หยิบยก
เรื่องการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้ในกรมการปกครองปัจจุบันมาศึกษา
วิเคราะห์ว่าได้ดำเนินการอยู่อย่างไร เหมาะสมหรือจะเป็นประโยชน์เท่าที่ควรหรือไม่สำหรับการ
บริหารงานบุคคลของไทย และของกรมการปกครอง โดยเห็นว่านอกจากจะเป็นประโยชน์สำหรับเป็น
ส่วนประกอบการศึกษาชั้นปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันนิติพัฒนบริหารศาสตร์แล้ว ยังจะ
เป็นประโยชน์ในการแก้ไข ปรับปรุงงานที่ผู้เขียนได้ปฏิบัติราชการอยู่สักโสดหนึ่งด้วย

อย่างไรก็ดี วิทยานิพนธ์นี้จะสำเร็จลงมิได้หากไม่ได้รับความกรุณาจากท่านผู้มีพระคุณหลาย
ท่านดังต่อไปนี้คือ อาจารย์เพ็ญศรี วายวานนท์ ที่ได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการเขียน ให้คำแนะนำ
และแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์จนสำเร็จ ท่านผู้รักษาราชการในตำแหน่งรองอธิบดีกรมการปกครอง
(วิบูลย์ อังคณารักษ์) ศาสตราจารย์ ดร.อมร รัชชสัทย์ ที่ได้ให้ข้อคิดเห็นและขอควรแก้ไขที่เป็นประโยชน์
หลายประการ อีกท่านหนึ่งคือผู้อำนวยความสะดวกอัตราค่าจ้างและส่งเสริมสมรรถภาพ (วินิจ ภูมิวิสุทธิสาร)
ที่ได้คอยไต่ถาม กระตุ้นเตือน และสนับสนุนการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ในฐานะผู้เขียนเป็นผู้ที่อยู่ใต้ง
บังคับบัญชา และได้ให้ข้อคิดเห็นและความรู้แก่ผู้เขียนในการเรียบเรียงวิทยานิพนธ์นี้เป็นอย่างมาก และ
ร.ต.สุนัย ณ อุบล ร.น. หัวหน้าแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้
เขียน ก็ได้ให้ความรู้ช่วยเหลือให้เขียนตำราบางเล่มและให้กำลังใจผู้เขียนตลอดมา อาจารย์ประธาน
คณาธิการ ที่ได้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับหัวข้อและโครงเรื่องวิทยานิพนธ์และบุคคลอื่น ๆ ที่ผู้เขียนไม่
อาจกล่าวนามทั้งหมดได้ สำหรับบุคคลสุดท้ายที่ผู้เขียนจะขอจารึกไว้ก็คือ นายมี สมแสน บิดาผู้บังเกิด
เกล้าของผู้เขียน ที่มีสาเหตุไกลไกลกรุณาส่งเสียลูกคนหนึ่งให้เข้ารับการศึกษาล่าเรียนตั้งแต่ผู้เขียน
ยังอยู่ในปฐมวัย จนกระทั่งสำเร็จการศึกษาชั้นสูงเท่าที่ความสามารถของผู้เขียนจะอำนวยให้ ด้วยความ
อดทนมิได้เห็นแก่ความลำบาก ซึ่งหากไม่มีท่านผู้เฒ่าผู้เขียนคงไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาจนถึงขั้นนี้ได้
ท่านผู้เฒ่านามดังกล่าวนั้นแล้วทุกท่านผู้เขียนขอจารึกไว้ ณ โอกาสนี้.

นายสมัย สมแสน

แผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน

กองอัตราค่าจ้างและส่งเสริมสมรรถภาพ

พฤษภาคม ๒๕๑๑

The Application of a Performance rating Technique in the Placement, Appointment, Salary Increases, Promotion and the Improvement of Efficiency of the officials in the Local Administration Department.

ABSTRACT

This thesis is written and analyzed with the main purpose of illustrating the extent of the application of the performance rating technique in the Department of Local Administration and of its advantages and applicability, especially in the placement, pay increases, promotion and improvement of efficiency of the officials. An effort has also been made to point out some of the defects and problems of this system, based upon a documentary analysis and upon the writer's personal experience as an official in the Analysis and Evaluation Section of the Personnel Administration Division in which recommendations for the improvement of this technique are made.

Performance rating is a technique which can be applied in the personnel administration of any organization. It is a systematic technique used to measure the efficiency of the incumbents and the load of responsibilities pertaining to the positions held by the workers. With a rating form especially made by the organization, the workers are objectively evaluated by their immediate supervisors and reviewed by higher supervisors. The evaluating results are analyzed by the personnel administration unit which aims at applying the results to the improvement of the efficiency of the workers. This achievement is possible through giving advice

or in-service training. Moreover, the results can be applied to decisions concerning placement, pay increases, promotion and disciplinary actions.

The author points out several defects of the rating techniques previously used by the Department of Local Administration: the objectives are not clearly defined; no performance rating committee has ever been created; the rating form is not yet standardized; the superiors have never been trained for this job; the rating system does not provide the possibility of a complaint and for its consideration; the lack of attention on the part of the supervisors at all levels; unoriented officials; and the evaluating results are not yet applied to the officials on probation. Furthermore, the application of these results in the placement of officials according to the merit system is incomplete because job descriptions and specifications of various positions in the Department are not systematically made. The application of the system in pay increases and promotions in grade and positions are not appropriately and justifiably made because the results are not completely reliable. Performance ratings for low-ranking officials are not yet collected and the application methods used by the supervisors in the improvement of efficiency of the officials is not practical.

For the purpose of improving the application of performance rating techniques in the Department, the author recommends the end of its application in connection the administration of the officials' welfare because it is not meant for this purpose. Another suggestion is for the establishment of a performance rating committee consisting of a Deputy Director-General, the Director of the Personnel Administration Division, all Bureau

Directors, and the Inspectors of Local Administration. The committee should be in charge of considering the rating results, the complaints of the evaluates, giving advice to the Director-General in the application of the rating technique; reorganizing the standard rating forms, providing manuals for the supervisors; arranging the annual orientation for the supervisors; reporting the rating results of all officials to the authorities in personnel administration; and making records of the performance evaluation of each official. The last important recommendation concerns the use of the rating results as a basis for the improvement of efficiency in the recruiting and promotion of the officials on probation; for the increase and nonincrease in pay among those who have received a second and third notification for self-improvement; for the promotion of higher ranking officials; for the guidance, encouragement and training of subordinates by their supervisors; and for the retirement of officials.

The achievement of these goals, the author believes would be contributive to an increased effectiveness in the performance of the rating techniques in the Department of Local Administration.

Mr. Samai Homsan.

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	IV
สารบัญตาราง	IX
สารบัญแผนภูมิ	X
สารบัญรูป	XI
๑ <u>อารัมภบท</u>	๑
ลักษณะสำคัญในการบริหารงานบุคคลของไทย	๓
แนวความคิดในการประเมินผลการปฏิบัติงาน	๗
ประวัติการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน	๘
การใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานในการบริหารงานบุคคลของไทย	๑๒
๒ <u>วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง</u>	๑๓
วัตถุประสงค์และหลักการ	๑๔
การจัดองค์การในการดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงาน	๒๒
กระบวนการในการประเมินผลการปฏิบัติงาน	๒๖
แบบและลักษณะงานที่ใช้ในการประเมินผล	๓๕
ผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน	๔๐
วิธีการประเมินผล	๕๐
การวิเคราะห์ผล	๕๔
๓ <u>การใช้ผลประเมินประกอบการพิจารณาบรรจุแต่งตั้งและเลื่อนเงินเดือนข้าราชการ</u>	๖๔
การพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง	๖๔
การพิจารณาสมรรถภาพในการทดลองปฏิบัติราชการ	๖๔

การแต่งตั้ง (ย้าย) ข้าราชการให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ	๓๓
การเลื่อนเงินเดือน	๓๔
การส่งปริมาณและคุณภาพของงาน	๓๕
การพิจารณาสั่งเลื่อนเงินเดือน	๔๔
๔. <u>การใช้ผลประโยชน์ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการ</u>	๕๖
การเลื่อนขั้นและเลื่อนตำแหน่ง	๕๓
การเลื่อนจากชั้นจัตวาเป็นชั้นตรี	๕๓
การเลื่อนจากชั้นตรีเป็นชั้นโท	๕๔
การเลื่อนจากชั้นโทเป็นชั้นเอก	๖๖
การเลื่อนจากชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษ	๖๔
การเลื่อนตำแหน่งโดยชั้นคงเดิม	๖๔
การเลื่อนตำแหน่งเป็นเสมียนตราอำเภอจัตวา	๖๔
การเลื่อนตำแหน่งเป็นปลัดอำเภอชั้นจัตวา	๖๖
การเลื่อนตำแหน่งเป็นนายอำเภอ	๖๖
การเลื่อนตำแหน่งเป็นปลัดจังหวัด หัวหน้ากอง และผู้ตรวจราชการกรม	๖๔
๕. <u>การใช้ผลประโยชน์ประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพข้าราชการ</u>	๖๖
การแจ้งให้ข้าราชการปรับปรุงสมรรถภาพให้ดีขึ้น	๖๖
การทำความเข้าใจของผู้นประเมิน	๖๖
การแจ้งให้ผู้นประเมินทราบหลักการ	๖๖
ขั้นตอนและวิธีการประเมินและการแจ้งผลประเมิน	๖๖
การอุทธรณ์ของผู้นประเมิน	๖๖
การวินิจฉัยอุทธรณ์	๖๖
การติดตามประเมินผลข้าราชการบางคนที่มีข้อบกพร่องควรปรับปรุงแก้ไข	๖๖

การพิจารณา	๑๑๑
การฝึกอบรม	๑๑๑
การใช้ประกอบการพิจารณาโทษทางวินัย	๑๑๑
การพิจารณาให้รางวัลการทนายอรรถพรนอกจากราชการ	๑๑๑

๖ บทสรุป	๑๑๑
----------	-----

ภาคผนวก	ap-1	๑๑๑
---------	------	-----

ผนวก ก. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของข้าราชการกรมการปกครอง	๑๑๑
ผนวก ข. แบบรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการ ปกครอง	๑๑๑
ผนวก ค. หนังสือสั่งการที่สำคัญเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของ ข้าราชการกรมการปกครอง	๑๑๑
ผนวก ง. แบบที่ใช้ในการวิเคราะห์ผลการประเมิน	๑๑๑
ผนวก จ. ตัวอย่างหนังสือแจ้งขอปกครองปรับปรุงหรือชมเชยในการ ประเมินผลา แบบต่าง ๆ	๑๑๑

บรรณานุกรม	๑๑๑
------------	-----

สารบัญ	ap-2	(๑)
--------	------	-----

ประวัติผู้เขียน		(๑)
-----------------	--	-----

สารบัญตาราง

ตารางที่

หน้า

๑	แสดงจำนวนข้าราชการที่ได้รับการประเมินฯ ทั้งหมด ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐	๕๓
๒	แสดงจำนวนผู้ถูกกักเงินเดือนไว้ก่อน จากการประเมินผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐	๕๖
๓	แสดงบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน	๕๖
๔	แสดงชั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการกรมการปกครองตำแหน่งต่าง ๆ	๕๖
๕	แสดงจำนวนผู้ที่มีข้อบกพร่องและได้รับการกำหนดขั้น	๑๖๕
๖	แสดงจำนวนความประพฤติผู้ที่มีข้อบกพร่องและถูกกำหนดขั้นจากการประเมินฯ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔	๑๓๒
๗	แสดงจำนวนความประพฤติผู้ที่มีข้อบกพร่องและถูกกำหนดขั้นจากการประเมินฯ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๕	๑๓๓
๘	แสดงจำนวนความประพฤติผู้ที่มีข้อบกพร่องและถูกกำหนดขั้นจากการประเมินฯ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐	๑๓๔
๙	แสดงจำนวนผู้แจ้งว่าการประเมินฯ คลาดเคลื่อนต่อความเป็นจริง	๑๓๕
๑๐	แสดงจำนวนผู้ได้รับการชมเชยภายหลังถูกกำหนดขั้นแล้ว	๑๔๑
๑๑	แสดงจำนวนผู้ที่ปรับปรุงตัวขึ้นบ้าง แต่ยังมีข้อควรปรับปรุงอีก	๑๔๑
๑๒	แสดงจำนวนผู้ที่มีข้อบกพร่องควรแก้ไขปรับปรุงซ้ำเป็นครั้งที่ ๒	๑๔๔
๑๓	แสดงจำนวนผู้ที่มีข้อบกพร่องควรแก้ไขปรับปรุงซ้ำเป็นครั้งที่ ๓	๑๔๖

สารบัญแนบ

แนบ	หน้า
๑	๑๘
๒	๒๘
๓	๒๗
๔	๓๔
๕	๔๕

สารบัญรูป

รูปที่		หน้า
๑	แสดงขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติงาน	๒๔
๒	แสดงขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง	๓๑
๓	ตัวอย่างแบบที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง ..	๔๐
๔	ตัวอย่างแบบที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง ที่เสนอปรับปรุงใหม่	๔๓-๔๔
๕	ตัวอย่างแบบที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่กรมการปกครองได้ปรับปรุง ใหม่ และใช้อยู่ในปัจจุบัน	๔๕-๔๘
๖	แสดงขั้นตอนในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง	๖๓
๗	แสดงขั้นตอนในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง ตามความเห็นของผู้เขียน	๖๖

ในการเลือกสรรคนเข้าปฏิบัติงานขององค์การ หรือหน่วยงานของรัฐบาลนั้น จำเป็นต้องเลือกสรรให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถ คุณลักษณะและจำนวนให้เหมาะกับประเภท ปริมาณและคุณภาพของงาน มาบรรจุแต่งตั้งให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ให้ความมั่นคงในการทำงาน ให้ความเป็นธรรมในการกำหนดเงินเดือนและค่าจ้าง การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ตลอดจนการลงโทษทางวินัย ปรับปรุงส่งเสริมสมรรถภาพโดยการพัฒนาหรือฝึกอบรมให้มีความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น และบำรุงส่งเสริมกำลังใจด้วยการจัดให้มีสิ่งจูงใจอย่างเต็มที่ มีทักษะในด้านมนุษยสัมพันธ์ ตลอดจนจัดให้มีสวัสดิการ เพื่อให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ กว้างใจ และสติปัญญา ให้แก่คนที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้คนเกิดประโยชน์มากที่สุด ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพสูงและบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance rating) เป็นกรรมวิธีในการบริหารงานบุคคลอย่างหนึ่งที่น่าสนใจในการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น กล่าวคือเมื่อผู้ปฏิบัติงานได้ผ่านการคัดเลือกและได้ฝึกอบรมให้มีความรู้ในงานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติแล้ว ก่อนจะทำการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง หรือในระหว่างที่ปฏิบัติงานอยู่จะต้องมีเครื่องมือใช้วัดการทำงานว่า "... ผู้ปฏิบัติงานทำได้หรือไม่หรือเลวเพียงใด ... เพื่อประโยชน์ในการประกอบการพิจารณาบรรจุแต่งตั้งและนำไปประกอบการพิจารณาโอน ย้าย เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ปรับปรุงส่งเสริมสมรรถภาพ ตลอดจนการลงโทษทางวินัย และการให้ออกจากราชการ ..." ให้เป็นไปโดยยุติธรรม อันจะเป็นการรักษาส่งเสริมกำลังใจในการทำงาน สนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนได้ตั้งใจปฏิบัติงานที่เต็มกำลังความสามารถและได้ผลงานสูงสุด กระบวนการบริหารงานบุคคลขององค์การใดที่ส่งเสริม

Joseph B. Kingsbury, Personnel Administration for Thai Students

(Bangkok: Institute of Public Administration, Thammasat University, 1957),

สนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมและช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและมีชีวิต
แล้วก็เป็นที่หวังไว้ว่า ผู้ปฏิบัติงานจะสามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

แต่การบริหารงานบุคคลในองค์กร หรือของประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ยังไม่อาจดำเนินการ
ตามหลักการดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์ทั้งหมด เพราะแม้จะมีการปฏิบัติบ้างก็ในปัจจุบัน แต่ก็มักจะมีผล
สืบเนื่องจากวิวัฒนาการในอดีต^๒ และพฤติกรรมในทางปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานอันเป็นผลสืบเนื่องมา
จากอิทธิพลทั้งภายในของสังคม มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานเรื่องนี้ในปัจจุบันเป็นอย่างมาก จนเป็นอุปสรรค
ทำให้ไม่อาจดำเนินการตามหลักการให้บรรลุผลได้ กล่าวคือในสมัยก่อนที่จะมีการใช้ระบบคุณธรรม
นั้น การบริหารงานบุคคลของประเทศต่าง ๆ มักจะเป็นไปตามระบบอุปถัมภ์ (Spoils System)^๓
ข้าราชการของรัฐในสมัยนั้นสำหรับประเทศที่มีการปกครองระบอบราชาธิปไตยจึงมีฐานะเป็นข้าราชการ
บริหาร เพื่อรับใช้พระเจ้าแผ่นดินมากกว่าที่จะเป็นพนักงานของรัฐรับใช้ประชาชน (public) และ
สำหรับประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยเช่นสหรัฐอเมริกา ข้าราชการก็มีฐานะเป็นพรรค
พวกของนักการเมืองบรรจุเข้าหรือเอาออกได้ตามความพอใจของนักการเมืองผู้ครองอำนาจ

การบริหารงานบุคคลตามระบบดังกล่าวมีข้อเสียหลายประการ เช่น ข้าราชการขาดสมรรถ
ภาพ เพราะบรรจุแต่งตั้งกันตามความพอใจ ไม่มีการเลือกสรรจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ข้าราชการ
ถูกใช้ไปในทางส่วนตัวเสียมาก ทำให้ข้าราชการทำงานโดยมุ่งที่จะประจบผู้มีอำนาจมากกว่าที่จะคำนึง
ถึงระเบียบแบบแผน และประโยชน์ของราชการและประชาชน นอกจากนี้ผู้ไม่มีพรรคพวกจะไม่มีโอกาส
ได้เข้ารับราชการ ที่เป็นข้าราชการอยู่แล้วก็ไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างยุติธรรมและเสมอภาคกันในการ
บรรจุ แต่งตั้ง โอน ย้าย เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ทำให้เสียขวัญและกำลังใจ ราช

^๒ Kasem Suwanakul, Nature and Concepts of Modern Personnel Adminis-
tration (Bangkok: The Press of the Social Science Association of Thailand,
1962), p.1

^๓ หลวงสุทนต์พริษฐ์, "สาระสำคัญของระบบ Merit System", วารสารข้าราชการ
ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๘ (กรกฎาคม ๒๕๐๑), หน้า ๑๔ - ๒๐.

การขาดประสิทธิภาพ และไม่เหมาะสมกับการปกครองที่วิวัฒนาการมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งทั้ง
อยู่บนรากฐานที่จะให้เสรีภาพและเสมอภาคแก่บุคคล

ต่อมาพระราชการพลเรือนของประเทศต่าง ๆ จึงได้วิวัฒนาการมาเป็นระบบคุณธรรม
อันมีหลักการให้มีการสรรหาบุคคลที่มีความสามารถที่สุดเข้ารับราชการ แล้วแต่งตั้งให้ทำงานตามความ
รู้ความสามารถและความเหมาะสม ตลอดจนจัดให้มีมาตรการที่จะวัดความสามารถในการทำงาน เพื่อ
ประกอบการพิจารณาให้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนโดยยุติธรรม มีการเลือกสรรคนที่ดีที่สุด เหมาะสมที่สุด
เพื่อเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งขึ้นไปให้ทำงานในระดับสูงขึ้น เพื่อหวังประโยชน์ที่จะได้จากผลการปฏิบัติงาน
ให้มากที่สุด และมีหลักประกันความมั่นคงในการทำงานว่าคนใดที่มีความสามารถในการปฏิบัติงาน
ก็สามารถขึ้นดำรงราชการเป็นอาชีพต่อไปได้ จะไม่ถูกออกจากราชการด้วยเหตุผลทางการเมือง หรือกลั่น
แกล้งเป็นส่วนตัว แต่การดำเนินการในเรื่องนี้ของข้าราชการพลเรือนในประเทศต่าง ๆ หรือในองค
การต่าง ๆ ก็ยังมีปัญหาอยู่ และประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน

ลักษณะการบริหารงานบุคคลของไทย

การบริหารงานบุคคลของไทยก็มีวิวัฒนาการมาทำนองเดียวกับประเทศอื่น ๆ คือเริ่มด้วย
ระบบอุปถัมภ์หรือระบบเลขาภิบาลมาก่อน โดยเริ่มจากระบบครอบครัว (paternal system) คือพระ
เจ้าแผ่นดินเหมือนพ่อ ข้าราชการบริวารเหมือนลูก ๆ และคนในครอบครัว ต่อมาคลี่คลายเป็นระบบทหาร
(Military System) ก็ตามปกติเป็นข้าราชการพลเรือน ยามสงครามก็เปลี่ยนสภาพเป็นทหาร
ต่อมาเมื่อแยกทหารกับข้าราชการพลเรือนออกจากกันแล้วก็เป็นไปตามระบบอุปถัมภ์ กล่าวคือราช
การแต่ละคนในสมัยนั้น

... เป็นขุนนางที่ได้รับราชการมาแต่เล็ก ๆ และจำกั้อยู่ในบุคคลสองจำพวกด้วย
กัน คือ

ประวิทย์ น. นทร., "ระเบียบข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศ", วารสารข้าราชการ
ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๕ (เมษายน ๒๕๓๓), หน้า ๓๔.

พวกหนึ่ง เป็นบุคคลที่เกิดในตระกูลของข้าราชการผู้ใหญ่ ... ถวายตัวเป็นมหาดเล็กแก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้เข้าแทนในท้องพระโรงจนราชการงานเมืองบ้างแล้ว...

พวกที่สอง เป็นลูกคนยาก ซึ่งผู้ปกครองนำเข้ามาฝึกหัดรับราชการ... ตั้งแต่ยังเป็นเด็กหนุ่ม ปากท้วมเป็นศิษย์ให้นายเวรใช้สอย และฝึกหัดเป็นเสมียน....

ข้าราชการในสมัยนั้นจะเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งกันขึ้นไปตามแต่จะมีพร ศักยภาพและความรู้ความสามารถจนถึงขั้นและตำแหน่งสูงสุด จึงเห็นได้ว่าลักษณะการบริหารงานบุคคลของไทยมีลักษณะ "รับราชการเป็นอาชีพ" (career service) มาตั้งแต่แรกคล้ายกับประเทศอังกฤษ และฝรั่งเศส คือการเป็นข้าราชการนั้นเริ่มตั้งแต่ยังอยู่ในวัยเด็กหรือวัยหนุ่ม และจะเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งขึ้นไปเรื่อย ๆ จนถึงขั้นสูงสุด แต่มีลักษณะเป็นแบบระบบอุปถัมภ์อยู่ จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าฯ จึงได้สนใจนำระบบความรู้ความสามารถมาใช้ ต่อมาเมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปรับปรุงระเบียบการปกครองบ้านเมืองแล้ว ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้าปฏิบัติราชการในตำแหน่งต่าง ๆ จึงได้ทรงกวักชวนเลือกหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมเป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัยเข้ารับราชการ และเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งโดยได้คำนึงถึงชาติตระกูลซึ่งเคยยึดถือมาก่อน จนกระทั่งต่อมาได้ทรงตั้งโรงเรียนสำหรับการศึกษาฝึกอบรมแก่ผู้ที่จะเข้ารับราชการโดยเฉพาะขึ้น

ครั้นในรัชกาลต่อ ๆ มาการศึกษาได้เจริญมากขึ้น ความคิดเห็นในการบริหารงานตามแบบตะวันตกก็มีมากขึ้น ประกอบกับงานราชการก็วิวัฒนาการขยายตัวมากขึ้นกว่าแต่ก่อน คนที่อยากเข้ารับ

^๕ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ กับพระยาราชเสนา, เทศาภิบาล (พระนคร: โรงพิมพ์เจริญธรรม, ๒๔๔๕), หน้า ๒๔ - ๒๖.

^๖ สุกิจ รุณละนันท์, "การบริหารงานบุคคลแบบใหม่", ใน อมร รักษาสัตย์ และ ไสริจ สุจริตกุล (ed.), การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย (พระนคร: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๒), หน้า ๒๕.

ราชการก็มีจำนวนมากขึ้นและมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย จนเกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการระเบียบแบบแผนรวมทั้งมาตรฐานการบริหารงานบุคคลที่ดี ทั้งนี้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ ปี พ.ศ. ๒๔๖๘ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนครสวรรค์พิชิตไทรทรงเสนอความคิดเห็นในอภิรัฐมนตรีสภาว่า ควรจะมีการสอบคัดเลือกคนเข้ารับราชการ ที่ประชุมเห็นชอบด้วย จึงให้กรมพระยาตำราวงราชการไปพิจารณาหาระเบียบ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วยในหลักการ ถึงปรากฏตามบันทึกว่า

... เวลาที่การศึกษาเจริญขึ้นมากแล้ว จึงเป็นการสมควรที่จะรับคนเข้าทำราชการ แต่เฉพาะผู้ที่มีความรู้ดี ประกอบทั้งเวลานี้ตำแหน่งหน้าที่ราชการก็เต็มหมด มีน้อยไม่พอแก่จำนวนคนที่อยากเข้ารับราชการ จึงเป็นการจำเป็นที่จะหาวิธีการเลือกคนเข้ารับราชการโดยทางเป็นกลาง เป็นยุติธรรม และให้โอกาสกับผู้ที่ใฝ่รู้ศึกษาพยายามเล่าเรียนมีความรู้ดี....^๓

จึงให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งกรรมการขึ้นพิจารณาหาระเบียบข้าราชการพลเรือนในที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภา และเสนาบดีสภาหลายครั้งหลายหน แต่ข้อพิจารณาในการวางระเบียบข้าราชการพลเรือนในครั้งนั้นพิจารณาถึงเรื่องกำหนดลักษณะการรับคนเข้ารับราชการโดยพิจารณาถึงการสอบคัดเลือก การคัดเลือก วินัยข้าราชการ การบังคับบัญชา บทกำหนดโทษ การกำหนดเงินเดือน การลา การออกจากราชการเท่านั้น ไม่ได้พิจารณาถึงเรื่องการจัดตำแหน่งหน้าที่ราชการตามระบบการจัดชั้นตำแหน่ง หรือกำหนดวิธีการอันจะเป็นบรรทัดฐานในการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง หรือการปรับปรุงส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการให้ดีขึ้นแต่อย่างใด ส่วนในข้อสรุปได้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้นับบัญชาผู้นับอำนาจจะพิจารณาตามที่เห็นสมควร

^๓ บริการสวัสดิการ ก.พ., "รายงานประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ ๒/๒๔๖๘ วันเสาร์ที่ ๕ ธันวาคม ๒๔๖๘", ประวัติ ก.พ. และการร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พุทธศักราช ๒๔๖๖ (พระนคร: โรงพิมพ์อักษรสาส์นการพิมพ์, ๒๕๐๗), หน้า ๑.

เมื่อได้มีพระบรมราชโองการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๑ ในวันที่ ๑ เมษายน พุทธศักราช ๒๔๗๒ แล้ว นับได้ว่าเป็นวาระเริ่มแรกที่ประเทศไทยได้นำเอาหลักการของระบบคุณธรรมมาใช้เป็นหลักของระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยได้ยึดถือหลักตามแนวคิดเห็นของตะวันตก และได้ผสมผสานของตะวันตกเข้ากับของไทย แต่โดยที่สภาพสังคมไทยได้มีแบบประเพณีเป็นประชาธิปไตย (democratic tradition) มาก่อน ดังนั้นแม้จะได้เปลี่ยนแปลงไปก็ตาม แต่รากฐานตามแนวความคิดของระบบเดิมยังคงมีอยู่อย่างพร้อมมูล จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การบริหารงานบุคคลของไทยในขณะนั้นและลำดับต่อ ๆ มามิได้เป็นไปตามระบบคุณธรรมอย่างแท้จริง

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าลักษณะการบริหารงานบุคคลของไทยในขณะนี้ไม่ได้จัดขึ้นของตำแหน่งต่าง ๆ ไว้เป็นแถว หรือบรรยายลักษณะของงานแต่ละตำแหน่งหน้าที่ (job description) เอาไว้โดยแน่ชัดอย่างระบบการจำแนกตำแหน่ง (position classification) ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีการกำหนดให้ค่าความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่งไว้เฉพาะ และกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน (performance standard) ไว้ เพื่อจะใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานและความสามารถ ตลอดจนความประพฤติของข้าราชการตามลักษณะงานแต่ละตำแหน่ง แต่ของไทยเพียงแต่กำหนดตำแหน่งข้าราชการทั้งหมดไว้เพียง ๑๑ ตำแหน่ง และเทียบตำแหน่งอื่นที่เรียกชื่อต่าง ๆ กันให้เข้ากับ ๑๑ ตำแหน่งนี้ประกอบเข้ากับระบบขั้น (rank system) ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์กว้าง ๆ เท่านั้น การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งก็อาศัยการสอบเป็นหลักและตามที่ตั้งบัญญัติไว้ซึ่งไม่มีมาตรฐาน มีอำนาจจะเห็นสมควร การพิจารณาความดีความชอบหรือการเลื่อนเงินเดือนก็ยังไม่มีความแน่นอน คือไม่มีวิธีการที่จะประเมินผลการปฏิบัติงานไว้เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาที่แน่นอน คงอาศัยความเห็นของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าลักษณะการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทยยังไม่มี

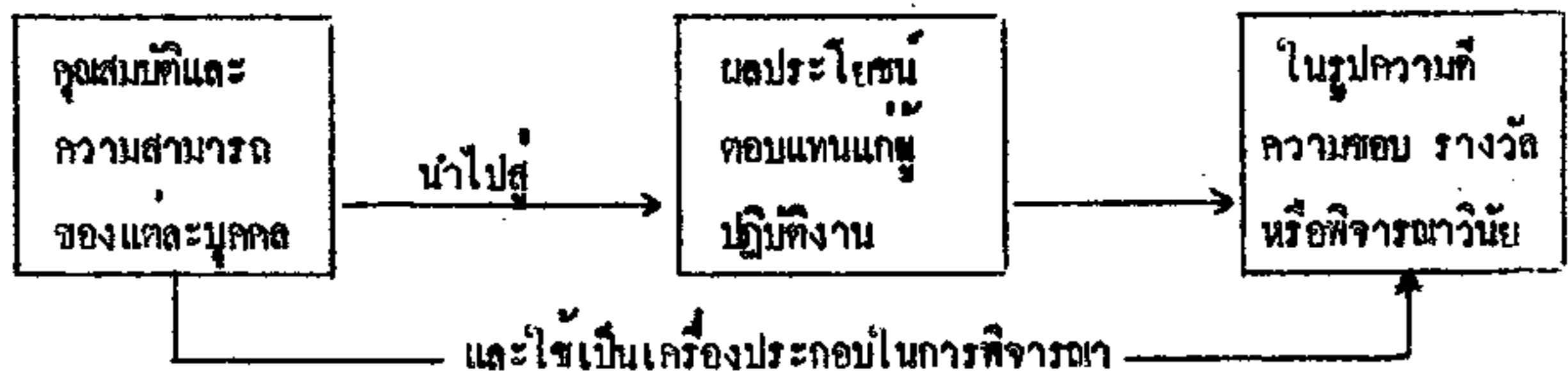
๘

William J. Siffin, "Personnel Process of the Thai Bureaucracy" in Ferrel Heady and Sybil L. Stokes (ed.), Papers in Comparative Administration (Ann Arbor, Michigan: Institute of Public Administration, The University of Michigan, 1962), p.220.

เมื่มีความสามารถที่แน่นอนเพื่อจะใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง เลื่อน
ตำแหน่ง และปรับปรุงส่งเสริมสมรรถภาพตามหลักการแห่งระบบคุณธรรมเท่า

แนวความคิดในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศในยุโรปบางประเทศเช่นอังกฤษ ฝรั่งเศส ฯลฯ
ในระบบคุณธรรม (Merit System) ได้ใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน
(Performance Rating) เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการบริหารงาน เพื่อจะวัดความสามารถ
ของผู้นับถืองานแต่ละคนว่าผู้นับถืองานใดปฏิบัติงานดีหรือเลวเพียงไร ตามลักษณะงานและตามมาตรฐาน
ที่กำหนดไว้ เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนขั้นเลื่อน
ตำแหน่ง การพิจารณาความดีความชอบ หรือลดตำแหน่ง หรือให้ออกจากงาน ทั้งนี้ โดยพิจารณาจาก
คุณลักษณะและความสามารถในการปฏิบัติงานของแต่ละคนเป็นหลัก ก็จะเห็นได้จากแผนผังง่าย ๆ
ดังนี้



คำว่า Performance Rating ในที่นี้มีความหมายทำนองเดียวกับ Performance
Evaluation, Merit Rating, Efficiency Rating และ Service Rating ซึ่งใน
วิทยานิพนธ์นี้จะแปลว่า "การประเมินผลการปฏิบัติงาน" โดยตลอด

Michael J. Jucius, Personnel Management, Fifth Edition (Homewood,
Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1963), p.247.

จากแนวความคิดนี้เองนี้ผู้ให้ความเห็นในการประเมินผลปฏิบัติงานไว้หลายท่าน คือทอร์เป (Torpey) กล่าวว่า "...การประเมินผลการปฏิบัติงานคือการประเมินค่าการทำงานของคนต่าง ๆ..."^{๑๑} ความเห็นของอัลเบิร์ต เอ็ม. อารอนสัน (Albert M. Aronson) ว่า "...การประเมินผลการปฏิบัติงาน คือวิธีการที่ผู้บังคับบัญชามั่นึกและลงความเห็นเกี่ยวกับการทำงานของผู้ปฏิบัติงานอย่างมีระบบและเป็นระยะเวลา...."^{๑๒} และ โจเซฟ บี.คิงส์เบอรี (Joseph B.Kingsbury) ได้ให้ความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานว่า "...การประเมินผลการปฏิบัติงานได้แก่การสังเกต (Observation) การจดบันทึก (recording) การพิจารณาผลงาน และความประพฤติของผู้ปฏิบัติงาน โดยผู้บังคับบัญชาของผู้ปฏิบัติงานนั้น ๆ...."^{๑๓}

หรืออีกนัยหนึ่งการประเมินผลการปฏิบัติงาน คือวิธีการที่ใช้ประเมินค่าว่าผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมีความสามารถปฏิบัติงานได้ผลดีเพียงใด ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากปริมาณและคุณภาพของงานที่ผู้บังคับบัญชาได้บันทึก และวินิจัยตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ เพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องประกอบการพิจารณาให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงานที่ โดยการให้รางวัลหรือความดีความชอบ เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และพิจารณาทางวินัยหรือให้โทษสำหรับผู้ปฏิบัติงานไม่ดี ทั้งนี้ โดยการถือเอาผลงานที่ปฏิบัติเป็นหลัก

✱ วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดีจะช่วยให้การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม (Merit System) ได้ผลดียิ่งขึ้น เพราะวิธีนี้จะช่วยให้ผู้บังคับบัญชา และนักบริหารชั้นสูง (Top Management) สามารถประเมินค่าความสามารถในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนในองค์การได้

^{๑๑} William G.Torpey, Public Personnel Management (New York: D.Van Nostrand Co. Inc., 1953), p.181.

^{๑๒} Albert M. Aronson, "Service Rating Plans", Reading in Public Administration (Chicago, Illinois: Civil Service Assembly of United States and Canada, 1942), p.109.

^{๑๓} Kingsbury, op.cit., p.54.

อย่างทั่วถึง และจะช่วยให้สามารถกระตุ้นเงื่อนไขบังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานได้เป็นผลดี และจะช่วยให้ปฏิบัติงานสามารถทราบได้ว่า งานที่เขาปฏิบัติไปนั้นในสายตาของผู้บังคับบัญชานั้นได้ผลดีหรือเลวเพียงใดด้วย

ดังนั้น การประเมินผลการปฏิบัติงานจึงเป็นส่วนประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งของหน่วยงาน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดให้มีขึ้น ถ้าหากไม่มีการบันทึกผลการปฏิบัติงานและความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน และผู้บังคับบัญชาก็จะปฏิบัติงานไม่ถูกต้อง หรือมีอคติในการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การพิจารณาความดีความชอบ และการมอบหมายงานแล้ว ก็อาจจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานขวัญเสีย และขาดประสิทธิภาพในการทำงานได้ โดยเหตุนี้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานจึงมีส่วนช่วยผู้บังคับบัญชาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะช่วยให้สามารถวินิจฉัยความสามารถของผู้ปฏิบัติงานได้ถูกต้องและเที่ยงตรงยิ่งขึ้น

ประวัติการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน

กล่าวกันว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานมีมาตลอด ๆ กันที่คนเราเกิดมา เพราะผู้ปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ย่อมจะต้องมีหัวหน้าพิจารณาถึงลักษณะการทำงาน ปริมาณและคุณภาพของงานที่แต่ละคนปฏิบัติอยู่เสมอ นอกจากว่าจะมีเป็นวิธีที่คิดหรือไม่เท่านั้น เพราะหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชา ย่อมจะมีการ เปรียบเทียบผลงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงานด้วยกันว่าใครปฏิบัติงานดีหรือเลวเพียงใด ผู้ที่ปฏิบัติงานดีก็ได้รับผลงานสูง และคุณภาพดี ย่อมจะได้รับผลตอบแทนที่ดีกว่าผู้ปฏิบัติงานไม่ดี

แต่การใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีระบบจริง ๆ ก็เริ่มต้นหลังสงครามโลกครั้งที่

๑๔

Frederick H. Harbison, Seniority Policies and Procedures as Developed Through Collective Bargaining (Princeton N.J.: University, Industrial Relations Section, 1941), p.42.

๑๕

Norman John Powell, Personnel Administration in Government (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc., 1956), p.382.

ที่ ๑๖ โดยในระยะหลังสงคราม วอลเตอร์ ดิลล์ สกอตต์ (Walter Dill Scott) ประสบความสำเร็จในการแนะนำให้กองทัพของสหรัฐเห็นชอบด้วยกับวิธีประเมินของเจ้าหน้าที่บรรดาทหารประเมินเพื่อนทหารด้วยกันเอง (man-to-man rating) แล้วให้บังคับบัญชาของกองทัพอากาศ นำว่าเนื่องจากกองทัพของสหรัฐประสบปัญหาในการเลื่อนขั้นทหารชั้นร้อยตรี จำนวน ๒๐,๐๐๐ คน ขึ้นเป็นร้อยโท จำนวนประมาณ ๑,๐๐๐ คน จึงจำเป็นต้องใช้การเปรียบเทียบจากผลประเมินที่ใดทั้งหมด คนที่ใดคะแนนประเมินสูงก็จะได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขั้นก่อน^{๑๗} ทั้งนี้เพื่อให้ตรงกับหลักความรู้ความสามารถ ต่อจากนั้นกองทัพของสหรัฐก็ได้ปรับปรุงวิธีนี้ตลอดมา

วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานได้เริ่มนำมาใช้ในการบริหารงานบุคคลของพลเรือนของสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นทางการ เมื่อปี ค.ศ. ๑๘๘๙ โดยในขั้นแรกได้นำผลประเมินมาใช้ประโยชน์เพื่อประกอบการพิจารณาในการสอบเลื่อนขั้นตำแหน่ง (Promotion examinations)^{๑๘} ซึ่งปรากฏว่าได้ผลดี ต่อมาประธานาธิบดีเบนจามิน แฮริสัน (President Benjamin Harrison) จึงได้แนะนำให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งรัฐบาลกลางและในมลรัฐนำวิธีนี้ไปใช้ และก็เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง ทั้งหน่วยงานของรัฐบาลและหน่วยงานในท้องถิ่นต่าง ๆ ในปี ค.ศ. ๑๙๐๓ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนของสหรัฐก็ได้ยอมรับ ในระยะเวลาใกล้เคียงกันได้มีการออกกฎหมายกำหนดตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการให้สอดคล้องกับวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย ได้จัดระบบบริหารงานให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ประเมินผลขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๑๒ และได้ออกกฎหมายว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานขึ้นฉบับแรกในปี ๑๙๔๐ มีชื่อว่า The Ramspeck Act of 1940 ให้เริ่มใช้แบบฟอร์มประเมินผลข้าราชการผู้ปฏิบัติงานอย่างมีระบบ ต่อจากนั้นก็มีกฎหมายว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติ

^{๑๖} Dales Beach, Personnel: The Management of People at Work

(New York: The MacMillan Company, 1965), p.257.

^{๑๗} George Strauss and Leonard R. Sayles, Personnel: The Human Problems of Management (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall Inc., 1960) p.527.

^{๑๘} Torpey, op.cit., p.191.

งานตามมาตรฐานหลายฉบับ ปัจจุบันสหรัฐอเมริกาใช้กฎหมายฉบับล่าสุด ชื่อ The Performance Rating Act of 1950^{๑๔}

นอกจากวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานจะใช้กับองค์การของรัฐบาลแล้ว บรรดาโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในสหรัฐก็ได้นำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ด้วย โดยในปี ค.ศ. ๑๙๒๐ และ ค.ศ. ๑๙๓๐ โรงงานอุตสาหกรรมและธุรกิจในสหรัฐได้นำมาใช้เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมกับความสามารถในการปฏิบัติงานของแต่ละคน คือได้กำหนดงานแต่ละตำแหน่งหน้าที่และกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานไว้เมื่อผู้ปฏิบัติงานคนใดสามารถปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานก็จะได้รับค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ ถ้าใครทำได้น้อยกว่ามาตรฐานก็จะได้รับค่าจ้างสูงขึ้นหรือได้รับรางวัลพิเศษ และในการเลื่อนขั้นเงินเดือน หรือเลื่อนตำแหน่ง ก็พิจารณาจากรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละคนที่ได้จัดทำไว้^{๑๕} ต่อมาวิธีนี้ก็ได้รับการยอมรับกันอย่างกว้างขวาง พร้อมกับได้ปรับปรุงระบบและวิธีการต่าง ๆ ในการประเมินผลการปฏิบัติงานให้สามารถนำมาใช้ในการบริหารงานบุคคลได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ประเทศอังกฤษได้เริ่มใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการในปี ค.ศ. ๑๙๒๑ โดย National Whitley Council เป็นผู้แนะนำให้ใช้ และได้ใช้วิธีนี้ในการบริหารงานบุคคลเพื่อประโยชน์ในการประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง หรือฝึกอบรมข้าราชการตลอดมา^{๑๖} ประเทศฝรั่งเศสก็ได้ใช้วิธีนี้ครั้งแรกในปี ค.ศ. ๑๙๔๖ โดยได้กำหนดไว้ในมาตรา ๓๔ แห่งรัฐธรรมนูญระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๑๙๔๖ (Act of 19 October 1946) ให้หน่วยงานของรัฐบาลใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน และมีกฎหมายฉบับลงวันที่ ๓ มีนาคม

^{๑๔} Felix A. Nigro, Public Personnel Administration (New York: Reinhardt and Winston, Inc., 1963), p.309.

^{๑๕} Beach, op.cit., p.257.

^{๑๖} Roger Gregoire, The French Civil Service A revised edition, translated from French for the United Nations (Brussels: International Institute of Administrative Sciences, 1964), p.242.

๑๙๕๒ (Decree of 3 March 1952) เพิ่มขึ้นในเรื่องนี้อีกจนกระทั่งปัจจุบัน^{๒๒} แต่บางประเทศในทวีปยุโรป เช่น เยอรมัน สวีเดน และฟินแลนด์ ก็ยังไม่ได้นำวิธีการนี้มาใช้^{๒๓} แม้ว่าจะมีการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมก็ตาม

การใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานในการบริหารงานบุคคลของไทย

สำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในประเทศไทยได้เคยปฏิบัติมาแล้วครั้งหนึ่ง หลังจากได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรก ๆ โดยใช้แบบประเมินเรียกว่า "จรรยาบรรณ" แต่ต้องเลิกกันไปเมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ ๒ ขึ้น เนื่องจากขาดแคลนกระดาษ^{๒๔} ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๔ กระทรวงมหาดไทยได้เสนอให้มีการรื้อฟื้นการจัดทำจรรยาบรรณขึ้นมาใหม่ โดยเห็นว่าสถานการณ์ของโลกเข้าสู่ภาวะปกติแล้ว^{๒๕} ซึ่ง ก.พ. และคณะกรรมการเห็นชอบด้วย จึงได้ให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จัดทำจรรยาบรรณข้าราชการ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๔ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

วัตถุประสงค์ของการจัดทำจรรยาบรรณ หรือการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ราชการพลเรือนไทยได้จัดทำนั้น เพื่อใช้บันทึกความดีความชอบ และความผิด เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นและขึ้นเงินเดือนข้าราชการ โดยให้ข้าราชการตั้งแต่นั้นจนถึงขั้นเอกในทุกระทรวงทบวงกรมใช้แบบฟอร์มประเมินตามแบบ ก.พ.๑ เหมือนกันหมด นอกจากข้าราชการฝ่ายครูให้เสนอตามข้อบังคับซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดขึ้นโดยอนุโลมตามของฝ่ายพลเรือน ทั้งนี้ ให้ส่งรายงานประเมินผล

^{๒๒}

^{Ibid.}, p.243.

^{๒๓}

Brian Chapman, The Profession of Government (London: George

Allen & Unwin, Ltd., 1963), pp.176-77.

^{๒๔}

^{Kingsbury}, op.cit., p.57.

^{๒๕}

กรมเลขาธิการคณะกรรมการ, หนังสือที่ นว.๑๓๓/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๔๘๔

เรื่อง จรรยาบรรณข้าราชการ, จากเลขาธิการคณะกรรมการ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย.

ไปยังกระทรวงเจ้าสังกัดภายในเดือนมกราคมของทุกปี^{๒๖}

อย่างไรก็ดี ปรากฏว่าการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน หรือจรรยาบรรณ ในการบริหารงานบุคคลของไทยตามแบบ ก.พ.๑ ยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ เป็นต้นว่าแบบฟอร์มที่ใช้ในการประเมินกำหนดให้ข้าราชการทุกชั้นทุกตำแหน่งหน้าที่ใช้แบบเดียวกันหมด ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องตามหลักการ เพราะลักษณะงานของแต่ละตำแหน่งแต่ละหน้าที่ไม่เหมือนกัน และความรับผิดชอบแต่ละตำแหน่งก็ไม่เหมือนกัน นอกจากนี้ยังมีข้อบกพร่องในด้านการบริหารอีก คือยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการจำแนกตำแหน่งหน้าที่ ไม่มีความหมายว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนยังไม่มีหน่วยงานหรือคณะกรรมการดำเนินการในเรื่องนี้โดยเฉพาะ

ข้อบกพร่องที่สำคัญที่สุดก็คือ ไม่ได้นำเอาผลประเมินของข้าราชการที่ผู้บังคับบัญชาได้ประเมินตามแบบ ก.พ.๑ ไปใช้ตามวัตถุประสงค์เลย ทั้งนี้ จะเห็นได้จากพระราชบัญญัติระเบียบพลเรือน ไม่ฉบับไหนที่กล่าวถึงการให้จรรยาบรรณเป็นหลักในการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการ หรือใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นและขั้นเงินเดือนข้าราชการ ในที่สุดจรรยาบรรณของข้าราชการก็เลิกใช้ไปโดยปริยาย คงมีจัดทำกันอยู่บ้างก็เฉพาะในส่วนภูมิภาค แต่ก็ไม่ได้นำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น ในการพิจารณาความดีความชอบจึงมีได้อาศัยการบันทึกผลการทำงานของข้าราชการ เปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ จึงอาศัยการสังเกตการณ์ตลอดระยะเวลา ๑ ปี และความพอใจของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น

ปัจจุบันกรมการปกครองได้นำเอาวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้อย่างที่เป็นปฏิบัติกันอยู่แพร่หลายในระบบข้าราชการพลเรือน หรือวงการธุรกิจเอกชนในสหรัฐอเมริกา เพื่อใช้ประโยชน์ในการประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่ง ใช้ในการประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การโยกย้าย พิจารณาความดีความชอบ การฝึกอบรม การส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการ การแนะแนวทางเพื่อปรับปรุง หรือแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับความประพฤติ ตลอดจนการพิจารณาโทษทางวินัยด้วย ซึ่งกรมการปกครองได้ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของ

^{๒๖} Ibid.

ข้าราชการชั้นจตุรา ชั้นตรี ชั้นโท และชั้นเอก ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวนประมาณ ๗,๐๐๐ คน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นต้นมา

อย่างไรก็ตาม การที่กรมการปกครองได้นำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้อย่างกว้างขวาง ก็ยังไม่อาจนำหลักการและวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ได้อย่างเต็มที่ ยังมีข้อบกพร่อง และปัญหาอยู่หลายประการซึ่งน่าจะแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไป

ขอบเขตของเรื่องที่จะทำการศึกษา

การศึกษาเรื่อง "การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และการส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการของกรมการปกครอง" เป็นการศึกษาถึงการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance rating) มาใช้ในกรมการปกครอง โดยเฉพาะการนำมาใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และการส่งเสริมสมรรถภาพ ว่าได้นำหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้หรือไม่ ถูกต้องตามหลักการและวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ หรือยังมิได้หา มีข้อบกพร่องอย่างไร และควรแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นอย่างไรบ้าง

สมมติฐาน

สำหรับวิทยานิพนธ์นี้ ได้กำหนดสมมติฐานไว้ว่า "การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และการส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการของกรมการปกครองในขณะนี้ ยังไม่อาจดำเนินการได้อย่างเต็มที่ เพราะประสบปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดอยู่มาก"

เอกสารและวิธีการศึกษา

เนื่องจากการศึกษาเรื่องนี้ เป็นการศึกษาถึงข้อเท็จจริงในการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้ในกรมการปกครอง จึงจำเป็นต้องทำการศึกษาค้นคว้าจากตำราเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ระเบียบคำสั่งและหนังสือสั่งการจากกรมการปกครอง (Documentary Research) จากการสัมภาษณ์ (Interview) ผู้เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้เขายังมีประสบการณ์จากการที่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ทำการรวบรวมวิเคราะห์การ
ประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองในปี ๒๕๐๔ - ๒๕๑๐ ด้วยตนเองอีกด้วย
จึงคาดว่าข้อมูลที่ได้อาจจะเป็นการเพียงพอในการเรียบเรียงวิทยานิพนธ์นี้

ประโยชน์ที่จะได้รับ

ประโยชน์ที่จะได้รับโดยตรงจากการศึกษาในเรื่องนี้คือ ได้ทราบข้อเท็จจริงว่ากรมการปก
ครองได้นำหลักการตามวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการไปประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง
เลื่อนเงินเดือน เลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง และการส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการกรมการปกครอง
อย่างไร และในการดำเนินการตามหลักการดังกล่าวมีข้อบกพร่องหรือไม่ได้หาอุปสรรคอย่างไรบ้าง
และจะมีแนวทางแก้ไขให้ดีขึ้นได้อย่างไร

นอกจากนี้ยังอาจช่วยให้หน่วยงานอื่นหรือองค์การอื่นได้พิจารณาเห็นความสำคัญในการนำวิธี
ประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้เป็นมาตรการในการประเมินความสามารถและสมรรถภาพในการปฏิบัติ
งานของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนชั้น เลื่อน
ตำแหน่ง และส่งเสริมสมรรถภาพผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนการเรียนรู้จากประสบการณ์ของกรมการปกครอง
ในการนำวิธีการดังกล่าวมาใช้ด้วย

การเสนอเรื่อง

สำหรับการเสนอเรื่อง จะให้พิจารณาเสนอความหัวข้อที่กำหนดไว้ในแต่ละบท ซึ่งได้แบ่งไว้
เป็น ๖ บท คือ

บทที่ ๑ เป็นอารัมภบท ถึงความปรากฏแล้วข้างต้น

บทที่ ๒ จะกล่าวถึงวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมการปกครองโดยเฉพาะ การ
จัดองค์การในการบริหารงาน การดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ของวิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน
พร้อมทั้งจะทำการวิเคราะห์ในรายละเอียดว่า ได้จัดทำถูกต้องหรือไม่ อย่างไร และจะแก้ไขอย่างไร

บทที่ ๓ จะกล่าวถึงการนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่ง

ทั้ง เช่นการทดลองปฏิบัติราชการ การแต่งตั้ง (ย้าย) ข้าราชการให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ การนำมาใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน เงินเดือน ว่าได้ดำเนินการอยู่อย่างไร เหมาะสมหรือไม่ปัญหาข้อขัดข้อง และอุปสรรคอย่างไรบ้าง

บทที่ ๔ จะกล่าวถึงการนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการกรมการปกครองอย่างไร เช่น ขันจัตวาเป็นชั้นตรี ชั้นตรีเป็นชั้นโท ชั้นโทเป็นชั้นเอก และชั้นเอกขึ้นเป็นชั้นพิเศษ และนำมาใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งต่าง ๆ ของข้าราชการในกรมการปกครองอย่างไร พร้อมทั้งจะทำการวิเคราะห์ในรายละเอียดด้วย

บทที่ ๕ จะกล่าวถึงการนำผลที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการปรับปรุงสมรรถภาพข้าราชการกรมการปกครองให้ดีขึ้น เช่นการแจ้งให้ข้าราชการที่มิชอบการร้องฯ ได้แก้ไขปรับปรุงสมรรถภาพของตนเองให้ดีขึ้น การติดตามประเมินผลข้าราชการบางคนที่มีข้อบกพร่องการปรับปรุงแก้ไข การพิจารณาข้าราชการบางคนที่ไม่ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้น การนำมาใช้ประกอบการพิจารณาโทษทางวินัย การนำมาใช้ประกอบการพิจารณาให้ข้าราชการที่ก่อนสมรรถภาพออกจากราชการ เป็นต้น ว่าได้จัดทำอยู่อย่างไร ถูกต้องเหมาะสมเพียงใดหรือไม่

บทที่ ๖ อันเป็นบทสุดท้ายของวิทยานิพนธ์ จะได้สรุปผลตามที่ได้ทำการวิเคราะห์ตั้งแต่ต้นตลอดจนเสนอแนะขอการปรับปรุงแก้ไข และพิสูจน์สมมติฐานที่ได้ตั้งไว้

บทที่ ๒

วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง

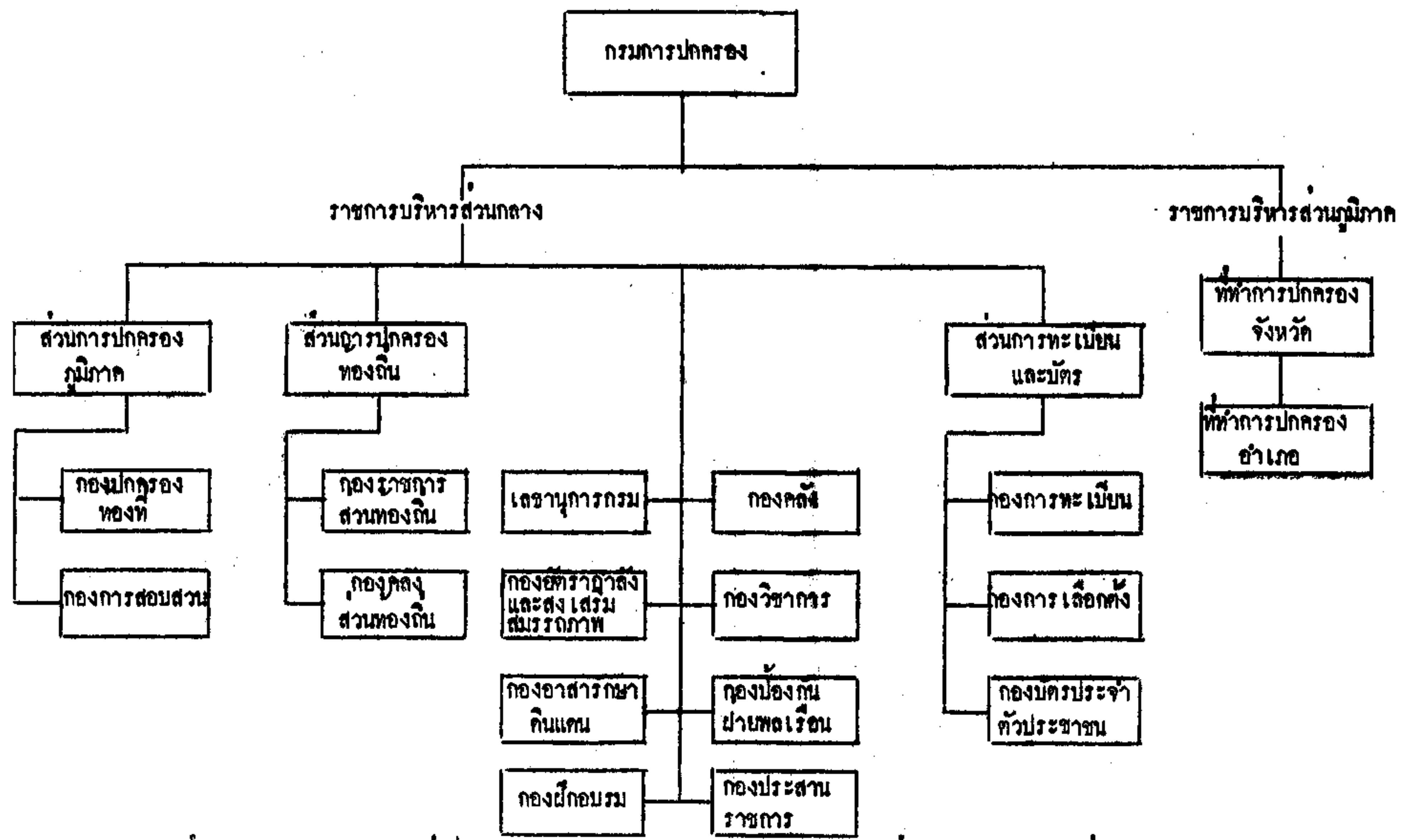
กรมการปกครองเป็นกรมใหญ่กรมหนึ่งของกระทรวงมหาดไทย เดิมเรียกว่า "กรมพลำพัง" ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๖ ได้เปลี่ยนชื่อเป็น "กรมมหาดไทย" ครั้น พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้เปลี่ยนชื่ออีกครั้งหนึ่งเป็น "กรมการปกครอง" มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการปกครองส่วนภูมิภาค การปกครองส่วนท้องถิ่น การบำรุงและบูรณะท้องที่ การส่งเสริมอาชีพ การเร่งรัดพัฒนาชนบท การทะเบียนต่าง ๆ การรักษาความสงบเรียบร้อย การดำเนินการเกี่ยวกับความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศ โดยการอาสารักษากินแดน การป้องกันสาธารณภัย และการบำบัดหรือการบรรเทาทุกข์ในยามปกติ และยามสงคราม การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัด และสมาชิกสภาเทศบาล การบำรุงรักษาทรัพย์สินของราชการ และสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ขณะนี้กรมการปกครองแบ่งส่วนราชการออกเป็น ๓ ส่วน ๑๕ กอง ๔๒ แผนก (ดังปรากฏตามแผนภูมิที่ ๑ ในหน้า ๑๔ ของวิทยานิพนธ์นี้) และมีข้าราชการสามัญและวิสามัญรวมทั้งสิ้น ๔,๑๔๕ คน

เนื่องจากกรมการปกครองมีหน้าที่และความรับผิดชอบกว้างขวาง ตลอดจนมีข้าราชการจำนวนมากปฏิบัติงานอยู่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อ "บำเพ็ญทุกข์บำรุงสุขของประชาชน" ย่อมเป็นการยากที่จะทราบได้โดยละเอียดถี่ถ้วนว่าข้าราชการผู้ปฏิบัติงานคนไหนเป็นอย่างไร มีความประพฤติและสมรรถภาพในการปฏิบัติงานหรือไม่ มีความถนัดถนัดคนไหนเป็นพิเศษ ตลอดจนบุคลิกภาพของแต่ละคนเป็นอย่างไร ดังนั้นการที่จะพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งหรือการมอบหมายงานให้ปฏิบัติตามหลักให้คนให้ถูก จำเป็นที่จะต้องมีระบบหรือวิธีการที่เหมาะสม จึงได้พิจารณานำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Rating) อย่างที่ปฏิบัติกันอยู่ในต่างประเทศมาปรับปรุงใช้ โดยเห็นว่านอกจากจะใช้ประโยชน์ในการพิจารณาคัดเลือกตัวบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งแล้วยังจะใช้ประโยชน์ในการใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง

* กรมการปกครอง, รายงานประจำปี ๒๕๐๕ (พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๑๐),
หน้า ๑.

แผนภูมิที่ ๑

การแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง พ.ศ. 2506



ที่มา : พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 70 ตอน 62 (วันที่ 18 มิถุนายน 2506)

จัดทำแผนภูมิโดยผู้เขียน

ตลอดจนพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพข้าราชการด้วย ถึงไปว่านั่นยังอาจจะเป็นประโยชน์แก่กระทรวงในอันที่จะพิจารณาคัดเลือกตัวบุคคลให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการจังหวัดได้อีกด้วย

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาและเห็นชอบด้วยตามที่กรมการปกครองเสนอ กรมการปกครองจึงได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งให้ทำการศึกษาค้นคว้าหลักการและวิธีการปฏิบัติของต่างประเทศมาปรับปรุงใช้ และคณะกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาร่างระเบียบและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง โดยได้พิจารณาจากแบบอย่างและวิธีการที่ใช้อยู่ทั่วไปในสหรัฐอเมริกา มาปรับปรุงให้เหมาะสม เมื่อคณะกรรมการได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วได้ออกระเบียบใช้บังคับเรียกว่า "ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการกรมการปกครอง พ.ศ. ๒๕๐๗" และกรมการปกครองได้เริ่มดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองตามระเบียบนี้ตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นต้นมา

วัตถุประสงค์และหลักการ

วัตถุประสงค์

ตามระเบียบประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ว่า

- ... ผลการประเมินจะได้นำไปใช้เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลดังต่อไปนี้
๑. ใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการ
 ๒. ใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการ
 ๓. ใช้ประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพข้าราชการให้ดีขึ้น

^๒ อธิบดีกรมการปกครอง, บันทึกที่ ๔๗๘/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๐๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการร่างระเบียบและวิธีการประเมินบุคลากร และผลการปฏิบัติงานของข้าราชการและคณะกรรมการร่างโครงการฝึกอบรมข้าราชการกรมมหาดไทย เสนอปลัดกระทรวงมหาดไทย (แฟ้มเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

๔. ใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการประจำปี
๕. ใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการจัสต์ติการข้าราชการ
๖. ใช้ประกอบการพิจารณาให้ข้าราชการที่หย่อนสมรรถภาพ และไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นได้ออกจากราชการ^๓

เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว กรมการปกครองได้วางหลักการเพื่อเป็นหลักปฏิบัติไว้ดังนี้

๑. ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองในตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทุกตำแหน่ง และทุกคน ที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น ๆ มาแล้ว มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่า ๖ เดือน ทั้งนี้ ยกเว้นข้าราชการชั้นพิเศษ ข้าราชการวิสามัญ ตลอดจนปฏิบัติราชการ นักการ ภารโรง คนขับรถยนต์ และคนงาน ซึ่งเป็นข้าราชการวิสามัญหรือถูกจ้าง
๒. ในกรณีที่ข้าราชการที่ต้องถูกประเมินยังปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น ๆ ไม่ครบ ๖ เดือน ก็ให้มีการประเมินไว้ด้วย โดยมีหมายเหตุไว้ให้ทราบ
๓. การประเมินให้ใช้แบบรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองท้ายระเบียบนี้^๔
๔. การประเมินให้ประเมินปีละครั้ง โดยให้ส่งผลการประเมินถึงกรมการปกครองภายในวันที่ ๓๑ พฤษภาคมของทุกปี^๕
๕. ผลการประเมินของข้าราชการชั้นจัตวาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่ต้องส่งไปกรม

^๓ กระทรวงมหาดไทย, "ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง พ.ศ. ๒๕๐๗", ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๐๗ (พิมพ์โรเนียว จากแผ่นเอกสารของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ กรมการปกครอง), ข้อ ๔.

^๔ Ibid., ข้อ ๑.

^๕ Ibid., ข้อ ๑.๑

^๖ Ibid., ข้อ ๒.

^๗ Ibid., ข้อ ๓.

การปกครอง ให้เก็บรักษาไว้ที่กองหรือที่จังหวัดแล้วแต่กรณี

๖. ผลการประเมินให้อัตราเป็นความลับ จะทราบได้เฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและข้าราชการ
การบัญชีประเมินเท่านั้น รายงานการประเมินให้อัตราเป็นเอกสารลับของทางราชการ

เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์และหลักการที่กรมการปกครองกำหนดไว้ข้างต้น มีข้อที่น่า
พิจารณาหลายประการ

ประการแรก เกี่ยวกับวัตถุประสงค์เพื่อจะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการจัด
สวัสดิการข้าราชการนั้น เห็นว่าเป็นการกำหนดไว้ยังไม่เหมาะสม เพราะการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ส่วนใหญ่เพื่อทราบถึงความสามารถและความประพฤติในการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคน และ
ใช้เป็นเครื่องมือนำมาใช้ประกอบการพิจารณาให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงานในรูปความดีความ
ชอบ รางวัลหรือพิจารณาคำวินัยเท่านั้น ไม่ได้เกี่ยวกับการนำมาพิจารณาจัดสวัสดิการแต่อย่างใด
และการประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่นอน เพื่อให้สามารถใช้เป็นเครื่องมือ
นำมาดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยเฉพาะได้ วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานที่ใช้อยู่ใน
สำนักงาน ก.พ. มีวัตถุประสงค์เพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการประจำปี^{๑๐}
และบริษัท เอสไอที จำกัด มีวัตถุประสงค์จะนำมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน เพื่อค้นหาความจำเป็นที่จะ
ต้องทำการฝึกอบรมพนักงาน เพื่อประกอบการพิจารณาในการเลื่อนตำแหน่ง การให้ค่ารักษาหรือและ

^๘ Ibid., ข้อ ๓.๑

^๙ Ibid., ข้อ ๕.

^{๑๐} Michael J. Jucius, Personnel Management Fifth Edition (Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1963), p.247.

^{๑๑} M. Joseph Doohar and Vivienne Marquis, Rating Employee and Supervisory Performance (New York: American Management Association, 1950), pp.21-22.

^{๑๒} สำนักระงับนายสายบัว พุ่มแกง เลขานุการสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๑๑.

การให้ออกจากงาน^{๑๓} ซึ่งแตกต่างกับของกรมการปกครองอย่าง

ประการที่ ๒ เกี่ยวกับหลักการที่กำหนดว่า ผลการประเมินของข้าราชการชั้นจัตวา ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่ส่งไปกรมการปกครอง ให้เก็บรักษาไว้ที่กองหรือจังหวัดแล้วแต่กรณีนั้น ในข้อเท็จจริงและการปฏิบัติแล้ว ข้าราชการชั้นจัตวาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอาจจะไม่ได้ถูกประเมินตามวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานที่กรมฯ ได้ดำเนินการประเมินและวิเคราะห์ผล ข้าราชการชั้นตรี ชั้นโท และชั้นเอกอยู่เลย ซึ่งจะกล่าวได้ว่าข้าราชการชั้นจัตวาของกรมการปกครองยังไม่ได้รับการประเมินผลฯ ตามวิธีการที่กรมฯ ได้กำหนดไว้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาแล้ว วัตถุประสงค์และหลักการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ ตามที่กรมการปกครองกำหนดไว้นั้นยังไม่เหมาะสม ควรจะได้พิจารณาแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยยกเลิกวัตถุประสงค์ที่จะนำมาใช้ประกอบการศึกษาจัดสวัสดิการแก่ข้าราชการเสีย และมอบหมายอำนาจในการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการชั้นจัตวาให้จังหวัดและหน่วยงานต่างๆ ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคซึ่งอยู่ใกล้ชิดกว่าทำการประเมินผลฯ เอง ซึ่งกรมการปกครองควรมีการชี้แจงวิธีการประเมินให้เจ้าหน้าที่ คือปลัดจังหวัด และเจ้าจังหวัดได้ดำเนินการ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับที่กรมฯ ได้ดำเนินการอยู่ เมื่อได้ผลประการใดแล้วให้ส่งผลประเมินของข้าราชการชั้นจัตวาแต่ละคนไปยังกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ เพื่อจบบันทึกและเก็บไว้ในแฟ้มประวัติส่วนตัวของข้าราชการแต่ละคนเป็นปี ๆ ไว้ด้วย

สำหรับการจัดองค์การในการดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการบริหารงานบุคคลของกรมการปกครอง เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ซึ่งมีขอบเขตรองอยู่เช่นกัน ก็จะได้พิจารณาต่อไป

การจัดองค์การในการดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมินผล

^{๑๓} สัมภาษณ์ นายสุตา จักรเมธา ผู้ช่วยฝ่ายประชาสัมพันธ์บริษัท เอสซีซี เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๑๑.

โดยเฉพาะก็คือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล^{๑๔} คือมีหน้าที่ในการบริหารงานทั่ว ๆ ไป เช่น กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน วางระเบียบในการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน แนะนำการคัดเลือกบุคคลที่เป็นกรรมการให้แก่มายังคัมภีร์สูงสุด ประสานงานกับหน่วยงานอื่น และนำผลประเมินไปใช้ ตลอดจนเก็บรักษารายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการทั้งหมด^{๑๕} กรรมการปกครองก็มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารงานบุคคล และมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการโดยทั่วไปตามวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ คือกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพซึ่งมีหน้าที่บริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลของกรมฯ เช่นตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้าทำงาน การสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การโอนย้าย การปรับอัตราเงินเดือนให้เหมาะสมกับคุณวุฒิและตำแหน่งหน้าที่ การขอกลับเข้ารับราชการ การเก็บรักษาทะเบียนประวัติข้าราชการ การส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการ การวิเคราะห์งานเกี่ยวกับตัวบุคคล การพิจารณาโทษทางวินัย และการให้ออกจากราชการ^{๑๖} เป็นต้น ปัจจุบันกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพแบ่งงานในหน้าที่ออกเป็น ๕ แผนก (ไปรษณูปฏิบัติการแบ่งส่วนราชการ กองอัตรากำลังฯ ในหน้า ๒๔) และแผนกสำรวจและวิเคราะห์งานเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการวิเคราะห์รายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการตามจังหวัดและส่วนราชการต่าง ๆ โค้งส่งมา ตลอดจนเป็นเจ้าหน้าที่ช่วยในการพิจารณาคำแนะนำการประเมินผลการปฏิบัติงานในลักษณะงานของหน่วยช่วย (Staff)

อย่างไรก็ตาม ในการประเมินผลการปฏิบัติงานกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพก็ยังไม่มีคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานระดับกรมเป็นฝ่ายให้การสนับสนุนช่วยเหลือและรับผิดชอบการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ และภาระหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในด้านอื่น ๆ

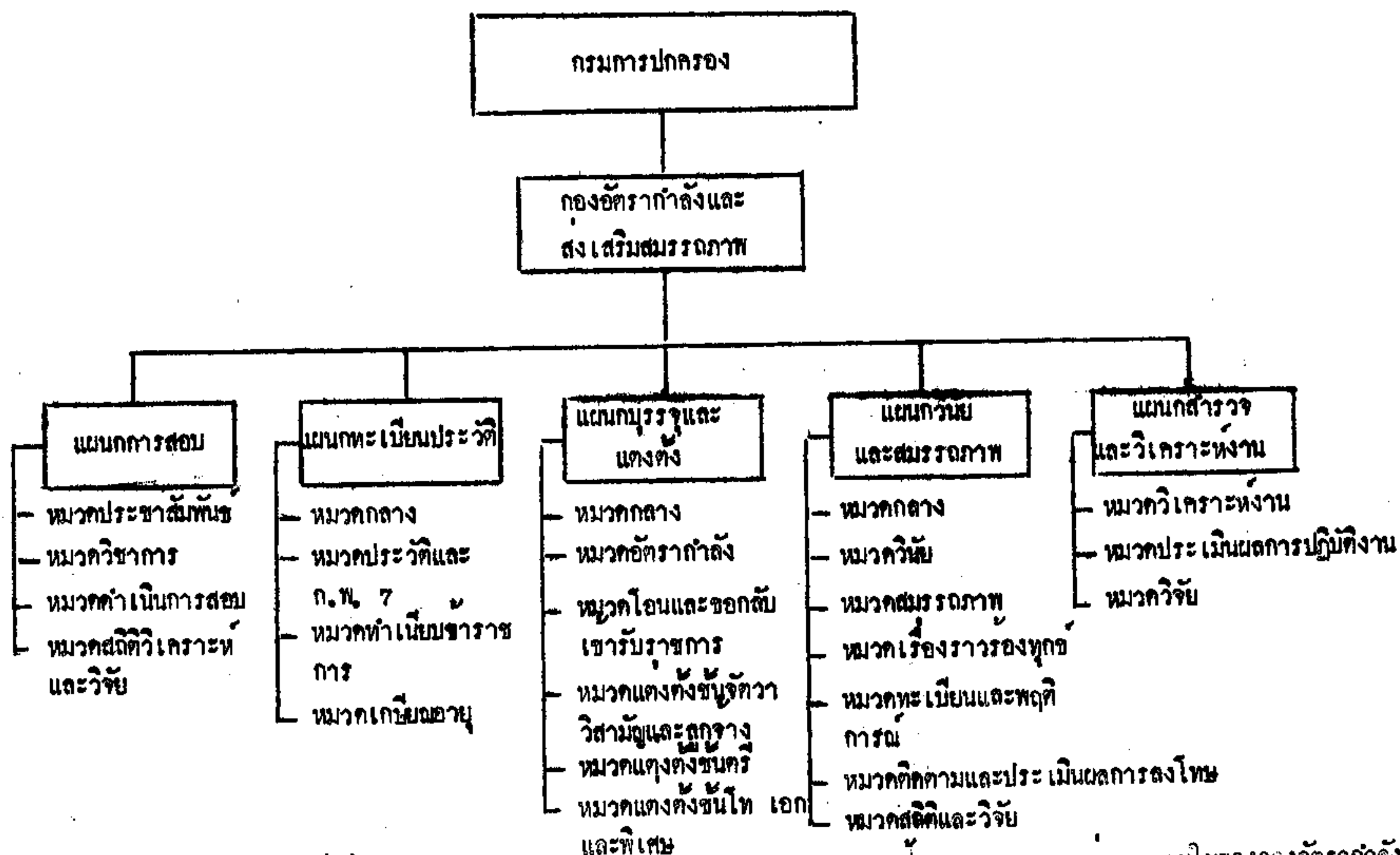
^{๑๔} William G. Torpey, Public Personnel Management (New York: D. Van Nostrand Co. Inc., 1953), p.182.

^{๑๕} Ibid., pp.183-84.

^{๑๖} หน้าที่และความรับผิดชอบของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ (แผนกเอกสารของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

แผนภูมิ 2

การแบ่งส่วนราชการของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ



ที่มา : พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง พ.ศ. 2506, op.cit., หน้า 335 และการแบ่งงานภายในของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ (จากแบบเอกสารของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ) จัดทำแผนภูมิโดยผู้เขียน

ที่กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพควรเป็นผู้ดำเนินการ แต่ปรากฏว่าเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นในกรมการปกครองไป เช่นการพิจารณาความดีความชอบ หรือการเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนเป็นหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการกรม งานสวัสดิการก็กระจายกันอยู่ตามกองต่าง ๆ หลายกอง ซึ่งตามหลักการแล้วควรให้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการ และงานด้านสวัสดิการข้าราชการ เพราะปกติหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลจะมีหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนนโยบายในการบริหารงานบุคคล กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ วางแผน โครงการระเบียบ และวิธีดำเนินการเกี่ยวกับตัวบุคคล การจัดชั้นตำแหน่งงาน กำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การสรรหาคนเข้าทำงาน การสอบ การบรรจุแต่งตั้ง การให้ทดลองปฏิบัติราชการ การจัดทำทะเบียนประวัติ การย้าย โอน ผูกอบรม การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การจัดสวัสดิการ และการให้ทุนจากงาน เป็นต้น นอกจากนั้นงานฝึกอบรมข้าราชการซึ่งเป็นหน้าที่ของกองฝึกอบรม ซึ่งมีหน้าที่กว้างขวางกว่าหน้าที่จะทำการฝึกอบรมข้าราชการกรมการปกครองก่อนประจำการ (Pre-service training) หรือระหว่างประจำการ (In-service training) ตามปกติ คือมีหน้าที่ฝึกอบรมทั้งข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง และสังกัดกระทรวงทบวงกรมอื่นที่ราชอาณาจักร ตามที่จะได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรี และอบรมประชาชนด้วย สำหรับกองวิชาการซึ่งมีหน้าที่เป็นฝ่ายให้คำปรึกษาทางวิชาการและกฎหมายแก่อธิบดี ก็ควรจะได้ประสานงานกับกองอัตรากำลังฯ ในด้านการบริหารงานบุคคลในฐานะที่เป็นหน่วยงานช่วย (Staff) เพิ่มขึ้นด้วย ในด้านการเผยแพร่เอกสารทางวิชาการ การวิจัยการบริหารงานบุคคล การจัดทำคู่มือสำหรับข้าราชการในการปฏิบัติราชการ เป็นต้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวในกรมการปกครองควรจะได้ประสานงานกันถึงขั้นและปรับปรุงการจัดองค์การในการบริหารงานบุคคลให้ถูกต้อง เพื่อให้สามารถดำเนินงานเกี่ยวกับตัวบุคคลทั้งหมดตามหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากองอัตรากำลังฯ ควรจัดตั้งแผนกเพิ่มขึ้นอีก ๒ แผนก คือ แผนกพิจารณา

^{๑๗} O. Glenn Stahl, Public Personnel Administration Fourth Edition

(New York: Horper & Brothers Publishers, 1956), pp. 434-45.

ความดีความชอบข้าราชการ และแผนกสวัสดิการ โดยรวมงานพิจารณาความดีความชอบจากสำนักงาน
เลขาธิการกรม และการจัดสวัสดิการจากกองหรือหน่วยงานต่าง ๆ มาไว้ด้วยกันให้เป็นส่วนสัด (ดัง
ปรากฏในแผนภูมิที่ ๑ หน้า ๒๗ ของวิทยานิพนธ์นี้) และประสานงานกับกองฝึกอบรมและกองวิชา
การ เพื่อปรับปรุงและส่งเสริมสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองให้ดียิ่งขึ้น
ทั้งนี้การบริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลควรจะพิจารณาในด้านการส่งเสริมให้บุคคลได้ใช้ความรู้ความ
สามารถมากที่สุด ในลำดับต่อไปนี้จะได้พิจารณาถึงกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยทั่วไป
และกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองต่อไป

กระบวนการในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ปฏิบัติกันอยู่ในระบบข้าราชการพลเรือนสหรัฐ อังกฤษ ฝรั่งเศส
ทั้งของรัฐบาลกลางและเอกชนโดยทั่วไปแล้วมีอยู่ ๕ ขั้นตอนด้วยกัน คือ^{๑๔}

ขั้นที่ ๑ กำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมินและตั้งคณะกรรมการประเมินผล

(Establish the Purpose)

ขั้นที่ ๒ กำหนดแบบและกำหนดลักษณะงานที่จะใช้ในการประเมินผล (Select the
forms and Components)

ขั้นที่ ๓ กำหนดตัวผู้ประเมินและฝึกอบรมผู้ทำการประเมินผล (Selecting and
training Raters)

ขั้นที่ ๔ กำหนดวิธีการประเมินผล (Completing the Rating program)

ขั้นที่ ๕ การวิเคราะห์ผล และการนำผลประเมินไปใช้ (Evaluate the results)

ซึ่งอาจจะเห็นได้ชัดเจนจากรูปวงจรมานี้

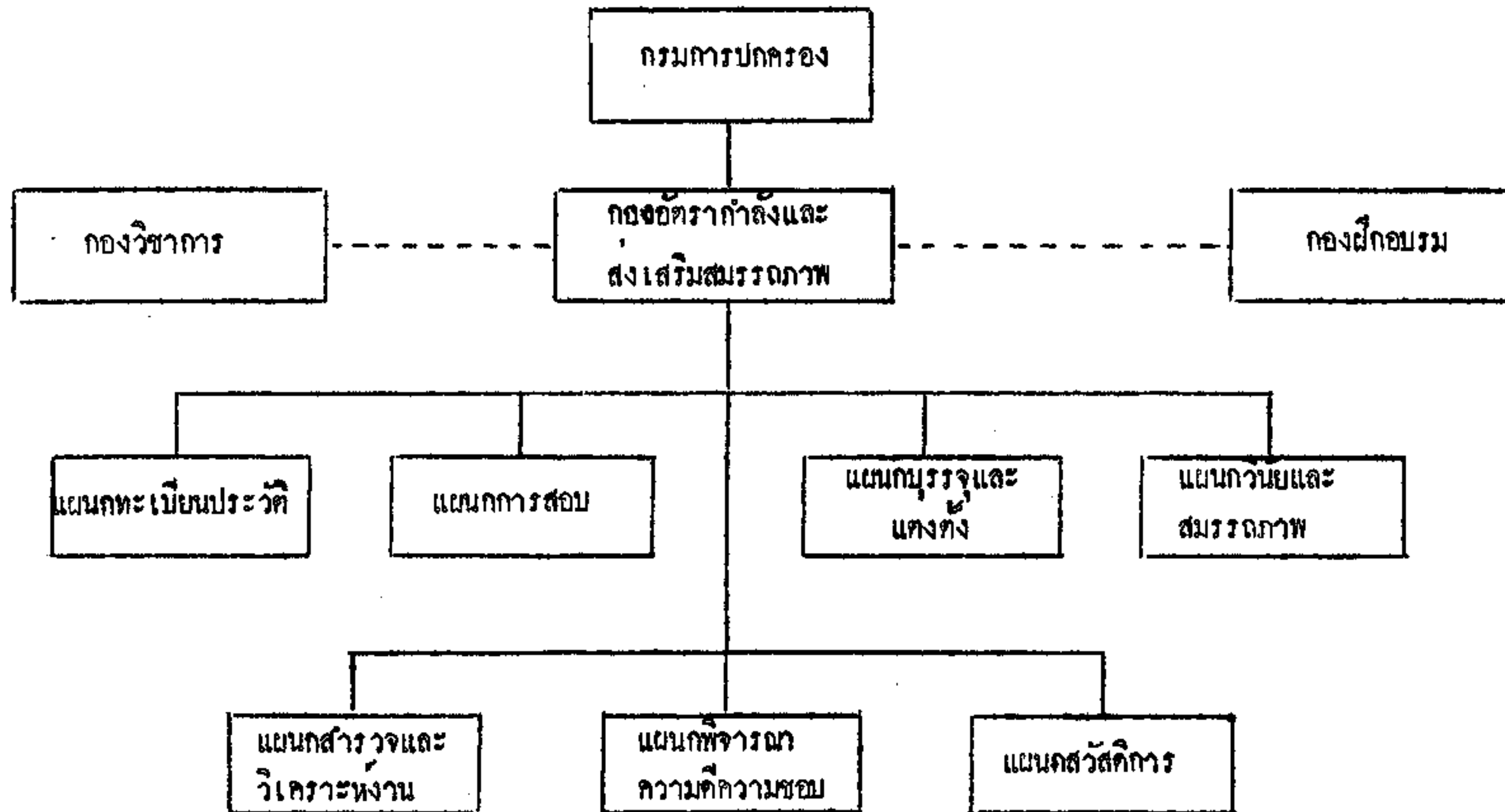
๑๔

Thomas J. Luck, Personnel Audit and Appraisals (New York: Mc-
Graw-Hill Book Company, Inc., 1955), pp.261-62, and also see Doohar and
Marquis, op.cit., pp.52-56.

แผนภูมิที่ 3

การแบ่งส่วนราชการของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ

ตามความเห็นของผู้เขียน

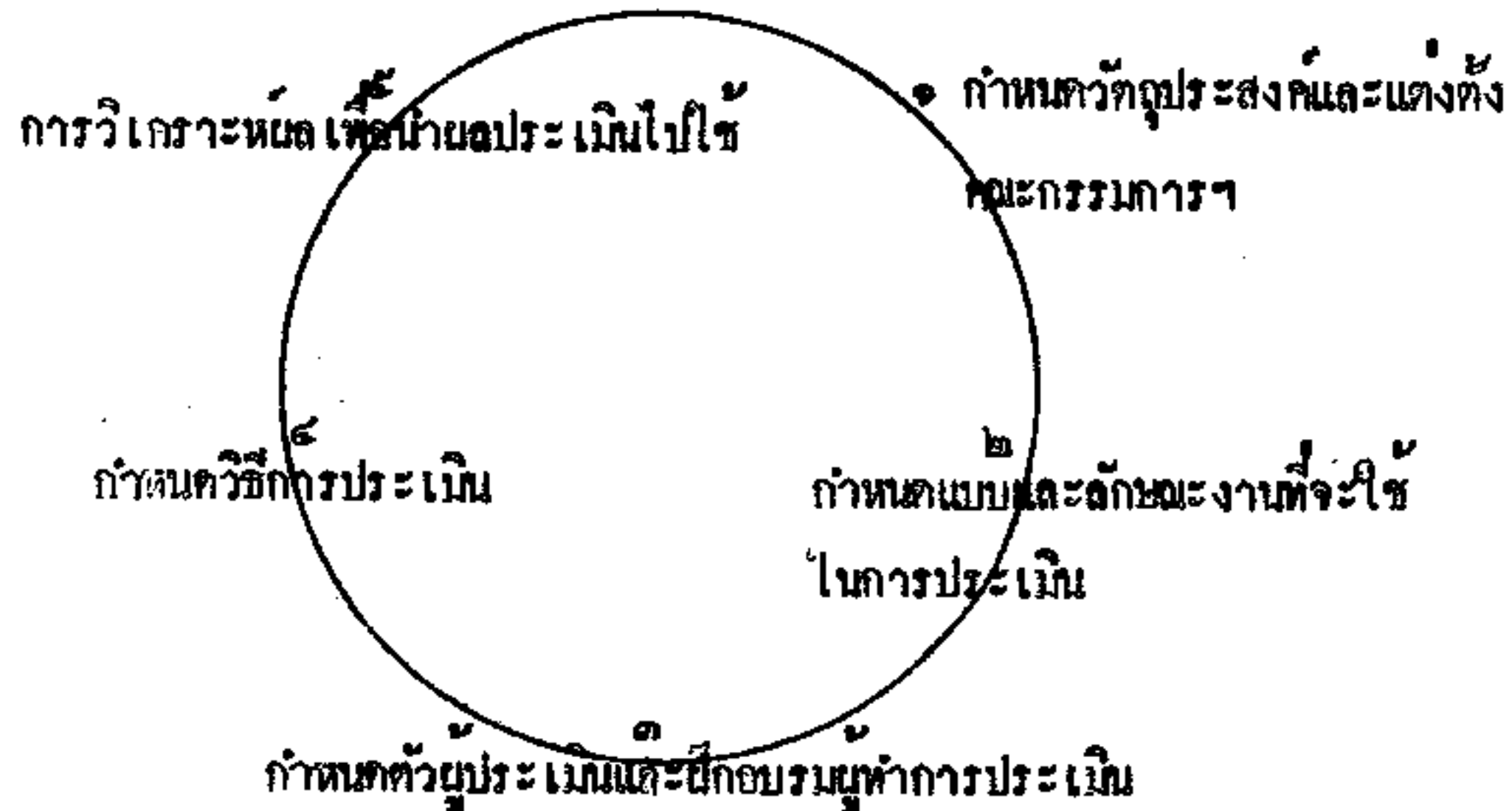


เครื่องหมาย

สายการบังคับบัญชา

สัมพันธ์ทางวิชาการและประสานงาน

รูปที่ ๑
แสดงขั้นตอนวิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน



ขั้นที่ ๑ กำหนดวัตถุประสงค์และตั้งคณะกรรมการประเมินผล

การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่กำหนดขึ้นเพื่อกำหนดการตามวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจน และในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ต้องตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดการควม คณะกรรมการนี้จะประกอบด้วย ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงสุด (top management) หัวหน้าหน่วยงาน (supervisors) และตัวแทนของผูปฏิบัติงาน (employee groups) คณะกรรมการมีหน้าที่ให้ความเห็นในการประเมินผล และรับเรื่องที่ยื่นถูกประเมินโดยผู้ทรงอำนาจ ถ้าหากไม่ตั้งเป็นคณะกรรมการอาจจะแต่งตั้งบุคคลคนหนึ่ง โดยให้หน้าที่และความรับผิดชอบเช่นเดียวกับคณะกรรมการก็ได้ แต่การตั้งเป็นคณะ

^{๑๘} Doohar and Marquis, op.cit., p.22.

^{๒๐} Luck, op.cit., p.261.

^{๒๑} Ibid.

^{๒๒} Ibid.

กรรมการรับผิดชอบจะเป็นผลดีและเหมาะสมกว่าที่จะแต่งตั้งบุคคลคนเดียว เพราะจะทำให้การวินิจฉัยสั่งการรอบคอบ รัดกุมยิ่งขึ้น และเป็นเครื่องมือที่จะเป็นหลักประกันในความยุติธรรมด้วย

ขั้นที่ ๒ กำหนดแบบและกำหนดลักษณะงานที่จะใช้ประเมินผล

ในขั้นที่ ๒ นี้ เมื่อได้กำหนดวัตถุประสงค์และแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นแล้ว จะต้องกำหนดและวิธีที่จะใช้ในการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยในขั้นนี้จะกำหนดลักษณะงานที่ต้องการจะประเมินผล ทั้งนี้ ย่อมแล้วแต่ลักษณะงานแต่ละหน้าที่ และวัตถุประสงค์ที่จะทำการประเมิน^{๒๓} ซึ่งการกำหนดแบบและเลือกแบบที่จะทำการประเมินได้อย่างดีเหมาะสม และกำหนดลักษณะงานที่จะทำการประเมินอย่างถูกต้องแล้ว ย่อมสามารถจะไขข้อมูลมาเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้เป็นอย่างดี

ขั้นที่ ๓ กำหนดตัวผู้ประเมิน และทำการอบรมผู้ทำการประเมิน

เมื่อกำหนดแบบประเมินผล และกำหนดลักษณะงานที่จะประเมินไว้แล้ว ขั้นตอนก็คือ กำหนดตัวผู้ที่จะทำการประเมิน ซึ่งโดยปกติแล้วผู้บังคับบัญชาชั้นต้น (immediate supervisor) ของผู้ที่จะทำการประเมินซึ่งรู้จักกับผู้ประเมินเป็นอย่างดีเป็นผู้รับผิดชอบหน้าที่ได้สั่งให้ผู้ถูกประเมินปฏิบัติและให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงขึ้นไปอีก ๑ - ๒ ระดับ (higher supervisor) ลงความเห็นประกอบเพื่อตรวจสอบอีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาที่จะทำการประเมินเหล่านี้จะต้องได้รับการอบรมหรือชี้แจงเสียก่อนให้ทราบถึงวิธีการประเมินผล ประโยชน์ที่จะได้รับ วิธีการในการประเมินผลตามแบบฟอร์มและลักษณะงานที่วางมาตรฐานเอาไว้เป็นอย่างดีเสียก่อน

ขั้นที่ ๔ กำหนดวิธีการประเมิน

ในขั้นที่ ๔ นี้ หน่วยงานที่ใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานตามแบบ (formal) จะกำหนดวิธีการประเมินว่าจะให้ผู้บังคับบัญชาประเมินผู้ใต้บังคับบัญชาในแบบประเมินโดยเผชิญหน้ากับผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ถูกประเมิน และผู้สมรรถภาพหรือชอบบทหรือทดลองจนแนวทางที่ควรปรับปรุงแก้ไขให้ผู้ถูก

^{๒๓} Ibid.

^{๒๔} Ibid., p.262.

ประเภท^{๒๕} และวิธีการกรอกแบบประเมิน ซึ่งมีหลายแบบด้วยกัน โดยผู้บังคับบัญชาจะประเมินผู้บังคับบัญชาในแบบประเมินส่วนมอบให้เจ้าหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลพิจารณาว่า เป็นการตามหลักการประเมินบุคคลที่หน่วยงานใดบ้าง

ขั้นที่ ๕ การวิเคราะห์ผลและการวัดผลประเมินไปใช้

การวิเคราะห์ผลจากแบบประเมินเป็นขั้นที่สำคัญที่สุดขั้นหนึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติงาน คือเมื่อได้รับแบบประเมินที่ผู้บังคับบัญชาได้ประเมินมาแล้ว จะต้องพิจารณาวิเคราะห์รายงานจากแบบประเมินผลของผู้ถูกประเมินแต่ละรายการเป็นคน ๆ ไป^{๒๖} ในขั้นนี้จะต้องกำหนดวิธีการวิเคราะห์ผล เอาไว้ และผู้ทำการวิเคราะห์จะต้องมีความชำนาญพอสมควรในการที่จะตีความหมายจากแบบที่ผู้ประเมินได้ประเมินแล้ว จึงจะได้ผลประเมินที่ถูกต้อง เมื่อได้ผลประเมินของแต่ละคนแล้วก็จะทำการคัดลอกและจดบันทึกลงในแบบถาวร (Performance Records) ซึ่งจะเก็บไว้เพื่อนำไปใช้พิจารณาการปฏิบัติงานของผู้นั้น ตลอดเวลาที่ยังปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรนั้น

วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง ก็ได้วางวิธีการไว้เช่นเดียวกัน ก็จะได้เห็นได้จากรูปวงจรถัดนี้

^{๒๕}

Norman John Powell, Personnel Administration in Government

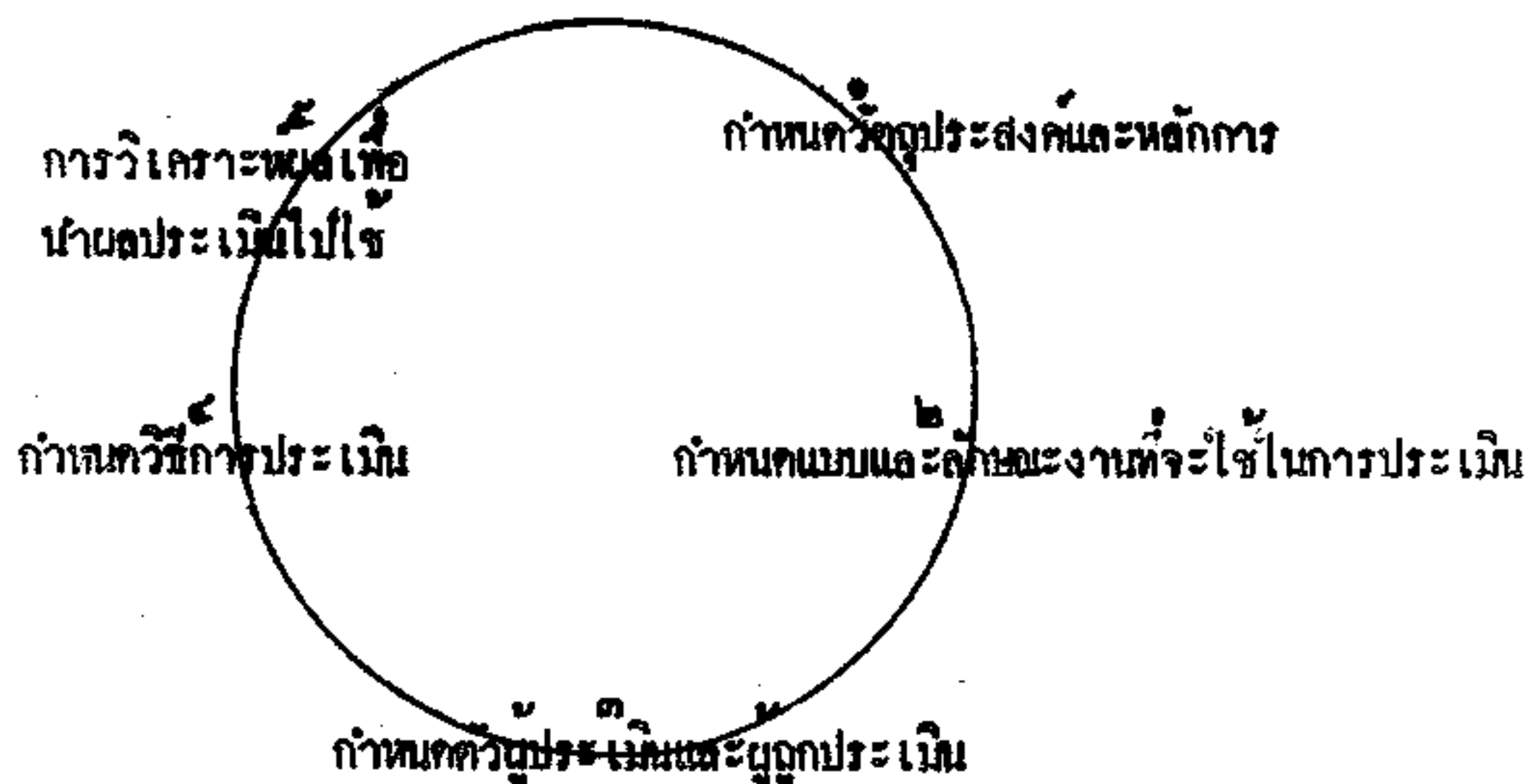
(Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc., 1956), p.283.

^{๒๖}

Ibid.

รูปที่ ๒

แสดงขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติงานของ
ข้าราชการกรมการปกครอง



จากรูปที่ ๑ เปรียบเทียบกับรูปที่ ๒ จะเห็นได้ว่ากรมการปกครองได้ใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานเป็น ๕ ขั้นตอนเหมือนกัน โดยพิจารณาจากที่ปฏิบัติกันอยู่ทั่วไปในราชการพลเรือนหรือธุรกิจในส่วนราชการ แต่ในขั้นที่ ๑ ไม่ได้ตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเป็นที่ปรึกษาแก่หน่วยงานหรืออธิบดี และเป็นหลักประกันในความยุติธรรม การที่กรมการปกครองไม่มีคณะกรรมการที่ปรึกษาในการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้เช่นนี้ ทำให้ขาดเครื่องมือที่ดีในการประสานงาน ไม่มีเครื่องมือที่จะเป็นหลักประกันในความยุติธรรม และไม่มีเครื่องช่วยในการตัดสินใจที่ดีของอธิบดี ในขั้นที่ ๓ ก็ไม่ได้ทำการฝึกอบรมผู้ทำการประเมินเลย และการปฏิบัติในขั้นตอนต่าง ๆ ก็ไม่เหมือนที่ปฏิบัติอยู่ในต่างประเทศดังจะกล่าวต่อไป

การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองได้กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ไว้ ดังได้กล่าวถึงแล้วข้างต้น

นโยบายและวัตถุประสงค์ดังกล่าว กรมการปกครองได้กำหนดขึ้นไว้เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการ แต่ในการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมการปกครองก็ยังไม่มีการประเมินผล

การปฏิบัติงาน (Performance rating committee) ทำหน้าที่รับผิดชอบในการใช้วิธีประเมินผล การปฏิบัติงานของกรม หรือเป็นฝ่ายที่ปรึกษา^{๒๑} แก่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการประเมินผลการปฏิบัติ งานหรืออธิบดีเอง ขณะนี้กรมการปกครองเพิ่งจะกำหนด *ให้หัวหน้ากองอัตราค่าจ้างและส่งเสริม สมรรถภาพเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ รับผิดชอบรวบรวมเสนอผลการประเมินต่ออธิบดีกรมการปกครอง และดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบนี้^{๒๒} เท่านั้น ซึ่งนับว่ายังไม่เป็นการเพียงพอที่จะดำเนินการให้ บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้ เพราะหัวหน้ากองไม่ได้รับมอบหมายให้เป็นตัวแทนของข้าราชการ กรมการปกครองทั้งหมด และไม่อาจดำเนินการรับผิดชอบตามวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ ให้มีประสิทธิภาพที่สุดได้ สำหรับหน่วยงานที่ใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานในราชการพลเรือน กลาง ท้องถิ่น หรือบริษัท ตลอดจนโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมากจะแต่งตั้ง คณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง คณะกรรมการฯ ดังกล่าวนี้อาจประกอบด้วยบุคคลอย่างน้อย ๓ คน ซึ่งผู้บังคับบัญชาสูงสุดในหน่วยงานนั้นเป็นผู้เลือก • คน บุคคลซึ่งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล เป็นผู้เลือก • คน และตัวแทนของผู้อยู่ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้นได้เลือกขึ้นอีก • คน ให้มีอำนาจหน้าที่ รับผิดชอบในการดำเนินการดำเนินงานตามวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานโดยเฉพาะ^{๒๓} เขาจะ ยอมรับหรือไม่ยอมรับผลประเมินที่ผู้บังคับบัญชาได้ประเมินมา รับฟังและพิจารณาคำอุทธรณ์ของข้าราชการ ผู้ถูกประเมินเป็นรายบุคคล ตลอดจนสนับสนุนในการจัดให้มีการชี้แจงหรือฝึกอบรมผู้ทำการประเมิน และให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานแก่ผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้ บังคับบัญชาในหน่วยงานนั้นทั้งหมดด้วย^{๒๔} สำหรับในราชการพลเรือนกลางและท้องถิ่นของประเทศ สหรัฐอเมริกา นอกจากจะมีคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานในหน่วยงานแล้ว ยังมีคณะกรรมการ ที่ตั้งขึ้นใน ก.พ. ตามที่กฎหมายว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานกำหนดไว้อีกด้วย สำหรับการ ประเมินผลการปฏิบัติงานที่ใช้อยู่ในสำนักงาน ก.พ. ก็ไม่มีคณะกรรมการ^{๒๕} ดำเนินการ แต่ในบริษัท

^{๒๑} Torpey, *op.cit.*, p.182.

^{๒๒} กระทรวงมหาดไทย, *op.cit.*, ข้อ ๑๕.

^{๒๓} Torpey, *op.cit.*, p.183.

^{๒๔} *Ibid.*

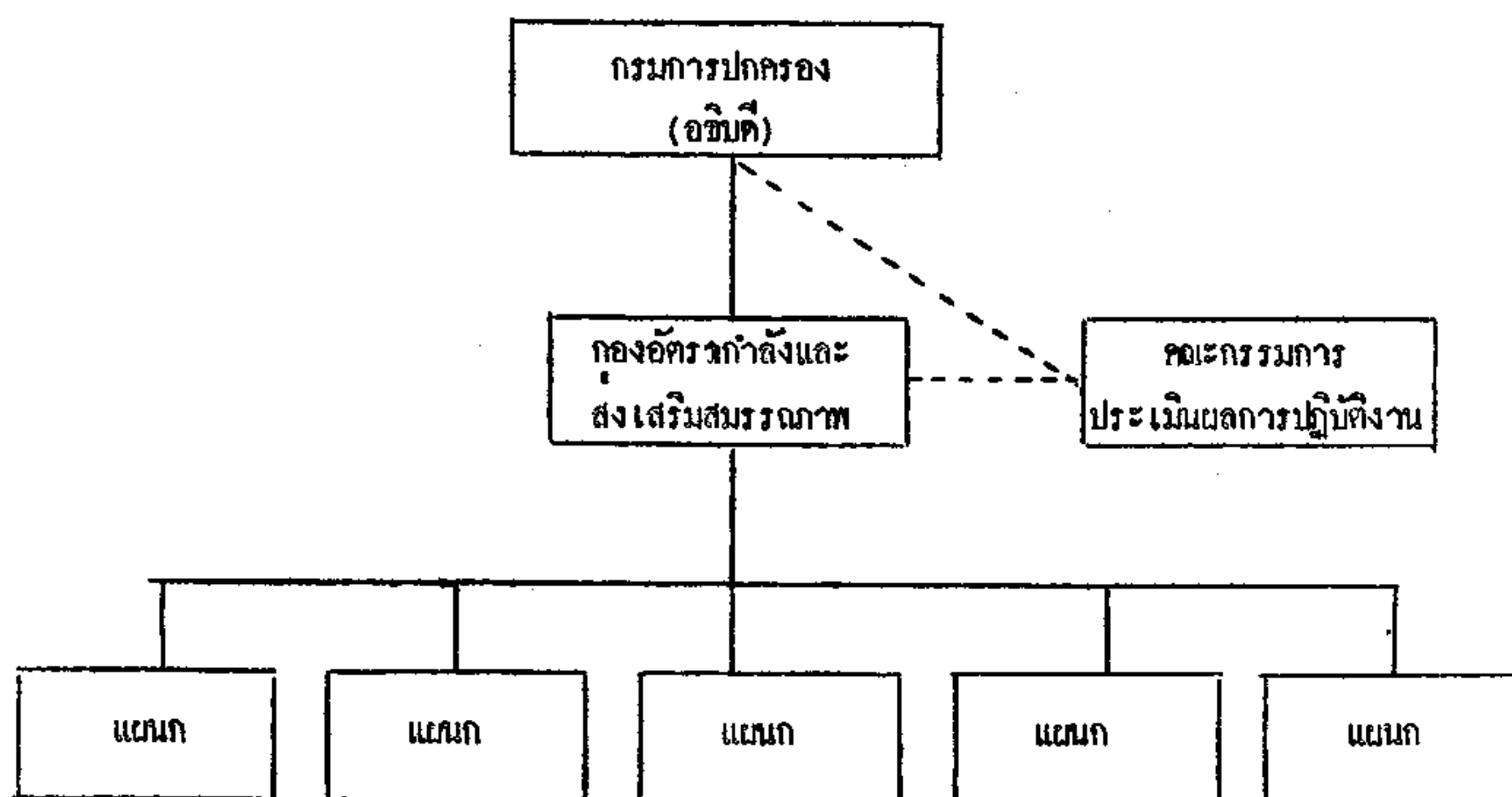
^{๒๕} สัมภาษณ์นายสายบัว พุ่มแดง เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๑๑.

เอสโซ่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยผู้บังคับบัญชา เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล และตัวแทนของผูปฏิบัติงาน^{๓๒}

กรณีกรรมการปกครอง ผู้เขียนมีความเห็นว่ากรรมการปกครองควรจะได้จัดตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานขึ้น เพื่อพิจารณาให้การใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิผลตามที่กำหนดไว้โดยแท้จริง โดยคณะกรรมการที่จะจัดตั้งขึ้นนี้อาจประกอบด้วยรองอธิบดีกรมการปกครอง ผู้อำนวยการส่วนทุกส่วน ผู้อำนวยการกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ และผู้ตรวจราชการกรม เพื่อทำหน้าที่พิจารณาและรับนิชอบ ตลอดจนให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นแก่อธิบดีเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานตามที่ระเบียบวางไว้ แม้ว่าจะไม่มีตัวแทนข้าราชการอยู่เลยก็ตาม แต่การที่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ระดับสูงในแต่ละหน่วยงานมาร่วมพิจารณาปรึกษาหารือกัน ก็ย่อมจะสามารถรับนิชอบการใช้วิธีการประเมินผลได้เป็นอย่างดี เช่น พิจารณาผลประเมินที่ผู้บังคับบัญชาได้ประเมินไว้ รับฟังและพิจารณาข้อเท็จจริงหรือคำอุทธรณ์ของข้าราชการผูถูกประเมิน เป็นที่ปรึกษาของอธิบดีในด้านการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรม ตลอดจนสนับสนุนให้การใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมมีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรมีลักษณะดังแผนภูมิที่ ๔ ดังนี้

^{๓๒} สัมภาษณ์นายสุภา จักรเมธา ผู้อำนวยการฝ่ายประชาสัมพันธ์บริษัทเอสโซ่ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน

แผนภูมิที่ ๔
แสดงลักษณะการจัดองค์การในการประเมินผล
การปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง
(ตามความเห็นของผู้เขียน)



_____ สายการบังคับบัญชา
 - - - - - ที่ปรึกษา

แต่อย่างไรก็ตาม การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้ในหน่วยงาน จะยังเกิดผลดีก็ตามวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพเพียงใดนั้น จะต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้นับตั้งบัญชา สูงสุดในหน่วยงาน^{๓๓} เช่นอธิบดี และการปฏิบัติโดยร่วมมือกันอย่างจริงจังและยุติธรรมจากผู้นับตั้งบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชาทุกฝ่ายด้วย

ขั้น ๒ เมื่อได้กำหนดนโยบายวัตถุประสงค์ที่แน่นอน และได้ตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการ แล้ว ในขั้นที่ ๒ หน่วยงานจะต้องกำหนดแบบและลักษณะงานที่จะใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานต่อไป

๑. แบบประเมินและลักษณะงานที่ใช้ในการประเมินผล

การประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินเพื่อบันทึกความเห็นของผู้ ทำการประเมินก็คือ แบบประเมิน (Forms) ซึ่งหน่วยงานที่จะทำการประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้อง จัดทำแบบประเมินเป็นมาตรฐานเดียวกันให้เหมาะสมสำหรับที่จะประเมินบุคคลผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งแต่ละตำแหน่งตามลักษณะของงานที่ได้จำแนกและวางมาตรฐานไว้ และตามวัตถุประสงค์ที่จะนำไปใช้ ซึ่ง แบบที่จะใช้ในการประเมินมีอยู่หลายประเภทด้วยกัน แล้วแต่นโยบายและแนวทางจะพิจารณาจัดทำและ ตามความเหมาะสมของแต่ละหน่วยงาน (tailor - made) แต่ที่นิยมใช้กันมากที่สุดก็คือ "แบบลง ความเห็นตามของรายการ" (Graphic Trait Scales)^{๓๔} หรือแบบของ Probat โดยกรม การปกครองก็ได้ปรับปรุงมาจากแบบนี้

ในแบบลงความเห็นตามของรายการนี้ จะกำหนดลักษณะงาน (qualities) ที่จะใช้ในการ

^{๓๓} Paul Pigors and Charles A. Myers, Personnel Administration a Point of View and a Method Third edition (New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1956), p.204.

^{๓๔} คำว่า "แบบลงความเห็นตามของรายการ" ผู้เขียนแปลงจากคำว่า Graphic Trait Scales ซึ่งมีผู้แปลว่า "แบบลงคะแนนตามของ" แต่ผู้เขียนเห็นว่าในกรณีนี้ไม่ได้ลงเป็นคะแนน เพียง แสดงความเห็นเท่านั้น.

ประเมินไว้ด้วย ซึ่งโดยทั่วไปแล้วงานต่าง ๆ ย่อมต้องการบุคคลที่มีคุณลักษณะและความสามารถอยู่หลายประการ จึงจะปฏิบัติงานต่าง ๆ ได้ดี แต่การที่จะกำหนดไว้ในแบบประเมินคนนั้นย่อมแล้วแต่ลักษณะของงานแต่ละตำแหน่ง และวัตถุประสงค์ในการประเมิน เช่น ถ้าการประเมินผลการปฏิบัติงานมีวัตถุประสงค์เพื่อจะจกบันทึกว่า การปฏิบัติงานนั้นดีเป็นที่น่าสนใจหรือไม่ การกำหนดลักษณะงานที่จะใช้ในการประเมินก็อาจพิจารณาถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของงานแต่ละตำแหน่งเป็นสำคัญ หรือคุณสมบัติอื่น ๆ ที่เห็นว่าสำคัญที่สุดในการปฏิบัติงาน และเป็นประโยชน์ต่องานมากที่สุด แต่การประเมินผลการปฏิบัติงานมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง คุณสมบัติต่าง ๆ ที่จะประเมิน ควรจะเกี่ยวข้องและมีความสำคัญของงานที่จำเป็นจะต้องเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งด้วย แต่ทั้งนี้งานแต่ละตำแหน่งควรมีการจำแนกหน้าที่ความรับผิดชอบ (job description) ไว้อย่างละเอียด และกำหนดมาตรฐานของงานตำแหน่งต่าง ๆ (Performance standard) ไว้ เพื่อจะใช้วัดจากมาตรฐานที่กำหนดไว้ ด้วย

โดยที่การประเมินการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองมีวัตถุประสงค์เพื่อจะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่ง หรือมอบหมายหน้าที่การงานให้ปฏิบัติงานตามหลักการแต่งตั้งบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ และเพื่อประโยชน์ในการประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การพิจารณาความดีความชอบ การฝึกอบรม การส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการ การแนะแนวทางเพื่อปรับปรุง หรือแก้ไขข้อบกพร่องความประพฤติของข้าราชการแต่ละคน กรมการปกครองได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะงานไว้ในแบบประเมินคนรวม ๑๔ รายการด้วยกัน คือ (๑) คุณภาพของงาน (๒) ความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไป (๓) ความรู้และความสันทัดจักเจนเกี่ยวกับงานในหน้าที่ (๔) ความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน (๕) ความกตเวทิตา (๖) ความสามารถในการเรียนรู้งาน (๗) ความสามารถในการปรับตัวเอง (๘) ความรู้สึกรับผิดชอบต่องานในหน้าที่

๓๕

Dale Yoder, Personnel Management and Industrial Relations Fourth Edition (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall Inc., 1962), p.569.

๓๖

Ibid.

๓๗

Torpey, op.cit., p.200;

(๔) การให้ความร่วมมือและการประสานงาน (๑๐) ความสามารถในการแสดงความคิดเห็น (๑๑) การติดต่อกับประชาชน (๑๒) การตัดสินใจ (๑๓) คุณสมบัติในการเป็นผู้นำ (๑๔) ความแข็งแรงและสุขภาพของร่างกาย (๑๕) บุคลิกลักษณะ (๑๖) การแต่งกาย (๑๗) ความประพฤติและนิสัย และ (๑๘) เรื่องเกี่ยวกับครอบครัว ข้าราชการทุกชั้นทุกตำแหน่งในแบบประเมินและคุณลักษณะงานในการประเมินเหมือนกันหมด แต่สำหรับข้าราชการชั้นตรี และชั้นจัตวาไม่ตรงประเมินรายการที่ ๑๒ และ ๑๓

การที่กรมการปกครองได้กำหนดลักษณะงานในการประเมินไว้เช่นนี้ ก็เนื่องจากว่าลักษณะงานของตำแหน่งต่าง ๆ ที่ข้าราชการกรมการปกครองปฏิบัติอยู่นั้น เป็นงานที่ต้องการบุคคลที่มีความสามารถ เพราะมีการระดมรับปรึกษากันต่าง ๆ มากมาย ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น จะต้องประสานงานกับข้าราชการจากหน่วยราชการต่าง ๆ หลายฝ่าย สามารถสร้างศรัทธาจากข้าราชการฝ่ายอื่น ๆ ได้ เป็นผู้นำที่ทุกชั้นบารุงสรร สามารถแนะนำให้ประชาชนสามารถช่วยตัวเองได้ นอกจากนี้บุคลิกลักษณะและความแข็งแรงของร่างกายและการแต่งกายก็เป็นคุณลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งในการเสริมสร้างลักษณะผู้นำ จะช่วยให้การปฏิบัติงานสำเร็จด้วยดี ตลอดจนการมีความประพฤติดี สิ่งแวดล้อมในครอบครัวดี เพื่อให้ประชาชนและข้าราชการฝ่ายอื่น ๆ จะให้ความเคารพนับถือ และศรัทธา ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะงานของข้าราชการกรมการปกครองในแบบประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้เขียนจึงเห็นว่าเหมาะสมพอควรและมีลักษณะงานที่สำคัญ ๆ บางประการที่จะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง หรือเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เพื่อจะคัดเลือกข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น หรือแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งใดด้วย แนวทางการปกครองจะกำหนดให้ใช้แบบประเมินและคุณลักษณะงานในการประเมินอันเดียวกันก็ตาม เพราะลักษณะงานในหน้าที่ของข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ ของกรมการปกครองนั้น โดยมากมีลักษณะงานเหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน และมีการโอนย้าย นับเปลี่ยนตำแหน่งกันโดยอยู่เสมอ และการที่กำหนดแบบเดียวกันนี้ทำให้สามารถนำคุณลักษณะต่าง ๆ ของข้าราชการมาเปรียบเทียบกันได้ง่ายขึ้นด้วย

อย่างไรก็ดี เกณฑ์ในการที่จะใช้วัดความสามารถหรือสมรรถภาพของข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ นั้น กรมการปกครองยังไม่ได้กำหนดไว้ว่า จะให้นำหนักในการประเมินแตกต่างกันอย่างไร เช่น สมัยหนึ่ง มีหน้าที่สำคัญคือพิมพ์ดีด ก็ควรให้คะแนนพิมพ์ดีดสูงถึง ๕๐ % เป็นต้น นอกจากนั้นก็อาจให้คะแนนเกี่ยวกับคุณสมบัติอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานให้สำเร็จลดหนักกันลงมาอย่างละ ๑๐ %

แล้วแต่ความสำคัญของงานแต่ละตำแหน่งหน้าที่ แตกกรรมการปกครองให้คะแนนทุกลักษณะงานเท่ากันหมด
จึงยังไม่ถูกต้องที่เดียว สำหรับสำนักงาน ก.ท. ได้กำหนดคุณลักษณะที่จะใช้ประเมินใหญ่ ๆ ไว้รวม ๔
ประการ คือ (๑) คุณลักษณะสำหรับผู้บังคับบัญชา อันมีการวางแผนและการจัดการงาน และการปกครอง
และความคุมงาน ซึ่งให้คะแนนไว้สูงที่สุดคือสูงสุด ๑๐ คะแนน ค่าสุด ๒ คะแนน (๒) คุณลักษณะสำหรับผู้
บริหารงาน อันมีความรู้ ความริเริ่ม และสร้างสรรค์ ความรอบคอบในการตัดสินใจ และความสามารถ
รับผิดชอบ (๓) คุณลักษณะสำหรับผู้ปฏิบัติงาน อันมีความขยันขันแข็งและอดทน ความร่วมมือร่วมใจและ
ประสานงาน ความซื่อตรง และความละเอียดแม่นยำ (๔) การปฏิบัติงาน อันมี ปริมาณ คุณภาพของ
งาน ความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน ความละเอียดเรียบร้อยในผลงาน และงานพิเศษนอกเหนือหน้าที่
ที่ ทั้งนี้ คุณลักษณะในข้อ ๑ ให้ประเมินเฉพาะผู้ทำหน้าที่บังคับบัญชา คือหัวหน้าแผนกขึ้นไป คุณลักษณะ
ในข้อ ๒ ให้ประเมินสำหรับประจำแผนกขึ้นไป คุณลักษณะในข้อ ๓ - ๔ ให้ประเมินกับข้าราชการทุกคน
และให้คะแนนสูงในเรื่องปริมาณงานและคุณภาพของงาน มีคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนน นอกนั้นมีคะแนนเต็ม
๕ คะแนน โดยใช้แบบประเมินแบบเดียวกัน สำหรับวิธีใช้ให้ใช้แบบประเมิน ๒ แบบ แบบหนึ่งใช้
สำหรับผู้ปฏิบัติงานระดับผู้บังคับบัญชา (Supervise) อีกแบบใช้สำหรับผู้ปฏิบัติงานระดับธรรมดาทั่ว ๆ
ไป (NON-MPT Staff) โดยผู้ประเมินจะพิจารณาจากมาตรฐานการปฏิบัติงานของแต่ละตำแหน่งที่ได้
จำแนกไว้

ในการพิจารณาจัดทำแบบประเมินผลของกรรมการปกครอง คณะกรรมการที่ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อ
เริ่มวางวิธีการเรื่องนี้ ได้พิจารณาปรับปรุงจากแบบที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีลักษณะคล้าย
แบบลงความเห็นตามกองรายการปฏิบัติงาน เมื่อได้จัดทำเสร็จแล้วก็จัดส่งแบบประเมินไปให้ปลัด
จังหวัดบางจังหวัด (นครสวรรค์ สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา และภูเก็ต) และหัวหน้ากองบางกองใน
ส่วนกลาง (เลขาธิการกรม และหัวหน้ากองราชการส่วนท้องถิ่น) ทดสอบ (pre-test) ก่อน ซึ่งผู้

^{๓๘} ไปรศึกษารายละเอียดได้จาก "แบบพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการสำนักงาน

^{๓๙} สัมภาษณ์นายมหา จักรเมธา ผู้ช่วยฝ่ายประชาสัมพันธ์บริษัทเอสซี เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน

ประเมินทั้งหมดยังให้ความเห็นว่าถูกต้องตามลักษณะวิชา และเหมาะสมที่จะนำไปใช้ได้^{๕๐} อย่างไรก็ตามแบบประเมินที่กรมการปกครองนำมาใช้นี้ ไม่มีความประสงค์ที่จะวัดการปฏิบัติงานของข้าราชการโดยตรง แต่มุ่งที่จะวัดคุณภาพโดยทั่วไปของข้าราชการแต่ละคนโดยแยกตามชั้นข้าราชการ แทนที่จะพิจารณาวัดตามลักษณะงานของแต่ละตำแหน่ง โดยใช้แบบในการประเมินแตกต่างกันไป แล้วแต่ตำแหน่งงานซึ่งแตกต่างกันออกไปปฏิบัติกันอยู่ในหน่วยงานในต่างประเทศ

ลักษณะของแบบประเมินผลที่กรมการปกครองได้ใช้ครั้งแรกที่สุดมีลักษณะเป็นเล่มปกแข็ง ข้าราชการชั้นเอกใช้ปกสีเหลือง ชั้นโทใช้สีฟ้า ชั้นตรีใช้สีชมพู และชั้นจกใช้สีขาว ในแบบมีรายการใหญ่บังคับบัญชาประเมินตามรายการปฏิบัติงานจากลักษณะงานทั้งหมด ๑๔ รายการ แต่ละรายการมีช่องใหญ่บังคับบัญชาลงความเห็นรวม ๕ ช่อง หรือ ๕ ระดับด้วยกัน คือ ดีมาก ดี ปานกลาง ค่อนข้างเฉา เฉา และแต่ละช่องก็อธิบายลักษณะการปฏิบัติงานของข้าราชการ เป็นมาตรฐานไว้เพื่อเป็นแนวทางใหญ่ประเมินให้พิจารณาลงความเห็นด้วย แต่แบบประเมินดังกล่าวได้ใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๐๗ เพียงปีเดียวก็ยกเลิก เพราะเห็นว่ายุ่งยากในการเก็บรักษา จึงได้ปรับปรุงแบบฟอร์มชนิดเป็นแผ่นกระดาษแนบเขียวขึ้นมาแทน และใช้สำหรับชั้นของข้าราชการตามเดิม^{๕๑} และให้ใช้มาตรฐานลักษณะการปฏิบัติงานจากแบบประเมินแบบเดิม^{๕๒}

แบบที่ใช้ประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองในปัจจุบันก็นับว่าพอใช้ได้ คือเป็นแบบที่ผู้ประเมินเข้าใจได้ง่าย สามารถประเมินข้าราชการได้เป็นจำนวนมากพร้อม ๆ กันได้

^{๕๐} หัวหน้ากองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ, สำเนาบันทึกข้อความ ที่ มท.๐๓๐๗/- ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๐๗ เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ, เสนออธิบดีกรมการปกครอง.

^{๕๑} โปรดพิจารณาแบบประเมินแบบแรกในภาคผนวก หน้า ๑๖๕ - ๑๖๖.

^{๕๒} โปรดดูแบบประเมินในหน้า ๕๐ ของวิทยานิพนธ์นี้ประกอบด้วย.

^{๕๓} กรมการปกครอง, หนังสือที่ มท.๐๓๐๗/๑๓๖๐๔ ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๐๘ เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง, จากอธิบดีกรมการปกครอง ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด.

แต่อย่างไรก็ตาม แบบประเมินของกรมการปกครองใช้แบบเดียวกันหมดทุกชั้นทุกตำแหน่ง และไม่มีการวางเกณฑ์ หรือจัดลำดับความสำคัญของลักษณะงานไว้ว่า คุณลักษณะงานใด ควรจะมีค่าคิดเป็นคะแนนมากน้อยต่างกันอย่างไรแล้วแต่ความจำเป็นของแต่ละตำแหน่ง เช่นตำแหน่งที่ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาเป็นต้นว่า เสริมพนักงาน อาจให้คะแนนบางคุณลักษณะสูง เช่นในเรื่องความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไป คุณภาพของงาน ความรู้และความสันทัดชัดเจนเกี่ยวกับงานในหน้าที่ และความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน ฯลฯ เป็นต้น ส่วนตำแหน่งที่มิใช่นายหน้าในการบังคับบัญชานั้น อาจจะให้คะแนนสูงในเรื่องคุณสมบัติในการเป็นผู้นำ การตัดสินใจ ฯลฯ เป็นต้น และถ้าจะพิจารณาจากแบบประเมินที่ใช้อยู่ ปรากฏว่าไม่ได้บรรยายลักษณะการปฏิบัติงานแต่ละรายการแต่ละข้อไว้ในแบบประเมินให้ผู้ทำการประเมินพิจารณาถึงความเห็นให้เป็นมาตรฐานเดียวกันเหมือนอย่างแบบที่ใช้ครั้งแรก (ตามแบบ Trait Scales) การที่ไม่ได้กำหนดมาตรฐานลักษณะงานแต่ละรายการไว้เช่นนี้ ทำให้ผู้ประเมินใช้มาตรฐานต่าง ๆ กันไปตามความนึกเห็นของผู้ประเมินแต่ละคน ซึ่งทำให้ไม่อาจนำผลประเมินของข้าราชการแต่ละคนมาเปรียบเทียบกันได้

นอกจากนี้ถ้าจะพิจารณาจากแบบที่ใช้ประเมินโดยละเอียดและจากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้เขียน ปรากฏว่าผู้ประเมินโดยผู้ประเมินโดยไม่ได้ถูกต้องเป็นส่วนมาก เนื่องจากมีการเข้าใจและแปลความหมายของข้อความในแบบไปต่าง ๆ กัน สาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือ มิได้มีการชี้แจงให้เป็นที่เข้าใจชัดเจนทั่วกัน หรือมิได้จัดให้มีการประชุมชี้แจงในเรื่องนี้ก่อนการดำเนินการนั้นเอง ตัวอย่างเช่น ข้าราชการชั้นจิตอาสาผู้ประเมินไม่ต้องการประเมินในรายการที่ ๑๒ และ ๑๓ ในเรื่องการตัดสินใจและคุณสมบัติในการเป็นผู้นำ แต่ปรากฏว่าผู้ประเมินโดยผู้ประเมินมาทั้งหมด และในคำหลังของแบบในข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔ ในรายการความประพฤติและนิสัย และเรื่องครอบครัวในของประเมินสั่งไว้ว่า "ให้ประเมินในของคำชี้แจงประกอบ" ทำให้ผู้ประเมินเข้าใจว่าไม่ต้องกาเครื่องหมายในของแต่ละระดับ (คือดีมาก ที่ ปานกลาง) แต่ให้ประเมินในของคำชี้แจงประกอบแต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้นเมื่อผู้ประเมินได้ส่งรายงานประเมินออกมาปรากฏว่าผู้ประเมินเกือบทั้งหมดไม่ได้กาเครื่องหมายลงในของแต่ละระดับเลย แต่ลงความเห็นในของ "คำชี้แจงประกอบ" แต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ทำการวิเคราะห์ก็ไม่อาจวิเคราะห์ให้คะแนนที่ถูกต้องได้ จึงทำให้ผลสรุปประเมินผิดจากข้อเท็จจริงไปมาก

รูปที่ ๓

๔๖

แบบที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง
รายงานประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปี

ชื่อ นามสกุล
ตำแหน่ง อำเภอ จังหวัด
ยศ กอง ส่วน

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน					ค่าเฉลี่ยประกอบ
	แถว	ก่อนข้าง แถว	ปาน กลาง	ดี	ดีมาก	
๑. คุณภาพของงาน						
๒. ความสามารถในการปฏิบัติงาน ให้สำเร็จลุล่วงไป						
๓. ความรู้และความสันทัดทักษะ เกี่ยวกับงานในหน้าที่						
๔. ความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน						
๕. ความกตเวทิตะ						
๖. ความสามารถในการเรียนรู้งาน						
๗. ความสามารถในการปรับตัว						
๘. ความรู้สึกรับผิดชอบต่องาน ในหน้าที่						
๙. การให้ความร่วมมือและการ ประสานงาน						
๑๐. ความสามารถในการแสดงความคิดเห็น						
๑๑. การติดต่อกับประชาชน						
๑๒. การรักษาสินใจ		(ไม่ต้องประเมิน)				
๑๓. คุณสมบัติในการเป็นผู้นำ		(ไม่ต้องประเมิน)				
๑๔. ความแข็งแรงและสุขภาพของ ร่างกาย						

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน					ค่าเฉลี่ยประกอบ
	เลข	ค่อนข้าง เลข	ปาน กลาง	ดี	ดีมาก	
๑๕. บุคลิกลักษณะ						
๑๖. การแต่งกาย						
๑๗. ความประพฤติและนิสัย ๑) การเงิน ๒) การพนัน ๓) เครื่องทองของเมว	(ให้ประเมินในช่องค่าเฉลี่ยประกอบ)					
๑๘. กรอบครัว ๑) ฐานะทางเศรษฐกิจของ ครอบครัว ๒) ความสามัคคีในครอบครัว ๓) ความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้าน ๔) ความประพฤติของภรรยา ๕) ความเคารพนับถือของ ประชาชนต่อภรรยา ๖) ภรรยารักเกียรติและชื่อเสียง ของพ. มี ๗) ภรรยาช่วยเหลือในหน้าที่ ราชการ	(ให้ประเมินในช่องค่าเฉลี่ยประกอบ)					
๑๙. สรุปผลการประเมิน						
๒๐. ค่าเฉลี่ยประกอบเพิ่มเติม						

ขอรับรองว่ารายงานข้างบนนี้ ได้ทำด้วยความเที่ยงธรรมและถูกต้องตรงกับความเป็นจริงทุกประการ

(ลงชื่อ)

ตำแหน่ง

/ /

ความเห็นของผู้บังคับบัญชาชั้นสูง	ความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด	ความเห็นของผู้ตรวจราชการกรม
(ลงชื่อ) ตำแหน่ง	(ลงชื่อ)	(ลงชื่อ)
/ /	/ /	

เพื่อให้แบบที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมการปกครองได้ดียิ่งขึ้น และจะ
ใช้แบบประเมินเดียวกันประเมินข้าราชการทุกชั้นทุกตำแหน่งแล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะได้ปรับ
ปรุงแบบที่ใช้ในการประเมินเสียใหม่ โดยใช้ลักษณะงานตามเดิม และบรรยายย่อลักษณะการปฏิบัติ
งานแต่ละรายการลงในช่องของแต่ละระดับ คล้ายกับแบบแรกให้ผู้บังคับบัญชาได้ใช้เป็นเกณฑ์พิจารณา
ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เมื่อเห็นว่าข้าราชการผู้ถูกประเมินมีคุณลักษณะ (qualities) การปฏิบัติ
งานตรงกันหรือใกล้เคียงกับข้อไหน ก็ทำเครื่องหมาย (✓) ลงในช่อง ☐ ข้างบนรายการ
ตามลักษณะงานแต่ละรายการ และอาจจะบรรยายเพิ่มเติมลงในช่อง "คำชี้แจงประกอบ" ได้อีก ซึ่ง
จะช่วยให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้นได้ชัดเจนยิ่งขึ้น^{๔๔}
อนึ่ง ในแบบที่ผู้เขียนได้ปรับปรุงใหม่นี้ ได้ให้คำแนะนำสำหรับผู้ประเมินไว้ในแบบและทำหมายเหตุไว้
เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาผู้ประเมินเข้าใจง่าย ปฏิบัติง่ายและถูกต้องยิ่งขึ้น และขอมากรมการปกครองได้
พิจารณาเห็นชอบด้วย และมีการปรับปรุงรายละเอียดเพิ่มขึ้นอีก โดยเพิ่มลักษณะงานอีก ๕ ประการคือ
๑. ความกระตือรือร้นในการทำงาน ๒. ความเข้มแข็งแห่งจิตใจ ๓. การสังเกต ๔. ความอดทน
ในการปฏิบัติงาน และ ๕. ความรู้พิเศษอื่น ๆ^{๔๕}

๒. ผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน

นอกจากแบบประเมินแล้ว ผู้ทำการประเมิน (raters) ก็ยังมีความสำคัญมากในการประเมิน
ผลการปฏิบัติงาน และถือได้ว่าเป็นหัวใจของการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพราะการประเมินผล
จะถูกมองเชื่อถือได้หรือไม่ก็อยู่ที่ผู้ประเมิน สำหรับผู้ประเมินโดยปกติมักจะได้แก่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้น
(immediate supervisor) ซึ่งเป็นผู้มอบหมายการงานให้ผู้ถูกประเมินปฏิบัติ และรู้จักคุ้นเคยกับ
ผู้ถูกประเมินดีพอสมควร พอที่จะวินิจฉัยการปฏิบัติงานตามลักษณะงานที่ได้กำหนดไว้ในแบบประเมิน^{๔๖} ได้
ทำการประเมินเป็นคนแรก เสร็จแล้วให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูง (higher supervisor) ขึ้นไปอีก

^{๔๔} โปรดดูแบบประเมินที่ผู้เขียนได้เสนอปรับปรุงใหม่ในหน้า ๔๓ - ๔๔ ประกอบด้วย.

^{๔๕} โปรดดูแบบประเมินซึ่งกรมการปกครองได้ปรับปรุงใหม่ และได้เริ่มใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๑๑
ในหน้า ๔๕ - ๔๘ ของวิทยานิพนธ์.

^{๔๖} Yoder, op.cit., p.451.

10	ความพึงพอใจในการ แสดงความคิดเห็น	สามารถชี้แจงข้อสงสัย ให้ผู้อื่นเข้าใจได้	แสดงออกถึงความ เห็นใจผู้อื่น	สามารถชี้แจงข้อสงสัย ให้ผู้อื่นเข้าใจได้	ไม่มีความพึงพอใจ ในการแสดงความคิดเห็น	
11	การติดต่อ ประสานงาน	มีความสามารถในการ ติดต่อประสานงาน กับหน่วยงานอื่น	สามารถชี้แจงข้อสงสัย ให้ผู้อื่นเข้าใจได้	สามารถชี้แจงข้อสงสัย ให้ผู้อื่นเข้าใจได้	ไม่มีความพึงพอใจ ในการติดต่อประสานงาน	
12	การปฏิบัติงาน	สามารถปฏิบัติงาน ตามที่ได้รับมอบหมาย	สามารถปฏิบัติงาน ตามที่ได้รับมอบหมาย	สามารถปฏิบัติงาน ตามที่ได้รับมอบหมาย	ไม่มีความพึงพอใจ ในการปฏิบัติงาน	
13	คุณสมบัติในการ เป็นผู้นำ	มีความสามารถในการ เป็นผู้นำ	มีความสามารถในการ เป็นผู้นำ	มีความสามารถในการ เป็นผู้นำ	ไม่มีความพึงพอใจ ในการเป็นผู้นำ	
14	ความประพฤติ และ บุคลิกภาพ	มีความประพฤติ ดี	มีความประพฤติ ดี	มีความประพฤติ ดี	ไม่มีความพึงพอใจ ในความประพฤติ และ บุคลิกภาพ	
15	บุคลิกภาพ	บุคลิกภาพดี	บุคลิกภาพดี	บุคลิกภาพดี	ไม่มีความพึงพอใจ ในบุคลิกภาพ	
16	การแต่งกาย	การแต่งกายเหมาะสม	การแต่งกายเหมาะสม	การแต่งกายเหมาะสม	ไม่มีความพึงพอใจ ในการแต่งกาย	
17	ความประพฤติและ บุคลิกภาพ	ดี	ดี	ดี	ไม่มีความพึงพอใจ ในความประพฤติและ บุคลิกภาพ	
18	ความประพฤติและ บุคลิกภาพ	ดี	ดี	ดี	ไม่มีความพึงพอใจ ในความประพฤติและ บุคลิกภาพ	

19	สรุปผลประเมินและคำชี้แจงประกอบเพิ่มเติม	การรับรองว่าได้ประเมินด้วยความเที่ยงธรรม และถูกต้องทุกประการ (ลงชื่อ) _____ ตำแหน่ง _____
----	---	--

ความเห็นของผู้บังคับบัญชาชั้นต้น	ความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้อำนวยการส่วน หรือวินาที
(ลงชื่อ) _____ ตำแหน่ง _____	(ลงชื่อ) _____ ตำแหน่ง _____

$\frac{4}{16}$

॥

ข้อ ๑๑

၂၇၂

சுருக்கம்

ចំណាត់

จังหวัด

1447.

1704.

ส่วน

ອ້າຍ.

๒. สาขาราชการ

အုပ်ချုပ်ရေး

(โปรดอ่านข้อความโดยตลอดและข้อปฏิบัติสำหรับประเมินในหน้า 2-3 ก่อนที่จะทำการประเมิน)

รายการที่ต้องประเมิน	คำชี้แจงประกอบ				
1. คุณภาพของงาน	รับผิดชอบงานรอบคอบมีผิดพลาด	รับผิดชอบงานรอบคอบมีผิดพลาดน้อยเกือบไม่ต้องตรวจเช็คเลย	คุณภาพของงานพอใจ มีผิดพลาดบ้าง ต้องตรวจและแก้ไขบ้าง	คุณภาพของงานยังไม่พอใจ มีผิดพลาดมากกว่าที่ควร	คุณภาพของงานยังไม่ได้ งานไม่เรียบร้อย มีผิดพลาดมาก
2. ความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลงได้	ปฏิบัติงานเสร็จรวดเร็ว ปริมาณงานสูง	ปฏิบัติงานเสร็จปริมาณงานที่ปฏิบัติ	ปฏิบัติงานเสร็จในระยะพอสมควรเร็วพอใช้	ปฏิบัติงานช้าเสร็จไม่ทันกำหนดเวลาบ่อยครั้ง	ปฏิบัติงานช้ามากได้ผลงานต่ำ
3. ความรู้และความลึกซึ้งชัดเจนเกี่ยวกับงานในหน้าที่	รอบรู้และเชี่ยวชาญเกี่ยวกับงานในหน้าที่ดี	รอบรู้งานในหน้าที่เป็นอย่างดีเกือบไม่ต้องตรวจเช็คเลย	มีความรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่พอใช้	รู้งานในหน้าที่บ้างเล็กน้อยต้องแนะนำเวลาปฏิบัติงาน	ไม่ค่อยรู้ เห็นหน้าที่ต้องคอยควบคุมตลอดเวลา
4. ความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน	ไว้วางใจได้เต็มที่รับผิดชอบงานในหน้าที่ดี	ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายได้ไว้วางใจได้ดี	ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ไว้วางใจได้พอควร	ไว้วางใจไม่ค่อยได้ต้องคอยควบคุมอยู่เสมอ	ยังไว้วางใจไม่ค่อยได้ขาดความไว้วางใจรับผิดชอบงานในหน้าที่
5. ความคิดริเริ่ม	มีความคิดริเริ่มดีมากมีความคิดเห็นใหม่ๆ หรือข้อเสนอแนะที่ดีเสมอ	มีความคิดริเริ่มดีเสนอแนะหรือแสดงความคิดเห็นบ่อยๆ	มีความคิดริเริ่มดีพอควร สนใจงานใหม่ๆ เสมอ	ไม่ค่อยแสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะ ขาดความสนใจ	ขาดความคิดริเริ่ม ไม่พยายามปรับปรุงตัวเอง
6. ความสามารถในการเรียนรู้	เรียนรู้และเรียนรู้และเข้าใจงานได้เร็วมาก ไม่ต้องแนะนำเกินจำเป็น	เรียนรู้งานได้เร็ว ความเข้าใจแม่นยำเพียงเล็กน้อยก็ปฏิบัติงานได้	สามารถเรียนรู้งานได้พอควรเข้าใจแนวคิดใหม่ๆ ได้ดีพอควร	เรียนรู้งานช้า ความเข้าใจไม่ดี ต้องคอยแนะนำสั่งสอนเกินกว่าที่ควร	เรียนรู้งานได้ช้ามาก ความเข้าใจเร็ว ต้องคอยแนะนำสั่งสอนกันอยู่เสมอ
7. ความสามารถในการปรับตัว	สามารถปรับตัวเองให้เข้ากับงานหรือเหตุการณ์ได้ดีทุกด้าน	ปรับตัวเองได้เข้ากับงานหรือเหตุการณ์ได้ดี ปฏิบัติตนได้ดีหลายด้าน	ปรับตัวเองได้เข้ากับงานหรือเหตุการณ์ได้ดีพอควรทำงานหลายด้านพอใช้	ปรับตัวเองเข้ากับงานหรือเหตุการณ์ได้ช้า ชอบทำงานด้านเดียวมากกว่า	ปรับตัวเองเข้ากับงานไม่ค่อยได้ เปลี่ยนแปลงหรือปรับตัวเองได้ยาก
8. ความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่	กล้าและเต็มใจรับผิดชอบงานในหน้าที่อย่างเต็มที่พร้อมที่จะปฏิบัติรับผิดชอบ	กล้าและเต็มใจรับผิดชอบงานที่ปฏิบัติ	รับผิดชอบต่องานในหน้าที่ที่รับผิดชอบพอควร	ไม่ค่อยเต็มใจและกล้ารับผิดชอบต่องานที่ตนปฏิบัติ	ไม่ยอมรับรับผิดชอบงานที่ปฏิบัติหรือได้รับผิดชอบน้อย
9. การให้ความร่วมมือและการประสานงาน	ทำงานประสานและร่วมมือกับผู้อื่นได้ดีมากและเต็มใจช่วยเหลือคิดเห็นจากผู้อื่น	ให้ความร่วมมือและประสานงานกับผู้อื่นได้ดี เข้ากับคนอื่นได้ดี	ให้ความร่วมมือและประสานงานกับผู้อื่นได้ดีพอสมควร	ไม่ค่อยเต็มใจร่วมมือประสานงานกับผู้อื่นมักมีเรื่องขัดแย้งเสมอๆ	ไม่ให้ความร่วมมือ ชอบขัดแย้งและทะเลาะกับผู้อื่นเสมอ

1. ให้ผู้ประเมินพิจารณาและตัดสินว่าผู้ทำแบบประเมินมีคุณสมบัติ สรรพภาพตรงกับคำอธิบายในข้อไหน แล้วกาเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ☐ เพียงหนึ่งช่องในแต่ละหัวข้อ ถ้ามีความเห็นเพิ่มเติมให้ลงความเห็นในช่อง "คำชี้แจงประกอบ" ด้วย
2. ต้องประเมินด้วยตนเอง จะมอบหมายให้ผู้อื่นทำแทนไม่ได้

รายการที่ต้องประเมิน						คำชี้แจงประกอบ
10. การแต่งกาย	☐ แต่งกายได้เหมาะสม สวมใส่ส่วนสัด ปราณีตเรียบร้อยในทุกโอกาส	☐ แต่งกายปราณีตเรียบร้อย เหมาะสมได้ส่วนสัดดี	☐ เรียบร้อยเหมาะสมพอสมควร	☐ ไม่ค่อยสนใจในการแต่งกาย ไม่ค่อยเรียบร้อย	☐ สกปรกเลอะเลอะ ไม่เป็นระเบียบ	
11. ความสามารถในการแสดงความคิดเห็น	☐ สามารถให้ถ้อยคำแสดงความคิดเห็นเห็นและเหตุผลให้ผู้รับฟังเข้าใจได้ลึกมาก	☐ สามารถพูดจาใจให้ผู้รับฟังเข้าใจได้ดี	☐ แสดงออกซึ่งความคิดเห็นได้ดีพอสมควร ผู้รับฟังส่วนใหญ่เข้าใจ	☐ ยังไม่รู้จักวิธีที่จะแสดงออกซึ่งความคิดเห็น ต้องใช้เวลาในการอธิบายมาก	☐ ไม่ค่อยมีความสามารถในการอธิบาย หรือแสดงออกซึ่งความคิดเห็น	
12. การติดต่อกับประชาชน	☐ มีความร่าเริง-ภาพเรียบร้อยช่วยเหลือและนำประชาชนที่มามีติดต่อดีได้ รับคำปรึกษาพอสมควร	☐ สภาพรู้จักการระ-เทศะเห็นใจและให้ความสนใจ เต็มใจได้รับคำปรึกษาของประชาชนเสมอ	☐ สภาพเรียบร้อยพอสมควร อำนวยความสะดวกตามหน้าที่	☐ ไม่ค่อยรู้จักการระ-เทศะและไม่ค่อยอำนวยความสะดวกให้เท่าที่ควร	☐ มีความร่าเริงไม่เรียบร้อยพูดจาไม่น่าฟัง ไม่ให้ความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อ	
13. การตัดสินใจ	☐ ตัดสินใจเด็ดขาด สุขุม รอบรู้ มีเหตุผล วิเคราะห์ สัง-การได้รวดเร็ว ไม่ผิดพลาดเลย	☐ ตัดสินใจดี รอบ-คอบ มีเหตุผล วิเคราะห์ เกือบไม่ผิดพลาด	☐ การตัดสินใจพอใช้ได้ รอบคอบพอสมควร ไม่ค่อยผิดพลาดบ่อยนัก	☐ ตัดสินใจผิดพลาดบ่อยๆ และไม่ค่อยกล้าตัดสินใจ	☐ ตัดสินใจไม่ถูกต้องเลย ผิด-พลาดบ่อย	
14. คุณลักษณะในการเป็นผู้นำ	☐ มีคุณลักษณะในการเป็นผู้นำที่ดีรู้จักมอบหมายงาน สั่งงานและติดตามผล	☐ มีคุณลักษณะในการเป็นผู้นำและมีคุณสมบัติที่ดี ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือสื่อเคารพยกย่อง	☐ มีคุณลักษณะในการเป็นผู้นำพอสมควร ผู้ใต้บังคับบัญชาให้ความเคารพนับถือ	☐ มีคุณลักษณะในการเป็นผู้นำอ่อนแอ แต่ขาดกว่าตัดสินใจเด็ดขาด	☐ ขาดคุณลักษณะในการเป็นผู้นำผู้ใต้บังคับบัญชาไม่เคารพยกย่องไม่รู้จักสั่งงาน	
15. ความแข็งแรงและสุขภาพของร่างกาย	☐ ร่างกายแข็งแรงสุขภาพสมบูรณ์ดีมาก อดทนทำงานได้ดี	☐ ร่างกายและสุขภาพสมบูรณ์ดี อดทนทำงานได้ดี	☐ ร่างกายและสุขภาพสมบูรณ์พอสมควร ปฏิบัติหน้าที่ได้ดี	☐ ร่างกายไม่ค่อยแข็งแรงและสุขภาพไม่ค่อยสมบูรณ์ อดทนทำงานไม่ได้	☐ ร่างกายอ่อนแอและสุขภาพไม่สมบูรณ์ อดทนทำงานไม่ได้เลย	
16. บุคลิกลักษณะ	☐ บุคลิกลักษณะดีมาก ท่าทางองอาจ สุขภาพเรียบร้อย ใครเห็นใครชอบและเชื่อถือ	☐ บุคลิกลักษณะดี น่าคบค้าสมาคม เป็นเพื่อนกับคนง่ายใครเห็นใครชอบ	☐ เป็นที่ชื่นชอบของคนส่วนใหญ่	☐ ท่าทางไม่องอาจ ไม่เป็นที่สนใจของคนอื่น	☐ ใครเห็นก็ไม่ชอบ ไม่ดีภาพ ท่าทางเป็นปฏิปักษ์กับคนทั่วไป	
17. ความกระตือรือร้นในการทำงาน	☐ กระตือรือร้นในการทำงานเป็นพิเศษ มีชีวิตชีวาทำงานอย่างแรงกล้า	☐ กระตือรือร้นและมีใจรักในการทำงานดี	☐ กระตือรือร้นและตั้งใจในการทำงานพอสมควร	☐ ไม่ค่อยสนใจหรือกระตือรือร้นในการทำงานมากนัก	☐ เฉื่อยชาไม่สนใจ หรือตั้งใจทำงาน	
18. ความขยันหมั่นเพียร	☐ ขยันขันแข็ง อดทนและเด็ดเดี่ยวเป็นพิเศษ	☐ ขยันขันแข็ง และอดทนดี	☐ ขยันขันแข็งและอดทนพอสมควร	☐ ขยันไม่ค่อยขยัน และอดทน	☐ ขี้เกียจไม่ขยันแรงและอดทนเลย	
19. การสังคม	☐ ชอบคบค้าสมาคมกับคนทั่วไปและปรับตัวเข้ากับชนทุกชนชั้นได้เหมาะสมดีมาก	☐ เป็นมิตรกับคนทั่วไป สماعกับคนอื่น ๆ ได้เหมาะสมดี	☐ สماعกับคนอื่นพอสมควร	☐ ไม่ค่อยชอบสมาคมกับคนอื่น ๆ และเจ้าสังคมน้อยไป	☐ ไม่ชอบการสังคมและเป็นคนชอบเก็บตัว	

3. ต้องประเมินด้วยเครื่องมือวัดที่เชื่อถือได้ เพียงตรง รวดเร็วเป็นกลาง โดยเคร่งครัด และควรให้ตัวผู้ประเมินมีความรู้เกี่ยวกับเครื่องมือที่ใช้เพื่อหลีกเลี่ยงการเอนเอียงในการทำการประเมิน
4. ผลของการประเมิน ต้องถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ไม่ลำเอียง หรือ อคติจนเกินไป หรือใช้ด้วยความกลัวหรือความโลภ หรือความโลภ หรือความโลภ
5. ต้องพยายามมีส่วนร่วม คำนึงถึงความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องต้องตรงกับความเป็นจริง ไม่ใช้เป็นการคาดเดา หรือ เดา

รายการที่ต้องประเมิน			คำชี้แจงประกอบ
20. ความประพฤติและนิสัย 20.1 การเดิน ☐ มั่นคง ☐ ค่อยๆ ☐ จังหวะ ☐ ค่อยๆสลับซ้าย ☐ สลับซ้าย 20.2 การพนัน ☐ เล่นเป็นครั้งคราวเพื่อการพักผ่อน ☐ ไม่เล่นเลย ☐ เล่นพอสมควร ☐ เล่นมากเกินไปจนเสีย ☐ เล่นเป็นประจำ 20.3 การรับประทานอาหาร ☐ ดื่มน้ำสะอาด ☐ ไม่ดื่มเลย ☐ ดื่มน้ำสะอาด ☐ ดื่มน้ำสะอาด ☐ ดื่มน้ำสะอาด ☐ ดื่มน้ำสะอาด			
21. ครอบครัว 21.1 ความสามารถในการทำงาน ☐ ดีมาก ☐ ดี ☐ ปานกลาง ☐ เลว ☐ เลวมาก 21.2 ความสามารถในการประกอบอาชีพ ☐ ดีมาก ☐ ดี ☐ ปานกลาง ☐ เลว ☐ เลวมาก 21.3 ความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้าน ☐ ดีมาก ☐ ดี ☐ ปานกลาง ☐ เลว ☐ เลวมาก 21.4 ความประพฤติของครอบครัว ☐ ดีมาก ☐ ดี ☐ ปานกลาง ☐ เลว ☐ เลวมาก 21.5 ความสามารถในการประกอบอาชีพ ☐ ดีมาก ☐ ดี ☐ ปานกลาง ☐ เลว ☐ เลวมาก 21.6 การบริหารจัดการเงินและทรัพย์สิน ☐ ดีมาก ☐ ดี ☐ ปานกลาง ☐ เลว ☐ เลวมาก 21.7 การเข้าสังคมกับผู้อื่น ☐ ไม่ค่อย ☐ น้อย ☐ ปานกลาง ☐ ค่อนข้างมาก ☐ มาก			
22. ความสามารถในการทำงาน ☐ ปานกลาง ☐ ปกติหรือดีกว่า ☐ ดีเยี่ยม ☐ ดีเยี่ยม ☐ ดีเยี่ยม ☐ (อื่นๆ)		23. ความรู้และ (ถ้ามี) เช่น จิตใจอันดี จิตวิทยา การคิดค้น เล่นดนตรี ฯลฯ	

คำชี้แจงประกอบเพิ่มเติม

(ลงชื่อ).....ผู้ประเมิน
ตำแหน่ง.....

หมายเหตุ ๑) ผู้ประเมินชี้แจงว่า ได้แจ้งผลการประเมินให้แก่ทุกประเภทรถบหรือม ในกรณีที่มีการประเมินข้อบกพร่อง ได้ให้คำแนะนำตักเตือน เพื่อให้ปรับปรุงแก้ไขจนเองให้ดีขึ้นอย่างไรหรือไม่

(ลงชื่อ).....ผู้ถูกประเมิน
ตำแหน่ง.....

หมายเหตุ ๑ ในกรณีที่ถูกประเมินไม่รอบคอบพอจึงไม่จำเป็นต้องเขียนคำชี้แจงว่าเห็นแตกต่างจากประเมินหรือขอทบทวนและเห็นด้วยกับประเมิน
๒ เห็นแจ้งว่า จะหาทางปรับปรุงแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นอย่างไร หรือมีความเห็นในทางร้ายต่อประเมิน ก็ให้พูดค้านจนประกอบด้วย

ความเห็นของหม่อมคณะทำงาน

(ลงชื่อ) _____
ตำแหน่ง _____

หมายเหตุ ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงลงความเห็นว่า จะส่งมอบทรัพย์สิน
ในผลประโยชน์หรือไม่ และให้ลงความเห็นเพิ่มเติมประกอบ
ด้วย

ความเห็นของผู้ตรวจราชการกรม

(17)

หมายเหตุ ในกรณีที่ความถี่ของประเพณีบูชาบุญเข้าชั้นสูง
ไม่ตรงกัน ให้ผู้ตรวจราชการกรมลงความเห็นเพิ่มเติม
ประกอบ

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

(အမှတ်).....

ความเห็นของอธิบดี หรือ ผู้อำนวยการ

(75) _____

๑ - ๒ ระดับลงความเห็นประกอบ (review) เพื่อความถูกต้อง อีกชั้นหนึ่ง และผู้ประเมินเหล่านี้ จะต้องได้รับการฝึกอบรมที่เข้มแข็งให้ทราบถึงกระบวนการและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานตามวิธีการที่หน่วยงานใดวางไว้เสียก่อน

ตามวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง กำหนดให้ผู้ประเมินไว้ว่า ผู้ประเมิน "... ใดแก่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ถูกประเมิน และต้องเป็นผู้บังคับบัญชามาแล้วไม่น้อยกว่า ๖ เดือน ในกรณีที่ผู้ให้คะแนนเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ถูกประเมินยังไม่ครบ ๖ เดือน ก็ให้ทำการประเมินโดยหมายเหตุไว้ให้ทราบ ..." และผู้บังคับบัญชาชั้นสูงที่หน้าที่ให้ความเห็นประกอบใดแก่ "ผู้บังคับบัญชาเหนือผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ประเมินขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง" และให้บุตรวราชการกรมให้ความเห็นประกอบเฉพาะรายที่ถูกประเมินเป็นข้าราชการทั้งชั้นตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไปในเขตที่ตนรับผิดชอบ จึงนับว่ากรมการปกครองได้กำหนดให้ผู้ทำการประเมินไว้ถูกต้องตามหลักการทอควร สำนักงาน ก.พ. และบริษัท เอสไอ ก็ได้กำหนดหลักการให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นประเมิน และผู้บังคับบัญชาชั้นสูงลงความเห็นเพื่อตรวจสอบรับรองอีกชั้นหนึ่ง เช่นเดียวกัน

กรณีที่น่าพิจารณาในเรื่องนี้ก็คือ การที่กรมการปกครองได้กำหนดไว้ในระเบียบประเมินผลาให้บุตรวราชการกรมลงความเห็นประกอบสำหรับข้าราชการชั้นตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไปในเขตที่รับผิดชอบนั้น เมื่อพิจารณาตามหลักการแล้วเป็นการไม่ถูกต้อง เพราะบุตรวราชการกรมประจำเขตเป็นที่ปรึกษา (staff) ให้ความเห็นอธิบดีเท่านั้น ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกประเมิน จึงให้ความเห็น

^{๔๑} Marshall Edward Dimock and Gladys Ogden Dimock, Public Administration (New York: Rinehart & Company Inc., 1953), p.371.

^{๔๒} กระทรวงมหาดไทย, op.cit., ข้อ ๗.

^{๔๔} Ibid., ข้อ ๕.

^{๕๐} Ibid., ข้อ ๑๑ รายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้ประเมินและผู้ถูกประเมินผลการปฏิบัติงานจะศึกษาได้จากระเบียบประเมินผลา ในภาคผนวก หน้า ๑๖๐ - ๖๓.

^{๕๑} สัมภาษณ์นายสายบัว ทุมแดง เลขาธิการสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๑๑ และนายสุภา จักรเมธา ผู้ช่วยฝ่ายประชาสัมพันธ์บริษัท เอสไอ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๑๑.

ประกอบในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการไม่ได้ อีกประการหนึ่งข้าราชการชั้นตรี ชั้นโท หรือชั้นเอก ในส่วนภูมิภาคย่อมจะได้รับการประเมินจากผู้อยู่บังคับบัญชาชั้นต้นหรือชั้นสูงตั้งแต่ ๑ - ๒ ระดับทุกคน ก็พอจะเชื่อถือได้แล้ว เช่นข้าราชการชั้นตรี ตำแหน่งปลัดอำเภอตรี หรือชั้นโทตำแหน่งปลัดอำเภอโทในจังหวัดหนึ่ง ๆ ผู้อยู่บังคับบัญชาชั้นต้น คือนายอำเภอเป็นผู้ประเมิน ผู้อยู่บังคับบัญชาชั้นสูงระดับที่ ๑ คือปลัดจังหวัด และผู้อยู่บังคับบัญชาชั้นสูงระดับที่ ๒ คือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ให้ความเห็นเพื่อตรวจรับรองก็เป็นการเพียงพออยู่แล้ว และในทางปฏิบัติขณะนี้ก็ได้ให้บุตรวราราชการกรมประจำเขตลงความเห็นประกอบตามระเบียบอยู่แล้ว น่าจะยกเลิกข้อกำหนดนี้เสียได้

แต่ขอพบพร่องที่สำคัญในการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในกรมการปกครองก็คือ กรมการปกครองไม่ได้ทำการชี้แจงหรืออบรม (training) ให้ผู้อยู่บังคับบัญชาประเมินทั้งหมดทราบถึงนโยบาย วัตถุประสงค์ หลักการ และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานตามวิธีที่กรมได้วางไว้เลย กรมการปกครองเพียงแต่มีระเบียบและหนังสือสั่งการไปให้ผู้ประเมินทราบเท่านั้น แต่ขอเท็จจริงแล้ว ผู้ประเมินอาจไม่เข้าใจถึงวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานและรายการประเมินแต่ละรายการในแบบประเมินใดถูกต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งถ้าผู้ทำการประเมินไม่เข้าใจลึกซึ้งในการประเมินผลแล้ว ก็อาจจะทำให้ผู้ประเมินทำการประเมินอย่างผิด ๆ และมีความลำเอียงได้มาก ซึ่งผู้เขียนจะได้พิจารณาเรื่องนี้อีกครั้งในบทที่ ๔

๓. วิธีการประเมิน

เมื่อได้กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ กำหนดแบบ และลักษณะงานที่ใช้ในการประเมินและกำหนดตัวผู้ประเมินกับผู้ถูกประเมินแล้ว ขั้นตอนมาก็คือกำหนดวิธีการประเมินผล ซึ่งวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้นเมื่ออยู่หลายวิธี แต่ที่รู้จักกันมากมี ๔ วิธี คือ

๑. Ranking or Rank Order
๒. Man-to-man comparison
๓. Grading หรือ Grade Description
๔. Graphic Scales

^{๕๒} จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้เขียน.

๕. Check-lists
๖. Force Choice Description
๗. Critical Incident Approach
๘. Descriptive Evaluation

ซึ่งผู้เขียนขออธิบายวิธีการประเมินแต่ละวิธีโดยย่อ ดังนี้ คือ

*๑. Ranking คือวิธีการประเมินแบบหนึ่งที่อยู่ประเมินจะเปรียบเทียบผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนกับคนอื่น ๆ แล้วจัดระดับว่า ใครอยู่ในระดับ ๑, ๒, ๓ จนครบทุกคนตามลำดับตั้งแต่ดีที่สุดจนถึงเลวที่สุด

๒. Man-to-man Comparison การประเมินแบบนี้ผู้ประเมินจะนำเอาคุณลักษณะที่ใช้ประเมินของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมาแยกพิจารณาเป็นส่วน ๆ ไป เช่น ความเป็นผู้นำ ความคิดริเริ่ม การตัดสินใจ ฯลฯ แล้วผู้ประเมินจะนำเอาบุคคลที่ตนคิดว่ามีคุณลักษณะด้านใดด้านหนึ่งเด่นเป็นพิเศษมาเปรียบเทียบกับคุณลักษณะเกี่ยวกับของผู้ปฏิบัติงานของตน แล้วประเมินว่าคุณลักษณะของพนักงานที่ถูกประเมินจะอยู่ในระดับใดของบุคคลที่ยกมาเป็นตัวเปรียบเทียบ

๓. Grading การประเมินแบบนี้จะแบ่งคุณค่าของผู้ปฏิบัติงานออกเป็นคุณลักษณะต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานจะให้คำอธิบายหรือคำจำกัดความของแต่ละคุณลักษณะไว้อย่างชัดเจนทุกลักษณะ พร้อมกับแบ่งเป็นชั้นกว่าคุณลักษณะหนึ่ง ๆ แต่ละชั้นต้องมีลักษณะอย่างไร ซึ่งโดยทั่วไปแบ่งออกเป็น ๓ ชั้น (grades) เช่น ดีเด่น พอใช้ ไม่พอใช้ (Outstanding, Satisfactory, unsatisfactory) แล้วแต่ความต้องการ ซึ่งรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาแบบนี้อยู่

๔. Graphic Scales วิธีการประเมินแบบนี้เหมือนกับแบบ Man-to-man Comparison แตกต่างกันเล็กน้อย คือแทนที่จะนำบุคคลที่มีลักษณะเด่นทางใดทางหนึ่งมาเป็นเกณฑ์ แต่แบบนี้จะใช้ฟอร์มเป็นตาราง ซึ่งมีข้อความอธิบายคุณลักษณะที่ต้องการประเมิน ซึ่งแบ่งเป็นชั้นต่าง ๆ พร้อมทั้งคำอธิบายคุณลักษณะแต่ละชั้นเอาไว้อย่างชัดเจนในแบบประเมิน และแบบนีสรางขึ้นมาเพื่อพิจารณาเฉพาะพนักงาน

^{๕๑}ไปรคศึกษารายละเอียดเรื่องนี้ได้จาก Edwin B. Flippo, Principles of Personnel Management (New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1966), pp. 276-90.

ประเภทใดประเภทหนึ่งเท่านั้น ซึ่งแต่ละแบบที่ใช่ประเมินต่างตำแหน่งก็จะมีแบบประเมิน และมีคุณลักษณะงานที่จะใช่ประเมินแตกต่างกันไป และอาจจะมีการวางแผนเอาไว้อีกว่า ควรจะจัดลำดับความสำคัญของคุณลักษณะใด ควรมีความเป็นคะแนนเท่าใด แล้วผู้ประเมินก็อาจใช้กาเครื่องหมายที่คำอธิบายคุณลักษณะแต่ละชั้น หรือใช้ให้คะแนนก็ได้และของกรมการปกครองก็ได้ปรับปรุงมาจากแบบนี้

๕. Check list วิธีประเมินแบบนี้ ผู้ประเมินจะต้องตอบคำถามต่าง ๆ ในแบบประเมิน โดยกาลงในช่องว่า "เห็นด้วย" หรือ "ไม่เห็นด้วย" ในช่องว่างที่กำหนดให้ คำถามดังกล่าวเป็นคำถามเกี่ยวกับคุณลักษณะส่วนตัวหรือความประพฤติของผู้ปฏิบัติงาน และคุณค่าของผู้ปฏิบัติงานต่อองค์กร และการดำเนินการขั้นสุดท้าย หน่วยงานบริหารงานบุคคลหรือบุคคลากรจะเป็นผู้พิจารณา

๖. Force-choice Description วิธีประเมินแบบนี้ให้ผู้ประเมินเลือกตอบคำถามหลาย ๆ คำถาม ซึ่งคำถามอาจจะเป็นคำถามคู่ เมื่อผู้ประเมิน ๆ เสร็จก็เป็นหน้าที่ของหน่วยบริหารงานบุคคลที่จะตรวจผลการประเมิน โดยให้คะแนนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้

๗. Selection of Critical Incidents วิธีประเมินแบบนี้ ให้ผู้บังคับบัญชาสังเกตและบันทึกเหตุการณ์ที่สำคัญบางอย่างที่เป็นการแสดงออก ซึ่งพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานที่แสดงออกในขณะปฏิบัติงาน

๘. Descriptive Evaluation วิธีประเมินแบบนี้หน่วยงานจะให้ผู้ปฏิบัติงานเป็นผู้ประเมินตนเอง และขณะเดียวกันผู้บังคับบัญชาก็จะประเมินผู้ปฏิบัติงานคนนั้นด้วย เสร็จแล้วผู้บังคับบัญชาจะเชิญผู้ปฏิบัติงานมาสัมภาษณ์ โดยเปรียบเทียบข้อเท็จจริงกันในระหว่างทำการสัมภาษณ์ จะมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน และผู้บังคับบัญชาก็มีโอกาสให้คำแนะนำแก่ผู้ปฏิบัติงานว่า ควรจะแก้ไขตนเองในเรื่องใดบ้างเป็นพิเศษ

แต่วิธีการทั่ว ๆ ไปอาจกล่าวได้ว่ามีอยู่ ๒ วิธี คือ วิธีการสัมภาษณ์ และวิธีการกรอกแบบประเมินผล วิธีการสัมภาษณ์นั้นได้แก่การซักถามการสัมภาษณ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา กล่าวคือผู้บังคับบัญชาจะซักจนถึงขอบเขตที่ควรแก้ไขปรับปรุง ตลอดจนแนะวิถีทางในการปรับปรุงตน

เองให้ผู้อื่นบังคับบัญชาทราบ สำหรับวิธีการออกแบบประเมินผลนั้น ผู้บังคับบัญชาจะประเมินผู้บังคับบัญชาตามแบบประเมินที่หน่วยงานได้จัดทำขึ้นไว้ แล้วมอบให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล ได้พิจารณาวิเคราะห์และดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งกรมการปกครองก็ได้กำหนดวิธีการประเมินไว้ตามแบบ Graphic Scales หรือ Graphic Trait Scales คือให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเป็นผู้ประเมินกรอกแบบรายงานประเมินผลตามรายการในแบบประเมินที่กำหนดขึ้นไว้ แล้วส่งไปยังกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ เพื่อทำการวิเคราะห์ผลก็จะได้อัตราการต่อไป สำหรับวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการ กรมการปกครองได้กำหนดวิธีการประเมินสำหรับผู้บังคับบัญชาไว้ในระเบียบว่า

... ๑๓.๑ ต้องประเมินด้วยตนเอง จะมอบหมายให้ผู้อื่นทำแทนไม่ได้

๑๓.๒ ต้องประเมินด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพียงธรรม วางตัวเป็นกลางโดยไม่เกรงกลัว และอย่าให้ความรู้สึกส่วนตัวที่มีต่อผู้ถูกประเมินมีอิทธิพลเหนือการวินิจฉัย ในขณะที่ทำการประเมิน

๑๓.๓ ผลของการประเมินต้องถูกต้อง ตรงความเป็นจริง ไม่ลำเอียงหรือกลั่นแกล้ง หรือให้ด้วยความสงสาร ซึ่งไม่ตรงกับความเป็นจริง

๑๓.๔ ต้องพยายามเป็นส่วนในให้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงความเป็นจริง ไม่ใช่เป็นการลบล้างหรือเกา

และเพื่อให้ผู้ประเมินได้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานผู้บังคับบัญชาถูกต้องยิ่งขึ้น กรมการปกครองได้ให้คำแนะนำสำหรับผู้บังคับบัญชาผู้ทำการประเมินในหลายแบบรายงานประเมินผลที่ใช้ครั้งแรกว่า

... การประเมินต้องพิจารณารายการที่ต้องประเมินทุกรายการ ด้วยความละเอียดรอบคอบ และด้วยความเที่ยงธรรม และต้องประเมินด้วยตนเอง โดยไม่ปรึกษาหารือ หรือขอความเห็นจากผู้อื่นผู้ใด ในขณะที่ทำการประเมินอย่าให้ความรู้สึกส่วนตัว

๕๕

กระทรวงมหาดไทย, op.cit., ข้อ ๑๓.๑ และ ๑๓.๔

ที่ท่านมีต่อผู้ถูกประเมินมีอิทธิพลเหนือการวินิจฉัยของท่าน ไม่ว่าท่านจะชอบหรือไม่ชอบผู้ที่ท่านจะประเมินเป็นส่วนตัวหรือไม่ก็ตาม ให้พิจารณาแค่เฉพาะคุณสมบัติและความสามารถของผู้ที่ท่านประเมินเท่านั้น^{๕๕}

และในการประเมินให้พิจารณารายการที่ท่องประเมินที่ละรายการว่า ผู้ที่กำลังประเมินมีคุณสมบัติ ความสามารถ หรือสมรรถภาพตรง หรือใกล้เคียงกับคำอธิบายในช่องไหนมากที่สุด ใน ๕ ช่อง ก็ให้กาเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องนั้น

ในการจัดผู้ที่ต้องประเมินหลายคน ควรประเมินรายการที่ท่องประเมินแต่ละรายการพร้อมๆ กันหลายคน ไม่ควรประเมินผู้ใดคนหนึ่งจนเสร็จทุกรายการแล้วจึงประเมินผู้อื่น (เพื่อจะได้เปรียบเทียบคุณลักษณะแต่ละข้อกันได้) และควรระลึกว่าข้าราชการนอคนที่จะมีคุณสมบัติความสามารถหรือสมรรถภาพที่เด่นหรือเลวที่สุดในรายการที่ท่องประเมินแต่ละรายการ และในการประเมินควรพยายามนึกถึงตัวอย่างหรือพฤติกรรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นแบบฉบับของข้าราชการผู้ที่ต้องประเมินเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัย ควญ

ตามที่กรมการปกครองได้ให้คำแนะนำไว้ท้ายแบบประเมินแบบที่ใช้ครั้งแรกเป็นแนวทางใหญ่ ทำการประเมินได้พิจารณาถึงน้ำหนักพอสมควร เพราะผู้ประเมินไม่ได้รับการอบรมมาก่อน แต่ในแบบรายงานการประเมินผลที่แก้ไขปรับปรุงใหม่ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ไม่มีคำแนะนำไว้เลย แม้จะกำหนดให้ใช้แบบประเมินแบบแรกเป็นคู่มือก็ตาม แต่ก็เป็นที่เชื่อได้ว่าแบบรายงานประเมินแบบแรกจะไม่มีเหลืออยู่ที่อำเภอ จังหวัด หรือหน่วยงานที่ผู้ประเมินอยู่เลย เมื่อผู้บังคับบัญชาจะประเมินก็จะต้องใช้ดุลยพินิจตามมาตรฐานหรือความเห็นของตนเองเสียมากกว่าที่จะใช้มาตรฐานประเมินอันเดียวกัน นอกจากนี้ กรมการปกครองก็ไม่ได้จัดทำหนังสือคู่มือประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance rating handbook) ไว้ใหญ่ทำการประเมินพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินด้วย ทั้งนี้จากประสบการณ์

^{๕๕} โปรดพิจารณาคำอธิบายวิธีการกรอกแบบรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ กรมการปกครองในท้ายแบบรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานแบบแรก หน้า ๑๔๔ - ๑๔๕ ในภาคผนวก

^{๕๖} Ibid.

ปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาจำนวนไม่น้อยที่ทราบวิธีการประเมินผลอย่างเลือนลาง แม้กระทั่งระเบียบว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานก็ยังไม่ได้ทำการศึกษาและเข้าใจอย่างถ่องแท้ เมื่อถึงกำหนดเวลาประเมินผลและกองอัตรากำลังฯ ใ้ส่งแบบประเมินไปให้ทำการประเมิน ผู้บังคับบัญชามิประเมินก็ไม่เข้าใจของมาถามเจ้าหน้าที่หรือมาขอสำเนาระเบียบฯ การประเมินผลการปฏิบัติงานจากกองอัตรากำลังฯ ในทุกปี และเท่าที่ปรากฏในแบบประเมินผลที่ผู้บังคับบัญชาไปประเมินมาบางรายปรากฏว่าเพียงแต่ขีดเครื่องหมายลงในแบบพอให้ผ่านไปแล้วนั้น อันแสดงให้เห็นได้ว่าไม่มีความจริงใจต่อการประเมินผลฯ ยิ่งกว่านั้นผู้บังคับบัญชาบางคนยังให้ผู้นถูกประเมินหรือเจ้าหน้าที่อื่นทำเครื่องหมายหรือเติมข้อความเองตามชอบใจ ผู้บังคับบัญชามิประเมินเพียงแต่ลงชื่อเท่านั้น หรือที่ลงความเห็นเพิ่มเติมในช่อง "คำชี้แจงประกอบ" บางรายการก็ไม่ตรงกับที่ทำการประเมินเลยก็มี เช่นในรายการ "คุณภาพของงาน" ผู้ประเมินชั้นต้นซึ่งเป็นนายอำเภอประเมินปลัดอำเภอ ผู้ถูกประเมินโดยลงความเห็นในช่อง "คำชี้แจงประกอบ" ในรายการ "คุณภาพของงาน" ว่า "มอบหมายให้ทำหน้าที่ปลัดอำเภอฝ่ายบำรุงฯ" ซึ่งไม่ถูกต้องตรงตามที่ต้องการ แท้จริงนั้นต้องการทราบคุณภาพของงานที่ปลัดอำเภอผู้ถูกประเมินปฏิบัติควมามีคุณภาพดีมาก ดี หรือปานกลางฯ ซึ่งเรื่องนี้จะแก้ไขได้โดยออกแบบประเมินผลให้เข้าใจง่าย และทำการชี้แจงอบรมให้ผู้บังคับบัญชาผู้ประเมินเข้าใจในวิธีการประเมิน ตลอดจนมาตรฐานที่จะใช้ประกอบการพิจารณาแต่ละรายการ และจัดทำหนังสือคู่มือการประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นคู่มือสำหรับผู้ประเมิน พร้อมทั้งมีการวิเคราะห์ปรับปรุงแบบประเมิน และวิธีการประเมินเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องอยู่เสมอ จะช่วยให้การประเมินผลการปฏิบัติงานถูกต้องเชื่อถือได้มากขึ้น และจะเป็นประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลยิ่งขึ้น

หลังจากที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นได้ทำการประเมินแล้วก็จะเสนอให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงขึ้นไปอีก ๑ - ๒ ระดับ ลงความเห็นประกอบตามระเบียบวางไว้ ในขั้นนี้ก็เห็นที่ปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาชั้นสูง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด ผู้อำนวยการส่วน หัวหน้ากองบางท่าน ยังไม่เข้าใจหรือยังไม่เห็นความสำคัญของการประเมินผลคือ ผู้ที่มองผู้บังคับบัญชาในแง่ดีก็จะลงความเห็นไว้ว่า "ดี" หรือ "เหมาะสมกับตำแหน่ง" เกือบทุกคน บางท่านก็มองผู้บังคับบัญชาในแง่ร้ายจนเกินไปจนมีข้อ

บทประพันธ์จะต้องปรับปรุงแก้ไขกันทุกคน บางท่านหรือส่วนมากลงความเห็นกลาง ๆ (Central tendency) ว่า "เห็นด้วย" กับผู้บังคับบัญชาชั้นต้นได้ประเมิณมา ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำการรวบรวมวิเคราะห์ไม่ค่อยเห็นจริงเพิ่มเติม และยิ่งไปกว่านั้นผู้บังคับบัญชาชั้นสูงบางหน่วยงานยังมิได้เห็นความสำคัญ และให้ความสนใจในการประเมินผลการปฏิบัติงานน้อยกว่าที่ควร ทั้งนี้ ปรากฏจากการส่งรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการที่ถูกประเมิน นับตั้งแต่เริ่มใช้วิธีประเมินผลา มาว่า มีข้าราชการที่ยังกับบัญชาไม่ได้ทำการประเมินผล และส่งรายงานมาตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ (๓๐ พฤษภาคม) เป็นจำนวนมาก ดังปรากฏจำนวนจากตารางที่ ๑ ในหน้า ๕๗ ของวิทยานิพนธ์นี้

ตารางที่ ๑
แสดงจำนวนข้าราชการที่ได้รับการประเมินฯ ทั้งหมดในปี พ.ศ. ๒๕๐๘-๒๕๐๙-๒๕๑๐
ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
(แยกตามชั้น)

ชั้น	การประเมินฯ ปี พ.ศ. ๒๕๐๘				การประเมินฯ ปี พ.ศ. ๒๕๐๙				การประเมินฯ ปี พ.ศ. ๒๕๑๐			
	ข้าราชการ ทั้งสิ้น	ได้รับรายงาน ประเมินฯ	ขาดไป	ร้อยละ	ข้าราชการ ทั้งสิ้น	ได้รับรายงาน ประเมินฯ	ขาดไป	ร้อยละ	ข้าราชการ ทั้งสิ้น	ได้รับรายงาน ประเมินฯ	ขาดไป	ร้อยละ
เอก	๓๙๒	๓๓๖	๕๖	๘๕.๒๙	๔๓๔	๓๒๕	๑๐๙	๒๕.๑๒	๔๘๘	๓๕๖	๑๓๒	๒๗.๐๕
โท	๑,๐๖๒	๙๕๔	๑๐๘	๑๐.๑๓	๑,๐๕๑	๙๒๒	๑๒๙	๑๒.๒๓	๑,๒๓๔	๑,๑๐๒	๑๓๒	๑๐.๗๐
ตรี	๑,๓๓๕	๑,๐๙๑	๒๔๔	๑๘.๕๐	๑,๕๘๐	๑,๑๔๕	๔๓๕	๒๗.๕๓	๑,๙๐๙	๑,๓๒๕	๕๘๔	๒๗.๔๓
รวม	๒,๗๘๙	๒,๓๘๑	๔๐๘	๑๔.๖๓	๓,๐๖๕	๒,๓๙๒	๖๗๓	๒๒.๒๖	๓,๖๓๑	๒,๗๘๓	๘๔๘	๒๓.๓๖

ที่มา : จากรายงานประจำปีของกรมการปกครอง พ.ศ. ๒๕๐๘ - ๒๕๐๙ และแฟ้มเอกสารของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ

จากตารางที่ ๑ จะเห็นว่าในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ กรมการปกครองได้รับรายงานประเมินผล
มาไม่ครบตามจำนวนราชการที่ต้องประเมิน รวมทั้งสิ้นคิดเป็นร้อยละ ๑๔.๒๑ ในปี ๒๕๐๕ ราช
จำนวนไปทั้งสิ้นถึงร้อยละ ๒๑.๘๖ และปี ๒๕๐๖ ราชจำนวนไปทั้งสิ้นร้อยละ ๑๔.๔๔ ในจำนวนราชการ
การที่ผู้บังคับบัญชาไม่ได้ทำการประเมินฯ ส่วนหนึ่งอาจจะได้ไปต่างประเทศ หรือไปเรียนต่อในประเทศ
ส่วนหนึ่งอาจมีการย้ายระหว่างที่ทำการประเมินผลฯ แต่ส่วนใหญ่แล้วผู้บังคับบัญชาไม่ได้ทำการประเมิน
หรือไม่ส่งรายงานประเมินผลฯ มายังกองอัตรากำลังฯ ตามที่ระเบียบวางไว้ทั้งแผนก ทั้งกอง หรือ
ทั้งจังหวัดก็มี แสดงให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาไม่ได้ให้ความสนใจและปฏิบัติตามระเบียบฯ อย่างเคร่งครัด
อันนับได้ว่าเป็นข้อบกพร่องที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ไม่อาจ
ดำเนินไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ เป็นต้นว่าการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น
เลื่อนตำแหน่ง การส่งเสริมสมรรถภาพ หรือการให้ออกจากราชการ เป็นต้น ซึ่งกรมการปกครองควร
จะค้นหาทางแก้ไขต่อไป แต่การแก้ไขในเรื่องนี้จะสำเร็จได้ก็โดยยึดถือกรมการปกครองจะพิจารณา
เห็นความสำคัญและส่งเสริมให้ผู้บังคับบัญชาผู้หนึ่งที่ประเมินได้ดำเนินการตามระเบียบที่วางไว้อย่าง
จริงจัง ซึ่งกรมการปกครองควรจะต้องถือโอกาสประชุมชี้แจงในการประชุมต่าง ๆ หรือให้บุตรวรา
การกรมออกไปทำการประชุมชี้แจงแก่นายอำเภอและปลัดจังหวัด ผู้บังคับบัญชาผู้ประเมินและผู้ให้ความ
เห็นประกอบให้เข้าใจและเห็นความสำคัญตลอดจนดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจัง จึงจะสามารถ
ดำเนินการให้บรรลุผลตามที่ใ้วางวัตถุประสงค์ไว้

เมื่อผู้บังคับบัญชาผู้ประเมินหรือส่งความเห็นประกอบถูกต้องตามระเบียบแล้ว จังหวัดหรือ
หน่วยงานในส่วนกลางก็จะรวบรวมรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานในหน่วยงานส่งมายังกองอัตร
กำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ กรมการปกครอง ภายในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม เพื่อทำการรวบรวม
วิเคราะห์ผลประเมินตามวิธีที่ใ้กำหนดไว้ต่อไป

๔. การวิเคราะห์ผล

หลังจากผู้บังคับบัญชาได้ทำการประเมินมาแล้ว ขั้นตอนมาก็คือจะต้องทำการวิเคราะห์ผลประ
เมินให้ถูกต้องตามที่ใ้วางไว้ซึ่งมีหลายวิธีด้วยกัน แล้วแต่องค์การใ้กำหนดไว้ สำหรับวิธีประเมิน
ผลการปฏิบัติงานของกรมการปกครองในชั้นวิเคราะห์ผลนี้ เจ้าหน้าที่ของแผนกสำรวจและวิเคราะห์

งาน กองอัตรากำจัดและส่งเสริมสมรรถภาพ จะเป็นผู้ทำการพิจารณาวิเคราะห์ผลประเมินตามแบบ
ที่ใดกำหนดไว้ ซึ่งในการวิเคราะห์ผลกรรมการปกครองใช้แบบกรอกคะแนนลงในแบบรายงานการประ
เมิน (๓ ปีแยกเป็นรายบุคคล) การลงคะแนนในแบบให้กรอกคะแนนตามลำดับดังนี้ ถ้าผู้บังคับ
บัญชาทราบเครื่องหมายในช่อง "เลว" ได้ ๑ คะแนน "ค่อนข้างเลว" ๒ คะแนน "ปานกลาง" ๓ คะแนน
"ดี" ๔ คะแนน และ "ดีมาก" ๕ คะแนน โดยแต่ละคุณลักษณะมีคะแนนเท่ากันหมด สำหรับของ
สำนักงาน ก.พ. ให้คะแนนแต่ละคุณลักษณะต่างกัน จึงกำหนดระดับคะแนนไว้ต่างกัน เช่น "ดีเยี่ยม"
ได้ ๑๐ คะแนนหรือ ๕ คะแนน "ดี" จะได้ ๘ หรือ ๔ คะแนน "ปานกลาง" จะได้ ๖ หรือ ๓ คะแนน
"ควรหาทางแก้ไข" ได้ ๔ หรือ ๒ คะแนน "ควรแก้ไขด่วน" ได้ ๒ หรือ ๑ คะแนน เสร็จแล้ว
พิจารณาผลรวม คะแนนตั้งแต่ ๕๐ - ๑๐๐ % อยู่ในชั้น "ดีเยี่ยม" คะแนนตั้งแต่ ๓๑ - ๔๔ %
อยู่ในชั้น "ดี" คะแนน ๒๐ - ๓๐ % อยู่ในชั้น "ปานกลาง" คะแนนตั้งแต่ ๔๐ - ๔๔ % อยู่ในชั้น
"ควรหาทางปรับปรุง" และคะแนนต่ำกว่า ๔๐ % อยู่ในชั้น "ควรแก้ไขด่วน" ของกรรมการปกครองก็
ใช้รวมคะแนนผลรวมการประเมินแยกเป็นปี ๆ ไปไว้เช่นกัน และจากคะแนนรวมจะจำแนกชั้นได้
ดังนี้

การจำแนกชั้นจรรยาบรรณและชั้นตรี กรณีเป็นโสด

<u>คะแนนรวมตั้งแต่</u>	<u>อยู่ในชั้น</u>
๔๑ - ๕๐	ดีมาก
๒๓ - ๔๐	ดี
๔๕ - ๖๒	ปานกลาง
๒๗ - ๔๔	ค่อนข้างเลว
๑๔ - ๒๒	เลว

๔๔ ไปรศ.แบบกรอกคะแนนในภาคผนวก หน้า ๒๐๒ กว.ย.

๔๕ กองอัตรากำจัดและส่งเสริมสมรรถภาพ, วิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการวิเคราะห์
วิจัยเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน (พิมพ์ไว้เพื่อสำหรับเป็นคู่มือปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่),
หน้า ๕ - ๖.

ขาราชการชั้นจัตวาและชั้นตรี ที่ครบคร้วแล้ว

<u>คะแนนรวมทั้งภาค</u>	<u>อยู่ในชั้น</u>
๑๐๔ - ๑๒๐	ดีมาก
๘๔ - ๑๐๓	ดี
๖๐ - ๘๓	ปานกลาง
๓๖ - ๕๕	ค่อนข้างเลว
๒๔ - ๓๕	เลว

ขาราชการชั้นโทและชั้นเอก กรณีเป็นโสด

<u>คะแนนรวมทั้งภาค</u>	<u>อยู่ในชั้น</u>
๕๐ - ๑๐๐	ดีมาก
๓๐ - ๔๙	ดี
๕๐ - ๖๙	ปานกลาง
๓๐ - ๔๙	ค่อนข้างเลว
๒๐ - ๒๙	เลว

ขาราชการชั้นโทและชั้นเอก ที่ครบคร้วแล้ว

<u>คะแนนรวมทั้งภาค</u>	<u>อยู่ในชั้น</u>
๑๑๓ - ๑๓๐	ดีมาก
๘๙ - ๑๑๒	ดี
๖๕ - ๘๐	ปานกลาง
๓๕ - ๖๔	ค่อนข้างเลว
๒๖ - ๓๔	เลว

ทั้งนี้ เมื่อได้รวมคะแนนในแบบถูกต้องแล้ว ให้ตรวจดูในช่องคำชี้แจงประกอบเพิ่มเติม และ
ในช่องความเห็นของผู้บังคับบัญชาว่ามีรายการหรือข้อความใดที่ขัดกับระเบียบหรือเกณฑ์ ก็ให้พิจารณา

คิดหรือนำประเด็นลงในขงหมายเหตุของแต่ละปีไป^{๖๐} ในกรณีที่ตรวจพบว่าผลการประเมินเป็นที่น่า
 นึกถึงเหตุ เช่นในรายการประเมินประจำปีของ ๒ ปี หรือ ๓ ปีต่างกันมาก อาจเป็นเพราะผู้รับ
 ประเมินตัวชี้วัด หรือมีเหตุการณ์อย่างอื่นหรือเป็นเพราะผู้ประเมินเป็นคนละคน ในกรณีเช่นนี้ให้ทบทวนสาเหตุ
 และบันทึกความเห็นไว้ควยว่าเป็นเพราะเหตุใด และใครเป็นผู้ประเมิน^{๖๑} กรณีจึงเห็นได้ว่ากรรมการ
 ปกครองได้ใช้วิธีการวิเคราะห์ผลง่าย ๆ โดยรวมคะแนนจากแบบรายงานตามที่ยู้งกับบัญชีค่าใช้จ่ายประเมิน
 มา ถ้าหากผู้ประเมินค่าใช้จ่ายถูกตรวจสอบตามความเป็นจริงแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ทำการวิเคราะห์จะ
 สามารถวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้อง สำหรับของบริษัทเอสไอไม่ใช้ระบบรวมคะแนนของกรรมการ
 ปกครองและสำนักงาน ก.ท. แต่พิจารณาจากความเห็นของยู้งกับบัญชีค่าใช้จ่ายประเมินไว้ โดยพิจารณา
 จากมาตรฐานของงานตามค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้สำหรับแต่ละตำแหน่ง

อย่างไรก็ตาม เท่าที่กรรมการปกครองดำเนินการอยู่ขณะนี้ไม่ได้ถือความสำคัญของการให้
 คะแนนหรือรวมของคะแนนตามที่กำหนดไว้มาเป็นเครื่องพิจารณาวิเคราะห์และดำเนินการตามวัตถุประสงค์
 ประสงค์เลย แต่ได้ถือเอาความเห็นของยู้งกับบัญชีค่าใช้จ่ายซึ่งความเห็นตามรายการปฏิบัติงานแต่ละ
 รายการ และความเห็นของยู้งกับบัญชีที่ต้องในของคำชี้แจงประกอบมาพิจารณามากกว่า เช่นถ้าผู้ถูก
 ประเมินคนใดที่ยู้งกับบัญชีค่าใช้จ่ายไว้ในระดับ "ค่อนข้างเลว" หรือ "เลว" ในรายการใดราย
 การหนึ่ง และได้ลงความเห็นไว้ในของคำชี้แจงประกอบในแต่ละรายการที่ประเมินในลักษณะที่ยังมีข้อ
 ขบถรองอยู่ เช่น "ชอบดื่มสุราอาละวาด" หรือ "ไม่กล้ารับผิดชอบงานที่มอบหมายให้ปฏิบัติ" เป็น
 ทุน หรือถ้ายู้งกับบัญชีชี้แจงให้ความเห็นประกอบว่ายังปฏิบัติงานไม่อยู่ในขั้นที่น่าพอใจ มีข้อบกพร่อง
 หรือจุดอ่อนด้านใดด้านหนึ่งอยู่ เจ้าหน้าที่ผู้ทำการพิจารณาวิเคราะห์ก็จะพิจารณาลงความเห็นว่าร่า
 การผู้ถูกประเมินยังมีคุณลักษณะหรือการปฏิบัติงานยังไม่อยู่ในขั้นที่น่าพอใจ^{๖๒} คือยังมีข้อบกพร่องที่ควร
 จะต้องปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นบางประการ อย่างไรก็ตาม รายการประเมินที่กรรมการปกครองใช้อยู่อาจ
 จะไม่ตรงกับงานที่ปฏิบัติจริง ๆ ทั้งหมด คือ เป็นคุณลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับความสามารถในการปฏิบัติงาน

^{๖๐} Ibid., หน้า ๓.

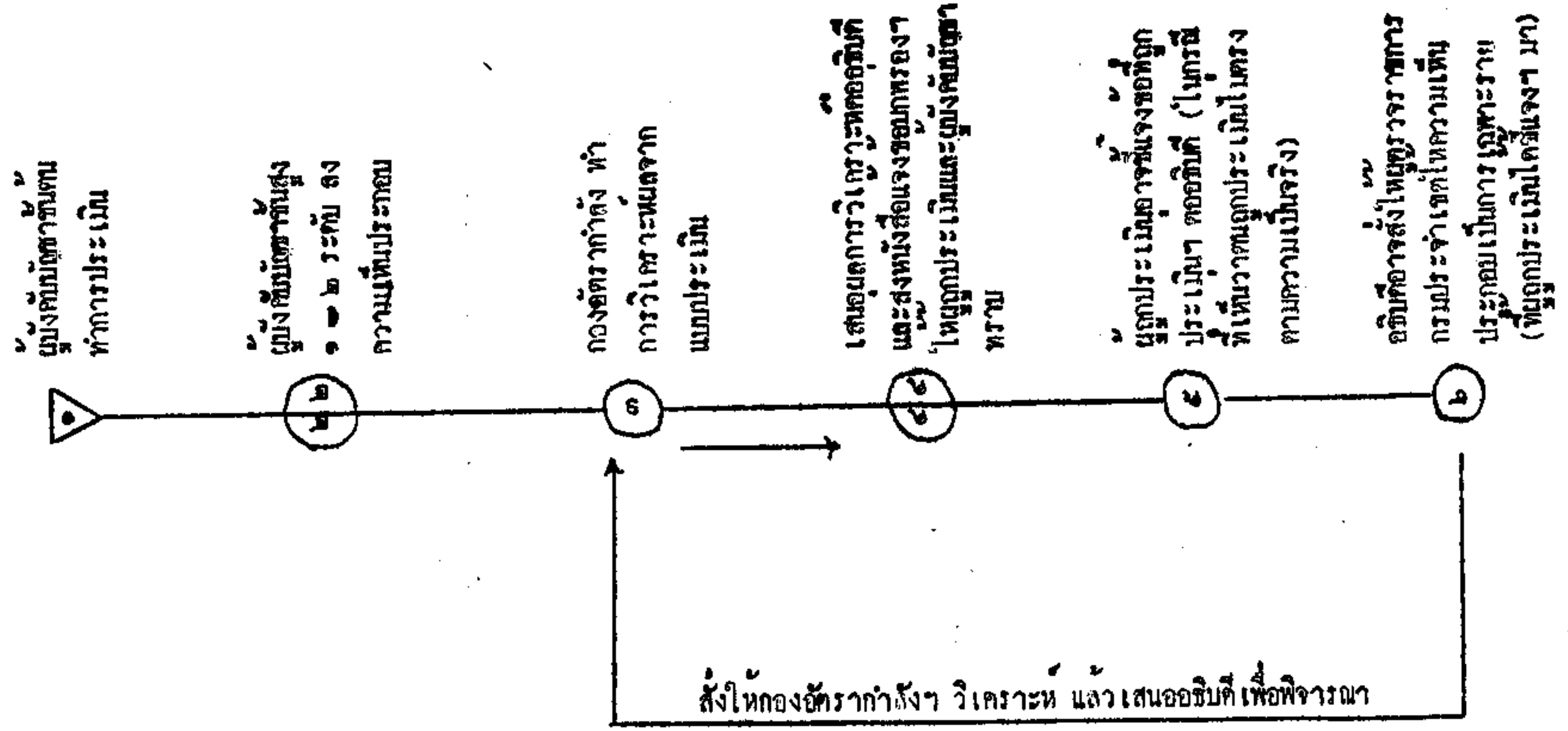
^{๖๑} Ibid., หน้า ๔.

^{๖๒} จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของยู้งเขียน.

และความประพฤติกี่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคนส่วนหนึ่งเท่านั้น แต่อาจยังกับ
 บัญชาให้ทำการประเมินด้วยความเป็นธรรม ถูกต้องตามข้อเท็จจริงในแต่ละรายการที่กำหนดให้ทำ
 การประเมินแล้ว ก็สามารถจะนำมาใช้เป็นเครื่องประกอบการพิจารณาตำแหน่งการตามวัตถุประสงค์
 ที่กำหนดไว้ได้ก็พอควร เพราะการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นวิธีการอันหนึ่งในหลาย ๆ วิธี
 ที่นำมาใช้ประกอบการพิจารณาในการบริหารงานบุคคล

เพื่อให้เห็นชัดถึงวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองตามขั้นตอน
 ทาง ๆ ดังได้กล่าวมาข้างต้น จะพิจารณาโดยง่ายขึ้นอีกจากรูปที่ ๔ ในหน้า ๒๓ ของวิทยานิพนธ์นี้

รูปที่ ๕
แสดงขั้นตอนในการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ของข้าราชการกรมการปกครอง



ที่มา : จากการศึกษาระเบียบและประสพการณ์ของผู้เขียน

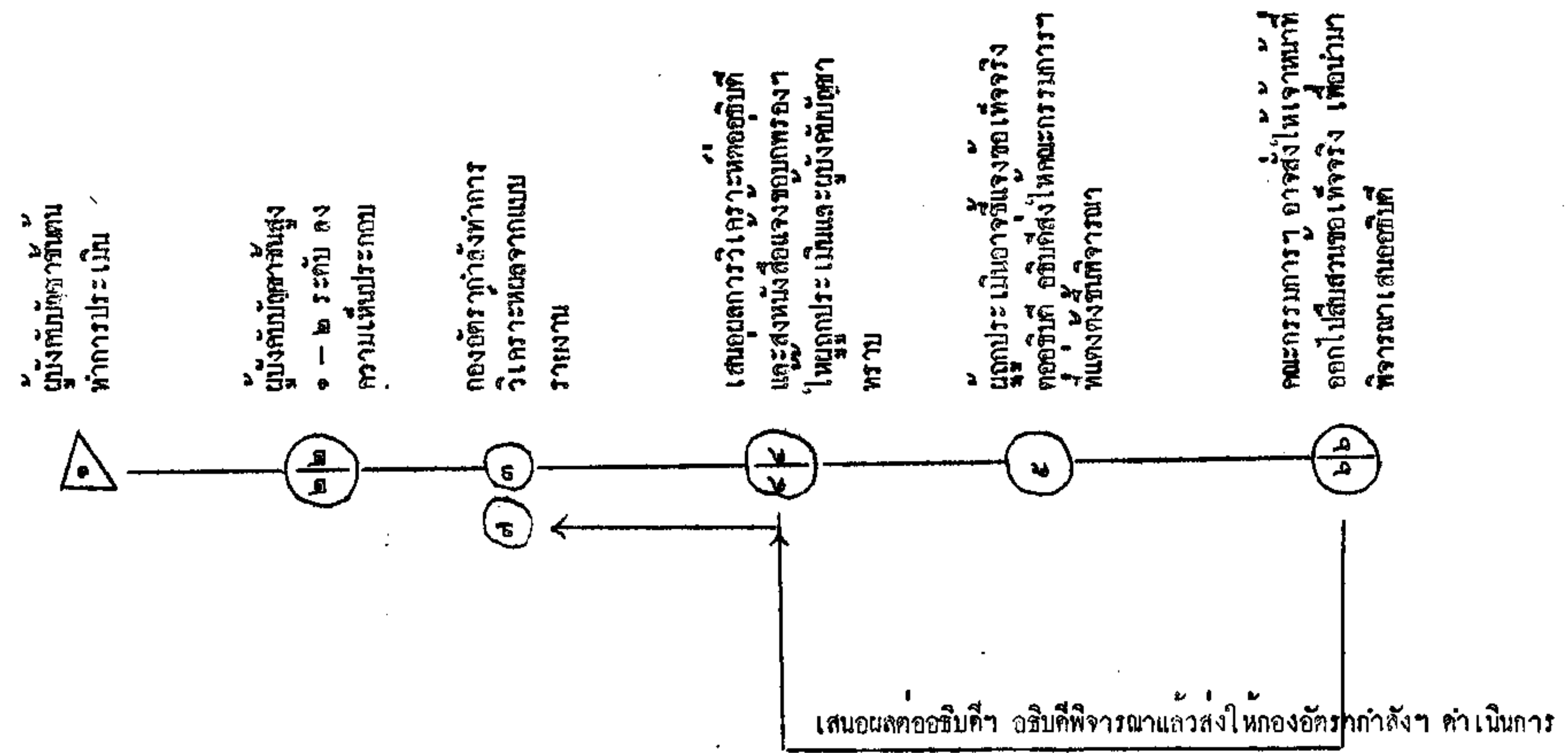
จากรูปที่ ๕ จะเห็นว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ เริ่มต้นตั้งแต่ขั้นที่ ๑ จนถึงขั้นที่ ๖ คือผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเป็นผู้ประเมิน ผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ๑ - ๒ ระดับ ลงความเห็นประกอบแล้วส่งให้กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพทำการวิเคราะห์ผล ต่อจากนั้นเมื่อวิเคราะห์ผลเสร็จเรียบร้อยแล้ว กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพก็จะเสนอผลการวิเคราะห์ข้อดี และข้อบกพร่องของข้าราชการให้ผู้นับถือปฏิบัติทราบ หลังจากนั้นผู้นับถือปฏิบัติอาจส่งข้อบกพร่อง (ในกรณีที่เห็นว่าคนผู้นับถือปฏิบัติไม่ตรงตามความเป็นจริง) ข้อดี ในกรณีที่ข้อดีอาจส่งให้ผู้นับถือปฏิบัติทราบการกระทำประจำใจให้ความเห็นประกอบเป็นการเฉพาะรายตัวเข้ามา เมื่อผู้นับถือปฏิบัติราชการกรมดำเนินการเสร็จ ก็ส่งกองอัตรากำลังฯ พิจารณาวิเคราะห์เพื่อเสนอข้อดี เมื่อข้อดีพิจารณาแล้วก็จะส่งไปยังกองอัตรากำลังฯ ดำเนินการ เป็นอันสิ้นสุด

แต่การวางกฎเกณฑ์ขึ้นก่อนตามวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานดังในรูปที่ ๕ นั้น จะเห็นว่ามอบหมายอยู่ที่กองอัตรากำลังฯ แล้วทั้งนี้ก่อนหน้าว่า กรมการปกครองไม่ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Rating Committee) ขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรม พิจารณารายงานประเมินผลจากผู้ประเมินให้ทำการประเมิน และพิจารณาคำชี้แจงของผู้ประเมินที่ชี้แจงมา ทางปฏิบัติในขณะนี้ถือว่าเมื่อผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและผู้บังคับบัญชาชั้นสูงประเมินแล้วให้ความเห็นประกอบถูกต้องตามระเบียบส่งมายังกองอัตรากำลังฯ และส่งเสริมสมรรถภาพแล้ว ก็ถือว่าเป็นอันสิ้นสุดขึ้นอยู่กับกองอัตรากำลังฯ จะเสนอข้อดีเพื่อพิจารณาคำดำเนินการต่อไปเท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดไว้ในระเบียบฯ เป็นหลักการว่าจะพิจารณาอย่างไร เช่นสั่งให้เจ้าหน้าที่ออกไปสืบสวนหาข้อเท็จจริงจากผู้ประเมินที่ชี้แจงมา และจะเปลี่ยนแปลงผลประเมินของข้าราชการผู้นั้นหรือไม่ อนึ่ง การที่ให้อำนาจแก่บุคคลคนเดียวในการให้ความยุติธรรมเป็นส่วนรวมผู้เขียนเห็นว่ายังไม่เหมาะสม เพราะไม่อาจเป็นหลักประกันในความยุติธรรมและกลั่นกรองความผิดเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยสั่งการที่พอควรจะได้เป็นระบบคณะกรรมการ (committee) มากกว่าที่จะตั้งบุคคลคนหนึ่งหรือคน ๆ หนึ่งจะได้ผลดีกว่า

เพื่อแก้ไขในเรื่องนี้ให้ถูกหลักการและให้ได้ผลดียิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรจะปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ

กรรมการปกครองที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้เสียใหม่ กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานพิจารณาเรื่องนี้อย่างจริงจัง ทำหน้าที่รับผิดชอบในการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรม เป็นที่ปรึกษาของอธิบดี พิจารณายกประเมินที่ถูกต้องกับมาตรฐานได้ประเมินมา หรือในกรณีที่ถูกประเมินโทษแรงขอเท็จจริงต่ออธิบดีกรรมการปกครอง อธิบดีก็ส่งให้คณะกรรมการฯ พิจารณา และคณะกรรมการฯ อาจจะสั่งให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอาจจะประกอบความผิดพระราชกฤษฎีกาประจำเขต กับเจ้าหน้าที่ในการประเมินออกไปสืบสวนขอเท็จจริง เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการและอธิบดี จะเป็นการให้ความยุติธรรมและเป็นธรรมแก่ผู้ถูกประเมินได้มากขึ้น ดังปรากฏในรูปที่ ๖ ในหน้า ๒๒ ของวิทยานิพนธ์

รูปที่ ๒
แสดงขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง
ตามความเห็นของผู้เขียน



ที่มา : จากการศึกษาของผู้เขียน

ในรูปที่ ๒ จะเห็นว่าขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ผู้เขียนได้เสนอปรับปรุงใหม่ ในขั้นที่ ๕ ในรูปที่ ๒ นี้ ผู้ถูกประเมินจะแจ้งข้อเท็จจริงต่ออธิบดี ในกรณีอธิบดีอาจจะส่งเรื่องให้คณะกรรมการฯ ที่แต่งตั้งขึ้นพิจารณา และคณะกรรมการอาจจะสั่งให้เจ้าหน้าที่ออกไปสืบสวนข้อเท็จจริงตามที่ผู้ถูกประเมินได้ชี้แจงมา เมื่อได้ผลประการใดแล้วเสนอผลต่ออธิบดี ต่อจากนั้นอธิบดีอาจจะสั่งให้กองอัตรากำลังฯ ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ จะทำให้การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ได้ผลดียิ่งขึ้น

สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่กรมการปกครองยังไม่ได้จัดทำหลังจากการดำเนินการจนได้ผลประเมินมาแล้วก็คือ การบันทึกผลการประเมินที่ได้จากการประเมินข้าราชการแต่ละคนในแต่ละปีลงไว้ในการดำรงในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา บางหน่วยงาน ใช้ "สถิติประวัติประเมินผลการปฏิบัติงาน" (Performance records หรือ Permanent Records of Ratings) ซึ่งจะบันทึกย่อรายละเอียดจากลักษณะงานที่ได้จากการประเมินผลหรือสรุปผลเป็นปี ๆ ไว้ ในแบบที่ได้จัดทำขึ้นไว้ ทางภาค สำหรับของกรมการปกครองผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อได้ผลประเมินข้าราชการแต่ละคนแล้ว ควรจะจัดทำการบันทึกและรวบรวมไว้ในแฟ้มประวัติของแต่ละคนเป็นปี ๆ ไป โดยอาจจะสรุปผลรวมประเมินเป็นปี ๆ ไว้ หรือมีรายการถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัวในเรื่องใดบ้าง ซึ่งบริษัทเอสไอทีก็ได้ดำเนินการจัดบันทึกและรวบรวมไว้ในแฟ้มประวัติของแต่ละคน ทั้งนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานที่จะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการในการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับข้าราชการแต่ละคน ในระหว่างที่ข้าราชการผู้นั้นยังปฏิบัติงานอยู่ หรือจะขอกลับเข้ารับราชการใหม่ และจะช่วยให้การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในกรมการปกครองประสบผลดียิ่งขึ้น

๒๗

National Industrial Conference Board, Personnel Forms and Records, ("Studies in Personnel Policy, No.87" New York: National Industrial Conference Board, Inc.), p.115.

บทที่ ๓

การใช้ผลประโยชน์ประกอบการพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง และเลื่อนเงินเดือนข้าราชการ

ในบทที่แล้วกล่าวถึงวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมการปกครองว่า ได้กำหนดกฎเกณฑ์อย่างไร มีปัญหาอะไรบ้าง ในบทนี้จะพิจารณาถึงการนำผลประโยชน์ที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง และเลื่อนเงินเดือนข้าราชการต่อไป

การบรรจุ แต่งตั้ง

โดยหลักการแล้ว การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้หน่วยงานวางนโยบายในการบริหารงานบุคคล ตลอดจนการสรรหาบุคคลเพื่อทำการบรรจุ แต่งตั้งได้ถูกต้องยิ่งขึ้น โดยกองอัตรากำลัง หรือกองการเจ้าหน้าที่ (Personnel Division) เป็นผู้พิจารณาคำเนิมนการ^๑ นั้นตั้งแต่แรกเริ่มเข้ารับราชการจนกระทั่งออกจากราชการไป โดยเฉพาะในการพิจารณาคุณสมบัติความสามารถ สมรรถภาพของข้าราชการแต่ละคน ประกอบกับบันทึกอื่น ๆ เกี่ยวกับตัวบุคคล^๒ ที่หน่วยงานได้จัดทำไว้ดังนี้ คือ

การพิจารณาสมรรถภาพในการทดสอบปฏิบัติราชการ

ผลที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานระหว่างทดสอบปฏิบัติราชการ มีความสำคัญในการประกอบการพิจารณาบุคคลนั้นว่าสมควรจะได้รับการแต่งตั้งเป็นการถาวรหรือให้ลาออกเสีย หรือไม่

^๑ H. Eliot Kaplan, The Law of Civil Service (New York: Mathew Bender & Company Inc., 1958), p.191.

^๒ British Institute of Management, Merit Rating A Practical Guide ("Personnel Management Series" London: British Institute of Management 1954), p.6.

ข้าราชการผู้นั้นจะเพิ่งเริ่มเข้ารับราชการใหม่ หรือผู้ที่เคยปฏิบัติงานมาแล้ว แต่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในหน้าที่ใหม่ สำหรับกรรมการปกครอง การทดลองปฏิบัติราชการที่ดำเนินการอยู่ขณะนี้ก็ปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนที่กำหนดไว้ว่า

... การบรรจุสอบแข่งขันหรือสอบคัดเลือกใด ซึ่งมีได้เป็นข้าราชการเข้ารับราชการจะต้องแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญชั่วคราว เพื่อทดลองปฏิบัติราชการก่อนเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหกเดือน แต่ไม่เกินหนึ่งปี คอเมื่อปรากฏว่ามีความประพฤติ ความรู้ และความสามารถสมควรที่จะบรรจุ และแต่งตั้งได้แล้ว จึงบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญต่อไป....

ในการให้ข้าราชการทดลองปฏิบัติราชการดังกล่าว ปรากฏว่ากรรมการปกครองยังไม่ได้วางระเบียบเกี่ยวกับการทดลองปฏิบัติราชการสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ ไว้โดยแน่ชัด นอกจากการทดลองปฏิบัติราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอตรี ซึ่งกำหนดไว้ว่า

... ๑. เนื่องจากข้าราชการตำแหน่งปลัดอำเภอตรี เป็นตำแหน่งซึ่งต่อไปจะได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่งเป็นนายอำเภออื่นเป็นหัวหน้าปกครองรับผิดชอบการงานของอำเภอตามระเบียบข้าราชการ จึงจำเป็นต้องให้โรงงานของนายอำเภอมาวางดวงสว่าง ไม่เฉพาะแต่งานของแผนกมหาดไทยเท่านั้น แผนกการอื่น ๆ เช่น งานสรรพากร ศึกษา สรรพสามิต งานเกษตร เป็นต้น จำต้องมีความรู้และปฏิบัติได้เช่นเดียวกันงานแผนกมหาดไทย มิฉะนั้นจะควบคุมการบริหารงานของอำเภอตามหัวหน้าที่รับผิดชอบใหม่ประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะ

^๓ M. Joseph Dooner and Vivienne Marquis, Rating Employee and Supervisory Performance (New York: American Management Association, 1930), p.24.

^๔ "พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗", ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๓๖ ตอนที่ ๓๗ (วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๔๘๗), มาตรา ๘๖ บรรทัดแรก.

เป็นไปได้ ฉะนั้นจึงวางระเบียบปฏิบัติไว้ดังนี้

- (๑) ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้บุคคลลงปฏิบัติราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอตรีปฏิบัติงานในแผนกการต่าง ๆ หมุนเวียนจนครบกิจการ
- (๒) การปฏิบัติงานแต่ละแผนก ควรแบ่งเวลาให้เหมาะสมกับลักษณะปริมาณและคุณภาพของงานแต่ละแผนก เช่น แผนกละหนึ่งถึงสองเดือน
- (๓) ให้ผู้บังคับบัญชา และหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องช่วยเหลือแนะนำและอบรมการปฏิบัติงานในแผนกนั้น ๆ
- (๔) เมื่อสิ้นเวลาหนึ่งให้บุคคลลงปฏิบัติราชการทำรายงานแสดงกิจการที่ได้ปฏิบัติ โดยมีส่วนที่แน่นอน เสนอต่อผู้บังคับบัญชา และตามหัวหน้าส่วนราชการนั้น เพื่อแสดงความเห็นประกอบ
- (๕) เมื่อบุคคลลงปฏิบัติราชการได้เจ็ดปีแล้ว และเวียนงานครบทุกแผนกแล้ว บุคคลลงปฏิบัติราชการก็ต้องทำรายงานเสนอผู้บังคับบัญชา เพื่อแสดงความเห็นตามแบบรายงาน
- (๖) การรายงานการทดลองปฏิบัติราชการไปยังกรมมหาดไทย (กรมการปกครอง) ต้องรายงานเมื่อผู้นั้นได้ทดลองปฏิบัติหน้าที่มาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน และต้องไม่เกินหนึ่งปี ตามมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
- (๗) การรายงานการทดลองปฏิบัติราชการนี้ ผู้บังคับบัญชาจะต้องกระทำด้วยความเที่ยงธรรม ตรงกับความเป็นจริง มีหลักฐานแสดงสถิติการปฏิบัติงานนั้น ๆ ไว้....

การให้ทดลองปฏิบัติราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอตรีดังกล่าวให้ใช้แบบรายงานที่กรมการ

๕ กรมมหาดไทย, หนังสือฉบับเฉพาะที่ ๑๒๒๐/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๐๐ "เรื่อง การรับรองบุคคลลงปฏิบัติราชการ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอตรี" จากอธิบดีกรมมหาดไทย ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

ปกครองกำหนดขึ้นไว้ อัน "อาจเรียกได้ว่าเป็นแบบประเมินผลอีกแบบหนึ่ง" ^๖ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกับแบบที่ใช้ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ที่เป็นข้าราชการอยู่แล้ว และให้ส่งแบบรายงานนี้หลังจากการทดลองปฏิบัติราชการไต่สวนของปีก่อน ๖ เดือนแล้วเพียงครั้งเดียว

อย่างไรก็ดี มีข้อสงสัยเกี่ยวกับการทดลองปฏิบัติราชการในตำแหน่งอื่นซึ่งมีฐานะเท่ากับปลัดอำเภอตรี เช่น จารังหวัคตรี ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นตรี อักษร เลขตรี เสมียนตราจังหวัดตรี หรือตำแหน่งอื่น ๆ ตามระเบียบไม่ได้กล่าวถึง แต่ในทางปฏิบัติให้ทดลองปฏิบัติราชการในตำแหน่งของผู้นั้น โดยให้ผู้นั้นศึกษาใคร่ครวญความสามารถ และความประพฤติของผู้นั้นว่าเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่หรือไม่ แต่ไม่ได้กำหนดให้แนบบรรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองมาใช้ในการประเมินความสามารถหรือสมรรถภาพของข้าราชการในการทดลองปฏิบัติราชการตำแหน่งต่าง ๆ เหล่านั้นเลย นอกจากในบางรายผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่มีหน้าที่และความรับผิดชอบสูงขึ้นมาก ซึ่งผู้นั้นก็ศึกษาขั้นต้นได้แจ่มแจ้งกรมการปกครองว่าไม่เอาใจใส่ต่อหน้าที่ กรมการปกครองอาจจะสั่งให้ผู้นั้นศึกษาติดตามประเมินผลโดยใช้แบบรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานที่ใช้อยู่ในขณะนี้แนบบรรายงาน แล้วจัดส่งมายังกรมการปกครองภายในระยะเวลาพอสมควร เมื่อเห็นว่าไม่เหมาะสมกับตำแหน่งนั้น กรมการปกครองอาจมีคำสั่งให้ไปดำรงตำแหน่งอื่นก็ได้ แต่กรณีเช่นนี้ก็ไม่ปรากฏบ่อยนัก

สำหรับการทดลองปฏิบัติราชการ ของข้าราชการพลเรือนทั้งรัฐบาลกลางและท้องถิ่นหรือธุรกิจเอกชนบางแห่งในสหรัฐอเมริกาที่นำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้กัน ก็ได้ใช้รายงานประเมินผลการปฏิบัติงานแบบเดียวกันเป็นเครื่องประกอบการพิจารณาสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของผู้ทดลองปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นกรณีการบรรจุเข้ารับราชการใหม่ หรือกรณีที่ได้รับการเลื่อนขึ้นตำแหน่งสูงขึ้นก็ตาม โดยให้ผู้นั้นศึกษาประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้นทุกเดือน หรืออย่างน้อยทุก ๆ

^๖ สัมภาษณ์ นายวินิจ ภูมิวิสาร, ผู้อำนวยการกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ, เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๑๐.

^๗ จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้เขียน.

^๘ Kaplan, *op.cit.*, p.191.

สองเดือน มีการสังเกตการปฏิบัติงานและติดตามผลอย่างใกล้ชิดในการประเมินตามระยะเวลาแต่ละครั้ง ถ้าปรากฏว่าผู้ปฏิบัติงานยังปฏิบัติงานไม่ดีขึ้น ก็เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะคอยให้คำแนะนำให้ปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นทุกระยะ และเมื่อสิ้นกำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติราชการแล้ว รายงานประเมินผลการปฏิบัติงานที่ได้จัดทำไว้ จะเป็นเครื่องช่วยพิจารณาว่าข้าราชการผู้นั้นมีคุณสมบัติหรือมีความสามารถเพียงพอที่จะปฏิบัติราชการในองค์การหรือตำแหน่งนั้นต่อไปอีกหรือไม่

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ขณะนี้กรมการปกครองยังไม่ได้วางระเบียบหรือกำหนดแบบให้ใช้สำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงานในการทดลองปฏิบัติราชการในตำแหน่งต่าง ๆ ไว้โดยแน่ชัด เมื่อกรมการปกครองได้นำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินความรู้ความสามารถของข้าราชการในการปฏิบัติงานแล้ว ก็ควรจะวางระเบียบและนำแบบรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการประเมินความรู้ความสามารถของข้าราชการ ผู้ที่กำลังทดลองปฏิบัติราชการด้วย และใช้แบบประเมินแบบนั้นแต่เพียงแบบเดียว โดยให้ผู้บังคับบัญชาได้ทำการประเมินอย่างใกล้ชิดทุก ๆ สามเดือน ตลอดระยะเวลาที่ข้าราชการผู้นั้นทดลองปฏิบัติราชการอยู่ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติราชการแล้ว กรมการปกครองก็สามารถจะนำรายงานประเมินผลดังกล่าวมาใช้ในการประกอบการพิจารณาสมรรถภาพของข้าราชการผู้ทดลองปฏิบัติราชการได้เป็นอย่างดีว่า มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นหรือไม่ เหมาะสมหรือไม่ที่จะได้รับการพิจารณาบรรจุแต่งตั้งต่อไป หรือให้ออกเสีย หรือเหมาะสมจะแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในหน้าที่ตำแหน่งใดหรือท้องที่ไหนใดที่ยังขึ้น ซึ่งกรมการปกครองก็จะสามารถคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและเหมาะสมเข้ารับราชการ หลีกเลี่ยงการบรรจุบุคคลที่ทำงานไม่ได้และเป็นการซ้ำซ้อนต่าง ๆ ซึ่งอาจเกิดขึ้นภายหลังในการบริหารงานบุคคลในระยะเวลาต่อไปอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การทดลองปฏิบัติราชการเท่าที่ปรากฏทุกวันนี้ ยังไม่เป็นที่สนใจหรือปฏิบัติกันจริงจังเท่าใดนัก การให้ทดลองปฏิบัติราชการยังขาดแบบแผน วิธีการปฏิบัติในการทดสอบความสามารถกันอย่างจริงจัง โดยทั่วไปเป็นแต่เพียงการปฏิบัติตามระเบียบหรือเป็น "พิธีการ" เท่านั้น เมื่อครบกำหนดเวลาให้ทดลองปฏิบัติราชการตามที่กำหนดไว้ ๖ เดือนแล้ว ในทางปฏิบัติกรมการปกครองก็จะดำเนินการบรรจุเข้าเป็นข้าราชการทันที ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าไม่เคยปรากฏว่ามีข้าราชการ

กรมการปกครองผู้ทดลองปฏิบัติราชการถูกสั่งให้ออกจากราชการ เพราะขาดความรู้ความสามารถในงานที่ใดทดลองใหญ่ปฏิบัติ มีแต่สั่งให้ออกเพราะกระทำผิดวินัย ซึ่งในกรณีเช่นนี้จะถือว่าการสอบแข่งขันและสอบคัดเลือกสามารถเลือกพบได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งที่บรรจุเข้ารับราชการแล้ว ก็อาจจะไม่เป็นความจริงเสมอไป หรือมีฉะนั้นยังกับบุคคลที่ไม่ได้พิจารณาเพื่อรับรองความรู้ความสามารถอย่างจริงจัง แล้วยุ่งหนักไปในด้านการระแวงระวังความประพฤติกับการที่จะเป็นข้าราชการต่อไปมากกว่าที่จะเน้นในเรื่องความสามารถในการปฏิบัติราชการตามหลักการก่อนที่จะทำการบรรจุและแต่งตั้งเป็นการถาวร

การแต่งตั้ง (ย้าย) ข้าราชการให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ

นอกจากที่กล่าวแล้ว ผลประโยชน์ที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงาน ยังสามารถนำมาประกอบการพิจารณาเพื่อแต่งตั้ง หรือย้ายข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถได้ด้วย เพราะจากรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคนที่ได้ทำการประเมินทุกปี ย่อมจะช่วยให้ผู้บริหารทราบว่า "ควรจะย้ายข้าราชการคนใดและสามารถจะนำผลประเมินมาประกอบการพิจารณาเพื่อปรับปรุงการแต่งตั้ง โอน ย้าย ถอดถอน เปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ราชการใหม่ให้ถูกต้องได้" ทั้งนี้ เพราะจากรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงาน ทำให้ทราบถึงสมรรถภาพ (ability) หรือจุดอ่อน (weak points) ของข้าราชการแต่ละคนในการปฏิบัติงานที่ใดรับผิดชอบ "จะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงความเหมาะสมก่อนที่จะมอบหมายงานให้ข้าราชการแต่ละคนปฏิบัติ หรือย้าย" (fit the square pegs into square holes) ได้เป็นอย่างดีตามที่นโยบายของหน่วยงานได้กำหนดไว้ เป็นต้นว่าในขั้นแรกได้ทำการบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งหนึ่ง เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้นั้นตามระยะเวลาแล้วปรากฏว่า

^๕ Dale Yoder, Personnel Management and Industrial Relations Fourth Edition (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall Inc., 1962), p.562.

^๖ Norman John Powell, Personnel Administration in Government (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall; Inc., 1956), p.382.

ข้าราชการผู้นั้นปฏิบัติงานในตำแหน่งหรือหน้าที่นั้นไม่พอ หรือมีความถนัดในงานอย่างอื่นมากกว่า ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าทำการแต่งตั้งผิด (misplacement) ก็อาจจะโยกย้ายได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาแต่งตั้งหรือย้ายปฏิบัติงานให้ถูกต้องได้ โดยพิจารณาจากประวัติของปฏิบัติงานและรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละคน เพื่อแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในหน้าที่ใหม่ที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและอุปนิสัยของปฏิบัติงานที่สุด

สำหรับกรมการปกครอง การแต่งตั้ง (ย้าย) โคนำสมุทปรีชา ก.พ.๙ แห่งพระราชการ และผลประเมินมาใช้เป็นเครื่องประกอบการพิจารณาอยู่ด้วยส่วนหนึ่ง โดยกองอัตรากำลัง^{๑๑} จะไต่ถามรวบรวมไปเสนอขอขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง หรือย้ายข้าราชการเป็นครั้งคราว^{๑๒} และจากการศึกษาและการสังเกตของผู้อยู่เขียน พิจารณาได้ว่าเป็นหลักในการแต่งตั้งหรือย้าย ๔ ประการด้วยกัน คือ (๑) ให้โอกาสแก่ข้าราชการได้ฝึกทำงานในท้องที่ต่าง ๆ (๒) พิจารณาแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับท้องถิ่น (๓) เพื่อแก้ปัญหาบางประการ และเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และ (๔) ความเร่งด่วน ซึ่งจะพิจารณาได้ดังนี้

ในประการแรก การให้ข้าราชการได้ฝึกทำงานในท้องที่ต่าง ๆ นั้น กรมการปกครองถือว่าข้าราชการกรมการปกครองที่ปฏิบัติราชการอยู่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถที่จะปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ตนได้รับการแต่งตั้งได้ ไม่ว่าในท้องที่ใด จังหวัดใด หรืออำเภอใด โดยสามารถปรับตัวเข้ากับงาน ประชาชน หรือท้องที่ใด เพราะตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการฝ่ายปกครองนั้นย่อมจะมีการย้ายไปประจำตำแหน่งในท้องที่ต่าง ๆ หมุนเวียนอยู่เสมอ และเป็นการฝึกให้ข้าราชการได้ทำงานในท้องที่ต่าง ๆ เพื่อหาประสบการณ์ด้วย

ประการที่ ๒ การให้ข้าราชการได้ปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับท้องถิ่นนั้น กรมการปกครองถือ

^{๑๑} สัมภาษณ์ นายวินิจ ภูมิวิสาร, ผู้อำนวยการกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๑๐.

^{๑๒} จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้อยู่เขียน.

^{๑๓} สัมภาษณ์ นายวินิจ ภูมิวิสาร, เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๑๐.

หลักฐานว่า เช่นข้าราชการคนใดมีภูมิลำเนาอยู่ทางภาคไหน สามารถพูดภาษาท้องถิ่นใดได้บ้าง หรืออยู่ในท้องที่ไหนนานที่สุด ก็จะพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง หรือย้ายให้ไปดำรงตำแหน่งในภาคนั้นหรือในท้องที่นั้น เพราะสามารถเข้าใจคนประเพณี สามารถเข้าถึงประชาชนในท้องถิ่นได้ ก็จะได้รับ ความร่วมมือช่วยเหลือจากประชาชนดีกว่าบุคคลอื่น และงานจะบรรลุวัตถุประสงค์ และมีประสิทธิภาพ ดีกว่าที่จะแต่งตั้งข้าราชการที่มีภูมิลำเนาในท้องที่อื่น

ประการที่ ๓ เพื่อแก้ปัญหาบางประการ และประโยชน์ของทางราชการนั้น ในกรณีเมื่อ ปรากฏว่าข้าราชการถูกกล่าวหา หรือกระทำความผิดบางประการ กรมการปกครองอาจจะพิจารณา ย้ายไปดำรงตำแหน่งในท้องที่อื่น หรือตำแหน่งอื่นก็ได้ หรือกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นร้องขออาจย้ายได้

ประการที่ ๔ เกี่ยวกับความเร่งด่วน เพื่อผลในทางพัฒนาหรือปราบปราม กรมการปกครอง จะพิจารณาตัวบุคคลที่มีความเหมาะสม มีความรู้ความสามารถในทางพัฒนา หรือทางปราบปรามแล้ว บรรจุแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งในท้องที่ที่จะทำการพัฒนา หรือในท้องที่ที่มีความจำเป็นที่จะต้องให้บุคคล ที่มีความสามารถในทางปราบปรามนั้น ทั้งนี้ เป็นการพิจารณาตามความรู้ความสามารถและความถนัด ว่า "ปฏิบัติงานสามารถทำอะไรได้บ้าง และทำอะไรได้ดีที่สุด" ซึ่งเมื่อทำการแต่งตั้งและมอบหมาย ให้ปฏิบัติงานที่ถนัดแล้ว บุคคลนั้นก็จะปฏิบัติงานได้ดีที่สุด

ในการดำเนินการพิจารณาแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการตามหลักการดังกล่าว ผู้อำนวยการกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่อาจจะพิจารณาจากสมุดประวัติ, ก.พ.๗, แห่งประวัติข้าราชการ หรือจากรายงานประเมินผลการปฏิบัติงาน หรือจากการสอบถามผู้บังคับบัญชา ของผู้นั้นอย่างใดอย่างหนึ่ง ประกอบกันพิจารณาเสนอขอขึ้นหรือเท่าที่ผู้อำนวยการกองและอธิบดีจะ พิจารณาเห็นสมควร เนื่องจากทราบประวัติการทำงานและความสามารถของข้าราชการผู้นั้นมาก่อนก็ได้

สัมภาษณ์ นายวินิจ ภูมิวิสาร, เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๑๐.

William G. Wolf, Merit Rating as a Managerial Tool Management

("Bureau of Business Research College of Business Administration" Series No.1; University of Washington Press, 1950), p.2.

อย่างไรก็ดี การแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการกรมการปกครองเท่าที่ปฏิบัติอยู่ในขณะนี้ยังไม่
 ได้กำหนดนโยบายหรือวางหลักการเอาไว้โดยแน่ชัด ซึ่งก็เหมือน ๆ กันกับการบริหารงานบุคคลใน
 หน่วยงานต่าง ๆ ของหน่วยงานในระบบราชการพลเรือนไทยที่ไม่ได้วางแผนไว้^{๑๖} ดังนั้น ในทาง
 ปฏิบัติ การย้ายหรือแต่งตั้งข้าราชการให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถจึงเป็นการดำเนินการ เพื่อ
 ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่วางไว้เท่านั้น คือ ให้ความสำคัญเหมาะสม
 เป็นเหตุผลสำคัญในการย้าย ทั้งนี้เพราะระบบข้าราชการพลเรือนของไทยหรือของกรมการปกครอง
 ไม่ได้ทำการจำแนกตำแหน่งหน้าที่และคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ไว้อย่างเป็นระเบียบ
 แน่นนอน ดังนั้น เมื่อจะทำการแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการ กรมการปกครองก็จะพิจารณาจากลักษณะ
 งานแต่ละตำแหน่งหรือท้องที่ และตัวบุคคลที่จะแต่งตั้งหรือโยกย้ายให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ที่
 วางอยู่ตามที่เห็นสมควร และเห็นว่าเหมาะสมเป็นราย ๆ ไป แต่ไม่ได้กำหนดไว้เป็นแผนหรือโครง
 การล่วงหน้าไว้เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติแต่อย่างใด

ในขณะนี้เมื่อกรมการปกครองได้นำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้แล้ว
 ก็ควรจะพิจารณาวางนโยบายหรือวางหลักการเกี่ยวกับการย้ายไว้ให้เป็นต้นแบบ เพื่อเป็นแนวทาง
 ในการปฏิบัติที่สมเหตุสมผล และให้การโยกคนเกิดประโยชน์มากที่สุด โดยนำผลจากรายงานประเมิน
 ผลการปฏิบัติงานที่ทำการประเมินเป็นประจำทุกปีมาเป็นส่วนสำคัญประกอบการพิจารณาส่วนหนึ่งด้วย
 ทั้งนี้อาจจะนำมาประกอบการพิจารณาอีก ๒๐ % และพิจารณาไว้ในลักษณะของแผน ส่วนการพิจารณา
 ในลักษณะเฉพาะรายนั้นจำกัดเฉพาะกรณีเร่งด่วนจำเป็นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม เรื่องการแต่งตั้ง
 กรณีที่เป็นการย้ายนี้ ผู้เขียนเห็นว่าไม่ควรย้ายตำแหน่งหน้าที่บ่อยเกินไปในกรณีที่จำเป็น เพราะ
 อาจจะเสียประโยชน์ของราชการได้ และหน่วยงานที่ดำเนินการในเรื่องนี้จำเป็นต้องระลึกรู้เสมอ
 ว่าการแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการนั้นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และเพื่อการใช้คนให้เกิดประโยชน์
 มากที่สุด และให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อข้าราชการจะได้ตั้งใจปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ได้รับ
 มอบหมายมากที่สุด

การเลื่อนเงินเดือน

โดยที่การรับราชการเป็นอาชีพอย่างหนึ่งเช่นเดียวกับอาชีพอื่น ๆ ข้าราชการย่อมจะได้รับค่าตอบแทนที่เรียกว่า "เงินเดือน" และเมื่อเข้ารับราชการแล้วข้าราชการผู้ใดมีคุณสมบัติ (merit) คือสามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จเรียบร้อยตามที่ได้รับมอบหมายและตามมาตรฐานที่ได้วางไว้ มีความสามารถและอุทิศภาระงานในหน้าที่ที่จะได้รับการพิจารณาเห็นสมควร โดยการเลื่อนเงินเดือนให้ตามความสามารถและคุณความดีที่เขาได้ทำไว้ ทั้งนี้ ในการเลื่อนเงินเดือนก็นำผลประเมินที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานมาประกอบการพิจารณาตามหลักคุณธรรม และตามสัดส่วนแห่งคุณค่าของงานที่ทำโดยคุณธรรมและเหมาะสม ๑๗ กวญ คือจะต้องพิจารณาจากรายงานแสดงปริมาณและคุณภาพของงานที่ข้าราชการแต่ละคนปฏิบัติเปรียบเทียบกับมาตรฐานของงานหรือตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้

การแสดงผลงานและคุณภาพของงาน

เนื่องจากการเลื่อนเงินเดือนของระบบข้าราชการพลเรือนไทยในกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนยังนับเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ โดยวางหลักเกณฑ์ไว้ว่า "... การพิจารณาเลื่อนอันดับเงินเดือนในชั้นหนึ่ง ๆ นั้น ... ให้พิจารณาคัดเลือกและสั่งเลื่อน... โดยคำนึงถึงความสามารถ ความสามารถ และการปฏิบัติงานวินัย ตลอดจนคุณภาพและปริมาณของงานในตำแหน่งนั้น ๑๘ กวญ..."

ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน

๑๗

John F. Mee, Personnel Handbook (New York: The Ronald Press Company, 1958), p.283.

๑๘

"พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗", op.cit., มาตรา ๒๖ บรรคสอง.

ซึ่งกฎ ก.พ.ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลื่อนเงินเดือนไว้ดังนี้^{๑๙}

๑. เป็นผู้มีวัตรธรรม
๒. ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนตามที่ทางราชการได้กำหนดไว้ และรักษาวินัยโดยเคร่งครัด
๓. มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และมีความอุสาหะบากบั่นในการปฏิบัติงานของตน ทั้งงานที่ได้กระทำไปนั้นเรียบร้อยเป็นผลดีแก่ราชการ
๔. ได้ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่มีคุณภาพและปริมาณของงานสมควรที่จะได้เลื่อนเงินเดือน
๕. ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการหรือเลื่อนชั้น เลื่อนเงินเดือนมาครบสิบสองเดือน โดยนับแต่วันแรกของปีเป็นต้นไป
๖. ในรอบปีที่แล้วมาต้องไม่มีเวลาหยุดมาก โดยถือเกณฑ์วันลา รวมทั้งลากิจและลาป่วย ซึ่งจำเป็นต้องรักษาตัวเป็นเวลานานจนกว่าจะครบถ้วนไม่เกินร้อยละสิบวัน
๗. ในรอบปีที่แล้วมาต้องไม่ลาบ่อยครั้งหรือมารับราชการสายกว่าเวลาที่กำหนดไว้เนื่องๆ
๘. ในรอบปีที่แล้วมาต้องไม่ขาดราชการ เว้นแต่เพราะเหตุสุดวิสัย
๙. ในรอบปีที่แล้วมา จนถึงวันออกคำสั่งเลื่อนเงินเดือนต้องไม่ถูกลงโทษทางวินัย เว้นแต่โทษภาคทัณฑ์
๑๐. ในรอบปีที่แล้วมา ต้องไม่ถูกสั่งพักราชการ เกินกว่าหกเดือน

และ "การพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการในอันดับหนึ่ง ๆ โดยปกติจะเลื่อนได้ไม่เกินปีละ ๑ ขั้น"^{๒๐} ตามงบประมาณที่มีอยู่ แลข้าราชการอาจได้รับเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษเกินกว่าหนึ่งขั้นได้ โดยจะต้องเป็นผู้ซึ่งอยู่ในหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น และอยู่ในหลักเกณฑ์ประการใด ประการหนึ่งดังต่อไปนี้^{๒๑} เพิ่มขึ้นอีก คือ

๑. ปฏิบัติงานในหน้าที่ราชการได้ยอดเยี่ยม จนถึงเป็นตัวอย่างที่ดี

^{๑๙} "กฎ ก.พ.ฉบับที่ ๒๗๕" พ.ศ. ๒๕๐๔, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๗๘ ตอนที่ ๗๖ (วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๐๔), หน้า ๔.

^{๒๐} Ibid., หน้า ๑๖.

^{๒๑} Ibid., หน้า ๑๓.

๒. ปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ห้ามการต่อสู้หรือปฏิบัติงานที่เสี่ยงอันตรายเป็นกรณีพิเศษ
๓. ปฏิบัติงานในท้องที่อันตราย และมีไร้อุปกรณ์ในการเสี่ยงอันตรายต่อชีวิต และเป็นท้องที่ที่ราชการได้รับรองแล้ว
๔. ปฏิบัติงานเกินกว่าตำแหน่งหน้าที่จนเกิดประโยชน์ต่อราชการเป็นพิเศษ และปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนเป็นผลดีด้วย
๕. ปฏิบัติงานโดยใดคนกว่าหรือได้ประโยชน์สิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เป็นประโยชน์ต่อราชการเป็นพิเศษ และทางราชการได้รับรองให้ใช้การคนกว่าหรือสิ่งที่มีประโยชน์
๖. ปฏิบัติงานตรากตรำและรับผิดชอบการเงินเป็นจำนวนมาก
๗. ปฏิบัติงานในหน้าที่ราชการด้วยความตรากตรำ เหน็ดเหนื่อยเป็นพิเศษ และงานนั้นได้ผลดียิ่ง
๘. ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้กระทำกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดจนสำเร็จเป็นผลดียิ่งแก่ประเทศชาติ
๙. ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่มีคุณภาพและปริมาณของงานสูงกว่าอัตราเงินเดือนที่ได้รับอยู่และได้ผลดีสมความมุ่งหมาย

เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์การเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. และตามที่ปฏิบัติกันอยู่ในการพิจารณาเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนแล้ว จะเห็นว่าเรายังไม่มีวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการไว้นั่นเอง ทั้งนี้ เนื่องจากระบบราชการพลเรือนไทยไม่ได้แบ่งลักษณะงานตามตำแหน่งหน้าที่และวางมาตรฐานในการปฏิบัติงานเอาไว้ เช่น ผู้ปฏิบัติงานคนหนึ่ง ๆ จะต้องปฏิบัติงานอะไรบ้าง มีปริมาณเท่าใด จึงจะได้มาตรฐานพอที่จะเลื่อนเงินเดือน ๑ ขั้น หรือ ๒ ขั้น หรือไม่ได้เลื่อน แต่เพียงได้ถึงความประพฤติในแง่ของความสะอาด และ การปฏิบัติตามวินัยมากกว่าที่จะพิจารณาความสามารถ ปริมาณและคุณภาพของงานหรือ "ผลงาน" ที่ข้าราชการแต่ละคนได้ปฏิบัติ จากลักษณะดังกล่าวในทางปฏิบัติจึงปรากฏว่าหากความยุติธรรมไต่ถามเป็นอย่างไร เพราะให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาคนเดียว ซึ่งอาจจะมี ความลำเอียงได้ ถึงแม้จะพยายามหลีกเลี่ยงการลำเอียงก็ยังขาดหลักฐานแสดงผลงานอันเป็นเครื่องช่วยพิเคราะห์ในการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชา

สำหรับการเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการส่วนกลางและข้าราชการท้องถิ่นบางตำแหน่ง หรือธุรกิจบางแห่งในสหรัฐ ที่ใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน หน่วยงานจะมีการจำแนกตำแหน่ง (job description) คือแบ่งงานแต่ละตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบทั้งหมดออกเป็นพวกแล้ว พิจารณากำหนดอัตราเงินเดือนจากความยากง่าย ลักษณะแห่งความปลอดภัย ความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่งหน้าที่รวมกับวางมาตรฐานสำหรับแต่ละตำแหน่งเกี่ยวกับปริมาณงาน คุณภาพและลักษณะความสามารถของบุคคลที่จะปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้น ๆ ไว้ แล้วประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้นั้นที่ปฏิบัติอยู่ ตามปกติเปรียบเทียบกับมาตรฐานของงานที่ได้กำหนดไว้ เมื่อข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงาน คนใดมีผลงานหรือปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานที่วางไว้ในขั้นน่าพอใจ (Satisfactory) จึงจะได้เลื่อนเงินเดือน ถ้าไม่เป็นที่น่าพอใจ (Unsatisfactory) หรือไม่ถึงมาตรฐานก็จะไม่ได้เลื่อน และถ้าดีเกิน (Outstanding) หรือเกินกว่ามาตรฐานอาจจะได้เลื่อนเงินเดือน ๒ ขั้น หรือได้รับรางวัลพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้นั้นมีขวัญกำลังใจในการพิจารณาการปฏิบัติงานของข้าราชการ แต่ละคนไม่ให้วินิจฉัยเอาตามอารมณ์และความพอใจ

กรณีการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการกรมการปกครอง แม้ว่าจะได้ใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการ และมีวัตถุประสงค์ที่จะนำผลประเมินมาประกอบการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน ข้าราชการประจำปีก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วจะต้องปฏิบัติตามที่กฎ ก.พ. ได้วางไว้ทั้งกล่าวข้างต้น กล่าวคือให้ข้าราชการที่จะขอความดีความชอบประจำปีเขียนรายงานแสดงปริมาณงานในหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ตนปฏิบัติในรอบปี นั้นตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ถึง ๓๐ มิถุนายน ในแบบที่กำหนด

๒๒

Joseph B. Kingsbury and Robert F. Wilcox, Introduction to the Principles of Public Administration in Thailand, Revised edition (Bangkok: Institute of Public Administration, Thammasat University, 1954), pp. 175-76.

๒๓

Felix A. Nigro, Public Personnel Administration (New York: Holt Rinehart and Winston Inc., 1963), p. 295.

๒๔

Paul Pigors and Charles A. Myers, Personnel Administration A Point of View and a Method (New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1956), p. 293.

ให้ว่าใครปฏิบัติงานอะไรบ้าง เขาตามกฎหมาย ก.พ. รอไหน อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้เลื่อนเงินเดือน ๑ ชั้นหรือ ๒ ชั้น แล้วเสนอต่อบุคลากรที่มีอำนาจในการสั่งเลื่อนเงินเดือนตามลำดับชั้นพิจารณา สำหรับรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานก็เป็นเพียงส่วนประกอบส่วนหนึ่งที่จะนำมาประกอบการพิจารณา^{๒๕} แต่จะนำมาเป็นหลักในการพิจารณาทั้งหมดแต่เพียงอย่างเดียวไม่ได้ เพราะรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานไม่อาจแสดงปริมาณและคุณภาพของงานได้ทั้งหมด เป็นแต่เพียงรายงานแสดงความสามารถและพฤติการณ์ในการปฏิบัติราชการของข้าราชการเท่านั้น^{๒๖} ว่าใครเอาใจใส่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายหรือไม่ ประพฤติตนเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่หรือไม่ และลักษณะรายการประเมินไม่ตรงกับงานที่ปฏิบัติจริงทั้งหมดทุกตำแหน่ง เป็นแต่เพียงรายงานแสดงว่าข้าราชการผู้นั้นมีความสามารถที่จะได้รับการเลื่อนเงินเดือนในปีนั้นหรือไม่เท่านั้น อธิบดีกรมการปกครองจึงกำหนดข้อพิจารณาในเรื่องนี้ไว้ว่า สำหรับข้าราชการที่พฤติการณ์ในการปฏิบัติงาน หรือมีความประพฤติไม่เหมาะสมบางคนที่สมควรจะเร่งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ หรือซ้ำเป็นครั้งที่ ๓ ติดต่อกันให้พิจารณาการเลื่อนเงินเดือนไว้ก่อน^{๒๗} คือไม่พิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้ในปีนั้น ซึ่งผู้เขียนก็เห็นด้วยเพราะในเมื่อผลการประเมินปรากฏไม่จริง ๆ เช่น ไม่เอาใจใส่ต่อหน้าที่ ขาดความรับผิดชอบงานเกิดเสียหาย และผู้ประเมินทุกคนได้ลงความเห็นพ้องกันถึงสองปีหรือสามปี ก็อาจจะเชื่อถือได้ว่าข้าราชการผู้นั้นยังไม่มีคุณภาพที่ดีควรที่จะได้รับการพิจารณาความดีความชอบประจำปีนั้น แต่ถ้าให้ผลประเมินเพียงปีแรกอาจจะยังไม่แน่นอนนัก ควรให้โอกาสปรับปรุงตัวอีกครั้งหนึ่งก่อนจึงนำมาพิจารณา

อนึ่ง จากการประเมินผลการปฏิบัติงานในปี พ.ศ. ๒๕๐๘ - ๒๕๑๐ ปรากฏว่ามีข้าราชการที่ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ และครั้งที่ ๓ และไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นจำนวนดังนี้

^{๒๕} สัมภาษณ์ นายวินิจ ภูมิวิสาร, เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๑๐.

^{๒๖}

Ibid.

^{๒๗}

จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้เขียน.

ตารางที่ ๒
แสดงจำนวนผู้ถูกงกเงินเดือนไว้ก่อน
จากการประเมินผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐
(แยกตามชั้น)

ชั้น	จำนวนข้าราชการทั้งหมด ที่ได้รับการประเมินปี ๒๕๑๐	จำนวนผู้ที่ให้งก เงินเดือนไว้ก่อน	ร้อยละ
เอก	๓๕๖	๓	๐.๘๔
โท	๑,๑๐๖	๑๐	๐.๙๑
ตรี	๑,๓๖๔	๒๔	๑.๘๑
รวม	๒,๘๒๖	๓๗	๑.๓๓

ที่มา : จากแบบเอกสารของแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรากำลังและ
ส่งเสริมสมรรถภาพ

จากตารางที่ ๒ นี้ จะเห็นว่าในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ มีข้าราชการชั้นเอกร้อยละ ๐.๘๔
ข้าราชการชั้นโทร้อยละ ๐.๙๑ และข้าราชการชั้นตรีร้อยละ ๑.๘๑ จะไม่ได้อเลื่อนขั้นและอัปเดตเงิน
เดือน เนื่องจากผู้บังคับบัญชาได้ประเมินว่าชอบกตครอง ควรแก้ไขปรับปรุงตัวข้าเป็นครั้งที่ ๒ และ
ครั้งที่ ๓ ในคำเสนอความสามารถในการปฏิบัติงานในหน้าที่ ความอดุคสถานะ และความประพฤติยังไม่
ดีพอ

กรณีจะเห็นว่า ถ้าหากผู้บังคับบัญชามีผู้ประเมินทุกระดับได้ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกประ
เมินในการประเมินผลการปฏิบัติงานแล้ว ก็เป็นวิธีการที่อย่างหนึ่งที่กรมการปกครองจะไม่ต้องเสีย
เงินเพื่อเลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งมีความที่ความชอบยังไม่ถึงขนาด และเป็นการแสดงให้เห็น

เห็นว่าการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ได้นำมาใช้ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างจริงจัง ถึงแม้จะเป็นลักษณะลบ (negative) ก็ตาม อีกทั้งจะเป็นการเตือนให้ข้าราชการที่ขอบกรอบใน ความความสามารถในการปฏิบัติงาน และความประพฤติไปปรับปรุงตัวเองให้ดียิ่งขึ้น ไม่ควรให้ ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงเป็นครั้งที่ ๒ และครั้งที่ ๓ สำนักงาน ก.พ. ซึ่งได้นำผลประเมินมาใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการได้กำหนดไว้ว่า ผู้ที่โคะแนนเฉลี่ยอยู่ในชั้น "ดีเยี่ยม" (ตั้งแต่ ๘๐ - ๑๐๐ %) ควรได้เงินเดือน ๒ ขั้น ผู้ที่โคะแนนเฉลี่ยอยู่ในชั้น "ดี" หรือปานกลาง (ตั้งแต่ ๗๐ - ๘๙ % หรือ ๖๐ - ๗๐ %) ควรได้เงินเดือน ๑ ขั้น และผู้ที่โคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่า ปานกลาง จะไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน ซึ่งในการประชุมพิจารณาบัญชีกับบัญชีจะ พิจารณาจากคะแนนที่ได้รับ ถ้าข้าราชการผู้ใดคะแนนสูง และบัญชีกับบัญชีเห็นว่าควรจะได้ ๒ ขั้น ก็ให้บัญชีกับบัญชีแจ้งผลงานต่อที่ประชุมด้วย แต่บริษัทเอสไอใช้พิจารณาจากมาตรฐานของงานแต่ละตำแหน่ง ความที่โคะวางมาตรฐานไว้ ถ้าอยู่ในชั้นปานกลาง (Satisfactory) หรือชั้นดี (Above normal) จะได้เลื่อนเงินเดือนสูงขึ้นอีก และถ้าอยู่ในชั้นดีมาก (Outstanding) จะได้รับเงิน เดือนสูงขึ้นและอาจได้รับรางวัลพิเศษด้วย ซึ่งต่างกับที่ใช้อยู่ในการปกครอง

แต่ขอบกรอบที่พิจารณาในเรื่องนี้มีอยู่ว่า กรมการปกครองยังขาดกฎเกณฑ์เพื่อให้บัญชีกับ บัญชีได้พิจารณา และปฏิบัติตามได้ถูกต้อง เพราะยังขาดการอบรมชี้แจงให้บัญชีกับบัญชีทำการประเมินทราบ ดังนั้น ถ้าหากบัญชีกับบัญชีประเมินทุกระดับไม่ได้พิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบตามข้อเท็จจริงแล้วก็จะเป็นการให้โทษแก่ผู้ถูกประเมินอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ เท่าที่ดำเนินการอยู่ขณะนี้ปรากฏว่ามีหน่วยงานหลายหน่วยและข้าราชการจำนวนมากไม่ได้อัดส่งรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมายังกรมการปกครองตามกำหนด (๓๑ พฤษภาคมของทุกปี) ทำให้ไม่อาจนำมาใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการทุกชั้นทุกตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ได้ ทำให้เสียความเป็นธรรมที่ไม่ได้รับการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกัน

๒๔ สัมภาษณ์ นายสายบัว พุ่มแดง เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๑๑.

๒๕ สัมภาษณ์ นายสุภา จักรเมธา ผู้ช่วยฝ่ายประชาสัมพันธ์บริษัทเอสไอ เมื่อวันที่ ๑๐

มิถุนายน ๒๕๑๑.

เพราะข้าราชการที่ผู้บังคับบัญชาไม่ได้ส่งรายงานประเมินผลมากน้อยจะไม่ได้นำมาพิจารณาผลประเมินในปีนั้นเทียบกับปีก่อน ๆ เหมือนข้าราชการอื่น ๆ ถ้าหากการปฏิบัติในเรื่องนี้ไม่ได้พิจารณาคำแนะนำอย่างจริงจังจากหน่วยงานทุกฝ่ายแล้ว จะทำให้หลักการประเมินผลการปฏิบัติงานเสื่อมคลายและเล็ดลอดไปในที่สุด ซึ่งทางแก้ไขในเรื่องนี้อาจจะแก้ไขได้โดยชี้แจงแก่ผู้ทำการประเมินหรือหัวหน้าหน่วยงานให้ทราบถึงนโยบาย คุณค่า ความสำคัญในการประเมินผล คุณและโทษ และการปฏิบัติที่ถูกประเมินอย่างเพียงธรรมดา ตลอดจนการจัดส่งไปยังกองอัตรากำลังฯ เพื่อทำการวิเคราะห์และดำเนินการตามเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ อย่างเคร่งครัด แต่การดำเนินการในเรื่องนี้จะโดยดลเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับพิจารณาของผู้มีอำนาจในหน่วยงานคืออธิบดี หรือคณะกรรมการว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานและการปฏิบัติอย่างจริงจังคงจะโดยดล

การพิจารณาสั่งเลื่อนเงินเดือน

นอกจากจะพิจารณาจากกฎเกณฑ์และมาตรฐานในการเลื่อนเงินเดือนแล้ว ในการเลื่อนเงินเดือน ผู้มีอำนาจในการสั่งเลื่อนย่อมมีความสำคัญมากที่สุด แม้ว่าจะมีวิธีการในการเลื่อนเงินเดือนที่เพียงใดก็ตาม แต่ถ้าผู้มีอำนาจไม่ได้พิจารณาจากเครื่องวัดหรือตามกฎเกณฑ์แห่งความยุติธรรมและหลักศีลธรรม (moral) คือไม่พิจารณาเลื่อนเงินเดือนตามส่วนดีกับคุณค่าของงานที่ทำ และความสามารถในการปฏิบัติงานของแต่ละคน แต่พิจารณาเลื่อนเงินเดือนไปตามความพอใจหรือคำนึงถึงความเป็นญาติมิตร พรรคพวกเพื่อนฝูงแล้ว การเลื่อนเงินเดือนก็ย่อมจะเป็นการกระหนกระเพื่อนขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานคนอื่น ๆ โดยส่วนรวมเป็นอย่างมาก

ในการพิจารณาสั่งเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนสำหรับข้าราชการพลเรือนไทย กำหนดไว้ว่า

การเลื่อนอันดับเงินเดือนในชั้นหนึ่ง ๆ นั้น สำหรับข้าราชการพลเรือนทั้งแต่ชั้นเอกลงมา ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดี ผู้บังคับบัญชาแล้วแต่กรณีเป็นผู้พิจารณาสั่งเลื่อน สำหรับข้าราชการพลเรือนชั้นพิเศษ ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกและสั่งเลื่อนโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี^{๓๐}

^{๓๐} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗, op.cit., มาตรา ๒๖ วรรคแรก.

ตารางที่ ๓
บัญชีตราเงินเคียนขาวราชการพลเรือน
บัญชีหมายเลข ๑
ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนรักษาดินแดน
ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการกรู และ
ข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ

ชั้น	อันดับ	ชั้น				
จัตวา	๑	๕๕๐	๕๗๐	๖๐๐	๖๓๐	๖๖๐ บาท
	๒	๖๕๐	๗๐๐	๗๕๐	๗๘๐	๘๑๐ บาท
	๓	๘๕๐	๙๐๐	๙๕๐	๑,๐๐๐	๑,๐๕๐ บาท
	๔	๑,๑๐๐	๑,๑๕๐	๑,๒๐๐	๑,๒๕๐	๑,๓๐๐ บาท
ศรี	๑	๘๕๐	๙๐๐	๙๕๐	๑,๐๐๐	๑,๐๕๐ บาท
	๒	๑,๑๐๐	๑,๑๕๐	๑,๒๐๐	๑,๒๕๐	๑,๓๐๐ บาท
	๓	๑,๔๐๐	๑,๕๐๐	๑,๖๐๐	๑,๗๐๐	๑,๘๐๐ บาท
	๔	๑,๓๐๐	๑,๔๐๐	๑,๕๐๐	๑,๖๐๐	๑,๗๐๐ บาท
โท	๑	๑,๘๐๐	๑,๙๐๐	๒,๐๐๐	๒,๑๕๐	๒,๓๐๐ บาท
	๒	๒,๔๕๐	๒,๖๐๐	๒,๗๕๐	๒,๙๐๐	๓,๐๕๐ บาท
	๓	๒,๗๕๐	๒,๙๐๐	๓,๐๕๐	๓,๒๐๐	๓,๓๕๐ บาท
	๔	๓,๕๐๐	๓,๖๕๐	๓,๘๐๐	๓,๙๕๐	๔,๑๐๐ บาท
เอก	๑	๔,๒๕๐	๔,๔๐๐	๔,๕๐๐	๔,๖๐๐	๔,๗๐๐ บาท
	๒	๔,๘๐๐	๔,๙๐๐	๕,๐๐๐	๕,๑๐๐	๕,๒๐๐ บาท
	๓	๕,๔๐๐	๕,๕๐๐	๕,๖๐๐	๕,๗๐๐	๕,๘๐๐ บาท
	๔	๕,๘๐๐	๕,๙๐๐	๖,๐๐๐	๖,๑๐๐	๖,๒๐๐ บาท
พิเศษ	๑	๖,๘๐๐	๖,๙๐๐	๗,๐๐๐	๗,๑๐๐	๗,๒๐๐ บาท
	๒	๗,๘๐๐	๗,๙๐๐	๘,๐๐๐	๘,๑๐๐	๘,๒๐๐ บาท
	๓	๘,๘๐๐	๘,๙๐๐	๙,๐๐๐	๙,๑๐๐	๙,๒๐๐ บาท
	๔	๙,๘๐๐	๙,๙๐๐	๑๐,๐๐๐	๑๐,๑๐๐	๑๐,๒๐๐ บาท

ดังนั้น การพิจารณาความดีความชอบเพื่อสั่งเลื่อนเงินเดือนประจำปีของข้าราชการกรมการปกครองในส่วนภูมิภาคชั้นต้นได้แก่นายอำเภอ ปลัดจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด โดยในชั้นนายอำเภอจะเป็นผู้พิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นคนแรก โดยจะพิจารณาจากผลงานที่ข้าราชการทุกคนเสนอรายงานการปฏิบัติงานของตนทั้งปี ในแบบรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานในรอบปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ถึง ๓๐ มิถุนายนตามแบบที่กรมการปกครองกำหนดไว้ ซึ่งจะมีงานอยู่ ๒ ประเภทคือ งานประจำอันเป็นงานในหน้าที่ประจำและงานพิเศษนอกเหนือจากงานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติเป็นประจำตามปกติ เมื่อเห็นสมควรจะให้ข้าราชการคนใดเลื่อนหรือไม่เลื่อน หรือใดเลื่อน ๑ ชั้น หรือ ๒ ชั้น ก็จะพิจารณาจัดเรียงลำดับแยกตามชั้นแล้วเสนอไปยังจังหวัดเพื่อพิจารณา ในระดับจังหวัด ปลัดจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด ก็จะพิจารณาอนุมัติให้ความดีความชอบข้าราชการแต่ละคนตามที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นได้เสนอมา ซึ่งข้าราชการชั้นตรีและชั้นจัตวาอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะพิจารณาตามงบประมาณที่กรมการปกครองได้จัดสรรให้ในแต่ละปี เสร็จแล้วรายงานให้กรมการปกครองทราบ

สำหรับส่วนกลาง หัวหน้าแผนกซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาระดับต้นจะเป็นผู้พิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา จัดเรียงลำดับแยกตามชั้นแล้วเสนอหัวหน้ากองเจ้าสังกัดพิจารณาเสร็จแล้วในระดับกอง หัวหน้ากอง และหรือผู้อำนวยการส่วนก็จะพิจารณาจัดลำดับผู้สมควรใดเลื่อนเงินเดือนทั้งหมดใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดยแยกตามชั้น แล้วรวบรวมส่งไปยังสำนักงานเลขาธิการกรมการปกครองภายในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ต่อจากนั้นสำนักงานเลขาธิการกรมจะส่งรายงานขอความดีความชอบทั้งหมดให้แผนกวินัยและสมรรถภาพกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพพิจารณาว่ามีข้าราชการผู้อยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาของกองวินัยหรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอยู่ ซึ่งผู้ถูกกองวินัยจะไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้ ตามที่กฎ ก.พ. ได้วางไว้ ทั้งนี้ การพิจารณาแต่ละตอนนับตั้งแต่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นจนถึงการพิจารณาในชั้นจังหวัด หรือในระดับกรมถือว่าเป็นความลับ ดังนั้นผู้ใต้บังคับบัญชาจึงไม่อาจทราบถึงมาตรการในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาความดีความชอบ อันเป็นเครื่องวัดแน่นอน

สำหรับการพิจารณาในระดับกรม กรมการปกครองจะได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง

เรียกว่า "คณะกรรมการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการกรมการปกครอง ประจำปี....." เพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการประจำปี ซึ่งโดยปกติจะประกอบด้วยรองอธิบดีกรมการปกครอง ผู้อำนวยการส่วนทุกส่วนเป็นกรรมการ เลขานุการกรม และหัวหน้ากองอัตรากำลัง และส่งเสริมสมรรถภาพเป็นกรรมการ ประมาณปลายเดือนสิงหาคม คณะกรรมการฯ ดังกล่าวจะประชุมพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการตามงบประมาณประเภทเงินเดือนที่ไต่ค้างไว้ในแต่ละปี โดยจะเลื่อนได้ไม่เกิน ๑ ขั้น นอกจากกรณีพิเศษจะเลื่อนได้ไม่เกิน ๒ ขั้น ซึ่งโดยมากคณะกรรมการก็จะพิจารณาอนุมัติตามที่จังหวัดและส่วนราชการต่าง ๆ ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้เสนอมา แต่อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงหรือคัดค้านลง เพราะจังหวัดหรือหน่วยงานในส่วนกลางอาจจะเสนออยู่สมควรได้ ๒ ขั้นมาเกินกว่าวงเงินงบประมาณที่มีอยู่ จึงพิจารณาคัดค้านลง

ดังนั้น จะเห็นว่าการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้แก่ข้าราชการของกรมการปกครองในทางปฏิบัติแล้ว จึงมักจะขึ้นอยู่กับพิจารณาของผู้บังคับบัญชา เพราะกรมการปกครองหรือระบบราชการพลเรือนไทยยังขาดมาตรการที่ในการวัด "ผลงาน" ของข้าราชการ แม้ว่าจะมีการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน และใช้แบบรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานเป็นเครื่องวัดผลการปฏิบัติงานที่จะใช้เลื่อนเงินเดือนตามที่กฎ ก.พ. ใ้กว้างไว้ก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้วกรมการปกครองก็ไต่ค้างไว้ใช้ประกอบการพิจารณาเพียงเล็กน้อยเท่านั้น คือพิจารณาว่าใครทำอะไรบ้าง มีความดีทางวินัยหรือไม่ ไม่ค่อยเคอะ "ผลงาน" ของข้าราชการแต่ละคนเป็นหลัก ดังนั้นผลการพิจารณาส่วนใหญ่จึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้บังคับบัญชามากกว่า และกรณีทั่วไปก็เกินไปโดยอัตโนมัติ คือให้ได้คนละ ๑ ขั้น โดยมีขีดผลการปฏิบัติงานเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนเคร่งครัดนัก แต่ผู้พิจารณาว่ามีเงินงบประมาณพอที่จะเลื่อนได้มากน้อยเพียงใดเป็นสำคัญ บางหน่วยงานก็แบ่งกันไปตามส่วน เช่น จะให้ ๒ ขั้นในหน่วยงานไหนก็เปอร์เซ็นต์ เป็นต้น ซึ่งทุกคนก็มีโอกาสจะได้ ๑ ขั้น แต่เวลาขอเลื่อนเงินเดือนก็พยายามขอ ๒ ขั้นกันไว้มาก เพราะหากถูกคัดค้านไม่ได้ ๒ ขั้นก็ต้องได้ ๑ ขั้น

นอกจากที่กล่าวแล้ว การเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนของไทยในทางปฏิบัติแล้ว ยังปรากฏว่ามีการปฏิบัติอยู่หลายประการที่ไม่ได้ค้างอยู่บนหลักแห่งระบบคุณธรรมเท่าที่ควร เนื่องจากว่าเราไม่มีระบบแยกชั้นตามตำแหน่งหน้าที่ และวางมาตรฐานสำหรับงานบางตำแหน่งหรือวางหลักเกณฑ์เอาไว้

เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาวัดผลการปฏิบัติงานจากมาตรฐานที่กำหนดไว้ ประกอบกับระบบสังคมและการบริหารของไทยนั้นได้ใช้ระบบอุปถัมภ์มาช้านาน^{๓๓} ข้าราชการผู้นอญมักจะฝากเนื้อฝากตัวกับผู้บังคับบัญชา เพื่อยึดเอาเป็นผู้อุปถัมภ์ในกาลต่อไป ซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการในวงการบริหารราชการแผ่นดินของไทย เป็นไปในทำนองส่วนตัวมากกว่าเป็นไปตามทางการ ข้าราชการในส่วนราชการแต่ละแห่งมีท่าทีจะประพฤติต่อกันเหมือนบุคคลในครอบครัวใหญ่ครอบครัวหนึ่ง^{๓๔} ทำให้การปฏิบัติราชการมีแนวโน้มในทางที่จะทำงานเพื่อหัวหน้างานผู้ให้ความดีความชอบจนลืมถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ (responsibility) ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของสังคม หรือของประชาชนอย่างแท้จริง

จากข้อบกพร่องในการบริหารราชการของไทยและการถือเอาความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าหลักการดังกล่าว จึงทำให้การปฏิบัติต่อกันในลักษณะของความสัมพันธ์นอกแบบอยู่มาก คือการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนนั้นขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์อันดีกับผู้บังคับบัญชา และ "ปรากฏว่าผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้อำนาจในการสั่งเลื่อนเงินเดือนและได้รับประโยชน์ ๗ แนวบางกร้งงานที่เข็นเป็นงานส่วนตัว ก็เป็นเครื่องโน้มน้าวจิตใจผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาเงินเดือน"^{๓๕} จึงเห็นได้ว่าการพิจารณาความดีความชอบในวงราชการไทยโดยทั่วไปนั้นยังมีการใช้ระบบอุปถัมภ์หรือระบบเสนพวกันอยู่มาก ซึ่งยากที่จะแก้ไขให้หมดสิ้นไปได้

๓๓

William J. Siffin, "Personnel Process of Thai Bureaucracy" in Ferrel Heady and Sybil L. Stokes (ed.), Papers in Comparative Administration (Ann Arbor, Michigan: Institute of Public Administration, The University of Michigan, 1962), p. 512.

๓๔

James N. Mosel, "Thai Administrative Behavior", in William J. Siffin (ed.), Toward the Comparative Study of Public Administration (Bloomington: Indiana University, 1957), pp. 378-81.

๓๕

อุทัย นิรัฐโค และมนตรี เชนวิทย์การ, ทฤษฎีและทางปฏิบัติในการบริหารงานหลักวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ (พระนคร: โรงพิมพ์วิบูลกิจ, ๒๕๑๐), หน้า ๖๕.

นอกจากนี้ สำหรับกรมการปกครอง หน่วยงานที่ช่วยผู้บริหารงานในการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการก็ปรากฏว่าเป็นงานในหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการกรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่ออธิบดี แทนที่จะให้ "เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล" ^{๓๖} อย่างที่คิดปฏิบัติกันอยู่ทั่วไป ที่เป็นเช่นนี้คงเป็นเพราะว่า แต่เดิมระบบบริหารราชการพลเรือนของไทยยังไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะขึ้นให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานบุคคล จึงให้ขึ้นตรงต่อผู้มีอำนาจสูงสุดในกรม หรือเจ้ากรมคืออธิบดี ในสมัยปัจจุบันจะพิจารณาตามที่เห็นสมควร ซึ่งเมื่อก่อนอาจจะทำไต่เพราะจำนวนผู้ปฏิบัติงานมีน้อย ผู้บังคับบัญชารู้จักผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน ย่อมไม่มีปัญหามากนัก การจัดองค์การดังกล่าวแสดงให้เห็นอย่างหนึ่งว่า "การบริหารงานบุคคลของระบบราชการพลเรือนไทย มีท่าทีเอนเอียงไปในทางที่จะส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติของฝ่ายบริหาร (Line) มากกว่าที่จะเป็นการจัดการเพื่อความสมดุลการบริหารงานบุคคลของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งระบบคุณธรรมโดยแท้จริง และอยู่ในฐานะที่อาจจะถูกอิทธิพลของฝ่ายบริหารเข้ามาบีบบังคับเอาได้เสมอ" ^{๓๗}

สำหรับยูเจียนมีความเห็นว่า ในการพิจารณาความดีความชอบหรือการเลื่อนขั้นเลื่อนอับดับเงินเดือนนั้นควรพิจารณาเนิ่นในแง่ "ผลงาน" มากกว่าบุคลิกภาพ หรือเหตุผลอื่น ๆ โดยพิจารณาจากผลงานที่ข้าราชการได้ปฏิบัติในรอบปีจริง ๆ โดยผู้มีอำนาจในการสั่งเลื่อนควรจะพิจารณาเปรียบเทียบปริมาณและคุณภาพของงาน หรือความยากง่ายของงานที่ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งเดียวกัน หรือมีลักษณะงานเช่นเดียวกัน ตลอดจนกรมการปกครองควรพิจารณากำหนดมาตรฐานของงานหรือความยากง่ายของงาน เพื่อเป็นเกณฑ์ให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจในการสั่งเลื่อนได้ใช้ดุลพินิจในการ

๓๖

George Stauss. and Leonard R. Sayles, Personnel: The Human Problems of Management (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall Inc., 1960), p.582.

๓๗

ชาญ ทองแก้ว, "องค์การบริหารงานบุคคลของราชการพลเรือนไทย (ศึกษาตามโครงสร้างกฎหมาย)", (วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโท คณะรัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า ๔๓ - ๔๔.

พิจารณาเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือน นอกเหนือจากที่กฎ ก.ท. กำหนดไว้ส่วนหนึ่งด้วย อนึ่งผู้เขียนมีความเห็นอยู่ประการหนึ่งว่า การวัดผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในทอปลายปีแต่อย่างเดียวน่าจะไม่ส่งเสริมให้ข้าราชการปฏิบัติงานสม่ำเสมอตลอดปี แต่มักจะหมกเขม่นในขณะที่จะพิจารณาความดีความชอบ ทั้งนี้จึงควรให้ช่วงเวลาในการประเมินผลการปฏิบัติงานมากขึ้น เช่น ปีละ ๒ ครั้ง เป็นต้น และแบบประเมินผลการปฏิบัติงานที่ได้จัดทำในทอปลายปีจะช่วยวัดคุณภาพและพฤติกรรมของข้าราชการที่ควรจะนำมาประกอบการพิจารณาส่วนหนึ่ง ยิ่งกว่านั้นมาตรการในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ควรจะเปิดเผย เพื่อข้าราชการจะได้ตระหนักและเชื่อมั่นในวิธีการพิจารณาความดีความชอบในทางที่ดียิ่งขึ้น

นอกจากนี้ เพื่อให้ถูกต้องตามหลักการจัดการและระเบียบงาน ควรให้งานเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบหรือการเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนเป็นหน้าที่ของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ เพราะตามหลักแล้วกองอัตรากำลังฯ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของกรมเป็นประจำในฐานะเป็นหน่วยงานช่วย (Staff) ของผู้บังคับบัญชา คืออธิบดี หรือหัวหน้าหน่วยงานหลัก (Line) เพื่อให้สามารถดำเนินการได้โดยเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพในด้านการจัดสรรคน และใช้คนให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ซึ่งกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพของกรมการปกครองก็ได้ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับตัวบุคคลทั้งหมดอยู่แล้ว จึงสามารถจะพิจารณาได้ดีกว่าหน่วยงานอื่น ซึ่งถ้าให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่หน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลแล้ว ทำให้เห็นว่าการจัดสรรราชการไม่สอดคล้องกับงานในหน้าที่ที่ปฏิบัติอันอาจจะทำให้การดำเนินงานไม่ไต่ผลดีเท่าที่ควร และไม่เป็นส่วนดี และเนื่องจากกรมการปกครองมีข้าราชการจำนวนมาก เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตามนี้ได้เต็มที่ เห็นควรจัดตั้ง "แผนกพิจารณาความดีความชอบ" ขึ้น (โปรดดูแผนภูมิที่ ๓ ในหน้า ๕๗ ประกอบด้วย) ในกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพอีก ๑ แผนก จะช่วยให้การพิจารณาความดีความชอบข้าราชการสังกัดอยู่ในหน่วยงานที่เหมาะสมขึ้นอีก ส่วนการดำเนินงานต่าง ๆ จะถูกต้องตามหลักการและยุติธรรมกว่าเดิมเพียงใดนั้น ก็ยังเป็นปัญหาอยู่ ซึ่งอาจจะยังแก้ไขให้หมดสิ้นไม่ได้ในอนาคตอันใกล้

บทที่ ๔

การใช้ผลประโยชน์ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งข้าราชการ

ในบทที่ ๓ ได้พิจารณาว่ากรมการปกครองได้นำผลจากการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองมาใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง (โยกย้าย) และเลื่อนเงินเดือนข้าราชการอย่างไร ในบทนี้จะกล่าวถึงการนำผลประเมินมาใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งต่อไป

หน่วยงานในต่างประเทศที่ใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน เช่นระบบข้าราชการพลเรือนหรือบริษัทธุรกิจเอกชนในสหรัฐอเมริกา ได้นำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้เป็นเครื่องประกอบการพิจารณาจัดระบบเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการในหน่วยงานนั้นด้วย โดยหน่วยงานจะกำหนดเป็นแผนเพื่อเลื่อนขั้นตำแหน่งของข้าราชการอย่างมีระเบียบ ซึ่งอาจจะประกอบด้วย การวางแผนการ การวัดผลของงาน การวิเคราะห์ แจกแจงรายละเอียด และแยกประเภทงาน เพื่อให้เห็นลักษณะสำคัญอย่างแจ่มชัดและสมบูรณ์ มีการวางแผนการเลื่อนขั้นตำแหน่ง (Line of promotion) ของงานแต่ละอย่าง และมีการประเมินความเหมาะสมของข้าราชการแต่ละคนผู้ซึ่งได้รับเลื่อนขั้นจะนำมาประกอบการพิจารณาด้วย ยิ่งถ้าหากได้ทำการประเมินไว้อย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ทั้งผลการประเมินขั้นต้นแล้ว ผลประเมินจะช่วยให้เห็นว่า "ข้าราชการคนใดมีคุณสมบัติ ความสามารถเหมาะสม ควรจะได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นหรือไม่ควรเลื่อน" เพราะการประเมินผลการปฏิบัติงานได้จับบันทึกเกี่ยวกับคุณสมบัติส่วนตัว ความสามารถ ความชำนาญ ประสบการณ์ เพื่อให้ประกอบการพิจารณาว่าข้าราชการหรือ "ผู้ปฏิบัติงานคนใดมีคุณสมบัติความรู้ความสามารถเหมาะสมกับ

C.H.Northcott, Personnel Management Principles and Practice.
Third Edition (New York: Philosophical Library, Inc., 1956), p. 247.

^๒ Dale Yoder, Personnel Management and Industrial Relations
Fourth edition (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall Inc., 1962), p.596.

ตำแหน่งที่ว่างอยู่ และสามารถจะปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นได้ทันที^๓

เนื่องจากระบบข้าราชการพลเรือนของไทย ถ้อยศ ชั้น (rank) ของข้าราชการเป็นเกณฑ์กำหนดตำแหน่งหน้าที่ โดยข้าราชการทุกคนที่เข้ารับราชการจะต้องอยู่ในชั้นใดชั้นหนึ่งใน ๕ ชั้น คือ ชั้นจัตวา ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก และชั้นพิเศษ และอยู่ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งใน ๑๑ ตำแหน่งหรือเทียบเท่า คือ เสมียนพนักงาน ประจำแผนก หัวหน้าแผนก หัวหน้ากอง ผู้อำนวยการกอง รองอธิบดี อธิบดี รองปลัดทรวง ปลัดทรวง รองปลัดกระทรวง และปลัดกระทรวง ข้าราชการที่เข้ารับราชการใหม่อาจอยู่ในชั้นจัตวาหรือชั้นตรี แต่ไม่เกินชั้นโท และดำรงตำแหน่งเสมียนพนักงาน ประจำแผนก หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งกระทรวงทบวงกรมใดขอเทียบเท่ากับตำแหน่งหลักไว้แล้ว เมื่อรับราชการนานไปก็อาจได้รับการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งให้อยู่ในชั้นและดำรงตำแหน่งสูงขึ้นได้ตามความรู้ความสามารถและระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ ตามนโยบายที่หน่วยงานแต่ละแห่งได้วางไว้สำหรับการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการกรมการปกครองกำหนดไว้เหมือนกัน ซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

การเลื่อนชั้นและเลื่อนตำแหน่ง

ในความหมายของการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งหรือเลื่อนฐานะ (promotion) นั้น โดยทั่วไปสำหรับพลเรือนแล้ว หมายถึงการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่สูงขึ้น ปฏิบัติงานที่ยากขึ้น มีหน้าที่และความรับผิดชอบมากขึ้น มีเกียรติมากขึ้น และได้รับเงินเดือนมากขึ้น และในระบบข้าราชการพลเรือนของไทยการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งหรือเลื่อนฐานะมีความหมายกว้างรวมถึงการ

^๓ Ibid., p.604.

^๔ "พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗", ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๗๑ ตอน ๑๓ (วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๔๘๗), มาตรา ๔๔, ๔๕.

^๕ Leonard D.White, Introduction to the Study of Public Administration Fourth edition (New York: MacMillan Co., 1955), p.380.

เลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง และเงินเดือนก้าวหน้า ซึ่งในประการแรกเป็นการเปลี่ยนฐานะทำให้อยู่ใน
ชั้นสูงกว่าเดิม หรือมีตำแหน่งงานที่มีความรับผิดชอบสูงกว่าเดิม ส่วนประการหลังเป็นการเลื่อนชั้น
เงินเดือนให้ได้รับตามขั้นที่สูงขึ้น ทั้งนี้เพราะในระบบราชการพลเรือนไทยมีทั้งขั้นทั้งตำแหน่ง
และแต่ละขั้นยังแบ่งย่อยออกเป็นอันดับและชั้น ซึ่งมีอัตราเงินเดือนแตกต่างกันตามลำดับ^๖ ดังนั้น การ
เลื่อนชั้นและเลื่อนตำแหน่งสำหรับข้าราชการพลเรือนไทยจึงมีลักษณะเป็นการเลื่อนชั้นกับการเลื่อน
ตำแหน่งควบคู่กันไป ทั้งนี้เพราะเหตุผลตามกฎหมายซึ่งกำหนดไว้ว่าตำแหน่งนั้น ๆ จะคงคง
จากข้าราชการพลเรือนชั้นหนึ่งชั้นหนึ่งประการหนึ่ง กับการที่ ก.พ. มีอำนาจตามกฎหมายที่จะกำหนดว่า
ตำแหน่งใดควรจะเป็นข้าราชการชั้นใด ในอันดับใด^๗ อีกด้วยประการหนึ่ง

สำหรับการเลื่อนชั้นและเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการกรมการปกครองก็มีสายการเลื่อนชั้น
จากชั้นจก๊วเป็นชั้นตรี ชั้นตรีเป็นชั้นโท ชั้นโทเป็นชั้นเอก และชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษ ตามตำแหน่งที่
กำหนดไว้ (ไปรคณูแผนภูมิที่ ๕ ในหน้า ๕๑) ซึ่งจะพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี คือ การเลื่อนทั้งชั้นและ
ตำแหน่งพร้อมกันไป ซึ่งในกรณีเช่นนี้จะเรียกว่า การเลื่อนชั้น แต่ในบางกรณีการเลื่อนแต่ตำแหน่ง
โดยไม่ให้หน้าที่และความรับผิดชอบสูงขึ้น แต่ไม่มีการเลื่อนชั้นในขณะเดียวกันด้วย กรณีเช่นนี้จะเรียก
ว่า การเลื่อนตำแหน่ง

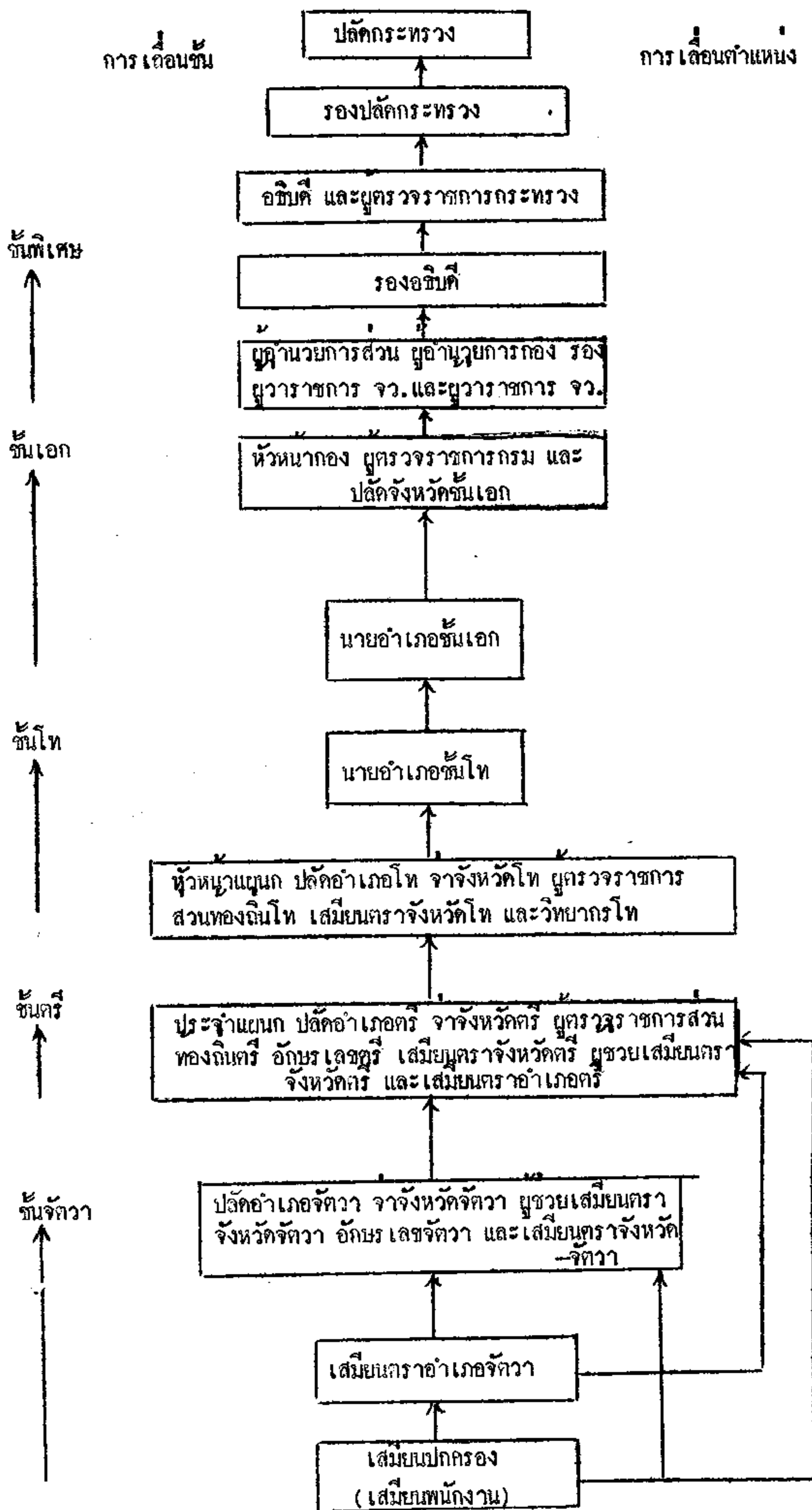
การเลื่อนชั้นและเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการกรมการปกครองที่มีการเลื่อนทั้งชั้นและ
ตำแหน่ง ก็มีสายการเลื่อนเช่นเดียวกันกับในกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ กล่าวคือ

๑. การเลื่อนจากข้าราชการพลเรือนชั้นจก๊วขึ้นเป็นข้าราชการพลเรือนชั้นตรี
๒. การเลื่อนจากข้าราชการพลเรือนชั้นตรีขึ้นเป็นข้าราชการพลเรือนชั้นโท
๓. การเลื่อนจากข้าราชการพลเรือนชั้นโท ขึ้นเป็นชั้นเอก

^๖ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๙, *op.cit.*, มาตรา ๒๓, ๒๔, ๒๕ และ ๒๖ และไปรคณูการางที่ ๕ แสดงชั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการกรมการปกครอง
ตำแหน่งต่าง ๆ หน้า ๕๒ กวย.

^๗ *Ibid.*, มาตรา ๒๔.

แผนภูมิที่ ๕
แสดงสายการ เลื่อนชั้นและเลื่อนตำแหน่งข้าราชการกรมการปกครอง



การวางที่ ๔
แสดงชั้นและอันดับเงินเคื่อนข้าราชการกรมการปกครอง
ตำแหน่งต่าง ๆ

ชั้น	อันดับ	ชั้น	หมายเหตุ
จัตวา	๑	๕๕๐ ๕๗๐ ๖๐๐ ๖๓๐ ๖๖๐ บาท	เสมียนพนักงาน เสมียนตรา
	๒	๖๕๐ ๗๒๐ ๗๕๐ ๗๘๐ ๘๑๐ บาท	อำเภोजัตวา ปลัดอำเภोजัตวา
	๓	๘๕๐ ๙๐๐ ๙๕๐ ๑,๐๐๐ ๑,๐๕๐ บาท	อักษรรเลขจัตวา และผู้ช่วย
	๔	๑,๑๐๐ ๑,๑๕๐ ๑,๒๐๐ ๑,๒๕๐ ๑,๓๐๐ บาท	เสมียนตราจังหวัดจัตวา
ตรี	๑	๘๕๐ ๙๐๐ ๙๕๐ ๑,๐๐๐ ๑,๐๕๐ บาท	ประจำแผนก ปลัดอำเภอตรี
	๒	๑,๑๐๐ ๑,๑๕๐ ๑,๒๐๐ ๑,๒๕๐ ๑,๓๐๐ บาท	เจ้าจังหวัดตรี ผู้ตรวจราชการ
	๓	๑,๔๐๐ ๑,๕๐๐ ๑,๖๐๐ ๑,๗๐๐ ๑,๘๐๐ บาท	ส่วนท้องถิ่นตรี อักษรรเลขตรี เสมียนตราจังหวัดตรี ผู้ช่วย เสมียนตราจังหวัดตรี และ เสมียนตราอำเภอตรี
โท	๑	๑,๓๐๐ ๑,๔๐๐ ๑,๕๐๐ ๑,๖๐๐ ๑,๗๐๐ บาท	หัวหน้าแผนก ปลัดอำเภอโท
	๒	๑,๘๐๐ ๑,๙๐๐ ๒,๐๐๐ ๒,๑๕๐ ๒,๓๐๐ บาท	เจ้าจังหวัดโท ผู้ตรวจราชการ
	๓	๒,๔๕๐ ๒,๖๐๐ ๒,๗๕๐ ๒,๙๐๐ ๓,๐๕๐ บาท	ส่วนท้องถิ่นโท เสมียนตรา จังหวัดโท วิทยาการโท และ นายอำเภอโท
เอก	๑	๒,๗๕๐ ๒,๙๐๐ ๓,๐๕๐ ๓,๒๐๐ ๓,๓๕๐ บาท	นายอำเภอชั้นเอก วิทยาการ
	๒	๓,๕๐๐ ๓,๖๕๐ ๓,๘๐๐ ๓,๙๕๐ ๔,๑๐๐ บาท	เอก หัวหน้ากอง ปลัดจังหวัด
	๓	๔,๒๕๐ ๔,๔๐๐ ๔,๖๐๐ ๔,๘๐๐ ๕,๐๐๐ บาท	ผู้ตรวจราชการกรม
พิเศษ	๑	๔,๕๐๐ ๔,๖๐๐ ๔,๘๐๐ ๕,๐๐๐ ๕,๒๐๐ บาท	ผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการ
	๒	๕,๕๐๐ ๕,๗๐๐ ๖,๐๐๐ ๖,๓๐๐ ๖,๖๐๐ บาท	ส่วน รองผู้ตรวจราชการจังหวัด
	๓	๗,๐๐๐ ๗,๔๐๐ ๗,๘๐๐ ๘,๒๐๐ บาท	ผู้ตรวจราชการจังหวัด รองอธิบดี
	๔	๘,๖๐๐ บาท	อธิบดี ผู้ตรวจราชการกระทรวง รองปลัดกระทรวง และปลัด กระทรวง

ที่มา : พิจารณาจากบัญชีอัตราเงินเคื่อน หมายเลข ๑ ทายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๑๐, op.cit., และ "กฎ ก.พ." ฉบับที่ ๒๕๒ (พ.ศ. ๒๕๐๓) ว่าด้วยการเพียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมมหาดไทย, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๗๕ ตอน ๓ (วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๐๔)

หมายเหตุ : อัตราเงินเคื่อนข้าราชการสำหรับชั้นและตำแหน่งข้าราชการที่ปรากฏในการวางนี้ บางตำแหน่งและในบางหน่วยงาน จะได้รับเงินเคื่อนไม่เต็มตามชั้น เช่นตำแหน่งผู้อำนวยการกอง จะได้รับเงินเคื่อนสูงสุดเพียงชั้นพิเศษอันดับ ๑ (๕,๒๐๐) หรือผู้อำนวยการส่วนจะได้รับเงินเคื่อนเต็มเพียงชั้นพิเศษอันดับ ๒ (๖,๖๐๐ บาท) เท่านั้น และชั้นเอก สำหรับข้าราชการบางตำแหน่งและบางกรมอาจจะไม่ได้รับเงินเคื่อนเต็มชั้นชั้นเอก แต่ข้าราชการกรมการปกครองจะได้รับเงินเต็มชั้น

๔. การเลื่อนจากข้าราชการพลเรือนชั้นเอก ขึ้นเป็นข้าราชการพลเรือนชั้นพิเศษ

๑. การเลื่อนข้าราชการชั้นจัตวาเป็นชั้นตรี

การเลื่อนชั้นข้าราชการพลเรือนชั้นจัตวาเป็นชั้นตรีของกรมการปกครอง อาจกระทำไ้ ๒ กรณี คือโดยการสอบแข่งขันข้าราชการพลเรือนชั้นตรี โดยผู้นั้นจะต้องมีคุณสมบัติและพื้นความรู้ตามที่ใดกำหนดไว้ในกฎ ก.พ. นอกจากวิธีการสอบแข่งขันแล้ว การเลื่อนข้าราชการชั้นจัตวาเป็นชั้นตรีอาจกระทำไ้โดยการคัดเลือก ซึ่งผู้นั้นจะได้รับการเลื่อนชั้นโดยวิธีนี้จะต้องมีคุณสมบัติดังนี้

... ข้าราชการพลเรือนชั้นจัตวาที่ได้รับราชการมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า สิบห้าปี และได้รับเงินเดือนเก่าย้อยบาท (อัตราเงินเดือนใหม่หนึ่งพันสามร้อย บาท) มาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี และดำรงตำแหน่งประจำแผนก หรือ ตำแหน่งที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้าหัวหน้าแผนก หัวหน้ากอง และ อธิบดี ปลัดกระทรวง หรือปลัดทบวง ผู้นั้นก็บัญญัติแล้วแต่กรณีรับรองว่าเป็นผู้มี ความประพฤติ ความรู้และความสามารถสมควรที่จะเป็นข้าราชการพลเรือนชั้น ตรีไ้ อธิบดี ปลัดทบวงหรือปลัดกระทรวง ผู้นั้นก็บัญญัติจะคัดเลือกให้เลื่อนชั้น เป็นข้าราชการพลเรือนชั้นตรี โดยอนุมัติของ อ.ก.พ.กรม กไ้....

สำหรับอัตราตำแหน่งข้าราชการชั้นจัตวาที่จะได้รับเลื่อนเป็นชั้นตรีนี้ ไ้แก่ตำแหน่งเสมียน พนักงาน ตำแหน่งเสมียนตราอำเภอจัตวา ปลัดอำเภอจัตวา ผู้ช่วยเสมียนตราจังหวัดจัตวา เมื่อสอบ ไ้หรือได้รับการคัดเลือกก็จะไ้เลื่อนให้ดำรงตำแหน่งประจำแผนก ปลัดอำเภอตรี เจ้าจังหวัดตรี ผู้ ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นตรี อักษร เลขตรี ผู้ช่วยเสมียนตราจังหวัดตรี และเสมียนตราอำเภอตรี แล้ว แต่สมัครสอบคัดเลือกและจะได้รับการคัดเลือก แต่โดยมากการเลื่อนชั้นกรณีนี้ จะได้รับการแต่งตั้งให้ ดำรงตำแหน่งเดิม เพราะเป็นการปรับขั้นสูงขึ้น

จะเห็นไ้ว่า การเลื่อนชั้นข้าราชการชั้นจัตวาเป็นชั้นตรีนี้ กรมการปกครองก็จะต้องปฏิบัติ

^๔ "พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗", *op.cit.*, มาตรา ๕๔.

^๕ *Ibid.*, มาตรา ๕๖ บรรคสอง.

ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนและตามที่กฎ ก.พ. ใดวางไว้ ซึ่งการสอบแข่งขันนั้น ไม่ใช่นับอยู่มากนัก เพราะเป็นการสอบโดยพิจารณาถึงความรู้ความสามารถ โดยพิจารณาจากผลการสอบเป็นเกณฑ์ ความยุติธรรมจึงอยู่ที่การออกข้อสอบและการดำเนินการสอบ แต่วิธีการคัดเลือก ข้าราชการชั้นจัตวาขึ้นเป็นชั้นตรีตามที่ใดกำหนดไว้นั้น เป็นวิธีการให้ผู้อยู่บังคับบัญชารับรองความประ สิทธิภาพ ความรู้และความสามารถว่าสมควรที่จะเลื่อนขั้นและตำแหน่งให้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ได้โดยไม่มี การสอบ จึงนับว่าเป็นการถืออาวุโส (Seniority) ในการรับราชการเป็นหลักในการเลื่อนขั้น วิธีการที่กำหนดไว้เช่นนี้เป็นการ เปิดโอกาสให้ผู้อยู่บังคับบัญชาได้ใช้ดุลยพินิจแทนการสอบ ถ้าผู้อยู่บังคับบัญชา ได้พิจารณารับรองเฉพาะผู้ที่มีความรู้ความสามารถและความประพฤติเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่แล้ว การคัดเลือกก็จะได้นักบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่พอสมควร แต่ถ้าผู้อยู่บังคับบัญ ษาไม่ได้อำนาจรับรองในหลักของตรงตามความเป็นจริง คือเห็นแก่พรรคพวก หรือมีความสงสารว่า รับราชการมาเป็นเวลานาน จึงรับรองสนับสนุนให้เลื่อนขั้นสูงขึ้นแล้ว จะทำให้วิธีการคัดเลือกไม่ได้อ ุผลตามความมุ่งหมายใด

ในทางปฏิบัติในการเลื่อนขั้นข้าราชการจากชั้นจัตวาเป็นชั้นตรี ผู้อยู่บังคับบัญชาตามลำดับขั้นจะ พิจารณาเลื่อนขั้นข้าราชการชั้นจัตวาที่คุณสมบัติตามกำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน เพื่อเลื่อนขั้นเป็นชั้นตรี ซึ่งจะต้องเสนอปริมาณงานและคุณภาพของงานเพื่อขอกำหนดอัตราเงินเดือนให้ เป็นขั้นสูงขึ้น เสนอไปยัง ก.พ. เพื่อพิจารณาอนุมัติ เป็นราย ๆ คับ ซึ่งการที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้ ผู้อยู่บังคับบัญชาพิจารณาดังกล่าวนี้ เป็นการให้พิจารณาความรู้ความสามารถและความประพฤติของ ข้าราชการ แต่หลักเกณฑ์ในการวัดหรือพิจารณาความรู้ความสามารถหรือความประพฤติก็ยังไม่มีการ ที่แน่นอน เพราะเกณฑ์ในเรื่องความรู้ความสามารถ ความประพฤติ หรือปริมาณงานที่กรมการปกครอง ได้ยึดถือปฏิบัติขณะนั้น เป็นแต่เพียงหลักเกณฑ์กว้าง ๆ ยังไม่มีการกำหนดที่จะวัดใดแน่นอน เพื่อให้ได้ บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมที่จะเลื่อนขั้นได้จริง ๆ ผู้เขียนมีความเห็นว่าขณะนี้กรมการปกครอง

^{๑๐} สำนักงาน ก.ร., หนังสือที่ สร.๑๐๐๔/ว.๖ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๐๗ "เรื่อง การ เลื่อนข้าราชการชั้นจัตวาเป็นชั้นตรี ตามมาตรา ๕๗ วรรค ๒", จากเลขาธิการ ก.ร. ถึงรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงมหาดไทย (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

มีความมุ่งหมายที่จะนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้เป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการด้วย ทั้งนี้ ควรจะได้นำผลประเมินการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้นย้อนหลังอย่างน้อย ๓ ปี และในกรณีที่แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประจำแผนก หรือเทียบเท่ามาใช้เป็นเกณฑ์ประกอบการพิจารณาด้วย เมื่อปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นสามารถปฏิบัติงานได้เรียบร้อย มีความอดทนต่องาน มีความประพฤติและบุคลิกลักษณะเหมาะสมที่จะได้รับการเลื่อนชั้นตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาแล้ว ก็ควรพิจารณาเลื่อนชั้นให้สูงขึ้นได้

ทั้งนี้ เนื่องจากว่าการเลื่อนชั้นในกรณีคล้ายกับเป็นรางวัลสำหรับข้าราชการที่รับราชการมานาน ให้ได้รับการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น นับว่าเป็นการจูงใจหรือสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน เป็นการให้รางวัลสำหรับคุณงามความดี (merit) อีกทั้งเป็นการยอมรับนับถือความสามารถของบุคคล และเป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการได้แสดงความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ เพื่อความเจริญก้าวหน้าในราชการ ฉะนั้น ถ้าการเลื่อนชั้นและเลื่อนตำแหน่งเป็นไปด้วยความยุติธรรมและเหมาะสมแล้ว จะช่วยส่งเสริมกำลังใจและกำลังใจในการปฏิบัติงาน และจะช่วยให้ข้าราชการได้พยายามเพิ่มพูนความรู้ความสามารถและสร้างคุณงามความดีเพื่อที่จะได้รับการเลื่อนชั้นสูงขึ้น ทั้งนี้ นโยบายในการเลื่อนชั้นสำหรับกรณีเช่นนี้จึงอาจจะถือเกณฑ์พิจารณาอาวุโส ความสามารถ และความประพฤติ ตลอดจนผลการปฏิบัติงาน มาประกอบการพิจารณาด้วย อีกประการหนึ่ง การเลื่อนชั้นข้าราชการชั้นจัตวาเป็นชั้นตรี จะได้ผลดียิ่งขึ้นถ้ากรมการปกครองจะทำการฝึกอบรมเพื่อสร้างบุคลิกลักษณะและเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานที่ควรเลื่อนชั้นสูงขึ้น ซึ่งกรมการปกครองควรพิจารณาคำแนะนำการต่อไป

๒. การเลื่อนข้าราชการชั้นตรีเป็นชั้นโท

ส่วนการเลื่อนข้าราชการชั้นตรีเป็นชั้นโทของกรมการปกครองนั้น ก็ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่กำหนดไว้ว่าจะเลื่อนได้โดยทำการสอบคัดเลือกและผู้ที่ได้รับการเลื่อนชั้นจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ คือ

“พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗”, op.cit., มาตรา ๔๔.

๑. เป็นผู้สอบคัดเลือกได้ตามหลักสูตรและวิธีการซึ่ง อ.ก.พ. กระทรวงกำหนด
๒. เป็นข้าราชการชั้นตรีหรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี สำหรับผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรเทียบเท่าออกเหลือ ๑ ปี
๓. เป็นผู้ที่ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีผู้บังคับบัญชาแล้วแต่กรณีเห็นว่าเป็นผู้มีคุณ ประพฤติ ความรู้ และความสามารถที่จะเลื่อนเป็นชั้นโทได้ และ อ.ก.พ. กระทรวงอนุมัติให้เลื่อนได้

อัตราตำแหน่งข้าราชการชั้นตรีที่จะได้รับเลื่อนเป็นชั้นโทของกรมการปกครองได้แก่ตำแหน่ง ประจำแผนก ปลัดอำเภอตรี เจ้าจังหวัดตรี ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นตรี อักษรเลขาธิการ เสมียนตรา อำเภอตรี ผู้ช่วยเสมียนตราจังหวัดตรี และเสมียนตราจังหวัดตรี เมื่อสอบคัดเลือกได้และมีคุณสมบัติครบถ้วน ก็จะได้รับ การเลื่อนชั้นและตำแหน่งเป็นหัวหน้าแผนก ปลัดอำเภอโท เจ้าจังหวัดโท ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นโท เสมียนตราจังหวัดโท แล้วแต่ผู้ทำการสอบคัดเลือกจะสมควรสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนชั้นในตำแหน่งใด

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการเลื่อนข้าราชการชั้นตรีเป็นชั้นโทของกรมการปกครองในตำแหน่งต่าง ๆ ก็ได้ดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนได้วางไว้ คือผู้ที่ได้รับการเลื่อนชั้นจากชั้นตรีเป็นชั้นโทในตำแหน่งต่าง ๆ จะต้องผ่านการสอบคัดเลือกซึ่งถือว่าการวัดความรู้ ความสามารถของข้าราชการ ประกอบกับดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติ ความรู้ และความสามารถที่จะเลื่อนเป็นชั้นโทได้หรือไม่ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการพิจารณาในแง่บุคลิกภาพของข้าราชการด้วย และในการพิจารณาเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งในกรณีที่ไม่ได้กำหนดไว้ว่าจะต้องเลื่อนตามลำดับที่สอบคัดเลือกได้ ก็จะต้องพิจารณาถึงความประพฤติ ความรู้ และความสามารถด้วยว่าสมควรที่จะเลื่อนเป็นชั้นโทได้หรือไม่ จึงเห็นได้ว่าระบบข้าราชการพลเรือนของไทยโดยมากมีนโยบายเลื่อนชั้นจากคนภายในกรมเป็นส่วนมาก และถือเอาความประพฤติ ความรู้ ความสามารถประกอบผลการสอบด้วย ในทางปฏิบัติจึงปรากฏว่าผู้สอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนชั้นเป็นข้าราชการพลเรือนชั้นโทได้แต่มีพฤติการณ์ไม่เหมาะสม เช่น ถูกพิจารณาโทษหรือถูกลงโทษทางวินัย ก็ให้พักการเลื่อนชั้นไว้ก่อน จนกว่าจะพิจารณาโทษทางวินัยเสร็จ ถ้าปรากฏว่าไม่มีความผิดหรือเป็นความผิดเล็กน้อย กรมการปกครองก็ยกหลักการเลื่อนตามลำดับที่สอบคัดเลือกได้ นอกจากกรณีในปี ๒๕๐๕ กรมการปกครอง

ได้ทำการบรรจุปัจฉาเภสัชที่ขึ้นทางทหารทดสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนเป็นชั้นโทได้ และแต่งตั้งให้
ดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอโท (ฝ่ายป้องกัน) ซึ่งไม่เลื่อนตามลำดับที่ทดสอบคัดเลือกได้

ผู้เขียนมีความเห็นว่า วิธีการที่กรมการปกครองได้ดำเนินการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการ
ชั้นตรีเป็นชั้นโทดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในระเบียบข้าราชการพลเรือนก็เป็นการเหมาะสมอยู่แล้ว
เพราะลักษณะการรับราชการของไทยนั้นเป็นแบบยึดถือเป็นอาชีพถาวร ข้าราชการที่รับราชการอยู่ใน
ส่วนราชการหนึ่ง ๆ ก็หวังที่จะได้รับการเลื่อนชั้นและเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นตามสายการเลื่อนชั้นและ
ตำแหน่งที่ตนรับราชการอยู่ เพื่อรักษาขวัญและกำลังใจข้าราชการ และการให้ความเป็นธรรมกับผู้มีวิธี
การใดที่ดีกว่าการทดสอบความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน โดยวิธีสอบคัดเลือกจากข้าราชการ
ภายใน โดยมีหลักสูตรและวิธีการสอบที่เหมาะสม ใดมาตรฐาน มุ่งที่จะให้การสอบเป็นเครื่องมือใน
การคัดเลือกเพื่อพิจารณาเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งอย่างแท้จริง และนอกจากเรื่องความรู้แล้ว ความ
ประพฤติก็เป็นคุณลักษณะที่สำคัญอย่างหนึ่งของข้าราชการในการที่จะปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ให้
สำเร็จเรียบร้อยได้ ดังนั้นการกำหนดให้พิจารณาเรื่องความประพฤติไว้ด้วย ผู้เขียนจึงเห็นว่า เป็น
การสมควร สำหรับการพิจารณาเรื่องความประพฤตินั้น ถ้าจะนำผลที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติ
งานประจำปีมาประกอบในการพิจารณาในการสอบเพื่อเลื่อนข้าราชการชั้นตรีขึ้นเป็นชั้นโทที่จะเป็นการ
เหมาะสมยิ่งขึ้นอีก โดยอาจจะถือหลักเกณฑ์จากการประเมินผลการปฏิบัติงาน ๒ ปี และในปีที่จะ
ทำการสอบคัดเลือกหรือเลื่อนชั้นด้วย ทั้งนี้อาจวางหลักการไว้ว่าตามประเมินอยู่ในชั้นก่อนข้างแล้ว
หรือแล้ว ตลอดทั้ง ๒ ปี ให้ถือว่าข้าราชการผู้นั้นจากคุณสมบัติที่จะเข้าสอบเพื่อเลื่อนชั้นในปีที่จะทำ
การสอบ และในการสอบอาจจะพิจารณาองค์ประกอบหลาย ๆ อย่างประกอบกันจะได้ผลดียิ่งขึ้น เช่น
พิจารณาผลการสอบ ๖๐ % (ในหน้าหนักสูง) พิจารณาความอดุสสาหะ ๖๐ % และบุคลิกภาพ ๒๐ %
ทั้งนี้จะพิจารณาได้จากรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานที่กรมการปกครองได้จัดทำไว้ทุก ๆ ปี ซึ่งวิธี
การเช่นนี้จะช่วยให้ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาความประพฤติ ความรู้ และความสามารถของข้าราชการ
ชั้นตรีที่จะเลื่อนเป็นชั้นโทตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนได้วางไว้ด้วยซ้ำอีก นอกจากนี้
ยังจะช่วยให้ข้าราชการผู้นั้นปฏิบัติงานได้ปรับปรุงแก้ไขความรู้ความสามารถ และความประพฤติของตน
ในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นอีกด้วย

๓. การเลื่อนข้าราชการชั้นโทเป็นชั้นเอก

สำหรับการเลื่อนข้าราชการชั้นโทเป็นชั้นเอกของกรมการปกครองนั้น ก็จะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าจะต้องทำการสอบคัดเลือก และผู้ที่ได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ คือ

๑. เป็นผู้สอบคัดเลือกได้ตามหลักสูตรและวิธีการซึ่ง อ.ก.พ. กระทรวงกำหนด
๒. เป็นข้าราชการพลเรือนชั้นโท หรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี
๓. เป็นผู้มีความประพฤติดี ความรู้ ความสามารถที่จะเลื่อนเป็นชั้นเอกได้ และปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีผู้บังคับบัญชาแล้วแต่กรณีเสนอขออนุมัติจาก อ.ก.พ. กระทรวง และ อ.ก.พ. กระทรวงอนุมัติให้เลื่อนได้

อัตราตำแหน่งข้าราชการชั้นโทที่จะเลื่อนเป็นชั้นเอกของกรมการปกครองได้แก่ตำแหน่งหัวหน้าแผนกในกรมการปกครอง หรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่เทียบไม่ต่ำกว่าหัวหน้าแผนก และตำแหน่งนายอำเภอชั้นโทในกรมการปกครอง ส่วนตำแหน่งปลัดอำเภอโท เจ้าจังหวัดโท ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นโท เสมียนตราจังหวัดโท หรือวิทยากรโทนั้น โดยปกติจะต้องผ่านการเป็นนายอำเภอเสียก่อน จึงจะสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนเป็นชั้นเอกในตำแหน่งนายอำเภอชั้นเอกได้ เป็นที่น่าสังเกตว่าการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนชั้นโทเป็นชั้นเอกนั้นจะสอบเลื่อนชั้นได้ในตำแหน่งนายอำเภอชั้นเอกเพียงตำแหน่งเดียว ส่วนตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่านายอำเภอชั้นเอก เช่น หัวหน้ากอง ผู้ช่วยหัวหน้ากอง วิทยากรเอก หรือปลัดจังหวัดนั้น กรมการปกครองจะให้การพิจารณาแต่งตั้งจากผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งนายอำเภอมาแล้ว

การเลื่อนข้าราชการชั้นโทเป็นชั้นเอกของกรมการปกครองในตำแหน่งนายอำเภอชั้นเอกดังกล่าวแล้วนั้น กรมการปกครองก็ดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนได้กำหนดไว้ คือพิจารณาจากผลการสอบคัดเลือก และพิจารณาความรู้ความสามารถและความประพฤติประกอบด้วยกันเกี่ยวกับการเลื่อนข้าราชการชั้นตรีเป็นชั้นโท เว้นแต่หลักสูตรที่กำหนดวิชาที่สอบให้สูงกว่า

หรือยากกว่าการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนชั้นข้าราชการชั้นตรีเป็นชั้นโท^{๑๓} และเมื่อสอบคัดเลือกได้แล้วก็ไม่จำเป็นต้องเลื่อนตามลำดับที่สอบคัดเลือกได้เสมอไป หากปรากฏว่าผู้ใดมีความประพฤติ ความรู้ และความสามารถไม่เหมาะสมสมควรจะเลื่อนชั้นให้ยกยอไม่เลื่อนชั้นให้ก็ได้ แก่กรณีเช่นนี้ในการปกครองยังไม่เคยปรากฏว่าผู้สอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนเป็นข้าราชการพลเรือนชั้นเอกผู้ใดที่มีความประพฤติ ความรู้ และความสามารถไม่สมควรเลื่อนชั้น สำหรับวิธีปฏิบัติในการเลื่อนชั้นข้าราชการชั้นโทเป็นชั้นเอกนั้น อธิบดีกรมการปกครองเป็นผู้พิจารณาตามบัญชีผู้สอบคัดเลือกได้ว่าผู้ใดเป็นผู้มีความประพฤติ ความรู้ และความสามารถสมควรที่จะเลื่อนเป็นข้าราชการชั้นเอกได้ ก็นำเสนอ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติ เมื่อ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยได้อนุมัติให้เลื่อนชั้นได้แล้ว จึงจะดำเนินการเลื่อนโดยเสนอคำสั่งเลื่อนชั้นให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้สั่งเลื่อน และสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพร้อมกันไป

กรณีการเลื่อนข้าราชการชั้นโทเป็นชั้นเอกของกรมการปกครองนี้ ผู้เขียนก็มีความเห็นพ้องเกี่ยวกับการเลื่อนข้าราชการชั้นตรีเป็นชั้นโท กล่าวคือ อาจจะนำผลประเมินที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงาน ๓ ปี รวมทั้งในปีที่จะทำการสอบคัดเลือกหรือเลื่อนชั้นมาเป็นเกณฑ์พิจารณาความประพฤติ ความรู้ และความสามารถของข้าราชการชั้นโทที่จะทำการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนเป็นชั้นเอกด้วย จะช่วยให้ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาความรู้ ความสามารถ และความประพฤติของข้าราชการชั้นโทที่จะเลื่อนเป็นชั้นเอกได้และเหมาะสมยิ่งขึ้นอีก แต่อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาความรู้ ความสามารถ และความประพฤติของข้าราชการ ในกรณีเช่นนี้จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างเที่ยงธรรม และปฏิบัติกันอย่างจริงจังด้วย จึงจะได้ผลดี

^{๑๓} สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ นว.๑๐๐/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๐๒ "เรื่อง หลักสูตรการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นตรีขึ้นเป็นชั้นโท และชั้นโทขึ้นเป็นชั้นเอก ตามมาตรา ๕๔ และ ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗, จากเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

๔. การเลื่อนข้าราชการชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า การเลื่อนชั้นข้าราชการในระเบียบข้าราชการพลเรือนไทยนั้น โดยมากใช้วิธีการสอบ เช่น การเลื่อนชั้นข้าราชการชั้นจัตวาเป็นชั้นตรี ใช้วิธีการสอบแข่งขัน เว้นแต่ บางกรณีใช้การคัดเลือก การเลื่อนข้าราชการชั้นตรีเป็นชั้นโท และการเลื่อนชั้นโทเป็นชั้นเอก ใช้วิธีการสอบคัดเลือก แต่สำหรับการเลื่อนข้าราชการชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษใช้วิธีการคัดเลือก ซึ่งข้าราชการพลเรือนชั้นเอกที่จะได้รับเลื่อนเป็นชั้นพิเศษนั้นจะต้องมีหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ

๑. เป็นข้าราชการพลเรือนชั้นเอกหรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปี แต่ในกรณีพิเศษและมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ อาจเลื่อนข้าราชการที่เป็นชั้นเอกไม่ถึง ๓ ปีก็ได้ โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้คือ เป็นผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรเทียบเท่า มีความสามารถและความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ราชการดีเยี่ยม และเป็นข้าราชการชั้นเอกหรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี กำหนดเวลา ๒ ปี ลดเหลือเป็น ๑ ปี สำหรับผู้ได้รับปริญญาเอก หรืออัตราเงินเดือนไม่ต่ำกว่า ๔,๐๐๐ บาท

๒. รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเห็นว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติ ความรู้ และความสามารถที่จะเลื่อนเป็นชั้นพิเศษได้ แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา และคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้เลื่อนได้

อัตราตำแหน่งที่จะเลื่อนข้าราชการพลเรือนชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษในกรมการปกครอง โดยปกติได้แก่อัตรากำลังผู้อำนวยการส่วน และผู้อำนวยการกอง ซึ่งขณะนี้ มี ๕ ตำแหน่ง คือ ผู้อำนวยการส่วนการปกครองภูมิภาค ผู้อำนวยการส่วนการปกครองท้องถิ่น ผู้อำนวยการส่วนทะเบียนและบัตร ผู้อำนวยการกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ และผู้อำนวยการกองอาสารักษาดินแดน นอกจากนี้ยังโอนไปเลื่อนชั้นเป็นชั้นพิเศษในตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งการเลื่อนในกรณีนี้เป็นทั้งการเลื่อนชั้นและเลื่อนตำแหน่ง

^{๑๔} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗, *op.cit.*, มาตรา ๒๐.

^{๑๕} "กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๓๘๗" (พ.ศ. ๒๕๐๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗ ว่าด้วยการเลื่อนข้าราชการพลเรือนชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษ, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๐ ตอนที่ ๗๖ (วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๐๖)

กวย ในทางปฏิบัติเมื่อมีตำแหน่งผู้อำนวยการส่วน ผู้อำนวยการกอง หรือผู้อำนวยการจังหวัดใดว่างลง รัฐมนตรีเจ้าสังกัดที่พิจารณาคัดเลือกข้าราชการพลเรือนชั้นเอกในสังกัดกรมการปกครองหรือจากกรมราชทัณฑ์ กรมประชาสงเคราะห์ กรมอัยการ กรมตำรวจ และกระทรวงกลาโหม โดยกรมหรือกระทรวงดังกล่าวจะพิจารณาตัวบุคคลแล้วเสนอชื่อไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะได้พิจารณาคัดเลือก แล้วแต่งตั้งให้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าวไปพลางก่อน แล้วจึงแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในภายหลัง ซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่ออนุมัติแล้วจึงมีคำสั่งให้เลื่อนชั้นเป็นข้าราชการพลเรือนชั้นพิเศษ ส่วนการเลื่อนชั้นเป็นชั้นพิเศษในตำแหน่งรองผู้อำนวยการจังหวัด หรือผู้อำนวยการจังหวัดซึ่งเป็นตำแหน่งสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ตามทางปฏิบัติเมื่อใดแต่งตั้งให้รักษาการในตำแหน่งพอสมควรแล้ว และมีอัตราเงินเดือนชั้นพิเศษว่างลง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยก็จะเป็นผู้ดำเนินการมีคำสั่งโอน และเลื่อนชั้นเป็นชั้นพิเศษและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการจังหวัด หรือตำแหน่งผู้อำนวยการจังหวัดต่อไป

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการเลื่อนชั้นข้าราชการพลเรือนชั้นเอกขึ้นเป็นชั้นพิเศษของกรมการปกครอง ก็ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎ ก.พ. ใดว่างไว้ และในทางปฏิบัติก็จะเป็นการเลื่อนชั้นจากคนภายในมากกว่าจะเปิดโอกาสทั่ว ๆ ไป และให้อ่านาญกับบัญชา คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะให้ดุลพินิจตัวบุคคลผู้ที่ได้รับการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งอย่างกว้างขวาง ซึ่งผู้เขียนก็เห็นว่าเป็นการเหมาะสมแล้ว เนื่องจากงานในตำแหน่งที่จะต้องให้ข้าราชการชั้นพิเศษนั้นเป็นงานที่มีลักษณะพิเศษ กองให้มีความรู้หรือความสามารถอย่างสูงซึ่งไม่อาจใช้วิธีการอื่นนอกจากให้ผู้นับกับบัญชาหรือผู้พิจารณาเลือกหรือคณะผู้พิจารณาเลือกจะสอบสวนตรวจการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคนที่จะได้รับการคัดเลือก สำหรับผู้เขียนมีความเห็นว่าผู้ที่ได้รับการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการชั้นพิเศษจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งที่จะได้รับเลื่อนชั้นที่สุดในบรรดาข้าราชการทั้งหมดที่มีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นของส่วนราชการนั้น ๆ และในการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งจะต้องกระทำโดยความเที่ยงธรรมที่สุด จะต้องไม่มีการช่วยเหลือหรือมีอคติใด ๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม และขอสำคัญในเรื่องนี้คือหลักฐานเกี่ยวกับตัวบุคคลที่จะให้ผู้พิจารณาให้นำมาประกอบการพิจารณาคัดเลือกสนใจอย่างเพียงพอและถูกต้อง ทั้งนี้ เนื่องจากข้าราชการที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับชั้นพิเศษ เป็นตำแหน่ง

สำคัญในระดับบริหารชั้นสูง การบริหารงาน และการตัดสินใจของข้าราชการระดับนี้จะมีผลต่อราชการและต่อผลประโยชน์ของส่วนรวมมาก

วิธีการคัดเลือกอาจอาศัยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคังต่อไปนี้

๑. ให้มีระบบดัชนีข้าราชการผู้มีสิทธิและคุณสมบัติครบถ้วนขึ้นไว้ (Index to qualified candidates) ^{๑๖} เพื่อให้เป็นต้นแบบว่า เมื่อมีตำแหน่งว่างลง ทุกคนในกรมหรือกระทรวงที่คุณสมบัติครบถ้วนสำหรับตำแหน่งจะได้รับการพิจารณา มีข้อจำกัดอยู่เพียงคนสองสามคนที่มีอำนาจในการพิจารณาจากตัว

๒. นำเอาวิธีการพิจารณาจาก ๓ คน เอา ๑ คน (Rule of three) มาใช้ ^{๑๗} คือให้ผู้นับถือนับตามโอกาสเลือกเห็นตามลำดับคุณวุฒิ ความสามารถ เอา ๑ คน จาก ๓ คนเสนอ ในบัญชีผู้มีสิทธิที่เสนอขึ้นไป และในการพิจารณาคัดเลือกต้องคำนึงถึงความสามารถและความเหมาะสมในตำแหน่งนั้น ๆ เป็นสำคัญ

สำหรับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจากระบบดัชนี หรือพิจารณาจาก ๓ คน เอา ๑ คนนั้น อาจพิจารณาจากความสามารถ (ability) และอาวุโส (Seniority) ทั้งเงินเดือนและอายุราชการ สำหรับความสามารถอาจจะพิจารณาได้จากงานประเมินผลการปฏิบัติงานและการปฏิบัติงานในอดีต ประกอบกับปัจจุบัน ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานที่กรมการปกครองดำเนินการอยู่ขณะนั้นบางส่วนขอที่จะนำมาเป็นเครื่องประกอบการพิจารณาในบางในคุณสมบัติลักษณะความเป็นผู้นำ ความกตริเริ่ม การทำงานร่วมกับผู้อื่น การประสานงาน การบังคับบัญชา ฯลฯ ทั้งนี้ ควรพิจารณาในส่วนที่แตกต่างกันจริง ๆ ซึ่งตำแหน่งข้าราชการในระดับชั้นพิเศษของกรมการปกครองและของกระทรวงมหาดไทยนั้นมีลักษณะงานที่จะต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการควบคุมการปฏิบัติ

^{๑๖} O. Glenn Stahl, Public Personnel Administration Fourth edition (New York: Harper & Brothers Publishers, 1956), p.155.

^{๑๗} Felix A. Nigro, Public Personnel Administration (New York: Holt-Rinehart and Winston Inc., 1963), p.170.

งานและรับผิดชอบงานนโยบายที่สำคัญ ๆ และรับผิดชอบในการบังคับบัญชาข้าราชการในสังกัดเป็นจำนวนมาก ต้องติดต่อกับประชาชนในท้องถิ่น และต้องประสานงานกับบุคคลและหน่วยงานซึ่งสังกัดกระทรวงทบวงกรมอื่น ๆ ด้วย จำเป็นที่จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถอย่างสูง และมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานมาพอสมควร ดังนั้น จึงควรเลือกเฟ้นจากผู้ที่มีความชำนาญงาน มีความสามารถที่สุด เหมาะสมที่สุด และสามารถจะปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดด้วย

การเลื่อนตำแหน่ง โดยชั้นคงเดิม

การเลื่อนตำแหน่งอีกกรณีหนึ่งของข้าราชการกรมการปกครอง คือ การเลื่อนแต่ตำแหน่ง โดยไม่เปลี่ยนหน้าที่และระดับชั้น แต่ไม่มีการเลื่อนชั้นในขณะเดียวกันด้วย กรณีนี้อาจถือว่าเป็นการเลื่อนตำแหน่งหรือเลื่อนฐานะ เพราะข้าราชการได้เปลี่ยนฐานะก้าวขึ้นไปสู่ตำแหน่งหน้าที่การงานที่ดีกว่า ซึ่งหมายถึงว่าหน้าที่ความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น มีเกียรติภูมิหรือ "ฐานะ" สูงขึ้น^{๑๔} ซึ่งถือว่าเป็นการเพิ่มความพึงพอใจและประสิทธิภาพให้แก่ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานอันเป็นการให้รางวัลสำหรับคุณความดี และเป็นการยอมรับนับถือความสามารถ เปิดโอกาสให้ข้าราชการได้ใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่ เพื่อให้งานบังเกิดผลดีที่สุด ซึ่งการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการกรมการปกครองดังกล่าวนี้มีสายการเลื่อนและลักษณะการเลื่อนดังนี้ คือ^{๑๕}

๑. เลื่อนจากตำแหน่งเสมียนพนักงานชั้นจก. เป็นตำแหน่งเสมียนตราอำเภอชั้นจก.
๒. เลื่อนจากตำแหน่งเสมียนพนักงานชั้นจก. หรือเสมียนตราอำเภอชั้นจก. เป็นปลัดอำเภอจก. จา. จช. เสมียนตราจก. อักษรเลข และผู้ช่วยเสมียนตราจก. จช. จก.
๓. การเลื่อนตำแหน่งจากหัวหน้าแผนก ปลัดอำเภอโท จา. จช. จก. ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นโท หรือวิทยาการโท เป็นตำแหน่งนายอำเภอโท

^{๑๔} Paul Pigors and Charles A. Myers, Personnel Administration A Point of View and a Method Third edition (New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1956), p.237.

^{๑๕} โปรดพิจารณาจากแผนภูมิที่ ๕ ในหน้า ๔๕ ด้วย.

๔. การเลื่อนตำแหน่งจากนายอำเภอชั้นเอก เป็นปลัดจังหวัด ผู้ตรวจราชการกรม หรือ หัวหน้ากอง

สำหรับการเลื่อนตำแหน่งดังกล่าวนี้ ข้าราชการบางตำแหน่งอาจจะไม่จำเป็นต้องเลื่อนตำแหน่งตามสายการเลื่อนเงินเดือนเสมอไป เช่น ข้าราชการชั้นจัตวาอาจจะเลื่อนจากตำแหน่งที่อยู่ในชั้นจัตวาไปดำรงตำแหน่งชั้นตรีก็ได้ เช่น ตำแหน่งเสมียนพนักงานอาจไปดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอศรี จาจังหวัดศรี หรือประจำแผนกใด นอกนั้นจะต้องเป็นไปตามสายการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งตามที่กล่าวถึงข้างต้น คือเลื่อนจากตำแหน่งเสมียนพนักงานชั้นจัตวา หรือเสมียนตราอำเภอชั้นจัตวา เป็น ปลัดอำเภอจัตวา จาจังหวัด เสมียนตราจังหวัด อักษร เลข และผู้ช่วยเสมียนตราจังหวัดชั้นจัตวา เลื่อนตำแหน่งจากหัวหน้าแผนก ปลัดอำเภอโท จาจังหวัดโท ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นโท หรือ วิทยากรโท เป็นนายอำเภอโท และเลื่อนจากตำแหน่งนายอำเภอชั้นเอกเป็นปลัดจังหวัด ผู้ตรวจราชการ กรม หรือหัวหน้ากอง คือตำแหน่งหัวหน้าแผนก ปลัดอำเภอโท จะต้องเป็นนายอำเภอชั้นโทเสีย ก่อน จึงจะได้รับการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งต่อไปได้ ส่วนการเลื่อนตำแหน่งอื่น ๆ เช่นตำแหน่งรอง อธิบดี อธิบดี ผู้ตรวจราชการกระทรวง รองปลัดกระทรวง และปลัดกระทรวง ผู้เขียนเห็นว่า เป็น เรื่องนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมการปกครอง จึงขอคิดจะไม่กล่าวถึง ในชั้น นี้จะพิจารณาถึงการเลื่อนตำแหน่งตามที่กล่าวไว้ข้างต้นเท่านั้น คือ

การเลื่อนตำแหน่งเป็นเสมียนตราอำเภอจัตวา

การเลื่อนตำแหน่งกรณีที่ไม่มีการเลื่อนชั้นด้วยสำหรับตำแหน่งต่ำสุดของกรมการปกครองได้แก่การเลื่อนตำแหน่งเสมียนพนักงานชั้นจัตวาไปดำรงตำแหน่งเสมียนตราอำเภอชั้นจัตวา แม้ว่าจะตาม กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเรียกชื่ออย่างอื่นในกรมการปกครองจะเทียบตำแหน่งเสมียนตราอำเภอ (ชั้นจัตวา) เท่ากับตำแหน่งเสมียนพนักงานก็ตาม แต่ความจริงแล้วเสมียนตราอำเภอชั้นจัตวามีฐานะ และหน้าที่ความรับผิดชอบสูงกว่าเสมียนพนักงานธรรมดา คือมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินของ อำเภอแทนนายอำเภอทั้งหมด เช่น การรับ - ส่งเงินภาษีบำรุงท้องที่ การเบิกจ่ายเงินเดือนข้าราชการ กำนันผู้ใหญ่บ้าน การทำบัญชีการเงินต่าง ๆ ฯลฯ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญไม่น้อย ดังนั้นการเลื่อนข้าราชการตำแหน่งเสมียนพนักงาน (ชั้นจัตวา) หรือเสมียนปกครอง เป็นเสมียนตราอำเภอชั้น

จิตวา จึงถือได้ว่าเป็นการเลื่อนตำแหน่ง

การเลื่อนตำแหน่งเสมียนปกครองเป็นเสมียนตราอำเภอชั้นจิตวานั้น จะเลื่อนได้โดยวิธีคัดเลือก โดยผู้บังคับบัญชาซึ่งปกติได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด จะเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกเสมียนปกครอง (เสมียนพนักงานสังกัดกรมการปกครองซึ่งประจำอยู่ที่อำเภอและจังหวัด) ที่มีความรู้ความประพฤติและความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่เสมียนตราอำเภอได้ และเป็นผู้ที่ไม่มีพฤติการณ์เสียหายเกี่ยวกับการเงิน^{๒๐} จึงเห็นได้ว่าการคัดเลือกเพื่อเลื่อนตำแหน่งเป็นเสมียนตราอำเภอชั้นจิตวาใช้วิธีการคัดเลือกแบบง่าย ๆ โดยให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณาคัดเลือก

การเลื่อนตำแหน่งโดยวิธีการคัดเลือกดังกล่าว อาจไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร แม้ว่าจะระบุให้พิจารณาดูถึงความรู้ ความประพฤติ และความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม แต่ยังไม่เห็นเครื่องมือที่จะใช้วัดหรือใช้ประกอบการพิจารณาว่าเสมียนพนักงานคนไหนมีความรู้ความสามารถมากกว่ากัน เพราะจังหวัดหนึ่ง ๆ มีเสมียนพนักงานสังกัดกรมการปกครอง ทั้งที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัดและอำเภอเป็นจำนวนมาก ผู้บังคับบัญชาคือผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมไม่อาจทราบได้อย่างทั่วถึงทั้งหมด วิธีการที่กำหนดไว้เช่นนี้อาจทำให้ไม่อาจคัดเลือกได้คนที่สมควรเข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นก็ได้ เพราะไม่มีอะไรเป็นเครื่องวัด และจะเป็นการเปิดช่องให้ใครระบบเล่ห์เพทุบาย หรือมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันได้ หากผู้บังคับบัญชามีอำนาจไม่มากนักในหลักความยุติธรรมเพียงพอ

เพื่อให้การคัดเลือกเสมียนพนักงานเพื่อเลื่อนตำแหน่งเป็นเสมียนตราอำเภอชั้นจิตวาให้ได้ผลดีและเป็นธรรมยิ่งขึ้นกว่าเดิม ผู้เขียนมีความเห็นว่ากรมการปกครองควรจะวางหลักการในเรื่องนี้เสียใหม่ โดยอาจใช้วิธีการหลาย ๆ อย่างมาประกอบการพิจารณาคัดเลือก คือใช้รายงานประเมินผลการปฏิบัติงานมาประกอบการพิจารณาในเรื่องความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน และความ

^{๒๐} กรมมหาดไทย, หนังสือที่ ๑/๒๔๔๑ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๔๔๑ "เรื่อง การบรรจุเสมียนตราอำเภอ", จากอธิบดีกรมมหาดไทย ถึงคณะกรรมการจังหวัดทุกจังหวัด และหนังสือที่ ๑๕๓๔๔/๒๕๐๑ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๐๑ "เรื่อง การหรือการแต่งตั้งเสมียนตราอำเภอ" จากอธิบดีกรมมหาดไทย ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

ประพฤติอย่างน้อย ๓ ปี แล้วแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาคัดเลือก สำหรับผู้ที่ปรากฏจากรายงานประเมินผลหรือมีประวัติความเสียหายในด้านการเงิน หรือมีความประพฤติไม่ดี เช่น เล่นการพนัน มีหนี้สินมาก ฯลฯ อาจจะไม่ได้รับการพิจารณาคัดเลือก เมื่อคัดเลือกแล้วอาจจะกำหนดให้มีการสอบวิชาเฉพาะตำแหน่ง เพื่อทดสอบความรู้ความสามารถอีกชั้นหนึ่ง ในวิชาเกี่ยวกับการทดลองปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง เสมียนตราอำเภอด้วยก็จะช่วยในการคัดเลือกข้าราชการตำแหน่ง เสมียนพนักงานเพื่อเลื่อนขึ้นไปดำรงตำแหน่ง เสมียนตราอำเภอ (ชั้นจัตวา) ได้ผลดีเหมาะสมและเป็นธรรมยิ่งขึ้น และเป็นการให้โอกาสและให้ความยุติธรรมแก่ข้าราชการทุกคนในจังหวัดที่มีความดี มีความรู้ความสามารถจะได้รับการเลื่อนตำแหน่งโดยเสมอภาคกันด้วย

การเลื่อนตำแหน่งเป็นปลัดอำเภอจัตวา ฯลฯ

นอกจากที่กล่าวแล้ว เสมียนปกครอง (เสมียนพนักงาน) ยังอาจเลื่อนตำแหน่งจากเสมียนพนักงานเป็นปลัดอำเภอจัตวา จาจังหวัด เสมียนตราจังหวัด อัครเลข และผู้ช่วยเสมียนตราจังหวัดชั้นจัตวาได้ โดยไม่ต้องเลื่อนเป็นตำแหน่ง เสมียนตราอำเภอชั้นจัตวาเสียก่อน กรณีจะเห็นได้ว่าแม้ว่าตำแหน่ง เสมียนปกครองและปลัดอำเภอชั้นจัตวาจะอยู่ในชั้นเดียวกัน หรือเทียบเท่าตำแหน่ง เสมียนพนักงานเหมือนกันก็ตาม แต่ตามความรู้สึของผู้ได้รับเลื่อนตำแหน่งและพิจารณาถึงหน้าที่ความรับผิดชอบหรือเกียรติภูมิของตำแหน่งดังกล่าวแล้ว จะรู้สึกว่าเป็นการเลื่อนตำแหน่งที่สูงกว่าตำแหน่งเดิม

การเลื่อนตำแหน่ง เสมียนปกครองเป็นปลัดอำเภอจัตวา จาจังหวัด เสมียนตราจังหวัด อัครเลข และผู้ช่วยเสมียนตราจังหวัดชั้นจัตวานั้น จะต้องเป็นผู้ที่ไต่สวนการสอบคัดเลือก^{๒๑} ตามหลักสูตรและวิธีการที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะพิจารณาดำเนินการได้เอง ซึ่งตามปกติถ้ามีตำแหน่งว่างให้ทำการสอบคัดเลือกปีละ ๑ ครั้ง ภายในเดือนมกราคมของทุกปี และบัญชีผู้สอบ

^{๒๑} กรมมหาดไทย, หนังสือที่ ๕๑๔๔/๒๔๔๔ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๔๔๔ "เรื่อง ระเบียบการอบรมและสอบคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเป็นปลัดอำเภอจัตวา ฯลฯ" ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ผู้ว่าราชการภาคทุกภาค (แฟ้มเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

คัดเลือกได้ใหม่อายุได้ ๒ ปี นับแต่วันประกาศผล โดยผู้มีสิทธิเข้ารับการอบรมและสอบคัดเลือกจะต้องมีคุณสมบัติดังนี้^{๒๒}

๑. เป็นชาย อายุไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปีบริบูรณ์
๒. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นจัตวาในสังกัดกรมมหาดไทย เป็นเวลาต่อเนื่องกันมา เป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปีบริบูรณ์ และจะต้องเคยรับราชการ ๗ ปี^{๒๓} ที่ว่าการอำเภอ หรือกิ่งอำเภอในตำแหน่งเสมียนมหาดไทย หรือเสมียนตราอำเภอเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒ เดือน
๓. ไม่คงโทษทางวินัยในปีที่สอบ และย้อนหลังอีก ๑ ปี
๔. ผู้บังคับบัญชารับรองให้เข้าสอบคัดเลือก
๕. มีเงินเคื่อนตั้งแต่ ๔๐ บาทขึ้นไป

การที่กรมการปกครองได้กำหนดสิทธิของข้าราชการที่จะเข้ารับการอบรมและสอบคัดเลือก เพื่อเลื่อนตำแหน่งดังกล่าวแล้วนั้น จะพิจารณาเห็นว่ากรมการปกครองก็ได้พิจารณาเห็นความสำคัญของตำแหน่งปลัดอำเภอจัตวา จังหวัด อักษร เลข และผู้ช่วยเสมียนตราจังหวัดชั้นจัตวาว่าเป็นตำแหน่งสำคัญในราชการฝ่ายปกครองไม่ใช่น้อย จึงได้กำหนดวิธีการเลื่อนตำแหน่งไว้ว่าต้องเป็นข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง (หรือกรมมหาดไทย) เพศชาย รับราชการต่อเนื่องกันเป็นเวลาอย่างน้อย ๓ ปี มีเงินเคื่อนอย่างน้อยตั้งแต่ ๔๐ บาทขึ้นไป (ปัจจุบัน ๒๐๐ บาท) เคยรับราชการในสังกัดกรมการปกครองในที่ว่าการอำเภอในตำแหน่งเสมียนปกครอง (หรือเสมียนมหาดไทย) หรือเสมียนตราอำเภอเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒ เดือน ซึ่งแสดงให้เห็นว่านโยบายการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการกรมการปกครองที่เน้นหนักการเลื่อนจากข้าราชการภายใน และถือเอาวุฒิความชำนาญกับความประพฤติเป็นหลักเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งด้วย เช่นจะต้องไม่คงโทษทางวินัยในปีที่สอบ และย้อนหลังอีก ๑ ปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระบบข้าราชการของไทยนั้นถือว่าความประพฤติมีความสำคัญไม่น้อยกว่าสมรรถภาพในการทำงาน

^{๒๒} กรมมหาดไทย, "ระเบียบการอบรมและสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้ง เป็นปลัดอำเภอ จังหวัด เสมียนตราจังหวัด อักษร เลข และผู้ช่วยเสมียนตราจังหวัดชั้นจัตวา พ.ศ. ๒๔๔๔", ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๔ (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ).

อย่างไรก็ดี สำหรับตำแหน่งปลัดอำเภอจัตวา ในระยะ ๔ - ๕ ปีมานี้ กรมการปกครองมีนโยบายที่จะยกฐานะตำแหน่งให้เป็นชั้นตรีทั้งหมด และยกฐานะตำแหน่งเจ้าจังหวัด และเสมียนตราจังหวัดให้เป็นชั้นโท ดังนั้น ในขณะนี้จึงปรากฏว่าตำแหน่งปลัดอำเภอจัตวา อักษร เลขจัตวา เจ้าจังหวัดจัตวา และเสมียนตราจังหวัดจัตวา มีน้อย เพราะไม่ทำการเบิกสอบ และมีนโยบายบรรจุแต่งตั้งปลัดอำเภอจากการสอบคัดเลือกผู้ที่ได้รับปริญญาทางรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอตรี และปลัดอำเภอจัตวา หรืออักษร เลขช่วยเสมียนตราจังหวัด เจ้าจังหวัดกับจัตวาที่มีอยู่แต่เดิมก็สอบเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง เป็นชั้นตรีและชั้นโท และดำรงตำแหน่งสูงขึ้นไป จึงผู้เขียนก็เห็นด้วย เพราะตำแหน่งดังกล่าวนี้เป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญทางราชการฝ่ายปกครองของกรมฯ จำเป็นต้องให้โดยผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และความประพฤติดี จึงจะสามารถบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและบรรลุผลตามนโยบายที่ได้วางวัตถุประสงค์ไว้

การเลื่อนตำแหน่งเป็นนายอำเภอ

สำหรับการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการกรมการปกครองที่ไม่มีการเลื่อนชั้นด้วยอีกกรณีหนึ่ง คือ การเลื่อนข้าราชการตำแหน่งหัวหน้าแผนก ปลัดอำเภอโท เจ้าจังหวัดโท บุตรจรราชการส่วนท้องถิ่นโท หรือวิทายากรโท ขึ้นเป็นนายอำเภอชั้นโท ซึ่งถือว่าการเลื่อนตำแหน่งแต่ไม่มีการเลื่อนชั้นด้วย ซึ่งในการเลื่อนตำแหน่งหรือแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ นั้น กรมการปกครองได้กำหนดไว้ว่า

... ให้พิจารณาแต่งตั้งจากผู้สำเร็จการฝึกอบรมจากโรงเรียนนายอำเภอ เว้นแต่

ก. ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งนายอำเภอมาแล้ว แต่ได้รับการแต่งตั้งไปดำรงตำแหน่งอื่นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งไปดำรงตำแหน่งที่ต่ำกว่าตำแหน่งนายอำเภอ เนื่องจากบกพร่องต่อหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ

ข. ถ้ากระทรวงมหาดไทยเห็นว่าข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นเอกผู้ใดมีความรู้ ความสามารถ และความประพฤติ ซึ่งมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าผู้สำเร็จการฝึกอบรม

จากโรงเรียนนายอำเภอ จะแต่งตั้งไปดำรงตำแหน่งนายอำเภอเฉพาะราย
ก็ได้....^{๒๓}

การกำหนดวิธีการเลื่อนตำแหน่งสำหรับผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายอำเภอไว้ดังกล่าว นับว่าเป็น
การเหมาะสม เพราะตำแหน่งนายอำเภอเป็นพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ที่มีความสำคัญมากตำแหน่ง
หนึ่ง มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างกว้างขวาง เป็นผู้รับนโยบายจากกระทรวงมหาดไทย
ต่าง ๆ ไปปฏิบัติ เพื่อบำรุงส่งเสริมความสงบเรียบร้อยและความอยู่ดีกินดีแก่ประชาชนตามเจตจำนง
ของรัฐบาล ดังนั้น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายอำเภอจึงได้รับการพิจารณาเลือกให้เป็นพิเศษจากกรม
การปกครองตั้งแต่ก่อนมาจนถึงปัจจุบัน และในสมัยปัจจุบันกรมการปกครองและกระทรวงมหาดไทย
ได้เห็นความสำคัญของตำแหน่งนี้มาก จึงได้จัดตั้งเป็นโรงเรียนสำหรับให้การศึกษาอบรมแก่ผู้ที่จะดำรง
ตำแหน่งนายอำเภอขึ้นโดยเฉพาะ และผู้ที่มีสิทธิเข้ารับการศึกษอบรมในโรงเรียนนายอำเภอก็ได้
คำนึงถึงทั้งหลักความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และอาวุโสประกอบกัน คือ

... ต้องเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นโท^{๒๔} ได้รับเงินเดือนชั้นโทอันดับ ๒
ขึ้นไป ๑,๕๐๐ บาทขึ้นไป มีอายุราชการ ๑๕ ปีขึ้นไป สำหรับผู้ที่มีคุณวุฒิต่ำกว่า
ปริญญาตรี อายุราชการ ๘ ปี สำหรับผู้ที่มีวุฒิปริญญาตรี อายุราชการ ๔ ปีขึ้นไป
สำหรับผู้ที่มีวุฒิปริญญาโท และ ๒ ปีสำหรับผู้ที่มีวุฒิปริญญาเอกหรือเทียบเท่า....^{๒๕}

ทั้งนี้ ในการพิจารณาคัดเลือก กรมการปกครองได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำ
การพิจารณาคัดเลือกจากจำนวนผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการศึกษอบรม และในการพิจารณาคัดเลือก

^{๒๓} กรมการปกครอง, "ระเบียบว่าด้วยการฝึกอบรมผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายอำเภอ พ.พ.
๒๕๐๕", ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๕ (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

^{๒๔} ตำแหน่งหัวหน้าแผนก ปลัดอำเภอโท หรือข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นโท ตำแหน่งที่
เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมการปกครอง และสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้เขียน)

^{๒๕} กรมการปกครอง, "ระเบียบว่าด้วยการฝึกอบรมผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายอำเภอ พ.ก.
๒๕๐๕", op.cit.

ให้นำรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานไปประกอบการพิจารณาด้วย^{๒๖} เพื่อประกอบการพิจารณาด้วยสมมติ
ประวัติ และ ก.พ.๗ นับว่าเป็นการที่ได้นำประโยชน์จากรายงานประเมินผลการปฏิบัติที่ได้จัดทำไว้

อย่างไรก็ดี เมื่อข้าราชการดังกล่าวได้สำเร็จการศึกษาอบรมจากโรงเรียนนายอำเภอและ
ได้รับการแต่งตั้งให้ทดลองปฏิบัติราชการ คือรักษาการในตำแหน่งนายอำเภอแล้ว กรมการปกครองก็
ยังไม่ได้กำหนดหรือให้นำรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ประเมินความรู้ความสามารถในการ
ปฏิบัติราชการ และความประพฤติของข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอด้วย ซึ่งผู้เขียนมีความ
เห็นว่ากรมการปกครองควรจะได้กำหนดไว้ในระเบียบการทดลองปฏิบัติราชการสำหรับผู้สำเร็จการ
ศึกษาอบรมและได้รับการเลื่อนตำแหน่งเป็นนายอำเภอในกรณีด้วย และกำหนดให้ผู้นับกับบัญชาคอยติดตาม
ตามประเมินผลในระหว่างทดลองปฏิบัติราชการในตำแหน่งทุก ๆ ๓ เดือน เมื่อเห็นว่ายังมีข้อบกพร่อง
ในแต่ละระยะก็ควรให้ผู้นับกับบัญชาคอยปรับปรุงแก้ไข เมื่อได้รักษาการในตำแหน่งครบตามกำหนด
ระยะเวลาแล้ว ก็อาจพิจารณาจากรายงานประเมินผลได้ว่าข้าราชการผู้นั้นมีความรู้ความสามารถเป็น
อย่างไร จะช่วยให้การพิจารณาเพื่อเลื่อนตำแหน่งหรือบรรจุแต่งตั้งได้เหมาะสมยิ่งขึ้นอีก

การเลื่อนตำแหน่งเป็นปลัดจังหวัด หัวหน้ากอง และผู้ตรวจราชการกรม

การเลื่อนตำแหน่งที่ไม่มีการเลื่อนชั้นด้วยสำหรับข้าราชการชั้นสูงของกรมการปกครอง ได้
แก่การเลื่อนนายอำเภอชั้นเอกขึ้นดำรงตำแหน่งปลัดจังหวัด หรือผู้ตรวจราชการกรม ซึ่งตำแหน่งทั้ง
๓ ดังกล่าว ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้วถือว่าเป็นข้าราชการชั้นเอก และมีฐานะ
ของตำแหน่งเทียบเท่ากัน แต่สำหรับผู้ตรวจราชการกรมมักจะแต่งตั้งจากผู้ที่อาวุโสและเงินเดือนสูง
(ชั้นเอกเต็มขั้น) และในความรู้สึกและตามระเบียบวิธีปฏิบัติราชการของกรมการปกครองแล้ว การ
ให้นายอำเภอชั้นเอกเป็นปลัดจังหวัด หัวหน้ากอง และผู้ตรวจราชการกรม เป็นการเลื่อนตำแหน่ง
อย่างหนึ่ง ซึ่งจะพิจารณาได้ดังต่อไปนี้ คือ

^{๒๖} จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้เขียน.

การเลื่อนตำแหน่งเป็นปลัดจังหวัด

ตำแหน่งปลัดจังหวัดนั้น ตามระเบียบวิธีปฏิบัติราชการถือว่าเป็นผู้บังคับบัญชาเหมือนนายอำเภอ ในจังหวัดนั้น รองจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด เพราะมีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชา นายอำเภอ และตรวจงานในหน้าที่นายอำเภอเป็นประจำทุกปี ดังนั้น การแต่งตั้งนายอำเภอขึ้นเอก เป็นปลัดจังหวัดชั้นเอก จึงถือได้ว่าเป็นการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น แต่ในบางกรณีอาจจะมีการแต่งตั้งปลัดจังหวัดไปดำรงตำแหน่งนายอำเภอที่มีความสำคัญที่ไม่ถือว่าเป็นการลดตำแหน่ง (demotion) แต่ถือว่าเป็นการโยกย้ายตำแหน่งราชการในระดับเดียวกัน ตามอันดับเงินเดือนที่สูงขึ้น ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้ทำความตกลงกับ ก.พ.ไว้

วิธีการปฏิบัติในการเลื่อนตำแหน่งนายอำเภอชั้นเอกเป็นปลัดจังหวัดใช้วิธีการคัดเลือก โดยให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา คืออธิบดีกรมการปกครอง ปลัดกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คือเมื่อมีตำแหน่งปลัดจังหวัดว่างลง อธิบดีกรมการปกครอง ปลัดกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ก็จะพิจารณาเมื่อเห็นว่านายอำเภอผู้ใดมีความรู้ความสามารถและบุคลิกลักษณะดี เหมาะสมที่จะแต่งตั้งให้เป็นปลัดจังหวัดได้ ก็จะมีคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดจังหวัด โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้สั่งแต่งตั้ง

จึงเห็นได้ว่า การเลื่อนนายอำเภอเพื่อแต่งตั้งเป็นปลัดจังหวัดนั้นขึ้นอยู่กับ การพิจารณาของผู้บังคับบัญชาว่าจะเลือกใคร แต่ยังไม่มีการหรือระเบียบเพื่อกำหนดการตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้แน่นอน เช่น จะพิจารณาจากการศึกษา การฝึกอบรม ความชำนาญงาน อายุใส่ในค่านเงินเดือน ระยะเวลาดำรงงาน หรือเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนความประพฤติและสิ่งแวคล้อมมาเป็นเครื่องประกอบการพิจารณา ซึ่งการพิจารณาโดยไม่มีการเป็นหลักไว้ผู้บังคับบัญชาอาจจะใช้ระบบอุปถัมภ์ หรือช่วยเหลือกันก็ได้ ถ้าผู้บังคับบัญชาไม่มีความยุติธรรมในการเลือกคนเพียงพอ อย่างไรก็ตามการปฏิบัติกันอยู่ ผู้บังคับบัญชาก็ได้ยึดถือหลักความรู้ความสามารถ และความเหมาะสม ควบ

อย่างไรก็ดี เพื่อให้การเลื่อนตำแหน่งจากนายอำเภอเพื่อดำรงตำแหน่งปลัดจังหวัดได้มีหลัก

๒๗ สัมภาษณ์ นายวินิจ ภูมิวิเชียร, เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๑๐.

เกณฑ์และวิธีการที่แน่นอน กรมการปกครองควรปรับปรุงให้มาครกว่านี้ โดยกรมการปกครองควรที่จะศึกษาโดยละเอียดและวางแผนจากประสบการณ์ที่ผ่านมาว่าในปีหนึ่ง ๆ มีตำแหน่งปลัดจังหวัดว่างเท่าใด ต้องการเลื่อนฐานะข้าราชการจำนวนเท่าใด คือนั่นก็เป็นหน้าที่ของรัฐบาล บังคับบัญชา คืออธิบดีกรมการปกครองจะใช้พิจารณาในการเลือกตัวบุคคล โดยอาจพิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งในอดีตและปัจจุบันของข้าราชการผู้มีสิทธิหลาย ๆ คนมาเปรียบเทียบกัน และอาจจะให้มีการสัมภาษณ์ด้วย จะช่วยให้การเลื่อนตำแหน่งจากนายอำเภอเพื่อดำรงตำแหน่งปลัดจังหวัดเหมาะสมและเป็นธรรมขึ้นอีก และได้ข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งยิ่งขึ้น และนายอำเภอที่ดำรงตำแหน่งอยู่จะได้ปรับปรุงตัวให้คุณสมบัติเพียงพอที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นไปดำรงตำแหน่งปลัดจังหวัด และเป็นการให้ข้าราชการได้ "เตรียมตัวเพื่อเลื่อนตำแหน่งได้ถูกต้องเมื่อโอกาสมาถึง" ^{๒๔} ซึ่งจะทำให้การพิจารณาคัดเลือกผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดจังหวัดได้ผลดียิ่งขึ้น และ "เป็นการสร้างความเชื่อมั่นในความยุติธรรมในกระบวนการเลือกคนเพื่อเลื่อนตำแหน่งในหน่วยงานยิ่งขึ้น" ^{๒๕} อีกด้วย

การเลื่อนตำแหน่งเป็นเลขานุการกรม หัวหน้ากอง และผู้ตรวจราชการกรม

แม้นตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมการปกครองจะเทียบตำแหน่งนายอำเภอ ปลัดจังหวัด เลขานุการกรม และผู้ตรวจราชการกรม เท่ากับตำแหน่งหัวหน้ากองก็ตาม แต่ตามระเบียบวิธีปฏิบัติราชการในบางกรณี และตามความรู้สึกของผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งรู้สึกว่าเป็นการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น เพราะเป็นการเลื่อนอันดับเงินเดือนตามตำแหน่งด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ตรวจราชการกรมมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจราชการในส่วนภูมิภาค ทั้งในหน้าที่ของปลัดจังหวัดและนายอำเภอ ดังนั้น การแต่งตั้งนายอำเภอขึ้นเอกและปลัดจังหวัดขึ้นเอกให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกรมจึงเป็นการเลื่อนตำแหน่ง แต่ในบางกรณีอาจจะมีการแต่งตั้งผู้ตรวจราชการกรมไปดำรง

^{๒๔}

Warner W. Stockberger, As I See It: Observation of Civil Servant ("Public Administration Series" Washington: The Graduate School, Department of Agriculture 1941), p.42.

^{๒๕}

Pigors and Myers, op.cit., p.298.

ตำแหน่งนายอำเภอที่มีความสำคัญมากก็ได้ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ก็ไม่ถือว่าเป็นการลดตำแหน่งแต่อย่างใด ส่วนการได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการกรม และหัวหน้ากองนั้น ข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งมีความรู้สึกว่าการได้เข้ารับราชการในส่วนกลางมีโอกาที่จะก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน และมีความรู้สึกว่าตนมีเกียรติภูมิสูงกว่าที่จะดำรงตำแหน่งนายอำเภอและปลัดจังหวัดเล็ก ๆ และไม่มี ความสำคัญ ดังนั้น การที่นายอำเภอชั้นเอกหรือปลัดจังหวัดชั้นเอกได้รับการแต่งตั้งเป็นเลขาธิการกรม และหัวหน้ากองจึงถือได้ว่าเป็นการเลื่อนตำแหน่งให้อีกกรณีหนึ่ง

การพิจารณาคัดเลือกนายอำเภอชั้นเอกและปลัดจังหวัดชั้นเอก เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง เลขาธิการกรม หัวหน้ากอง หรือผู้ตรวจราชการกรม เป็นอำนาจและอยู่ในดุลพินิจของผู้นั่งเก้าอี้ ฆาตกรรมคือการปกครองเป็นยุติธรรมเสนอปลัดกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทยเป็นผู้สั่งแต่งตั้ง โดยพิจารณาคัดเลือกจากคุณสมบัติความรู้ความสามารถ และมีคุณลักษณะเหมาะสม กับตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวให้เขาดำรงตำแหน่ง

การเลื่อนตำแหน่งในกรณีเช่นนี้เกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งนายอำเภอเป็นปลัดจังหวัด คือ อยู่ในดุลพินิจของผู้นั่งเก้าอี้จะเห็นว่าผู้ใดมีความรู้ความสามารถ และมีคุณลักษณะเหมาะสม เป็นการ เปิดโอกาสให้แกผู้นั่งเก้าอี้พิจารณาความสามารถส่วนตัวในการเลือกตัวบุคคลเพื่อเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น โดยไม่ได้มีมาตรการในการพิจารณาไว้อย่างแน่ชัด ทั้งนี้ อาจจะเนื่องจากระเบียบข้าราชการพลเรือนของไทยไม่ได้ใช้ระบบจำแนกตำแหน่งหน้าที่ ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติความชำนาญ และคุณลักษณะ ของผู้ที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ไว้เป็นระบบแน่นอน เมื่อไม่มีวิธีการที่แน่นอนจึงถือเอาความเห็นของ ผู้นั่งเก้าอี้เป็นหลักในการเลือกคนเพื่อแต่งตั้งหรือเลื่อนขึ้นเลื่อนตำแหน่ง และถือเอาอายุราชการ และเงินเดือนเป็นหลักมากกว่าที่จะพิจารณาความสามารถ เพราะไม่มีเครื่องมือที่จะวัดความสามารถ ได้แน่นอนและเชื่อถือได้จริง ๆ วิธีการเช่นนี้ผู้นั่งเก้าอี้สามารถใช้ความยุติธรรมในการเลือกข้าราชการ เพื่อเลื่อนตำแหน่งและได้พิจารณาถึงความรู้ความสามารถ ความชำนาญ และคุณลักษณะของข้าราชการ ที่จะได้รับการเลื่อนตำแหน่ง กับตำแหน่งที่ว่างอยู่แล้ว ก็อาจจะได้คนที่มีความสามารถเหมาะสมกับ ตำแหน่งเช่นกัน แต่อาจมีผู้นั่งเก้าอี้ไม่ได้พิจารณาในด้านความรู้ความสามารถและความเหมาะสมอื่น ๆ เป็นเกณฑ์ แต่คำนึงถึงความเป็นอาคันตุกะ หรือพรรคพวก โดยไม่คำนึงถึงความรู้ความสามารถ และความยุติธรรมแล้ว จะมีผลกระทบถึงขวัญและจิตใจของข้าราชการอื่นที่มีความรู้ความสามารถและ

เห็นว่าคนควรจะได้รับ การเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งในตำแหน่งที่ว่างอยู่เป็นอย่างมาก เพราะโดยปกติแล้วข้าราชการทุกคนย่อมอยากจะได้ความรู้ความสามารถของตนที่มีอยู่ให้บังเกิดผลดีในการปฏิบัติราชการ เพื่อหวังความก้าวหน้าในราชการ

ดังนั้น หากจำเป็นต้องใช้วิธีการคัดเลือกเพียงประการเดียวแล้ว การคัดเลือกจะสมบูรณ์ยิ่งขึ้นถ้าได้มีการกำหนดหน้าที่ในตำแหน่งนั้น ๆ ไว้อย่างมีระเบียบ และต้องการข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถ ความชำนาญหรือประสบการณ์อย่างไร ก่อนที่จะพิจารณาเลื่อนข้าราชการอื่นมาส่วนตำแหน่ง และมีการประเมินความเหมาะสมของข้าราชการแต่ละคนที่มีสิทธิได้รับการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งแต่ละคน ซึ่งอาจจะพิจารณาจากหลักเกณฑ์หลาย ๆ วิธีรวมกัน โดยอาจจะพิจารณาจากการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงาน (Comparative performance) ในอดีตและปัจจุบัน ซึ่งจำเป็นจะต้องมีรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานและคุณสมบัติของข้าราชการทุกคนที่ถูกต้องแน่นอน เชื่อถือได้ และทันสมัยอยู่เสมอ กับอาจจะพิจารณาจากคุณสมบัติอื่น ๆ อีก เช่น ความมีอาวุโสในราชการ (Seniority) โดยถืออัตราเงินเดือนและอายุราชการแล้วแต่ความจำเป็นของแต่ละตำแหน่งประกอบการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาด้วย จะช่วยให้มีวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการเสาะแสวงหาข้าราชการผู้สมควรจะได้รับการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งมาดำรงตำแหน่งที่ว่างอยู่ยิ่งขึ้นอีก และประการสำคัญก็คือผู้บังคับบัญชาจะต้องทำการพิจารณาด้วยความเที่ยงธรรมและหวังประโยชน์แก่ราชการโดยส่วนรวมด้วย

อย่างไรก็ดี ตามที่กรมการปกครองได้นำหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้ แม้ว่าจะขณะนี้เพิ่งดำเนินการมาเพียง ๓ ปี ซึ่งยังไม่ได้นำมาใช้เต็มที่และกรมการปกครองยังไม่มียุทธศาสตร์ หรือมีโครงการเรื่องนี้แน่นอน แต่ต่อไปหากกรมการปกครองมีนโยบายหรือมีโครงการตลอดจนหลักการที่แน่นอนในอันที่จะนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง ตลอดจนใช้จูงใจกับการปฏิบัติงานและพฤติกรรมของข้าราชการแต่ละคนไว้เป็นเวลาหลาย ๆ ปีแล้ว ก็จะสามารถจะนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้เป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาใน

การเลื่อนขึ้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการ ประกอบความเห็นของผู้บังคับบัญชาได้เป็นอย่างดี โดยบางกรณีอาจจะนำมาประกอบการพิจารณาพร้อมกับผลการสอบด้วย โดยคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ เช่นถือผลการสอบ ๖๐ % ผลที่ได้จากการประเมินฯ ๒๐ % และบุคลิกภาพอีก ๒๐ % เป็นต้น เพราะความรู้ของข้าราชการจะวัดได้จากการสอบเท่านั้น แต่ข้าราชการบางคนอาจจะมีความรู้บางอย่าง และอาจจะปฏิบัติงานดี ก็ควรจะให้พิจารณาจากผลงานที่ผ่านมาแล้วด้วย จึงจะเป็นการยุติธรรม จะช่วยให้การพิจารณาเลื่อนขึ้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งยิ่งขึ้น ซึ่งกรรมการปกครองควรจะต้องพิจารณาต่อไป.

บทที่ ๕

การโอนผลประโยชน์ประกอบการพิจารณาปรับปรุง สมรรถภาพข้าราชการ

ในบทก่อน ๆ ผู้เขียนได้พิจารณาการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในกรมการปกครอง และการนำผลประโยชน์ประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพของข้าราชการ โดยเงินเดือน เงินขั้นเงินเดือน ข้าราชการ สำหรับบทนี้จะพิจารณาว่ากรมการปกครองได้นำผลประโยชน์ประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพข้าราชการให้ดีขึ้นอย่างไรต่อไป

วัตถุประสงค์ในการบริหารงานบุคคลประการหนึ่งก็คือ การจัดการให้การใช้คนได้เกิดประโยชน์มากที่สุด การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้จะสนับสนุนการใช้คนให้เกิดประโยชน์มากที่สุดส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการปรับปรุงสมรรถภาพปฏิบัติงานให้ดีขึ้น รวมทั้งนำมาใช้ประกอบการพิจารณาออกคดถอนปฏิบัติงาน การยกย่องผู้ทำงานดี และลงโทษผู้ทำงานบกพร่องด้วย ซึ่งกรมการปกครองได้นำผลประโยชน์ประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพข้าราชการให้ดีขึ้นหลายประการ ดังนี้

การแจ้งให้ข้าราชการปรับปรุงสมรรถภาพให้ดีขึ้น

การประเมินผลการปฏิบัติงานย่อมจะทำให้ทราบได้ว่าข้าราชการคนไหนมีข้อบกพร่องควรแก้ไขปรับปรุงประการใดบ้าง เมื่อข้าราชการผู้นั้นรู้ตัวว่าตนมีข้อบกพร่องอย่างไร มีข้อบกพร่องใดบ้าง จะได้ปรับปรุงตัวในขั้นต่อไป ทั้งนี้เพื่อเพิ่มพูนสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคน

Warner W. Stockberger, As I See It: Observation of Civil Servant ("Public Administration Series" Washington: The Graduate School, Department of Agriculture, 1941), p.21.

^b O. Glenn Stahl, "Overhauling Federal Efficiency Ratings", Personnel Administration, September, 1943, p.12.

ให้ เพื่อให้ได้ผลิตของงานสูงขึ้น นับว่าเป็นการเร่งเร้า กระตุ้นให้ข้าราชการประเมินตนเองและปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น ด้วยการโดยยอมรับผลงานที่เด่นของตนเองจากผู้บังคับบัญชาอีกด้วย

กรณีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง เมื่อจังหวัดต่าง ๆ และหน่วยงานในส่วนกลางได้ส่งรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการไปยังกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพแล้ว เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบรายงานประเมินผลเป็นรายบุคคลในแต่ละจังหวัดและแต่ละหน่วยงาน เพื่อนำเสนอข้อคิดเพื่อทราบและสั่งการ เมื่อผลปรากฏอย่างใดแล้วจะดำเนินการดังนี้

... สำหรับปีแรก หากบุคคลใดถูกประเมินไว้ในรายการซึ่งอยู่ในระดับปานกลางลงมา สมควรจะได้รับทราบแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น กรมการปกครองจะจัดส่งหนังสือฉบับเฉพาะถึงเจ้าตัวโดยตรง ซึ่งแจ้งขอบการประเมินแนวทางปรับปรุงตัวเอง พร้อมกันนี้จะจัดส่งสำเนาถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบด้วย สำหรับข้าราชการที่ถูกประเมินไปในลักษณะมีความผิดหรือหย่อนสมรรถภาพ จะได้พิจารณาดำเนินการทางวินัยหรือปรับปรุงในตำแหน่งหน้าที่การงานตามความเหมาะสมต่อไป ส่วนในปีที่ ๒ และปีที่ ๓ เมื่อได้รับผลการประเมินเจ้าหน้าที่จะได้อำนาจตรวจสอบเทียบกับปีก่อน หากผลการปรับปรุงตัวดีขึ้น กรมการปกครองก็จะได้แจ้งผลให้ทราบ แต่ถ้าไม่ปรับปรุงตัวดีขึ้น หรือเลวลงกว่าเดิม กรมการปกครองก็จะได้อำนาจให้โอกาสชี้แจงอีกครั้งหนึ่ง แล้วกรมการปกครองก็จะดำเนินการไปตามควรแก่กรณี

เมื่อพิจารณาถึงนโยบายการใช้ผลประเมินประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพข้าราชการกรมการปกครองให้ดีขึ้นตามหลักการที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้น จะเห็นว่ากรมการปกครองได้ใช้ผลประเมินไปในทางลบ (negative) มากกว่าที่จะใช้ในทางบวก (positive) กล่าวคือมีแต่การ

^๓ กรมการปกครอง, หนังสือที่ มท.๐๓๐๗/๓๖๔๖๕ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๐๕ "เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง", จากอิมพีการกรมการปกครอง ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

แรงจูงใจของข้าราชการปรับปรุงตัวขึ้น การพิจารณาเรื่องตำแหน่งหน้าที่และพิจารณาวินัยเท่านั้น แต่ยังไม่มีการที่จะใช้ขอบเขตของทัศนคติเป็นพื้นฐานในการสร้างเสริมหรือปรับปรุงข้าราชการ ขอบเขตของทัศนคติเช่นแต่อย่างใด เช่น เมื่อพิจารณาเห็นว่าข้าราชการมีขอบเขตในค่านิยมก็ควร จะได้นำมาพิจารณาปรับปรุงในค่านิยมให้ดีขึ้น โดยวิธีการสอนแนะโดยผู้บังคับบัญชา (Coaching) หรือโดยวิธีการฝึกอบรมเป็นหมู่ (group training) หรือเปลี่ยนงานให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและความถนัดของข้าราชการแต่ละคน เพื่อให้ข้าราชการได้ใช้ความสามารถให้เป็น ประโยชน์ของงานมากที่สุด ซึ่งจะได้อภิปรายต่อไป แต่เพื่อให้วิทยานิพนธ์นี้มีข้อความต่อเนื่องกัน ใน ลำดับต่อไปนี้จะได้อภิปรายหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองบางประ การเสียก่อน คือ

การทำความเข้าใจของผู้นประเมิน

โดยหลักการ หน่วยงานที่นำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้จะต้องทำความเข้าใจกับผู้น ทำการประเมินเสียก่อน เพราะวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานจะไรค่า นอกเสียจากว่าจะให้ข้าราชการ ทุก ๆ คนเข้าใจ ยอมรับอย่างจริงจังรวมทั้งให้มีส่วนร่วมกันอย่างเต็มที่เท่านั้น โดยทำการฝึกอบรม ขันแข็งให้ผู้บังคับบัญชานำทำการประเมินให้ทราบถึงนโยบาย วัตถุประสงค์ และวิธีการในการประเมินผล การปฏิบัติงานของข้าราชการตามหัวข้อลักษณะงานที่กำหนดไว้ ตลอดจนวิธีการในการปฏิบัติตัววิธี ประเมินผลการปฏิบัติงานที่หน่วยงานใดกำหนดไว้อย่างที่เสียก่อน เช่นบริษัทเอสไอมีการฝึกอบรมและชี้แจง แก่ผู้บังคับบัญชาทำการประเมินที่เป็นหัวหน้างานใหม่ก่อน ๑ สัปดาห์ ระหว่างการอบรมจะให้ทดสอบ ประเมินเพื่อทดสอบความเข้าใจว่าจะทำการประเมินผู้ใดบ้างผู้ใดถูกทดสอบหรือไม่ควย แต่สำหรับ กรมการปกครองก็ได้อภิปรายในบทที่ ๒ แล้วว่ากรมการปกครองไม่ได้ทำการฝึกอบรมหรือชี้แจงให้ ผู้บังคับบัญชาทำการประเมินเข้าใจตามหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างหน่วยงานรัฐบาล

๕ O. Glenn Stahl, Public Personnel Administration Fourth Edition (New York: Harper & Brothers Publishers, 1956), p.262.

๕ สัมภาษณ์ นายมหา จักรเมธา ผู้ช่วยฝ่ายประชาสัมพันธ์บริษัทเอสไอ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๐๑.

หรือธุรกิจในสหรัฐอเมริกาดำเนินการอยู่ กรมการปกครองเพียงแต่มีระเบียบฯ และหนังสือราชการ
ทำความเข้าใจกับผู้ทำการประเมินตามหนังสือกรมการปกครองที่ มท.๐๓๐๗/๓๖๔๖๕ ลงวันที่ ๑๗
ตุลาคม ๒๕๐๕ ว่า

... ๑. การประเมินผลการปฏิบัติงานจะโดยผลหรือไม่นั้น ผู้ประเมินซึ่งได้แก่ผู้บังคับ
บัญชาโดยใกล้ชิด จะต้องประเมินผลอย่างตรงไปตรงมา ปราศจากอคติ จริยอนุบาล
ครั้งการปฏิบัติงาน ผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาอาจมีความคิดเห็นขัดแย้งกันทั้ง
ในคำนำราชการและส่วนทั่ว สำหรับในการประเมินผลก็จะต้องสังเกตความรู้สึกของขัดแย้ง
นี้ออกไป และประเมินผลด้วยความเป็นธรรม เพื่อประโยชน์ของทางราชการ และ
ความเจริญก้าวหน้าของข้าราชการผู้นั้นด้วย....

การที่กรมการปกครองได้ทำความเข้าใจกับผู้ทำการประเมิน โดยมีหนังสือราชการแจ้งให้
ผู้บังคับบัญชาผู้ทำการประเมินทราบดังกล่าวข้างต้นนั้น ตามหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานแล้ว ถือ
ว่ายังไม่เป็นการเพียงพอ เพราะหนังสือราชการที่กรมการปกครองได้สั่งการไปนั้น ผู้บังคับบัญชาอาจ
ไม่เข้าใจชัดเจน หรืออาจเข้าใจแตกต่างกันไป เพราะผู้ทำการประเมินไม่ได้รับการชี้แจงเพื่อทำ
ความเข้าใจเป็นแนวเดียวกันเสียก่อน จึงนับว่าเป็นข้อบกพร่องที่สำคัญเกี่ยวกับวิธีการประเมินผลการ
ปฏิบัติงาน ซึ่งตามหลักและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานแล้ว การทำความเข้าใจหรือการฝึกอบรม
ผู้ประเมินถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญมากที่สุดจะขาดเสียมิได้ เพราะผู้ประเมินจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ
หรือมีความชำนาญพอควร ซึ่งจะเรียนรู้และเข้าใจได้ไม่ยากนัก ... แม้ผู้บังคับบัญชาที่มีความสามารถ

^๖ กรมการปกครอง, หนังสือที่ มท.๐๓๐๗/๓๖๔๖๕ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๐๕, op.cit.

^๗ William E. Mosher, Donald J. Kingsley, and O. Glenn Stahl, Public Personnel Administration Third Edition (New York: Harper & Brothers Publisher, 1950), p.385.

คือ บริหารงานก็ แต่อาจจะไม่ไ้ประโยชน์ผลการปฏิบัติงานที่คิดได้ นอกเสียจากว่าจะยอมรับและนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง เพราะฉะนั้น หน่วยงานที่นำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในบริษัทเอกชน หรือโรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งในประเทศสหรัฐอเมริกา จึงจัดให้มีการประชุมฝึกอบรมผู้บังคับบัญชา ผู้นำที่ประเมินผลา เป็นประจำทุกปี เพื่อให้เข้าใจ ยอมรับ และปฏิบัติอย่างจริงจัง

ดังนั้น การที่จะแก้ไขให้การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้ในกรมการปกครองโดยลัดคิวมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนมีความเห็นว่ากรมการปกครองควรจะต้องจัดให้มีการประชุมชี้แจง หรือฝึกอบรมผู้บังคับบัญชานำหน้าที่ในการประเมินผลา ด้วย โดยในส่วนกลางอาจจะให้คณะกรรมการประเมินผลา ที่กรมฯ แต่งตั้งขึ้นเป็นผู้ชี้แจง สำหรับส่วนภูมิภาคควรให้ผู้ตรวจราชการกรมประจำเขต ออกไปชี้แจงแก่ปลัดจังหวัดและนายอำเภอเป็นเขต ๆ ไป และหัวข้อในการประชุมชี้แจงควรจะต้องเกี่ยวกับความสำคัญ วัตถุประสงค์ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของรายการที่จะต้องประเมินผลา รายการว่า กรณีอย่างไรจะจัดเขาอยู่ในระดับไหน เพื่อจะให้ได้ความหมายใดถูกต้อง เมื่อจะทำการประเมินผู้บังคับบัญชาให้เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับ รุ้คนมุ่งหมาย คุณค่า วิธีการ ข้อควรระวังของการประเมินผลา ตลอดจนจัดให้มีการอภิปรายซักถามปัญหาต่าง ๆ ซึ่งโดยวิธีนี้จะสามารถลดอคติอันเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวอันเป็นเหตุแห่งความลำเอียงของผู้ทำการประเมินให้ลดน้อยลงได้ แนวทางการประชุมชี้แจงหรือฝึกอบรมผู้ประเมินจะเป็นการสืบเปลี่ยนงบประมาณ แต่ลดขั้นสุดท้ายที่ได้รับจะถูกลบ เพราะการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้นผู้บังคับบัญชาหรือผู้ประเมินที่มีความสามารถดี ย่อมมีคุณค่ายิ่งกว่าแบบที่ใช้ในการประเมินที่ได้จัดทำไว้อย่างสมบูรณ์เสียอีก แต่การดำเนินการในเรื่องนี้

Joseph M. Doohar and Vivienne Marquis, Rating Employee and Supervisory Performance (New York: American Management Association, 1950), p.13.

Felix A. Nigro, Public Personnel Administration (New York: Holt-Rinehart and Winston Inc., 1963), p.315.

Mosher et.al., op.cit., p.385.

Nigro, op.cit., p.316.

จะบรรลุผลตามหลักการเพียงใดนั้น จะต้องได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากผู้อยู่บังคับบัญชาชั้นสูง (Top Management) ในหน่วยงานคืออธิบดีกรมการปกครองด้วย นอกจากนี้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้อยู่บังคับบัญชาก็ควรจะทำความเข้าใจกับผู้อยู่บังคับบัญชาที่อยู่ถูกประเมินทุก ๆ คนให้เข้าใจและยอมรับ^{๑๖} เสียก่อนด้วย

การแจ้งใหญ่ถูกประเมินทราบหลักการ

เนื่องจากผู้อยู่บังคับบัญชาที่ถูกประเมินก็มีความสำคัญที่จะทราบและเข้าใจนโยบาย หลักการและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่หน่วยงานได้ดำเนินการอยู่เช่นเดียวกับผู้อยู่บังคับบัญชาผู้ทำการประเมิน เพราะการประเมินผลการปฏิบัติงานจะได้ผลหรือไม่เพียงใดนั้นจะต้องมีความเข้าใจยอมรับกันทุกฝ่าย และร่วมมือด้วยความเต็มใจ พอใจ ยอมรับการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในหน่วยงานได้ดำเนินการอยู่^{๑๗}

สำหรับกรมการปกครองก็ได้แนะนำแจ้งใหญ่ให้ผู้อยู่บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบถึงหลักการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมด้วยเหมือนกัน โดยข้าราชการที่เข้ารับราชการใหม่บางตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งปลัดอำเภอตรีจะได้รับการปฐมนิเทศหรือได้รับการฝึกอบรมก่อนจะออกไปประจำปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างที่ทำการปฐมนิเทศหรือมีการฝึกอบรมนั้น กรมการปกครองจะมีการชี้แจงให้ทราบถึงวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง ให้ข้าราชการที่เข้ารับราชการใหม่ได้ทราบด้วย แต่สำหรับข้าราชการในชั้นหรือตำแหน่งอื่นที่สังกัดกรมการปกครองซึ่งรับราชการอยู่แล้วทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคก็ยังไม่ได้มีการชี้แจงให้ทราบ ทั้งโดยวิธีการประชุมชี้แจงหรือให้ผู้อยู่บังคับบัญชาแจ้งให้ทราบ เมื่อถึงกำหนดที่จะต้องทำการประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้ทำการประเมินก็จะประเมินข้าราชการแต่ละคนเป็นเรื่องปกติและผู้อยู่บังคับบัญชาจะไม่ทราบเกี่ยวกับวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมฯ เลย สำหรับการให้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งในบริบทธุรกิจเอกชน หรือข้าราชการพลเรือนในสหรัฐอเมริกา ผู้อยู่บังคับบัญชาหรือผู้ถูกประเมินจะได้รับการอธิบาย หรือชี้แจงให้ทราบ

^{๑๖}

Mosher et.al., *op.cit.*, p.366.

^{๑๗}

Stahl, *Public Personnel Administration*, *op.cit.*, p.273.

และเข้าใจเป็นอย่างดีถึงวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานที่หน่วยงานใดยุ่ว่ามีวิธีการดำเนินการอย่างไร มีคุณค่าหรือมีผลกระทบกระเทือนต่อยุ่ถูกประเมินอย่างไรบ้าง เช่น ถ้าผู้ได้รับการประเมินอยู่ในชั้นดี หรือเลว จะกระทบกระเทือนต่อการพิจารณาเรื่องเงินเดือนหรือตำแหน่งหน้าที่อย่างไรหรือไม่ โดยคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Rating Committee) จะเป็นผู้ดำเนินการชี้แจงให้หัวหน้างาน (Supervisors) ทราบเพื่อหัวหน้างานจะได้ประชุมและชี้แจงให้ยู่กับยู่ชาผู้ถูกประเมินทราบอีกทอดหนึ่ง

กรณีการแจ้งให้ยู่ถูกประเมินทราบหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมการปกครอง ดังได้กล่าวแล้วนั้น ยู่เขียนมีความเห็นว่ายังไม่เป็นการพอเพียง เพราะมีแค่เพียงชี้แจงให้ยู่ถูกประเมินทราบแต่เพียงส่วนน้อยเท่านั้น และยังไม่ได้นำดำเนินการอย่างจริงจังและทั่วถึง ดังนั้นจึงจะมีข้าราชการสังกัดกรมการปกครองตำแหน่งต่าง ๆ จำนวนนับพันคน นับทั้งแคว้นจัตวา ชั้นตรี หรือชั้นโท ชั้นเอกทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จะยังไม่ทราบเกี่ยวกับวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานเท่าที่ควรจะได้ทราบเลย ทั้งนี้เพราะอาจจะไม่ได้อ่านและศึกษาระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานหรือหนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่กรมได้ส่งไป และยู่กับยู่ชาก็ไม่ได้ชี้แจงให้ทราบ ดังนั้นจึงปรากฏว่ายู่ถูกประเมินส่วนมากไม่เข้าใจวิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ จากประสบการณ์ของยู่เขียนได้มียู่ถูกประเมินในตำแหน่งปลัดอำเภอชั้นตรีหรือชั้นโท เมื่อได้รับหนังสือแจ้งขอควรปรับปรุงตัวจากกรมการปกครองก็มักจะเข้าใจว่า นายอำเภอเป็นยู่ประเมินคนเดียว แล้วแจ้งให้กรมทราบ แต่ความเป็นจริงแล้วนายอำเภออาจจะประเมินปลัดอำเภอผู้อยู่ในชั้นดี แต่ปลัดจังหวักหรือผู้ว่าราชการจังหวัดลงความเห็นประกอบในทางที่ยังมีข้อบกพร่องควรแก้ไขปรับปรุงอยู่ และเจ้าหน้าที่ผู้ทำการวิเคราะห์ก็จะพิจารณาจากความเห็นของยู่กับยู่ชาหลายฝ่ายด้วยกัน ที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะยู่ถูกประเมินไม่ได้รับคำชี้แจงให้ทราบถึงวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมที่ได้ดำเนินการอยู่ใหญ่โตกับยู่ชาทราบอย่างละเอียดและเข้าใจค่อนตนเอง

ดังนั้น เมื่อกรมการปกครองได้มีนโยบายและวัตถุประสงค์ที่จะนำผลที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำปีมาใช้ประกอบการพิจารณาในการบริหารงานบุคคลของกรม

ให้บังเกิดผลดีและต่อเนื่องกันตลอดไปแล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะได้จัดทำให้มีการประชุมฝึกอบรม หัวหน้างานซึ่งเป็นผู้ประเมินและผู้ที่ให้ความเห็นประกอบทุกคนให้ทราบและเข้าใจถึงวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรม ซึ่งกรมการปกครองควรจะดำเนินการชี้แจงให้ผู้บังคับบัญชาผู้ทำการประเมินทราบ ความที่ใดกล่าวแล้ว ต่อจากนั้นให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาแต่ละคนที่จะไปชี้แจงให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ของคนใดทราบ ซึ่งวิธีการเช่นนี้ออกจากจะช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้เข้าใจแล้ว ยังจะเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชาผู้ทำการประเมินกับผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ถูกประเมินยิ่งขึ้น และจะใคร่รวมมือช่วยกันแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องบางประการจากการประเมินผลการปฏิบัติงานใดผลดียิ่งขึ้น อีกด้วย นอกจากนี้กรมการปกครองควรจะจัดทำหนังสือคู่มือการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Rating Handbook) ให้ผู้บังคับบัญชาใช้เป็นคู่มือในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา และพิมพ์สมุดคำชี้แจงให้ผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ถูกประเมินได้เข้าใจวิธีที่ชี้แจง จะช่วยให้เกิดความเข้าใจทั้งผู้ประเมิน และผู้ถูกประเมินด้วย และในลำดับต่อไปผู้เขียนจะได้พิจารณาถึงขั้นตอนของวิธีการประเมินและการแจ้งผลประเมินของข้าราชการกรมการปกครองต่อไป

ขั้นตอนและวิธีการประเมินและการแจ้งผลประเมิน

สำหรับหลักในการประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมการปกครองนั้น ได้เคยกล่าวไว้ในบทที่ ๒ แล้วว่า กรมการปกครองจะดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการตั้งแต่ชั้นจักษาจนถึงชั้นเอกปีละครั้ง และให้ส่งแบบรายงานประเมินผลฯ ข้าราชการชั้นตรี โท และเอก ถึงกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ ภายในวันที่ ๓๐ พฤษภาคมของทุกปี แต่สำหรับรายงานประเมินฯ ข้าราชการชั้นจักษาให้เก็บรักษาไว้ที่กองหรือที่จังหวัดนั้น เมื่อกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพได้รับรายงานที่ผู้บังคับบัญชาประเมินมาถูกต้องแล้ว เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบรายงานประเมินเป็นรายบุคคล รายจังหวัด หรือหน่วยงาน เมื่อได้ผลประการใดแล้ว ก็จะมีการแจ้งผลการประเมินเพื่อการปรับปรุงแก้ไข ในกรณีที่ข้อบกพร่องควรปรับปรุงแก้ไข และสำหรับผู้ที่มีผลประเมินอยู่ในระดับที่พออยู่แล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ข้าราชการผู้ถูกประเมินทราบ ซึ่งกรมการปกครองได้กำหนดระยะเวลาในการประเมินและพิจารณาผลประเมินไว้ ๓ ปี เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาครั้งนี้

ก. การประเมินครั้งแรก

การแจ้งผลการประเมินสำหรับครั้งแรกหรือปีแรก

ในการตรวจสอบผลการประเมินครั้งแรกหรือในปีแรกนั้น ถ้าปรากฏว่ามีข้าราชการผู้ใดประเมินอยู่ในระดับปานกลางลงมา หรืออยู่ในระดับดี แต่มีรายการบางรายการที่อยู่ในระดับค่อนข้างเลว หรือเลว จะได้รับหนังสือเตือนให้แก้ไขปรับปรุงตัวให้ดีขึ้น ซึ่งพอจะแยกได้เป็น ๓ ประเภท คือ^{๑๕}

๑. ขาดพร่อง ควรตักเตือน

๒. ขาดพร่องมาก ควรที่จะได้พิจารณาในเรื่องตำแหน่งหน้าที่

๓. ขาดพร่องจนถึงขนาดมีความผิดทางวินัย

ทั้ง ๓ กรณีนี้ เจ้าหน้าที่จะต้องพิมพ์ขอพร่องและขอแก้ไข แนะนำ ตักเตือน ลงในแบบหนังสือราชการแบบที่ ๑^{๑๖} การลงข้อความหรือถ้อยคำต้องพิจารณาให้มีความชัดเจน รวบรวมและเป็นกำลังใจให้ข้าราชการผู้นั้นในการแก้ไขปรับปรุงตัวให้ดีขึ้น แล้วนำเสนออธิบดีเพื่อทราบและสั่งการแล้วกรมการปกครองก็จะส่งหนังสือตักเตือนเจ้าตัวโดยตรง พร้อมกับนั้นก็ส่งสำเนาถึงผู้บังคับบัญชาเจ้าสังกัดเพื่อทราบเช่นกัน ทั้งนี้ นับตั้งแต่กรมการปกครองได้ใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมา ๓ ปี ปรากฏว่ามีจำนวนข้าราชการถูกแจ้งให้แก้ไขปรับปรุงตัวในขอบเขตตรง ๆ คิดเป็นจำนวนได้ดังนี้

^{๑๕} กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ, "วิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการวิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน", (พิมพ์โรเนียว), หน้า ๔.

^{๑๖} โปรดดูตัวอย่างหนังสือแบบที่ ๑ ในภาคผนวก หน้า ๒๐๐.

ตารางที่ ๕
แสดงจำนวนผู้ขอขบครองและได้รับการกำหนด
เปรียบเทียบปี ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐
(แยกตามชน)

ชน	การประเมิปี ๒๕๐๔			การประเมิปี ๒๕๐๕			การประเมิปี ๒๕๐๐		
	จำนวน ทั้งสิ้น	แจ้งให้ ปรับปรุง	ร้อยละ	จำนวน ทั้งสิ้น	แจ้งให้ ปรับปรุง	ร้อยละ	จำนวน ทั้งสิ้น	แจ้งให้ ปรับปรุง	ร้อยละ
เอก	๓๓๖	๔๓	๑๓.๐๗	๓๖๕	๓๐	๘.๒๓	๓๕๖	๒๑	๕.๘๘
โท	๕๕๔	๑๓๕	๑๔.๕๗	๕๒๖	๗๕	๘.๐๓	๑,๑๐๖	๗๕	๖.๘๑
ตรี	๑,๐๘๑	๑๘๕	๑๖.๕๖	๑,๑๕๕	๑๓๐	๑๑.๓๕	๑,๓๖๕	๑๐๑	๗.๔๖
รวม	๒,๓๘๑	๓๖๔	๑๓.๖๑	๒,๓๕๖	๒๓๕	๘.๗๔	๒,๗๘๓	๑๙๗	๗.๐๔

ที่มา : จากเล่มเอกสารของแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรากำลังและส่งเสริม
สมรรถภาพ

จากตารางที่ ๕ ข้างต้น จะเห็นว่าในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ อันเป็นปีแรกของการใช้วิธีประเมิน
ผลการปฏิบัติงาน มีข้าราชการทุกชั้นทุกตำแหน่งถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัว คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๖๑ ซึ่งเป็น
จำนวนสูงปี พ.ศ. ๒๕๐๕ มีจำนวนลดลงเหลือร้อยละ ๘.๗๔ และปี พ.ศ. ๒๕๑๐ คิดเป็นร้อยละ
๗.๐๔ การที่สถิติลดลงเช่นนี้อาจจะเป็นเพราะว่าผู้ถูกประเมินได้ปรับปรุงตัวเองดีขึ้น ตามที่กรมฯ ได้
แจ้งให้ทราบก็เป็นได้ซึ่งไม่ปรากฏชัด

จากจำนวนข้าราชการที่ขอขบครองและได้รับการกำหนดปรากฏในตารางที่ ๕ นั้น พอ
จะแยกประเภทผู้ขอขบครองและถูกกำหนดลักษณะงานที่ไปประเมินแยกตามชั้นในแต่ละปีเป็น

จำนวนและคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ได้ดังนี้

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ข้าราชการชั้นเอก มีข้อบกพร่องและถูกตำหนิมากที่สุดในเรื่องความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไป และเรื่องคุณสมบัติในการเป็นผู้นำ คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๒๔ รองลงมาได้แก่เรื่องครอบครัว และเรื่องความแข็งแรงและสุขภาพของร่างกาย กับคุณภาพของงาน คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๖๓ รองลงมาคือเรื่องความถี่เริ่มและการติดต่อกับประชาชน ร้อยละ ๖.๕๕ บุคลิกลักษณะร้อยละ ๔.๖๕ และเรื่องความประพฤติและนิสัยร้อยละ ๒.๓๓

ข้าราชการชั้นโท มีข้อบกพร่องและถูกตำหนิมากที่สุดในเรื่องคุณสมบัติในการเป็นผู้นำ คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๕๔ ความแข็งแรงและสุขภาพร้อยละ ๑๔.๓๕ ความรู้เกี่ยวกับคหกรรมและบุคลิกลักษณะร้อยละ ๑๓.๖๗ ความสามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จ ร้อยละ ๑๔.๓๕ และข้อบกพร่องในเรื่องอื่น ๆ

ข้าราชการชั้นตรี มีข้อบกพร่องและถูกตำหนิมากที่สุดในเรื่องความถี่เริ่มร้อยละ ๒๕.๔๐ รองลงมาได้แก่ความสามารถในการปรับตัวร้อยละ ๒๔.๓๖ ความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปร้อยละ ๒๖.๑๖ ความรู้เกี่ยวกับคหกรรมในงานในหน้าที่ร้อยละ ๒๐ ความไว้วางใจในการปฏิบัติงานร้อยละ ๑๕.๔๔ ความแข็งแรงและสุขภาพของร่างกายร้อยละ ๑๖.๒๑ และข้อบกพร่องอื่น ๆ ลดหล่นลงไปดังที่ปรากฏในตารางที่ ๖

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้าราชการชั้นเอก มีข้อบกพร่องและถูกตำหนิซ้ำกับในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ คือเรื่องความสามารถปฏิบัติงานฯ คุณสมบัติในการเป็นผู้นำร้อยละ ๒๓.๓๓ คุณภาพของงานกับสุขภาพความแข็งแรงร้อยละ ๑๖.๖๗ ความถี่เริ่มร้อยละ ๑๐ บุคลิกลักษณะร้อยละ ๖.๖๗ และข้อบกพร่องอื่น ๆ ลดหล่นลงไป

ข้าราชการชั้นโท มีข้อบกพร่องและถูกตำหนิมากที่สุดในเรื่องคุณสมบัติในการเป็นผู้นำร้อยละ ๒๐.๖๗ รองลงมาได้แก่ความรู้เกี่ยวกับคหกรรมในงานในหน้าที่ร้อยละ ๑๔.๔๖ ความสามารถในการ

^{๑๓} ไปรคตุตารางที่ ๖, ๗ และ ๘ ในหน้า ๑๓๖ - ๑๓๘ ประกอบด้วย.

ปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปร้อยละ ๑๗.๕๕ ความสามารถในการปรับตัวเองและความสามารถในการ
แสดงความคิดเห็นร้อยละ ๑๖.๑๕ และชอบบทกรองอื่น ๆ ลดหลั่นลงไป

ข้าราชการชั้นตรี มีชอบบทกรองและถูกคำหิมามากที่สุดในเรื่องความรู้สึกรับผิดชอบในงานใน
หน้าที่ร้อยละ ๑๔.๘๖ รองลงมาได้แก่ความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปร้อยละ ๑๖.๑๕
ความสามารถในการปรับตัวเองร้อยละ ๑๖.๑๕ และอื่น ๆ ลดหลั่นลงมา ดังที่ปรากฏในตารางที่ ๗

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ข้าราชการชั้นเอก มีชอบบทกรองและถูกคำหิมาที่สุดในเรื่องความ
แข็งแรงและสุขภาพของร่างกาย คุณสมบัติในการเป็นผู้นำ ถึงร้อยละ ๓๔.๐๘ ความสามารถในการ
ปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไป ๒๑.๘๑ ความกิริยาริเริ่ม ๑๔.๒๘ การติดต่อกับประชาชน ๑๕.๔๘ การตัดสินใจ ๑๔.๒๘ ความไว้วางใจ ๑๔.๒๘ ความรู้และวิสัยงาน ๙.๐๘

ข้าราชการชั้นโท มีชอบบทกรองมากที่สุดในเรื่องความรู้สึกรับผิดชอบในงานในหน้าที่ ถึงร้อยละ ๓๔
รองลงมาได้แก่เรื่องความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไป ร้อยละ ๒๕.๓๓ เรื่อง
ความประพฤติและนิสัยร้อยละ ๒๔ ความกิริยาริเริ่มร้อยละ ๑๓.๓๓ ความสามารถในการปรับตัวเองร้อยละ ๑๐.๖๗
ความแข็งแรงและสุขภาพของร่างกายร้อยละ ๒๑.๓๓ ความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน
ร้อยละ ๑๔.๖๗

ข้าราชการชั้นตรี มีชอบบทกรองมากที่สุดในเรื่องความรู้สึกรับผิดชอบในงานในหน้าที่ถึง
ร้อยละ ๔๕.๕๔ รองลงมาได้แก่ความประพฤติและนิสัย และความกิริยาริเริ่ม ร้อยละ ๓๐.๖๘ ความ
สามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปร้อยละ ๒๕.๓๓ และชอบบทกรองอื่น ๆ ดังที่ปรากฏใน
ตารางที่ ๘

อย่างไรก็ดี การที่กรมการปกครองใช้วิธีแจ้งชอบบทกรองควรปรับปรุงตัวให้ข้าราชการผู้ถูก
ประเมินว่ามีชอบบทกรองควรปรับปรุงใดเท่านั้น เป็นการแนะนำกระตุ้นเตือนให้ข้าราชการที่มีชอบ
บทกรองใดทราบชอบบทกรองของตนในการปฏิบัติงาน เพื่อจะได้ปรับปรุงให้ดีขึ้น เพราะมักจะปรากฏบ่อยๆ
ที่ผู้ปฏิบัติงานหากันร้องทุกข์ว่า ผู้บังคับบัญชาไม่ช่วยให้เขาทราบว่าเขากวจะทำงานและรวมทั้งจะแก้ไข

ตารางที่ ๖

แสดงจำนวนประ เภทผู้มีข้อบกพร่องและถูกตำหนิจากการประเมินา ในปี พ.ศ. ๒๕๐๘

๑๒๓๔๕๖๗๘๙๑๐																					
ชั้น	จำนวนผู้ ถูกตำหนิ ทั้งหมด	คุณภาพ ของงาน	ความ รอบละ สามารถ ปฏิบัติงาน	ความรู้ รอบละ และสันัก งาน	ความไว รอบละ งานใจ	ความคิด ริเริ่ม รอบละ	ความ สามารถ เรียนรู้ รอบละ	ความ รอบละ ปรับตัว	ความ รอบละ สามารถ ปฏิบัติงาน	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	ความ รอบละ สามารถ แสดงคิ เห็น	
เอก	๔๓	๕	๑๑.๒๓	๓	๑๖.๒๘	—	—	๑	๒.๓๓	๓	๖.๕๘	—	—	๑	๒.๓๓	๑	๒.๓๓	—	—	—	—
โท	๑๓๕	๖	๔.๓๒	๒๐	๑๔.๓๕	๑๕	๑๓.๖๗	๒๑	๑๕.๑๑	๒๐	๑๔.๓๕	๒	๑.๐๔	๑๓	๑๒.๒๓	๑๕	๑๓.๖๗	๑๖	๑๑.๕๑	๓	๕.๐๕
ตรี	๑๘๕	๕	๒.๓๐	๔๑	๒๒.๑๖	๒๓	๑๒.๔๓	๓๖	๑๕.๔๔	๔๔	๒๕.๔๐	๑๔	๓.๕๓	๔๕	๒๔.๓๒	๓๓	๒๐.๐๐	๒๔	๑๒.๔๓	๒๓	๑๒.๔๓

	๑๑	๑๒	๑๓	๑๔	๑๕	๑๖	๑๗	๑๘									
ชั้น	จำนวนผู้ ถูกตำหนิ ทั้งหมด	การศึกษา กับประชา ชน	การคัก สินใจ รอบละ	คุณสมบัติ ในการ เป็นผู้นำ รอบละ	สุขภาพ ความ แข็งแรง รอบละ	บุคลิก ลักษณะ รอบละ	การ แต่งกาย รอบละ	ความ ประพฤติ และนิสัย รอบละ	ครอบ ครัว รอบละ								
เอก	๔๓	๓	๖.๕๘	—	—	๓	๑๖.๒๘	๕	๑๑.๒๓	๒	๔.๖๕	—	—	๑	๒.๓๓	๕	๑๑.๒๓
โท	๑๓๕	๑๐	๓.๑๕	๒๐	๑๔.๓๕	๒๓	๑๖.๕๘	๒๐	๑๔.๓๕	๑๕	๑๓.๖๗	๓	๑.๑๖	๑๔	๑.๐๑	๑๕	๑.๓๕
ตรี	๑๘๕	๒๕	๑๓.๕๑	—	—	—	—	๓๐	๑๖.๒๑	๑๔	๓.๕๓	๒	๑.๐๔	๑๔	๓.๕๓	๑๔	๔.๓๒

ที่มา : จากแฟ้มเอกสารแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ

หมายเหตุ : ผู้ถูกตำหนิบางคนมีข้อถูกตำหนิหลายเรื่องด้วยกัน จึงทำให้ตัวเลขในประ เภทข้อถูกตำหนิสูงกว่าจำนวนผู้ถูกตำหนิทั้งหมด

ตารางที่ ๓

แสดงจำนวนตามประเภทที่มีข้อบกพร่องและถูกตำหนิจากการประเมินา ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔

๑๖๖๖																					
	(๑)	(๒)	(๓)	(๔)	(๕)	(๖)	(๗)	(๘)	(๙)	(๑๐)											
ชั้น	จำนวนผู้ถูกตำหนิทั้งหมด	คุณภาพของงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบและสิ้นหักงาน	ความไวรอบคอบวางใจ	ความรอบคอบคิดริเริ่ม	ความรอบคอบสามารถปรับตัว	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน	ความรอบคอบสามารถปฏิบัติงาน
เอก	๓๐	๕	๑๖.๖๗	๗	๒๓.๓๓	—	—	๑	๓.๓๓	๓	๑๐	—	—	—	—	๑	๓.๓๓	—	—	—	—
โท	๓๔	๖	๘.๑๑	๑๓	๑๓.๕๕	๗	๕.๘๖	๖	๘.๑๑	๖	๘.๑๑	—	—	๕	๑.๒๒	๑๔	๑๔.๕๖	๗	๕.๘๖	๒	๒.๓๐
ตรี	๑๓๐	๑๓	๑๐	๒๑	๑๖.๑๕	๑๘	๑๓.๘๕	๑๘	๑๓.๘๕	๑๖	๑๒.๓๑	๓	๒.๓๑	๒๑	๑๖.๑๕	๒๔	๑๘.๔๖	๑๓	๑๐.	๒๑	๑๖.๑๕

	(๑๑)	(๑๒)	(๑๓)	(๑๔)	(๑๕)	(๑๖)	(๑๗)	(๑๘)									
ชั้น	จำนวนผู้ ถูกตำหนิ ทั้งหมด	การติดต่อ กับประชาชน	การตัดสินใจ	การตัดสินใจ	คุณสมบัติ ในการเป็น ผู้นำ	สุขภาพ แข็งแรง	บุคลิก ลักษณะ	การ แต่งกาย	ความ ประพฤติ และนิสัย	การ ครองตัว	การ ครองตัว						
เอก	๓๐	๓	๑๐	—	—	๗	๒๓.๓๓	๕	๑๖.๖๗	๒	๖.๖๗	—	—	๑	๓.๓๓	๔	๑๓.๓๓
โท	๓๔	๓	๕.๐๕	๕	๖.๗๖	๑๕	๒๐.๒๓	๗	๕.๘๖	๔	๕.๘๖	—	—	๑๑	๑.๕๕	๓	๕.๐๕
ตรี	๑๓๐	๑๐	๗.๖๙	๑	๐.๗๗	๔	๓.๐๘	๑๖	๑๒.๓๑	๓	๒.๓๑	๓	๒.๓๑	๑๕	๑๑.๕๕	๗	๕.๓๘

ที่มา : จากแฟ้มเอกสารแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ

หมายเหตุ : ผู้ถูกตำหนิบางคนมีข้อถูกตำหนิหลายเรื่องด้วยกัน จึงทำให้ตัวเลขในประเภทข้อถูกตำหนิสูงกว่าจำนวนผู้ถูกตำหนิทั้งหมด

ตารางที่ ๘

แสดงจำนวนประเภทผู้มีข้อบกพร่องและถูกดำเนินจากการทำงาน ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐

		(๑)	(๒)		(๓)		(๔)		(๕)		(๖)		(๗)		(๘)		(๙)		(๑๐)		
ชั้น	จำนวนผู้ถูกดำเนินคดีทั้งหมด	คุณภาพของงาน	รอบคอบ	ความสามารถรอบคอบปฏิบัติงาน	ความรู้และทักษะการทำงาน	รอบคอบ	ความไว้วางใจ	รอบคอบ	ความคิดริเริ่ม	รอบคอบ	ความรู้รอบคอบเรียนรู้ในงาน	รอบคอบ	สามารถปรับตัว	รอบคอบ	ความรู้ลึกซึ้งในงาน	รอบคอบมีประสบการณ์	ความรู้รอบคอบมีประสบการณ์	รอบคอบสามารถสังเกต	รอบคอบ		
เอก	๒๑	๑	๔.๗๖	๕	๒๑.๘๑	๒	๔.๐๘	๓	๑๔.๒๘	๓	๑๔.๒๘	—	—	๒	๔.๐๘	๑	๔.๗๖	๑	๔.๗๖	—	—
โท	๓๕	๑๐	๑๓.๓๓	๒๒	๒๔.๓๓	๑๗	๒๒.๖๗	๑๔	๑๘.๖๗	๑๐	๑๓.๓๓	—	—	๘	๑๐.๖๗	๒๘	๓๘	๑๐	๑๓.๓๓	๕	๖.๖๗
ตรี	๑๐๑	๓	๖.๑๓	๔๑	๔๐.๕๙	๑๙	๑๘.๘๑	๒๓	๒๒.๓๗	๓๑	๓๐.๖๙	๒	๑.๐๙	๑๙	๑๘.๘๑	๔๖	๔๕.๕๙	๓๓	๑๒.๘๑	๑๖	๑๕.๘๘

	(๑๑)	(๑๒)	(๑๓)	(๑๔)	(๑๕)	(๑๖)	(๑๗)	(๑๘)									
ชั้น	จำนวนผู้ถูกดำเนินคดีทั้งหมด	การติดต่อกับประชาชน	การตัดสินใจ	คุณสมบัติในการเป็นผู้นำ	สุขภาพความแข็งแรง	บุคลิกลักษณะ	การแต่งกาย	ความประพฤติและนิสัย	การยอมรับ	การยอมรับ							
เอก	๒๑	๔	๑๕.๘๕	๓	๑๔.๒๘	๘	๓๘.๐๙	๘	๓๘.๐๙	—	—	—	—	—	๑	๔.๗๖	
โท	๓๕	๓	๕.๓๓	๑๕	๒.๐๐	๒๔	๓.๒๐	๑๖	๒๑.๓๓	๓	๕.๐๐	—	—	๑๘	๒๔.๐๐	๓	๕.๓๓
ตรี	๑๐๑	๑๔	๑๓.๘๖	—	—	—	—	๒๒	๒๑.๓๗	๖	๕.๙๔	—	—	๓๑	๓๐.๖๙	๑๑	๑๐.๘๘

ที่มา : จากแฟ้มเอกสารแนบสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ

หมายเหตุ : ผู้ถูกดำเนินบางคน มีข้อถูกดำเนินหลายเรื่องด้วยกัน จึงทำให้ตัวเลขในประเภทข้อถูกดำเนินสูงกว่าจำนวนผู้ถูกดำเนินทั้งหมด

ปรับปรุงการทำงานได้อย่างไร^{๑๔} ฉะนั้น วิธีที่จะแก้ไขสถานการณ์อันนี้ได้อย่างหนึ่งก็คือ การนำเอา
วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ เพราะผลประเมินจะเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ผู้บังคับบัญชาจะได้
สนใจในตัวผู้ใต้บังคับบัญชามากขึ้น เพราะตนจะเป็นผู้ประเมินผลการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อ
แสดงให้ผู้บังคับบัญชาเห็นคุณค่าอีกชั้นหนึ่ง จะไดกระตุ้นเตือนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสนใจในการ
ปฏิบัติงาน และรวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำในขอบเขตรองต่าง ๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย เพื่อให้ปฏิบัติ
งานดีขึ้น และผู้บังคับบัญชาจะได้ออกใจให้ช่วยปรับปรุงการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีประ
สิทธิภาพมากยิ่งขึ้น^{๑๕}

สำหรับวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาจะได้ปรับปรุงขอบเขตการปรับปรุงตัวของผู้ใต้บังคับบัญชานั้น
ได้แก่วิธีให้คำปรึกษาแนะนำ (Counseling) แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงาน และวิธีการฝึกอบรม
(training) เพราะวิธีการให้คำปรึกษาหารือและแนะนำผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานนั้น จะช่วยให้
ผู้ใต้บังคับบัญชาได้แก้ไขปรับปรุงตัวเองให้ดีขึ้นนอกจากนี้ยังจะช่วยเสริมสร้างขวัญของผู้ปฏิบัติงานให้
ดีขึ้น และช่วยลดการอุทธรณ์ (grievances) ของผู้ปฏิบัติงานอีกด้วย ดังนั้นการให้คำปรึกษาหารือ
จึงเป็นเครื่องมือในทางเสริมสร้างให้ผู้ปฏิบัติงานได้ปฏิบัติงานดีขึ้น โดยการชักจูงเพื่อให้เขาได้ปรับ
ปรุงตัวเองให้ดีขึ้น^{๑๖} ในสิ่งที่เขาพอที่จะปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ หากผู้บังคับบัญชาเห็นขอบเขตที่ผู้ปฏิบัติ
งานแบบทรงอยู่ไม่อาจแก้ไขได้โดยวิธีให้คำปรึกษาหารือก็อาจจะใช้วิธีฝึกอบรม (training) ให้
ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้และความชำนาญในงานที่เขาปฏิบัติได้ดียิ่งขึ้นด้วยก็ได้

กรณีการปกครอง ส่วนใหญ่ให้ข้าราชการผู้มีขอบเขตได้ปรับปรุงตัวของตัวเอง ซึ่ง
วิธีการเช่นนี้เป็นลักษณะการบริหารงานบุคคลของไทยที่ถือว่าเป็นหน้าที่ของข้าราชการแต่ละคนที่จะ

๑๔

John A. Overholt, "Appraising Employee Performance", Public Personnel Review, January, 1947, Vol. 9 No.1., p.11.

๑๕

Richard C. Smyth and Matthew J. Murphy, Job Evaluation and Employee Rating (New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1946), p.169.

๑๖

Ibid., p.232.

ปฏิบัติกันไว้ ซึ่งต่างกับของสหรัฐอเมริกาที่ถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องฝึกอบรม ปรับปรุง
ตัวผู้ใต้บังคับบัญชาให้ดีขึ้น ถ้าหากผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ดีขึ้นเป็นผลเพราะผู้บังคับบัญชาไม่ดี^{๒๑} และกรมการปก
ครองก็พยายามที่จะให้ผู้บังคับบัญชาได้มีบทบาทในการปรับปรุงสมรรถภาพของข้าราชการผู้ใต้บังคับ
บัญชาเช่นเดียวกัน ดังใคร่ครวญไว้ว่า

... ๒. เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ประเมินแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นประจำโดย
ถ้าเห็นว่าผู้ใต้บังคับบัญชาบกพร่องในเรื่องใดบ้าง ก็ควรเป็นหน้าที่ของผู้บังคับ
บัญชาที่จะหาวิธีแก้ไขข้อบกพร่อง เช่น ให้คำแนะนำและชักชวนให้ประพฤติปฏิบัติแก
ไขข้อบกพร่องให้ดีขึ้น....^{๒๒}

ถ้าผู้บังคับบัญชาไม่ชักชวน หรือหาวิธีหนึ่งวิธีใดเพื่อแก้ไขให้ผู้ใต้บังคับบัญชาดีขึ้น กรมการ
ปกครองจะถือว่าผู้บังคับบัญชาละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่อันพึงกระทำ ข้อบกพร่องและความเสียหายอัน
เกิดจากความประพฤติกและการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในความเสีย
หายที่เกิดขึ้นด้วย^{๒๓}

อย่างไรก็ดี ปัญหาเรื่องนี้อยู่ว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาในกรมการ
ปกครองนั้น ผู้บังคับบัญชามีความเข้าใจถึงนโยบายและแรงจูงใจของการที่จะปรับปรุงแก้ไขผู้ใต้บังคับ
บัญชาเพียงใด เพราะการปฏิบัติในเรื่องนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บังคับบัญชาแต่ละคนในการประ
เมินผู้ใต้บังคับบัญชาตามความเป็นจริง และให้คำแนะนำชักชวนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ประพฤติปฏิบัติและ
แก้ไขข้อบกพร่องให้ดีขึ้น ดังนั้น การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้เพื่อช่วยปรับปรุงสมรรถภาพ
ของข้าราชการให้ดีขึ้น จึงขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาเป็นอย่างมาก ตลอดจนการปฏิบัติอย่างจริงจัง และ
ได้ทำการประเมินอย่างถูกต้องตามความเป็นจริง เมื่อเห็นว่าผู้ใต้บังคับบัญชามีข้อบกพร่องควรปรับปรุง

^{๒๑} ประวิณ ณ นคร, "ระเบียบข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศ", วารสารข้าราชการ,
ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๑๐ (ตุลาคม ๒๕๐๓), หน้า ๒๖.

^{๒๒} กรมการปกครอง, หนังสือที่ มท.๐๓๐๓/๓๖๒๕ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๐๔, op.cit.

^{๒๓} Ibid.

ตัวในเรื่องใดบ้าง ก็อาจจะให้คำแนะนำชักชวนให้ประพฤติปฏิบัติและแก้ไขข้อบกพร่องให้ดีขึ้น จะช่วยให้การดำเนินการปฏิบัติประเพณีได้ปรับปรุงตนเองและเพิ่มพูนสมรรถภาพในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นได้ เพราะ "การจักให้มีวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานย่อมจะสิ้นเปลืองเวลา และกำลังงานโดยเปล่าประโยชน์ ถ้าไม่สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องตรวจสอบการทำงาน และไม่ให้นำมาใช้เป็นเครื่องมือกระตุ้นให้ปฏิบัติงานดีขึ้น"^{๒๔}

ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาผู้ทำการประเมินควรจะได้รับ การฝึกอบรมให้มีความรู้เกี่ยวกับเทคนิควิธี ประเมินผลการปฏิบัติงานและการให้คำปรึกษาหารือแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา (Counseling) และคุณลักษณะ ในการเป็นผู้นำ (Leadership) หรือผู้บังคับบัญชาที่ดีกว่า จะช่วยให้การประเมินผลการปฏิบัติงาน ของผู้ใต้บังคับบัญชาดีขึ้น เพราะการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการปรับปรุงสมรรถภาพตัว บุคคลนั้น จะให้ประโยชน์แก่บุคคลเมื่อใดก็ตามเจ้าตัวที่เกี่ยวข้องถึงเรื่องของเขาที่ใดคนหนึ่ง และ "ใช้ข้อบกพร่องเป็นพื้นฐานในการสร้างเสริมปรับปรุงให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าใจถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของตนและความสัมพันธ์อันดีต่อกัน"^{๒๕} ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาควรให้คำปรึกษา แนะนำข้อบกพร่อง เพื่อส่งเสริมให้เพื่อทำดี และให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบว่าเพื่อช่วยเหลือตัวเขาเองในการปฏิบัติงาน และมีคุณภาพของงานยิ่งขึ้น แต่หากผู้บังคับบัญชาไม่ได้รับการอบรมถึงวิธีการประเมิน และ คำแนะนำการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องของผู้ใต้บังคับบัญชาตามที่ใดกำหนดไว้ หรือผู้บังคับบัญชาทำการประเมินผู้ใต้บังคับบัญชาโดยมีอคติแล้ว การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้แทนที่จะเป็นการเสริมสร้าง สมรรถภาพในการปฏิบัติงานและสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ผลอาจ จะเป็นตรงกันข้ามก็ได้ ซึ่งปรากฏจากผลการประเมินที่แท้จริงความจริงก็ค้านข้อคำนิยามว่าผู้บังคับบัญชาได้ ใช้ความซัดแย้งกันเป็นส่วนตัว ประเมินบุคคลที่ตนเองชอบหรือไม่ชอบมากกว่าที่จะประเมินการปฏิบัติ

๒๔

Overholt, op.cit., p.18.

๒๕

Stahl, op.cit., p.214.

งานพิจารณารายการผู้ไต่บังกับบัญชาได้ปฏิบัติอยู่ตามปกติวิสัย และความหนาที่ที่ได้รับมอบหมาย อยู่บ้าง
ทั้งนี้ จะเห็นได้จากจำนวนผู้ถูกประเมินโดยแจ่มแจ้งหรือคัดค้านขอคำเหนียมายังอธิบดีกรมการปกครองในแต่ละ
ปีดังต่อไปนี้

ตารางที่ ๕

แสดงจำนวนผู้ตรวจคัดค้านขอคำเหนียมาว่าการประเมินผล มีข้อกล่าวหาเคลื่อน
ต่อความเป็นจริง จากการประเมินผลฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐

ชั้น	การประเมินฯ ปี ๒๕๐๔			การประเมินฯ ปี ๒๕๐๕			การประเมินฯ ปี ๒๕๑๐		
	จำนวนผู้ ได้รับแจ้ง ให้ปรับปรุง	จำนวน ผู้ ผู้ตรวจแจ้ง	ร้อยละ	จำนวนผู้ ได้รับแจ้ง ให้ปรับปรุง	จำนวน ผู้ ผู้ตรวจแจ้ง	ร้อยละ	จำนวนผู้ ได้รับแจ้ง ให้ปรับปรุง	จำนวน ผู้ ผู้ตรวจแจ้ง	ร้อยละ
เอก	๔๓	๓	๖.๙๘	๓๐	๓	๑๐.๐๐	๒๑	—	—
โท	๑๓๕	๒๒	๑๕.๘๓	๙๕	๓	๔.๐๕	๙๕	๒	๒.๐๓
ตรี	๑๔๕	๒๓	๑๖.๕๕	๑๓๐	๔	๖.๑๕	๑๐๑	๓	๒.๙๗
รวม	๓๒๓	๔๘	๑๓.๐๘	๒๕๕	๑๐	๕.๕๘	๑๑๗	๕	๔.๒๘

ที่มา : สถิติจากแฟ้มเอกสารของแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรากำลังและ
ส่งเสริมสมรรถภาพ

๒๖
ผู้เขียนเคยได้รับฟังความกีดกันจากผู้ถูกประเมินบางคนในเรื่องนี้เป็นส่วนที่ควรอยู่สมควรว่า
ตนไม่ชอบถูกกับผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาจึงใช้การประเมินผลเป็นเครื่องทำลายหรือนั่นพอนอนากศของ
ตน ซึ่งขอเท็จจริงดังกล่าวไม่ทราบว่าคุณหรือผิด บางคนอาจก็จริงแต่มีข้อขัดแย้งกับผู้บังคับบัญชา เพราะ
ทัศนคติไม่เหมือนกัน แต่บางคนอาจมีข้อบกพร่องจริงตามที่ผู้บังคับบัญชาได้ประเมิน แต่ไม่ยอมรับว่าตนมี
ข้อบกพร่องก็ได้.

จากตารางที่ ๕ ข้างต้น จะเห็นว่าในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งเป็นปีที่กรมการปกครองได้นำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้อย่างจริงจังนั้น ปรากฏว่ามีข้าราชการที่ถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัว ๒๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๐๔ สำหรับปี พ.ศ. ๒๕๐๕ จำนวนลดลงมาเหลือเพียง ๑๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๕.๕๕ และในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ มีผู้แจ้งมาเพียง ๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๒.๕๕ เท่านั้น ซึ่งมีความโน้มเอียงในทางลดต่ำลง ทั้งนี้จะเป็นไปได้อย่างไร เช่นเดียวกับข้าราชการประเมินไม่ยากลำบากใจ จึงประเมินให้ดี หรือผู้ใดยังกับข้าราชการประเมินเห็นว่าการชี้แจงไม่บังเกิดผลจึงไม่ชี้แจงมากก็เป็นได้ ในจำนวนข้าราชการที่แจ้งการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาตามที่กรมการปกครองได้แจ้งให้ทราบเกือบทั้งหมดชี้แจงมาว่าผู้บังคับบัญชาประเมินผลการปฏิบัติงานของตนว่ามีความชอบพอรองนั้น เนื่องมาจากผู้บังคับบัญชาทำการประเมินโดยมีอคติ เพราะการขัดแย้งกันเป็นส่วนตัว ทั้ง ๆ ที่งานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติปรากฏผลดี แต่บางรายที่ยอมรับในชอบพอรองความที่ผู้บังคับบัญชาได้ประเมินไว้ และยินดีจะแก้ไขชอบพอรองความที่ใดแจ้งให้ทราบให้ดีขึ้นต่อไป แต่กรณีเช่นนี้ก็มีเพียงปีละ ๑ - ๒ รายเท่านั้น สำหรับการชี้แจงหรือการอุทธรณ์การประเมินและการวินิจฉัยการอุทธรณ์ ผู้เขียนจะได้พิจารณาภายหลังจากที่ไต่พิจารณาการประเมินในครั้งที่ ๒ และครั้งที่ ๓ แล้ว

ข. การประเมินครั้งที่ ๒

ในการแจ้งผลการประเมินในครั้งที่ ๒ หรือปีที่ ๒ เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบผลประเมิน เช่นเดียวกับปีแรก แล้วเปรียบเทียบกับปีก่อน ถ้าข้าราชการถูกประเมินในปีก่อน

(๑) ปรับปรุงตัวดีขึ้นกว่าเดิมเป็นที่พอใจให้ใช้หนังสือแบบที่ ๒ (แบบชมเชย)

(๒) ปรับปรุงตัวดีขึ้นบางพอสมควร แต่ยังต้องมีชอบพอรองบาง ให้ใช้หนังสือแบบที่ ๓

(แบบปรับปรุงตัวดีขึ้นบางแต่ยังมีข้อควรปรับปรุงอีก)

(๓) ไม่ปรับปรุงตัวขึ้นเลย หรือกลับเลวลงกว่าเดิม ใช้แบบที่ ๔ (แบบแจ้งให้ปรับปรุง)

๒๓ ไปรคกฏตัวอย่างหนังสือแบบที่ ๒ ในภาคผนวก หน้า ๒๐๔.

๒๔ ไปรคกฏตัวอย่างหนังสือแบบที่ ๓ ในภาคผนวก หน้า ๒๐๕.

๒๕ ไปรคกฏตัวอย่างหนังสือแบบที่ ๔ ในภาคผนวก หน้า ๒๐๖.

ตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒)

และการปฏิบัติในการแจ้งผลการประเมินในปีที่ ๒ หรือครั้งที่ ๒ นี้จะดำเนินการเหมือนกับในปีแรก คือถ้ามีข้อบกพร่องควรปรับปรุงตัว ก็มีหนังสือจากอธิบดีกรมการปกครองแจ้งให้ปรับปรุงตัว และถ้ามีข้อบกพร่องมากควรพิจารณาในเรื่องตำแหน่งหน้าที่ และบกพร่องมากจนถึงขนาดมีความผิดทางวินัยก็ให้เจ้าหน้าที่ผู้วิเคราะห้มีพิทักเสนอเพื่อส่งแผนกบรรจุและแต่งตั้ง และแผนกวินัยดำเนินการตามความเหมาะสมและอำนาจหน้าที่ต่อไป

การที่กรมการปกครองใช้วิธีแจ้งให้ข้าราชการผู้นถูกประเมินได้ปรับปรุงตัวเองให้ดีขึ้นก็เหมือนกับการประเมินในครั้งแรก คือให้ข้าราชการผู้นถูกประเมินปรับปรุงตัวเองโดยกรมการปกครองยังไม่วิธีอื่นใดที่จะช่วยให้ข้าราชการปรับปรุงตัวเองได้ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ประเมินดีขึ้นกว่าปีก่อนก็มีหนังสือชมเชยไป แต่ถ้ายังมีข้อบกพร่องอยู่อีก ก็มีหนังสือแจ้งให้เจ้าตัวทราบเพื่อจะได้ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้นอีก หรือถ้าไม่ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้นเลย หรือเลวลงกว่าเดิมก็จะมีหนังสือแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำอีกเป็นครั้งที่ ๒ แต่ยังไม่มีการที่จะฝึกอบรมให้ข้าราชการผู้นมีข้อบกพร่องได้ปรับปรุงตัวดีขึ้นแต่อย่างใดทั้งนี้ ปรากฏจำนวนผู้ปรับปรุงตัวดีขึ้นและได้รับการชมเชยดังนี้

ตารางที่ ๑๐
แสดงจำนวนผู้ที่ได้รับการชมเชยภายหลังการถูกตำหนิ
จากการประเมิน ปี ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐

ชั้น	การประเมิน ปี ๒๕๐๔			การประเมิน ปี ๒๕๑๐		
	ผู้ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงทั้งหมด ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔	ชมเชยในปี พ.ศ. ๒๕๐๔	ร้อยละ	ผู้ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงทั้งหมดในปี พ.ศ. ๒๕๑๐	ชมเชยในปี พ.ศ. ๒๕๑๐	ร้อยละ
เอก โท ตรี	๔๓	๒๓	๕๓.๔๔	๓๐	๒๒	๗๓.๓๓
	๑๓๔	๒๒	๑๖.๔๒	๗๔	๔๒	๕๖.๗๖
	๑๔๕	๗๖	๕๑.๐๔	๑๓๐	๗๐	๕๓.๘๕
รวม	๓๒๓	๑๒๑	๓๗.๔๗	๒๓๔	๑๓๔	๕๗.๒๖

ที่มา : สถิติจากแบบเอกสารของแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ

ในตารางที่ ๑๐ ข้างบนนี้จะเห็นว่าในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ มีข้าราชการที่ได้รับการปรับปรุงสมรรถภาพของตนเองทั้งสิ้น ตามที่กรมการปกครองได้แจ้งให้ทราบในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ร้อยละ ๕๓.๔๔ และในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๒๖ ซึ่งก็นับว่าข้าราชการที่ได้รับการปรับปรุงตัวดีขึ้นมากพอสมควร แต่ผลประเมินที่ปรากฏเช่นนี้อาจเป็นได้ ๒ ประการคือ ประการแรก ข้าราชการที่ถูกตำหนิและได้รับแจ้งให้ปรับปรุงตัว ในปีก่อนได้ปรับปรุงตัวขึ้นจริง ๆ ในประการที่ ๒ ก็เพราะข้าราชการผู้นั้นได้ย้ายจากที่เดิมไปอยู่กับผู้บังคับบัญชาคนใหม่ และมีเวลาอยู่กับผู้บังคับบัญชาคนใหม่น้อย ผู้บังคับบัญชาก็ประเมินอยู่ในเกณฑ์ดีไว้ก่อน ซึ่งในใจพวกเขาก็ปรากฏในภายหลังมีเป็นจำนวนไม่น้อยว่าข้าราชการที่ได้แจ้งให้ปรับปรุงตัวแต่ได้เปลี่ยนตัวผู้บังคับบัญชานั้น ปรากฏในการประเมินผลา ครั้งหลัง ๆ ว่ามีรอบคอบรองอยู่ตาม

เก็บก็มีเช่นกัน

สำหรับผู้ที่ปรับปรุงตัวดีขึ้นบ้างพอสมควร แต่ยังมีขอปกครองปรับปรุงอีกบ้าง กรมการปกครองก็มีหนังสือส่งถึงเจ้าตัวให้ปรับปรุงขอปกครองให้ดีขึ้นอีก ทั้งนี้ จากการประเมินผล ปี พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐ ปรากฏจำนวนดังนี้

ตารางที่ ๑๑
แสดงจำนวนผู้ปรับปรุงตัวดีขึ้นบ้าง แต่ยังมีขอปรับปรุงอีก
จากการประเมินผล ปี ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐

ชั้น	การประเมินผล ปี ๒๕๐๕			การประเมินผล ปี ๒๕๑๐		
	ผู้ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงทั้งหมด	แจ้งให้ปรับปรุงแล้ว อีก	ร้อยละ	ผู้ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงทั้งหมด	แจ้งให้ปรับปรุงแล้ว อีก	ร้อยละ
เอก	๔๓	๔	๙.๓๐	๓๐	๙	๒๓.๓๓
โท	๑๓๕	๑๙	๑๒.๖๓	๙๔	๑๒	๑๒.๖๒
ตรี	๑๘๕	๘๓	๔๔.๘๖	๑๓๐	๓๔	๒๖.๑๕
รวม	๓๖๓	๑๐๖	๒๙.๓๔	๒๕๔	๕๕	๒๑.๖๕

ที่มา : จากแฟ้มเอกสารของแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ

จากการที่ ๑๑ นี้จะเห็นว่า ข้าราชการกรมการปกครองที่ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงตัวในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ แต่ยังมีขอปกครองปรับปรุงแก้ไขอีกในปี พ.ศ. ๒๕๐๕ และ ๒๕๑๐ อีกจำนวนหนึ่ง โดยในปี พ.ศ. ๒๕๐๕ คิดเป็นร้อยละ ๒๙.๓๔ และปี พ.ศ. ๒๕๑๐ คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๖๕ นับว่ามี

ข้าราชการที่กรมการปกครองได้แจ้งให้ปรับปรุงตัวในปีก่อน ยังมีข้อควรปรับปรุงตัวอีกบ้างเป็นจำนวนมากพอควร ซึ่งการที่ข้าราชการไม่สามารถปรับปรุงตัวตามคำแนะนำให้ดีขึ้นนี้ กรมการปกครองควรจะหาทางพิจารณาใหญ่บังคับบัญชาให้ดำเนินการ เพื่อหาทางแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นเป็นขั้น ๆ ทั้งแต่การให้คำปรึกษาหารือ การวางกลาวตักเตือน ฯลฯ หรือมีความจำเป็นที่จะต้องทำการฝึกอบรมเป็นพิเศษ แล้วรายงานให้กรมการปกครองทราบเพื่อหาทางแก้ไขปรับปรุง โดยการวางโครงการฝึกอบรมข้าราชการเป็นปี ๆ ไป จะสามารถช่วยปรับปรุงสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคนให้ดีขึ้นอีก

แต่ถ้าข้าราชการที่ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงตัวในครั้งแรกแล้ว เมื่อปรากฏผลประเมินในปีที่ ๒ ว่ายังไม่ได้ปรับปรุงตัวดีขึ้นเลย หรือกลับเลวลงกว่าเดิม กรมการปกครองก็จะแจ้งให้ปรับปรุงตัวอีกครั้งหนึ่ง โดยจะจัดส่งหนังสือแจ้งให้ปรับปรุงตัวแบบที่ ๔ (แจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒) แจ้งไปยังผู้ถูกประเมินให้ทราบ พร้อมกับแจ้งใหญ่บังคับบัญชาทราบด้วยเช่นกัน อนึ่ง สำหรับผู้ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ นี้ จะไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนประจำปีด้วย ปรากฏจำนวนกึ่งตารางที่ ๑๖ ดังนี้

ตารางที่ ๑๒
แสดงจำนวนผู้สมัครรอบการสอบแข่งขันเข้ารับราชการเป็นครั้งที่ ๒
จากการประเมินผล ปี ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐
(แยกตามชั้น)

ชั้น	การประเมินผล ปี ๒๕๐๔			การประเมินผล ปี ๒๕๑๐		
	ผู้ได้รับแจ้ง ให้ปรับปรุงฯ ทั้งหมด	แจ้งให้ปรับ ปรุงฯ ครั้งที่ ๒	ร้อยละ	ผู้ได้รับแจ้ง ให้ปรับปรุงฯ ทั้งหมด	แจ้งให้ปรับ ปรุงฯ ครั้งที่ ๒	ร้อยละ
เอก	๔๓	๑	๒.๓๓	๓๐	๒	๖.๖๗
โท	๑๓๔	๔	๓.๐๖	๙๐	๒	๒.๒๒
ตรี	๑๔๕	๑๔	๙.๖๕	๑๓๐	๖	๔.๖๒
รวม	๓๒๒	๒๓	๖.๖๗	๒๕๐	๑๐	๔.๐๐

ที่มา : จากแฟ้มเอกสารของแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรากำลังและส่งเสริม
สมรรถภาพ

จากตารางที่ ๑๒ นี้ จะเห็นว่าในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ มีข้าราชการทุกชั้นทุกตำแหน่งที่ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงตัวเข้าเป็นครั้งที่ ๒ จำนวน ๒๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๖.๖๗ ของผู้ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงในปีก่อน และในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ มีข้าราชการได้รับแจ้งให้ปรับปรุงฯ เข้าเป็นครั้งที่ ๒ จำนวน ๑๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๔.๐๐ และกรมการปกครองได้พิจารณาการเลื่อนเงินเลื่อนไวก่อน

ในการพิจารณาแจ้งให้ข้าราชการปรับปรุงตัวเข้าเป็นครั้งที่ ๒ และให้พิจารณาการเลื่อนเงินเลื่อนไวก่อน ดังปรากฏในตารางที่ ๑๒ นั้น แม้ว่าจะเป็นลักษณะการให้โทษแก่ผู้ถูกประเมินก็ตาม แต่ผู้เขียนก็มีความเห็นว่า สำหรับกรมการปกครองซึ่งมีข้าราชการปฏิบัติงานอยู่ทั้งในส่วนกลางและส่วน

ภูมิภาคเป็นจำนวนมาก วิธีการนำผลที่ได้จากการประเมินในแต่ละปีมาเป็นเครื่องประกอบการพิจารณา
 ความดีความชอบประจำปีด้วยส่วนหนึ่งก็ยังเป็นสิ่งจำเป็น เพราะเป็นเครื่องมือที่พอที่จะนำมาใช้ประ
 กอบการพิจารณาใดส่วนหนึ่ง นอกเหนือจากที่ระเบียบข้าราชการพลเรือนได้กำหนดไว้ เช่น กรณีถูก
 กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย และอยู่ในระหว่างการสอบสวน ก็ให้คงพิจารณาความดีความชอบประจำปี
 ไว้ เพราะผู้ที่ถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ นั้น แสดงว่ามีความดีความชอบยังไม่ถึงขั้น ซึ่งโดย
 มากเท่าที่ปรากฏข้าราชการที่ถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ นั้น จังหวัคก็อาจจะไม่พิจารณาเลื่อน
 ขั้นอันค้ำเงินเดือนใดส่วนหนึ่งอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม การที่กรมการปกครองจะนำวิธีเช่นนี้มาใช้ก็ควรจะ
 พิจารณาด้วยความรอบคอบและระมัดระวังด้วยเช่นกัน ตลอดจนมีมาตรการอย่างอื่นในทางที่จะให้ความ
 เป็นธรรมแก่ผู้ถูกประเมิน เช่น มีวิธีการให้ผู้นอกรับและวินิจฉัยการอุทธรณ์อย่างยุติธรรมและมีประสิทธิ
 ภาพก่อนที่จะพิจารณาเสนอไม่พิจารณาเลื่อนขั้นอันค้ำเงินเดือนใด ซึ่งผู้เขียนจะได้นำพิจารณาหลังจาก
 กล่าวถึงการประเมินผลในปีที่ ๓ แล้ว

ก. การประเมินในครั้งที่ ๓

สำหรับการประเมินในปีที่ ๓ หรือครั้งที่ ๓ เจ้าหน้าที่ที่จะทำการตรวจสอบผลการประเมิน
 เช่นเดียวกับปีแรกหรือปีที่ ๒ แล้วเปรียบเทียบผลประเมินกับปีก่อน หากมีการปรับปรุงตัวดีขึ้นก็จะมี
 หนังสือชมเชยไป หากปรับปรุงตัวดีขึ้นบ้างพอควรแต่ยังคงมีข้อบกพร่องบ้างก็จะมีหนังสือแจ้งให้ปรับ
 ปรุงตัวอีก (ใช้หนังสือแบบที่ ๓) หากไม่มีการปรับปรุงตัวดีขึ้นจนเป็นที่พอใจ หรือกลับบกพร่องเลว
 ลงกว่าเดิม ก็ให้ใช้หนังสือแบบที่ ๕ (แบบแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๓) แจ้งให้ข้าราชการผู้นั้น
 และผู้บังคับบัญชาโดยตรง ซึ่งผู้ถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๓ จะได้รับการพิจารณาทางผลการ
 เลื่อนเงินเดือนไว้ก่อนเช่นเดียวกับกรณีแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ ดังปรากฏจำนวนในตาราง
 ต่อไปนี้

^{๓๐} โปรดดูตัวอย่างหนังสือแบบที่ ๕ ในภาคผนวก หน้า ๒๗.

ตารางที่ ๑๓
แสดงจำนวนข้าราชการที่มอบปกครองดูแลปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๓
จากการประเมินผล ปี ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐
(แยกตามชั้น)

ชั้น	ผู้ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔	แจ้งให้ปรับปรุงเป็นครั้งที่ ๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐	ร้อยละ
เอก	๑	๑	๑๐๐.๐๐
โท	๖	๔	๖๖.๖๗
ตรี	๑๔	๘	๕๕.๕๕
รวม	๒๑	๑๓	๕๖.๐๐

ที่มา : จากแบบเอกสารของแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ

จากตารางที่ ๑๓ จะเห็นว่าข้าราชการกรมการปกครองที่มอบปกครองดูแลปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๓ รวมทั้งสิ้น ๑๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๐๐ ของข้าราชการที่ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าข้าราชการที่ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงตัวเป็นครั้งที่ ๒ ได้พยายามปรับปรุงการปฏิบัติงานและสมรรถภาพในการปฏิบัติงานดีขึ้นบ้างพอสมควร แต่ยังมีบางคนยังไม่ได้ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้น อย่างไรก็ตามการพิจารณาว่ากรมการปกครองจะพิจารณาให้เขาเกณฑ์ของแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ และครั้งที่ ๓ นั้น ยังสัมพันธ์อยู่ระหว่างผู้ทำการวิเคราะห์ เนื่องจากการพิจารณาเพื่อแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ หรือครั้งที่ ๓ นี้ มีผลกระทบกระเทือนต่อยุทธวิธีประเมินผล สำหรับในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งผู้เขียนได้เป็นผู้ทำการวิเคราะห์ด้วย ได้พิจารณาเน้นหนักเฉพาะเรื่องถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำกันทั้ง ๓ ปี ในเรื่องความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จ

ดูลงไป ความรู้สึกกับนิโคซอบทองงานในหน้าที่ ความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน เรื่องความประพฤติ และนิสัย และเรื่องกรอบกว้าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นคุณลักษณะที่สำคัญอย่างยิ่งของข้าราชการกรมการปกครอง ขอบกรอบที่นอกเหนือจากนี้ก็นำมาพิจารณาเฉพาะเป็นราย ๆ ไป ก็ได้พิจารณาจากความเห็นของผู้บังคับบัญชาชั้นสูงซึ่งให้ความเห็นประกอบอีกส่วนหนึ่งด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ทำการวิเคราะห์ก็เป็นส่วนหนึ่งที่พิจารณาอย่างรอบคอบด้วยความเป็นธรรมจริง ๆ เพราะยังไม่มีหลักเกณฑ์วางไว้ให้เป็นเครื่องพิจารณาแน่นอน อย่างไรก็ตามก่อนที่จะพิจารณาในขั้นนี้กรมการปกครองควรมีมาตรการอย่างอื่นในการที่จะให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกประเมินด้วย เช่น วิธีการให้เหตุผล และมีการวินิจฉัยอุทธรณ์อย่างยุติธรรม และมีประสิทธิภาพด้วย ถึงจะได้พิจารณาต่อไป

การอุทธรณ์ของผู้ถูกประเมิน

การใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น โดยทั่วไปแล้วหน่วยงานที่ใช้วิธีนี้จะกำหนดให้มีการอุทธรณ์ไว้ด้วย โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้ถูกประเมินเห็นว่าผู้บังคับบัญชาได้ประเมินโดยไม่ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริง โดยอาจจะให้ผู้อุทธรณ์ได้กับผู้บังคับบัญชาเหนือผู้บังคับบัญชาขึ้นไป ๑ ชั้น และอาจให้ผู้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานที่หน่วยงานตั้งขึ้นก็ได้ หรือหากไม่เป็นที่พอใจก็อาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการที่ ก.พ. ตั้งขึ้น (board of review) ได้อีก หรือในหน่วยงานบางแห่งก็อาจให้ผู้อุทธรณ์ต่อบุคคลหรือคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้น ซึ่งบุคคลหรือคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นนี้จะคงไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาโดยตรงของผู้ถูกประเมิน แต่มีอำนาจเพียงที่จะพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ถูกประเมินได้^{๓๒}

การอุทธรณ์ของผู้ถูกประเมินในกรณีที่ผู้ถูกประเมินเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาทำการประเมินไม่ตรงตามความเป็นจริงนั้น ความระบือมกระหรวนมหาคไทย์ว่าควยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ ไม่ได้กล่าวถึงแต่อย่างใด คงมีปรากฏในหนังสือราชการที่แจ้งให้ผู้ถูกประเมินซึ่งมีขอบกรอบว่า "... หากท่านมีอุปสรรคหรือปัญหาเกี่ยวกับการปรับปรุง

๓๑

Nigro, op.cit., p.308.

๓๒

Stahl, Public Personnel Administration, op.cit., p.274.

แก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้กรรมการปกครองทราบ..." ^{๓๓} เท่านั้น และในการดำเนินการพิจารณาข้ออุทธรณ์ที่ไม่ได้กำหนดไว้ ก็จะได้พิจารณาต่อไป ซึ่งการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรรมการปกครองมาใช้นี้ยังมีข้อบกพร่องอยู่ และแตกต่างไปจากที่ปฏิบัติกันอยู่ในหน่วยงานราชการพลเรือนกลาง ท้องถิ่น หรือบริษัทธุรกิจเอกชนในสหรัฐอเมริกา ที่ได้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาโดยเฉพาะ การที่ไม่ได้กำหนดสิทธิในการอุทธรณ์และวิธีการอุทธรณ์ไว้เช่นนี้ ย่อมไม่มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้ความยุติธรรมต่อผู้ถูกประเมินอย่างเพียงพอ

อนึ่ง การอุทธรณ์ในวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรรมการปกครอง มีข้อสังเกตอยู่ประการหนึ่งว่า ในกรณีที่ผู้ถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๓ แทนที่จะให้แจ้งหรืออุทธรณ์มายังอธิบดีกรรมการปกครองชั้นเดียว เช่นเดียวกับการอุทธรณ์เนื่องจากถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัวครั้งแรกหรือครั้งที่ ๒ กลับให้แจ้งผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นลงความเห็นรับรอง แล้วส่งมาจังหวัดถึงอธิบดี ^{๓๔} ซึ่งผิดหลักการอุทธรณ์อย่างมาก เพราะการให้อุทธรณ์ผ่านผู้บังคับบัญชามีการประเมินในกรณีที่ผู้ถูกประเมินเห็นว่าผู้บังคับบัญชาประเมินโดยมีอคติขึ้น ผู้ใดบ้างที่ผู้รายงานยอมไม่กล่าวแจ้งหรืออุทธรณ์มาเป็นแน่ คงในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ปรากฏมีผู้แจ้งขอเท็จจริงมาเพียง ๒ คนเท่านั้น คนหนึ่งยอมรับว่าตนบกพร่องในด้านการคุ้มครองจริง และจะแก้ไขให้ดีขึ้นต่อไป อีกคนหนึ่งเคยอยู่โดยย้ายไปอยู่ท้องถิ่น จึงกล่าวแจ้งขอเท็จจริงผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นไปยังกรรมการปกครอง

เพื่อให้การแจ้งขอเท็จจริงหรือการอุทธรณ์ได้มีหลักการแน่นอน และได้รับการพิจารณาอย่างจริงจัง ผู้เขียนมีความเห็นว่ากรรมการปกครองควรจะได้พิจารณาตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานขึ้นคณะหนึ่งเป็นการถาวรในระดับกรม ดังได้เคยกล่าวมาแล้ว ให้มีหน้าที่ในการพิจารณาการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในกรม ตลอดจนเป็นที่ปรึกษาของอธิบดีในด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในกรม เพื่อจะได้ร่วมกันพิจารณาคำแนะนำการตามวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างจริงจังและไต่สวน ตลอดจนพิจารณาแจ้งหรือการอุทธรณ์ให้ได้รับความเป็นธรรมทุกฝ่าย

^{๓๓} โปรดพิจารณาข้อความตอนท้ายหนังสือราชการ แบบที่ ๑ - ๔ ในภาคผนวก หน้า ๒๐๓ - ๒๐๕.

^{๓๔} โปรดพิจารณาข้อความตอนท้ายหนังสือแบบที่ ๕ ในภาคผนวก หน้า ๒๐๖.

ทั้งนี้ ควรจะกำหนดวิธีดำเนินการไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองให้แน่นอนด้วย โดยอาจจะให้ผู้ถูกประเมินอุทธรณ์มายังอธิบดีกรมการปกครองภายใน ๓๐ วัน นับจากวันได้รับหนังสือแจ้งขอการปรับปรุงฯ และให้อธิบดีกรมการปกครองส่งคำชี้แจงหรือคำอุทธรณ์ให้คณะกรรมการฯ พิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ของข้าราชการที่อุทธรณ์มา แล้วนำเสนออธิบดีเพื่อทราบและสั่งการ ซึ่งจะช่วยให้การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้ในกรมการปกครองเชื่อถือได้และยังเกิดผลดียิ่งขึ้น

การวินิจฉัยการอุทธรณ์

สำหรับวิธีการในการวินิจฉัยการอุทธรณ์ กรมการปกครองก็ยังไม่ได้กำหนดวิธีการดำเนินการวินิจฉัยไว้โดยแน่ชัดว่าใครจะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย หรือพิจารณาคำอุทธรณ์ตามที่ผู้อุทธรณ์มา แต่การพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์ในหน่วยงาน เช่น ระบบข้าราชการพลเรือนในประเทศสหรัฐอเมริกา คณะกรรมการประเมินผลของหน่วยงานที่ใดตั้งขึ้นจะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ เมื่อใดขอเท็จจริงประการใดแล้ว ถ้าปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาผู้ทำการประเมินได้ทำการประเมินมาไม่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง คณะกรรมการอาจจะพิจารณาและอาจให้เปลี่ยนแปลงผลประเมินในแบบรายงานประเมินผลที่ผู้บังคับบัญชาได้ทำการประเมินมากก็ได้ แต่ในวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมการปกครองยังไม่ได้กำหนดในเรื่องเช่นนี้ไว้แต่อย่างใด ดังนั้นในทางปฏิบัติเมื่อมีผู้ถูกประเมินชี้แจงขอเท็จจริง (อุทธรณ์) มายังกรมการปกครอง กรมฯ ก็จะส่งเรื่องมายังกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ แล้วกองอัตรากำลังฯ อาจจะรวมเรื่องไว้พิจารณาประกอบรายงานการประเมินผลของข้าราชการผู้นั้นในปีต่อไป หรืออาจจะส่งให้บุตรจรรยาการกรมประจำเขตให้ความเห็นประกอบเป็นการเฉพาะราย ๆ ไป แต่วิธีการเช่นนี้บุตรจรรยาการกรมก็ไม่ได้ออกไปสืบสวนขอเท็จจริงและมีความเห็นตามที่ผู้บังคับบัญชาได้ประเมินมาเป็นส่วนมาก จึงทำให้การพิจารณาการอุทธรณ์ของผู้ถูกประเมินที่ชี้แจงมาไม่ได้รับการพิจารณาโดยอาศัยข้อมูลอย่างเพียงพอ และเป็นธรรมดาที่ควร

อย่างไรก็ดี การพิจารณาหรือวินิจฉัยการอุทธรณ์ของข้าราชการที่ชี้แจงขอเท็จจริงมานั้น

^{๓๕} จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้เขียน.

เท่าที่กรรมการปกครองได้ใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นต้นมา ก็ไม่ได้
ดำเนินการอย่างจริงจังเท่าใดนัก

เพื่อให้การวินิจฉัยการอุทธรณ์ของกรรมการปกครองประสบผลดียิ่งขึ้น ผู้เขียนมีความเห็น
ว่ากรรมการปกครองควรจะให้คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นเกี่ยวกับเรื่องนี้ เป็นผู้ดำเนินการพิจารณา
วินิจฉัย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าคณะกรรมการควรจะมีอำนาจที่จะสั่งให้บุคคลคนหนึ่งซึ่งอาจจะเป็นผู้ตรวจ
ราชการกรม และเจ้าหน้าที่ในแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตราค่าจ้างฯ ออกไปสืบสวนขอเท็จ
จริงตามที่ผู้ถูกประเมินได้ชี้แจงมา ซึ่งในหนึ่ง ๆ มีจำนวนผู้ชี้แจงขอเท็จจริงมายังกรรมการปกครอง
ไม่มากนัก เจ้าหน้าที่สามารถที่จะออกไปทำการสืบสวนได้ เมื่อใดขอเท็จจริงมาอย่างไรแล้ว ก็ให้
นำเสนอคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยอีกครั้ง แล้วนำผลเสนอต่ออธิบดีเพื่อพิจารณา หากปรากฏ
ว่าผู้บังคับบัญชาทำการประเมินได้ประเมินผู้ใต้บังคับบัญชาโดยมีอคติและลำเอียงแล้ว จะได้วินิจฉัย
ตัดสินด้วยความเป็นธรรมต่อไป ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าวิธีการเช่นนี้จะช่วยให้การนำวิธีประเมินผล
การปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองมาใช้ได้ประโยชน์สมควรอย่างยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้
ต้องได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังและเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของทุกฝ่ายด้วย

การติดตามประเมินผลข้าราชการบางคนที่มีขอบพระคุณควรปรับปรุงแก้ไข

ในกรณีที่ข้าราชการมีขอบพระคุณควรแก้ไขปรับปรุงตัวเองให้ดีขึ้น ดังได้เคยกล่าวแล้วว่า
กรรมการปกครองจะมีหนังสือแจ้งขอควรปรับปรุงตัวให้เจ้าตัวทราบ และสำเนาส่งให้ผู้บังคับบัญชาได้
ทราบ ในส่วนกลางได้แก่หัวหน้ากอง และในส่วนภูมิภาคได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกองติดตามประเมิน
ผลการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้นเพื่อประกอบการพิจารณาประเมินใหม่ต่อไป วิธีที่กรรมการ
ปกครองมอบให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นหรือชั้นสูงของผู้นั้นที่จะเรียกข้าราชการมาอบรมสั่งสอน
หรือแนะนำตักเตือนเป็นการเฉพาะตัวตามอำนาจหน้าที่ตามสมควร ทั้งนี้ ถ้าหาก
ผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการอย่างจริงจังแล้วก็สามารถจะช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปรับปรุงขอบพระคุณของ
ตัวเองให้ดีขึ้นได้ แต่การที่ผู้บังคับบัญชาจะสามารถแก้ไขปรับปรุงผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีขอบพระคุณฯ ได้ก็
เพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับความสามารถ บุคลิกภาพ และศิลปะในการเป็นหัวหน้างานของผู้บังคับบัญชาแต่ละ
คน ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าผู้บังคับบัญชาควรจะได้รับการฝึกอบรมในเรื่องคุณสมบัติในการเป็นผู้นำ

และการเป็นหัวหน้างานด้วย จะโค้ทราบวิธีในการแก้ไขปรับปรุงผู้ไ้ยังกับบัญชาที่มีขอบบพร่องในการปฏิบัติงานโค้ดีขึ้น ดังโค้เคยกล่าวมาแล้ว

สำหรับผู้ไ้ได้รับแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ และซ้ำเป็นครั้งที่ ๓ นั้น กรมการปกครองก็จะมีหนังสือถึงผู้บังคับบัญชาให้คอยติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ไ้เป็นพิเศษ โดยให้ทำการประเมินผลตามแบบรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานส่งมายังกรมการปกครองทุก ๆ ๓ เดือน เพื่อพิจารณาว่าราชการผู้ไ้ปรับปรุงตัวดีขึ้นหรือไม่^{๓๖} หลังจากที่ได้ให้ผู้บังคับบัญชาเรียกตัวมาอบรมสั่งสอนแล้ว กรณีที่ถือว่ากรมการปกครองได้พยายามที่จะให้ราชการผู้ถูกประเมินได้พยายามให้ราชการปรับปรุงตัวเองให้ดีขึ้นในเร็ววัน หากไม่ปรับปรุงตัวดีขึ้นเลย กรมการปกครองก็อาจจะพิจารณาย้ายไปอยู่หอ หรือพิจารณาสมรรถภาพ ซึ่งจะโค้กล่าวต่อไป อย่างไรก็ตาม การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานราชการบางคนที่ขอบบพร่องควรปรับปรุงตัวดังกล่าไว้ในทางปฏิบัติปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาโดยส่วนรวมยังไม่ได้ปฏิบัติโดยเคร่งครัด และถือว่าเป็นเรื่องไม่ค่อยสำคัญ และไม่คอยเอาใจใส่เท่าใดนัก หากจะส่งรายงานมาตามขอเท็จจริงว่ายังไม่ได้ปรับปรุงตัวดีขึ้น ก็เกรงว่าจะเป็นผลเสียหายต่อผู้ไ้ยังกับบัญชา จึงไม่ส่งรายงานติดตามประเมินผล มาตามระยะเวลาที่กรมการปกครองได้กำหนดไว้ หรืออาจจะส่งมาแต่กันก็จะปิดบังขอบบพร่องให้ผู้ไ้ยังกับบัญชาว่าได้ปรับปรุงตัวดีขึ้นแล้ว แต่ความจริงอาจจะยังไม่ได้ปรับปรุงตัวดีขึ้นกว่าเดิมก็เป็นได้ ซึ่งวิธีการปฏิบัติเช่นนี้ทำให้กรมการปกครองไม่สามารถที่จะปรับปรุงแก้ไขสมรรถภาพของราชการตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างแท้จริง

เพื่อแก้ไขในเรื่องนี้ ผู้เขียนเห็นว่ากรมการปกครองควรจะวางหลักการและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาโค้ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ไ้ยังกับบัญชาที่มีขอบบพร่องๆ อย่างเคร่งครัด โดยอาจวางหลักการให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูง เรียกผู้ไ้ยังกับบัญชาที่ถูกประเมินว่ามีขอบบพร่องๆ มาสอบถามขอเท็จจริง ตลอดจนให้คำปรึกษา แนะนำ ให้ปรับปรุงตัวดีขึ้น และให้ติดตามประเมินผล ส่งรายงานมายังกรมการปกครองทุก ๆ ๓ เดือน โดยในชั้นจังหวัดควรให้นายอำเภอ ปลัดจังหวัด หรือผู้ว่าการจังหวัดซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นหรือชั้นสูงแล้วแต่กรณีเป็นผู้ดำเนินการ สำหรับส่วนกลางควรจะ

^{๓๖} จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้เขียน.

ให้เป็นหน้าที่ของหัวหน้ากองที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดอยู่เป็นผู้ให้คำปรึกษา แนะนำแนวทางในการปรับปรุงการประพฤติปฏิบัติและการปฏิบัติงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างจริงจังขึ้นอีก จะช่วยให้การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการช่วยปรับปรุงสมรรถภาพของข้าราชการในการปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้นตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หากยังไม่ดีขึ้นหลังจากที่ได้ศึกษาประเมินผลวง ๓ เดือนในครั้งแรก ก็ควรว่ากล่าวตักเตือนและในครั้งต่อไปหากยังไม่ดีขึ้นก็อาจพิจารณาย้ายไปอยู่ที่อื่น เพื่อเปลี่ยนตัวผู้ประเมินหรือเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมซึ่งจะได้พิจารณาต่อไป

การพิจารณาย้าย

ในบางกรณี เมื่อปรากฏว่าข้าราชการถูกประเมินไปในลักษณะมีความผิดหรือหย่อนสมรรถภาพ กรมการปกครองก็ควรพิจารณาคำเนินการปรับปรุงในตำแหน่งหน้าที่การงาน ตามความเหมาะสม เช่น เมื่อปรากฏจากรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานว่าไม่ตั้งใจ และสนใจปฏิบัติหน้าที่ราชการเท่าที่ควร การปฏิบัติงานเฉื่อยชา หรือมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม กรมการปกครองก็จะพิจารณาแต่งตั้ง (ย้าย) ข้าราชการผู้นั้นไปดำรงตำแหน่งอื่น หรือท้องที่อื่น แล้วแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาคนใหม่คอยติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้นต่อไปอีกในระยะเวลาพอสมควร แล้วให้รายงานผลการปรับปรุงตัวของข้าราชการผู้นั้นไปยังกรมการปกครองด้วย

กรณีเช่นนี้ จึงนับได้ว่ากรมการปกครองได้นำผลที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ประกอบการพิจารณาย้ายข้าราชการด้วยส่วนหนึ่ง โดยพิจารณาตามที่ผู้บังคับบัญชาได้ประเมินมาในแต่ละปี ซึ่งการพิจารณาย้ายตามลักษณะที่กรมการปกครองนำมาใช้นี้ บางกรณีถือได้ว่าเป็นการย้ายเพื่อการลงโทษอย่างหนึ่ง และบางกรณีก็อาจถือได้ว่าเป็นการลดตำแหน่ง (demotion) ด้วย เช่น มีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอขึ้นโทหรือขึ้นเอก ไปประจำจังหวัดในบางกรณี หรือย้ายปลัดจังหวัดแล้วแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งนายอำเภอแห่งใดแห่งหนึ่งซึ่งอยู่ห่างไกล เล็กกว่าเดิมและไม่มี ความสำคัญหรือเป็นอำเภอกันดาร เป็นต้น การแต่งตั้ง (ย้าย) ข้าราชการไปดำรงตำแหน่งต่าง ๆ

^{๓๗} จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้เขียน.

^{๓๘} Nigro, op.cit., p.341.

ตามลักษณะดังกล่าวในความรู้สึกของข้าราชการกรมการปกครองโดยทั่วไป และผู้ได้รับการแต่งตั้งถือว่าเป็นการลงโทษ ซึ่งการปฏิบัติเช่นนี้กรมการปกครองหรือกระทรวงมหาดไทยได้อธิบายปฏิบัติมานานแล้ว แต่สำหรับผู้เชี่ยวชาญการบริหารงานบุคคลบางคนได้นำมาไม่ใช่วิธีการเช่นนี้ เพราะประสบการณ์เคยปรากฏว่าการย้ายหรือการลงโทษโดยวิธีการเช่นนี้อาจจะไม่ค่อยดี เพราะผู้ปฏิบัติงานจะมีความรู้สึกต่อการลงโทษและแทนที่ผู้ปฏิบัติงานจะแก้ไขความประพฤติกหรือสมรรถภาพในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น เขาอาจจะไม่ให้ความร่วมมือหรือขาดกำลังใจที่จะปฏิบัติงานเต็มที่ใด^{๓๕} และเป็นการลงโทษประชาชนที่อยู่ห่างไกลให้ไกลแควราชการที่ไม่ค่อยเกี่ยวข้อง ๆ

กรณีกรมการปกครองก็เช่นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าไม่ควรใช้วิธีการย้ายเพื่อเป็นการลงโทษ เพราะจะไม่ค่อยดีในทางที่จะช่วยแก้ไขหรือปรับปรุงสมรรถภาพและความประพฤติกของข้าราชการผู้นั้นให้ดีขึ้น ในทางตรงกันข้ามข้าราชการที่ถูกย้ายไปในกรณีเช่นนี้จะขาดกำลังใจในการทำงานและเห็นว่าเป็นการย้ายเพื่อยังคับให้ลาออกก็ว่าได้^{๓๖} และในการบริหารงานบุคคลบางแห่งก็ถือว่าการย้ายข้าราชการในลักษณะลงโทษเช่นนี้เป็นการย้ายเพื่อยังยั้งไม่ให้มีการปลดออกจากราชการ เร็วเกินไป^{๓๗} ซึ่งการบริหารงานบุคคลในระบบราชการพลเรือนไทยก็ไม่ควรนำวิธีการนี้มาใช้ แต่ควรให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขความสามารถในการปฏิบัติงานและความประพฤติกของข้าราชการในทางเสริมสร้างเป็นขั้น ๆ ไป เช่นจัดให้ผู้บังคับบัญชาให้คำแนะนำ ปรึกษาหารือ หรือการสอนแนะในการปฏิบัติงานและความประพฤติก หรือโดยจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อให้ข้าราชการได้ปรับปรุงตัวและสมรรถภาพให้ดีขึ้น หรือหากจำเป็นที่จะต้องย้ายข้าราชการผู้นั้นก็อาจให้ย้ายเป็นการชั่วคราวเพื่อเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับสภาพการทำงาน เพื่อร่วมงาน และผู้บังคับบัญชาในลักษณะที่ช่วยการปรับปรุงตัวและเป็นการให้โอกาสแก่ตัว เช่นผู้บังคับบัญชาชั้นสูงย้ายมาอยู่ใกล้ ๆ ในตำแหน่งประจำจังหวัด ฯลฯ แล้วคอยให้คำแนะนำสั่งสอนตักเตือนให้ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้น แต่หากว่ายังไม่อาจแก้ไขปรับปรุงตัวให้ดีขึ้นอีกก็ควรมีการว่ากล่าว

๓๕

Ibid.

๓๖

Paul Pigors and Charles A. Myers, Personnel Administration A

Point of View and a Method Third Edition (New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1956), p.220.

ตักเตือนและพิจารณาโทษทางวินัยตามที่กฎหมายกำหนดไว้และตามอำนาจที่บังคับบัญชาต่อไป จะโดยผลคือการที่จะปรับปรุงแก้ไขโดยการย้ายในลักษณะเป็นการลงโทษ ซึ่งกรมการปกครองควรจะได้พิจารณาแก้ไขในเรื่องนี้ต่อไป

การฝึกอบรม

นอกจากที่กล่าวแล้ว การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้จะได้ประโยชน์ในการวินิจฉัยความจำเป็นที่จะก่อให้เกิดการฝึกอบรมปฏิบัติงาน (training needs) ที่ยังมีความจำเป็นต้องปรับปรุง เพราะการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ทำให้ทราบถึงความก้าวหน้าหรือความรู้อะไรบ้างที่ปฏิบัติงานยังมีไม่ถึงขนาด (not up to par) จากความรู้สิ่งเหล่านี้จะแก้ไขได้โดยการจัดให้มีการฝึกอบรมแก่ปฏิบัติงานในสิ่งที่เขายังขาดและบกพร่องอยู่ หรือควรจะอบรมในวิชาความรู้พิเศษอะไร และสำหรับข้าราชการในระดับบังคับบัญชาหรือนักบริหาร การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้จะช่วยให้สามารถพิจารณาความบุคคลโดยบางที่ขอพร่องในด้านการบังคับบัญชา หรือสมควรจะเลือกให้เข้าร่วมในโครงการฝึกอบรมต่าง ๆ เช่น โครงการพัฒนานักบริหาร เป็นต้น วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการที่กรมการปกครองใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ก็ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในเรื่องนี้ไว้ว่า "...จากการประเมินผลขอพร่องต่าง ๆ อันควรปรับปรุงแก้ไข ซึ่งทั้งนี้อาจทำได้โดยการเรียกข้าราชการมาอบรมสั่งสอน หรือแนะนำ ตักเตือนเป็นการเฉพาะตัว หรือโดยการจัดให้มีการประชุมฝึกอบรมก็ได้"^{๔๑}

แต่การปฏิบัติในเรื่องการฝึกอบรมข้าราชการที่ขอพร่องควรแก้ไขปรับปรุงในขณะนี้ กรมการปกครองก็ยังไม่มียุทธศาสตร์หรือโครงการที่จะนำขอพร่องที่ค้นพบจากการประเมินผลการปฏิบัติงานมาเป็นเครื่องประกอบการพิจารณาวินิจฉัย เพื่อจัดให้มีการฝึกอบรมข้าราชการที่ขอพร่องควรแก้ไขปรับปรุงโดย กรมการปกครองเพียงแต่หนังสือแจ้งขอพร่องควรปรับปรุงตัวให้ข้าราชการผู้ถูก

^{๔๑} Yoder, op.cit., p.562.

^{๔๒} Nigro, op.cit., p.296.

^{๔๓} กระทรวงมหาดไทย, op.cit., ข้อ ๔.๓

ประเมินว่ามีขอบบพร่องควรปรับปรุงเป็นการเฉพาะตัว ซึ่งเป็นการให้ข้าราชการปรับปรุงตนเอง (self-improvement) ในส่วนที่ตนบพร่องให้ดีขึ้นเท่านั้น ไม่ได้จัดให้มีการฝึกอบรมเป็นส่วนรวมตามที่ใดกำหนดไว้แต่อย่างใด และการให้ผู้นับถือศาสนาเรียกข้าราชการผู้มีขอบบพร่องมาอบรมสั่งสอนก็ยังไม่ได้ปฏิบัติกันอย่างจริงจังในทุกระดับ ทั้งโลกเคยกล่าวแล้ว ทำให้กรรมการปกครองไม่สามารถใช้ประโยชน์จากการประเมินมาปรับปรุงสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการให้ดีขึ้นอย่างแท้จริง และจากการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรรมการปกครองที่ใดดำเนินการมาแล้ว ๓ ปี ก็ปรากฏขอบบพร่องที่ควรปรับปรุงตัวของข้าราชการกรรมการปกครองตำแหน่งต่าง ๆ เป็นจำนวนมากพอควร ทั้งโลกกล่าวมาแล้ว ซึ่งกรรมการปกครองควรจะได้พิจารณาคำแนะนำ เพื่อให้การนำวิธีนี้มาใช้สามารถปรับปรุงขอบบพร่องและเพิ่มพูนสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

ผู้เขียนมีความเห็นว่ากรรมการปกครองควรจะได้พิจารณากำหนดนโยบายและพิจารณาคำแนะนำการวางโครงการ เพื่อฝึกอบรมข้าราชการในระดับตำแหน่งที่มีขอบบพร่องควรปรับปรุง เช่นทั้งแก่ชั้นจั่วหรือชั้นกรีก ตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อจะได้เพิ่มพูนความรู้ความชำนาญในสิ่งที่ข้าราชการเหล่านั้นยังขาดอยู่ให้สามารถปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วงต่อไปได้ และช่วยให้ข้าราชการสามารถปรับปรุงแก้ไขขอบบพร่องของตนเองดีขึ้น "คุณภาพ ของงานจะดีขึ้นและผลิตผลจะสูงขึ้น" ^{๔๔} อีกทั้งข้าราชการจะได้เข้าใจถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของตนในการปฏิบัติงานดีขึ้น โดยประสานงานกับกองฝึกอบรม ซึ่งการฝึกอบรมนี้อาจจะใช้เวลาประมาณ ๑๕ วัน ก็เพียงพอที่จะช่วยให้ข้าราชการสามารถสร้างสมรรถภาพและแก้ไขจุดอ่อนต่าง ๆ ตลอดจนเพิ่มพูนความรู้ความชำนาญและประสบการณ์งานในหน้าที่ และเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคนให้สูงขึ้นอย่างรวดเร็วในงานที่ได้รับมอบหมาย และการฝึกอบรมเช่นนี้จะเป็นการ เตรียมตัวข้าราชการ เพื่อรับผิดชอบการทำงานในหน้าที่เมื่อได้รับตำแหน่งสูงขึ้นอีกด้วย สำหรับข้าราชการระดับชั้นโทและชั้นเอกนั้น ควรจะกำหนดหลักสูตรฝึกอบรมเพิ่มเติมในด้านเกี่ยวกับการปกครองบังคับบัญชา ศิลปในการเป็นหัวหน้างาน มนุษยสัมพันธ์ในการบริหารงาน ฯลฯ เป็นต้น

๔๔

Stahl, Public Personnel Administration, op.cit., p.276.

การใช้อนุประเมิณประกอบการพิจารณาโทษทางวินัย

นอกจากที่กล่าวมาแล้ว กรมการปกครองยังได้นำอนุประเมิณมาใช้ประกอบการพิจารณาสอบสวน เมื่อมีข้าราชการถูกกล่าวหาหรือเมื่อมีการกระทำผิดวินัยด้วย ซึ่งการนำอนุประเมิณมาประกอบการพิจารณาในกรณีเช่นนี้มีผลทั้ง ๒ ประการคือ ประการแรก ช่วยให้การพิจารณาคัดสินข้อกล่าวหาโดยมีข้อมูลในการประกอบการพิจารณาเพิ่มขึ้นอีก เพราะจากรายงานประเมิณผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา ประกอบกับพื้นฐานหรือหลักฐานจากการสอบสวนอื่น ๆ อาจจะได้ข้อมูลบางประการ เพื่อที่จะช่วยในการพิจารณาคัดสินข้อกล่าวหาหรือการกระทำผิดของข้าราชการที่ถูกกล่าวหาถูกต้องยิ่งขึ้น และในประการที่ ๒ รายงานประเมิณผลการปฏิบัติงานจะสามารถช่วยผู้ถูกประเมิณด้วยในเมื่อปรากฏในรายงานประเมิณว่า การปฏิบัติงานของข้าราชการผู้ที่ถูกกล่าวหานั้นอยู่ในเกณฑ์ ไม่ดี ขอบบ่งชี้หรือเสียหายเลย ซึ่งการนำวิธีประเมิณผลการปฏิบัติงานมาใช้ จะเป็นประโยชน์แก่กรมการปกครองในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ข้าราชการให้ดียิ่งขึ้นได้อีกประการหนึ่ง

การพิจารณาให้ข้าราชการที่หย่อนสมรรถภาพออกจากราชการ

วัตถุประสงค์ประการหนึ่งในการนำวิธีประเมิณผลการปฏิบัติงานมาใช้ในกรมการปกครองก็เช่นเดียวกันกับที่ไปปฏิบัติอยู่ในระบบข้าราชการพลเรือนหรือบริษัทธุรกิจในสหรัฐอเมริกา ก็นำอนุประเมิณมาใช้ประกอบการพิจารณาให้ข้าราชการที่หย่อนสมรรถภาพและไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นได้ออกจากราชการ เพราะอนุประเมิณจะเป็นเครื่องช่วยพิจารณาคัดสินใจได้ว่า ควรจะปลดหรือไล่ออกจากการคนใดออก โดยเฉพาะในหน่วยงานที่ถือว่าสมรรถภาพ (ability) เป็นส่วนประกอบประการสำคัญที่จะนำมาเป็นเครื่องประกอบการพิจารณาใหญ่ปฏิบัติงานออกจางานตามนโยบายที่หน่วยงานแต่ละแห่งได้วางไว้ ซึ่งการพิจารณาให้ข้าราชการออกจากราชการโดยมาก

^{๔๕} H. Eliot Kaplan, The Law of Civil Service (New York: Mathew Bender & Company, Inc., 1958), p.267.

^{๔๖} Yoder, op.cit., p.562.

^{๔๗} Smyth and Murphy, op.cit., p.170.

การพิจารณาหลักเกณฑ์ไม่ให้พิจารณาถึงอายุของข้าราชการผู้นั้นควรวางจะมากน้อยเพียงใด แต่การกำหนดไว้เช่นนี้สำหรับระบบข้าราชการพลเรือนไทย ก็ไม่ได้นำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมาใช้เพื่อจกบันทึกการปฏิบัติงานหรือพฤติกรรมของข้าราชการไว้เป็นปี ๆ แลอย่างใด แลให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้นับกับบัญชาที่จะพิจารณาสอบสวนและมีคำสั่งให้ออกจากราชการตามที่เห็นสมควร ซึ่งยังไม่เห็นหลักฐานที่จะไปประกอบการพิจารณาอย่างเพียงพอ

กรณีการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการมาใช้ในกรมการปกครอง วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานย่อมเป็นเครื่องมือที่ดีในการที่จะช่วยพิจารณาในเรื่องอาวุโสและความสามารถหรือสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคนได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะได้จกบันทึกพฤติกรรมและสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคนไว้ทุก ๆ ปี แต่เนื่องจากขณะนี้ในระยะเริ่มแรกในการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ ก็ได้เริ่มเข้ามาเป็นระยะเวลา ๓ ปี ก็ปรากฏมีข้าราชการบางคนมีข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานหรือความประพฤติตลอด ๓ ปีอยู่หลายคน ซึ่งกรมการปกครองก็ได้พิจารณาค้นสมรรถภาพ หรือคำนำปกครองไปแล้ว แต่ยังไม่ได้นำพิจารณาให้ออกจากราชการสำหรับผู้ซึ่งมีความเห็นว่า การพิจารณาสมรรถภาพข้าราชการนี้ควรกำหนดไว้ ๓ ปี หากปรากฏผลประเมินว่าหย่อนสมรรถภาพและไม่สามารถปรับปรุงตัวให้ดีขึ้นได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้ แม้จะไต่ถาม เปลี่ยนตำแหน่ง หรือฝึกอบรมแล้วก็ตาม แต่ยังไม่ดีขึ้น ก็ควรให้ผู้นับกับบัญชาที่อยู่ใกล้ชิดได้พิจารณาสมรรถภาพหรือให้ออกจากราชการฐานหย่อนสมรรถภาพตามมาตรา ๓๗ ตามที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้ ซึ่งต่อไปกรมการปกครองก็จะได้นำมาประกอบเป็นข้อมูลอันหนึ่ง ๕๕ ๕๖ ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่กรมการปกครองในการที่จะพิจารณาให้ข้าราชการที่หย่อนสมรรถภาพออกจากราชการสมเหตุสมผลและเหมาะสมยิ่งขึ้นอีก.

๕๕ สัมภาษณ์ นายวินิจ ภูมิวิสุทธิสาร ผู้อำนวยการกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ
เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๑๐.

บทที่ ๖

บทสรุป

จากการศึกษามาตั้งแต่ต้น อาจจะสรุปได้ว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น ได้นำวิธีการประเมินค่าของปฏิบัติงานอย่างหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับความสามารถในการปฏิบัติงาน ผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานสามารถจะนำมาประกอบการพิจารณาในการบริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลแต่ละคนประกอบกับบันทึกประเภทอื่น ๆ เกี่ยวกับตัวบุคคลที่หน่วยงานได้จัดทำไว้เป็นอย่างดี นับตั้งแต่เริ่มเข้ารับราชการจนกระทั่งออกจากราชการไป และหน่วยงานของทั้งรัฐบาลกลาง ท้องถิ่น หรือบริษัทธุรกิจของเอกชนในประเทศอเมริกา ได้นำวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการบริหารงานบุคคล สำหรับประเทศไทย เนื่องจากการบริหารงานบุคคลได้ใช้ระบบอุปถัมภ์มาช้านาน และรากฐานตามแนวความคิดของระบบเดิมยังมีอยู่อย่างพร้อมมูล ดังนั้นการบริหารงานบุคคลของประเทศไทยจึงไม่ได้พิจารณาเห็นความสำคัญในการนำวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้อย่างจริงจัง นับตั้งแต่เริ่มใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรกเป็นต้นมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน แม้การกำหนดให้ใช้ "จรรยาบรรณ" ตามแบบ ก.พ.๑ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นแบบที่ไทยประเมินผลการปฏิบัติงานของระบบราชการพลเรือนของไทยแบบหนึ่ง ก็ได้เลิกล้มไปเพราะจรรยาบรรณที่เคยนำมาใช้ชอบพอพร้อมมาก และไม่อาจนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจังได้

ปัจจุบัน กรมการปกครองได้นำวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานตามแบบที่ไทยปฏิบัติกันอยู่ในราชการพลเรือนของประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้ โดยเริ่มระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง พ.ศ. ๒๕๐๗ ขึ้นไว้ และได้ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นต้นมา ก็เพื่อวัตถุประสงค์สำคัญอยู่ ๖ ประการ คือ เพื่อ (๑) ใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้งข้าราชการ (๒) ใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการ (๓) ใช้ประกอบการพิจารณาขยายข้าราชการ (๔) ใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการ (๕) ใช้ประกอบการพิจารณาจัดสวัสดิการแก่ข้าราชการ และ (๖) ใช้ประกอบการพิจารณาข้าราชการที่หย่อนสมรรถภาพ และไม่สามารถปรับปรุงตัวให้ดีขึ้นได้ออกจากราชการ โดยพิจารณาเห็นว่ากรมการปกครองเป็นกรมใหญ่ มีข้าราชการปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและ

ปฏิบัติงานแต่ละตำแหน่งแตกต่างกันอย่างไร อันเป็นผลทำให้ผู้บังคับบัญชาผู้ทำการประเมินแต่ละคนใช้มาตรฐานตามความคิดเห็นของตนแตกต่างกันออกไปมาก ทำให้ผลประเมินเชื่อถือได้น้อย ตลอดจนไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกันได้ และกรรมการปกครองยังไม่มีหนังสือคู่มือสำหรับผู้บังคับบัญชาได้ใช้ประกอบการพิจารณาในขณะทำการประเมินใดถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริง

๓. เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาผู้ทำการประเมิน กรรมการปกครองยังกำหนดไว้ไม่ถูกต้องเหมาะสมคือ เช่นให้ผู้ตรวจราชการกรมลงความเห็นประกอบสำหรับเขตที่รับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้บังคับบัญชาคณะหนึ่งนั้น จะเห็นว่าผู้ตรวจราชการกรมไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาคณะนั้น หรือชั้นสูงของราชการผู้หนึ่งจะให้ความเห็นประกอบได้ และเป็นการไม่ถูกต้องตามหลักการ นอกจากนี้กรรมการปกครองยังไม่ได้ทำการชี้แจงให้ผู้บังคับบัญชาผู้ทำการประเมินเข้าใจถึงวิธีการประเมินผลาเลย อันจะทำให้ผลการประเมินเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง เชื่อถือได้น้อย ยิ่งไปกว่านั้นผู้บังคับบัญชาผู้ทำการประเมินยังไม่ค่อยสนใจหรือเอาใจใส่ให้ความร่วมมือในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้ใดผู้หนึ่งอย่างจริงจัง ซึ่งปรากฏว่าผู้ใดผู้หนึ่งไม่ได้รับการประเมินตามระเบียบฯ ที่วางไว้เป็นจำนวนมากในแต่ละปี ทำให้กรรมการปกครองไม่สามารถที่จะนำผลประเมินมาใช้ตามวัตถุประสงค์ตามที่ระเบียบฯ กำหนดไว้ได้อย่างจริงจังทุกคน

๔. นอกจากที่กล่าวแล้ว ในเรื่องการอุทธรณ์ของผู้ถูกประเมิน กรรมการปกครองก็ยังไม่ได้กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างแน่ชัด และยังไม่ได้กำหนดวิธีการที่จะพิจารณาอุทธรณ์ไว้อย่างใด ทำให้การอุทธรณ์หรือการชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้ถูกประเมินไม่ได้รับการพิจารณา หรือได้รับความเป็นธรรมจากการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้เท่าที่ควร ซึ่งจะเป็นเหตุให้การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้เสื่อมคลายและล้มเหลวได้

๖. การนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้

ประการที่ ๒ เกี่ยวกับการนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้ตามที่กรรมการปกครองได้ดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ก็ยังไม่ได้นำมาใช้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง คงจะพิจารณาไปดังนี้

๑. การนำมาใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง หรือโยกย้าย ก็ปรากฏว่ากรมการปกครองไม่ได้ใช้รายงานประเมินผลตามแบบที่กำหนดไว้ในประกอบการพิจารณาข้าราชการที่กำลังทดลองปฏิบัติราชการอยู่ก่อนที่จะทำการบรรจุ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นการถาวร และใช้ประกอบการพิจารณาประเมินข้าราชการที่ได้รับเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ อย่างที่ได้ปฏิบัติกันอยู่ในการบริหารงานบุคคลของรัฐบาลกลางในท้องถิ่น หรือบริษัทธุรกิจในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ใช้วิธีนี้เลย และในการนำมาใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง (ย้าย) ข้าราชการให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ หรือความถนัด ก็ยังไม่อาจดำเนินการได้อย่างจริงจัง เพราะในการดำเนินการบรรจุ แต่งตั้ง หรือย้ายข้าราชการ โดยมากกรมการปกครองก็ต้องปฏิบัติตามที่มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนวางไว้เป็นหลัก และระบบข้าราชการพลเรือนของไทยก็ไม่ได้ใช้ระบบจำแนกตำแหน่งหน้าที่ และไม่มีวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการขึ้นไว้ทั่วไป ดังนั้น การนำผลที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงาน กรมการปกครองก็นำมาใช้ได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น และในการแต่งตั้ง (ย้าย) ข้าราชการก็อยู่ในดุลพินิจของผู้นั่งกับบัญชาประมาณถึง ๘๘ - ๘๙ % ก็อาจจะนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้เพียง ๑ - ๒ % เท่านั้น

๒. ในการนำมาใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบหรือการเลื่อนขั้นและอันคัมเงินเดือนข้าราชการประจำนั้น ก็ไม่อาจนำมาใช้อย่างเต็มที่ เพราะกรมการปกครองต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ก.พ. ใดว่างไว้ และการที่กำหนดข้อพิจารณาไว้ว่าให้พิจารณาเงินเดือนสำหรับผู้ที่ถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ หรือครั้งที่ ๓ ในการประเมินในปีที่ ๒ หรือปีที่ ๓ นั้น ก็จะไม่เป็นธรรมสำหรับข้าราชการที่ผู้นั่งกับบัญชาได้ส่งรายงานประเมินผล มายังกรม และข้าราชการที่ไม่ได้ส่งรายงานมา ซึ่งอาจจะเป็นผู้ที่รอบคองอยู่มากก็ได้ และในการนำวิธีนี้มาใช้ก็อาจจะไม่มีผลต่อการพิจารณาเงินเดือนมากเท่าใดนัก เพราะการพิจารณาเลื่อนขั้นและอันคัมเงินเดือนข้าราชการของกรมการปกครองหรือในระบบราชการพลเรือนไทยนั้น ในทางปฏิบัติไม่ได้พิจารณาจากผลการปฏิบัติงานมากนัก แต่ได้อาศัยความสัมพันธอันดีเป็นการส่วนตัวกับผู้นั่งกับบัญชาหรือผู้นำนานในการพิจารณา มากกว่า นอกจากนั้นหน่วยงานที่หัวหน้าในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนหรือพิจารณาความดีความชอบ ข้าราชการกรมการปกครองนั้น แทนที่จะเป็นหน้าที่ของกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ กลับให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการกรมฯ ซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักการจรรยาบรรณ อุปสรรค ข้อจำกัดของ

ดังกล่าวมานี้ ทำให้การนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบหรือเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการไม่เหมาะสมและยุติธรรมพอ

๓. สำหรับการนำมาใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ นั้น ส่วนใหญ่แล้วกรรมการปกครองก็ไม่อาจนำผลประเมินมาใช้ประกอบการพิจารณาได้ ทั้งนี้เพราะระบบราชการพลเรือนไทยไม่ได้ใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการและกำหนดไว้ว่า การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งจะเลื่อนได้โดยการสอบแข่งขัน หรือสอบคัดเลือก หรือให้ผู้อยู่บังคับบัญชาพิจารณาคัดเลือกตามความเหมาะสม ทั้งนี้ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่จึงยึดถือหลักตามที่ระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือที่กฎ ก.พ. กำหนดในเรื่องนั้น ๆ ไว้ และวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองก็เพิ่งนำมาใช้ ยังไม่ได้ออกบันทึกประวัติประเมินผลการปฏิบัติงานหรือผลงานของข้าราชการกรมการปกครองแต่ละคนไว้ในแฟ้มประวัติแน่นอนหลาย ๆ ปี เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการบางตำแหน่งได้

๔. สำหรับการนำผลประเมินมาใช้ประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพข้าราชการให้ดีขึ้น กรมการปกครองได้นำมาใช้มากพอสมควร ประมาณได้ถึง ๓๐ % โดยวิธีหนึ่งคือราชการแจ้งให้ข้าราชการผู้อยู่บังคับบัญชาทราบว่าชอบหรือควรปรับปรุงแก้ไขใดตรงเพื่อปรับปรุงตัวให้ดีขึ้น กับให้เป็นหน้าที่ของผู้อยู่บังคับบัญชาชั้นต้นที่จะให้คำแนะนำตักเตือน เพื่อให้ปรับปรุงแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นต่อไป แต่การดำเนินการในเรื่องนี้กรมการปกครองยังไม่มีนโยบายและโครงการในการดำเนินการที่แน่นอนและขาดการปฏิบัติอย่างจริงจังจากผู้อยู่บังคับบัญชา เพราะผู้อยู่บังคับบัญชามักจะมีความเห็นอกเห็นใจผู้ใต้บังคับบัญชา จึงทำให้ไม่อาจนำวิธีประเมินผล มาเพื่อใช้แก้ไขปรับปรุงตัวของข้าราชการได้ก็พอ นอกจากนี้กรมการปกครองก็ยังไม่มียุทธศาสตร์หรือโครงการที่จะจัดให้มีการฝึกอบรมข้าราชการที่พบว่ามีความชอบหรือควรปรับปรุงตัว จากการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อจะช่วยปรับปรุงสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการให้ดีขึ้น ซึ่งกรมการปกครองควรจะแก้ไขเรื่องนี้ได้โดยการกำหนดนโยบายที่จะนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้เพื่อปรับปรุงสมรรถภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการทุกระดับให้ได้อย่างจริงจัง โดยให้มีการปฏิบัติอย่างจริงจังจากผู้อยู่บังคับบัญชา และประสานงานกับกองฝึกอบรม โดยจัดให้มีการฝึกอบรมข้าราชการ เพื่อเพิ่มสมรรถภาพให้ดียิ่งขึ้นอีกด้วย

ดังนั้น จึงอาจพิสูจน์สมมติฐานที่ได้ตั้งไว้แค่นั้นได้ว่า การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และการส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการของกรมการปกครอง ยังมีปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดอยู่มาก ดังกล่าวมาแล้ว

ข้อเสนอแนะ

ปัญหา ข้อจำกัด หรือข้อบกพร่องเกี่ยวกับการนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และการส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการของกรมการปกครอง ยังมีปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดอยู่มาก ดังกล่าวมาแล้ว ในบทนี้จึงใคร่เสนอแนะข้อแก้ไขที่เห็นว่าสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

ก. เกี่ยวกับวิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในประการแรก เกี่ยวกับวิธีประเมินผลการปฏิบัติงาน มีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ซึ่งอาจจะปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นได้ดังนี้

๑. กรมการปกครองควรพิจารณายกเลิกวัตถุประสงค์ที่จะนำผลที่ได้จากการประเมินผลมาประกอบการพิจารณาจัดสวัสดิการให้แก่ข้าราชการเสีย เพราะวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้เป็นการกำหนดไว้ไม่ถูกต้อง และไม่อาจนำมาปฏิบัติให้บรรลุผล และควรให้ส่งรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการทุกชั้นทุกตำแหน่งมายังกรมการปกครอง เพื่อดำเนินการวิเคราะห์ผลการประเมินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และสามารถจะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาคำแนะนำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กรมการปกครองได้กำหนดไว้อย่างจริงจัง นอกจากนี้กรมการปกครองควรพิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Rating Committee) ขึ้น ซึ่งควรประกอบด้วยรองอธิบดีกรมการปกครอง ผู้อำนวยการส่วนทุกส่วน ผู้อำนวยการกองอัตรากำลัง และผู้ตรวจราชการกรม ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและให้ความเห็นแก่อธิบดีในการใช้วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในกรมทั้งหมด จะสามารถช่วยให้การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และการส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการดำเนินไปด้วยดีและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒. สำหรับแบบที่ใช้ประเมินที่ยังขาดมาตรฐานนั้น กรมการปกครองควรพิจารณาปรับปรุงเสียใหม่ตามแบบที่ผู้เขียนได้เสนอไว้ ซึ่งมีมาตรฐานสำหรับให้ผู้นับกับมีมาตรฐานสำหรับการประเมินได้

พิจารณาจากหัวข้อรายการที่จะต้องประเมินแต่ละระดับดีกว่า และผู้ประเมินจะสามารถทำการประเมิน โดยถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากกว่าแบบที่ใช้อยู่เดิม นอกจากนี้กรมการปกครองควรพิจารณา จัดทำคู่มือประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance rating Handbook) ให้ผู้บังคับบัญชาทำการ ประเมินใช้เป็นคู่มือในการประเมินฯ ด้วย จะช่วยให้การประเมินถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากขึ้น และให้ความเข้าใจแก่ข้าราชการที่ถูกประเมินโดยทั่วถึงด้วย

๓. เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาทำการประเมิน หรือผู้ให้ความเห็นประกอบนั้น ควรแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองเสียใหม่ ยกเลิกการให้บุตรข้าราชการกรมลงความเห็นประกอบตามปกติเสีย เพราะบุตรข้าราชการกรม ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงของผู้ถูกประเมิน และเป็นการไม่ถูกต้องตามหลักการ อีกประการหนึ่ง เพื่อให้การประเมินผลการปฏิบัติงานถูกต้องยิ่งขึ้น เชื้อถือได้มากขึ้น และลดความเบี่ยงเบนจากมาตรฐานให้น้อยลง กรมการปกครองควรประชุมผู้บังคับบัญชาทำการประเมินทุกคนให้ทราบและเข้าใจถึงนโยบาย วิธีการดำเนินการในการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาผู้ถูกประเมินอย่างจริงจัง ทั้งนี้กรมการปกครองควรประชุมผู้บังคับบัญชาผู้ทำหน้าที่ประเมินในส่วนกลางทั้งหมด ประชุมบุตรข้าราชการกรม และให้บุตรข้าราชการกรมออกไปประชุมผู้บังคับบัญชาผู้ทำหน้าที่ในการประเมินในส่วนภูมิภาคเป็นเขต ๆ ไป เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงหลักการบางประการ จะทำให้การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ประกอบการพิจารณาในการบริหารงานบุคคลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ประสบผลดียิ่งขึ้น

๔. นอกจากนี้ ในวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของกรมการปกครอง ควรกำหนดข้อพิจารณาเกี่ยวกับการอุทธรณ์ หรือการชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้ถูกประเมินไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองให้แน่ชัดด้วย ซึ่งควรให้คณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นผู้พิจารณา หากเห็นว่าจำเป็นจะต้องทำการสืบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ก็ควรให้อำนาจคณะกรรมการฯ ที่จะจัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปสืบสวนเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ด้วยก็ได้ เมื่อได้ผลประการใดแล้ว จึงนำเสนออธิบดีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป จะทำให้การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้สามารถให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกประเมิน

และสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือเมื่อปรากฏว่ามีข้าราชการผู้นั้นประเมินอยู่ในขั้นดีมาก ก็ ฯลฯ ในส่วนภูมิภาค บุตรหรือข้าราชการกรมที่อาจจะให้คำชมเชยด้วยก็ได้ และเมื่อได้ผลประเมินประการใดแน่นอนแล้ว ควรจะได้ออกบันทึกรายงานผลประเมินไว้เป็นการถาวรในแฟ้มประวัติ ข้าราชการแต่ละคน เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับข้าราชการผู้นั้นในโอกาสต่อไปด้วย

จ. การนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้

ประการที่ ๒ เกี่ยวกับการนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้ประกอบการพิจารณาในการบริหารงานบุคคลของกรมการปกครองให้ประสบผลดีตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อาจจะปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นดังนี้ คือ

๑. ในการนำมาใช้ประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้งข้าราชการนั้น กรมการปกครองควรจะใช้แบบรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานแบบเดียวกันที่ใช้อยู่ขณะนี้ เป็นแบบรายงาน และควรวางระเบียบเกี่ยวกับการทดสอบปฏิบัติราชการของข้าราชการในชั้นและตำแหน่งต่าง ๆ ให้แน่นอน ตลอดจนให้ผู้นับกับบัญชาได้พิจารณาการทดสอบปฏิบัติราชการของข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ อย่างจริงจัง ทั้งในกรณีที่เข้ารับราชการใหม่ หรือกรณีที่ได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นก็ตาม ทั้งนี้ควรกำหนดให้ผู้นับกับบัญชาพิจารณาส่งแบบรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานมายังกรมการปกครอง ๓ เดือน ต่อครั้ง (รวม ๒ ครั้ง) และเมื่อผู้นับกับบัญชาเห็นว่าผู้ทดสอบปฏิบัติราชการในตำแหน่งต่าง ๆ ยังปฏิบัติงานหรือประพฤติตนไม่เพียงพอ ก็ให้เป็นหน้าที่ของผู้นับกับบัญชาที่จะสั่งสอน แนะนำ ชี้แจงให้ปรับปรุงตัวขึ้นทุกระยะ และเมื่อครบระยะเวลาทดสอบปฏิบัติราชการแล้ว ให้กรมการปกครองพิจารณาว่าจะพิจารณาบรรจุแต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นให้รับราชการในตำแหน่งที่ได้ทดสอบปฏิบัติราชการอยู่ หรือจะให้ออกไป และในกรณีการทดสอบปฏิบัติราชการในกรณีที่ได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นก็เช่นเดียวกัน เช่น ถ้าไม่เพียงพออาจจะไม่แต่งตั้งหรืออาจจะพิจารณาย้ายไปทดสอบในตำแหน่งอื่นตามความเหมาะสมและตามความรู้ความสามารถก็ได้ แล้ววัดใหม่เสียก่อนที่ทำการบรรจุประจำ และในการนำมาประกอบการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการแต่ละคนให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถนั้น ก็ควรจะได้ออกพิจารณาอย่างละเอียดถึงคุณสมบัติ คุณวุฒิ ตลอดจนความสามารถพิเศษหรือความชำนาญอื่น ๆ ในทะเบียนประวัติ ก.ท.๗ และรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละปีประกอบกัน ทั้งนี้ โดยมุ่ง

หวังที่จะได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคนอย่างสูงสุด

๒. คำแนะนำมาในประกอบการพิจารณาความดีความชอบหรือการเลื่อนขั้น และอัตรากำลัง
เลื่อนข้าราชการนั้น ผู้แนะนำควรพิจารณา "ผลงาน" มากกว่าบุคลิกภาพ หรือเหตุผลอื่น ๆ ทั้งนี้
ควรพิจารณาได้จากผลงานที่ข้าราชการได้ปฏิบัติในรอบปี เปรียบเทียบกับปริมาณและคุณภาพของงาน
หรือความยากง่ายของงานที่ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งเดียวกัน หรือมีลักษณะงานคล้ายกัน สำหรับ
ผลที่ได้จากการประเมินนั้นอาจนำมาประกอบการพิจารณาด้วยส่วนหนึ่งในแง่ของบุคลิกภาพ และ
ความอดทน ซึ่งอาจจะนำมาประกอบการพิจารณาประมาณ ๓๐ % และให้พิจารณาการเลื่อน
เงินเดือนสำหรับผู้ถูกแจ้งให้ปรับปรุงตัวซ้ำเป็นครั้งที่ ๒ หรือครั้งที่ ๓ ในการประเมินในปีที่ ๒ หรือ
ปีที่ ๓ ตามเดิม ในเมื่อผู้บังคับบัญชาพิจารณาเห็นว่าผู้ใดยังมีความไม่ปรับปรุงตัวในการปฏิบัติงาน
หรือความประพฤติตามที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาด้วยความเป็นธรรมจริง ๆ
ไม่เห็นแก่ความเป็นญาติมิตร พรรคพวก เพื่อนฝูง หรือความสัมพันธ์อื่นใดเป็นส่วนตัวอื่น ๆ ตลอดจนปรับปรุง
ให้กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพให้เจ้าหน้าที่ช่วยในการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการ
ตามหลักการจัดองค์การบริหารงานบุคคลที่ถูกต้องด้วย

๓. ในคำแนะนำขอประเมินมาประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการ
นั้น กรมการปกครองควรมีนโยบายที่แน่นอนว่าจะนำมาประกอบการพิจารณามากน้อยเพียงใด เช่น
๑๐ - ๒๐ % เป็นต้น นอกเหนือจากที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือกฎ ก.พ. ได้
วางไว้ สำหรับข้าราชการในชั้นหรือตำแหน่งระดับต่ำ ๆ เช่นชั้นจัตวา กรมจะทำการเลื่อนขั้นหรือ
เลื่อนตำแหน่งโดยการคัดเลือกนั้น ควรจะได้พิจารณาจากรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานที่ได้จก
บันทึกไว้เป็นเวลาหลาย ๆ ปี หรือให้มีการสอบด้วยแล้วแต่กรณี สำหรับการเลื่อนขั้นข้าราชการระดับ
กลาง ๆ เช่นจากชั้นตรีเป็นชั้นโท และจากชั้นโทเป็นชั้นเอก ควรพิจารณาจากผลที่ได้จากการประเมิน
ผลการปฏิบัติงานสำหรับชั้นตรีเป็นชั้นโท ย้อนหลัง ๒ ปี และชั้นโทเป็นชั้นเอกย้อนหลัง ๓ ปี รวมทั้ง
ในปีที่จะทำการสอบเพื่อเลื่อนขั้นด้วย จะช่วยให้พิจารณาสมรรถภาพและความประพฤติในแง่ของบุคลิก
ภาพและความเหมาะสมได้ดียิ่งขึ้นอีก และสำหรับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการในระดับสูงตั้งแต่
ชั้นเอกหรือชั้นพิเศษขึ้นไป ควรพิจารณาจากรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานที่ได้จกบันทึกไว้เป็นเวลา

หลาย ๆ ปี และบันทึกอื่น ๆ เช่นทะเบียนประวัติ ก.พ.๗ ประกอบความเห็นของผู้บังคับบัญชาด้วย จะช่วยให้สามารถไขข้อข้องมาประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการได้เพียงพอและเหมาะสมยิ่งขึ้น

๔. สำหรับการนำผลที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานมาเพื่อประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพข้าราชการให้ดีขึ้นนั้น กรมการปกครองควรจะพิจารณาให้ผู้บังคับบัญชาระดับต้นและชั้นสูงได้ปฏิบัติอย่างจริงจังในการเรียกผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีข้อบกพร่องควรปรับปรุงมาให้คำแนะนำชี้แจงสั่งสอน เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาถูกประเมินสามารถปรับปรุงสมรรถภาพและความประพฤติของตนให้ดีขึ้น นอกจากนี้กรมการปกครองควรพิจารณาวางโครงการฝึกอบรมข้าราชการ โดยพิจารณาจากข้อบกพร่องที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในแต่ละปี แล้วเรียกข้าราชการที่มีข้อบกพร่องในด้านต่าง ๆ เข้ารับการอบรมเพื่อจะช่วยให้สามารถปรับปรุงสมรรถภาพในการปฏิบัติงานและการปฏิบัติหน้าที่ยิ่งขึ้น ทั้งนี้ไม่ควรพิจารณาในลักษณะเป็นการคอยจับผิด หรือลงโทษโดยการย้ายเพื่อการลงโทษ แต่ควรให้ผู้บังคับบัญชาระดับต้นและชั้นสูงได้มีส่วนในการปรับปรุงสมรรถภาพและการปฏิบัติตนของผู้ใต้บังคับบัญชาให้มากที่สุด เพราะการที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ไม่ดีถูกย้ายไปเรื่อย ๆ นั้น เป็นการปิดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ซึ่งที่ถูกต้องแล้วผู้บังคับบัญชาควรเอาคนที่ไม่ดีมาไว้ใกล้ ๆ เช่นประจำจังหวัด ฯลฯ เป็นต้น แล้วคอยชักชวนแก้ไขไปจนดีขึ้น ถ้าไม่พยายามปรับปรุงตัวเองให้ดีขึ้นก็ควรให้ออกจากราชการไป

จากผลการศึกษามาแล้วทั้งหมดจะเห็นได้ว่า การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในกรมการปกครองยังมีข้อบกพร่องควรแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นหลายประการ ทั้งที่ผู้เขียนได้เสนอไว้แล้วอย่างไรก็ดี สำหรับการที่จะนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทยโดยทั่วไปนั้นจะได้ผลดีเพียงใดหรือไม่ ผู้เขียนยังได้เห็นปัญหาหรืออุปสรรคข้อขัดข้องอยู่มาก เพราะในการบริหารงานบุคคลของไทยนั้น ยังมีการใช้ระบบอุปถัมภ์อย่างกว้างขวาง แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนก็ยังเห็นว่าวิทยานิพนธ์นี้อาจจะเป็นประโยชน์อย่างมากน้อยต่อหน่วยงานที่จะพิจารณานำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ และต่อการปรับปรุงวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองในโอกาสต่อไป.

ภาคผนวก

ผนวก ก.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ของข้าราชการกรมการปกครอง

ควมกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นว่า การบริหารงานในปัจจุบันควรจะต้องมีวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการตามหลักวิชาการบริหารงานบุคคล เพื่อทราบถึงความสามารถ ความรู้ ความสามารถ และสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคน ซึ่งจะเป็นโยบายสำหรับใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่ง หรือมอบหมายหน้าที่การงานให้ปฏิบัติตามหลักการแต่งตั้งบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ทั้งยังจะได้ประโยชน์ในทางประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การพิจารณาความดีความชอบ การฝึกอบรม การส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการ การแนะแนวทางเพื่อปรับปรุงหรือแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับความประพฤติ และการปฏิบัติงานอันอาจจะพึงมี ตลอดจนการพิจารณาโทษและการพิจารณาสมรรถภาพข้าราชการให้เป็นไปโดยยุติธรรม และตามควรแก่ศักยภาพของข้าราชการแต่ละคน จึงวางระเบียบและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการสังกัดกรมการปกครองในตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทุกตำแหน่งและทุกคนที่ไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น ๆ มาแล้ว มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่า ๖ เดือน ทั้งนี้ ยกเว้นข้าราชการชั้นพิเศษ ข้าราชการวิสามัญ ตลอดจนปฏิบัติราชการ นักการ ภารโรง คนขับรถยนต์ และคนงาน ซึ่งเป็นข้าราชการวิสามัญหรือลูกจ้าง

๑.๑ ในกรณีที่ข้าราชการที่ต้องถูกประเมินยังปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น ๆ ไม่ครบ ๖ เดือน ก็ให้มีการประเมินด้วยโดยมีหมายเหตุไว้ให้ทราบ

ข้อ ๒. การประเมินให้ใช้แบบรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองท้ายระเบียบนี้

ข้อ ๓. การประเมินให้ประเมินปีละครั้ง โดยให้ส่งผลการประเมินถึงกรมการปกครองภายในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ของทุกปี

๓.๑ สำหรับผลการประเมินของข้าราชการชั้นจัตวาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ไม่ต้องส่งไปกรมการปกครอง ให้เก็บรักษาไว้ที่กองหรือที่จังหวัดแล้วแต่กรณี

ข้อ ๔. ผลการประเมินจะได้นำไปใช้เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ดังต่อไปนี้

๔.๑ ใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการ

๔.๒ ใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่งข้าราชการ

๔.๓ ใช้ประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพข้าราชการให้ดีขึ้น เพราะจากการประเมินผลยอมรับว่าชอบกพร่องต่าง ๆ อันควรปรับปรุงงาน ซึ่งทั้งนี้อาจทำได้โดยการเรียกข้าราชการมาอบรมสั่งสอน หรือแนะนำตักเตือนเป็นการเฉพาะตัว หรือโดยการจัดให้มีการประชุมฝึกอบรมก็ได้

๔.๔ ใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการประจำปี

๔.๕ ใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการข้าราชการ

๔.๖ ใช้ประกอบการพิจารณาให้ข้าราชการที่หย่อนสมรรถภาพ และไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นได้ ออกจากราชการ

ข้อ ๕. ผลการประเมินให้ถือเป็นความลับ จะทราบได้เฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและข้าราชการผู้ถูกประเมินเท่านั้น รายงานการประเมินให้ถือเป็นเอกสารลับของทางราชการ

ข้อ ๖. เมื่อใดประเมินผลการปฏิบัติงานครั้งหนึ่ง ๆ แล้ว ให้ผู้ประเมินซึ่งได้แก่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นแจ้งผลการประเมินให้ผู้ถูกประเมินทราบ ในกรณีที่ผู้ประเมินเห็นว่าผู้ถูกประเมินมีข้อบกพร่อง ให้ผู้ประเมินให้คำแนะนำ ตักเตือน เพื่อให้ปรับปรุงแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นต่อไป การแจ้งผลการประเมินให้ทราบและการแนะนำตักเตือนให้ดำเนินการเฉพาะตัว ทั้งนี้เพื่อมิให้ผู้ถูกประเมินอับอายหรือเกิดปมด้อย เพื่อมิให้เป็นการทำลายจิตใจของผู้ถูกประเมิน และเพื่อเป็นการให้กำลังใจ และให้ความเห็นอกเห็นใจให้ผู้ถูกประเมินพยายามปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น

ข้อ ๗. ให้ผู้ประเมินคอยติดตามสอดส่องดูแลผู้ถูกประเมินต่อไปอย่างใกล้ชิดว่า ได้ปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้นอย่างไรหรือไม่ เพื่อประโยชน์ในการประเมินครั้งต่อไปให้ได้ผลถูกต้องตรงกับความเป็นจริง

ข้อ ๘. เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ทำการประเมินได้แก่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ถูกประเมิน และต้องเป็นผู้บังคับบัญชามาแล้วไม่น้อยกว่า ๖ เดือน ในกรณีที่ผู้ทำหน้าที่ประเมินเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้น

ของบุคคลประมุขยังไม่ครบ ๖ เดือน ก็ให้ทำการประมุขโดยหมายเหตุไว้ให้ทราบ

๔.๑ จำจังหวัด บุตรบรรณาการส่วนท้องถิ่น เสมียนตราจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของเสมียนพนักงานที่ปฏิบัติงานอยู่ภายใต้การบังคับบัญชารับผิดชอบ

๔.๒ นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชาประจำกิ่งอำเภอ เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของปลัดอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชาประจำกิ่งอำเภอ ปลัดอำเภอ เสมียนตราอำเภอ และเสมียนพนักงานที่ประจำปฏิบัติงานที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี

๔.๓ ปลัดจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของนายอำเภอ จำจังหวัด บุตรบรรณาการส่วนท้องถิ่นจังหวัด เสมียนตราจังหวัด และอักษรเลขาจังหวัด

๔.๔ บุตรบรรณาการจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของปลัดจังหวัด

๔.๕ หัวหน้าแผนก เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของประจำแผนก และเสมียนพนักงานของแผนก

๔.๖ หัวหน้ากอง หรือเลขานุการกรม เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของหัวหน้าแผนก

๔.๗ ผู้อำนวยการส่วน เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของหัวหน้ากอง

๔.๘ รองอธิบดี เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของเลขานุการกรม และหัวหน้ากองที่ขึ้นตรงตามสายงาน

๔.๙ หัวหน้าบุตรบรรณาการกรม เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของบุตรบรรณาการกรม

๔.๑๐ ในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกประมุขเป็นข้าราชการประจำจังหวัด เจ้าหน้าที่ยุ
ประมุขไคแก

๔.๑๐.๑ ปลัดจังหวัด ในกรณีที่ผู้ถูกประมุขเป็นข้าราชการประจำจังหวัดที่
มิได้มอบหมายให้ช่วยปฏิบัติราชการในแผนกการใด

๔.๑๐.๒ จำจังหวัด บุตรบรรณาการส่วนท้องถิ่นจังหวัด หรือเสมียนตรา
จังหวัด ในกรณีที่ผู้ถูกประมุขเป็นข้าราชการชั้นตรี หรือชั้นจัตวา ประจำจังหวัด และปลัดจังหวัดไค
มีคำสั่งมอบหมายให้ช่วยปฏิบัติราชการภายใต้การบังคับบัญชารับผิดชอบ

๔.๑๑ ในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกประมุขเป็นข้าราชการประจำกรม เจ้าหน้าที่ยุ
ประมุขไคแก

๔.๑๑.๑ รองอธิบดีผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นเป็นข้าราชการชั้นเอก และอธิบดีไม่ได้นำคำสั่งมอบหมายให้ช่วยปฏิบัติราชการกองหนึ่งกองใด

๔.๑๑.๒ เลขาธิการกรมฯ ในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นเป็นข้าราชการชั้นโท ชั้นตรี หรือชั้นจัตวา และอธิบดีไม่ได้นำคำสั่งมอบหมายให้ช่วยปฏิบัติราชการกองหนึ่งกองใด

๔.๑๑.๓ หัวหน้าผู้ตรวจราชการกรม ผู้อำนวยการส่วน หรือหัวหน้ากอง ในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นเป็นข้าราชการชั้นเอก ชั้นโท หรือชั้นจัตวา และอธิบดีไม่ได้นำคำสั่งมอบหมายให้ช่วยปฏิบัติราชการสำนักงานผู้ตรวจราชการกรม ส่วนหรือกองนั้น

๔.๑๑.๔ หัวหน้าแผนก ในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นเป็นข้าราชการชั้นโท ชั้นตรี หรือชั้นจัตวา และอธิบดีไม่ได้นำคำสั่งมอบหมายให้ช่วยปฏิบัติราชการในแผนกนั้น ๆ หรือผู้ที่อธิบดีได้นำคำสั่งมอบหมายให้ช่วยปฏิบัติราชการของส่วนหรือกองใด และผู้อำนวยการส่วนหรือหัวหน้ากองได้นำคำสั่งมอบหมายให้ช่วยปฏิบัติราชการของแผนกนั้น ๆ

๔.๑๒ ในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นเป็นข้าราชการประจำกอง เจ้าหน้าที่ผู้ประเมินได้แก่

๔.๑๒.๑ หัวหน้ากอง ในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นเป็นข้าราชการชั้นเอก ชั้นโท ชั้นตรี หรือชั้นจัตวา ที่ได้นำคำสั่งมอบหมายให้ช่วยปฏิบัติราชการแผนกหนึ่งแผนกใดโดยเฉพาะ

๔.๑๒.๒ หัวหน้าแผนก ในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นเป็นข้าราชการชั้นโท ชั้นตรี หรือชั้นจัตวา และหัวหน้ากองได้นำคำสั่งมอบหมายให้ช่วยปฏิบัติราชการของแผนกนั้น ๆ

ข้อ ๔. ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงที่เห็นว่าความเห็นประกอบการพิจารณา ได้แก่วัดผู้บังคับบัญชาเหนือผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ประเมินขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง คือ

๔.๑ นายอำเภอ เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ในกรณีที่ปลัดอำเภอเป็นผู้ประเมินหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นผู้ประเมิน

๔.๒ ปลัดจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ในกรณีที่เจ้าจังหวัด ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น เสมียนตราจังหวัด หรือนายอำเภอเป็นผู้ประเมิน

๔.๓ ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ในกรณีที่ปลัดจังหวัดเป็นผู้ประเมิน

๔.๔ หัวหน้ากอง หรือเลขาธิการกรมฯ เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ในกรณีที่หัวหน้า

แผนกเป็นผู้ประเมิน

๕.๕ ผู้อำนวยการส่วน เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ในกรณีที่หัวหน้ากองเป็นผู้ประเมิน

๕.๖ รองอธิบดี เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ในกรณีที่ผู้อำนวยการส่วน หัวหน้าบุตรจ
ราชการกรม เลขาธิการกรม หรือหัวหน้ากองที่ขึ้นตรงตามสายงานเป็นผู้ประเมิน

๕.๗ รองอธิบดีผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ในกรณีที่ผู้ว่าราชการ
จังหวัดเป็นผู้ประเมิน

๕.๘ ในกรณีที่รองอธิบดีเป็นผู้ประเมิน ไม่ต้องมีความเห็นของผู้บังคับบัญชาชั้นสูง

ข้อ ๑๐. ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ให้ความเห็นในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นสูง หรือชั้น
สูงแล้ว ไม่ต้องให้ความเห็นอีกในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ปลัดจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาชั้น
สูงนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจให้ความเห็นประกอบการพิจารณาหรือไม่ก็ได้ แต่สำหรับกรณีที่ผู้ถูก
ประเมินเป็นปลัดอำเภอโท และปลัดจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นสูงนั้น ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความ
เห็นประกอบด้วย

ข้อ ๑๑. ผู้ตรวจราชการกรม มีหน้าที่ให้ความเห็นประกอบเฉพาะรายที่ผู้ถูกประเมินเป็น
ข้าราชการตั้งแต่ชั้นตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไปในเขตที่ตนรับผิดชอบ

ข้อ ๑๒. ในกรณีที่เห็นสมควร อธิบดีอาจสั่งหัวหน้าบุตรจราชการกรม หรือเจ้าหน้าที่
ที่เกี่ยวข้องทำการประเมินข้าราชการผู้ใดคนหนึ่งเป็นการ เฉพาะรายก็ได้

ข้อ ๑๓. ข้อปฏิบัติสำหรับผู้ประเมิน

๑๓.๑ ต้องประเมินด้วยตนเอง จะมอบหมายให้ผู้อื่นทำแทนไม่ได้

๑๓.๒ ต้องประเมินด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เห็นชอบจริง วางตัวเป็นกลางโดยเคร่ง
ครัด และอย่าให้ความรู้สึกส่วนตัวที่มีต่อผู้ถูกประเมินมีอิทธิพลเหนือการวินิจฉัยในขณะทำการประเมิน

๑๓.๓ ผลของการประเมินต้องถูกต้องตรงความเป็นจริง ไม่ลำเอียง หรือกลั่น
แกล้ง หรือให้ความสงสัยซึ่งไม่ตรงกับความเป็นจริง

๑๓.๔ ต้องพยายามสืบสวน ค้นหา ให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตามความเป็นจริง
ไม่ใช่เป็นการคาดคะเนหรือเดา

๑๓.๕ ต้องระมัดระวังเสมอว่า หากปรากฏหลักฐานว่าผู้ประเมินปฏิบัติโดยไม่ซื่อสัตย์

สุจริต ซากความเท็จธรรม ไม่วางตัวเป็นกลางหรือถ่วงถ่วง เป็นเหตุให้ผลการประเมินไม่ถูกต้อง
ตรงความเป็นจริง ผู้ประเมินจะต้องรับผิดชอบ และจะต้องถูกพิจารณาโทษทางวินัยตามควรแก่กรณี
ต่อไป

ข้อ ๑๔. ภายใต้ระเบียบข้อ ๕. ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการประเมินผลการปฏิบัติ
งานเปิดเผยผลการประเมินแก่ผู้อื่น หากปรากฏหลักฐานว่าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องผู้ใดฝ่าฝืนเปิดเผยผล
การประเมินให้ผู้อื่นทราบ จะต้องถูกพิจารณาโทษทางวินัยอย่างเฉียบขาด

ข้อ ๑๕. ให้หัวหน้ากองอำนวยการกำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ เป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการรับผิดชอบ
รวบรวมเสนอผลการประเมินต่ออธิบดีกรมการปกครอง และดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบนี้

ข้อ ๑๖. ให้ใช้ระเบียบนี้ตั้งแต่วันที่นี้เป็นต้นไป.

ประกาศ ณ วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๐๗

(ลงชื่อ)

ด. สุนทรสารทูล

(นายถวิล สุนทรสารทูล)

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ผนวก จ.

แบบรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ

กรมการปกครอง

(แบบที่ใช้ครั้งแรก และใช้เป็นคู่มือสำหรับผู้ประเมินในปัจจุบัน)

รายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง

ชื่อ.....ข้าราชการชั้น.....อันดับ.....ชั้นเงินเดือน.....
 ตำแหน่ง.....อำเภอหรือกิ่งอำเภอ.....จังหวัด.....
 แผนก.....กอง.....ส่วน.....

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๑. <u>คุณภาพของงาน</u> ในการปฏิบัติงานนั้น ข้าราชการบางคนปฏิบัติงานด้วยความถูกต้อง ประณีตเรียบร้อย ไม่มีผิดพลาด ผลงานและคุณภาพของงานดีมาก แต่บางคนทำงานผิดพลาดบ่อย สะเพร่า และประมาทเลินเล่อ ไม่คอยตั้งใจทำงานให้ดี ลึกแควาทำให้เสร็จ ๆ ไปเท่านั้น ระหว่างข้าราชการ ๒ จำพวกนี้ ผลงานและคุณภาพของงานย่อมแตกต่างกัน ให้พิจารณาผลงานของผู้ให้ทานกำลังประเมินผู้นี้ว่า มีคุณภาพดีหรือไม่ ถูกต้องเรียบร้อยแค่ไหน เพียงไร คอยควบคุมตรวจตราแก้ไขหรือหักทวงมากน้อยเพียงไร	☐ ผลงานและคุณภาพของงานยังใช้ไม่ได้ สะเพร่าและประมาทเลินเล่อ ไม่เรียบร้อย ผิดพลาดมาก คอยควบคุมตรวจตราและแก้ไขหักทวงตลอดเวลา มอบหมายให้ปฏิบัติงานที่ต้องการ ความละเอียดรอบคอบยังไม่ได้	☐ ผลงานและคุณภาพของงานยังไม่พอใช้ มีผิดพลาดมากกว่าที่ควร บางครั้งยังประมาทเลินเล่อ คอยควบคุมตรวจตราแก้ไขและหักทวงอยู่เสมอ	☐ ผลงานและคุณภาพของงานพอใช้ มีผิดพลาดบ้างพอสมควร เพียงแต่คอยตรวจตราแก้ไขและหักทวงบ้าง เป็นครั้งคราวเท่านั้น	☐ ผลงานและคุณภาพของงานดี ใช้ความระมัดระวังและละเอียดรอบคอบดี มีผิดพลาดน้อยมาก เกือบไม่คงตรวจตราแก้ไขหรือหักทวงเลย	☐ ผลงานและคุณภาพของงานดีมาก ใช้ความระมัดระวังและละเอียดรอบคอบที่ยิ่ง เกือบไม่มีผิดพลาดเลย

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๒. <u>ความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไป</u> ในการปฏิบัติงานนั้น ข้าราชการบางคนมีความสามารถปฏิบัติงาน เชื่องช้า ชุ่มง่าม เสร็จไม่ทันตามกำหนด บางคนปฏิบัติงานเสร็จเร็ว และปริมาณงานที่ทำสำเร็จสูง ระหว่างข้าราชการ ๒ จำพวกนี้ ปริมาณงานที่ทำเสร็จภายในระยะเวลาเท่า ๆ กัน ย่อมแตกต่างกัน ผู้ที่ปฏิบัติงานได้รวดเร็ว ย่อมมีปริมาณงานที่ทำเสร็จสูงกว่าผู้ที่ปฏิบัติงานเชื่องช้า	□ ปฏิบัติงานที่ได้รับ มอบหมายเสร็จภายในระยะเวลาอันสั้น ทำงานรวดเร็วมาก ปริมาณงานที่ทำเสร็จสูงมาก	□ ปฏิบัติงานที่ได้รับ มอบหมายเสร็จรวดเร็ว ทำงานเร็วสม่ำเสมอ ปริมาณงานที่ทำเสร็จสูง	□ ปฏิบัติงานที่ได้รับ มอบหมายเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร ทำงานได้เร็วพอใช้	□ ปฏิบัติงานช้า เสร็จไม่ทันตามกำหนด ระยะเวลาบ่อยครั้ง ปริมาณงานที่ทำเสร็จต่ำกว่าที่ควร	□ ปฏิบัติงานช้ามาก ใช้เวลามาก แก้ไขผลงานนึกเคี้ยว ทำงานเป็นการฆ่าเวลา ปริมาณงานที่ทำเสร็จต่ำมาก

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๓. <u>ความรู้และความสันทัดทักษะ</u> <u>เกี่ยวกับงานในหน้าที่</u> ข้าราชการบางคนมีความรอบรู้ งานในหน้าที่ของตนอย่างดียิ่ง รู้ว่า มีงานอะไรบ้างที่เป็นหน้าที่ที่ตนต้อง ปฏิบัติ และรับผิดชอบ และรู้งาน นั้น ๆ มีวิธีและระเบียบการปฏิบัติ อย่างไร เกี่ยวข้องกับงานอื่น อย่างไร แต่บางคนมีความรู้เกี่ยว กับงานในหน้าที่ของตนน้อยมาก ทั้งยังไม่สนใจแสวงหาความรู้เพิ่ม เติมอีกด้วย ต้องแนะนำและควบ คุมการปฏิบัติงานอยู่ตลอดเวลา	 ไม่คอยรู้งานใน หน้าที่มีอะไรบ้าง และ วิธีการและระเบียบ การปฏิบัติว่าต้องทำ อย่างไร ต้องคอยแนะ นำกันเกือบทุกครั้ง ที่มอบหมายงานให้ทำ และต้องคอยควบคุม ตรวจตราการปฏิบัติ งานอยู่ตลอดเวลา	 รู้งานในหน้าที่บ้าง เล็กน้อย ว่ามีอะไร บ้าง และต้องปฏิบัติ หรือมีระเบียบการอย่าง ไร เวลามอบหมาย งานให้ทำยังต้องแนะ นำกันอยู่มาก ไม่คอย รู้งานที่ตนทำนั้น เกี่ยวข้องกับงานอื่น อย่างไรบ้าง ต้องคอย ควบคุมตรวจตราการ ปฏิบัติงานอยู่เสมอ	 มีความรู้เกี่ยวกับ งานในหน้าที่เพียงพอที่ จะปฏิบัติงานให้ลุล่วง ไปได้ และมีความรู้ พอสมควรของ ตนเกี่ยวข้องกับงานอื่น อย่างไร เพียงแต่คอย ควบคุมตรวจตราและ แนะนำเป็นครั้งคราว	 รอบรู้งานในหน้าที่ เป็นอย่างดี และรู้ อย่างละเอียดว่างาน นั้น ๆ เกี่ยวข้องกับ งานอื่นอย่างไร เกือบ ไม่ต้องการการควบคุม ตรวจตราหรือนำ เลย	 รอบรู้และเชี่ยวชาญ เกี่ยวกับงานใน หน้าที่ทุกด้านที่บัง และ รอบรู้คววามีความ สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับ งานอื่นอย่างไร มอบหมายให้ปฏิบัติ งานได้โดยไม่ต้อง ควบคุมตรวจตรา

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๔. <u>ความไว้วางใจในการปฏิบัติ</u> <u>งาน</u> ข้าราชการบางคนสามารถให้ความไว้วางใจได้เป็นอย่างดีเมื่อมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติ เพราะจะปฏิบัติงานด้วยความพยายามและสุจริตรอบคอบ สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ด้วยตนเองได้ผลดี แต่บางคนไว้วางใจไม่ได้ หากมอบหมายการงานให้โดยไม่คอยเอาใจใส่ควบคุมดูแลหรือตรวจตราการปฏิบัติงานแล้ว มักจะเกิดการเสียหาย เสียงาน เสียการเสมอ	□ ยังไว้วางใจไม่ได้ ขาดความรู้สึกรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน ขาดเวลาโดยการไม่ทำงาน ต้องคอยควบคุมตรวจตราการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดตลอดเวลา	□ ไว้วางใจยังไม่ค่อยได้ ไม่ค่อยมีสมาธิในการทำงาน และไม่คอยอยู่ปฏิบัติงานที่มอบหมายให้ ต้องคอยจับตาดู และคอยควบคุมตรวจตราการปฏิบัติงานอยู่เสมอ	□ การปฏิบัติงานประจำส่วนใหญ่ไว้วางใจได้ เพียงแต่คอยควบคุมตรวจตราเฉพาะงานที่ไม่ใช่งานประจำ	□ ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายได้ดี ทำงานด้วยความขยันขันแข็ง และพยายามทำดีที่สุดเท่าที่ตัวสามารถไว้วางใจได้ดี เพียงแต่คอยติดตามผลการปฏิบัติงานเป็นครั้งคราวเท่านั้น	□ ไว้วางใจได้ดีที่สุด มีความรับผิดชอบในงานในหน้าที่ที่ยิ่งเยี่ยม ไม่ต้องควบคุมตรวจตราการปฏิบัติงานเลย

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๕. <u>ความคิดริเริ่ม</u> ข้าราชการบางคนมีความคิดริเริ่มดีมาก มีความคิดเห็นใหม่ ๆ หรือคำเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน หรือลดทอนภาระงานของตน แต่บางคนไม่สนใจในงาน ขาดความคิดริเริ่ม หรือความคิดเห็นในทางเสริมสร้าง	☐ มีความคิดริเริ่มดีมาก พยายามใช้เวลาให้เป็นประโยชน์มากที่สุด หาทางแก้ไขปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น และมีความคิดเห็นใหม่ ๆ หรือข้อเสนอนแนะที่ดีอยู่เสมอ	☐ มีความคิดริเริ่มดี เสนอหรือแสดงความคิดเห็นใหม่ ๆ บ่อยครั้ง ชอบและสนใจในการงานใหม่ ๆ เพียงแต่ได้รับคำแนะนำเพียงเล็กน้อยก็สามารถปฏิบัติงานใหม่ ๆ ได้	☐ มีความคิดริเริ่มพอสมควร สนใจในงานใหม่ ๆ ที่ผู้อื่นริเริ่ม สามารถปฏิบัติงานใหม่ ๆ ได้เมื่อได้รับคำแนะนำปฏิบัติงานประจำโดยไม่ต้องมีคนคอยเตือน	☐ ไม่ค่อยแสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะ ขาดความสนใจ ไม่ชอบทำงานใหม่ให้ตัวเองทำ ต้องคอยรอรับคำสั่งก่อนที่จะลงมือปฏิบัติงานเสมอ	☐ ขาดความคิดริเริ่ม ไม่พยายามที่จะปรับปรุงตัวเองให้ดีขึ้น ต้องคอยสั่งหรือกระตุ้นเตือนให้ทำงานกันอยู่เป็นประจำ

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๒. <u>ความสามารถในการเรียนรู้</u> <u>งาน</u> ข้าราชการบางคนมีความสามารถที่ยิ่งในการเข้าใจความลึกเห็น หลักวิชาหรืองานในหน้าที่ เรียนรู้งานได้รวดเร็ว ปฏิบัติงานใหม่ได้ดี จดจำคำแนะนำได้รวดเร็วและแม่นยำ สามารถใช้ประสบการณ์ที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ได้ดี แต่บางคนมีความสามารถในด้านนี้น้อย เรียนรู้งานช้า เข้าใจช้าและความจำไม่ดี	☐ เรียนรู้งานได้ช้ามาก ความจำเลว ต้องคอยแนะนำสั่งสอนกันอยู่ตลอดเวลา	☐ เรียนรู้งานช้า ความจำไม่ดี ต้องแนะนำสั่งสอนกันเกินกว่าที่ควร	☐ มีความสามารถในการเรียนรู้งานพอสมควร สามารถเข้าใจแนวความคิดใหม่ๆ ได้ดีพอสมควร	☐ เรียนรู้งานได้เร็ว ความจำดี ต้องการคำแนะนำแต่เพียงเล็กน้อย	☐ เยี่ยมแหลม เรียนรู้และเข้าใจงานได้เร็วมาก ไม่ต้องการคำแนะนำที่เกินกว่าจำเป็น

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๑. <u>ความสามารถในการปรับตัวเอง</u> ข้าราชการบางคนมีความสามารถและมีความรู้ที่คนอื่น เพราะสามารถปรับตัวเองให้เข้ากับงานหรือเหตุการณ์ใดก็ตามที่ทำงานดีในหลาย ๆ ด้าน แต่บางคนทำงานหลายด้านไม่ได้ทำได้เพียงด้านเดียว และปรับตัวเองให้เข้ากับงานหรือเหตุการณ์ใดก็ตาม	□ มีความสามารถในการปรับตัวเองให้เข้ากับงานหรือเหตุการณ์ใดก็ตามที่ทำงานดีในหลาย ๆ ด้าน แต่บางคนทำงานหลายด้านไม่ได้ทำได้เพียงด้านเดียว และปรับตัวเองให้เข้ากับงานหรือเหตุการณ์ใดก็ตาม	□ ปรับตัวเองให้เข้ากับงานและเหตุการณ์ใดก็ตามที่ปฏิบัติงานใดก็ตามหลายด้าน	□ ปรับตัวเองให้เข้ากับงานและเหตุการณ์ใดก็ตามที่พอสมควรทำงานพอใช้ใดก็ตามหลายด้าน	□ เข้าใจและปรับตัวเองให้เข้ากับงานหรือเหตุการณ์ใดก็ตามที่พอสมควรทำงานแค่เพียงด้านเดียวมากกว่า	□ ทำงานได้แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น เปลี่ยนแปลงหรือปรับตัวเองได้ยาก

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๔. <u>ความรู้สึกรับผิดชอบในงาน</u> <u>ในหน้าที่</u> ข้าราชการบางคนกล้าและเต็มใจที่จะรับผิดชอบในงานที่ตนปฏิบัติอย่างเต็มที่ ไม่ปลัดความรับผิดชอบไปให้ผู้อื่น ชอบทำงานในหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบมาก แต่บางคนไม่ชอบทำงานที่ต้องรับผิดชอบและไม่กล้ารับผิดชอบในงานที่ตนปฏิบัติ	☐ ไม่ยอมรับผิดชอบในงานที่ปฏิบัติตนตามหมายงานที่ต้องรับผิดชอบให้ปฏิบัติไม่ได้	☐ ไม่ค่อยเต็มใจรับผิดชอบในงานที่ปฏิบัติมอบหมายงานที่ต้องรับผิดชอบให้ทำได้บ้างเล็กน้อย	☐ มีความรู้สึกรับผิดชอบพอสมควรในงานในหน้าที่ที่มีอยู่ไม่ค่อยเต็มใจที่จะต้องมีความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้นจากที่มีอยู่แล้ว	☐ กล้าและเต็มใจรับผิดชอบในงานที่ปฏิบัติ ชอบปฏิบัติงานที่ต้องรับผิดชอบ	☐ กล้าและเต็มใจรับผิดชอบในงานที่ปฏิบัติอย่างเต็มที่ และพร้อมที่จะปฏิบัติ และ รับผิดชอบงานอื่นใดที่มีความจำเป็นรีบด่วนต้องปฏิบัติ ถึงแม้ว่างานนั้นจะไม่ใช่งานประจำในหน้าที่ของตนก็ตาม

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๔. <u>การให้ความร่วมมือและการประสานงาน</u> ข้าราชการบางคนให้ความร่วมมือและการประสานงานดีมาก เติบโตรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ คำแนะนำของผู้อื่น เป็นที่รักใคร่ชอบพอกันในหมู่เพื่อนข้าราชการ รู้จักกาลเทศะ สามารถทำงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้โดยไม่มีผู้ขัดแย้ง ปรับตัวเองให้เข้ากับสถานการณ์ได้ แต่บางคนไม่ค่อยให้ความร่วมมือและไม่ยอมประสานงานกับผู้อื่น เขากับข้าราชการอื่นไม่ค่อยได้ และไม่สามารถปรับตัวเองให้เข้ากับสถานการณ์ได้	☐ ไม่ให้ความร่วมมือ ชอบขัดแย้งและทะเลาะกับผู้อื่น ไม่ยอมรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือคำแนะนำของผู้อื่น ชอบทำงานคนเดียว ขี้ระแวง สงสัยคนอื่นอยู่เสมอ	☐ ไม่ค่อยเต็มใจให้ ความร่วมมือและประสานงานกับผู้อื่น มักจะมีเรื่องขัดแย้งเมื่อทำงานร่วมกับผู้อื่น ไม่ค่อยสนใจในความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือคำแนะนำของผู้อื่น เขากับผู้อื่นไม่ค่อยได้	☐ ให้ความร่วมมือ และประสานงานกับผู้อื่นที่พอสมควร ควบคุมตนเองได้ดี เมื่อเวลาปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่น เขากับผู้อื่นได้	☐ ให้ความร่วมมือ และทำงานประสานกับผู้อื่นได้ดี รู้จักกาลเทศะ หนักแน่น มั่นคง พร้อมที่จะรับฟังความคิดเห็นคำแนะนำของผู้อื่น และพร้อมที่จะช่วยเหลือผู้อื่น เขากับคนอื่นได้	☐ ทำงานประสาน และร่วมมือกับผู้อื่นได้ดีมาก รับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือคำแนะนำของผู้อื่นด้วยความเต็มใจ และพร้อมที่จะช่วยเหลือแนะนำผู้อื่นอย่างจริงจัง เป็นที่รักใคร่ชอบพอกันคนทั่วไป

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๑๐. <u>ความสามารถในการแสดงความคิดเห็น</u> ข้าราชการบางคนมีความสามารถมาก ในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น สามารถจูงใจให้ผู้ฟังหรือผู้อ่านเชื่อถือ หรือคล้อยตามได้ ให้คำอธิบายต่าง ๆ ได้ชัดเจน แจ่มแจ้ง เข้าใจง่าย แตบางคนขาดความสามารถในทางนี้ ไม่สามารถอธิบายให้ผู้อื่นเข้าใจถึงความคิดเห็นของตนได้	☐ มีความสามารถที่มาก รู้จักเลือกใช้ถ้อยคำให้เหมาะสมกับผู้ฟัง แสดงออกได้อย่างชัดเจน มีเหตุมีผล เข้าใจง่าย จูงใจผู้รับฟังให้เลื่อมใสเชื่อถือ และมีศรัทธาในความคิดเห็นนั้น ๆ ได้ดียิ่ง	☐ มีความสามารถที่ จูงใจผู้รับฟังให้คล้อยตามได้มาก การแสดงออกค่อนข้างชัดเจน เข้าใจได้ง่าย	☐ แสดงออกซึ่งความคิดเห็นได้พอสมควร สามารถทำให้ผู้รับฟังส่วนใหญ่เข้าใจได้	☐ ยังไม่รู้จักวิธีที่จะแสดงออกซึ่งความคิดเห็น ต้องใช้เวลาในการอธิบายมาก ผู้รับฟังจึงจะเข้าใจ	☐ ไม่สามารถอธิบายหรือแสดงซึ่งความคิดเห็นของตัวให้ผู้อื่นเข้าใจได้

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๑๑. การติดต่อกับประชาชน ข้าราชการบางคนมีอัธยาศัยใจคอดี สุภาพเรียบร้อย รู้จักกาลเทศะ มีมารยาทดี ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้มาติดต่อดี เป็นที่นิยมยกย่องของประชาชน แต่บางคนกิริยามีมารยาทไม่เรียบร้อย กระโหจกโหจกจาก พูดยาไม่น่าฟัง มีคนร้องเรียนกล่าวหา มาก	 กิริยามีมารยาท สุภาพเรียบร้อยให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้มาติดต่อด้วยความเต็มใจ เห็นอกเห็นใจที่ ยิง ผู้มาติดต่อได้รับความสะดวกและพอใจมาก ได้รับความยกย่องชมเชยอยู่ตลอดเวลา	 สุภาพ รู้จักกาลเทศะ และควบคุมตัวเองได้ ให้ความสนใจ และช่วยเหลือด้วยความเต็มใจ ได้รับความยกย่องชมเชยอยู่เสมอ	 สุภาพเรียบร้อย พอสสมควร อำนวยความสะดวก ให้ตามหน้าที่ ไม่มีคนชมแต่ก็ไม่มีผู้ร้องเรียน	 ไม่ค่อยรู้จักกาลเทศะ และไม่คอยอำนวยความสะดวก อำนวยความสะดวกให้เท่าที่ควร มีผู้ร้องเรียนบ้าง	 กิริยามีมารยาทไม่เรียบร้อย พูดยาไม่น่าฟัง ไม่ให้ความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อ ได้รับความร้องเรียนกล่าวโทษอยู่เป็นประจำ

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๑๒. <u>การตัดสินใจ</u> ข้าราชการบางคนมีการตัดสินใจที่ วิฉฉฉปัญหาต่าง ๆ ได้ถูกต้องว่าควรปฏิบัติอย่างไร มีความสามารถในการที่จะเข้าใจปัญหา สถานการณ์หรือเหตุการณ์ได้รวดเร็ว แล้ววินิจฉัยหรือลงความเห็นได้ถูกต้องทันต่อเวลา แต่บางคนไม่กล้าตัดสินใจ ลังเลหรือไม่สามารถเข้าใจปัญหาและวินิจฉัยให้ถูกต้องได้	 การตัดสินใจยังความเชื่อถือว่าว่างใจไม่ได้ มักจะแปล หรือตีความในข้อเท็จจริงผิด หรือปล่อยปละละเลยไม่สนใจในข้อเท็จจริง	 การตัดสินใจยังมีผิดพลาดบ่อย ๆ และไม่คอยกล้าตัดสินใจ มักจะปล่อยให้คนอื่นตัดสินใจมากกว่าที่จะตัดสินใจเอง	 การตัดสินใจพอใช้ได้ รอบคอบพอควรในกรณีธรรมดาทั่ว ๆ ไป แต่อาจรีบร้อนใจเร็ว และขาดความรอบคอบไปบ้างในกรณีที่จำเป็นรีบด่วนของปฏิบัติ	 การตัดสินใจที่รอบคอบ มีเหตุมีผลไว้ใจได้ เกือบไม่คอยมีผิดพลาด	 การตัดสินใจที่มาก เก่งชวต สุขุมเข้าใจปัญหาและวินิจฉัยสั่งการได้รวดเร็ว และชัดเจน รัดกุม ไม่มีผิดพลาด

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๑๓. <u>คุณสมบัติในการเป็นผู้นำ</u> ข้าราชการบางคนมีคุณสมบัติในการเป็นผู้นำที่ดี เป็นที่เคารพรักใครง่ายๆ และเชื่อฟังของผู้ใต้บังคับบัญชา รู้จักผู้ใต้บังคับบัญชามาก สั่งงานและมอบหมายการทำงานให้ปฏิบัติได้ผลดี แต่บางคนไม่เป็นที่เคารพนับถือของผู้ใต้บังคับบัญชา สั่งงานและมอบหมายการทำงานไม่เป็น	 ขาดคุณสมบัติในการเป็นผู้นำ ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่เคารพยำเกรง ไม่รู้จักวิธีสั่งงานและแบ่งงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติ มักจะพยายามทำงานทุกอย่างด้วยตนเอง	 มีคุณสมบัติในการเป็นผู้นำอยู่บ้าง แต่ขาดการตัดสินใจที่เด็ดขาด แนนอน ชอบปฏิบัติงานไปตามแบบฉบับที่มีอยู่ สั่งงานและวางแผนงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติไปตามใจเล็กน้อย	 มีคุณสมบัติในการเป็นผู้นำอยู่พอสมควร รู้จักผู้ใต้บังคับบัญชาดีพอใช้ และผู้ใต้บังคับบัญชาให้ความเคารพนับถือเท่าที่ควร	 มีคุณสมบัติในการเป็นผู้นำ และผู้บังคับบัญชาที่ดี ผู้ใต้บังคับบัญชาเคารพนับถือ สามารถสั่งงาน มอบหมายการทำงานและตรวจตราดูแลการปฏิบัติงานได้ดี	 มีคุณสมบัติในการเป็นผู้นำที่ดียิ่ง เป็นที่เคารพรักใครง่ายๆ และเชื่อฟังของผู้ใต้บังคับบัญชา รู้จักความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละคน และสั่งงาน มอบหมายการทำงานให้ปฏิบัติตรงตามความสามารถ เอาใจใส่ติดตามการปฏิบัติงาน ทำให้ได้ผลงานที่ดียิ่ง

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๑๔. <u>ความแข็งแรงและสุขภาพของร่างกาย</u> ข้าราชการบางคนร่างกายแข็งแรง สุขภาพสมบูรณ์ดีมาก ปรากฏว่างานหนักได้ดี แต่บางคนร่างกายอ่อนแอ และสุขภาพไม่ดี ปรากฏว่างานไม่ได้เลย	□ ร่างกายอ่อนแอ และสุขภาพไม่สมบูรณ์ ปรากฏว่างานไม่ได้เลย	□ ร่างกายไม่คอยแข็งแรง และสุขภาพไม่คอยสมบูรณ์นัก ปรากฏว่างานไม่คอยได้	□ ร่างกายและสุขภาพสมบูรณ์พอสมควร สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ได้	□ ร่างกายและสุขภาพสมบูรณ์ดี ระวังสุขภาพอยู่เสมอ ปรากฏว่างานดี	□ แข็งแรงเป็นพิเศษ นอกเหนือจากคล่องไว สุขภาพสมบูรณ์ดีมาก ปรากฏว่างานหนักได้ดี

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๑๕. บุคลิกลักษณะ ชาวราชการบางคนมีบุคลิก ลักษณะดีมาก สุภาพเรียบร้อย ใครเห็นใครชอบ และเกิดความ เคารพเชื่อถือ แต่บางคนตรงกัน ข้าม ใครเห็นหน้าตาทางเขา ก็เกลียดเกลียดก่อนแล้ว	☐ มีบุคลิกลักษณะดี มาก ท่าทางองอาจ สุภาพเรียบร้อย ใคร เห็นใครชอบและเกิด ความเคารพเชื่อถือ	☐ มีบุคลิกลักษณะดี น่าคบค้าสมาคมด้วย เป็นเพื่อนกับคนง่าย ใครเห็นใครชอบ	☐ เป็นที่ชอบพอ ของคนส่วนใหญ่	☐ ท่าทางไมองอาจ ไม่เป็นที่สนใจของคน อื่น	☐ ใครเห็นก็ไม่ ชอบ ท่าทางเป็น ปฏิปักษ์กับคนทั่วไป ไม่สุภาพเรียบร้อย

คำชี้แจงประกอบ

รายการที่ต้องประเมิน	ผลการประเมิน				
๑๖. การแต่งกาย ข้าราชการบางคนแต่งกาย ประณีต เรียบร้อย เหมาะสมกับ กาลเทศะ แต่บางคนแต่งกาย สกปรกรูปร่างไม่เรียบร้อย	☐ มีนิสัยในการ แต่งกาย แต่งกายได้ เหมาะสม ใ้ส่วนสัค ประณีตเรียบร้อยใน ทุกโอกาส	☐ แต่งกายประณีต เรียบร้อยเหมาะสม ใ้ส่วนสัคคิ	☐ เรียบร้อยเหมาะสม สมพอสมควร	☐ ไม่ค่อยสนใจใน การแต่งกาย ไม่ค่อย เรียบร้อย	☐ สกปรก เดะ เทอะ ไม่เป็นระเบียบ

คำชี้แจงประกอบ

.....

๑๓. ความประพฤติและนิสัย๑๓.๑ เกี่ยวกับการเงิน

- () ชี้เหนียว
- () ตระหนี่
- () มัธยัสถ์
- () คอขวางสุรุยสุราย
- () สุรุยสุราย

๑๓.๒ เกี่ยวกับการพนัน

- () เล่นเป็นประจำ
- () เป็นมากเกินสมควร
- () เล่นพอสมควร
- () เล่นเป็นครั้งคราวเฉพาะ
เพื่อการสมาคม
- () ไม่เล่นเลย

๑๓.๓ เกี่ยวกับเครื่องทองของเมา

- () ไม่สวมเลย
- () สวมเป็นครั้งคราวเฉพาะ
เพื่อการสมาคม
- () สวมพอสมควร
- () สวมจักแต่คุมสติได้
- () สวมจักเป็นอาจินและ
คุมสติไม่ได้

๑๔ ครอบครัว

- ๑๔.๑ ฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว () ดีมาก () ดี () ค่อนข้างดี () ปานกลาง
() ค่อนข้างเลว () เลว () เลวมาก
- ๑๔.๒ ความสามัคคีปรองดองภายในครอบครัว () เลวมาก () เลว () ค่อนข้างเลว
() ปานกลาง () ค่อนข้างดี () ดี () ดีมาก
- ๑๔.๓ ความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้าน () เลวมาก () เลว () ค่อนข้างเลว () ปานกลาง
() ค่อนข้างดี () ดี () ดีมาก
- ๑๔.๔ ความประพฤติของภรรยา () ดีมาก () ดี () ค่อนข้างดี () ปานกลาง
() ค่อนข้างเลว () เลว () เลวมาก
- ๑๔.๕ ความเคารพนับถือของประชาชนและเพื่อนบ้านต่อภรรยา () เลวมาก () เลว
() ค่อนข้างเลว () ปานกลาง () ค่อนข้างดี () ดี () ดีมาก
- ๑๔.๖ ภรรยารักษากฎระเบียบและชื่อเสียงของสามี () ดีมาก () ดี () ค่อนข้างดี
() ปานกลาง () ค่อนข้างเลว () เลว () เลวมาก
- ๑๔.๗ ภรรยาเข้ามายุ่งเกี่ยวในหน้าที่ราชการ () ยุ่งมาก () ค่อนข้างมาก () ปานกลาง
() น้อย () ไม่มีเลย

๑๔. สรุปผลการประเมิน

☐
เป็นข้าราชการที่ดี
มาก เหมาะสมกับ
ตำแหน่งหน้าที่ที่ยิ่ง

☐
เป็นข้าราชการที่ดี
เมื่อเทียบกับข้าราชการอื่นที่ปฏิบัติ
หน้าที่อย่างเดียวกัน

☐
พอใช้ได้

☐ ยังไม่ดีพอ มีข้อบกพร่อง ไม่เหมาะสมที่จะให้
ที่ไม่สามารถปฏิบัติงาน ปฏิบัติหน้าที่ ผลการ
ให้ถูกลงไปกว่าเดิมได้ ปฏิบัติงานส่วนใหญ่
ใช้ไม่ได้

☐

๒๐. คำชี้แจงประกอบเพิ่มเติม
ที่เห็นว่าจำเป็น

ขอรับรองว่ารายงานข้างบนนี้ ได้ทำด้วยความ
 เที่ยงธรรมและถูกต้องตรงกับความเป็นจริงทุกประการ.

ตำแหน่ง.....

วัน เดือน ปี ที่ประเมิน.....

ความเห็นของผู้บังคับบัญชาชั้นสูง

ลงชื่อ.....

ตำแหน่ง.....

...../...../.....

ความเห็นของผู้ตรวจราชการจังหวัด

ลงชื่อ.....

ตำแหน่ง.....

...../...../.....

ความเห็นของผู้ตรวจราชการกรม

ลงชื่อ.....

ตำแหน่ง.....

...../...../.....

(เอกสาร เกี่ยวกันกับแผนก จ.)

คำอธิบายวิธีการกรอกแบบรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ของข้าราชการกรมการปกครอง

เพื่อให้ได้ผลสมบูรณ์และถูกต้องมากที่สุด การประเมินต้องพิจารณารายการที่ต้องประเมิน
ทุกรายการด้วยความละเอียดรอบคอบ และด้วยความเที่ยงธรรม และต้องประเมินด้วยตนเองโดยไม่
ปรึกษาหารือ หรือขอความเห็นจากผู้อื่นใด ในขณะที่ทำการประเมินอย่าให้ความรู้สึกส่วนตัวที่หา
เหตุผลประเมินมีอิทธิพลเหนือการวินิจฉัยของท่าน ไม่ว่าท่านจะชอบหรือไม่ชอบผู้ที่ท่านจะประเมินเป็น
ส่วนตัวหรือไม่ก็ตาม ให้พิจารณาเฉพาะคุณสมบัติ และความสามารถของผู้ที่ท่านประเมินเท่านั้น และ
ในการประเมินควรปฏิบัติดังต่อไปนี้ คือ

๑. ในการประเมิน ให้พิจารณารายการที่ต้องประเมินแต่ละรายการโดยไม่คำนึงถึงรายการ
ที่ต้องประเมินรายการอื่นที่ท่านยังไม่ได้ประเมินหรือที่ได้ประเมินมาแล้ว ให้ใช้ดุลพินิจว่าเฉพาะรายการ
ที่ท่านกำลังพิจารณาอยู่นั้น ผู้ที่ท่านประเมินมีคุณสมบัติ ความสามารถ หรือสมรรถภาพ ตรงหรือใกล้เคียง
กับคำอธิบายของใดใน ๕ ของ ที่กำหนดไว้แล้วกาเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ☐ เห็นคำอธิบาย
ที่ท่านเห็นว่าถูกต้องกับหรือใกล้เคียงกับคุณสมบัติ ความสามารถ หรือสมรรถภาพ ของผู้ที่ท่านประเมิน
มากที่สุด สำหรับคำชี้แจงประกอบท้ายรายการที่ต้องประเมินแต่ละรายการนั้น ให้อธิบายเหตุผลหรือยก
ตัวอย่างประกอบการประเมินของท่าน (โดยเฉพาะข้อ ๑๗ และ ๑๘ ให้กาเครื่องหมาย ✓ ลงใน
ช่อง ☐ หมายความว่าท่านเห็นว่าถูกต้องหรือใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด)

ในกรณีที่ผู้ที่ท่านต้องประเมินหลายคน วิธีปฏิบัติควรประเมินรายการที่ต้องประเมินแต่ละ
รายการพร้อม ๆ กัน เช่น เมื่อพิจารณารายการประเมินที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของงาน ก็ให้ประเมินคุณ
ภาพของงานของผู้ที่ท่านต้องประเมินทุกคนในขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาคุณภาพของงานเสร็จหมดทุก
คนแล้ว จึงค่อยพิจารณาปริมาณงานที่ทำเสร็จของทุกคนต่อไป ไม่ควรประเมินผู้ใดคนหนึ่งจนเสร็จทุกราย
การแล้วจึงประเมินผู้อื่น เพราะการประเมินผู้ที่ท่านประเมินทีละรายการนั้น ท่านสามารถจะเปรียบเทียบ
เห็นคุณสมบัติ ความสามารถ หรือสมรรถภาพของผู้ที่ท่านต้องประเมินแต่ละคนไกว่าคนไหนดี หรือเฉา

กว่าคนไหนมากนักยิ่งไร ผลการประเมินย่อมจะถูกต้อง เห็นธรรม ตรงกับความเป็นจริงมากกว่า

๒. ไปกระดิกเสมอว่า ข้าราชการน้อยคนที่จะมีคุณสมบัติ ความสามารถหรือสมรรถภาพ ดีเด่น หรือเลวที่สุดในรายการที่ของประเมินแต่ละรายการ ส่วนใหญ่ ๕๐ - ๗๕ % ของข้าราชการ จะมีคุณสมบัติ ความสามารถ หรือสมรรถภาพปานกลาง คือไม่ดีเด่น แต่ก็ไม่เลวที่สุด ข้าราชการบางคนเท่านั้นที่มีคุณสมบัติดีเด่นจริง ๆ หรือว่าเลวจนไรไม่ได้จริง ๆ

๓. ในการประเมินควรพยายามนึกถึงตัวอย่างหรือพฤติกรรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นแบบฉบับของ ข้าราชการผู้ที่ท่านต้องประเมินเพื่อประกอบการวินิจฉัย

๔. สำหรับรายการประเมินข้อ ๑๖ และ ๑๗ นั้น ให้ประเมินเฉพาะข้าราชการตำแหน่ง ปลัดจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอเป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ จาจังหวัด ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นจังหวัด เสมียนตราจังหวัด ปลัดอำเภอโท หัวหน้าแผนก หัวหน้ากอง เลขานุการกรมฯ ประจำจังหวัดทั้งแต่ชั้นโทขึ้นไปประจำกรม หรือประจำกองทั้งแต่ชั้นโทขึ้นไปเท่านั้น

๕. แบบรายงานการประเมิน ๕ เหลือสำหรับข้าราชการพลเรือนชั้นเอก สี่สำหรับ ข้าราชการพลเรือนชั้นโท สี่สำหรับผู้ช่วยราชการพลเรือนชั้นตรี และสี่สำหรับข้าราชการพลเรือนชั้นจก๊ว

กระทรวงมหาดไทย

๑๐ กรกฎาคม ๒๕๐๗

ผนวก ค.

หนังสือสั่งการที่สำคัญเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ของข้าราชการกรมการปกครอง

ที่ มท.๐๓๐๐๑/๓๒๕๒๕

กรมการปกครอง

๑๓ ตุลาคม ๒๕๐๕

เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.๐๓๐๐๑/๕๓๕๓ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๐๓

ตามที่ได้เริ่มใช้ระเบียบและวิธีการเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคนับแต่ปี ๒๕๐๓ เป็นต้นมา กรมการปกครองได้ดำเนินการประเมินดังกล่าวไปใช้เพื่อประกอบการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ตลอดจนคำนวณวิทยะและปรับปรุงสมรรถภาพของข้าราชการให้ดีขึ้น โดยที่เป็นระยะเริ่มแรกที่กรมการปกครองได้นำระบบและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานราชการมาใช้ ยังมีข้อที่สมควรปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น จึงขอแสดงความเข้าใจเกี่ยวกับการประเมินผลมาเป็นแนวทางปฏิบัติคือ

๑. การประเมินผลการปฏิบัติงานราชการจะโดยผลหรือไม่นั้น ผู้ประเมินซึ่งได้แก่ผู้บังคับบัญชาโดยใกล้ชิด จะต้องประเมินผลอย่างตรงไปตรงมาปราศจากอคติ จริยอยู่บางครั้งการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาที่ผู้บังคับบัญชาอาจจะมีความคิดเห็นขัดแย้งกันทั้งในด้านการและส่วนตัว สำหรับในการประเมินผลก็จะต้องตัดความรู้สึกส่วนตัวออกไป และประเมินผลด้วยความเป็นธรรม เพื่อประโยชน์ของทางราชการและความเจริญก้าวหน้าของข้าราชการผู้นั้นด้วย เมื่อผลการประเมินเป็นไปในลักษณะที่ยุติธรรม และเชื่อถือได้ดังนี้แล้ว การวิเคราะห์วิจัยเพื่อนำมาใช้ในการบริหารงานบุคคลก็จะก่อให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

๒. เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ประเมินผลแก่ผู้บังคับบัญชาเป็นประการใดแล้ว ถ้าเห็นว่าผู้บังคับบัญชาบกพร่องในเรื่องใดบ้าง ก็ควรเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะหาวิธีหนึ่งวิธีใด เช่น ให้คำ

แนะนำและชักชวนให้ประพฤติปฏิบัติแก้ไขข้อบกพร่องให้ดีขึ้น มิฉะนั้น จะถือว่าผู้บังคับบัญชาละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่อันพึงกระทำ ข้อบกพร่องและความเสียหายอันเกิดจากความประพฤติกและการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาย่อมมีส่วนร่วมในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย กรมการปกครองมีหน้าที่โดยส่วนรวมที่จะสนับสนุนและควบคุมให้การปฏิบัติราชการของข้าราชการในสังกัดมีขวัญ กำลังใจ และสมรรถภาพในการปฏิบัติราชการให้โดยดีและมีประสิทธิภาพ

๓. การวิเคราะห์ข้อบกพร่องและประเมินผลการปฏิบัติราชการนั้น เจ้าหน้าที่จะได้นำผลการประเมินที่จังหวัดส่งไปวิเคราะห์และวิจัยเป็นรายบุคคลเพื่อนำเสนอข้อบกพร่องเพื่อทราบและสั่งการทุกรายสำหรับในปีแรกหากบุคคลใดถูกประเมินไว้ในรายการซึ่งอยู่ในระดับปานกลางลงมา สมควรที่จะได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น กรมการปกครองจะจัดส่งหนังสือลับเฉพาะถึงเจ้าตัวโดยตรง ซึ่งแจ้งข้อบกพร่องแนะแนวทางปรับปรุงตัวเอง พร้อมกันนี้จะจัดส่งสำเนาถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบด้วย สำหรับข้าราชการที่ถูกประเมินไปในลักษณะมีความผิดหรือหย่อนสมรรถภาพ จะได้นำมาดำเนินการทางวินัยหรือปรับปรุงในตำแหน่งหน้าที่การงานตามความเหมาะสมต่อไป ส่วนในปีที่ ๒ และปีที่ ๓ เมื่อได้รับผลการประเมินเจ้าหน้าที่จะได้นำมาตรวจสอบเทียบกับปีก่อน หากผลการประเมินปรับปรุงตัวดีขึ้น กรมการปกครองก็จะจัดส่งหนังสือให้ทราบ แต่ถ้าไม่ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้นหรือเลวลงกว่าเดิม กรมการปกครองก็จะได้นำโอกาสชี้แจงอีกครั้งหนึ่ง แล้วกรมการปกครองก็จะได้นำดำเนินการไปตามควรแก่กรณี

กรมการปกครองมีความหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ระบบและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครองซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้วางระเบียบไว้ หากได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างจริงจัง โดยเฉพาะผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดในอันที่จะให้ความสำคัญนำมาใช้ให้เป็นไปโดยยุติธรรมและรอบคอบ ผลประโยชน์ย่อมจะบังเกิดขึ้นกับทุกฝ่ายทั้งในส่วนตัวและราชการ กรมการปกครองขอแสดงความขอบคุณในความร่วมมือของจังหวัดมา ณ โอกาสนี้.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ชำนานู บุณยรัตน์
 (นายชำนานู บุณยรัตน์)
 อธิบดีกรมการปกครอง

กองอัครากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ.

แบบฟอร์มที่ใช้ในการวิเคราะห์ผล
 ความสำเร็จของโครงการ

ใช้ในการประเมินผลจากแบบประเมินฯ เป็นรายบุคคล โดยเจ้าหน้าที่กองอำนวยการ
 ๒๐๒๐ - ๒๐๒๑

ท.ศ. ๒๕๖๐/...../.....

ชื่อ ตำแหน่ง/ชั้น

ท.ศ. ๒๕๖๑/...../.....

ท.ศ. ๒๕๖๒/...../.....

ตำแหน่ง อำเภอ จังหวัด
 /..... /.....

รายการประเมินประจำปี	๒๐๒๐	๒๐๒๑	๒๐๒๒	๒๐๒๓	หมายเหตุ
๑. คุณภาพของงาน					ท.ศ. ๒๕๖๓
๒. ความสามารถปฏิบัติงาน					
๓. ความรู้ในงานในหน้าที่					
๔. ความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน					
๕. ความคิดริเริ่ม					
๖. ความสามารถในการเรียนรู้					
๗. ความสามารถในการปรับตัว					(องชอ)/...../๒๕...
๘. ความรู้เกี่ยวกับโครงการในหน้าที่					
๙. การร่วมมือประสานงาน					
๑๐. ความสามารถแสดงความคิดเห็น					
๑๑. การติดต่อกับประชาชน					ท.ศ. ๒๕๖๔
๑๒. การตัดสินใจ					
๑๓. คุณสมบัติการเป็นผู้นำ					
๑๔. สุขภาพความแข็งแรงของร่างกาย					
๑๕. บุคลิกลักษณะ					
๑๖. การออกกำลังกาย					
๑๗.๑ การเงิน					(องชอ)/...../ ๒๕...
๑๗.๒ การพนัน					
๑๗.๓ การดื่ม					
๑๘.๑ ฐานะเศรษฐกิจในครอบครัว					ท.ศ. ๒๕๖๕
๑๘.๒ ความสามัคคีในครอบครัว					
๑๘.๓ ความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้าน					
๑๘.๔ ความประพฤติของภรรยา					
๑๘.๕ ความนับถือของประชาชนต่อภรรยา					
๑๘.๖ ภรรยารักเกียรติชื่อเสียงของสามี					
๑๘.๗ ภรรยาอยู่เฝ้าในหน้าที่ราชการ					(องชอ)/...../ ๒๕...
รวมการประเมิน					



ที่ นก ๐๑๐๓/

กรมการปกครอง

๒๕๖๐

เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง
เรียน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ
กรมการปกครอง กำหนดให้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเป็นประจำทุกปี เริ่มตั้งแต่
ปี ๒๕๐๓ เป็นต้นมา นั้น

จากรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปี พ.ศ. ได้พบว่า
ท่านมีข้อดีที่ควรจะได้ทราบไว้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขบางประการดังต่อไปนี้

ด้วยความปรารถนาดีของกรมการปกครองที่มุ่งหวังจะให้ท่านมีความเจริญก้าวหน้า
ทั้งในชีวิตราชการและราชการ จึงเรียนมาเพื่อขอให้ท่านได้พยายามปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ
ทั้งกล่าว และพยายามเสริมสร้างสมรรถภาพในการปฏิบัติราชการให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งทั้งนี้กรมการปกครอง
มีความหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ท่านจะสามารถปรับปรุงตนเองให้ดียิ่งขึ้นได้ในเร็ววัน

อนึ่ง หากท่านมีอุปสรรคหรือปัญหาในการปรับปรุงแก้ไขหรือรายงานการประเมินผล
ของท่านคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงประการใด ขอให้ชี้แจงไปให้ทราบด้วย เพื่อกรมการปกครอง
จะได้พิจารณาหาสาเหตุและข้อเท็จจริงในการปรับปรุงแก้ไขต่อไป.

ขอแสดงความนับถือ

อธิบดีกรมการปกครอง

กองอำนวยการและส่งเสริมสมรรถภาพ.

หนังสือแบบที่ ๒



ที่ มท ๐๓๐๓/

กรมการปกครอง

๒๕๑๐

เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง
เรียน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของ
ข้าราชการกรมการปกครอง กำหนดให้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรม-
การปกครองเป็นประจำทุกปี เริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ เป็นต้นมา นั้น

จากรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานของท่าน ประจำปี พ.ศ.
เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. แสดงว่าท่านได้พยายามแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องตามคำแนะนำ
และเจตนาของกรมการปกครอง นับว่าเป็นผลดีต่อราชการและตัวท่านเองอย่างยิ่ง จึงขอ
ขอบคุณในความร่วมมือและขอมอบหมาย ๓ โอกาสนี้ หวังว่าท่านคงจะรักษาความดีในระดั
นี้ไว้และพยายามเสริมสร้างสมรรถภาพในการปฏิบัติราชการให้ดียิ่งขึ้นไป.

ขอแสดงความนับถือ

อธิบดีกรมการปกครอง

กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ.



ที่ มท ๐๓๐๓/

กรมการปกครอง

๒๕๖๐

เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง

เรียน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง กำหนดให้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเป็นประจำทุกปี เริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ เป็นต้นมา นั้น

จากรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปี พ.ศ. เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. ปรากฏว่า ผลการปฏิบัติงานของท่านก็เห็นว่า ค่อนข้างดี แต่ยังไม่มีสมบูรณ์นัก แต่ก็แสดงว่าท่านได้พยายามร่วมมือที่จะปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องตามคำแนะนำและเจตนาของกรมการปกครอง จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้ อย่างไรก็ตาม ท่านยังมีข้อที่ควรปรับปรุงแก้ไขดังนี้

ด้วยความปรารถนาดีของกรมการปกครองที่มุ่งหวังจะให้ท่านมีความเจริญก้าวหน้าทั้งในชีวิตส่วนตัวและราชการ จึงหวังว่า ในคราวต่อไปท่านคงจะได้ออกมาปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องและพยายามเสริมสร้างสมรรถภาพในการปฏิบัติราชการให้ดียิ่งขึ้นไปอีก

อนึ่ง หากท่านมีอุปสรรคหรือปัญหาเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ประการใดขอได้แจ้งให้กรมการปกครองทราบ เพื่อหาทางช่วยเหลือให้ท่านได้ประสบความสำเร็จความหมายต่อไป.

ขอแสดงความนับถือ

อธิบดีกรมการปกครอง

ปลัดอัครราชเลขาธิการเสริมสมรรถภาพ.



ที่ มท ๐๘๐๓/

กรมการปกครอง

๒๕๑๐

เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง

เรียน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง กำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเป็นประจำทุกปี เริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๐๙ เป็นต้นมา นั้น

จากรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าพเจ้าในปี (พ.ศ.) เทียบกับปีก่อน (พ.ศ.) ไม่ปรากฏว่าท่านได้แก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องให้ดีขึ้นแก่ประการใด กรมการปกครองขอยืนยันว่าการแนะนำตักเตือนนั้นได้กระทำไปด้วยความปรารถนาดี ทั้งนี้เพื่อความเจริญก้าวหน้าของท่านทั้งในชีวิตส่วนตัวและราชการ

อย่างไรก็ดี กรมการปกครองหวังเป็นอย่างยิ่งว่าท่านจะสามารถที่จะถือโอกาสนี้พยายามแก้ไขข้อบกพร่องเหล่านั้นซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อชีวิตส่วนตัวและราชการของท่านได้ ขอให้ท่านตั้งใจปรับปรุงแก้ไขมิฉะนั้น

อนึ่ง หากท่านมีเหตุผล อุปสรรคหรือปัญหาเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ประการใด ขอให้แจ้งให้กรมการปกครองทราบ เพื่อหาทางช่วยเหลือให้ท่านได้ประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมายต่อไป.

ขอแสดงความนับถือ

อธิบดีกรมการปกครอง

กองอำนวยการกำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ.



ที่ มท ๐๓๐๓/

กรมการปกครอง

๒๕๑๐

เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง

เรียน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง กำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเป็นประจำทุกปี เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นต้นมา นั้น

จากรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานของท่านประจำปี (พ.ศ. ๒๕๑๐) เปรียบเทียบกับปี พ.ศ. ๒๕๐๘ และปี พ.ศ. ๒๕๐๙ ไม่ปรากฏว่าท่านได้แก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องให้ดีขึ้นอย่างใด ทั้ง ๆ ที่กรมการปกครองได้แนะนำชี้แจงมาแล้วถึง ๒ ครั้ง ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ท่านก็ยังมิได้ปรับปรุงแก้ไขอีก คือ

ด้วยความปรารถนาดีของกรมการปกครองที่มุ่งหวังจะให้ท่านมีความเจริญก้าวหน้าทั้งในชีวิตส่วนตัวและราชการ จึงเรียนมาเพื่อขอให้ท่านได้พยายามแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่กล่าว และเสริมสร้างสมรรถภาพตนเองในการปฏิบัติราชการให้ดียิ่งขึ้นอีก อนึ่ง เมื่อได้รับทราบแล้ว ขอให้ท่านชี้แจงถึงปัญหาหรืออุปสรรคที่มีอาจปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น โดยให้ผู้นับตั้งตัวราชการมาช่วยรับรองความเห็นรับรอง และส่งมาจนถึงหัวักถึงอธิบดี กรมการปกครองจะได้นำไปพิจารณาหาเหตุ และข้อเท็จจริงในข้อบกพร่องที่กล่าว เพื่อที่จะได้ดำเนินการตามควรแก่กรณีต่อไป.

ขอแสดงความนับถือ

อธิบดีกรมการปกครอง

กองอำนวยการกำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ ท.

The Application of a Performance rating Technique in the Placement, Appointment, Salary Increases, Promotion and the Improvement of Efficiency of the officials in the Local Administration Department.

ABSTRACT

This thesis is written and analyzed with the main purpose of illustrating the extent of the application of the performance rating technique in the Department of Local Administration and of its advantages and applicability, especially in the placement, pay increases, promotion and improvement of efficiency of the officials. An effort has also been made to point out some of the defects and problems of this system, based upon a documentary analysis and upon the writer's personal experience as an official in the Analysis and Evaluation Section of the Personnel Administration Division in which recommendations for the improvement of this technique are made.

Performance rating is a technique which can be applied in the personnel administration of any organization. It is a systematic technique used to measure the efficiency of the incumbents and the load of responsibilities pertaining to the positions held by the workers. With a rating form especially made by the organization, the workers are objectively evaluated by their immediate supervisors and reviewed by higher supervisors. The evaluating results are analyzed by the personnel administration unit which aims at applying the results to the improvement of the efficiency of the workers. This achievement is possible through giving advice

or in-service training. Moreover, the results can be applied to decisions concerning placement, pay increases, promotion and disciplinary actions.

The author points out several defects of the rating techniques previously used by the Department of Local Administration: the objectives are not clearly defined; no performance rating committee has ever been created; the rating form is not yet standardized; the superiors have never been trained for this job; the rating system does not provide the possibility of a complaint and for its consideration; the lack of attention on the part of the supervisors at all levels; unoriented officials; and the evaluating results are not yet applied to the officials on probation. Furthermore, the application of these results in the placement of officials according to the merit system is incomplete because job descriptions and specifications of various positions in the Department are not systematically made. The application of the system in pay increases and promotions in grade and positions are not appropriately and justifiably made because the results are not completely reliable. Performance ratings for low ranking officials are not yet collected and the application methods used by the supervisors in the improvement of efficiency of the officials is not practical.

For the purpose of improving the application of performance rating techniques in the Department, the author recommends the end of its application in connection the administration of the officials welfare because it is not meant for this purpose. Another suggestion is for the establishment of a performance rating committee consisting of a Deputy Director-General, the Director of the Personnel Administration Division, all Bureau

Directors, and the Inspectors of Local Administration. The committee should be in charge of considering the rating results, the complaints of the evaluates, giving advice to the Director-General in the application of the rating technique; reorganizing the standard rating forms, providing manuals for the supervisors; arranging the annual orientation for the supervisors; reporting the rating results of all officials to the authorities in personnel administration; and making records of the performance evaluation of each official. The last important recommendation concerns the use of the rating results as a basis for the improvement of efficiency in the recruiting and promotion of the officials on probation; for the increase and nonincrease in pay among those who have received a second and third notification for self-improvement; for the promotion of higher ranking officials; for the guidance, encouragement and training of subordinates by their supervisors; and for the retirement of officials.

The achievement of these goals, the author believes would be contributive to an increased effectiveness in the performance of the rating techniques in the Department of Local Administration.

Mr. Samai Homsan.

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กฎหมาย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๓, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๓๑ ตอน ๑๓
วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๔๙๓

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๐, ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ)
เล่ม ๔๔ ตอน ๔๖ วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๑๐

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง พ.ศ. ๒๕๐๖, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๓๐ ตอน
๒๖ วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๐๖

ญ.ก.พ.ฉบับที่ ๒๓๕ (พ.ศ. ๒๕๐๔), ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พ.ศ. ๒๔๙๓, ว่าด้วยการเลื่อนขั้นและเลื่อนขึ้นเงินเดือน, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๓๔ ตอน ๓๖ วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๐๔

ญ.ก.พ.ฉบับที่ ๒๕๒ (พ.ศ. ๒๕๐๓) ว่าด้วยตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมมหาดไทย, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๓๔ ตอน ๓ วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๐๔

ญ.ก.พ.ฉบับที่ ๓๔๓ (พ.ศ. ๒๕๐๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พ.ศ. ๒๔๙๓ ว่าด้วยการเลื่อนข้าราชการพลเรือนชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษ,
ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๔๐ ตอน ๓๖ วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๐๖

ระเบียบและหนังสือราชการระเบียบ

กระทรวงมหาดไทย, "ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการ
กรมการปกครอง พ.ศ. ๒๕๐๓ (เพิ่มเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริม
สมรรถภาพ)

กรมมหาดไทย, "ระเบียบการอบรมและสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นปลัดอำเภอ เจ้าพนักงาน
เสมียนตราจังหวัด อักษรเลข และผู้ช่วยเสมียนตราจังหวัดชั้นจัตวา" (เพิ่มเอกสาร
กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

กรมการปกครอง, "ระเบียบว่าด้วยการฝึกอบรมผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายอำเภอ พ.ศ. ๒๕๐๕" (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

หนังสือราชการ

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ นว.๑๐๐/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๐๒ เรื่อง หลักสูตรการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นตรีขึ้นเป็นชั้นโท และชั้นโทขึ้นเป็นชั้นเอก ความมาตรา ๕๕ และ ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ จากเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ นว.๑๔๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุมัติให้ข้าราชการที่รับราชการมาครบ ๓๐ ปี กองรับราชการต่อไป จากเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

หนังสือที่ นว.๑๓๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง จรรยาบรรณข้าราชการ จากเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

สำนักงาน ก.พ., หนังสือที่ สร.๑๐๐๔/ว.๖ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๐๗ เรื่อง การเลื่อนข้าราชการชั้นเจ้าว่าเป็นชั้นตรี ความมาตรา ๕๗ วรรค ๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ จากเลขาธิการ ก.พ. ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กรมมหาดไทย, หนังสือฉบับเฉพาะที่ ๑๒๒๐/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๐๐ เรื่อง การรับรองผู้ทดลองปฏิบัติราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอตรี จากอธิบดีกรมมหาดไทย ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

กรมมหาดไทย, หนังสือที่ ๕๑๔๔/๒๔๔๔ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๔๔๔ เรื่อง การอบรมและสอบคัดเลือก
เพื่อแต่งตั้งเป็นปลัดอำเภอจัตวา จากอธิบดีกรมมหาดไทย ถึงผู้ว่าราชการจังหวัด
ทุกจังหวัด และผู้ว่าราชการภาคทุกภาค (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริม
สมรรถภาพ)

..... หนังสือที่ ๑/๒๔๔๑ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๔๔๑ เรื่อง การบรรจุเสมียนตรา
อำเภอ จากอธิบดีกรมมหาดไทย ถึงคณะกรรมการจังหวัดทุกจังหวัด (แนบเอกสาร
กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

..... หนังสือที่ ๑๔๓๔๔/๒๔๐๑ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๔๐๑ เรื่อง ทาหรือการแต่ง
ตั้งเสมียนตราอำเภอ จากอธิบดีกรมมหาดไทย ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (แนบ
เอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

กรมการปกครอง. หนังสือที่ มท.๐๓๐๗/๓๖๔๒๕ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๐๕ เรื่อง การประเมินผลการ
ปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง จากอธิบดีกรมการปกครอง ถึงผู้ว่าราชการ
จังหวัดทุกจังหวัด (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

..... หนังสือที่ มท.๐๓๐๗/๑๒๔๕๕ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๐๔ เรื่อง การประเมิน
ผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมการปกครอง จากอธิบดีกรมการปกครอง ถึง
ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

บันทึก

อธิบดีกรมการปกครอง, กรมการปกครอง. สำเนาบันทึก ที่ มท.๐๓๐๗/- ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม
เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ เสนอปลัดกระทรวงมหาดไทย
(แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

หัวหน้ากองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ, กรมการปกครอง, สำเนาบันทึกที่ มท.๐๓๐๗/-
ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๐๗ เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ
เสนออธิบดีกรมการปกครอง (แนบเอกสารกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ)

รายงาน

กรมการปกครอง, รายงานประจำปี ๒๕๐๕. พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๑๐

หนังสือ

จุลละนันท์, สุกิจ. "การบริหารงานบุคคลแบบใหม่", ใน อมร รักษาภัย และไธวัจ สุวริกุล (ed.), การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย. พระนคร: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๒

คำรณราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยา กับ ราชเสนา, พระยา. เทศาภิบาล. พระนคร: โรงพิมพ์เจริญธรรม, ๒๕๐๕

บริการสวัสดิการ ก.พ.. ประวัติ ก.พ. และการร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๗๑. พระนคร: โรงพิมพ์อักษรสาส์นการพิมพ์, ๒๕๐๗

หิรัญโก, อุทัย และเจนวิทย์การ, มนตรี. ทฤษฎีและทางปฏิบัติในการบริหารงานตามหลักวิชาการประศาสนศาสตร์. พระนคร: โรงพิมพ์บุญยกิจ, ๒๕๑๐

บทความและวารสาร

ณ นคร, ประวิทย์. "การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศ", วารสารข้าราชการ. ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๐๓

_____. "การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศ", วารสารข้าราชการ. ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๔ เมษายน ๒๕๐๓

นัยประกิจ, สุชุม หลวง. "สาระสำคัญของระบบ Merit System", วารสารข้าราชการ. ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๐๑

Kingsbury, Joseph B. "Personnel Planning", วารสารรัฐประศาสนศาสตร์. ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๐๓

วิทยานิพนธ์

ทองแก้ว, ชานู. "องค์การบริหารงานบุคคลของราชการพลเรือนไทย (ศึกษาตามโครงสร้างกฎหมาย)", วิทยานิพนธ์ไม่ตีพิมพ์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๕.

สัมภาษณ์

นายวินิจ ภูมิพิศาร ผู้อำนวยการกองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๑๐
 นายสายบัว พุ่มแดง เลขานุการสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๑๑
 นายสุภา จักรเมธา ผู้ช่วยฝ่ายประชาสัมพันธ์บริษัทเอสโซ่ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๑๑

ภาษาอังกฤษ

- Aronson, Albert M. Reading in Public Administration. Chicago: Illinois: Civil Service Assembly of United States and Canada, 1942.
- Beach, Dales. Personnel: The Management of People at Work. New York: The MacMillan Company, 1965.
- British Institute of Managment. Merit Rating A Practical Guide. Personnel Management Series. London: British Institute of Management, 1954.
- Chapman, Brian. The Profession of Government. London: George all & Unwin Ltd., 1963.
- Dimock, Marshal Edward; Dimock, Gladys Ogden, Public Administration. New York: Rinehart & Company Inc., 1953.
- Dooher, Joseph M., Marquis, Vivienne. Rating Employee and Supervisory Performance. New York: American Management Association, 1950.
- Flippo, Edwin B., Principles of Personnel Management. New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1966.
- Gregoire, Roger. The French Civil Service. A revised edition, translated form French for the United Nations, Brussels: International Institute of Administrative Sciences, 1964.

- Harbison, Frederick H. Seniority Policies and Procedures as Developed through Collective Bargaining. New York: Princeton University, 1941.
- Jucius, Michael J. Personnel Management. Fifth edition, Homewood, Illinois: Richard D. Irwin Inc., 1963.
- Kaplan, H. Eliot. The Law of Civil Service. New York: Mathew Bender & Company Inc., 1958.
- Kingsbury, Joseph B. Personnel Administration for Thai Students. Bangkok: Institute of Public Administration Thammasat University, 1957.
- Kingsbury, Joseph B., Wilcox, Robert F. Introduction to the Principles of Public Administration in Thailand. revised. Bangkok: Institute of Public Administration Thammasat University, 1954.
- Luck, Thomas J. Personnel Audit and Appraisals. New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1955.
- Mee, John F. Personnel Handbook. New York: Ronold Press Company, 1958.
- Mosel, James N. "Thai Administrative Behavior", in William J. Siffin, ed. Toward the Comparative Study of Public Administration. Bloomington: Indiana University, 1957.
- Mosher, William E., Kingsley, Donald J. and Stahl, O Gilenn, Public Personnel Administration. Third edition, New York: Harper & Brothers Publisher, 1950.
- National Industrial Conference Board. Personnel Forms and Records. "Studies in Personnel Policy, No. 87" New York: National Industrial Conference Board, Inc.

- Nigro, Felix A. Public Personnel Administration. New York: Holt - Rinehart and Winston Inc., 1963.
- Northcott, C.H. Personnel Management Principles and Practice Third Edition, New York: Philosophical Library, Inc., 1956.
- Overholt, John A., Public Personnel Review. January, 1948, Vol. 9 No.1.
- Pigors, Paul., Myers Charles A., Personnel Administration A Point of View and a Method. Third Edition, New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1956.
- Siffin, William J. "Personnel Process of the Thai Bureaucracy" in Ferrel Heady and Sybil L. Stokes (ed.), Papers in Comparative Administration. Ann Arbor, Michigan: Institute of Public Administration the University of Michigan, 1962.
- Smyth, Richard C., Murphy, Mathew J. Job Evaluation and Employee Rating. New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1946.
- Stahl, O.Glenn. Personnel Administration. September, 1943.
- _____. Public Personnel Administration. Fourth edition, New York: Harper & Brothers Publishers, 1956.
- ¹Stockberger, Warner W. As I See It: Observation of Civil Servant. "Public Administration Series" Washington: The Graduate School Department of Agriculture, 1941.
- Strauss, George., Sayles, Leonard R. Personnel: The Human Problems of Management. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall Inc., 1960.

Suwanakul, Kasem. Nature and Concepts of Modern Personnel Administration.

Bangkok: The Press of the Social Science Association of
Thailand, 1962.

Torpey, William G. Public Personnel Management. New York: D. Van Nostrand
Co.Inc., 1953.

White, Leonard D. Introduction to the Study of Public Administration.

Fourth edition, New York: MacMillan Co., 1955.

Wolf, William G. Merit rating as a Managerial tool Management. "Bureau of
Business Research College of Business Administration",
Series No.1 University of Washington Press, 1950.

Yoder, Dale. Personnel Management and Industrial Relations Fourth edition,
Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall Inc., 1962.

ประวัติผู้เขียน

นายสมัย สมแสน เกิดเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๔๘๒ ได้รับการศึกษาชั้นประถมศึกษาที่โรงเรียนบ้านคำโกกสูง ตำบลหนองหญ้าไซ อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี ชั้นมัธยมศึกษาที่โรงเรียนกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี ต่อมาได้เข้าเรียนที่โรงเรียนพลศึกษาการวัดพระเชตุพนกั้งตรัง จิตรวิทยาดัย ในแผนกภาษาต่างประเทศ ระหว่างเรียนอยู่ในชั้นปีที่ ๒ คือในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ ได้สมัครสอบเทียบชั้นเตรียมอุดมศึกษาแผนกอักษรศาสตร์ได้ และในปีเดียวกันได้เข้าศึกษาต่อที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จนสำเร็จการศึกษาและได้รับปริญญารัฐศาสตรบัณฑิตในปีการศึกษา พ.ศ. ๒๕๐๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๖ ได้เข้าศึกษาต่อที่คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จนจบขอเขียนที่สการในปี พ.ศ. ๒๕๐๗

ในปลายปี พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้เข้ารับราชการในกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในตำแหน่งปลัดอำเภอตรี อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อำเภอบางเขน จังหวัดพระนคร และในปี พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้ย้ายไปรับราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอตรี อำเภอบ้านผือ จังหวัดอุดรธานี จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๐ จึงได้ย้ายมาดำรงตำแหน่งประจำแผนกสำรวจและวิเคราะห์งาน กองอัตรา กำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จนถึงปัจจุบัน.