

บทที่ 7

การเพิ่มทุนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 คือ โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบางส่วนไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน เช่น ในส่วนที่เกี่ยวกับ องค์ประกอบของ ก.พ. และ อ.ก.ม. สามัญ อำนาจหน้าที่ของ ก.พ. และ อ.ก.ม. สามัญ การ กำหนดตำแหน่งการให้ได้รับเงินเดือน การบรรจุและแต่งตั้ง การบำเหน็จความชอบ วินัยและการ รักษาวินัยการออกจากราชการ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ สมควรแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ สมควรที่จะให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิ่มทุนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ เพื่อให้การปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้¹

ดังนั้น การเพิ่มทุนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ จึงได้ บัญญัติไว้ในหมวด 3 ตั้งแต่มาตรา 71-79 ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนด ประเด็นดังต่อไปนี้

1. บำเหน็จความชอบ
2. การมีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทศนคติ คุณธรรม และจริยธรรมก่อนเลื่อนขึ้น ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่ง
3. การมีโอกาสไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือวิจัยในประเทศ
4. การไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือวิจัยในต่างประเทศ
5. การพิจารณาการเลื่อนขึ้นเงินเดือน 2 ชั้น
6. ความพอใจกับบัญชีเงินเดือนใหม่ (พ.ศ.2538)
7. ความพึงพอใจต่องานที่ได้รับผิดชอบ
8. ภายใต้วาระผู้นำของผู้บังคับบัญชาในขณะนี้มีผลต่อการเพิ่มทุนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการหรือไม่
9. ปัญหาใดที่มีผลต่อการเพิ่มทุนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการมากที่สุด

¹ราชกิจจานุเบกษา หน้า 1 เล่ม 109 ตอนที่ 31 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2535

1. บาเหน็จความชอบ อันได้แก่ ค้ำชมเซย เครื่องเชิดชูเกียรติ รางวัล และการเลื่อนขั้น
เงินเดือนพิเศษ (2 ชั้น)

1.1 ค้ำชมเซย ปรากฏว่า ข้าราชการพลเรือน ส่วนมากเคยได้รับค้ำชมเซยคิดเป็นร้อยละ 70.3 ส่วนข้าราชการที่ไม่เคยได้รับค้ำชมเซยมีเพียงร้อยละ 29.0 และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 0.7

1.2 เครื่องเชิดชูเกียรติ ปรากฏว่าข้าราชการพลเรือนส่วนมากไม่เคยได้รับเครื่องเชิดชูเกียรติคิดเป็นร้อยละ 64.8 ส่วนข้าราชการที่เคยได้รับเครื่องเชิดชูเกียรติมีเพียงร้อยละ 34.5 และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 0.7

1.3 รางวัล ปรากฏว่าข้าราชการพลเรือนส่วนมากไม่เคยได้รับรางวัล คิดเป็นร้อยละ 75.5 ส่วนข้าราชการที่เคยได้รับรางวัลมีเพียง 23.8 และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 0.7

1.4 การเลื่อนขั้นเงินเดือนพิเศษ (2 ชั้น) ปรากฏว่าข้าราชการพลเรือนส่วนมากเคยได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนพิเศษ (2 ชั้น) คิดเป็นร้อยละ 80.3 ซึ่งผู้ที่เคยได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนพิเศษ (2 ชั้น) ดังกล่าว เคยได้มาแล้วทั้งหมด 1-4 ครั้ง มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 58.2 ในขณะที่ข้าราชการส่วนมากมีระยะเวลาการรับราชการ 11-20 ปี ดังนั้นข้าราชการจึงมีโอกาสได้รับเงินเดือน 2 ชั้น 5 ปีต่อครั้ง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ดิน ปรชฎพฤทธิ ที่ว่า ข้าราชการระดับสูงมีโอกาสได้รับเงินเดือน 2 ชั้น 5 ปีต่อครั้ง เช่นเดียวกัน² รองลงมาคือ 5-8 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 19.6 รองลงมาคือ ไม่ตอบ คิดเป็นร้อยละ 18.9 และ 9 ครั้งขึ้นไปคิดเป็นร้อยละ 3.3 ตามลำดับ ส่วนข้าราชการที่ไม่เคยได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนพิเศษ (2 ชั้น) มีเพียงร้อยละ 18.3 และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 1.4

2. การมีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทศนคติ คุณธรรมและจริยธรรมก่อนเลื่อนขั้นดำรงตำแหน่ง
บางตำแหน่ง

พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากไม่เคยได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทศนคติ คุณธรรมและจริยธรรมก่อนเลื่อนขั้นดำรงตำแหน่งบางตำแหน่ง คิดเป็น ร้อยละ 59.7 ส่วนข้าราชการที่เคยได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทศนคติ คุณธรรม และจริยธรรมก่อนการเลื่อน

²ดิน ปรชฎพฤทธิ, ข้าราชการระดับสูงของไทยและความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศ, (กรุงเทพฯ : เจริญวิทยการพิมพ์, 2530), หน้า 87-88.

ขึ้นตำแหน่งบางตำแหน่งมีเพียงร้อยละ 38.6 ซึ่งได้มีโอกาสเพิ่มเติมทางด้านการบริหาร จริยธรรม การวางแผน คอมพิวเตอร์ ระเบียบงานสารบรรณ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการ-พลเรือนฉบับปัจจุบัน ฯลฯ และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 1.7

3. การมีโอกาสไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือวิจัยในประเทศ

พบว่าข้าราชการพลเรือนส่วนมากเคยมีโอกาสไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือ วิจัยในประเทศคิดเป็นร้อยละ 64.1 ดังนี้

3.1 การศึกษาเพิ่มเติม พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเคยศึกษาเพิ่มเติม 1 ครั้ง มากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 21.0 รองลงมาคือ 2 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 4.8 รองลงมาคือ 3 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 2.1 รองลงมาคือ 5 ครั้ง และ 9 ครั้งขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 0.7 และน้อยที่สุดคือ 4 ครั้ง และ 8 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 0.3 ตามลำดับ

3.2 ฝึกอบรม พบว่าข้าราชการพลเรือนส่วนมากเคยฝึกอบรม 9 ครั้งขึ้นไปมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 13.8 รองลงมาคือ 1 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 10.3 รองลงมาคือ 3 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 9.3 รองลงมาคือ 2 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 7.2 รองลงมาคือ 4 ครั้งและ 5 ครั้งคิดเป็นร้อยละ 5.9 รองลงมาคือ 8 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 1.4 รองลงมาคือ 7 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 1.0 และน้อยที่สุดคือ 6 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 0.7 ตามลำดับ

3.3 ดูงาน พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเคยดูงาน 9 ครั้ง ขึ้นไปมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 8.3 รองลงมาคือ 1 ครั้งคิดเป็นร้อยละ 6.9 รองลงมาคือ 2 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 4.1 รองลงมาคือ 3 ครั้ง และ 5 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 2.4 รองลงมาคือ 4 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 2.1 และน้อยที่สุดคือ 6-8 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 0.7 ตามลำดับ

3.4 วิจัย พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเคยวิจัย 1 เรื่อง มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 4.5 รองลงมาคือ 2 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 2.1 รองลงมาคือ 3 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 1.4 รองลงมาคือ 9 เรื่องขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 0.7 และน้อยที่สุดคือ 4 เรื่อง และ 8 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 0.3 ตามลำดับ

ส่วนข้าราชการที่ไม่เคยมีโอกาสไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือวิจัยในประเทศมีเพียงร้อยละ 34.5 และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 1.3

4. การไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือวิจัยในต่างประเทศ

พบว่าข้าราชการพลเรือนส่วนมากไม่เคยไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือวิจัยในต่างประเทศ คิดเป็นร้อยละ 68.3 และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 1.0 ส่วนข้าราชการที่เคยไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงานหรือวิจัยในต่างประเทศมีเพียง 30.7 ดังนี้

4.1 การศึกษาเพิ่มเติม พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเคยศึกษาเพิ่มเติม 1 ครั้ง มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 5.5 และน้อยที่สุดคือ 3 ครั้ง และ 9 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 0.3 ตามลำดับ

4.2 ฝึกอบรม พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเคยฝึกอบรม 1 ครั้งมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 7.2 รองลงมาคือ 2 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 2.8 รองลงมาคือ 3 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 1.4 รองลงมาคือ 4 ครั้ง 5 ครั้ง และ 9 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 0.7 และน้อยที่สุดคือ 6 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 0.3 ตามลำดับ

4.3 ดูงาน พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเคยดูงาน 1 ครั้งมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 11.7 รองลงมาคือ 2 ครั้งคิดเป็นร้อยละ 3.4 รองลงมาคือ 5 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 2.1 รองลงมาคือ 3-4 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 1.7 รองลงมาคือ 9 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 0.7 และน้อยที่สุดคือ 7 ครั้งคิดเป็นร้อยละ 0.3 ตามลำดับ

4.4 วิจัย พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเคยวิจัย 2 เรื่อง 3 เรื่อง และ 9 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 0.3

5. การพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือน 2 ชั้น

หมายถึงการที่ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ (2 ชั้น) โดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน ความสามารถ และความอดสาหัสในการทำงาน การรักษาวินัยและการปฏิบัติตนอย่างเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ มากน้อยเพียงใด

5.1 คุณภาพและปริมาณงาน ปรากฏว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือน 2 ชั้น โดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณมาก คิดเป็นร้อยละ 37.9 รองลงมาคือ ปานกลางคิดเป็นร้อยละ 24.8 รองลงมาคือ มากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 15.9 รองลงมาคือ น้อย คิดเป็นร้อยละ 13.1 รองลงมาคือ ไม่พิจารณาเลย คิดเป็นร้อยละ 5.5 และน้อยที่สุดคือ ไม่ตอบ คิดเป็นร้อยละ 2.8 ตามลำดับ

5.2 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน ปรากฏว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือน 2 ชั้น โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานมาก คิดเป็นร้อยละ 39.3 รองลงมาคือ ปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 26.2 รองลงมาคือ มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 14.1 รองลงมาคือ น้อย คิดเป็นร้อยละ 12.4 รองลงมาคือ ไม่พิจารณาเลย คิดเป็นร้อยละ 5.2 และน้อยที่สุดคือ ไม่ตอบ คิดเป็นร้อยละ 2.8 ตามลำดับ

5.3 ความสามารถและความอดทนในการทำงาน ปรากฏว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือน 2 ชั้น โดยคำนึงถึงความสามารถและความอดทนในการทำงานมาก คิดเป็นร้อยละ 38.6 รองลงมาคือ ปานกลางคิดเป็นร้อยละ 24.5 รองลงมาคือ มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 16.9 รองลงมาคือ น้อยคิดเป็นร้อยละ 12.4 รองลงมาคือ ไม่พิจารณาเลย คิดเป็นร้อยละ 4.8 และน้อยที่สุดคือ ไม่ตอบ คิดเป็นร้อยละ 2.8 ตามลำดับ

5.4 การรักษาวินัยและการปฏิบัติตนอย่างเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ ปรากฏว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือน 2 ชั้น โดยคำนึงถึงการรักษาวินัยและการปฏิบัติตนอย่างเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการมาก คิดเป็นร้อยละ 35.2 รองลงมาคือ ปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 33.1 รองลงมาคือ น้อย คิดเป็นร้อยละ 12.8 รองลงมาคือ มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 10.7 รองลงมาคือ ไม่พิจารณาเลย คิดเป็นร้อยละ 4.8 และน้อยที่สุดคือ ไม่ตอบ คิดเป็นร้อยละ 3.4 ตามลำดับ

6. ความพอใจกับบัญชีเงินเดือนใหม่ (พ.ศ. 2538)

พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากพอใจกับบัญชีเงินเดือนใหม่ (พ.ศ. 2538) ที่เพิ่งจะมีผลใช้บังคับคิดเป็นร้อยละ 53.8 โดยให้เหตุผลว่า ทำให้ได้รับเงินเดือนสูงขึ้นและบัญชีเงินเดือนใหม่มีความเหมาะสมกับค่าครองชีพในปัจจุบัน ซึ่งทำให้เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในครอบครัว และจากการสัมภาษณ์เรื่อง "นโยบายการกำหนดขนาดกำลังคนของภาครัฐ" เมื่อเดือนมิถุนายน 2539 ที่พิทยา พบว่ามีผู้เห็นด้วยกับการเพิ่มกำลังคนในภาครัฐอย่างมาก จะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปรับปรุงระบบเงินเดือนและสวัสดิการถึงร้อยละ 94.4 ในขณะที่เดียวกันมีผู้เห็นด้วยกับการเพิ่มขวัญกำลังใจให้แก่ข้าราชการที่ทำงานดี และมีประสิทธิภาพควรปรับเงินเดือนและค่าตอบแทนให้สูงขึ้น

เพียงพอแก่การดำรงชีพตามสถานภาพถึงร้อยละ 95.3³ ส่วนข้าราชการที่ไม่พอใจกับบัญชีเงินเดือนใหม่ดังกล่าวมีเพียงร้อยละ 44.8 ได้ให้เหตุผลว่า กว่าประกาศใช้บัญชีเงินเดือนใหม่จริง ค่าครองชีพก็ได้สูงขึ้นเกินกว่าเงินเดือนใหม่ที่ได้รับไปแล้ว ส่วนผู้ที่ตอบเฉย ๆ มีเพียงร้อยละ 1.0 และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 0.3 ตามลำดับ

7. ความพึงพอใจต่องานที่ได้รับมอบ

ปรากฏว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากพอใจต่องานที่ได้รับมอบ คิดเป็นร้อยละ 77.2 โดยให้เหตุผลว่า สามารถนำความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ไปใช้ในงานที่ตนได้รับมอบอย่างเต็มที่ มีความรักในงานที่ทำ มีความถนัดในงานที่ทำ บรรยากาศในการทำงานดี และมีผู้บังคับบัญชาที่ดี ส่วนข้าราชการที่ไม่พอใจต่องานที่ได้รับมอบมีเพียงร้อยละ 21.0 ได้ให้เหตุผลว่า งานที่ทำอยู่ในปัจจุบันไม่ตรงกับความรู้ที่ได้ศึกษามา ไม่ถนัดในงานที่ได้รับมอบ ต้องการงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบสูงกว่างานที่ทำอยู่ในปัจจุบันเป็นต้น ส่วนผู้ที่ตอบเฉย ๆ มีเพียงร้อยละ 1.0 และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 0.7 ตามลำดับ

8. ภายใต้ภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชาในขณะนี้ มีผลต่อการเพิ่มพูนประสิทธิภาพ และเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการหรือไม่

พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเห็นว่าภายใต้ภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชาในขณะนี้ มีผลต่อการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการคิดเป็นร้อยละ 67.9 โดยผู้บังคับบัญชาได้ใช้รูปแบบผู้นำหลายแบบรวมกัน รองลงมาคือไม่มีผลต่อการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ คิดเป็นร้อยละ 19.0 รองลงมาคือ ลดประสิทธิภาพและไม่เสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ คิดเป็นร้อยละ 12.4 และน้อยที่สุดคือไม่ตอบ คิดเป็นร้อยละ 0.7 ตามลำดับ

9. ขั้วหาใดที่มีผลต่อการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการมากที่สุด

³มติชนสุดสัปดาห์, วันที่ 29 ตุลาคม 2539

พบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากเห็นว่าปัญหาความเป็นธรรมในการได้รับความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน มีผลต่อการเพิ่มทุนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 44.1 รองลงมาคือ ปัญหาคุณภาพะทางอารมณ์ของผู้บังคับบัญชาคิดเป็นร้อยละ 18.6 รองลงมาคือ การทำงานร่วมกับเพื่อนร่วมงาน คิดเป็นร้อยละ 15.5 รองลงมาคือ ปัญหาความต้องการ (Needs) ในปัจจัยต่าง ๆ ของท่าน คิดเป็นร้อยละ 9.7 รองลงมา คือ ความสัมพันธ์ระหว่างท่านกับผู้บังคับบัญชาคิดเป็นร้อยละ 7.6 รองลงมาคือ อื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ 3.8 และน้อยที่สุดคือ ไม่ตอบ คิดเป็นร้อยละ 0.7 ตามลำดับ

(โปรดดูรายละเอียดข้อมูลความถี่จากแบบสอบถามในภาคผนวก)