

## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพ

##### 2.1.1 ความหมายของความก้าวหน้าในอาชีพ

ความก้าวหน้าในอาชีพ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในบทบาทการทำงาน ซึ่งจะให้ผลตอบแทนทั้งทางด้านจิตวิทยา หรือผลตอบแทนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการทำงาน การเปลี่ยนแปลงต่างๆ เหล่านี้จึงรวมถึงการเปลี่ยนแปลงที่ก่อให้เกิดความก้าวหน้าในงาน การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง หรือเงินเดือน ตลอดจนถึงความพึงพอใจต่อชีวิต ความรู้สึกที่ตนเองมีค่า ประสบความสำเร็จ ซึ่งอาจออกมาในรูปของอำนาจหน้าที่ สถานภาพที่สูงขึ้น ความก้าวหน้าในอาชีพจึงเป็นผลสุดท้าย ของการจัดการอาชีพงานที่เริ่มต้นด้วยการวางแผนอาชีพงาน การพัฒนาอาชีพงาน ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพ (นฤมล นิราทร, 2534)

##### 2.1.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพ

ประณต นันทิยะกุล (อ้างใน ปานทิพย์ บุญยะสุด, 2540) ได้นำเสนอถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพไว้ดังนี้

1) องค์กรหรือหน่วยงาน กำหนดความก้าวหน้าในอาชีพไว้ คือ

(1) การเลื่อนเงินเดือน เป็นการสร้างแรงจูงใจอย่างหนึ่งของระบบราชการซึ่งผู้ที่ทำงานดี มีผลงานจะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นการตอบแทน โดยมีการให้ขั้น 1 ขั้น ในกรณีความชอบปกติ และ 2 ขั้น ในกรณีมีความชอบพิเศษ

(2) การเลื่อนตำแหน่ง มี 3 ลักษณะ คือ

- การเลื่อนตำแหน่งที่กำหนดเป็นระดับควบ การเลื่อนในระดับควบนี้มีการกำหนดเงินเดือนขั้นต่ำหรือกำหนดจำนวนปี ในบางกรณีผู้บังคับบัญชาต้องประเมินความเหมาะสมด้วย

- การเลื่อนตำแหน่งที่วางเป็นเลื่อนตำแหน่งในระดับสูงกว่าที่ว่างลง โดยผู้ที่เหมาะสมจะได้รับพิจารณาแต่งตั้ง

- การเลื่อนตำแหน่งที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) กำหนดซึ่งเป็นตำแหน่งทางวิชาการ โดยจะใช้ผลงานและการให้การรับรองความเชี่ยวชาญมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

(3) การส่งเสริมทางวิชาการ เป็นการส่งเสริมให้ได้รับการศึกษา ฝึกอบรมและดูงาน เมื่อบุคคลได้รับการบรรจุเข้าทำงานแล้ว

(4) การสลับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่ เป็นการเปิดโอกาสให้บุคลากรได้มีการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างกว้างขวางขึ้น

(5) นโยบายขององค์กรที่ส่งเสริมและให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความก้าวหน้า

## 2) ผู้ปฏิบัติงาน

ความก้าวหน้าเป็นเครื่องมือชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นผู้ปฏิบัติงานจะประสบความสำเร็จในการทำงานได้จะต้องปฏิบัติงานดังนี้

(1) ด้านจิตใจ ต้องมีความตั้งใจและมีความคิดว่าต้องก้าวหน้าและทำงานอย่างสุดความสามารถ

(2) ความรู้ทางด้านวิชาการ

(3) มีการเฝ้าหาความรู้โดยการศึกษาต่อ หรือฝึกอบรม ดูงาน หรือหาตำราที่เกี่ยวข้องกับงานการศึกษาด้วยตนเอง

(4) ความรู้ในการปฏิบัติงาน ต้องรู้ว่าในหน่วยงานที่สังกัดในภาพรวมเป้าหมายของหน่วยงาน

(5) การทำงานอย่างมีคุณภาพ ต้องทำงานโดยมีแผนงาน ทำงานด้วยความรอบคอบ รวดเร็ว และถูกต้องตามเป้าหมายและหลักวิชาการ เมื่อทำงานเสร็จไม่สร้างปัญหาติดตามมาและเป็นที่ยอมรับของผู้บังคับบัญชา

(6) ความสามารถในการปรับความรู้และปรับตนให้เข้ากับงานจะต้องมีทักษะในการนำความรู้มาปรับให้เข้ากับการทำงาน รวมทั้งจะต้องรู้จักนิสัยใจคอและความถนัดของผู้ร่วมงาน

(7) ผู้ปฏิบัติงานต้องมีทัศนคติที่ดีในการรับราชการ กล่าวคือ ต้องมีสำนึกว่าข้าราชการคือ ผู้รับใช้ประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่ฉกฉวยผลประโยชน์จากช่องโหว่ของกฎหมาย ไม่รับสินบน และทำงานโดยอุทิศตนและมีความเสียสละ

(8) มีมนุษยสัมพันธ์ดีในการปฏิบัติงานกับบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ลูกน้อง ลูกค้าผู้รับบริการ

(9) มีความรับผิดชอบต่อน้ำที่ และต่อผลของงาน

(10) เป็นผู้ที่มีระเบียบวินัย

(11) มีสุขภาพอนามัยแข็งแรง

(12) มีความกล้าในการแสดงความคิดเห็นของตัวเอง

(13) มีความสามารถในการประสานงาน

### 3) คุณภาพการทำงาน

คุณภาพของการทำงานที่ส่งผลถึงความก้าวหน้า ได้แก่ (บำรุง สุขพรรณ, 2535) การรักงาน พอใจในงานของตน เห็นคุณค่าของงาน ซึ่งจะทำให้เกิดความรักและผูกพันต่องาน

(1) การเรียนรู้งาน ต้องศึกษากฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงาน และต้องแสวงหาความรู้ คำแนะนำจากผู้มีประสบการณ์ เพื่อนำมาปรับปรุงการทำงาน

(2) การเรียนรู้เพื่อนร่วมงาน การเรียนรู้ที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่น เพื่อความร่วมมือและเพื่อทำให้การทำงานร่วมกันมีประสิทธิภาพ

(3) การเร่งรัดงาน งานที่ได้รับมอบหมายจะต้องรีบทำให้เสร็จสิ้นโดยเร็วเพื่อพร้อมที่จะทำงานชิ้นต่อไป

(4) การริเริ่มงาน ผู้ปฏิบัติงานต้องสนใจใฝ่หาความรู้ที่ช่วยให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เพื่อนำมาใช้ปรับปรุงงานให้มีความเจริญก้าวหน้า มีประสิทธิภาพ มีผลงานเพิ่มขึ้น

(5) การมีระเบียบวินัย การปฏิบัติตามกฎระเบียบและวินัยของหน่วยงาน

### 2.1.3 เครื่องมือที่ช่วยเหลือในการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพ

เครื่องมือที่ช่วยเหลือในการพัฒนาความก้าวหน้าในสายงานอาชีพ คือ (ธงชัย สันติวงษ์, 2540)

1) Job Ladders เป็นแผนผังที่แสดงให้เห็นถึงโอกาสที่จะก้าวหน้าจากงานหนึ่งไปยังงานอื่น ๆ ได้ทั้งโดยในแนวนอนและการเลื่อนไปยังตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยจะมีรายละเอียดต่างๆ เช่น อัตราเงินเดือน ประสบการณ์ การอบรมที่ต้องการต่างๆ เป็นต้น

2) Job Posting เป็นวิธีการง่าย ๆ ที่ใช้เพื่อเปิดโอกาสให้คนงานหาความก้าวหน้าโดยการเลื่อนชั้นหรือการโยกย้ายไปทำงานที่ชอบ ตามระบบนี้เมื่อมีตำแหน่งใหม่เกิดขึ้นจะมีการแจ้งให้



- ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่ใช่สิ่งจูงใจของพฤติกรรมอีกต่อไป  
ความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้นที่เป็นแรงจูงใจของพฤติกรรม

- ความต้องการของมนุษย์มีลำดับชั้นความสำคัญ กล่าวคือเมื่อความต้องการระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการระดับสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนองทันที

ลำดับความต้องการของมนุษย์ตามทฤษฎีของมาสโลว์

(1) ความต้องการทางร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นมูลฐานของมนุษย์ และเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดสำหรับการดำรงชีวิต ร่างกายต้องได้รับการตอบสนองภายในช่วงระยะเวลา และสม่ำเสมอ ถ้าร่างกายไม่ได้รับการตอบสนองแล้ว ชีวิตก็ดำรงอยู่ไม่ได้ ความต้องการเหล่านี้ได้แก่ อาหาร อากาศ น้ำดื่ม เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ความต้องการพักผ่อน ความต้องการทางเพศ ฯลฯ ในขั้นแรกนี้องค์การทุกแห่งมักจะตอบสนองความต้องการของแต่ละคนโดยการจ่ายค่าจ้าง เพื่อคนงานหรือลูกจ้างจะได้นำไปใช้แสวงหาสิ่งจำเป็นเพื่อการดำรงชีพต่อไป

(2) ความต้องการความปลอดภัย (Security Needs) เมื่อความต้องการทางร่างกายได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการความปลอดภัยจากภัยอันตรายต่างๆ ที่มีต่อร่างกาย เช่น อาชญากรรมต่างๆ ฯลฯ มนุษย์จึงต้องการความปลอดภัยหรือความมั่นคงในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะมีผลต่อขวัญและกำลังใจ เพราะหากรู้สึกไม่ปลอดภัย ไม่มั่นคงในการทำงาน เช่น การปลดออก ไล่ออก การได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรม ระบบความชอบพอส่วนตัว (Favoritism) การเลือกปฏิบัติ (Discrimination) เป็นสิ่งที่มีผลกระทบต่อขวัญกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานเป็นอย่างยิ่ง

(3) ความต้องการทางสังคม (Social Need) เมื่อความต้องการ 2 ประการแรกได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการที่อยู่ในระดับที่สูงกว่าก็จะเข้าครอบงำพฤติกรรมของบุคคลนั้น ความต้องการทางสังคมหมายถึง ความต้องการที่จะได้รับการยอมรับจากเพื่อนร่วมงานว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

(4) ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องในสังคม (Esteem Needs) ความต้องการนี้รวมถึงความเชื่อมั่นในตนเอง ความสำเร็จ ความรู้ ความสามารถ และรวมถึงความต้องการที่ดีเด่นเป็นที่ยอมรับนับถือยกย่องในสังคม

(5) ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จตามความนึกคิด (Self-Actualization) ความต้องการขั้นสูงสุดนี้เป็นความต้องการพิเศษ ซึ่งคนธรรมดาส่วนใหญ่นี้ก็จะอยากจะเป็น อยากได้ แต่ไม่สามารถแสวงหาได้ การที่บุคคลใดบรรลุถึงความต้องการในขั้นนี้ก็จะได้รับการยกย่องเป็นบุคคลพิเศษ เช่น ความคิดอยากเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรืออธิบดีกรมตำรวจ

ทฤษฎีดังกล่าวนี้ สามารถอธิบายถึงความพึงพอใจในการทำงาน จึงได้นำมาอธิบายถึงความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการตำรวจ และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความก้าวหน้า ซึ่งจะมีผลต่อขวัญกำลังใจในการทำงาน

### 2.2.2 ทฤษฎีการจูงใจและทฤษฎีค่าจูนหรือสภาพอนามัยของ Herzberg

เฮอริชเบอร์กและเพื่อนร่วมงานได้ศึกษาเกี่ยวกับทัศนคติที่มีต่องานวิศวกร นักบัญชี จำนวน 200 คน สรุปได้ว่าความพอใจหรือไม่พอใจในการทำงาน ไม่ได้มีสาเหตุมาจากปัจจัยเดียวกัน แต่จะมีสาเหตุมาจาก 2 ปัจจัย คือ (Herzberg, 1985: 60 – 63)

**ปัจจัยจูงใจ** เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับงานโดยตรง เป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานชอบและรักงาน ทำให้บุคคลในองค์กรปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น 5 ประการ คือ

(1) ผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงาน คือ การที่บุคคลสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ และรู้จักป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น เมื่อผลงานสำเร็จจะเกิดความรู้สึกพอใจในผลงาน ผลสำเร็จของงานนั้น

(2) การได้รับการยอมรับนับถือ คือ การได้รับการยอมรับนับถือจากบุคคลต่างๆ เช่น ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน จากบุคคลในหน่วยงาน การยอมรับนับถือนี้อาจอยู่ในรูปของการยกย่องชมเชย แสดงความยินดี การให้กำลังใจ หรือการแสดงออกอื่นใดที่ทำให้ เห็นถึงการยอมรับในความสามรถ จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานชอบและรักงาน

(3) ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ คือ เป็นงานที่น่าสนใจต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ท้าทายให้ลงมือทำ เป็นสิ่งจูงใจให้บุคคลอยากทำงาน

(4) ความรับผิดชอบ คือ ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ๆ และมีอำนาจรับผิดชอบอย่างเต็มที่ ไม่มีการตรวจหรือควบคุมอย่างใกล้ชิดเป็นปัจจัยจูงใจให้บุคคลอยากทำงาน

(5) ความก้าวหน้า คือ การได้รับการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นของบุคคลในองค์กร การมีโอกาสให้ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม หรือได้รับการฝึกอบรมจะเป็นสิ่งจูงใจให้บุคคลอยากทำงาน

**ปัจจัยค่าจูน** เป็นปัจจัยที่จะคงไว้ซึ่งความพึงพอใจในการทำงานของบุคคลให้มีอยู่ตลอดเวลา ถ้าไม่มีหรือมีแล้วไม่สอดคล้องกับความปรารถนาของบุคคลในองค์กรแล้ว จะก่อให้เกิดความไม่ชอบงาน ไม่พอใจที่จะทำงานนั้นๆ ต่อไป ปัจจัยค่าจูน ได้แก่

- (1) เงินเดือนและการเลื่อนขั้นเงินเดือน ในหน่วยงานเป็นที่พอใจของบุคคลที่ทำงาน
- (2) โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต นอกจากหมายถึงการที่บุคคลได้รับการแต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่งภายในหน่วยงานแล้ว ยังหมายถึงการที่บุคคลสามารถได้รับความก้าวหน้าในทักษะวิชาชีพด้วย
- (3) ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน การติดต่อ ไม่ว่าจะเป็นกริยา วาจา ที่แสดงออกถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงานร่วมกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกันได้เป็นอย่างดี เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งในการทำงาน
- (4) ตำแหน่งหน้าที่ในหน่วยงาน เป็นที่ยอมรับนับถือของสังคม ความมีเกียรติและศักดิ์ศรี เป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่ช่วยให้บุคคลในองค์กรเกิดความพึงพอใจในงาน
- (5) นโยบายและการบริหาร การจัดการ และการบริหารงานขององค์กร การติดต่อสื่อสารภายในองค์กรที่ดีจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติเกิดความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร
- (6) สภาพการทำงาน ได้แก่ สภาพทางกายภาพของการทำงาน เช่น แสง สี เสียง อากาศ ชั่วโมงการทำงาน รวมทั้งลักษณะสิ่งแวดล้อมอื่นๆเช่น อุปกรณ์ เครื่องมือต่างๆเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน
- (7) ความเป็นอยู่ส่วนตัว ความรู้สึกที่ดีหรือไม่ดี อันเป็นผลที่ได้รับจากงานในหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เช่น ผู้ปฏิบัติงานถูกแต่งตั้งไปทำงานแห่งใหม่ ซึ่งห่างไกลจากครอบครัวทำให้ไม่มีความสุข จึงเกิดความไม่พอใจในการทำงานในที่ทำงานแห่งใหม่ได้
- (8) ความมั่นคงปลอดภัยในการทำงาน ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่องาน ความมั่นคงในการทำงาน หรือความมั่นคงขององค์กรย่อมมีผลต่อการปฏิบัติงาน
- (9) วิธีการปกครองของผู้บังคับบัญชา ความสามารถของผู้บังคับบัญชาในการบริหาร การนิเทศงาน และความยุติธรรมในการบริหาร ย่อมมีอิทธิพลต่อการทำงานของบุคคลในหน่วยงาน

## 2.3 แนวคิดระบบบริหารงานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ระบบบริหารงานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเกี่ยวข้องกับระบบคุณวุฒิและระบบอุปถัมภ์ ซึ่งกล่าวรายละเอียดดังต่อไปนี้ (คมสัน มั่นคงดี, 2544: 7-12)

### 2.3.1 ระบบคุณวุฒิ (Merit System)

ระบบคุณวุฒิ (Merit System) มีผู้แปลเป็นภาษาไทยไว้ต่างๆ เช่น “ระบบคุณธรรม” “ระบบคุณความดี” “ระบบความรู้ความสามารถ” “ระบบความดีและความสามารถ” เป็นต้น

ความหมายของระบบคุณวุฒิ(Merit System) Marjorie Tallman ได้อธิบายว่าหมายถึง “วิธีการซึ่งบรรจุบุคคลในตำแหน่งงานของรัฐบาลโดยวิธีการสอบแข่งขันในระหว่างบุคคล ซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนตามต้องการโดยไม่คำนึงถึงการเมือง”

ถ้าจะวิเคราะห์ความหมายของคำว่า “ระบบคุณวุฒิ” จะเห็นว่า

- (1) จะต้องไม่นำเรื่องการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในการพิจารณาเลือกสรรข้าราชการ
- (2) การเลือกสรรและการให้ดำรงอยู่ในตำแหน่งของข้าราชการจะต้องยึดถือหลักคุณสมบัติ
- (3) ต้องมีการดำเนินการเพื่อให้ได้คนที่มีความสามารถ และได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างดีไว้ใช้ในราชการ

ระบบคุณวุฒิเป็นระบบที่จัดให้มีการเลือกสรรคนเข้ารับราชการโดยให้มีการสอบแข่งขันหรือสอบคัดเลือกและไม่บรรจุหรือให้ออกตามความพอใจส่วนตัวของผู้มีอำนาจ หรือเหตุผลทางการเมือง ระบบคุณวุฒิถือการสอบเป็นสาระสำคัญ บวกกับมาตรฐานในเรื่องคุณวุฒิและความสามารถของบุคคล ทั้งนี้เพื่อเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ และความสามารถเหมาะสมเหนือเหตุผลอื่นใดทั้งสิ้น เพื่อให้ข้าราชการได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของรัฐในอันที่จะให้บริการ เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน ซึ่งเป็นความรับผิดชอบที่รัฐมีต่อประชาชน

เมื่อพิจารณาถึงระบบคุณวุฒิของระเบียบข้าราชการพลเรือนไทย จะเห็นว่ายังไม่สมบูรณ์หลายประการ เช่น

- (1) การสอบแข่งขันหรือสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ หรือเพื่อเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ยังไม่เคยปรากฏว่าได้มีการทดสอบความถูกต้องแน่นอน (Validity) และความเชื่อถือได้ (Reliability) ของข้อสอบ
- (2) การจัดทำทะเบียนประวัติของข้าราชการ ยังไม่ทันสมัยและครบถ้วนสมบูรณ์เท่าที่ควร
- (3) การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Evaluation) ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับใช้ประกอบการในการพิจารณาคัดเลือกเพื่อแต่งตั้ง เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ยังไม่ได้ทำกันอย่างจริงจัง
- (4) ข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมืองยังแยกออกจากกันไม่ค่อยเด็ดขาด เพราะปรากฏว่ายังมีการแต่งตั้งข้าราชการประจำตำแหน่งทางการเมืองซึ่งอาจทำให้เสียความเป็นกลางทางราชการได้

### 2.3.2 ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System)

ระบบอุปถัมภ์ มีคำที่เรียกหลายอย่างต่าง ๆ กัน เป็นต้นว่าระบบขูดเลือดหรือระบบสกปรก (Spoils System) ระบบชอบพอเป็นพิเศษ (Favoritism) หรือระบบเล่นพวก ใช้เรียกระบบที่มีลักษณะตรงกันข้ามกับ ระบบคุณวุฒิ (Merit System) แต่ไม่ว่าจะเรียกว่าระบบอะไรความหมายก็ย่อมเป็นไปในทำนองเดียวกัน

คำว่า ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) หมายถึง “ระบบที่มีการให้ตำแหน่งในหน่วยงานเป็นรางวัลแก่ผู้ภักดีต่อผู้บริหาร โดยไม่จำกัดขอบเขตอำนาจการบรรจุแต่งตั้งไว้ในระเบียบของหน่วยงานหรือกฎหมายทางการบริหารใดๆหรือหมายถึงการปฏิบัติกรต่างๆ เกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งต่างๆทั้งในทางการเมือง ทางการบริหารของพรรคการเมืองที่กำความมีชัยในการเลือกตั้ง เพื่อให้ลูกพรรคหรือผู้ที่ช่วยเหลือสนับสนุนวิ่งเต้นในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ได้รับผลตอบแทนเป็นสินน้ำใจ”

การปฏิบัติต่างๆ ซึ่งใช้อยู่ในระบบอุปถัมภ์ อาจมีหลายรูปหลายลักษณะ เช่น

- (1) ผู้ที่ดำรงตำแหน่งอยู่เดิมซึ่งเป็นฝ่ายของพรรคที่แพ้การเลือกตั้ง ต้องถูกออกจากตำแหน่งไป
- (2) ตำแหน่งต่างๆรวมทั้งสัญญาจ้างของทางราชการอันจะพึงมีผลประโยชน์ตอบแทนจะถูกแจกจ่ายไปยังบุคคลที่ช่วยเหลือพรรค โดยมิได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถว่าบรรดาบุคคลเหล่านั้นจะคู่ควรแก่ตำแหน่งนั้นๆหรือไม่ ขอเพียงว่าให้เป็นพวกฉันก็พอแล้ว

ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบที่รวมเอาการปฏิบัติกรต่างๆ เกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในหน้าที่ด้วย เหตุผลและวิธีการอื่นๆอันเป็นการนอกเหนือหรือเพิ่มเติมไปจากหลักและวิธีการของระบบคุณวุฒิ การแต่งตั้งให้บุคคลดำรงตำแหน่งหน้าที่โดยนัยของระบบอุปถัมภ์นี้อาจจะไม่ใช่เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองอย่างเดียว แต่อาจจะรวมถึงเหตุผลอื่นๆเช่นความเป็นญาติมิตร หรือมีความผูกพันกันด้วยประการอื่นด้วย ก็อาจจะเป็นได้ ดังนั้นเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) เป็นส่วนหนึ่งของระบบขูดเลือด (Spoils System)

ปัญหาที่มักพบเสมอในเรื่องความเที่ยงธรรมที่คัดเลือกบุคคล โดยเฉพาะการเล่นพรรคเล่นพวก ซึ่งมีผลกระทบต่อระบบการสรรหา ถ้าการคัดเลือกกระทำกันในกลุ่มเครือญาติ หรือพรรคพวกแล้วก็ไม่ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติพอ เพราะอยู่ในวงแคบ คนที่มีความสามารถจริงก็เข้าไม่ถึงปัญหาการขาดความยุติธรรมนี้ แบ่งพิจารณาได้ดังนี้ (อรรถเดช เตจ๊ะราษฎร์, 2543: 16 - 17)

(1) ปัญหาเรื่องเชื้อชาติ บุคคลที่มีเชื้อชาติเดียวกันมักจะมีส่วนสำคัญในการได้รับการคัดเลือกมากขึ้น เช่นเป็นคนภาคเดียวกัน ศาสนาเดียวกัน

(2) ความแตกต่างเรื่องเพศ ลักษณะงานบางอย่างไม่เหมาะกับเพศชายเหมาะกับเพศหญิง เช่น งานเลขฯ หรือหน้าห้องผู้บังคับบัญชามักจะเป็นเพศหญิง เนื่องจากมีความละเอียดรอบคอบ

(3) ปัญหาเรื่องอายุ คนที่เริ่มทำงานเมื่อมีอายุมาก ก็จะมีปัญหาเรื่องต้องหาคนแทนเมื่อเกษียณ แต่ก็มิมีประสบการณ์มากกว่าคนหนุ่มสาว และอาจไม่ค่อยสนองงาน แต่จะเป็นคนหัวรั้นไม่ค่อยยอมรับฟังความเห็นของคนอื่น

(4) ปัญหาเรื่องการเล่นพรรคเล่นพวก นโยบายของหน่วยงานในการรับคนเข้าทำงานนั้นอาจรับเฉพาะเครือญาติเนื่องจากมีความไว้เนื้อเชื่อใจ แต่อาจมีปัญหาในเรื่องการบังคับบัญชา ความคิดริเริ่มจะไม่ดีพอ

(5) ปัญหาในเรื่องคุณวุฒิ ที่นิยมก็คือคุณวุฒิทางการศึกษา ซึ่งบางแห่งอาจไม่เน้นเรื่องวุฒิการศึกษา แต่จะรับคนที่มีวุฒิน้อยแต่มีความสามารถแนะนำไปฝึกฝนเอง

ในวงการตำรวจนั้น สถาบันการศึกษาเป็นสิ่งที่สำคัญมาก ซึ่งสามารถแบ่งข้าราชการตำรวจ ชั้นสัญญาบัตรตามคุณวุฒิที่ศึกษา หรือสถาบันได้เป็น 3 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 คือ กลุ่มที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ (ร.บ.ร.ร.น.ร.ต.) ซึ่งมีอายุน้อยและถือได้ว่าจบสายตรง ซึ่งจะมีความเจริญก้าวหน้ามากกว่ากลุ่มอื่น จะสังเกตได้จากผู้บริหารสำนักงานตำรวจแห่งชาติขณะนี้ เป็นนักเรียนนายร้อยตำรวจมากกว่า 80 เปอร์เซ็นต์

ประเภทที่ 2 คือ กลุ่มที่สอบเทียบนายตำรวจ (น.บ.ร.บ.) คือ มีวุฒิปริญญาตรีขึ้นไป สอบเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร กลุ่มนี้มีปริมาณมากที่สุด ความก้าวหน้าพอสมควร แต่ส่วนใหญ่จะเป็นเพียงผู้บริหารสถานีตำรวจ และผู้ปฏิบัติการเสียมากกว่า

ประเภทที่ 3 คือ กลุ่มพวกนายตำรวจสัญญาบัตรที่ไม่มีวุฒิปริญญาตรี ที่มาจากระดับประทวนนี้มีจำนวนไม่มากนัก มีความก้าวหน้าน้อยมากเมื่อเทียบกับประเภทที่ 1 และยังคงมีหลักเกณฑ์การครองยศที่นานมากกว่าสองกลุ่มแรก

(6) ปัญหาในเรื่องคุณสมบัติอื่นๆ เช่น คนที่มีตำแหน่งพิการ ในเรื่องนี้หน่วยงานตำรวจจะมีการคัดเลือกก่อน ซึ่งคนที่มีตำแหน่งพิการไม่อาจเข้ารับราชการตำรวจได้

วิวัฒนาการการบริหารงานบุคคลในประเทศต่างๆล้วนแต่มีประวัติในการบริหารงานบุคคลตามระบบอุปถัมภ์มาด้วยกันทั้งสิ้น การริเริ่มให้มีการบริหารงานบุคคล ในลักษณะที่เป็นระบบคุณธรรมนั้น นับเป็นความพยายามที่จะเสริมสร้างให้บุคคลที่ปฏิบัติภาระกิจหน้าที่เพื่อ

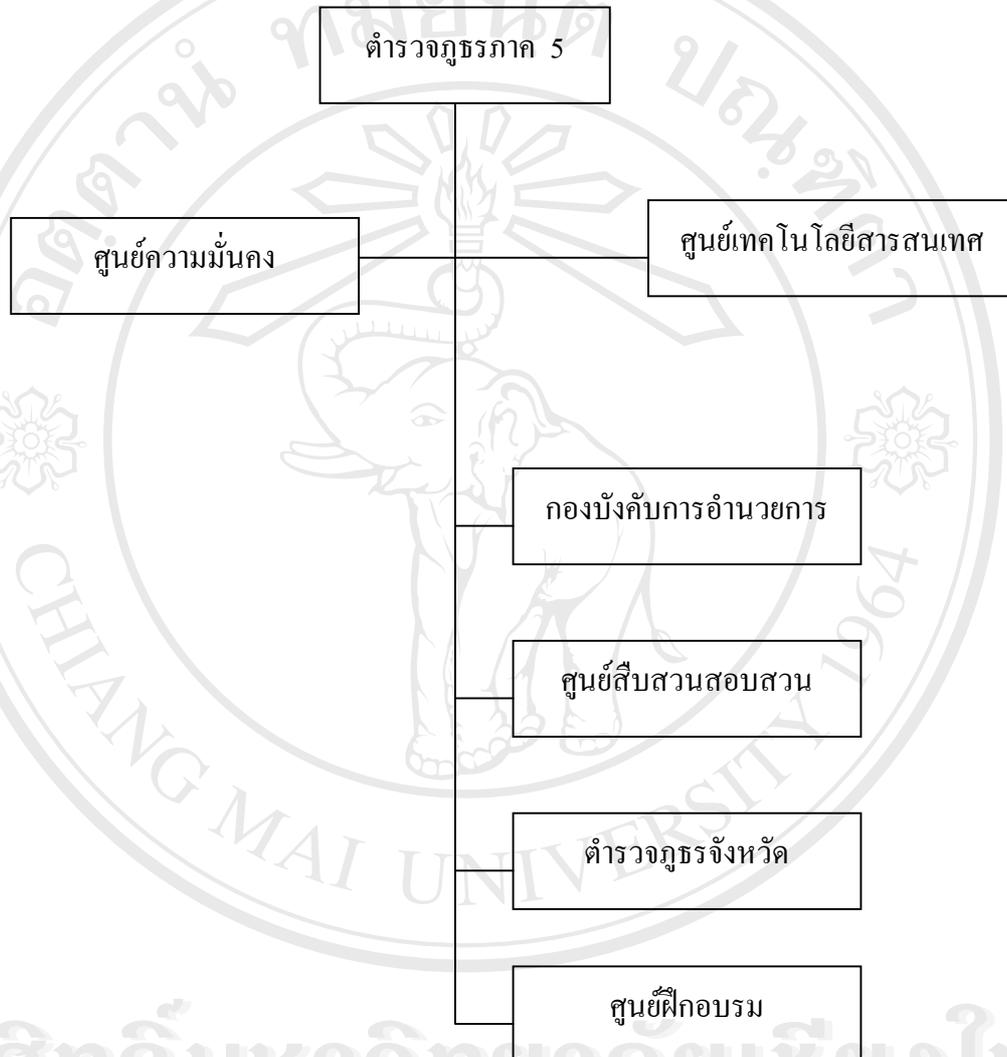
สาธารณชนได้รับประโยชน์ ตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่นั้นด้วยความเป็นธรรม มีความมั่นคงและเป็นอิสระจากอิทธิพลของนักการเมืองหรือกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจในรูปแบบต่างๆ เพราะประสบการณ์ได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า การบริหารงานบุคคลตามระบบอุปถัมภ์นั้น เป็นผลร้ายต่อประสิทธิภาพในการบริหารรัฐกิจโดยทั่วไป

### 2.3.3 ระบบอุปถัมภ์และระบบบริหาร

ถ้าสำรวจและวิเคราะห์ระบบบริหารและระบบอุปถัมภ์ ที่ปรากฏอยู่ในเมืองไทย จะเห็นความจริงว่า ในสายการบังคับบัญชาาระบบบริหารของไทย ซึ่งเริ่มตั้งแต่นายกรัฐมนตรีเรื่อยลงมาจนถึงหัวหน้าแผนก โดยทั่วไปมีผู้ที่ดำรงตำแหน่งโดยใช้ระบบอุปถัมภ์จำกัดอยู่แต่เฉพาะในระดับสูงๆ และมีลักษณะเป็นตำแหน่งทางการเมือง ทั้งมักอยู่ที่สำนักนายกรัฐมนตรีหรือที่ทำหน้าที่ใกล้ชิดกับนายกรัฐมนตรี ในระดับการเมืองมีบุคคลอยู่ 2 ฝ่าย คือ ผู้กำหนดและควบคุมนโยบาย ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีต่างๆ และผู้ช่วยปฏิบัติราชการในระดับการเมือง ได้แก่ เลขาธิการ เลขานุการ นายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรี เป็นต้น บุคคลทั้ง 2 ประเภท จะเข้าหรือออกจากราชการตามแบบของระบบอุปถัมภ์และวิถีทางทางการเมือง

ส่วนข้าราชการประจำเข้าและออกจากราชการตามเกณฑ์ และวิธีการของระบบคุณวุฒิ อำนาจหน้าที่ของข้าราชการประจำที่เกี่ยวกับอำนาจวินิจฉัยสั่งการ จึงมักอยู่ในขอบเขตจำกัดตามตัวบทกฎหมาย หรือจากที่ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ในเรื่องบางเรื่องเท่านั้น อำนาจหน้าที่ของข้าราชการประจำที่มีอยู่หรือจะพึงมีจึงเป็นเรื่องที่จะพึงมีได้ ก็โดยการยินยอมเห็นชอบจากฝ่ายการเมืองทั้งสิ้น เพราะหน้าที่ความรับผิดชอบในระดับสูงสุดตกอยู่กับฝ่ายการเมือง

## 2.4 โครงสร้างตำรวจภูธรภาค 5



ภาพที่ 2.1 โครงสร้างตำรวจภูธรภาค 5

ที่มา: ตำรวจภูธรภาค 5 (2548)

ตำรวจภูธรภาค 5 ประกอบด้วย 6 หน่วยหลัก ได้แก่ กองบังคับการอำนวยการ ศูนย์สืบสวนสอบสวน ตำรวจภูธรจังหวัด ศูนย์ฝึกอบรม ศูนย์ความมั่นคง และศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 2.4.1 กองบังคับการอำนวยการตำรวจภูธรภาค 5

กองบังคับการอำนวยการตำรวจภูธรภาค 5 แบ่งเป็น

- (1) ฝ่ายอำนวยการ 1 (ธุรการและกำลังพล) - งานธุรการ งานกำลังพล งานประวัติ งานศึกษาอบรม งานสวัสดิการ งานแผนอัตรากำลัง งานวิเคราะห์และกำหนดตำแหน่ง งานสรรหา
- (2) ฝ่ายอำนวยการ 2 (ยุทธศาสตร์) - งานแผนอาชญากรรม งานแผนความมั่นคง งานแผน กิจการพิเศษ งานแผนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง งานงบประมาณ งานวิจัยและประเมินผล
- (3) ฝ่ายอำนวยการ 3 (ส่งกำลังบำรุง) - งานพลาธิการ งานพัสดุ งานการคลัง งานยานพาหนะและขนส่ง งานการสื่อสาร งานจัดหา งานการเงิน งานตรวจจ่าย งานบัญชี
- (4) ฝ่ายอำนวยการ 4 (กฎหมายและวินัย) - งานรับเรื่องราวร้องทุกข์และสืบสวนข้อเท็จจริง งานวินัย งานนิติกรรม งานที่ปรึกษากฎหมาย งานคดี งานส่งเสริมการสอบสวน
- (5) ฝ่ายอำนวยการ 5 (ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์) - งานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ งานประชาสัมพันธ์ งานวิเทศสัมพันธ์ งานสวัสดิภาพเด็กเยาวชนและสตรี

#### 2.4.2 ศูนย์สืบสวนสอบสวน ตำรวจภูธรภาค 5

- (1) งานอำนวยการ ได้แก่ งานธุรการ งานกำลังพล งานการเงิน งานยุทธศาสตร์และแผน งานงบประมาณ งานพัสดุ งานวิเคราะห์และกำหนดตำแหน่ง งานวินัย งานศึกษาอบรม งานประชาสัมพันธ์
- (2) กองกำกับการปฏิบัติการพิเศษ ได้แก่ งานอาวุธพิเศษ งานเจรจาต่อรอง งานช่วยเหลือตัวประกัน งานควบคุมฝูงชน งานรักษาความปลอดภัยบุคคลและสถานที่
- (3) กองกำกับการถวายอารักขาและรักษาความปลอดภัย ได้แก่ งานอำนวยการ งานรักษาการณ์ งานอารักขาและรักษาความปลอดภัยที่ประทับ งานอารักขาและรักษาความปลอดภัยขบวนเสด็จ
- (4) กลุ่มงานสอบสวน
- (5) กลุ่มงานสืบสวน
- (6) กลุ่มงานสวัสดิภาพเด็กเยาวชนและสตรี

##### หมายเหตุ

- กลุ่มงานสืบสวนทำหน้าที่เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมที่มีลักษณะเป็นองค์กรหรือผู้มีอิทธิพลที่คาบเกี่ยวระหว่างหลายพื้นที่

### 2.4.3 ตำรวจภูธรจังหวัด

- (1) ฝ่ายอำนวยการ ได้แก่ งานธุรการ งานกำลังพล งานการเงิน งานพัสดุ งานยุทธศาสตร์ และแผน งานวิจัยและประเมินผล งานงบประมาณ งานวิเคราะห์และกำหนดตำแหน่ง งานวินัย งานศึกษาอบรม งานประชาสัมพันธ์ งานรับเรื่องราวร้องทุกข์และสืบสวนข้อเท็จจริง งาน กต.ตร. งานสวัสดิภาพเด็ก เยาวชนและสตรี งานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ งานรายงานข่าว
- (2) กลุ่มงานสืบสวน ได้แก่ งานการข่าว งานสืบสวนอาชญากรรมสำคัญ งานปฏิบัติการพิเศษ งานเก็บกู้วัตถุระเบิด งานสืบสวนคดียาเสพติด
- (3) สภ.อ. สภ.กึ่งอ. สภ.ต.
- (4) กลุ่มงานสอบสวน ได้แก่ งานคดี งานสอบสวน งานตรวจสำนวนคดีอาญา

#### หมายเหตุ

- โครงสร้างปัจจุบันของ ภ.จว.เชียงใหม่ มีศูนย์การจราจร ขึ้นตรงกับ ภ.จว.
- กลุ่มตำแหน่งพนักงานสอบสวนขึ้นกับ ภ.จว. เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายและระบบตำแหน่ง
- งานเก็บกู้วัตถุระเบิดให้มีที่ ภ.จว.ยะลา ปัตตานี นราธิวาสและสงขลา ก่อน

### 2.4.4 ศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภูธรภาค 5

- (1) งานอำนวยการ ได้แก่ งานธุรการ งานกำลังพล งานการเงิน งานพัสดุ งานยุทธศาสตร์และแผน งานงบประมาณ งานวิเคราะห์และกำหนดตำแหน่ง งานวินัย งานศึกษาอบรม งานประชาสัมพันธ์ งานสวัสดิการ งานโภชนาการ งานรักษาการณ
- (2) งานปกครอง ได้แก่ กองร้อยที่ 1 - 3
- (3) กลุ่มงานวิชาการและบริการทางการศึกษา ได้แก่ งานบริการสอนและฝึกอบรม งานวิจัยและพัฒนาการศึกษา งานทะเบียนและวัดผล งานผลิตเอกสาร ตำรา และสื่อ การเรียนการสอน งานเทคโนโลยีสารสนเทศและห้องสมุด งานการฝึกยุทธวิธีตำรวจ งานอาจารย์พิเศษ งานวิชาการ และพลศึกษา

### 2.4.5 ศูนย์ความมั่นคง

- (1) งานอำนวยการ ได้แก่ งานธุรการ งานกำลังพล งานการเงิน งานพัสดุ งานยุทธศาสตร์และแผน งานงบประมาณ งานวิเคราะห์และกำหนดตำแหน่ง งานวินัย งานศึกษาอบรม งานประชาสัมพันธ์

(2) กลุ่มงานความมั่นคง ได้แก่ งานวางแผนและรวบรวมข้อมูลข่าวสาร งานดำเนินกรรรมวิธีข่าวกอง งานศูนย์ข้อมูลความมั่นคง งานปฏิบัติการจิตวิทยาและวัฒนธรรม งานส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งต่อชุมชน

หมายเหตุ ศูนย์ความมั่นคงมีเฉพาะภาค 5 และ ภาค 9

#### 2.4.6 ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ

- (1) งานเทคโนโลยีสารสนเทศและคอมพิวเตอร์
- (2) งานวิจัยและประเมินผล
- (3) งานสถิติ

โดยตำแหน่งข้าราชการตำรวจ แบ่งออกเป็น

- (1) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
- (2) รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือตำแหน่งระดับ สบ. 9
- (3) ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือตำแหน่งระดับ สบ. 8
- (4) ผู้บัญชาการตำรวจ
- (5) รองผู้บัญชาการตำรวจ
- (6) ผู้บังคับการตำรวจ หรือตำแหน่งระดับ สบ.6
- (7) รองผู้บังคับการตำรวจ หรือตำแหน่งระดับสบ.5
- (8) ผู้กำกับการ หรือตำแหน่งระดับ สบ. 4
- (9) รองผู้กำกับการ หรือตำแหน่งระดับ สบ. 3
- (10) สารวัตร หรือตำแหน่งระดับ สบ. 2
- (11) รองสารวัตร หรือตำแหน่งระดับ สบ. 1
- (12) เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับชั้นผู้บังคับหมู่

## 2.5 หลักเกณฑ์การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับสารวัตร-รองผู้บังคับการ

หลักเกณฑ์การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แบ่งออกเป็น 5 ส่วน คือ หลักเกณฑ์ทั่วไป ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการแต่งตั้ง หลักเกณฑ์การแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น หลักเกณฑ์การแต่งตั้งสับเปลี่ยนหมุนเวียนเท่าตำแหน่งเดิม หลักเกณฑ์การปฏิบัติในการดำเนินการแต่งตั้ง (คำสั่ง ที่ 0006.335/60 ลง 21 ตุลาคม 2541)

### 2.5.1 หลักเกณฑ์ทั่วไป

(1) หลักเกณฑ์นี้ให้ใช้บังคับในการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับสารวัตร - รองผู้บังคับการ เว้นแต่ในหลักเกณฑ์จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(2) หลักเกณฑ์นี้

"หน่วย" หมายถึง กองบัญชาการหรือกองบังคับการที่ขึ้นตรงต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือเทียบเท่า เว้นแต่ในหลักเกณฑ์จะมีความหมายเป็นอย่างอื่น

"หัวหน้าหน่วย" หมายถึง ผู้บัญชาการหรือผู้บังคับการหน่วยที่ขึ้นตรงต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า เว้นแต่ในหลักเกณฑ์จะมีความหมายเป็นอย่างอื่น

(3) ให้มีวาระการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรปีละหนึ่งครั้ง ในเดือนตุลาคม เรียกว่า "วาระการแต่งตั้งประจำปี" การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจนอกวาระการแต่งตั้งประจำปีจะดำเนินเฉพาะรายที่เห็นว่าจำเป็นต้องแต่งตั้งอย่างแท้จริงและไม่อาจรอการแต่งตั้งประจำปีได้

### 2.5.2 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการแต่งตั้ง

ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจเป็นดังนี้

การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับผู้กำกับการ - รองผู้บังคับการ

(1) กองบังคับการหรือเทียบเท่า

ให้ผู้บังคับการหรือเทียบเท่า และรองผู้บังคับการหรือเทียบเท่าทุกคนร่วมกันพิจารณาจัดทำข้อมูลแต่งตั้งข้าราชการตำรวจตามแบบที่กำหนดในท้ายหลักเกณฑ์นี้ส่งไปยังผู้บัญชาการหรือ เทียบเท่า

## (2) กองบัญชาการหรือเทียบเท่า

เมื่อได้รับเอกสารตามข้อ (1) แล้วให้ผู้บัญชาการหรือเทียบเท่า รองผู้บัญชาการหรือเทียบเท่า และผู้ช่วยผู้บัญชาการหรือเทียบเท่าทุกคน ร่วมกันพิจารณาจัดทำบัญชีข้อมูลแต่งตั้งข้าราชการตำรวจแบบที่กำหนดในท้ายหลักเกณฑ์นี้ แล้วให้ส่งไปยังรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่ละคนตามที่ได้รับมอบหมายให้ปกครองบังคับบัญชาหน่วยนั้นๆ สำหรับกองบัญชาการที่ขึ้นตรงต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่อยู่ในปกครองบังคับบัญชาของรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ให้ส่งไปยังรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่ละคนตามที่ได้รับมอบหมายให้ปกครองบังคับบัญชาหน่วยนั้นๆ

(3) เมื่อรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้รับข้อมูลตามข้อ (2) แล้วให้รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ทุกคนร่วมกันพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วให้ส่งไปยังผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ โดยผ่านสำนักงานกำลังพลเพื่อตรวจสอบข้อมูล รายละเอียดที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ รวมทั้งกฎหมายและระเบียบ

(4) รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเสนอบัญชีตามข้อ (3) ต่อคณะกรรมการคัดเลือกระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้พิจารณาเสนอแนะผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติส่งแต่งตั้งต่อไป

การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับสารวัตร - ผู้กำกับการ

## (1) ภายในอำนาจของผู้บังคับการหรือเทียบเท่า

ให้ผู้บังคับการหรือเทียบเท่าและรองผู้บังคับการหรือเทียบเท่า จัดทำบัญชีแต่งตั้งข้าราชการตำรวจตามหลักเกณฑ์นี้ แล้วนำเสนอคณะกรรมการคัดเลือกระดับกองบังคับการ

## (2) ภายในอำนาจผู้บัญชาการหรือเทียบเท่า

ให้ผู้บังคับการหรือเทียบเท่า และรองผู้บัญชาการหรือเทียบเท่าทุกคน ร่วมกันพิจารณาจัดทำข้อมูลแต่งตั้งข้าราชการตำรวจตามแบบที่กำหนดในท้ายหลักเกณฑ์นี้ไปยังผู้บัญชาการหรือเทียบเท่าเฉพาะการจัดทำข้อมูลแต่งตั้งข้าราชการตำรวจระดับสารวัตรหรือ เทียบเท่าที่ดำรงตำแหน่งในสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคของสำนักงานตำรวจแห่งชาติสับเปลี่ยนหมุนเวียนในตำแหน่งที่ไม่สูงกว่าตำแหน่งเดิมภายในเขตจังหวัดเดียวกันจะต้องประสานงานขอรับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน

ทั้งนี้ สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้บังคับการซึ่งเป็นกรรมการตามข้อนี้ หมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งรองหัวหน้าหน่วยเท่านั้น

เมื่อผู้บัญชาการหรือเทียบเท่าได้รับข้อมูลและเอกสารตามข้อ (2) แล้วให้พิจารณานำเสนอคณะกรรมการคัดเลือกของรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้พิจารณาเสนอแนะผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งต่อไป

(3) ภายในอำนาจของผู้บังคับการหน่วยขึ้นตรงต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือเทียบเท่า ให้ดำเนินการเช่นเดียวกับผู้บัญชาการหรือเทียบเท่า และถือปฏิบัติกรณแนวทางตามข้อ (2) โดยอนุโลม

(4) ภายในอำนาจของรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

ให้ผู้บังคับการหรือเทียบเท่า และรองผู้บังคับการหรือเทียบเท่า ทุกคนในหน่วยที่แต่งตั้งข้าราชการตำรวจดำรงตำแหน่งในสังกัดร่วมกันพิจารณาจัดทำข้อมูลแต่งตั้งข้าราชการตำรวจตามแบบที่กำหนดในหลักเกณฑ์ ส่งไปยังผู้บัญชาการหรือเทียบเท่า

เมื่อผู้บัญชาการหรือเทียบเท่า ได้รับข้อมูลและเอกสารตามข้อ (1) ให้ผู้บัญชาการหรือเทียบเท่า รองผู้บัญชาการหรือเทียบเท่าหรือผู้ช่วยผู้บัญชาการหรือเทียบเท่า ทุกคนในหน่วยที่จะแต่งตั้งตามแบบที่กำหนดในท้ายหลักเกณฑ์นี้ แล้วส่งไปยังรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่ละคนตามที่ได้รับมอบหมายให้ปกครองบังคับบัญชาตำรวจแห่งชาติแต่ละคนตามที่ได้รับมอบหมายให้ปกครองบังคับบัญชาหน่วยนั้น ๆ สำหรับกองบังคับการที่ขึ้นตรงต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่อยู่ในปกครองบังคับบัญชาของรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ให้ส่งไปยังรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่ละคนตามที่ได้รับมอบหมายให้ปกครองบังคับบัญชาหน่วยนั้น ๆ โดยผ่านสำนักงานกำลังพลทั้งสองกรณี เพื่อตรวจสอบข้อมูลรายละเอียดที่เกี่ยวข้องต่างๆ รวมทั้งกฎหมายและระเบียบ

เมื่อรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้รับข้อมูลตามข้อ (2) แล้ว ให้พิจารณานำเสนอคณะกรรมการคัดเลือกของรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้พิจารณาเสนอแนะผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งต่อไป

การพิจารณาของคณะกรรมการคัดเลือกฯ แต่ละคณะตามข้างต้นแล้วแต่กรณี หากเห็นว่ามีความจำเป็นก็อาจตั้งให้ผู้บัญชาการหรือผู้บังคับการหรือเทียบเท่าหรือผู้ที่เห็นว่าเกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ส่งข้อมูลมาเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้ในการประชุมให้ผู้บัญชาการและผู้บังคับการหรือเทียบเท่า ที่เกี่ยวข้องไปรอเพื่อเข้าชี้แจงต่อคณะกรรมการในกรณีที่คณะกรรมการฯ มีปัญหา และได้เรียกเข้าชี้แจงด้วยทุกครั้ง

การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดโดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาจัดทำบัญชีแต่งตั้งข้าราชการตำรวจเสนอคณะกรรมการคัดเลือกระดับจังหวัดเพื่อให้พิจารณาเสนอแนะผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งต่อไป

## 2.6 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 2.6.1 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความก้าวหน้า

เกศินี หงสนันท์ (2518) ได้กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลในราชการไทยนั้นเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการนำเอาวิธีการต่างๆ มาใช้กับทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพสูงสุดโดยรู้จักสรรหา เลือกรสรร และบรรจุบุคคลเข้ามาทำงานอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ยังต้องรู้จักกระตุ้นให้เขาเหล่านั้นเกิดแรงจูงใจที่ขณะปฏิบัติงานด้วยความเอาใจใส่และพึงพอใจในงานนั้นๆ อีกด้วย

ในการบริหารงานบุคคลของกรมตำรวจ โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นการเลื่อนตำแหน่งและการโยกย้ายนั้นเรื่องของการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจจึงมีความสำคัญมากไม่ว่าจะเป็นการประเมินคุณสมบัติส่วนตัวและความรู้ความสามารถ ความชำนาญและประสบการณ์ของแต่ละคน สถาพร หลาวทอง (2528) ได้เสนอว่าในการประเมินข้าราชการตำรวจนั้น ทั้งวัตถุประสงค์ของการประเมิน ตัวผู้ประเมิน ตัวผู้ถูกประเมิน ลักษณะที่จะประเมินและวิธีการที่ใช้ในการประเมินต่างก็มีความสำคัญทั้งสิ้น และได้เสนอลักษณะที่ควรที่จะประเมินข้าราชการตำรวจมีรายละเอียด คือ คุณภาพของงาน ความสามารถในการปฏิบัติงานให้ลุล่วง ความรู้สันตษัดชัดเจน ความไว้วางใจได้ ความคิดริเริ่ม ความสามารถในการเรียนรู้งาน การปรับตัว ความรับผิดชอบ การให้ความร่วมมือประสานงาน การแสดงความคิดเห็น การติดต่อกับผู้อื่น การตัดสินใจ การเป็นผู้นำ สุขภาพความแข็งแรง การรักความก้าวหน้า ความกระตือรือร้นในการทำงาน รักในเกียรติยศ ชื่อเสียง ชื่อสัตย์สุจริต บุคลิกลักษณะการแต่งกาย ความประพฤติ นิสัยและเรื่องเกี่ยวกับครอบครัว เป็นต้น

เสนาะ ตีเยาว์ (2532) บทความทางวิชาการเรื่องการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการเลื่อนตำแหน่ง สรุปได้ว่า การเลื่อนตำแหน่งงานจะต้องพิจารณาทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ซึ่งเป็นเรื่องยุ่งยากสำหรับฝ่ายบริหาร หลักเกณฑ์ที่สำคัญสำหรับใช้ในการพิจารณาก็คือ

(1) หลักคุณวุฒิ หมายถึง การคัดเลือกบุคคลโดยถือเอาความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นหลัก โดยไม่คำนึงว่าจะมีอายุการทำงาน ประสบการณ์ การคัดเลือกพิจารณาจากคะแนนที่ได้จากการทดสอบเป็นสำคัญ หลักการสำหรับระบบนี้ถือเอาความเสมอภาค ความสามารถ และความ เป็นกลางในการคัดเลือก เพื่อมุ่งหวังให้เกิดประโยชน์ต่องานมากที่สุด วิธีที่ใช้ในการคัดเลือกคือ การสอบแข่งขันเป็นเครื่องมือคัดกรองคน ผู้ที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมจะถูกคัดออกไป หากเป็น การปฏิบัติงานก็จะให้ผลประโยชน์ตามความสามารถของคน คื่องานซึ่งมีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบเหมือนกันก็จะได้ค่าตอบแทนเท่ากัน โดยถือเอาปริมาณและคุณภาพของงานเป็นหลักในการ กำหนดค่าจ้าง

(2) หลักอาวุโสและประสบการณ์ คำว่าอาวุโสหมายถึง ระยะเวลาในการทำงานเกิดขึ้น จากการเข้าทำงานก่อนหรือหลัง โดยปกติอาวุโสย่อมทำให้เกิดสิทธิบางอย่าง เช่น การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การย้ายงาน หรือการให้ออกจากงาน ทางด้านผลประโยชน์ก็เกิดจากอาวุโสเช่นกัน เช่น การลาพักก่อนหรือการหยุดงานมักจะถือเอาเวลาที่เข้ามาทำงาน คือ คนที่เข้ามาทำงานนานย่อม จะมีสิทธิพักหรือหยุดงานได้มากกว่าคนที่อายุทำงานน้อย แม้กระทั่งการคิดเงินบำเหน็จก็ขึ้นอยู่กั ระยะเวลาในการทำงาน เรื่องของอาวุโสเกิดขึ้นจากวัฒนธรรมของคน ในสมัยก่อนมีความคิดเห็นดี กว่าคนรุ่นหลัง แม้ในสมัยปัจจุบันก็ยังคงใช้ความมีอาวุโสของคนเป็นหลักในการดำเนินงานบาง อย่าง ในที่ประชุมสภาองค์กรของสหรัฐก็ถือเอาผู้ที่มีอาวุโสสูงสุดเป็นประธานกรรมการ สำหรับ ประสบการณ์ หมายถึง จำนวนครั้งในการทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น คนที่มีประสบการณ์30ปี แสดงว่าทำงานอย่างนั้นมา30ปี อันที่จริงก็ได้แก่ อายุหรือระยะเวลาของการปฏิบัติงานประเภทหนึ่ง คนมีประสบการณ์ถือว่ามีความรู้ในการทำงานมานานทั้งประสบการณ์และอาวุโสเป็นปัจจัยส่งเสริมให้มีการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

การถือเอาอาวุโสในการทำงานเป็นส่วนหนึ่งของการเลื่อนตำแหน่ง ก็เพราะว่าเป็น การแสดงความจงรักภักดีที่มีต่อองค์กร ยิ่งคนทำงานมานานก็ยิ่งเพิ่มความสนใจในงานสถานที่และ แผนงาน จึงเห็นว่าการตอบแทนด้วยการเลื่อนตำแหน่งเป็นรางวัลอย่างหนึ่ง แต่ก็เป็นเรื่องที่ควร ระมัดระวังว่าถึงแม้คนจะมีอาวุโสก็จริง แต่อาจขาดคุณสมบัติที่จำเป็นต่องานในตำแหน่งนั้นๆได้ อันอาจเกิดผลเสียในตอนหลัง อาจทำให้ผู้ปฏิบัติงานที่มีความสามารถแต่มีอาวุโสน้อยที่อดอย เพราะความสามารถของคนบางครั้งไม่ได้วัดด้วยระบบอาวุโส มีผู้อาวุโสบางคนซึ่งแม้จะทำงานมา นานแต่ไม่แสดงลักษณะของความก้าวหน้าให้ปรากฏ บางคนขาดคุณสมบัติมาตั้งแต่ต้นแล้ว สำหรับคนที่มีประสบการณ์มานานมีส่วนที่ให้ผู้ผู้นั้นมีความรู้ความสามารถยิ่งขึ้น แต่หลักนี้อาจมี ข้อยกเว้นบ้างสำหรับบางคน การพิจารณาทั้งอาวุโสและประสบการณ์ควรพิจารณาควบคู่กับความ สามารถของผู้ปฏิบัติงานด้วย

(3) ปัจจัยทางการเมือง ลักษณะของปัจจัยทางการเมืองนี้เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจหรืออิทธิพลของคนบางคนที่ยังคงให้องค์การหรือฝ่ายบริหารแต่งตั้งคนใดคนหนึ่งขึ้นมาดำรงตำแหน่งซึ่งมักจะเกิดขึ้นเสมอๆ อิทธิพลดังกล่าวนี้นับว่าเป็นสิ่งที่คอยบั่นทอนกำลังใจของคนงานและเป็นเรื่องที่ยากที่จะป้องกันได้ยาก การเลื่อนตำแหน่งโดยอาศัยอิทธิพลนี้เท่ากับเป็นการใช้ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) นั่นเอง ระบบนี้การแต่งตั้งถือเอาพรรคพวกเป็นสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงความสามารถหรืองานที่เหมาะสมใดๆ มักจะใช้เพื่อเป็นสินน้ำใจ เพื่อความมีเสถียรภาพและเพื่อประโยชน์ในการควบคุมนโยบายต่างๆ ในทางที่ต้องการ ระบบนี้ถึงจะมีผลเสียบางอย่างแต่ก็มีผลดีสำหรับฝ่ายบริหารในการควบคุม

อุทัย หิรัญโต (2534) บทความเรื่องปัญหาการเลื่อนตำแหน่งฐานะข้าราชการ สรุปว่าทุกคนที่รับราชการเป็นอาชีพย่อมจะมีความมุ่งหมายก้าวไปสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งยอดปรารถนาสูงสุดของข้าราชการ คือการได้เลื่อนตำแหน่งฐานะอย่างรวดเร็วในตำแหน่งที่สำคัญและมั่นคง โดยเหตุนี้ในการบริหารงานบุคคล จึงมีกระบวนการว่าด้วยการเลื่อนตำแหน่งฐานะ (Promotion) อยู่ด้วยเสมอ ทั้งนี้ เพื่อวางระเบียบกฎเกณฑ์ และวิธีการให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดประโยชน์แก่ราชการ รวมทั้งการส่งเสริมกำลังใจของข้าราชการ การเลื่อนตำแหน่งฐานะนอกจากจะเป็นการส่งเสริมขวัญและกำลังใจแล้ว ยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในอาชีพหรือความสำเร็จในชีวิตอีกด้วย

การเลื่อนตำแหน่งฐานะเป็นการเพิ่มอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และเกียรติภูมิให้สูงขึ้นด้วย ในทางปฏิบัติจึงจำเป็นต้องมีมาตรการต่างๆ กำหนดขึ้น เพื่อใช้ในการคัดเลือกให้ได้บุคคลที่เหมาะสม อันหลักเกณฑ์ที่ใช้กันอยู่ในประเทศต่างๆ จะมี อาทิ การสอบ การให้ทดลองปฏิบัติงาน ความมีอาวุโส จัดให้มีการอบรมหรือพัฒนาตัวบุคคลก่อนการเลื่อนตำแหน่งฐานะ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม การเลื่อนตำแหน่งฐานะก็มีปัญหาอยู่ไม่น้อยจนยากที่จะแก้ไขได้ ทั้งนี้เพราะ

(1) ไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นใช้ได้ถูกต้องสมบูรณ์ และนำหลักเกณฑ์นั้นมาใช้อย่างจริงจัง เพราะในการปฏิบัติมีปัจจัยภายนอกเข้ามามีอิทธิพล จนทำให้การใช้หลักเกณฑ์ไม่ได้เต็มที่ และบางครั้งหลักเกณฑ์ก็เปลี่ยนไปเปลี่ยนมา

(2) บางครั้งต้องคำนึงถึงความเหมาะสม การพิจารณาเลื่อนตำแหน่งฐานะข้าราชการนั้นจะทำให้ถูกต้องสมบูรณ์หรือถูกใจคนทุกคนไม่อาจทำได้ เนื่องจากข้อ (1) ในขั้นสุดท้ายของกรณีจะต้องนำความเหมาะสมมาพิจารณาประกอบด้วย อันความเหมาะสมนั้นก็ยากที่จะให้คำนิยามและกำหนดขอบเขตที่แน่นอนได้ แต่ก็กล่าวได้ว่าเป็นความเหมาะสมตามความเห็นของผู้บังคับบัญชาคนเดียวหรือหลายคน

(3) ต้องให้อภิสิทธิ์ผู้บังคับบัญชา ในการเลื่อนตำแหน่งฐานะข้าราชการให้สูงขึ้นเป็นการเพิ่มอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบสูงขึ้นด้วย บางกรณีจะต้องพิจารณาถึงความจงรักภักดี และความสัมพันธภาพเป็นส่วนตัวกับผู้บังคับบัญชาด้วยเพื่อจะได้ร่วมกันทำงานอย่างสมานฉันท์และเข้าใจกัน การให้ผู้บังคับบัญชามีอภิสิทธิ์เลือกคนที่ถูกใจจึงจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

(4) มีคนที่เข้าหลักเกณฑ์จะได้เลื่อนตำแหน่งฐานะหลายคน แต่มีตำแหน่งอยู่น้อย ข้อนี้ผู้บังคับบัญชาจะลำบากใจมาก ความรู้สึกที่เสียคายน้องจะเกิดขึ้น ผู้บังคับบัญชาอาจจะเลือกเอาคนที่ใกล้ชิดมากกว่าคนที่อยู่ไกลก็ได้

(5) แม้ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาถึงความรู้ความสามารถ และความประพฤติดีเป็นหลักก็ตาม แต่ถ้าไม่มีวาสนาก็หาได้เลื่อนตำแหน่งไม่

จากเหตุผล 5 ประการที่หยิบยกมาพิจารณา จะเห็นได้ว่าการเลื่อนตำแหน่งฐานะข้าราชการมีปัญหาอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งที่สำคัญหรือตำแหน่งในระดับสูงๆทุกครั้งที่มีการเลื่อนตำแหน่งฐานะ จะมีข้าราชการบางคนผิดหวัง ขมขื่น คิดจะลาออกหรือตั้งใจลาออก

สายพันธ์ จันทรศัพท์ (2536) ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของราชการตำรวจในกรณีศึกษาเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่สัมพันธ์กับความก้าวหน้าในอาชีพราชการตำรวจมีดังนี้

(1) ปัจจัยที่มีผลอย่างมากต่อความก้าวหน้า คือ ความรู้ความสามารถในการทำงานและความสามารถส่วนตัวอื่นๆ

(2) ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าค่อนข้างมากมี 3 ประการได้แก่ คุณสมบัติส่วนตัวที่เหมาะสม เช่น บุคลิกภาพ การแต่งกาย การแสดงออก ฯลฯ ความชำนาญและประสบการณ์ของแต่ละคน และผลงานและความสำเร็จในการทำงานของแต่ละคน

(3) ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าปานกลาง มี 5 ประการ ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาในฐานะผู้ประเมิน การให้ความสำคัญของการประเมินคุณสมบัติส่วนตัว การให้ความสำคัญของการประเมินความรู้ความสามารถในการทำงาน การให้ความสำคัญของการประเมินความชำนาญและประสบการณ์ และปัจจัยด้านการให้ความสำคัญของการประเมินผลงานและความสำเร็จในการทำงาน

(4) ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าน้อย มี 7 ประการ ได้แก่ ความเที่ยงธรรมในการประเมินของผู้บังคับบัญชา กระบวนการที่ใช้ในการประเมิน ผลของการประเมินคุณสมบัติส่วนตัวที่เหมาะสม ผลของการประเมินความรู้ความสามารถในการทำงานและความสามารถส่วนตัวอื่นๆ

ผลของการประเมินความชำนาญและประสบการณ์ของแต่ละคนสำหรับการประเมินและปัจจัยด้านผลของการประเมินผลงานและความสำเร็จในการทำงานสำหรับการประเมิน

**สมพงษ์ เกษมสิน** (อ้างใน ฅภัทร ทินราช, 2545: 19-20) การสร้างความก้าวหน้าในงาน ได้สรุปรายละเอียดเกี่ยวกับปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงานมีความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานไว้ ดังนี้

(1) ลักษณะท่าทางหรือบทบาทของผู้นำหรือหัวหน้างานที่มีต่อผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน ผู้นำเป็นเสมือนสะพานที่เชื่อมโยงความเข้าใจอันดีระหว่างองค์การกับผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นสัมพันธภาพระหว่างหัวหน้างานและผู้ร่วมงาน จึงมีความสำคัญต่อการเสริมสร้างความก้าวหน้าและความสำคัญขององค์กรเป็นอย่างมาก

(2) ความพึงพอใจของบุคคลากรต่อหน้าที่การงาน เพราะในการปฏิบัติงานนั้นถ้าได้ปฏิบัติงานที่ตนพึงพอใจย่อมได้ผลงานดีกว่างานที่ต้องปฏิบัติด้วยความจำใจ

(3) ความพึงพอใจต่อวัตถุประสงค์หลักและนโยบายการดำเนินงานขององค์กร พนักงาน เจ้าหน้าที่และผู้ร่วมงาน ตลอดจนการจัดองค์การและระบบงานที่มีประสิทธิภาพขององค์กรนับว่าเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะถ้าสมาชิกขององค์กรมีความเข้าใจซาบซึ้งถึงระบบและวิธีดำเนินงานขององค์กรแล้วย่อมที่จะอุทิศเวลาให้แก่งาน มีกำลังใจและกำลังขวัญในการปฏิบัติงานได้ดีขึ้น

(4) การบำเหน็จรางวัล การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งแก่ผู้ปฏิบัติงานดี ย่อมเป็นเครื่องจูงใจให้บรรดาผู้ได้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานมีความกระตือรือร้นต่อการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความขยันขันแข็ง มีความมั่นใจและกำลังขวัญดี

(5) สภาพแวดล้อมของการทำงานควรให้ถูกสุขลักษณะ อากาศถ่ายเทได้สะดวกมีแสงสว่างเพียงพอ มีเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานครบถ้วนเหมาะสมแก่การปฏิบัติงาน

(6) สุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ในที่นี้รวมทั้งสุขภาพทางกายและสุขภาพทางจิตใจ อารมณ์ของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนอาจจะเปลี่ยนแปลงได้เสมอทั้งที่เป็นผลโดยตรงจากบุคคลนั้นเอง หรือมาจากสาเหตุอื่น เช่น ปัญหาทางครอบครัว เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา ฯลฯ ปัญหาที่เกี่ยวกับสุขภาพกายและสุขภาพจิตมีผลอย่างมากต่อการทำงาน เพราะถ้าผู้ปฏิบัติงานมีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพหรือสุขภาพจิตแล้วก็ไม่สามารถปฏิบัติงานให้เกิดผลได้อย่างเต็มที่

## 2.6.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

**สุภาพรธรรม คำม่วง (2525)** ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจ ศึกษาเฉพาะกรณีการไฟฟ้านครหลวง ผลการวิจัยพบว่าพนักงานที่มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งงานมากจะมีขวัญสูงกว่าพนักงานที่มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งงานน้อย พนักงานที่มีความสัมพันธ์ภาพในการทำงานที่ดีกับผู้บังคับบัญชาจะมีขวัญในการปฏิบัติงานสูงกว่าพนักงานที่มีสัมพันธ์ภาพไม่ดีกับผู้บังคับบัญชา ปัจจัยที่เป็นตัวส่งเสริมขวัญ และกำลังใจในการทำงานคือ ความมั่นคงในการทำงาน วิธีประเมินผลงานที่ยุติธรรม ลักษณะงานที่ทำ ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จากการวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบของขวัญของผู้ปฏิบัติงานพบว่า ปัจจัยที่ทำให้พนักงานมีขวัญในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง ได้แก่ ความมั่นคงในการปฏิบัติงาน ระเบียบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ลักษณะงานที่ทำและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ส่วนปัจจัยที่ทำให้พนักงานมีขวัญในการปฏิบัติงานต่ำ ได้แก่ โอกาสความก้าวหน้าในตำแหน่งงาน ระดับเงินเดือนและสวัสดิการที่ได้รับ

**พินัย ไกรนุกูลและคณะ (2526)** ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการตำรวจสัญญาบัตร ผลการวิจัยในเรื่องเกี่ยวกับขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของตำรวจพบว่า

(1) ความมั่นคงปลอดภัยอยู่ในเกณฑ์ต่ำเนื่องจากเป็นหน้าที่ที่จะต้องเสี่ยงภัยกับอันตรายต่างๆซึ่งอาจจะเสี่ยงชีวิต เสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้อง ร้องเรียน ถูกพิจารณาโทษ หรือถูกตั้งกรรมการสอบสวนลงโทษทางวินัยจากการปฏิบัติหน้าที่ได้

(2) ปริมาณงานในหน้าที่ความรับผิดชอบมีมาก ลักษณะของงานน่าเบื่อหน่าย ช้าชาก จำเจ หรือไม่เหมาะสมกับบุคคลผู้ปฏิบัติงานเพราะขาดการหมุนเวียนสับเปลี่ยนหน้าที่ จึงทำให้ขวัญและกำลังใจอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

(3) ความรู้สึกที่ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เพราะทำงานไปตามหน้าที่ ทำนองเช้าชามเย็นชาม มีการขอย้าย ลาออกหรือเปลี่ยนงานกันเป็นประจำ ทำให้ผลผลิตหรือประสิทธิภาพของงานตกต่ำ

(4) สวัสดิการของหน่วยงานอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เพราะที่พักอาศัย การรักษาพยาบาล เงินตอบแทน การปฏิบัติงานล่วงเวลาหรือการปฏิบัติงานนอกสถานที่รวมทั้งยานพาหนะ และเครื่องมือสื่อสารต่างๆยังอยู่ในสภาพขาดแคลนและไม่ทั่วถึง

(5) รายได้จากการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เพราะไม่สามารถเลี้ยงตนเองและครอบครัว ให้มีความสุขได้พอสมควรกับสภาพในภาวะปัจจุบัน ค่าครองชีพสูงขึ้นเรื่อยๆ รายได้คงที่ไม่สม อดคล้องกับรายจ่าย ทำให้รู้สึกขาดความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

(6) ความพึงพอใจในหน่วยงานอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ เพราะสภาพที่ทำงานซ้ำๆ ทรุดโทรม ขาดแคลนอุปกรณ์ เครื่องมือในการปฏิบัติหน้าที่หรืออาจมีความขัดแย้งกับผู้ร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา

(7) ความสามารถของผู้ร่วมงานอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง แต่ไม่สูงเท่าที่ควร เพราะการรับนักเรียนพลตำรวจที่จบชั้น มศ.3 ไม่เพียงพอที่จะทำให้อัตรามีทักษะที่กว้างขวาง มีเหตุมีผลที่ดีได้นอกจากนี้ มีหลักสูตรการฝึกอบรมเพิ่มเติมมีน้อยมาก

(8) ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง เพราะหน้าที่บางประการต้องเสี่ยงอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย เจ้าหน้าที่ผู้ร่วมปฏิบัติงานจะต้องเป็นผู้รู้จักกันมานานพอสมควร เพื่อที่จะมอบความไว้วางใจแก่กันและกันได้

(9) ความยุติธรรมในหน่วยงานอยู่ในเกณฑ์ปานกลางแสดงว่าระบบคุณภาพในหน่วยงานของตำรวจยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอคติ และขุ่นข้องเคืองใจเกิดความผิดหวัง และทอดทิ้งในชีวิตราชการ

ประธาน บุญเหมือน (2535) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตำรวจในสำนักงานตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตำรวจในสำนักงานตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ กลุ่มตัวอย่างของการศึกษา คือ ข้าราชการระดับตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการในสำนักงานตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ พบว่า

(1) รายได้สวัสดิการนับว่าเป็นปัญหามากเกือบทุกหน่วยงาน ถ้าจะให้เพิ่มในลักษณะเพิ่มหรือปรับบัญชีเงินเดือน อาจจะไม่เป็นธรรมนักสำหรับผู้ที่ไม่ได้ทำงาน ทั้งแรงใจแรงกายให้กับงาน และอาจจะมีผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจโดยรวม ผู้ศึกษาจึงเสนอให้มีกองทุนช่วยเหลือ หรือเงินทดแทน ด้วยสวัสดิการอื่นๆ เช่น จัดกองทุนไว้สำหรับข้าราชการตำรวจที่มีผลงานดีเด่น สร้างชื่อให้หน่วยงาน โดยประเมินผลแบบปรนัยผ่านความเห็นชอบในรูปของคณะกรรมการ หรือจัดฟ่อนบ้านที่ดิน ในระยะยาว เมื่อหลังเกษียณข้าราชการตำรวจทุกคนจะมีที่พักสำหรับทุกคน และควรจัดให้มีกองทุนฉุกเฉินสำหรับครอบครัวของข้าราชการตำรวจที่ประสบภัยพิบัติ รวมทั้งควรมีกิจกรรมร่วมกันในเชิงสันติภาพ เช่น การกีฬา หรืองานสังสรรค์อื่นๆ เพื่อสร้างความสามัคคีอันจะนำไปสู่ความร่วมมือในการทำงานให้สำเร็จลุล่วงต่อไป

(2) ควรนำระบบคุณธรรม (Merit System) มาใช้ในการพิจารณาแต่งตั้งโยกย้าย พิจารณาความดีความชอบให้เกิดเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน โดยเฉพาะควรจะสนับสนุนให้ข้าราชการตำรวจในสังกัดได้มีโอกาสเลื่อนยศ ตำแหน่งที่สูงขึ้นเมื่อมีโอกาสและพยายามหลีกเลี่ยงการใช้ข้าราชการจากสังกัดอื่นมาเลื่อนยศ เลื่อนตำแหน่ง ในสังกัดสำนักงานตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ

(3) ในด้านลักษณะงานและโครงสร้างขององค์กรควรจะต้องปรับปรุงแก้ไขให้แต่ละกองบังคับการ มีลักษณะงานสอดคล้องกันในกองบังคับการเดียวกัน ส่วนกลุ่มดำเนินการวิธีข่าวกรองเนื่องจากปัจจุบันยังเป็นหน่วยงานที่ไม่มีจุดหมายรองรับ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่ และการแบ่งมอบงานแต่ละกลุ่มอย่างไม่ชัดเจน การจัดการด้านรายได้ สวัสดิการบางส่วนยังไม่สามารถเบิกจ่ายได้ บุคลากรเกิดความสับสน ซึ่งควรมีการปรับปรุงลักษณะงาน แต่ละกองบังคับการให้สอดคล้องกันในกองบังคับการเดียวกัน และยกฐานะกลุ่มงานดำเนินการวิธีข่าวกรองขึ้นเป็นองค์กรที่ถูกต้องตามกฎหมายในระดับกองบังคับการ มีผู้บังคับการเป็นหัวหน้าหน่วยงาน

(4) ด้านพัฒนาองค์กร กองสารนิเทศ เดิมมีฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการ ขึ้นตรงต่อกรมตำรวจแต่ปัจจุบันถูกลดฐานะลงเป็นกองบังคับการ ขึ้นตรงต่อสำนักงานตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ ซึ่งผิดหลักการพัฒนาองค์กร จึงมีผลโดยตรงต่อขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานประกอบการพิจารณา ลักษณะของงานแล้ว ยังไม่เหมาะสมกับลักษณะงานของตำรวจสันติบาลโดยตรง ดังนั้นควรให้กองสารนิเทศยกฐานะขึ้นเป็นกองบัญชาการ โดยรวมกับงานของคณะผู้แถลงข่าวกรมตำรวจในปัจจุบัน และงานสถานีวิทยุของกรมตำรวจทั้งหมดเป็นกองบัญชาการที่ขึ้นตรงต่อกรมตำรวจ หรือให้มีสภาพเช่นเดิม แต่ควรเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อกรมตำรวจเพื่อทำหน้าที่ควบคุมการกระจายเสียงแถลงข้อเท็จจริงให้ประชาชนทราบ ตอบโต้ข่าวลือ และประชาสัมพันธ์กิจกรรมต่างๆ

## 2.7 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

## ตัวแปรต้น (X)

## ตัวแปรตาม (Y)

## ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้า

## 1. ผู้ปฏิบัติงาน

- ภูมิหลังของครอบครัว
- ฐานะทางเศรษฐกิจ
- ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา

## 2. ระบบหลักเกณฑ์ในการพิจารณา

- ระบบคุณธรรม
- ระบบอุปถัมภ์

## 3. คุณภาพการทำงาน

- ความรักความผูกพันต่อองค์กร
- การเรียนรู้งาน
- งานที่ได้รับมอบหมาย
- ความคิดริเริ่มในการทำงาน
- กฎระเบียบและการปฏิบัติตามของหน่วย



## ความก้าวหน้าในอาชีพ

## 1. ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่

- การได้เลื่อนขั้นตำแหน่งที่สูงขึ้น
- การมีหน้าที่รับผิดชอบที่สูงขึ้น
- การเลื่อนตำแหน่งมีความเหมาะสมกับระยะเวลาที่รับราชการ
- การเลื่อนตำแหน่งมีความเหมาะสมกับอายุ
- ยศที่ได้รับอยู่ในระดับเดียวกันกับเพื่อนร่วมงานรุ่นเดียวกัน
- ตำแหน่งที่ได้รับอยู่ในระดับเดียวกันกับเพื่อนร่วมรุ่น
- การพิจารณาความดีความชอบ

## 2. ความก้าวหน้าในเงินเดือน

- การได้รับเงินเดือนในอัตราที่สูงขึ้น
- เงินเดือนมีผลทำให้มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่ง

## 3. ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง

- มีความรู้และการศึกษาที่สูงขึ้น