

บทที่ ๔

การบริหารงานบุคคลระหว่าง เป็นพนักงานเทศบาลสามัญ

ในบทนี้ จะพิจารณาการ บริหารงานบุคคลของเทศบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพนักงานเทศบาล
ระหว่าง เป็นพนักงานเทศบาลสามัญทั้งหมด คือพิจารณาถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลตั้งแต่การพิจำ
พนักงานเทศบาลไปจนกระทั่งถึงขั้นการออกจากงานของพนักงานเทศบาล และถ้าหากบทนี้จะรวมเรื่อง
ประโยชน์เกื้อกูลของพนักงานเทศบาล เราอาจจะทำให้มันยาวเกินไป ผู้เขียนจึงได้แยกเรื่อง
ประโยชน์เกื้อกูลของพนักงานเทศบาล เป็นอีกบทหนึ่งต่างหาก เป็นบทที่ ๕

สำหรับบทนี้ เนื้อหาครอบคลุมการบริหารงานบุคคลหลายชั้นหลายตอน ฉะนั้นเพื่อความสะดวก
ในการพิจารณาจึงเขียนจึงได้แบ่งบทนี้ออกเป็น ๓ ส่วน ดังนี้คือ ส่วนที่ ๑ พิจารณาถึงการพิจำ
พนักงานเทศบาลและการปรับวุฒิ ส่วนที่ ๒ พิจารณาถึงการ เลื่อนเงินเดือนและ การเลื่อนชั้น และส่วนที่ ๓
พิจารณาถึงการย้าย การโอน วินัยและการลงโทษและการออกจากงาน

ส่วนที่ ๑

การพิจำพนักงานเทศบาล

การบรรจุแต่งตั้งบุคคล เข้าทำงาน แม้ว่าจะมีการกำหนดคุณสมบัติพื้นฐาน ความรู้ และประสบการณ์
สอบอย่างถี่ถ้วนก็ตาม ก็ทำได้เป็นหลักประกันว่าบุคคล เหล่านั้นจะเป็นผู้ที่ เหมาะสมที่สุดกับตำแหน่งหน้าที่
ในปัจจุบันและอนาคตไม่ เพราะว่าในปัจจุบันนี้ การแบ่งหน้าที่การงานเป็นตำแหน่งต่าง ๆ มีลักษณะเน้น
ความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์เฉพาะอย่าง (Specialization) มากยิ่งขึ้น ผู้ที่ได้รับการบรรจุ
เข้าทำงานในตำแหน่งใหม่ย่อมจะต้อง เรียนงานใหม่ ถ้าให้บุคคลเหล่านั้นเรียนงานเองแบบเอาผิดเป็นตร
(trial and error) จะเป็นการสิ้นเปลืองมาก อีกประการหนึ่งในปัจจุบันนี้ วิทยาการต่าง ๆ ได้เจริญ
รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว มีการนำหลักการและอุปกรณ์ใหม่ ๆ มาปรับใช้ ในการปฏิบัติงานอยู่เสมอ จึงอาจ
ทำให้บุคคลที่แต่เดิมมีความเหมาะสมอยู่แล้วกลาย เป็นผู้ด้อย ความเห็นจึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไข
สมรรถภาพของบุคคลที่ปฏิบัติงานเหล่านั้นให้สูงขึ้น ซึ่ง เรียกว่า การพัฒนาตัวบุคคล "คำว่าพัฒนามีความหมาย

ครอบคลุมทั้งสหภาพและแนวทางของการเปลี่ยนแปลงแก่ผู้จ้างทั้งโดยกรมการให้การศึกษาและ
การฝึกอบรม¹

การพัฒนาตัวบุคคลจึงมีความจำเป็นสำหรับหน่วยงานทุกหน่วยหรือทุกองค์การ สำหรับความ
หมายของการพัฒนาตัวบุคคลนี้หมายถึงกิจกรรมทุกอย่างที่ช่วยให้

(๑) ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ ความสามารถทำงานโดยดีตามที่หน่วยงานต้องการทั้งในปัจจุบัน
และอนาคต

(๒) ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจและทัศนคติที่ดีต่อภาระและความรับผิดชอบที่เขาจะต้องปฏิบัติอยู่
เป็นประจำ

(๓) ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสเตรียมตัวพร้อมสำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้นไปในอนาคต
สำหรับการพัฒนาตัวบุคคลของเทศบาล เรียกว่า การพัฒนาพนักงานเทศบาล การพัฒนาพนักงาน
ของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ที่ดำเนินการเป็นทางการมี ๓ ประเภท คือ การฝึกอบรมพนักงานเทศบาล
การให้พนักงานเทศบาลไปปฏิบัติงานหรือประชุม ณ ต่างประเทศ และการให้พนักงานเทศบาลไปศึกษาเพิ่มเติม
ซึ่งจะพิจารณาในรายละเอียดต่อไป

การฝึกอบรมพนักงานเทศบาล

คำว่า การฝึกอบรมนั้นคนผู้ให้นิยามไว้มากมาย แต่ผู้เขียนเห็นว่ามีความหมายครอบคลุมและ
ชัดเจนที่สุดก็คือ ความหมายของหน่วยฝึกอบรมข้าราชการพลเรือนของแคนาดาซึ่งได้ให้ความหมายไว้ว่า
"การฝึกอบรมหมายถึง กรรมวิธีในอันที่จะเพิ่มพูนสมรรถภาพในการทำงานทั้งในคำความคิด การกระทำ
ความสามารถ ความรู้ความชำนาญและท่าทีต่าง ๆ"²

¹ Bass, Bernard K. and Vaughan, James A., The Psychology of Learning for Managers (New York: American Foundation of Management Research Inc. 1965)

² Civil Service Training, Employee Training in Public Service, (Chicago: Civil Service Assembly of The United States of Canada, 1941), p. 2

การฝึกอบรมอาจแบ่งได้เป็นหลายประเภทซึ่งอาจแบ่งตามคุณลักษณะของผู้ที่เข้ารับการฝึกอบรม ตามวัตถุประสงค์ของโครงการฝึกอบรม หรือตามระยะเวลาของการฝึกอบรม อย่างไรก็ตามการที่จะหวังผล ในการฝึกอบรมได้อย่างเต็มที่เป็นบ่มอยู่กับการจัดหลักสูตรและวิธีการฝึกอบรมให้เหมาะสม³

เทศบาลนครกรุงเทพฯ ได้ดำเนินการฝึกอบรมพนักงานเทศบาลมานานแล้ว หากแต่เดิมไม่มีหน่วยงานที่มุ่งหน้าที่จะฝึกอบรมในเรื่องการฝึกอบรมโดยเฉพาะ กล่าวคือหน่วยงานใดที่มีความประสงค์ หรือได้รับคำสั่งจากเบื้องบนให้ดำเนินการฝึกอบรมหน่วยงานนั้นก็ดำเนินการฝึกอบรมเอง เช่น ฝ่ายสาธารณสุข จัดการอบรมแพทย์และพยาบาล ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคมจัดการฝึกอบรมครู ฝ่ายการโยธาจัดให้มีการอบรมช่างตรีและช่างจัตวา เป็นต้น ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๐ เทศบาลได้ รมอบหน้าที่ใหม่แก่แผนกฝึกอบรมในสังกัดกองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล ขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการฝึกอบรมพนักงานเทศบาลทุกระดับชั้นทั่วทั้งเทศบาลโดยเฉพาะ เพื่อจะได้ดำเนินการ ฝึกอบรมพนักงานเทศบาลให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น แมกระนั้นก็ตามก็ยังไม่มีหน่วยงานบางหน่วยงาน ดำเนินการฝึกอบรมเองอยู่บ้าง ดังที่ได้อธิบายแล้วครั้งหนึ่งในบทที่ ๑

การฝึกอบรมที่พิจารณาในวิทยานิพนธ์นี้จะเน้นเฉพาะการฝึกอบรมที่ทางเทศบาลนครกรุงเทพฯ จัดเป็นทางการ โดยให้แผนกฝึกอบรมเป็นผู้ดำเนินการเท่านั้น เพราะการฝึกอบรมที่หน่วยงานอื่นดำเนินการ อยู่จะไม่เกิน ๓ ครั้งนับเป็นส่วนน้อยมากและในทางปฏิบัติต้องผ่านการพิจารณาของแผนกฝึกอบรม ควบคู่อยู่แล้ว

การฝึกอบรมพนักงานเทศบาลนครกรุงเทพฯ ที่ได้จัดเป็นทางการ เป็นการฝึกอบรมในขณะประจำการ (in - service training) และเป็นแบบมีใบปฏิบัติงานพร้อมไปด้วย (off - the - job training) ดังสั้น ๆ ข้างล่างประเภทของการฝึกอบรมได้ดังนี้คือ

๑. การประชุมพิเศษ
๒. การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะ
๓. การฝึกอบรมหัวหน้างาน

การฝึกอบรมทุกประเภทดังกล่าว เทศบาลจัดในลักษณะกลุ่ม คือ จัดรวมผู้ที่จะเข้ารับ การฝึกอบรมโดยตำแหน่งหรือชั้น หรือหน้าที่ความรับผิดชอบที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันและต้องมี จำนวนผู้ที่จะเข้ารับการฝึกอบรมมากพอ จำนวนน้อยที่สุดที่ได้จัดมาแล้วในการฝึกอบรมแต่ละประเภท ดังนี้ การประชุมพิเศษ ได้แก่ตำแหน่งต่าง ๆ ที่ใช้วิชาชีพ (ชั้นตรี) พ.ศ. ๒๕๑๓ จำนวน ๒๑ คน การอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะ ได้แก่ตำแหน่งผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่นตรี พ.ศ. ๒๕๑๒ จำนวน ๑๘ คน และการฝึกอบรมผู้บังคับบัญชาได้แก่การสัมมนาพนักงานเทศบาลระดับหัวหน้ากอง พ.ศ. ๒๕๑๒ รุ่นแรก จำนวน ๑๓ คน

วิธีการฝึกอบรมที่ใช้เป็นการบรรยายทั้งหมด แต่ดำเนินการประชุมพิเศษมีการทัศนศึกษาหน่วยงาน ของเทศบาลบาง และดำเนินการฝึกอบรมหัวหน้างานมีการอภิปรายประกอบคำขวัญเป็นบางส่วน

การดำเนินการฝึกอบรมทุกครั้ง ผู้รับผิดชอบการฝึกอบรมจะต้องจัดทำโครงการฝึกอบรมเพื่อ เสนอขออนุมัติก่อนนายกเทศมนตรีเสียก่อนจึงจะจัดให้มีการฝึกอบรมได้ ในโครงการฝึกอบรมทุกโครงการ จะประกอบด้วย

- (๑) ชื่อโครงการ
- (๒) เหตุผลของการที่จะจัดให้มีการฝึกอบรม
- (๓) วัตถุประสงค์
- (๔) ผู้ที่จะเข้ารับการฝึกอบรม
- (๕) หลักสูตร
- (๖) ระยะเวลาฝึกอบรม
- (๗) ผู้บรรยายหรือผู้นำอภิปราย
- (๘) ค่าใช้จ่าย
- (๙) สถานที่
- (๑๐) ปรธานในที่รับผิดชอบการฝึกอบรม

(๑๑) การแต่งกายของผู้เข้ารับการฝึกอบรม

(๑๒) การประเมินผล

ความเหตุที่การฝึกอบรมแต่ละประเภทมีวัตถุประสงค์ หลักการและวิธีการในการดำเนินการที่แตกต่างกัน ผู้เขียนจะพิจารณาการดำเนินการฝึกอบรมของเทศบาลนครกรุงเทพมหานครตามประเภทที่ได้แบ่งไว้ในตอนต้นคือ

๑. การปฐมนิเทศ (Induction or Orientation)

การปฐมนิเทศเป็นการฝึกอบรมเพื่อแนะนำให้พนักงานที่เข้ามาทำงานใหม่ได้รู้สึกคุ้นเคยกับสภาพที่ทำงานใหม่รวดเร็วขึ้นและเพื่อให้ทราบถึงเรื่องราวต่าง ๆ เกี่ยวกับองค์การโดยเฉพาะนโยบายและระเบียบต่าง ๆ ความเหตุที่จัดการปฐมนิเทศจึงเป็นความจำเป็นสำหรับพนักงานที่ได้รับการบรรจุใหม่ทุกคน ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าการปฐมนิเทศแก่พนักงานที่ได้รับการบรรจุใหม่เป็นการฝึกอบรมที่สำคัญที่สุด⁵ ความสำเร็จของการฝึกอบรมปฐมนิเทศอยู่ที่การจัดหลักสูตรของการอบรมและการจัดให้มีการอบรมแก่พนักงานที่เข้ามาใหม่อย่างเร็วที่สุดเป็นสำคัญ

หลักสูตรของการอบรมปฐมนิเทศ

ตามปกติการจัดหลักสูตรการอบรมปฐมนิเทศควรจะครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้⁶

(๑) เรื่องเกี่ยวกับหน่วยงานหรือองค์การ

วัตถุประสงค์และหน้าที่

ประวัติความเป็นมาของหน่วยงาน

ฐานะขององค์การ และความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น

⁴ Suwanagul, Kasem, op.cit., pp. 41 - 42

⁵ The International City Managers' Association, op.cit., p. 116

⁶ U.S. Civil Service Commission, Improving Orientation Program, (Washington D.C., Government Printing Office, 1955) pp. 6 - 7

จำนวนพนักงานและสภาพของพนักงาน
 การแบ่งส่วนงานและบุคคลสำคัญขององค์การ
 การจัดสถานที่
 ทัศนคติที่มีต่อพนักงาน
 หน้าที่ของหน่วยงานบุคคล
 แหล่งข่าวสารขององค์การ

(๒) สภาพของการทำงาน (Condition of employment)

ประเภทของพนักงานวิธีการคัดเลือก เงินเดือน
 จำนวนชั่วโมงทำงาน
 การลา
 ซอนังคัม เกี่ยวกับสวัสดิการ
 การทดลองปฏิบัติงาน
 การกำหนดระดับความสามารถในการปฏิบัติงาน
 วินัย ความประพฤติทั้งข้อบกพร่องและข้อหา
 การเสนอแนะปรับปรุงและประโยชน์ตอบแทน
 การพ้นจากงาน
 การให้ความช่วยเหลือและแหล่งข่าวสาร
 บทบาทของหน่วยงานบุคคลกลาง

(๓) สิทธิต่าง ๆ ของพนักงานและบริการต่าง ๆ ที่ให้แก่พนักงาน

สุขภาพและการปฐมพยาบาล
 การรักษาในโรงพยาบาล การประกันภัย ฯลฯ
 การให้คำปรึกษา (counseling) และบริการต่าง ๆ ของหน่วยงานบุคคล
 การร้องทุกข์และการอุทธรณ์
 การพักหย่อนหย่อนใจ
 การออกสั่งพิมพ์

(๔) งานในหน้าที่และภาวะแวดล้อม

หน้าที่ของหน่วยงานที่พนักงานสังกัดอยู่และความสัมพันธ์กับหน่วยงานหรือองค์การอื่น ๆ
งานในหน้าที่ (job description)

สายการบังคับบัญชา

เรื่องใดควรจะค้นจากหน่วยงานใด

สถานที่ทำงานและบริวาร เพื่อความสะดวกต่าง ๆ

เงื่อนไขพิเศษของการรับเข้าทำงาน

ระยะเวลาในการลา ชั่วโมงทำงาน การหยุดพักกลางวันและภาวะพักผ่อน

การใช้โทรศัพท์และเครื่องใช้สอยต่าง ๆ

สถานที่ตั้งของประกาศแจ้งความ

การแนะนำสถานที่ทำงาน

การจัดฝึกอบรมต่าง ๆ

(๕) การแนะนำเกี่ยวกับชุมชนซึ่งหน่วยงานตั้งอยู่
ที่สังกัด

การขนส่ง

โรงเรียน

บริการความสะดวกสำหรับการหย่อนใจ

ที่จ่ายของ ธนาคาร ไปรษณีย์ แพทย์

การให้ความช่วยเหลือในกรณีพิเศษอื่น ๆ

การจัดหลักสูตรปฐมนิเทศของ เทศบาลนครกรุงเทพ ที่ได้ดำเนินการตามปกติมีวิชาต่าง ๆ
ที่เป็นหลักสูตรของการฝึกอบรมปฐมนิเทศ โดยตรงมีดังนี้

(๑) ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาลนครกรุงเทพ

(๒) ความรับผิดชอบของพนักงานเทศบาล

(๓) กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่พนักงานเทศบาลควรทราบ

(๔) โอกาสความก้าวหน้า ความมั่นคงและสวัสดิการของพนักงานเทศบาล

(๕) การปฏิบัติตัวให้เข้ากับเพื่อนร่วมงานหรือการทำงานในลักษณะกลุ่ม

ส่วนเรื่องนโยบายของหน่วยงานที่ผู้เข้าฝึกอบรมสังกัดอยู่นั้น ถ้าในกรณีผู้เข้าฝึกอบรมสังกัดฝ่ายเดียวกัน เช่น ตำแหน่งครู ช่าง พยาบาล เป็นต้น ก็จะบรรจุวิชา นโยบายของหน่วยงานเจ้าสังกัดเหล่านั้นไว้ แต่ก็เป็นตำแหน่งทั่วไปเช่น ประจำแผนก พนักงานเลขานุการ พนักงานบัญชี เป็นต้นก็จะไม่บรรจุนโยบายของหน่วยงานไว้ เพราะผู้เข้าฝึกอบรมมาจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั่วทั้งเทศบาล หลักสูตรนี้ เป็นการปฐมนิเทศโดยตรงนี้ใช้เวลา ๗ - ๑๐ ชั่วโมง

นอกจากจะมีหลักสูตรของการปฐมนิเทศโดยตรงแล้ว ส่วนใหญ่เทศบาลจะจัดหลักสูตรซึ่งเป็นวิชาหลักของตำแหน่งให้อีก และการบรรยายเป็นไปในเชิงปรบยุคนมากกว่าโดยทฤษฎี เช่น ตำแหน่งพนักงานเลขานุการ มีวิชางานสารบรรณเบื้องต้น และวิชางานเลขานุการเบื้องต้น ตำแหน่งพนักงานพิมพ์ดีด มีวิชาการรักษาเครื่องพิมพ์และเครื่องใช้ในถาวรพิมพ์ดีด ตำแหน่งเกษตรกรจัดตัว วิชาความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับงานสวนสาธารณะและวิชาหลักการจัดสวนสาธารณะ เป็นต้น หลักสูตรส่วนนี้ใช้เวลา ๒ - ๔ ชั่วโมง การจัดอบรมปฐมนิเทศทั้งหมดจึงใช้เวลาคราวละ ๔ - ๑๔ ชั่วโมง

ส่วนหลักสูตรทัศนศึกษาซึ่งจัดขึ้นเพื่อให้พนักงานเทศบาลที่ได้รับการบรรจุใหม่ได้เห็นและเข้าใจถึงหน้าที่ของเทศบาลดียิ่งขึ้น มักจะมีหลักสูตรทัศนศึกษาหน่วยงานของเทศบาลนครกรุงเทพ ซึ่งตั้งอยู่นอกศาลาเทศบาล เช่น ศูนย์บริการสาธารณะ ศูนย์เยาวชนและสถานเพาะชำต้นไม้ เป็นต้น ทั้งนี้เฉพาะการปฐมนิเทศพนักงานเทศบาลตำแหน่งที่ส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานเหล่านั้น

ระยะเวลา ระหว่างการบรรจุกับการปฐมนิเทศ

ด้วยเหตุที่วัตถุประสงค์หลักของการปฐมนิเทศมีเพื่อที่เร่งรัดให้พนักงานใหม่ได้ปฏิบัติภาระงานที่แท้จริงเร็วที่สุด เพื่อที่จะทราบว่าภารกิจอบรมปฐมนิเทศของเทศบาลได้ดำเนินการไปอย่างไร จึงขอเสนอ เรื่องการฝึกอบรมปฐมนิเทศก่อนตั้งแผนกฝึกอบรมดำเนินการดังต่อไปนี้

ตารางที่ ๔ - ๑

แสดงการปฏิรูปนิเทศพนักงานเทศบาลฝ่ายสาธารณสุขุคำเป็นถาวร พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๑๐

ระยะเวลาฝึกอบรม	โครงการปฏิรูปนิเทศ	จำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม
๓๐ ม.ค. - ๔ ก.พ. ๒๕๐๔	เจ้าหน้าที่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป ที่บรรจุ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๓ - พ.ศ. ๒๕๐๔	๔๕
๑๑ ม.ค. ๒๕๐๔	ตำแหน่งพยาบาลซึ่งบรรจุใหม่ใน ปี พ.ศ. ๒๕๐๔	๓๒
๒๔ มี.ค. - ๒๐ เม.ย. ๒๕๐๔	ตำแหน่งพยาบาลเข้าใหม่	๕๕
๒๐ ก.พ. - ๔ มี.ค. ๒๕๑๐	ตำแหน่งพยาบาลที่บรรจุระหว่าง เม.ย. ๒๕๐๔ - ก.พ. ๒๕๑๐	๒๑

ที่มา เทศบาลนครกรุงเทพ, แผนสถิติการฝึกอบรม แผนกบุคลากร กองสุขศึกษาและเผยแพร่
ฝ่ายสาธารณสุขุ (ทำตารางโดยผู้เขียน)

จากตารางข้างบนจะเห็นได้ว่า การปฏิรูปนิเทศของฝ่ายสาธารณสุขุที่จัดขึ้นส่วนใหญ่อบรมผู้ที่
ได้รับบรรจุเข้าทำงานมานานเกินกว่า ๑ ปี การปฏิรูปนิเทศย่อมได้
ผลน้อย การที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความชำนาญงานด้านนี้โดยตรงประการหนึ่ง
อีกประการหนึ่ง เจ้าหน้าที่ไม่ทราบถึงวัตถุประสงค์และวิธีการของการอบรมปฏิรูปนิเทศอย่างแท้จริง
และเพราะต้องรอให้จำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีจำนวนมากพอสมควรเสียก่อนอีกประการหนึ่งด้วย
ฉะนั้นเมื่อได้ตั้งแผนกฝึกอบรมขึ้นแล้ว เทศบาลจึงได้มอบหมายให้แผนกฝึกอบรมเป็นผู้ดำเนินการฝึกอบรม
ปฏิรูปนิเทศทั้งหมดตั้งแต่วันที่ประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๑ เป็นต้นมา

การปฏิรูปนิเทศแก่พนักงานเทศบาลที่แผนกฝึกอบรมได้ดำเนินการพิจารณา ระหว่างของการ
บรรจุกับการจัดปฏิรูปนิเทศได้จากตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๔ - ๒

แสดงระยะเวลาว่างการบรรจุทดลองปฏิบัติงานกับการจัดปฐมนิเทศ

โครงการปฐมนิเทศ	วันบรรจุของผู้เข้ารับ การปฐมนิเทศส่วนใหญ่	วันเริ่มการ ปฐมนิเทศ	ระยะเวลาว่าง การบรรจุกับการ ปฐมนิเทศ
ครูตรี	๑ ก.ป. ๒๕๑๐	๒ พ.ค. ๒๕๑๐	๓๑ วัน
ครูจัตวา	๑๑ ก.ป. ๒๕๑๐	๓๐ พ.ค. ๒๕๑๐	๕๐ วัน
พนักงานเลขานุการและพนักงานบัญชีจัตวา	๑๐ พ.ค. ๒๕๑๐	๒๗ พ.ย. ๒๕๑๐	๔๗ วัน
ครูจัตวา	๒๗ พ.ค. ๒๕๑๐	๑๘ พ.ค. ๒๕๑๐	๒๒ วัน
ครูตรี	๒๗ พ.ค. ๒๕๑๐	๒๕ พ.ค. ๒๕๑๐	๒๕ วัน
ช่างจัตวา	๒๐ มี.ค. ๒๕๑๑	๑๖ เม.ย. ๒๕๑๑	๒๖ วัน
ช่างตรี	๒๐ มี.ค. ๒๕๑๑	๒๒ เม.ย. ๒๕๑๑	๓๒ วัน
ครูจัตวา (นาฏศิลป์)	๘ พ.ค. ๒๕๑๑	๒๐ พ.ค. ๒๕๑๑	๑๑ วัน
ครูตรีและครูจัตวา	๑๖ พ.ค. ๒๕๑๑	๒ พ.ค. ๒๕๑๑	๑๘๕ วัน
พนักงานเลขานุการจัตวา พนักงานตรวจ- จัตวา พนักงานพัสดุจัตวาและสารวัตรศึกษา	๑๖ พ.ค. ๒๕๑๑	๒๐ มี.ค. ๒๕๑๒	๓๕ วัน
ชั้นตรีตำแหน่งใช้วิชาพิเศษต่าง ๆ	๒๗ พ.ค. ๒๕๑๒	๑๘ มี.ค. ๒๕๑๓	๓๕๕ วัน
ช่างตรี	๑ พ.ค. ๒๕๑๒	๑๐ ก.พ. ๒๕๑๓	๑๓๐ วัน
พนักงานเลขานุการจัตวา	๑๗ พ.ย. ๒๕๑๒	๑๔ มี.ค. ๒๕๑๓	๑๒๐ วัน
พนักงานพิมพ์ดีด	๑๘ พ.ย. ๒๕๑๓	๒๓ มี.ค. ๒๕๑๓	๑๒๘ วัน
เกษตรกรจัตวา	๑๖ มี.ค. ๒๕๑๓	๒๕ มี.ค. ๒๕๑๓	๘ วัน

ที่มา เทศบาลนครกรุงเทพ. แห่งนี้เป็นผู้เข้ารับการฝึกอบรม แผนกฝึกอบรม
กองการเจ้าหน้าที่ (ทำเป็นตารางโดยผู้เขียน)

จากตารางจะเห็นว่าส่วนใหญ่เทศบาลจะจัดให้มีการประชุมพิเศษแก่พนักงานเทศบาลที่เข้ามาใหม่ประมาณ ๑ เดือน หลังจากการบรรจุพนักงานเหล่านั้นและมีหลายครั้งที่จัดให้มีการประชุมพิเศษหลังจากการบรรจุกว่า ๔ เดือน เหตุผลที่ของจัดให้มีการประชุมพิเศษซ้ำไปกว่าที่ควรมีหลายประการคือ ประการแรก เพราะการประกาศผลการสอบคัดเลือกบุคคลเข้ามาบรรจุเป็นพนักงานเทศบาลไม่แน่นอน ฉะนั้น กำหนดโครงการประชุมพิเศษไว้ก่อนก็อาจตรงกับโครงการฝึกอบรมบางอย่างได้ แผนกฝึกอบรมจึงต้องวางโครงการหลังจากประกาศผลการสอบและบรรจุแล้ว ประการที่สอง ด้วยเหตุที่เทศบาลได้จัดประชุมพิเศษในลักษณะกลุ่มแต่อย่างเดียวจึงต้องรอให้จำนวนผู้เข้ารับการบรรจุมีมากพอสมควรเสียก่อน และการบรรจุก็จะทำไม่พร้อมกันเพราะกองการเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจบรรจุผู้มีตำแหน่งว่างค้างที่เคยกล่าวมาแล้ว การประชุมพิเศษจึงต้องล่าช้า ประการที่สาม บางปีของรอเทศบัญญัติงบประมาณใหม่ซึ่งมักมีการล่าช้าหลายเดือน ฉะนั้น จึงไม่อาจจัดอบรมแก่พนักงานเทศบาลที่ได้รับการบรรจุใหม่ในระบบปลายปีงบประมาณเก่าและต้นปีงบประมาณใหม่ได้ทันที

การประเมินผลการประชุมพิเศษ

การฝึกอบรมเป็นการลงทุนอย่างหนึ่งดังกล่าวแล้วในตอนต้น ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสำรวจว่าในการฝึกอบรมแต่ละครั้งได้ผล เป็นอย่างไร ได้ผลมากน้อยเพียงใด หรือมีข้อบกพร่องอะไรบ้าง เพื่อที่จะได้ปรับปรุงแก้ไขต่อไป การประเมินผลการประชุมพิเศษเป็นการหาค่าของการประชุมพิเศษแต่ละครั้งแล้วนำไปเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์เพื่อจะได้อรรถาธิบายว่าโดยผลตามมาตรฐานที่กำหนดหรือไม่ และมีข้อบกพร่องอย่างไรหรือไม่

การประชุมพิเศษของ เทศบาลนครกรุงเทพฯ ทุกครั้งจะมีการประเมินผล โดยมีผู้สังเกตการณ์ การประชุมพิเศษแต่ละการแจกใบวัดผลการประชุมพิเศษทันทีที่การประชุมพิเศษสิ้นสุดลง โดยให้ผู้เข้ารับการประชุมพิเศษตอบคำถามและแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

- (๑) ความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมว่ามีเพียงใด
- (๒) ความเห็นเกี่ยวกับระยะเวลาที่ใช้ในการฝึกอบรม
- (๓) ความเห็นในเรื่องหลักสูตร
- (๔) ความเห็นเกี่ยวกับเนื้อหาของแต่ละวิชาในการบรรยาย

- (๕) ความรู้สึกต่อเทศบาลเป็นอย่างไร เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนเข้ารับการปฐมนิเทศ
- (๖) มีความสนใจในความมั่นคงของตำแหน่งเพียงใด
- (๗) ความเห็นถึงประโยชน์ของเนื้อหาในการปฐมนิเทศว่ามีเพียงใดและจะนำไปใช้ประกอบ

ในการปฏิบัติงานได้เรียงใด

- (๘) ความเห็นเกี่ยวกับห้องประชุม บริการ และผู้บรรยาย
- (๙) ความเห็นเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมมีข้อบกพร่องอะไรบ้าง
- (๑๐) ความเห็นว่าควรมีการปฐมนิเทศแก่พนักงานเทศบาลที่เข้าใหม่อื่น ๆ หรือไม่
- (๑๑) ใดเสนอข้อเสนอนั้น

เมื่อการปฐมนิเทศสิ้นสุดลงก็จะมีการจัดทำรายงานผลการปฐมนิเทศตามแนวคำตอบและความ
นึกเห็นของผู้เข้ารับการปฐมนิเทศประกอบด้วยความเห็นของผู้สังเกตการณ์การปฐมนิเทศเพื่อเสนอผู้ปฏิบัติ
โครงการทราบ

๒. การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะ (Skill Training)

การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะนี้โดยทั่วไปหมายถึง การฝึกอบรมที่จัดขึ้นเพื่อสอนแนะหรือ
เพิ่มเติมสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ชั้นเสนาธิการงาน⁷ แต่ในที่นี้หมายถึงรวมถึงการจัด
ฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะในการปฏิบัติหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งโดยเฉพาะของผู้เกี่ยวข้องระดับอื่น ๆ ด้วย
เช่น การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่เบิกจ่ายเงินของเทศบาล เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยของ
เทศบาล เป็นต้น

การดำเนินการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะเป็นการฝึกอบรมที่มีกระบวนการซึ่งผู้ทำหน้าที่จะต้อง
ดำเนินการตามลำดับขั้นดังนี้⁸

⁷ สุวัชัย สุโพธิ์ปก. "ประเภทของการฝึกอบรมและหลักสูตรของการฝึกอบรม" วารสาร
พัฒนบริหารศาสตร์ฉบับพิเศษ ๒๕๐๕ "การฝึกอบรม" พ.ศ. ๒๕๐๕, หน้า ๔๓

⁸ กริช เกตุแก้ว "การฝึกอบรมข้าราชการ" หลักสูตรบริหาร (พระนคร, โรงพิมพ์สวนทองดั้น
กรมการปกครอง, ๒๕๐๔) หน้า ๑๑๗ - ๑๒๑

- (๑) การสำรวจความต้องการ
 - (๒) การจัดหลักสูตรและกำหนดตัวผู้ฝึก
 - (๓) สถานที่ฝึกอบรมและสิ่งอำนวยความสะดวก
 - (๔) การประเมินผลกิจกรรมฝึกอบรมเพื่อเป็นแนวทางปรับปรุง
 - (๕) การประเมินผลการฝึกอบรมที่แท้จริงหลังจากที่ผู้รับการฝึกอบรมกลับไปทำงานตามปกติ
- ชั่วระยะเวลาหนึ่งแล้ว

ในการพิจารณาการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ผู้เขียนจึงพิจารณาตามลำดับขั้นดังกล่าวแล้วคือ

การสำรวจความต้องการ

การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะที่จะให้ได้ประโยชน์เต็มที่ จะต้องมี การสำรวจหาความต้องการหรือความจำเป็น (Determination of Training needs) เสียก่อนที่จะจัดทำโครงการฝึกอบรม ความต้องการในที่นี้หมายถึง เรื่องที่จะต้องเรียนรู้หรือต้องการกระทำ หรือต้องเปลี่ยนแปลงสิ่งที่ผิดปกติ หรือยังมีโครงการทำซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จขององค์กร⁹ เหตุที่ของมีการกำหนดความต้องการก็ เพราะการฝึกอบรมเป็นการลงทุนทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย จึงต้องดำเนินการให้โดยคุ้มกับค่าใช้จ่าย และ"การฝึกอบรมที่โดยลงอย่างแท้จริงควรจะได้กระทำหลังจากที่ได้สำรวจความจำเป็น (ความต้องการ)... อย่างละเอียดรอบคอบแล้ว... และเป็นหน้าที่ของบุคลากรฝ่ายบริหารและฝ่ายฝึกอบรมจะกระทำร่วมกัน"¹⁰ การค้นหาความต้องการอย่างแท้จริงจะทำให้เห็น "ส่วนขาด" ที่จะต้องแก้ไขหรือเพิ่มเติมและ จะมิใช่ให้เห็นได้ชัดว่าจะอบรมใคร ในเรื่องอะไร และเรียงลำดับก่อนหลังอย่างไรอีกด้วย

⁹ United State Civil Service Commission, Training the Supervisor September, 1956, p. 18

¹⁰ บัณฑิต เวชชาชีวะ "การกำหนดความจำเป็นของการฝึกอบรม" วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ ฉบับพิเศษ ๒๕๐๕ "การฝึกอบรม", พ.ศ. ๒๕๐๕, หน้า ๓๕.

การดำเนินการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มคุณลักษณะของเทศบาลนครกรุงเทพ มีการสำรวจหาความต้องการอย่างจริงจังเพียงครั้งเดียว คือการฝึกอบรมพนักงานเทศบาลตำแหน่งประจำแผนก พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยการส่งแบบสอบถามไปยังผู้ที่ จะเข้ารับการฝึกอบรมทุกคน ทั้งนี้เพื่อใช้วางหลักสูตรในการฝึกอบรม

มีโครงการอีกประเภทหนึ่งที่ไม่มีการสำรวจหาความต้องการ แต่ใช้ความต้องการที่ชัดเจนเป็นเหตุผลในโครงการฝึกอบรม ซึ่งมีอยู่ ๔ โครงการด้วยกันและได้ชี้แจงเหตุผลสำคัญไว้ดังนี้¹¹

(๑) โครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เบิกจ่ายเงินของเทศบาลเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยมีเหตุผลว่า "ควบคุมคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้เปลี่ยนแนวทางการตรวจเงินเทศบาลใหม่ โดยจะตรวจฎีกาหลังจากจ่ายเงินแล้ว"

(๒) โครงการอบรมตำแหน่งผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่นทวี พ.ศ. ๒๕๑๒ ใ้ระบุเหตุผลไว้ว่า "เมื่อได้รับตำแหน่งที่สูงขึ้นกว่าเดิมตลอดจนงานในหน้าที่และความรับผิดชอบมีมากขึ้น"

(๓) โครงการฝึกอบรมตำแหน่งช่างตรีและช่างจัตวาของควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๑๓ มีเหตุผลว่า "ปรากฏว่าช่างจัตวา ช่างตรี ที่สังกัดของควบคุมอาคารซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบและก่อสร้างต่าง ๆ ยังมีความรู้ ความเข้าใจในงานในหน้าที่แตกต่างกันอยู่มาก ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่สอดคล้องและสม่ำเสมออีก"

(๔) โครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยของเทศบาลนครกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๓ ระบุเหตุผลไว้ว่า "ตามที่กองการเจ้าหน้าที่ได้รับคำสั่งให้ดำเนินการอบรมเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยเพื่อในเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามมาตรการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติโดยถูกต้องและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น"

ส่วนโครงการอบรมอื่น ๆ ที่ได้จัดขึ้นเอง เหตุผลส่วนมาก เป็นไปในลักษณะชี้ให้เห็นความสำคัญของหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่จะเข้ารับฝึกอบรมและประโยชน์ของการฝึกอบรมที่จะมีขึ้น และไม่ปรากฏว่าการสำรวจหาความต้องการหรือมีเหตุผลพิเศษแต่อย่างใด บางโครงการไม่มีเหตุผลแม้แต่วัตถุประสงค์เลยก็ไป เช่น โครงการฝึกอบรมพนักงานเลขาธิการจัตวา พ.ศ. ๒๕๑๒ เป็นต้น

¹¹ โครงการฝึกอบรมทั้งหมดถูกได้จากแห่งเอกสาร แผนกฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่ เทศบาลนครกรุงเทพ

การจัดหลักสูตรและกำหนดชั่วโมง

การจัดหลักสูตร หมายถึงการกำหนดวิชาที่จะอบรม ระยะเวลาการฝึกอบรมและวิธีการฝึกอบรมเพื่อให้เนื้อหาสาระตรงกับวัตถุประสงค์และพอเพียงตามความต้องการ ตามปกติการจัดหลักสูตรจึงถือเอาความต้องการเป็นหลัก

การจัดหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะของเทศบาลนครกรุงเทพฯ อาจแบ่งได้ตามเหตุผลหรือความต้องการในโครงการได้ดังนี้

(๑) ในกรณีที่มีการสำรวจความต้องการอย่างจริงจัง ตามโครงการฝึกอบรมประจำแผนก พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้สรุปไว้ว่า "การจัดหลักสูตรตามโครงการนี้เพื่อตอบสนองตามความจำเป็น (needs) ที่ได้สำรวจแล้ว "ซึ่งใช้เวลาฝึกอบรมรุ่นละ ๓๒ ชั่วโมง โดยแยกเป็นวิชาที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของตำแหน่งโคเบทรอง ๔๘ ชั่วโมง ส่วนที่เหลือ ๑๔ ชั่วโมง เป็นวิชาทั่วไปเกี่ยวกับวิชา ความรับผิดชอบของพนักงานเทศบาล ความทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาล การปฏิบัติงานสมัยใหม่และวิชาการ เข้าย้ายผู้บังคับบัญชา

(๒) ในกรณีที่มีการจัดการฝึกอบรมเกิดจากความต้องการโดยชัดแจ้ง การจัดหลักสูตร เป็นไปดังนี้คือ การจัดฝึกอบรมเฉพาะหน้าที่หนึ่งหน้าที่ใดจะจัดหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่นั้นทั้งหมด เช่น การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เบิกจ่ายเงิน ได้จัดหลักสูตรวิชาเกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายเงินของเทศบาลทั้งหมด ๔๑ ชั่วโมง เป็นต้น ถ้าเป็นการจัดฝึกอบรมเฉพาะตำแหน่ง การจัดหลักสูตรจะมีวิชาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่โคเบทรองของตำแหน่งนั้นอย่างกว้าง ๆ โดยใช้เวลาตั้งแต่ร้อยละ ๒๐ ของหลักสูตรทั้งหมดขึ้นไป ส่วนที่เหลือจะเป็นวิชาทั่วไป เช่น การฝึกอบรมตำแหน่งช่างตรีและช่างจัตวาของกองควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๑๓ ได้จัดหลักสูตรให้วิชาเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่โคเบทรองของช่างควบคุมอาคารใช้เวลา ๔ ๒/๓ ชั่วโมง และมีวิชาทั่วไป ๓ ชั่วโมง เป็นต้น

(๓) ในกรณีที่มีการจัดฝึกอบรมไม่ได้มีความต้องการพิเศษหรือเพิ่ม เพื่อเพิ่มพูนทักษะสำหรับผู้ครองตำแหน่งนั้น ๆ การจัดหลักสูตรก็เป็นไปในแบบเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมเฉพาะตำแหน่งในกรณีการจัดฝึกอบรมเกิดจากความต้องการโดยชัดแจ้ง เช่น การฝึกอบรมพนักงานเงินพิทักษ์ พ.ศ. ๒๕๑๒ มีหลักสูตรเกี่ยวกับการพิมพ์เช็คโดยตรง ๕ ชั่วโมง และมีวิชาทั่วไป ๔ ๒/๓ ชั่วโมง

ควบ เทุ่การจั้กปีกอบรมของ เทศบาล เป็้การจั้กปีกอบรมเฉพาะตัวแ่่ง เก็้บทั้งหมค ฉะนี้ แ่วการปีกอบรมส่วนมากจึงมีลักษณะคือขอบเขตกว้างตามหน้าที่ของงานในตำแหน่งนั้น ๆ ไป แ่ส่วนมากมีวิชาหัวไปแ่ทรกโ้ควบ

ระยะเวลาของการปีกอบรมตามหลักสุ่ที่ใ้กำหนดไว้ใ้โครงการปีกอบรม ปรากฏว่า อ่บางน้อที่สุ่ใช้เวลาปีกอบรม ๑๐ ชั่วโมงครั้ง (ประมาณร้อยละ ๑๕) แ่อย่างมากที่สุด ๔๐ ชั่วโมง (ประมาณร้อยละ ๕) แ่ส่วนใหญ้ใช้เวลาประมาณ ๑๕ ชั่วโมง (ประมาณร้อยละ ๘๐)

วิธีการปีกอบรมมีวิธีการบรรยายทุกครั้ง ส่วนผู้บรรยายหรือตัวผู้ปีกอบรมเป็นกรที่มึ้ความ ต้อการเฉพาะโครงการ ตัวผู้บรรยายใ้วิชาที่จั้กเพื่อความต้องการใ้มีผู้บรรยายของ เทศบาล ซึ่งมึ้ตำแหน่งหน้าที่เก็้บข้องกับความต้องการใ้มีโดยตรง เช่น การปีกอบรมช่างครึ้แล้ช่างจั้ตวาของ กองค้มนุ่อาการ ซึ่งมึ้ความต้อการ เพื่อให้ช้ปฏิบัติงานเป็นไปใ้แนวเดียวกัน ช้บรรยายใ้วิชา ที่เก็้บข้องกับปฏิบัติงานจากกองค้มนุ่อาการทั้งหมด ส่วนวิชาอื่น ๆ โดยเฉพาะวิชาหัวไปช้ผู้บรรยาย จากหน่วยงานอื่น ๆ ของเทศบาลแ่ละขององค้การอื่น ๆ บ้าง ถ้าเป็นกรที่มึ้ไม่มีความต้อการโดยเฉพาะ ตัวผู้ปีกอบรมจะใ้ทั้งจาก เทศบาลนครกรุง เทพแ่ละจากมหาวิทยาลัยหรือหน่วยปีกอบรมขององค้การอื่น ๆ

สถานที่ปีกอบรมแ่ละสิ่งอ่านวบความสะคว

สถานที่ใ้เป็นห้องปีกอบรมจะต้อมึ้ขนาดพอ เหมาะ มีแสงสว่างพอแ่ละลักษณะที่สำคัญที่สุดของ ห้องปีกอบรมก็คือ ต้อมีการจั้เป็นสั้คส่วน เพื่อการใ้มีใ้เฉพาะมีใ้ปะปนกับการใ้สสถานที่เพื่อปฏิบัติงาน อื่บ กอ้ทางใ้ไกลหรือปลดค้จากการถูกรบกวนด้วยเสียงหรือการจรรจาจรรชวกใ้¹²

การปีกอบรมพนักงานเทศบาลของ เทศบาลนครกรุง เทพยังไม่มีสถานที่โดยเฉพาะ จึงต้อใช้ ห้องประชุมสภาเทศบาล (ชั้น ๔) ห้องประชุมชั้น ๕ แ่ละห้องประชุมของฝ่ายสาขารณสุ่ช (ชั้น ๓) ในศาลาเทศบาลแ่ละวค้ของหน้งของโ้จระวาง แ่ส่วนใหญ้ใช้ห้องประชุมสภาเทศบาล ลักษณะของสถานที่ ทั้ง ๓ แห่งนี้ มีดังนี้

¹² หั้ปี่ มุ่สึ้ชโย, "การบริหารงานปีกอบรม", วารสารกั้ฒนบริหารศาสกร์ ฉบับพิเศษ ๒๕๐๔ "การปีกอบรม" หน้า ๑๖๓

(๑) ห้องประชุมสภาเทศบาล มีลักษณะทั่วไปเหมาะสมที่จะปรับปรุงให้เป็นสถานที่ฝึกอบรมได้เป็นอย่างดี แต่โดยปกตินอกจากจะใช้เป็นที่ประชุมสภาเทศบาลและใช้เป็นสถานที่ประชุมกรรมการต่าง ๆ ของเทศบาลแล้ว เทศบาลยังให้ประชาชนและพนักงานเทศบาล เข้าเพื่อประกอบพิธีสมรส ถ้าห้องประชุมว่างจากกิจกรรมดังกล่าวแล้วจึงจะใช้เป็นสถานที่ฝึกอบรมได้

(๒) ห้องประชุมชั้น ๕ ตามปกติมิได้มีลักษณะเป็นห้องประชุม เพราะเป็นห้องโถงขนาดประมาณ ๑๒ x ๕๐ เมตร แสงสว่างมากเกินไปมีคนเดินผ่านไปมาทางคานหามานุษย์เข้ารับการอบรมและในฤดูร้อนอากาศร้อนมาก จึงเป็นห้องที่ไม่เหมาะสมที่จะจัดฝึกอบรม

(๓) ห้องประชุมฝ่ายสาธารณสุข (ชั้น ๓) เป็นห้องที่เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นห้องฝึกอบรม เพราะมีขนาดพอเหมาะกับผู้ที่จะเข้ารับการฝึกอบรมจำนวน ๓๐ คน และมีเครื่องปรับอากาศ แต่ผ่านสาธารณสุขใช้เป็นประจำหาเวลาว่างได้ยาก

การที่เทศบาลไม่มีสถานที่ฝึกอบรมโดยเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดปัญหาในการฝึกอบรมบ่อยครั้ง เช่น ต้องเปลี่ยนสถานที่ฝึกอบรมในบางวันและต้องเปลี่ยนรายการอบรมบ่อยครั้ง¹³ เป็นต้น

นอกจากเรื่องสถานที่แล้วการดำเนินการฝึกอบรมจะต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการฝึกอบรม ซึ่งตามปกติได้แก่สภาพแวดล้อมทางกาย (Physical Environment) เช่น เรื่องโต๊ะ เก้าอี้และอุณหภูมิ เป็นต้น นอกจากนี้มีเครื่องโสตทัศนอุปกรณ์ (Audio - Visual Aids) สำหรับการฝึกอบรมที่ใช้วิธีการบรรยายจำเป็นต้องใช้เครื่องโสตทัศนอุปกรณ์ประเภท ภาพยนตร์ เครื่องฉายสไลด์ (Slide Projector) และเครื่องฉายข้ามศีรษะ (Overhead Projector) เป็นต้น

สำหรับสภาพแวดล้อมทางกายในการฝึกอบรมของเทศบาลไม่มีปัญหามากนัก ส่วนเรื่องเครื่องโสตทัศนอุปกรณ์มีอยู่หาอบ้าง เพราะยังคงใช้กระดานคำเพื่อเขียนและเครื่องอัดเสียงเท่านั้น ส่วนโสตทัศนอุปกรณ์อื่น ๆ ยังไม่มี เช่น เครื่องฉายข้ามศีรษะ (Overhead Projector) และภาพยนตร์ เป็นต้น

การประเมินผลกิจกรรมฝึกอบรมเพื่อเป็นแนวทางปรับปรุง

การประเมินผลกิจกรรมฝึกอบรมเพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงนี้หมายถึง การเปรียบเทียบระหว่างความรู้สึกของผู้เข้ารับการฝึกอบรมต่อโครงการ วิชาการ ครูผู้ฝึกและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการฝึกอบรมกับแนวที่เราต้องการ เพื่อทราบว่าการฝึกอบรมที่ได้จัดทำไปนั้น มีข้อบกพร่องมากน้อยเพียงใด การประเมินผลนี้จะต้องทำทันทีที่การฝึกอบรมเสร็จสิ้นลง

ในการฝึกอบรมทุกครั้งของเทศบาลนครกรุงเทพฯ นอกจากจะมีเจ้าหน้าที่คอยสังเกตการณ์การฝึกอบรมแล้วจะมีการประเมินผลประเภทนี้ทุกครั้ง โดยแจกใบวัดผลการฝึกอบรมให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมตอบคำถามหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ คล้ายกับการประเมินผลการปฐมนิเทศตั้งกลาแล้ว ต่างกันตรงที่มีคำถามน้อยกว่า คือ มีแค่สองถามในเรื่องความรู้สึกต่อเทศบาลและเรื่องความมั่นใจต่อความมั่นคงในตำแหน่งการ เสนอรายงานก็เป็นไปในทำนองเดียวกัน

การประเมินผลการฝึกอบรมที่แท้จริงหลังจากที่ผู้รับการฝึกอบรมกลับไปปฏิบัติงานชั่วระยะเวลาหนึ่งแล้ว

การประเมินผลประเภทนี้อาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า เป็นการติดตามผล เพื่อที่จะทราบว่าผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้นำเนื้อหาของ การฝึกอบรมไปใช้ในการปฏิบัติงานจริง ๆ มากน้อยเพียงใดหรือไม่และได้ลงงานเป็นอย่างไร ซึ่งหากได้ผลที่ถูกต้องแล้วก็จะ เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าควร จะล้มเลิกหรือเปลี่ยนแปลงการดำเนินการฝึกอบรมไปในรูปใด

อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่เทศบาลนครกรุงเทพฯ ได้จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะมา ยังไม่เคยปรากฏว่ามีการประเมินผลการฝึกอบรมประเภทนี้เลย

๓. การฝึกอบรมหัวหน้างาน

หัวหน้างานมีหลายระดับแล้วแต่การจัดองค์การจะซับซ้อนมากน้อยแค่ไหน หากตามปกติมักจะแบ่งเป็น ๓ ระดับ คือ ระดับเริ่มต้น ระดับกลาง ระดับยอด กระนั้นก็ตามงานในหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้างานทุกระดับมีลักษณะเหมือนกันกล่าวคือ มีหน้าที่และความรับผิดชอบหลักดังนี้ 14

14 The International City Managers' Association, "the supervisor looks at his job", Buletin in a series on Effective Supervisory (Chicago, Illinois, 1965) pp. 4 - 5

(๑) ทัศนคติที่โง่เขลาเกินไป

โดยการปฏิบัติ ๓ ทาง คือ

- วางแผน และรวบรวมงานเพื่อให้ได้ผลงานที่มีคุณภาพสูงสุดด้วยความพยายามและความสับสนน้อยที่สุด

- มอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่บุคคลอื่นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และเป็นผู้รับผิดชอบผลงานขั้นสุดท้าย

- จะต้องตรวจตรางานเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้อง

(๒) ความปลอดอกภัย สุขภาพและสวัสดิภาพทางกาย

ต้องสอนแนะในเรื่องความปลอดอกภัย เอาใจใส่ในเรื่องสุขภาพและสวัสดิการทางกายของผู้ใต้บังคับบัญชา

(๓) ทัศนคติที่พิถีพิถันเรื่องมือ

ความรวมมือมี ๓ ทาง คือ

- ความรวมมือภายในกลุ่มเดียวกัน

- ความรวมมือกับบุคคลเหนือขึ้นไป

- ความรวมมือกับหัวหน้างานคนอื่น ๆ

(๔) ทัศนคติที่พิถีพิถันเรื่องวัตถุ

นำกลุ่มให้ทำงานเพื่อวัตถุประสงค์เดียวกัน

(๕) ปกป้องและพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา

หัวหน้าที่ดีต้องเป็นครูที่ดีใช้เวลาส่วนใหญ่ในการสอนงานและต้องระลึกไว้ว่า งานยิ่งใหญ่ที่สุดของหัวหน้างานก็คืองานพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา

(๖) ภัยที่เบียดเบียนและทำลายงาน

งานที่หัวหน้างานมักจะคิดว่า เป็นงานที่เสียเวลา แต่งานนี้แท้จริงเป็นส่วนสำคัญของงานในหน้าที่ของหัวหน้างาน

แม้ว่าหัวหน้าหน่วยงานทุกคน จะมีหน้าที่และความรับผิดชอบงานมีลักษณะต่าง เช่น ที่กล่าวมาแล้วนั้นก็ตาม แต่ก็มี ความแตกต่างในด้านขอบเขตของงานเหล่านั้น คือ หัวหน้างานที่อยู่ระดับสูงกว่าย่อมมีหน้าที่ความรับผิดชอบกว้างขวางและลึกซึ้งกว่าหัวหน้างานที่อยู่ในระดับต่ำกว่า

การที่หัวหน้างานจะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงนั้น หัวหน้างานมีความจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ความชำนาญในเรื่องต่าง ๆ ต่อไปนี้เป็นสำคัญคือ¹⁵

(๑) ความรอบรู้ด้าน เช่น วัสดุ การใช้เครื่องมือ การปฏิบัติงาน ความชำนาญทางเทคนิค รวมทั้งรู้เรื่องข่าวสารต่าง ๆ

(๒) ความรอบรู้ในด้านความรับผิดชอบ เช่น รอบรู้ในด้านนโยบาย ข้อตกลง กฎ ระเบียบ การรักษาความปลอดภัย การรักษารายกำหนดเวลา (schedule) และสัมพันธ์ภาพระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

(๓) ความชำนาญในด้านการนำคน ในการอบรมจะต้องใหญ่บังคับบัญชาที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องตัวคน ช่วยให้เขาสามารถเผชิญสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ดีขึ้นรวมทั้งปรับปรุงวิธีการต่าง ๆ ในการทำงานร่วมกับคนอื่นจะมีผลทำให้ผลงานมีปริมาณและคุณภาพดียิ่งขึ้น

(๔) ความชำนาญในด้าน การวางแผนงาน การปรับปรุงวิธีการทำงาน โดยการศึกษาการปรับปรุงงานแต่ละอย่าง เพื่อให้รู้จักรวบรวม จัดหมวดหมู่และแก้ไขรายละเอียดต่าง ๆ ที่จะมีผลช่วยให้การใช้กำลังคนและวัสดุต่าง ๆ ไปในทางที่เป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น

(๕) ความชำนาญในการสอนงาน รู้จักแยกงานต่าง ๆ ออกเป็นขั้นตอนง่าย ๆ เพื่อให้ผู้รับการสอนงานมีความรู้และเข้าใจสะดวก ใฝ่ทดลองปฏิบัติงานและใฝ่รู้จักคิดตามผลงาน

ความจำเป็นดังกล่าวเหล่านี้ถือว่าเป็นความต้องการหลักของการฝึกอบรมหัวหน้างาน ซึ่งจะต้องใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดหลักสูตรการฝึกอบรม

การฝึกอบรมหัวหน้างานของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ได้จัดมาแล้วเพียง ๓ ครั้ง คือ

- (๑) การฝึกอบรมและสัมมนาพนักงานเทศบาลตำแหน่งหัวหน้าแผนกธุรการ หรือสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๑๑
- (๒) การสัมมนาพนักงานเทศบาลระดับหัวหน้ากอง พ.ศ. ๒๕๑๒ และ (๓) การฝึกอบรมและสัมมนาพนักงานเทศบาลระดับผู้บังคับบัญชาในแขนงต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๑๓ ในการดำเนินการฝึกอบรมหัวหน้างาน

15 De Phillips, Frank A., and others, Management of Training Program (Harcourt - wood, Illinois, Recharad D. Irwin Inc., 1960) p. 330

นี้เป็นการดำเนินงานท่าของ เคียวกันกับการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะเกือบทุกประการทั้งนี้เฉพาะการจัด
หลักสูตรและการเลือกตัวผู้บรรยายเท่านั้น

การจัดหลักสูตรฝึกอบรมหัวหน้างานและการเลือกผู้บรรยาย

การจัดหลักสูตรในการฝึกอบรมหัวหน้างานของเทศบาลนี้

(๑) การฝึกอบรมและสัมมนาตำแหน่งหัวหน้าแผนกธุรการหรือสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้มี
การออกแบบสอบถามเพื่อหาความต้องการ ตามโครงการปรากฏว่าได้มีการจัดหลักสูตรครั้งนี้คือ มีวิชา
เกี่ยวกับงานในหน้าที่หัวหน้างานตามความจำเป็นทั้งสิ้น ๑๒ ชั่วโมง และการสัมมนาปัญหาความ
ต้องการโดยใช่แบบสอบถาม ๖ ชั่วโมง

(๒) การสัมมนาพนักงานเทศบาลระดับหัวหน้ากอง พ.ศ. ๒๕๑๒ หลักสูตรตามโครงการปรากฏ
ว่าจัดตามความจำเป็นสำหรับงานในหน้าที่หัวหน้างานทั้งสิ้นใช้เวลา ๓๓ ชั่วโมง การวางหลักสูตรได้รับความ
ความร่วมมือจากสำนักฝึกอบรมสถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์

(๓) การฝึกอบรมและสัมมนา ระดับผู้บังคับบัญชาในแขนงต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๑๓ การจัดหลักสูตร
เป็นไปตามมติของคณะเทศมนตรีที่ได้รับการเสนอจากผู้ตรวจการแขวงว่า "เทศบาลควรจัดให้มีการ
ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เทศบาลตามแขนงต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการสร้างความสามัคคีและประสานงานที่ดี" 16
หลักสูตรจึงมีเฉพาะสถานการณ์ประสานงาน มนุษยสัมพันธ์ ทั้งการบรรยายและการสัมมนา รวม ๘ ชั่วโมง

สำหรับการเลือกตัวผู้บรรยายในการฝึกอบรมหัวหน้างานเป็นที่น่าสังเกตว่า เทศบาลได้เชิญ
ผู้บรรยายในวิชาเกี่ยวกับหน้าที่ของหัวหน้างานโดยตรงมาจากสถาบันอื่นโดยเฉพาะ อาจารย์จากสถาบัน
การศึกษาระดับมหาวิทยาลัยเกือบทั้งหมด ส่วนผู้บรรยายที่เป็นพนักงานเทศบาลแทบไม่มีเลย สำหรับหลักสูตร
การสัมมนาแก้ปัญหาการปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับหน้าที่ของหัวหน้าโดยตรง จึงจะใช้วิทยากรจาก
พนักงานเทศบาล

16 เทศบาลนครกรุงเทพฯ, มติคณะเทศมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๒๑/๒๕๑๓ วันที่ ๒๔

พฤษภาคม ๒๕๑๓ (พิจารณาตามข้อสรุปของปลัดเทศบาลตามบันทึกลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๑๓)
แผนปฏิบัติงาน แผนกฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่

(๒) การให้พนักงานเทศบาลไปปฏิบัติงานหรือประชุม ณ ต่างประเทศ โดยทุนอื่นซึ่งมิใช่ทุน
ของเทศบาล ในกรณีนี้เทศบาลจะพิจารณาถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการปฏิบัติงานหรือการประชุมต่อ
การปฏิบัติหน้าที่การงานของผู้นั้นไปปฏิบัติงานหรือประชุมเป็นสำคัญ¹⁹ และจะต้องมีการทำสัญญาผูกพัน
พนักงานเทศบาลผู้นั้นโดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องกลับมาทำงานให้เทศบาลเป็นเวลานานต่ำกว่า ๒ เท่า
ของเวลาที่ได้รับเงินเดือนระหว่างลา และนั้นจะต้องคืนเงินเดือนที่ได้รับทั้งหมด²⁰

พนักงานเทศบาลของ เทศบาลนครกรุงเทพที่เคยไปปฏิบัติงานหรือประชุม ณ ต่างประเทศซึ่งโดย
ทุนเทศบาลและทุนอื่นนับแต่ พ.ศ. ๒๔๙๖ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันมีจำนวน ๑๑๗ คน²¹

การให้พนักงานเทศบาลไปศึกษาเพิ่มเติม

โดยที่งานในหน้าที่ของ เทศบาลนครกรุงเทพมีลักษณะกว้างขวางมีปัญหาที่ยากลำบากซับซ้อน
และแตกต่างกับปัญหาในหน่วยงานราชการอื่น ๆ อยู่มากคงกล่าวแล้วในตอนต้น การแก้ไขปัญหามาของ
เทศบาลนอกจากจะเป็นการแก้ไขเฉพาะหน้าในปัจจุบันแล้วยังจะต้องวางแผนงานไว้เพื่ออนาคต
ด้วย นอกจากนั้นเทศบาลยังต้องอำนวยความสะดวกที่มีปริมาณและคุณภาพสูงขึ้นตามความต้องการของ
ประชาชนอีกด้วย ฉะนั้น เทศบาลนครกรุงเทพจึงได้ส่ง เสริมให้พนักงานเทศบาลไปศึกษาเพิ่มเติมทั้ง
ภายในประเทศและ ณ ต่างประเทศ เพื่อจะได้นำความรู้ทาง เทคนิค ระดับสูงขึ้นมาใช้ในการปฏิบัติ
งานใหม่ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ท่านเองก็เห็นว่าการให้พนักงานเทศบาลลาไปปฏิบัติงานหรือประชุม ณ
ต่างประเทศ

19 ระเบียบเทศบาลนครกรุงเทพว่าด้วยการพิจารณาคัดเลือกและสอบคัดเลือกพนักงาน
เทศบาลนครกรุงเทพให้ไปศึกษา ยิงงาน ธุงาน หรือประชุม ณ ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๐๐, เรื่องเดิม,
ข้อ ค. ๔.๒

20 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจ่ายเงินเดือนระหว่างลาของพนักงานเทศบาล
พ.ศ. ๒๕๐๖ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๐๖.

21 เทศบาลนครกรุงเทพ, แผนกฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่, แผนพนักงานเทศบาลลาไป
ศึกษาเพิ่มเติม ณ ต่างประเทศ.



การดำเนินการให้พนักงานเทศบาลลาไปศึกษาเพิ่มเติมต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนระหว่างลาของพนักงานเทศบาล เช่นกัน และเทศบาลได้กำหนดโควตาพนักงาน เทศบาลที่จะอนุญาตให้ลาไปศึกษาเพิ่มเติมของแต่ละหน่วยงานไว้ด้วย (ดูภาคผนวก) ซึ่งในทางปฏิบัติอาจ แยกกล่าวเรื่องการให้พนักงานเทศบาลไปศึกษาเพิ่มเติมได้ดังนี้

(๑) การให้พนักงานเทศบาลไปศึกษาเพิ่มเติมภายในประเทศ ปัจจุบันการให้พนักงานเทศบาล ไปศึกษาเพิ่มเติมประเภทนี้จะดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนระหว่าง ลลาของพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๒ และ (ฉบับ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๘ ในนามว่าด้วยการลาไปศึกษาเพิ่มเติม ภายในประเทศ และต้องอยู่ภายใต้โควตาพนักงานเทศบาลที่จะอนุญาตให้ลาไปศึกษาเพิ่มเติมของแต่ละหน่วย งานของเทศบาล นอกจากนั้นในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ ได้มีมติ อ.ก.ท. เทศบาลว่า "ถ้าพนักงานสนใจจะไปสมัคร สอบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อที่ใด ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากผู้นั่งคันเบ็ดสภาก่อน มิฉะนั้นเทศบาลจะไม่อนุญาต ให้เข้าศึกษาต่อตามที่สมัครคัดเลือกใด" โดยให้ถือเป็นระเบียบปฏิบัติสำหรับการลาไปศึกษาเพิ่มเติมภายใน ประเทศโดยเฉพาะ

พนักงานเทศบาลจากเทศบาลนครกรุงเทพที่ได้ลาไปศึกษาเพิ่มเติมภายในประเทศตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ (เป็นปีแรกเริ่มอนุมัติ) จนถึงปัจจุบันเป็นจำนวน ๒๒๔ คน²³

(๒) การให้พนักงานเทศบาลไปศึกษาเพิ่มเติม ณ ต่างประเทศ การให้พนักงานไปศึกษา เพิ่มเติมประเภทนี้ ปัจจุบันจะต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน ระหว่างลาของพนักงานเทศบาลในนามว่าด้วยการลาไปศึกษาเพิ่มเติม ณ ต่างประเทศ และจะต้อง อยู่ภายใต้โควตาพนักงานเทศบาลที่จะอนุญาตให้ลาไปศึกษาเพิ่มเติมของเทศบาล ถ้าเป็นการลาไปโดยการ รับทุนการศึกษาของเทศบาลจะต้องมีการสมัครคัดเลือกหรือคัดเลือกตามระเบียบของเทศบาล²⁴ และถ้าเป็น

²² เทศบาลนครกรุงเทพ, มติ อ.ก.ท. เทศบาล ครั้งที่ ๕/๒๕๑๒ วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๑๒

²³ เทศบาลนครกรุงเทพ, แผนกฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่, แผนกพนักงานเทศบาลลาไปศึกษาเพิ่ม เติมภายในประเทศ

²⁴ ระเบียบเทศบาลนครกรุงเทพ เรื่อง การพิจารณาคัดเลือกและสมัครคัดเลือกพนักงานเทศบาล ไปไปศึกษา ฝึกงาน ศึกษาน หรือประชุม ณ ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๑๐ เรื่องเดิม.

การลาโดยชอบอย่างอื่นซึ่งมิใช่ทุนของเทศบาล เทศบาลอาจทดสอบภาษาต่างประเทศเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตให้ลาด้วย

การให้พนักงานเทศบาลลาไปศึกษาเพิ่มเติมนี้ นอกจากจะมีข้อแตกต่างกันดังกล่าวดังแล้ว ยังมีข้อแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การทำสัญญาผูกพันพนักงานเทศบาลผู้ลาไปศึกษาภายในประเทศ มีเงื่อนไขว่า เมื่อเสร็จการศึกษาแล้วจะต้องกลับมาทำงานให้เทศบาลเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒ เท่าของเวลาที่ได้รับเงินเดือนระหว่างลา และนั้นจะต้องใช้เงินปีให้แก่เทศบาลในอัตรา ๒ เท่าของเงินเดือน และเงินเพิ่มที่ได้รับในระหว่างลา²⁵ ส่วนผู้ที่ลาไปศึกษาเพิ่มเติม ณ ต่างประเทศ ในสัญญาจะมีเงื่อนไขว่า เมื่อเสร็จการศึกษาแล้วจะต้องกลับมาทำงานให้เทศบาลเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒ เท่าของเวลาที่ได้รับเงินเดือนระหว่างลา และนั้นจะต้องคืนเงินเดือนและเงินทุนทั้งหมดให้แก่เทศบาล

พนักงานที่ลาไปศึกษาเพิ่มเติมโดยทุนของเทศบาลและทุนอื่นนับแต่ พ.ศ. ๒๔๘๗ มาจนถึงปัจจุบันมีจำนวน ๑๑๕ คน²⁶

การปรับวุฒิ

การปรับวุฒิ หมายถึงการปรับชั้นและอัตราเงินเดือนของพนักงานเทศบาลตามคุณวุฒิทางการศึกษาซึ่ง ก.ท. ได้กำหนดบรรทัดฐานไว้ว่า วุฒิทางการศึกษาระดับใด ปรับให้ได้รับเงินเดือนได้ในอัตราใดและชั้นใด การปรับวุฒิเป็นการให้สิทธิแก่พนักงานเทศบาล เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาพนักงานซึ่ง ก.ท. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการปรับวุฒิพนักงานเทศบาลไว้ดังต่อไปนี้คือ

(๑) "ตำแหน่งที่จะปรับอัตราเงินเดือนพนักงานเทศบาลมีวุฒิใด จะต้องเป็นตำแหน่งที่ ก.ท. กำหนดเป็นตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพ และพนักงานเทศบาลผู้นั้นได้ปฏิบัติตามที่ตามตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพนั้นอยู่แล้ว"²⁷

²⁵ระเบียบกรมมหาดไทย เรื่อง การจ่ายเงินเดือนระหว่างลาของพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๔๐๖. เรื่องเดิม. ข้อ.๑๒

²⁶เทศบาลนครกรุงเทพ. แผนกฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่. พนักงานเทศบาลลาไปศึกษาเพิ่มเติม ณ ต่างประเทศ.

²⁷กรมการปกครอง. หนังสือส่วนการปกครองท้องถิ่น ความมาก ที่ น.ท.๐๓๑๗/ว.๓๐๓๑๒ เรื่อง การปรับวุฒิพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๐๓

(๒) การขออนุมัติปรับขึ้นและอัตราเงินเดือนตามคุณวุฒิให้สูงขึ้น ถ้าเทศบาลไม่มีอัตราสูงที่จะปรับขึ้นได้ เทศบาลจะต้องขออนุมัติปรับขนาดอัตราให้เป็นขั้นสูงขึ้นด้วย หรือในกรณีเทศบาลมีอัตราสูงกว่าให้มีการปรับขึ้นและอัตราเงินเดือนให้ตรงตามคุณวุฒิได้ หลังจากวันที่คณะอนุกรรมการวิสามัญพิจารณา กำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การบรรจุ แต่งตั้ง การโอน ฯ ของพนักงานเทศบาลพิจารณาอนุมัติ เป็นต้นไป แต่ต้องไม่ข้ามปีงบประมาณ คือให้ปรับขึ้นได้ตั้งแต่ ๑ ตุลาคมของปีให้ขออนุมัติ²⁸

(๓) การปรับวุฒิของรายงานขออนุมัติ ก.ท. เป็นราย ๆ ไป โดยส่งสำเนาประกาศนียบัตร หรือปริญญาบัตรไปด้วย ถ้าปรับในอัตราที่ว่างอยู่ของแข็งตำแหน่งว่างไปด้วย และถ้าไม่มีตำแหน่งว่างของแข็งวาขอขยายตำแหน่งใด อย่างใด และให้ทำเรื่องเป็นพิเศษไปเมื่อใดก็ได้²⁹

ส่วนหลักเกณฑ์ในการดำเนินการปรับวุฒิของพนักงานเทศบาลในรายละเอียด ก.ท. เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ของ ก.ท. เอง แต่ก็มีเนื้อหาสาระที่ลอกเลียนจาก ก.ท. โดยตรง และถ้าเรื่องใดที่ ก.ท. มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ หรือกำหนดหลักเกณฑ์ไว้แต่มีรายละเอียดไม่เพียงพอสำหรับบางกรณี ก็จะใช้หลักเกณฑ์ของ ก.ท. มาใช้สำหรับกรณีนั้น ๆ โดยอนุโลม

สำหรับการปรับวุฒิพนักงานเทศบาลของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวทุกประการ แต่ปรากฏว่าถ้าเป็นผู้มีสิทธิตามหลักเกณฑ์ในประการแรกแล้ว ก.ท. จะอนุมัติการขอปรับวุฒิให้ทุกราย

ส่วนที่ ๒

การเลื่อนเงินเดือนและการเลื่อนขั้น

การเลื่อนเงินเดือนเป็นการให้รางวัลตอบแทนแก่ผู้ที่มีความดีความชอบในการปฏิบัติงานเพื่อจูงใจให้บุคคลตั้งใจปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตามปกติการเลื่อนเงินเดือนจะต้องมีหลักเกณฑ์แน่นอนในการพิจารณาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของบุคคลและจะต้อง เป็นไปด้วยความรอบคอบ ถ้าหาก

²⁸ หนังสือส่วนการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง ที่ น.พ.๐๓๑๑/ว.๕๓๑๑๘ เรื่อง การปรับวุฒิพนักงานเทศบาล, ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๑๓

²⁹ หนังสือส่วนการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง ที่ น.พ.๐๓๑๑/ว.๓๐๓๑๒, เรื่อง เดิม

การเลื่อนเงินเดือนเป็นไปในทางที่ไม่มีส่วนสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานแล้ว การเลื่อนเงินเดือนจะไม่เป็นสิ่งที่
อำนาจให้การปฏิบัติงานเมื่อประสิทธิภาพสูงขึ้นไปแต่อย่างใด³⁰

อัตราเงินเดือนของพนักงานเทศบาลใดแบ่ง เป็นชั้นและอันดับ เรียงจากต่ำไปสูงตามลำดับขั้น
ของพนักงานดังกล่าวแล้วในตอนต้น ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาลใดวางหลักเกณฑ์
กว้าง ๆ ในการเลื่อนขั้นเงินเดือนและอันดับเงินเดือนพนักงานเทศบาลไว้ว่าให้ "คำนึงถึงความสามารถ
ความสามารถและการปฏิบัติตามวินัยตลอดจนคุณภาพและปริมาณของงานในตำแหน่งนั้น ๆ"³¹ ส่วนหลัก
เกณฑ์การเลื่อนเงินเดือนในรายละเอียดปรากฏในข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๖) ใกว้าง
หลักเกณฑ์เป็น ๓ ส่วน คือ กำหนดคุณสมบัติทั่วไปของผู้ที่จะได้เลื่อนเงินเดือน กำหนดหลักเกณฑ์การ
เลื่อนขั้นเงินเดือน และกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนอันดับเงินเดือน ซึ่งจะพิจารณารายละเอียดตามลำดับ
ดังนี้

คุณสมบัติทั่วไปของผู้ที่จะได้เลื่อนเงินเดือน

ก.ท. ได้กำหนดคุณสมบัติทั่วไปของผู้ที่จะได้เลื่อนเงินเดือนไว้ดังนี้³²

- (๑) มีวัฒนธรรม
- (๒) ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้และรักษาวินัยโดยเคร่งครัด
- (๓) มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และมีความอุสาหะบากบั่นในการปฏิบัติ
หน้าที่ของตน ทั้งงานที่ควรกระทำไปนั้นเรียบร้อยโดยลัดดีแก่เทศบาล
- (๔) ได้ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่มีคุณภาพและปริมาณของงานสมควรจะเลื่อนเงินเดือน

³⁰ Stalh, O.Glenn, op.cit., p. 190

³¹ พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖, เรื่องเดิม, มาตรา ๓๔, ๓๕

³² ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๖) เรื่องการเลื่อนอันดับเงินเดือนและการเลื่อน
ขั้นเงินเดือน, ลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๐๖, ข้อ ๒

(๕) ได้รับบรรจุเข้าทำงาน หรือเลื่อนขั้นหรือเลื่อนเงินเดือนมากกว่าสิบสอง เดือน โดยนับตั้งแต่เดือนแรกของปีเป็นต้นไป

(๖) ในรอบปีที่แล้วมาต้องลาไม่เกินสี่สัปดาห์ เว้นแต่ลาอุปสมบทตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ลาคลอบคุมไม่เกินหกสัปดาห์ ลาป่วยซึ่งจำเป็นต้องรักษาตัวเป็นเวลานาน รวมทั้งไม่เกินหนึ่งร้อยสี่สิบวัน หรือลาป่วยเพราะประสบอันตรายในขณะปฏิบัติหน้าที่หรือขณะเดินทางไปหรือกลับจากปฏิบัติงานตามหน้าที่

(๗) ในรอบปีที่แล้วมาต้องไม่ลาบ่อยครั้ง หรือมาทำงานสายกว่าที่ทางราชการกำหนดไว้หนึ่ง ๆ

(๘) ในรอบปีที่แล้วต้องไม่ขาดงาน เว้นแต่เพราะเหตุสุดวิสัย

(๙) ในรอบปีที่แล้วมาจนถึงวันออกคำสั่ง เลื่อนเงินเดือนต้องไม่ถูกลงโทษทางวินัย เว้นแต่โทษภาคทัณฑ์

ในกรณีพนักงานเทศบาลผู้ใดถูกคัดเลือกเงินเดือน เพราะถูกลงโทษทางวินัยหรืออยู่ในระหว่างสอบสวนหรือถูกลงโทษในคดีอาญาในกรณีมาแล้ว ถ้าเป็นผู้ซึ่งอยู่ในเกณฑ์จะได้เลื่อนเงินเดือน อ.ก.ท. เทศบาลจะเลื่อนเงินเดือนให้ก็ได้ แต่ถ้าเป็นผู้ซึ่งถูกลงโทษตัดเงินเดือนจะเลื่อนเงินเดือนได้ต่อเมื่อพ้นโทษตัดเงินเดือนแล้ว หรือถ้าเป็นผู้ถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือนจะเลื่อนเงินเดือนได้ต่อเมื่อได้ถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือนมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหกเดือน

(๑๐) ในรอบปีที่แล้วมาต้องไม่ถูกสั่งพักงานเกินกว่าหกเดือน

ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการกำหนดคุณสมบัติทั่วไปที่พนักงานเทศบาลที่จะได้เลื่อนเงินเดือนทุกคนจะต้องมีครบถ้วนทุกข้อ จึงจะถือว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้เลื่อนเงินเดือน สำหรับในทางปฏิบัติของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ผู้ที่จะตัดสินว่าพนักงานเทศบาลผู้ใดมีคุณสมบัติดังกล่าวควรได้เลื่อนเงินเดือนนั้นได้แก่หัวหน้าส่วนงานระดับหัวหน้ากอง โดยทำหน้าที่ให้ความเห็นและจัดลำดับผู้สมควรได้รับเงินเดือนตามลำดับความเหมาะสมเพื่อเสนอให้ อ.ก.ท. เทศบาลเป็นผู้พิจารณาต่อไป

การเลื่อนขั้นเงินเดือน

นอกจาก ก.ท. จะได้กำหนดคุณสมบัติทั่วไปสำหรับพนักงานเทศบาลที่จะได้เลื่อนเงินเดือนดังกล่าวไว้แล้ว ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่าควรจะได้เลื่อนขั้นเงินเดือนได้แค่ไหนไว้ด้วยดังนี้

การเลื่อนชั้นเงินเดือนตามปกติ ซึ่ง ก.พ. กำหนดไว้ว่า "การพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลในอันดับหนึ่ง ๆ โดยปกติให้เลื่อนได้ปีละหนึ่งขั้น"³³ โดยมีใกกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมใด ๆ ไร่ ซึ่งขอมอบหมายความว่าให้ถือเอาคุณสมบัติทั่วไปดังกล่าวแล้วเป็นเกณฑ์ และมีใกกำหนดให้ อ.ก.ต. ต้องพิจารณาโดยรอบคอบหรือไย

การเลื่อนชั้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษเกินกว่าปีละหนึ่งขั้น ในกรณีนี้ ก.พ. ใกกำหนดไว้ว่า³⁴ ให้คัดเลือกจากผู้มีคุณสมบัติทั่วไปดังกล่าวแล้ว และต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติประการใดประการหนึ่งดังต่อไปนี้
ควยคือ

- (๑) ปฏิบัติหน้าที่การงานโดยลดีซึ่งจนถึงเป็นตัวอยางที่ดีไค
- (๒) ปฏิบัติงานในหน้าที่ซึ่งต้องมีการต่อสู้หรือเป็นการฝ่าฝืนอันตรายต่อชีวิตหรือปฏิบัติงานที่เสี่ยงอันตรายเป็นกรณีพิเศษ
- (๓) ปฏิบัติงานเกินกว่าตำแหน่งหน้าที่จนเกิดประโยชน์ต่อเทศบาลเป็นพิเศษและปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ของตนเป็นไคควย
- (๔) ปฏิบัติงานหรือค้นคว้าประ สนิษฐสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อเทศบาลหรือราชการพิเศษและทางราชการได้รับรองให้ใช้การค้นคว้าหรือสิ่งประ สนิษฐาน
- (๕) ปฏิบัติงานตรากตรำและรับผิดชอบการเงินเป็นจำนวนมาก
- (๖) ปฏิบัติงานในหน้าที่ควยความตรากตรำหนักเหน้อยเป็นพิเศษและงานนั้นไคผลคียง
- (๗) ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้กระทำกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดจนสำเร็จเป็นผลคียงแก่เทศบาลอันเป็นผลประโยชน์แก่ประชาชาติ
- (๘) ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่มีคุณภาพและปริมาณของงานสูงกว่าอัตราเงินเดือนที่ได้รับอยู่และไคผลคียงความมุ่งหมาย

33 เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๑๐

34 เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๑๑

ส่วนผู้ที่สมควรได้เลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นประจำพิเศษดังกล่าว แต่เป็นผู้ที่ได้รับการบรรจุเข้าทำงานหรือเลื่อนเงินเดือน หรือเลื่อนขั้นยังไม่ครบ ๑๒ เดือน แต่เกิน ๖ เดือนขึ้นไปอาจเลื่อนเงินเดือนให้ได้ไม่เกิน ๑ ขั้น³⁵ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นประจำพิเศษด้วย

การเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นประจำพิเศษนอกจาก ก.ท. กำหนดให้ต้องมีความดีความชอบพิเศษอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวแล้วยังกำหนดให้ อ.ก.ท. เทศบาลพิจารณาหลักฐานโดยละเอียดรอบคอบว่าผู้ใดได้ปฏิบัติงานถึงขนาดควม³⁶ ในทางปฏิบัติไม่ปรากฏว่าเทศบาลนครกรุงเทพได้กำหนดขนาดหรือมาตรฐานใด ๆ เพื่อใช้ในการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนขึ้นไว้เป็นประจำพิเศษนอกเหนือจากข้อบังคับ ก.ท. ดังกล่าวแต่อย่างใดเกี่ยวกับในคุณวิญของผู้บังคับบัญชาซึ่งอาจใช้วิธีเปรียบเทียบกับกรปฏิบัติงานของบุคคลอื่น

การขอเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นประจำพิเศษ ผู้ขอเลื่อนขั้นเงินเดือนจะต้องจัดทำบัญชีแสดงรายการความดีความชอบขอเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นประจำพิเศษตามที่ ก.ท. กำหนด (โปรดดูภาคผนวก) ซึ่งจะต้องชี้แจงรายละเอียดต่าง ๆ คือ (ก) รายการปฏิบัติงานกรพิเศษ และ (ข) รายการปฏิบัติงานกรพิเศษหรืองานพิเศษ ส่วนการขอเลื่อนเงินเดือนในกรณีปกติผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ขอเลื่อนเงินเดือนให้ โดยไม่ต้องเสนอรายการปฏิบัติงานแต่อย่างใด

การเลื่อนอันดับเงินเดือน

อันดับเงินเดือนเปรียบเสมือน "เพดาน" ของเงินเดือนของทุกตำแหน่ง เมื่อมีการเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ครองตำแหน่งขึ้นไปเรื่อย ๆ ในที่สุดก็จะเต็มอันดับ จึงคงมีการเลื่อนอันดับเงินเดือนให้สูงขึ้น ซึ่ง ก.ท. ได้กำหนดให้ อ.ก.ท. เทศบาลพิจารณาตามวิธีการดังต่อไปนี้³⁷

- 35 เรื่องเดียวกัน ข้อ ๑๒
- 36 เรื่องเดียวกัน ข้อ ๑๑
- 37 เรื่องเดียวกัน ข้อ ๘

(๑) ให้พิจารณาเลือกจากบัญชีที่อยู่ในอันดับถัดลงไป โดยให้พิจารณาบัญชีที่ได้รับเงินเดือนขึ้นสูงก่อนถัดลงไปตามลำดับ

(๒) ถ้าผลของการพิจารณาปรากฏว่าบัญชีอยู่ในหลักเกณฑ์เดือนอันดับเงินเดือนได้มากกว่าจำนวนแห่งอันดับที่จะเลื่อนได้ ให้พิจารณาถึงเวลาที่ทำงานและเวลาที่อยู่ในอันดับแต่ละชั้นนั้นหากเป็นการสมควรจะให้มีการสอบถามบัญชีกับบัญชาหรือสภากองประจำกองด้วยก็ได้

(๓) ให้เลื่อนโทหนึ่งอันดับแต่ละจะเลื่อนอันดับได้จำนวนเงินที่ได้เลื่อนต้องไม่เกิน ๒ ชั้น

ในทางปฏิบัติการเลื่อนอันดับเงินเดือนของพนักงานเทศบาลผู้ที่ขอเลื่อนอันดับเงินเดือนจะต้องทำบัญชีแสดงรายการ ความดีความชอบของเลื่อนอันดับเงินเดือน ซึ่งจะต้องชี้แจงรายละเอียดต่าง ๆ ก็คือ (ก) หน้าที่และความสำคัญของตำแหน่ง (ข) ปริมาณงานในการปฏิบัติ และ (ค) รายการปฏิบัติกรณีย์พิเศษหรืองานพิเศษ

ระยะเวลาดำเนินการเลื่อนเงินเดือน

การดำเนินการเลื่อนเงินเดือนพนักงานเทศบาลของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ในปัจจุบันหน่วยงานต่าง ๆ จะเริ่มดำเนินการขอเมื่อได้รับหนังสือเวียนของเทศบาลเสียก่อน ซึ่งปกติจะออกหนังสือเวียนประมาณกลางเดือนพฤศจิกายน และกำหนดให้ทำส่งกองการเจ้าหน้าที่ประมาณกลางเดือนธันวาคม เมื่อมีผู้ขอเลื่อนเงินเดือนของกองต่าง ๆ มาถึงกองการเจ้าหน้าที่แล้ว กองการเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้รวบรวมเสนอปลัดเทศบาล เป็นผู้พิจารณาแทน อ.ก.ท. เทศบาลนครกรุงเทพฯ

ด้วยเหตุที่ อ.ก.ท. ให้อำนาจ อ.ก.ท. เทศบาลพิจารณาอนุมัติเฉพาะการเลื่อนขั้นเงินเดือนตามปกติของพนักงานเทศบาลทุกชั้นและการเลื่อนเงินเดือนของพนักงานชั้นจัตวาไม่เกิน ๒ ชั้นเท่านั้น ส่วนการเลื่อนขั้นเงินเดือนนอกเหนือจากนั้นและการเลื่อนอันดับเงินเดือนของพนักงานเทศบาลทุกกรณี

38 อ.ก.ท. เทศบาลนครกรุงเทพฯ จะมีกรมอำนวยการใหญ่คนนครเป็นผู้พิจารณาในนาม อ.ก.ท. เทศบาล เป็นรายปีไปและนายกเทศมนตรีได้มอบหมายให้ปลัดเทศบาล เป็นผู้ดำเนินการพิจารณาแทนอีกชั้นหนึ่ง

อ.ก.ท. เทศบาลจะขอเสนอประธาน อ.ก.ท. จังหวัดพระนคร เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นว่าการ
เลื่อนหรือไม่ควรเลื่อนไปยัง ก.ท.³⁹ ปลัดเทศบาลนครกรุงเทพในฐานะเป็นผู้พิจารณาการเลื่อนเงิน
เดือนแทน อ.ก.ท. เทศบาล จึงพิจารณาอนุมัติการเลื่อนที่อยู่ในอำนาจเสียชั้นหนึ่งก่อน ส่วนที่ขอเสนอ
ประธาน อ.ก.ท. จังหวัดพระนครของบำนาญใหม่อีกครึ่งหนึ่งและสมัครจะเสนอ ก.ท. ภายในเดือน
กุมภาพันธ์ นั้นเป็นเวลาที่อยู่ในการศึกษาเตรียมการของเทศบาลตั้งแต่สิ้นปีงบประมาณรวมประมาณ
๕ เดือน

เมื่อเสนอประธาน อ.ก.ท. จังหวัดพระนครแล้ว ประธาน อ.ก.ท. จังหวัดจะดำเนินการ
ในเรื่องนี้ตามคำพิงหรือ "จัดลำดับความดีความชอบและลงนามในบัญชีดังกล่าวด้วยตนเอง เว้นแต่
จังหวัดใดประธาน อ.ก.ท. จังหวัดไม่ยอมรับราชการนาน ๆ เช่น ไปราชการต่างประเทศ อารอ
ไว้อาจล้าสมัยหายไม่ทันเวลา จึงให้ผู้รักษาราชการแทนจัดลำดับความดีความชอบและลงนามเสนอไปยัง
ก.ท. โต"⁴⁰ และด้วยเหตุที่จำนวนพนักงานเทศบาลที่ขอเลื่อนเงินเดือนและเข้าชายพิต้องเสนอประธาน
อ.ก.ท. จังหวัดพระนครมีมาก ประธาน อ.ก.ท. จังหวัดจึงต้องใช้เวลาพิจารณาจัดอันดับความดี
ความชอบตามจำนวนพนักงานเหล่านั้นและต้องใช้เวลาในการจัดพิมพ์ใหม่อีกชุดหนึ่งด้วย เมื่อเสร็จ
แล้วจึงเสนอ ก.ท.

ก.ท. จะมอบหมายให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณากำหนดค่าแห่งและอัตราเงินเดือน
การบรรจุแต่งตั้ง การโอนและการขออายุห่างงานของพนักงานเทศบาลซึ่งเป็นผู้พิจารณาอนุมัติการเลื่อน
เงินเดือนของพนักงานเทศบาลที่เสนอ ก.ท. ทุกเทศบาล คณะกรรมการชุดนี้มิใช่มาพิจารณาและ
สั่งการแทน ก.ท. สำหรับพนักงานเทศบาลชั้นโทหรือเทียบเท่าลงมาทุกตำแหน่ง ส่วนพนักงานเทศบาล
ชั้นเอกหรือเทียบเท่าขึ้นไปคณะอนุกรรมการ ฯ ชุดนี้จะพิจารณาเสนอความเห็นต่อ ก.ท. เพื่อ

39 พระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖, เรื่องเดิม, มาตรา ๓๘

40 หนังสือ ก.ท. ลับ - คิวมาก ที่ ม.พ. ๐๓๑๑/๒๕๑๔ เรื่อง การพิจารณาคำความดีความชอบและการกำหนดค่าแห่งและอัตราเงินเดือนพนักงานเทศบาลประจำปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ลงวันที่

พิจารณาและสั่งการซึ่งตามปกติคณะอนุกรรมการชุดนี้ จะดำเนินการพิจารณาการ เลื่อนเงินเดือนพนักงาน
เทศบาล เว้นแต่ตามลำดับขั้นของจังหวัด การดำเนินการของ ก.ท. จะเสร็จสิ้นและกลับมายัง เทศบาล
ประมาณเดือนกรกฎาคม ฉะนั้น การดำเนินการ เลื่อนเงินเดือนพนักงานของประชาชน อ.ก.ท. จังหวัด
และ ก.ท. จึงใช้เวลาประมาณ ๕ เดือน และเทศบาลต้องนำมาพิมพ์เป็นคำสั่งร่วมกับส่วนที่เทศบาล
พิจารณาอนุมัติไว้ก่อนแล้วใช้เวลาประมาณ ๑ เดือน จึงรวมเวลาที่ใช้ดำเนินการทั้งหมดถึงประมาณ
๑๑ เดือน

เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินการ เลื่อนเงินเดือนดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า เหตุที่การ เลื่อนเงินเดือน
เลื่อนสองสามปี เวลาปีจะกว่าสิบเดือนดังกล่าวมานี้ ก็เพราะการพิจารณาเงินเดือนของพนักงาน
เทศบาลมีขั้นตอนมากจนเกินไปซึ่งการพิจารณาหลายชุด ยิ่งกว่านั้นแม้ ก.ท. จะมอบหมายให้เทศบาลมีอำนาจ
พิจารณาและอนุมัติการ เลื่อนเงินเดือนเป็นบางส่วนแต่ ก.ท. มีคำสั่งว่าให้รอการสั่ง เลื่อนเงินเดือนส่วน
นั้นไว้เพื่อประกาศพร้อมที่เป็นอำนาจของ ก.ท. ⁴¹ ผลแห่งความกล่าวดังกล่าวจะชี้ให้เห็นในตอนสรุป
และข้อคิดเห็นของบทนี้

การ เลื่อนขั้น

การ เลื่อนขั้นมีความมุ่งหมายในทำนอง เกี่ยวกับการ เลื่อนเงินเดือน แต่มีความหมายและความสำคัญ
แก่ข้าราชการมากกว่าการ เลื่อนเงินเดือน เพราะการ เลื่อนขั้นเป็นการ เลื่อนฐานะทางสังคมของบุคคลและ
ในขณะเดียวกันเป็นการ เลื่อนเพดานเงินเดือนให้สูงขึ้นโดยอัตโนมัติด้วย ฉะนั้นความกว้างของโอกาสที่จะ
ได้เลื่อนขั้นจึง เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งประการหนึ่งที่จะจูงใจให้คนสมัคร เข้าเป็นข้าราชการ ⁴²

หลักสำคัญในการ เลื่อนขั้นในระบอบคุณวุฒิก็คือ การ เลื่อนขั้นต้องพิจารณาจากการปฏิบัติงานที่ได้
ผลของผู้มีสิทธิที่จะเลื่อนขั้นได้ (candidate's successful performance) และพิจารณาจาก

⁴¹ คู่มือหนังสือ ก.ท. ลับ - คตพมาก เรื่อง การพิจารณาความดีความชอบและกำหนดตำแหน่ง
และอัตราเงินเดือนพนักงานเทศบาล ประจำปี พ.ศ. ๒๕๑๐ - ๒๕๑๓

⁴² Suwanagul, Kasem, op.cit., p. 26

หลักฐานที่เห็นได้ชัดว่าเป็นผู้พร้อมทั้ง ๓ ประการที่ปรากฏข้างต้นแล้ว มีความรับผิดชอบมากจนควย 43

การเลื่อนขั้นพนักงานเทศบาลของเทศบาลนครกรุงเทพ กล่าวไว้ว่ามีลักษณะกว้าง กล่าวคือ พนักงานเทศบาลของเทศบาลนครกรุงเทพมีโอกาสเลื่อนขั้นตั้งแต่ชั้นจตุตถจัตุราชจนถึงชั้นพิเศษแต่ตำแหน่งในชั้นต่าง ๆ มีจำนวนมากทั้งกล่าวไว้ในตอนต้น ส่วนวิธีการเลื่อนขั้นนี้มีข้อแตกต่างกันอยู่บ้างดังนี้

การเลื่อนขั้นพนักงานเทศบาลชั้นจตุตถจัตุราชเป็นชั้นตรี

การเลื่อนขั้นพนักงานเทศบาลชั้นจตุตถจัตุราชเป็นชั้นตรีมี ๓ วิธี คือ

(๑) การเลื่อนขั้นโดยการสอบคัดเลือก การเลื่อนขั้นโดยวิธีนี้จะใช้ในกรณี "ถ้ามีพนักงานสามัญชั้นจตุตถจัตุราชที่มีสิทธิสมัคร เข้าสอบแข่งขันวิชาพนักงานสามัญชั้นตรีในเทศบาลตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป" 44 และในกรณี "ถ้าตำแหน่งพนักงานสามัญชั้นจตุตถจัตุราชตำแหน่งใด ก.ท. ใดรับเป็นตำแหน่งพนักงานชั้นตรี และผู้ครองตำแหน่งเดิมยังอยู่" 45 ให้ใช้วิธีสอบคัดเลือกโดยนำหลักสูตรและวิธีสอบแข่งขันวิชาพนักงานสามัญชั้นตรีมาใช้โดยอนุโลม

(๒) การเลื่อนขั้นโดยการสอบแข่งขัน การเลื่อนขั้นโดยวิธีนี้หมายถึง กรณีที่ในโอกาสใช้วิธีสอบคัดเลือกได้ "จึงให้เปิดการสอบแข่งขันตามหลักสูตรและวิธีการสอบแข่งขันวิชาพนักงานสามัญชั้นตรี" 46

(๓) การเลื่อนขั้นโดยการคัดเลือก ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาลฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดไว้ว่า

43 United Nations, A Hand Book of Public Administration, (New York, 1961) p. 49

44 ระเบียบ ก.ท. เรื่อง การสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนขั้นพนักงานสามัญ (ฉบับที่ ๓) ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๓, ข้อ ๑.

45 เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๒

46 เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๑

พนักงานเทศบาลจังหวัดที่ทำงานเทศบาลมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑๕ ปี และได้รับเงินเดือนหนึ่งพันสามร้อยบาทแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี และได้ดำรงตำแหน่งประจำแผนกหรือตำแหน่งที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้าผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นรับรองว่า เป็นผู้ที่มีความประพฤติ ความรู้และความสามารถสมควรที่จะเป็นพนักงานเทศบาลชั้นตรีได้ นายกเทศมนตรีจึงคัดเลือกให้เลื่อนชั้นเป็นพนักงานเทศบาลชั้นตรี โดยอนุมัติ อ.ก.ท. จังหวัดก็ได้⁴⁷

สำหรับการเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นตรีเป็นชั้นตรีของเทศบาลนครกรุงเทพมหานคร โดยให้เฉพาะวิธีการสอบคัดเลือกและการสอบแข่งขันทั่วไปเท่านั้น แนวความกฎหมายจะให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจคัดเลือกดังที่กล่าวแล้วก็ตาม แต่เทศบาลจะได้ดำเนินการสอบคัดเลือกควบคู่ไปด้วยทุกครั้ง⁴⁸

การเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นตรี เป็นชั้นโท

การเลื่อนชั้นของพนักงานเทศบาลชั้นตรี ก.ท. ให้เลื่อนชั้นได้โดยการคัดเลือกด้วยการสอบสวนพิจารณาเพื่อเลื่อนชั้นโดย ก.ท. ได้วางระเบียบไว้สรุปได้ดังนี้⁴⁹

(๑) คุณสมบัติของพนักงานชั้นตรีที่จะได้เลื่อนเป็นชั้นโท มีดังนี้คือ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งชั้นตรีมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี แต่ได้ปฏิบัติหรือประจำที่นับแต่เทียบเท่าปริญญาให้ลดเป็น ๑ ปี ได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญชั้นตรีอันกับ ๒ ชั้น ๑,๒๕๐ บาท ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นรับรองว่ามีความรู้ความสามารถว่าสมควรได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นตามแบบ (โปรดดูภาคผนวก) และในวาระนี้

47 พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖, เรื่องเดิม, มาตรา ๒๕ และพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๐, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๔๔ ตอนที่ ๕๐ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๑๐ มาตรา ๖

48 สืบจาก นายนจรัฐ วิเศษรัตน์ วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๑๓

49 ระเบียบ ก.ท. เรื่อง การสอบสวนพิจารณาเพื่อเลื่อนพนักงานสามัญชั้นตรี เป็นชั้นโท (พ.ศ. ๒๕๐๖) ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๐๖

ที่ล่วงแล้วมาจนถึงวันพิจารณาเพื่อเลื่อนชั้นไม่เคยถูกส่งโทษทางวินัย หรืออยู่ในระหว่างการสอบสวนพิจารณาทางวินัย

(๒) การแต่งตั้งให้รักษาการหรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง ตามปกติผู้ที่ได้รับการเลื่อนชั้นจะต้องได้รับแต่งตั้งให้รักษาการหรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่จะได้รับการแต่งตั้ง เป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๖ เดือนก่อน เมื่อครบกำหนดแล้วประธาน อ.ก.ค. จังหวัดจะส่งรายงานรับรองความรู้ ความสามารถ ว่าสมควรเลื่อนชั้นเป็นชั้นโทได้เพื่อเสนอ ก.ค. พิจารณา แต่สำหรับกรณีผู้รับการเลื่อนชั้นของคำร้อง ตำแหน่งหรือกองปฏิบัติหน้าที่ใช้วิชาที่เหมือนเดิมกับตำแหน่งที่ผู้ยื่นคำร้องอยู่เดิมไม่ต้องแต่งตั้งให้รักษาการหรือปฏิบัติต้งานก่อนเลื่อนชั้นก็ได้

(๓) การทำบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และแก้ไขสิ่งบกพร่อง ผู้ที่จะได้รับการเลื่อนชั้นจะต้องทำบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่ของตำแหน่งที่จะได้รับแต่งตั้ง ตลอดจนวิธีการที่จะปฏิบัติงานให้เจริญก้าวหน้า และแก้ไขสิ่งบกพร่องแล้วเสนอให้ ก.ค. พิจารณา

ในทางปฏิบัติ เมื่อมีตำแหน่งชั้นโทว่างอยู่ในกองใดหรือเป็นตำแหน่งประจำฝ่ายใดในเทศบาลนครกรุงเทพฯ ถ้าจะให้พนักงานเทศบาลชั้นตรีเลื่อนชั้นดำรงตำแหน่งชั้นโทที่ว่างนั้น หัวหน้ากองนั้นหรือผู้อำนวยการฝ่ายนั้นแล้วแต่กรณีจะต้องเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นว่าควรจะให้พนักงานชั้นตรีผู้ใดเลื่อนชั้นดำรงตำแหน่งชั้นโทที่ว่างตามแบบขอ เลื่อนชั้นพนักงานชั้นตรี เป็นชั้นโทและต้องแบบบัญชี เปรียบเทียบคุณสมบัติที่จะได้เลื่อนชั้นตามแบบที่ อ.ก.ค. จังหวัดพระนครกำหนด⁵⁰ (ไปรศกฏภาคผนวก) ไปกาย

50

หนังสือศาลากลางจังหวัดพระนคร ถ้อย - ควณาก ที่ ก.ท.๑๘/๕๕๔๔ เรื่อง ขออนุมัติเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นตรี โท เอก ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๑๒ ความว่า "เทศบาลควรจะได้ส่งบัญชีรายชื่อพนักงานเทศบาลในแผนกหรือกองใดกรณีเลื่อนชั้นพนักงานเทศบาลชั้นตรี เป็นชั้นโท หรือรายชื่อของพนักงานในกองหรือฝ่ายใดเทศบาลซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่จะขอเลื่อนชั้นโทเป็นชั้นเอกทั้งนี้ให้เทศบาลอ้างเหตุผลพนักงานเทศบาลกรณีที่ไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นไปประกอบการพิจารณาทุกรายด้วย"

เมื่อ นาย ก. เพิกถอนการพิจารณา เห็นชอบว่าควร จะให้โยกย้าย เลื่อนชั้นก็จะให้ความเห็นในแบบขอ
 เลื่อนชั้นและเสนอแบบขอ เลื่อนชั้นดังกล่าวกับ บัณฑิต เปรียบเทียบผู้มีคุณสมบัติไปให้ประธาน อ.ก.ท. จังหวัด
 พิจารณา ให้ความเห็นในแบบขอ เลื่อนชั้นเพื่อเสนอ ก.ท. พิจารณา ในขณะที่เดียวกันเทศบาลจะ
 แต่งตั้งให้เทศบาลเห็นชอบ เลื่อนชั้นเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งที่ว่างลงทุกกรณี การแต่งตั้งนี้เทศบาล
 ถือว่าตำแหน่งชั้นที่ผู้ได้รับแต่งตั้งให้รักษาการในตำแหน่งชั้นโทครองอยู่แต่เดิมมีว่างลง และเทศบาล
 มีกิจบรรจบแต่งตั้งบุคคลอื่นให้ดำรงตำแหน่งชั้นตรีในทั้ง ๆ ที่ ก.ท. ยังมีคุณสมบัติให้พนักงานที่ได้รับ
 เลื่อนเป็นชั้นโท

ถ้าประธาน อ.ก.ท. จังหวัดมีความเห็นว่าการ เลื่อนชั้นที่เทศบาล เสนอไปนั้นเป็นการสมควร
 แล้วก็จะให้ความเห็นเพื่อให้ ก.ท. พิจารณา ก.ท. จะมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ วิสามัญพิจารณา
 กำหนดค่าแห่งและอัตราเงินเดือนการบรรจุ แต่งตั้ง การโอนและการต่ออายุทำงานของพนักงาน
 เทศบาล เป็นผู้พิจารณาสั่งการในนาม ก.ท. ทั้งหมดแล้ว คณะอนุกรรมการ ชี้ให้เห็นว่าผู้ที่ขอ เลื่อนชั้น
 เป็นผู้มีคุณสมบัติการ เลื่อนเป็นชั้นโทได้ ก็จะกำหนดข้อ เรื่องใหญ่บนจุดทำบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และ
 แก้ไขสิ่งบกพร่องและให้เสนอไปให้พิจารณาประกอบว่าควร จะอนุมัติให้เลื่อนเป็นชั้นโทหรือไม่

การทำบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และแก้ไขสิ่งบกพร่อง เป็นการ เขียนเรื่องราวตามที่ ก.ท.
 กำหนดข้อ เรื่องใหม่ที่มีความยาวโดยปกติประมาณ ๓๐ - ๕๐ หน้า พร้อมกับชี้ให้เห็นปัญหาและเสนอแนะ
 แนวทางแก้ไขปัญหาในเรื่องนั้น สำหรับเรื่องที่ ก.ท. กำหนดใหม่ก็จะเป็นงานของควร จะอยู่ในหน้าที่ของ
 ตำแหน่งที่ผู้ทำบันทึกได้รับแต่งตั้งให้รักษาการ

สำหรับกรณีที่จะ เบี่ยงกำหนดให้เทศบาลต้อง แต่งตั้งผู้ จะได้รับ เลื่อนชั้นให้รักษาการในตำแหน่ง
 ไม่น้อยกว่า ๒ เดือนก่อนนั้น คณะอนุกรรมการ ๆ จะพิจารณาบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และแก้ไขสิ่ง
 บกพร่องต่อ เมื่อประธาน อ.ก.ท. จังหวัดพร้อม ได้เสนอรายงานรับรองความสามารถ
 สมควร เลื่อนผู้นั้นเป็นชั้นโทได้แล้ว แต่ถ้าเป็นกรณีที่จะ เบี่ยงไม่บังคับให้ต้อง แต่งตั้งให้รักษาการในตำแหน่ง
 ที่ว่างก่อน คณะอนุกรรมการ ๆ จะพิจารณาบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และแก้ไขสิ่งบกพร่องแต่อย่าง เดียว

การพิจารณาบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และแก้ไขสิ่งบกพร่อง ถ้าคณะอนุกรรมการ ๆ เห็นว่า
 สมควรให้เลื่อนชั้นได้ เทศบาลก็จะ แต่งตั้งให้ผู้นั้นเป็นพนักงานเทศบาลชั้นโท แต่ถ้าคณะอนุกรรมการ ๆ
 เห็นว่าบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และแก้ไขสิ่งบกพร่องยังไม่ถึงขนาด เช่น ไม่ตรงข้อ เรื่องที่กำหนดให้

หรือพบว่าผู้ขอเลื่อนชั้นได้ทำบันทึกเองเป็นต้น ก็จึงสั่งมิให้เลื่อนชั้นพนักงานเทศบาลผู้นั้น

การเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นโทเป็นชั้นเอก

ก.ท. ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการทำนองเดียวกันกับการเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นตรีเป็นชั้นโทต่างกันเฉพาะคุณสมบัติเท่านั้น กล่าวคือ ก.ท. ได้กำหนดคุณสมบัติไว้ดังนี้ คือ 51

พนักงานเทศบาลชั้นโทซึ่งได้รับการพิจารณาคัดเลือกเพื่อเลื่อนเป็นชั้นเอกจะต้องเป็นพนักงานชั้นโทมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี แต่หาได้ครบปริญญาโทหรือประกาศนียบัตรเทียบเท่าปริญญาโทให้ลดเป็นหนึ่งปี หรือถ้าได้ครบปริญญาเอกหรือประกาศนียบัตรซึ่งเทียบได้ปริญญาเอกไม่คงใช้เงื่อนไขนี้ มีเงินเดือนในอัตราพนักงานสามัญชั้นโทอันต่ำ ๓ ชั้น ๒,๘๕๐ บาทมาแล้ว ๑ ปี ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นรับรองความประพฤติ ความรู้และความสามารถว่าสมควรได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นตามแบบฉบับ ก.ท. กำหนด และในรอบปีให้วงแถมรางวัลพิจารณาเพื่อเลื่อนชั้นไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยหรืออยู่ในระหว่างการสอบสวนพิจารณาทางวินัย

ในทางปฏิบัติการดำเนินการ เช่นเดียวกับกรณีเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นตรีเป็นชั้นโท

การเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษ

การพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาลที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้กำหนดให้ อ.ก.ท.จังหวัดพิจารณาคัดเลือกพนักงานเทศบาลชั้นเอกซึ่งมีความประพฤติ ความรู้และความสามารถที่จะเลื่อนเป็นชั้นพิเศษได้และผู้นั้นได้เป็นพนักงานเทศบาลชั้นเอกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี แล้วเสนอชื่อไป ก.ท. เพื่อพิจารณาอนุมัติ 52 และตามระเบียบ ก.ท. 53 ได้กำหนดหลักการทำนองเดียวกับกรณีเลื่อนพนักงาน

51 ระเบียบ ก.ท. เรื่อง การสอบสวนพิจารณาเพื่อเลื่อนพนักงานสามัญชั้นตรีเป็นชั้นโท พ.ศ. ๒๕๐๖ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๐๖, ข้อ ๔

52 พระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖ เรื่อง เก็บ. มาตรา ๗๖

53 ระเบียบ ก.ท. เรื่อง วิธีการสอบสวนพิจารณาเพื่อเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษ พ.ศ. ๒๕๐๐ ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๐๐

เทศบาลนคร เป็นชั้นโทและชั้นโทเป็นชั้นเอก

แต่ในทางปฏิบัติ อ.ก.ท. จังหวัดพระนครได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเลื่อนชั้นว่าจะคงได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญชั้นเอกอันดับ ๓ ขึ้น ๔,๔๐๐ บาท⁵⁴ และเทศบาลจะทรงสงวนรายละเอียดตามแบบขอเลื่อนพนักงานชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษ (ที่ ก.ท.กำหนด) ซึ่งมีรายละเอียดต่าง ๆ ทำนองเดียวกัน

การขอเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นโทเป็นชั้นโทและชั้นโทเป็นชั้นเอก

ส่วนการพิจารณาของ ก.ท. ในปัจจุบันนี้ใช้วิธีการเรียกตัวผู้ขอเลื่อนเงินเดือนไปสัมภาษณ์แต่อย่างเดียวเท่านั้น

ส่วนที่ ๓

การย้าย การโอน วินัยและการลงโทษ และการออกจากงาน

การย้าย

การย้ายพนักงานเทศบาลหมายถึงการที่เทศบาลแต่งตั้งพนักงานเทศบาลในสังกัดหน่วยงานหนึ่งให้ไปสังกัดอีกหน่วยงานหนึ่งภายในเทศบาล โดยมิได้มีการเลื่อนชั้น เหตุผลโดยทั่วไปการย้ายหากไม่เป็นเพราะความต้องการขององค์กรก็เป็นเพราะการบรรจุบุคคลไม่ถูกต้องกับงาน⁵⁵ หรืออีกนัยหนึ่งวัตถุประสงค์ของการย้ายก็เพื่อใช้คนให้ถูกต้องกับงานยิ่งขึ้น ฉะนั้น ในการย้ายมีหลักการที่ควรพิจารณาคือความเหมาะสมระหว่างบุคคลกับงาน เป็นสำคัญ

การย้ายพนักงานเทศบาลกฎหมายกำหนดให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจย้ายพนักงานเทศบาลได้โดยการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งภายในชั้นเดียวกับตามข้อบังคับ ก.ท. ได้ทุกชั้นและทุกตำแหน่ง เว้นแต่การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลหรือสมมุติบดีต้องได้รับอนุมัติจาก ก.ท. เสียก่อน⁵⁶

54 หนังสือศาลากลางจังหวัดพระนคร ที่ ก.ท.๑๔/๓๔๐๕ เรื่อง ขอเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๑๓

55 Stalh, O.Glenn, op.cit., p. 125

56 พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖ เรื่อง แก้ไข, มาตรา ๒๑, ๒๒

สำหรับเทศบาลนครกรุง เพชรการบายนพนักงานเทศบาลมีทั้งกรณีที่เป็นสมาชิก เป็นสมาชิกเองและ
ทั้งผู้ถูกขาย เป็นผู้ขาย แต่ส่วนใหญ่ผู้ถูกขาย เป็นผู้ขายและในกรณีผู้ถูกขาย เป็นผู้ขายเองนั้น
ในทางปฏิบัติผู้ขายจะทอง เป็นผู้คัดลอกกับเราสังกัดตำแหน่งวาง เองว่าชื่อของการขายหรือไม่ ถ้าไม่
ชื่อของผู้ขายจึง เสนอบันทึกแสดง เหตุผลในการ ขยายกับผู้มี คัมภีร์ศาสตร์ลำดับชั้น ถ้าปลัดเทศบาล
เห็นสมควรจึงให้ทองการ เจ้าหน้าที่จัดทำคำสั่งแต่งตั้ง เสนอบายก เทศมนตรีพิจารณาตามในคำสั่ง
ต่อไป

ในขณะนี้เทศบาลนครกรุง เพชรได้มีคำสั่งย้ายพนักงานเทศบาลเป็นจำนวนมาก แต่คำสั่ง
มีได้กำหนดเหตุผลของการย้ายหรือการแต่งตั้งไว้แต่อย่างใด จึงไม่อาจที่จะวิเคราะห์ได้ว่าการย้าย
พนักงานเทศบาลของ เทศบาลนครกรุง เพชรเป็นไปตามหลักวิชาเพียงใดหรือไม่

การโอน

การโอนพนักงานเทศบาลในที่นี้หมายถึงการที่เทศบาลนครกรุง เพชรโอนผู้ที่เป็นพนักงานเทศบาล
โอนไปเป็นพนักงานเทศบาลในเทศบาลอื่น หรือไปเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งเทศบาลจะต้องให้ความ
ตกลงกับเทศบาลหรือกระทรวง ทบวง กรม ที่พนักงานเทศบาลจะโอนไปสังกัดแล้วแต่กรณีเท่านั้นเอง เกี่ยวกับ
การรับโอนพนักงานเทศบาลและการรับโอนข้าราชการพลเรือนมาเป็นพนักงานเทศบาลนครกรุง เพชร
ดังกล่าวไว้ในตอนต้น

สำหรับการโอนพนักงานเทศบาลไปเป็นข้าราชการพลเรือนในกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ นั้น
กฎหมายกำหนดให้โอนได้ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ เป็นต้นมา⁵⁷

จำนวนพนักงานเทศบาลสามัญของ เทศบาลนครกรุง เพชรที่โอนไปสังกัดเทศบาลและหน่วยราชการ
อื่น ๆ อาจเห็นได้จากตารางต่อไปนี้

57 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๑๒ ราชกิจจานุเบกษา
ฉบับพิเศษ เล่มที่ ๘๖ ตอนที่ ๔ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๑๒, มาตรา ๘

ตารางที่ ๔ - ๓

แสดงสถิติจำนวนพนักงานเทศบาลสามัญที่โอนไปจากเทศบาลนครกรุงเทพ

ปีงบประมาณ พ.ศ.	จำนวนพนักงานเทศบาลที่โอนไป
๒๕๑๑	๑๘
๒๕๑๒	๒๑
๒๕๑๓	๕๙

ที่มา เทศบาลนครกรุงเทพ, แผนปฏิบัติงาน, แผนกทะเบียนประวัติ กองการเจ้าหน้าที่ (ทำเป็นตารางโดยผู้เขียน)

จากตารางที่ ๔ - ๓ จะเห็นได้ว่าจำนวนพนักงานเทศบาลสามัญที่โอนไปจากเทศบาลนครกรุงเทพ มีแนวโน้มเพิ่มอันรวดเร็วมาก เฉพาะปี พ.ศ. ๒๕๑๓ เทศบาลที่มีการโอนมากก็เพราะมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนวิสามัญที่โอนพนักงานเทศบาลไปเป็นข้าราชการพลเรือนได้ดังกล่าวแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับจำนวนพนักงานเทศบาลทั้งหมดแล้วจะเห็นได้ว่ายังคงมีพนักงานเทศบาลของเทศบาลนครกรุงเทพขอโอนไปจากเทศบาลนครกรุงเทพไม่ถึงร้อยละ ๑ ของพนักงานเทศบาลสามัญ จึงไม่เป็นการกระทบกระเทือนแต่อย่างใด

วินัยและการลงโทษ

วินัยหมายถึง "การควบคุมพฤติกรรมของพนักงาน ซึ่งอาจรักษาให้มีได้ ๒ วิธี คือ (๑) โดยทางกฎข้อบังคับ คำสั่ง และคำบัญชา ซึ่งมีการลงโทษเป็นเครื่องหนุนหลัง หรือ (๒) โดยทางการสั่งสอน

การฝึกอบรมและประ สบการณ์ในการ เ้ารับงานที่ตองการความรับผิดชอบ" 58 การรักษาวินัยตามวิธี
แรกนั้นเรียกว่าเป็นแบบป้องกัน (negative discipline) และวิธีที่สองเรียกว่าเป็นแบบส่งเสริม
(positive discipline)

การดำเนินการทางวินัยตามวิธีที่สองหรือในทางส่งเสริม ซึ่งได้แก่การสั่งสอน การฝึกอบรม
เพื่อให้พนักงานมีระเบียบวินัยโดยสมัครใจนั้น ตามปกติเทศบาลนครกรุง เทพจะรวมไว้ในกาฝึกอบรม
พนักงานเทศบาลตั้งแต่กล่าวแล้วในตอนต้น สำหรับการดำเนินการทางวินัยที่พิจารณาในส่วนนี้จะมุ่ง
พิจารณาเฉพาะการดำเนินการซึ่งมีการลงโทษเป็นเครื่องหนุหลังเท่านั้น

การปฏิบัติกาทางวินัยโดยการลงโทษเป็นเครื่องหนุหลังนี้ ถ้าจะให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
แล้ว ควรยึดหลักทั่วไปในการลงโทษผู้กระทำความผิด ๓ ประการ คือ ความยุติธรรม ความเป็นธรรมและความ
ฉะฉาน 59 ฉะนั้น การลงโทษพนักงานเทศบาลผู้กระทำความผิดก็ควรจะเป็นไปตามหลักกาดังกล่าวด้วย

สำหรับวิสัยของพนักงานเทศบาลที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล

พ.ศ. ๒๕๐๖ อาจสรุปได้ดังต่อไปนี้ คือ

(๑) ตองสนับสนุนการปกครองความรัฐธรรมนูด้วยความบริสุทธิ์ใจ (มาตรา ๕๕)

(๒) ตองสุภาพเรียบร้อย ซื่อสัตย์และไม่แสดงความกระดางกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา

ตองปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน ห้ามมิให้
ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง

ในการปฏิบัติงานตามมิให้กระทำการ ข้ามขู้งกับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือชั้น
ไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรือใ้รับอนุญาตพิเศษชั่วคราว (มาตรา ๖๐)

58 Kingsbury, Joseph, Personnel Administration for Thai Students,
(Bangkok, Institute of Public Administration, Thammasat University, 1957) p.52

59 ประวิฬ ณ นคร "วินัย" การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย. เรียบเรียงโดย
อมร รักษาต้ย และโสรัจ สุจริตกุล (พระนคร, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๕) หน้า ๕๗

(๓) ต้องสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลด้วยความบริสุทธิ์ใจ และต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน ให้เกิดผลดีและความก้าวหน้าแก่ราชการและแก่งานเทศบาลด้วยความเอาใจใส่ มีกระวิ้ง รักษาประโยชน์ของราชการและของเทศบาล (มาตรา ๖)

(๔) ต้องถือว่าเป็นหน้าที่พิเศษที่จะสนใจรับทราบเหตุการณ์เคลื่อนไหวใด ๆ อันอาจเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติ และต้องป้องกันอันตรายซึ่งจะบังเกิดแก่ประเทศชาติจนเต็มความสามารถ (มาตรา ๖๒)

(๕) ต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่งานของเทศบาล จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ไม่ได้ ห้ามมิให้กระทำการในทางหุ้นส่วนหรือบริษัทใด ๆ นอกจากทางเทศบาลสั่งหรือได้รับอนุมัติจาก ก.ท. (มาตรา ๖๓)

(๖) ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ เที่ยงธรรม ประพฤติตนอยู่ในความสุจริตและห้ามมิให้รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา (มาตรา ๖๔)

(๗) ต้องรักษาชื่อเสียง มีใจชนชอว่าประพฤติก้าวและห้ามมิให้ประพฤติก้าวใดซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ในตำแหน่งหน้าที่การงาน (มาตรา ๖๕)

(๘) ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อย่างใด ๆ อันอาจเป็นการให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเกียรติศักดิ์ในตำแหน่งหน้าที่การงาน (มาตรา ๖๖)

(๙) ต้องยอมรับให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรมและความสงเคราะห์ต่อประชาชนผู้มาติดต่อในกิจการอันเกี่ยวกับหน้าที่ของตนโดยไม่ชักช้า ห้ามมิให้ขู่มั่นเหนี้ยดหยามบุคคลใด ๆ ต้องรักษาความสามัคคีและสภาพเรียบร้อยต่อประชาชน (มาตรา ๖๗)

(๑๐) ต้องถือและปฏิบัติตามแบบธรรมเนียมของเทศบาล (มาตรา ๖๘)

(๑๑) ต้องรักษาความสามัคคีระหว่างพนักงานเทศบาลและช่วยเหลือน้องกันและกันในหน้าที่การงาน (มาตรา ๖๙)

(๑๒) ต้องอุทิศสละและอ่านวณความสะดวกในหน้าที่การงาน (มาตรา ๗๐)

(๑๓) ต้องรักษาความลับในราชการและในการงานของเทศบาล (มาตรา ๗๑)

พนักงานเทศบาลจะต้องรักษาวินัยถึงกลางอย่างเคร่งครัดอยู่เสมอ ถ้าพนักงานเทศบาลผู้ใดฝ่าฝืนจะคงไต่สวนโทษ ซึ่งมี ๕ สถาน ดังนี้⁶⁰

- (๑) ไล่ออก
- (๒) ปลดออก
- (๓) ลดขั้นเงินเดือน
- (๔) ตักเตือน
- (๕) ภาคทัณฑ์

การดำเนินการทางวินัยตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาลฉบับปัจจุบัน อาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ การดำเนินการเกี่ยวกับพนักงานเทศบาลสองหาวากรสำคัญวินัยอย่างร้ายแรง และการดำเนินการเกี่ยวกับพนักงานเทศบาลสองหาวากรสำคัญไม่ร้ายแรง

การดำเนินการเกี่ยวกับพนักงานเทศบาลสองหาวากรสำคัญวินัยอย่างร้ายแรง

ด้วยเหตุที่โทษขั้นไล่ออกและปลดออกเป็นโทษที่ร้ายแรง เพราะนอกจากผู้ได้รับโทษต้องออกจากงานแล้ว ยังมีผลไปสมทบสิทธิของผู้นั้นอีกหลายประการ เช่น ขาดคุณสมบัติการสมัครเข้าเป็นพนักงานเทศบาลและราชการ หมกสิทธิในการรับตำแหน่งอื่นเป็นต้น ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีมาตรการการกระทำอย่างใดต่อว่าเป็นการกระทำสำคัญวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งบุตรสำคัญจะต้องรับโทษไล่ออกหรือปลดออกไว้ นอกจากนั้นในพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาลยังได้กำหนดผู้ที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำการสอบสวนและทำรายงานเสนอนายกเทศมนตรี กำหนดระยะเวลาการสอบสวน กำหนดผู้อนุมัติการขยายเวลาการสอบสวน การให้ออกจากงานไว้ก่อน การให้พักงานและการลงโทษไล่ออกหรือปลดออกไว้ด้วย ดังได้กล่าวแล้วในบทที่ ๒ ซึ่งสรุปได้ว่า การแต่งตั้งกรรมการสอบสวน ฯ และการอนุมัติการดำเนินการอื่น ๆ ในกรณีพนักงานถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ก.ท. เป็นผู้ใช้อำนาจสำหรับพนักงานเทศบาลชั้นพิเศษลงมาที่ตำแหน่งปลัดเทศบาลและสมุหบดีทุกชั้น อ.ก.ท. จังหวัดเป็นผู้มี

⁶⁰ พระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖, เรื่องเดิม, มาตรา ๓๒

อำนาจสำหรับพนักงานเทศบาลชั้นโหลงมา และ อ.ก.ท. เทศบาลมีอำนาจสำหรับพนักงานเทศบาลชั้นจัตวา สำหรับกรณีของ เทศบาลนครกรุงเทพ เมื่อพนักงานเทศบาลกองท้าวาการ หน้าที่วินัยอย่างร้ายแรง แผนกวินัยจะพิจารณาว่ามีข้อเท็จจริงเพียงใด อาจจะต้องคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาข้อเท็จจริงก่อนว่ามีข้อเท็จจริงควรตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยหรือไม่ ถ้าถามข้อเท็จจริงปรากฏว่าควรจะต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนฯ แผนกวินัยก็จะเสนอให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนฯ เพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไป

ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นพนักงานเทศบาลชั้นจัตวา แผนกวินัยจะเสนอบุคคลให้เทศบาลแต่งตั้งเป็น คณะกรรมการสอบสวนฯ ซึ่งความปกติคณะกรรมการสอบสวนนี้ประกอบด้วยกรรมการจำนวน ๓ คน ซึ่งแต่งตั้งจากกองการเจ้าหน้าที่ (แผนกวินัย หรือแผนกฝึกอบรม) ๑ คน จากหน่วยงานเจ้าสังกัดผู้ถูกกล่าวหา ๑ คน และจากบุคคลอื่น ๑ คน

ถ้าเป็นการยื่นขอเห็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาล เทศบาลจะเสนอให้ ก.ท. หรือ อ.ก.ท. จังหวัด พิจารณาแล้วแต่กรณีเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งความปกติ ก.ท. และ อ.ก.ท. จังหวัดจะแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนฯ แต่ละคนประกอบด้วย ข้าราชการ ๓ คน และพนักงานเทศบาลจากเทศบาล นครกรุงเทพ ๒ คน (จากกองการเจ้าหน้าที่ ๑ คน) รวมเป็น ๕ คน

การดำเนินการสอบสวนพนักงานเทศบาลกองท้าวาการ หน้าที่วินัยอย่างร้ายแรงในรายละเอียด ต้องเป็นไปตามข้อบังคับ ก.ท. 61 ซึ่งจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายในระยะเวลา ๓๐ วัน หรืออาจขยาย เวลาได้อีก ๓๐ วัน รวมระยะเวลาที่คณะกรรมการสอบสวนฯ จะต้องดำเนินการให้เสร็จใน ๖๐ วัน แต่ถ้ายาวเวลาแล้วยังสอบสวนไม่แล้วเสร็จ การสอบสวนจะเป็นอันใช้โทษเมื่อได้รับอนุมัติจากประธาน อ.ก.ท. จังหวัด ในกรณีที่ประธาน อ.ก.ท. เทศบาลเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการและประธาน ก.ท. ในกรณี ที่ประธาน อ.ก.ท. จังหวัดหรือประธาน ก.ท. เป็นผู้แต่งตั้ง 62

61 ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๐๓) เรื่อง การสอบสวนพนักงานเทศบาลกองท้าวาการ หน้าที่วินัย ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๐๓.

62 พระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖ เรื่อง เกิณ, มาตรา ๓๔

ส่วนกรณีที่มีความผิดปกติชัดเจนตามที่กำหนดไว้ตามข้อบังคับ ก.พ. เช่นทำความผิดต้องได้รับโทษจำคุก หรือหนักกว่าจำคุก เว้นแต่ความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่มีกำหนดโทษชั้นลหุโทษ หรือความผิดอันใดควรทำโดยประมาทที่ไม่เสียหายแก่การงานเทศบาล เกี่ยวกับหน้าที่ของตน และระยะเวลาการงานคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสอบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุสมควรเป็นต้น นายกเทศมนตรีมีอำนาจสั่งไล่ออกหรือปลดออกได้โดยไม่คงทำการศึกษาสอบสวน เว้นแต่ตำแหน่งปลัดเทศบาลและสมุหบัญชีจะต้องรายงานขอความเห็นชอบ ก.พ. ก่อน

การดำเนินการเกี่ยวกับพนักงานเทศบาลของทนายอรรถ ทักษ์วิชัยที่ไม่ร้ายแรง

การดำเนินการประเภทนี้มิได้มีระเบียบข้อกำหนดถึงวิธีการปฏิบัติในรายละเอียดไว้ สำหรับการดำเนินการในทางปฏิบัติของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ใ้คนดูไปตาม การดำเนินการเกี่ยวกับพนักงานเทศบาลของทนายอรรถ ทักษ์วิชัยอย่างร้ายแรง เช่น แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงว่ากล่าวหา มีมูลเพียงใดจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยหรือไม่เป็นต้น แต่มีใ้คนนำข้อกำหนดส่วนที่ว่าด้วยระยะเวลาการสอบสวนของคณะกรรมการมาใช้ ทั้งนี้เป็นเพราะว่าในปัจจุบันแผนกวินัยมิได้มีหน้าที่ปฏิบัติงานวินัยเฉพาะของพนักงานเทศบาลสามัญแต่อย่างใด หากแต่ยังต้องปฏิบัติงานวินัยของพนักงานเทศบาลวิสามัญและของลูกจ้างทั้งหมดของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ปริมาณงานวินัยจึงมีมากและในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ของแผนกวินัยที่ดำเนินการทางวินัยอย่างแท้จริงมีเพียง ๕ คน (หัวหน้าแผนก ๑ คน และประจำแผนก ๔ คน) จึงไม่อาจนำหลักการดังกล่าวมาใช้ได้

อย่างไรก็ตามแม้เทศบาลนครกรุงเทพฯ มิได้มีส่วนที่ว่าด้วยระยะเวลาสอบสวนภายใต้ความแตกต่างการสอบสวนและการพิจารณาเรื่องทางวินัยของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ในกรณีไม่ร้ายแรงในส่วนใหญ่นี้แล้วเสร็จในระยะเวลาไม่เกิน ๑ ปี⁶⁴

63 ดูข้อบังคับ ก.พ. ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๐๓) เรื่อง กรณีความผิดที่ปรากฏชัดเจน ลงวันที่

๒๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๓

64 สัมภาษณ์ ว่าที่ ร.ต. สังคม พรอมมูล, หัวหน้าแผนกวินัย, กองการเจ้าหน้าที่.

วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๑๓

การพิจารณาของโฆทางวินัย

การพิจารณาของโฆทางวินัยของพนักงานเทศบาลนั้น ได้บัญญัติไว้ว่า "ก่อนที่ผู้มีอำนาจ
โฆจะสั่งลงโฆ ให้พิจารณาให้ถ่วงน้ำหนักว่าผู้ที่จะลงโฆนั้นมีความผิดจริง อย่าให้การลงโฆ
เป็นไปโดยสภาพหรือโฆระจริตหรือลงโฆผู้ที่ไม่มีความผิด ในคำสั่งลงโฆให้แสดงว่าการทำผิดมาตรา
ใดและในฐานใด"⁶⁵ ไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การลงโฆเป็นไปอย่างยุติธรรมที่สุด

สำหรับการสั่งลงโฆพนักงานเทศบาล ซึ่งกระทำผิดวินัยไปร้ายแรง ผู้สั่งลงโฆจะสั่งลงโฆ
ลดชั้นเงินเดือนหรือตัดเงินเดือนได้ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินอัตราโฆลดชั้นเงินเดือน และตัดเงินเดือนตาม
บัญชีหมายเลข ๒ (ดูภาคผนวก) แต่ถ้ามีเหตุอันควรขอยกหรือความผิดเล็กน้อยจะสั่งลงโฆภาคทัณฑ์
ก็ได้

การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเทศบาลนั้น ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโฆผู้ใดผู้หนึ่งกับผู้
ที่กระทำผิดวินัยจะสั่งลงโฆโดยสุจริต มิฉะนั้นจะเป็นผิดวินัย⁶⁶ เมื่อผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นพนักงาน
เทศบาลสั่งลงโฆผู้กระทำความผิดแล้วจะต้องส่งรายงานการลงโฆตามลำดับชั้นจนถึงนายกเทศมนตรี
และถ้าผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกลงโฆเห็นผู้สั่งลงโฆไม่เห็นชอบด้วยคำสั่งลงโฆในผู้บังคับบัญชาก็กล่าว
มีอำนาจที่จะสั่งเพิ่มโฆใคร่รวมแล้วไม่เกินอำนาจของตน หรือจะสั่งลดโฆ หรือยกโฆก็ได้⁶⁷ และ
เทศบาลจะส่งรายงานการสั่งลงโฆพนักงานทุกกรณีหรือแม้จะสั่งไม่ลงโฆ แต่ถ้ามีการสอบสวนพนักงาน
เทศบาลที่ส่งกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไปยัง อ.ก.ท. จังหวัดและ ก.ท. ในการนี้ประธาน
อ.ก.ท. จังหวัดโดยอนุมัติ อ.ก.ท. จังหวัด หรือประธาน ก.ท. โดยอนุมัติ ก.ท. มีอำนาจแก้ไขให้เพิ่ม
โฆ ลดโฆ ยกโฆ สั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม หรือจะสั่งลงโฆเสียเองก็ได้⁶⁸

65 พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖, เรื่องเดิม, มาตรา ๔๖

66 เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๔๑

67 เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๔๓

68 เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๔๔

การสิ้นสุดของการดำเนินการทางวินัยนั้นถ้าเป็นกรณีพนักงานเทศบาลต้องหาว่ากระทำความไม่
 ร้ายแรงและเทศบาลสั่งไม่ลงโทษถือว่าเรื่องทางวินัยนั้นสิ้นสุดลงตั้งแต่วันสั่งไม่ลงโทษ ถ้าเป็นกรณีต้อง
 รายงาน ก.ท. และ ก.ท. เห็นชอบด้วยกับคำสั่งของเทศบาล เรื่องทางวินัยจะสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ก.ท.
 ให้ความเห็นชอบ แต่ถ้า ก.ท. ไม่เห็นชอบด้วยโดยให้แก้ไขคำสั่งตามที่ ก.ท. เห็นเป็นการสมควร
 เรื่องทางวินัยนั้นก็จะสิ้นสุดลงในวันที่เทศบาลได้แก้ไขคำสั่งเดิมตามที่ ก.ท. สั่งแล้ว

การรายงาน ก.ท. ก็กล่าวปรากฏว่าตามปกติระยะเวลาตั้งแต่เทศบาลนครกรุงเทพเสนอ
 รายงานไป ก.ท. จนถึงเวลาที่ ก.ท. พิจารณารายงานนั้นแล้วเสร็จจะคงใช้เวลาไม่น้อยกว่า ๔
 เดือน และบางเรื่องนานถึง ๒ ปี⁶⁹ เช่น การพิจารณาโทษภาคทัณฑ์ นายสมพงษ์ คุณแถว ตามคำสั่ง
 เทศบาลที่ ๗๖๕/๒๕๑๑ ลงวันที่ ๒๖ ก.ย. ๒๕๑๑ เรื่องสิ้นสุดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๔

ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่าการดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเทศบาลของ เทศบาลนครกรุงเทพนั้น
 ถ้าเป็นเรื่องที่ต้องมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนแต่ละเรื่องคงใช้เวลาเกินกว่า ๑ ปี เรื่องจึงจะสิ้นสุด
 ส่วนเรื่องที่ไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนคงใช้เวลาประมาณ ๒ เดือน เรื่องจึงจะสิ้นสุด

การลงโทษทางวินัยแก่พนักงานของ เทศบาลนครกรุงเทพ อาจเห็นได้จากตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๔ - ๔

แสดงสถิติการลงโทษทางวินัยแก่พนักงานเทศบาลสามัญ

ปี พ.ศ.	จำนวนขณกลงโทษแยกตามสถานโทษ					รวม
	ไล่ออก	ปลดออก	ลดเงินเดือน	ตัดเงินเดือน	ภาคทัณฑ์	
๒๕๑๑	-	-	๒	๔	๑๓	๑๘
๒๕๑๒	๕	-	๓	๒	๖	๑๖
๒๕๑๓	๑๐	๓	-	๖	๖	๒๕

ที่มา เทศบาลนครกรุงเทพ, แผนปฏิบัติงาน แผนกวินัย, กองการเจ้าหน้าที่
 (ทำเป็นตารางโดยผู้เขียน)

⁶⁹ สัมภาษณ์ว่าที่ ร.ต.สังศิม พรหมมูล, วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๑๓

จากตารางที่ ๔ - ๕ จะเห็นได้ว่าจำนวนผู้ถูกลงโทษทางวินัยมีได้เพิ่มขึ้นทุกปี แต่ก็มีข้อยกเว้นบางประการหนึ่งคือ ในปีแรกจำนวนผู้ถูกลงโทษสถานเบาเกือบทั้งหมด แต่ในปีถัดมาจำนวนผู้ถูกลงโทษสถานเบาลดลง แต่มีจำนวนผู้ถูกลงโทษสถานหนักเพิ่มขึ้นและในปีหลังสุดผู้ถูกลงโทษสถานหนักซึ่งมีจำนวนมากขึ้น ส่วนโทษสถานเบาไม่ได้มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างน่าสังเกตแต่ประการใด แนวโน้มดังกล่าวเกิดจากการลงโทษทางวินัยฐานขาดงานเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุขอลอঁนสมควรทั้งสิ้น ซึ่งถ้าหากเทศบาลแก้ไขระบอบการลงโทษเฉพาะส่วนนี้ให้หมดสิ้นไปแล้ว สถิติการลงโทษทางวินัยแก่พนักงานเทศบาลจะไ้มากกว่าปีก่อนหน้านี้ที่พนักงานเทศบาลมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี

การอุทธรณ์

การอุทธรณ์เป็นการให้สิทธิแก่พนักงานเทศบาลผู้ถูกลงโทษทางวินัยที่ตนเห็นว่าไม่เป็นธรรม ยื่นคำขอให้มีการพิจารณาเปลี่ยนแปลงการลงโทษนั้น ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล กำหนดการอุทธรณ์ทางวินัยไว้ดังนี้ 70

(๑) สิทธิและวิธีการอุทธรณ์ชั้นแรก พนักงานเทศบาลที่เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม ในการพิจารณาทางวินัย มีสิทธิยื่นคำอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาเห็นอยู่ซึ่งลงโทษขึ้นไปชั้นหนึ่ง โดยทำเป็นหนังสือมีสำเนา ๑ ฉบับ ลงลายมือชื่อของตนแต่ผู้เดียวและจะส่งมอบภายหลัง ๒๔ ชั่วโมงและภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ถ้านายกเทศมนตรีเป็นผู้สั่งลงโทษให้ยื่นต่อประธาน อ.ก.ท. จังหวัด แต่ในกรณีที่นายกเทศมนตรีเป็นผู้สั่งลงโทษโดยความเห็นชอบของ อ.ก.ท. จังหวัดหรือในกรณี ประธาน อ.ก.ท. จังหวัดเป็นผู้สั่งลงโทษ ให้อุทธรณ์ต่อประธาน ก.ท. แต่ถา ก.ท. เป็นผู้สั่งลงโทษ หรือ ก.ท. ให้ความเห็นชอบในคำสั่งแล้วถือว่าสิ้นสุดแล้ว

(๒) ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้ผู้รับคำอุทธรณ์ต้องส่งคำอุทธรณ์ให้ถึงผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายใน ๗ วัน นับแต่วันรับอุทธรณ์และให้ผู้มีอำนาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาเช่นเดียวกับการสอบสวนของคณะกรรมการในกรณีพนักงานเทศบาลต้องหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

70
พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖, เรื่องเดิม, มาตรา ๔๕, ๔๖ ๔๗, ๔๘, ๔๙ และมาตรา ๕๐

(๓) การสิ้นสุดของการอุทธรณ์ สิทธิการอุทธรณ์จะสิ้นสุดลงถ้าปรากฏว่าผู้มีอำนาจพิจารณา คำอุทธรณ์ในชั้นแรกได้ยินตามคำสั่ง เดิมหรือ มากกว่า แต่ถาปรากฏว่าให้เพิ่มโทษ ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิอุทธรณ์ ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่งภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่ทราบคำสั่ง คำวินิจฉัยชั้นนี้ให้เป็นที่สุด ถัดมาเป็นกรณีผู้ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออก ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิอุทธรณ์ ก.ท. อีกชั้นหนึ่งภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.ท. เป็นที่สุดเด็ดขาด

ในทางปฏิบัติปรากฏว่าพนักงานเทศบาลที่ถูกลงโทษทางวินัยได้ดำเนินการอุทธรณ์นับแต่ตั้ง แผนกวินัยมีน้อยมาก คือ มีเพียง ๒ ราย และอุทธรณ์เฉพาะกรณีที่ถูกลงโทษปลดออกเท่านั้น 71

การออกจากงาน

การออกจากงานเป็นงานขั้นสุดท้ายในกระบวนการบริหารงานบุคคล สำหรับการออกจากงาน ของพนักงานเทศบาลมี ๕ วิธี คือ 72

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ให้ออก
- (๔) ปลดออก
- (๕) ไล่ออก

วิธีการออกจากงานดังกล่าวทั้งหมดอาจแบ่งได้เป็น การออกจากงานซึ่งเป็นโทษทางวินัยคือ ปลดออก และไล่ออก คงให้พิจารณาแล้วในตอนต้น กับวิธีการออกจากงานโดยไม่ผิดวินัยคือ ตาย ลาออก และให้ออก ซึ่งจะให้พิจารณาต่อไป

การตาย

พนักงานเทศบาลถึงแก่ความตาย ถือว่าพ้นสภาพการ เป็นพนักงานเทศบาลนับตั้งแต่วันที่ถึงแก่ ความตายโดยไม่ต้องมีคำสั่งให้ออกจากงาน

71 เทศบาลนครกรุงเทพฯ, แห่งปฏิบัติงานแผนกวินัย, กองการเจ้าหน้าที่

72 พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖, เรื่องเดิม, มาตรา ๘๓

การลาออก

การลาออกจากราชการตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาลได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า⁷³ พนักงานเทศบาลที่ไม่อยู่ในระหว่างการดำเนินการทางวินัย ถ้าประสงค์จะลาออกจากราชการโดยยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่ง เมื่อนายกเทศมนตรีได้สั่งให้ลาออกจากราชการได้ จึงถือว่าออกจากราชการ

กานายกเทศมนตรีเห็นว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการ เมื่อได้รับอนุมัติจากประธาน อ.ก.ท. จังหวัดแล้วจะยังมีขอลาออกไม่เกิน ๑ ปี นับแต่วันที่ขอลาออกก็ได้ และถ้าเป็นกรณีอยู่ในระหว่างการดำเนินการทางวินัยที่ต้องกล่าวหาว่ากระทำความผิดในรายงาน นายกเทศมนตรีอาจขยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกเพื่อรอผลการดำเนินการทางวินัยก็ได้

แต่ถ้าผู้ขอลาออกมีกรณีต้องกล่าวหาว่ากระทำความผิดคืออาชญา ซึ่งมีโทษความผิดลหุโทษ หรือความผิดอันไม่ก่อโทษอาชญาโดยประมาทหรือมีกรณีต้องกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง นายกเทศมนตรีจะสั่งอนุญาตให้ลาออกมีได้จนกว่าเรื่องจะถึงที่สุด

ด้วยเหตุผลที่พนักงานเทศบาลอาจถูกขยับยั้งการลาออกได้ดังกล่าวแล้ว ในทางปฏิบัติเทศบาลนครกรุงเทพฯ จึงต้องให้แผนกวินัยตรวจสอบเสียก่อนว่าผู้ขอลาออกมีกรณีต้องกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างใดหรือไม่

สำหรับจำนวนและสาขาแห่งของพนักงานเทศบาลสามัญของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ที่ลาออกจากราชการเห็นได้จากตารางต่อไปนี้

73 ¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๔๔

ตารางที่ ๕ - ๕

แสดงสถิติจำนวนและ เหตุของพนักงานเทศบาลสามัญที่ลาออกจากงาน

ปีงบประมาณ พ.ศ.	จำนวนพนักงานเทศบาลที่ลาออกจากงานจำแนกตามเหตุผลออก					รวม
	รับบำเหน็จบำนาญ	ประกอบอาชีพอื่น	ศึกษาเพิ่มเติม	ติดตามครอบครัว	อื่น ๆ	
๒๕๑๑	๓๑	๕๔	๑๕	๓	๘	๑๑๑
๒๕๑๒	๕๓	๖๓	๓๖	๘	๕	๑๒๕
๒๕๑๓	๕๓	๖๔	๓๘	๕	๒	๑๖๒
รวม	๑๓๗	๑๘๑	๘๗	๒๐	๑๕	๔๐๐

ที่มา เทศบาลนครกรุงเทพ, เข้มคำสัง เทศบาลนครกรุงเทพ, แผนกทะเบียนประวัติ, กองการเจ้าหน้าที่ (ทำเป็นตารางโดยผู้เขียน)

จากตารางที่ ๕ - ๕ ใ้จจำแนกเหตุผลออกตามที่ปรากฏในคำสัง เทศบาลออกเป็น ๕ ประการ และจะเห็นว่า เหตุลาออกที่มีผู้ลาออกมากที่สุดซึ่งมีจำนวนถึง ๒ ใน ๕ ของพนักงานเทศบาลที่ลาออกทั้งหมดคือ ไปประกอบอาชีพอื่น การลาออกด้วยเหตุนี้ส่วนใหญ่เป็นพนักงานเทศบาลในตำแหน่งพยามบาล และแพทย์ ซึ่งมักจะลาออกเพื่อไปประกอบอาชีพ ณ ต่างประเทศ เพราะได้รับเงินเดือนที่สูงกว่าการเป็นพนักงานเทศบาลมาก สาเหตุการลาออกจากงานที่นำสังเกตุอีกสาเหตุหนึ่งก็คือ ลาไปศึกษาเพิ่มเติม จะเห็นว่าความพนักงานเทศบาลลาออกจากงานด้วยเหตุนี้มีจำนวนถึง ๑ ใน ๕ ของพนักงานเทศบาลที่ลาออกทั้งหมดทั้ง ๆ ที่เทศบาลได้กำหนดโควตาให้พนักงานเทศบาลลาไปศึกษาโดยอยู่แล้ว พนักงานเทศบาลที่ลาออกด้วยเหตุนี้ส่วนใหญ่เป็นพยามบาลและแพทย์ เช่นเดียวกัน แม้ว่าจะลาออกกว่าเพื่อไปศึกษาเพิ่มเติม ณ ต่างประเทศก็ตาม แต่สาเหตุแท้จริงน่าจะเป็นการลาออกเพื่อประกอบอาชีพ ณ ต่างประเทศ อยู่ไม่น้อย

การให้ออก

ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖ ได้กำหนดให้นายกเทศมนตรี มีอำนาจสั่งให้พนักงานเทศบาลออกจากงานได้ (ถ้าเป็นตำแหน่งปลัดเทศบาลและสมุหบัญชีของ อ.ท. ก.ท.) ในกรณีต่อไปนี้คือ

(๑) เห็นสมควรให้พนักงานเทศบาลผู้ใดออกจากงานเพื่อรับบำเหน็จบำนาญให้อำนาจสั่งได้ โดยความเห็นชอบของ ก.ท. ในกรณีพนักงานเทศบาลตั้งแต่ชั้นโทขึ้นไป อ.ท. จังหวัด ในกรณีพนักงานเทศบาลชั้นตรี หรือ อ.ท. เทศบาลในกรณีพนักงานเทศบาลชั้นจัตวา (มาตรา ๕๕)

(๒) พนักงานเทศบาลขาดคุณสมบัติโดยไม่มีสัญชาติไทยและโดย เป็นผู้ทุพพลภาพไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบหรือเป็นโรคตามข้อบังคับ ก.ท. (มาตรา ๕๐)

(๓) เห็นสมควรให้พนักงานเทศบาลเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ของตนได้โดยสม่ำเสมอ แต่ไม่ถึงทุพพลภาพ โดยความเห็นชอบของ ก.ท. อ.ท. จังหวัด และ อ.ท. เทศบาล เช่นเดียวกับการให้ออกจากงานเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ (มาตรา ๕๐)

(๔) เมื่อขุมเลิกตำแหน่ง (มาตรา ๕๐)

(๕) เมื่อพนักงานเทศบาลผู้ใดหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่การงานของตน หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับหน้าที่การงาน หรือบกพร่องในหน้าที่ เมื่อเทศบาลได้สอบสวนและรายงาน และได้รับอนุมัติจาก ก.ท. อ.ท. จังหวัดและ อ.ท. เทศบาล เช่นเดียวกับการให้ออกจากงานเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ (มาตรา ๕๑)

(๖) เมื่อพนักงานเทศบาลมีมลทินหรือมีวามองในกรณีถูกสอบสวนเพราะต้องหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยอนุมัติ ก.ท. อ.ท. จังหวัดและ อ.ท. เทศบาล เช่นเดียวกับการให้ออกจากงานเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ (มาตรา ๕๒)

(๗) เมื่อพนักงานเทศบาลต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด สำหรับความผิดสุ่มเสี่ยงหรือความผิดอันใดกระทำโดยประมาท ซึ่งยังไม่ถึงกับถูกไล่ออกหรือปลดออกจากงาน โดยอนุมัติ ก.ท. อ.ท. จังหวัด อ.ท. เทศบาล เช่นเดียวกับการให้ออกจากงานเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ (มาตรา ๕๓)

(๘) พนักงานเทศบาลที่ได้รับบรรจุเป็นพนักงานเทศบาลขาดคุณสมบัติทั่วไปของพนักงานเทศบาล และไม่ได้รับการยกเว้นและขาดคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ก่อนการบรรจุหรือขาดคุณสมบัติตามกรณีข้อหาซึ่งมีอยู่ก่อนการบรรจุ (มาตรา ๕๔)

การให้ออกจางานด้วยเหตุต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วนั้น ในทางปฏิบัติถ้าไม่ใช่ เป็นเหตุที่ปรากฏชัดแจ้งแล้ว เทศบาลนครกรุงเทพฯ จะดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงก่อนที่จะสั่งการให้พนักงานเทศบาลออกจากงานทุกครั้ง อย่างไรก็ตามปรากฏว่าเทศบาลสั่งให้พนักงานออกจากงานน้อยมากเพียงประมาณปีละ ๒ - ๓ คนเท่านั้น

สรุปและข้อคิดเห็น

จากการที่ได้พิจารณาการ ขบวนการบริหารงานบุคคลของ เทศบาลนคร กรุงเทพฯ ในบทที่ทั้งหมดจะเห็นได้ว่า การบริหารงานบุคคลบางขั้นเป็นไปอย่างเหมาะสมตามสมควรแล้ว แต่หลายขั้นที่เห็นได้ว่ายังไม่เหมาะสม ซึ่งอาจสรุปปัญหาต่าง ๆ ได้ดังนี้คือ

(๑) การพัฒนาพนักงานเทศบาล ทั้งโดยการฝึกอบรมและโดยการให้พนักงานเทศบาลไปปฏิบัติงานประชุม และศึกษาเพิ่มเติม ยังมีได้มีการประเมินผลว่า การพัฒนามีผลต่อการปฏิบัติงานมากน้อยเพียงใดหรือไม่และคุ้มค่ากับการที่เทศบาลต้องใช้จ่ายเพื่อการนี้หรือไม่

อย่างไรก็ตามการดำเนินการฝึกอบรมพนักงานเทศบาลนอกจากจะไม่มีกรประเมินผลการฝึกอบรมที่มีต่อการปฏิบัติงานอย่างจริงจังแล้ว ยังมีลักษณะการอีกหลายประการที่แสดงให้เห็นว่าการฝึกอบรมยังมีข้อบกพร่อง คือ การที่ได้มีการดำเนินการหาความจำเป็นอย่างจริงจัง ซึ่งอาจทำให้การฝึกอบรมได้ผลน้อยกว่าที่ควร การที่จัดให้มีการฝึกอบรมในลักษณะกลุ่มแต่อย่างเดียว ย่อมทำให้อบรมพนักงานได้เป็นส่วนน้อย วิธีการฝึกอบรมที่ใช้จำกัดเฉพาะวิธีการบรรยายและการอภิปราย ซึ่งน่าจะได้ผลน้อยกว่าวิธีการอื่น ๆ เช่น การให้ทดลองปฏิบัติ เป็นต้น การจัดปฐมนิเทศข้าราชการที่ควรและการขาดสถานที่และอุปกรณ์ในการฝึกอบรมพนักงานเทศบาลโดยเฉพาะ ลักษณะการ เหล่านี้ทั้งหมดย่อมเป็นผลจากการที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการฝึกอบรมยังขาดความรู้ ความชำนาญและมองเห็นคุณค่าและความสำคัญของการฝึกอบรมต่อการปฏิบัติงานน้อยกว่าที่ควร

ส่วนการพัฒนาพนักงานเทศบาลโดยให้ลาไปปฏิบัติงาน หรือประชุม หรือศึกษาเพิ่มเติมนั้น แต่ละปีเทศบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าการฝึกอบรมหลายเท่า แต่เทศบาลก็ได้มีการพิจารณาเปรียบเทียบความจำเป็นของแต่ละหน่วยงานและผลที่จะได้รับว่าหน่วยงานใดมีความจำเป็นเพียงใด หากแต่การพิจารณาแนววิชาที่ของพนักงานเทศบาลที่จะให้ลาไปศึกษาเพิ่มเติมมากกว่าการพิจารณาถึงความจำเป็น

ของงานในแต่ละหน่วยงาน จึงขอมหาให้การพิจารณาพนักงานผิดพลาดจากความจำเป็นของงานอย่างแท้จริงไฉน

(๒) การเลื่อนเงินเดือน ปัจจุบันมีปัญหาสำคัญ ๒ ประการ คือมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ยังไม่เหมาะสม และความล่าช้าในการดำเนินการ

ประการแรกที่มีความสำคัญในการพิจารณายังไม่เหมาะสม ก็เพราะว่าหลักเกณฑ์ที่เทศบาลใช้อยู่ปัจจุบัน คือ ข้อบังคับ ก.ต. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือนซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กว้างไว้แต่เพียงกว้าง ๆ เท่านั้น จนเมื่อจตุตถดิบดีแนบอนุว่าความดีความชอบชั้นไหนจึงควรจะได้เลื่อนเงินเดือนให้ ผลงามากน้อยแค่ไหนควรจะเลื่อนเงินเดือนได้กี่ขั้น หรือปริมาณงานมากน้อยแค่ไหนควรจะเลื่อนอันดับเงินเดือนให้อยู่ในขั้นใด เมื่อเทศบาลใช้หลักเกณฑ์โดยกว้าง ๆ ดังกล่าว ขอมหาให้แต่ละหน่วยงานที่มีความแล้ค่าเงินการเสนอขอเงินเดือนตามอัตราขั้น แนวคำชี้แจงประกอบการขอเลื่อนเงินเดือนก็มีส่วนแตกต่างกันไป ประกอบกับในการที่มีได้มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละอัตราตำแหน่ง (job description) ไว้ ฉะนั้นในการพิจารณาการเลื่อนเงินเดือนเพื่อที่จะตัดสินว่าบุคคลใดปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วนแค่ไหนและควรได้เลื่อนเงินเดือนหรือไม่ หรือควรจะเลื่อนเงินเดือนให้บุคคลใดกี่ขั้นจึงเป็นยุติที่มากที่สุด ผลที่ตามมาอย่างแน่นอนประการหนึ่งก็คือเป็นไปตามหลักที่ว่า "ความชั่วไม่มี ความดีไม่ปรากฏ" ถ้าไม่เกินกำหนดเอาไป ๑ ขั้น และผลที่ตามมาในทางซึ่งชักกับริบระบบคุณวุฒิก็เกิดขึ้นได้เสมอ

ประการที่สอง ความล่าช้าในการดำเนินการนอกจากจะมีผลกระทบกระเทือนพนักงานทุกคนที่ต้องรอการพิจารณาถึงปีละ ๑๐ เดือนแล้ว ยังมีผลกระทบกระเทือนอีกหลายกรณี เช่น กรณีพนักงานเทศบาลถูกสอบสวนหรือต้องโทษทางวินัย ภายหลังการขอเลื่อนเงินเดือนไปแล้ว การดำเนินการทางวินัยจะกระทบกระเทือนการขอเลื่อนเงินเดือน ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งโทษย้อนหลัง กรณีการเลื่อนขั้นและการปรับวุฒิโดยได้รับเงินเดือนสูงกว่าเงินเดือนที่จะเลื่อนตามทีขอเลื่อนไปแล้ว เทศบาลจะไม่พิจารณาการเลื่อนเงินเดือนนั้นให้เป็นคน กรณีต่าง ๆ เหล่านี้กระทบกระเทือนพนักงานเทศบาลและบางกรณีทำให้พนักงานเทศบาลเสียผลประโยชน์อันสิ่งใดของตนไป ทั้ง ๆ ที่ถ้าการพิจารณาเงินเดือนเป็นไปตามปกติแล้วควรจะได้อะไรที่เสียไปนั้น สาเหตุสำคัญของความล่าช้าอันน้อยที่ผู้พิจารณาออกเทศบาลหลายชั้นหลายชุดเกินไปและการดำเนินการของเทศบาลเองก็เป็นไปด้วยความล่าช้ามากเช่นกัน โดยเฉพาะที่หน่วยงานต่าง ๆ ต้องรอให้มีหนังสือเวียนมาจนถึงเสียก่อนจึงจะเริ่มดำเนินการ ซึ่งต้องใช้เวลารอถึงประมาณกลางเดือนพฤศจิกายนหรือกว่าจะดำเนินการได้เสียเวลาไปประมาณ ๑ เดือนครึ่ง

(๓) การเลื่อนชั้น สำหรับการเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นจัตวาเป็นชั้นตรี ยังอยู่ในวงจำกัดมาก คือให้เลื่อนได้โดยการสอบแข่งขันเป็นชั้นตรีได้เพียงบางตำแหน่ง เช่น ประจำแผนก และผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนั้น ๆ จะเปิดสอบแข่งขันสักครั้ง และมีจำนวนตำแหน่งที่เปิดรับน้อยแล้ว ยังเปิดเป็นการทั่วไปให้บุคคลภายนอกเทศบาลมีสิทธิสอบแข่งขันด้วย และการให้เลื่อนเป็นชั้นตรีได้ โดยการสอบผู้ครองตำแหน่ง ซึ่งต้องปฏิบัติงานมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๕ ปี การเปิดโอกาสให้เลื่อนชั้นได้โดยวิธีการดังกล่าว ทำให้พนักงานเทศบาลชั้นจัตวาของเทศบาลนครกรุงเทพฯ เลื่อนชั้นน้อยมาก โดยเฉพาะตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพ เช่น ข้าราชการ พยาบาลจัตวา เกษตรกรจัตวา ได้เลื่อนชั้นน้อยมากและในกรณีที่ต้องยอมเลื่อนชั้นโดยการสอบแข่งขันก็ต้องยอมเสียผลประโยชน์เดิมไป ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องอย่างยิ่ง

ส่วนการเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นตรีเป็นชั้นโท และชั้นโทเป็นชั้นเอก ซึ่งได้ใช้วิธีการคัดเลือก และให้ทำบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และแก้ไขสิ่งบกพร่องนั้น ยังขาดความเหมาะสมด้วยประการทั้งปวง กล่าวคือในการคัดเลือกผู้ได้รับการคัดเลือกก็คือ ผู้ที่มุ่งกันมิใช่จะได้เสนอแต่งตั้งให้รักษาการในตำแหน่งนั้นอยู่แล้ว ซึ่งการแต่งตั้งให้รักษาการดังกล่าวอาจมิได้แต่งตั้งโดยหลักความรู้ความสามารถก็ได้ แต่เมื่อปรากฏในบัญชีเปรียบเทียบบุคคล ย่อมทำให้ผู้รักษาในตำแหน่งนั้นมีลักษณะเกินกว่าบุคคลอื่น ๆ จึงได้รับคัดเลือกเสมอ คือวิธีการนี้ทำให้บัญชีเปรียบเทียบบุคคลที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้เสนอเพื่อประกอบการพิจารณาการเลื่อนชั้นไรความหมาย และในการให้บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกทำบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่ ๆ มิได้เป็นวิธีการวัดความรู้ความสามารถของบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกแต่อย่างใด เพราะการวัดคุณภาพของบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่วัดโดยคณะกรรมการสอบสัมภาษณ์การเลื่อนชั้นที่ ก.ท. แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งอยู่นอกเทศบาลนครกรุงเทพฯ ทั้งหมด ซึ่งย่อมมิใช่สามัญสำนึก เป็นเครื่องตัดสิน ยิ่งกว่านั้นการทำบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่ ๆ มักจะมีการจ้างหรือวานให้บุคคลอื่นทำให้อีกด้วย การเลื่อนชั้นโดยการคัดเลือกและการทำบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่ ๆ เทาที่เป็นอยู่จึงเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมสมควรประการทั้งปวง

อีกประการหนึ่งการที่เทศบาลมักจะถือว่าพนักงานเทศบาลชั้นตรีที่ได้รับการคัดเลือกให้รักษาการในตำแหน่งชั้นโท พ้นจากตำแหน่งชั้นตรีและมักจะบรรจุบุคคลอื่นในตำแหน่งชั้นตรีเดิมบ้าง ๆ ผู้บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้รักษาการในตำแหน่งชั้นโทยังไม่ได้รับการเลื่อนชั้น ย่อมเป็นการตัดโอกาสผู้มีสิทธิเลื่อนชั้นอื่น ๆ ที่ไม่ได้รับการคัดเลือกโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้ได้รับการคัดเลือกไม่ได้รับการเลื่อนชั้นเนื่องจาก ก.ท. ไม่นับถือหรือผู้รักษาการชั้นโทนั้นทำบันทึกกล่าวหาหรือไม่ทำบันทึก ๆ เทศบาลก็ต้องให้ผู้นั้นรักษาการในตำแหน่งชั้นโทตลอดไป เพราะไม่มีบทบัญญัติว่าควรทำบันทึกแสดงกิจการในหน้าที่ ๆ จะคงเสร็จสิ้น

ในระยะเวลาเท่าใด ซึ่งย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่มีสิทธิเลื่อนชั้นอื่น ๆ ที่มิได้รับคัดเลือกให้รักษาการในตำแหน่ง
ชั้นโทนั้น

(๔) การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษเป็นไปอย่างลาภารจนเกิดความเสียหาย เช่น กรณี
กระทำความผิด เงินเดือนคงค้างแล้วเป็นอาทิ เหตุแห่งความลาภารจน เพราะเทศบาลมีเจตนาที่
ดำเนินการทางวินัยโดยตรงออกไปประการหนึ่ง กับอีกประการหนึ่งคือการที่พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงาน
เทศบาลกำหนดให้เทศบาลต้องรายงานการดำเนินการทางวินัยไปยัง ก.ท. ทุกกรณีซึ่งต้องผ่านผู้พิจารณา
หลายชุดเช่นเดียวกับการเลื่อนชั้นพนักงานเทศบาล และเรื่องถึงที่สุดขอเมื่อ ก.ท. ได้สั่งการแล้ว การที่
ต้องรายงาน ก.ท. ทุกกรณีเช่นนี้จึงเป็นการอุทธรณ์ให้พนักงานเทศบาลที่ถูกลงโทษทางวินัยทุกคน โดยไม่
ใช้เงื่อนไขเวลานั้นเอง ส่วนการให้สิทธิหรือทรัพย์สินแก่พนักงานเทศบาลที่เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม เป็น
แต่เพียงการให้สิทธิเร่งรัดการพิจารณาให้สิ้นสุดเร็วขึ้นเท่านั้น

(๕) การออกจากงานของพนักงานเทศบาลชั้นพิเศษยังมีความเกี่ยวข้องกับข้าราชการพลเรือน
ชั้นพิเศษ คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้ว่า ข้าราชการพลเรือนชั้นพิเศษที่ออก
จากงานเพราะเหตุตาย หรือลาออก ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ แต่ถาเป็นการออกจากงาน
เพราะเหตุไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกต้องนำความกราบบังคมทูลให้ทรงดัดดอน ส่วนการออกจากงาน
ของพนักงานเทศบาลชั้นพิเศษเป็นไปอย่างเดียวกันกับการออกจากงานของพนักงานเทศบาลชั้นเอกทุกประการ
ในเงื่อนยอมนำให้เห็นได้ว่าศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิของพนักงานเทศบาลต่ำกว่าข้าราชการพลเรือน ซึ่งทำให้
พนักงานเทศบาลรู้สึกว่าคุณค่าต่ำกว่าข้าราชการพลเรือนได้

ความไม่เหมาะสมของการบริหารงานบุคคลของการบริหารงานบุคคลในบทนี้จึงได้สรุปแล้วนั้น
ผู้เขียนได้เสนอข้อแก้ไขไว้ในที่สุดท้ายแล้ว.