

วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ปีที่ 30 ฉบับที่ 1 มกราคม - มีนาคม 2533

## ปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและ การเลื่อนตำแหน่ง : ทรรศนะของข้าราชการระดับสูง ของไทย \*

ติน ปรัชญพฤทธิ์\*\*

### 1. คำนำ

บทความนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะรายงานผลการสำรวจและวิเคราะห์ปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการระดับสูง โดยใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ในสามระดับด้วยกัน กล่าวคือ ระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม ทั้งนี้เพื่อดูว่าปัญหาดังกล่าวนี้มีความรุนแรงมากน้อยเพียงใด และมีสาเหตุมาจากปัจจัยอะไรบ้าง<sup>1</sup>

### 2. กรอบแนวความคิด

ข้อสมมุติเบื้องต้น ( basic assumption ) ของการศึกษาครั้งนี้มีอยู่ว่า กิจกรรม กระบวนการ หรือขั้นตอนของการบริหารงานบุคคลมีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหา เก็บรักษา และใช้บุคลากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งในแง่ของตัวข้าราชการเองและของทางราชการ และการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง เป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งที่จะเก็บรักษาคนดีที่มีฝีมือให้คงอยู่กับหน่วยราชการต่อไป ซึ่งการเก็บรักษาบุคลากรที่มีค่าเหล่านี้ นอกจากจะช่วยป้องกันปรากฏการณ์สมองไหล ( brain drain ) แล้ว ยังอาจทำให้ข้าราชการสามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด ความซื่อสัตย์ สุจริต และสนองตอบความต้องการของสังคมและประเทศชาติด้วย<sup>2</sup>

\*ผู้เขียนขอขอบคุณสถาบันและบุคคลต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สถาบันวิจัยสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย The International Development and Research Centre ( IDRC ), The Canadian International Development Agency ( CIDA ) ดร. ชิงชัย หาญเจนลักษณ์ ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ รองศาสตราจารย์ ดร. ศุภชัย ยาวะประภาส รองศาสตราจารย์ ดร. ปรัชญา เวสารัชช์ รองศาสตราจารย์ ดร. วารินทร์ วงศ์หาญเขาว์ นางทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ นายเชาว์ อรรถมานะ นายพรเทพ รุ่งชีวิน นางวันเนาว์ บุณสุข และข้าราชการระดับสูงของทุกกระทรวงทบวงกรม ( ยกเว้นกระทรวงกลาโหม ) ที่กรุณาตอบแบบสอบถาม ทั้ง 11, /51 ท่าน ซึ่งถ้าปราศจากความอนุเคราะห์ของสถาบันและบุคคลดังกล่าวนามข้างต้นแล้ว การศึกษาครั้งนี้คงเป็นไปได้ยาก หรือเป็นไปได้เลย

\*\*ศาสตราจารย์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### 3. ขอบเขตและวิธีการศึกษา

ในการพิจารณาปัญหาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่ง จากทฤษฎีของข้าราชการระดับสูงในครั้ง นี้ ผู้เขียนได้กำหนดขอบเขต คำนิยามของแนวความคิด ( รวมทั้ง คำนิยามปฏิบัติการ หรือที่สามารถวัดได้ ) เครื่องมือในการเก็บรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล และ ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ดังรายละเอียดข้างล่างนี้

#### 3.1 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งที่จะสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งเฉพาะในระดับประเทศ ระดับกระทรวง ( ยกเว้นกระทรวงกลาโหม ) และระดับกรมที่ข้าราชการระดับสูงตอบแบบสอบถามตั้งแต่ 50 รายขึ้นไป ส่วนข้อมูลของทุกกระทรวงทบวงกรมจะศึกษาได้จาก **ข้าราชการระดับสูงของไทยและความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศ<sup>3</sup> และข้าราชการระดับสูงของไทยและความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศ : ผลวิจัยเชิงประจักษ์ ข้อมูลระดับประเทศ กระทรวง และกรม<sup>4</sup>** ฉะนั้นผลการศึกษานี้จึงถือได้ว่าเป็นเพียงการศึกษากรณีตัวอย่าง ( case study ) ยังไม่อาจจะจัดทำเป็นถ้อยแถลงที่มีลักษณะเป็นจริงโดยทั่ว ๆ ไป ( generalizations ) ได้ แม้กระนั้นก็ตาม การศึกษานำร่องทำนองนี้ก็จะชี้ให้เห็นถึงความเป็นไปได้ หรือแนวโน้มของปัญหาที่กำลังศึกษาอยู่นี้ได้มากพอสมควรทีเดียว

#### 3.2 นิยามและการให้คำนิยามปฏิบัติการของแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษา

นิยามและการให้คำนิยามปฏิบัติการของแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษานี้ มีดังนี้คือ

( 1 ) การสำรวจลำดับความรุนแรงของปัญหาการบริหารงานบุคคลของระบบราชการพลเรือนไทย หมายถึง การสอบถามทฤษฎีหรือทัศนคติข้าราชการระดับสูงเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ของการบริหารงานบุคคล การสอบถามทัศนคติดังกล่าวนี้ได้อาศัยแบบสอบถามปลายปิด ของ จี.แอล. วิลเลียมส์ ( G.L. Williams )<sup>5</sup> ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 11 มิติด้วยกัน อันได้แก่ ปัญหาการขาดความคิดริเริ่ม ปัญหาการขาดการฝึกอบรม ปัญหาการขาดมูลเหตุจูงใจในการทำงาน ปัญหาการควบคุมงาน ปัญหาการทำงานเป็นทีม ปัญหาการคัดเลือกบุคลากร ปัญหาโครงสร้างขององค์การ ปัญหาการพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่ง ปัญหาภาวะผู้นำ ปัญหาเป้าหมายขององค์การ และปัญหาการเตรียมบุคลากรไว้สับทอตตำแหน่ง ทั้งนี้เพื่อที่จะดูว่า ปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการระดับสูง มีความรุนแรงมากน้อยเพียงใด หรืออยู่ในลำดับที่เท่าใด จากทั้งหมด 11 ลำดับข้างต้น โดยพิจารณาจากความถี่ของคำตอบแบบสอบถาม หากคำตอบแบบสอบถามใดมีความถี่มาก ถือว่ามีปัญหามาก

(2) การพิจารณาความดีความชอบ หมายถึง การที่หน่วยราชการพิจารณาให้ข้าราชการระดับสูงได้เลื่อนเงินเดือน และระดับที่สูงขึ้นกว่าเดิม โดยผู้เขียนได้ให้คำนิยามปฏิบัติการของแนวความคิดดังกล่าวดังต่อไปนี้ คือ (ก) **การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือน** พิจารณาจากมติเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาเงินเดือนสองชั้น ( ถ้าใช้ผลงานเป็นเกณฑ์ถือว่า การพิจารณาเงินเดือนสองชั้นไม่มีปัญหา ) มติ จำนวนครั้งที่ได้เงินเดือนสองชั้นตลอดระยะเวลา 10 ปี นับถึง พ.ศ. 2528 ( ถ้าเคยได้รับเงินเดือนสองชั้นในระยะเวลา 5 ปี ต่อครั้ง ถือว่าไม่มีปัญหา ถ้าใช้เวลาเกินกว่า 5 ปี ต่อครั้ง ถือว่ามีปัญหา ) และมติเงินเดือนเต็ม/ยังไม่เต็มชั้น ( ถ้าเงินเดือนเต็มชั้นถือว่าไม่มีปัญหา ) ( ข ) **การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ** พิจารณาจากมติ การถึง/ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับ ( ถ้าเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับแล้ว แต่ยังไม่ได้เลื่อนถือว่าไม่มีปัญหา ) และมติจำนวนครั้งที่ได้เลื่อนระดับตลอดระยะเวลา 10 ปี ( ถ้าได้เลื่อนระดับที่ต้องใช้เวลามากกว่า 5 ปี ต่อครั้งถือว่าไม่มีปัญหา )

(3) การเลื่อนตำแหน่ง หมายถึง การที่หน่วยราชการพิจารณาให้ข้าราชการระดับสูงไปดำรงตำแหน่งที่มีสถานภาพ หน้าที่และความรับผิดชอบที่สูงขึ้น โดยผู้เขียนได้ให้คำนิยามปฏิบัติการของแนวความคิดดังกล่าวโดยพิจารณาจากมติ 2 มติ คือ ( ก ) มติถึง/ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่ง ( ถ้าถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่งแล้ว แต่ยังไม่ได้เลื่อนถือว่าไม่มีปัญหา ) และ ( ข ) มติ จำนวนครั้งที่ได้เลื่อนตำแหน่งตลอดระยะเวลา 10 ปี ( ถ้าได้เลื่อนตำแหน่งที่ใช้เวลามากกว่า 5 ปี ต่อครั้ง ถือว่ามีปัญหา )

(4) บัณฑิตที่ขัดขวาง การเลื่อนเงินเดือน ระดับ และตำแหน่งของข้าราชการระดับสูง จะวิเคราะห์เฉพาะจากคำตอบแบบสอบถามปลายปิดเท่านั้น

### 3.3 เครื่องมือและประชากรที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาคั้งนี้ ได้อาศัยแบบสอบถามเป็นหลัก ส่วนประชากรที่ใช้ในการศึกษา มีดังนี้คือ

(1) ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาระดับประเทศ และระดับกระทรวง ได้จากคำตอบแบบสอบถามจำนวน 11,751 ราย หรือ ร้อยละ 58.76 ของประชากร ข้าราชการระดับสูง ( ระดับ 7 - 11 ) ที่มีอยู่ทั้งหมด 20,000 ราย ในปี พ.ศ. 2528

(2) ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ระดับกรม ได้จากคำตอบแบบสอบถาม ข้าราชการระดับสูงที่มีผู้ตอบตั้งแต่ 50 รายขึ้นไป โดยคัดเลือกมาจากกระทรวงละ 1 กรม และมีจำนวนทั้งสิ้นเพียง 3,847 รายเท่านั้น

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลโดยอาศัยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป เอส.พี.เอส.เอส. โดยพิจารณาจากความถี่และค่าเฉลี่ยตลอดจนการวิเคราะห์เนื้อหาของคำตอบแบบสอบถาม

#### 4. ผลการศึกษา

การรายงานผลการศึกษาในครั้งนี้จะแบ่งออกเป็นหัวข้อต่าง ๆ ตามลำดับดังนี้ คือ (1) ผลการศึกษาเกี่ยวกับลำดับความรุนแรงของปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง เมื่อเทียบกับปัญหาการบริหารงานบุคคลทางด้านอื่น ๆ (2) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความดีความชอบทั้งในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือนและประเด็นของการเลื่อนระดับ พร้อมด้วยปัจจัยที่ขัดขวางในระดับประเทศ และ (3) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการเลื่อนตำแหน่ง พร้อมด้วยปัจจัยที่ขัดขวางระดับประเทศ

**4.1 ผลการศึกษาเกี่ยวกับลำดับความรุนแรงของปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง เมื่อเทียบกับปัญหาการบริหารงานบุคคลด้านอื่น ๆ**

การศึกษาครั้งนี้พบว่า เมื่อเทียบกับปัญหาการบริหารงานบุคคลด้านอื่น ๆ แล้ว ปัญหาการพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการระดับสูงทั้งในระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม **มีความรุนแรงค่อนข้างน้อย** คือ อยู่ในอันดับที่ 8 จากทั้งหมด 11 อันดับ และเมื่อพิจารณาดูรายละเอียดปรากฏว่า (1) **ในระดับประเทศ** การบริหารงานบุคคลของไทยมีปัญหาที่มีความรุนแรงจากมากไปหาน้อยตามลำดับ ดังนี้คือ ปัญหาการขาดความศรัทธาเริ่ม (รุนแรงมากที่สุด) ปัญหาการขาดการฝึกอบรม ปัญหาการขาดมูลเหตุจูงใจในการทำงาน ปัญหาการควบคุมงาน ปัญหาการทำงานเป็นทีม ปัญหาการคัดเลือกบุคลากร ปัญหาโครงสร้างองค์การ ปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง ปัญหาเป้าหมายองค์การ และปัญหาการเตรียมบุคลากรไว้สับทอตตำแหน่ง (รุนแรงน้อยที่สุด) --โปรดดูตารางที่ 1 ในภาคผนวก (2) **ในระดับกระทรวง** การบริหารงานบุคคลมีปัญหาที่มีความรุนแรงจากมากไปหาน้อยตามลำดับ ดังนี้คือ ปัญหาการขาดความศรัทธาเริ่ม ปัญหาการขาดการฝึกอบรม (สองประเด็นนี้มีความรุนแรงมากที่สุดเท่ากัน) ปัญหาการขาดมูลเหตุจูงใจในการทำงาน ปัญหาภาวะผู้นำ ปัญหาการทำงานเป็นทีม ปัญหาการคัดเลือกบุคลากร ปัญหาโครงสร้างองค์การ ปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง ปัญหาการควบคุมงาน ปัญหาเป้าหมายองค์การ และปัญหาการเตรียมบุคลากรไว้สับทอตตำแหน่ง (รุนแรงน้อยที่สุด) --โปรดดูตารางที่ 2 ในภาคผนวก (3) **ในระดับกรม** การบริหารงานบุคคลมีปัญหาที่มีความรุนแรงจากมากไปหาน้อยตามลำดับ ดังนี้คือ ปัญหาการขาดการฝึกอบรม (รุนแรงมากที่สุด) ปัญหาการขาดความศรัทธาเริ่ม ปัญหาการขาดมูลเหตุจูงใจในการทำงาน ปัญหาภาวะผู้นำ ปัญหาการทำงานเป็นทีม ปัญหาการคัดเลือกบุคลากร ปัญหาโครงสร้างองค์การ ปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง ปัญหาการควบคุมงาน ปัญหาเป้าหมายองค์การ และปัญหาการเตรียมบุคลากรไว้สับทอตตำแหน่ง (รุนแรงน้อยที่สุด) --โปรดดูตารางที่ 3 ในภาคผนวก

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งจะมีความรุนแรงค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับปัญหาการบริหารงานบุคคลด้านอื่น ๆ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างกระทรวง และกรมต่าง ๆ ด้วยกันแล้ว พบว่ายังมีความแตกต่างกันเล็กน้อย และสักระยะ<sup>6</sup> กันมากพอสมควร ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษาล่างนี้

**4.2 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความชอบ** ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ปัญหาการพิจารณาความดีความชอบพิจารณาจากประเด็นของการเลื่อนเงินเดือน และประเด็นของการเลื่อนระดับ ซึ่งผลการศึกษาที่เกี่ยวกับประเด็นทั้งสองนี้ มีดังนี้

**4.2.1 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือน** ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือนจากข้อมูลระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม เมื่อพิจารณาจากมิติเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาเงินเดือนสองชั้น มิติจำนวนครั้งที่ได้รับเงินเดือนสองชั้น ตลอดระยะเวลา 10 ปี และมีเงินเดือนเต็มขั้น/ ยังไม่เต็มขั้น มีดังนี้

( 1 ) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือน จากข้อมูลระดับประเทศและปัจจัยที่ขัดขวาง ผลการศึกษาพบว่า ในระดับประเทศนั้น การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการพิจารณาเงินเดือน มีปัญหาค่อนข้างน้อย กล่าวคือ การพิจารณาเงินเดือนสองชั้นของข้าราชการระดับสูงใช้ผลงานเป็นเกณฑ์เสียเป็นส่วนใหญ่ และข้าราชการเหล่านี้เคยได้รับเงินเดือนสองชั้นประมาณ 5 ปี ต่อครั้ง และมีเงินเดือนยังไม่เต็มขั้น --โปรดดูตารางที่ 4 ในภาคผนวก

ส่วน ปัจจัยที่ขัดขวางการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือน มีดังนี้คือ ( ก ) ปัจจัยทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เฉพาะอย่างยิ่งกับผู้บังคับบัญชา --ร้อยละ 45.00 ( ข ) ปัจจัยที่เกี่ยวกับงานและระบบงาน เฉพาะอย่างยิ่งระบบการเลื่อนเงินเดือนไม่ถี่ --ร้อยละ 35.40 และ ( ค ) ปัจจัยส่วนบุคคล เช่น อายุใ้ยังน้อย --ร้อยละ 1.80 ฯลฯ เป็นต้น

( 2 ) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาความดีความชอบ ในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือน จากข้อมูลระดับกระทรวง ผลการศึกษาพบว่าในระดับกระทรวงนั้น การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือนมีปัญหาค่อนข้างน้อย เช่นเดียวกันกับระดับประเทศ กล่าวคือ ( ก ) การพิจารณาเงินเดือนสองชั้นของข้าราชการระดับสูงใช้ผลงานเป็นเกณฑ์ และข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่มีเงินเดือนยังไม่เต็มขั้น ( ข ) สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นบ้างในบางกระทรวง ได้แก่ ปัญหาที่ข้าราชการของกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงอุตสาหกรรม และทบวงมหาวิทยาลัย เคยได้รับเงินเดือนสองชั้นเพียงครั้งเดียว ตลอดระยะเวลา 10 ปี --โปรดดูตารางที่ 5 ในภาคผนวก

( 3 ) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือน จากข้อมูลระดับกรม ผลการศึกษาพบว่า ในระดับกรมนั้น การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือน**มีปัญหาค่อนข้างน้อย**เช่นเดียวกับระดับประเทศ และระดับกระทรวง กล่าวคือ ( ก ) การพิจารณาเงินเดือนสองขั้นของข้าราชการระดับสูงใช้ผลงานเป็นเกณฑ์ และข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่มีเงินเดือนยังไม่เต็มขั้น ( ข ) สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นบ้างในบางกรม ได้แก่ ปัญหาที่ข้าราชการระดับสูงในสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กรมทรัพย์สินทางปัญญา และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับเงินเดือนสองขั้นเพียงครั้งเดียวตลอดระยะเวลา 10 ปี --โปรดดูตารางที่ 6 ในภาคผนวก

**4.2.2 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ** ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ จากข้อมูลระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม เมื่อพิจารณาจากมิติการถึง/ ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับ และมีจำนวนครั้งที่ได้เลื่อนระดับ ตลอดระยะเวลา 10 ปี มีดังนี้

( 1 ) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับจากข้อมูลระดับประเทศ และปัจจัยที่ขัดขวาง ผลการศึกษาพบว่าในระดับประเทศนั้น การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ**มีปัญหาค่อนข้างน้อย** กล่าวคือ ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับ และเคยได้เลื่อนระดับประมาณ 5 ปี ต่อครั้ง โปรดดูตารางที่ 7 ในภาคผนวก

ส่วน **ปัจจัยที่ขัดขวาง**การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับนั้น มีดังนี้คือ ( ก ) ปัจจัยที่เกี่ยวกับงาน และระบบงาน เช่น งานที่ทำไม่เปิดโอกาสให้ได้แสดงผลมือ ระบบและโควตาการเลื่อนระดับไม่ดี --ร้อยละ 43.90 ( ข ) ปัจจัยที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เฉพาะอย่างยิ่งกับผู้บังคับบัญชา --ร้อยละ 23.10 และ ( ค ) ปัจจัยส่วนบุคคล เช่น อายุใส่น้อย --ร้อยละ 9.80 ฯลฯ เป็นต้น

( 2 ) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ จากข้อมูลระดับกระทรวง ผลการศึกษาพบว่าในระดับกระทรวงนั้น การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ **มีปัญหาค่อนข้างน้อย** เช่นเดียวกับระดับประเทศ กล่าวคือ ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับ ( ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในกระทรวงยุติธรรม และทบวงมหาวิทยาลัยที่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับแล้วแต่ยังไม่ได้เลื่อน ) และข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่เคยได้เลื่อนระดับประมาณ 5 ปี ต่อครั้ง ( ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในกระทรวงสาธารณสุขที่เคยได้เลื่อนระดับเพียงครั้งเดียวตลอดระยะเวลา 10 ปี ) --โปรดดูตารางที่ 8 ในภาคผนวก

(3) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ จากข้อมูลระดับกรม ผลการศึกษาพบว่า ในระดับกรมนั้น การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ**มีปัญหาค่อนข้างน้อย** เช่นเดียวกันกับระดับประเทศและระดับกระทรวง กล่าวคือ ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับ ( ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ถึงเกณฑ์จะเลื่อนระดับแล้วแต่ยังไม่ได้เลื่อน ) และข้าราชการเหล่านี้เคยได้เลื่อนระดับประมาณ 5 ปี ต่อครั้ง ( ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในกรมทางหลวง และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่เคยได้เลื่อนระดับเพียงครั้งเดียว ตลอดระยะเวลา 10 ปี ) --โปรดดูตารางที่ 9 ในภาคผนวก

**4.3 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการเลื่อนตำแหน่ง** ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ปัญหาการพิจารณาการเลื่อนตำแหน่ง พิจารณาจากมติการถึง/ ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่ง และมติจำนวนครั้งที่ได้เลื่อนตำแหน่งตลอดระยะเวลา 10 ปี สำหรับผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการเลื่อนตำแหน่งจากข้อมูลระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม มีดังนี้

(1) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการเลื่อนตำแหน่งจากข้อมูลระดับประเทศ และปัจจัยที่ขัดขวาง ผลการศึกษาพบว่า ในระดับประเทศนั้น การเลื่อนตำแหน่ง**มีปัญหามาก** กล่าวคือ ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่งแล้วแต่ยังไม่ได้เลื่อน ส่วนผู้ที่เคยได้เลื่อนตำแหน่งก็ต้องใช้เวลานานถึง 10 ปี ต่อครั้ง --โปรดดูตารางที่ 10 ในภาคผนวก

ส่วน **ปัจจัยที่ขัดขวาง**การเลื่อนตำแหน่ง มีดังนี้คือ ( ก ) ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้บังคับบัญชา --ร้อยละ 46.20 ( ข ) ปัจจัยที่เกี่ยวกับงานและระบบงาน เช่น ระบบและโควตาการเลื่อนตำแหน่งไม่ดี --ร้อยละ 40.80 และ ( ค ) ปัจจัยส่วนบุคคล เช่น อายุ โสยังน้อย --ร้อยละ 2.00 ฯลฯ เป็นต้น

(2) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการเลื่อนตำแหน่งจากข้อมูลระดับกระทรวง ผลการศึกษาพบว่า ในระดับกระทรวงนั้น การเลื่อนตำแหน่ง**มีปัญหามาก** เช่นเดียวกันกับระดับประเทศ กล่าวคือ ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่งแล้วแต่ยังไม่ได้เลื่อน ( ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในกระทรวงยุติธรรม และหน่วยราชการอิสระที่ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่ง ) ในทำนองเดียวกันข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่เคยได้เลื่อนตำแหน่งเพียงครั้งเดียวตลอดระยะเวลา 10 ปี ( ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย และหน่วยราชการอิสระที่ข้าราชการได้เลื่อนตำแหน่งประมาณ 5 ปี ต่อครั้ง ) --โปรดดูตารางที่ 11 ในภาคผนวก

( 3 ) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการเลื่อนตำแหน่งจากข้อมูลระดับกรม ผลการศึกษาพบว่า ในระดับกรมนั้น การเลื่อนตำแหน่ง **มีปัญหามาก** เช่นเดียวกับกับระดับประเทศ และระดับกระทรวง กล่าวคือ ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่งแล้ว แต่ยังไม่ได้อเลื่อน ( ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ และกรมสามัญศึกษาที่ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่ง ) ในทำนองเดียวกัน ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่เคยได้เลื่อนตำแหน่งเพียงครั้งเดียวตลอดระยะเวลา 10 ปี ( ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กรมสรรพากร กรมทางหลวง และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ที่ข้าราชการระดับสูงเคยได้เลื่อนตำแหน่งประมาณ 5 ปี ต่อครั้ง ) --โปรดดูตารางที่ 12 ในภาคผนวก

## 5. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

5.1 **สรุปผลการศึกษา** การศึกษาปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งจากทรศนะของข้าราชการระดับสูง ในครั้งนี้ได้ค้นพบข้อเท็จจริงที่น่าสนใจหลายประการ กล่าวคือ

( 1 ) เมื่อเทียบกับปัญหาการบริหารงานอื่น ๆ แล้ว การพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง ทั้งในระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม มีความรุนแรงไม่มากนักคืออยู่ในลำดับที่ 8 จากทั้งหมด 11 ลำดับด้วยกัน ซึ่งการค้นพบครั้งนี้ค่อนข้างจะมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับที่ผู้เขียนคาดคิดไว้ตั้งแต่แรกก่อนที่จะทำการศึกษาเรื่องนี้ ส่วนปัญหาการบริหารงานบุคคลทางด้านอื่นที่มีความรุนแรงมากที่สุด ได้แก่ ปัญหาการขาดความคิดริเริ่ม ปัญหาการขาดการฝึกอบรม ปัญหาการขาดมูลเหตุจูงใจในการทำงาน ปัญหาการควบคุมงาน ปัญหาภาวะผู้นำ ปัญหาการทำงานเป็นทีม และปัญหาการคัดเลือกบุคลากร ฯลฯ เป็นต้น

( 2 ) การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือนทั้งในระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม ( เมื่อพิจารณาจากมิติเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบ มิติจำนวนครั้งที่ได้รับเงินเดือนสองขั้นตลอดระยะเวลา 10 ปี และมีเงินเดือนเต็มขั้น/ยังไม่เต็มขั้น ) มีปัญหาค่อนข้างน้อย กล่าวคือ การพิจารณาเงินเดือนสองขั้นใช้ผลงานเป็นเกณฑ์ และข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่เงินเดือนยังไม่เต็มขั้น ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นบ้างในบางกระทรวงและบางกรมคือ ข้าราชการระดับสูงเคยได้รับเงินเดือนสองขั้นเพียงครั้งเดียวตลอดระยะเวลา 10 ปี ซึ่งได้แก่ ข้าราชการระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

( 3 ) ปัจจัยที่ขัดขวางการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือนตามลำดับความรุนแรงจากมากไปหาน้อย มีดังนี้คือ ปัจจัยที่เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชา ปัจจัย



ที่เกี่ยวกับงานและระบบงาน และปัจจัยส่วนบุคคล

(4) การพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับทั้งในระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม (เมื่อพิจารณาจากมติการถึง/ ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับ และมีติจำนวนครั้งที่ได้เลื่อนระดับตลอดระยะเวลา 10 ปี) มีปัญหาค่อนข้างน้อย กล่าวคือ ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับ (ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในกระทรวงยุติธรรม และทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ข้าราชการถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับแล้ว แต่ยังไม่ได้อเลื่อน) และข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่เคยได้เลื่อนระดับประมาณ 5 ปี ต่อครั้ง (ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงกระทรวงสาธารณสุข กรมทางหลวง และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่เคยได้เลื่อนระดับเพียงครั้งเดียวตลอดระยะเวลา 10 ปี)

(5) ปัจจัยที่ขัดขวางการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับตามลำดับความรุนแรงจากมากไปหาน้อย มีดังนี้คือ ปัจจัยที่เกี่ยวกับงานและระบบงาน ปัจจัยที่เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชา และปัจจัยส่วนบุคคล

(6) การเลื่อนตำแหน่งทั้งในระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม (เมื่อพิจารณาจากมติการถึง/ ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่ง และมีติจำนวนครั้งที่ได้เลื่อนตำแหน่งตลอดระยะเวลา 10 ปี) มีปัญหามาก กล่าวคือ ข้าราชการระดับสูงถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่งแล้ว แต่ยังไม่ได้อเลื่อน (ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในกระทรวงยุติธรรม หน่วยราชการอิสระ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ และกรมสามัญศึกษา ที่ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่ง) ในทำนองเดียวกับข้าราชการระดับสูงก็เคยได้เลื่อนตำแหน่งเพียงครั้งเดียวตลอดระยะเวลา 10 ปี (ยกเว้น ข้าราชการระดับสูงในสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย หน่วยราชการอิสระ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กรมสรรพากร กรมทางหลวง และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ที่เคยได้เลื่อนตำแหน่งประมาณ 5 ปี ต่อครั้ง)

(7) ปัจจัยที่ขัดขวางการเลื่อนตำแหน่งตามลำดับความรุนแรงจากมากไปหาน้อย มีดังนี้คือ ปัจจัยที่เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชา ปัจจัยที่เกี่ยวกับงานและระบบงาน และปัจจัยส่วนบุคคล

**5.2 ข้อเสนอแนะ** ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้มีทั้งข้อเสนอแนะทางด้านวิชาการ และข้อเสนอแนะทางด้านปฏิบัติ

(1) **ข้อเสนอแนะทางด้านวิชาการ** ข้อเสนอแนะทางด้านวิชาการ มีดังต่อไปนี้คือ **ประการแรก** การศึกษาปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งในครั้งนี้ได้จากข้อมูล ข้าราชการระดับสูง (ระดับ 7 - 11) เท่านั้น มิได้รวมถึงข้าราชการระดับล่างด้วย ฉะนั้นผลการศึกษาก็ไม่อาจจะนำมาจัดทำเป็นถ้อยแถลงที่มีลักษณะเป็นจริง

โดยทั่ว ๆ ไป (generalizations) ได้ แม้กระนั้นการศึกษานี้อาจจะชี้ให้เห็นความเป็นไปได้ หรือ แนวโน้มของเรื่องที่ศึกษาได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามหากนักวิชาการท่านอื่นมีโอกาสได้วิจัยซ้ำ (replication) ควรจะรวมข้อมูลข้าราชการระดับอื่น ๆ ด้วย และข้าราชการเหล่านี้ควรจะมาจากกรมที่มากกว่ากรมที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ **ประการที่สอง** ถึงแม้ว่าการศึกษานี้จะพบว่าปัญหาการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งจะมีความรุนแรงไม่มากนักก็ตาม แต่การที่ค้นพบว่าระบบราชการพลเรือนไทยทั้งในระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม มีปัญหารุนแรงทางด้านการขาดความคิดริเริ่ม การขาดการฝึกอบรม การขาดมูลเหตุจูงใจในการทำงาน การขาดภาวะผู้นำ และการขาดการทำงานเป็นทีม น่าจะเป็นสัญญาณบอกเหตุ หรือกระตุ้นให้นักวิชาการหันมาค้นหาสาเหตุของปัญหาเหล่านี้อย่างจริงจัง **ประการที่สาม** การที่การศึกษานี้พบว่า การพิจารณาความดีความชอบทั้งในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือนและการเลื่อนระดับมีความรุนแรงน้อยกว่า ปัญหาการเลื่อนตำแหน่ง ก็ไม่น่าจะให้นักวิชาการสบายใจได้มากนักเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ก็เพราะว่าการเลื่อนเงินเดือนก็ดี การเลื่อนระดับก็ดี และการเลื่อนตำแหน่งก็ดี มีความสัมพันธ์กันเป็นลูกโซ่ ซึ่งถ้าพิจารณาว่า การเลื่อนเงินเดือนและการเลื่อนระดับเปรียบเสมือนบันได การเลื่อนตำแหน่งก็เปรียบเสมือนยอดบันได ปัญหาที่เกิดขึ้นขณะนี้คือยอดบันได (หรือการเลื่อนตำแหน่ง) กำลังจะด้วน ซึ่งอาจจะส่งผลเสียไปสู่บันไดในภายหลัง ฉะนั้นนักวิชาการอาจจะต้องร่วมมือกับหน่วยงานเจ้าของเรื่อง เพื่อทำการวิเคราะห์วิจัย และวางแผนแก้ปัญหาไว้ล่วงหน้า **ประการที่สี่** การที่การศึกษานี้พบว่า การพิจารณาเงินเดือนสองขั้นใช้ผลงานเป็นเกณฑ์ ทั้งในระดับประเทศ กระทรวง และกรมนั้นเป็นเรื่องที่น่ายินดี เพราะแสดงว่าบางส่วนของการบริหารงานบุคคลของไทยก็ยังมีลักษณะของระบบคุณธรรมอยู่มาก ซึ่งผลการศึกษานี้สอดคล้องกับผลวิจัยที่ผู้เขียนได้ทำการประเมินระบบคุณธรรม ตลอดระยะเวลา 60 ปีที่ผ่านมาว่ามีลักษณะของระบบคุณธรรมที่แท้จริงหรือไม่ ซึ่งผลการวิจัยครั้งหลังสุดนี้พบว่า ข้าราชการไทย (ระดับ 7 - 8) เห็นว่าการบริหารงานบุคคลของไทยยึดหลักความเสมอภาคในโอกาส ความรู้ความสามารถ และความมั่นคงในหน้าที่การงาน แต่มีปัญหาเรื่องความเป็นกลางทางการเมือง และเมื่อพิจารณาทางด้านรายละเอียดพบว่า ปัจจัยที่ขัดขวางการฝึกอบรม คือ สถานที่ทำงาน และอิทธิพลทางการเมือง ปัจจัยที่ขัดขวางการเลื่อนตำแหน่ง คือ อาวุโส ความรู้และอิทธิพลทางการเมือง และปัจจัยขัดขวางทางด้านการสรรหา คือ อิทธิพลทางการเมือง ฯลฯ (โปรดสังเกตว่าอิทธิพลทางการเมืองเป็นองค์ประกอบร่วม) **ประการที่ห้า** ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ขัดขวางการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง น่าจะได้รับการศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมให้ละเอียดลออยิ่งขึ้น เพราะปัจจัยเหล่านี้นอกจากจะมีผลกระทบต่อการศึกษาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่งแล้ว ยังอาจมีผลกระทบ หรือสัมพันธ์กับปัญหาอื่น ๆ ที่ร้ายแรงมาก ๆ เช่น การขาดความคิดริเริ่ม การขาดการฝึกอบรม และการขาดมูลเหตุจูงใจใน

การปฏิบัติงาน ฯลฯ ซึ่งนอกจากจะเป็นการบันทึกข้อกังวลใจและผลงานของข้าราชการแล้วยังอาจเป็นผลเสียต่อราชการโดยส่วนรวมด้วย **ประการที่หก** การที่กระทรวงและกรม มีปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งที่แตกต่างกัน น่าจะเป็นวัตถุประสงค์สำหรับการวิเคราะห์วิจัยว่า ความแตกต่างกันดังกล่าวนั้น เนื่องมาจากสาเหตุอะไรและจะมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด และการสนองตอบความต้องการของสังคมหรือไม่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ผู้เขียนกำลังเสนอให้ใช้ความแตกต่างของการพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่งเป็นตัวแปรต้น หรือสาเหตุเพื่อจะดูว่าจะมีความสัมพันธ์ หรือผลกระทบต่อ การแปรตาม หรือประเด็นปัญหาที่เราต้องการทราบมากน้อยเพียงใดนั่นเอง **ประการสุดท้าย** การศึกษาปัญหาการพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่งโดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์ (แทนที่จะอาศัยตำรา หลักการ ความรู้สึกนึกคิดส่วนตัวแต่เพียงอย่างเดียว) ทำให้สามารถค้นพบว่าประเด็นปัญหาที่ไม่เคยคาดคิดมาก่อน ยกตัวอย่างเช่น ก่อนการศึกษาเรื่องนี้ ผู้เขียนคาดคิดว่าการพิจารณาความดีความชอบคงจะมีความรุนแรงอยู่ในระดับต้น ๆ แต่เมื่อได้ลงมือวิเคราะห์ข้อมูลจริง ๆ กลับพบว่าการณ์ไม่ได้เป็นไปดังที่คาดคิดไว้ตั้งแต่แรก

(2) **ข้อเสนอแนะทางด้านปฏิบัติ** ข้อเสนอแนะทางด้านปฏิบัติมีดังต่อไปนี้ คือ **ประการแรก** ดังได้กล่าวมาตั้งแต่ต้นแล้วว่า ปัญหาการพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่ง อาจมีผลกระทบต่อการรักษาคนดีมีความรู้เอาไว้ในหน่วยราชการต่อไป ต่อขวัญและกำลังใจ และต่อผลงานของข้าราชการระดับสูง ฉะนั้น หากหน่วยราชการมีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ ควรจะได้พิจารณาวางแผนแก้ปัญหาไว้ล่วงหน้าเสียแต่เนิ่น ๆ และถ้าประสงค์จะใช้ผลการศึกษานี้เป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ปัญหา จะพบว่า กระทรวง หรือกรม บางแห่งอาจจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ ดังนี้ (ก) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และ “ ก ” อื่น ๆ อีก 10 “ ก ” ในฐานะที่เป็นหน่วยบริหารงานบุคคลกลาง และด้วยความร่วมมือของหน่วยราชการที่มีปัญหา อาจจะต้องหันมาวิเคราะห์วิจัยเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานของตนอย่างจริงจัง เฉพาะอย่างยิ่งประเด็นปัญหาของการขาดความคิดริเริ่ม การขาดการฝึกอบรม การขาดมูลเหตุจูงใจในการทำงาน การขาดภาวะผู้นำ และการขาดการทำงานเป็นทีม ฯลฯ (ข) การเลื่อนเงินเดือนสองขั้นของข้าราชการระดับสูงในกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กรมทรัพย์สินทางปัญญา และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นไปอย่างเชื่องช้ามาก กล่าวคือกว่าข้าราชการระดับสูงจะได้เลื่อนเงินเดือนสองขั้นแต่ละครั้ง จะต้องใช้เวลานานถึง 10 ปี ฉะนั้นหน่วยราชการเหล่านี้ จึงควรพิจารณาหาทางแก้ไขปัญหาเหล่านี้ (ค) หน่วยราชการบางแห่ง เช่น กระทรวงยุติธรรม ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ควรจะพิจารณาหาทางแก้ไขปัญหานี้ที่ข้าราชการระดับสูงถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับแล้ว

แต่ยังไม่ได้เลื่อน ( ง ) การเลื่อนระดับของข้าราชการระดับสูงในกระทรวงสาธารณสุข กรม-  
ทางหลวง และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นไปอย่างเชื่องช้ามาก กล่าวคือ กว่า  
ข้าราชการระดับสูงจะได้เลื่อนระดับแต่ละครั้งต้องใช้เวลานานถึง 10 ปี ( จ ) ข้าราชการระดับสูง  
ทั้งในระดับประเทศ ระดับกระทรวง ( ยกเว้น กระทรวงยุติธรรม และหน่วยราชการอิสระ ) และ  
ระดับกรม ( ยกเว้น สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ และกรมสามัญศึกษา ) ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อน  
ตำแหน่งแล้ว แต่ยังไม่ได้เลื่อน ฉะนั้น หน่วยงานต้นสังกัดจึงควรหันมาเอาใจใส่ปัญหา และ  
( ช ) ข้าราชการระดับสูงทั้งในระดับประเทศ ระดับกระทรวง ( ยกเว้น สำนักงานกฤษฎีกา  
กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย และหน่วยราชการอิสระ )  
และระดับกรม ( ยกเว้น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กรมสรรพากร กรมทาง  
หลวง และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ) ได้เลื่อนตำแหน่งในอัตราที่เชื่องช้ามาก  
กล่าวคือ กว่าจะได้เลื่อนตำแหน่งแต่ละครั้งจะต้องใช้เวลานานถึง 10 ปี ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเป็นห่วง  
( ซ ) การพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่งที่ดีนั้น นอกจากจะเป็นเครื่องค้ำชู  
ปรัชญาการบริหารงานบุคคลตามครรลองของระบบคุณธรรม และปรัชญาการบริหารงานบุคคล  
ที่ปราศจากอคติ ( affirmative action )<sup>8</sup> แล้ว ยังอาจเป็นเครื่องมือที่จะป้องกันปรากฏการณ์  
สมองไหล และเก็บรักษาคนดีที่มีมือเอาไว้ ตลอดจนการเพิ่มผลิตภาพ หรือความมุ่งมั่นในการ  
พัฒนาประเทศด้วย ยกตัวอย่างเช่น จากผลวิจัยของผู้เขียนเอง<sup>9</sup> พบว่า จำนวนครั้งที่ได้เงินเดือน  
สองขั้น เกณฑ์การพิจารณาเงินเดือนสองขั้น จำนวนครั้งที่ได้เลื่อนระดับ และจำนวนครั้งที่ได้  
เลื่อนตำแหน่ง มีความสัมพันธ์กับระดับความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศของข้าราชการระดับสูง  
ของไทย ( ฉ ) จากผลการศึกษาในครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่า มีแรงกดดันสำหรับระบบการพิจารณา  
ความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง ( เฉพาะอย่างยิ่งการเลื่อนตำแหน่ง ) ของข้าราชการระดับ  
สูงพอสมควร ซึ่งในอนาคตอันใกล้รัฐบาลอาจจำเป็นต้องพิจารณาแบ่งชอยกัตราเงินเดือน ระดับ  
และตำแหน่งให้ถี่ขึ้นก็อาจเป็นได้ กล่าวคือ บัญชีเงินเดือน ก. ( รวมทั้ง ข. ค. และ ง. ) ที่ใช้อยู่ใน  
ปัจจุบัน หรือกำลังจะใช้ในอนาคตอาจจะล้าสมัย ระดับของข้าราชการที่มีอยู่ 11 ระดับในปัจจุบัน  
อาจจะไม่เพียงพอ ( สหรัฐอเมริกามีระดับข้าราชการอยู่ถึง 18 ระดับ ) และตำแหน่งตั้งแต่เสมียน  
พนักงานจนถึงปลัดกระทรวง อาจจะต้องนำมาปรับปรุงแก้ไขเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพแวด-  
ล้อมที่เปลี่ยนไป

### เชิงอรรถ

<sup>1</sup> สำหรับรายละเอียด โปรดศึกษาจาก ดิน ปรัชญพฤกษ์ รายงานการวิจัยปัญหาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง: วรรณคดี ของข้าราชการระดับสูงของไทย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ( ก.พ. ) 15 กุมภาพันธ์ 2530.

<sup>2</sup> F.A. Nigro and L.G. Nigro, *The New Public Personnel Administration* ( Itasca, Illinois: F.E. Peacock Publishers, Inc., 1976 ) chs. 5, 8. และแนวความคิด “ inducement communication contribution syndrome ” ใน C.I. Barnard, *The Functions of the Executive* ( Cambridge, Mass. : Harvard University Press, 1968 ), *passim*.

<sup>3</sup> ดิน ปรัชญพฤกษ์ *ข้าราชการระดับสูงของไทย และความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศ* ( กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์ 2530 )

<sup>4</sup> ดิน ปรัชญพฤกษ์ *ข้าราชการระดับสูงของไทย และความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศ: ผลวิจัยเชิงประจักษ์ ข้อมูลระดับประเทศ กระทรวง และกรม* เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน 31 ตุลาคม 2530.

<sup>5</sup> G.L. Williams, “ Survey of Personnel Problems, ” presented at the Chulalongkorn University Staff Development Unit, June 15, 1979. ส่วนข้อมูลด้านอื่น ๆ ได้อาศัยแบบสอบถามที่ผู้เขียนได้พัฒนาขึ้นมาเอง

<sup>6</sup> สำหรับการศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำ และลักษณะของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการทุกระดับ จากข้อมูลโครงสร้าง กระบวนการ และการสัมพันธภาพ โปรดศึกษาจาก อุทัย เลหาวิเชียร *ความเหลื่อมล้ำและความลักษณะของการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย* เอกสารการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ อันดับที่ 61 คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ มกราคม 2532

<sup>7</sup> ดิน ปรัชญพฤกษ์ *การสำรวจและประเมินระบบคุณธรรมในราชการพลเรือนไทย: การสรรหา การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และโอกาสในการฝึกอบรม* เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน 2532 หน้า 58 - 63.

<sup>8</sup> ดิน ปรัชญพฤกษ์ “ Affirmative Action Revisited : 7 ปี แห่งการรอคอย ” *วารสารข้าราชการ* ปีที่ 32 สิงหาคม 2530 หน้า 42 - 43.

<sup>9</sup> ดิน ปรัชญพฤกษ์ *ข้าราชการระดับสูงของไทย และความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศ: ผลวิจัยเชิงประจักษ์ข้อมูลระดับประเทศ กระทรวง และกรม* อังแล้ว หน้า 309 - 318.

### ภาคผนวก

**ตารางที่ 1** แสดงลำดับความรุนแรงของปัญหาการพิจารณาความดีความชอบ และการเลื่อนตำแหน่ง เมื่อเทียบกับลำดับความรุนแรงของปัญหาการบริหารงานบุคคลด้านอื่น ๆ  
--ข้อมูลระดับประเทศ

ปัญหา	ลำดับความรุนแรงของ ปัญหาการบริหารงานบุคคล
- การขาดความกตริเริ่ม	1 ( มากที่สุด )
- การขาดการฝึกอบรม	2
- การขาดมูลเหตุจูงใจในการทำงาน	3
- การควบคุมงาน	4
- การทำงานเป็นทีม	5
- การคัดเลือกบุคลากร	6
- โครงสร้างองค์การ	7
- การพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง	8
- ภาวะผู้นำ	9
- เป้าหมายองค์การ	10
- การเตรียมบุคลากรไว้สืบทอดตำแหน่ง	11 ( น้อยที่สุด )

หมายเหตุ (1) N = 11,751

(2) 1 = ปัญหาที่มีความรุนแรงมากที่สุด      11 = ปัญหาที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด

**ตารางที่ 2** แสดงลำดับความรุนแรงของปัญหาการพิจารณาความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง เมื่อเทียบกับลำดับความรุนแรง  
ของปัญหาการบริหารงานบุคคลด้านอื่น ๆ --ข้อมูลระดับกระทรวง

ปัญหา	ปัญหาความรุนแรงของปัญหาการบริหารงานบุคคลจากข้อมูลระดับกระทรวง ที่เรียงเป็นลำดับ											ลำดับที่รวม		
	นร	กค	กค	กช	คค	พณ	มท	ยธ	วช	ศธ	สก		ทพ	นธ
- การขาดความยุติธรรม	2	1	1	1	1	2	1	2	2	1	1	2	2	1 ( มาก )
- การขาดการฝึกอบรม	1	1	2	2	2	1	2	1	1	2	2	1	1	1
- การขาดมูลเหตุจูงใจในการทำงาน	4	3	4	3	3	3	3	4	3	3	3	3	3	3
- การควบคุมงาน	11	10	9	10	9	10	9	9	11	9	11	8	9	9
- การทำงานเป็นทีม	5	5	7	5	5	5	5	5	6	6	5	4	6	5
- การคัดเลือกบุคลากร	6	6	6	6	6	6	6	6	6	5	6	5	5	6
- โครงสร้างองค์การ	7	7	5	7	7	7	7	7	7	7	7	6	7	7
- การพิจารณาความดีความชอบ														
- และการเลื่อนตำแหน่ง	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	10	8	8
- ภาวะผู้นำ	3	4	3	4	4	4	4	3	4	4	4	7	4	4
- เข้าพบบุคลากร	10	9	11	11	11	9	10	10	9	10	9	9	10	10
- การเตรียมบุคลากรไว้														
- สืบทอดตำแหน่ง	9	11	10	9	10	11	11	11	10	11	11	1*	11	11 ( น้อย )

**หมายเหตุ** (1) N = 11,751  
 (2) 1 = ปัญหาที่มีความรุนแรงมากที่สุด 1\* = ปัญหาที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด  
 (3) นร = สำนักนายกรัฐมนตรี กค = กระทรวงการคลัง  
 กช = กระทรวงการต่างประเทศ กษ = กระทรวงเกษตรและสหกรณ์  
 คค = กระทรวงคมนาคม พณ = กระทรวงพาณิชย์  
 มท = กระทรวงมหาดไทย ประ = กระทรวงยุติธรรม  
 วพ = กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และพลังงาน  
 ศช = กระทรวงศึกษาธิการ สธ = กระทรวงสาธารณสุข  
 กท = กระทรวงอุตสาหกรรม ทม = ทบวงมหาดไทย  
 นธ = หน่วยงานอิสระ

**ตารางที่ 3** แสดงลำดับความรุนแรงทางปัญหาการพิจารณาความชอบ และความเคลื่อนไหวตำแหน่ง เมื่อเทียบกับความรุนแรงของปัญหาการบริหารงานบุคคลตำแหน่งอื่น ๆ --ข้อมูลระดับกรม

ปัญหา	ลำดับความรุนแรงของปัญหาการพิจารณาความชอบจากข้อมูลระดับกรม หรือเทียบเท่าใน :											ลำดับที่รวม	
	กพ	ตท	ชท	พต	บพ	ปค	ปลต	สม	ปล	กช	จพ		ทก
- การขาดความยุติธรรม	2	2	2	1	2	1	2	1	1	2	1	2	2
- การขาดการมีเกียรติ	1	1	1	2	1	2	1	2	2	1	2	1	1 ( น.ก )
- การขาดมูลเหตุสูงใจในการทำงาน	5	3	3	3	3	3	4	3	3	3	3	3	3
- การควบคุมงาน	11	9	10	9	10	9	8	9	10	9	11	10	9
- การทำงานเป็นทีม	4	5	5	5	5	6	5	6	6	5	4	5	5
- การคัดเลือกบุคลากร	6	6	6	6	6	5	6	5	5	8	5	5	6
- โครงสร้างองค์กร	7	8	7	7	8	7	7	7	7	6	6	7	7
- การพิจารณาความดีความชอบและ													
- การเลื่อนตำแหน่ง	9	7	8	8	7	8	9	8	8	7	8	8	8
- สภาวะผู้นำ	3	4	4	4	4	4	3	4	4	4	7	4	4
- เป้าหมายองค์กร	10	11	11	11	9	10	10	10	11	10	10	9	10
- การเตรียมบุคลากรไว้รับทอด													
- ตำแหน่ง	8	10	9	10	11	11	11	11	9	11	9	11	11 ( น้อย )

**หมายเหตุ** ( 1 ) N = 3,647  
 ( 2 ) 1 = ปัญหาที่มีความรุนแรงมากที่สุด 11 = ปัญหาที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด  
 ( 3 ) กพ = สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สท = กรมสรรพากร  
 ชท = กรมชลประทาน พต = กรมทางหลวง  
 บพ = สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปค = กรมการปกครอง  
 ปลต = สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ สม = กรมส่งเสริมการค้า  
 ปล = สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กช = กรมทรัพยากรธรณี  
 จพ = กรุงเทพมหานคร และ ทก = สำนักงานทรัพย์สินส่วน  
 พระมหากษัตริย์



**ตารางที่ 4** แสดงสถานภาพการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นการเลื่อนเงินเดือน  
--ข้อมูลระดับประเทศ

มิติ	สถานภาพของการพิจารณาความดีความชอบ ในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือน	
	มีปัญหา (%)	ไม่มีปัญหา (%)
( 1 ) เกณฑ์การพิจารณาเงินเดือนสองขั้น	11.55	88.45
( 2 ) จำนวนครั้งที่ได้รับเงินเดือนสองขั้น ตลอดระยะเวลา 10 ปี	40.50	59.50
( 3 ) เงินเดือนเต็มขั้น/ ยังไม่เต็มขั้น	18.10	81.90

ตารางที่ 5 แสดงสถานภาพของการพิจารณาความชอบในประเด็นการเลื่อนเงินเดือน --ข้อมูลระดับกระทรวง

มติ	สถานภาพของการพิจารณาความชอบ ในประเด็นของการเลื่อนเงินเดือนใน :											
	นอ	กค	กช	กค	พณ	มท	ยธ	วพ	ศธ	อก	พม	นอ
(1) เกณฑ์การพิจารณาเงินเดือนสองขั้น	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
(2) จำนวนครั้งที่ได้รับเงินเดือนสองขั้น ตลอดระยะเวลา 10 ปี	-	+	-	-	-	-	+	-	-	+	+	-
(3) เงินเดือนเต็มขั้น/ยังไม่เต็มขั้น	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

หมายเหตุ (1) - = ไม่มีปัญหา + = มีปัญหา  
 (2) นร = สำนักนายกรัฐมนตรี กค = กระทรวงการคลัง  
 กช = กระทรวงการต่างประเทศ กช = กระทรวงเกษตรและสหกรณ์  
 คค = กระทรวงคมนาคม พณ = กระทรวงพาณิชย์  
 มท = กระทรวงมหาดไทย ยช = กระทรวงยุติธรรม  
 วพ = กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน  
 ศช = กระทรวงศึกษาธิการ สช = กระทรวงสาธารณสุข  
 อก = กระทรวงอุตสาหกรรม ทม = ทบวงมหาวิทยาลัย  
 นอ = หน่วยงานการอิสระ

ตารางที่ 6 แสดงสถานภาพของการพิจารณาความชอบในประเด็นของการโอนเงินในเดือน --ข้อมูลระดับกรม

มติ	สถานภาพของการพิจารณาความชอบขอใบ ประเด็นของการโอนเงินในเดือน :											
	กพ	สก	ชท	ทล	ปพ	ปค	สค	สม	ปส	กธ	จพ	ทก
(1) เกณฑ์ในการพิจารณาเงินเดือนสองชั้น	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
(2) จำนวนครั้งที่ได้รับเงินเดือนสองชั้น ตลอดระยะเวลา 10 ปี	-	-	-	-	+	-	+	-	-	+	+	-
(3) เงินเดือนเต็มขั้น/ ยังไม่เต็มขั้น	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

หมายเหตุ (1) - = ไม่มีปัญหา + = มีปัญหา

(2) กพ = สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สก = กรมสรรพากร

ชท = กรมชลประทาน

ทล = กรมทางหลวง

ปพ = สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์

ปค = กรมการปกครอง

สค = สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ

สม = กรมสามัญศึกษา

ปส = สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

กธ = กรมทรัพยากรธรณี

จพ = สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

ทก = กรมทรัพยากรธรณี

**ตารางที่ 7** แสดงสภาพภาพของการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ  
--ข้อมูลระดับประเทศ

มิติ	สภาพภาพของการพิจารณาความดีความชอบ ในประเด็นของการเลื่อนระดับ	
	มีปัญหา (%)	ไม่มีปัญหา (%)
( 1 ) การถึง/ ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับ	37.80	62.20
( 2 ) จำนวนครั้งที่ได้เลื่อนระดับ ตลอดระยะเวลา 10 ปี	39.50	60.50

**ตารางที่ 8** แสดงสถานภาพของการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ --ข้อมูลระดับกระทรวง

ชนิด	สถานภาพของการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับใน :													
	นอ	กค	กต	กช	คค	พณ	มท	ยช	วพ	คธ	สธ	อก	ทม	นอ
(1) การถึง/ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับ	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	+	-
(2) จำนวนครั้งที่ได้เลื่อนระดับตลอดระยะเวลา 10 ปี	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

หมายเหตุ (1) - = ไม่มีปัญหา

(2) นร = สำนักนายกรัฐมนตรี

กต = กระทรวงการต่างประเทศ

คค = กระทรวงคมนาคม

มท = กระทรวงมหาดไทย

วพ = กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน

คธ = กระทรวงศึกษาธิการ

อก = กระทรวงอุตสาหกรรม

นอ = หน่วยงานราชการอิสระ

+ = มีปัญหา

กค = กระทรวงการคลัง

กช = กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

พณ = กระทรวงพาณิชย์

ยช = กระทรวงยุติธรรม

คธ = กระทรวงพลังงาน

สธ = กระทรวงสาธารณสุข

ทม = หน่วยงานวิทยาลัย

**ตารางที่ 9** แสดงสภาพภาพของการพิจารณาความดีความชอบในประเด็นของการเลื่อนระดับ --ข้อมูลระดับกรม

มีมติ	สถานภาพของการพิจารณาความดีความชอบเป็นประเด็นของการเลื่อนระดับใน :											
	กพ	ลก	ขท	ทล	ปพ	ปค	สค	ลสม	ปส	กธ	จพ	ทก
(1) การถึง/ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนระดับ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-
(2) จำนวนครั้งที่ได้เลื่อนระดับตลอดระยะเวลา 10 ปี	-	-	-	+	-	-	-	-	+	-	-	-

**หมายเหตุ** (1) - = ไม่มีปัญหา

+ = มีปัญหา

(2) กพ = สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สก = กรมสรรพากร

ขท = กรมชลประทาน

ทล = กรมทางหลวง

ปพ = สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์

ปค = กรมการปกครอง

สค = สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ

ลสม = กรมสามัญศึกษา

ปส = สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

กธ = กรมทรัพย์สินทางปัญญา

จพ = จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทก = สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

**ตารางที่ 10** แสดงสถานการณ์ภาพของการเลื่อนตำแหน่ง --ข้อมูลระดับประเทศ

มิติ	สถานการณ์ภาพของการเลื่อนตำแหน่ง	
	มีปัญหา (%)	ไม่มีปัญหา (%)
( 1 ) การถึง/ ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่ง	56.70	43.30
( 2 ) จำนวนครั้งที่ได้เลื่อนตำแหน่งตลอดระยะเวลา 10 ปี	52.90	47.10

มติ	สถานภาพของการเลื่อนตำแหน่ง ใน :													
	นอ	กค	กต	กษ	คค	พณ	มท	ยธ	วพ	ตธ	สธ	อก	นม	นอ
(1) การถึง/ ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่ง	+	+	+	+	+	+	-	+	+	-	+	+	+	-
(2) จำนวนครั้งที่ได้เลื่อนตำแหน่งตลอดระยะเวลา 10 ปี	-	+	-	+	-	+	-	+	+	+	+	+	+	-

หมายเหตุ (1) - = ไม่มีปัญหา

(2) นร = ดำเนินการรัฐมนตรี

กค = กระทรวงการต่างประเทศ

คค = กระทรวงคมนาคม

มท = กระทรวงมหาดไทย

วพ = ราชบัณฑิตยสถาน

ตธ = กระทรวงศึกษาธิการ

อก = กระทรวงอุตสาหกรรม

นม = หน่วยงานการอิสระ

+ = มีปัญหา

กค = กระทรวงการคลัง

กษ = กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

พณ = กระทรวงพาณิชย์

ยธ = กระทรวงยุติธรรม

วพ = และการพลังงาน

สธ = กระทรวงสาธารณสุข

นม = ทบวงมหาวิทยาลัย



ตารางที่ 12 แสดงสถานภาพของการเลื่อนตำแหน่ง --ข้อมูลระดับกรม

มีติ	สถานภาพของการเลื่อนตำแหน่งใน :											
	กพ	สก	ขท	ทล	ปพ	ปค	สค	สม	ปล	กช	จพ	ทก
(1) การถึง/ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่ง	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+
(2) จำนวนครั้งที่ได้เลื่อนตำแหน่งตลอดระยะเวลา 10 ปี	-	-	+	-	+	+	+	+	+	+	+	-

หมายเหตุ (1) - = ไม่มีปัญหา + = มีปัญหา  
 (2) กพ = สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สก = กรมสรรพากร  
 ขท = กรมชลประทาน ทล = กรมทางหลวง  
 ปพ = สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปค = กรมการปกครอง  
 สค = สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ สม = กรมสามัญศึกษา  
 ปล = สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กช = กรมทรัพย์สินส่วน  
 จพ = จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทก = สำนักงานทรัพย์สินส่วน  
 พระมหากษัตริย์