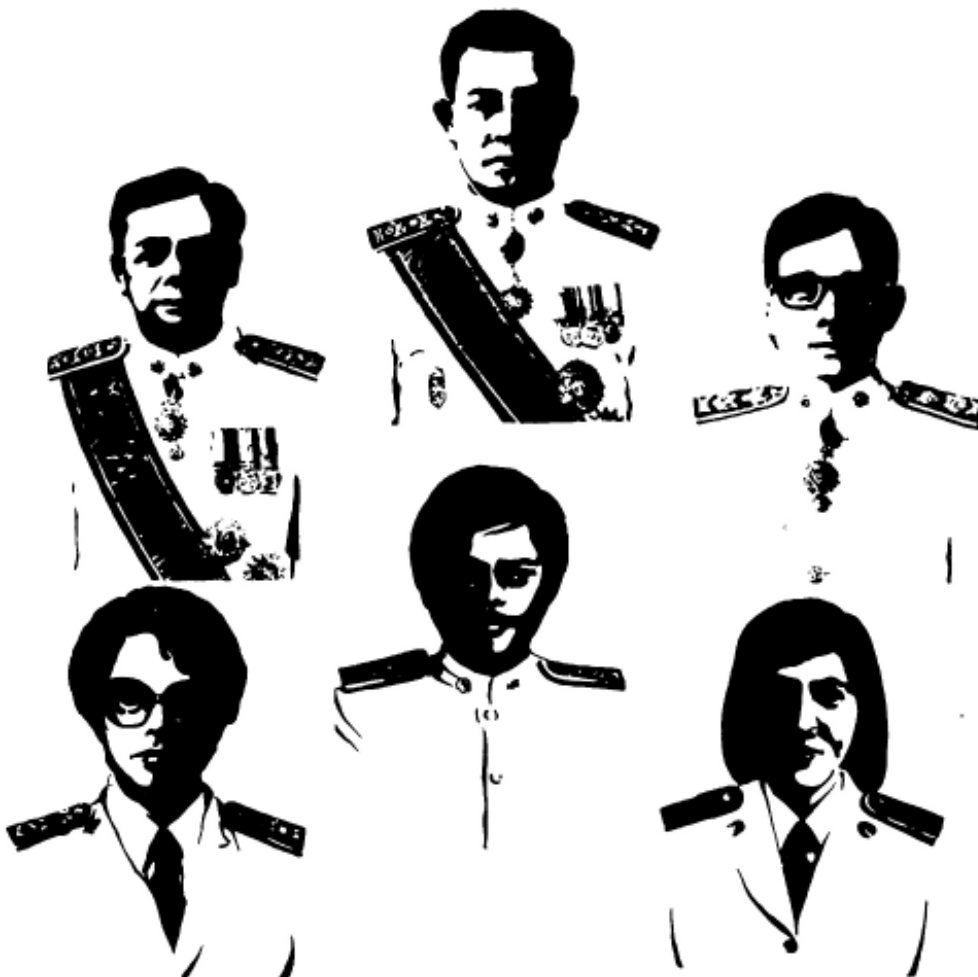


หน่วยที่ 13

# การบริหารงานบุคคลในระบบราชการ ฝ่ายพลเรือน

---

อาจารย์ ดร. วิชาส สิงห์วิสัย  
ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสุข



## แผนการสอนประจำหน่วย

**สาขาวิชา** การบริหารงานบุคคล

**หน่วยที่ 18** การบริหารงานบุคคลในระบบราชการฝ่ายพลเรือน

**ตอนที่**

- 13.1 ความเป็นมาของการบริหารงานบุคคลในระบบราชการ
- 13.2 องค์การกลางบริหารงานบุคคลในระบบราชการ
- 13.3 กระบวนการบริหารงานบุคคลในระบบราชการ
- 13.4 ข้าราชการพลเรือนในปัจจุบัน
- 13.5 กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในระบบราชการฝ่ายพลเรือน

**แนวคิด**

1. การบริหารงานบุคคลของราชการไทย มีความจำเป็นต้องวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลง และปรับตัวให้เหมาะสมตามยุค ตามสมัย และแนวความคิดใหม่ๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานในระบบราชการ
2. ในระบบราชการไทยปัจจุบัน ได้มีการจัดตั้งองค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ ขึ้นหลายองค์การ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะก่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการเหล่านั้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม และไม่ได้มาตรฐานในระหว่างข้าราชการประเภทต่าง ๆ ที่อยู่ในภายใต้การควบคุมขององค์การเหล่านั้นได้
3. ระบบราชการไทยเป็นระบบที่เก่าแก่และได้มีวิวัฒนาการมานานแล้ว ดังนั้น กระบวนการบริหารงานบุคคลในระบบ จึงมีความซับซ้อนมีระเบียบและขั้นตอนในการทำงานมากซึ่งก่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานเท่าที่ควร
4. หากองค์การกลางบริหารงานบุคคล และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เป็นหน่วยงานการเจ้าหน้าที่ ได้ปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละฝ่ายอย่างถูกต้องเหมาะสมแล้ว ก็จะก่อให้เกิดผลดีต่อระบบราชการซึ่งจะทำให้ข้าราชการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน และประเทศชาติ
5. การบริหารงานบุคคลในระบบราชการเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของบุคคล และหน่วยงานจำเป็นต้องมีมาตรฐานที่แน่นอน มีหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสม และเป็นธรรม จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายและระเบียบรองรับการปฏิบัติขึ้นเป็นการเฉพาะ

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาหน่วยที่ 13 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายเกี่ยวกับความเป็นมาของระบบบริหารงานบุคคลในราชการไทย
2. อธิบายถึงองค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ
3. อธิบายเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลในระบบราชการปัจจุบัน
4. บอกความสำคัญเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของข้าราชการพลเรือนไทยในปัจจุบัน
5. อธิบายสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในระบบราชการได้

### กิจกรรมการเรียนรู้

กิจกรรมการเรียนรู้ในระบบการสอนทางไกลสำหรับหน่วยนี้ มีดังนี้

1. ทำแบบประเมินผลตนเองก่อนเรียนหน่วยที่ 13
2. ศึกษาเอกสารการสอนตอนที่ 13.1–13.5
3. ทำกิจกรรมตามที่กำหนดไว้ในเอกสารการสอนและแบบฝึกปฏิบัติ
4. ฟังรายการวิทยุกระจายเสียงและชมรายการวิทยุโทรทัศน์
5. เข้ารับบริการการสอนเสริม ณ ศูนย์บริการการศึกษา
6. ทำแบบประเมินผลตนเองหลังเรียนหน่วยที่ 13

### สื่อการสอน

1. เอกสารการสอน
2. แบบฝึกปฏิบัติ
3. รายการสอนทางวิทยุกระจายเสียง
4. รายการสอนทางวิทยุโทรทัศน์
5. การสอนเสริม

### ประเมินผล

1. ประเมินผลตนเองก่อนเรียนและหลังเรียน
2. การสอบไล่ประจำภาค
3. การทำกิจกรรมที่กำหนดให้ส่งให้ตรวจ

เมื่ออ่านแผนการสอนแล้ว ขอให้ทำแบบประเมินผลตนเองก่อนเรียนหน่วยที่ 13 ในแบบฝึกปฏิบัติก่อน แล้วจึงศึกษาเอกสารการสอนต่อไป

## ตอนที่ 13.1

### ความเป็นมาของการบริหารงานบุคคลในระบบราชการ

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 13.1 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

- 13.1.1 การบริหารงานบุคคลในสมัยโบราณ
- 13.1.2 จุดเริ่มต้นของระบบบริหารงานบุคคลแผนใหม่
- 13.1.3 การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม
- 13.1.4 การบริหารงานบุคคลในปัจจุบัน

#### แนวคิด

1. การบริหารงานบุคคลในราชการของไทย จากหลักฐานที่ปรากฏมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา มาตามลำดับจนถึงสมัยปัจจุบัน
2. นับเป็นพระปรีชาสามารถของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงนำระบบราชการไทยเข้าสู่ยุคบริหารราชการแผ่นดินแผนใหม่
3. พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงวางรากฐานความเป็นประชาธิปไตยในระบอบข้าราชการก่อนที่จะทรงพระราชทานรัฐธรรมนูญอันเป็นแม่บทแห่งระบอบประชาธิปไตย
4. เรามีระบบบริหารงานบุคคลแผนใหม่ แต่ด้านประสิทธิภาพของข้าราชการยังจะต้องพัฒนาอีกมาก

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 13.1 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายความเป็นมาของการบริหารงานบุคคลในราชการไทยได้ถูกต้อง
2. วิเคราะห์และเปรียบเทียบหลักการบริหารงานบุคคลที่สำคัญในแต่ละยุคสมัย
3. เลือกหลักการที่ดีในอดีตนำมาปรับใช้ในระบบปัจจุบันได้อย่างเหมาะสม

## เรื่องที่ 13.1.1

## การบริหารงานบุคคลในสมัยโบราณ

การบริหารงานบุคคลในระบบราชการไทย มีรากฐานมาจากรูปแบบทางสังคม วัฒนธรรม และระบบการปกครอง หากพิจารณาย้อนหลังไปในสมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา และกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นการบริหารงานบุคคลในราชการเป็นรูปแบบระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงอำนาจอธิปไตยเป็นประมุขแห่งการบริหารรักษาบ้านเมือง การบรรจุ แต่งตั้งและถอดถอน ตลอดจนการปูนบำเหน็จความชอบข้าราชการคงเป็นไปตามพระราชอัธยาศัย การบริหารราชการยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนและอยู่ในขอบเขตจำกัด งานราชการอยู่ในมือของเจ้านายและขุนนางผู้มีศรัทธาบรรดาศักดิ์

สมัยกรุงสุโขทัย ลักษณะการปกครองเป็นแบบ “บิดาปกครองบุตร” (Paternalistic Government) พระมหากษัตริย์ทรงวางพระองค์เป็นบิดาของประชาชน ใครมีเรื่องทุกข์ร้อนก็ไปสั่นกระดิ่งร้องทุกข์ที่หน้าประตูพระราชวัง การบริหารราชการจึงเป็นแบบครอบครัว ผู้ที่เป็นข้าราชการ คือพวกราชวงศ์ หรือขุนนางชั้นสูง ข้าราชการจะเป็นทหารที่ทำหน้าที่รับฟุ้งป้องกันประเทศในยามสงคราม ส่วนในยามบ้านเมืองสงบก็จะอยู่รับใช้ต่อองค์พระมหากษัตริย์ ยังมีได้มีการแบ่งส่วนราชการเป็นฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน ส่วนการปกครองตามหัวเมือง พระมหากษัตริย์ก็จะส่งคนที่ไว้วางพระราชหฤทัยไปดูแลปกครองต่างพระเนตรพระกรรณ การบริหารงานบุคคลในช่วงนี้ จึงยังไม่ปรากฏรูปชัด และไม่มีคามยุ่งยากนัก ทุกอย่างเป็นไปตามพระราชอัธยาศัยของพระมหากษัตริย์

สมัยกรุงศรีอยุธยา รูปแบบการปกครองเปลี่ยนไปเป็นแบบนายปกครองบ่าว (Autocratic Government) โครงสร้างของระบบการบริหารราชการได้เปลี่ยนแปลงจากสมัยกรุงสุโขทัยโดยเฉพาะในรัชสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) และสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ซึ่งได้ทรงจัดรูปแบบการปกครองและการบริหารประเทศเสียใหม่ โดยแบ่งข้าราชการเป็นฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน ควบคุมโดยอัครมหาเสนาบดี 2 ท่าน ที่มีตำแหน่งเป็นสมุหพระกลาโหมและสมุหนายก และมีการแบ่งส่วนราชการเป็นแบบจตุสดมภ์ คือ เวียง วัง คลัง นา มีเสนาบดีรับผิดชอบ ส่วนการเข้ารับราชการก็มี 2 ลักษณะ คือ การเกณฑ์และการมีสมัครพรรคพวกฝากฝัง ในลักษณะแรกคือ การเกณฑ์เข้ารับราชการโดยมีหลักอยู่ว่า

ชายฉกรรจ์ทุกคนต้องมีสังกัด จะอยู่เฉย ๆ ไม่ได้ เมื่ออายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ต้องขึ้นทะเบียนเป็นทหาร สำหรับช่วยรักษาบ้านเมือง เรียกว่าไพร่สมสังกัดตามกรมกองต่าง ๆ วิธีนี้เรียกว่า “ทำราชการ” ไปร่สมจะมีมูลนายฝึกหัดใช้สอย เมื่ออายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ต้องไปเป็นไพร่หลวง มีหน้าที่รับราชการแผ่นดินผู้อื่นจะเอาไปใช้สอยไม่ได้และอยู่ไปจนอายุครบ 60 ปี แต่ก็มีข้อผ่อนผันสำหรับผู้มีลูกชาย 3 คน และให้เข้ารับราชการหมด พ่อก็จะพ้นจากหน้าที่ราชการก่อนกำหนดได้ หรืออาจใช้วิธีเสียค่ารัชชูปการหรือ “ค่าราชการ” ตามอัตราที่กำหนดทดแทน

อีกทางหนึ่งก็ได้ การเข้ารับราชการอีกลักษณะหนึ่ง คือ ผู้ที่เกิดในตระกูลขุนนางมีบรรพบุรุษรับราชการ ก็จะได้รับ การฝากฝังให้ทำราชการเจริญรอยตามบรรพบุรุษและจะมีโอกาสในการเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นมากกว่าผู้อื่น เพราะถือว่า มีชาติมีตระกูล และได้มีโอกาสศึกษาหาความรู้ฝึกฝนมาจากครอบครัวมากกว่า หรือใครที่สามารถอ่านออกเขียนได้ และมีพรรคพวกก็สามารถเข้ารับราชการได้โดยฝึกหัดงานเป็นมหาดเล็ก นายเวร จนมีความรู้ ความชำนาญได้รับเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นได้

สำหรับเรื่องค่าตอบแทนนั้น ข้าราชการสมัยก่อนไม่มีเงินเดือนอย่างสมัยนี้ แต่จะได้รับกรรมสิทธิ์ที่ดินนา สำหรับทำกิน คือข้าราชการมีกรรมสิทธิ์ในการจับจองที่นา ตามที่ได้รับพระราชทานจากพระมหากษัตริย์ มีจำนวนมากน้อยลดหลั่นกันไปตามยศ ตามตำแหน่ง เช่น ชั้นเจ้าพระยาจะมีนาได้ 10,000 ไร่ เป็นต้น และได้รับผลประโยชน์อื่น ๆ เช่น จากการได้อาศัยใช้สอยพวกไพร่ที่อยู่ในบังคับบัญชาและได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่ได้จากตำแหน่งหน้าที่ เช่น ค่าประทับตราตำแหน่ง

ส่วนตำแหน่งนั้น นอกจากข้าราชการจะมีศักดินาแล้ว ก็ยังมียศ หรือบรรดาศักดิ์ ซึ่งได้แก่ เจ้าพระยา พระยา พระ หลวง ขุน หมื่น พัน เป็นต้น

ราชทินนาม ได้แก่ เจ้าพระยามหาเสนาบดี พระยาราชนุฑล พระยาพหล ฯลฯ

ตำแหน่ง ได้แก่ อัครมหาเสนาบดี เสนาบดีจางวาง เจ้ากรม สมุหบัญชี ฯลฯ

บรรดาศักดิ์ และราชทินนาม จะประกอบกันเป็นเครื่องขึ้นบอกตำแหน่งหน้าที่ราชการของเจ้าของ ผู้ใดพ้นตำแหน่งไปรับตำแหน่งใหม่ก็ต้องเปลี่ยนบรรดาศักดิ์และราชทินนามไปด้วย เช่น เจ้าพระยาจักรี เป็นบรรดาศักดิ์ และราชทินนามของอัครมหาเสนาบดี ฝ่ายพลเรือน คือ สมุหนายก หากข้าราชการผู้ใดทำความดีความชอบในราชการก็ได้รับพระราชทาน ยศ ตำแหน่ง และศักดินาสูงขึ้น และเมื่อออกจากราชการก็ต้องสูญเสียศักดินา ยศ บรรดาศักดิ์ และราชทินนามเหล่านี้ นอกจากจะได้มีพระมหากษัตริย์เป็นพิเศษ ยกเว้นให้เป็นอย่างอื่น

---

### กิจกรรม 13.1.1

ท่านเห็นด้วยกับคำกล่าวที่ว่า “สิบพ่อค้าไม่เท่าพระยาเลี้ยง” สำหรับการบริหารงานบุคคลในสมัยโบราณหรือไม่ จงให้เหตุผลประกอบ

โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.1.1

---

### แนวตอบกิจกรรม 13.1.1

โปรดศึกษาเนื้อหาเรื่องที่ 13.1.1 เพื่อเป็นแนวทางและเหตุผลในการตอบ

---

## เรื่องที่ 13.1.2

## จุดเริ่มต้นของระบบบริหารงานบุคคลแผนใหม่

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ลักษณะการบริหารราชการยังคงยึดถือระบอบราชการแบบสมัยอยุธยา ซึ่งได้ปฏิบัติกันมาเป็นเวลากว่า 400 ปี พระมหากษัตริย์ยังคงมีพระราชอำนาจสิทธิขาด รูปแบบของการบริหารงานบุคคลยังคงเป็นแบบระบบอุปถัมภ์ และยังไม่มียุทธศาสตร์แน่นอน จนกระทั่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปการปกครองครั้งใหญ่ เนื่องจากประเทศไทยมีการติดต่อด้านค้าขายกับต่างประเทศมากขึ้น มีชาวต่างประเทศเข้ามาบริหารราชการและเป็นที่ปรึกษาในเรื่องต่าง ๆ และมีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขรูปแบบการปกครอง และพัฒนาระบบการบริหารทั่วไปให้เจริญก้าวหน้า จึงถือเป็นจุดเริ่มต้นของความทันสมัย (Modernization) โดยได้มีการนำรูปแบบการบริหารงานบุคคลแบบตะวันตกมาใช้เป็นครั้งแรก การบริหารงานบุคคลเริ่มปรากฏเค้าโครงชัดเจนกว้างขวางมากขึ้น พระองค์ทรงนำระบบบริหารสมัยใหม่มาใช้หลายประการ คือ

### ระบบการบริหารราชการ

ทรงยกเลิกตำแหน่งอรรคมหาเสนาบดีทั้ง 2 และเสนาบดีทั้ง 4 และกำหนดให้มีการบริหารราชการในรูปกระทรวง เนื่องจากทรงเห็นว่าการบริหารราชการโดยเสนาบดีเพียง 6 ตำแหน่งเท่าเดิมนั้น ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการให้ลุล่วงไปด้วยดีได้ นอกจากนี้ยังปฏิบัติราชการก้าวก่ายสับสน ไม่เป็นระเบียบมีงานมากน้อยไม่ทัดเทียมกัน ทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ ดังปรากฏในพระบรมราโชบายเรื่อง การแก้ไขการปกครองแผ่นดินตอนหนึ่งว่า “เพราะฉะนั้นเสนาบดี 6 ตำแหน่งนี้ เมื่อตกมาถึงภายหลังตามการเปลี่ยนแปลงไปตามลำดับ บางกรมก็มีการเหลือสิ้น จนทำไม่ไหว บางกรมก็ไม่มีอะไรจะทำ บางกรมก็ส่งผลประโยชน์มากเหลือสิ้นจนเกินไป บางกรมก็ไม่มีผลประโยชน์อันใดพอแก่การที่ต้องการ เพราะการที่ไม่สมมาเสมอทั้งกระบวนการราชการแลผลประโยชน์เช่นนี้ ราชการจึงได้ค้างสะสมด้วยการมากเหลือแรงที่จะทำ และไม่มีผลประโยชน์พอที่จะมีน้ำใจทำ” ทรงสถาปนากระทรวงขึ้น 12 กระทรวง เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงวัง กระทรวงนครบาล และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น แต่ละกระทรวงมีอำนาจหน้าที่เป็นสัดส่วนเฉพาะเรื่อง ในส่วนภูมิภาคก็ยกเลิกระบบการปกครองหัวเมืองประเทศราชต่าง ๆ มาใช้จัดเขตการปกครองเป็นแบบมณฑลเทศาภิบาลเมืองอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน จากรูปแบบการปกครองดังกล่าวทำให้ระบอบราชการขยายขอบเขตกว้างขวางมากขึ้น จึงได้มีการกำหนดชั้นและตำแหน่งข้าราชการเสียใหม่เป็น 10 ชั้น ชั้นสูงสุดคือชั้น 1 ได้แก่ เสนาบดี ชั้นต่ำสุดคือ ชั้น 10 ได้แก่ เสมียน สรวัดรสามัญ และนักราชการ

### การสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ

ได้มีการคำนึงถึงหลักของความรู้ความสามารถและความชำนาญงานของบุคคลมากขึ้น ได้มีการนำระบบการสอบแข่งขัน สอบคัดเลือกมาใช้ในการคัดเลือกคนดีมีความรู้เข้ารับราชการ

ในระดับต่าง ๆ บุคคลธรรมดาสามัญเริ่มมีโอกาสและความก้าวหน้าในราชการมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

นอกจากนี้ยังมีการจัดส่งนักเรียนไปศึกษาวิชาการ ณ ต่างประเทศ เพื่อกลับมารับราชการ ในหน่วยราชการต่าง ๆ มีการจัดตั้งโรงเรียนฝึกสอนบุคคลเพื่อเข้ารับราชการ และทำการพัฒนาข้าราชการเพื่อเพิ่มพูนความรู้ และประสบการณ์ เช่น ได้สถาปนาโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบ เพื่อให้การศึกษาแก่พระบรมวงศานุวงศ์ และบุตรหลานข้าราชการเพื่อออกไปรับราชการ และโรงเรียนมหาดเล็กซึ่งต่อมากลายเป็นโรงเรียนข้าราชการพลเรือน และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามลำดับ

ในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ก็ได้มีระบบการสอบคัดเลือกขึ้น โดยพระองค์โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งข้าหลวงเป็นกรรมการสอบความรู้ และวิชามหาดเล็กขึ้น และทำบัญชีผู้สอบได้เพื่อจะได้ทรงคัดเลือกพระราชทานยศและตำแหน่งราชการ

### การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน

มีการนำระบบเงินเดือนมาใช้แทนระบบการมีกรรมสิทธิ์ที่นา หรือการกินเมือง นอกจากนี้ยังมีการกำหนดรางวัล ความดีความชอบ ให้เป็นเกียรติแก่ข้าราชการในรูปของบรรดาศักดิ์ เครื่องราชอิสริยาภรณ์และบำเหน็จบำนาญ สำหรับข้าราชการในส่วนภูมิภาคที่ไม่มีบ้านหลวงอยู่ก็ได้กำหนดเบี้ยกันดารและค่าเช่าที่พักขึ้น แตกต่างกันไปตามยศตามตำแหน่งและท้องที่ที่ไปอยู่ ประการสุดท้ายคือการกำหนดชั่วโมงการปฏิบัติราชการ และการกำหนดระยะเวลาการลาหยุดพักราชการในโอกาสต่าง ๆ อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้จะได้มีการปรับปรุงรูปแบบการบริหารงานราชการให้เป็นแบบตะวันตกแล้วก็ตาม ระบบการบริหารงานบุคคลก็ยังคงเป็นระบบอุปถัมภ์อยู่ พระมหากษัตริย์ยังคงมีพระราชอำนาจสิทธิ์ขาดในการปกครองและบริหารประเทศ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ยังคงมีอิสระในการเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการตามอำเภอใจ ไม่มีการกำหนดมาตรฐานหรือคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ารับราชการ และยังไม่มียุทธศาสตร์กลางทำหน้าที่ควบคุมระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

---

#### กิจกรรม 13.1.2

มีอะไรที่พอจะเป็นเครื่องชี้ได้ว่าในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นจุดเริ่มต้นของการบริหารงานบุคคลแผนใหม่

โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.1.2

---



**แนวตอบกิจกรรม 13.1.2**

- มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรูปแบบการปกครอง และพัฒนาระบบบริหารทั่วไปให้เจริญก้าวหน้า
- มีการนำรูปแบบการบริหารงานบุคคลแบบตะวันตกมาใช้เป็นครั้งแรก
- การสรรหาและเลือกสรรมีการสอบแข่งขัน การตั้งโรงเรียนฝึกสอนบุคคลเข้ารับราชการ การส่งนักเรียนไปศึกษาต่อต่างประเทศ
- มีการกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าตอบแทน ฯลฯ

**เรื่องที่ 13.1.3 การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม**

การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรกขึ้นในปี พ.ศ. 2471 ซึ่งในพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวได้มีคำปรารภตามพระราชประสงค์ของพระองค์ ในการที่ทรงจัดระเบียบการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน ก็เพื่อให้ได้มีการเลือกสรรผู้มีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการ โดยไม่ต้องวิ่งเต้น และข้าราชการพลเรือนเองก็จะได้มีความรอบรู้ในนโยบายของทางราชการ มีความสามารถในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งมีวินัยที่ดีอีกด้วยดังพระราชกระแสรับสั่งตอนหนึ่งว่า “เห็นว่าบัดนี้ถึงเวลาแล้ว ที่จะวางระเบียบการรับคนเข้าทำราชการตามกระทรวงต่าง ๆ และระเบียบการปกครองภายในกระทรวง อนุโลมตามที่เป็นอยู่ในกระทรวงทหารบก ทหารเรือ ต้องมีการสอบไล่มานานแล้วจึงจะเป็นนายทหารได้ ส่วนราชการพลเรือนนั้นยังไม่มีกำหนดความรู้อย่างไร เวลานี้การศึกษาเจริญขึ้นมากแล้ว จึงเป็นการสมควรที่จะรับคนเข้าทำราชการแต่เฉพาะผู้ที่มีความรู้ ประกอบทั้งเวลานี้ตำแหน่งหน้าที่ราชการก็เต็มหมด มีน้อยไม่พอกับจำนวนคนที่อยากเข้ารับราชการ จึงเป็นการจำเป็นที่จะหาวิธีเลือกเฟ้นคนเข้ารับราชการ โดยทางเป็นกลาง เป็นยุติธรรมและให้โอกาสกับผู้ที่ได้อุตสาหกรรมเล่าเรียนมีความรู้ดี” ซึ่งสาระสำคัญในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับปี 2471 นี้ ก็ได้แก่การกำหนดหลักเกณฑ์การเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ โดยคำนึงถึงคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงชาติตระกูล นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีกรรมการกลางรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนขึ้นเรียกว่า “คณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติ” หรือ ก.ร.พ. มีเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ เป็นกรรมการ ซึ่งถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นขององค์การกลางบริหารงานบุคคลของระบบราชการไทย โดย ก.ร.พ. นี้จะมีหน้าที่ในการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ โดยวิธีการสอบแข่งขัน สอบเลื่อนชั้น สอบเลื่อนตำแหน่ง จัดสอบชิงทุนเล่าเรียนหลวงไปศึกษาต่างประเทศ ออกกฎระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือน และรักษาการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฯ

ราชการพลเรือนในยุคนี้ ได้มีวิวัฒนาการมาจนมีขอบเขตกว้างขวาง และเริ่มมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมายในการบริหารงานบุคคล จึงทำเป็นมาตรฐานขึ้น และให้มีคณะกรรมการกลางทำหน้าที่ควบคุมระเบียบกฎเกณฑ์เหล่านี้อีกชั้นหนึ่ง ต่อมาหลังเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง เป็นระบอบประชาธิปไตยในปี 2475 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ขึ้นเรียกว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2476 ได้กำหนดให้มี “คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน” หรือ “ก.พ.” ขึ้น โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กระบวนการบริหารงานบุคคลในระบบคุณธรรมปรากฏในรูปแบบที่ชัดเจนและมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้แน่นอน นับแต่นั้นมา

### กิจกรรม 13.1.3

การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมของไทยเรานั้น เกิดขึ้นครั้งแรกในรัชสมัยของพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีหลักการที่น่าจะยังคงใช้ได้อยู่จนถึงปัจจุบันอะไรบ้าง  
โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.1.3

#### แนวตอบกิจกรรม 13.1.3

1. การเลือกสรรผู้มีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการ โดยไม่ต้องวิ่งเต้น
2. ให้ข้าราชการพลเรือนมีความรอบรู้ในนโยบายของทางราชการ มีความสามารถในการปฏิบัติราชการ
3. ให้ข้าราชการพลเรือนมีวินัยดี
4. มีองค์การกลางบริหารงานบุคคล คือ ก.พ.
5. มีคณะกรรมการกลาง (ก.ส.พ.) จัดสอบแข่งขัน สอบเลื่อนชั้น สอบเลื่อนตำแหน่ง จัดสอบชิงทุนเล่าเรียนหลวงไปศึกษายังต่างประเทศ

### เรื่องที่ 13.1.4

### การบริหารงานบุคคลในปัจจุบัน

ระบบการบริหารงานบุคคลในราชการ ได้มีวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดมา นับแต่ปี พ.ศ. 2471 โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่าง ๆ ต่อมาอีกหลายฉบับจนถึงปัจจุบัน ดังนี้คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2476, 2479, 2482, 2485, 2495, 2497 และฉบับปัจจุบัน คือ พ.ศ. 2518 นอกจากฉบับหลักทั้ง 8 แล้ว ยังมีฉบับแก้ไขเพิ่มเติมอีกกว่า 30 ฉบับ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันเริ่มประกาศใช้เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2518 ซึ่งถือได้ว่าเป็นยุคแห่งการปฏิรูประบบการบริหารงานบุคคลที่สำคัญยิ่งในระบบราชการไทย ได้มีการยึดถือหลักคุณธรรมมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่แตกต่างจาก

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับอื่น ๆ ที่ผ่านมาโดยชัดแจ้ง คือ การยึดถือหลักการใช้ข้าราชการพลเรือนมีความเป็นกลางทางการเมืองมากที่สุด โดยได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าห้ามมิให้ข้าราชการพลเรือนดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะเดียวกัน ไม่ว่าตำแหน่งใด ๆ ทั้งสิ้น นอกจากนี้ ข้าราชการจะเป็นกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองใด ๆ มิได้ นอกจากนี้ยังได้มีการนำระบบการจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) มาใช้ ในทุกส่วนราชการ เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2518 และยกเลิกระบบชั้นยศ

การบริหารงานบุคคลตามระบบจำแนกตำแหน่งนี้เป็นการยึดถือหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นหลักไม่ถือชั้นประจำตัวบุคคลดังเช่นในระบบแบบชั้นยศ ข้าราชการทุกคนจะได้รับเงินเดือนตามหน้าที่ความรับผิดชอบ ตามระดับตำแหน่งทุกส่วนราชการจะมีตำแหน่งต่าง ๆ โดยใช้ชื่อตามที่กำหนดไม่สับสนอย่างแต่ก่อน โดยองค์การกลางบริหารงานบุคคล (ก.พ.) จะเป็นผู้กำหนดชื่อตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานและกำหนดเงินเดือนให้เหมาะสมกับตำแหน่งนั้น โดยยึดหลักว่า “งานเท่ากัน เงินเท่ากัน” (Equal pay for equal work) และหากข้าราชการที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพงานสูงขึ้นก็จะได้รับการกำหนดระดับตำแหน่งให้สูงขึ้นตามงานด้วย ซึ่งปัจจุบันนี้มีระดับตำแหน่งอยู่ทั้งสิ้น 11 ระดับ โดยสรุปแล้วหลักการจำแนกตำแหน่งที่สำคัญคือ ยึดหลักการให้บุคคลปฏิบัติงานในตำแหน่งที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ (Put the right man to the right job) และหลักการทำงานเท่ากันเงินเท่ากัน โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. หน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งหรืองานเป็นหลัก
2. การกำหนดอัตราเงินเดือนตามหน้าที่ ความรับผิดชอบ
3. การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งยึดถือหลักความรู้ความสามารถ และคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยไม่ถือชั้นประจำตัวบุคคลตามแบบระบบชั้นยศเดิม
4. ตำแหน่งในระบบนี้ไม่ติดตัวเหมือนกับในระบบข้าราชการแบบชั้นยศ

สรุปแล้ว จะเห็นได้ว่าการบริหารงานบุคคลในราชการได้มีวิวัฒนาการมาจากการที่ข้าราชการทุกคนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานทุกอย่างตามที่พระมหากษัตริย์ทรงมอบหมาย พระองค์จะทรงวินิจฉัยด้วยพระองค์เองว่าข้าราชการผู้ใดเหมาะสมจะให้ทำหน้าที่อะไร ดังนั้น ข้าราชการจึงจำเป็นต้องเป็นผู้ที่ได้รับการไว้วางใจการเข้ารับราชการจึงต้องมาจากการฝากฝังรับรองกันเป็นทอด ๆ ซึ่งเข้าลักษณะระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) งานราชการเป็นเรื่องของขุนนางชั้นสูง ราษฎรทุกคนมีหน้าที่ต้องรับใช้แผ่นดิน จะหลีกเลี่ยงไม่ได้ ต่อมาเมื่ออิทธิพลของต่างชาติเข้ามาก็ได้มีการปรับปรุงรูปแบบการบริหารราชการเป็นแบบตะวันตก และได้มีการนำระบบคุณธรรมมาใช้เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2471 โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรกขึ้น กำหนดให้มีการคัดเลือก เลือกระบุบุคคลเข้ารับราชการโดยเป็นธรรมและให้มีคณะกรรมการกลางคอยควบคุมระเบียบการบริหารราชการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะในปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งถือว่าเป็นการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงระบบข้าราชการพลเรือนอย่างสำคัญ และเป็นการนำระบบ

คุณธรรมมาใช้ในการบริหารงานบุคคลในราชการอย่างเด่นชัด คือการแยกข้าราชการเมืองออกจากข้าราชการประจำ และการนำระบบการจ้างงานตำแหน่ง (P.C.) มาใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการมากยิ่งขึ้น ทั้งในแง่ของการควบคุม รักษาระเบียบวินัยข้าราชการ การส่งเสริมสมรรถภาพและจริยธรรมของข้าราชการ ตลอดจนการเป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลในเชิงวิชาการบริหาร และการอบรมพัฒนาข้าราชการอีกด้วย

---

#### กิจกรรม 13.1.4

การบริหารงานบุคคลตามระบบจ้างงานตำแหน่ง มีหลักการสำคัญแตกต่างจากระบบชั้นยศอย่างไร

โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.1.4

#### แนวตอบกิจกรรม 13.1.4

1. ถูหน้าที่ความรับผิดชอบงานตำแหน่งหรืองานเป็นหลัก
2. กำหนดอัตราเงินเดือนตามหน้าที่ความรับผิดชอบ
3. การแต่งตั้งบุคคล ให้ดำรงตำแหน่งถือหลักความรู้ความสามารถของบุคคล และคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยไม่ถือชั้นประจำด้านบุคคลตามระบบชั้นยศเดิม
4. ตำแหน่งในระบบนี้ไม่ค้ำตัวเหมือนกับในระบบชั้นยศเดิม

## ตอนที่ 13.2

### องค์การกลางบริหารงานบุคคลในระบบราชการ

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 13.2 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

- 13.2.1 ความเป็นมาขององค์การกลางบริหารงานบุคคลในราชการไทย
- 13.2.2 องค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ
- 13.2.3 โครงสร้างและหน้าที่ของ ก.พ. ในปัจจุบัน

#### แนวคิด

1. พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงเป็นผู้ให้กำเนิดองค์การกลางบริหารงานบุคคลครั้งแรกในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ก็เพื่อพิทักษ์ระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของระบบข้าราชการ
2. องค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ หลายองค์การ ก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสีย
3. ก.พ. ควรจะมีบทบาททางด้านเสริมสร้างมากกว่าทางด้านคอยจับผิดส่วนราชการต่าง ๆ

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 13.2 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายความเป็นมาขององค์การกลางบริหารงานบุคคลในราชการไทยได้ถูกต้อง
2. อธิบายถึงหน้าที่และบทบาทขององค์การกลางของข้าราชการประเภทต่าง ๆ อย่างย่อพอเข้าใจเป็นสังเขป

## เรื่องที่ 13.2.1

ความเป็นมาขององค์การกลาง  
บริหารงานบุคคลในราชการไทย

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม (Merit System) เป็นวิธีที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลมากที่สุด เนื่องจากยึดถือหลักสำคัญ 4 ประการ คือ

- ความสามารถ (Competence)
- ความมั่นคง (Security)
- ความเสมอภาค (Equality)
- ความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality)

ในการดำเนินการบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามแนวทางทั้ง 4 ประการดังกล่าว จำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่กำหนดกฎเกณฑ์ วิธีการเพื่อถือปฏิบัติร่วมกัน และทำหน้าที่ควบคุมให้มีการดำเนินการเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดนั้น เพื่อให้เกิดระเบียบและความเป็นธรรมมากที่สุด ดังนั้น จึงถือได้ว่าองค์การกลาง (Central Organization) เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมในประเทศต่าง ๆ ที่มีการบริหารงานบุคคลในระบบนี้ จึงได้จัดตั้งองค์การกลางบริหารงานบุคคลขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของคณะกรรมการ และโดยทั่วไปองค์การกลางเหล่านี้จะมีหน้าที่ ดังนี้

1. ปกป้องและรักษาระบบคุณธรรม
2. เป็นหน่วยงานกลางปฏิบัติการด้านการบริหารงานบุคคล
3. ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ
4. ตรวจสอบให้การบริหารงานบุคคลของส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนิน ไปตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับและระเบียบหลักเกณฑ์ และวิธีการต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้
5. เป็นศูนย์กลางการสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ
6. เป็นหน่วยพัฒนาข้าราชการ
7. เป็นที่ปรึกษาการบริหารงานบุคคลแก่นักบริหารและรัฐบาล

สำหรับองค์การกลางบริหารงานบุคคลของราชการไทย เริ่มก่อตั้งขึ้นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ 1 เมษายน 2471 โดยใช้ชื่อว่า “คณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติ” หรือ “ก.ร.พ.” ประกอบด้วยเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงธรรมการ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกตามคุณวุฒิอีก 2 นาย อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี และมีเลขานุการได้ 1 คน แต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนให้ทำหน้าที่ปฏิบัติงานประจำของ ก.ร.พ. โดยมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานภายใต้การบังคับบัญชาเพียงเล็กน้อย ก.ร.พ.มีหน้าที่ในการดำเนินการรักษาพระราชบัญญัติฯ กำหนดหลักสูตร จัดสอบแข่งขัน สอบเลื่อนขั้นพิจารณาบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในกรณีอื่น ๆ และจัดการศึกษาของนักเรียนหลวงฝ่ายพลเรือนที่ส่งไปศึกษาวิชาการต่างประเทศ

ต่อมาภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2477 ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้เกิดคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ “ก.พ.” ขึ้นแทน “ก.ร.พ.” เดิม โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่น้อยกว่า 5 นาย แต่ไม่เกิน 7 นาย อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและให้มีเลขาธิการ 1 คน แต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนประจำ โดยให้มีเจ้าหน้าที่ประจำอีกตามสมควร และให้จัดตั้งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนสามัญประจำกระทรวง ทบวง กรมและจังหวัดต่าง ๆ ให้ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารงานบุคคลในหน่วยงานนั้น ๆ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ และตามมาตรฐานระเบียบแบบแผนขององค์การกลาง คือ ก.พ. และ ก.พ. ยังมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนวิสามัญให้พิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะแล้วนำความเห็นเสนอ ก.พ. ด้วย สำหรับหน้าที่ของ ก.พ. ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ขยายเพิ่มเติมกว้างขวางขึ้นจากหน้าที่ของ ก.ร.พ. คือให้ทำหน้าที่กำหนดอัตราเงินเดือนของตำแหน่งต่าง ๆ ออกกฎข้อบังคับในเรื่องการบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือนและการรักษาวินัยในกรณีต่าง ๆ

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนอีกหลายฉบับ ทุกฉบับก็ได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขในเรื่องเกี่ยวกับการบรรจุ แต่งตั้ง การเลื่อนชั้น เลื่อนเงินเดือนและการรักษาวินัยตลอดจนองค์ประกอบและหน้าที่ของ ก.พ. ให้มีลักษณะละเอียดครอบคลุมยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม โดยรูปแบบและหน้าที่ของ ก.พ. จากที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับ พ.ศ. 2476 ก็ได้เป็นที่ยึดถือปฏิบัติกันมาจนกระทั่งปัจจุบัน แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่าง ๆ ดังกล่าวก็เป็นเพียงการเพิ่มเติมและเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดบางประการเท่านั้น และโดยเหตุที่ ก.พ. เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลของราชการฝ่ายพลเรือน จึงมีขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบกว้างขวาง ต้องควบคุมดูแลข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภท (ยกเว้นข้าราชการทหาร) ข้าราชการที่สังกัดกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือนมีเป็นจำนวนมากและมีหน้าที่ความรับผิดชอบสภาพแวดล้อม ตลอดจนสภาพปัญหาในการทำงานที่แตกต่างกันไป ดังนั้นเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ มากขึ้น ต่อมาภายหลังจึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการประเภทต่าง ๆ ขึ้น และกำหนดให้มีหน่วยงานกลางบริหารงานบุคคลเพื่อควบคุมดูแลข้าราชการของตนเอง แยกออกไป จาก ก.พ. โดยปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ในด้านการบริหารงานบุคคลเช่นเดียวกับ ก.พ. และยึดถือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ตามแบบของ ก.พ. โดยอนุโลม จะมีแตกต่างก็เพียงข้อปลีกย่อยเท่านั้น เช่น ข้าราชการครู ก็มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูแยกออกไป และมีคณะกรรมการข้าราชการครู คุุณและรับผิดชอบเป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคล เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.” นอกจากนี้ก็มีข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย อยู่ภายใต้การดูแลของ “ก.ม.” ข้าราชการอัยการ ก็มี “ก.อ.” เป็นต้น

### กิจกรรม 13.2.1

1. จงสรุปหน้าที่หลักขององค์การบริหารงานบุคคล เช่น ก.พ., ก.ม. หรือ ก.ค.
2. โปรดระบุข้อดีข้อเสียของการมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลหลายองค์การ  
โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.2.1

#### แนวตอบกิจกรรม 13.2.1

1. เป็นหน่วยงานกลางบริหารงานบุคคลทำหน้าที่ปกป้องและรักษาระบบคุณธรรมออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ตรวจสอบให้การบริหารงานบุคคลในส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ ฯลฯ เป็นศูนย์กลางการสรรหา เลือกลงและพัฒนาข้าราชการ ฯลฯ

- | 2. ข้อดี      | ข้อเสีย                             |
|---------------|-------------------------------------|
| - คล่องตัว    | - ไม่ได้มาตรฐานสักอัน               |
| - ประสิทธิภาพ | - ไม่เป็นธรรม ขาดความเสมอภาค        |
|               | - ต่างเรียกร้องสิทธิไม่มีที่สิ้นสุด |

### เรื่องที่ 13.2.2

#### องค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ

ในระบบราชการไทยปัจจุบัน นอกจากจะมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป คือ ก.พ. ดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการประเภทอื่น ๆ ที่มีหน้าที่เช่นเดียวกับ ก.พ. คุณแล้วรับผิดชอบด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการในสังกัดคนอีก\* ดังนี้

1. คณะกรรมการข้าราชการครู เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.” ตั้งขึ้นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ทำหน้าที่เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูทั่วประเทศ ประมาณ 411,061 ตำแหน่ง โดยมีรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษา ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการและเลขาธิการ ก.ค. เป็นกรรมการและเลขานุการ

2. คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เรียกโดยย่อว่า “ก.ม.” ตั้งขึ้นครั้งแรกตามกฎกระทรวง พ.ศ. 2503 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติโอนมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์และมหาวิทยาลัย

\*ตัวเลขจำนวนตำแหน่งของข้าราชการในความดูแลขององค์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทเป็นตัวเลขที่ได้มาจากการสำรวจในปี พ.ศ. 2523



คิดปากกร ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2502 ทำหน้าที่เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยประมาณ 27,773 ตำแหน่ง โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ก.ม. และมีปลัดทบวงมหาวิทยาลัยเป็นกรรมการและเลขานุการ

3. คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เรียกโดยย่อว่า “ก.ก.” ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2516 ทำหน้าที่เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีอยู่ประมาณ 24,426 ตำแหน่ง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นกรรมการและเลขานุการ

4. คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ เรียกโดยย่อว่า “ก.ตร.” เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ทำหน้าที่เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลข้าราชการตำรวจที่มีอยู่ประมาณ 137,457 ตำแหน่ง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และให้แต่งตั้งข้าราชการตำรวจคนหนึ่ง เป็นเลขานุการ ก.ตร.

5. คณะกรรมการข้าราชการตุลาการ เรียกโดยย่อว่า “ก.ต.” เกิดขึ้นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. 2477 ทำหน้าที่เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลข้าราชการฝ่ายตุลาการ ซึ่งได้แก่ ข้าราชการที่มีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต่าง ๆ จำนวน 1,220 คน โดยมีประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ก.ต. และมีเลขาธิการสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการเป็นเลขานุการ

6. คณะกรรมการข้าราชการอัยการ เรียกโดยย่อว่า “ก.อ.” เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2503 ทำหน้าที่เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคล ข้าราชการฝ่ายอัยการ แต่เพียงประเภทเดียวประมาณ 977 ตำแหน่ง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ก.อ. และ ก.อ. แต่งตั้งข้าราชการฝ่ายอัยการผู้หนึ่งทำหน้าที่เลขานุการ

7. คณะกรรมการรัฐสภา เรียกโดยย่อว่า “ก.ร.” เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ทำหน้าที่เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคล ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ประมาณ 433 ตำแหน่ง โดยมีประธานรัฐสภาเป็นประธาน ก.ร.เลขาธิการรัฐสภาเป็นกรรมการและเลขานุการ

8. คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “ก.จ.” เกิดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2509 ทำหน้าที่เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคล ข้าราชการส่วนจังหวัดซึ่งได้แก่ ข้าราชการที่ปฏิบัติกิจการส่วนจังหวัดและได้รับเงินเดือน โดยมีอัตราเงินเดือนและตำแหน่งในงบประมาณที่ตั้งจากสภาจังหวัดมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนภายใต้การปกครองบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด มีอยู่ประมาณ 3,924 ตำแหน่ง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ก.จ. และให้ ก.จ. แต่งตั้งเลขานุการได้หนึ่งคน

9. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล เรียกโดยย่อว่า “ก.ท.” เกิดขึ้นตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2501 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ทำหน้าที่

เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลพนักงานเทศบาลทั่วประเทศ ประมาณ 9,841 ตำแหน่ง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และให้แต่งตั้งข้าราชการผู้หนึ่งเป็นกรรมการ และเลขานุการ

10. คณะกรรมการพนักงานสุขาภิบาล เรียกโดยย่อว่า “ก.ส.” เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติ สุขาภิบาล พ.ศ. 2495 ทำหน้าที่เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลของพนักงานสุขาภิบาล ประมาณ 2,600 ตำแหน่ง โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ก.ส. และให้เลือกและแต่งตั้งบุคคล เป็นเลขานุการ ก.ส. ได้หนึ่งคน

### กิจกรรม 13.2.2

ถ้าจะรวมองค์การกลางบริหารงานบุคคลให้เหลือจำนวนน้อยลง ท่านคิดว่าควรจะต้องการ-กลางใดเข้าด้วยกันได้บ้าง

โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.2.2

### แนวตอบกิจกรรม 13.2.2

ในการเขียนคำตอบควรจะรวมองค์การกลางบริหารงานบุคคลให้เหลือจำนวนน้อยลงมากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ถ้าจะมีเพียงองค์การกลางแห่งเดียวได้ก็ยิ่งดี

## เรื่องที่ 13.2.3 โครงสร้างและหน้าที่ของ ก.พ. ในปัจจุบัน

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือเรียกโดยย่อว่า “ก.พ.” เป็นองค์การกลางหลัก ที่มีหน้าที่รับผิดชอบบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนกลุ่มใหญ่ประมาณ 230,515 ตำแหน่ง หรือประมาณ 27.19 % ของข้าราชการพลเรือนทั่วประเทศ โครงสร้างและหน้าที่ขององค์การ จึงเป็นแบบอย่างให้แก่องค์การกลางบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น ๆ ให้เป็นหลักอ้างอิงตลอดมา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้กำหนด ให้ ก.พ. ประกอบด้วย

1. นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน

2. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการจำนวน 12—15 คน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้า แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการ ซึ่งรับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่า อธิบดีหรือเทียบเท่ามาแล้ว และมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกสภากรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง ในจำนวนนี้ต้องเป็นข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการอยู่ไม่น้อยกว่า 7 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี

3. เลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

อำนาจหน้าที่ของ ก.พ. ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มีดังนี้

1. เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคล และการจัดระบบราชการพลเรือน
2. ออกกฎ ก.พ. ข้อยบงคับ หรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติฯ นี้ กฎ ก.พ. เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้
3. ศึกษาค้นคว้าและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติฯ นี้
4. ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ แนะนำ ชี้แจงเพื่อให้กระทรวง ทบวง กรม ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฯ นี้ ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานจากหน่วยราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ให้ผู้แทนหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ข้าราชการหรือบุคคลใด ๆ มาชี้แจงข้อเท็จจริง และให้มีอำนาจออกระเบียบให้กระทรวงทบวงกรมรายงานเกี่ยวกับการสอบ การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ ตลอดจนการรายงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบตำแหน่ง และเกี่ยวกับทะเบียนประวัติของข้าราชการพลเรือนไปยัง ก.พ.
5. รายงานนายกรัฐมนตรีในกรณีที่ปรากฏว่ากระทรวง ทบวง กรม ไม่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติฯ นี้ หรือปฏิบัติการโดยไม่เหมาะสม เพื่อนายกรัฐมนตรีจะได้มีคำสั่งให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือเหมาะสมตามที่ ก.พ. รายงาน
6. รายงานคณะรัฐมนตรีในกรณีที่ค่าครองชีพเปลี่ยนแปลงไปมาก หรือการจัดสวัสดิการสำหรับข้าราชการพลเรือนยังไม่เหมาะสม เพื่อกองรัฐมนตรีพิจารณาในอันที่จะปรับปรุงเงินเดือน หรือเงินเพิ่มค่าครองชีพ หรือสวัสดิการสำหรับข้าราชการพลเรือนให้เหมาะสม
7. จัดการสอบแข่งขันหรือคัดเลือก เพื่อรับทุนของรัฐบาลในการศึกษาอบรมหรือดูงานตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน ในการนี้ให้มีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการดังกล่าว
8. ควบคุมและจัดการศึกษาของนักเรียนฝ่ายพลเรือนในต่างประเทศในการให้มีอำนาจออกข้อยบงคับ หรือระเบียบ เพื่อควบคุมการศึกษา ความประพฤติและการใช้จ่าย ตลอดจนการกำหนดวินัยและการลงโทษ
9. รับรองคุณสมบัติของผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน และกำหนดเงินเดือนที่ควรได้รับ
10. กำหนดอัตราค่าจ้าง ค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฯ นี้
11. รักษาทะเบียนประวัติของข้าราชการพลเรือน
12. ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตราอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น เช่น การกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือน การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ การเลื่อนขั้นเงินเดือน วินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ เป็นต้น

โดยสรุปแล้ว องค์การกลางบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนจะมีหน้าที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. ให้คำปรึกษาแนะนำแก่รัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายในการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน
2. ประสานงานและกำกับการบริหารงานบุคคลของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน และระเบียบต่าง ๆ
3. กำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์และมาตรฐานในการดำเนินการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน รวมทั้งอนุมัติให้กระทรวงทบวงกรมดำเนินการในการบริหารบุคคลในราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน เช่น เกี่ยวกับการสอบ การกำหนดราคาคุณวุฒิ การกำหนดตำแหน่ง การปรับตำแหน่ง เป็นต้น
4. ดำเนินการบริหารงานบุคคลในเรื่องต่าง ๆ เช่น การสอบรวม การจัดฝึกอบรม หรือการพัฒนาบุคคลเฉพาะที่เป็นความต้องการจากส่วนราชการต่าง ๆ หรือเป็นความต้องการรัฐบาล การสอบชิงทุนการศึกษาตามความต้องการของรัฐบาล การพิจารณาอุทธรณ์โทษทางวินัย เป็นต้น

### อนุกรรมการวิสามัญ (อ.ก.พ.วิสามัญ)

เนื่องจาก ก.พ. มีบทบาทและหน้าที่ที่กว้างขวางในการที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยตัดสินใจในหลายเรื่องหลายกรณี ซึ่งต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องตั้งอนุกรรมการวิสามัญ (อ.ก.พ.วิสามัญ) ขึ้นทำหน้าที่กลั่นกรองเสนอความเห็นและวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ แทน ในปัจจุบันมีทั้งสิ้น 10 คณะ คือ

- อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือนที่ 1
- อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือนที่ 2
- อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือนที่ 3
- อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบราชการ
- อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์
- อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ
- อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการฝึกอบรมข้าราชการ
- อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับค่าตอบแทนและสวัสดิการ
- อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับระบบราชการ
- อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการสรรหาและพัฒนาข้าราชการ

### อนุกรรมการสามัญ

นอกจากจะมีอนุกรรมการวิสามัญทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ และดำเนินการใด ๆ แทน ก.พ. แล้ว ยังได้กำหนดให้มีอนุกรรมการสามัญประเภทต่าง ๆ อีก 3 ประเภท คือ

- อนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง (อ.ก.พ.กระทรวง)
- อนุกรรมการสามัญประจำกรม (อ.ก.พ.กรม)
- อนุกรรมการสามัญประจำจังหวัด (อ.ก.พ.จังหวัด)

และอนุกรรมการสามัญประจำส่วนราชการที่เทียบเท่ากระทรวง ทบวง กรมและจังหวัด ทำหน้าที่ช่วย ก.พ. ดำเนินการบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ด้วย

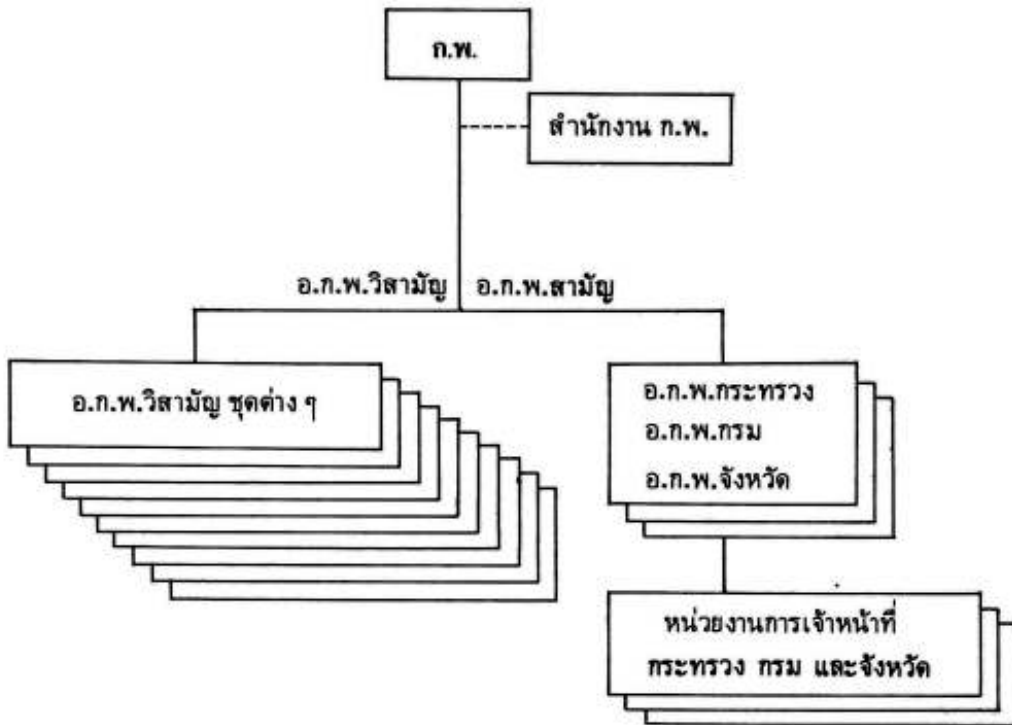
อนุกรรมการเหล่านี้ประกอบด้วยข้าราชการประจำเป็นอนุกรรมการโดยตำแหน่ง คือ หัวหน้าส่วนราชการนั้น ๆ เป็นประธาน รองหัวหน้าส่วนราชการและหัวหน้าหน่วยงานระดับรองลงมาเป็นอนุกรรมการ และให้ตั้งเลขานุการหนึ่งคน ตัวอย่างเช่น อนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง จะมีรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นประธาน และประกอบด้วยปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง และอธิบดีเป็นอนุกรรมการโดยตำแหน่ง และให้ตั้งเลขานุการหนึ่งคน

### สำนักงาน ก.พ.

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือสำนักงาน ก.พ. ซึ่งมีเลขาธิการ ก.พ. เป็นหัวหน้าส่วนราชการ เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.พ. โดยทำหน้าที่รวบรวมข้อมูล ศึกษาวิเคราะห์ วิจัย หาแนวทางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเสนอต่อ ก.พ. ตลอดจนดูแลให้ส่วนราชการต่าง ๆ ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และวิธีการต่าง ๆ ที่ ก.พ. กำหนด ทำหน้าที่ประสานงาน และดำเนินการพัฒนาข้าราชการตลอดจนการดำเนินงานต่าง ๆ ตามที่ ก.พ. มอบหมาย

### หน่วยงานการเจ้าหน้าที่

นอกจากหน่วยงานกลางบริหารงานบุคคลระดับต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีหน่วยงานบริหารงานบุคคลลำดับสุดท้าย ซึ่งมีกระจายอยู่ในส่วนราชการต่าง ๆ โดยทั่วไป ได้แก่ งานการเจ้าหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ มีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านบุคคลประจำให้แก่กระทรวง ทบวง กรม ที่ตนสังกัดอยู่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยเหล่านี้เรียกว่าบุคลากร มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องการสอบ บรรจุ แต่งตั้ง การเลื่อนขั้น การโอน ย้าย และการลงโทษทางวินัย ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่ทาง ก.พ. เป็นผู้กำหนด ทั้งนี้ การดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าว ต้องผ่านความเห็นชอบจาก อ.ก.พ. กระทรวง ทบวง กรม หรือจังหวัดที่ตนสังกัดอยู่แล้วแต่กรณี นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ติดต่อประสานงานกับองค์การกลางบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องเสนอและให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้บริหารเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคลในส่วนราชการนั้น ๆ และให้บริการด้านการเจ้าหน้าที่และให้ความช่วยเหลืองานประจำต่าง ๆ แก่ข้าราชการในส่วนราชการนั้น



### กิจกรรม 13.2.3

จงวิจารณ์โครงสร้างและหน้าที่ของ ก.พ. ในปัจจุบันว่า เหมาะสมในแง่ของการเป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนแล้วหรือยัง

โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.2.3

### แนวตอบกิจกรรม 13.2.3

จงเขียนคำตอบตามความคิดเห็นของตนเอง และให้เหตุผลโดยใช้ข้อมูลจากเนื้อหาเรื่องที่ 13.2.3

## ตอนที่ 13.3

### กระบวนการบริหารงานบุคคลในระบบราชการ

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 13.3 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

13.3.1 ความหมายและกระบวนการบริหารงานบุคคล

13.3.2 กระบวนการบริหารงานบุคคลในราชการไทย

#### แนวคิด

1. การบริหารงานบุคคลมีหลายกระบวนการ และในแต่ละกระบวนการก็เป็นการที่ต้องใช้วิธีการและเทคนิคเป็นพิเศษ
2. ผู้ที่ทำงานทางด้านบริหารงานบุคคลนอกจากจะมีความรู้ ความสามารถในเรื่องการบริหารงานบุคคลแล้ว ยังจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติอันสูงส่งอีกด้วย

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 13.3 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายความหมายของกระบวนการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป
2. อธิบายแนวความคิดกว้าง ๆ เกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคล เพื่อจะใช้เป็นพื้นฐานในการที่จะศึกษาในขั้นรายละเอียดต่อไป

## เรื่องที่ 13.3.1

## ความหมายและกระบวนการบริหารงานบุคคล

ในการบริหารงาน “บุคคล” ถือว่าเป็นทรัพยากรพื้นฐานที่สำคัญยิ่ง เพราะการบริหารงานของหน่วยงานจะบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใดย่อมขึ้นกับบุคคลซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานนั้น ดังนั้น การจัดการเกี่ยวกับบุคคลจึงเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการบริหาร เพราะการจัดการบุคคลที่ดีมีประสิทธิภพย่อมเป็นการได้มา และธำรงรักษาไว้ซึ่งบุคคลที่ดีมีความรู้ความสามารถ ดังนั้น การบริหารงานบุคคลจึงเป็นเรื่องที่มีขอบเขตกว้างขวางที่หมายถึงการบริหารเกี่ยวกับตัวบุคคลตั้งแต่การเลือกสรร คัดเลือก สอบแข่งขัน การบรรจุ แต่งตั้ง โอนย้าย ฝึกอบรม การประเมินผล พิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเงินเดือน ตลอดจนการส่งเสริมพัฒนาสมรรถภาพเพื่อให้การปฏิบัติงานในหน่วยงานมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์มากที่สุด

จึงอาจกล่าวได้ว่า การบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย วางแผนโครงการ ระเบียบ และวิธีดำเนินการเกี่ยวกับตัวบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อให้ได้มา ได้ใช้ประโยชน์ และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพและปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

สรุปแล้วกระบวนการบริหารงานบุคคลจะเกี่ยวข้องกับบุคคลตั้งแต่การสรรหาและรับบุคคลเข้าทำงาน ตลอดจนกระทั่งพ้นออกไปจากงาน ซึ่งอาจแบ่งเป็นกิจกรรมใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

1. การกำหนดนโยบาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับบุคคล เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การ
2. การวางแผนเกี่ยวกับการจัดอัตรากำลังคน
3. การสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน
4. การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน
5. การบรรจุ แต่งตั้ง
6. การโอน ย้าย
7. การจัดทำทะเบียนประวัติ
8. การฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการ
9. การประเมินผลและพิจารณาความดีความชอบ
10. การเลื่อนขั้น เลื่อนเงินเดือน
11. การจัดสวัสดิการ
12. การดำเนินการเกี่ยวกับวินัย
13. การพิจารณาบำเหน็จบำนาญและการพ้นออกจากงาน
14. การแรงงานสัมพันธ์



**กิจกรรม 13.3.1**

หลังจากได้ศึกษาเรื่องที่ 13.3.1 แล้ว โปรดตรวจสอบดูว่าการบริหารบุคลากรในหน่วยราชการที่ท่านรู้จักเป็นไปตามกระบวนการบริหารงานบุคคลในกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วหรือไม่ เพียงใด โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.3.1

**แนวตอบกิจกรรม 13.3.1**

สำรวจดูหน่วยราชการใดก็ได้ที่ท่านรู้จักหรือสังกัดอยู่ ว่ามีการบริหารงานบุคคลเป็นไปตามขั้นตอนทั้ง 14 ขั้นตอนหรือไม่ ถ้าไม่ ขาดขั้นตอนใดบ้าง หรือมีความแตกต่างในขั้นตอนใดบ้าง อย่างไร

**เรื่องที่ 13.3.2****กระบวนการบริหารงานบุคคลในราชการไทย**

สำหรับคำว่า “บุคคล” ในราชการไทย หมายความถึงข้าราชการทุกตำแหน่ง ทุกระดับ ตั้งแต่ปลัดกระทรวงระดับ 10 ลงจนถึงข้าราชการระดับ 1 ตลอดจนลูกจ้าง พนักงานคนขับรถ คนสวน นักการภารโรง แต่เดิมมากระบวนการหรือกิจกรรมในการบริหารงานบุคคลของราชการไทย มุ่งเน้นที่การเลือกสรรและคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถด้วยวิธีที่เป็นธรรม ได้แก่ การสอบแข่งขัน และการออกกฎ ระเบียบวิธีการต่าง ๆ มาเพื่อถือปฏิบัติร่วมกัน ต่อมาเมื่อวิชาการด้านบริหารงานบุคคลเจริญก้าวหน้าขึ้น ตลอดจนจำนวนคนในราชการที่มีปริมาณเพิ่มขึ้น มีปัญหาต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานจึงต้องมีการพัฒนาวิธีการให้ได้มาซึ่งคนดี มีความรู้ และการทำให้คนเหล่านี้ ทำงานอย่างเต็มที่และอยู่ปฏิบัติงานนาน ๆ จึงเริ่มหันมามุ่งพิจารณาถึงความต้องการพื้นฐานของบุคคล และหาวิธีสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคคลผู้ปฏิบัติงาน ให้สามารถปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ มีการคำนึงถึงสภาพแวดล้อมในการทำงาน การดูแลรักษาผู้มีความสามารถไว้ในหน่วยงาน ต่อมาภายหลังหน้าที่และกระบวนการในการบริหารงานบุคคลในระบบราชการ จึงกว้างขวางขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทและหน้าที่ขององค์การกลางบริหารงานบุคคล (ก.พ.) จะมีเพิ่มมากขึ้น ตลอดมานับแต่มีการตั้งองค์การกลางบริหารงานบุคคลขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2471 ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าในปัจจุบันกระบวนการบริหารงานบุคคลในราชการ มีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- การวางแผนกำลังคน
- การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน
- การสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ
- การบรรจุ แต่งตั้ง
- การโอน ย้าย
- การประเมินผลการปฏิบัติงาน

- การฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการ
- การดำเนินการเรื่องวินัย
- การออกจากราชการ
- การจัดสวัสดิการ

### 1) การวางแผนกำลังคน

การวางแผนกำลังคน คือ การคาดคะเนความต้องการกำลังคนของหน่วยงานต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้าว่าต้องการจะใช้คนในตำแหน่งอะไร ระดับใด จำนวนเท่าไร และจะสรรหาคคนเหล่านั้นมาได้จากไหน ตลอดจนจนถึงการวางแผนการใช้กำลังคนที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด และการศึกษาวิจัยเพื่อหาวิธีการจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับการวางแผนกำลังคนในราชการไทย ได้มีการดำเนินงานในรูปของการจัดแบ่งส่วนราชการและกำหนดอัตรากำลังโดยการปฏิรูประบบราชการ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และ ก.พ. โดยทำในลักษณะเป็นรายการถือเป็นการวิเคราะห์เพื่อปรับปรุงส่วนราชการต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ และปริมาณงานและกำหนดอัตรากำลังให้เพียงพอเหมาะสม โดยคาดคะเนไปข้างหน้า 3 - 4 ปี สำหรับในระดับกระทรวง ทบวง กรม การวางแผนกำลังคนเป็นหน้าที่สำคัญงานหนึ่งของการเจ้าหน้าที่หรือบุคลากร ในหน่วยงานใหญ่ ๆ งานเจ้าหน้าที่จะมีบทบาทสำคัญในการเป็นหน่วยกลางประสานแผนกำลังคนของหน่วยงานย่อยอื่น ๆ ในส่วนราชการนั้น โดยทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำและรวบรวมเรื่องแทนกำลังคน โดยให้กองแต่ละกองวางแผนย่อย และเป็นแผนระยะสั้นเอง และให้ข้อมูลต่าง ๆ นั้นแต่บุคลากรเพื่อมาดำเนินการวางแผนระยะยาว หรือแผนหลักของส่วนราชการนั้น ๆ ความสำเร็จของการวางแผนกำลังคนในราชการจึงต้องอาศัยความร่วมมือประสานงาน ระหว่างหน่วยงานกลางบริหารงานบุคคลกับส่วนราชการต่าง ๆ ในทุกระดับ ตั้งแต่หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้างานระดับกรม กอง บุคลากรและผู้ปฏิบัติงาน และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

### 2) การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน

ตำแหน่ง คือ กลุ่มหน้าที่ ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์และคล้ายคลึงกัน ซึ่งจะมอบหมายให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งปฏิบัติ

การกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กำหนดไว้ว่า

“ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะมีตำแหน่งใด ระดับใดในสายงานใด อยู่ในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และต้องใช้ผู้มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งอย่างไรให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด”

ดังนั้น การกำหนดตำแหน่งจึงเป็นหน้าที่ขององค์การกลางบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป จะกระทำเมื่อมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ มีการปรับปรุงหน่วยงานโดยมีการเพิ่มหรือลดตำแหน่ง

และมีการเปลี่ยนแปลงการกำหนดตำแหน่งใหม่ เนื่องจากหน้าที่ ความรับผิดชอบ คุณภาพและ ปริมาณงานของตำแหน่งที่กำหนดไว้เดิมไม่เหมาะสม ปัจจุบันระบบราชการประกอบด้วยข้าราชการ หลายประเภทและมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลหลายแห่ง ซึ่งมีวิธีการกำหนดตำแหน่งแตกต่างกันไป แต่ทั้งนี้ก็อยู่ในขอบเขตของระบบต่าง ๆ คือ ระบบการกำหนดตำแหน่งตามขั้นยศและ ระบบการจำแนกตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบ

### 3) การสรรหาและเลือกสรรเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ

กระบวนการรับคนเข้าทำงานหรือการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญ ในการบริหารงานบุคคล ในการที่จะได้คนดี มีความรู้ ความสามารถเข้าทำงานหรือไม่ก็อยู่ที่ กระบวนการสรรหาซึ่งเป็นกระบวนการที่เริ่มจากการแสวงหาโดยปิดประกาศรับสมัคร จัดสอบ และบรรจุเข้าทำงาน กระบวนการดังกล่าวต้องการทำโดยยึดหลักที่จะหาคนที่มีความรู้ความสามารถ ที่สุด (Find the best man available) และหลักความเสมอภาค ความยุติธรรมเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้เป็นไปตามหลักคุณธรรม กระบวนการสรรหา สามารถแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอนคือ การสรรหา และการเลือกสรร

### 4) การบรรจุแต่งตั้ง

เมื่อได้มีการคัดเลือกคนที่มีความรู้ความสามารถได้แล้ว ก็จะพิจารณาบรรจุตามลำดับที่ สอบได้ ซึ่งการบรรจุนี้จะเป็นการดำเนินการที่เป็นผลให้บุคคลได้รับฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง โดยปกติ การบรรจุจะเกิดขึ้นในกรณี ต่าง ๆ ดังนี้

- การบรรจุคนเข้ารับราชการเมื่อผู้นั้นผ่านการสอบแข่งขันได้ และผู้ที่ได้คะแนนสอบ ดีที่สุด จะได้รับการบรรจุก่อน
  - การบรรจุผู้ซึ่งได้รับการคัดเลือกในกรณีพิเศษที่ไม่จำเป็นต้องสอบแข่งขัน เช่น นักเรียน ทุนรัฐบาลตามความต้องการของส่วนราชการต่าง ๆ
  - การบรรจุผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษ
  - การบรรจุผู้ที่เป็นข้าราชการประเภทอื่น ๆ และขอโอนมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ
  - การบรรจุผู้ออกจากราชการไปแล้วในกรณีต่าง ๆ ให้กลับเข้ารับราชการใหม่
- ส่วนการแต่งตั้งจะหมายถึงการมอบหมาย สั่งการ ให้ข้าราชการมีอำนาจหน้าที่ ความ รับผิดชอบในตำแหน่งใด ตำแหน่งหนึ่งและข้าราชการผู้นั้นจะได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งและมี สิทธิที่จะใช้ฐานะแห่งการดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

### 5) การโอน ย้าย

เป็นเรื่องของการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบใหม่ให้แก่บุคคลผู้ปฏิบัติงานโดยทั่วไป การโอน ย้าย จะกระทำในลักษณะที่เป็นการเปลี่ยนงาน แต่ระดับตำแหน่งและขั้นเงินเดือนยัง เท่าเดิมตามระเบียบในระบบราชการปัจจุบันถือว่าการโอน และการย้ายมีความแตกต่างกัน คือ

**การโอน** หมายถึงการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบไปยังอีกหน่วยงานหนึ่ง หรือการโยกย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ต่างส่วนราชการ โดยผู้มีอำนาจสั่งบรรจุทั้งสองฝ่ายต้องยินยอมให้มีการโอน โดยต้องเป็นการโอนไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับไม่สูงกว่าเดิม และได้เงินเดือนเท่าเดิม และถ้าเป็นการโอนข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ 9 ขึ้นไป ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรี และการโอนผู้ที่มีใช้ข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ต้องให้ ก.พ. พิจารณาก่อน

**การย้าย** เป็นการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบภายในส่วนราชการเดิม โดยต้องเปลี่ยนไปในระดับตำแหน่งและขั้นเงินเดือนเท่าเดิมด้วย

#### 6) การประเมินผลการปฏิบัติงาน

เป็นการประเมินว่าบุคคลผู้นั้นได้ปฏิบัติงานเหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบเพียงใด ได้ผลมากน้อยแค่ไหน การประเมินผลการปฏิบัติงานมักจะพิจารณาในลักษณะ คือ

- พิจารณาจากปริมาณและคุณภาพของงานและผลงานของตำแหน่งนั้น
- พิจารณาคุณลักษณะของผู้ปฏิบัติงานควบคู่ไปด้วยว่ามีความประพฤติปฏิบัติเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ มีความอุทิศสละ พยายามในการปฏิบัติหน้าที่การงาน

แค่ไหน เป็นต้น

#### ประโยชน์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

- เพื่อพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง
- เพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี
- เพื่อการแต่งตั้ง ย้าย สับเปลี่ยนผู้ปฏิบัติงาน
- เพื่อการพัฒนาข้าราชการ
- เพื่อหาวิธีการปรับปรุงระบบการทำงาน
- เพื่อปรับปรุงวิธีการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน

#### 7) การฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการ

เป็นกรรมวิธีที่จะส่งเสริมให้ข้าราชการได้มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงานมากขึ้น และการพัฒนาให้ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานมีทัศนคติที่ดีต่องาน มีความคิดริเริ่มในการทำงาน ซึ่งจะนำไปสู่ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยทั่วไปจะใช้วิธีการฝึกอบรมศึกษาต่อและดูงาน

#### 8) การดำเนินการทางวินัย

**วินัย** คือ ระเบียบข้อบังคับที่บัญญัติไว้ให้ข้าราชการปฏิบัติร่วมกัน เพื่อควบคุมและส่งเสริมข้าราชการให้มีความประพฤติอันดีงาม อุทิศกำลังกายกำลังใจให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ความเจริญและความมีประสิทธิภาพในหน่วยงาน และเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ประเทศชาติ และประชาชน

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้กำหนดเรื่องวินัยเป็นแนวทางไว้ว่า ข้าราชการพลเรือนต้องประพฤติตนอย่างไร ห้ามมิให้ประพฤติอย่างไร พร้อมทั้งได้กำหนดโทษกระบวนกรดำเนินการทางวินัย และหลักเกณฑ์การลงโทษข้าราชการที่ทำผิดวินัย รวมทั้งการอุทธรณ์กรณีถูกลงโทษทางวินัยไว้ด้วย

**การลงโทษ** ในระบบราชการผู้บังคับบัญชาอาจพิจารณาดำเนินการลงโทษทางวินัยได้เมื่อปรากฏว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น จะต้องพิจารณาว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งต้องตั้งกรรมการสอบสวนขึ้นทำการสอบสวนหรือไม่ โดยพิจารณาจากหลักฐาน ข้อเท็จจริง สภาพแวดล้อมและเจตนาของผู้กระทำผิดวินัย หากไม่ใช่ความผิดร้ายแรงก็ไม่จำเป็นต้องตั้งกรรมการพิจารณา แต่เมื่อกรมเจ้าสังกัดได้ดำเนินการทางวินัยและลงโทษผู้กระทำผิดไปประการใดก็ต้องรายงานให้กระทรวงเจ้าสังกัดทราบ และรายงานการลงโทษ หรือการดำเนินการทางวินัยนั้นมายัง ก.พ. เพื่อให้ตรวจสอบตาม ก.พ. ได้กำหนดโทษทางวินัยไว้ 6 ประเภท คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ให้ออก ปลดออก และไล่ออก

**การอุทธรณ์** ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย และเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการลงโทษ มีสิทธิอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาหรือ ก.พ. ทั้งนี้ต้องขึ้นกับสภาพโทษที่ได้รับและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ใน ก.พ.

## 9. การออกจากราชการ

การออกจากราชการ หมายถึง การพ้นจากสภาพการเป็นข้าราชการโดยทั่วไปกำหนดไว้หลายลักษณะ ได้แก่

- การตาย
- การปลดเกษียณ
- ลาออก
- ถูกลงโทษให้ออก ปลดออก ไล่ออก
- ถูกให้ออกในกรณีต่าง ๆ

สำหรับกรณีการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 10 ขึ้นไป ต้องกราบบังคมทูล เพื่อทรงมีพระบรมราชโองการพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันออกจากราชการ

## 10) การจัดสวัสดิการ

การจัดสวัสดิการเป็นสิ่งตอบแทนและประโยชน์เกื้อกูลที่ทางราชการให้แก่ข้าราชการตามสิทธิ์ และโอกาสด้วยเหตุผลต่าง ๆ เพื่อเป็นสิ่งจูงใจและบำรุงขวัญแก่ผู้ปฏิบัติงานให้มีขวัญและกำลังใจทำงานอย่างสุดความสามารถ และพอใจจะรับราชการอยู่นาน ๆ และเป็นการจูงใจให้คนดีมีความสามารถต้องการเข้ารับราชการ

สำหรับข้าราชการนอกจากเงินเดือนซึ่งเป็นค่าตอบแทนในรูปตัวเงินที่ได้รับเป็นประจำรายเดือนแล้ว ยังได้รับสวัสดิการซึ่งเป็นค่าตอบแทน และประโยชน์เกื้อกูลจากทางราชการอีกหลายประการ ทั้งในระหว่างรับราชการ เมื่อพ้นจากราชการและรวมถึงกระทั่งการตาย ตามมาตรา 8 (6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้กำหนดให้ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่ที่จะรายงานคณะรัฐมนตรีกรณีที่มีค่าครองชีพเปลี่ยนแปลงไปมาก หรือการจัดสวัสดิการสำหรับข้าราชการพลเรือนยังไม่เหมาะสม เพื่อจะได้พิจารณาปรับปรุงสวัสดิการ สวัสดิการจึงเป็นเรื่องสำคัญในการบริหารงานบุคคลที่มีผลต่อประสิทธิภาพขวัญและกำลังใจในการทำงานของข้าราชการเป็นอันมาก หากเป็นไปอย่างไม่เหมาะสมอาจเกิดปัญหาขึ้นได้ เช่น การลาออกจากงาน ความไม่พอใจในการทำงานประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ ดังนั้น จึงเป็นที่ยอมรับกันว่าเงินเดือนและสวัสดิการเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมอยู่เสมอ

---

### กิจกรรม 13.3.2

กระบวนการบริหารงานบุคคลในระบบราชการไทย เป็นไปตามกระบวนการที่ควรจะเป็นแล้วหรือไม่ เพียงใด

โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.3.2

### แนวตอบกิจกรรม 13.3.2

โปรดศึกษากระบวนการบริหารงานบุคคลในราชการไทยที่ปรากฏในเรื่องที่ 13.3.2 หากเห็นว่ายังขาดกิจกรรมใดอยู่อีก โปรดเพิ่มเติมและถ้าหากกิจกรรมใดไม่จำเป็นโปรดตัดออก โดยบันทึกข้อที่เห็นสมควรเพิ่มขึ้น และข้อที่เห็นสมควรตัดออกลงในแบบฝึกปฏิบัติ

## ตอนที่ 13.4

### ข้าราชการพลเรือนในปัจจุบัน

ไปรอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 13.4 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

- 13.4.1 ความหมายและประเภทของข้าราชการพลเรือน
- 13.4.2 ข้าราชการพลเรือนตามการจำแนกตำแหน่ง
- 13.4.3 บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการในปัจจุบัน

#### แนวคิด

1. ข้าราชการฝ่ายพลเรือนอาจมีหลายประเภท แต่บทบาทและหน้าที่ก็ล้วนเป็นผู้ให้บริการแก่ประชาชน
2. ระบบจำแนกตำแหน่งอาจยังเป็นของใหม่ เมื่อเคยชินและค่อย ๆ แก้ปัญหาในทางปฏิบัติบางประการได้แล้ว ก็จะเป็นประโยชน์ต่อระบบบริหารงานบุคคลในราชการไทย
3. ข้าราชการทุกคนควรมีจิตสำนึกในหน้าที่และให้บริการประชาชน

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 13.4 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. จำแนกประเภทข้าราชการฝ่ายพลเรือนได้อย่างมีหลักการ
2. วิเคราะห์บทบาท และหน้าที่ของข้าราชการที่ดีที่มีต่อประชาชนได้

## เรื่องที่ 13.4.1

## ความหมายและประเภทของข้าราชการพลเรือน

แต่เดิมมาในระบบราชการไทยมีข้าราชการอยู่เพียง 2 ประเภทคือ ข้าราชการฝ่ายพลเรือน และข้าราชการฝ่ายทหาร ซึ่งคำว่าข้าราชการฝ่ายพลเรือนก็หมายถึง ข้าราชการทุกประเภทที่ปฏิบัติงานในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน โดยยังมีได้มีการแยกข้าราชการฝ่ายพลเรือนเหล่านี้ ออกเป็นประเภทต่าง ๆ เนื่องจากลักษณะงานที่ปฏิบัติในขณะนั้นยังไม่มีคามยุ่งยาก ซับซ้อน ต่อมาเมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 จึงมีคำว่า “ข้าราชการพลเรือน” เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ข้าราชการพลเรือนจะหมายถึง ผู้ซึ่ง ได้รับแต่งตั้งให้รับราชการในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน ยกเว้นข้าราชการฝ่ายตุลาการ และให้รวมถึงข้าราชการฝ่ายพลเรือนในกระทรวงฝ่ายทหารด้วย และได้แยกประเภทข้าราชการพลเรือนเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ และ เสมียนพนักงาน

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่าง ๆ อีกหลาย ฉบับก็ได้มีการปรับปรุงแบ่งแยกประเภทข้าราชการพลเรือนเพิ่มขึ้นจากเดิม เช่น หมายรวมถึงข้าราชการการเมือง ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ และ ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ เป็นต้น

สำหรับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 ได้ให้ความหมายของคำว่า ข้าราชการพลเรือนว่าหมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน ส่วนประเภทของข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 นั้น แต่เดิมแบ่งเป็น 6 ประเภท ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการครูและข้าราชการตำรวจ ต่อมาข้าราชการตำรวจและ ข้าราชการครูได้แยกตัวออกไปเป็นข้าราชการอีกประเภทหนึ่ง มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 โดยมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลของตนเอง ดังนั้นในปัจจุบันข้าราชการพลเรือนจึงเหลือ เพียง 4 ประเภท คือ

1. ข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือน ในอัตราสามัญ
2. ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งในพระองค์พระมหากษัตริย์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา
3. ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง การรัฐพาณิชย์ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา



4. ข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในต่างประเทศในกรณีพิเศษโดยเหตุผลทางการเมือง

ปัจจุบันนอกจากข้าราชการพลเรือนในสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือนที่อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าวแล้ว ยังมีข้าราชการประเภทอื่น ซึ่งถือว่าเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือน เช่น ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการรัฐสภา ข้าราชการอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเทศบาล และพนักงานสุขาภิบาล เป็นต้น ต่างก็อยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับ และมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตนเอง รวมทั้งมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะขึ้นมา มีระบบการบริหารงานบุคคลไปตามกฎหมายเฉพาะของตนเอง สำหรับข้าราชการพลเรือนที่อยู่ภายใต้ระบบการบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ก็ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์และข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ อย่างไรก็ตามแม้ว่าข้าราชการประเภทอื่น ๆ จะมีระบบการบริหารงานบุคคลไปตามกฎหมายเฉพาะอย่างของตน ก็ยังได้ยึดถือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เป็นหลักเป็นแนวทางปฏิบัติและใช้อ้างอิงถึงเสมอ ดังนั้น หน่วยงานกลางบริหารงานบุคคลทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นของข้าราชการครู ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ต่างก็นำกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติของ ก.พ. ไปใช้โดยอนุโลมเป็นส่วนใหญ่ จะแตกต่างกันก็แต่รายละเอียดปลีกย่อยเท่านั้น

จึงอาจสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ถือเป็นกฎหมายหลักที่ได้กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในกระบวนการบริหารงานบุคคลในระบบราชการไทย ซึ่งกฎหมายการบริหารงานบุคคลฉบับอื่น ๆ ได้ใช้เป็นแหล่งอ้างอิง และเป็นแนวทางปฏิบัติโดยอนุโลม

คุณสมบัติข้าราชการพลเรือน บุคคลผู้จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปดังต่อไปนี้

1. มีสัญชาติไทย
2. มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี
3. เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
4. ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง
5. ไม่เป็นผู้มีกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ไร้ความสามารถหรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.
6. ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งให้พักราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือตามกฎหมายอื่น
7. ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี
8. ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

9. ไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย
10. ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
11. ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออกหรือไล่ออกจากรัฐวิสาหกิจ
12. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก หรือปลดออกเพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือตามกฎหมายอื่น
13. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือตามกฎหมายอื่น
14. ไม่เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการ

#### กิจกรรม 13.4.1

ที่ว่าการกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยก็นำกฎ ระเบียบและวิธีปฏิบัติของ ก.พ. ไปใช้โดยอนุโลมเป็นส่วนใหญ่จะแตกต่างกันก็แต่รายละเอียดปลีกย่อยเท่านั้น โปรดตรวจสอบดูว่าในด้านคุณสมบัติทั่วไปนั้น ข้าราชการครูแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนหรือไม่

โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.4.1

#### แนวตอบกิจกรรม 13.4.1

ไม่มีข้อแตกต่าง

#### เรื่องที่ 13.4.2

#### ข้าราชการพลเรือนตามการจำแนกตำแหน่ง

ในระบบราชการไทย ข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไปในกระทรวง ทบวง กรม ได้ใช้ระบบจำแนกตำแหน่งเป็นหลักในกระบวนการบริหารงานบุคคล ข้าราชการอาจดำรงตำแหน่งต่าง ๆ แตกต่างกันไปตามหน้าที่ ความรับผิดชอบและความรู้ความสามารถ แต่ละตำแหน่งจะจำแนกออกได้เป็นระดับต่าง ๆ กันตามลักษณะและคุณธรรมของงาน ซึ่งขณะนี้มีทั้งสิ้น 11 ระดับ คือ

ระดับ 1 เป็นตำแหน่งขั้นต้นที่มีลักษณะงานที่ปฏิบัติไม่ยาก อยู่ภายใต้การกำกับตรวจสอบใกล้ชิด การปฏิบัติงานมีแบบอย่างหรือแนวทางปฏิบัติแน่ชัด

ระดับ 2 เป็นตำแหน่งที่มีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติค่อนข้างยากอยู่ภายใต้การกำกับตรวจสอบโดยทั่วไป มีแบบอย่างแนวทางปฏิบัติงานอยู่อย่างกว้าง ๆ

ระดับ 3 เป็นตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนก ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานไม่สูงนัก เป็นตำแหน่งที่มีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติยากพอสมควร อยู่ภายใต้การกำกับตรวจสอบบ้าง

ระดับ 4 เป็นตำแหน่งหัวหน้างานระดับแผนก ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูง มีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติค่อนข้างยากมาก และปฏิบัติงานโดยไม่ต้องมีผู้กำกับตรวจสอบหรืออยู่ภายใต้การกำกับตรวจสอบบ้าง

ระดับ 5 เป็นตำแหน่งหัวหน้างานระดับแผนกซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมาก หรือเป็นตำแหน่งหัวหน้างานระดับกองซึ่งมีลักษณะที่ปฏิบัติยากมาก และปฏิบัติงานโดยไม่ต้องมีผู้กำกับตรวจสอบ

ระดับ 6 เป็นตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูง เป็นตำแหน่งที่มีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้ชำนาญการ

ระดับ 7 เป็นตำแหน่งหัวหน้างานระดับกอง มีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมาก และมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้ชำนาญการพิเศษ

ระดับ 8 เป็นตำแหน่งหัวหน้างานระดับกอง ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษ และมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญ

ระดับ 9 เป็นตำแหน่งรองอธิบดี และเป็นตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญพิเศษ หรือผู้ให้คำปรึกษาตรวจแนะนำระดับกระทรวง

ระดับ 10 ตำแหน่งอธิบดี และเป็นตำแหน่งที่ต้องปฏิบัติโดยผู้ให้คำปรึกษา หรือตรวจแนะนำชั้นสูงระดับกระทรวง

ระดับ 11 ตำแหน่งปลัดกระทรวง

แต่ละระดับตำแหน่งดังกล่าวนี้ จะมีอัตราเงินเดือนควบคู่กันไปด้วย คือถ้าข้าราชการผู้ใดได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับใด ก็จะได้รับเงินเดือนในระดับนั้น โดยจะเริ่มรับในขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่งระดับนั้นก่อน แล้วจึงจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นต่อไป ในการนี้ ก.พ. ได้กำหนดขั้นเงินเดือนในแต่ละระดับไว้แตกต่างกัน ดังนี้

ระดับ 1 มี 18 ขั้น

ระดับ 2 ระดับ 3 ระดับ 4 และระดับ 5 ระดับ 6 มี 12 ขั้น

ระดับ 7 มี 11 ขั้น

ระดับ 8 มี 10 ขั้น

ระดับ 9 มี 9 ขั้น

ระดับ 10 มี 8 ขั้น

ระดับ 11 มี 7 ขั้น

ทั้งนี้ ข้าราชการผู้ใดจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด ระดับใดนั้น ข้าราชการผู้นั้นจะต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นซึ่ง ก.พ. จะเป็นกำหนดไว้ เรียกว่ามาตรฐานกำหนดตำแหน่งทุกตำแหน่ง ทุกระดับจะมีการกำหนดมาตรฐานทั่วไป ตำแหน่งนั้น

ชื่ออะไร ระดับใด มีลักษณะงานที่จะต้องปฏิบัติอย่างไร และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ซึ่งผู้จะดำรงตำแหน่งนั้นต้องมี เป็นต้น

### กิจกรรม 13.4.2

ระบบจำแนกตำแหน่งตามที่ปรากฏในเรื่องที่ 13.4.2 นี้เหมาะกับข้าราชการครูหรือไม่ เพียงใด  
จงวิจารณ์

โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.4.2

### แนวตอบกิจกรรม 13.4.2

ระบบจำแนกตำแหน่งในเรื่องที่ 13.4.2 ขัดต่อตำแหน่งหน่วยงานเป็นหลัก ส่วนข้าราชการครู  
นั้นเน้นในเรื่อง คุณวุฒิหรือบุคคลเป็นหลัก

## เรื่องที่ 13.4.3 บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการในปัจจุบัน

สมัยก่อนข้าราชการมีหน้าที่เป็นผู้รับใช้องค์พระมหากษัตริย์จึงถือว่าเป็นผู้มีเกียรติ ควร  
แก่การนับถือยกย่อง เพราะเป็นผู้ทำงานต่างพระเนตรพระกรรณของพระมหากษัตริย์ ต่อมา  
สังคมเจริญก้าวหน้าขึ้น ระบบการปกครองเปลี่ยนแปลงไป บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการ  
ก็ได้เปลี่ยนไปจากเดิม กลายมาเป็นพนักงานของรัฐบาล การรับราชการถือว่าเป็นการทำงานอาชีพ  
หนึ่งในสังคมซึ่งมีประชาชนผู้เสียภาษีเป็นนายจ้าง ทิศนคติเกี่ยวกับหน้าที่ของข้าราชการในปัจจุบัน  
จึงมุ่งเน้นที่หน้าที่ในการให้บริการและการสร้างสรรค์สังคม การปฏิบัติงานต้องกระทำอย่างมี  
ประสิทธิภาพโดยเสมอภาคทั่วถึงและเป็นที่ยอมรับของประชาชน จะเห็นได้จากนโยบายของรัฐบาล  
เองก็มุ่งที่จะให้ข้าราชการมีบทบาท เป็นผู้รับใช้ประชาชนมากขึ้น จึงได้มีคำสั่งเรื่องเกี่ยวกับการ  
อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนเพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐวิสาหกิจทุกหน่วยงาน ทุก  
แห่งได้ถือปฏิบัติโดยทั่วกัน คือ

1. ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชน อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน  
ผู้มาติดต่อให้มากที่สุด ใ้รงานที่มาติดต่อสำเร็จลุล่วงไปโดยมิให้ประชาชนต้องเสียเวลาติดต่อ  
บ่อยครั้ง

2. เรื่องใดที่ประชาชนควรจะต้องรู้ล่วงหน้าเพื่อประโยชน์สำหรับการเตรียมตัวมาติดต่อ  
เช่น การแสดงเอกสาร และหลักฐานต่าง ๆ รวมทั้งค่าธรรมเนียมก็ให้แจ้งให้ประชาชนทราบ  
ล่วงหน้า โดยทำเป็นป้ายปิดประกาศ หรือทำเอกสารแจกจ่ายหรือแพร่ข่าวทางวารสารต่าง ๆ  
ตลอดจนสื่อมวลชนอื่น ๆ เป็นต้น

3. ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติแจ้งกำหนดระยะเวลาที่จะปฏิบัติให้แล้วเสร็จ ให้ผู้มาติดต่อทราบ ในกรณีที่ไม่อาจจัดทำให้แล้วเสร็จตามกำหนดให้แล้วด้วยเหตุแห่งการไม่แล้วเสร็จให้ผู้มาติดต่อ ทราบด้วย

4. ให้เจ้าหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนโดยเสมอหน้าและยุติธรรม

5. ให้กวดขันการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ติดต่อกัน

6. ให้จัดเจ้าหน้าที่ไว้ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์และอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้สนใจเป็นพิเศษต่อผู้มีปัญหา เช่น ไม่รู้หนังสือหรือร่างกายทุพพลภาพ เป็นต้น

7. งานใดซึ่งเป็นเรื่องเดียวกัน แต่ประชาชนต้องติดต่อหน่วยราชการหลายแห่ง ให้หา ทางจัดรวมงานไว้ในที่แห่งเดียวกัน หรือให้น้อยแห่งที่สุด

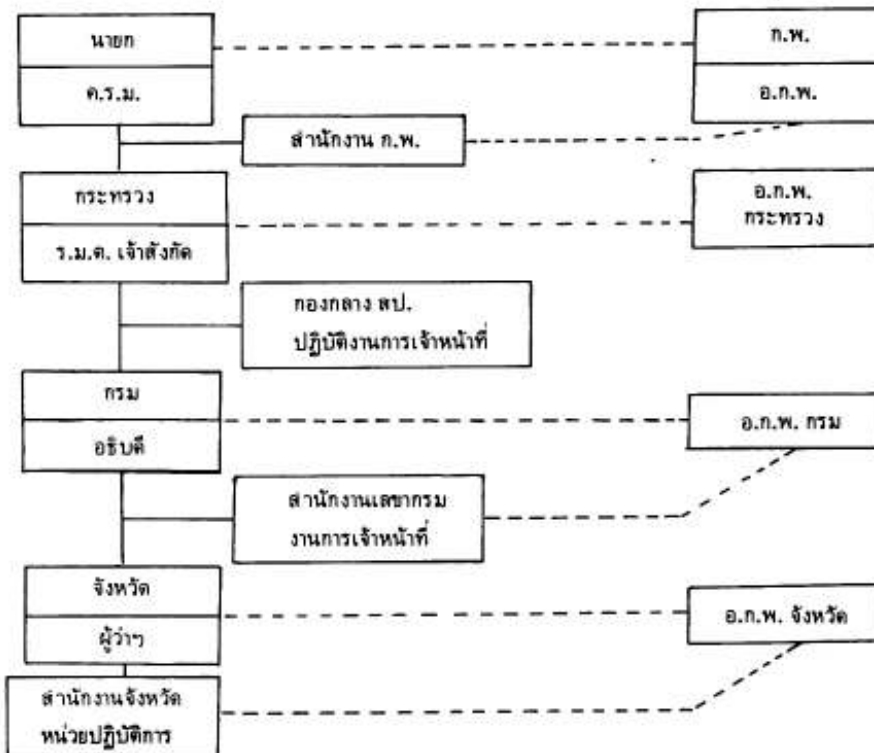
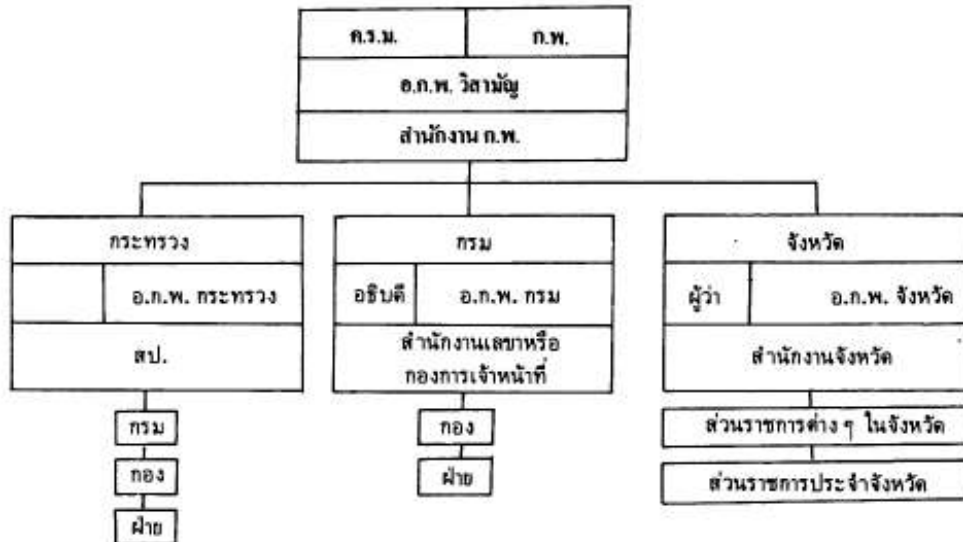
สำหรับงานที่สนับสนุนหรือส่งเสริมให้ประชาชนทำและอยู่ในวิสัยที่จะทำได้ให้เจ้าหน้าที่ ของหน่วยงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ต้นเรื่อง รับเป็นภาระดำเนินการให้จนเสร็จโดยไม่ต้องให้ผู้มาติดต่อ ต้องเสียเวลาไปติดต่อกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องอีก

8. ให้ทุกหน่วยงานสำรวจและตัดทอนขั้นตอนการทำงานที่ไม่จำเป็น ซึ่งอาจทำได้โดย ไม่ต้องแก้ไขกฎหมาย และระเบียบการในกรณีที่ไม่อาจทำได้เนื่องจากต้องแก้ไขกฎหมาย และ ระเบียบการให้ข้อเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

การเก็บค่าธรรมเนียมหมยมที่ก่อให้เกิดความยุ่งยากและไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ ให้พิจารณาเลิกเสีย แบบพิมพ์ใดที่ยุ่งยากและจำเป็นต้องใช้อยู่เสมอ ให้พิจารณาปรับปรุงแก้ไข ให้เข้าใจง่ายและสะดวกแก่ผู้มาติดต่อที่จะกรอกข้อความ

9. ให้ทุกหน่วยงานรายงานตามลำดับชั้นทุกกระยะสามเดือนว่าได้ดำเนินการปรับปรุงเพื่อ อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนไปแล้วเพียงใด มีอุปสรรคอย่างไรและมีสิ่งใดที่สมควรได้รับการ ปรับปรุงแก้ไขอีกต่อไป

นอกจากนี้ในการบริการประชาชนนั้น ข้าราชการก็ควรต้องคิดอ่านเตรียมตัวไว้ล่วงหน้า คิดถึงเรื่องอนาคตในเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้น ไม่ใช่จะให้เกิดเหตุความเดือดร้อนแล้วจึงจะช่วยเหลือ ซึ่งมักจะไม่ทันเหตุการณ์



**กิจกรรม 13.4.3**

ภาพพจน์ของข้าราชการในปัจจุบันในสายตาของประชาชนท่านเห็นว่าเป็นอย่างไร และมีวิธีใดที่จะทำให้ภาพพจน์ของข้าราชการดี

โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.4.3

**แนวตอบกิจกรรม 13.4.3**

เขียนคำตอบจากความคิดเห็นของท่านเองโดยใช้เนื้อหาของเรื่องที่ 13.4.3 เป็นแนวการพิจารณา

## ตอนที่ 13.5

# กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในระบบราชการฝ่ายพลเรือน

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 13.5 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

### หัวเรื่อง

13.5.1 ประกาศคณะปฏิวัติที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

13.5.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

### แนวคิด

1. การบริหารงานบุคคลในระบบราชการเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการ โครงสร้างและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินจึงเป็นหลักที่การบริหารงานบุคคลยึดโยงอยู่เป็นอย่างมาก
2. การบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของบุคคลและหน่วยงาน จำเป็นต้องมีมาตรฐานที่แน่นอน มีหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสมและเป็นธรรมจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายและระเบียบรองรับการปฏิบัติขึ้นเป็นการเฉพาะ

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 13.5 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายหลักการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล ซึ่งประมวลได้จาก ป.ว. 218 และ ป.ว. 216 ได้ครบถ้วน
2. ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบบริหารราชการแผ่นดินกับการบริหารงานบุคคลได้ถูกต้อง
3. ระบุสาระสำคัญของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการพลเรือนสามัญได้ถูกต้อง

เรื่องที่ 13.5.1 ประกาศคณะปฏิวัติที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

1. ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218

กฎหมายหลักซึ่งได้จัดวางระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยในปัจจุบัน คือ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 เรียกโดยย่อว่า “ป.ว. 218” กฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้โดยคณะปฏิวัติในปี พ.ศ. 2515 ในรูปของ “ประกาศของคณะปฏิวัติ” ซึ่งมีฐานะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ กฎหมายฉบับนี้ได้จัดวางโครงสร้างของระบบบริหารราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ใช้เป็นแม่บทของการบริหารประเทศมาจนทุกวันนี้สาระสำคัญของ ป.ว. 218 ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของระบบราชการประกอบด้วย

1.1 การจัดวางโครงสร้างของระบบบริหารราชการแผ่นดิน โดยจำแนกออกเป็น

ก. ราชการส่วนกลาง ซึ่งได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม

ข. ราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งได้แก่ จังหวัดและอำเภอ

ค. ราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร (กทม.) และ เมืองพัทยา

ในการจัดระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนสามัญก็ได้อาศัยโครงสร้างของระบบบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าวข้างต้นเป็นหลักเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ในการจัดกลไกการบริหารงานบุคคล ก็ได้จัดให้มีองค์การกลางบริหารงานบุคคล เช่น ก.พ. ซึ่งมีฐานะผูกพันอยู่กับราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค คือ ก.พ.ม. อ.ก.พ. กระทรวง และ อ.ก.พ.กรม ยึดโยงอยู่กับราชการส่วนกลางระดับกระทรวง และระดับกรม มี อ.ก.พ. จังหวัดยึดโยงอยู่กับราชการส่วนภูมิภาคคือจังหวัด

1.2 วางหลักการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน โดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณแห่งราชการตามที่แบ่งส่วนไว้ใน ป.ว. 218 จากหลักการที่กำหนดไว้ใน ป.ว. 218 นี้จะเห็นได้ว่าการกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนของข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยข้าราชการฝ่ายพลเรือนประเภทต่าง ๆ โดยเฉพาะข้าราชการพลเรือนสามัญต่างก็ยึดหลัก “คุณภาพและปริมาณแห่งราชการตาม ป.ว. 218” เป็นหลักทั้งสิ้น กล่าวคือยึดหลักการแบ่งส่วนราชการตามที่กำหนดไว้ใน ป.ว. 218 ได้แก่ กระทรวง ทบวง (แบ่งออกเป็นสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงหรือทบวง) กรม (แบ่งออกเป็นสำนักงานเลขานุการกรม กอง แผนก หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น) เป็นหลักในการกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือน สาระบัญญัติที่เป็นหลักในเรื่องนี้คือ มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ความว่า

“มาตรา 32 ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะมีตำแหน่งใด ระดับใด ในสายงานใด อยู่ในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และต้องใช้ผู้มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับ



ตำแหน่งอย่างใด ให้เป็นไปตามที่ ก.พ.กำหนด โดยให้คำนึงถึงลักษณะ หน้าที่ และความรับผิดชอบปริมาณและคุณภาพของงานตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) ตำแหน่งขั้นต้นซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติไม่ยาก ภายใต้การกำกับตรวจสอบโดยใกล้ชิดหรือตามคำสั่ง หรือแบบ หรือแนวทางปฏิบัติที่มีอยู่อย่างแน่ชัดหรือละเอียดถี่ถ้วนซึ่งอาจเป็นงานด้านธุรการ ด้านวิชาชีพ หรือด้านอื่น ที่ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือความชำนาญสูง ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 1

(2) ตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติค่อนข้างยาก ภายใต้การกำกับตรวจสอบโดยทั่วไป หรือตามคำสั่ง หรือแบบ หรือแนวทางปฏิบัติที่มีอยู่อย่างกว้าง ๆ ซึ่งอาจเป็นงานด้านธุรการ ด้านวิชาชีพ หรือด้านอื่น ที่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถหรือความชำนาญงานค่อนข้างสูง ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 2

(3) ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนก ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานไม่สูงนัก ตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติยากพอสมควร ภายใต้การกำกับตรวจสอบบ้าง ซึ่งอาจเป็นงานด้านธุรการ ด้านวิชาชีพหรือด้านอื่น ที่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถหรือความชำนาญสูงพอสมควร และตำแหน่งขั้นต้นในงานด้านวิชาการหรือด้านอื่นที่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 3

(4) ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนก ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูง และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติค่อนข้างยากมาก และปฏิบัติงานโดยไม่จำเป็นต้องมีผู้กำกับตรวจสอบ หรือภายใต้การตรวจสอบบ้าง ซึ่งเป็นงานที่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ความสามารถ หรือความชำนาญงานค่อนข้างสูงมาก ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 4

(5) ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนก ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมาก หรือตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติยากมากและปฏิบัติงานโดยไม่จำเป็นต้องมีผู้กำกับตรวจสอบ ซึ่งเป็นงานที่จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานสูงมาก ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 5

(6) ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูง และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้ชำนาญการ หรือผู้มีความรู้ ความสามารถและความชำนาญงานเทียบได้ระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 6

(7) ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมากและตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้ชำนาญการพิเศษ หรือผู้มีความรู้ความสามารถ และความชำนาญงานเทียบได้ระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 7

(8) ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษ และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีความรู้ความสามารถ และความชำนาญงานเทียบได้ระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 8

(9) ตำแหน่งรองอธิบดี หรือตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน และตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญพิเศษ หรือผู้ให้คำปรึกษาหรือตรวจแนะนำระดับกระทรวง หรือผู้มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานเทียบได้ระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 9

(10) ตำแหน่งอธิบดี หรือตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน และตำแหน่งที่ต้องปฏิบัติโดยผู้ให้คำปรึกษาหรือตรวจแนะนำชั้นสูงระดับกระทรวง หรือผู้มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานเทียบได้ระดับเดียวกันให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 10

(11) ตำแหน่งปลัดกระทรวง หรือตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 11”

จะเห็นได้ชัดเจนจากสารบัญญัติในมาตรานี้ว่า การกำหนดตำแหน่งได้อาศัยการแบ่งส่วนราชการคือ แผนก กอง กรม และกระทรวง เป็นหลัก ส่วนการให้ได้รับเงินเดือนระดับสูงต่ำตามปริมาณและคุณภาพของงานของส่วนราชการระดับนั้น ๆ

1.3 การวินิจฉัยสั่งการ การบังคับบัญชาและการมอบอำนาจ ป.ว. 218 ได้กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการแต่ละระดับเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและมีอำนาจสั่งการตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยเฉพาะส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคลคือ ระดับกรมขึ้นไป การมอบอำนาจให้รองหรือผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไปปฏิบัติราชการแทนในราชการส่วนกลาง ให้เป็นไปตามที่หัวหน้าส่วนราชการนั้น ๆ จะมอบหมายโดยทำเป็นหนังสือ ส่วนการมอบอำนาจจากหัวหน้าส่วนราชการส่วนกลางระดับกรมคือ อธิบดีให้หัวหน้าส่วนราชการส่วนภูมิภาคคือผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทน จะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา หลักการสำคัญของการมอบอำนาจตาม ป.ว. 218 นี้ เป็นการมอบอำนาจภายในและระหว่างส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเท่านั้น ปลัดกระทรวงหรืออธิบดีไม่อาจมอบอำนาจให้ผู้ช่วยราชการกองหรือหัวหน้ากองปฏิบัติราชการแทนได้ ยกเว้นในกรณีที่มีกฎหมายหรือระเบียบให้ทำได้ ผู้มอบอำนาจก็ไม่อาจมอบอำนาจต่อไป เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจจากอธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อาจมอบอำนาจนั้นให้ผู้อื่นปฏิบัติราชการแทนอีกต่อหนึ่งได้

ในการบริหารงานบุคคล ก็ได้อาศัยหลักการเดียวกันนี้ในการบังคับบัญชาข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจให้คุณให้โทษ มักจะกำหนดให้เป็นของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป

## 2. ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ที่เรียกโดยย่อว่า “ป.ว. 216” เป็นกฎหมายรองรับการจัดให้มีหน่วยราชการตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีส่วนราชการระดับกระทรวงและส่วนราชการภายในกระทรวงที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล พร้อมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ

การแบ่งส่วนราชการของกรม จะกระทำโดยกฎหมายชั้นรองลงมา คือ พระราชกฤษฎีกาหรือประกาศกระทรวงแล้วแต่กรณี

ในการจัดตั้งหรือยุบเลิกหน่วยงานตั้งแต่ระดับกรมขึ้นไป จะต้องมีการตราเป็นพระราชบัญญัติจัดตั้งหรือยุบเลิกหน่วยงานนั้น ๆ และจะต้องมีการแก้ไข ป.ว. 216 เพื่อให้สอดคล้องกันด้วย ตัวอย่างเช่น เมื่อมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชขึ้นโดยพระราชบัญญัติเมื่อ พ.ศ. 2521 ก็ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติม ป.ว. 216 ในส่วนที่เกี่ยวกับทบวงมหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการระดับกรมอีก 1 กรม เป็นต้น

กฎหมายฉบับนี้ แม้จะไม่มีส่วนในการกำหนดหลักการที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล บางประการเหมือน ป.ว. 218 แต่ก็มีส่วนสัมพันธ์กับการบริหารงานบุคคลอยู่บ้าง เพราะเป็นกฎหมายรับรองฐานะและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ซึ่งจะต้องมีการจัดระบบบริหารงานบุคคลให้เหมาะสมสอดคล้องกันด้วย

### กิจกรรม 13.5.1

โปรดหา ป.ว. 218 และ ป.ว. 216 อ่าน แล้วสรุปสาระสำคัญตามประเด็นต่อไปนี้ ลงในแบบฝึกปฏิบัติ คือ

1. ราชการส่วนกลางที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลได้แก่ส่วนราชการใดบ้าง
2. ใครเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบการปฏิบัติราชการของ
  - 2.1 สำนักนายกรัฐมนตรี
  - 2.2 ทบวงมหาวิทยาลัย
  - 2.3 จังหวัด
3. อธิบดีจะมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการแทนให้แก่ใครได้บ้าง

โปรดเขียนคำตอบลงในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.5.1

### แนวตอบกิจกรรม 13.5.1

1. ราชการส่วนกลางที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม
2. ผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบการปฏิบัติราชการของ
  - 2.1 สำนักนายกรัฐมนตรี ได้แก่ นายกรัฐมนตรี
  - 2.2 ทบวงมหาวิทยาลัย ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย
  - 2.3 จังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด
3. อธิบดีจะมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการให้แก่ รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี และผู้ว่าราชการจังหวัดได้

## เรื่องที่ 13.5.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

กฎหมายที่ใช้เป็นหลักสำหรับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้รับการตราขึ้นใช้เป็นฉบับแรก เมื่อ พ.ศ. 2471 และได้มีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้งรวมทั้งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวอีกหลายฉบับ ฉบับที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2522 และ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2523

ในปัจจุบันแม้ข้าราชการพลเรือนจะมีได้อยู่ภายใต้บังคับของกฏกลางบริหารงานบุคคลเดียวกันก็ตามแต่การบริหารงานบุคคลส่วนใหญ่ก็ยังยึด ก.พ.เป็นบรรทัดฐาน พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนจึงเป็นเสมือนพระราชบัญญัติกลางที่กฎหมายบริหารงานบุคคลฝ่ายพลเรือนอื่น ๆ ยึดเป็นแนวและเป็นมาตรฐานกลางอยู่ไม่มากนัก

ในบรรดากฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายพลเรือนเท่าที่มีอยู่ พรบ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนเป็นกฎหมายที่ได้บัญญัติหลักการ กฏ กติกา หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงานบุคคลไว้ครบถ้วนสมบูรณ์ที่สุดตามระบบคุณธรรม สาระสำคัญของ พรบ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และได้แก้ไขเพิ่มเติมแล้วสรุปได้ ดังนี้

1. กฏกลางการบริหารงานบุคคล ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ขึ้นทำหน้าที่องค์การกลางบริหารงานบุคคลในลักษณะที่เป็นผู้จัดการด้านงานบุคคลของรัฐบาล และเป็นผู้ดำรงรักษาระบบคุณธรรมของระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน
2. จำแนกข้าราชการพลเรือนในความดูแลของ ก.พ. เป็น 4 ประเภท คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์และข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ
3. กำหนดคุณสมบัติทั่วไปของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน
4. กำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนโดยแบ่งเป็น 11 ระดับ
5. วางมาตรฐานกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนของข้าราชการพลเรือน ประเภทต่าง ๆ
6. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การบรรจุและการแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน วินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์

หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดและองค์การกลางบริหารงานบุคคลฝ่ายพลเรือนอื่นมักจะอ้างอิงและนำไปใช้ได้แก่ คุณสมบัติทั่วไป การศึราคาคุณวุฒิ บัญชีเงินเดือน การเลื่อนขั้นเงินเดือน วินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์และการอุทธรณ์ เป็นต้น

---

### กิจกรรม 13.5.2

โปรดอ่านพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน แล้วสรุปสาระสำคัญของเรื่องต่อไปนี้

1. องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
2. คุณสมบัติทั่วไปของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน
3. อัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน

โปรดเขียนคำตอบในแบบฝึกปฏิบัติ กิจกรรม 13.5.2

---

### แนวตอบกิจกรรม 13.5.2

1. ดู พรบ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2522 มาตรา 3 และ พรบ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 8
2. ดู พรบ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 24
3. ดู พรบ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2521 มาตรา 3

## บรรณานุกรม

- กฎหมายและระเบียบ, กอง สำนักงาน ก.พ. "ประมวลพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 - พ.ศ. 2523" 9 กันยายน 2524
- ก.พ.สำนักงาน "การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน," รายงานประจำปี พ.ศ. 2519 สำนักงาน ก.พ. 2519
- ก.พ. สำนักงาน หนังสือที่ระลึกครบรอบ 50 ปีแห่งการใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. 2522
- กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพและงานปกครองของพระองค์ กระทรวงมหาดไทย รวบรวมโรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย 2514
- คำตอบแทนและประโยชน์เกื้อกูล, ฝ่าย กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. ข้าราชการกับการบำเหน็จบำนาญ กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. 2520
- คำตอบแทนและประโยชน์เกื้อกูล, ฝ่าย กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. แนวความคิดในการกำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. 2524
- คำตอบแทนและประโยชน์เกื้อกูล, ฝ่าย กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. ประมวลพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497-2521 เอกสารวิชาการ เลขที่วช. 2/22
- คำตอบแทนและประโยชน์เกื้อกูล, ฝ่าย กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. สิทธิและสวัสดิการของข้าราชการ กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. 2524
- ศีกฤทธิ ปราโมช, ม.ร.ว., ปาฐกถาเรื่อง "สังคมสมัยอยุธยา" หนังสืออ่านประกอบคำบรรยายวิชาพื้นฐานอารยธรรมไทย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2510
- ชาญ ทองแก้ว, เรือตรี องค์การบริหารงานบุคคลของราชการพลเรือนไทย (ศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างตามกฎหมาย) วิทยานิพนธ์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2508
- ชูศักดิ์ เทียงตรง การจำแนกตำแหน่งในระบบข้าราชการพลเรือนไทย คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2518
- ปัญญา แก้วเกตุทอง การปฏิรูปการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไทยวัฒนาพานิช 2522
- ไพโรจน์ สิตปรีชา การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2522
- มาตรฐาน, ฝ่าย กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. รายงานประเมินผลปฏิบัติงาน กองวิชาการสำนักงาน ก.พ. 2520
- ระบบบริหารงานบุคคล, ฝ่าย รายงานการศึกษาเปรียบเทียบองค์การกลางบริหารงานบุคคลในราชการไทย สำนักงาน ก.พ. 2521
- รัฐประศาสนศาสตร์, คณะ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ การบริหารงานบุคคลในราชการไทย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2518
- วิชาการ, กอง สำนักงาน ก.พ. "การจัดสวัสดิการ" เอกสารประกอบการสัมมนา ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล วันศุกร์ที่ 30 ตุลาคม 2524
- วิชาการ, กอง สำนักงาน ก.พ. การวางแผนกำลังคนในราชการไทย กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. 2521
- สุกิจ จุลละนันท์ "การบริหารงานบุคคลแผนใหม่" การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย อมร วิชาสิทธิ์ และโสรัจ สุจริตกุล เรียบเรียง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2505
- Rigg, Fred W. Thailand, The Modernization of a Bureaucratic Policy. Honolulu : East-West Center Press, 1966 .