

# สถานภาพของข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัย สาย ค.\*

โดยที่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สาย ค. ประกอบด้วยสายงานต่างๆ มากถึง 60 สายงาน และมีความแตกต่างกันในเนื้อหาและรายละเอียดที่ไม่ซ้ำกันเลย ฉะนั้นเพื่อความสะดวกและง่ายแก่การทำความเข้าใจ กลุ่มศึกษาสถานภาพฯ จึงกำหนดแนวทางการศึกษาไว้ดังนี้ คือ

- ก. ศึกษาในลักษณะผลรวมของระบบ หรือในเชิงมหภาค
  - ข. ศึกษาในลักษณะส่วนปลีกย่อยของระบบ หรือในเชิงจุลภาค
- การศึกษาทั้งสองลักษณะที่กำหนดไว้นี้มีรายละเอียดดังนี้

## ก. ภาคผลรวมของระบบ

1. ข้อเปรียบเทียบระบบการบริหารงานบุคคลในระบบชั้น (ระบบเดิม) และระบบจำแนกตำแหน่ง (ระบบปัจจุบัน)

การศึกษาพบว่าโดยส่วนรวมแล้ว ระบบจำแนกตำแหน่งที่ใช้อยู่ในปัจจุบันจะเอื้ออำนวยประโยชน์แก่ข้าราชการชั้นผู้น้อยมากกว่าระบบเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการระดับ 1-5 ทั้งนี้เพราะว่าในระบบเดิมนั้นไม่ว่าตำแหน่งใด ตั้งแต่ตำแหน่งเสมียนพนักงาน พนักงานพิมพ์ดีดและประจำแผนก จะผูกพันไว้กับชั้น คือ ชั้นจัตวาและชั้นตรีอย่างแน่นหนา นอกจากตำแหน่งพนักงานพิมพ์ดีดแล้ว โอกาสที่จะปรับขยายตำแหน่งอื่นๆ ที่ตนครองอยู่ไม่มี ฉะนั้น โอกาสของความก้าวหน้าจึงมีน้อยกว่า หรืออาจจะเรียกได้ว่าไม่มีเลยเมื่อเทียบกับระบบจำแนกตำแหน่งในปัจจุบัน (ดูรายละเอียดในตารางที่ 1)

\* กลุ่มศึกษาสถานภาพของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สาย ค. ประกอบด้วย ประทม นาคทัมที อัจฉรา พุทรมนต์ อภิจิตร อนุคร สัตติเดช นิลสัมฤทธิ์ และ วินิตา สุขทรัพย์

## 2. ข้อเปรียบเทียบสายงานต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัยหรือสถาบัน ฯ

ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สาย ก. เป็นสายงานที่มีฐานะได้เปรียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสายอื่น ๆ ในทุกด้าน ทั้งในด้านเนื้อหาและแบบพิธีอย่างเห็นได้ชัดคือ นอกจากจะสามารถเลื่อนตำแหน่งและระดับในสายของตนแล้ว กฎทบวงมหาวิทยาลัย ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) ข้อ 11 ยังเปิดโอกาสให้ข้าราชการสาย ก. เท่านั้นที่จะสามารถมาดำรงตำแหน่งในสาย ค. ได้ตั้งแต่ (1) – (8) นอกจากนั้นพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันต่าง ๆ บางแห่ง ยังได้ย้าหรือให้โอกาสแก่ข้าราชการ สาย ก. ให้เห็นเด่นชัดยิ่งขึ้น จึงเห็นได้ว่าข้าราชการ สาย ก. ได้เปรียบในทุก ๆ ด้านอยู่แล้ว ฉะนั้น การศึกษาในส่วนนี้จึงเห็นว่าจักกล่าวถึงข้าราชการ สาย ก. แต่จะศึกษาเฉพาะสาย ข. และ สาย ค. เท่านั้น ทั้งนี้ เพราะโดยลักษณะสายงานแล้วมีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกัน

จากการศึกษาโดยทั่วไปพบว่าข้าราชการสาย ข. มีลักษณะที่ดีกว่า สาย ค. ในด้านการกำหนดตำแหน่ง กล่าวคือ ในสาย ข. กำหนดตำแหน่งไว้ให้สามารถเลื่อนระดับของตนเองให้สูงขึ้นได้โดยไม่ต้องรอให้มีตำแหน่งว่างเช่นที่เป็นอยู่ใน สาย ค. สาย ข. มีลักษณะเป็นระดับควบ (deep class) เป็นระดับ 6 หรือ 7 หรืออาจสูงกว่านี้ก็ได้ในกรณีที่มีมาตรฐานกำหนดตำแหน่งรองรับไว้โดยไม่ต้องผูกพันกับตำแหน่งทางด้านบริหาร แต่ในสาย ค. ไม่สามารถดำเนินการในลักษณะนี้ได้ เพราะระดับใน สาย ค. นั้นผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางด้านบริหาร เช่น หัวหน้าแผนก หัวหน้ากอง ซึ่งบัญญัติไว้ใน มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ดังนั้น การเลื่อนระดับจึงต้องพิจารณาปัจจัยอื่น ๆ เช่น ปริมาณงาน การควบคุมบังคับบัญชา และจำนวนผู้รับบริการ

แต่อย่างไรก็ตาม ในสาย ค. นั้นมีประเด็นที่ได้เปรียบ สาย ข. อยู่บ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับ 3 – 4 ที่เปิดโอกาสให้มีการสอบปรับขยายระดับของตนเองได้ ตามหนังสือที่ ทม. 0202/ว.5 ลงวันที่ 21 กันยายน 2522 แต่โดยสรุปแล้ว สาย ข. จะมีความได้เปรียบสาย ค. อยู่มาก ทั้งในด้านระดับตำแหน่งและความก้าวหน้าในการรับราชการ (ดูรายละเอียดในตารางที่ 2)

### 3. ข้อเปรียบเทียบระบบ ก.ม. กับระบบ ก.พ.

โดยที่ ก.ม. และ ก.พ. ต่างมีลักษณะเป็นหน่วยงานกลางในการบริหารงานบุคคล ซึ่งมีหน้าที่และบทบาทเช่นเดียวกันทั้งในด้านเนื้อหาและแบบพิธี ดังนั้น ก.ม. และ ก.พ. จึงน่าจะมีลักษณะกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การที่จะเป็นเช่นนั้นได้ถ้าเกิดจากทั้ง ก.ม. และ ก.พ. ต่างก็ปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยอิสระ แล้วผลออกมาในลักษณะที่คล้ายคลึงกันได้ก็อาจนับได้ว่าเป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่ในทางตรงกันข้ามถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้นำ และอีกฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ตามแล้วผลก็อาจจะออกมาในลักษณะคล้ายคลึงกันได้เช่นเดียวกัน ซึ่งในประเด็นนี้ ก.ม. น่าจะมีบทบาทของตนเองและมีความเป็นอิสระพอสมควร

แต่จะด้วยสาเหตุใดก็ตาม จากการศึกษาพบว่าข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สาย ค. กับข้าราชการพลเรือนในระบบ ก.พ. ไม่มีความแตกต่างกันในด้านสถานภาพ (ดูรายละเอียดในตารางที่ 3) แต่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สาย ค. โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาที่มีขนาดเล็ก จะมีความก้าวหน้าในการรับราชการค่อนข้างจำกัด ทั้งนี้ สืบเนื่องจากลักษณะขององค์การมีความกว้าง (Span) ค่อนข้างจำกัด ยากที่จะขยายงานได้ การแบ่งส่วนราชการยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับระบบจำแนกตำแหน่งและยิ่งไปกว่านั้น ก.ม. มิได้มีส่วนได้เสียกับผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์หรือแบบพิธีต่างๆ ที่กำหนดขึ้น เพราะว่าการกลไกเช่นว่านั้นล้วนอยู่ในสังกัด ก.พ.

#### บ. ภาคส่วนปลีกย่อยของระบบ

ตามที่ได้อธิบายในตอนต้นแล้วว่า ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สาย ค. ในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันฯ ประกอบด้วยสายงานต่างๆ 60 สายงาน จึงเกิดความแตกต่างกัน จึงมีลักษณะได้เปรียบและเสียเปรียบกันอยู่บ้าง พอสรุปได้ดังนี้

##### 1. การกำหนดระดับตำแหน่ง

1.1 การกำหนดตำแหน่งบางสายงานที่มีลักษณะใกล้เคียงกันทั้งในด้านคุณสมบัติที่เริ่มเข้ารับราชการ และประสบการณ์ ปรากฏว่าในระบบจำแนกตำแหน่งนี้ทำให้คุณค่าของความเป็นธรรมลดน้อยลงไป และกลับสร้างแรงกดดันทางด้านการบริหารเพิ่มขึ้น เช่น ในสาย

ธุรการ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ กับในสายพิมพ์ดีด ตำแหน่งเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด เมื่อใช้ระบบจำแนกตำแหน่งแล้ว ปรากฏว่าลดความสำคัญของสายพิมพ์ดีดลงไป ทั้งๆ ที่ในระบบเดิมได้ให้ความสำคัญแก่ตำแหน่งพนักงานพิมพ์ดีดซึ่งต้องใช้ความสามารถ ให้สามารถปรับเป็นชั้นตรีได้ ในขณะที่สายงานธุรการคือตำแหน่งเสมียนพนักงาน ยังคงเป็นชั้นจัตวาเท่านั้น แต่ในระบบจำแนกตำแหน่งสายงานธุรการ ได้เปรียบทั้งในด้านการกำหนดตำแหน่งและโอกาสที่จะมีความก้าวหน้าในราชการ ดังรายละเอียดเปรียบเทียบตามตารางต่อไปนี้

สายงาน	คุณวุฒิ	ระบบเดิม		ระบบปัจจุบัน	
		เริ่มต้น	โอกาสของความก้าวหน้า	เริ่มต้น	โอกาสของความก้าวหน้า
ธุรการ เสมียน พนักงาน	มศ. 3	ชั้นจัตวา	เป็นชั้นตรี เมื่อมีตำแหน่งว่าง สอบคัดเลือก/แข่งขัน	ระดับ 1-3 เลื่อนระดับเมื่อ เงินเดือนถึงขั้นต่ำ ของระดับถัดไป ไม่ต้องทดสอบ	มีมาตรฐานกำหนด ตำแหน่งรองรับถึง ระดับ 5
พิมพ์ดีด	มศ. 3	ชั้นจัตวา	ปรับขยายตัวเอง เป็นชั้นตรี โดยทดสอบ ความสามารถ	ระดับ 1-3 เลื่อนระดับเมื่อ เงินเดือนถึงขั้นต่ำ ของระดับถัดไป โดยต้องทดสอบ ความเร็วพิมพ์ดีด	ไม่มี

1.2 การกำหนดตำแหน่งในแต่ละสายงาน ตามที่ ก.ม. ได้พิจารณากำหนดตำแหน่งในแต่ละสายงานไว้หลายตำแหน่งตามพินความรู้และประสบการณ์ ตามหนังสือที่ ทม. 0202/ว.3 ลงวันที่ 21 กันยายน 2522 นั้น โดยเนื้อหาและแบบพิธีเป็นสิ่งที่ดี เป็นนิติที่ดีที่สามารถจะทำให้ข้าราชการในสายงานนั้น สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ถูกต้องตรงกับวัตถุประสงค์ส่วนบุคคลและวัตถุประสงค์ขององค์การมากยิ่งขึ้น และยังเป็นภาระจริงไว้

ซึ่งคุณค่าทางวิชาการและประสบการณ์ที่แต่ละบุคคลได้รับมา อันจะมีผลให้ทางราชการสามารถจะสงวนผู้มีวิชาชีพและวิชาชีพที่มีประสบการณ์ ให้ปฏิบัติหน้าที่อยู่กับองค์กรต่อไป โดยได้รับความก้าวหน้าในการรับราชการตามสมควรแก่ฐานะของแต่ละบุคคลด้วย

การกำหนดตำแหน่งหลายตำแหน่งไว้ในสายงานเดียวกันนี้ ยังมีบางสายงานที่สมควรดำเนินการต่อไป เช่น สายวิชาการศึกษา สายการเจ้าหน้าที่ สายฝึกอบรม เป็นต้น ในสายงานประเภทนี้ยังมีได้มีการกำหนดตำแหน่งแยกออกไปตามระดับพินความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ซึ่งจำเป็นต้องใช้ในแต่ละขั้นตอนของงานนั้น ๆ ทั้ง ๆ ที่สายงานเหล่านี้ต่างก็จำเป็นต้องอาศัยพื้นฐานทางด้านวิชาชีพไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าสายงาน ดังที่ ก.ม. ได้กำหนดไว้แล้วแต่อย่างใด

## 2. กลไกการเลื่อนขั้นสู่ระดับที่สูงขึ้น

กลไกการเลื่อนขั้นสู่ระดับที่สูงขึ้น เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการรับราชการของแต่ละสายงาน ในส่วนที่เกี่ยวกับการเลื่อนขั้นสู่ระดับที่สูงขึ้นของข้าราชการสาย ก. บปรากฏว่าบางตำแหน่งยังดักลันกันอยู่ เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีดกับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ในกรณีที่เงินเดือนถึงขั้นต่ำของระดับสูง สายธุรการสามารถเลื่อนระดับไปได้โดยไม่ต้องมีการทดสอบ แต่สายพิมพ์ดีดจะต้องทดสอบความสามารถในด้านการพิมพ์ดีดให้ได้ตามมาตรฐานตำแหน่งระบุไว้ ความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดนี้จึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด เมื่อเปรียบเทียบกับสายงานอื่น ๆ ที่เริ่มต้นมาในระดับเดียวกันด้วยคุณวุฒิเหมือนกัน ทั้ง ๆ ที่เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีดต้องมีความสามารถในด้านพิมพ์ดีดเป็นพิเศษด้วย

## 3. ผลกระทบของการกำหนดระดับควบของแต่ละสายงาน

ตามที่ ก.ม. ได้กำหนดมาตรฐานตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสาย ข. และ สาย ค. ไว้ให้มีลักษณะเป็นระดับควบ (deep class) นั้น ถ้าพิจารณาสายใดสายหนึ่งเพียงสายเดียวแล้ว ถือได้ว่าได้แสดงให้เห็นว่าข้าราชการในสายนั้นจะมีโอกาสได้รับความก้าวหน้าในชีวิตราชการพอสมควรแก่ตำแหน่งของตน แต่ถ้านำสาย ข. และ สาย ค. มาเปรียบ

เทียบกันแล้ว จะเห็นได้ว่ายังมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่มากจนเห็นได้ชัด ทั้งจะเห็นได้จากตำแหน่งข้าราชการ สาย ข. และสาย ก. ในมหาวิทยาลัย/สถาบัน ฯ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่เริ่มต้นจากระดับ 3 ผู้ดำรงตำแหน่งต้องมีคุณวุฒิระดับปริญญาตรีเหมือนกัน และลักษณะงานมิได้มีเครื่องชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างกันให้ชัดเจนทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ และหน้าที่ความรับผิดชอบอื่น ๆ รวมทั้งความจำเป็นที่จะต้องใช้ความรู้ทางวิชาชีพอย่างเด่นชัด เช่น ตำแหน่งนักแนะแนวการศึกษา และนักวิชาการศึกษา แต่ทั้งสองสายนี้กลับมีความเหลื่อมล้ำกันจนเห็นได้ชัดเจน ดังตารางต่อไปนี้

## สาย ข.

ตำแหน่ง	การเริ่มต้นและการปรับขยาย
นักแนะแนวการศึกษา	เริ่มต้นจากระดับ 3 ปรับขยายไปได้ถึงระดับ 6 ระดับ 7 ผูกพันกับตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง
เจ้าหน้าที่วิจัย นักวิจัย	เริ่มต้นจากระดับ 3 พอเลื่อนเป็นระดับ 4 เปลี่ยนเป็นนักวิจัย 4 ปรับขยายไปได้ถึงระดับ 7 ระดับ 8 ผูกพันกับตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง
บรรณารักษ์	เริ่มต้นจากระดับ 3 ปรับขยายไปได้ถึงระดับ 6 ระดับ 7 ผูกพันกับตำแหน่งหัวหน้างานระดับกอง

## สาย ค.

ตำแหน่ง	การเริ่มต้นและการปรับขยาย
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป เจ้าหน้าที่บุคคล นักวิชาการเงินและบัญชี นักวิชาการพัสดุ นักวิชาการศึกษา เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	ทุกตำแหน่งเริ่มต้นจากระดับ 3 ปรับขยายไปได้เพียงระดับ 5 แม้จะมีมาตรฐานกำหนดตำแหน่งระดับที่สูงกว่าระดับ 5 ได้ แต่ตำแหน่งเหล่านี้ผูกพันกับตำแหน่งหัวหน้างานระดับกองทุกตำแหน่ง

จากตารางข้างต้นนี้จะเห็นความแตกต่างกันระหว่าง สาย ข. และ สาย ค. คือ ในสาย ข. นั้นเริ่มต้นจากระดับ 3 สามารถปรับขยาย หรือเป็นระดับควบไปถึงระดับ 6 หรือ 7 และจะผูกพันกับตำแหน่งหัวหน้างานระดับกอง เมื่อขึ้นสู่ระดับ 7 หรือ 8 แล้วแต่กรณี แต่ในสาย ค. เริ่มต้นจากระดับ 3 สามารถปรับขยาย หรือเป็นระดับควบไปถึงระดับ 5 และจะผูกพันกับตำแหน่งหัวหน้างานระดับกองเมื่อขึ้นสู่ระดับ 6 ทั้ง ๆ ที่ตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าวในสาย ค. ต้องใช้ความรู้ทางชำนาญวิชาชีพเหมือนกัน

## ค. สรุปและข้อเสนอแนะ

## สรุป

ตามที่ปรากฏรายละเอียดข้างต้นพอสรุปได้ว่า ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สาย ค. มีสถานภาพโดยทั่วไปเหมือนกับข้าราชการพลเรือนในระบบ ก.พ. แต่โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในการรับราชการมีอยู่น้อยกว่าข้าราชการในระบบ ก.พ. ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากหน่วยงานในมหาวิทยาลัย มีขนาดขององค์กรเล็ก โอกาสที่จะขยายเป็นไปได้น้อย และ ประกอบกับการแบ่งส่วนราชการยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับระบบจำแนกตำแหน่ง นอกจากนี้ยังมีจุดอ่อนบางประการ ในด้านกลไกของระบบจำแนกตำแหน่งที่ก่อให้เกิดปัญหา

แก่การบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัย/สถาบัน ฯ อีกส่วนหนึ่งด้วย ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า สถานภาพของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สาย ก. จะเป็นไปอย่างไร่อมขึ้นอยู่กับ ปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ

- (1) กลไกของระบบจำแนกตำแหน่ง
- (2) การจัดรูปองค์การของ ก.ม.
- (3) การจัดรูปองค์การของมหาวิทยาลัย/สถาบัน ฯ

ปัจจัยดังกล่าวทั้ง 3 ประการนี้ จะเป็นตัวกำหนดสถานภาพของข้าราชการ สาย ก. ว่าเป็นอย่างไร มีโอกาสของความก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด กล่าวคือ

1. ด้านกลไกของระบบจำแนกตำแหน่ง เช่น มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และ หลักเกณฑ์ในการเลื่อนขั้นสู่ระดับที่สูง ต่างก็เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เกิดความเป็นธรรม หรือไม่เป็นธรรมแก่บุคลากรในสถาบัน ฯ และ/หรือมหาวิทยาลัยโดยทั่วไปได้ จากการ ศึกษาพบว่าทั้งมาตรฐานกำหนดตำแหน่งและหลักเกณฑ์ในการเลื่อนขั้นสู่ระดับที่สูงขึ้น เป็น สาเหตุที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สาย ก. ดังปรากฏ รายละเอียดใน ข้อ ข. ที่ได้กล่าวมาแล้ว

2. การจัดรูปองค์การของ ก.ม. ซึ่งเป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลกลางของ มหาวิทยาลัยในลักษณะและรูปแบบปัจจุบันนั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดการประสานประโยชน์และ ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของ ก.ม. และสมาชิกของ ก.ม. หรือนัย หนึ่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ไม่ได้มีความสัมพันธ์ในลักษณะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ร่วมกัน ทั้งนี้ เพราะเจ้าหน้าที่ ก.ม. มีฐานะเป็นข้าราชการในระบบ ก.พ. ซึ่งเป็นบุคคล ภายนอกประการหนึ่ง และเมื่อ ก.ม. เองก็ประกอบด้วยบุคคลซึ่งมีตำแหน่งในทางค้ำบริหาร ของมหาวิทยาลัยซึ่งมีงานประจำต้องปฏิบัติกันมีอยู่แล้ว จะมีตำแหน่งประจำอยู่ในสายงานอื่น จึงทำให้ ก.ม. มีบทบาทน้อยและยังไม่สามารถทำหน้าที่ของตนได้สมบูรณ์ ทั้งนี้จะพิจารณา ได้จากผลงานที่ปรากฏ เช่น มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง หนังสือเวียนต่าง ๆ ซึ่งเหมือนกับ ของ ก.พ. ทุกประการ



3. การจัดรูปองค์การของมหาวิทยาลัย/สถาบันฯ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 อันเป็นกฎหมายแม่บทของระบบจำแนกตำแหน่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดแบ่งส่วนราชการ ที่ทำให้องค์การมีลักษณะแคบ ยากแก่การขยายงาน อันจะยังผลให้โอกาสของความก้าวหน้า ของข้าราชการในมหาวิทยาลัย/สถาบันฯ น้อยกว่าหน่วยงานอื่น ๆ

### ข้อเสนอแนะ

1. เพื่อเป็นการขจัด หรือลดความไม่เป็นธรรมระหว่างข้าราชการในสายงาน ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน เช่น ตำแหน่งพนักงานพิมพ์ดีดและเจ้าหน้าที่ธุรการ ดังกล่าวแล้ว ในข้อ ข. 1. ซึ่งจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีดจะขอ เปลี่ยนสายงานเป็นเจ้าหน้าที่ธุรการ ทั้งนี้โดยเกิดจากความคาดหวังของบุคคลเหล่านั้นว่า สายงานธุรการมีความก้าวหน้ามากกว่าสายพิมพ์ดีด และถ้าปรากฏว่าหน่วยงานใดไม่ดำเนินการ เปลี่ยนตำแหน่ง/สายงานให้ ก็มักจะเกิดแรงกดดันแก่หัวหน้างานว่าไม่สนับสนุนผู้ใต้บังคับ-บัญชาให้มีความก้าวหน้าตามสมควร ถึงแม้ปัจจุบันจะมีจำนวนการขอเปลี่ยนเพียงเล็กน้อย ก็ตามแต่ปัญหานี้จะทวีความรุนแรงในโอกาสต่อไป เมื่อเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีดได้เลื่อนเงินเดือนถึง ระดับสุดท้ายของตำแหน่งแล้ว เมื่อถึงเวลานั้นจะมีจำนวนมากพอสมควร ดังนั้นในชั้นนี้ ก.ม. สมควรจะได้พิจารณารูปแบบของการกำหนดระดับตำแหน่งของสายงานดังกล่าว และหรือสายงานอื่น ๆ ในลักษณะดังกล่าวแล้วนี้ว่าควรจะเป็นอย่างไร เท่าที่ได้พิจารณามาแล้วแต่ต้น กลุ่ม ศึกษามีความเห็นที่สมควรพิจารณา รวม 3 แนวทางด้วยกัน คือ

(1) กำหนดให้มีตำแหน่งหัวหน้างานพิมพ์ดีด มีหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมทั้งมีคุณภาพของงานสูงมาก จำเป็นต้องปฏิบัติงานโดยผู้มีความรู้และความสามารถ หรือชำนาญงานค่อนข้างสูงมาก โดยกำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 4 ซึ่งการกำหนดในแนวทางนี้เป็น การกำหนดตามนัยมาตรา 32 (4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งน่าจะเป็นแนวทางที่เป็นไปได้ แต่จะมีข้อเสียค่อนข้างมาก กล่าวคือ จะมีผู้ดำรงตำแหน่ง

ในระดับ 4 ได้เฉพาะหัวหน้างานเท่านั้น จึงไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง เพราะมิได้ช่วยแก้ไข  
ปัญหาได้โดยตลอดและอาจสร้างปัญหาในอนาคตขึ้นอีกได้

(2) กำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งให้มีเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด 4 โดยกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง ทำนองเดียวกับระดับ 3 แต่ให้มีมาตรฐานสูงกว่า และต้องปฏิบัติงานที่มีความยากค่อนข้างเพิ่มขึ้น ซึ่งวิธีการนี้จะอำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีดทุกอัตราโดยถ้วนหน้ากัน และเปิดโอกาสให้สายงานพิมพ์ดีดมีความทัดเทียมกับสายงานอื่นๆ แต่อาจมีข้อเสียตรงที่สุขภาพของเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีดอาจจะไม่อำนวยความสะดวกหนึ่ง และอีกประการหนึ่งระดับความสามารถในการพิมพ์ดีดอาจลดลงเมื่อวัยสูงขึ้น

(3) กำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งให้เป็นเจ้าหน้าที่ธุรการ 4 ทำนองเดียวกับตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิจัย 3 ซึ่งมีมาตรฐานกำหนดตำแหน่งรองรับเป็นนักวิจัย ดังนั้น รูปแบบของแนวทางที่ 3 จึงมีลักษณะ ดังนี้

เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด 1-3

เจ้าหน้าที่ธุรการ 4

เจ้าหน้าที่ธุรการ 5

แนวทางนี้จะช่วยขจัดปัญหาการสับเปลี่ยนสายงานและสร้างความหวังให้แก่บุคลากรในสายงานพิมพ์ดีด เป็นการบำรุงขวัญและกำลังใจ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่บุคลากรทั้ง 2 สายงาน แต่ถ้าพิจารณาในด้านอำนวยความสะดวกข้าราชการสายงานพิมพ์ดีดแล้ว จะเห็นว่าแนวทางที่ 2 เป็นแนวทางที่เหมาะสมที่สุด เพราะนอกจากจะเป็นแนวทางที่อำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด ที่มีความสามารถเสมอกันทุก ๆ คน แล้วยังเป็น การเคารพในความสามารถพิเศษของแต่ละบุคคลอีกด้วย

2. จากข้อ ข. 1.2 ซึ่งเป็นปัญหาเฉพาะของแต่ละมหาวิทยาลัยหรือสถาบันฯ กล่าวคือ การกำหนดตำแหน่งในบางสายงานไว้ในหน่วยงานที่ไม่มีควมจำเป็นต้องใช้บุคลากรตำแหน่งนั้นย่อมก่อให้เกิดปัญหาในด้านความไม่ก้าวหน้าแก่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่ง และก่อให้เกิดการเปรียบเทียบระหว่างผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่จำเป็นต้องใช้ตำแหน่งในสายงานนั้น กับ

หน่วยงานที่ไม่จำเป็นต้องใช้ตำแหน่งนั้น เพราะตำแหน่งเหมือนกันแต่ลักษณะงานที่ปฏิบัติต่างกัน อันจะก่อให้เกิดความขัดแย้งในองค์กร และมีผลต่อประสิทธิภาพของงานได้ จึงสมควรจะได้พิจารณากำหนดตำแหน่งต่าง ๆ ใหม่ให้ตรงกับสายงานต่อไป

3. จากข้อ ข. 1.3 ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับกลไกของระบบจําแนกตำแหน่ง กล่าวคือ การกำหนดตำแหน่งในแต่ละสายงานนั้น นอกจากจะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปโดยราบรื่นแล้ว ยังจะช่วยให้การแสดงบทบาทของแต่ละคนในแต่ละตำแหน่งของสายงานเป็นไปโดยถูกต้อง ดังนั้น จึงสมควรที่ก.ม. จะได้พิจารณากำหนดตำแหน่งในสายงานเหล่านี้เป็นการเพิ่มเติมจากที่ได้กำหนดไว้แล้ว และกำหนดมาตรฐานรองรับไว้ด้วย ซึ่งอาจเป็นดังตารางต่อไปนี้

หน่วยงาน	ตำแหน่ง	ระดับ	วุฒิ
การเจ้าหน้าที่	เจ้าหน้าที่บุคคล	2 - (5)	ปวส.
	บุคคลากร	3 - (8)	ปริญญาตรี - โท
	เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล	5 - (8)	
ฝึกอบรม	เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม	2 - (5)	ปวส.
	วิทยากรฝึกอบรม	3 - (8)	ปริญญาตรี - โท
	เจ้าหน้าที่บริหารงานฝึกอบรม	5 - (8)	
วิชาการศึกษา	เจ้าหน้าที่การศึกษา	2 - (5)	ปวส.
	นักวิชาการศึกษา	3 - (8)	ปริญญาตรี - โท
	เจ้าหน้าที่บริหารการศึกษา	5 - (8)	
	ฯลฯ		

#### หมายเหตุ

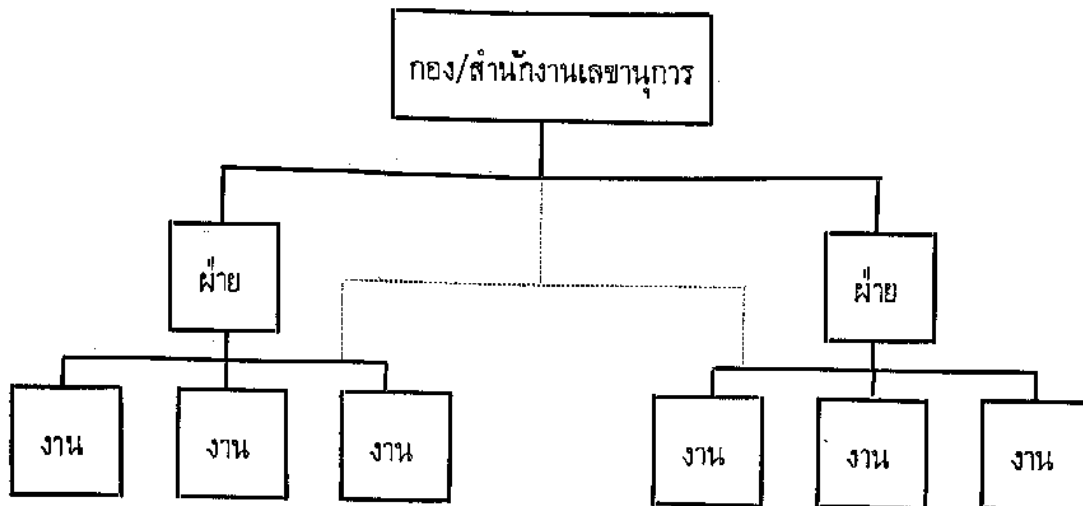
( ) กำหนดมาตรฐานรองรับไว้

4. เกี่ยวกับกลไกของการเลื่อนขั้นสู่ระดับที่สูงตามข้อ ข. 2. นั้น ก.ม. น่าจะได้พิจารณาบทบาทในกำหนดความเป็นธรรมว่าแต่ละสายงาน และหรือตำแหน่งต่าง ๆ นั้น มีความเป็นธรรมมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้อาจศึกษาบทบาทจากมาตรฐานกำหนดตำแหน่งในลักษณะของสายงานที่มีความใกล้เคียงกัน เช่น งานธุรการ กับงานพิมพ์ดีด หรือในสายงานเดียวกันด้วย

5. การจัดรูปองค์การของ ก.ม. โดยที่รูปองค์การของ ก.ม. ปัจจุบันไม่อำนวยความสะดวกให้แก่वलสมาชิกของ ก.ม. เอง ดังนั้น ก.ม. สมควรจะได้ปรับปรุงรูปแบบขององค์การให้มีเอกภาพที่ชัดเจน โดย ก.ม. จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เป็นสมาชิกที่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกันคือ ก.ม. อาจกำหนดรูปแบบในทำนองเดียวกันกับ ก.พ. โดยมีเจ้าหน้าที่ดำเนินงานที่อยู่ภายใต้กฎระเบียบการบริหารงานบุคคลของ ก.ม. เอง

6. การจัดรูปองค์การของมหาวิทยาลัย/สถาบันฯ

เพื่อให้มีโอกาสปรับขยายฐานขององค์การให้มีความกว้างออกไป และให้สอดคล้องกับระบบจำแนกตำแหน่ง จึงสมควรจะได้จัดให้มีการแบ่งส่วนสำนักงานอธิการบดีและงานธุรการในคณะ/สำนักใหม่ โดยกำหนดเป็นกอง/สำนักงานเลขานุการ และภายในกองหรือสำนักงานเลขานุการนั้น จัดแบ่งออกเป็นฝ่าย และ/หรืองานแล้วแต่กรณี ดังแผนภูมิต่อไปนี้



ซึ่งการจ้กรูปองศ์การระค้บองในลัษณะต้งกล่าว จะทำให้องศ์การมีฐานกว้งออกไป กล่าวคือ หัวหน้างานสามารถกำหนดเป็นระดับ 6 หรือ 7 ได้เมื่อมีปริมาณงานเพียงพอ โดยไม่ขัดกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 32 ทั้งนี้เพราะขึ้นอยู่กับปริมาณงานและจำนวนบุคคลากรภายใต้การบังคับบัญชาเป็นเกณฑ์ ส่วนการจ้กรูปองศ์การในลัษณะเดิมซึ่งจัดเป็นกองและแผนก ทำให้องศ์การแคบ โอกาสของความก้าวหน้ามีน้อย กล่าวคือตามนัยมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 นั้น หัวหน้าแผนกถูกกำหนดระดับไว้แค่ระดับ 5 เท่านั้น

7. โดยที่ข้าราชการรัฐการมีระดับและตำแหน่งที่ผูกพันกัน จึงทำให้มีโอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าน้อย ดังนั้น จึงสมควรที่ ก.ม. จะได้พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะสามารถกำหนดขั้นเงินเดือนของข้าราชการซึ่งได้รับเงินเดือนขั้นสูงสุดของแต่ละระดับ ของแต่ละสายงานแล้วให้ได้รับขั้นเงินเดือนสูงขึ้นระดับหนึ่ง ทั้งนี้โดยคงไว้ซึ่งระดับตำแหน่งเดิม และในการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้สูงขึ้นดังกล่าวมานี้ ก.ม. ควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการประเมินผลงาน โดยคำนึงถึงปริมาณงานและคุณภาพของงานที่ค่อนข้างสูง ตัวอย่าง เช่น ในปีงบประมาณ 2523 เจ้าหน้าที่รัฐการ 3 ได้รับเงินเดือนระดับ 3 ขั้น 14 เงินเดือน 4,925 บาท ดังนั้น ในปีงบประมาณ 2524 หลังจากผ่านกระบวนการประเมินผลงานแล้ว ควรจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนในระดับ 4 ขั้น 10 เงินเดือน 5,165 บาท และควรจะได้รับพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนในปีงบประมาณต่อไปจนถึงขั้น 14 เงินเดือน 6,245 บาท ทั้งนี้ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ ซึ่งวิธีการปฏิบัติทำนองดังกล่าวนี้ ข้าราชการตำรวจซึ่งจัดเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ก็ได้ด้อยปฏิบัติอยู่

อนึ่ง จากการศึกษาข้อเท็จจริงในสถาบันแห่งหนึ่ง พบว่าอีกประมาณ 4-5 ปี โดยเฉลี่ยแล้วจะมีข้าราชการจำนวน 79 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 15.93 ของข้าราชการรัฐการในสถาบันนั้น ได้รับเงินเดือนถึงขั้นสูงสุดของแต่ละสายงาน ซึ่งจำแนกได้ดังนี้

ระดับ	จำนวนบุคคลากรที่ครองระดับสูงสุดของสายงาน
สายงานที่เริ่มต้นจาก 1 - 3	32
2 - 4	4 (1)**
3 - 5	24 (8)**
รวม	70 (9)

หมายเหตุ ( )\*\* จำนวนบุคคลากรที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานระดับแผนกหรือกอง

จากการวางข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในอนาคตประมาณ 4 - 5 ปีข้างหน้าจะเต็มไปด้วยบุคคลากรที่เปรียบเสมือนไม้ตายเกือบครึ่งหนึ่งหรือมากกว่านั้นของบุคคลากร สาย ค. นับว่าเป็นอันตรายแก่องค์กร ดังนั้นโดยมาตรการดังกล่าวจะช่วยสร้างความหวังและอนาคตให้แก่ทั้งบุคคลากร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของหน่วยงาน และความก้าวหน้าของทางราชการสืบไป

8. จากการที่ได้ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสาย ข. และ สาย ค. เกี่ยวกับตำแหน่งและสายงานต่างๆ ที่เริ่มต้นจากระดับ 3 โดยผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ เหล่านั้นต้องมีวุฒิปริญญาตรีมาแล้ว และพบว่าลักษณะงาน ปริมาณและคุณภาพของงานมิได้มีความแตกต่างกันอย่างเด่นชัด และคุณวุฒิที่ใช้ก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน แต่ ก.ม. กำหนดให้มีระดับควบที่ต่างกันอย่างเห็นได้ชัด คือ สาย ค. เป็นระดับควบระหว่าง ระดับ 3 - 5 ส่วนสาย ข. เป็นระดับควบระหว่าง 3 - 6 หรือ 7 และ 8 แล้วแต่กรณี นอกจากนี้ยังมีความผูกพันกับตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานแตกต่างกัน คือใน สาย ค. เริ่มผูกพันกับตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนกและกอง ตั้งแต่ระดับ 3, 4, 5 หรือ 6 ตามลำดับแล้วแต่สายงาน ส่วนใน สาย ข. เริ่มผูกพันกับตำแหน่งหัวหน้างานระดับกอง ตั้งแต่ระดับ 7 หรือ 8 แล้วแต่กรณี

ในกรณีเช่นนี้ ก.ม. ควรทบทวนการแบ่งสายงานระหว่าง สาย ข. และสาย ค. เสียใหม่โดยให้สามารถมองเห็นความแตกต่างได้อย่างชัดเจน เพราะเท่าที่เป็นมาแล้วตำแหน่งนักแนะแนวการศึกษาซึ่งอยู่ในสาย ข. กับนักวิชาการศึกษา ซึ่งอยู่ใน สาย ค. นั้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกันแล้ว จะทำให้มองเห็นภาพความแตกต่างกันในด้านโอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าอย่างชัดเจน ในขณะที่ปริมาณงานและหน้าที่ความรับผิดชอบ ไม่ได้มีแม้แต่นิวโน้มที่จะชี้ให้เห็นว่าแตกต่างกันแต่อย่างใด กล่าวคือ นักวิชาการศึกษาจะทำหน้าที่ในการสนองตอบต่อวัตถุประสงค์หลักของการศึกษา ส่วนนักแนะแนวการศึกษาทำหน้าที่เพียงสนองต่อวัตถุประสงค์รองเท่านั้น

ส่วนในประเด็นที่เกี่ยวกับการกำหนดระดับความนั้น ในระบบเดิมที่จำแนกข้าราชการออกเป็นชั้นจัตวา ตริ โท เอก และพิเศษนั้น มีข้าราชการรวม 5 ชั้น 11 ตำแหน่ง และในระบบจำแนกตำแหน่งของ ก.พ. แยกข้าราชการออกเป็น 11 ระดับ ทั้งนี้เพื่อขจัดการแบ่งชนชั้นทั้งภายในองค์กรและนอกองค์กร แต่ในระบบจำแนกตำแหน่งของ ก.ม. กลับสร้างชนชั้นขึ้นมาใหม่ถึง 3 ชั้นชั้น กล่าวคือ กฎบวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) ได้กำหนดสายงานชั้น 3 สายงาน คือ สาย ก. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่สอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการ สาย ข. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่ให้บริการทางวิชาการและ สาย ค. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหาร และธุรการ ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่านอกจากจะแบ่งเป็นระดับต่างๆ แล้ว ยังแบ่งออกเป็นกลุ่มต่างๆ อันได้ก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันค่อนข้างชัด การปฏิบัติเช่นนี้ ก.ม. น่าที่จะได้พิจารณาและทบทวน ทั้งในหลักเกณฑ์และวิธีการแบ่งแยกให้แก่แต่ละกลุ่ม ได้รับความเป็นธรรม โดยทัดเทียมกันตามพื้นฐานความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล ตลอดจนหน้าที่ความรับผิดชอบโดยส่วนรวมด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการธำรงไว้ซึ่งหลักการในการบริหารงานบุคคลตามระบบจำแนกตำแหน่ง.

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบระบบการบริหารงานบุคคลในแบบขนกับระบบเจ้าพนักงาน

	ระบบชน	ระบบเจ้าพนักงาน	ข้อสรุป/บทวิจารณ์
ระดับตำแหน่ง	มี 5 ชั้น 11 ตำแหน่ง ซึ่งชั้นและตำแหน่งมีความสัมพันธ์กันแบบเชิงวงกลม (ดูตาราง ก และกฎ ก.พ. ฉบับที่ 525 พ.ศ. 2508 และมาตรา 25 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497)	ใช้ระดับขั้น แต่อย่างไรก็ตามตำแหน่งก็มีความสัมพันธ์กันระดับ เช่นเดียวกับระบบอื่นเพียงแต่ระบบใหม่อาจมีระดับขั้นต่ำกว่าราชการระดับขั้น 1-3, 2-4 และ 3-5 ซึ่งยึดหยุ่นกว่าระบบเดิม	โดยส่วนรวมแล้วระบบใหม่อาจมีประโยชน์ให้แก่ข้าราชการชั้นผู้น้อย ดังระดับ 1-5 มากกว่าระบบเดิม ซึ่งจะพบว่าในระบบเดิมนั้นไม่มีตำแหน่งใดๆ (ดังเกณฑ์ค่า-ตรี หรือเสมือนพนักงานประจำแผนก) ชั้นและตำแหน่งจะผูกพันแบบเชิงวงกลม และโอกาสในความก้าวหน้ามีน้อยมาก หรือแทบจะไม่มีเลย ทั้งนี้เนื่องจากข้อจำกัดด้านความรู้ความสามารถส่วนบุคคลแล้ว ยิ่งขึ้นกับข้อจำกัดของตำแหน่งที่มีฐานะทางการบริหารสูงกว่า (ซึ่งมีจำนวนน้อย) และภาวะการว่างจากการครองตำแหน่งด้วย
อัตราเงินเดือน	กำหนดอัตราเงินเดือนตามขั้น โดยแบ่งย่อยเป็นอันดับ และขั้นเงินเดือน	กำหนดอัตราเงินเดือนตามระดับ โดยแบ่งขั้นเงินเดือน ซึ่งในระบบใหม่มีขั้นเงินเดือนมากกว่าระบบเดิมเพียงเล็กน้อย คือ 1-2 ขั้นเท่านั้น (ดูตาราง ข)	
โอกาสของความก้าวหน้า	โอกาสของความก้าวหน้าในระบบเดิมเป็นไปค่อนข้างจำกัด ทั้งนี้ทุกระดับขั้นและโอกาสเลื่อนขั้นขึ้นอยู่กับตำแหน่ง ว่ามีตำแหน่งว่างหรือไม่ (ดูตาราง ก มาตรา 57-59)	โอกาสของความก้าวหน้าในระดับต้นๆ ตั้งแต่ระดับ 1-5 เป็นไปค่อนข้างมีความคล่องตัวมากกว่าระบบเดิม กล่าวคือ ตำแหน่งที่เริ่มตนจาก 1-3, 2-4, 3-5 สามารถที่ปรับขยายในตัวของตัวเองได้โดยไม่ต้องรอให้มีตำแหน่งว่างเสียก่อน	



ตารางที่ 2 เปรียบเทียบสายงานบริหารและธุรการ (สาย ค) กับสายงานให้บริการทางวิชาการ (สาย ข)

	สาย ก.	สาย ข.	ข้อสรุปและบทวิจารณ์
ระดับตำแหน่ง	กำหนดระดับตำแหน่งตามสายงานเป็น 3 ลักษณะ คือ 1-3, 2-4 และ 3-5 ส่วนเดือนระดับให้สูงกว่าที่กำหนดนั้น จะกระทำได้เมื่อตำแหน่งว่าง	กำหนดระดับตำแหน่งต่างกัน อยู่บางตำแหน่งมี deep class บางตำแหน่ง ไม่มีแต่ก็ใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับสาย ก.	โดยทั่วไปสาย ข. จะมีลักษณะที่ต่ำกว่าสาย ค. กล่าวคือ สามารถเลื่อนระดับสูงขึ้นได้โดยไม่ต้องรอให้มีตำแหน่งว่างเสียก่อน เช่น บรรณาธิการ นักวิจัยที่สามารถเลื่อนระดับเป็น 6 หรือ 7 แล้วแต่กรณีได้ ทั้งที่สาย ค. จะรอให้มีตำแหน่งว่าง และใช้คุณสมบัติที่ยังอ่อน เช่น ปริมาณงาน การควบคุมงบประมาณวิจัย และจำนวนผู้รับบริการ เป็นเครื่องกำหนดระดับตำแหน่ง
อัตราเงินเดือน	การกำหนดอัตราเงินเดือนของสาย ข. และสาย ค. ใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน คือ กำหนดอัตราเงินเดือนตามมาตรฐานที่ ก.พ. กำหนด (ดูตารางค.)		
โอกาสของความก้าวหน้า	ความก้าวหน้าของสาย ค. มีโอกาสสูงที่สุดเพียงระดับ 6 เท่านั้น ยกเว้นบางหน่วยงานอาจเป็นระดับ 7 ซึ่งเป็นได้เฉพาะบางตำแหน่งและบางสายงานเท่านั้น เนื่องจากมีการกำหนดระดับขั้นผูกพันอยู่กับตำแหน่ง	ความก้าวหน้าของสาย ข. มีลักษณะที่ต้องอย่างสูงไม่ขาดสาย กล่าวคือในกรณีทั่วไป สามารถเลื่อนถึงระดับ 6 ได้ทุกตำแหน่ง และอาจเลื่อนระดับสูงถึงระดับ 9 ในกรณีที่มีความสามารถส่วนบุคคลสูง	สรุปแล้วโดยทั่วไปสาย ข. มีโอกาสในความก้าวหน้าในระยะยาวดีกว่าสาย ค. ส่วนระยะสั้นสาย ข. มีความก้าวหน้าเสมอกับสาย ค. เพราะการเลื่อนระดับขึ้นอยู่กับเกณฑ์เกณฑ์เดียวกัน แต่สาย ข. อาจเสียเปรียบที่ไม่สามารถเทียบปรับระดับได้ก่อนเงินเดือนถึงขั้นตำแหน่งของระดับ 4

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบระบบ ก.ม. และระบบ ก.พ.

	ระบบ ก.ม.	ระบบ ก.พ.	ข้อสรุป/บทวิจารณ์
ระดับตำแหน่ง	กำหนดเช่นเดียวกับระบบ ก.พ. ทุกประการ	กำหนดตามความรู้และความสามารถรวมทั้งประสบการณ์ในงานของแต่ละตำแหน่ง	โดยที่ ก.ม. และ ก.พ. มีบทบาทและหน้าที่อันเดียวกัน ทั้งในด้านเนื้อหาแบบพิธี ฉะนั้น ก.ม. และ ก.พ. จะมีลักษณะกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ข้าราชการสาย ค. ในมหาวิทยาลัย กับข้าราชการในระบบ ก.พ. จะไม่มีความแตกต่างในสถานภาพ เพียงแต่ข้าราชการมหาวิทยาลัยถูกจำกัดความก้าวหน้า เนื่องจากลักษณะขององค์การมีความกว้าง (Span) กว้างจำกัด ทั้งนี้จะสืบเนื่องมาจากการแบ่งส่วนราชการที่ยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับระบบเจ้าพนักงานแห่ง ตามประมวลฯ 32 (3)-(8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518
อัตราเงินเดือน	กำหนดตาม ก.พ.	กรณีเริ่มรับราชการกำหนดตามพินความรู้ได้กับ ส่วนต่อไป กำหนดตามระดับที่บรรจุอยู่ (ดูตาราง ง.)	
โอกาสของความก้าวหน้า	ข้าราชการสาย ค. ความก้าวหน้าในราชการมีโอกาสดังสูง ในระดับ 6 ซึ่งมีเพียง 8 ตำแหน่ง ส่วนโอกาสอื่นๆ ไม่มีเช่นเดียวกับระบบ ก.พ.	โอกาสของความก้าวหน้าในราชการขึ้นอยู่กับความสามารถส่วนตัว และมีตำแหน่งว่าง ซึ่งข้าราชการสังกัด ก.พ. จะมีโอกาสได้ดังระดับ 11	

ตาราง ก. โอกาสของความก้าวหน้าในระบบเดิม

ชั้น	เลื่อนชั้นเป็น	เงื่อนไข
จัตวา	ตรี	1. เมื่อมีตำแหน่งว่างโดยการสอบแข่งขัน 2. ปฏิบัติงานมาแล้ว 16 ปี และได้รับเงินเดือนชั้น 900 บาท ไม่น้อยกว่า 4 ปี และได้ปฏิบัติงานในตำแหน่งประจำแผนกมาแล้ว 1 ปี โดยการคัดเลือก (ม. 57)
ตรี	โท	1. เป็นชั้นตรีมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี หรือ 1 ปี สำหรับปริญญาตรี โดยการสอบคัดเลือก เมื่อตำแหน่งว่าง (ม. 58)
โท	เอก	1. สอบคัดเลือก เมื่อตำแหน่งว่าง (ม. 58)

ตาราง ข. อัตราเงินเดือนของระบบเดิมและระบบปัจจุบัน

ชั้น	ระบบเดิม (พ.ศ. 2517)		ระบบปัจจุบัน (พ.ศ. 2523)		จำนวนชั้นที่ต่างกัน + = เพิ่มขึ้น - = ลดลง
	อันดับ	ชั้น	ระดับ	ชั้น	
จัตวา	5	18	1	20	+ 2
ตรี	8	13	2	14	+ 1
โท	3	13	3	14	+ 1
เอก	3	13	4	14	+ 1
			6	14	
พิเศษ	4	13	7	10	+ 3
			8	10	
			9	10	
			10	10	
			11	9	

ตาราง ก. เปรียบเทียบการกำหนดอัตราเงินเดือนแก่ผู้มควุฒิต่าง ๆ กัน

คุณวุฒิ	อัตราเงินเดือน		
	ระดับ	ขั้น	เงินเดือน
มศ. 3	1	1	1,080
มศ. 3 + 1 ปี		6	1,395
มศ. 3 + 1 ½ ปี		7	1,460
มศ. 3 + 2 ปี หรือ ป.กศ.		8	1,535
มศ. 3 + 3 ปี หรือ ปวช.		10	1,685
มศ. 3 + 4 ปี หรือ ป.กศ.สูง	2	1	1,965
มศ. 3 + 5 ปี หรือ มศ. 5 + 3 ปี		3	2,145
หรือ ปวส. หรืออนุปริญญา			
มศ. 3 + 6 ปี หรือ มศ. 5 + 4 ปี	3	1	2,385
หรือปริญญาตรี			
มศ. 3 + 8 ปี หรือ มศ. 6 + 6 ปี		6	3,225 หรือ
หรือปริญญาโท	4*	1	3,225

หมายเหตุ \* ในระบบ ก.ม. บรรจุได้ระดับ 4

ตาราง ง. โอกาสของความก้าวหน้าในระบบปัจจุบัน  
จำแนกตามคุณวุฒิ\*

คุณวุฒิ	ระดับ	เงินเดือน
มศ. ๑	1-3	1,080 - 4,925
ปวช.	1-4 (๕) (๖) <sup>1</sup>	1,685 - 6,845 (8,045) (10,745) <sup>2</sup>
ปวส.	2-5 (๖) (7) <sup>1</sup>	1,965 - 8,045 (10,745) (11,225) <sup>2</sup>
ปริญญาตรี/โท	3-6 (๘) (10) <sup>1</sup>	2,385 - 10,745 (11,225) (14,565) <sup>2</sup>

หมายเหตุ

- \* โอกาสในความก้าวหน้าขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. (ก.ม.) กำหนด คือ
- ก. ตำแหน่งที่เริ่มต้นจาก ระดับ 1 เป็น ระดับ 3 ได้ทุกตำแหน่ง
  - ข. ตำแหน่งที่เริ่มต้นจาก .. 2 .. .. 4 ได้ทุกตำแหน่ง
  - ค. ตำแหน่งที่เริ่มต้นจาก .. 3 .. .. 5 ได้ทุกตำแหน่ง
1. ระดับสูงสุดที่มีมาตรฐานกำหนดตำแหน่งรองรับไว้
  2. ขึ้นเงินเดือนสูงสุดของแต่ละระดับ