

ย่อเรื่อง
ระบบราชการฝ่ายพลเรือน
ของ หลวงสุขุมนัยประดิษฐ

ในภาษาไทย คำว่า ข้าราชการ แปลตามตัวอักษรได้ความว่า ผู้รับใช้ของพระเจ้าแผ่นดิน แต่ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนหมายความว่า บุคคลซึ่งรับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนในกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือน และรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งกรมตำรวจตั้งแต่งตั้งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจ โดยได้รับเงินเดือนจากผู้ว่าจ้างด้วย แต่ไม่รวมถึงข้าราชการฝ่ายตุลาการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

ปัจจุบันมีข้าราชการพลเรือนประเภทต่างๆ อยู่ 8 ประเภท ดังต่อไปนี้ ข้าราชการบริหาร ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในท้องที่ต่างๆ กัน รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้นประมาณ ๒๕๐,๐๐๐ คน ข้าราชการพลเรือนทั้ง ๘ ประเภท มีชื่อว่า ข้าราชการการเมือง ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการครู ข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ และข้าราชการพลเรือนวิสามัญ

แต่ก่อนมานั้น การรับสมัครบุคคลเข้ารับราชการเป็นไปตามอำเภอใจของหัวหน้างานแต่ละคน ไม่มีกฎเกณฑ์วางไว้แน่นอนและขาดหน่วยงานกลางที่จะกระทำหน้าที่ควบคุม จนกระทั่งวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๒ จึงได้มีการมีกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรก ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้การรับราชการเป็นงานอาชีพและเพื่อที่จะได้บุคคลที่มีความสามารถได้ใช้ในราชการออกมา ในการนี้ได้กำหนดหลักการและมาตรฐานบางอย่างเกี่ยวกับการบริหารงานข้าราชการพลเรือน อาทิเช่น ระเบียบการรับสมัครบุคคลเข้ารับราชการและการกำหนดอัตราเงินเดือน พร้อมกันนั้นก็ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนขึ้น

ปัจจุบันคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เป็นศูนย์กลางสำหรับการบริหารงานบุคคลของประเทศ มีหน้าที่สำคัญทั้งในด้าน การออกกฎ

และระเบียบการปลัดย่อยและในด้านการศึกษาให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยมีเป้าหมายที่จะผลุงไว้ซึ่งความยุติธรรมและความเสมอภาคให้บังเกิดแก่ข้าราชการพลเรือนโดยทั่วหน้ากัน อย่างไรก็ตาม ก.พ. มิได้เป็นหน่วยงานที่ควบคุมงานทางด้านการศึกษาบุคคลของข้าราชการพลเรือนได้แต่เพียงหน่วยเดียว ข้าราชการบางประเภทอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการอื่น ๆ อีกต่างหาก คือ มีคณะกรรมการคุรุสภาสำหรับข้าราชการครู คณะกรรมการข้าราชการตุลาการสำหรับผู้พิพากษา คณะกรรมการอัยการสำหรับพนักงานอัยการ และคณะกรรมการข้าราชการมหาวิทยาลัยสำหรับอาจารย์และข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย แต่ยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องอื่น ๆ ของข้าราชการพลเรือนอีกด้วย เช่น คณะกรรมการที่ปรึกษาระเบียบบริหารมีหน้าที่พิจารณาอนุมัติการจัดตั้งหรือการปรับปรุงการจัดตั้งราชการและการบรรจุอัตราตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ด้านงบประมาณเกี่ยวกับการจัดสรรเงินเดือนข้าราชการที่ขอเพิ่มขึ้นใหม่ ๆ และกรมบัญชีกลางเกี่ยวกับเงินบำเหน็จบำนาญและการเงินประเภทอื่น ๆ

เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของ ก.พ. ได้จัดให้มีคณะกรรมการของ ก.พ. ขึ้นในระดับกระทรวง กรม และจังหวัด ในอันที่จะรับมอบหมายอำนาจหน้าที่ในเรื่องรอง ๆ ไปช่วยจัดทำ กล่าวคือ ก.พ. ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจำแนกและกำหนดคุณสมบัติประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน การวางกฎเกณฑ์สำหรับการสอบแข่งขันเข้าเป็นข้าราชการพลเรือน การพิจารณาคำอุทธรณ์ การอนุมัติแต่งตั้งข้าราชการที่มีคุณวุฒิพิเศษและการพิจารณาเรื่องราออื่น ๆ ที่มีได้วางไว้ในกฎหรือข้อบังคับ ก.พ. ส่วน อ.ก.พ. ทั้งหลายก็ได้รับมอบให้ทำหน้าที่ทางด้านการศึกษาเกี่ยวกับ การรับบุคคลเข้าเป็นข้าราชการ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้น อับดับและอัตราเงินเดือน การรักษาวินัย การออกจากราชการ และหน้าที่ทางการบุคคลอื่น ๆ

ข้าราชการพลเรือนไทยมีชั้นต่าง ๆ ตั้งแต่ ชั้นจตุรา ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก ชั้นไปจนถึงชั้นพิเศษ ทั้งนี้เป็นไปตามคุณวุฒิและหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ชั้นหนึ่ง ๆ ยังแบ่งซอยเป็นอันดับอีกหลายอันดับ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งใดและให้ได้รับเงินเดือนในอัตราใดจะพิจารณาจากชั้นของผู้นั้นเป็นสำคัญ ชั้นของข้าราชการพลเรือนจะติดต่อกันเสมอไม่ว่าจะย้ายไปดำรงตำแหน่งใดหรือแม้ว่าจะออกจากราชการแต่กลับเข้ามาใหม่ก็ก็ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไร

กิต ข้าราชการพลเรือนบางประเภทเช่น ข้าราชการการเมือง ข้าราชการวิสามัญและพนักงาน
อัยการอยู่ในฐานะที่แตกต่างกันออกไป คือ ไม่มีชั้น การพิจารณาถือเอาตำแหน่งเป็นหลัก ส่วน
ข้าราชการตำรวจก็มีลักษณะเป็นอีกแบบหนึ่ง คือมีชั้นยศเหมือนอย่างทหาร ด้วยเหตุนี้ระบบ
ข้าราชการพลเรือนไทยจึงเป็นแบบผสมระหว่างระบบจำแนกบุคคลตามตำแหน่งและการจำแนก
บุคคลตามชั้นหรือชั้นยศ

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันและการคัดเลือก
นักเรียนเพื่อไปศึกษาวิชา ณ ต่างประเทศ ตลอดจนการควบคุมดูแลนักเรียนในต่างประเทศด้วย
ข้าราชการพลเรือนชั้นจัตวาต้องมีคุณสมบัติอย่างต่ำจบบัณฑิตปีที่ 6 ส่วนชั้นตรีต้อง
ได้รับปริญญาตรีหรือเป็นข้าราชการชั้นจัตวามาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี

หลักผู้ทรงการสอบแข่งขันเพื่อเข้ารับราชการโดยทั่วไป มีทั้งการสอบข้อเขียนและปาก
เปล่า มีทั้งวิชาทั่วไปและวิชาเฉพาะอย่าง การบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติหรือประกาศนียบัตร
วิชาชีพบางกรณีกระทำโดยการคัดเลือกหรือการสอบคัดเลือก โดยบรรจุได้โดยไม่สูงกว่าชั้นโท
ส่วนผู้เป็นนักเรียนทุนของรัฐบาลนั้นไม่จำเป็นต้องผ่านการสอบอีก การสอบคัดเลือกมุ่งที่วิชา
เฉพาะอย่าง และในการสอบทุกครั้ง ทวงราชการจะได้บรรจุผู้ที่ได้รับคะแนนสูงกว่าตามลำดับ
นอกจากนี้อาจมีการบรรจุผู้ที่มีคุณสมบัติพิเศษได้ โดยไม่ต้องสอบแข่งขัน แต่ต้องขออนุมัติจาก
คณะรัฐมนตรี

การรับสมัครข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น ๆ เช่น ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการรัฐ
พาณิชย์ ข้าราชการในพระองค์ และข้าราชการพลเรือนวิสามัญจะเป็นไปตามกฎข้อบังคับที่บัญญัติ
ไว้เป็นพิเศษ

บุคคลที่จะเข้ารับราชการต้องมีคุณสมบัติพื้นฐานตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือนและต้องผ่านการตรวจสอบหลักฐานลายนิ้วมือประกอบ เมื่อมีคุณสมบัติครบถ้วนจึงจะ
ได้รับแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ทดลองปฏิบัติราชการระหว่างระยะเวลาหนึ่ง
เดี๋ยวก่อน

ในด้านการฝึกอบรมข้าราชการ มีคณะกรรมการที่ปรึกษาฝ่ายการฝึกอบรมซึ่งตั้งขึ้น
เมื่อ พ.ศ. 2499 โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ปลัดกระทรวงมหาดไทยและผู้เชี่ยวชาญ

อีกหลายท่านเป็นกรรมการ เป็นผู้กำหนดนโยบาย และคณะรัฐประศาสนศาสตร์กับคณะกรรมการฝึกอบรมข้าราชการซึ่งได้จัดตั้งขึ้นในกระทรวงแต่ละแห่งและในกรมที่สำคัญๆ เป็นผู้ดำเนินการฝึกอบรมข้าราชการให้เป็นไปตามเจตนารมย์ดังกล่าว

โครงการฝึกอบรมข้าราชการสำคัญๆ ได้แก่ โครงการฝึกอบรมผู้ชำนาญการฝึกอบรมในระดับกระทรวงและกรม โครงการสัมมนาพัฒนานักบริหาร การฝึกอบรมปฐมนิเทศ การฝึกอบรมข้าราชการชั้นหัวหน้างาน การประชุมทางวิชาการ การศึกษาอบรมในสถาบันทั้งในและนอกประเทศ และการทัศนศึกษา เป็นต้น

การเลื่อนชั้นข้าราชการพลเรือนไทยจากชั้นหนึ่งไปอีกชั้นหนึ่ง ใช้การสอบข้อเขียนเป็นหลัก มีข้อยกเว้นบางกรณีสำหรับการเลื่อนข้าราชการชั้นจตุตถาชั้นเป็นชั้นตรีซึ่งอาจไม่ต้องสอบ และการเลื่อนชั้นข้าราชการชั้นเอกชั้นเป็นชั้นพิเศษซึ่งไม่ต้องสอบเลย ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยก็ไม่ต้องสอบเพราะในกรณีเช่นนั้นถือเอาผลการรับราชการเป็นสำคัญ ส่วนการเลื่อนชั้นของข้าราชการตำรวจ และพนักงานอัยการคงเป็นไปตามตำแหน่งงาน

การโอนข้าราชการพลเรือนจากกระทรวงหนึ่งไปยังอีกกระทรวงหนึ่งกระทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากต้นสังกัดทั้งสอง แต่ก็ต้องไม่สูงกว่าอัตราเงินเดือนที่เคยได้รับอยู่ก่อน ข้าราชการทหาร ตุลาการและอัยการจะขอโอนมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญก็ได้ แต่การโอนข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ข้าราชการการเมือง และข้าราชการต่างประเทศพิเศษนั้นกระทำไม่ได้

อัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้ต่างๆ กัน ข้าราชการพลเรือนชั้นใหญ่ได้รับเงินเดือนตามชั้นและอันดับและมีขั้นประจำปี ข้าราชการการเมืองได้รับในอัตราตายตัว ข้าราชการตำรวจได้รับตามขั้นยศตำรวจ ส่วนอัยการและตุลาการได้รับตามตำแหน่งงาน

นอกจากเงินเดือนแล้ว ข้าราชการพลเรือนยังได้ผลประโยชน์อื่น ๆ อีกมากมาย คือไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ ได้รับเงินช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตร ค่ารักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐบาดกว่าครึ่งขึ้นไป ได้อยู่บ้านพักของทางราชการโดยไม่ต้องเสียค่าเช่าหรือได้รับค่าเช่า

บ้านตามกฎหมายที่กำหนดไว้ ได้รับค่าครองชีพพิเศษในบางกรณี ค่าใช้จ่ายและค่าเบี้ยเลี้ยง ในการเดินทางทั้งภายในและภายนอกประเทศ ค่าทำศพและเงินบำเหน็จบำนาญทดแทน

ข้าราชการพลเรือนไทยจะออกจากราชการเพราะเหตุสูงอายุเมื่อมีอายุ 60 ปี หรือเมื่อรับราชการมานานกว่า 30 ปี หรือเมื่อมีร่างกายไม่สมบูรณ์ ข้าราชการทำงานวันละ 7 ชั่วโมง หยุดวันเสาร์ และวันอาทิตย์ นอกจากนั้นยังมีวันหยุดในกรณีพิเศษอีกประมาณปีละ 14 วัน และหยุดพักร้อนปีละ 10 วัน แต่ยังมีสิทธิลาหยุดงานโดยได้รับเงินเดือนเต็มอีกหลายกรณี เช่น ลาป่วย ลาพักผ่อน ลาบวช ลาไปศึกษาต่อทั้งในและนอกประเทศ อย่างไรก็ตาม ข้าราชการพลเรือนก็อยู่ในฐานะที่อาจจะถูกเรียกตัวมาใช้ราชการได้ตลอดทั้ง 24 ชั่วโมง

ตามขรรณนุญการปกครองราชอาณาจักรฉบับปัจจุบัน ข้าราชการพลเรือนมีสิทธิที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองและทางราชการประจำทั้งสองตำแหน่งได้ในขณะเดียวกัน

ข้าราชการพลเรือนทุกคนต้องประพฤติตนให้อยู่ในระเบียบวินัยอันดี โทษทางวินัยของข้าราชการ มีทั้งการลดเงินเดือน การให้ออก และการไล่ออก โดยได้รับเงินบำเหน็จบำนาญทดแทนหรือไม่ได้ โดยมีเงื่อนไขหรือไม่มีเงื่อนไข แต่ด้วยความหนักเบาของข้อหาและคำสั่งให้ออกจากราชการ ทั้งนี้ โดยมีคณะกรรมการพิจารณาให้ความเป็นธรรม และมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามลำดับชั้นจนถึงนายกรัฐมนตรี.

ย่อโดย จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ