

ปัญหาการว่าจ้างลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



นายสมชาติ อินทรทูต

005177


วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาพาณิชยศาสตร์มหาบัณฑิต

แผนกวิชาพาณิชยศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๒๐

PROBLEMS OF THE CHULALONGKORN UNIVERSITY'S EMPLOYEES



Mr. Somchati Intrathut

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements


for the Degree of Master of Commerce

Graduate School

Chulalongkorn University

1977

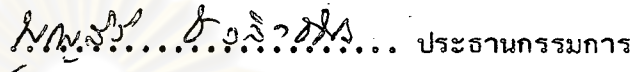
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของ  
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



.....  
(ศาสตราจารย์ ดร.วิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ)

คณบดี

คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์คุณหญิงบุญศิริ ขวลิตรำรง)



..... กรรมการ  
(อาจารย์อารยา อรรถภูนิรรวาท)



..... กรรมการ  
(อาจารย์รุจา บุญอาภา)

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย :

อาจารย์รุจา บุญอาภา

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศูนย์วิทยุโทรพิมพ์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

วิทยานิพนธ์      ปัญหาการว่างงานเงินนอกงบประมาณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โดย              นายสมชาติ อินทรทูต

แผนกวิชา      พาณิชยศาสตร์

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาการว่าจ้างลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ชื่อ

นายสมชาติ อินทรทูต

แผนกวิชา พาณิชยศาสตร์

ปีการศึกษา

๒๕๑๔



บทคัดย่อ

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การบริหารงานบุคคลเป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินงานทุกอย่างที่จำเป็นต้องใช้คนเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยเฉพาะมหาวิทยาลัย ปัจจัยสำคัญในการผลิตบัณฑิต ก็คือ บุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่างๆ ซึ่งเราเรียกว่าอาจารย์ เป็นผู้ถ่ายทอดวิชาความรู้ที่มีอยู่ให้กับนิสิตหรือนักศึกษาของมหาวิทยาลัย เพื่อยังผลให้คนในชาติมีความรู้ความสามารถเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะมีผลต่อเนื่องในการนำประเทศชาติไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองต่อไป อันเป็นเป้าหมายสำคัญของทุกมหาวิทยาลัย แต่การดำเนินงานทุกอย่างมิใช่ว่าจะใช้แต่บุคคลากรประเภทอาจารย์อย่างเดียว จำเป็นต้องมีผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ต่างๆ หลายฝ่ายด้วยกัน ทั้งฝ่ายธุรการและฝ่ายบริการวิชาการเพื่อช่วยให้งานต่างๆ บรรลุเป้าหมาย แต่เนื่องจากปัจจุบันอัตราค่าจ้างของบุคคลากรทั้งหมดผูกพันกับ เงินงบประมาณ ซึ่งแต่ละปีมักจะได้รับอัตราข้าราชการหรือลูกจ้างไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากเงินงบประมาณของประเทศไทยมีอยู่จำกัด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยใหญ่ ที่มีการผลิตบัณฑิตหลายสาขาวิชาและมีการจัดตั้งคณะหรือสถาบันใหม่ๆ เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เมื่อทางราชการคือสำนักงบประมาณจัดสรรอัตราค่าจ้างไม่พอเพียงกับความต้องการ มหาวิทยาลัยจึงหาทางออกโดยใช้เงินผลประโยชน์และเงินทุนคณะจ้างบุคคลากรมาปฏิบัติงานก่อน โดยในขั้นแรกมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อจ้างเป็นการชั่วคราวเท่านั้น เมื่อได้รับอัตราค่าจ้างจากเงินงบประมาณก็จะถ่ายเทบุคคลที่จ้างไว้ ขึ้นเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างเงินงบประมาณต่อไป แต่ก็ปรากฏว่ามหาวิทยาลัยไม่สามารถถ่ายเทบุคคลที่จ้างไว้ได้ทั้งหมด เพราะมีความจำเป็นต้องจ้างเข้ามามาก แต่อัตราค่าจ้างที่ได้รับจากเงินงบประมาณแต่ละปีนั้นน้อยกว่าที่จ้างไว้ จึงเป็นเหตุให้จำนวนลูกจ้างเงินนอกงบประมาณเพิ่มมากขึ้นทุกๆ ปี เมื่อมีจำนวนลูกจ้างเงินนอกงบประมาณมากขึ้น ปัญหาด้านการบริหารก็เริ่มตามมา เพราะเมื่อปฏิบัติงานร่วมกันก็เกิดการเปรียบเทียบกันขึ้น เนื่องจากข้าราชการและลูกจ้างเงินงบประมาณ มีสิทธิ

มากกว่าจ้างเงินนอกงบประมาณ เช่นมีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการต่างๆ ทั้งจากทางราชการและจากมหาวิทยาลัย ตลอดจนเงินบำเหน็จบำนาญ แต่จ้างเงินนอกงบประมาณ ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินช่วยเหลือดังกล่าวต่างๆ ที่จ้างเงินนอกงบประมาณบางคนอาจจะมีวุฒิและปฏิบัติงาน เช่นเดียวกับข้าราชการ และจ้างเงินงบประมาณ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหานี้ ด้วยการออกระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของลูกจ้างเงินนอกงบประมาณแผ่นดินขึ้น โดยนำระบบจำแนกตำแหน่ง (P.C.) เข้ามาใช้เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ผู้เขียนได้คลุกคลีกับงานนี้มาตั้งแต่ต้น จึงต้องการจะวิจัยเรื่องนี้ เพื่อค้นหาสาเหตุมาแก้ไขปรับปรุงงานด้านการว่าจ้างลูกจ้างเงินนอกงบประมาณของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยดังกล่าวให้ดีและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กับทั้งคิดว่าผลการวิจัยนี้อาจจะเป็นประโยชน์กับมหาวิทยาลัยอื่นอันจะนำมาใช้ปฏิบัติงานหรือศึกษาเปรียบเทียบ ทั้งนี้เนื่องจากมหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งต่างก็มีการจ้างลูกจ้างเงินนอกงบประมาณด้วยกันทั้งนั้น มากบ้าง น้อยบ้างตามความจำเป็น

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Thesis Title      Problems of the Chulalongkorn University's Employees  
Name                Mr. Somchati Intrathut      Department of Commerce  
Academic year     1976



A B S T R A C T

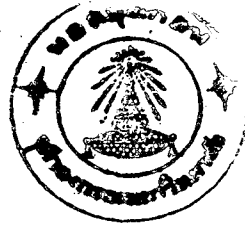
It is generally accepted that personnel administration is the heart of all managements that require men as operators, especially the University. The most important factor in producing graduates is the people who are specialized in different fields of knowledge, whom we call lecturers. They are the ones who transmit the knowledge to the students so as to increase their knowledge and ability, which will consequently lead to their country's development and prosperity. This is the main aim of the university. However, the management of the University not only requires lecturing personnel, it also needs different administrators and employees both for the secretariat and the academic services to help the university attain its aim. The number of jobs for the personnel depend on the government's budget. Each year the university may not be given enough officials or employees for the increased amount of work because the budget is limited.

Chulalongkorn University is a large university, producing graduates of various fields, and with more and more faculties and institutes established. When the government, or more precisely, the Bureau of Budget allocate the number of personnel inadequately for the need, the University finds a solution by using its own revenue and the faculty's funds for hiring the required personnel.

Its initial intention is to employ such personnel for a limited period and when the budget comes, it will transfer them to the official status or that of the budget's employees. But it happens that the university cannot shift all the personnel hired because a great deal more of the employees are needed than those authorized by the budget, this results in the increased number of out-of-budget-employees. When this occurs, administration problems soon arise: while at work together, comparison is made between the officials and the in-budget-employees on one side, and the out-of-budget-employees on the other side, with the former gaining more advantages than the latter, who are not entitled to welfare benefits from both the government and the university, nor have they the right to receive pension, although they have the same academic qualifications and assignments as the in-budget employees.

Chulalongkorn University has been aware of this important problem and has issued a regulation concerning the administration of the out-of-budget personnel, proposing the Position Classification System as a solution. But this has not achieved the said aim. The author of this thesis has been familiar with this work from the beginning and thus proposed to make a research work out of it, so as to find the causes and be able to improve the hiring of the out-of-budget employees of Chulalongkorn University, making it more effective. It is hoped that the findings of this research will also be useful for other universities in their eventual attempt to apply the system or in comparison to their own, as all the State Universities have been hiring out-of-budget employees, to relieve more or less their respective demand.





## มติกรมประกาศ

งานวิจัยเรื่อง "ปัญหาการว่าจ้างลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย" ได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีก็ด้วยความกรุณาจากหลายท่าน คือ อาจารย์อารยา อรรถภูวโรจกั อาจารย์แผนกวิชาพาณิชยศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งได้ให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้เป็นอย่างดี นอกจากนี้อาจารย์ รุจา บุญอาภา อาจารย์แผนกวิชาบัญชี คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และรักษาการหัวหน้าหน่วยการเจ้าหน้าที่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ของ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คือ หน่วยการเจ้าหน้าที่ หน่วยวิจัยสถาบัน แผนกคลัง แผนกสถิติและชีวประวัติ สำนักงานจัดการทรัพย์สิน คณะและสถาบันต่างๆ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ศิลปากร มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้กรุณาชี้แจงและให้ยืมเอกสาร หนังสือในการค้นคว้าวิจัยครั้งนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณทุกท่านดังได้กล่าวมาแล้ว ไว้ ณ ที่นี้ด้วย.

สมชาติ อินทรทูต

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย . . . . .	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ . . . . .	ฉ
นิติกรรมประกาศ . . . . .	ช
รายการตารางประกอบ . . . . .	ฉ
รายการแผนภูมิประกอบ . . . . .	ฉ



บทที่

๑. บทนำ . . . . .	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของการค้นคว้าวิจัย . . . . .	๑
วัตถุประสงค์และขอบเขตการค้นคว้าวิจัย . . . . .	๓
วิธีดำเนินการค้นคว้าวิจัย . . . . .	๓
ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย . . . . .	๔
๒. การบริหารงานทั่วไปในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและประเภทของบุคคลากร . . . . .	๕
การบริหารทั่วไป . . . . .	๕
ประเภทของบุคคลากรในมหาวิทยาลัย . . . . .	๑๑
๓. สาเหตุที่มีลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ และประเภทของเงินที่ใช้จ้าง . . . . .	๒๗
สาเหตุที่มีลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ . . . . .	๒๗
แหล่งของเงินที่นำมาใช้ในกิจการจ้าง . . . . .	๓๓
๔. การบริหารงานจ้างลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ . . . . .	๔๓
การบริหารงานจ้างก่อนระเบียบออกใช้ . . . . .	๔๓
การบริหารงานจ้างหลังจากระเบียบออกใช้ จนถึงปัจจุบัน . . . . .	๕๐
การบริหารงานจ้างลูกจ้างเงินนอกงบประมาณของ มหาวิทยาลัยอื่น . . . . .	๑๑๗

๕. ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจ้างลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ	...	...	๑๓๑
ปัญหาก่อนระเบียบออกใช้	...	...	๑๓๑
ปัญหาหลังจากออกระเบียบ	...	...	๑๓๔
๖. สรุปการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะ	...	...	๑๕๖
การยุติการตั้งอัตราใหม่ลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ	...	...	๑๕๖
การขอตั้งอัตราใหม่จากทางราชการและยุบเลิกอัตราลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ	...	...	๑๕๘
การแก้ปัญหาลูกจ้างเงินนอกงบประมาณที่เหลือ	...	...	๑๖๐
สรุป	...	...	๑๖๔
เอกสารอ้างอิง	...	...	๑๗๐
ภาคผนวก	...	...	๑๗๑
ประวัติการศึกษา	...	...	๒๑๔

## รายการตารางประกอบ

ตารางที่		หน้า
๑	การเพิ่มของจำนวนนิสิตและการก่อสร้างอาคาร ตั้งแต่ปี ๒๕๐๙-๒๕๑๘ . . . . .	๒๘
๒	จำนวนอัตราข้าราชการและลูกจ้างประจำ เงินงบประมาณ ตั้งแต่ปี ๒๕๐๙ - ๒๕๑๘ . . . . .	๓๑
๓	รายได้เงินนอกงบประมาณของจุฬาฯ ปี ๒๕๑๕ - ๒๕๑๖ .. . . .	๓๔
๔	รายได้เงินนอกงบประมาณของจุฬาฯ ปี ๒๕๑๗ - ๒๕๑๘ .. . . .	๓๖
๕	รายได้เงินทุนคณะ เศรษฐศาสตร์ และคณะวิทยาศาสตร์ ปี ๒๕๑๘ . . . . .	๓๘
๖	รายได้เงินทุนคณะแพทยศาสตร์ ปี ๒๕๑๘ . . . . .	๓๙
๗	รายได้เงินทุนคณะรัฐศาสตร์ ปี ๒๕๑๘ . . . . .	๔๐
๘	รายได้เงินทุนคณะทันตแพทยศาสตร์ ปี ๒๕๑๘ .. . . .	๔๑
๙	รายได้เงินทุนคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ปี ๒๕๑๘ . . . . .	๔๒
๑๐	รายละเอียดจำนวนลูกจ้าง เงินนอกงบประมาณ ที่รับค่าจ้างจาก เงินผลประโยชน์มหาวิทยาลัย ปี ๒๕๑๘ .. . . .	๗๙
๑๑	รายละเอียดจำนวนลูกจ้าง เงินนอกงบประมาณ ที่รับค่าจ้างจาก เงินผลประโยชน์มหาวิทยาลัย ปี ๒๕๑๙ .. . . .	๘๒
๑๒	รายละเอียดจำนวนลูกจ้าง เงินนอกงบประมาณ ที่รับค่าจ้างจาก เงินทุนคณะ ปี ๒๕๑๘ .. . . .	๘๘
๑๓	รายละเอียดจำนวนลูกจ้าง เงินนอกงบประมาณ ที่รับค่าจ้างจาก เงินทุนคณะ ปี ๒๕๑๙ . . . . .	๑๐๐
๑๔	รายละเอียดโควตาปรับลูกจ้าง เงินนอกงบประมาณ ปี ๒๕๑๗ . . . . .	๑๐๖
๑๕	ประมาณการค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับลูกจ้าง เงินนอกงบประมาณที่จ่ายจาก เงินผลประโยชน์ ปี ๒๕๑๗ - ๒๕๒๑ . . . . .	๑๓๔
๑๖	ประมาณการค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับลูกจ้าง เงินนอกงบประมาณที่จ่ายจาก เงินผลประโยชน์ ปี ๒๕๒๒ - ๒๕๒๖ . . . . .	๑๔๐

รายการแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
๑	แสดงหน่วยงานที่สังกัดจุฬาฯ . . . . .	๖
๒	แสดงองค์กรที่กำหนดนโยบายบริหารงานมหาวิทยาลัย . . . . .	๑๕
๓	แสดงการบริหารงานบุคคลของลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ .. . . .	๗๒



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## รายการภาคผนวก

หน้า

๑. ระเบียบจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของ ลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๑๘ . . . . .	๑๗๑
๒. ระเบียบจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของ ลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๑๘ . . . . .	๑๗๔
๓. ระเบียบจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของ ลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๒๐ . . . . .	๑๗๙
๔. ระเบียบว่าด้วยสวัสดิการต่างๆ ของทางราชการและของ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย . . . . .	๑๘๐
๕. ระเบียบว่าด้วยการจ่ายค่าจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๑๒ . .	๒๐๖

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย