

บทที่ ๑

บททั่วไป



๑. ความหมายของ "ข้าราชการพลเรือน"

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๒๐) มาตรา ๔ บัญญัติว่า "ในพระราชบัญญัตินี้ ข้าราชการพลเรือนหมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน และหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งกรมตำรวจสั่งแต่งตั้งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจ โดยได้รับเงินเดือนจากคูวารจางควย"

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่า "ข้าราชการ" ว่า คนที่ทำราชการตามทำเนียบและ "พลเรือน" ว่าผู้ซึ่งไม่ใช่ทหาร^๑ และตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า ข้าราชการ หมายความว่า บุคคลซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณประเภทเงินเดือน

จึงเห็นได้ว่าข้าราชการพลเรือนก็คือข้าราชการประเภทหนึ่ง เพราะเป็นบุคคลซึ่งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณประเภทเงินเดือนแต่ยังมีข้าราชการอื่นอีก เช่น ข้าราชการทหาร ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ เป็นต้น

แม้คำว่า "ข้าราชการพลเรือน" ใ้มีวิเคราะห้ศัพท์ไว้แล้วในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็ตาม แต่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ นี้ ใ้แยกประเภทข้าราชการพลเรือนไว้ในลักษณะ ๒ บททั่วไป มาตรา ๒๓ ว่ามี ๖ ประเภทคือ

๑. ข้าราชการพลเรือนสามัญ ใ้แก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการโดยใ้รับเงินเดือนในอัตราสามัญ และใ้รับแต่งตั้งตามใ้บัญญัติไว้ในลักษณะ ๓
๒. ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ใ้แก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งใ้รับแต่งตั้งใ้ให้ดำรงตำแหน่งในพระองค์พระมหากษัตริย์ ตามใ้ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
๓. ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ ใ้แก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งใ้รับแต่งตั้งใ้ให้ดำรงตำแหน่งการรัฐพาณิชย์ ตามใ้ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
๔. ข้าราชการครู ใ้แก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งใ้รับแต่งตั้งใ้ให้ดำรงตำแหน่ง เป็นผู้สอนในสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือซึ่งใ้รับแต่งตั้งใ้ให้ดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการอันเกี่ยวกับการศึกษา ตามใ้ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
๕. ข้าราชการตำรวจ ใ้แก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งใ้รับแต่งตั้งใ้ให้ดำรงตำแหน่งในกรมตำรวจตามใ้ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
๖. ข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ ใ้แก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งใ้รับแต่งตั้งใ้ให้ดำรงตำแหน่งในต่างประเทศ ในกรณีพิเศษโดย เหตุผลทางการ เมืองตามใ้บัญญัติไว้ในลักษณะ ๘

๒. ฐานะของข้าราชการพลเรือนของไทย

เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นกฎหมายมหาชน อันเป็นกฎหมายใ้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ หรือหน่วยของรัฐกับราษฎรในฐานะใ้รัฐเป็นฝ่ายปกครอง หรือในฐานะใ้เห็นราษฎร ซึ่งการกระทำ

ในทางปกครองอาจแยกได้เป็น ๒ ประการคือ^๑

๑. การกระทำฝ่ายเดียว เป็นการกระทำที่มาจากการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครอง โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีอำนาจตามกฎหมาย เป็นการปฏิบัติกรตามหน้าที่ เช่นการเกณฑ์บุคคลเป็นทหาร

๒. การกระทำหลายฝ่าย เป็นการแสดงเจตนาของบุคคลหลายฝ่าย ซึ่งมีฝ่ายหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง คือ เป็นการแสดงเจตนาคนละครั้ง แต่ไม่ใช่การกระทำตามสัญญาตามกฎหมาย เอกชน การรับราชการ เป็นการกระทำหลายฝ่าย กล่าวคือ ทางราชการรับสมัคร เขารับราชการ เอกชนที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่ต้องการและมาสมัคร เขารับราชการ เมื่อใดผ่านการคัดเลือก ฝ่ายปกครองจึงมีคำสั่งบรรจุแต่งตั้ง ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนเจตนาคนละครั้ง ทำให้เกิดสถานะตามกฎหมายแก่เอกชนคือ ทำให้เป็นข้าราชการตามกฎหมาย

ด้วยหลักข้อ ๒ ดังกล่าว ทำให้เห็นฐานะความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐเป็นความเกี่ยวพันตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ มีใช้ตามสัญญา ความเป็นข้าราชการ เกิดจากความสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชน ระหว่างบุคคลธรรมดา กับทบวงการเมือง ความสัมพันธ์นี้เกิดจากคุณสมบัติและความเหมาะสมของบุคคลที่จะรับราชการ และผ่านการสอบแข่งขันหรือคัดเลือก ทั้งได้รับการบรรจุให้เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตามหลักความสัมพันธ์ดังกล่าว ทำให้เกิดผลหลายประการคือ^๒

๑. ข้าราชการผู้ได้รับแต่งตั้งไม่อาจขอให้เปลี่ยนแปลงฐานะของตนให้ผิดไปจากฐานะของข้าราชการอื่น ๆ ที่ดำรงตำแหน่งเหมือนกันได้

กุลพล พลวัน. สถานะตามกฎหมายของข้าราชการ, วารสารข้าราชการ ปีที่ ๔๘ เล่มที่ ๔ มงคลการพิมพ์ : กรุงเทพฯ, หน้า ๒๑

^๒ ประยูร กาญจนกุล. คำอธิบายกฎหมายปกครอง เล่ม ๒ (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, พ.ศ. ๒๕๕๒), หน้า ๔๕๔

๒. ฐานะของข้าราชการไม่อาจที่จะเปลี่ยนแปลงโดยข้อสัญญาระหว่างข้าราชการ
ผู้นั้นกับทบวงการ เมืองที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดอยู่

๓. ข้าราชการจำต้องยอมรับการ เปลี่ยนแปลงแก้ไขอื่น เกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่
หรือฐานะของตนโดยกฎหมาย

๔. ข้าราชการต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับที่กำหนด
หน้าที่ไว้สำหรับตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่

ตามหลักการดังกล่าว ทำให้เห็นได้ว่าฐานะของข้าราชการนั้น เป็นสิ่งที่กฎหมาย
รับรองไว้เพื่อประโยชน์ทางราชการ เพราะข้าราชการซึ่งรับเงินเดือนจากรัฐนั้นก็มีลักษณะ
ประจักษ์ เช่น ข้าราชการมือ เท้าขององค์กรคือรัฐนั่นเอง การกระทำของรัฐคืออาศัยการแสดงผล
ออกของข้าราชการ โดยเฉพาะข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนใหญ่ในประเทศไทย
ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก และติดต่อกลชิดกับประชาชนมากกว่าข้าราชการประเภทอื่น ทั้งนี้
การที่ประชาชนจะมองรัฐในแง่ร้ายหรือตีประการใดนั้น บทบาทของข้าราชการพลเรือนก็มี
ส่วนอย่างสำคัญในการที่จะทำให้ดีขึ้นหรือเลวลง โดยที่ฐานะของข้าราชการไทยได้รับการ
ยอมรับมาแต่โบราณว่าเป็นผู้มีเกียรติยศ แม้ในปัจจุบันนี้ค่านิยมดังกล่าวก็ยังมิได้อยู่ เช่นคำอวยพร
ของผู้ใหญ่มักกล่าวว่า ขอให้ได้เป็นเจ้าคนนายคน หรือบ้างก็ว่าสิบลพอค่าไม่เท่าพระยาเลี้ยง
แม่เมื่อถามเด็ก ๆ ว่า โตขึ้นจะทำอะไร ส่วนใหญ่ก็มักจะว่าอยากเป็นนายอำเภอ ตำรวจ
ทหาร ครู เป็นต้น เมื่อฐานะความเป็นข้าราชการนั้นเป็นผู้ที่มีเกียรติ ข้าราชการทั้งหลาย
จึงจำเป็นต้องผูกเกียรติของตนไว้ ทั้ง ๆ ที่ในบางครั้งฐานะทางเศรษฐกิจก็ไม่เอื้ออำนวย
นัก แต่รัฐก็ให้ความสำคัญและเข้าใจถึงความจำเป็นต่าง ๆ ของข้าราชการ จึงให้ความ
ช่วยเหลือออกมาในค่านสวัสดิการ หรือการให้ผลประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ เพื่อให้
ข้าราชการมีฐานะพอจะช่วยตนเองได้ และอยู่ได้อย่างมีเกียรติพอสมควร ไม่ต้องดิ้นรน
ชวนชวายเป็นรายได้อื่น ๆ อันจะเป็นต้นเหตุของการคอร์รัปชันต่อไป ประโยชน์เกื้อกูลหรือ
สวัสดิการที่รัฐหรือหน่วยงานจัดให้แก่บุคคลากร ของตนนอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าจ้าง
ปกติได้แก่ การให้การรักษาพยาบาล การให้มีวันหยุดพักผ่อนโดยได้เงินเดือน กำหนดจำนวน
วันที่อาจลาป่วย ลากิจได้ การให้ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง
 เป็นต้น

๓. ประวัติความเป็นมาของข้าราชการพลเรือนของไทย

ฐานะของข้าราชการพลเรือนของไทยในสมัยแรกนั้น นับแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา และกรุงรัตนโกสินทร์ มีหลักแห่งวิธีการปกครองที่สำคัญอยู่ ๒ ข้อคือ พระอัญญาสิทธิของพระเจ้าแผ่นดิน และการที่บังคับให้ชายฉกรรจ์มีหน้าที่ต้อง เป็นทหาร สำหรับช่วยรักษาบ้านเมือง

หลักการที่เกณฑ์หรือบังคับชายฉกรรจ์ให้เป็นทหารนี้ใช้คำว่า "ทำราชการ" โดยถือเป็นหน้าที่ของทุกคนที่ต้อง เข้ารับราชการ ซึ่งเป็นงานของพระเจ้าแผ่นดิน โดยให้ทำหน้าที่แตกต่างกันตามความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคลตามชั้นสกุล

ฉะนั้น ข้าราชการทั้งปวงจึงอยู่ในฐานะ เป็นข้าราชการบริพารของพระมหากษัตริย์ ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบต่อพระองค์ การบรรจุ แต่งตั้ง การออกจากราชการ เป็นไปตาม พระราชประสงค์หรือผู้บังคับบัญชาของ ๑ ลงมา ๑

ระบบข้าราชการพลเรือนของไทยนับแต่สมัยสุโขทัยถึงสมัยก่อนการปรับปรุง ระบบข้าราชการพลเรือนในสมัยรัชกาลที่ ๕ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ มีลักษณะเป็นการ จัดระบบบริหารแบบรวม เพราะข้าราชการฝ่ายทหารและพลเรือนแยกจากกันไต่ยาก แม้ในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถจะได้มีการแบ่งส่วนการบริหารราชการ โดย จัดแยกเป็นฝ่ายทหาร และฝ่ายพลเรือน แต่ก็ไม่สามารถแยกจากกันได้ หัวเมือง ต่าง ๆ ก็บริหารราชการในลักษณะเดียวกันโดยมีเจ้าเมือง เป็นผู้บัญชาการกองทัพ

การเข้ารับราชการในสมัยก่อนปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือนในสมัย รัชกาลที่ ๕ นั้น แบ่งเป็น ๒ ประเภทคือ ประเภทถูกเกณฑ์และประเภทสมัครใจ ๒

๑ ขวัญชัย เสงพูลธนา. การปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือนในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (วิทยานิพนธ์ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า ๑๔

๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓

ข้าราชการไม่ได้รับเงินเดือนหรือการเลี้ยงดูจากรัฐ ต้องการประโยชน์เลี้ยงชีพด้วย
ตนเอง โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่การรับราชการสืบทอดตำแหน่งกันตามสายโลหิตแบบ
รับมรดก หรือการแต่งตั้ง^๑

ครั้นเมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงสถาปนากระทรวง
ทบวงกรมแบบใหม่ขึ้น และได้ทรงจัดสรรอำนาจหน้าที่ให้กระทรวง ทบวง กรมใหม่
เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๓๕ โดยได้ทรงแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างกระทรวงมหาดไทย
กับกระทรวงกลาโหม ซึ่งถือได้ว่าเป็นการแยกความเป็นข้าราชการพลเรือนกับทหาร
แต่เพียงมาแยกฝ่ายพลเรือนออกจากทหาร เมื่อมีพระราชบัญญัติเกณฑ์ทหารใน
พ.ศ. ๒๔๔๖^๒

การคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการนั้นมุ่งไปในทางเลือกเอาบุคคลที่มีความรู้
ความสามารถเป็นหลัก^๓ และกำหนดให้ข้าราชการได้รับเงินเดือน เป็นค่าตอบแทน
เพื่อการเลี้ยงชีพแทนการเก็บกินผลประโยชน์จากค่าธรรมเนียม และการเกณฑ์แรงงาน
ราษฎร และให้มีการเลื่อนเงินเดือนแก่ข้าราชการที่ทำงานดี^๔ ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับ
ข้าราชการพลเรือนในปัจจุบัน

ถึงแม้ว่าข้าราชการพลเรือนของไทยนั้น จะเริ่มมีขึ้นอย่างจริงจังในสมัย
รัชกาลที่ ๕ แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรก ซึ่งกำหนดเรื่อง
เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนไว้นั้น เพิ่งมีขึ้นในปี ๒๔๗๑ ตามพระราชประสงค์ของ

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๓

^๒ คำทรงราชานุภาพ, กรมพระยา. ลักษณะปกครองประเทศสยามแต่โบราณ
สร้างตลาดสำหรับเมือง, สร้างเมือง, (พระนคร : โรงพิมพ์เสียง เชียงจุง เจริญ,
๒๕๑๑), หน้า ๒๒

^๓ ข้าราชการ เสงพูลชนา. การปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือนในรัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, หน้า ๖๕

^๔ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๑

๘

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อให้การบริหารงานบุคคล เป็นไปในระบบ
คุณธรรม ให้ข้าราชการพลเรือนทุกหน่วยงานมีระเบียบและวิธีปฏิบัติเช่นเดียวกัน แต่
บทบัญญัติในเรื่องการอุทธรณ์และการร้องทุกข์สำหรับข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อน
นั้นยังไม่มีกำหนดไว้ มาเริ่มกำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พุทธศักราช ๒๔๘๕

๘. ฐานะของข้าราชการพลเรือนไทย เปรียบเทียบกับฐานะของข้าราชการของบาง
ประเทศ

มีทวีเคราะห์ศัพท์คำว่า "ข้าราชการพลเรือน" ในภาษาต่างประเทศว่า
หมายถึง

๑. การบริหารทางรัฐกิจของรัฐบาลในทุก ๆ สาขา เว้นแต่ในค่าน
การทหารหรือ
๒. โครงสร้างของข้าราชการซึ่งถูกจ้างโดยรัฐบาล ซึ่งมีใช้ในกรณีทหาร
หรือ
๓. ข้าราชการ ซึ่งการแต่งตั้งและฐานะถูกกำหนดด้วยระบบคุณความดี
หรือการสอบแข่งขัน หรือคัดเลือกมากกว่า โดยการอุทธรณ์ทางการเมือง

ข้าราชการพลเรือนของไทยนั้น เนื่องมาจากตามหลักการเดิมว่าเป็น
ข้าราชการบริหารขององค์กร มหาจักรีฯ จึงเปลี่ยนแนวมาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ให้บริการ
แก่ประชาชน ซึ่งเป็นที่ยอมรับตลอดมาว่าข้าราชการนั้นเป็นผู้มีเกียรติยศ
ถึงแม้ในบางครั้งเป็นส่วนใหญ่แล้ว ข้าราชการนั้น ๆ จะไม่มีเงิน ทั้งนี้เพราะการ

Webster's Third New International Dictionary P, 413;
G.&C Merriam Company, Springfield 2, Massachusetts, U.S.A.

1. The Whole public administrative service of a government including all branches except the armed services.
2. The whole body of public servants employed by a government other than those in the armed services.
3. Government service in which appointments and status are determined by merit or examination rather than by political patronage.

รับราชการก็จะได้แต่เงินก้อน เป็นค่าเลี้ยงชีพ หรืออาจมีเงินช่วยค่าครองชีพทั้งใน ปัจจุบัน ปี พ.ศ. ๒๕๒๑ นี้ก็ตาม แต่โดยทั่วไปฐานะทางการเงินของข้าราชการก็อยู่ในสภาพไม่ค้ำคั่ง ถึงแม้ว่าฐานะทางสังคมทางบ้านความรู้สึกระยะนี้ยังเป็นที่ยกย่องอยู่เหมือนเดิมก็ตาม ด้วยฐานะอันแท้จริงที่ข้าราชการ เป็นลูกจ้างรับทำงานให้แก่รัฐบาลของประเทศ โดยมีกำหนดเวลาการจ้างตลอดไป หากไม่เกิดการกระทำผิดเสียหาย หรือไม่ตกเป็นผู้ไม่มีความสามารถและจะถูกจ้างไปจนกว่าจะครบอายุ ซึ่งตามกฎหมายจะต้องออกจากราชการ ด้วยเหตุนี้รัฐจึงพยายามให้ความช่วยเหลือแก่ข้าราชการในทางต่าง ๆ เพื่อให้ข้าราชการยังสามารถอยู่ได้อย่างค่อนข้างปกติในสังคม โดยไม่จำเป็นต้องท้อใจต่อหน้าที่ราชการ โดยอ้างว่าเพื่อให้ได้เงินมาเลี้ยงชีพ การที่รัฐให้ความช่วยเหลือนี้เรียกกันว่าเป็นประโยชน์เกื้อกูล และนอกจากประโยชน์เกื้อกูลแล้ว รัฐยังให้สิทธิบางอย่างแก่ข้าราชการในฐานะเป็นผู้รับจ้างทำงานให้แก่รัฐอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ฐานะทางการเงินของข้าราชการไทยก็ไม่ดีขึ้นเท่าที่ควร เมื่อเทียบกับภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

ประโยชน์ เกื้อกูลและสิทธิต่าง ๆ ที่รัฐพยายามให้แก่ราชการไทย เพื่อเป็นการช่วยภาวะเศรษฐกิจและผูกเกี่ยรติในสังคม

ก. สิทธิเกี่ยวกับการลา ให้มีสิทธิลาได้โดยได้รับเงินก้อนตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินก้อนระหว่างลาของข้าราชการพลเรือนและตุลาการ พ.ศ. ๒๕๓๕ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๓ คือให้ลาป่วยธรรมดาได้ไม่เกิน ๖๐ วัน และในกรณีจำเป็นก็ให้ลาต่อได้อีก โดยเจ้ากระทรวงอนุญาตไม่เกินอีก ๖๐ วัน และยังมีกรลาป่วยเพราะประสบอุบัติเหตุ ลาป่วยด้วยโรคจิตคือร้ายแรง ลาลดลดบุตร ลากิจ และพักผ่อนส่วนตัวอีกด้วย

ข้าราชการชายที่ยังไม่เคยลาอุปสมบท ก็มีสิทธิลาได้ไม่เกิน ๑๒๐ วัน และมีสิทธิได้รับเงินก้อนและเลื่อนเงินก้อน

สำหรับข้าราชการที่นับถือศาสนาอิสลามและไม่เคยเดินทางไปประกอบพิธีฮัจย์ ณ เมืองเมกกะ ประเทศซาอุดีอาระเบีย ให้มีสิทธิไปได้ไม่เกิน ๑๒๐ วัน

ข้าราชการที่ลาเข้าระดมราชการทหาร จะได้รับเงินก้อนตลอดเวลาไป
รับราชการทหาร

ข้าราชการมีสิทธิลาไปศึกษาฝึกอบรมและดูงานในประเทศและต่างประเทศ
ได้ เฉพาะสาขาวิชาที่เป็นประโยชน์ต่องานในหน้าที่และหน่วยงานที่สังกัด โดยได้รับ
อนุญาตจากกระทรวงเจ้าสังกัด และได้รับเงินก้อนด้วย

ข. สิทธิเกี่ยวกับค่าตอบแทน นอกจากจะได้รับเงินก้อนแล้ว ข้าราชการ
ยังมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือเกี่ยวกับ

๑. ค่าเช่าบ้าน โดยได้รับตามอัตราที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย
ระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ นอกจากเป็นผู้ซึ่งทางราชการจัดที่พักให้แล้ว หรือ
เริ่มเข้ารับราชการในท้องที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอใด และยังคงอยู่ที่นั่น หรือรับราชการ
ประจำในเขตหรือกิ่งอำเภอ หรือมีบ้านพักของตนเองหรือบิดามารดา หรือบุตรหรือสามี
ภริยาที่พออาศัยรวมได้

๒. ค่ารักษาพยาบาล ให้เบิกได้สำหรับผู้เข้ารับการรักษาพยาบาลใน
สถานพยาบาลของทางราชการ ทั้งผู้ป่วยภายในและภายนอก โดยให้เบิกได้เท่าที่
จ่ายไปจริง เว้นแต่ค่าห้องและค่าอาหารให้เบิกได้ไม่เกินวันละ ๑๒๐ บาท แต่ถา
เป็นสถานพยาบาลเอกชน ให้เบิกได้เฉพาะผู้ป่วยภายใน โดยให้เบิกได้ครึ่งหนึ่ง
ของจำนวนที่จ่ายไปจริง แต่ไม่เกินสามพันบาท สำหรับระยะเวลาภายใน ๓๐ วัน
นับแต่วันเข้ารับการรักษาพยาบาลในกรณีเข้ารับการรักษาเกิน ๓๐ วัน ให้เบิกได้
ครึ่งหนึ่งของจำนวนที่จ่ายไปจริง แต่ต้องไม่เกินวันละหนึ่งร้อยบาท

ระเบียบการจ่ายเงินก้อนระหว่างลาของข้าราชการพลเรือนและตุลาการ
ที่ได้รับอนุญาตให้ลาไปศึกษาวิชา ณ ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม
พ.ศ. ๒๕๑๓ และระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษาฝึกอบรมและดูงาน
พ.ศ. ๒๕๑๒

การ เบิกการรักษาพยาบาลนี้ ข้าราชการมีสิทธิ เบิกได้สำหรับตนเองและบุคคลในครอบครัว ซึ่งได้แก่บุตรชอบด้วยกฎหมาย คู่สมรส บิดามารดา

๓. เงินช่วยเหลือการศึกษาของบุตร ให้เบิกได้สำหรับบุตรชอบด้วยกฎหมาย ไม่รวมบุตรบุญธรรม และมีอายุไม่เกิน ๒๕ ปี ในวันที่ ๑ พฤษภาคมของทุกปี โดยมีสิทธิ เบิกค่าเล่าเรียนและค่าบำรุงการศึกษาได้ตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด

๔. เงินช่วยเหลือบุตร สำหรับบุตรชอบด้วยกฎหมาย ไม่รวมบุตรบุญธรรม และบุตรที่บิดามารดาให้ผู้อื่นไปแล้ว และมีอายุไม่เกิน ๑๘ ปีบริบูรณ์ ให้มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือ เคื้อนละหาสิบบาทต่อบุตรหนึ่งคน

๕. ค่าอาหารทำการนอกเวลา สำหรับข้าราชการที่ได้รับอนุมัติให้อยู่ปฏิบัติการนอกเวลาราชการ ซึ่งแยกเป็น ๒ ระดับ คือผู้ได้รับเงิน เคื้อนตั้งแต่ ๑,๑๕๐ บาท ขึ้นไป หากทำงานนอกเวลาเต็มวันเหมือนวันทำการ จะได้รับเงินวันละ ๓๐ บาท ถ้าได้เงิน เคื้อนต่ำกว่า ๑,๑๕๐ บาท จะได้ค่าอาหารทำการนอกเวลาวันละ ๒๕ บาท

๖. เบี้ยประชุมกรรมการ จ่ายให้แก่กรรมการ หรืออนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งโดยบทบัญญัติของกฎหมาย โดยประกาศพระบรมราชโองการโดยคณะรัฐมนตรี หรือเจ้ากระทรวง ซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

๗. ค่าสอนพิเศษ สำหรับข้าราชการที่ได้รับเชิญไปสอนในมหาวิทยาลัย วิทยาลัย โรงเรียน หรือสถานศึกษาของส่วนราชการต่าง ๆ ในฐานะอาจารย์พิเศษ

พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการ เกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๒๑, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, หน้า ๓๔ เล่มที่ ๕๕ ตอนที่ ๓๐,

๑๖ มีนาคม ๒๕๒๑

๘. คาสมนาคุณสำหรับข้าราชการ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับเชิญไปบรรยาย หรือร่วมสัมมนา มีสิทธิได้รับเงินคาสมนาคุณชั่วโมงละ ๓๐ บาท เว้นแต่ผู้นั้นสังกัดอยู่ในส่วนราชการที่จัดบรรยาย หรือสัมมนานั้นอยู่

๙. เงินรางวัลกรรมการ หรืออนุกรรมการสอบแข่งขัน หรือสอบคัดเลือกวิชาข้าราชการพลเรือน เป็นเงินซึ่งจ่ายให้แก่กรรมการ หรืออนุกรรมการ ซึ่งได้ออกข้อสอบ ตรวจสอบข้อสอบหรือสอบสัมภาษณ์

๑๐. ค่าใช้จ่ายสำหรับเดินทางไปราชการ ทั้งในราชอาณาจักรและต่างประเทศ

๑๑. สวัสดิการ เบี้ยก้นการ สำหรับผู้ที่ประจำในท้องถิ่นก้นการตามที่ราชการกำหนด ได้แก่ท้องถิ่นที่การคมนาคมไม่สะดวก มีโรคภัยไข้เจ็บชุกชุม จะได้รับเงินช่วยเหลือในอัตราร้อยละ ๑๐ ของเงินเดือนแต่ไม่น้อยกว่าเดือนละ ๒๐๐ บาท

๑๒. เงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่ง เช่นครูการศึกษาพิเศษสอนคนหูหนวกตาบอด เงินยังชีพภาคใต้ ซึ่งจ่ายให้แก่ข้าราชการที่ประจำอยู่ใน ๑๔ จังหวัดภาคใต้ เดือนละ ๕๐ บาทต่อคน เงิน พ.ช.ค. ซึ่งข้าราชการที่ประจำอยู่ต่างประเทศจะได้รับเป็นเงินพิเศษรายเดือนตามตำแหน่งและภาวะการครองชีพของแต่ละประเทศ เป็นต้น

นอกจากผลประโยชน์ตอบแทนทางคานเงินทองแล้ว ทางราชการยังมีรางวัลให้แก่ข้าราชการซึ่งปฏิบัติงานมาโดยเรียบร้อย เป็นเวลานานทางคานจิตใจด้วย เพื่อให้เกิดความภูมิใจ เกียรติยศ และเป็นการยืนยันในเจตนาที่ผดุงฐานะเกียรติคุณของข้าราชการ โดยการกำหนดให้มีเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ซึ่งเป็นสิ่งที่สูงค่าคุณค่านันเป็นผลทางคานจิตใจอย่างยิ่งของผู้รับ ถือเป็นเครื่องประดับเกียรติยศ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระราชทานแก่ผู้กระทำหน้าที่ความชอบเป็นประโยชน์แก่

พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘,
ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๙๒ ตอนที่ ๒๐๐

ประเทศชาติ โดยคำแนะนำขอพระราชทานของรัฐบาล เป็นบำเหน็จและ เครื่องหมาย
เชิดชู เกียรติอย่างสูงแก่ผู้ได้รับพระราชทาน

ตามระเบียบว่าด้วยการขอพระราชทาน เครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑
ได้กำหนดคุณสมบัติไว้ดังนี้

- ๑. เป็นผู้ปฏิบัติงานของประเทศชาติมาด้วยความอุทิศสาคหะ ซื่อสัตย์สุจริต และเอาใจใส่ต่อหน้าที่เป็นอย่างดี
- ๒. เป็นผู้มีความสามารถปฏิบัติราชการ เจริญก้าวหน้า
- ๓. เป็นผู้ประพฤติและปฏิบัติตามกฎหมาย
- ๔. เป็นผู้กระทำความดีความชอบ เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติและ

ประชาชน

๕. สำหรับข้าราชการต้องมีเวลารับราชการติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปีบริบูรณ์ นับแต่วัน เริ่มเข้ารับราชการ จนถึงวันก่อนวันพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา ของปีที่ขอพระราชทาน ๖๐ วัน^๒

สำหรับการขอพระราชทานในลำดับสูงขึ้นไป สำหรับแต่ละชั้นข้าราชการนั้น จะต้องมืเวลารับราชการติดต่อกันในชั้นนั้นมาไม่น้อยกว่า ๕ ปีบริบูรณ์ นับแต่ได้รับการบรรจุหรือเลื่อนชั้นจนถึงวันก่อนวันพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาของปีที่ขอพระราชทาน ๖๐ วันเช่นกัน

ระบบการบริหารของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา พยายามหลีกเลี่ยง
การแบ่งแยกข้าราชการ กับกลุ่มชนอาชีพอื่น ๆ แต่ในบางกรณีกฎหมายก็กำหนดให้

^๑ วิทยุ สาร, การบริหารงานบุคคล (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
วัฒนาพานิช จำกัด, ๒๕๑๗), หน้า ๓๑๘

^๒ ระเบียบว่าด้วยการขอพระราชทาน เครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑,

สิทธิพิเศษแก่ข้าราชการ เพื่อเป็นการให้เกียรติหรือให้ความคุ้มครองในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่รักษาดุลประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ^๑ และกำหนดสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ ที่ข้าราชการจะพึงได้รับไว้ เช่นเดียวกับข้าราชการไทยด้วย

สำหรับข้าราชการของประเทศสหรัฐอเมริกา มีประโยชน์เกื้อกูลที่จะพึงได้นอกจากเงินเดือนดังนี้ 004929

๑. สิทธิการลา ให้ลาป่วยได้โดยไม่นับเป็นวันลา ๑๓ วัน และหากใช้ไม่หมด ให้เก็บสะสมไว้ปีหน้าได้ ส่วนการลาจกพักผ่อนให้มีสิทธิลาได้ตามอายุราชการ คือ ๓ ปีแรกลาได้ปีละ ๑๓ วัน ท่อไปอีก ๑๒ ปี ลาได้ปีละ ๒๐ วัน หลัง ๑๕ ปีลาได้ปีละ ๒๖ วัน โดยไม่นับวันดังกล่าวเป็นวันลา และให้เก็บสะสมวันที่ไม่ได้ใช้ไว้รวมในปีต่อไปได้ แต่ต้องไม่เกิน ๓๐ วัน แต่หากไม่ใช้เลยเมื่อออกจากราชการก็จะได้เงินทดแทนเป็นจำนวนเท่ากับค่าแรงงานตามจำนวนวันที่สะสมไว้^๒

๒. ประกันชีวิต (Group life insurance) ซึ่งเป็นไปตามความสมัครใจของข้าราชการ โดยจะได้รับค่าประกันเป็นเงินเท่ากับเงินเดือนรวมทั้งปีของผู้นั้น แต่ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ เหรียญ แต่ผู้เอาประกันต้องเสียค่าธรรมเนียมปีละ ๖.๕๐ เหรียญ ต่อเงินประกันทุก ๑,๐๐๐ เหรียญ และรัฐจะจ่ายสมทบให้ปีละ ๓.๒๕ เหรียญ

๓. ในด้านสวัสดิการอนามัย โดยการให้บริการตรวจร่างกายให้คำแนะนำปรึกษาในเรื่องสุขภาพ และมีการประกันสุขภาพโดยรัฐออกเบี้ยประกันให้บางส่วนด้วย^๓

^๑ กุลชน ฆนาพงศธร. การบริหารรัฐกิจ เปรียบเทียบ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๓), หน้า ๘๘ - ๘๘

^๒ ประวีณ ณ นคร. "ระเบียบข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศ", วารสารข้าราชการ (ธันวาคม ๒๕๐๓), หน้า ๑๓ - ๑๘

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๘

ส่วนราชการของประเทศอังกฤษนั้น ได้รับประโยชน์ เกอฏนออกจากเงินเดือนในเรื่องเหล่านี้ เช่น

๑. การลาหยุดประจำปีและหยุดพิเศษ ซึ่งเป็นไปตามที่หน่วยงานกำหนดให้ว่าจะอนุญาตให้หยุดได้ในแต่ละปี โดยขึ้นกับชั้นและระยะเวลาที่ทำงานอยู่ วันหยุดของปีจะไม่เป็นไปปกติเหมือนกับปฏิทิน แต่จะขึ้นกับวันเกิดหรือชื่อเดือนที่ตรงกับตัวแรกของชื่อสกุล โดยปกติจะต้องหยุดในปีที่ไ้วันหยุดนั้น แต่อาจมีการสะสมได้ แต่การใช้วันหยุดนี้หากหน่วยงานกำลังมีงานยุ่งมากก็จะหยุดงานไปไม่ได้ แม้ว่าจะมีสิทธิ และก็ไม่ได้ลิ่งตอบแทนด้วย

การใช้วันหยุดประจำปีนี้ จะใช้แทนวันลาป่วยไม่ได้ นอกจากจะมีวันหยุดประจำปีแล้ว งานราชการก็ยังมีวันหยุดตาม เทศกาลต่าง ๆ เช่นวันคริสต์มาส วันอีสเตอร์

การลาพิเศษ โดยได้รับเงินเดือนจะทำได้ในเหตุการณ์บางอย่าง เช่น การแต่งงาน งานศพของญาติสนิท ซึ่งการหยุดพิเศษนี้ จะกำหนดให้ภายในจำนวนจำกัด

ส่วนการลาหยุดพิเศษโดยไม่มีเงินเดือนอาจทำได้ในกรณีพิเศษเมื่อหน่วยงานอนุญาต

๒. ลาป่วย ข้าราชการจะได้รับอนุญาตให้ลาป่วยโดยได้รับเงินเดือนเต็ม แต่จะถูกหักออกจากประโยชน์ซึ่งจะได้รับจาก National Insurance โดยลาได้ ๖ เดือนในกำหนด ๑ ปี หลังจากนั้นหากมีการหยุดต่อไปก็จะถูกลดเงินเดือนภายใต้เงื่อนไขที่จะลด National Insurance ด้วย แต่ต้องเป็นการลาในระยะไม่เกิน ๑๒ เดือน ในกำหนด ๔ ปี หลังจากการลาป่วยโดยได้รับเงินเดือนเต็ม

หรือครั้งหนึ่ง หรือลดเงินเดือนแล้วหากมีการลาป่วยเกินกว่านี้ การหยุดคราวต่อไป จะได้รับเงินเดือนในอัตราไม่เกินเงินบำนาญ ซึ่งข้าราชการผู้นั้นควรได้รับ เมื่อเกษียณอายุหรืออื่นยกกว่า ๑

๓. การลาคลอดบุตร ให้ข้าราชการสตรีซึ่งมีใ้คอยู่ในระหว่างทดลองงาน มีสิทธิลาป่วยได้ ๓ เดือน โดยได้รับเงินเดือนตามปกติ ๒ เดือน แต่เงินเดือนของเดือนที่ ๓ จะได้รับเมื่อกลับมาทำงาน

๔. การเป็นโรคติดต่อ เช่น ไข้เลือดออก ไข้มาลาเรีย ไอกรณ ข้าราชการผู้นั้นต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบทันที และหากจำเป็นก็ให้แยกตัวออกไปโดยได้รับเงินเดือนด้วย ๒

๕. ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ข้าราชการผู้เดินทางไปปฏิบัติหน้าที่มีสิทธิเบิกค่าเดินทางซึ่งอาจเป็นค่ารถไฟหนึ่งหรือสอง ซึ่งขึ้นกับระดับของข้าราชการนั้น ค่ารถเมล์หรือค่ารถซึ่งคิดเงินตามไมล์ของการเดินทาง ถ้าใช้รถยนต์ส่วนตัวมอเตอร์ไซค์หรือบันจักรยานนี้ อย่างไรก็ตามไม่รวมถึงการเดินทางจากบ้านมายังที่ทำงาน ซึ่งจะถูยกเว้นให้อาศัยภายในระยะทางที่สมควรจากสำนักงาน และจ่ายค่าเดินทางเองในการมาทำงาน

ถ้าถูกส่งไปทำงานและต้องไปค้างคืน หรือมากกว่า ๕ ไมล์ จากสำนักงานซึ่งมากกว่า ๕ ชั่วโมงภายในวันนั้น ก็มีสิทธิที่จะเรียกค่าครองชีพ จำนวนเงินนี้ขึ้นอยู่กับอัตรา เงินเดือนและระยะเวลาที่ต้องจากบ้าน รายละเอียดทั้งหมดจะต้องแจ้งให้ทราบในการเรียกร้องเงินนั้น ๆ จุดประสงค์คือการช่วยให้มีเงินเพียงพอค่าใช้จ่ายที่ต้องไปจากบ้าน แต่มันอาจจะเป็นการปฏิบัติโดยไม่ถูกต้องที่จะวัดจำนวนเงินเต็มถูกต้องของค่าใช้จ่ายพิเศษในทุกอย่าง ดังนั้น จึงมีอัตรามาตรฐานสำหรับการช่วยเหลือที่เรียกร้องนั้น ๆ

๑ Ibid., p. 21

๒ Ibid., p. 22

๑๘
ถ้าถูกย้ายจากเมืองหนึ่งไปเมืองอื่นโดยการถาวร เพื่อผลประโยชน์ของ
การงาน และไม่ได้เป็นไปโดยการขอย้าย หรือจากความประพฤติ ก็จะได้รับกา
เงินพิเศษ ถ้าจำเป็นต่อง่ายยบ้าน ถ้าอยู่ในตำแหน่งอื่น ๆ (เช่นในอัตราซึ่งตรงข้าม
London Weighting อัตราเงินซึ่ง เป็นผลต่อการเดินทาง) ค่าเลี้ยงยาก็จะจ่าย
ให้คอกำไรจ่ายอื่นที่เกิดจากการ เปลี่ยนแปลงขึ้นกระชั้นหัน การให้ขึ้นอยู่กัจำนวน
เงินเดือนและว่าเป็น โสภค แดงงาน หรือแดงงานแล้วก็มีบุตรกำลังเรียนหนังสืออยู่

ความต้องการที่พักพิงของข้าราชการพลเรือนผู้อยู่ที่มากใน London
จะจ่ายให้โดย London Hostels Association, 54 Eccleston Square,
London S, W1V1 Pg การจองที่พักพิงทำได้โดยทาง Departmental Welfare
Officer ซึ่งต้องพร้อมเสมอที่จะพยายามที่จะช่วยเหลือคอบัญหาเหล่านี้ The
Bureau of Accommodation for Civil Servants (Bacis) ซึ่งตั้งอยู่ใน
Standard House, London WC 2 N 5 A1, ช่วยข้าราชการพลเรือนในอันที่จะ
เช่าที่อยู่ชานเมือง London และยังมีการจัดอาหารกลางวันที่ถูกกว่าแกพนักงาน
ภายใต้อายุ ๑๘ รายละเอียดจะหาได้จาก Departmental Welfare Officer
(เจ้าหน้าที่ดูแลความเป็นอยู่ของแผนก) ๑

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย