

โครงสร้างการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัย

การบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปนั้น จะมีฝ่ายที่เกี่ยวข้องอยู่ 4 ฝ่าย คือ⁽¹⁾

1. ข้าราชการ ข้าราชการเป็นตัวจักรสำคัญในการบริหารราชการ เพราะราชการจะก้าวหน้าเพียงใดหรือไม่ จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือล้มเหลวขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถ ความตั้งใจและเอาใจใส่ในการปฏิบัติราชการของบรรดาข้าราชการ ข้าราชการจะมีขวัญและกำลังใจดี ต้องได้รับการปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ จากผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้างานอย่างเสมอหน้า (Equal treatment) และเป็นธรรม เช่น ในการบรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน เลื่อนตำแหน่ง การลงโทษทางวินัย เป็นต้น และจะต้องมีความมั่นคงในอาชีพการรับราชการด้วย และข้าราชการทุกคนต้องการให้การบริหารงานบุคคลของราชการต่าง ๆ เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักการ

2. ผู้บังคับบัญชา การปฏิบัติราชการนั้นจำเป็นต้องมีผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างาน เพื่อทำหน้าที่ในการวางแผน การจัดระบบงาน การอำนวยความสะดวกหรือบัญชางาน การประสานและควบคุมงาน และการจัดการเกี่ยวกับตัวข้าราชการที่อยู่ในบังคับบัญชา การจะจัดการเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวได้ ผู้บังคับบัญชาจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหารงานบุคคลเป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารงานตามระบบคุณธรรม (Merit System)

3. องค์การกลางบริหารงานบุคคล ระบบการบริหารงานบุคคลเริ่มต้นมาจากระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ซึ่งไม่มีระเบียบหรือหลักที่แน่นอน แต่ถือเอาความใกล้ชิดหรือพรรคพวกเป็นหลัก ทำให้การบริหารราชการไม่มีประสิทธิภาพ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

¹สมาน รั้งสิโยกฤษฎ์, "เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล" (กรุงเทพฯ : อักษรสาร การพิมพ์ 2522), หน้า 3-8 ที่ระลึกครบรอบ 50 ปี แห่งการใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบ ข้าราชการพลเรือน.

จึงได้นำระบบบริหารงานบุคคลแบบใหม่ ที่ถือหลักความสามารถ (Competence) หลักความเสมอภาค (Equality) หลักความมั่นคง (Security) และหลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) หรือที่รวมแล้วเรียกว่าระบบคุณธรรม (Merit System) มาใช้ อันเป็นระบบการบริหารงานบุคคลที่ดีว่าเหมาะสมที่สุดในปัจจุบัน ฉะนั้น การที่จะให้ส่วนราชการต่าง ๆ บริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมได้ จำเป็นต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรกลางเพื่อทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐาน รวมทั้งคอยควบคุม ดูแล ตรวจสอบ แนะนำชี้แจง ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเป็นไปตามระเบียบและมาตรฐานเดียวกัน

4. บุคลากร ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทมากในการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการต่าง ๆ โดยทั่วไป การบริหารงานบุคคลของส่วนราชการนั้นจะเป็นไปในทางที่ถูกที่ควรได้เพียงใด บุคลากรเหล่านั้นมีส่วนอย่างยิ่ง เพราะเป็นทั้งที่ปรึกษา ผู้ติดต่อประสานงาน ผู้ให้ความช่วยเหลือ แนะนำ และผู้ให้บริการด้านการเจ้าหน้าที่ ในทางปฏิบัติของหลายส่วนราชการ บุคลากรยังเป็นผู้ให้คำปรึกษาที่ใกล้ชิดแก่นักบริหารในการควบคุม ดูแล ตรวจสอบ ให้การปฏิบัติการในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการ เป็นไปในทางที่ชอบที่ควรด้วย

องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของประเทศไทย

องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของประเทศไทยนั้น เริ่มก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2471 มีชื่อว่า "คณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน" เรียกโดยย่อว่า "ก.ร.พ." ² มีฐานะเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการพลเรือนทั้งหมดของทุกกระทรวง รวมทั้งข้าราชการฝ่ายพลเรือนในกระทรวงการทหาร ยกเว้นข้าราชการฝ่ายตุลาการ ³ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความมีระเบียบแบบแผนในการบริหารงานบุคคลของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ⁴ ต่อมาหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ.2475 ได้มีการ

²สีมา สีมานันท์ "องค์กรกลางบริหารงานบุคคล" เรื่องเดียวกัน.

³เสริมสุข โกวิทวานิช, "ประวัติและบทบาทของ ก.พ." เรื่องเดียวกัน, หน้า 30.

⁴สีมา สีมานันท์, "องค์กรกลางการบริหารงานบุคคล", หน้า 15-16.

เปลี่ยนแปลงระเบียบข้าราชการพลเรือนให้เข้ารูปตามระบอบการปกครองใหม่ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2476 โดยพระราชบัญญัติ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ซึ่งเรียกโดยย่อว่า "ก.พ." จึงเกิดขึ้นแทนกรมการรักษาราชการพลเรือนระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือ ก.ร.พ.⁵ ซึ่งได้ใช้ชื่อนี้มาจนปัจจุบัน

ปรัชญาและโครงสร้างสำคัญ ๆ ของกฎหมายดังกล่าวได้แก่

1. การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการตามหลักความสามารถ และความเสมอภาคในโอกาสเข้ารับราชการ
2. การมีมาตรฐานการบริหารงานบุคคลเป็นระเบียบที่แน่นอน ได้มาตรฐานเดียวกันในทุกกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือน
3. การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในระดับต่ำ แล้วค่อย ๆ ไล่เต้าเลื่อนเป็นระดับสูงขึ้นไปตามลำดับ
4. การกำหนดหน้าที่และวินัย
5. การป้องกันระบบอุปถัมภ์ และการถูกกลั่นแกล้งด้วยเหตุผลทางการเมือง หรือเหตุผลอันมิชอบอื่น ๆ
6. การให้หลักประกันความมั่นคงในอาชีพแก่ข้าราชการ เป็นต้น ซึ่งปรัชญาและโครงสร้างสำคัญ ๆ เหล่านี้ยังมีปรากฏอยู่ในบทมาตราต่าง ๆ ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ได้ตราขึ้นใหม่ ๆ ต่อมา แม้ในพระราชบัญญัติฉบับปัจจุบันก็ยังคงยึดหลักเหล่านี้อยู่⁶

ในระยะต่อมาได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนอีกหลายครั้ง ครั้งสำคัญที่อาจถือได้ว่าเป็นการปฏิรูประบบข้าราชการพลเรือนใหม่ก็คือ

⁵ เสริมสุข โกวิทวานิช, "ประวัติและบทบาทของ ก.พ.", หน้า 30.

⁶ โสรัจ สจฺริตกุล, "แนวความคิดในการปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือน" รายงานเสนอในการสัมมนาการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน มกราคม 2527, หน้า 1.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ซึ่งนำระบบจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) มาใช้แทนระบบชั้นยศ⁷

ปัจจุบันโครงสร้างของ "ก.พ." ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรื หรือรองนายกรัฐมนตรื ที่นายกรัฐมนตรืมอบหมายเป็นประธาน และกรรมการ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการซึ่งรับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่ามาแล้ว และมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกรัฐสภา กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่า 12 คน แต่ไม่เกิน 15 คน โดยต้องเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งรับราชการอยู่ไม่น้อยกว่า 7 คน และให้เลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย

กรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือน ถ้าออกจากราชการพลเรือนให้พ้นจากตำแหน่ง⁸

ในราชการพลเรือนไทยนั้น นอกจากจะมี ก.พ. เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการพลเรือนส่วนใหญ่แล้ว ยังได้มีการจัดตั้งองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการประเภทอื่นบางประเภท⁹ โดยได้แยกประเภทย่อย ๆ ไปตามลักษณะงาน ทำให้แต่ละระบบต่างก็มีความยุ่งยากสับสนในตัวเอง ข้าราชการพลเรือนที่รัฐบาลให้มีการจัดตั้งองค์กรกลางบริหารงานบุคคลมีมากมายถึง 11 องค์กรด้วยกัน แต่ละองค์กรต่างก็มีอำนาจหน้าที่อย่างอิสระตามกฎหมาย ในการกำหนดนโยบาย และดำเนินงานในระบบการบริหารงานบุคคลของตน ซึ่งบางครั้งทำให้เหลื่อมล้ำหรือแตกต่างกันในระบบความก้าวหน้าในอาชีพราชการ ตลอดจนค่าตอบแทนในการปฏิบัติราชการด้วย จนทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ในแง่ของการเปรียบเทียบ และส่งผลถึงสถานภาพและประสิทธิภาพของข้าราชการเหล่านั้นในแง่ต่าง ๆ อีกด้วย¹⁰

⁷สีมา สีมานันท์, "องค์กรกลางบริหารงานบุคคล", หน้า 25

⁸พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2522, มาตรา 3.

⁹สีมา สีมานันท์, "องค์กรกลางบริหารงานบุคคล", หน้า 26

¹⁰อมร รักษาสัตย์, นงลักษณ์ สุทธิวัฒน์พันธ์, "โครงสร้างของระบบข้าราชการ" ระบบราชการไทย : ข้อเท็จจริงและความหวังของการพัฒนา, การบริหารรัฐกิจ, หน้า 100.

องค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย

องค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยนั้น ได้แยกออกมาจากองค์กรกลางของรัฐ (ก.พ.) เมื่อ พ.ศ.2502 เนื่องจากแต่เดิมมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงทบวงกรม ฉะนั้นข้าราชการของมหาวิทยาลัยก็มีสถานภาพเช่นเดียวกันกับข้าราชการของกระทรวง ทบวง กรมนั้น ๆ ด้วย การบริหารงานบุคคลจึงเป็นไปในระบบเดียวกันกับข้าราชการของกระทรวงต้นสังกัด

วิวัฒนาการและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย

จากสถานภาพ ธรรมชาติและภารกิจหลักของมหาวิทยาลัย จึงทำให้มหาวิทยาลัยมีลักษณะพิเศษเฉพาะที่แตกต่างจากองค์การราชการอื่น ๆ ของรัฐ¹¹ รัฐจึงได้กำหนดนโยบายให้มหาวิทยาลัยดำเนินการของตนเองได้โดยอิสระภายในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติ¹² เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถปฏิบัติภาระหน้าที่หลัก 4 ประการ คือ การสอน การวิจัย การให้บริการทางวิชาการแก่สังคมและการทำนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรม ได้อย่างอิสระ ให้เกิดความเป็นเลิศทางวิชาการ เพื่อสร้างคน สร้างความรู้ และมุ่งให้บริการวิชาการเพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณค่าต่อสังคม ฉะนั้นผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับกิจการของมหาวิทยาลัยจึงต้องมีอิสระด้วย ซึ่งหมายถึงมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ตกอยู่ใต้อำนาจบังคับของใครที่จะสั่งได้ และมีเสรีภาพทางวิชาการ¹³ ในการที่จะทำการสอน ทำการวิจัย ศึกษา ค้นคว้า เพื่อถ่ายทอดวิชาความรู้ให้แก่บัณฑิตศึกษาได้ตามหลักวิชาการ ฉะนั้นบุคคลที่ทำหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นเสาหลักที่สำคัญของมหาวิทยาลัย การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการในการดำเนินการบริหารที่เกี่ยวกับคน¹⁴ การบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับคนในมหาวิทยาลัย ก็ย่อมมีความสำคัญเช่นเดียวกับการบริหารงานทั่วไปของมหาวิทยาลัย ดังนั้นการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยจึงควรต้องอิสระด้วย เมื่อมหาวิทยาลัย

¹¹ ได้กล่าวมาโดยละเอียดแล้วในส่วนที่ 1

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 60

¹³ ได้กล่าวมาแล้วในส่วนที่ 1

¹⁴ จะได้กล่าวละเอียดในตอนต่อไป.

ได้พัฒนาการมาถึงจุดหนึ่งซึ่งรัฐได้ตระหนักเห็นความสำคัญดังกล่าวแล้ว จึงได้มีความคิดที่จะให้การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย แยกออกมาจากองค์การกลาง การบริหารงานบุคคลของรัฐ (ก.พ.) ฉะนั้นจึงได้มีการจัดตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติขึ้นใน สำนักนายกรัฐมนตรี และโดยที่เห็นว่า การที่มหาวิทยาลัยแยกกันอยู่ต่างกระทรวง เป็นการ ยากลำบากแก่การปกครองและควบคุมมาตรฐานการศึกษา ควรโอนมารวมอยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยกันทั้งหมด ก็จะได้สะดวกในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ฉะนั้นจึงได้โอนเอามหาวิทยาลัย ในขณะนั้นซึ่งมีอยู่เพียง 5 มหาวิทยาลัย คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร มาสังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมมาตรฐานการศึกษา และการบริหารงาน บุคคลของมหาวิทยาลัยให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยมีกฎหมาย¹⁵ เกี่ยวกับการบริหารงาน บุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยขึ้นโดยเฉพาะ กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้มี คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) ขึ้น¹⁶ ประกอบด้วย

- | | |
|---|-------------------------|
| - นายกรัฐมนตรี | เป็นประธาน |
| - รองนายกรัฐมนตรี (ถ้ามี) | เป็นรองประธาน |
| - ประธานคณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาแห่งชาติ | เป็นกรรมการ |
| - ปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี | เป็นกรรมการ |
| - อธิการบดีทุกมหาวิทยาลัย | เป็นกรรมการ |
| - ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ | เป็นกรรมการ |
| - อธิบดีกรมบัญชีกลาง | เป็นกรรมการ |
| - เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน | เป็นกรรมการ |
| - เลขาธิการสภาการศึกษาแห่งชาติ | เป็นกรรมการและเลขานุการ |

¹⁵กฎกระทรวง พ.ศ. (2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติโอนมหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2502

¹⁶เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2.

จะเห็นได้ว่าโครงสร้างของ ก.ม. ในขณะนั้น ประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งทั้งสิ้นรวม 14 คน (ขณะนั้นมีมหาวิทยาลัยอยู่ 5 แห่ง) และได้วิวัฒนาการมาตามลำดับจนถึงปัจจุบัน¹⁷

ในขณะนั้น ก.ม. มีหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย และดูแลตรวจสอบให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติตามดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยให้เป็นไปในลักษณะเดียวกัน¹⁸

ต่อมาในปี พ.ศ.2507 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ขึ้น และจะมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ขึ้นอีก ฉะนั้นเพื่อให้การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยที่มีอยู่เดิม และที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่อีก เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน จึงได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยขึ้นใช้บังคับ¹⁹ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้ยกเลิกกฎหมายกระทรวง (พ.ศ.2503) สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ให้นำมากำหนดไว้ในกฎกระทรวงหรือกฎทบวง ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507 และได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอยู่หลายครั้งจนถึงกฎทบวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) อันเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ปัจจุบันนี้²⁰

จากพื้นฐานของการจัดตั้งและการดำรงอยู่ขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยนั้น ได้แยกออกมา และมีความเป็นอิสระจากองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของรัฐบาลแล้ว ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ลักษณะงานของมหาวิทยาลัยมีส่วนที่แตกต่าง

¹⁷ จะได้กล่าวรายละเอียดในบทที่ 5.

¹⁸ กฎกระทรวง (พ.ศ.2503), เรื่องเดียวกัน.

¹⁹ หลักการและเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507.

²⁰ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507 มาตรา 3, 4 และ 5 และ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 217 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ข้อ 18. และ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 (ฉบับที่ 18) พ.ศ.2520 มาตรา 7.



จากระบบงานราชการอื่นของรัฐ ฉะนั้นการบริหารงานบุคคลของข้าราชการในมหาวิทยาลัย จึงมีปรัชญาและระเบียบปฏิบัติที่ต่างกันอยู่ส่วนหนึ่ง ซึ่งในขณะเดียวกันก็ยังมีส่วนที่เป็นหลักการพื้นฐานเหมือนกันกับระบบอื่น ๆ นั่นคือการสร้างและพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้มีอยู่ในระบบ ข้าราชการเหมือน ๆ กัน จากที่กล่าวมาการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนใน มหาวิทยาลัยก็อาจจะกำหนดระบบการบริหารงานบุคคลของตนเองในส่วนที่แตกต่างออกไป บนพื้นฐานของลักษณะงานที่ว่า "งานในมหาวิทยาลัยนั้น เป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญ เฉพาะตัวในฐานะผู้สอน ซึ่งจำเป็นต้องสะสมความรู้และประสบการณ์ทางวิชาการ ตลอดจน เพื่อรักษาไว้ซึ่งศักดิ์ศรี และสถานภาพในการเป็นอาจารย์ซึ่งสังคมไทยให้ความยกย่องและ ให้เกียรติเป็นพิเศษ"²¹

ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยนั้น เคยเรียกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญใน มหาวิทยาลัย แต่กฎหมายการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยไม่ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า "ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย" มีความหมายว่าอย่างไร²² จึงต้องอาศัยหลักกฎหมาย ที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง เข้ามาเทียบเคียงในการตีความ ทั้งนี้ จากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ.2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2521) มาตรา 4 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า "ข้าราชการพลเรือน" หมายความว่า "บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจาก เงินงบประมาณหมวดเงินเดือน ในกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือน" และตามมาตรา 23 ได้แยกประเภทของข้าราชการพลเรือนว่ามี 5 ประเภท โดยที่ไม่มีข้าราชการพลเรือนใน มหาวิทยาลัยอยู่ใน 5 ประเภทนี้ ดังนั้น ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยจึงไม่ใช่ข้าราชการ พลเรือนตามความหมายของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 แต่ที่ควรถือว่า

²¹ โสรัจ สุจริตกุล, "แนวความคิดในการปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือน", หน้า 12.

²² กฎกระทรวง (พ.ศ.2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติโอนมหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2502, ข้อ 7.

ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนประเภทหนึ่ง เพราะไม่ใช่ข้าราชการฝ่ายทหาร ซึ่งข้าราชการฝ่ายพลเรือนนั้นต่างก็มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการของตนเองแยกเป็นอิสระ ไม่ได้ใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518

และโดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507 และกฎทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) ก็ไม่ได้บัญญัติความหมายของคำว่า ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยไว้ จึงต้องอาศัยเทียบเคียงจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ดังนั้น คำว่า "ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย" จึงอาจให้คำจำกัดความได้ว่า หมายถึง "บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507 ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในมหาวิทยาลัยและสถาบันในสังกัดทรวงมหาวิทยาลัย"

กรณีดังกล่าวอาจเป็นปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการรับบำเหน็จบำนาญของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยได้ โดยเฉพาะข้าราชการที่บรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการหลังจากใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติรับบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.2494 มาตรา 4 ได้ให้คำจำกัดความคำว่า ข้าราชการไว้ดังนี้

"ข้าราชการ" หมายความว่า ทหารและข้าราชการพลเรือน

"ทหาร" หมายความว่า นายทหารชั้นสัญญาบัตร นายทหารประทวน ตลอดจนว่าที่ยศนั้น ๆ และพลทหารประจำการ

"ข้าราชการพลเรือน" หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการพลเรือนสังกัดกระทรวงกลาโหม

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับก่อน พ.ศ.2518 ได้กำหนดไว้ว่า "ข้าราชการพลเรือน" หมายความว่า บุคคลซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนในกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือน แต่ไม่รวมถึงข้าราชการฝ่ายตุลาการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตุลาการ (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2497 มาตรา 4)

ฉะนั้น ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย จึงไม่ใช่ข้าราชการพลเรือนตามความหมายของกฎหมายบังคับบัญญัติไว้ แต่เป็นข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507 เรื่องนี้หากจะตีความตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดแล้ว ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยก็ไม่อาจรับว่าเห็นจบนำญตามพระราชบัญญัติว่าเห็นจบนำญ ข้าราชการ พ.ศ.2494 ได้

แต่อย่างไรก็ตาม ในข้อ 10 แห่งกฎทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507 ที่บัญญัติว่าการกำหนดอัตราเงินเดือน การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การรักษาวินัย และการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือน ซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎทรวงนี้... ฉะนั้นจากข้อความข้างต้น ก็อาจถือได้ว่ากฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่งได้เหมือนกัน

ปัญหาดังกล่าวในทางปฏิบัติ อาจจะมีข้อสงสัยการตีความตามกฎหมายที่ใกล้เคียงมาเทียบเคียงได้ แต่ก็ยังเป็นปัญหาในทางกฎหมายอยู่ ควรที่จะได้หยิบยกขึ้นมาพิจารณากัน

การกำหนดตำแหน่งข้าราชการ

ในการบริหารงานบุคคล การกำหนดตำแหน่งเป็นเรื่องสำคัญ และเป็นเรื่องที่จะต้องทำก่อนอื่น ถือเป็นแกนกลางในการบริหารงานบุคคล เพราะก่อนที่จะรับบุคคลเข้าทำงานต้องกำหนดก่อนว่า มีงานอะไรให้ทำ ผู้ที่จะทำมีความรู้ความสามารถในด้านใด ในระดับใด และพร้อมกับกำหนดค่าตอบแทนเป็นการล่วงหน้าว่าจะให้เท่าไรด้วย

ระบบการกำหนดตำแหน่งมีหลายระบบ แต่อาจแยกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ ดังนี้²³

ก. กำหนดตามตัวคน อาจแยกได้เป็น

1. กำหนดโดยถืออาวุโส (Seniority) ของตัวบุคคลเป็นหลัก

²³สมาน รังสิโยกฤษฎ์, "ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล" (กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ. พิมพ์ครั้งที่ 4, 2522), หน้า 19.

2. กำหนดโดยถือคุณวุฒิ (Qualification) ของตัวบุคคลเป็นหลัก

3. กำหนดโดยถือชั้นยศ (Rank) ของตัวบุคคลเป็นหลัก

ข. กำหนดตามงาน อาจแยกได้เป็น

1. กำหนดโดยเปรียบเทียบเป็นราย ๆ ไป (Ranking Method)

2. กำหนดโดยการจำแนกตำแหน่ง (Grade Discription Method or Position Classification Method)

3. กำหนดโดยนำปัจจัยต่าง ๆ มาเปรียบเทียบ (Factor Comparison Method)

4. กำหนดโดยการให้คะแนน (Point Method)

ในปัจจุบันระบบการกำหนดตำแหน่งที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย มีดังต่อไปนี้

1. การกำหนดตำแหน่งตามชั้นยศ (Rank Classification หรือ R.C.) เป็นระบบที่ถือชั้นยศของตัวบุคคลเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล โดยจะพิจารณา กำหนดเป็นราย ๆ ไป

การกำหนดตำแหน่งโดยวิธีการนี้ จะพบในวงราชการของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส กับประเทศส่วนใหญ่ในยุโรปและเอเชีย ลักษณะของการจำแนกประเภทนี้คล้ายคลึงกับการจำแนกตำแหน่งบุคคลในวงการทหาร ตำแหน่งแบ่งตามชั้นยศนี้ มักจะติดตัวผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นตลอดไป แม้แต่พ้นจากหน้าที่การงานไปแล้วก็ตาม ยศตำแหน่งดังกล่าวนี้มีลักษณะของการจำแนกบนพื้นฐานการศึกษาของแต่ละบุคคล และเป็นข้อจำกัดในเรื่องอัตราเงินเดือนและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ตลอดจนถึงสิทธิและหน้าที่ อาจกล่าวอย่างกว้างได้ว่าการกำหนดตำแหน่งตามชั้นยศนั้นเป็นเรื่องไม่เกี่ยวกับหน้าที่ที่ปฏิบัติอยู่มากนัก แม้หน้าที่ที่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไป ก็ไม่กระทบกระเทือนต่อชั้นยศ ²⁴

²⁴สมพงษ์ เกษมสิน, "การบริหารงานบุคคลแผนใหม่" (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช 2519) , หน้า 107.

2. การกำหนดตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบหรือการจำแนกตำแหน่ง

(Duty and Responsibility Classification หรือ Position Classification หรือ P.C.) เป็นระบบที่ถือหน้าที่และความรับผิดชอบหรือตำแหน่งเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล²⁵ การจำแนกตำแหน่งเช่นนี้ มักจะพบอยู่ทั่วไป ในระบบข้าราชการพลเรือนของสหรัฐอเมริกา แคนาดา บราซิล และฟิลิปปินส์ เป็นต้น เคมีระบบนี้ได้วิวัฒนาการมาจากวงธุรกิจและอุตสาหกรรม ก่อน จากนั้นจึงแพร่หลายไปในวงราชการ²⁶

ระบบการกำหนดตำแหน่งโดยถือหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นหลักนี้ จะมีลักษณะสำคัญ คือ²⁷

(1) ไม่ถือชั้นประจำตัวบุคคล แต่ถือหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งหรืองานเป็นหลัก โดยประสงค์ที่จะให้ใช้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานเข้าปฏิบัติงาน (Put the right man to the right job) และให้ได้รับเงินเดือนที่เป็นธรรม (Equal pay for equal work) คือ ให้ตำแหน่งที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบระดับเดียวกัน ได้รับเงินเดือนเท่ากัน

(2) การรับเงินเดือน รับตามตำแหน่งหรือระดับตำแหน่ง กล่าวคือ ตำแหน่งระดับเดียวกันจะรับเงินเดือนเท่ากัน

(3) การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งไม่ถือชั้นยศประจำตัวบุคคล หากจะถือตามความสามารถของบุคคลว่าจะสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งหรือไม่เพียงใด และต้องมีความสัมพันธ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

(4) ถือความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ มิได้ถือชั้นของตัวบุคคล

²⁵สมาน ริงสิโยกฤษณ์, "ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล", หน้า 21.

²⁶สมพงษ์ เกษมสิน, "การบริหารงานบุคคลแผนใหม่", หน้า 108.

²⁷สมาน ริงสิโยกฤษณ์, "ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล", หน้า 22-23

3. การกำหนดตำแหน่งตามคุณวุฒิหรือคุณสมบัติของบุคคล (Qualification Classification หรือ Academic Rank Classification หรือ A.R.C.) เป็นระบบที่ถือความสามารถหรือคุณวุฒิและประสบการณ์ของบุคคลเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล ซึ่งมีหลักที่สำคัญคือ ²⁸

1. ยึดถือคุณวุฒิของบุคคล
2. ยึดถือประสบการณ์ของบุคคล

4. การกำหนดตำแหน่งแบบผสม (Combined Method) เป็นการกำหนดตำแหน่งโดยถือคุณวุฒิและตำแหน่งเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล กล่าวคือ นอกจากจะกำหนดตำแหน่งโดยถือหน้าที่และความรับผิดชอบหรือตำแหน่งเป็นหลักแล้ว ยังมีการพิจารณาค่าคุณวุฒิต่าง ๆ ด้วย เช่น การกำหนดตำแหน่งในราชการพลเรือนไทยในปัจจุบัน ซึ่งมีลักษณะผสมระหว่างระบบ P.C. กับระบบคุณวุฒิของบุคคล ²⁹

การกำหนดตำแหน่งในราชการพลเรือนนั้น เดิมเป็นการกำหนดตำแหน่งโดยถือชั้นยศของตัวบุคคลเป็นหลัก ³⁰ โดยแบ่งข้าราชการพลเรือนออกเป็น 5 ชั้น คือ ชั้นจัตวา ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก และชั้นพิเศษ กับได้กำหนดตำแหน่งหลักไว้อีก 11 ตำแหน่ง การกำหนดตำแหน่งของ ก.พ. ตามพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดด้วยว่า ตำแหน่งใดควรจะได้รับเงินเดือนในชั้นใด อันตมใดด้วย ยกเว้นตำแหน่งที่แต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนชั้นพิเศษในขณะรัชมณตรีเป็นผู้กำหนด โดยคำนึงถึงปริมาณและคุณภาพของงานในตำแหน่งนั้น

ต่อมาเมื่อได้มีการปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลเมื่อปี พ.ศ.2518 ³¹ ให้นำระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้แทนระบบชั้นยศ ซึ่งมีหลักการให้เลิกชั้นจัตวา ตรี โท เอก พิเศษ

²⁸ เรื่องเดียวกัน

²⁹ เรื่องเดียวกัน

³⁰ โปรดศึกษาจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2497

³¹ โปรดศึกษาจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518.

ที่เคยมีประจำตัวข้าราชการเสีย และให้ใช้ระดับตำแหน่งเป็นแกนกลางในการบริหารงานบุคคล ฉะนั้นจึงต้องมีการกำหนดตำแหน่งซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้กำหนดไว้ตั้งแต่มาตรา 32-34 หลักของการกำหนดตำแหน่งก็โดยยึดถืองาน หรือหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นหลัก ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ 2 ประการ คือ เพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลให้เหมาะสมกับงาน และเพื่อกำหนดเงินเดือนหรือค่าตอบแทนตามค่าของงานดังหลักการที่ได้กล่าวมาแล้ว .

ส่วนการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยนั้น เดิมก็ใช้ระบบเดียวกันกับ ก.พ. เพราะมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ยังสังกัดอยู่ตามกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ และมีสภาพเช่นเดียวกับข้าราชการในกระทรวงนั้น ๆ ต่อมาเพื่อแยกการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยออกจาก ก.พ. และมาจัดตั้งองค์การกลางในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย (ก.ม.) เมื่อ พ.ศ. 2502 ขึ้น ดังได้กล่าวแล้ว การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยก็ได้แยกออกมาเป็นเอกเทศ แต่การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการยังใช้ระบบเดิมจนกระทั่งได้มีการปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลใหม่ และใช้ใช้กฎหมาย ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) แล้ว การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย จึงได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปด้วย

ปัจจุบันการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยใช้ระบบการกำหนดตำแหน่งตามคุณวุฒิ หรือคุณสมบัติของบุคคลหรือระบบจำแนกวิทยฐานะเป็นแกนกลางในการบริหารงานบุคคลกับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ที่มีหน้าที่สอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการ เพราะคุณวุฒิและประสบการณ์ของบุคคลนั้นถือว่าแม้ลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบจะไม่เปลี่ยนแปลงก็อาจได้รับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้นไป ทั้งนี้ เพราะถือว่าบุคคลที่มีประสบการณ์ในหน้าที่ใดมากย่อมปฏิบัติงานในหน้าที่นั้นดีกว่าผู้ที่มีประสบการณ์น้อย เช่น อาจารย์ เมื่อสอนไปนาน ๆ ก็จะมี ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชานั้น ๆ ก็ควรจะให้รับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น แม้หน้าที่และความรับผิดชอบมิได้เปลี่ยนแปลงก็ตาม ซึ่งลักษณะสำคัญของ การกำหนดตำแหน่งตามระบบนี้ คือ

1. ยึดถือคุณวุฒิของบุคคล ถ้าสำเร็จการศึกษาระดับใดก็ให้ได้รับเงินเดือนในระดับ วุฒินั้น ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้

2. ยึดถือประสบการณ์ของบุคคล โดยถือว่า ถ้าปฏิบัติงานในหน้าที่หนึ่งมาเป็นเวลานานพอสมควรย่อมมีประสบการณ์และมีความชำนาญมากขึ้น และย่อมจะปฏิบัติงานในหน้าที่นั้นได้ดีกว่าผู้มีประสบการณ์น้อย โดยหลักการนี้ จึงสามารถปรับตำแหน่งของตนเองให้สูงขึ้นได้ โดยไม่ต้องมีตำแหน่งว่าง

ส่วนข้าราชการอื่น ๆ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ด้านบริหารและธุรการนั้น กำหนดตำแหน่งโดยใช้ระบบเดียวกับของ ก.พ. คือกำหนดตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นหลัก

กฎหมายได้บัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยไว้ว่าตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยได้แก่ตำแหน่งดังต่อไปนี้

(ก) ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่สอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการ ได้แก่ ³²

- (1) ศาสตราจารย์
- (2) รองศาสตราจารย์
- (3) ผู้ช่วยศาสตราจารย์
- (4) อาจารย์

(ข) ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่ให้บริการทางวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่งในสายงานต่าง ๆ ³³

ดังนี้

- (1) บรรณารักษ์
- (2) โสภคศึกษา
- (3) แพทย์
- (4) พยาบาล
- (5) วิจัย
- (6) ตำแหน่งในสายวิชาการอื่นที่ ก.ม.กำหนด

³²กฎทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519)ฯ, ข้อ 11 (ก)

³³เรื่องเดียวกัน, ข้อ 11 (ข)

ซึ่งปัจจุบันสายงานและตำแหน่งที่ ก.ม.กำหนดไว้ตามข้อ 11 (ข) แห่งกฎทบทวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507 มีทั้งหมด 28 สายงานและตำแหน่ง³⁴

(ค) ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหารและธุรการมีทั้งหมด 13 ตำแหน่ง³⁵

³⁴เรื่องเดียวกัน และหนังสือทบทวงมหาวิทยาลัย ที่ ทม 0202/ว.4 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2526 "เรื่องการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ตามข้อ 11 (ข) แห่งกฎทบทวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519)", และที่ ทม 0202/ว.3 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2529 เรื่องเดียวกัน.

³⁵ตำแหน่งตามข้อ 11 (ค) ได้แก่

1. อธิการบดี
2. รองอธิการบดี
3. คณบดี
4. ผู้อำนวยการศูนย์ สถาบัน หรือสำนัก
5. หัวหน้าแผนกอิสระ
6. รองคณบดี
7. รองผู้อำนวยการศูนย์ สถาบัน หรือสำนัก
8. หัวหน้าภาควิชา หรือหัวหน้าแผนกวิชา
9. ผู้อำนวยการกอง
10. เลขานุการคณะ
11. หัวหน้ากอง
12. หัวหน้าแผนก
13. ตำแหน่งอื่นที่ ก.ม.กำหนด

(กฎทบทวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519)ฯ, ข้อ 11 (ค)

ตำแหน่งตามที่ระบุไว้ในข้อ (ก) (1) ถึง (8) เป็นตำแหน่งที่แต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งในข้อ 11 (ก) ³⁶

ส่วนตำแหน่งตามที่ระบุไว้ในข้อ (ก) (9) ถึง (13) เป็นตำแหน่งที่กำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงลักษณะ หน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงาน ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ม. ได้กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง เช่นเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งของ ก.พ. ³⁷

ซึ่งนี้มาจากแนวความคิดที่ว่า ลักษณะงานในมหาวิทยาลัยนั้นไม่เหมือนกันทั้งหมด มีทั้งงานด้านวิชาการ งานบริหาร และงานธุรการ ฉะนั้นจึงได้มีการแยกข้าราชการออกเป็น 3 ลักษณะดังกล่าวแล้ว โดยข้าราชการสาย ก. ปฏิบัติงานด้านวิชาการ สาย ค. นั้น ปฏิบัติงานเหมือนข้าราชการพลเรือนทั่ว ๆ ไป ส่วนสาย ข. ซึ่งเป็นสายที่อยู่กึ่งกลางนั้นได้ใช้ความรู้ความสามารถเหมือนข้าราชการสาย ก. ตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ และในขณะเดียวกันก็ปฏิบัติงานเช่นเดียวกับข้าราชการสาย ค. ด้วย

ข้าราชการตามข้อ 11 (ก) ได้แก่กลุ่มตำแหน่งผู้สอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการในแต่ละตำแหน่งนั้น จะกำหนดเป็นระดับควว (deep class) ³⁸ เพื่อสะดวก

³⁶ กฎทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519)ฯ, ข้อ 11 (ก) แก้ไขโดยกฎทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2522) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507, ข้อ 15 (ก) (1)

³⁷ "พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518", มาตรา 32

³⁸ เป็นตำแหน่งที่กำหนดอัตราเงินเดือนไว้หลายระดับ เช่น ตำแหน่งอาจารย์ กำหนดเป็นระดับ 3-7 เป็นต้น (การเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการในมหาวิทยาลัยนั้นแบ่งเป็น 3 แบบ คือ การเลื่อนแบบระดับควว ได้แก่สายงานทางวิชาการ เลื่อนแบบระดับเดียว ได้แก่สายงานบริหารและธุรการ เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ กำหนดเป็นระดับ 1-2-3-4-5 และเลื่อนแบบผสม คือสายงานบริการทางวิชาการ เช่น ตำแหน่งบรรณารักษ์ กำหนดเป็นระดับ

ในการเลื่อนตำแหน่ง ประกอบกับการกำหนดตำแหน่งในสายงานนี้มีแนวความคิดที่ว่าโดยภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของกลุ่มตำแหน่งในสายงานนี้ จะเป็นเช่นเดียวกันทุกตำแหน่ง คือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเรียน การสอน การศึกษา อบรม การวิจัย ค้นคว้าในสาขาวิชาการ และวิชาชีพชั้นสูง การให้คำแนะนำปรึกษาแก่นิสิต นักศึกษา ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ทะนุบำรุง ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม³⁹ ดังนั้น โดยภาระหน้าที่ในเชิงปริมาณจะไม่แตกต่างกัน ประสิทธิภาพและความรู้ความสามารถในเชิงวิชาการเฉพาะของสาขานั้น ๆ จะมีผลทำให้ข้าราชการในสายนี้มีความชำนาญการและเชี่ยวชาญมากขึ้น ซึ่งจะพิสูจน์ได้ด้วยผลงานทางวิชาการ และได้รับการเลื่อนตำแหน่งและระดับให้สูงขึ้น⁴⁰

3-6-7-8-9-10 ปัจจุบันสายงานบริหารและธุรการ ก.ม. ได้กำหนดให้เลื่อนตำแหน่งแบบผสม โดยใช้วุฒิเป็นฐานในการกำหนดตำแหน่งได้ทุกตำแหน่ง เช่น วุฒิปริญญาตรี ซึ่งบรรจุในระดัับ 3 เลื่อนเป็นระดัับ 6 ให้ทุกตำแหน่ง หรือวุฒิ ปว.ช. ซึ่งบรรจุในระดัับ 1 เลื่อนเป็นระดัับ 3 ให้ทุกตำแหน่งเป็นต้น (พราโมทย์ โชติมงคล "การบริหารงานบุคคลที่ควรรู้" ปฐมนิเทศข้าราชการมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สิงหาคม 2522 และมติ ก.ม. ครั้งที่ 4/2530)

³⁹ลักษณะงานโดยทั่วไปตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

⁴⁰หนังสือทบวงมหาวิทยาลัย ที่ ทม 0202/ว.2 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2526 เรื่อง "การแก้ไขมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสายงานสอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการ และการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์" (กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย) หนังสือเวียน ก.ม. พ.ศ.2519 - 2528 พฤศจิกายน 2528.

ปัจจุบัน ก.ม. ได้กำหนดตำแหน่งและระดับ และการให้ได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ตามข้อ 11 (ก) ดังนี้

"1) ตำแหน่งอาจารย์กำหนดระดับตำแหน่งเป็นระดับ 3-7

โดยกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งไว้ว่า ต้องได้รับปริญญาตรี หรือปริญญาโท หรือปริญญาเอก หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ในสาขาวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัย

2) ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ กำหนดระดับตำแหน่งเป็นระดับ 6-8

3) ตำแหน่งรองศาสตราจารย์ กำหนดระดับตำแหน่งเป็นระดับ 7-9

4) ตำแหน่งศาสตราจารย์ กำหนดระดับตำแหน่งเป็นระดับ 9, 10, 11" 40/1

การเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการตามข้อ 2-4 นั้น เข้าสู่ตำแหน่งได้ด้วยผลงานทางวิชาการ ซึ่งต้องมีการพิสูจน์กันตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ม.กำหนด โดยอาศัยประสบการณ์ของบุคคล

สำหรับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ตามข้อ 11 (ข) และ (ค) นั้น กำหนดระดับตำแหน่ง โดยใช้การจำแนกตำแหน่งตามหน้าที่ ความรับผิดชอบ และปริมาณงาน ซึ่งการกำหนดตำแหน่งเช่นนี้ กำหนดโดยอาศัยลักษณะหน้าที่เป็นพื้นฐาน ถือเอาตำแหน่งหน้าที่การงานเป็นหลักมากกว่า เรื่องตัวบุคคล สถานะของข้าราชการขึ้นอยู่กับลักษณะหน้าที่ของงานที่ปฏิบัติอยู่มากกว่าคุณวุฒิ ประสบการณ์ หรือตำแหน่งหน้าที่การงานที่เคยปฏิบัติมาก่อน และเมื่อเปลี่ยนแปลงย้ายตำแหน่งหน้าที่การงาน ตำแหน่งและอัตราเงินเดือนนั้นก็จำเป็นต้องจัดเสียใหม่ให้เหมาะสมกับลักษณะของงานที่ปฏิบัติอยู่ด้วย 41

40/1 เรื่องเดียวกัน.

41 สมพงษ์ เกษมสิน, "การบริหารงานบุคคลแผนใหม่", หน้า 108.

อย่างไรก็ตามการกำหนดระดับตำแหน่งดังที่กล่าวข้างต้น สำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามข้อ 11 (ข) นั้น นอกจากกำหนดระดับตำแหน่งโดยใช้การจำแนกตำแหน่งตามหน้าที่ของงานแล้ว ยังคำนึงถึงคุณวุฒิ ประสบการณ์ และความรู้ความสามารถในเชิงวิชาการ เฉพาะสาขาวิชามาประกอบด้วย ซึ่งจะมีผลทำให้ข้าราชการในสายงานนี้มีความก้าวหน้าในทางวิชาการโดยอาศัยความชำนาญการ และความเชี่ยวชาญเฉพาะตัวได้อีก อาจสามารถเลื่อนระดับตำแหน่งให้สูงขึ้น โดยการพิสูจน์ได้ด้วยผลงานทางวิชาการ เช่นเดียวกับข้าราชการตามข้อ 11 (ก) ปัจจุบัน ก.ม. กำหนดตำแหน่งข้าราชการตามข้อ 11 (ข) เป็น 4 ระดับ คือ ⁴²

1. ตำแหน่งระดับปฏิบัติการวิชาชีพ
 - 1.1) วุฒิอนุปริญญา หรือเทียบเท่าให้กำหนดตำแหน่งเป็น ระดับ 2-5
 - 1.2) วุฒิปริญญาตรีขึ้นไป หรือเทียบเท่าให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 3-6
2. ตำแหน่งระดับชำนาญการให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 6,7-8
3. ตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญ ให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 9
4. ตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญพิเศษให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 10

ส่วนข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ตามข้อ 11 (ค) นั้น ก็เช่นกัน กำหนดระดับตำแหน่งโดยใช้ระบบการจำแนกตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบของงานเป็นแกนกลาง ดังที่กล่าวมาแล้ว เช่นเดียวกับระบบของ ก.พ. และได้คำนึงถึงคุณวุฒิ ประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถในเชิงวิชาการมาประกอบด้วย ในกรณีกำหนดตำแหน่งระดับชำนาญการ เช่นเดียวกับสาย ข. และ ก.ม. ได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการฯ ตามข้อ 11 (ค) เป็น 3 ระดับ ดังนี้คือ ⁴³

⁴²หนังสือทบวงมหาวิทยาลัย ที่ ทม 0202/7262-75 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2526, "เรื่องการปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย"

⁴³เรื่องเดียวกัน, และมติ ก.ม. ครั้งที่ 1/2530 มกราคม 2530 และครั้งที่ 4/2530 22 เมษายน 2530.

1. ตำแหน่งระดับปฏิบัติการ
 - 1.1) วุฒิต่ำกว่าอนุปริญญา หรือเทียบเท่า ให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 1-3
 - 1.2) วุฒอนุปริญญา หรือเทียบเท่า ให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 2-4
 - 1.3) วุฒิปริญญาตรีขึ้นไป หรือเทียบเท่า ให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 3-6
2. ตำแหน่งระดับหัวหน้าหน่วยงาน
 - 2.1) ระดับหน่วย แผนก งาน ฝ่าย หรือเทียบเท่า ให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 4,5,6,7
 - 2.2) ระดับกอง เลขานุการคณะ หรือเทียบเท่า ให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 6,7-8
 - 2.3) ระดับสูงกว่ากอง ให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 9
3. ตำแหน่งระดับชำนาญการ
 - 3.1) ระดับชำนาญการ ให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 6,7-8
 - 3.2) ระดับชำนาญการพิเศษ ให้กำหนดตำแหน่งเป็นระดับ 9,10
 - 3.3) การกำหนดตำแหน่งตามข้อ 3.1 และข้อ 3.2 ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังนี้
 - 3.3.1) ความจำเป็นตามลักษณะงานของหน่วยงาน
 - 3.3.2) ปริมาณงานหรือผลงาน

สรุปได้ว่า โครงสร้างระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยนั้นเป็นดังนี้

1. ข้าราชการในสาย ก. กำหนดระดับตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 3 ถึงระดับ 11
2. ข้าราชการในสาย ข. กำหนดระดับตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 2 ถึงระดับ 10
3. ข้าราชการในสาย ค. กำหนดระดับตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 1 ถึงระดับ 10

ส่วนหลักในการกำหนดตำแหน่งให้เป็นระดับสูงขึ้นไปนั้น พิจารณาโดยยึดถือหน่วยงาน ยึดถืองาน ยึดถือคน แล้วแต่กรณี ๆ ไป

ทั้งนี้ รายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินเดือนตามตำแหน่ง โปรดศึกษาได้จากหนังสือเวียน ก.ม. พ.ศ.2519-2528 ที่อ้างถึง

หากพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ได้มีการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะข้าราชการสาย ก. ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า มีปัญหาในทางหลักวิชาการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้โดยหลักการแล้วฐานะในทางวิชาการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยนั้น ไม่ใช่ขึ้นตามงาน แต่ขึ้นตามตัวบุคคล ตามความรู้ความสามารถ ตามวิทยฐานะของบุคคลและประสบการณ์ที่สะสมมา แต่ปัจจุบันการกำหนดตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย มีลักษณะเป็นการกำหนดตำแหน่งตามงาน แต่งตั้งตามตำแหน่ง และรับเงินเดือนตามตำแหน่ง โดยมีการปรับระดับเงินเดือนให้สูงขึ้นอีกได้โดยวิธีการประเมินต่าง ๆ ⁴⁴ ซึ่งที่ถูกต้องแล้วการกำหนดตำแหน่งทางวิชาการควรต้องกำหนดตามตัวบุคคล ตามวิทยฐานะ (ขั้นยศ) และไม่มีระดับ รับเงินเดือนก็รับตามวิทยฐานะของตัวบุคคลโดยไม่ต้องคำนึงถึงตำแหน่ง และไม่มีมีการปรับระดับเงินเดือน จะได้รับการเลื่อนเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้นก็โดยอาศัยประสบการณ์และความเชี่ยวชาญเฉพาะตัวบุคคล ทั้งนี้ เพราะการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สาย ก. นั้น ใช้คนเป็นแกนกลางเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล แต่ปัจจุบันโครงสร้างทางกฎหมายการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยนั้น ใช้ตำแหน่งเป็นหลัก เพราะกำหนดตำแหน่งทางวิชาการโดยขึ้นกับงานไม่ว่าจะทำอะไรก็ทำกับตำแหน่งไม่ได้ยึดถือตามตัวบุคคล

คำว่า "ตำแหน่ง" นั้น คืองานหรือกลุ่มของงานซึ่งประกอบด้วยอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ทั้งอาจมอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกันได้ หรือมีการให้รักษาการ หรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น ๆ ได้

ส่วนที่เรียกว่า "ตำแหน่งทางวิชาการ" ของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นว่าไม่เกี่ยวกับงาน หรืออำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบแต่อย่างใด ทั้งไม่ว่าจะมอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดรักษาการหรือปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งดังกล่าวได้

⁴⁴หนังสือทบวงมหาวิทยาลัย ที่ ทม 0202/7262-75 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2526, เรื่องเดียวกัน.

บุคคลที่ครองตำแหน่งทางวิชาการเหล่านั้นเมื่อออกจากราชการไปแล้ว ก็ไม่สามารถใช้ตำแหน่งทางวิชาการติดตัวไปได้

การที่กฎหมายใช้คำว่าตำแหน่ง จึงเป็นการสับสนในความหมายทางหลักวิชาการบริหารงานบุคคล แม้กฎหมายจะเลียงไปเรียกว่า ตำแหน่งทางวิชาการเพื่อให้เห็นว่าแตกต่างจากตำแหน่งทางบริหารก็ตาม แต่ก็มีได้กำหนดให้เห็นว่า ก่อให้เกิดผลแตกต่างกันอย่างไร ที่จริงแล้วจึงควรใช้คำว่าฐานะ (Status)

ชื่อตำแหน่งต่าง ๆ นั้น จะมีอยู่ 2 ชื่อ คือ ชื่อในการบริหารงาน ซึ่งเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ถ้าเป็นในกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ก็ได้แก่ตำแหน่ง ปลัดกระทรวง อธิบดี รองอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง เลขาธิการกรม หัวหน้าแผนก⁴⁵ เป็นต้น และชื่อตามกรมเจ้าสังกัดต่าง ๆ ที่จะตกลงใช้เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน เช่น นายอำเภอ ปลัดจังหวัด ปลัดอำเภอ เป็นต้น และจะมีชื่อในสายงาน เพื่อใช้ในการบริหารงานบุคคล เช่น นักบริหารต่าง ๆ (เป็นชื่อรวมของปลัดกระทรวง อธิบดี รองอธิบดีฯ) ซึ่งชื่อตำแหน่งในการบริหารอาจใช้ซ้ำกับชื่อตำแหน่งในสายงาน โดยไม่ต้องตั้งชื่อให้แตกต่างออกไปก็ได้ เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ บุคลากร เป็นต้น โดยใช้ชื่อตำแหน่งในสายงานกับชื่อตำแหน่งในการบริหารงานชื่อเดียวกัน

ในระบบของมหาวิทยาลัย ชื่อในการบริหารงานได้แก่ อธิการบดี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดี รองคณบดี หัวหน้าภาควิชา ผู้อำนวยการศูนย์ สถาบัน สำนัก หรือกอง เป็นต้น⁴⁶ ส่วนชื่อในสายงานก็ได้แก่ อาจารย์ หรือนักวิชาการต่าง ๆ และอื่น ๆ เช่นเดียวกับระบบ ก.พ. กำหนดขึ้นตามลักษณะงาน โดยแยกตำแหน่งในสายงานนั้น ๆ ออกเป็นระดับต่าง ๆ และชื่อตำแหน่งในสายงานจะปรากฏในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง⁴⁷

เมื่อเปรียบเทียบกันกับระบบอื่นแล้ว จะเห็นว่าข้าราชการในระบบ ก.ม. มีโอกาสความก้าวหน้ามากกว่าระบบของ ก.พ. เพราะสามารถกำหนดตำแหน่งระดับสูงสุดได้ถึงระดับ 11 เท่ากับระดับสูงสุดของตำแหน่งปลัดกระทรวง แต่มีความแตกต่างกัน ดังนี้

⁴⁵กฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

⁴⁶พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และกฎทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519), ข้อ 11(ค) และตามมติ ก.ม. ที่กำหนดเปลี่ยนแปลงเป็นครั้งคราว (มิได้กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง)

⁴⁷กฎทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519), ข้อ 13.

ระบบ ก.พ. นั้น กำหนดตำแหน่งตามงาน โดยยึดถืองานเป็นแกนกลางในการ กำหนดตำแหน่ง ซึ่งเป็นระบบที่ถือหน้าที่และความรับผิดชอบ หรือตำแหน่งเป็นหลักมีสายการ บังคับบัญชา มีลำดับชั้นของการบังคับบัญชาลัดกันตามลำดับ ตามลักษณะของการรวมอำนาจ ปกครอง ผู้อยู่ในระดับสูงกว่ามีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาตามสายงาน มีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการ ตามอำนาจหน้าที่แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชามีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตาม ตามฐานะ ที่เกี่ยวข้องกันอยู่

ส่วนระบบของ ก.ม. นั้น เป็นการกำหนดตำแหน่งตามตัวคนโดยยึดถือตัวบุคคล เป็นหลัก ทั้งนี้โดยอาศัยคุณวุฒิ หรือคุณสมบัติของบุคคล และประสบการณ์ แม้หน้าที่จะไม่เปลี่ยนไป แต่ก็อาจได้รับเงินเดือนในระดัที่สูงขึ้นไปได้ เพราะถือว่ามึประสบการณ์มากเท่าใดยอมปฏิบัติงาน ในหน้าที่ได้คื เมื่อสอนไปนาน ๆ ก็จะมีคามเชี่ยวชาญในสาขาวิชานั้น ปัจจุบัน ก.ม. จึงกำหนด ตำแหน่งทางวิชาการของข้าราชการในสาย ก. ให้ไปได้ถึงตำแหน่งศาสตราจารย์ ระดับ 11 ซึ่งเท่ากับตำแหน่งปลัดกระทรวง อันเป็นตำแหน่งสูงสุดของข้าราชการฝ่ายประจำในระดับ กระทรวง ทั้ง ๆ ที่มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานระดับกรมเท่านั้น แต่เนื่องจากตำแหน่งดังกล่าว⁴⁸ เป็นตำแหน่งที่กำหนดขึ้นมาตามตัวคน จึงไม่มีอำนาจในการบังคับบัญชา ไม่มีสายการบังคับบัญชา และไม่มีลำดับชั้นของการบังคับบัญชาตามสายงานเหมือนตำแหน่งระดับสูงของ ก.พ. นอกจาก จะไปดำรงตำแหน่งทางบริหารและเป็นผู้บังคับบัญชาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ถ้าอาจารย์ ผู้ใดไปดำรงตำแหน่งทางบริหารดังกล่าวอีกตำแหน่งหนึ่ง ก็จะมีตำแหน่งเป็น 2 ลักษณะ คือ ตำแหน่งตามสายงานเคิมกับตำแหน่งทางบริหาร จึงทำให้มีอำนาจในการปกครอง ในฐานะที่เป็น ผู้บังคับบัญชาข้าราชการตามสายการบังคับบัญชาตามตำแหน่งบริหารนี้ เมื่อพ้นจากตำแหน่งก็จะ กลับไปสู่สถานภาพเคิม ทั้งนี้ เพราะตำแหน่งผู้บริหารของมหาวิทยาลัยนั้น มีวาระในการดำรง ตำแหน่ง และมาจากการเลือกตั้ง อันเป็นระบบที่มีลักษณะเฉพาะของมหาวิทยาลัย ดังที่ได้กล่าว มาแล้ว

นอกจากการกำหนดตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นแล้ว ข้าราชการอื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ใน สายงานหลัก ก.ม. ได้กำหนดตำแหน่งแบบผสม ก็นอกจากจะกำหนดตำแหน่งโดยถือหน้าที่

⁴⁸ตำแหน่งที่กำหนดตามฐานะทางวิชาการ ไม่ใช่ทางบริหาร

และความรับผิดชอบ หรือตำแหน่งเป็นหลักแล้วยังมีการคำนึงถึงคุณวุฒิต่าง ๆ ด้วย จึงมีลักษณะผสมระหว่างระบบการจำแนกตำแหน่งตามงานกับระบบคุณวุฒิของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อปรับปรุงให้เป็นระบบที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของลักษณะงานในมหาวิทยาลัย

โดยภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัยที่ยึดถืองานตามภารกิจ คืองานสอน งานวิจัย และงานบริการวิชาการ เป็นงานหลักนั้น ทำให้ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสาย ก. เป็นสายงานที่มีฐานะได้เปรียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสายอื่น ๆ ในทุกด้าน คือนอกจากจะสามารถเลื่อนตำแหน่งและระดับในสายของตนแล้ว กฎหมายยังเปิดโอกาสให้ข้าราชการสาย ก. เท่านั้น ที่สามารถมาดำรงตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหาร และธุรการอันเป็นตำแหน่งตามข้อ 11 (ค) (1)-(8) ได้ จึงเห็นได้ว่าข้าราชการสาย ก. นั้น ได้เปรียบข้าราชการในสายอื่นในทุก ๆ ด้าน เมื่อนำมาเปรียบเทียบระหว่างข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยด้วยกัน

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การแยกประเภทของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ออกเป็น 3 ประเภทนั้น ถ้าพิจารณาจากลักษณะงานโดยทั่วไปแล้ว การแยกเป็นสาย ก. และสาย ค. นั้น น่าจะไม่มีปัญหาอะไร เพราะเป็นการแยกประเภทข้าราชการตามลักษณะของงานเหมือนองค์การอื่น ๆ โดยทั่วไป โดยธรรมชาติของมหาวิทยาลัยที่ยึดถืองานสอนและงานวิจัย เป็นงานหลัก จำเป็นต้องมีข้าราชการประจำสายงานหลัก คือ ข้าราชการสาย ก. และในขณะเดียวกันงานบริหารและธุรการก็จำเป็นต้องมีควบคู่กันไปเหมือนหน่วยงานราชการอื่น ๆ ซึ่งถือว่าเป็นงานช่วยหรืองานสนับสนุน จะมีปัญหาอยู่บ้างก็เฉพาะข้าราชการในสาย ข. เพราะต่างประเภทจากระบบอื่น อย่างไรก็ตามอาจอธิบายได้ว่างานในมหาวิทยาลัยมีลักษณะที่แตกต่างจากหน่วยงานราชการอื่น ๆ ดังที่ได้เคยกล่าวมาแล้วในส่วนที่ 1 ทั้งนี้ เกิดจากตัวแปรต่าง ๆ ของหน่วยงานในมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเรียนการสอน ที่ต้องใช้เทคนิค และวิธีการทางวิชาการควบคู่กันไปกับการเรียนในห้องเรียน ได้แก่คณะ ภาควิชา เช่น คณะแพทยศาสตร์ คณะเกษตรศาสตร์ หรือคณะทันตแพทยศาสตร์ ฉะนั้นตำแหน่งนักวิชาการต่าง ๆ ตามที่ได้จัดกลุ่มไว้ในข้าราชการสาย ข. จึงจำเป็นต้องมีประจำตามหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ นอกจากหน่วยงานดังกล่าวแล้ว ก็ยังมีสำนักวิทยบริการ หรือสถาบันวิจัย ศูนย์ หรือสำนักวิจัยต่าง ๆ ก็จำเป็นต้องมีนักวิชาการเฉพาะสาขาวิชา และเฉพาะด้านรับผิดชอบ เพื่อให้บริการทางวิชาการ และให้งานสอนงานวิจัยดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ลักษณะงานของ

หน่วยงานดังกล่าวไม่ใช่งานด้านธุรการ และก็ไม่ใช่งานสอน แต่เป็นงานกึ่งวิชาการ ซึ่งไม่มีคำจำกัดความที่สามารถจะบ่งชี้ลงไปได้ งานบางอย่างจำเป็นต้องทำควบคู่กันไปกับการเรียนการสอน โดยที่อาจารย์ผู้สอนไม่ต้องลงมือปฏิบัติเอง แต่ต้องการเจ้าหน้าที่เทคนิคที่มีความชำนาญงานเฉพาะทางเข้ามาช่วย ซึ่งผู้ช่วยไม่ใช่ผู้สอนโดยตรง เช่นการควบคุมเครื่องมือเครื่องใช้บางชนิด การทำงานในห้องปฏิบัติการทดลองต่าง ๆ การเตรียมการทดลองก่อนอาจารย์สอน หรือเป็นผู้ช่วยอาจารย์ในขณะที่กำลังสอน เป็นต้น เว้นแต่บางประเภทที่อาจารย์สามารถทำได้อยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องใช้ผู้ช่วย

จากลักษณะงานของมหาวิทยาลัยดังกล่าว จำเป็นต้องมีข้าราชการในกลุ่มสาย ข. และสาย ค. ปฏิบัติงานประจำตามหน่วยงานต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย และคงจะต้องเป็นข้าราชการในมหาวิทยาลัย เช่นเดียวกับข้าราชการสาย ก. เพราะหากจะตัดโอนไปขึ้นกับระบบของ ก.พ. แล้วก็จะขัดกับหลักของการปกครองบังคับบัญชาที่ว่า ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชานั้น เป็นข้าราชการคนละระบบ และจะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติขึ้นได้ว่ามหาวิทยาลัยไม่มีอิสระในการควบคุมข้าราชการของตนเอง ต้องให้ไปขึ้นกับระบบอื่น และก็จะเป็นการย้อนกลับเข้าสู่ระบบเดิมอีก เนื่องจากการบริหารงานในมหาวิทยาลัยทุก ๆ อย่างนั้น จะต้องเกี่ยวข้องกัน ฉะนั้นไม่ว่าจะบริหารงานหรือบริหารบุคคล ก็ควรจะอยู่ในระบบเดียวกันด้วย

กระบวนการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล คือการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในการทำงาน เพื่อให้ได้คนมาปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ในการดำเนินการนั้นอาจจะกระทำหลาย ๆ อย่าง ตั้งแต่เริ่มรับบุคคลเข้าทำงาน รวมตลอดจนถึงการที่บุคคลพ้นจากหน่วยงานซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลทั้งสิ้น รวมเรียกว่ากระบวนการบริหารงานบุคคล

ในระบบการบริหารงานบุคคลไม่ว่าจะเป็นระบบราชการ หรือโดยทั่ว ๆ ไป จะต้องมีการจัดหน้าที่ของระบบการบริหารงานบุคคลเพื่อที่จะให้บุคคลในหน่วยงานสามารถทำงานได้ในสภาพของการทำงานที่น่าพอใจ ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวนี้ มาจากภารกิจของฝ่ายบุคคลและภารกิจนี้ให้จัดแบ่งกลุ่มเข้าด้วยกัน ได้แก่ การสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา การลงโทษ

การควบคุม และการปรับปรุง ซึ่งอาจสรุปหน้าที่หลักในระบบดังกล่าวได้ 4 ประการดังนี้ 49
ในองค์การทั่วไปจะต้องมีวิธีการสรรหาบุคคลเข้าทำงาน และการบรรจุแต่งตั้งในตำแหน่ง
หน้าที่ตามภาระงาน และแบ่งแยกงานให้กับบุคคลเหล่านั้น มีการพัฒนาความรู้ความสามารถ
ทักษะ นอกจากนี้ยังต้องหาวิธีการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อใช้บังคับและผูกพันการจ้างด้วย นั่นคือ
การกำหนดกฎข้อบังคับและการลงโทษนั่นเอง ซึ่งหน้าที่ทั้ง 4 ประการนี้เป็นหน้าที่หลักของ
การบริหารงานบุคคลทั่วไป นอกจากนี้ในองค์การที่ใหญ่ ๆ และซับซ้อนจะมีการควบคุมและ
การปรับให้เหมาะสม โดยควบคุมให้หน้าที่หลักทั้ง 4 ประการ เป็นไปโดยสมบูรณ์ครบถ้วน
และสามารถปรับเปลี่ยนไปตามสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนไปได้เมื่อจำเป็นตามความเหมาะสม
ในการพัฒนาระบบดังกล่าว กระทำโดยผ่านกระบวนการทางกฎหมาย เทคนิค และวิธีการ
ซึ่งกำหนดขึ้น อันเป็นการสร้างความมั่นใจได้ว่ากระบวนการนั้นจะเป็นไปโดยยุติธรรม
ตามวัตถุประสงค์ ตามนโยบาย และถูกต้องตามกฎหมาย การพิจารณาว่าระบบนั้นใช้ได้หรือไม่
เป็นไปตามหลักเกณฑ์ 2 ประการ คือ

1. การบริหารงานบุคคลนั้นจะต้องมีหลักการและมีความมั่นคงพอ เพื่อให้ผู้ดำเนินการ
เพื่อการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง พัฒนาและลงโทษกับพนักงานให้สามารถทำได้โดยวิธีการที่เชื่อถือได้
และมีประสิทธิภาพเพื่อต้องการความมั่นคง
2. ระบบนั้นต้องสามารถเปลี่ยนแปลง และมีความมั่นคงได้ในเวลาเดียวกัน
เช่นเดียวกับระบบการบริหารด้านอื่น ๆ

49

Donald E Klingner and John Nalbandian Public Personnel
Management : Contexts and Strategies Prentice-Hall Inc. Englewood
cliffs, Newjersey C. 1985 P.16-17.

จากที่กล่าวข้างต้นเป็นระบบการบริหารงานบุคคลที่มีการแบ่งแยกหน้าที่ตามกระบวนการบริหารงานบุคคลอันเป็นหลักใหญ่ ๆ ที่ใช้กันอยู่ทั่วไป 4 ประการ

อย่างไรก็ดี ภาระของการบริหารงานบุคคลนี้ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้แนวทัศนะไว้ต่างกันไปในการจำแนกชั้นตอนต่าง ๆ ซึ่งย่อมากล่าวได้ว่าเริ่มตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติงานในองค์การ การอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับบุคคลระหว่างที่ปฏิบัติงานในองค์การ จนกระทั่งพ้นจากองค์การไป⁵⁰ ภาระของการบริหารงานบุคคลนั้นจะประกอบด้วยชั้นตอนเล็กน้อยเพียงไร ไม่ใช่สิ่งสำคัญ แต่ถ้ามีชั้นตอนน้อยก็ต้องกำหนดขอบเขตให้ครอบคลุมกิจการต่าง ๆ ให้ครบถ้วน หากเป็นชั้นตอนที่จำแนกไว้โดยละเอียด ก็จะสามารถกล่าวถึงกิจกรรมแต่ละชั้นตอนได้มาก ทำให้ศึกษาและเข้าใจง่าย อย่างไรก็ดี ชั้นตอนของกระบวนการบริหารงานบุคคลน่าจะประกอบด้วย⁵¹

1. การวางแผนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
2. การสรรหาบุคคล
3. การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง
4. การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการป้อนำเหน็จ
5. การปกครองบังคับบัญชา
6. การพัฒนาบุคคล
7. การจัดประโยชน์แก่บุคคลอื่น ๆ
8. การวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

⁵⁰ สมพงศ์ เกษมสิน, "การบริหารงานบุคคลแผนใหม่", หน้า 4-6.

⁵¹ เรื่องเดียวกัน.

กระบวนการเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องผูกพันกันอย่างใกล้ชิด สำหรับกระบวนการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัย ก็เป็นเช่นเดียวกับระบบการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปที่จะกล่าวในที่นี้จะนำมาเฉพาะที่สำคัญ ๆ ซึ่งเป็นหลักใหญ่ ๆ และใช้กันทั่วไป โดยสรุป ดังนี้.-

1. การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน
2. การให้ค่าตอบแทน
3. การพัฒนาความรู้ความสามารถ
4. การรักษาวินัย และการลงโทษ
5. การออกจากราชการ

การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน (Personnel recruitment) เป็นกระบวนการในการเสาะแสวงหาบุคคล ตลอดจนการเลือกสรรบุคคลเข้ามาสู่องค์การ โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมมาปฏิบัติงานในองค์การ ซึ่งกระบวนการสรรหานี้มีความสำคัญในทุก ๆ องค์การ ไม่ว่าจะเป็นองค์การของรัฐบาลหรือองค์การเอกชน และสำหรับองค์การของรัฐบาลนั้นยิ่งมีความสำคัญมากขึ้น เพราะราชการเป็นกิจการที่สำคัญ และเป็นภาระกิจต่อเนื้อที่ปฏิบัติ ซึ่งเป็นบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวม หากการสรรหาไม่ได้บุคคลที่ไม่มีมีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่แล้ว ผลเสียย่อมเกิดแก่ประชาชนผู้ให้บริการและประเทศชาติเป็นส่วนรวม

สำหรับในระบบราชการไทย การสรรหาบุคคลจะมีการแบ่งเป็น

- การสรรหาบุคคลโดยการสอบแข่งขัน เป็นการรับสมัครสอบจากบุคคลทั่วไปซึ่งของไทยจะมีสำนักงาน ก.พ. เป็นองค์กรกลาง หรือศูนย์กลางในการจัดการเรื่องการสอบต่าง ๆ เช่น การสอบรวม เป็นต้น

- การสรรหาบุคคลโดยการคัดเลือก เป็นการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการโดยไม่ต้องผ่านการสอบแข่งขัน แต่จะใช้วิธีคัดเลือกโดยการพิจารณาความรู้ความสามารถ ความประพฤติ และคุณสมบัติของบุคคลเพื่อให้ได้ผู้ที่เหมาะสมกับตำแหน่ง โดยวิธีการประเมินบุคคล หรือวิธีอื่นใดก็ได้ ทั้งนี้อาจทำการคัดเลือกเฉพาะบุคคลหรือเฉพาะกลุ่ม โดยไม่จำเป็นต้องประกาศให้ผู้อื่นที่มีคุณสมบัติ

เช่นเดียวกันมาสมัครก็ได้⁵² ซึ่งการสรรหาบุคคลโดยการคัดเลือกมี 2 กรณี คือ

1. ในกรณีที่มีเหตุพิเศษ เช่น การบรรจุแต่งตั้งผู้ที่ได้รับทุนรัฐบาลไปศึกษาในประเทศหรือต่างประเทศ หรือผู้ที่สำเร็จการศึกษาในวิชาที่ขาดแคลน ฯลฯ

2. ในกรณีที่บรรจุผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นการบรรจุผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และความชำนาญงานสูงมากเป็นพิเศษ เข้ารับราชการในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้ทำการขออนุมัติ ก.พ. เป็นราย ๆ ไป⁵³ เป็นการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการโดยไม่ต้องสอบแข่งขัน ซึ่งก็มีหลักเกณฑ์หลายประการ

- การสรรหาบุคคลเข้ารับราชการในกรณีอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว ได้แก่ การบรรจุผู้กลับจากรับราชการทหาร การบรรจุผู้กลับจากไปปฏิบัติงานตามมติคณะรัฐมนตรี การบรรจุผู้ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ การบรรจุผู้เคยเป็นพนักงานเทศบาลหรือข้าราชการตามกฎหมายอื่นกลับเข้ารับราชการ การรับโอนพนักงานเทศบาลหรือข้าราชการตามกฎหมายซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ เป็นต้น

การสรรหาหรือคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการนั้น เมื่อได้บุคคลมาแล้วในระบบราชการไทยจะต้องมีการบรรจุและแต่งตั้ง ซึ่งในการบรรจุและแต่งตั้งก็จะมีขั้นตอนที่สำคัญอีกหลายประการ เช่น บุคคลผู้จะรับการบรรจุต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ ตำแหน่งที่บรรจุต้องเป็นตามที่ ก.พ. กำหนดในมาตรา 32 ต้องบรรจุผู้ผ่านการสอบแข่งขัน คัดเลือก หรือสอบคัดเลือกได้ซึ่งจะมีรายละเอียดต่างกัน และการดำเนินการเพื่อบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งต้องบันทึกรายงานความสมควร หรือความเหมาะสมที่จะแต่งตั้งเช่นนั้น พร้อมทั้งเหตุผลเสนอจะได้เก็บบันทึกไว้เป็นหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการชี้แจงให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ หรือเมื่อมีการร้องทุกข์จะได้ใช้เป็นหลักฐานชี้แจงข้อเท็จจริงและเหตุผลได้⁵⁴

⁵² ไพโรจน์ สิทธิปรีชา "การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย" เอกสารประกอบการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ ลำดับที่ 15 คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หน้า 47

⁵³ เรื่องเดียวกัน หน้า 47

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 46-55

หลังจากที่ได้มีการบรรจุแต่งตั้งให้เข้ารับราชการแล้ว จะต้องมีการทดลองปฏิบัติราชการ ซึ่งในระบบราชการของไทย การทดลองปฏิบัติราชการจึงเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการสรรหาคนเข้ารับราชการ

สำหรับการสรรหาบุคคลในระบบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยนั้น ก.ม.ได้กำหนดวิธีการในการสรรหาที่เป็นเรื่องสำคัญ ๆ ไว้ ดังนี้

1. การสอบแข่งขัน
2. การคัดเลือก
3. การสอบคัดเลือก

การสอบแข่งขัน เป็นวิธีการสรรหาที่เปิดกว้างมากที่สุด โดย ก.ม.ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้⁵⁵ และได้มอบอำนาจให้ อ.ก.ม.มหาวิทยาลัย เป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขัน⁵⁶ โดยกำหนดให้มีการประกาศรับสมัครทั่วไป ซึ่งขั้นตอนต่าง ๆ จะไม่น่ามากล่าวในที่นี้ เพราะเป็นรายละเอียดมากเกินไป

การคัดเลือก ตามปกติการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในมหาวิทยาลัย ก.ม.ได้กำหนดให้ทำการสอบแข่งขัน⁵⁷ แต่อย่างไรก็ดีในกรณีที่มีเหตุผลพิเศษ และมีความจำเป็นอื่น ๆ ก.ม.ก็ได้มอบอำนาจให้ อ.ก.ม.มหาวิทยาลัย สามารถสรรหาบุคคลเข้ารับราชการได้ โดยใช้วิธีการคัดเลือกได้⁵⁸ โดยใช้วิธีการตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ม.กำหนดขึ้น⁵⁹ ดังนี้

⁵⁵ หนังสือทบทวนมหาวิทยาลัยของรัฐ ที่ ทม 0202/ว.2 ลงวันที่ 14 ตุลาคม 2519.

⁵⁶ กฎทบทวน ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) ข้อ 20

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน ข้อ 18

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน ข้อ 22

⁵⁹ หนังสือทบทวนมหาวิทยาลัยของรัฐ ที่ ทม 0202/ว.3 ลงวันที่ 14 ตุลาคม 2519.

1. กรณีการบรรจุและแต่งตั้งผู้ได้รับทุน เพื่อศึกษาในประเทศหรือต่างประเทศ ที่มีชื่อผูกพันตามความต้องการของมหาวิทยาลัย
2. กรณีการบรรจุและแต่งตั้งผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาชีพ และในระดับคุณวุฒิที่ขาดแคลน ที่ อ.ก.ม.มหาวิทยาลัยกำหนด
3. กรณีการบรรจุและแต่งตั้งผู้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรที่ ก.ม.อนุมัติให้มหาวิทยาลัยใดจัดให้มีการศึกษาขึ้น เพื่อรับราชการในมหาวิทยาลัยนั้น ๆ โดยตรง
4. กรณีการบรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งตามข้อ 11 (ก) แห่งกฎทบวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) ฯ
5. กรณีอื่น ๆ ที่ ก.ม.พิจารณาอนุมัติเป็นราย ๆ ไป

สำหรับวิธีการคัดเลือก อ.ก.ม.มหาวิทยาลัยจะเป็นผู้พิจารณาคำเนินการเอง เช่น วิธีการสัมภาษณ์ การทดลองปฏิบัติราชการ หรือวิธีการอย่างอื่นที่เห็นสมควรเพื่อให้ได้ผู้มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับตำแหน่ง

สำหรับการสรรหาที่กล่าวข้างต้น เป็นการสรรหาหรือเลือกสรรบุคคลจากภายนอก เข้ามาสู่ระบบราชการ

การสอบคัดเลือก เป็นวิธีการสรรหาบุคคลจากภายในมหาวิทยาลัยเอง เพื่อมาดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งนอกจากการสอบคัดเลือกแล้ว ยังอาจใช้วิธีการประเมินความรู้ความสามารถ หรือการคัดเลือกได้อีกด้วย ซึ่งการคัดเลือกโดยวิธีนี้ ก.ม. เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการไว้แล้ว ⁶⁰

นอกจากนี้ก็เป็นเรื่องการบรรจุผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นการบรรจุบุคคลเข้าสู่ระบบราชการ โดยที่มหาวิทยาลัยนั้นมีเหตุผลและความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์แก่ราชการ

⁶⁰กฎทบวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) ข้อ 28 และหนังสือทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ที่ ทม 0202/ว.8 ลงวันที่ 14 ตุลาคม 2519

ที่จะบรรจุบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และความชำนาญงานสูงมากเป็นพิเศษ เข้ารับราชการ
ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมหาวิทยาลัยต้องขออนุมัติ ก.ม. เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว ผู้มีอำนาจสั่ง
บรรจุก็จะดำเนินการบรรจุแต่งตั้งตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ ก.ม.กำหนด⁶¹

การบรรจุผู้ไปปฏิบัติงานตามมติคณะรัฐมนตรี กลับเข้ารับราชการก็เป็นไปตามที่
กฎหมายกำหนดไว้ว่า เมื่อข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย
ผู้ใดได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ออกจากราชการ ไปปฏิบัติงานใด ๆ ซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้น
สำหรับการคำนวณบำเหน็จบำนาญ เหมือนเต็มเวลาราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญ
ข้าราชการ ถ้าผู้นั้นกลับเข้ารับราชการภายในกำหนดเวลาสี่ปี นับแต่วันออกจากราชการ ไปปฏิบัติ
งานดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจตามข้อ 24 สั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง และรับเงินเดือน
ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ม.กำหนด⁶²

นอกจากนี้ก็มีกรการบรรจุผู้ไปรับราชการทหารกลับเข้ารับราชการ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์
และวิธีการที่ ก.ม.กำหนด⁶³

ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมาเป็นกระบวนการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการสรรหาบุคคลเข้ามา
ในระบบราชการโดยวิธีการต่าง ๆ กัน ทั้งก่อนที่จะมีการบรรจุแต่งตั้งและหลังการบรรจุแต่งตั้งแล้ว

การให้ค่าตอบแทน

ค่าตอบแทนหมายถึงสิ่งซึ่งผู้ปฏิบัติงานจะได้รับ เป็นการตอบแทนการปฏิบัติงาน ในที่นี้
จะหมายถึงเงินเดือน หรือค่าจ้าง ซึ่งเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนนี้มีความสำคัญต่อการ
บริหารบุคคล

⁶¹ กฎทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) ข้อ 23 และหนังสือทรวงมหาวิทยาลัยของรัฐ
ที่ สร.ทม.0202/ว.4 ลงวันที่ 14 ตุลาคม 2519

⁶² กฎทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) ข้อ 32 และหนังสือทรวงมหาวิทยาลัยของรัฐ
ที่ สร.ทม.0202/ว.12 ลงวันที่ 14 ตุลาคม 2519

⁶³ เรื่องเดียวกัน ข้อ 31 และหนังสือทรวงมหาวิทยาลัย ที่ ทม 0202/ว.12
ลงวันที่ 15 สิงหาคม 2526

การให้ได้รับเงินเคื่อนของข้าราชการพลเรือนได้กำหนดไว้ว่า "ข้าราชการพลเรือนสามัญจะได้รับเงินเคื่อนตามตำแหน่ง ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับใด ให้ได้รับเงินเคื่อนในระดับนั้น โดยให้ได้รับในขั้นค่าของเงินเคื่อนสำหรับตำแหน่ง ในกรณีที่จะให้ได้รับเงินเคื่อนสูงกว่า หรือต่ำกว่าขั้นค่า หรือสูงกว่าขั้นสูงของเงินเคื่อนสำหรับตำแหน่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.⁶⁴ การให้ได้รับเงินเคื่อนตามตำแหน่ง ถือหลักว่า "งานเท่ากัน เงินเท่ากัน" โดยมีหลักเกณฑ์ว่า เมื่อข้าราชการคนใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด ให้ได้รับเงินเคื่อนในระดับนั้น ซึ่งหมายความว่า ผู้ใดดำรงตำแหน่งระดับใดให้ได้รับเงินเคื่อนในขั้นค่า—ขั้นสูงของระดับนั้น⁶⁵ เช่น นาย ก. ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ 4 ระดับ 4 จะได้รับเงินเคื่อนตั้งแต่ขั้น 3,745 บาท - 7,285 บาท (ตามบัญชีเงินเคื่อนปัจจุบัน)

นอกจากการให้ได้รับเงินเคื่อนดังกล่าวแล้ว ข้าราชการทุกคนยังมีสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จความชอบประจำปีจากผลของการปฏิบัติงานด้วย อันถือเป็นหลักปฏิบัติมานาน ซึ่งมีผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน⁶⁶ เรียกว่า การเลื่อนขั้นเงินเคื่อน การเลื่อนขั้นเงินเคื่อนนี้ได้วางหลักเกณฑ์กว้าง ๆ ไว้ว่า ให้คำนึงถึงความชอบในการปฏิบัติงาน ความอดุสาหะ ความสามารถ และความประพฤติตามวินัยข้าราชการ ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการโดยละเอียดนั้นได้กำหนดไว้ในกฎหมาย⁶⁷ แล้ว

⁶⁴ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 มาตรา 37

⁶⁵ ความรู้พื้นฐานการบริหารงานบุคคล "เรื่องการให้ได้รับเงินเคื่อน" เอกสารประกอบชุดที่ 10 หลักสูตรความรู้พื้นฐานการบริหารงานบุคคล สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. หน้า 2

⁶⁶ ไพโรจน์ สิทธิประชา, "การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย", (กรุงเทพ : ไทยวัฒนาพานิช จำกัด พิมพ์ครั้งที่ 1 2523), หน้า 42.

⁶⁷ "พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518, มาตรา 62-64. และ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 13, (พ.ศ.2519).

ซึ่งอาจสรุปได้ว่าการเลื่อนชั้นเงินเดือนสำหรับข้าราชการพลเรือน อาจแยกได้เป็น 3 ประเภท⁶⁸ คือ

- 1) การเลื่อนชั้นเงินเดือนตามปกติ
- 2) การเลื่อนชั้นเงินเดือนเกินกว่า 1 ชั้น
- 3) การเลื่อนชั้นเงินเดือนแก่ข้าราชการผู้ถึงแก่ความตายเนื่องจากปฏิบัติหน้าที่

โดยให้ผู้บังคับบัญชาาระดับต้น หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้พิจารณา โดยคำนึงถึง หลักเกณฑ์การเลื่อนเงินเดือนในเรื่องคุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่ง ผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา การรักษาวินัย ความสามารถในการปฏิบัติงาน และความอดสาหในการปฏิบัติงาน เป็นแนวทาง พิจารณา โดยผู้บังคับบัญชาาระดับต้นจะต้องพิจารณาว่า ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดควรจะได้เลื่อน เงินเดือน 1 ชั้น เกินกว่า 1 ชั้น หรือไม่ควรได้เลื่อนชั้นเงินเดือนเลย พร้อมทั้งเสนอความเห็น ต่อไปยังผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับ จนถึงผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือน⁶⁹ และ กรณีที่ไม่เลื่อนเงินเดือนประจำปีให้ข้าราชการผู้ใด ผู้บังคับบัญชาจะต้องชี้แจงเหตุผลให้ ข้าราชการผู้นั้นทราบด้วย ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นใหม่ เดิมนั้นไม่จำเป็นต้องชี้แจง แต่หลักเกณฑ์ใหม่นี้มีอภัยกัน-มิให้ผู้บังคับบัญชากลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชาได้⁷⁰

ส่วนการเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการตามข้อ (3) นั้น เป็นการเลื่อนเงินเดือน เฉพาะข้าราชการผู้ถึงแก่ความตาย เนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยถือว่าเป็นผู้ที่ควร ได้รับบำเหน็จความชอบเป็นพิเศษ และเพื่อประโยชน์ในการนำเงินเดือนเดือนสุดท้ายมาคำนวณ บำเหน็จบำนาญได้สูงขึ้นอีก ทั้งนี้ต้องเป็นผู้เข้าหลักเกณฑ์ตามที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้⁷¹

⁶⁸ ไพโรจน์ สิทธิปรีชา เรื่องเดียวกัน หน้า 43

⁶⁹ ไพโรจน์ สิทธิปรีชา อ้างแล้ว หน้า 47

⁷⁰ เรื่องเดียวกัน

⁷¹ เรื่องเดียวกัน หน้า 46-47

สำหรับการให้ได้รับเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยได้กำหนดไว้
ว่า "ข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ให้ได้รับเงินเดือน
ตามตำแหน่งดังนี้⁷²

(ก) ตำแหน่งที่มีหน้าที่สอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการตามข้อ 11 (ก)
ให้ได้รับเงินเดือนตามที่ ก.ม.กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

(ข) ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่ให้บริการทางวิชาการตามข้อ 11 (ข) ให้ได้รับเงินเดือน
ตามที่ ก.ม.กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

(ค) ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหารและธุรการ

(1) ตำแหน่งตามที่ระบุไว้ในข้อ 11 (ค) (1) ถึง (8) ซึ่งเป็นตำแหน่ง
ที่แต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งในข้อ 11 (ก) ให้ได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งที่ระบุไว้ใน (ก)
วันแต่ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี เมื่อได้รับเงินเดือนถึงขั้นสูงสุดของตำแหน่งรองศาสตราจารย์
ขึ้นไปในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งดังกล่าว ให้ได้รับเงินเดือนจนถึงขั้นสูงสุดของตำแหน่งศาสตราจารย์ได้

(2) ตำแหน่งตามที่ระบุไว้ในข้อ 11 (ค) (9) ถึง (13) ให้ได้รับเงินเดือน
ในระดับตามที่ ก.ม.กำหนดในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

ในกรณีที่มีเหตุ ผลและมีความจำเป็นอย่างอื่นที่จะต้องรับโอนข้าราชการ หรือบรรจ
ผู้ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามข้อ 11 (ก)
ก.ม.อาจกำหนดให้ผู้นั้นได้รับเงินเดือนในระดับหรือขั้นเงินเดือนไม่สูงกว่าเงินเดือนที่ผู้นั้นได้รับ
หรือเคยได้รับอยู่ในขณะออกจากราชการได้ แต่ต้องไม่สูงกว่าขั้นสูงสุดของตำแหน่งศาสตราจารย์

ทั้งนี้ ตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
พลเรือนโดย ก.ม. จะกำหนดให้มีระดับตามที่กำหนดไว้ในบัญชีดังกล่าวหรือไม่ก็ได้"

⁷² กฎหมาย ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) แก้ไขโดยกฎหมาย ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2522)

ฉะนั้น การกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.ม.ได้กำหนดไว้⁷³

ส่วนการเลื่อนขั้นเงินเดือนเพื่อเป็นบำเหน็จความชอบนั้น ใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับของระบบ ก.พ. แต่มีกรณีพิเศษที่นอกเหนือจาก ก.พ. ก็เฉพาะกรณีข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยที่ได้รับอนุมัติให้ลาศึกษา ฝึกอบรม หรือดูงาน ณ ต่างประเทศ หรือลาศึกษาในประเทศ และกลับมาปฏิบัติราชการ โดยมีเวลาปฏิบัติราชการในรอบปีที่ผ่านมาไม่น้อยกว่า 6 เดือน นับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ของปีหนึ่ง ถึง 30 มิถุนายน ของปีถัดไป (ของ ก.พ. มีเวลาปฏิบัติราชการไม่น้อยกว่า 8 เดือน) โดยต้องขออนุมัติ ก.ม.พิจารณาอนุมัติเป็นกรณี ๆ ไป⁷⁴

การให้ค่าตอบแทนนั้น นอกจากเงินเดือน หรือค่าจ้างแล้ว ข้าราชการพลเรือนยังได้รับผลประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ซึ่งผลประโยชน์เกื้อกูลนี้หมายถึงผลประโยชน์ และบริการทุกอย่างที่นายจ้าง (หรือหน่วยงาน) ให้แก่ลูกจ้าง (หรือคนทำงานในหน่วยงาน) คือหมายถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่นายจ้างจ่ายเกี่ยวกับลูกจ้าง (เพิ่มเติมจากเงินเดือนและค่าจ้าง)⁷⁵ และในฐานะที่อยู่ในระบบข้าราชการด้วยกัน ข้าราชการมหาวิทยาลัยจึงได้รับประโยชน์เกื้อกูลทั่วไปเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนอื่น ๆ รวมจำนวน 58 ประเภท ซึ่งจำแนกเป็นกลุ่มเงินช่วยเหลือและเงินตอบแทน⁷⁶ แต่มีผลประโยชน์เกื้อกูลประเภทหนึ่ง ซึ่งทางราชการให้เฉพาะข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยเท่านั้น คือ เงินประจำตำแหน่งผู้บริหารในมหาวิทยาลัย⁷⁷ ซึ่งการกำหนดว่าเป็นตำแหน่งผู้บริหารระดับใดบ้าง และแต่ละตำแหน่งจะได้รับเงินประจำตำแหน่ง ตำแหน่งละเท่าใด เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

⁷³ หนังสือทวงมหาวิทยาลัย ที่ ทม0202/7262-75 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2526

⁷⁴ หนังสือทวงมหาวิทยาลัย ที่ ทม 0202/18458-18470 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2521

⁷⁵ เพ็ญศรี วายวานนท์ "ผลประโยชน์เกื้อกูลของข้าราชการมหาวิทยาลัย" บทความเกี่ยวกับสถานภาพ ปัญหา และนโยบายทางด้านการบริหารงานบุคคลของระบบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย อ้างแล้ว หน้า 632

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 633

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 640

นอกจากนี้ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยยังจะได้รับผลประโยชน์เกื้อกูลจาก มหาวิทยาลัยอีกต่างหาก ซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวจำแนกเป็น 3 ลักษณะ คือ ประเภทที่ให้เพื่อ ส่งเสริมงานวิชาการ ประเภทที่ให้เพื่อจูงใจในการทำงาน และประเภทที่ให้เป็นสวัสดิการ⁷⁸ ซึ่งสรุปได้ว่า การได้ค่าตอบแทนนั้น ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยได้รับเงินเดือนเหมือน ข้าราชการพลเรือนสามัญ ส่วนผลประโยชน์เกื้อกูลก็ได้รับทำนองเดียวกับที่ข้าราชการพลเรือน ทั่วไปได้รับในประเภทที่เป็นเงินช่วยเหลือพื้นฐานเพื่อการดำรงชีพ แต่มีโอกาสดูได้รับน้อยกว่า ในประเภทเงินช่วยเหลือ-และเงินตอบแทนอื่น เนื่องด้วยลักษณะงานและโครงสร้างของหน่วยงาน แตกต่างกัน แต่มหาวิทยาลัยก็ได้จัดผลประโยชน์เพิ่มเติมให้หลายประเภท เพื่อมุ่งส่งเสริมคุณภาพ ทางวิชาการ เพื่อตอบแทนการทำงานเพิ่มเติมจากหน้าที่ประจำ และเพื่อเป็นสวัสดิการทั่วไป ของคนทำงานในมหาวิทยาลัย⁷⁹ แต่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้จัดดำเนินการในเรื่องนี้แตกต่างกัน ตามสภาพของความพร้อมของแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งถ้าหากพิจารณาจากที่กล่าวมาดูเหมือนว่า ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยจะได้ค่าตอบแทนที่ดีกว่าข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป

การพัฒนาความรู้ความสามารถ

เมื่อมีการรับบุคคลเข้ามาทำงานแล้ว และมีการทำงานติดต่อกันเป็นเวลานาน ๆ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาและอบรมข้าราชการให้มีความรู้ความสามารถที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาข้าราชการนั้น มีขั้นตอนที่สำคัญหลายอย่างมากมาย

สำหรับในระบบราชการพลเรือนของไทยนั้น การฝึกอบรมและการพัฒนาข้าราชการ ไทยได้มีการดำเนินการกันมาตลอด ซึ่งมีการจำแนกประเภทออกเป็นหลายประเภทแล้วแต่เกณฑ์ที่จะใช้ เช่น การอบรมข้าราชการบรรจุใหม่ หรือการอบรมข้าราชการระดับบริหาร ฯลฯ เป็นต้น

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 640

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 647



นอกจากนี้ก็มีการพัฒนาความรู้ โดยให้ข้าราชการไปศึกษา ฝึกอบรม กูงาน หรือเพิ่มพูนความรู้โดยวิธีการต่าง ๆ โดยเฉพาะข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาแล้ว ยิ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ทางวิชา เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา มหาวิทยาลัยในฐานะที่เป็นสถาบันวิชาการของสังคม และเป็นชุมชนวิชาการ ซึ่งมีภาระกิจหลักดังกล่าวมาแล้ว ต้องอาศัยคน ซึ่งเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเป็นปัจจัยสำคัญจึงจะทำให้บรรลุเป้าหมายได้ คุณภาพของคนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนี้จึงเป็นเรื่องสำคัญมาก ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องพัฒนาที่เป็นอาจารย์ให้มีประสิทธิภาพในการสอน การจะพัฒนาอย่างไร มากน้อยแค่ไหนย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ อย่าง ประกอบกัน ซึ่งมหาวิทยาลัยจะเป็นผู้พิจารณาดำเนินการได้ในเบื้องต้น

การให้ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยไปพัฒนาความรู้โดยการศึกษา ฝึกอบรม และกูงาน ณ ต่างประเทศ ใช้ระเบียบเดียวกันกับข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น ๆ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนด โดยใช้บังคับแก่ข้าราชการในกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือน⁸⁰

การใช้ระเบียบดังกล่าวอาจจะทำให้เกิดปัญหาและความไม่สะดวกหลายประการเนื่องจากความแตกต่างของระบบนั้นมีหลายอย่างซึ่งได้อธิบายมาแล้ว อย่างไรก็ตามทบวงมหาวิทยาลัยก็ได้ออกระเบียบบางอย่างเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เพื่อให้ได้มีโอกาสไปเพิ่มพูนความรู้ได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ได้แก่โครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ระหว่างประเทศ⁸¹ โครงการแต่งตั้งฯ ให้ค่าตอบแทนอาจารย์หรือการให้ข้าราชการไปปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มพูนความรู้ทางวิชาการ⁸² (Sabbatical Leave) นอกจากนี้ก็มีโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ภายในประเทศ โครงการเจรจาธุรกิจนานาชาติ และการจัดสัมมนาระดับนานาชาติเพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้อาจารย์⁸³

⁸¹ระเบียบว่าด้วยกาให้ข้าราชการไปศึกษา ฝึกอบรม และกูงาน ณ ต่างประเทศ พ.ศ.2512ฯ

⁸²ระเบียบทบวงมหาวิทยาลัยว่าด้วยกาให้ข้าราชการไปปฏิบัติงานตามโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ ณ ต่างประเทศ พ.ศ.2527

⁸³ระเบียบทบวงมหาวิทยาลัยว่าด้วยกาให้ข้าราชการไปปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มพูนความรู้ทางวิชาการ พ.ศ.2523 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2524

⁸⁴ปรจโมทย์ โชติมงคล "แนวทางการพัฒนาอาจารย์ในมหาวิทยาลัยมหิดล"

อย่างไรก็ดี เพื่อให้มหาวิทยาลัยได้รับความเป็นอิสระมากขึ้นในการพัฒนา อาจารย์ในมหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัยจึงได้มอบอำนาจให้อธิการบดีเป็นผู้อนุญาตให้ข้าราชการไปต่างประเทศได้ในกรณีไปร่วมประชุม สัมมนา และไปราชการ ณ ต่างประเทศ ในระยะเวลาไม่เกิน 3 สัปดาห์ โดยไม่ใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน⁸⁴ ทั้งนี้ เนื่องจากโดยหลักแล้วผู้บังคับบัญชาระดับกระทรวง ถือปลัดทบวงเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยลาไปต่างประเทศ เว้นแต่การพิจารณาอนุมัติให้ลาไปประเทศในเครือคอมมิวนิสต์ หรือลาไปปฏิบัติงานเกินกว่า 60 วัน ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายพิจารณาอนุมัติ⁸⁵

สำหรับการพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ในประเทศนั้น ทำได้ง่าย และทบวงมหาวิทยาลัย ก็มีระเบียบของตนเองในการให้ข้าราชการทบวงมหาวิทยาลัย ไปศึกษาต่อภายในประเทศแล้ว⁸⁶

อาจสรุปได้ว่าการพัฒนาความรู้ความสามารถของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยนั้น ทำให้หลายแนวทาง และหลายวิธี ซึ่งที่เป็นอยู่ปัจจุบันก็ได้มีการพัฒนาไปในทางที่ดีแล้ว และได้รับความร่วมมือจากทบวงมหาวิทยาลัย ยกเว้นกรณีการไปต่างประเทศ ที่ต้องผ่านการพิจารณาของ ก.พ. อาจจะมีปัญหาและอุปสรรค เพราะ ก.พ. มีระบบการควบคุมที่เข้มงวด เนื่องจากต้องดูแลหลายหน่วยงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เมื่อนำมาใช้กับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ซึ่งมีระบบการบริหาร และอื่น ๆ ต่างกัน จึงมีปัญหาเกิดขึ้น

การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ

วินัยถือเป็นเรื่องสำคัญอีกประการหนึ่งในการบริหารงานบุคคล เนื่องจากในการทำงานจะต้องมีคนจำนวนมาก และอาจมีการกระทำที่ผิดพลาดขึ้นได้ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางวินัย เพื่อควบคุมและส่งเสริมให้ข้าราชการอยู่ในกรอบแห่งความประพฤติอันดีงาม โดยเฉพาะปัจจุบัน

⁸⁴ คำสั่งทบวงมหาวิทยาลัย ที่ 14/2525 วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2525 เรื่อง "มอบอำนาจให้อธิการบดีเป็นผู้อนุญาตให้ข้าราชการไปต่างประเทศ "

⁸⁵ ระเบียบการให้ข้าราชการไปศึกษา ณ ต่างประเทศ พ.ศ.2512 อ่างแล้ว ข้อ 5

⁸⁶ ระเบียบทบวงมหาวิทยาลัย ว่าด้วยการให้ข้าราชการทบวงมหาวิทยาลัยไปศึกษาต่อภายในประเทศ พ.ศ.2527 วันที่ 16 มกราคม 2527

ที่จำนวนข้าราชการมีมากขึ้น มาตรการทางวินัยจึงจำเป็นในการควบคุมความประพฤติ และ พฤติกรรมของบุคคลที่อยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมาก อันจะส่งผลสะท้อนไปถึงความเป็นระเบียบ และความมีประสิทธิภาพในระบบบริหารราชการเป็นส่วนรวม ซึ่งข้อกำหนดทางวินัยของข้าราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ได้แบ่งแยกวินัยออกเป็น 4 ลักษณะ ดังนี้⁸⁷

- 1) วินัยต่อผู้บังคับบัญชา เป็นวินัยที่กำหนดขึ้นสำหรับข้าราชการพึงปฏิบัติต่อผู้บังคับบัญชา เพราะการปฏิบัติงานนั้น ข้าราชการจะต้องอยู่ในบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชา เป็นชั้น ๆ ไป ผู้บังคับบัญชาจะต้องสั่งงาน และควบคุมงานโดยผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนั้น งานจึงจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ วินัยของข้าราชการที่มีต่อผู้บังคับบัญชา เช่น สุภาพเรียบร้อยต่อผู้บังคับบัญชา ไม่กระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน ไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา ฯลฯ⁸⁸
- 2) วินัยต่อผู้ร่วมงาน เป็นวินัยที่กำหนดขึ้นสำหรับข้าราชการพึงปฏิบัติต่อผู้ร่วมงาน ทั้งนี้เนื่องจากข้าราชการทุกคนจะต้องปฏิบัติราชการร่วมกัน การทำงานจึงต้องอาศัยความร่วมมือประสานงานระหว่างข้าราชการด้วยกัน วินัยที่ข้าราชการจะต้องพึงปฏิบัติต่อผู้ร่วมงาน ดังเช่น สุภาพเรียบร้อยต่อผู้ร่วมงาน รักษาความสามัคคีระหว่างข้าราชการ และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในหน้าที่ราชการ⁸⁹
- 3) วินัยต่อประชาชน เป็นวินัยที่กำหนดขึ้นสำหรับข้าราชการพึงปฏิบัติต่อประชาชน ทั้งนี้ เนื่องจากการปฏิบัติราชการส่วนใหญ่นั้น เกี่ยวข้องกับประชาชนและมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญอยู่ที่การให้บริการประชาชน ข้าราชการจึงต้องมีวินัยโดยปฏิบัติต่อประชาชน เพื่อให้ประชาชน มีทัศนคติที่ดีต่อระบบราชการ วินัยที่ข้าราชการพึงมีต่อประชาชน ได้แก่ สุภาพเรียบร้อยต่อประชาชน

⁸⁷พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 หมวด 4 เรื่อง "วินัยและการรักษาวินัย" มาตรา 65 - 82

⁸⁸เรื่องเดียวกัน มาตรา 71, 72, 76

⁸⁹เรื่องเดียวกัน มาตรา 76

ผู้มาคิดต่อราชการ หันรับให้ความสะดวกแก่ประชาชน ให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน สงเคราะห์แก่ประชาชนผู้มาคิดต่อราชการ ไม่กู่หมิ่นเหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงราษฎร⁹⁰

4) วินัยต่อตำแหน่งหน้าที่ และต่อตนเอง เป็นวินัยที่กำหนดขึ้นสำหรับข้าราชการ พึงปฏิบัติต่อตนเองในตำแหน่งหน้าที่ที่ตนปฏิบัติราชการอยู่ และพึงปฏิบัติต่อประเทศชาติ เช่น สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ป้องกันภัยอันตรายที่จะเกิดแก่ประเทศเต็มความสามารถ รักษาความลับของทางราชการ ฯลฯ⁹¹

ข้าราชการที่ฝ่าฝืนไม่กระทำหรือประพฤติปฏิบัติตามข้อกำหนดทางวินัยที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ต้องถูกดำเนินการทางวินัยซึ่งมีขั้นตอนหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เป็นขั้นตอน เช่น รายงานผู้บังคับบัญชา มีการสอบสวน และลงโทษ ซึ่งโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนของไทยมี 6 ประการคือ⁹²

- 1) ภาคทัณฑ์
- 2) ตักเตือน
- 3) ลดขั้นเงินเดือน
- 4) ให้ออก
- 5) ปลดออก
- 6) ไล่ออก

การที่ข้าราชการผู้ทำผิดจะรับโทษประการใดก็ขึ้นกับความผิดที่ได้กระทำว่า ทำผิดประการใด

อย่างไรก็ดีแม้ว่าจะมีการดำเนินการลงโทษทางวินัย แต่ข้าราชการผู้ที่ได้รับโทษทางวินัย อาจมีการอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยต่อผู้บังคับบัญชาตามหลักเกณฑ์ตามกฎหมายได้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อข้าราชการผู้ถูกลงโทษดังกล่าวแล้ว

⁹⁰ เรื่องเดียวกัน มาตรา 77

⁹¹ เรื่องเดียวกัน มาตรา 65 - 81

⁹² เรื่องเดียวกัน มาตรา 83

สำหรับการรักษาวินัย และการลงโทษของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยนั้น เนื่องจากทั้งพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นกฎหมายของมหาวิทยาลัยก็ดี หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยก็ดี มิได้มีบทบัญญัติในเรื่องวินัยข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยไว้ แต่ในกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยได้มีบทบัญญัติให้ไปนำเอาเรื่องวินัยของข้าราชการพลเรือนทั่วไปมาใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "การกำหนดอัตราเงินเดือน การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การรักษาวินัย การออกจากราชการของข้าราชการพลเรือน ซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ให้เป็นตามที่กำหนดในกฎทรวง การใดที่มีได้กำหนดไว้ในกฎทรวงนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลม"⁹³ ดังนั้นกฎหมายว่าด้วยเรื่องวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ก็คือบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องวินัยของข้าราชการพลเรือนทั่วไป ซึ่งวินัยของข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนนั้น ได้มีบทบัญญัติดังที่ได้กล่าวมาในคอนต้นแล้ว

แต่ในกรณีที่น่ากฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับนั้น ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ม. ให้อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ.กระทรวง หรือ อ.ก.พ.กรม เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ม.มหาวิทยาลัย ให้อำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ตามข้อ 24 และให้อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง หรืออธิบดี เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการทรวงมหาวิทยาลัย ปลัดทรวงมหาวิทยาลัย หรืออธิการบดีแล้วแต่กรณี⁹⁴

⁹³กฎทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2519) แก้ไขโดยกฎทรวง ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2528)ฯ
ข้อ 10 วรรคหนึ่ง

⁹⁴เรื่องเดียวกัน ข้อ 10 วรรค 2

แต่อย่างไรก็ตามวินัยของข้าราชการพลเรือนนั้น มีบทบัญญัติที่ค่อนข้างเคร่งครัดมาก ซึ่งจากที่ได้ศึกษาถึงระบบการบริหารและการปกครองบังคับบัญชาในมหาวิทยาลัยแล้ว จะเห็นว่า บทบัญญัติเรื่องวินัยของข้าราชการพลเรือนบางมาตรานั้น ชัดกับหลักการบริหารและการปกครอง บังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เป็นอย่างยิ่งโดยเฉพาะข้าราชการในสาย ก. เช่น บทบัญญัติที่ว่า "ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ส่งเสริม และดูแลระมัดระวัง ให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ปฏิบัติตามวินัย ถ้าผู้บังคับบัญชารู้ว่าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดกระทำความผิดวินัย จะต้องดำเนินการ ทางวินัยทันที ถ้าเห็นว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยที่จะต้องได้รับโทษและอยู่ในอำนาจของคนที่ส่ง ลงโทษได้ ให้ส่งลงโทษ แต่ถ้าเห็นว่าผู้นั้นควรจะได้รับโทษสูงกว่าที่ตนมีอำนาจส่งลงโทษ ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาของผู้กระทำความผิดวินัยเหนือขึ้นไป เพื่อให้พิจารณาการลงโทษ ตามควรแก่กรณี ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานไม่สุจริต ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย" 95

การรักษาวินัยในสังคมหรือในหน่วยงานใดนั้น มีวิธีการที่ปฏิบัติกันอยู่ 2 แบบ คือ แบบหนึ่งเป็นการรักษาวินัยโดยวิธีควบคุม และอีกแบบหนึ่งเป็นการรักษาวินัยโดยวิธีเสริมสร้าง วิธีการรักษาวินัยแบบเสริมสร้างนั้นกระทำโดยการสร้างทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติงาน ด้วยการ สร้างสิ่งแวดล้อมที่จะทำให้พนักงานมีวินัย ป้องกันเหตุที่จะชักจูงให้คนเสียวินัย และผู้บังคับบัญชา ต้องคอยแนะนำสั่งสอน ฝึกอบรมตลอดจนเป็นผู้ที่นำและทำตัวอย่างที่ดี กับส่งเสริมให้ผู้อยู่ใต้บังคับ- บัญชาทุกคนรู้จักหน้าที่ รู้จักรับผิดชอบงานในหน้าที่และด้วยประการอื่นที่จะเป็นทางเสริมสร้างวินัย ผลของการสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี ชักจูงให้ทำก็ป้องกันเหตุที่จะทำให้วินัยเสีย และสร้างนิสัย การทำหน้าที่ด้วยการรู้สึกรับผิดชอบตั้งกล่าวและรักษาสภาพนี้ไว้ตลอดไป เป็นเวลานาน ก็จะทำให้ เป็นปกตินิสัยของคนในหน่วยงานทุกคนซึ่งจะทำให้วินัยดีขึ้นเองโดยอัตโนมัติไม่ต้องบังคับ แต่ใช้วิธีส่งเสริมจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้น มีวินัยดีเองโดยใจสมัคร 96

95 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 82.

96 ประเวศ ฒ นคร และคณะ, "คู่มือปฏิบัติงานบุคคล" ภาค 2 (กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ. พิมพ์ครั้งที่ 2 , 2523), หน้า 21-22

ส่วนการรักษาวินัยแบบควบคุมนั้น กระทำโดยกำหนดวินัยที่พึงปฏิบัติไว้เป็นกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรืออะไรอื่นทำนองนี้เพื่อให้คนในหน่วยงานทุกคนปฏิบัติอยู่ในกรอบนั้น พร้อมทั้งวางโทษของคนที่ออกนอกกรอบไว้แล้วบังคับให้ปฏิบัติตาม โดยถือว่าเป็นหน้าที่ของแต่ละคนที่จะต้องปฏิบัติอยู่ในกรอบแห่งวินัยที่กำหนดนั้น และต้องรับผิดชอบตัวเอง ใครฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามวินัยที่กำหนดก็จะต้องลงโทษ ฝ่ายผู้บังคับบัญชามีหน้าที่แต่เพียงคอยลงโทษผู้ผิดวินัยเท่านั้น การรักษาวินัยแบบนี้มุ่งหนักไปในทางวินัยเป็นรายบุคคล และใช้วิธีบังคับให้แต่ละคนรักษาวินัย 97

จะเห็นว่าวินัยข้าราชการพลเรือนตามมาตรา^{๙๗}นี้ดูออกจะขัดกับระบบการรักษาวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยที่เป็นแบบเสรีสร้างอยู่มาก เพราะเป็นการบังคับผู้บังคับบัญชาไว้ให้ลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาโดยเคร่งครัด ซึ่งในมหาวิทยาลัยนั้นมีระบบการปกครองบังคับบัญชา ที่เป็นแบบผู้ร่วมงานมากกว่าเป็นผู้บังคับบัญชา การปกครองบังคับบัญชาจึงไม่เข้มงวด 98 ดังนั้น การรักษาวินัย และการลงโทษตามกฎหมายของข้าราชการพลเรือนที่ ก.ม.นำมาใช้โดยอนุโลมจาก ก.พ. จึงยังไม่เหมาะสมกับระบบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยดังกล่าวแล้ว

97 เรื่องเดียวกัน.

98 กล่าวไว้โดยละเอียดในหน้าที่ 1 แล้ว.

การสิ้นสภาพการเป็นข้าราชการ หรือการออกจากราชการ

เมื่อได้มีการเลือกสรรบุคคลเข้ามาในระบบราชการ และบุคคลนั้นได้ปฏิบัติงานในหน่วยงานมาแล้วช่วงเวลาหนึ่งนั้น ก็จะต้องมีการพ้นจากหน้าที่ไป

ในระบบราชการพลเรือนไทยนั้น เมื่อบุคคลใดเข้ารับราชการแล้ว ย่อมมีหลักประกันความมั่นคงในอาชีพราชการอยู่อย่างหนึ่งในข้อที่ว่า ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานจะไม่ถูกกลั่นแกล้งให้พ้นจากสภาพการเป็นข้าราชการหรือถูกออกจากราชการ ซึ่งต่างจากระบบการทำงานในธุรกิจเอกชน โดยอาจจะเสี่ยงต่อการออกจากงานได้ง่ายกว่าการรับราชการ การที่ข้าราชการผู้ใดจะพ้นจากสภาพการเป็นข้าราชการ หรือถูกออกจากราชการในกรณีใดนั้นย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย⁹⁹ ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ พ.ศ.2494 ซึ่งการพ้นสภาพการรับราชการของข้าราชการนั้น อาจแยกได้เป็นกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ

1. ตาย¹⁰⁰
2. พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ¹⁰¹ ได้แก่ การเกษียณอายุราชการ เมื่อมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์

3. ลาออก

"การลาออกในกรณีนี้เป็นเรื่องความสมัครใจของข้าราชการ โดยข้าราชการผู้ประสงค์จะลาออกจะต้องยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง และการลาออกจะมีผลสมบูรณ์ต่อเมื่อผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 44 ให้อนุญาตการลาออกนั้นแล้ว หากข้าราชการผู้ใดยื่นใบลาออกและหยุดราชการไปก่อนที่จะได้รับอนุญาต ถือว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการซึ่งมีโทษผิดวินัย

⁹⁹ไพโรจน์ สิทธิประชา อ้างแล้ว หน้า 108

¹⁰⁰พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 มาตรา 94 (1)

¹⁰¹เรื่องเดียวกัน มาตรา 94 (2)

อย่างไรก็ดี มีข้อยกเว้นในกรณีข้าราชการพลเรือนสามัญลาออกเพื่อดำรงตำแหน่ง
ทางการเมือง หรือเพื่อสมัครรับเลือกตั้ง การลาออกจะมีผลนับตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นขอลาออก

นอกจากนี้ การลาออกของข้าราชการอาจถูกยับยั้งได้ ถ้าผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตเห็นว่า
จำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการ จะยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกไว้เป็นเวลาไม่เกิน 3 เดือน
นับแต่วันขอลาออกก็ได้

อนึ่ง สำหรับในกรณีการลาออกของข้าราชการโดยความสมัครใจนี้ ถ้าข้าราชการผู้นั้น
ลาออกเมื่อมีอายุครบ 50 ปีขึ้นไป ก็มีสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญเหตุสูงอายุด้วย" ¹⁰²

4. การให้ออก

เป็นกรณีการถูกสั่งให้ออกจากราชการ ทำให้พ้นสภาพการเป็นข้าราชการซึ่งได้แก่

1) ให้ออกจากราชการระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งเกิดจากผู้นั้นกับบัญชา
เห็นว่าผู้นั้นไม่เหมาะสมต่อตำแหน่งที่จะปฏิบัติราชการ ¹⁰³

2) ให้ออกเพราะขาดคุณสมบัติของการเป็นข้าราชการ ¹⁰⁴

3) ให้ออกเพราะหย่อนความสามารถ ประพฤติไม่เหมาะสมหรือบกพร่องในหน้าที่
ราชการ ¹⁰⁵

4) ให้ออกเพราะมีมลทินมัวหมอง ¹⁰⁶

5) ให้ออกจากราชการไว้ก่อน ¹⁰⁷

6) ให้ออกเพราะไม่อยู่ในฐานะที่จะปฏิบัติราชการได้ การให้ออกในกรณีมิใช่เป็น
เรื่องที่เกี่ยวข้องกับความไม่เหมาะสมหรือกระทำผิดวินัย แต่เป็นกรณีข้าราชการผู้นั้นไม่อยู่ในฐานะ

¹⁰² ไพโรจน์ สติปรีชา อ้างแล้วหน้า 108

¹⁰³ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 มาตรา 46

¹⁰⁴ เรื่องเดียวกัน มาตรา 24

¹⁰⁵ เรื่องเดียวกัน มาตรา 97

¹⁰⁶ เรื่องเดียวกัน มาตรา 98

¹⁰⁷ เรื่องเดียวกัน มาตรา 90

ที่จะปฏิบัติราชการได้ ซึ่งได้แก่กรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ 108

ก. ให้ออกในกรณีข้าราชการผู้นั้นสมัครไปปฏิบัติงานใด ๆ ตามความประสงค์ของทางราชการ

ข. ให้ออกในกรณีข้าราชการผู้นั้นต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

ค. ให้ออกในกรณีข้าราชการผู้นั้นไปรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร

ง. ให้ออกในกรณีที่เจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ราชการได้โดยสม่ำเสมอและผู้นั้นยังมีอายุผู้มีอำนาจตามมาตรา 44 เห็นว่าสมควรให้ออกจากราชการ โดยให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน

5. กรณีถูกลงโทษ สั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก เนื่องจากกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และจะต้องได้รับโทษดังกล่าวแล้วแต่กรณี 109

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าวัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคลนั้น ก็เพื่อสรรหาคนที่มีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงาน เพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยมีการจ่ายค่าตอบแทนซึ่งเป็นเงินเดือนหรือค่าจ้าง และสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อให้มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน และมีการพัฒนาความรู้ความสามารถในขณะที่ปฏิบัติงานให้มีสติปัญญา ความคิด เพื่ออุทิศแก่การปฏิบัติงานให้บังเกิดผลดีที่สุด และมีระเบียบวินัย เพื่อรักษาความสามัคคีในกลุ่มผู้ร่วมงานด้วยกัน หากใครฝ่าฝืนก็อาจจะมีถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้การทำงานในหน่วยงานมีประสิทธิภาพ จนกว่าบุคคลนั้นจะพ้นจากหน้าที่ หรือออกจากงานไป

¹⁰⁸ไพโรจน์ สิทธิประชา, หน้า 110 และโปรดดูพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 มาตรา 96 (1) (2), 99, 100.

¹⁰⁹"พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518", มาตรา 86 ทวิ แก้ไขโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2520.

ซึ่งทั้งหมดดังกล่าวต้องดำเนินการ เป็นกระบวนการตามขั้นตอนต่อเนื่องกัน ตั้งแต่เริ่มรับบุคคล เข้ามาในองค์การจนพ้นจากหน้าที่ไป ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเรียกว่ากระบวนการบริหารงาน บุคคล

ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานบุคคลในระบบ ก.พ. หรือระบบ ก.ม. ก็ตาม การบริหาร งานบุคคลต้องดำเนินการตามกระบวนการดังกล่าวแล้วเช่นกัน ซึ่งเป็นหน้าที่ของฝ่ายบุคคลที่ต้อง ดำเนินการ โดยต้องอาศัยการบริหารงานบุคคลตามหลักเกณฑ์แห่งระบบของตน ซึ่งส่วนใหญ่ ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. การถือความสามารถ ได้แก่การ เลือกสรรผู้มีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการ
2. การให้ความเสมอภาคในโอกาส ได้แก่การ เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีคุณสมบัติ และพันความรู้ตามที่กำหนดไว้ ได้เข้ารับราชการโดยเท่าเทียมกัน และได้รับการปฏิบัติอย่าง เสมอหน้ากัน
3. การให้หลักประกันความมั่นคงในการรับราชการ ได้แก่การให้หลักประกันว่า ทรานไคที่ข้าราชการยังมีความสามารถในการปฏิบัติงานได้ดี มีความประพฤติดี ก็จะไม่ถูกให้ออก จากราชการโดยเหตุผลส่วนตัว หรือทางการเมือง
4. ความเป็นกลางทางการเมือง หมายถึงการให้ข้าราชการประจำต้องเป็นกลาง ในทางการเมือง คือ ต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มความสามารถ โดยไม่คำนึงว่า จะเป็นนโยบายของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองใด ซึ่งตนจะเห็นชอบด้วยหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้ข้าราชการประจำเป็น เครื่องมือของนักการเมืองนั่นเอง

หลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลดังกล่าวเรียกว่า การบริหารงานบุคคลตามระบบ คุณธรรม อันเป็นหลักที่ใช้อยู่ในระบบราชการไทยในปัจจุบัน ซึ่ง ก.ม.ก็ได้ยึดถือหลักการบริหาร งานบุคคลดังกล่าวนี้เช่นกัน สำหรับหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยที่ได้กล่าว มาแล้วนั้น บางอย่างก็เป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นใช้เองในระบบ หรือได้กำหนดไว้ในกฎหมาย การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยแล้ว แต่ก็มีหลายเรื่องที่ยังกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้และ ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการของ ก.พ. มาใช้โดยอนุโลมดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และจะกล่าว ในบทต่อไป