

## บทที่ 1

### การบริหารงานบุคคล

ในการบริหารงานใด ๆ ก็ตาม เป็นที่ยอมรับกันว่า เรื่องที่เกี่ยวกับตัวบุคคลเป็นเรื่องที่สำคัญและยุ่งยากที่สุด ทั้งนี้ เพราะตามหลักทั่วไปในการบริหารงานนั้นแม้ว่า จะมิงงบประมาณให้เพียงพอ มีการจัดองค์การและการบริหารงานที่ดี มีอุปกรณ์และวัสดุต่าง ๆ พร้อมมูลสักเพียงใด ถ้าผู้ปฏิบัติงานไม่มีความรู้ ความสามารถ ไม่ประพฤติอยู่ในระเบียบวินัยอันดีแล้ว ก็เป็นการยากที่การบริหารงานจะบรรลุผลสมความมุ่งหมาย ในทางตรงข้ามถ้าได้คนที่ มีความรู้ความสามารถ เหมาะสมกับงานแล้ว ปัญหาอื่น ๆ แทบจะหมดไปทีเดียว

### การบริหารงานบุคคลคืออะไร

คำว่า การบริหารงานบุคคล ในภาษาไทยอาจใช้คำแตกต่างกันบ้าง เช่น หน่วยราชการมักจะใช้คำว่า กองการเจ้าหน้าที่ หรือ แผนกการเจ้าหน้าที่ ส่วนในทางทหารจะใช้คำว่า กำจัดพล แต่การใช้ชื่อต่างกันก็ไม่ทำให้ความหมายผิดไป แม้แต่ในภาษาอังกฤษก็ใช้คำว่า Personnel administration หรือ Personnel management บ้าง ซึ่งหมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในองค์การหรือหน่วยงาน นับตั้งแต่สรรหามุคคลมาปฏิบัติงาน การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา การประเมินผล การปฏิบัติงาน ไปจนถึงการให้บุคคลพ้นจากงาน

เสนาะ ทิเชอร์ ได้กล่าวเอาไว้ว่า การบริหารงานบุคคล คือ การจัดระเบียบและดูแลบุคคลให้ทำงาน เพื่อให้บุคคลใช้ประโยชน์และความรู้ ความสามารถของแต่ละคนให้มากที่สุด ให้มีประสิทธิภาพในการทำงานสูงสุด อันเป็นผลทำให้องค์การอยู่ในฐานะได้เปรียบทางการแข่งขัน และได้รับผลมากที่สุด (เสนาะ ทิเชอร์,

กล่าวโดยทั่วไป การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการเกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย การวางแผน การวางระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การหรือหน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อให้ได้มา ได้ใช้ประโยชน์ และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรค่านมนุษย์ (Human Resources) ที่มีประสิทธิภาพ และมีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์

### ประวัติของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลได้เกิดขึ้นมาพร้อมกับการที่มนุษย์รู้จักการทำงานร่วมกัน แต่ก็ไม่มียุคหลักฐานที่จะบ่งชี้ไปว่ามีลักษณะอย่างไร

ดร. เซียน ซีรวิทย์ ได้กล่าวเอาไว้ในหนังสือ "วิวัฒนาการปกครองของจีน" ว่าจีนเป็นชาติแรกในโลกที่ริเริ่มนำเอาระบบการเลือกสรรบุคคลมาใช้ โดยถือเอาความรู้ความสามารถเป็นสำคัญ ระบบการเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการของจีนนั้น มีการวิวัฒนาการมาเป็นขั้น ๆ อันอาจแบ่งออกได้ 3 ชั้น คือ

1. สมัยที่มีการเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการโดยการแนะนำของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่
2. สมัยที่มีการเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการโดยการสอบแข่งขันเพื่อเข้ารับราชการในบางตำแหน่ง
3. สมัยที่เริ่มให้มีการสอบแข่งขันทั่วไป เพื่อคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการอย่างแพร่หลาย

กษัตริย์ฮั่นเกาจู่ (206 - 194 ก่อน ค.ศ.) เป็นผู้สถาปนาราชวงศ์ฮั่น ได้ริเริ่มนำเอาระบบการคัดเลือกข้าราชการโดยอาศัยความรู้ความสามารถมาใช้ โดยในปี ค.ศ. 196 พระองค์ได้ออกคำสั่งให้มีการสอบคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ

ทุกหัว เมืองให้ส่งมายังพระราชสำนัก และพระองค์จะทำการสัมภาษณ์บุคคลนั้นโดย  
ตนเอง ในเมืองแรกตำแหน่งที่แต่งตั้งนั้นมักจะเป็นตำแหน่งข้าราชการชั้นผู้น้อย  
ต่อมาได้มีตำแหน่งต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ

ต่อมาในสมัยของราชวงศ์สุย ได้มีการนำเอาระบบการสอบแข่งขัน  
มาใช้ แต่ไม่มีหลักฐานยืนยันที่แน่นอน

สมัยราชวงศ์ถัง ถือว่าเป็นครั้งแรกที่นำเอาระบบการสอบแข่งขันทั่วไป  
มาใช้สำหรับคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ เรียกว่า เคอจี (การคัดเลือกจาก  
อันคัมที่ไคจากผลการสอบ) และต่อมาได้นำไปใช้อย่างกว้างขวางทั้งในราชการ  
พลเรือนและฝ่ายทหาร การสอบแข่งขันเปิดเป็นประจำในส่วนภูมิภาค ในระยะเวลา  
ความกำหนด เช่น 2 ปีครั้ง เป็นคน ผู้สอบได้จะได้รับปริญญา เรียกว่า ชิวไฉ  
การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในส่วนการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการในสมัยดังอีกประการหนึ่ง  
คือการโยกย้ายอำนาจหน้าที่การสอบแข่งขันข้าราชการทั่วไปจากสำนักงานบรรพบุรุษแต่งตั้ง  
ข้าราชการพลเรือน (Board of Civil Appointments) ไปยังสำนักพิธีการ  
(Board of Rites) ดังนั้นอำนาจในการคัดเลือกบุคคล กับอำนาจในการแต่งตั้ง  
ข้าราชการจึงแยกออกจากกัน

ในสมัยสูง ระบบการสอบแข่งขันทั่วไปเพื่อบรรพบุรุษบุคคลเข้ารับราชการ  
ได้เจริญถึงขีดสูงสุด

ในสมัยหมิงและชิง ได้แบ่งการสอบแข่งขันออกเป็น 3 ชั้น คือ

1. ชั้นมูลฐาน เรียกว่า ย่วนเช่า ซึ่งสอบที่จังหวัด
2. ชั้นเชียงชือ จัดสอบที่หัวเมืองจังหวัดเช่นกัน
3. ชั้นหุยชือ จัดสอบที่พระนคร (ส่วนกลาง) รวมทั้งการสอบใน

พระบรมมหาราชวังโดยพระมหากษัตริย์ด้วย

คุณสมบัติของผู้ที่อาจสอบแข่งขันในชั้นจังหวัดนั้น เปิดให้แก่บุคคลทั่วไป ที่สอบได้ในชั้นอำเภอ เว้นแต่บุคคลที่เป็นคนทราม ไคน์ โสเภณี หญิงรับใช้ ผู้มีอาชีพในการให้ความมั่นคง เป็นต้น ปกติการสอบจะมีขึ้น 3 ปีต่อครั้ง โดย คำประกาศของศึกษาธิการจังหวัด (เสี่ยวเจ็ง) ผู้ที่สอบได้จะมีฐานะเป็นผู้ (เชิงหยวน) หรือเรียกกันทั่วไปว่า ชิวไฉ (Bachelor of Arts) ซึ่งจัดอยู่ในจำพวกบัณฑิต เป็นต้น

หลักสูตรที่ใช้ในการสอบ วิชาที่ออกข้อสอบ นับแต่เดิมมีขอบเขตกว้าง- ขวางมาก เช่น การเขียนเรียงความแสดงถึงความสามารถในการใช้ความรู้ใน วิชาแขนงต่าง ๆ รวมกัน แต่ต่อมาวิชาอักษรศาสตร์มีความสำคัญมากกว่าวิชาอื่น วรรณคดีของฉิวซิงจื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ในตำนาน 5 สถานนั้น ผู้เข้าสอบ จะต้องมีความรู้อย่างชัดเจน (เขียน ชีววิทย์, 2509 : 103 - 114)

หลักฐานเก่าแก่อีกเรื่องหนึ่งก็คือ ประมาณ 1800 ปี ค.ศ. ในประเทศ Babylonia สมัยของพระเจ้าแผ่นดิน Hammurabi มีประมวลกฎหมายที่เก่าแก่ ที่สุดที่เรียกว่า Code of Hammurabi ได้กำหนดเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างชั้นต่ำในการ จ้างแรงงาน เป็นต้น

ต่อมาเมื่อวิวัฒนาการของโลกเจริญมากขึ้น ความเจริญทางด้านการบริหาร งานบุคคลก็เจริญขึ้นตามลำดับ เช่น ในประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศอังกฤษ (England) สมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1939 - 1945) อังกฤษเปรียบเสมือนประเทศที่ไม่มีวันพระอาทิตย์ตก เพราะอังกฤษ มีเมืองขึ้นอยู่ทั่วโลกนั่นเอง ครั้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ผ่านไปแล้ว อังกฤษ จำต้องปลดปล่อยเมืองขึ้นต่าง ๆ ของตน เช่น อินเดีย พม่า มาเลเซีย ฯลฯ

วิวัฒนาการต่าง ๆ ของอังกฤษ โดยเฉพาะการบริหารงานบุคคลเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 1853 เป็นต้นมา

สมัยก่อนหน้าที่ประเทศอังกฤษก็เช่นเดียวกับประเทศทั้งหลายในโลก การบริหารงานบุคคลยังก้อยพัฒนายู่มาก การบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนของอังกฤษยังเป็นไปในระบบอุปถัมภ์ พวกขุนนางหรือพวกชนชั้นสูงถือว่าตำแหน่งต่าง ๆ ในทางราชการเป็นของคน มีสิทธิเด็ดขาดที่จะเอาสมัครพรรคพวกเพื่อนฝูงของตนเข้ามาบริหาร มีการให้ตำแหน่งงานในราชการเพื่อประโยชน์ในทางการเมืองของคนและพวกพ้อง มีการคั่งตำแหน่งงานในราชการขึ้นมากมาย โดยไม่มีความจำเป็น เพื่อให้พรรคพวกของตนมีงานทำ ซึ่งทำให้เป็นผลเสียหายอย่างร้ายแรงขึ้น เพราะรัฐจำเป็นต้องจ่ายเงินเดือนและบำเหน็จบำนาญ ตลอดจนผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นให้แก่บรรดาข้าราชการเหล่านี้เป็นจำนวนมากมายมหาศาล ทั้ง ๆ ที่บรรดาข้าราชการเหล่านั้นเป็นบุคคลจำพวกที่ไม่มีความรู้ความสามารถ หรือความประพฤติไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ที่ประจำทำงานอยู่เป็นอย่างยิ่ง

สภาพของการบริหารงานบุคคลของอังกฤษได้เป็นไปในระบบดังกล่าวเรื่อยมา จนกระทั่งใน ค.ศ. 1853 ได้มีขุนนางอังกฤษ 2 คน คนหนึ่งชื่อว่า Sir Charles Traveyan ซึ่งมีตำแหน่งเป็นปลัดกระทรวงการคลังของอังกฤษ ในสมัยนั้น กับ Sir Stafford Northcote ได้ทำการศึกษาค้นคว้า สอบสวน เรื่องความบกพร่องต่าง ๆ ในการบริหารงานบุคคลในแวดวงของการบริหารราชการพลเรือนของประเทศอังกฤษ และในที่สุดได้ทำเป็นรายงานเสนอแนะเพื่อแก้ไขความเลวร้ายในเรื่องต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วคือรัฐบาลอังกฤษในสมัยนั้น รายงานดังกล่าวนี้มีชื่อเรียกว่า Northcote-Traveyan Report

ข้อเสนอแนะข้อหนึ่งของรายงานฉบับนี้ที่สำคัญมากก็คือว่า ให้มีการสอบแข่งขันก่อนรับบุคคลเข้ารับราชการ การสอบนี้ควรจัดการโดยให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง

ประกอบด้วยบุคคลที่อยู่ในฐานะที่เป็นอิสระ และเป็นทีเคารพนับถือของคนทั้งหลาย และนี่เองที่เป็นที่มาของการจึคสอบบุคคลเข้ารับราชการ ซึ่งได้นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายทั่วไปในทุกประเทศที่เจริญแล้วในโลก ในสมัยต่อมาจนกระทั่งในปัจจุบันนี้

แต่ใน ค.ศ. 1853 นั้น คนทั่วไปซึ่งนับว่าเป็นคนส่วนมาก ยังไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะที่ดีและมีประโยชน์ต่อรัฐเช่นนี้ เพราะว่าข้อเสนอนี้ไปขัดกับผลประโยชน์และอภิสิทธิ์ส่วนตัวของพวกชนชั้นสูง จึงได้มีการโจมตีเรื่องนี้อย่างหนักในสภาสูงของอังกฤษ และแม้แต่ในคณะรัฐบาลของอังกฤษเอง ซึ่งในขณะนั้น Gladstone เป็นหัวหน้าคณะรัฐบาลก็ยังแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ๆ หนึ่งเห็นด้วย และอีกฝ่ายหนึ่งไม่เห็นด้วยกับรายงานนี้ ฉะนั้นในครั้งนั้น จึงยังไม่มีมีการดำเนินการตามข้อเสนอดังกล่าวแต่อย่างใด

จนกระทั่งอีกสองปีต่อมา คือ ในปี 1855 จึงได้มีการดำเนินการตามข้อเสนอนี้ โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนของอังกฤษขึ้นเป็นครั้งแรก คณะกรรมการคณะนี้มีหน้าที่กำหนดอายุ สุขภาพ ลักษณะ และความรู้ความสามารถของผู้ที่จะสมัครเข้ารับราชการ คณะกรรมการคณะนี้จะดำเนินการจึคสอบผู้ที่ต้องการจะเข้ารับราชการ โดยมีฐานะเป็นคณะกรรมการกลาง จึคการสอบแข่งขัน ผู้สอบได้จะได้รับประกาศนียบัตรเป็นเครื่องแสดงความสามารถ และจะต้องนำประกาศนียบัตรฉบับนี้ไปแสดงเพื่อสมัครเข้ารับราชการ ตามกระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ ต่อไป

แต่ผู้ที่ประสงค์จะไปสมัครเข้ารับราชการก็ยังคงต้องเข้าหาสมัครพรรคพวกผู้มีอิทธิพลให้เข้าไปฝากฝังให้เข้ารับราชการตามหน่วยงานต่าง ๆ อยู่อีก แม้จะสอบผ่านจนได้รับประกาศนียบัตร เป็นเครื่องแสดงความรู้ความสามารถเหมาะสมที่จะเข้ารับราชการได้แล้วก็ตาม แสดงว่า อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ยังคงมีอยู่อย่างกว้างขวาง ในวงการบริหารของประเทศอังกฤษ เพราะเหตุว่า การรับคนเข้ารับราชการในสมัยนั้น ยังอยู่ในอำนาจของเจ้ากระทรวง ที่จะใช้ดุลยพินิจรับเข้าทำงาน หรือไม่รับเข้าทำงานก็ได้ คือ เลือกเอาตามชอบใจได้ และนอกจากนี้ ก็ยังไม่มีมีการบังคับโดยเด็ดขาดว่า เฉพาะคนที่สอบผ่านมาจากคณะกรรมการกลางเท่านั้น ที่จะรับราชการได้ ฉะนั้นบางกระทรวงจึงยังคงใช้ระบบอุปถัมภ์ต่อไปตามเดิม บางกระทรวงที่ยอมรับใช้ตามระบบที่แก้ไขใหม่นี้จึงเป็นการลักลั่นกันอยู่เรื่อยมา

จนกระทั่งถึง ค.ศ. 1870 จึงได้เกิดมีการปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือนของประเทศไทยขึ้นอย่างขนานใหญ่ คือ ได้มีการบังคับให้มีการสอบแข่งขันบุคคลเข้ารับราชการในทุกกระทรวง ทบวงกรม เว้นแต่กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีเหตุผลพิเศษโดยเฉพาะ เท่านั้น

ต่อมาใน ค.ศ. 1966 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง มี Lord Fulton เป็นประธานคณะกรรมการ ทำการศึกษาวิเคราะห์และทำรายงานเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงระบบราชการพลเรือน คณะกรรมการได้ทำการสอบสวนศึกษารายละเอียดต่างๆ อยู่ประมาณสองปี ครั้นแล้วก็ได้ทำรายงานเสนอต่อรัฐบาลอังกฤษใน ค.ศ. 1968 เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนของอังกฤษ โดยเสนอแนะให้จัดตั้งกระทรวงราชการพลเรือน (Civil Service Department) ขึ้น โดยให้กระทรวงนี้ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นส่วนราชการกลางในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนทั้งประเทศ โดยรวมเอางานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ซึ่งแต่ก่อนนั้นเป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลังปฏิบัติอยู่ มาไว้ในกระทรวงที่ตั้งใหม่นี้ และรวมเอางานด้านการเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการมาไว้โดยให้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของกระทรวงนี้อีกด้วย นอกจากนี้ก็ได้เสนอแนะให้จัดตั้งวิทยาลัยข้าราชการพลเรือนขึ้นเป็นหน่วยงาน ในสังกัดกระทรวงนี้ ซึ่งรัฐบาลในขณะนั้นได้ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการทุกประการ ฉะนั้น นับตั้งแต่ ค.ศ. 1968 เป็นต้นมา กระทรวงราชการพลเรือนของประเทศไทยจึงมีฐานะเป็นองค์กลางในการบริหารงานบุคคลของประเทศไทยนับแต่นั้นมาจนบัดนี้ กระทรวงนี้มีเจ้ากระทรวง (Permanent Secretary) เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา

ส่วน ก.พ. (Civil Service Commission) ก็ยังคงเป็นคณะกรรมการแฝงอยู่ในกระทรวงนี้ ทำหน้าที่เฉพาะด้านการเลือกบุคคลเข้ารับราชการ ประกอบด้วยคณะกรรมการ 4 คณะ แต่ละคณะได้รับการมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบในงานด้านที่เกี่ยวกับการรับบุคคลเข้ารับราชการในด้านต่าง ๆ

ปัจจุบัน กระทรวงราชการพลเรือนของอังกฤษมีหน้าที่หลัก แบ่งออกได้ 4 ประการ กล่าวคือ

1. หน้าที่ในการจัดวาง กฎ ระเบียบ มาตรฐานการปฏิบัติเพื่อให้  
กระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ ปฏิบัติตาม
2. หน้าที่ในการให้คำปรึกษา แนะนำ แก่ นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี  
เกี่ยวกับการบริหารราชการพลเรือน
3. หน้าที่ในการเป็นผู้นำในการบริหารงานบุคคลและพัฒนาข้าราชการ
4. หน้าที่ในการให้บริการ โดยเป็นผู้ประสานงานระหว่าง กระทรวง ทบวง  
กรมต่าง ๆ เช่นในการถือการโอน หรือการเลื่อนตำแหน่งเจ้ากระทรวง เป็นต้น ตลอดจน  
เป็นตัวแทนของฝ่ายรัฐบาล ว่าในการทำความตกลงกับสมาคมวิชาชีพ และสหภาพแรงงาน

### ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในสมัยประธานาธิบดี Andrew Jackson การบริหารงานบุคคลของสหรัฐ  
อเมริกาได้ถูกแทรกแซงโดยการเมืองอย่างหนัก คือ นอกจากจะได้ใช้ระบบอุปถัมภ์แล้ว  
ยังมีการนำเอาระบบ Rotation in office มาใช้อีกด้วย ระบบ Rotation in office  
นี้ คือ ทุก ๆ ครั้งที่ประธานาธิบดีต้องพ้นจากตำแหน่งไป เพราะดำรงตำแหน่งมาครบวาระ  
แล้ว ข้าราชการพลเรือนส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดจะต้องพ้นจากตำแหน่งตามไปด้วย  
และประธานาธิบดีคนใหม่ ก็คัดเลือกพวกของตนเข้ามาดำรงตำแหน่งงานต่าง ๆ ที่ว่างลง  
นี้แทน เพราะฉะนั้นตำแหน่งข้าราชการจึงถูกใช้ให้เป็นประโยชน์ ในทางการเมืองเพื่อ  
บรรจุนครพวก หรือผู้คนที่ได้ช่วยเหลือสนับสนุนประธานาธิบดีในการเลือกตั้ง เมื่อมีการ  
เปลี่ยนแปลงประธานาธิบดีกันแต่ละครั้ง จะมีผู้คนพากันเดินทางมายังกรุงวอชิงตันอันเป็น  
เมืองหลวงของประเทศเป็นจำนวนมาก เพื่อมาของานทำ บางคนเข้าไปในทำเนียบของ  
ประธานาธิบดี นอนรอเพื่อให้พบประธานาธิบดี เพื่อจะขอตำแหน่งบางครั้งประธานาธิบดี  
ไม่สามารถจะเดินไปมาในทำเนียบได้โดยสะดวก เพราะบรรดาผู้คนที่พากันมาของาน  
นอนขวางทางซัดขวางทางเดินเอาไว้นั่น จนกว่าประธานาธิบดีสัญญาว่าจะหาตำแหน่งงานให้  
เหตุการณ์เป็นเช่นนี้อยู่เรื่อยมาจนกระทั่งถึง ค.ศ. 1881 ประธานาธิบดี Garfield ได้ถูก



ลอมยั้งถึงแก่ความตายในโรงละคร เพราะเหตุที่ยังมีความโกรธแค้นท่านประธานาธิบดี ที่มีคดีอยู่ว่าจะแต่งตั้งให้ตน ได้เข้ารับตำแหน่งในทางราชการ ประชาชนจึงได้พากันเรียกร้องให้มีการวางระเบียบในการเข้ารับราชการขึ้น ซึ่งต่อมารัฐสภาได้อนุมัติกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่มีชื่อเรียกว่า The Pendleton Act เมื่อ ค.ศ. 1883 ซึ่งมีผลทำให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนของสหรัฐอเมริกา ได้จัดตั้งขึ้นมาได้ เพราะบทบัญญัติในกฎหมายฉบับนี้

หน้าที่ในระยะแรกของคณะกรรมการคณะนี้ มีหน้าที่หลักในการสรรหาและสอบบุคคลเข้ารับราชการ โดยยึดถือหลักความสามารถและความเสมอภาคตามระบบคุณธรรม ต่อมาก็ได้มีการออกกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล ซึ่งกรรมการคณะนี้เป็นผู้ควบคุมดูแลมากขึ้น เช่น พระราชบัญญัติสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ค.ศ. 1944 (Veterans Preference Act 1944) พระราชบัญญัติจำแนกตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ ค.ศ. 1949 (Classification Act 1949) พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ ค.ศ. 1956 (Retirement Act 1956) พระราชบัญญัติความเสมอภาคในโอกาสการเข้ารับราชการ ค.ศ. 1972 (Equal Employment Opportunity Act 1972) เป็นต้น

สรุปได้ว่า หน้าที่หลักของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนของสหรัฐอเมริกา มีดังต่อไปนี้

1. ควบคุมดูแลให้การกำหนดตำแหน่งในหน่วยงานสังกัดรัฐบาลกลาง เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจำแนกตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ
2. เป็นหน่วยช่วยเหลือให้คำปรึกษาแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐบาลกลางในเรื่องการบริหารงานบุคคลประเมินผลการบริหารงานบุคคลในหน่วยงานเหล่านั้น และร่วมกันหาทางปรับปรุงกิจการค่านนี้ให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ
3. ควบคุมดูแลการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการ ในหน่วยงานของรัฐบาลกลางให้เป็นไปในระบบคุณธรรมโดยเสนอแนะให้แก่หน่วยงานกำหนดแผนการเลื่อนตำแหน่ง

รวมทั้งจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เชื่อถือได้ เพื่อการเลื่อนตำแหน่งได้  
เป็นไปโดยเหมาะสม

4. มอบอำนาจแก่หัวหน้างานในสังกัดรัฐบาลกลาง ในการที่จะอนุมัติ  
เงินรางวัล หรือประกาศเกียรติคุณแก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานดีเด่น หรือมีข้อเสนอแนะ  
ที่เป็นประโยชน์แก่งานของรัฐบาล

5. ควบคุมดูแลให้การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นไปตามโครงการ  
สงเคราะห์ทหารผ่านศึกหรือบุคคลทุพพลภาพ

6. พิจารณาอุทธรณ์ และข้อร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการกลั่นแกล้งหรือเลือกปฏิบัติ

7. ตรวจสอบประวัติข้าราชการบรรจุใหม่และข้าราชการที่ดำรงตำแหน่ง  
สำคัญ ๆ ในรัฐบาลกลาง

8. ควบคุมโครงการช่วยเหลือรัฐบาลสหรัฐต่าง ๆ สำหรับในการพัฒนาการ  
บริหารงานบุคคล

9. กำหนดตำแหน่งระดับสูงในรัฐบาลกลางคือ ระดับ GS 16 - 17 - 18

10. วางแผนและปฏิบัติงานตามแผนเกี่ยวกับ ระบบการเกษียณอายุข้าราชการ  
ควบคุมโครงการประกันชีวิต และสุขภาพข้าราชการ ส่งเสริมโครงการรักษาพยาบาล  
และจัดให้มีการตรวจสอบสุขภาพข้าราชการเป็นประจำ

11. วิเคราะห์ภาวะการจ้างบุคคลเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐบาลกลาง  
จัดทำเป็นสถิติ และป้อนข้อมูลเก็บไว้ในเครื่องคอมพิวเตอร์ พร้อมทั้งจะนำมาใช้สนับสนุน  
โครงการต่าง ๆ ได้ทันที

เมื่อ ค.ศ. 1977 ประธานาธิบดี คาร์เตอร์ ได้แถลงนโยบายสำคัญ  
ประการหนึ่งเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือน คือ จะปฏิรูประบบข้าราชการพลเรือนให้เน้นหนัก  
ในค่านิยมระบบคุณธรรมและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้มีการแต่งตั้งคณะทำงาน  
ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทั้งจากวงราชการ วงการธุรกิจ และสถาบันอุดมศึกษา

เพื่อศึกษาหาวิธีปรับปรุงโครงสร้างของข้าราชการพลเรือนตามนโยบายดังกล่าว คณะทำงานชุดนี้ซึ่งมี Alan K. Campbell ประธานกรรมการข้าราชการพลเรือน เป็นประธาน ได้ให้ข้อเสนอแนะหลายประการเพื่อการปรับปรุงระบบการบริหาร ข้าราชการพลเรือนครั้งสำคัญยิ่ง จนในที่สุดได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน ค.ศ. 1978 (Civil Service Act of 1978) มีผลบังคับใช้ ตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ. 1979 เป็นต้นไป การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ ได้กำหนด ให้จัดตั้งหน่วยงานเกี่ยวกับการบริหารราชการพลเรือนขึ้น 3 หน่วย ได้แก่

1. สำนักงานบริหารงานบุคคล (Office of Personnel Management) มีฐานะเป็นส่วนราชการอิสระรับผิดชอบในการวางนโยบายและกฎระเบียบทางการบริหารงาน บุคคล ซึ่งในทางปฏิบัติก็คือ งานส่วนหนึ่งในหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ของสหรัฐอเมริกาเคม้นันเอง ผู้บริหารสำนักงานประกอบด้วย ผู้อำนวยการ (Director) รองผู้อำนวยการ (Deputy Director) และผู้ช่วยผู้อำนวยการ (Associate Director) อีกไม่เกิน 5 ตำแหน่ง ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งผู้อำนวยการ โดย คำแนะนำและยินยอมของวุฒิสภา

2. คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (Merit System Protection Board) รับผิดชอบเกี่ยวกับการพิจารณาคำร้องของใครก็ตามที่ว่ามีภาระเมิก หลักการตามระบบคุณธรรมขึ้นแล้วและการอุทธรณ์ของข้าราชการ ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งประธานและรองประธาน หน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้ส่วนหนึ่งมาจากหน้าที่เดิม ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนนั่นเอง นอกจากนี้ยังมีที่ปรึกษาพิเศษ (Special Counsel) ซึ่งประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้ง ให้ทำหน้าที่ปรึกษานหาหรือสืบสวนข้อเท็จจริง และเสนอข้อคิดเห็นให้แก่คณะกรรมการชุดนี้ด้วย

3. การแรงงานสัมพันธ์ของรัฐบาลกลาง (Federal Labour Relations Authority) เนื่องจากสำนักงานตาม 1 เปรียบเสมือนผู้แทนของฝ่ายบริหารส่วนคณะกรรมการตาม 2 ทำหน้าที่เสมือนผู้แทนของพนักงาน ฉะนั้นจึงได้มีการจัดตั้งองค์การที่ 3

นี้ขึ้นทำหน้าที่เป็นคนกลางเทียบได้กับของไทยเรา เท่ากับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ (National Labour Relations Board) ซึ่งรับผิดชอบหน้าที่นี้ในวงการธุรกิจอยู่แล้ว ประกอบด้วยกรรมการผู้มีได้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ในราชการ ซึ่งประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งเช่นกัน

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า การบริหารงานบุคคลของสหรัฐอเมริกาในการเริ่มต้นยุคใหม่นั้น เริ่มขึ้นที่หลังประเทศอังกฤษ และเริ่มปรับปรุงขึ้นเนื่องจากเกิดความจำเป็น คือ เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงขึ้นแก่ประเทศ จึงเกิดการแก้ไขกันขึ้นในตอนยุคหลังของสงครามกลางเมืองในสหรัฐอเมริกา ที่ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มหนึ่งได้พยายามหาทางที่จะปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลของประเทศ และเหตุที่บุคคลกลุ่มนี้ได้ศึกษาระบบของอังกฤษที่ได้มีการปรับปรุงขึ้นใหม่ ๆ ในยุคนั้น และได้มีการติดต่อสื่อสารถึง Sir Northcote และ Sir Traveyan ในประเทศอังกฤษ ซึ่งก็ได้มีความคิดเห็นในการพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลเรื่อยมา และตั้งแต่ ค.ศ. 1930 เป็นต้นมา ความคิดเห็นในการปรับปรุงได้เริ่มมีแนวความคิดใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น โดยเห็นว่าการบริหารงานขององค์การ ถ้าจะให้ให้มีสมรรถภาพดี มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ได้คนที่มีฝีมือมากที่สุดเข้ามาทำงานในองค์การนั้น และจะต้องพยายามหาทางให้บุคคลที่เข้ามาทำงานแล้วนั้น มีความรู้ความชำนาญเพิ่มขึ้น เพื่อที่จะรับผิดชอบในกิจการที่สำคัญยิ่งขึ้น จะต้องพยายามส่งเสริมให้บุคคลมีจิตใจรักงาน และพยายามดำเนินงานให้บรรลุถึงจุดประสงค์ของหน่วยงานให้ดีที่สุด คือ เป็นการดำเนินงานที่มีชีวิตมีกำลังใจดี ควบคู่กับงานบริหารบุคคลจะมีเพียงแต่การสอบบุคคลเข้ามาทำงานเท่านั้นหาได้ไม่ จำเป็นต้องมีวิธีการต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรม (Training) เป็นต้น งานบริหารบุคคลตามแนวคิดนี้มีใช้เพียงงานประจำที่เพียงแต่คอยปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ แต่เป็นงานที่จะต้องคอยคิดค้นหาวิธีการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง แก้ไข นำเอาวิธีการใหม่ ๆ มาใช้ให้เป็นประโยชน์อีกด้วย นอกจากนี้ยังเห็นว่า ผู้บริหารงานชั้นสูงจะต้องมีหน้าที่สำคัญรับผิดชอบในทางการบริหารงานบุคคลโดยตรง ทั้งนี้เพราะผู้บริหารชั้นสูงมีหน้าที่ที่จะต้องหาทางให้การบริหารในองค์การได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด (อุทม ชื่นกลิ่นธูป, 2523 : 1,580-1,587)

## ความเป็นมาของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการไทย

การเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารงานบุคคลของไทย ได้เริ่มต้นเมื่อ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต ทรงเสนออภิรัฐมนตรีสภาว่า ควรมีการสอบคัดเลือกคนเข้ารับราชการ โดยให้มีคณะกรรมการดำเนินการ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงโปรดเกล้าฯ ให้กรมพระยาคำรงราชานุภาพ รับผิดชอบพิจารณาวางระเบียบ ซึ่งต่อมาได้เรียบเรียงระเบียบข้าราชการพลเรือนตามคำสั่งขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงทราบก็ทรงมีพระราชกระแสถึงกรมพระยาคำรงราชานุภาพว่า "ระเบียบข้าราชการพลเรือนที่กรมพระยาคำรงทรงร่างโครงการนี้ เห็นว่า เข้ารูปดีแล้วพอจะพิจารณาให้ละเอียดได้ ให้ส่งไปถวายอภิรัฐมนตรี และให้เสนาบดีทุกคนพิจารณาออกความเห็นขึ้นมาควรมีหนังสือนำไปด้วย แสดงความปรารถนาไปว่า บัดนี้ถึงเวลาแล้วที่จะวางระเบียบการรับคนเข้าทำราชการตามกระทรวงต่าง ๆ และระเบียบการปกครองภายในกระทรวงอนุโลม ตามที่เป็นอยู่ในกระทรวงทหารบก เรือ ทหารบกทหารเรือคงมีการสอบไล่มานานแล้วจึงจะเป็นนายทหารได้ ส่วนราชการพลเรือนนั้น ยังไม่มีกำหนดความรู้อย่างไรเวลานี้การศึกษาเจริญขึ้นมากแล้ว จึงเป็นการสมควรที่จะรับคนเข้าทำราชการแต่เฉพาะผู้ที่มีความรู้ดี ประกอบทั้งเวลานี้ตำแหน่งหน้าที่ราชการก็เต็มหมด มีน้อยไม่พอกับจำนวนคนที่อยากเข้ารับราชการ จึงเป็นการจำเป็นที่จะหาวิธีเลือกพบคนเข้ารับราชการโดยทางเป็นกลางอย่างยุติธรรม และให้โอกาสกับผู้ที่ได้อุตสาหะพยายามเล่าเรียนมีความรู้ดี

อีกประการหนึ่ง การปกครองภายในกระทรวงต่าง ๆ นั้นไม่มีระเบียบแน่นอน เหมือนกับทุกกระทรวง เห็นว่าควรวางแบบให้เป็นคล้ายกันและให้แน่นอน สำหรับข้าราชการพลเรือนทั่วไปเพื่อข้าราชการจะได้รับความยุติธรรมและมีสิทธิหรือหน้าที่ (duty) ต่อราชการเหมือนกันหมด เพื่อให้เป็นการสม่ำเสมอ

ให้เสนาบดีพิจารณาว่า ตามโครงการที่ร่างนี้จะชักข้ออย่างไรหรือไม่หรือควรแก้ไขอย่างไรเพื่อให้ชัดเจน หรือเป็นยุติธรรมยิ่งขึ้น"

ต่อนั้นก็ได้มีการพิจารณาเกี่ยวมา หลังจากที่ได้มีการพิจารณาแก้ไขในที่ประชุมเสนาบดีสภา ครั้งที่ 39/2471 เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2471 อีกครั้งหนึ่งก็ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนพุทธศักราช 2471 ซึ่งบัญญัติในมาตรา 2 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า "มาตรา 2 ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2472"

ฉะนั้นจึงถือได้ว่า การบริหารงานบุคคลยุคใหม่ของไทยได้ตั้งต้นขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2472 เป็นต้น ในพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้มีข้าราชการพลเรือน 3 ประเภท คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญและเสมียนพนักงาน สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญนั้นได้แบ่งออกเป็น 2 ชั้น คือ ชั้นสัญญาบัตรและชั้นราชบุรุษ และเพื่อให้การปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นไปโดยความเรียบร้อย ก็ได้กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการการรักษาพระราชบัญญัติเรียกโดยย่อว่า "ก.ร.พ." มีหน้าที่ดำเนินการรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่งถือได้ว่า เป็นองค์การบริหารงานบุคคลกลางองค์การแรกในราชการพลเรือนไทย

ระบบข้าราชการพลเรือนของประเทศไทยก่อนการพัฒนาให้ทันสมัยตามแบบอย่างในต่างประเทศที่เจริญแล้วนั้น ถือว่าการเข้ารับราชการเป็น "หน้าที่" โดยมีเกณฑ์แรงงานซึ่งบัญชาการโดยพระเจ้าแผ่นดิน กำหนดไว้ว่าบรรดาพลเมืองที่เป็นชายเมื่อมีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ แล้วต้องมาเข้ารับราชการทุกคน คือ ในเบื้องต้นต้องขึ้นทะเบียนเป็น "ไพร่สม" มีมูลนายเป็นเจ้าสังกัด สำหรับใช้งานในสมัยกรุงศรีอยุธยาต้องมาเข้าเวรปีละ 6 เดือน ในสมัยกรุงธนบุรีลดลงเหลือปีละ 4 เดือน โดยไม่มีเงินเดือน และในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์นี้ลดลงมาอีกเหลือปีละ 3 เดือน

ครั้งบรรดาพวกไพร่สมเหล่านี้มีอายุถึง 20 ปีบริบูรณ์ ก็จะต้องย้ายสังกัดไปขึ้นทะเบียนเป็น "ไพร่หลวง" คือ ย้ายมารับราชการต่อพระมหากษัตริย์โดยไม่มีเงินเดือน และต้องเอาอาหารของตนเองมารับประทานอีกด้วย (คือการเกณฑ์แรงงานนั่นเอง) มีหน้าที่การงานประจำอยู่ในกรมต่าง ๆ เช่น กรมวัง กรมช่างต้น กรมเรือต้น ฯลฯ

ผู้ใดไม่มาเข้ารับราชการต้องมีความผิด แต่ได้มีการผ่อนผันให้จากทางราชการ  
ดังนี้

1. ผู้ใดมีบุตรเข้ารับราชการถึง 3 คน ก็ให้พอนจากหน้าที่ราชการได้
2. เมื่อมีอายุครบ 60 ปี บริบูรณ์ ก็ให้พ้นจากราชการ
3. หรือเสียเงินให้แก่ทางราชการปีละ 18 บาท แล้วก็ไม่ต้องมาเข้ารับราชการในปีนั้น ซึ่งเรียกว่าเงิน "ค่าราชการ"

การกำหนดอายุเข้ารับราชการตั้งแต่อายุ 18 ปี ถึง 60 ปีนี้ ได้มีประกาศพระบรมราชโองการ เมื่อ ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2442) กำหนดว่าให้ถือเอาชายที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์เป็นชายฉกรรจ์ และอายุ 60 ปีบริบูรณ์ เป็นอันปลดจลา

ต่อมาถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เริ่มใช้พระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร เมื่อ พ.ศ. 2458 เงินค่าราชการปีละ 18 บาท ลดลงเหลือปีละ 6 บาท . คือ หมายความว่าเมื่อมีการเกณฑ์ทหารขึ้นแล้วชายฉกรรจ์คนไหนไม่ถูกเกณฑ์ แต่โดยหน้าที่เป็นพลเมืองของชาติยังจะต้องมารับราชการอยู่อีก ถ้าจะไม่มาเข้าเวรบรับราชการในเมืองหลวงจะต้องเสียเงินค่าตอบแทนปีละ 6 บาท

ต่อมาหลังจากได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 โดยสาระสำคัญ คือ

1. ให้ยกเลิกยศและชั้นข้าราชการ คงให้มีแต่ตำแหน่งข้าราชการพลเรือน คือ ให้มีตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ประจำแผนกและเสมียนพนักงาน

2. เพิ่มประเภทของข้าราชการพลเรือนเป็น 5 ประเภท คือ ข้าราชการการเมือง ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์และข้าราชการพลเรือนวิสามัญ

3. กำหนดอัตราเงินเคียนขึ้นตำแหน่งของตำแหน่ง ตามหน้าที่ความรับผิดชอบ

4. ใ้เปลี่ยนชื่อคณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติ หรือ ก.ร.พ. เป็น  
คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ.

ในปี พ.ศ. 2479 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน  
ขึ้นอีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479 โดยมีสาระ  
สำคัญให้ข้าราชการพลเรือนมีทั้งชั้นและตำแหน่งในเวลาเดียวกัน และเพิ่มประเภทของ  
ข้าราชการพลเรือนอีก 1 ประเภท คือ ข้าราชการพลเรือนฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร ต่อมา  
ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2482 และพระราชบัญญัติ  
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2485 แต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ  
แต่อย่างใด

ในปี พ.ศ. 2495 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน  
พ.ศ. 2495 โดยมีสาระสำคัญให้เพิ่มประเภทข้าราชการพลเรือนอีก 2 ประเภท คือ  
ข้าราชการตำรวจและข้าราชการครู อีก 2 ปีต่อมาก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ  
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 โดยมีได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญ  
แต่ประการใด ซึ่งถือเป็นพระราชบัญญัติที่วุ่นวายที่สุดถึง 20 ปี จึงได้มีการประกาศใช้  
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่  
ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน คือ

1. ให้ยกเลิกระบบชั้นยศจาก ชั้นจัตวา ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก ชั้นพิเศษ  
ให้มาพิจารณาจากผลงานหรือตำแหน่งเป็นหลัก

2. การแบ่งระดับชั้นของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนแบบเก่า  
แบ่งออกเป็น ชั้นจัตวา มี 4 อันดับ คือ ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก ชั้นละ 3 อันดับ  
ชั้นพิเศษ 3 อันดับ ให้ยกเลิกมาเป็น 11 ระดับ โดยต้องผ่านการวิเคราะห์ของงาน



3. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับเก่า ความก้าวหน้าของข้าราชการสามารถเลื่อนได้ทีละขั้นเท่านั้น เช่น ชั้นจัตวาจะต้องเลื่อนเป็นชั้นตรีตามลำดับ ส่วนพระราชบัญญัติฉบับใหม่สามารถเลื่อนขั้นได้เร็วกว่า โดยจะต้องมีคุณสมบัติเฉพาะประจำตำแหน่งนั้น ๆ ถ้าก็้อยู่เสมอ ทั้งนี้ ข้าราชการระดับ 2 สามารถจะเลื่อนเป็นระดับ 4 ได้ ถ้าผลงานมีเพียงพอ เป็นต้น

ดังนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 จึงเป็นพระราชบัญญัติฉบับใหม่ที่สุด โดยมุ่งถึงวิธีจำแนกตำแหน่ง (Position Classification - P.C.) หมายถึง ระบบที่ใช้วิธีกำหนดตำแหน่ง โดยแยกเป็นสายงานและระดับ จัดตำแหน่งที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกัน และมีความรับผิดชอบอย่างง่ายในระดับเดียวกัน เช้ากลุ่มเดียวกันเป็นกลุ่ม เพื่อจะได้ปฏิบัติการร่วมกันในการบริหารงานบุคคลในกลุ่มตำแหน่งนั้น ๆ

ระบบการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน ในปัจจุบันกำลังประสบปัญหาด้วยความยุ่งยากและสับสน ทั้งนี้ ก็เนื่องมาจากมีองค์การบริหารงานบุคคลกลางหลายองค์การและทำหน้าที่เป็นเอกเทศ การดำเนินการจึงไม่สอดคล้องไปในทางเดียวกัน จึงจะเห็นได้ว่า ในปัจจุบันมีองค์การบริหารงานบุคคลกลางสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ ถึง 12 คณะ เพื่อทำหน้าที่ดูแลการบริหารงานบุคคล คณะกรรมการทั้ง 12 คณะคือ

1. คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานรับผิดชอบเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการพลเรือนรักษาอภัย และข้าราชการพลเรือนต่างประเทศพิเศษ

2. คณะกรรมการข้าราชการทหาร (กขท.) มีปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นประธาน รับผิดชอบเกี่ยวกับข้าราชการทหารตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร

พ.ศ. 2521 ซึ่งได้แก่ ข้าราชการทหาร ทหารกองประจำการ และนักเรียนในสังกัดกระทรวงกลาโหม ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยทหาร ข้อมบังคับและระเบียบแบบแผนที่กระทรวงกลาโหมกำหนด

3. คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน รับผิดชอบเกี่ยวกับข้าราชการตำรวจ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ซึ่งได้แก่ พลตำรวจ นายตำรวจชั้นประทวนและนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร ที่มีตำแหน่งตั้งแต่กองแถวจนถึงอธิบดี รวมทั้งข้าราชการตำรวจที่ไม่มียศ ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ

4. คณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) มีประธานศาลฎีกาเป็นประธาน รับผิดชอบเกี่ยวกับข้าราชการตุลาการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. 2521 สำหรับข้าราชการตุลาการ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของ ก.ท.

5. คณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานรับผิดชอบเกี่ยวกับข้าราชการอัยการ และตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521 สำหรับข้าราชการตุลาการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของ ก.ท.

6. คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) มีประธานรัฐสภาเป็นประธานรับผิดชอบเกี่ยวกับฝ่ายข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518

7. คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รับผิดชอบเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 และกฎทรงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507

8. คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน รับผิดชอบเกี่ยวกับข้าราชการส่วนจังหวัดสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498

9. คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.บ.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน รับผิดชอบเกี่ยวกับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2516

10. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน รับผิดชอบเกี่ยวกับพนักงานเทศบาลสามัญ ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519

11. คณะกรรมการพนักงานสุขาภิบาล (ก.ส.) มีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน รับผิดชอบเกี่ยวกับพนักงานสุขาภิบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบพนักงานสุขาภิบาล พ.ศ. 2520

12. คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) มีรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย เป็นประธาน รับผิดชอบเกี่ยวกับข้าราชการครูทั้งหมด ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

### จุดมุ่งหมายของการบริหารงานบุคคล

โรงเรียนเป็นระบบสังคมระบบหนึ่ง เสมือนเป็นแม่กูดุจคอยเป็คหรือปิค เพื่อสนองคอบความต้องการของสังคม โรงเรียนจะคิไค้อย่างไรนั้น ไมคิขึ้นอยู่กัอาคารสถานที่ หลัคสุคท แบบเรียน คอคจนอุปกรณ์การสอน ครวงกันข้าม โรงเรียนจะคิไค้อย่อมขึ้นอยู่กับุคคลากรของโรงเรียนเอง คิคือผู้บริหารการศึกษากัคผู้สอนหรือครู

ในการบริหารงานโรงเรียนนั้น ผู้บริหารคองม็องคัประกอบ 4 อย่าง คิคือ คน (Man) เงินหรืองบประมาณ (Money) วัสดุหรืออุปกรณ์ (Material) และ การจึคการ (Management) นอกเหนือจากองคัประกอบที่กล่าวนำแล้ว ความสำคัญของจุดมุ่งหมายในการบริหารบุคคลากรคิคือ การทำให้บุคคลากรมีความพร้อม เค็มใจ

สามารถจะอุทิศเวลาของคนเพื่อส่วนรวม โดยไม่มีการเขียนหรือข้อบังคับที่กำหนดเอาไว้ นั่นคือ ผู้บริหารนอกจากจะต้องบริหารโรงเรียนไทยองค์ประกอบ 4 อย่างแล้ว กลับจะต้องมีการบริหารถึง 8 ประการด้วยกัน คือ

1. เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันทุกฝ่าย
2. เปิดโอกาสให้นักเรียนได้รับการแนะแนว ได้รับการบริการที่ดี ตลอดจนมีโอกาสศึกษาคู่กับผู้ปกครองของนักเรียน
3. ต้องมีการเตรียมพร้อมที่เกี่ยวกับอุปกรณ์การเรียน การสอน
4. ทำให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางของชุมชนในบริเวณนั้น ๆ
5. มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และแผนภูมิของโรงเรียนให้เป็นแบบแผน
6. จัดการเกี่ยวกับอาคาร สถานที่ บริเวณ และพืชสวนรุกขชาติ
7. บริการงานทางด้านธุรการ เอกสารต่าง ๆ การเงิน
8. มีการประเมินผล โดยทำเป็นระยะ ๆ และต่อเนื่องกันไป

นอกเหนือจากที่กล่าวเอาไว้แล้ว ยังมีนักการศึกษาบางท่านได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายของการบริหารงานบุคคลเอาไว้อีก เช่น Castetter ได้ให้คำอธิบายเอาไว้ว่า

ในการบริหารงานบุคคลในโรงเรียน จะดำเนินโดยมีจุดมุ่งหมายและหน้าที่ต่าง ๆ ทั่วความระมัดระวัง โดยที่การบริหารงานบุคคลเป็นงานที่รวมเอาจุดมุ่งหมายไว้มาก Castetter ได้กำหนดจุดมุ่งหมายเอาไว้ 3 ประการใหญ่ ๆ คือ

1. เพื่อทำให้จุดประสงค์ของระบบได้บรรลุผล
  2. เพื่อช่วยให้สมาชิกได้รับความสำเร็จในตำแหน่งและการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน
  3. เพื่อพัฒนาการอาชีพของบุคคลากรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด
- จากจุดมุ่งหมายทั้ง 3 ประการนี้ Castetter ได้ขยายออกเป็นจุดประสงค์ย่อย ๆ เพื่อสะดวกในการปฏิบัติคาม โดยมุ่งให้ปรากฏผลออกมา 11 ประการ คือ