

การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง  
ของข้าราชการพลเรือนไทย

บทคัดย่อ

ของ

วีรพงษ์ อุกฤษรอด

๗ ๖ ก.พ. ๒๕๔๙

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ  
ตุลาคม ๒๕๔๘

๗๖๕๖๖

วีรพงศ์ ฤทธิรอด. (2548). การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของ

ข้าราชการพลเรือนไทย. ปรินต์ยูนิฟอนท์ ปร.ม. (นโยบายสาธารณะ). กรุงเทพฯ :

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. คณะกรรมการควบคุม :

รองศาสตราจารย์ ดร.วราพิทย์ มีมาก ,อาจารย์ ดร.สุชาติ ผิวงาม

การวิจัยครั้งนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง  
ของข้าราชการพลเรือนไทย โดยมีสมมติฐานในการวิจัยประกอบด้วย

1. การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามระบบความหน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการ  
ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 จะมีข้อเสียมากกว่าข้อดี

2. การพิจารณากำหนดตำแหน่งจะมีเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ  
ได้แก่ ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน การศึกษา การฝึกอบรม และเอกสารรับรอง  
การประกอบวิชาชีพหรือการได้รับยกย่องในวิชาชีพ

3. การพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งจะมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ประกอบด้วย 8  
องค์ประกอบ ได้แก่ ความรู้ ทักษะในการปฏิบัติงาน ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน การตัดสินใจ  
ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง ความสามารถในการรับผิดชอบงาน การ  
ติดต่อสื่อสาร และการวางแผน

4. การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding จะสามารถแก้ไขปัญหาการ  
จำแนกตำแหน่งและระดับตำแหน่งของระบบที่ใช้อยู่ปัจจุบันได้

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดรูปแบบในการวิจัยไว้ โดยมีรูปแบบการวิจัยในลักษณะ  
ผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเชิงปริมาณ โดยในการวิจัยเชิงคุณภาพจะใช้การ  
วิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์ ส่วนการวิจัยเชิงปริมาณนั้นจะทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จาก  
แบบสอบถาม โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ข้าราชการ สังกัดสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่  
กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย จำนวน 77 ราย

#### ผลการวิจัยพบว่า

1. การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามระบบความหน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีข้อเสียมากกว่าข้อดี
2. เกณฑ์ในการพิจารณากำหนดตำแหน่งของทุกตำแหน่งประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ ตรงตามแนวทางการกำหนดตำแหน่งของระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ ยกเว้นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการและเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ที่มีองค์ประกอบในการพิจารณา เพียง 4 องค์ประกอบ
3. การพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งทุกตำแหน่งมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ ตรงตามแนวทางการกำหนดระดับตำแหน่งของมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา ยกเว้น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการและเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ที่มีองค์ประกอบในการพิจารณา กำหนดโครงสร้าง การกำหนดระดับตำแหน่ง เพียง 6 องค์ประกอบ และ 5 องค์ประกอบตามลำดับ
4. การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding สามารถแก้ไขปัญหาการ จำแนกตำแหน่งและระดับตำแหน่งได้ดีกว่าระบบที่ใช้อยู่ปัจจุบัน

AN ANALYSIS OF POSITION CLASSIFICATION AND JOB GRADING  
POLICY OF THAI CIVIL SERVICE PERSONNEL

AN ABSTRACT  
BY  
WIRAPHONG RHITROT

Presented in Partial fulfillment of the Requirements  
for the Master of Public Administration degree in Public Policy  
at Srinakharinwirot University

October 2005

Wiraphong Rhitrot. (2005). *An Analysis of Position Classification and Job Grading Policy of Thai Civil Service Personnel*. Master thesis, M.P.A. (Public Policy). Bangkok : Graduate School, Srinakharinwirot University. Advisor Committee : Assoc. Prof. Dr. Worapit Meemak ,Dr. Suchat Phiwngam

The research aimed at analyzing position classification and job grading policy of Thai civil service personnel. The following four hypotheses were tested.

1. The current position classification system as determined in "the Civil Service Act of 1992" will have more shortcomings than advantages.
2. Position determination criteria will be based upon 5 components: work performed, skill, education, training and credential.
3. Broadband level determination criteria will be based upon 8 components: knowledge, skill, complexity, decision making, autonomy, consequence of error, communication, and Planning.
4. Broadbanding concept will solve the problems on position classification and job grading level occurred in the currently used system.

Mixed methods research designs were employed. Two primary techniques were used in qualitative research: documentary analysis, and interview, while the main quantitative research technique was questionnaire. 77 public officials under the Technological in Map Performing Institute, Department of Lands, Ministry of the Interior were the studied samples.

The findings are as follows:

1. The position classification system as determined in "the Civil Service Act of 1992" have more shortcomings than advantages.

2. In every position, determination criteria based upon 5 components correspond to the Standard Occupational Classification System, except 2 positions: general service officer and the data entry, which have only 4 components.

3. In every broadband level, determination criteria based upon 8 components correspond to the State of Florida model, except the general service officer and data entry positions, which have 6 and 5 components, respectively.

4. Broadbanding approach will be a better alternative for solving the problems on position classification and job grading level of the current system.

การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง  
ของข้าราชการพลเรือนไทย

ปริญญาโท  
ของ  
วีรพงศ์ ฤทธิรอด

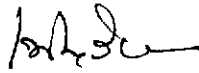
เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะ  
ตุลาคม 2548  
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ปริญญานิพนธ์  
เรื่อง

การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง  
ของข้าราชการพลเรือนไทย

ของ  
วีรพงศ์ ฤทธิรอด

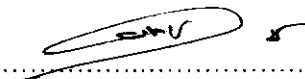
ได้รับอนุมัติจากบัณฑิตวิทยาลัยให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ  
ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

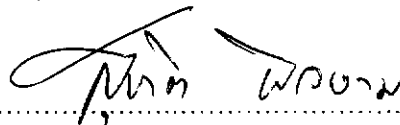



..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เพ็ญสิริ จิระเดชากุล)


วันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2548

คณะกรรมการสอบปริญญานิพนธ์

  
..... ประธาน  
(รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิทย์ มีมาก)

  
..... กรรมการ  
(อาจารย์ ดร.สุชาติ ผิวงาม)

  
..... กรรมการที่แต่งตั้งเพิ่มเติม  
(อาจารย์จักราทิตย์ ธนาคม)

  
..... กรรมการที่แต่งตั้งเพิ่มเติม  
(อาจารย์ชินันท์ ฉายาชวลิต)

## ประกาศคุณูปการ

ปริญญานิพนธ์นี้สำเร็จลงได้เพราะผู้วิจัยได้รับความกรุณาช่วยเหลือจากผู้มีพระคุณหลายท่าน ก่อนอื่นใด ผู้วิจัยขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.วรพิทย์ มีมาก ประธานคณะกรรมการควบคุมปริญญานิพนธ์ ที่ได้เมตตาสั่งสอนสรรพความรู้ต่างๆ ในการศึกษาสาขารัฐประศาสนศาสตร์ของผู้วิจัยตั้งแต่ต้นจนปัจจุบัน และเป็นผู้จุดประกายไฟในการศึกษาวิจัย รวมทั้งยังได้กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อให้คำปรึกษา คำแนะนำ ชี้สังเกต อันเป็นประโยชน์ในการทำวิจัยทุกขั้นตอน ทำให้ผู้วิจัยได้รับประสบการณ์ในการทำงานวิจัยที่ถูกต้อง และรู้ถึงคุณค่าของงานวิจัยที่จะช่วยให้การทำงานด้านการกำหนดนโยบายบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การภาครัฐเป็นไปอย่างมีคุณค่ามากขึ้น และท่านยังเป็นแบบฉบับของอาจารย์ที่ทุ่มเทให้กับศิษย์และงานด้านวิชาการอย่างไม่เหน็ดเหนื่อย ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณอาจารย์ ดร.สุชาติ ผิวงาม กรรมการควบคุมปริญญานิพนธ์ อาจารย์จักราภิตยธนาคม และอาจารย์ชิวินทร์ ฉายาขวลิต ที่ได้ให้เกียรติเป็นกรรมการสอบปริญญานิพนธ์ และให้ข้อคิดเห็น คำแนะนำ ดิชมเพื่อแก้ไขงานวิจัยให้เป็นไปอย่างมีคุณค่า นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ได้กรุณาให้ความรู้ แนะนำและสั่งสอนผู้วิจัยในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะ

ขอขอบคุณคุณนิสิต จันทร์สมวงศ์ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนายุทธศาสตร์และระบบการบริหารงาน สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้บังคับบัญชาและผู้ประสาทความรู้และเทคนิควิธีในด้านการบริหารบุคคลให้กับผู้วิจัยจนมีความรู้ เข้าใจและสามารถทำงานในหน้าที่ราชการ รวมทั้งสามารถนำมาเป็นแกนหลักในการวิจัยในครั้งนี้

ขอขอบคุณคุณธีรศักดิ์ ลิ้มประสิทธิ์ศักดิ์ ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน ที่ได้กรุณาให้ผู้วิจัยสัมภาษณ์ สัมภาษณ์ข้อมูลต่างๆ ขอขอบคุณคุณจินตนา แสงพิมาน ที่ได้กรุณาเป็นธุระในการหาข้อมูลและอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการวิจัยเป็นอย่างดี รวมทั้งขอบคุณข้าราชการสำนักเทคโนโลยีฯ ที่ กรมที่ดินในการให้ความร่วมมือในการสัมภาษณ์และตอบแบบสอบถาม

ขอบคุณคุณรวีวรรณ แพทย์สยาม และคุณเดวิด – คุณศรีจันทร์ รอยฟายเซน ที่ได้กรุณา  
ช่วยเหลือหาข้อมูล ให้คำปรึกษา แนะนำ และให้กำลังใจ รวมทั้งขอบคุณเพื่อน พี่ และน้องๆ ที่ได้  
ช่วยเหลือให้กำลังใจกัน

เหนือสิ่งอื่นใด ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อและคุณแม่ และขอบใจน้องสาวของผู้วิจัย  
ที่ให้การสนับสนุนการศึกษาที่ดีเยี่ยมมาโดยตลอดและยังเป็นกำลังใจที่สำคัญที่สุดในการศึกษาและ  
ทำงานวิจัยครั้งนี้

วีรพงศ์ ฤทธิรอด

## สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ.....	1
ความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	12
ปัญหาการวิจัย.....	12
ขอบเขตการวิจัย.....	12
การออกแบบการวิจัย.....	14
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	14
นิยามศัพท์ปฏิบัติการ.....	15
2 เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และกรอบความคิดในการวิจัย.....	17
แนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง.....	17
วิวัฒนาการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ของไทย.....	48
วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง.....	67
กรอบแนวความคิดในการวิจัย.....	78
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	81
ปัญหาการวิจัยที่ 1.....	82
สมมติฐานการวิจัย.....	83
วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย.....	83
ผู้ให้ข้อมูลหลัก.....	83
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	83

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3 (ต่อ)	
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	84
การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล.....	85
ปัญหาการวิจัยที่ 2.....	85
สมมติฐานการวิจัย.....	85
วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย.....	88
ประชากรและการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง.....	88
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	89
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	89
การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล.....	89
ปัญหาการวิจัยที่ 3.....	90
สมมติฐานการวิจัย.....	90
วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย.....	91
ประชากรและการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง.....	92
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	92
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	92
การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล.....	92
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	95
ตอนที่ 1 การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการตาม หน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ.2535.....	96

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4 (ต่อ)	
กรอบแนวคิดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ปัจจุบัน.....	96
กำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทยใน ปัจจุบัน.....	98
ข้อดีและข้อเสียที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับ ตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทยในปัจจุบัน.....	110
การสรุปสมมติฐานในการวิจัย.....	136
ตอนที่ 2 การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการ ตามแนวความคิดแบบ Broadbanding.....	137
สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน.....	137
การวิเคราะห์งานในอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบของ สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน.....	159
แนวทางการกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding.....	197
แนวทางการกำหนดระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding.....	224
ตอนที่ 3 การพยากรณ์ความสามารถในการแก้ไขปัญหาด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับ ตำแหน่งโดยแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding.....	245
สรุปประเด็นปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจาก นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการ พลเรือนไทยซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ.2535.....	245

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4 (ต่อ)	
สรุปรูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding.....	247
การพยากรณ์ความสามารถในการแก้ไขปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล.....	253
5 บทสรุป	267
ความมุ่งหมายของการวิจัย.....	267
ผลการทดสอบสมมติฐาน.....	267
อภิปรายผล.....	268
ข้อเสนอแนะ.....	283
ข้อเสนอแนะในการทำการวิจัยครั้งต่อไป.....	286
บรรณานุกรม.....	287
ภาคผนวก.....	292
ภาคผนวก ก แนวทางการสัมภาษณ์ เรื่อง การข้อดีและข้อเสีย รวมทั้งปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535.....	293
ภาคผนวก ข แนวทางการสัมภาษณ์ เรื่อง การกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย.....	295

## สารบัญ (ต่อ)

ภาคผนวก (ต่อ)	หน้า
ภาคผนวก ค แบบสอบถามความคิดเห็นของข้าราชการพลเรือนเกี่ยวกับการ นำแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding มาใช้ในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากร บุคคลที่เกิดขึ้นจากการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ในปัจจุบัน	300
ภาคผนวก ง รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้สัมภาษณ์	305
ประวัติย่อผู้วิจัย.....	307

## บัญชีตาราง

ตาราง	หน้า
1 แสดงระดับการตัดสินใจของตำแหน่งต่างๆ ในองค์การ.....	39
2 แสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างของข้าราชการในสังกัดสำนักเทคโนโลยี ทำแผนที่ จำแนกตามประเภทการปฏิบัติงาน.....	89
3 แสดงกลยุทธ์และเป้าหมายในการดำเนินการตามแผนงานจังหวัดและทำแผนที่....	140
4 แสดงอัตรากำลังข้าราชการสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2548....	157
5 แสดงสัดส่วนระหว่างประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย.....	159
6 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับตำแหน่ง.....	161
7 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามช่วงอายุในการรับราชการ	162
8 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามช่วงระยะเวลาในการดำรง ตำแหน่งในสายงาน.....	163
9 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามช่วงระยะเวลาในการดำรง ระดับตำแหน่งในปัจจุบัน.....	164
10 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการย้ายเปลี่ยนสายงาน.....	165
11 แสดงจำนวนของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเหตุผลในการตัดสินใจไม่ย้ายเปลี่ยน สายงาน.....	166
12 แสดงจำนวนของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามความเห็นเรื่องลักษณะงานในหน้าที่ และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน.....	168
13 แสดงจำนวนของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเป้าหมายในการทำงานของสำนัก เทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน.....	168
14 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกประเภทของงาน.....	170
15 แสดงจำนวนของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ.....	171
16 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามคุณลักษณะงาน.....	173

## บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
17	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับความสัมพันธ์ของงาน กับเป้าหมายของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่..... 177
18	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับความสำคัญของงาน ที่มี ต่อการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน 178
19	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามคุณวุฒิที่ใช้ในการบรรจุ เข้ารับราชการ..... 179
20	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสาขาวิชาของคุณวุฒิ การศึกษา..... 180
21	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับความเหมาะสมของ คุณวุฒิทางการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างใช้เป็นคุณสมบัติในการบรรจุ เข้ารับราชการกับลักษณะงาน..... 181
22	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามคุณวุฒิการศึกษาที่สูงสุด 182
23	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสาขาวิชาของคุณวุฒิ การศึกษา..... 183
24	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับความเหมาะสมของ คุณวุฒิทางการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างได้รับสูงสุดกับลักษณะงาน..... 184
25	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับทักษะในการทำงาน.. 186
26	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามที่มาของทักษะ ในการทำงาน..... 188
27	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการเข้าอบรมในหลักสูตร ที่เกี่ยวข้องกับงาน..... 189
28	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามหลักสูตรการฝึกอบรม ในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงาน..... 192

## บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
29 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการเข้าอบรมในหลักสูตร ที่ไม่เกี่ยวข้องกับงาน.....	193
30 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการได้รับใบอนุญาต การประกอบวิชาชีพ.....	194
31 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการได้รับรางวัลหรือ ประกาศเกียรติคุณในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน .....	195
32 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีผลงานดีเด่น.....	195
33 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามได้รับการแต่งตั้งเป็น ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ กรรมการ และคณะทำงาน.....	196
34 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับตระกูลงาน.....	198
35 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับกลุ่มวิชาชีพของ ตระกูลงานทำแผนที่.....	201
36 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับกลุ่มวิชาชีพของ ตระกูลงานสนับสนุนการบริหาร.....	204
37 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับสายงานของ กลุ่มวิชาชีพงานรังวัด.....	207
38 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับสายงานของ กลุ่มวิชาชีพงานทำแผนที่ภาพถ่าย.....	210
39 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับสายงานของ กลุ่มวิชาชีพงานช่วยอำนวยความสะดวก.....	213
40 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามองค์ประกอบในการ ประเมินค่างานเพื่อใช้พิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง.....	225

## บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
41 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความรู้เป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง....	226
42 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความรู้เป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ.....	227
43 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง.....	228
44 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ.....	229
45 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความยุ่งยากซับซ้อนของงานเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง.....	230
46 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความยุ่งยากซับซ้อนของงานเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ.....	231
47 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการตัดสินใจเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง	232
48 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการตัดสินใจเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ.....	233
49 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเองเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง.....	234

## บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
50 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้าน ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเองเป็นองค์ประกอบในการ ระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ.....	235
51 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบความสามารถ ในการรับผิดชอบงานเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตาม สายงานของกลุ่มตัวอย่าง.....	236
52 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้าน ความสามารถในการรับผิดชอบงานเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่ง จำแนกตามอันดับความสำคัญ.....	237
53 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการ ติดต่อสื่อสารเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของ กลุ่มตัวอย่าง.....	238
54 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการ ติดต่อสื่อสารเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับ ความสำคัญ.....	239
55 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการวางแผน เป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง	240
56 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการวางแผน เป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ.....	241
57 แสดงการแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เกิดขึ้นจากรูปแบบและ วิธีการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง.....	254

## บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง		หน้า
58	<p>แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการแยก เกณฑ์การวัดระดับตำแหน่งของสายงานต่างๆ ออกจากกัน เมื่อเปรียบเทียบ ระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน</p>	256
59	<p>แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการเพิ่ม องค์ประกอบในการพิจารณาบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ เมื่อเปรียบเทียบ ระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน</p>	258
60	<p>แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการรวม สายงานที่มีลักษณะงานที่เหมือนกัน ใช้ทักษะ คุณวุฒิการศึกษา การผ่าน การฝึกอบรมและได้รับการรับรองหรือยกย่องในวิชาชีพเหมือนกันเข้า ด้วยกัน เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็น กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน.....</p>	259
61	<p>แสดงผลการวิเคราะห์การรวมสายงานไม่ช่วยแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อน ของสายงานและตำแหน่งให้ลดลงได้ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่าง กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน.....</p>	259
62	<p>แสดงผลการวิเคราะห์ในการแก้ไขปัญหการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยควรมี การนำเอาการประเมินสมรรถนะของบุคคลมาเป็นตัวชี้วัดในการเลื่อนระดับ เลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน.....</p>	260
63	<p>แสดงผลการวิเคราะห์ว่าการประเมินสมรรถนะของบุคคลจะกระตุ้นบุคลากร ในองค์กรมีความพยายามที่จะแสวงหาความรู้ ทักษะ ในการทำงาน เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการปฏิบัติงานให้อยู่ในระดับตามมาตรฐานกำหนด ตำแหน่งกำหนดเมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็น กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน.....</p>	261

## บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
64 แสดงผลการวิเคราะห์การประเมินสมรรถนะของบุคคลจะกระตุ้นบุคลากร ในองค์กร มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็น ระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน.....	261
65 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการนำเอา หลักเกณฑ์ในการประเมินบุคคลและผลงานมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง จะช่วยขจัดปัญหาการวิ่งเต้น ให้เส้นสายและระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้ได้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญและเลื่อนระดับตำแหน่ง เมื่อเปรียบเทียบ ความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และ กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน .....	262
66 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการเปิด โอกาสให้บุคลากรที่มีฝีมือ หรือผู้เชี่ยวชาญสามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพ ของตน จะทำให้บุคลกรดังกล่าว ไม่คิดที่จะย้ายเปลี่ยนสายงาน เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและ ควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน .....	263
67 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการ เปิดโอกาสให้มีทางก้าวหน้าในวิชาชีพในเนวอนอนมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบ ความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และ กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน.....	264
68 แสดงผลการวิเคราะห์ความเห็นเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนในปัจจุบัน ว่ามีความสอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็น ระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน.....	265

## บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
69 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาคาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการกำหนดอัตราค่าตอบแทนในอัตราที่เหมาะสม จะทำให้บุคลากรในองค์กรไม่ลาออกจากระบบราชการไปทำงานในองค์กรอื่นๆ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็น กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน.....	265
70 แสดงจำนวนกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประเภทงาน.....	279

## บัญชีภาพประกอบ

ภาพประกอบ	หน้า
1 แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของตำแหน่ง.....	18
2 แสดงการวิเคราะห์งานเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดตำแหน่ง.....	23
3 แสดงโครงสร้างในการจำแนกประเภทของงาน.....	44
4 แสดงตัวอย่างโครงสร้างในการจำแนกประเภทของงาน.....	45
5 แสดงวิวัฒนาการรูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการ พลเรือนไทย.....	49
6 แสดงกรอบแนวคิดเรื่องการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการ พลเรือนไทยในปัจจุบัน.....	78
7 แสดงกรอบแนวคิดเรื่องการกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding.....	79
8 แสดงกรอบแนวคิดเรื่องการกำหนดระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding.....	80
9 แสดงความสัมพันธ์ของปัญหาการวิจัย.....	81
10 แสดงแนวทางในการดำเนินการวิจัยเพื่อตอบปัญหาการวิจัยประเด็นที่ 1 .....	82
11 แสดงแนวทางในการดำเนินการวิจัยเพื่อทดสอบสมมติฐานที่ 2 .....	86
12 แสดงแนวทางในการดำเนินการวิจัยเพื่อทดสอบสมมติฐานที่ 3.....	87
13 แสดงแนวทางในการดำเนินการวิจัยเพื่อทดสอบสมมติฐานในปัญหาการวิจัย ประเด็นที่ 3.....	91
14 แสดงกรอบแนวคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งปรากฏอยู่ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535.....	97
15 แสดงโครงสร้างการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน สามัญ ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535.....	109
16 แสดงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของสำนักเทคโนโลยีฯ.....	141
17 แสดงแผนภูมิอัตรากำลังข้าราชการของสำนักเทคโนโลยีฯ.....	145

## บัญชีภาพประกอบ (ต่อ)

ภาพประกอบ	หน้า
18 แสดงสายทางความก้าวหน้าของสายงานต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรรมที่ดิน.....	153
19 แสดงการโครงสร้างตระกูลงาน.....	197
20 แสดงการโครงสร้างกลุ่มวิชาชีพ.....	200
21 แสดงการโครงสร้างสายงาน.....	206
22 แสดงการโครงสร้างตำแหน่ง.....	215

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความสำคัญของปัญหา

ข้าราชการและระบบราชการเป็นสถาบันหนึ่งที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาช้านาน นับตั้งแต่สมัยเริ่มสร้างชาติจนถึงปัจจุบันซึ่งอาจกล่าวได้ว่าข้าราชการและระบบราชการเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่วิวัฒนาการสืบเนื่องกันมา ในระยะแรกระบบราชการและข้าราชการถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นการสนองพระเดชพระคุณพระมหากษัตริย์ตามเค้าโครงลำดับชั้นทางสังคมระหว่างองค์พระมหากษัตริย์กับประชาชนในฐานะไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน โดยทั่วไปแล้วข้าราชการ (ในอดีต) จึงหมายถึงข้าราชการสำนักที่มีความชำนาญในงานต่างๆ แต่ในปัจจุบันได้มีการขยายขอบเขตงานการรับผิดชอบและเป้าหมายของงานออกไปเป็นการทำงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และความเจริญที่มั่นคงของประเทศ ซึ่งมีความหลากหลายในงาน และเพื่อเป็นการรองรับภารกิจของระบบราชการที่ต้องขับเคลื่อนไปตามเป้าหมายที่วางไว้จึงทำให้มีข้าราชการหลายประเภทเกิดขึ้นและทำให้ความหมายของคำเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมความหมายของคำออกไปจากเดิม โดย สำนักงาน ก.พ.<sup>1</sup> ซึ่งเป็นองค์การที่ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการบริหารงานบุคคลภาครัฐได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ข้าราชการ” ว่าหมายถึงข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการทุกประเภท ทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวมทั้งข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายพลเรือน และข้าราชการส่วนท้องถิ่น แต่ไม่รวมถึงพนักงานเทศบาลและพนักงานสุขาภิบาล ซึ่งกฎหมายมิได้บัญญัติว่าเป็น “ข้าราชการ” คำจำกัดความดังกล่าวเป็นการให้ความหมายกว้าง

จากความหลากหลายของภารกิจในงานของระบบราชการจึงจำเป็นต้องมี “ข้าราชการ” หลากหลายประเภทเข้ามารับผิดชอบในการขับเคลื่อนภารกิจในแต่ละด้าน ซึ่ง “ข้าราชการพลเรือน” ก็เป็นข้าราชการอีกประเภทหนึ่งซึ่งทำหน้าที่ในการสนองพระเดชพระคุณพระมหากษัตริย์และสร้างประโยชน์สุขของประชาชน และความเจริญที่มั่นคงของประเทศ ในภารกิจด้านพลเรือน ซึ่งตามความ

---

<sup>1</sup> ราชบัณฑิตยสถาน. (2518) *การจําแนกตำแหน่งในระบบข้าราชการพลเรือน*.

ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ได้ให้คำจำกัดความของ คำว่า "ข้าราชการพลเรือน" ไว้ว่า "ข้าราชการพลเรือน" หมายความว่าบุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการโดยได้รับ เงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน<sup>2</sup>

ในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลในองค์การภาครัฐโดยเฉพาะข้าราชการพลเรือน สิ่งที่เป็น ตัวกำหนดทิศทางในการบริหารหรือเป็นนโยบายหลักในการบริหารงานบริหารงานทรัพยากรบุคคล ก็คือ "พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน" ซึ่งเดิมก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนยังไม่มีระเบียบเป็นบรรทัดฐานกลางให้ยึดถือเป็นแนวเดียวกัน แต่ละส่วนราชการก็จะมีกฎระเบียบหรือประเพณีปฏิบัติเป็นของตน ต่อมาเมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า เจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นเถลิงถวัลยราชสมบัติแล้วได้ทรงมีพระราชดำริว่า สมควรที่จะวางระเบียบข้าราชการพล เรือนให้แน่นอนเหมือนกันสำหรับข้าราชการพลเรือนทั่วไป ดังจะเห็นได้จากพระราชบันทึกตอบหลังจากที่ พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระตำราจรรยาอนุภาพทรงเรียบเรียงระเบียบข้าราชการพลเรือนขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย ตามรับสั่ง เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2469 มีข้อความตอนหนึ่งว่า

"การปกครองภายในกระทรวงต่างๆ นั้นไม่มีระเบียบแน่นอนเหมือนกันทุกกระทรวง เห็นว่าควร วางแบบให้คล้ายกันและให้แน่นอนสำหรับข้าราชการพลเรือนทั่วไป เพื่อข้าราชการจะได้รับความยุติธรรม และมีสิทธิหรือหน้าที่ (Duty) ต่อข้าราชการเหมือนกันหมดเพื่อเป็นการสม่ำเสมอ..."<sup>3</sup>

จากพระราชบันทึกดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการวางรากฐานระบบราชการพลเรือนเป็นครั้งแรก อันเป็นที่มาของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2471 ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2471 โดยให้มีผลบังคับใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2472 โดยในพระราชบัญญัติ ฉบับนั้น สรุปได้ว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวางรากฐานระบบราชการพลเรือนไว้เป็นหลัก สำคัญ 4 ประการ<sup>4</sup> คือ (1) ให้ข้าราชการพลเรือนทั้งหมดอยู่ภายใต้ระบบเดียวกัน (2) ให้เลือกสรร

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535. (2535,31 มีนาคม) ราชกิจจานุเบกษา. ตอนที่ 31.

<sup>3</sup> สำนักงาน ก.พ.. (2536). พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับระบบข้าราชการพลเรือน. หน้า (1)-(2) (อ้างอิงจากบันทึก ประวัติการร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471. หน้า 21-22)

<sup>4</sup> สำนักงาน ก.พ.. (2536). พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับระบบข้าราชการพลเรือน. หน้า (1)-(17).

ผู้มีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการโดยเสมอภาคและยุติธรรม (3) ให้ข้าราชการรับราชการเป็นอาชีพ และ (4) ให้ข้าราชการพลเรือนมีวินัย

ในหลักประการที่ 1 ที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ วางรากฐานระบบราชการพลเรือน นั้น ได้มีการกำหนดถึงนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนเอาไว้ในมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2471 มีการนำหลักการจำแนกตำแหน่งแบบชั้นยศ (Rank Classification) มาใช้ในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งตามนัยแห่งมาตรา 26 ได้มีการแบ่งชั้นยศของข้าราชการพลเรือนออกเป็น 2 ประเภท คือ ชั้นสัญญาบัตร และชั้นราชบุรุษ โดยการจะเทียบตำแหน่งและยศข้าราชการพลเรือนสามัญให้ใช้ตามตารางเทียบซึ่งโปรดเกล้าฯ ให้สภาการคลังกำหนดไว้เป็นคราว<sup>5</sup>

หลังจากนั้นนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งก็ได้มีการพัฒนาเรื่อยมา มีการนำแนวคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งมาปรับใช้กับข้าราชการพลเรือนเพื่อให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ราชการและเชื่อมต่อความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพของข้าราชการ จนกระทั่งปี 2518 ประเทศไทยได้มีการนำเอาแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility Classification หรือ Position Classification หรือ P.C.) มากำหนดเป็นนโยบายในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ และได้ใช้เรื่อยมาแม้ว่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนใหม่ ในปี 2535 แต่นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญก็ยังคงใช้ในลักษณะเดิม ซึ่งหากนับระยะเวลาตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการใช้นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ มากกว่า 30 ปีแล้ว โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญใด

จากเหตุการณ์ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาภาวะเศรษฐกิจโลกได้ก้าวเข้าสู่ยุคถดถอย แต่ขณะเดียวกันการแข่งขันในเวทีระหว่างประเทศและระหว่างองค์กรได้ทวีความรุนแรง และมีความ

<sup>5</sup> สำนักงาน ก.พ.. (2536). พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับระบบข้าราชการพลเรือน. หน้า (5)-(6) (อ้างอิงจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471, มาตรา 26.)

หลากหลายเพิ่มมากขึ้นกว่าช่วงเวลาที่ผ่านมา ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุเนื่องมาจากที่โลกได้พัฒนาไปสู่โลกในยุคโลกาภิวัตน์อันส่งผลให้เกิดความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (information and communication technology) อย่างก้าวกระโดด ปฏิวัติรูปแบบการปฏิบัติงานในองค์กรต่างๆ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งวิถีชีวิตของมนุษย์ทั่วไป ดังนั้น เพื่อเป็นการรองรับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกดังกล่าวองค์กรต่างๆ จึงได้พยายามปรับองค์ประกอบของตนให้สอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนไป

แนวทางหนึ่งที่องค์กรต่างๆ ได้นำมาใช้ก็คือ ความพยายามดึงเอาศักยภาพของทรัพยากรบุคคลในองค์กรออกมาใช้ให้มากที่สุดเพื่อทำให้องค์กรของตนสามารถยืดหยุ่น อดุรรอด และได้เปรียบในเวทีการแข่งขันได้ ทั้งนี้ มาจากแนวคิดพื้นฐานที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมได้มีการให้ความสำคัญแก่ทรัพยากรมนุษย์เพิ่มมากขึ้น ถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญมากที่สุดและเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างความสำเร็จรวมทั้งก่อให้เกิดความล้มเหลวขององค์กร ดังคำกล่าวของ อัลเฟรด มาร์แชลล์<sup>6</sup> ที่ว่าในบรรดาทุนต่างๆ ที่มีอยู่ทั้งหมดนั้นทุนมนุษย์สำคัญที่สุด เพราะมนุษย์ผลักดันให้องค์กรพัฒนา บันดาลความสำเร็จและรุ่งโรจน์ให้แก่องค์กรได้แต่ในขณะเดียวกันก็อาจนำมาซึ่งความหายนะได้เช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดด้านการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่ปรับเปลี่ยนการมองบุคลากรในองค์กรจาก "ชิ้นส่วน" หนึ่งในการผลิตตามแนวความคิดการบริหารจัดการยุคเครื่องจักร (machine model) มาเป็นยุคที่ให้ความสำคัญแก่บุคลากรในสถานะที่เป็นมนุษย์ (human being) ซึ่งมีอารมณ์ (emotion) มีความต้องการ (needs) และความรู้สึก (feelings) ต้องการการปฏิบัติที่แตกต่างจากปัจจัยการผลิตอื่นๆ ซึ่งจากแนวความคิดดังกล่าวทำให้องค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนได้พยายามเรียนรู้และเข้าใจ "มนุษย์ในองค์กร" มากขึ้นกว่าที่เคยซึ่งทำให้องค์กรได้ตระหนักว่ามนุษย์นั้นสามารถเรียนรู้และเพิ่มค่าให้แก่ตนเองได้หากสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นและมีความ สำคัญยิ่งที่องค์กรแต่ละองค์กรจะต้องสร้างกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรเพื่อทำให้มนุษย์ในองค์กรเป็นต้นทุน (capital) หรือเป็น "สินทรัพย์" (asset) ให้แก่องค์กร

<sup>6</sup> วรพิทย์ มีมาก. (2529). *การวางแผนกำลังคน*. หน้า 1. (อ้างอิงจาก Alfraed Marshall. (1930). p 21).

ในองค์การภาครัฐเองได้ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าว และได้เริ่มมีการปฏิบัติในลักษณะของการปรับเปลี่ยนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ก้าวไปทันกับกระแสฐานแห่งการเปลี่ยนแปลง ดังจะเห็นได้จากกรณีที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 เห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ<sup>7</sup> ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุปว่ารัฐบาลต้องการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารภาครัฐให้ไปสู่ “รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” ที่มุ่งเน้นการทำงานที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ในลักษณะการตอบสนองความต้องการของประชาชน สังคม ก่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความโปร่งใส รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ คุ่มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มุ่งเน้นให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยในการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐนี้ครอบคลุมมุ่งที่จะปรับเปลี่ยนภารกิจใน 5 ด้าน ประกอบด้วย (1) การปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานขององค์การภาครัฐ (2) การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงานและผลลัพธ์ (3) การปรับเปลี่ยนกฎหมาย (4) การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม และ (5) การปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคล

แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นได้มีการกำหนดแนวทางการบริหารงานทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องกับ “ระบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” ซึ่งองค์การแต่ละองค์การจะปรับลดขนาดลงเป็นองค์การขนาดเล็ก กะทัดรัด แต่มีทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพ มีความรับผิดชอบสูง สามารถใช้ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานได้เต็มศักยภาพ และได้รับค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับผลการทำงานและเทียบเคียงได้กับภาคเอกชน รวมทั้งเป็นผู้ที่มีความเป็นกลางในทางการเมือง โดยได้มีการกำหนดองค์ประกอบในการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนกลไกการเปลี่ยนแปลงซึ่งประกอบด้วย (1) การพัฒนารูปแบบการจ้างงานในภาครัฐให้มีความหลากหลาย (2) การปฏิรูประบบการจ้างงานตำแหน่ง โดยมุ่งเน้นเรื่องความสามารถและผลงานเพื่อให้เกิดการสรรหาแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถมีสมรรถนะที่เหมาะสมกับตำแหน่งจริงๆ และปรับระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยยึดตามผลงานและเทียบเคียงได้กับค่าตอบแทนของภาคเอกชน และเสมอภาคกับอาชีพอื่นในสังคม (3) มีการกำหนดดัชนีชี้วัดผลงานตามระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (4) สร้างระบบผู้บริหารระดับสูง (Senior Executive Service) โดยการกำหนดให้ตำแหน่ง

<sup>7</sup> สำนักงาน ก.พ.. (2542). แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ.

หัวหน้าส่วนราชการและรองหัวหน้าส่วนราชการอยู่ในระบบนี้ และเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และมีสมรรถนะเหมาะสมสามารถสมัครเข้าแข่งขันเพื่อรับการแต่งตั้ง (5) ปรับลดขนาดกำลังพลภาครัฐ โดยการนำมาตรการเกษียณหรือลาออกอย่างสมัครใจพร้อมเงินชวัญญู (6) ปรับปรุงระบบการสรรหา และพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรมเพื่อให้ได้คนดีที่มี คุณภาพสูงเข้ามาในระบบราชการ (7) ปรับปรุงระบบการสอบสวนทางวินัยให้สั้นและรวดเร็วต่อการ ตัดสิน พร้อมทั้งสร้างระบบอุทธรณ์ร้องทุกข์ให้มีความรวดเร็วและเป็นธรรมควบคู่กันไป (8) ปรับปรุง ระบบการออกจากราชการให้ง่ายขึ้น มีการนำเอาระบบการประเมินผลงานและสมรรถภาพเข้ามาใช้ เพื่อก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้าง และ (9) ทบทวนบทบาท หน้าที่ขององค์การกลางบริหารงานบุคคลทั้งหมดเพื่อให้มีระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐให้ได้มาตรฐาน

ต่อมาเมื่อพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ผลักดันนโยบายการปฏิรูประบบราชการ โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2545 ซึ่งมีเจตนารมณ์ดังปรากฏในหลักการและเหตุผลในการ ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545<sup>8</sup> ว่าเพื่อให้สามารถปฏิบัติงาน ตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดย กำหนดให้การบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน มีการอบการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการกำกับกับการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติราชการ และเพื่อให้กระทรวง สามารถจัดการบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ และเพื่อให้การปฏิบัติราชการอนุวัติไปตาม เจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ข้าราชการซึ่งเป็นกลจักรสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจของ องค์กรให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลกำหนดไว้ในนโยบายการบริหารประเทศอย่าง มีประสิทธิผลและเกิดประสิทธิภาพสูงสุดจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทของตนให้มีคุณลักษณะ บทบาทและหน้าที่ที่สอดคล้องกับกระแสธารแห่งการเปลี่ยนแปลง และสนองต่อสภาวะการณ์ใหม่ของประเทศ ประกอบกับความในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 ได้

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545. (2545,2 ตุลาคม). ราชกิจจานุชกษา.

บัญญัติให้มีการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเอาไว้ด้วย ซึ่งต้องทำให้แล้วเสร็จและเสนอสภาผู้แทนราษฎรภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

จากบทบัญญัติดังกล่าวคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้ดำเนินการทบทวนบทบัญญัติต่างๆ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ถึงความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบททางสังคม ความคาดหวังในการผลการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในการปฏิรูประบบราชการ และได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.... เพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขึ้นกำหนดตามนัยมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 โดยประเด็นสำคัญประการหนึ่งในร่างพระราชบัญญัติใหม่ที่จะได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบไปจากเดิม คือ การปรับปรุงนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งมาใช้แทนรูปแบบการกำหนดตำแหน่งเดิมที่จำแนกตำแหน่งและกำหนดระดับตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility Classification)<sup>9</sup>

จากการศึกษาข้อมูลการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการพลเรือนสามัญ ภายใต้ระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดระบบจำแนกตำแหน่ง ได้ก่อให้เกิดปัญหาในทางการบริหารขึ้นในหลากหลายมิติ ดังจะเห็นได้จากการศึกษาการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ ของสำนักงานก.พ.<sup>10</sup> พบว่า ในช่วงแรกของการนำเอาระบบการจำแนกตำแหน่งมาใช้ คือระหว่าง พ.ศ.2518-2535 ได้ก่อให้เกิดปัญหาการต่อต้านจากข้าราชการและการนำปรับเปลี่ยนระบบบางแต่ก็ไม่รุนแรง สามารถปรับใช้และแก้ไขปัญหาไปได้ แต่ต่อมาได้เกิดปัญหาสมองไหล การขาดแคลนบุคลากรในสายวิชาชีพที่จำเป็นและเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน เช่น สายงานนักวิทยาศาสตร์ การแพทย์และสาธารณสุข วิศวกรรม และคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ส่งผลให้แนวโน้มค่านิยมการเข้ารับราชการลดลง ทั้งนี้ เนื่องจากความก้าวหน้าในวิชาชีพยังยึดติดกับโครงสร้างทางการบริหารที่ลดหล่นตามสายการบังคับบัญชา ดังจะเห็นได้จากจากเดิมข้าราชการในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 (สายงานที่บรรจุผู้มีคุณวุฒิตั้งแต่ระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เช่น ตำแหน่ง

<sup>9</sup> สำนักงาน ก.พ. (2547, 14 ตุลาคม). *การนำระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนใหม่สู่ทางปฏิบัติ*. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาระดมความเห็น.

<sup>10</sup> เจษฎา ประกอบทรัพย์ และวลัยลักษณ์ เศรษฐ์. (2547). *การปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน*. วารสารข้าราชการ ปีที่ 49 ฉบับที่ 3 เดือนพฤษภาคม-มิถุนายน 2547. หน้า 39-40.

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน นักวิชาการสรรพากร นักวิชาการแรงงาน นิติกร หรือบุคลากร เป็นต้น) สามารถก้าวหน้าในสายวิชาชีพจากระดับ 3-4-5 เมื่อดำรงตำแหน่งระดับ 5 ซึ่งเป็นระดับที่สูงที่สุดสำหรับผู้ปฏิบัติงานในสายงานเริ่มต้นจากระดับ 3 หากจะก้าวหน้าต่อไปต้องขอเลื่อนระดับเพื่อไปดำรงตำแหน่งระดับ 6 ซึ่งกำหนดเป็นหัวหน้างาน ด้วยจำนวนตำแหน่งที่น้อยทำให้ผู้ปฏิบัติงานบางคนไม่สามารถก้าวหน้าได้ จึงได้มีการปรับปรุงระบบการกำหนดตำแหน่งใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานทางด้านวิชาชีพและวิชาการสามารถเติบโตในสายงานที่ปฏิบัติอยู่ ซึ่งสายงานดังกล่าวเป็นสายงานที่ต้องการผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ความสามารถสูงมีการสั่งสมประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญชำนาญการและมีผลงานปรากฏเป็นการเฉพาะตัว โดยสร้างความก้าวหน้าคู่ขนานกับสายการบริหาร ดังจะเห็นได้จากการกำหนด ให้ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะชั้น มีการขยายระดับตำแหน่งของข้าราชการให้สูงขึ้น เช่น จากเดิมสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 มีสายทางความก้าวหน้าเป็น 3 – 5 ก็ปรับเป็น 3 – 5 หรือ 6v ซึ่งบางสายงานที่เป็นสายงานขาดแคลนและมีความเป็นวิชาชีพ เช่น สายงานนักวิชาการคอมพิวเตอร์ ก็ปรับจาก 3-5 เป็น 3-5 หรือ 6v หรือ 7vx หรือสายงานวิศวกรรมซึ่งกำหนดเป็นวิศวกรวิชาชีพ ก็กำหนดให้เป็นวิศวกรวิชาชีพ 3-5 หรือ 6v หรือ 7vx หรือ 8vx

ถึงแม้ว่าจะได้มีการปรับปรุงรูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่ปัญหาของการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งก็ยังไม่จบ ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษารวบรวมของบริษัท เฮย์กรุ๊ป จำกัด ที่ได้นำเสนอต่อสำนักงาน ก.พ. ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535<sup>11</sup> ประกอบด้วย (1) มาตรฐานกลางไม่ยืดหยุ่นต่อการบริหารกำลังคน (single scale) (2) การจำแนกความแตกต่างของค่างานได้ไม่ชัดเจน ทำให้เกิดการเลื่อนไหล (grade creeping) ของตำแหน่งไม่สมเหตุสมผล (3) ความต้องการการก้าวหน้าและคำขอกำหนดตำแหน่งเป็นระดับที่สูงขึ้นมีมากและบางตำแหน่งไม่สมเหตุสมผล (4) มีสายงานเป็นจำนวนมากถึง 441 สายงาน ซึ่งบางสายงานมีความใกล้เคียงกันมากจนเรียกได้ว่าเป็นสายงานเดียวกัน

<sup>11</sup> สำนักงาน ก.พ. (2547, 14 ตุลาคม). การนำระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนใหม่สู่ทางปฏิบัติ. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาระดมความเห็น. หน้า 6.

แต่ต่างกันของคุณวุฒิของผู้ดำรงตำแหน่ง เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ กับเจ้าพนักงานธุรการ ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบดูแลงานด้านธุรการ งานอำนวยความสะดวกของหน่วยงานเหมือนกันแต่คุณวุฒิของผู้ดำรงตำแหน่งต่างกัน กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ธุรการเป็นสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 ใช้วุฒิมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่า ทางพาณิชย์กรรม ส่วนเจ้าพนักงานธุรการเป็นสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 ใช้วุฒิประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงทางพาณิชย์กรรม หรืออนุปริญญาทางบริหารธุรกิจ หรือเทียบเท่า (5) เน้นคุณวุฒิทางการศึกษามากกว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน ดังจะเห็นได้จากการจะบรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใดให้พิจารณาคุณวุฒิของบุคคลนั้นเป็นลำดับแรก หลังจากนั้นจึงพิจารณาคุณสมบัติในประการอื่นๆ ซึ่งบางครั้งในหน่วยงานนั้นๆ อาจมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญในงานนั้นแต่ไม่มีวุฒิการศึกษาตรงตามที่มาตรฐานกำหนดตำแหน่งกำหนดไว้ว่าเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งก็ไม่สามารถแต่งตั้งได้ และ (6) เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐประเภทอื่นๆ นำระบบการจำแนกตำแหน่งไปปรับใช้แบบไม่สมดุล อาทิ กฎหมายพนักงานเทศบาลได้อนุมัติให้นำเอารูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญไปบังคับใช้สำหรับพนักงานเทศบาลโดยอนุโลม โดยเฉพาะการกำหนดระดับตำแหน่ง เป็นการนำเอากฎหมายไปใช้แต่ไม่ได้นำเอาหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นหน่วยงานกลางด้านการบริหารงานบุคคลของระบบราชการพลเรือนกำหนดขึ้นไปใช้ประกอบด้วย โดยบางครั้งมีการกำหนดตำแหน่งทั้งชื่อและระดับที่ใกล้เคียงกับข้าราชการพลเรือนสามัญ แต่มีสาระสำคัญของตำแหน่งแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง อาทิ ปลัดเทศบาลนครบางแห่งมีการกำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 9 บางแห่งเป็นระดับ 10 ซึ่งเทียบเท่าตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัด (นักปกครอง 9) หรือผู้ว่าราชการจังหวัด (นักปกครอง 10) แต่ปริมาณงานแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ปลัดเทศบาลมีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะในเขตเทศบาลแต่ในขณะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัดรับผิดชอบพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด หรือแม้แต่นายอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 8) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ทั้งอำเภอ มากกว่าพื้นที่เทศบาลหลายเท่า แต่นายอำเภอเป็นข้าราชการพลเรือนระดับ 8 ขณะที่ปลัดเทศบาลเป็นระดับ 9 หรือ 10 มีโอกาสได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสายสะพาย ในขณะที่นายอำเภอไม่อยู่ในหลักเกณฑ์การได้รับพระราชทาน ซึ่งเป็นการไม่สมดุลกันระหว่าง

ข้าราชการพลเรือนสามัญและเจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐประเภทอื่นๆ ซึ่งนำเอาระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไปใช้

นอกจากนี้ได้มีเสียงสะท้อนจากข้าราชการ ในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับของตำแหน่งของข้าราชการที่มีกันอยู่เรื่อยๆ ถึงความเบื่อหน่าย ไม่พึงพอใจในตำแหน่งและสายงานที่ดำรงอยู่ การวิ่งเต้นเพื่อเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งหรือการย้ายไปดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ในลักษณะมือใครยาวสาวได้สาวเอา<sup>12</sup> รวมทั้งการกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน ความยากง่ายของงานในตำแหน่งที่รับผิดชอบ ซึ่งต้องการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาปรับปรุงแก้ไขรูปแบบและวิธีการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่ใช้กันมาเกือบ 30 ปี ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับภารกิจขององค์การที่เปลี่ยนแปลงไปรวมทั้งสร้างความเป็นธรรมต่อข้าราชการในระบบราชการทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ กล่าวคือ ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้เหมาะสมกับงาน (put the right man into the right job) และได้เงินเดือนและค่าตอบแทนตามค่าของงาน (equal pay for equal work)

กอรปกับในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา ได้มีการแพร่ขยายของแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ซึ่งประสบความสำเร็จในการเป็นทางเลือกหนึ่งของการแก้ไขปัญหาค่าความไม่พึงพอใจที่เกิดจากรูปแบบและวิธีการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามระบบการจำแนกตำแหน่ง หรือระบบพีซีเดิมในองค์การภาครัฐและเอกชนของสหรัฐอเมริกา และประเทศชั้นนำต่างๆ ของโลก เข้ามาในวงการบริหารทรัพยากรบุคคลของไทย โดยแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding<sup>13</sup> ดังกล่าวได้มุ่งนำเสนอแนวคิดการกำหนดตำแหน่งที่สนับสนุนการจัดองค์การในแนวราบ ที่มุ่งเน้นให้ (1) บุคลากรที่เรียนรู้ (knowledge workers) อยู่เป็นสัดส่วนที่สูง (2) มีการลดขั้นตอนการบังคับบัญชาลง (3) เกิดค่านิยมหรือมีวัฒนธรรมใหม่ที่ไม่ติดยึดกับสถานภาพของตำแหน่ง (4) มีระบบการให้สิ่งจูงใจที่หลากหลาย และ (5) เน้นการนำไปปฏิบัติและอยู่ภายใต้ระบบที่ยืดหยุ่น ด้วยลักษณะเด่นดังกล่าวของแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding จึงได้รับความสนใจนำมาเป็นแนวทางหนึ่งที่ ก.พ.จะได้นำมาใช้เป็น

<sup>12</sup> สวัสดิ์ สุคนธ์รังสี. (2530) *หลักวิธีประเมินค่างานและการจำแนกตำแหน่ง*. หน้า 1.

<sup>13</sup> ศุภชัย ขาวประภาส.. (2546) *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และท้าทาย*. หน้า 68 (อ้างอิงจาก Michael

แนวทางปรับปรุงการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งตำแหน่ง และระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย

“สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่” เป็นส่วนราชการระดับสำนัก ในสังกัดกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ตามกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2545 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ประกอบด้วย (1) ดำเนินการเกี่ยวกับการวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ รั้ววัดหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียมและสร้างระวางแผนที่ภาคพื้นดิน (2) ดำเนินการเกี่ยวกับการวางโครงแผนที่ด้วยรูปถ่ายทางอากาศ และสร้างระวางรูปถ่ายทางอากาศและระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ (3) ซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่และปรับปรุงระวางแผนที่ให้เป็นปัจจุบัน และ (4) ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

จากอำนาจหน้าที่ของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่เป็นส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับการภารกิจในการจัดทำแผนที่ที่ดินของรัฐบาลและประชาชน ซึ่งในราชการพลเรือนไทยจะมีเพียงหน่วยงานเดียวคือสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเช่นนี้ ดังนั้น เพื่อให้ภารกิจในการจัดทำแผนที่และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องสัมฤทธิ์ผล บรรลุผลตามวิสัยทัศน์และภารกิจหลักกรมที่ดินที่กำหนดไว้ กลจักรสำคัญในการขับเคลื่อนองค์การฯ ให้บรรลุผลก็คือ “ข้าราชการ” ที่ทำหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ จะเป็นฟันเฟืองที่ช่วยหมุนวงล้อการทำงานของกลจักรในการเคลื่อนไปข้างหน้า โดยฟันเฟืองแต่ละตัวก็จะมีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบ รวมทั้งระดับความสำคัญที่แตกต่างกันออกไป บางตัวต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ทักษะและประสบการณ์ในการทำงานอย่างหนึ่ง ในขณะที่อีกตัวต้องการในอีกลักษณะหนึ่ง ทั้งนี้ ก.พ. ได้อนุมัติกำหนดกรอบอัตรากำลังข้าราชการของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ จำนวนรวมทั้งสิ้น 411 ตำแหน่ง มีการกำหนดระดับตำแหน่งข้าราชการตั้งแต่ระดับ 1-9 และสามารถจำแนกเป็นสายงานต่างๆ ได้ จำนวน 10 สายงาน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นหน่วยงานที่มีขนาดใหญ่และมีความหลากหลายมากหน่วยงานหนึ่ง หากจะมีการปรับปรุงนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งในกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้ว ข้าราชการของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนย่อมจะได้รับผลกระทบโดยตรงอย่างแน่นอน ดังนั้น เพื่อให้กลจักรสามารถเคลื่อนไปข้างหน้าอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติราชการ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาเพื่อวิเคราะห์เนื้องาน ลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานที่ต้องการของข้าราชการสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่

เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดรูปแบบของตำแหน่งและระดับตำแหน่งให้และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่จะเกิดขึ้น

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ตั้งความมุ่งหมายไว้คือ เพื่อศึกษาวิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นทางเลือกในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทยต่อไป

### ปัญหาการวิจัย

1. รูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนตามหน้าที่ความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility Classification or Position Classification : PC) ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีข้อดีและข้อเสียอย่างไร
2. หากนำแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding มาใช้ในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย นโยบายดังกล่าวควรจะมีลักษณะใด
3. หากนำเอารูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ตามแบบที่ได้สร้างขึ้น มาใช้ในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนแทนรูปแบบซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 จะสามารถแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากรูปแบบและวิธีการการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบเดิมได้หรือไม่ อย่างไร

### ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่องการวิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตในการวิจัยเอาไว้ ดังนี้

1. การศึกษาระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการตามหน้าที่ความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility Classification or Position Classification : PC) ที่ได้

บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ในแง่ของหลักการ เหตุผลที่นำมาใช้ โครงสร้างของระบบ วิธีการ การกำหนดกลุ่มสายงาน การจัดระดับตำแหน่ง และการกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้ระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับดังกล่าว

2. การศึกษาแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ในแง่ของหลักการ โครงสร้างของระบบ วิธีการในการกำหนดกลุ่มสายงาน การจัดระดับตำแหน่ง และการกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยตัวแบบที่ใช้ในการศึกษาผู้วิจัยได้ใช้ตัวแบบการกำหนดตำแหน่งของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (Federal Statistical Agencies : FSA) ของสหรัฐอเมริกา พัฒนาขึ้นซึ่งเรียกตัวแบบดังกล่าวว่า "ระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ" (The Standard Occupational Classification (SOC) System) สำหรับตัวแบบการกำหนดระดับตำแหน่งนั้นผู้วิจัยได้นำเอาตัวแบบการกำหนดระดับตำแหน่งที่มรัฐพลอริดา สหรัฐอเมริกาพัฒนาขึ้นมาใช้ในการศึกษา เนื่องจากเป็นตัวแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย

โดยในการกำหนดตำแหน่งนั้น ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาเฉพาะการวิเคราะห์งานเพื่อให้ได้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบของประชากรที่ใช้ในการศึกษา สำหรับใช้กำหนดโครงสร้างตำแหน่งและสายงาน จัดทำคำบรรยายลักษณะงาน รวมทั้งคุณสมบัติและคุณลักษณะของบุคคลที่ต้องการเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพใช้ในการกำหนด แต่ผู้วิจัยจะไม่ได้ทำการศึกษาในส่วนที่เป็นการกำหนดจำนวนตำแหน่ง (การกำหนดว่าหน่วยงานนั้นๆ ควรมีจำนวนผู้ดำรงตำแหน่งใด จำนวนเท่าไร) เนื่องจากการกำหนดจำนวนตำแหน่งนั้นจะต้องมีการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ปริมาณงานและระดับความสามารถของบุคคลในการปฏิบัติงาน ซึ่งต้องมีการเก็บข้อมูลในเชิงสถิติ

สำหรับการกำหนดระดับตำแหน่ง ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาเฉพาะในส่วนของการกำหนดองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง กล่าวคือ เป็นการวิจัยเพื่อแสดงให้เห็นว่าในแต่ละตำแหน่ง แต่ละสายงานมีองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งประกอบไปด้วยอะไรบ้าง ไม่ได้ศึกษารวมไปถึงการกำหนดโครงสร้างของระดับตำแหน่งของแต่ละตำแหน่ง/สายงาน และการกำหนดเกณฑ์ในการจำแนกบุคคลเข้าสู่ระดับตำแหน่งต่างๆ

3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาเฉพาะข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ในช่วงปีงบประมาณ 2548

### การออกแบบการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดรูปแบบในการวิจัยไว้ โดยมีรูปแบบการวิจัยในลักษณะผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) ดังนี้

1. การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Research) โดยผู้วิจัยจะได้กำหนดวิธีการศึกษาประกอบด้วย

1.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) : ผู้วิจัยจะได้นับการศึกษาค้นคว้าวิจัย หนังสือและเอกสารต่างๆ โดยเฉพาะเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนบันทึกและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

1.2 การสัมภาษณ์ (Interview) : เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงรวมทั้งเพื่อเป็นการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญของไทย ผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องต่าง ซึ่งประกอบด้วย (1) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเจ้าหน้าที่และผู้ทรงคุณวุฒิด้านเทคโนโลยีทำแผนที่ และ การสัมภาษณ์ข้าราชการของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่โดยทั่วไป

2. การวิจัยเชิงปริมาณ : เน้นการศึกษาวិเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามความคิดเห็นของข้าราชการพลเรือนสามัญในประเด็นความสามารถในการแก้ไขปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นเนื่องจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ด้วยรูปแบบและวิธีการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวคิดแบบ Broadbanding

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

ผู้วิจัยหวังว่าผลการวิจัยครั้งนี้จะทำให้สามารถ

1. ทราบถึงข้อดี ข้อเสียหรือปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility Classification or Position Classification : PC) ของข้าราชการพลเรือนไทยในอดีตว่าประกอบไปด้วยอะไรบ้าง
2. สร้างแบบจำลองการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญตามแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding
3. พยากรณ์ความสามารถในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นเนื่องจากระบบการจำแนกตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 เมื่อมีการนำแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding มาใช้
4. นำเสนอทางเลือกในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย

## นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

1. การกำหนดตำแหน่ง หมายถึง กระบวนการศึกษาวิเคราะห์งานเพื่อให้ได้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบของประชากรที่ใช้ในการศึกษา สำหรับใช้กำหนดโครงสร้างตำแหน่งและสายงาน จัดทำคำบรรยายลักษณะงาน รวมทั้งคุณสมบัติและคุณลักษณะของบุคคลที่ต้องการเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพใช้ในการกำหนด
2. ระดับตำแหน่ง หมายถึง การแสดงถึงระดับความสำคัญของตำแหน่งที่มีต่อองค์การและเป็นเครื่องมือในการกำหนดสายการบังคับบัญชาในส่วนราชการนั้น โดยในแต่ละตำแหน่ง/สายงานจะมีองค์ประกอบในการพิจารณาที่ชัดเจน เพื่อใช้จำแนกระดับความแตกต่างของระดับ
3. แนวความคิด Broadbanding หมายถึง แนวความคิดในการจัดกลุ่ม (ประเภท) ของตำแหน่ง (งาน) และระดับ (ความสำคัญ) ของตำแหน่งนั้น โดยการนำกลุ่มงาน (Job Clusters) หรือชั้นของงาน (Tiers of Positions) ในโครงสร้างการบริหารแนวตั้งมาย่อรวมกันเป็นกลุ่มระดับ (Bands) ในลักษณะโครงสร้างการบริหารตำแหน่งในแนวนอน เพื่อลดสายการบังคับบัญชาให้สั้นลง มีโครงสร้างที่เอื้อ

ต่อการเคลื่อนย้ายของบุคลากรภายในกลุ่มงานเดียวกัน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประเมินผลงาน ซึ่งใช้ "สมรรถนะของบุคลากรที่เพิ่มขึ้น" และ "การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง" มาเป็นตัวชี้วัดระดับ (ความสำคัญ) ของตำแหน่งมากกว่าที่จะให้ความสำคัญต่อความก้าวหน้าที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และ (2) "Broadbanding" เป็นการย่อหรือยุบรวมลำดับชั้นของลำดับขั้นตอบแทน หรือ ชั้นเงินเดือนที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ให้กลายมาเป็นโครงสร้างในลักษณะแนวนอนที่มีขั้นกว้างๆ เพียงไม่กี่ระดับ ซึ่งประกอบไปด้วยแท่งหรือกลุ่มเงินเดือนขนาดเล็กหลายๆ แท่ง ทั้งนี้เพื่อให้การปรับชั้นเงินเดือนสามารถดำเนินการ ได้ง่าย เป็นอิสระ และมีความยืดหยุ่นให้มากขึ้น โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประเมิน "สมรรถนะของบุคคล" เหมือนกันกับการจัดกลุ่มระดับของตำแหน่งงาน และระดับ (ความสำคัญ) ของตำแหน่ง

## บทที่ 2

### เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และกรอบความคิดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษา ทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนแล้ว โดยจะได้นำเสนอตามหัวข้อต่อไปนี้

1. แนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง
2. วิวัฒนาการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนของไทย
3. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง
4. กรอบแนวความคิดในการวิจัย

#### แนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง

##### ก. ตำแหน่ง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ถึงความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ที่ทำหน้าที่เป็นฟันเฟืองขับเคลื่อนองคาพยพของกลจักรขององค์การภาครัฐไปสู่เป้าหมาย และสิ่งที่บอกว่าเป็นฟันเฟืองตัวไหนมีหน้าที่อะไร มีความสำคัญต่อการเคลื่อนไปข้างหน้าอย่างไรก็คือ "ตำแหน่ง" ทั้งนี้ เนื่องจากตำแหน่งจะเป็นหน่วยที่ทำหน้าที่รวบรวมงาน หน้าที่และความรับผิดชอบเข้าไว้ด้วยกัน

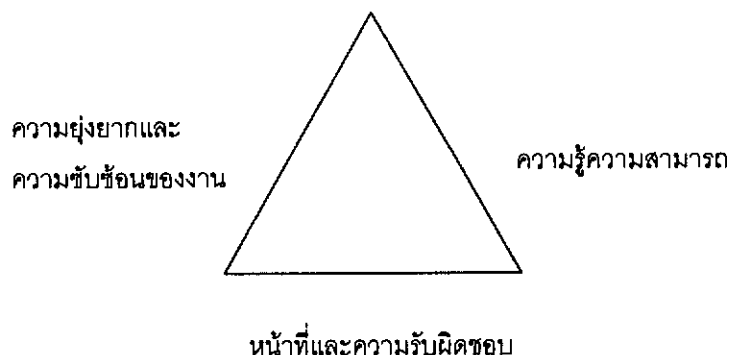
หากจะกล่าวถึงคำว่า "ตำแหน่ง" หรือ "Position" แล้วได้มีการให้ความหมายของคำว่า "ตำแหน่ง" เอาไว้มากมาย อาทิ

สำนักงาน ก.พ.<sup>14</sup> ได้ให้ความหมายเอาไว้ว่า ตำแหน่งเป็นหน่วยงานย่อยที่เล็กที่สุดของส่วนราชการ ซึ่งแบ่งออกเป็นงาน ฝ่าย กลุ่มงาน กอง สำนัก กรม กระทรวง ตามลำดับ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ตำแหน่ง คือ กลุ่มหน้าที่และความรับผิดชอบอันสัมพันธ์ คล้ายคลึงกันที่ผู้มีอำนาจมอบหมายให้บุคคลหนึ่งจัดการให้เรียบร้อย อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้วกลุ่มหน้าที่และความรับผิดชอบอันประกอบขึ้นเป็นตำแหน่งนั้น ก็คือ กลุ่มหน้าที่และความรับผิดชอบที่

---

<sup>14</sup> สำนักงาน ก.พ.. (2532) *การวิเคราะห์ตำแหน่ง*. หน้า26-27.

กำหนดขึ้นมาจากหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการนั่นเอง โดยตำแหน่งมีองค์ประกอบที่สัมพันธ์กันจะขาดส่วนใดส่วนหนึ่งไปไม่ได้ คือ (1) หน้าที่และความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility) (2) ความรู้ความสามารถ (Knowledge & Ability) และ (3) ความยุ่งยากและความซับซ้อนของงาน (Difficulty and Complexity) ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 3 ประการดังกล่าวจะมีความสัมพันธ์และประกอบกับเป็นสัดส่วนดูสัดส่วนของสามเหลี่ยมด้านเท่า ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของตำแหน่ง

กล่าวคือ องค์ประกอบด้านหน้าที่และความรับผิดชอบจะเปรียบเสมือนฐานของสามเหลี่ยม ทำหน้าที่เป็นตัวกำหนดองค์ประกอบด้านความรู้ ความสามารถ และองค์ประกอบด้านความยุ่งยากและความซับซ้อนของงานในแต่ละตำแหน่ง ซึ่งในแต่ละตำแหน่งก็จะมีองค์ประกอบของแต่ละด้านที่ต่างออกไป เช่น ตำแหน่งบุคลากร ฝ่ายบรรจุและแต่งตั้ง จะมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการงานบรรจุและแต่งตั้ง (ย้ายและเลื่อน) ข้าราชการ ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในข้อกฎหมายและ ระเบียบเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง กรอบอัตรากำลัง มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง รวมทั้งข้อมูลบุคคล และเนื่องจากเป็นงานที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับข้อกฎหมาย ระเบียบและข้อมูลบุคคลจึงจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบความถูกต้องและคุณภาพของงาน ทั้งนี้ เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งเป็นงานที่มีความยุ่งยากและซับซ้อน

ศุภชัย ยาวะประภาส<sup>15</sup> มองว่า ตำแหน่งประกอบไปด้วยภาระงาน (tasks) ที่มอบให้บุคคลหนึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ

<sup>15</sup> ศุภชัย ยาวะประภาส.. (2546) *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และท้าทาย*. หน้า 72 (อ้างอิงจาก เทียนศรี วายวานนท์)

ชูศักดิ์ เทียงตรง<sup>16</sup>(2517. : 56) ได้ให้ความหมายว่าตำแหน่ง คือ การทำงานที่กำลังปฏิบัติงานอยู่อันประกอบด้วย หน้าที่ (Duties) ความรับผิดชอบ (Responsibility) และความยากลำบากของงาน (Difficulty)

อาจกล่าวโดยสรุปว่า "ตำแหน่ง" หมายถึงหน่วยที่เล็กที่สุดในองค์กร ที่ประกอบไปด้วย หน้าที่ และความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility) ที่มีความยุ่งยากและความซับซ้อนของงาน (Difficulty and Complexity) ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องมีความรู้ความสามารถ (Knowledge & Ability) ในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

## ข. การกำหนดตำแหน่ง

จากความหมายของคำว่าตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นได้แสดงถึงความสำคัญและบทบาทที่มีต่อภารกิจขององค์กร ซึ่งต้องขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายและความสำเร็จขององค์กรที่ตั้งไว้ โดยงานขั้นแรกที่จะต้องดำเนินการในกระบวนการบริหารงานทรัพยากรบุคคลในองค์กร ก็คือ การศึกษาวิเคราะห์ว่าองค์กรนั้นจัดตั้งขึ้นเพื่ออะไร มีวัตถุประสงค์อย่างไร รวมทั้งมีกระบวนการศึกษาวิเคราะห์งาน (Job Analysis) เพื่อรวบรวมข้อมูลว่างานในหน้าที่ ความรับผิดชอบ และภารกิจขององค์กรในปัจจุบันคืออะไร และภารกิจที่ต้องทำในอนาคตมีอะไรบ้าง แล้วนำงานที่มีลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความยุ่งยากและซับซ้อนที่ใกล้เคียงกัน ใช้ทักษะ องค์ความรู้ในการทำงานที่เหมือนกันมาจัดเป็นกลุ่มงาน หรือตำแหน่ง (Position) มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบทำเป็นคำบรรยายลักษณะงาน (Job Description) สำหรับตำแหน่งนั้นๆ เพื่อมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน คนหนึ่งๆ ปฏิบัติ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้เรียกว่าเป็นกระบวนการ "การกำหนดตำแหน่ง"

สำหรับการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนเป็นเรื่องที่ส่วนราชการหรือองค์กรต่างๆ จะต้องเป็นไปตามระเบียบ หลักเกณฑ์เดียวกันตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กำหนด ซึ่งแต่ละส่วนราชการจะดำเนินการเองไม่ได้ และต้องมีองค์การกลางบริหารงานบุคคล ทำหน้าที่ควบคุมดูแล ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดระเบียบและความเสมอภาคเท่าเทียมกันในหมู่ข้าราชการ

<sup>16</sup> ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2518) การจําแนกตำแหน่งในระบบข้าราชการพลเรือน. หน้า 56.

อาทิ ตามความในมาตรา 40 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะมีตำแหน่งใด ระดับใด อยู่ในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด ให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด ทั้งนี้ ก.พ.จะมอบหมายให้องค์กรหรือส่วนราชการใดเป็นผู้กำหนดแทนตามหลักเกณฑ์มาตรฐานและวิธีการ ที่ ก.พ. กำหนดก็ได้"<sup>17</sup>

### ประโยชน์ของการกำหนดตำแหน่ง

การกำหนดตำแหน่งเป็นกระบวนการบริหารงานบุคคลที่จำเป็น และมีประโยชน์สำหรับหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ในทำนองเดียวกันกับกระบวนการบริหารงานบุคคลด้านอื่นๆ หากได้มีการกำหนดตำแหน่งอย่างถูกต้องเหมาะสม ย่อมก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานในองค์กรหลายประการ<sup>18</sup> คือ

1. ช่วยให้งานหรือหน้าที่ความรับผิดชอบต่าง ๆ ในองค์กรถูกจัดแบ่งไว้อย่างเป็นสัดส่วน ทั้งนี้เนื่องจากในแต่ละองค์การย่อมประกอบไปด้วยกลุ่มงาน กลุ่มหน้าที่ความรับผิดชอบมากมาย และแต่ละกลุ่มต่างก็มีลักษณะงาน ขอบเขตของงาน ตลอดจนปริมาณงานที่กว้างขวางมากน้อยแตกต่างกัน ดังนั้น การกำหนดตำแหน่งที่เหมาะสมย่อมทำให้งานต่าง ๆ ถูกจัดแบ่งอย่างเป็นสัดส่วนสามารถมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างงานด้านต่าง ๆ ตลอดจนเห็นความแตกต่างของลักษณะงานในองค์กรที่บุคคลแต่ละคนจะต้องทำด้วย

2. ช่วยให้บุคคลต่าง ๆ ในองค์กรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จ เนื่องจากเมื่อมีการกำหนดตำแหน่งอย่างเหมาะสม แต่ละตำแหน่งมีขอบเขต หน้าที่ความรับผิดชอบชัดเจนย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้ขอบเขต หน้าที่ความรับผิดชอบ และบทบาทของตนเอง ตลอดจนเข้าใจความมุ่งหมายขององค์กร ทำให้ปฏิบัติงานอย่างมีทิศทางไม่แย่งงานกันหรือละเลยงานในความรับผิดชอบ ย่อมสามารถนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535. (2535,31 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 31 ตอนที่ 1.

<sup>18</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2528). *เอกสารการสอนชุดวิชาการวางแผนบุคลากร การกำหนดตำแหน่งงาน การสรรหา และการเลือกสรร*.

3. ช่วยให้สามารถเลือกสรรคนได้สอดคล้องกับความต้องการของงาน ทั้งนี้ เนื่องจากเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ผลงานของแต่ละตำแหน่งออกมาได้อย่างมีประสิทธิภาพและ ผู้ปฏิบัติงานพึงพอใจ คือ การที่มีผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับลักษณะงาน ซึ่งการกำหนดตำแหน่งที่เหมาะสมย่อมเป็นพื้นฐานหรือกรอบที่สำคัญสำหรับการพิจารณากำหนด คุณสมบัติของบุคคลที่เหมาะสมสำหรับงาน

4. ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับค่าตอบแทนหรือเงินเดือนตามปริมาณและคุณภาพของงานที่ปฏิบัติ การกำหนดตำแหน่งที่เหมาะสมย่อมทำให้ทราบว่าตำแหน่งไหนมีหน้าที่รับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานมากน้อยเพียงใด และสามารถเปรียบเทียบกันได้ทุกตำแหน่งในองค์กร ด้วย ทำให้การกำหนดค่าตอบแทนมีความเสมอภาคและเหมาะสมกับลักษณะงาน ผู้ใดปฏิบัติงานมาก งานยาก ก็จะได้รับเงินเดือนสูงกว่าผู้ที่ปฏิบัติงานน้อย งานไม่ยุ่งยาก

5. ช่วยให้ผู้บังคับบัญชามอบหมายความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างเหมาะสม การกำหนดตำแหน่งที่เหมาะสม นอกจากทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบที่แท้จริงของตนแล้ว ยังเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ผู้บังคับบัญชามอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างเหมาะสม ทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นการแบ่งเบาภารกิจของผู้บังคับบัญชาให้มีเวลาวางแผนพิจารณาปัญหาสำคัญๆ ต่อไป

6. ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้มองเห็นโอกาสก้าวหน้าในสายอาชีพของตนได้อย่างชัดเจน เนื่องจากเมื่อมีการกำหนดตำแหน่ง ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของตน มองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งของตน และตำแหน่งอื่นๆ ในองค์กร ทำให้ทราบได้ว่าตนเองมีโอกาสเลื่อนขึ้นไปดำรงตำแหน่งใดได้บ้าง ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกมั่นคง ทำให้มีขวัญและกำลังใจสูง ซึ่งจะส่งผลให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

7. ช่วยให้สามารถวางแผนกำลังคนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากในองค์กรต่าง ๆ ที่มีระบบการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพ ย่อมต้องมีการพยากรณ์ความต้องการ ผู้ปฏิบัติงานประเภทต่างๆ สำหรับอนาคตเพื่อให้มีกำลังคนที่เพียงพอที่จะปฏิบัติภารกิจขององค์กร ให้สำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น การกำหนดตำแหน่งที่เหมาะสมย่อมสามารถคาดคะเนถึง

ความต้องการกำลังคนในองค์การล่วงหน้าได้ถูกต้อง ว่าต้องการคนประเภทใด จำนวนเท่าใด คุณสมบัติที่เหมาะสมตรงกับลักษณะงานอย่างไร

อย่างไรก็ตามประโยชน์ต่างๆ เหล่านี้ จะเกิดขึ้นอย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อการกำหนดตำแหน่งในองค์การเป็นไปอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับโครงสร้างและวัตถุประสงค์และองค์การนั้นๆ

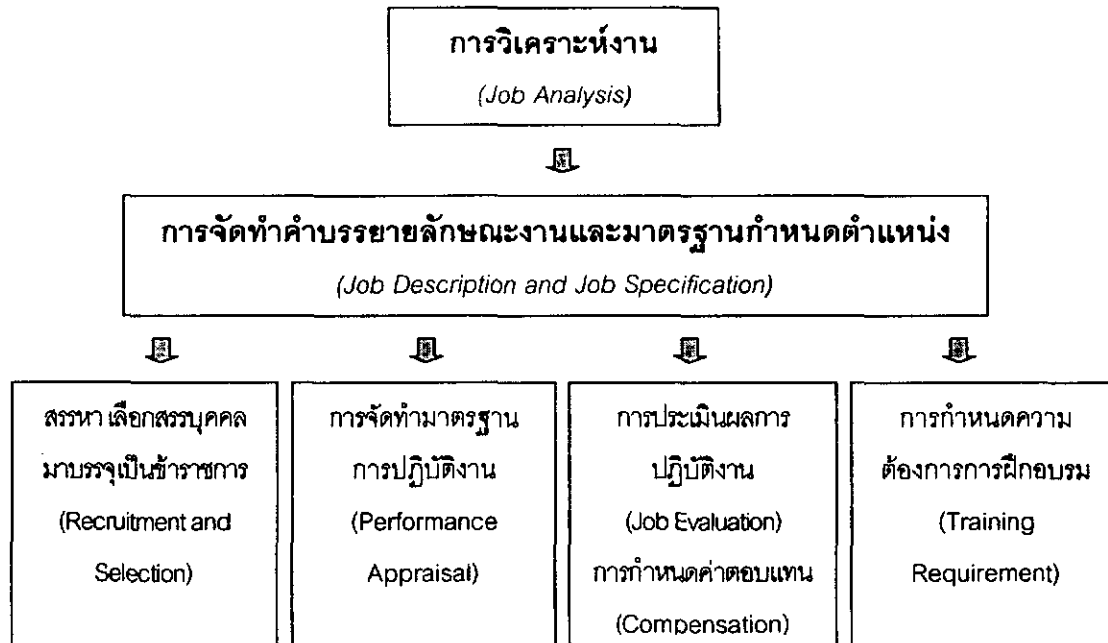
### วิธีการกำหนดตำแหน่ง

การที่จะกำหนดว่าในองค์การนั้นควรจะมีตำแหน่งอะไรบ้าง แต่ละตำแหน่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างไร ชื่ออะไร อยู่ในระดับไหน จำนวนเท่าไร จำเป็นต้องมีการศึกษาข้อเท็จจริงและวิเคราะห์วินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะงานในองค์การนั้น ๆ เสียก่อน นั่นคือการวิเคราะห์งาน (Job analysis)<sup>19</sup>

การวิเคราะห์งานเป็นกระบวนการพื้นฐานที่สำคัญในการบริหารงานบุคคลในการศึกษารวบรวมข้อมูลต่างๆ อันเกี่ยวกับงานในองค์การอย่างเป็นระบบ โดยผลของการวิเคราะห์งานสามารถนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในเรื่องต่างๆ ได้มากมาย เนื่องจากเมื่อวิเคราะห์งานในองค์การแล้ว ทำให้เราสามารถทราบลักษณะความสัมพันธ์ปัญหา และข้อบกพร่องต่างๆ อันเกี่ยวกับงาน ซึ่งสามารถใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดความต้องการกำลังคน ในการวางแผนสรรหา และเลือกสรรบุคคล เป็นข้อมูลสำคัญในการประเมินค่างานเพื่อกำหนดค่าตอบแทนแก่ตำแหน่งต่างๆ การจัดทำมาตรฐานงาน การเลื่อนตำแหน่ง ตลอดจนการพัฒนาบุคคลในองค์การ เป็นต้น

---

<sup>19</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2528). เอกสารการสอนชุดวิชาการวางแผนบุคลากร การกำหนดตำแหน่งงาน การสรรหา และการเลือกสรร.



ภาพประกอบที่ 2 แสดงการวิเคราะห์งานเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดตำแหน่ง

ในการวิเคราะห์งานควรกำหนดวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน เพื่อความสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูลให้เหมาะสม ซึ่งโดยทั่วไปจะมีประเภทของข้อมูลและวิธีการเก็บข้อมูลดังนี้

1. **ประเภทของข้อมูล** ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์งานเพื่อกำหนดตำแหน่งก็คือข้อมูลอันเกี่ยวกับลักษณะงานในองค์การนั่นเอง ซึ่งอาจจำแนกได้ดังนี้

1.1 ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะงาน คือ

1.1.1 ลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนภารกิจและกิจกรรมย่อยหรือกระบวนการทำงานของตำแหน่งต่าง ๆ

1.1.2 ปริมาณงานที่เกิดจากการปฏิบัติงานในตำแหน่งโดยอาจเก็บรวบรวมย้อนหลังไป 3 ปี เพื่อหาปริมาณงานโดยเฉลี่ยต่อปี (หากเป็นงานที่สามารถเก็บรวบรวมปริมาณงานได้)

1.1.3 คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง เช่น คุณวุฒิ และประสบการณ์ที่เหมาะสมสำหรับบุคคลผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่ง

1.1.4 ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติว่ามีวิธีการอย่างไร ใช้เครื่องมือเครื่องจักรอะไรช่วยในการปฏิบัติงาน มีความยากง่ายแค่ไหน และมีสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานเป็นอย่างไรบ้าง

1.2 ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของงาน คือ

- 1.2.1 ขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การ
- 1.2.2 วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแผนงานขององค์การ
- 1.2.3 ลักษณะการแบ่งหน่วยงาน สายการบังคับบัญชา
- 1.2.4 สายงานหรือกลุ่มตำแหน่งที่เกี่ยวกับงานหรือตำแหน่งที่กำลังศึกษา

ซึ่งแหล่งข้อมูลเหล่านี้โดยมากมักจะอยู่ที่ตัวผู้ปฏิบัติงาน หัวหน้างาน และผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจากกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ

2. วิธีการเก็บข้อมูล เมื่อมีการเตรียมการ และกำหนดจุดมุ่งหมายของการเก็บข้อมูลที่แน่นอนชัดเจนแล้ว ก็เริ่มดำเนินการเก็บข้อมูล ซึ่งวิธีการที่ใช้สำหรับเก็บข้อมูลหรือค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงานในองค์การนั้นมีมากมายหลายวิธี แต่ละวิธีต่างก็มีข้อดี ข้อเสีย แตกต่างกันไป ดังนั้น จึงอาจพิจารณาเลือกใช้วิธีใดวิธีหนึ่ง หรือหลายวิธีรวมกันก็ได้ ทั้งนี้ให้คำนึงถึงความสะดวก และความเหมาะสมตามสภาพของแหล่งข้อมูล ซึ่งสามารถแบ่งวิธีการที่ใช้กันโดยทั่วไปได้ 4 วิธี<sup>20</sup> คือ

2.1 การศึกษาจากเอกสาร การศึกษาจากเอกสารจะเป็นวิธีการเบื้องต้นโดยทั่วไป ของการศึกษาวិเคราะห์งานซึ่งเอกสารที่เกี่ยวข้องก็คือ

2.1.1 หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การ และหน่วยงานย่อย ตลอดจนกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ

2.1.2 แผนภูมิการแบ่งหน่วยงานในองค์การ

2.1.3 สถิติ ตัวเลขต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ปริมาณงาน

ปฏิบัติงาน หรือต้องปฏิบัติงานกับเครื่องมือเครื่องจักรต่าง ๆ

2.1.4 คำพรรณนาลักษณะงาน (job description) ของแต่ละตำแหน่งถ้ามีการจัดทำไว้แล้ว

2.2 การสัมภาษณ์ เป็นวิธีการเก็บข้อมูลโดยอาจสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานโดยตรงหรือ สัมภาษณ์กลุ่มบุคคล กรณีที่มีลักษณะงานอย่างเดียวกัน ตลอดจนอาจเป็นการสัมภาษณ์

---

<sup>20</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2528). เอกสารการสอนชุดวิชาการวางแผนบุคลากร การกำหนดตำแหน่งงาน การสรรหา และการเลือกสรร.

ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้ที่รู้เกี่ยวกับงานมากที่สุด ด้วยเรื่องเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบ และ ลักษณะงานปฏิบัติงาน

วิธีนี้มีข้อดีคือ ผู้ถูกสัมภาษณ์สามารถชี้แจงลักษณะงานของตนได้อย่างเต็มที่ แต่ก็มีข้อเสียคือต้องใช้เวลามากและในบางครั้งผู้ให้สัมภาษณ์อาจหลีกเลี่ยงไม่เต็มใจให้ข้อมูลที่ถูกต้อง ดังนั้นการเก็บข้อมูลด้วยวิธีนี้ผู้สัมภาษณ์จึงควรเตรียมตัวให้พร้อมและควรทำความเข้าใจกับผู้ถูกสัมภาษณ์หรือผู้ที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนว่ามีได้เป็นการมาประเมินประสิทธิภาพการทำงานแต่อย่างใด

2.3 การสังเกต เป็นวิธีการเก็บข้อมูลโดยการเข้าไปดูการทำงานในสภาพแวดล้อมที่เป็นจริง ซึ่งเหมาะสมกับงานลักษณะพิเศษ เช่น งานช่าง หรืองานที่ต้องใช้ทักษะในการปฏิบัติงานหรือต้องปฏิบัติงานกับเครื่องมือเครื่องจักรต่าง ๆ

วิธีการนี้มีข้อดีคือ ผู้วิเคราะห์งานสามารถสังเกตเห็นถึงขั้นตอนตลอดจนวิธีการทำงานตลอดจนผลงานที่ออกมาอย่างชัดเจน ทำให้มีความเข้าใจในลักษณะนั้นๆ ดีขึ้น แต่ก็มีข้อเสียคือต้องใช้เวลามาก และบางครั้งการปฏิบัติงานในหน้าที่นั้นๆ เช่น ตำแหน่งช่างสำรวจซึ่งเราได้ออกไปดูวิธีการปฏิบัติงาน อาจจะมีตัวตนของงานในตำแหน่งช่างสำรวจในองค์การอื่นๆ ก็ได้

2.4 การใช้แบบสอบถาม เป็นการส่งแบบสำรวจให้ผู้ปฏิบัติงานเติมข้อความซึ่งเป็นวิธีที่นิยมใช้ในการรวบรวมข้อมูลที่มีผู้ปฏิบัติงานจำนวนมากและลักษณะงานคล้ายคลึงกัน เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล เจ้าหน้าที่ธุรการ หรือช่างสำรวจ เป็นต้น

วิธีการนี้มีข้อดีคือ สะดวก ไม่เสียเวลามากในการรวบรวมข้อมูลที่มีอยู่กระจัดกระจายเป็นจำนวนมาก แต่ก็มีข้อเสียคือ การออกแบบสอบถามที่ดี มีประสิทธิภาพ ทำได้ยากต้องใช้เทคนิควิธีการที่เหมาะสม และใช้เวลาในการศึกษาจัดทำมาก และผลที่ได้รับอาจไม่สมบูรณ์เพียงพอถ้าผู้ตอบไม่ให้ความร่วมมือหรือไม่สนใจจะให้ข้อเท็จจริง

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการใดก็ตาม หากข้อมูลที่ได้รับไม่สมบูรณ์เพียงพอ หรือมีข้อผิดพลาดก็จะทำให้การวิเคราะห์งาน และการกำหนดตำแหน่งผิดพลาดไปด้วย ดังนั้นในการเก็บรวบรวมข้อมูล ต้องใช้ความรอบคอบ ระมัดระวังอย่างยิ่งเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและมีความทันสมัยเพียงพอ

### คำบรรยายลักษณะงานและคุณสมบัติเฉพาะสำหรับงาน

เมื่อได้ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะงานของตำแหน่งต่างๆ ที่ได้มาจากการวิเคราะห์งานแล้ว สิ่งที่เราเห็นว่าที่รับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลจะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการกำหนดตำแหน่งและการปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลอื่นๆ คือ การจัดทำคำบรรยายลักษณะงาน (Job Description) และการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับงาน (job specification)

คำบรรยายลักษณะงานจะเป็น เอกสารซึ่งอธิบายลักษณะงาน หน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งว่ามีเนื้อหาของงานในตำแหน่งเป็นอย่างไร มีขั้นตอนในการทำงานอย่างไรบ้าง รวมทั้งขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบกว้างขวางเพียงใด และงานนั้นมีความยุ่งยากแค่ไหน

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับงาน คือ เอกสารซึ่งอธิบายถึงคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้ที่จะทำงานในตำแหน่งนั้น ว่าจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติทางการศึกษาในสาขาวิชาใด ระดับใด หรือต้องมีความชำนาญหรือประสบการณ์ในงานชนิดใดมาแล้วเป็นเวลานานเท่าใดนั่นเอง ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง จะต้องกำหนดโดยคำนึงถึงลักษณะงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้น ๆ เป็นสำคัญ

### การกำหนดจำนวนตำแหน่ง

สำหรับจำนวนตำแหน่งที่จะมีในแต่ละองค์การนั้นไม่ได้มีการกำหนดเป็นสูตรสำเร็จตายตัว แต่จะขึ้นอยู่กับปริมาณงานที่องค์การนั้น และหากองค์การใดมีการวิเคราะห์งานที่ดี ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ สามารถกำหนดตำแหน่งงานและจำนวนตำแหน่งได้เหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจที่ต้องกระทำ มีการจัดทำคำบรรยายลักษณะงานและมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่ชัดเจน รวมทั้งได้มีการสรรหา เลือกสรรบุคคลที่มีคุณสมบัติที่ดีมีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับงานเข้ามาบรรจุเป็นข้าราชการ มีการฝึกอบรมและพัฒนาเพื่อให้เขาเหล่านั้นสามารถทำงานได้ตามมาตรฐานการปฏิบัติงาน ซึ่งการกำหนดจำนวนตำแหน่งที่เหมาะสมจะทำให้มีผู้ปฏิบัติงานเพียงพอเหมาะสมกับปริมาณงาน และหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ อันจะก่อให้เกิดความประหยัดและควมมีประสิทธิภาพขึ้นในองค์การและจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยการันตีผลลงานการขับเคลื่อนองคัพพของระบบราชการไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างแน่นอน

ทั้งนี้ ในการกำหนดจำนวนตำแหน่งให้ถูกต้องเหมาะสม<sup>21</sup> จำเป็นต้องศึกษาขอบเขตอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบขององค์การได้ชัดเจนว่ามีลักษณะงานอย่างไร ยุ่งยากแค่ไหน สถิติปริมาณงานที่เป็นภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบปฏิบัติในปัจจุบันและในอนาคตและจำนวนงานที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วในปัจจุบันเป็นอย่างไร นั่นคือการวิเคราะห์งาน ดังนั้นในการวิเคราะห์งานเพื่อกำหนดจำนวนตำแหน่ง จึงควรพิจารณาศึกษาในเรื่องต่างๆ ดังนี้ (1) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การ (2) แผนงาน หรือลักษณะงานที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต (3) ปริมาณงานที่มีอยู่ หรือที่คาดว่าจะมีขึ้นตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้ (4) จำนวนตำแหน่งที่มีอยู่เดิม ตลอดจนจนลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งเดิมนั้น และ (5) ความสัมพันธ์ระหว่างงานต่าง ๆ ในองค์การ

จึงอาจกล่าวได้ว่าการกำหนดตำแหน่งเป็นรากฐานของการบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน หากองค์การมีการกำหนดตำแหน่งที่มีประสิทธิภาพทั้งในเชิงเนื้อหาของงานและจำนวนของตำแหน่งแล้วจะทำให้องค์การสามารถใช้คนได้ตรงกับงาน (put the right man into the right job) และลดปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของเงินเดือนที่ได้รับด้วย เนื่องจากคนที่อยู่ในตำแหน่งเดียวกันจะได้รับเงินเดือนเท่ากัน (equal pay for equal work) นอกจากนั้น การกำหนดตำแหน่งที่เหมาะสมยังช่วยเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานเนื่องจากตำแหน่งมีภาระความรับผิดชอบที่ไม่ก้าวก่ายกัน ไม่ทับซ้อนกัน ทำให้สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนเองได้ง่ายขึ้น ทราบถึงทางก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของตนเองในหน่วยงานและภาพรวมของระบบราชการว่าตนเองจะสามารถก้าวไปสู่ตำแหน่งใดได้บ้าง ต้องรับผิดชอบหน้าที่อะไรเพิ่มขึ้น ต้องพัฒนาตนเองอย่างไรเพื่อให้สามารถก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ในขณะที่เดียวกันหากองค์การไม่สามารถกำหนดตำแหน่งให้เหมาะสมกับงานก็จะสร้างความสับสนให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และจำนวนตำแหน่งที่ไม่เหมาะสมยังส่งผลกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าในอาชีพของผู้ปฏิบัติงาน และส่งผลกระทบต่อสัมฤทธิ์ผลขององค์การในที่สุด

---

<sup>21</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2528). เอกสารการสอนชุดวิชาการวางแผนบุคลากร การกำหนดตำแหน่งงาน การสรรหา และการเลือกสรร.

### ค. การกำหนดระดับตำแหน่ง

เมื่อมีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง และจำนวนตำแหน่งแล้ว สิ่งสำคัญที่จะขาดเสียมิได้อีกประการหนึ่งในเรื่องของการกำหนดตำแหน่งคือ การจัดลำดับความสำคัญของตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์การเพื่อกำหนดเงินเดือนหรือค่าตอบแทนที่เหมาะสม นั่นคือการกำหนดระดับตำแหน่ง

การกำหนดระดับตำแหน่ง<sup>22</sup> คือการพิจารณาว่างานหรือตำแหน่งอื่น ๆ มีค่ามากน้อยเพียงไร จัดอยู่ในระดับใดเมื่อเปรียบเทียบกับตำแหน่งอื่น ๆ ในองค์การเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อการจัดระบบการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานที่เป็นธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงาน โดยยึดหลักที่ว่า "งานเท่ากัน เงินเท่ากัน" คือตำแหน่งที่อยู่ในระดับเดียวกัน มีหน้าที่ ความรับผิดชอบ คุณภาพ ความยากง่ายของงานใกล้เคียงกัน ย่อมต้องได้รับค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน

การกำหนดระดับตำแหน่ง ให้ได้ถูกต้องเหมาะสมเป็นไปตามค่าของงานอย่างแท้จริง สิ่งแรกที่จำเป็นต้องดำเนินการ คือ การวิเคราะห์งาน เช่นเดียวกับการกำหนดตำแหน่ง และการกำหนดจำนวนตำแหน่ง ทั้งนี้เพื่อรวบรวมข้อมูลและความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะงาน หน้าที่ ความรับผิดชอบ คุณภาพ และความยากง่ายของงาน ในตำแหน่งต่าง ๆ ให้ต้องแท้เสียก่อน แล้วจึงเลือกใช้วิธีการประเมินค่างานตามความเหมาะสม หลังจากนั้น เมื่อพบว่างานหรือตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์การมีค่าหรือมีระดับลดหลั่นกันอย่างไรแล้วในขั้นสุดท้ายคือการกำหนดเงินเดือนให้เหมาะสมกับระดับตำแหน่ง

สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือการกำหนดองค์ประกอบที่ใช้แสดงสาระสำคัญของตำแหน่งสำหรับใช้เป็นองค์ประกอบในการประเมินค่างาน ซึ่งได้มีนักวิชาการบริหารทรัพยากรบุคคลได้นำเสนอรูปแบบการกำหนดตำแหน่งไว้ อาทิ ธันันดา ทิพย์ประภา<sup>23</sup> ได้นำเสนอว่า ระบบการกำหนดตำแหน่งมีหลายระบบ แต่อาจจะแยกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ ดังนี้

<sup>22</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2528). เอกสารการทอนชุดวิชาการวางแผนบุคลากร การกำหนดตำแหน่งงาน การสรรหา และการเลือกสรร. หน้า 102

<sup>23</sup> ธันันดา ทิพย์ประภา. (2534). แนวทางการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย. หน้า 6 (อ้างอิงจาก สมาน รังสิโยภุชณ. (2522). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล.)

ก. กำหนดตำแหน่งตามตัวคน เช่น

1. กำหนดตามอาวุโส (Seniority) ของตัวบุคคลเป็นหลัก
2. กำหนดโดยถือคุณวุฒิ (Qualification) ของตัวบุคคลเป็นหลัก
3. กำหนดโดยถือชั้นยศ (Rank) ของตัวบุคคลเป็นหลัก

ข. กำหนดตำแหน่งตามงาน เช่น

1. กำหนดโดยเปรียบเทียบเป็นราย ๆ ไป (Ranking Method)
2. กำหนดโดยนำปัจจัยต่าง ๆ มาเปรียบเทียบ (Factor Comparison)
3. กำหนดโดยการจำแนกตำแหน่ง (Grade Description Method or Position Classification Method)
4. กำหนดโดยการให้คะแนน (Point Method)

ง. ระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย มีดังต่อไปนี้

1. การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งชั้นยศ (Rank Classification หรือ R.C) ระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบชั้นยศนั้น จะยึด "ตัวบุคคล" เป็นหลักเบื้องต้น โดยในการกำหนดชั้นยศของบุคคลนั้นจะพิจารณาจากคุณสมบัติต่าง ๆ ของบุคคล ๆ นั้น เช่น คุณวุฒิ ออาวุโส ประสบการณ์ และคุณสมบัติเฉพาะบุคคล การจะขึ้นหรือกำหนดว่าบุคคลควรจะอยู่ในยศชั้นไหน ตำแหน่งสูงเพียงไร การกำหนดชั้นและตำแหน่งตามแบบนี้ยังกระทำอย่างกว้าง ๆ ตามความสามารถ และคุณสมบัติของตัวบุคคล

#### 1.1 ลักษณะสำคัญ

นิยม รัฐอมฤต<sup>24</sup> ได้เสนอว่า จะมีลักษณะสำคัญดังนี้

1.1.1 ในระบบชั้นยศ หน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งจะมีลักษณะเป็นงานหลายอย่าง หลายประเภทปนกัน

<sup>24</sup> นิยม รัฐอมฤต. (2518). *การจำแนกตำแหน่ง*. วารสารรามคำแหง. ปีที่ 1 เล่ม 4 (มกราคม 2518). หน้า 23.

1.1.2 ในระบบชั้นยศจะต้องมีชั้นหรือยศของบุคคลเสมอ เพื่อเป็นเครื่องหมายแสดงระดับการบังคับบัญชาของบุคคลนั้น

ในราชการพลเรือนจัดแบ่งเจ้าหน้าที่เป็นชั้นต่าง ๆ สำหรับเป็นเครื่องหมายแสดงระดับการบังคับบัญชาเช่นกัน โดยแบ่งออกเป็นระดับชั้น คือ ชั้นจัตวา ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก และชั้นพิเศษ ชั้นยศดังกล่าวเป็นสิ่งกำกับฐานะของข้าราชการว่าเป็นข้าราชการชั้นไหน ยศอะไร ส่วนการปฏิบัติงานหรือตำแหน่งหน้าที่นั้นจะกำหนดกันภายหลัง โดยถือชั้นยศเป็นหลัก

1.1.3 ในระบบชั้นยศ การสอบคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานจะมุ่งเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถทั่ว ๆ ไป โดยยึดถือความรู้พื้นฐานที่ได้รับจากสถานศึกษาเป็นสำคัญ

1.1.4 การกำหนดเงินเดือนในระบบชั้นยศจะกำหนดชั้นยศ กล่าวคือ ชั้นเท่ากันเงินเท่ากัน เช่น กำหนดว่าชั้นจัตวาจะได้รับเงินเดือนระหว่าง 750 ถึง 2,100 บาท ชั้นตรีจะได้รับเงินเดือนระหว่าง 1,150 บาท ถึง 2,680 บาท เป็นต้น

1.1.5 การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งจะต้องเป็นไปตามชั้นหรือยศนั้น ๆ โดยจะกำหนดว่าตำแหน่งใดจะต้องแต่งตั้งจากข้าราชการยศใด หรือชั้นใด

1.1.6 การเลื่อนตำแหน่งในระดับชั้นยศจะเลื่อนตำแหน่งไปดำรงตำแหน่งที่สูงถัดขึ้นไป ตำแหน่งใดก็ได้ เป็นการเลื่อนตำแหน่งซึ่งควบคู่ไปกับการเลื่อนชั้นยศ

1.1.7 การโยกย้ายหรือโอนตำแหน่งระบบชั้นยศจะโยกย้ายหรือโอนไปดำรงตำแหน่งก็ได้ ที่อยู่ภายในยศเดียวกัน โดยไม่จำกัดลักษณะงาน

ระบบนี้ปรากฏเด่นชัดในข้าราชการทหารหรือตำรวจ และเป็นระบบที่นิยมใช้สำหรับข้าราชการพลเรือนของประเทศอังกฤษ และประเทศภาคพื้นยุโรป สำหรับข้าราชการพลเรือนไทยก็ได้เคยนำเอาระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบชั้นยศมาใช้ในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญไทย ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ได้มีการกำหนดตำแหน่งตามชั้นยศของข้าราชการพลเรือน ออกเป็น 4 ชั้นยศ คือ

1. ข้าราชการชั้นพิเศษ
2. ข้าราชการชั้นเอก
3. ข้าราชการชั้นตรี
4. ข้าราชการชั้นจัตวา

โดยสรุปอาจจะกล่าวได้ว่า ระบบการกำหนดตำแหน่งตามขั้นยศเป็นระบบที่ยึดถือตัวบุคคลเป็นหลัก และถือหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งเป็นรอง การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนยึดถือขั้นยศเป็นสำคัญ

### 1.2 ผลดีของการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบขั้นยศ<sup>25</sup>

1.2.1 การรับคนเข้ามาทำงานโดยการพิจารณาความรู้ความสามารถในวงกว้าง (generalist) ในระบบขั้นยศ ย่อมทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งปรับตัวให้เข้ากับหน้าที่ความรับผิดชอบที่เปลี่ยนแปลงไปได้ง่าย เนื่องจากลักษณะงานในตำแหน่งต่าง ๆ สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา

1.2.2 ช่วยอำนวยความสะดวกกับการบริหารงานบุคคลได้มากกว่าระบบอื่นในแง่ของความคล่องตัวในการสับเปลี่ยนโยกย้ายบุคคล (Rotation and Transfer) เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งมีความรู้กว้าง

1.2.3 การที่ระบบนี้ไม่มีการแบ่งงานให้ละเอียดอย่างเช่นในระบบจำแนกตำแหน่งทำให้ผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนรับผิดชอบงานได้หลายงาน ซึ่งอาจช่วยลดปัญหาการละเลยเป้าหมายของส่วนรวมได้ดีกว่าระบบจำแนกตำแหน่ง ซึ่งผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมักรับผิดชอบแต่งงานเฉพาะด้านในหน้าที่ของตนเท่านั้น

1.2.4 นอกจากนี้ได้มีการแบ่งงานตามระบบขั้นยศ เจ้าหน้าที่คนหนึ่งหรือแผนกหนึ่งอาจรับผิดชอบงานหลายด้านทำให้ขั้นตอนการปฏิบัติงานบางอย่างสั้นลง เนื่องจากไม่จำเป็นต้องส่งต่องานเป็นทอด ๆ ผ่านตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งรับผิดชอบงานเฉพาะด้าน

### 1.3 ผลเสียของระบบกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามขั้นยศ<sup>26</sup>

1.3.1 ปัญหาความเป็นธรรมในเรื่องของหลัก "งานเท่ากัน เงินเท่ากัน" เนื่องจากระบบนี้ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งงานเป็นหลักในการพิจารณากำหนดอัตราเงินเดือน แต่กลับไปเน้นขั้นยศที่ติดตัวบุคคลเป็นหลัก ปัญหางานไม่เท่ากับเงินจึงเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

<sup>25</sup> นิยม รัฐมฤต. (2518). *การจำแนกตำแหน่ง*. วารสารรวมคำเนง. ปีที่ 1 เล่ม 4 (มกราคม 2518). หน้า 24-25.

<sup>26</sup> พัทธ์ รัตนบรรพต. (2518). *การจำแนกตำแหน่ง : ระบบใหม่ในระบบราชการไทย*. วารสารเทคโนโลยี. ปีที่ 70 เล่ม 1 (มกราคม 2518) หน้า 60-82.

1.3.2 การใช้คนไม่เหมาะสมกับงาน ในระบบนี้ไม่ได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถ และประสบการณ์เฉพาะด้านในการบรรจุบุคคลลงในตำแหน่งงาน เนื่องจากมีแต่เพียงการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาทำงานไว้อย่างกว้างขวาง มิได้ระบุไว้ให้ชัดเจน ปัญหาการใช้คนไม่เหมาะสมกับงานจึงเกิดขึ้นกับบางตำแหน่ง ซึ่งจำเป็นต้องใช้ผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้าน

1.3.3 ปัญหาเกี่ยวกับตำแหน่งที่มีชื่ออย่างเดียวกันแต่ลักษณะงานต่างกัน ซึ่งทำให้เกิดเข้าใจผิดได้ง่าย ตัวอย่างเช่น หน่วยงานราชการต้องการเจ้าหน้าที่เพิ่มขึ้นในตำแหน่งช่างตรี จึงขออนุมัติไปยังสำนักงานงบประมาณเพื่อขออัตราเงินเดือนและขออนุมัติตำแหน่งไปยังสำนักงาน ก.พ. เพื่อขออัตราเพิ่ม แต่เนื่องจากตำแหน่งช่างตรีมิได้กำหนดเป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงทำให้สำนักงานงบประมาณมองเห็นไปอย่างหนึ่ง เช่น เห็นว่าเป็นช่างในโรงงาน แต่สำนักงาน ก.พ. อาจมองเห็นว่าช่างตรีเป็นเจ้าหน้าที่เขียนแบบจึงเกิดความยุ่งยากสับสน และอาจเกิดความเสียหายแก่ราชการได้

1.3.4 ปัญหาในการขอบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพ (ตำแหน่งที่บรรจุผู้จบการศึกษาในชั้นปริญญา) โดยที่การขอบรรจุบุคคลในระบบชั้นยศมักไม่คำนึงว่าลักษณะงาน แต่ละตำแหน่งต้องใช้ผู้ที่มีความรู้เฉพาะในด้านใด จึงทำให้อาจมีการบรรจุคนลงในตำแหน่งที่มีลักษณะงานไม่ตรงกับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง

1.3.5 ในระบบชั้นยศมีผู้กล่าวว่า เป็นระบบที่เพาะนิสัยเจ้าขุนมูลนายให้แก่ข้าราชการที่ยังมุ่งในเรื่องชั้นอันเป็นตำแหน่งที่จะบังคับบัญชาข้าราชการที่มีชั้นต่ำกว่า

2. การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามคุณวุฒิหรือคุณสมบัติของบุคคล (Qualification Classification หรือ Academic Rank Classification หรือ A.R.C.) เป็นระบบที่ถือความสามารถหรือคุณวุฒิ และประสบการณ์ของบุคคลเป็นหลักในการบริหารงานบุคคลดังกล่าวจะเห็นได้จากตำแหน่งข้าราชการครูและอาจารย์ในมหาวิทยาลัย โดยถือว่าตำแหน่งบางอย่างนั้น แม้ว่าลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบจะไม่เปลี่ยนแปลง ก็อาจได้รับเงินเดือนในระดับสูงขึ้นไป ทั้งนี้ เพราะถือว่าบุคคลที่มีประสบการณ์ในหน้าที่ใดมาย่อมปฏิบัติงานในหน้าที่นั้นดีกว่าผู้ที่มีประสบการณ์น้อย

ลักษณะสำคัญของการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่ยึดถือความสามารถ หรือคุณวุฒิและประสบการณ์ของบุคคลเป็นหลัก<sup>27</sup> ประกอบด้วย

2.1 ยึดถือคุณวุฒิของบุคคล เช่น ถ้าสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาได้รับเงินเดือนอย่างหนึ่ง ถ้าสำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาได้รับเงินเดือนอย่างหนึ่ง เป็นต้น

2.2 ยึดถือประสบการณ์ของบุคคล โดยถือว่า ถ้าปฏิบัติงานในหน้าที่หนึ่งเป็นเวลาพอสมควรย่อมมีประสบการณ์ และมีความชำนาญมากขึ้น และย่อมจะปฏิบัติงานในหน้าที่นั้นได้ดีกว่าผู้ที่มีประสบการณ์น้อย โดยหลักการนี้จึงสามารถปรับตำแหน่งของตนเองให้สูงขึ้นได้โดยไม่ต้องมีตำแหน่งว่าง

3. การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ หรือ การจำแนกตำแหน่ง (Duty and Responsibility Classification หรือ Position Classification หรือ P.C.) เป็นระบบที่ถือหน้าที่และความรับผิดชอบ หรือตำแหน่งเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล โดยมี จุดมุ่งหมาย<sup>28</sup> (1) เพื่อให้จัดคนให้เหมาะสมกับหน้าที่การงาน (Put the right man into the right job) (2) เพื่อให้ได้รับเงินเดือนตามค่าของงานตามหลัก “งานเท่ากันเงินเท่ากัน” (Equal pay for equal work) และ (3) การจำแนกตำแหน่งจะต้องอำนวยความสะดวกกับการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ของการบริหารงานบุคคลด้วย

#### แนวความคิดเกี่ยวกับการจำแนกตำแหน่ง

##### 3.1 ที่มาของการจำแนกตำแหน่ง

การจำแนกตำแหน่งนั้นมีการเริ่มใช้เป็นครั้งแรกในสหรัฐอเมริกาซึ่งมีมูลเหตุจูงใจที่ทำให้มีการนำวิธีการจำแนกตำแหน่งมาใช้ในการบริหารราชการฝ่ายพลเรือนในสหรัฐอเมริกา นั้น สืบเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ หลายประการด้วยกัน ดังนี้<sup>29</sup>

<sup>27</sup> สมาน รั้งสิโยกฤษฎ์. (2522). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล*. สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.. หน้า: 22-23.

<sup>28</sup> ธนันดา ทิพประภา. (2534). *แนวทางการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย*. หน้า 11-12.

<sup>29</sup> ธนันดา ทิพประภา. (2534). *แนวทางการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย*. หน้า 14-15.

**ประการแรก** ได้แก่ ข้อเรียกร้องของลูกจ้างรัฐบาลกลาง ที่ต้องการให้รัฐบาลจ่ายค่าแรงงานหรือเงินเดือนในอัตราที่เป็นธรรม หรือให้เหมาะสมกับงานที่ทำ (equal pay for equal work) การเรียกร้องดังกล่าวได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 จนกระทั่งถึงปีที่มีการประกาศใช้ระบบการจำแนกตำแหน่งในสหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 1929

**ประการที่สอง** ได้แก่ การนำระบบคุณธรรม (merit system) เข้ามาใช้ในการบริหารงานบุคคลของรัฐบาล ระบบนี้มีส่วนสนับสนุนให้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับการจำแนกตำแหน่ง เพราะการจะบรรจุบุคคลเข้าทำงานให้สอดคล้องกับหลักการของระบบคุณธรรม จำเป็นที่จะต้องทราบถึงหน้าที่ของตำแหน่งต่าง ๆ และความรู้ที่จำเป็นสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งเหล่านั้น โดยเหตุนี้จะเห็นได้ว่า หลักการของระบบคุณธรรมเองก็ต้องการให้มีการจำแนกงานหรืออาชีพออกเป็นประเภทต่าง ๆ เพื่อมอบให้ผู้ที่มีความสมบัติเหมาะสมเป็นผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่ง

**ประการที่สาม** ได้แก่ การเรียกร้องให้รัฐบาลบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในทศวรรษแรกของศตวรรษที่ 20 เพื่อส่งเสริมให้มีการปฏิรูปการบริหารงานของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพและประหยัด ทั้งนี้ การบริหารงานจะมีประสิทธิภาพและประหยัดได้ก็ต้องอาศัยการเลือกสรรให้ได้คนดีมีความรู้ตรงกับงาน การกำหนดสายการบังคับบัญชาให้ชัดเจน การควบคุมการปฏิบัติงานโดยใกล้ชิด ในการนี้จำเป็นต้องมีการศึกษาหน้าที่ของตำแหน่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ศึกษาสายการบังคับบัญชาและความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ ที่เป็นอยู่จริงอย่างชัดเจน

**ประการที่สี่** ได้แก่ หลักการใหม่ที่ต้องการรวมอำนาจการควบคุมการเงินเข้าสู่ส่วนกลาง ทำให้ต้องการระบบบัญชีที่มีความถูกต้องแน่นอน การจำแนกตำแหน่งจะช่วยให้ถ้อยคำมีความหมายแน่นอนเหมือนกันทั้งระบบ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับชื่อตำแหน่ง จึงสอดคล้องกับความต้องการในประการนี้

**ประการที่ห้า** ได้แก่ การตื่นตัวในด้านการศึกษาและวิเคราะห์งานของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในระหว่างและหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 การตื่นตัวนี้สืบเนื่องมาจากความต้องการ ที่จะจัดระบบและปรับปรุงการทำงานของโรงงานให้ถึงระดับที่จะมีการแบ่งแยกงานกันทำตามลักษณะและชนิดของงานเพื่อให้เกิดความชำนาญเป็นพิเศษเฉพาะด้าน และมุ่งศึกษาให้ทราบถึงขั้นตอนการทำงานของลูกจ้างเป็นรายบุคคล การวิเคราะห์งานที่ดำเนินควบคู่ไปกับการศึกษา

เรื่องเวลาและความเคลื่อนไหวในการทำงาน (time and motion study) การศึกษาวิเคราะห์งานของฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรมนี้มีเป้าหมายประการแรกเพื่อเพิ่มผลผลิตและการทำงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ประการที่สองเพื่อกำหนดมาตรฐานของงาน และประการที่สาม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการจ่ายค่าจ้างแรงงาน นั่นคือ การวิเคราะห์งานนำไปสู่การประเมินผลและการจำแนกตำแหน่งในที่สุด

### 3.2 ลักษณะสำคัญของระบบการจำแนกตำแหน่ง

การจำแนกตำแหน่งมีลักษณะที่สำคัญ 6 ประการ ดังนี้

3.2.1 ถือหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งหรืองานเป็นหลัก จะมีลักษณะเป็นระบบงานเฉพาะอย่าง

3.2.2 ตามระบบจำแนกตำแหน่งจะมีการจำแนกระดับตำแหน่งตามความยากง่ายของงาน หรือเรียกว่า ระดับมาตรฐานกลาง หรือระดับตำแหน่ง

3.2.3 การกำหนดเงินเดือนตามระบบจำแนกตำแหน่งจะกำหนดตามตำแหน่ง

3.2.4 การจัดแยกตำแหน่งออกเป็นสายงานตามระบบจำแนกตำแหน่งในการสรรหาบุคคลเข้าทำงานทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้าน เช่น งานบุคคล ต้องใช้ผู้ที่มีคุณสมบัติทางการบริหารงานบุคคล หรือสังคมศาสตร์ เป็นต้น เพื่อบรรจุในตำแหน่งตามสายงานนั้น ๆ

3.2.5 การเลื่อนตำแหน่งตามระบบนี้ จะกระทำภายในสายงานของตนเองเท่านั้น

3.2.6 การโยกย้ายหรือโอนตำแหน่ง ตามระบบนี้ทำได้ภายในสายงานเดียวกัน

### 3.3 ผลดีของระบบการจำแนกตำแหน่ง มีดังนี้

3.3.1 การจำแนกตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งทำให้ในแต่ละตำแหน่งมีลักษณะเป็นงานเฉพาะอย่างยิ่ง ซึ่งง่ายต่อการที่ผู้ปฏิบัติงานจะเกิดความชำนาญงานได้ดีกว่าการที่ต้องทำหน้าที่หลาย ๆ อย่างในตำแหน่งเดียวกัน

3.3.2 ก่อนที่การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของงานในตำแหน่งอย่างชัดเจนตามหลักเกณฑ์การจำแนกตำแหน่ง ทำให้ผู้ที่เข้าปฏิบัติงานทราบล่วงหน้าถึงลักษณะคุณภาพและปริมาณงานในตำแหน่งที่ตนจะเข้าไปปฏิบัติได้

3.3.3 การกำหนดอัตราเงินเดือนตามระดับของปริมาณและคุณภาพของงานตามระบบการจำแนกตำแหน่ง ช่วยในการกำหนดอัตราเงินเดือนสอดคล้องกับงาน ซึ่งเป็นไปตามหลัก "งานเท่ากันเงินเท่ากัน" (equal pay for equal work) ซึ่งทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงาน

3.3.4 เมื่อมีการจัดตำแหน่งหน้าที่ที่มีลักษณะงานเหมือนกัน หรือคล้ายคลึงกันเข้าไว้ด้วยกันเป็นกลุ่มและมีการกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำ ของแต่ละกลุ่มตำแหน่งไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว การสรรหาหรือการเลือกบุคคลเข้าทำงานตลอดเวลา การจัดสอบหรือคัดเลือกก็สามารถกระทำได้คราวเดียวกัน ซึ่งทำให้โอกาสที่จะได้รับบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งเข้ามาปฏิบัติงานมีเพิ่มขึ้น

3.3.5 การกำหนดคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถที่ต้องการสำหรับตำแหน่งไว้ล่วงหน้า เป็นวิธีการป้องกันการแก้ไขคุณสมบัติความรู้ความสามารถที่ต้องการสำหรับตำแหน่งให้ต่ำลงเพื่อช่วยเหลือญาติมิตรของตน ที่มีความรู้ความสามารถไม่ถึงขนาด หรือแก้ไขให้สูงขึ้น เพื่อสอดคล้องกับความรู้ความสามารถที่ผู้ครองตำแหน่งที่มีอยู่ จึงเป็นการลดปัญหาของระบบอุปถัมภ์ (Spoils System) หรือการเล่นพรรคเล่นพวกลง

3.3.6 การกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไว้เป็นเครื่องมือในการจำแนก ระดับตำแหน่ง ช่วยให้ตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานมีปริมาณและคุณภาพที่ได้มาตรฐานใกล้เคียงกัน ซึ่งย่อมง่ายต่อการบริหารงานบุคคลให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกคน

3.3.7 ระบบการจำแนกตำแหน่งช่วยให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติงานได้ง่ายขึ้น เนื่องจากในการจำแนกตำแหน่งนี้ได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ และปริมาณงานในแต่ละตำแหน่งไว้เป็นมาตรฐานแล้ว ซึ่งเป็นการสะดวกในการบันทึก วัดและประเมินผลการปฏิบัติงาน

3.3.8 ระบบจำแนกตำแหน่งช่วยในการควบคุมติดตามผลงานให้ดียิ่งขึ้น เพราะกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งไว้ชัดเจนเป็นมาตรฐานล่วงหน้า

3.3.9 การจำแนกตำแหน่งโดยถือหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งเป็นหลัก ทำให้สามารถกำหนดได้สมเหตุสมผลยิ่งขึ้นว่า ตำแหน่งใด ต้องการบุคคลผู้มีความรู้หรือ

คุณวุฒิและประสบการณ์อย่างไร จึงช่วยให้สามารถหาความจำเป็นและแนวทางที่ถูกต้องในการฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานได้ง่ายขึ้น

### 3.4 ผลเสียของระบบการจำแนกตำแหน่ง

3.4.1 การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานตามระบบจำแนกตำแหน่งจะพิจารณาความรู้ของผู้สมัครในวงแคบเฉพาะที่เป็นที่ต้องการสำหรับตำแหน่งนั้นในเวลานั้นเท่านั้น แต่ตามสภาพความเป็นจริง ลักษณะงานของตำแหน่งต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา และตัวบุคคลก็อาจจะต้องมีการโยกย้ายสลับเปลี่ยนตำแหน่ง ดังนั้น ความรู้ความสามารถของบุคคลที่ว่าเหมาะสมกับตำแหน่งในขณะหนึ่งอาจไม่เหมาะสมในเวลาต่อมาก็ได้

3.4.2 การแบ่งสายสาขาผู้ปฏิบัติงานต้องใช้วิชาชีพเฉพาะทางสาขาใดสาขาเดียวทำให้ผู้ทำงานขาดประสบการณ์ ในงานอย่างอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานของตน ซึ่งเมื่อเลื่อนตำแหน่งขึ้นไปในระดับบริหารอาจทำให้มีความรู้ความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่งในระดับสูงๆ นั้น ซึ่งต้องการคนที่มีความรู้ความสามารถกว้างขวางหลายด้าน

3.4.3 การแบ่งงานตามสายอาชีพอย่างละเอียดทำให้การประสานงานลำบาก เพราะมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานเฉพาะด้านหลายคน หลายฝ่าย ในการปฏิบัติงานขึ้นหนึ่งให้สำเร็จ เมื่อแต่ละคนต่างรับผิดชอบงานเฉพาะด้านของตน โอกาสที่ต่างฝ่ายต่างก็ปฏิบัติงานโดยไม่คำนึงถึงเป้าหมายส่วนรวมย่อมมีมากขึ้น

3.4.4 เนื่องจากในงานแต่ละชั้นอาจมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานหลายฝ่าย จึงอาจเป็นอุปสรรคต่อการติดต่อสื่อสาร เพราะเจ้าหน้าที่แต่ละฝ่ายทำงานที่มีลักษณะแตกต่างกัน ความสนใจย่อมไม่เหมือนกัน ย่อมทำให้เข้าใจกันยาก นอกจากนี้ยังทำให้ทางเดินของงานยุ่งยากซับซ้อนยิ่งขึ้น

3.4.5 การแบ่งงานออกเป็นตำแหน่งต่าง ๆ ตามสายอาชีพอย่างละเอียดและกำหนดคุณสมบัติผู้ครองตำแหน่งไว้อย่างเคร่งครัด ทำให้การสับเปลี่ยนโยกย้ายตำแหน่งกระทำได้ยาก

3.4.6 ความก้าวหน้าในงาน (Career Advancement) ในระบบนี้อาจถูกจำกัดโดยคุณวุฒิทางการศึกษาซึ่งกำหนดในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ซึ่งอาจเป็นการทำลายขวัญกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาขั้นต่ำ และทำให้ความนิยมเข้ารับราชการในระดับนี้ลดน้อยลง

จะเห็นได้ว่าวิธีการกำหนดตำแหน่งทั้งสามประเภทนี้ มีลักษณะการใช้ในงานบริหารงานบุคคลที่แตกต่างกัน เช่น การจำแนกตำแหน่งเหมาะสมที่จะใช้กับข้าราชการที่รับเงินเดือนตามตำแหน่ง และในระบบข้าราชการที่ถือระดับตำแหน่งเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล เช่น ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ ข้าราชการรัฐสภา ส่วนระบบขั้นยศนั้นมักจะใช้กับข้าราชการทหาร และตำรวจ ซึ่งต้องมีการบังคับบัญชากันเป็นชั้นๆ อย่างเคร่งครัด แต่ก็ยังมีข้าราชการอีกประเภทหนึ่งที่ไม่นิยมใช้ทั้ง 2 ระบบ แต่ใช้วุฒิสถานะของบุคคลเป็นหลักซึ่งเรียกว่า Academic Rank Classification คือ การจำแนกวุฒิสถานะของบุคคลออกเป็นครู อาจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ เป็นต้น ข้าราชการประเภทนี้ได้แก่ ข้าราชการครู และข้าราชการมหาวิทยาลัย ซึ่งจะกำหนดเงินเดือนตามวุฒิสถานะ

ดังนั้น การที่จะเข้าใจว่าระบบการกำหนดตำแหน่งแบบไหนดีกว่ากัน คงจะเป็นเรื่องที่ต้องยาก กล่าวคือ ระบบจำแนกตำแหน่งก็ดี ระบบขั้นยศก็ดีมีประเทศต่าง ๆ นำไปใช้ต่างก็มีลักษณะปนเปกัน ไม่ได้นำแนวความคิดใดแนวความคิดหนึ่งอย่างเคร่งครัด เช่น ระบบจำแนกตำแหน่งที่เรากำลังนำเข้าไปใช้ก็ได้อาศัยหลักการยึดเอาตัวบุคคลเป็นเกณฑ์ในการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงสลับเปลี่ยนตำแหน่งกันได้โดยไม่พิจารณาลักษณะงานมากนัก หรือกำหนดให้สายงานบางประเภทเป็นสายงานชนิด (Open Career) ซึ่งเจ้าหน้าที่จากสายงานอื่นสามารถโอนย้ายมาครองตำแหน่งได้เลยไม่ต้องพิจารณาว่าสายงานเดิมคือ สายงานใด ส่วนระบบขั้นยศก็ได้นำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตำแหน่งให้มีลักษณะเป็นไปตามสายงาน เพื่อส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่เกิดความเชี่ยวชาญงานในลักษณะใดลักษณะหนึ่งโดยเฉพาะ เป็นต้น

#### 4. แนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

##### 4.1 ที่มาของแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

แนวคิดในเรื่องการกำหนดตำแหน่งและระดับของตำแหน่งงานแบบ Broadbanding เกิดขึ้นครั้งแรกในสหรัฐอเมริกา จากแนวทางการวิเคราะห์ค่าจ้างของ ปาเตอร์สัน (T.T. Pasterson) และ ฮัสแบนด์ (T.M. Husband) ที่ได้นำเสนอในวารสาร Compensation Review ฉบับไตรมาสที่สอง ค.ศ.1970 (พ.ศ.2513) ในบทความเรื่อง Decision-Making Responsibility : Yardsticks for Job Evaluation

ซึ่งปาดอร์สันและอัลบันด์ เรียกวิธีการประเมินค่างานของเขาว่า "วิธีระดับการตัดสินใจ" (Decision Band Method : DBM) โดยมีแนวความคิดพื้นฐานว่าคุณค่าของงานที่มีต่อองค์กรนั้นมีความสัมพันธ์โดยตรงกับระดับการตัดสินใจ งานทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นงานปฏิบัติการ งานสนับสนุน หรืองานบริหาร ผู้ดำรงตำแหน่งล้วนต้องตัดสินใจไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง จนอาจกล่าวได้ว่าการตัดสินใจเป็นเรื่องของปกติวิสัยและระดับการตัดสินใจก็เป็นเรื่องที่สามารถวัดได้ในทุกตำแหน่งงาน ซึ่งปาดอร์สันและอัลบันด์ได้สรุปว่าการตัดสินใจ ถ้าไม่ใช่ปัจจัยเดียวในการที่จะวัดค่าของงานได้อย่างเหมาะสมแล้วก็ต้องเป็นปัจจัยที่สำคัญตัวหนึ่ง โดยปาดอร์สันและอัลบันด์ได้แบ่งระดับการตัดสินใจออกเป็น 6 ระดับ ที่ครอบคลุมรูปแบบการตัดสินใจในทุกรูปแบบที่เกิดขึ้นในองค์การแต่ละระดับต่อเนื่องลดหลั่นกันไป ดังนี้<sup>30</sup>

ตาราง 1 แสดงระดับการตัดสินใจของตำแหน่งต่างๆ ในองค์การ

ระดับ	การตัดสินใจ	คำจำกัดความ
F	นโยบาย	ตัดสินใจในเรื่องภารกิจ ทิศทาง เป้าหมายหลักขององค์การ กรอบ หรือข้อจำกัดที่มีอยู่เพียงไม่กี่ประการ อาทิ กฎหมาย และสถานะทางเศรษฐกิจ
E	แผน/โครงการ	ตัดสินใจด้านกลยุทธ์หรือบรรลุเป้าหมายตามกรอบ หรือข้อจำกัดตามที่ระดับ F กำหนด
D	ตีความ	ตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่กำหนดไว้ให้กับงานและการตีความโครงการที่ระดับ E วางไว้ให้ออกมาเป็นแผนปฏิบัติการโดยมีกรอบเวลากำกับด้วย
C	กระบวนการ	ตัดสินใจภายใต้กรอบของส่วนใดส่วนหนึ่งของกระบวนการเพื่อให้บรรลุตามแผนที่กำหนดโดยระดับ D
B	ปฏิบัติการ	ตัดสินใจในการปฏิบัติงานตามส่วนใดส่วนหนึ่งของกระบวนการ
A	รายละเอียด	ตัดสินใจในรายละเอียดส่วนย่อยของปฏิบัติการ

<sup>30</sup> ัญญา ผลอนันต์. (2546). *บริหารค่าตอบแทนแบบสร้างสรรค์ด้วยระบบ Broadbanding*. หน้า 9 -10.

นอกจากนี้ ปาเตอร์สันและฮัสบันด์ ยังได้กำหนดขั้นตอนในการประเมินค่างานแบบวิธีการระดับการตัดสินใจ" (Decision Band Method : DBM) ว่าประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ (1) การวิเคราะห์ค่างาน (2) การจัดระดับ และ (3) การกำหนดโครงสร้างเงินเดือน โดยในการวิเคราะห์ค่างานนั้นจะเริ่มต้นจากการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับงานของแต่ละตำแหน่งแล้วนำข้อมูลที่ได้นี้มา กำหนดว่าพนักงานในตำแหน่งนั้นต้องใช้การตัดสินใจในระดับใดและมีความถี่ในการตัดสินใจแค่ไหน ในการทำให้งานบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายแล้วนำเอาข้อมูลที่ได้มากำหนดเป็น "คำจำกัดความของการตัดสินใจ" ทั้งนี้ ในการจัดทำคำจำกัดความของการตัดสินใจต้องให้ความสนใจเฉพาะเนื้องานจริงที่อยู่ภายในองค์กร (intrinsic) เท่านั้น ปัจจัยอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานถือว่าเป็นคนละเรื่องกัน จึงไม่นำมาคิดในการประเมินค่างานซึ่งวิธีดังกล่าวนี้จะช่วยให้สามารถเปรียบเทียบค่าของงานโดยไม่ต้องคำนึงถึง "ระดับตำแหน่ง" ในองค์กร หรือว่าเป็นพนักงานในกลุ่มงานใด<sup>31</sup>

หลังจากที่ได้มีการวิเคราะห์ค่างานและได้คำจำกัดความของการตัดสินใจของพนักงานในแต่ละตำแหน่งแล้วให้นำเอาการตัดสินใจของพนักงานแต่ละคนที่ใช้อยู่เป็นปกติวิสัยมาจัดระดับโดยเทียบตามระดับการตัดสินใจทั้ง 6 ระดับ และภารกิจที่มีค่าสูงสุดจะถือว่าเป็นจุดสูงสุดของระดับนั้น ทั้งนี้ อาจมีการแบ่งระดับการตัดสินใจออกเป็นชั้นย่อยๆ ได้อีกตามความจำเป็น อาทิ การแบ่งออกเป็นพนักงานที่ทำหน้าที่บริหาร กับพนักงานที่ไม่ได้ทำหน้าที่บริหาร เป็นต้น ซึ่งในแต่ละองค์กรจะมีการแบ่งชั้นในแต่ละระดับที่แตกต่างกันออกไปตามความซับซ้อนของภารกิจ โดยในแต่ละชั้นของแต่ละระดับก็จะแตกต่างกันในจำนวน (ความถี่) ในการตัดสินใจและความหลากหลายในการดำเนินการตัดสินใจ จึงทำให้บางแห่งมีชั้นมากบางแห่งมีชั้นน้อยเพื่อสร้างความยืดหยุ่นให้กับระบบการกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่งและค่าตอบแทน และขั้นตอนสุดท้ายในระบบ DBM ก็คือการกำหนดโครงสร้างเงินเดือน องค์กรต้องเปรียบเทียบระดับเงินเดือนปัจจุบันของพนักงาน กับผลสำรวจค่าจ้างเงินเดือน

นับแต่นั้นมาก็ได้มีการพัฒนาแนวความคิดการวิเคราะห์ค่างานด้วยการตัดสินใจดังกล่าวอย่างต่อเนื่องเรื่อยมาและได้มีการนำเอาปัจจัยการประเมินค่างานอื่นๆ เข้ามาประกอบ และเรียกแนวความคิดใหม่นี้ว่า "Broadbanding" แทน "Decision Band Method" โดยแนวความคิดในการ

<sup>31</sup> ัญญา ผลอนันต์. (2546). *บริหารค่าตอบแทนแบบสร้างสรรค์ด้วยระบบ Broadbanding*. หน้า 11.

กำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และการกำหนดค่าตอบแทนแบบ Broadbanding นี้เป็นระบบที่พยายามวัดค่าของงานให้ได้ค่าที่แน่นอนที่สุดเพื่อจำแนกว่าพนักงานในแต่ละระดับต่างกันอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันภายในองค์กร ดังนั้น จึงเป็นระบบที่เหมาะสมกับองค์การภาครัฐและเอกชนที่ต้องปรับเปลี่ยนอยู่เสมอเพื่อให้อยู่รอด ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร รวมทั้งเพื่อให้องค์กรเป็นผู้ได้เปรียบในเวทีการแข่งขันที่นับวันยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น อย่างเช่นในปัจจุบัน

#### 4.2 คำจำกัดความของ Broadbanding

"Broadbanding" เป็นคำที่ค่อนข้างใหม่ในการบริหารทรัพยากรบุคคล เนื่องจากได้มีการบัญญัติศัพท์นี้ขึ้นเมื่อไม่นานมานี้เอง ซึ่งได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของ คำว่า "Broadbanding" เอาไว้หลายท่าน ซึ่งความหมายส่วนใหญ่จะเป็นการให้ความหมายในมุมมองกว้างโดยรวมเอาแนวคิดในทางการบริหารค่าตอบแทนและการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งเข้าด้วยกัน ดังนี้

ไมเคิล อามสตรอง และ เฮเลน มูร์ลิกซ์ (Michael Armstrong & Helen Murlix) ได้ให้อธิบายการจัดกลุ่มระดับของตำแหน่งงานแบบ Broadbanding ว่าหมายถึง การย่อลำดับขั้นของลำดับขั้นตอบแทน หรือลำดับขั้นเงินเดือนให้กลายเป็นโครงสร้าง องค์การในแนวนอน ซึ่งประกอบไปด้วยแห่งหรือกลุ่มเงินเดือนขนาดเล็กหลาย ๆ อัน จุดมุ่งหมายหลักคือ การมีโครงสร้างที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายของบุคลากรภายในกลุ่มงานเดียวกัน และการปรับขึ้นเงินเดือนที่ง่ายและเป็นอิสระมากขึ้น โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประเมินผลงานโดยใช้ "สมรรถนะที่เพิ่มขึ้น" และ "การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง" ของบุคลากรแต่ละคนมาเป็นตัวชี้วัด อย่างไรก็ตาม การจัดกลุ่มระดับตำแหน่งงานแบบ Broadbanding นั้นมีความหมายแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล แต่หลัก ๆ คือ การให้ความสำคัญต่อความยืดหยุ่น การพัฒนา และความก้าวหน้าทางกรงาน และสมรรถนะที่เพิ่มขึ้นของบุคลากรมากกว่าที่จะให้ความสำคัญต่อความก้าวหน้าที่ตั้งอยู่บน พื้นฐานของการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ดังนั้น ความก้าวหน้าในทางอาชีพการงานจะเป็นไปในลักษณะแนวราบมากกว่าในแนวตั้ง<sup>32</sup>

<sup>32</sup> ศุภชัย ชวกรประภาส. (2546). การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และท้าทาย. หน้า 90-91.

สตีเวน พี. รอเซนธัล (Steven P. Rosenthal. 2003.) กล่าวว่า Broadbanding เป็น “กลยุทธ์สำหรับการจัดโครงสร้างเงินเดือน ซึ่งยุบรวมชั้นเงินเดือนจำนวนมากให้เหลือเพียงขั้นกว้างๆ เพียงไม่กี่ระดับ (a strategy for salary structures that consolidate a large number of pay grades into a few “broad bands”) Broadbanding ได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างได้ผลในองค์การขนาดใหญ่ ที่มีสายการบังคับบัญชาหลายระดับ ซึ่งพยายามที่จะลดระดับชั้นการบังคับบัญชาลง (flatten) และใน องค์การขนาดเล็กที่มีการควบคุมที่ดี และปรารถนาจะเป็นทางเลือกที่ดึงดูดใจสำหรับองค์การขนาดใหญ่<sup>33</sup>

สมาคมนักบริหารจัดการแห่งเมืองซาคราเมนโต (The Sacramento County Management Association) ได้ร่วมกันให้ความหมายคำว่า Broadbanding ว่าหมายถึงการนำกลุ่มงาน (job clusters) หรือชั้นของงาน (tiers of positions) ไปรวมกันเป็นกลุ่มระดับ (bands) เพื่อเป้าประสงค์ ในการบริหารทางก้าวหน้าในอาชีพ และการจัดการด้านค่าจ้างเงินเดือนในมุมด้านค่าตอบแทน กลุ่มระดับใหม่ เกิดจากการยุบรวมชั้นเงินเดือนค่าจ้างที่กำหนดไว้ในโครงสร้างเงินเดือนค่าจ้างเดิม ให้เป็นกลุ่มระดับใหม่ที่มีจำนวนน้อยลงแต่กว้างขึ้น<sup>34</sup>

จากความหมายของคำว่า “Broadbanding” ดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ ในสองนัยที่ผสมกันอยู่ คือ (1) “Broadbanding” เป็นการจัดกลุ่ม (ประเภท) ของตำแหน่ง (งาน) และระดับ (ความสำคัญ) ของตำแหน่งนั้น โดยการนำกลุ่มงาน (job clusters) หรือชั้นของงาน (tiers of positions) ในโครงสร้างการบริหารแนวตั้งมาย่อรวมกันเป็นกลุ่มระดับ (bands) ในลักษณะโครงสร้างการบริหารตำแหน่งในแนวนอน เพื่อลดสายการบังคับบัญชาให้สั้นลง มีโครงสร้างที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายของบุคลากรภายในกลุ่มงานเดียวกัน โดยตั้งอยู่บน พื้นฐานของการประเมินผลงานซึ่งใช้ “สมรรถนะของบุคลากรที่เพิ่มขึ้น” และ “การพัฒนา อย่างต่อเนื่อง” มาเป็นตัวชี้วัดระดับ (ความสำคัญ) ของตำแหน่งมากกว่าที่จะให้ความสำคัญต่อ ความก้าวหน้าที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และ (2) “Broadbanding” เป็นการย่อหรือยุบรวมลำดับชั้นของลำดับขั้นตอบแทน หรือชั้นเงินเดือนที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ให้กลายเป็นโครงสร้างในลักษณะแนวนอนที่มีขั้นกว้างๆ เพียงไม่กี่ระดับ ซึ่งประกอบไป

<sup>33</sup> ศุภชัย ยาวะประภาส. (2546). *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และท้าทาย*. หน้า 91.

<sup>34</sup> ศุภชัย ยาวะประภาส. (2546). *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และท้าทาย*. หน้า 91.

ด้วยแห่งหรือกลุ่มเงินเดือนขนาดเล็กหลายๆ อัน ทั้งนี้เพื่อให้การปรับขึ้นเงินเดือนสามารถดำเนินการได้ง่าย เป็นอิสระ และมีความยืดหยุ่นให้มากขึ้น โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประเมิน “สมรรถนะของบุคคล” เหมือนกันกับการจัดกลุ่มระดับของตำแหน่งงาน และระดับ (ความสำคัญ) ของตำแหน่ง

#### 4.3 หลักการการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

เป้าหมายหลักของการนำเอาหลักการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding มาใช้ในการกำหนดประเภทตำแหน่งหรือการจำแนกประเภทของงาน รวมทั้งการกำหนดระดับ (ความสำคัญ) ของตำแหน่ง ในองค์การต่างๆ ก็คือ ความพยายามในการปรับปรุงแก้ไขระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในปัจจุบันที่มีตำแหน่งและระดับตำแหน่งอยู่เป็นจำนวนมาก มีสายการบังคับบัญชาที่ยาว เป็นโครงสร้างองค์การในลักษณะแนวตั้ง การโยกย้ายสับเปลี่ยนบุคคลข้ามสายงานบางครั้งทำได้ยากไม่คล่องตัว และมีค่านิยมเรื่องความก้าวหน้าในวิชาชีพที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ซึ่งทำให้ทรัพยากรมนุษย์ในองค์การมุ่งที่จะทำให้ตนเองเป็นที่พึงพอใจแก่ผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง จนบางครั้งละเลยการพัฒนา “สมรรถนะ” ทั้งในส่วนที่เป็นการพัฒนาตนเอง (สมรรถนะบุคคล) และในส่วนที่ส่งเสริม สนับสนุนการทำงาน (สมรรถนะในการทำงาน)

หลักการการจำแนกประเภทงานและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในองค์การภาครัฐของสหรัฐอเมริกา นั้น ถูกรวบรวมและประมวลโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (Federal Statistical Agencies : FSA) ซึ่งเรียกแนวทางดังกล่าวว่า “ระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ” (The Standard Occupational Classification (SOC) System)<sup>35</sup> โดยหลักการในการจำแนกประเภทของสายวิชาชีพที่ FSA ได้กำหนดขึ้น มีขั้นตอนการดำเนินการไว้ดังนี้

<sup>35</sup> Federal Statistical Agencies (FSA). (2004). *The Standard Occupational Classification (SOC) System* .



ภาพประกอบ 3 แสดงโครงสร้างในการจำแนกประเภทของงาน

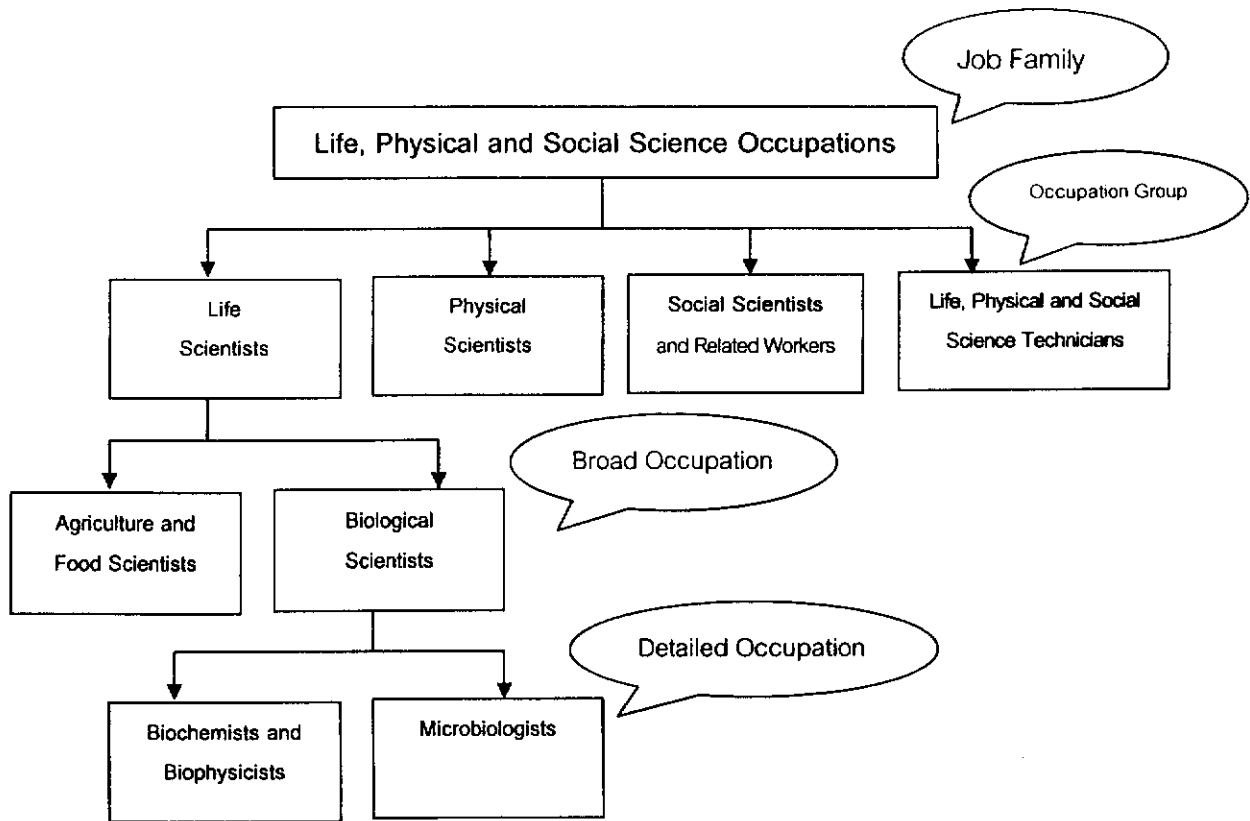
4.3.1 โครงสร้างในการจำแนกประเภทชั้นงาน : SOC ได้แบ่งระดับในการจำแนกประเภทของงานออกเป็น 4 ระดับ ประกอบด้วย

(1) ระดับกลุ่มหลัก (Major Group) ซึ่งบางครั้งอาจเรียกว่า “Job Family” (ตระกูลงาน)

(2) ระดับกลุ่มรอง (Minor Group) หรือ “Occupation Group” (กลุ่มวิชาชีพ)

(3) ระดับสายงาน/สายวิชาชีพ (Broad Occupation) คือ กลุ่มงานที่มีลักษณะงานที่ใกล้เคียงกัน ใช้องค์ความรู้ ทักษะ หรือสมรรถนะในการทำงานประเภทเดียวกัน หรือใกล้เคียงกันเพียงแต่แตกต่างกันในรายละเอียดหน้าที่ และความรับผิดชอบของงานนั้นๆ

(4) ระดับรายละเอียดตำแหน่ง/งาน (Detailed Occupation) เป็นหน่วยการจัดประเภทที่เล็กที่สุด ซึ่งจะมีการกำหนดลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ความยุ่งยาก และความซับซ้อนของงาน รวมทั้งความต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งมีความรู้ความสามารถ ในลักษณะใดเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานนั้นๆ ให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ดังตัวอย่างแสดงรายละเอียดโครงสร้างในการจำแนกประเภทของงาน ดังนี้



ภาพประกอบ 4 แสดงตัวอย่างโครงสร้างในการจำแนกประเภทของงาน

4.3.2 แนวทางในการจำแนกประเภทของงาน : SOC ได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการจำแนกประเภทงาน ดังนี้

(1) การจำแนกประเภทของสายงานจะครอบคลุมในทุกงาน ทุกตำแหน่ง ในองค์กร ทั้งงานที่ก่อให้เกิดรายได้และมีการจ่ายค่าตอบแทนสำหรับการปฏิบัติงาน รวมทั้งงานที่ทำกันภายในธุรกิจครัวเรือนและไม่ได้รับค่าตอบแทนโดยตรง แต่ไม่รวมถึงงานที่ทำโดยอาสาสมัคร ซึ่งในแต่ละสายงานจะมีการระบุรายละเอียดเกี่ยวกับสายงานในภาพกว้างไปจนถึงลักษณะเฉพาะของงาน ในจุดที่เล็กที่สุดของงาน

(2) การจำแนกประเภทของงานจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของ

- (2.1) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (Work Performed)
- (2.2) ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (Skill)
- (2.3) การศึกษา (Education)

(2.4) การฝึกอบรม (Training) และ

(2.5) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการได้รับยกย่องในวิชาชีพ (Credential)

(3) ผู้ที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ชำนาญการหรือเจ้าหน้าที่ด้านเทคนิคควรจะต้องมีภูมิลังกการทำงาน หรือมีประสบการณ์ในการทำงานเช่นเดียวกันกับผู้ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล และจะถูกจัดกลุ่มรวมอยู่ในสายงานเดียวกัน

(4) ผู้บริหาร หัวหน้างาน และผู้ควบคุมการทำงานพนักงานฝ่ายการผลิต รวมทั้งเจ้าหน้าที่ช่วยอำนวยความสะดวกหรือเจ้าหน้าที่ให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานหลักต่างๆ ซึ่งมีหน้าที่หรือได้ปฏิบัติงานในลักษณะเดียวกันกับผู้ปฏิบัติงานหลักในสายงานนั้นๆ เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 20% ของการทำงานทั้งหมด ควรจะได้รับการจัดกลุ่มรวมอยู่ในกลุ่มวิชาชีพเดียวกันกับผู้ปฏิบัติงานหลัก แต่หากผู้บริหารงานหลักระดับต้นและผู้ควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานฝ่ายการผลิต เจ้าหน้าที่ช่วยอำนวยความสะดวก หรือเจ้าหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายการผลิตดังกล่าวได้ใช้เวลาในการทำงานมากกว่า 80% ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสายงานของตนแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ หรือรับผิดชอบงานในลักษณะนั้นควรถูกแยกการจัดประเภทตำแหน่งออกจากกลุ่มงานการผลิต หรือกลุ่มงานหลักนั้น ซึ่งในองค์การขนาดเล็กส่วนใหญ่แล้ว ผู้บริหารงานหลักระดับต้นซึ่งทำหน้าที่ทั้งบริหารและ ผู้ชำนาญการ ได้แก่ ผู้บริหารงานทางด้านบัญชี การตลาด และการบริหารงานบุคคล

(5) สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีประสบการณ์ในการทำงานหรือผู้ที่อยู่ระหว่างการฝึกงานควรจัดอยู่ในประเภทกลุ่มรวมอยู่ในกลุ่มวิชาชีพเดียวกันกับผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เขาเหล่านั้นกำลังฝึกปฏิบัติอยู่ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยและผู้สนับสนุนงานนั้น ควรแยกประเภทออกมาเป็นกลุ่มงานต่างหาก

(6) ในการจัดประเภทของงานหรือตำแหน่ง อาจจะมีบางงานหรือบางตำแหน่งที่ไม่สามารถจัดเข้ากลุ่มในรายละเอียดของงาน (หน่วยที่เล็กที่สุดของโครงสร้างการจัดประเภทของงาน) ได้อย่างเหมาะสม เราสามารถนำเอางานหรือตำแหน่งที่ไม่สามารถจัดเข้ากลุ่มดังกล่าวเข้าด้วยกันในโครงสร้างของกลุ่มงานหลัก กลุ่มงานรอง และสายงาน ไม่ควรที่จะแยกเป็นประเภทหรือจัดเป็นกลุ่มย่อยๆ

(7) หากมีบางตำแหน่งบางงานที่ได้รับการพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความเหมาะสม หรือสามารถจัดเข้าอยู่ในกลุ่มงานได้หลายกลุ่ม ให้พิจารณาจัดเข้าอยู่ในกลุ่มที่มีความต้องการใช้ทักษะในการทำงานจากตำแหน่งนี้มากที่สุด แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความต้องการที่ไม่แตกต่างกันแล้วให้พิจารณาถึงระยะเวลาในการทำงานว่ามีสัดส่วนของงานด้านไหนมากกว่ากันแล้วจัดให้ลงในกลุ่มที่เขาเหล่านั้นใช้เวลาในการทำงานมาก

(8) การเก็บรวบรวมข้อมูลและการรายงานข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะงานของกลุ่มตัวแทนผู้ปฏิบัติงานในงานหรือวิชาชีพนั้นๆ เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อระดับความถูกต้องในการจัดประเภทของตำแหน่งหรืองาน หากตัวแทนกลุ่มผู้ปฏิบัติงานให้ข้อมูลที่แตกต่างกันแล้วระดับหรือประเภทของตำแหน่ง ประเภทของงานอาจเปลี่ยนแปลงไปจากสิ่งที่ควรจะเป็น ดังนั้นความสามารถในการเก็บรวบรวมข้อมูลและความต้องการของตำแหน่ง (ที่ต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นปฏิบัติ) จึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นในการจัดประเภทตำแหน่ง

4.3.3 แนวทางในการกำหนดระดับตำแหน่ง : เมื่อมีการกำหนดโครงสร้างและจำแนกประเภทของตำแหน่งเรียบร้อยแล้ว หลังจากนั้นก็ควรจะได้มีการพิจารณาในรายละเอียดของแต่ละตำแหน่ง โดยเฉพาะการจัดระดับของตำแหน่งเพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดขอบเขตและระดับความรับผิดชอบ เกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน สายการบังคับบัญชา การกำหนดค่าจ้าง เงินเดือน ค่าตอบแทนต่างๆ ซึ่งตามแนวทางปฏิบัติของ The Standard Occupational Classification (SOC) System แล้วเห็นว่าองค์ประกอบที่นำมาใช้ในการพิจารณากำหนดระดับของตำแหน่งนั้นจะต้องพิจารณาอยู่บนพื้นฐานของลักษณะงานที่ปฏิบัติ โดยองค์ประกอบในการแสดงค่าลักษณะงาน ซึ่งใช้ในองค์การภาครัฐของสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่ก็คือ องค์ประกอบในการแสดงค่างานที่มลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกาทำการศึกษาและพัฒนาขึ้นมาเป็นตัวแบบ (องค์ประกอบ) ในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง ซึ่งมีองค์ประกอบในการแสดงลักษณะงานเพื่อใช้ในการวัดระดับตำแหน่งประกอบด้วย 8 องค์ประกอบหลัก คือ

- (1) ความรู้ (Knowledge)
- (2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill)
- (3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity)
- (4) การตัดสินใจ (Decision-Making)

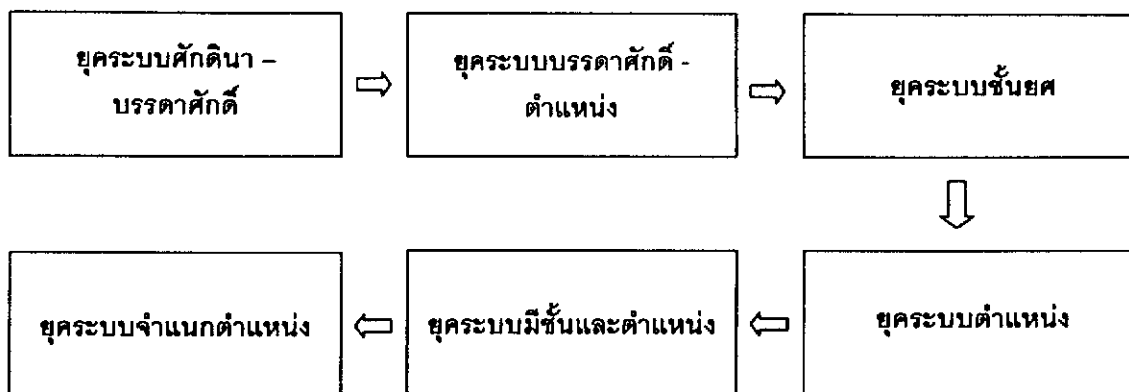
- (5) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy)
- (6) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error)
- (7) การติดต่อสื่อสาร (Communication)
- (8) การวางแผน (Planning)

4.3.5 การจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง : เมื่อมีการกำหนดตำแหน่งขึ้นในองค์การ มีการจัดเข้าประเภทตามโครงสร้างการจำแนกประเภทตำแหน่ง และมีการกำหนดระดับตำแหน่งเป็นที่เรียบร้อยแล้ว หน้าที่ต่อไปในการดำเนินการเกี่ยวกับตำแหน่งหรืองานเพื่อเตรียมความพร้อมในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การและการเตรียมความพร้อมในการขับเคลื่อนภารกิจขององค์การไปสู่ความสำเร็จก็คือ การจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ซึ่งจะเป็นการระบุรายละเอียดเกี่ยวกับตำแหน่งทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็น อํานาจหน้าที่ ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ ระดับความรับผิดชอบ ระดับความสามารถในการควบคุมดูแลหรือปกครองตนเองในการทำงาน สายการบังคับบัญชา รวมทั้งคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งต้องมีในเรื่องความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะหรือสมรรถนะที่จำเป็นในการทำงาน

### วิวัฒนาการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนของไทย

ข้าราชการและระบบราชการเป็นสถาบันหนึ่งที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาช้านาน นับตั้งแต่สมัยเริ่มสร้างชาติ ถือได้ว่าเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่วิวัฒนาการสืบเนื่องกันมาจนกระทั่งปัจจุบัน โดยระบบราชการถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นการสนองพระเดชพระคุณพระมหากษัตริย์ตามเค้าโครงลำดับชั้นทางสังคมระหว่างองค์พระมหากษัตริย์กับประชาชนในฐานะไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน โดยทั่วไปแล้วข้าราชการ (ในอดีต)

จากการศึกษาประวัติศาสตร์การบริหารราชการไทยจะเห็นว่าข้าราชการไทยมีวิวัฒนาการรูปแบบการกำหนดตำแหน่ง (position classification) และระดับตำแหน่ง หรือชั้นของตำแหน่ง (job grading) ของข้าราชการเรื่อยมาจากอดีตจนกระทั่งปัจจุบัน ซึ่งสามารถแบ่งชั้นในการวิวัฒนาการในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการออกได้เป็น 6 ยุค ดังนี้



ภาพประกอบ 5 แสดงวิวัฒนาการรูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย

### 1. ยุคระบบศักดินา-บรรดาศักดิ์ (พ.ศ.1780-2434)

ยุคนี้เป็นยุคระบบข้าราชการในช่วงสมัยกรุงสุโขทัย กรุงเพทพวราชวดีศรีอยุธยา กรุงธนบุรี เรื่อยมาจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ช่วงก่อนการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งระบบข้าราชการในยุคนี้มีลักษณะเด่น ดังนี้

1.1 การแบ่งประเภทข้าราชการ : ในช่วงแรกข้าราชการมิได้มีการแยกประเภทกันอย่างชัดเจนว่าใครเป็นข้าราชการพลเรือน และใครเป็นข้าราชการทหาร เนื่องจากข้าราชการทุกคนจะต้องมีความร่วมมือกันในการทำนุบำรุงและก่อให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงของราชอาณาจักร ข้าราชการทุกคนจะต้องปฏิบัติตามหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากพระมหากษัตริย์ กล่าวคือ ในยามปกติข้าราชการก็จะทำหน้าที่เป็นข้าราชการพลเรือน แต่เมื่อมีศึกสงครามข้าราชการทุกคนก็เปลี่ยนบทบาทของตนเองไปเป็นข้าราชการทหารทำหน้าที่ในการสู้รบกับอริราชศัตรู แม้ในช่วงปลายศตวรรษที่ 15 สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถได้มีการจัดองค์การทางการบริหารราชการใหม่ โดยแต่งตั้งอัครมหาเสนาบดี 2 ตำแหน่ง คือ "สมุหนายก" ให้เป็นผู้นำของฝ่ายพลเรือน และ "สมุหพระกลาโหม" เป็นผู้นำของฝ่ายทหาร แต่อย่างไรก็ดีลักษณะในการปฏิบัติราชการของทั้งข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหารก็ยังคงเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเหมือนเดิมไม่มีความแตกต่างกันที่เด่นชัด ครั้นพอนานไปก็เปลี่ยนแปลงไปจาก พระราชประสงค์กลายเป็นว่าให้สมุหนายกบังคับบัญชาทั้งข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนในหัวเมืองฝ่ายเหนือ และสมุหพระกลาโหมบังคับบัญชาทั้งข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนในหัวเมืองฝ่ายใต้

1.2 การเข้าราชการ : ในทางนิติบัญญัติการปกครองของไทยไม่มีขุนนางสืบตระกูล ขุนนางทุกตำแหน่งเป็นผู้ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากองค์พระมหากษัตริย์ แต่ในทางพฤตินัย แล้วผู้เป็นขุนนางจะจำกัดอยู่ในชนชั้นขุนนางหรือเจ้าหม่อมขุนนาง นอกจากนี้กรณีพิเศษ อาทิ ความชอบในการศึกสงครามหรือมีคุณสมบัติพิเศษเป็นที่ต้องการ และมักต้องผ่านการอุปถัมภ์ คำจูงจากผู้อยู่ในวงราชการ<sup>36</sup> ซึ่งกล่าวได้ว่าระบบการเข้ารับราชการในยุคก่อนสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเฉพาะช่วงก่อน พ.ศ.2435 อนุวัตตามฐานันดร คือ ชั้นของชาติกำเนิดของบุคคล ทั้งนี้เนื่องจากบุคคลที่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เข้ารับราชการในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งมักจำกัดอยู่กับบุคคลเพียง 3 ประเภท คือ เจ้านาย 1 ขุนนาง 1 และไพร่ 1 โดยวิธีการในการเข้ารับราชการก็จะมีอยู่ 4 ทาง คือ (1) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ (2) ถวายตัวให้เข้ารับราชการ (3) เกณฑ์ให้เข้ารับราชการ และ (4) คัดเลือกให้เข้ารับราชการ<sup>37</sup>

1.2.1 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ : การที่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ผู้ใดเข้ารับราชการสนองพระเดชพระคุณนั้น บุคคลประเภทแรก ได้แก่ เจ้านาย พระบรมวงศานุวงศ์ เนื่องจากเป็นผู้ที่ถือกำเนิดมาเพื่อรับราชการโดยแท้ เมื่อเจริญพระชันษาและทรงได้รับการศึกษาอันควรแล้ว พระมหากษัตริย์ก็จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงอิสริยยศและโปรดเกล้าฯ ให้ทรงเข้ารับราชการในตำแหน่งใดอันหนึ่งอันควรแก่ฐานานุกรมแห่งฐานันดร อาทิ ตำแหน่งพระมหาอุปราช มักได้แก่ สมเด็จพระอนุชาธิราช โดยเฉพาะในสมัยรัชกาลที่ 1-4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ดังปรากฏในพระราชพงศาวดารรัชกาลที่ 5<sup>38</sup> ว่า "...เห็นราชประเพณีที่เคยมีมาแต่ก่อน ครั้งรัชกาลที่ 1 เมื่อครั้งพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกเสด็จปราบดาภิเษกก็ทรงตั้งสมเด็จพระอนุชาธิราชเป็นพระราชวังบวรสถานมงคล รัชกาลที่ 2 พระบาท สมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยก็ทรงตั้งสมเด็จพระอนุชาธิราชเป็นพระราชวังบวร ถึงรัชกาลที่ 3 ก็ ทรงตั้งกรมหมื่นศักดิ์พลเสพย์เป็นพระราชวังบวร

<sup>36</sup> อาคม พัลลิสะ. (2545). *ศรีรามเทพนคร : รวมความเรียงว่าด้วยประวัติศาสตร์อยุธยาตอนต้น*. ศิลปะวัฒนธรรมฉบับพิเศษ. หน้า 82.

<sup>37</sup> สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติของชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2526). *200 ปี มหাজักรับมรดกของชาติ*. หน้า 149-154.

<sup>38</sup> สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติของชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2526). *200 ปี มหাজักรับมรดกของชาติ*. หน้า 149-154. (อ้างอิงจาก สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ. (2504) *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5*. หน้า 26.)

มาในสมัยรัชกาลที่ 4 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ทรงตั้งสมเด็จพระอนุชาธิราชเป็นพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว เห็นเคยทรงตั้งมาทุกรัชกาล..."

บุคคลประเภทที่สอง ได้แก่ ขุนนางผู้มีความดีความชอบในราชการอยู่ก่อนแล้ว หรือได้รับราชการสนองพระเดชพระคุณมาแต่เดิมและลาออกจากราชการไปภายหลังโปรดเกล้าฯ ให้กลับเข้ารับราชการดังเดิมแต่อาจเป็นตำแหน่งที่สูงขึ้น ส่วนบุคคลอีกประเภทหนึ่ง ได้แก่ บุคคลไม่จำกัดว่าจะดำรงฐานะเป็นชนชั้นใด ไม่ว่า เจ้านาย ขุนนาง ไพร่สามัญชน แต่เป็นที่ต้องพระราชหฤทัยหรือเป็นบุคคลที่มีความสามารถเป็นที่ปรากฏ หรือได้แสดงความซื่อสัตย์สุจริตให้ปรากฏต่อ พระเนตรพระกรรณก็จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ หรือขุบเลี้ยงให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ในราชการตามสมควรแก่ฐานะ

1.2.2 ถวายตัวให้เข้ารับราชการ : การถวายตัวบุตรหลานของขุนนางเป็นมหาดเล็กขององค์พระมหากษัตริย์หรือเจ้านายพระองค์อื่นๆ เพื่อให้ทรงใช้สอยและฝึกหัดงานจนได้มีความรู้และเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งการเป็นมหาดเล็กในราชสำนักเป็นการประกันว่าจะมีโอกาสเป็นขุนนางชั้นผู้ใหญ่ในอนาคต จึงเป็นที่นิยมของบรรดา เจ้าเมือง ขุนนาง ชำราชาภิหารที่มักจะนำตัวบุตรหลานเข้ามาถวายตัวเพื่อประกันความจงรักภักดีของตน และหวังว่าเมื่อบุตรหลานเติบโตขึ้นก็จะได้มีการส่งตัวกลับไปช่วยราชการหรือทำหน้าที่แทนตน ในลักษณะการสืบตระกูลต่อไป ดังพระบรมราชาธิบายในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ความว่า "...ขุนนางในเมืองเราไม่ได้เป็นสืบตระกูลเหมือนข้างประเทศตะวันตก เป็นธรรมเนียมคล้ายกับเมืองจีน ยศบรรดาศักดิ์กับออฟฟิศรวมกัน เมื่อมียศบรรดาศักดิ์แล้วก็มีออฟฟิศว่าด้วย ถ้าออกจากออฟฟิศแล้วก็สิ้นยศบรรดาศักดิ์ไป เว้นแต่ที่พระเจ้าแผ่นดินโปรดให้มียศคงอยู่ โดยผู้นั้นมีความชอบมาแต่เดิม เพราะฉะนั้นขุนนางจึงได้รับราชการตลอดอายุโดยมาก เมื่อขุนนางผู้ใหญ่ ผู้น้อยก็ดีมีบุตรต้องถวายตัวพระเจ้าแผ่นดินเป็นมหาดเล็กรับราชการเป็นแก่การใช้สอยเล็กน้อยใกล้เคียงพระเจ้าแผ่นดินมีเบี้ยหวัดบ้างนิดหน่อย เมื่อได้รับราชการอยู่ใกล้พระเจ้าแผ่นดินดังนั้นก็ได้ยินได้ฟังราชการขุนนางเจ้าพนักงานมากราบบังคมทูล และพระเจ้าแผ่นดินรับสั่งไปเป็นการเรียนราชการอยู่เสมอ เมื่อพระเจ้าแผ่นดินเห็นว่าผู้นั้นคุ้นเคยในราชการเข้าบ้างแล้ว ก็ใช้ให้ไปตรวจการต่างๆ นำความมากราบทูลแลใช้ให้ไปสั่งเสียด้วยราชการต่างๆ บ้าง มหาดเล็กผู้นั้นต้องคิดเรียบเรียงถ้อยคำที่จะกราบทูลด้วยปากบ้างด้วยหนังสือบ้าง เป็นเหมือนหนึ่งเอเซ จนพระเจ้าแผ่นดินเห็นว่าผู้นั้นสมควรจะมีตำแหน่งราชการก็

ค่อยเลื่อนยศขึ้นไปทีละน้อยๆ ตามลำดับ ไม่ว่าจะบุตรขุนนางผู้ใหญ่ผู้น้อยแล้วแต่พระเจ้าแผ่นดินจะโปรดองค์เดียว เพราะธรรมเนียมเป็นดังนี้ ถ้าขุนนางผู้ใหญ่ผู้น้อยผู้ใดมีบุตรที่ดีได้ทดลองแล้วพระเจ้าแผ่นดินเห็นสมควรที่จะได้รับราชการสืบตระกูลบิดาได้ก็ให้เลื่อนยศสืบตระกูลบิดาไปบ้าง ที่ไม่ได้สืบตระกูลบิดาเสียั้นโดยมากเพราะบุตรไม่ดีเหมือนบิดา...”<sup>39</sup>

1.2.3 เกณฑ์ให้เข้ารับราชการ : การเข้ารับราชการเพื่อรับใช้องค์พระมหากษัตริย์ ถือเป็นหน้าที่ที่ชายฉกรรจ์ทุกคนต้องทำตามกฎหมาย โดยมีหลักเกณฑ์ คือ ชายทุกคนมีหน้าที่ต้องเข้ารับราชการตลอดเวลาฉกรรจ์คือตั้งแต่อายุ 18 ถึง 60<sup>40</sup> โดยเมื่ออายุ 18 ปีบริบูรณ์ต้องขึ้นทะเบียนเป็นไพร่สม มีมูลนายเป็นเจ้าของสังกัดสำหรับใช้งาน เมื่ออายุครบ 20 ปี จะย้ายสังกัดไปขึ้นทะเบียนเป็นไพร่หลวง มีหน้าที่รับใช้องค์พระมหากษัตริย์ เข้าเวรทำงานตามระยะเวลาที่กำหนด แต่อย่างไรก็ตามมีข้อผ่อนผันสำหรับ ผู้ที่ไม่ประสงค์จะเข้ารับราชการ เช่น เมื่อมีลูกชาย 3 คนเข้ารับราชการแล้วก็ให้บิดาพ้นจากหน้าที่ราชการได้ หรือเสีย “ค่าราชการ” หรือ ค่ารัฐูปการตามอัตราที่กำหนด เป็นต้น<sup>41</sup>

1.2.4 การคัดเลือกเข้ารับราชการ : การคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งต่างๆ เป็นการสำคัญมีทุกยุคทุกสมัย โดยต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถเป็นเครื่องมือประกอบฐานันดรอยู่บ้างไม่มากก็น้อยและยิ่งไปกว่านั้นก็คือ ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตและจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์หรือเจ้านายผู้ทรงชุบเลี้ยงตนเป็นที่ตั้ง ดังจะเห็นได้จากคำถวายโอวาทซึ่งเจ้าพระยาทิพากรวงศ์แต่งถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อปี พ.ศ.2411 ความว่า

“ข้อ 4 พระราชวงศานานวงศ์ฝ่ายหน้าฝ่ายในผู้ใหญ่ผู้น้อยจะต้องทำนุบำรุงให้ได้ความสุขทั่วไป พระองค์ใดมีวิชาอย่างไร ยังมีได้ทำราชการลี้ลับอยู่จะเป็นพระองค์เจ้าก็ดี หม่อมเจ้าก็ดี หม่อมราชวงศ์ก็ดี ที่เป็นช่วงต่างๆ ขอให้สืบเสาะเอามาชุบเลี้ยงขึ้นจะได้มีน้ำใจทำราชการสนองพระเดชพระคุณดีกว่าเอาคนป่าๆ เกื่อนๆ มาชุบเลี้ยง”<sup>42</sup>

<sup>39</sup> สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติของชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2526). 200 ปีมหาจักรีบรมราชวงศ์. หน้า 149-154. (อ้างอิงจาก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. (2430) พระบรมราชาธิบาย ว่าด้วยยศขุนนาง. หน้า 9)

<sup>40</sup> ชจร สุขพานิช. (2519). ฐานันดรไพร่. หน้า 85 – 86 (อ้างอิงจากสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ)

<sup>41</sup> ไพโรจน์ สิตปรีชา. (2523). การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย. หน้า 2

<sup>42</sup> สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติของชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2526). 200 ปีมหาจักรีบรมราชวงศ์. หน้า 152 – 153

ความจริงเรื่องที่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ผู้ใดผู้หนึ่งเข้ารับราชการนั้น ก็ใ้ช้ว่าจะเป็นไปตามพระราชอัธยาศัยอันไม่ถูกไม่ควรก็หาไม่แท้จริงแล้วย่อมเป็นไปตามขนบธรรมเนียมประเพณีและข้อที่ปฏิบัติกันสืบมา โดยอาศัยคัดเลือกจากผู้มีวิชาความรู้และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ตั้ง แม้ผู้ที่อยู่ในฐานันดรเป็นเจ้าที่จะต้องดำรงยศศักดิ์อันควรแก่ฐานันดรก็ดี หากไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตก็ย่อมจะถูกลงพระราชอาญาถึงขั้นประหารชีวิตหรือถูกถอดยศได้เช่นเดียวกับขุนนางต่างๆ ด้วยอนึ่ง นอกจากการคัดเลือกพระบรมวงศานุวงศ์แล้วยังได้มีการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการจาก (1) บุตรขุนนาง ที่มีมาจากการถวายตัวเข้ารับราชการโดยมีการคัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสม และ (2) โพร่ซึ่งคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้เฉพาะอย่าง เช่น ในทางช่าง เป็นต้น และตัวอย่างในเรื่องการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการประการหนึ่ง ก็คือ การโปรดเกล้าฯ ให้ผู้ที่เคยอุปสมบทมีความรู้เป็นเปรียญ เมื่อบลาลิขออกเข้ารับราชการจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เข้ารับราชการในกรมพระอาลักษณ์หรือกรมธรรมการสังฆการี

สำหรับการเข้าสู่ตำแหน่งทางราชการ การแต่งตั้งหรือมอบหมายข้าราชการทุกตำแหน่งถือว่าอยู่ในดุลยพินิจของพระมหากษัตริย์แต่ผู้เดียว โดยได้มีการกำหนดขนบธรรมเนียมในการพิจารณาเอาไว้ในพระราชกำหนด จุลศักราช 1102 ว่า “ขนบธรรมเนียมผู้ที่จะเป็นพระ หลวง ขุน หมื่น ฯลฯ ย่อมมีความชอบตามคุณานุรูปสมควร และกอบปรด้วยวุฒิ 4 ประการ คือ ขาดิวุฒิ (ตระกูลเป็นมหาเสนาบดีสืบต่อกันมา) ไวยวุฒิ (อายุ 31 ปีขึ้นไป) คุณวุฒิ และปัญญาวุฒิ...”<sup>43</sup> นอกจากนั้นต้องมี “อธิบดี 4 ประการ คือ ฉันทาธิบดี (ถวายสิ่งที่ต้องพระประสงค์) วิริยาธิบดี (ความเพียรในราชการ) จิตาธิบดี (กล้าหาญในสงคราม) และวิมังสาธิบดี (ฉลาดในการพิพากษาความและอุบายในราชการต่างๆ)” ซึ่งจากข้อความดังกล่าวพอจะชี้ให้เห็นว่าการอยู่ในตระกูลขุนนางเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของการเข้าสู่ตำแหน่งและเจริญก้าวหน้าในราชการ ดังข้อความที่กล่าวเรียกขานข้าราชการในราชสำนักสุโขทัยว่า “ลูกเจ้าลูกขุน” อันแสดงให้เห็นว่าข้าราชการในสมัยนั้นย่อมอยู่ในราชตระกูลหรือตระกูลของขุนนาง แต่บุคคลภายนอกราชตระกูลหรือตระกูลขุนนางก็มีโอกาสเข้าสู่ระบบราชการได้เช่นกัน

<sup>43</sup> อาคม พิศิยะ. (2545). *ศรีรามเทพนคร : รวมความเรียงว่าด้วยประวัติศาสตร์อยุธยาตอนต้น, ศิลปะวัฒนธรรมฉบับ*

เช่น โพรที่มีความชอบในราชการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ชาวต่างประเทศซึ่งมีความรู้ในศิลปะศาสตร์ที่เป็นที่  
ต้องการ อาทิ ผู้เชี่ยวชาญในการใช้ปืนใหญ่ พรหมณผู้ชำนาญในศาสนพิธี เป็นต้น

1.3 รายได้ของข้าราชการ : ในช่วงแรกข้าราชการไม่มีรายได้ประจำเป็นตัวเงิน  
จากตำแหน่งราชการของตนแต่อย่างใด เพราะถือเป็นหน้าที่ของราษฎรทุกคนที่จะต้องทำงานให้แก่  
ประเทศชาติ การจะได้รับค่าตอบแทนในรูปใดๆ เป็นไปตามพระราชอัธยาศัยของพระมหากษัตริย์  
ที่สุดแล้วแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ การเข้ารับราชการแต่ก่อนมุ่งรับใช้องค์พระมหากษัตริย์หรือ  
เจ้านายเป็นสำคัญ เมื่อได้รับพระมหากรุณาธิคุณไม่ว่าทางใดทางหนึ่งก็ถือว่าเป็นเกียรติยศอันสูงส่ง  
มากแก่ตัว ดังนั้น ข้าราชการในสมัยนั้นจึงมิได้มุ่งหมายเอาอาชีพรับราชการเป็นเครื่องมือเลี้ยงชีพ แต่  
หากถือว่ารายได้ที่ได้รับเป็นผลพลอยได้เท่านั้น เนื่องจากสามารถดำรงตนมั่นคงในสัมมาอาชีพอยู่แล้ว  
จึงมุ่งรับราชการด้วยความจงรักภักดีเป็นที่ตั้ง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นที่โปรดปรานขององค์พระมหากษัตริย์  
หรือเจ้านายของตน โดยรายได้หรือผลประโยชน์ประเภทหนึ่งที่ข้าราชการสมัยก่อนได้รับก็คือ เบี้ยหวัด  
เงินปี ซึ่งประเพณีการจ่ายเบี้ยหวัดประจำปีให้แก่ข้าราชการเพ็งมีในช่วงปลายอยุธยาและเป็นรายได้  
ที่ไม่แน่นอน ดังปรากฏว่าในสมัยรัตนโกสินทร์เมื่อการเงินของ ราชสำนักขาดแคลนก็ทรงลดเบี้ยหวัด  
หรืองดจ่ายเบี้ยหวัดก็ได้<sup>44</sup>

นอกจากเบี้ยหวัดเงินปีที่สุดแล้วแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แล้วสิ่งที่ข้าราชการ  
จะได้รับพระราชทานจากองค์พระมหากษัตริย์ก็จะเป็น การที่ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้  
เลื่อนยศ ศักดิ์ และตำแหน่งนั่นเอง และในบางกรณีก็จะโปรดพระราชทานหญิงให้เป็นภรรยาบ้าง  
พระราชทานที่อยู่อาศัยบ้าง และที่ทำมาหากินบ้างสุดแต่พระราชอัธยาศัย ซึ่งถือว่าเป็นบำเหน็จสูงสุด  
ให้แก่ตนเองและวงศ์สกุล<sup>45</sup>

<sup>44</sup> อาตม พัทธินะ. (2545). *ศรีรามเทพนคร : รวมความเรียงว่าด้วยประวัติศาสตร์อยุธยาตอนต้น. ศิลปะวัฒนธรรมฉบับพิเศษ*. หน้า 85.

<sup>45</sup> สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติของชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2526). *200 ปี มหาจักรีบรมราชวงศ์*. หน้า 184.

ส่วนรายได้หลักของข้าราชการอีกประการหนึ่งก็จะเกิดจากการที่ราษฎรมาติดต่อราชการ<sup>46</sup>ซึ่งสามารถจำแนกเป็น

1.3.1 เงินค่าธรรมเนียมในการติดต่อราชการซึ่งราษฎรจ่ายให้แก่ราชการเพื่อรับบริการหรือสิทธิต่างๆ เงินค่าธรรมเนียมเหล่านี้ไม่ต้องส่งเข้าหลวงข้าราชการผู้ปฏิบัติงานจะเป็นผู้ได้รับเอง หรือในบางกรณีค่าธรรมเนียมต้องส่งเข้าหลวง แต่ก็มีส่วนหนึ่งเป็นของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานนั้น

1.3.2 เงินค่าประทับตราในเอกสารราชการ ซึ่งเป็นเงินที่จ่ายเป็นค่าชันสูตรตราสินหรือค่าประทับตราสิ่งของใดที่ทางราชการจะได้รับจากราษฎรก็ให้เป็นสิทธิของข้าราชการที่ปฏิบัติงานนั้น

1.3.3 ค่าส่วนลดจากการปฏิบัติงานตามกฎหมายที่กำหนด ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับค่านายหน้าในปัจจุบัน กล่าวคือ เมื่อข้าราชการหาเงินเข้าหลวงในเรื่องที่กำหนดไว้เท่าใดก็จะได้รับค่าปฏิบัติงานตามที่กำหนดในเรื่องนั้น เช่น ส่วยอากรต่างๆ

1.4 การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการ : ดังที่ได้กล่าวมาแล้วถึงการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งใดนั้นเป็นพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว สิ่งที่เป็นตัวกำหนดตำแหน่งและระดับความสำคัญของตำแหน่งก็คือ บรรดาศักดิ์ของข้าราชการผู้นั้นๆ กล่าวคือ บรรดาศักดิ์จะทำหน้าที่เป็นตัวกำหนดตำแหน่งของข้าราชการว่าข้าราชการผู้นั้นมีหน้าที่รับผิดชอบในงานลักษณะใด ส่วนศักดินาซึ่งมีหลักการสำคัญ ดังนี้

1.4.1 ระบบศักดินา เป็นระบบที่ข้าราชการมีกรรมสิทธิ์ในการจับจองที่นาตามที่พระมหากษัตริย์ทรงพระราชทานให้ โดยศักดินาจะทำหน้าที่เป็นตัวกำหนดลักษณะพื้นฐานของระบบข้าราชการในสมัยนั้น ใน 2 ประการ คือ

(1) การกำหนดตำแหน่งและความสำคัญของตำแหน่งลดหลั่นตามความรับผิดชอบและงานในหน้าที่ เช่น เจ้าพระยาสุรสีห์ ตำแหน่งผู้ว่าราชการเมือง ถือศักดินา 10,000 ไร่ ขุนจันทร์พิมาน ตำแหน่งเจ้าพนักงานดูแลความสะอาดในพระราชวัง ถือศักดินา 600 ไร่ เป็นต้น

<sup>46</sup> สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติของชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2526). 200 ปี มหัจฉริยบรมราชวงศ์. หน้า 181.

(2) การกำหนดสิทธิแก่ข้าราชการที่ถือศักดินาตั้งแต่ 400 ไร่ขึ้นไปในลักษณะที่เป็นประโยชน์ที่พึงได้รับทำนองสวัสดิการ เช่น มีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดเงินปี ไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน และเมื่อถึงแก่กรรมก็จะได้รับพระราชทานเพลิงศพ เป็นต้น

นอกจากนี้ ศักดินายังกำหนดให้ใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดโทษเวลาข้าราชการกระทำความผิดซึ่งต้องถูกปรับใหม่ตามความสูงต่ำของศักดินา เช่น การกระทำความผิดในคดีอย่างเดียวกันผู้ที่กระทำความผิดมีศักดินาสูงจะถูกปรับมากกว่าผู้มีศักดินาต่ำ เป็นต้น

1.4.2 ระบบบรรดาศักดิ์ เป็นระบบที่ข้าราชการจะได้รับยศ ราชทินนาม และตำแหน่ง กล่าวคือ ข้าราชการจะได้รับพระราชทานยศเป็น เจ้าพระยา พระยา พระ หลวง ขุน หมื่น พัน เป็นต้น ซึ่งยศต่างๆ ที่ได้รับพระราชทานมานี้มักจะได้รับพระราชทานราชทินนามควบคู่กันไปด้วย และราชทินนามที่ได้รับพระราชทานนั้นมักจะเกี่ยวพันกับตำแหน่งที่ดำรงอยู่ในราชการ เช่น พระยานิติศาสตร์ไพศาล แสดงว่ามีตำแหน่งหน้าที่ในทางกฎหมายหรือตุลาการ ขุนอภกรพิพัฒน์ แสดงว่ามีตำแหน่งทางด้านกรเก็บภาษีอากร เป็นต้น

## 2. ยุกระบบบรรดาศักดิ์และตำแหน่ง (พ.ศ.2435-2471)

ยุคนี้เป็นช่วงตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปฏิรูประบบการบริหารราชการ โดยการจัดแบ่งงานราชการออกเป็นหมวดหมู่ต่างๆ แล้วยกขึ้นเป็นกระทรวง จำนวน 12 กระทรวง กำหนดให้มีเสนาบดีรับผิดชอบในการว่าราชการนั้นๆ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2435 จนกระทั่งถึง พ.ศ.2471 ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนขึ้นเป็นครั้งแรก

2.1 การแบ่งประเภทข้าราชการ : จากการปฏิรูประบบราชการเพื่อให้มีความทันสมัย ทัดเทียมนานาอารยประเทศที่เข้ามามีสัมพันธไมตรีกับประเทศไทย กระทรวงกลาโหมก็เป็นหนึ่งในกระทรวงที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้จัดตั้งขึ้น เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2435<sup>47</sup> ซึ่งเป็นผลให้มีการแยกประเภทข้าราชการพลเรือนกับข้าราชการทหารแยกออกจากกันอย่างชัดเจน

<sup>47</sup> ติน ปรัชญพฤทธิ. (2536). *วิชาชีพนิยมของระบบราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว : วิวัฒนาการและผลกระทบต่อสังคมไทย*. หน้า 60 (อ้างอิงจาก สงวน เล็กสกุล. (2497). *งานปฏิรูปในรัชกาลที่ 5*. หน้า 72)

2.2 การเข้ารับราชการ : ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น นอกจากจะเป็นยุคแห่งการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินแล้วยังเป็นยุคที่ได้มีการปรับปรุงระบบการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการด้วย กล่าวคือ วิธีการเข้ารับราชการแต่โบราณประกอบด้วย (1) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เข้ารับราชการ (2) ถวายตัวให้เข้ารับราชการ (3) เกณฑ์ให้เข้ารับราชการ และ (4) คัดเลือกให้เข้ารับราชการ เมื่อได้มีการปฏิรูประบบราชการได้ส่งผลระบบราชการต้องการบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้ามารับราชการเพิ่มมากขึ้น ดังพระราชดำรัสแห่งองค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวความว่า "...มีพระราชประสงค์จะใคร่ได้ข้าราชการซึ่งสมควรจะได้รับราชการในเวลานี้อันมากด้วยข้าราชการทั้งปวงมากกว่าตัวที่จะทำ ถึงแม้ว่าจะมีตระกูลดี ไม่มีตระกูลดี ถ้ามีสติปัญญา มีวิชาความรู้สมควรแล้วก็จะทรงชุบเลี้ยงให้รับราชการ ทั่วหน้าไม่เลือกว่าเจ้าอาขุน ฤาพลเรือนพวกหนึ่งพวกใดเลย แต่ถ้าเป็นคนดีมีตระกูลเทือกเถาเหล่ากอก็วยิ่งทรงยินดีมากขึ้น..."<sup>48</sup> ดังนั้น เพื่อให้บรรลุผลดังพระราชดำรัสดังกล่าว จึงได้ทรงตั้งโรงเรียนมหาดเล็กหลวง (Royal Pages School) ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น "โรงเรียนข้าราชการพลเรือน" เพื่อเป็นสถานศึกษาที่ทำหน้าที่เตรียมคนเข้ารับราชการ (Pre Service Training) ซึ่งผู้สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนดังกล่าวจะได้เข้ารับราชการโดยไม่ต้องสอบแข่งขัน (Competitive Examination) เพื่อวัดความรู้ความสามารถ (Competence)

นอกจากนี้ยังได้มีการยกเลิกวิธีการเกณฑ์ไพร่และทาสมารับราชการ โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร ร.ศ.124 โดยกำหนดให้ชายฉกรรจ์ที่มีอายุครบ 18 ปี รับราชการในกองประจำการมีกำหนด 2 ปี แล้วปลดออกไปอยู่ในกองหนุน ผู้ที่ได้รับราชการทหารในกองประจำการแล้วทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ผู้นั้นพ้นจากที่ต้องเสียเงินค่าราชการใดๆ จนตลอดชีวิต<sup>49</sup> ซึ่งในปีแรก (พ.ศ.2448) ในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีการบังคับใช้กฎหมายเพียง 4 มณฑล คือ มณฑลนครราชสีมา มณฑลนครสวรรค์ มณฑลพิษณุโลก และมณฑลราชบุรี เท่านั้น มิได้ครอบคลุมทั่วราชอาณาจักร

<sup>48</sup> ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2518). *การจำแนกตำแหน่งในระบบข้าราชการพลเรือน*. หน้า 8. (อ้างอิงจากเสถียร ลายลักษณ์, ร้อยตำรวจโท. (2478). )

<sup>49</sup> สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติของชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2526). *200 ปี มหจักรีบรมราชวงศ์*. หน้า 154.

ต่อมา ได้มีการขยายเพิ่มขึ้นจนครบทั้ง 18 มณฑล ในปี พ.ศ.2459 (รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6) เป็นผลทำให้ไพร่และทาสไม่ต้องเข้ารับราชการอย่างที่เคยเป็นมาดังก่อน ไพร่จึงเป็นประชากรอิสระมีโอกาสและสามารถเข้าศึกษาเล่าเรียนแล้วเข้ารับราชการในตำแหน่งหน้าที่อันเป็นของขุนนางแต่ก่อน และในปี พ.ศ.2459 นี้เองที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงสถาปนาโรงเรียนเตรียมบุคคลเข้ารับราชการขึ้นเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สมดังพระราชปณิธานแห่งองค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ว่า "...เจ้านายราชตระกูลตั้งแต่ลูกฉันเป็นต้นลงไป ตลอดถึงราษฎรที่ต่ำที่สุดจะได้มีโอกาสเล่าเรียนได้เสมอกันไม่ว่าเจ้า ว่าขุนนาง ว่าไพร่..." และว่า "...คนใดมีความรู้ได้ตลอดวิชา โดยกำหนดไว้เพียงชั้นใดก็จะโปรดเกล้าฯ พระราชทานให้ได้คุณพิเศษโดยควรแก่ผู้มีความรู้ในวิชานั้นถ้วนทั่วกัน... ผู้ใดมีความรู้... ถ้าเป็นไพร่ หลวงหรือไพร่สมกรมใดก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ขาดจากสังกัดเดิมได้หนังสือพิมพ์คุ้มสักตลอดชีวิต ถ้าเป็นผู้จะเข้ารับราชการฉลองพระเดชพระคุณก็ทรงพระกรุณาชุบเกล้าฯ เลี้ยงตามสมควรแก่คุณานุรูปถ้วนทุกคน ถ้าไม่สมัครจะรับราชการจะไปทำการที่ใดๆ ก็ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ไม่ขัดข้อง..."<sup>50</sup> (อ้างใน ทรงวิทย์ แก้วศรี และสุจิตใจ นิลรัตน์, 2526 หน้า 156)

2.3 รายได้ของข้าราชการ : พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้ทรงให้ความสำคัญในเรื่องการให้ค่าตอบแทนในการปฏิบัติราชการ โดยเฉพาะค่าตอบแทนในรูปของตัวเงิน และในปี พ.ศ.2418 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีการตั้งหอรัษฎากรหรือกระทรวงการคลังขึ้น และได้โปรดเกล้าฯ ให้มีการจ่ายเงินเดือนแก่ข้าราชการในหอรัษฎากรก่อน จนกระทั่งในปีพุทธศักราช 2435 หลังจากการจัดตั้งกระทรวงทบวงกรมขึ้นใหม่ ก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระราชทานเงินเดือนแก่ข้าราชการทุกคน หลังจากนั้นในปี พ.ศ.2444 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ข้าราชการได้รับเงินเดือนพร้อมทั้งเบี้ยบำนาญ<sup>51</sup>

2.4 การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการ : ด้วยสภาพของสังคมในยุคนั้นที่ประเทศกำลังอยู่ในกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงเพื่อพัฒนาไปสู่ความทันสมัย ทันต่อ

<sup>50</sup> สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติของชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2526). 200 ปี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 156.

<sup>51</sup> ดิน ปรัชญพฤทธิ. (2536). วิชาสัมปตนิยมของระบบราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว : วิวัฒนาการและผลกระทบต่องสังคมไทย. หน้า 58 (อ้างอิงจากพระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญ พ.ศ.2444.)

อารยธรรมทางการเมืองการปกครองและการบริหารของชาติตะวันตกที่ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อรูปแบบการปกครองและการบริหารราชการ ซึ่งในส่วนการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐก็ได้มีการปรับปรุงเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการก็ยังคงนำเอาหลักในเรื่องของยศและราชทินนามมาใช้อยู่ แต่ได้มีการยกเลิกการใช้ระบบศักดินาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ราชการทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน โดยนำเอาระบบตำแหน่งมาใช้แทน ดังจะเห็นได้จากคำอธิบายในสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพในเรื่องการกำหนดศักดิ์ของข้าราชการว่าประกอบด้วย 3 อย่าง คือ "ยศ" เช่น เจ้าพระยา พระยา พระ หลวง ขุน หมื่น อย่างหนึ่ง "ราชทินนาม" เช่น ที่เรียกว่า เจ้าพระยาจักรี พระยาราชนพกุล พระอินทรเทพ หลวงคชศักดิ์ ขุนมหสิทธิโวหาร อย่างหนึ่ง และตำแหน่ง เช่น เป็น เสนาบดี ปลัดทูลฉลอง อธิบดี เจ้ากรม หรือปลัดกรม อย่างหนึ่ง<sup>52</sup>

โดยในระยะแรกและเพื่อเป็นการเตรียมการรองรับการปฏิรูประบบการบริหารราชการในรูปแบบกระทรวง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงตั้งกรมการตรวจตำแหน่งพนักงานในกระทรวงต่างๆ การกำหนดตำแหน่ง และอัตราเงินเดือนข้าราชการ แล้วโปรดเกล้าฯ ให้ทูลองและสาริตที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ในปี พ.ศ.2433 ซึ่งการกำหนดตำแหน่งและระดับชั้นของตำแหน่งในระบบข้าราชการพลเรือนไทยในครั้งนั้น ได้มีการแบ่งระดับของตำแหน่งออกเป็น 10 ชั้น<sup>53</sup> ดังนี้

- ชั้นที่ 1 เสนาบดี
- ชั้นที่ 2 รองเสนาบดี
- ชั้นที่ 3 ปลัดทูลฉลอง
- ชั้นที่ 4 อธิบดี
- ชั้นที่ 5 ปลัดบัญชา
- ชั้นที่ 6 เจ้ากรม รองอธิบดี และเสมียนตรา
- ชั้นที่ 7 ปลัดกรม
- ชั้นที่ 8 สมุหบัญชา และเสมียนหรือสารวัตเอก

<sup>52</sup> ล. พลายน้อย. (2548). ขุนนางสยาม : ประวัติศาสตร์ "ข้าราชการ" ทหารและพลเรือน, ศิลปะวัฒนธรรมฉบับพิเศษ. หน้า 23.

<sup>53</sup> ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2518) การจำแนกตำแหน่งในระบบข้าราชการพลเรือน. หน้า 25.

ชั้นที่ 9 เสมียนหรือสารวัตโท

ชั้นที่ 10 เสมียนหรือสารวัตสามัญ และนักการ

และหลังจากที่ได้มีการสถาปนากระทรวงขึ้นเพื่อบริหารราชการครบทุกกระทรวง ทบวง กรมแล้ว ก็ได้มีการนำเอาระดับของตำแหน่งมาใช้ในการกำหนดหน้าที่ราชการของข้าราชการพลเรือน ประกอบกับยศและราชทินนาม

### 3. ยุกระบบมีชั้นยศ (พ.ศ.2471-2476)

ยุกระบบชั้นยศนี้ถือได้ว่าเป็นยุคแห่งการปฏิรูปข้าราชการครั้งสำคัญโดยได้มีการนำการบริหารทรัพยากรบุคคลตามครรลองของระบบคุณธรรม (Merit System) มาใช้ในระบบการบริหารงานทรัพยากรบุคคลภาคราชการ ดังปรากฏตามพระราชปราชญ์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่โปรดเกล้าฯให้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2471 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรกของไทย ความว่า “โดยมีพระราชประสงค์จะทรงวางระเบียบข้าราชการพลเรือนให้เป็นไปในทางเลือกสรรผู้มีความรู้และความสามารถเข้ารับราชการเป็นอาชีพไม่มีกังวลด้วยการแสวงผลประโยชน์ทางอื่น ส่วนฝ่ายข้าราชการก็ให้ได้ประโยชน์ยิ่งขึ้น เนื่องจากความสละพร้อมด้วยข้าราชการซึ่งมีความสามารถและรอบรู้ในวิถีและอุปนิสัยของราชการกับทั้งหน้าที่และวินัยอันตนพึงรักษาเป็นนิตยกาล”<sup>54</sup> ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าว มีสาระสำคัญประกอบด้วย

3.1 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2471 ได้แบ่งประเภทข้าราชการออกเป็น 3 ประเภท คือ

3.1.1 ข้าราชการพลเรือนสามัญ : สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ผู้ทรงเรียบเรียงระเบียบข้าราชการพลเรือนขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อทรงตราเป็นพระราชบัญญัติ ได้ทรงอธิบายความหมายของคำว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญ” ไว้ว่า “เป็นคนในบังคับสยาม ซึ่งรัฐบาลเลือกสรรตามข้อบังคับ มีสอบวิชาความเป็น เป็นต้น แล้วตั้งไว้ในตำแหน่งราชการตามระเบียบ เริ่มต้นแต่ชั้นต่ำแล้วเลื่อนยศบรรดาศักดิ์รับผลประโยชน์

<sup>54</sup> ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2518). *การจำแนกตำแหน่งในระบบข้าราชการพลเรือน*. หน้า 9.

เพิ่มขึ้นไปเป็นอันดับ โดยฐานะที่เป็นผู้รับราชการจนตลอดอายุขัย และให้ได้รับบำเหน็จบำนาญในเวลาไม่สามารถจะทำราชการต่อไปได้<sup>55</sup>

จากคำอธิบายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญ” เป็นข้าราชการประจำ (Career Service) ซึ่งเลือกสรรบรรจุตามระเบียบ เข้ารับราชการตั้งแต่ชั้นต่ำแล้วเลื่อนสูงขึ้นตามลำดับ รับราชการตลอดชีพ จนเมื่อออกจากราชการจะได้รับบำเหน็จบำนาญ

3.1.2 ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ: สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้ทรงอธิบายว่า “ข้าราชการพลเรือนประเภทวิสามัญ” ไว้ว่า “จะเป็นคนในบังคับต่างประเทศก็ได้ หรือในบังคับสยามก็ได้ สุดแต่รัฐบาลเห็นว่ามีความพิเศษบางอย่างอันจะทำการเฉพาะอย่างนั้นให้เป็นประโยชน์แก่ราชการได้ จึงรับหรือเรียกมาทำราชการ และยอมให้มีศักดิ์เป็นข้าราชการพลเรือน แต่ไม่มีสิทธิ และรับผลประโยชน์เพียงขนาดและกำหนดเวลาที่สัญญากับบุคคลผู้นั้น หรือตามระเบียบอีกประเภทหนึ่งต่างหาก”<sup>56</sup>

เมื่อตราเป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 ได้บัญญัตินิยามของคำว่า “ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ” ไว้ ให้ได้ความหมายที่ชัดเจนอีกว่าหมายถึง “ผู้มีวิชาพิเศษซึ่งรัฐบาลจ้างไว้ทำการเฉพาะอย่างหรือชั่วคราวจำกัด และข้าราชการฝ่ายรัฐพาณิชย์ ข้าราชการประเภทนี้มีสิทธิในเรื่องผลประโยชน์เพียงเท่าที่กำหนดไว้ในหนังสือสัญญาจ้าง ถ้าไม่มีหนังสือสัญญาจ้างก็เพียงที่กำหนดไว้ในระเบียบข้อบังคับของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติสำหรับข้าราชการประเภทนี้” ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า “ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ” เป็นผู้มีความรู้พิเศษ ซึ่งรัฐบาลจ้างมาทำการเฉพาะอย่าง หรือชั่วคราวจำกัด มีศักดิ์เป็นข้าราชการพลเรือน แต่มีสิทธิจำกัดตามสัญญาจ้าง หรือตามระเบียบของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

3.1.3 เสมียนพนักงาน: ข้าราชการประเภทนี้ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงอธิบายไว้ในชั้นเรียบเรียงระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งใช้ชื่อแต่เพียง “พนักงาน” และวงเล็บภาษาอังกฤษว่า (Government Employee) ซึ่งต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญที่วงเล็บ

<sup>55</sup> ประวิณ ณ นคร. (2547). *บันทึกประวัติข้าราชการพลเรือน และ ก.พ.* หน้า 3-4.

<sup>56</sup> ประวิณ ณ นคร. (2547). *บันทึกประวัติข้าราชการพลเรือน และ ก.พ.* หน้า 4.

ภาษาอังกฤษว่า (Ordinary member of the civil service) และต่างจากข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ซึ่งวงเล็บภาษาอังกฤษว่า (Extra ordinary member of the civil service) โดยทรงอธิบายว่า

“พนักงาน นั้น คือ บุคคลในบังคับสยามก็ได้ หรือในบังคับต่างประเทศ ก็ได้ ซึ่งรัฐบาลรับหรือเรียกมาทำราชการอันใช้แต่เพียงแรงงาน หรือเฉพาะเวลาเฉพาะการ ไม่ต้องรอบรู้วิชาการเช่นกำหนดไว้สำหรับข้าราชการพลเรือน จำพวกพนักงานมีสิทธิและได้รับผลประโยชน์เพียงเท่าที่สัญญาเฉพาะตัว หรือข้อบังคับสำหรับจ้างแรงงาน”<sup>57</sup>

มาในชั้นพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต รับสั่งว่า คำว่า พนักงาน “อ่านดูแล้วก็ไม่ผิดกับ กุลีเลย” และทรงแนะนำให้เติมคำว่า “เสมียน” ลงไปด้วยเป็น “เสมียนพนักงาน” ดังนั้น เมื่อมีการตราเป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน จึงให้ชื่อข้าราชการประเภทนี้ว่า “เสมียนพนักงาน” โดยให้เป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่งด้วย และบัญญัติให้ความหมายไว้ว่า “เสมียนพนักงาน คือ ข้าราชการชั้นต่ำ ซึ่งมีสิทธิจะได้รับเงินเดือนตามอัตรา ซึ่งกรมและกระทรวงผู้จ้างได้ตกลงกับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติตั้งขึ้นไว้”<sup>58</sup>

3.2 ให้มีคณะกรรมการกลางเรียกว่า “กรรมการรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน” ทำหน้าที่ในการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถเข้ารับราชการ โดยการจัดสอบแข่งขัน ผู้สมัครเข้ารับราชการเป็นอาชีพ ผลของการมีพระราชบัญญัตินี้ทำให้ชนธรรมดาสามัญที่ถือว่ามีสิทธิ์เข้ารับราชการทุกคนมีหน้าที่ต้องเข้ารับราชการได้เปลี่ยนแปลงไป เกิดเป็นสิทธิในการที่จะเป็นข้าราชการแทนการถือเป็นที่ต้องปฏิบัติดังแต่ก่อน และจัดสอบชิงทุนเล่าเรียนหลวงไปศึกษาวิชา ณ ต่างประเทศ และควบคุมดูแลการศึกษาของนักเรียนทุนเหล่านั้น เมื่อสำเร็จการศึกษาจะต้องกลับมารับราชการ

3.3 การจำแนกตำแหน่งข้าราชการพลเรือนใช้แบบทหาร คือ มียศคล้ายทหาร จัดระดับเป็น 2 ชั้น คือ ชั้นสัญญาบัตร และชั้นราชบุรุษ โดยได้มีการกำหนดยศในแต่ละชั้นออกไปดังนี้

<sup>57</sup> ประเวศ ณ นคร. (2547). *บันทึกประวัติข้าราชการพลเรือน และ ก.พ.* หน้า 4.

<sup>58</sup> ประเวศ ณ นคร. (2547). *บันทึกประวัติข้าราชการพลเรือน และ ก.พ.* หน้า 4.

### 3.3.1 ชั้นสัญญาบัตร ประกอบด้วย

มหาอำมาตย์เอก	มหาอำมาตย์โท	มหาอำมาตย์ตรี
อำมาตย์เอก	อำมาตย์โท	อำมาตย์ตรี
รองอำมาตย์เอก	รองอำมาตย์โท	รองอำมาตย์ตรี

3.3.2 ชั้นราชบุรุษ ได้แก่ ราชบุรุษ ไม่มีการจำแนกแยกย่อย การเลื่อนระดับจากข้าราชการชั้นราชบุรุษเป็นข้าราชการชั้นสัญญาบัตรนั้นต้องผ่านการสอบแข่งขันซึ่งกระทรวงจัดสอบตามหลักสูตรที่คณะกรรมการกลางอนุมัติ

## 4. ยุกระบบตำแหน่ง (พ.ศ.2476-2479)

ยุกระบบตำแหน่งเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงานบุคคลในระบบข้าราชการใหม่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 โดยได้มีการปรับปรุงระเบียบข้าราชการพลเรือนใหม่โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบราชการพลเรือน พ.ศ.2476 โดยมีสาระสำคัญ คือ

4.1 ให้ข้าราชการพลเรือนมี 5 ประเภท คือ ข้าราชการการเมือง ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ และข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์

4.2 มีการเปลี่ยนชื่อเรียกคณะกรรมการกลางจาก "กรรมการรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน" เป็น "คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน" โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยตำแหน่ง และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่ง โดยคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการบริหารงานบุคคลของกระทรวงต่างๆ อย่างกว้างขวาง สนับสนุนหลักการประชาธิปไตยโดยมุ่งประกันความเสมอภาค ความเป็นธรรม และความมั่นคงของข้าราชการ นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการประจำกระทรวง กรม และจังหวัดเพื่อช่วยทำหน้าที่ทางการบริหารงานบุคคลในระดับต่างๆ ด้วย

4.3 ในการจำแนกตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ได้ยึดหลักความเสมอภาคอย่างเต็มที่โดยให้ยกเลิกยศและชั้นข้าราชการพลเรือน คงให้มีแต่ตำแหน่งราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ประจำแผนก และเสมียนพนักงาน

และให้ ก.พ. ทำหน้าที่พิจารณากำหนดอัตราเงินเดือนตามตำแหน่งโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่งนั้นๆ เป็นสำคัญ

4.4 ในการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการหรือการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งใดนั้นได้มีการคำนึงถึงคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นมากขึ้น

#### 5. ยุกระบบมีชั้นมีตำแหน่ง (พ.ศ.2479-2518)

ยุกระบบมีชั้นมีตำแหน่งเป็นยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบข้าราชการไทยให้มีชั้นประจำตัวของข้าราชการและมีตำแหน่งของข้าราชการ โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2479 พ.ศ.2482, พ.ศ.2485, พ.ศ.2495 และ พ.ศ.2497 ซึ่งได้ปรับปรุงแก้ไขสาระสำคัญบางประการในเรื่องประเภทข้าราชการพลเรือน อำนาจ ก.พ.ในเรื่องการควบคุมการบริหารงานบุคคล ระบบการกำหนดอัตราเงินเดือน และวิธีพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการในสาระสำคัญ ประกอบด้วย

5.1 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2479 ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับนี้ได้มีการเพิ่มประเภทข้าราชการพลเรือนสามัญที่แบ่งไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2476 จำนวน 5 ประเภท เป็น 6 ประเภท โดยเพิ่ม "ข้าราชการพลเรือนฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร" เข้าไปเป็นข้าราชการพลเรือนอีก 1 ประเภท

5.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2482 ได้มีการปรับปรุงการแบ่งประเภทข้าราชการพลเรือนใหม่ โดยแบ่งประเภทข้าราชการพลเรือนสามัญออกเป็น 5 ประเภท เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2476 โดยยกเลิก "ข้าราชการพลเรือนฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร"

นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการปรับเปลี่ยนคำนิยามของคำว่า "ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ" ใหม่ ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติฉบับก่อน ๆ โดยพระราชบัญญัติฉบับก่อน ๆ ให้ความหมายของ "ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ" ว่า ได้แก่ "ผู้ซึ่งรัฐบาลจ้างรับราชการ" แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ความหมายของ "ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ" ว่า ได้แก่ "ผู้ซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนในอัตราวิสามัญ" และให้ความหมายของ "ข้าราชการพลเรือนสามัญ" ว่า ได้แก่ "ผู้ซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญ"

การเปลี่ยนความหมายของข้าราชการพลเรือนสามัญ และข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ดังกล่าวข้างต้น ทำให้มีความเปลี่ยนแปลงในทางปฏิบัติบางประการ ดังนี้

(1) อัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ซึ่งเดิมเป็น "อัตราจ้าง" เปลี่ยนใหม่เป็น "อัตราวิสามัญ"

(2) ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งรับเงินเดือนใน "อัตราสามัญ" หากว่างลง และสอบบรรจุข้าราชการพลเรือนสามัญไม่ทันการ อาจยุบเป็น "อัตราวิสามัญ" เป็นการชั่วคราว เพื่อบรรจุข้าราชการพลเรือนวิสามัญไปพลางก่อนก็ได้

(3) สถานภาพของข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 คือ "ผู้มีคุณวิเศษบางอย่าง" หรือ "ผู้มีวิชาพิเศษ" นั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2485 มีความหมายในทางตรงกันข้าม คือ เป็น "ผู้ไม่มีคุณวิเศษ" หรือ "ผู้ไม่มีคุณสมบัติที่จะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ"

(4) ทำให้มีข้าราชการพลเรือนวิสามัญ 2 จำพวก คือ จำพวกหนึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญประจำ อีกจำพวกหนึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญชั่วคราว (ระหว่างรอการสอบบรรจุข้าราชการพลเรือนสามัญ)

(5) มีการจ้างลูกจ้างในอัตราจ้าง ซึ่งเดิมเคยจ้างเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ลูกจ้างนี้ไม่มีศักดิ์เป็นข้าราชการพลเรือน

5.3 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2495 ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้บัญญัติแบ่งประเภทข้าราชการพลเรือน เป็น 7 ประเภท โดย 5 ประเภท เหมือนกับที่แบ่งไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2485 และเพิ่มอีก 2 ประเภท คือ

ข้าราชการตำรวจ ได้แก่ ผู้ซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนในกรมตำรวจ

ข้าราชการครู ได้แก่ ข้าราชการพลเรือน ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการ อันเกี่ยวกับการให้การศึกษ ตามที่กำหนดไว้โดยพระราชกฤษฎีกา

5.4 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2497 ได้มีการปรับปรุงการแบ่งประเภทข้าราชการพลเรือนอีกครั้ง โดยในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้บัญญัติให้มีการแบ่งประเภทข้าราชการพลเรือน ออกเป็น 8 ประเภท โดย 7 ประเภท เหมือนกับที่แบ่งไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบ

ข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2495 และเพิ่มอีกประเภทหนึ่ง คือ “ข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ” ซึ่งได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในต่างประเทศในกรณีพิเศษ

สำหรับการกำหนดตำแหน่งและระดับของตำแหน่งนั้น ในยุคนี้ได้มีการกำหนดให้มีชั้นประจำตัวข้าราชการ ซึ่งประกอบด้วย ชั้นจัตวา ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก และชั้นพิเศษ โดยกำหนดให้ได้รับเงินเดือนตามชั้นที่ดำรงตำแหน่งอยู่

## 6. ยุกระบบจำแนกตำแหน่ง (พ.ศ.2518-ปัจจุบัน)

ระบบการจำแนกตำแหน่งในข้าราชการพลเรือนถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในการจำแนกตำแหน่งข้าราชการพลเรือน เป็นยุคที่ยกเลิกระบบชั้นข้าราชการทั้งหมดคงให้มีแต่ตำแหน่งข้าราชการแต่เพียงอย่างเดียว โดยในยุคนี้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนขึ้นใหม่ จำนวน 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

6.1 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

6.1.1 กำหนดให้มีข้าราชการพลเรือนเพียง 6 ประเภท คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ และข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ

6.1.2 แยกข้าราชการการเมืองออกจากข้าราชการประจำ โดยข้าราชการประจำไปดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองในขณะเดียวกันไม่ได้

6.1.3 ให้ยกเลิกชั้นประจำตัวข้าราชการ ซึ่งแต่เดิมกำหนดให้มีชั้นจัตวา ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก และชั้นพิเศษ โดยให้มีการกำหนดแยกเป็นสายงานและระดับต่างๆ จำนวน 11 ระดับ (ระดับ 1-11)

6.1.4 กำหนดให้มีกระบวนการร้องทุกข์แก่ข้าราชการและให้สิทธิอุทธรณ์ในกรณีถูกสั่งให้ออกที่ไม่ใช่การลงโทษได้ด้วยเพื่อให้ข้าราชการมีหลักประกันความเป็นธรรมเพิ่มขึ้น

6.2 ต่อมาได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนอีกครั้งหนึ่งในปี พ.ศ.2535 ซึ่งในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีสาระสำคัญที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ.2518 ดังนี้

6.2.1 กำหนดให้มีข้าราชการพลเรือนเพียง 3 ประเภท คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ และข้าราชการพลเรือนวิสามัญ

6.2.2 มีการปรับปรุงกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมในเรื่องการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ การแต่งตั้งข้าราชการ การวินัย และการอุทธรณ์ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลในส่วนราชการต่างๆ

6.2.3 สำหรับรูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 นี้ ยังคงใช้หลักการจำแนกตำแหน่งเดียวกันกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

6.2.4 มีการแบ่งประเภทตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) ตำแหน่งประเภททั่วไป (2) ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะ และ (3) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือบริหารระดับกลาง

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง

ในการศึกษาเอกสารข้อมูลและวรรณกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ผู้วิจัยได้แบ่งประเด็นในการนำเสนอ ดังนี้

1. การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน ตามระบบการจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) มาใช้กับข้าราชการพลเรือนไทย

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามระบบการจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) มาใช้กับข้าราชการพลเรือนได้ก่อให้เกิดผลต่อข้าราชการต่างๆ ดังนี้

ทัศนีย์ ดุลิตสูทธิรัตน์<sup>59</sup> ได้ศึกษาวิเคราะห์การจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนโดยศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจากการศึกษาพบว่ากรจำแนกตำแหน่งไม่เป็นผลกระตุ้นให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานเท่าที่ควร ทั้งนี้ เนื่องจากตัวข้าราชการ

<sup>59</sup> ทัศนีย์ ดุลิตสูทธิรัตน์. (2523). *วิเคราะห์การจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย ศึกษาเฉพาะกรณีกระทรวงมหาดไทย*. บทคัดย่อ.

และผู้บังคับบัญชายังมีวิธีการทำงานและการควบคุมติดตามผลงานก็ยังคงเป็นไปในลักษณะเดิมนั่นเอง นอกจากนี้ยังพบว่าการจำแนกตำแหน่งนั้นประสบปัญหาในด้านต่างๆ หลายประการ ทั้งที่มีมูลเหตุมาจากสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดตำแหน่งและจากกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากวิธีการพิจารณาตำแหน่งของ อ.ก.พ. ด้วย สอดคล้องกับการศึกษาเรื่องผลกระทบของระบบจำแนกตำแหน่งต่อขวัญ และความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ของสาวิตรี ปานะบุตร<sup>60</sup> ซึ่งในการศึกษาพบว่าการนำระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้ในการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร มิได้มีผลกระทบต่อขวัญ และความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญในลักษณะที่ดีขึ้นกว่าในระบบชั้นยศแต่อย่างไร ในทางตรงข้ามสภาพขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการเหล่านี้กลับลดลงกว่าในระบบเดิมเล็กน้อย ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากประเด็นสำคัญ 2 ประการ คือ (1) กรุงเทพมหานครไม่สามารถบริหารระบบจำแนกตำแหน่งให้มีประสิทธิภาพได้ ดังนั้นปัญหาต่างๆ ที่เคยเกิดขึ้นในระบบชั้นยศ เช่น ปัญหาการใช้คนไม่ตรงกับงาน ปัญหาโอกาสก้าวหน้าในชีวิตราชการจึงไม่อาจแก้ไขให้ลุล่วงไปได้เมื่อนำระบบการจำแนกตำแหน่งมาใช้ นอกจากนี้ ความไม่เป็นธรรมในการบริหารงานบุคคล เช่น การแต่งตั้ง โยกย้าย การสอบ การพิจารณาความดีความชอบประจำปี ฯลฯ ตลอดจนความไม่เหมาะสมในการกำหนดตำแหน่งได้ปรากฏอย่างชัดเจนในขณะที่น่าระบบการจำแนกตำแหน่งมาใช้ และ (2) ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญโดยส่วนรวมแล้วมีทัศนคติว่าหลักเกณฑ์ในเรื่องระดับควบซึ่งใช้อยู่ในระบบจำแนกตำแหน่งนี้นั้นเป็นหลักเกณฑ์ที่ขัดชั้นความก้าวหน้าของข้าราชการด้วยคุณวุฒิทางการศึกษา และมุ่งสนับสนุนผู้มีปริญญามากกว่าผู้มีความรู้ทางการศึกษาดำกว่านี้

มนัสวี ธาดาสีห์<sup>61</sup> ได้ศึกษาปัญหาการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย โดยการสัมภาษณ์ใช้แบบสอบถามเพื่อสอบถามบุคลากรทุกระดับที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานการเจ้าหน้าที่ของทุกส่วนราชการในสังกัดอยู่กับ ก.พ. ในเรื่องปัญหาการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย ซึ่งผล

<sup>60</sup> สาวิตรี ปานะบุตร. (2526). ผลกระทบของระบบจำแนกตำแหน่งต่อขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ. บทคัดย่อ.

<sup>61</sup> มนัสวี ธาดาสีห์. (2525). ปัญหาการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย. บทคัดย่อ.

จากการศึกษา ทำให้สามารถจัดหมวดหมู่ของปัญหาออกเป็น 3 ประเภทหลัก คือ (1) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของสำนักงาน ก.พ. ซึ่งประกอบไปด้วย (1.1) ข้อบกพร่องในการวิเคราะห์ตำแหน่งที่ขาดหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐาน เจ้าหน้าที่ที่วิเคราะห์งานขาดความรู้ความเชี่ยวชาญ ไม่มีระบบการตรวจสอบความถูกต้องในการวิเคราะห์ รวมทั้ง สำนักงาน ก.พ.เป็นผู้ผูกขาดอำนาจในการดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคล (1.2) มาตรฐานกำหนดตำแหน่งในเรื่องคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งยังไม่เหมาะสมหรือสอดคล้องกับข้อเท็จจริง ทำให้เกิดปัญหาในการบรรจุและแต่งตั้ง (2) ปัญหาที่เกิดขึ้นจากส่วนราชการ ได้แก่ (2.1) ข้าราชการไม่เข้าใจระบบการจำแนกตำแหน่ง (2.2) บุคลากรที่รับผิดชอบในงานบริหารงานบุคคลไม่เข้าใจบทบาทของตนเอง และ (2.3) มีการขอกำหนดตำแหน่งตามตัวบุคคล และ (3) ปัญหาอื่นๆ ได้แก่ (3.1) ในระบบราชการมีองค์กรกลางด้านบริหารงานบุคคลหลายองค์กรก่อให้เกิดปัญหาความไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เกิดความเลื่อมล้ำในการกำหนดตำแหน่งและหลักปฏิบัติต่างๆ (3.2) ความไม่เสมอภาคในการเลื่อนขั้นเงินเดือนเมื่อมีการเลื่อนตำแหน่ง

นอกจากนี้ ธนันดา ทิพย์ประภา<sup>62</sup> ยังได้ทำการศึกษาแนวทางการปรับปรุงการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย ซึ่งจากการศึกษาดังกล่าวผู้ศึกษาได้รวบรวมปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย ประกอบด้วยปัญหา (1) ความรู้ ความสามารถและการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่รับผิดชอบในการวิเคราะห์ตำแหน่ง เป็นเหตุทำให้ผลการวิเคราะห์ไม่เป็นมาตรฐาน (2) ขาดหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ที่แน่นอน ชัดเจน และทันสมัย (3) ข้อมูลที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและมีเวลาจำกัดในการวิเคราะห์ (4) มาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่กำหนดไว้มีขอบเขตกว้างหรือคลุมเครือ (5) การแบ่งสายงานยังมีความเลื่อมล้ำไม่เป็นธรรม (6) ส่วนราชการมีการเสนอขอปรับตำแหน่งกันมากเกินไป (7) ขาดการยอมรับในผลการวิเคราะห์เนื่องจากไม่เชื่อมั่นในศักยภาพของผู้วิเคราะห์ (8) มีการขอตำแหน่งตามตัวบุคคลซึ่งขัดกับหลักการการจำแนกตำแหน่ง และ (9) ปัญหาการขาดแคลนและสูญเสียบุคลากรในตำแหน่งทางวิชาการ

<sup>62</sup> ธนันดา ทิพย์ประภา. (2534). *แนวทางการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย*. บทคัดย่อ.

เจษฎา ประกอบทรัพย์ และวลัยลักษณ์ เศรษฐ์<sup>63</sup> ได้ทำการสรุปปัญหาการบริหารงานบุคคลบนพื้นฐานความคิดการจำแนกตำแหน่งและกำหนดค่าตอบแทนแบบระบบ พี.ซี. (position classification) ในราชการพลเรือนไทย โดยได้นำเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นว่า ในช่วงแรกเกิดปัญหาสมองไหล มีการขาดแคลนบุคลากรในสายวิชาชีพที่จำเป็นและเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน แนวโน้มค่านิยมการรับราชการที่ลดลง เนื่องจากค่าตอบแทนที่ค่อนข้างต่ำและในอาชีพยังคงยึดอยู่กับโครงสร้างการบริหารลดหลั่น ตามสายการบังคับบัญชา เป็นเหตุผลส่วนหนึ่งที่ทำให้ต้องปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งในปี พ.ศ.2535 เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพและวิชาการได้เติบโตไปในงานที่ปกติต้องการผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ความสามารถสูง มีการส่งเสริมความเชี่ยวชาญชำนาญงาน และมีผลงานปรากฏเป็นการเฉพาะตัว โดยสร้างทางความก้าวหน้าคู่ขนานกับสายการบริหารงาน

ระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนที่ใช้กันมายาวนานยังได้สังสมปัญหาที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกันไว้อีกหลายเรื่อง อาทิ (1) การมีมาตรฐานกลางเพียงมาตรฐานเดียวทำให้ไม่ยืดหยุ่นในการบริหารกำลังคนที่มีหลากหลาย (2) ปัญหาจำนวนสายงานที่จำแนกไว้มากกว่า 400 สายงาน โดยหลายสายงานมีลักษณะงานที่ใกล้เคียงกันมาก ทำให้ไม่คล่องตัวในการสรรหา แต่งตั้งโยกย้ายใช้ประโยชน์ และสืบเนื่องถึง (3) ปัญหาการกำหนดทางก้าวหน้าของแต่ละสายงาน ให้สอดคล้องกับค่างาน (4) ปัญหาการนำไปใช้เทียบเคียงระหว่างกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน รวมถึง (5) ปัญหาค่าตอบแทนภาครัฐที่ต่ำกว่าการจ้างงานในตลาด การมีบัญชีอัตราเงินเดือนเพียงบัญชีเดียวสำหรับทุกกลุ่มงานและการปรับเปลี่ยนทำได้ยากจึงไม่จูงใจให้ "คนดี คนเก่ง" อยู่ในราชการ และการจ่ายเงินเดือนยังไม่สัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานจริง เป็นต้น

เมื่อประกอบกับการเปลี่ยนแปลงแนวคิดทางการบริหาร ทิศทางการบริหารงานทรัพยากรบุคคลภาครัฐ การปรับใช้เทคโนโลยีทันสมัยตลอดจนการปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมา ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของงาน กระบวนการและวิธีการทำงานไปมาก การปรับแต่งบางส่วนจึงไม่ได้แก้ไขปัญหาย่างครอบคลุม และส่งผลกระทบต่อทำให้การบริหารงานบุคคลในราชการขาดความคล่องตัว ไม่สามารถปรับตัวได้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และไม่สอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจในราชการ นอกจากนั้น ข้าราชการยังได้รับค่าตอบแทนที่ต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับ การจ้างงานในภาคเอกชนในระดับมาตรฐานงานอย่างเดียวกัน การปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนจึงต้องแก้ไขปัญหาข้างต้นได้ด้วย

<sup>63</sup> เจษฎา ประกอบทรัพย์ และวลัยลักษณ์ เศรษฐ์. (2547). การปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน. วารสารข้าราชการ ปีที่ 49 ฉบับที่ 3 เดือนพฤษภาคม-มิถุนายน 2547. หน้า 39-40.

บริษัท เฮย์กรุ๊ป จำกัด ที่ได้นำเสนอต่อสำนักงาน ก.พ. ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535<sup>64</sup> ว่าประกอบด้วย (1) มาตรฐานกลางไม่ยืดหยุ่นต่อการบริหารกำลังคน (single scale) (2) การจำแนกความแตกต่างของค่างานได้ไม่ชัดเจน ทำให้เกิดการเลื่อนไหล (grade creeping) ของตำแหน่งไม่สมเหตุผล (3) ความต้องการการก้าวหน้าและคำขอกำหนดตำแหน่งเป็นระดับที่สูงขึ้นมีมากและบางตำแหน่งไม่สมเหตุผล (4) มีสายงานเป็นจำนวนมากถึง 441 สายงาน ซึ่งบางสายงานมีความใกล้เคียงกันมากจนเรียกได้ว่าเป็นสายงานเดียวกัน แต่ต่างกันของคุณวุฒิของผู้ดำรงตำแหน่ง (5) เน้นคุณวุฒิทางการศึกษามากกว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน ดังจะเห็นได้จากการจะบรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใดให้พิจารณาคุณวุฒิของบุคคลนั้นเป็นลำดับแรก หลังจากนั้นจึงพิจารณาคุณสมบัติในประการอื่นๆ และ (6) เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐประเภทอื่นๆ นำระบบการจำแนกตำแหน่งไปปรับใช้แบบไม่สมดุลง ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือความไม่เท่าเทียม ในเรื่องความก้าวหน้าในระดับตำแหน่งและอัตราค่าตอบแทน รวมทั้งขาดการดูแลเมื่อเทียบกับข้าราชการประเภทอื่นๆ ที่ได้นำเอาระบบการจำแนกตำแหน่งไปใช้

## 2. แนวความคิดการนำระบบการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามแนวความคิดแบบ Broadbanding ไปใช้กับองค์การภาครัฐในสหรัฐอเมริกา

แนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เริ่มต้นใช้ทดลองในองค์การภาครัฐเป็นหน่วยงานแรก และเมื่อผ่านไปสักระยะหนึ่งแล้วเห็นว่าประสบผลสำเร็จดี จึงได้มีการขยายออกไปยังหน่วยงานภาคเอกชน ซึ่งสวนทางกับหลักทางการบริหารอื่นๆ ซึ่งสวนมากจะเริ่มทดลองใช้ในหน่วยงานภาคเอกชน และเมื่อได้รับการยอมรับว่าประสบผลสำเร็จดีแล้วจึงได้นำมาประยุกต์ใช้กับองค์การภาครัฐ โดยในระยะแรกได้มีการนำแนวความคิดกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และค่าตอบแทนแบบ Broadbanding ไปทำการทดลองแบบ Quasi-Experiments ใช้ในองค์การของรัฐ 3 แห่ง<sup>65</sup>

<sup>64</sup> สำนักงาน ก.พ. (2547, 14 ตุลาคม). *การนำระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนใหม่สู่ทางปฏิบัติ*. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาระดมความเห็น. หน้า 6.

<sup>65</sup> Schay, Brigitte W. (1996). *Broadbanding in the Federal Government : A 16-Year Experiment*, ACA Journal, Autumn, p 33.

คือ (1) โครงการสาธิตในห้องปฏิบัติการการวิจัยและพัฒนา Naval Ocean System Centre ของกองทัพเรือประจำแคลิฟอร์เนีย 2 แห่ง เพื่อเปรียบเทียบกัน ในปี ค.ศ.1980 (ต่อมาได้ใช้จริงในปี ค.ศ. 1994) (2) ต่อมาในปี ค.ศ.1988 ได้มีขยายการทดลองใช้ใน สถาบันมาตรฐานและเทคโนโลยีแห่งชาติ (National Institution of Standards and Technology – NIST) ที่ Washington, D.C. และ Boulder, Colo. และ (3) Pacer Share ซึ่งทดลองในระหว่างปี ค.ศ.1988-1992 โดยกลุ่มตัวอย่างที่ทำการทดลองประกอบไปด้วย Sacramento Air Logistic Centers, McClellan Air Force Base และศูนย์ขนส่งทางอากาศ อีก จำนวน 4 แห่งในสหรัฐอเมริกา ซึ่งในการทดลองทั้ง 3 ภารกิจดังกล่าว มีระยะเวลาในการทดลองรวม 14 ปี ในสองแห่งแรก และ 5 ปี ในแห่งหลัง มีปริมาณพนักงานอยู่ในโครงการ 13,000 ราย เปรียบเทียบกับกลุ่มควบคุม จำนวน 61,000 ราย

Brigitte W Schay.<sup>66</sup> กล่าวว่า จากการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างหน่วยงานที่ใช้ระบบการกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และค่าตอบแทน แบบ Broadbanding ทั้ง 4 แห่ง กับหน่วยงานที่ใช้รูปแบบการกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และค่าตอบแทนแบบเดิม พบว่า หน่วยงานที่นำเอา ระบบ Broadbanding มาใช้มีรายจ่ายด้านเงินเดือนเพิ่มสูงขึ้นในอัตราที่มากกว่าหน่วยงานที่ใช้ระบบเดิมแต่เมื่อพิจารณาถึงผลในภาพรวมจะเห็นว่าผลที่เกิดขึ้นจากระบบ Broadbanding มีความคุ้มค่ากว่า กล่าวคือ ระบบ Broadbanding ทำให้สามารถ (1) ประหยัดค่าใช้จ่ายในการบริหารงานบุคคล : มีการลดลงของยอดรวมรายจ่ายด้านการบริหารงานบุคคลถึงร้อยละ 0.8 โดยรายการที่ลดลงส่วนใหญ่จะเป็นค่าใช้จ่ายในเรื่องเอกสาร และระยะเวลาในการทำงาน (2) ลดการสูญเสียพนักงานที่มีฝีมือ : สามารถลดอัตราการออกจากงานของคนเก่งๆ ไปได้กว่าร้อยละ 50 ดังจะเห็นได้จากการลาออกจากงานของนักวิทยาศาสตร์ชั้นนำ ของห้องปฏิบัติการที่อยู่ในโครงการสาธิตของกองทัพเรือ ในช่วงปี ค.ศ.1984-1992 เฉลี่ยร้อยละ 3.5 และเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานประเภทเดียวกันมีการสูญเสียนักวิทยาศาสตร์ในระดับเดียวกันสูงถึงร้อยละ 5.5 (3) เพิ่มอัตราการออกจากงานของพนักงานที่ผลการปฏิบัติงานต่ำ : ในช่วง 10 ปี หน่วยงานที่ใช้ระบบ Broadbanding มีพนักงานที่มีผลการปฏิบัติงานต่ำ ทำงานประเภท

<sup>66</sup> Schay, Brigitte W. (1996). *Broadbanding in the Federal Government : A 16-Year Experiment*, ACA Journal, Autumn.

เข้าชามเย็นชาม ล่าออกจากงานเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 50 (4) เพิ่มความพึงพอใจในเรื่องค่าจ้างเงินเดือน : พนักงานในหน่วยงานที่มีการบริหารค่าตอบแทนแบบ Broadbanding จะได้รับค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงานซึ่งเป็นในอัตราที่สูงกว่าพนักงานที่อยู่ภายใต้ระบบการบริหารงานบุคคลแบบเดิม ซึ่งจากผลการสำรวจความพึงพอใจในการจ่ายค่าตอบแทนของพบว่า เจ้าหน้าที่ของกองทัพเรือพอใจในอัตราค่าจ้างเงินเดือนที่ได้รับสูงถึงร้อยละ 60 ส่วนที่ NIST ก็สูงกว่าร้อยละ 56 เมื่อเปรียบเทียบกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่คล้ายคลึงกันซึ่งมีการบริหารงานในระบบเดิมจะมีความพึงพอใจในอัตราค่าจ้างเงินเดือนในอัตราร้อยละ 32 และ 42 ตามลำดับ (5) ยกเว้นการดำเนินงานของหน่วยงาน : จากการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานพบว่าหน่วยงานที่นำเอาระบบ Broadbanding มาใช้มีผลการปฏิบัติงานที่ดีมาก ดังจะเห็นได้จากการยกระดับผลการปฏิบัติงานของห้องปฏิบัติการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์จนได้รับคัดเลือกเป็น “หน่วยงานต้นแบบ” ด้านห้องปฏิบัติการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ของกองทัพเรือ มีความรุ่งเรืองและได้รับการขยายขนาดหน่วยงาน ในขณะที่หน่วยงานประเภทเดียวกันอื่นๆ ถูกลดอัตรากำลังคนหรือบางแห่งถูกยุบเลิกไป

จนราวในปี 2530 เป็นต้นมา Broadbanding ก็ได้ก้าวขึ้นมาเป็นเครื่องมือหลักที่ผู้ชำนาญการด้านกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และค่าตอบแทนนำมาใช้ในการออกแบบระบบกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และค่าตอบแทนขององค์การในสหรัฐอเมริกาทั้งภาครัฐและเอกชน คีแนน เอส แอปซอสช์ (Kenan S. Absosch)<sup>67</sup> ได้รายงานไว้ในวารสาร Compensation & Benefits Review 27 ฉบับเดือนมกราคม – กุมภาพันธ์ 1995 (พ.ศ.2538) ในบทความชื่อ “The Promise of Broadbanding” ว่า “มีบริษัทในสหรัฐอเมริกาเพียง 200 แห่ง ที่ใช้ระบบ Broadbanding โดยเพิ่งเริ่มใช้กันมาเพียง 2-3 ปี แต่จากการสำรวจของ ACA/Hewitt Associates ได้ให้ข้อมูลว่าผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ร้อยละ 92 ของผู้ที่ใช้แล้วตั้งใจจะใช้ต่อไปหรือไม่ก็ขยายผลการใช้ออกไปในองค์การส่วนฝ่ายบริหารสายงานอื่นๆ ที่ไม่ใช่ทรัพยากรมนุษย์เห็นชอบกับระบบ Broadbanding นี้ถึงร้อยละ 91 และได้รับการยอมรับจากพนักงานโดยทั่วไปถึงร้อยละ 75” นอกจากนี้ ผลการสำรวจดังกล่าวยังระบุต่อไปว่า การนำเอาระบบ Broadbanding มาใช้ทำให้องค์การปรับปรุงความสามารถด้านต่างๆ ดังนี้

<sup>67</sup> รัญญา ผลอนันต์. (2546). *บริหารค่าตอบแทนแบบสร้างสรรค์ด้วยระบบ Broadbanding*. หน้า 25 (อ้างอิงจาก

Absosch, Kenan S. (1995). *Conforting Six Myths of Broadbanding*. ACA ACA Journal, Autumn. pp 54-58).

(1) เกิดความยืดหยุ่นในวิธีการทำงานภายในองค์กร (2) ส่งเสริมการพัฒนาตามแนวขวางในกลุ่มพนักงาน (3) สนับสนุนเป้าหมายเชิงธุรกิจขององค์กร (4) พัฒนาทักษะของพนักงานและเสริมสร้างการทำงานเป็นทีม (4) เปลี่ยนเข็มมุ่งในการทำงานของพนักงานจากการโต้เถียงว่าเพื่อให้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงๆ ไปเป็นการพัฒนาศักยภาพแห่งตนเองแทน

โฮเวิร์ด ริชเชอร์ (Howard Risher)<sup>68</sup> บรรณาธิการหนังสือ *Aligning Pay and Results, Compensation Strategies that work from Boardroom to the Shop Floor* (1999) กล่าวว่า "แบบจำลองแบบเก่าได้รับการยอมรับและรับใช้มาด้วยดีจนถึงยุคแห่งการปรับลดขนาดขององค์กร และการปรับโครงสร้างองค์กรที่เป็นกระแสหลักในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เมื่อองค์กรต่างๆ จำต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อก้าวตามให้ทันกระแสธารการแข่งขันอันเชี่ยวกราก และตระหนักดีว่าต้องมีความยืดหยุ่นมากขึ้น จึงหันมาสนใจความคิดใหม่ๆ กันมากขึ้น และแนวคิดใหม่ที่โดดเด่นมากที่สุดแนวทางหนึ่งก็คือ Broadbanding ซึ่งรื้อทิ้งเครื่องมือควบคุมที่เคยสำคัญอย่างสูงในระบบเดิมแล้วทำให้ผู้รับผิดชอบต่อการบริหาร สามารถบริหารค่าตอบแทนของลูกทีมอย่างได้ผล" นอกจากนี้ ริชเชอร์ยังได้ชี้ให้เห็นอีกว่า Broadbanding ได้เปลี่ยนการให้ความสำคัญกับ "คุณค่าของงาน" ไปเป็น "คุณค่าของพนักงานแต่ละคน" แทน ซึ่งธัญญา ผลอนันต์<sup>69</sup> ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า "การลดขนาดองค์กรทั้งจำนวนและสายการบังคับบัญชาลงไปแล้วมีการมอบอำนาจตัดสินใจให้กับพนักงานระดับต่างๆ มากขึ้น นั้นเป็นการพัฒนาการทำงานเป็นทีมที่ต้องการให้ทุกคนในทีมได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบร่วมกัน"

แม้ว่า Broadbanding จะมีข้อดีกว่าระบบการกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และค่าตอบแทนแบบเดิม แต่ก็ไม่ถึงกับเยี่ยมยอดอย่างไม่มีที่ติ จุดอ่อนที่สำคัญ คือ ค่าใช้จ่ายสูงขึ้น โดยเฉพาะ (1) หน่วยงานที่ค่อนข้างมั่นคง คนออกจากงานน้อย (2) อายุเฉลี่ยของพนักงานสูง และ (3) หน่วยงานที่ลดกำลังคนด้วยการให้ผู้อาวุโสลาออกก่อนเกษียณอายุ นอกจากนี้ ระบบ

<sup>68</sup> ธัญญา ผลอนันต์. (2546). *บริหารค่าตอบแทนแบบสร้างสรรค์ด้วยระบบ Broadbanding*. หน้า 25 (อ้างอิงจาก Risher, Howard, Editor. (1999). *Aligning Pay and Results, Compensation Strategies that work from the Boardroom to the Shop Floor*, American Compensation Association. p 2).

<sup>69</sup> ธัญญา ผลอนันต์. (2546). *บริหารค่าตอบแทนแบบสร้างสรรค์ด้วยระบบ Broadbanding*. หน้า 26

Broadbanding ยังไม่เหมาะกับวัฒนธรรมองค์กรที่มีความแตกต่างระหว่างพนักงานสูงหรือมีพนักงานผสมทั้งพนักงานระดับวิชาชีพและพนักงานระดับปฏิบัติการในองค์กร จึงทำให้หน่วยงานในสหรัฐอเมริกายังไม่ได้นำเอาระบบ Broadbanding ไปใช้ เช่น FBI เป็นต้น<sup>70</sup>

**ตัวอย่างส่วนราชการที่ได้มีการนำเอาแนวคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ไปใช้ในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง**

มลรัฐฟลอริดา (State of Florida)<sup>71</sup> ได้มีการนำเอาแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ไปใช้ในการบริหารงานบุคคลของมลรัฐในปี ค.ศ.2002 เพื่อใช้แทนระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่ใช้มาแล้ว 40 ปี โดยในการกำหนดตำแหน่ง มลรัฐฟลอริดาได้นำยึดถือตามตัวแบบ ระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ” (The Standard Occupational Classification (SOC) System) ซึ่งมีการจัดหมวดหมู่ของงานในหน้าที่และความรับผิดชอบของมลรัฐออกเป็น ทั้งหมด 22 ตระกูลงาน 38 กลุ่มวิชาชีพ และ 231 สายงาน อาทิ ตระกูลงานกฎหมาย แบ่งเป็น (1) กลุ่มวิชาชีพนักกฎหมายและงานยุติธรรม และ (2) กลุ่มวิชาชีพงานสนับสนุนกฎหมาย ซึ่งแบ่งเป็นสายงานต่างๆ ได้คือ กลุ่มวิชาชีพงานสนับสนุนกฎหมาย แบ่งเป็น สายงานเจ้าหน้าที่ (บันทึกและทำรายงาน) ศาล เสมียนศาล และผู้ช่วยศาล และท้ายที่สุดได้มีการแบ่งสายงานออกเป็นตำแหน่งต่างๆ โดยในสายงานเจ้าหน้าที่ (บันทึกและทำรายงาน) ศาล แบ่งเป็น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทำรายงาน และเจ้าหน้าที่บันทึก (เสียง) ส่วนสำหรับระดับตำแหน่งนั้น มลรัฐฟลอริดาได้มีการกำหนดองค์ประกอบในการกำหนดตำแหน่ง จำนวน 8 องค์ประกอบ ประกอบไปด้วย (1) ความรู้ (Knowledge) (2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) (3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity) (4) การตัดสินใจ (Decision-Making) (5) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy) (6) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error) (7) การติดต่อสื่อสาร (Communication) และ (8) การวางแผน (Planning)

<sup>70</sup> ัญญา ผลอนันต์. (2546). *บริหารค่าตอบแทนแบบสร้างสรรค์ด้วยระบบ Broadbanding*. หน้า 21.

<sup>71</sup> State of Florida. (2001, December) *Broadbanding Report*.

มลรัฐเวอร์จิเนีย (Commonwealth of Virginia)<sup>72</sup> ได้มีการนำเอาแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ไปใช้ในปี ค.ศ.2000 โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์งานแบบ Focus Group จากตัวแทนกลุ่มวิชาชีพต่างๆ ในมลรัฐ ซึ่งจากผลการวิเคราะห์งานในมลรัฐเวอร์จิเนียได้มีการแบ่งงานออกเป็น 7 กลุ่มงานหลัก ประกอบด้วย (1) กลุ่มบริหารงานทั่วไปและอำนวยการ (2) กลุ่มบริการทางการศึกษาและการเผยแพร่ข่าวสาร ความรู้ (3) กลุ่มวิศวกรรมและเทคโนโลยี (4) กลุ่มบริการสาธารณสุขและบริการประชาชน (5) กลุ่มทรัพยากรธรรมชาติและวิทยาศาสตร์ประยุกต์ (6) กลุ่มความปลอดภัยสาธารณะ และ (7) กลุ่มการค้าและการดำเนินการทางธุรกิจ

มลรัฐเซาท์แคโรไลน่า (State of South Carolina)<sup>73</sup> อาจกล่าวได้ว่าเป็นมลรัฐแรกๆ ของสหรัฐอเมริกาที่ได้มีการนำเอาแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding มาใช้ในการบริหารงานบุคคลของมลรัฐ โดยนำเข้ามาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ.1996 (หลังจากการทดลองแนวคิดเพียง 2 ปี) โดยมีการกำหนดโครงสร้างประเภทชั้นงาน จากงานจำนวน 500 สายงานรวมเป็น 9 กลุ่มหลัก 45 กลุ่มวิชาชีพ ซึ่งกลุ่มงานหลักของมลรัฐเซาท์แคโรไลน่า จะประกอบด้วย (1) กลุ่มบริหาร (2) กลุ่มบริการด้านข้อมูลข่าวสาร (3) กลุ่มการศึกษา (4) กลุ่มบริการสาธารณสุข (5) กลุ่มบริการประชาชน (6) กลุ่มบริการด้านเทคนิค (7) กลุ่มงานบังคับและควบคุมการปฏิบัติการตามกฎหมาย (8) กลุ่มการค้า และ (9) กลุ่มการเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติ

มลรัฐแคลิฟอร์เนีย (State of California)<sup>74</sup> ได้มีการนำเอาแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งมาใช้ในปี ค.ศ.2004 เพื่อแก้ไขปัญหาคารกำแนกตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของมลรัฐเดิมซึ่งมีจำนวนสายงานมากถึง 4,462 สายงาน ซึ่งร้อยละ 37 จากจำนวนสายงาน

<sup>72</sup> National Academy of Public Administration Center for Human Resources Management. (2003, August) *Broadbanding Pay Experience in the Public Sector 15 Organizational Case Studies*. pp 104-105.

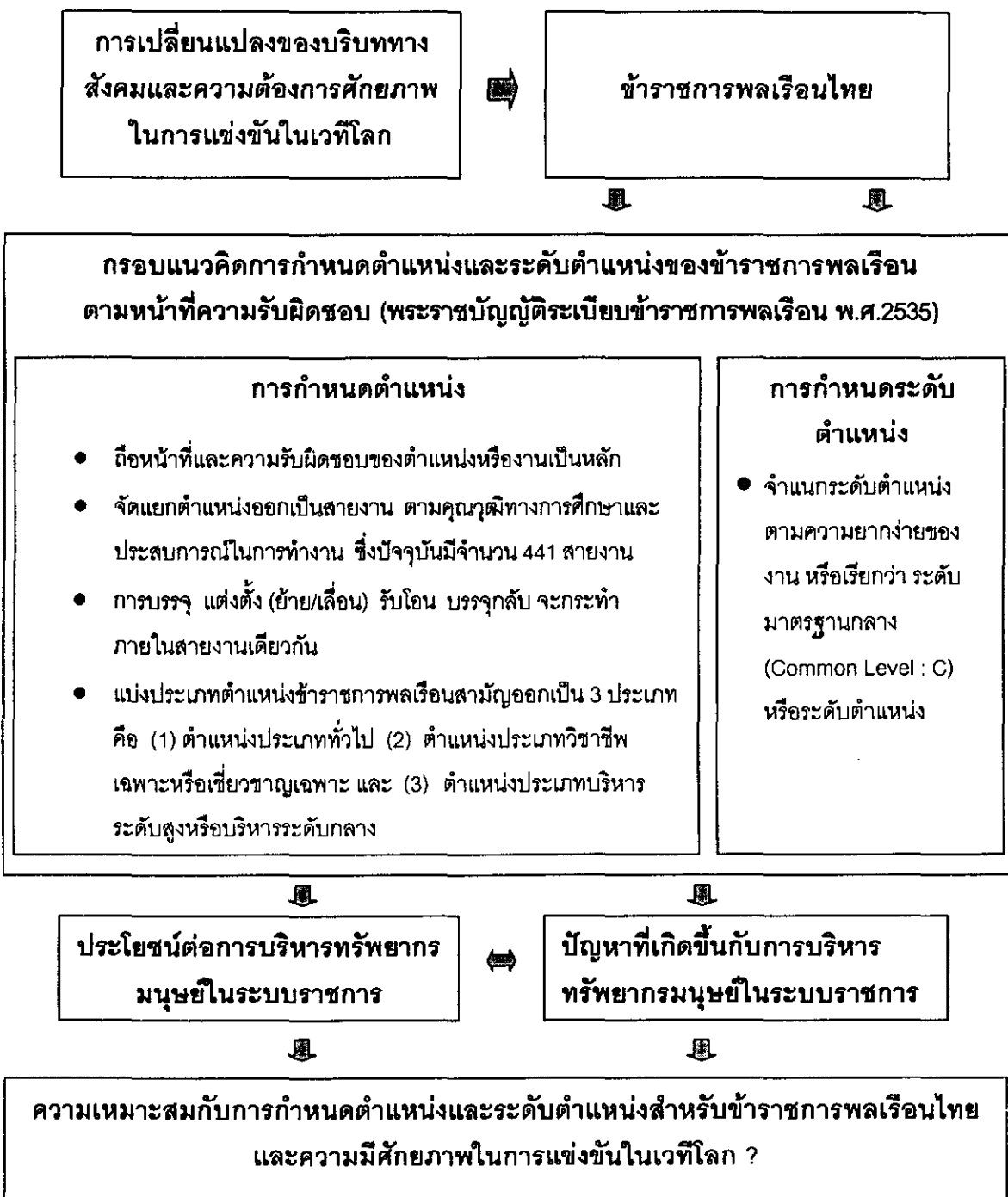
<sup>73</sup> National Academy of Public Administration Center for Human Resources Management. (2003, August) *Broadbanding Pay Experience in the Public Sector 15 Organizational Case Studies*. 121-128.

<sup>74</sup> California Performance Review. <http://www.report.cpr.ca.gov/cprprpt/issrec/stops/pm/so47.htm#2b>

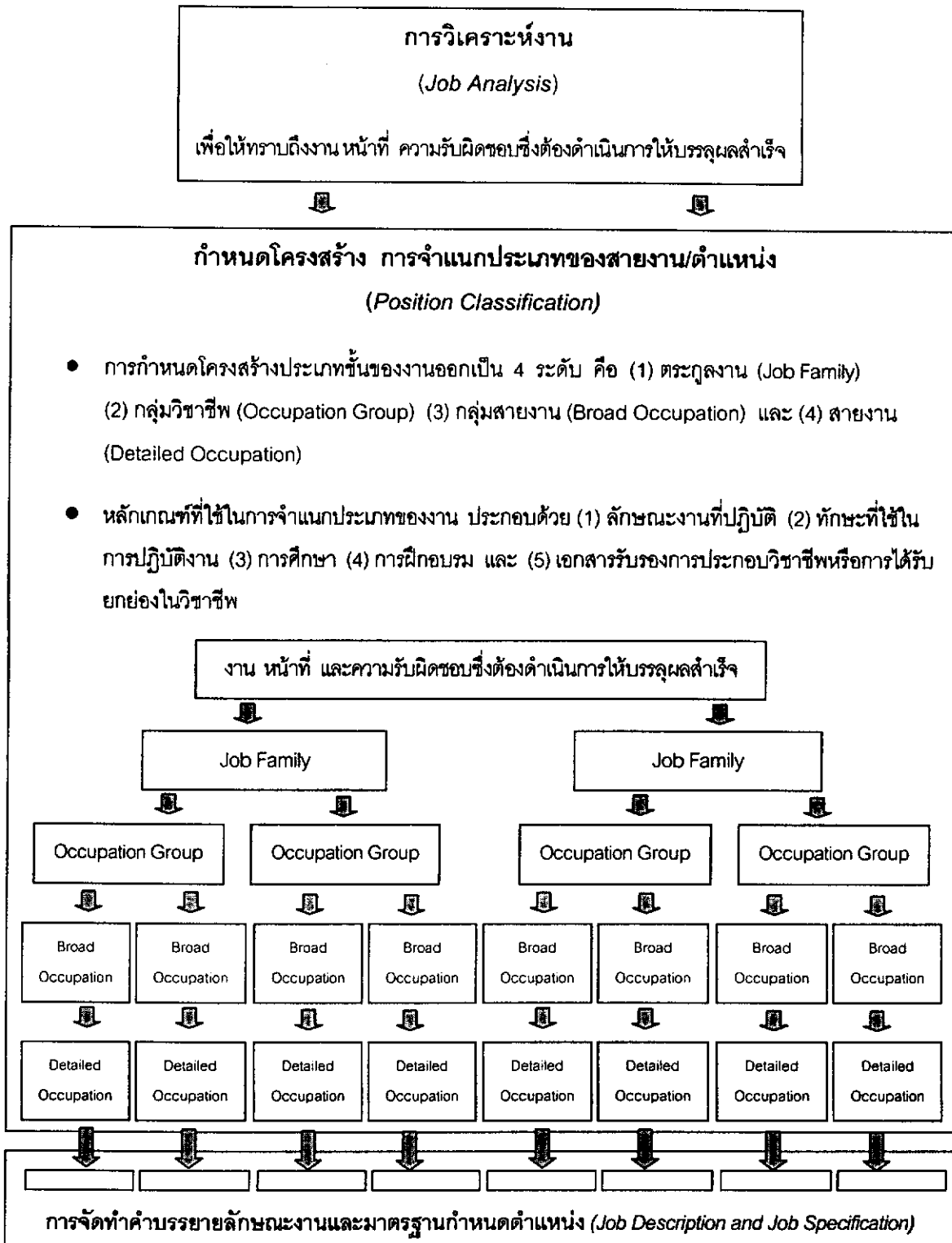
ดังกล่าวมีผู้ปฏิบัติงานอยู่จริงจำนวนน้อยมากหรือประมาณ 5 ราย ร้อยละ 25 ของสายงานมีผู้ปฏิบัติงานเพียง 1-2 คน และจากข้อมูลล่าสุดในวันที่ 23 เมษายน 2004 มีจำนวนสายงานที่ไม่มีผู้ปฏิบัติงานจำนวนมากถึง 1,062 สายงาน ดังนั้นมลรัฐแคลิฟอร์เนียจึงได้ทำการปฏิรูประบบการกำหนดตำแหน่งใหม่โดยการนำเอาระบบ Broadbanding มาใช้ โดยมีการวิเคราะห์งานและได้มีการกำหนดโครงสร้างชั้นงานใหม่ แบ่งงานออกเป็น 13 กลุ่มงานหลัก

**กรอบแนวความคิดในการวิจัย**

1. รูปแบบในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนตามหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

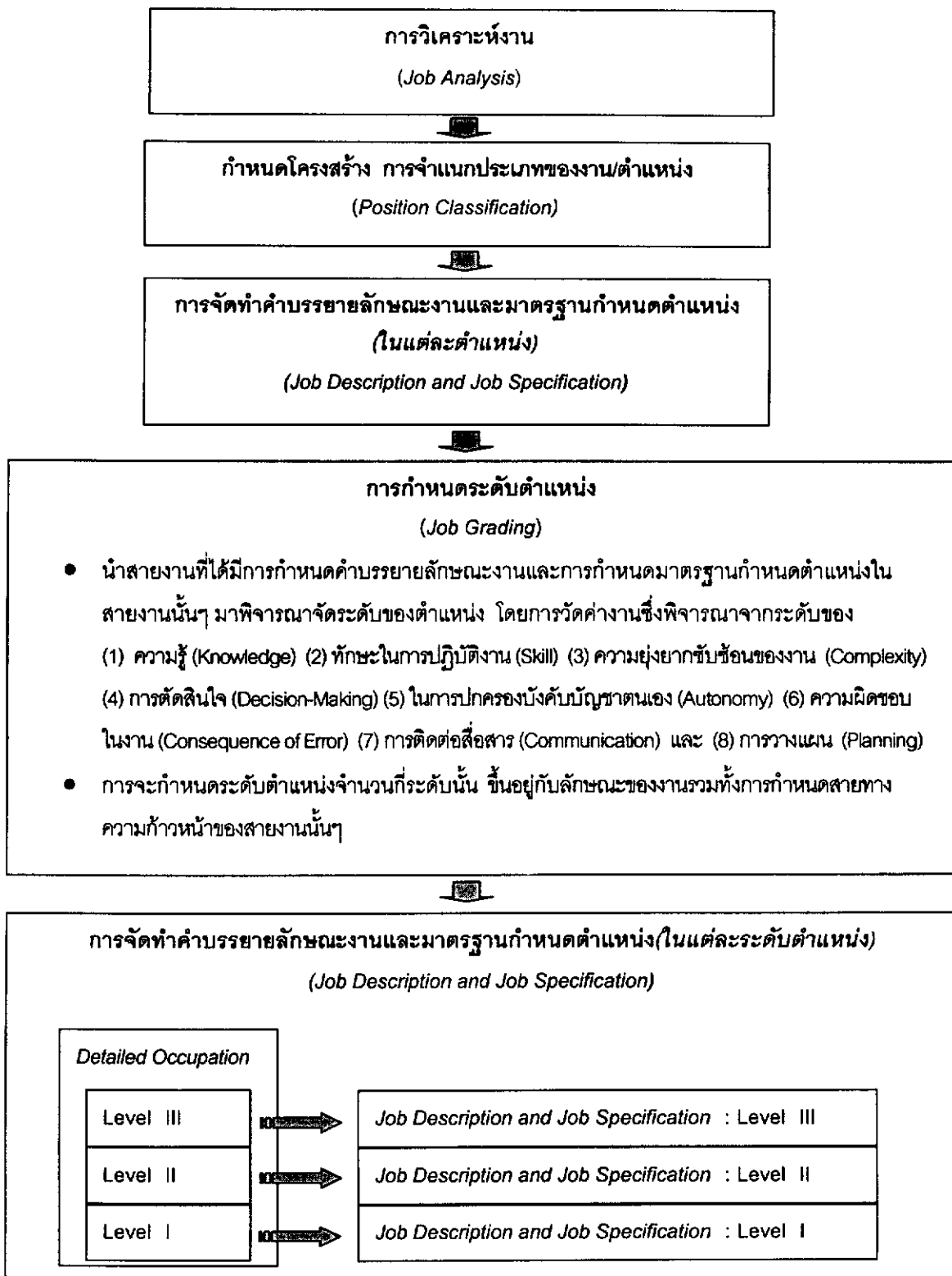


ภาพประกอบ 6 แสดงกรอบแนวคิดเรื่องการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทยในปัจจุบัน



ภาพประกอบ 7 แสดงกรอบแนวคิดเรื่องการกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding

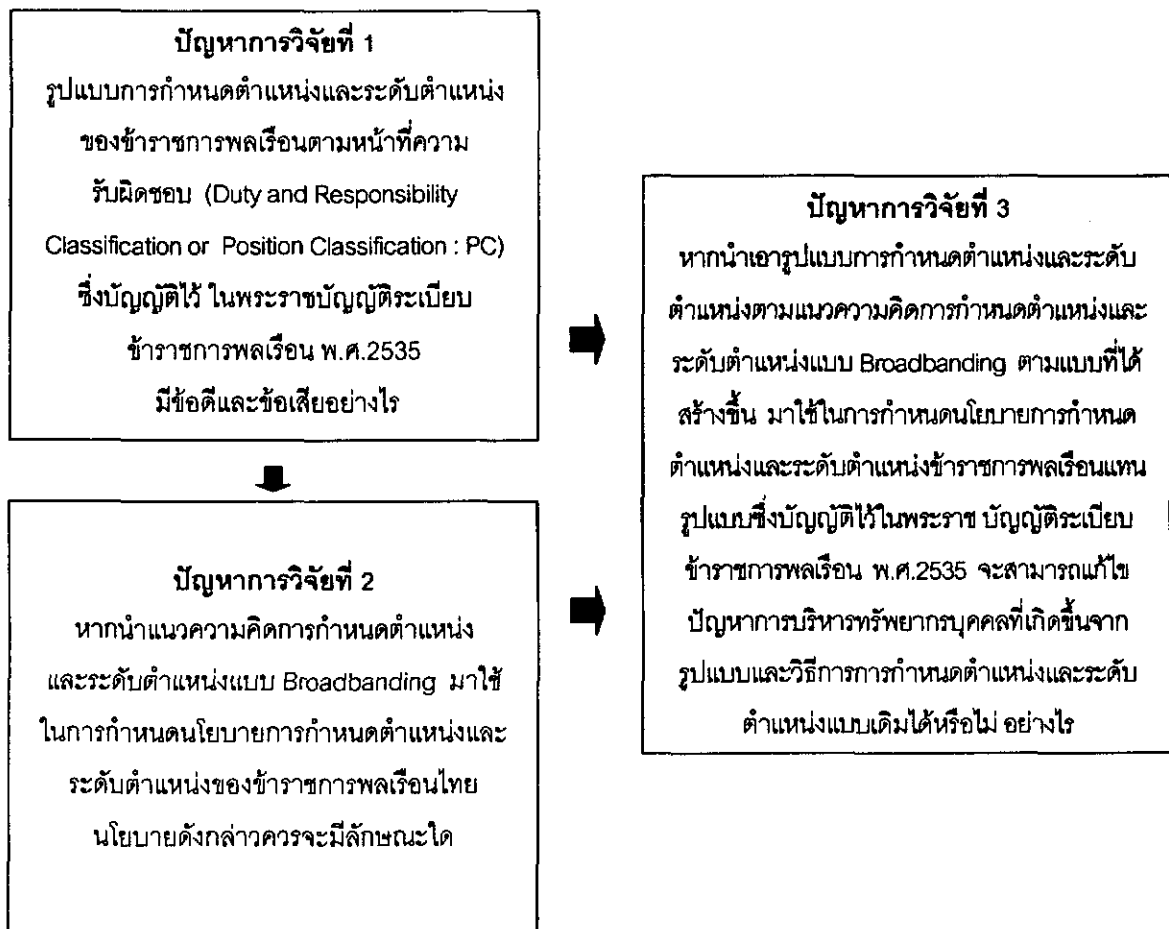
### 3. แนวความคิดการกำหนดระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding



ภาพประกอบ 8 แสดงกรอบแนวคิดเรื่องการกำหนดระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

### บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยเรื่องการวิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งปัญหาในการวิจัยทั้ง 3 ประเด็นคำถาม ดังนี้



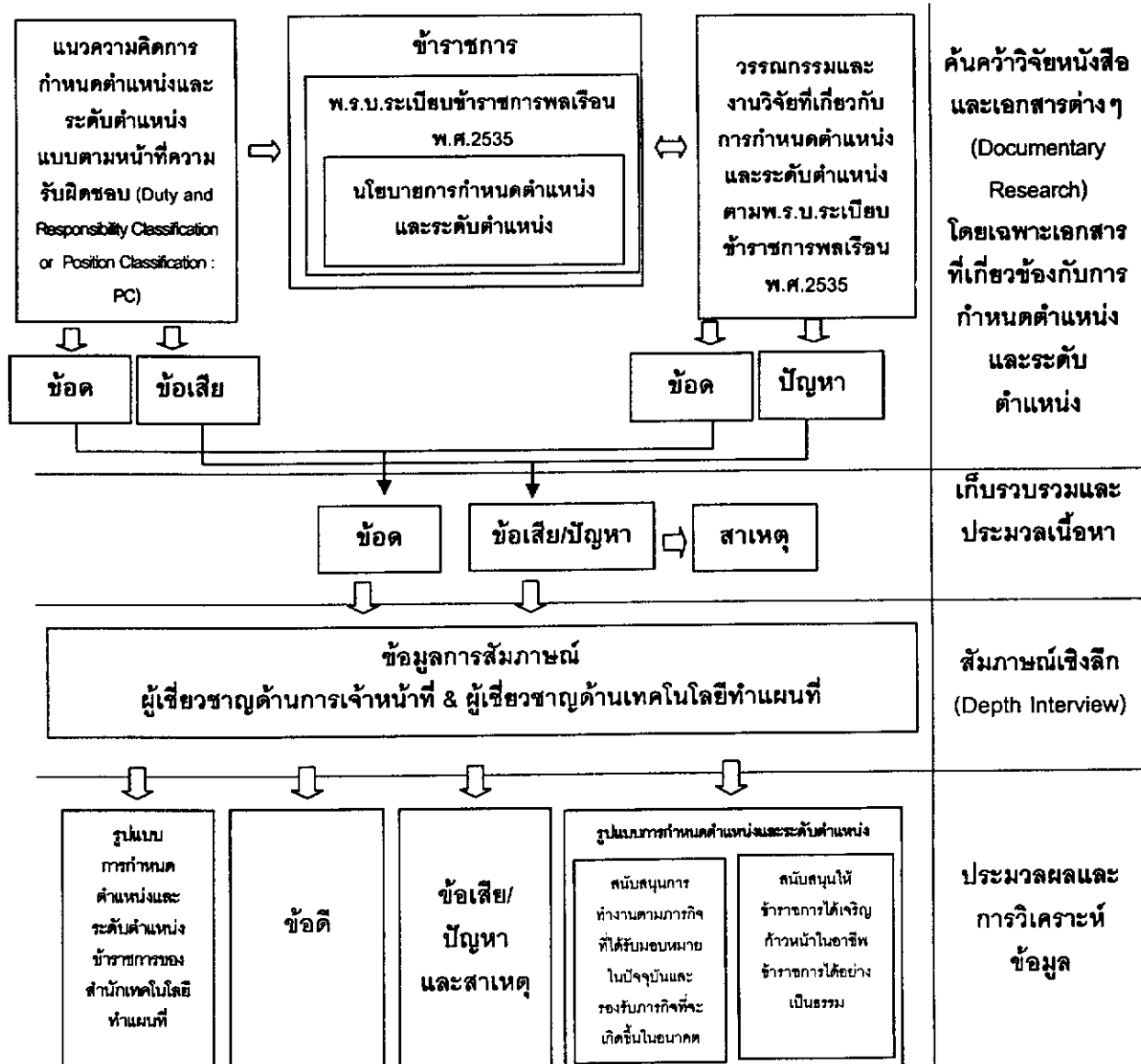
ภาพประกอบ 9 แสดงความสัมพันธ์ของปัญหาการวิจัย

จากประเด็นคำถามการวิจัยดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้กำหนดรูปแบบและวิธีการในการดำเนินการวิจัย ดังนี้

ปัญหาการวิจัยประเด็นที่ 1 รูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนตามหน้าที่ความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility Classification or Position Classification : PC) ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีข้อดีและข้อเสียอย่างไร

ในการวิจัยเพื่อตอบคำถามในการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการวิจัยเอาไว้

ดังนี้



ภาพประกอบ 10 แสดงแนวทางในการดำเนินการวิจัยเพื่อตอบปัญหาการวิจัยประเด็นที่ 1

## 1. สมมติฐานการวิจัย

การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามระบบความหน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 จะมีข้อเสียมากกว่าข้อดี

(สมมติฐานที่ 1)

## 2. วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

2.1 ค้นคว้าวิจัยหนังสือและเอกสารต่างๆ (Documentary Research) โดยเฉพาะเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนบันทึกและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย

2.2 การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

2.3 การสัมภาษณ์เชิงลึก (Depth Interview)

## 3. ผู้ให้ข้อมูลหลัก

3.1 ผู้ทรงคุณวุฒิและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานการเจ้าหน้าที่ ซึ่งประกอบด้วย ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน และหัวหน้ากลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและพัฒนาระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน

3.2 ผู้ทรงคุณวุฒิเทคโนโลยีทำแผนที่ ซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนข้าราชการสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน

## 4. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้ "แบบสัมภาษณ์" เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูล ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการออกเค้าโครงการสัมภาษณ์ (Structured Interview) โดยใช้แนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือระบบการจำแนกตำแหน่ง (Duty and Responsibility Classification or Position Classification : PC) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 และวรรณกรรมที่ทำการศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือระบบการจำแนกตำแหน่งเป็นหลักในการสัมภาษณ์ กล่าวคือ สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานการเจ้าหน้าที่และผู้ทรงคุณวุฒิเทคโนโลยีทำแผนที่ในประเด็นของการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทยตามที่บัญญัติไว้ในพระราช

บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ถึงข้อดี และข้อเสีย หรือปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยมีหัวข้อในการสัมภาษณ์ประกอบด้วย

4.1 รูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในสำนักเทคโนโลยีท่าแผนที่ กรมที่ดิน

4.2 ข้อดีในการนำเอาแนวคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ต่อข้าราชการพลเรือนในสำนักเทคโนโลยีท่าแผนที่ กรมที่ดิน ประกอบไปด้วยอะไรบ้าง

4.3 ข้อเสียและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ที่เกิดขึ้นกับข้าราชการพลเรือนในสำนักเทคโนโลยีท่าแผนที่ กรมที่ดิน ประกอบไปด้วยอะไรบ้าง

4.4 แนวทางการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 สามารถ

4.4.1 สนับสนุนให้ข้าราชการสามารถทำงานได้บรรลุตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายในปัจจุบันและรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคตหรือไม่ อย่างไร

4.4.2 สนับสนุนให้ข้าราชการได้เจริญก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการได้อย่างเป็นธรรมหรือไม่ อย่างไร

## 5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย

5.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลด้านแนวคิด ทฤษฎี และผลงานการวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือระบบการจำแนกตำแหน่ง โดยเก็บรวบรวมจากหนังสือ เอกสาร วารสาร และงานวิจัยต่างๆ เพื่อนำมาสู่กรอบแนวคิดในการวิจัย

5.2 เก็บรวบรวมข้อมูลด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. เป็นต้น

5.3 การเก็บข้อมูลภาคสนามโดยการสัมภาษณ์

## 6. การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล

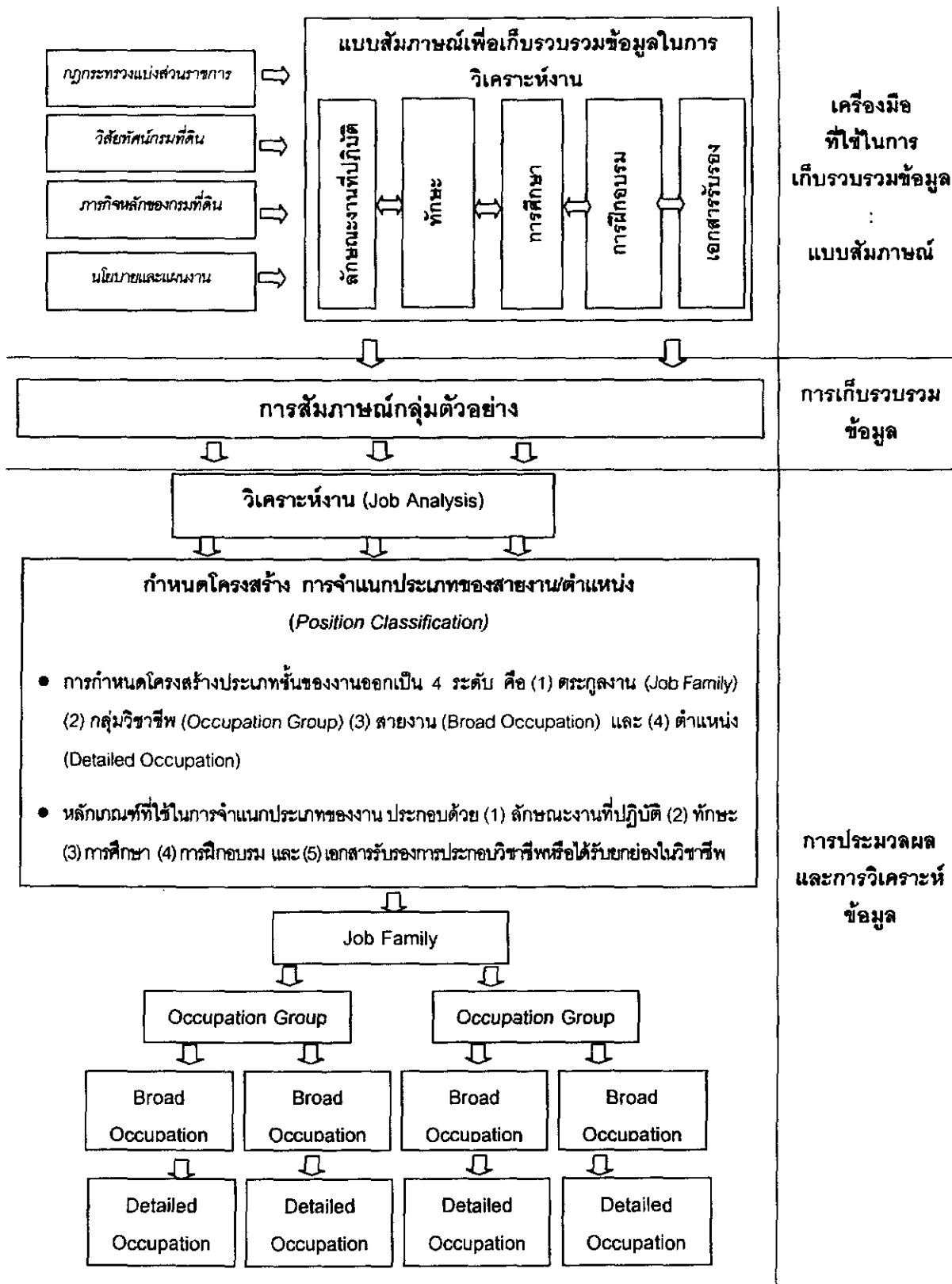
หลังจากการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว ผู้วิจัยจะได้นำเอาข้อมูลที่ได้มาประมวลผล สรุป ประเด็น แล้วนำมาวิเคราะห์โดยการเปรียบเทียบกับแนวความคิด ทฤษฎี และสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นจริง ว่านโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีข้อดี ข้อเสียและก่อให้เกิดปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมทั้งสนับสนุนการทำงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายในปัจจุบันและรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและสนับสนุนให้ข้าราชการได้เจริญก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการได้อย่างเป็นธรรมหรือไม่ อย่างไร

**ปัญหาการวิจัยประเด็นที่ 2 หากนำแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding มาใช้ในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย นโยบายดังกล่าวควรมีลักษณะใด**

สำหรับปัญหาการวิจัยที่ 2 ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการศึกษาไว้ ดังนี้

### 1. สมมติฐานการวิจัย

1.1 การพิจารณากำหนดตำแหน่งจะมีเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ ได้แก่ ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน การศึกษา การฝึกอบรม และเอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการได้รับยกย่องในวิชาชีพ (สมมติฐานที่ 2)



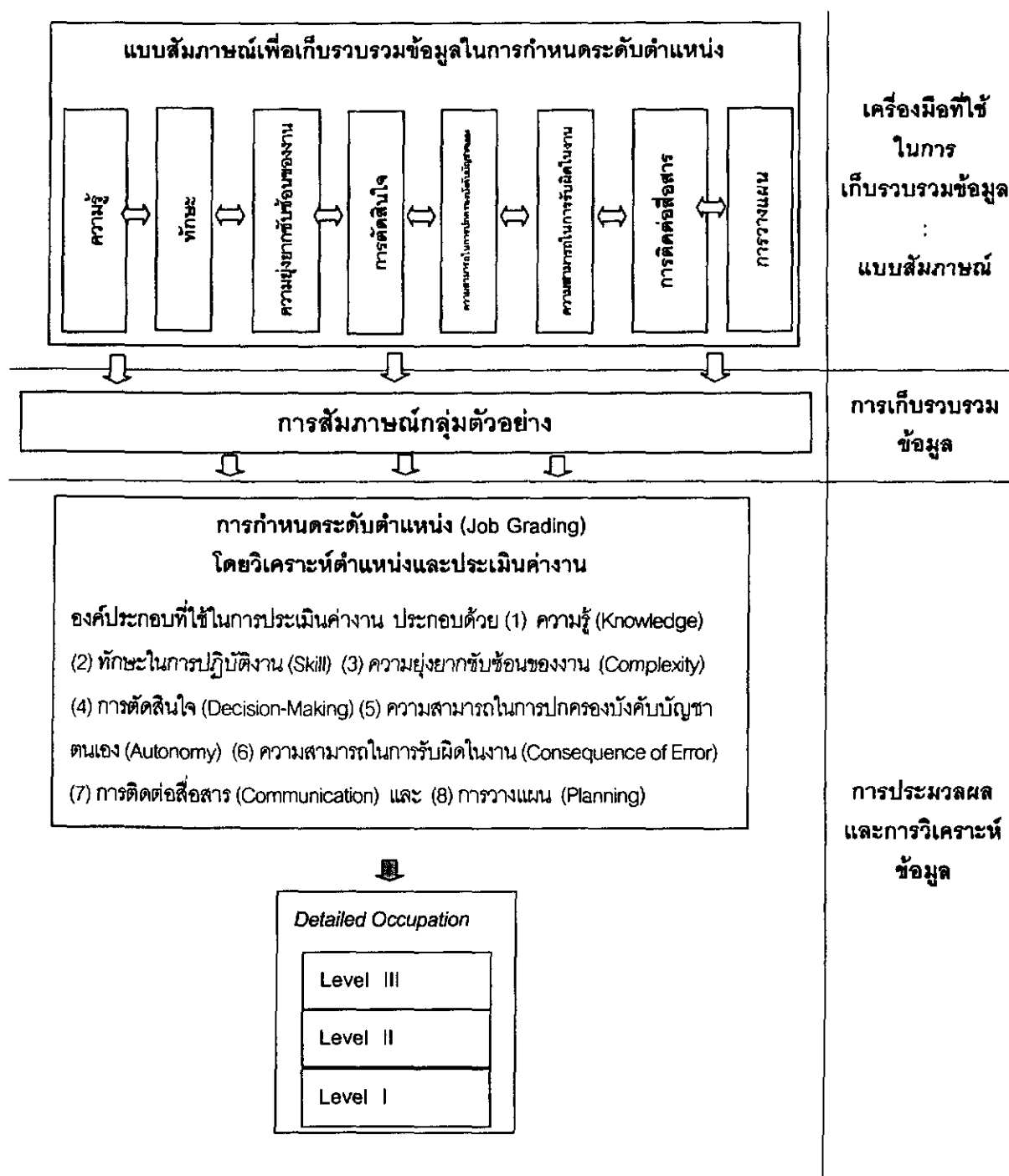
เครื่องมือ  
ที่ใช้ในการ  
เก็บรวบรวมข้อมูล  
:  
แบบสัมภาษณ์

การเก็บรวบรวม  
ข้อมูล

การประมวลผล  
และการวิเคราะห์  
ข้อมูล

ภาพประกอบ 11 แสดงแนวทางในการดำเนินการวิจัยเพื่อทดสอบสมมติฐานที่ 2

1.2 การพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งจะมีลักษณะที่ในการพิจารณา ประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ ได้แก่ ความรู้ ทักษะในการปฏิบัติงาน ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน การตัดสินใจ ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน การติดต่อสื่อสาร และการวางแผน (สมมติฐานที่ 3)



ภาพประกอบ 12 แสดงแนวทางในการดำเนินการวิจัยเพื่อทดสอบสมมติฐานที่ 3

## 2. วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

ในการหาคำตอบปัญหาการวิจัยที่สอง ผู้วิจัยได้ใช้การวิจัยเชิงสำรวจโดยการสัมภาษณ์ข้าราชการในสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงานที่ต้องดำเนินการอำนาจหน้าที่ของสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการสังกัดสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน

## 3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

### 3.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ข้าราชการพลเรือนในสังกัดสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่จริง จำนวน 324 ราย

### 3.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยจะทำการสุ่มตัวอย่างประชากรตัวแทนข้าราชการพลเรือนในสังกัดสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่จริง โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเป็นกลุ่ม (cluster random sampling) กล่าวคือ ผู้วิจัยได้แบ่งประชากรออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ตามระดับประเภทตำแหน่ง คือ กลุ่มที่ 1 กลุ่มข้าราชการผู้ทำหน้าที่ทางการบริหารและควบคุมการปฏิบัติงาน ซึ่งประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนัก เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ขช ผู้อำนวยการส่วน หัวหน้ากลุ่มงาน หัวหน้าฝ่าย โดยส่วนใหญ่จะดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 8 ขึ้นไป ยกเว้นในสายงานนายช่างรังวัด จะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไป จำนวน 39 คน และกลุ่มที่ 2 คือ กลุ่มข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในสายงานต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 1 ถึงระดับ 7 โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 285 คน

สำหรับการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดให้มีระดับความเชื่อมั่นในการวิจัย ณ ระดับความเชื่อมั่นที่ 90% ซึ่งเมื่อคำนวณกลุ่มตัวอย่างตามสูตรการคำนวณกลุ่มตัวอย่างของ Yamane แล้วปรากฏว่ามีกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 77 คน และเมื่อเทียบสัดส่วนกลุ่มตัวอย่างระหว่างกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 แล้ว ปรากฏผลดังนี้

ตาราง 2 แสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างของข้าราชการในสังกัดสำนักเทคโนโลยี  
 ทำแผนที่ กรมที่ดิน จำแนกตามประเภทการปฏิบัติงาน

สายงาน	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
1.กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	39 ราย	12 ราย
2. กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	285 ราย	65 ราย
<b>รวม</b>	<b>324 ราย</b>	<b>77 ราย</b>

#### 4. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้ “แบบสัมภาษณ์” เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานที่สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ต้องดำเนินการภายใต้อำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ใน (1) กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2545 (2) วิสัยทัศน์กรมที่ดิน (3) ภารกิจหลักของกรมที่ดิน และ (4) นโยบายและแผนงานของกรมที่ดิน เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการสังกัดสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ตามแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

#### 5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยเพื่อทดสอบสมมติฐานโดยการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยการสัมภาษณ์

#### 6. การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานในหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ที่ได้รับจากการสัมภาษณ์แล้ว

6.1 ผู้วิจัยจะได้นำเอาข้อมูลเกี่ยวกับ (ก) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (ข) ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (ค) การศึกษา (ง) การฝึกอบรม และ (จ) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการได้รับยกย่องในวิชาชีพ มาประมวลผลเพื่อรวบรวมจัดกลุ่มข้อมูลงานที่คล้ายคลึงกันและเหมือนกันเข้าด้วยกัน แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดโครงสร้างประเภทชั้นของงานและตำแหน่ง ตามแนวคิดในการกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding

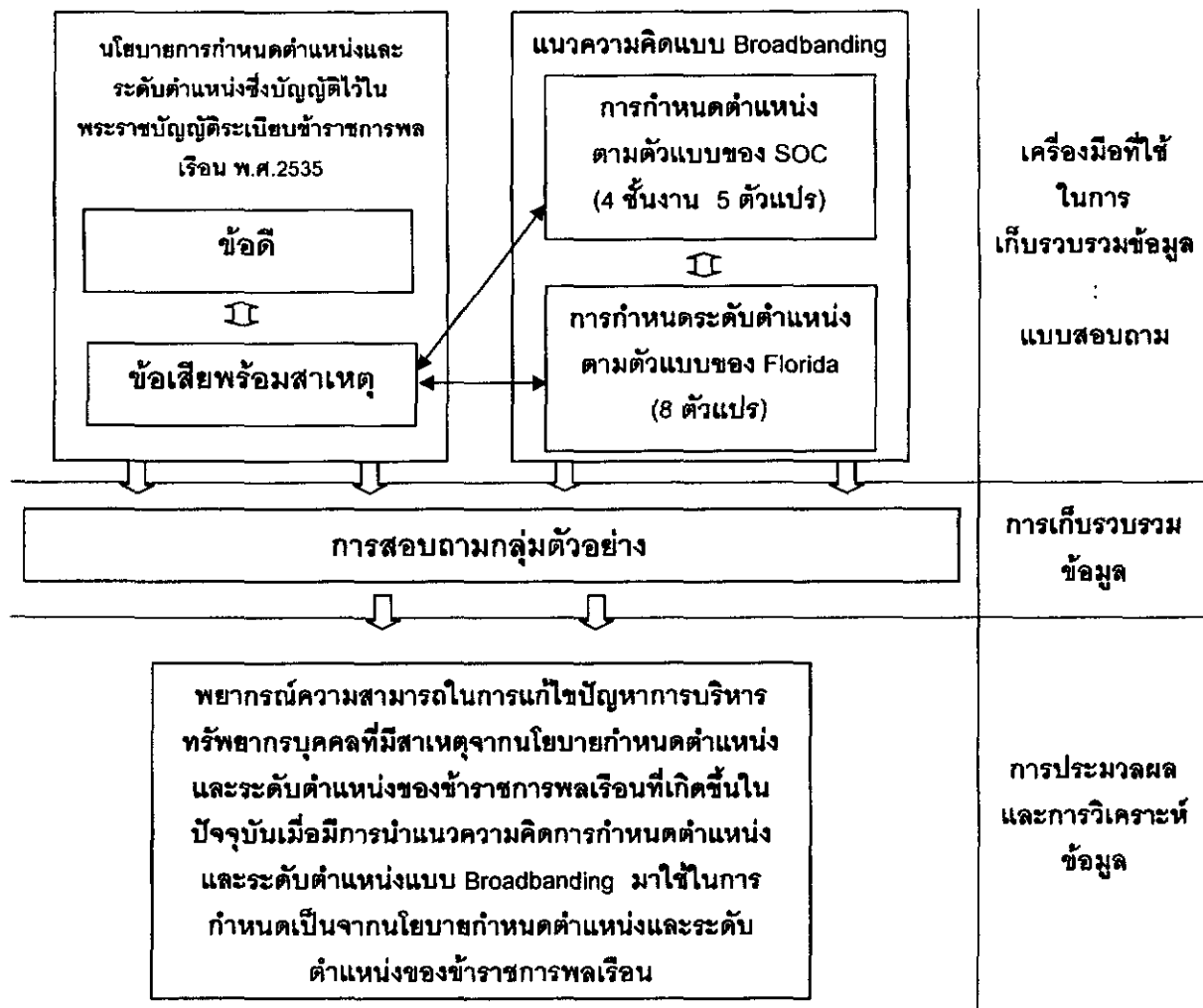
6.2 ผู้วิจัยจะได้นำเอาข้อมูลเกี่ยวกับ (ก) ความรู้ (ข) ทักษะในการปฏิบัติงาน (ค) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (ง) การตัดสินใจ (จ) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (ฉ) ความสามารถในการรับผิดชอบ (ช) การติดต่อสื่อสาร และ (ซ) การวางแผน มาประมวลข้อมูล เพื่อรวบรวมจัดกลุ่มงานที่มีระดับของข้อมูลเดียวกันเข้าด้วยกัน แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่ง ตามแนวคิดในการกำหนดระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

**ปัญหาการวิจัยประเด็นที่ 3** หากนำเอารูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ตามแบบที่ได้สร้างขึ้น มาใช้ในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนแทนรูปแบบซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 จะสามารถแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากรูปแบบและวิธีการการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบเดิมได้หรือไม่ อย่างไร

ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาว่าเมื่อนำเอารูปแบบและวิธีการการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดแบบ Broadbanding ที่ได้สร้างขึ้นใหม่จากปัญหาการวิจัยประเด็นที่ 2 มาใช้ในระบบราชการพลเรือนแล้วจะสามารถแก้ไขปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เกิดขึ้นจากการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งได้จากการตอบคำถามในประเด็นที่ 1 ว่ามีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันหรือไม่อย่างไร เพื่อคาดการณ์ผลที่เกิดขึ้นเมื่อมีการนำแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding มาใช้ โดยมี

#### 1. สมมติฐานการวิจัย

การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding จะสามารถแก้ไขปัญหาการจำแนกตำแหน่งและระดับตำแหน่งของระบบที่ใช้อยู่ปัจจุบันได้ (สมมติฐานที่ 4)



ภาพประกอบ 13 แสดงแนวทางในการดำเนินการวิจัยเพื่อทดสอบสมมติฐานในปัญหาการวิจัยประเด็นที่ 3

## 2. วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

การวิจัยเพื่อทดสอบสมมติฐานดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยการสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการสายงานต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการกลุ่มตัวอย่าง ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำเอาแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding มากำหนดเป็นนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งข้าราชการแล้วนำมาใช้เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากรูปแบบและ

วิธีการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญในปัจจุบัน ซึ่ง ข้าราชการที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าแนวทางดังกล่าวจะความสามารถในการแก้ไขปัญหาที่กำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ได้หรือไม่ อย่างไร

### 3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

#### 3.1 ประชากร

ประชากรคือข้าราชการพลเรือนซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่จริง ในสังกัดสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ จำนวน 324 ราย

#### 3.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยจะทำการสุ่มตัวอย่างจากตัวแทนข้าราชการพลเรือนที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ จำนวน 77 ราย โดยเป็นการสุ่มตัวอย่างแบบเป็นกลุ่ม (Cluster Random Sampling) ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับกลุ่มตัวอย่างและการกำหนดสัดส่วนของกลุ่มตัวอย่างตามที่ได้นำเสนอมาแล้วในตารางที่ 2

### 4. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้ "แบบสอบถาม" (Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง และเมื่อผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยได้ทำการทดสอบความเชื่อมั่นของแบบสอบถามในส่วนการพยากรณ์ความสามารถในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลซึ่งเกิดจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ด้วยรูปแบบและวิธีการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดแบบ Broadbanding โดยค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (Alpha Coefficients) ได้ค่าความเชื่อมั่น 0.871 ซึ่งถือว่ามีค่าความเชื่อมั่นอยู่ในเกณฑ์ที่สูง แสดงให้เห็นว่าแบบสอบถามที่ผู้วิจัยจัดทำขึ้นสามารถนำไปใช้ในการเก็บข้อมูลได้

### 5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยการสัมภาษณ์

### 6. การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำเอารูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดแบบ Broadbanding ตามตัวแบบที่ได้สร้างขึ้น

ใหม่ (ในปัญหาการวิจัยประเด็นที่ 2) มาใช้ในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนแทนรูปแบบซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 และประเมินความสามารถในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากรูปแบบและวิธีการการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบเดิมแล้ว ผู้วิจัยได้ดำเนินการ ดังนี้

6.1 ตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของแบบสอบถามที่กลุ่มตัวอย่างตอบกลับมา โดยเลือกเฉพาะแบบสอบถามที่มีการตอบครบทุกข้อ

6.2 นำแบบสอบถามที่ได้มาลงรหัสข้อมูลและบันทึกข้อมูลเพื่อเตรียมความพร้อมในการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล

6.3 ประมวลผลข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป Statistical Package for the Social Science for Windows (SPSS for Window)

6.4 วิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์และทดสอบสมมติฐานในการวิจัย โดยการวิเคราะห์ความคิดเห็นในการนำเอารูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ตามแบบที่ได้สร้างขึ้นมาใช้ในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนแทนรูปแบบซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 และประเมินความสามารถในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากรูปแบบและวิธีการการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบเดิมแล้ว จากค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน โดยมีการวัดระดับความคิดเห็นจากค่าเฉลี่ย ดังนี้

ตาราง 3 แสดงค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็น

ระดับความเห็น	ค่าเฉลี่ย
เห็นด้วยมากที่สุด	4.21 – 5.00
เห็นด้วยมาก	3.41 – 4.20
เห็นด้วยปานกลาง	2.60 – 3.40
เห็นด้วยน้อย	1.80 – 2.59
เห็นด้วยน้อยที่สุด	1.00 – 1.79

6.5 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของข้อมูลระหว่างปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากรูปแบบและวิธีการการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 กับรูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ตามแบบที่ได้สร้างขึ้นใหม่ โดยใช้สถิติเชิงอนุมาน คือ ค่า t-test ในกรณีที่เป็นการเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มตัวอย่างสองกลุ่มที่เป็นอิสระจากกัน โดยกำหนดให้มีค่านัยสำคัญระดับ 0.05

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากการศึกษา วิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา โดยแบ่งออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการตามหน้าที่ความรับผิดชอบซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

ตอนที่ 2 การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการตามแนวความคิดแบบ Broadbanding

ตอนที่ 3 การพยากรณ์ความสามารถในการแก้ไขปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งโดยแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

**ตอนที่ 1 : การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการตามหน้าที่  
ความรับผิดชอบ ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ  
พลเรือน พ.ศ.2535**

จากการศึกษานโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ซึ่ง  
บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการศึกษา  
และการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา ดังนี้

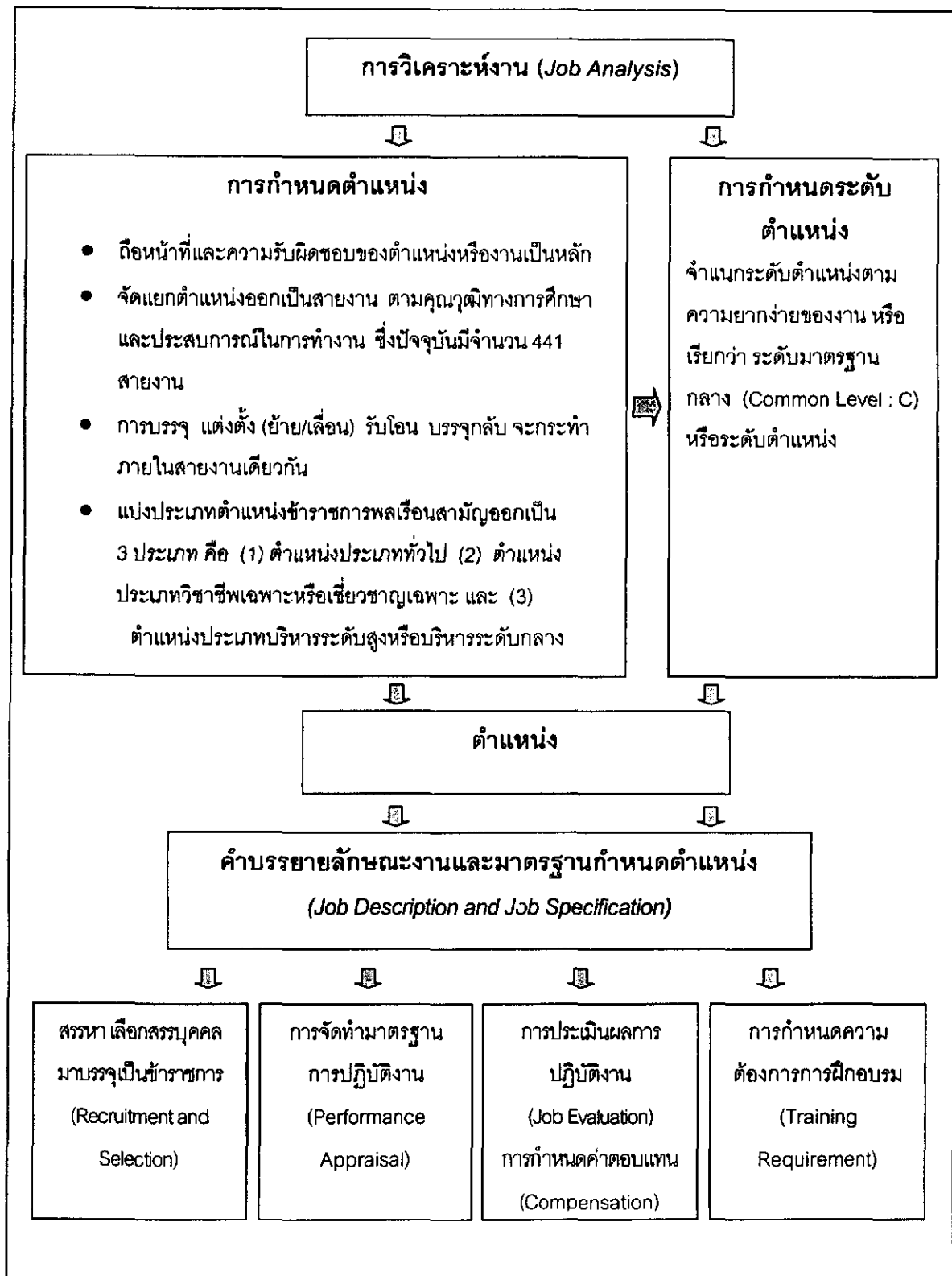
1. กรอบแนวคิดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งปัจจุบัน
2. กำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทยในปัจจุบัน
3. ข้อดีและข้อเสียที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของ

ข้าราชการพลเรือนไทยในปัจจุบัน

4. การสรุปสมมติฐานในการวิจัย

**กรอบแนวคิดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง**

นโยบายในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติระเบียบ  
ข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 (และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518) นั้น เป็น  
การกำหนดขึ้นตามแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่ยึดหลักหน้าที่และความ  
รับผิดชอบ (Duty and Responsibility) หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า "การจำแนกตำแหน่ง" หรือ "ระบบ  
พีซี" ซึ่งมาจากภาษาอังกฤษคำว่า Position Classification System ซึ่งการกำหนดตำแหน่งและ  
ระดับตำแหน่งตามแนวคิดนี้มีหลักการที่สำคัญประกอบด้วย



ภาพประกอบ 14 แสดงกรอบแนวคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งปรากฏอยู่

ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

## กำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทยในปัจจุบัน

การอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคมจำเป็นต้องมีการกำหนดหรือบัญญัติกฎ หรือหลักเกณฑ์ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อกันเพื่อก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในการอยู่ร่วมกันของสังคม ข้าราชการซึ่งเป็นสังคมหนึ่งในสังคมก็เช่นเดียวกันต้องมีกฎหมาย และระเบียบที่ใช้เป็นหลักในการ ดำเนินการโดยเฉพาะด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ดังนั้น จึงได้มีการตราออกเป็นกฎหมายระเบียบ ข้าราชการพลเรือน เพื่อใช้เป็นหลักหรือธรรมเนียมในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลในระบบราชการ มี สภาพในการบังคับให้ข้าราชการพลเรือนทุกคนจะต้องยึดถือและปฏิบัติตาม ซึ่งกฎหมายระเบียบ ข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันก็คือ “พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535” โดยสาระสำคัญหมวดหนึ่งและอาจกล่าวได้ว่าเป็นหัวใจของพระราชบัญญัติก็คือ “การกำหนด ตำแหน่งและระดับตำแหน่ง” โดยบทบัญญัติดังกล่าวได้พัฒนามาจากแนวความคิดการกำหนด ตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่ยึดหลักหน้าที่และความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility) หรือที่ เรียกกันโดยทั่วไปว่า “การจำแนกตำแหน่ง” หรือ “ระบบ พีซี” ซึ่งมาจากภาษาอังกฤษคำว่า Position Classification System

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการให้เต็มความสมบูรณ์ในการบริหารทรัพยากรบุคคลของระบบราชการ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือเรียกโดยย่อว่า “ก.พ.” ซึ่งทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางด้านการ บริหารงานทรัพยากรบุคคลภาครัฐได้มีการเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการตรา กฎ ก.พ. ในการออกระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งการที่ ก.พ. อาศัยมติคณะกรรมการตามอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในการ พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานทรัพยากรบุคคลของ ข้าราชการพลเรือนสามัญ แล้วแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่างๆ ซึ่งเป็นต้นสังกัดของข้าราชการพลเรือน สมัญญทราบและถือปฏิบัติ

ด้วยความครบถ้วนในระดับหนึ่งของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนทำให้ส่วน ราชการซึ่งมีข้าราชการประเภทอื่น นอกเหนือจากข้าราชการพลเรือนที่ไม่มีกฎหมายระเบียบ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐของตนเอง หรือมีแต่ไม่สมบูรณ์ อาทิ ข้าราชการศาล ข้าราชการ กรุงเทพมหานครสามัญ พนักงานเทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ได้มีการนำเอา บทบัญญัติในบางมาตราแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าวไปใช้บังคับกับ ข้าราชการของตนเองโดยอนุโลม โดยเฉพาะในหมวดที่ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง

สาระสำคัญของการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งจะบัญญัติไว้ในสองส่วนของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 คือ (1) ลักษณะ 2 บททั่วไป และ (2) ลักษณะ 3 ข้าราชการพลเรือนสามัญ หมวด 1 การกำหนดตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ซึ่งมีรายละเอียด<sup>75</sup> ดังนี้

### 1. ประเภทของข้าราชการ

มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 บัญญัติว่า ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญมี 3 ประเภท

- (1) ตำแหน่งประเภททั่วไป
- (2) ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
- (3) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือบริหารระดับกลางตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

### 2. การกำหนดตำแหน่ง

การกำหนดตำแหน่งซึ่งถือหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งหรืองานเป็นหลัก จัดแยกตำแหน่งออกเป็นสายงาน ตามหน้าที่และความรับผิดชอบของงานเป็นสำคัญ ซึ่งปัจจุบันมีจำนวน 441 สายงาน โดยในแต่ละสายงานจะต้องมีการจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเอาไว้เป็นมาตรฐานในการดำเนินการ โดยในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเอาไว้ ดังนี้

มาตรา 42 ให้ ก.พ.จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไว้เป็นบรรทัดฐาน ในการกำหนดตำแหน่งข้าราชการ พลเรือนสามัญทุกตำแหน่ง โดยจำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน และจัดตำแหน่งในประเภท เดียวกันและสายงานเดียวกันที่คุณภาพของงานอยู่ในระดับเดียวกันโดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกันและระดับเดียวกัน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบและคุณภาพของงาน...

<sup>75</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535. (2535,31 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 31 ตอนที่ 1.

มาตรา 47 ผู้สมัครสอบแข่งขันในตำแหน่งใด ต้องมีคุณสมบัติทั่วไป หรือได้รับการยกเว้นในกรณีที่ขาด คุณสมบัติตามมาตรา 30 และต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ตามที่ ก.พ.กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง หรือได้รับอนุมัติจาก ก.พ.ตามมาตรา 56 ด้วย

มาตรา 49 ผู้สอบแข่งขันได้ซึ่งอยู่ในลำดับที่จะได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด ถ้าปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไปโดยไม่ได้รับการยกเว้นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 30 หรือขาด คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง โดยไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ตามมาตรา 56 อยู่ก่อนหรือภายหลัง การสอบแข่งขันจะบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้น ไม่ได้

มาตรา 56 ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งใดต้องมี คุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นตามที่ ก.พ.กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนด ตำแหน่ง

ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น ก.พ.อาจอนุมัติให้แต่งตั้งข้าราชการ พลเรือนสามัญที่มีคุณสมบัติต่างไปจาก คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐาน กำหนดตำแหน่งก็ได้

มาตรา 62 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 57 มาตรา 58 หรือมาตรา 60 แล้ว หากภายหลังปรากฏว่าเป็นผู้มีความประพฤติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะ สำหรับตำแหน่งนั้น ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 52 แต่งตั้งผู้นั้นให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิม หรือ ตำแหน่งอื่นในระดับเดียวกับตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง โดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับ เงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการในระหว่างที่ได้รับแต่งตั้งให้ ดำรง ตำแหน่งที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งอื่นตามวรรคหนึ่ง ให้รับเงินเดือนในขั้นที่พึงจะได้รับตาม สถานภาพเดิม และให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีสถานภาพอย่างใดในการ ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ตนมีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วถึงจำนวนสายงานมากที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อความเป็นหมวดหมู่ ของสายงาน และเพื่อประโยชน์ในการบริหารในเชิงโครงสร้างสายงาน ก.พ.จึงได้ดำเนินการรวบรวมงาน สายงานต่างๆ ซึ่งมีลักษณะงาน หน้าที่และความรับผิดชอบ รวมทั้งคุณสมบัติและคุณลักษณะของ

ผู้ดำรงตำแหน่ง งานและสายงานที่ใกล้เคียง สัมพันธ์กันเข้าไว้ด้วยกันเป็นกลุ่มโครงสร้างสายงานเดียวกัน โดยตามแนวทางในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708.3/ว 19 ลงวันที่ 30 กันยายน 2535<sup>76</sup> โดยได้มีการแบ่งกลุ่มโครงสร้างงานดังกล่าวออกเป็น 8 กลุ่มโครงสร้างสายงานหลัก ดังนี้

- (1) กลุ่มงานบริหารและธุรการ งานสถิติ งานนิติการ งานการทูตและต่างประเทศ
- (2) กลุ่มงานการคลัง การเศรษฐกิจ การพาณิชย์และอุตสาหกรรม
- (3) กลุ่มคมนาคมขนส่ง และติดต่อสื่อสาร
- (4) กลุ่มงานเกษตรกรรม
- (5) กลุ่มงานวิทยาศาสตร์
- (6) กลุ่มงานแพทย์ พยาบาล และสาธารณสุข
- (7) กลุ่มงานวิศวกรรม สถาปัตยกรรม และช่างเทคนิคต่างๆ และ
- (8) งานการศึกษา ศิลปะ สังคม และการพัฒนาชุมชน

นอกจากการจัดกลุ่มตำแหน่งตามกลุ่มโครงสร้างสายงานหลักแล้ว ก.พ. ยังได้มีมติเห็นชอบให้กำหนดงานที่เกี่ยวข้องกันตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเป็นกลุ่มสายงานเดียวกัน เพื่อให้ประโยชน์ในการพิจารณาแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อน โอน และบรรจุกลับข้าราชการ ซึ่งในการพิจารณาดังกล่าวได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของลักษณะงาน หน้าที่ และความรับผิดชอบซึ่งกำหนดไว้ตามคำบรรยายลักษณะงาน (Job Description) และจากการพิจารณาดังกล่าว ก.พ. ได้กำหนดให้มีการแบ่งกลุ่มสายงานออกเป็น 51 กลุ่มสายงาน ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0703/ว 7 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2520<sup>77</sup> คือ

- |                      |                |                   |                 |
|----------------------|----------------|-------------------|-----------------|
| (1) ปฏิบัติการบริหาร | (2) สถิติ      | (3) การต่างประเทศ | (4) การคลัง     |
| (5) เศรษฐกิจ         | (6) พาณิชย์    | (7) ขนส่ง         | (8) สื่อสาร     |
| (9) ประชาสัมพันธ์    | (10) การเกษตร  | (11) อุตสาหกรรม   | (12) ปศุสัตว์   |
| (13) ป่าไม้          | (14) สหกรณ์    | (15) ประมง        | (16) อุทกศาสตร์ |
| (17) อุดมศึกษา       | (18) สาธารณสุข | (19) เกษศาสตร์    | (20) โภชนาการ   |

<sup>76</sup> สำนักงาน ก.พ. (2548). หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708.3/ว 19 ลงวันที่ 30 กันยายน 2535, รวมกฎ ก.พ..

<sup>77</sup> สำนักงาน ก.พ. (2548). หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0703/ว 7 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2520, รวมกฎ ก.พ..

(21) โยธา	(22) เครื่องจักรกล	(23) เครื่องไฟฟ้า	(24) การโลหะ
(25) ศิลป	(26) การศึกษา	(27) วิทยาศาสตร์	(28) วัฒนธรรม
(29) ราชทัณฑ์	(30) แรงงาน	(31) อักษรศาสตร์	(32) ห้องสมุด
(33) โบราณคดี	(34) สถาปัตยกรรม	(35) วิศวกรรม	(36) เหมืองแร่
(37) อุตการ	(38) เครื่องมือ	(39) การเดินเรือ	(40) ศิลปการละครและดนตรี
(41) สังคม	(42) ที่ดิน	(43) การบิน	(44) ลิขิต
(45) ช่างพิมพ์	(46) ช่างภาพ	(47) ช่างภาพการแพทย์	(48) ช่างอาภรณ์
(49) ควบคุมตรวจสอบการชั่งตวง		(50) ช่างออกแบบเรือ	(51) รักษาเสาสาย

### 3. การกำหนดระดับตำแหน่ง

การกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งใดเป็นระดับตำแหน่งใดนั้น จะประเมินจากความยากและคุณภาพของงานในตำแหน่งนั้นแล้วเปรียบเทียบกับบรรทัดฐานกำหนดตำแหน่งดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 40 และ 42 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ซึ่งบัญญัติถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณภาพของงานที่ใช้เป็นมาตรฐานกลางในการกำหนดระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ดังนี้

มาตรา 40 ระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญมี 11 ระดับ คือระดับ 1 ระดับ 2 ระดับ 3 ระดับ 4 ระดับ 5 ระดับ 6 ระดับ 7 ระดับ 8 ระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 โดยตำแหน่งระดับ 1 เป็นระดับต่ำสุด เรียงสูงขึ้นไป เป็นลำดับ ตามความยากและคุณภาพของงานจนถึงตำแหน่ง ระดับ 11 เป็นระดับสูงสุด

ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะมีตำแหน่งใด ระดับใด อยู่ในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด ให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด ทั้งนี้ ก.พ.จะมอบหมายให้องค์กรหรือส่วนราชการใดเป็นผู้กำหนดแทนตามหลักเกณฑ์มาตรฐานและวิธีการ ที่ ก.พ. กำหนดก็ได้

การกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งใดเป็นตำแหน่งระดับใด ให้ประเมินความยากและคุณภาพของงานในตำแหน่งนั้น แล้วปรับเทียบกับบรรทัดฐานในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่ ก.พ.จัดทำไว้ตามมาตรา 42 การปรับตำแหน่งเทียบกับบรรทัดฐานในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ให้จัดตำแหน่งที่มีลักษณะงานอย่างเดียวกันเข้าประเภทและสายงานเดียวกัน และจัด

ตำแหน่งในสายงานเดียวกัน ที่มีความยากและคุณภาพของงานอยู่ในระดับเดียวกัน โดยประมาณเข้ากลุ่มตำแหน่งเดียวกันและระดับเดียวกัน

ในกรณีที่ส่วนราชการใดเห็นว่า ก.พ.กำหนดจำนวนตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญในส่วนราชการนั้นไม่เหมาะสม ส่วนราชการนั้นจะเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาก็ได้ ถ้าคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรแก้ไขการกำหนด จำนวนตำแหน่งนั้น ให้ส่งเรื่องให้ ก.พ. พิจารณาทบทวนใหม่

มาตรา 42 ให้ ก.พ.จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไว้เป็นบรรทัดฐาน ในการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญทุกตำแหน่ง โดยจำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน และจัดตำแหน่งในประเภทเดียวกันและสายงานเดียวกันที่คุณภาพของงานอยู่ในระดับเดียวกันโดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกันและระดับเดียวกัน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) ตำแหน่งระดับ 1 ได้แก่ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานระดับต้นมีลักษณะงานที่ไม่ยาก ปฏิบัติงานภายใต้การ กำกับ ตรวจสอบ หรือสอนงานอย่างใกล้ชิด หรือปฏิบัติงานตามคำสั่ง แบบอย่าง หรือแนวทางปฏิบัติที่มีอยู่อย่างแน่ชัด ละเอียดถี่ถ้วนซึ่งปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ความสามารถระดับพื้นฐานขั้นต้น

(2) ตำแหน่งระดับ 2 ได้แก่

(ก) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานระดับต้น มีลักษณะงานที่ค่อนข้างยาก ปฏิบัติงานภายใต้การกำกับ ตรวจสอบ หรือสอนงานเป็นระยะ หรือปฏิบัติงานตามคำสั่ง แบบอย่าง หรือแนวทางปฏิบัติที่มีอยู่อย่างกว้าง ๆ ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ความสามารถระดับพื้นฐานขั้นสูง หรือ

(ข) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ มีลักษณะงานที่ค่อนข้างยาก ปฏิบัติงานภายใต้การ กำกับ ตรวจสอบ หรือสอนงานเป็นระยะ หรือปฏิบัติงานตามคำสั่ง แบบอย่างหรือแนวทางปฏิบัติที่มีอยู่อย่างกว้าง ๆ ซึ่ง จำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้ได้รับการอบรมหรือมีประสบการณ์การปฏิบัติงานในงานที่ไม่ยากมาแล้ว

## (3) ตำแหน่งระดับ 3 ได้แก่

(ก) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานระดับต้น มีลักษณะงานที่ยากพอสมควร ปฏิบัติงานภายใต้การกำกับ แนะนำ ตรวจสอบบ้าง หรือปฏิบัติงานตามคำสั่ง แบบอย่างหรือแนวทางปฏิบัติที่มีอยู่บ้าง ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้สำเร็จ การศึกษาระดับปริญญาที่ ก.พ.รับรองให้บรรจุและแต่งตั้งในตำแหน่งระดับนี้ หรือ

(ข) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ มีลักษณะงานที่ยากพอสมควร ปฏิบัติงานภายใต้ การกำกับ ตรวจสอบ หรือแนะนำบ้าง หรือปฏิบัติงานตามคำสั่ง แบบอย่างหรือแนวทางปฏิบัติที่มีอยู่บ้าง ซึ่งจำเป็นต้อง ปฏิบัติโดยผู้ได้รับการอบรมหรือมีประสบการณ์การปฏิบัติงานในงานที่ค่อนข้างยากมาแล้ว

## (4) ตำแหน่งระดับ 4 ได้แก่

(ก) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานระดับต้น มีลักษณะงานที่ยาก ปฏิบัติงานภายใต้การกำกับ ตรวจสอบ หรือแนะนำเฉพาะในบางกรณีที่เป็น ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้สำเร็จ การศึกษาระดับปริญญาที่ ก.พ.รับรองให้บรรจุ และแต่งตั้งในตำแหน่งระดับนี้

(ข) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ มีลักษณะงานที่ยาก ปฏิบัติงานภายใต้การกำกับ ตรวจสอบ หรือแนะนำเฉพาะในบางกรณีที่เป็นในการปฏิบัติงาน จำเป็นต้องแก้ปัญหาค่อนข้างบ่อย ต้องประยุกต์ ประสบการณ์และความชำนาญงาน เพื่อปรับวิธีการ และแนวดำเนินการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติ โดยผู้ได้รับการอบรมหรือมี ประสบการณ์การปฏิบัติงานในงานที่ยากพอสมควรมาแล้ว หรือ

(ค) ตำแหน่งสำหรับหัวหน้าหน่วยงานระดับต้นในงานสนับสนุนมีลักษณะงานต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบ และควบคุมผู้ปฏิบัติงานจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูงพอสมควร

## (5) ตำแหน่งระดับ 5 ได้แก่

(ก) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานซึ่งมีลักษณะงานที่ค่อนข้างยากมาก ปฏิบัติงานโดยไม่จำเป็นต้องมีการกำกับ ตรวจสอบ หรือแนะนำ ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้สำเร็จ การศึกษาระดับปริญญาที่ ก.พ.รับรองให้บรรจุและแต่งตั้ง ในตำแหน่งระดับนี้

(ข) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ มีลักษณะงานที่ค่อนข้างยากมาก ปฏิบัติงานโดยไม่จำเป็นต้องมีการกำกับ ตรวจสอบ หรือแนะนำ ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้ได้รับการอบรมหรือมีประสบการณ์กับการปฏิบัติงานในงานที่ยากมาแล้ว หรือ

(ค) ตำแหน่งสำหรับหัวหน้าหน่วยงานในงานเทคนิค งานสนับสนุนงานช่างฝีมือ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีลักษณะงานต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบ และควบคุมผู้ปฏิบัติงานจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูง

(6) ตำแหน่งระดับ 6 ได้แก่

(ก) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ มีลักษณะงานที่ยากมาก ปฏิบัติงานโดยจำเป็นต้องมีการตัดสินใจหรือแก้ปัญหาในงานที่รับผิดชอบค่อนข้างมากซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญงาน และประสบการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าสามารถปฏิบัติงานในความรับผิดชอบด้วยตนเองได้

(ข) ตำแหน่งสำหรับหัวหน้าหน่วยงานเทียบเท่ากองในงานสนับสนุนของส่วนราชการ หัวหน้าส่วนราชการ ประจำจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีลักษณะงานต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบ และบังคับบัญชา ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจำนวนหนึ่งซึ่งเป็นงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานค่อนข้างสูงมากหรือ ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบความยากและคุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน หรือ

(ค) ตำแหน่งสำหรับลักษณะงานวิชาชีพเฉพาะ ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญงาน และประสบการณ์สูงในงานวิชาชีพเฉพาะ

(7) ตำแหน่งระดับ 7 ได้แก่

(ก) ตำแหน่งสำหรับหัวหน้าหน่วยงานที่เป็นกอง มีลักษณะงานจัดการ และต้องกำกับ ตรวจสอบ และ บังคับบัญชาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจำนวนมากพอสมควร ซึ่งเป็นงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยากและคุณภาพของงานสูงมาก หรือตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานเทียบเท่ากอง หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำ อำเภอ หรือหัวหน้าหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบความยาก และคุณภาพของงานสูงมากเทียบได้ระดับเดียวกัน

(ข) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ มีลักษณะงานที่ยากเป็นพิเศษ ปฏิบัติงานโดยจำเป็นต้องมีการตัดสินใจ หรือแก้ปัญหาในงานที่รับผิดชอบมากซึ่งจำเป็นต้อง

ปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญงาน และประสบการณ์สูงมากหรือลักษณะงานตรวจ และแนะนำการปฏิบัติราชการ หรือลักษณะงานตรวจการในงานเทคนิค เฉพาะด้าน หรือตรวจการในงานหลักตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการระดับกรม หรือ

(ค) ตำแหน่งสำหรับลักษณะงานวิชาชีพเฉพาะ ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติ โดยผู้มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญงาน และประสบการณ์สูงมากในงานวิชาชีพเฉพาะ

(8) ตำแหน่งระดับ 8 ได้แก่

(ก) ตำแหน่งสำหรับหัวหน้าหน่วยงานที่เป็นกอง มีลักษณะงานจัดการ และต้องกำกับ ตรวจสอบ และ บังคับบัญชาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจำนวนมากพอสมควร ซึ่งเป็นงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษ หรือตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงาน เทียบเท่ากอง หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หรือหัวหน้า หน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษเทียบได้ระดับเดียวกัน

(ข) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ มีลักษณะงานที่ยากมากเป็นพิเศษ ปฏิบัติงานโดย จำเป็นต้องมีการตัดสินใจหรือแก้ปัญหาในงานที่รับผิดชอบเป็นประจำ หรือลักษณะงานช่วยหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม หรือลักษณะงานตรวจและแนะนำการปฏิบัติ ราชการ หรือตรวจการในงานเทคนิคเฉพาะด้าน หรือตรวจการในงานหลัก ตามอำนาจหน้าที่ของส่วน ราชการระดับกรม ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญงาน และ ประสบการณ์สูงมากเป็นพิเศษ หรือ

(ค) ตำแหน่งสำหรับลักษณะงานวิชาชีพเฉพาะ ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติ โดยผู้มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญงาน และประสบการณ์สูงมากเป็นพิเศษในงานวิชาชีพ เฉพาะ

(9) ตำแหน่งระดับ 9 ได้แก่

(ก) ตำแหน่งสำหรับผู้บริหารระดับสูง ในฐานะรองหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกรมหรือจังหวัด

(ข) ตำแหน่งสำหรับผู้บริหารระดับสูง ในฐานะผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกระทรวงหรือทบวง ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวง

แต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี หรือ ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและมีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

(ค) ตำแหน่งสำหรับลักษณะงานวิชาชีพเฉพาะหรือลักษณะงานเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งจำเป็นต้อง ปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูง และมีความเชี่ยวชาญและผลงานเป็นที่ยอมรับ ในวงการด้านนั้น

(ง) ตำแหน่งสำหรับหัวหน้าหน่วยงานที่สูงกว่ากอง ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในงานหลักตาม อำนาจหน้าที่ของกรม และเป็นงานที่มีความหลากหลาย ความยาก และมีคุณภาพของงานสูงมากกว่ากอง หรือ

(จ) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งมีลักษณะงานตรวจและแนะนำการปฏิบัติราชการ หรือลักษณะงานให้คำปรึกษาของส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง หรือลักษณะงานอื่น ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และ คุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน

(10) ตำแหน่งระดับ 10 ได้แก่

(ก) ตำแหน่งสำหรับผู้บริหารระดับสูง ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมหรือจังหวัด

(ข) ตำแหน่งสำหรับผู้บริหารระดับสูงในฐานะรองหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือทบวง รองหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวงแต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี หรือรองหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และมีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

(ค) ตำแหน่งสำหรับลักษณะงานวิชาชีพเฉพาะหรือลักษณะงานเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งจำเป็นต้อง ปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และ ประสบการณ์สูงมาก และมีความเชี่ยวชาญและผลงานเป็นที่ ยอมรับในวงการด้านนั้น

(ง) ตำแหน่งสำหรับหัวหน้าส่วนราชการระดับสถานเอกอัครราชทูตหรือเทียบเท่า

(จ) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานซึ่งมีลักษณะงานตรวจและแนะนำการปฏิบัติราชการ หรือลักษณะงาน ให้คำปรึกษาของส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง ซึ่งจำเป็นต้อง

ปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ที่ เกี่ยวข้องมาแล้ว หรือลักษณะงานอื่นที่มี หน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน

(11) ตำแหน่งระดับ 11 ได้แก่

(ก) ตำแหน่งสำหรับผู้บริหารระดับสูง ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกระทรวงหรือทบวง

(ข) ตำแหน่งสำหรับผู้บริหารระดับสูง ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการที่มี ฐานะเป็นกรมและไม่สังกัด กระทรวงหรือทบวงแต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี หรือหัวหน้า ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและรับผิดชอบใน การปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

(ค) ตำแหน่งสำหรับลักษณะงานวิชาชีพเฉพาะหรือลักษณะงาน เชี่ยวชาญเฉพาะด้านตามอำนาจหน้าที่หลักของกระทรวงหรือทบวง ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูง มากเป็นพิเศษ อีกทั้งทรงคุณวุฒิและมีผลงานเป็น ที่ยอมรับในระดับชาติหรือระดับนานาชาติ หรือ

(ง) ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่รายงานตรงต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งมี หน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษเทียบได้ระดับเดียวกับตำแหน่ง อื่นในระดับนี้ ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งให้แสดงประเภทตำแหน่ง ชื่อของสายงานลักษณะงาน โดยทั่วไปของสายงาน ชื่อ ของกลุ่มตำแหน่ง หน้าที่และความรับผิดชอบของกลุ่มตำแหน่ง ลักษณะ งานที่ปฏิบัติ คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่ ผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องมี และระดับของตำแหน่งใน กลุ่มนั้น

ระดับ	ตำแหน่งประเภททั่วไป			ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ		ตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับสูง และบริหาร ระดับกลาง (บส.,บก.)
	ระดับบรรจุ/ระดับควบ	หัวหน้าหน่วยงาน	ผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ว)	วิชาชีพเฉพาะ (วช.)	เชี่ยวชาญเฉพาะ (ชช.)	
11				11	11	11
10				10	10	10
9				9	9	9
8			8	8		8
7		7	7	7		
6		6	6			
5		5	5			
4		4	4			
3	3	3	3			
2	2	2				
1	1					

- หมายเหตุ**
- ตำแหน่งในระดับตาม 4-5-6 เป็นตำแหน่งบรรจุสำหรับสายงานแพทย์ สายงานทันตแพทย์ สายงานสัตวแพทย์
  - ตำแหน่งประเภททั่วไป ยังมีตำแหน่งระดับ 9 สายงานตรวจสอบภายใน ในกระทรวงต่าง ๆ

ภาพประกอบ 15 แสดงโครงสร้างการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน

สามัญ ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

## ข้อดีและข้อเสียที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทยในปัจจุบัน

### 1. ข้อดีของนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง

#### 1.1 ข้อดีจากการประมวลเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาประมวลเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ หรือที่เราคุ้นเคยกันในชื่อ "ระบบจำแนกตำแหน่ง" (position classification system) โดยเฉพาะการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย มีนักวิชาการด้านการบริหารงานบุคคล อาทิ นิยม รัฐอมฤต<sup>78</sup> และ ธนันดา ทิพย์ประภา<sup>79</sup> ได้นำเสนอข้อดีของระบบจำแนกตำแหน่งสรุปได้ดังนี้

1.1.1 การจำแนกตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งทำให้ในแต่ละตำแหน่งมีลักษณะเป็นงานเฉพาะอย่างยิ่ง ซึ่งง่ายต่อการที่ผู้ปฏิบัติงานจะเกิดความชำนาญงานได้ ดีกว่าการที่ต้องทำหน้าที่หลาย ๆ อย่างในตำแหน่งเดียวกัน

1.1.2 ก่อนที่การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของงานในตำแหน่งอย่างชัดเจนตามหลักเกณฑ์การจำแนกตำแหน่ง ทำให้ผู้ที่เข้าปฏิบัติงานทราบล่วงหน้าถึงลักษณะคุณภาพและปริมาณงานในตำแหน่งที่ตนจะเข้าไปปฏิบัติได้

1.1.3 การกำหนดอัตราเงินเดือนตามระดับของปริมาณและคุณภาพของงานตามระบบการจำแนกตำแหน่ง ช่วยในการกำหนดอัตราเงินเดือนสอดคล้องกับงาน ซึ่งเป็นไปตามหลัก "งานเท่ากันเงินเท่ากัน" (equal pay for equal work) ซึ่งทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงาน

1.1.4 เมื่อมีการจัดตำแหน่งหน้าที่ที่มีลักษณะงานเหมือนกัน หรือคล้ายคลึงกัน เข้าไว้ด้วยกันเป็นกลุ่มและมีการกำหนดคุณวุฒิขั้นต่ำ ของแต่ละกลุ่มตำแหน่งไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว การสรรหาหรือการเลือกบุคคลเข้าทำงานตลอดเวลา การจัดสอบหรือคัดเลือกก็สามารถทำได้คราว

<sup>78</sup> นิยม รัฐอมฤต. (2518). *การจำแนกตำแหน่ง, วารสารรวมตำแหน่ง, ปีที่ 1 เล่มที่ 4* (มกราคม 2518). หน้า 24-25.

<sup>79</sup> ธนันดา ทิพย์ประภา. (2534). *แนวทางการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย*. หน้า 17-18.

เดียวกัน ซึ่งทำให้โอกาสที่จะได้รับบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งเข้ามาปฏิบัติงานมีเพิ่มขึ้น

1.1.5 การกำหนดคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถที่ต้องการสำหรับตำแหน่งไว้ล่วงหน้า เป็นวิธีการป้องกันการแก้ไขคุณสมบัติความรู้ความสามารถที่ต้องการสำหรับตำแหน่งให้ต่ำลงเพื่อช่วยเหลือญาติมิตรของตน ที่มีความรู้ความสามารถไม่ถึงขนาด หรือแก้ไขให้สูงขึ้น เพื่อสอดคล้องกับความรู้ความสามารถที่ผู้ครองตำแหน่งที่มีอยู่ จึงเป็นการลดปัญหาของระบบอุปถัมภ์ (Spoils System) หรือการเล่นพรรคเล่นพวกลง

1.1.6 การกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไว้เป็นเครื่องมือในการจำแนกระดับตำแหน่ง ช่วยให้ตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานมีปริมาณและคุณภาพที่ได้มาตรฐานใกล้เคียงกัน ซึ่งย่อมง่ายต่อการบริหารงานบุคคลให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกคน

1.1.7 ระบบการจำแนกตำแหน่งช่วยให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติงานได้ง่ายขึ้น เนื่องจากในการจำแนกตำแหน่งนี้ได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ และปริมาณงานในแต่ละตำแหน่งไว้เป็นมาตรฐานแล้ว ซึ่งเป็นการสะดวกในการบันทึก วัดและประเมินผลการปฏิบัติงาน

1.1.8 ระบบจำแนกตำแหน่งช่วยในการควบคุมติดตามผลงานให้ดียิ่งขึ้น เพราะกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งไว้ชัดเจนเป็นมาตรฐานล่วงหน้า

1.1.9 การจำแนกตำแหน่งโดยถือหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งเป็นหลัก ทำให้สามารถกำหนดได้สมเหตุสมผลยิ่งขึ้นว่า ตำแหน่งใด ต้องการบุคคลผู้มีคุณสมบัติหรือคุณวุฒิ และประสบการณ์อย่างไร จึงช่วยให้สามารถหาความจำเป็นและแนวทางที่ถูกต้องในการฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานได้ง่ายขึ้น

## 1.2 ข้อดีจากการสัมภาษณ์

ด้วยบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาทำให้สรรพสิ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงไป บางสิ่งที่เคยมองว่าเป็นข้อดีเป็นสิ่งที่เหมาะสมในอดีต อาจมีผลเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางตรงกันข้าม กฎหมายก็เช่นเดียวกันเมื่อเวลาผ่านไป บทบัญญัติในบางเรื่องอาจไม่สอดคล้องกับเหตุการณ์ในปัจจุบันก็ได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการยืนยันถึงข้อดีของนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพล

เรือน พ.ศ.2535 ผู้วิจัยจึงได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในงานการเจ้าหน้าที่ และตัวแทนข้าราชการในสายงานต่างๆ ของสำนักเทคโนโลยีท่าแผนกที่ดิน ในเรื่องของข้อดีของระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งในปัจจุบัน

จากผลการสัมภาษณ์สามารถสรุปข้อดีของนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้ ดังนี้

1.2.1 ตำแหน่งมีลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบที่เฉพาะเจาะจง กล่าวคือ ในตำแหน่งแต่ละตำแหน่งจะมีการกำหนดลักษณะงาน หน้าที่และระดับความรับผิดชอบของตำแหน่งเอาไว้อย่างชัดเจนตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง (Job specification) และคำบรรยายลักษณะงาน (Job description) ว่าผู้ดำรงตำแหน่งนี้มีหน้าที่ทำอะไร มีความรับผิดชอบระดับไหนอย่างชัดเจน ทำให้ผู้ที่เข้าปฏิบัติงานทราบล่วงหน้าถึงลักษณะคุณภาพและปริมาณงานในตำแหน่งที่ตนจะเข้าไปปฏิบัติได้ และเป็นเรื่องที่ดีที่ผู้ปฏิบัติงานจะมีแผนการทำงานจนเกิดความชำนาญงานได้ดีกว่าการที่ต้องทำหน้าที่หลาย ๆ อย่างในตำแหน่งเดียวกัน

1.2.2 อำนาจความสะดวกในการวิเคราะห์งานและการวางแผนอัตรากำลัง กล่าวคือ จากความชัดเจนของตำแหน่งที่มีความเฉพาะเจาะจงในหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่ง รวมทั้งการกำหนดวัตถุประสงค์ และปริมาณงานในแต่ละตำแหน่งไว้เป็นมาตรฐานแล้วทำให้การวิเคราะห์ตำแหน่งและอัตรากำลังข้าราชการในหน่วยงานต่างๆ มีความสมเหตุสมผล สามารถกำหนดได้ว่า ในหน่วยงานหรือส่วนราชการควรมีตำแหน่งใดบ้าง ต้องการบุคคลผู้มีความรู้หรือคุณวุฒิและประสบการณ์อย่างไร นอกจากนี้ ยังช่วยให้หน่วยงานหรือส่วนราชการนั้นสามารถกำหนดรูปแบบการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนการกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาผู้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2.3 การสร้างความเท่าเทียมกันในการสรรหาบุคคล กล่าวคือ การกำหนดคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถที่ต้องการสำหรับตำแหน่ง รวมทั้งลักษณะงาน หน้าที่และความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง (Job Specification) และคำบรรยายลักษณะงาน (Job Description) ซึ่งจะมีการกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำ คุณสมบัติ ความรู้ความสามารถที่ต้องการสำหรับตำแหน่งไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ทำให้การสรรหาหรือการเลือกบุคคลเข้าทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โอกาสที่จะได้รับบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งเข้ามาปฏิบัติงาน

มีเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวให้เป็นมาตรฐานเดียวกันเป็นวิธีการสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรมกับข้าราชการทุกคน รวมทั้งยังเป็นการป้องกันปัญหาระบบอุปถัมภ์ (Spoils System) หรือการเล่นพรรคเล่นพวก เพราะมาตรฐานกำหนดตำแหน่งจะป้องกันไม่ให้เกิดการแก้ไขคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถให้เป็นที่ต้องการ กล่าวคือ มีการลดคุณสมบัติสำหรับตำแหน่งบางประการให้ต่ำลงเพื่อช่วยเหลือพวกพ้อง ที่มีความรู้ความสามารถไม่ถึงขนาด หรือแก้ไขให้สูงขึ้น เพื่อสอดคล้องกับความรู้ความสามารถที่ผู้ครองตำแหน่งมีอยู่

## 2. ข้อเสียและปัญหาการบริหารงานทรัพยากรบุคคลที่มีสาเหตุมาจากการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง

จากการประมวลเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทยซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ซึ่งเป็นกฎหมายข้าราชการพลเรือนฉบับแรกที่ได้มีการนำเอาระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งดังกล่าวมาใช้ และต่อมาได้ปรับปรุงในบางส่วนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ผสมกับการประมวลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิในงานการเจ้าหน้าที่ และงานเทคโนโลยีฯ ที่จาก การสัมภาษณ์เชิงลึกสามารถสรุปประเด็นซึ่งเป็นปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ ได้ดังนี้

### 2.1 ปัญหาจำนวนสายงานที่จำแนกไว้มีจำนวนมาก หลายสายงานมีลักษณะงานที่ใกล้เคียงกันมาก ซ้ำซ้อน ยืดหยุ่นทางการศึกษาของข้าราชการ จนทำให้ไม่คล่องตัวในการสรรหา แต่งตั้งโยกย้าย

ปัจจุบันนี้การกำหนดสายงานของข้าราชการพลเรือนสามัญไทย จะเกิดขึ้นจากการออกแบบงาน (Job Design) เป็นการจัดระเบียบกิจกรรมเพื่อสร้างสรรค์ระดับที่เหมาะสมที่สุดในการปฏิบัติงาน โดยมีองค์ประกอบ คือ (1) วิเคราะห์งาน (Job Analysis) (2) การวิเคราะห์ผู้ปฏิบัติงาน (Worker Analysis) (3) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมต่างๆ (Environmental Analysis) และจากออกแบบงานซึ่งจัดทำโดยสำนักงาน ก.พ. ร่วมกับส่วนราชการต่างๆ ได้กำหนดให้งานและตำแหน่งในข้าราชการพลเรือนประกอบด้วย 8 กลุ่มโครงสร้างสายงานหลัก 50 กลุ่มสายงาน และ 441 สายงาน

ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการกำหนดสายงานที่มีจำนวนที่ค่อนข้างมาก แต่มีบางสายงานที่ลักษณะงานที่ปฏิบัติใกล้เคียงกันมากจนอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นสายงานเดียวกันก็ว่าได้จะแตกต่างกันก็เฉพาะในส่วนของคุณสมบัติของข้าราชการที่ใช้เป็นคุณสมบัติพื้นฐานที่บรรจุเท่านั้นเอง

ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน และตัวแทนข้าราชการสำนักเทคโนโลยีฯ ทำแผนที่ ได้ให้ความคิดเห็นในประเด็นปัญหาเรื่องของการกำหนดสายงานเอาไว้ในแนวทางเดียวกันว่า สายงานที่มีการกำหนดขึ้นในสำนักเทคโนโลยีฯ ทำแผนที่ในปัจจุบันนั้น ส่วนใหญ่จะมีลักษณะที่สอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติจริง เช่น งานซึ่งมีลักษณะที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศเพื่อให้ประโยชน์ในการบริหารงานด้านต่างๆ โดยวิธีการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ อาทิ การจัดสร้างระวาง แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศสำหรับใช้ออกโฉนดที่ดิน ก.พ.ได้กำหนดให้เป็นลักษณะงานโดยทั่วไปของข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานทำแผนที่ภาพถ่าย<sup>80</sup>

ในขณะที่งานซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการและเทคนิคในการรังวัดทำแผนที่ อาทิ การรังวัดวางโครงข่ายสามเหลี่ยม การวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่เพื่อสร้างหมุดหลักฐานคู่ถาวร การวางโครงแผนที่ย่อย การวางโครงทำหมุดบังคับภาพถ่ายทางอากาศ การแก้ไขปัญหาเส้นโครงงานแผนที่ การรังวัด อาซิมุท (Azimuth) ทางดาราศาสตร์ การคำนวณปรับแก้เส้นโครงงานแผนที่โดยวิชาการชั้นสูง การใช้เครื่องมือวัดระยะอิเล็กทรอนิกส์ การกำหนดมาตรฐานของเครื่องมือเพื่อใช้ในการรังวัดแต่ละชนิด การพิจารณา กำหนด เสนอแนะ แก้ไขและปรับปรุงเกี่ยวกับการจัดระบบการทำงาน การรังวัด การแก้ไขปัญหาในด้านวิชาการการรังวัดทำแผนที่ การควบคุมการสร้างหมุดบังคับภาพถ่ายทางอากาศ กำหนดให้เป็นลักษณะงานโดยทั่วไปของข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานวิศวกรรมรังวัด

นอกจากนี้ ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน ยังได้กล่าวเพิ่มเติมว่า จากการสำรวจสายงานต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีฯ ทำแผนที่จะเห็นได้ว่าได้มีการรวมงานที่มีลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบที่ใกล้เคียงกัน แต่แตกต่างกันเรื่องคุณวุฒิการศึกษาเข้าด้วยกันเพื่อเป็นการลดจำนวนสายงานให้น้อยลง ลดปัญหาความซ้ำซ้อนของสายงาน หรือปัญหาความไม่ชัดเจนในการกำหนดขอบเขตหรือลักษณะหน้าที่ และความรับผิดชอบของแต่ละสายงานลงไปแล้วเมื่อครั้งการปรับปรุง

<sup>80</sup> สำนักงาน ก.พ.. (2521). มาตรฐานกำหนดตำแหน่งสายงานทำแผนที่ภาพถ่าย.

โครงสร้างอัตรากำลังหลังการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 โดยกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดินได้ร่วมกับสำนักงาน ก.พ. ดำเนินการ วิเคราะห์งานใหม่ และได้มีการปรับปรุงการกำหนดสายงานใหม่ โดยได้มีการยุบรวมสายงานบางสาย งานที่มีลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบใกล้เคียงกันเข้าด้วยกัน เพื่อก่อให้เกิดความคล่องตัวในการ บริหารจัดการ อาทิ การยุบรวมตำแหน่งในสายงานเจ้าพนักงานธุรการเข้ากับตำแหน่งในสายงาน เจ้าหน้าที่ธุรการเข้าด้วยกันแล้วกำหนดให้เป็นสายงานเดียว คือสายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ นอกจากนี้ ยังได้ มีการรวมสายงานช่างภาพเข้ากับสายงานนายช่างภาพเข้าด้วยกันเป็นสายงานนายช่างภาพ เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันความซ้ำซ้อนของลักษณะงานระหว่างสายงานก็ยังคงมีอยู่ อาทิ เช่น สายงานช่างรังวัด และสายงานนายช่างรังวัด ซึ่งหน้าที่และลักษณะงานปฏิบัติเหมือนกัน กล่าวคือ มีหน้าที่ ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรังวัดทำแผนที่ เพื่อสร้างและซ่อมแซมเส้นโครงหมุด หลักฐานแผนที่ต่างๆ การสร้างแผนที่ สารบัญ โครงงาน แผนที่ระวาง แผนที่ระวางรูปถ่ายทางอากาศ การรังวัด วางโครงข่ายสามเหลี่ยม การวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่หลักเพื่อการสร้างหมุดหลักฐานแผนที่ คู่ถาวร การวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ย่อย การวางโครงหมุดบังคับแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ การวัด ระยะโดยใช้เครื่องวัดระยะอิเล็กทรอนิกส์ การรวบรวมข้อมูล การรังวัดมุมระยะและรายการรังวัดทาง ดาราศาสตร์เพื่อส่งเข้าเครื่องคำนวณ การเก็บรักษาเครื่องมือรังวัดและอุปกรณ์ต่างๆ การคำนวณ พิกัดหมุดหลักฐานแผนที่ เนื้อที่ การลงที่หมายพิกัดหมุดหลักฐานในแผนที่ แผนที่สารบัญ การ สอบสวน รังวัด และการพิสูจน์การทำประโยชน์เพื่อการออก รวม แแบ่งแยก หรือสอบเขตโฉนดที่ดิน หรือโฉนดที่ดิน การรังวัดเพื่อทำแผนที่ที่ดินสาธารณประโยชน์ การรังวัดทำแผนที่เพื่อการออกหนังสือ สำคัญสำหรับที่หลวง การรังวัดเพื่อการชลประทานและทางหลวง แต่สิ่งที่แยกงานดังกล่าวออกเป็น สองสายงานคือคุณวุฒิทางการศึกษาของผู้ดำรงตำแหน่งต่างกัน กล่าวคือ ช่างรังวัดเป็นสายงานที่ เริ่มต้นจากระดับ 1 ใช้วุฒิมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ หรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางช่างสำรวจ ช่างก่อสร้าง ช่างเขียนแบบ ส่วนนายช่างรังวัดเป็นสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 ใช้วุฒิ ประกาศนียบัตรวิชาชีพทางเทคนิคสาขาเทคนิควิศวกรรมสำรวจ เทคนิควิศวกรรมโยธา หรือ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ทางช่างสำรวจ ช่างเขียนแบบโยธา วิศวกรรม การสำรวจ

รวมทั้งยังมีความซ้ำซ้อนของตำแหน่งในสายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ เจ้าหน้าที่งานธุรการ และสายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วสายงานทั้งสองมีหน้าที่ในลักษณะเดียวกัน ใช้คุณวุฒิทางการศึกษาที่เหมือนกัน แต่จะแตกต่างกันตรงที่ระดับความรับผิดชอบ กล่าวคือ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการนั้น มีทำหน้าที่และระดับความรับผิดชอบในการเป็นหัวหน้าควบคุม การปฏิบัติงานด้านธุรการ งานช่วยอำนวยความสะดวก ในขณะที่เจ้าหน้าที่ธุรการ และเจ้าหน้าที่งานธุรการ ทำหน้าที่ในลักษณะผู้ปฏิบัติการ ซึ่งหากไม่พิจารณาในเรื่องหน้าที่ในการบังคับบัญชาแล้วสามสายงานนี้ น่าจะนำมารวมเป็นสายงานเดียวกันได้ จากเหตุผลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าสายงานต่างๆ ในสำนัก เทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน นอกจากสายงานธุรการที่มีความซ้ำซ้อนของตำแหน่งแล้ว ยังมีสายงานที่มีลักษณะงานที่ปฏิบัติเหมือนกันเพียงแต่ใช้คุณวุฒิในการบรรจุเข้ารับราชการต่างกัน อาทิ ตำแหน่งในสายงานช่างรังวัด/นายช่างรังวัด และช่างภาพ/นายช่างภาพ

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาในข้อเท็จจริงในลักษณะงานของตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านแผนที่ ภาพถ่าย ซึ่งกรมที่ดินเสนอขอปรับปรุงการกำหนดชื่อสายงานให้เป็นสายงานวิเคราะห์นโยบายและแผน เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งนั้น ไม่มีความสอดคล้องกับลักษณะงานที่ผู้ดำรงตำแหน่งปฏิบัติแต่อย่างใด เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่ได้มีหน้าที่ในการเป็นผู้เชี่ยวชาญงานด้านการวิเคราะห์นโยบายและแผน แต่ทำหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในงานด้านการทำแผนที่ ดังนั้น ควรมีการปรับปรุงชื่อสายงานของตำแหน่งนี้ให้กลับไปเป็นสายงานทำแผนที่ตามเดิม ซึ่งน่าจะตรงต่อลักษณะงาน หน้าที่ และความรับผิดชอบมากกว่า ทั้งนี้ สำหรับปัญหาการเบิกเงินประจำตำแหน่ง กรมที่ดินอาจแก้ไขโดยการเสนอขออนุมัติกรมบัญชีกลางน่าจะเป็นทางออกที่ถูกต้องและเหมาะสมมากกว่า

## 2.2 ปัญหามาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่กำหนดไว้มีขอบเขตกว้างหรือคลุมเครือ

ในการบริหารงานบุคคลมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง (job specification) ถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของการบริหารงานทรัพยากรบุคคล โดยมาตรฐานกำหนดตำแหน่งดังกล่าวจะเป็นบรรทัดฐานสำหรับใช้ประกอบการพิจารณากำหนดตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ รวมทั้งเป็นแนวทางในการบริหารทรัพยากรบุคคลด้านอื่นๆ เช่น การสรรหา

การสอบ การอบรม และการให้ข้าราชการรับเงินเดือน เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากความสำคัญของมาตรฐานกำหนดตำแหน่งดังกล่าว เป็นสิ่งที่ส่วนราชการจะต้องยึดถือและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด แต่เมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดจะเห็นได้ว่า มาตรฐานกำหนดตำแหน่งดังกล่าวมีลักษณะงานที่เฉพาะ แต่ก็ยังมีขอบเขตที่กว้างและคลุมเครืออยู่มาก ทำให้บางครั้งก่อให้เกิดปัญหาการตีความเรื่องคุณสมบัติว่าตรงตามที่กำหนดหรือไม่ อาจสร้างความไม่เท่าเทียมกันในการพิจารณา และที่สำคัญอาจทำให้ไม่ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติงาน จนอาจก่อให้เกิดความเสียหายให้กับระบบราชการได้ ซึ่งผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน ได้อธิบายเพิ่มเติมและยกตัวอย่างประกอบว่ามาตรฐานกำหนดตำแหน่งถือได้ว่าเป็มคัมภีร์หลักหรือบรรทัดฐานในการพิจารณาการแต่งตั้งโยกย้าย ปรับระดับตำแหน่ง หรือการเลื่อนชั้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น รับโอน หรือบรรจุกลับเข้ารับราชการ แต่จากการที่มาตรฐานกำหนดตำแหน่งมักจะกำหนดเพียง (1) คุณวุฒิการศึกษา (2) ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งปัจจุบัน สำหรับกรณีการเลื่อน และ (3) ประสบการณ์ในการทำงานในสายงานนั้น ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานที่มีขอบเขตกว้าง ขาดความชัดเจนและที่สำคัญไม่ได้มีการกำหนดในเรื่องความสามารถ และทักษะที่ต้องการไว้ด้วย อาทิ การพิจารณาคัดเลือกข้าราชการให้ดำรงตำแหน่ง นายช่างรังวัด 8 ในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ ซึ่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ก.พ.กำหนดไว้ว่าผู้ที่ จะได้รับการแต่งตั้งต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้ (1) มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งช่างรังวัด 1 หรือ นายช่างรังวัด 2 หรือวิศวกรรังวัด 3 หรือวิศวกรรังวัด 4 (2) ได้ดำรงตำแหน่งระดับ 7 หรือที่ ก.พ.เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี หรือได้ดำรงตำแหน่งระดับ 6 หรือที่ ก.พ.เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี โดย (3) ต้องปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานรังวัด หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี

จากมาตรฐานกำหนดตำแหน่งดังกล่าวที่มีขอบเขตกว้าง ทำให้จำนวนผู้ที่อยู่ในข่ายการพิจารณาได้รับการแต่งตั้งมีเป็นจำนวนมาก ซึ่งในจำนวนนี้อาจจะเป็นผู้ที่เคยทำงานหรือมีประสบการณ์ในงานด้านเทคโนโลยีการทำแผนที่มาก่อน ในขณะที่เดียวกันก็มีบางคนที่ไม่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานด้านนี้ แต่เป็นผู้มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง กล่าวคือ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับตามที่กำหนด คือมีคุณวุฒิทางการศึกษาตรงตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และเคยปฏิบัติราชการในงานอื่น

ที่เกี่ยวข้องกับงานรังวัดมาก่อน ดังนั้น ทำให้ผลการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ได้บุคคลที่ไม่เข้าใจในระบบงาน หรือไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุประสิทธิภาพผลตรงตามมาตรฐานที่กรมที่ดินต้องการหรือปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การแต่งตั้งบุคคลที่ไม่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานบางครั้ง อาจก่อให้เกิดปัญหาการไม่ยอมรับจากผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน หรือผู้ใต้บังคับบัญชาจนทำให้สายการบังคับบัญชามีปัญหาตามมาอีก

2.3 การมีมาตรฐานกลางเพียงมาตรฐานเดียว (single scale) ทำให้ไม่ยืดหยุ่นในการบริหารกำลังคนที่มีหลากหลาย กล่าวคือ ในระบบจำแนกตำแหน่งได้มีการกำหนดมาตรฐานกลางหรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ซี” (common level) ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เป็นบรรทัดฐานกลางในการจัดตำแหน่งของข้าราชการทุกตำแหน่ง ที่มีลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบและคุณภาพในการปฏิบัติงานในระดับเดียวกันโดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกันและระดับเดียวกัน เพื่อเป็นมาตรฐานกลางในการดำเนินการเทียบระดับ และใช้ในการกำหนดตำแหน่ง/เงินเดือนโดยมาตรฐานกลางดังกล่าวที่กำหนดขึ้นตามความในมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญมี 11 ระดับ คือระดับ 1 ระดับ 2 ระดับ 3 ระดับ 4 ระดับ 5 ระดับ 6 ระดับ 7 ระดับ 8 ระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 โดยตำแหน่งระดับ 1 เป็นระดับต่ำสุด เรียงสูงขึ้นไป เป็นลำดับ ตามความยากและคุณภาพของงานจนถึงตำแหน่ง ระดับ 11 เป็นระดับสูงสุด และได้มีการอธิบายถึงลักษณะ ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานตามมาตรฐานกลางดังกล่าวตามนัยมาตรา 42(1)–(11) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

การกำหนดมาตรฐานกลางในการจัดระดับตำแหน่งของข้าราชการเพียงมาตรฐานเดียว หากมองในภาพรวมๆ แล้วเป็นสิ่งที่ดี กล่าวคือ ถ้าทุกงานที่มีระดับของลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบ หรือคุณภาพของงานที่อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันถูกจัดเข้าสู่ระดับเดียวกันและให้ได้รับค่าตอบแทนที่เท่ากันตาม “หลักงานเท่ากันเงินเท่ากัน” (equal pay equal work) ก็ย่อมเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรมแก่ข้าราชการ แต่ในความเป็นจริงแล้ว

2.3.1 ระดับตำแหน่งเป็นเพียงเครื่องมือที่ใช้วัดลำดับของความสำคัญของตำแหน่งระดับความก้าวหน้าในวิชาชีพ และเป็นการแสดงสายบังคับบัญชาของงานนั้นๆ มากกว่า กล่าวคือระดับตำแหน่งเป็นสัญลักษณ์ว่าตัวข้าราชการหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับมีความสำคัญต่องานอยู่ใน

ระดับไหน โดยผู้ที่มีระดับตำแหน่งที่สูงก็จะถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีระดับความสำคัญต่อระดับความสำเร็จของงานสูง ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นก็จะได้รับการยกย่องจากหมู่ข้าราชการว่าเป็นผู้ที่มีความสำคัญ เป็นผู้ก้าวหน้าในวิชาชีพ และระดับตำแหน่งที่สูงผนวกกับสายงานที่รับผิดชอบในงานทางด้านบริหารก็ยิ่งทวีความสำคัญแก่ผู้ดำรงตำแหน่งเข้าไปอีก โดยระดับความสำคัญนั้นจะลดหลั่นลงตามจำนวนระดับตำแหน่ง ทั้งนี้ ภายใต้กรอบอัตรากำลัง ที่ ก.พ.กำหนดออกมาในลักษณะสายการบังคับบัญชา โดยระดับตำแหน่งจะทำหน้าที่เป็นตัวบ่งชี้ว่าตำแหน่งไหนบังคับบัญชาระดับตำแหน่งไหน โดยผู้ดำรงตำแหน่งระดับที่สูงกว่าจะเป็นผู้บังคับบัญชาผู้ดำรงตำแหน่งระดับที่ต่ำกว่า หรือมีการกำหนดระดับตำแหน่งบางตำแหน่งเป็นหัวหน้า บังคับบัญชาผู้ดำรงตำแหน่งระดับที่ต่ำกว่า เช่น กำหนดให้ตำแหน่งนายช่างรังวัด 6 (หัวหน้างาน) เป็นผู้บังคับบัญชาผู้ดำรงตำแหน่งนายช่างรังวัด 2-4 หรือ 5 หรือ 6 (ผู้ปฏิบัติงาน) เป็นต้น

2.3.2 มาตรฐานหรือระดับของค่างานที่วัดจากลักษณะงาน ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานออกเป็นระดับต่างๆ นั้น ไม่ได้เป็นมาตรฐานสำหรับทุกตำแหน่งหรือทุกสายงานอย่างแท้จริง เนื่องจากหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละสายงานก็มีความแตกต่างกัน การเทียบเคียงค่างาน ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานภายใต้มาตรฐานเดียวกัน จึงไม่น่าจะสอดคล้องกับข้อเท็จจริง ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเจ้าหน้าที่และผู้ทรงคุณวุฒิด้านเทคโนโลยีทำแผนที่เห็นพ้องกันว่า สายงานที่แตกต่างกันก็ควรมีการกำหนดมาตรฐานที่แตกต่างกันออกไป อาทิ ในปัจจุบัน มีการกำหนดให้ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ 3 ซึ่งมีหน้าที่ในงานด้านสารบรรณ รับ-ส่งหนังสือ ภายในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ มีหน้าที่รับผิดชอบในระดับผู้ปฏิบัติงานที่มีผู้บังคับบัญชาควบคุมการปฏิบัติงาน ส่วนคุณภาพของงานที่ต้องการก็คือความสะดวกรวดเร็วในการลงรับแล้วแจกจ่ายเอกสารไปยังหน่วยต่างๆ ภายในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ และจัดส่งเอกสารของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ไปยังหน่วยงานอื่นๆ ภายในกรมที่ดิน หรือหน่วยงานภายนอก ในขณะที่วิศวกรรังวัด 3 ซึ่งถือว่าเป็นผู้ปฏิบัติงานในระดับเดียวกัน แต่มีหน้าที่ในการรังวัดวางโครงข่ายสามเหลี่ยม การวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่เพื่อสร้างหมุดหลักฐานคู่ถาวร การวางโครงแผนที่ย่อย การวางโครงทำหมุดบังคับภาพถ่ายทางอากาศ การใช้เครื่องมือวัดระยะอิเล็กทรอนิกส์ในด้านงานวิชาการการรังวัดทำแผนที่ ต้องการบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ต้องมีความรับผิดชอบในงานที่ปฏิบัติ ทั้งนี้ภายใต้การดูแลของผู้บังคับบัญชาในระดับที่สูงขึ้น

2.3.3 จากการศึกษาตามมาตรฐานกำหนดระดับตำแหน่ง ไม่สามารถจำแนกความแตกต่างของค่างานได้อย่างชัดเจน และเป็นมาตรฐานสำหรับทุกตำแหน่งหรือทุกสายงานอย่างแท้จริง ทำให้เกิดการเลื่อนไหล (grade creeping) ของตำแหน่งไม่สมเหตุผล

เมื่อเปรียบเทียบกันแล้วจะเห็นได้อย่างชัดเจนเลยว่าระดับเท่ากัน แต่ลักษณะงานหน้าที่ ระดับความรับผิดชอบ ตลอดจนคุณภาพของงานนั้นแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง จึงอาจกล่าวได้ว่าบรรทัดฐานที่ใช้ในการวัดนั้นไม่ได้เป็นไปตาม“หลักงานเท่ากันเงินเท่ากัน” (equal pay equal work) ทั้งนี้ ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน ยังได้นำเสนอความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรจะมีการกำหนดมาตรฐานในการวัดระดับตามประเภทของตำแหน่ง เช่น ในสายงานที่มีลักษณะงานสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่น สายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ สายงานบันทึกข้อมูล ก็ควรมีมาตรฐานในการวัดระดับอย่างหนึ่ง ในขณะที่สายงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบงานหลักของหน่วยงาน หรืองานวิชาการ เช่น สายงานวิศวกรรังวัด สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย ก็ควรมีมาตรฐานในการวัดอีกแบบหนึ่ง แยกเป็นเอกเทศ รวมทั้งก็ไม่ควรนำมาเทียบรวมระดับกันอีก กล่าวคือ ใช้มาตรวัดคนละอย่างแล้วจัดออกมาเป็นระดับ แล้วนำเอาระดับนั้นมาเชื่อมโยงเป็นตัวเดียวกัน เหมือนดังที่ระบบการจำแนกตำแหน่งที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน

**2.4 ปัญหาการกำหนดทางก้าวหน้าของแต่ละสายงาน ยังมีความเหลื่อมล้ำ ไม่เป็นธรรม**

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วถึงการยึด “ระดับตำแหน่ง” (grade) ว่าเป็นเครื่องบ่งชี้ความก้าวหน้าในวิชาชีพของแต่ละสายงานในระบบจำแนกตำแหน่ง โดยในการกำหนดสายทางความก้าวหน้าของแต่ละสายงานนั้น ก.พ. จะทำการกำหนดในเบื้องต้นว่าตำแหน่งในสายงานนั้นสามารถก้าวหน้าได้ถึงระดับไหน เช่น การกำหนดสายทางความก้าวหน้าของสายงานต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ประกอบด้วย

2.4.1 สายงานช่างรังวัด ตำแหน่งช่างรังวัด 1-3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6

2.4.2 สายงานนายช่างรังวัด ตำแหน่งนายช่างรังวัด 2-4 หรือ 5 หรือ 6 นายช่างรังวัด 6 นายช่างรังวัด 7 นายช่างรังวัด 8 และนายช่างรังวัด 9

2.4.3 สายงานวิศวกรรมวัด ตำแหน่งวิศวกรวัด 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว หรือ 8ว และ วิศวกรวัด 8

2.4.4 สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว หรือ 8ว และเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 8

2.4.5 สายงานนายช่างภาพ ตำแหน่งนายช่างภาพ 2-4 หรือ 5 หรือ 6 นายช่างภาพ 6

2.4.6 สายงานวิเคราะห์นโยบายและแผน ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย และแผน 9ขข

2.4.7 สายงานเลขานุการและบริหารงานทั่วไป ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3-5 หรือ 6ว และตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

2.4.8 สายงานบันทึกข้อมูล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 1-3 หรือ 4 หรือ 5

2.4.9 สายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ 1-3 หรือ 4 หรือ 5

2.4.10 สายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ 5

จากการกำหนดสายทางความก้าวหน้าดังกล่าวข้างต้น ได้แสดงให้เห็นความแตกต่างของโอกาสที่ข้าราชการจะได้ก้าวหน้าในวิชาชีพ และสายทางความก้าวหน้าของสายงานต่างๆ ที่กำหนดขึ้นไม่ได้เป็นการการันตีว่าข้าราชการทุกคนที่ดำรงตำแหน่งในสายงานนั้น จะสามารถก้าวไปถึงระดับตำแหน่งสูงสุดของสายงานนั้น เนื่องจากในการเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นของข้าราชการพลเรือนเป็นเพียงโอกาส ไม่ได้เป็นสิทธิที่ข้าราชการทุกคนจะต้องได้รับอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับรอบตำแหน่ง และหลักเกณฑ์ วิธีการในการพิจารณาคัดเลือก และระดับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ตลอดจนคุณสมบัติอื่นๆ ทั้งนี้ สามารถแบ่งประเภทของการเลื่อนข้าราชการเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับสูงได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ก็คือ

(1) การเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับสูงในระดับควบ ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานนั้นจะสามารถเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นได้เมื่อมีคุณสมบัติครบถ้วน และผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานจากผู้บังคับบัญชา ดังนั้น เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมและเท่าเทียมกันของข้าราชการพลเรือน ก.พ.ได้เห็นชอบตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่นร 0708.4/ว 5 ลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2536 ให้กำหนดสายทางความก้าวหน้าในระดับควบของข้าราชการตามสายงานที่เริ่มต้น ดังนี้ (1.1) สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 อาทิ ช่างรังวัด เจ้าหน้าที่ธุรการ และเจ้าหน้าที่

บันทึกข้อมูล เป็นต้น สามารถเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นในตำแหน่งที่ครองอยู่ได้ จากระดับ 1 ถึงระดับ 3 ในตำแหน่งที่ครองอยู่เดิม (1.2) ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 อาทิ นายช่างรังวัด นายช่างภาพ ผู้ดำรงตำแหน่งสามารถเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นในตำแหน่งที่ครองอยู่ได้ จากระดับ 2 ถึงระดับ 4 ในตำแหน่งที่ครองอยู่ และ (1.3) ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 อาทิ วิศวกรรังวัด เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ก.พ.กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งสามารถเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นในตำแหน่งที่ครองอยู่ได้ตั้งแต่ระดับ 3 ถึงระดับ 5 ในตำแหน่งที่ครองอยู่

(2) การเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับสูงนอกกระดบควบ เช่น (2.1) สายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 สามารถเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นในตำแหน่งที่ครองอยู่ได้ จากระดับ 1-3 เป็นระดับ 1-3 หรือ 4 เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ และเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล และสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 สามารถเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นในตำแหน่งที่ครองอยู่ได้ จากระดับ 2-4 เป็นระดับ 2-4 หรือ 5 หรือในบางตำแหน่งที่ปฏิบัติงานด้านเทคนิคและต้องใช้ประสบการณ์และเทคนิคเฉพาะในการปฏิบัติงานสามารถปรับ จากระดับ 1-3 เป็น 1-3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6 สำหรับสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 อาทิ ช่างรังวัด และปรับจากระดับ 2-4 เป็น 2-4 หรือ 5 หรือ 6 สำหรับสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 เช่น สายงานนายช่างรังวัด นายช่างภาพ เป็นต้น (1.2) ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 อาทิ ผู้ดำรงตำแหน่งสามารถเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นในตำแหน่งที่ครองอยู่ได้ จากระดับ 3-5 ก.พ.กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งสามารถเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นในตำแหน่งที่ครองอยู่ได้ตั้งแต่ระดับ 3-5 หรือ 6 เช่น สายงานเลขานุการและบริหารงานทั่วไป แต่บางตำแหน่งที่มีลักษณะงานต้องอาศัยประสบการณ์ในการทำงานสูง มีลักษณะเป็นวิชาชีพ อาทิ สายงานวิศวกรรังวัด สายงานเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย ก.พ.ได้กำหนดสายงานความก้าวหน้าเพิ่มขึ้นเป็น 3-5 หรือ 6 หรือ 7

โดยการเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับสูงในนอกกระดบควบดังกล่าว จะเป็นการเลื่อนในตำแหน่งที่มีลักษณะงานที่ต้องการผู้มีประสบการณ์ ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ และตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ ซึ่ง ผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานนั้น จะสามารถเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นในตำแหน่งที่ตนครองอยู่ ได้เมื่อ (ก) ก.พ. ได้อนุมัติกรอบสายทางความก้าวหน้าของตำแหน่งนั้นไว้ หรือเมื่อสวรชการดำเนินการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง (ข) ผู้ดำรงตำแหน่งมีคุณสมบัติ

ครบถ้วนตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง (ค) ผ่านการคัดเลือกจากผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และแต่งตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด และ (ง) ผ่านการประเมินผลงาน ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ ก.พ.กำหนดในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708.4/ว16 ลงวันที่ 29 กันยายน 2538 สำหรับสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1006/ว 34 ลงวันที่ 29 ตุลาคม 2547

(3) การเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับสูง ในตำแหน่งทางการบริหาร หรือตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ และ ตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ ซึ่งไม่ใช่ตำแหน่งที่ครองอยู่เดิม เป็นการเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับสูง เพื่อทดแทนตำแหน่งว่าง

จากข้อจำกัดในเรื่องจำนวนตำแหน่งระดับสูงที่มีอยู่น้อยเมื่อเทียบกับจำนวนข้าราชการทั้งหมด ทำให้ข้าราชการทุกคนได้รับโอกาสในการก้าวหน้าไม่เท่ากัน จึงทำให้ข้าราชการส่วนใหญ่พยายามขวนขวายทุกวิธีการที่จะทำให้ตนเองมีความก้าวหน้าในวิชาชีพที่ตนดำรงอยู่ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับสูงนั้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นแรงกระตุ้นที่ดีที่ทำให้ข้าราชการได้มีการพัฒนาตนเองให้เป็นผู้ที่มีระดับความรู้ ความสามารถ ทักษะในการปฏิบัติงาน สิ่งสมประสบการณ์ และสร้างสรรค์ผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ รวมทั้งการพัฒนาคุณสมบัติอื่นๆ เพื่อมีความพร้อมและเหมาะสมที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับสูง จนบางครั้งเมื่อมีตำแหน่งระดับสูงว่างลงสถานที่ทำงานก็จะแปรสภาพจากเดิมไปเป็นเวทีประลองยุทธ์ของเหล่าผู้มีความสามารถ โดยความรุนแรงของการแข่งขันจะแปรผันตรงกับระดับตำแหน่งที่สูงขึ้น และบางครั้งก็ได้มีการนำความพยายามไปใช้ในทางที่ผิด เช่น ความพยายามวิ่งเต้น ใต้เส้นสาย เล่นพรรคเล่นพวก ไม่สนใจวิธีการขอเพียงเพื่อให้ได้ตำแหน่งมาก็พอ ซึ่งสาเหตุของการใช้ความพยายามในทางที่ผิดก็เนื่องมาจากการที่ระดับตำแหน่งสูงขึ้น อำนาจหน้าที่ก็เพิ่มสูงขึ้น ผลตอบแทนต่อเดือนก็เพิ่มสูงขึ้น ยิ่งถ้าเป็นตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตามพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการ และผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ.2538 รายรับที่เพิ่มขึ้นเป็นตัวเงินยิ่งสูง เพราะนอกจากเงินเพิ่มในการปรับระดับที่ได้รับในแต่ละเดือนแล้วยังมีเงินประจำตำแหน่งบวกเข้าไปอีก ประกอบกับในปัจจุบันมีการเพิ่มค่าตอบแทนรายเดือนอีก ทำให้ผลตอบแทนที่ได้รับโดยสุจริตจากราชการยิ่งสูงตามไปอีก อาทิ ข้าราชการระดับ 8ว มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนรายเดือน เดือนละ 3,500 บาท (1 ปี ได้รับรวม 42,000 บาท) ข้าราชการระดับ 8

ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการมีสิทธิได้รับทั้งเงินประจำตำแหน่ง (เดือนละ 5,600 บาท) และเงินค่าตอบแทนรายเดือน (เดือนละ 5,600) รวมทั้งเดือน 11,200 บาท (1 ปี ได้รับรวม 134,400 บาท) ยิ่งระดับสูงค่าตอบแทนยิ่งมาก จึงเป็นสิ่งที่ล่อตาล่อใจที่กระตุ้นให้ข้าราชการอยากเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น กลัวเสียที่จะทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง นั้นเพราะเขาได้คำนวณถึงผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับมันเกินคุ้มกับสิ่งที่ลงทุนไป

แต่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นตามมาจากการแข่งขันที่เห็นได้ชัดก็คือ การแบ่งข้าราชการออกเป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มที่ได้รับการแต่งตั้ง กับกลุ่มผู้พลัดการแต่งตั้ง โดยกลุ่มที่ได้รับการแต่งตั้งก็เป็นเรื่องที่น่ายินดี แต่ทั้งนี้ได้แฝงความกังวลใจเอาไว้ในเรื่องของระดับความสามารถในการปฏิบัติงาน กล่าวคือ ถ้าบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคนดีมีความรู้ ความสามารถและเป็นที่ยอมรับก็เป็นเรื่องที่ดีแต่หากได้บุคคลที่มีระดับความรู้ ความสามารถที่ไม่อยู่ในเกณฑ์ก็อาจสร้างปัญหาในการปฏิบัติราชการและปัญหาการยอมรับในระยะยาวได้ นอกจากนี้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแน่ไม่ว่าผลการพิจารณาคัดเลือกจะเป็นเช่นไรก็คือ ความแตกแยกภายในองค์กรซึ่งจะมากหรือน้อยนั้นก็ขึ้นอยู่กับความรุนแรงในการแข่งขันนั่นเอง ดังนั้น เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น หรือเพื่อเป็นแนวทางในการบรรเทาความรุนแรงของปัญหาดังกล่าว ก.พ.และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐได้พยายามสรรหาหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับสูงซึ่งมีความเป็นธรรม เท่าเทียม มีความเหมาะสม และที่สำคัญได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและคุณสมบัติอื่นๆ สอดรับกับความต้องการของตำแหน่ง อาทิ บทบัญญัติตามความในมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่าความเหมาะสมในการพิจารณาคัดเลือกโดยให้คำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ ประสพการณ์ และประวัติการรับราชการรวมทั้งการเป็นผู้มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถ ซึ่งเป็นเรื่องที่ดีส่งเสริมให้ข้าราชการมีการพัฒนาความรู้ความสามารถของตนเอง สังสมประสพการณ์ และพยายามทำงานสร้างผลงานให้ดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถ รวมทั้งการแสดงออกซึ่งความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนได้กระทำ มีความเป็นผู้นำ กล้าที่จะตัดสินใจ และมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนางานและองค์กรเพื่อให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวิสัยทัศน์และภารกิจหลักของกรม เพื่อให้เป็นผู้ที่มีความพร้อมและเหมาะสมที่จะได้รับการพิจารณา และเมื่อเขามีระดับความสามารถที่เหมาะสมโดดเด่นเป็นที่ยอมรับแล้ว การได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นก็เป็นเรื่องที่ถูกต้อง เหมาะสม เป็นไปตามหลักคุณธรรมที่มุ่งส่งเสริมคนดีให้ก้าวหน้า ทั้งนี้

ตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ได้บัญญัติถึงวิธีการในการพิจารณาคัดเลือกว่าประกอบไปด้วย การสอบแข่งขัน (การเปิดให้มีการสอบแข่งขันในระบบเปิดทั้งบุคคลภายนอกองค์การและภายในองค์การ) การสอบคัดเลือก (การเปิดให้มีการสอบคัดเลือกเป็นการเฉพาะสำหรับข้าราชการภายในองค์การ) และการคัดเลือก (การคัดเลือกข้าราชการเฉพาะสำหรับข้าราชการภายในองค์การ โดยผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง และ/หรือคณะกรรมการโดยหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด)

สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมที่ดินนำมาใช้พิจารณาคัดเลือกข้าราชการเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับสูงขึ้นตามหลักคุณธรรมที่มุ่งส่งเสริมคนดีให้ก้าวหน้า และเพื่อสร้างโอกาสให้กับข้าราชการทุกสายงานได้มีความเท่าเทียมกันในการเจริญก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการก็คือ "การสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น" ซึ่งผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่กรมที่ดินได้อธิบายว่า (1) กรมที่ดินต้องการส่งเสริมให้ข้าราชการทุกสายงานในกรมที่ดินได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันในการเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น โดยกรมที่ดินมีนโยบายให้มีการเปิดสอบคัดเลือกตั้งแต่ระดับ 5 ในสายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน 5 ทั้งนี้ เนื่องจากสายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินเป็นสายงานเปิด ไม่จำกัดวุฒิการศึกษาเพียงมีคุณสมบัติในเรื่อง (ก) ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง คือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 4 หรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี หรือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 3 มาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ปี (ข) ต้องปฏิบัติราชการในงานที่ดินมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี ก็เพียงพอต่อการเป็นผู้ได้รับโอกาสในการสอบคัดเลือกแล้ว ซึ่งปัจจุบันกรมที่ดินได้มีการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับสูง (ระดับ 5-8) ในสายงานหลักของกรมที่ดิน เช่น สายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน และสายงานนักวิชาการที่ดิน เป็นต้น (2) การสอบคัดเลือกเป็นวิธีการที่ข้าราชการกรมที่ดินให้การยอมรับ เชื่อมั่น เห็นว่าเป็นธรรมแก่ข้าราชการทุกคน และมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ (3) การดำเนินการสอบ กรมที่ดินจะเปิดสอบคัดเลือกเป็นประจำทุกสองปี โดยกำหนดให้บัญชีผู้สอบคัดเลือกมีอายุในการบรรจุแต่งตั้งเพียง 2 ปี เท่านั้น พอดีครบรอบปีก็สอบคัดเลือกใหม่ ยกเว้นกรณีคัดเลือกข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งระดับ 7 และระดับ 8ว (4) กรมที่ดินเห็นว่าการสอบคัดเลือกนอกจากจะเป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการทุกคนในกรมที่ดินได้ก้าวหน้าในอาชีพแล้ว การสอบคัดเลือกยังเป็นแรงกระตุ้นให้ข้าราชการในกรมที่ดินได้มีการพัฒนาตนเอง ไม่หยุดนิ่ง ดังจะเห็นได้จากการเข้ารับการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มคุณวุฒิทาง

การศึกษา ซึ่งตัวอย่างที่สำคัญของผลดีในการเปิดโอกาสให้ข้าราชการได้พัฒนาตนเองและโอกาสในการเจริญก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการก็คือ ข้าราชการระดับสูงของกรมที่ดินหลายต่อหลายท่าน ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ซึ่งเริ่มรับราชการในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 หรือ ระดับ 2 มีคุณวุฒิประกาศนียบัตรวิชาชีพ ต่อมาได้เข้ารับการศึกษเพิ่มเติมพัฒนาตนเองให้มีคุณวุฒิที่สูงขึ้น และได้รับโอกาสที่เท่าเทียมในการเลื่อนระดับตำแหน่งได้เท่าไปจนถึงระดับสูง ในระดับ 10 ก็มี ระดับ 9 ก็หลายท่าน (5) แต่การสอบคัดเลือกก็ไซ่ว่าจะไร้ปัญหา หรือไม่มีข้อเสีย ข้อเสียของการสอบคัดเลือกก็คือ การสูญเสียข้าราชการในสายงานวิชาการ กล่าวคือ ตำแหน่งส่วนใหญ่ที่สอบคัดเลือกจะเป็นตำแหน่งประเภทบริหาร เมื่อผู้ปฏิบัติงานในสายงานวิชาการไปสอบ และสอบได้ก็ต้องย้ายสายงานทำให้สายงานเดิมซึ่งต้องการผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ ความสามารถ มีความเชี่ยวชาญ ชำนาญการมารับผิดชอบ ทำให้กรมที่ดินต้องสรรหาข้าราชการที่มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งเข้าไปทำหน้าที่แทน บางครั้งก็ไม่สามารถปฏิบัติงานแทนผู้ดำรงตำแหน่งเดิมได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เพราะขาดประสบการณ์การทำงานในงานเฉพาะทาง ซึ่งอาจจะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานของหน่วยงานในภาพรวมได้ นอกจากนี้ (6) ข้าราชการที่มีการย้ายจากสายงานวิชาการไปทำหน้าที่ทางการบริหารอาจมีปัญหาในเรื่องการปฏิบัติงานเนื่องจาก หรือ เมื่อมีตำแหน่งในสายงานวิชาการว่างแล้วกลับเข้ามาทำงานอีกครั้งก็อาจก่อให้เกิดปัญหาในการทำงาน เช่น เรื่องความต่อเนื่องในงาน เป็นต้น

การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวแม้จะเป็นผลดีต่อรูปแบบการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นตามหลักคุณธรรม แต่ตามความเห็นของผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดินแล้วเห็นว่า เป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุเท่านั้น และที่สำคัญเป็นการดำเนินการเฉพาะในส่วนของกรมที่ดิน ซึ่งในส่วนราชการอื่นๆ อาจไม่มีสายงานเปิดที่สามารถดำเนินการได้อย่างกรมที่ดิน โดยในความเป็นจริงเราคงปฏิเสธไม่ได้ว่า ข้าราชการทุกคนต้องการความก้าวหน้า ต้องการเติบโตในสายงานที่ตนเองดำรงอยู่ ถ้าเขาได้รับโอกาสให้สามารถก้าวหน้าในตำแหน่งหรือสายงานที่ดำรงอยู่และเป็นโอกาสที่เท่าเทียมกันกับสายงานอื่น ข้าราชการเหล่านั้นคง (1) ไม่คิดย้ายข้ามสายงาน ละทิ้งงานที่ตนเองมีความรู้ ความสามารถ มีทักษะและเชี่ยวชาญไปทำงานในตำแหน่งหรือสายงานใหม่ซึ่งไม่คุ้นเคย ดังเช่น ข้าราชการบางคนเติบโตมาในสายงานวิชาการ หรือวิชาชีพ ตลอดตั้งแต่เริ่มรับราชการไม่เคยย้ายเปลี่ยน

สายงานเลยเนื่องจากเป็นตำแหน่งที่สามารถเติบโตในตำแหน่งเลขที่ที่ตนครองอยู่จนถึงระดับ 7๖ เช่น สายงานวิศวกรรมวัด สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย ต่อมาเมื่อจะเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ 8 ก็ไม่สามารถเลื่อนได้ในสายงานที่ตนเองดำรงอยู่เนื่องจากตำแหน่งมีน้อย และผู้ที่ครองอยู่ในปัจจุบันก็ไม่มีท่าทีที่จะย้ายหรือได้รับการพิจารณาเลื่อนไปดำรงตำแหน่งอื่น หากเขาต้องการความก้าวหน้าก็ต้องย้ายเปลี่ยนสายงานไปทำงานในสายอื่น เช่น สายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน นักวิชาการที่ดิน ซึ่งเขาก็ไม่ได้มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานแต่เพื่อเปิดโอกาสให้ตนเองได้เจริญในหน้าที่การงานก็ต้องไป ต่อเมื่อข้าราชการเหล่านี้ไปแล้วผลที่เกิดขึ้นก็มีทั้งในส่วนที่เป็นข้อดีและข้อเสีย โดยข้อดีก็คือเมื่อข้าราชการทั้งที่มาจากสายงานเดิม หรือเปลี่ยนสายงานมาเมื่อได้รับการแต่งตั้งไปดำรงตำแหน่งยังส่วนราชการอื่นก็สามารถนำเอาประสบการณ์ในการทำงานที่เก่าไปใช้ในที่ใหม่ และในขณะเดียวกันเขาเหล่านั้นก็จะได้รับการพัฒนาเพื่อทำงานในตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งซึ่งเป็นผลดีกับตัวข้าราชการเอง แต่ข้อเสียที่อาจเกิดขึ้นก็คือ ส่วนราชการเดิมจะสูญเสียบุคลากรที่มีความชำนาญการไป โดยเฉพาะในส่วนราชการที่มีลักษณะงานเฉพาะ อาทิ สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ เป็นต้น และ (2) ไม่คิดค้นร่นไปใช้ความพยายามในทางที่ผิด เพื่อแย่งชิงตำแหน่งระดับสูงที่ว่างมาเป็นของตน เพราะว่าเราสามารถก้าวหน้าในตัวของเขาเอง บนฐานของความรู้ ความสามารถของเขาเอง ไม่ต้องแย่งชิงกับใครหากเขามีสมรรถนะถึง รวมทั้ง (3) ไม่ยอมลำบาก ยอมที่จะทิ้งบ้าน ทิ้งครอบครัว ภูมิลำเนาเพื่อไปแสวงหาความก้าวหน้า กล่าวคือ การเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นบางครั้งตำแหน่งว่างที่จะสามารถเลื่อนได้นั้นอยู่ไกลจากที่ทำงานเดิมมาก บางทีก็ข้ามจังหวัด บางทีก็ข้ามภาค อาทิ เป็นข้าราชการในส่วนกลางมาโดยตลอด ภูมิลำเนาเป็นคนกรุงเทพมหานคร ต่อมาได้รับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น แต่ตำแหน่งในส่วนกลางไม่มีว่าง มีเฉพาะตำแหน่งในภูมิภาคเท่านั้น เพื่อความก้าวหน้าแล้วข้าราชการก็จะยอมอดทนลำบากไปเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งที่จังหวัด ซึ่งบางกรณีก็มีการแต่งตั้งกันข้ามภาคก็มี เช่น ภูมิลำเนาอยู่ทางภาคใต้ รับราชการทางใต้มาตลอด ต่อมาได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นแต่ต้องไปเลื่อนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คนละท้องถิ่น คนละวัฒนธรรม แต่เพื่อให้ได้ก้าวหน้าก็ยอมไป โดยหวังใจว่าหากมีตำแหน่งว่างในหน่วยงานเดิมหรือหน่วยอื่นที่เราต้องการค่อยขอย้ายต่อไป ซึ่งการตัดสินใจดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาครอบครัว มีการแยกกันอยู่ บางรายก็ย้ายครอบครัว และคู่สมรสตามกันไปสร้างความโกลาหลพอสมควร แต่สิ่งที่เป็นปัญหาหนักสำหรับทางราชการในบางกรณีก็คือเมื่อแต่งตั้งไปแล้ว ผู้ได้รับการแต่งตั้งไม่สามารถ

ปฏิบัติราชการได้เต็มตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของหน่วยงานในภาพรวม จึงเป็นหน้าที่ที่กรมที่ดินจะต้องดำเนินการหาทางแก้ไขปัญหา ซึ่งในอดีตที่ผ่านมากรมที่ดินก็มีคำสั่งให้ข้าราชการที่มีปัญหาการปฏิบัติงานไปช่วยราชการยังหน่วยงานอื่น แล้วแต่งตั้งข้าราชการให้รักษาราชการแทน (สำหรับกรณีหัวหน้าหน่วยงานตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน) หรือให้ข้าราชการรักษาการในตำแหน่ง (กรณีตำแหน่งทั่วไป) เพื่อปฏิบัติราชการแทน ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาระยะสั้นและเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ

ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน มีความเห็นว่า หากมีการปรับปรุงกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญแล้ว ก.พ.และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะได้มีการแก้ไขปัญหานี้ให้หมดสิ้นไป ทั้งนี้ อาจดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยการ (1) ยกเลิกระดับตำแหน่ง (ซี) และ (2) ปรับรูปแบบการนำเอาระดับตำแหน่งมาผูกพันกับการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การกำหนดให้ตำแหน่งระดับนี้เป็นตำแหน่งผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการสำนัก หัวหน้าฝ่าย หรือตำแหน่งนี้เป็นตำแหน่งผู้ปฏิบัติงาน ควรจะต้องมีการแยกประเภทของตำแหน่งหรือสายงานให้ชัดเจนว่า ตำแหน่งใดหรือสายงานใดบ้างเป็นตำแหน่งที่ทำหน้าที่ผู้บริหาร สายงานใดเป็นตำแหน่งวิชาการ และตำแหน่งใดเป็นสายงานของผู้ปฏิบัติงานสนับสนุน แล้วหลังจากนั้น (3) ให้ข้าราชการเลือกที่จะเจริญเติบโตในสายงานและประเภทตำแหน่งที่เขาพึงพอใจและมีศักยภาพเหมาะสม เช่น ข้าราชการคนไหนซึ่งมีความรู้ ความสามารถ มีศักยภาพเหมาะสมที่จะเป็นผู้บริหารหน่วยงาน เป็นหัวหน้าส่วนราชการก็ให้เขาเจริญเติบโตในสายงานหรือประเภทตำแหน่งบริหาร ในขณะที่ข้าราชการบางรายที่มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะและความเชี่ยวชาญในงานวิชาการก็ควรให้เขาสามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพที่เป็นสายงานทางวิชาการได้ ขจัดการย้ายหรือการเลื่อนข้ามสายงาน แต่ทั้งนี้ (4) ควรจะต้องมีการสร้างโอกาสให้ข้าราชการได้มีโอกาสเติบโตได้อย่างเท่าเทียมกัน

**2.5 ปัญหาส่วนราชการมีการเสนอขอปรับตำแหน่งกันมากเกินไป และมีการขอตำแหน่งตามตัวบุคคลซึ่งขัดกับหลักการการจำแนกตำแหน่ง**

การกำหนดว่าในส่วนราชการหนึ่งๆ จะมีอัตรากำลังจำนวนเท่าใด มีตำแหน่งไหน สายงานอะไรบ้าง จะเป็นหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ที่จะดำเนินการร่วมกับส่วนราชการนั้นๆ ในการวิเคราะห์งาน (job analysis) และเมื่อได้วิเคราะห์เสร็จเรียบร้อยแล้วก็จะได้นำเสนอ ก.พ. เพื่ออนุมัติ

กรอบอัตรากำลังข้าราชการของส่วนราชการนั้น เพื่อให้ส่วนราชการใช้ในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ เพื่อให้ดำรงตำแหน่งตามที่ ก.พ.กำหนดต่อไป ซึ่งเมื่อส่วนราชการได้ใช้กรอบอัตรากำลังที่ได้รับการอนุมัติไปแล้วอาจจะเห็นว่าไม่สอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติ ซึ่งมีลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานของตำแหน่งนั้นเปลี่ยนไปจากเดิม และมีความประสงค์จะขอปรับปรุง เปลี่ยนแปลงการกำหนดตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่ง สามารถเสนอ ก.พ. เพื่อขออนุมัติได้ตามความจำเป็นของส่วนราชการ ซึ่งต่อมา ก.พ.ได้พิจารณาแล้ว อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 40 และมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่อง การกำหนดตำแหน่ง และการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญไว้ว่า ก.พ. จะมอบหมายให้องค์กรหรือ ส่วนราชการใดเป็นผู้กำหนดหรือดำเนินการแทนตามหลักเกณฑ์ มาตรฐาน และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดก็ได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการสร้างความคล่องตัวกับส่วนราชการ ก.พ. จึงได้มีมติเห็นชอบมอบอำนาจให้ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ. ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ปลัดกระทรวง หรืออธิบดีผู้บังคับบัญชา แล้วแต่กรณี ดำเนินการกำหนด ตำแหน่งและปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญแทน ก.พ. ตามกรอบอัตรากำลัง ของส่วนราชการที่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. หรือองค์กรที่ได้รับมอบอำนาจจาก ก.พ. หากปรากฏว่า ลักษณะหน้าที่และ ความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานของตำแหน่งที่กำหนดไว้เดิม เปลี่ยนแปลงไป สำหรับตำแหน่งระดับ 8 ลงมา ตามแนวทางหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008/ว 18 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2547 ส่วนการดำเนินการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและสายงาน และการ ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ตั้งแต่ระดับ 9 ขึ้นไปยังคงให้เป็นอำนาจ ของ ก.พ.

การมอบอำนาจให้ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ปลัดกระทรวง หรืออธิบดีผู้บังคับบัญชา แล้วแต่กรณี ดำเนินการ กำหนดตำแหน่งและปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญแทน ก.พ. ตามแนวทางหนังสือ สำนักงาน ก.พ. ดังกล่าวข้างต้น มีกรอบแนวคิดการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่ง ประกอบด้วย (1) เป็นการ ดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลให้กับ หน่วยงานภาครัฐ โดย (1.1) มอบ/กระจายอำนาจให้ผู้บริหารของส่วนราชการได้ใช้ดุลพินิจในการบริหารงาน บุคคลมากขึ้น ให้เกิดความคล่องตัวในการสรรหาบุคคล (1.2) เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารงานบุคคล

แนวใหม่ ที่ให้ผู้บริหารหน่วยงานเป็น ผู้รับผิดชอบการบริหารหน่วยงานของตน (1.3) เป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับส่วนราชการก่อนที่ ก.พ.จะกระจายอำนาจการบริหารตำแหน่งให้กับส่วนราชการ เมื่อมีการปรับแก้กฎหมายการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนแล้ว (2) เป็นการนำหลักสมรรถนะสำหรับตำแหน่งมาปรับใช้ในการพิจารณากำหนดตำแหน่งด้วย และ (3) ส่วนราชการผู้รับมอบอำนาจในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งดังกล่าว ต้องคำนึงถึง (3.1) หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า และสามารถบริหารกำลังคนให้เกิดประโยชน์สูงสุด (3.2) ส่วนราชการต้องมีความรับผิดชอบต่อผลการพิจารณาดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และแนวทางในการรับมอบอำนาจ ส่วนราชการจึงต้องจัดทำรายละเอียดการพิจารณาปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อพร้อมรับการตรวจสอบความถูกต้องต่อไปด้วย (3.3) ยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ โดยให้มีการจัดอัตรากำลังให้เหมาะสม สอดคล้องกับการกำหนดสัดส่วนของบุคลากรที่ปฏิบัติงานตามประเภทของภารกิจตามยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ และ (4.4) งบประมาณรายจ่ายด้านบุคคลของกรมจะต้องไม่สูงขึ้น

แนวทางการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่ง และการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง จะประกอบด้วย (1) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและสายงาน (2) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น และ (3) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นตำแหน่งในระดับที่ต่ำลงโดยไม่เปลี่ยนสายงาน ซึ่งแนวทางการมอบอำนาจในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ตาม (2) เป็นแนวทางที่ส่วนราชการต่างนำมาใช้มากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อขยายโอกาสในการก้าวหน้าให้กับข้าราชการ โดย อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ.ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม พิจารณาดำเนินการได้ดังนี้

2.5.1 ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 และระดับ 2 ให้กำหนดตำแหน่งดังนี้

(1) ตำแหน่งในกลุ่มงานธุรการหรือบริการทั่วไป และกลุ่มงานที่ปฏิบัติภารกิจหลักของส่วนราชการ ให้กำหนดตำแหน่งได้ถึงระดับ 5 ดังนี้

(1.1) ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 อาจปรับเป็นตำแหน่งระดับ 1-3 หรือ 4 หรือ 5

(1.2) ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 อาจปรับเป็นตำแหน่งระดับ 2-4 หรือ 5

(2) ตำแหน่งในกลุ่มงานเทคนิคเฉพาะด้าน และกลุ่มงานที่ใช้ทักษะและความชำนาญเฉพาะตัว ให้กำหนดตำแหน่งได้ถึงระดับ 6 ดังนี้

(2.1) ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 อาจปรับเป็นตำแหน่งระดับ 1-3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6

(2.2) ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 อาจปรับเป็นตำแหน่งระดับ 2-4 หรือ 5 หรือ 6

(3) ตำแหน่งหัวหน้างานสนับสนุนที่ ก.พ.กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 5 อาจกำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 6 ได้

2.5.2 ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 (ยกเว้นตำแหน่งในสายงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี) ให้กำหนดตำแหน่งดังนี้

(1) ตำแหน่งในกลุ่มงานวิชาการทั่วไป อาจปรับเป็นตำแหน่งระดับ 3-5 หรือ 6

(2) ตำแหน่งในกลุ่มงานวิชาชีพ และกลุ่มงานทักษะและความชำนาญเฉพาะตัว อาจปรับเป็นตำแหน่งระดับ 3-5 หรือ 6 หรือ 7

(3) ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานต่ำกว่ากอง/สำนัก/หน่วยงานเทียบเท่ากอง หรือ สำนัก ที่ ก.พ. เห็นชอบโครงสร้างการแบ่งงานภายในแล้ว เป็นตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 และ ก.พ.กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 7 หรือระดับ 7ว มีการรายงานตรงต่อ ผู้อำนวยการกอง/สำนัก/หน่วยงานเทียบเท่ากองหรือสำนัก มีคุณภาพและปริมาณงานสูง และมีตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 อยู่ได้บังคับบัญชาไม่น้อยกว่า 4 ตำแหน่ง อาจกำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 7ว หรือ 8ว เช่น หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการ ที่ ก.พ.กำหนดตำแหน่งเป็นนักวิชาการพัฒนา ชุมชน 7ว มีการรายงานตรงต่อ ผู้อำนวยการกอง มีคุณภาพปริมาณงานสูง และมีตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 อยู่ได้บังคับบัญชาไม่น้อยกว่า 4 ตำแหน่ง อาจกำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 7ว หรือ 8ว ได้

สำหรับตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป หรือฝ่ายอำนวยการที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานแผนงาน งานบุคลากร งานการเงินและบัญชี งานพัสดุ งานการประชุม งานธุรการ และงานข้อมูล และเป็นตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 มีการรายงานตรงต่อ

ผู้อำนวยการกอง/สำนัก/หน่วยงานเทียบเท่ากองหรือสำนัก มีคุณภาพและปริมาณงานสูง และมีตำแหน่งที่อยู่ได้บังคับบัญชาไม่น้อยกว่า 3 ตำแหน่ง อาจกำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 6 กรณีรายงานตรงต่อผู้อำนวยการกองหรือหน่วยงานเทียบเท่ากอง และอาจกำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 7 กรณีรายงานตรงต่อผู้อำนวยการสำนักหรือหน่วยงานเทียบเท่าสำนัก

(4) ตำแหน่งหัวหน้างานภายใต้หน่วยงานต่ำกว่ากอง/สำนัก/หน่วยงานเทียบเท่ากองหรือสำนัก ที่ ก.พ.เห็นชอบโครงสร้างการแบ่งงานภายในแล้ว และเป็นตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 ที่ ก.พ.กำหนดไว้เป็นตำแหน่งระดับ 6 หรือระดับ 6ว และมีตำแหน่งที่อยู่ได้บังคับบัญชาไม่น้อยกว่า 3 ตำแหน่ง อาจกำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 6ว หรือ 7ว เช่น ตำแหน่งหัวหน้างานสรรหาและบรรจุแต่งตั้งที่ ก.พ.กำหนดไว้เป็นระดับ 6 และมีตำแหน่งที่อยู่ได้บังคับบัญชาไม่น้อยกว่า 3 ตำแหน่ง อาจกำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 6ว หรือ 7ว ได้

กรณีที่ส่วนราชการไม่มีการแบ่งงานภายในเป็นงาน ภายใต้หน่วยงานต่ำกว่ากอง/สำนัก/หน่วยงานเทียบเท่ากองหรือสำนักที่มีตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้นไม่น้อยกว่า 4 ตำแหน่ง และ ก.พ. มิได้กำหนดตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 ตำแหน่งใด ให้เป็นตำแหน่งระดับ 6ว หรือ 7ว ไว้ อาจกำหนดตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 ที่ ก.พ.กำหนดไว้เป็นตำแหน่งระดับ 6 หรือระดับ 6ว หรือระดับ 3-5 หรือ 6ว เป็นตำแหน่งระดับ 6ว หรือ 7ว ได้จำนวน 1 ตำแหน่ง

สำหรับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ จะมีเพียงตำแหน่งเดียว คือ กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9ชช ทั้งนี้เนื่องจากกรมที่ดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่างานด้านทำแผนที่ภาพถ่ายเป็นงานที่มีความสำคัญต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในการตรวจสอบ กำกับ ดูแล และทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางด้านเทคนิควิธีการทางด้านแผนที่ภาพถ่าย จึงได้เสนอขออนุมัติ ก.พ. เพื่อพิจารณาอนุมัติให้กำหนดตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านแผนที่ภาพถ่าย (เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 9ชช) จำนวน 1 ตำแหน่ง ซึ่ง ก.พ. ได้มีมติเห็นชอบตามที่กรมที่ดินเสนอ โดยให้ยุบรวมตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 7ว หรือ 8ว จำนวน 2 ตำแหน่ง ไปกำหนดเป็นตำแหน่งดังกล่าว แต่เนื่องจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 9ชช ไม่สามารถเบิกเงินประจำตำแหน่งตามพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ.2538 ได้ ดังนั้น เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้รับเงินประจำตำแหน่ง กรม

ที่ดินได้ดำเนินการขออนุมัติปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งจากตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านแผนที่ภาพถ่าย (เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย ๑๗๗) เป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๑๗๗ โดยให้ใช้คุณสมบัติในการพิจารณาแต่งตั้งคงเดิม คือตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย ๑๗๗ ซึ่ง ก.พ. ได้พิจารณาแล้วได้มีมติอนุมัติตามที่กรมที่ดินเสนอ สำหรับการกำหนดตำแหน่งหรือการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งอื่นๆ ในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดินไม่ได้มีการดำเนินการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงใดๆ แต่สำหรับหน่วยงานอื่นๆ ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน ได้ให้ข้อมูลว่า กรมที่ดินได้มีการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง โดยการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นในบางตำแหน่งเพื่อรองรับภารกิจของตำแหน่งที่เปลี่ยนแปลงไป และเพื่อเพิ่มโอกาสในการเติบโตในอาชีพอีกทางหนึ่ง แต่ทั้งนี้ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดินได้ให้แนวคิดว่าการดำเนินการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งส่วนราชการควรต้องคำนึงประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับเป็นสำคัญ มากกว่าการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งหรือการปรับปรุงระดับตำแหน่งเพื่อข้าราชการบางคน หรือบางกลุ่ม เพราะในการดำเนินการกำหนดตำแหน่งใหม่หรือการปรับปรุงการกำหนดระดับตำแหน่งใหม่นั้น ส่วนราชการจะต้องยุบตำแหน่งว่างมารวม ซึ่งการยุบตำแหน่งว่างนี้ส่วนราชการจะต้องไตร่ตรองและพิจารณาให้จหนักว่า การเพิ่มตำแหน่งระดับสูงแค่เพียงตำแหน่ง แต่ต้องยุบตำแหน่งผู้ปฏิบัติหลายตำแหน่ง หรือการที่ระดับตำแหน่งของข้าราชการบางคนเพิ่มขึ้นแต่ต้องนำเอาตำแหน่งว่างมายุบพอกนั้น ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้รับนั้นมีมากหรือค้ำต่อการสูญเสียอัตรากำลังผู้ปฏิบัติงานหรือไม่ เพราะการที่มีตำแหน่งระดับสูงจำนวนมากบางครั้งไม่ได้การันตีว่าประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานจะเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ ต้องพิจารณาในมุมมองด้านการสูญเสียอัตรากำลังผู้ปฏิบัติงานด้วย โดยต้องตอบคำถามที่ว่างงานเดิมนั้นใครจะเป็นผู้รับผิดชอบ และที่สำคัญการสูญเสียที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานในภาพรวมหรือไม่ อย่างไร

## 2.6 ปัญหาการขาดแคลนและสูญเสียบุคลากรในตำแหน่งทางวิชาการ

ตำแหน่งในบางตำแหน่ง หรือบางสายงานซึ่งปฏิบัติงานในด้านวิชาการของหน่วยงาน หรือส่วนราชการ นั้นถือได้ว่าเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การก็ว่าได้ เพราะหากองค์การใดมีหน่วยงานหรือมีทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถทางด้านวิชาการดี ก็จะทำให้ผลการดำเนินการออกมาดี ซึ่งได้มีการยกย่องบุคคลที่

ทำงานประเภทนี้เป็นมันสมองขององค์กร และด้วยเหตุผลดังกล่าวหลายหน่วยงานโดยเฉพาะ องค์กรเอกชนจึงได้พยายามเสาะแสวงหาและรักษาคนเหล่านี้เอาไว้ในองค์กร รวมทั้งได้มีการจูงใจ ให้คนกลุ่มนี้อยู่กับองค์กรโดยการส่งเสริมให้ก้าวหน้าในวิชาชีพ ได้รับค่าตอบแทนในปริมาณที่สูง ใน องค์กรของรัฐก็เช่นเดียวกันจำเป็นต้องมีบุคคลในระดับมันสมองเข้ามาทำงานให้มากเพื่อช่วยกัน ขับเคลื่อนองคาพยพของส่วนราชการไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ด้วยข้อจำกัดในเรื่อง ความก้าวหน้าในวิชาชีพและแรงจูงใจอื่นๆ รวมทั้งพฤติกรรมทางการบริหารหรือลักษณะปฏิบัติของ ทางราชการได้ทำให้องค์กรภาครัฐหลายหน่วยงานสูญเสียบุคลากรทางด้านวิชาการ เกิดปัญหา สมองไหล มีการขาดแคลนบุคลากรในสายวิชาชีพที่จำเป็นและเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน รวมทั้งแนวโน้มค่านิยมการรับราชการที่ลดลง ดังนั้น การปรับปรุงสายทางความก้าวหน้า หรือการ กำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการ รวมทั้งการปรับปรุงระบบการคิดค่าตอบแทนสำหรับบุคคล ผู้ปฏิบัติงานวิชาการน่าจะเป็นสิ่งที่องค์กรภาครัฐควรทำเพื่อจูงใจให้ข้าราชการกลุ่มนี้อยู่ในระบบ ราชการต่อไป

สำหรับปัญหาการสูญเสียข้าราชการในสายงานวิชาการของสำนักเทคโนโลยีฯ ที่แผนที่ นั้นส่วนใหญ่จะเป็นการสูญเสียไปเพราะได้รับการแต่งตั้งเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นใน สายงานอื่น แต่การลาออกจากระบบราชการนั้นมีปริมาณน้อยทั้งนี้อาจเนื่องมาจากสายงานวิชาการ ของสำนักเทคโนโลยีฯ ที่ซึ่งได้แก่สายงานวิศวกรรมฯ และสายงานทำแผนที่นั้น มีน้อยมากใน องค์กรเอกชน แต่สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาการสูญเสียบุคลากรในงานด้านวิชาการก็คือ การที่กรมที่ดินได้มีนโยบายจะแต่งตั้งบุคลากรในงานด้านวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในสายงานเดิม รวมทั้งได้มีความพยายามปรับปรุงเพดานระดับตำแหน่งให้สูงขึ้นแต่ทั้งนี้ก็ติดปัญหาเรื่องการยุบ ตำแหน่งอื่นๆ ลง นอกจากนี้กรมที่ดินยังได้มีความพยายามสนับสนุนค่าตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงานในรูป ของค่าทำงานล่วงเวลา เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อพยายามจูงใจให้บุคลากรที่ชำนาญงานอยู่กับหน่วยงาน

แม้ว่าปัญหาการสูญเสียบุคลากรในงานด้านวิชาการในสำนักเทคโนโลยีฯ ที่แผนที่จะ มีน้อย แต่ในทางตรงกันข้ามสำนักเทคโนโลยีฯ ที่แผนที่มักจะมีสูญเสียบุคลากรในงานด้านปฏิบัติการ เช่น ในสายงานช่างรังวัดและนายช่างรังวัด เป็นจำนวนมาก มีจำนวนมากถึง 73 ตำแหน่ง จากการ สูญเสียทั้งหมด 87 ตำแหน่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 83.91 ซึ่งตำแหน่งส่วนใหญ่ที่สูญเสียไปเพราะยุบ ทดแทนตำแหน่งเกษียณหรือลาออกจากราชการตามโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด และถูกเกลี่ย

ตำแหน่งไปกำหนดเป็นตำแหน่งยังหน่วยงานอื่นนั้นจะเป็นการสูญเสียที่ถาวร กล่าวคือ จะไม่มีการบรรจุข้าราชการเข้ามาทดแทน จึงเป็นผลทำให้งานด้านปฏิบัติการของสำนักเทคโนโลยีฯ จำเป็นต้องมีการปรับปรุงการจัดอัตรากำลังภายในให้เหมาะสมกับปริมาณที่ในแต่ละส่วน แต่ละกลุ่มงานต้องรับผิดชอบ ทั้งนี้ เพื่อให้กลไกในการขับเคลื่อนองคคพของกรมที่เดินไปสู่เป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยังคงดำเนินต่อไปได้อย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพ โดยกลยุทธ์ประการหนึ่งซึ่งกรมที่ดินจะนำมาเพื่อสนับสนุนการพัฒนางานด้านปฏิบัติการให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับจำนวนทรัพยากรบุคคลที่มีจำนวนน้อยลงก็คือการฝึกอบรม เพื่อเพิ่มและพัฒนาทักษะในการทำงานแก่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งเสริมองค์ความรู้ใหม่ ทั้งนี้ เพื่อให้เขาเหล่านั้นมีศักยภาพในการทำงานสูงขึ้นเป็นทรัพยากรที่มีค่าขององค์การต่อไป

## 2.7 ปัญหาค่าตอบแทนภาครัฐที่ต่ำกว่าการจ้างงานในตลาด

จากการที่ข้าราชการพลเรือนไทยได้ใช้ระบบการจำแนกตำแหน่ง ซึ่งมีการกำหนดมาตรฐานในการกำหนดระดับตำแหน่งเพียงมาตรฐานเดียว โดยมาตรฐานการกำหนดระดับตำแหน่งดังกล่าวได้ผูกโยงเข้ารับการกำหนดค่าตอบแทนด้วย จึงทำให้ราชการพลเรือนมีบัญชีอัตราเงินเดือนเพียงบัญชีเดียวสำหรับทุกกลุ่มงาน ดังนั้นการจะทำการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงอัตราเงินเดือนในแต่ละครั้งก็จะต้องทำทั้งหมด ซึ่งเป็นการผูกพันงบประมาณรายจ่ายของประเทศเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การตัดสินใจเปลี่ยนแปลงอัตราเงินเดือนของข้าราชการจึงไม่คล่องตัวเท่าที่ควร และยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราค่าตอบแทนขององค์กรภาคเอกชนแล้วจะเห็นได้ชัดเจนในความแตกต่าง โดยเฉพาะข้าราชการในกลุ่มงานด้านวิชาการ และวิชาชีพ ซึ่งผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดินได้เสนอความเห็นว่า หากในอนาคตมีการแยกบัญชีเงินเดือน และค่าตอบแทนออกเป็นตามกลุ่มสายงานก็น่าจะเป็นผลดีต่อข้าราชการในภาพรวม และยิ่งถ้ามีการกำหนดค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงานก็จะยิ่งเสริมแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ในการทำงานของข้าราชการเพิ่มขึ้นไปอีก อันจะส่งผลดีแก่ระบบราชการในภาพรวม

### 3. รูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง

#### 3.1 สนับสนุนการทำงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายในปัจจุบันและรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

3.1.1 การกำหนดตำแหน่ง : มีการสนับสนุนการทำงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายในปัจจุบันและรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต แต่ควรมีการปรับปรุงสายงานที่มีความซ้ำซ้อนให้เข้ารวมเป็นสายงานเดียว รวมทั้งมีการกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งและคำบรรยายลักษณะงานให้ชัดเจนและครอบคลุมภารกิจที่ต้องดำเนินการด้วย นอกจากนี้ การพิจารณาแต่งตั้งบุคคลควรนำเอาองค์ประกอบด้านสมรรถนะในการทำงานเข้ามาพิจารณาประกอบด้วยไม่ควรพิจารณาเฉพาะคุณวุฒิ

3.1.2 การกำหนดระดับตำแหน่ง : ควรมีการปรับปรุงเกณฑ์การพิจารณา กำหนดระดับตำแหน่งใหม่ และควรมีการแยกเกณฑ์ตามประเภทของงานมากกว่าการใช้เกณฑ์เดียวกันในทุกสายงาน

#### 3.2 สนับสนุนให้ข้าราชการได้เจริญก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการได้อย่างเป็นธรรม

การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามนโยบายการกำหนดตำแหน่งในปัจจุบันซึ่งบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีการสนับสนุนให้ข้าราชการได้เจริญก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการได้อยู่ แต่เนื่องจากมีตำแหน่งในระดับสูงหรือตำแหน่งทางการบริหารจำนวนน้อย จึงทำให้มีอัตราการแข่งขันที่สูงมากและจะมีบุคคลเพียงบางกลุ่มเท่านั้นที่สามารถก้าวไปสู่ตำแหน่งระดับสูงนั้นได้ และที่สำคัญมักมีปัญหาข้อร้องเรียนเรื่องความไม่เป็นธรรม ดังจะเห็นได้จากการยื่นฟ้องต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมาก

#### การสรุปสมมติฐานในการวิจัย

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเจ้าหน้าที่และตัวแทนข้าราชการในสำนักดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่านโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งบัญญัติไว้ใน (1) ลักษณะ 2 บททั่วไป และ (2) ลักษณะ 3 ข้าราชการพลเรือนสามัญ หมวด 1 การกำหนดตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีข้อเสียมากกว่าข้อดี ดังนั้น จึงยอมรับสมมติฐานทางการวิจัยที่ว่า "การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามระบบความหน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 จะมีข้อเสียมากกว่าข้อดี "

## ตอนที่ 2 การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการ ตามแนวความคิดแบบ Broadbanding

จากการศึกษาแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding แล้วนำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดเพื่อใช้เป็นทางเลือกหนึ่งในกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนนั้น ผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา ในประเด็นดังต่อไปนี้

1. สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน
2. การวิเคราะห์งานในอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน
3. แนวทางการกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding
4. แนวทางการกำหนดระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

### สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน

#### 1. สถานะ อำนาจและหน้าที่

สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่เป็นส่วนราชการระดับสำนัก ในสังกัดกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ตามกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2545<sup>81</sup> โดยมีอำนาจหน้าที่ ประกอบด้วย

1.1 ดำเนินการเกี่ยวกับการวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ รังวัดหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียมและสร้างระวางแผนที่ภาคพื้นดิน

1.2 ดำเนินการเกี่ยวกับการวางโครงแผนที่ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ และสร้างระวางภาพถ่ายทางอากาศและระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ

1.3 ซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่และปรับปรุงระวางแผนที่ให้เป็นปัจจุบัน

---

<sup>81</sup> กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2545. (2545, 9 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 119 ตอนที่ 103 ก หน้า 196-203.

1.4 ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นส่วนราชการที่รองรับการขับเคลื่อนองค์ความรู้ของคณาจารย์ที่ดิฉันให้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์ของกรมที่ดิน<sup>82</sup> ซึ่งกำหนดไว้ว่า "ภายใน ปี พ.ศ.2550 กรมที่ดินจะเป็นองค์การที่เป็นเลิศในการบริหารจัดการและคุ้มครองสิทธิการถือครองที่ดินของรัฐและประชาชน มุ่งเน้น การให้บริการ โดยการบริหารจัดการที่ดี มีมาตรฐานสากล มุ่งผลสัมฤทธิ์" รวมทั้งการดำเนินการตามภารกิจที่กำหนดไว้ในภารกิจหลักของกรมที่ดิน ซึ่งได้มีการบัญญัติไว้ในกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2545<sup>83</sup> ว่า "ให้กรมที่ดินมีภารกิจหลักเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในที่ดินของบุคคลและการจัดการที่ดินของรัฐ โดยการออกหนังสือแสดงสิทธิ และการให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้บุคคลมีความมั่นใจในการถือครองที่ดิน และได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนให้การบริหารจัดการที่ดินของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด"

ในการขับเคลื่อนองค์ความรู้ของคณาจารย์ที่ดิฉันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวิสัยทัศน์ และภารกิจหลักของกรมที่ดิน กรมที่ดินได้มีการกำหนดนโยบายและแผนงานโครงการเพื่อรองรับกระบวนการต่างๆ ไว้ ดังนี้

(1) นโยบายกรมที่ดิน<sup>84</sup>

(1.1) เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิที่ดินให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนเกิดความมั่นใจในการถือครองและเกิดความปลอดภัยในทรัพย์สิน

(1.2) เพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชนในด้านต่างๆ เกี่ยวกับที่ดิน และอสังหาริมทรัพย์ ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

(1.3) พัฒนาเทคนิควิธีการจัดทำระบบข้อมูลแผนที่ ทะเบียนที่ดิน รวมทั้งระบบข้อมูลเพื่อการบริหารและตัดสินใจในทุกๆ ด้าน อีกทั้งพัฒนาเทคนิควิธีการประเมินผลที่ใช้

<sup>82</sup> กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและพัฒนาระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน (2546). *โครงสร้างการแบ่งงาน อัตรากำลัง และการกำหนดตำแหน่ง กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ตามแผนการปรับบทบาท ภารกิจโครงสร้างส่วนราชการ*. หน้า 13.

<sup>83</sup> กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2545. (2545, 9 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 119 ตอนที่ 103 ก หน้า 196-203.

<sup>84</sup> กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและพัฒนาระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน (2546). *โครงสร้างการแบ่งงาน อัตรากำลัง และการกำหนดตำแหน่ง กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ตามแผนการปรับบทบาท ภารกิจโครงสร้างส่วนราชการ*. หน้า 15.

ในการตรวจสอบข้อมูลให้มีประสิทธิภาพ สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

(1.4) เพิ่มประสิทธิภาพการกำกับดูแลและการจัดการที่ดินของรัฐให้เป็นไปในทางส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาและคุ้มครองที่ดินสาธารณะประโยชน์

(1.5) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้ประสานเกื้อกูลกันอย่างเป็นระบบ ด้วยกระบวนการบริหาร กระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ภูมิภาค และการพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูล รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพเหมาะสมกับภารกิจ

(2) กรมที่ดินได้มีการกำหนดแผนงาน/โครงการเพื่อรองรับภารกิจในการขับเคลื่อนกลจักรตามวิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก และนโยบายของกรมที่ดิน ไว้ในแผนบริหารงานที่ดินแม่บท ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2545-2549)<sup>85</sup> ดังนี้

(2.1) แผนงานการให้บริการประชาชน ณ สำนักงานที่ดิน

(2.2) แผนงานออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและคุ้มครองที่ดินของรัฐ

(2.3) แผนงานรังวัดและทำแผนที่

(2.4) แผนงานส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานการทะเบียนที่ดิน

(2.5) แผนงานสนับสนุนการบริหารงานที่ดิน

นอกจากนี้ในแต่ละแผนงานยังได้มีการกำหนดกลยุทธ์และเป้าหมายในการดำเนินงาน โดยในแผนงานที่ 2.3 แผนงานรังวัดและทำแผนที่ได้กำหนดกลยุทธ์และเป้าหมายในการดำเนินการไว้ ดังนี้

<sup>85</sup> กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและพัฒนาระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน (2546). *โครงสร้างการแบ่งงาน อัตรากำลัง และการกำหนดตำแหน่ง กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ตามแผนการปรับบทบาท ภารกิจโครงสร้างส่วนราชการ*. หน้า 15—16.

ตาราง 3 แสดงกลยุทธ์และเป้าหมายในการดำเนินการตามแผนงานรังวัดและทำแผนที่

กลยุทธ์	เป้าหมาย
1. สร้างหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียม	38,580 หมุด
รังวัดและชอมเส้นโครงการหมุดหลักฐานแผนที่	28,200 กิโลเมตร
2. สร้างระวางแผนที่	42,100 ระวาง
3. บินถ่ายภาพทางอากาศ	21 จังหวัด/ 36,865 ตารางกิโลเมตร
4. ออกใบอนุญาตช่างรังวัดเอกชน	200 คน
5. ตรวจสอบ ควบคุมการปฏิบัติงานของ สำนักงานช่างรังวัดเอกชนให้ได้มาตรฐาน	144 สำนักงาน
6. ควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของสำนักงานที่ดิน ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด	385 แห่ง

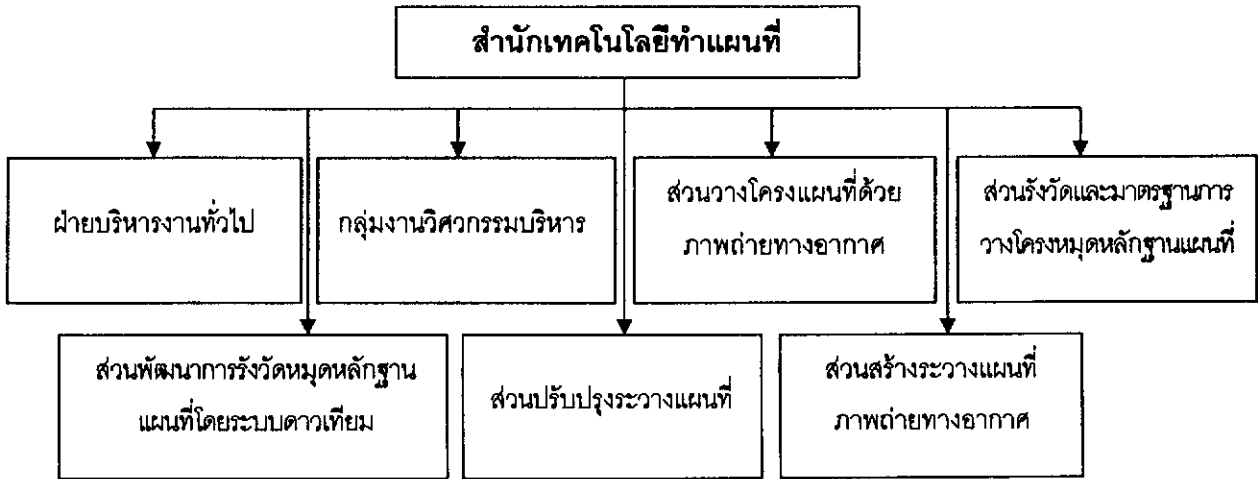
ที่มา : ตารางแสดงรายละเอียดแผนงานกรมที่ดินตามแผนบริหารงานที่ดินแม่บท ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2545-2549) <sup>86</sup>

## 2. โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ

กรอบอัตราสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ซึ่งได้รับการอนุมัติจาก ก.พ. มีการแบ่งหน่วยงานภายในออกเป็น 1 ฝ่าย 1 กลุ่มงาน และ 5 ส่วน<sup>87</sup> ดังมีรายละเอียด ดังนี้

<sup>86</sup> กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและพัฒนาระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน. (2546). *โครงสร้างการแบ่งงาน อัตรากำลัง และ การกำหนดตำแหน่ง กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ตามแผนการปรับบทบาทภารกิจโครงสร้างส่วนราชการ*. หน้า 17.

<sup>87</sup> กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและพัฒนาระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน. (2546). *โครงสร้างการแบ่งงาน อัตรากำลัง และ การกำหนดตำแหน่ง กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ตามแผนการปรับบทบาทภารกิจโครงสร้างส่วนราชการ*. หน้า 135-137.



ภาพประกอบ 16 แสดงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่

## 2.1 ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

ฝ่ายบริหารงานทั่วไป เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการทั่วไป การจัดทำงบประมาณ งานวัสดุครุภัณฑ์ งานบริหารงานบุคคล และอาคารสถานที่ ของสำนัก ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานอื่น

## 2.2 กลุ่มงานวิศวกรรมบริหาร

กลุ่มงานวิศวกรรมบริหาร เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำแผนงานโครงการ ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงาน การเบิก-จ่ายงบประมาณและวัสดุครุภัณฑ์ ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน จัดทำคู่มือและประสานงานด้านการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ จัดทำและบริการข้อมูลแผนที่และโครงหมุดหลักฐานแผนที่ ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานอื่น

## 2.3 ส่วนวางโครงแผนที่ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ

ส่วนวางโครงแผนที่ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับในการวางโครงแผนที่ด้วยวิธีการรังวัดค่าพิกัดของจุดต่างๆ บนภาพถ่ายทางอากาศ คำนวณปรับแก้ค่าพิกัดด้วยวิธี Block Adjustment จัดเตรียมภาพถ่ายทางอากาศ กำหนดจุดบังคับภาพด้วยภาพถ่ายทางอากาศ ทำโครงข่ายสามเหลี่ยมทางอากาศ สักรวงรังวัดและทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ โดยใช้เครื่องมือเขียนแผนที่ที่มีความละเอียดสูง คำนวณและปรับแก้ค่าพิกัด บันทึกข้อมูล

การรังวัดในระบบอัตโนมัติ บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัลแก่ส่วนราชการต่างๆ

#### 2.4 ส่วนรังวัดและมาตรฐานการวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่

ส่วนรังวัดและมาตรฐานการวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดมาตรฐานการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ วางระเบียบเกี่ยวกับการรังวัดทำแผนที่ และการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ กำหนดมาตรฐานของเครื่องมือรังวัด รังวัดโครงหมุดหลักฐานแผนที่ทางภาคพื้นดิน รังวัดวางโครงเพื่อการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ดูแลรักษาและซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่ พิจารณาข้อหาหรือและปัญหาทางปฏิบัติเกี่ยวกับการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ โดยได้มีการแบ่งงานออกเป็น 3 กลุ่มงาน กับ 1 ฝ่าย คือ

2.4.1 กลุ่มวิชาการวางโครงแผนที่ : มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการศึกษาวิเคราะห์ วิจัย เพื่อกำหนดมาตรฐานการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่และเครื่องมือรังวัด วางระเบียบเกี่ยวกับการรังวัดทำแผนที่ และการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ พิจารณาข้อหาหรือและปัญหาทางปฏิบัติเกี่ยวกับการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่

2.4.2 กลุ่มควบคุมค่าพิกัดและตรวจสอบหลักฐานการรังวัด : มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจสอบค่าพิกัดในการวางโครงแผนที่หลักและหลังการทำวงรอบแล้วให้พิกัดของหมุด สนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักและหน่วยงานอื่น จัดทำสารบัญโครงงานหมุดหลักฐานแผนที่ของระบบศูนย์กำเนิดและระบบพิกัดจาก ดูแล ซ่อมแซมแผนที่สารบัญโครงหมุดหลักฐานแผนที่ ตรวจสอบการลงที่หมายของหมุดหลักฐานแผนที่ ตรวจสอบและคำนวณรายการรังวัดอาซิมุท

2.4.3 กลุ่มวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ : มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ทางภาคพื้นดิน รังวัดวางโครงเพื่อการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ดูแล รักษา และซ่อมแซมหมุดหลักฐานแผนที่

2.4.4 ฝ่ายตรวจสอบหลักฐานและสร้างระวางแผนที่ : มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจสอบข้อมูลการรังวัด รายการรังวัดมุมและระยะ ตรวจสอบผลการคำนวณการรังวัด วางโครงแผนที่หลัก แผนที่ย่อย การวางโครงหมุดบังคับภาพ และรายการคำนวณของหน่วยงานต่างๆ ควบคุมตรวจสอบ และจัดสร้างระวางแผนที่ภาคพื้นดินตามที่หน่วยงานร้องขอ

## 2.5 ส่วนพัฒนาการรังวัดหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียม

ส่วนพัฒนาการรังวัดหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียมเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการสร้างหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียม วางโครงเชื่อมเส้นจากหมุดดาวเทียมไปบรรจบกับเส้นโครงหมุดหลักฐานแผนที่ สร้างหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียมเพื่อใช้ในการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ รับสัญญาณจากดาวเทียม คำนวณตรวจระบบช่วงเวลารับสัญญาณดาวเทียม ตรวจสอบคลื่นสัญญาณของการรับสัญญาณดาวเทียมที่อยู่ในมาตรฐานเพื่อนำไปคำนวณค่าพิกัด คำนวณปรับแก้หมุดหลักฐานแผนที่ที่อยู่ในลักษณะโครงข่ายควบคุม ควบคุมการใช้ชื่อหมุดดาวเทียม จัดทำหลักฐานการรังวัดและผลการคำนวณ

## 2.6 ส่วนปรับปรุงระวางแผนที่

ส่วนปรับปรุงระวางแผนที่ เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการปรับปรุงและจัดทำระวางแผนที่จากระบบศูนย์กำเนิดเดิมให้เป็นระบบ ยู.ที.เอ็ม รังวัดวางโครงและซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่ในเขตชุมชน จัดทำแผนที่สารบัญรังวัดรายละเอียดแปลงที่ดินเพื่อทำจุดบังคับรูปแปลงที่ดินในระวางแผนที่ จำลองแผนที่และปรับแก้รูปแผนที่โฉนดที่ดินลงในระวางภาพถ่ายทางอากาศ จัดทำบัญชีเทียบเลขที่ดิน สารบัญที่ดิน สารบัญแผนที่ ควบคุมระวางแผนที่ สร้างระวางแผนที่ระบบพิกัดจาก ยู.ที.เอ็ม เพื่อส่งให้สำนักงานที่ดินใช้ในราชการ

## 2.7 ส่วนสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ

ส่วนสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในเขตชุมชนและเขตชนบท ตรวจสอบและปรับปรุงระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ อัปเดต ล้างฟิล์มระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ โดยมีการแบ่งงานภายในออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

2.7.1 กลุ่มสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ : มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในเขตชุมชนและเขตชนบท ปรับแก้ความเอียงของรูปถ่ายด้วยระบบอินสตรูเมนต์เรดิโอเทคซัน สร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในระบบดิจิทัล ปรับแก้ความเอียงของรูปถ่ายด้วยระบบดิจิทัล จำแนกและเปรียบเทียบข้อมูลระบบสารสนเทศที่ดินชั้นแผนที่ในพื้นที่อนุภาค บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัลแก่ส่วนราชการต่างๆ

2.7.2 กลุ่มปฏิบัติการและตรวจสอบภาพถ่ายทางอากาศ : มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการอัด ล้างฟิล์มภาพถ่ายทางอากาศ ระวังภาพถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปขยายทุกชนิด ทุกมาตราส่วน ตรวจสอบ จัดเก็บและควบคุมการเบิกจ่ายหลักฐานแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ และแผนที่ภูมิประเทศทุกชนิด ทุกมาตราส่วนที่ใช้ในภารกิจของกรมที่ดิน แก้ไขและปรับปรุงแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ถ่าย ย่อ ขยายแผนที่

### 3. อัตรากำลัง

สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน มีอัตรากำลังข้าราชการ ซึ่งได้รับการอนุมัติจาก ก.พ. รวมทั้งสิ้น 412 ตำแหน่ง<sup>88</sup> ซึ่งสามารถจำแนกเป็นตำแหน่งและระดับต่างๆ ได้ดังนี้

---

<sup>88</sup> กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและพัฒนาระบบงานกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน. (2546). *โครงสร้างการแบ่งงาน อัตรากำลัง และ การกำหนดตำแหน่ง กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ตามแผนภาพปรับบทบาท ภารกิจโครงสร้างส่วนราชการ*. หน้า 81.

สำนักเทคโนโลยีท่าแม่ทัพ	411
นายช่างรังวัด 9 = 1	

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9๗๗ = 1
--

ฝ่ายบริหารทั่วไป	18
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7 = 1	

เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ 6 = 1  
 เจ้าหน้าที่ธุรการ 1-3/4/5 = 12  
 เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 1-3/4/5 = 4

กลุ่มงานวิศวกรรมบริการ	18
------------------------	----

วิศวกรรังวัด 7๐.8๖ = 2  
 วิศวกรรังวัด 3-5/6๗/7๖ = 3  
 เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5/6๗/7๖ = 5  
 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3-5/6๗ = 3  
 นายช่างรังวัด 6 = 1  
 นายช่างรังวัด 2-4/5/6 = 4

ส่วนรังวัดและมาตรฐานการวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่	168
วิศวกรรังวัด 8 = 1	

กลุ่มวิชาการวางโครงแผนที่ (6)  
 วิศวกรรังวัด 7๐.8๖ = 1  
 วิศวกรรังวัด 3-5/6๗/7๖ = 3  
 นายช่างรังวัด 2-4/5/6 = 1  
 กลุ่มควบคุมค่าพิกัดและตรวจสอบหลักฐานแผนที่ (15)  
 วิศวกรรังวัด 7๐.8๖ = 1  
 วิศวกรรังวัด 3-5/6๗/7๖ = 3  
 นายช่างรังวัด 2-4/5/6 = 1

กลุ่มวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ (120)

วิศวกรรังวัด 7๐.8๖ = 4  
 วิศวกรรังวัด 3-5/6๗/7๖ = 32  
 นายช่างรังวัด 7 = 2  
 นายช่างรังวัด 6 = 6  
 นายช่างรังวัด 2-4/5/6 = 46  
 ช่างรังวัด 1-3/4/5/6 = 30  
 ฝ่ายตรวจสอบหลักฐานและตั้งวางแผนที่ (27)  
 นายช่างรังวัด 7 = 1  
 นายช่างรังวัด 5 = 3  
 นายช่างรังวัด 2-4/5/6 = 17  
 ช่างรังวัด 1-3/4/5/6 = 6

ส่วนวางโครงแผนที่ด้วยรูปถ่ายทางอากาศ	25
เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 8 = 1	

เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 7๖.8๖ = 4  
 เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5/6๗/7๖ = 20

ส่วนพัฒนาภารกิจวัดมูลฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียม	34
วิศวกรรังวัด 8 = 1	

วิศวกรรังวัด 7๖.8๖ = 4  
 วิศวกรรังวัด 3-5/6๗/7๖ = 16  
 นายช่างรังวัด 2-4/5/6 = 13

ส่วนปรับปรุงระวางแผนที่	101
นายช่างรังวัด 8 = 1	

นายช่างรังวัด 7 = 3  
 นายช่างรังวัด 6 = 6  
 นายช่างรังวัด 2-4/5/6 = 38  
 ช่างรังวัด 1-3/4/5/6 = 53

ส่วนสร้างระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ	
เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 8 = 1	

กลุ่มสร้างระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ  
 เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 7๖.8๖ = 15  
 เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5/6๗/7๖ = 4  
 นายช่างภาพ 2-4/5/6 = 4  
 กลุ่มปฏิบัติการและตรวจสอบรูปถ่ายทางอากาศ (22)  
 เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 7๖.8๖ = 2  
 เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5/6๗/7๖ = 7  
 นายช่างภาพ 6 = 1  
 นายช่างภาพ 2-4/5/6 = 12

ภาพประกอบที่ 17 แสดงแผนภูมิอัตรากำลังข้าราชการของสำนักเทคโนโลยีท่าแม่ทัพ

ที่มา : แผนภูมิแบ่งงานภายในและอัตรากำลังสำนักเทคโนโลยีท่าแม่ทัพและพัฒนาระบบงานฯ (หน้า 81)

จากภาพประกอบดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่า สำนักเทคโนโลยีฯ ทำแผนที่ กรมที่ดิน มี อัตรากำลังข้าราชการ รวมทั้งสิ้น 412 ตำแหน่ง ต่อมากรมที่ดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่างานด้านแผนที่ ภาพถ่ายเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนภารกิจหลักตามวิสัยทัศน์ของกรม จำเป็น จะต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านแผนที่ภาพถ่าย เข้ามาทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านงานวิชาการแผนที่ ภาพถ่าย จึงได้นำเสนอ ก.พ. เพื่อพิจารณาอนุมัติให้ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งในสำนักเทคโนโลยี ทำแผนที่ กรมที่ดิน โดยเสนอยุบตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 7ว หรือ 8ว จำนวน 2 ตำแหน่ง ไปกำหนดเป็นตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านแผนที่ภาพถ่าย (เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 9ชช) จำนวน 1 ตำแหน่ง ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008.3.1/46 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2546 ซึ่งต่อมา กรมที่ดินได้ดำเนินการขออนุมัติปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งจากตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านแผนที่ภาพถ่าย (เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 9ชช) เป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9ชช โดยใช้ คุณสมบัติในการพิจารณาแต่งตั้งเดิมคือตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 9ชช เนื่องจากผู้ดำรง ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 9ชช ไม่สามารถเบิกเงินประจำตำแหน่งตามพระราชกฤษฎีกาการได้รับ เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ.2538 ได้ ดังนั้น เพื่อให้ ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้รับเงินประจำตำแหน่ง ก.พ. จึงได้มีมติอนุมัติตามที่กรมที่ดิน เสนอ รายละเอียดตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008.3.1/574 ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2547 ดังนั้น จึงทำให้กรอบอัตรากำลังข้าราชการในสำนักเทคโนโลยีฯ ทำแผนที่ กรมที่ดิน ลดลงเหลือเพียง 411 ตำแหน่ง

#### 4. การกำหนดตำแหน่ง

##### 4.1 ประเภทตำแหน่ง

ตามความในมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535<sup>89</sup> บัญญัติให้แบ่งประเภทตำแหน่งข้าราชการพลเรือนออกเป็น 3 ประเภท คือ

4.1.1 ตำแหน่งประเภททั่วไป ซึ่งหมายถึงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานโดยทั่วไป อาทิ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 1-3 หรือ 4 หรือ 5 นายช่างรังวัด 2-4 หรือ 5 หรือ 6 เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5 และวิศวกรรังวัด 3-5 เป็นต้น รวมทั้งตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มี

<sup>89</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535. (2535,31 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 31 ตอนที่ 1.

ประสบการณ์ หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่าเป็นตำแหน่งประเภท “ว” หรือ 6ว หรือ 7ว หรือ 8ว ได้แก่ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 6ว หรือ 7ว หรือ 8ว วิศวกรรังวัด 6ว หรือ 7ว หรือ 8ว

4.1.2 ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ (วช) หรือเชี่ยวชาญเฉพาะ (ชช) เป็นตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานทางด้านวิชาการในงานที่มีความต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านนั้น เช่น ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านวิเคราะห์นโยบายและแผน (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9ชช) หรืองานที่มีความเป็นวิชาชีพ อาทิ วิศวกรวิชาชีพ 7วช หรือ 8วช หรือ 9วช หรือ 10วช ทั้งนี้ ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเหล่านี้จะมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง

4.1.3 ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือบริหารระดับกลาง เป็นตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าหน่วยงานขึ้นไป ซึ่งมีลักษณะงานจัดการและต้องกำกับ ตรวจสอบ และ บังคับบัญชาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจำนวนมากพอสมควร เป็นงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษ โดยจำแนกออกเป็นตำแหน่งประเภทบริหารระดับกลาง และบริหารระดับสูง สำหรับตำแหน่งประเภทบริหารระดับกลางนั้น คือ ตำแหน่งข้าราชการระดับ 8 หรือเทียบเท่า ที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานเทียบเท่ากอง หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หรือหัวหน้าหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษเทียบได้ระดับเดียวกัน อาทิ ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ (บุคลากร 8 ) เจ้าหน้าที่ที่ดินจังหวัด (เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน 8) เป็นต้น ส่วนตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงนั้น จะหมายถึง ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 9 หรือเทียบเท่าขึ้นไป และเป็นตำแหน่ง (ก) หัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือทบวง เช่น ปลัดกระทรวง (นักบริหาร 11) (ข) ผู้บริหารระดับสูงในฐานะรองหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือทบวง เช่น รองปลัดกระทรวง (นักบริหาร 10) หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมหรือจังหวัด เช่น อธิบดี (นักบริหาร 10) ผู้ว่าราชการจังหวัด (นักปกครอง 10) (ค) รองหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมหรือจังหวัด เช่น รองอธิบดี (นักบริหาร 9) รองผู้ว่าราชการจังหวัด (นักปกครอง 9) และ (ง) หัวหน้าหน่วยงานที่สูงกว่ากอง ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในงานหลักตามอำนาจหน้าที่ของกรม และเป็นงานที่มีความหลากหลาย ความยาก และมีคุณภาพของงานสูงมากกว่ากอง อาทิ ผู้อำนวยการสำนัก (นายช่างรังวัด 9) สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน

จากการตรวจสอบประเภทตำแหน่งของข้าราชการจากโครงสร้างตำแหน่งในสำนักเทคโนโลยีฯ ที่ กรมที่ดิน จะเห็นได้ว่ามีการกำหนดตำแหน่งครบทั้งสามประเภท กล่าวคือ มีการกำหนดให้เป็น

(1) ตำแหน่ง ประเภทผู้บริหารระดับสูง จำนวน 1 ตำแหน่ง คือ ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนัก (นายช่างรังวัด 9)

(2) ประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ จำนวน 1 ตำแหน่ง คือ ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านแผนที่ภาพถ่าย จำนวน 1 ตำแหน่ง

(3) ประเภททั่วไป จำนวน 408 ตำแหน่ง คือข้าราชการทุกตำแหน่งในสายงานต่างๆ นอกเหนือจากข้าราชการตาม (ก) และ (ข)

(3.1) สายงานบันทึกข้อมูล	จำนวน 4 ตำแหน่ง
(3.2) สายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ	จำนวน 12 ตำแหน่ง
(3.2) สายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ	จำนวน 1 ตำแหน่ง
(3.2) สายงานช่างรังวัด	จำนวน 89 ตำแหน่ง
(3.2) สายงานนายช่างรังวัด	จำนวน 147 ตำแหน่ง
(3.2) สายงานนายช่างภาพ	จำนวน 17 ตำแหน่ง
(3.2) สายงานวิเคราะห์นโยบายและแผน	จำนวน 1 ตำแหน่ง
(3.2) สายงานเลขานุการและบริหารงานทั่วไป	จำนวน 4 ตำแหน่ง
(3.2) สายงานวิศวกรรังวัด	จำนวน 77 ตำแหน่ง
(3.2) สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย	จำนวน 58 ตำแหน่ง

#### 4.2 กลุ่มสายงานหลัก (ตระกูลงาน : Job Family)

ก.พ. ได้อนุมัติให้กำหนดตำแหน่งต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีฯ ที่ กรมที่ดิน ดังที่ได้นำเสนอมาแล้วตามข้อ 3 อัตราค่าจ้างนั้น และสำหรับลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบของตำแหน่งรวมทั้งคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวให้เป็นตามที่ ก.พ. กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง นอกจากนี้ ในแต่ละสายงานดังกล่าวข้างต้น สามารถจัดประเภทกลุ่มโครงสร้างสายงาน ซึ่งก.พ. ได้ดำเนินการรวบรวมงาน สายงานต่างๆ ซึ่งมีลักษณะงาน หน้าที่และความรับผิดชอบ รวมทั้งคุณสมบัติและคุณลักษณะของผู้ดำรงตำแหน่ง งานและสายงานที่ใกล้เคียง สัมพันธ์กันเข้าไว้ด้วยกัน

เป็นกลุ่มสายงานเดียวกัน โดยตามแนวทางในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708.3/ว 19 ลงวันที่ 30 กันยายน 2535<sup>90</sup> ได้มีการจัดกลุ่มโครงสร้างงานของตำแหน่งดังกล่าวออกเป็น 8 กลุ่ม ดังนี้ (1) กลุ่มงานบริหารและธุรการ งานสถิติ งานนิติการ งานการทูตและต่างประเทศ (2) กลุ่มงานการคลัง การเศรษฐกิจ การพาณิชย์และอุตสาหกรรม (3) กลุ่มคมนาคมขนส่ง และติดต่อสื่อสาร (4) กลุ่มงานเกษตรกรรม (5) กลุ่มงานวิทยาศาสตร์ (6) กลุ่มงานแพทย์ พยาบาล และสาธารณสุข (7) กลุ่มงานวิศวกรรม สถาปัตยกรรม และช่างเทคนิคต่างๆ และ (8) งานการศึกษา ศิลปะ สังคม และการพัฒนาชุมชน

เมื่อพิจารณาจากสายงานต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีฯ ทำแผนที่ กรมที่ดิน แล้ว สามารถจัดเข้ากลุ่มตามแนวทางในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708.3/ว 19 ลงวันที่ 30 กันยายน 2535 ได้ ดังนี้

#### 4.2.1 กลุ่มสายงานที่ 1 งานบริหารและธุรการ งานสถิติ งานนิติการ งานการทูตและต่างประเทศ ประกอบด้วย

1-070 สายงานวิเคราะห์นโยบายและแผน

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

1-110 สายงานเลขานุการและบริหารงานทั่วไป

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป

1-160 สายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ

1-162 สายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ

1-180 สายงานบันทึกข้อมูล

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

#### 4.2.2 กลุ่มสายงานที่ 7 งานวิศวกรรม สถาปัตยกรรม และช่างเทคนิคต่างๆ ประกอบด้วย

7-150 สายงานช่างรังวัด

ตำแหน่งช่างรังวัด

<sup>90</sup> สำนักงาน ก.พ. (2548). หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708.3/ว 19 ลงวันที่ 30 กันยายน 2535. รวมกฎ ก.พ..

7-151 สายงานนายช่างรังวัด

ตำแหน่งนายช่างรังวัด

7-152 สายงานวิศวกรรังวัด

ตำแหน่งวิศวกรรังวัด

7-491 สายงานนายช่างภาพ

ตำแหน่งนายช่างภาพ

7-510 สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย

#### 4.3 กลุ่มสายงาน (Occupation Group)

นอกจากการจัดกลุ่มตำแหน่งตามกลุ่มสายงานหลักแล้ว ก.พ. ยังได้มีมติเห็นชอบให้กำหนดงานที่เกี่ยวข้องกันตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเป็นกลุ่มสายงานเดียวกัน เพื่อใช้ประโยชน์ในการพิจารณาแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อน โอน และบรรจุกลับข้าราชการ ซึ่งในการพิจารณาดังกล่าวได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของลักษณะงาน หน้าที่ และความรับผิดชอบซึ่งกำหนดได้ตามคำบรรยายลักษณะงาน (job description) และจากการพิจารณาดังกล่าว ก.พ. ได้กำหนดให้มีการแบ่งกลุ่มสายงานออกเป็น 51 กลุ่มสายงาน ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0703/ว 7 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2520<sup>91</sup> ซึ่งเมื่อพิจารณาตำแหน่งและสายงานต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน และกลุ่มสายงานตามที่ ก.พ. กำหนดแล้ว จะเห็นได้ว่าตำแหน่งต่างๆ ได้ถูกจัดเข้ากลุ่มสายงานดังนี้

##### 4.3.1 กลุ่มสายงานปฏิบัติการบริหาร

(1) สายงานวิเคราะห์นโยบายและแผน ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านแผนที่ภาพถ่าย (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9ชช)

(2) สายงานเลขานุการและบริหารงานทั่วไป ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3-5 หรือ 6 และตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

##### 4.3.2 กลุ่มสายงานสถิติ

สายงานบันทึกข้อมูล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 1-3 หรือ 4 หรือ 5

<sup>91</sup> สำนักงาน ก.พ. (2548). หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0703/ว 7 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2520. รวมกฎ ก.พ..

#### 4.3.3 กลุ่มงานธุรการ

- (1) สายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ 1-3 หรือ 4 หรือ 5
- (2) สายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ 5

#### 4.3.4 กลุ่มสายงานโยธา

- (1) สายงานช่างรังวัด ตำแหน่งช่างรังวัด 1-3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6
- (2) สายงานนายช่างรังวัด ตำแหน่งนายช่างรังวัด 2-4 หรือ 5 หรือ 6 นายช่างรังวัด 6 นายช่างรังวัด 7 นายช่างรังวัด 8 และนายช่างรังวัด 9
- (3) สายงานวิศวกรรังวัด ตำแหน่งวิศวกรรังวัด 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว หรือ 8ว และวิศวกรรังวัด 8
- (4) สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5หรือ 6ว หรือ 7ว หรือ 8ว และเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 8

#### 4.3.5 กลุ่มสายงานช่างภาพ

สายงานนายช่างภาพ ตำแหน่งนายช่างภาพ 2-4 หรือ 5 หรือ 6 นายช่างภาพ 6

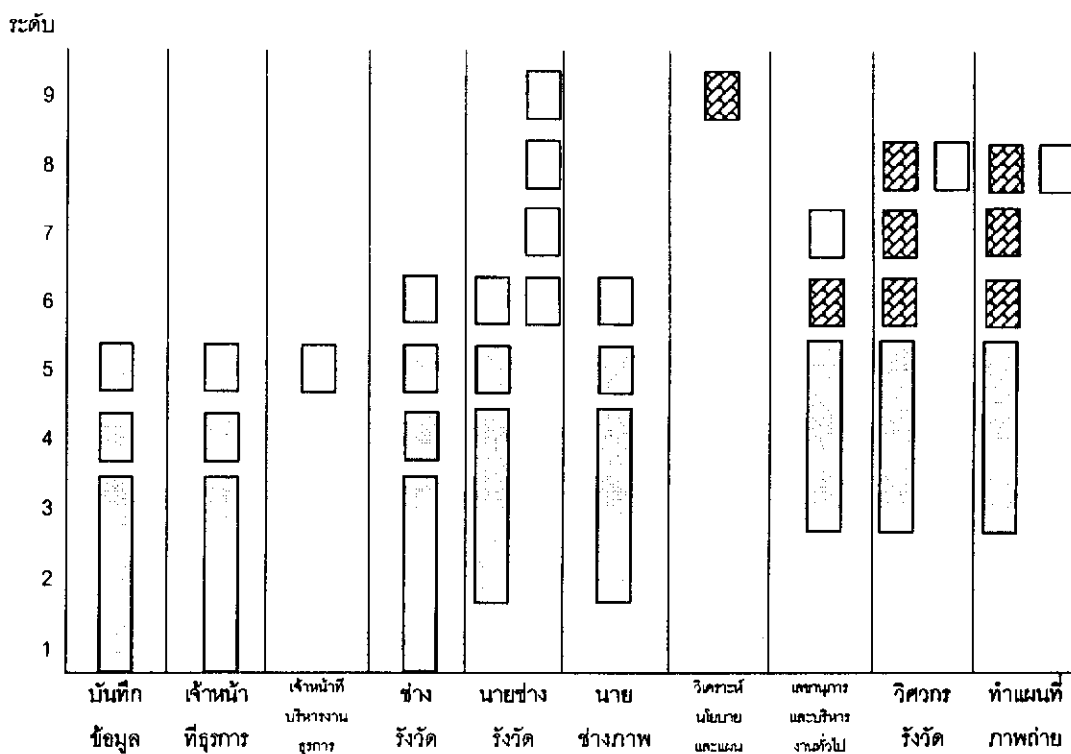
### 5. การกำหนดระดับตำแหน่ง




สำหรับการกำหนดระดับตำแหน่งต่างๆ ของแต่ละสายงานในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ได้ดำเนินการภายใต้โครงสร้างชั้นงานที่กำหนดไว้เป็นมาตรฐานกลาง ตามความในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 โดยมาตรฐานกลางดังกล่าวซึ่งเรียกอย่างไม่เป็นทางการว่า "ซี" (common level) จะทำหน้าที่เป็นบรรทัดฐานกลางในจัดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญทุกตำแหน่ง ในประเภทเดียวกัน และสายงานเดียวกันที่คุณภาพของงานอยู่ในระดับเดียวกัน โดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกันและระดับเดียวกัน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเป็นสำคัญ ซึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจะแบ่งระดับตำแหน่งออกเป็น 11 ระดับ คือ ระดับ 1 ระดับ 2 ระดับ 3 เรื่อยๆ ไปจนถึงระดับ 11 แต่ในสำนักเทคโนโลยี ทำแผนที่ กรมที่ดิน นั้นมีการกำหนดระดับตำแหน่ง เพียง 9 ระดับ คือ ระดับ 1-9 โดยมีรายละเอียดในการกำหนดระดับตำแหน่ง ดังนี้

5.1 ระดับ 9	จำนวน	1 ตำแหน่ง
5.2 ระดับ 9ชช	จำนวน	1 ตำแหน่ง
5.3 ระดับ 8	จำนวน	5 ตำแหน่ง
5.4 ระดับ 7ว หรือ 8ว	จำนวน	22 ตำแหน่ง
5.5 ระดับ 7	จำนวน	7 ตำแหน่ง
5.6 ระดับ 6	จำนวน	17 ตำแหน่ง
5.7 ระดับ 5	จำนวน	1 ตำแหน่ง
5.8 ระดับ 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว	จำนวน	109 ตำแหน่ง
5.9 ระดับ 3-5 หรือ 6ว	จำนวน	3 ตำแหน่ง
5.10 ระดับ 2-4 หรือ 5 หรือ 6	จำนวน	140 ตำแหน่ง
5.11 ระดับ 1-3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6	จำนวน	89 ตำแหน่ง
5.12 ระดับ 1-3 หรือ 4 หรือ 5	จำนวน	16 ตำแหน่ง

#### 6. สายทางความก้าวหน้าของแต่ละตำแหน่ง

ระดับของตำแหน่ง นอกจากจะแสดงถึงระดับคุณภาพของงานที่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จะต้องปฏิบัติแล้ว ยังอาจกล่าวได้ว่าระดับของตำแหน่งเป็นเครื่องแสดงความก้าวหน้าในวิชาชีพ ประการหนึ่งที่ข้าราชการหวังจะก้าวหน้าและไปถึงจุดสูงสุดนั้น ซึ่งสายงานต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยี ทำแผนที่ กรมที่ดิน ทั้ง 10 สายงาน ก.พ. ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางด้านบริหารงานบุคคลได้มีการกำหนด สายทางความก้าวหน้าในวิชาชีพไว้อย่างชัดเจน ดังนี้



-  ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงาน
-  ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป : "ว") หรือ ตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ (ชช)
-  ตำแหน่งหัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการส่วน หรือผู้อำนวยการสำนัก

ภาพประกอบ 18 แสดงสายทางความก้าวหน้าของสายงานต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน

จากภาพประกอบดังกล่าวได้แสดงสายทางความก้าวหน้าของสายงานต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

6.1 สายงานบันทึกข้อมูล : กำหนดสายทางความก้าวหน้าเป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 1-3 หรือ 4 หรือ 5 ทุกตำแหน่ง

6.2 สายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ : กำหนดสายทางความก้าวหน้าเป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ 1-3 หรือ 4 หรือ 5 ทุกตำแหน่ง

6.3 สายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ : เป็นสายงานที่ ก.พ. กำหนดไว้ว่าเป็นตำแหน่งสำหรับหัวหน้างานสนับสนุนงานด้านธุรการ โดยมีชื่อตำแหน่งว่าเป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารธุรการ 5 มีลักษณะงานต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบ และควบคุมผู้ปฏิบัติงานจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นงานที่มีหน้าที่ความ รับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูง เป็นตำแหน่งที่สูงที่สุดในสายงาน

6.4 สายงานช่างรังวัด : ซึ่งอาจกล่าวว่าเป็นสายงานผู้ปฏิบัติงานหลักสายหนึ่งในสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน โดยได้มีการกำหนดสายทางความก้าวหน้าของสายงานช่างรังวัดเป็นตำแหน่งช่างรังวัด 1-3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6 ทุกตำแหน่ง

6.5 สายงานนายช่างรังวัด : ถือว่าเป็นสายงานหลักของสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน สายงานหนึ่ง โดยได้มีการกำหนดสายทางความก้าวหน้าดังนี้

6.5.1 ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงาน : กำหนดสายงานความก้าวหน้าเป็นตำแหน่งนายช่างรังวัด 1-3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6

6.5.2 ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานในงานเทคนิค มีลักษณะงานต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบ และควบคุมผู้ปฏิบัติงานจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูง โดยได้มีการกำหนดสายทางความก้าวหน้าเป็นตำแหน่งนายช่างรังวัด 6 นายช่างรังวัด 7 หรือนายช่างรังวัด 8

6.5.3 ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงของสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน ซึ่งกำหนดเป็นตำแหน่งผู้อำนวยการสำนัก (นายช่างรังวัด 9)

6.6 สายงานนายช่างภาพ : กำหนดสายทางความก้าวหน้าเป็นตำแหน่งนายช่างภาพ 2-4 หรือ 5 หรือ 6 ทุกตำแหน่ง

6.7 สายงานวิเคราะห์นโยบายและแผน : เป็นสายงานเดียวที่มีการกำหนดตำแหน่งเพียง 1 ตำแหน่ง ในสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน และเป็นตำแหน่งประเภทผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ระดับ 9ชช

6.8 สายงานเลขานุการและบริหารงานทั่วไป : ได้มีการกำหนดสายทางความก้าวหน้าเป็นสองประเภท คือ

6.8.1 ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงาน : กำหนดสายทางความก้าวหน้าเป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3-5 หรือ 6

6.8.2 ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานในงานสนับสนุน มีลักษณะงานต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบ และควบคุมผู้ปฏิบัติงานจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูง โดยได้มีการกำหนดตำแหน่งในสายทางความก้าวหน้าเป็นตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7)

6.9 สายงานวิศวกรรังวัด : เป็นสายงานที่ปฏิบัติงานด้านวิชาการและเทคนิคในการรังวัดทำแผนที่ ซึ่งได้มีการกำหนดสายทางความก้าวหน้าเป็นสองประเภท คือ

6.9.1 ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงาน : กำหนดสายทางความก้าวหน้าเป็นตำแหน่ง วิศวกรรังวัด 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว หรือ 8ว

6.9.2 ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานในงานด้านวิชาการและเทคนิคในการรังวัดทำแผนที่ มีลักษณะงานต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบ และควบคุมผู้ปฏิบัติงานจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูง โดยได้มีการกำหนดตำแหน่งในสายทางความก้าวหน้าเป็นตำแหน่งผู้อำนวยการส่วน (วิศวกรรังวัด 8)

6.10 สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย : สายงานที่มีลักษณะงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ก.พ. ได้อนุมัติให้กำหนดสายทางความก้าวหน้าของผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่ายเป็นสองประเภท คือ

6.10.1 ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงาน : ได้มีการกำหนดสายทางความก้าวหน้าเป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว หรือ 8ว

6.10.2 ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานในงานด้านทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ มีลักษณะงานต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบ และควบคุมผู้ปฏิบัติงานจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยาก และคุณภาพของงานสูง โดยได้มีการกำหนดตำแหน่งในสายทางความก้าวหน้าเป็นตำแหน่งผู้อำนวยการส่วน (เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 8)

นอกจากความก้าวหน้าที่ได้มีการกำหนดไว้ตามสายทางความก้าวหน้าดังกล่าวข้างต้น ข้าราชการสายงานต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน สามารถย้ายข้ามไปเจริญเติบโตในสายงานอื่นๆ ทั้งในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดินเอง หรือสายงานอื่นๆ ของกรมที่ดิน ทั้งนี้ อยู่บนพื้นฐานของ (1) คุณวุฒิการศึกษาตามที่กำหนดไว้เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น อาทิ คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนายช่างรังวัด 8 ซึ่งกำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษากว่า (1.1) เป็น

ผู้สำเร็จการศึกษาประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง ทางช่างสำรวจ ช่างก่อสร้าง ช่างเขียนแบบโยธา วิศวกรรม การสำรวจ หรือ (1.2) ปริญญาตรี หรือปริญญาโททางวิศวกรรมโยธา วิศวกรรมสำรวจ (2) ดำรงตำแหน่งระดับ 7 หรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 6 หรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี และต้องมีประสบการณ์ในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานรังวัดทำแผนที่ หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี และ (3) ผ่านการคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับสูงขึ้นตามนัยมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ประกอบหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. และกรมที่ดินกำหนด หรือเป็นการย้ายไปดำรงตำแหน่งตามความในมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ซึ่งกรรมวิธีในการเปลี่ยนสายงานดังกล่าว จะทำให้ข้าราชการผู้ที่เปลี่ยนสายงานสามารถก้าวหน้าและเจริญเติบโตในระดับที่สูงขึ้น ทั้งนี้ การย้ายเปลี่ยนสายงานดังกล่าวเมื่อย้ายเปลี่ยนไปแล้วก็สามารถเปลี่ยนกลับมาเหมือนเดิมได้ หรือสามารถเปลี่ยนสายงานได้เรื่อยๆ หากมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งกำหนด และเป็นผู้อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.และกรมที่ดินกำหนด

## 7. ข้อมูลข้าราชการ

จากกรอบอัตรากำลังที่ ก.พ. อนุมัติให้กำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน มีอัตรากำลังข้าราชการ จำนวน 411 ตำแหน่งแต่จากข้อมูลอัตรากำลังข้าราชการในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ปรากฏในข้อเท็จจริงในปัจจุบัน สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน มีข้าราชการเพียง 324 ราย ดังมีรายละเอียดดังนี้

ตาราง 4 แสดงอัตรากำลังข้าราชการสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2548

อันดับ	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	จำนวนข้าราชการ	
		กรอบอัตรากำลัง	ปฏิบัติหน้าที่จริง
1	ผู้อำนวยการสำนัก (นายช่างรังวัด 9)	1	1
2	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9ชช	1	1
3	ฝ่ายบริหารทั่วไป		
3.1	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7	1	1
3.2	เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ 5	1	1
3.3	เจ้าหน้าที่ธุรการ 1-3 หรือ 4 หรือ 5	12	10
3.4	เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 1-3 หรือ 4 หรือ 5	4	4
4	กลุ่มงานวิศวกรรมบริหาร		
4.1	วิศวกรรังวัด 7ว หรือ 8ว	2	2
4.2	วิศวกรรังวัด 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว	3	3
4.3	เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว	5	4
4.4	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3-5 หรือ 6ว	3	3
4.5	นายช่างรังวัด 2- 4 หรือ 5 หรือ 6	5	5
5	ส่วนวางโครงการแผนที่ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ		
5.1	เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 8	1	1
5.2	เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 7ว หรือ 8ว	4	4
5.3	เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว	20	16
6	ส่วนรังวัดและมาตรฐานการวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่		
6.1	วิศวกรรังวัด 8	1	1
6.2	วิศวกรรังวัด 7ว หรือ 8ว	7	7
6.3	วิศวกรรังวัด 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว	43	43
6.4	นายช่างรังวัด 7	3	3

ที่มา : กองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน

ตาราง 4 (ต่อ)

อันดับ	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	จำนวนข้าราชการ	
		กรอบอัตรากำลัง	ปฏิบัติหน้าที่จริง
6.5	นายช่างรังวัด 2- 4 หรือ 5 หรือ 6	78	60
6.6	ช่างรังวัด 1-3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6	36	19
7	ส่วนพัฒนาการรังวัดมาตรฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียม		
7.1	วิศวกรรังวัด 8	1	1
7.2	วิศวกรรังวัด 7ว หรือ 8ว	4	4
7.3	วิศวกรรังวัด 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว	16	15
7.4	นายช่างรังวัด 2- 4 หรือ 5 หรือ 6	13	11
8	ส่วนปรับปรุงระวางแผนที่		
8.1	นายช่างรังวัด 8	1	1
8.2	นายช่างรังวัด 7	3	3
8.3	นายช่างรังวัด 2- 4 หรือ 5 หรือ 6	44	28
8.4	ช่างรังวัด 1-3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6	53	33
9	ส่วนสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ		
9.1	เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 8	1	1
9.2	เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 7ว หรือ 8ว	5	4
9.3	เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 3-5 หรือ 6ว หรือ 7ว	22	21
9.4	นายช่างภาพ 2- 4 หรือ 5 หรือ 6	17	13
ที่มา กองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน			

จากข้อมูลข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่จริงในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ตามที่ได้นำเสนอในตารางที่ 4 จะเห็นได้ว่า จำนวนข้าราชการตามกรอบอัตรากำลังที่ ก.พ. อนุมัติกับจำนวนข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่จริงมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก กล่าวคือ มีข้าราชการปฏิบัติ

หน้าที่อยู่จริงน้อยกว่ากรอบอัตรากำลังถึง 87 ตำแหน่ง ซึ่งในจำนวนนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากการถูกยุบไปเพื่อทดแทนตำแหน่งเกษียณ และยุบเพื่อทดแทนตำแหน่งข้าราชการที่ลาออกจากราชการตามโครงการเกษียณก่อนกำหนด ส่วนหนึ่งถูกเกลี้ยตำแหน่งไปกำหนดตำแหน่งในสำนักงานที่ดินจังหวัด (สาขา) ซึ่งมีการขยายกรอบอัตรากำลัง และส่วนหนึ่งเป็นตำแหน่งว่างที่เกิดจากข้าราชการได้รับการแต่งตั้งไปดำรงตำแหน่งทางสังกัดหน่วยงานอื่น โดยสายงานที่มีจำนวนผู้ปฏิบัติงานลดลงไปจากกรอบอัตรากำลังที่ ก.พ.กำหนดมากที่สุด คือ สายงานนายช่างรังวัดและช่างรังวัดที่มีจำนวนข้าราชการแตกต่างกันจำนวน 73 ตำแหน่ง รองลงมาคือสายงานทำแผนที่ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย โดยมีจำนวนข้าราชการต่างกัน จำนวน 7 ตำแหน่ง สายงานนายช่างภาพ จำนวน 4 ตำแหน่ง สายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ 2 ตำแหน่ง และสายงานวิศวกรรังวัด จำนวน 1 ตำแหน่ง

### การวิเคราะห์งานในอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน

จากการศึกษางานในอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน โดยการสัมภาษณ์ข้าราชการในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน จำนวน 77 ราย โดยจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามรายละเอียดตามสายงานและลักษณะงานที่ปฏิบัติได้ดังนี้

ตาราง 5 แสดงสัดส่วนระหว่างประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

สายงาน	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
1.กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	39 ราย	12 ราย
1.1 สายงานนายช่างรังวัด	8 ราย	3 ราย
1.2 สายงานวิศวกรรังวัด	17 ราย	5 ราย
1.3 สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย	14 ราย	4 ราย

ตาราง 5 (ต่อ)

สายงาน	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
<b>2. กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน</b>	<b>285 ราย</b>	<b>65 ราย</b>
2.1 สายงานบันทึกข้อมูล	4 ราย	2 ราย
2.2 สายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ	11 ราย	3 ราย
2.3 สายงานนายช่างรังวัด	156 ราย	29 ราย
2.4 สายงานนายช่างภาพ	13 ราย	4 ราย
2.5 สายงานเลขานุการและงาน บริหารงานทั่วไป	4 ราย	2 ราย
2.6 สายงานวิศวกรรังวัด	59 ราย	15 ราย
2.7 สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย	38 ราย	10 ราย
<b>รวม</b>	<b>324 ราย</b>	<b>77 ราย</b>

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

#### ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

##### 1. ตำแหน่งและระดับตำแหน่ง

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นข้าราชการในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่  
กรมที่ดิน จำนวน 77 ราย ในเรื่องข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งประกอบด้วย (1) ระดับตำแหน่ง (2) อายุ  
ราชการ (3) ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในสายงาน และ(4) ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งระดับ  
ซึ่งปรากฏผลดังนี้

### 1.1 ระดับตำแหน่ง

ตาราง 6 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับตำแหน่ง

ระดับตำแหน่ง	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
2	1	1.30
3	4	5.19
4	1	1.30
5	20	25.97
6	35	45.45
7	5	6.49
8	10	12.99
9	1	1.30
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างเป็นดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 2-9 โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะดำรงตำแหน่งระดับ 6 ซึ่งมีจำนวน 35 ราย คิดเป็นร้อยละ 45.45 รองลงมาเป็นดำรงตำแหน่งระดับ 5 มีจำนวน 20 ราย คิดเป็นร้อยละ 25.97 โดยมีผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 2, 4 และ 9 น้อยที่สุด คือ มีเพียงระดับละ 1 ราย ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 1.30 ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากสัดส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งในแต่ละระดับมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ จากข้อมูลตามกรอบอัตรากำลังข้าราชการสำนักเทคโนโลยีฯ ที่ กรมที่ดิน ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2548 มีข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งระดับ 6 มากที่สุด รองลงมาจะเป็นระดับ 5 สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งในระดับ 9 ซึ่งตามกรอบอัตรากำลังจะมีเพียง 2 รายเท่านั้น นอกจากนี้ สำนักเทคโนโลยีฯ ที่ กรมที่ดิน ก็มีผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 2 จำนวน 1 ราย เท่านั้น ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 4 ก็มีจำนวนไม่มากเช่นกัน ดังนั้น จึงทำให้จำนวนกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 6 มากที่สุด ในขณะที่

กลุ่มตัวอย่างที่ดำรงระดับ 2, 4 และ 9 มีจำนวนน้อยมาก คือแค่รายเดียวเท่านั้น โดยเมื่อพิจารณาจัดกลุ่มประเภทตามลักษณะงานที่ปฏิบัติแล้วจะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน จะมีระดับตำแหน่งเฉลี่ย 8.001 ส่วนระดับตำแหน่งของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ปฏิบัติงานจะอยู่ที่ระดับ 5.167

## 1.2 อายุราชการ

ตาราง 7 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามช่วงอายุในการรับราชการ

ช่วงอายุ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
1-5	6	7.79
6-10	12	15.58
11-15	14	18.18
16-20	17	22.08
21-25	8	10.39
26-30	12	15.58
31-35	5	6.49
36-40	1	1.30
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์มีอายุราชการอยู่ในระหว่าง 16-20 ปี มากที่สุด จำนวน 17 ราย คิดเป็นร้อยละ 22.08 รองลงมา คือ 11-15 ปี 6-10 ปี และ 26-30 ปี ซึ่งมีจำนวน 14 ราย (คิดเป็นร้อยละ 18.18) และ 12 ราย (คิดเป็น 15.58) เท่ากันสองอันดับ โดยเป็นผู้มีอายุราชการระหว่าง 36 ปี ขึ้นไป มีจำนวนน้อยที่สุด คือเพียงรายเดียว คิดเป็นร้อยละ 1.30 รองลงไปคือ ผู้ที่มีอายุราชการอยู่ระหว่าง 31-35 ปี มีจำนวน 5 ราย คิดเป็นร้อยละ 6.49

### 1.3 ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในสายงาน

ตาราง 8 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามช่วงระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในสายงาน

ช่วงอายุ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
1-5	7	9.09
6-10	14	18.18
11-15	14	18.18
16-20	19	24.68
21-25	10	12.99
26-30	10	12.99
31-35	2	2.60
36-40	1	1.30
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

จากผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างจะมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในสายงานปัจจุบันอยู่ในระหว่าง 16-20 ปี มากที่สุด จำนวน 19 ราย คิดเป็นร้อยละ 24.68 รองลงมา คือ 6-10 ปี และ 11-15 ปี ตามอันดับ โดยมีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 14 ราย (คิดเป็นร้อยละ 18.18) เท่ากันสองช่วง สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่มีจำนวนน้อยที่สุดก็คือกลุ่มตัวอย่างที่มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งระหว่าง 36 ปี ขึ้นไป มีเพียงรายเดียว คิดเป็นร้อยละ 1.30 รองลงไปคือ ผู้ที่มีอายุราชการอยู่ระหว่าง 31-35 ปี มีจำนวน 2 ราย คิดเป็นร้อยละ 2.60

#### 1.4 ระยะเวลาในการดำรงระดับตำแหน่งปัจจุบัน

ตาราง 9 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามช่วงระยะเวลาในการดำรงระดับตำแหน่งในปัจจุบัน

ช่วงอายุ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
1	19	24.68
2	28	36.36
3	13	16.88
4	9	11.69
5	3	3.90
6	2	2.60
7	0	0.00
8	1	1.30
9	0	0.00
10	2	2.60
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

ผลการศึกษาปรากฏว่าระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งระดับปัจจุบันของกลุ่มตัวอย่างที่มีจำนวนมากที่สุด คือ 2 ปี ซึ่งมีจำนวน 28 ราย คิดเป็นร้อยละ 36.36 รองลงมา คือ 1 ปี และ 3 ปี ตามอันดับ มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 19 ราย (คิดเป็นร้อยละ 24.68) และ 13 ราย (คิดเป็นร้อยละ 16.88) ตามอันดับ โดยระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งปัจจุบันซึ่งไม่มีในกลุ่มตัวอย่างเลยก็คือ 7 ปี และ 9 ปี

และมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งระดับปัจจุบันที่น้อยที่สุดก็คือกลุ่มตัวอย่างที่มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งระหว่าง 36 ปี ขึ้นไป มีเพียงรายเดียว คิดเป็นร้อยละ 1.30 รองลงไปคือ ผู้ที่มีอายุราชการอยู่ระหว่าง 31-35 ปี มีจำนวน 2 ราย คิดเป็นร้อยละ 2.60

## 2. การย้ายเปลี่ยนสายงาน

ในการรับราชการของข้าราชการคนหนึ่งๆ อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยการย้ายเปลี่ยนสายงานจากสายงานหนึ่งไปสู่อีกสายงานหนึ่ง ซึ่งตนมีคุณสมบัติและคุณสมบัติอื่นๆ ตรงตามที่มาตรฐานกำหนดตำแหน่งนั้นได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากความต้องการความก้าวหน้าในชีวิตราชการ ความต้องการปรับเปลี่ยนบทบาท ทัศนคติ หรือสถานที่ทำงาน แต่ในขณะที่ข้าราชการบางรายก็ไม่เคยเปลี่ยนแปลงตนเองในลักษณะการย้ายเปลี่ยนสายงานเลย ยังคงปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะงานเดิมตั้งแต่บรรจุเข้ารับราชการ มีการสั่งสมประสบการณ์ในการทำงานนั้นจนเกิดความเชี่ยวชาญ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในเรื่องการย้ายเปลี่ยนสายงานในประเด็นต่างๆ ดังนี้ (1) กลุ่มตัวอย่างเคยย้ายเปลี่ยนสายงานหรือไม่ (2) หากเคยย้ายเปลี่ยนสายงานแล้ว นับตั้งแต่บรรจุเข้ารับราชการ (หากเป็นกรณีโอนมาจากส่วนราชการอื่นนับตั้งแต่โอนมารับราชการสังกัดกรมที่ดิน) จนถึงปัจจุบัน เคยย้ายเปลี่ยนสายงานมาแล้วจำนวนกี่ครั้ง และ (3) ในจำนวนครั้งที่เปลี่ยนสายงานมีการย้ายกลับไปดำรงตำแหน่งในสายงานเดิมหรือไม่ นอกจากนี้ (4) หากเป็นผู้ที่ไม่เคยย้ายเปลี่ยนสายงานมีสาเหตุหรือมีเหตุผลใดในการตัดสินใจไม่ย้ายเปลี่ยนสายงาน ซึ่งจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง 77 ราย พบว่า

ตาราง 10 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการย้ายเปลี่ยนสายงาน

การย้ายเปลี่ยนสายงาน	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
เคย	6	7.79
ไม่เคย	71	92.21
รวม	77	100.00

ผลการศึกษพบว่ามิจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เคยย้ายเปลี่ยนสายงานมาแล้ว จำนวน 6 ราย คิดเป็นร้อยละ 7.79 โดยมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เคยย้ายเปลี่ยนสายงานมากถึง 71 ราย คิดเป็นร้อยละ 92.21

ในจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เคยย้ายเปลี่ยนสายงานมาแล้ว เป็นข้าราชการในกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน จำนวน 4 ราย และเป็นข้าราชการในกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน จำนวน 2 ราย คิดเป็นร้อยละของจำนวนกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามกลุ่มได้ คือ 33.33 และ 3.08 ตามอันดับ ซึ่งมีจำนวนครั้งที่เคยย้ายเปลี่ยนสายงานมาแล้ว จำนวน 2 ครั้ง และใน 1 ครั้ง ที่เป็นครั้งสุดท้ายเป็นการย้ายเปลี่ยนสายงานเป็นการย้ายกลับมาดำรงตำแหน่งในสายงานเดิมทุกราย

สำหรับเหตุผลที่กลุ่มตัวอย่างจำนวน 71 ราย ตัดสินใจไม่ย้ายเปลี่ยนสายงานมาจาก

ตาราง 11 แสดงจำนวนของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเหตุผลในการตัดสินใจไม่ย้ายเปลี่ยนสายงาน

เหตุผลในการตัดสินใจไม่ย้ายเปลี่ยนสายงาน	กลุ่มตัวอย่าง (ราย)		รวม
	กลุ่มผู้บริหาร และควบคุมงาน	กลุ่ม ผู้ปฏิบัติงาน	
1. พอใจในตำแหน่งที่ครองอยู่	4	23	27
2. ตำแหน่งที่ครองอยู่สามารถก้าวหน้าได้สูง	2	11	13
3. ไม่ต้องการเปลี่ยนสถานที่ทำงาน	3	19	22
4. ไม่มีคุณสมบัติ	2	20	22
5. ต้องสอบเปลี่ยนสายงาน	1	29	30
6. อื่นๆ		5	5

จากตารางดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นเหตุผลที่กลุ่มตัวอย่างตัดสินใจไม่ย้ายเปลี่ยนสายงานคือ ต้องมีการสอบเปลี่ยนสายงานมากเป็นอันดับที่ 1 รองลงมาจะเป็นความพอใจในตำแหน่งที่ครองอยู่ในปัจจุบัน ไม่ต้องการเปลี่ยนสถานที่ทำงานและไม่มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะย้ายเปลี่ยนสายงาน ตามอันดับ ซึ่งเมื่อพิจารณาลงในรายละเอียดแล้วจะเห็นได้ว่าอันดับของเหตุผลของการตัดสินใจไม่เปลี่ยนสายงานของกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

จะเป็นไปในทิศทางเดียวกับเหตุผลของการตัดสินใจไม่เปลี่ยนสายงานของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด แต่ในกลุ่มผู้บริหารแล้วเหตุผลของการตัดสินใจไม่เปลี่ยนสายงานจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ค่อนข้างตรงกันข้าม กล่าวคือ เหตุผลที่ไม่ย้ายเปลี่ยนสายงานมาจากความพอใจในตำแหน่งที่ครองอยู่ในปัจจุบันเป็นสำคัญ รองลงมาคือ ไม่ต้องการเปลี่ยนสถานที่ทำงาน ตำแหน่งที่ครองอยู่สามารถก้าวหน้าได้สูง ไม่มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะย้ายเปลี่ยนสายงาน ตามอันดับ ในขณะที่เหตุผลเรื่องต้องมีการสอบเปลี่ยนสายงานกลับเป็นเหตุผลอันดับสุดท้ายในการตัดสินใจไม่ย้ายเปลี่ยนสายงาน

## ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นต่อการกำหนดตำแหน่งตามแนวคิดการกำหนดตำแหน่ง และระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

### 1. เป้าหมายหลักของงานในหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน

ในการจะจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาในระบบราชการ หรือในองค์การใดก็ตามจะต้องมีการกำหนดงาน หน้าที่และความรับผิดชอบ รวมทั้งเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ต้องการได้จากการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในประเด็นของงานในหน้าที่ ความรับผิดชอบ และเป้าหมายหลักในการปฏิบัติงานของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน พบว่า

#### 1.1 ลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ

ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในประเด็นของลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ผู้วิจัยได้ประมวลลักษณะงานจากภารกิจหลัก วิสัยทัศน์และแผนงาน/โครงการในความรับผิดชอบของกรมที่ดิน ประกอบไปด้วยงานหลัก จำนวน 6 งาน (1) งานออกเอกสารสิทธิที่ดิน (2) งานส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานการทะเบียนที่ดิน (3) งานกำกับดูแลและการจัดการที่ดินของรัฐ (4) งานการรังวัดและทำแผนที่ (5) งานให้บริการประชาชนในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับที่ดิน และ (6) งานสนับสนุนการบริหารงานที่ดิน ซึ่งผลการสัมภาษณ์ ปรากฏว่า

ตาราง 12 แสดงจำนวนของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามความเห็นเรื่องลักษณะงานในหน้าที่และความ  
 รับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน

ลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (ราย)
งานการรังวัดและทำแผนที่	77
งานสนับสนุนการบริหารงานที่ดิน	15

จากตารางดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างเห็นว่างานการรังวัดและทำแผนที่ เป็นงาน  
 ในหน้าที่และความรับผิดชอบหลักที่ทุกคนในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ต้องดำเนินการ  
 นอกจากนี้ มีกลุ่มตัวอย่างอีกจำนวน 15 รายที่เห็นว่านอกจากงานการรังวัดและทำแผนที่แล้ว ใน  
 สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ยังมีงานด้านการสนับสนุนการบริหารงานที่ดินเป็นภารกิจรองของสำนัก  
 เทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน

## 1.2 เป้าหมายหลักของงาน

ในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานหรือองค์กรใดๆ จะต้องมีเป้าหมายในการ  
 ทำงาน ซึ่งจากข้อมูลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในประเด็นของเป้าหมายในการทำงานของสำนัก  
 เทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน กลุ่มตัวอย่างมีเห็นว่า

ตาราง 13 แสดงจำนวนของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเป้าหมายในการทำงานของสำนักเทคโนโลยี  
 ทำแผนที่ กรมที่ดิน

เป้าหมาย	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (ราย)
1. แผนที่ที่ดิน	77
2. ความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานที่ดิน	12

กลุ่มตัวอย่างทุกคนเห็นพ้องต้องกันว่าเป้าหมายหลักในการดำเนินกิจกรรมของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ก็คืองานแผนที่ที่ดิน โดยมีเป้าหมายรองในการดำเนินงานคือ การอำนวยความสะดวกในงานบริหารงานที่ดินเพื่อให้การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

## 2. ลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ (Performed)

ลักษณะของงานถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของตำแหน่ง เนื่องจากลักษณะงาน (Performed) จะเป็นตัวกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งนั้น ว่าต้องมีหน้าที่อะไรบ้าง มีขอบเขตของอำนาจในการดำเนินการมากน้อยแค่ไหน เพียงใด ดังนั้นในการวิเคราะห์งานเพื่อให้ได้ข้อมูลพื้นฐานสำหรับการกำหนดตำแหน่งจึงจำเป็นต้องหาให้ได้ว่าลักษณะงานในองค์การมีลักษณะอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดความชัดเจนมีการกำหนดตำแหน่งตรงกับงานใน ความรับผิดชอบของหน่วยงานมากที่สุด

จากความสำคัญของลักษณะงานดังกล่าว ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานได้โดยสรุป คือ

### 2.1 ประเภทของงาน

ผู้วิจัยได้แบ่งประเภทของงานตามลักษณะงานที่ผู้ดำรงตำแหน่งปฏิบัติออกเป็น 4 ระดับ คือ

2.1.1 ระดับบริหาร (Management Level) คือ งานที่ลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบในผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสังกัด ควบคุม ดูแลการปฏิบัติงาน ตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการตัดสินใจ รวมถึงการกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานหรือองค์การ

2.1.2 ระดับวิชาการ (Knowledge Level) คือ งานที่ลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบในงานด้านวิชาการขององค์การ ทำหน้าที่ในการคิดค้นเทคนิควิธีการในการปฏิบัติงาน ประยุกต์องค์ความรู้ต่างๆ ไปสู่การปฏิบัติ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในเรื่องเทคนิคและวิธีการในการปฏิบัติงาน และให้การสนับสนุนข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจแก่ผู้บริหาร

2.1.3 ระดับปฏิบัติการ (Operational Level) คือ งานที่มีลักษณะปฏิบัติการ มีลักษณะเกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องมือ การออกสนาม หรือการปฏิบัติงานระดับพื้นฐานในกิจกรรมต่างๆ ขององค์การ

2.1.4 ระดับสนับสนุน (Support Level) คือ งานที่ทำหน้าที่ในการสนับสนุนการปฏิบัติการกิจหลักขององค์กรบรรลุผลสำเร็จ

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในประเด็นของประเภทของงาน ปรากฏว่า

ตาราง 14 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกประเภทของงาน

ประเภทของงาน	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
ระดับบริหาร	5	6.494
ระดับวิชาการ	26	37.662
ระดับปฏิบัติการ	35	45.455
ระดับสนับสนุน	8	10.389
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการมีจำนวนมากที่สุด คือ 35 ราย คิดเป็นร้อยละ 45.455 รองลงมา คือระดับวิชาการ และระดับสนับสนุน ซึ่งมีจำนวน 26 รายและ 8 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 37.662 และ 10.389 ตามลำดับ โดยมีผู้ปฏิบัติงานระดับบริหารน้อยที่สุด คือจำนวน 5 ราย คิดเป็นร้อยละ 6.494

## 2.2 งาน

ในการวิเคราะห์งานของข้าราชการสำนักเทคโนโลยีท่าแผนที่ กรมที่ดิน ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานภายในสำนักเทคโนโลยีท่าแผนที่

กรมที่ดินซึ่งแบ่งออกเป็น 1 ฝ่าย 1 กลุ่มงาน และ 5 ส่วน มาเป็นโครงในการสัมภาษณ์ว่ากลุ่มตัวอย่างดังกล่าวมีงานที่อยู่ในความรับผิดชอบประกอบไปด้วยอะไรบ้าง ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า

ตาราง 15 แสดงจำนวนของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ

งาน	กลุ่มตัวอย่าง (ราย)		รวม
	กลุ่มผู้บริหาร และควบคุมงาน	กลุ่ม ผู้ปฏิบัติงาน	
1. งานบริหารงานทั่วไป		7	7
2. งานบริหารงานบุคคล		1	1
3. งานธุรการ		3	3
4. งานสารบรรณ รับ-ส่ง		3	3
5. งานบันทึกข้อมูล		2	2
6. จัดทำและบริการข้อมูลแผนที่และโครงหมุด หลักฐานแผนที่	1	5	6
7. งานวางโครงแผนที่ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ	1	4	5
8. คำนวณปรับแก้ค่าพิกัด	1	6	7
9. สำรวจรังวัดและทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ	1	4	5
10. กำหนดจุดบังคับภาพด้วยภาพถ่ายทางอากาศ	1	3	4
11. การทำโครงข่ายสามเหลี่ยมทางอากาศ	1	2	3
12. ให้บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทาง อากาศแบบดิจิทัล		1	1
13. วิเคราะห์ วิจัย เพื่อกำหนดมาตรฐานการรังวัด วางโครงหมุดหลักฐานแผนที่และเครื่องมือรังวัด รวมทั้งการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการรังวัดทำ แผนที่ และการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่	1	3	4
14. งานควบคุมและตรวจสอบค่าพิกัดหมุด หลักฐานแผนที่	1	2	2

ตาราง 15 (ต่อ)

งาน	กลุ่มตัวอย่าง (ราย)		
	กลุ่มผู้บริหาร และควบคุมงาน	กลุ่ม ผู้ปฏิบัติงาน	รวม
15. งานสารบัญญัตินโยบายโครงการหมวดหลักฐานแผนที่		1	1
16. รั้ววัดวางโครงการหมวดหลักฐานแผนที่ทางภาคพื้นดิน	1	3	4
17. รั้ววัดวางโครงการเพื่อการทำแผนที่ภาพถ่ายทาง อากาศ	2	4	6
18. ดูแลรักษาและซ่อมหมวดหลักฐานแผนที่	1	5	6
19. ตรวจสอบข้อมูลการรั้ววัดและผลการคำนวณ การรั้ววัด	2	2	4
20. วางโครงแผนที่หลัก แผนที่ย่อย	1	4	5
21. จัดสร้างระวางแผนที่ภาคพื้นดิน	1	5	6
22. สร้างหมวดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียม	1	3	4
23. วางโครงเชื่อมเส้นจากหมวดดาวเทียมไป บรรจบกับเส้นโครงหมวดหลักฐานแผนที่	1	2	3
24. สร้างหมวดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียม เพื่อใช้ในการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ	1	3	4
25. คำนวณตรวจระบบช่วงเวลารับสัญญาณ ดาวเทียมเพื่อนำไปคำนวณค่าพิกัด	1	3	4
26. คำนวณปรับแก้หมวดหลักฐานแผนที่ที่อยู่ใน ลักษณะโครงข่ายควบคุม	1	2	3
27. ควบคุมการใช้ชื่อหมวดดาวเทียม		1	1
28. ปรับปรุงและจัดทำระวางแผนที่จากระบบ ศูนย์กำเนิดเดิมให้เป็นระบบ ยู.ที.เอ็ม		2	2
29. รั้ววัดวางโครงและซ่อมหมวดหลักฐานแผนที่ใน เขตชุมชน		1	1

ตาราง 15 (ต่อ)

งาน	กลุ่มตัวอย่าง (ราย)		รวม
	กลุ่มผู้บริหาร และควบคุมงาน	กลุ่ม ผู้ปฏิบัติงาน	
30. จำลองแผนที่และปรับแก้รูปแผนที่โฉนดที่ดิน ลงในระวางภาพถ่ายทางอากาศ		1	1
31. จัดทำบัญชีเทียบเลขที่ดิน สารบัญที่ดิน สารบัญแผนที่ ควบคุมระวางแผนที่		1	1
32. สร้างระวางแผนที่ระบบพิกัดฉาก ยู.ที.เอ็ม		2	2
33. การสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศใน เขตชุมชนและเขตชนบท	2	3	5
34. การปรับแก้ความเอียงของภาพถ่ายทางอากาศ ในระบบอนาล็อก และระบบดิจิทัล	1	3	4
35. สร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในระบบ ดิจิทัล	2	3	5
36. บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ แบบดิจิทัล		1	1
37. อัด ล้าง फिल्मภาพถ่ายทางอากาศ		3	3
38. ตรวจสอบ แก้ไขและปรับปรุงระวางภาพถ่าย ทางอากาศ	1	3	4

จากผลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในเรื่องของงานที่แต่ละคนปฏิบัติหรือมีหน้าที่และรับผิดชอบจะเห็นได้ว่าข้อมูลที่ออกมามีการกระจายอยู่ค่อนข้างมาก ความถี่ในงานที่กลุ่มตัวอย่างปฏิบัติทุกตัวจะมีค่าอยู่ระหว่าง 1-7 ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการที่กลุ่มตัวอย่างคนหนึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในหลายงาน และกลุ่มตัวอย่างแต่ละคนก็จะรับผิดชอบงานที่แตกต่างกันบ้างเหมือนกัน โดยมีงานที่กลุ่มตัวอย่างปฏิบัติงานเพียงรายเดียว จำนวน 8 งาน ได้แก่ (2) งาน

บริหารงานบุคคล (12) งานให้บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัล (15) งานสารบัญโครงการหมวดหลักฐานแผนที่ (27) งานคำนวณปรับแก้หมวดหลักฐานแผนที่ที่อยู่ในลักษณะโครงข่ายควบคุม (29) ปรับปรุงและจัดทำระวางแผนที่จากระบบศูนย์กำเนิดเดิมให้เป็นระบบ ยู.ที.เอ็ม (30) งานรังวัดวางโครงและซ่อมหมวดหลักฐานแผนที่ในเขตชุมชน (31) งานจำลองแผนที่และปรับแก้รูปแผนที่โหนดที่ดินลงในระวางภาพถ่ายทางอากาศ และ (36) สร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในระบบดิจิทัล คิดเป็นร้อยละ 21.05 โดยงานที่กลุ่มตัวอย่างรับผิดชอบรวมกันมากที่สุด 7 ราย จำนวน 2 งาน ได้แก่ (1) งานบริหารงานทั่วไป และ (8) งานวางโครงแผนที่ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ

### 2.3 คุณลักษณะงาน

นอกจากการปฏิบัติงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การแล้ว ยังมีลักษณะงานบางที่เป็นคุณลักษณะหรือองค์ประกอบในการทำงาน เพื่อให้งานตามหน้าที่หลักบรรลุผลสำเร็จ จากการสัมภาษณ์พบว่า

ตาราง 16 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามคุณลักษณะงาน

ลักษณะงาน	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
<b>การบังคับบัญชา</b>		
มี	45	58.44
ไม่มี	32	41.56
<b>อำนาจในการตัดสินใจในงานด้วยตนเอง</b>		
มี	50	64.94
ไม่มี	27	35.06
<b>ถูกตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชา/ผู้ควบคุมงาน</b>		
มี	58	75.32
ไม่มี	19	24.68

ตาราง 16 (ต่อ)

ลักษณะงาน	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
<b>งบประมาณและงานวัสดุครุภัณฑ์</b>		
มี	10	12.99
ไม่มี	67	87.01
<b>การจัดทำแผนงานโครงการ</b>		
มี	25	32.47
ไม่มี	52	67.53
<b>ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงาน</b>		
มี	16	20.78
ไม่มี	61	79.22
<b>ใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์พิเศษในการปฏิบัติงาน</b>		
มี	57	74.03
ไม่มี	20	25.97
<b>การทำงานนอกสถานที่ (งานสนาม)</b>		
มี	32	41.56
ไม่มี	45	58.44
<b>งานให้คำปรึกษา</b>		
มี	47	61.04
ไม่มี	30	38.96

ตาราง 16 (ต่อ)

ลักษณะงาน	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
<b>การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ</b>		
มี	11	14.29
ไม่มี	66	85.71
<b>งานเอกสาร</b>		
มี	67	87.01
ไม่มี	10	12.99
<b>งานติดต่อสื่อสาร</b>		
มี	63	81.82
ไม่มี	14	18.18

จากตารางดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างมีคุณลักษณะงานต่างๆ ในทุกคุณลักษณะ และจำนวนผู้ที่มีคุณลักษณะในแต่ละคุณลักษณะจะมีจำนวนที่มากกว่าจำนวนผู้ไม่มีคุณลักษณะ ยกเว้นคุณลักษณะเรื่องงบประมาณและงานวัสดุครุภัณฑ์ การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงาน การจัดทำแผนงานโครงการ และการทำงานนอกสถานที่ (งานสนาม) ที่จำนวนผู้ไม่มีคุณสมบัติมากกว่าจำนวนผู้ที่มีคุณสมบัติ

### 2.3 ความสัมพันธ์ของงานกับเป้าหมายขององค์การ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าในการจะจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาในองค์การใดก็ตาม จะต้องมีการกำหนดเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ต้องการได้รับของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น ซึ่งการจะบรรลุเป้าหมายนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดลักษณะของงานให้มีความสอดคล้อง เป็นไปในทิศทาง

เดียวกันกับเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ต้องการ จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในเดือนความสัมพันธ์ของงานกับเป้าหมายขององค์กรแล้ว กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่างานที่รับผิดชอบมีความสัมพันธ์กับงานอยู่ในระดับต่างๆ ดังนี้

ตาราง 17 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับความสัมพันธ์ของงานกับเป้าหมายของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่

ระดับความสัมพันธ์	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
มากที่สุด	30	38.96
มาก	31	40.26
ปานกลาง	13	16.88
น้อย	3	3.90
น้อยที่สุด		
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

จากผลการสัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่างานในหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน มีความสอดคล้องและสัมพันธ์กับเป้าหมาย โดยเห็นว่ามีความสัมพันธ์ในระดับที่มากที่สุด จำนวน 30 ราย คิดเป็น ร้อยละ 38.96 และมีความสัมพันธ์กันมาก จำนวน 31 ราย คิดเป็น 40.26 ทั้งนี้ มีกลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่างานของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดินมีความสอดคล้องกับเป้าหมายน้อย เพียง 3 ราย คิดเป็นร้อยละ 3.90

#### 2.4 ระดับความสำคัญของงานที่มีผลต่อการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

เมื่อกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่างานตามหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน มีความสัมพันธ์กับเป้าหมายขององค์กรแล้ว ผู้วิจัยได้ทำการ

สอบถามความเห็นของกลุ่มตัวอย่างเพิ่มเติมว่าหากพิจารณางานที่กลุ่มตัวอย่างมีหน้าที่รับผิดชอบอยู่นั้นมีความสำคัญต่อการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของสำนักเทคโนโลยีท่าแผนที่ กรมที่ดิน อยู่ในระดับใด ซึ่งจากการสัมภาษณ์ปรากฏว่า

ตาราง 18 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับความสำคัญของงานที่มีต่อการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของสำนักเทคโนโลยีท่าแผนที่ กรมที่ดิน

ระดับความสำคัญ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
สูงที่สุด	24	31.17
สูง	31	40.26
ปานกลาง	18	23.38
ต่ำ	3	3.90
ต่ำที่สุด	1	1.30
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

จากตารางดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่างานในหน้าที่และความรับผิดชอบของตนมีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนองคัพพของสำนักเทคโนโลยีท่าแผนที่ กรมที่ดินให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีความเห็นว่างานที่ตนสามารถทำให้องค์การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายในระดับสูง จำนวน 31 ราย คิดเป็น 40.26 ทั้งนี้ และมีกลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่างานที่ตนเองรับผิดชอบมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการปฏิบัติการกิจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในระดับที่สูงที่สุด จำนวน 24 ราย คิดเป็นร้อยละ 31.17 แต่ก็มีกลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่างานที่ตนเองรับผิดชอบมีผลต่อความสำเร็จขององค์การในระดับที่ต่ำที่สุด จำนวน 1 ราย และระดับที่ต่ำ จำนวน 3 ราย คิดเป็นร้อยละ 1.30 และ 3.90 ตามอันดับ

### 3. การศึกษา (Education)

การศึกษาถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญในการทำงาน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของงาน ดังนั้น ในการทำงานใดๆ ก็ตามผู้ปฏิบัติจึงจำเป็นต้องมีความรู้ในเรื่องนั้นๆ และเป็นความรู้ที่มีการรับรองจากสถานศึกษาที่องค์การกลางทางด้านการศึกษา และการบริหารงานบุคคลของรัฐให้การรับรอง ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีประเด็นในการศึกษา ประกอบด้วย (1) คุณวุฒิการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างใช้ในการบรรจุเข้ารับราชการ (2) คุณวุฒิทางการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างได้รับสูงสุด และ (3) ความเหมาะสมของสาขาวิชากับลักษณะงานที่ปฏิบัติ

#### 3.1 วุฒิมการศึกษที่ใช้ในการบรรจุเข้ารับราชการ

ในการบรรจุเข้ารับราชการของข้าราชการทุกคนจะต้องมีคุณวุฒิทางการศึกษาในระดับและสาขาวิชาที่ ก.พ.กำหนด จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในประเด็นระดับการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างใช้ในการบรรจุเข้ารับราชการปรากฏว่า

ตาราง 19 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามคุณวุฒิที่ใช้ในการบรรจุเข้ารับราชการ

คุณวุฒิการศึกษา	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
1. ประกาศนียบัตรวิชาชีพ	30	38.96
2. ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	11	14.29
3. ปริญญาตรี	36	46.75
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100</b>

จากการสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่าคุณวุฒิที่กลุ่มตัวอย่างใช้ในการบรรจุเข้ารับราชการ ประกอบด้วยคุณวุฒิ 3 ระดับ คือ ปริญญาตรีมากที่สุด จำนวน 36 ราย คิดเป็นร้อยละ 46.75 รองลงมา คือประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) จำนวน 30 ราย คิดเป็นร้อยละ 38.96 โดยคุณวุฒิ

ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) เป็นคุณวุฒิที่กลุ่มตัวอย่างใช้ในการบรรจุเข้ารับราชการ น้อยที่สุด คือ 11 ราย คิดเป็นร้อยละ 14.29

นอกจากระดับการศึกษาที่ใช้เป็นคุณสมบัติบุคคลในการเข้ารับราชการแล้ว สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกันก็คือสาขาวิชาของคุณวุฒิการศึกษา ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีสาขาวิชาของคุณวุฒิการศึกษา ดังนี้

ตาราง 20 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสาขาวิชาของคุณวุฒิการศึกษา

สาขาวิชาของคุณวุฒิการศึกษา	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
วิศวกรรมโยธา วิศวกรรมสำรวจ	20	25.97
ช่างสำรวจ ช่างเขียนแบบโยธา	32	41.56
ภูมิศาสตร์	14	18.18
พาณิชยการ บัญชี เลขานุการ	5	6.49
บริหารธุรกิจ การจัดการทั่วไป	1	1.30
การถ่ายภาพ	4	5.20
อื่นๆ (ครุศาสตร์)	1	1.30
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

จากตารางดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างจบการศึกษาในสาขาวิชาทางด้าน การสำรวจและโยธา (วิศวกรรมสำรวจ วิศวกรรมโยธา ช่างสำรวจ และช่างเขียนแบบโยธา) มากเป็นอันดับที่หนึ่ง มีจำนวน 52 ราย คิดเป็นร้อยละ 67.53 รองลงมาคือสาขาภูมิศาสตร์ มีจำนวน 14 ราย คิดเป็น 18.18 โดยสาขาบริหารธุรกิจ การจัดการทั่วไป และสาขาอื่นๆ (ครุศาสตร์) เป็นสาขาวิชาที่กลุ่มตัวอย่างศึกษาน้อยที่สุด คือเพียง 1 ราย คิดเป็นร้อยละ 1.30

สำหรับความเห็นของกลุ่มตัวอย่างในเรื่องความเหมาะสมของคุณวุฒิทางการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างใช้เป็นคุณสมบัติในการบรรจุเข้ารับราชการกับลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ พบว่า

ตาราง 21 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับความเหมาะสมของคุณวุฒิทางการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างใช้เป็นคุณสมบัติในการบรรจุเข้ารับราชการกับลักษณะงาน

ระดับความเหมาะสม	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
มากที่สุด	34	41.56
มาก	41	53.25
ปานกลาง	2	5.19
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าคุณวุฒิทางการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างใช้เป็นคุณสมบัติในการบรรจุเข้ารับราชการมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติอยู่ในระดับมาก และสูงมาก ซึ่งโดยมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างรวมกันเท่ากับ 75 ราย คิดเป็นร้อยละ 94.81

### 3.2 วุฒิการศึกษาสูงสุด

เมื่อเข้ารับราชการได้รับการบรรจุเข้ามารับราชการได้สักระยะหนึ่งอาจจะมีการพัฒนาตนเองโดยการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มพูนความรู้และสร้างโอกาสความก้าวหน้าในวิชาชีพของตนเองให้เพิ่มมากขึ้น จึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคุณสมบัติบุคคลในเรื่องการศึกษา ซึ่งจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในเรื่องคุณวุฒิทางการศึกษาทำให้ผู้วิจัยพบว่ามีกลุ่มตัวอย่างส่วนหนึ่งที่ได้มีการพัฒนาตนเองโดยการศึกษาต่อเพิ่มเติมเช่นกัน

ตาราง 22 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามคุณวุฒิการศึกษาที่สูงสุด

คุณวุฒิการศึกษา	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
1. ประกาศนียบัตรวิชาชีพ	8	10.39
2. ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	14	18.18
3. ประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค	1	1.3
4. อนุปริญญา	4	5.2
5.ปริญญาตรี	42	54.54
6.ปริญญาโท	8	10.39
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100</b>

จากการสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงในเรื่องคุณวุฒิของกลุ่มตัวอย่าง ดังจะเห็นได้จากคุณวุฒิที่กลุ่มตัวอย่างใช้ในการบรรจุเข้ารับราชการประกอบไปด้วยคุณวุฒิ 3 ระดับ คือ ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) และปริญญาตรี แต่เมื่อสอบถามถึงคุณวุฒิสูงสุดที่ได้รับจะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงข้อมูลไปค่อนข้างมาก และเป็นการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น กล่าวคือ กลุ่มตัวอย่างที่เดิมมีคุณวุฒิการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ก็ได้ศึกษาเพิ่มเติมบางรายจบการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) อนุปริญญา หรือปริญญาตรี หรือบางรายที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีก็ได้ศึกษาต่อจนจบการศึกษาระดับปริญญาโท โดยระดับคุณวุฒิที่กลุ่มตัวอย่างได้รับมากที่สุด (เป็นวุฒิที่สูงสุด) คือระดับปริญญาตรี มีจำนวน 42 ราย คิดเป็นร้อยละ 54.54

เมื่อระดับของคุณวุฒิได้มีการเปลี่ยนแปลงไป จากการสัมภาษณ์ทำให้ทราบว่า มีกลุ่มตัวอย่างบางรายที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงสาขาวิชาในการเรียนต่างไปจากเดิม

ตาราง 23 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสาขาวิชาของคุณวุฒิการศึกษา

สาขาวิชาของคุณวุฒิการศึกษา	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
วิศวกรรมโยธา วิศวกรรมสำรวจ	19	24.67
ช่างสำรวจ ช่างเขียนแบบโยธา	23	29.87
ภูมิศาสตร์	13	16.88
พาณิชยการ บัญชี เลขานุการ	2	2.59
บริหารธุรกิจ การจัดการทั่วไป	4	5.20
การถ่ายภาพ	1	1.30
รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์	8	10.39
นิติศาสตร์	3	3.90
นิเทศศาสตร์	3	3.90
อื่นๆ (คุุศาสตร์)	1	1.30
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

จากตารางดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าสาขาวิชาที่กลุ่มตัวอย่างได้รับเพิ่มเติมหลังจากเข้ารับราชการมีการทั้งการเปลี่ยนแปลงสาขาวิชาและมีทั้งการศึกษาต่อในสาขาวิชาเดิม ซึ่งสาขาวิชาที่กลุ่มตัวอย่างให้ความสนใจศึกษาเพิ่มเติมก็คือ สาขาวิชารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และนิติศาสตร์ โดยมีจำนวนผู้จบการศึกษาในสาขานี้ จำนวน 11 ราย คิดเป็น 13.99 ซึ่งอาจไม่เกี่ยวข้องกับงานการทำแผนที่สักเท่าใดนัก แต่เมื่อพิจารณาในภาพรวมของกรมที่ดินแล้วจะเห็นได้ว่าสาขาวิชาดังกล่าวถือว่าเป็นสาขาวิชาหลักสำหรับผู้ปฏิบัติงานหลักของกรมที่ดินเลย ทั้งนี้ เนื่องจากคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และนิติศาสตร์ถือว่าเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน และนักวิชาการที่ดิน จึงอาจกล่าวได้ว่าการเลือกศึกษาในสาขาวิชาดังกล่าวเป็นการเตรียมความพร้อมและเพิ่มโอกาสให้กับตนเองเพื่อให้สามารถก้าวหน้าในอาชีพราชการ

โดยที่สาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับงานหลักของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน เช่น สาขาการสำรวจและโยธา (วิศวกรรมสำรวจ วิศวกรรมโยธา ช่างสำรวจ และช่างเขียนแบบโยธา) สาขาภูมิศาสตร์ ก็ยังคงมีผู้จบการศึกษาในสาขานี้จำนวนมากอยู่ ดังจะเห็นได้จากการมีจำนวนผู้จบการศึกษาสหการสำรวจและโยธา และสาขาภูมิศาสตร์ จำนวน 42 ราย 13 ราย คิดเป็นร้อยละ 54.54 และ 16.88 ตามอันดับ

เมื่อสอบถามถึงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในเรื่องความเหมาะสมของคุณวุฒิทางการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างได้รับสูงสุดกับลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ พบว่า

ตาราง 24 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับความเหมาะสมของคุณวุฒิทางการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างได้รับสูงสุดกับลักษณะงาน

ระดับความเหมาะสม	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
มากที่สุด	23	28.57
มาก	34	44.16
ปานกลาง	19	23.38
น้อย	2	2.59
น้อยที่สุด	1	1.30
รวม	77	100.00

กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าคุณวุฒิทางการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างใช้เป็นคุณสมบัติในการบรรจุเข้ารับราชการมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ขึ้นไป ซึ่งมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างรวมกันเท่ากับ 57 ราย คิดเป็นร้อยละ 71.43 ในขณะที่มีกลุ่มตัวอย่างบางรายเห็นว่าสาขาวิชาที่สำเร็จการศึกษามีความเหมาะสมในน้อยลงมา จำนวน 3 ราย คิดเป็นร้อยละ 6.49

#### 4. ทักษะ (Skill)

ทักษะเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการทำงาน ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาว่า (1) งานที่กลุ่มตัวอย่างรับผิดชอบอยู่นั้นมีความจำเป็นจะต้องใช้ทักษะในการทำงานหรือไม่ (2) หากงานที่รับผิดชอบมีความจำเป็นจะต้องใช้ทักษะในการทำงาน ทักษะที่ใช้ประกอบด้วยอะไรบ้าง (3) จากทักษะในการทำงานตามข้อ (2) กลุ่มตัวอย่างคิดว่าตนเองมีทักษะอยู่ในระดับใด (4) ทักษะในการทำงานของกลุ่มตัวอย่างเกิดขึ้นหรือได้รับการพัฒนาขึ้นได้อย่างไร

##### 4.1 ความจำเป็นในการมีทักษะในการทำงาน

จากประเด็นคำถามที่วางานที่กลุ่มตัวอย่างรับผิดชอบอยู่นั้นมีความจำเป็นจะต้องใช้ทักษะในการทำงานหรือไม่นั้น กลุ่มตัวอย่างได้ให้ข้อมูลวางานทุกงานในสำนักเทคโนโลยี ทำแผนที่ กรมที่ดินจำเป็นต้องใช้ทักษะ และความชำนาญในการทำงานทั้งสิ้น แต่จะแตกต่างกันที่ระดับความต้องการทักษะหรือความชำนาญในงาน กล่าวคือ งานบางงานอาจมีความต้องการทักษะหรือความชำนาญในระดับที่สูงมากในการทำงาน เช่น งานตรวจสอบและควบคุมข้อมูลการคำนวณการรังวัด งานวิเคราะห์ วิจัย เพื่อกำหนดมาตรฐานการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่และเครื่องมือรังวัด การอ่านค่า แปล และตีความภาพถ่ายทางอากาศ ในขณะที่บางงานใช้ทักษะในการทำงานค่อนข้างต่ำ เช่น งานธุรการ และงานบันทึกข้อมูล

##### 4.2 ทักษะในการทำงาน

เมื่อกกลุ่มตัวอย่างทุกคนเห็นวางานที่ตนเองรับผิดชอบจำเป็นต้องมีทักษะในการทำงาน แต่เมื่อให้ระบุถึงทักษะที่ใช้ในการทำงานว่าประกอบไปด้วยอะไรบ้าง ซึ่งทักษะที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่โดยเฉพาะบุคคลที่ทำงานในสายงานวิชาการและปฏิบัติการเห็นว่าจำเป็นต้องมีก็คือ "ทักษะในการอ่าน แปล และตีความแผนที่" กล่าวคือ ผู้ที่ทำงานเกี่ยวกับการทำแผนที่ทุกคนต้องดู อ่านแผนที่เป็นว่าแผนที่นั้นตั้งอยู่บริเวณใด มีอาณาเขตอย่างไร สามารถแปลความหมายและอธิบายความเกี่ยวกับสัญลักษณ์ต่างๆ ที่แสดงในแผนที่ได้ และสำหรับทักษะอื่นๆ กลุ่มตัวอย่างได้อธิบายว่าจะแตกย่อยตามลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 2 อาทิ กลุ่มตัวอย่างที่ทำหน้าที่ในงานด้านการตรวจสอบข้อมูลการรังวัดและผลการคำนวณการรังวัด

ก็จะต้องมีทักษะในเรื่องของการคำนวณการรังวัดเป็นสำคัญ งานวางโครงแผนที่ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ ก็ต้องมีทักษะในการอ่านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศได้ และทักษะในการกำหนดจุดเพื่อวางโครงแผนที่ หรือ งานอัด ล้าง फिल्मระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ก็ต้องมีทักษะในการอัด ล้าง फिल्मรูปถ่ายแผนที่เป็นสำคัญ ซึ่งสามารถจัดกลุ่มเกี่ยวกับทักษะที่ใช้ในการทำงานได้ ดังนี้

4.2.1 ทักษะงานรังวัด ประกอบด้วย (1) ทักษะงานสนามเพื่อสำรวจและรังวัด (2) ทักษะในการคำนวณพิกัด (3) ทักษะในการวางโครงแผนที่ (4) ทักษะการวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ (5) ทักษะในการใช้เครื่องมือการรังวัดแผนที่ (6) ทักษะการจัดทำระวางแผนที่จากระบบศูนย์กำเนิดเดิมให้เป็นระบบ ยู.ที.เอ็ม (7) ทักษะการอ่าน แปลสัญญาณดาวเทียมเพื่อการคำนวณพิกัด (8) ทักษะงานระบบดาวเทียมเพื่อการทำแผนที่ (9) ทักษะการวิจัยและพัฒนา และ (10) ทักษะด้านคอมพิวเตอร์และเทคนิคการรังวัด เป็นต้น

4.2.2 ทักษะงานทำแผนที่ภาพถ่าย ประกอบด้วย (1) ทักษะการวางโครงแผนที่ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ (2) ทักษะการคำนวณค่าพิกัด (3) ทักษะการกำหนดจุดบังคับภาพด้วยภาพถ่ายทางอากาศ (4) ทักษะการสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในเขตชุมชนและเขตชนบท (5) ทักษะการปรับแก้ความเอียงของรูปถ่ายด้วยระบบอินสตรู-เมนต์เรกติทิเกชั่น และระบบดิจิทัล (6) ทักษะการสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในระบบดิจิทัล (7) ทักษะการ ล้าง อัด फिल्मระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (8) ทักษะ GIS (9) ทักษะในการใช้เครื่องมือ (10) ทักษะการวิจัยและพัฒนา และ (11) ทักษะด้านคอมพิวเตอร์และเทคนิคการทำแผนที่ เป็นต้น

4.2.3. ทักษะงานที่มีพื้นฐานเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนภารกิจหลัก ประกอบด้วย (1) ทักษะการรังวัดตามข้อ 4.2.1 (2) ทักษะการทำแผนที่ภาพถ่ายตามข้อ 4.2.2 (3) ทักษะการวางแผนที่ (4) ทักษะการบริหารงาน/โครงการ และการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงาน (5) ทักษะการฝึกอบรม และ (6) การวิจัยและพัฒนา และ (7) ทักษะด้านคอมพิวเตอร์และเทคนิคการทำแผนที่ เป็นต้น

4.2.4 ทักษะงานอำนวยความสะดวกและบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วย (1) ทักษะด้านการบริหารจัดการ (2) ทักษะการบริหารงบประมาณและงานวัสดุครุภัณฑ์ (3) ทักษะด้านระเบียบกฎหมายงานบริหารงานบุคคล (4) ทักษะด้านงานอำนวยความสะดวก (5) ทักษะงานสารบรรณ และ (6) ทักษะด้านบันทึกข้อมูล

#### 4.3 ระดับทักษะในการทำงาน

ในความเป็นจริงมนุษย์ทุกคนมีระดับความสามารถที่แตกต่างกัน ทักษะในการทำงานก็เช่นเดียวกัน จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในประเด็นระดับความสามารถในทักษะการทำงาน พบว่า

ตาราง 25 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับทักษะในการทำงาน

ระดับทักษะในการทำงาน	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
มากที่สุด	10	12.99
มาก	38	49.35
ปานกลาง	26	33.77
น้อย	3	3.89
น้อยที่สุด	0	0.00
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าตนเองมีความสามารถในทักษะการทำงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 38 ราย คิดเป็นร้อยละ 49.35 รองลงมาเป็นความสามารถในทักษะระดับปานกลาง จำนวน 26 ราย คิดเป็นร้อยละ 33.77 ในขณะที่มีกลุ่มตัวอย่างคิดว่าตนเองมีทักษะในการทำงานน้อย จำนวน 3 ราย คิดเป็นร้อยละ 3.89

#### 4.4 ที่มาของทักษะ

ทักษะในงานที่รับผิดชอบเป็นเรื่องที่ผู้ปฏิบัติสามารถสร้าง ฝึกฝนและพัฒนาให้เกิดความชำนาญในทักษะนั้นได้ เมื่อสอบถามในเรื่องที่มาของทักษะในการทำงาน กลุ่มตัวอย่างได้ให้ข้อมูลไว้ดังนี้

ตาราง 26 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามที่มาของทักษะในการทำงาน

ที่มา	จำนวน (ราย)	ร้อยละ (ต่อจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด)
การสั่งสมประสบการณ์ด้วยตนเอง	72	93.51
การถ่ายทอดจากผู้บังคับบัญชา/เพื่อนร่วมงาน	66	85.71
การประยุกต์องค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษา	49	63.64
การฝึกอบรม	51	66.23

จากตารางดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างมีที่มาของทักษะในการทำงานแตกต่างกัน โดยมีความเห็นว่าการทำงานสั่งสมประสบการณ์ของตนเองในอดีตก่อให้เกิดทักษะในการทำงานมากที่สุด มีจำนวน 72 ราย คิดเป็นร้อยละ 93.51 ของจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด รองลงมาคือทักษะในการทำงานมักเกิดจากการได้รับการถ่ายทอดจากเพื่อนร่วมงาน มีจำนวน 66 ราย คิดเป็นร้อยละ 85.71 ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่มาเป็นระยะเวลายาวนาน ทำให้กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าประสบการณ์ในการทำงานที่ได้ลงมือ ลองถูก ฝึกฝน แล้วเก็บสั่งสมมาเป็นระยะเวลา ยาวนานก่อให้เกิดทักษะที่ดีในการทำงาน ในขณะที่การพัฒนาทักษะการทำงานของตนเองด้วยการ ประยุกต์องค์ความรู้จากการเรียน หรือการฝึกอบรมกลับมองว่าก่อให้เกิดทักษะในการทำงานได้น้อยกว่า เพราะว่าการกลุ่มตัวอย่างพบการศึกษามานานแล้ว ไม่ค่อยได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้ใหม่ อยู่เสมอ หรือไม่ค่อยได้เข้ารับการฝึกอบรมในเชิงของการพัฒนาทักษะในการทำงานมากเท่าใดนัก จึงเห็นว่าที่มาของทักษะในสองที่มานี้มีจำนวนน้อยกว่าสองที่มาแรก

#### 5. การฝึกอบรม (Training)

การผ่านการฝึกอบรมถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อการทำงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เพราะการฝึกอบรมจะทำให้ผู้เข้ารับการอบรม ได้รับการถ่ายทอดความรู้เพื่อเพิ่มพูนทักษะ ความชำนาญ ความสามารถที่จำเป็น และมีทัศนคติที่ดี

สำหรับการปฏิบัติงานเพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานและภาระหน้าที่ต่าง ๆ ในปัจจุบันและอนาคตเป็นไปได้  
อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้น องค์การหรือหน่วยงานที่ต้องการจะพัฒนาศักยภาพบุคคลให้  
ซีดความสามารถในการทำงานเพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันจึงจำเป็นต้องจัดหรือ  
ส่งทรัพยากรบุคคลในองค์การหรือหน่วยงานของตนเข้ารับการฝึกอบรมอยู่เสมอ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้  
ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาว่า (1) กลุ่มตัวอย่างเคยเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานหรือไม่  
(2) หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานซึ่งท่านเข้าฝึกอบรมตามข้อ (1) เป็นหลักสูตรเรื่องใด (3) ความถี่ในการ  
เข้ารับการฝึกอบรมในรอบระยะเวลา 1 ปี ที่ผ่านมา และ (4) นอกจากการเข้ารับการฝึกอบรมใน  
หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงาน กลุ่มตัวอย่างได้รับการฝึกอบรมในหลักสูตรอื่นๆ หรือไม่ และเป็นหลักสูตร  
เรื่องใด

#### 5.1 การเข้ารับการอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงาน

ตาราง 27 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการเข้าอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้อง  
กับงาน

การเข้าอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงาน	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
เคย	69	89.61
ไม่เคย	8	10.39
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

กลุ่มตัวอย่างที่เคยเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่มีจำนวนมาก  
ถึง 69 ราย คิดเป็นร้อยละ 89.61 โดยมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เคยเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตร  
ที่เกี่ยวข้องกับงานเลย จำนวน 8 ราย คิดเป็นร้อยละ 10.39 ซึ่งสาเหตุที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 8 รายนี้  
ไม่ได้เข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานเนื่องมาจากเป็นข้าราชการบรรจุใหม่ จำนวน  
3 ราย ส่วนที่เหลืออีก 5 รายเป็นผู้ปฏิบัติงานในสายงานสนับสนุน เช่นเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล  
เจ้าหน้าที่ธุรการ จำนวน อย่างละ 1 ราย นายช่างรังวัด และนายช่างภาพ จำนวน 2 ราย

## 5.2 เนื้อหาของหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงาน

ดังที่ได้อธิบายมาแล้วในข้อ 5.1 ว่าการเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ หน่วยงานก็จะส่งเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในงานนั้นๆ เข้ารับการฝึกอบรม จึงทำให้สามารถสรุปเนื้อหาของหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ได้ดังนี้

5.2.1 หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานเทคนิคการรังวัด : เป็นหลักสูตรที่ทำให้ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ เพิ่มพูนทักษะ ความชำนาญ ความสามารถที่จำเป็น และมีทัศนคติที่ดีต่องานรังวัด ซึ่งมีเนื้อหาในการฝึกอบรม แบ่งได้เป็นสองหลักสูตรหลัก คือ

(1) หลักสูตรระดับปฏิบัติการ : เป็นหลักสูตรที่ทำการฝึกอบรมข้าราชการในสายงานรังวัดตั้งแต่ระดับ 1-5 โดยมีเนื้อหาในการฝึกอบรมประกอบด้วย (1.1) เทคนิคและวิธีการด้านการรังวัด (1.2) บทบาทและงานในหน้าที่ช่างรังวัดและนายช่างรังวัด (1.3) กฎหมายที่ดิน กฎและระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดที่ดิน รวมทั้งมาตรฐานการรังวัด (1.4) จริยธรรมในการปฏิบัติงานด้านการรังวัดที่ดิน และ (1.5) โปรแกรมคอมพิวเตอร์เพื่อการรังวัดที่ดิน

(2) ระดับผู้ควบคุมการปฏิบัติงาน : เป็นหลักสูตรที่ทำการฝึกอบรมข้าราชการในสายงานรังวัดตั้งแต่ระดับ 6 ขึ้นไป มีเนื้อหาในการฝึกอบรมประกอบด้วย (2.1) ความรู้และเทคนิคในการบริหารงานรังวัด (2.2) เทคนิคและวิธีการด้านการรังวัด (3.2) บทบาท หน้าที่ และงานในหน้าที่ผู้บริหารงานรังวัด (2.3) โปรแกรมคอมพิวเตอร์เพื่อการรังวัดที่ดิน รวมทั้งเทคโนโลยีในการรังวัดสมัยใหม่ (1.4) จริยธรรมในการปฏิบัติงานด้านการรังวัดที่ดิน และ (1.5) กฎหมายที่ดิน กฎและระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดที่ดิน

5.2.2 หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานวิศวกรรมการรังวัด : เป็นหลักสูตรที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ และความชำนาญในงานวิศวกรรมรังวัดแก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรม รวมทั้งเพื่อเป็นการสร้างทัศนคติที่ดีต่องานวิศวกรรมรังวัด ซึ่งมีเนื้อหาในการฝึกอบรมเกี่ยวกับ เทคนิคและวิธีการขั้นสูงในงานรังวัด การคำนวณเพื่อการรังวัดทำแผนที่ การใช้เครื่องมือและเทคนิคขั้นสูงในการรังวัด การอ่าน แปลความสัญญาณดาวเทียมในงานด้านแผนที่ เป็นหลักสูตรที่กรมที่ดินไม่สามารถดำเนินการฝึกอบรมได้เอง ส่วนใหญ่จะเป็นการส่งข้าราชการไปอบรมยังสถาบันภายนอก อาทิ สถาบันวิศวกรรมสำรวจ กรมแผนที่ทหาร และสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ

5.2.3 **หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานทำแผนที่ภาพถ่าย :** เป็นหลักสูตรที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมได้เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ และความชำนาญในงานเทคนิคเกี่ยวกับการทำแผนที่ภาพถ่าย รวมทั้งมีทัศนคติที่ดีต่องาน โดยเนื้อหาในการฝึกอบรมจะประกอบไปด้วยเทคนิคและวิธีการขั้นสูงในงานทำแผนที่ภาพถ่าย การอ่านค่าและการวางโครงแผนที่ภาพถ่าย รวมทั้งการลงรายละเอียดเกี่ยวกับแผนที่ภาพถ่าย เช่น เทคนิค GIS การใช้เครื่องมือเครื่องใช้ที่เป็นเทคนิคขั้นสูงในการทำงาน เป็นหลักสูตรที่กรมที่ดินไม่สามารถดำเนินการฝึกอบรมได้เอง ส่วนใหญ่จะเป็นการส่งข้าราชการไปอบรมยังสถาบันภายนอก อาทิ สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ หรืองานอบรมสัมมนาของสมาคมภูมิศาสตร์แห่งประเทศไทยจัดขึ้น

#### 5.2.4 **หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับเทคนิคการถ่ายภาพ**

5.2.5 **หลักสูตรการอำนวยความสะดวกและการบริหารงานทั่วไป** เป็นหลักสูตรที่กรมที่ดินกำหนดขึ้นเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ ความชำนาญงานที่เกี่ยวข้องกับงาน ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

(1) **งานบริหารงานทั่วไป :** มีเนื้อหาในการฝึกอบรมประกอบด้วย (1) ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานด้านต่างๆ ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป อาทิ กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับในงานการบริหารงานบุคคล งานงบประมาณ งานพัสดุ งานสารบรรณ (2) บทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานในฐานะเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป (3) ความรู้ด้านคอมพิวเตอร์และวิทยาการสมัยใหม่ รวมทั้ง (4) เทคนิคและวิธีการบริหารงาน เช่น การประสานงาน การติดต่อสื่อสาร สร้างมนุษยสัมพันธ์ เป็นต้น

(2) **งานอำนวยความสะดวก :** มีเนื้อหาในการฝึกอบรมประกอบด้วย ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานด้านต่างๆ ในความรับผิดชอบของงานธุรการ งานบันทึกข้อมูล อาทิ กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับในงานพัสดุ งานสารบรรณ และเทคนิควิธีการปฏิบัติตนเพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ เช่น ความรู้ด้านคอมพิวเตอร์ การใช้อุปกรณ์สำนักงาน การประสานงาน การติดต่อสื่อสาร สร้างมนุษยสัมพันธ์ เป็นต้น

ตาราง 28 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามหลักสูตรการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงาน

หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงาน	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
<b>1. เทคนิคการรังวัด</b>		
- ระดับปฏิบัติการ	27	39.130
- ระดับผู้ควบคุมการปฏิบัติงาน	3	4.348
<b>2. งานวิศวกรรมการรังวัด</b>	19	27.536
<b>3. งานทำแผนที่ภาพถ่าย</b>	13	18.840
<b>4. เทคนิคการถ่ายภาพ</b>	2	2.899
<b>5. การอำนวยความสะดวกและการบริหารงานทั่วไป</b>		
- งานบริหารงานทั่วไป	2	2.899
- งานอำนวยความสะดวก	3	4.348
<b>รวม</b>	<b>69</b>	<b>100.000</b>

จากตารางดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่าหลักสูตรที่กลุ่มตัวอย่างเข้ารับการฝึกอบรมมากที่สุด ก็คือหลักสูตรการรังวัดของระดับผู้ปฏิบัติการ ซึ่งมีผู้เข้ารับการฝึกอบรมจำนวน 27 ราย คิดเป็นร้อยละ 39.130 ในขณะที่หลักสูตรการถ่ายภาพมีผู้เข้ารับการฝึกอบรมน้อยที่สุด คือ 2 ราย คิดเป็นร้อยละ 2.899 ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากเป็นหลักสูตรที่กรมไม่สามารถเปิดเองได้ เนื่องจากไม่มีผู้เชี่ยวชาญระดับสูงในด้านนี้เป็นการเฉพาะ หากต้องการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ และ ความเชี่ยวชาญในงานถ่ายภาพ สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน จะต้องส่งข้าราชการเหล่านั้นไปเข้ารับการฝึกอบรมจากองค์การภายนอก จึงทำให้กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานด้านถ่ายภาพมีโอกาสดำเนินการฝึกอบรมค่อนข้างน้อย

5.3 ความถี่ในการเข้ารับการฝึกอบรม : กลุ่มตัวอย่างได้ให้ข้อมูลว่าโดยเฉลี่ยในรอบระยะเวลา 1 ปี ได้เข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานเฉลี่ยคนละ 1.64 ครั้งต่อปี

5.4 การเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรอื่นๆ จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องข้อมูลการฝึกอบรม พบว่านอกเหนือจากการเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ตามข้อ 5.2 แล้ว กลุ่มตัวอย่างยังได้เข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรอื่นๆ อาทิ

5.4.1 หลักสูตรนักบริหารงานที่ดินระดับสูง (นทส.) ซึ่งเปิดทำการฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมในการเป็นผู้บริหารงานของข้าราชการกรมที่ดิน โดยมีเป้าหมายผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นข้าราชการระดับ 7 หรือระดับ 8

5.4.2 หลักสูตรนักปกครองระดับสูงของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเปิดทำการฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมในการเป็นผู้บริหารงานระดับสูงของกรมที่ดิน และกระทรวงมหาดไทย อาทิ โดยมีเป้าหมายผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นข้าราชการระดับ 8 (หัวหน้าส่วนราชการ) หรือระดับ 9

5.4.3 หลักสูตรนักบริหารระดับสูงของสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมในการเป็นผู้บริหารงานระดับสูง โดยมีเป้าหมายผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นข้าราชการระดับ 8 (หัวหน้าส่วนราชการ) หรือระดับ 9

5.4.4 หลักสูตรการพัฒนาทักษะด้านคอมพิวเตอร์ทั่วไป

5.4.5 หลักสูตรการพัฒนาทักษะทางภาษาอังกฤษ

5.4.5 หลักสูตรอื่นๆ

ตาราง 29 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการเข้าอบรมในหลักสูตรที่ไม่เกี่ยวข้องกับงาน

การเข้าอบรม	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
เคย	46	59.74
ไม่เคย	31	40.26
รวม	77	100.00

กลุ่มตัวอย่างที่เคยเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานมีจำนวน 46 ราย คิดเป็นร้อยละ 59.74 และมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เคยเข้ารับการฝึกอบรม จำนวน 31 ราย คิดเป็นร้อยละ 40.26

## 6. เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพและการได้รับยกย่องในวิชาชีพ (Credential)

ในการปฏิบัติงานจำเป็นต้องมีการรับรองในความรู้ ความสามารถในการทำงานเพื่อให้เป็นเครื่องมือในการการันตีความรู้ ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำกำหนดองค์ประกอบในการรับรองความรู้ความสามารถในการทำงาน โดยพิจารณาจาก (1) ใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพ (2) การได้รับรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน (3) ผลงานดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถ และ (4) การได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ กรรมการหรือคณะทำงานในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ

### 6.1 ใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพ

ตาราง 30 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการได้รับใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพ

ใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
มี	10	12.99
ไม่มี	67	87.01
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

จากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่มีใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพ โดยมีจำนวน 67 ราย คิดเป็น 87.01 ในขณะที่มีผู้ที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ จำนวน 10 ราย คิดเป็นร้อยละ 12.99 ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่มีใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานวิศวกรรมวัดทั้งหมด แต่เป็นที่น่าสังเกตว่ากลุ่มตัวอย่างที่ดำรงตำแหน่งวิศวกรวัดทุกราย

ไม่ได้มีใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมทุกคน และเมื่อสอบถามถึงสาเหตุว่าทำไมจึงไม่มี เนื่องจากลักษณะงานที่ปฏิบัติไม่จำเป็นต้องใช้ใบอนุญาตในการทำงานจึงมีกลุ่มตัวอย่างบางรายที่ไม่มีใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพ

### 6.2 การได้รับรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน

ตาราง 31 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการได้รับรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน

การได้รับรางวัล/ประกาศเกียรติคุณ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
มี	5	6.49
ไม่มี	72	93.51
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

จากตารางดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่ามีกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ได้รับรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณในเรื่องเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เพียง 5 ราย คิดเป็นร้อยละ 6.49 โดยรางวัลส่วนใหญ่ที่กลุ่มตัวอย่างได้รับจะเป็นรางวัลข้าราชการพลเรือนดีเด่น ในขณะที่มีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เคยได้รับรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณในเรื่องงานเลย จำนวน 72 ราย คิดเป็นร้อยละ 93.51

### 6.3 ผลงานดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถ

ตาราง 32 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีผลงานดีเด่น

ผลงานดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
มี	11	14.29
ไม่มี	66	85.71
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างปรากฏว่า มีกลุ่มตัวอย่างที่มีผลงานดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถ จำนวน 11 ราย คิดเป็นร้อยละ 14.29 และมีจำนวนข้าราชการที่ไม่เคยมีผลงานที่ได้รับการยกย่องว่าดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถ จำนวน 66 ราย คิดเป็นร้อยละ 85.71

#### 6.4 การได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ กรรมการ และคณะทำงาน

ตาราง 33 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ กรรมการ และคณะทำงาน

ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ กรรมการ และคณะทำงาน	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
มี	29	37.66
ไม่มี	48	62.34
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>100.00</b>

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างปรากฏว่า มีกลุ่มตัวอย่างที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ กรรมการ และคณะทำงานจำนวน 29 ราย คิดเป็นร้อยละ 37.66 และมีจำนวนข้าราชการที่ไม่เคยได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ หรือเชิญเป็นกรรมการ คณะทำงานเลย จำนวน 48 ราย คิดเป็นร้อยละ 62.34

## แนวทางการกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding

จากข้อมูลในการวิเคราะห์งานในอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยี ทำแผนที่ กรมที่ดิน ตามตัวแบบการกำหนดตำแหน่ง "ระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ" (The Standard Occupational Classification (SOC) System ของสำนักงานสถิติแห่งชาติสหรัฐอเมริกา (Federal Statistical Agencies : FSA) ซึ่งมีองค์ประกอบในการพิจารณาประกอบด้วย

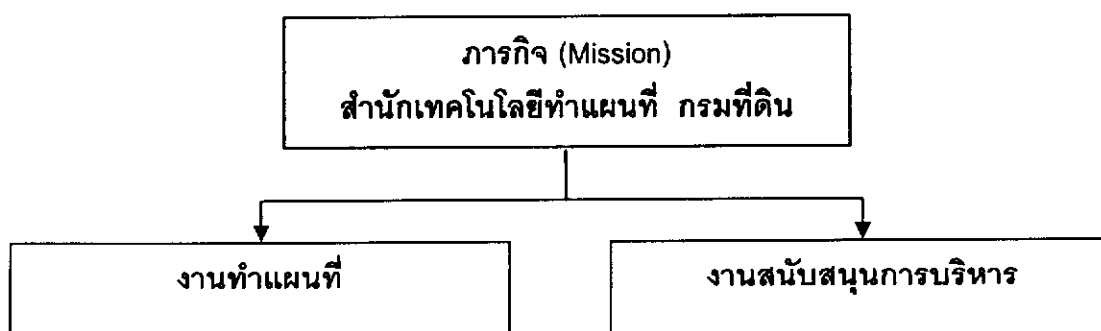
1. การกำหนดโครงสร้างประเภทชั้นของงานโดยแบ่งงานออกเป็น 4 ระดับ คือ (1) ตระกูลงาน (2) กลุ่มวิชาชีพ (3) สายงาน และ (4) ตำแหน่ง

2. หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจำแนกประเภทของงาน ประกอบด้วย (1) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (2) ทักษะ (3) การศึกษา (4) การฝึกอบรม และ (5) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ

จะเห็นได้ว่า งานในอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยี ทำแผนที่ กรมที่ดิน สามารถกำหนดโครงสร้างประเภทชั้นงานโดยแบ่งออกออกเป็นระดับต่างๆ ได้ ดังนี้

### 1. ตระกูลงาน (Job Family)

เมื่อพิจารณาผลการวิเคราะห์งานดังกล่าวจะเห็นได้ว่า หากนำเอาองค์ประกอบในเรื่อง ลักษณะงาน ทักษะ หลักสูตรการฝึกอบรม และเอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ มาพิจารณา แล้ว สามารถจำแนกประเภทของงานออกเป็น 2 ตระกูลงาน คือ



ภาพประกอบ 19 แสดงโครงสร้างตระกูลงาน

ดังมีรายละเอียดในการพิจารณาดังนี้

ตาราง 34 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับตระกูลงาน

หลักเกณฑ์	งานทำแผนที่	งานสนับสนุนการบริหาร
ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (Performed)	งานเทคนิคและงานวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำแผนที่	งานให้การสนับสนุนการบริหารและงานอำนวยความสะดวกและบริหารงานทั่วไป เพื่อให้การปฏิบัติราชการในความรับผิดชอบของสำนักดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย
ทักษะ (Skill)	ทักษะด้านเทคนิคและการใช้เครื่องมือในการทำแผนที่ รวมทั้งการมีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการทำแผนที่	ทักษะงานอำนวยความสะดวกต่างเพื่อสนับสนุนการทำงาน
การศึกษา (Education)	สาขาทางวิทยาศาสตร์และช่างเทคนิคในที่เกี่ยวข้องกับการทำแผนที่	สาขาทางสังคมศาสตร์
การฝึกอบรม (Training)	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้ และเทคนิควิธีในการทำแผนที่	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้ และเทคนิควิธีในการปฏิบัติงานอำนวยความสะดวก
เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ (Credential)	การได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการทำแผนที่	การได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน

จากข้อมูลในตารางดังกล่าวข้างต้นสามารถจัดประเภทของงานตามตระกูลงานได้ ดังนี้

### 1.1 ตระกูลงานทำแผนที่

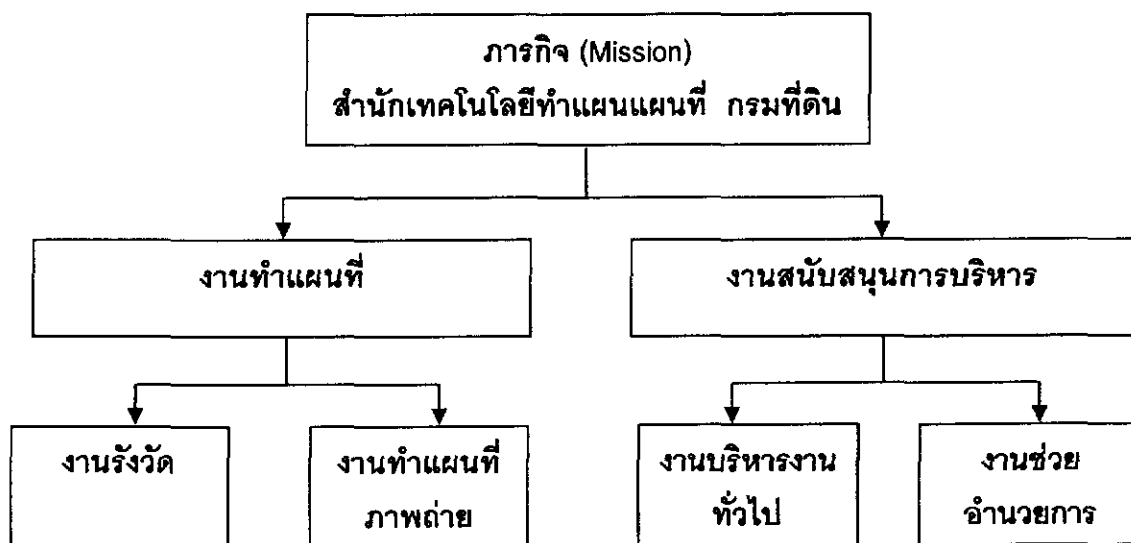
จากคุณสมบัติของงานในตระกูลงานทำแผนที่ปรากฏว่ามีงานที่มีคุณสมบัติตรงตามลักษณะร่วมดังกล่าวข้างต้น จะประกอบด้วยงานที่มีลักษณะดังนี้ (1) งานสำรวจจริงวัดและทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (2) งานทำโครงข่ายสามเหลี่ยมทางอากาศ (3) งานควบคุมและตรวจสอบค่าพิกัดในการวางโครงแผนที่ (4) งานสารบัญโครงหมุดหลักฐานแผนที่ (5) งานรังวัดโครงหมุดหลักฐานแผนที่ทางภาคพื้นดิน (6) งานรังวัดวางโครงเพื่อการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (7) งานดูแลรักษาและซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่ (8) งานตรวจสอบข้อมูลการรังวัดและผลการคำนวณการรังวัด (9) งานวางโครงแผนที่หลัก แผนที่ย่อย (10) งานจัดสร้างระวางแผนที่ภาคพื้นดิน (11) งานสร้างหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียม (12) งานวางโครงเชื่อมเส้นจากหมุดดาวเทียมไปบรรจบกับเส้นโครงหมุดหลักฐานแผนที่ (13) งานสร้างหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียมเพื่อใช้ในการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (14) งานคำนวณตรวจระบบช่วงเวลารับสัญญาณดาวเทียมเพื่อนำไปคำนวณค่าพิกัด (15) งานคำนวณปรับแก้หมุดหลักฐานแผนที่ที่อยู่ในลักษณะโครงข่ายควบคุม (16) ควบคุมการใช้ชื่อหมุดดาวเทียม (17) ปรับปรุงและจัดทำระวางแผนที่จากระบบศูนย์กำเนิดเดิมให้เป็นระบบ ยู.ที.เอ็ม (18) งานรังวัดวางโครงและซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่ในเขตชุมชน (19) งานจำลองแผนที่และปรับแก้รูปแผนที่โหนดที่ดินลงในระวางภาพถ่ายทางอากาศ (20) งานจัดทำบัญชีเทียบเลขที่ดิน สารบัญที่ดิน สารบัญแผนที่ ควบคุมระวางแผนที่ (21) งานวางโครงแผนที่ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ (22) งานคำนวณปรับแก้ค่าพิกัด (23) งานสำรวจจริงวัดและทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (24) งานกำหนดจุดบังคับภาพด้วยภาพถ่ายทางอากาศ (25) งานให้บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัล (26) การสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในเขตชุมชนและเขตชนบท (27) การปรับแก้ความเอียงของรูปถ่ายด้วยระบบอนาล็อกและระบบดิจิทัล (28) สร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในระบบดิจิทัล (29) บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัล (30) อัด ล้าง ฟิล์มระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (31) ตรวจสอบ แก้ไขและปรับปรุงแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ และ (32) จัดทำและบริการข้อมูลแผนที่และโครงหมุดหลักฐานแผนที่ รวมทั้งงานสนับสนุนการปฏิบัติการกิจหลักต่างๆ อาทิ (33) การจัดทำแผนงานโครงการในงานทำแผนที่ (34) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานในส่วนงานทำแผนที่ (35) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ และ (36) งานสนาม

## 1.2 ตระกูลงานสนับสนุนการบริหาร

เมื่อพิจารณาคูณสมบัติของงานในตระกูลงานสนับสนุนการบริหารปรากฏว่ามีงานที่มีคุณสมบัติตรงตามลักษณะร่วมดังกล่าวข้างต้น ประกอบด้วยงานดังต่อไปนี้ (1) งานบริหารงานทั่วไป (2) งานงบประมาณและงานวัสดุครุภัณฑ์ (3) งานบริหารงานบุคคล (4) การจัดทำแผนงานโครงการทางการบริหารของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดินในภาพรวม (5) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานในงานด้านการบริหารภาพรวมของทั้งสำนัก (6) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และงานพัฒนาบุคลากร (7) งานธุรการ (8) งานสารบรรณ รับ-ส่ง และ (9) งานบันทึกข้อมูล

## 2. กลุ่มวิชาชีพ (Occupation Group)

จากการกำหนดโครงสร้างชั้นงานโดยการแบ่งงานในอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ออกเป็น 2 ตระกูลงาน ดังกล่าวแล้ว หากพิจารณาในรายละเอียดตามหลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่งตามตัวแบบ "ระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ" (The Standard Occupational Classification (SOC) System สามารถจำแนกประเภทชั้นงานออกกลุ่มวิชาชีพต่างๆ ได้ ดังนี้



ภาพประกอบ 20 แสดงการโครงสร้างกลุ่มวิชาชีพ

ดังมีรายละเอียดในการพิจารณาดังนี้

## 2.1 การแบ่งกลุ่มวิชาชีพในตระกูลงานทำแผนที่

จากงานในตระกูลงานทำแผนที่ สามารถจำแนกออกเป็น 2 กลุ่มวิชาชีพได้ดังนี้

ตาราง 35 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับกลุ่มวิชาชีพของตระกูลงานทำแผนที่

หลักเกณฑ์	งานรังวัด	งานทำแผนที่ภาพถ่าย
ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (Performed)	งานเทคนิคและงานวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการรังวัดเพื่อการทำแผนที่	งานเทคนิคและงานวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำแผนที่
ทักษะ (Skill)	ทักษะด้านเทคนิคและการใช้เครื่องมือในการรังวัดเพื่อทำแผนที่ รวมทั้งการมีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการรังวัดเพื่อทำแผนที่	ทักษะด้านเทคนิควิธีและการใช้เครื่องมือในการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ และมีประสบการณ์ความเชี่ยวชาญในงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในทำแผนที่
การศึกษา (Education)	มีวุฒิศวกรรมศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางสำรวจ โยธา	1. มีวุฒิวิทยาศาสตรบัณฑิต (ภูมิศาสตร์) หรือคุณวุฒิด้านอื่นซึ่งเกี่ยวข้องกับ อาทิสถาปัตยกรรม 2. ประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางการถ่ายภาพ
การฝึกอบรม (Training)	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้ และเทคนิควิธีในการรังวัด	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้และเทคนิคการทำแผนที่ ภาพถ่ายและการถ่ายภาพ

ตาราง 35 (ต่อ)

หลักเกณฑ์	งานรังวัด	งานทำแผนที่ภาพถ่าย
เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ (Credential)	การได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดเพื่อทำแผนที่	การได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือคณะทำงานในงานทำแผนที่ภาพถ่าย

จากตารางดังกล่าวข้างต้นสามารถจัดประเภทของงานตามกลุ่มวิชาชีพได้ ดังนี้

### 2.1.1 กลุ่มวิชาชีพงานรังวัด

งานต่างๆ ซึ่งมีคุณสมบัติของงานตรงตามคุณสมบัติที่เป็นลักษณะร่วมของกลุ่มวิชาชีพงานรังวัด ประกอบด้วยงานดังต่อไปนี้ (1) งานสำรวจรังวัดและทำแผนที่ ภาพถ่ายทางอากาศ (2) งานทำโครงข่ายสามเหลี่ยมทางอากาศ (3) งานควบคุมและตรวจสอบค่าพิกัดในการวางโครงแผนที่ (4) งานสารบัญโครงหมุดหลักฐานแผนที่ (5) งานรังวัดโครงหมุดหลักฐานแผนที่ทางภาคพื้นดิน (6) งานรังวัดวางโครงเพื่อการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (7) งานดูแลรักษาและซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่ (8) งานตรวจสอบข้อมูลการรังวัดและผลการคำนวณการรังวัด (9) งานวางโครงแผนที่หลัก แผนที่ย่อย (10) งานจัดสร้างระวางแผนที่ภาคพื้นดิน (11) งานสร้างหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียม (12) งานวางโครงเชื่อมเส้นจากหมุดดาวเทียมไปบรรจบกับเส้นโครงหมุดหลักฐานแผนที่ (13) งานสร้างหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียมเพื่อใช้ในการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (14) งานคำนวณตรวจระบบช่วงเวลารับสัญญาณดาวเทียมเพื่อนำไปคำนวณค่าพิกัด (15) งานคำนวณปรับแก้หมุดหลักฐานแผนที่ที่อยู่ในลักษณะโครงข่ายควบคุม (16) ควบคุมการใช้ชื่อหมุดดาวเทียม (17) ปรับปรุงและจัดทำระวางแผนที่จากระบบศูนย์กำเนิดเดิมให้เป็นระบบ ยู.ที.เอ็ม (18) งานรังวัดวางโครงและซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่ในเขตชุมชน (19) งานจำลองแผนที่และปรับแก้รูปแผนที่ไอน์ดที่ดินลงในระวางภาพถ่ายทางอากาศ (20) งานจัดทำบัญชีเทียบเลขที่ดิน สารบัญที่ดิน สารบัญแผนที่ ควบคุมระวางแผนที่ และ (21) งานจัดทำและบริการข้อมูลแผนที่และโครงหมุดหลักฐานแผนที่ รวมทั้งงานสนับสนุนการปฏิบัติการกิจหลักต่างๆ อาทิ (22) การจัดทำแผนงานโครงการในงานทำแผนที่ (23) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานในส่วนงานทำแผนที่ (24) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ และ (25) งานสนาม

### 2.1.2 กลุ่มวิชาชีพงานทำแผนที่ภาพถ่าย

กลุ่มวิชาชีพงานทำแผนที่ภาพถ่ายประกอบไปด้วยงานที่มีหน้าที่ รับผิดชอบ ดังต่อไปนี้ (1) งานวางโครงแผนที่ด้วยภาพถ่ายทางอากาศ (2) งานคำนวณปรับแก้ค่าพิกัด (3) งานสำรวจรังวัดและทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (4) งานกำหนดจุดบังคับภาพด้วยภาพถ่ายทางอากาศ (5) งานให้บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัล (6) การสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในเขตชุมชนและเขตชนบท (7) ปรับแก้ความเอียงของรูปถ่ายด้วยระบบอนาล็อก และระบบดิจิทัล (8) สร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในระบบดิจิทัล (9) บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัล (10) อัด ล้าง พิล์มภาพถ่ายทางอากาศ (11) ตรวจสอบ แก้ไขและปรับปรุงแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ และ (12) จัดทำและบริการข้อมูลแผนที่ รวมทั้งงานสนับสนุนการปฏิบัติการกิจหลักต่างๆ อาทิ (13) การจัดทำแผนงานโครงการในงานทำแผนที่ภาพถ่าย (14) งานติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานในส่วนของงานทำแผนที่ภาพถ่าย (15) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ และ (16) งานสนาม

### 2.2 การแบ่งกลุ่มวิชาชีพในตระกูลงานสนับสนุนการบริหาร

ในตระกูลงานสนับสนุนการบริหาร สามารถจำแนกออกเป็น 2 กลุ่มวิชาชีพได้ดังนี้

ตาราง 36 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับกลุ่มวิชาชีพของตระกูลงานสนับสนุนการบริหาร

หลักเกณฑ์	งานบริหารงานทั่วไป	งานช่วยอำนวยความสะดวก
ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (Performed)	งานให้การสนับสนุนการบริหารต่างๆ และงานบริหารงานทั่วไปภายในสำนัก เพื่อให้การปฏิบัติราชการในความรับผิดชอบของสำนักดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย	งานธุรการ และงานบันทึกข้อมูลหรืองานสนับสนุน และช่วยอำนวยความสะดวกต่างๆ

ตาราง 36 (ต่อ)

หลักเกณฑ์	งานบริหารงานทั่วไป	งานช่วยอำนวยความสะดวก
ทักษะ (Skill)	ทักษะ ความสามารถ และเชี่ยวชาญด้านการบริหารงานทั่วไป และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานของสำนัก	ทักษะงานช่วยอำนวยความสะดวก เช่น ทักษะการพิมพ์ การประสานงาน เป็น
การศึกษา (Education)	ปริญญาตรีทุกสาขา แต่ควรมีความรู้ด้านการบริหาร	ประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือ ประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือ เทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางพาณิชย์การ บัญชี เลขานุการ
การฝึกอบรม (Training)	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้ และเทคนิควิธีการบริหารต่างๆ เช่น การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ การจัดทำงบประมาณ	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถในงานที่รับผิดชอบ เช่น การอบรม คอมพิวเตอร์สำหรับผู้ปฏิบัติงาน บันทึกข้อมูล และงานธุรการ
เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ (Credential)	การได้รับการแต่งตั้งเป็น คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน อาทิ คณะทำงานการจัดทำตัวชี้วัดตาม คำรับรองการปฏิบัติราชการ	

จากคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ตามตารางดังกล่าวข้างต้นสามารถจัดประเภทของงานในตระกูลงานสนับสนุนการบริหาร ตามกลุ่มวิชาชีพได้ ดังนี้

### 2.2.1 กลุ่มวิชาชีพงานบริหารงานทั่วไป

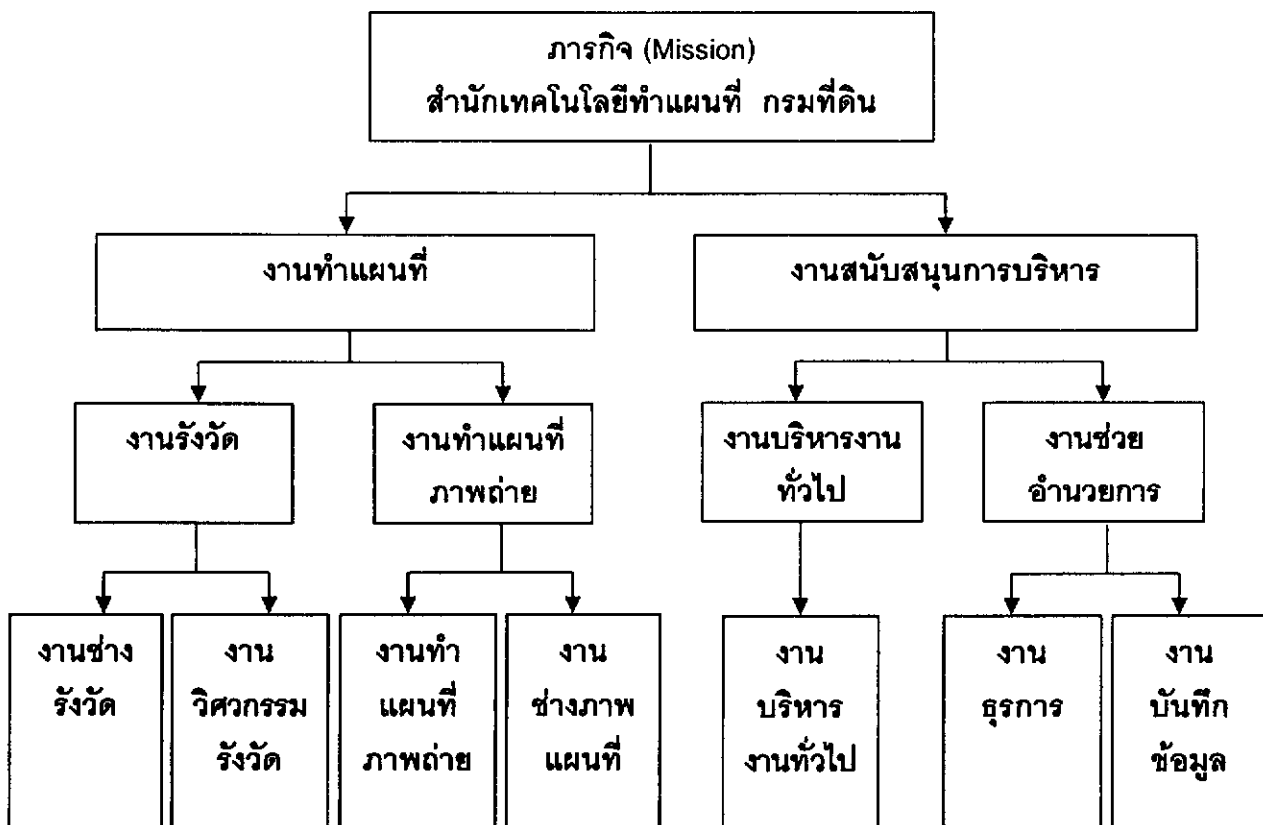
งานต่างๆ ซึ่งมีคุณสมบัติของงานตรงตามคุณสมบัติที่เป็นลักษณะร่วมตรงตามคุณลักษณะของกลุ่มวิชาชีพบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วยงานดังต่อไปนี้ (1) งานบริหารงานทั่วไป (2) งานงบประมาณและงานวัสดุครุภัณฑ์ (3) งานบริหารงานบุคคล (4) การจัดทำแผนงานโครงการทางการบริหารของสำนักเทคโนโลยีฯ ที่ กรมที่ดินในภาพรวม (5) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานในงานด้านการบริหารภาพรวมของทั้งสำนัก (6) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ และงานพัฒนาบุคลากร

### 2.2.2 กลุ่มวิชาชีพงานช่วยอำนวยความสะดวก

ในกลุ่มวิชาชีพงานช่วยอำนวยความสะดวก จะมีงานในลักษณะต่างๆ ซึ่งประกอบด้วยงานดังต่อไปนี้ (1) งานธุรการ (2) งานสารบรรณ รับ-ส่ง และ (3) งานบันทึกข้อมูล

## 3. สายงาน (Broad Occupation)

ตามที่ได้มีการจัดประเภทโครงสร้างชั้นงานโดยการแบ่งงานในอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีฯ ที่ กรมที่ดิน ออกเป็น 2 ตระกูลงาน 4 กลุ่มวิชาชีพ ไปเรียบร้อยแล้วนั้น แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดตามหลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่งจะสามารถจำแนกประเภทชั้นงานออกสายงานต่างๆ ได้ ดังนี้



ภาพประกอบ 21 แสดงโครงสร้างสายงาน

ดังมีรายละเอียดในการพิจารณาดังนี้

### 3.1 การแบ่งสายงานในกลุ่มวิชาชีพงานรังวัดภายใต้ตระกูลงานทำแผนที่

หลังจากที่ได้มีการจำแนกประเภทของงานออกกลุ่มวิชาชีพงานรังวัด โดยอยู่ภายใต้ตระกูลงานทำแผนที่ หากพิจารณาในรายละเอียดของงานตามหลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่งแล้วจะเห็นได้ว่า สามารถจำแนกงานในกลุ่มวิชาชีพงานรังวัดออกเป็น 2 สายงาน ดังนี้

ตาราง 37 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับสายงานของกลุ่มวิชาชีพงานรังวัด

หลักเกณฑ์	งานช่างรังวัด	งานวิศวกรรมรังวัด
ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (Performed)	งานเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ รังวัดเพื่อการทำแผนที่	งานเทคนิคขั้นสูงและงานวิชาการ ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการรังวัด เพื่อการทำแผนที่
ทักษะ (Skill)	ทักษะด้านเทคนิค วิธีการรังวัด งาน สนาม และการใช้เครื่องมือในการ รังวัดเพื่อทำแผนที่ รวมทั้งการมี ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในงาน ที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดเพื่อทำแผนที่	ทักษะด้านเทคนิคการรังวัดขั้นสูงใน การอ่านค่า ตีความ การคำนวณ ตรวจสอบและการใช้เครื่องมือ รวมทั้ง เทคโนโลยีขั้นสูง เช่น ดาวเทียมสื่อสาร ในการรังวัดเพื่อทำแผนที่
การศึกษา (Education)	มีวุฒิไม่ต่ำกว่าประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือ ประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือ เทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางสำรวจ โยธา	มีวุฒิวิศวกรรมศาสตรบัณฑิต หรือ เทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางสำรวจ โยธา
การฝึกอบรม (Training)	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับ (1) เทคนิคและวิธีการด้านการรังวัด (2) กฎหมายที่ดิน กฎและระเบียบ อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดที่ดิน รวมทั้งมาตรฐานการรังวัด (3) จริยธรรมในการปฏิบัติงาน (4) โปรแกรมคอมพิวเตอร์เพื่อการ รังวัดที่ดิน <u>แต่หากเป็นระดับผู้บริหารจะได้รับการ</u> ฝึกอบรมในเรื่อง (5) เทคนิคในการ บริหารงานรังวัด เพิ่มเติม	เทคนิคและวิชาการขั้นสูงในงานรังวัด อาทิ เทคนิคการคำนวณเพื่อการรังวัด ทำแผนที่ การใช้เครื่องมือและเทคนิค ขั้นสูงในการรังวัด การอ่าน แปล ความสัญญาณดาวเทียมในงานด้าน แผนที่

ตาราง 37 (ต่อ)

หลักเกณฑ์	งานช่างรังวัด	งานวิศวกรรมรังวัด
เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ (Credential)	ระดับปฏิบัติการไม่มี แต่ระดับผู้ควบคุมการปฏิบัติงานจะได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดเพื่อทำแผนที่	(1) การได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดเพื่อทำแผนที่ (2) มีใบประกอบวิชาชีพวิศวกรรมประเภทภาคี (บางราย)

จากคุณสมบัติของสายงานตามตารางดังกล่าวข้างต้นสามารถจัดประเภทของงานตามคุณสมบัติได้ ดังนี้

### 3.1.1 สายงานช่างรังวัด

งานในสายงานช่างรังวัดประกอบไปด้วยงานที่มีหน้าที่ รับผิดชอบดังต่อไปนี้

- (1) งานสำรวจรังวัดและทำแผนที่ ภาพถ่ายทางอากาศ (2) งานทำโครงข่ายสามเหลี่ยมทางอากาศ
- (3) งานตรวจสอบค่าพิกัดในการวางโครงแผนที่ (4) งานสารบัญโครงงานหมุดหลักฐานแผนที่ (5) งานรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ทางภาคพื้นดิน (6) งานดูแลรักษาและซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่
- (7) งานตรวจสอบข้อมูลการรังวัดและผลการคำนวณการรังวัด (8) งานวางโครงแผนที่หลัก แผนที่ย่อย
- (9) งานจัดสร้างระวางแผนที่ภาคพื้นดิน (10) ปรับปรุงและจัดทำระวางแผนที่จากระบบศูนย์กำเนิดเดิมให้เป็นระบบ ยู.ที.เอ็ม (11) งานรังวัดวางโครงและซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่ในเขตชุมชน (12) งานจัดทำบัญชีเทียบเลขที่ดิน สารบัญที่ดิน สารบัญแผนที่ ควบคุมระวางแผนที่ (13) งานจัดทำและบริการข้อมูลแผนที่และโครงงานหมุดหลักฐานแผนที่ และงานสนับสนุนการปฏิบัติการกิจหลักต่างๆ อาทิ (13) การจัดทำแผนงานโครงการในงานรังวัดทำแผนที่ (14) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานในส่วนงานทำแผนที่ (15) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ และ (16) งานสนาม

### 3.1.2 สายงานวิศวกรรมรังวัด

งานต่างๆ ที่มีคุณสมบัติของงานตรงตามคุณสมบัติที่เป็นลักษณะร่วมของสายงานวิศวกรรมรังวัด ประกอบด้วยงานดังต่อไปนี้ (1) งานสำรวจรังวัดและทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (2) งานทำโครงข่ายสามเหลี่ยมทางอากาศ (3) งานควบคุมและตรวจสอบค่าพิกัดหมุดหลักฐานแผนที่ (4) งานสารบัญโครงการหมุดหลักฐานแผนที่ (5) งานรังวัดโครงหมุดหลักฐานแผนที่ทางภาคพื้นดิน (6) งานรังวัดวางโครงเพื่อการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (7) งานตรวจสอบข้อมูลการรังวัดและผลการคำนวณการรังวัด (8) งานวางโครงแผนที่หลัก แผนที่ย่อย (9) งานจัดสร้างระวางแผนที่ภาคพื้นดิน (10) งานวางโครงเชื่อมเส้นจากหมุดดาวเทียมไปบรรจบกับเส้นโครงหมุดหลักฐานแผนที่ (11) งานสร้างหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียมเพื่อใช้ในการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (12) งานคำนวณตรวจระบบช่วงเวลารับสัญญาณดาวเทียมเพื่อนำไปคำนวณค่าพิกัด (13) งานคำนวณปรับแก้หมุดหลักฐานแผนที่ที่อยู่ในลักษณะโครงข่ายควบคุม (14) งานจำลองแผนที่และปรับแก้รูปแผนที่โหนดที่ดินลงในระวางภาพถ่ายทางอากาศ (15) วิเคราะห์ วิจัย เพื่อกำหนดมาตรฐานการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่และเครื่องมือรังวัด รวมทั้งการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการรังวัดทำแผนที่และการรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ และงานสนับสนุนการปฏิบัติการกิจหลักต่างๆ อาทิ (16) การจัดทำแผนงานโครงการในงานรังวัดทำแผนที่ (17) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานในส่วนงานทำแผนที่ (18) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ และ (19) งานสนาม

### 3.2 การแบ่งสายงานในกลุ่มวิชาชีพงานทำแผนที่ภาพถ่ายภายใต้ตระกูลงาน

#### ทำแผนที่

การจำแนกประเภทของงานออกกลุ่มวิชาชีพทำแผนที่ภาพถ่ายซึ่งอยู่ในตระกูลงานทำแผนที่ สามารถจำแนกงานในกลุ่มวิชาชีพออกเป็น 2 สายงาน ดังนี้

ตาราง 38 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับสายงานของกลุ่มวิชาชีพงานทำแผนที่  
ภาพถ่าย

หลักเกณฑ์	งานทำแผนที่ภาพถ่าย	งานช่างภาพแผนที่
ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (Performed)	งานเทคนิคและงานวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำแผนที่ภาพถ่าย	งานเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับดูฟิล์ม ล้างอัด ขยาย และผลิตแผนที่ภาพถ่าย รวมทั้งการเก็บรักษาภาพและฟิล์ม
ทักษะ (Skill)	ทักษะด้านเทคนิค วิธีการและการใช้เครื่องมือด้านเทคโนโลยีขั้นสูงในการทำแผนที่ภาพถ่าย มีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการทำแผนที่ภาพถ่ายและการถ่ายภาพ มีความสามารถในการประยุกต์องค์ความรู้ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่เพื่อพัฒนางานทำแผนที่	ทักษะด้านเทคนิค วิธีการ และการใช้เครื่องมือ เทคโนโลยีต่างๆ ในการดูฟิล์ม ล้าง อัด ขยาย และผลิตแผนที่ภาพถ่าย มีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในงานเกี่ยวกับการผลิตภาพถ่ายแผนที่
การศึกษา (Education)	มีวุฒิมหาศาสตรบัณฑิต (ภูมิศาสตร์) หรือคุณวุฒิด้านอื่นซึ่งเกี่ยวข้อง	1. ประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือ ประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือ เทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางการถ่ายภาพ หรือนิเทศศาสตร์

ตาราง 38 (ต่อ)

หลักเกณฑ์	งานทำแผนที่ภาพถ่าย	งานช่างภาพแผนที่
การฝึกอบรม (Training)	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้และเทคนิคและวิธีการขั้นสูงในงานทำแผนที่ภาพถ่าย การอ่านค่าและการวางโครงแผนที่ภาพถ่าย รวมทั้งการลงรายละเอียดเกี่ยวกับแผนที่ภาพถ่าย เช่น เทคนิค GIS การใช้เครื่องมือ เครื่องใช้ที่เป็นเทคนิคขั้นสูงในการทำงาน	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้และเทคนิคการถ่ายภาพ
เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ (Credential)	ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการทำแผนที่	ระดับปฏิบัติการไม่มี แต่ระดับผู้ควบคุมการปฏิบัติงานจะได้รับการแต่งตั้งเป็นอนุคณะกรรมการหรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตแผนที่

จากคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ตามตารางดังกล่าวข้างต้นสามารถจัดประเภทของงานในกลุ่มวิชาชีพทำแผนที่ภาพถ่าย ตามกลุ่มสายงานได้ ดังนี้

### 3.2.1 สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย

งานต่างๆ ซึ่งมีคุณสมบัติของงานตรงตามคุณสมบัติที่เป็นลักษณะร่วมตรงตามคุณสมบัติของสายงานทำแผนที่ภาพถ่าย ประกอบด้วยงานดังต่อไปนี้ (1) งานวางโครงข่ายสามเหลี่ยมทางอากาศ (2) งานคำนวณปรับแก้ค่าพิกัด (3) งานสำรวจจริงวัดและทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (4) งานกำหนดจุดบังคับภาพบนภาพถ่ายทางอากาศ (5) งานให้บริการข้อมูลด้านแผนที่ถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัล (6) การสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในเขตชุมชนและเขตชนบท (7) การปรับแก้ความเอียงของภาพถ่ายทางอากาศด้วยระบบอะนาล็อก และระบบดิจิทัล (8) สร้างระวาง

แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในระบบดิจิทัล (9) บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัล (10) จัดทำและบริการข้อมูลแผนที่ (11) การรังวัดด้วยภาพดิจิทัล และ (12) การสร้างฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศโดยใช้หลักการและวิธีการดำเนินงานของระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ รวมทั้งงานสนับสนุนการปฏิบัติการกิจหลักต่างๆ อาทิ (13) การจัดทำแผนงานโครงการในงานทำแผนที่ภาพถ่าย (14) งานติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานใน ส่วนงานทำแผนที่ภาพถ่าย (15) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ และ (16) งานสนาม

### 3.2.2 สายงานช่างภาพแผนที่

ในสายงานช่างภาพแผนที่ มีงานในลักษณะต่างๆ ประกอบด้วยงานดังต่อไปนี้ (1) อัด ล้าง ฟิล์มภาพถ่ายทางอากาศ (2) ตรวจสอบ แก้ไขและปรับปรุงระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (3) งานจัดทำและบริการข้อมูลแผนที่ (4) บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ทั้งแบบธรรมดาและดิจิทัล (5) งานปรับแก้ความเอียงของรูปถ่ายด้วยระบบอินสตรูเมนต์เรดิโอดีเพนซ์ และระบบดิจิทัล (6) งานจัดทำแผนงานโครงการในการทำแผนที่ (7) งานติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และรายงานในส่วนงานทำแผนที่ (8) งานผลิตระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบอนาล็อกในมาตราส่วนต่างๆ และ (9) งานฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

### 3.3 การแบ่งสายงานในกลุ่มวิชาชีพงานบริหารงานทั่วไปภายใต้ตระกูลงานสนับสนุนการบริหาร

สำหรับกลุ่มวิชาชีพงานบริหารงานทั่วไปเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของงานตามหลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่งแล้วจะเห็นได้ว่า ไม่สามารถจำแนกงานในกลุ่มวิชาชีพออกเป็นสายงานอื่นได้อีก จึงมีเพียงสายงานเดียวคือสายงานบริหารงานทั่วไป ซึ่งงานต่างๆ ซึ่งมีคุณสมบัติของงานตรงตามคุณสมบัติของสายงานบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วยงานดังต่อไปนี้ (1) งานบริหารงานทั่วไป (2) งานงบประมาณและงานวัสดุครุภัณฑ์ (3) งานบริหารงานบุคคล (4) การจัดทำแผนงานโครงการทางการบริหารของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ในภาพรวม (5) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานในงานด้านการบริหารภาพรวมของทั้งสำนัก (6) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ และงานพัฒนาบุคลากร

### 3.4 การแบ่งสายงานในกลุ่มวิชาชีพงานช่วยอำนวยความสะดวกภายใต้ตระกูลงานสนับสนุนการบริหาร

การจำแนกประเภทของงานออกเป็นกลุ่มวิชาชีพงานช่วยอำนวยความสะดวกที่อยู่ในตระกูลงานสนับสนุนการบริหารสามารถจำแนกงานในกลุ่มวิชาชีพออกเป็น 2 สายงาน ดังนี้

ตาราง 39 แสดงรายละเอียดการจำแนกประเภทของงานในระดับสายงานของกลุ่มวิชาชีพงานช่วยอำนวยความสะดวก

หลักเกณฑ์	งานธุรการ	งานบันทึกข้อมูล
ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (Performed)	งานธุรการ งานสารบรรณ งานรับ-ส่งเอกสาร รวมทั้งงาน และช่วยอำนวยความสะดวกต่างๆ	งานบันทึกข้อมูล
ทักษะ (Skill)	ทักษะในงานช่วยธุรการ งานสารบรรณ งานอำนวยความสะดวก และการประสานงาน เป็น	ทักษะการพิมพ์ ระเบียบงานสารบรรณ และต้องมีความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์
การศึกษา (Education)	ประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางพาณิชย์การบัญชี เลขานุการ	ประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบเท่า
การฝึกอบรม (Training)	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถในงานที่ได้รับผิดชอบ เช่น การอบรมคอมพิวเตอร์สำหรับผู้ปฏิบัติงาน ระเบียบงานธุรการ และเทคนิควิธีในงานช่วยอำนวยความสะดวก	หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถในงานที่ได้รับผิดชอบ เช่น การอบรมคอมพิวเตอร์สำหรับผู้ปฏิบัติงาน บันทึกข้อมูล

ตาราง 39 (ต่อ)

หลักเกณฑ์	งานธุรการ	งานบันทึกข้อมูล
เอกสารรับรองการ ประกอบวิชาชีพหรือ ได้รับยกย่องในวิชาชีพ (Credential)	ไม่มี	ไม่มี

จากคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ตามตารางดังกล่าวข้างต้นสามารถจัดประเภทของงานในกลุ่มวิชาชีพงานช่วยอำนวยความสะดวก ตามกลุ่มสายงานได้ ดังนี้

#### 3.4.1 สายงานธุรการ

งานต่างๆ ซึ่งมีคุณสมบัติของงานตรงตามคุณสมบัติที่เป็นลักษณะร่วมตรงตามคุณสมบัติของสายงานธุรการ ประกอบด้วยงาน 3 งาน คือ (1) งานธุรการ และ (2) งานสารบรรณรับและส่งหนังสือราชการ และ (3) งานช่วยอำนวยความสะดวกอื่นๆ

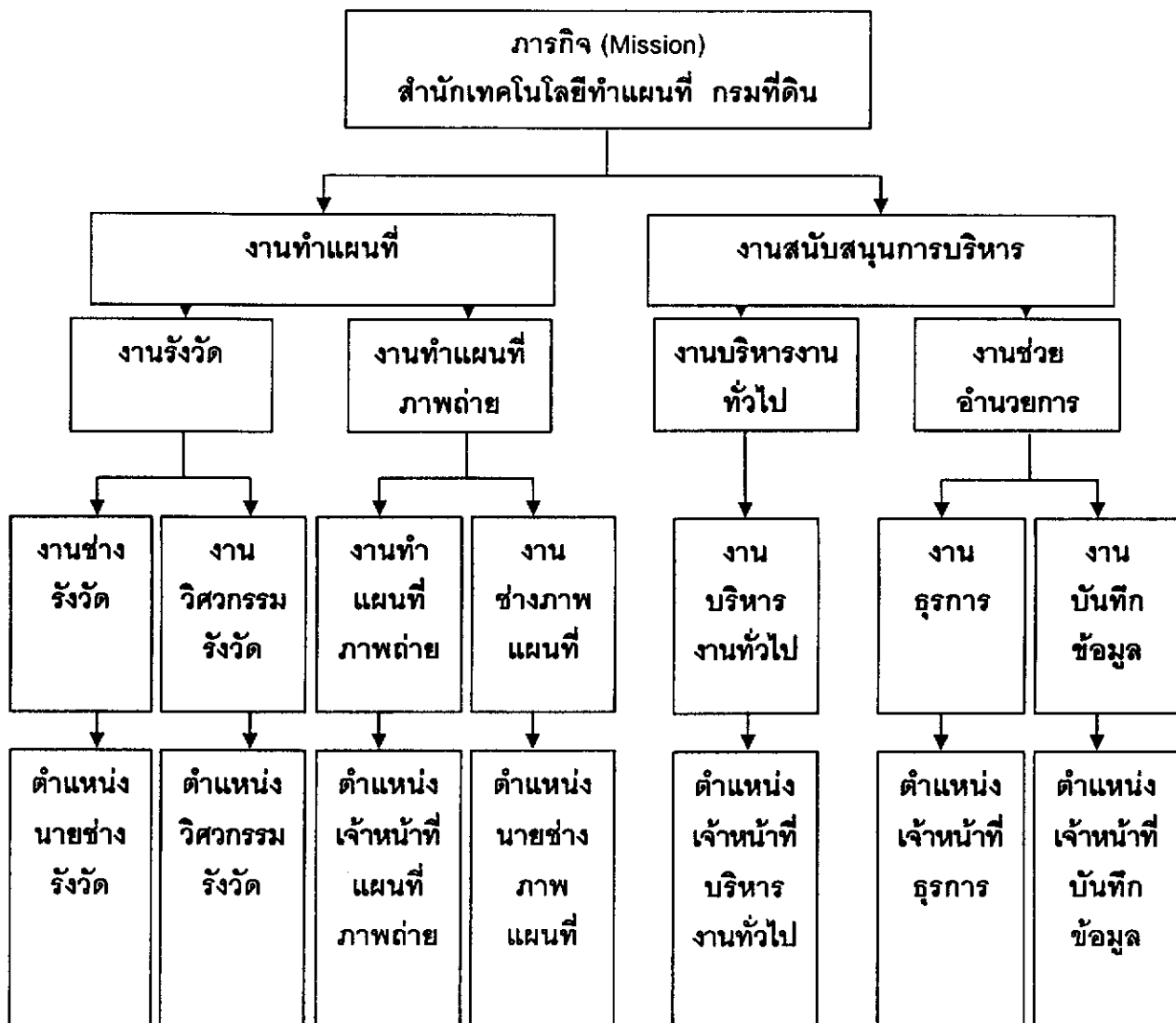
#### 3.4.2 สายงานบันทึกข้อมูล

ในสายงานบันทึกข้อมูล มีงานในลักษณะต่างๆ ตรงตามคุณสมบัติตามตารางดังกล่าวข้างต้น จำนวน 1 งาน คือ งานบันทึกข้อมูล

### 4. ตำแหน่ง (Detailed Occupation) และการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (Job Specification) ในภาพรวม

จากการที่ได้มีการพิจารณาลักษณะงานตามองค์ประกอบในตัวอย่างการกำหนดตำแหน่งตาม "ระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ" (The Standard Occupational Classification (SOC) System) สามารถกำหนดโครงสร้างของตำแหน่งตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีฯ ได้เป็น 2 ตระกูลงาน 4 กลุ่มวิชาชีพ และ 7 สายงานไปเรียบร้อยแล้วนั้น แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดตามหลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่งจะสามารถ

จำแนกประเภทชั้นงานออกเป็นตำแหน่งต่างๆ พร้อมทั้งกำหนดคุณลักษณะเฉพาะสำหรับตำแหน่งในแต่ละสายงานได้ ดังนี้



ภาพประกอบ 22 แสดงโครงสร้างตำแหน่ง

ภาพประกอบดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่าในแต่ละสายงานได้มีการแบ่งแยกงานออกเป็นตำแหน่งต่างๆ เพิ่มขึ้นอีก ทั้งนี้ เนื่องจากการจะกำหนดรายละเอียดย่อยลงไปอีกในส่วนของตำแหน่งจะต้องนำเอาโครงสร้างของสำนักเทคโนโลยีมาพิจารณาประกอบเพื่อกำหนดให้ตำแหน่งนั้นมีลักษณะ ขอบเขต หน้าที่ และความรับผิดชอบในงานนั้นๆ เพียงไร โดยกำหนดออกมาเป็นคำบรรยายลักษณะงาน (Job Description) รวมทั้งการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (Job

Specification) เป็นการเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยไม่ได้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลในประเด็นดังกล่าวดังที่ได้กล่าวไว้ในขอบเขตการวิจัยแล้ว แต่อย่างไรก็ตามสามารถกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (Job Specification) เป็นในลักษณะภาพรวมได้ดังนี้

#### 4.1 ตำแหน่งนายช่างรังวัด

##### 4.1.1 ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ

ผู้ดำรงตำแหน่งช่างรังวัด มีลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ประกอบด้วย (1) งานสำรวจรังวัดและทำแผนที่ ภาพถ่ายทางอากาศ (2) งานทำโครงข่ายสามเหลี่ยมทางอากาศ (3) งานตรวจสอบค่าพิกัดในการวางโครงแผนที่ (4) งานสารบัญโครงงานหมุดหลักฐานแผนที่ (5) งานรังวัดวางโครงหมุดหลักฐานแผนที่ทางภาคพื้นดิน (6) งานดูแลรักษาและซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่ (7) งานตรวจสอบข้อมูลการรังวัดและผลการคำนวณการรังวัด (8) งานวางโครงแผนที่หลัก แผนที่ย่อย (9) งานจัดสร้างระวางแผนที่ภาคพื้นดิน (10) ปรับปรุงและจัดทำระวางแผนที่จากระบบศูนย์กำเนิดเดิมให้เป็นระบบ ยู.ที.เอ็ม (11) งานรังวัดวางโครงและซ่อมหมุดหลักฐานแผนที่ในเขตชุมชน (12) งานจัดทำบัญชีเทียบเลขที่ดิน สารบัญที่ดิน สารบัญแผนที่ ควบคุมระวางแผนที่ (13) งานจัดทำและบริการข้อมูลแผนที่และโครงงานหมุดหลักฐานแผนที่ และงานสนับสนุนการปฏิบัติการหลักต่างๆ อาทิ (13) การจัดทำแผนงานโครงการในงานรังวัดทำแผนที่ (14) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานในส่วนของงานทำแผนที่ (15) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ และ (16) งานสนาม

##### 4.1.2 ทักษะ

เป็นผู้มีทักษะด้านเทคนิค วิธีการรังวัด งานสนาม การใช้เครื่องมือในการรังวัดเพื่อทำแผนที่ และการคำนวณ รวมทั้งการมีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดเพื่อทำแผนที่ อาทิ ทักษะความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ทักษะด้านการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ในการรังวัด

##### 4.1.3 คุณวุฒิทางการศึกษา

มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางสำรวจ โยธา

#### 4.1.4 การฝึกอบรม

เป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับ

(1) เทคนิคและวิธีการด้านการรังวัด มีทักษะด้านเทคนิค วิธีการรังวัด งานสนาม และการใช้เครื่องมือในการรังวัดเพื่อทำแผนที่ รวมทั้งการมีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดเพื่อทำแผนที่

(2) กฎหมายที่ดิน กฎและระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดที่ดิน รวมทั้งมาตรฐานการรังวัด

(3) จริยธรรมในการปฏิบัติงานด้านการรังวัดที่ดิน

(4) โปรแกรมคอมพิวเตอร์เพื่อการรังวัดที่ดิน

(5) หากเป็นระดับผู้บริหาร จะต้องผ่านการฝึกอบรมในหลักสูตรเทคนิคในการบริหารงานรังวัด หรือการบริหารงานอื่นๆ

#### 4.1.5 เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ

(Credential)

(1) ระดับปฏิบัติการไม่จำเป็นต้องใช้

(2) ระดับผู้ควบคุมการปฏิบัติงานควรเคยได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดเพื่อทำแผนที่มาแล้ว

### 4.2 ตำแหน่งวิศวกรรังวัด

#### 4.2.1 ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ

ผู้ดำรงตำแหน่งวิศวกรรังวัด มีลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ประกอบด้วย (1) งานสำรวจรังวัดและทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (2) งานทำโครงข่ายสามเหลี่ยมทางอากาศ (3) งานควบคุมและตรวจสอบค่าพิกัดหมุดหลักฐานแผนที่ (4) งานสารบัญโครงการหมุดหลักฐานแผนที่ (5) งานรังวัดโครงหมุดหลักฐานแผนที่ทางภาคพื้นดิน (6) งานรังวัดวางโครงเพื่อการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (7) งานตรวจสอบข้อมูลการรังวัดและผลการคำนวณการรังวัด (8) งานวางโครงแผนที่หลัก แผนที่ย่อย (9) งานจัดสร้างระวางแผนที่ภาคพื้นดิน (10) งานวางโครงเชื่อมเส้นจากหมุดดาวเทียมไปบรรจบกับเส้นโครงหมุดหลักฐานแผนที่ (11) งานสร้างหมุดหลักฐานแผนที่โดยระบบดาวเทียมเพื่อใช้ในการทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (12) งานคำนวณ

ตรวจระบบช่วงเวลารับสัญญาณดาวเทียมเพื่อนำไปคำนวณค่าพิกัด (13) งานคำนวณปรับแก้  
 หมดหลักฐานแผนที่ที่อยู่ในลักษณะโครงข่ายควบคุม (14) งานจำลองแผนที่และปรับแก้รูปแผนที่โหนด  
 ที่ดินลงในระวางภาพถ่ายทางอากาศ (15) วิเคราะห์ วิจัย เพื่อกำหนดมาตรฐานการรังวัดวงโครง  
 หมดหลักฐานแผนที่และเครื่องมือรังวัด รวมทั้งการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการรังวัดทำแผนที่ และ  
 การรังวัดวงโครงหมดหลักฐานแผนที่ และงานสนับสนุนการปฏิบัติการกิจหลักต่างๆ อาทิ (16) การ  
 จัดทำแผนงานโครงการในงานรังวัดทำแผนที่ (17) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานใน  
 ส่วนงานทำแผนที่ (18) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ และ (19) งานสนาม

#### 4.2.2 ทักษะ

เป็นผู้มีทักษะด้านเทคนิคการรังวัดขั้นสูงใน การอ่านค่า ตีความ  
 การคำนวณ ตรวจสอบและการใช้เครื่องมือ และเทคโนโลยีขั้นสูง เช่น งานรังวัดหมดหลักฐานแผนที่  
 โดยระบบดาวเทียม รวมทั้งทักษะความรู้ทางด้านโปรแกรมคอมพิวเตอร์

#### 4.2.3 คุณวุฒิทางการศึกษา

มีคุณวุฒิวิศวกรรมศาสตรบัณฑิต หรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางสำรวจ  
 โยธา

#### 4.1.4 การฝึกอบรม

เป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับเทคนิคและวิชาการขั้นสูงใน  
 งานรังวัด อาทิ เทคนิคการคำนวณเพื่อการรังวัด ทำแผนที่ การใช้เครื่องมือและเทคนิคขั้นสูงในการ  
 รังวัด การอ่าน แปลความสัญญาณดาวเทียมในงานด้านแผนที่

#### 4.1.5 เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ

(Credential)

- (1) การได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับ  
 การรังวัดเพื่อทำแผนที่มาแล้ว หรือ
- (2) มีใบประกอบวิชาชีพวิศวกรรมในระดับไม่ต่ำกว่าประเภทภาคี

#### 4.3 ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย

##### 4.3.1 ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ

ผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย มีลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบประกอบด้วย ((1) งานวางโครงข่ายสามเหลี่ยมทางอากาศ (2) งานคำนวณปรับแก้ค่าพิกัด (3) งานสำรวจรังวัดและทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (4) งานกำหนดจุดบังคับภาพบนภาพถ่ายทางอากาศ (5) งานให้บริการข้อมูลด้านแผนที่ถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัล (6) การสร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในเขตชุมชนและเขตชนบท (7) การปรับแก้ความเอียงของภาพถ่ายทางอากาศด้วยระบบอะนาล็อก และระบบดิจิทัล (8) สร้างระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศในระบบดิจิทัล (9) บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบดิจิทัล (10) จัดทำและบริการข้อมูลแผนที่ (11) การรังวัดด้วยภาพดิจิทัล และ (12) การสร้างฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศโดยใช้หลักการและวิธีการดำเนินงานของระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (13) การอ่านและแปลค่าแผนที่ภาพถ่ายต่างๆ รวมทั้งงานสนับสนุนการปฏิบัติการกิจหลักต่างๆ อาทิ (14) การจัดทำแผนงานโครงการในงานทำแผนที่ภาพถ่าย (15) งานติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานใน ส่วนงานทำแผนที่ภาพถ่าย (16) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการ และ (17) งานสนาม

##### 4.3.2 ทักษะ

เป็นผู้มี (1) ทักษะด้านเทคนิค วิธีการและการใช้เครื่องมือด้านเทคโนโลยีขั้นสูงในการทำแผนที่ภาพถ่าย (2) มีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำแผนที่ภาพถ่าย (3) มีความรู้ในโปรแกรมคอมพิวเตอร์ ทั้งโปรแกรมพื้นที่และโปรแกรมสนับสนุนการทำงาน (4) มีทักษะความสามารถด้าน Photogrammetry, Cartography, Survey, การอ่านและแปลความแผนที่ และ (5) มีความสามารถในการประยุกต์องค์ความรู้ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่เพื่อพัฒนางานทำแผนที่

##### 4.3.3 คุณวุฒิทางการศึกษา

มีคุณวุฒิวิทยาศาสตร์บัณฑิต (ภูมิศาสตร์) หรือคุณวุฒิด้านอื่นซึ่งเกี่ยวข้องกับ สาขาซึ่งมีการเรียนการสอนในเรื่องแผนที่, Photogrammetry, Cartography, Survey, และการอ่านและแปลความแผนที่

#### 4.3.4 การฝึกอบรม

เป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้และเทคนิค และวิธีการขั้นสูงในงานทำแผนที่ภาพถ่าย การพัฒนาความรู้ความสามารถด้าน Photogrammetry, Cartography, Survey, การอ่านและแปลความแผนที่ ความสามารถในการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ ทั้งโปรแกรมพื้นที่และโปรแกรมสนับสนุนการทำงาน รวมทั้งทักษะในอื่นๆ ที่สนับสนุนเกี่ยวกับงานทำแผนที่ภาพถ่าย เช่น เทคนิค GIS เป็นต้น

#### 4.3.5 เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ

(Credential)

ควรได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการทำแผนที่มาแล้ว

### 4.4 ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่

#### 4.4.1 ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ

ผู้ดำรงตำแหน่งตำแหน่งช่างภาพแผนที่ มีลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบประกอบด้วย (1) อัด ล้าง ฟิล์มภาพถ่ายทางอากาศ (2) ตรวจสอบ แก้ไขและปรับปรุงระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (3) งานจัดทำและบริการข้อมูลแผนที่ (4) บริการข้อมูลด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ทั้งแบบธรรมดาและดิจิทัล (5) งานปรับแก้ความเอียงของรูปถ่ายด้วยระบบอินสตรูเมนต์เรอติฟิกेशन และระบบดิจิทัล (6) งานจัดทำแผนงานโครงการในการทำแผนที่ (7) งานติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และรายงานในส่วนของงานทำแผนที่ (8) งานผลิตระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแบบอนาล็อกในมาตรฐานต่างๆ และ (9) งานฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

#### 4.4.2 ทักษะ

เป็นผู้มีทักษะด้านเทคนิค วิธีการ และการใช้เครื่องมือ เทคโนโลยีต่างๆ ในการดูฟิล์ม ล้าง อัด ขยาย และผลิตแผนที่ภาพถ่าย มีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในงานเกี่ยวกับการผลิตภาพแผนที่ รวมทั้งต้องมีทักษะด้านการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำหรับระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศระบบดิจิทัล

#### 4.4.3 คุณวุฒิทางการศึกษา

มีคุณวุฒิประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือ ประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางการถ่ายภาพ หรือนิติศาสตร์

#### 4.4.4 การฝึกอบรม

เป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้และเทคนิคการถ่ายภาพ รวมทั้งการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำหรับระวางแผนที่ ภาพถ่ายทางอากาศและอื่นๆ

#### 4.4.5 เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ

(Credential)

- (1) ระดับปฏิบัติการไม่จำเป็นต้องใช้
- (2) ระดับผู้ควบคุมการปฏิบัติงานควรเคยได้รับการแต่งตั้งเป็น คณะกรรมการ หรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตแผนที่

### 4.5 ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป

#### 4.5.1 ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ

ผู้ดำรงตำแหน่งตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป มีลักษณะงานในหน้าที่ และความรับผิดชอบประกอบด้วย (1) งานบริหารงานทั่วไป (2) งานงบประมาณและงานวัสดุครุภัณฑ์ (3) งานบริหารงานบุคคล (4) การจัดทำแผนงานโครงการทางการบริหารของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดินในภาพรวม (5) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและรายงานในงานด้านการบริหาร ภาพรวมของทั้งสำนัก (6) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และงานพัฒนาบุคลากร

#### 4.5.2 ทักษะ

เป็นผู้มีทักษะ ความสามารถ และเชี่ยวชาญด้านการบริหารงานทั่วไป และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานของสำนัก

#### 4.5.3 คุณวุฒิทางการศึกษา

มีคุณวุฒิปริญญาตรีทุกสาขา แต่ต้องมีความรู้ด้านการบริหาร

#### 4.5.4 การฝึกอบรม

เป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้ และเทคนิควิธีการบริหารต่างๆ เช่น การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ การจัดทำงบประมาณ

#### 4.5.5 เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ

(Credential)

เคยได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน อาทิ คณะทำงานการจัดทำตัวชี้วัดตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ

### 4.6 ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ

#### 4.6.1 ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ

ผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ มีลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบประกอบด้วย (1) งานธุรการ (2) งานสารบรรณ รับและส่งหนังสือและเอกสารทางราชการและ (3) งานช่วยอำนวยความสะดวกอื่นๆ

#### 4.6.2 ทักษะ

เป็นผู้มีทักษะในงานธุรการ งานสารบรรณ งานอำนวยความสะดวกติดต่อสื่อสาร และการประสานงาน

#### 4.6.3 คุณวุฒิทางการศึกษา

มีคุณวุฒิประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางพาณิชยการ บัญชี เลขานุการ

#### 4.6.4 การฝึกอบรม

เป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถในงานที่รับผิดชอบ เช่น การอบรมคอมพิวเตอร์สำหรับผู้ปฏิบัติงาน ระเบียบงานธุรการ และเทคนิควิธีในงานช่วยอำนวยความสะดวก

#### 4.7 ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

##### 4.7.1 ลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ

ผู้ดำรงตำแหน่งตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล มีลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบคือทำหน้าที่บันทึกข้อมูล พิมพ์เอกสาร ตรวจสอบเอกสาร

##### 4.7.2 ทักษะ

เป็นผู้มีทักษะการพิมพ์ มีความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์ มีความรู้ระเบียบงาน สารบรรณ และต้องละเอียดรอบคอบ

##### 4.7.3 คุณวุฒิทางการศึกษา

มีคุณวุฒิประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบเท่า

##### 4.7.4 การฝึกอบรม

เป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถในงานที่รับผิดชอบ เช่น การอบรมคอมพิวเตอร์สำหรับผู้ปฏิบัติงานบันทึกข้อมูล

จากการวิจัยพบว่างานในหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน สามารถจัดโครงสร้างประเภทชั้นงาน ตามแนวคิดการกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding : ตามตัวแบบของ "ระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ" (The Standard Occupational Classification (SOC) System ออกเป็นทั้งหมด 4 ชั้นงาน ซึ่งในแต่ละชั้นงาน ประกอบด้วย 2 ตระกูลงาน 4 กลุ่มวิชาชีพ 7 สายงาน และ 7 ตำแหน่ง โดยองค์ประกอบที่ใช้ในการพิจารณากำหนดประเภทของงานต่างๆ ประกอบด้วย (1) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (2) ทักษะ (3) การศึกษา (4) การฝึกอบรม และ (5) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ จึงสามารถสรุปได้ว่าเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดตำแหน่งของทุกตำแหน่งประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ ตรงตามแนวทางการกำหนดตำแหน่งของระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ ยกเว้นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการและเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ที่มีองค์ประกอบในการพิจารณาเพียง 4 องค์ประกอบ จึงยอมรับสมมติฐานที่ 2 ยกเว้นการพิจารณากำหนดประเภทชั้นงานในกลุ่มวิชาชีพงานช่วยอำนวยความสะดวก (สายงานธุรการ (ตำแหน่งเจ้าหน้าที่

ธรรมากร) และสายงานบันทึกข้อมูล (ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล) ที่ไม่ได้มีการนำเอาองค์ประกอบในส่วนของเอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพมาใช้ในการพิจารณา เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ปฏิบัติงานได้ให้ข้อมูลว่าไม่มีผู้ปฏิบัติงานรายใดที่มีคุณสมบัติดังกล่าวเลย

### แนวทางการกำหนดระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ว่าการกำหนดระดับตำแหน่งก็คือการพิจารณาว่างานหรือตำแหน่งอื่น ๆ มีค่ามากน้อยเพียงไร จัดอยู่ในระดับใดเมื่อเปรียบเทียบกับตำแหน่งอื่น ๆ ในองค์การเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อการจัดระบบการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานที่เป็นธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงาน โดยยึดหลักที่ว่า “งานเท่ากัน เงินเท่ากัน” กล่าวคือตำแหน่งที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับเดียวกัน มีหน้าที่ ความรับผิดชอบ คุณภาพ ความยากง่ายของงานใกล้เคียงกัน ย่อมต้องได้รับค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน

ในการกำหนดระดับตำแหน่ง ให้ได้ถูกต้องเหมาะสมเป็นไปตามค่าของงานอย่างแท้จริง ส่วนราชการจำเป็นต้อง “การวิเคราะห์งาน” เพื่อรวบรวมข้อมูลและความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะงาน หน้าที่ ความรับผิดชอบ คุณภาพ และความยากง่ายของงานในตำแหน่งต่าง ๆ ให้ต้องแท้เสียก่อน แล้วจึงเลือกกำหนดองค์ประกอบและวิธีในการประเมินค่างานตามความเหมาะสม เพื่อใช้ในการพิจารณาค่าของงานในตำแหน่งต่างๆ ว่างานหรือตำแหน่งต่างๆ ในองค์การมีค่าหรือมีระดับลดหลั่นกันอย่างไร

โดยในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำเอาองค์ประกอบในการพิจารณาค่างานตามแนวความคิดการกำหนดระดับตำแหน่ง Broadbanding ตามตัวแบบการกำหนดระดับตำแหน่งของมลรัฐฟลอริดา ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบที่ใช้ในการประเมินค่างานประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ คือ (1) ความรู้ (Knowledge) (2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) (3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity) (4) การตัดสินใจ (Decision-Making) (5) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy) (6) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error) (7) การติดต่อสื่อสาร (Communication) (8) การวางแผน (Planning)

ผลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในประเด็นการกำหนดองค์ประกอบในการประเมินค่างานเพื่อ  
ใช้พิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง ปรากฏว่า

ตาราง 40 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามองค์ประกอบในการประเมินค่างาน  
เพื่อใช้พิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง

องค์ประกอบในการประเมินค่างานเพื่อใช้ พิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง	จำนวน (ราย)	ร้อยละ ของจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด
1. ความรู้ (Knowledge)	55	71.43
2. ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill)	59	76.62
3. ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity)	46	59.74
4. การตัดสินใจ (Decision-Making)	45	58.44
5. ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชา ตนเอง (Autonomy)	35	45.45
6. ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error)	60	77.92
7. การติดต่อสื่อสาร (Communication)	43	55.84
8. การวางแผน (Planning)	46	59.74

จากตารางดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างได้ให้ความสำคัญในองค์ประกอบด้าน  
ความสามารถในการรับผิดชอบในงานว่าเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญควรกำหนดเป็นองค์ประกอบในการ  
พิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการมาก จำนวน 60 ราย คิดเป็นร้อยละ 77.92 ของจำนวนกลุ่ม  
ตัวอย่างทั้งหมด รองลงมาคือ องค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) มีจำนวน 59 ราย คิดเป็น  
ร้อยละ 76.62 และองค์ประกอบด้านความรู้ (Knowledge) มีจำนวน 55 ราย คิดเป็นร้อยละ 71.43 โดย

องค์ประกอบด้านการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy) เป็นองค์ประกอบที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าควรกำหนดเป็นองค์ประกอบในการกำหนดตำแหน่งน้อยที่สุด คือมีจำนวนเพียง 35 ราย คิดเป็นร้อยละ 45.45

เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสายงานของกลุ่มตัวอย่างกับผลการพิจารณาองค์ประกอบในการกำหนดตำแหน่งจะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างแต่ละสายงานมีแนวทางในการเลือกองค์ประกอบในการพิจารณาที่แตกต่างกัน ดังนี้

### 1. ความรู้ (Knowledge)

ตาราง 41 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความรู้เป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง

สายงาน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (ราย)		ร้อยละ
	ทั้งหมด	เลือกองค์ประกอบ	
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	2	1	50.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ	3	1	33.33
ตำแหน่งนายช่างรังวัด	32	18	56.25
ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่	4	3	75.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	2	2	100.00
ตำแหน่งวิศวกรรังวัด	20	18	90.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย	14	12	85.71
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>55</b>	<b>71.43</b>

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าสายงานที่ใช้คุณวุฒิระดับปริญญาตรีขึ้นไป คือ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ตำแหน่งวิศวกรรังวัด และตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย ได้ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบด้านความรู้ค่อนข้างมาก โดยมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เลือกให้องค์ประกอบ

ด้านความรู้เป็นองค์ประกอบในการพิจารณาระดับตำแหน่งในอัตราร้อยละ 100.00 90.00 และ 85.71 ของจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดของสายงานนั้น ตามอันดับ ซึ่งแตกต่างจากสายงานที่ใช้คุณวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ และตำแหน่งนายช่างรังวัด ที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบด้านความรู้ ดังจะเห็นได้จากร้อยละของจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่าสมควรกำหนดให้ความรู้เป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งมีค่าต่ำกว่าร้อยละ 60 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสายงานเจ้าหน้าที่ธุรการที่มีจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยกับการกำหนดองค์ประกอบในการพิจารณาระดับตำแหน่งเพียงร้อยละ 33.33 ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากการที่ข้าราชการเหล่านี้พัฒนาตนเองจนได้รับคุณวุฒิที่สูงขึ้นซึ่งอาจจะต้องหรือไม่ต้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติ ทำให้ข้าราชการเหล่านั้นมีความรู้สึกว่าคุณวุฒิของตนเองมีอยู่ไม่ได้ส่งเสริมและสนับสนุนกับงานในหน้าที่และรับผิดชอบ จึงเห็นว่าความรู้ไม่ได้มีความสำคัญต่อการกำหนดระดับตำแหน่ง

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างต่อไปว่า หากจะกำหนดให้ความรู้เป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณาระดับตำแหน่งควรจะมีค่าเป็นอันดับที่เท่าไร

ตาราง 42 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความรู้เป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ

อันดับความสำคัญ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
อันดับที่ 1	28	50.91
อันดับที่ 2	11	20.00
อันดับที่ 3	7	12.73
อันดับที่ 4	5	9.09
อันดับที่ 5	2	3.63
อันดับที่ 6	1	1.82
อันดับที่ 8	1	1.82
<b>รวม</b>	<b>55</b>	<b>100.00</b>

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องความรู้ และเห็นว่าอันดับในการพิจารณาควรอยู่ในสองอันดับแรก โดยมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่มีความเห็นลักษณะนี้ จำนวน 39 ราย คิดเป็นร้อยละ 70.91 กล่าวได้ว่าอยู่ในอัตราที่สูง แต่ทั้งนี้ก็มีกลุ่มตัวอย่างบางรายที่เห็นว่าควรจัดไว้ในอันดับที่ 8 ซึ่งเป็นอันดับสุดท้ายจำนวน 1 ราย คิดเป็นร้อยละ 1.82 เท่ากับกลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่าควรกำหนดไว้ในอันดับที่ 6 เมื่อพิจารณาถึงเห็นผลที่กลุ่มตัวอย่างใช้ประกอบการตัดสินใจเช่นนี้ อาจเนื่องมาจากสาเหตุของระดับความรู้ที่มีอยู่ไม่ค่อยสอดคล้องสัมพันธ์กับงานที่ปฏิบัติ

## 1.2 ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill)

ตาราง 43 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงาน เป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง

สายงาน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (ราย)		ร้อยละ
	ทั้งหมด	เลือกองค์ประกอบ	
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	2		
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ	3		
ตำแหน่งนายช่างรังวัด	32	21	65.63
ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่	4	4	100.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	2	2	100.00
ตำแหน่งวิศวกรรังวัด	20	20	100.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย	14	12	85.71
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>59</b>	<b>76.62</b>

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าสายงานที่ใช้ความรู้ความสามารถในงานที่มีลักษณะเฉพาะ คือ ตำแหน่งนายช่างรังวัด ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ตำแหน่งวิศวกรรังวัด และตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย ได้ให้ความสำคัญกับทักษะในการปฏิบัติงานและเห็นว่าควรกำหนดเป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง โดยมีกลุ่มตัวอย่างในตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่ ตำแหน่งวิศวกรรังวัด และตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ที่เห็นว่าเลือกให้องค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบในการพิจารณาระดับตำแหน่งทุกคน ซึ่งแตกต่างจากสายงานที่มีลักษณะงานทั่วไปไม่เฉพาะเจาะจง และไม่ต้องอาศัยทักษะเฉพาะในการทำงาน เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล และตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงาน ดังจะเห็นได้จากไม่มีกลุ่มตัวอย่างในทั้งสองสายงานนี้ที่เลือกให้องค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง

สำหรับอันดับความสำคัญขององค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงานในการพิจารณาระดับตำแหน่งควรจะเป็นอันดับที่เท่าไร นั้น

ตาราง 44 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ

อันดับความสำคัญ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
อันดับที่ 1	14	23.73
อันดับที่ 2	20	33.89
อันดับที่ 3	11	18.64
อันดับที่ 4	8	13.56
อันดับที่ 5	4	6.78
อันดับที่ 6	1	1.70
อันดับที่ 7	1	1.70
<b>รวม</b>	<b>59</b>	<b>100.00</b>

ในการจัดอันดับความสำคัญขององค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบ ในการกำหนดระดับตำแหน่งจะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าควรจัดอยู่ใน 3 อันดับแรก โดยมีจำนวนรวมกันทั้งสามอันดับ 45 ราย คิดเป็นร้อยละ 76.26 โดยอันดับที่มีการจัดอันดับที่ต่ำสุด ก็คือ อันดับที่ 7 มีจำนวน 1 ราย คิดเป็นร้อยละ 1.60

### 1.3 ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity)

ตาราง 45 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความยุ่งยากซับซ้อน ของงานเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง

สายงาน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (ราย)		ร้อยละ
	ทั้งหมด	เลือกองค์ประกอบ	
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	2	1	50.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ	3	1	33.33
ตำแหน่งนายช่างรังวัด	32	12	37.50
ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่	4	4	100.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	2	2	100.00
ตำแหน่งวิศวกรรังวัด	20	16	80.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย	14	10	71.43
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>46</b>	<b>59.74</b>

จากตารางดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าความยุ่งยากซับซ้อน ของงานเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการ โดยเฉพาะกลุ่ม ตัวอย่างในตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่ และตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ที่กลุ่มตัวอย่างทุกคน เห็นว่าควรกำหนดให้ความยุ่งยากซับซ้อนของงานเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณากำหนดระดับ

ตำแหน่งของข้าราชการ รองลงมาคือกลุ่มตัวอย่างตำแหน่งวิศวกรรังวัด และตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย โดยมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เห็นชอบกับการกำหนดองค์ประกอบการพิจารณาดังกล่าวจำนวน 16 ราย และ 10 ราย คิดเป็นร้อยละ 80.00 และ 71.43 ตามอันดับ ในขณะที่สายงานอื่นๆ มีจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เห็นชอบกับการกำหนดให้ความยุ่งยากซับซ้อนของงานเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการต่ำกว่าร้อยละ 50.00 สาเหตุสำคัญอาจมาจากลักษณะงานของตำแหน่งในสายงานดังกล่าวจะเป็นงานปฏิบัติการที่มีขั้นตอนในการดำเนินงานค่อนข้างชัดเจนอยู่แล้ว จึงทำให้งานไม่ได้ยุ่งยากซับซ้อนมากนัก จนอาจทำให้กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าไม่จำเป็นจะต้องนำเอาองค์ประกอบด้านความยุ่งยากซับซ้อนของงานมากำหนดเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการ

เมื่อสอบถามถึงอันดับขององค์ประกอบความยุ่งยากซับซ้อนของงานในการพิจารณาระดับตำแหน่งควรจะเป็นอันดับใด กลุ่มตัวอย่างได้ให้ข้อมูลว่า

ตาราง 46 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความยุ่งยากซับซ้อนของงานเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ

อันดับความสำคัญ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
อันดับที่ 1	5	10.87
อันดับที่ 2	11	23.91
อันดับที่ 3	13	28.26
อันดับที่ 4	5	10.87
อันดับที่ 5	3	6.52
อันดับที่ 6	4	8.70
อันดับที่ 7	5	10.87
<b>รวม</b>	<b>46</b>	<b>100.00</b>

องค์ประกอบด้านความยุ่งยากซับซ้อนของงานควรจัดอยู่ในอันดับที่ 3 หรือ 2 มากที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 52.53 ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่เหลือได้นำน้ำหนักความสำคัญหรืออันดับขององค์ประกอบในการพิจารณาระดับตำแหน่งกระจายอยู่ในอันดับที่ 1 และ 4-7 ไม่มีกลุ่มตัวอย่างรายใดที่จัดอันดับองค์ประกอบด้านความยุ่งยากซับซ้อนของงานอยู่ในอันดับสุดท้ายของการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง

#### 1.4 การตัดสินใจ (Decision-Making)

ตาราง 47 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการตัดสินใจเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง

สายงาน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (ราย)		ร้อยละ
	ทั้งหมด	เลือกองค์ประกอบ	
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	2	1	50.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ	3	1	33.33
ตำแหน่งนายช่างรังวัด	32	12	37.50
ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่	4	4	100.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	2	2	100.00
ตำแหน่งวิศวกรรังวัด	20	16	80.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย	14	12	85.71
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>48</b>	<b>59.74</b>

กลุ่มตัวอย่างทุกรายที่ดำรงตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่ และตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป มีความเห็นว่าควรนำการตัดสินใจมากำหนดเป็นหนึ่งในองค์ประกอบการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง โดยมีกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ที่เกินกว่าร้อยละ 80 ของจำนวนกลุ่มตัวอย่างในตำแหน่งที่เห็นด้วยกับการกำหนดองค์ประกอบดังกล่าวคือ กลุ่มตัวอย่างที่ดำรงตำแหน่งวิศวกรรังวัด (ร้อยละ 80.00) และ

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย (ร้อยละ 85.71) นอกจากนั้นเป็นกลุ่มตัวอย่างที่มีความเห็นว่างานไม่ได้เกี่ยวข้องกับงานตัดสินใจมากเท่าใดนัก และหน้าที่ตัดสินใจเป็นของผู้บริหาร กอปรกับลักษณะงานที่กลุ่มตัวอย่างในสายงานนั้นปฏิบัติส่วนใหญ่จะเป็นงานปฏิบัติการไม่จำเป็นต้องตัดสินใจ หรือไม่มีอำนาจในการตัดสินใจด้วยตนเอง จึงเห็นว่าไม่ควรนำเอาการตัดสินใจมากำหนดเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการ

สำหรับการตัดสินใจนั้น กลุ่มตัวอย่างที่มีความเห็นว่าควรกำหนดเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่ง ได้มีการกำหนดอันดับความสำคัญขององค์ประกอบไว้ ดังนี้

ตาราง 48 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการตัดสินใจเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ

อันดับความสำคัญ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
อันดับที่ 1	6	12.5
อันดับที่ 2	11	22.91
อันดับที่ 3	14	29.17
อันดับที่ 4	4	8.33
อันดับที่ 5	5	10.42
อันดับที่ 6	3	6.25
อันดับที่ 7	5	10.42
<b>รวม</b>	<b>48</b>	<b>100.00</b>

ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่าหากต้องจัดอันดับที่สมควรในการพิจารณาระดับตำแหน่ง น่าจะอยู่ในอันดับที่ 3 หรือ 2 มากที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 29.17 และ 22.91 ตามอันดับ ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่เหลือได้ให้น้ำหนักความสำคัญหรืออันดับขององค์ประกอบในการพิจารณาระดับ

ตำแหน่งกระจายอยู่ในอันดับที่ 1 และ 4-7 ไม่มีกลุ่มตัวอย่างรายใดที่จัดอันดับองค์ประกอบด้านความยุ่งยากซับซ้อนของงานอยู่ในอันดับสุดท้ายของการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง

### 1.5 ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy)

ตาราง 49 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความสามารถในการปกครองบังคับ บัญชาตนเองเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง

สายงาน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (ราย)		ร้อยละ
	ทั้งหมด	เลือกองค์ประกอบ	
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	2		
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ	3	1	33.33
ตำแหน่งนายช่างรังวัด	32	11	34.38
ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่	4	2	50.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	2	2	100.00
ตำแหน่งวิศวกรรังวัด	20	13	65.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย	14	6	42.86
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>35</b>	<b>45.45</b>

สำหรับองค์ประกอบด้านปกครองบังคับบัญชาตนเอง มีกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยที่จะกำหนดเป็นองค์ประกอบในการพิจารณาระดับตำแหน่ง จำนวน 35 ราย คิดเป็นร้อยละ 45.45 ซึ่งถือว่ามีจำนวนน้อยที่สุดในจำนวนองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการ โดยตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ตำแหน่งวิศวกรรังวัด และตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่ เป็นสายงานที่กลุ่มตัวอย่างเห็นชอบให้กำหนดองค์ประกอบด้านความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง

เป็นองค์ประกอบในการพิจารณาระดับตำแหน่ง ในขณะที่ตำแหน่งอื่นๆ มีกลุ่มตัวอย่างที่เห็นชอบให้กำหนดเป็นองค์ประกอบต่ำกว่าร้อยละ 50 โดยเฉพาะในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลไม่มีกลุ่มตัวอย่างรายใดที่เห็นชอบให้กำหนดให้เป็นองค์ประกอบในการพิจารณาแต่อย่างใด

ตาราง 50 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเองเป็นองค์ประกอบในการระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ

อันดับความสำคัญ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
อันดับที่ 1	2	5.71
อันดับที่ 2	3	8.57
อันดับที่ 3	4	11.43
อันดับที่ 4	6	17.14
อันดับที่ 5	5	14.29
อันดับที่ 6	6	17.14
อันดับที่ 7	5	14.29
อันดับที่ 8	4	11.43
<b>รวม</b>	<b>35</b>	<b>100.00</b>

ในการจัดอันดับองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่ง จะเห็นได้ว่าการกำหนดระดับค่อนข้างกระจาย โดยอันดับที่จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่มีค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่มีจำนวนเกิน 10 อยู่ 6 อันดับ คือ อันดับ 3-8 มีอันดับที่ 4 และอันดับที่ 6 เป็นอันดับที่กลุ่มตัวอย่างเลือกมากที่สุด คือ จำนวน 6 ราย คิดเป็นร้อยละ 17.14

### 1.6 ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error)

ตาราง 51 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบความสามารถในการรับผิดชอบเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง

สายงาน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (ราย)		ร้อยละ
	ทั้งหมด	เลือกองค์ประกอบ	
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	2	2	100.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ	3	3	100.00
ตำแหน่งนายช่างรังวัด	32	20	62.50
ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่	4	4	100.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	2	2	100.00
ตำแหน่งวิศวกรรังวัด	20	16	80.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย	14	13	92.86
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>60</b>	<b>77.92</b>

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในเรื่ององค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มากเป็นอันดับที่หนึ่ง คือ 60 ราย คิดเป็นร้อยละ 77.92 และกลุ่มตัวอย่างในทุกสายงานเห็นว่าควรกำหนดให้ความสามารถในการรับผิดชอบเป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งเกินกว่าร้อยละ 60 โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่ทุกรายในสายงานเห็นชอบกับการกำหนดองค์ประกอบในลักษณะดังกล่าวทุกราย หรือคิดเป็นร้อยละ จำนวน 4 สายงาน คือ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจาก กลุ่มตัวอย่างในทุกสายงานเห็นว่าในการทำงานผู้ปฏิบัติงานควรจะต้องมีความรับผิดชอบในงานที่ตนเองได้รับมอบหมาย และเมื่อมี

ความรับผิดชอบในงานและพร้อมที่รับผลที่เกิดขึ้นจากงานไม่ว่าจะเป็นความดีความชอบ หรือ แม้แต่ความผิดพลาดเสียหาย

ตาราง 52 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านความสามารถในการ รับผิดชอบเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ

อันดับความสำคัญ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
อันดับที่ 1	11	18.33
อันดับที่ 2	12	20.00
อันดับที่ 3	5	8.33
อันดับที่ 4	11	18.33
อันดับที่ 5	10	16.68
อันดับที่ 6	5	8.33
อันดับที่ 7	3	5.00
อันดับที่ 8	3	5.00
<b>รวม</b>	<b>60</b>	<b>100.00</b>

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างได้มีการจัดอันดับองค์ประกอบใน ลักษณะกระจายไปในทุกอันดับ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ได้ก็คือ (1) กลุ่มที่มีจำนวน กลุ่มตัวอย่างเกิน 10 ราย ได้แก่ อันดับที่ 2 จำนวน 12 ราย อันดับที่ 1 และอันดับที่ 4 มี จำนวนเท่ากันคือ 11 ราย รองลงไปที่อันดับที่ 5 มีจำนวน 10 ราย (2) กลุ่มที่มีจำนวน กลุ่มตัวอย่างตั้งแต่ 5 ราย ลงมา ได้แก่ อันดับที่ 3 และอันดับที่ 6 มีจำนวน 5 รายเท่ากัน ในขณะที่อันดับที่ 7 และอันดับที่ 8 มีกลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่าควรจัดให้อยู่ในอันดับดังกล่าว จำนวน 3 ราย

### 1.7 การติดต่อสื่อสาร (Communication)

ตาราง 53 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการติดต่อสื่อสาร เป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง

สายงาน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (ราย)		ร้อยละ
	ทั้งหมด	เลือกองค์ประกอบ	
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	2	1	50.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ	3	2	100.00
ตำแหน่งนายช่างรังวัด	32	14	43.75
ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่	4	4	75.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	2	2	100.00
ตำแหน่งวิศวกรรังวัด	20	13	65.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย	14	7	50.00
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>43</b>	<b>55.84</b>

การติดต่อสื่อสารเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งซึ่งกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าน่าจะนำมากำหนดเป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการ ซึ่งจากข้อมูลการสัมภาษณ์ปรากฏว่ากลุ่มตัวอย่างที่ใช้ทักษะในการติดต่อในการปฏิบัติงาน อาทิ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ และตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ทุกรายเห็นว่าควรกำหนดให้การติดต่อสื่อสารเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการกำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน สำหรับตำแหน่งอื่นๆ ที่ไม่ได้มีการติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกมากนัก หรือเป็นการติดต่อสัมพันธ์ในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการจึงไม่ได้ให้ความสำคัญในการกำหนดให้การติดต่อสื่อสารเป็นองค์ประกอบในการพิจารณามากเท่าใด อาทิ กลุ่มตัวอย่างในสายงานนายช่างรังวัดเห็นชอบกับการกำหนดองค์ประกอบดังกล่าวเพียง 14 ราย คิดเป็นร้อยละ 43.75

ตาราง 54 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการติดต่อสื่อสาร  
เป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ

อันดับความสำคัญ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
อันดับที่ 1	3	6.98
อันดับที่ 2	3	6.98
อันดับที่ 3	3	6.98
อันดับที่ 4	6	13.95
อันดับที่ 5	4	9.30
อันดับที่ 6	5	11.63
อันดับที่ 7	11	25.58
อันดับที่ 8	8	18.60
<b>รวม</b>	<b>43</b>	<b>100.00</b>

จากตารางดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่า อันดับที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าองค์ประกอบด้านการติดต่อสื่อสารควรจะถูกจัดอันดับให้ก็คือ ลำดับที่ 7 หรือ 8 เนื่องจากเป็นอันดับที่มีกลุ่มตัวอย่างเลือกมากที่สุด คือ 11 และ 8 ราย คิดเป็นร้อยละ 25.58 และ 18.60 ตามลำดับ ส่วนอันดับอื่นๆ ที่เหลือจะมีกลุ่มตัวอย่างกระจายกันเลือก โดยอยู่มีความถี่อยู่ระหว่าง 3-6 ราย

## 1.8 การวางแผน (Planning)

ตาราง 55 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการวางแผน เป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามสายงานของกลุ่มตัวอย่าง

สายงาน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (ราย)		ร้อยละ
	ทั้งหมด	เลือกองค์ประกอบ	
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	2		0.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ	3		0.00
ตำแหน่งนายช่างรังวัด	32	19	59.38
ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่	4	2	50.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	2	2	100.00
ตำแหน่งวิศวกรรังวัด	20	15	75.00
ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย	14	8	57.14
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>46</b>	<b>59.74</b>

ในการสอบถามกลุ่มตัวอย่างในประเด็นของการนำเอาองค์ประกอบด้านการวางแผนมาใช้กำหนดเป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการนั้น มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 46 รายที่เห็นว่าควรกำหนด คิดเป็นร้อยละ 59.74 โดยตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ซึ่งเป็นสายงานหลักของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดินในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารงานทั่วไป งานนโยบายและแผน และงานงบประมาณ ได้เห็นว่าควรนำเอาองค์ประกอบด้านการวางแผนมา กำหนดเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา ในขณะที่สายงานอื่นๆ ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับการวางแผนโดยตรง แต่จะมีการนำเอาการวางแผนไปประยุกต์ใช้กับงานในบางงาน เช่น การออกสนาม ซึ่งต้องมีการวางแผนจัดทำแผนงานโครงการจำเป็นต้องมีการวางแผนล่วงหน้า ก็เลยมีการนำเอาองค์ประกอบในการวางแผนมา กำหนดเป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง

ในขณะที่สายงานบางสายงานที่ไม่ได้มีลักษณะงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ จึงไม่มีกลุ่มตัวอย่างที่เลือกกำหนดให้การวางแผนเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งเนื่องจากไม่มีปริมาณงานให้ประเมินค่า

ตาราง 56 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกองค์ประกอบด้านการวางแผน เป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งจำแนกตามอันดับความสำคัญ

อันดับความสำคัญ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
อันดับที่ 1	10	21.74
อันดับที่ 2	5	10.87
อันดับที่ 3	8	17.40
อันดับที่ 4	5	10.87
อันดับที่ 5	5	10.87
อันดับที่ 6	4	8.69
อันดับที่ 7	4	8.69
อันดับที่ 8	5	10.87
<b>รวม</b>	<b>46</b>	<b>100.00</b>

ในการจัดอันดับขององค์ประกอบด้านการวางแผนในองค์ประกอบการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน สามารถจำแนกประเภทของกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ ตามความถี่ของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกอันดับนั้นๆ ได้ดังนี้ (1) อันดับที่มีความถี่ของกลุ่มตัวอย่างตั้งแต่ 8 รายขึ้นไป มีจำนวน 2 อันดับ คือ อันดับที่ 1 และอันดับที่ 3 ซึ่งมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างจำนวน 10 ราย และ 8 ราย คิดเป็นร้อยละ 21.74 และร้อยละ 17.40 ตามลำดับ และ (2) อันดับที่มีความถี่อยู่ระหว่าง 4-5 มีจำนวน 6 อันดับ คือ อันดับ 2 อันดับ 4-8

จากผลการวิจัยดังกล่าว สามารถกำหนดแนวทางในการกำหนดตำแหน่ง ได้ดังนี้

### 1. ตำแหน่งนายช่างรังวัด

ในการกำหนดองค์ประกอบการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ในตำแหน่งช่างรังวัดจะประกอบด้วย (1) ความรู้ (Knowledge) (2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) (3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity) (4) การตัดสินใจ (Decision-Making) (5) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy) (6) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error) (7) การติดต่อสื่อสาร (Communication) และ (8) การวางแผน (Planning) ซึ่งครบทั้ง 8 องค์ประกอบ

### 2. ตำแหน่งวิศวกรรังวัด

ในการกำหนดองค์ประกอบการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ในตำแหน่งวิศวกรรังวัดจะประกอบด้วย (1) ความรู้ (Knowledge) (2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) (3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity) (4) การตัดสินใจ (Decision-Making) (5) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy) (6) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error) (7) การติดต่อสื่อสาร (Communication) และ (8) การวางแผน (Planning) ซึ่งครบทั้ง 8 องค์ประกอบ

### 3. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย

ในการกำหนดองค์ประกอบการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่ายจะประกอบด้วย (1) ความรู้ (Knowledge) (2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) (3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity) (4) การตัดสินใจ (Decision-Making) (5) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy) (6) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error) (7) การติดต่อสื่อสาร (Communication) และ (8) การวางแผน (Planning) ซึ่งครบทั้ง 8 องค์ประกอบ

#### 4. ตำแหน่งนายช่างภาพแผนที่

ในการกำหนดองค์ประกอบการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ในตำแหน่งช่างภาพแผนที่ จะประกอบด้วย (1) ความรู้ (Knowledge) (2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) (3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity) (4) การตัดสินใจ (Decision-Making) (5) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy) (6) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error) (7) การติดต่อสื่อสาร (Communication) และ (8) การวางแผน (Planning) ซึ่งครบทั้ง 8 องค์ประกอบ

#### 5. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป

ในการกำหนดองค์ประกอบการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไปจะประกอบด้วย (1) ความรู้ (Knowledge) (2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) (3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity) (4) การตัดสินใจ (Decision-Making) (5) ในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy) (6) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error) (7) การติดต่อสื่อสาร (Communication) และ (8) การวางแผน (Planning) ซึ่งครบทั้ง 8 องค์ประกอบ

#### 6. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ

ในการกำหนดองค์ประกอบการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการจะประกอบด้วย (1) ความรู้ (Knowledge) (2) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity) (3) การตัดสินใจ (Decision-Making) (4) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy) (5) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error) และ (6) การติดต่อสื่อสาร (Communication) มีจำนวน 6 องค์ประกอบ

#### 7. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

ในการกำหนดองค์ประกอบการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลจะประกอบด้วย (1) ความรู้ (Knowledge) (2) ความยุ่งยากซับซ้อน

ของงาน (Complexity) (3) การตัดสินใจ (Decision-Making) (4) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error) และ (5) การติดต่อสื่อสาร (Communication) มีจำนวน 5 องค์ประกอบ

จากการวิจัยเพื่อกำหนดองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการ ในตำแหน่งต่างๆ ของสำนักเทคโนโลยีท่าอากาศยานที่ กรมที่ดิน สามารถสรุปได้ว่า การพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งทุกตำแหน่งมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ ตรงตามแนวทางการกำหนดระดับตำแหน่งของมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา ยกเว้นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการและเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ที่มีองค์ประกอบในการพิจารณา กำหนดโครงสร้างการกำหนดระดับตำแหน่ง เพียง 6 องค์ประกอบ และ 5 องค์ประกอบตามลำดับ เนื่องจากไม่ได้นำเอาองค์ประกอบ ด้านทักษะในการปฏิบัติงาน และการวางแผน มาใช้ในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของทั้งสองตำแหน่ง และในสายงานเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลยังได้มีการเพิ่มเติมการตัดองค์ประกอบเรื่อง (5) ในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง ออกเพิ่มอีกหนึ่งองค์ประกอบ

### ตอนที่ 3 การพยากรณ์ความสามารถในการแก้ไขปัญหาด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่ง และระดับตำแหน่งโดยแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและ ระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

ในการพยากรณ์ความสามารถในการแก้ไขปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 โดยแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา ในประเด็นดังต่อไปนี้

1. สรุปประเด็นปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535
2. สรุปรูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding
3. การพยากรณ์ความสามารถในการแก้ไขปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามข้อ 1 ด้วย รูปแบบและวิธีการตามข้อ 2

สรุปประเด็นปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทยซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

จากการศึกษานโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ หรือที่เราคุ้นเคยกันในชื่อ "ระบบจำแนกตำแหน่ง" (position classification system) โดยเฉพาะการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 พบว่า ในปัจจุบันมีปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ดังนี้

1. การมีมาตรฐานกลางเพียงมาตรฐานเดียว (single scale) ในการวัดระดับบุคคลทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันเพราะงานแต่ละอย่างบางครั้งเทียบกันไม่ได้ เช่น ตำแหน่งวิศวกรรังวัด 5 กับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ 5 ระดับตำแหน่งเท่ากันแต่ลักษณะงาน หน้าที่และความรับผิดชอบแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง

2. เน้นคุณวุฒิทางการศึกษามากกว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน

3. มีความซ้ำซ้อนของสายงานที่มีลักษณะงานใกล้เคียงกันมากจนเรียกได้ว่าเป็นสายงานเดียวกัน เพียงแต่ต่างกันในเรื่องคุณวุฒิของผู้ดำรงตำแหน่ง

4. มีการย้ายเปลี่ยนสายงานกันมากทำให้สูญเสียผู้ชำนาญงานหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการและในขณะเดียวกันเมื่อคนที่อยู่ในสายวิชาการหรือสนับสนุนได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารก็ก่อให้เกิดปัญหาการปฏิบัติงาน

5. สร้างค่านิยมผิดแก่ข้าราชการโดยการให้ความสำคัญในเรื่องตำแหน่งและระดับตำแหน่ง (C) มากกว่าคุณค่าด้านอื่นๆ ยอมทุกวิธีเพื่อให้ได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งที่สำคัญมีระดับตำแหน่งที่สูงขึ้นแม้แต่การใช้วิธีที่ผิด เช่น การวิ่งเต้นใช้ระบบอุปถัมภ์เข้ามาแทรกแซงการพิจารณาแต่งตั้ง ยอมเสียเงินหรือให้ผลประโยชน์ ละเลยการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะงานที่เหมาะสมกับตำแหน่ง ประพฤติตนเป็นคนดียึดมั่นในคุณธรรม ตั้งใจทำงาน และพยายามสร้างผลงานให้ดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

6. มีการเสนอขอปรับตำแหน่งให้เป็นตำแหน่งที่มีระดับที่สูงขึ้น โดยการยุบตำแหน่งว่างมารวมให้มีระดับตำแหน่งที่สูงขึ้น และส่วนใหญ่มักจะเป็นการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามตัวบุคคลมากกว่าการคำนึงถึงประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับมากกว่า ซึ่งขัดกับหลักการการจำแนกตำแหน่ง

7. ปัญหาค่าตอบแทนภาครัฐที่ต่ำกว่าการจ้างงานในตลาด และการมีบัญชีอัตราเงินเดือนเพียงบัญชีเดียวสำหรับทุกตำแหน่ง และการปรับเปลี่ยนทำได้ยาก จึงจูงใจให้คนวิ่งเต้นเพื่อให้ได้ตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นเพราะในหมายคิดว่าเขาจะได้รับค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ที่สูงขึ้นตามไปด้วย

8. เกิดความรู้สึกไม่ได้รับความธรรมหรือความไม่เท่าเทียม ในเรื่องความก้าวหน้าในระดับตำแหน่งและอัตราค่าตอบแทน เมื่อเทียบกับ เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐประเภทอื่นๆ นำระบบการจำแนกตำแหน่งไปปรับใช้แบบไม่สมดุล

## สรุปรูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

จากการศึกษารูปแบบและวิธีการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวคิดแบบ Broadbanding และการวิเคราะห์งานในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดินแล้ว ปรากฏว่า

### 1. การกำหนดตำแหน่ง

ในการศึกษาเพื่อทำการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ในสังกัดสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ผู้วิจัยได้ใช้ตัวแบบการศึกษาระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ (The Standard Occupational Classification (SOC) System) ซึ่งจากผลการศึกษา

1.1 การกำหนดโครงสร้างประเภทชั้นงาน โดยแบ่งงานออกเป็น 4 ชั้นงาน ประกอบไปด้วย 2 ตระกูลงาน 4 กลุ่มวิชาชีพ 7 สายงาน และ 7 ตำแหน่ง ดังนี้

#### (1) ตระกูลงานทำแผนที่

##### (1.1) กลุ่มวิชาชีพงานรังวัด

##### (1.1.1) สายงานช่างรังวัด

##### (1.1.1.1) ตำแหน่งช่างรังวัด

##### (1.1.2) สายงานวิศวกรรังวัด

##### (1.1.1.1) ตำแหน่งวิศวกรรังวัด

##### (1.2) กลุ่มวิชาชีพงานแผนที่ภาพถ่าย

##### (1.2.1) สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย

##### (1.1.1.1) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย

(1.2.2) สายงานช่างภาพแผนที่

(1.1.1.1) ตำแหน่งช่างภาพแผนที่

(2) ตระกูลสนับสนุนการบริหาร

(2.1) กลุ่มวิชาชีพงานบริหารงานทั่วไป

(2.1.1) สายงานบริหารงานทั่วไป

(2.1.1.1) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป

(2.2) กลุ่มวิชาชีพงานช่วยอำนวยความสะดวก

(1.2.1) สายงานธุรการ

(1.1.1.1) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ

(1.2.2) สายงานบันทึกข้อมูล

(1.1.1.1) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

1.2 องค์ประกอบที่ใช้ในการพิจารณากำหนดประเภทของงาน

จากการวิจัยพบว่า องค์ประกอบที่นำเข้ามาใช้ในการพิจารณากำหนดประเภท  
ชั้นงานจะประกอบไปด้วย (1) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (2) ทักษะ (3) การศึกษา (4) การฝึกอบรม และ  
(5) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ

โดยองค์ประกอบที่ (5) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือได้รับยกย่องในวิชาชีพ  
ไม่ได้นำมาใช้เป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ และตำแหน่ง  
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

1.3 การกำหนดประเภทของตำแหน่ง

ผลการวิจัยได้แสดงให้เห็นว่าสามารถแบ่งประเภทกลุ่มตำแหน่งตามลักษณะงาน  
ปฏิบัติได้ออกเป็น 4 ระดับ คือ

1.3.1 ระดับผู้บริหาร (Management Level) คือ ตำแหน่งที่มีลักษณะงาน  
หน้าที่และความรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสังกัด ควบคุม ดูแลการปฏิบัติงาน  
ตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการตัดสินใจ รวมถึงการกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินกิจกรรมของ  
หน่วยงานหรือองค์การ อาทิ ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการส่วน เป็นต้น

1.3.2 ระดับนักวิชาการ (Knowledge Level) คือ ตำแหน่งที่ผู้ดำรงตำแหน่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในงานด้านวิชาการขององค์การ ทำหน้าที่ในการคิดค้นเทคนิควิธีการในการปฏิบัติงาน การประยุกต์องค์ความรู้ต่างๆ ไปสู่การปฏิบัติ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในเรื่องเทคนิคและวิธีการในการปฏิบัติงาน และให้การสนับสนุนข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจแก่ผู้บริหาร เช่น ตำแหน่งวิศวกรรังวัด ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย

1.3.3 ระดับปฏิบัติการ (Operational Level) คือ ตำแหน่งที่ผู้ดำรงตำแหน่งมีหน้าที่ ความรับผิดชอบ และปฏิบัติหน้าที่ในงานที่มีลักษณะปฏิบัติการ มีลักษณะเกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องมือ การออกสนาม หรือการปฏิบัติงานระดับพื้นฐานในกิจกรรมต่างๆ ขององค์การ เช่น ตำแหน่งช่างรังวัด ตำแหน่งช่างภาพแผนที่

1.3.4 ระดับสนับสนุน (Support Level) คือ ตำแหน่งที่ผู้ดำรงตำแหน่งมีหน้าที่ ความรับผิดชอบ และปฏิบัติหน้าที่ในงานที่มีลักษณะสนับสนุนการปฏิบัติการหลักขององค์การ บรรลุผลสำเร็จ ได้แก่ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ และเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

## 2. การกำหนดระดับตำแหน่ง

จากผลการศึกษารายการประกอบที่ใช้ในการกำหนดระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ในสังกัดสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ตามตัวแบบองค์ประกอบการพิจารณาการกำหนดระดับตำแหน่งของมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา ผู้วิจัยพบว่า

2.1 กลุ่มตัวอย่างซึ่งปฏิบัติงานตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งช่างรังวัด ตำแหน่งวิศวกรรังวัด ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย ตำแหน่งช่างภาพแผนที่ และตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป มีความเห็นว่าควรนำองค์ประกอบต่างๆ ดังต่อไปนี้มากำหนดเป็นองค์ประกอบการพิจารณา กำหนดตำแหน่ง คือ (1) ความรู้ (Knowledge) (2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) (3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity) (4) การตัดสินใจ (Decision-Making) (5) ในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy) (6) ความสามารถในการรับผิดชอบ (Consequence of Error) (7) การติดต่อสื่อสาร (Communication) และ (8) การวางแผน (Planning) ซึ่งครบถ้วนทั้ง 8 ประการ ตามตัวแบบการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของมลรัฐฟลอริดา

2.2 สำหรับกลุ่มตัวอย่างซึ่งมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ และตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล มีความเห็นว่าคุณสมบัติประกอบในการพิจารณาควรจะมีเพียงจำนวน 6 และ 5 องค์ประกอบเท่านั้น กล่าวคือ ไม่ได้นำเอาองค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงาน และด้านการวางแผน มาใช้ในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของทั้งสองตำแหน่ง นอกจากนี้ และสำหรับกลุ่มตัวอย่างซึ่งมีคุณสมบัติในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ยังได้มีการตัดองค์ประกอบเรื่องในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง ออกเพิ่มอีกหนึ่งองค์ประกอบ

### 3. ข้อดีและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding

3.1 การกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding ทำให้องค์กรสามารถกำหนดตำแหน่งโครงสร้างชั้นงาน และจัดประเภทของตำแหน่งที่มีความเหมาะสม สอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติอยู่จริง

3.2 การวิเคราะห์งานตามแนวทางการกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding ทำให้มีการจัดหมวดหมู่ของงาน มีการรวมงานที่ลักษณะงานประเภทเดียวกัน ใช้ทักษะ ความรู้ ความสามารถ มีคุณสมบัติในเรื่องการฝึกอบรมและการได้รับการรับรองหรือยกย่องในวิชาชีพ เหมือนกันเข้าด้วยกัน เพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนของสายงานและตำแหน่ง รวมทั้งปัญหาสายงานที่มีอยู่จำนวนมาก

3.3 ในการกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding ไม่ได้เน้นให้ความสำคัญในเรื่องคุณวุฒิทางการศึกษาเป็นองค์ประกอบหลักในการพิจารณาบรรจุบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง เพราะองค์ประกอบในการพิจารณาบรรจุบุคคลตามแนวคิดแบบ Broadbanding จะเน้นให้บุคคลมีคุณสมบัติในหลากหลายด้าน โดยจะพิจารณาจากประสบการณ์ในการทำงานเดิมเพื่อดูว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับลักษณะงานที่บรรจุหรือไม่ มีทักษะ หรือผ่านการฝึกอบรมในหลักสูตรที่มีความจำเป็นในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการรับรองในวิชาชีพ ซึ่งคุณวุฒิทางการศึกษาจะเป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่งเท่านั้น

3.4 การกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding ทำให้มีการจัดกลุ่มของตำแหน่งและระดับของตำแหน่งนั้น โดยการนำกลุ่มงาน (Job Clusters) หรือชั้นของงาน (Tiers of Positions) ในโครงสร้าง

การบริหารแนวตั้งมาย่อรวมกันเป็นกลุ่มระดับ (Bands) ในลักษณะโครงสร้างการบริหารตำแหน่งในแนวนอน เพื่อลดสายการบังคับบัญชาให้สั้นลง มีโครงสร้างที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายของบุคลากรภายในกลุ่มงานเดียวกัน รวมทั้งก่อให้เกิดประสิทธิภาพทางการบริหาร

3.5 แม้ว่าในหลักการตามแนวคิดแบบ Broadbanding จะมีวัตถุประสงค์จะย่อหรือยุบรวมระดับตำแหน่งให้มีจำนวนน้อยลง ลดโอกาสในการเลื่อนระดับไปสู่ระดับตำแหน่งที่สูงขึ้น แต่แนวคิดแบบ Broadbanding ก็เปิดโอกาสให้เกิดทางก้าวหน้าในวิชาชีพในแนวนอน (horizontyal career growth) กล่าวคือ บุคลากรสามารถย้ายจากตำแหน่งในกลุ่มงานผู้ปฏิบัติการไปสู่ตำแหน่งในกลุ่มงานวิชาการ หรือกลุ่มงานบริหารได้ หากมีคุณสมบัติ และมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งกำหนด

3.6 มีการนำเอาการประเมินผลงานซึ่งใช้ "สมรรถนะของบุคลากรที่เพิ่มขึ้น" และ "การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง" มาเป็นตัวชี้วัดระดับของตำแหน่งมากกว่าที่จะให้ความสำคัญต่อความก้าวหน้าที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และจากแนวทางดังกล่าวจะทำให้บุคลากรในองค์การพยายามพัฒนาตนเอง กระตุ้นให้เกิดการแสวงหาทักษะเพิ่มเติม (skill acquisition) สนับสนุนให้มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (continuous learning) อยู่เสมอ สุดท้ายจะนำไปสู่การเป็นบุคลากรที่ทรงความรู้ (Knowledge worker) ทั้งนี้ เพื่อให้ตนเองเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนและมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งกำหนด ซึ่งเป็นการสร้างค่านิยมในการทำงานที่ถูกต้อง ขจัดปัญหาระบบอุปถัมภ์ในการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ อันจะผลดีต่อการดำเนินกิจกรรมขององค์การต่อไปในอนาคตเนื่องจากในองค์การมีแต่ทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพและเป็นสินทรัพย์ที่มีคุณค่าต่อองค์การ

3.7 การกำหนดระดับตำแหน่งตามแนวคิดแบบ Broadbanding ซึ่งมีการกำหนดองค์ประกอบในการประเมินค่างานจำแนกตามกลุ่มตำแหน่งและสายงาน สร้างความรู้สึกเท่าเทียมอย่างแท้จริง

3.8 มีการกำหนดค่าตอบแทนอัตราค่าตอบแทนตามลักษณะงานที่ปฏิบัติจริงเพื่อเป็นไปตามหลักการ "งานเท่าเงินเท่า" (equal pay equal work) นอกจากนี้ Broadbanding ยังเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาสามารถให้รางวัลบุคลากรสำหรับผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดีได้ โดยไม่จำเป็นต้องกังวล

กับการเลื่อนขั้นหรือระดับตำแหน่ง เนื่องจากการมีกลุ่มระดับ (Band) ที่กว้างทำให้ช่วงของค่าจ้างหรือเงินเดือนกว้างตามไปด้วย ซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรมีความพึงพอใจในเรื่องอัตราค่าตอบแทน

3.9 ลดอัตราการสูญเสียบุคลากรที่มีฝีมือ หรือผู้เชี่ยวชาญในงาน เนื่องจากสามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพของตน และได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่เหมาะสม จึงทำให้บุคลากรดังกล่าวไม่คิดที่จะย้ายเปลี่ยนสายงาน หรือลาออกจากระบบราชการไปทำงานในองค์กรอื่นๆ

3.10 จากการนำเอาระบบการประเมินผลงานซึ่งใช้ "สมรรถนะของบุคลากรที่เพิ่มขึ้น" และ "การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง" มาเป็นตัวชี้วัดระดับความสามารถของบุคคล นอกจากจะก่อให้เกิดผลในทางบวก คือการทำให้บุคคลได้เรียนรู้ที่จะพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้ตนเองเป็นผู้มีสมรรถนะในการปฏิบัติงาน แต่ในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดผลในทางลบต่อผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานต่ำ ซึ่งเขาเหล่านั้นจะต้องเผชิญตนเองก่อนกำหนดหากไม่สามารถพัฒนาตนเองได้

#### 4. ข้อคิดและข้อควรระวังในการนำแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ไปใช้

4.1 การพัฒนาระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวคิดแบบ Broadbanding ควรคำนึงถึงหลักการที่ว่าไม่มีต้นแบบในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบหนึ่งแบบใด เพียงแบบเดียว (Single Broadbanding Model) ที่ใช้ได้สำหรับทุกองค์การ องค์การแต่ละแห่งต้องออกแบบระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่เหมาะสมกับเงื่อนไขและความต้องการเฉพาะขององค์การเอง<sup>92</sup>

4.2 ระบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวคิดแบบ Broadbanding มาใช้ในองค์กร ควรสร้างความเข้าใจแก่บุคลากรให้มากที่สุด และควรเปิดโอกาสให้บุคลากรมีโอกาสรับรู้ และมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล และแสดงความคิดเห็นตั้งแต่เริ่มต้น เนื่องจากการสื่อสารข้อความจะเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดความสำเร็จของระบบนี้<sup>93</sup>

<sup>92</sup> ศุภชัย ยาวประภาส. (2546). *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และท้าทาย*. หน้า 101.

<sup>93</sup> ศุภชัย ยาวประภาส. (2546). *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และท้าทาย*. หน้า 101. (อ้างอิงจาก Jacobs, Karen, The Wall Street Journal Interactive Edition. (2003). *A New Approach to Pay Scales Gives Employers Flexibility*.

4.3 อุปสรรคของแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ไปใช้ให้บังเกิดผลสัมฤทธิ์ที่สำคัญยิ่งคือ ธรรมชาติมนุษย์ (Human Nature) ทั้งในส่วนของผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาอาจไม่สามารถที่จะใช้จุดแข็งของการมีกลุ่มระดับที่กว้าง (Broadband) ได้เหมือนกับระบบที่วางไว้ ขณะเดียวกัน ผู้ใต้บังคับบัญชามักปรารถนาที่จะไปให้ถึงส่วนยอดของกลุ่มระดับเสมอ ดังนั้น แนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding จึงได้มีการเพิ่มโอกาสให้บุคลากรสามารถเลื่อนไหลไปถึงจุดสูงสุดของกลุ่มระดับได้โดยอาจจะไม่สอดคล้องกับค่าจ้างเงินเดือนในตลาด<sup>94</sup>

4.4 แนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding จะใช้ได้ดีในองค์การที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ และมีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่น (flexibility)<sup>95</sup>

### การพยากรณ์ความสามารถในการแก้ไขปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากนโยบายกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ที่เกิดขึ้น ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยการนำแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ซึ่งได้จากผลการศึกษาดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 5 เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างพิจารณา ดังนี้

<sup>94</sup> ศุภชัย ขวณประภาส. (2546). การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และท้าทาย. หน้า 101 -102. ( อ้างอิงจาก Nadel, Robert S. (2003). *Compensation Alternatives: Changes in Business Strategy, Plans and Expectations.*

<sup>95</sup> ศุภชัย ขวณประภาส. (2546). การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และท้าทาย. หน้า 102.

ตาราง 57 แสดงการแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เกิดขึ้นจากรูปแบบและวิธีการ  
การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง

ปัญหา	แนวทางแก้ไขปัญหา
<p>1. การมีมาตรฐานกลางเพียงมาตรฐานเดียว (single scale) ในการวัดระดับบุคคลทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันเพราะงานแต่ละอย่าง บางครั้งเทียบกันไม่ได้</p>	<p>1. มีการกำหนดองค์ประกอบในการประเมินค่างาน จำแนกตามกลุ่มตำแหน่งและสายงาน เพื่อสร้างความรู้สึกเท่าเทียมอย่างแท้จริง</p>
<p>2. เน้นคุณวุฒิทางการศึกษามากกว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน</p>	<p>2. ในการบรรจุแต่งตั้ง (ย้าย หรือเลื่อน) และการโอนข้าราชการไปดำรงตำแหน่งต่างๆ ที่ได้ถูกกำหนดขึ้นตามแนวคิดแบบ Broadbanding จะต้องพิจารณาคุณสมบัติในหลากหลายด้าน อาทิ (1) ความรู้ (2) มีทักษะ ความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงานเดิม เพื่อดูว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับลักษณะงานใหม่หรือไม่ (3) เคยผ่านการฝึกอบรมในหลักสูตรใดมาบ้าง เป็นหลักสูตรที่มีความจำเป็นในการปฏิบัติงานหรือไม่เพียงใด รวมทั้ง (4) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการยกย่องในวิชาชีพ แทนที่จะมีการพิจารณาในเรื่องคุณวุฒิทางการศึกษา แต่เพียงองค์ประกอบเดียว</p>

## ตาราง 57 (ต่อ)

ปัญหา	แนวทางแก้ไขปัญหา
3. มีความซ้ำซ้อนของสายงาน	3. การวิเคราะห์งานตามแนวทางการกำหนดตำแหน่งแบบ Broadbanding ทำให้มีการจัดหมวดหมู่ของงาน มีการรวมงานที่ลักษณะงานประเภทเดียวกับ ใช้ทักษะ ความรู้ ความสามารถ มีคุณสมบัติในเรื่องการฝึกอบรมและการได้รับการรับรองหรือยกย่องในวิชาชีพเหมือนกันเข้าด้วย เพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนของสายงานและตำแหน่ง รวมทั้งปัญหาสายงานที่มีอยู่จำนวนมาก
4. การให้ความสำคัญในเรื่องตำแหน่งและระดับตำแหน่ง (C) มากกว่าคุณค่าด้านอื่นๆ เป็นค่านิยมที่ผิดของข้าราชการ	4. มีการนำเอาการประเมินผลงานซึ่งใช้ "สมรรถนะของบุคลากรที่เพิ่มขึ้น" และ "การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง" มาเป็นตัวชี้วัดระดับของตำแหน่ง เพื่อกระตุ้นบุคลากรแสวงหาทักษะเพิ่มเติม สนับสนุนให้มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องอยู่เสมอ เพื่อให้ตนเองเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน และมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งกำหนด เป็นการสร้างค่านิยมที่ถูกต้อง ชจัดปัญหาระบบอุปถัมภ์ในการบริหารบุคคลภาครัฐ
5. มีการย้ายเปลี่ยนสายงานกันมากทำให้สูญเสียผู้ชำนาญงานหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ	5. เปิดโอกาสให้บุคลากรที่มีฝีมือ หรือผู้เชี่ยวชาญสามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพของตน และได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่เหมาะสม ทำให้บุคลากรดังกล่าวไม่คิดที่จะย้ายเปลี่ยนสายงาน หรือลาออกจากระบบราชการไปทำงานในองค์กรอื่นๆ

## ตาราง 57 (ต่อ)

ปัญหา	แนวทางแก้ไขปัญหา
6. มีการเสนอขอปรับตำแหน่งให้เป็นตำแหน่งที่มีระดับที่สูงขึ้น	6. นอกจากการเติบโตในแนวดิ่ง (การเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น) Broadbanding ยังเปิดโอกาสให้มีทางก้าวหน้าในวิชาชีพในแนวนอน (horizontal career growth) กล่าวคือ บุคลากรสามารถย้ายจากตำแหน่งในกลุ่มงานผู้ปฏิบัติการ ไปสู่ตำแหน่งในกลุ่มงานวิชาการ หรือกลุ่มงานบริหารได้ หากมีคุณสมบัติ และมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งกำหนด
7. ปัญหาค่าตอบแทนภาครัฐที่ต่ำกว่าการจ้างงานในตลาด และการมีบัญชีอัตราเงินเดือนเพียงบัญชีเดียวสำหรับทุกตำแหน่ง	7. มีการกำหนดค่าตอบแทนอัตราค่าตอบแทนตามลักษณะงานที่ปฏิบัติจริงเพื่อเป็นไปตามหลักการ "งานเท่าเงินเท่า" (equal pay equal work) นอกจากนี้ Broadbanding ยังเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาสามารถให้รางวัลบุคลากรสำหรับผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดีได้ โดยไม่จำเป็นต้องกังวลกับการเลื่อนขั้นหรือระดับตำแหน่ง

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากนโยบายกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 และแนวความคิดในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding จะเห็นได้ว่า

1. ปัญหาการมีมาตรฐานกลางเพียงมาตรฐานเดียว (single scale) ในการวัดระดับบุคคลทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันเพราะงานแต่ละอย่างบางครั้งเทียบกันไม่ได้

ตาราง 58 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการแยกเกณฑ์การวัดระดับตำแหน่งของสายงานต่างๆ ออกจากกัน เมื่อเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	4.00	0.739	0.896
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	4.03	0.749	
รวม	77			

จากตารางดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นในทิศทางเดียวกันว่าการแยกเกณฑ์ (องค์ประกอบ) ในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของสายงานต่างๆ ออกจากกันเป็นกลุ่มๆ ตามลักษณะงาน ทักษะ คุณวุฒิการศึกษา การฝึกอบรม และการได้รับยกย่องในวิชาชีพจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาค่าความไม่เท่าเทียมกันในการประเมินค่างานอันเนื่องจากการมีมาตรฐานกลางเพียงมาตรฐานเดียว (single scale) ในการวัดระดับบุคคล โดยกลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีระดับความเห็นอยู่ในระดับที่เห็นด้วยมากกับแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

## 2. ปัญหาการเน้นคุณวุฒิทางการศึกษามากกว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน

ตาราง 59 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการเพิ่มองค์ประกอบในการพิจารณาบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	4.17	0.389	0.803
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	4.22	0.649	
รวม	77			

ผลการวิเคราะห์ได้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นที่เหมือนกันว่าในการพิจารณาคุณสมบัติบุคคลเพื่อบรรจุ แต่งตั้ง (ย้าย หรือเลื่อน) และการโอน ข้าราชการไปดำรงตำแหน่งต่างๆ ควรต้องพิจารณาคุณสมบัติในหลากหลายด้าน อาทิ (1) ความรู้ (2) มีทักษะความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงานเดิม เพื่อดูว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับลักษณะงานใหม่หรือไม่ (3) เคยผ่านการฝึกอบรมในหลักสูตรใดมาบ้าง เป็นหลักสูตรที่มีความจำเป็นในการปฏิบัติงานหรือไม่เพียงใด รวมทั้ง (4) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการยกย่องในวิชาชีพ แทนที่จะมีการพิจารณาในเรื่องคุณวุฒิทางการศึกษาแต่เพียงองค์ประกอบเดียว โดยกลุ่มผู้ปฏิบัติงานเห็นด้วยมากที่สุดกับวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในขณะที่กลุ่มผู้บริหารเห็นด้วยกับแนวทางในการแก้ไขปัญหา

### 3. ปัญหาความซ้ำซ้อนของสายงาน

ตาราง 60 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการรวมสายงานที่มีลักษณะงานที่เหมือนกัน ใช้ทักษะ คุณวุฒิการศึกษา การผ่านการฝึกอบรมและได้รับการรับรองหรือยกย่องในวิชาชีพเหมือนกันเข้าด้วยกัน เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	3.75	0.965	0.715
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	3.65	0.891	
รวม	77			

ตาราง 61 แสดงผลการวิเคราะห์ว่าการรวมสายงานไม่ช่วยแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนของสายงานและตำแหน่งให้ลดลงได้ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	1.50	0.905	0.761
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	1.43	0.684	
รวม	77			

จากตารางผลการวิเคราะห์ทั้งสองตารางได้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นที่เหมือนกันว่าควรมีการรวมงานลักษณะงานที่เหมือนกัน ใช้ทักษะ คุณวุฒิการศึกษา การผ่านการฝึกอบรมและได้รับการรับรองหรือยกย่องในวิชาชีพเหมือนกันเข้าด้วยกัน โดยกลุ่มผู้บริหาร

เห็นว่าควรรวมกันมากที่สุด ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มผู้ปฏิบัติงานมีความเห็นว่าควรรวม  
สายงานหรือตำแหน่งที่มีลักษณะเดียวกันเข้าด้วยกันมาก

นอกจากนี้ กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ปฏิบัติงานก็ยังไม่เชื่อว่าการรวมงานเข้าด้วยกันตาม  
เกณฑ์การพิจารณาดังกล่าวข้างต้นจะไม่สามารถสามารถแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนของสายงานและ  
ตำแหน่ง ในขณะที่กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงานก็ไม่เห็นด้วยกับคำกล่าวดังกล่าวเช่นกัน

#### 4. ปัญหาการมีค่านิยมผิดของข้าราชการที่ให้ความสำคัญในเรื่องตำแหน่งและระดับ ตำแหน่ง (C) มากกว่าคุณค่าด้านอื่นๆ

ตาราง 62 แสดงผลการวิเคราะห์ในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยควรมีการนำเอาการ  
ประเมินสมรรถนะของบุคคลมาเป็นตัวชี้วัดในการเลื่อนระดับ เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง เมื่อเปรียบเทียบ  
ความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	4.50	0,674	0.471
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	4.32	0.793	
รวม	77			

ผลการวิเคราะห์ได้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มเห็นด้วยมากที่สุดที่จะให้มี  
การนำเอาการประเมินสมรรถนะของบุคคลมาเป็นตัวชี้วัดในการพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง  
และเลื่อนระดับของข้าราชการ ทั้งนี้ เพราะเป็นการสนับสนุนให้คนที่มีความรู้ ความสามารถได้  
เจริญก้าวหน้าในวิชาชีพ เป็นไปตามหลักคุณธรรมในการบริหารทรัพยากรบุคคลซึ่งเป็นค่านิยมที่  
สร้างสรรค์สำหรับข้าราชการทุกคนควรยึดถือและปฏิบัติตาม

ตาราง 63 แสดงผลการวิเคราะห์ว่าการประเมินสมรรถนะของบุคคลจะกระตุ้นบุคลากรในองค์การ มีความพยายามที่จะแสวงหาความรู้ ทักษะ ในการทำงาน เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการปฏิบัติงาน ให้อยู่ในระดับตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งกำหนดเมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	3.75	1.138	0.559
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	3.97	1.199	
รวม	77			

จากผลการวิเคราะห์จะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า หากมีการนำเอาการประเมินสมรรถนะในการทำงานมาเป็นตัวชี้วัดในการพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนระดับของข้าราชการ จะกระตุ้นให้บุคลากรในองค์การมีความพยายามที่จะแสวงหาความรู้ทักษะในการทำงาน พัฒนาตนเองและเพื่อเพิ่มสมรรถนะในการปฏิบัติงานให้อยู่ในระดับตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งกำหนด ซึ่งเป็นการสร้างสรรค์ค่านิยมที่ถูกต้องในการเพิ่มโอกาสความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพข้าราชการพลเรือน โดยกลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นในเรื่องนี้อยู่ในระดับเดียวกันคือเห็นด้วยมาก

ตาราง 64 แสดงผลการวิเคราะห์การประเมินสมรรถนะของบุคคลจะกระตุ้นบุคลากรในองค์การ มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	3.58	1.505	0.445
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	3.89	1.239	
รวม	77			

จากตารางดังกล่าวข้างต้นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นที่ไม่แตกต่างกัน โดยกลุ่มตัวอย่างทั้งผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานเห็นด้วยอย่างมากว่า การประเมินสมรรถนะของบุคคลจะกระตุ้นบุคลากรในองค์กร มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

ตาราง 65 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการนำเอาหลักเกณฑ์ในการประเมินบุคคลและผลงานมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งจะช่วยขจัดปัญหาการวิ่งเต้น ใช้เส้นสายและระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้ได้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญและเลื่อนระดับตำแหน่ง เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	4.08	0.515	0.851
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	4.12	0.696	
รวม	77			

ผลการวิเคราะห์ที่ได้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นที่เหมือนกัน โดยเห็นด้วยอย่างมากว่าหากมีการนำเอาหลักเกณฑ์ในการประเมินบุคคลและผลงานมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งจะช่วยขจัดปัญหาการวิ่งเต้น ใช้เส้นสายและระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้ได้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญและเลื่อนระดับตำแหน่งได้

จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งที่เป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานมีความเห็นไม่แตกต่างกันเลยในการนำเอาแนวคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ที่มีการนำเอาการประเมินสมรรถนะของบุคคลมาเป็นตัวชี้วัดในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนระดับ ทั้งนี้ เพื่อกระตุ้นบุคลากรในองค์กรมีความพยายามที่จะแสวงหาความรู้ ทักษะ ในการทำงาน เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการปฏิบัติงานให้อยู่ในระดับตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งกำหนด มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง และเพื่อขจัดปัญหาการวิ่งเต้น ใช้เส้นสายและ

ระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้ได้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญและเลื่อนระดับตำแหน่งเป็นการดำรงไว้ซึ่งระบบคุณธรรมในการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการ

#### 5. ปัญหาการย้ายเปลี่ยนสายงานทำให้สูญเสียผู้ชำนาญงานหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ

ตาราง 66 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการเปิดโอกาสให้บุคลากรที่มีฝีมือ หรือผู้เชี่ยวชาญสามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพของตน จะทำให้บุคลากรดังกล่าวไม่คิดที่จะย้ายเปลี่ยนสายงาน เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	4.42	0.669	0.181
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	4.06	0.864	
รวม	77			

ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานมีความเห็นตรงกันว่า การเปิดโอกาสให้บุคลากรที่มีฝีมือ หรือผู้เชี่ยวชาญสามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพของตน จะทำให้บุคลากรดังกล่าวไม่คิดที่จะย้ายเปลี่ยนสายงาน ทำให้องค์การสามารถรักษาคณะที่มีความเชี่ยวชาญไว้ภายในองค์กร และหากมีการนำเอาแนวทางดังกล่าวเข้ามาใช้ในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลในระบบราชการแล้ว โดยกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน เห็นด้วยกับแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างยิ่ง ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มผู้ปฏิบัติงานก็เห็นด้วยมาก

6. ปัญหาการเสนอขอปรับตำแหน่งการกำหนดตำแหน่งให้เป็นตำแหน่งที่มีระดับที่สูงขึ้นมีจำนวนมาก

ตาราง 67 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการเปิดโอกาสให้ มีทางก้าวหน้าในวิชาชีพในแนวนอนมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็น กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	3.42	1.084	0.322
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	3.75	1.076	
รวม	77			

ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นว่ นอกจากการเติบโตในแนวดิ่ง (การเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น) ควรเปิดโอกาสให้ข้าราชการได้มี ทางก้าวหน้าในวิชาชีพในแนวนอนมากขึ้น กล่าวคือ สามารถย้ายจากตำแหน่งผู้ปฏิบัติการไปเป็นตำแหน่ง ในงานวิชาการ หรืองานบริหารได้ อาทิ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายแผน 8v สามารถย้ายไปดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการส่วน ผู้อำนวยการกอง (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายแผน 8) ซึ่งเป็นตำแหน่งประเภทบริหารได้ หากมีคุณสมบัติ และมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งกำหนด จะเป็นแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาการบริหารงานทรัพยากรบุคคลได้ ซึ่งถ้าจะมีการนำเอาแนวทางดังกล่าวมาใช้ในการ แก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลในระบบราชการแล้ว กลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มก็เห็นด้วย มาก

7. ปัญหาค่าตอบแทนภาครัฐที่ต่ำกว่าการจ้างงานในตลาด และการมีบัญชีอัตราเงินเดือนเพียงบัญชีเดียวสำหรับทุกตำแหน่ง

ตาราง 68 แสดงผลการวิเคราะห์ความเห็นเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนในปัจจุบันว่ามีความสอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	1.92	0.973	0.979
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	1.92	0.756	
รวม	77			

ผลการวิเคราะห์ได้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นตรงกันว่าอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนที่ได้รับในปัจจุบันไม่มีความเหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ และเป็นอัตราที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างงานในตลาดแรงงาน

ตาราง 69 แสดงผลการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยการกำหนดอัตราค่าตอบแทนในอัตราที่เหมาะสม จะทำให้นุคลากรในองค์การไม่ลาออกจากระบบราชการไปทำงานในองค์การอื่นๆ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	Sig.
กลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน	12	3.25	1.055	0.231
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	65	3.63	0.993	
รวม	77			

จากตารางดังกล่าวข้างต้นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นที่ตรงกันว่าแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลในเรื่องปัญหาอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนที่ได้รับในปัจจุบันไม่มีความเหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ และเป็นอัตราที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างงานในตลาดแรงงาน โดยการปรับปรุงอัตราเงินเดือนใหม่ให้เป็นอัตราที่เหมาะสมกับงานและไม่แตกต่างจากอัตราค่าจ้างแรงงานมากนัก จะทำให้นุคลากรในองค์การไม่ลาออกจากระบบราชการไปทำงานในองค์การอื่น ๆ ซึ่งมีความตอบแทนที่สูงกว่า เป็นแนวทางที่ควรนำมาใช้มาก

จากการวิเคราะห์ข้อมูลในเรื่องการนำเสนอแนวทางการดำเนินการตามแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding มาเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 จะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ทั้งในกลุ่มผู้บริหารและควบคุมงาน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานมีความเชื่อมั่นว่า การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding สามารถแก้ไขปัญหาค่าตำแหน่งและระดับตำแหน่งได้ดีกว่าระบบที่ใช้อยู่ปัจจุบัน ดังนั้น จึงควรมีการนำเอารูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดแบบ Broadbanding มาใช้ในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนแทนรูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

แต่มีข้อสังเกตว่าเมื่อมีการตราออกเป็นกฎหมายแล้ว การนำเอานโยบายไปปฏิบัติขอให้ผู้ที่มิหน้าที่ได้รับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ที่แท้จริงของนโยบาย โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่ราชการและข้าราชการส่วนใหญ่จะได้รับมากกว่าการดำเนินการไปเพื่อประโยชน์ของคนใดคนหนึ่ง ทั้งนี้ อาจมีการกำหนดช่วงเวลาดำเนินการเป็น (1) ระยะเตรียมการ (2) ระยะเปลี่ยนผ่านจากระบบเก่าไปสู่ระบบใหม่ และ (3) ระยะดำเนินการเต็มรูปแบบ ซึ่งในแต่ละช่วงต้องมีการกำหนดมาตรการที่ชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อป้องกันปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น

## บทที่ 5

### บทสรุป

#### ความมุ่งหมายของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมีความมุ่งหมายที่ศึกษาวิเคราะห์นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นทางเลือกหนึ่งในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย

#### ผลการทดสอบสมมติฐาน

1. การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามระบบความหน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีข้อเสียมากกว่าข้อดี

2. เกณฑ์ในการพิจารณากำหนดตำแหน่งของทุกตำแหน่งประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ คือ (ก) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (ข) ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (ค) การศึกษา (ง) การฝึกอบรม และ (จ) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการได้รับยกย่องในวิชาชีพ ตรงตามแนวทางการกำหนดโครงสร้างการกำหนดตำแหน่งของระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ (The Standard Occupational Classification (SOC) System) ยกเว้นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการและเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ที่มีองค์ประกอบในการพิจารณา กำหนดโครงสร้างการกำหนดตำแหน่ง เพียง 4 องค์ประกอบ คือ (ก) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (ข) ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (ค) การศึกษา และ (ง) การฝึกอบรม ไม่ได้มีการนำเอาองค์ประกอบด้านเอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการได้รับยกย่องในวิชาชีพมาใช้เป็นองค์ประกอบในการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการในสองสายงาน/ตำแหน่ง

3. การพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งทุกตำแหน่งมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ ตรงตามแนวทางการกำหนดระดับตำแหน่งของมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา ซึ่งประกอบไปด้วย (ก) ความรู้ (ข) ทักษะในการปฏิบัติงาน (ค) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (ง) การตัดสินใจ (จ) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (ฉ) ความสามารถ

ในการรับผิดชอบงาน (ข) การติดต่อสื่อสาร และ (ค) การวางแผน **ยกเว้นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ** ที่มีองค์ประกอบในการพิจารณา จำนวน 6 องค์ประกอบ คือ (ก) ความรู้ (ข) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (ค) การตัดสินใจ (ง) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (จ) ความสามารถในการรับผิดชอบงาน และ (ฉ) การติดต่อสื่อสาร **และตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล** ซึ่งมีองค์ประกอบในการพิจารณาเพียง 5 องค์ประกอบ คือ ด้วย (ก) ความรู้ (ข) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (ค) การตัดสินใจ (ง) ความสามารถในการรับผิดชอบงาน และ (จ) การติดต่อสื่อสาร

4. การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding สามารถแก้ไขปัญหาการจำแนกตำแหน่งและระดับตำแหน่งได้ดีกว่าระบบที่ใช้อยู่ปัจจุบัน

## อภิปรายผล

จากผลการวิจัยที่ได้ทำให้ผู้วิจัยอภิปรายผลได้ดังนี้

1. ผลของสมมติฐานที่ 1 : ข้อเสียหรือปัญหาด้านการบริหารงานทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน ตามระบบหน้าที่ความรับผิดชอบ (หรือระบบจำแนกตำแหน่ง) ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีมากกว่าข้อดี ทั้งนี้ เนื่องจาก

ด้วยความเป็นพลวัตของสังคม ทำให้สังคมและบริบทได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมโลกปัจจุบันซึ่งเป็นโลกไร้พรมแดนมีการเชื่อมสังคมต่างๆ ในโลกเข้าไว้ด้วยกัน กอปรกับความต้องการได้เปรียบทางการแข่งขันได้เกิดการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเข้าไปอีก เพื่อเป็นการรองรับและก้าวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงมนุษย์และองค์การในฐานะสมาชิกของสังคมก็จำเป็นต้องมาพิจารณาตนเอง ทบทวนว่ามีสิ่งใดที่ดีอยู่แล้วเป็นประโยชน์ต่อการแข่งขันอยู่แล้วก็ควรคงไว้และอาจเสริมให้มีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่บางสิ่งบางอย่างก่อให้เกิดปัญหา หรือล้าสมัยไม่ทันต่อสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปก็จำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้น อำนวยประโยชน์ต่อการแข่งขันมากขึ้น

เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 จะเห็นได้ว่า เป็นการกำหนดนโยบายตามแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแบบการยี่ดหน้าทีและ

ความรับผิดชอบ หรือเรียกกันโดยทั่วไปว่าระบบการจำแนกตำแหน่ง (ระบบพีซี) ซึ่งเป็นการกำหนดนโยบายตามแนวทางเดิมที่เคยบัญญัติไว้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 หากนับถึงปีปัจจุบันก็เป็นเวลา 30 ปีแล้วที่ได้มีการนำเอาแนวคิดระบบจำแนกตำแหน่งมากำหนดเป็นนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนไทย และตลอดระยะเวลา 30 ปี ก็ไม่เคยมีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับตัวนโยบายเลยแม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 นี้ในหลายครั้งก็ตาม

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ปัญหาที่พบว่ามี ความรุนแรงมากที่สุดและอาจกล่าวว่าเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐที่เกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งดังกล่าวคือ "ปัญหาการมีค่านิยมผิดของข้าราชการที่มุ่งให้ความสำคัญในเรื่องตำแหน่งและระดับตำแหน่ง (C)" ดังจะเห็นได้จากการที่ข้าราชการพลเรือนบางรายซึ่งมุ่งหวังจะเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพบางรายได้ใช้ความพยายามทุกวิถีเพื่อให้ได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งที่สำคัญมีระดับตำแหน่งที่สูงขึ้น หากไม่สามารถเติบโตได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการในระบบคุณธรรมก็หาช่องทางนำเอาระบบอุปถัมภ์เข้ามาช่วยส่งเสริมสนับสนุน มีการวิ่งเต้นใช้เส้นสายทั้งจากข้าราชการประจำด้วยตนเอง และจากนักการเมืองให้เข้ามาใช้อิทธิพลแทรกแซงการพิจารณาแต่งตั้ง ยอมเสียเงินหรือให้ผลประโยชน์ แต่ในขณะเดียวกันก็ละเลยการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถ มีทักษะงานที่เหมาะสมกับตำแหน่ง ประพฤติตนเป็นคนดียึดมั่นในคุณธรรม ตั้งใจทำงาน และพยายามสร้างผลงานให้ดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 เพราะมองว่ามีโอกาสประสบผลสำเร็จน้อยกว่าการใช้เส้นสายวิ่งเต้นเอา จนก่อให้เกิดการร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้บังคับบัญชา อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.กระทรวง และอ.ก.พ.ระบบคุณธรรมและจริยธรรม หรือแม้แต่การฟ้องร้องดำเนินคดีการแต่งตั้งข้าราชการในศาลปกครองกันอยู่เนืองๆ

สาเหตุสำคัญที่ทำให้ปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงขึ้นนอกจากความอยากที่จะเจริญก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการแล้ว น่าจะมาจาก

1.1 มีความคิดว่าการได้รับการพิจารณาแต่งตั้ง (เลื่อน) ขึ้นดำรงตำแหน่งสำคัญๆ หรือการแต่งตั้ง (เลื่อน) ขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น "เป็นสิทธิ" ที่ข้าราชการพึงจะได้รับ ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ผิดเพราะในความเป็นจริงแล้ว การได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนระดับนั้น

"เป็นโอกาส" ที่ผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้หยิบยื่นให้ หากเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีประสบการณ์ในการทำงาน มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง มีความประพฤติดี ประวัติการรับราชการและประวัติส่วนตัวไม่มีความต่างพร้อย ยึดมั่นและรักษา เกียรติศักดิ์ในวิชาชีพข้าราชการ และมีผลงานดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความรู้ ความสามารถ รวมทั้ง เป็นผู้เหมาะสมกับตำแหน่งที่จะแต่งตั้งนั้นๆ ผู้บังคับบัญชาจะให้โอกาสแก่ข้าราชการผู้นั้นได้ทำงานใน ตำแหน่งที่มีความรับผิดชอบสูงขึ้น มีปริมาณงานที่มากขึ้น และมีความสำคัญมากกับองค์การในระดับที่ สูงขึ้น ซึ่งการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการดังกล่าวเป็นเรื่องเฉพาะบุคคล ข้าราชการทุกคนไม่จำเป็นต้องได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ เท่าเทียมกัน ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ข้าราชการบรรจุเข้ารับ ราชการในวันเดียวกัน ตำแหน่งเดียวกัน ระดับเดียวกัน และได้รับเงินเดือนเท่ากัน แต่วันเกษียณอายุ ราชการข้าราชการแต่ละคนก็ปิดฉากอาชีพในตำแหน่งที่แตกต่างกัน คนละระดับตำแหน่ง และ ชั้นเงินเดือนที่แตกต่างกัน นั่นเป็นเพราะว่า "โอกาส" ในการเจริญก้าวหน้าของข้าราชการแต่ละที่แตกต่าง กัน ดังนั้น จึงเป็นเหตุผลยืนยันได้ว่าการได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งและเลื่อนระดับของข้าราชการ จึงไม่ใช่ "สิทธิ" ที่บุคคลพึงได้รับ ซึ่งในการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ยึดตามระบบคุณธรรม ข้าราชการที่ มีความรู้ ความสามารถ และมีคุณสมบัติอื่นๆ ที่เหมาะสม ย่อมมี "โอกาส" ที่จะได้รับการพิจารณา แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

แต่ข้อเท็จจริงในปัจจุบัน "โอกาส" ที่จะเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพข้าราชการมักจะถูกขวงชิงโดยบุคคลที่ถือว่าความเจริญก้าวหน้าเป็น "สิทธิ" ที่ข้าราชการพึงได้รับเป็นบำเหน็จตอบแทนใน การทำงาน ใช้กลยุทธ์ต่างๆ เข้าต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งที่สำคัญ และ/หรือระดับที่สูงขึ้น ดังนั้น เมื่อมีตำแหน่งระดับสูงหรือตำแหน่งสำคัญๆ วางลง และพิจารณาตัวเองเห็นว่าเป็นผู้มีความสมบัติ ครบถ้วนตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามที่ ก.พ.กำหนดไว้ ก็จะพยายามใช้สิทธิของตน ขวนขวายให้ได้มาซึ่งความเจริญก้าวหน้า โดยไม่คำนึงว่าจะถูกหรือผิด

1.2 ข้าราชการพลเรือนสามัญมักจะมีความรู้สึกว่าไม่ค่อยได้รับการดูแลจาก คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ในเรื่องความก้าวหน้า และอัตราเงินค่าตอบแทนต่างๆ เนื่องจาก การที่ข้าราชการและพนักงานของรัฐประเภทต่างๆ เช่น ข้าราชการและพนักงาน ส่วนท้องถิ่นต่างๆ ที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการหรือพนักงานของรัฐเป็นของตนเอง และ กฎหมายของส่วนราชการหรือองค์การนั้นได้บัญญัติให้นำเอากฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์และ

วิธีการต่างๆ ของข้าราชการพลเรือนไปบังคับใช้โดยอนุโลม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวดที่ว่า การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง และเมื่อข้าราชการหรือพนักงานของรัฐดังกล่าวนำไปใช้ก็ได้มีการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามต้องการ โดยไม่ได้มีการพิจารณาถึงระดับความสำคัญของตำแหน่ง ปริมาณงานของตำแหน่งต่างๆ มีหน้าที่รับผิดชอบเพียงแต่มีงบประมาณเพียงพอที่จะจ่ายก็เป็นอันว่าเรียบร้อย ซึ่งส่วนใหญ่จะกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งเกินความสำคัญ ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างข้าราชการพลเรือนกับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นๆ ในประเด็นความก้าวหน้าในวิชาชีพ

ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการเปรียบเทียบความก้าวหน้าในวิชาชีพข้าราชการของข้าราชการพลเรือนกับข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น คือ เมื่อนำข้าราชการสองรายมาเปรียบเทียบกัน รายแรกซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญรับราชการมานานกว่า 20 ปี เจริญเติบโตก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการด้วยดี ปัจจุบันดำรงตำแหน่งระดับ 8 เป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ยังไม่ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสายสะพาย (ซึ่งจะโปรดเกล้าฯ พระราชทานให้แก่ข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 9 หรือเทียบเท่า ขึ้นไป) รายที่สองเป็นพนักงานเทศบาล ซึ่งกฎหมายเทศบาลอนุญาตให้นำเอากฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนหมวดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งไปใช้ไปใช้เป็นระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลม และเทศบาลสามารถกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งได้เองหากมีงบประมาณเพียงพอไม่ขึ้นอยู่กับกรอบอัตรากำลังภาครัฐ โดยพนักงานเทศบาลรายนี้เพิ่งรับราชการได้เพียง 10 กว่าปี ก้าวหน้าในวิชาชีพด้วยดี ปัจจุบันดำรงตำแหน่งระดับ 9 เป็นปลัดเทศบาล ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสายสะพายแล้ว และกำลังจะขอปรับระดับตำแหน่งขึ้นเป็นระดับ 10 ในเร็วนี้ จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ข้าราชการพลเรือนสามัญรายแรกรู้สึกต่ำต้อย ตกต่ำในวาสนา ซึ่งปัจจุบันมีมากมายหลากหลายคู่ ทำให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งเป็นเจ้าของกฎหมายรู้สึกว่าคุณภาพของตัวเองไม่ได้รับความเป็นธรรม ไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร ดังนั้น เมื่อมีตำแหน่งว่างหรือมีช่องทางที่จะก้าวหน้าทำให้เขาสามารถส่งตัวเองไปสู่ฝั่ง หนึ่ง ผันได้เขาก็พร้อมที่จะทำ แม้ว่าบางครั้งจะรู้ว่าเป็นวิธีการที่ผิดก็ตาม

1.3 ด้วยความจำกัดของอัตรากำลังพลภาครัฐที่ไม่ให้มีการขยายขนาดกำลังคนภาครัฐ และยังคงยุบเลิกตำแหน่งที่ว่างลงเนื่องจากเกษียณในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2541 และ 23 กรกฎาคม 2545 ทำให้อัตรากำลังคนภาครัฐ

ลดน้อยลง และหากต้องปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งใหม่ให้มีตำแหน่งระดับที่สูงขึ้นกว่าเดิม หรือ ต้องการกำหนดตำแหน่งที่สำคัญขึ้นในกรอบอัตรากำลังใหม่ ส่วนราชการก็สามารถดำเนินการได้ตามแนวทางหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008/ว 18 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2547 ซึ่ง “ก.พ. ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าเพื่อให้ส่วนราชการบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น จึงได้มอบอำนาจให้ อ.ก.พ.ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ปลัดกระทรวง หรืออธิบดีผู้บังคับบัญชาแล้วแต่กรณีดำเนินการกำหนดตำแหน่งและปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญแทน ก.พ. ตามกรอบอัตรากำลังของส่วนราชการที่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. หากปรากฏว่าลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณงาน และคุณภาพของงานของตำแหน่งที่กำหนดไว้เดิมเปลี่ยนแปลงไป โดย (1) ตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนระหว่างส่วนราชการภายในกระทรวง ให้ อ.ก.พ.กระทรวง เป็นผู้มีส่วนพิจารณาอนุมัติ (2) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นระดับสูงขึ้น การเปลี่ยนสายงานและการตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนระหว่างส่วนราชการภายในกรม ให้ อ.ก.พ.กรม หรือ อ.ก.พ.ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม เป็นผู้มีส่วนพิจารณาและอนุมัติ ...และ (4) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้เป็นระดับสูงขึ้นตามข้อ 2 ให้ดำเนินการได้เมื่อลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานของตำแหน่งนั้นเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในสาระสำคัญถึงขนาดต้องปรับระดับตำแหน่ง ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่ ก.พ.กำหนดและมีผู้มีผลงาน มีสมรรถนะและมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น”<sup>96</sup>

จากความในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งตามกรอบอัตรากำลังของส่วนราชการที่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. นั้น ส่วนราชการสามารถดำเนินการได้แต่จะต้องยุบรวมตำแหน่งว่างที่มีอยู่เข้าด้วยกันจนมีปริมาณเงินมากเพียงพอตามเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนดจึงเป็นช่องทางให้ส่วนราชการแก้ไขปัญหายากทางความก้าวหน้าของข้าราชการในสังกัด โดยเมื่อมีตำแหน่งไหนว่างลงแล้วไม่ต้องถูกยุบเลิกก็จะเก็บตำแหน่งดังกล่าวไว้เพื่อใช้ในการขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเพื่อเพิ่มโอกาสในการเจริญก้าวหน้าในอาชีพ อาทิ การเสนอขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ขช เพื่อทำหน้าที่เป็น

<sup>96</sup> สำนักพัฒนาระบบบำนาญตำแหน่งและค่าตอบแทน, สำนักงาน ก.พ. แนวทางการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่ง ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008/ว 18 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2547. หน้า ๖ (1-2)

ปรึกษางานด้านทำแผนที่ภาพถ่าย ของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ที่เกิดขึ้นจากการยุบรวม ตำแหน่งเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 7๖ หรือ 8๖ จำนวน 2 อัตราเข้าด้วยกัน เป็นตำแหน่งระดับ 9 จำนวน 1 ตำแหน่ง หรือ การยุบตำแหน่ง (1) ช่างรังวัด 1-3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6 (2) นายช่างรังวัด 2-4 หรือ 5 หรือ 6 และ (3) นายช่างภาพ 2-4 หรือ 5 หรือ 6 ไปยุบรวมเพื่อปรับปรุงการ กำหนดตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น ในส่วนราชการอื่นในสังกัดกรมที่ดิน (รวมทั้งการยุบตำแหน่งเพื่อ ทดแทนตำแหน่งที่เกษียณ) จนทำให้จำนวนข้าราชการที่ได้รับอนุมัติตามกรอบอัตรากำลังเดิม 411 ตำแหน่ง เหลือและมีผู้ปฏิบัติงานเพียง 324 ราย มีจำนวนว่างกันถึง 87 อัตรา

ตามเจตนารมณ์ของ ก.พ. ในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งจะเห็นได้ว่าเป็นไป เพื่อประโยชน์ในทางการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ส่วนราชการต้อง คำนึงถึงสองประเด็นหลักก็คือ (1) ลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงาน ของตำแหน่งนั้นเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในสาระสำคัญถึงขนาดต้องปรับระดับตำแหน่ง และ (2) คุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่มีการปรับปรุงขึ้นใหม่จะต้องเป็นผู้มี ผลงาน มีสมรรถนะและมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ทั้งนี้ เพื่อ ป้องกันมิให้ส่วนราชการดำเนินการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการในสังกัดโดย ไม่เป็นธรรม

ในความเป็นจริง การยุบตำแหน่งไปเพื่อปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งใหม่ หากเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ โดยคำนึงถึงความต้องการของส่วนราชการ ปริมาณงาน และประสิทธิภาพในงานที่เพิ่มขึ้นจากเดิมก็น่ายินดีที่จะให้ยุบเลิกได้ แต่ในบางครั้งการยุบตำแหน่ง ข้าราชการในระดับปฏิบัติการเพื่อไปเพิ่มระดับตำแหน่งให้ผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งระดับบริหาร หรือ วิชาการ มักทำให้เป็นการเฉพาะตัวเพื่อเป็นการเพิ่มโอกาสความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพที่ไม่สมควร มากนัก เพราะการยุบตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานทำให้คนหายไป แต่ปริมาณงานไม่ได้หายไปกับคน ปริมาณงานยังคงอยู่ และที่เลวร้ายที่สุดก็คือการยุบตำแหน่งของส่วนราชการหนึ่งเพื่อไปก่อให้เกิด ประโยชน์แก่ส่วนราชการหนึ่ง ซึ่งไม่ยุติธรรมต่อผู้ที่ยังปฏิบัติงานอยู่แล้วต้องทำงานเพิ่มขึ้น โดย ไม่ได้รับอะไรเป็นการตอบแทนความเหนื่อยยากที่เพิ่มขึ้นเลย

1.4 ปัญหาความรู้สึกไม่เป็นธรรมในการกำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการอัน เนื่องมาจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งในปัจจุบันมีเกณฑ์ในการวัดระดับ

ตำแหน่งเพียงมาตรฐานเดียว (single scale) ตาม “หลักงานเท่าเงินเท่า” แต่ในความเป็นจริงแล้ว เกณฑ์ที่ใช้ในการวัดระดับตำแหน่งหรือประเมินค่างานไม่ได้ทำหน้าที่ในการสร้างความเท่าเทียมกันให้เกิดขึ้นจริง เพราะงานแต่ละอย่างบางครั้งก็เทียบกันไม่ได้ เช่น ตำแหน่งวิศวกรรังวัด 5 กับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ 5 ระดับตำแหน่งเท่ากันแต่ลักษณะงาน หน้าที่และความรับผิดชอบแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง รวมทั้งปัญหาการกำหนดค่าตอบแทนที่ไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการอ้างอิงระดับตำแหน่งและความไม่สอดคล้องกับอัตราค่าตอบแทนในอัตราตลาด

2. ผลจากสมมติฐานที่ 2 : ในการกำหนดโครงสร้างการกำหนดตำแหน่งของตำแหน่งต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีท่าแพนที่ กรมที่ดิน มีการกำหนดโครงสร้างประเภทชั้นงาน ตามแนวทางการกำหนดโครงสร้างประเภทชั้นงาน ของระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ (The Standard Occupational Classification (SOC) System) ออกเป็น 4 ระดับ ซึ่งประกอบไปด้วย 2 ตระกูลงาน 4 กลุ่มวิชาชีพ 7 สายงาน และ 7 ตำแหน่ง โดยในการกำหนดโครงสร้างประเภทชั้นงานนั้น พิจารณาจากองค์ประกอบ จำนวน 5 องค์ประกอบ คือ (ก) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (ข) ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (ค) การศึกษา (ง) การฝึกอบรม และ (จ) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการได้รับยกย่องในวิชาชีพ ซึ่งตรงตามแนวทางการกำหนดโครงสร้างการกำหนดตำแหน่งของระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ (The Standard Occupational Classification (SOC) System) ยกเว้นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการและเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ที่มีองค์ประกอบในการพิจารณา จำนวน 4 องค์ประกอบ คือ (ก) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (ข) ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (ค) การศึกษา และ (ง) การฝึกอบรม

องค์ประกอบที่นำมาใช้ในการกำหนดโครงสร้างการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งต่างๆ จะต้องสามารถบ่งบอกคุณสมบัติของตำแหน่งนั้นได้อย่างชัดเจน และสามารถตีค่าหรือวัดได้อย่างชัดเจน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกลั่นกรองและรวบรวมงานที่มีคุณลักษณะต่างๆ ที่เหมือนกันหรือร่วมกันเข้าด้วยกันอยู่ในตระกูลงานเดียวกัน กลุ่มวิชาชีพเดียวกัน สายงานเดียวกัน จนถึงตำแหน่งเดียวกัน

จากผลการทดสอบสมมติฐานจะเห็นได้ว่า ทุกสายงานตำแหน่งได้นำเอาองค์ประกอบทั้ง 5 องค์ประกอบมาใช้เป็นเกณฑ์จัดโครงสร้างประเภทชั้นงาน ยกเว้นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ และ

เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลมีการนำเอาองค์ประกอบการพิจารณามาใช้เพียง 4 องค์ประกอบ คือ (ก) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (ข) ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (ค) การศึกษา และ (ง) การฝึกอบรม ไม่ได้นำเอาองค์ประกอบในเรื่องเอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการได้รับยกย่องในวิชาชีพ มาใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดโครงสร้างประเภทชั้นงานดังกล่าวตำแหน่ง ทั้งนี้เนื่องจาก

2.1 งานหน้าที่และความรับผิดชอบของทั้งสองตำแหน่งไม่มีส่วนใดที่มีเกี่ยวข้องกับงานที่ใช้เทคนิควิชาชีพเฉพาะในการทำงาน จึงไม่มีจำเป็นที่จะต้องมีใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพนั้น

2.2 งานในหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการไม่ได้ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้ผู้ดำรงตำแหน่งมีโอกาสได้รับรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณในเรื่องงานได้เลย เพราะรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณที่ส่วนราชการจัดทำขึ้นส่วนใหญ่มักจะเป็นในงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจหลักของส่วนราชการ ซึ่งงานธุรการและงานบันทึกข้อมูลเป็นเพียงงานสนับสนุนภารกิจด้านการบริหารขององค์การจึงไม่มีโอกาสได้รับรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณ ประกาศเกียรติคุณในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงาน แต่หากจะมีก็จะเป็นรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณในเรื่องอื่น อาทิ การได้รับคัดเลือกเป็นข้าราชการพลเรือนดีเด่น ซึ่งเป็นรางวัลที่พิจารณาจากประวัติการรับราชการ ความประพฤติ และผลการปฏิบัติงานไม่ได้เป็นรางวัลที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรง เพียงแต่นำเอาผลการปฏิบัติงานไปเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณาเท่านั้นเอง

2.3 เนื่องจากงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการและเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลเป็นงานในสายสนับสนุนการบริหารงาน งานส่วนใหญ่จะเป็นที่ช่วยอำนวยความสะดวกและเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งเท่านั้น ดังนั้น โอกาสที่จะมีการคิดค้นงานเพื่อสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ หรือการจัดทำผลงานให้ดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถจึงมีความเป็นไปได้ค่อนข้างต่ำ ยกเว้นเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานในหน้าที่อื่น นอกเหนือจากงานธุรการหรืองานบันทึกข้อมูลซึ่งเป็นงานหลักของตน

2.4 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่างานในอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบของตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ และเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล เป็นงานช่วยอำนวยความสะดวกและเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งเสียส่วนใหญ่ ดังนั้น โอกาสที่จะได้รับเชิญ หรือแต่งตั้งให้เป็นกรรมการหรือคณะทำงานในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานจะไม่ค่อยมี หรือหากจะมีก็จะเป็นในลักษณะของการตรวจรับพัสดุ การจัดซื้อวัสดุ ครุภัณฑ์ในสวนงานบริหารงานทั่วไป ซึ่งแต่งตั้งกันเองและไม่ได้ใช้ความรู้ความสามารถพิเศษในการดำเนินการอะไร และมีเวลาในการทำงานแค่นี้ก็ชั่วโมงเท่านั้นเอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการและเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลจึงไม่สามารถนำเอาองค์ประกอบเรื่องเอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการได้รับยกย่องในวิชาชีพ มาใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดโครงสร้างประเภทชั้นงานดังกล่าวตำแหน่ง

3. ผลจากสมมติฐานที่ 3 : การกำหนดระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนตำแหน่งต่างๆ ในสำนักเทคโนโลยีฯทำแผนที่ กรมที่ดิน มีองค์ประกอบในการพิจารณา จำนวน 8 องค์ประกอบ ซึ่งประกอบไปด้วย (ก) ความรู้ (ข) ทักษะในการปฏิบัติงาน (ค) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (ง) การตัดสินใจ (จ) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (ฉ) ความสามารถในการรับผิดชอบงาน (ช) การติดต่อสื่อสาร และ (ซ) การวางแผน เป็นไปตามองค์ประกอบที่กำหนดระดับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของมลรัฐฟลอริดา ยกเว้นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ที่มีองค์ประกอบในการพิจารณา จำนวน 6 องค์ประกอบ คือ ด้วย (ก) ความรู้ (ข) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (ค) การตัดสินใจ (ง) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (จ) ความสามารถในการรับผิดชอบงาน และ (ฉ) การติดต่อสื่อสาร และ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ซึ่งมีองค์ประกอบในการพิจารณา จำนวน 5 องค์ประกอบ คือ ด้วย (ก) ความรู้ (ข) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (ค) การตัดสินใจ (ง) ความสามารถในการรับผิดชอบงาน และ (จ) การติดต่อสื่อสาร

ในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนก็เช่นกัน จำเป็นจะต้องมีการกำหนดองค์ประกอบในการพิจารณา ทั้งนี้ เพื่อเป็นการประเมินค่างานของตำแหน่งนั้นๆ ว่ามีความสำคัญอยู่ในระดับไหน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการกำหนดระดับของตำแหน่งต่อไป ซึ่งจากการพิจารณาในแต่ละตำแหน่งก็จะเห็นได้ว่า ตำแหน่งช่างรังวัด วิศวกรรังวัด เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย ช่างถ่ายภาพแผนที่ และเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ได้นำเอาองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งตามตัวแบบการกำหนดระดับตำแหน่งของมลรัฐฟลอริดา ทั้ง 8 องค์ประกอบมาใช้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดระดับตำแหน่งหมดครบทุกองค์ประกอบ ยกเว้นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ และเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ซึ่งมีการนำเอาองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดตำแหน่งมาใช้เพียง 6 และ 5 องค์ประกอบ ตามลำดับ กล่าวคือ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการมีองค์ประกอบในการพิจารณาประกอบด้วย ระดับของ (ก) ความรู้ (ข) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (ค) การตัดสินใจ (ง) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (จ) ความสามารถในการรับผิดชอบงาน และ (ฉ) การติดต่อสื่อสาร ในขณะที่ตำแหน่งเจ้าหน้าที่

บันทึกข้อมูลมีองค์ประกอบในการพิจารณาประกอบด้วย ระดับของ (ก) ความรู้ (ข) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (ค) การตัดสินใจ (ง) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน และ (จ) การติดต่อสื่อสาร จำนวน 5 องค์ประกอบ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจาก

3.1 ระดับของทักษะในการปฏิบัติงาน : จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานด้านธุรการและบันทึกข้อมูลพบว่า งานในหน้าที่และความรับผิดชอบของทั้งสองตำแหน่งนี้เป็นลักษณะงานทั่วไป ไม่เฉพาะเจาะจง โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานธุรการ ซึ่งโดยหน้าที่แล้วมีหน้าที่ในการช่วยอำนวยความสะดวก ประสานงาน เป็นงานที่ดำเนินการตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาเสียส่วนใหญ่ หรือบางงานก็อาจเป็นงานประจำที่ทำอยู่ทุกวัน เช่น งานสารบรรณ งานรับและส่งเอกสาร งานบันทึกข้อมูล พิมพ์เอกสาร ไม่จำเป็นต้องอาศัยทักษะเฉพาะในการทำงานที่ชัดเจนเป็นพิเศษ แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของลักษณะงานแล้วจะเห็นได้ว่างานของตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลเกี่ยวข้องกับการพิมพ์งาน การบันทึกข้อมูล ซึ่งต้องใช้ความทักษะความสามารถในเรื่องของการพิมพ์ดีด และโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป สำหรับสาเหตุที่ผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานบันทึกข้อมูลไม่เลือกองค์ประกอบในเรื่องทักษะในการปฏิบัติงานมาเป็นองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการอาจมีเหตุผลมาจากเห็นว่าโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ใช้ก็เป็นโปรแกรมพื้นฐาน ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำแหน่งอื่นๆ ก็สามารถใช้ได้ แต่อาจจะพิมพ์ได้ไม่รวดเร็วเท่าเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลเท่านั้นเอง จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้กลุ่มตัวอย่างจากสองตำแหน่งนี้ไม่เลือกให้องค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง

3.2 ระดับของการวางแผน : จากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานด้านธุรการและบันทึกข้อมูลไม่มีงาน หรือหน้าที่ ความรับผิดชอบใดที่ต้องวางแผนเลย ประกอบกับงานที่ดำเนินการตามคำสั่งเสียส่วนใหญ่ หรือบางงานก็อาจเป็นงานประจำ อาจจะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผนบ้าง แต่ผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานบันทึกข้อมูลและสายงานธุรการไม่ได้เป็นผู้วางแผนงานนั่นเอง เป็นเพียงผู้ที่ต้องปฏิบัติตามแผน ดังนั้น จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้กลุ่มตัวอย่างจากสองตำแหน่งนี้ไม่เลือกให้องค์ประกอบด้านการวางแผนเป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง

3.3 ระดับความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง : ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นว่างานส่วนใหญ่ของงานบันทึกข้อมูลเป็นงานที่ต้องดำเนินการตามคำสั่ง ไม่มีงานใดที่

เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลจะดำเนินการจัดทำขึ้นเองโดยไม่มีคำสั่งให้ปฏิบัติ (ยกเว้นกรณีได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้ทำหน้าที่อื่นร่วมด้วยนอกเหนือจากตำแหน่ง) จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้กลุ่มตัวอย่างที่ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลไม่เลือกให้องค์ประกอบด้านการปกครองบังคับบัญชาตนเองเป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง

แต่เมื่อพิจารณาในงานธุรการแล้วก็จะเห็นได้ว่างานธุรการก็เป็นงานในลักษณะของการทำตามคำสั่งเหมือนกันกับตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลแต่สาเหตุที่มีการเลือกองค์ประกอบด้านความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง เป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากกลุ่มตัวอย่างที่สัมภาษณ์มีผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการซึ่งทำหน้าที่ช่วยดูแลควบคุมการปฏิบัติงานในงานธุรการอยู่ด้วย ซึ่งกลุ่มตัวอย่างรายนั้นมองว่าเขามีสามารถปกครองบังคับบัญชา สั่งการเจ้าหน้าที่ธุรการรายอื่นๆ ได้ มีอิสระในการตัดสินใจในระดับหนึ่งที่จะควบคุมการทำงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบ จึงได้เลือกให้การปกครองบังคับบัญชาตนเอง เป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างรายอื่นๆ ซึ่งปฏิบัติงานธุรการไม่ได้เลือกให้การปกครองบังคับบัญชาตนเอง เป็นองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง

ในการกำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน นอกจากการพิจารณาว่า ในแต่ละตำแหน่งหรือในแต่ละสายงานจะนำเอาองค์ประกอบใดมาใช้ในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งแล้ว สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือการกำหนดน้ำหนักขององค์ประกอบที่ใช้ว่าแต่ละองค์ประกอบควรมีสัดส่วนในการพิจารณาอยู่ในระดับใด กล่าวคือ ในแต่ละตำแหน่งและสายงานแม้ว่าจะเลือกองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งที่เหมือนกัน แต่นั่นไม่ได้หมายความว่าสัดส่วนของน้ำหนักขององค์ประกอบอาจจะแตกต่างกัน ดังจะเห็นได้จากการที่กลุ่มตัวอย่างได้มีการเรียงอันดับขององค์ประกอบที่นำมาใช้แตกต่างกัน อาทิ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ในตำแหน่งวิศวกรรังวัด และเจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่ายได้เลือกองค์ประกอบด้านความรู้ (Knowledge) เป็นลำดับแรก ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างในสายงานช่างรังวัดกลับเห็นว่าองค์ประกอบด้านความรู้ (Knowledge) มีความสำคัญน้อยกว่าองค์ประกอบด้านทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) เพราะในการปฏิบัติงาน ลักษณะงานของช่างรังวัดที่ต้องปฏิบัติมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยทักษะและความเชี่ยวชาญในงานที่สูงมาก ไม่ต้องอาศัยองค์ความรู้ในระดับที่สูงมากนัก ในขณะที่ผู้ดำรงตำแหน่งวิศวกรรังวัด และเจ้าหน้าที่แผนที่

ภาพถ่ายจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้มาเป็นหัวใจหลักในการทำงาน ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในงานกำหนดองค์ประกอบด้านการกำหนดระดับตำแหน่งต้องมีการกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสม ทั้งนี้ อาจมีการนำเอาข้อมูลในเรื่องประเภทของงานที่ปฏิบัติมาเป็นองค์ประกอบในการพิจารณาก็ได้ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งประเภทของงานเอาไว้ทั้งหมด 4 ระดับ คือ (1) ระดับบริหาร (Management Level) (2) ระดับวิชาการ (Knowledge Level) (3) ระดับปฏิบัติการ (Operational Level) และ (4) ระดับสนับสนุน (Support Level)

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่าเมื่อมีตำแหน่งของกลุ่มตัวอย่างเข้าตามประเภทของตำแหน่งแล้วจะเห็นได้ว่า

ตาราง 70 แสดงจำนวนกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประเภทงาน

สายงาน	จำนวน				
	รวม	บริหาร	วิชาการ	ปฏิบัติการ	สนับสนุน
งานช่างรังวัด	32	2		27	3
งานวิศวกรรังวัด	20	2	16	2	
งานแผนที่ภาพถ่าย	14	1	11	2	
งานช่างภาพแผนที่	4			4	
งานบริหารงานทั่วไป	2		2		
งานธุรการ	3				3
งานบันทึกข้อมูล	2				2
<b>รวม</b>	<b>77</b>	<b>5</b>	<b>29</b>	<b>35</b>	<b>8</b>

จากข้อมูลในตารางดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าจะมีสายงานบางสายงานที่ผู้ดำรงตำแหน่งบางรายปฏิบัติหน้าที่ระดับบริหาร บางรายปฏิบัติหน้าที่ระดับวิชาการ หรือบางรายปฏิบัติหน้าที่ระดับปฏิบัติการ เช่น สายงานช่างรังวัด สายงานวิศวกรรังวัด สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย ในขณะที่บางสายงานก็มีลักษณะงานเพียงประเภทงานเดียว มีความชัดเจนในประเภทของงาน เช่น

สายงานบริหารงานทั่วไป สายงานช่างภาพแผนที่ สายงานธุรการ สายงานบันทึกข้อมูล ทั้งนี้ เนื่องมาจากลักษณะงานของตำแหน่งในสายงานมีความหลากหลาย หากมีการนำเอาประเภทของงานมาเป็นตัวช่วยในการกำหนดระดับตำแหน่งก็ควรจะได้มีการพิจารณากำหนดประเภทของงานให้ชัดเจน กล่าวคือ ในกรณีที่สายงานมีงานหลายประเภทงานจะต้องมีการพิจารณาในเนื้อหาของตำแหน่งในสายงานนั้นมีลักษณะงานจัดอยู่ในประเภทใดมากกว่ากัน และหากมีการจัดรวมอยู่ในประเภทงานแล้วจะทำให้สาระสำคัญการพิจารณางานในตำแหน่งนั้นเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ อย่างไร อาทิ

1) สายงานช่างรังวัด ผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานนี้จะมีตั้งแต่ระดับ 1-9 มีงานที่ต้องปฏิบัติหลายประเภท ตั้งแต่ระดับบริหาร (ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนัก (นายช่างรังวัด 9) หรือตำแหน่งผู้อำนวยการส่วน (นายช่างรังวัด 8)) ตำแหน่งระดับปฏิบัติการ และตำแหน่งระดับสนับสนุน เมื่อพิจารณาใน (ก) ลักษณะงาน (ข) ทักษะและความสามารถที่ใช้ในการทำงาน (ค) ความรู้ (ง) การฝึกอบรม และ (จ) การได้รับการยกย่องในวิชาชีพแล้ว จะเห็นได้ว่าสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทงาน คือ งานที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารจัดการงานรังวัดเพื่อทำแผนที่ กับงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการหรืองานสนับสนุนการปฏิบัติการรังวัดเพื่อทำแผนที่

2) สายงานวิศวกรรังวัด จากการสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่า สามารถแยกประเภทของงานออกเป็น 2 ระดับ คือ งานระดับบริหาร และงานระดับวิชาการ โดยงานบริหารก็คือ งานในตำแหน่งผู้อำนวยการส่วน (วิศวกรรังวัด 8) ซึ่งมีกลุ่มตัวอย่างจำนวนสองรายที่ดำรงตำแหน่งนี้ และลักษณะงานส่วนใหญ่ของตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนจะเป็นงานด้านการบริหารและควบคุมงานวิศวกรรังวัด ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่เหลือส่วนใหญ่จะเห็นว่างานในสายงานวิศวกรรังวัดเป็นงานด้านวิชาการ แต่จะมีกลุ่มตัวอย่างอีก 2 รายที่เห็นว่างานในสายงานวิศวกรรังวัดเป็นงานปฏิบัติการ ทั้งนี้ เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างรายดังกล่าวเพิ่งได้รับการบรรจุเข้ารับราชการใหม่ มีอายุงานยังไม่ครบปี อยู่ในระหว่างการเรียนรู้งาน จึงทำให้งานที่ได้รับมอบหมายอาจเป็นไปในลักษณะงานปฏิบัติการไม่ได้มีการใช้ความรู้ความสามารถในทางวิชาการเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งวิศวกรรังวัดรายอื่นๆ

3) สายงานทำแผนที่ภาพถ่าย จากการสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่า สามารถแยกประเภทของงานออกเป็น 2 ระดับ คือ งานระดับบริหาร และงานระดับวิชาการ เช่นเดียวกับสายงานวิศวกร

รังวัด นอกจากความเหมือนในเรื่องของการแบ่งประเภทของงานงานแล้ว เหตุผลในการจัดกลุ่มประเภทของงานก็มีความใกล้เคียงเช่นเดียวกัน

จึงอาจกล่าวโดยสรุปว่า ในการกำหนดระดับตำแหน่งนอกจากการพิจารณาองค์ประกอบในการกำหนดตำแหน่งตามตัวแบบองค์ประกอบกำหนดตำแหน่งของมลรัฐฟลอริดาแล้ว ควรนำเอาองค์ประกอบในเรื่องของประเภทของงานมาเป็นตัวช่วยในการกำหนดสัดส่วนความสำคัญของแต่ละองค์ประกอบ เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะงานของตำแหน่ง และสร้าง ความเท่าเทียมในมาตรฐานการประเมินค่างานจริง ซึ่งจากข้อมูลในเรื่องการเลือกองค์ประกอบในการพิจารณา กำหนดระดับตำแหน่งและประเภทงานดังกล่าวแล้ว ทำให้สามารถจัดกลุ่มของการกำหนด องค์ประกอบของระดับตำแหน่งได้กว้างๆ ดังนี้

(1) **กลุ่มระดับบริหาร** : องค์ประกอบที่ใช้ในการกำหนดระดับตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานใน ระดับบริหารของสายงานช่างรังวัด วิศวกรรังวัด และทำแผนที่ภาพถ่าย ประกอบด้วย (1.1) ความรู้ (1.2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (1.3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (1.4) การตัดสินใจ (1.5) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (1.6) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (1.7) การติดต่อสื่อสาร และ (1.8) การวางแผน

(2) **กลุ่มระดับวิชาการ** : สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งวิศวกรรังวัด เจ้าหน้าที่แผนที่ ภาพถ่าย และเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ซึ่งมีลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบในงานวิชาการ มีการกำหนดองค์ประกอบในการกำหนดระดับตำแหน่ง ประกอบด้วย ประกอบด้วย (2.1) ความรู้ (2.2) ทักษะในการปฏิบัติงาน (2.3) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (2.4) การตัดสินใจ (2.5) ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (2.6) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (2.7) การติดต่อสื่อสาร และ (1.8) การวางแผน เช่นเดียวกับกลุ่มระดับบริหารแต่อาจจะแตกต่างกันในสัดส่วนของแต่ละองค์ประกอบในการพิจารณา

(3) **กลุ่มปฏิบัติการ** : มีผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่ง ช่างรังวัด และช่างภาพแผนที่ ซึ่งได้มีการกำหนดการกำหนดองค์ประกอบในการกำหนดระดับ ตำแหน่งครบทั้ง 8 องค์ประกอบ ตามตัวแบบการกำหนดระดับตำแหน่งของมลรัฐฟลอริดา เช่นเดียวกับกลุ่มระดับบริหาร และกลุ่มวิชาการแต่อาจจะแตกต่างกันในสัดส่วนของแต่ละ องค์ประกอบในการพิจารณา

(4) กลุ่มสนับสนุน : เป็นกลุ่มที่มีลักษณะงานเป็นงานสนับสนุนการปฏิบัติงานของภารกิจหลักให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งในสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน มีงานในลักษณะดังกล่าวอยู่สองตำแหน่ง (และสายงาน) คือ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ และเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ซึ่งได้มีการกำหนดองค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งประกอบด้วย ประกอบด้วย (4.1) ความรู้ (4.2) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (4.3) การตัดสินใจ (4.4) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน และ (4.5) การติดต่อสื่อสาร ทั้งนี้ไม่ได้นำเอาองค์ประกอบในเรื่องความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเองมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่ง เนื่องจากอาจจะไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการรายอื่นๆ ที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการซึ่งมีเพียงรายเดียวจากจำนวนเจ้าหน้าที่ในสายงานธุรการทั้งหมด

4. ผลจากสมมติฐานที่ 4 : รูปแบบและวิธีการการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนตามแนวความคิดแบบ Broadbanding จะสามารถแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากรูปแบบและวิธีการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งได้

จากผลการวิจัยดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่านโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ก่อให้เกิดปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลจริง และการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ได้มีการนำเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาซึ่งน่าจะเป็นทางออกที่ดีในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ และเมื่อมีการสอบถามกลุ่มตัวอย่างในประเด็นว่าแนวทางในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding ได้นำเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งที่อยู่ในระดับควบคุมการปฏิบัติงานและอยู่ในระดับปฏิบัติการมีความเห็นตรงกันว่า แนวทางการแก้ไขปัญหาที่น่าเสนอน่าจะสามารถแก้ไขปัญหาได้

## ข้อเสนอแนะ

1. จากผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นแล้วว่านโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวคิดระบบจำแนกตำแหน่งซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีข้อเสียมากกว่าข้อดี และจากข้อเสียของนโยบายดังกล่าวยังก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องการบริหารงานทรัพยากรบุคคลในหลายประการ ดังนั้น จึงควรมีการปรับปรุงนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนใหม่ให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของบริบททางสังคม สามารถแก้ไขปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในองค์การภาครัฐ รวมทั้งเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนองคาพยพของระบบราชการไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ และส่งเสริมให้ข้าราชการพลเรือนได้มีโอกาสความเจริญก้าวหน้าในอาชีพให้กับข้าราชการอย่างเท่าเทียม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการโดยรวมและเพิ่มพูนขวัญและกำลังใจที่ดีในการทำงานแก่ข้าราชการ

2. ทางเลือกหนึ่งในการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนที่อาจนำมาพิจารณา หากจะมีการปรับปรุงนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับใหม่ ก็คือ แนวทางการกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding โดยตัวแบบที่นำมาใช้ประกอบด้วย

2.1 ตัวแบบการกำหนดตำแหน่งของระบบมาตรฐานการจำแนกประเภทสายวิชาชีพ (The Standard Occupational Classification (SOC) System) ซึ่งมีองค์ประกอบในการกำหนดโครงสร้างประเภทชั้นงานประกอบด้วย (ก) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (ข) ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (ค) การศึกษา (ง) การฝึกอบรม และ (จ) เอกสารรับรองการประกอบวิชาชีพหรือการได้รับยกย่องในวิชาชีพ

2.2 ตัวแบบการกำหนดระดับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา ซึ่งมีองค์ประกอบในการพิจารณาประกอบด้วย (ก) ความรู้ (ข) ทักษะในการปฏิบัติงาน (ค) ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (ง) การตัดสินใจ (จ) การปกครองบังคับบัญชาตนเอง (ฉ) ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (ช) การติดต่อสื่อสาร และ (ซ) การวางแผน เป็นไปตามองค์ประกอบ

แต่ในการนำองค์ประกอบตามตัวแบบทั้งสองตัวแบบไปพิจารณากำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งควรมีการศึกษาและวิเคราะห์งานให้เรียบร้อยก่อนทั้งนี้เพื่อดูลักษณะงานที่ปฏิบัติตลอดจน

องค์ประกอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน เพราะในบางตำแหน่งอาจไม่มีความจำเป็นจะต้องใช้องค์ประกอบ บางตัวก็ได้

3. เมื่อมีการปรับปรุงนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งเสร็จเรียบร้อยแล้ว สิ่งที่เกี่ยวข้องกับนโยบายจะต้องให้ความสำคัญและเอาใจใส่เป็นลำดับถัดไปก็คือ "การนำนโยบายไปปฏิบัติ" ทั้งนี้ หน่วยงานที่รับผิดชอบอาจจะได้มีการแบ่งกระบวนการในการนำนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งไปปฏิบัติออกเป็น 3 ช่วง คือ (1) ช่วงเตรียมความพร้อม (2) ช่วงเปลี่ยนผ่าน และ (3) ช่วงการใช้นโยบายเต็มรูปแบบ

### 3.1 ช่วงเตรียมความพร้อม

องค์การกลางที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) จะต้องทำหน้าที่ในการเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับนโยบาย ระเบียบ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ได้มีความรู้ ความเข้าใจในนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งอย่างถูกต้องผ่านการประชุมสัมมนา เอกสารหนังสือ และการประชาสัมพันธ์ข้อมูลผ่านสื่อต่างๆ ทั้งนี้

3.1.1 เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ในระบบราชการพลเรือนได้ เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งไปปฏิบัติ ได้มีความเข้าใจอย่างถูกต้องในตัวนโยบาย หลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบและเทคนิคเครื่องมือต่างๆ ที่ต้องใช้ในการนำเอา นโยบายไปปฏิบัติ เพราะหากส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบไม่มีความเข้าใจ หรือมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับนโยบายแล้ว การนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะไม่บรรลุผลสำเร็จ ไม่สามารถ แก้ไขปัญหาการบริหารงานทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นในอดีตได้ และยังคงจะเป็นการสร้างปมปัญหา ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลให้เกิดขึ้นในองค์การภาครัฐเพิ่มขึ้นไปอีก

3.1.2 เพื่อให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียจากนโยบายได้รับรู้ และรับทราบถึงความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งเพื่อ สร้างความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ได้รับผลจากนโยบาย และเพื่อป้องกันการ ต่อต้านนโยบายหากมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนไม่ตรงกัน ทั้งนี้ อาจจะต้องจัดตั้งเป็นศูนย์ตอบปัญหาให้ ข้อมูลในเรื่องนี้ อีกทางหนึ่งก็ได้

### 3.2 ช่วงเปลี่ยนผ่านจากระบบเก่าไปสู่ระบบใหม่

องค์การกลางด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ เช่น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) จะต้องเข้ามาทำหน้าที่ที่เลี้ยงแก่ส่วนราชการอย่างใกล้ชิดในการนำนโยบายไปปฏิบัติจริงในส่วนราชการ มีการรับฟังปัญหา และหาแนวทางแก้ไขปัญหาก็อาจเกิดขึ้นในทางปฏิบัติเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติจริง ทั้งนี้ เพื่อสร้างความถูกต้องสมบูรณ์ในการวิเคราะห์งานเพื่อกำหนดโครงสร้างประเภทชั้นงานขององค์การในระดับต่างๆ เพื่อกำหนดตำแหน่ง และระดับตำแหน่ง ทั้งนี้ ส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องทำการศึกษาและทำความเข้าใจนโยบายให้ถ่องแท้ และเมื่อมีการนำเอานโยบายดังกล่าวมาปฏิบัติก็ถือปฏิบัติตามกฎ ระเบียบและแนวทางในการปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ไม่หาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้องจากช่องว่างในการเปลี่ยนแปลง มุ่งนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่ราชการโดยรวม เพื่อสร้างความเป็นธรรมแก่ข้าราชการพลเรือนทุกคนซึ่งเป็นผู้ได้รับผลจากการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง

### 3.3 ช่วงการใช้นโยบายเต็มรูปแบบ

เมื่อส่วนราชการได้มีการเตรียมการนำนโยบายไปปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว และได้ประกาศใช้กับข้าราชการพลเรือนสามัญแล้ว หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องดำเนินการต่อก็คือการติดตามผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อศึกษาว่ามีปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลเกิดขึ้นหรือไม่ หากมีปัญหาที่เกิดขึ้นคืออะไร สาเหตุอยู่ตรงไหน แล้วพยายามหาทางแก้ไขจัดปัญหาให้หมดไปโดยเร็วที่สุด

หากองค์การ ส่วนราชการ บุคลากรและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความเข้าใจในนโยบายดี มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่แนวคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งโดยมุ่งหวังจะแก้ปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลเดิมให้หมดไป คำนึงถึงประโยชน์แก่ระบบราชการ และต้องการสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับข้าราชการพลเรือนอย่างเท่าเทียมกันตามแนวทางในระบบคุณธรรมแล้ว และข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องและได้รับผลจากนโยบายพร้อมที่รับการเปลี่ยนแปลง การนำนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งไปปฏิบัติก็จะบรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพ องค์ภาพของระบบราชการไทยก็จะขับเคลื่อนไปสู่ความเจริญก้าวหน้า สามารถยึดหยัดอยู่ในเวทีโลกได้อย่างมั่นคงและเต็มภาคภูมิ

## ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาวิจัยรูปแบบการนำนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามแนวความคิดแบบ Broadbanding ที่ได้จัดทำขึ้น ไปทดลองใช้ในการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนแทนรูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ในหน่วยงานและส่วนราชการอื่นๆ ต่อไป เพื่อทดสอบความแม่นยำของทฤษฎี และตัวแบบที่ใช้ในการวิจัย

2. สำหรับการกำหนดระดับตำแหน่งที่ผู้วิจัยได้นำเสนอในงานวิจัยครั้งนี้ เป็นเพียงแค่การกำหนดตัวแปรหลักที่จะใช้ในการกำหนดระดับตำแหน่ง (Job Grading) ไม่ได้มีการกล่าวในรายละเอียดการวัดมาตรฐานในเกณฑ์แต่ละตัว และไม่ได้มีการกล่าวถึงในส่วนที่เป็นการกำหนดโครงสร้างของระดับตำแหน่งว่าในแต่ละสายงานควรมีการกำหนดโครงสร้างระดับตำแหน่งไว้แต่อย่างใด ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในกระบวนการกำหนดมาตรฐานในการวัดระดับของตัวแปรแต่ละตัว การกำหนดวิธีการวัด และการกำหนดโครงสร้างของระดับตำแหน่งในแต่ละสายงานหรือแต่ละสายวิชาชีพ

3. ในการกำหนดนโยบายกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งนอกจากจะสนใจในเรื่องตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการแล้ว ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญในเรื่องของการกำหนดค่าตอบแทนที่สอดคล้องกันด้วย จึงควรมีการศึกษาในประเด็นนี้ควบคู่ไปด้วย

**บรรณานุกรม**

## บรรณานุกรม

- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2545. (2545, 9 ตุลาคม).
- ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 119 ตอนที่ 103 ก
- กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและพัฒนาระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน. (2546). *โครงสร้างการแบ่งงาน อัตรากำลัง และการกำหนดตำแหน่ง กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ตามแผนการปรับบทบาท ภารกิจโครงสร้างส่วนราชการ.*
- ขจร สุขพานิช. (2519). *ฐานันดรไพร่*. กรุงเทพฯ : ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2518). *การจำแนกตำแหน่งในระบบข้าราชการพลเรือน*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- .(2517). *การบริหารงานบุคคลภาครัฐกิจ*. กรุงเทพฯ : โครงการผลิตตำราและวิจัยทางรัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เจษฎา ประกอบทรัพย์ และวลัยลักษณ์ เศษรฤทธิ. (2547, พฤษภาคม-มิถุนายน). การปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน, *วารสารข้าราชการ* 49 (3) : 39-40.
- ดิน ปรัชญพฤทธิ. (2536). *วิชาชีพนิยมของระบบราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว : วิวัฒนาการและผลกระทบต่อสังคมไทย.*
- ทัศนีย์ ดุลิตสุทธิรัตน์. (2523). *วิเคราะห์การจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย ศึกษาเฉพาะกรณีกระทรวงมหาดไทย*. วิทยานิพนธ์ ร.ม., กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- ธันดา ทิทธิประภา. (2534). *แนวทางการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย*. วิทยานิพนธ์ ร.ม., กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- ธัญญา ผลอนันต์. (2546). *บริหารค่าตอบแทนแบบสร้างสรรค์ด้วยระบบ Broadbanding*. กรุงเทพฯ : ขวัญข้าว' ๙๔.
- นิยม รัฐอมฤต. (2518,มกราคม). *การจำแนกตำแหน่ง*. วารสารรวมคำแหง. 1(4).
- ประวีณ ณ นคร. (2547). *บันทึกประวัติข้าราชการพลเรือน และ ก.พ.*
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535. (2535,31 มีนาคม) ราชกิจจานุเบกษา. ตอนที่ 31.
- พิทักษ์ รัตนบรรพต. (2518,มกราคม). *การจำแนกตำแหน่ง : ระบบใหม่ในระบบราชการไทย*. วารสารเทศาภิบาล 70 (1).

- ไพโรจน์ สิตปรีชา. (2523). *การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย*. กรุงเทพฯ :  
ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มนัสวี ธาดาสีห์. (2525). *ปัญหาการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย*. วิทยานิพนธ์ ร.ม..  
กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2528). *เอกสารการสอนชุดวิชาการวางแผนบุคลากร การกำหนด  
ตำแหน่งงาน การสรรหาและการเลือกสรร*.
- วรพิทย์ มีมาก. (2529). *การวางแผนกำลังคน*. เชียงใหม่ : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ส. พลายน้อย. (2548). *ขุนนางสยาม : ประวัติศาสตร์ "ข้าราชการ" ทหารและพลเรือน,  
ศิลปะวัฒนธรรมฉบับพิเศษ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน.
- สมาน รังสิโยกฤษฎ์. (2522). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ : สวัสดิการ  
สำนักงาน ก.พ..
- สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ. (2504) *พระราชพงศาวดาร  
กรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5*
- สวัสดิ์ สุคนธ์รังสี. (2530) *หลักวิธีประเมินค่างานและการจำแนกตำแหน่ง*. กรุงเทพฯ : สถาบัน  
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สาวิตรี ปานะบุตร. (2526). *ผลกระทบของระบบจำแนกตำแหน่งต่อขวัญและกำลังใจในการ  
ปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ*. วิทยานิพนธ์ ร.ม..  
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- สำนักงาน ก.พ.. (2547). *การนำระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนใหม่สู่ทางปฏิบัติ*, เอกสาร  
ประกอบการประชุมสัมมนาระดมความเห็น.
- (2532). *การวิเคราะห์ตำแหน่ง*. กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ..
- (2536). *พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับระบบข้าราชการพลเรือน*. กรุงเทพฯ :  
ม.ป.พ..
- สำนักงาน ก.พ.. (2542). *แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ*. เอกสารเย็บเล่ม
- สำนักงาน ก.พ.. (2521). *มาตรฐานกำหนดตำแหน่งสายงานทำแผนที่ภาพถ่าย*.
- สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติของชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี.  
(2526). *200 ปี มหาจักรีบรมราชวงศ์*.
- สำนักงาน ก.พ. (2548). *หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708.3/ว 19 ลงวันที่ 30 กันยายน 2535,  
รวมกฎ ก.พ..*

- สำนักงาน ก.พ. (2548). หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0703/ว 7 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2520, รวม กฏ ก.พ..
- ศุภชัย ยาวะประภาษ. (2546) *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และท้าทาย*. กรุงเทพฯ : ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อาคม พัตถิยะ. (2545). *ศรีรามเทพนคร : รวมความเรียงว่าด้วยประวัติศาสตร์อยุธยาตอนต้น*, ศิลปะวัฒนธรรมฉบับพิเศษ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน.
- Abosch, Kenan S. & Gilbert, Dan & Dempsy, Susan M. (1994, Spring). Contrasting Perspectives Broadbanding : Approaches of Two Organizations, *ACA Journal* : pp 46-53.
- Abosch, Kenan S. & Hand, jannice S. (1994, Autumn). Characteristic and practices of Organization Broadbanding, *ACA Journal* : pp 6-17.
- Abosch, Kenan S. (1998, Autumn). Confornting Six Myths of Broadbanding, *ACA Journal*: Pp 28-36.
- Abosch, Kenan S. & Janice Hand. (1994). Broadbanding Design, Approachches and Practices, *A Research Project of American Compensation Association, Scottsdale, Arizona: WorldatWork (ACA)*.
- California Performance Review*. (2005). <http://www.report.cpr.ca.gov/cprprt/issrec/stops/pm/so47.htm#2b>
- Dessert, Gray. The Hign-performance Organization, *Human Resource Management*, International Edition (English Edition), Prentice Hall. pp 416-417.
- Federal Statistical Agencies (FSA). (2004). *The Standard Occupational Classification (SOC) System* . <http://www.bls.gov/soc/socguide.htm>
- Gilbert, Dan & Abosch, Kenan S. (1997). *Improving Organizational Effectiveness Through Broadbanding*, American Compensation Association Innovation.
- National Academy of Public Administration Center for Human Resources Management. (2003). *Broadbanding Pay Experience in the Public Sector 15 Organizational Case Studies*.
- Parus, Barbana. (1998, July/August). Broadbanding Highly Effective, Survey Shows, *ACA New*. :pp 40-42.

Risher, Howard, Editor. (1999). *Aligning Pay and Results, Compensation Strategies that work from the Boardroom to the Shop Floor*, American Compensation Association.

Schay, Brigitte W. (1996, Autumn). *Broadbanding in the Federal Government : A 16-Year Experiment*, ACA Journal.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

## แนวทางการสัมภาษณ์

เรื่อง การข้อดีและข้อเสีย รวมทั้งปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจาก  
นโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งซึ่งบัญญัติไว้ใน  
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

---

1. รูปแบบการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในสำนักเทคโนโลยี  
ทำแผนที่ กรมที่ดิน
2. ข้อดีในการนำเอาแนวคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ใน  
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ต่อข้าราชการพลเรือนในสำนักเทคโนโลยี  
ทำแผนที่ กรมที่ดิน ประกอบไปด้วยอะไรบ้าง
3. ข้อเสียและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ใน  
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ที่เกิดขึ้นกับข้าราชการพลเรือนในสำนัก  
เทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน ประกอบไปด้วยอะไรบ้าง
4. แนวทางการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบ  
ข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีสามารถ
  - 4.1 สนับสนุนให้ข้าราชการสามารถทำงานได้บรรลุตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายในปัจจุบัน  
และรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคตหรือไม่ อย่างไร
  - 4.2 สนับสนุนให้ข้าราชการได้เจริญก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการได้อย่างเป็นธรรม หรือไม่  
อย่างไร

ภาคผนวก ข

**แนวทางการสัมภาษณ์**  
**เรื่อง การกำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่ง**  
**ของข้าราชการพลเรือนไทย**

**ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล**

---

**1. ตำแหน่งและระดับตำแหน่ง**

- 1.1 ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง
- 1.2 ระดับตำแหน่ง (ซี)
- 1.3 อายุราชการ
- 1.4 ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในสายงาน (ตามข้อ 1.1)
- 1.5 ระยะเวลาการดำรงระดับตำแหน่ง (ซี) (ตามข้อ 1.2)

**2. การย้ายเปลี่ยนสายงาน**

- 2.1 ท่านเคยย้ายเปลี่ยนสายงานหรือไม่
- 2.2 ถ้าเคย/มีการเปลี่ยนมาแล้วกี่ครั้ง/สาเหตุในการย้ายเปลี่ยนสายงานเนื่องจากอะไร และเคยมีการย้ายกลับมาดำรงตำแหน่งในสายงานเดิมหรือไม่
- 2.3 ถ้าไม่เคย มีความอยากจะย้ายบ้างหรือไม่ ถ้าอยากทำไม/ถ้าไม่อยากทำไม

## ส่วนที่ 2 ความเห็นต่อการกำหนดตำแหน่ง

---

### 1. เป้าหมายขององค์การ

1.1 สำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ กรมที่ดิน มีหน้าที่และความรับผิดชอบอะไรในภารกิจหลักของกรมที่ดิน ซึ่งประกอบไปด้วย (1) งานออกเอกสารสิทธิที่ดิน (2) งานส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานการทะเบียนที่ดิน (3) งานกำกับดูแลและการจัดการที่ดินของรัฐ (4) งานการรังวัดและทำแผนที่ (5) งานให้บริการประชาชนในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับที่ดิน และ (6) งานสนับสนุนการบริหารงานที่ดิน

1.2 เป้าหมายหลักของงานของกรมที่ดินของสำนักเทคโนโลยีทำแผนที่ คืออะไร

### 2. ลักษณะงาน

2.1 หากแบ่งงานออกเป็น 4 ระดับ คือ (1) ระดับบริหารงาน (2) ระดับวิชาการ (3) ระดับปฏิบัติการ และ (4) ระดับสนับสนุน ท่านคิดว่างานท่านอยู่ในระดับใด

2.2 งานที่ท่านรับผิดชอบ (ในแต่ละวัน แต่ละสัปดาห์ แต่ละเดือน)

2.3 งานในหน้าที่ที่ท่านรับผิดชอบมีลักษณะดังต่อไปนี้หรือไม่

2.3.1 การบังคับบัญชา

2.3.2 การมีอำนาจในการตัดสินใจในงานด้วยตนเอง

2.3.3 การถูกตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชา

2.3.4 งานงบประมาณและงานวัสดุครุภัณฑ์

2.3.5 การจัดทำแผนงานโครงการ

2.3.6 การติดตามรายงานผลการปฏิบัติงาน

2.3.7 การใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์พิเศษในการทำงาน

2.3.8 การทำงานนอกสถานที่

2.3.9 งานให้คำปรึกษา

2.3.10 งานฝึกอบรม

2.3.11 งานเอกสาร

2.3.12 งานติดต่อสื่อสาร

- 2.4 ท่านคิดว่างานที่รับผิดชอบอยู่มีความสัมพันธ์กับเป้าหมายขององค์กรหรือไม่ อย่างไร
- 2.5 ท่านคิดว่างานที่รับผิดชอบอยู่มีความสำคัญต่อความสำเร็จตามเป้าหมายอยู่ในระดับใด

### 3. การศึกษา

3.1 คุณมีการศึกษาที่ใช้ในการสมัครเข้ารับราชการ ระดับ/สาขา และท่านคิดว่าเหมาะสมกับงานที่ต้องปฏิบัติหรือไม่อย่างไร

3.2 คุณมีการศึกษาที่ได้รับสูงสุดในปัจจุบัน ระดับ/สาขา และท่านคิดว่าเหมาะสมกับงานที่ต้องปฏิบัติในปัจจุบันหรือไม่อย่างไร

### 4. ทักษะ

4.1 ท่านคิดว่าในการทำงานของท่านมีความจำเป็นต้องใช้ทักษะหรือไม่

4.2 ถ้าจำเป็นต้องใช้ทักษะในการทำงาน ท่านคิดว่าควรใช้ทักษะใดบ้าง ท่านมีทักษะอยู่ในระดับใด

4.3 หากต้องการพัฒนาทักษะในการทำงานท่านคิดว่าที่มาของทักษะดังกล่าวเกิดจากอะไร

### 5. การฝึกอบรม

5.1 ท่านเคยเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่

5.2 ถ้าเคยฝึกอบรมเข้ามาแล้วกี่ครั้ง และเป็นหลักสูตรใดบ้าง

5.3 นอกเหนือจากการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับงานท่านเคย เป็นหลักสูตรใดบ้าง

### 6. การได้รับรับรองในเรื่องความรู้ความสามารถ

6.1 ท่านมีใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพหรือไม่

6.2 ท่านเคยได้รับรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำงานหรือไม่

6.3 ท่านมีผลงานดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถบ้างหรือเปล่า

6.4 ท่านเคยได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ กรรมการหรือคณะทำงานในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบบ้างหรือไม่

### ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นต่อการกำหนดระดับตำแหน่ง

---

1. หากมีการจัดระดับความสำคัญของงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของท่าน ท่านคิดว่าควรนำหลักเกณฑ์ในข้อใดมาใช้ในการพิจารณาจัดระดับ (สามารถเลือกตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- 1.1 ระดับความรู้
- 1.2 ระดับทักษะในการปฏิบัติงาน
- 1.3 ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน (Complexity)
- 1.4 การตัดสินใจ (Decision-Making)
- 1.5 ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาตนเอง (Autonomy)
- 1.6 ความสามารถในการรับผิดชอบในงาน (Consequence of Error)
- 1.7 การติดต่อสื่อสาร (Communication)
- 1.8 การวางแผน (Planning)
- 1.9 อื่นๆ

2. ถ้าให้เรียงลำดับขององค์ประกอบในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งที่ท่านเลือกข้างต้น ท่านจะเรียงลำดับอย่างไร

ภาคผนวก ค

**แบบสอบถามความคิดเห็นของข้าราชการพลเรือน**  
**เกี่ยวกับการนำแนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding**  
**มาใช้ในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจาก**  
**การกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งในปัจจุบัน**

---

กรุณาเติมข้อความลงในช่องว่างและทำเครื่องหมาย (/ ) หน้าข้อความที่คิดว่าถูกต้องหรือตรงกับ  
 ความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

**ส่วนที่ 1 ข้อมูลบุคคล**

1.1 ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> ช่างรังวัด/                      | <input type="checkbox"/> นายช่างรังวัด              |
| <input type="checkbox"/> ช่างภาพ                          | <input type="checkbox"/> นายช่างภาพ                 |
| <input type="checkbox"/> วิศวกรรังวัด                     | <input type="checkbox"/> เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย   |
| <input type="checkbox"/> เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน | <input type="checkbox"/> เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป |
| <input type="checkbox"/> เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ       | <input type="checkbox"/> เจ้าหน้าที่ธุรการ          |
| <input type="checkbox"/> เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล          | <input type="checkbox"/> อื่นๆ ระบุ.....            |

1.2 ระดับตำแหน่ง (ซี) .....

ส่วนที่ 2 แนวความคิดการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งแบบ Broadbanding มาใช้ในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เกิดขึ้นจากการกำหนดตำแหน่งและระดับตำแหน่งในปัจจุบัน

	ระดับความเห็น				
	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	ไม่มีความเห็น	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยมาก
1. ควรการแยกเกณฑ์การวัดระดับตำแหน่ง (ซี) ของสายงานต่างๆ ออกจากกัน เช่น สายงานเจ้าหน้าที่ธุรการ เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลซึ่งเป็นสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 หรือ 2 ออกจากการวัดระดับตำแหน่งของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 เช่น ตำแหน่งบุคลากรเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป					
2. การพิจารณาคุณสมบัติบุคคลเพื่อย้าย เลื่อน หรือ โอนไปดำรงตำแหน่งต่างๆ ควรพิจารณาจากคุณสมบัติในหลากหลายด้าน เช่น พิจารณาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ ประสบการณ์ การฝึกอบรมและการรับรองในวิชาชีพ แทนที่จะพิจารณาเฉพาะคุณวุฒิทางการศึกษาจะเป็นเพียงอย่างเดียว					
3. ควรมีการรวมสายงานที่มีลักษณะงานเดียวกัน ใช้ทักษะ ความรู้ ความสามารถ มีคุณสมบัติในเรื่อง การฝึกอบรมและการได้รับการรับรองหรือยกย่องในวิชาชีพเหมือนกันเข้าด้วยเป็นสายงาน เช่น การรวมสายงานช่างรังวัดและนายช่างรังวัดเข้าด้วยกัน หรือ การรวมสายงานเจ้าหน้าที่ธุรการและเจ้าพนักงานธุรการเข้าด้วยกัน					

	ระดับความเห็น				
	เห็น ด้วย มาก ที่สุด	เห็น ด้วย มาก	ไม่มี ความเห็น	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย มาก
4. การรวมสายงานตามแนวทางข้อ 3 จะช่วยเพื่อไม่ทำให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนของสายงานและตำแหน่งลดลง					
5. ควรมีการนำเอาการประเมินสมรรถนะของบุคคล มาเป็นตัวชี้วัดในการเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนระดับ					
6. หากมีการประเมินสมรรถนะของบุคคลจะกระตุ้นบุคลากร ในองค์กรมีความพยายามที่จะแสวงหาความรู้ ทักษะ ในการทำงาน เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการปฏิบัติงานให้อยู่ ในระดับตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งกำหนด					
7. การประเมินสมรรถนะของบุคคลจะกระตุ้นบุคลากร ในองค์กร มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง					
8. การนำเอาหลักเกณฑ์ในการประเมินบุคคลและผลงาน มาใช้ในการพิจารณาเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งจะช่วยขจัด ปัญหาการวิ่งเต้น ใช้เส้นสายและระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้ได้ ตำแหน่งที่สำคัญและเลื่อนระดับตำแหน่ง					
9. ถ้ามีการเปิดโอกาสให้บุคลากรที่มีฝีมือ หรือผู้เชี่ยวชาญ สามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพของตน จะทำให้บุคลากร ดังกล่าวไม่คิดที่จะย้ายเปลี่ยนสายงาน					

	ระดับความเห็น				
	เห็น ด้วย มาก ที่สุด	เห็น ด้วย มาก	ไม่มี ความเห็น	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย มาก
10. นอกจากการเติบโตในแนวตั้ง (การเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น) ควรเปิดโอกาสให้มีทางเลือกหน้าในวิชาชีพในแนวนอนมากขึ้น กล่าวคือ สามารถย้ายจากตำแหน่งผู้ปฏิบัติการไปเป็นตำแหน่งในงานวิชาการ หรืองานบริหารได้ อาทิ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายแผน 8v สามารถย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วน ผู้อำนวยการกอง (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายแผน 8) ซึ่งเป็นตำแหน่งประเภทบริหารได้ หากมีคุณสมบัติ และมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง กำหนด					
11. อัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนในปัจจุบันมีความสอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติ					
12. การกำหนดอัตราค่าตอบแทนในอัตราที่เหมาะสม จะทำให้บุคลากรในองค์การไม่ลาออกจากระบบราชการไปทำงานในองค์การอื่นๆ					

ภาคผนวก ง

## รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้สัมภาษณ์

### 1. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

- |                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| 1.1 นายธีระศักดิ์ ลิ้มประสิทธิ์ศักดิ์ | ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน |
| 1.2 นายสุระวิทย์ พูลจันทร์นา          | บุคลากร 7๑ กองการเจ้าหน้าที่ กรมที่ดิน |

### 2. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

- |                               |  |
|-------------------------------|--|
| 2.1 นายรุ่งศักดิ์ วัชรพิมลมาศ | ผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ กรมที่ดิน                              |
| 2.2 นางรัตนา ปลอดดี           | เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๑๗๗<br>สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ กรมที่ดิน |
| 2.3 นางวราภรณ์ ทรงศิลป์       | เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7   |
| 2.4 นางกัณหา วิทยาภรณ์        | เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ 5   |
| 2.6 นายสาคร รุ่งเรือง         | วิศวกรรังวัด 8   |
| 2.7 นางมณฑล นาวาเจริญ         | เจ้าหน้าที่แผนที่ภาพถ่าย 8๖  |
| 2.8 นายภาณุวัตร สุทธิสวาท     | นายช่างรังวัด 6  |
| 2.9 นายชยานุสรณ์ โพธิาศรี     | นายช่างภาพ 6   |

**ประวัติย่อผู้วิจัย**

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ ชื่อสกุล	นายวีรพงศ์ ฤทธิ์รอด
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	เลขที่ 347/62 ซอยรัชดาภิเษก 32 ถนนรัชดาภิเษก แขวงจันทน์เกษม เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900
ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน	บุคลากร 6ว
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	กลุ่มงานสหราชอาณาจักรและแต่งตั้ง กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ.2535	มัธยมศึกษาตอนปลาย จากโรงเรียนสุวรรณารามวิทยาคม กรุงเทพมหานคร
พ.ศ.2538	รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่
พ.ศ.2548	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (นโยบายสาธารณะ) จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ กรุงเทพมหานคร