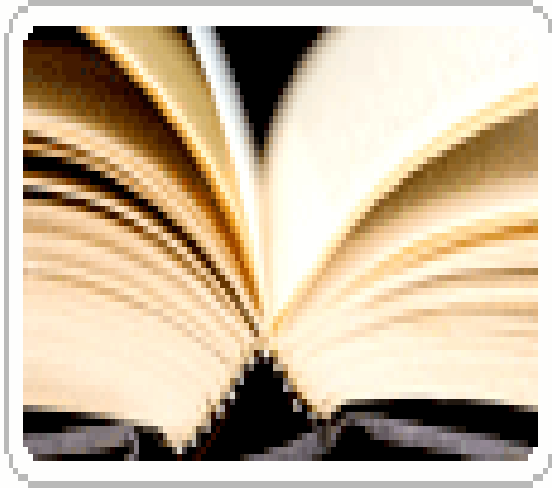


# ระบบราชการไทย

## ความเป็นมา



ในสมัยก่อนระบบราชการของไทยเป็นระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ซึ่ง David E. Hussey กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ Corporate Planning; Theory and Practice หน้า 124 ว่า ระบบอุปถัมภ์เกิดขึ้นในประเทศจีนโบราณ มีวิธีปฏิบัติกัน 3 แบบ คือ

1. สืบสายโลหิต-บิดา-บุตร
2. แลกเปลี่ยนสิ่งของแลกตำแหน่ง
3. สนับสนุนผู้รับใช้ใกล้ชิดให้ได้

ตำแหน่งโดยที่ไทยได้มีความสัมพันธ์กับจีนมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 1825 กษัตริย์ราชวงศ์จักรพรรดิของจีนได้ส่งทูตมาเจริญสัมพันธไมตรีกับพ่อขุนรามคำแหงมหาราช และพระองค์เองก็ได้เสด็จประพาสเมืองจีนถึง 2 ครั้ง คือในปี พ.ศ. 1837 และ

พ.ศ. 1843 จึงน่าจะได้รับวัฒนธรรมระบบราชการมาจากจีน เพราะมีรูปแบบแห่งการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกัน ประกอบกับหลักฐานทางประวัติศาสตร์สมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถแห่งกรุงศรีอยุธยา (ตอนต้น) ได้ทรงปรับปรุงการปกครองเป็นแบบจัดสมัย คือ เวียง วัง คลัง นา ก็ได้ใช้ระบบอุปถัมภ์ในราชการมาโดยตลอดเช่นเดียวกัน และระบบนี้ได้หยั่งรากลึกลงในสังคมไทยจนกระทั่งถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ จึงได้ทรงวางรากฐานการเข้ารับราชการตามระบบคุณธรรม คือมีการสอบแข่งขันตามหลักสูตรที่กำหนดไว้

ระบบอุปถัมภ์ ไม่มีระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่แน่นอน จะรับใครเข้าทำงานถือเอาความใกล้ชิด หรือพรรคพวกเป็นหลัก จึงมีชื่อเรียกระบบนี้อีกอย่างหนึ่งว่า "ระบบพรรคพวก" ซึ่งเป็นผลให้การบริหารราชการไม่มีประสิทธิภาพ เพราะว่าการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการคำนึงถึงความเป็นพรรคพวกเป็นสำคัญ มิได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคลส่วนราชการต่างๆ จึงเต็มไปด้วยข้าราชการที่ไม่มีความรู้ความสามารถ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องนี้จึงได้มีการนำ "ระบบคุณธรรม" (Merit System) มาใช้ระบบคุณธรรมจึงเข้ามามีบทบาทในการเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ เพราะระบบนี้ถือหลักความเสมอภาคแห่งโอกาส หลักความสามารถ หลักความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมือง ซึ่งเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ระบบคุณธรรมยังคงใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน

## องค์การกลางบริหารงานบุคคล

องค์การกลางบริหารงานบุคคล คือ คณะกรรมการบริหาร (ไม่ใช่ในดีบุกคค) จำนวนหนึ่งซึ่งได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามวาระที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์การนั้น ๆ โดยเฉพาะ คณะกรรมการดังกล่าวมักจะประกอบด้วยบุคคล 3 ประเภท คือ กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการที่เป็นข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจระดับบริหาร และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ เช่น ด้านระบบราชการและการจัดส่วนราชการ ด้านการพัฒนาองค์การ ด้านการบริหารและการจัดการ ด้านกฎหมาย โดยมีสัดส่วนและจำนวนอันเหมาะสม มีประธาน คณะกรรมการ 1 คน และกรรมการอื่น ๆ ทั้งสามประเภทดังกล่าว องค์การกลางบริหารงานบุคคลเหล่านี้ จะจัดตั้งขึ้นได้ก็โดยกฎหมาย หรือพระราชกฤษฎีกา หรือกฎกระทรวง/ทบวง ร้องรับเท่านั้น และกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การนั้นไว้เป็นการเฉพาะ หรือมีกำหนดไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ก็ได้

อำนาจหน้าที่ขององค์การแต่ละองค์การจะคล้ายคลึงกันในเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ คือ

1. เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่กำหนดไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารการจัดการ มาตรฐานการบริหาร การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ด้านการผลิต การบริหาร การพัฒนา การป้องกันรักษาและส่งเสริม ฯลฯ
2. กำหนดนโยบายด้านกำลังคน การสรรหา รักษา พัฒนา และเกษียณอายุจากหน้าที่การงาน ออกกฎข้อบังคับ ระเบียบปฏิบัติตามกฎหมาย (หลัก) เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ
3. ติความ วินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการใช้กฎหมายนั้น ๆ
4. กำกับ ดูแล ตรวจสอบ แนะนำ ชี้แจง ให้แนวทาง เพื่อให้หน่วยงานภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายเดียวกันปฏิบัติให้ถูกต้อง
5. รายงานรัฐบาล หรือนายกรัฐมนตรี หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจเมื่อหน่วยงานใดไม่ปฏิบัติตาม เพื่อให้ผู้ที่มีอำนาจสูงสุดสั่งการให้ปฏิบัติตาม

## รายชื่อองค์การกลางบริหารงานบุคคลในประเทศไทย

(ยกเว้นข้าราชการการเมืองและข้าราชการทหาร) เรียงตามลำดับการจัดตั้งก่อนหลัง (chronological order) มีดังนี้

- |                                 |   |
|---------------------------------|---|
| 1. คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน   | เรียกชื่อย่อว่า ก.พ. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติ พ.ศ.2472 เดิมเรียกว่า ก.ร.พ. เปลี่ยนเป็นคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476                         |
| 2. คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ    | เรียกชื่อย่อว่า ก.พ.ร. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545   |
| 3. คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม | เรียกชื่อย่อว่า ก.พ.ค. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551  |
| 4. คณะกรรมการตุลาการ            | เรียกชื่อย่อว่า ก.ต. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ.2477 แก้ไขปรับปรุงโดยพระราชบัญญัติและกฎกระทรวงเรื่องข้าราชการฝ่ายตุลาการและตะโตะยุติธรรม พ.ศ.2497 |
| 5. คณะกรรมการอัยการ             | เรียกชื่อย่อว่า ก.อ. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2503 และ กฎกระทรวง พ.ศ. 2521  |

6. คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เรียกชื่อย่อว่า ก.ม. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 และกฎทบทวง
7. คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เรียกชื่อย่อว่า ก.ก. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2516 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518
8. คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เรียกชื่อย่อว่า ก.ร. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 และกฎ ก.ร.
9. คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ เรียกชื่อย่อว่า ก.ตร. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 และกฎกระทรวง
10. คณะกรรมการข้าราชการครู เรียกชื่อย่อว่า ก.ค. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523
11. คณะกรรมการบริหารเมืองพัทยา จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ซึ่งองค์การบริหารประกอบด้วยสภาเมืองพัทยาและปลัดเมืองพัทยา
12. คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด เรียกชื่อย่อว่า ก.จ. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 และพระราชกฤษฎีการะเบียบข้าราชการครูส่วนจังหวัด พ.ศ. 2521
13. คณะกรรมการพนักงานสุขาภิบาล เรียกชื่อย่อว่า ก.ส. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ.2495 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบพนักงานสุขาภิบาล พ.ศ.2520
14. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล เรียกชื่อย่อว่า ก.ท. จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519

-----