

## ส่วนที่ 2. ข้อเสนอแนวคิด / วิธีการเพื่อพัฒนางานหรือปรับปรุงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

### เรื่อง การพัฒนาการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งประเภทวิชาการ และประเภททั่วไปของกระทรวงมหาดไทย

#### 1. หลักการและเหตุผล / ความเป็นมา

1.1 ตำแหน่งเป็นหน่วยงานย่อยที่เล็กที่สุดของส่วนราชการ เป็นกลุ่มหน้าที่และความรับผิดชอบอันสัมพันธ์และคล้ายคลึงกัน ที่ผู้มีอำนาจมอบหมายให้บุคคลหนึ่งจัดการให้เรียบร้อยอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการกำหนดตำแหน่งเป็นสายงาน หรือระดับใด จึงพิจารณาจากเนื้อหาขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของงานเป็นหลัก โดยมีองค์ประกอบสำคัญที่มีความสัมพันธ์กัน 3 ส่วน คือหน้าที่ความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility) เป็นพื้นฐานสำคัญของตำแหน่งที่จะเป็นปัจจัยกำหนด ความรู้ ความสามารถ(Knowledge and Ability) และความยุ่งยากและความซับซ้อนของงาน(Difficulty and Complexity)

1.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2551 เป็นระบบจำแนกตำแหน่ง ซึ่งสิ่งที่ต้องจำแนกเพื่อกำหนดระดับชั้น คือ ตำแหน่ง มิใช่ “บุคคล” ซึ่งอาจครองตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งอยู่ ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง แต่ไม่ได้หมายความว่าผู้ครองตำแหน่งมิได้มีอิทธิพลต่อการปรับปรุงตำแหน่งนั้นๆ กล่าวคือ กรณีผู้ครองตำแหน่งที่มีความสามารถปฏิบัติงานได้เกินกว่าหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งหรือกรณีผู้ครองตำแหน่งที่ปฏิบัติงานได้ไม่ถึงระดับของหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนด ต่างก็ส่งผลให้หน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งจะส่งผลต่อการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งด้วย

1.3 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลให้กับส่วนราชการต่างๆ โดยเพิ่มความยืดหยุ่นและความรับผิดชอบในระบบบริหารกำลังคนและระบบค่าตอบแทน หลักการกระจายอำนาจการบริหารทรัพยากรบุคคล ส่วนราชการมีอำนาจและอิสระในการบริหาร “คน” อย่างยืดหยุ่นคล่องตัวภายใต้กรอบโครงสร้างระบบจำแนกตำแหน่งที่เน้นการจัดตำแหน่งตามค่างานซึ่งสัมพันธ์กันทั้งองค์การตามแนวคิดการให้อิสระทางการบริหาร(Let the manager manage) โดยที่ส่วนราชการมีอำนาจในการกำหนดตำแหน่ง และ ก.พ. มีหน้าที่จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

#### 2. บทวิเคราะห์ แนวคิด

2.1 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ใช้หลักการการจำแนกตำแหน่ง โดยที่ ก.พ. ได้จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง (Class Specification) ไว้เป็นมาตรฐานกลางในกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญทุกตำแหน่ง มีการจำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน และจัดตำแหน่งในประเภทเดียวกันและสายงานเดียวกันโดยที่คุณภาพ ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน โดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกัน ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก.พ. ได้มอบอำนาจให้ อ.ก.พ. กระทรวงเป็นผู้พิจารณา การกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนตำแหน่งใด ประเภทใด ระดับใด อยู่ในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนด โดยจะต้องประเมินค่างานที่พิจารณาจากความยากและคุณภาพของงานในตำแหน่งนั้น แล้วเปรียบเทียบระดับตำแหน่งกับบรรทัดฐานตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ทั้งนี้จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของจำนวนตำแหน่งกับภาระงานของ หน่วยงานด้วย

2.2 การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งที่นำเสนอต่อ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย มีการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานประเภทวิชาการ และประเภททั่วไป ซึ่งกำหนดไว้หลายระดับในลักษณะกรอบระดับตำแหน่ง(ปฏิบัติการ/ชำนาญการ ปฏิบัติงาน/ชำนาญงาน) โดยไม่เปลี่ยนประเภทตำแหน่งและสายงาน มีหลักดังนี้

(1) พิจารณาจากเหตุผลความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นระดับต่ำลงได้

(2) เมื่อน้ำที่ ความรับผิดชอบ คุณภาพและความยุ่งยากของงานเพิ่มขึ้นหรือเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญถึงขนาดที่จะต้องปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเป็นระดับที่สูงขึ้น ทั้งนี้ต้องผ่านการประเมินคุณภาพงานของตำแหน่งตามหลักเกณฑ์การประเมินค่างานที่ ก.พ. กำหนด

- การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้เป็นระดับสูงขึ้น มี 2 ลักษณะ คือ การปรับปรุงตำแหน่งเพื่อรองรับการบริหารงานบุคคลกรณี การย้าย และการรับโอน ส่วนอีกกรณีเป็นการปรับตำแหน่งให้สูงขึ้นเมื่อผู้ครองตำแหน่งมีคุณสมบัติครบตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยที่การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งนี้พิจารณาถึงหน้าที่ ความรับผิดชอบ คุณภาพและความยุ่งยากของงานเพิ่มขึ้น แต่มีนัยที่สำคัญน้อยกว่าบุคคลที่ครองตำแหน่งอยู่ ณ เวลานั้นๆ หรือความต้องการของบุคคลในการโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่ การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งในลักษณะนี้โดยไม่กำหนดระยะเวลา เป็นการเพิ่มภาระงานให้แก่ อ.ก.พ. กระทรวง

### 2.3 การกำหนดตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ มีหลักเกณฑ์ คือ

(1) เป็นตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงานที่ต่ำกว่าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกองหรือเทียบกอง 1 ระดับ และรายงานตรง ต่อผู้อำนวยการกอง

(2) เป็นงานซึ่งต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชา ที่เป็นตำแหน่งประเภทวิชาการไม่น้อยกว่า 4 ตำแหน่ง

(3) ปฏิบัติงานซึ่งต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และความชำนาญงานสูงมากในงานวิชาการ และต้องตัดสินใจแก้ปัญหาที่ยากมาก

(4) เป็นกลุ่มงานที่เกิดจากการจัดแบ่งงานภายในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกองหรือเทียบกอง ออกเป็นกลุ่มงานต่าง ๆ ซึ่งมีผลทำให้เกิดตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ การจัดแบ่งงานดังกล่าวต้องเป็นไปตาม มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 โดยเคร่งครัด และการจัดแบ่งงานนั้น อ.ก.พ. กระทรวง ได้เห็นชอบด้วยแล้ว

(5) ผ่านการประเมินคุณภาพงานของตำแหน่งตามหลักเกณฑ์การประเมินค่างานที่ ก.พ. กำหนด

- การกำหนดตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ซึ่งเป็นตำแหน่งระดับหัวหน้างาน ต้องมีโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการที่ อ.ก.พ. กระทรวงให้ความเห็นชอบในการแบ่งกลุ่มงานนั้น แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจ อ.ก.พ. กระทรวงในการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ ซึ่งต่างจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มีการกำหนดไว้เพียงส่วนหนึ่งของการกำหนดตำแหน่งประเภทวิชาการ

- การกำหนดตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ พิจารณาคุณภาพงานของตำแหน่งตามลักษณะงาน หน้าที่ความรับผิดชอบ คุณภาพและความยุ่งยากของงาน ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ที่ต้องการในการปฏิบัติงาน โดยกำหนดองค์ประกอบการประเมินค่างาน 4 ด้าน คือ หน้าที่และความรับผิดชอบ ความยุ่งยากของงาน การกำกับตรวจสอบ และการตัดสินใจ ซึ่งเป็นเกณฑ์เดียวกับ

ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ แต่ตำแหน่งระดับชำนาญการนั้นเป็นตำแหน่งที่อยู่ในกรอบ ลักษณะตำแหน่ง ไม่มีผลทำให้ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลเพิ่มสูงขึ้น จึงไม่ต้องยุบเลิกตำแหน่งให้ครอบคลุม ค่าใช้จ่ายในการกำหนดตำแหน่งนั้นๆ

### 3. ข้อเสนอ

จากปัญหาการกำหนดตำแหน่งข้างต้น ผู้เสนอแนวคิดข้อเสนอแนวทางการพัฒนาการกำหนดตำแหน่ง ดังนี้

3.1 เพื่อเป็นการลดปริมาณงานของ อ.ก.พ กระทรวงมหาดไทย กองการเจ้าหน้าที่ควรมีระบบการบริหารกรอบอัตราค่าจ้าง โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาบริหารฐานข้อมูลกรอบอัตราค่าจ้าง โดยสามารถเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลของกองการเจ้าหน้าที่ สป. ได้ทุกกลุ่มงาน และเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของกรมในสังกัดได้ด้วย เพื่อจะได้กำหนดระยะเวลาการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้มีความชัดเจน ทั้งนี้ควรคำนึงถึงภารกิจ และการบรรลุเป้าหมายของตามยุทธศาสตร์ ของส่วนราชการมากกว่าความต้องการส่วนบุคคล

3.2 ก.พ. ควรแก้ไขกฎหมายเพื่อให้อำนาจ อ.ก.พ. กระทรวงในการพิจารณาโครงสร้างการแบ่งกลุ่มงาน เพื่อให้สอดคล้องกับ มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545

3.3 การกำหนดตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ไม่มีการพิจารณาถึงผลสัมฤทธิ์ของการกำหนดตำแหน่ง ทั้งที่การกำหนดตำแหน่งดังกล่าวมีผลทำให้ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลของส่วนราชการในสังกัด กระทรวงมหาดไทยเพิ่มขึ้น จึงต้องนำตำแหน่งว่างที่มีเงินมาชดเชยซึ่งต้องครอบคลุมค่าตอบแทนเฉลี่ยที่เพิ่มสูงขึ้นจากการกำหนดตำแหน่งนั้น ๆ ดังนั้นการกำหนดตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษ ส่วนราชการต้องแสดงผลสัมฤทธิ์คุณภาพของงานที่ประชาชนจะได้รับเมื่อเปรียบเทียบกับกรยุบเลิกตำแหน่งระดับปฏิบัติงาน

### 4. ผลที่คาดว่าจะได้รับ /ประโยชน์ที่จะได้รับ

4.1 การบริหารงานบุคคลของกระทรวงมหาดไทย มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ไม่มีความซ้ำซ้อน ยืดหลักประหยัด และสามารถใช้คนให้เหมาะสมกับงาน (put right man on the right job)

4.2 การบริหารราชการ การปฏิบัติราชการของกระทรวงมหาดไทยเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

### 5. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

5.1 มีระบบบริหารฐานข้อมูลกรอบอัตราค่าจ้างที่เชื่อมโยงได้ทุกกลุ่มงานในกองการเจ้าหน้าที่ สป. และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลได้

5.2 ชำรงการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยมีความพึงพอใจต่อการกำหนดตำแหน่งประเภทวิชาการ และประเภททั่วไป ที่มีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน