

คำอธิบายสาระสำคัญ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

เหตุผลในการบัญญัติกฎหมาย

๑. เพื่อกำหนดบทบาทและภารกิจของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

๒. เพื่อปรับปรุงสาระของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนให้มีความเหมาะสมกับการบริหารราชการยิ่งขึ้น เนื่องจากกฎหมายฉบับเดิมได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติบางประการจึงไม่สอดคล้องกับพัฒนาการของการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป

๓. เพื่อกำหนดภารกิจของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ให้เหมาะสม และให้การบริหารทรัพยากรบุคคลในภาคราชการสอดคล้องกับแนวทางการบริหารราชการแนวใหม่

๔. จัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรม แยกต่างหากจาก ก.พ. เรียกว่า คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) เพื่อให้องค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมมีการพิจารณาวินิจฉัยที่เป็นอิสระ ซึ่งจะทำให้การพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการสัมฤทธิ์ผลยิ่งขึ้น

หลักการสำคัญของกฎหมาย

๑. หลักคุณธรรม โดยเน้นที่ความสามารถ ความเสมอภาค ความเป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และให้โอกาสทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

๒. หลักความรู้ความสามารถที่จำเป็นและเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

๓. หลักผลงาน มีการให้คุณให้โทษโดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

๔. หลักการกระจายอำนาจ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับส่วนราชการในการปฏิบัติงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

๕. หลักความสมดุลระหว่างคุณภาพชีวิตและการทำงาน

องค์ประกอบของ ก.พ. (มาตรา ๖)

ก.พ. ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน มีปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเจ็ดคน และให้เลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการและเลขานุการ

บทบาทของ ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. (มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓)

จากเดิมที่ ก.พ. เป็นทั้งผู้จัดการทรัพยากรบุคคลของฝ่ายบริหาร ผู้พิทักษ์ระบบคุณธรรม และผู้จัดโครงสร้างส่วนราชการ ได้ปรับบทบาทให้เป็นผู้รับผิดชอบยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรบุคคลของรัฐบาล และมอบบทบาทในการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้แก่ ก.พ.ค.

ก.พ. ในฐานะผู้รับผิดชอบยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรบุคคลของรัฐบาล ดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ การบริหารกำลังคนและสร้างกำลังคนที่มีประสิทธิภาพ เน้นบทบาทวางแผนกำลังคนภาครัฐ สรรหาคนเก่งคนดีมีคุณภาพ สร้างทางก้าวหน้า เกียรติศักดิ์ศรี สร้างทัศนคติ วัฒนธรรม การทำงานที่พึงประสงค์ และสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี บนหลักของผลงาน ความรู้ความสามารถและคุณธรรม

ส่วนบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) จากเดิมที่เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เปลี่ยนให้เป็นเจ้าหน้าที่ทั้งของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (มาตรา ๑๓)

หน้าที่และอำนาจของ ก.พ. (มาตรา ๘)

๑. กำหนดนโยบายและออกกฎระเบียบ ได้แก่ กฎ ก.พ. ข้อบังคับ ระเบียบ เป็นหลักการในการบริหารทรัพยากรบุคคลให้กระทรวง กรม ใช้ดำเนินการให้สอดคล้องกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) และการเตรียมกำลังคนภาครัฐสำหรับอนาคต ทั้งการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในรูปแบบต่าง ๆ ภายในประเทศ

การจัดสรรและดูแลในเรื่องทุนรัฐบาล ทุนเล่าเรียนหลวง รวมทั้งบุคลากรภาครัฐที่ศึกษาหรือฝึกอบรมพัฒนาในต่างประเทศ รวมถึงเรื่องของการรับรองคุณวุฒิทางการศึกษาด้วย

การดำเนินการตามบทบาทของ ก.พ. ดังกล่าว ยังรวมถึงการให้ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวางนโยบายเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐด้วย

๒. ติดตาม กำกับ ดูแล และตีความกฎหมาย

- ตีความ วินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้

- แก้ไขทะเบียนประวัติและควบคุมอายุเกษียณของข้าราชการ

- ประเมินและพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการ และการปฏิบัติตามกฎหมาย

- รายงานคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาปรับปรุงเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มค่าครองชีพ สวัสดิการ หรือประโยชน์เกี่ยวกับอื่นของข้าราชการพลเรือนให้เหมาะสม

๓. เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี

เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐด้านมาตรฐานค่าตอบแทน การบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคล รวมถึงตลอดทั้งการวางแผนกำลังคนและด้านอื่น ๆ เพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ

ระบบคุณธรรม (มาตรา ๔๒)

การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คำนึงถึงระบบคุณธรรมดังต่อไปนี้

๑. การรับบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ความเสมอภาค ความпенธรรม และประโยชน์ของทางราชการ

๒. การบริหารทรัพยากรบุคคล ต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพขององค์กรและลักษณะของงาน โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

๓. การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการ ต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมโดยพิจารณาจากผลงาน ศักยภาพ และความประพฤติ และจะนำความคิดเห็นทางการเมืองหรือสังกัดพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณามีได้

๔. การดำเนินการทางวินัย ต้องเป็นไปต วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ

๕. การบริหารทรัพยากรบุคคลต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง

คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (มาตรา ๒๔ - ๓๓)

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติให้มีการจัดตั้ง ก.พ.ค. ควบคู่ไปกับ ก.พ. ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการรวม ๗ คน โดยมีเลขาธิการ ก.พ. เป็นเลขานุการ ก.พ.ค. จะทำหน้าที่ดูแลและพิทักษ์ระบบคุณธรรม โดยคำนึงถึงหลักความรู้ความสามารถ ความเสมอภาคในโอกาส ความมั่นคงในการดำรงสถานภาพและความเป็นกลางทางการเมือง

ระบบและกลไกในการบริหารทรัพยากรบุคคล

กฎหมายฉบับนี้ได้ปรับปรุงระบบและกลไกบริหารทรัพยากรบุคคลในด้านต่าง ๆ ได้แก่

๑. ประเภทข้าราชการ
๒. การกำหนดตำแหน่ง
๓. วิธีการกำหนดตำแหน่ง
๔. ระบบเงินเดือน
๕. การบรรจุแต่งตั้ง
๖. การเพิ่มประสิทธิภาพและสร้างแรงจูงใจ

ประเภทตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ (มาตรา ๔๕)

๑) ตำแหน่งประเภทบริหาร มี ๒ ระดับดังนี้

- ระดับต้น
- ระดับสูง

๒) ตำแหน่งประเภทอำนวยการ มี ๒ ระดับดังนี้

- ระดับต้น
- ระดับสูง

๓) ตำแหน่งประเภทวิชาการ มี ๕ ระดับดังนี้

- ระดับปฏิบัติการ
- ระดับชำนาญการ
- ระดับชำนาญการพิเศษ
- ระดับเชี่ยวชาญ
- ระดับทรงคุณวุฒิ

๔) ตำแหน่งประเภททั่วไป มี ๔ ระดับดังนี้

- ระดับปฏิบัติงาน
- ระดับชำนาญงาน
- ระดับอาวุโส
- ระดับทักษะพิเศษ

การกำหนดตำแหน่ง (มาตรา ๔๗ - ๔๙)

เหตุผลในการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่ง และค่าตอบแทน

- ระบบเดิมใช้มานานกว่า ๓๐ ปี ขาดความยืดหยุ่น และไม่คล่องตัว ไม่ดึงดูดคนดี คนเก่งให้เข้ารับราชการ

- ระบบใหม่ มีความคล่องตัวในการปรับค่าตอบแทน และเกิดความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคล ข้าราชการจะได้รับผลตอบแทนตามคุณค่าของงาน มีความเป็นธรรมและโปร่งใส กระจายอำนาจให้แต่ละส่วนงานราชการช่วยบริหารงานได้คล่องตัวขึ้น

- ประชาชนได้รับการบริการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดีขึ้น

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ยกเลิก “ซี” หรือ Common Level เพื่อปรับปรุงให้ระบบจำแนกตำแหน่งมีความเป็นธรรม สอดคล้องกับค่าของงาน โดยข้าราชการจะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม ใกล้เคียงอัตราตลาด ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ซึ่งระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนใหม่จะเป็นระบบที่ทันสมัย ชัดเจน และมีความยืดหยุ่น การกำหนดค่าตอบแทนมีความเที่ยงตรง เป็นธรรมและตรวจสอบได้ ข้าราชการพลเรือนจะได้รับค่าตอบแทนตามผลงาน ในอัตราที่สามารถแข่งขันกับตลาดได้ในอนาคต มีโอกาสได้รับค่าตอบแทนรวมเพิ่มขึ้น และมีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพการงานชัดเจนมากขึ้น

วิธีการกำหนดตำแหน่ง (มาตรา ๔๗ - ๔๘)

ในการกำหนดตำแหน่งตามกฎหมายฉบับนี้ เน้นกระจายอำนาจไปยังส่วนราชการ กล่าวคือ เดิม ก.พ. จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งโดยกำหนดระดับมาตรฐานกลาง (Common Level) หรือที่เรียกกันว่า “ซี” และเป็นผู้กำหนดทั้งจำนวนและระดับตำแหน่งให้แก่ส่วนราชการ ส่วนราชการจะสามารถกำหนดระดับตำแหน่งได้เฉพาะที่ ก.พ. มอบอำนาจให้ ในขณะที่ตามกฎหมายฉบับนี้ ก.พ. จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามแนวทางระบบจำแนกตำแหน่งใหม่ โดยจะมอบอำนาจให้ อ.ก.พ. กระทรวง และส่วนราชการ กำหนดจำนวนตำแหน่งได้ตามกรอบงบประมาณและหลักเกณฑ์ และจัดตำแหน่งได้ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามที่ ก.พ. กำหนดไว้

ค่าตอบแทน (มาตรา ๕๐ - ๕๑)

มีการปรับปรุงให้เงินเดือนพื้นฐานสอดคล้องกับค่างานอย่างแท้จริง เนื่องจากระบบเงินเดือนแบบเดิมใช้บัญชีเงินเดือนเดียวกับทุกประเภทตำแหน่ง ทำให้ไม่ยืดหยุ่นและไม่สนับสนุนการทำงานรูปแบบใหม่ที่มุ่งเน้นผลงานและการพัฒนาความรู้ ประกอบกับบัญชีเงินเดือนพื้นฐานห่างจากภาคเอกชนมาก จึงไม่สามารถดึงดูดหรือจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามารับราชการ และไม่สามารถรักษาผู้มีศักยภาพสูงไว้ได้ ดังนั้นจึงมีการปรับปรุงระบบเงินเดือนใหม่ โดยกำหนดให้มีบัญชีเงินเดือนหลากหลาย แยกตามประเภทตำแหน่ง เพื่อประโยชน์ทั้งในการปรับอัตราเงินเดือนให้สอดคล้องกับตลาดและการบริหารผลงาน และความรู้ความสามารถของข้าราชการแต่ละประเภทได้คล่องตัว รวมทั้งสะท้อนค่าของตำแหน่งในแต่ละประเภทได้อย่างแท้จริง

ประโยชน์ที่ได้รับจากการปรับปรุงตำแหน่งและค่าตอบแทน

- ประชาชน ได้รับการบริการที่ดีขึ้น เนื่องจากระบบใหม่มุ่งเน้นให้ข้าราชการปฏิบัติโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์และบริการที่ดีให้กับประชาชน

- รัฐบาลมีกลไกการทำงานและกำลังคนที่มีคุณภาพสูงขึ้น เพราะระบบใหม่จะสามารถดึงดูดคนดี คนเก่ง เข้ามารับราชการ เพราะมีการตอบแทนเหมาะสมกับมาตรฐานสากล ฉะนั้น ค่าตอบแทนจะมีทั้งผลงาน (Performance) และสมรรถนะ (Competency)

- ข้าราชการ มีคุณภาพด้วยผลงานที่โดดเด่น มีโอกาสก้าวหน้า และได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม สอดคล้องอัตราตลาด

การสรรหา (มาตรา ๕๒)

การสรรหาเพื่อให้ได้บุคคลมาบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าว ตลอดจนประโยชน์ของทางราชการ

การบรรจุและแต่งตั้ง (มาตรา ๕๓ - ๗๑)

กฎหมายนี้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลไปยังส่วนภูมิภาค กล่าวคือ ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจบรรจุแต่งตั้งข้าราชการในส่วนภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น

การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ (มาตรา ๗๒ - ๗๗)

มุ่งพัฒนาข้าราชการเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญด้วยกลยุทธ์ที่ชัดเจนและสอดคล้องกับเป้าหมายการบริหารราชการ โดยเน้นดำเนินการตามหลักการจัดระเบียบข้าราชการพลเรือน ส่งเสริมผู้มีความสามารถ ความอดุสาหะ รักษาจรรยาและวินัย รวมทั้งพัฒนาให้ข้าราชการมีคุณภาพ คุณธรรม คุณภาพชีวิต มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ และเพื่อดูแลคนดีและเก่งไว้ในราชการ

จรรยาข้าราชการ (มาตรา ๗๘ - ๗๙)

- ปรับปรุงระบบจรรยาข้าราชการโดยมุ่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นข้าราชการที่ดี มีเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ

- แยกบทบัญญัติเรื่องจรรยาข้าราชการออกจากเรื่องวินัย โดยกำหนดให้จรรยาว่าด้วยสิ่งที่ข้าราชการพึงปฏิบัติโดยมุ่งประสงค์ให้เป็นข้าราชการที่ดี มีเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ ส่วนวินัยเป็นเรื่องของข้อห้ามและข้อปฏิบัติ ซึ่งมีโทษทางวินัย โดยกฎหมายจะเน้นให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีและรักษาจรรยาข้าราชการที่กำหนดไว้ ผู้ที่รักษาจรรยาจะได้รับบำเหน็จความชอบ ส่วนผู้ที่ไม่รักษาจรรยา ผู้บังคับบัญชาอาจตักเตือนหรือนำไปประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน ตลอดจนพัฒนาผู้นั้นได้

วินัยและการรักษาวินัย (มาตรา ๘๐ - ๑๑๓)

ปรับปรุงระบบวินัยและการออกจากราชการ โดยเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินการทางวินัย ตลอดจนคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของข้าราชการตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

กลไกการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (มาตรา ๑๑๔ - ๑๒๖)

การปรับปรุงกฎหมายครั้งนี้มิได้เพียงปรับปรุงการบริหารทรัพยากรบุคคลให้มีความทันสมัย และสอดคล้องกับการบริหารของสังคมและโลกในปัจจุบันเท่านั้น กฎหมายฉบับนี้ยังได้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการ เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การบริหารราชการภาครัฐแนวใหม่ ดังนี้

- จัดตั้ง ก.พ.ค. เพื่อทำหน้าที่ดูแลและพิทักษ์ระบบคุณธรรม โดยคำนึงถึงหลักความรู้ความสามารถ ความเสมอภาคในโอกาส ความมั่นคงในการดำรงสถานภาพและความเป็นกลางทางการเมือง เพื่อให้ข้าราชการปฏิบัติราชการด้วยความมั่นใจ เพื่อความมีคุณภาพคุณธรรม มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติราชการ (มาตรา ๒๔ - ๓๓)

- ปรับปรุงระบบอุทธรณ์ และร้องทุกข์ โดยข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ ให้อุทธรณ์คำสั่งต่อ ก.พ.ค. และในกรณีที่ข้าราชการมีความคับข้องใจในการปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชา ให้ข้าราชการร้องทุกข์กับผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป หรือต่อ ก.พ.ค.

โดยสรุปจึงกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติขึ้นเพื่อปรับปรุงระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการพลเรือนให้มีความทันสมัย ก้าวทันกับสภาพการณ์ของสังคมในโลกปัจจุบันและอนาคต ข้าราชการได้รับค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรมสอดคล้องกับความรู้ความสามารถ ผลงาน และอัตราตลาด ให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างมีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีความมั่นคง มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีกลไกพิทักษ์ระบบคุณธรรมที่น่าเชื่อถือและมีประสิทธิภาพ

หมายเหตุ : คำอธิบายนี้มีขึ้นเพื่อประโยชน์ในการเข้าใจสาระสำคัญของกฎหมายเท่านั้น ส่วนการจะปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นไปอย่างถูกต้องนั้น ประชาชนจะต้องศึกษา ทำความเข้าใจ ตรวจสอบ และยึดถือตัวบทกฎหมายเป็นสำคัญ