

หัวข้อภาคนิพนธ์	ปัญหาของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็น พนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทราย อันเนื่องมาจากพระราชดำริ  (The Problem of Changing Status from Temporary Employees to Government Employees of Huai Sai Royal Development Study Center)
ชื่อผู้เขียน	นางเสาวณี บุบผาจิตร  (Mrs.Saowanee Bubpajit)
แผนกวิชา/คณะ	สาขาการบริหารจัดการสาธารณะสำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาภาคนิพนธ์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวดี ศรีธรรมรัฐ
ปีการศึกษา	2549

#### บทคัดย่อ

การศึกษาในครั้งนี้ เรื่อง ปัญหาของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ(ศูนย์ห้วยทรายฯ) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เนื่องจากในอาณาบริเวณศูนย์ห้วยทรายฯมีเขตติดต่อชายแดน รวมทั้งมีปัญหาค้นเข้ามาบุกรุกที่ทำกินในศูนย์ห้วยทรายฯพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯทรงตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงมีพระราชกระแสให้กองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ ตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่พระราชนิเวศน์มฤคทายวัน เป็นผู้อำนวยการโครงการ ศูนย์ห้วยทรายฯจึงอยู่ในกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตั้งแต่ปี 2526 เป็นต้นมา การศึกษาเรื่องดังกล่าวนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการปรับสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพื่อเป็นพนักงานราชการว่ามีปัญหาอุปสรรคใดที่ทำให้เกิดความล่าช้าต่อการปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ และศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคของลูกจ้างชั่วคราวในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เพื่อประเมินข้อมูล/สถานการณ์และโอกาสในการบรรลุเป้าหมายของการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเพื่อเป็นพนักงานราชการ และจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ไขปัญหารับปรุงวิธีการ

ผลการศึกษาพบว่าสาเหตุที่เป็นปัญหาอุปสรรคทำให้การเปลี่ยนสถานภาพของ ลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เกิดความล่าช้า ได้แก่

1.สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีกรอบอัตรากำลังในภาพรวม ได้แก่ ข้าราชการที่เกษียณ ลูกจ้างประจำที่เกษียณ และลูกจ้างชั่วคราวที่จะไปกำหนดให้เป็นกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547 ข้อ 9 ในเรื่องการกำหนดกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ

2.ภารกิจของศูนย์ห้วยทรายฯกับภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาของกองกำลังพลสำนักตำรวจแห่งชาติที่นำเสนอกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้กับศูนย์ห้วยทรายฯเพื่อให้คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ (คพร.) อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการด้วย

3.การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ศูนย์ห้วยทรายฯ ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯจ้างจาก งบกลาง กปร. ไม่ได้จ้างจากงบบุคลากร ประเภทลูกจ้างชั่วคราว ที่กำหนดค่าใช้จ่ายไว้ในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี

4.จากตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯดังกล่าวนี้ เป็นตำแหน่งที่ไม่สอดคล้องกับตำแหน่งและภารกิจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ดังนั้น การพิจารณาขอเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น สตช. โดยกองกำลังพล สตช. ต้องพิจารณาโดยการหาข้อมูลมาประกอบเพื่อพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้ จึงทำให้เกิดความล่าช้า

5.ในการประเมินข้อมูล สถานการณ์และโอกาสในการบรรลุเป้าหมายของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ห้วยทรายฯนั้น ยังไม่สามารถเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวทั้ง 51 อัตรา ให้เป็นพนักงานราชการได้สามารถทำได้เพียง 21 อัตราเท่านั้น ยังคงเหลือลูกจ้างชั่วคราวอีก 30 อัตราที่ยังไม่ได้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ เพราะ สตช. ไม่มีกรอบอัตรากำลังในภาพรวมที่จะเปลี่ยนลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นให้เป็นพนักงานราชการได้ หากสตช. มีความตั้งใจที่จะช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวอีก 30 อัตราอย่างจริงจังแล้ว ขออนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการไปพร้อมกับโครงสร้างใหม่ของสตช. ก็สามารช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นให้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ เพื่อให้มีการประเมินตามหลักการปฏิบัติงาน หลักสมรรถนะ และหลักคุณธรรม ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นจะเป็นผู้มีประสิทธิภาพในการทำงาน มีแรงจูงใจในการทำงานมากยิ่งขึ้น

ปัญหาของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็น  
พนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนา  
ห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

โดย

นางเสาวณี บุษพาจิตร

ภาคนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารจัดการสาธารณะ  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ.ศ. 2550

ปัญหาของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ  
ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่อง  
มาจากพระราชดำริ

โดย

นางสาวฉวี บุปผาจิตร

ภาคนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารจัดการสาธารณะ  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ.ศ. 2550

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

ภาคนิพนธ์

ของ

นางเสาวณี บุษพาจิตร

เรื่อง

ปัญหาของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ  
ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2550

ประธานกรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาภาคนิพนธ์ .....  
(ผศ.ยุวดี ศรีธรรมรัฐ)

กรรมการภาคนิพนธ์ .....  
(ผศ.ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ)

คณบดี .....  
(รศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

## บทคัดย่อ

การศึกษาในครั้งนี้ เรื่อง ปัญหาของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ(ศูนย์ห้วยทรายฯ) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เนื่องจากในอาณาบริเวณศูนย์ห้วยทรายฯมีเขตติดต่อชายแดน รวมทั้งมีปัญหาคนเข้ามาบุกรุกที่ทำกินในศูนย์ห้วยทรายฯพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯทรงตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงมีพระราชกระแสให้กองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ ตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่พระราชนิเวศน์มฤคทายวัน เป็นผู้อำนวยการโครงการ ศูนย์ห้วยทรายฯ จึงอยู่ในกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตั้งแต่ปี 2526 เป็นต้นมา การศึกษาเรื่องดังกล่าวนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการปรับสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพื่อเป็นพนักงานราชการว่ามีปัญหาอุปสรรคใดที่ทำให้เกิดความล่าช้าต่อการปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ และศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคของลูกจ้างชั่วคราวในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เพื่อประเมินข้อมูล/สถานการณ์และโอกาสในการบรรลุเป้าหมายของการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเพื่อเป็นพนักงานราชการ และจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ไขปัญหาปรับปรุงวิธีการ

ผลการศึกษาพบว่าสาเหตุที่เป็นปัญหาอุปสรรคทำให้การเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเกิดความล่าช้า ได้แก่

1.สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีกรอบอัตรากำลังในภาพรวม ได้แก่ ข้าราชการที่เกษียณ ลูกจ้างประจำที่เกษียณ และลูกจ้างชั่วคราวที่จะไปกำหนดให้เป็นกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 ข้อ 9 ในเรื่องการกำหนดกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ

2.ภารกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริกับภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาของกองกำลังพลสำนักตำรวจแห่งชาติที่นำเสนอกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้กับศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพื่อให้คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ(คพร.) อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการด้วย

3.การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯจ้างจาก งบกลาง กปร. ไม่ได้จ้างจาก งบบุคลากร ประเภทลูกจ้างชั่วคราว ที่กำหนดค่าใช้จ่ายไว้ในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี

4.จากตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริดังกล่าวนี้ เป็นตำแหน่งที่ไม่สอดคล้องกับตำแหน่งและภารกิจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ดังนั้น การพิจารณาขอเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองกำลังพลสำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องพิจารณาโดยการหาข้อมูลมาประกอบเพื่อพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้ จึงทำให้เกิดความล่าช้า

5.ในการประเมินข้อมูล สถานการณ์และโอกาสในการบรรลุเป้าหมายของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นยังไม่สามารถเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวทั้ง 51 อัตรา ให้เป็นพนักงานราชการได้สามารถทำได้เพียง 21 อัตราเท่านั้น ยังคงเหลือลูกจ้างชั่วคราวอีก 30 อัตราที่ยังไม่ได้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการเพราะสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีกรอบอัตรากำลังในภาพรวมที่จะเปลี่ยนลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นให้เป็นพนักงานราชการได้ หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความตั้งใจที่จะช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวอีก 30 อัตรา อย่างจริงจังแล้วขออนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการไปพร้อมกับโครงสร้างใหม่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็สามารถช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นให้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ เพื่อให้มีการประเมินตามหลักการปฏิบัติงานหลักสมรรถนะ และหลักคุณธรรม ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นจะเป็นผู้มีประสิทธิภาพในการทำงาน มีแรงจูงใจในการทำงานมากยิ่งขึ้น

## คำนำ

การดำเนินการจัดทำงานภาคนิพนธ์ฉบับนี้ จะมีคุณค่าหรือประโยชน์ต่อหน่วยงานหรือบุคคลใด ผู้ศึกษาขอมอบคุณงามความดีเหล่านั้นแก่ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งประสิทธิ์ประสาทวิชาทั้งหลายแก่ผู้ศึกษา และผู้ศึกษาขอขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวดี ศรีธรรมรัฐ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ ที่กรุณาให้ความรู้และให้คำแนะนำในการปรับปรุงงานวิจัยสมบูรณ์ยิ่งขึ้นและสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี รวมทั้งข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ผู้กำกับ รองผู้กำกับและเจ้าหน้าที่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริที่ให้ความร่วมมือและเสียสละเวลาให้ข้อมูลและ/หรือตอบแบบสอบถาม อีกทั้งเพื่อน ๆ พี่ ๆ EPA 17 ทุกท่านที่ให้อกำลังใจเสมอมาจนเป็นภาคนิพนธ์ฉบับที่สมบูรณ์

สุดท้ายนี้ ขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา และผู้บังคับบัญชาที่สนับสนุนและให้โอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ศึกษา

นางสาวฉวี บุษพาจิตร

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พฤษภาคม 2550

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	(1)
คำนำ.....	(3)
สารบัญเรื่อง.....	
(4)สารบัญตาราง.....	(7)
สารบัญแผนภาพ.....	(8)
บทที่	
1.บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์การศึกษา.....	4
ขอบเขตการศึกษา.....	5
วิธีการศึกษา.....	5
ประเด็นศึกษา.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	6
ข้อจำกัดการศึกษา.....	6
2. แนวคิด ทฤษฎี ระเบียบ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	7
หลักการและมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องลูกจ้างชั่วคราว.....	7
หลักการจ้างลูกจ้างชั่วคราว.....	7
การกำหนดกรอบอัตราลูกจ้างชั่วคราว.....	9
การช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ.....	10
หลักการพนักงานราชการ.....	13

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
แนวทางการจัดสรรงบประมาณประจำปี	
งบประมาณ พ.ศ.2549.....	15
แนวทางการพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ขอ	
เกินกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว	16
ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์.....	17
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	19
กรอบแนวคิดของการศึกษาเชิงคุณภาพ.....	20
3. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ	
กับการจ้างลูกจ้างชั่วคราว.....	22
ความเป็นมา.....	22
พันธกิจ.....	23
โครงสร้างของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่อง	
มาจากพระราชดำริ (ศูนย์ห้วยทรายฯ).....	24
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง.....	26
งบประมาณของศูนย์ห้วยทรายฯ.....	27
ความจำเป็นในการจ้างลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯ..	28
สภาพการณ์ปัจจุบัน.....	31
4. บทวิเคราะห์.....	36
ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ	
พ.ศ. 2547 ข้อ 9 เป็นปัญหาอุปสรรคในการเปลี่ยน	
สถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวศูนย์ห้วยทรายฯ...	37

## สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ความสอดคล้องของภารกิจและยุทธศาสตร์ของ	
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) กับภารกิจของ	
ศูนย์ช่วยเหลือราษฎรที่กระเบียดถ้ำนักนายกรัฐมนตรึ	
ว่าด้วยพนักงานราชการ ข้อ 9.....	42
การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่	
ศูนย์ช่วยเหลือราษฎรฯ .....	44
ศูนย์ศึกษาช่วยเหลือราษฎรที่กำกับดูแล โดย สตช.	
กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บก.ตชด.)	
มีลูกจ้างในตำแหน่งต่าง ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับ	
ภารกิจของ บก.ตชด.....	46
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	52
บทสรุป.....	52
ข้อเสนอแนะ.....	54
ภาคผนวก.....	57
- แบบสอบถามสำหรับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ศูนย์ช่วยเหลือราษฎรฯ.....	58
- แบบสอบถามสำหรับลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ช่วยเหลือราษฎรฯ.....	62
บรรณานุกรม.....	65

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่	
1 : งบประมาณของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายฯ.....	27
2 : เปรียบเทียบจำนวนลูกจ้างชั่วคราว วุฒิการศึกษา ระหว่างปี 2549-2550 .....	28

## สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภูมิที่ 1 แผนภาพแสดงความต้องการตามลำดับชั้นของมาสโลว์.....	18
แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดของการศึกษาเชิงคุณภาพของการศึกษางานนี้	21
แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ บก.ตชด.....	25
แผนภูมิที่ 4 แผนภูมิขั้นตอนการดำเนินการขออนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการของศูนย์ห้วยทรายฯ.....	34

## บทที่ 1

### บทนำ

จากการปฏิรูประบบราชการในประเทศไทยที่ผ่านมา เนื่องจากระบบภาครัฐไทยเดิมมีปัญหาว่าระบบราชการมีกำลังคนภาครัฐขนาดใหญ่ มีสายการบังคับบัญชาที่ยาว ทำให้ขั้นตอนการปฏิบัติงานมีความยุ่งยากซับซ้อนไม่สามารถสนองตอบการเปลี่ยนแปลงได้อย่างทันต่อสถานการณ์ ระบบราชการให้งบประมาณส่วนใหญ่มากกว่าค่าใช้จ่ายประจำ โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นเงินเดือนของข้าราชการทำให้งบลงทุนของประเทศมีน้อย กลไกในการบริหารประเทศขาดประสิทธิภาพจึงมีความจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการโดยการลดขนาดกำลังคนภาครัฐลง โดยมีมาตรการไม่เพิ่มจำนวนข้าราชการ ยุบตำแหน่งเกษียณไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ที่เหลือร้อยละ 20 มาจัดสรรให้ส่วนราชการที่จำเป็น ยุบเลิกลูกจ้างประจำหมวดแรงงานที่ว่างลง ระวังการตั้งหน่วยงานใหม่<sup>1</sup> เป็นผลทำให้ส่วนราชการบางแห่งที่มีปริมาณงานมากขาดบุคลากรในการทำงานจึงจำเป็นต้องจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพื่อเข้ามาช่วยงาน ไม่เช่นนั้นจะทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบราชการได้

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ทรงพระราชทานพระราชดำริให้จัดตั้งศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นทั้งหมด 6 ศูนย์ ทั่วประเทศ ซึ่งมีความแตกต่างกันไปตามสภาพภูมิประเทศ สังคม และสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อให้มีการจำลองสภาพปัญหาของแต่ละท้องถิ่นมาไว้ภายในศูนย์ฯ จากนั้นก็จะได้มีการศึกษาทดลองตามแนวทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้นโดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมรวมไปกับการความรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นวิธีการที่ไม่ซับซ้อนเกษตรกรสามารถทำตามแนวทางการพัฒนาได้โดยง่าย มีความสอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศ สภาพแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม หรือที่เรียกว่า “ภูมิสังคม” ดังนั้นศูนย์ศึกษาการพัฒนาจึงทำหน้าที่เสมือน “พิพิธภัณฑ์ธรรมชาติที่มีชีวิต” เพื่อเป็นศูนย์รวมของการศึกษา ค้นคว้า

---

<sup>1</sup> หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด่วนที่สุด ที่ นร 0504/ว244 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2546 เรื่อง ยุทธศาสตร์การปรับกำลังคนภาครัฐ

ทดลอง วิจัย และแสวงหาแนวทางและวิธีการพัฒนาด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและการประกอบอาชีพของราษฎรที่อาศัยอยู่ในภูมิภาคนั้น และเมื่อค้นพบพิสูจน์ได้ผลแล้ว ก็จะนำไป “ขยายผล” สู่ราษฎรในหมู่บ้านรอบ ๆ ศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และศูนย์ศึกษาการพัฒนาฯ มี 6 ศูนย์ คือ<sup>2</sup>

1. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาเขาหินซ้อนอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา หน่วยงานหลักคือกรมพัฒนาที่ดิน
2. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาพิภพทองอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอเมืองจังหวัดนครราชสีมา หน่วยงานหลักคือกรมพัฒนาที่ดิน
3. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาอ่าวคุ้งกระเบนอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี หน่วยงานหลักคือกรมประมง
4. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาภูพาน อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร หน่วยงานหลักคือกรมชลประทาน
5. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ หน่วยงานหลักคือกรมชลประทาน
6. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (ศูนย์ห้วยทราย) อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี เดิมกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มอบหมายให้กองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษเป็นหน่วยงานหลัก เนื่องจากในอาณานิเวศศูนย์ห้วยทรายฯ เป็นเขตติดต่อชายแดน และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ จึงมีพระราชกระแสให้หน่วยงานดังกล่าว ซึ่งอยู่ในพื้นที่พระราชนิเวศน์มฤคทายวัน กำกับดูแลศูนย์ห้วยทรายฯ มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2526 เป็นต้นมา ต่อมาเมื่อมีการแบ่งส่วนราชการใหม่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นต้องมีหน่วยงาน สนองพระราชดำริ จึงตั้งศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (ศอพ.บก. กฝ.บช.ตชด.) เป็นหน่วยงานหลัก

---

<sup>2</sup>อำพล เสนาณรงค์, “การพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำริเพื่อความยั่งยืนระดับชุมชน” ในวารสาร อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ปีที่ 3 ฉบับที่ 4 ประจำเดือน ตุลาคม-ธันวาคม 2548, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน กปร., 2548), น. 16-17

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาเป็นหน่วยงานในลักษณะบูรณาการ กล่าวคือ ได้มีการนำเอาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลากหลายหน่วยงานมารวมกันไว้ ณ แห่งเดียวกัน และร่วมกันทำงานโดยไม่มีหน่วยงานใดเป็นเจ้าของ แต่มีหน่วยงานหลักเป็นเจ้าภาพ ในการอำนวยความสะดวกและประสานการดำเนินงาน นอกจากนี้ศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริยังมีลักษณะพิเศษ คือ เป็นระบบ “การบริการเบ็ดเสร็จที่จุดเดียว” หรือ one stop services for the farmers กล่าวคือ เมื่อเกษตรกรหรือผู้สนใจมีความต้องการทางด้านความรู้หรือความช่วยเหลือในการประกอบอาชีพ ก็จะสามารถติดต่อขอรับบริการจากทุกหน่วยงานภายในศูนย์ศึกษาการพัฒนาฯ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตร ด้านน้ำเพื่อการเกษตร ด้านเมล็ดพันธุ์ ด้านการตลาดและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของการเกษตร ซึ่งนอกจากจะเป็นการให้บริการแก่ประชาชนแล้ว เจ้าหน้าที่จากส่วนราชการต่าง ๆ ยังมีโอกาสได้แลกเปลี่ยนความรู้ความคิดเห็นกันอีกด้วย สำหรับผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ฯจะมาจากส่วนราชการต่าง ๆ เช่น ถ้ามีปัญหาเรื่องน้ำกรมชลประทานก็ส่งเจ้าหน้าที่ของกรมชลประทานในพื้นที่เข้ามาช่วยงาน หรือถ้ามีเรื่องการพัฒนาดินกรมพัฒนาที่ดินก็ส่งเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาที่ดินที่อยู่ในพื้นที่มาช่วยงานของศูนย์ฯ แต่เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ มาประจำอยู่ที่ศูนย์ฯมีจำนวนไม่มาก เนื่องจากส่วนราชการก็ประสบปัญหาบุคลากรมีจำนวนจำกัด ไม่สามารถหาเพิ่มได้ ภารกิจของข้าราชการเหล่านั้นมีมากอยู่แล้ว จึงมาทำงานในศูนย์ฯเต็มตัวไม่ได้ นอกจากนี้ปัญหาดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่ที่มาประจำที่ศูนย์ฯบางครั้งถูกละเลยจากส่วนราชการในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง จึงทำให้ไม่ค่อยมีข้าราชการเต็มใจมาประจำในศูนย์ฯ ดังนั้น การบริหารงานในศูนย์ศึกษาการพัฒนาทั้ง 6 ศูนย์ฯจึงมีความจำเป็นต้องจ้างลูกจ้างชั่วคราวมาช่วยงานในศูนย์ฯต่างๆ ซึ่งก็มาปฏิบัติงานในภารกิจหลักของศูนย์ฯด้วย

ในสมัยรัฐบาล ฯพณฯ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (ปี พ.ศ.2544-2548) ได้มีนโยบายรัฐบาลเพื่อเป็นการช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ จึงมีมติคณะรัฐมนตรีด่วนที่สุดที่ นร 0504/ว206 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2547 เรื่องการช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ โดยมีสาระสำคัญเพื่อให้ลูกจ้างมีค่าครองชีพเพิ่มขึ้นและให้ลูกจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติงานช่วยราชการที่ได้รับบบบุคลากร ประเภทจ้างชั่วคราว ในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 และปฏิบัติงานต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปี ให้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ ดังนั้น การจ้างพนักงานราชการจึงเริ่มมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 หลังจากมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งมาตรการดังกล่าวนอกจากจะเพิ่มค่าครองชีพเบื้องต้นให้กับข้าราชการระดับต้น ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวเพื่อให้มีเงินเพิ่มขึ้นมีมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้นแล้ว ยังช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างจากบุคลากรประเภทลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างครบ 5 ปีให้เป็นพนักงานราชการด้วย

การจ้างลูกจ้างชั่วคราวจึงเป็นแนวทางหนึ่งในการสรรหาคนเข้ามาทำงานในระบบราชการโดยไม่ทำให้กรอบอัตรากำลังข้าราชการเพิ่มขึ้น ลูกจ้างชั่วคราวเงินเดือนน้อย ไม่มีการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และเป็นการจ้างปีต่อปี ทำให้ลูกจ้างชั่วคราวมีความรู้สึกที่ไม่มั่นคงต่อการทำงาน ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน มติ ครม.ดังกล่าวเป็นผลทำให้ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นมีความหวังและมีแรงจูงใจในการทำงาน ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนา ทั้ง 6 ศูนย์ ควรจะได้ปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ แต่ปรากฏว่าลูกจ้างชั่วคราว 5 ศูนย์ ซึ่งหน่วยงานหลักอยู่ในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ปรับเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ แต่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (ศูนย์ห้วยทรายฯ) มี ศอพ.บก.กฟ.บข.ตชด.เป็นหน่วยงานหลัก เนื่องจากพื้นที่ศูนย์ห้วยทรายฯซึ่งอยู่ในอาณาบริเวณที่เป็นเขตติดต่อชายแดน และได้ถูกราษฎรบุกรุกเข้าป่าทำมาหากินเป็นเวลานาน การที่จะเข้าไปพัฒนาในระยะแรกนั้น มีความยากลำบาก เนื่องจากพื้นที่บางส่วนจะต้องใช้เพื่อการสร้างสาธารณูปโภค สร้างอ่างเก็บน้ำ สร้างคลองส่งน้ำ ทำให้ราษฎรบางกลุ่มเสียประโยชน์ในที่ดิน ประกอบกับการถูกขูดรีดจากกลุ่มบุคคลผู้แสวงหาผลประโยชน์ทำการต่อต้านการทำงานของส่วนราชการที่เข้าไปดำเนินงานในพื้นที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯทรงตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้น จึงมีพระราชกระแสให้กองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ ดำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่พระราชนิเวศน์มฤคทายวัน เป็นผู้อำนวยการ โครงการและมีหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมดำเนินการศึกษาทดลองกิจกรรมด้านต่างๆ และมีการจ้างลูกจ้างชั่วคราวจำนวน 53 อัตรา โดยมีผู้ทำงานเกิน 5 ปี จำนวน 23 อัตรา (ลาออกไปประกอบอาชีพอื่น 2 อัตรา) คงเหลือ 21 อัตรา และผู้ที่มีอายุงานไม่ถึง 5 ปีจำนวน 30 คน ยังไม่สามารถเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการได้ จึงทำให้ผู้ศึกษาต้องการศึกษาเพื่อหาสาเหตุที่เป็นปัญหาอุปสรรคทำให้การปรับเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวไปเป็นพนักงานราชการของศูนย์ห้วยทรายฯไม่เป็นผลจนถึงปัจจุบัน

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงสาเหตุของปัญหาการปรับสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวในศูนย์ห้วยทรายฯเพื่อเป็นพนักงานราชการล่าช้ากว่าศูนย์ศึกษาอื่น ๆ
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับลูกจ้างชั่วคราวในปัจจุบัน
3. เพื่อประเมินข้อมูล/สถานการณ์และโอกาสในการบรรลุเป้าหมายของการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเพื่อเป็นพนักงานราชการ และจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ไขปัญหาปรับปรุงวิธีการ

## ขอบเขตการศึกษา

มุ่งศึกษาถึงสาเหตุของปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์  
 ห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพื่อเป็นพนักงานราชการล่าช้า ตลอดจนวิธีการจัดสรร  
 งบประมาณให้ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

## วิธีการศึกษา

1. เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ และวารสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับลูกจ้าง  
 ชั่วคราวศูนย์การศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เป็นวิธีการหลัก
2. สอบถามและเก็บข้อมูลจากการทอแบบสอบถามแบบปลายเปิดเป็นวิธีการ  
 รอง โดยมีเจ้าหน้าที่ศูนย์ห้วยทรายมีทั้งหมด 6 คน เป็นผู้บริหาร 2 คน ในตำแหน่ง ผู้กำกับศูนย์  
 อำนวยการโครงการพัฒนา และรองผู้กำกับศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา จึงทอแบบไป 2 ชุด  
 ส่วนเจ้าหน้าที่ศูนย์ห้วยทรายฯ มี 4 คน ทอแบบสอบถามไป 4 ชุด และ ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์  
 ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ที่ได้รับเงินงบประมาณงบบุคลากร ติดต่อกัน  
 5 ปี มี 21 คน ได้ทอแบบสอบถามไป 5 ชุด
3. ศึกษารายละเอียดของข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้และวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้  
 ความเหมาะสม ปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น เพื่อช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวในการหาแนว  
 ทางการแก้ไขให้เปลี่ยนแปลงสภาพเป็นพนักงานราชการ

## ประเด็นศึกษา

สาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพของลูกจ้างชั่วคราวเพื่อเป็น  
 พนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริล่าช้ากว่าศูนย์ศึกษา  
 การพัฒนาฯอื่น ๆ และแนวทางการช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวของทางราชการในเรื่องนี้

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ได้เข้าใจในเรื่องหลักการจ้างลูกจ้างชั่วคราวและกรอบแนวคิดหลักการของพนักงานราชการ ตลอดจนผลกระทบต่องานของศูนย์ช่วยเหลือฯ
2. ได้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค แนวคิด ทักษะของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ช่วยเหลือฯ รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ
3. ได้เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่อศูนย์ศึกษาช่วยเหลือฯ และจะได้ใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงนโยบายการจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงต่อไป

## ข้อจำกัดการศึกษา

เนื่องจากการศึกษาในเรื่องนี้ใช้เอกสารทางราชการเป็นวิธีการหลักในการวิเคราะห์ข้อมูล ส่วนในวิธีการรอนั้นเป็นวิธีการทอดแบบสอบถามไปให้เจ้าหน้าที่ของศูนย์ช่วยเหลือฯ มี 6 คน ซึ่งมีเพียงผู้บริหาร 2 คน และ เจ้าหน้าที่ดำรงอีก 1 คน ที่ตอบแบบสอบถาม แต่สำหรับลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ช่วยเหลือฯ มี 21 คน ที่อายุงานเกิน 5 ปี และมีสิทธิ์ได้รับการเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการทอดแบบสอบถามไป 5 ชุด มีผู้ตอบแบบสอบถามเพียง 1 ชุด เนื่องจากเป็นคำถามปลายเปิดที่ค่อนข้างยาก และเจ้าหน้าที่บางคนไม่เข้าใจในเรื่องพนักงานราชการจึงไม่ยอมตอบแบบสอบถาม

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี ระเบียบ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ ศึกษารณิของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จำเป็นต้องศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. หลักการและมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องลูกจ้างชั่วคราว
2. หลักการพนักงานราชการ
3. แนวทางการจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2549
4. แนวทางการพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ขอเกินกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว
5. ทฤษฎีลำดับชั้นความต้องการของมาสโลว์
6. ผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนและสามารถนำไปใช้ประกอบในการวิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะได้อย่างเหมาะสม เป็นที่ยอมรับและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของการบริหารงานของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โดยจะนำเสนอ ดังนี้

#### หลักการและมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องลูกจ้างชั่วคราว

##### (ก) หลักการจ้างลูกจ้างชั่วคราว<sup>1</sup>

ลูกจ้างชั่วคราวในส่วนราชการ หมายถึงลูกจ้างรายเดือน รายวัน รายชั่วโมง ที่จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะชั่วคราว และหรือมีกำหนดเวลาจ้างไม่เกินปีงบประมาณ โดยสามารถจ้างได้จากเงินงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณ

---

<sup>1</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008.5/104 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2548, เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหากรณีลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการร้องเรียนขอความช่วยเหลือในภาพรวม

อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการอนุมัติการจ้างลูกจ้างชั่วคราวแต่เดิมสำนักงบประมาณเป็นส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการอนุมัติการจ้างชั่วคราว แต่ปัจจุบันสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้อนุมัติกรอบอัตรากำลังและได้กำหนดหลักการจ้างลูกจ้างชั่วคราวจากเงินงบประมาณแผ่นดิน

(1) เป็นการจ้างเพื่อสนับสนุนภารกิจของข้าราชการหรือลูกจ้างประจำ

(2) ให้จ้างในอัตราไม่เกินอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของอัตราค่าจ้างข้าราชการหรือลูกจ้างประจำในตำแหน่งนั้น ๆ หากจะสูงกว่าอัตราขั้นต่ำต้องทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง เป็นรายกรณี และโดยที่การจ้างลูกจ้างชั่วคราวจะต้องสิ้นสุดภายในปีงบประมาณ จึงไม่มีการเลื่อนขึ้นค่าจ้างประจำปี

(3) การจ้างลูกจ้างชั่วคราวจากงบประมาณแผ่นดิน งบรายจ่ายประเภทงบบุคลากร ต้องขออนุมัติการกำหนดตำแหน่งจากสำนักงาน ก.พ. ก่อน

(4) การจ้างลูกจ้างชั่วคราวจากงบประมาณแผ่นดิน งบรายจ่ายประเภทอื่น ได้แก่ งบดำเนินงาน งบลงทุน งบเงินอุดหนุน และงบรายจ่ายอื่น เป็นกรณีที่ส่วนราชการต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ โดยเป็นการจ้างงานภายใต้โครงการที่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดหรือเป็นการจ้างตามรายละเอียดของค่าใช้จ่ายต่อหน่วยต่อกิจกรรม หรือต่อผลผลิต และมีการกำหนดเป้าหมายผลผลิตของงานตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ซึ่งเป็นการจ้างตามปริมาณงาน โดยไม่ต้องมีการยื่นขออนุญาตกับสำนักงบประมาณ ทั้งนี้ อาจจะเป็นในลักษณะของการจ้างเหมาตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุหรือดำเนินการเอง ลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบรายจ่ายประเภทอื่นดังกล่าวนี้จึงไม่ถือเป็นลูกจ้างของส่วนราชการ

ตามหลักการจ้างลูกจ้างชั่วคราวข้างต้น ประเภทของลูกจ้างชั่วคราวที่ภาครัฐต้องดูแล มีเฉพาะลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างจากงบประมาณรายจ่ายประเภทงบบุคลากร ตามข้อ 3 เท่านั้น ซึ่งตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2549 เป็นต้นไป จะไม่มีลูกจ้างชั่วคราวประเภทนี้อีก เนื่องจากสำนักงาน ก.พ. มิได้กำหนดตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวเหล่านี้แล้ว โดยได้กำหนดให้จ้างเป็นพนักงานราชการตามกรอบอัตรากำลังที่คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ (คพร.) อนุมัติทดแทนให้ ซึ่ง คพร. ได้อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการทดแทนลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ.2548-2551 เป็นจำนวน 227,154 อัตรา โดยในจำนวนพนักงานราชการตามกรอบอัตรากำลังดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นลูกจ้างชั่วคราวซึ่งได้เปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานราชการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547

## (ข) การกำหนดกรอบอัตราลูกจ้างชั่วคราว

เดิมการกำหนดกรอบอัตราลูกจ้างชั่วคราวนั้นสำนักงานประมาณเป็นผู้กำหนด ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 เกิดการปฏิรูประบบราชการมีการแบ่งส่วนราชการใหม่เห็นว่าการกำหนดกรอบอัตราลูกจ้างชั่วคราวควรจะเป็นหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. และพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ พ.ศ.2545บัญญัติว่า “ให้โอนบรรดากิจการและอำนาจหน้าที่ของสำนักนายกรัฐมนตรีในส่วนของสำนักงานประมาณเฉพาะงานที่เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน”<sup>2</sup> ดังนั้น การกำหนดกรอบอัตราค่าจ้างชั่วคราวปัจจุบันจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน โดยมีข้อตกลงระหว่างสำนักงานประมาณ และสำนักงาน ก.พ.ดังนี้<sup>3</sup>

1. การจ้างลูกจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติงาน โครงการที่มีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดแน่นอน ให้ส่วนราชการส่งคำขอลี้ไปที่สำนักงานประมาณโดยตรง

2. การจ้างลูกจ้างชั่วคราวที่นอกเหนือจากข้อ 1 ให้ส่วนราชการส่งคำขออนุมัติกรอบอัตราค่าจ้างชั่วคราวพร้อมทั้งรายละเอียดการจ้างลูกจ้างชั่วคราวที่จะขอจ้างในปีงบประมาณนั้น และข้อมูลรายละเอียดการจ้างลูกจ้างชั่วคราวในปีงบประมาณที่ผ่านมาไปให้สำนักงาน ก.พ. พิจารณออนุมัติก่อนที่จะส่งคำขอตั้งงบประมาณค่าจ้างชั่วคราวดังกล่าวไปให้สำนักงานประมาณพิจารณาต่อไป ทั้งนี้การจ้างลูกจ้างชั่วคราวตามข้อ 2 ให้ส่งให้สำนักงาน ก.พ.ภายในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2547

สำหรับลูกจ้างชั่วคราวที่ได้รับการจ้างจากงบรายจ่ายประเภทงบบุคคลากร และได้รับการยกเว้นให้มีการจ้างได้มี 4 ประเภทเท่านั้น คือ<sup>4</sup>

### (1) ลูกจ้างชาวต่างประเทศที่มีสัญญาจ้าง

<sup>2</sup> พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ พ.ศ.2545, มาตรา 7

<sup>3</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ด่วนที่สุดที่ นร 1008/ว3 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547, เรื่อง ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างลูกจ้างชั่วคราว

<sup>4</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ด่วนที่สุดที่ นร 1008.5/3 ลงวันที่ 31 มกราคม 2549, เรื่อง การจัดสรรงบประมาณประเภทงบบุคคลากรสำหรับลูกจ้างชั่วคราว

(2) ลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการที่มีสำนักงานในต่างประเทศ การจ้างลูกจ้างในต่างประเทศ

(3) ลูกจ้างชั่วคราวตามระเบียบทบวงมหาวิทยาลัยว่าด้วยการจ้างผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัย

(4) ลูกจ้างชั่วคราวอื่นที่มีข้อตกลงพิเศษกับกระทรวงการคลัง

การบรรจุลูกจ้างชั่วคราวเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำหรือพนักงานราชการเป็นกรณีที่มีระเบียบปฏิบัติในเรื่องนั้น ๆ อยู่แล้ว ซึ่งในกรณีการจ้างพนักงานราชการ คพร. ได้มีมติอนุมัติเป็นหลักการเฉพาะคราวสำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับพนักงานราชการ โดยให้ส่วนราชการใช้ดุลยพินิจในการสรรหาพนักงานราชการตามกรอบอัตราค่าจ้างที่ คพร. อนุมัติในครั้งแรกจากลูกจ้างของส่วนราชการหรือบุคคลภายนอก และให้ดำเนินการเลือกสรรตามหลักเกณฑ์ที่ คพร. กำหนด

### (ค) การช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ

ตามมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ โดยในส่วน of ลูกจ้างชั่วคราวได้มีมติเห็นชอบในหลักการให้ลูกจ้างชั่วคราวในราชการฝ่ายบริหารที่ปฏิบัติงานต่อเนื่อง และทำงานในลักษณะประจำซ้ำตัวบุคคลมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปีติดต่อกัน ให้ผู้บังคับบัญชาเจ้าสังกัดบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานราชการและมีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษได้ โดยคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ (คพร.) ได้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี จึงมีแนวทางให้ส่วนราชการมีขั้นตอนดำเนินการ คือ<sup>5</sup>

(1) สํารวจจำนวนลูกจ้างชั่วคราวในราชการฝ่ายบริหารที่มีคุณสมบัติจะเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการตามมติคณะรัฐมนตรี โดยมีแนวทางการพิจารณา ดังนี้

- ลูกจ้างชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรี หมายถึง

ก. ลูกจ้างชั่วคราวในราชการฝ่ายบริหารที่จ้างจากเงินงบประมาณประเภทงบบุคลากร รายการค่าจ้างชั่วคราว ซึ่งปฏิบัติงานต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือ

---

<sup>5</sup> หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด่วนที่สุด ที่ นร 0504/ว206 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2547, เรื่อง การช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ

ข. ลูกจ้างชั่วคราวในราชการฝ่ายบริหารที่ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ได้รับการจ้างจากเงินหลายประเภท โดยมีสัดส่วนระยะเวลาการจ้างด้วยงบประมาณ ประเภทบบุคลากร รายการค่าจ้างชั่วคราว แต่ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีการจ้างจากเงินหลายประเภท โดยมีสัดส่วนระยะเวลาการจ้างด้วยงบประมาณ ประเภทบบุคลากร รายการค่าจ้างชั่วคราวมากกว่าระยะเวลาการจ้างด้วยเงินประเภทอื่นเป็นระยะเวลาปฏิบัติงานต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปี

(2) การนับระยะเวลาการปฏิบัติงานไม่น้อยกว่า 5 ปีต่อเนื่องกันเพื่อให้การดำเนินการช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล คณะกรรมการ บริหารพนักงานราชการ (คพร.) ได้มีมติกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนับระยะเวลาการปฏิบัติงานต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปี ของลูกจ้างชั่วคราวที่สังกัดในราชการฝ่ายบริหารเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ ดังต่อไปนี้<sup>6</sup>

ก. กรณีการนับระยะเวลาการปฏิบัติงานของลูกจ้างชั่วคราวต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปีของลูกจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติงานในส่วนราชการเดียวกันมาโดยตลอด ให้นับระยะเวลาที่ได้ปฏิบัติงานในทุกตำแหน่งรวมกันได้ แม้จะมีการเว้นช่วงการจ้าง 1-3 เดือน เพื่อรอการดำเนินการจ้าง เนื่องจากส่วนราชการได้รับการจัดสรรงบประมาณสำหรับการจ้างชั่วคราวระหว่าง 9 -12 เดือน หรือการเว้นช่วงการจ้างเกินกว่า 3 เดือนแต่ไม่เกิน 6 เดือน เพื่อรอการดำเนินการจ้างในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง เช่น รอประกาศผลการสอบคัดเลือก รอการเรียกตัวฯ เป็นต้น หรือการเว้นช่วงการจ้างด้วยเหตุที่ลูกจ้างชั่วคราวลาออกตามสิทธิที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงการคลัง

ข. กรณีการนับระยะเวลาการปฏิบัติงานต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปีของลูกจ้างชั่วคราวในราชการฝ่ายบริหารที่สังกัดหลายส่วนราชการ โดยไม่ใช่อันเนื่องมาจากการตัดโอนภารกิจระหว่างส่วนราชการ ให้นับระยะเวลาการปฏิบัติงานของผู้นั้นที่ได้ปฏิบัติงานในส่วนราชการเดิมรวมกับส่วนราชการปัจจุบันเป็นการจ้างต่อเนื่อง

ค. ให้ส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาคุณสมบัติลูกจ้างชั่วคราวที่จะเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการตามแนวทางที่ คพร. กำหนดให้แล้วเสร็จภายในวันที่

<sup>6</sup> หนังสือคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการด่วนที่สุดที่ นร 1008.5/คพร./82 ลงวันที่ 13 กันยายน 2548, เรื่อง การนับระยะเวลาการปฏิบัติงานต่อเนื่องของลูกจ้างชั่วคราวเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ

30 กันยายน 2548 หรือโดยเร็วที่สุด โดยลูกจ้างชั่วคราวดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการจ้างด้วยงบประมาณประเภทบุคลากร ราชการค่าจ้างชั่วคราวในปีงบประมาณ พ.ศ.2548

ง. เมื่อส่วนราชการได้ดำเนินการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการเสร็จสิ้นแล้ว ให้แจ้งจำนวนและกลุ่มงานตามประเภทของพนักงานราชการให้ คพร. ทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ดำเนินการจ้างพนักงานราชการแล้ว ทั้งนี้ พนักงานราชการที่ได้รับการเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ ในกลุ่มที่ 1 กลุ่มพนักงานราชการทั่วไป จะต้องนับรวมอยู่ในกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการประเภทพิเศษ เมื่อว่างลงก็ให้ขุบเลิกตำแหน่งพนักงานราชการดังกล่าว

(3) ทั้งนี้การพิจารณาคุณสมบัติของลูกจ้างชั่วคราวที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ โดยให้ส่วนราชการจัดทำสัญญาจ้างเพื่อทดแทนการปฏิบัติงาน 1 ปีก่อน เมื่อพนักงานราชการผู้นั้นปฏิบัติงานครบ 1 ปี และผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการในประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง แนวทางการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานราชการแล้ว ก็ให้ต่อสัญญาจ้างได้คราวละไม่เกิน 4 ปี ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับภารกิจของส่วนราชการว่ายังจำเป็นต้องมีผู้ปฏิบัติงานต่อเนื่องหรือไม่

- การให้เงินช่วยค่าครองชีพพิเศษสำหรับลูกจ้างชั่วคราว ให้ส่วนราชการพิจารณาการให้เงินช่วยค่าครองชีพพิเศษแก่พนักงานราชการที่เปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานราชการที่คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ (คพร.) ได้อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการแล้ว โดยให้มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษเดือนละ 1,000 บาท เช่นเดียวกับลูกจ้างประจำหรือข้าราชการระดับต้น มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 โดยมีเงื่อนไข ดังนี้<sup>7</sup>

(1) กรณีที่ได้รับเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษเดือนละ 1,000 บาท เมื่อรวมกับค่าตอบแทนที่ได้รับอยู่แล้ว ต้องไม่เกินเดือนละ 10,500 บาท

(2) กรณีที่ได้รับเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษเดือนละ 1,000 บาท เมื่อรวมกับค่าตอบแทนที่ได้รับอยู่แล้วไม่ถึงเดือนละ 7,350 บาท ให้ได้รับเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษอีกจำนวนหนึ่ง เพื่อให้มีรายได้รวมเป็นเดือนละ 7,350 บาท

<sup>7</sup> หนังสือกระทรวงการคลังด่วนที่สุดที่ กค.0409.6//ว143 ลงวันที่ 27 กันยายน 2548, เรื่อง หลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษของพนักงานราชการ

## หลักการพนักงานราชการ

“พนักงานราชการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการจ้างตามสัญญาจ้างโดยได้รับค่าตอบแทนจากงบประมาณของส่วนราชการ เพื่อเป็นพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานให้กับส่วนราชการนั้น<sup>8</sup>

หลักการและเหตุผลในการนำระบบนี้มาใช้ในการทำงานเพื่อเป็นทางเลือกของการจ้างงานภาครัฐที่ยืดหยุ่นและคล่องตัว เน้นการจ้างบุคลากรตามหลักสมรรถนะและหลักสัมฤทธิ์ผลของงาน ให้มีการเข้าออกจางานตามระบบสัญญาจ้างซึ่งเป็นไปตามภารกิจ โดยมีการต่อสัญญาได้ ไม่ใช่การจ้างตลอดชีพ มีระยะเวลาสิ้นสุดตามนโยบายแผนงานหรือโครงการ และให้ความเป็นอิสระและความยืดหยุ่นแก่ส่วนราชการในการดำเนินการ<sup>9</sup>

วิธีการของระบบพนักงานราชการสามารถจ้างได้ทุกลักษณะงานตั้งแต่ที่ปรึกษา ระดับสากลถึงงานบริการจึงกำหนดพนักงานราชการไว้ 2 ประเภท คือ พนักงานราชการทั่วไป และพนักงานราชการพิเศษ ให้มีการบริหารจัดการโดยคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เน้นการวางแผนอัตรากำลังล่วงหน้า มี “สัญญาจ้าง” เป็นกลไกรองรับกระบวนการจ้างงานแนวปฏิบัติในการจ้างงานแตกต่างกันตามประเภทและลักษณะงานของพนักงานราชการ และการมอบอำนาจส่วนราชการเป็นผู้บริหารจัดการภายใต้แนวปฏิบัติที่คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการกำหนดไว้<sup>10</sup>

ภาพลักษณ์ของ“พนักงานราชการ”มีเกียรติและศักดิ์ศรีในฐานะบุคลากรของรัฐ ปฏิบัติงานโดยยึดหลักซื่อสัตย์สุจริตและผลงาน ทำงานในภาคราชการควบคู่กับข้าราชการ ทำงานหลากหลายตั้งแต่ระดับปฏิบัติงานถึงระดับผู้เชี่ยวชาญ และเป็นกำลังคนภาครัฐตามหลักการบริหารจัดการยุคใหม่<sup>11</sup>

จุดเด่นของระบบพนักงานราชการ ได้แก่ ส่วนราชการสามารถวางแผนกำลังคนได้ตามต้องการ และตามสถานการณ์ได้อย่างคล่องตัว ภายใต้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

<sup>8</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547, ข้อ3

<sup>9</sup> สำนักงาน ก.พ., คู่มือบริหารพนักงานราชการ (กรุงเทพมหานคร: กลุ่มโรงพิมพ์ สำนักบริหารกลาง สำนักงาน ก.พ., 2547),น. 2

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, น. 3

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, น. 3

ส่วนราชการมีทางเลือกในการจ้างงานเพิ่มขึ้น ในการจ้างจะมีการกำหนดภารกิจและผลงานไว้ชัดเจน การปฏิบัติงานยึดหลักสมรรถนะและผลงานส่วนราชการสามารถให้พนักงานราชการออกจากระบบได้ง่ายหากหย่อนประสิทธิภาพ และพนักงานราชการได้รับค่าตอบแทนสอดคล้องกับสภาพการจ้าง<sup>12</sup>

การจัดทำกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ส่วนราชการจะต้องทำกรอบอัตรากำลังที่มีระยะเวลา 4 ปี โดยพิจารณาถึงการใช้กำลังคนในภาพรวม และแนวคิดในการจัดอัตรากำลังตามภารกิจใน 3 กลุ่ม ดังนี้<sup>13</sup>

ก. ภารกิจหลัก หมายถึงงานตามกฎหมาย หรืองานกำหนดนโยบาย หรืองานที่ทำเพื่อความคงอยู่ขององค์กรตามบทบาทภารกิจของหน่วยงานผู้ปฏิบัติควรเป็นข้าราชการประมาณร้อยละ 90-100 ที่เหลือเป็นพนักงานราชการหรือจ้างเหมา

ข. ภารกิจรอง หมายถึง งานที่ทำเพื่อสนับสนุนภารกิจหลักหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติควรเป็นข้าราชการประมาณร้อยละ 50-75 ที่เหลือเป็นพนักงานราชการหรือจ้างเหมา

ค. ภารกิจสนับสนุน หมายถึง งานด้านธุรการและบริหารผู้ปฏิบัติควรเป็นข้าราชการประมาณ ร้อยละ 25-50 ที่เหลือเป็นพนักงานราชการหรือจ้างเหมา

พนักงานราชการได้รับค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์มีสาระสำคัญ<sup>14</sup> คือ การกำหนดอัตราค่าตอบแทนให้แก่พนักงานราชการเมื่อได้รับการว่าจ้าง ได้รับค่าตอบแทนตามกลุ่มลักษณะงาน การจ้างผู้มีประสบการณ์ตรงตามลักษณะงานในตำแหน่งที่ได้รับการว่าจ้างให้ได้รับอัตราค่าตอบแทนที่สูงขึ้น การเลื่อนขั้นค่าตอบแทนประจำปีและการได้รับค่าตอบแทนพิเศษ การได้รับสิทธิประโยชน์จากการประกันสังคม สิทธิประโยชน์จากกองทุนเงินทดแทน

สำหรับบทเฉพาะกาล มีสาระสำคัญเพื่อให้ส่วนราชการสามารถจ้างพนักงานราชการได้ทันในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 เช่นในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการตามระเบียบนี้ให้มีคณะกรรมการบริหารงานลูกจ้างตามสัญญาจ้าง ปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการตามระเบียบนี้

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, น. 4

<sup>13</sup> ประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง การกำหนดลักษณะงานและคุณสมบัติเฉพาะกลุ่มงานและการจัดทำกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ข้อ 15 ประกาศ ณ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2547

<sup>14</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547, หมวด 2 ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์

จนกว่าคณะกรรมการตามระเบียบนี้จะเข้ารับหน้าที่ หรือหากส่วนราชการยังจัดทำกรอบไม่เสร็จ ถ้ามีความจำเป็นส่วนราชการสามารถจ้างบุคคลในกลุ่มเชี่ยวชาญพิเศษได้ถ้ามีงบประมาณแล้ว เป็นต้น

### แนวทางการจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2549

เนื่องจากการตั้งงบประมาณในเรื่องพนักงานราชการเริ่มขึ้นครั้งแรกในปีงบประมาณ พ.ศ.2549 (ซึ่งอยู่ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เนื่องจากการตั้งงบประมาณต้องตั้งล่วงหน้า 1 ปี) ดังนั้น สำนักงบประมาณจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อใช้ในการตั้งงบประมาณบุคลากรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ดังนี้<sup>15</sup>

(1) เงินเดือน ห้ามมิให้เพิ่มอัตราข้าราชการตั้งใหม่ อัตราข้าราชการที่จะเกษียณอายุในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ให้หักออกทั้งหมดก่อนใช้เป็นฐานในการกำหนดวงเงินเลื่อนขั้นเลื่อนอันดับของเงินเดือนจากปีงบประมาณ 2548 และเงินค่าครองชีพพิเศษสำหรับข้าราชการระดับต้นยังคงตั้งไว้ต่อไปจนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงระบบค่าตอบแทนของข้าราชการตั้งใหม่

(2) ค่าจ้างประจำ ห้ามมิให้ตั้งอัตราลูกจ้างประจำเพิ่มใหม่ ให้ตัดอัตราลูกจ้างประจำที่ว่างระหว่างปีและที่จะเกษียณอายุในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 ทั้งหมดก่อนที่จะใช้เป็นฐานในการกำหนดวงเงินเลื่อนขั้นของค่าจ้างประจำจากปีงบประมาณ พ.ศ.2548

(3) ค่าจ้างชั่วคราว การจัดสรรอัตราค่าจ้างชั่วคราวที่จ้างจากบุคลากร ตั้งได้ไม่เกินกรอบอัตรากำลังลูกจ้างชั่วคราวที่สำนักงานก.พ.กำหนด ลูกจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติงานในลักษณะงานประจำ ให้ใช้กรอบอัตรากำลังพนักงานราชการแทนกรอบอัตรากำลังลูกจ้างชั่วคราว และลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างจากงบประมาณประเภทอื่น ซึ่งเบิกจ่ายในลักษณะค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร หรือเป็นการจ้างในเนื้องานปกติ (Change to Work) หรือเป็นค่าใช้จ่ายต่อหน่วย (Unit Cost) หรือเป็นการจ้างในโครงการที่มีระยะเวลาเริ่มต้นสิ้นสุดแน่นอน ยังคงจ้างได้โดยให้อยู่ในดุลพินิจของสำนักงบประมาณ

<sup>15</sup> สำนักงบประมาณ, แนวทางการจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2549 และแนวทางการพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพัฒนาระบบงบประมาณ สำนักงบประมาณ, 2548), น. 2-3

(4) ค่าตอบแทนพนักงานราชการ การตั้งค่าตอบแทนพนักงานราชการให้ตั้งตามความจำเป็นไม่เกินกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการแล้วเท่านั้น การตั้งงบประมาณสำหรับพนักงานราชการจะเป็นการตั้งปีต่อปีและต้องกำหนดในงบบุคลากรเท่านั้น รวมทั้งให้ตั้งเงินสมทบการประกันสังคมในฐานนายจ้างตามอัตราที่กฎหมายกำหนดอีกส่วนหนึ่งด้วย

### **แนวทางการพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ขอเกินกรอบอัตราจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว<sup>16</sup>**

โดยที่คณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันได้มีมติเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2549 ให้อยกเว้นการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ขณะนี้จึงถือว่าไม่มีการนำแผนการบริหารราชการแผ่นดินมาปฏิบัติ ดังนั้น การพิจารณาจัดสรรกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการเพิ่มเติมตามหนังสือคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ ที่นร 1008.5/ว16 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2549 จึงไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

แนวทางการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งมีข้อจำกัดไม่สามารถเพิ่มงบประมาณประเภทบุคลากรเพื่อจ้างพนักงานราชการในส่วนที่เกินจากกรอบอัตราจ้างที่ คพร.อนุมัติไปแล้วได้ คพร.จึงมีมติไม่อนุมัติการจัดสรรอัตราจ้างพนักงานราชการที่ส่วนราชการต่าง ๆ ได้ขออนุมัติเกินจำนวนลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548-2551 ยกเว้นกรณีมีความจำเป็นอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามข้อเสนอของ คปร. ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2549 ดังนี้

กรณี 1 : เป็นงานที่จะต้องดำเนินการตามนโยบายสำคัญของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ถ้าไม่ดำเนินการจะทำให้เกิดผลเสียหาย ซึ่งเป็นกรณีตามข้อ 19 ของประกาศ คพร. เรื่องการกำหนดลักษณะงานและคุณสมบัติเฉพาะของกลุ่มงานและการจัดทำกรอบอัตราจ้างพนักงานราชการ

---

<sup>16</sup> หนังสือคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ ที่ นร 1008.5/54 ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2549, เรื่อง แนวทางการพิจารณากรอบอัตราจ้างพนักงานราชการที่ขอเกินกรอบอัตราจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว

กรณี 2 : มีการจัดตั้งหน่วยงานหรือส่วนราชการระดับกระทรวงหรือกรมขึ้นใหม่ และมีความจำเป็นต้องจ้างพนักงานราชการ ซึ่งเมื่อได้รับอนุมัติอัตรากำลังพนักงานราชการจาก กพร. แล้วจะต้องเสนอให้สำนักงบประมาณพิจารณางบประมาณตามความเหมาะสมต่อไป

ทั้งนี้ ระยะเวลาการจ้างพนักงานราชการตามข้อยกเว้นทั้ง 2 กรณี จะจ้างได้ไม่เกิน เวลาของกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการปีงบประมาณ พ.ศ.2548-2551

### ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์<sup>17</sup>

ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Hierarchy of Needs) มาสโลว์กล่าวว่า มนุษย์เราทุกคนต่างพยายามดิ้นรนเพื่อต่อสู้อุปสรรคมุ่งหมายของตนเอง แต่เนื่องจากการที่มนุษย์มีความแตกต่างกัน ฉะนั้นการที่จะได้รับการตอบสนองถึงขั้นไหนย่อมขึ้นอยู่กับศักยภาพของแต่ละบุคคล

จากแผนภาพที่ 2-1 แบบที่แสดงลำดับขั้นความต้องการพื้นฐานของมาสโลว์ สามารถแบ่งได้ดังนี้

ขั้นที่ 1 ความต้องการทางร่างกาย (Physiological Needs) เป็นระดับความต้องการปัจจัยพื้นฐานของมนุษย์ ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย

ขั้นที่ 2 ความต้องการความมั่นคงและความปลอดภัย (Security and Safety Needs) เช่น ปราศจากการประสบอุบัติเหตุ การบาดเจ็บ การเจ็บป่วย เศรษฐกิจตกต่ำ การถูกข่มขู่จากบุคคลอื่น และการถูกโจรกรรมทรัพย์สิน เป็นต้น

ขั้นที่ 3 ความต้องการทางสังคม (Social Needs) ได้แก่ ความต้องการการยอมรับการเข้าเป็นสมาชิก การให้ความรัก การให้อภัย และความเป็นมิตร เป็นต้น

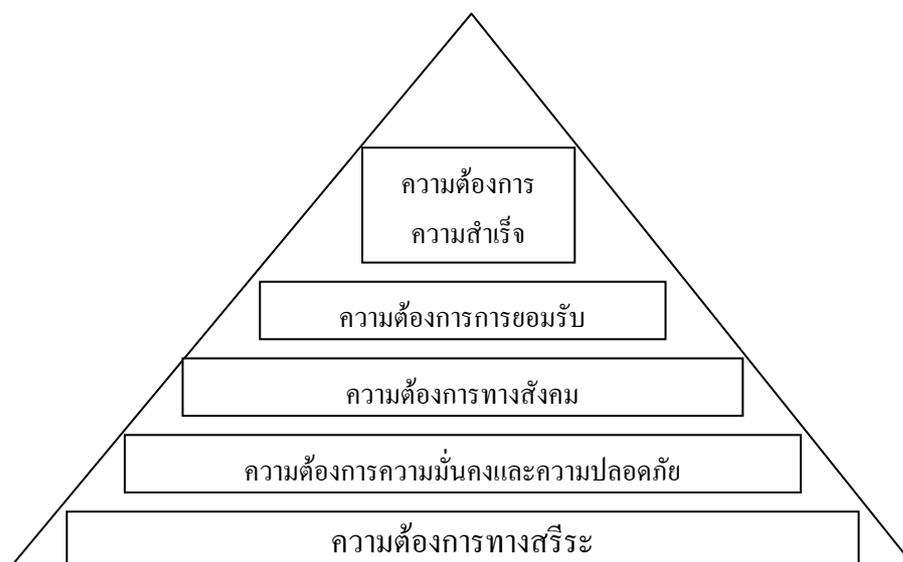
ขั้นที่ 4 ความต้องการการยอมรับนับถือและเห็นว่าตนเองมีคุณค่าต่อสังคม (Esteem or Ego Needs) มาสโลว์ ได้ให้ความหมายไว้ 2 ประการ คือ ความต้องการการยกย่องนับถือ และความต้องการที่เกี่ยวกับการมีชื่อเสียง

<sup>17</sup> <http://web.acc.chula.ac.th/~yexec101/MIT-WU/download/seminar/Motivation-Report.doc> ,

ขั้นที่ 5 ความต้องการความสำเร็จ (Actualization Needs) เป็นความต้องการระดับสูงสุดของมนุษย์ เป็นความพยายามของมนุษย์ที่จะให้บุคคลอื่นยอมรับนับถือตนเองร่วมกับความต้องการและความสำเร็จของตนเอง ซึ่งมาสโลว์เรียกว่า ความต้องการความเจริญก้าวหน้า (Growth Needs)

มาสโลว์ได้กล่าวเน้นว่า ความต้องการต่าง ๆ เหล่านี้ต้องเกิดเป็นลำดับขั้น และจะไม่มี การข้ามขั้น ถ้าขั้นที่ 1 ไม่ได้รับการตอบสนอง ความต้องการในลำดับขั้นที่ 2-5 ก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ การตอบสนองที่ได้รับในแต่ละขั้นไม่จำเป็นต้องได้รับทั้ง 100% แต่ต้องได้รับบ้างเพื่อจะได้เป็น บันไดนำไปสู่การพัฒนาความต้องการในระดับที่สูงขึ้นในลำดับขั้นต่อไป

แผนภูมิที่ 1 : แผนภูมิแสดงความต้องการตามลำดับขั้นของมาสโลว์



แนวความคิดในการนำทฤษฎีของมาสโลว์มาใช้ในทฤษฎีของมาสโลว์ สามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการสร้างประสิทธิภาพในการจูงใจได้ โดยทำให้เราได้แก่งคิดที่ว่า ก่อนที่เราจะสามารถจูงใจบุคคลให้เกิดพฤติกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดนั้น เราได้คำนึงถึงลำดับขั้นของความต้องการของบุคคลเสียก่อนหรือไม่ เช่น ถ้าเราต้องการให้พนักงานของรัฐทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีสมรรถนะในการทำงาน ในขณะที่พนักงานเหล่านั้นยังไม่มีรายได้สามารถสนองความต้องการขั้นต่ำของตนเองได้ก็พอ เพราะรายได้ที่มีอยู่ยังต้องใช้จ่ายในการกินอยู่ในครอบครัวอันได้แก่ปัจจัยสี่ ซึ่งเป็นความต้องการพื้นฐานของร่างกาย ถ้าเป็นเช่นนี้การจูงใจก็คงไร้ผล ดังนั้นการจูงใจจึงต้องคำนึงถึงความพร้อมของบุคคลด้วย ประสิทธิภาพของการจูงใจจึงขึ้นอยู่กับข้อสำคัญที่ว่า เราได้ทำการจูงใจได้ถูกช่วงจังหวะ หรือเหมาะสมกับเงื่อนไขหรือไม่

## ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นิสคาร์ก เวชยานนท์ ได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์แบบไทย ๆ พบว่า “การบริหารทรัพยากรมนุษย์แบบไทย ๆ คือการผสมผสานรูปแบบ หลักการของทฤษฎีตะวันตก ตะวันออกเข้ากับแนวคิด ความเชื่อ และวัฒนธรรมของคนไทย กล่าวคือ มีการนำเอาระบบการบริหารของต่างประเทศมาใช้มากในการกำหนดวิสัยทัศน์ การปรับรีอระบบ(Reengineering) กลยุทธ์ในการดึงดูดใจ และรักษาพนักงาน เป็นทฤษฎีของตะวันตกส่วนใหญ่ การใช้ระบบการวางแผนกำลังคน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การทดสอบเพื่อคัดเลือกพนักงานใหม่ การวางแผนสายอาชีพ(Career Planning) การใช้ระบบกองทุนเงินสวัสดิการ พวกนี้ล้วนเป็นทฤษฎีการบริหารของประเทศที่พัฒนาแล้วเช่นในอเมริกา ยุโรป

ขณะเดียวกัน องค์กรของไทยก็นำแนวคิดตะวันออก เช่น การบริหารงานแบบญี่ปุ่นที่เป็นในเรื่องการเคารพในความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาค การส่งเสริมการบริหารคุณภาพทั้งระบบ (Total Quality Control) การหลีกเลี่ยงการปลดพนักงาน การทำงานเป็นทีม เป็นต้น”<sup>18</sup>

ลักษณะเด่นของการบริหารคนแบบไทย มีข้อดีในเชิงการบริหารเน้นการให้ความสำคัญกับเรื่องของจิตใจ การบริหารแบบพี่น้อง เน้นการแก้ปัญหาแบบไม่เป็นทางการมากกว่า การใช้กฎระเบียบหรือกฎหมาย แต่ยังให้ความสำคัญต่อผู้อาวุโส ทำให้ทุกคนรู้จัก การวางตัวลดการแก่งแย่งชิงดีชิงเด่น ทำให้เกิดความผูกพันทั้งในแง่ของงานและตัวบุคคล บรรยากาศในการทำงานมีความอบอุ่นทำให้เกิดความร่วมมือกันสูง เอื้ออำนวยต่อการทำงานเป็นทีม ลดความขัดแย้ง ลดลักษณะที่เป็นทางการ (formality) ในงานลง ตรงกับแนวคิดของการบริหารสมัยใหม่ เน้นการผสมผสานของแนวคิดต่าง ๆ ทั้งตะวันตกและตะวันออก ทำให้เกิดความหลากหลายในการบริหาร ในความเป็นจริงก็ไม่มีทฤษฎีใดหรือวิธีใดที่ดีที่สุดในการบริหารคน ปัจจุบันแนวคิดตะวันตกก็หันมาประยุกต์แนวคิดตะวันออก เช่น การสร้างความผูกพันทางใจมากขึ้น เพราะปัญหาคนเข้า-ออกงานสูง และสามารถเลือกสิ่งที่ดีที่สุดของแต่ละหลักการมาใช้ ให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้นำค่อนข้างสูง สามารถดึงให้พนักงานที่มีความสามารถอยู่กับองค์กรได้เพราะความเชื่อในลักษณะนี้ทำให้ผู้นำในองค์กรของไทยที่ประสบความสำเร็จต้องทำงานหนักขึ้น ทั้งในงานขององค์กรเอง และใน

<sup>18</sup> นิสคาร์ก เวชยานนท์ รายงานการวิจัยเรื่อง “การบริหารทรัพยากรมนุษย์แบบไทย ๆ”, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมารธรรม, 2545), น. 93-94

ด้านสังคมเพราะความคาดหวังที่มีสูงกว่า และไม่มีภารกิจกันในเรื่องเชื้อชาติ - ศาสนา ทำให้เกิดความกลมเกลียวในหมู่พนักงาน ส่งเสริมในเรื่องของสิทธิมนุษยชน (human right) และพนักงานไม่แบ่งเป็นกลุ่มเป็นเหล่า ตามเชื้อชาติ ศาสนา<sup>19</sup>

ลักษณะด้อยของการบริหารคนแบบไทย ทำให้เกิดปัญหาในเชิงการบริหาร ได้แก่ ความไม่มีวินัย ปัญหาคือทำให้ประสิทธิภาพการบริหารด้อยลง สร้างปัญหาในการบังคับบัญชา ไม่มีมาตรฐานในการทำงาน คาดหวังผลงานได้ยาก และคุณภาพของงาน (quality focus) ไม่เกิดขึ้น มีความเชื่อบุญคุณและคุณธรรมสูง ทำให้เป็นปัญหาต่อผู้บริหารต้องสูญเสียหลักการที่ควรจะเป็น การให้คุณให้โทษทำตามหลักการได้ยาก เพราะติดเรื่องบุญคุณ เสียค่าใช้จ่ายในการพัฒนาคนเพิ่ม ทำให้คนขาดแรงกระตุ้นในการการทำงาน และทำให้คนงมง่าย ขาดเหตุผลในการทำงาน ผู้บริหารมักจะใจเกรงใจ ใจระแวง เป็นปัญหาในเชิงการบริหาร ทำให้ผู้บริหารไม่ค่อยกล้าแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม ไม่กล้าพูดต่อหน้า ทำให้สร้างปัญหา และการประเมินผลโดยใช้ระบบคุณธรรม (merit) ทำไม่ได้ นอกจากนั้นไม่แยกเรื่องงานออกจากเรื่องส่วนตัว “รักหน้าและศักดิ์ศรี” เกินพอดี ทำให้สร้างปัญหาที่ไม่ใช่ปัญหาในทางการบริหารให้ผู้บริหารต้องแก้ และทำให้ระบบการบริหารคนรวนเร ไม่สามารถทำตามหลักการในการให้คุณให้โทษอย่างตรงไปตรงมาได้ มีความมุ่งมั่นในงานน้อย พนักงานขาดความจริงใจในการทำงาน และผลผลิตขององค์กรต่ำทั้งปริมาณและคุณภาพ มีระบบเส้นสายมากเกินไป กระบวนการบริหารงานบุคคลไม่เป็นตามหลักการ เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก และลดประสิทธิภาพในการทำงานเป็นทีม<sup>20</sup>

### กรอบแนวคิดของการศึกษาเชิงคุณภาพสำหรับงานภาคนี้

ในการศึกษาถึงปัญหาของการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ควรจะมีปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลกระทบ ดังนี้

1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารพนักงานราชการ พ.ศ.2547ข้อ9 มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเป็นพนักงานราชการ

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน, น. 94-96

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน, น. 96-97

2.ความสอดคล้องระหว่างภารกิจและยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) กับภารกิจศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ กับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 ข้อ 9 ในการจัดทำกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการในภาพรวม

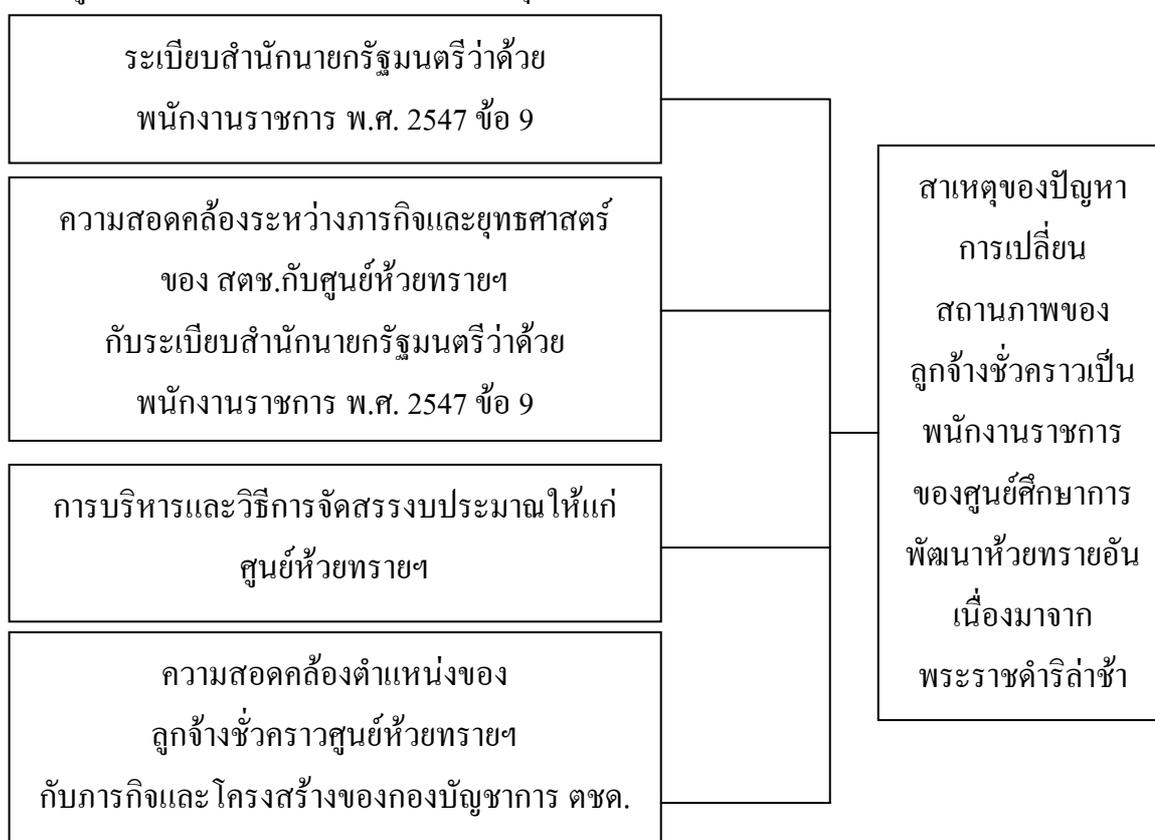
3.การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

4. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ที่กำกับดูแล โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มอบหมายให้กองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ เป็นหน่วยรับผิดชอบ มีลูกจ้างชั่วคราวในตำแหน่งต่างๆ ที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจและโครงสร้างของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์มาย่อยเป็นประเด็นปัญหา นำกรอบแนวคิดที่ได้นำไปเป็นฐานในการศึกษาวิเคราะห์ต่อไป

กรอบแนวคิดของการศึกษาเชิงคุณภาพของการศึกษางานนี้

แผนภูมิที่ 2 : กรอบแนวคิดของการศึกษาเชิงคุณภาพของการศึกษางานนี้



### บทที่ 3

## ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ กับการจ้างลูกจ้างชั่วคราว

การศึกษาในเรื่องปัญหาของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น ควรจะต้องทราบเรื่องราวความเป็นมาของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เพื่อเข้าใจสภาพปัญหาของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

#### ความเป็นมา<sup>1</sup>

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตั้งอยู่ในเขตพระราชนิเวศน์มฤคทายวัน ตำบลสามพระยา อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ตามระยะทางถนนเพชรเกษมประมาณ 220 กิโลเมตร อันเป็นพื้นที่ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ ได้ประกาศพระบรมราชโองการให้เป็นที่หลวง เมื่อปี พ.ศ.2466 และ พ.ศ.2467 เดิมพื้นที่แห่งนี้มีสภาพป่าที่อุดมสมบูรณ์ มีสัตว์ป่าประเภทเนื้อทรายอยู่เป็นจำนวนมาก จึงได้ชื่อว่า “ห้วยทราย” ต่อมาราษฎรได้มาอาศัยทำกินบุกรุกแผ้วถางป่าประกอบอาชีพทำการเกษตรโดยขาดหลักวิชาการ ภายในระยะเวลาไม่ถึง 40 ปี ป่าไม้ได้ถูกทำลายลงอย่างสิ้นเชิงทำให้ฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล และมีปริมาณลดน้อยลงจนมีลักษณะเป็นพื้นที่อับฝน ดินขาดการบำรุงรักษา จนเกิดความไม่สมดุลทางธรรมชาติ การพังทลายของผิวดินค่อนข้างสูง ประกอบกับราษฎรส่วนใหญ่ปลูกสับปะรดซึ่งต้องใช้สารเคมีมากทำให้คุณภาพของดินตกต่ำลงไปอีกพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงรับสั่งว่า “หากปล่อยทิ้งไว้จะกลายเป็นทะเลทรายในที่สุด”

ดังนั้น เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2526 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ จึงได้พระราชทานพระราชดำริแก่ม่อมเจ้าจักรพันธ์เพ็ญศิริ จักรพันธุ์ องคมนตรี และ ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล

---

<sup>1</sup> ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, วารสารครบรอบ 23 ปี ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, (เพชรบุรี: โรงพิมพ์เพชรภูมิการพิมพ์, 2548), น.9-11

ผู้อำนวยการสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (ตำแหน่งในขณะนั้น) ให้พัฒนาเป็นศูนย์ศึกษาการพัฒนาด้านป่าไม้จัดให้ราษฎรที่เข้าทำกินอยู่เดิมได้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษาป่าไม้ให้ได้ประโยชน์จากป่าไม้และไม่ทำลายป่าอีกต่อไป และให้ราษฎรที่เข้ามาทำกินโดยมิชอบเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อที่จะพระราชทานที่ดินทำกินให้ต่อไป

พื้นที่พระราชนิเวศน์มฤคทายวันอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ แต่ได้ถูกราษฎรบุกรุกเข้าป่าทำมาหากินเป็นเวลานาน การที่จะเข้าไปพัฒนาในระยะแรกนั้น มีความยากลำบาก เนื่องจากพื้นที่บางส่วนจะต้องใช้เพื่อการสร้างสาธารณูปโภค สร้างอ่างเก็บน้ำ สร้างคลองส่งน้ำ ทำให้ราษฎรบางกลุ่มเสียประโยชน์ในที่ดิน ประกอบกับการถูกขยอกจากกลุ่มบุคคลผู้แสวงหาผลประโยชน์ทำการต่อต้านการทำงานของส่วนราชการที่เข้าไปดำเนินงานในพื้นที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้น จึงมีพระราชกระแสให้กองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ ตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่พระราชนิเวศน์มฤคทายวัน เป็นผู้อำนวยการโครงการและมีหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมดำเนินการศึกษาทดลองกิจกรรมด้านต่างๆ ตามความเหมาะสมและทรงเรียกศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริซึ่งจะมีการดำเนินการศึกษาทดลองที่มีประชาชนเข้ามาดำรงชีวิตอยู่ในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และร่วมศึกษาทดลองกับทางราชการนี้ว่าเป็นเสมือน “พิพิธภัณฑ์ธรรมชาติที่มีชีวิต” ซึ่งจะให้ประชาชนทั่วไปได้มาศึกษาดูงานและรับการถ่ายทอดแบบอย่างเพื่อนำไปศึกษาใช้ให้เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนต่อไป

## พันธกิจ<sup>2</sup>

1. ดำเนินการศึกษา วิจัย ทดลอง ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ และสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี

---

<sup>2</sup> ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, “แผนปฏิบัติการประจำปี 2550 ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน” วัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของศูนย์ฯ ในระหว่างปีงบประมาณ 2550, จัดทำขึ้นเมื่อ พ.ศ.2549, น. 2-3 (เอกสารอัดสำเนา)

2. นำแนวพระราชดำริ และผลที่ได้จากการดำเนินการศึกษา วิจัย ทดลอง ตามแนวพระราชดำริมาดำเนินการในพื้นที่ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ให้เกิดเป็นรูปธรรม

3. รวบรวมผลการศึกษา ผลการวิจัย ผลการทดลอง จัดทำเป็นองค์ความรู้ เพื่อใช้ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และเพื่อใช้เป็นคู่มือในการขยายผลสู่ประชาชน โดยรอบพื้นที่ ให้ความรู้เพิ่มเติมกับสมาชิกเดิม เพื่อพัฒนาการดำเนินกิจกรรมของสมาชิก โดยเน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นไปตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

4. ส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนา ดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และให้มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตในชุมชนของตนเอง

5. ทำการพัฒนาบุคลากร และการปฏิบัติงานของบุคลากรของศูนย์ฯ ให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีการทำงานอย่างประสานสอดคล้องและมีการบูรณาการทำงานร่วมกัน

### โครงสร้างของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ<sup>3</sup>

เดิมสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนมอบหมาย ให้กองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ เป็นหน่วยรับผิดชอบ ต่อมาเมื่อมีการแบ่งส่วนราชการใหม่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีหน่วยงานสนองพระราชดำริโดยตรง เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการ โครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (สอพ.บก. กฝ.บช.ตชด.) เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2548 เป็นต้นมา โดยมีพันตำรวจเอกนพพล ชาติวงศ์ เป็นผู้กำกับการศูนย์อำนวยการ โครงการพัฒนาและผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริรับผิดชอบในการบริหาร

<sup>3</sup> ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, บัญชีคุมอัตรากำลังพล/ชั้นสัญญาบัตร สังกัดศูนย์อำนวยการ โครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน, จัดทำขึ้นเมื่อ มีนาคม 2548 น.1-8 (เอกสารอัดสำเนา)

เป็นต้นมา ประกอบด้วยอัตรากำลังพลชั้นสัญญาบัตร จำนวน 19 อัตรา บรรจุนจริง เพียง 8 อัตรา อัตรารว่าง 13 อัตรา กำลังพลระดับ ผบ.หมู่ ลงมา จำนวน 125 อัตรา บรรจุนจริงจำนวน 33 อัตรา อัตรารว่าง 92 อัตรา ได้แสดงในแผนภาพที่ 2 :-

แผนภูมิที่ : 3 โครงสร้างศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน



ที่มา : ข้อมูลจากบัญชีคุมกำลังพล/ชั้นสัญญาบัตร สังกัด ศอพ.บก.กฝ.บช.ตชด.ศูนย์ศึกษาการพัฒนา ห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ส่วนลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จำนวน 51 อัตรา เป็นลูกจ้างรายเดือนตามโครงการต่าง ๆ จำแนกไปตามแผนงาน ดังนี้

1.แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- วุฒิปริญญาตรี	2	อัตรา
- วุฒิ ปวส.	5	อัตรา

2.แผนงานศึกษาการพัฒนา

- วุฒิปริญญาตรี	9	อัตรา
- วุฒิ ปวส.	7	อัตรา

3. แผนงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต

- วุฒิปริญญาตรี	1	อัตรา
-----------------	---	-------

## 4. แผนงานบริหาร โครงการ

- วุฒิปริญญาตรี	8	อัตรา
- วุฒิ ปวส.	4	อัตรา
- วุฒิ ปวช.	2	อัตรา

## 4. แผนงานขยายผลและถ่ายทอดเทคโนโลยีตามแนวพระราชดำริ

- วุฒิปริญญาตรี	4	อัตรา
- วุฒิ ปวส.	7	อัตรา
- วุฒิ ปวช.	2	อัตรา

ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นเป็นผู้ที่มีอายุงานเกิน 5 ปี ก่อน 5 ตุลาคม 2547 จำนวน 23 อัตรา (ลาออก 2 อัตรา) เหลือ 21 อัตรา และเป็นผู้ที่มีอายุงานไม่ถึง 5 ปี ก่อน 5 ตุลาคม 2547 จำนวน 30 อัตรา

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง<sup>4</sup>

จากพันธกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ การทำงานในพื้นที่ของศูนย์อันกว้างใหญ่ถึง 22,625 ไร่ จึงต้องมีหน่วยงานต่าง ๆ มารับผิดชอบภารกิจในศูนย์ฯ ตามความถนัดของแต่ละหน่วยงาน เช่น ศอพ.บก.กฝ.บข.ตชด.รับผิดชอบแผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติ แผนการศึกษาพัฒนา แผนงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต และแผนงานบริหารโครงการและแผนงานขยายผลและถ่ายทอดเทคโนโลยี, กองบังคับการ สนับสนุนทางอากาศ ตชด. รับผิดชอบงานด้านการรักษาความปลอดภัย งานแก้ไขปัญหาที่ดินงานมวลชนสัมพันธ์ และงานขยายผลและถ่ายทอดเทคโนโลยี, กรมการปกครองร่วมประสานแผนการปฏิบัติงานและคณะกรรมการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดิน, กรมที่ดินรับผิดชอบงานจัดระเบียบการใช้ที่ดินและงานแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดิน, กรมชลประทาน รับผิดชอบงานจัดสร้างอ่างเก็บน้ำ งานซ่อมแซมระบบท่อส่งน้ำ งานจัดหาน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภค เป็นต้น

<sup>4</sup> ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, วารสารครบรอบ 23 ปี ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, น.16-24

### งบประมาณของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ศูนย์ห้วยทรายฯ ได้รับการจัดสรรงบประมาณ จากงบกลาง รายการ ค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (งบกลาง กปร.) ในปีงบประมาณ 2549 จำนวน 45,912,919 บาท และ ในปีงบประมาณ 2550 ได้รับงบประมาณ จำนวน 40,186,000 บาท จำแนกเป็นงบรายจ่ายได้ ดังนี้<sup>5</sup>

ตารางที่ 1 : งบประมาณของศูนย์ห้วยทรายฯ

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	งบบุคลากร			งบดำเนินงาน	งบลงทุน	รวม
	ค่าจ้างชั่วคราว					
	รายเดือน	รายวัน	รวม			
ปี 2549	4.752	11.909	16.661	17.750	11.710	45.900
ปี 2550	4.938	12.489	17.427	19.719	3.040	40.186

ที่มา : สำนักงบประมาณ, การอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2549-2550 ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

<sup>5</sup> หนังสือสำนักงบประมาณที่ นร 0704.1/6699 ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2549 เรื่อง การขออนุมัติเงินประจำงวด ปี 2549 งบกลาง รายการค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และหนังสือสำนักงบประมาณที่ นร 0704.1/5242 ลงวันที่ 31 มกราคม 2550 เรื่อง การขออนุมัติเงินประจำงวด ปี 2550 งบกลาง รายการค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ตารางที่ 2 : เปรียบเทียบจำนวนลูกจ้างชั่วคราว วุฒิการศึกษา ระหว่างปี 2549-2550  
ที่ปฏิบัติงานในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จำแนกเป็น<sup>6</sup>

หน่วย : คน

ประเภทลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่ง, วุฒิการศึกษา	ปี2549	ปี 2550
<b>1.ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน</b>	<b>225</b>	<b>225</b>
- คนงาน	219	219
- คนขับรถ	6	6
<b>2.ลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน</b>	<b>51</b>	<b>51</b>
- วุฒิปริญญาตรี	24	24
- วุฒิ ปวส.	22	22
- วุฒิ ปวช.	5	5

ที่มา : ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, เอกสารประกอบคำขอ  
งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2550, หน้า 22-24

### ความจำเป็นในการจ้างลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจาก พระราชดำริ

ภารกิจในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริดังกล่าวมีมาก  
จึงทำให้มีส่วนราชการและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมดำเนินการศึกษาทดลอง วิจัย  
กิจกรรมด้านต่างๆ โดยมีกองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษและหน่วยงานที่เข้ามาร่วม  
ปฏิบัติงานสนองพระราชดำริต่างก็มีภารกิจหลักอยู่แล้ว แต่เมื่อเข้ามาร่วมปฏิบัติงานสนอง  
พระราชดำริบางหน่วยงานก็สามารถจัดเจ้าหน้าที่มาอยู่ประจำได้แต่บางหน่วยงานไม่สามารถจัด  
เจ้าหน้าที่มาอยู่ประจำได้ จึงจำเป็นต้องมีลูกจ้างทั้งรายเดือนและรายวัน เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลผล

<sup>6</sup> ศูนย์ห้วยทรายฯ, เอกสารประกอบคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550,  
น. 22-24 (เอกสารอัดสำเนา)

การดำเนินงานและปฏิบัติงานในพื้นที่ และปัจจุบันนี้มีผู้เข้ามาศึกษาและเยี่ยมชมศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริจำนวนมาก ทำให้ต้องมีลูกจ้างชั่วคราวนอกจากมาปฏิบัติงานประจำแล้ว ยังต้องมีเจ้าหน้าที่เพื่อประชาสัมพันธ์ แนะนำ สาธิตโครงการต่าง ๆ ให้ผู้เข้ามาเยี่ยมชมได้นำความรู้ของศูนย์ไปศึกษา และปฏิบัติ<sup>7</sup>

งบประมาณในการดำเนินงานและจ้างลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯ ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล งบกลาง รายการค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ(งบกลาง กปร.) มาโดยตลอดตามขั้นตอนการของงบประมาณ เมื่อรับการอนุมัติจากสำนักงบประมาณและส่งผ่านมายังกรมตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ(สตช.) จากนั้น สตช. จะโอนงบประมาณมาที่กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน(บก.ตชด.) และ บก.ตชด.จะส่งโอนมายังคลังจังหวัดเพชรบุรี โดยกองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ เป็นผู้เบิกจ่ายงบประมาณ<sup>8</sup>

ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯ จัดอยู่ในลักษณะลูกจ้างชั่วคราวประเภทที่จ้างในลักษณะโครงการมีระยะเวลาเริ่มต้นสิ้นสุดซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงบประมาณในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณในการจ้างลูกจ้างชั่วคราวที่ตกลงไว้กับสำนักงาน ก.พ. แต่ในความเป็นจริงการจ้างลูกจ้างของศูนย์เป็นการจ้างให้ทำงานในลักษณะงานหรือภารกิจหลักที่ส่วนราชการจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ไม่ได้มีระยะเวลาเริ่มต้นสิ้นสุด เพราะลูกจ้างเหล่านั้นช่วยงานของศูนย์ห้วยทรายฯมาโดยตลอด โดยเริ่มทำงานมาตั้งแต่ปี 2532 จนถึงกันยายน 2547 มีอายุการทำงานตั้งแต่ 6 ปี -15 ปี มีจำนวน 21 อัตรา โดยจ้างจากงบกลาง กปร. ซึ่งมีความจำเป็นต้องจ้างมาโดยตลอด แต่เนื่องจากตำแหน่งของลูกจ้างชั่วคราวที่ศูนย์ฯ ได้แก่ เจ้าพนักงานการเกษตร เจ้าพนักงานธุรการ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน นักวิชาการศึกษา นักวิชาการเผยแพร่ เจ้าพนักงานสัตวบาล เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ผู้ช่วยนักวิจัย และหัวหน้างานศึกษาพัฒนาป่าไม้ ซึ่งตำแหน่งของลูกจ้างชั่วคราวเหล่านี้กับหน่วยงานที่สังกัด คือ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ตำแหน่งของลูกจ้างชั่วคราวในศูนย์นั้นไม่สอดคล้องกับภารกิจและหน้าที่ของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน<sup>9</sup>

<sup>7</sup> ศูนย์ห้วยทรายฯ,สรุปแนวทางการช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯ,จัดทำเมื่อ ตุลาคม 2549 น. 1 (เอกสารอัดสำเนา)

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, น.1-2

<sup>9</sup> ศูนย์ห้วยทรายฯ, เอกสารข้อมูลลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯ,ตุลาคม 2547, น.1-3, (เอกสารอัดสำเนา)

จนกระทั่งเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการเรื่องการช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ โดยในส่วนของลูกจ้างชั่วคราวได้มีมติเห็นชอบในหลักการให้ลูกจ้างในราชการฝ่ายบริหารที่ปฏิบัติงานต่อเนื่อง และทำงานลักษณะซ้ำตัวบุคคลเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปีติดต่อกัน ให้ผู้บังคับบัญชาเจ้าสังกัดบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานราชการ และมีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษได้ เมื่อศูนย์ช่วยเหลือราชการช่วยเหลือนักจ้างชั่วคราวให้เป็นพนักงานราชการ จึงได้ดำเนินการขอรอบอัตราพนักงานราชการตามขั้นตอนดังนี้<sup>10</sup>

1. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ได้ทำการสำรวจลูกจ้างชั่วคราวในราชการฝ่ายบริหารแล้ว ปรากฏว่ามีลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนที่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวจำนวน 23 อัตรา ปัจจุบันเหลือเพียง 21 อัตรา (ลาออกไป 2 อัตรา) จากโครงสร้างทั้งหมด 51 อัตรา และได้ขออนุมัติกรอบอัตราพนักงานราชการนำเรียนเรื่องดังกล่าวเสนอเลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สำนักงาน กปร.

2. พร้อมส่งเรื่องขออนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ผ่านผู้บังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ผ่านไปยังผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และส่งไปกองกำลังพล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

3. กองกำลังพล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผ่าน รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ส่งเรื่องการขออนุมัติกรอบพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริไปยังสำนักงาน ก.พ.

4. เมื่อ สำนักงาน ก.พ.พิจารณาอนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการแล้ว จะตอบหนังสือเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองกำลังพล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ก.ตร.) นำเสนอรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อทำหนังสือมอบหมายให้ผู้กำกับ ศอพ.บก.กฟ.บช.ตชด. ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ช่วยเหลือราชการ ดำเนินการคัดเลือกและสรรหาพนักงานราชการตามขั้นตอนที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547ต่อไป

<sup>10</sup> หนังสือบันทึกข้อความสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร 0411( ลร.8 ) /264 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2547 เรื่อง การช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ

## สภาพการณ์ปัจจุบัน <sup>11</sup>

จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547 เห็นชอบในหลักการเรื่องการช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้นผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริไม่ได้นั่งนอนใจ เพื่อเป็นการช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการให้มีความมั่นคง มีขวัญกำลังใจมากยิ่งขึ้น และมีแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้น เพราะพนักงานราชการยังมีโอกาสในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งในแต่ละปี ต่างกับลูกจ้างชั่วคราวที่ไม่มีการเลื่อนขั้นเงินเดือน ศูนย์ศึกษาห้วยทรายฯ จึงได้สำรวจจำนวนลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ฯ เพื่อขออนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ และดำเนินการ ดังนี้

1. ศูนย์ห้วยทรายฯ ได้ทำการสำรวจลูกจ้างชั่วคราวในราชการฝ่ายบริหารและปฏิบัติงานชั่วคราวบุคคลมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี ปรากฏว่ามีลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนที่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าว จำนวน 23 อัตรา ปัจจุบันเหลือเพียง 21 อัตรา (ลาออกไป 2 อัตรา) จากโครงสร้างทั้งหมด 51 อัตรา และได้้นำเรียนผู้บังคับบัญชาตามลำดับ คือ เลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) และผู้บังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน แต่ได้รับแจ้งจากกองกำลังพลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ(กตร.)ว่าลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายฯ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 1008.5/คพร/24 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2547 และ กตร.จะได้พิจารณาจัดกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการในส่วนของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนผนวกไว้ในคราวเดียวกัน มีผลให้ลูกจ้างของศูนย์ห้วยทรายฯ จำนวน 21 อัตรา ไม่สามารถเป็นพนักงานราชการได้

2. ต่อมาเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2548 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2548 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการ หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2548 จากการปรับโครงสร้างในครั้งนี้เป็นเหตุให้มีส่วนราชการเกิดขึ้นใหม่ คือ ศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (ศอพ.บก.กฝ.บข.ตชด.) ฐานะเทียบเท่า

<sup>11</sup> ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ,สรุปแนวทางการช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, น. 2-3 (เอกสารอัดสำเนา)

กองกำกับการ มีหน้าที่รับผิดชอบโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริและโครงการพิเศษต่างๆที่เกี่ยวข้องในความรับผิดชอบของกองบังคับการฝึกพิเศษ นอกจากนี้ ฯพณฯ นายจุลนภ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา องคมนตรี ในฐานะประธานคณะกรรมการบริหารโครงการศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีคำสั่งที่ 6/2548 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2548 แต่งตั้งผู้กำกับการศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา เป็นผู้อำนวยการศูนย์ช่วยเหลือฯด้วย จึงเป็นเหตุให้ศูนย์ช่วยเหลือฯ แยกจากกองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ มาอยู่ในความรับผิดชอบของ สอพ.บก.กฝ.บช.ตชด. ซึ่งสังกัดกองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

3. ต่อมา สอพ.บก.กฝ.บช.ตชด. ได้ทำหนังสือทบทวนเรื่องการบรรจุลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนของศูนย์ช่วยเหลือฯเป็นพนักงานราชการอีกหลายครั้ง เมื่อเปรียบเทียบกับศูนย์ศึกษาพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริทั้ง 6 ศูนย์ มีเพียงศูนย์ช่วยเหลือฯเพียงแห่งเดียวที่ยังไม่ได้รับการบรรจุเป็นพนักงานราชการ ซึ่งทางสำนักงาน กปร. ก็พยายามช่วยเหลือเรื่องนี้มาโดยตลอด แต่ทั้งนี้ ศูนย์ศึกษาการพัฒนาช่วยเหลือฯนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของ สอพ.บก.กฝ.บช.ตชด. การจะบรรจุลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนทั้ง 21 อัตรา เป็นพนักงานราชการนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งขณะนี้ลูกจ้างจำนวนดังกล่าวเสียสิทธิประโยชน์มาเป็นเวลา 2 ปีกว่าแล้ว สำนักงาน กปร. ได้พยายามประสานกับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องนี้มาโดยตลอด เพื่อขอให้บรรจุลูกจ้างจำนวนดังกล่าวเป็นพนักงานราชการก่อน จนกระทั่งเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2549 สำนักงาน กปร. ได้เรียนเชิญผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ที่สามารถตัดสินใจแทนได้เข้าร่วมประชุม ณ สำนักงาน กปร. เพื่อหาแนวทางช่วยเหลือลูกจ้างจำนวนดังกล่าวให้ได้บรรจุเป็นพนักงานราชการได้ก่อนที่โครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะแล้วเสร็จ<sup>12</sup>

4. หลังจากการประชุมดังกล่าวแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติ(สตช.)ได้ดำเนินการขออนุมัติการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ช่วยเหลือฯให้เป็นพนักงานราชการไปยังสำนักงาน ก.พ.<sup>13</sup> และสำนักงาน ก.พ.โดยคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ (คพร.) ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วมีมติเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2550 อนุมัติให้เปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวทั้ง

<sup>12</sup> หนังสือสำนักงาน กปร.ที่ กร 0007.1/2763 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2549, เรื่อง รายงานการประชุมเรื่องแนวทางและวิธีการเพื่อบรรจุลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาช่วยเหลือฯอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

<sup>13</sup> หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ตช 0004.43/6603 ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2549, เรื่อง การเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ

21 ราย เป็นพนักงานราชการได้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2549 เป็นต้นไป และให้ถือว่าพนักงานราชการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของกรอบอัตรากำลัง 1 ปี ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำด้วย และการทำสัญญาจ้างพนักงานราชการให้ดำเนินการตามหนังสือคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการที่ นร1008.8/คพร/24 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2547 กล่าวคือเป็นการทำสัญญาจ้างเพื่อทดลองปฏิบัติงาน 1 ปีก่อน และเมื่อครบ 1 ปี พนักงานราชการผู้นั้นผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คพร. กำหนดแล้ว ให้ต่อสัญญาจ้างได้คราวละไม่เกิน 4 ปี ขึ้นอยู่กับภารกิจของส่วนราชการว่ายังจำเป็นต้องมีผู้ปฏิบัติงานต่อเนื่องหรือไม่ โดยจะต้องไม่เกินระยะเวลาตามกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ คพร.อนุมัติ ทั้งนี้ตามนัยข้อ 9 และข้อ 10 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 สำหรับการกำหนดค่าตอบแทนและการพิจารณาให้เงินช่วยค่าครองชีพพิเศษแก่พนักงานราชการให้เป็นไปตามหนังสือคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ<sup>14</sup>

5. สำนักงาน ก.พ. ได้ตอบอนุมัติให้ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเปลี่ยนสถานะเป็นพนักงานราชการแล้วส่งเรื่องดังกล่าวไปที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จากการสอบถามกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติแจ้งว่ากองกำลังพล สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ส่งเรื่องดังกล่าวเสนอให้รองผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฝ่ายบริหารอยู่ในขณะนี้ เพื่อทำหนังสือมอบหมายให้ผู้กำกับศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน(สอพ.บก.กฝ.บช.ตชด.)ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ห้วยทรายฯดำเนินการคัดเลือกและสรรหาพนักงานราชการตามขั้นตอนที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547ต่อไป

ดังนั้น ขณะนี้ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ยังไม่ได้ดำเนินการจ้างลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์เป็นพนักงานราชการ ตามประกาศการบริหารพนักงานราชการ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการสรรหาและการเลือกสรรพนักงานราชการ และแบบสัญญาจ้างของพนักงานราชการ ซึ่งต้องรอหนังสือแจ้งมาจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติก่อน ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริจึงจะดำเนินการได้

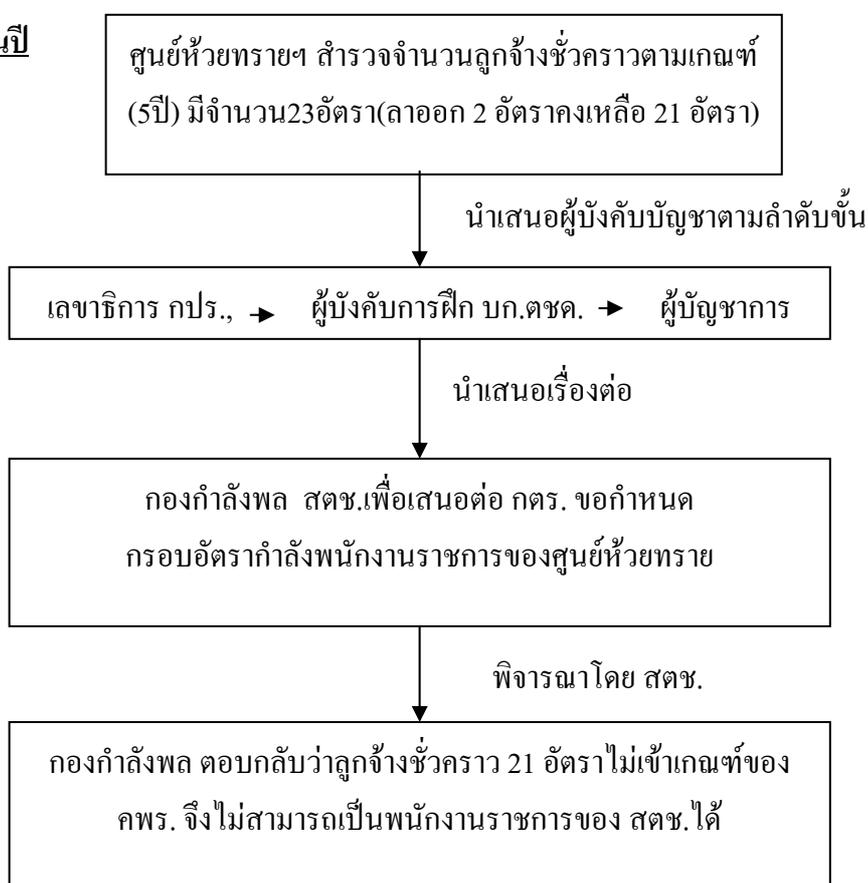
<sup>14</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 1008.6/12 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2550, เรื่อง การเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเป็นพนักงานราชการ

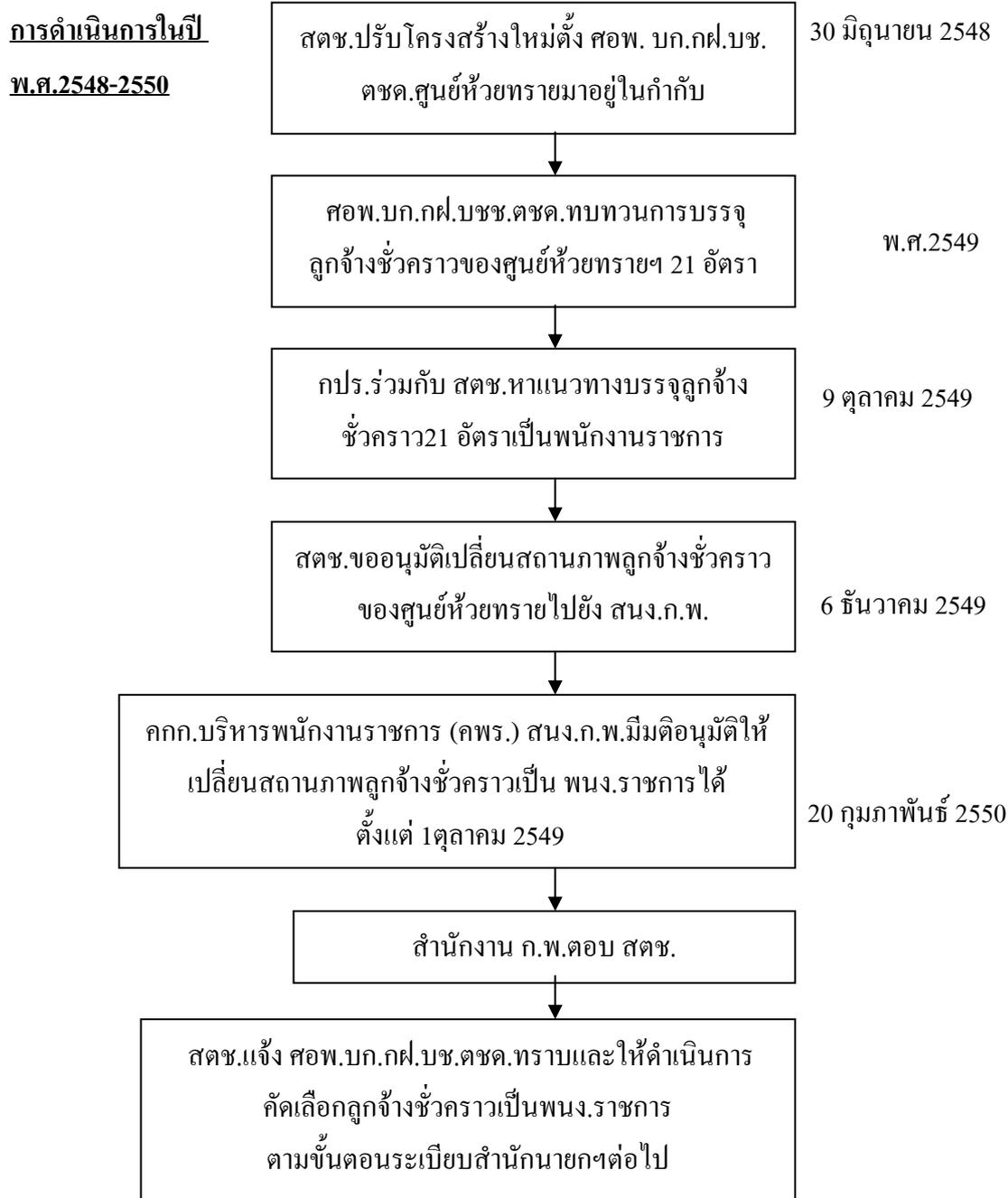
ส่วนลูกจ้างชั่วคราวอีก 30 อัตรานั้น สตช.ไม่ได้ขออนุมัติกรอบในภาพรวมให้ เนื่องจาก สตช.ไม่มีกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวที่สอดคล้องกับภารกิจของ ศูนย์ช่วยเหลือฯ ให้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการได้ และสตช.เห็นว่าตามมติ ครม.เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547 นั้น ต้องมีอายุงานครบ 5 ปี จนถึงวันที่ 5 ตุลาคม 2547 ถ้าเกินกว่านั้นไม่สามารถ เปลี่ยนสถานภาพได้

**แผนภาพที่ 4 :** แสดงขั้นตอนการดำเนินการขอกรอบอนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการของศูนย์ช่วยเหลือฯ

#### การดำเนินการในปี

พ.ศ. 2547





ที่มา : ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, สรุปแนวทางการช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, น. 2-3 (เอกสารอัดสำเนา)

## บทที่ 4 บทวิเคราะห์

การศึกษาในเรื่องปัญหาของการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น เกิดจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547 ในเรื่องการช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในส่วนราชการ โดยสาระสำคัญในส่วนของลูกจ้างชั่วคราวนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้ลูกจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติงานซ้ำตัวบุคคลเป็นเวลา 5 ปี ให้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ และได้รับค่าครองชีพเบื้องต้น โดยลูกจ้างชั่วคราวดังกล่าวต้องเป็นลูกจ้างชั่วคราวในส่วนราชการ ที่ได้รับงบประมาณประเภทงบบุคลากร

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริอีก 5 ศูนย์ มีการจ้างลูกจ้างชั่วคราวมาปฏิบัติงานในศูนย์ศึกษาการพัฒนาฯ เป็นจำนวนมาก และปฏิบัติงานในศูนย์ศึกษาการพัฒนาฯ เกิน 5 ปี แต่ประสบปัญหาการเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ และด้วยการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จากสำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) โดยจัดให้มีการประชุมทำความเข้าใจกับส่วนราชการที่เป็นเจ้าภาพของศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เป็นผลให้ศูนย์ศึกษาการพัฒนาอื่นสามารถเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวที่มีคุณสมบัติครบตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นพนักงานราชการได้หมดแล้ว มีเพียงลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพียงศูนย์เดียวที่ยังมีปัญหาลูกจ้างชั่วคราว จึงไม่สามารถเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการได้ โดยผลการศึกษาจะศึกษาตามวัตถุประสงค์ภายใต้กรอบแนวคิดการศึกษาเชิงคุณภาพ ดังนี้

1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547 ข้อ 9 เป็นปัญหาอุปสรรคในการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

2. ความสอดคล้องของภารกิจและยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) กับภารกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ กับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547 ข้อ 9 ในการจัดทำกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการในภาพรวม

3. การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

4. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ที่กำกับดูแล โดย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มอบหมายให้กองกำกับการ1 กองบังคับการฝึกพิเศษ เป็นหน่วยรับผิดชอบ มีลูกจ้างชั่วคราวในตำแหน่งต่าง ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจและโครงสร้างของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

5. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับลูกจ้างชั่วคราว

**ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547 ข้อ 9 เป็นปัญหาอุปสรรคในการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ**

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 ซึ่งได้กำหนดเรื่องการช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการที่ทำงานในลักษณะประจำและชั่วคราวบุคคลเป็นระยะเวลา 5 ปี ติดต่อกัน ให้ผู้บังคับบัญชาเจ้าสังกัดบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานราชการ และมีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษเช่นเดียวกับลูกจ้างประจำหรือข้าราชการชั้นผู้น้อยตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547 นั้นในส่วนของลูกจ้างชั่วคราวให้พิจารณาจากกรอบอัตราลูกจ้างชั่วคราวประเภทที่1 ในราชการฝ่ายบริหาร ที่สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้รับผิดชอบดูแลอยู่ มีกรอบอัตราลูกจ้างชั่วคราว รวม 449,193 อัตรา แต่มีคนบรรจุจริง 207,255 คน และให้ทุกส่วนราชการจัดทำกรอบอัตราพนักงานราชการของตนเสนอไปยังสำนักงาน ก.พ. ภายในเดือนตุลาคม 2547<sup>1</sup> เพื่อขออนุมัติและบรรจุลูกจ้างชั่วคราวที่มีคุณสมบัติดังกล่าวข้างต้นลงในกรอบอัตราพนักงานราชการให้ทันภายในปี 2547 ในการขออนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการนั้น จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารพนักงานราชการ พ.ศ.2547ข้อ 9 ให้ส่วนราชการจัดทำกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการเป็นระยะเวลาสี่ปีโดยให้สอดคล้องกับเป้าหมายการปฏิบัติราชการและแผนงบประมาณเชิงกลยุทธ์ ทั้งนี้ตามแนวทางกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่คณะกรรมการกำหนด

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริได้ดำเนินการขออนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการไปยังสำนักงาน กปร. ที่เป็นผู้ดูแลในเรื่องงบประมาณค่าใช้จ่ายของศูนย์ แต่ไม่ได้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ดังนั้นศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริจึงต้องขออนุมัติกรอบ โดยผ่านกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้ขออนุมัติกรอบอัตรากำลังลูกจ้าง

<sup>1</sup> สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, บันทึกข้อความที่ นร 0411(ลร.8)/264, ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2547, เรื่อง การช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ, น. 3-4

ชั่วคราวไว้กับสำนักงาน ก.พ.ตามหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. กำหนดให้ส่วนราชการส่งคำขออนุมัติกรอบอัตราลูกจ้างชั่วคราว ภายในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2547<sup>2</sup> เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่มีกรอบอัตรากำลังที่จะเปลี่ยนเป็นพนักงานราชการในภาพรวมได้ เนื่องจาก

1.ข้าราชการตำรวจที่เกษียณนั้นตามยุทธศาสตร์การปรับกำลังคนภาครัฐ กำหนดให้ยุบอัตราที่ว่างลงร้อยละ 80 ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 20 ให้จัดสรรคืนให้ตามเหตุผลตามความจำเป็น ซึ่งอัตราที่จัดสรรคืนก็ต้องเป็นตำรวจ ไม่ใช่พนักงานราชการ

2.ลูกจ้างประจำให้ทุกส่วนขุดเล็กอัตราลูกจ้างประจำที่ว่างลงจากผลเกษียณอายุและอัตราว่างระหว่างปีทุกตำแหน่งเพื่อปรับเข้าสู่ระบบลูกจ้างสัญญาจ้าง ซึ่งในกรณีนี้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีลูกจ้างประจำแต่เป็นตำแหน่งคนสวน ภารโรง คนขับรถ โดยในปี 2549มีลูกจ้างประจำ จำนวน 1,705 อัตรา ปี 2550 มีลูกจ้างประจำ จำนวน 1,649 อัตรา ซึ่งเมื่อเกษียณแล้วต้องยุบ และหากมีความจำเป็นต้องใช้ลูกจ้างเหล่านี้ให้จ้างเอกชนมาดำเนินการ (Outsource)

3.ลูกจ้างชั่วคราวสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้มีตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

จึงทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคอันดับแรกที่ทำให้ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริไม่ได้รับการพิจารณากรอบอัตรากำลังเป็นพนักงานราชการเพราะไม่เป็นไปตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ที่ นร 1008.5/คพร/24 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2547และ กองกำลังพลสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้พิจารณาจัดกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการในส่วนของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนผนวกไว้ในคราวเดียวกันมีผลให้ลูกจ้างของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จำนวน 21 อัตรา ไม่สามารถเป็นพนักงานราชการได้

แต่เนื่องจากการปรับโครงสร้างภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2548 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการ หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2548 จาก การปรับโครงสร้างในครั้งนี้เป็นเหตุให้มีส่วนราชการเกิดขึ้นใหม่ คือ ศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (ศอพ.บก.ฝ.บช.ตชด.)ฐานะ

<sup>2</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ด่วนที่สุดที่ นร 1008/ว3 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547 เรื่องซักซ้อมแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับลูกจ้างชั่วคราว

เทียบเท่ากองกำกับการ มีหน้าที่รับผิดชอบโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ดังที่กล่าวมาแล้วใน บทที่ 3 หน้า 31-32 และแต่งตั้งผู้กำกับการศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา เป็นผู้อำนวยการศูนย์ ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริด้วย จึงเป็นเหตุให้ศูนย์ศึกษาการพัฒนา ห้วยทรายฯ แยกจากกองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ มาอยู่ในความรับผิดชอบของ ศอพ. บก.กฝ.บช.ตชด. ซึ่งสังกัดกองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ ประกอบกับคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ (คพร.) ได้กำหนดแนวทางการ พิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ขอเกินกรอบอัตรา กำลังลูกจ้างประจำและลูกจ้าง ชั่วคราว<sup>3</sup> คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ(คพร.) ได้กำหนดแนวทางการพิจารณากรอบ อัตรากำลังพนักงานราชการที่ขอเกินกรอบอัตรากำลังลูกจ้าง ประจำและลูกจ้างชั่วคราว เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2549 ได้พิจารณาเห็นว่าคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันได้มีมติเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2549 ให้ ยกเว้นการจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน และแนวทางการจัดสรรงบประมาณประจำปี พ.ศ.2550 ซึ่งมีข้อจำกัดไม่สามารถเพิ่มงบประมาณประเภทบุคลากรเพื่อจ้างพนักงานราชการในส่วนที่เกิน จากกรอบอัตรา กำลังที่ คพร. อนุมัติไปแล้วได้ คพร.จึงมีมติไม่อนุมัติการจัดสรรอัตรากำลัง พนักงานราชการที่ส่วนราชการต่าง ๆ ได้ขออนุมัติเกินจำนวนลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ปีงบประมาณ พ.ศ.2548-2551 ยกเว้นในกรณีที่มีความจำเป็นอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามข้อเสนอของ คพร. ยกเว้น กรณีที่ดำเนินงานตามนโยบายสำคัญของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี หรือกรณีที่ 2 : มี การจัดตั้งหน่วยงานหรือส่วนราชการระดับกระทรวงหรือกรมขึ้นใหม่ และมีความจำเป็นต้องจ้าง พนักงานราชการ ซึ่งเมื่อได้รับอนุมัติอัตรากำลังพนักงานราชการจาก คพร. แล้วจะต้องเสนอให้ สำนักงานประมาณพิจารณางบประมาณตามความเหมาะสมต่อไป ทั้งนี้ระยะเวลาการจ้างพนักงาน ราชการตามข้อยกเว้นทั้ง 2 กรณี จะจ้างได้ไม่เกินระยะเวลาของกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ปีงบประมาณ พ.ศ.2548-2551 ดังนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงสามารถขออนุมัติกรอบพนักงาน ราชการเกินกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ คพร.อนุมัติไปแล้วได้ในกรณีมีการปรับโครงสร้าง และมีส่วนราชการเกิดขึ้นใหม่ แต่สำนักงานตำรวจแห่งชาติก็เป็นหน่วยงานที่มีขนาดใหญ่ มีกำลัง พลตำรวจทั่วประเทศ มีภารกิจอื่นที่สำคัญกว่าเป็นจำนวนมาก จึงไม่ได้ดำเนินการขออนุมัติกรอบ อัตรากำลังพนักงานราชการให้ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

---

<sup>3</sup> หนังสือคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ ที่ นร 1008.5/54 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2549 เรื่อง แนวทางการพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ขอเกินกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว

สำนักงาน กปร. ที่รับผิดชอบในการดูแลค่าใช้จ่ายของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เห็นว่าลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาอื่น ๆ 5 ศูนย์ ได้เปลี่ยนสถานะลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ที่เข้าข่ายตามมติ ครม.เมื่อ 5 ตุลาคม 2547 เป็นพนักงานราชการหมดแล้ว คงเหลือศูนย์นี้เพียงศูนย์เดียวที่ยังไม่ได้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ ทำให้เกิดปัญหาต่อตัวลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ทำให้ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของลูกจ้างชั่วคราว ดังนั้นสำนักงาน กปร.จึงจัดให้มีการประชุมเมื่อ 9 ตุลาคม 2549 โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเรียนเชิญผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเข้าร่วมประชุม แต่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้ส่งผู้แทนคือ พล.ต.ท. ปานศิริ ประภาวัต ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้แทน และเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ.เข้าร่วมประชุมด้วย ในเรื่องแนวทางและวิธีการปรับเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเป็นพนักงานราชการ โดยที่ประชุมมีมติ ดังนี้ ให้กองกำลังพลสำนักงานตำรวจแห่งชาติเร่งจัดทำกรอบตำแหน่งพนักงานราชการ โดยพิจารณาดำเนินการบรรจุลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริจำนวน 21 คน ที่มีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์เป็นพนักงานราชการเป็นกรณีพิเศษโดยเร่งด่วนไปก่อน โดยประสานงานขอรับการอนุมัติจากสำนักงาน ก.พ. เพื่อมิให้เกิดความล่าช้า ส่วนอีก 30 อัตราให้จัดทำกรอบพนักงานราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติในภาพรวม โดยให้ลูกจ้างชั่วคราวที่มีคุณสมบัติยังไม่ครบตามหลักเกณฑ์ที่เหลืออยู่ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริบรรจุในกรอบพนักงานราชการของของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่จะเสนอไปยังสำนักงาน ก.พ.ต่อไปด้วย นอกจากนี้แล้ว ก.พ. ยังขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์หาแนวทางช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายที่เหลือ เพื่อบรรจุเป็นพนักงานราชการในกรอบของกรมต่าง ๆ อีกทางหนึ่งด้วย<sup>4</sup>

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงขออนุมัติกรอบอัตราพนักงานราชการ ให้แก่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริไปอีกครั้งหนึ่งเมื่อ 6 ธันวาคม 2549 โดยเป็นไปตามมติที่ประชุมสำนักงาน กปร.เมื่อ 9 ตุลาคม 2549ดังกล่าวข้างต้น และ เป็นไปตามแนวทางการพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ขอเกินกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ในกรณี

<sup>4</sup> หนังสือสำนักงาน กปร. ที่ กร 0007.1/2763 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2549 เรื่อง ขอส่งรายงานการประชุมเรื่อง โครงสร้างอัตรากำลังของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ที่ 2 คือ การปรับโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำให้มีส่วนราชการเกิดขึ้นใหม่ คือ ศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (ศอพ.บก.กฝ.บข.ตชด.) ฐานะเทียบเท่ากองกำลังการ ในที่สุดคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ ได้อนุมัติให้เปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวจำนวน 21 รายนี้เป็นพนักงานราชการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2549 โดยการทำสัญญาจ้างพนักงานราชการดังกล่าว ให้ดำเนินการตามหนังสือคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการที่ นร 1008.5/คพร/24 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2547 เป็นการทำสัญญาจ้างเพื่อทดลองปฏิบัติงาน 1 ปี ก่อน และเมื่อครบ 1 ปี พนักงานราชการผู้นั้นผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คพร. กำหนดแล้ว ก็ให้ต่อสัญญาจ้างได้คราวละไม่เกิน 4 ปี ขึ้นอยู่กับภารกิจของส่วนราชการว่ายังจำเป็นต้องมีผู้ปฏิบัติงานต่อเนื่องหรือไม่ โดยจะต้องไม่เกินระยะเวลาตามกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ คพร.อนุมัติ ทั้งนี้ตามนัย ข้อ 9 และ ข้อ 10 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547<sup>5</sup>

แต่ขณะนี้เรื่องดังกล่าวยังอยู่ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่ได้ตอบเรื่องดังกล่าวให้ศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการ ตำรวจตระเวนชายแดน (ศอพ.บก.กฝ.บข.ตชด.)ให้ดำเนินการแต่อย่างใด จากแบบสอบถามในระดับผู้บริหารของ ศอพ.บก.กฝ.บข.ตชด. ความล่าช้าที่เกิดขึ้นเกิดจากในสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีหน่วยงานต่างๆ อยู่มากมาย แต่ไม่มีหน่วยงานใดที่จะมีลักษณะพิเศษเหมือน ศอพ.บก.กฝ.บข.ตชด. และไม่มีหน่วยงานใดที่มีลูกจ้างในลักษณะนี้มาก่อน เกี่ยวกับภารกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารพนักงานราชการ พ.ศ.2547 เป็นระเบียบใหม่ที่ สตช.ไม่เคยดำเนินการมาก่อนจึงต้องใช้เวลาในการสร้างความเข้าใจในการประมวลเรื่องในระดับของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ<sup>6</sup>

<sup>5</sup> หนังสือคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ ที่ นร 1008.6/12, ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2550, เรื่อง การเปลี่ยน สถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ

<sup>6</sup> ข้อมูลจากแบบสอบถามระดับผู้บริหารของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, เมื่อ 12 เมษายน 2550

เมื่อเปรียบเทียบกับศูนย์ศึกษาการพัฒนาศูนย์อื่น ๆ อีก 5 ศูนย์นั้น เป็นหน่วยงานที่สังกัดกรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน กรมประมง ซึ่งอยู่ในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีกรอบอัตราลูกจ้างประจำในราชการฝ่ายบริหาร จำนวน 46,760 อัตรา และกรอบอัตราลูกจ้างชั่วคราวในฝ่ายบริหาร จำนวน 285,537 อัตรา<sup>7</sup> การขออนุมัติเปลี่ยนแปลงสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของทั้ง 5 ศูนย์เป็นพนักงานราชการที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงไม่มีปัญหา และได้รับอนุมัติกรอบอัตรากำลังจาก กพร. รวมทั้งสิ้น 676 อัตรา (ศูนย์ศึกษาการพัฒนาเขาหินซ้อนฯ 50 อัตรา ศูนย์ศึกษาการพัฒนาอ่าวคุ้งกระเบน 97 อัตรา ศูนย์ศึกษาการพัฒนาภูพานฯ จำนวน 171 อัตรา, ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้ฯ จำนวน 176 อัตรา, ศูนย์ศึกษาการพัฒนาพิภพทอหงษ์ฯ จำนวน 182 อัตรา)<sup>8</sup>

สรุปได้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีกรอบอัตรากำลังในภาพรวมได้แก่ ข้าราชการลูกจ้างประจำที่เกษียณ และลูกจ้างชั่วคราวที่จะไปกำหนดให้เป็นกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 ข้อ 9 ในเรื่องการกำหนดกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

**ความสอดคล้องของภารกิจและยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) กับภารกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 ข้อ 9 ในการจัดทำกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการในภาพรวม**

สำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้นมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการถวายความปลอดภัยองค์พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ ให้บริการที่ดีโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางและชุมชนเป็นฐาน ป้องกันและควบคุมอาชญากรรมโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม อำนวยความยุติธรรมโดยยึดหลักนิติธรรม รักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของชาติด้วยการบริหารจัดการที่ดี และส่งเสริมให้ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม โดยมียุทธศาสตร์ในปีงบประมาณ พ.ศ.2550 จำนวน 3 ยุทธศาสตร์<sup>9</sup> ได้แก่

<sup>7</sup> สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, บันทึกข้อความที่ นร 0411 (ลร.8) /264 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2547, เรื่อง การช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ, น. 1-3

<sup>8</sup> สำนักงาน กปร., สรุปแนวทางการแก้ไขปัญหาศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, จัดทำเมื่อ มกราคม 2549, น. 25-26 (เอกสารอัดสำเนา)

<sup>9</sup> สำนักงบประมาณ, เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เล่มที่ 10 ส่วนราชการไม่สังกัด และหน่วยงานอิสระของรัฐ, (กรุงเทพมหานคร: พี.เอ.ลิฟวิ่ง จำกัด, 2549), น.85-87

1.ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ โดยมีเป้าหมายการปฏิบัติราชการ ได้แก่ ข้าราชการตำรวจ ครอบครัวและประชาชนได้รับบริการสุขภาพที่มีคุณภาพได้มาตรฐานทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม สังคมและชุมชนมีความเข้มแข็งและปลอดภัยจากการแพร่ระบาดของยาเสพติด ประชาชนมีความปลอดภัยจากการใช้ยานพาหนะทางบก มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดทั่วถึง

2.ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างสมดุล โดยมีเป้าหมายให้นักท่องเที่ยวมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ และได้รับการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกอย่างทั่วถึงทันเหตุการณ์

3.ยุทธศาสตร์การรักษาความมั่นคงและส่งเสริมธรรมาภิบาล โดยมีเป้าหมาย คือ มีระบบการบริหารจัดการงานตรวจคนเข้าเมืองระบบการป้องกันการลักลอบเข้าเมืองและการปราบปรามจับกุมผลักดันคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายอย่างที่มีประสิทธิภาพ ถวายและรักษาความปลอดภัยถวายพระเกียรติองค์พระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ ประชาชนในพื้นที่หมู่บ้านชายแดนและเขตน่านน้ำมีความมั่นคงปลอดภัยมีข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพ รัฐและบุคคลสำคัญมีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยคุกคาม การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ และควบคุมสถานการณ์ความไม่สงบในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ในส่วนที่รับผิดชอบให้สามารถยุติเหตุการณ์ก่อความไม่สงบรายวัน ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีความเชื่อมั่นในอำนาจรัฐ ผู้กระทำความผิดถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย รวมทั้งประชาชนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

ส่วนภารกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 เป็นในเรื่องการศึกษา วิจัย ทดลอง และนำผลที่ได้ไปขยายผลสู่ประชาชน โดยนำองค์ความรู้ต่าง ๆ ทำเป็นเอกสารเผยแพร่ การฝึกอบรม การประชาสัมพันธ์ ด้านการเกษตร ด้านป่าไม้ การปลูกหญ้าแฝก

จึงเห็นได้ว่าภารกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริกับภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความแตกต่างกันอย่างมาก ทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาของกองกำลังพลสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่นำเสนอกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้กับศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริให้ กพร. อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการด้วย

## การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

จากการที่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นไม่ได้เป็นหน่วยงานระดับกรม หรือเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่กลับเป็นหน่วยงานที่ฝากไว้กับกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่ขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีไปให้กับศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ค่าใช้จ่ายของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริจึงต้องเบิกจ่ายจากงบกลาง รายการค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ซึ่งตั้งงบประมาณไว้ในแต่ละปีจำนวน 2,000,000,000 บาท (สองพันล้านบาท) สำหรับโครงการที่เกิดจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯและพระบรมวงศานุวงศ์ เนื่องจากตอนตั้งงบประมาณงบกลางดังกล่าว ไม่สามารถจะทราบได้ว่าในปีหนึ่ง ๆ จะมีพระราชดำริเรื่องใดบ้าง การตั้งงบประมาณงบกลางส่วนใหญ่มักจะตั้งไว้ในงบรายจ่ายอื่นก่อน เมื่อส่วนราชการใดได้รับอนุมัติโครงการจาก กปร. แล้วจึงขออนุมัติเงินประจำงวดมาที่สำนักงบประมาณ และสำนักงบประมาณก็จะโอนงบประมาณจากงบรายจ่ายอื่น ไปเป็นงบค่าใช้จ่ายตามที่ส่วนราชการขอมาและถูกต้องตามระเบียบการจำแนกงบรายจ่าย เป็นที่ทราบคืออยู่แล้วว่าการใช้งบกลาง ควรจะต้องเป็นงบในลักษณะเร่งด่วนและจำเป็น แต่ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของศูนย์นั้นเป็นค่าใช้จ่ายที่นำมาใช้ในลักษณะงบประจำ เช่น งบบุคลากร งบดำเนินงาน งบลงทุนก็จะเป็นครุภัณฑ์เสียเป็นส่วนใหญ่ งานของศูนย์ก็เป็นงานปกติ (Routine) และต่อเนื่องไม่ได้เป็นการดำเนินงานในช่วงสั้นๆ แล้วจบไป ไม่เป็นลักษณะโครงการที่มีระยะเวลาเริ่มต้นสิ้นสุด การที่ไม่ได้มีการกำหนดงบประมาณของศูนย์ไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงทำให้ไม่มีงบบุคลากร ประเภทค่าจ้างชั่วคราวในงบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังนั้นลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จึงไม่ได้เป็นลูกจ้างชั่วคราวในส่วนราชการ เพราะไม่ได้จ้างจากงบบุคลากร ดังนั้น ในครั้งแรกที่ขอไปจึงไม่ได้รับอนุมัติให้เปลี่ยนสถานภาพ

นอกจากนี้แล้วจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ พ.ศ.2534 กำหนดไว้หาก กปร. ได้อนุมัติโครงการ แผนงาน หรือกิจกรรมใด ๆ และงบประมาณรายจ่ายแล้ว และมีงบประมาณผูกพันในปีต่อ ๆ ไป ให้สำนักงบประมาณเป็นผู้จัดสรร

งบประมาณผูกพันเพื่อให้โครงการ แผนงาน และกิจกรรมใด ๆ ดังกล่าวสามารถดำเนินไปได้ได้อย่างเรียบร้อย<sup>10</sup> นอกจากนี้เมื่อ กปร.อนุมัติโครงการ และงบประมาณรายจ่ายเพื่อให้สามารถเริ่มดำเนินการได้ในระยะแรกหรือปีแรก ส่วนงบประมาณดำเนินการในปีต่อไป ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องจะต้องเสนอของบประมาณรายจ่ายตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ<sup>11</sup> จากระเบียบในข้อ 13 (4) นั้นสำนักงานงบประมาณพิจารณาของบประมาณผูกพันให้ เช่น โครงการขนาดใหญ่ของกรมชลประทานที่เป็นโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ในปีแรกจะขอจากงบกลาง กปร.แต่ในปีต่อไป จะเป็นโครงการที่ตั้งงบประมาณไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรมชลประทาน นอกจากเป็นโครงการที่เกิดขึ้นปลายปีไม่สามารถขอตั้งงบประมาณในปีต่อไปได้ทัน เนื่องจากการตั้งงบประมาณเกิดในช่วงประมาณเดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคม ซึ่งจะต้องพิมพ์เอกสารงบประมาณแล้วในกรณีนี้การตั้งงบประมาณผูกพันในปีถัดไปไม่ทัน ก็ต้องขอใช้จากงบกลางอีกปีหนึ่ง แต่ในกรณีของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นเป็นงานที่มีลักษณะต่อเนื่องตามที่กล่าวไปแล้วคงไม่เข้าในลักษณะนี้ แต่สำหรับ ระเบียบ ข้อ 15 (2) นั้น กปร. จะสนับสนุนงบกลางให้ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายฯในระยะแรกหรือปีแรก และงบประมาณในปีต่อไป ให้ส่วนราชการต้องเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการต่อไป แต่เนื่องจากศูนย์ห้วยทรายฯเป็นหน่วยงานฝากตามทีกล่าวมาแล้ว สตช. โดยกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนเป็นเพียงเจ้าภาพหลักเท่านั้น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีข้าราชการตำรวจทั่วประเทศจำนวนมากและมีภารกิจมากมาย การเสนอขอตั้งงบประมาณของศูนย์ศึกษาฯซึ่งไม่ใช่ภารกิจหลักจึงเป็นสิ่งที่ไม่สามารถทำได้เลย หลักการตั้งงบประมาณจะต้องสอดคล้องกับภารกิจของกรมด้วย สำนักงานงบประมาณจึงจะเสนอตั้งให้

การจ้างลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น เป็นการจ้างลูกจ้างชั่วคราวในลักษณะที่เป็นโครงการที่มีเวลาเริ่มต้นสิ้นสุด สำนักงานงบประมาณสามารถอนุมัติงบประมาณให้ได้โดยไม่ต้องขออนุมัติกรอบอัตรากำลังกับสำนักงาน ก.พ. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริซึ่งเป็นหน่วยงานที่ไม่ได้อยู่ในโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ

<sup>10</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ พ.ศ.2534 หมวด 4 ข้อ 13 (4)

<sup>11</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ พ.ศ.2534 หมวด 4 ข้อ 15 (2)

งบประมาณรายจ่ายประจำปี การเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเป็นพนักงานราชการ ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547 เพราะลูกจ้างชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรี หมายถึง

ก. ลูกจ้างชั่วคราวในราชการฝ่ายบริหารที่จ้างจากเงินงบประมาณ ประเภทบุคลากร ราชการค่าจ้างชั่วคราว ซึ่งปฏิบัติงานต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือ

ข. ลูกจ้างชั่วคราวในราชการฝ่ายบริหารที่ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ได้รับการจ้างจากเงินหลายประเภท โดยมีสัดส่วนระยะเวลาการจ้างด้วยงบประมาณ ประเภทบุคลากร ราชการค่าจ้างชั่วคราว แต่ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีการจ้างจากเงินหลายประเภท โดยมีสัดส่วนระยะเวลาการจ้างด้วยงบประมาณ ประเภทบุคลากร ราชการค่าจ้างชั่วคราวมากกว่า ระยะเวลาการจ้างด้วยเงินประเภทอื่นเป็นระยะเวลาปฏิบัติงานต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปี

ลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างในศูนย์ศึกษาพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นไม่เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดว่าเป็นลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างจากงบประมาณ ประเภทลูกจ้างชั่วคราว เนื่องจากลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ฯ ไม่ได้มีงบประมาณจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่จ้างจากงบกลาง กปร. ซึ่งไม่ได้ปรากฏในเอกสารงบประมาณตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงไม่เข้าข่ายตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ในข้อ 1 สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงไม่ได้ขออนุมัติกรอบพนักงานราชการให้ในช่วงแรก

ดังนั้น การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จึงเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ที่กำกับดูแล โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มอบหมายให้กองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ เป็นหน่วยรับผิดชอบ มีลูกจ้างชั่วคราวในตำแหน่งต่าง ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

ภารกิจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายเดนนั้นมีภารกิจหลักในด้านการแก้ไขปัญหาด้านสถานการณ์ความมั่นคงที่ส่งผลกระทบต่อรัฐ และสนับสนุนการปฏิบัติการกิจในการป้องกันปราบปราม การก่อความไม่สงบและการก่อการร้าย เฝ้าระวังและรักษาสถานการณ์ชายแดน รักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณหมู่บ้านและชุมชนชายแดน ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมพัฒนาและช่วยเหลือประชาชน และสนองงาน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ภารกิจของศูนย์เป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการศึกษา วิจัย ทดลอง ตามแนวพระราชดำรินำแนวพระราชดำริ และ ผลที่ได้มา ดำเนินการในพื้นที่ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายฯ ให้เกิดเป็นรูปธรรม รวบรวมผลการศึกษา ผลการวิจัย ผลการทดลอง จัดทำเป็นองค์ความรู้ เพื่อใช้ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และเพื่อใช้เป็นคู่มือในการขยายผลสู่ประชาชน โดยรอบพื้นที่ ส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนา ดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และให้มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิต ในชุมชนของตนเอง จากภารกิจดังกล่าวนี้ทำให้ลูกจ้างชั่วคราวที่ทำงาน ในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นเป็นตำแหน่งในด้านเจ้าพนักงานเกษตร นักวิเคราะห์นโยบายและแผน นักวิชาการเกษตร นักวิชาการศึกษา นักวิชาการเผยแพร่ เจ้าพนักงานสัตวบาล เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ผู้ช่วยนักวิจัย หัวหน้างานศึกษาพัฒนาป่าไม้ เจ้าหน้าที่ธุรการ โดยตำแหน่งส่วนใหญ่เป็นตำแหน่งที่ควรสังกัดกับหน่วยงานด้านการเกษตรมากกว่าเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลโดย ศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

จากตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น เป็นตำแหน่งที่ไม่สอดคล้องกับตำแหน่งและภารกิจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ดังนั้นการพิจารณาขอเปลี่ยนแปลงสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองกำลังพลตำรวจต้องพิจารณาโดยการหาข้อมูลมาประกอบเพื่อพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้ จึงทำให้เกิดความล่าช้า

จากแบบสอบถามของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นพบว่า

1. การเป็นลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น เงินเดือนน้อย ไม่มีสวัสดิการอื่นใด นอกจากประกันสังคม แต่การทำงานของลูกจ้างชั่วคราวเป็นเพียงการตอบสนองตามความต้องการในลำดับที่ 1 ความต้องการในปัจจุบัน 4 การทำงานเพื่อที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม อาหารและยารักษาโรค เท่านั้น เนื่องจากเงินเดือนของลูกจ้างชั่วคราวน้อยมากไม่เพียงพอใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน ซึ่งลูกจ้างชั่วคราวเหล่านี้ต้องประหยัดค่าใช้จ่ายเพื่อให้เพียงพอ แต่ยังมีคามจำเป็นต้องทำงานที่ศูนย์ห้วยทรายฯอยู่เนื่องจาก<sup>12</sup>

<sup>12</sup> ข้อมูลจากแบบสอบถามลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่นโยบายและแผน, เมื่อ 19 เมษายน 2550

ก. ผู้บริหารของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเป็นผู้ที่มีความโอบอ้อมอารี ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน รายเดือน และข้าราชการตำรวจในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีแม่บ้านเตรียมอาหารกลางวันไว้ให้โดยใช้วัตถุดิบในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทราย เนื่องจากศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอยู่ไกลจากตลาดทำให้เสียเวลาเดินทาง นอกจากผู้บริหารของศูนย์ฯแล้ว สำนักงาน กปร. เป็นหน่วยงานที่ดูแลบริหารจัดการอย่างจริงจังให้ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริในการช่วยเหลือให้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ เช่น การจัด การประชุม โดยเชิญผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อให้สามารถตัดสินใจในเรื่องนี้ได้

ข. เนื่องจากเป็นการทำงานเพื่อสนองพระราชดำริ เป็นงานที่มีเกียรติ รู้สึกภาคภูมิใจที่ได้ทำงานในศูนย์ ศึกษาการพัฒนาฯ และใกล้ชิดเบื้องยุคลบาท เพราะศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริต้องส่งผักปลอดสารพิษส่งเข้าวัง ใกล้กังวลด้วย และต้องปฏิบัติตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทำให้เกิดความซาบซึ้งในภารกิจ

ค. ทำงานใกล้บ้าน ไม่ต้องออกนอกพื้นที่ได้อยู่กับครอบครัว และสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายได้

ง. ลูกจ้างชั่วคราวหลายคนทำงานอยู่ที่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเป็นเวลานาน ทำให้อายุมากขึ้น หางานยาก การมีงานทำในยุคเศรษฐกิจตกต่ำเช่นนี้ คิดว่าการไม่มีงานทำ

2. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547 ในการช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติงานชั่วคราวบุคคลเป็นเวลา 5 ปี ให้ผู้บังคับบัญชาเจ้าสังกัดบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานราชการ และมีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษ ได้นั้นเป็นแรงจูงใจให้พนักงานราชการรู้สึกมีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น และมีโอกาสได้เงินเดือนเพิ่มขึ้นปีละ 3-5% เป็นแรงจูงใจในเรื่องความรู้สึกมั่นคงปลอดภัย ตามทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ชั้นที่ 2 นอกจากนี้แล้วข้อมูลจากแบบสอบถามผู้บริหารของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริพบว่า การเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการทำให้หน่วยงานสามารถรักษาผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะเรื่องไว้ได้ซึ่งส่งผลต่อผลสำเร็จของงาน เพราะการดำเนินงานในบางเรื่องเป็นการดำเนินงานที่ต้องกระทำโดยต่อเนื่องใช้เวลานานกว่าจะเห็นผล<sup>13</sup>

<sup>13</sup> ข้อมูลจากแบบสอบถามผู้บริหารของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, ตำแหน่งผู้กำกับการและรองผู้กำกับการ, เมื่อ 12 เมษายน 2550

การแก้ไขปัญหาในเรื่องการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ เป็นไปตามผลการวิจัยของนิศดาร์ก เวชยานนท์ เมื่อมีปัญหาที่เกิดขึ้นกับลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายที่ไม่มีกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการในตอนแรกทำให้ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ไม่สามารถเปลี่ยนเป็นพนักงานราชการได้ในระยะแรก สำนักงาน กปร. และผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริได้ปรึกษาหารือและจัดให้มีการประชุม ให้หัวหน้าส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมารับทราบปัญหา เป็นลักษณะเด่นของการบริหารคนแบบไทย มีข้อดีในเชิงการบริหารเน้นการให้ความสำคัญกับเรื่องของจิตใจ การบริหารแบบพี่น้อง เน้นการแก้ปัญหาแบบไม่เป็นทางการมากกว่าการใช้กฎระเบียบหรือกฎหมาย แต่ยังให้ความเคารพต่อผู้อาวุโส ทำให้ทุกคนรู้จักการวางตัว ลดการแก่งแย่งชิงดีชิงเด่น ทำให้เกิดความผูกพันทั้งในแง่ของงานและตัวบุคคล บรรยากาศในการทำงานมีความอบอุ่นทำให้เกิดความร่วมมือกันสูง เอื้ออำนวยต่อการทำงานเป็นทีม ลดความขัดแย้ง ลดลักษณะที่เป็นทางการ(Formality)ในงาน ตรงกับแนวคิดของการบริหารสมัยใหม่ เน้นการผสมผสานของแนวคิดต่างๆ ทั้งตะวันตกและตะวันออกทำให้เกิดความหลากหลายในการบริหาร

จากแบบสอบถามในเรื่องประสิทธิภาพการทำงานของลูกจ้างชั่วคราวที่อยู่ในศูนย์ห้วยทรายนั้นเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีความชำนาญในการทำงาน หากมีแรงจูงใจในการทำงานที่ดีแล้วเป็นผลให้ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นสามารถทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น<sup>14</sup>

เมื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับลูกจ้างชั่วคราวจากการสัมภาษณ์ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริพบว่ามีปัญหาดังนี้<sup>15</sup>

- 1.เงินเดือนน้อย ค่าครองชีพต่ำ
- 2.ไม่มีการขึ้นเงินเดือน
- 3.ไม่มีสวัสดิการให้ลูกจ้างชั่วคราวนอกจากประกันสังคม
- 4.การเข้าออกจางานเกิดขึ้นได้ง่าย
- 5.การทำงานของศูนย์เป็นงาน ในด้านการศึกษาวิจัย การทดลอง การที่

<sup>14</sup> ข้อมูลจากแบบสอบถามผู้บริหารของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, ตำแหน่งผู้กำกับการและรองผู้กำกับการ, เมื่อ 12 เมษายน 2550

<sup>15</sup> ข้อมูลจากแบบสอบถามลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, ตำแหน่งเจ้าหน้าที่นโยบายและแผน, เมื่อ 19 เมษายน 2550

เป็นลูกจ้างชั่วคราว บางครั้งไม่มีอำนาจพอที่จะผลักดันงานของศูนย์ศึกษาการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการของศูนย์ได้

6. ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์มีวุฒิการศึกษาไม่ตรงกับหน้าที่ความรับผิดชอบ ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห่วยทรายเป็นขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน รวมทั้งขาดแรงจูงใจในการทำงานด้วย

ปัญหาการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริล่าช้าเกิดจาก

1. สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีกรอบอัตรากำลังในภาพรวม ได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำที่เกษียณ และลูกจ้างชั่วคราวที่จะไปกำหนดให้เป็นกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 ข้อ 9 ในเรื่องการกำหนดกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

2. ภารกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริกับภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่เหมือนกันเลยแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาของกองกำลังพลสำนักตำรวจแห่งชาติที่นำเสนอกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้กับศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพื่อให้ คพร. อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการด้วย

3. การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห่วยทรายเป็นจ้างจาก งบกลาง กปร. ไม่ได้จ้างจากงบบุคลากร ประเภทลูกจ้างชั่วคราว ที่กำหนดค่าใช้จ่ายไว้ในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ

4. จากตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริดังกล่าว นั้น เป็นตำแหน่งที่ไม่สอดคล้องกับตำแหน่งและภารกิจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ดังนั้นการพิจารณาขอเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองกำลังพลตำรวจต้องพิจารณาโดยการหาข้อมูลมาประกอบเพื่อพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้ จึงทำให้เกิดความล่าช้า

จากปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ ถึงแม้ว่าลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นจะได้รับการบรรจุเป็นพนักงานราชการแล้วก็ตาม ความรู้สึกของลูกจ้างชั่วคราวเหล่านี้ก็ยังไม่ดีเท่าที่ควร เพราะจากแบบสอบถามลูกจ้างชั่วคราวมีความไม่มั่นใจในเรื่องได้รับการต่อสัญญาจ้างอย่างต่อเนื่องหรือไม่

หรือเมื่อเป็นพนักงานราชการแล้วจะมีสิ่งใดที่ดีกว่าการเป็นลูกจ้างชั่วคราว<sup>16</sup> ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นมีความต้องการตามหลักความต้องการของมาสโลว์ ในขั้นที่ 1 คือ ความต้องการทางกาย คือ เงินเดือนสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในปัจจัยสี่ ซึ่งต่ำมากอยู่แล้วหากเป็นพนักงานราชการอาจจะได้เงินเดือนเพิ่มสูงขึ้น ได้ค่าครองชีพเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่ปัจจุบันในฐานะที่เป็นลูกจ้างชั่วคราวได้รับเงินเดือนและค่าครองชีพอยู่แล้ว แต่อาจจะมีเงินเดือนที่ต่ำกว่าพนักงานราชการ ในขณะที่พนักงานเหล่านั้นยังไม่มีรายได้สามารถสนองความต้องการขั้นต่ำของตนเองได้ดีพอ เพราะรายได้ที่มีอยู่ยังต้องใช้จ่ายในการกินอยู่ในครอบครัวอันได้แก่ปัจจัยสี่ ซึ่งเป็นความต้องการพื้นฐานของร่างกาย ถ้าเป็นเช่นนั้นการจูงใจก็คงไร้ผล แต่ความต้องการในความมั่นคงเป็นความต้องการขั้นที่ 2 รู้สึกขาดความมั่นคง เพราะลูกจ้างชั่วคราวไม่มั่นใจว่าจะได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง ตามหลักการของพนักงานราชการเมื่อลูกจ้างได้ลงนามในสัญญาจ้างแล้ว ต้องปฏิบัติงานก่อน 1 ปี หากผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานตามหลักการปฏิบัติงาน หลักสมรรถนะ และหลักคุณธรรมแล้วจึงต่อสัญญาให้ได้ไม่เกิน 4 ปี ต้องได้รับแรงจูงใจในการทำงาน ดังนั้นการจูงใจจึงต้องคำนึงถึงความพร้อมของบุคคลด้วย ประสิทธิภาพของการจูงใจจึงขึ้นอยู่กับข้อสำคัญที่ว่า เราได้ทำการจูงใจได้ถูกช่วงจังหวะ หรือเหมาะสมกับเงื่อนไขหรือไม่ ในเมื่อบุคลากรมีความพร้อมที่จะเป็นพนักงานราชการ แต่ความล่าช้าของสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำให้พนักงานเหล่านี้เสียโอกาส แทนที่จะได้เงินเดือนขึ้นเพิ่มขึ้นทุกปี ในอัตราร้อยละ 3-5 เป็นผลทำให้ประสิทธิภาพแรงจูงใจลดลงหรือหายไป ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ฯ จึงไม่มีแรงจูงใจในการทำงาน ประสิทธิภาพในการทำงานลดลงด้วย โดยที่ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ฯ ศึกษาการพัฒนาอื่น ๆ อีก 5 ศูนย์ ซึ่งสังกัดกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เป็นพนักงานราชการไปครบทั้ง 5 ศูนย์แล้ว เหลือเพียงศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายเพียงแห่งเดียวเท่านั้นที่ยังไม่ได้บรรจุลูกจ้างชั่วคราวให้เป็นพนักงานราชการ ยิ่งทำให้ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน

<sup>16</sup> ข้อมูลจากแบบสอบถามลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, ตำแหน่งเจ้าหน้าที่นโยบายและแผน, เมื่อ 19 เมษายน 2550

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

กำลังคนภาครัฐในอนาคตจะมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของการจ้างงานที่ยืดหยุ่นหลากหลาย ตามความเหมาะสมของงาน และความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน โดยกำลังคนภาครัฐในอนาคตจะประกอบด้วยบุคคลหลากหลายประเภทได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ลูกจ้างชั่วคราว เป็นต้น ซึ่งการจ้างงานลูกจ้างชั่วคราวและพนักงานราชการเป็นสิ่งที่สำคัญและมีความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือข้าราชการในปัจจุบัน ส่วนราชการส่วนใหญ่ประสบปัญหาข้าราชการระดับต้นมีไม่เพียงพอ เนื่องจากมาตรการการปรับลดกำลังคนภาครัฐลง สำหรับศูนย์ช่วยเหลือฯ นั้น การเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการมีการดำเนินงานที่ล่าช้า ทำให้ผู้ศึกษามีความต้องการศึกษาค้นคว้าว่าความล่าช้าเกิดมาจากสาเหตุใด โดยทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูลและประเมินสถานการณ์จากบทที่ 1 – 4 ดังบทสรุปและข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### บทสรุป

สืบเนื่องจากมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547 ในการช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ และในส่วนของลูกจ้างชั่วคราวนั้นได้มีมติเห็นชอบในหลักการให้ลูกจ้างในราชการฝ่ายบริหารที่ปฏิบัติงานต่อเนื่อง และทำงานลักษณะซ้ำตัวบุคคลเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปีติดต่อกัน ให้ผู้บังคับบัญชาเจ้าสังกัดบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานราชการ และมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือค่าครองชีพพิเศษได้ จากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวทำให้ลูกจ้างชั่วคราวซึ่งเดิมได้รับเงินเดือนต่ำและไม่มีโอกาสที่จะเงินเดือนเพิ่มขึ้น นอกจากรัฐบาลจะปรับอัตราเงินเดือนขึ้นเท่านั้น และไม่มีสวัสดิการใดๆ มีเพียงระบบประกันสังคมเท่านั้นที่เป็นสวัสดิการ แต่ลูกจ้างเหล่านั้นก็ต้องจ่ายเงินสมทบเข้าประกันสังคมด้วย ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อตัวลูกจ้างและระบบราชการเลย ดังนั้นการที่รัฐบาลสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรกำหนดนโยบายดังกล่าวทำให้ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้น มีโอกาสได้เป็นพนักงานราชการ สามารถยกระดับรายได้ให้สูงขึ้น เพราะมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวยังกำหนดให้มีอัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 20 และหากผ่านการประเมินผลตามระเบียบฯ แล้วในแต่ละปียังมีโอกาสได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้นได้อีกถึงร้อยละ 3-5 ซึ่งดีกว่าลูกจ้างชั่วคราวเดิมแน่นอน ทำให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้นและหากลูกจ้างเหล่านั้นพัฒนาตนเองให้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ อาจเปลี่ยนจากพนักงานราชการทั่วไป เป็นพนักงานราชการพิเศษ

สำหรับลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มี จำนวน 51 อัตรา ลูกจ้างที่มีสิทธิเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการตามมติคณะรัฐมนตรีช่วยเหลือดังกล่าวข้างต้นจำนวน 23 อัตรา ลาออกไปประกอบอาชีพอื่น 2 อัตรา คงเหลือ 21 อัตรา โดยมีอายุงาน ตั้งแต่ 6 ปี ถึง 15 ปี โดยมีตำแหน่งเป็นเจ้าพนักงานการเกษตร เจ้าพนักงานธุรการ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน นักวิชาการเกษตร นักวิชาการศึกษา นักวิชาการเผยแพร่ เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ผู้ช่วยนักวิจัย หัวหน้างานศึกษาพัฒนาป่าไม้ ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านี้ปฏิบัติงานตามภารกิจหลัก ภารกิจรอง และภารกิจสนับสนุนของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ศูนย์ห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริจึงได้สำรวจจำนวนลูกจ้างชั่วคราวเพื่อขออนุมัติกรอบไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติในภาพรวม 51 อัตรา และไม่ได้รับอนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้ขออนุมัติกรอบอัตราลูกจ้างชั่วคราวไว้ เพราะสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่เคยมีอัตราลูกจ้างชั่วคราวมาก่อน จึงไม่ได้รับการอนุมัติในครั้งแรก และเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีหน่วยงานสนองพระราชดำริโดยตรง เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงได้อนุมัติให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (สอพ.บก.กฝ.บช.ตชด.) เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2548 และศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริให้ขึ้นกับ สอพ.บก.กฝ.บช.ตชด.และศูนย์ห้วยทรายจึงทบทวนเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติหลายครั้งแล้วก็ไม่เป็นผล ประกอบกับสำนักงาน กปร. ซึ่งเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณของศูนย์ฯ จึงได้จัดการประชุมและเร่งรัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้น ให้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ ซึ่งลูกจ้างเหล่านี้ได้เสียโอกาสในการเป็นพนักงานราชการไป 2 ปี ตั้งแต่ปี 2548-2549 แล้วสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ ไปยัง คพร. จำนวน 21 อัตรา อีกครั้งหนึ่ง และ คพร. ได้อนุมัติให้ลูกจ้าง ทั้ง 21 อัตราเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2550 แต่จนปัจจุบันนี้สำนักงานตำรวจชาติยังไม่ได้แจ้งให้ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริดำเนินการสรรหา กัดเลือกลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นเป็นพนักงานราชการเลย สรุปจากกรอบแนวคิดของการศึกษาเชิงคุณภาพ เกี่ยวกับปัญหาการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริล่าช้าเกิดจาก

- 1.สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีกรอบอัตรากำลังในภาพรวมได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำที่เกษียณ และลูกจ้างชั่วคราวที่จะไปกำหนดให้เป็นกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 ข้อ 9 ในเรื่อง

การกำหนดกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำ

2.ภารกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริกับภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่เหมือนกันเลยแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาของกองกำลังพลสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่นำเสนอกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้กับศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพื่อให้ คพร. อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการด้วย

3.การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จ้างจาก งบกลาง กปร. ไม่ได้จ้างจากงบบุคลากร ประเภทลูกจ้างชั่วคราว ที่กำหนดค่าใช้จ่ายไว้ในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ

4.จากตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริดังกล่าว นั้น เป็นตำแหน่งที่ไม่สอดคล้องกับตำแหน่งและภารกิจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ดังนั้นการพิจารณาขอเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองกำลังพลตำรวจต้องพิจารณาโดยการหาข้อมูลมาประกอบเพื่อพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้ จึงทำให้เกิดความล่าช้า

### ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้ลูกจ้างชั่วคราวมีขวัญและกำลังใจในการทำงานมากขึ้น และเกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1.สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจะต้องรีบดำเนินการแจ้งผลที่ คพร. อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการจำนวน 21 อัตราไป สอพ.บก.กฝ.บข.ตชด. เพื่อให้ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นเปลี่ยนสถานภาพได้รวดเร็วขึ้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรปรับปรุงวิธีการทำงาน เช่น ให้มีการมอบอำนาจตามหลักการบริหารพนักงานราชการ คือ มอบอำนาจให้กับ สอพ.บก.กฝ.บข.ตชด. ดำเนินการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 จะได้ดำเนินการให้เร็วขึ้นเพื่อเป็นขวัญกำลังใจกับลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้น

2. สำหรับการขออนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ยังไม่ได้ดำเนินการอีก 30 อัตรา นั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจะต้องรีบขออนุมัติโดยเร็ว และต้องขออนุมัติกรอบรวมเป็น 51 อัตราในภาพรวมตามระเบียบ ข้อ 9 และต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังนั้น การสนองงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นควรกำหนดเป็นพันธกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วย และยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติปี 2548-2551 ซึ่งกำลังจะจบในปี 2551 นี้แล้ว ลูกจ้างชั่วคราวอีก 30 อัตรา ไม่มีกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมาเปลี่ยนเป็นพนักงานราชการได้แต่ในเมื่อโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่เรียบร้อย ดังนั้นในเมื่อมีหน่วยงานใหม่ที่มาสนองโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ คือ ศอ.พ.บ.ก.ผ.บ.ช.ตชด. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรที่จะรีบขอกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่เกินกรอบตามหลักเกณฑ์ในกรณีที่เป็นหน่วยงานตั้งใหม่

3. เมื่อลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ช่วยเหลือฯ 21 อัตราได้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการแล้ว แต่ลูกจ้างชั่วคราวอีก 30 อัตรา ยังไม่ได้เปลี่ยนสถานภาพนั้น ระยะเวลาในการปฏิบัติงานหลังจากมติ ครม. เมื่อ 5 ตุลาคม 2547 จนถึงปัจจุบันปี พฤษภาคม 2550 ผ่านมา 2 ปี 8 เดือนแล้วอายุราชการของลูกจ้างชั่วคราวก็ถึง 5 ปีแล้ว ประสบการณ์ของแต่ละคนมากขึ้น การเป็นลูกจ้างชั่วคราวนั้นไม่มีระบบการประเมินผลเหมือนพนักงานราชการ และในศูนย์ช่วยเหลือฯ มีลูกจ้าง 2 ชนิด คือ พนักงานราชการ และ ลูกจ้างชั่วคราวนั้น ทำให้ลูกจ้างชั่วคราวขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน เป็นผลทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง แต่พนักงานราชการมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานทุกปี ตามหลักปฏิบัติงาน หลักสมรรถนะ และหลักคุณธรรม เป็นผลทำให้พนักงานราชการทำงานมีประสิทธิภาพมากกว่า ดังนั้นการช่วยเหลือลูกจ้างอีก 30 อัตรา ให้เป็นพนักงานราชการควรจะต้องดำเนินการโดยด่วน หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่สามารถช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราว 30 อัตราได้ ควรต้องรีบแจ้งเรื่องดังกล่าวกลับมาให้ศูนย์ช่วยเหลือฯ ทราบเพื่อรีบหาแนวทางแก้ไข เช่น ประสานกับสำนักงาน กปร. เพื่อแจ้งปัญหาให้ทราบ และสำนักงาน กปร. ควรจะมีบทบาทในการประสานกับหน่วยงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่ามีหน่วยงานไหนที่มีกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการได้ ซึ่งเป็นวิธีการจ้างงานที่ยืดหยุ่นและมีความหลากหลายตามความเหมาะสมของลักษณะงานและความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดกำลังคนภาครัฐ (ประเภทอาวาร์คือข้าราชการประจำ) แล้ว ยังทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการด้านทรัพยากรบุคคลอีกด้วย เพื่อให้ลูกจ้างชั่วคราวชั่วคราวมีขวัญกำลังใจในการทำงาน และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

4. สำหรับลูกจ้างชั่วคราวที่ได้รับอนุมัติกรอบจาก คพร. จำนวน 21 ราย สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจะเสนอขอตั้งงบประมาณสำหรับพนักงานราชการของศูนย์ช่วยเหลือฯ ที่ได้รับ

อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการจาก คพร. ตามหลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณสำหรับพนักงานราชการ สำนักงานประมาณสามารถตั้งให้ได้ตามเกณฑ์ เพื่อเป็นฐานในการเสนอตั้งงบประมาณในปีต่อ ๆ ไป เพราะเมื่อมีสัญญาจ้างแล้ว สำนักงานประมาณถือว่าเป็นงบประมาณในลักษณะผูกพันที่ต้องตั้งงบประมาณให้ ลูกจ้างชั่วคราวที่จะเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ 21 อัตรา จะได้มีความมั่นใจว่าจะได้จ้างงานต่อและมีขวัญกำลังใจในการทำงานมากยิ่งขึ้น

5. สำหรับโครงสร้างของ สอพ.บก.กฝ.บข.ตชด. ที่ยังขาดอัตรากำลังพลตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรต้องริบจัดอัตรากำลังตำรวจชั้นสัญญาบัตร และชั้นประทวนลงตามตำแหน่งที่ว่าง เพื่อสามารถสนองงานโครงการตามพระราชดำริได้เต็มที่และสามารถผลักดันให้เข้าไปตามแผนงานของ สอพ.บก.กฝ.บข.ตชด. และเมื่อมีกำลังพลเต็มตามอัตราที่ว่างแล้ว ความจำเป็นในการจ้างลูกจ้างชั่วคราวอาจจะลดลง แต่ควรจะต้องช่วยลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้น เช่น ส่งเสริมให้ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นอบรมอาชีพต่าง ๆ เพื่อสามารถไปประกอบอาชีพอื่นได้ โดยดำเนินตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง คนในพื้นที่ศูนย์ช่วยเหลือฯ ทางศูนย์ช่วยเหลือฯ ยังอบรมอาชีพให้ชาวบ้านในพื้นที่ศูนย์ฯด้วย

6. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจะต้องพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มพูนความรู้ในด้านต่าง ๆ หากมีนวัตกรรมของระบบราชการใหม่ ๆ เข้ามา ต้องปรับให้ทันสถานการณ์ด้วย เนื่องจากปัจจุบันเป็นยุคข้อมูลข่าวสาร การพัฒนาบุคลากรจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะหากพัฒนาให้เป็นบุคลากรที่มีคุณภาพแล้ว องค์กรจะมีคุณภาพด้วย การทำงานจะเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล รวมทั้งต้องพิจารณาตามหลักสมรรถนะในการทำงาน ตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

7. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรปรับลดขั้นตอนการทำงานลงเพื่อให้สายบังคับบัญชาสั้นลง เช่น การมอบหมายอำนาจการทำงานจะรวดเร็วยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นการส่งเสริมให้ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ มีความรับผิดชอบมากยิ่งขึ้น

ภาคผนวก

**แบบสอบถามสำหรับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ศูนย์ช่วยเหลือฯ**  
**เรื่อง ปัญหาการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ**  
**ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ**

**ส่วนของคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล**

1.1. สถานที่ทำงาน  สำนักงาน กปร.

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

1.2. หากท่านเป็นข้าราชการปัจจุบันท่านดำรงตำแหน่งในระดับใด (ถ้าไม่ใช่ข้าราชการให้ตอบคำถามข้อ 1.3.)

ก. ระดับ 7 ขึ้นไป     ข. ระดับ 3 – 6     ค. ระดับ 3 ลงมา

1.3. ขณะนี้ท่านมีอายุ ดังนี้

ก. ระหว่าง 20 -30 ปี     ข. ระหว่าง 31-40 ปี

ค. ระหว่าง 41-50 ปี     ง. 51ปีขึ้นไป

1.4. อายุการทำงาน.....ปี

**ประเด็นคำถามเกี่ยวกับงานศึกษา**

1. ในฐานะที่ท่านเป็นผู้บริหารของสำนักงาน กปร. และศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อการช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มอบหมายให้กองกำกับการ 1 กองบังคับการฝึกพิเศษ เป็นหน่วยรับผิดชอบศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ต่อมาเมื่อมีการแบ่งส่วนราชการใหม่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีหน่วยงานสนองพระราชดำริโดยตรง เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2548 กรอบอัตรากำลังข้าราชการตำรวจของศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา มีทั้งหมด.....อัตรา ปัจจุบันมีอัตรากำลังที่อยู่ศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนามีอยู่จริง จำนวน.....อัตรา และมีอัตรากำลังที่ยืมมาจากกองบัญชาการอื่น ๆ.....อัตรา หากกรอบอัตรากำลังตำรวจมีครบแล้ว พนักงานราชการยังมีความจำเป็นที่ต้องจ้างต่อหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

3. ท่านคิดว่าปัญหาที่ทำให้การปรับเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเกิดความล่าช้าเกิดจากปัญหาใด

.....

.....

3.1. จากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารพนักงานราชการ ข้อ 9 การกำหนดกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการใช้หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

3.2. เกิดจากภารกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติใช่หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

3.3. การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ใช่หรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....

3.4. ท่านคิดว่าตำแหน่งของลูกจ้างชั่วคราว เช่น ตำแหน่งนักวิชาการการเกษตร นักวิชาการป่าไม้ เป็นต้น ไม่สอดคล้องกับตำแหน่งและภารกิจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสถานภาพเป็นพนักงานราชการหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

4. ท่านคิดว่า การเปลี่ยนแปลงสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการตามมติ ครม.เมื่อ 5 ตุลาคม 2547 เป็นไปตามหลักการของพนักงานราชการหรือไม่ หลักการของพนักงานราชการ และเหตุผลในการนำระบบนี้มาใช้ในการทำงานเพื่อเป็นทางเลือกของการจ้างงานภาครัฐที่ ยืดหยุ่นและคล่องตัว เน้นการจ้างบุคลากรตามหลักสมรรถนะและหลักสัมฤทธิ์ผลของงาน ให้ มีการเข้าออกจากงานตามระบบสัญญาจ้างซึ่งเป็นไปตามภารกิจโดยมีการต่อสัญญาได้ไม่ใช่ การจ้างตลอดชีพ มีระยะเวลาสิ้นสุดตามนโยบายแผนงานหรือโครงการ และให้ความเป็นอิสระ และความยืดหยุ่นแก่ส่วนราชการในการดำเนินการ) ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร และท่าน

สามารถจ้างลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ฯ ห้วยทรายตามหลักการและเหตุผลดังกล่าวได้หรือไม่  
อย่างไร

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

5. ท่านคิดว่าลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริมี  
ปัญหาอะไรบ้าง

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

6. ท่านคิดว่าท่านเป็นแรงจูงใจให้ลูกจ้างชั่วคราวของท่านยังปฏิบัติงานในศูนย์ฯหรือไม่อย่างไร  
และมีแรงจูงใจอะไรบ้างที่ยังทำให้ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ฯ ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

7. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

### แบบสอบถามสำหรับลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯ

1. ท่านคิดว่าปัญหาใดที่ทำให้ลูกจ้างชั่วคราวในศูนย์ยังไม่ได้บรรจุเป็นพนักงานราชการ

.....

.....

.....

.....

.....

2. ในช่วงที่ท่านยังเป็นลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ฯ ในขณะนี้ท่านมีความรู้สึกอย่างไร เช่น ท่าน เบื่องานที่ทำมากเพราะเป็นลูกจ้างชั่วคราวเงินเดือนเท่าเดิม ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน ขาดแรงจูงใจในการทำงาน เป็นต้น

.....

.....

.....

.....

.....

3. เงินเดือนที่ท่านได้รับรวมกับค่าครองชีพแล้วท่านคิดว่าเพียงพอกับค่าใช้จ่ายจริงหรือไม่ และ ท่านแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

4. ท่านมีแรงจูงใจอะไรบ้างที่ทำงานในศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจาก พระราชดำริ

.....

.....

.....

5. ท่านเป็นลูกจ้างชั่วคราวในขณะนี้ท่านมีปัญหายุ่งยากอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

6. เมื่อท่านได้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการแล้ว ต้องมีการประเมินผลทุกปี ท่านคิดว่าท่านจะผ่านการประเมินผลตามหลักการปฏิบัติงาน หลักสมรรถนะ และหลักคุณธรรม หรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....

7. เมื่อท่านได้เป็นพนักงานราชการแล้ว ท่านคิดว่าความเป็นอยู่ของท่านจะดีขึ้นหรือไม่ และท่านรู้สึกว่าคุณสมบัติในหน้าที่การงานบ้างหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

8. เมื่อท่านได้เป็นพนักงานราชการแล้ว ท่านคิดว่าท่านจะพัฒนาตัวเองอย่างไร เพื่อให้เป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงาน

.....

.....

.....

.....

9.ท่านมีความเชื่อมั่นในผู้บริหารของศูนย์การศึกษาพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริว่าจะสามารถช่วยเหลือท่านในเรื่องการทำงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นหรือไม่ และหากมีการต่อสัญญาท่านจะได้รับความเป็นธรรม

.....

.....

.....

.....

.....

10.ข้อเสนอแนะ

.....

.....

.....

.....

.....

11.ความคิดเห็นอื่น ๆ

.....

.....

.....

.....

.....

## บรรณานุกรม

หนังสือ บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นิสคารัก เวชยานนท์, รายงานการวิจัยเรื่อง “การบริหารทรัพยากรมนุษย์แบบไทย ๆ”,  
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาธรรม, 2545

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, วารสารครบรอบ 23 ปี ศูนย์ศึกษา  
การพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, เพชรบุรี: โรงพิมพ์เพชรภูมิ  
การพิมพ์, 2548

สำนักงานประมาณ, แนวทางการจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2549 และแนวทาง  
การพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ, กรุงเทพมหานคร: สำนักพัฒนา  
ระบบงบประมาณ สำนักงานประมาณ, 2548

สำนักงาน ก.พ., คู่มือบริหารพนักงานราชการ, กรุงเทพมหานคร: กลุ่มโรงพิมพ์ สำนักบริหารกลาง  
สำนักงาน ก.พ., 2547

สำนักงานประมาณ, เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.  
2550 เล่มที่ 10 ส่วนราชการไม่สังกัด และหน่วยงานอิสระของรัฐ,  
กรุงเทพมหานคร : พี.เอ.ลีฟวิ่ง จำกัด, 2549

อำพล เสนาณรงค์, “การพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำริเพื่อความยั่งยืนระดับชุมชน”  
ในวารสารอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ปีที่ 3 ฉบับที่ 4 ประจำเดือน ตุลาคม-ธันวาคม  
2548, น.11-23

กฎหมาย ระเบียบ หนังสือราชการและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงการคลังด่วนที่สุดที่ กค.0409.6//ว143 ลงวันที่ 27 กันยายน 2548 เรื่องหลักเกณฑ์  
การเบิกจ่ายเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษของพนักงานราชการ

คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการด่วนที่สุดที่ นร 1008.5/คพร./82  
ลงวันที่ 13 กันยายน 2548 เรื่องการนับระยะเวลาการปฏิบัติงานต่อเนื่องของ  
ลูกจ้างชั่วคราวเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ

คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ ที่ นร 1008.5/54 ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2549 เรื่องแนวทางการ  
พิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ขอเกินกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำ  
และลูกจ้างชั่วคราว

ประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง การกำหนดลักษณะงานและคุณสมบัติเฉพาะ  
กลุ่มงานและการจัดทำกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ประกาศ ณ วันที่ 5  
กุมภาพันธ์ 2547

พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ พ.ศ.2545, มาตรา 7

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ พ.ศ.2534

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, เอกสารประกอบคำของบประมาณ  
รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550, จัดทำเมื่อ กันยายน 2549 (เอกสารอัดสำเนา)

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, สรุปรูปแนวทางการช่วยเหลือ  
ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯ, จัดทำเมื่อ ตุลาคม 2549 (เอกสารอัดสำเนา)

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, เอกสารข้อมูลลูกจ้างชั่วคราวของ  
ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, จัดทำเมื่อตุลาคม 2547  
(เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงาน กปร., สรุปแนวทางการแก้ไขปัญหาศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ,  
จัดทำเมื่อ มกราคม 2549 (เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงบประมาณที่ นร 0704.1/6699 ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2549 เรื่อง การขออนุมัติเงินประจำงวด  
ปี 2549 งบกลาง รายการค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

สำนักงบประมาณที่ นร 0704.1/5242 ลงวันที่ 31 มกราคม 2550 เรื่อง การขออนุมัติเงินประจำงวด ปี  
2550 งบกลาง รายการค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

สำนักงาน กปร.ที่ กร 0007.1/2763 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2549 เรื่อง รายงานการประชุมเรื่องแนวทาง  
และวิธีการเพื่อบรรจุลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอัน  
เนื่องมาจากพระราชดำริ

สำนักงาน ก.พ.ด่วนที่สุดที่ นร 1008/ว3 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547 เรื่อง ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติ  
เกี่ยวกับการจ้างลูกจ้างชั่วคราว

สำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008.5/104 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2548 เรื่องแนวทางการแก้ไขปัญหากรณี  
ลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการร้องเรียนขอความช่วยเหลือในภาพรวม

สำนักงาน ก.พ.ด่วนที่สุดที่ นร 1008.5/3 ลงวันที่ 31 มกราคม 2549 เรื่อง การจัดสรรงบประมาณ  
ประเภทบุคคลากรสำหรับลูกจ้างชั่วคราว

สำนักงาน ก.พ.ที่ นร 1008.6/12 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2550 เรื่องการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้าง  
ชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเป็น  
พนักงานราชการ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ตช 0004.43/6603 ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2549 เรื่องการเปลี่ยนสถานภาพ  
ลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด่วนที่สุด ที่ นร 0504/ว244 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2546 เรื่องยุทธศาสตร์  
การปรับกำลังคนภาครัฐ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด่วนที่สุด ที่ นร 0504/ว206 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2547 เรื่องการช่วยเหลือ  
ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร 0411( ถร.8 ) /264 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2547 เรื่อง การช่วยเหลือ  
ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ

เว็บไซต์

<http://web.acc.chula.ac.th/~yexec101/MIT-WU/download/seminar/Motivation-Report.doc> ,

สืบค้นเมื่อมีนาคม 2550