

รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การปรับปรุงระบบจําแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ระยะที่ 2)



เสนอต่อ
กระทรวงมหาดไทย



จัดทำโดย
สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหาร

รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ระยะที่ 2)

สงวนลิขสิทธิ์ © 2553

พิมพ์ครั้งที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553

จำนวนหน้า 42 หน้า

จำนวนพิมพ์ 220 เล่ม

จัดพิมพ์โดย สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ
ภายในสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน
เลขที่ 47/101 ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000
โทรศัพท์ 02-527-8700-1 โทรสาร 02-527-7050

พิมพ์ที่ จริยสนิทวงศ์การพิมพ์
285-292 หมู่ 4 ซอยเพชรเกษม แขวงหลักสอง เขตบางแค กรุงเทพมหานคร 10160
โทรศัพท์ 02-809-2281 โทรสาร 02-809-2284

สารบัญ

บทที่ 1 บทนำ	3
1.1 ที่มา	3
1.2 ภาพรวมของโครงการ	4
บทที่ 2 การศึกษาเพื่อเปรียบเทียบระบบตำแหน่งและค่าตอบแทน	5
2.1 การศึกษาระบบตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ที่ใช้ในปัจจุบัน และสภาพปัญหา	5
2.2 การศึกษาเพื่อเปรียบเทียบระบบตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการ ประเภทอื่น	6
2.3 การศึกษาระบบตำแหน่งและค่าตอบแทนของภาคเอกชนในประเทศไทย	8
2.4 การศึกษาเพื่อเปรียบเทียบระบบตำแหน่งและค่าตอบแทนที่ใช้อยู่ในสากล ที่เป็นแบบอย่างที่ดี	9
บทที่ 3 การศึกษาเพื่อวางระบบโครงสร้างตำแหน่งและอัตราเงินเดือนใหม่ ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น	11
3.1 การสำรวจและวิเคราะห์งาน	11
3.2 การประเมินค่างาน	12
3.3 การจัดทำโครงสร้างตำแหน่งข้าราชการส่วนท้องถิ่น	13
3.4 การจัดทำบัญชีตำแหน่งระบบใหม่	16
3.5 การจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่	18
3.6 การจัดทำโครงสร้างค่าตอบแทนใหม่ที่สอดคล้องกับโครงสร้างตำแหน่ง	19
3.7 การจัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ	24
บทที่ 4 การศึกษาเพื่อวางระบบและกลไกการบริหารงานบุคคลตามระบบใหม่	29
4.1 การจัดทำต้นแบบสมรรถนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น	29
4.2 การจัดทำพจนานุกรมสมรรถนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น	32
4.3 การจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางในการประเมินสมรรถนะ	32
4.4 การจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางในการนำระบบบริหารผลงานมาใช้	33

บทที่ 5 การศึกษาเพื่อเสนอแนวทางและมาตรการเตรียมความพร้อมรองรับระบบใหม่ 35

5.1 การจัดทำแผนเพื่อการนำระบบใหม่มาใช้	35
5.2 การจัดประชุม ฝึกอบรมเตรียมความพร้อม และการจัดทำคู่มือ และ e – Learning รองรับระบบใหม่	38
5.3 การจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานตามโครงการ	39
5.4 การจัดประชุมสัมมนาเพื่อนำเสนอผลการศึกษาและรับฟังความคิดเห็น จากผู้เกี่ยวข้อง	39

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มา

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ส่งผลกระทบทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐของประเทศไทยเป็นอันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน ซึ่งได้มีการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งจากเดิมในระบบ Position Classification เป็นระบบ Multi Classification Scheme จากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นข้างต้น ทำให้ระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันที่ยึดถือตามแนวทางของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเป็นหลัก ย่อมส่งผลกระทบไปด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (สำนักงาน ก.ถ.) จึงได้มอบหมายให้สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) ดำเนินการโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันและความเป็นไปได้ในการนำระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 มาใช้กับระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ผลการศึกษาค้นคว้าของ สปร. สรุปได้ว่า สภาพปัญหาของระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ได้แก่ ความแตกต่างของค่างานไม่ชัดเจน ตำแหน่งและระดับ ไม่สอดคล้องกับค่างาน มีสายงานมากไม่คล่องตัว เน้นคุณวุฒิและอาวุโสมากกว่าสมรรถนะและผลงานค่าตอบแทนไม่ยืดหยุ่น และต่ำกว่าตลาดแรงงาน ทำให้ไม่สามารถจูงใจคนดี คนเก่ง เข้าสู่ระบบได้ สำหรับความเป็นไปได้ในการนำระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาใช้ มีความเป็นไปได้สูง โดยจะต้องประยุกต์ให้สอดคล้องกับสภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยท้ายที่สุด สปร.ได้เสนอแนะให้สำนักงาน ก.ถ.ดำเนินการศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับการนำระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาประยุกต์ใช้กับระบบบริหารทรัพยากรบุคคลส่วนท้องถิ่น รวมทั้งดำเนินการเตรียมความพร้อมให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ถ. และผู้ที่เกี่ยวข้องในแบบคู่ขนาน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจและสามารถนำระบบใหม่มาใช้ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ

ดังนั้น เพื่อให้การปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่นบรรลุวัตถุประสงค์ โดยสอดคล้องและมีความต่อเนื่องจากผลการศึกษาค้นคว้าดังกล่าว

สำนักงาน ก.ค. จึงได้มอบหมายให้ สป.ดำเนินการโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ระยะที่ 2) เพื่อให้ได้ระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนที่พึงปรารถนาและเหมาะสมกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นต่อไป

1.2 ภาพรวมของโครงการ

โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ระยะที่ 2) มีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ คือ เป็นการศึกษาและวางระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนที่พึงปรารถนาและเหมาะสมกับข้าราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ในการดำเนินการศึกษาวิจัย ที่ปรึกษาได้ศึกษาถึงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในปัจจุบันและสภาพปัญหา รวมทั้งเปรียบเทียบกับระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการประเภทอื่น ระบบของเอกชนในประเทศไทย และระบบที่ใช้อยู่ในสากล โดยนำข้อมูลต่างๆ เหล่านี้มาดำเนินการวิเคราะห์หารูปแบบที่เหมาะสมกับลักษณะและบริบทของการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยมากที่สุด โดยที่ปรึกษาได้วางระบบโครงสร้างตำแหน่งและอัตราเงินเดือนใหม่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ด้วยการสำรวจวิเคราะห์งาน ประเมินค่างาน และจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับโครงสร้างระดับชั้นงานใหม่ จำนวน 5 รูปแบบ ซึ่งมีข้อดี ข้อเสียแตกต่างกัน อีกทั้งยังได้ดำเนินการจำแนกกลุ่มประเภทตำแหน่ง การกำหนดระดับตำแหน่งในแต่ละกลุ่มประเภทตำแหน่ง การจัดทำคำอธิบายกลุ่มประเภทตำแหน่ง การจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งทุกสายงาน การจัดทำโครงสร้างค่าตอบแทน และบัญชีอัตราเงินเดือนแยกตามกลุ่มประเภทตำแหน่งตำแหน่ง การจัดทำบัญชีตำแหน่งระบบใหม่ และการจัดทำบัญชีตำแหน่งเปรียบเทียบจากบัญชีตำแหน่งปัจจุบันเพื่อปรับเข้าสู่บัญชีตำแหน่งระบบใหม่ และการวางระบบความก้าวหน้าในเส้นทางสายอาชีพ ซึ่งเชื่อมโยงจากข้อเสนอเกี่ยวกับโครงสร้างระดับชั้นงานใหม่เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

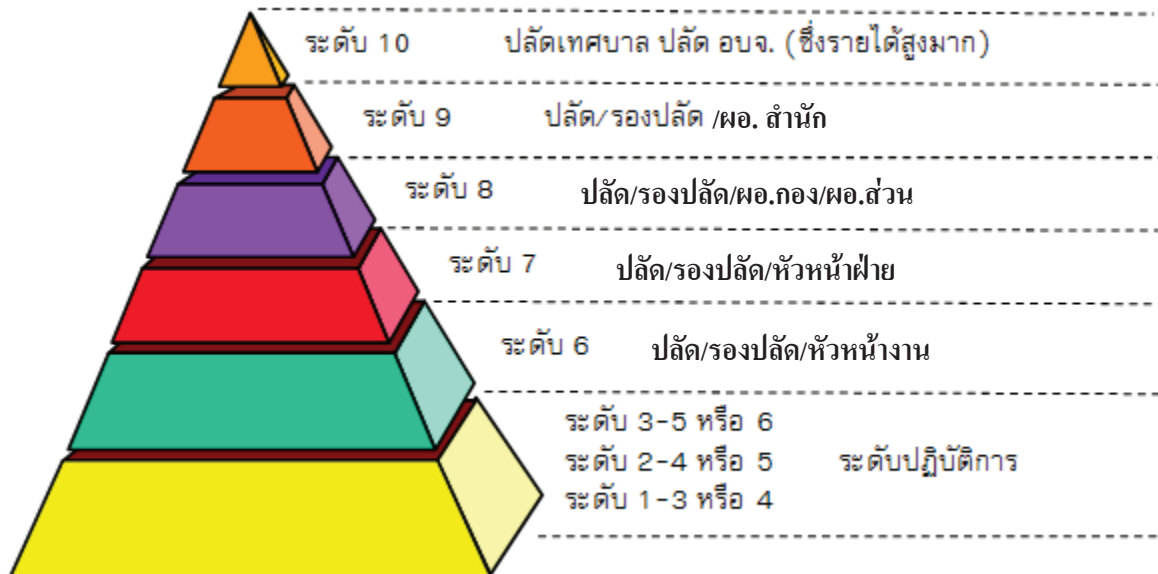
นอกจากนั้น ยังได้ศึกษา และวางระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับหลักการบริหารงานบุคคลแนวใหม่ โดยการจัดทำต้นแบบสมรรถนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น การจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถนะทั้งของตำแหน่งและสายงาน และการจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางในการนำระบบบริหารผลงานมาใช้ และสุดท้าย ได้ดำเนินการศึกษา และเสนอแนวทางและมาตรการเตรียมความพร้อมในการรองรับระบบใหม่ ทั้งในส่วนของการจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับการนำระบบใหม่มาใช้ การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการและการฝึกอบรมเตรียมความพร้อมแก่เจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.ค. และผู้ที่เกี่ยวข้อง การจัดประชุมชี้แจงเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั่วประเทศ โดยใช้วิธีประชุมทางไกล และการจัดทำคู่มือ และ e – Learning เกี่ยวกับระบบใหม่ที่สามารถใช้งานทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ค. และเว็บไซต์ของโครงการ ซึ่งทั้งหมดจะได้นำเสนอในรายละเอียดต่อไป

บทที่ 2

การศึกษาเพื่อเปรียบเทียบระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน

2.1 การศึกษาระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในปัจจุบันและสภาพปัญหา

โดยสรุปแล้ว ระบบจำแนกตำแหน่ง (Position Classification System) ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น อิงกับระบบของภาคราชการพลเรือนเดิมในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 (ปรับปรุง พ.ศ. 2535) โดยจัดโครงสร้างของตำแหน่งตามระดับมาตรฐานกลาง (Common Level) เป็น 10 ระดับ



สำหรับสภาพปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในปัจจุบันโดยส่วนใหญ่ค่อนข้างคล้ายคลึงกับข้าราชการพลเรือน ได้แก่ 1) ตำแหน่งอิงกับภาคราชการพลเรือน ทั้งๆ ที่บางลักษณะงานมีหน้าที่รับผิดชอบแตกต่างกันอย่างมาก 2) จำแนกความแตกต่างของค่าจ้างได้ไม่ชัดเจน ทำให้เกิดการเลื่อนไหลของตำแหน่งที่ไม่สมเหตุสมผล 3) ต้องการความก้าวหน้าและค่าตอบแทนตำแหน่งเป็นระดับสูงขึ้นจำนวนมาก 4) มีสายงานจำนวนมากทำให้ไม่คล่องตัว 5) เน้นคุณวุฒิทางการศึกษา อาวุโส มากกว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน 6) มีการปฏิบัติงานไม่ตรงกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง 7) ท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ นำมาตรฐานกลางไปปรับใช้อย่างไม่สมดุล และ 8) ปัญหาจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลท้องถิ่นในปัจจุบัน เช่น ไม่มีสภาพบังคับหากท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตาม หรือ มีคณะกรรมการบริหารงานบุคคลหลายระดับมากเกินไป หรือ ขั้นตอนในการกำหนดหลักเกณฑ์ล่าช้า

2.2 การศึกษาเพื่อเปรียบเทียบระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน ของข้าราชการประเภทอื่น

โดยสรุปแล้ว ระบบการกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนในภาครัฐมีหลายรูปแบบแบ่งได้ดังนี้

1. **ระดับชั้นงานแบบกว้าง (Broad Banding)** เช่น ระดับชั้นงานในภาคข้าราชการพลเรือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และระดับชั้นงานในภาคข้าราชการครู

2. **ระดับชั้นงานแบบจุด (Spot Structure)** เช่น อัยการ ข้าราชการตุลาการ มีการกำหนดตามระดับตำแหน่งตามชื่อตำแหน่งงาน โดยในแต่ละตำแหน่งจะเลื่อนระดับได้เมื่อมีการเปลี่ยนตำแหน่งงาน

3. **ระดับชั้นงานแบบแคบ (Narrow Grade) ผสมแบบควบ (Career Grade)** เช่น ข้าราชการอื่นๆ ที่ยังอิงระดับชี้และระบบจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) เดิมของสำนักงาน ก.พ. เช่น ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

4. **ระดับชั้นงานแบบแคบตามขั้นยศ (Rank Classification)** เช่น ข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ โดยจะอิงกับขั้นยศในตำแหน่งต่างๆ

ทั้งนี้ สามารถเปรียบเทียบระบบการกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนในราชการประเภทต่างๆ ได้ดังนี้

ประเด็น	ข้าราชการพลเรือน	ข้าราชการครู	ข้าราชการตำรวจ / ทหาร	อัยการ / ตุลาการ	ข้าราชการ กทม. หรือ ข้าราชการอื่นๆ
การกำหนดตำแหน่ง	ใช้ระบบแบบ Broadband แบ่งเป็นแห่ง 4 แห่ง ตามผลการประเมิน ค่างานใหม่	ใช้ระบบแบบ Broadband ตามระดับตำแหน่ง และวิทยฐานะที่กำหนดไว้	ใช้ระบบตามชั้นยศ	ใช้ระบบแบบจุด ตามตำแหน่ง	ใช้ระบบแบบแคบ ผสมแบบควบ ระดับตำแหน่งอิงระดับ ชั้นงานเดิม (C) ของ ภาคราชการพลเรือน (ยกเว้นข้าราชการ กทม. กำลังจะเปลี่ยนเป็น ระบบเดียวกับ ข้าราชการพลเรือน)
การจ่ายค่าตอบแทน	จ่ายตามแห่ง โดยมีเงินเดือนขั้นสูง-ต่ำ นอกจากนั้น จะเริ่มใช้ การขึ้นเป็นร้อยละ ตามค่ามาตรฐาน ที่กำหนดไว้	จ่ายเงินเดือน และเงินเพิ่มประจำตำแหน่ง ตามระดับตำแหน่ง และวิทยฐานะที่กำหนดขึ้น	โครงสร้างเงินเดือน เป็นชั้นตามชั้นยศ (ซึ่งแตกต่างกันระหว่าง ทหารและตำรวจ) แต่ทหารจะสามารถ เลื่อนให้ระดับได้ แม้จะมีชั้นยศเดิม	จ่ายตามตำแหน่ง	จ่ายตามโครงสร้าง ซึ่งงานตามระดับ ที่กำหนดขึ้น แต่มีการกำหนด เงินเพิ่มประจำตำแหน่ง ที่แตกต่างกันไป ตามสถานที่

2.3 การศึกษาระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของภาคเอกชนในประเทศไทย

ระบบการกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนของภาคเอกชนในประเทศไทย มีหลายประเภท ขึ้นอยู่กับบริบททางธุรกิจ ลักษณะของธุรกิจ ขนาดของธุรกิจ ลักษณะความเป็นเจ้าของ และความเข้มแข็งของผู้บริหารและระบบบริหารทรัพยากรบุคคล อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปองค์กรเอกชนจะมีกระบวนการในการจัดตำแหน่งใน 4 ลักษณะ ได้แก่

1. โครงสร้างตำแหน่งเดียวและมีการขึ้นงานแบบแคบ (Narrow Grade) กล่าวคือ ทุกตำแหน่งจะถูกจัดอยู่ในโครงสร้างตำแหน่งเดียวซึ่งมีระดับชั้นงานจำนวนมาก
2. โครงสร้างตำแหน่งหลายโครงสร้างตามวิชาชีพ / ลักษณะงาน และมีการขึ้นงานแบบแคบ (Narrow Grade) กล่าวคือ เป็นการประยุกต์ใช้ระบบการจัดชั้นงานแบบแคบ
3. โครงสร้างตำแหน่งเดียว และมีการขึ้นงานแบบกว้าง (Broad Banding) กล่าวคือ ทุกตำแหน่งจะถูกจัดอยู่ในโครงสร้างตำแหน่งเดียวซึ่งมีระดับชั้นงานน้อยและกว้าง
4. โครงสร้างตำแหน่งหลายโครงสร้างตามวิชาชีพ / ลักษณะงาน และมีการขึ้นงานแบบกว้าง (Broad Banding)

สำหรับโครงสร้างค่าตอบแทนขององค์กรเอกชนและรัฐวิสาหกิจ จะมีรูปแบบคล้ายกัน กล่าวคือ จะมีการขึ้นเป็นแบบขั้น (Step Rate) และการขึ้นเป็นแบบช่วง (Salary Range) โดยกำหนดเพดานอัตราต่ำสุด และสูงสุดของช่วงเงินเดือนเท่านั้น และความห่างระหว่างอัตราต่ำสุดและสูงสุดของ ช่วงเงินเดือนแต่ละระดับประมาณ 80%-100% สำหรับองค์กรภาคเอกชน และประมาณ 100-300% ในภาครัฐวิสาหกิจ นอกจากนั้น การจ่ายเงินเดือนอัตราเริ่มจ้าง (Starting Rate) จะเหมือนกับภาคราชการ กล่าวคือ แตกต่างกันตามวุฒิการศึกษาและตามสายอาชีพตามอัตราการจ่ายในตลาดและความขาดแคลนของตำแหน่ง

ทั้งนี้ การจ่ายเงินเดือนและค่าตอบแทนรวมของข้าราชการในระดับล่าง จะมีการจ่ายที่สามารถแข่งขันได้ในตลาดเอกชน อย่างไรก็ตาม ช่องว่างการจ่ายระหว่างการจ่ายของข้าราชการกับการจ่ายในตลาดเอกชนในกลุ่มงานระดับอื่นยังคงมีอยู่มากและยิ่งจะมากขึ้นเรื่อยๆ ในระดับที่สูงขึ้น เป็นเพราะอัตราการขึ้นเงินเดือนของภาคราชการพลเรือนตามขนาดของงานนั้นต่ำกว่าตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตำแหน่งบริหารระดับสูง เนื่องจากตลาดจะจ่ายค่าตอบแทนเพิ่มขึ้นอย่างมากให้กับความรับผิดชอบที่สูงขึ้น ในทางกลับกัน การจ่ายค่าตอบแทนของภาคราชการมีการเพิ่มแท่งเงินเดือนอย่างช้าๆ ยิ่งไปกว่านั้น ยังถูกจำกัดโดยเงื่อนไขทางกฎหมายที่กำหนดให้การปรับอัตราเงินเดือนต้องปรับในงบประมาณที่เท่ากันในทุกสายงานและทุกส่วนราชการ ซึ่งทำให้ความสามารถของรัฐบาลในอันที่จะเพิ่มค่าตอบแทนให้แก่บุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือมีความสามารถสูงยิ่งลดลงไป และไม่สามารถแข่งขันกับตลาดได้

2.4 การศึกษาเพื่อเปรียบเทียบระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนที่ใช้อยู่ในสากลที่เป็นแบบอย่างที่ดี

ที่ปรึกษาได้ศึกษาเปรียบเทียบระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการท้องถิ่นในต่างประเทศ จำนวน 5 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ สหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และฝรั่งเศส โดยหลักการในการเลือกประเทศนั้น ที่ปรึกษาได้พิจารณาจากประเทศที่มีลักษณะการปกครองคล้ายคลึงกับประเทศไทย รวมทั้งมีระบบการบริหารงานบุคคลที่เป็นสากลและได้รับการยอมรับในภาพรวม ดังนี้

มีความมั่นคงในอาชีพ		กระจายอำนาจ			
ระบบเจ้าหน้าที่ของรัฐ		ระบบพนักงานท้องถิ่น			
(1) ข้าราชการพลเรือน	(2) บุคลากรท้องถิ่นใต้ ก.พ.	(3) เอกภาพโดยรัฐ	(4) เอกภาพโดยองค์กรท้องถิ่น	(5) เอกภาพโดยองค์กรมหาชน	(6) พนักงานของอปท.
กำหนดโดยองค์กรเหมือน ก.พ.	กำหนดโดยองค์กรเหมือน ก.พ. แต่ให้อำนาจในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าจ้าง	มีองค์กรระดับชาติเช่นเดียวกับสำนักงาน ก.พ.	มีองค์กรระดับชาติและมีอิสระโดยท้องถิ่นเป็นนายจ้างเอง	มีองค์กรระดับชาติและมีอิสระเป็นนิติบุคคล โดยให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานเอง	ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานเองโดยมีความยืดหยุ่นสูง
เนปาล, บางรัฐของอินเดีย	บางรัฐของอินเดีย, ไต้หวัน	ไอร์แลนด์, ไทย, ศรีลังกา	อังกฤษ	ฝรั่งเศส	ญี่ปุ่น, สหรัฐฯ, เกาหลีใต้

เลือกเพราะมีความใกล้เคียง และได้รับการยอมรับว่าเป็นมาตรฐานสากล

เลือกเพื่อเปรียบเทียบข้อดีข้อเสีย

เลือกเพราะมีความเอกภาพสูง และมีความหลากหลายของระบบบริหารทรัพยากรบุคคล

ทั้งนี้ สามารถเปรียบเทียบระบบการกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการท้องถิ่นในต่างประเทศ ได้ดังนี้

ประเด็น	อังกฤษ	สหรัฐอเมริกา	เกาหลีใต้	ญี่ปุ่น	ฝรั่งเศส
การกำหนดตำแหน่ง	เห็นกระจายอำนาจ ดังนั้น การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดตำแหน่งจะแตกต่างกัน แต่ส่วนกลาง จะมีเครื่องมือมาตรฐานกลางไว้ประเมินค่าจ้างและเปรียบเทียบมาตรฐาน	เห็นกระจายอำนาจ ดังนั้น การกำหนดตำแหน่งจะแตกต่างกัน แต่เครื่องมือประเมินค่าจ้างจะแตกต่างกัน แต่มีเครื่องมือประเมินค่าจ้างไว้เปรียบเทียบมาตรฐาน	มีการจัดระดับชั้นงานแบบเดียวกันทั้งหมด โดยอิงกับภาคราชการส่วนกลาง	การกำหนดตำแหน่งจะอิงกับภาคราชการส่วนกลางเหมือนกัน เกาหลีใต้ แต่ใช้เฉพาะบางระดับหรือบางตำแหน่ง ตามแต่ละพื้นที่ (จากทั้งหมด 17 โครงสร้าง)	การจัดระดับคล้ายคลึงกับภาคราชการส่วนกลาง แต่ปรับให้เข้ากับส่วนท้องถิ่น โดยเน้นจัดตามสายงานแบบกว้าง (Broadband)
การจ่ายค่าตอบแทน	จ่ายแตกต่างกัน ในแต่ละพื้นที่ แต่มีการยึดโยงด้วยค่าจ้างเป็นมาตรฐานเดียวกัน อย่างไรก็ตาม วิธีการจ่ายค่าตอบแทนจะมีเกณฑ์และรูปแบบที่แตกต่างกัน	จ่ายเงินเดือนใกล้เคียงกัน แต่มีการจ่ายเงินพิเศษตามพื้นที่ ซึ่งแตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่น	การจ่ายเงินเดือนเหมือนกันแต่มีการจ่ายเงินเพิ่มที่หลากหลายรูปแบบมาก ตามแต่ละพื้นที่ที่มีการกำหนดไว้ตามกฎหมายอย่างชัดเจน	มีการจ่ายเงินเดือนเหมือนกัน ทั้งภาคราชการ โดยเปรียบเทียบปีต่อปี	การจ่ายเงินเดือนเป็นขั้นตามโครงสร้างชั้นงานกลาง

บทที่ 3

การศึกษาเพื่อวางระบบโครงสร้างตำแหน่งและอัตราเงินเดือนใหม่ ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

3.1 การสำรวจและวิเคราะห์งาน

ที่ปรึกษาได้ดำเนินการสำรวจงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์โครงสร้างตำแหน่งงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่นใหม่ ทั้งนี้ ในการเก็บข้อมูลใช้วิธีการสุ่มเก็บข้อมูลจากตัวแทนสายงานทุกสายงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล โดยจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การวิเคราะห์งาน และจัดทำข้อมูลเชิงสมรรถนะ รวม 5 ครั้งในทุกภาคทั่วประเทศ เพื่อให้ผู้แทนราชการส่วนท้องถิ่นในทุกสายงานมาให้ข้อมูลบรรยายลักษณะงานของตนเอง นอกจากนี้ ยังได้ไปเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในพื้นที่จังหวัดอีก 3 ครั้ง และนำข้อมูลที่ได้มาประกอบกับข้อมูลอื่นๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการแบ่งงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมาตรฐานกำหนดตำแหน่งในปัจจุบันของข้าราชการส่วนท้องถิ่นทุกประเภท ตลอดจนตัวอย่างงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาครัฐในต่างประเทศ และจากฐานข้อมูลของที่ปรึกษา

จากการสำรวจและวิเคราะห์งาน ที่ปรึกษาได้เสนอแนวทางในการจัดทาระบบจำแนกตำแหน่งใหม่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณาจากลักษณะงานจริงของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก โดยไม่อิงตามแบบของข้าราชการพลเรือน ดังนี้

1. ให้มีการเปลี่ยนชื่อสายงานบางสายงานตามลักษณะงานที่ปฏิบัติจริง
2. ให้มีการยุบรวมสายงานที่มีลักษณะงานคล้ายกันแต่แตกต่างกันที่คุณสมบัติเท่านั้น มาไว้เข้าด้วยกัน
3. ให้มีการเพิ่มสายงานใหม่เป็นสายงานเปิด เพื่อให้รองรับงานที่ทำงานหลากหลายในแต่ละพื้นที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเหมาะสม
4. ให้สายงานชื่อเดียวกันระหว่าง อบจ. เทศบาล และ อบต. โอนย้ายกันได้

ทั้งนี้ โดยสรุป ที่ปรึกษาเสนอให้มีการยุบรวมสายงานข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด 86 สายงาน สายงานพนักงานเทศบาล 110 สายงาน และสายงานพนักงานส่วนตำบล 70 สายงาน (ไม่รวมถึงสายงานครู และบุคลากรทางการศึกษาที่เป็นตำแหน่งในระบบวิทยฐานะ) รวมทั้งหมด 266 สายงาน คงเหลือ 93 สายงาน ซึ่งสามารถใช้มาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่ร่วมกันได้สำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นทุกประเภท ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล



3.2 การประเมินค่างาน

ผลจากการสำรวจและวิเคราะห์งาน ถูกนำมาประเมินค่างานตามหลักวิชาการ เพื่อให้ได้ค่างานของแต่ละตำแหน่งซึ่งนำไปจัดทำโครงสร้างระดับชั้นงานใหม่ที่เหมาะสม และยุติธรรม โดยการเปรียบเทียบงานอย่างหนึ่งกับงานอีกอย่างหนึ่ง หรือเปรียบเทียบกับระดับวัด (Scale) ที่มีการกำหนดขึ้นมาไว้ก่อนแล้ว เพื่อบอกขนาดของงานต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กันภายในองค์กรถูกต้องตามมาตรฐานสากล

สำหรับการประเมินค่างานของข้าราชการส่วนท้องถิ่นครั้งนี้ ที่ปรึกษาใช้วิธีการประเมินแบบ CSC Guide Chart โดยนำเอาข้อมูลหลายส่วนมาประกอบการศึกษา ได้แก่ ข้อมูลจากมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในทุกสายงาน ข้อมูลจากการเก็บข้อมูลจริงจากผู้ปฏิบัติงานเกือบทุกสายงานในทุกภูมิภาคทั่วประเทศ ข้อมูลจำนวนรายได้และจำนวนพนักงานในแต่ละพื้นที่ ข้อมูลเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการเปรียบเทียบงานกับข้าราชการประเภทอื่นทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งกระบวนการประเมินค่างานแบบ CSC Guide Chart นี้ได้รับการนำมาใช้กับการประเมินค่างานทั้งหมดของภาคราชการพลเรือน และภาคราชการกรุงเทพมหานครสามัญ โดยเป็นกระบวนการที่ปรับแต่งมาจากกระบวนการของบริษัท เฮย์กรุ๊ป จำกัด (ที่ใช้ประเมินค่างานภาครัฐทั่วโลก) ดังนั้น การที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นใช้วิธีการนี้ก็จะทำให้ภาคราชการพลเรือนไทยมีมาตรฐานการประเมินเดียวกันทั้งหมด โดยสามารถเปรียบเทียบค่าของงานต่างๆ ในท้องถิ่นกับงานอื่นๆ ทั้งในองค์กรภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนทั้งในและต่างประเทศได้อย่างสมเหตุสมผลและอ้างอิงได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ประเมินค่างานจากองค์ประกอบของงานทุกประเภท คือ ความรู้ ทักษะในการแก้ไขปัญหา และความรับผิดชอบ

ทั้งนี้ จากการศึกษา ที่ปรึกษาได้มีการสรุปความถี่ของการรวบรวมซึ่งเป็นผลจากการสำรวจแบบบรรยายลักษณะงาน โดยให้มีการรวบรวมระดับชั้นงานเป็น 3 ระดับ ได้แก่

1. ระดับ 1-4 / 5-6 / 7 สำหรับสายงานที่มีวุฒิต่ำกว่าระดับปริญญาตรี
2. ระดับ 3-5 / 6-7 / 8 สำหรับสายงานที่มีวุฒิปริญญาตรีขึ้นไป

นอกจากนี้ ยังได้มีการสรุปผลการประเมินค่างานทั้งหมดในตำแหน่งหมดของข้าราชการส่วนท้องถิ่นโดยเปรียบเทียบกับภาคราชการอื่นๆ รวมทั้งเปรียบเทียบผลการประเมินค่างานระหว่างตำแหน่งปลัดเทศบาลขนาดกลางและตำแหน่งนายอำเภอประเภทอำนวยการระดับต้น ซึ่งคะแนนประเมินในภาพรวมเท่ากัน เป็นกรณีศึกษาตัวอย่างไว้ให้ด้วย

3.3 การจัดทำโครงสร้างตำแหน่งข้าราชการส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้ได้มาซึ่งโครงสร้างระดับชั้นงานใหม่ ที่ปรึกษาได้นำเกณฑ์มาใช้เป็นแนวทางประกอบในการพิจารณา ได้แก่ เกณฑ์ในเชิงวิชาการ เกณฑ์ความเชื่อมโยงกับระบบปัจจุบัน เกณฑ์ Best Practice หรือการเปรียบเทียบกับองค์กรที่เป็นแบบอย่างที่ดีอื่นๆ และเกณฑ์ความสอดคล้องกับอนาคต จากผลการศึกษา ได้สรุปข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างระดับชั้นงานใหม่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นใน 5 รูปแบบ ดังนี้

ข้อเสนอที่ 1 : คงโครงสร้างระดับชั้นงานเดิมในปัจจุบัน (ระบบซี) แต่เปลี่ยนแปลงในการประเมินตำแหน่ง

C10 บส
C9 ชช C9 วช C9 บส
C8 C8 วช C8 บก
C7 C7 วช
C6
C5
C4
C3
C2
C1

- โครงสร้างอิงตามระดับซี 1-10 เดิม
- แต่จะมีการกำหนดตำแหน่งและปรับปรุงแบบบรรยายลักษณะงานใหม่ให้มีความแตกต่างกันในแต่ละระดับ รวมทั้งปรับเปลี่ยนกลไกในการบริหารทรัพยากรบุคคล เช่น แนวทางในการประเมินค่างาน ปรับกลไกในการเลื่อนระดับชั้นงาน เป็นต้น

ข้อเสนอที่ 2 : ปรับเป็นโครงสร้างระดับชั้นงานแบบแท่ง (Broadband) เหมือนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ (ที่กำลังจะมีการเปลี่ยนแปลง)

ระดับทักษะพิเศษ 452-900	ระดับทรงคุณวุฒิ 901-1,240
ระดับอาวุโส 221-451	ระดับเชี่ยวชาญ 631-900
ระดับชำนาญงาน 155-220	ชำนาญการพิเศษ 452-630
ระดับปฏิบัติงาน 105-154	ระดับชำนาญการ 321-451
ทั่วไป	วิชาการ
ระดับสูง 725-1,035	ระดับสูง 1,427-3,400
ระดับต้น 520-724	ระดับต้น 1,035-1,426
อำนวยการ	บริหาร

- โครงสร้างตามลักษณะของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ (ซึ่งกำลังอยู่ในการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี)
- อิงกระบวนกรและปรับเข้าสู่ตำแหน่งตามระเบียบและแนวทางของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน



ข้อเสนอที่ 3 : ปรับเป็นโครงสร้างระดับชั้นงานแบบแท่ง (Broadband) เหมือนข้าราชการพลเรือน แต่ปรับปรุงหรือเพิ่มระดับเฉพาะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ระดับอาวุโส 221-451	ระดับเชี่ยวชาญ 631-900
ระดับชำนาญงาน 155-220	ชำนาญการพิเศษ 452-630
ระดับปฏิบัติงาน 105-154	ระดับชำนาญการ 321-451
ทั่วไป	วิชาการ
ระดับสูง 725-1,035	ระดับสูง 1,427-3,400
ระดับกลาง 520-724	ระดับกลาง 1,036-1,426
ระดับต้น 371-519	ระดับต้น 520-1,035
อำนวยการ ท้องถิ่น	บริหาร จัดการ ท้องถิ่น

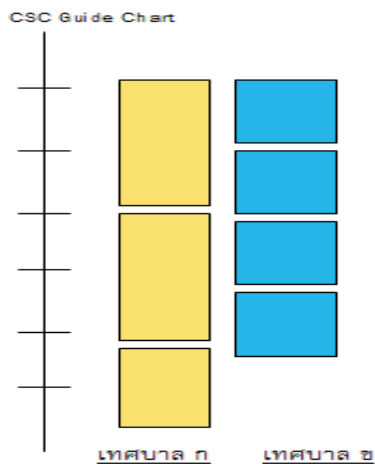
- โครงสร้างปรับโดยอิงกับภาคราชการพลเรือน แต่ปรับระดับชั้นงานให้ตามลักษณะงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่น
- ปรับระดับตำแหน่งของนักบริหารงาน อบต. (ซึ่งอาจมีระดับชั่วคราว) นักบริหารงานเทศบาล และนักบริหารงาน อบจ. เข้าสู่แท่งประเภทบริหารจัดการท้องถิ่น ในขณะที่ปรับระดับตำแหน่งของผู้อำนวยการฝ่าย/กอง/สำนักเข้าสู่แท่งประเภทอำนวยการ
- กลไกเป็นของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเอง ซึ่งอาจยืดหยุ่นกว่าในการบริหารงานบุคคล เช่น การจ่ายค่าตอบแทน การแต่งตั้ง เป็นต้น

ข้อเสนอที่ 4 : ปรับเป็นโครงสร้างระดับชั้นงานแบบแท่ง (Broadband) แต่ปรับปรุงหรือเพิ่มแท่งเฉพาะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ระดับอาวุโส 221-451	ระดับเชี่ยวชาญ 631-900
ระดับชำนาญงาน 155-220	ชำนาญการพิเศษ 452-630
ระดับปฏิบัติงาน 105-154	ระดับชำนาญการ 321-451
ทั่วไป	วิชาการ
ระดับสูง 1,036-1,426	
ระดับกลาง 725-1,035	
ระดับต้น 371-724	
บริหารท้องถิ่น	

- โครงสร้างปรับตามลักษณะงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่นแต่ยังอิงตามการจัดโครงสร้างแบบแท่ง (Broadband) ตามลักษณะของภาคราชการพลเรือนใหม่
- กลไกเป็นของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเอง ซึ่งอาจยืดหยุ่นกว่าในการบริหารงานบุคคล เช่น การจ่ายค่าตอบแทน การแต่งตั้ง เป็นต้น

ข้อเสนอที่ 5 : สร้างระดับมาตรฐานกลางแล้วให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ไปพิจารณากำหนดโครงสร้างระดับชั้นงานเอง ภายใต้มาตรฐานกลางที่กำหนด



- โครงสร้างตำแหน่งเป็นอิสระตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีระดับมาตรฐานกำหนดไว้
- คล้ายกับในระบบการกำหนดโครงสร้างระดับชั้นงานของหลายๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายๆ ประเทศ เช่น อังกฤษ หรือสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

ทั้งนี้ ที่ปรึกษาได้เปรียบเทียบข้อดี ข้อเสียของแต่ละรูปแบบไว้อย่างละเอียด แต่อย่างไรก็ตามเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องนี้ ในเบื้องต้นที่ปรึกษาและสำนักงาน ก.ค. ได้จัดให้มีการสัมมนาผู้บริหารระดับสูงเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างระดับชั้นงานใหม่ทั้ง 5 รูปแบบ รวมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ค. และเว็บไซต์ของโครงการ ตลอดจนได้สำรวจความคิดเห็นของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการและฝึกอบรมเตรียมความพร้อมรองรับระบบใหม่ จำนวน 3 หลักสูตร ผลการสำรวจเบื้องต้นในช่วงแรก สรุปได้ว่า **ข้อเสนอที่ 3 เป็นรูปแบบที่ส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นด้วยมากที่สุด**

นอกจากนี้ ที่ปรึกษายังได้สรุปการจำแนกกลุ่มประเภทตำแหน่งการกำหนดระดับตำแหน่งในแต่ละกลุ่มประเภทตำแหน่ง และการจัดทำคำอธิบายกลุ่มประเภทตำแหน่งตามข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างระดับชั้นงานใหม่ รูปแบบที่ 3 และ 4 โดยทั้งสองรูปแบบมีการแบ่งเป็นตำแหน่งประเภททั่วไปและประเภทวิชาการเหมือนกัน ดังนี้

* **ประเภททั่วไป** คือ ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานสนับสนุน งานบริการ งานปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งบรรจุจากผู้จบต่ำกว่าระดับปริญญาตรี แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับปฏิบัติงาน ระดับชำนาญงาน และระดับอาวุโส

* **ประเภทวิชาการ** คือ ตำแหน่งที่จำเป็นต้องใช้ผู้สำเร็จปริญญาทางวิชาการตามที่ ก.ค. กำหนดให้ปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้น แบ่งเป็น 4 ระดับ ได้แก่ ระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ และระดับเชี่ยวชาญ

แต่แตกต่างกันที่ตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่นและประเภทบริหารท้องถิ่น ดังนี้

สำหรับข้อเสนอที่ 3

* **ประเภทอำนวยการท้องถิ่น** คือ ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับฝ่าย กอง สำนัก หรือตำแหน่งอื่นที่มีระดับเทียบเท่าตามที่ ก.ถ. กำหนด แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง

* **ประเภทบริหารจัดการท้องถิ่น** คือ ตำแหน่งปลัดและรองปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งอบจ. เทศบาล และ อบต. หรือตำแหน่งอื่นที่มีระดับเทียบเท่าตามที่ ก.ถ. กำหนด แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง

สำหรับข้อเสนอที่ 4

* **ประเภทบริหารท้องถิ่น** คือ ตำแหน่งปลัดและรองปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งอบจ. เทศบาล และ อบต. รวมถึงตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับฝ่าย กอง สำนัก หรือตำแหน่งอื่นที่มีระดับเทียบเท่าตามที่ ก.ถ. กำหนด แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง

3.4 การจัดทำบัญชีตำแหน่งระบบใหม่

ที่ปรึกษาได้พิจารณาวัฒนธรรมและบริบทระดับตำแหน่งปัจจุบันรวมทั้งหลักการประเมินค่างานประกอบการพิจารณา โดยมีจุดเน้น คือ จะต้องไม่มีข้าราชการรายใดเสียประโยชน์จากการใช้ระบบใหม่ ทั้งนี้ เพื่อให้ง่ายต่อการดำเนินการ ที่ปรึกษาเสนอให้มีการจัดตำแหน่งตามระดับตำแหน่งในปัจจุบันโดย**ไม่ต้องประเมินบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งใหม่** ดังต่อไปนี้

1. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 1-4 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 หรือ ระดับ 2 (เช่น สายงานพนักงานธุรการ หรือสายงานนายช่างโยธา ฯลฯ) หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ให้ไปดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับปฏิบัติงาน

2. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 5-6 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 หรือระดับ 2 หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ให้ไปดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน

3. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 7-8 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 หรือระดับ 2 หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ให้ไปดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโส

4. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 3-5 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 (เช่น นักวิชาการเกษตร บุคลากร นายแพทย์ วิศวกร ฯลฯ) หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ให้ไปดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการ

5. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 6-7 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ให้ไปดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ

6. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 8 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 หรือเทียบได้ ไม่ต่ำกว่านี้ให้ไปดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ

7. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 หรือเทียบได้ ไม่ต่ำกว่านี้ให้ไปดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ

8. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 6-7 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 6 (เช่น นักบริหารงานทั่วไป นักบริหารงานโยธา ฯลฯ) หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ให้ไปดำรงตำแหน่ง

- ประเภทอำนวยการท้องถิ่น ระดับต้น ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 3 หรือ
- ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับต้น ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 4

9. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 8 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 6 (เช่น นักบริหารงานทั่วไป นักบริหารงานโยธา ฯลฯ) หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับกลาง ให้ไปดำรงตำแหน่ง

- ประเภทอำนวยการท้องถิ่น ระดับกลาง ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 3 หรือ
- ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับกลาง ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 4

10. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 6 (เช่น นักบริหารงานทั่วไป นักบริหารงานโยธา ฯลฯ) หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับสูง ให้ไปดำรงตำแหน่ง

- ประเภทอำนวยการท้องถิ่น ระดับสูง ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 3 หรือ
- ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับกลาง ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 4

11. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 3-7 ของสายงานนักบริหารงานท้องถิ่น (นักบริหารงานเทศบาล นักบริหารงาน อบต.) หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ให้ไปดำรงตำแหน่ง

- ประเภทบริหารจัดการท้องถิ่น ระดับต้น ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 3 หรือ
- ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับต้น ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 4 (ยกเว้นปลัด อบต.

ให้ไปดำรงตำแหน่ง ระดับกลาง)

12. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 8 ของสายงานนักบริหารงานท้องถิ่น (นักบริหารงาน อบจ. นักบริหารงานเทศบาล นักบริหารงาน อบต. และนักบริหารงานเมืองพัทยา) หรือเทียบได้ ไม่ต่ำกว่านี้ให้ไปดำรงตำแหน่ง

- ประเภทบริหารจัดการท้องถิ่น ระดับกลาง ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 3 หรือ
- ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับกลาง ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 4

13. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ของสายงานนักบริหารงานท้องถิ่น (นักบริหารงาน อบจ. นักบริหารงานเทศบาล นักบริหารงาน อบต. และนักบริหารงานเมืองพัทยา) หรือเทียบได้ ไม่ต่ำกว่านี้ให้ไปดำรงตำแหน่ง

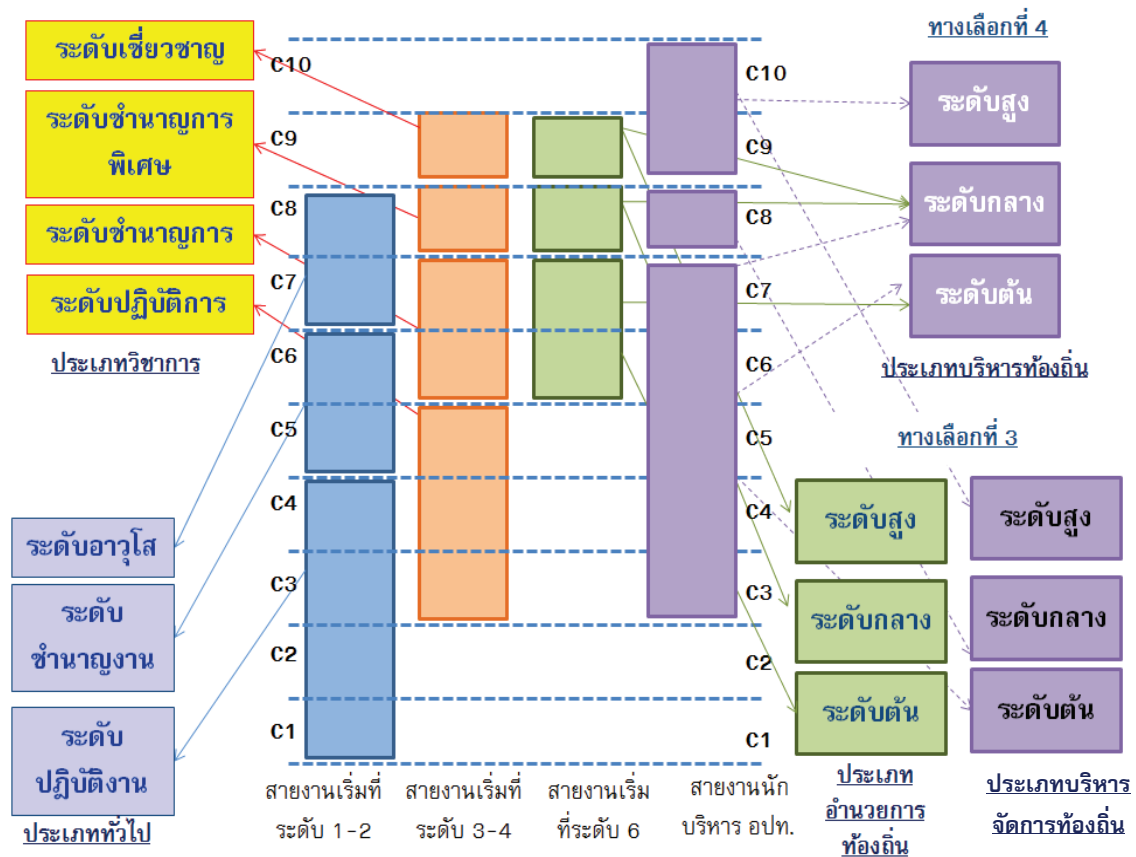
- ประเภทบริหารจัดการท้องถิ่น ระดับสูง ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 3 หรือ
- ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับสูง ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 4

14. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 10 ของสายงานนักบริหารงานท้องถิ่น (นักบริหารงานเทศบาล) หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ ให้ไปดำรงตำแหน่ง

- ประเภทบริหารจัดการท้องถิ่น ระดับสูง ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 3 หรือ
- ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับสูง ในกรณีเลือกข้อเสนอที่ 4

โดยการจัดข้าราชการลงตำแหน่งตามระบบใหม่ สามารถสรุปในรูปดังภาพ

ตารางแสดงระบบปัจจุบันเทียบกับระบบใหม่



ทั้งนี้ ที่ปรึกษาได้จัดทำบัญชีตำแหน่งเปรียบเทียบจากบัญชีตำแหน่งปัจจุบันเพื่อปรับเข้าสู่บัญชีตำแหน่งตามระบบใหม่ไว้ด้วยแล้ว

3.5 การจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่

มาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่ได้จัดทำขึ้นตามสายงานที่ได้มีการยุบหรือเพิ่มสายงานตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น โดยคำนึงถึงข้อมูลตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเดิม ข้อมูลภารกิจในปัจจุบัน รวมถึงลักษณะของงานและทิศทางการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต โดยได้กำหนดรูปแบบมาตรฐานเพื่อจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่ (Role

Profile Template) เป็น 3 ส่วน ซึ่งจะคล้ายคลึงกับรูปแบบในการเขียนมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของภาคราชการพลเรือนและภาคราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ประกอบด้วย

1. **หน้าที่รับผิดชอบ** (Key Accountabilities) เป็นการกำหนดว่าตำแหน่งงานนั้นๆ จะต้องบรรลุผลสัมฤทธิ์ในด้านใดบ้างจึงจะถือว่าบรรลุวัตถุประสงค์ของงานประจำตำแหน่ง อันเป็นการสนับสนุนภารกิจของหน่วยงาน/องค์กรโดยครบถ้วน

2. **รอบคุณวุฒิ** (Knowledge and Experiences) เป็นการกำหนดว่าตำแหน่งงานนั้นต้องมีคุณสมบัติเชิงวุฒิการศึกษา และประสบการณ์ในระดับใดที่จำเป็นและเพียงพอแก่การปฏิบัติงานประจำตำแหน่งให้สัมฤทธิ์ผล ไม่ต่ำหรือสูงเกินความจำเป็นของระดับงานในตำแหน่ง

3. **รอบความรู้ ทักษะ และสมรรถนะ** (Skills and Competencies) เป็นการกำหนดว่าตำแหน่งงานต่างๆ ต้องการความรู้ ทักษะ และสมรรถนะแบบใดที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ให้ได้ผลงานที่ดี

ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่เป็นไปอย่างถูกต้องครบถ้วน ได้จัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อตรวจสอบและปรับแก้ร่างมาตรฐานกำหนดตำแหน่งงานใหม่โดยเชิญผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่นทุกสายงานเข้าร่วม จำนวน 2 ครั้ง ผลจากการจัดสัมมนาได้นำมาปรับปรุงและจัดทำเป็นมาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่ โดยขอความอนุเคราะห์ให้ผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.ก. และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่มีความเชี่ยวชาญในการกำหนดมาตรฐานตำแหน่งตรวจสอบอีกครั้งเพื่อความถูกต้อง และจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นจำนวน 93 สายงาน รายละเอียดปรากฏตามแผ่น CD เรื่อง มาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้จัดทำไว้เป็นการเฉพาะและเสนอมาพร้อมรายงานฉบับนี้

3.6 การจัดทำโครงสร้างค่าตอบแทนใหม่ที่สอดคล้องกับโครงสร้างตำแหน่ง

จากการสรุปวิเคราะห์การจ่ายค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พบว่า การจ่ายค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของปรัชญาและนโยบายการจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นของท้องถิ่น แต่จะอิงกับภาคราชการพลเรือนเป็นหลัก โดยบัญชีเดียวใช้สำหรับทุกประเภทตำแหน่งจึงไม่มีความยืดหยุ่น ทำให้มีความเหลื่อมระหว่างแท่งเงินเดือนสูงมาก และขาดความสามารถในการแข่งขันกับภายนอกทั้งในด้านความหลากหลายและจำนวนการจ่าย ขาดความเท่าเทียมภายใน เนื่องจากการจ่ายค่าตอบแทนปัจจุบันไม่ได้สะท้อนขนาดของงาน และไม่มีการประยุกต์ใช้หลักการจ่ายค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง เนื่องจากข้าราชการทุกคนได้รับการขึ้นเงินเดือนครั้งขึ้นเป็นอย่างต่ำทุกปี นอกจากนี้ สัดส่วนของค่าตอบแทนที่ไม่ได้เชื่อมโยงกับผลการปฏิบัติงาน เช่น เงินเพิ่มพิเศษ และเงินช่วยเหลือ มีสัดส่วนที่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชน

ทั้งนี้ ได้เสนอหลักการจ่ายค่าตอบแทนซึ่งจะมี 4 องค์ประกอบหลัก คือ เงินเดือน เงินรางวัลเงินใจ เงินเพิ่ม สวัสดิการและผลประโยชน์เงื่อนไขอื่น ๆ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานการจ่ายเงินเดือนอิงกับข้าราชการภาครัฐอื่น ๆ สามารถแข่งขันกับเอกชนได้ ไม่เสียสิทธิเดิมที่เคยมี วงเงินงบประมาณต้องไม่เกินตามที่กฎหมายกำหนด และเป็นธรรม ทั้งนี้ ได้จัดทำข้อเสนอโครงสร้างบัญชีเงินเดือนใหม่ตามข้อเสนอการจัดทำโครงสร้างระดับชั้นงานใหม่ทั้ง 5 รูปแบบ ดังนี้

ข้อเสนอที่ 1: คงโครงสร้างระดับชั้นงานเดิมในปัจจุบัน (ระบบซี) แต่เปลี่ยนกลไกในการประเมินตำแหน่ง ไม่มีการปรับบัญชีเงินเดือน แต่ให้มีการขึ้นเงินเดือนตามปกติ หรืออาจปรับเปลี่ยนการปรับเงินเดือนเป็นแบบร้อยละเพื่อให้สะท้อนผลการปฏิบัติงานมากขึ้น

ข้อเสนอที่ 2: ปรับเป็นโครงสร้างระดับชั้นงานแบบแท่ง เหมือนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ (ที่กำลังจะมีการเปลี่ยนแปลง) ปรับบัญชีเงินเดือนตามข้าราชการพลเรือน โดยอาจกำหนดให้มีการปรับเงินเดือนขั้นต่ำ ขั้นสูง หรือเงินประจำตำแหน่งเพิ่มไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินเดือน หรือเงินประจำตำแหน่งที่ใช้บังคับอยู่ได้

ข้อเสนอที่ 3: ปรับเป็นโครงสร้างระดับชั้นงานแบบแท่ง เหมือนข้าราชการพลเรือน แต่ปรับปรุงหรือเพิ่มระดับเฉพาะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น มี 2 รูปแบบ คือ

- **รูปแบบที่ 3.1: ปรับบัญชีเงินเดือนตามข้าราชการพลเรือนสำหรับประเภททั่วไปและวิชาการ และปรับบัญชีเงินเดือนของประเภทอำนวยการและบริหารท้องถิ่นใหม่ตามขนาดของงานและมาตรฐานวิชาการในการกำหนดโครงสร้างเงินเดือน (ความสูง 30% และความเหลื่อม 40-45%) เพื่อความเสมอภาคในภาครัฐ**

	ขั้นสูง	ขั้นต่ำ	ขั้นต่ำชั่วคราว
ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับสูง	64,340	49,490	23,230
ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับกลาง	55,160	42,430	18,910
ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับต้น	47,450	36,500	15,410

	ขั้นสูง	ขั้นต่ำ	ขั้นต่ำชั่วคราว
ประเภทอำนวยการท้องถิ่น ระดับสูง	59,770	45,900	23,230
ประเภทอำนวยการท้องถิ่น ระดับกลาง	50,550	38,800	18,910
ประเภทอำนวยการท้องถิ่น ระดับต้น	42,790	32,900	15,410

	ขั้นสูง	ขั้นต่ำ	ขั้นต่ำชั่วคราว
ประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ	59,770	29,900	23,230
ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ	50,550	21,080	18,910
ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ	36,020	14,330	12,530
ประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการ	22,220	7,940	6,800

	ขั้นสูง	ขั้นต่ำ	ขั้นต่ำชั่วคราว
ประเภททั่วไป ระดับอาวุโส	47,450	15,410	-
ประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน	33,540	10,190	-
ประเภททั่วไป ระดับปฏิบัติงาน	18,190	4,630	-

- **รูปแบบที่ 3.2:** ปรับบัญชีเงินเดือนเหมือนรูปแบบที่ 3.1 และเพิ่มข้อเสนอเรื่องเงินเพิ่มประจำประเภทและระดับชั้นงานตามความแตกต่างของท้องถิ่น เพื่อให้การจ่ายค่าตอบแทนรวมของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเริ่มขยับเข้าใกล้เคียงกับภาคเอกชนและลดความห่างซึ่งจะทวีมากขึ้นเรื่อยๆ

นอกจากนี้ ในข้อเสนอที่ 3 นั้น ได้เสนอทางเลือกในการกำหนดเงินประจำตำแหน่งกับตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

สำหรับประเภทบริหารจัดการท้องถิ่น

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ระดับสูง	14,500
ระดับกลาง	10,000
ระดับต้น	5,600

สำหรับประเภทอำนวยการท้องถิ่น

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ระดับสูง	10,000
ระดับกลาง	5,600
ระดับต้น	3,500

สำหรับประเภทวิชาการ

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ระดับเชี่ยวชาญ	9,900
ระดับชำนาญการพิเศษ	5,600
ระดับชำนาญการ*	3,500

* สำหรับตำแหน่งงานในสายวิชาชีพเท่านั้น

ข้อเสนอที่ 4: ปรับเป็นโครงสร้างระดับชั้นงานแบบแท่ง แต่ปรับปรุงหรือเพิ่มแท่งเฉพาะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น มี 2 รูปแบบ คือ

- **รูปแบบที่ 4.1:** ปรับบัญชีเงินเดือนจากข้อเสนอที่ 3 แต่ปรับให้เข้ากับขนาดของงานใหม่ที่เกิดจากการรวมกันระหว่างการบริหารจัดการท้องถิ่นและบริหารจัดการท้องถิ่น โดยยังคงรักษาความเสมอภาคในภาคราชการ

	ขั้นสูง	ขั้นต่ำ	ขั้นต่ำชั่วคราว
ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับสูง	64,340	45,900	23,230
ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับกลาง	55,160	38,800	18,910
ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับต้น	47,450	32,900	15,410

	ขั้นสูง	ขั้นต่ำ	ขั้นต่ำชั่วคราว
ประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ	59,770	29,900	23,230
ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ	50,550	21,080	18,910
ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ	36,020	14,330	12,530
ประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการ	22,220	7,940	6,800

	ขั้นสูง	ขั้นต่ำ	ขั้นต่ำชั่วคราว
ประเภททั่วไป ระดับอาวุโส	47,450	15,410	-
ประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน	33,540	10,190	-
ประเภททั่วไป ระดับปฏิบัติงาน	18,190	4,630	-

- **รูปแบบที่ 4.2:** ปรับบัญชีเงินเดือนเหมือนรูปแบบที่ 4.1 และเพิ่มข้อเสนอเรื่องเงินเพิ่มประจำประเภทและระดับชั้นงานตามความแตกต่างของท้องถิ่น (เหมือนรูปแบบที่ 3.2)

นอกจากนี้ ในข้อเสนอที่ 4 นั้น ได้เสนอทางเลือกในการกำหนดเงินประจำตำแหน่งกับตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

สำหรับประเภทบริหารจัดการท้องถิ่น

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ระดับสูง	14,500
ระดับกลาง	10,000
ระดับต้น	5,600 *
	3,500

สำหรับประเภทวิชาการ

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ระดับเชี่ยวชาญ	9,900
ระดับชำนาญการพิเศษ	5,600
ระดับชำนาญการ **	3,500

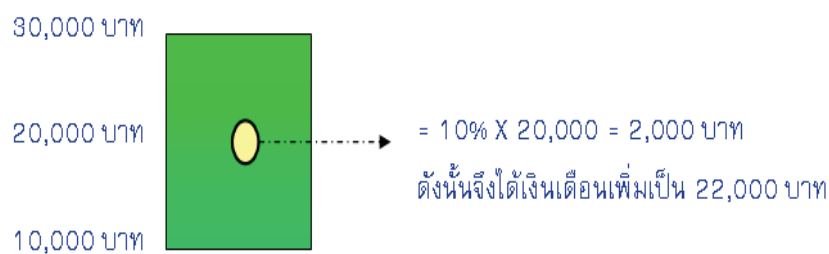
* สำหรับตำแหน่งปลัดและรองปลัด อปท. เท่านั้น

** สำหรับตำแหน่งงานในสายวิชาชีพเท่านั้น

ข้อเสนอที่ 5: สร้างระดับมาตรฐานกลาง แล้วให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ไปพิจารณากำหนดโครงสร้างระดับชั้นงานเอง ภายใต้มาตรฐานกลางที่กำหนด โดยให้ ก.ธ. กำหนดเพดานเงินเดือนสูงสุด ของ อบต. เทศบาล และ อบจ.แต่ละพื้นที่ และให้อำนาจกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดโครงสร้างของตนเองผ่านคณะกรรมการระดับจังหวัด ซึ่งการปรับนี้ต้องดำเนินการไปพร้อมกับการประเมินค่างานอย่างถูกต้องเสมอ และต้องมีการกำกับตรวจสอบ (Audit) โดยสำนักงาน ก.ธ. อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มั่นใจว่าการกำหนดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละพื้นที่เป็นไปอย่างยุติธรรม เสมอภาคและโปร่งใส

นอกเหนือจากข้อเสนอเรื่องการปรับโครงสร้างค่าตอบแทนแล้ว ที่ปรึกษาได้จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงจากแท่งเงินเดือนที่เป็นขั้นเป็นแท่งเงินเดือนที่เป็นการขึ้นแบบร้อยละ ด้วยเหตุผลที่ว่าหากมีการเปลี่ยนแปลงในตลาดก็สามารถปรับตัวได้ง่ายทันทั่วทั้ง และมีความสอดคล้องกับการประเมินที่ใช้หลักการประเมินผลงาน และการประเมินสมรรถนะใน 2 รูปแบบ ดังนี้

ข้อเสนอที่ 1 : กระบวนการขึ้นเงินเดือนในโครงสร้างแบบช่วงจะขึ้นเงินเดือนตามค่ากลางของกระบอกเงินเดือน โดยการขึ้นจะเป็น % ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้



ลักษณะระบบ

- การพิจารณาขึ้นเงินเดือนขึ้นกับผลงาน / สมรรถนะ และตำแหน่งที่ได้รับจ่ายในปัจจุบัน
- การขึ้นเงินเดือนจะเป็นร้อยละ (%) ของค่ากลางของกระบอกเงินเดือน ซึ่งทำให้การขึ้นของบุคคลที่อยู่ต่ำกว่าค่ากลางและสูงกว่าค่ากลางได้รับเงินเดือนตามผลการปฏิบัติงานที่เท่ากัน แต่อัตราส่วนของการขึ้นอาจได้ไม่เท่ากัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการประเมินการปฏิบัติราชการประจำปี

ข้อเสนอที่ 2: กระบวนการขึ้นเงินเดือนในโครงสร้างแบบช่วงจะขึ้นเงินเดือนตามแบบของข้าราชการพลเรือน โดยจะขึ้นตามค่ากลางบนและค่ากลางล่างสำหรับแท่งเงินเดือนที่มีความสูง (Range) มาก



ลักษณะระบบ

- การพิจารณาขึ้นเงินเดือนขึ้นกับผลงาน / สมรรถนะ และตำแหน่งที่ได้รับการจ่ายในปัจจุบัน
- การขึ้นเงินเดือนจะเป็นร้อยละ (%) ของค่ากลาง 2 จุดขึ้นกับตำแหน่งเงินเดือนของแต่ละบุคคล เทียบกับจุดกึ่งกลางของกระบอกเงินเดือนซึ่งทำให้การขึ้นของบุคคลที่อยู่บนหรือล่างของจุดกึ่งกลางของเงินเดือนได้เงินเดือนต่างกัน แม้ว่าจะได้ผลการปฏิบัติงานเหมือนกัน

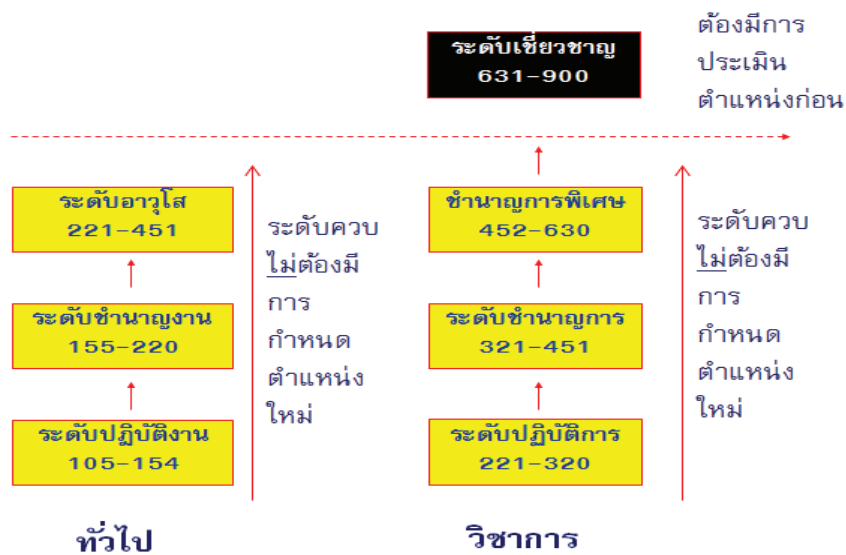
3.7 การจัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ

การวางแผนทางเดินสายอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับระบบบริหารงานบุคคลอื่นๆ ของท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการบูรณาการ และเตรียมความพร้อมข้าราชการและผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปในทิศทางเดียวกัน รองรับภารกิจของสายอาชีพ / สายงาน และทิศทางการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งให้มีความพร้อมสำหรับการเติบโตเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือผู้บริหารอย่างมีประสิทธิภาพและคุณภาพสูงสุดต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ ได้จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพที่สำคัญ ๆ ดังนี้

3.7.1 ข้อเสนอเกี่ยวกับกระบวนการในการวางแผนทางเดินสายอาชีพ

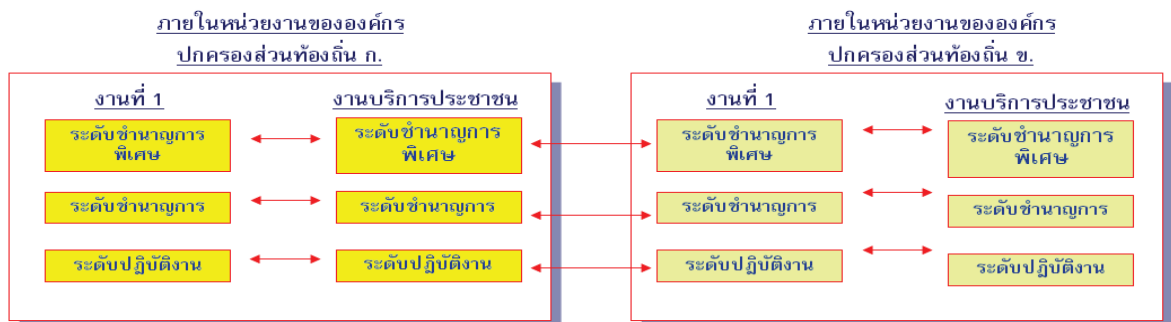
ข้อเสนอที่ 1 การขยายระดับควบภายใต้ระบบใหม่

ให้มีการขยายระดับควบสำหรับระดับปฏิบัติงาน-ชำนาญงาน-อาวุโส ในประเภททั่วไป และระดับปฏิบัติการ-ชำนาญการ-ชำนาญการพิเศษ และ สำหรับตำแหน่งปลัด อบต.ประเภทบริหารกลาง-สูง เพื่อให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีโอกาสก้าวหน้าเพิ่มขึ้น รวมถึงมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติราชการที่ดี



ข้อเสนอที่ 2 การโอนย้ายงานภายใต้ระบบใหม่

ให้มีการย้ายงาน เพื่อให้ข้าราชการมีโอกาสในการทำงานทั้งในหลากหลายหน่วยงานภายใน (เช่น โอนย้ายข้ามฝ่าย/กอง/สำนัก) หรือโอนย้ายข้ามพื้นที่ (อบต./เทศบาล/จังหวัด) โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชน ทั้งนี้ จะกำหนดให้เป็นหนึ่งในเกณฑ์ประกอบการพิจารณาเลื่อนระดับชั้นงาน



ข้อเสนอที่ 3 การกำหนดตำแหน่งระดับทรงคุณวุฒิ

ให้มีการกำหนดสายงานประเภทวิชาการ โดยเพิ่มระดับทรงคุณวุฒิ ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการสร้างสรรค์และสั่งสมองค์ความรู้ใหม่ซึ่งจำเป็นต่อการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งองค์ความรู้บางลักษณะนั้นเป็นความรู้เฉพาะที่ไม่มีการพัฒนาในภาคเอกชนหรือในภาคราชการอื่นๆ เนื่องจากไม่มีลักษณะงาน ไม่คุ้มทุน หรือไม่มีความจำเป็นในเชิงพาณิชย์ เช่น สายงานนายแพทย์ ทันตแพทย์ นักวิชาการเกษตร นักวิชาการสิ่งแวดล้อม วิศวกรวิชาชีพ (วิศวกรเครื่องกล , วิศวกรไฟฟ้า และวิศวกรโยธา) นักผังเมือง สถาปนิก เภสัชกร นายสัตวแพทย์ นักวิทยาศาสตร์ และนักสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

ข้อเสนอที่ 4 หลักเกณฑ์ในการเลื่อนระดับตำแหน่ง

ให้มีการกำหนดกระบวนการและหลักเกณฑ์ในการเลื่อนตำแหน่งและย้าย ทั้งในประเภทและต่างประเภทงานใหม่ เพื่อให้ระบบการวางแผนทางเดินสายอาชีพมีความโปร่งใสและเป็นธรรมในระดับควบและระดับที่ไม่ควบ โดยเฉพาะในประเภทอำนวยการท้องถิ่นและบริหารท้องถิ่นหรือบริหารจัดการท้องถิ่นนั้น ได้เสนอให้ยึดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเลื่อนระดับตำแหน่งข้าราชการแต่ละราย ประกอบด้วย

- 1) หลักผลงานต่อเนื่อง
- 2) หลักประสบการณ์
- 3) หลักปริมาณงานและค่าของงาน
- 4) หลักความรู้ ทักษะ สมรรถนะ และ
- 5) หลักการพัฒนา

3.7.2 ข้อเสนอเกี่ยวกับกระบวนการในการเลื่อนระดับชั้นงานหรือเข้าสู่ประเภทตำแหน่งใหม่

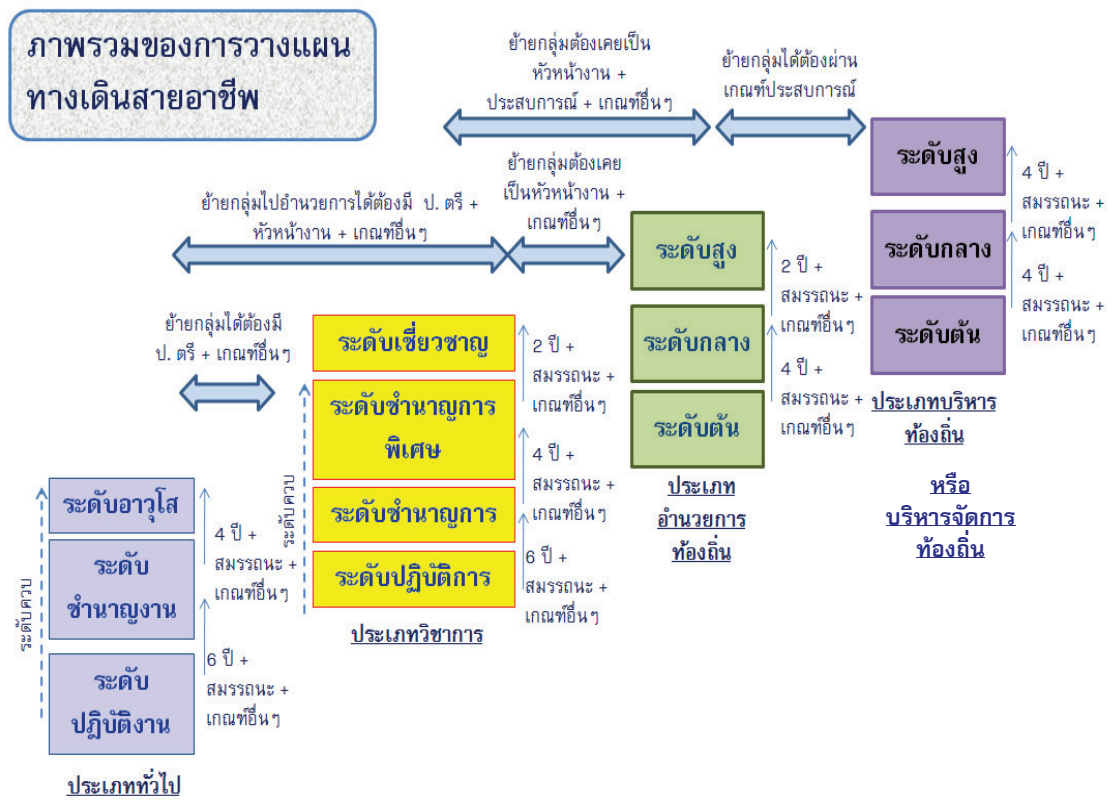
ได้เสนอให้มีกระบวนการในการคัดสรรบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งในรูปแบบคณะกรรมการเสมอ เพื่อความยุติธรรมโปร่งใส อย่างไรก็ดี ในตำแหน่งระดับผู้บริหารหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น คณะกรรมการควรประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้มั่นใจว่ามีความเป็นธรรมและโปร่งใสในการสรรหาและคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสม ก่อนจะส่งให้ผู้มีอำนาจตามที่ ก.ถ. กำหนดพิจารณาแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ

3.7.3 ข้อเสนอหลักเกณฑ์ในการย้ายเปลี่ยนกลุ่มประเภทตำแหน่ง

ได้เสนอให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทโอนย้ายระหว่างกันได้ ใน 5 กรณี ดังนี้

- เปลี่ยนกลุ่มประเภททั่วไปสู่ประเภทวิชาการได้
- เปลี่ยนกลุ่มประเภททั่วไปสู่ประเภทอำนวยการได้
- เปลี่ยนกลุ่มระหว่างประเภทวิชาการและประเภทอำนวยการได้
- เปลี่ยนกลุ่มระหว่างประเภทวิชาการและประเภทบริหารได้
- เปลี่ยนกลุ่มระหว่างประเภทอำนวยการและประเภทบริหารได้

นอกจากนี้ ยังได้มีข้อเสนอเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการขอย้าย และข้อเสนอเกี่ยวกับการพัฒนาทักษะความสามารถกับการวางแผนเส้นทางเดินสายอาชีพไว้ด้วย โดยสามารถสรุปภาพรวมของเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพได้ดังภาพ



บทที่ 4

การศึกษาเพื่อวางระบบและกลไกการบริหารงานบุคคลตามระบบใหม่

4.1 การจัดทำต้นแบบสมรรถนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

การจัดทำต้นแบบสมรรถนะ (Competency Model) ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ตั้งอยู่บนพื้นฐานของต้นแบบที่ช่วยสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างคนเก่ง คนดี จนเป็นผู้มีผลงานดีเลิศหรือโดดเด่น และสามารถตอบโจทย์กลยุทธ์ในอนาคตของได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยที่ปรึกษาร่วมกับสำนักงาน ก.ค. ได้ดำเนินการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การวิเคราะห์งานและจัดทำข้อมูลเชิงสมรรถนะ เพื่อให้ผู้แทนราชการส่วนท้องถิ่นในทุก สายงานมาให้ข้อมูลบรรยายลักษณะงานของตนเองและกำหนดคุณสมบัติที่จำเป็นของงานในเชิง สมรรถนะ รวม 5 ครั้งในทุกภาคทั่วประเทศ และนำข้อมูลที่ได้มาพิจารณาประกอบกับข้อมูลจาก ประสพการณ์จริงของผู้มีความสามารถเป็นเลิศและโดดเด่นในแต่ละตำแหน่ง ข้อมูลภารกิจและ ยุทธศาสตร์ในอนาคตของงานต่างๆในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อมูลขององค์กร ที่ประสบความสำเร็จอื่น โดยได้จัดทำต้นแบบสมรรถนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. ต้นแบบสมรรถนะหลัก เป็นรายการสมรรถนะที่ผู้บริหาร และข้าราชการทุกราย จำเป็นต้องมีเพื่อเป็นการหล่อหลอมให้เกิดพฤติกรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์ร่วมกัน เพื่อให้เกิด ประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรประชาชน สังคม และประเทศชาติ ประกอบด้วย 5 สมรรถนะ ดังนี้

- 1) การมุ่งผลสัมฤทธิ์
- 2) การยึดมั่นในความถูกต้องและจริยธรรม
- 3) ความเข้าใจในองค์กรและระบบงาน
- 4) การบริการเป็นเลิศ
- 5) การทำงานเป็นทีม

2. ต้นแบบสมรรถนะประจำผู้บริหาร เป็นรายการสมรรถนะที่ผู้บริหารที่ต้องกำกับ ดูแลทีมงานและผู้ใต้บังคับบัญชาจำเป็นต้องมีในฐานะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำทีมงานหรือ ผู้ใต้บังคับบัญชาให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องตามวัตถุประสงค์ ขององค์กร ประกอบด้วย 4 สมรรถนะ ดังนี้

- 1) การเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง
- 2) ความสามารถในการเป็นผู้นำ
- 3) ความสามารถในการพัฒนาคน
- 4) การคิดเชิงกลยุทธ์



3. ต้นแบบสมรรถนะประจำสายงาน เป็นรายการสมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับตำแหน่งงาน / สายงานต่างๆ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำรงตำแหน่งงานนั้นๆ สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น และบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร ประกอบด้วย 22 สมรรถนะ ซึ่งแต่ละสายงานก็จะมีต้นแบบสมรรถนะประจำสายงานแตกต่างกันไป ดังนี้

- 1) การกำกับติดตามอย่างสม่ำเสมอ
- 2) การแก้ไขปัญหาอย่างมืออาชีพ
- 3) การแก้ปัญหาและดำเนินการเชิงรุก
- 4) การค้นหาและการบริหารจัดการข้อมูล
- 5) การควบคุมและจัดการสถานการณ์อย่างสร้างสรรค์
- 6) การคิดวิเคราะห์
- 7) การบริหารความเสี่ยง
- 8) การบริหารทรัพยากร
- 9) การมุ่งความปลอดภัยและการระมัดระวัง
- 10) การยึดมั่นในหลักเกณฑ์
- 11) การวางแผนและการจัดการ
- 12) การวิเคราะห์และการบูรณาการ
- 13) การสร้างให้เกิดการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน
- 14) การสั่งสมความรู้และความเชี่ยวชาญในสายอาชีพ
- 15) การให้ความรู้และการสร้างสายสัมพันธ์
- 16) ความเข้าใจผู้อื่นและตอบสนองอย่างสร้างสรรค์
- 17) ความเข้าใจพื้นที่และการเมืองท้องถิ่น
- 18) ความคิดสร้างสรรค์
- 19) ความละเอียดรอบคอบและความถูกต้องของงาน
- 20) จิตสำนึกและรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม
- 21) ศิลปะการโน้มน้าวใจ
- 22) สร้างสรรค์เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น

นอกจากนี้ ได้จัดทำต้นแบบความรู้ที่จำเป็นในงาน จำนวน 21 ด้าน และต้นแบบทักษะที่จำเป็นในงาน จำนวน 9 ด้าน ดังนี้

รายการความรู้ที่จำเป็นในงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

- 1) ความรู้ที่จำเป็นในงาน
- 2) ความรู้เรื่องกฎหมาย
- 3) ความรู้เรื่องเศรษฐกิจพอเพียง
- 4) ความรู้ทั่วไปเรื่องชุมชน
- 5) ความรู้เรื่องการจัดการความรู้
- 6) ความรู้เรื่องการจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนยุทธศาสตร์
- 7) ความรู้เรื่องการติดตามและประเมินผล
- 8) ความรู้เรื่องระบบการจัดการองค์กร
- 9) ความรู้เรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบต่างๆ เช่น EIA, HIA ฯลฯ
- 10) ความรู้เรื่องการทำงานการเงิน และงบประมาณ
- 11) ความรู้เรื่อง GFMIS
- 12) ความรู้เรื่องการบริหารความเสี่ยง
- 13) ความรู้เรื่องบัญชีและระบบบัญชี
- 14) ความรู้เรื่องจัดซื้อจัดจ้างและกฎระเบียบพัสดุ
- 15) ความรู้เรื่องการบริหารทรัพยากรบุคคล
- 16) ความรู้เรื่องการพัฒนาบุคลากร
- 17) ความรู้เรื่องงานธุรการและงานสารบรรณ
- 18) ความรู้เรื่องสถานการณ์ภายนอกและผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมพื้นที่
- 19) ความรู้เรื่องสื่อสารสาธารณะ
- 20) ความรู้เรื่องการบริหารจัดการ Hardware Software และ Network
- 21) ความรู้เรื่องบรรณารักษ์



รายการทักษะที่จำเป็นในงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

- 1) ทักษะการบริหารข้อมูล
- 2) ทักษะการใช้คอมพิวเตอร์
- 3) ทักษะการประสานงาน
- 4) ทักษะในการสืบสวน
- 5) ทักษะการบริหารโครงการ
- 6) ทักษะในการสื่อสาร การนำเสนอ และถ่ายทอดความรู้
- 7) ทักษะการเขียนรายงานและสรุปรายงาน
- 8) ทักษะการเขียนหนังสือราชการ
- 9) ทักษะการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ทางวิทยาศาสตร์

โดยได้จัดทำตารางสรุปผลการจัดทำต้นแบบสมรรถนะ ความรู้ และทักษะประจำสายงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งได้กำหนดระดับความรู้ และทักษะที่ต้องการของข้าราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละตำแหน่งงาน (Competency Mapping) และตารางแสดงการกำหนดระดับสมรรถนะ ความรู้ และทักษะตามผลการประเมินค่างานของตำแหน่งงานต่างๆ เปรียบเทียบกับภาคราชการประเภทอื่นโดยใช้ตำแหน่งหมวด ไว้อีกด้วย

4.2 การจัดทำพจนานุกรมสมรรถนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ที่ปรึกษาได้จัดทำพจนานุกรมสมรรถนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่นทุกประเภทสมรรถนะประกอบด้วย สมรรถนะหลัก สมรรถนะประจำผู้บริหาร สมรรถนะประจำสายงาน ความรู้ที่จำเป็นในงาน และทักษะเฉพาะที่จำเป็นในงาน โดยแสดงถึงคำจำกัดความและคำอธิบายระดับความซับซ้อนของสมรรถนะ ความรู้ และทักษะในแต่ละระดับ ตั้งแต่ระดับ 0 ถึงระดับที่ 5

4.3 การจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางในการประเมินสมรรถนะ

ที่ปรึกษาได้จัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางในการประเมินสมรรถนะ โดยใช้วิธีการประเมินเป็นแบบ Hybrid ซึ่งเป็นการประเมินสมรรถนะจากคำจำกัดความและความสม่ำเสมอของพฤติกรรมที่แสดงออก เนื่องจากเป็นรูปแบบที่มีการสื่อสารคำจำกัดความและความสม่ำเสมอของการประเมินอีกด้วย โดยในการประเมินนั้นอาจเป็นการประเมินแบบผู้บังคับบัญชาประเมินผู้ใต้บังคับบัญชาโดยตรง หรือจะดำเนินการประเมินแบบ 360 องศา ซึ่งเป็นกระบวนการที่จะช่วยให้ผู้รับการประเมินเห็นผลการประเมินผ่านมุมมองจากหลายฝ่าย โดยหากผลการประเมินทั้งหมดดังกล่าวเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ก็น่าจะสรุปได้ถึงความ

น่าเชื่อถือของผลการประเมิน นอกจากนั้นการประเมินแบบ 360 องศา ยังมีข้อดีสำหรับการพัฒนา กล่าวคือ ผู้รับการประเมินจะเห็นความแตกต่างระหว่างสิ่งที่ตนมองตนเองกับมุมมองจากบุคคลอื่นๆ ทั้งนี้ ผลของการประเมินสมรรถนะอาจจะนำมาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

ทั้งนี้ ได้เสนอให้นำผลการประเมินสมรรถนะไปใช้ในระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นทุกระบบ ดังนี้

1. **การให้ผลตอบแทน** เพื่อเป็นตอบแทนและสร้างขวัญกำลังใจสำหรับผู้ที่มีสมรรถนะตามท้องที่และตำแหน่งงานต้องการและเก็บรักษาคนดีคนเก่งไว้ในองค์กร
2. **การคัดสรร** เพื่อนำผลการประเมินสมรรถนะมาใช้ประกอบการตัดสินใจในการคัดเลือกคนที่ชัดเจน น่าเชื่อถือและช่วยสนับสนุนให้องค์กรเติบโตอย่างยั่งยืน
3. **การวางแผนทางก้าวหน้าสายอาชีพและการวางแผนการสืบทอดตำแหน่ง** เพื่อช่วยในการวางแผนคนให้เหมาะสมกับความสามารถ ความสนใจและสิ่งที่ยังต้องการ เพื่อประโยชน์สูงสุดกับเจ้าหน้าที่และองค์กรในภาพรวม
4. **การฝึกอบรมและการพัฒนา** เพื่อเน้นให้เกิดการพัฒนาความสามารถที่ช่วยบุคคลากรเติบโตไปพร้อมกับองค์กร

4.4 การจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางในการนำระบบบริหารผลงานมาใช้

ที่ปรึกษาได้จัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางในการนำระบบการบริหารผลงานมาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลส่วนท้องถิ่น โดยเป็นระบบที่เชื่อมโยงผลการปฏิบัติงานระดับองค์กรมาสู่ผลการปฏิบัติงานรายบุคคล เพื่อใช้ในการขึ้นเงินเดือนและการพัฒนารายบุคคลต่อไป นอกจากนั้น แนวทางในการนำระบบบริหารผลงานไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นจะต้องเชื่อมโยงระบบกับกรอบนโยบายและระบบการบริหารงานบุคคลอื่นๆ เช่น วัฒนธรรมองค์กร ที่พึงประสงค์ ระบบการกำหนดเป้าหมาย (เช่น ระบบ Balance Scorecard) ระบบสมรรถนะ ฯลฯ เพื่อให้ทุกระบบในการบริหารจัดการบุคคลถูกบูรณาการเป็นระบบที่เชื่อมสัมพันธ์กัน

ทั้งนี้ เพื่อให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำระบบบริหารผลงานที่มีประสิทธิภาพสูงสุด จึงได้จัดทำต้นแบบการบริหารผลงานแบบครบวงจร ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน การติดตามและให้คำปรึกษาชี้แนะ การประเมินเมื่อสิ้นรอบการประเมิน และการให้ผลตอบแทน สำหรับแนวทางและหลักเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปี จะเน้นไปที่การจัดทำตัวชี้วัด เป้าหมาย และน้ำหนักของแต่ละบุคคล เพื่อให้เกิดการประเมินความสำเร็จตามผลงานของแต่ละบุคคล นอกจากนั้น ได้เสนอให้มีการนำระบบสมรรถนะมาประกอบการพิจารณาเพื่อให้มั่นใจว่าสะท้อนผลการปฏิบัติงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่นอันจะนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาองค์กรให้เกิดประสิทธิภาพในระยะยาวต่อไปในอนาคต

บทที่ 5

การศึกษาเพื่อเสนอแนวทางและมาตรการเตรียมความพร้อมรองรับระบบใหม่

5.1 การจัดทำแผนการนำระบบใหม่ไปใช้

การเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของระบบบริหารงานบุคคลใหม่ ได้เสนอให้เน้นกระบวนการสื่อสารสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้บริหารและข้าราชการของสำนักงาน ก.ค. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของกลุ่มการบริหารทรัพยากรบุคคลในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องเข้าใจและมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงให้สามารถนำระบบใหม่ไปปฏิบัติใช้จริงได้อย่างถูกต้อง และเกิดประโยชน์อย่างสูงสุด ดังนั้น การปรับใช้ระบบอำนาจหน้าที่และคำตอบแทนบบข้าราชการจึงต้องสร้างให้บุคลากรเกิดความเข้าใจระบบฯ ใหม่อย่างแท้จริง เมื่อเข้าใจแล้วจึงจะสามารถตัดสินใจและเกิดการยอมรับได้ว่าเป็นระบบที่ดี และในลำดับต่อมา จึงให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการนำระบบฯ ใหม่ไปสู่การปฏิบัติในที่สุด

ทั้งนี้ ได้จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับแนวทางในการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ดังนี้

1. ควรมีการสื่อสารระบบใหม่ที่บ่อยครั้ง ต่อเนื่อง ตรงประเด็นและเข้าใจง่าย โดยไม่ควรด่วนสรุปว่าผู้บริหารและข้าราชการได้รับรู้ข่าวสารแล้ว หรือเข้าใจในเนื้อหาของข่าวสารนั้นๆ แล้ว
2. ควรใช้วิธีการสื่อสารที่หลากหลาย เช่นการลงไปสัมภาษณ์ในพื้นที่ การออกข่าวทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ การสื่อสารผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น
3. ควรเปิดช่องทางให้มีการสื่อสาร 2 ทาง คือ ให้มีช่องทางสำหรับให้ข้าราชการซักถามข้อข้องใจ และได้รับการชี้แจงอย่างชัดเจน โปร่งใส เพื่อตัดปัญหาเรื่องข่าวลือหรือความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง
4. ควรประชาสัมพันธ์เฉพาะเรื่องที่แน่นอนแล้ว ไม่ควรนำเสนอทุกทางเลือกหรือทุกข้อเสนอ โดยไม่ควรให้คำมั่นสัญญาใดๆ เพียงเพื่อการลดกระแสต่อต้าน ในเรื่องต่างๆ ลง ทั้งที่รู้ว่าไม่น่าจะปฏิบัติได้จริง รวมถึงไม่ควรพยายามตอบคำถามที่ยังไม่ทราบคำตอบแน่ชัด แต่ควรสื่อสารตามความเป็นจริงว่าปัจจุบันยังไม่มีข้อสรุปที่แน่ชัด แต่เมื่อแน่ชัดแล้วจะรีบสื่อสารให้ข้าราชการทราบทุกฝ่ายเข้าใจ
5. การสื่อสารต้องแตกต่างกันตามกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบใหม่ ซึ่งอาจแบ่งเป็นกลุ่มต่างๆ โดยสังเขป ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น กลุ่มบุคลากรเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ค. และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

โดยในแต่ละกลุ่มนั้น ควรจัดให้มีการประชุมหารือและรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นขั้นตอนและแตกต่างกัน เพื่อนำความคิดเห็นและข้อสรุปทั้งหมดมาปรับระบบใหม่ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นเพื่อเตรียมพร้อมนำไปใช้จริงในปัดๆไป

นอกจากนั้น ได้จัดทำแผนการนำระบบใหม่ไปใช้ ดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอเกี่ยวกับแผนดำเนินการในภาพรวม ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่

- ส่วนที่ 1 การเตรียมตัวปรับเปลี่ยนเข้าสู่ระบบตำแหน่งใหม่ เช่น การเตรียมการด้านกฎหมาย การตั้งคณะทำงานเพื่อสื่อสารประชาสัมพันธ์และบริหารการเปลี่ยนแปลง การเตรียมแผนการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ การดำเนินการสื่อสารประชาสัมพันธ์ และการบริหารการเปลี่ยนแปลง

- ส่วนที่ 2 การพัฒนาหรือต่อยอดระบบทรัพยากรมนุษย์ที่พึงประสงค์อื่น ๆ เช่น การวางแผนและวิเคราะห์อัตรากำลังคน ระบบในการพัฒนาและฝึกอบรมข้าราชการตามสมรรถนะที่ต้องการในแต่ละตำแหน่งงาน ค่านิยมและวัฒนธรรมในองค์กร และการวางตัวผู้รับช่วงตำแหน่งสำคัญ

- ส่วนที่ 3 การปรับปรุงระบบและกลไกในการทำงาน เช่น โครงสร้างองค์กร และการปรับปรุงระบบการทำงาน

2. ข้อเสนอเกี่ยวกับการเตรียมเรื่องแผนการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ และการดำเนินการสื่อสาร

จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและผสมผสานกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เพื่อให้การสื่อสารและการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้จริง การสื่อสารต้องคำนึงถึงวิธี ภาษา และกระบวนการในการสื่อสาร โดยกระบวนการที่จะสื่อสารควรจะต้องดำเนินการในเชิงรุก ทันทีที่ ต่อเนื่อง หลายช่องทาง ชัดเจน ตรงไปตรงมา เปิดเผยและจริงใจ ทั้งนี้ แบ่งการดำเนินการเป็น 3 ช่วง ได้แก่

- ช่วงที่ 1 สร้างให้เกิดความตระหนัก กลุ่มเป้าหมาย คือ กลุ่มผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มกองการเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานบุคลากรในทุกหน่วยงาน กลุ่มข้าราชการ และกลุ่มนักข่าวประชาสัมพันธ์และประชาชนทั่วไป โดยแต่ละกลุ่มจะต้องมีเนื้อหาและช่องทางในการสื่อสารแตกต่างกันไป

- ช่วงที่ 2 สร้างให้เกิดความเข้าใจ กลุ่มเป้าหมาย คือ กลุ่มผู้บริหารระดับสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มกองการเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานบุคลากรในทุกหน่วยงาน และกลุ่มข้าราชการ โดยแต่ละกลุ่มจะต้องมีเนื้อหาและช่องทางในการสื่อสารแตกต่างกันไป

- ช่วงที่ 3 สร้างให้เกิดรับผิดชอบร่วม กลุ่มเป้าหมาย คือ กลุ่มผู้บริหารระดับสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มกองการเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานบุคลากรในทุกหน่วยงาน และกลุ่มข้าราชการ โดยแต่ละกลุ่มจะต้องมีเนื้อหาและช่องทางในการสื่อสารแตกต่างกันไป

3. ข้อเสนอเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย 4 ส่วน ได้แก่

- ส่วนที่ 1 การฝึกอบรมให้ผู้บริหารและข้าราชการเข้าใจถึงการปรับเปลี่ยน โดยเน้นเนื้อหาสำคัญที่จะต้องอบรมให้แก่กลุ่มเป้าหมายทั้งในกลุ่มผู้บริหาร กลุ่มเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ถ.และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กลุ่มบุคลากรในฝ่ายการเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มบุคลากรทั่วไปที่สนใจ ซึ่งจะทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถนำและเลือกเทคนิควิธีการดำเนินการไปใช้ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

- ส่วนที่ 2 การสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการต่อการเปลี่ยนแปลง ในกลุ่มเป้าหมาย คือ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยอาจดำเนินการสำรวจผ่านทางแบบสอบถาม หรือการจัด Focus Group เพื่อศึกษาในเชิงพรรณนา หรือจ้างหน่วยงานทางการศึกษาวิจัยที่มีชื่อเสียงทำการสำรวจความคิดเห็น ซึ่งจะทำให้ได้ข้อมูลที่สามารถนำไปกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทรัพยากรบุคคลส่วนท้องถิ่นต่อไป

- ส่วนที่ 3 การจัดทำระบบกลางที่บริหารการเปลี่ยนแปลงให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เช่น การจัดตั้งศูนย์ชั่วคราวที่ทำหน้าที่ประสานงานในช่วงเริ่มต้นของการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบบใหม่ การจัดหาข้อสรุปและนำเสนอ ก.ถ.พิจารณาอนุมัติ การเตรียมพัฒนาระบบรองรับให้สมบูรณ์ การพิจารณาแนวทางการจัดข้าราชการลงสู่ตำแหน่งตามระบบใหม่ และการจัดตั้งศูนย์ Call Center

- ส่วนที่ 4 การจัดตั้งศูนย์บริหารการเปลี่ยนแปลงที่กระจายลงไปในทุกจังหวัด เพื่อให้เป็นหน่วยงานในการประสานงานและควบคุมให้การเปลี่ยนผ่านและการสื่อสารเป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งทำหน้าที่ติดตาม ประเมินผล และรายงานสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงให้ ก.ถ.สามารถวางแผนและจัดเตรียมการรองรับได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ทั้งนี้ ความสำเร็จในการนำระบบใหม่ไปใช้ จะขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 3 ด้าน ได้แก่ 1) ความมุ่งมั่น จริงจัง และความเอาใจใส่ของผู้บริหารระดับสูง 2) ระบบฐานข้อมูล และระบบจัดการข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ และ 3) การมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ได้เสนอให้มีการติดตามผลของการบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดการกำกับและปรับปรุงประสิทธิภาพของแผน โดยจะต้องมีการกำหนดแบบฟอร์มในการประเมินระดับการรับรู้และความเข้าใจในระยะเริ่มต้น เช่น มีการดำเนินการถ่ายทอดและประชาสัมพันธ์ตรงตามแผนหรือไม่ มีการดำเนินการฝึกอบรมแต่ละเรื่องในระบบใหม่ตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ หรือมีการดำเนินการประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่าง ๆ หรือไม่ ซึ่งจะทำให้การบริหารการเปลี่ยนแปลงในระบบใหม่เกิดการยอมรับและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

5.2 การจัดประชุม ฝึกอบรมเตรียมความพร้อม และการจัดทำคู่มือ และ e-Learning รองรับระบบใหม่

ได้ดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการและฝึกอบรมเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมรวมทั้งการจัดทำคู่มือ และ e-Learning รองรับระบบใหม่ ให้แก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการและฝึกอบรมเตรียมความพร้อมรองรับระบบใหม่

ได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการและฝึกอบรมเตรียมความพร้อมให้แก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 3 หลักสูตร ได้แก่

- **หลักสูตรผู้บริหารระดับสูง** จำนวน 1 ครั้ง ผู้เข้าร่วมประชุม ได้แก่ ก.ธ. คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 คณะ ผู้แทนคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดทุกจังหวัด จำนวน 108 คน

- **หลักสูตรหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล** จำนวน 1 ครั้ง ผู้เข้าร่วมประชุม ได้แก่ หัวหน้าสำนักงาน ก.ธ.และผู้อำนวยการส่วนในสังกัด ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและผู้อำนวยการส่วนในสังกัด ท้องถิ่นจังหวัดทุกจังหวัด ปลัด อบจ.ทุกแห่ง ปลัดเมืองพัทยา ปลัดเทศบาลขนาดใหญ่ และปลัด อบต.ขนาดใหญ่ จำนวน 212 คน

- **หลักสูตรเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล** จำนวน 4 ครั้ง ในทุกภาคทั่วประเทศ ผู้เข้าร่วมประชุม ได้แก่ ปลัดหรือเจ้าหน้าที่ด้านการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป้าหมายในทุกจังหวัด จำนวน 756 คน

2. การจัดประชุมชี้แจงเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีประชุมทางไกล ได้จัดประชุมชี้แจงเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนใหม่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นผ่านระบบวีดิทัศน์ทางไกล (VDO Conference) ไปยังจังหวัดทุกจังหวัด เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2552 ณ ห้องประชุม 1 กระทรวงมหาดไทย โดยเชิญนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งทั่วประเทศ รวมทั้งผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมรับฟังการถ่ายทอดการประชุม ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัด ผู้เข้าร่วมรับฟังทั้งสิ้น 8,847 คน

3. การจัดทำคู่มือ และ e-Learning รองรับระบบใหม่ ได้จัดทำเนื้อหาการเรียนรู้เกี่ยวกับระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลส่วนท้องถิ่นในอนาคต โดยหลักสูตรจะมีเนื้อหาเช่นเดียวกับหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อม ซึ่งผู้ที่สนใจต้องการจะศึกษา สามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเองผ่านทางอินเทอร์เน็ตหรือ e - Learning ในเว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ธ.

หรือเว็บไซต์ของโครงการ www.tia.or.th/localmoi นอกจากนี้ ยังได้จัดทำคู่มือศึกษาความรู้เพิ่มเติมประกอบด้วยเนื้อหาหลักสูตรการฝึกอบรมทั้งหมด เพื่อให้ผู้ที่สนใจสามารถ Download ข้อมูลเพื่อไปจัดพิมพ์เองได้อีกด้วย

5.3 การจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานตามโครงการ

ได้จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานตามโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การปรับปรุงระบบตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ระยะที่ 2) โดยจัดทำเว็บไซต์ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานโครงการผ่านเว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ค. <http://www.local.moi.go.th> และเครือข่ายอินเทอร์เน็ต คือ <http://www.tia.or.th/localmoi> เพื่อให้บริการแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้สนใจทั่วไปในการสืบค้นและรับทราบข้อมูลความก้าวหน้า รวมทั้งสื่อสารและแลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามโครงการ

5.4 การจัดประชุมสัมมนาเพื่อนำเสนอผลการศึกษา และรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง

ได้จัดประชุมสัมมนาเพื่อนำเสนอผลการศึกษา และรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง จำนวนกว่า 150 ราย ครอบคลุมตัวแทนต่างๆ เช่น ผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย ผู้บริหารกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้บริหารสำนักงาน ก.ค. ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด. ปลัดเทศบาล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้แทนสมาคม/ชมรม/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ณ โรงแรม เดอะทวิน ทาวเวอร์ ในวันที่ 25 มกราคม 2553 ทั้งนี้ ได้นำข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นจากการประชุมสัมมนาไปปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม และจัดทำเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ ดังมีเนื้อหาโดยสรุปปรากฏตามรายงานฉบับนี้