

กรุงเทพมหานครในปัจจุบันเป็นองค์การบริหารท้องถิ่นนครหลวง เป็นศูนย์กลางของกิจการต่าง ๆ มากมาย อาทิ ศูนย์กลางการคมนาคม ศูนย์กลางการอุตสาหกรรม ศูนย์กลางการศึกษา ฯลฯ จึงทำให้มีประชาชนอาศัยอยู่หนาแน่น ขณะนี้จำนวนประชากรมีทั้งสิ้นประมาณ ๔.๗ ล้านคน^๑ เมื่อมีประชากรอาศัยอยู่แออัดเช่นนี้ย่อมเกิดปัญหาและความยุ่งยากต่อการปกครองและบริหารงานปกครอง เป็นต้นว่า เกิดแหล่งสลัม อาคารบ้านเรือนและถนนหนทาง ตลอดจนคูคลองต่าง ๆ สกปรก การจราจรคับคั่ง ปริมาณการเกิด การตาย การย้ายเข้า ย้ายออก ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้อยู่ในหน้าที่และความรับผิดชอบของ กรุงเทพมหานคร ที่จะต้องเป็นหน่วยงานคอยให้ความสะดวกและบริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น และปรากฏว่าปัญหาใหญ่ ๆ ที่กรุงเทพมหานครมักประสบความยากลำบากในการแก้ไข และเป็นปัญหาเรื้อรังที่ทำให้กรุงเทพมหานครได้รับการตำหนิจากประชาชนอยู่เสมอ เพราะมีผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อสุขภาพทั้งของร่างกายและจิตใจของประชาชน^๒ ปัญหาเหล่านี้คือ ปัญหาเรื่องการเก็บขยะมูลฝอย ปัญหาเรื่องถนนหนทางสกปรก ปัญหาเรื่องท่อระบายน้ำอุดตัน ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาถนนเสีย ซึ่งถ้าหากพิจารณาการจัดโครงสร้างขององค์การตามที่ได้ศึกษาแล้วในบทที่ ๒ จะพบว่า การแก้ปัญหาเหล่านี้มี

^๑ที่มา แผนกเลือกตั้งและสถิติ กองปกครองและทะเบียน สำนักงานปลัด กรุงเทพมหานคร

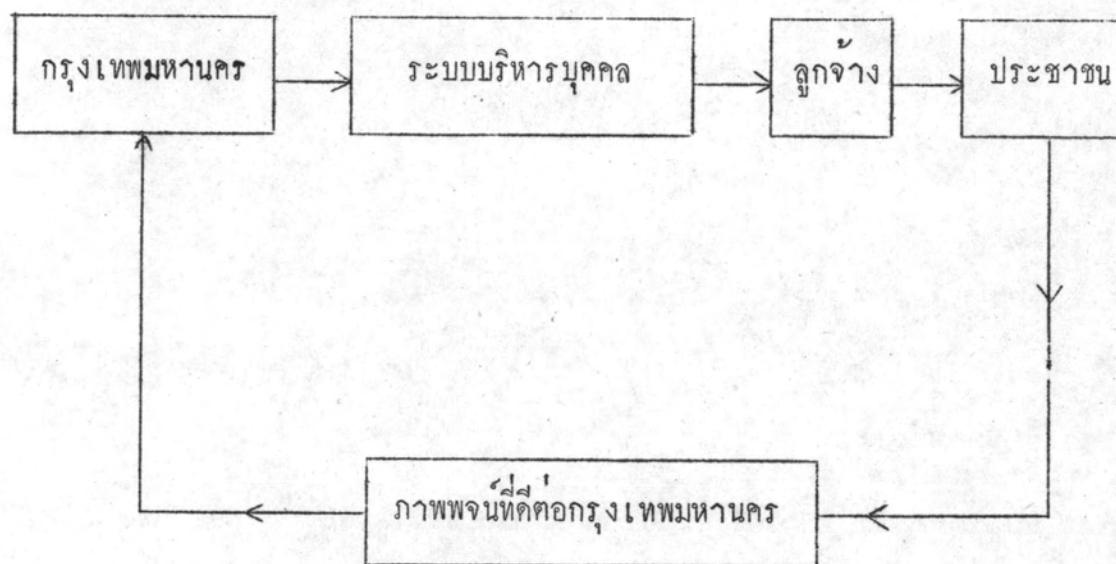
^๒วารสารกรุงเทพมหานคร "ชยะ" ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๑๓๐ ตุลาคม ๒๕๑๔ (โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง : พระนคร, ๒๕๑๔), หน้า ๑๕ - ๒๐.

หน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง ได้แก่ สำนักการโยธา สำนักการระบายน้ำ สำนักรักษา
 ความสะอาด และหน่วยงานเหล่านี้จำเป็นต้องใช้ลูกจ้างเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ เช่น
 คนงานกวาดถนน การซ่อมถนนหลังน้ำท่วม คนงานขนถ่ายสิ่งปฏิกูล เป็นต้น หากขาด
 ลูกจ้างเสียแล้วงานของสำนัก เขต และกรุงเทพมหานครจะสำเร็จลงด้วยความเรียบร้อย
 ไม่ได้ การปฏิบัติงานของลูกจ้างกรุงเทพมหานครจึงนับได้ว่าเป็นมีความสำคัญต่อการสร้าง
 ภาพพจน์ที่ดีหรือไม่ดีต่อกรุงเทพมหานคร เพราะถ้าหากลูกจ้างปฏิบัติงานได้ผลดี ประชาชน
 ได้รับบริการอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนย่อมเห็นว่ากรุงเทพมหานครบริหารงานได้ดี
 แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าลูกจ้างปฏิบัติงานไม่ได้ผล ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ หรือไม่สามารให้
 บริการแก่ประชาชนได้เต็มที่แล้ว ประชาชนย่อมเห็นว่ากรุงเทพมหานครขาดประสิทธิภาพใน
 การบริหารงานเช่นกัน เมื่อการปฏิบัติงานของลูกจ้างมีความสำคัญเช่นนี้ สิ่งที่มีอิทธิพลอย่าง
 สำคัญต่อการปฏิบัติงานของลูกจ้างและต้องนำมาพิจารณาก็คือ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการ
 บริหารบุคคล และระบบการบริหารบุคคล เพราะทั้งระบบการบริหารบุคคลและหน่วยงาน
 รับผิดชอบย่อมมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการปฏิบัติงานของลูกจ้าง หากระบบการบริหาร
 บุคคลลูกจ้างไม่มีประสิทธิภาพ ลูกจ้างก็ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน

ฉะนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างระบบบริหารบุคคล หน่วยงานที่รับผิดชอบการปฏิบัติ
 งานของลูกจ้าง ประชาชน และภาพพจน์ของกรุงเทพมหานคร จึงมีผลต่อเนื่องกันในลักษณะ
 ลูกโซ่ กล่าวคือ หากกรุงเทพมหานครจัดระบบการบริหารบุคคลลูกจ้างดี มีหน่วยงานที่
 รับผิดชอบกระบวนการบริหารบุคคลลูกจ้างอย่างมีประสิทธิภาพ ลูกจ้างย่อมมีกำลังขวัญใน
 การปฏิบัติหน้าที่ ผลงานที่ออกมาดี ประชาชนได้รับบริการเต็มที่ ก็จะเกิดภาพพจน์ที่ดีต่อ
 กรุงเทพมหานครว่าสามารถบริหารงานได้ดี ดังตารางแผนภูมิที่ ๘

แผนภูมิที่ ๘

แสดงความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพมหานคร ระบบบริหารบุคคล ลูกจ้าง และประชาชน



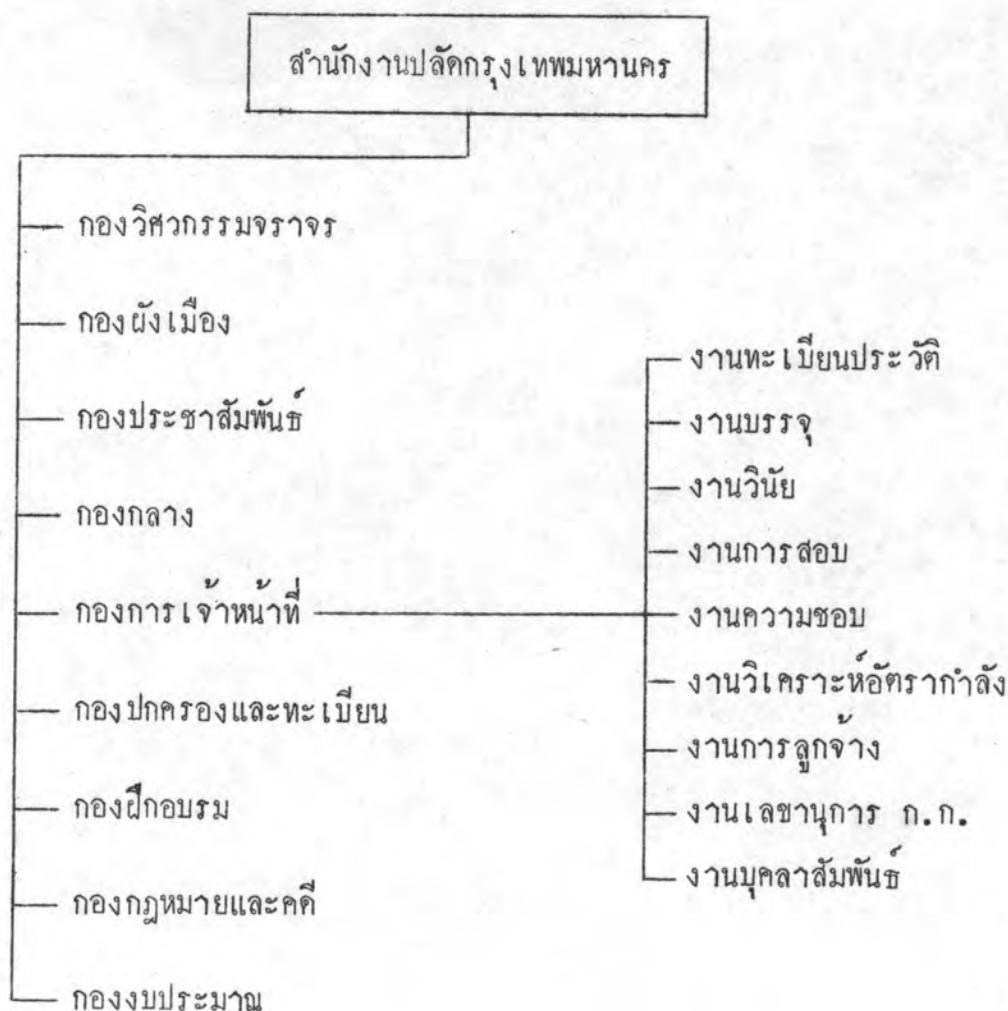
แต่เท่าที่ได้ศึกษาในบทที่ ๘ แล้ว ปรากฏว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารบุคคลลูกจ้าง และระบบการบริหารบุคคลลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขดังนี้

๑. หน่วยงานกลางที่รับผิดชอบ เมื่องานการลูกจ้างเป็นหน่วยงานในระดับต่ำ และไม่สามารถรับผิดชอบกระบวนการบริหารบุคคลของลูกจ้างซึ่งมีเป็นจำนวนมากได้ จึงควรที่จะมีการปรับปรุงหน่วยงานนี้เสียใหม่เพื่อให้สามารถควบคุมดูแลลูกจ้างกรุงเทพมหานครทุกหน่วยงานได้อย่างใกล้ชิด โดยยกฐานะงานการลูกจ้างไม่ต่ำกว่าระดับกอง และให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารบุคคลลูกจ้างทุกกระบวนการในลักษณะเดียวกับกองการเจ้าหน้าที่ รวมทั้งให้มีหน่วยงานฝึกอบรมลูกจ้างด้วย ในการปรับปรุงยกฐานะงานการลูกจ้างขึ้นเป็นกอง ควรที่จะได้รับการปรับปรุงอัตรากำลังเพิ่มไปพร้อมกันด้วย ซึ่งอัตรากำลังที่ควรกำหนดสำหรับโครงการสร้างระดับกองนี้ควรประกอบด้วย

หัวหน้างาน ๗ คน สำหรับอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่ควรกำหนดเพิ่มขึ้นตามปริมาณและลักษณะความยากง่าย โดยเสนอขออนุมัติ ก.ก. ต่อไป อันจะทำให้หน่วยงานบริหารบุคคลลูกจ้างสามารถดำเนินการบริหารงานบุคคลลูกจ้างให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากแผนภูมิแสดงโครงสร้างของหน่วยงานบริหารบุคคลลูกจ้างทั้งสองระดับข้างล่างนี้

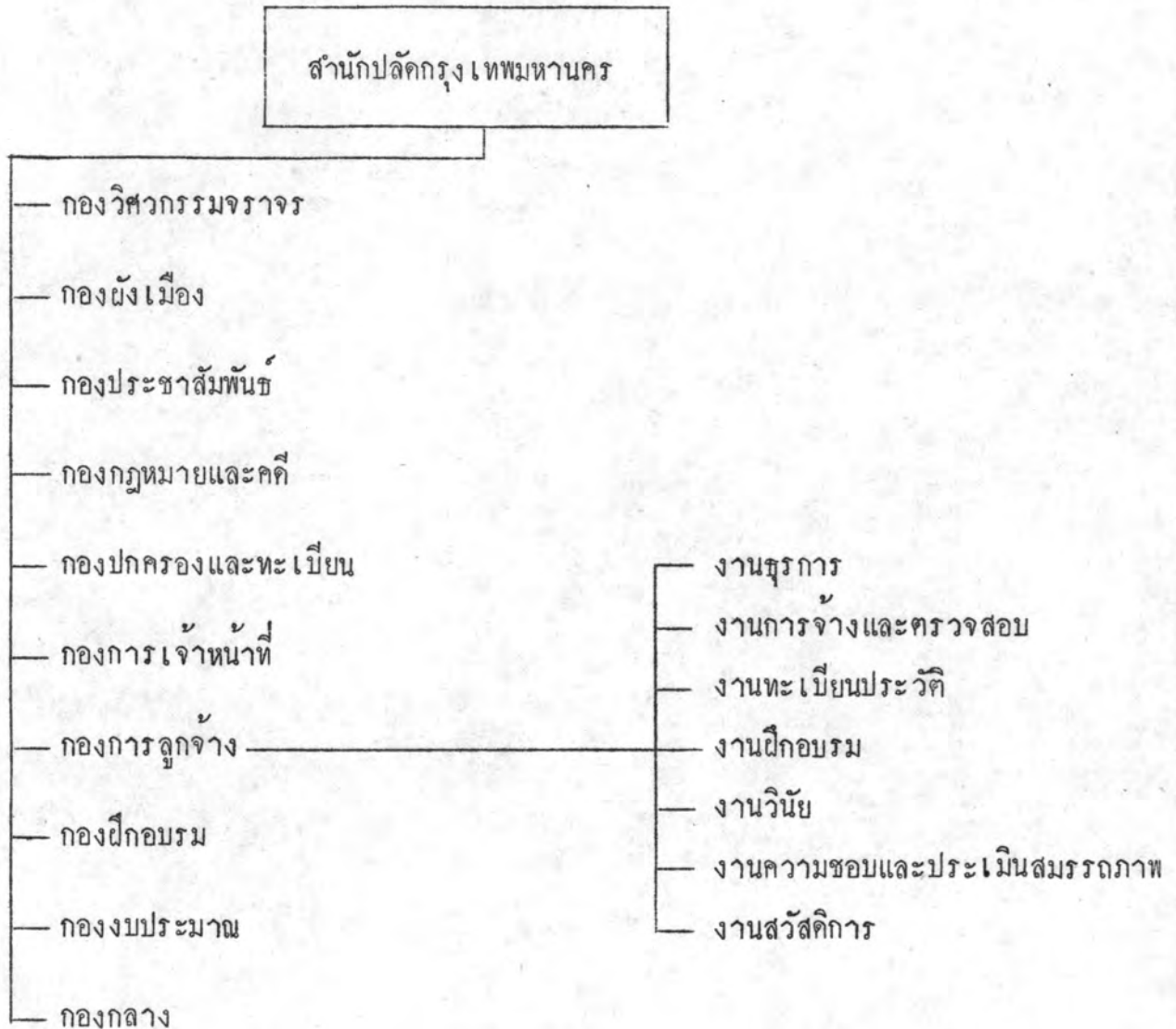
แผนภูมิที่ ๕

แสดงหน่วยงานกลางบริหารบุคคลของลูกจ้างในระดัับ "งาน" ในสภาพที่เป็นอยู่ปัจจุบัน



แผนภูมิที่ ๑๐

แสดงหน่วยงานกลางบริหารบุคคลของลูกจ้างในระดับ "กอง" ในลักษณะที่ควรปรับปรุง



ในการปรับปรุงงานการลูกจ้างให้มีหน้าที่ควบคุมดูแลลูกจ้างกรุงเทพมหานคร ได้
ใกล้ชิดกัน ลูกจ้างเองก็เห็นความสำคัญและให้การสนับสนุน ดังจะเห็นได้จากการตอบแบบ
สอบถามดังตารางที่ ๒๗

ตารางที่ ๒๗

แสดงให้เห็นความประสงค์ให้ปรับปรุงงานการลูกจ้าง

ท่านเห็นว่าควรมีการปรับปรุงงานการลูกจ้าง ให้มีหน้าที่ควบคุมดูแลลูกจ้างกรุงเทพมหานคร ทุกหน่วยงานโดยใกล้ชิดหรือไม่	จำนวนผู้ตอบ แบบสอบถาม	ร้อยละของจำนวน ผู้ตอบแบบสอบถาม
- ควรปรับปรุง	๒๓๑	๙๗.๐๖
- ไม่ควรปรับปรุง	๗	๒.๙๔
รวม	๒๓๘	๑๐๐

อย่างไรก็ดีการปรับปรุงหน่วยงานการลูกจ้างให้มีฐานะสูงขึ้นนี้อาจมีผลเสียได้บาง
ประการ กล่าวคือ อาจก่อให้เกิดหน่วยงานรับผิดชอบด้านการบริหารบุคคลของกรุงเทพมหานครทำงาน
ซ้ำซ้อนกัน ซาคความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการบริหารงาน และถ้าหากหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น
ใหม่ปฏิบัติงานซาคคุณภาพ ก็จะทำให้สูญเสียงบประมาณไปโดยไม่คุ้มค่า

๒. การสรรหาบุคคลและการบรรจุ ในเรื่องการสรรหาบุคคลเท่าที่ปฏิบัติกันมา
ทำให้เกิดการชักจูงพวกพ้อง และการสรรหายังอยู่ในวงจำกัด เพราะไม่มีการเวียนประกาศ
ให้หน่วยงานอื่น ๆ ทราบ ข้อควรแก้ไขในขั้นนี้ก็อาจทำได้โดยส่งหนังสือเวียนให้ทุกหน่วยงาน
ได้ทราบ หน่วยงานใดมีอัตราลูกจ้างว่างไว้เท่าใด ต้องการลูกจ้างที่มีคุณสมบัติอย่างไร ทั้งนี้
เพื่อจะได้เปิดโอกาสให้ผู้มาสมัคร เข้าเป็นลูกจ้างมากขึ้น โอกาสที่จะได้คนดีมาทำงานก็จะมี
มากขึ้น และในอนาคตหากมีการตั้งหน่วยงานบริหารบุคคลกลางของลูกจ้างกรุงเทพมหานคร
ระดับ "กอง" ขึ้น ก็อาจให้มีหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการสรรหาลูกจ้างโดยตรงแล้ว
จัดส่งไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่ต้องการ

สำหรับการบรรจุ ควรจะต้องมีการพิจารณาคัดเลือก กลั่นกรอง และบรรจุลูกจ้าง ที่จะต้องไปปฏิบัติงานในหน่วยงานที่มีลูกจ้างในสังกัดเป็นจำนวนมากเป็นพิเศษ เช่น การคัดเลือกลูกจ้างไปทำงานรักษาความสะอาดของเขต เป็นต้น ในลักษณะงานเช่นนี้ จำเป็นต้องไ้ลูกจ้างที่มีความสามารถที่จะออกไปทำงานสนามซึ่งใกล้ชิดกับประชาชน

๓. การฝึกอบรม กรุงเทพมหานครควรตระหนักถึงความสำคัญในการฝึกอบรม ลูกจ้างให้มากกว่าปัจจุบัน ควรจัดให้มีโครงการฝึกอบรมลูกจ้างให้ทั่วถึงทุกระดับ มิใช่กระทำ แต่ข้าราชการเท่านั้น และถ้าหน่วยงานบริหารบุคคลของลูกจ้างสามารถขยายตัวอยู่ในระดับ ที่สูงกว่าปัจจุบัน ก็อาจกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเรื่องการฝึกอบรมลูกจ้างด้วยก็ได้ เพราะลูกจ้างส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างแรงงาน การฝึกอบรมอาจจะแตกต่างไปจากการฝึกอบรม ข้าราชการ ซึ่งอาจจะเป็นภาระที่หนักเกินไปสำหรับกองฝึกอบรม สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร

๔. การโยกย้าย ในเรื่องการโยกย้ายนี้จะเห็นได้ว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบอำนาจให้หัวหน้าเขตพิจารณาแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการและลูกจ้างภายในเขต ได้ แต่มิได้มีการมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการสำนักปฏิบัติในลักษณะเดียวกัน ฉะนั้น ผู้ว่า ราชการกรุงเทพมหานครจึงน่าจะมอบอำนาจในการพิจารณาแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการ ภายในสำนัก ให้ผู้อำนวยการสำนักด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเหมาะสมใน การวางตัวบุคคลให้เหมาะกับงาน

๕. สวัสดิการ ควรมีการปรับปรุงในเรื่องรถบริการ หรือซ่อมแซมรถเสียให้ รวดเร็วขึ้น และควรจัดให้มีสินค้าราคาถูกไปขายให้แก่ลูกจ้างที่ไม่ได้ปฏิบัติงานอยู่ในศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะสินค้าที่จำเป็นแก่การครองชีพ เช่น ข้าว น้ำตาล น้ำปลา เป็นต้น ทั้งนี้เพราะมีลูกจ้างจำนวนมากประสงค์จะให้ตั้งร้านค้าสหกรณ์ไว้บริการ ในหน่วยงานที่ตนสังกัด เช่น ตามเขตต่าง ๆ หรือสำนักบางสำนัก ความประสงค์นี้แสดง ให้เห็นในตารางที่ ๒๔ แต่กรุงเทพมหานครอาจทำไม่ได้เพราะต้องใช้งบประมาณมาก

ตารางที่ ๒๘

แสดงให้เห็นความประสงค์ของลูกจ้างที่จะให้ตั้งร้านค้าสหกรณ์

ท่านต้องการให้เขตหรือสำนักที่ท่านสังกัดมี ร้านค้าสหกรณ์ไว้บริการหรือไม่	จำนวนผู้ตอบ แบบสอบถาม	ร้อยละของจำนวน ผู้ตอบแบบสอบถาม
- ต้องการ	๒๓๑	๘๗.๐๖
- ไม่ต้องการ	๕	๒.๙๔
รวม	๒๓๘	๑๐๐

สวัสดิการอีกอย่างหนึ่งที่กรุงเทพมหานครควรจัดให้มีขึ้นคือ การสร้างบ้านพัก เพราะจากการตอบแบบสอบถามปรากฏว่า ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่มีบ้านพักเป็นของตนเอง ต้องเช่าหรืออาศัยอยู่กับผู้อื่น และประสงค์ที่จะให้ทางราชการช่วยเหลือในค่านี้นี้ ดังตารางที่ ๒๙, ๓๐ และ ๓๑ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว กรุงเทพมหานครน่าจะดำเนินการได้ เพราะที่ดินของกรุงเทพมหานครก็มีอยู่แล้ว การให้สวัสดิการในค่านี้นี้จะเสริมสร้างขวัญและกำลังใจอย่างมาก เพราะลูกจ้างไม่ต้องเคืองครุ่นเกี่ยวกับที่พัก

ตารางที่ ๒๙

แสดงให้เห็นถึงการเป็นเจ้าของบ้านพักอาศัย

ท่านมีบ้านพักอาศัยเป็นของตนเองหรือไม่	จำนวนผู้ตอบ แบบสอบถาม	ร้อยละของจำนวน ผู้ตอบแบบสอบถาม
- มี	๗๔	๓๑.๐๘
- ไม่มี	๑๖๔	๖๘.๙๑
รวม	๒๓๘	๑๐๐

ตารางที่ ๓๐
แสดงให้เห็นการเช่าบ้านพักเพื่ออยู่อาศัย

ท่านได้เช่าบ้านพักหรืออาศัยอยู่กับผู้อื่นใช่หรือไม่	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม
- ใช่	๑๖๒	๖๘.๐๙
- ไม่ใช่	๗๖	๓๑.๙๓
รวม	๒๓๘	๑๐๐

ตารางที่ ๓๑
แสดงความเห็นเกี่ยวกับการดำริสร้างบ้านพักของทางราชการ

หากทางราชการดำริจะสร้างที่อยู่อาศัยให้ท่านจะเห็นด้วยหรือไม่	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม
- เห็นด้วย	๑๘๖	๘๒.๓๕
- ไม่เห็นด้วย	๕๒	๑๙.๖๕
รวม	๒๓๘	๑๐๐

๖. ระเบียบการต่าง ๆ ควรมีการปรับปรุงระเบียบการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกัน โดยเฉพาะหมวดที่ว่าด้วยวินัยของลูกจ้างกรุงเทพมหานคร และหมวดที่ว่าด้วยการออกจางาน เพื่อให้สะดวกแก่การปฏิบัติ และลดปัญหาที่จะต้องเกิดขึ้นจากการตีความตามระเบียบ เช่น กรณีให้ออกเมื่อทำผิดวินัย เป็นต้น การแก้ไขอาจทำได้โดยบรรจุลักษณะการให้ออกไว้เป็นลักษณะหนึ่งของการออกจางานของลูกจ้างกรุงเทพมหานครด้วย

๗. สมุดคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อให้ลูกจ้างได้เข้าใจถึงขั้นตอนและหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติของตน ควรจะได้มีการทำสมุดคู่มือการปฏิบัติงานแต่ละประเภทไว้อย่างละเอียด เพื่อแจกให้ลูกจ้างได้ยึดถือเป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะช่วยให้ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

หากกรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการปรับปรุงข้อบกพร่องของระบบบริหารบุคคลและหน่วยงานบริหารบุคคลกลางของลูกจ้างกรุงเทพมหานครดังกล่าวแล้วนี้ ก็จะทำให้ระบบบริหารบุคคลลูกจ้างกรุงเทพมหานครเป็นระบบที่สามารถบริหารลูกจ้างได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อันจะส่งผลให้การปฏิบัติงานของลูกจ้าง และภาพพจน์ในการบริหารงานของกรุงเทพมหานครดีขึ้นตามลำดับ