

การบริหารงานดูจ่างกรุงเทพมหานคร

ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารงานบุคคล

นางสาวนินนาท หุยประเสริฐ



001255

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๒๑

I15943888

PERSONNEL ADMINISTRATION OF BANGKOK METROPOLITAN
ADMINISTRATION : THE STUDY OF THE EMPLOYEE

Miss Ninnart Huiprasert

A thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Political Science

Department of Government

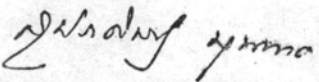
Graduate School

Chulalongkorn University

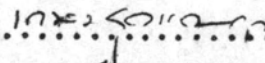
1978

วิทยานิพนธ์เรื่อง การบริหารงานลูกจ้างกรุงเทพมหานคร ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารบุคคล
โดย นางสาวนินนาท หุຍประเสริฐ
แผนกวิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ไพโรจน์ สิตปรีชา

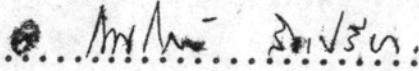
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

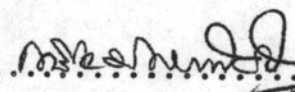

..... รักษาการในตำแหน่งคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุประคิมฐ์ มุขนาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. เกษม สุวรรณกุล)




..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ไพโรจน์ สิตปรีชา)


..... กรรมการ
(นายเกรียงไกร เขมะวิชานวัต)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การบริหารงานลูกจ้างกรุงเทพมหานคร : ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารบุคคล
ชื่อ นางสาวนินนาท หุຍประเสริฐ
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพโรจน์ ลิตปรีชา
แผนกวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา ๒๕๒๑

บทคัดย่อ

ด้วยกรุงเทพมหานครเป็นทรวงการเมือง มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น นครหลวง และจำเป็นต้องรับผิดชอบในการให้บริการแก่ประชาชนในค้ำนต่าง ๆ เช่น การรักษาความสะอาด การขนถ่ายสิ่งปฏิกูล การเก็บขนขยะมูลฝอย การซ่อมแซมถนน ตรอก ซอย เป็นต้น ในการค้ำเนินงานของกรุงเทพมหานครนี้จำเป็นต้องใช้อัตรากำลังทั้งที่เป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร และลูกจ้าง ซึ่งขณะนี้กรุงเทพมหานครมีจำนวนข้าราชการ ๑๘,๐๖๔ คน และลูกจ้างจำนวนประมาณ ๑๗,๐๐๐ คน

จะเห็นได้ว่ากรุงเทพมหานครมีลูกจ้างปฏิบัติงานเป็นจำนวนใกล้เคียงกับข้าราชการ เหตุที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากงานหลายประเภทค้ำงค้ำแล้ว จำเป็นต้องอาศัยการปฏิบัติงานของลูกจ้าง ลูกจ้างจึงมีส่วนในการสร้างภาพพจน์ของประชาชนที่มีต่อการบริหารราชการกรุงเทพมหานครในทางค้ำหรือเลวได้ แต่การปฏิบัติงานของลูกจ้างจะเป็นอย่างไรนั้น ย่อมมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับการบริหารงานบุคคลลูกจ้าง เพราะเป็นที่ยอมรับกันว่าการบริหารงานบุคคลขององค์การใด ย่อมมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของคนในองค์การนั้น ฉะนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงทำการศึกษาเฉพาะการบริหารงานบุคคลของลูกจ้างเท่านั้น ทั้งนี้ก็เพื่อจะพิสูจน์สมมุติฐานที่ว่า การบริหารงานลูกจ้างกรุงเทพมหานครมีความสำคัญต่อการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

การศึกษาเรื่องนี้ได้ทำการศึกษาค้ำแต่ประวัติความเป็นมาของกรุงเทพมหานคร โครงสร้างของการจัดองค์การ และการจัดอัตรากำลังของข้าราชการและลูกจ้างกรุงเทพ

มหานครอย่างสังเขป เพื่อเป็นแนวทางประกอบการศึกษาในบทที่ว่าด้วยระบบการบริหารงาน ลูกจ้างทั้งหมด ซึ่งได้ศึกษาถึงกระบวนการบริหารบุคคลทุกขั้นตอน โดยมีการแจกแบบสอบถาม ลูกจ้างจากสำนักการระบายน้ำ สำนักรักษาความสะอาด เขตบางกอกใหญ่ และเขตยานนาวา จำนวน ๕๐๐ ราย (ได้รับแบบสอบถามคืนจำนวน ๒๓๘ ราย) เพื่อนำมาประกอบการศึกษา วิเคราะห์การบริหารบุคคลลูกจ้างกรุงเทพมหานคร และชี้ให้เห็นถึงปัญหาต่าง ๆ

จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า การบริหารงานลูกจ้างกรุงเทพมหานครมีความสำคัญ ต่อการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครจริง และพบว่าการบริหารงานลูกจ้างในปัจจุบันยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ กรุงเทพมหานครเองก็เพิ่งตระหนักถึงความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยเริ่มปรับปรุงหน่วยงานบริหารกลางของลูกจ้างในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ และอยู่ในระหว่างดำเนินการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องเพื่อยกมาตรฐานลูกจ้างของกรุงเทพมหานครให้ดีขึ้น หรืออย่างน้อยก็ให้เท่าเทียมกับการบริหารลูกจ้างของส่วนราชการทั่วไป ข้อบกพร่องที่ กรุงเทพมหานครดำเนินการแก้ไขและปรับปรุงนั้น หลักใหญ่ได้แก่งานด้านพนักงานสัมพันธ์ (Employee Relations) เป็นต้นว่า การปรับปรุงด้านสวัสดิการ การจัดหาที่พัก การเพิ่มรถบริการ การปรับปรุงด้านการให้ความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ ความเข้าใจในองค์กร โดยการฝึกอบรม ตลอดจนการเสริมสร้างความรู้จักรับผิดชอบต่องาน ต่อประชาชน ซึ่งถ้าหากกรุงเทพมหานครสามารถปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวมาแล้วนี้ได้ ย่อมทำให้ระบบบริหารงานลูกจ้างและหน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถควบคุมแรงรัศ ก้ากับ และติดตามการปฏิบัติงานของลูกจ้างได้โดยมีประสิทธิภาพยิ่งกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ลูกจ้างเองก็มีกำลังใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะของ กรุงเทพมหานคร

Thesis Title Personnel Administration of Bangkok Metropolitan
Administration : the study of the Employee
Name Miss Ninnart Huiprasert
Thesis Advisor Assistant Professor Pairoj Sitprija
Department Department of Government
Academic Year 2521

Abstract

Bangkok Metropolitan Administration is a political body with a local government status responsible for wide range of public services i.e. sanitation services, garbage collections, road repairs etc. So in order to carry out these tasks, the administration has to utilize both civil servants and government employees. At present, there are 18,044 civil servants and 17,000 employees.

The number of civil servants and employees are closely matched. The relative proportions indicated the fact that many of city works required the use of government employees. Therefore, the image of the administration from the eyes of the public, whether good or bad, partly depended upon the work results of these employees. The performances of these employees are closely concerned the personnel administration. This is due to an accepted fact that the personnel administrative activities affect the works of the individuals of that organization. This thesis, therefore only studies the administration of government employees, in order that

it could prove a simulated theory that the administration of government employees is important to the administration of Bangkok Metropolitan.

The study begins with the brief history of the establishment of the Bangkok Metropolitan Administration, the organizational structure and the setting up of the civil service and government employed personnel forces. This would serve as a guideline for the study of the administration of all the government employed personnel at all levels. The study is carried out through the use of questionnaires distributed to the employees of the Bureau of Drainage, Sewerage and Flood, Bureau of Sanitation, the District Office of Bangkok Yai and Yanawa. From the total of 500 questionnaires distributed, 238 were returned. The data so collected were then compiled and evaluated.

The study finds that the administration of the government employees is important to the administration of Bangkok Metropolitan. There are still many weaknesses in the administration of government employees at present, because the administration has begun to realize the importance of employees and started to develop central administration for government employees in the year 1977. It is still in the process of improving the faults of the employees. At least, to equate it to the same level of standard of other government agency employees.

The weaknesses in which the Bangkok Metropolitan Administration has proceeded to improve and develop are towards the fringe benefits, housing, busing and education which would better the understandings of duties and its organizations by training. It would also make the employees more aware of their responsibilities for their jobs and for the public. If the administration could remedy its faults, it would be able to monitor, direct, and follow-up on the operations of the employees with much capabilities, more than at present at least. The employees themselves would have better morale for working which in turn would create better work quality for public service in the city of Bangkok.

คำนำ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาชั้นปริญญาโทมหาบัณฑิตแผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเกิดขึ้นจากความสนใจของผู้เขียนที่ประสงค์จะทราบว่ ในปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีระบบบริหารงานลูกจ้างเป็นประการใด และมีความสำคัญต่อการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครหรือไม่ ทั้งนี้เนื่องจากว่า กรุงเทพมหานครเป็นองค์การที่มีลูกจ้างอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งลูกจ้างเหล่านี้ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะและก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ที่กรุงเทพมหานครกำลังเผชิญอยู่ เป็นต้นว่า ปัญหาการรักษาความสะอาด การเก็บขนขยะมูลฝอย การกำจัดสิ่งปฏิกูล การป้องกันน้ำท่วม การกำจัดน้ำเสีย และอื่น ๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าเป็นปัญหาเรื้อรังที่กรุงเทพมหานครยังไม่อาจแก้ไขให้สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฉะนั้นจึงน่าที่จะมีการศึกษาถึงปัจจัยส่วนที่สำคัญคือ กำลังคน ว่าเหตุใดผู้ปฏิบัติงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างนั้นจึงไม่สามารถปฏิบัติงานได้โดยมีประสิทธิภาพ การศึกษานี้จึงต้องเกี่ยวพันไปถึงระบบการบริหารงานบุคคลลูกจ้างด้วย เพื่อที่จะได้ทราบว่า ระบบการบริหารงานลูกจ้างมีความสำคัญต่อการบริหารราชการกรุงเทพมหานครจริงหรือไม่ และมีข้อควรแก้ไข ปรับปรุง ระบบบริหารงานลูกจ้างอย่างไรจึงจะทำให้การบริหารราชการของกรุงเทพมหานครในส่วนที่บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสมกับแนวความคิดในการก่อตั้งองค์การบริหารท้องถิ่น

อย่างไรก็ดี วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ย่อมไม่สำเร็จลงได้หากไม่ได้รับคำแนะนำและเอาใจใส่จากท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ไพโรจน์ สิทธิปรีชา ดร.วินัย รังสินันท์ คุณสุชาติ นรัทธรักษา คุณบุญกิตต์ ส.คันสกุล คุณสุภา เกียรติเสวี ตลอดจนเจ้าหน้าที่ในกองฝึกอบรมและกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้ให้ความร่วมมือในการรวบรวมข้อมูลเป็นอย่างดี ผู้เขียนจึงใคร่ขอกราบขอบคุณทุกท่านไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย และผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะ เป็นประโยชน์สำหรับผู้สนใจศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการบริหารบุคคลทางด้านลูกจ้างของกรุงเทพมหานครได้ตามสมควร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
คำนำ	ฉ
รายการตารางประกอบ	ฎ
รายการแผนภูมิประกอบ	ฏ
บทที่	
บทนำ	
ความสำคัญของเรื่อง	ช
วัตถุประสงค์และขอบเขต	ฅ
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	ฉ
สมมุติฐานและวิธีการศึกษา	ค
ทฤษฎี	ค
เค้าโครงวิทยานิพนธ์	ค
๑ ประวัติความเป็นมาของการบริหารราชการและในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร	
ประวัติความเป็นมาของกรุงเทพมหานคร	๑
การบริหารงานบุคคลในระยะที่เป็นเทศบาล	๑๐
๒ โครงสร้างของการจัดองค์การ (กรุงเทพมหานคร) โดยทั่วไป	๑๘
ฝ่ายบริหาร	๒๐
ฝ่ายนิติบัญญัติ	๓๒

๓	ระบบงานและอัตรากำลังของกรุงเทพมหานคร	
	คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๔๑
	กองการเจ้าหน้าที่	๔๔
	อัตรากำลังกรุงเทพมหานคร	๕๗
	ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร	๖๒
	งานการเจ้าหน้าที่ สำนักงานการศึกษา	๖๓
	อัตรากำลังข้าราชการครู	๖๕
๔	การบริหารบุคคลของลูกจ้างกรุงเทพมหานคร	๖๗
	หน่วยงานกลางที่รับผิดชอบ	๖๘
	การสรรหาบุคคลเข้าเป็นลูกจ้างกรุงเทพมหานคร	๗๑
	กระบวนการดำเนินการจ้าง	๗๓
	การจ้างลูกจ้างประจำ	๗๔
	การฝึกอบรม	๗๗
	การเลื่อนตำแหน่งและการโยกย้าย	๘๓
	ค่าจ้างและประโยชน์เกื้อกูล	๘๘
	วินัย	๑๐๘
	ขวัญ	๑๑๗
	การพ้นจากงานและบำเหน็จ - บำนาญ	๑๒๔
๕	สรุปและขอเสนอแนะ	๑๒๗
	บรรณานุกรม	๑๓๗
	ภาคผนวก	๑๔๗
	ประวัติการศึกษา	

รายการตารางประกอบ

ตารางที่

หน้า

๑.	แสดงจำนวนพนักงานและลูกจ้างของเทศบาลนครหลวง	๑๖
๒.	แสดงจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร	๓๓
๓.	แสดงอัตรากำลังข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ยกเว้นข้าราชการครู)	๖๐
๔.	แสดงอัตรากำลังข้าราชการครู	๖๕
๕.	แสดงจำนวนลูกจ้างและงบประมาณค่าจ้าง	๗๓
๖.	แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างประเภทแรงงาน	๗๓
๗.	แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ได้รับการฝึกอบรม	๘๒
๘.	แสดงความประสงค์ในการย้าย สับเปลี่ยนหน้าที่ของลูกจ้าง	๘๖
๙.	แสดงบัญชีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ - ขั้นสูงของลูกจ้างกรุงเทพมหานคร	๘๐
๑๐.	แสดงบัญชีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ - ขั้นสูงของลูกจ้างกรุงเทพมหานครที่แก้ไขเพิ่มเติม	๘๘
๑๑.	แสดงให้เห็นความประสงค์ของลูกจ้างว่าอยากเป็นลูกจ้างรายเดือน	๑๐๓
๑๒.	แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างตามกำหนดเวลา	๑๐๔
๑๓.	แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างส่วนใหญ่ต้องรับภาระครอบครัว	๑๐๕
๑๔.	แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างประสงค์ให้ขยายอัตราค่าจ้างขั้นสูง	๑๐๕
๑๕.	แสดงความเห็นของลูกจ้างว่าบริการไม่เพียงพอแก่ความต้องการ	๑๐๖
๑๖.	แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างส่วนใหญ่อยู่ไกลที่ทำงาน	๑๐๗
๑๗.	แสดงให้เห็นการอาศัยรถยนต์ของหน่วยงานในสังกัด	๑๐๗
๑๘.	แสดงให้เห็นถึงการใช้บริการการรักษาพยาบาล	๑๐๘
๑๙.	แสดงให้เห็นถึงการได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานนอกเวลา	๑๐๘
๒๐.	แสดงให้เห็นถึงความประสงค์ที่จะให้ปรับปรุงสวัสดิการ	๑๐๘
๒๑.	แสดงสถิติลูกจ้างถูกลงโทษทางวินัยประจำปี ๒๕๑๘	๑๑๓

ตารางที่

หน้า

๒๒.	แสดงสถิติลูกจ้างกรุงเทพมหานครที่ถูกลงโทษ	๑๑๘
๒๓.	แสดงการจ่ายเครื่องมืออุปกรณ์ในการทำงาน	๑๒๑
๒๔.	แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างไม่มีความขัดแย้งกับผู้บังคับบัญชา	๑๒๒
๒๕.	แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือของประชาชนที่มีต่อลูกจ้าง	๑๒๓
๒๖.	แสดงให้เห็นถึงความประสงค์ของลูกจ้างที่จะปรับปรุงหน่วยงาน	๑๒๓
๒๗.	แสดงให้เห็นความประสงค์ให้ปรับปรุงงานการลูกจ้าง	๑๓๒
๒๘.	แสดงให้เห็นความประสงค์ของลูกจ้างที่จะให้ตั้งร้านค้าสหกรณ์	๑๓๔
๒๙.	แสดงให้เห็นการเป็นเจ้าของบ้านพักอาศัย	๑๓๔
๓๐.	แสดงให้เห็นถึงการเช่าบ้านพักเพื่ออยู่อาศัย	๑๓๕
๓๑.	แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการสร้างบ้านพักของทางราชการ	๑๓๕

รายการแผนภูมิประกอบ

แผนภูมิที่

หน้า

- | | | |
|-----|---|-----|
| ๑. | แสดงความเป็นมาของกรุงเทพมหานคร | ๔ |
| ๒. | แสดงการบริหารบุคคลของเทศบาลนครกรุงเทพ | ๑๕ |
| ๓. | แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการระดับการเมือง
กับระดับประจำ | ๒๓ |
| ๔. | แสดงการแบ่งส่วนราชการของกรุงเทพมหานคร | ๒๕ |
| ๕. | แสดงการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร | ๔๒ |
| ๖. | แสดงความสัมพันธ์ระหว่างกองการเจ้าหน้าที่ ผู้ว่าราชการ
กรุงเทพมหานคร และปลัดกรุงเทพมหานคร | ๔๕ |
| ๗. | แสดงความสัมพันธ์ระหว่างกองการเจ้าหน้าที่ สำนัก กอง และเขต | ๔๖ |
| ๘. | แสดงความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพมหานคร ระบบบริหารบุคคล
ลูกจ้าง ประชาชน | ๑๒๘ |
| ๙. | แสดงหน่วยงานกลางบริหารบุคคลของลูกจ้างในระดับ "งาน"
ในสภาพที่เป็นอยู่ปัจจุบัน | ๑๓๐ |
| ๑๐. | แสดงหน่วยงานกลางบริหารบุคคลของลูกจ้างในระดับ "กอง"
ในลักษณะที่ควรปรับปรุง | ๑๓๑ |

บทนำ

ความสำคัญของเรื่อง

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว ระบบบริหารงานบุคคลในส่วนราชการต่าง ๆ เช่น กระทรวง ทบวง กรม และองค์การของรัฐ มิได้มีเพียงข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการปฏิบัติงานเท่านั้น แต่มีลูกจ้างเป็นกลไกองค์ประกอบอยู่ด้วย ซึ่งเป็นการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการให้ดีขึ้น ลูกจ้างในส่วนราชการต่าง ๆ ในปัจจุบันมีเป็นจำนวนมาก ซึ่งได้ปฏิบัติงานรับผิดชอบในตำแหน่งหน้าที่ที่ลักษณะงานคล้ายคลึงและแตกต่างกับข้าราชการ เพราะมีทั้งประเภทใช้แรงงานและใช้วุฒिवิชาชีพ รวมทั้งต้องมีความรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบแบบแผนของทางราชการด้วย ดังนั้น ปัญหาการบริหารงานลูกจ้างของส่วนราชการต่าง ๆ จึงปรากฏอยู่เนือง ๆ โดยเฉพาะปัจจุบันนี้ปัญหาเกี่ยวกับพนักงานสัมพันธ์ (Employee Relations) ในส่วนราชการต่าง ๆ ทับทวีขึ้น

กรุงเทพมหานครซึ่งมีฐานะเป็นองค์การบริหารท้องถิ่นนครหลวงก็เช่นเดียวกัน แม้จะมีข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นกลไกในการปฏิบัติราชการ ก็ยังมีปริมาณลูกจ้างทั้งประเภทที่ใช้วุฒिवิชาชีพ และใช้แรงงานอยู่เป็นจำนวนมาก ลูกจ้างเหล่านี้มีบทบาทสำคัญต่อการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีขอบเขตรับผิดชอบในค่าน้ำให้บริการแก่ประชาชนใน ๒๔ เขต รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๘.๗ ล้านคน^๑ ลูกจ้างดังกล่าวนี้ต้องรับผิดชอบงานทางค่าน้ำให้บริการโดยตรงและเห็นได้ชัดแก่ประชาชน เช่น กวาดถนน เก็บขยะมูลฝอย ดูแลสวนสาธารณะ และสถานพักผ่อนหย่อนใจสาธารณะต่าง ๆ เป็นต้น ผู้เขียนเห็นว่าปัญหาการรักษาความสะอาดที่ดี ปัญหาการให้บริการต่าง ๆ ก็คือ เป็นปัญหาที่กรุงเทพมหานครต้องเผชิญอยู่ตลอดเวลา เพราะ

^๑ที่มา แผนสถิติและเลือกตั้ง กองปกครองและทะเบียน สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร

ปัญหาเหล่านี้ประชาชนทั่วไปเห็นได้ชัด และมักจะใช้เป็นมาตรการวัดประสิทธิภาพในการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครอยู่เสมอ ฉะนั้น เมื่อลูกจ้างต้องรับผิดชอบงานเหล่านี้เป็นส่วนใหญ่แล้ว ย่อมน่าสนใจว่าระบบบริหารงานลูกจ้างกรุงเทพมหานครมีโครงสร้างและวิธีบริหารและดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย อันจะเป็นส่วนช่วยให้กรุงเทพมหานครมีประสิทธิภาพในการบริหารราชการหรือไม่ เพียงใด

วัตถุประสงค์และขอบเขต

ในการศึกษาเรื่องการบริหารงานลูกจ้างกรุงเทพมหานครนี้ ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ดังนี้ คือ

๑. เพื่อทราบและเข้าใจถึงการบริหารงานลูกจ้างกรุงเทพมหานครโดยทั่วไป
๒. เพื่อจะได้ทราบถึงปัญหา และอุปสรรคข้อขัดข้องในการบริหารงานลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร และวิธีการแก้ไข
๓. เพื่อหาทางส่งเสริมและปรับปรุงให้การบริหารงานลูกจ้างกรุงเทพมหานครมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในฐานะที่เป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง

ผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับลูกจ้างของกรุงเทพมหานครทุกกระบวนการของการบริหารบุคคล ตั้งแต่การเข้าเป็นลูกจ้างจนถึงการปลดเกษียณอายุราชการ ซึ่งเป็นการศึกษาระบบการบริหารงานลูกจ้างกรุงเทพมหานครทั้งระบบ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

นอกจากจะเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาปริญญามหาบัณฑิตแล้ว การศึกษาเรื่องการบริหารงานลูกจ้างของกรุงเทพมหานครนี้ย่อมมีประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร และผู้ที่สนใจศึกษาในค่านี้อันนี้จะได้ข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้รู้ถึงข้อปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อหาทางปรับปรุงการปฏิบัติราชการให้คล่องตัว และมีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ทั้งยังก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครด้วย

สมมุติฐานและวิธีการศึกษา

สมมุติฐานในการศึกษาเรื่องนี้คือ "การบริหารงานบุคคลของลูกจ้างเป็นองค์ประกอบที่สำคัญต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร" ทั้งนี้เพราะลูกจ้างมีบทบาทรับผิดชอบในการปฏิบัติงานที่ให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง หากลูกจ้างหยุดการปฏิบัติงานจะทำให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครหรือไม่ และหากลูกจ้างหยุดการปฏิบัติงานโดยไร้ประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีทัศนคติต่อการบริหารราชการกรุงเทพมหานครในค่านใด

วิธีการศึกษาและค้นคว้าในเรื่องนี้ ผู้เขียนจะทำการศึกษาในลักษณะของ Documentary Research ซึ่งเป็นการค้นคว้าจากตำรา เอกสาร และหนังสือต่าง ๆ ในห้องสมุดของศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ห้องสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อใช้เขียนในส่วนที่เป็นประวัติความเป็นมา โครงสร้างขององค์การ แนวทางทฤษฎี ฯลฯ และทำการศึกษาในลักษณะของ Survey Research โดยมีการแจกแบบสอบถามลูกจ้างด้วยวิธีสุ่มตัวอย่าง จากสำนักที่มีลูกจ้างอยู่ในสังกัดเป็นจำนวนมาก ๒ สำนัก และเขต ๒ เขต เพื่อใช้เขียนในส่วนที่เป็นปัญหา และอุปสรรครวมทั้งวิเคราะห์ และสรุปข้อเสนอแนะ

ทฤษฎี

ใช้ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และทฤษฎีการจัดองค์การ เพื่อประกอบแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์

เค้าโครงวิทยานิพนธ์

บทที่ ๑ ประวัติความเป็นมา ในบทนี้จะกล่าวถึงประวัติความเป็นมาของกรุงเทพมหานคร ๒ คำน คือ ในค่านความเป็นมาเกี่ยวกับระบบบริหารโดยทั่วไปของกรุงเทพมหานคร และในค่านความเป็นมาเกี่ยวกับระบบบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร

บทที่ ๒ ผู้เขียนจะได้ศึกษาถึงโครงสร้างของการจัดองค์การโดยทั่วไปของ

กรุงเทพมหานคร

บทที่ ๓ ในบทนี้จะศึกษาถึงการจัดอัตรากำลังของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ทั้งหมดว่ามีจำนวนเท่าใด และจะทำการศึกษาดังโครงสร้างและฐานะของกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร กับงานการเจ้าหน้าที่ สำนักงานการศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยบริหารงานบุคคลกลางของข้าราชการทั่วไป และข้าราชการครูตามลำดับ

บทที่ ๔ ผู้เขียนจะทำการศึกษาดังระบบการบริหารงานบุคคลลูกจ้างทั้งระบบโดยละเอียด ซึ่งเริ่มตั้งแต่กระบวนการสรรหาคนเข้าทำงาน การฝึกอบรม การเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้าย ขวัญ วินัย ฯลฯ และส่งแบบสอบถามให้ลูกจ้างสำนัก ๒ สำนัก เขต ๒ เขต กรอกเพื่อนำคำตอบมาประกอบการวิเคราะห์ และชี้ให้เห็นถึงปัญหาในการบริหารงานด้วย

บทที่ ๕ บทนี้เป็นบทสรุป พร้อมข้อเสนอแนะ ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่า จากการศึกษาทั้งหมดสามารถนำมาพิสูจน์สมมุติฐานที่ตั้งขึ้นได้