

บทที่ ๕

ปัญหาและอุปสรรคในการวิเคราะห์หัตถรากำล้างและระบบงานของกรุงเทพมหานคร

การวิเคราะห์หัตถรากำล้างและระบบงานของกรุงเทพมหานคร มีจุดมุ่งหมายหลักในการจัดหัตถรากำล้างข้าราชการ วางแผนหัตถรากำล้างข้าราชการในระยะยาวให้เหมาะสมกับคุณภาพและปริมาณความรับผิดชอบในหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร และปรับปรุงระบบงานโดยการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานในหน้าที่ของกรุงเทพมหานครสนองตอบความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพรวดเร็ว และประหยัด ทั้งนี้เพราะได้มีการกล่าวกันว่าปัจจุบันกรุงเทพมหานครประสบปัญหาข้าราชการล้นงาน การบริการประชาชนขาดประสิทธิภาพ เป็นเหตุให้สิ้นเปลืองงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ไปปีละมาก ๆ การดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้เท่าที่ผ่านมาแล้วคิดว่ายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะหน่วยงานที่ทำหน้าที่วิเคราะห์หัตถรากำล้างและระบบงานของกรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานที่เพิ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดวางรูปงานภายในหน่วยงาน ปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการวิเคราะห์งาน ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งาน ฯลฯ ประกอบกับลักษณะวัฒนธรรมประเพณีของประเทศไทยมีลักษณะไม่เอื้ออำนวยต่อการนำเอาเทคนิคการบริหารงานบุคคลแผนใหม่มาใช้ในทางปฏิบัติให้ได้ผลอย่างแท้จริง โดยข้าราชการทั่วไปมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการวิเคราะห์หัตถรากำล้างและระบบงานโดยแสดงพฤติกรรมออกมาในรูปของการไม่ให้ความร่วมมือกับการวิเคราะห์งาน การไม่ยอมรับผลการวิเคราะห์งาน และพยายามใช้อิทธิพลครอบงำการวิเคราะห์งานเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของตน<sup>๑</sup> ลักษณะต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้การวิเคราะห์หัตถรากำล้างของกรุงเทพมหานครขาดความแน่นอน และความเชื่อถือได้ อันเป็นลักษณะของการวิเคราะห์หัตถรากำล้างและระบบงานที่ดี

---

1. สมบูรณ์ อานิกวงศ์ชัย เรื่องเก็บ, หน้า ๕๕

2. สัมภาษณ์ นายสมบูรณ์ อานิกวงศ์ชัย หัวหน้างานวิเคราะห์หัตถรากำล้างและระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๑๕

ปัญหาและอุปสรรคในการวิเคราะห์หัตถราค่างดั่งและระบบงานนี้แสดงให้เห็นถึงความเบี่ยงเบนที่เกิดขึ้นจากการพยายามนำเอาความรู้และวิชาการทางด้านการบริหารงานบุคคลแผนใหม่มาใช้ปฏิบัติในการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ซึ่งพอจะแยกกล่าวถึงปัญหาอุปสรรคเหล่านี้ ออกได้ ๓ ด้าน ดังต่อไปนี้

๕.๑ ปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่วิเคราะห์หัตถราค่างดั่งและระบบงาน

๕.๒ ปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากหน่วยงานอื่น ๆ

๕.๓ ปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากสายทางเดินของงานวิเคราะห์หัตถราค่างดั่งและระบบงาน

๕.๑ ปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากหน่วยงานที่ทำกรวิเคราะห์หัตถราค่างดั่งและระบบงาน  
ปัญหาของการวิเคราะห์หัตถราค่างดั่งและระบบงานในค่านนี้ แยกพิจารณาได้ ๔ ประการ ดังนี้

๕.๑.๑ ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงาน

การวิเคราะห์หัตถราค่างดั่งและระบบงานเป็นการศึกษารายละเอียดของงานในแง่ของหน้าที่ความรับผิดชอบของงาน ลักษณะความยากง่ายของงาน ปริมาณงาน สายการบังคับบัญชา ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ฯลฯ เพื่อนำมาวิเคราะห์กำหนดหัตถราค่างดั่งและจัดวางระบบงานของงานนั้น ๆ ให้เหมาะสมกับคุณภาพ หน้าที่ความรับผิดชอบ และปริมาณงานของหน่วยงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานดำเนินไปโดยมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และประหยัด ดังนั้นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดอันหนึ่งของการวิเคราะห์งานก็คือการรวบรวมและบันทึกข้อมูลของงาน เพื่อนำมาทำการวิเคราะห์ หากการดำเนินงานในขั้นตอนนี้ผิดพลาด โดยได้ข้อมูลที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง ย่อมจะทำให้การวิเคราะห์หัตถราค่างดั่งและระบบงานขาดความแน่นอนและเชื่อถือได้ วิธีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานตามหลักทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์แผนใหม่มีอยู่หลายวิธี ได้แก่การสังเกต หรือการศึกษาและดูงาน การสัมภาษณ์ การทบทวนแบบสอบถาม การทดลองปฏิบัติงาน การตรวจสอบเครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน การตรวจสอบคำอธิบายงานที่มีอยู่แล้ว เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ถูกต้องและตรงตามความเป็นจริง

3. Roger, op.cit., pp. 192-198

4. Miner and Miner, op.cit., pp. 183-184.



ปัจจุบันการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานของกรุงเทพมหานคร ใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานอยู่ ๓ วิธี คือ การศึกษาและดูงาน การสัมภาษณ์ และการขอข้อมูลปริมาณงาน ในทางปฏิบัติการศึกษาและดูงาน การสัมภาษณ์มักจะกระทำไปพร้อม ๆ กัน โดยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ จะเข้าไปศึกษางานในหน้าที่ของหน่วยงานที่ตนเข้าไปทำการวิเคราะห์เพื่อทราบถึงขอบเขตความรับผิดชอบ สภาพการปฏิบัติงาน ปริมาณงาน ความยากง่ายของงานโดยใช้วิธีสังเกตการปฏิบัติงาน ของข้าราชการ และการสัมภาษณ์ข้าราชการที่รู้จักงานนั้นดี อันได้แก่ หัวหน้างาน และผู้ปฏิบัติงาน นั้น ๆ โดยตรง การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานโดยวิธีนี้จะทำให้ได้ทราบความจริงเกี่ยวกับงานมากขึ้น เพียงใด ขึ้นอยู่กับความสามารถของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์แต่ละคน ที่จะมีสติปัญญา ไหวพริบ และประสบการณ์ ในการสังเกต และการสัมภาษณ์

ส่วนการขอข้อมูลปริมาณงานนั้นเป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงาน โดยให้หน่วยงานที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ได้เข้าไปศึกษาดูงาน และสัมภาษณ์แล้วจัดส่งข้อมูลปริมาณงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว ย้อนหลัง ๓ ปี ให้แก่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ในภายหลัง เพื่อเจ้าหน้าที่วิเคราะห์จะได้นำมาพิจารณา วิเคราะห์กำหนดหัตถ์รากล้างและจัดวางระบบงานต่อไป การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานเพื่อนำไป วิเคราะห์งานของกรุงเทพมหานคร โดยวิธีการดังกล่าวข้างต้น ยังมีได้เป็นหลักประกันที่แน่นอนว่า การวิเคราะห์งานนั้นได้รับข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ทั้งนี้เพราะการสังเกต และการสัมภาษณ์เป็นเพียงวิธีการบางอย่างในการศึกษางานที่จะทำการวิเคราะห์งาน กล่าวคือการใช้วิธีการสองอย่างนี้ในการรวบรวมข้อมูลไม่สามารถทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับงานที่เพียงพอสำหรับการวิเคราะห์งานที่ดี โดยการสังเกตและการสัมภาษณ์จะทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ได้รับทราบความจริงเกี่ยวกับงานอย่างแท้จริง ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์แต่ละคน และในงานบางอย่าง เช่นงานคำนวณวิศวกรรม งานทางวิชาการ ฯลฯ ไม่อาจใช้แต่เพียงการสังเกต และการสัมภาษณ์เท่านั้น ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงาน เพราะจะอาจทำให้ไม่เข้าใจ สภาพลักษณะการปฏิบัติงานได้อย่างแท้จริง ส่วนการรวบรวมข้อมูลโดยการขอข้อมูลปริมาณงานนั้น มีปัญหาในแง่ความถูกต้อง เชื่อถือได้ของข้อมูลปริมาณงานที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ได้รับ กล่าวคือถึงแม้ในทางปฏิบัติหน่วยงานต่าง ๆ ที่ส่งข้อมูลปริมาณงานมาให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ จะต้องมีการรับรองความถูกต้องจากหัวหน้าหน่วยงาน แต่เท่าที่ผ่านมาข้อมูลปริมาณงานที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นำมาใช้

ในการวิเคราะห์ ถึงแม้ว่าจะได้รับการรับรองจากหัวหน้าหน่วยงานนั้น ๆ แล้ว แต่มักจะขาดความถูกต้องเชื่อถือได้ โดยหน่วยงานต่าง ๆ มักส่งข้อมูลที่เกินความเป็นจริงมาให้ โดยหวังว่าจะได้รับการกำหนดอัตราค่าจ้างในหน่วยงานของตนเพิ่มขึ้น หรือเพื่อให้ได้รับการพิจารณาเลื่อนระดับตำแหน่งให้เป็นระดับสูงขึ้น นอกจากนี้หน่วยงานต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครยังขาดระบบการจัดเก็บเอกสารที่ดี และมักจะไม่ค่อยเห็นความสำคัญของการจัดเก็บสถิติต่าง ๆ ไว้ ซึ่งเรื่องนี้เป็นปัญหาสำคัญอันหนึ่งซึ่งสร้างความลำบากให้แก่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ถูกต้องแน่นอน

ลักษณะวิธีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานเพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์หัตถ์ราคาค่าจ้างและระบบงานดังกล่าวข้างต้นนี้ ทำให้การวิเคราะห์งานของกรุงเทพมหานครขาดข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ใช้ในการวิเคราะห์ที่แน่นอนและตรงตามความเป็นจริง ทำให้การวิเคราะห์หัตถ์ราคาค่าจ้างและระบบงานขาดความแน่นอนและเชื่อถือได้ อีกทั้งทำให้การวิเคราะห์งานต้องดำเนินไปอย่างล่าช้า เพราะหน่วยงานต่าง ๆ มักจะจัดส่งข้อมูลปริมาณงานให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ล่าช้ากว่ากำหนดอยู่เสมอ และบางครั้งมีบางหน่วยงานไม่ยอมให้ความร่วมมือจัดส่งข้อมูลปริมาณงานให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งาน ทำให้การวิเคราะห์งานไม่อาจดำเนินไปได้ อันเป็นผลเสียต่อการบริหารงานของกรุงเทพมหานครโดยส่วนรวม

#### ๕.๑.๒. ปัญหาเกี่ยวกับความสามารถของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล

การวิเคราะห์หัตถ์ราคาค่าจ้างและระบบงานเป็นงานของผู้ที่ได้รับการฝึกฝนในเรื่องนี้โดยเฉพาะ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้  
การศึกษา และประสบการณ์

- 
5. สัมภาษณ์ นายประธาน สุวรรณมงคล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๓ งานวิเคราะห์หัตถ์ราคาค่าจ้างและระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๑๕ .
  6. สัมภาษณ์ นายประธาน สุวรรณมงคล เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๑๕



- การศึกษา เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลจะต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษา  
อย่างต่ำระดับปริญญาตรีจนถึงปริญญาเอก ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง จึงเป็นตำแหน่งที่เริ่มต้น  
จากข้าราชการกรุงเทพมหานคร ระดับ ๓ ถึงระดับ ๘<sup>๗</sup>

- ประสบการณ์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลจะต้องเป็นผู้มีประสบการณ์  
ในการปฏิบัติงานที่สูงมาก เพราะนอกจากจะต้องรอบรู้เกี่ยวกับการวิเคราะห์งานแล้ว ยังจะต้อง  
มีความเข้าใจก็เกี่ยวกับงานด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ระเบียบข้อกฎหมายต่าง ๆ ในด้านการ  
งบประมาณ การเงินและบัญชี พัสดุ งานสารบรรณ และที่จำเป็นอย่างยิ่งก็จะต้องมีประสบการณ์  
ในการศึกษาระบบงานในทุก ๆ ด้าน ที่จำเป็นต้องทราบเพื่อใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ตำแหน่ง  
ของแต่ละสายงาน เช่นงานด้านการแพทย์ อนามัย โยธา การศึกษา คลัง การปฏิบัติงานของเขต  
 เป็นต้น นอกจากนี้จะต้องศึกษา และเข้าใจประวัติความเป็นมาของส่วนราชการที่จะวิเคราะห์  
ตำแหน่ง จะต้องมีความรู้เกี่ยวกับลักษณะพิเศษ และพฤติกรรมขององค์การที่มีความสัมพันธ์ข้อง  
เกี่ยวโยงไปถึงประสิทธิภาพ และสมรรถภาพในการทำงาน ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นส่วนประกอบช่วยใน  
การวิเคราะห์งาน

#### ความรู้และความสามารถ

- ความรู้ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ในสาขาต่าง ๆ  
อย่างกว้างขวาง อาทิเช่น วิชาบริหารงานบุคคล สถิติ คณิตศาสตร์ จิตวิทยา ตรีโกณมิติ หลักบริหาร  
ราชการ อันได้แก่การจัดรูปองค์กรและระบบงาน ฯลฯ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์จำเป็นต้องเป็นผู้ที่มี  
ภูมิรู้กว้างขวางทุกสาขาวิชา และมีทัศนะที่กว้าง จึงจะช่วยให้ผลวิเคราะห์มีความถูกต้อง

- ความสามารถ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล จะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถ  
ใช้วิชาการในเชิงประยุกต์หรือในทางปฏิบัติ รู้จักใช้เหตุผล และเปรียบเทียบในเชิงสถิติ และหลัก  
ตรีโกณมิติ จะต้องเป็นผู้ที่มนุษยสัมพันธ์ดี จะต้องมีความสามารถในการสังเกต การสัมภาษณ์

---

7. กรุงเทพมหานคร, มติ ก.ก.ครั้งที่ ๓/๒๕๑๕ เรื่องมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสายงานวิเคราะห์  
งานบุคคล วันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๑๕ แฟ้มปฏิบัติงาน งานเลขานุการ ก.ก. กองการเจ้าหน้าที่

ผู้ที่ปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ข้อมูลและข้อเท็จจริงมากที่สุด จะต้องมีความสามารถในการวิเคราะห์ แยกแยะปัญหาให้มีความคิดสร้างสรรค์ สนใจปัญหา ตัดสินใจแน่นอน สามารถควบคุมตัวเอง ออกทน ต่อความยากลำบากในการศึกษาหารายละเอียด มีความคิดริเริ่มสูง มีความสามารถในการทำงาน เป็นคณะ สามารถสร้างความยอมรับนับถือจากผู้อื่น มีจิตใจรักความยุติธรรม เป็นคนสุภาพเรียบร้อย ต้องละเอียดรอบคอบ

คุณลักษณะดังกล่าวข้างต้นนี้เป็นสิ่งที่จะได้มากก็โดยอาศัยพื้นฐานทางด้านความรู้ สติปัญญา ของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์แต่ละคน ประกอบกับการได้รับการฝึกอบรม และงานทางด้านการวิเคราะห์ งานทั้งทางด้านทฤษฎี และปฏิบัติอยู่เสมอ จึงจะทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลมีความสามารถ ในการวิเคราะห์งานได้ดี ทั้งนี้เพราะการวิเคราะห์งานบุคคลไม่ว่าจะเป็นเรื่องการวิเคราะห์อัตรา กำลังหรือการวิเคราะห์ตำแหน่งก็ดี นับว่าเป็นเรื่องที่จะมีผลกระทบโดยตรงต่อหน่วยงาน และต่อ ข้าราชการโดยตรง กล่าวคือในการวิเคราะห์อัตรากำลังนั้นจะต้องพิจารณาให้หน่วยงานต่าง ๆ มี อัตรากำลังพอเหมาะกับงาน หากผลการวิเคราะห์อัตรากำลังไม่เหมาะสม จัดให้หน่วยงานเมื่ออัตรา กำลังน้อยไปก็จะเกิดผลเสียหายต่อการบริการที่กรุงเทพมหานครจะมีต่อประชาชน หรือถ้ามีอัตรากำลัง มากเกินความจำเป็นก็จะเป็นการเพิ่มเพื่อย สิ้นเปลืองงบประมาณ ดังนั้นการวิเคราะห์อัตรากำลัง และระบบงานจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องใช้ทั้งผู้มีความรู้ความสามารถสูง มีความยุติธรรม เทียงตรง ปราศจากอคติ มิฉะนั้นแล้วอาจจะมีผลกระทบเกี่ยวโยงไปถึงขวัญ ในการทำงานของข้าราชการได้ ในที่สุด

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ในปัจจุบันมีจำนวนทั้งหมด ๑๐ คน ในจำนวนนี้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์ ๓ คน ระดับปริญญาตรีทาง รัฐศาสตร์ ๗ คน และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลทั้งหมด (ยกเว้นหัวหน้างาน) ยังไม่เคยได้รับการ อบรมหรือคูงานเกี่ยวกับการวิเคราะห์งานทั้งทางทฤษฎีหรือทางปฏิบัติ ส่วนใหญ่มีประสบการณ์

---

๘. แนน้อย (นามแฝง), "จรรยาบรรณ : เครื่องบังคับคุณภาพของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล" วารสารข้าราชการ, ๔ (เมษายน, ๒๕๑๕), ๓๔ - ๓๗

ในการทำงานด้านการวิเคราะห์งาน ในช่วงระหว่าง ๓ เดือน ถึง ๒ ปี จากประสบการณ์ของ  
ผู้เขียนในฐานะที่ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลมาแล้ว ๑ ปี กล่าวได้ว่าเจ้าหน้าที่  
วิเคราะห์งานบุคคลของกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่ขาดความรู้ความสามารถ และบุคลิกภาพของการ  
เป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่มีความสามารถสูง ทั้งนี้เพราะเทคนิคและวิธีการปฏิบัติงานเกี่ยวกับ  
การวิเคราะห์งาน มิได้มีการสอนอย่างลึกซึ้งในสถาบันการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย ประกอบกับสภาพ  
การณ์ในทางปฏิบัติ มีความแตกต่างกับหลักสูตรในทางวิชาการอยู่มาก สิ่งเหล่านี้ทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์  
งานบุคคลต้องชวนชวหาความรู้และความชำนาญด้วยตนเอง โดยที่กรุงเทพมหานครยังไม่เคยมี  
โครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลมาก่อน อีกทั้งงานด้านการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างที่จะ  
ต้องปฏิบัติมีเป็นจำนวนมาก จึงทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลไม่มีโอกาสที่จะเพิ่มเติมความรู้ความ  
ชำนาญในการปฏิบัติงานให้แก่ตนเองได้ เป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครขาดเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล  
ที่มีความรู้ความสามารถสูง ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานมักขาดการเตรียมตัวที่คึกก่อนที่จะเข้าไป  
ศึกษางานในหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าตัวเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ขาดความสนใจ หรือ  
มองไม่เห็นความสำคัญของขั้นตอนการวิเคราะห์งานในขั้นนี้ ทำให้ต้องเสียเวลาในกรศึกษางานและ  
สัมภาษณ์ และทำให้การสังเกต และสัมภาษณ์ไม่ไคผลเต็มที่ เพราะมิได้กำหนดแนวทางไว้ล่วงหน้าว่า  
ต้องการจะทราบอะไรบ้างจากหน่วยงานนั้น ๆ ในการสังเกตและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งาน  
บุคคลขาดความรู้ความชำนาญที่คึกพอในการใช้เทคนิคการสังเกต และการสัมภาษณ์ เพื่อที่จะให้ไคความรู้  
ความเข้าใจเกี่ยวกับงานที่ทำการวิเคราะห์อย่างแท้จริง เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในหมู่ของผู้ที่เคยทำงาน  
ด้านการวิเคราะห์งานมาแล้วว่า เป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ ที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ จะสามารถเรียนรู้  
และเข้าใจงานในหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ได้เช่นเดียวกันกับตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนั้น ๆ  
ทั้งนี้ เพราะการที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ใช้เวลาเพียง ๓ - ๕ วัน เข้าไปศึกษางานในหน่วยงาน  
ต่าง ๆ แล้วจะทำให้ทราบรายละเอียดสภาพปัญหา ตลอดจนขั้นตอนในการปฏิบัติงานของงานแต่ละอย่าง  
ไคอย่างละเอียดถี่ถ้วนเท่ากับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนั้น ๆ มาเป็นเวลาแรมปียอมเป็นไปไม่ได้ ทั้งนี้  
ถ้าหากเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ไคศึกษางานในหน่วยงานที่ทำการวิเคราะห์ และสามารถเข้าใจงาน  
นั้น ๆ ไคเพียงครั้งหนึ่งของงานทั้งหมด ก็ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่น่าพอใจ แต่ปัญหาเกี่ยวกับความสามารถ  
ของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลของกรุงเทพมหานครในด้านความสามารถในการศึกษาและเรียนรู้

รายละเอียดของงานที่ทำการวิเคราะห์นั้นกล่าวได้ว่า เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ฯ ส่วนใหญ่ซึ่งมีประสบการณ์ในการทำงานด้านการวิเคราะห์งานมาเพียง ๑ - ๒ ปีมีความสามารถที่จะศึกษาและเรียนรู้รายละเอียดของงานที่เข้าไปทำการวิเคราะห์ได้ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของรายละเอียดทั้งหมดของงานนั้น ๆ<sup>๑๐</sup> ปัญหาที่ตามมาก็คือเมื่อได้รับข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ไม่ถูกต้องและไม่มีรายละเอียดที่สมบูรณ์พอเพียง ก็ทำให้การพิจารณาวิเคราะห์หรือตรากำล้างและระบบงานขั้นต้นในระดับกรุงเทพมหานคร ขาดความแน่นอนและเชื่อถือได้ เมื่อผลการวิเคราะห์หรือตรากำล้างและระบบงานขั้นต้นดังกล่าวได้รับการพิจารณาในระดับ อ.ก.ก. และ ก.ก. ก็มักจะถูก อ.ก.อ. หรือ ก.ก. ลงมติไม่อนุมัติตามที่นำเสนอ ทั้งนี้เพราะการวิเคราะห์ขาดข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับงานที่พอเพียง เมื่อคณะกรรมการ อ.ก.ก. หรือ ก.ก. ได้ซักถามเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ฯ เกี่ยวกับรายละเอียดบางประการเกี่ยวกับงานที่ทำการวิเคราะห์ ซึ่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ฯ ไม่มีความรู้ความเข้าใจดีพอและไม่สามารถให้รายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับงานแก่ อ.ก.ก. และ ก.ก. ได้ ผลการวิเคราะห์ในเรื่องนั้น ๆ จึงไม่ได้รับการพิจารณาอนุมัติจาก อ.ก.ก. หรือ ก.ก.<sup>๑๑</sup> และเท่าที่ผ่านมาการวิเคราะห์เรื่องต่าง ๆ ที่ อ.ก.ก. และ ก.ก. ได้พิจารณาไม่อนุมัติตามที่เสนอ ก็มักจะไม่มี การดำเนินการวิเคราะห์งานในเรื่องนั้น ๆ อีกครั้งหนึ่ง เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องและเหมาะสม โดยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ฯ ส่วนใหญ่ขาดความรับผิดชอบในผลงานที่ได้กระทำไปแล้ว และมักจะเข้าใจกันว่าเหตุที่ อ.ก.ก. หรือ ก.ก. ไม่พิจารณาอนุมัติตามที่ตนได้นำเสนอนั้นเป็นเพราะว่าหน่วยงานที่ทำการวิเคราะห์มีระดับคุณภาพและปริมาณงานที่ยังไม่สมควรได้รับการกำหนดอัตราค่าจ้างเพิ่มขึ้น หรือเข้าใจว่าตำแหน่งที่ทำการวิเคราะห์กำหนดระดับให้สูงขึ้นนั้น มีระดับคุณภาพและปริมาณงานที่ยังไม่สมควรได้รับการกำหนดระดับให้เป็นระดับสูงขึ้นเป็นต้น

\* สิ่งที่เป็นปัญหาอุปสรรคอีกประการหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ฯ ไม่สามารถที่จะได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานที่ทำการวิเคราะห์ได้ละเอียดลึกซึ้งเท่าที่ควรในการสังเกตและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ก็คือปัญหาเกี่ยวกับลักษณะพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่

10. สัมภาษณ์ นายสมบุญ อานิกวงศ์ชัย เมื่อ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๑๔

11. สัมภาษณ์ นายวีรวัฒน์ เจริญรุ่ง หัวหน้างานเลขานุการ ก.ก. กองการเจ้าหน้าที่ กรุงเทพมหานคร เมื่อ ๕ มิถุนายน ๒๕๑๔



วิเคราะห์ ฯ ในคานการมีมนุษย์สัมพันธ์

ในเรื่องเกี่ยวกับลักษณะพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่มีต่อข้าราชการทั่วไปในแง่มนุษย์สัมพันธ์นี้ ผู้เขียนได้ออกแบบสอบถามข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับหัวหน้างานในระหว่างวันที่ ๑ - ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๕ จำนวน ๑๐๒ ชุด กิดเป็นร้อยละสิบของข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับหัวหน้างานทั้งหมด และได้รับแบบสอบถามคืน ๑๐๐ ชุด ได้คำตอบตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ ๕ - ๑

แสดงจำนวนข้าราชการที่เคยติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล

การติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม
- เคย	๒๐	๒๐
- ไม่เคย	๘๐	๘๐
รวม	๑๐๐	๑๐๐

จากตารางข้างบนจะเห็นได้ว่าข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับหัวหน้างาน มีจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งคือร้อยละ ๒๐ เคยติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล เช่น การให้สัมภาษณ์แก่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล การชี้แจงรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับงานในหน่วยงานของตนให้แก่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล เป็นต้น

ตารางที่ ๕ - ๒

แสดงลักษณะพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลในแง่ของการมีมนุษยสัมพันธ์  
ต่อข้าราชการทั่วไป

ลักษณะพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล	จำนวนผู้ตอบ แบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ตอบ แบบสอบถาม
- มีมนุษยสัมพันธ์ดี	๑๑	๑๘.๓๓
- มีมนุษยสัมพันธ์ปานกลาง	๒๖	๔๓.๓๓
- มีมนุษยสัมพันธ์น้อย	๒๓	๓๘.๓๓
- อื่น ๆ	-	-
- ไม่ตอบคำถาม	-	-
รวม	๖๐	๑๐๐

จากตารางข้างบนจะเห็นได้ว่า จากจำนวนข้าราชการระดับหัวหน้างานที่เคยคิดต่อ  
ประสานงานกับเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ร้อยละ ๖๐ ของข้าราชการระดับหัวหน้างานทั้งหมด  
ตามตารางที่ ๕ - ๑ นั้น ข้าราชการระดับหัวหน้างานร้อยละ ๔๓.๓๓ เห็นว่าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์  
งานบุคคลมีมนุษยสัมพันธ์ปานกลาง และร้อยละ ๓๘.๓๓ เห็นว่าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลมี  
มนุษยสัมพันธ์น้อย และมีเพียงร้อยละ ๑๘.๓๓ เท่านั้น ที่เห็นว่าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลมี  
สัมพันธที่ดี

จึงแสดงว่าข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับหัวหน้างานส่วนใหญ่เห็นว่าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์  
งานบุคคลมีมนุษยสัมพันธ์ปานกลาง และมีข้าราชการจำนวนเพียงเล็กน้อยที่เห็นว่าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์  
งานบุคคลมีมนุษยสัมพันธ์ดี ลักษณะพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหา  
อุปสรรคในความสัมพันธ์อันดีของข้าราชการที่มีต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล  
 อาทิเช่นการให้สัมภาษณ์ การชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับงานต่าง ๆ ของหน่วยงาน การจัดส่งข้อมูล

ปริมาณงานของหน่วยงานให้แก่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล เป็นต้น ข้าราชการกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่มีความรู้สึกและทัศนคติที่ไม่ดีต่อตัวเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล และแสดงพฤติกรรมออกมาในรูปของการไม่เต็มใจให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลในการให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับรายละเอียดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน สภาพการปฏิบัติงาน ขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน เป็นต้น ตลอดจนการจัดส่งข้อมูลปริมาณงานให้แก่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลมักเป็นไปโดยล่าช้า และขาดความถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ทัศนคติและความรู้สึกของข้าราชการที่มีต่อการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานเช่นนี้ ยังส่งผลไปถึงการไม่ยอมรับผลการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานที่ไม่มีการพิจารณาจาก อ.ก.ก. และ ก.ก. อีกด้วย อาทิเช่น เขตต่าง ๆ มักจะไม่จัดระบบงานตามผลการวิเคราะห์ที่ ก.ก. ได้กำหนดไว้ และหน่วยงานต่าง ๆ มีการร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับการได้รับอัตราค่าจ้างที่ไม่เหมาะสมอยู่เสมอ ๆ<sup>๑๒</sup>

นอกจากนี้ในชั้นการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงาน ซึ่งเป็นขั้นตอนที่นำเอาข้อมูลเกี่ยวกับงาน และสถิติปริมาณงานของหน่วยงาน มาพิจารณาวิเคราะห์ตามหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้าง หรือตามหลักการจัดวาง ระบบงานที่มีลักษณะเป็นแนวทางในการพิจารณาวิเคราะห์นั้น เป็นขั้นตอนที่ต้องใช้ความสามารถในการที่จะวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ ซึ่งจะต้องมีความเข้าใจลักษณะงานของหน่วยงานที่ทำกรวิเคราะห์อย่างแท้จริง และใช้ความสามารถในการนำเอาหลักวิชามาประยุกต์ใช้ ในกรณีที่ต้องวิเคราะห์งานในหน่วยงานที่มีลักษณะงานแตกต่างไปจากหน่วยงานทั่ว ๆ ไป และไม่มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างที่พอจะใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาได้ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลจะต้องใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กำหนดแนวทางพิจารณา และกำหนดอัตราค่าจ้างในหน่วยงานนั้น ปัญหาที่ยากในการพิจารณาวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานเท่าที่เป็นอยู่ในเวลานี้ นอกจากจะขาดเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงแล้ว ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือปัญหาเกี่ยวกับลักษณะงานของการวิเคราะห์งาน กล่าวคือกรวิเคราะห์งานเป็นเรื่องของนามธรรม ไม่อาจจะหาสูตรตายตัวได้

---

12. จดหมายจากผู้ใช้นามว่าข้าราชการ กทม. ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กรณีเกี่ยวกับการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานของกรุงเทพมหานคร ในหนังสือพิมพ์เสียงปวงชน ฉบับวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ และฉบับวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ คอลัมน์ "ชัยยะพบชาวบ้าน"

ทำให้เป็นสิ่งที่ต้องอาศัยการใช้ดุลยพินิจที่ละเอียดลึกซึ้งของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล และการยอมรับซึ่งกันและกันระหว่างเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลกับข้าราชการทั่ว ๆ ไป เช่นการตัดสินใจว่างานชนิดหนึ่ง ๆ เป็นงานที่ยากหรือยากพอสมควร หรือยากมาก ในเรื่องนี้ไม่อาจจะหาหลักฐาน เหตุผลที่เห็นได้อย่างชัดเจนมาเป็นเครื่องพิสูจน์ได้ จึงต้องอาศัยความสามารถประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ในการพิจารณาวิเคราะห์ และความเชื่อที่ยอมรับของข้าราชการ

จากประสบการณ์ของผู้เขียนในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลของกรุงเทพมหานคร พบว่าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลของกรุงเทพมหานครยังขาดความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ในการทำงานในขั้นตอนนี้มาก เพราะเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลจะปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนได้ก็แล้ว จะต้องมีคุณสมบัติพิเศษเฉพาะตัว และได้รับการฝึกอบรมดูงาน ทั้งในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติอยู่เสมอ ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้การวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานของกรุงเทพมหานคร ประสบกับปัญหาการขาดแคลนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ความชำนาญงานอันจะทำให้การวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงาน ขาดความเหมาะสม แน่นนอนและเชื่อถือได้อย่างแท้จริง<sup>๑๓</sup>

ในเรื่องเกี่ยวกับความสามารถของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลในการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานนี้ ผู้เขียนได้ออกแบบสอบถามข้าราชการระดับหัวหน้างาน ได้คำตอบตามตารางดังต่อไปนี้

---

13. สัมภาษณ์ นายสมบุญ อานิกวงษ์ชัย เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๑๔



ตารางที่ ๕ - ๓

แสดงความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของการวิเคราะห์กำหนดอัตรากำลังในหน่วยงานต่าง ๆ  
ที่ไม่เหมาะสมและถูกต้อง

สาเหตุของการวิเคราะห์กำหนดอัตรากำลัง ที่ไม่เหมาะสมและถูกต้อง	จำนวนผู้ตอบ แบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ ตอบแบบสอบถาม
- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ฯ ไม่มีความเข้าใจ ลักษณะงานของหน่วยงานอย่างแท้จริง	๖๗	๖๗
- ข้าราชการมิได้มีส่วนร่วมในการพิจารณา กำหนดอัตรากำลังในหน่วยงานของตน	๒๐	๒๐
- อื่น ๆ	-	-
- ไม่ตอบคำถาม	๑๓	๑๓
รวม	๑๐๐	๑๐๐

จากตารางข้างบนนี้แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการส่วนมากถึงร้อยละ ๖๗ มีความเห็นว่า  
สาเหตุที่การวิเคราะห์อัตรากำลังขาดความแน่นอนและเชื่อถือได้ เพราะเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งาน  
บุคคลขาดความรู้ความเข้าใจลักษณะงาน และสภาพความยากง่ายในการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่  
ทำการวิเคราะห์ และร้อยละ ๒๐ มีความเห็นว่าควรจะให้ ข้าราชการในหน่วยงานที่ถูกวิเคราะห์  
มีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนดอัตรากำลังในหน่วยงานของตน

ตารางที่ ๕ - ๔

แสดงความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุที่การปรับปรุงระบบงานผิดพลาด ทำให้การปฏิบัติงาน  
ล่าช้าและสิ้นเปลืองมากกว่าเดิม

สาเหตุที่การปรับปรุงระบบงานผิดพลาดทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า และสิ้นเปลืองมากกว่าเดิม	จำนวนผู้ตอบ แบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ ตอบแบบสอบถาม
- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ฯ ไม่มีความเข้าใจลักษณะงานและสภาพ การปฏิบัติงานของหน่วยงานอย่างแท้จริง	๔๓	๔๓
- ข้าราชการมิได้มีส่วนร่วมในการให้คำชี้แจงรายละเอียดและ ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบงาน	๒๒	๒๒
- เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานไม่เคยชินกับวิธีการหรือ แนวทางการปฏิบัติงานที่กำหนดขึ้นใหม่	๔	๔
- อื่น ๆ	๒	๒
- ไม่ตอบคำถาม	๒๙	๒๙
รวม	๑๐๐	๑๐๐

จากตารางข้างบนนี้แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการส่วนมากถึง ร้อยละ ๔๓ มีความเห็นว่าการ  
ปรับปรุงระบบงานผิดพลาด เพราะเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลไม่มีความเข้าใจลักษณะงานและสภาพ  
การปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ทำการวิเคราะห์ปรับปรุงระบบงานอย่างแท้จริง และร้อยละ ๒๒ เห็นว่า  
เป็นเพราะข้าราชการในหน่วยงานที่มีการปรับปรุงระบบงาน มิได้มีส่วนร่วมในการให้คำชี้แจงรายละเอียด  
และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบงาน และมีเพียงร้อยละ ๔ ที่มีความเห็นว่าการปรับปรุงระบบงาน  
ล้มเหลว เพราะเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่เคยชินกับวิธีการปฏิบัติงานที่กำหนดขึ้นใหม่

จากตารางที่ ๕ - ๓ และตารางที่ ๕ - ๔ แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลขาดความสามารถในการศึกษาและเข้าใจลักษณะงานและสภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ทำการวิเคราะห์อย่างแท้จริง ทำให้ผลการวิเคราะห์ที่ออกมาไม่ตรงตามความเป็นจริง ขาดความแน่นอนและเชื่อถือได้

#### ๕.๑.๓ ปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานของกรุงเทพมหานคร คือการขาดจำนวนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่เหมาะสมกับคุณภาพและปริมาณงาน กล่าวคือปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานทั้งหมด ๑๐ อัตรา<sup>๑๔</sup> รับผิดชอบการวิเคราะห์งานตามระบบจำแนกตำแหน่งการกำหนดอัตราค่าจ้าง การจัดวางระบบงาน ฯลฯ โดยจะต้องมีการศึกษางานต่าง ๆ โดยละเอียด โดยเข้าไปศึกษางานในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับงานนั้น โดยตรงแล้วนำมาพิจารณาวิเคราะห์กำหนดอัตราค่าจ้างของหน่วยงาน กำหนดระดับของตำแหน่ง จัดวางระบบงาน ซึ่งในการนี้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลทั้งหมด ๑๐ คน จะต้องรับผิดชอบข้าราชการทั้งหมดประมาณ ๘,๐๐๐ อัตรา ตำแหน่งข้าราชการต่าง ๆ มีหลายลักษณะงาน แบ่งออกได้เป็น ๘๕ สายงาน และอัตราลูกจ้างประจำอีกประมาณ ๑๐,๐๐๐ อัตรา<sup>๑๕</sup> ซึ่งถ้าหากพิจารณาเปรียบเทียบกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบคล้ายคลึงกับงานในความรับผิดชอบของงานวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร คือฝ่ายวางแผนบุคคล กองอัตราค่าจ้าง กรมการปกครอง โดยมีหัวข้อเปรียบเทียบดังนี้

14. กรุงเทพมหานคร, มติ ก.ก.ครั้งที่ ๕/๒๕๑๓ เรื่อง กำหนดอัตราค่าจ้างของงานวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงาน วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๑๓ เพิ่มปฏิบัติงาน งานเลขานุการ ก.ก. กองการเจ้าหน้าที่
15. กรุงเทพมหานคร, เรื่องผลวิเคราะห์ตำแหน่งของงานวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงาน วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๑๔ เพิ่มปฏิบัติงาน งานวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่
16. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑

ฝ่ายวางแผนบุคคล	งานวิเคราะห์ ฯ
<u>กองอัตรากำลังกรมการปกครอง</u>	<u>กองกรเจ้าหน้าที่</u>

- จำนวนข้าราชการ (ประมาณ)	๑๕,๐๐๐	๑๘,๐๐๐ คน
- จำนวนสายงานของตำแหน่งข้าราชการ	๑๘	๘๕ สายงาน
- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล	๑๒	๑๐ คน
- ปฏิบัติงานในฐานะ	อ.ก.พ.กรม	อ.ก.ก.และ ก.ก.

จากปัญหาการขาดเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่เพียงพอกับปริมาณความรับผิดชอบ ทำให้การวิเคราะห์งานเพื่อกำหนดอัตรากำลังและจัดวางระบบงานของกรุงเทพมหานคร ประสบปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินการวิเคราะห์ ความเชื่อถือได้ของผลการวิเคราะห์ ฯลฯ ทั้งนี้เพราะเมื่อเนืองงานแล้วเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ๑ คน จะต้องรับผิดชอบงานวิเคราะห์อัตราราชการและลูกจ้าง ๒,๘๐๐ อัตรากำลัง ทำให้การดำเนินงานวิเคราะห์ในแต่ละเรื่อง ดำเนินไปด้วยความล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ หรือความต้องการของหน่วยงานต่าง ๆ อันเป็นผลกระทบกระเทือนถึงประสิทธิภาพของการบริการของกรุงเทพมหานครที่มีต่อประชาชน

การขาดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่เพียงพอกับปริมาณงานที่รับผิดชอบอยู่ในปัจจุบัน มีส่วนกระทบกระเทือนถึงประสิทธิภาพของการวิเคราะห์งานในแง่ของความเนิ่นนอนและความเชื่อถือได้ของผลการวิเคราะห์ โดยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลแต่ละคนจะต้องรับผิดชอบงานเป็นจำนวนมาก ทำให้การดำเนินการวิเคราะห์งานในแต่ละขั้นตอนขาดความละเอียดเท่าที่ควร เช่น เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ที่ไม่มีเวลาพอที่จะศึกษางานของหน่วยงานที่จะเข้าไปทำการวิเคราะห์งานได้อย่างละเอียดถี่ถ้วน และมักจะเรียนรู้งานต่าง ๆ ขณะที่เข้าไปทำการสัมภาษณ์และสังเกตงาน ทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ไม่สามารถที่จะทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้อย่างละเอียดถี่ถ้วน สาเหตุเพราะไม่ได้มีการกำหนดคำถามหรือเรื่องที่ต้องการทราบไว้ล่วงหน้า ซึ่งทำให้การวิเคราะห์งานเป็นไปโดยไม่ถูกต้องกับสภาพความเป็นจริงในหน่วยงานต่าง ๆ จะเห็นได้จากข้าราชการในหน่วยงานต่าง ๆ มีการร้องเรียนอยู่เสมอว่าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานไม่มีความรู้ความเข้าใจสภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างแท้จริง



และทำการวิเคราะห์หรือตรากำล้างข้าราชการในหน่วยงานต่าง ๆ เมื่อพิจารณาจากสภาพความเป็นจริง นอกจากปัญหาการขาดจำนวนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่เพียงพอ ทำให้การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานเพื่อใช้ในการวิเคราะห์งาน อันเป็นขั้นตอนในการวิเคราะห์งานที่สำคัญที่สุดอันหนึ่ง ต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับความถูกต้องของข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ได้รับ เพราะในทางปฏิบัติเนื่องจากมีจำนวนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ไม่เพียงพอ และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลแต่ละคนต้องรับผิดชอบงานเป็นจำนวนมาก ทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลไม่สามารถที่จะเข้าไปจัดเก็บสถิติตัวเลข ข้อมูลปริมาณงานในหน่วยงานที่ทำการวิเคราะห์งานด้วยตนเองได้ จึงต้องขอให้หน่วยงานนั้น ๆ จัดส่งข้อมูลปริมาณงานให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลในภายหลัง ซึ่งการขอข้อมูลปริมาณงานในลักษณะเช่นนี้ ถึงแม้ว่าจะมีการรับรองความถูกต้องของตัวเลขสถิติต่าง ๆ จากหัวหน้าหน่วยต่าง ๆ ก็ตาม แต่มิได้เป็นหลักประกันที่เพียงพอว่า ข้อมูลปริมาณงานที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลได้รับนั้นถูกต้อง เชื่อถือได้โดยแท้จริงหรือไม่ ซึ่งกรณีเช่นนี้จะไม่เกิดขึ้น ถ้าหากมีจำนวนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่พอเพียง คำเนิการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับงานด้วยตนเอง

ปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลของกรุงเทพมหานครนี้ ทำให้การวิเคราะห์หรือตรากำล้างและระบบงานของกรุงเทพมหานครดำเนินไปอย่างล่าช้า และเป็นอุปสรรคประการหนึ่งในเรื่องการศึกษาและจัดเก็บข้อมูลปริมาณงานของหน่วยงานที่ทำการวิเคราะห์ตลอดจนการติดตามผลการวิเคราะห์หรือตรากำล้าง และระบบงานที่ได้ทำไปแล้ว ทำให้การวิเคราะห์หรือตรากำล้างและระบบงานขาดประสิทธิภาพของงานเท่าที่ควร

#### ๕.๑.๔ ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ใช้ในการวิเคราะห์หรือตรากำล้าง

สาเหตุประการหนึ่งของการขาดความแน่นอนและเชื่อถือได้ของการวิเคราะห์หรือตรากำล้างและระบบงาน เนื่องมาจากลักษณะงานของการวิเคราะห์หรือตรากำล้างกล่าวคือการทำงานเพื่อ

- 
17. สัมภาษณ์ นางปิยานุช จิตรสำเริง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๔ หัวหน้าสายงานวิเคราะห์งานวิเคราะห์หรือตรากำล้างและระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน

กำหนดอัตราค่าจ้างในส่วนราชการหรือเพื่อกำหนดระดับตำแหน่งของข้าราชการ ฯลฯ เป็นงานทางวิชาการตามหลักการบริหารงานบุคคลแผนใหม่ ที่เพิ่งจะมีการนำมาใช้ปฏิบัติในวงราชการไทยเมื่อไม่กี่ปีมานี้เอง ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๐๖ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเป็นผู้ริเริ่มนำวิธีการวิเคราะห์งานมาใช้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างข้าราชการในส่วนราชการต่าง ๆ ภายใต้การดำเนินงานของคณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารของนายกรัฐมนตรี<sup>๑๘</sup> โดยในการดำเนินการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างข้าราชการในส่วนราชการต่าง ๆ นั้น คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารได้วางแนวทางพิจารณาจัดอัตราค่าจ้างในส่วนราชการต่าง ๆ ไว้หลายแนวทางด้วยกัน ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๔ ว่าด้วยเรื่องการวิเคราะห์งานของกรุงเทพมหานคร และโดยที่การวิเคราะห์งานเป็นงานวิชาการทางด้านสังคมศาสตร์ จึงทำให้การวางแนวทางหรือกำหนดหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างไว้แน่นอนเป็นสูตรตายตัวทำได้ยากกว่างานวิชาการทางด้านวิทยาศาสตร์ ดังนั้นหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างที่คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารได้กำหนดขึ้น จึงเป็นแต่เพียงแนวทางในการพิจารณาวิเคราะห์อัตราค่าจ้างเท่านั้น ซึ่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลแต่ละคนสามารถจะนำไปใช้เป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาวิเคราะห์อัตราค่าจ้าง แต่เนื่องจากหน่วยงานต่าง ๆ มีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบ ลักษณะความยากง่ายของงาน ฯลฯ แตกต่างกัน ดังนั้นในการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างส่วนใหญ่จึงขึ้นอยู่กับสติปัญญา ความสามารถ และประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ แต่ละคนจะพิจารณำแนวทางในการพิจารณาวิเคราะห์อัตราค่าจ้างมาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์อัตราค่าจ้าง เพื่อให้การวิเคราะห์อัตราค่าจ้างเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้จากสภาพของงานด้านการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างดังกล่าวนี้ อาจกล่าวได้ว่ายังไม่มีวิธีการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างในเรื่องใดที่มีความถูกต้องและเหมาะสมอย่างแท้จริง สิ่งที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ต้องการมากที่สุดก็คือหาว่าอย่างไรจึงจะทำการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงในทางปฏิบัติมากที่สุด

---

18. ชอบ ทิพวรรณ, การจัดอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาระเบียบบริหาร (วิทยานิพนธ์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๑๒), หน้า ๔

การวิเคราะห์อัตราค่าจ้างของกรุงเทพมหานครก็ได้ประสบปัญหาดังกล่าวข้างต้นเช่นเดียวกัน โดยกรุงเทพมหานครได้นำแนวทางพิจารณาวิเคราะห์อัตราค่าจ้างที่คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารได้วางไว้ มาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาวิเคราะห์อัตราค่าจ้างในหน่วยงานต่าง ๆ แต่เนื่องจากลักษณะงานของ หน่วยงานต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร มีความแตกต่างกัน ลักษณะงานของส่วนราชการในกระทรวง ทบวง, กรมต่าง ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ของกรุงเทพมหานครไม่อาจจะใช้ประโยชน์อย่าง เต็มที่จากแนวทางพิจารณาวิเคราะห์อัตราค่าจ้างที่คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารได้กำหนดขึ้น และเนื่อง จากข้อจำกัดในด้านขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ของกรุงเทพมหานคร และลักษณะงาน ด้านการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างที่มีลักษณะเป็นนามธรรม ทำให้หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ใช้ในการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างมีลักษณะที่ไม่อาจจะวัดได้ว่ามีความถูกต้องและเหมาะสมอย่างแท้จริงหรือไม่ ดังนั้น เจ้าหน้าที่วิเคราะห์จึงมักจะใช้ดุลยพินิจและสามัญสำนึกของตนเองเป็นหลักในการพิจารณา วิเคราะห์อัตราค่าจ้าง ทำให้การวิเคราะห์อัตราค่าจ้างขาดความเชื่อถือได้อย่างแท้จริง

การวิเคราะห์อัตราค่าจ้างที่ขาดความเชื่อถือได้อย่างแท้จริงนี้ เมื่อกรุงเทพมหานครนำ การวิเคราะห์อัตราค่าจ้างดังกล่าวเสนอให้ อ.ก.ก. และ ก.ก. พิจารณาให้ความเห็นชอบตามสายทาง เค้นของงานแล้ว อ.ก.ก. และ ก.ก. มักจะไม่ให้ความเห็นชอบตามผลการวิเคราะห์ที่กรุงเทพมหานคร นำเสนอ เพราะเมื่อคณะกรรมการของ อ.ก.ก. หรือ ก.ก. ได้ซักถามเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ เกี่ยวกับ หลักเกณฑ์รายละเอียดต่าง ๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์อัตราค่าจ้าง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ไม่อาจจะให้เหตุผล ที่ดีพอได้

สาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้หลักเกณฑ์วิธีการที่ใช้ในการวิเคราะห์กำหนดอัตราค่าจ้างขาดความ เชื่อถือได้อย่างแท้จริง เป็นเพราะว่าในการดำเนินการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ไม่ได้เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ถูกวิเคราะห์ได้มีส่วนร่วม พิจารณากำหนดอัตราค่าจ้าง ร่วมกับเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ เช่นให้คำชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับงานของ หน่วยงาน แสดงเหตุผลและความจำเป็นต่าง ๆ ของหน่วยงานและพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้าง ร่วมกับ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ เป็นต้น การที่ให้ข้าราชการปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมพิจารณาและให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ในการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ จะช่วยให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ได้ข้อมูลเกี่ยวกับงาน เพิ่มขึ้น ทำให้การพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างมีความเหมาะสมกับความเป็นจริงมากขึ้น และเป็นการสร้าง

ความเข้าใจอันดีระหว่างข้าราชการในหน่วยงานต่าง ๆ กับเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ซึ่งจะทำให้ข้าราชการในหน่วยงานต่าง ๆ ยอมรับผลการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์หัตถ์รากล้างที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ได้กำหนดไว้

ในเรื่องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของข้าราชการในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างและระบบงานในหน่วยงานของตนนั้น ผู้เขียนได้ออกแบบสอบถามข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับหัวหน้างานในระหว่างวันที่ ๑ - ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๕ จำนวน ๑๐๐ ชุด คิดเป็นร้อยละสิบของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ระดับหัวหน้างานทั้งหมด และได้รับแบบสอบถามคืน ๑๐๐ ชุด ได้คำตอบตามตารางดังต่อไปนี้

ตาราง ๕ - ๕

ตารางแสดงการเคยมีส่วนร่วมของข้าราชการในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างและระบบงานในหน่วยงานของตน

การเคยมีส่วนร่วมพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างและระบบงาน	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม
- เคย	๗	๗
- ไม่เคย	๙๓	๙๓
รวม	๑๐๐	๑๐๐

จากตารางข้างบนแสดงให้เห็นว่าข้าราชการส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๙๓ ไม่เคยมีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างและระบบงานในหน่วยงานของตน

จึงแสดงให้เห็นว่าการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานเท่าที่ผ่านมายังขาดข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับงานที่ทำการวิเคราะห์เป็นอันมาก ทำให้การวิเคราะห์หัตถ์รากล้างคลาดเคลื่อนจากลักษณะข้อเท็จจริง และลักษณะการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานที่ข้าราชการมิได้มีส่วนร่วมพิจารณานั้น



เป็นการทำลายความเข้าใจอันดีระหว่างข้าราชการในหน่วยงานต่าง ๆ กับเจ้าหน้าที่วิเคราะหงานบุคคลอันเป็นผลให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการวิเคราะหอัตรากำลังและระบบงานในกานต่าง ๆ ดังจะไ้กล่าวในตอนต่อไป

๕.๒ ปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากหน่วยงานอื่น

ปัญหาอุปสรรคของการวิเคราะหอัตรากำลัง และระบบงานที่มีมูลเหตุมาจากหน่วยงานอื่น มีดังต่อไปนี้:-

๕.๒.๑ ปัญหาเกี่ยวกับการยอมรับการวิเคราะหอัตรากำลังและระบบงาน

การวิเคราะหอัตรากำลังและระบบงานของกรุงเทพมหานคร นอกจากจะประสบกับปัญหาเกี่ยวกับความแน่นอนและเชื่อถือได้ของผลการวิเคราะห ปัญหาการทำงานล่าช้าและปัญหาอื่น ๆ แล้ว ยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการยอมรับความสำคัญ การให้ความร่วมมือสนับสนุน และการนำเอาผลการวิเคราะหที่ไ้กำหนดขึ้นไปใช้ปฏิบัติจากบรรดาข้าราชการทั่ว ๆ ไป จากประสบการณ์ของผู้เขียนในการวิเคราะหอัตรากำลังและระบบงานนั้น ข้าราชการส่วนใหญ่มักจะไม่เห็นความสำคัญของการวิเคราะหอัตรากำลัง ๆ โดยไม่ค่อยให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่วิเคราะหงานบุคคลในเรื่องเกี่ยวกับการศึกษาลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบของงาน การขอข้อมูลปริมาณงาน อาทิเช่นในกรณีที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห ๆ เข้าไปทำการศึกษางานในหน่วยงานต่าง ๆ ข้าราชการในหน่วยงานนั้น ๆ มักไม่ค่อยสนใจให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่วิเคราะห ในการชี้แจงลักษณะขั้นตอนการทำงาน รายละเอียดต่าง ๆ ที่มีความสำคัญของงานที่เป็นประโยชน์ที่จะช่วยให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห ๆ รู้อถึงลักษณะงานของหน่วยงานนั้น ๆ อย่างแท้จริง นอกจากนั้นหน่วยงานต่าง ๆ มักจัดส่งข้อมูลปริมาณงานมาล่าช้ากว่ากำหนด และมีบางหน่วยงานไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่วิเคราะห ๆ ในการจัดส่งข้อมูลปริมาณงานมาให้ตามที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห ๆ ไ้ขอความร่วมมือไป ทั้ง ๆ ที่ได้มีการเตือนเร่งรัดให้หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการดังกล่าวหลายครั้ง ทั้งทางวาจาและเป็นลายลักษณ์อักษร<sup>๑๘</sup> การไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวนี

19. กรุงเทพมหานคร บันทึกที่ กทม.๐๓๐๒/๑๔๑๑ เรื่องขอข้อมูลปริมาณงานโยธาเขตต่าง ๆ ๒๔ เขต ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๑๔ (เดือนครั้งที่ ๑) บันทึกที่ กทม.๐๓๐๒/๓๔๒๐ เรื่องเดียวกัน ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๑๕ (เดือนครั้งที่ ๒) บันทึกที่ กทม.๐๓๐๒/๕๐๒๒ เรื่องเดียวกัน ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๑๕ (เดือนครั้งที่ ๓) แฟ้มปฏิบัติงาน งานวิเคราะหอัตรากำลังและระบบงาน กองการเจ้าหน้าที่

ทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ขาดความเข้าใจในลักษณะงานที่ตนทำการวิเคราะห์อย่างแท้จริง และทำให้การวิเคราะห์งานเป็นไปอย่างล่าช้า เป็นผลให้การวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานห่างไกลจากมาตรฐานความเป็นจริง

นอกจากนี้ข้าราชการในหน่วยงานต่าง ๆ มักไม่ยอมรับปฏิบัติตามผลการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานที่ได้รับการพิจารณาให้ความเห็นชอบจาก อ.ก.ก. และ ก.ก. ที่กำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ยึดถือปฏิบัติ โดยหน่วยงานบางหน่วยงาน เช่น เขตต่าง ๆ มักไม่มีการจัดระบบงาน และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้งานต่าง ๆ ของเขตรับผิดชอบปฏิบัติตามที่ ก.ก. ได้กำหนดไว้ ทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ไม่อาจจะวางหลักเกณฑ์กำหนดอัตราค่าจ้างข้าราชการในงานต่าง ๆ ของเขตทั้ง ๒๔ เขต ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันได้ ทั้งนี้เพราะแต่ละเขตมีการจัดระบบงานที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้นเขตต่าง ๆ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับการมีอัตราค่าจ้างที่ไม่เพียงพอในการรับผิดชอบปฏิบัติในงานต่าง ๆ เพราะมิได้จัดระบบงานให้เป็นไปตามการจัดระบบงานและการจัดอัตราค่าจ้างตามที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ได้พิจารณากำหนดไว้ ลักษณะดังกล่าวนี้ เขตและหน่วยงานต่าง ๆ มักจะเห็นว่าการที่อัตราค่าจ้างที่ไม่เพียงพอนั้นเป็นเพราะ การวิเคราะห์อัตราค่าจ้างขาดความถูกต้องตามข้อเท็จจริง และร้องเรียนขออัตราค่าจ้างเพิ่มเติมขึ้นอยู่เสมอ

ลักษณะปัญหาเกี่ยวกับการยอมรับความสำคัญของการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานดังกล่าวข้างต้น เป็นปัญหาพื้นฐานสำคัญอันหนึ่งของการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานโดยมีสาเหตุมาจาก

ก.) ข้าราชการทั่วไปไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะความสำคัญวิธีการดำเนินการ และประโยชน์ของการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานที่มีต่อหน่วยงานและต่อตัวข้าราชการผู้ปฏิบัติงานเอง เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้ข้าราชการทั่ว ๆ ไปมองไม่เห็นคุณค่าของการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงาน และมีความรู้สึกต่อต้านการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานโดยมักเข้าใจว่าการวิเคราะห์งานเป็นการจับผิดการทำงานของข้าราชการ เป็นสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์ และการวิเคราะห์งานจะทำให้ตนเอง

สูญเสียผลประโยชน์บางอย่างของตนไป ฯลฯ เป็นต้น<sup>๒๐</sup>

ในเรื่องเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจของข้าราชการในเรื่องการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานนี้ ผู้เขียนได้ออกแบบสอบถามข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับหัวหน้างานในระหว่างวันที่ ๑ - ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๕ จำนวน ๑๐๒ ชุด คิดเป็นร้อยละสิบของข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับหัวหน้างานทั้งหมด และได้รับแบบสอบถามคืน ๑๐๐ ชุด ได้คำตอบตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ ๕ - ๖

แสดงจำนวนข้าราชการที่เคยได้รับการชี้แจงเกี่ยวกับลักษณะ ความสำคัญและประโยชน์ของการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน

การได้รับคำชี้แจงเกี่ยวกับลักษณะ, ความสำคัญและประโยชน์ของการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม
- เคย	๔๘	๔๘
- ไม่เคย	๕๑	๕๑
- ไม่ตอบคำถาม	๑	๑
รวม	๑๐๐	๑๐๐

จากตารางข้างบนจะเห็นได้ว่ามีข้าราชการระดับหัวหน้างานไม่ถึงครึ่งหนึ่ง คือร้อยละ ๔๘ ที่เคยได้รับการชี้แจงเกี่ยวกับลักษณะ ความสำคัญ และประโยชน์ของการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน แสดงว่าข้าราชการส่วนมากคือร้อยละ ๕๑ ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะ ความสำคัญ และประโยชน์ของการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน

20. สัมภาษณ์ นายตลอด จรุงรัตน์ หัวหน้างานการสอบ กองการเจ้าหน้าที่ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๑๕

ตารางที่ ๕ - ๗

แสดงแหล่งที่ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ข้าราชการในเรื่องลักษณะความสำคัญและประโยชน์ของการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน

แหล่งที่ให้ความรู้	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม
- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล	๒๒	๔๕.๘๓
- ผู้บังคับบัญชา	๕	๑๐.๔๑
- หนังสือเวียนของส่วนราชการ	๑๑	๓๒.๕๑
- การฝึกอบรมที่เคยได้รับ	๖	๑๒.๕๐
- เพื่อนนอก	๔	๘.๓๓
- อื่น ๆ	-	-
รวม	๔๘	๑๐๐

จากตารางข้างบนนี้แสดงให้เห็นว่า มีข้าราชการเพียงร้อยละ ๑๒.๕๐ ที่เคยได้รับชี้แจงเกี่ยวกับลักษณะ ความสำคัญ และประโยชน์ของการวิเคราะห์งานอย่างละเอียดจากฝึกอบรมที่เคยได้รับ มีข้าราชการเพียงร้อยละ ๑๐.๔๑ ที่ได้รับการชี้แจงถึงกล่าวของผู้บังคับบัญชาของตน และข้าราชการส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๔๕.๘๓ ที่ได้รับการชี้แจงถึงกล่าวอย่างคร่าว ๆ จากเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล และมีข้าราชการร้อยละ ๓๒.๕๑ ที่ได้รับการชี้แจงถึงกล่าวจากหนังสือเวียนของส่วนราชการ

จะเห็นได้ว่าข้าราชการกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะ ความสำคัญ และประโยชน์ของการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานอย่างแท้จริง ในบรรดาข้าราชการที่เคยได้รับการชี้แจงในเรื่องดังกล่าวนี้ ก็มีเพียงร้อยละ ๑๒.๕๐ เท่านั้น ที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานอย่างละเอียดพอสมควรจากการที่ฝึกอบรมที่เคยได้รับ ส่วนที่เหลือนั้นถือได้ว่ามีความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวอย่างผิวเผิน เพราะการได้รับ



การชี้แจงจากเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล จากผู้บังคับบัญชาจากหนังสือเวียนของส่วนราชการ และจากการได้รับการบอกกล่าวจากเพื่อนข้าราชการด้วยกัน มิได้ทำให้ข้าราชการมีความเข้าใจ ในเรื่องการวิเคราะห์อัตรากำลังที่ผิดพลาด ที่จะเห็นคุณค่าของการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานที่มีคือน หน่วยงาน และต่อตัวข้าราชการผู้ปฏิบัติงาน อันจะทำให้ข้าราชการมีความรู้สึกยอมรับและให้ความ ร่วมมือสนับสนุนการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงาน

ข). การวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานเป็นเทคนิคการบริหารงานบุคคล แขนงใหม่หนึ่งที่จะช่วยปรับปรุงการบริหารงานบุคคลขององค์การในเรื่องการจัดอัตรากำลังผู้ปฏิบัติงาน ให้เหมาะสมกับคุณภาพและปริมาณงานเพื่อแก้ปัญหาคนล้นงาน ช่วยในการวางแผนอัตรากำลังคนในอนาคต ทำให้สามารถคาดคะเนรายจ่ายขององค์การได้ในเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณเงินเดือนในอนาคต ทำให้ การกำหนดระดับตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของข้าราชการเป็นไปอย่างเหมาะสมและยุติธรรม ช่วยให้ การปฏิบัติงานในหน้าที่ขององค์การดำเนินไปโดยสะดวก รวดเร็วและประหยัด เพราะมีการจัดระบบงาน ที่ดี การนำเอาเทคนิคการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานมาใช้ในการบริหารงานบุคคลของกรุง เทพมหานครนั้น เนื่องจากข้าราชการมีความเคยชินกับวิธีการทำงานเก่า ๆ ที่มีการจัดระบบงานที่ไม่ถูกต้อง ตามหลักวิชารัฐประศาสนศาสตร์ และสภาพความเป็นจริง ประกอบกับคนไทยมีวัฒนธรรมที่ชอบทำอะไร ตามสบาย แบบอิสระนิยม ไม่ค่อยมีความรับผิดชอบ และมีความเห็นใจเพื่อนมนุษย์<sup>๒๑</sup> ฯลฯ ดังนั้นเมื่อ การวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานเป็นการพยายามที่จะให้มีการใช้ทรัพยากรมนุษย์ขององค์การ ให้ได้ประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยจัดคนให้พอเหมาะกับงาน และเน้นให้ทุกคนอุทิศร่างกาย แรงใจให้กับ งานของตนอย่างแท้จริง มีการกำหนดระดับของตำแหน่งและอัตราเงินเดือนให้ได้สัดส่วนกับคุณภาพและ ปริมาณงาน มีการจัดระบบงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานรวดเร็ว สะดวก ประหยัด ลักษณะงานของการ วิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานดังกล่าวนี้ จึงขัดต่อวัฒนธรรมของข้าราชการไทยเป็นอันมาก ข้าราชการส่วนใหญ่ยอมรับว่าการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานเป็นสิ่งที่ดี และมีประโยชน์คือ หน่วยงานและต่อตัวข้าราชการ ก็แต่เฉพาะในหลักการเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติแล้วข้าราชการส่วนใหญ่

21. กมล สมวิเชียร ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, (พระนคร: บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, ๒๕๑๖), หน้า ๒๗ - ๓๗

มีความรู้ลึกว่าการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานเป็นการตัดโอกาส และทำให้ตนเองเสียประโยชน์บางอย่างไป เช่น เกี่ยวกับระดับ ตำแหน่งที่คิดว่าควรได้รับการกำหนด ฯลฯ และมักเห็นว่า การวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน ทำให้ตนเองต้องปรับปรุงสมรรถภาพ การทำงานให้สูงขึ้น ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบที่ต้องปฏิบัติเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เพราะจำนวนข้าราชการในหน่วยงานถูกลดจำนวนลง ดังนั้นจึงมีการร้องเรียนจากข้าราชการทั่ว ๆ ไปอยู่เสมอ ๆ ว่าได้รับการกำหนดระดับตำแหน่งที่ไม่เหมาะสม และได้รับการกำหนดหัตถ์รากล้างข้าราชการที่ไม่ได้สัดส่วนกับคุณภาพและปริมาณงาน ลักษณะการขัดกันระหว่างวัฒนธรรมประเพณีของไทยกับลักษณะงานของการวิเคราะห์หัตถ์รากล้าง และระบบงานนี้ ทำให้ข้าราชการส่วนใหญ่มีทัศนคติและความรู้สึกที่ต่อต้านไม่ยอมรับ และให้ความร่วมมือ ในการดำเนินการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานของกรุงเทพมหานคร

ในเรื่อง เกี่ยวกับการยอมรับการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานของข้าราชการนี้ ผู้เขียนได้ออกแบบสอบถามข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับหัวหน้างานในระหว่างวันที่ ๑ - ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๕ จำนวน ๑๐๒ ชุด คิดเป็นร้อยละสิบของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ระดับหัวหน้างานทั้งหมด และได้รับแบบสอบถามคืน ๑๐๐ ชุด ได้คำตอบตามตารางต่อไปนี้

ตาราง ๕ - ๘  
แสดงความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับการวิเคราะห์หัตถ์รากล้าง

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการวิเคราะห์หัตถ์รากล้าง	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม
- เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบริหารงานบุคคลที่ดี	๕๒	๕๒
- เป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น	๒	๒
- ไม่มีประโยชน์	๒	๒
- ไม่ออกความเห็น	๔	๔
- อื่น ๆ	-	-
รวม	๑๐๐	๑๐๐

จากตารางข้างบน แสดงให้เห็นว่าข้าราชการเพียงร้อยละ ๔ เท่านั้นที่เห็นว่าการวิเคราะห์หัตถรากำลัง เป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น และไม่มีประโยชน์สำหรับการบริหารงานบุคคลที่ดี และข้าราชการส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๘๖ เห็นว่าการวิเคราะห์หัตถรากำลัง เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบริหารงานบุคคลที่ดี

ตารางที่ ๕ - ๔

ตารางแสดงความเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบงาน

การปรับปรุงระบบงาน	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม
- จะช่วยให้การทำงานง่ายขึ้น รวดเร็ว และประหยัด	๘๖	๘๖
- ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า และสิ้นเปลืองมากกว่าเดิม	๑	๑
- ไม่มีอะไรดีขึ้น	๗	๗
- อื่น ๆ	-	-
- ไม่ตอบคำถาม	๖	๖
รวม	๑๐๐	๑๐๐

จากตารางข้างบนนี้ แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการส่วนใหญ่มีร้อยละ ๘๖ มีความเห็นว่าการปรับปรุงระบบงานจะช่วยให้การทำงานง่ายขึ้น รวดเร็วและประหยัด และมีข้าราชการเพียงร้อยละ ๔ ที่เห็นว่าการปรับปรุงระบบงาน จะทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า สิ้นเปลืองมากกว่าเดิม และไม่มีอะไรดีขึ้น

จากตาราง ๕ - ๔ และตารางที่ ๕ - ๕ แสดงให้เห็นว่าข้าราชการส่วนใหญ่ยอมรับว่าการวิเคราะห์หัตถรากำลังและการปรับปรุงระบบงานมีความสำคัญต่อการบริหารงานบุคคลที่ดี แต่เป็นที่สังเกตได้ว่าการยอมรับนี้เป็นการยอมรับในหลักการเท่านั้น โดยในทางปฏิบัติข้าราชการ

ส่วนใหญ่มิได้ยอมรับผลการวิเคราะห์หัตถ์ราคากลางและระบบงาน ตลอดจนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ดังปรากฏในตารางที่ ๕ - ๑๐ ตารางที่ ๕ - ๑๑ และตารางที่ ๕ - ๑๒ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ ๕ - ๑๐

แสดงการยอมรับของข้าราชการต่อการกำหนดอัตราค่าจ้างในหน่วยงานของตน

การกำหนดอัตราค่าจ้างในหน่วยงาน	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม
- มีความเหมาะสมได้สัดส่วนกับปริมาณงาน	๒๓	๒๓
- อัตราค่าจ้างที่ได้รับมากเกินไป	๑	๑
- อัตราค่าจ้างที่ได้รับน้อยเกินไป	๗๕	๗๕
- อื่น ๆ	-	-
- ไม่ตอบคำถาม	๒	๒
รวม	๑๐๐	๑๐๐

จากตารางข้างบนนี้ จะเห็นได้ว่า ข้าราชการส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๗๕ ไม่ยอมรับการกำหนดอัตราค่าจ้างที่ได้รับการวิเคราะห์กำหนดขึ้น โดยเห็นว่าอัตราค่าจ้างที่หน่วยงานของตนได้รับมีน้อยเกินไป และมีข้าราชการเพียงร้อยละ ๑ ที่เห็นว่าอัตราค่าจ้างที่หน่วยงานของตนได้รับมีมากเกินไป

จึงแสดงให้เห็นว่าข้าราชการส่วนใหญ่ไม่ยอมรับผลการวิเคราะห์หัตถ์ราคากลางที่ได้กระทำไปแล้ว

ตารางที่ ๕ - ๑๑

แสดงความเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับระดับตำแหน่งที่ได้รับการกำหนด

ระดับตำแหน่งที่ได้รับการกำหนด	จำนวนผู้ตอบ แบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ ตอบแบบสอบถาม
- ได้รับการกำหนดในระดับที่สูงเกินกว่าที่ควร	๒	๒
- ได้รับการกำหนดในระดับที่เหมาะสม	๓๖	๓๖
- ได้รับการกำหนดในระดับต่ำกว่าที่ควร	๕๘	๕๘
- อื่น ๆ	-	-
- ไม่ตอบคำถาม	๘	๘
รวม	๑๐๐	๑๐๐

จากตารางข้างบนนี้ แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๘ ไม่พอใจในระดับตำแหน่งที่ตนเองได้รับการกำหนด และร้อยละ ๓๖ ที่เห็นว่าระดับตำแหน่งที่ได้รับการกำหนดมีความเหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบและปริมาณงาน

ตารางที่ ๕ - ๑๒

ตารางแสดงความเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับภาระหรืออัตรากำลังและระบบงาน และการดำเนินงานของงานวิเคราะห์หรืออัตรากำลังและระบบงานเท่าที่ผ่านมา

ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของงานวิเคราะห์ อัตรากำลังและระบบงานเท่าที่ผ่านมา	จำนวนตอบ แบบสอบถาม	ร้อยละของผู้ ตอบแบบสอบถาม
- ความเห็นในทางบวก	๒๓	๓
- ความเห็นในทางลบ	๘๑	๘๑
- ไม่ตอบคำถาม	๑๖	๑๖
รวม	๑๐๐	๑๐๐



จากตารางข้างบนนี้ แสดงให้เห็นว่าข้าราชการส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๘๑ มีความเห็นว่า  
เท่าที่ผ่านมาการดำเนินการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานนั้น เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล  
ไม่มีความรู้ความเข้าใจในลักษณะงานที่ทำการวิเคราะห์อย่างแท้จริง มิได้เปิดโอกาสให้ข้าราชการ  
ในหน่วยงานต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมชี้แจงรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับงาน การวิเคราะห์  
อัตรากำลังและระบบงานดำเนินไปโดยมีอคติ ขาดความยุติธรรม ทำให้ผลการวิเคราะห์ไม่ตรงกับ  
ข้อเท็จจริงในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลมีกิริยามารยาทที่ไม่  
เหมาะสม ขาดมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ทำให้ไม่ได้รับการยอมรับและความร่วมมือจากข้าราชการทั่ว ๆ ไป  
เท่าที่ควร นอกจากนี้ การวิเคราะห์งานมักถูกอิทธิพลจากผู้บริหารระดับสูง จากนักการเมืองครอบงำ  
ทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๆ ไม่มีอิสระในการตัดสินใจตามหลักวิชาการ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล  
ขาดความรู้ความสามารถเกี่ยวกับเทคนิคในการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงาน และเมื่อได้ทำการ  
วิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานในหน่วยงานต่าง ๆ ไปแล้ว มิได้มีการติดตามตรวจสอบและทำการ  
วิเคราะห์ใหม่อีกครั้งหนึ่งให้ถูกต้องเหมาะสมตามความเป็นจริง เป็นต้น และข้าราชการเพียงร้อยละ ๓  
ที่มีความเห็นว่าการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานเท่าที่ผ่านมา ดำเนินไปด้วยดี

จากรายละเอียดประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานที่ได้  
จากแบบสอบถามตามตารางข้างกล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่า การวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงาน  
นอกจากจะมีปัญหาต่าง ๆ อันมีที่มาจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่วิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานแล้ว  
ยังมีปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากหน่วยงานอื่น ๆ ในแง่ของการยอมรับของข้าราชการ ในเรื่องการวิเคราะห์  
อัตรากำลังและระบบงานที่เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงาน  
ของบรรดาข้าราชการทั่วไป และปัญหาเกี่ยวกับวัฒนธรรมประเพณีของไทย ที่มีลักษณะที่เป็นอุปสรรคต่อการ  
นำเอาเทคนิคในการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงานมาใช้ในการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร  
ลักษณะปัญหาดังกล่าวเหล่านี้เป็นปัญหาที่สำคัญมากที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงต่อไป เพื่อความเจริญ  
ก้าวหน้าของการบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่ว ๆ ไปของกรุงเทพมหานคร

๕.๒.๒. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บสถิติของหน่วยงานต่าง ๆ

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้การวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานขาดความแน่นอนและเชื่อถือได้ ก็คือการขาดข้อมูลสถิติปริมาณงานที่ถูกต้องตามความเป็นจริง ทั้งนี้เพราะเมื่อการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานกระทำไปโดยไม่ได้รับข้อมูลสถิติปริมาณงานที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง ย่อมทำให้ผลการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานที่กำหนดขึ้นคลาดเคลื่อนไปจากมาตรฐานความเป็นจริง ปัญหาการขาดข้อมูลสถิติปริมาณงานที่ถูกต้องนี้ ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากวิธีการจัดเก็บข้อมูลปริมาณงานที่ไม่เหมาะสมเพียงพอ อันเนื่องมาจากระดับความสามารถของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลในการศึกษางานและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงาน อีกส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากหน่วยงานที่ถูกทำการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน โดยหน่วยงานต่าง ๆ มักจะไม่มีการจัดเก็บเอกสาร สถิติต่าง ๆ ที่เป็นระบบแบบแผนที่ดี โดยข้าราชการผู้ปฏิบัติงานตามหน่วยงานต่าง ๆ มักจะไม่เห็นคุณค่าความสำคัญของการจัดเก็บ ระเบียบคำสั่งและสถิติการปฏิบัติงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

การที่หน่วยงานต่าง ๆ มักจะไม่ค่อยได้เก็บสถิติผลงานต่าง ๆ เอาไว้รวมทั้งหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งต่าง ๆ ก็มีได้บ้างไว้ให้แน่ชัด มาตรฐานการปฏิบัติงาน หรือเวลาในการปฏิบัติงานของงานต่าง ๆ ก็มีได้เคยกำหนดหรือจัดทำเอาไว้ เมื่อเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลออกไปทำการศึกษางาน และสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อเท็จจริงต่าง ๆ เหล่านี้มาทำการวิเคราะห์ เพื่อกำหนดหัตถ์รากล้างและจัดวางระบบงาน จึงทำให้เกิดปัญหาความถูกต้องแน่นอนของตัวเลขสถิติที่ได้มาทำให้การเก็บสถิติต่าง ๆ เหล่านี้เป็นไปด้วยความยากลำบาก ทำให้เสียเวลามากในการรวบรวม และเสียเวลาในการตัดสินใจเพื่อประมาณการว่างานอย่างไรใช้เวลาเท่าไร ลักษณะดังกล่าวนี้ทำให้การวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานประสบกับความล่าช้า และขาดความแน่นอนและเชื่อถือได้อย่างแท้จริง

๕.๓ ปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากสายทางเดินของงานวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน ระบบงานของการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน งานวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานเป็นหน่วยงานขั้นต้นรับผิดชอบพิจารณาวิเคราะห์งาน เพื่อกำหนดหัตถ์รากล้างและจัดวางระบบงานของหน่วยงานต่าง ๆ แล้วเสนอให้ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ตามลำดับ พิจารณาลงนามให้ความเห็นชอบตามสายการบังคับบัญชา และจัดทำระเบียบวาระและ  
รวบรวมเอกสารเสนอ อ.ก.ก. เกี่ยวกับตำแหน่งอัตราเงินเดือนและการสอบ และ ก.ก. เพื่อพิจารณา  
อนุมัติผลการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานของกรุงเทพมหานคร ลักษณะสายทางเดินของงาน  
วิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงาน ซึ่งต้องผ่านการพิจารณาตามสายการบังคับบัญชาในระดับ  
กรุงเทพมหานคร และการพิจารณาในระดับคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครนี้ ทำให้การ  
วิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานมีปัญหาอุปสรรคหลายประการ ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

๕.๓.๑ การพิจารณาการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานในระดับกรุงเทพมหานคร

ลักษณะการพิจารณาการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานตามสายการบังคับบัญชา  
ในระดับกรุงเทพมหานครนี้ มีส่วนทำให้การวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานมิได้เป็นไปตามหลักวิชา  
และตรงกับสภาพความเป็นจริงต่าง ๆ ในหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร โดยในการวิเคราะห์งาน  
เพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้าง กำหนดระดับตำแหน่งข้าราชการ ฯลฯ นั้น เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล  
ขาดความเป็นอิสระในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ ให้เป็นไปตามหลักวิชา  
รัฐประศาสนศาสตร์ และตามสภาพการจตุความเป็นจริงต่าง ๆ ในองค์กร เนื่องจากเจ้าหน้าที่  
วิเคราะห์งานบุคคลมักถูกผู้บริหารระดับสูงซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงและไม่ใช่มุขมนตรีโดยตรง  
ใช้อิทธิพลบีบบังคับให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลพิจารณาวิเคราะห์เรื่องต่าง ๆ เช่น การกำหนด  
อัตราค่าจ้างในหน่วยงานต่าง ๆ การกำหนดระดับตำแหน่งข้าราชการบางตำแหน่ง ฯลฯ ให้เป็นไปตาม  
ที่ผู้บริหารระดับสูงต้องการ<sup>๒๒</sup> โดยที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลไม่อาจจะขัดขึ้นหลักเสียงไม่ปฏิบัติ  
ตามความต้องการเช่นนั้นได้ ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลเป็นข้าราชการระดับต่ำ อยู่ใน  
ฐานะผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่สามารถที่จะโต้แย้งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาได้ เนื่องจากมิได้มี  
หลักประกันความมั่นคง ความก้าวหน้าในการรับราชการของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลที่พอ

ลักษณะพฤติกรรมของผู้บริหารระดับสูง เช่นนี้ มีสาเหตุมาจากประการที่หนึ่ง ลักษณะแนวความคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์งานนี้เป็นแนวความคิดทางด้านการบริหารงานตามหลักวิทยาศาสตร์ที่มุ่งไขประโยชน์จากคนในฐานะที่เป็นทรัพยากรอันหนึ่งขององค์การให้ประโยชน์อย่างเต็มที่ เทคนิคการวิเคราะห์งาน สามารถใช้ในการบริหารงานบุคคลในองค์การต่าง ๆ ของประเทศทางตะวันตกอย่างได้ผล ทั้งนี้ เพราะการวิเคราะห์งานมีลักษณะสอดคล้องกับวัฒนธรรม ค่านิยมของคนในสังคมตะวันตกเมื่อเรานำเทคนิคการวิเคราะห์งานมาใช้ปฏิบัติในการบริหารงานบุคคลระบบราชการไทย จึงมักประสบความล้มเหลว เพราะมีลักษณะขัดกับวัฒนธรรมและอุปนิสัยของคนไทย โดยผู้บริหารระดับสูงของกรุงเทพมหานคร มักมีความรู้สึกต่อต้านการวิเคราะห์งานหรือไร้อรรถาธิบายในวิธีการบริหารงานตามวิธีการวิทยาศาสตร์ โดยผู้บริหารระดับสูงมักจะหมกมุ่นอยู่กับความเชื่ออันดั้งเดิม หรือในศาสตร์ที่ปราศจากข้อพิสูจน์อันแน่นอน ประการที่สอง ระบบราชการมีโครงสร้างและธรรมเนียมปฏิบัติที่ได้รับอิทธิพลจากระบบสังคม และค่านิยมของสังคมไทยอยู่มาก การบริหารราชการของข้าราชการไทย จึงได้รับอิทธิพลจากค่านิยมของสังคมไทยมาบ้างไม่มากนัก นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์และการเมือง หลายคนมีความเห็นว่า ข้าราชการไทยมีพฤติกรรมที่สื่อให้เห็นถึงความปรารถนาในอำนาจ ความมั่งคั่ง และเกียรติยศชื่อเสียง ค่านิยมของข้าราชการไทยดังกล่าวนี้เป็นผลสะท้อนของสังคมที่ยึดถืออำนาจเงินเป็นพระเจ้า เคารพนักถ้อยคำเกรงผู้มีอำนาจไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นคนดี มีศีลธรรมหรือไม่ ชื่อเสียง เกียรติยศ เกิดจากอำนาจของความมั่งคั่ง พฤติกรรมของข้าราชการไทยจึงมีแนวโน้มที่จะแสวงหา แต่สิ่งทั้งสามนี้ก่อนสิ่งอื่นใดทั้งหมด

เมื่อค่านิยมเหล่านี้ฝังอยู่ในใจของข้าราชการส่วนใหญ่ ระบบราชการไทยจึงเกิดพลังรวมที่ยำค่านิยมดังกล่าว เป็นการยากที่บุคคลคนหนึ่งซึ่งมีค่านิยมที่แตกต่างออกไป จะต้านทานพลังรวมของระบบราชการไทยดังกล่าวได้ เมื่อการนิยมอำนาจความมั่งคั่ง และเกียรติยศเป็นค่านิยมที่ฝังแน่นใน

23. ปราโมทย์ นาคกรทรรพ, "ค่านิยมของผู้นำกับการพัฒนา" วรรณไวทยาภรณ์, (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๕๔), เล่ม ๒, ๔๐ - ๔๑

24. ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "การวินิจฉัยสั่งการแบบอุดมทัศน์กับการตัดสินใจหาแบบไทย ๆ" วารสารการบริหาร, ๓ (กุมภาพันธ์, ๒๕๑๕), ๑๐๓ - ๑๐๔



ระบบราชการไทยแล้ว การบริหารราชการไทยก็ถูกอิทธิพลของค่านิยมเหล่านี้ครอบงำไว้ด้วยไม่มากนักน้อย ฉะนั้น การบริหารราชการไทยจึงมักจะยึดผลประโยชน์ส่วนตัว หรือของหมู่คณะมากกว่าผลประโยชน์ของส่วนรวม

ลักษณะพฤติกรรมของผู้บริหารระดับสูงของกรุงเทพมหานครดังกล่าวนี้นอกจากจะเป็นผลเสียต่อการวิเคราะห์หัตถการกำลังและระบบงานแล้ว ยังทำให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลเกิดความรู้สึกท้อแท้ เบื่อหน่าย หมกมุ่นใจที่จะทำงานเพื่อสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้แก่การบริหารงานของกรุงเทพมหานคร

#### ๕.๓.๖. การพิจารณากการวิเคราะห์หัตถการกำลังและระบบงานในระคับณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ปัญหาอุปสรรคของการวิเคราะห์หัตถการกำลังและระบบงานในส่วนนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับความถูกต้องแน่นอนของการวิเคราะห์ ฯ ที่มีสาเหตุมาจากรูปแบบโครงสร้างของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครโดยตรง กล่าวคือลักษณะโครงสร้างและหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครมีความไม่เหมาะสมซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

##### ก.) การแต่งตั้งคณะกรรมการ

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ มาตรา ๗ กำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยคนหนึ่งตามที่รัฐมนตรีกำหนดเป็นรองประธาน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินห้าคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นกรรมการและเลขานุการ ในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้น ถึงแม้กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง แต่ในทางปฏิบัตินั้น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะเป็นผู้เสนอชื่อผู้ที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ แล้วให้รัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง การเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการนี้ส่วนใหญ่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมักจะเสนอชื่อบุคคลที่ตนรู้จัก และมีความเชื่อถือเพื่อความสะดวกในการบริหารงานบุคคลและการบริหารงานตามแนวนโยบายที่ได้กำหนดไว้ เมื่อเป็นเช่นนี้ในการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าวในเรื่อง เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เช่นการกำหนดอัตรากำลัง การกำหนดระดับตำแหน่ง



การสับเปลี่ยนตำแหน่ง ฯลฯ อาจเป็นไปได้ว่าผู้วาระราชการกรุงเทพมหานครสามารถที่จะโน้มน้าวความเห็น  
ของคณะกรรมการให้เห็นชอบตามความต้องการของตนได้ ทั้งนี้ เพราะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับ  
แต่งตั้งย่อมจะมีความรู้สึกเกรงใจต่อผู้วาระราชการกรุงเทพมหานคร เพราะตำแหน่งกรรมการ ก.ก.  
เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติและมีผลประโยชน์

ข.) การประชุมของคณะกรรมการ

การประชุมของคณะกรรมการมิได้มีการกำหนดวาระการประชุมที่แน่นอนปกติ  
ในทางปฏิบัติกำหนดให้มีการประชุมเดือนละ ๒ ครั้ง และเท่าที่ปรากฏกรรมการส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีเวลา  
มารวมประชุม เพราะกรรมการแต่ละคนส่วนใหญ่มีงานประจำที่จะต้องรับผิดชอบอยู่แล้ว ดังนั้นในการประชุม  
จึงใช้ระยะเวลาเพียงครั้งละ ๒ - ๓ ชั่วโมง ทำให้การพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ ไม่สามารถทำได้  
อย่างละเอียดถี่ถ้วน การทำงานของคณะกรรมการในลักษณะเช่นนี้ทำให้กรรมการแต่ละคนขาดความรู้  
ความเข้าใจในลักษณะงานต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครได้คือ เพราะไม่มีเวลาที่จะเข้าไปศึกษา  
ดูงานในหน้าที่ต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครได้ ดังนั้นในการพิจารณาของคณะกรรมการจึงเป็นการพิจารณา  
ตามเอกสารคำชี้แจงต่าง ๆ ที่กรุงเทพมหานครได้เสนอมา โดยไม่อาจทราบได้ว่าข้อเท็จจริงต่าง ๆ  
มีลักษณะเช่นไร ข้อสังเกตประการหนึ่งในการประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ของคณะกรรมการก็คือ  
ตำแหน่งเลขานุการของคณะกรรมการ อันเป็นตำแหน่งสำคัญในการให้รายละเอียดข้อเท็จจริงต่าง ๆ  
แก่คณะกรรมการ ซึ่งผลการประชุมพิจารณาจะเป็นเช่นไร ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับเลขานุการของคณะกรรมการ  
ว่าจะให้คำชี้แจงรายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ แก่กรรมการอย่างไร ตามกฎหมายกำหนดให้ปลัดกรุงเทพ  
มหานครเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ การกำหนดของกฎหมายเช่นนี้ ทำให้การ  
พิจารณาของคณะกรรมการสามารถเบี่ยงเบนไปตามความต้องการของผู้วาระราชการกรุงเทพมหานคร  
ซึ่งเป็นผู้นั่งคัมบังบัญชาของปลัดกรุงเทพมหานคร หรือเป็นไปตามความต้องการของปลัดกรุงเทพมหานครได้  
เพราะผู้วาระราชการกรุงเทพมหานครในฐานะผู้นั่งคัมบังบัญชาของปลัดกรุงเทพมหานคร สามารถใช้  
อิทธิพลชักจูงให้ปลัดกรุงเทพมหานครให้รายละเอียดคำชี้แจงในเรื่องต่าง ๆ แก่คณะกรรมการ เพื่อให้  
ผลการพิจารณาของคณะกรรมการเป็นไปตามความต้องการของผู้วาระราชการกรุงเทพมหานคร ได้

การขาดความรู้ความเข้าใจที่แท้จริงในลักษณะงานในหน้าที่ต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร ของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร และความสามารถในการชักจูงความเห็นของคณะกรรมการโดยเลขานุการของคณะกรรมการ ทำให้ผลการพิจารณาการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานของคณะกรรมการขาดความถูกต้องตามความเป็นจริง ลักษณะเช่นนี้นอกจากจะบั่นทอนขวัญ กำลังใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลอันเป็นเจ้าหน้าที่ระดับต้นแล้ว ยังทำให้ประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่ว ๆ ไปของกรุงเทพมหานครเสื่อมลง ในที่นี้ขอยกตัวอย่าง เพื่อแสดงให้เห็นถึงลักษณะการพิจารณาการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครสักหนึ่งเรื่อง ดังนี้ กรณีการวิเคราะห์โครงสร้างตำแหน่งอัตราค่าจ้างของสำนักงานการแพทย์ งานวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงานในฐานะหน่วยงานพิจารณาระดับต้นได้เสนอให้ใช้เกณฑ์กำหนดตำแหน่งของ ก.พ. เป็นหลักการพิจารณาวิเคราะห์กำหนดอัตราค่าจ้างดังกล่าว เมื่อได้มีการพิจารณาในระดับคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (อ.ก.ก.) แล้ว อ.ก.ก. ได้พิจารณาลงมติเห็นชอบให้ใช้เกณฑ์กำหนดตำแหน่งของ ก.พ. เป็นหลักในการกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่กรุงเทพมหานครได้เสนอมา<sup>๒๖</sup> แต่ในระดับการพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) นั้น ก.ก. ได้พิจารณาแล้วมีมติอนุมัติกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ ของสำนักงานการแพทย์ มากกว่าจำนวนตำแหน่งที่ใช้เกณฑ์มาตรฐานของ ก.พ. เป็นเครื่องกำหนด<sup>๒๗</sup> เป็นต้น

นอกจากปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ของการวิเคราะห์งานเพื่อกำหนดอัตราค่าจ้างและจัดระบบงานที่ได้อธิบายมาแล้ว กรุงเทพมหานครยังไม่ได้มีการนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์งานไปใช้ประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลด้านอื่น ๆ เพื่อให้การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานด้านอื่น ๆ บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และประหยัด เท่าที่ปรากฏในปัจจุบัน การวิเคราะห์งาน ถูกนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดอัตราค่าจ้างข้าราชการ การจัดวางระบบงาน การจำแนกตำแหน่ง

26. กรุงเทพมหานคร มติ อ.ก.ก. ครั้งที่ ๓๐/๒๕๑๗ เรื่องการกำหนดตำแหน่งของสำนักงานการแพทย์ วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๑๗ แฟ้มปฏิบัติงาน งานเลขานุการ ก.ก. กองการเจ้าหน้าที่

27. กรุงเทพมหานคร มติ ก.ก. ครั้งที่ ๑๐/๒๕๑๗ เรื่องการกำหนดตำแหน่งของสำนักงานการแพทย์ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๑๗ แฟ้มปฏิบัติงาน งานเลขานุการ ก.ก. กองการเจ้าหน้าที่

และผลิตผลที่ได้จากการวิเคราะห์งาน อันได้แก่คำอธิบายงาน ข้อจำกัดของคนทำงาน หรือมาตรฐาน กำหนดตำแหน่งนั้น ถูกนำไปใช้เป็นมาตรฐานของการสอบเพื่อรับบุคคลเข้ารับราชการ การสอบเพื่อ เลื่อนระดับตำแหน่งของข้าราชการ และการบรรจุแต่งตั้ง โอนย้ายเท่านั้น ทั้งนี้เพราะผู้บริหารระดับ สูงไม่ค่อยจะยอมรับความสำคัญของการวิเคราะห์งาน และขาดความคิดริเริ่มที่จะนำประโยชน์ของ การวิเคราะห์งานไปใช้ในการบริหารงานบุคคลด้านอื่น เช่น การฝึกอบรม การวัดค่าของงาน การ ประเมินผลการปฏิบัติงาน การจัดองค์การ การปรุมนิเทศ การให้คำปรึกษาแก่ข้าราชการ บุคลากรสัมพันธ การกำหนดงานขึ้นใหม่ เป็นต้น กล่าวคือผู้บริหารระดับสูงอาจเชื่อในวิธีการวางแผนงานแต่เพียงรูปแบบ แต่ไม่ซาบซึ้งในศาสตร์ของการวางแผนงาน

การละเลยไม่ใช้ประโยชน์ของการวิเคราะห์งานอย่างเต็มที่นี้ ทำให้การบริหารงาน บุคคลด้านต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร ดำเนินไปโดยขาดการประสานงานที่ติดต่อกัน มีผลให้การ บริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ดำเนินไปอย่างล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพ และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย ต่าง ๆ เป็นอันมาก

#### ๕.๘. สรุป

การวิเคราะห์งานเพื่อกำหนดอัตราค่าจ้างและจัดวางระบบงานของกรุงเทพมหานคร อันมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาค้นแรงงาน และการปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ อันเป็นเหตุให้ กรุงเทพมหานครต้องสูญเสียงบประมาณค่าใช้จ่ายไปโดยเปล่าประโยชน์มีละมามาก ๆ นั้น หลังจากที่ได้มีการดำเนินงานในค่านี้นี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ปรากฏว่าการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงาน ไม่อาจประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานต่าง ๆ หลายค่านอันได้แก่

๑. ปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่วิเคราะห์อัตราค่าจ้าง และระบบงาน ปัญหาในค่านี้นี้ประกอบด้วยปัญหาเกี่ยวกับวิธีการที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงาน ซึ่งมีลักษณะที่ยังไม่เหมาะสมและได้ผลอย่างสมบูรณ์ ปัญหาเกี่ยวกับความสามารถของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ที่ขาดความรู้ประสบการณ์ ความชำนาญ ในการวิเคราะห์อัตราค่าจ้างและระบบงาน ปัญหาเกี่ยวกับ จำนวนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ที่มีไม่เพียงพอ ทำให้การทำงานล่าช้า และทำให้การวิเคราะห์ อัตราค่าจ้างและระบบงานในบางส่วน ไม่อาจทำได้โดยละเอียดสมบูรณ์ ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่ใช้ ในการวิเคราะห์อัตราค่าจ้าง ซึ่งมีลักษณะที่ขาดความสมบูรณ์ในตัวของมันเอง ตลอดจนวิธีการที่ใช้ใน การพิจารณาวิเคราะห์งานเพื่อกำหนดอัตราค่าจ้างที่ยังขาดความเหมาะสม

๒. ปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากหน่วยงานอื่น ปัญหาในค้ำนี้ประกอบด้วยปัญหาเกี่ยวกับการยอมรับการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานของข้าราชการทั่ว ๆ ไป ทั้งนี้เพราะข้าราชการทั่ว ๆ ไปยังขาดความรู้ความเข้าใจในลักษณะ ความสำคัญและประโยชน์ของการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานอย่างแท้จริง ประกอบกับเนื่องจากลักษณะวัฒนธรรมของไทยที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการนำเอาเทคนิควิธีการบริหารงานบุคคลแนวใหม่มาใช้ เพราะขัดกับอุปนิสัยใจคอ ความรู้สึกทัศนคติ และค่านิยมของข้าราชการไทย นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการจกเก็บสถิติของหน่วยงานต่าง ๆ

๓. ปัญหาที่มีมูลเหตุมาจากสายทางเกินของงานวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน ปัญหาในค้ำนี้ประกอบด้วย ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานตามสายการบังคับบัญชาในระดับกรุงเทพมหานคร ที่มีการใช้อิทธิพลครอบงำการทำงานของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล และปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานในระดับคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีปัญหาในเรื่องลักษณะ โครงสร้างและหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการที่ไม่เหมาะสม เช่น เกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการ ระเบียบการประชุม การพิจารณาการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงานของคณะกรรมการตลอดจนตำแหน่งบางตำแหน่งในคณะกรรมการที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น

ลักษณะปัญหาดังกล่าวเหล่านี้เป็นปัญหาที่จะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขโดยรีบด่วน เพราะเป็นปัญหาที่บั่นทอน ประสิทธิภาพของการวิเคราะห์หัตถ์รากล้างและระบบงาน อันมีผลกระทบกระเทือนถึงประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่ว ๆ ไป ของกรุงเทพมหานคร โดยส่วนรวม