

## บทที่ 5

## ผลการวิจัย

เพื่อให้ทราบถึงปัญหาของการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย จึงได้กำหนดแบบสอบถามชั้น<sup>1</sup> เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหาต่อไป แบบสอบถามนี้มีคำถามทั้งหมด 31 ข้อ ผู้ตอบจะต้องใช้เวลาตอบประมาณ 15 - 20 นาที โดยแบบสอบถามแบ่งเป็น 2 ส่วน

ส่วนที่ 1 : สอบถามสถานภาพของผู้กรอกแบบสอบถาม เกี่ยวกับวุฒิการศึกษา ระดับตำแหน่ง หน่วยงาน ระยะเวลาที่ได้ปฏิบัติงานในสายอาชีพ

ส่วนที่ 2 : สอบถามความเข้าใจเรื่องระบบการจำแนกตำแหน่งของผู้กรอก ปัญหาของการนำระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้ ผลดีและผลเสียหลังจากใช้ระบบนี้แล้ว การมีส่วนร่วมของผู้กรอกในช่วงที่ ก.พ. ทำการวิเคราะห์ก่อนนำระบบนี้มาใช้ และแนวทางแก้ไขปรับปรุงระบบ

การสุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้เลือกเฉพาะบุคลากรตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปถึงระดับ 8 เพราะบุคลากรเป็นตำแหน่งในสายงานการเจ้าหน้าที่ซึ่งเริ่มต้นจากระดับ 3 - 8 ซึ่งสังกัดอยู่ในงาน, แผนก, ฝ่าย, กองการเจ้าหน้าที่ของทุกกรมทุกกระทรวง (ยกเว้นกระทรวงกลาโหม) รวมทั้งสิ้น 90 แห่ง โดยสุ่มถามหน่วยละ 5 ชุด รวมทั้งหมด 450 ชุด สาเหตุที่เลือกสุ่มเฉพาะตำแหน่งบุคลากรก็เพื่อต้องการศึกษาถึงระบบจำแนกตำแหน่งที่มีผลต่อระบบบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทยเท่านั้น เพื่อทราบถึงผลดีและผลเสียของระบบจำแนกตำแหน่งในการบริหารงานบุคคลด้านต่าง ๆ และแนวความคิดของบุคลากรในการที่จะหาทางปรับปรุงแก้ไขระบบนี้ให้เหมาะสมและเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการบริหารงานบุคคลยิ่งขึ้น ในฐานะที่เป็นบุคลากรคลุกคลีอยู่กับงานด้านนี้และปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน 2518 และระบบจำแนกตำแหน่ง

ทั้งนี้ก่อนส่งแบบสอบถามจริง ได้ทำการทดสอบแบบสอบถาม (Pre-test) ครั้งหนึ่งจากการสุ่มสอบถามบุคลากรระดับหัวหน้ากองการเจ้าหน้าที่ของกรมต่าง ๆ 10 แห่ง ดังได้กล่าวแล้วในตอนต้น เพื่อนำผลที่ได้มาพิจารณาปรับปรุงกำหนดแบบสอบถามให้รัดกุมเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

<sup>1</sup> โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก

การส่งแบบสอบถามใช้เวลาส่งและรวบรวมประมาณ 2 เดือน ได้รับแบบสอบถามกลับคืนทั้งสิ้น 296 ชุด คิดเป็นร้อยละ 65.78 ของจำนวนแบบสอบถามที่ส่งทั้งหมด

ในการเก็บข้อมูล ส่วนใหญ่ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากบุคลากรของส่วนราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวหน้างานการเจ้าหน้าที่ทุกคน เนื่องจากเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจ

#### ผลการวิจัย

ส่วนที่ 1 ตามตารางที่ 1 - 4 เป็นข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับตัวบุคลากรที่ตอบแบบสอบถาม จำนวนบุคลากรที่ตอบแบบสอบถามรวม 296 คน โดยแยกตามระดับได้ดังแสดงในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 แสดงอัตราส่วนร้อยละของระดับตำแหน่งของผู้กรอกแบบสอบถาม

ระดับตำแหน่งของบุคลากร	จำนวนที่ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. ระดับ 3	52	17.57
2. ระดับ 4	86	29.05
3. ระดับ 5	84	28.38
4. ระดับ 6	48	16.22
5. ระดับ 7	15	5.07
6. ระดับ 8	11	3.72
รวม	296	100

จากจำนวนบุคลากรที่ตอบแบบสอบถาม 296 คน แยกเป็นบุคลากรระดับ 3 52 คน หรือ 17.57 % ระดับ 4 86 คน หรือ 29.05 % ระดับ 5 84 คน หรือ 28.38 % ระดับ 6 48 คน หรือ 16.22 % ระดับ 7 15 คน หรือ 5.07 % และระดับ 8 11 คน หรือ 3.72 % ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าบุคลากรที่ตอบแบบสอบถามนี้มีทุกระดับ ซึ่งถือเป็นตัวอย่างที่ใช้ได้



ตารางที่ 2 แสดงอัตราส่วนร้อยละของคุณวุฒิของผู้กรอกแบบสอบถามทั้งหมด

คุณวุฒิ	จำนวนผู้ตอบ	คิด เป็นร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	52	17.57
ปริญญาตรีขึ้นไป	237	80.07
ไม่ระบุวุฒิ	7	2.36

ในบรรดาผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดนี้ สามารถแบ่งระดับการศึกษาได้ดังนี้ ปริญญาตรีขึ้นไป มี 237 คน คิดเป็นร้อยละ 80.07 ของผู้ตอบทั้งหมด และต่ำกว่าปริญญาตรีมี 52 คน คิดเป็นร้อยละ 17.57 ของผู้ตอบทั้งหมด และไม่ระบุวุฒิ 7 คน คิดเป็นร้อยละ 2.36 ของผู้ตอบทั้งหมด

ตารางที่ 3 แสดงการจำแนกวุฒิการศึกษาเป็นรัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ และสาขาอื่น ๆ

คุณวุฒิ	จำนวนผู้ตอบ	คิด เป็นร้อยละ
รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์	169	71.31
สาขาอื่น ๆ	55	23.21
ไม่ระบุสาขา	13	5.48

ในจำนวนบุคลากรที่จบปริญญาตรีขึ้นไปนั้นสามารถแยกสาขาวิชาได้เป็น รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ 169 คน หรือร้อยละ 71.31 ของผู้ตอบที่จบปริญญาตรีขึ้นไป และสาขาอื่น ๆ 55 คน คิดเป็นร้อยละ 23.21 ของผู้ตอบที่จบปริญญาตรีขึ้นไป ไม่ระบุสาขา 13 คน หรือ ร้อยละ 5.48

การแยกสาขาวิชาจะมีประโยชน์ในการวิเคราะห์ต่อไปว่า คุณวุฒิการศึกษามีส่วนสัมพันธ์กับความเข้าใจเรื่องระบบจำแนกตำแหน่งหรือไม่

ตารางที่ 4 แสดงระยะเวลาที่ปฏิบัติงานของบุคลากร

ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในสายอาชีพ	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
ต่ำกว่า 6 ปี	165	55.74
6 ปี ขึ้นไป	127	42.91
ไม่ระบุ	4	1.35

ในการพิจารณาถึงระยะเวลาที่รับราชการในสายอาชีพ ได้แบ่งออกเป็น 2 ระยะด้วยกัน คือ รับราชการในสายอาชีพนี้มาเป็นระยะเวลาต่ำกว่า 6 ปี กับรับราชการในสายอาชีพนี้มาตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป ทั้งนี้เพื่อช่วยในการวิเคราะห์ว่า บุคลากรที่เริ่มปฏิบัติงานในระบบจำแนกตำแหน่งหลังจากประกาศใช้ระบบจำแนกตำแหน่ง จะมีความคิดเห็นต่างจากบุคลากรที่รับราชการก่อนหน้านั้นหรือไม่ เพียงใด ซึ่งก็ปรากฏผลดังนี้คือ

บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในสายอาชีพนี้ต่ำกว่า 6 ปี มี 165 คน คิดเป็นร้อยละ 55.74 ของผู้ตอบทั้งหมด

บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในสายอาชีพนี้ 6 ปีขึ้นไป มี 127 คน คิดเป็นร้อยละ 42.91 ของผู้ตอบทั้งหมด

บุคลากรที่ไม่ระบุระยะเวลารับราชการมี 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.35 ของผู้ตอบทั้งหมด

ส่วนที่ 2 จากตารางที่ 5 - 10 เรื่องความรู้ความเข้าใจของบุคลากรในเรื่องการจำแนกตำแหน่ง

ในการสอบถามเพื่อให้ได้ข้อมูลเรื่องนี้ได้ใช้คำถามข้อที่ 1, 2, 3, 4 และ 7 ในแบบสอบถามเพื่อทดสอบว่าบุคลากรในส่วนราชการต่าง ๆ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบนี้หรือไม่ ซึ่งจะทำให้ทราบถึงสาเหตุเบื้องต้นที่นำไปสู่ความร่วมมือในการนำระบบนี้มาใช้ ทั้งยังเป็นเหตุหนึ่งที่เป็นอุปสรรคของระบบด้วย



ตารางที่ 5 แสดงความเห็นของบุคลากรเรื่องความเข้าใจระบบจำแนกตำแหน่ง

ความเห็น	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
เข้าใจดี	150	50.67
เข้าใจพอควร	122	41.22
ไม่เข้าใจ	24	8.11

จากการสอบถามถึงความเข้าใจระบบนี้หรือไม่ในข้อที่ 1 ปรากฏผลคือ บุคลากรส่วนใหญ่ตอบเข้าใจดี 150 คน หรือร้อยละ 50.67 เข้าใจพอควร 122 คน หรือร้อยละ 41.22 และไม่เข้าใจ 24 คน หรือร้อยละ 8.11 ของผู้ตอบทั้งหมด (เป็นที่น่าสังเกตว่าบุคลากรระดับหัวหน้าไม่มีใครตอบว่าไม่เข้าใจเลยแม้แต่คนเดียว)

ตารางที่ 6 แสดงแหล่งที่มาของความรู้เรื่องการจำแนกตำแหน่ง

แหล่งที่มาของการจำแนกตำแหน่ง	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
การศึกษาด้วยตนเอง	148	28.79
จากการพูดคุยกับผู้รู้	97	18.87
การเอกสารของ ก.พ.	212	41.25
จากการอบรม	40	7.78
อื่น ๆ	17	3.31

เมื่อถามถึงแหล่งความรู้เรื่องการจำแนกตำแหน่งปรากฏว่า บุคลากรได้รับความรู้เรื่องนี้จากการศึกษาด้วยตนเองร้อยละ 28.79 จากการพูดคุยกับผู้รู้ร้อยละ 18.87 จากเอกสารของ ก.พ. ร้อยละ 41.25 จากการอบรมร้อยละ 7.78 และอื่น ๆ อีกร้อยละ 3.31

ตารางที่ 7 แสดงความเข้าใจของบุคลากรเรื่องหลักการจำแนกตำแหน่ง

หลักของการจำแนกตำแหน่ง	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
เพื่อให้ได้คนตรงกับงานและจ่ายค่าตอบแทนตามค่าของงาน	213	69.61
การตีค่างานตามความรู้และเงินค่าตอบแทนตามคุณวุฒิ	24	7.84
การกำหนดความรับผิดชอบให้ตามคุณวุฒิความสามารถ	69	22.55

เพื่อเป็นการยืนยันว่า บุคลากรมีความเข้าใจเพียงใดจึงได้ใช้คำถามข้อที่ 3, 4 และ 8 ในแบบสอบถาม ตรวจสอบความเข้าใจเรื่องหลักการจำแนกตำแหน่ง โดยคำถามข้อ 3 และ 4 ถามหลักการเบื้องต้นของระบบจำแนกตำแหน่ง ซึ่งผลที่ออกมาคือ

บุคลากรส่วนใหญ่คือ 69.61 % เข้าใจดีว่า หลักของการจำแนกตำแหน่งคือเพื่อให้ได้คนตรงกับงานและจ่ายค่าตอบแทนตามค่าของงาน ส่วนบุคลากรอีก 30.39 % ยังเข้าใจผิดในหลักการของระบบคือ 22.55 % ของบุคลากรที่ตอบแบบสอบถาม เข้าใจว่าหลักของการจำแนกตำแหน่งคือการกำหนดความรับผิดชอบให้ตามคุณวุฒิความสามารถ และบุคลากรอีก 7.84 % เข้าใจว่า การตีค่างานตามความรู้ และ เงินค่าตอบแทนตามคุณวุฒิเป็นหลักการของการจำแนกตำแหน่ง

แสดงให้เห็นว่า แม้บุคลากรส่วนใหญ่จะตอบว่า เข้าใจเรื่องระบบจำแนกตำแหน่งดี แต่เมื่อทดสอบโดยถามถึงหลักการก็ยังมีตอบผิดเป็นจำนวนไม่น้อย

ตารางที่ 8 แสดงความเห็นของบุคลากรเรื่องการตีค่าตำแหน่งตามระบบ พี ซี

หลักของการตีค่าตำแหน่ง	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
คุณวุฒิและเงินเดือน	31	10.47
หน้าที่ความรับผิดชอบ	262	88.52
ไม่ตอบ	3	1.01

บุคลากร 262 คน หรือร้อยละ 88.52 ของผู้ตอบทั้งหมด เข้าใจว่าการตีค่าตำแหน่งตามระบบจำแนกตำแหน่งถือเอาหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นหลัก และอีก 31 คน หรือร้อยละ 10.47 ของผู้ตอบทั้งหมด เข้าใจว่าการตีค่าตำแหน่งถือเอาคุณวุฒิและเงินเดือนเป็นหลัก และมีบุคลากร 3 คน ไม่ตอบ

ตารางที่ 9 แสดงอัตราส่วนความสัมพันธ์ของวุฒิการศึกษากับความเข้าใจเรื่องระบบจำแนกตำแหน่ง

วุฒิการศึกษา	จำนวนผู้ตอบ	ความเข้าใจเรื่องหลักการจำแนกตำแหน่ง			
		เข้าใจถูก	ร้อยละ	เข้าใจผิด	ร้อยละ
ปริญญาตรี วุฒิรัฐและนิติ	169	120	71.01	49	28.99
ปริญญาตรี วุฒิกการศึกษา อื่น ๆ	55	34	61.82	21	38.18
ต่ำกว่าปริญญาตรี	52	29	56.25	23	43.75

หมายเหตุ : ไม่พิจารณาผู้จบปริญญาตรีที่ไม่ระบุสาขาการศึกษา 13 คน

ในจำนวนบุคลากรซึ่งจบการศึกษาด้านรัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ 169 คน มีความเข้าใจเรื่องหลักการจำแนกตำแหน่งถูก 120 คน คิดเป็นร้อยละ 71.01 เข้าใจผิด 49 คน คิดเป็นร้อยละ 28.99 ของผู้ตอบที่จบปริญญาทางรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

บุคลากรที่จบการศึกษาสาขาอื่น ๆ 55 คน ผู้ที่มีความเข้าใจเรื่องหลักการจำแนกตำแหน่ง ถูก 34 คน คิดเป็นร้อยละ 61.82 เข้าใจผิด 21 คน คิดเป็นร้อยละ 31.18 ของผู้ตอบที่จบปริญญา สาขาอื่น ๆ

บุคลากรซึ่งจบการศึกษาดำกว่าระดับปริญญาตรีมี 48 คน มีความเข้าใจเรื่องหลักการของ ระบบจำแนกตำแหน่ง 27 คน คิดเป็นร้อยละ 56.25 และเข้าใจผิด 21 คน คิดเป็นร้อยละ 43.75 ของผู้ตอบที่จบการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี

ทั้งนี้ไม่พิจารณาผู้จบปริญญาตรีขึ้นไปที่ไม่ระบุสาขาการศึกษา 13 คน

เมื่อพิจารณาแล้วสามารถชี้ให้เห็นว่าบุคลากรศึกษามีส่วนสัมพันธ์กับความเข้าใจเรื่องระบบ จำแนกตำแหน่งด้วย

ตารางที่ 10 แสดงอัตราส่วนร้อยละของหัวหน้างานการเจ้าหน้าที่ต่อความเข้าใจเรื่องระบบจำแนก ตำแหน่ง

ความเข้าใจเรื่องระบบจำแนกตำแหน่ง	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
เข้าใจถูก	41	80.39
เข้าใจผิด	10	19.61

เป็นที่น่าสังเกตว่า จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามที่มีตำแหน่งเป็นหัวหน้างาน แผนก กองการ เจ้าหน้าที่มีทั้งหมด 51 คน ซึ่งไม่มีผู้ใดตอบว่าไม่เข้าใจเรื่องระบบจำแนกตำแหน่งตามคำถามข้อที่ 1 แต่เมื่อทดสอบด้วยคำถามข้อที่ 3, 4 ดังกล่าวแล้ว ผลปรากฏว่า ผู้ที่เข้าใจถูกมี 41 คน คิดเป็น ร้อยละ 80.39 และผู้ที่เข้าใจผิดมี 10 คน คิดเป็นร้อยละ 19.61 ของผู้ตอบที่เป็นหัวหน้าส่วนงาน การเจ้าหน้าที่

ตารางที่ 11 แสดงความเห็นของบุคลากรเรื่อง พี ซี กับการให้อำนาจอธิบดีและปลัดกระทรวง มากเกินไป

ความเห็น	จำนวนผู้ตอบ	คิด เป็น ร้อยละ
เห็นด้วย	112	37.84
ไม่เห็นด้วย	154	52.03
ไม่ตอบ	30	10.13

บุคลากรที่ตอบว่าเห็นด้วยว่าระบบ พี ซี ให้อำนาจอธิบดีและปลัดกระทรวงมากเกินไป มี 112 คน คิดเป็นร้อยละ 37.84 ของผู้ตอบทั้งหมด

บุคลากรที่ตอบว่าไม่เห็นด้วย มี 154 คน หรือร้อยละ 52.03 ของผู้ตอบทั้งหมด ส่วนอีก 30 คน หรือร้อยละ 10.13 ของผู้ตอบทั้งหมด ไม่ออกความเห็น

เมื่อถามถึงเหตุผล ที่ตอบ ผู้ที่ตอบว่าเห็นด้วย มีเหตุผลคือ การให้คุมให้โทษขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาคนเดียว และก่อให้เกิดการเล่นพรรคเล่นพวก

ผู้ที่ตอบไม่เห็นด้วย 154 คน มีเพียง 42 คน ที่ตอบว่า การให้อำนาจอธิบดีและปลัดกระทรวง เป็นเรื่องของกฎหมาย พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน 2518 ไม่เกี่ยวข้องกับระบบจำแนกตำแหน่ง นอกนั้นบางส่วนให้เหตุผลว่าเหมาะสมดีแล้ว เพราะในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาระดับสูงของส่วนราชการ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหาร และส่วนใหญ่ไม่ระบุเหตุผล

ตารางนี้แสดงให้เห็นว่าบุคลากรส่วนใหญ่ยังมีความเข้าใจผิดและสับสนว่า ระบบจำแนกตำแหน่งและ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน 2518 เป็นเรื่องเดียวกัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นสาเหตุเบื้องต้นที่เป็นอุปสรรคต่อระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย เพราะเมื่อข้าราชการไม่พอใจเรื่องใดในพระราชบัญญัตินี้ก็มักจะเหมารวมกันว่าเป็น เพราะระบบจำแนกตำแหน่งไม่ดี เกิดทัศนคติในทางที่ไม่ยอมรับและต่อต้านระบบ

สรุป จากตารางที่ 5 - 11 พอจะชี้ให้เห็นได้ว่า บุคลากรส่วนใหญ่มีความเข้าใจเรื่องพื้นฐานของระบบจำแนกตำแหน่งพอควรเท่านั้น ส่วนใหญ่ยังสับสนในเรื่องระบบจำแนกตำแหน่งกับ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และความไม่เข้าใจเพียงพอเกี่ยวกับหลักการของระบบ และไม่ทราบว่าระบบจำแนกตำแหน่งเป็นเพียงกระบวนการทางการบริหารงานบุคคล อันหนึ่งที่จะช่วยให้การกำหนดตำแหน่งเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม เพื่อเป็นเครื่องช่วยให้การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทยดำเนินไปได้สะดวก คล่องตัวขึ้น ส่วนการให้อำนาจเป็นเรื่องของกฎหมาย ระบบจำแนกตำแหน่งไม่มีระบุเรื่องการให้อำนาจ

ส่วนที่ 3 จากตารางที่ 12 - 13 เป็นการสอบถามเรื่องความรู้สึกร่วมและการมีบทบาทในการจำแนกตำแหน่ง

เพื่อต้องการทราบว่า เมื่อเริ่มต้นนำระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้ในราชการพลเรือนไทยนั้น บุคลากรของส่วนราชการต่าง ๆ ได้มีบทบาทหรือส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด จึงได้ใช้คำถามในข้อ 27 คือ

"ในช่วงที่สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการวิจัยศึกษาสำรวจตำแหน่งนั้น ท่านได้มีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด" ซึ่งปรากฏผลตามตารางข้างล่าง

ตารางที่ 12 แสดงอัตราส่วนร้อยละของบุคลากรต่อการมีส่วนร่วมในการจำแนกตำแหน่ง

การมีส่วนร่วม	จำนวนผู้ตอบ	คิด เป็น ร้อยละ
ไม่มีส่วนร่วม	62	48.81
มีส่วนร่วมบ้าง	53	41.73
ร่วมมือและประสานงานกับ สำนักงาน ก.พ. เดิมที่	12	9.46

ในการพิจารณาการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการจำแนกตำแหน่ง จะพิจารณาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานมาตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป เพราะเป็นช่วงก่อนประกาศใช้ระบบจำแนกตำแหน่ง ซึ่งจากตารางที่ 4 แสดงให้เห็นว่าบุคลากรที่รับราชการในสายอาชีพนี้เกินกว่า 6 ปี มี 127 คน หรือ 42.91 % ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด

จากตารางแสดงให้เห็นว่า บุคลากร 62 คน หรือร้อยละ 48.81 ของผู้ตอบที่ปฏิบัติงานในสายอาชีพเกินกว่า 6 ปี ตอบว่าไม่มีส่วนร่วมในการจำแนกตำแหน่ง บุคลากรที่ตอบว่ามีส่วนร่วมบ้าง มี 53 คน หรือร้อยละ 41.73 และผู้ที่ตอบว่า ร่วมมือกับสำนักงาน ก.พ. อย่างเต็มที่ มี 12 คน หรือร้อยละ 9.46 ของผู้ตอบที่ปฏิบัติงานในสายอาชีพนี้เกินกว่า 6 ปี

ตารางที่ 13 แสดงบทบาทของการมีส่วนร่วมของบุคลากร ในการจำแนกตำแหน่ง

บทบาทการมีส่วนร่วม	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. จัดส่งข้อมูลที่ ก.พ. ต้องการ	52	45.62
2. ชี้แจงตอบข้อซักถามของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์	34	29.82
3. เข้าร่วมประชุมวิเคราะห์ตำแหน่งกับสำนักงาน ก.พ.	6	5.26
4. เตรียมเอกสารรายละเอียดให้ผู้บังคับบัญชา ระดับสูงเพื่อร่วมประชุมกับ ก.พ.	21	18.42
5. อื่น ๆ	1	0.88

ในจำนวนบุคลากรที่ตอบว่ามีส่วนร่วมในการจำแนกตำแหน่ง 65 คน ได้แสดงบทบาทต่าง ๆ ดังนี้คือ จัดส่งข้อมูลที่ ก.พ. ต้องการ 45.62 % ชี้แจงตอบข้อซักถามของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ 29.82 % เตรียมเอกสารรายละเอียดให้ผู้บังคับบัญชา ระดับสูงเพื่อร่วมประชุมกับ ก.พ. 18.42 % เข้าร่วมประชุมวิเคราะห์ตำแหน่ง 5.26 %



จากตารางนี้แสดงให้เห็นว่าบทบาทของบุคลากรส่วนใหญ่เป็นเพียงการจัดส่งข้อมูลซึ่งเป็นการทำตามหน้าที่ ในฐานะที่งานการเจ้าหน้าที่เป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับข้าราชการในส่วนราชการนั้น ๆ สิ่งที่น่าพิจารณาก็คือ ในการจำแนกตำแหน่งนั้น ถ้ามีการร่วมมือประสานงานกันระหว่างส่วนราชการโดยงานการเจ้าหน้าที่หรือบุคลากร และสำนักงาน ก.พ. โดยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล จะทำให้การวิเคราะห์ตำแหน่งและการกำหนดมาตรฐานตำแหน่งเหมาะสมยิ่งขึ้น เพราะบุคลากรจะรู้ปริมาณความสำคัญของงาน อัตรากำลังของส่วนราชการเป็นอย่างดี ส่วนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์จะรู้หลักเกณฑ์การวิเคราะห์ วิธีการพิจารณา รวมทั้งผลการวิเคราะห์ ยังจะเป็นที่ยอมรับเนื่องจากส่วนราชการได้มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาบุคลากรมีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ตำแหน่งเป็นบุคคลภายนอกจะเข้าใจงานของส่วนราชการได้ดีนั้นเป็นการยาก<sup>1</sup>

เมื่อบุคลากรไม่มีบทบาทหรือมีส่วนร่วม ในการวิเคราะห์ตำแหน่งเท่าที่ควร ย่อมเป็นเหตุให้บุคลากรขาดความรู้สึกร่วมและเกิดทัศนคติในทางที่ไม่ยอมรับ

ส่วนที่ 4 ตารางที่ 14 - ตารางที่ 17 การดำเนินการจำแนกตำแหน่งของสำนักงาน ก.พ.

ตารางที่ 14 แสดงความเห็นของบุคลากรว่า ก.พ. พร้อมหรือไม่เมื่อเริ่มต้นประกาศใช้ระบบจำแนกตำแหน่ง

ความเห็น	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
พร้อม	61	20.61
ไม่พร้อม	201	67.90
ไม่ตอบ	34	11.49

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ นางประพิศ สัมปัตตะวนิช บุคลากร 6 แผนกการเจ้าหน้าที่ กรมทรัพยากรธรณี  
กระทรวงอุตสาหกรรม ธันวาคม 2524

บุคลากรส่วนใหญ่คือ 201 คน หรือร้อยละ 67.90 ของผู้ตอบทั้งหมด มีความเห็นว่า ก.พ. ยังไม่พร้อมที่จะนำระบบนี้มาใช้ เมื่อตอนเริ่มต้นประกาศใช้ระบบนี้ 9 กันยายน 2518 มีบุคลากรเพียง 61 คน หรือร้อยละ 20.61 ของผู้ตอบทั้งหมดที่มีความเห็นว่าพร้อม และอีกร้อยละ 11.49 ของผู้ตอบทั้งหมดไม่แสดงความเห็น

เมื่อถามถึงสาเหตุของความไม่พร้อม สรุปได้คือ

- ก) ข้าราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ยังไม่รู้เรื่องและเข้าใจระบบนี้
- ข) ก.พ. ยังวิเคราะห์งานของหลายหน่วยงานไม่เสร็จ แต่ก็ได้มีประกาศใช้ระบบนี้ก่อน
- ค) สังเกตได้จากมีการออกหนังสือเวียนออกมาแก้ไข เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

ในตอนแรกมากมาย จนก่อให้เกิดความสับสนแก่ผู้ปฏิบัติคือบุคลากร

- ง) เป็นผลจากอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซง
- จ. เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เร็วเกินไป ข้าราชการยังไม่ยอมรับ

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าข้าราชการส่วนใหญ่ขาดการมีส่วนร่วมและไม่มีความสามารถในการวิเคราะห์ตำแหน่ง และเห็นว่า ก.พ. ไม่ได้ให้ความสำคัญกับบุคลากรของส่วนราชการต่าง ๆ คือ สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการจำแนกตำแหน่งโดยลำพัง และยังไม่พร้อมที่จะนำระบบนี้มาใช้ จึงเป็นสาเหตุขั้นต้นที่ทำให้บุคลากรส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการเปลี่ยนแปลงจากระบบเก่ามาเป็นระบบใหม่

ตารางที่ 15 แสดงอัตราส่วนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามที่ให้ความเห็นว่า ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์การจำแนกตำแหน่งดีหรือไม่

ความเห็นที่ถาม	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
ดี	33	11.15
ยังมีข้อบกพร่อง	241	81.42
ไม่ตอบ	22	7.43

บุคลากรส่วนใหญ่ 241 คน คิดเป็นร้อยละ 81.42 ของผู้ตอบทั้งหมด มีความเห็นว่าสำนักงาน ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์การจำแนกตำแหน่งยังมีข้อบกพร่อง บุคลากรที่ตอบว่าสำนักงาน ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์การจำแนกตำแหน่งดีแล้วมีเพียง 33 คน หรือร้อยละ 11.15 ของผู้ตอบทั้งหมด และอีก 22 คน หรือ 7.43 % ไม่แสดงความเห็น

และเมื่อถามต่อไปว่า อะไรคือข้อบกพร่อง (ตามคำถามข้อที่ 17 ในแบบสอบถาม ก็ได้ทราบถึงข้อบกพร่องต่าง ๆ เรียงตามลำดับความสำคัญได้ตามตารางที่ 16

ตารางที่ 16 แสดงลำดับความสำคัญของข้อบกพร่องในการจำแนกตำแหน่ง

ข้อบกพร่อง	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. การวิเคราะห์ความยากง่ายของงานแต่ละตำแหน่ง ยังไม่ถูกต้องกับสภาพความเป็นจริง	169	28.36
2. การพิจารณาเลื่อนระดับตำแหน่งยังไม่เป็นไปตาม ปริมาณและคุณภาพของงานที่แท้จริง	131	21.98
3. หลักเกณฑ์ของ ก.พ. ให้ความก้าวหน้ากับข้าราชการ เพียงบางส่วนไม่ทั่วถึง	96	16.11
4. ก.พ. ยังไม่มีมาตรฐานการทำงานของแต่ละตำแหน่ง	90	15.10
5. ตำแหน่งทางวิชาการมีโอกาสก้าวหน้ามากกว่าทาง ด้านบริหาร	64	10.74
6. ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอะไรมากไปกว่าเปลี่ยนชั้น จากระบบเก่ามาเป็นระดับในระบบใหม่ หลักการก็ เหมือนเดิม	39	6.54
7. อื่น ๆ	7	1.17

จากตารางที่ 16 แสดงให้เห็นว่าการกำหนดหลักเกณฑ์การจำแนกตำแหน่งของสำนักงาน ก.พ. มีข้อบกพร่องหลายประการ โดยบุคลากรได้แสดงความเห็นว่าข้อบกพร่องที่สำคัญอันดับแรกคือ การวิเคราะห์ความยากง่ายของงานแต่ละตำแหน่งยังไม่ถูกต้องกับสภาพความเป็นจริง 28.3 % การพิจารณาเลื่อนระดับตำแหน่งไม่เป็นไปตามปริมาณและคุณภาพของงานที่แท้จริง 21.98 % หลักเกณฑ์ของ ก.พ. ให้ความก้าวหน้ากว่าข้าราชการเพียงบางส่วน 16.11 % ก.พ. ยังไม่มีมาตรฐานการทำงานของแต่ละตำแหน่ง 15.10 % ตำแหน่งทางวิชาการมีโอกาสก้าวหน้ามากกว่าทางด้านบริหาร 10.74 % ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอะไรมากไปกว่าเปลี่ยนชั้นจากระบบเก่ามาเป็นระดับในระบบใหม่ 6.54 % อื่น ๆ 1.17 %

ตารางที่ 17 แสดงสาเหตุของการเกิดข้อบกพร่องต่าง ๆ ตามลำดับความสำคัญ

ข้อบกพร่อง	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานของ ก.พ. ขาดความรู้ลึกซึ้งในงานของส่วนราชการต่าง ๆ ดีพอ	183	46.56
2. ก.พ. ไม่มีเกณฑ์การวิเคราะห์ตำแหน่งที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน	91	23.16
3. ก.พ. วิเคราะห์งานอย่างรีบเร่งเกินไป ทำให้ไม่ทราบข้อเท็จจริง	67	17.05
4. ขาดความร่วมมือจากส่วนราชการต่าง ๆ	48	12.21
5. อื่น ๆ	4	1.02

เมื่อสอบถามบุคลากรถึงสาเหตุของข้อบกพร่องดังกล่าวแล้วในตารางที่ 16 ก็พบว่าสาเหตุสำคัญประการแรกก็คือ การที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ตำแหน่งของ ก.พ. ขาดความรู้ลึกซึ้งในงานของส่วนราชการต่าง ๆ ดีพอ คือ 46.56 % ของผู้ตอบ สาเหตุรองลงมาคือสำนักงาน

ก.พ. ไม่มีเกณฑ์การวิเคราะห์ตำแหน่งที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน 23.16 % และการที่ ก.พ. วิเคราะห์งานอย่างรีบเร่งเกินไป ทำให้ไม่ทราบข้อเท็จจริง 17.05 % รวมทั้งขาดความร่วมมือจากส่วนราชการต่าง ๆ 12.21 % และอื่น ๆ 1.02 % ของผู้ตอบทั้งหมด

แสดงให้เห็นว่า ข้อบกพร่องและปัญหาที่เกิดขึ้น ในระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทยนั้น มีสาเหตุมาจากการที่สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการจำแนกตำแหน่งโดยที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ไม่มีความรู้ลึกซึ้งในงานที่จะวิเคราะห์ รวมทั้งไม่มีเกณฑ์วิธีการวิเคราะห์ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ผลการวิเคราะห์ตำแหน่งมีความเหลื่อมล้ำกัน และดังได้กล่าวแล้วในบทก่อนว่าตามบท เฉพาะกาล ในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่กำหนดให้สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการจำแนกตำแหน่งให้เสร็จสิ้นภายใน 1 ปี ทำให้สำนักงาน ก.พ. ไม่มีเวลาพอเพียงที่จะศึกษาข้อเท็จจริงของงานในแต่ละส่วนราชการ ทำให้การวิเคราะห์ผิดพลาดและเกิดปัญหาตามมาภายหลัง และมีการแก้ไขหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้แล้วเป็นจำนวนมาก โดยออกมาในรูปหนังสือเวียนต่าง ๆ ทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบเกิดความสับสนและไม่แน่ใจในหลักการที่แท้จริงของระบบ<sup>1</sup> และการปรับปรุงการจำแนกตำแหน่งตามมติคณะรัฐมนตรี 2521 ดังได้กล่าวแล้วในบทก่อน ทำให้บุคลากรและข้าราชการทั่วไปเข้าใจว่าหลักการจำแนกตำแหน่งคือ การตีค่างานตามคุณวุฒิ นอกจากนั้นเลขาธิการ ก.พ. คนปัจจุบันเองก็ยอมรับว่าการวิเคราะห์ตำแหน่งมีปัญหาอยู่บ้าง เนื่องจากเจ้าหน้าที่วิเคราะห์มีน้อย เรื่องที่จะต้องวิเคราะห์มีมาก เฉลี่ยคนหนึ่งพิจารณาเรื่องประมาณ 1000 ตำแหน่งต่อปี ซึ่งทำให้อาจไม่มีเวลาออกไปดูงานเท่าที่ควร<sup>2</sup> เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ทั้งานบุคคลของสำนักงาน ก.พ. มี 187 คน<sup>3</sup> แต่ที่ทำหน้าที่วิเคราะห์ตำแหน่งจริง ๆ มีประมาณ 100 กว่าคน ซึ่งการไม่มีเวลาออกไปศึกษาสำรวจงาน ในส่วนราชการทำให้เกิดปัญหาคือ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ก็จะพิจารณาไปตามรายงานที่ส่วนราชการชี้แจงมา ซึ่งส่วนใหญ่ต่างก็จะเขียนเกินความจริง ซึ่งทำให้การวิเคราะห์ตำแหน่งผิดพลาดได้ง่ายและไม่เป็นไปตามสภาพงานที่แท้จริง

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ นายสันต์ เลียนพานิช หัวหน้างานการเจ้าหน้าที่ สำนักงานเลขาธิการกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม 19 เมษายน 2521

<sup>2</sup> "พบกับเลขาธิการ ก.พ. คนที่ 4" วารสารข้าราชการฉบับพิเศษ 26 (ตุลาคม 2524):49

<sup>3</sup> รายงานผลการสำรวจกำลังคนของสำนักงาน ก.พ. ในรอบปีงบประมาณ 2584



ส่วนที่ 5 ตารางที่ 18 - 25 แสดงผลของการใช้ระบบจำแนกตำแหน่งในราชการ  
พลเรือนไทย

เมื่อ ก.พ. จะเริ่มนำเอาระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้ในราชการพลเรือนไทยนั้น ก.พ.  
ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อดีของระบบจำแนกตำแหน่งหลายประการที่จะช่วยให้การบริหารงานบุคคลในราชการ  
พลเรือนไทยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งได้ถามความเห็นของบุคลากรเกี่ยวกับผลดีและเสียของระบบ  
จำแนกตำแหน่งต่อการบริหารบุคคลดังต่อไปนี้

ตารางที่ 18 แสดงอัตราส่วนร้อยละของผู้กรอกแบบสอบถามที่ให้ความเห็นว่าระบบ พี ซี นี้มีผลดี  
และผลเสียต่อการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนอย่างไรบ้าง

ความเห็นที่ถาม	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. ผลดี	58	19.59
2. ผลเสีย	70	23.65
3. ทั้งผลดีและผลเสีย	144	48.65
4. ไม่ตอบ	24	8.11

ผู้ที่ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 296 คน จำแนกออกเป็นผู้ที่ตอบว่า ระบบจำแนกตำแหน่ง  
มีผลดีต่อการบริหารงานบุคคล 58 คน คิดเป็นร้อยละ 19.59 ของผู้ตอบทั้งหมด ผู้ที่ตอบว่าระบบ  
จำแนกตำแหน่งมีแต่ผลเสียในการบริหารงานบุคคลมี 70 ราย คิดเป็นร้อยละ 23.65 ของผู้ตอบ  
ทั้งหมด และผู้ที่ตอบว่าระบบจำแนกตำแหน่งมีทั้งผลดีและผลเสียต่อการบริหารงานบุคคลมีจำนวน  
144 คน คิดเป็นร้อยละ 48.65 ของผู้ตอบแบบสอบถาม และอีก 24 คน หรือร้อยละ 8.11 ของ  
ผู้ตอบแบบสอบถาม ไม่ออกความเห็น

สำหรับผลดีและผลเสียในด้านต่าง ๆ สามารถจัดลำดับความสำคัญได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 19 แสดงผลดีของระบบจำแนกตำแหน่งตามลำดับความสำคัญ

ผลดี	จำนวนผู้ตอบ	คิด เป็น ร้อยละ
1. ช่วยให้มีกำหนดอัตราเงินเดือนเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และมีระดับมาตรฐานกลางของเงินเดือนแน่นอนตามขั้นและระดับต่าง ๆ	142	32.35
2. การเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการและการจัดสอบทำได้รวดเร็ว สะดวก และมีประสิทธิภาพ	111	25.28
3. การวางแผนพัฒนากำลังคนทำได้ง่ายขึ้น	104	23.69
4. การประเมินผลการปฏิบัติงานชัดเจนยุติธรรมขึ้น เพราะมีการกำหนดวัตถุประสงค์และปริมาณงานในตำแหน่ง	41	9.34
5. เสริมสร้างขวัญกำลังใจในหมู่ข้าราชการ	27	6.15
6. เปิดโอกาสให้ข้าราชการก้าวหน้าในตำแหน่งได้รวดเร็ว	10	2.28
7. อื่น ๆ	4	0.91

หลังจากใช้ระบบจำแนกตำแหน่งแล้ว บุคลากรมีความเห็นว่าเกิดผลดีหลายประการ ซึ่งจัดลำดับความสำคัญได้คือ

ช่วยให้มีกำหนดอัตราเงินเดือนเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และมีระดับมาตรฐานกลางของเงินเดือนแน่นอนตามขั้นและระดับต่าง ๆ 32.35 %

การเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการและการจัดสอบทำได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ 25.28 % และการวางแผนพัฒนากำลังคนทำได้ง่ายขึ้น 23.69 % ของจำนวนที่ตอบ

และจากตารางแสดงให้เห็นว่า ระบบจำแนกตำแหน่งมีส่วนช่วยให้การประเมินผลการปฏิบัติงานชัดเจนยุติธรรมขึ้น โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์และปริมาณงานในแต่ละตำแหน่งนั้นน้อยมาก



และที่วาระบบจำแนกตำแหน่งมีส่วนเสริมสร้างขวัญกำลังใจในหมู่ข้าราชการนั้น ผลการวิจัยจากตาราง แสดงวาระบบจำแนกตำแหน่งมีผลต่อการเสริมสร้างขวัญกำลังใจน้อยเพียง 6.15 % ของจำนวนที่ตอบ วาระบบจำแนกตำแหน่งมีผลดี

ตารางที่ 20 แสดงผลเสียของระบบจำแนกตำแหน่งตามลำดับความสำคัญ

ผลเสีย	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. มีการขอปรับระดับตลอดเวลาโดยชอยงานเดิมออกไป ทั้ง ๆ ที่ผลงานไม่ได้เพิ่มมากขึ้นจริง	140	21.37
2. รัฐบาลต้องเสียงบประมาณให้กับการปรับเงินเดือนแก่ ข้าราชการที่กระโดดขึ้นเงินเดือนโดยไม่จำเป็นมีละ มาก ๆ ตลอดเวลาที่ผ่านมา	120	18.32
3. ความก้าวหน้าของข้าราชการ ในระบบนี้ขึ้นอยู่กับคุณวุฒิ เป็นสำคัญ	111	16.95
4. การจัดการตำแหน่งโดยไม่สามารถเอื้ออำนวย ประโยชน์ในการเลื่อนขึ้นเงินเดือนเลื่อนตำแหน่งให้ ข้าราชการอย่างทั่วถึง ทำให้ข้าราชการเสียขวัญกำลังใจ ในการปฏิบัติงาน	82	12.52
5. การโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่ต่างสายงานทำได้ยาก	70	10.69
6. ระบบนี้จ่ายค่าตอบแทนให้แก่งานมิใช่คน ทำให้ตำแหน่ง ทางบริหารโอกาสก้าวหน้าน้อยกว่าตำแหน่งทางวิชาการ เพราะงานของผู้บริหารกำหนดยากและแยกคนกับงาน ออกจากกันลำบาก	64	9.77
7. การรับสมัครคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการล่าช้า ไม่สะดวกเพราะต้องรอ ก.พ. จัดสอบพร้อมกันทีละ หลาย ๆ หน่วย	58	8.85
8. อื่น ๆ	10	1.53

ผลเสียที่เกิดขึ้นภายหลังที่ใช้ระบบจำแนกตำแหน่งตามความเห็นของบุคลากรซึ่งสามารถจัดเรียงลำดับได้ตามตารางคือ

1. มีการขอปรับระดับตลอดเวลาโดยชอยงานเดิมออกไปทั้ง ๆ ที่ผลงานไม่ได้เพิ่มมากขึ้น  
จริง 21.37 %
2. รัฐบาลต้องเสียงบประมาณให้กับการรับเงินเดือนข้าราชการที่ได้กระโดดขึ้นเงินเดือน  
ปีละมาก ๆ โดยไม่จำเป็น 18.32 %
3. ความก้าวหน้าของข้าราชการในระบบนี้ขึ้นอยู่กับคุณวุฒิเป็นสำคัญ 16.95 %
4. การจัดทำกรจำแนกตำแหน่งโดยไม่สามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ในการเลื่อนขึ้น  
เงินเดือน เลื่อนตำแหน่งให้ข้าราชการทั่วถึง เป็นเหตุให้ข้าราชการเสียขวัญกำลังใจ 12.52 %
5. การโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่ต่างสายงานทำได้ยาก 10.69 %

ส่วนผลเสียที่ว่าระบบจำแนกตำแหน่งจ่ายค่าตอบแทนให้แก่งานมิใช่คน ทำให้ตำแหน่งทาง  
บริหารมีโอกาสน้อยกว่าตำแหน่งทางวิชาการ เพราะงานของผู้บริหารกำหนดยากและแยกคนกับงาน  
ออกจากกันลำบากนั้นมีผู้ตอบเพียง 9.77 % และเรื่องผลเสียต่อการเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ  
ล่าช้าไม่สะดวกนั้น มีผู้ตอบเพียง 8.85 %

จากตารางที่ 19 และ 20 พอจะสรุปได้ว่า

หลังจากใช้ระบบจำแนกตำแหน่งแล้ว เกิดผลดีคือ

- 1) ช่วยให้มีการกำหนดอัตราเงินเดือนเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และมีระดับมาตรฐานกลาง  
ของเงินเดือนแน่นอนตามขั้นและระดับต่าง ๆ
- 2) การเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการและการจัดสอบทำได้รวดเร็วสะดวก เพราะมี  
มาตรฐานกำหนดตำแหน่งไว้
- 3) การวางแผนพัฒนากำลังคนทำได้ง่าย

ส่วนผลเสียที่เกิดขึ้น ได้แก่

- 1) มีการขอปรับระดับตำแหน่งโดยชอยงานเดิมออกไป โดยผลงานไม่เพิ่มจริง เป็นจำนวน

มาก

- 2) รัฐบาลเสียงปรมาณให้กับการปรับระดับเงินเดือนแก่ข้าราชการที่ได้กระโดดชั้นเงินเดือนโดยไม่จำเป็นเป็นจำนวนมากตลอดเวลาที่ผ่านมา 6 ปีกว่า
- 3) ความก้าวหน้าของข้าราชการตามระบบนี้ขึ้นอยู่กับคุณวุฒิเป็นสำคัญ
- 4) ข้าราชการส่วนใหญ่เสียขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากการจำแนกตำแหน่งไม่สามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ในการเลื่อนชั้นเงินเดือนเลื่อนตำแหน่งให้ได้ทั่วถึง

ตารางที่ 21 แสดงอัตราส่วนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามที่ให้ความเห็นว่าระบบ พี ซี ช่วยให้การรับสมัครคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการทำได้รวดเร็วมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นหรือไม่

ความเห็นที่ถาม	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. ดีขึ้น	179	60.47
2. ไม่	104	35.14
3. ทั้งดีและเสีย	13	4.39

บุคลากรส่วนใหญ่ 179 คน หรือ 60.47 % ของผู้ตอบทั้งหมด มีความเห็นว่าระบบจำแนกตำแหน่งช่วยให้การเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการทำได้รวดเร็วมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น บุคลากร 104 คน หรือ 35.14 % ของผู้ตอบทั้งหมดเห็นว่าไม่ดีขึ้น และบุคลากรที่ตอบว่าทั้งดีและเสียมี 13 คน หรือ 4.39 % ของผู้ตอบทั้งหมด

ส่วนเหตุผลที่บุคลากรตอบว่าดีขึ้นนั้น เพราะมีสำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางจัดสอบรวม ทำให้การสอบยุติธรรมสะดวกแก่ผู้สมัครสอบ มีมาตรฐานกำหนดตำแหน่งระบุไว้ชัดเจนทำให้เล่นพรรคเล่นพวกยาก

ส่วนผู้ที่ตอบว่าไม่ดีขึ้นนั้น ให้เหตุผลว่าบางครั้งล่าช้าและเสียเวลาเพราะต้องรอให้สำนักงาน ก.พ. จัดสอบรวมพร้อมกันทีละหลาย ๆ หน่วยงาน และบางครั้ง คนที่ ก.พ. จัดส่งมาให้ไม่ตรงกับที่หน่วยงานต้องการ

ข้อสังเกตก็คือ เหตุผลของผู้ที่ตอบไม่ดีขึ้นนั้น ใช้คำว่า "บางครั้ง" แสดงว่าส่วนใหญ่ การสอบรวมที่สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการไม่มีปัญหา

โดยสรุปก็คือ หลังจากใช้ระบบจำแนกตำแหน่ง การรับสมัครสอบแข่งขันบุคคลเข้ารับราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ยุติธรรม เป็นไปตามระบบคุณธรรม (Merit System) ยิ่งขึ้น โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางจัดสอบ โดยทำให้การสอบยุติธรรม เนื่องจากสำนักงาน ก.พ. มีมาตรฐานตำแหน่ง เป็นแนวทางป้องกันระบบเล่นพรรคเล่นพวก ได้ดีกว่าระบบเดิมที่ไม่มีกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง เป็นเครื่องมือ ส่วนข้อเสียในเรื่องความล่าช้าและได้คนไม่ตรงกับงาน เป็นสิ่งที่สำนักงาน ก.พ. ก็ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขแล้ว โดยกระจายอำนาจในการสอบคัดเลือกให้ส่วนราชการ ในกรณีที่ส่วนราชการต้องการข้าราชการในตำแหน่ง เฉพาะ เช่น วุฒิชขาดแคลน หรือ กรณีที่สำนักงาน ก.พ. ไม่มีผู้ที่สอบขึ้นบัญชีไว้ก็ให้งานการเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินการได้เอง

ข้อมูลจากตารางที่ 20 นี้ สนับสนุนผลการวิจัยในตารางที่ 18 เรื่องผลดีที่เกิดขึ้นหลังจากใช้ระบบจำแนกตำแหน่ง

ตารางที่ 22 แสดงอัตราส่วนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามในความเห็นว่ารระบบ พี ซี ช่วยแก้ปัญหา การบรรจุแต่งตั้งคนไม่ตรงกับงาน ได้หรือไม่

ความเห็นที่ถาม	จำนวนผู้ตอบ	คิด เป็นร้อยละ
1. ได้	217	73.31
2. ไม่ได้	69	23.31
3. ไม่ตอบ	10	3.38

ปัญหาการบรรจุแต่งตั้งคนไม่ตรงกับงานนั้น ผู้ตอบแบบสอบถาม 217 คน คิดเป็นร้อยละ 73.31 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดมีความ เห็นว่า ระบบจำแนกตำแหน่งช่วยแก้ปัญหา เรื่องนี้ได้ โดยให้เหตุผลว่า

มีมาตรฐานกำหนดตำแหน่งในแต่ละสายงาน กำหนดไว้ว่าระดับตำแหน่งนั้นต้องการผู้มีความสมบัติเช่นไรไว้ 137 คน คิดเป็นร้อยละ 46.28 ของผู้ตอบว่าระบบ พี ซี ช่วยแก้ปัญหาได้

มีการกำหนดคุณวุฒิของตำแหน่งแต่ละสายงานไว้ 34 คน คิดเป็นร้อยละ 11.49 ของผู้ตอบว่าระบบ พี ซี ช่วยแก้ปัญหาได้

ผู้ที่ไม่ระบุเหตุผลมี 46 คน คิดเป็นร้อยละ 15.54 ของผู้ตอบว่าระบบ พี ซี ช่วยแก้ปัญหาได้

สำหรับผู้ตอบว่าระบบจำแนกตำแหน่งไม่สามารถแก้ปัญหาการบรรจุแต่งตั้งคนไม่ตรงกับงานได้จำนวน 69 คน คิดเป็นร้อยละ 23.31 ของผู้ตอบทั้งหมด ได้ให้เหตุผลว่า

การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งกว้างเกินไป 28 คน คิดเป็นร้อยละ 9.46 ของผู้ตอบไม่เห็นด้วย

มีข้อบกพร่องมากมายในทางปฏิบัติ เช่น นำเอางานที่เกี่ยวข้องมาปรับได้ และ ก.พ. อนุมัติให้ อ.ก.พ. มีอำนาจวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งได้ 19 คน คิดเป็นร้อยละ 6.42 ของผู้ตอบไม่เห็นด้วย

หลักการดีแต่ในทางปฏิบัติหลังจากบรรจุแล้ว ผู้บังคับบัญชาสามารถส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่อื่นตามความเหมาะสมได้ 12 คน คิดเป็นร้อยละ 4.05 ของผู้ตอบไม่เห็นด้วย

ไม่ระบุเหตุผล 10 คน คิดเป็นร้อยละ 3.39 ของผู้ตอบไม่เห็นด้วย

เป็นที่น่าสังเกตก็คือ ผู้ที่ตอบว่าระบบจำแนกตำแหน่งแก้ปัญหาการบรรจุคนไม่ตรงกับงานได้ โดยมีเหตุผลว่า มีการกำหนดคุณวุฒิของแต่ละตำแหน่งในแต่ละสายงานไว้ 34 คน แสดงว่า ผู้ตอบยังมีความเข้าใจเรื่องระบบจำแนกตำแหน่งสับสนว่า การจำแนกตำแหน่งถือคุณวุฒิเป็นหลัก ดังที่มีผู้ตอบในเรื่องความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการจำแนกตำแหน่งว่ายึดหลักคุณวุฒิถึง 69 คน หรือร้อยละ 23.31 ของผู้ตอบทั้งหมด (ตามตารางที่ 7)

สรุปว่า ผลคืออีกประการหนึ่งที่เกิดขึ้นหลังจากใช้ระบบจำแนกตำแหน่งก็คือ ระบบจำแนกตำแหน่งช่วยแก้ปัญหาการแต่งตั้งคนไม่ตรงกับงานได้ เพราะมีมาตรฐานกำหนดตำแหน่งระบุไว้ป้องกันการเล่นพรรคเล่นพวก แต่อย่างไรก็ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งยังไม่รัดกุมพอ ซึ่งเป็นช่องว่างให้เกิดการเล่นพรรคเล่นพวกได้

ตารางที่ 23 แสดงอัตราส่วนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม ในความเห็นที่ว่าหลังจากใช้ระบบ พี ซี แล้ว การประเมินผลการปฏิบัติงานมีหลักเกณฑ์และความยุติธรรมเพียงใด

ความเห็นที่ถาม	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. ยุติธรรม	44	14.86
2. ไม่ยุติธรรม	246	83.11
3. ไม่ตอบ	6	2.03

จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม 246 คน ของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด คิดเป็นร้อยละ 83.11 ของผู้ตอบทั้งหมด มีความเห็นว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานปัจจุบันยังไม่ยุติธรรม โดยให้เหตุผลว่า

ยังไม่มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน 128 คน คิดเป็นร้อยละ 37.85 ของผู้ตอบว่าไม่ยุติธรรม

มีระบบและหลักเกณฑ์การประเมินแต่ผู้บังคับบัญชาไม่ใช้ 67 คน คิดเป็นร้อยละ 19.76 ของผู้ตอบว่าไม่ยุติธรรม

ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลยพินิจส่วนตัวเป็นสำคัญ 140 คน คิดเป็นร้อยละ 41.29 ของผู้ตอบว่าไม่ยุติธรรม

และ เหตุผลอื่น ๆ คือ การมีระบบ Quota 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.10 ของผู้ตอบว่าไม่ยุติธรรม

แสดงให้เห็นว่า ในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น ระบบจำแนกตำแหน่งน่าจะช่วยให้การประเมินผลการปฏิบัติงานชัดเจน ยุติธรรมยิ่งขึ้นกว่าเดิม เพราะมีการกำหนดวัตถุประสงค์และปริมาณงานในแต่ละตำแหน่งชัดเจน แต่ระบบจำแนกตำแหน่งที่ใช้ในปัจจุบันยังไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ เนื่องจากเหตุผลสำคัญคือ ผู้บังคับบัญชายังคงใช้ดุลยพินิจส่วนตัวเป็นสำคัญ และส่วนราชการต่าง ๆ ยังไม่มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งเรื่องนี้ก็ได้เคยมีผู้ทำวิจัยไว้แล้ว

ว่าปัจจุบันส่วนราชการต่าง ๆ ยังขาดระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ใช้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยมีอุปสรรคต่าง ๆ <sup>1</sup> เช่น ยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานการทำงาน (Job or Performance Standard) หรือเกณฑ์งานที่พอใจ (Criteria of Satisfactory Performance) ของงานแต่ละตำแหน่งไว้ให้ชัดเจน ทำให้ขาดมาตรฐานงานที่จะใช้เปรียบเทียบในการประเมินผลงาน ตลอดจน Job Description ของแต่ละตำแหน่งต่าง ๆ ในบางหน่วยงานก็ยังไม่ละเอียดถูกต้อง รวมทั้งการมอบหมายงานให้ข้าราชการปฏิบัติยังไม่เป็นไปตาม Job Description ที่กำหนดไว้ ส่วนตัวผู้บังคับบัญชาในฐานะเป็นผู้ประเมินผลงานยังไม่มีความรู้ความเข้าใจศรัทธาในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานดีเพียงพอมักใช้ดุลยพินิจส่วนตัว เป็นเกณฑ์การพิจารณามากกว่าที่จะยึดหลักเกณฑ์ ซึ่งข้อมูลจากตารางที่ 21 นี้ สอดคล้องกับตารางที่ 18 ที่ว่า ระบบจำแนกตำแหน่งมีส่วนช่วยให้การประเมินผลการปฏิบัติงานชัดเจนยุติธรรมขึ้นนั้นน้อยมาก

ตารางที่ 24 แสดงอัตราส่วนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามความเห็นที่ หลังจากใช้ระบบ พี ซี แล้ว ผลการปฏิบัติงานของข้าราชการส่วนใหญ่เป็นอย่างไร

ความเห็นที่ถาม	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. ดีขึ้น	67	22.64
2. คงเดิม	134	45.27
3. เลวลง	88	29.73
4. ไม่ตอบ	7	2.36

<sup>1</sup> สุเมธ วงศ์มณเฑียร, "การประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการ : ศึกษาเฉพาะกรณีการประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการ สังกัดกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม วิทยาลัยพณิชยการระดับมัธยมศึกษา สาขาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย 2524 หน้า ๖.



ผู้ตอบแบบสอบถาม 134 คน คิดเป็นร้อยละ 45.27 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด มีความเห็นว่า หลังจากใช้ระบบจำแนกตำแหน่งแล้วผลการปฏิบัติงานของข้าราชการส่วนใหญ่คงเดิม แสดงว่าระบบจำแนกตำแหน่งไม่ได้ช่วยให้ข้าราชการมีขวัญกำลังใจดีขึ้นและตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ดีกว่าเดิมดังที่คาดหมายไว้ และผู้ตอบแบบสอบถาม 88 คน คิดเป็นร้อยละ 29.73 ของผู้ตอบแบบสอบถาม มีความเห็นว่าผลการปฏิบัติงานของข้าราชการส่วนใหญ่เลวลง โดยให้เหตุผลว่า

ข้าราชการที่ไม่ได้ประโยชน์จากการปรับระดับก็จะเสียขวัญกำลังใจไม่ทำงานเต็มที่ ร้อยละ 27.10 ของผู้ตอบว่าเลวลง

ข้าราชการส่วนใหญ่รู้ว่าทำหรือไม่ทำเมื่อถึงกำหนดก็ต้องได้ปรับระดับ ร้อยละ 27.10 ของผู้ตอบว่าเลวลง

ข้าราชการต่างวิ่งเต้นหาทางขอปรับระดับ เตรียมตัวสอบ เขียนเรื่องขอปรับตำแหน่งอยู่ตลอดเวลา เสียเวลาการปฏิบัติราชการ ร้อยละ 45.81 ของผู้ตอบว่าเลวลง

สรุปได้ว่า การใช้ระบบจำแนกตำแหน่งไม่มีผลต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการในทางที่ดีขึ้นกว่าระบบเดิม เพราะตามประโยชน์ของการนำระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้ก็คือ ช่วยกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และมาตรฐานการทำงานให้แน่นอน ทำให้ส่งเสริมให้มีการมอบหมายงาน ตลอดจนการวินิจฉัยสั่งการให้เป็นสัดส่วน ขจัดการทำงานซ้ำซ้อนกัน ผู้บังคับบัญชาอาจตรวจสอบผลงานและความรับผิดชอบได้ ทำให้สามารถปูนบำเหน็จได้อย่างถูกต้องเป็นธรรมยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการส่งเสริมขวัญกำลังใจในการทำงานให้มีปริมาณและคุณภาพของงานสูงขึ้น

แต่ผลการวิจัยมิได้เป็นเช่นนั้น ซึ่งเรื่องนี้ได้เคยมีผู้ทำวิจัยแล้ว ผลก็ออกมาเช่นเดียวกันว่าระบบจำแนกตำแหน่งไม่มีผลต่อการปฏิบัติงานในทางที่ดีขึ้น<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ทศนิยม์ ดุสิตสุทธิรัตน์, อ่างแล้ว หน้า 195-202

ตารางที่ 25 แสดงอัตราส่วนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามว่าเห็นด้วยหรือไม่ที่ว่าระบบ พี ซี ทำให้ลำดับอาวุโสเสียไปมากกว่าระบบเดิม

ความเห็นที่ถาม	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. เห็นด้วย	215	72.64
2. ไม่เห็นด้วย	73	24.66
3. ไม่ตอบ	8	2.70

บุคลากรจำนวน 215 คน ของผู้ตอบทั้งหมด 296 คน คิดเป็นร้อยละ 72.64 มีความเห็นว่าระบบ พี ซี ทำให้ลำดับอาวุโสเสียไปมากกว่าระบบเดิม โดยให้เหตุผลว่า

การเลื่อนเงินเดือนที่หลายชั้นหรือที่เรียกว่า "กระโดดเงินเดือนเร็วไปมากขึ้น" 150 คน คิดเป็นร้อยละ 50.67 ของผู้ตอบว่าเห็นด้วย

การเลื่อนตำแหน่งไม่ยุติธรรม 51 คน คิดเป็นร้อยละ 17.23 ของผู้ตอบเห็นด้วย เหตุผลอื่น ๆ 10 คน คิดเป็นร้อยละ 3.33 ของผู้ตอบเห็นด้วย (ก.พ. กำหนดระดับควมทำให้ทุกคนขึ้นไปชนกันตรงระดับ 3 ระดับ 5 และการเติบโตของข้าราชการแต่ละตำแหน่งเร็วเข้าไม่ได้สัดส่วนกัน)

บุคลากรจำนวน 73 คน ที่ตอบไม่เห็นด้วยนั้นให้เหตุผลว่า

หลักการของระบบจำแนกตำแหน่งไม่ได้คำนึงถึงเรื่องอาวุโสเป็นสำคัญ แต่ดูที่งานและหน้าที่ความรับผิดชอบ 41 คน คิดเป็นร้อยละ 56.16 ของผู้ตอบไม่เห็นด้วย

เหตุผลอื่น ๆ 7 คน คิดเป็นร้อยละ 9.59 ของผู้ตอบไม่เห็นด้วย

ไม่ระบุเหตุผล 25 คน คิดเป็นร้อยละ 56.16 ของผู้ตอบว่าไม่เห็นด้วย

โดยสรุป บุคลากรส่วนใหญ่เห็นว่าปัญหาสำคัญคือการที่ ก.พ. กำหนดให้มีการกระโดดเงินเดือนไม่ต่ำกว่า 4 ชั้น มีผลทำให้ข้าราชการเห็นว่าเป็นการเสียลำดับอาวุโส และบางครั้งการเลื่อนตำแหน่งไม่ยุติธรรม

ตารางที่ 26 แสดงผลของการใช้ระบบจำแนกตำแหน่งต่อการเล่นพรรค เล่นพวก

ความเห็น	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. แก่การเล่นพรรคเล่นพวกได้ดีกว่าเดิม	133	44.93
2. แก่ไม่ได้	100	33.79
3. ยิ่งมากกว่าระบบเดิม	55	18.58
4. ไม่ตอบ	8	2.70

บุคลากรผู้ตอบแบบสอบถาม 133 หรือร้อยละ 44.93 ของผู้ตอบทั้งหมดเห็นว่าระบบจำแนกตำแหน่งช่วยแก้ปัญหาการระบบเล่นพรรคเล่นพวกได้ดีกว่าระบบเดิม โดยให้เหตุผลดังนี้

มีการกำหนดมาตรฐานตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งไว้ รวมทั้งลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานไว้ชัดเจน ทำให้เล่นพวกยากขึ้น 30.07%

การสอบแข่งขันโดยสำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางรับผิดชอบ ช่วยแก้ปัญหาการเล่นพรรคเล่นพวกได้ รวมทั้งการบรรจุแต่งตั้งบุคคลตามมาตรฐานตำแหน่ง 27.07%

มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องต่าง ๆ รัดกุมมากขึ้น การเล่นพวกทำได้ไม่ง่ายเหมือนก่อน 15.79%

เหตุผลอื่น ๆ 5.26%

ไม่ระบุเหตุผล 21.81%

ผู้ที่ตอบแบบสอบถาม 155 คน คิดเป็นร้อยละ 100 % มีความเห็นว่าระบบ พี ซี ไม่สามารถแก้ปัญหาเรื่องการเล่นพรรคเล่นพวกได้ โดยจำแนกเป็นผู้ที่ตอบว่าแก้ไม่ได้ 100 คน หรือร้อยละ 64.51 ของผู้ตอบทั้งหมด และยังมีการเล่นพรรคเล่นพวกมากกว่าระบบเดิม 55 คน หรือร้อยละ 35.48 ของผู้ตอบทั้งหมด โดยผู้ตอบเหล่านั้นได้ให้เหตุผลว่า

ระบบเล่นพรรคเล่นพวกเป็นเรื่องตัวบุคคลและลักษณะเด่นของสังคม ทุกระบบย่อมมีช่องว่างให้ทำการเล่นพรรคเล่นพวกได้ ไม่ว่าจะใช้ระบบใดก็ไม่สามารถแก้ไขเรื่องนี้ได้ ร้อยละ 51.61 ของผู้ตอบว่าแก้ไขไม่ได้

สำนักงาน ก.พ. ไม่มีมาตรฐานในการวิเคราะห์ตำแหน่งครบทุกสายงาน เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานของสำนักงาน ก.พ. ยังใช้ดุลยพินิจส่วนตัวในการวิเคราะห์มาก และเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่บางคนได้ใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางให้ประโยชน์แก่พรรคพวกของตน 38.06 %

การเปลี่ยนแปลงระดับตำแหน่งและการขอตำแหน่งเพิ่ม และการสอบเลื่อนระดับมีการเล่นพรรคพวกมาก 10.32%

แสดงว่า ระบบจำแนกตำแหน่งแก้ปัญหาการเล่นพรรคเล่นพวกไม่ได้ แต่ก็ช่วยให้การเล่นพรรคเล่นพวกลดลงกว่าเดิม

ส่วนที่ 6 ตารางที่ 27 - 28 แสดงอุปสรรคและปัญหาที่ขัดขวางระบบจำแนกตำแหน่งจากการสอบถามบุคลากรของส่วนราชการต่าง ๆ ว่า ตลอดระยะเวลาตั้งแต่เริ่มต้นประกาศใช้ระบบจำแนกตำแหน่งเมื่อ 2518 จนถึงปัจจุบัน เป็นระยะเวลา 6 ปีกว่านั้นมีอะไรบ้างเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ระบบจำแนกตำแหน่งไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร

ตารางที่ 27 แสดงอัตราส่วนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม ในเรื่องสิ่งที่เป็นอุปสรรคของระบบจำแนกตำแหน่ง แสดงตามลำดับความสำคัญ

สิ่งที่เป็นอุปสรรค	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. มาตรฐานการวิเคราะห์ตำแหน่งของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ของ ก.พ. ไม่อยู่ในระดับเดียวกันทำให้การวิเคราะห์ผิดพลาด และยังถูกข้าราชการที่ขอปรับระดับ เขียน เรื่องความดีความชอบ และผลงานหลอก	183	26.10
2. ก.พ. ขาดระบบตรวจสอบ	134	19.12
3. การพิจารณาเกี่ยวกับตำแหน่งทุกอย่างขึ้นอยู่กับ ก.พ. เพียงหน่วยเดียว	129	18.40

ตารางที่ 27 (ต่อ)

สิ่งที่ เป็นอุปสรรค	จำนวน ผู้ตอบ	คิด เป็น ร้อยละ
4. ข้าราชการไม่เข้าใจระบบ พี ซี	104	14.84
5. ระบบ พี ซี ส่งเสริมความก้าวหน้าเฉพาะข้าราชการเพียงกลุ่มน้อย ทำให้ข้าราชการส่วนใหญ่ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน	93	13.27
6. บุคลากรไม่รู้ระเบียบกฎเกณฑ์ดีพอ เพราะหนังสือเวียนที่ออกมาแก้ไขหลักเกณฑ์เดิมมีมากเกินไป	30	4.28
7. ปัญหาเรื่องระดับควบ	13	1.85
8. อื่น ๆ	15	2.14

จากตารางแสดงให้เห็นว่า อุปสรรคที่สำคัญของระบบการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทยก็คือ มาตรฐานการวิเคราะห์ตำแหน่งของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ของ ก.พ. ไม่อยู่ในระดับเดียวกัน ทำให้การวิเคราะห์ผิดพลาด และบางครั้งยังถูกข้าราชการที่ขอปรับระดับเขียนเรื่องความดีความชอบและผลงานตลอดอีก คือร้อยละ 26.10 ของผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าเป็นอุปสรรคสำคัญอันดับแรก

ร้อยละ 19.12 ของผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า การที่ ก.พ. ขาดระบบตรวจสอบ เป็นปัญหา รองลงมา

ผู้ตอบอีกร้อยละ 18.40 เห็นว่า การที่สำนักงาน ก.พ. เพียงหน่วยงานเดียวกับผู้พิจารณาเกี่ยวกับตำแหน่ง เป็นอุปสรรคสำคัญลำดับที่ 3 ที่ทำให้ระบบจำแนกตำแหน่งไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร

ผู้ตอบร้อยละ 14.84 เห็นว่า อุปสรรคที่สำคัญรองลงมาเป็นลำดับที่ 4 คือการที่ข้าราชการไม่เข้าใจระบบ พี ซี

ผู้ตอบร้อยละ 13.27 มีความเห็นว่า ระบบ พี ซี ส่งเสริมความก้าวหน้าเฉพาะข้าราชการเพียงกลุ่มน้อย ทำให้ข้าราชการส่วนใหญ่ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน เป็นอุปสรรคสำคัญลำดับที่ 5 เพราะเมื่อข้าราชการเสียผลประโยชน์ก็จะเกิดทัศนคติต่อต้านระบบ

ผู้ตอบร้อยละ 4.28 เห็นว่า บุคลากรไม่รู้ระเบียบกฎเกณฑ์ดีพอก็เป็นอุปสรรคสำคัญอีกประการหนึ่ง สาเหตุที่บุคลากรไม่เข้าใจระเบียบเพราะหนังสือเวียนที่ ก.พ. ออกมาแก้ไขระเบียบเดิมมีมากเกินไป

ผู้ตอบร้อยละ 1.85 เห็นว่าระดับความก่อให้เกิดปัญหามากมายและทำให้หลักการของ พี ซี เสียไป เป็นอุปสรรคที่สำคัญอีกอันหนึ่ง

ปัญหาอื่น ๆ 2.14 % ของผู้ตอบทั้งหมด

สรุป ปัญหาที่สำคัญคือ การวิเคราะห์ตำแหน่งที่ไม่เป็นมาตรฐานของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์และการที่สำนักงาน ก.พ. ไม่มีระบบตรวจสอบ และสำนักงาน ก.พ. ผูกขาดการดำเนินการพิจารณาเกี่ยวกับตำแหน่งเสนอ ก.พ. ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากสำนักงาน ก.พ.

ปัญหารอง ๆ ลงมาคือ ข้าราชการไม่เข้าใจระบบจำแนกตำแหน่ง บุคลากรไม่รู้ระเบียบกฎเกณฑ์ดีพอ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากส่วนราชการ

ปัญหาเรื่องระบบจำแนกตำแหน่งส่งเสริมความก้าวหน้าให้ข้าราชการไม่เท่าเทียมกัน และปัญหาที่เกิดจากการมีระดับควบ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากระเบียบกฎเกณฑ์

ตารางที่ 28 แสดงอัตราส่วนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามในความเห็นที่ว่า ก.พ. มีการตรวจสอบความก้าวหน้าของระบบ พี ซี บ้างหรือไม่

ความเห็นที่ถาม	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. มี	87	29.39
2. ไม่มี	167	56.42
3. ไม่ทราบ	42	14.19

จากคำถามข้อที่ 20 ในแบบสอบถาม ได้ถามว่า ก.พ. ได้มีการตรวจสอบความก้าวหน้าของระบบ พี ซี โดยสอบถามจากบุคลากรของส่วนราชการต่าง ๆ หรือไม่ ปรากฏว่ามีจำนวน 167 คน ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด คิดเป็นร้อยละ 56.42 ได้ให้ความเห็นว่า ก.พ. ไม่มี การตรวจสอบความก้าวหน้าของระบบจำแนกตำแหน่ง และ 87 คน หรือร้อยละ 29.39 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดตอบว่ามี และผู้ที่ตอบว่าไม่ทราบมี 42 คน หรือร้อยละ 14.19 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ถึงการตรวจสอบย้อนหลัง ก็ได้รับคำตอบว่าไม่มี<sup>1</sup>

การตรวจสอบระบบจำแนกตำแหน่งเป็นสิ่งจำเป็นในระบบการจำแนกตำแหน่ง เพราะหลังจากจำแนกตำแหน่งไปแล้ว เมื่อเวลาผ่านไปสถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไป การจำแนกตำแหน่งที่ทำไปแล้วอาจไม่เหมาะสม ต้องปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพความจำเป็นของหน่วยงาน และเป็นการตรวจสอบว่า การอนุมัติตำแหน่งนั้น เหมาะสมตรงกับสภาพงานที่แท้จริงหรือไม่ แต่สำนักงาน ก.พ. ไม่ได้เตรียมการสร้างระบบตรวจสอบไว้ อีกประการหนึ่ง ปัญหาเรื่องอัตรากำลังไม่มีพอที่จะดำเนินการตรวจสอบ<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ นางสาวทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 6 กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ., 12 กุมภาพันธ์ 2525

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ นายวีระ ไชยธรรม เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 7 กองตำแหน่งและอัตราเงินเดือนที่ 3 สำนักงาน ก.พ., กุมภาพันธ์ 2525



ตารางที่ 29 แสดงอัตราส่วนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามถึงความเห็นที่ว่า เราควรใช้ระบบใด เพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและความก้าวหน้าของข้าราชการ

ความเห็นที่ถาม	จำนวนผู้ตอบ	คิดเป็นร้อยละ
1. ระบบเดิม	24	8.11
2. ระบบ พี ซี	30	10.14
3. ระบบ พี ซี ที่ปรับปรุง	216	72.97
4. ระบบอื่น ๆ	16	5.40
5. ไม่ตอบ	10	3.38

จากคำถามข้อ 31 ซึ่งถามความเห็นของบุคลากรว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและความก้าวหน้าของข้าราชการ เราควรใช้ระบบใด มีผู้ตอบถึง 216 คน หรือร้อยละ 72.97 ของผู้ตอบทั้งหมด เห็นว่าควรเป็นระบบ พี ซี ที่ปรับปรุง และ 30 คน หรือร้อยละ 8.11 ของผู้ตอบทั้งหมด เห็นว่าควรกลับไปใช้ระบบเดิมมี 16 คน หรือร้อยละ 5.40 ของผู้ตอบทั้งหมด ต้องการให้ใช้ระบบอื่น ๆ แต่ก็ไม่ได้ระบุว่า เป็นระบบใด เพียงแต่บอกว่าต้องการระบบที่สอดคล้องกับสังคมไทย และผู้ตอบ 10 คน หรือร้อยละ 3.38 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด ไม่แสดงความเห็น

จึงพอสรุปได้ว่า ถึงอย่างไรก็ตาม บุคลากรส่วนใหญ่ยังคงเห็นว่า ระบบจำแนกตำแหน่งเป็นระบบที่น่าจะใช้กันต่อไป เพียงแต่ปรับปรุงข้อบกพร่องให้ดีขึ้น โดยเสนอแนะว่าสิ่งที่ควรจะต้องปรับปรุงคือ

1. ปรับปรุงการวิเคราะห์งาน
2. ปรับปรุงมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง
3. ปรับปรุงเรื่องการกำหนดสายงานและการเปลี่ยนสายงาน
4. ปรับปรุงเรื่องการขอปรับระดับตำแหน่ง
5. ยกเลิกการกระโดดขึ้นเงินเดือน

6. ยกเลิกระดับควบ
7. ควรมีระบบตรวจสอบ
8. ปรับปรุงกฎหมาย แกไขการเมืองค้การกลางในการบริหารงานบุคคลหลายแห่ง-
9. ควรมีการกำหนดแผนอัตรากำลังของแต่ละส่วนราชการต่าง ๆ ให้นั่นอน
10. ปรับปรุงคุณภาพและคุณธรรมของเจ้าหน้าที่วิเคราะห้
11. ปรับปรุงการดำเนินงานของสำนักงาน ก.พ. ไม่ให้ผูกขาดอำนาจการบริหารงาน

บุคคลทุกอย่างแต่ผู้เดียว ควรกระจายให้งานการเจ้าหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการดำเนินการมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น เรื่องการวิเคราะห้ตำแหน่ง การจัดสอบ และอื่น ๆ สำนักงาน ก.พ. ควรเป็นผู้ศึกรอบและวางแนวทางให้ส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินการภายในกรอบนั้น

ข้อสังเกตประการหนึ่งคือ คำถามข้อ 31 นี้ ได้ถายถึงสิ่งที่จะต้องปรับปรุงในเรื่องระบบจำแนกตำแหน่ง แต่มีผู้ตอบจำนวนมากที่ไปตอบเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน การโยกย้าย การแต่งตั้ง วินัย และอื่น ๆ ซึ่งเป็นเรื่องการบริหารงานบุคคลมิใช่ระบบจำแนกตำแหน่ง แสดงให้เห็นว่า บุคลากรยังเข้าใจสับสนว่าระบบจำแนกตำแหน่งเป็นกระบวนการบริหารงานบุคคลทั้งหมด

#### สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยที่ได้จากการสอบถามบุคลากรของส่วนราชการต่าง ๆ ตามแบบสอบถาม ได้ทราบรายละเอียดต่าง ๆ ดังที่วิเคราะห้ไปแล้วในตอนต้น ซึ่งสามารถชี้ให้เห็นว่า

การดำเนินการจำแนกตำแหน่งของสำนักงาน ก.พ. ยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ (ตามตารางที่ 15) ซึ่งข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่สำคัญได้ทำการวิเคราะห้ความยากง่ายของงานแต่ละตำแหน่งยังไม่ถูกต้องกับสภาพความเป็นจริง (ตารางที่ 16) ซึ่งสาเหตุของข้อบกพร่องคือ เจ้าหน้าที่วิเคราะห้ขาดความรู้ลึกซึ้งในงานของส่วนราชการต่าง ๆ ศึพอ และ ก.พ. ไม่มีเกณฑ์การวิเคราะห้ที่เป็นมาตรฐาน และการทำการวิเคราะห้อย่างรีบเร่งทำให้ไม่ทราบข้อเท็จจริง (ตารางที่ 17) และอุปสรรคที่ทำให้ระบบจำแนกตำแหน่งพลเรือนไทยไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร เพราะมาตรฐานการวิเคราะห้ของเจ้าหน้าที่วิเคราะห้ไม่อยู่ในระดับเดียวกัน และ ก.พ. ไม่มีระบบ

ตรวจสอบ (ตารางที่ 27) ซึ่งเป็นการพิสูจน์ให้เห็นว่าผลการวิจัยนี้สนับสนุนแนวความคิดตามสมมติฐานที่ 1 ที่ว่า

ปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคของระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย เกิดจากการที่ ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์ยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ และดำเนินการจำแนกตำแหน่งโดยไม่รู้สภาพงานที่แท้จริงของแต่ละส่วนราชการ รวมทั้งการขาดระบบตรวจสอบ

ส่วนสมมติฐานที่ 2 ที่ว่า ปัญหาเกิดจากบุคลากรและส่วนราชการต่าง ๆ ยังขาดความเข้าใจในระบบจำแนกตำแหน่ง ตลอดจนขาดความรู้สึกร่วมโดยที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจำแนกตำแหน่งนั้น จะเห็นว่าผลการวิจัยที่ปรากฏสนับสนุนสมมติฐานที่ 2 เช่นกัน คือ บุคลากรส่วนใหญ่ยังมีความเข้าใจเรื่องระบบจำแนกตำแหน่งยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะบุคลากรที่เป็นหัวหน้าส่วนการเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีใครตอบว่า ไม่เข้าใจเรื่องหลักการของระบบจำแนกตำแหน่งแต่ก็ยังตอบผิด (ตารางที่ 10) และตามตารางที่ 9 ก็ยังแสดงให้เห็นว่าบุคลากรที่จบการศึกษารัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ มีความเข้าใจเรื่องระบบจำแนกตำแหน่งดีกว่าผู้ที่จบการศึกษาสาขาอื่น ๆ และจากตารางที่ 11 แสดงให้เห็นว่าบุคลากรยังมีความเข้าใจสับสนเรื่องระบบจำแนกตำแหน่งกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งสรุปว่า บุคลากรผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบหลักเกณฑ์ของระบบจำแนกตำแหน่งยังไม่มีความเข้าใจเรื่องระบบจำแนกตำแหน่งพอเพียง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญอันหนึ่งต่อระบบจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย รวมทั้งการไม่มีบทบาทหรือส่วนร่วมในการจำแนกตำแหน่งเท่าที่ควร (ตารางที่ 12, 13) ย่อมทำให้ขาดความรู้สึกร่วมและไม่ยอมรับการจำแนกตำแหน่งของสำนักงาน ก.พ.