

# การทดลองปรับปรุงงานของที่ทำการปกครอง จังหวัดระยอง

ศักดา ลาภเจริญ\*

## I. บทนำ

การจัดระบบราชการบริหารของประเทศไทยนี้ ได้แบ่งการบริหารออกเป็น ๓ ระดับ คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล ในระบบราชการบริหารเช่นนี้ หน่วยงานที่นับว่ามี ความสำคัญยิ่ง ก็คือหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคคือจังหวัดและอำเภอ เพราะเป็นหน่วยงาน ที่รับ托นนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติจัดทำให้มีผล พร้อมๆ กันก็นำเอาความต้องการของ ประชาชนเสนอให้รัฐบาลได้รับทราบ

โดยเหตุที่หน่วยงานกังวลถ่วงใจความสำคัญที่กระบวนการบริหารของประเทศไทยอยู่เป็น ยั่นมาจนอาจถ่างได้ว่าประสิทธิภาพหรือผลงานที่หน่วยงานนี้ได้จัดทำเป็นไปนั้นย่อมจะส่งผล กระทบกระเทือนต่ยนนโยบายหรือแผนงานของรัฐบาลและความสมบูรณ์พูนสุขของประชาชนใน บ้านปลาย กรรมการปักธงในฐานะที่เป็นหน่วยงานหนึ่งซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ เกี่ยวพันกับการ บริหารราชการในระดับภูมิภาคทั้งไทยทางตรงและทางคัมภีร์ ในทางตรงคือ มีอำนาจการสั่งคัด กรรมการปักธงไปปฏิบัติราชการของกรรมการปักธงในส่วนภูมิภาค ในทางอ้อมนั้นก็โดยที่ มีอำนาจการสั่งคัดกรรมการปักธงบางตำแหน่ง มีหน้าที่เป็นหัวหน้างานรับผิดชอบต่อการบริหาร ราชการแผ่นดิน ทั้งในระดับจังหวัดและอำเภอเป็นส่วนรวม จากเหตุผลและความสำคัญดังกล่าว ประกอบกับภารกิจการปักธง ได้พิจารณาเห็นว่า ปัจจุบันนี้ประเทศไทยกำลังดำเนินการเร่งรัด พัฒนาในทุก ๆ ด้าน จึงมิใช่เป็นจะต้องปรับปรุงทักษะการบริหารประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

\* ศักดา ลาภเจริญ, ร.บ., ร.ป.ม. (เกียรตินิยม), M.P.A., Cert. in Applied Administrative Management; วิทยากรเอก กองศึกษาและฝึกอบรม กรมการปักธง

การปรับปรุงหน่วยราชการ และการปฏิบัติงานของข้าราชการให้เข้มแข็งมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนา

อย่างไรก็ตี ข้อเท็จจริงปรากฏว่ามันแต่ละการปักครอง ให้มีราชการบริหารส่วนภูมิภาคในระดับจังหวัด ซึ่งได้แก่ที่ทำการเมือง ให้เปลี่ยนชื่อมาเป็นที่ทำการปักครองจังหวัดเป็นตนนายั้ง มิเคยได้มีการพิจารณาจัดแบ่งหน้าที่การงานของที่ทำการปักครองจังหวัดแต่อย่างใด อีกนัยหนึ่งก็คือยังไม่ได้มีการศึกษาถึงประสิทธิภาพของหน่วยงานระดับจังหวัดเพื่อเตรียมพร้อมที่จะรับภาระปฏิบัติงานของรัฐบาลที่ขยายตัวของอกทุกขณะความเริ่มท่องเศรษฐกิจและสังคม ต่างกับงานในหน้าที่ของที่ทำการปักครองอื่นๆ ซึ่งได้มีการพิจารณาปรับปรุงแบ่งหน้าที่การงานให้เหมาะสมสมอยู่เสมอมา งานของที่ทำการปักครองจังหวัดนี้ เพียงแค่เป็นที่เข้าไปและยอมรับกันโดยไม่เป็นทางการว่า แบ่งหน่วยงานออกเป็น ๓ แผนกการ คือ แผนกจังหวัด แผนกผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น และแผนกสเมียนครัวจังหวัด ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับหน้าที่ต่างๆ ตลอดจนการพิจารณาปริมาณ คุณภาพ และความยุ่งยากลับซับซ้อนของการปฏิบัติงานของแต่ละแผนกการว่ามีอยู่แค่ไหนเพียงเท่านั้น ยังมิเคยได้มีการศึกษาหรือสำรวจมาก่อนคงให้อยู่ในคุณพินิจของปลัดจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาแก้ไขบัญหาและกำหนดอานาจหน้าที่ของแผนกการต่างๆ เองตามที่เห็นสมควร เป็นเหตุให้งานของที่ทำการปักครองจังหวัดแต่ละจังหวัดแตกต่างไม่เป็นไปในแนวเดียวกัน

การที่ที่ทำการปักครองจังหวัด ไม่ได้มีการแบ่งหน้าที่การงานภายใต้เป็นสัดส่วนแน่นอนในแนวเดียวกันเช่นนี้อาจเป็นเหตุหนึ่งที่อาจทำให้การปฏิบัติงานของที่ทำการปักครองจังหวัดไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร นอกจากนั้นบัญหาเรื่องการจัดสำนักงานของที่ทำการปักครองจังหวัด ปัจจุบันเรื่องเครื่องมือ เครื่องใช้ต่างๆ ภายในสำนักงาน กระบวนการปฏิบัติงาน ระบบการควบคุมติดตามผลงาน ระบบการจัดเก็บและค้นหาเอกสาร ตลอดจนการกำหนดตาราคำลัง และการสร้างข่ายที่ดีในหมู่ข้าราชการก็อาจเป็นอีกสาเหตุหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวพันกับประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน

ท้ายเหตุผลทั้งกล่าวถึงการปักครอง จึงได้มอบให้ก้องวิชาการพิจารณาศึกษาเพื่อหาทางปรับปรุงงานด้านต่างๆ ให้เป็นการเหมาะสมถูกต้องตามหลักวิธีการบริหารที่ดีที่สุดไป โดยในขั้นแรกให้จัดทำเป็นโครงการทดลองก่อน มีวัตถุประสงค์และหลักการ คือ

1. เพื่อศึกษาถึงบัญหาในการบริหารงานของจังหวัด พิจารณาเสนอแนวทางในการแก้ไข

2. เพื่อพิจารณาปรับปรุงการแบ่งหน้าที่การงานของแผนกการค่าง ๆ ของที่ทำการปักครองจังหวัดให้เหมาะสม

3. เพื่อพิจารณาวางแผนการปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานหนังสือ (Paper work) ในสำนักงาน

4. เพื่อพิจารณาจัดดำเนินกิจกรรมให้สอดคล้องกับลักษณะและความสมัมพันธ์ของงานค่าง ๆ ให้สอดคล้องกับภารกิจของเข้าหน้าที่

5. เพื่อพิจารณาจัดสร้างและจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนวัสดุครุภัณฑ์ เช่น โต๊ะ เก้าอี้สำหรับทำงาน ที่เก็บเอกสารให้เหมาะสมกับปริมาณงานและสภาพที่ทำงาน

6. กำหนดระยะเวลาดำเนินการตามที่ได้กำหนดไว้ในบัญชีความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล

วัตถุประสงค์ประการที่สำคัญของโครงการก็คือ จัดให้ที่ทำการปักครองจังหวัดได้จังหวัดหนึ่งเป็นสำนักงานทั่วถ้วน เพื่อเป็นแนวทางสำหรับพิจารณาปรับปรุงงานของที่ทำการปักครองจังหวัดค่าง ๆ ท่อไป

### การคัดเลือกที่ทำการปักครองจังหวัดสำหรับการศึกษาปรับปรุง

เนื่องจากปรากฏว่าในปัจจุบัน งานที่อยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบของที่ทำการปักครองจังหวัดมีปริมาณมาก และงานแต่ละประเภทแตกต่างกัน มีวิธีปฏิบัติที่ยังแยกสับซับซ้อน เนื่องจากกฎหมายระเบียบแบบแผนและประเพณีของทางราชการที่กำหนดแนวทางปฏิบัติให้มากมาย กลั้นนการพิจารณาจัดทำโครงการจังหวัดเพื่อศึกษาปรับปรุงงานในชั้นแรกนี้จึงจำเป็นจะต้องคัดเลือกจังหวัดที่มีขนาดท่อแข็งเล็ก มีปริมาณงานน้อย เพื่อให้ง่ายต่อการศึกษาและปรับปรุงในภายหลัง หากผลลัพธ์ของการหานี้ก็คือหัวหน้างานซึ่งได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและปลัดจังหวัด ต้องเป็นบุคคลที่มีความคิดเห็นดี พร้อมที่จะให้การสนับสนุนต่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขในทุกๆ วิถีทาง นอกจากนี้แล้วยังจำเป็นต้องหยิบเอาปัญหาเรื่องความสามัคคีและข้อบกพร่องมาประกอบการพิจารณาทั้ง ชีวิตสังคมที่ได้พิจารณาอย่างรอบคอบแล้วเห็นว่าจังหวัดรายอื่นเป็นจังหวัดที่มีเพียง 3 อำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดและปลัดจังหวัดมีความปรารถนาที่จะให้กรรมการปักครองไปดำเนินการทดสอบปรับปรุงงานเมืองจังหวัดนี้ ทั้งยังปรากฏอีกด้วยว่าข้อบกพร่องในการทำงานของข้าราชการในจังหวัดรายอื่น ซึ่งจะเป็นส่วนช่วยให้การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทำได้ง่ายยิ่งขึ้น

## II. การดำเนินงานเพื่อศึกษาสำรวจข้อมูลต่าง ๆ

### ก. การสำรวจหาข้อมูลของงานประเพณีที่เกี่ยวกับเอกสาร

หลังจากที่ได้วางแนวทางสำหรับการศึกษาปรับปรุงงานของที่ทำการปกครองจังหวัดในตัวนั่งท่าง ๆ และกรรมการปกครองได้อันมุ่นติให้จังหวักระยะเป็นจังหวัดสำหรับดำเนินงานตามโครงการกรุงศรีฯ ปรับปรุงงานของที่ทำการปกครองจังหวัดเชียงใหม่ที่เรียบร้อยแล้ว กองวิชาการ จึงได้ชักซ้อมทำความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ถึงความสำคัญของโครงการนี้ พร้อมทั้งให้ข้อสังเกตว่า การยกไปสำรวจหาข้อมูลอย่างใดอย่างหนึ่งที่ถือความสำคัญของโครงการนี้ พร้อมทั้งให้ข้อสังเกตว่า การยกไปสำรวจหาข้อมูลอย่างใดอย่างหนึ่งที่ถือความสำคัญของโครงการนี้ ได้ เป็นทันท่วงที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ถูกสอบถามอาจไม่ให้ความร่วบรวมมืออย่างเต็มที่เป็นทันท่วง แห่งว่าเมื่อมีการปรับปรุงเปลี่ยนงานใหม่แล้ว เขาจะต้องเพิ่มภาระหน้าที่และความรับผิดชอบยิ่งขึ้นไปกว่าเดิม หรือเขายาจถูกโยกย้ายเพรำป្រឹបติงงานบกพร่อง ขอให้เจ้าหน้าที่ทำการศึกษาไปกับผู้ปฏิบัติงาน ว่าการสำรวจปรับปรุงนักเพื่อช่วยเหลือในเรื่องการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพที่ยั่งยืน งานนั้นจึงได้จัดส่งเจ้าหน้าที่เดินทางออกไปศึกษาหาข้อมูลต่าง ๆ จากที่ทำการปกครอง จังหวักระยะ ก่อนวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2509 เป็นเวลา 4 สัปดาห์

#### 1. การทดสอบแบบสำรวจ

การดำเนินงานเพื่อหาข้อมูลต่าง ๆ ในเมืองทันทีคือการทดสอบแบบสอบถาม โดยให้เจ้าหน้าที่ของจังหวัดทุกคนกรอกในแบบฟอร์มที่กำหนด การกรอกแบบฟอร์มนี้ เจ้าหน้าที่จะต้องสำรวจได้ถูกต้องให้คำแนะนำช่วยเหลืออยู่ตลอดเวลา วัตถุประสงค์ก็เพื่อต้องการทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคนว่ามีงานที่อยู่ในความรับผิดชอบต้องปฏิบัติก่อไป ไม่ถูกยกเว้นแต่ละคนกรอกแบบสำรวจอันแรกเรียนรู้และเจ้าหน้าที่คุณจะสำรวจได้ศึกษาความถูกต้องของข้อมูลที่ได้มาจนเป็นที่พอใจแล้ว กรณีสำรวจจึงได้ทดสอบแบบสำรวจอีกประเภทหนึ่ง แบบสำรวจอันหลังนี้เป็นแบบสำรวจที่ต้องการทราบรายละเอียดเพิ่มเติมว่างานแต่ละประเภทที่ข้าราชการรับผิดชอบปฏิบัติอยู่นั้นมีจำนวนเท่าไหร่ จะต้องใช้เวลาปฏิบัติเท่าไหร่ นับแต่ได้รับเรื่องหรือรับคำสั่งมาจนกระทั่งงานนั้นได้รับการปฏิบัติจัดทำจนสำเร็จลุล่วง ทั้งนี้เพื่อให้ได้คุณภาพซึ่งกันและกัน การปฏิบัติงานแต่ละอย่างนั้นใช้เวลาปฏิบัติจริง ๆ นานเท่าไหร่ สำหรับใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

## 2. การสัมภาษณ์

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องยังดีขึ้นสำหรับใช้เป็นฐานในการปรับปรุงงาน เพราะข้อมูลบางประเภทไม่เป็นทั่วไป เช่น ทำที่และความรู้สึกของข้าราชการ คณะกรรมการฯ ได้จัดสัมภาษณ์ข้าราชการเป็นรายบุคคล การสัมภาษณ์นี้นอกจากจะได้ข้อมูลที่ถูกต้องเพิ่มขึ้นมากแล้ว ยังให้มีโอกาสทราบถึงความรู้สึกและทำทีของข้าราชการโดยทั่วไปอีกด้วย

## 3. การสังเกตการปฏิบัติ

นอกจากจะใช้วิธีการดังกล่าวทั้ง 2 ประการแล้วก็ตาม แต่การที่จะให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้อง หรือใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด จำเป็นจะต้องคิดความศึกษาและสังเกตการปฏิบัติงานของข้าราชการเดลีกันว่าเป็นไปตามข้อมูลที่ได้มาจากการแบบสอบถาม และจากการสัมภาษณ์หรือไม่ ดังนั้นในการปฏิบัติงานบางอย่างคงจะเจ้าหน้าที่สำรวจ ได้ทบทวนจับเวลาการปฏิบัติงานของข้าราชการต่าง ๆ ดู ซึ่งมีทั้งผู้ปฏิบัติให้ทราบล่วงหน้าและที่ผู้ปฏิบัติไม่มีโอกาสทราบ

## 4. การศึกษาเอกสาร

การศึกษาเอกสารเป็นวิธีการอีกประการหนึ่งที่คณะกรรมการฯ สำรวจ ใช้ปฏิบัติเพื่อให้ได้ข้อมูลในรายละเอียดต่าง ๆ มากที่สุด งานเอกสารส่วนใหญ่ที่ได้ศึกษาเป็นเรื่องการปฏิบัติที่มีวิธีการค่อนข้างจะยุ่งยากสนับสนุนช้อน เช่นงานทะเบียนราษฎร การขออนุญาตกองทั้งโรงงานอุตสาหกรรม ฯลฯ ในกรณีศึกษางานประเภทนี้มีขอบข่ายการศึกษาครอบคลุมไปถึงระเบียบแบบแผน คำสั่ง และกฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้อ้างอิงในการปฏิบัติงานหรือเป็นที่มาที่จะต้องให้มีการทำงานนั้นขึ้น

## 5. การสำรวจหาข้อมูลอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เอกสาร

นอกจากงานเอกสารซึ่งเป็นงานหลักในการปฏิบัติงานแล้วก็ยังมีองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวพันกันและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงาน อาทิเช่น อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ขวัญหรือท่าที ที่ข้าราชการมีต่อหน่วยงาน ระบบการติดต่อสื่อสาร การปักกรองบังคับบัญชา การตัวตั้งผังสำนักงาน เหล่านี้เป็นต้น

วิธีการสำรวจหาข้อมูลในเรื่องเหล่านี้ คณะกรรมการฯ ได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์และสังเกตการปฏิบัติที่เป็นหลักใหญ่ ซึ่งค้ายิ่งวิธีการดังกล่าวแล้วทั้งหมดที่ทำให้คณะกรรมการฯ ได้ข้อมูลตามที่ต้องการ

## ข้อมูลที่ได้รับจากการสำรวจ

### ก. การแบ่งประเภทหน้าที่และปริมาณงาน กับเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

#### แผนกจังหวัด

จังหวัด (ชั้นໂທ) มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ 34 ประเภท  
ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 24 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

ผู้ใต้บังคับบัญชา (ชั้นจักรวา) คนที่ 1 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ  
24 ประเภท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 13 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

ผู้ใต้บังคับบัญชา (ชั้นจักรวา) คนที่ 2 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ  
25 ประเภท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 16 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

ผู้ใต้บังคับบัญชา (ชั้นจักรวา) คนที่ 3 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ  
30 ประเภท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 12 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

ผู้ใต้บังคับบัญชา (ชั้นจักรวา) คนที่ 4 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ  
21 ประเภท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 44 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

ผู้ใต้บังคับบัญชา (ชั้นจักรวา) คนที่ 5 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ  
8 ประเภท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 10 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

ผู้ใต้บังคับบัญชา (ชั้นจักรวา) คนที่ 6 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ  
16 ประเภท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 19 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

ผู้ใต้บังคับบัญชา (ชั้นจักรวา) คนที่ 7 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ  
19 ประเภท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 17 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

ผู้ใต้บังคับบัญชา (ชั้นจักรวา) คนที่ 8 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ  
9 ประเภท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 24 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

ผู้ใต้บังคับบัญชา (ลูกจ้าง) คนที่ 9 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ  
8 ประเภท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 34 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

#### แผนกผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น

ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น (ชั้นໂທ) มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ  
34 ประเภท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 42 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์

ผู้ได้บังคับบัญชา (ชั้นจัตวา) คนที่ 1 มีงานอยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ 26 ประเกท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 17 ชั่วโมงท่อห้องส้วป้ำท์

ผู้ได้บังคับบัญชา คนที่ 2 (ลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด) มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ 10 ประเกท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 12 ชั่วโมงท่อหนึ่งส้วป้ำท์

ผู้ได้บังคับบัญชา คนที่ 3 (ลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด) มีงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ 6 ประเกท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 4 ชั่วโมงต่อหนึ่งส้วป้ำท์ (สำหรับบุคคลผู้นี้ เพียงบรรจุเข้าทำงาน ทางจังหวัดจึงยังไม่ได้มอบหมายงานให้ทำโดยเด็ดขาด)

#### แผนกเอนเยนดราจังหวัด

เมมี่ยนตราจังหวัด (ชั้นໂທ) มีงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ 85 ประเกทใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 29 ชั่วโมงท่อหนึ่งส้วป้ำท์

ผู้ได้บังคับบัญชา (ชั้นจัตวา) คนที่ 1 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ 47 ประเกท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 35 ชั่วโมงท่อหนึ่งส้วป้ำท์

ผู้ได้บังคับบัญชา (ชั้นจัตวา) คนที่ 2 มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ 26 ประเกทใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 24 ชั่วโมง ท่อหนึ่งส้วป้ำท์

ผู้ได้บังคับบัญชา คนที่ 3 (ลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด) มีงานที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ 33 ประเกท ใช้เวลาในการปฏิบัติงาน 33 ชั่วโมงท่อหนึ่งส้วป้ำท์

#### ข. การมอบหมายภาระงาน

มีการมอบหมายภาระงานประเกทต่าง ๆ รวม 451 ประเกท ให้ชั้นราชการในแผนกต่าง 18 คน คือ จำจังหวัด ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น เสมียนตราจังหวัด เสมียนและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รับไปปฏิบัติจัดทำ ในการมอบหมายภาระงานนี้มีงานสำคัญหลายประเกทที่มอบให้ชั้นราชการชั้นจัตวาเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ เช่น เรื่องการขออนุญาตกัดทั้งโรงงานคุกส่วนกรรม การขอแก้ไขเพิ่มชื่อบุคคลในทะเบียนรายภูมิ การจัดทำโครงการท่องเที่ยว การควบคุมการปฏิบัติภาระงานบประมาณประจำปี เป็นต้น

#### ค. ประเกทงานที่ต้องใช้เวลาปฏิบัติมากที่สุด

งานที่ต้องใช้เวลาปฏิบัติมาก

1. งานทะเบียนรายภูมิ
2. การรายงาน และ
3. งานโศกศอห์ทั่วไป

#### ๔. ความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน

ความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานระหว่างที่ทำการปกครองจังหวัด กับหน่วยงานอื่นๆ ๓ ประเภท คือ

๑. ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับกระทรวงมหาดไทยต่าง ๆ ในส่วนกลาง

๒. ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับหน่วยราชการอื่นซึ่งทั้งคู่ ในส่วนภูมิภาคนอกเขตจังหวัด

๓. ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับหน่วยราชการอื่นในส่วนภูมิภาคที่อยู่จังหวัดเดียวกัน

#### ๕. ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

ระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานประเภทต่าง ๆ ไม่คงทัวแน่นอนแล้วแต่ปริมาณและคุณภาพของงาน เช่น งานค้นหาเอกสารทะเบียน เพื่อใช้ประกอบการจัดทำงานทะเบียน รายภูมิท้องเสียเวลาค้นหา ๙ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ งานตรวจสอบดำเนินเพื่อขอเพิ่มชื่อในทะเบียน รายภูมิกรณีก่อสำราญ ใช้เวลาปฏิบัติ  $8\frac{1}{2}$  ชั่วโมงต่อสัปดาห์ งานสำรวจข้าราชการเกษียณอายุให้เวลา ๑ นาทีต่อสัปดาห์ เป็นต้น

#### ๖. ระบบการจัดเก็บและค้นหาเอกสาร

การจัดเก็บเอกสารโดยทั่วไป เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในเรื่องนั้น ๆ เป็นผู้จัดเก็บรักษาเอง เอกสารที่เจ้าหน้าที่จัดเก็บรักษาส่วนมากเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างปฏิบัติหรือเรื่องที่จำเป็นจะต้องใช้อ้างอิงติดต่อกัน ส่วนเรื่องที่เก็บรักษาเพื่อยืดหยุ่นให้มีการเก็บรวม ๆ กันไว้หากมีหน่วยงานอื่นหรือเจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งผู้ใดมีความจำเป็นจะต้องใช้หรืออ้างถึงก็ไปสอบถามเขาราจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ยกเว้นงานทะเบียนราชบัตรซึ่งมีระเบียบและที่สำคัญจัดเก็บเอกสารงานทะเบียนเป็นพิเศษ

#### ๗. เครื่องมือเครื่องใช้และระบบการสื่อสาร

เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานภายใต้หน้าที่ทำการปกครองจังหวัดมีอยู่ดังนี้ คือ

1. พิมพ์คีย์พะชาไทยแคร์ย่า	2 เครื่อง
2. พิมพ์คีย์พะชาไทยแคร์สัน	4 เครื่อง
3. พิมพ์คีย์พะชาอย่างฤทธิ์	1 เครื่อง
4. เครื่องอัดสำเนา	2 เครื่อง
5. ที่เหล็กเก็บเอกสารขนาดใหญ่	11 ตัว
6. ที่เหล็กเก็บเอกสารขนาดเล็ก	3 ตัว
7. ที่ไม้เก็บเอกสารขนาดใหญ่	3 ตัว
8. ที่ไม้เก็บเอกสารขนาดเล็ก	7 ตัว

9. พัสดุมเพดาน	5 ชั้น
10. เครื่องเหลาคินส์	2 ชั้น
11. โต๊ะเก้าอี้ทำงานสำหรับข้าราชการระดับต่าง ๆ	18 ชุด

#### ๗. ประเภทรายงานต่าง ๆ

รายงานที่จังหวัด จะต้องจัดทำเสนอต่อกระทรวงทบวงกรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต่าง ๆ มีดังนี้ 61 ประเภท แบ่งออกได้เป็น ๕ หมวดใหญ่ ๆ คือ

- รายงานเกี่ยวกับกิจการของเทศบาล
- รายงานเกี่ยวกับกิจการของสุขาภิบาล
- รายงานเกี่ยวกับการเงินในหน้าที่ของเมืองหรือจังหวัด
- รายงานของกรรมการปักธง
- รายงานเรื่องเบ็ดเตล็ด

#### ๘. ชนิดและขนาดของแบบฟอร์ม

แบบฟอร์มที่ใช้ในการปฏิบัติราชการโดยทั่วไป มีขนาดและประเภทต่างกันทึ้งแต่ เล็กที่สุด ก็อย่าง ๕ นิ้ว  $\times$   $3\frac{1}{2}$  นิ้ว จนถึงขนาดใหญ่ที่สุด ขนาด ๑๔ นิ้ว  $\times$  ๘ นิ้ว ราย ละเอียดต่าง ๆ ในแบบฟอร์มแต่ละประเภท เป็นไปตามที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องกำหนดขึ้นไม่ มีมาตรฐานที่แน่นอน

#### ๙. วิธีการประสานงาน

วิธีการประสานงาน ส่วนใหญ่ใช้พิธีการนอกแบบ (Informal Relations) โดยอาศัย ความคุ้นเคยกันระหว่างเจ้าหน้าที่ หากมีปัญหาข้อด้อยในทางปฏิบัติงานประจำที่ให้ปลัดจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้วินิจฉัยสิ่งใด ก็ไม่ได้มีการกำหนดวิธีการประสานงานที่แน่นอน ขึ้นไว้ สำหรับการประสานงานในระดับจังหวัดต่อจังหวัด และระหว่างจังหวัดต่ออำเภอเป็นไป ในรูปการสัมมนาเป็นทางการ และการใช้วิธีการประชุมอย่างคณะกรรมการจังหวัด

#### ๑๐. การเสริมสร้างสมรรถภาพของข้าราชการ

วิธีการเสริมสร้างสมรรถภาพของข้าราชการที่ใช้ปฏิบัติต่อไป คือการประชุมชี้แจงนโยบาย ของทางราชการเป็นครั้งคราว การให้คำแนะนำสั่งสอนแก่ผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้มีการ สนับสนุนเกี่ยวกับการสอบเลื่อนชั้นเดินตำแหน่งของข้าราชการ แต่ก็ไม่มีตัวบุคคลก็หลักที่ แนชัดว่าทำเพื่อการเสริมสร้างสมรรถภาพของข้าราชการ

#### ๑๑. ข้อบัญชีของข้าราชการ

ข้อบัญชีของข้าราชการโดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์ตี่ เนื่องจากจังหวัดได้พิจารณาความดีความ ชอบตามผลงานและความยากลำบากในการปฏิบัติงานที่ข้าราชการแต่ละคนให้ปฏิบัติไป นอก

จากนี้ทางจังหวัดยังได้ให้สิ่งสักการในค่านี้ ๆ แก่ข้าราชการ เช่น จักรพรรดิ์และมอเตอร์ไซค์ สำหรับใช้ในการปฏิบัติงานให้แก่ข้าราชการบางตำแหน่ง จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้อิ่งเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน มีให้ทำงานที่ใหม่ส่วนยัง มีเก้าอี้นวนสำหรับนั่งทำงานให้แก่ข้าราชการซึ่งหัวหน้างาน อย่างไรก็ตามมีข้าราชการบางคนมีชัยภูมิในการทำงานไม่ถูกทำให้หาย เพราะรู้สึกว่าได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หนักกว่าคนอื่น

### ๓. อัตรากำลังเจ้าหน้าที่

อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของที่ทำการปักครองจังหวัด ทั้งที่เป็นข้าราชการสังกัดกรมการปักครอง และพนักงานของคุกการบริหารส่วนจังหวัด มีดังนี้ คือ

ลำดับที่	ตำแหน่ง	อัตรา	เงินเดือน
1.	ปลัดจังหวัด	ร.บ.	3,200
2.	ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น	ร.บ.	1,500
3.	ผู้จังหวัด	ผ. ๖	1,500
4.	เสมียนครัว	ผ. ๓	1,900
5.	อักษาราช	ผ. ๖	900
6.	เสมียน	ผ. ๖	900
7.	เสมียน	ผ. ๖	900
8.	เสมียน	เตรียมปริญญา	900
9.	เสมียน	ผ. ๖	900
10.	เสมียน	ผ. ๖	800
11.	เสมียน	ผ. ๖	675
12.	เสมียน	ผ. ๖	675
13.	เสมียน	ผ. ๖	450
14.	เสมียน	ผ. ๒	450
15.	พนักงานบัญชีของคุกการบริหารส่วนจังหวัด	ประกาศนียบัตร พนิชย์การ	
16.	หัวหน้าของคุกการบริหารส่วนจังหวัด	ผ. ๖	
17.	พนักงานของคุกการบริหารส่วนจังหวัด	ผ. ๖	
18.	ลูกจ้าง	ผ. ๖	
19.	นักการ	—	

### III. การวิเคราะห์

การวิเคราะห์ข้อมูลประกูด ตั้งนี้คือ

#### ก. การแบ่งประเภทหน้าที่และปริมาณงาน

การแบ่งหน้าที่การงานให้ข้าราชการในแผนกต่าง ๆ รับผิดชอบปฏิบัติประกูว่า แผนกตรวจสอบการส่วนห้องเดิน ผู้ตรวจราชการส่วนห้องเดินได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงาน 34 ประเภท ต้องใช้เวลาปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายถึง 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ เกินกว่าเวลาที่ทางราชการกำหนดไว้ประมาณ 7 ชั่วโมง ส่วนเจ้าหน้าที่ได้นักบัญชาของผู้ตรวจราชการส่วนห้องเดินนั้น กองปฏิบัติงานเพียง 17 ชั่วโมงบ้าง 12 ชั่วโมงบ้าง

ในแผนกจ้างหัวตัด การแบ่งงานให้เจ้าหน้าที่แต่ละคนปฏิบัติกันเหลือมล้าค่าสูงกว่ากัน เพราะข้าราชการบางคนทำงานสัปดาห์ละเพียง 10 ชั่วโมง แต่มีข้าราชการบางคนทำงานถึง 44 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ทั้ง ๆ ที่เป็นข้าราชการหันจัดว่าเหมือนกัน

สำหรับแผนกสมรรถนะจ้างหัวตัดนั้น การแบ่งงานให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์ที่ แต่ละคนได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานเพื่อกำลังความสามารถใกล้เคียงกัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้พิจารณาถึงการแบ่งงานโดยส่วนรวมจะเห็นได้ว่าการแบ่งงานยังไม่ได้สักส่วนสมคุลีย์กัน การแบ่งงานเช่นนี้ นอกจากราชไม่เป็นธรรมระหว่างข้าราชการแล้ว ยังทำให้การพิจารณาความดีความชอบในระบบบัญชียิ่งขึ้น เพราะผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำงานมาก ประเภทย่อมมีโอกาสศึกษาผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำงานน้อย ซึ่งทั้งนี้มีให้หมายความว่าคนที่ทำงานน้อยไม่มีความสามารถ การมอบหมายภาระงานโดยทั่วไปจะต้องยึดหลัก (equal pay for equal work) จึงจะมีความเป็นธรรม และทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ เพราะผู้ปฏิบัติงานจะไม่เสียกำลังใจ หรือมีความรู้สึกว่ามีการเออัดเอօเปรีบกัน

ยังไประกว่านั้นยังประกูอีกด้วยว่า งานมากอย่างมีลักษณะหรือชนิดเดียวกัน เช่นการทำรายงาน ทุกแผนกการต้องจัดทำ กล่าวคือ รายการการเงิน แผนกสมรรถนะจ้างหัวตัดเป็นผู้จัดทำรายการหมวดไทยแผนกจ้างหัวตัดทำ รายงานการปฏิบัติงานต้านสุขภัยบ้า แผนกผู้ตรวจราชการส่วนห้องเดินเป็นผู้จัดทำ เป็นตน การแบ่งงานเช่นนี้ ทำให้ยากแก่การควบคุม และหากผู้รับผิดชอบได้โดยแท้ งานกระจายพื้นที่อย่างกว้างขวางไม่สะดวก

#### ข. การน้อมนัยการงาน

นอกจากการแบ่งงานระหว่างเจ้าหน้าที่ไม่ได้สักส่วนกันคงกล่าวแล้ว จากผลการวิเคราะห์ประกูอีกด้วยว่าในการแบ่งงานนั้น มีการมอบหมายภาระงานที่สำคัญฯ หลายประเภทให้ข้าราชการ

ชั้นจักราชีวีที่มีทำหน่งเป็นเพียงสมัยนพนักงานซึ่งมีภาระเพียงมัธยมบีที่ 6 เป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติ จริงอยู่ในการปฏิบัติงานนั้นผู้ปฏิบัติจะต้องเสนอเรื่องราวผ่านผู้บังคับบัญชาชั้นต้น คือ จักรหัวก ผู้กิจการราชการส่วนท้องถิ่น หรือเปลี่ยนตราจังหวัดเพื่อพิจารณาให้ทรงอธิษฐานนี้ ก่อนที่จะ เสนยปลัดจังหวัดหรือผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามหรือสั่งการเป็นชั้นสุดท้าย แต่การปฏิบัติงาน เช่นนี้เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้บังคับบัญชา ซึ่งต้องรับผิดชอบต่องานประจำประเภทต่าง ๆ ซึ่งมี อยู่เต็มเมื่อแล้ว เพราะฉะนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่เสนอเรื่องราวขึ้นมาให้พิจารณา ผู้บังคับบัญชาอาจจะ พิจารณาแต่เพียงคร่าวๆ การพิจารณาผ่านงาน เช่นนี้ถ้าผู้ปฏิบัติงานชั้นต้นมีความรู้ความ สามารถสูงผลเสียหายก็อาจไม่มากนัก แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ชั้นต้นมีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอ ผลเสียหายย่อมเกิดขึ้นได้ไม่มากก็น้อย นอกจากนั้น การที่ได้มีการมอบหมายงานที่สำคัญ ๆ เช่น การขออนุญาตตั้งโรงงานอุตสาหกรรม การขอแก้ไขเพิ่มรายการลงทะเบียนบ้านให้แก่ข้าราชการ ชั้นผู้น้อยนี้ ก็อาจเป็นช่องทางให้มีการทุจริตเกิดขึ้นอีกด้วย

สภาพการที่เป็นอยู่เช่นนี้เพราจังหวัดไม่มีทางเลือก เนื่องจากข้าราชการที่สังกัดอยู่ ณ ที่ทำการปกครองจังหวัดมีจำนวนจำกัดและส่วนใหญ่มีวุฒิต่ำ เพราฉะนั้น จังหวัดจึงจำเป็นต้อง มอบหมายหน้าที่สำคัญ ๆ บางประเภทให้เจ้าหน้าที่ชั้นเสี่ยงบังคับบัญชาดูแล อย่างไรก็ตี จากข้อ เห็นใจงบประมาณที่ขาดแคลน จึงต้องหันมาใช้บุคคลที่มีความสามารถสูงกว่าเดิม จึงเป็น โอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่ปฏิบัติงานไปตามคัดลอกของธรรมที่สมควร ทำให้งานค้าง ค้าง ล่าช้า

### ค. การใช้แรงงาน

ในการใช้แรงงาน (Man power) ข้าราชการปฏิบัติงานป่วยภูมิพลจากภาระที่ว่า ข้าราชการส่วนหนึ่งยังไม่ได้ปฏิบัติราชการเต็มกำลังความสามารถเวลาที่ทางราชการกำหนดให้ก่อ 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ คงมีข้าราชการทำหน่งหัวหน้างานและเสี่ยงพนักงานเพียง 2-3 คนเท่านั้นที่ปฏิบัติงานเต็มที่ ข้อที่ควรหันยกขึ้นมาพิจารณา ก็คือ มีข้าราชการอีกจำนวน หนึ่งปฏิบัติงานเกินกว่าเวลาที่ทางราชการกำหนดไว้ สภาพการณ์เช่นนี้ย่อมเห็นได้ว่า ข้าราชการ เหล่านี้ไม่สามารถทำงานให้ทัน งานจึงค้าง ค้าง ล่าช้า จึงก่อให้เกิดผลเสียหายในบั้นปลาย

การที่ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่ได้ปฏิบัติงานเต็มความสามารถเวลาที่ทางราชการกำหนดนั้นเป็น ผลสืบเนื่องมาจากการแบ่งงานที่มิได้คำนึงถึงปริมาณและระยะเวลาที่ใช้ปฏิบัติงานแต่ละประเภท ยังไกกว่านั้นเมื่อมีเวลาว่างมากข้าราชการก็ใช้เวลาไปในทางที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ เช่น

อ่านหนังสือพิมพ์ หรือพูดคุยกัน อันเป็นการทำลายสมាមิชของข้าราชการผู้อื่น ผลเสียที่ตามมาอีก ประการหนึ่งก็คือการที่ข้าราชการคนหนึ่งมีเวลาว่างมาก แต่อีกคนหนึ่งต้องทำงานอย่างเหนื่อยหน่ายนั้น ย่อมเป็นการทำลายข้อญญในหมู่ข้าราชการทั้งหมด

#### จ. ประเภทงานที่ใช้เวลาปฏิบัติงานมากที่สุด

มีงานหลายประเภทซึ่งมีความสำคัญและต้องใช้เวลาส่วนใหญ่ปฏิบัติงานนั้นๆ เช่น งานที่เบี่ยงเบากฎ งานรายงานถ่องๆ และงานที่ต้องทิ้งไว้ไป งานเหล่านี้มีจำนวนน้อยและเสียเวลาในการปฏิบัติมาก แต่ก็ยังไม่เคยมีการศึกษาค้นคว้าหาทางทำให้การปฏิบัติงานสะดวกรวดเร็วขึ้น คงปล่อยให้มีการปฏิบัติตามเช่นที่ได้เคยปฏิบัติตามในครั้งก่อนๆ เพราะฉะนั้น เมื่อมีการขยายตัวในทางเศรษฐกิจและสังคมคล่องคุณจำนวนประชากรภายในจังหวัดทำให้ปริมาณงานเพิ่มมากขึ้น แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบยังคงใช้วิธีการปฏิบัติเดิมซึ่งอาจไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

#### ฉ. ความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน

ความสัมพันธ์ของการปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างที่ทำการปกครอง จังหวัดกับอำเภอถ่องๆ ในเขตจังหวัดและกระทรวงทบวงกรมถ่องๆ ในส่วนกลาง งานของที่ทำการปกครองจังหวัดมีลักษณะเป็นงานสืบสานและระหว่างอำเภอและกระทรวงทบวงกรมถ่องๆ กล่าวก็คือ เมื่อมีนโยบายหรือคำสั่งจากส่วนกลางให้จังหวัดปฏิบัติ จังหวัดจะพิจารณาแนวทางและแจ้งเรื่องนั้นๆ ไปให้อำเภอปฏิบัติอีกชั้นหนึ่งพร้อมทั้งติดตามดูผลการปฏิบัติงานของอำเภอ รวมรวมกัวเลขและรายงานผลการปฏิบัติให้กระทรวงทบวงกรมเข้าของเรื่องทราบ ความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติงานส่วนมากจะมีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเป็น 2 ระดับ คือ ระดับจังหวัดและอำเภอและจากผลของการวิเคราะห์ปรากฏว่ามีปอยครึ่งที่เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะจังหวัดไม่ให้รายละเอียดในการปฏิบัติงานนั้นๆ จังหวัดเพียงแต่สำเนาหนังสือสั่งการจากกระทรวงทบวงกรมถ่องๆ ให้อำเภอ แล้วปล่อยให้อำเภอวนิจฉัยเขายเองว่าจะดำเนินการในรายละเอียดอย่างไร ซึ่งก็มีอยู่หลายครั้งที่เจ้าหน้าที่อำเภอคำนึงการผิดพลาดที่ต้องเสียเวลาสอบถกเถียงจังหวัดโดยไม่จำเป็น ทำให้เกิดความเสียหายในผลงาน

#### ฉ. กระบวนการในการปฏิบัติงาน

กระบวนการปฏิบัติงานโดยทั่วไป จะเริ่มต้นแค่การรับส่งส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เจ้าหน้าที่จะตรวจสอบเรื่องราว พร้อมทั้งบันทึกความเห็นเสนอต่อผู้บังคับบัญชาชั้นต้น ต่อเรื่องนั้นอยู่ในอำนาจหน้าที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นจะดำเนินการเองได้ ก็จะส่งให้เจ้าหน้าที่ชั้นรอง

เป็นผู้ดำเนินการ หรือไม่ผู้บังคับบัญชาขึ้นกันก็อาจดำเนินการด้วยตนเอง แต่ถ้าหากเป็นเรื่องนอกเหนืออำนาจ ผู้บังคับบัญชาขึ้นกันก็จะให้เจ้าหน้าที่เสนอความเห็น ถ้าหากเห็นด้วยผู้บังคับบัญชาขึ้นกันก็จะเสนอเรื่องไปให้ปลัดจังหวัดหรือผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาลงนามหรือสั่งการต่อไป ในทางปฏิบัติมีงานอยู่หลายประเภทที่เจ้าหน้าที่ลงมือปฏิบัติโดย เมื่อปฏิบัติเสร็จแล้ว จึงเสนอผ่านผู้บังคับบัญชา การที่ต้องมีการเสนองานกลับไปกลับมาเข่นี้ ถ้าให้ทำงานของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ดังอยู่ห่างไกลกันและไม่เป็นไปตามสายงานแล้วจะทำให้การปฏิบัติล่าช้าลงไม่มากมาย ข้อเท็จจริงของการปฏิบัติงานทำงานนี้ ปรากฏอยู่เสมอ ๆ ในขณะนี้ยังไม่มีการวางแผนการทุกกระบวนการและระยะเวลาการปฏิบัติงานของงานแต่ละประเภทให้เนื้อคล่องไปจึงไม่สามารถคาดผลการปฏิบัติงานโดยชัดแจ้งว่า การทำงานนั้น ๆ จะต้องทำอย่างไร ต้องใช้เวลาปฏิบัติงานเท่าใด

#### ๗. ระบบการจัดเก็บและค้นหาเอกสารของที่ทำการปักกรองจังหวัด

การจัดเก็บและค้นหาเอกสารของที่ทำการปักกรองจังหวัด ปรากฏว่ายังไม่มีระบบและวิธีการที่แน่นอน เจ้าหน้าที่ต่างคนต่างเก็บเอง เอกสารบางประเภทเก็บรักษาไว้ในคูณีเป็นสัดส่วน แท้มีเอกสารอีกหลายประเภทที่เจ้าหน้าที่มักกองเอาไว้ข้าง ๆ ทั้ง วิธีการเช่นนี้นอกจากจะทำให้ขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยสวยงามแล้ว ยังทำให้ยากแก่การใช้ ค้นหา ทำให้เกิดการสูญหายได้ โดยที่ไม่มีระบบจัดเก็บที่แน่นอน เมื่อต้องการจะใช้ห้องของเอกสารแต่ละครั้งก็จำเป็นจะต้องทราบว่า เรื่องนี้ใครเก็บไว้ ใครเป็นคนเก็บ จากนั้นจึงไปสอบถามจากเจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่องเอกสารนั้น ซึ่งเจ้าของเรื่องก็จะค้นคว้าเรื่องนั้นอยู่ที่ไหนแล้วนำเอกสารให้ผู้ที่ต้องการ มีอยู่ปอยครั้งที่เจ้าของเรื่องกันแล้วไม่พบ เดยปฏิเสธว่างานนั้นไม่ได้อยู่ในหน้าที่ของตัว และโดยนัยเดียวกันนี้ ก็ปรากฏอยู่เสมอว่า ผู้ที่ขอรื�能นั้นเรื่องเดิมไปนั้นเพื่อใช้เสร็จแล้วไม่ส่งคืนเจ้าของทำให้เรื่องเดิมสูญหายไม่สามารถนำมาใช้ได้อีกในคราวจ้าเป็นภัยหลัง ซึ่งย่อมเกิดผลเสียหาย ต่อราชการเป็นส่วนรวม

#### ๘. เครื่องมือเครื่องใช้และระบบการสื่อสาร

จากข้อมูลที่ได้มาเมื่อนำมาวิเคราะห์แล้วปรากฏว่า เครื่องมือเครื่องใช้ภายในที่ทำการปักกรองจังหวัด มีอยู่พอเพียงที่ทำการปฏิบัติราชการ แต่มีข้อที่น่าสังเกตอยู่ว่าเจ้าหน้าที่แต่ละคนพยายามจะเอาเครื่องมือเครื่องใช้ของส่วนกลางมาเป็นของตนเอง ยกตัวอย่าง เช่น เครื่องพิมพ์ทุกชนิดพยายามมีเครื่องพิมพ์ของตัวเอง แต่เนื่องจากเครื่องพิมพ์มีอยู่จำกัด เพิ่งจะนั้น เมื่อคนที่ไม่มีเครื่องพิมพ์ต้องการใช้เครื่องพิมพ์ จึงไม่สะดวก บางครั้งก็ต้องพยายามให้เจ้าของเครื่องพิมพ์ ๆ เสร็จเสียก่อน ทำให้งานล่าช้า และเป็นช่องทางให้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างเจ้าหน้าที่ได้

ในบรรดาเครื่องมือเหล่านี้ เครื่องมือสื่อสารระหว่างข้าราชการซึ่งนับว่าสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้ประทยัตทั้งเวลาและแรงงาน แต่ขณะนี้ที่ทำการปักครองจังหวัดไม่มีจังหวัดใช้วิธีการให้เจ้าหน้าที่เดินติดต่อกันเองหรือไม่ก็ให้นักการไปตามคนที่ต้องการพูดปะติดต่อ กว้าง ทำให้เสียอัตราแรงงานเจ้าหน้าที่ไป นอกจากนั้นแล้วเครื่องมือเครื่องใช้อีกป่าที่ขาดหายไป จึงเป็น ได้แก่ เครื่องถ่ายเอกสาร จังหวัดก็ยังไม่มีใช้เช่นกัน สำหรับตู้ใส่เอกสารอ้างอิงที่มีอยู่ เป็นแบบล้ำสมัย ไม่เหมาะสมสำหรับใช้ในการปฏิบัติงาน

#### ๔. การรายงานต่าง ๆ

มีรายงานประจำทั่ง ๆ ที่ที่ทำการปักครองจังหวัดจะต้องจัดทำส่งกระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก ต้องใช้เวลาปฏิบัติงานประมาณ 10% ของเวลา การปฏิบัติงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของที่ทำการปักครองจังหวัด ซึ่งนับว่าเป็นงานที่มีความสำคัญยิ่ง อย่างไรก็ได้ จากข้อมูลชี้ให้จากการสัมภาษณ์พบว่า รายงานบางอย่างควรจะได้ยกเลิก หรือแก้ไขเสียใหม่ให้เหมาะสม เช่น รายงานเรื่องการซื้อนลงของเครื่องบินลับ รายงานตรวจสอบ สภาพอาชญากรรมนี้เป็นต้น ในกรณีที่ทำการรายงานประจำทั่ง ๆ นั้น ปรากฏว่ามีอยู่บ่อยครั้งที่ผู้รายงาน ไม่อาจหาตัวเลขมาประกอบการรายงานได้โดยแน่ชัด แต่ก็เป็นหน้าที่ที่จะต้องทำ เพราะฉะนั้น ผู้จัดทำรายงานจึงหามาอยู่วิธีการ “ยกเมษ” การที่มีรายงานทำนองนี้เกิดขึ้น เพราะได้มี การกำหนดรายละเอียดเป็นแนวทางให้ผู้รายงานต้องปฏิบัติความต้องการ แต่ให้เวลาข้อมูลเพียงระยะสั้น เช่น รายงานมหดีไทยประจำเดือน เมื่อผู้รายงานไม่อาจหาตัวเลขให้ตามที่ต้องรายงาน จึงใช้วิธีการตั้งกล่าว เพราะฉะนั้น หากมีการจัดทำรายงานทำนองนี้อยู่เสมอ ๆ ทางราชการจะไม่ได้ข้อมูลตัวเลขที่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ทั้งยังเป็นการสร้างนิสัย “รายงานเท็จ” ให้แก่ ข้าราชการอีกด้วย นิสัยรายงานเท็จนี้จะไม่หยุดเฉพาะเพียงในเรื่องการรายงานเท่านั้นแต่จะลุก扩展ไปถึงเรื่องอื่น ๆ กว้าง

#### ๕. ชนิดและขนาดของแบบฟอร์ม

แบบฟอร์มต่าง ๆ ที่ใช้อยู่โดยทั่วไปนั้นมีขนาดและประเภทแตกต่างกันอยู่มาก ที่เป็นทั่งนี้ เพราะว่าแบบฟอร์มแต่ละชนิด แต่ละประเภท หน่วยงานเจ้าของเรื่องซึ่งส่วนใหญ่เป็นหน่วยงาน ในส่วนกลาง คือ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดขึ้นไว้เอง สำหรับข้อความที่ใช้ในแบบฟอร์มนี้แตกต่างกันออกไปเช่นเดียวกัน แม้กระทั่งเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น ช่องว่างที่เว้นไว้สำหรับกรอกข้อความ เป็นต้นว่า อำเภอ.... บางแบบฟอร์มมีช่องว่างเว้นไว้ให้กรอกมาก แต่บางแบบฟอร์มมีช่องว่างเว้นไว้เพียงนิดเดียวการที่มีแบบฟอร์มแตกต่างกันนี้ ย่อมขาด

มาตรฐานและความเป็นระเบียบเรียบร้อยทำให้ยากแก่การเก็บรักษาแล้ว ยังอาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเกิดความสับสนอีกด้วย

### ภู. วิธีการประสานงาน

วิธีการประสานงานที่ใช้ปฏิบัติอยู่ในที่ทำการปกครองจังหวัดนั้น ใช้วิธีการนอกแบบ (Informal Relation) เป็นส่วนใหญ่ ไม่ได้กำหนดวิธีการประสานไว้แน่นอนตามที่ควรจะมี ที่นี่เป็นระหว่างหน้าที่การปฏิบัติระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ได้ การใช้พิธีการนอกแบบเช่นนี้ เกี่ยงมีอยู่สำหรับการประสานงานนี้ นับได้ว่าเป็นวิธีการที่ดี แต่วิธีการเช่นนี้จะใช้ได้ผลคือต้องมีข้าราชการมีความสามัคคีกัน และมีวัฒนธรรมการทำงานสูง ขนาดของหน่วยงานไม่ใหญ่นัก ถ้าหากองค์ประกอบนั้นเปลี่ยนไป การใช้พิธีการนอกแบบเพียงอย่างเดียวไม่ได้ผล และเมื่อไม่ได้กำหนดวิธีการอย่างอื่นไว้ ย่อมจะเกิดผลเสียในการปฏิบัติงานอย่างแน่นอน

### ภู. ข้อบัญญัติของข้าราชการ

ข้อบัญญัติของข้าราชการในสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดนั้น แม้ว่าโดยทั่วไปจะอยู่ในเกณฑ์ที่แท้จริง มีข้าราชการบางคนเกิดความรู้สึกในเรื่องความเหลื่อมล้ำของการแบ่งงาน ความรู้สึกเช่นนี้แม้จะมีอยู่ไม่นานก็อาจส่งผลกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติงานโดยล้วนรวมไป ข้อควรสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือ มีข้าราชการส่วนราชการเป็นภารຍาของหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัด ทำให้การมอบหมายภาระงานให้ข้าราชการผู้นี้ปฏิบัติไม่ได้ทำโดยเดิมที่ ผู้ใดเป็นเช่นนี้ก็ย่อมจะส่งผลกระทบกระเทือนต่อข้อบัญญัติของข้าราชการโดยทั่วไปเป็นธรรมชาติ

### ภู. อัตรากำลังเจ้าหน้าที่

จากอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ 19 คน ซึ่งสังกัดภายใต้ที่ทำการปกครองจังหวัด ปรากฏว่ามีข้าราชการเพียง 2 คนเท่านั้นที่มีวุฒิปริญญา คือ ปลัดจังหวัด และผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น นอกนั้นมีวุฒิเพียงชั้นมัธยมปีที่ 6 หรือต่ำกว่าทั้งสิ้น การที่ข้าราชการส่วนใหญ่มีวุฒิต่ำ และจังหวัดไม่ได้วางแนวทางที่จะเสริมสร้างความรู้ ความสามารถ ให้แก่ข้าราชการเหล่านี้ให้สูงขึ้นไปนั้นผลการปฏิบัติงานจากข้าราชการส่วนใหญ่เหล่านี้ย่อมจะไม่ดีที่สุด ข้อสังเกตที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ในที่ทำการปกครองจังหวัดมีข้าราชการชั้นโทซึ่งเป็นหัวหน้างานเพียง 3 คน คือ ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น เมื่อย้ายราชจังหวัดและจังหวัด นอกจากนั้น เป็นข้าราชการชั้นต่ำทั้งสิ้น

“ เมื่อที่ทราบกันแล้วว่า งานของที่ทำการปกครองจังหวัดเป็นงานที่มีลักษณะสืบทอดกันระหว่างบุคคลกับกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จังหวัดจึงมีหน้าที่ปฏิบัติงานประจำของส่วน

ภูมิภาคในการกลั่นกรองงานจากส่วนกลางมายังอำเภอ และจากอำเภอไปยังส่วนกลาง แต่การที่ข้าราชการในระดับจังหวัดส่วนใหญ่มีความรู้ท่าเช่นนี้ การพิจารณากลั่นกรองงานย่อมจะไม่ได้ผลดีแน่นอน

#### ๗. ช่วงการควบคุมงาน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับมา ปรากฏว่าช่วงการควบคุมงานในบางแผนกการภา้วงเกินไป คือ แผนกว่าจังหวัดซึ่งมีเจ้าหน้าที่อยู่ได้บังคับบัญชาถึง ๙ คน แต่แผนกผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นและสมณครัวจังหวัดมีเจ้าหน้าที่เพียง ๓ คนเท่านั้น การที่แต่ละแผนกมีเจ้าหน้าที่แยกต่างกันเช่นนี้ หัวหน้างานที่มีผู้ใต้บังคับบัญชามากอาจจะควบคุมดูแลไปไม่ถึง ยิ่งไปกว่านี้ในบางครั้งอาจทำให้เกิดการเบ่งบรรรคพวากันได้ สำหรับแผนกการที่มีเจ้าหน้าที่น้อยก็อาจเกิดความรู้สึกต้องในเกียรติภูมิ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการแตกสามัคคีระหว่างหัวหน้างานได้ในบั้นปลาย

#### ๘. การจัดวางผังสำนักงาน

สำนักงานของที่ทำการปักครองจังหวัด เป็นอาคารเก่าสร้างมานานแต่ทางจังหวัดได้ปรับปรุงซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพดีตลอดมา รวมทั้งการจัดทำโต๊ะเก้าอี้ทำงานใหม่ๆ ให้ข้าราชการใช้ปฏิบัติงานด้วย การจัดสำนักงานของที่ทำการปักครองจังหวัดโดยทั่วไปกล่าวได้ว่าอยู่ในเกณฑ์ที่อย่างไรก็ตาม เมื่อนำแผนภูมิและข้อมูลอื่นๆ มาวิเคราะห์แล้ว ปรากฏว่ายังมีช่องทางที่จะแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นได้หลายประการ อาทิเช่น การจัดโต๊ะทำงานของผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งทั้งไว้ห่างจากห้องผู้ว่าราชการจังหวัดมาก ในทางปฏิบัติ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องคิดค่าหัวเรือกับผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นเป็นประจำ ทั้งไม่มีเครื่องมือสื่อสารใดๆ ระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น การเรียกตัวผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นเหละครั้งท้องมีเจ้าหน้าที่มากตาม ทำให้เสียเวลาในการเดินทางและปฏิบัติราชการ ยิ่งไปกว่านั้นจังหวัดซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในงานด้านต่างๆ ของจังหวัดคล้ายหน่วยกลาง สมควรจะได้ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาโดยใกล้ชิด เพื่อให้การปฏิบัติงานดำเนินการลุล่วงไปโดยฉบับพลัน แต่การณ์กลับปรากฏว่า ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของจังหวัดมีที่ทำงานเป็นสัดส่วน แยกต่างหากจากจังหวัด จังหวัดจึงไม่สามารถควบคุมดูแลได้ทั่วถึง นอกจากนั้นแล้ว การจัดที่ที่ให้เก็บเอกสารท่างๆ ก็ไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยเท่าที่ควร ตู้เก็บเอกสารหลายใบคงขวางทางประตูทำให้ไม่สะดวกในการเข้าออกและบังแสงสว่าง ทำให้การถ่ายเทอกาไม่ทันท่วงทาย นอกจากนี้ ยังปรากฏอีกด้วยว่า การจัดโต๊ะทำงานแบบแผนกการทั้งไว้ชิดกันจนเกินไป จนไม่มีช่องว่างพอที่จะใช้เดิน เหล่านี้ล้วนเป็นข้อบกพร่องในเรื่องการจัดสำนักงานอาจนำมาแก้ไขได้ดีขึ้นได้ทั้งสิ้น

จากผลของการวิเคราะห์ข้อมูลคงไก่กล่าวแล้วทั้งหมด จะเห็นได้ว่าการบริหารงานในที่ทำการปกครองจังหวัดโดยส่วนรวม ยังมีข้อบกพร่องที่จะต้องนำมาแก้ไขปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ แม้แต่งานบางประเภทซึ่งปฏิบัติได้ดีอยู่ในเกณฑ์ดีแล้ว ก็ยังมีช่องทางทำให้การปฏิบัติงานนั้นๆ ดีขึ้นอีกด้วย

#### **IV. แนวทางและข้อเสนอแนะสำหรับการแก้ไขปรับปรุงงาน**

##### **ก. การแบ่งประเภทหน้าที่และปริมาณงาน**

เนื่องจากอุปสรรคและข้อบกพร่องดังกล่าวแล้ว จึงสมควรจะให้มีการแก้ไขการแบ่งประเภทหน้าที่และปริมาณเสียใหม่ให้มีการถูกต้องมีศักดิ์ส่วนสมคุตย์กัน งานประเภทใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันและกระจัดกระจายอยู่ ก็ให้รวมไว้ในหมวดเดียวกันให้ทุกคนปฏิบัติงานเท่าเทียมกัน โดยอาศัยหลักการนี้เจึงได้ข้อเสนอแนะ ให้แบ่งงานของที่ทำการปกครองจังหวัดทั้งหมด ซึ่งเดิมมีถึง 451 ประเภทย่อยออกเป็น 10 หมวดใหญ่ คือ

1. การรายงานทั่วๆ
2. สารบรรณและประชาสัมพันธ์
3. การบริหารงานบุคคล
4. การทะเบียนราษฎร
5. การทะเบียนและอนุญาตก่อค้า
6. การเงิน
7. กำรบัญชี งบประมาณ และพัสดุ
8. การตรวจสอบการเงิน
9. การปกครองและองค์การบริหารส่วนจังหวัด
10. การเทศบาลและสุขาภิบาล

โดยแบ่งแผนการที่จะรับผิดชอบปฏิบัติออกเป็น 4 แผนก คือ

1. แผนกจังหวัด รับผิดชอบปฏิบัติงานทั้งหมด
  - ก. การรายงานทั่วๆ
  - ข. สารบรรณและประชาสัมพันธ์
  - ค. การบริหารงานบุคคล

2. แผนกผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น รับผิดชอบปฏิบัติงานด้าน
  - ก. การเทศบาลและสุขาภิบาล
  - ข. การปกครองและองค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. แผนกเมืองพัฒนา รับผิดชอบปฏิบัติงานด้าน
  - ก. การเงิน
  - ข. การตรวจสอบการเงิน
  - ก. การบัญชี งบประมาณ และพัสดุ
4. แผนกทะเบียน รับผิดชอบปฏิบัติงานด้าน
  - ก. การทะเบียนราษฎร
  - ข. การทะเบียนและการอนุญาตต่างๆ

การแบ่งงานเป็นประเภทและหมวดหมู่ใหม่ทั้งกล่าว ตลอดจนเพิ่มแผนกทะเบียนนอกเหนือไปจากแผนกการทางฯ ที่มีอยู่เดิมแล้วนั้น จะทำให้การปฏิบัติงานเปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมาก เมื่อนำไปปฏิบัติในระยะแรกๆ อาจมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นได้ เพราะเจ้าหน้าที่เคยชินกับงานและวิธีปฏิบัติเดิม เมื่อต้องรับผิดชอบงานใหม่ที่ไม่เคยปฏิบัติตามก่อนอาจลุกขึ้นก็ยังไร้ความสามารถในการแบ่งงานในรูปใหม่นี้ มีข้อที่อยู่หลักยประจำการ เพราะได้พิจารณาถึงลักษณะของงานเป็นหลัก เช่น การทำรายงาน ได้รวมเรื่องการทำรายงานทุกชนิดเข้ามาไว้เป็นประเภทหนึ่งมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบแต่ผู้เดียว งานด้านการทะเบียนก็เข้ากัน ส่วนการอนุญาตต่างๆ งานด้านการบริหารงานบุคคล การเงิน การบัญชี งบประมาณ และพัสดุ ซึ่งแต่เดิมจะจัดไว้ในส่วนเดียวกัน ยังคงอยู่ระหว่างเจ้าหน้าที่ต่างๆ กันนำมารวมเข้าไว้เป็นหมวดหมู่ การรายงานเข้าไว้เป็นหมวดหมู่เหล่านี้ ย่อมอำนวยประਯชน์ยิ่ง เพราะงานแต่ละหมวดจะมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเป็นสักส่วนทำให้การเร่งรัดตรวจสอบพิจารณาผลง่ายยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีความผูกพันกับงาน เพราะทำงานด้านเดียวย่อไม่เกิดความชำนาญ ทำให้การทำงานรวดเร็วขึ้น

#### ๙. การมอบหมายการงาน

โดยผลของการจัดการแบ่งหมวดงานใหม่นี้ จะสามารถให้เป็นแนวทางสำหรับการมอบหมายการงานระหว่างเจ้าหน้าที่ได้เป็นอย่างดี เพราะได้กำหนดประเภทของงาน ปริมาณงาน และระยะเวลาปฏิบัติของงานแต่ละหมวดหมู่ ซึ่งได้จากการสำรวจที่ได้โดยชัดแจ้ง เพราะฉะนั้นการพิจารณามอบหมายการงานว่างานประเภทใดมีความสำคัญเช่นไร นับเป็นภารกิจที่ต้องใช้เวลาปฏิบัติเพียงใด ความชอบให้เจ้าหน้าที่ชั้นใด ความรู้ความสามารถเพียงไหน อัตราเงินเดือนเท่าใด จึงทำให้โดยสะดวก ข้อเสนอแนะก็คือให้จังหวัดพิจารณามอบหมายการงานแก่

เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ด้วยความถูกต้องยุติธรรม โดยอาศัยหลักการมอบงานให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถของข้าราชการ (put the right man in to the right job) และให้เข้าทำงานใกล้เคียงกันเป็นค่าตอบแทนที่เข้าได้รับ (equal pay for equal work)

ผลดีของการมอบงานโดยอาศัยหลักการดังกล่าว ที่เห็นได้ชัดก็คือความยุติธรรม เพราะข้าราชการที่อยู่ในชั้น ตำแหน่งใกล้เคียงกัน จะได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานที่มีความสำคัญ มีปริมาณและให้เวลาปฏิบัติใกล้เคียงกัน นอกจากนี้แล้วยังจะชักจักรความรู้สึกในเรื่องความไม่เป็นธรรมต่าง ๆ ในห้องไปได้อีกด้วย ขณะเดียวกันก็จะเป็นการเสริมสร้างขวัญในหมู่ข้าราชการ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้เก่งกาจในมั่นปลาย

### ค. การใช้เวลาปฏิบัติราชการ

จากผลของการวิเคราะห์ซึ่งปรากฏว่า ยังมิได้มีการให้ข้าราชการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ตามระยะเวลาที่ทางราชการกำหนดไว้ เพราะฉะนั้นข้อเสนอแนะในเรื่องนี้ก็คือ ให้จังหวัด พิจารณามอบหมายการงานให้ข้าราชการได้ปฏิบัติเพิ่มตามระยะเวลาที่ทางราชการได้กำหนดไว้ จริง ๆ (full time job) อันเป็นเรื่องที่อยู่ในวิสัยจะปฏิบัติได้ เพราะโดยผลของการจัดแบ่งหน้าที่การงานใหม่ ซึ่งปรากฏว่าเลขเกี่ยวกับปริมาณงานและระยะเวลาที่ต้องใช้ปฏิบัติงานโดยชัดแจ้งจังหวัดเพียงแต่พิจารณาจัดรวมประเภทงานต่าง ๆ ให้ข้าราชการปฏิบัติให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและตำแหน่งหน้าที่ของเข้า ก็จะสามารถแก้ไขข้อบกพร่องในเรื่องการใช้เวลาปฏิบัติราชการไปได้ เมื่อข้าราชการทุกคนได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานเต็มที่ตามเวลาของทางราชการแล้ว เธอแน่ใจว่าผลการปฏิบัติงานย่อมคงยั่งยืนไม่ต้องสงสัยเป็นอย่างมาก สำหรับส่วนที่เหลือ ก็จะหมดภาระที่ต้องมาดูแลงานอีกต่อไป ข้อคือถ้าหากประการหนึ่งก็คือ เมื่อทุกคนได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานจนเต็มกำลังแล้ว บัญชาเรื่องการใช้เวลาว่างในการที่ไม่เป็นประโยชน์หรือการพูดคุยกันย่อมจะลดน้อยหรือหมดไปด้วย นอกจากนี้ ก็อาจเป็นอีกทางหนึ่งที่จะช่วยเสริมสร้างขวัญของข้าราชการให้ตื้น

อย่างไรก็มีข้อเสียอยู่ว่า จังหวัดต่าง ๆ มักมีงานราชการไม่ได้เป็นเรื่องราชการโดยตรงอยู่เสมอ เช่นงานประจำปีของจังหวัด มีข้าราชการในส่วนกลางออกไปตรวจแนะนำการปฏิบัติงานทั่ว ๆ ซึ่งจังหวัดจะต้องเสียเวลาเตรียมงาน หรือจัดรับรอง และในทางปฏิบัติ จังหวัดจำเป็นจะต้องระดมกำลังเจ้าหน้าที่ของจังหวัดปฏิบัติงานเหล่านี้เป็นครั้ง ๆ ไป เพราะฉะนั้นในการจัดมอบงานให้ข้าราชการปฏิบัติ จำเป็นจะต้องสำรองเวลาส่วนหนึ่งสำหรับให้ข้าราชการปฏิบัติงานระหว่างนี้

### ๔. ประเภทงานที่ใช้เวลาปฏิบัติมากที่สุด

เนื่องจากปрактиกิจการงานสำคัญ ๆ หลายประเภทที่จังหวัดจะต้องรับผิดชอบปฏิบัติการปฏิบัติงานเหล่านี้ต้องใช้เวลามาก ข้อเสนอแนะก็คือ จังหวัดควรศึกษาหันคว้ากระบวนการปฏิบัติงานเหล่านี้ และทางานคัดถอนกระบวนการที่ล่าช้าบางอย่างออกเสียเป็นทันท่วงที่ งานที่เมียนราชภูมิแบบฟอร์มอยู่หลายประเภทจะต้องกรอกซ้ำความเหมือนกัน เช่นในช่องคำว่า จังหวัด..... ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องเรียนซื้อจังหวัดระยะยาวนัก ทางที่จะทำให้เร็วขึ้นก็คือใช้ตราชายางซื้อจังหวัดประทับลงแทนการเขียนด้วยมือ ตัวอย่างอีกอยันหนึ่งก็คือการจำแนกยินตัวระหว่างคนซึ่งถึงแก่กรรม วิธีปฏิบัติเจ้าหน้าที่ต้องซึ่ครรรมบัตรและเขียนคำว่า ตายเรื่องนี้ก็อาจใช้ตราชายางประทับแทนได้เช่นเดียวกัน

นอกจากนี้แล้ว อาจมีช่องทางอื่น ๆ ที่จะแก้ไขทำให้การปฏิบัติเร็วขึ้น เช่น การแก้ไขระบบหรือวิธีการบางประการ ซึ่งเมื่อจังหวัดได้ศึกษาค้นคว้าแล้ว ก็อาจเสนอแนะให้กระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้องได้ทราบเพื่อแก้ไขคุณไปได้ ข้อเสนอแนะที่ควรขอเน้นก็คือ ขอให้จังหวัดได้ศึกษารายละเอียดค่า ฯ เช่น กฎหมาย ระเบียบแบบแผน วิธีปฏิบัติ ในประเภทงานที่มีความสำคัญที่สุด ซึ่งต้องใช้เวลาปฏิบัติงานมาก และทางานแก้ไขงานเหล่านี้ให้รวดเร็วขึ้น ซึ่งงานบางประเภทจังหวัดอาจหาทางแก้ไขปรับปรุงได้เอง ดังตัวอย่างที่แสดงให้เห็นแล้ว หากจะมีงานบางอย่างซึ่งการแก้ไขต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จังหวัดก็ขอที่จะแจ้งให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องทราบเพื่อทางานแก้ไขก่อไป ผลแห่งการแก้ไขนี้ ย่อมจะทำให้มีประสิทธิภาพของงานสูงขึ้น

### ๕. ความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน

จากแนวทางการเบ่งงานใหม่ ทำให้งานของแผนกต่าง ๆ เป็นส่วนตัว ไม่มีการปฏิบัติงานซ้อนกัน ขณะเดียวกันก็สร้างความสัมพันธ์ของ การปฏิบัติงานขึ้น เพราะการประมวลงานที่มีลักษณะคล้ายกลุ่มกันมาไว้ในหมวดหมู่เดียวกัน ย่อมเป็นการสร้างความสัมพันธ์ในงานแต่ละหมวดกันออกจากนั้นในการพิจารณาเบ่งหัวงานให้อัญญิในความรับผิดชอบของแผนกต่าง ๆ นั้น ก็ได้พิจารณาถึงหลักการสร้างความสัมพันธ์ของ การปฏิบัติงาน เป็นแนวทางพิจารณาดำเนินการโดยนัยนี้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างงานต่าง ๆ ขึ้นให้แล้ว ข้อเสนอแนะในเรื่องนี้ก็คือให้จังหวัดจัดเบ่งงานในอันที่จะสร้างความสัมพันธ์ในหน่วยงานตามแนวทางการเบ่งงานดังกล่าวแล้ว

ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัด อำเภอ หรือกระทรวงทบวงกรมในส่วนกลาง ก็ควรให้มีมาตรการอันให้อันหนึ่งซึ่งจะทำให้ความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงาน

ท่าทาง เป็นไปด้วยความรับรื่น จริงอยู่โดยหลักแห่งกฎหมายระเบียบแบบแผนนั้น กระทรวง ทบวงกรมท่าน ๆ ยอมมีอำนาจสั่งการหนีอั้งหวัดและอำเภอ และในทำนองเดียวกันจังหวัดก็มี อำนาจสั่งการหนีอั้งหวัด แต่ทางปฏิบัตินั้นการใช้อำนาjsั่งการอย่างเดียวหาเพียงพอไม่ น้อย บ่อยครั้งที่การปฏิบัติงานไม่ดำเนินไปเท่าที่ควร ณ ปัจจุบันขาดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน เหล่านี้ มาจากการที่จะสร้างความสัมพันธ์ก็คือการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วย งานต่าง ๆ ให้แน่ชัดลงไป สร้างความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขึ้น ในระบบความสัมพันธ์สองทาง (two-way communication) กำหนดหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ระยะเวลาที่ต้องใช้ปฏิบัติ การควบคุมติดตามผล การสร้างความสัมพันธ์ขึ้นนี้ นอกจากจะทำ ให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความรับรื่นรวดเร็วแล้ว ยังจะช่วยทำให้ทราบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับ ผิดชอบปฏิบัติงานอย่างไร

#### ๙. กระบวนการในการปฏิบัติงาน

โดยผลของการวิเคราะห์ข้อมูล ชี้เป็นรากฐานว่ากระบวนการปฏิบัติงานส่วนใหญ่มีลักษณะ คล้ายกันกัน แท้ไม่มีมาตรฐานกำหนดกระบวนการและระยะเวลาปฏิบัติงานของแต่ละประเภท ให้แน่ชัดลงไป จึงไม่สามารถวัดผลการปฏิบัติงานได้โดยแน่นอน เพราะฉะนั้น เพื่อจะแก้ไข ข้อบกพร่องดังกล่าวจำเป็นจะต้องมีการศึกษากระบวนการปฏิบัติและวางแผนแนวทางเพื่อให้การปฏิบัติงานสะดวกรวดเร็วขึ้นหากทางก็ทบทวนการหรือขั้นตอนที่ไม่มีความจำเป็นออกให้มาก ก็สุดท่าที่จะทำได้ พยายามคงไว้เทสิ่งที่จำเป็นเท่านั้น จากนั้นก็กำหนดมาตรฐานของงานเพื่อ ঙงนนิคติและประเภท ให้ชัดแจ้งลงไปว่ามีกระบวนการปฏิบัติต้องย่างไร ให้สถาบันปฏิบัติเท่าไ หงนเพื่อเป็นมาตรฐานสำหรับให้ข้าราชการใช้ปฏิบัติและเป็นมาตรฐานในการตรวจสอบ ควบคุม การปฏิบัติงานของข้าราชการได้ โดยในขั้นแรกนี้ขอให้จังหวัดศึกษากระบวนการปฏิบัติงานที่มี ความสำคัญต้องให้เวลาส่วนใหญ่ปฏิบัติเสียก่อน เช่น งานทะเบียนราษฎร การจัดทำรายงาน ต่าง ๆ เป็นตน เมื่อได้สดติก้าแล้วแนะนำให้ยกบันไดแล่นนั้นแล้ว ท่อไปจึงกำหนดกระบวนการ และระยะเวลาที่ใช้ปฏิบัติจากนั้นจึงค่อยศึกษากระบวนการปฏิบัติงานของงานประเภทอื่น ๆ ที่มีความสำคัญต้องหันมาล้ำหน้าในการศึกษากระบวนการปฏิบัติที่นี้จำเป็นจะต้องพิจารณาความคุ้ กันไปกับการจัดทำงบประมาณเพื่อให้ได้รับการอนุมัติ กระบวนการปฏิบัติงานเกือบทุกชนิดมีความ สัมพันธ์กับการจัดทำงบประมาณอย่างหนึ่งหนึ่งโดยใกล้ชิด กระบวนการปฏิบัติงานที่คือกับการจัดทำงบประมาณ ก็คือการจัดทำงบประมาณที่ต้องใช้เวลาและความเห็นชอบของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติลงได้เป็นอย่างมาก นอกจากนั้นแล้วยังเป็นทางที่จะเลื่อนสร้างขวัญของผู้ปฏิบัติงานให้อีกด้วย กระบวนการปฏิบัติ งานที่คือกับกระบวนการปฏิบัติงานที่รวดเร็ว ถูกต้อง ง่ายและสัมพันธ์กับการจัดทำงบประมาณ สะดวก

ต่อการตรวจสอบควบคุม เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จังหวัดจะต้องศึกษาและวางแผนกระบวนการปฎิบัติงานท้องที่มีพื้นที่กว้างขวาง ในการปฎิบัติให้ได้แม่นยำและรวดเร็ว แม้ว่างานหลายประเพณีจะมีความซับซ้อนมาก แต่การจัดทำแผนการปฎิบัติท้องที่มีพื้นที่กว้างขวางนั้น จึงต้องใช้เวลาและแรงงานอย่างมาก ดังนั้นจึงต้องหาวิธีการที่สามารถดำเนินการได้โดยเร็วทันที ไม่ใช่การรอให้เสร็จสิ้นภารกิจที่มีกำหนดไว้ล่วงหน้า จึงต้องมีการวางแผนและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ให้สามารถดำเนินการได้โดยเร็วทันที ไม่ต้องรอให้เสร็จสิ้นภารกิจที่มีกำหนดไว้ล่วงหน้า

### ช. ระบบการจัดเก็บและค้นหาเอกสาร

ข้อเสนอแนะในเรื่องการจัดเก็บและค้นหาเอกสารที่คือให้จังหวัดวางแผน แล้ววิธีการจัดเก็บเอกสารให้เป็นมาตรฐานที่แน่นอน ง่ายและสะดวกต่อการที่จะใช้ศึกษา อ้างอิง แนวทางสำหรับการจัดเก็บและค้นหาเอกสารที่โครงข่ายเสนอแนะก็คือการจัดเก็บเอกสารตามหมวดหมู่ของงาน ที่จัดให้เป็นไปได้ โดยรวมการจัดเก็บเอกสารทั้งหมดไว้เป็นหน่วยกลาง มีเจ้าหน้าที่คนหนึ่งรับผิดชอบโดยเฉพาะและให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้ที่ต้องการทราบ

วิธีการจัดเก็บ ให้จัดเก็บเป็นหมวดแท้จริงหมวดแบ่งช้อยออกเป็นประเภทของเรื่องตามสำคัญตัวอักษร แต่ละเรื่องก็ซอยปลีกย่อยออกไปตามสำคัญตัวอักษร เช่น หมวดการพัฒนาแบ่งช้อยออกเป็น กตต.ป.า. แขวงฯ ชั้นไก่ ชั้นเรียนตามสำคัญตัวอักษร ก.ช.ก. ในกระบวนการจัดเก็บเอกสารนี้ควรแยกประเภทเอกสารออกเป็น ๒ ประเภทใหญ่ๆ คือ กฎหมายและระเบียบการต่างๆ ประเภทหนึ่ง และเรื่องที่กำลังปฎิบัติหรือปฎิบัติเสร็จแล้วอีกประเภทหนึ่ง กฎหมายและระเบียบการนี้เนื่องจากจำเป็นจะต้องใช้อ้างอิงอยู่เสมอการแยกไว้เป็นสัดส่วนโดยจัดเก็บไว้ในแฟ้มสันเขียง ซึ่งจะทำได้ง่ายและสะดวกต่อการใช้ ส่วนเรื่องที่กำลังปฎิบัติหรือปฎิบัติเสร็จแล้วนั้นให้จัดเก็บเป็นแบบไว้เป็นหมวดหมู่ หากเป็นไปได้ควรจัดเก็บไว้ในแฟ้มสีต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้ง่ายแก่การเก็บรักษาและค้นหาในภายหลัง

โดยที่ข้อเสนอแนะให้มีการจัดเก็บและค้นหาเอกสาร แบบหน่วยกลางนี้ คันนั้นเมื่อเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะต้องส่งเรื่องนั้นมาให้เจ้าหน้าที่หน่วยกลางเป็นผู้เก็บรักษาไว้ หากหน่วยงานใดหรือเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องการทราบก็ให้สอบถามไปที่หน่วยกลาง ด้วยวิธีการเช่นนี้จะทำให้การจัดเก็บและค้นหาเอกสารมีระบบที่ดี มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบแน่นอน การเก็บเอกสารเรียบร้อย สวยงามไม่สูญหายและช่วยให้การปฎิบัติงานรวดเร็ว ยิ่งขึ้น

ที่สุดสำหรับใช้เก็บเอกสารขอเสนอแนะให้ใช้เป็น ๒ แบบคือ ที่เก็บเอกสารประเภทอ้างอิง ควรจะเป็นที่ไม่ที่แบ่งช้อยออกเป็นชั้นๆ แต่จะเป็นช่องๆ แต่ละช่องมีขนาดเท่ากัน

ขนาดของเพ้มสันเชิง การใช้คู้ແບນนີ້ອາຈາກຈະทำໄຫຼດກວາມເຮັບຮ້ອຍສ່ວຍງານແລ້ວ ຍັງສະຄວາກທ່ອກກາຣໃຊ້ ສໍາຮັບຮູ້ທີ່ໃຊ້ເກົ່າເອກສາກກາຣປົງບົດົງທຶນຊື່ເກີບໄວ້ໃນແພິ່ມສີກ່າງ ຖ້າ ກວາຣໃຊ້ຄຸ້ແລ້ກຂຳນາດເລື່ອແບນມີລື້ນຂັກ ເພື່ອສາມາດເກີບແພິ່ມໃນທາງຖືກ ຂຶ່ງຈະສະຄວາກທ່ອກກາຣໃຊ້ເຫັນກັນ ຮະນັກກາຣເກີບແລະກັນຫາເອກສາກທີ່ເສັນອະນະເຫັນນີ້ ຈະຊ່າຍໃຫ້ຜູ້ປົງບົດົງທຶນໄມ້ຕ້ອງເສີຍເວລາສອນຕາມວ່າເວັ້ງນັ້ນ ໄກຣເບີນຄນທ່າ ເວັ້ງອຸ່ງທີ່ໃຫນ ແຕ່ສາມາດອົບອາຍລະເວີຍຄາກຫຼວຍກລາງ ໄດ້ກັນທີ່

#### ໤. ເກົ່າໂຈ່ງມື່ອເກົ່າໂຈ່ງໃຊ້ແລະຮະນັກກາຣສື່ອສາກ

ເກົ່ງມື່ອສື່ອສາກທີ່ຈຳເປັນ ແຕ່ທີ່ກຳກາຣປົກກອງຈັງຫວັດຍັງໄນ້ມີໃຊ້ ໄດ້ເກີໂທຮັບພົກທີ່ຄົດຫ່ວຍໃນຮ່ວມກັນກົດໆຈັງຫວັດ ປຸລັດຈັງຫວັດ ກັບຫວັດໜັງງານແນກກາຣທ່າງ ໂດຍທີ່ເກົ່ງມື່ອສື່ອສາກນີ້ມີກວາມສຳຄັງເປັນອັນນາກ ທີ່ຈະຊ່າຍໃຫ້ກາຣປົງບົດົງທຶນຈົວໜັ້ນ ປະຫຍັດແຮງງານແລະບັນຫອນກວາມໜີ້ກ່າວ້າທ່າງ ໃຫ້ໜົມໄປ ຈະນັ້ນ ຈຶ່ງເສັນຍອນະແນະໃຫ້ຈັງຫວັດຈັກຫາເກົ່ງມື່ອສື່ອສາກກາຍໃນເພື່ອໃຊ້ຄົດຫ່ວຍກັນທີ່ແນກທ່າງ ອ່ອຍ່ານ້ອຍ ທ່ານ່ວຍກັນ ອື່ອ ຜູ້ວ່າຮ່າງກາຣຈັງຫວັດ ປຸລັດຈັງຫວັດ ເສີ່ຍັນກາຣຈັງຫວັດ ຈັງຫວັດ ຜູ້ກວ່າຮ່າງກາຣສ່ວນຫ້ອງດີນ ຫວ້າຫຼັກທະເບີນ ແລະໜາກສາບປະລາມ ແລະກັ້າເປັນໄປໄດ້ກົກວຽດຈັກໃຫ້ມີເກົ່ງຄົດຫ່ວຍໃນຮ່ວມກັນທີ່ກຳກາຣປົກກອງຈັງຫວັດກັບຫວັດໜັ້ນຮ່າງກາຣທ່າງ ກາຍໃນຈັງຫວັດດ້ວຍ

ນອກຈາກນີ້ແລ້ວ ເກົ່ງມື່ອອີກປະເທດໜີ້ທີ່ສຳຄັງທ່ອກກາຣປົງບົດົງທຶນ ແລະໄກຮ່ອງເສັນອ ໃຫ້ຈັງຫວັດຈັກຫາໄວ້ໃຊ້ໃນຮ່າງກາຣຄົດ ເກົ່ງດ້າຍເອກສາກ ທັນນີ້ເນື່ອງຈາກພັດກວາວິເກາະຮັບປາກງວ່າໃນກາຣປົງບົດົງທຶນໂດຍກ່ວ້າໄປຂອງທີ່ກຳກາຣປົກກອງຈັງຫວັດນີ້ ເມື່ອກະທຽວງານບວນກຽມທ່າງ ສັ່ນກາຣໃຫ້ຈັງຫວັດປົງບົດົງທຶນໃນເວັ້ງໄຕ ຈັງຫວັດຈະສໍາເນາຫັນສື່ອສົ່ງການນີ້ໄປຢັ້ງອໍາເກອດຄືກຮັ້ງນີ້ໂດຍມີເຈົ້າຫັນທີ່ຜູ້ເກີຍຊ້ອງເຫັນ ຈັງຫວັດ ຜູ້ກວ່າຮ່າງກາຣຫ້ອງດີນ ອົງສົມເສີ່ຍກາຣຈັງຫວັດ ເມື່ອຜູ້ຮັບຮອງສຳເນາ ໃນກາຣສໍາເນາຫັນສື່ອດັກລ່າງຈັງຫວັດຈະກ່ອງພິມພົກຂ້ອງການຂອງໜັນສື່ອສົ່ງການສ ກະກາຍໃຫ້ແລ້ວມີເຫັນວ່າມີກວາມນີ້ ແລ້ວຈັກສົ່ງໃຫ້ອໍາເກອນຮູ້ຫວ່າຍີ່ທີ່ເກີຍວ່າອີ້ນໂດຍໄວ້ ວິທີກາຣເຫັນນີ້ກ່າວ້າໃຫ້ກັ້ນໃຊ້ເກົ່ງມື່ອຫລາຍປະເທດ ເຫັນ ເກົ່ງພິມພົກ ເກົ່ງອັກສຳເນາ ແລະເກົ່ງມື່ອປົກລົງຍ່ອຍຫື່ນ ເຫັນ ກະກາຍໃຫ້ ຍາລັບກະກາຍໃຫ້ ແພ່ນເໝັ້ນສູງໂດຍກ່າວ້າຮັບຮອງກາຮັງຈື່ອໃນກະກາຍໃຫ້ ປັກກາເຈີນກະກາຍໃຫ້ ໝົກພິມພົກ ກະກາຍໃຫ້ ວິທີກາຣປົງບົດົງທຶນຢູ່ຢູ່ຢາກສລັມຫຼັບຫຼັນ ຕັ້ງໃຫ້ເຈົ້າຫັນທີ່ຫລາຍຝ່າຍແລະເສີຍເວລາປົງບົດົງທຶນ ນາກຈັງຫວັດຈັກຫາເກົ່ງດ້າຍເອກສາກ ມາໃຊ້ແກ່ນ ກົຈະສາມາດຕັດກະບວນກາຮັງຈື່ອຍື່ງຍາກ ສລັບຫຼັບຫຼັນອອກໄປໄດ້ ເມື່ອກາຣປະຫຍັດເວລາ ແລະກຳລັງເຈົ້າຫັນທີ່ ທ່ານໃຫ້ກາຣປົງບົດົງທຶນຖຸກກ້ອງຍື່ງຫຼັ້ນ

การซื้อเครื่องด้วยเอกสารมาใช้ในสำนักงานนี้ อาจจะต้องใช้จ่ายเงินมาก เพราะเครื่องด้วยเอกสารราคาค่อนข้างแพง แต่เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์ที่จะได้รับแล้ว เห็นว่าเป็นการลงทุนที่ให้ผลคุ้มค่า เพราะจะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพดีขึ้นในบันปลาย

#### ๔. การรายงานต่าง ๆ

เนื่องจากที่ทำการปกครองจังหวัดต้องรับผิดชอบดูแลทุกงานทั่วไป ส่งให้เกิดหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และต้องให้เวลาส่วนใหญ่ปฏิบัติงานนี้ ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏว่ามีรายงานหลายประเภทที่อาจนำมาปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นได้ เพราะฉะนั้น จึงขอเสนอแนะให้มีการศึกษารายงานต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของที่ทำการปกครองทั้งหมด เพื่อแยกแยะออกมาว่า มีรายงานประเภทใดบ้างที่ให้กับใช้ก่อไป รายงานประเภทใดบ้างที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงใหม่ และรายงานประเภทใดบ้างที่สมควรยกเลิกไป

ในการศึกษารายงานเพื่อปรับปรุงแก้ไขนั้น รายงานบางประเภทจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากส่วนกลาง หรือให้ส่วนกลางเป็นผู้พิจารณาแก้ไขเอง อย่างไรก็ได้ เนื่องจากจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติย่อมาจากทราบบัญชาข้อหัวข้อที่เกี่ยวพันกับรายงานประเภทต่าง ๆ ได้ดี เพราะฉะนั้น การแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายงานต่าง ๆ ที่จังหวัดเสนอแนะขึ้นไป หากมีหลักฐานทั้งหมด มีเหตุผลที่ชัดเจ้งหน่วยงานเข้าใจเรื่องก็คงจะรับฟังและนำไปแก้ไขในทันทีไป สิ่งที่จังหวัดพึงทำในชั้นนี้ก็คือ ศึกษารายละเอียดต่าง ๆ ของรายงานทุกประเภทรวมทั้งศึกษาอุปสรรคข้อหัวข้อที่ในทางปฏิบัติทำด้วยรายงานประเภทใดซึ่งอยู่ในวิสัยที่จังหวัดสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เอง เช่น รายงานระหว่างสำนักงานกับจังหวัด หรือรายงานระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ ในจังหวัดเดียวกันก็ให้ดำเนินการแก้ไขสำหรับรายงานบางประเภทที่จังหวัดไม่สามารถดำเนินการปรับปรุงแก้ไขได้จังหวัดก็อาจจะเสนอความเห็นที่ควรแก้ไขปรับปรุงพร้อมทั้งทวนหลักฐานต่าง ๆ ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การจัดทำรายงานกางล่าวได้ว่า เป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง เพราะรายงานที่ดีจะเป็นทางทำให้ทราบผลการดำเนินงาน ช่วยในการตรวจสอบควบคุม และขยายใช้ศักดิ์เสนาข้อมูลเพื่อดำเนินการในทันที เช่นการวางแผนงาน เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นจะต้องกำหนดกวีธีการรายงานในแนวทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

#### ๕. ชนิดและขนาดของแบบฟอร์ม

จากการสำรวจศึกษาช่วงพนักงานที่ใช้ในการปฏิบัติงาน โดยทั่วไปนั้นมีชนิดและขนาดแตกต่างกันอยู่มาก หากมาตรฐานที่แน่นอน จนบางครั้งเป็นอุปสรรคไม่สามารถทำให้การปฏิบัติงานไปโดยสะดวกเร็วเท่าที่ควร เพื่อแก้ไขอุปสรรคดังกล่าว จึงขอเสนอแนะ

ให้จังหวัดพิจารณาศึกษาชนิดและขนาดของแบบฟอร์มทั่ง ๆ ที่ต้องใช้ปฏิบัติงานทั้งหมด เพื่อกำหนดมาตรฐานให้เป็นไปในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้มิได้หมายความว่าจะให้แบบฟอร์มทุกประเภท มีขนาดเดียวกันหมด แต่อาจจะกำหนดมาตรฐานตามชนิดและขนาดออกได้เป็นแบบทั่ง ๆ กัน หลักสำคัญที่จะต้องนิยามพิจารณาออกแบบนี้ไปจากขนาดก็คือเนื้อหาที่ระบุไว้แล้วรายละเอียด ค่าทั่งๆ ในแบบฟอร์ม เพื่อให้ง่ายต่อการปฏิบัติและเป็นมาตรฐานเดียวกัน เป็นเห็นว่า ซ่องว่างที่ เว้นไว้สำหรับกรอกข้อมูลทางประเพณีเดียวกัน ควรเมื่อใดเมื่อใดก็ตามที่สามารถใช้เครื่อง หมายหรือการบัดແທนให้ก็ควรใช้ กระดาษแบบฟอร์มควรเป็นกระดาษอย่างที่ห่มไม้ซีน แบบฟอร์มที่ต้องใช้สำเนาหลายชั้น ควรใช้กระดาษแบบฟอร์มที่ไม่หนานัก หลักนี้เป็นกัน

ข้อเสนอแนะที่ให้มีการศึกษาชนิดและขนาดของแบบฟอร์มนี้ มีความสุ่มสมัยให้จังหวัด ศึกษาและแยกแยะแบบฟอร์มทั่ง ๆ ตามประเภทของงาน ตามชนิดและขนาดของแบบฟอร์ม เพื่อจะหาข้อเท็จจริงว่ามีแบบฟอร์มใดที่รับซึ่งใช้ได้ผลดีแล้ว และแบบฟอร์มใดซึ่งสมควรจะถูก แก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติม การศึกษาแก้ไขแบบฟอร์มนี้เป็นงานที่ค่อนข้างยาก ต้องอาศัยความ ละเอียดอ่อนและความช่างสังเกตของเจ้าหน้าที่ อย่างไรก็ในฐานะจังหวัดเป็นหน่วยปฏิบัติ ย่อมทราบปัญหาและข้อบกพร่องดี ซึ่งเมื่อઆาวยังหลักวิชาเข้าประกอบก็ย่อมจะพบแนวทางการ แก้ไขปรับปรุงแบบฟอร์มให้ก็ได้โดยไม่ต้องลงสัญ แบบฟอร์มที่คืนนี้มีลักษณะสำคัญที่นี้คือ มีมาตรฐานเดียวกัน ขนาดกระทัดรัด ข้อความที่ใช้ในแบบฟอร์มนี้นั้น ง่ายแก่การทำความเข้าใจเมื่อ เจ้าหน้าที่ผู้กรอก ๆ แล้วจะได้สาระสำคัญตรงตามเป้าหมายที่ต้องการ มีข้อความให้เขียนน้อย ที่สุด ฉะนั้น หากได้มีการศึกษาเพื่อวางแผนมาตรฐาน และรายละเอียดค่าทั่ง ๆ เกี่ยวกับแบบฟอร์ม เหล่านี้แล้ว เชื่อแน่ได้ว่าผลการปฏิบัติงานที่เกี่ยวพันกับแบบฟอร์มนี้จะดีขึ้น

### ๔. วิธีการประสานงาน

การประสานงานเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพดี เพาะในองค์การใหญ่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบมากจะต้องมีการแบ่งให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ รับไปปฏิบัติ จัดทำการแยกแยกการงานให้หน่วยต่าง ๆ ท่านี่ หากไม่ได้กำหนดไว้การประสานงานไว้ในระหว่าง ผู้ปฏิบัติและหน่วยงานเหล่านี้แล้ว การปฏิบัติงานย่อมจะเป็นไปในลักษณะทั่วคนทั่วทั่ว ยกตัว จะทำให้การดำเนินไปยังชุดหมายในแนวเดียวกันได้ ถึงไปกว่านั้น เมื่อหน่วยงานแต่ละหน่วยท้อง รับผิดชอบงานเฉพาะอย่างขึ้น หน่วยงานเหล่านี้ก็จะมีความรู้สึกว่าหน่วยงานของตนมีความ สำคัญกว่าหน่วยงานอื่น จนเกิดเป็นซ่องทางซึ่งต้องเก็บเงินระหว่างหน่วยงาน มีการสร้างสมัย

พระพวากษ์จะนำไปสู่ความแท้จริงในที่สุด หากเกิดข้อบกพร่อง เช่นนี้ขึ้นย่อมมีผลกระทบ  
กระทบต่อองค์การเป็นส่วนรวม ทางในด้านปริมาณและคุณภาพของงานในต้นชั้นหรือกำลัง  
ใจของผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนเบริกการผลประโยชน์ที่ประชาชนพึงจะได้รับอีกด้วย

ดังนั้น จึงจำเป็นจะต้องกำหนดภารกิจการประสานงานไว้ให้แน่ชัด โดยอาจจะทำในรูป  
คณะกรรมการหรือโดยอาศัยระบบการติดต่อสื่อสารอื่น ๆ ตามจุดประสงค์การประสานงาน ให้ก้าวไปสู่การปฏิบัติงานซึ่งองค์การเป็นไป  
อย่างสมานฉันท์เพื่อวัตถุประสงค์ร่วมกันแล้ว ผลของการประสานงานยังทำให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่าย  
ให้ทราบถึงนโยบายความเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในองค์การ ซึ่งจะเป็นการช่วย  
ให้เจ้าหน้าที่สามารถปรับตัวและปรับงานให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เพื่อให้งาน  
เดินไปสู่นโยบายหรือเป้าหมายซึ่งได้กำหนดหรือเปลี่ยนแปลงขึ้นใหม่ ข้อสังเกตก็คือ การ  
ประสานงานที่ดีนี้จะต้องเกิดจากความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายทุกคนเมื่อต้องใจที่จะปฏิบัติ  
งานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

### ภ. ข้อเสนอแนะ

แม้จะปรากฏว่าข้อเสนอแนะนี้ในเบื้องต้น แต่การที่ยังมีข้าราชการร่วมงานคน  
ขวัญในการทำงานไม่ติดเท่าที่ควรนี้ย่อมจะมีผลกระทบกระทบต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงาน  
ได้อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่ได้แบ่งงานใหม่ให้ข้าราชการรับผิดชอบปฏิบัติโดยมีปริมาณ  
และระยะเวลาปฏิบัติงานต่อไปได้เกิดกันนั้นจะเป็นทางหนึ่งที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องข้อเสนอแนะนี้ของข้าราชการ  
ส่วนน้อยเหล่านี้ให้ได้ แต่สิ่งนี้สังเกตว่าไม่ใช่คุณภาพปลายทางที่จะสร้างขวัญของข้าราชการ  
ให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นไป โดยหลักการแล้วยอมรับกันว่าข้อเสนอแนะนี้ของข้าราชการในหน่วยงานยังสูงขึ้นเท่าใด  
ประศิทธิภาพและผลการปฏิบัติงานย่อมต้องเป็นมาตามด้วย การเสริมสร้างขวัญของข้าราชการมี  
อยู่ด้วยกันหลายวิธี เช่น การให้บำเหน็จตอบแทนเป็นตัวเงิน การพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนเงิน  
เดือนในรอบปี นอกจากนี้แล้วก็มีวิธีการอื่น ๆ อีก เป็นทันท่วงที่การยอมรับนับถือหรือยกย่องผล  
การปฏิบัติงานที่ดีค่นของเข้า การทำให้เขารู้สึกว่าเป็นคนหนึ่งซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อหน่วยงาน  
เหล่านี้ล้วนเป็นเครื่องส่งเสริมขวัญในการทำงานของข้าราชการให้ดีขึ้นแห่งสัน นอกจากนี้การให้  
สวัสดิการดี ๆ เช่น การจัดตั้งสหกรณ์หาทุนให้ข้าราชการได้กู้ยืมเงินเมื่อถึงคราวจำเป็น การ  
จัดอบรมพานะและเครื่องมือเครื่องใช้ให้เพียงพอและสะดวกต่อการปฏิบัติงาน การจัดหาที่พัก  
อาศัยให้เหล่านี้ เป็นทันที ก็เป็นทางที่จะเสริมสร้างขวัญของข้าราชการให้ดีขึ้นได้เช่นกัน การ  
ดำเนินงานตามนัยดังกล่าวเป็นเรื่องที่จังหวัดจะต้องใช้คุณภาพนิติพิจารณาให้เหมาะสม ตามกำลัง

ความสามารถและกำลังเงินที่มีอยู่ ข้อเสนอ ก็คือจังหวัดควรจะได้มีนโยบายหรือมีวิธีการสำหรับสร้างขวัญของข้าราชการขึ้นเป็นโครงการที่แน่นอนท่อเนื่องกัน ขณะเดียวกัน ก็จะต้องมีการศึกษา กันกวัสดุเกษตรท่าที่และขวัญในการทำงานของข้าราชการอยู่โดยสมำเสมอ และพยายามหาช่องทาง แก้ไขปัญหาเหล่านี้

จากข้อเท็จจริงปรากฏอยู่เสมอ ๆ ว่าหน่วยงานต่าง ๆ มักจะมองข้ามปัญหาเรื่องขวัญใน การทำงานของข้าราชการไป เพราะถือว่าทุกคนมีหน้าที่จะต้องจัดทำตามกฎหมายและระเบียบ แบบแผนของทางราชการอยู่แล้ว นอกจากนั้น ยังมีผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นโดยความคุ้มครอง ขึ้นหนึ่ง หากข้าราชการผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติการให้เรียบไปตามอำนาจหน้าที่ผู้บังคับบัญชาอยู่มี สิทธิที่จะลงโทษ ตั้งแต่ภาคหัวหน้า จนถึงได้ออกໄต เพราจะนั้น จึงมักได้ยินการกล่าวคำอยู่ เสมอว่า ข้าราชการปฏิบัติงานชนิดที่เรียกว่า “ความช้ำไม่มี ความดีไม่ปรากฏ” การปฏิบัติงาน ลักษณะนี้ จะหวังผลงานที่ดีนั้น ย่อมเป็นไปไม่ได้ แต่ถ้าหากข้าราชการทุกคนมีขวัญ ก็ มีจิตใจ ปุ่นปั่นต่อผลงาน ฝูงที่จะปฏิบัติงานให้ดีเกินเพื่อสร้างชื่อเสียงเกียรติคุณให้เกิดน่องและเก็บหน่วย งานแล้วผลงานที่ดีย่อมจะบังเกิดขึ้นอย่างแน่นอน

### ๒. อัตรากำลังเจ้าหน้าที่

อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้ปฏิบัติงานของที่ทำการปกครองจังหวัดตามปริมาณงานที่มี อยู่จะระดับ น้อยจากปลดจังหวัดแล้ว ควรต้องใช้เจ้าหน้าที่ 15 คน คือ 10 คนเป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานค่าไฟ 10 คน มาก ถ้า 3 คน เป็นพนักงานพิมพ์คิด เป็นเวรรับส่ง 1 คน และเป็น อักษรเลข 1 คน จะน้อยอัตรากำลังเฉพาะข้าราชการสังกัดกรมการปกครองตั้งแต่ระดับเมืองขึ้นไป ไปที่จังหวัดมีอยู่เพียง 13 คน จึงนับว่ายังไม่เพียงพอ อย่างไรก็การที่จังหวัดมีพนักงานองค์กร บริหารส่วนจังหวัดอยู่ 3 คน ทำให้จังหวัดได้ใช้อัตรากำลังเหล่านี้ปฏิบัติงานแทนกำลังที่ขาดไป พลาง แต่ถ้าหากหลังมีภาระขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดขยายตัวเต็มที่ จะเป็นจะต้องถอน อัตรากำลังเหล่านี้ไปปฏิบัติงานขององค์กรบริหารส่วนเจังหวัดแล้ว อัตรากำลังของที่ทำการปกครองจังหวัดย่อมจะขาดหายไป

ข้อที่น่าสนใจประการหนึ่งก็คือข้าราชการสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัดประมาณ 90% มี ภาระค่อนข้างมากกว่าทั่วไป และโดยลักษณะงานของที่ทำการปกครองจังหวัดเป็นเสมอหนึ่ง นั้นสมองหรือหน่วยกារลั่นกรองงานระหว่างสำนักงานและกระทรวงทบวงกรมต่างๆ เป็นหน่วยที่จะให้ คำแนะนำปรึกษาวางแผนหรือวางแผนทางปฎิบัติให้เก่ามาเรื่อง แต่การที่ข้าราชการเกินห้าหมื่นคน วุฒิกำลังนี้ การกลั่นกรองงานหรือวางแผนทางปฎิบัติบางประการย่อมเกิดผลคือยาก โดยหลัก

การแล้วว่างต้องมีข้าราชการซึ่งมีวุฒิชั้นปริญญาตรีปฏิบัติงานในระดับนี้อย่างน้อย 60 % ของอัตรา กำลังที่มีอยู่ จึงจะสามารถช่วยให้การปฏิบัติงานบังเกิดผลดีให้พ่อค่าว ข้อเสนอแนะก็คือจะต้อง มีอัตรากำลังข้าราชการซึ่งมีวุฒิปริญญา ชั้นตรี อย่างน้อย 8 คนเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานที่สำคัญ ๆ ของที่ทำการไปกรองจังหวัด นอกจากนั้นแล้ว จังหวัดจะต้องกำหนดมาตรการเพื่อจะ เสิร์ฟรับความรู้ความชำนาญของเจ้าหน้าที่เหล่านี้ให้สูงยิ่ง ๆ ขึ้นไป อาจจะโดยวิธีฝึกอบรมเป็น หมู่คณะ หรือการสอนแนะนำตัวต่อตัว (Coaching) ตลอดจนการสนับเปลี่ยนหน้าที่การทำงาน (Rotation) ระหว่างข้าราชการก็ได้

#### ๗. ช่วงการควบคุม

โดยหลักการที่นำไปถือกันว่า ช่วงการควบคุมงานที่หัวหน้างานสามารถควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เกิดผลดีนั้นควรมีผู้ช่วยให้รับผิดชอบบัญชาระหว่าง ๓ ถึง ๕ คน จะมาก หรือน้อยกว่านี้ก็ได้ อยู่กับสมรรถภาพหรือความสามารถของผู้บังคับบัญชาแต่ละคน ตามถึงความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชาทั้ง แต่โดยทั่วไปจะมาจากผลการสำรวจนารากฎว่า บางแผนการ ผู้บังคับบัญชาต้องควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาถึง ๙ คน ซึ่งอาจทำให้การควบคุมงานปฏิบัติงานไม่บัง เกิดผลดีเท่าที่ควร เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว พร้อมทั้งทางส่วนกลางสิทธิภาพในการปฏิบัติ งานให้ดียิ่งขึ้น จึงขอเสนอให้มีการกำหนดช่วงการควบคุมงานเสียใหม่ ให้จังหวัดมีผู้ใต้บังคับ บัญชา ๕ คน คือ เจ้าหน้าที่ของหมวดงานต่างๆ ๓ คน เสมือนพิมพ์ ๑ คน และเวรร้าส่องอีก ๑ คน เสมือนครัวจังหวัดมีผู้ช่วยให้บังคับบัญชา ๔ คน คือเจ้าหน้าที่ของหมวดงานต่างๆ ๓ คน และเสมือน พิมพ์ ๑ คน ผู้ตรวจสอบการส่วนห้องนี้มีผู้ช่วยให้รับผิดชอบบัญชา ๓ คน คือ เจ้าหน้าที่ของหมวดงาน ต่างๆ ๒ คน และเสมือนพิมพ์ ๑ คน หัวหน้าหมวดเบื้องนี้มีผู้ใต้บังคับบัญชา ๒ คน โดยการแบ่ง ช่วงการควบคุมงานทำนองนี้จะเห็นได้ว่าอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ในแผนการต่าง ๆ ไม่แตกต่าง กันเท่าใดนัก ซึ่งจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นธรรมผลก็ตามมาก็คือ บัญชาเรื่องควบคุมบังคับ- บัญชาดูแลไม่ทั่วถึง บัญชาเรื่องการแบ่งพรรภແງพวงกีจจะหมวดไปด้วย เม้นในกรณีที่มีการขยาย คัวคามปริมาณงานของบางแผนการ เช่นแผนผู้ตรวจราชการส่วนห้องนี้ จนจำเป็นจะต้องมี หมวดงานขึ้นใหม่ก็จะไม่ทำให้ช่วงการบังคับบัญชาขยายกว้างจนเกินไป

#### ๘. การจัดวางผังสำนักงาน

การจัดวางผังสำนักงานที่ก็คือสำนักงานที่เรียบร้อย สวยงาม มีแสงสว่างเพียงพอ การถ่ายเท ยาการติด ให้ทำงานกันอยู่ในลักษณะที่เหมาะสมตามสายงาน ฉะนั้นข้อเสนอแนะสำหรับการจัด สำนักงานของที่ทำการปักครองจังหวัด ประการแรกก็คือการจัดสร้างห้องทำงานให้แยกปัล๊ดจังหวัด ใหม่ เพื่อให้ปัล๊ดจังหวัดมีที่ทำงานเป็นสัดส่วน เพราะปรากฏว่าห้องทำงานของปัล๊ดจังหวัดค่อน

มีคทิบ การถ่ายเทอกาไม่สะดวก ปลัตจังหวัดไม่สามารถเห็นการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ ประกอบกับผู้ว่าราชการจังหวัดมีความปรารถนาจะให้ห้องของปลัตจังหวัดเดิมเป็นห้องประชุมลับ

เพื่อให้ปลัตจังหวัดมีที่ทำงานโดยเฉพาะ ขณะเดียวกันก็สามารถควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการได้ดี จึงจำเป็นจะต้องสร้างห้องขึ้นใหม่ นอกจากนี้แล้วการจัดโต๊ะทำงานซึ่งแต่เดิมมิได้เป็นไปตามสายงาน ก็ควรจัดเตียงใหม่ให้เป็นไปตามสายงาน ซึ่งจะย่นเวลาในการปฏิบัติและความเน้นหน่องของเจ้าหน้าที่ลงไปได้ กล่าวคือห้องต้องได้ทำงานของผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นให้อยู่ใกล้กับห้องผู้ว่าราชการจังหวัดให้มากที่สุด จังหวัด ก็ควรจะมีโต๊ะทำงานใกล้ๆ กับผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถมองเห็นการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ ส่วนเมืองกรุง จังหวัด ก็ควรจะมีสถานที่ทำงานใกล้กับปลัตจังหวัดเพื่อที่ปลัตจังหวัดจะสามารถตรวจสอบ ควบคุมการปฏิบัติงานในด้านการเงินได้เป็นอย่างดี หมวดที่เบี่ยงชี้งประชาชนจะถึงทิศต่อทิศเป็นประจำ ก็ควรจะมีที่ทำงานซึ่งสะดวกแก่การพิจารณา

นอกจากนั้นแล้ว การที่ต้องระหว่างเจ้าหน้าที่กัน ๆ ควรให้มีช่องว่างพอสมควรและอยู่ในตำแหน่งซึ่งหัวหน้างานสามารถมองเห็นการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาได้โดยชัดแจ้ง สถานที่ตั้งตู้เก็บเอกสารควรเปลี่ยนเสียใหม่ เพราะที่เดิม ตู้เก็บเอกสารตั้งบีดบังประตูทุกันแสงสว่างทำให้ไม่สะดวกในการเข้าออก ถ้าได้มีการยกย้ายตู้เก็บเอกสารไปไว้ในที่ๆ เหมาะสม ก็จะทำให้สามารถเปิดประตูได้ทุกบานและช่วยในเรื่องแสงสว่างและการถ่ายเทอกาได้อีกทางหนึ่ง ด้วย การจัดวางเครื่องคอมพิวเตอร์ไว้ต่อหน้า ควรจะจัดให้อยู่ในลักษณะที่ง่ายแก่การใช้ ขณะเดียวกันก็มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยข้อเสนอแนะประการสุดท้ายก็คือ ขนาดโต๊ะเก้าอี้ ซึ่งแต่เดิมนั้น ใหญ่เก้าอี้ของหัวหน้างาน ผู้ใต้บังคับบัญชาและเมียนพุนกงาน มีขนาดเท่ากันเกือบหมด เมื่อมีขนาดใหญ่ขึ้นหัวหน้างาน ควรเป็นลูกน้อย นอกจากนั้น ยังทำให้ความรู้สึกของผู้ปฏิบัติงานในเรื่องความเป็นหัวหน้าและผู้ใต้บังคับบัญชาต้องลงมาได้ เพราะฉะนั้น หากเป็นไปได้ ก็ควรจะได้จัดหาโต๊ะทำงานให้เข้าราชการใหม่ มีขนาดและขนาดหลังกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา

ข้อเสนอแนะทั้งหมดนี้เป็นแนวทางที่จะปรับปรุงงานของที่ทำการปกครองโดยส่วนรวม ให้เกียงขึ้น ในบรรดาข้อเสนอแนะเหล่านี้ ส่วนมากจังหวัดสามารถดำเนินการปฏิบัติได้เลย อย่างไรก็ได้ มีข้อเสนอแนะบางประการซึ่งจังหวัดจะต้องขอรับความเห็นชอบจากส่วนกลาง หรือจากหน่วยงานเจ้าของเรื่องเสียก่อน เช่น การแก้ไขรายงานและแบบฟอร์มประเภทต่าง ๆ

## V. ความเห็นของจังหวัดและกรมการปกครอง

หลังจากได้กำหนดข้อเสนอแนะอย่างเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงงานของที่ทำการปกครองจังหวัดแล้ว กองวิชาการจึงได้จัดสัมมนาหัวหัวใจข้อเสนอแนะเหล่านี้ไปปรึกษาหารือกับผู้ที่จะต้องรับผิดชอบปฏิบัติงานตามข้อเสนอแนะใหม่ ณ ที่ทำการปกครองจังหวัดระยอง เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ ทั้งนี้เพื่อร่วมให้พิจารณาเห็นว่าแนวทางการปรับปรุงงานที่ได้วางขึ้นนี้ แม้จะอยาคัยหลักวิชาเป็นเครื่องกำหนดกิจการ แต่เมื่อนำไปใช้ปฏิบัติจริง ๆ อาจเกิดปัญหานางประการขึ้นได้

จากการปรึกษาหารือและร่วมพิจารณาโดยไก้ศึกชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดและปลัดจังหวัดท่านให้ความเห็นชอบด้วยกันข้อเสนอแนะ ถึงไปกว่านี้ ทางจังหวัดยังได้ให้หัวหน้าแผนก การต่าง ๆ คือ จ้างหัวด้ ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น เสวินกรจังหวัด และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งแจ้งรายละเอียดต่าง ๆ ตลอดจนข้อบกพร่องที่อาจเกิดขึ้นໄต่ เช่น การจัดทำรายงานต้นการเงิน ซึ่งตามข้อเสนอแนะจัดให้อยู่ในหมวดรายงาน มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเป็นสัดส่วนเพียงคนเดียว แต่การจัดทำรายงานเกี่ยวกับการเงินนี้ไว้การปฏิบัติที่ยุ่งยาก ผลบับบัปช้อน ต้องพยายามตัดสินใจต่อๆ กันให้เจ้าหน้าที่หมวดรายงานจัดทำอย่างเกิดผลเสียหายได้ สมควรให้เจ้าหน้าที่การเงินเป็นผู้จัดทำรายงานดังกล่าว นอยจากนั้นแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดยังได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าข้อเสนอแนะคงกล่าวแม้จะถูกต้องตามหลักวิชา โดยอยาคัยข้อมูลที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่ก็มีข้อ案ที่ต้องแก้ไขข้อเสนอแนะนี้อาจใช้ไปไม่ได้ผลด้ เพราะการปกครองทั้งที่นี่มีแนวโน้มที่จะขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจะต้องรับโอนครุภะงานมาอยู่ในสังกัดอันเป็นผลทำให้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มมากขึ้น มีงานและวิธีการปฏิบัติที่ยุ่งยากผลบับบัปช้อนก็ยังคงมีอยู่ จึงควรขอให้กองวิชาการเสนอแนวทางการปรับปรุงงานที่สามารถรับกับการขยายตัวของการปกครอง ท้องถิ่นกิจวัตร ความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด คณะกรรมการจ้าหน้าที่ต่าง ๆ นับได้ว่ามีประโยชน์อย่างยิ่ง เท่ากับเป็นการประสานหลักวิชาและวิธีการปฏิบัติเข้าด้วยกัน อันจะช่วยทำให้การแก้ไขปรับปรุงงานได้โดยสมบูรณ์

โดยเหตุนี้ หลังจากที่ได้ข้อความเห็นชอบจากจังหวัดและศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมบางประการแล้ว กองวิชาการจึงได้วางแนวทางการปรับปรุงงานเสียใหม่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะเดิม คงเปลี่ยนแปลงแต่เพียงเล็กน้อย คือ ให้แยกหมวดองค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้เป็นหมวด

หนึ่งค่างหาก จากหมวดการปักธงและองค์กรบริหารส่วนจังหวัด สำหรับเรื่องที่เกี่ยวกับ กิจกรรมศึกษาและสุขภาพนักเรียนนั้น อาจจะแยกเป็นหมวดเฉพาะได้ภายหลัง แต่เนื่องจากใน ขณะนี้ปรากฏว่าปริมาณงานที่มีอยู่ยังไม่มาก ถ้าแยกหมวดดังกล่าวเป็นอิสระก็จะต้องเพิ่มอัตรา กำลังเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในหมวดใหม่ ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานในหมวดใหม่ก็ไม่ มีงานทำเต็มเม็ด ขณะนี้ ระยะนี้จึงจำเป็นทั้งรวมงานของก้านการปักธงบางส่วนไปฝึกไว้ใน หมวดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดคลังก่อน และรวมงานของเทศบาลและสุขภาพนักเรียน ให้ ตัวยังกัน คือเพื่อภัยหลังเมื่องานของหมวดนี้ขยายตัวออกไปบึงจะแยกออกจากเป็นหมวดหนึ่งค่าง หาก ต่อจากนั้น กองวิชาการจะได้นำแนวทางการปรับปรุงงานใหม่ เสนอต่อการปักธง เพื่อขออนุมัติดำเนินการ ซึ่งโดยมติของที่ประชุมกรรมการปักธง ในการประชุมอนุมัติให้กอง วิชาการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงงานของที่ทำการปักธงจังหวัดรายอย่าง ตามแนวทางที่ได้ เสนอแนะไว้ได้

## VI. การแก้ไขปรับปรุงและทดสอบปฏิบัติงาน

เมื่อได้รับอนุมัติจากการปักธงให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงงานตามแนวทางที่ ได้เสนอแนะแล้ว กองวิชาการจะได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการแก้ไขปรับปรุงงานของที่ ทำการปักธงจังหวัด เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ถึงวันที่ 10 ธันวาคม 2509 โดยในชั้นแรก จะประชุมข้าราชการในจังหวัดเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจในเรื่องการแก้ไขปรับปรุงใหม่ ตลอดถึง การะหน้าที่และความรับผิดชอบซึ่งจะเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ เพราะฉะนั้น เมื่อได้มีการทดสอบปรับ ปรุงงานในระยะแรกอาจชักชักอยู่บ้าง เพราะหน้าที่การงานบางอย่างที่เคยทำอยู่นั้นต้องโอนมา ไว้ในหมวดอื่น ให้ผู้อื่นทำแทน แต่หน้าที่บางอย่างซึ่งไม่เคยทำ และเป็นหน้าที่ซึ่งโอนมาไว้ หมวดใหม่ ก็อาจทำให้ผู้ปฏิบัติไม่ทราบวิธีการปฏิบัติติ เพरะฉะนั้น จำเป็นจะต้องมีการประ สามนงานกันโดยใกล้ชิดระหว่างเจ้าหน้าที่ค่างๆ เพื่อแนะนำวิธีการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ที่ได้รับมอบ หมายงานใหม่ หลังจากที่ได้ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจแล้วจึงได้มอบหมายการงานให้เจ้าหน้าที่ แต่ละคนรับไปปฏิบัติ ตามแนวทางที่ได้แก้ไขปรับปรุงใหม่ ในการกำหนดคติบุคคลให้รับ ผิดชอบหน้าที่การงานค่างๆ นี้ ได้มีการพิจารณาถึงความรู้ความสามารถ ชั้น ตำแหน่ง อัตรา เงินเดือน ของข้าราชการเหล่านั้นด้วย โดยจังหวัดเป็นผู้พิจารณาวางแผนบุคคลเอง เจ้าหน้าที่ กองวิชาการทำหน้าที่เพียงให้คำแนะนำปรึกษาในด้านวิชาการบางประการเท่านั้น

ในระหว่างที่ฝึกอบรมปฏิบัติงานใหม่นี้ ได้จัดวางผังสำนักงานเสียใหม่ ในชั้นแรก ให้กับส่วนห้องทำงานของปลัดจังหวัดให้มีความแนวทางที่ไว้เสนอแนะไว้ โดยจังหวัดใช้เงินของ จังหวัดเองเป็นค่าท่อสร้างจำนวน 10,000 บาท นอกจากนั้นแล้ว เนื่องจากได้พิจารณาเห็นว่า ต้องเก้าอี้ทำงานของข้าราชการมีส่วนสำคัญต่อการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก โถะ เก้าอี้ ที่จังหวัด มีอยู่ก็ขาดมาตรฐาน มีแบบและชนิดแตกต่างกันอยู่มาก ขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยสวยงาม และจังหวัดไม่มีงบประมาณพอกที่จะจัดซื้อใหม่ให้ กรรมการปักครองจึงได้จัดซื้อให้เก้าอี้ให้แก่ที่ทำการปักครองจังหวัดใหม่ รวม 15 ชุด คือ-

1. โถะพร้อมเก้าอี้สำหรับปลัดจังหวัด 1 ชุด ขนาดโถะ 76 นิ้ว 36 นิ้ว
2. โถะพร้อมเก้าอี้สำหรับหัวหน้าบุคลากร 4 ชุด ขนาดโถะ 60 นิ้ว 34 นิ้ว
3. โถะพร้อมเก้าอี้สำหรับเจ้าหน้าที่ชั้นรองลงมา 6 ชุด ขนาดโถะ 50 นิ้ว 30 นิ้ว
4. โถะพร้อมเก้าอี้สำหรับเมืองพิมพ์ 4 ชุด ขนาดโถะ 48 นิ้ว 25 นิ้ว

ในการจัดสำนักงานใหม่นี้ ได้จัดให้เก้าอี้เป็นแผ่นกั้นคึ่ง แผ่นกั้นหัวหน้า แผ่นกั้นผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น แผ่นกั้นเสื้อ燕ตราจังหวัด และแผ่นกั้นห้องเบียน โถะ ให้จัดตั้งให้ตามสายการปฏิบัติงาน นิ่งดูง่วงระหว่างโถะท่านๆ ตามสมควร ทำให้การปฏิบัติงานสะดวกยิ่งขึ้น นอกจากนั้นแล้ว ยังได้มีการจัดห้องเครื่องมือเครื่องใช้เสียใหม่ให้อยู่ใน ตำแหน่งที่สะดวกต่อการใช้ และมีความเป็นระเบียบเรียบร้อยสวยงาม

การเก็บไข้ปรับปรุงงานอีกส่วนหนึ่งก็คือ การวางแผนจัดเก็บและค้นหาเอกสารใหม่ ให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะ และเพื่อให้การปฏิบัติงานด้านนี้ให้ผลโดยสมบูรณ์ กรรมการปักครอง จึงได้จัดซื้อตู้สำหรับจัดเก็บเอกสารให้แก่ที่ทำการปักครองจังหวัดใหม่ เป็นตู้ขนาด 78 นิ้ว 52 นิ้ว แบ่งออกเป็น 3 ชั้น รวม 4 ทู้ และเจ้าหน้าที่กองวิชาการได้ให้ความเห็น รวมทั้งร่วม ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดเก็บเอกสารของที่ทำการบ่อกครองจังหวัดด้วย

เพื่อให้การปฏิบัติงานบังเกิดผลที่ยั่งยืน กรรมการปักครองยังได้จัดห้องเครื่องมือเครื่องใช้ ในสำนักงาน เช่น แฟ้มแข็งสันหนา แฟ้มปกอ่อนเสื้อต่างๆ เครื่องเจาะกระดาษ เครื่องเหลาตีนสอง คาดว่าจะใช้ได้ดีและคงทน ให้เก่าที่ทำการปักครองจังหวัดคือ ก ซึ่งเมื่อได้มีการจัดแบ่งงานใหม่ จัดสำนักงานให้เท่ากันในตามสายงาน สะอาด เรียบร้อย และสว่างเพียงพอ การถ่ายเทอกำกับที่ มีเครื่องมือ เครื่องใช้ เพียงพอเหมาะสมแก่การปฏิบัติงานแล้ว จึงให้ให้ข้าราชการได้ลงมือ ทดลองปฏิบัติงานตามแนวทางการปรับปรุงใหม่ทั้งหมดเป็นระยะเวลาประมาณ 3 เดือน

## VII. การติดตามผล

เพื่อที่จะทราบว่าการทดลองปรับปรุงงานตามโครงการนี้ ได้รับผลกระทบเป็นอย่างไร หรือไม่ หลังจากที่ได้ให้เจ้าหน้าที่แผนกการค้าง ๆ ทดสอบปฏิบัติงานตามแนวทางที่ได้แก้ไขปรับปรุงใหม่ชี้ว่าระดับเวลาหนึ่งแล้ว กองวิชาการจึงได้ออกไปพิจารณาคุณภาพการปฏิบัติงาน ที่ทำการไกครองจังหวัด เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2510 โดยการสังเกตการณ์ปฏิบัติงานและสอบถามเจ้าหน้าที่ หัวหน้างาน ตลอดจนผู้รับผิดชอบนักเรียน ซึ่งจากการสังเกต และการสัมภาษณ์ ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีความพอใจต่อการปรับปรุงงานนี้ เพราะทำให้งานสะดวกรวดเร็วขึ้น การควบคุมบังคับนักเรียนเป็นไปด้วยดี งานบางอย่างที่เคยล่าช้าก็ถูกสามารถปฏิบัติได้ทันกำหนดสำเร็จลุล่วงไป นอกจากนั้นแล้ว ยังทำให้รู้สึกของข้าราชการโดยทั่วไปได้ขึ้นอีกด้วย ข้าราชการต่างมีความพอใจต่อการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายใหม่.

โดยสรุป จังหวัดได้ดำเนินการปรับปรุงงานตามข้อเสนอแนะตามที่กรรมการปกครองได้พิจารณาเห็นชอบด้วยทั้งหมด กล่าวคือ ได้แบ่งงานใหม่ มอบงานให้กับผู้ที่เหมาะสมรับผิดชอบ ดำเนินการ โดยมุ่งจะให้ข้าราชการได้ปฏิบัติงานเต็มกำลังความสามารถ สร้างความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานขึ้น ศึกษาและแก้ไขการปฏิบัติงานให้สอดคล้องและรวดเร็ว จัดทำเครื่องมือ เครื่องใช้ ที่จำเป็นมาใช้เพิ่มเติม แก้ไขปรับปรุงสำนักงาน เป็นต้น

ผลการปรับปรุงงานนี้ แม้ไม่อาจหาดูเดชสักเท่าไหร่ แต่ก็แน่นอนได้ว่า ศักยภาพน้อยเท่าใด แต่เมื่อข้าราชการส่วนใหญ่มีความรู้สึกว่าผลของการปรับปรุงงานนี้ทำให้การปฏิบัติงานสะดวกรวดเร็วขึ้น ก็พอจะสรุปได้ว่าการปรับปรุงงานตามโครงการนี้ได้รับผลสมบูรณ์ตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ แต่โดยเหตุที่การปรับปรุงงานเป็นสิ่งที่จะต้องการทำท่อน่องกันเสมอ เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นจะต้องคิดตามผลเป็นระยะ ๆ หาข้อหาพร่อง และวางแผนแก้ไขปรับปรุงงานให้เรียบร้อย ขึ้นไปดังนั้นในวันที่ 2511 กรรมการปกครองจึงได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปพิจารณาคุณภาพการปฏิบัติงานอีก ปรากฏผลว่าการปฏิบัติงานส่วนใหญ่ได้มีผลต่อสมการเป้าหมายที่วางไว้

จากผลสำเร็จของโครงการทดลองนี้เอง กรรมการปกครองจึงได้ขยายการปรับปรุงงาน ออกไปสู่จังหวัดอื่น ๆ รวมทั้งการปรับปรุงในระดับอําเภอทั้งหมด โดยมีเป้าหมายหลักก็เพื่อที่จะบริหารงานซึ่งจะอำนวยความสะดวก รวดเร็ว และนำความพากเพียรมาสู่ประชาชนชาวไทยให้มากที่สุด

**ABSTRACT****Changwad Office Reorganization :  
An Experiment at Changwad Rayong**

Changwad or province has long been the most important administrative unit in Thailand. However, the management of Changwad office had never been subject to any studies toward its efficiency. In 1966 the Ministry of Interior launched a pilot project to study the ways and means for improvement and reorganization of the Changwad office.

The author has fully participated in the project survey which took place at the office of Rayong, a Changwad on the eastern coast of the gulf of Thailand. In his article, the survey process, its findings and the result of the experiment are presented. He also points out that though the experiment is successful, the Changwad office management needs continuing improvement, reorganization and evaluation in order to be more efficient.

---