

สรุป ปัญหา อุปสรรค และ ข้อเสนอแนะ

การบริหารราชการซึ่งเป็นงานสาธารณะนั้นก็เช่นเดียวกับการบริหารงานของด้านธุรกิจเอกชนซึ่งมีความต้องการจะให้งานลุล่วงไปตามที่วัตถุประสงค์กำหนดไว้ โดยการประหยัด แต่ผลที่ได้รับต้องการจะให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล แต่แตกต่างกันในด้าน การมุ่งหวังผลกำไรซึ่งทางธุรกิจเอกชนมีความประสงค์และราชการมิได้มุ่งหวังเช่นนั้น อำเภอ ซึ่งเป็นองค์การ ของรัฐบาลในส่วนภูมิภาคก็เช่นกัน มีจุดมุ่งหมายที่จะให้บริการแก่ประชาชนใน เขตรับผิดชอบได้อย่างประหยัดมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำหรับวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ พยายามศึกษาถึงประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนระดับอำเภอดังกล่าวโดยให้ความหมายของ ประสิทธิภาพไว้ว่า หมายความว่าการทำงานให้สำเร็จผล เป็นอย่างคิรวคเร็วและให้ความ พึงพอใจแก่ทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและผู้ใช้บริการอีกด้วย ปัญหาและอุปสรรคที่กระทบกระ เทือน ต่อประสิทธิภาพในการบริการแก่ประชาชนระดับอำเภอนั้นพิจารณาได้โดยลำดับดังนี้คือ

๑. อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในระดับอำเภอ

ในเรื่องอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาไปถึงการแบ่งรื่องงานเพื่อให้ ปริมาณงานกับกำลังคนพอเหมาะพอดีกัน งานแต่ละชนิดต้องการความสามารถโดยเฉพาะและ จำนวนเจ้าหน้าที่เพียงพอหากบร จุคนไม่ถูกกับงานและมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ เขาก็ ย่อมจะทำงานนั้นไม่ได้ดีและประสิทธิภาพก็ไม่ดีด้วย หน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหาร งานบุคคลของแต่ละกรมกระทรวงซึ่งควบคุมบรรจุแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการส่วนภูมิภาคใน ระดับอำเภอเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญมาก ในการพิจารณาเรื่องอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ เช่นของกรมการปกครอง กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ จะต้องพิจารณาปรับปรุงเรื่องอัตรากำลัง เจ้าหน้าที่ให้ได้จำนวนพอเหมาะกับปริมาณของงาน แต่ละอำเภอ

งานราชการระดับอำเภอปัจจุบันได้ขยายกว้างและเพิ่มปริมาณมากขึ้น แต่อัตรากำลังที่ได้รับโดยเฉพาะของกรมการปกครองยังไม่สมดุลกัน ส่วนใหญ่จำนวนปลัดอำเภอยังมีไม่ครบทุกแผนกการของที่ทำกรปกครองอำเภอ การขาดอัตรากำลังมิได้เป็นปัญหาเฉพาะงานของกรมการปกครองแต่เพียงหน่วยงานเดียว ส่วนราชการอื่นในระดับอำเภอก็เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ก็เพราะแนวนโยบายและแนวดำเนินการเกี่ยวกับงานบริหารบุคคลของราชการทั่ว ๆ ไป ยังดำเนินไปโดยไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนและไม่เป็นการส่งเสริมการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็คือขึ้นอยู่กับความสามารถของแต่ละกอง กรม กระทรวงใดจะมีความสามารถรองรับขอเพิ่มอัตรากำลังจากหน่วยงานที่มีอำนาจอนุมัติได้เอง ความแตกต่างของอัตรากำลังของส่วนราชการต่าง ๆ ในอำเภอจึงแตกต่างกันด้วยเหตุนี้ บางหน่วยจะมีมากบางหน่วยจะมีน้อย อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่บางหน่วยซึ่งมีเพียงคนเดียวย่อมจะเป็นไปไม่ได้ที่จะให้การบริการอย่างมีประสิทธิภาพ เช่นสรรพสามิตอำเภอ ปลัดอำเภอ และ สัสดีอำเภอ เป็นต้น มีอยู่ไม่น้อยอำเภอที่มีเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว หากเจ้าหน้าที่มีความจำเป็นจะออกนอกอำเภอไปด้วยเรื่องราชการหรือส่วนตัวแล้วงานในหน่วยดังกล่าวจะหยุดชะงัก ประชาชนผู้มาติดต่อจะไม่พบตัวเจ้าหน้าที่ซึ่งทำให้เสียเวลาประกอบอาชีพและเสียค่าเดินทางโดยเปล่าประโยชน์ อีกประการหนึ่งการมีเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวย่อมจะไม่สามารถให้บริการที่ดีต่อประชาชนได้ ประชาชนจะต้องเสียเวลาคอยรับบริการ เพราะอาจจะมิได้ไปติดต่อมากคนในขณะเดียวกัน

การโยกย้ายข้าราชการบางครั้งไม่มีบุคคลมาแทนที่ แต่ปริมาณงานที่จะต้องจัดทำต่อไปยังมีอยู่เท่าเดิม จึงขาดกำลังเจ้าหน้าที่ไปอีก บางครั้งผู้บังคับบัญชาหน่วยเหนือเช่นระดับจังหวัดขาดการสนใจในเรื่องงานบริการแก่ประชาชนในระดับอำเภอ เรียกว่าปลัดเจ้าหน้าที่ไปเก็บไว้ที่หน่วยงานจังหวัดมากเกินไป โดยอ้างเหตุว่างานระดับจังหวัดมีมาก โดยแท้จริงแล้วระดับจังหวัดส่วนใหญ่เป็นแต่เพียงหน่วยงานรวบรวมงานผ่านจากอำเภอมิได้รับบริการแก่ประชาชนโดยตรงเช่นอำเภอ

การแบ่งงานบางหน่วยงานปริมาณงานยังไม่เท่ากันก่อให้เกิดปัญหาบางคนทำงานมากบางคนทำงานน้อย หรือมีงานค้างบางหน่วยงานทำให้มีความล่าช้าในการบริการแก่ประชาชน เหนงานของที่ทำกรปกครองอำเภอที่แบ่งออกเป็นแผนกปกครอง แผนกธุรการ แผนกเสมียนตรา แผนกพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ แผนกทะเบียน แผนกบัตรประจำตัวประชาชน แผนกป้องกันรักษาความสงบและแผนกควบคุมการเช่าบ้านนั้น ไม่ได้ช่วยให้การบริการงานแก่ประชาชนมีประสิทธิภาพขึ้นเลย เพราะบางแผนกวัน ๆ หนึ่งแทบจะไม่ม้งานอะไรที่เกี่ยวข้องกับประชาชนเลย เช่นแผนกธุรการ และแผนกควบคุมการเช่าบ้าน ตรงข้ามกับแผนกทะเบียนมีงานมาก โดยเฉพาะงานเกี่ยวกับทะเบียนราษฎร มีมากถึงขนาดที่ควรจะได้รับกาพิจารณาให้แยกเป็นแผนกหนึ่งต่างหาก เพราะเป็นงานเกี่ยวกับการบริการประชาชนโดยตรง มีปัญหามากในวันหนึ่ง ๆ ประชาชนมักจะมาติดต่อขอรับบริการ เกี่ยวกับเรื่องงานการทะเบียนราษฎรมากกว่างานแผนกอื่น

ผู้เขียนมีความเห็นว่าในเรื่องอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ตลอดจนการแบ่งงานให้พอเหมาะ กับอัตรากำลังคนนั้น ควรจะได้รับการพิจารณาแก้ไข คือ

๑. แต่ละส่วนราชการระดับอำเภอควรจะได้รับกาสำรวจปรับปรุงอัตรากำลังจากทางราชการส่วนกลาง คือ กระทรวง ทบวงกรมคนสังกัดเสียใหม่ ส่วนราชการใดมีอัตรากำลังในปัจจุบันเท่าเดิมกับเมื่อสิบปีที่ผ่านมา เช่นสัตว์แพทย์อำเภอ หรือปลัดอำเภอเมื่อสิบปีที่แล้วมีอัตรากำลังเพียงคนเดียว ปัจจุบันส่วนใหญ่ก็ยังมีเพียงคนเดียว ย่อมจะไม่ได้ผลในการให้บริการแก่ประชาชน เพราะสภาพการณ์ปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปมาก มีการส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์ งานที่จะต้องให้บริการแก่ประชาชนก็ควรที่จะเพิ่มขึ้นจะมีงานอยู่เท่าเดิมนั้นย่อมจะเป็นไปไม่ได้ ส่วนราชการในระดับอำเภอควรจะมีเจ้าหน้าที่อย่างน้อยสองคนเพื่อว่าคนใดไม่อยู่ไปราชการหรือว่ามีกิจธุระส่วนตัวก็จะได้มีเจ้าหน้าที่อีกคนอยู่ ประชาชนมาติดต่อจะได้พบไม่ทำให้เสียเวลา เพราะปัญหาอย่างหนึ่งที่ประชาชนเบื่อบ่นต่อการไปขอรับบริการที่อำเภอก็คือไปแล้วไม่พบเจ้าหน้าที่อำเภอ เจ้าของเรื่องสักครั้ง ไม่มีใครจะทำเรื่องให้และมักจะได้รับคำตอบจากเจ้าหน้าที่คนอื่น ๆ ให้มาพบใหม่ในวันต่อ ๆ ไป ประชาชนผู้มาขอรับ

รับบริการย่อมจะเกิดความไม่พอใจแต่จะกล้าแสดงออกหรือไม่เท่านั้น

๒. การมีคำสั่งโยกย้ายข้าราชการในระดับอำเภอนั้น หน่วยงานที่เป็นเจ้าของเรื่องมีอำนาจในการย้ายจะเป็นระดับจังหวัดก็ดี หรือระดับกรมก็ดี จะต้องคำนึงถึงก็คือ จะต้องให้เป็นลักษณะของการสับเปลี่ยนมีคนไปแทนเคินทางไปมาในเวลาพร้อม ๆ กัน เพราะมิฉะนั้นแล้วจะขาดเจ้าหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนหรืองานจะไปค้างค้ำอยู่กับเจ้าหน้าที่คนอื่น ๆ ที่รับมอบงานไว้

๓. การแบ่งงานของที่ทำกรปกครองอำเภอซึ่งผู้เขียนปฏิบัติงานอยู่ด้วยนั้น จะแบ่งงานตามหนังสือสั่งการอย่าง เดียวโดยไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริงจะทำให้งานบริการแก่ประชาชนไม่มีประสิทธิภาพ เพราะปลัดอำเภอบางคนจะต้องทำงานหนักตลอดเวลา บางคนจะมีเวลาว่างมาก และจะไม่ค่อยช่วยกันทำงานมักจะถือวาระอะไรไม่ไหวหรือไม่ไหวเจ้าหน้าที่ เป็นเรื่องของแผนกนั้นแผนกนี้ ทางแก้ไขควรจักกลุ่มของแผนกงานที่มีลักษณะงานใกล้เคียงกันทำงานรวมกันได้ คือ

- ก. แผนกปกครองกับแผนกธุรการ เป็นกลุ่มหนึ่ง
- ข. แผนกทะเบียนกับแผนกบัตรประจำตัวประชาชน เป็นกลุ่มหนึ่ง
- ค. แผนกเสมียนตรา กับแผนกพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ เป็นกลุ่มหนึ่ง
- ง. แผนกป้องกันรักษาความสงบกับแผนกควบคุมค่าเช่านา เป็นกลุ่มหนึ่ง

การที่เสนอให้มีการ จักกลุ่มงานให้รวมกันก็ เพื่อให้มีปลัดอำเภอกลุ่มละ สองคนช่วยเหลือกันทำงานรับผิดชอบร่วมกัน เพราะตามปกติแต่ละแผนกต้องมีปลัดอำเภอแผนกละหนึ่งคนอยู่แล้ว หากคนใดคนหนึ่งไม่อยู่ก็จะได้มีผู้ปฏิบัติงานแทนกันได้ทันที ทำให้เกิดการประสานงานช่วยกันมากขึ้น

## ๒. ปัญหาหน้าที่ทัศนคติในการปฏิบัติงานของข้าราชการ

หน้าที่ทัศนคติในการปฏิบัติงานของข้าราชการ เป็นเรื่องเกี่ยวกับตัวบุคคลอันเป็นปัจจัยสำคัญของการบริหาร ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าหน้าที่ทัศนคติในการปฏิบัติงานของข้าราชการ



ไทยส่วนใหญ่ยังมีลักษณะ เป็นแบบเจ้าขุนมูลนายอยู่โดยปฏิบัติกันมานานจนเคยชิน เช่นเมื่อการ  
 ครอบงำเหยียดหยามราษฎรอยู่เสมอ ชูตะคอก พุดจาควยวาจาหยาบค้าย ไม่สุภาพต่อราษฎร  
 ผู้มีชาติคือ แสดงความรังเกียจแก่ญาติคือบริการให้อย่างเสียไม่ได้ หรือบริการแก่ประชาชน  
 โดยไม่เสมอหน้าและ เป็นธรรม เป็นต้นว่า เลือกรับบริการให้แก่คนรวยหรือคนที่ให้สินจ้างรางวัล  
 ก่อนคนจนหรือคนที่ไม่มียะไรตอบแทน ความพึงพอใจของผู้รับบริการย่อมจะไม่บังเกิดขึ้นได้  
 ด้วยเหตุนี้ถ้าหากข้าราชการมีทัศนคติหรือพฤติกรรมในการปฏิบัติงานดังกล่าว ประสิทธิภาพ  
 ในการให้บริการแก่ประชาชนย่อมจะไม่ดีเท่าที่ควร และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศใน  
 ที่สุด

การที่จะขจัดปัญหาที่ทัศนคติในการปฏิบัติงานของข้าราชการที่ไม่ดีซึ่งเป็นอุปสรรค  
 ต่อประสิทธิภาพในการบริการแก่ประชาชนระดับอำเภอ นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควร จะดำเนิน  
 การแก้ไขทั้งในส่วนผู้ให้บริการและผู้รับบริการคือ

ก. ในด้านผู้ให้บริการคือข้าราชการ จะต้องเร่งรัดดำเนินการพัฒนาตัวบุคคล  
 อย่างเต็มที่โดยจัดให้มีการฝึกอบรมข้าราชการ ในอำเภอทุกระดับนับตั้งแต่เสมียนพนักงานจนถึง  
 หัวหน้าส่วนราชการอำเภอ

การฝึกอบรมนอกจากแต่ละกรม กระทรวงจะเป็นเจ้าของ เรื่องดำเนินการ  
 ฝึกอบรมของข้าราชการในส่วนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ระเบียบปฏิบัติหรือความชำนาญเฉพาะ  
 หน้าที่รับผิดชอบของตนแล้ว ควรจะให้มีหน่วยงานฝึกอบรมโดย เฉพาะอันเป็นส่วนกลางของ  
 รัฐบาลดำเนินการในระดับอำเภอของทุกกระทรวงทบวงกรม หลักสูตรการ ฝึกอบรมนั้นควร  
 เน้นในเรื่องการเข้าถึงประชาชน การสร้างความสำนึกในความเป็น "คน" ที่เท่าเทียมกัน

อีกประการหนึ่งจะ ต้องพิจารณาปรับปรุงระบบราชการซึ่ง ได้แก่ความสัมพันธ์  
 ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาก่อนด้วย คือก่อนจะ ไปสู่ภายนอกสัมพันธ์กับประชาชน  
 ต้อง เปลี่ยนทัศนคติเท่าที่ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาลดค่านิยมศักดินาลงจัดให้  
 หมดไป มิฉะนั้นเมื่อได้รับในระบบราชการก็จะติดตัวไปปฏิบัติกับประชาชนอีก ผู้บังคับบัญชา  
 ควร เป็น "หัวหน้างาน" มิใช่เจ้านายของลูกน้องและผู้ใต้บังคับบัญชาก็ไม่พึงยึดถือว่าผู้บังคับ  
 บัญชาเป็นนายเพียงถือว่าเป็นพี่เลี้ยงหรือเป็นหัวหน้าก็พอแล้ว

ข. ในด้านผู้รับบริการคือประชาชน ทำอย่างไรจึงจะให้ประชาชนมีทัศนคติที่ดีและลดอิทธิพลของระบบศักดินาที่ฝังใจมานาน ในความสนใจในราชการและคอยระมัดระวังดูแลส่วนได้เสียต่าง ๆ ของส่วนรวมขจัดเกรงกลัวเคารพบนอบและเชื่อฟังโดยไม่มีเหตุผลต่อข้าราชการให้หมดไป ไม่มีวิธีอะไรดีไปกว่าให้การศึกษาแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง ทำการฝึกอบรมชี้แจงประชาชนให้มีความเข้าใจในสิทธิหน้าที่ของเขา เกี่ยวกับการติดต่อขอรับบริการให้มากยิ่งขึ้นว่าเขามีอะไรบ้าง คงเกี่ยวกับการไปซื้อสินค้าหรือบริการจากธุรกิจเอกชนและบริการทางราชการยังแตกต่างกันไปอีก ธุรกิจเอกชนอาจสงวนสิทธิไม่ขายก็ได้ แต่บริการทางราชการต้องจัดทำให้ตามเมืองค้ประภคยเงื่อนไขฎคตองตามกฎหมยาระ เบียบแบบแผนที่ต้องการทุกอย่างนั้นแล้ว จะทำให้ประชาชนสนใจเข้ามาร่วมมือต่อทางราชการ ในลักษณะของความรักกันฉันท์พี่น้อง ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ให้บริการแก่ประชาชนก็จะไม่กล้าแสดงกิริยาในลักษณะข่มขู่ประชาชนต่อไป

### ๓. คำตอบแทนและสวัสดิการ

ปัญหาในเรื่องคำตอบแทนที่ควรจะได้รับพิจารณาก็คือการที่ข้าราชการผู้น้อยได้รับเงินเดือนเพียงพอต่อการยังชีพแล้วหรือยัง เพราะหากไม่เพียงพอก็จะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน หรือการให้บริการแก่ประชาชนโดยหวังผลประโยชน์ตอบแทน ถ่วงเวลาทำเรื่องให้ล่าช้าจะทำให้เร็วต่อเมื่อได้รับเงินพิเศษจากประชาชนผู้มาติดต่อ ผู้เขียนมีความเห็นว่าปัจจุบันข้าราชการผู้น้อยที่ได้รับเงินเดือนระหว่าง ๓๕๐ - ๑๐๑๕ บาท ย่อมจะได้รับความเดือดร้อนในการครองชีพเพราะเครื่องอุปโภคบริโภคมีราคาสูงขึ้นทุกขณะไม่มีที่หวังว่าจะลดลงควรจะแก้ไขโดยให้การช่วยเหลือเป็นเงินช่วยค่าครองชีพอย่างน้อยคนละ ๓๐๐ บาท ต่อเดือน หรือรัฐบาลจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นให้ เช่น ให้ข่าวสาร เครื่องแบบ ฯลฯ การพิจารณาเพิ่มเงินเดือนข้าราชการทั่ว ๆ ไปทั้งหมด ผู้เขียนเห็นว่าไม่ใช่ทางแก้ที่ดี เพราะเป็นเหตุให้สินค้าต่าง ๆ ในท้องตลาดมีราคาสูงขึ้นไปด้วย

สวัสดิการในอีกเรื่องหนึ่งซึ่งผู้เขียนเห็นว่า เป็นปัญหาสำหรับข้าราชการในระดับอำเภอก็คือ ไม่มีบ้านพักให้ข้าราชการในอำเภอพักอยู่อาศัยต้องเช่าบ้านเอกชนอยู่หรือต้อง

อาศัยอยู่อำเภอใกล้เคียง ผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่ข้าราชการไม่อยู่ประจำในอำเภอที่ปฏิบัติหน้าที่น่าจะทำให้การบริการแก่ประชาชนไม่มีประสิทธิภาพ เพราะอาจจะมี การ เบียดบัง เวลาราชการไปใช้ในทางส่วนตัว ทำงานไม่ตรงต่อเวลา เสียเวลาไปในการเดินทางไป กลับ และโดยเฉพาะ ในวันเสาร์-อาทิตย์ หรือวันหยุดราชการมักจะไม่มีข้าราชการอยู่ใน อำเภอ เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง เพราะหาก เกิดกรณีฉุกเฉิน เช่น ไฟไหม้ น้ำท่วม จะหา ข้าราชการ บริการแก่ประชาชนไม่ได้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นเรื่อง จำ เป็นอย่างยิ่งที่จะ ต้องให้ ข้าราชการทุกระดับมีบ้านพักข้าราชการประจำอยู่ในอำเภออยู่ในกลุ่มเดียวกัน เพื่ออำนวยความสะดวก การ เรียกหาหรือขอพบ เมื่อมีเหตุจำเป็น

#### ๔. วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้

เครื่องมือ เครื่องใช้หรืออุปกรณ์ตามหลักการบริหาร ถือว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญ เพราะคนจะ ไม่สามารถ ปฏิบัติงานได้หากไม่มี เครื่องมือ เครื่องใช้หรือแม้แต่ไม้ครบถ้วนเพียงพอ ก็จะทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า

ผู้เขียนมีความเห็นว่า หน่วยงานระดับจังหวัดซึ่งควบคุมงานอำเภอมักจะเก็บ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้อันเป็นส่วนของอำเภอไว้มากจนเกินความจำเป็น เช่น โต๊ะ เก้าอี้ทำงาน ตู้เก็บเอกสาร ตลอดจนแบบพิมพ์ต่าง ๆ ระดับจังหวัดมีไว้มากจน เกินความต้องการ จึงควรระบายออกไปตามอำเภอต่าง ๆ ให้มาก แบบพิมพ์ตลอดจน วัสดุอุปกรณ์อื่น ๆ เช่น ยานีคัสต์ของฝ่ายปลุกสัตว์อำเภอ หรือยากำจัดศัตรูพืชของฝ่าย เกษตรอำเภอ หากอำเภอไม่มีเพียงพอจะต้องคอย เดินทางไป เบิกยืมจังหวัดแล้ว จะทำ ให้เสียเวลาในเรื่องบริการแก่ประชาชน โดยเฉพาะอำเภอที่อยู่ห่างไกลจากตัวจังหวัด การ เดินทางไปมาไม่สะดวก

ขอเสนอในเรื่องนี้ก็คือควรที่ทางกรมหรือกระทรวงส่วนกลางจะได้พิจารณา จัดสรร วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้โดยส่งไปให้ระดับอำเภอโดยตรง ไม่จำเป็นจะต้อง ให้อำเภอจังหวัดเสียก่อน เพราะเป็นการล่าช้า ถ้าจะอ้างเหตุผลในเรื่องการควบคุมตรวจ

สอบก็อาจจะแก้ไขได้โดยการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดสิ่งของที่ส่งและจำนวนที่ส่งไปให้อำเภอต่อทางจังหวัดได้ในเวลาต่อมา

#### ๕. ปัญหาเรื่อง เขตการปกครองและจำนวนราษฎร

การบริหารราชการส่วนภูมิภาคในระดับอำเภอเป็นการบริหารโดยแบ่งเขตพื้นที่ให้ข้าราชการรับผิดชอบ ดังนั้นหากเขตรับผิดชอบกว้างขวางและมีจำนวนราษฎรในเขตมาก ปริมาณงานย่อมจะมีมาก อาจจะทำให้กำลังความสามารถ การบริการแก่ประชาชนย่อมจะไม่ดี ขนาดของอำเภอยังมีความแตกต่างกันมากในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

- ก. จำนวนหมู่บ้านและตำบลในท้องที่
- ข. จำนวนราษฎร
- ค. จำนวนพื้นที่

ยกตัวอย่างเปรียบเทียบระหว่างอำเภอพนัสสัณนิคม กับอำเภอสีคิ้วของจังหวัดชลบุรี อำเภอพนัสสัณนิคมมี ๒๔ ตำบล ๑๕๐ หมู่บ้าน จำนวนราษฎร ๑๒๔,๒๕๐ คน และมีจำนวนพื้นที่ ๑๕๑๐ ตารางกิโลเมตร อำเภอสีคิ้วมี ๒ ตำบล ๑๕ หมู่บ้าน จำนวนราษฎร ๖๕,๐๘๕ คน และมีจำนวนพื้นที่ ๓๔๕.๑๒๒ ตารางกิโลเมตร เป็นที่แน่นอนว่าปริมาณงานของอำเภอพนัสสัณนิคม ย่อมจะมีมากกว่าอำเภอสีคิ้ว โดยเฉพาะในด้านการบริการประชาชน เมื่ออำเภอมีอาณาเขตกว้างขวางมีพลเมืองมาก งานด้านการบริการประชาชนย่อมมีมากตามตัว ความแตกต่างในเรื่องขนาดของอำเภอดังกล่าวยังมีอยู่อีกมาก ใครอยู่อำเภอเขตการปกครองเล็กและมีจำนวนราษฎรน้อย การทำงานด้านบริการแก่ประชาชนก็น้อย ตรงข้ามกับข้าราชการที่อยู่ในอำเภอมีอาณาเขตกว้างขวางและมีจำนวนราษฎรมากจะต้องปฏิบัติงานมากตลอดทั้งวัน

ข้อเสนอก็คือ ควรพิจารณาปรับปรุงเขตอำเภอโดยยึดหลักเกณฑ์ในเรื่องเขตพื้นที่ หากอำเภอใดมีหมู่บ้านในปกครองเกินกว่า ๑๒๐ หมู่บ้าน หรือมีพลเมืองเกินกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ก็ควรจะปรับปรุงตั้งอำเภอเพิ่มขึ้นก็จะช่วยให้การบริการแก่ประชาชน



ระดับอำเภอมีประสิทธิภาพดีขึ้น

## ๖. ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของนายอำเภอ

นายอำเภอในฐานะผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของอำเภอ นับว่าเป็นตัวจักรสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมให้งานด้านการบริการแก่ประชาชนมีประสิทธิภาพหรือไม่ เพราะนายอำเภอย่อมอยู่ในฐานะบุคคลระดับคุณวุฒิและต้องทำเป็นตัวอย่างของอำเภอ หากนายอำเภอให้ความสนใจในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะงานบริการแก่ประชาชน ผู้ใต้บังคับบัญชาก็จะถือเป็นแบบฉบับและตั้งอกตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนอย่างเต็มกำลังความสามารถ ตรงข้ามหากนายอำเภอไม่ให้ความสนใจในการปฏิบัติงานบนอำเภอเท่าที่ควร ไม่พยายามควบคุมตรวจตราปล่อยให้เป็นที่หน้าของผู้ใต้บังคับบัญชาเต็มที่ จะทำอย่างไรก็ไม่เคยสนใจ งานบริการแก่ประชาชนย่อมจะอยู่ในสภาพขาดประสิทธิภาพ เพราะข้าราชการจะไม่สนใจตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ เช่น ไม่ทำงานตรงต่อเวลา ปล่อยให้ประชาชนต้องรอคอย เสียเวลาการประกอบอาชีพ ปัญหาที่เป็นอุปสรรคไม่ส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของนายอำเภอมีประสิทธิภาพ

ก. ขาดอำนาจในการปกครองบังคับบัญชา ในทางพฤตินัยไม่มีจริงอย่างที่ระบุไว้ในกฎหมาย โดยผลของการเบี่ยงเบนในทางการบริหาร ของส่วนกลางหรือเขตซึ่งเป็นหน่วยงานวิชาการแต่มากำกับด้านบริหารด้วย

ข. การขาดความสนใจในการปฏิบัติงานและการประพฤติปฏิบัติตนของนายอำเภอ เป็นต้นว่าไม่ทำตนให้เป็นนายอำเภอของทุกแผนกการให้ความสำคัญเฉพาะงานของที่ทำการปกครองอำเภอ ส่วนราชการอื่นไม่ให้ความสนใจและความสำคัญ

สภาพการณ์เรื่องขาดอำนาจในการปกครองบังคับบัญชาของนายอำเภอ ผู้เขียนมีความเห็นเสนอ คือ

๑. ให้นำหน่วยราชการทุกแห่ง โดยเฉพาะส่วนกลางยึดถือหลักและปฏิบัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ โดยเคร่งครัด

๒. ให้ส่วนกลางมอบอำนาจการบังคับบัญชาให้นายอำเภอโดยเด็ดขาดเมื่อส่งข้าราชการมาประจำในระดับอำเภอ อำนาจดังกล่าวต้องรวมทั้งอำนาจให้คุณและให้โทษด้วย

๓. ระเบียบกฎข้อบังคับใด ๆ ของส่วนกลางที่ออกมาขัดแย้งระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน อันอาจจะเป็นการจำกัดคัดค้านอำนาจของนายอำเภอ หรือดึงอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางให้ถือว่าใช้ไม่ได้

๔. ให้ส่วนกลางพิจารณาปรับปรุงระเบียบ กฎข้อบังคับต่าง ๆ ที่ออกไปแล้ว และเห็นว่าขัดแย้งกับระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเสียใหม่ คือ ให้ยกเลิกหรือแก้ไขเสียให้ถูกต้อง

ส่วนการขาดความสนใจในการปฏิบัติงานและการประพฤติปฏิบัติตนของนายอำเภอ สิ่งที่จะแก้ไขได้ก็คือการฝึกอบรมตัวนายอำเภออันเป็นเรื่องของการพัฒนาตัวบุคคล แต่เมื่อได้มีการฝึกอบรมไปแล้วก็ควรจะมีการติดตามประเมินผลควบคุมโดยใกล้ชิด และจะต้องมีการพิจารณาลงโทษให้เห็นจริงจังกวหากมีการละเลย

สรุป จากการศึกษาเรื่องนี้ดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่าปัญหาในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนระดับอำเภอยังมีช่องว่างระหว่างเจ้าหน้าที่กับราษฎรอยู่มาก ดังนั้นสมมติฐานที่ตั้งไว้ว่าการให้บริการแก่ประชาชนในระดับอำเภอนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพดีเท่าที่ควรจึงน่าจะเป็นเช่นนั้น ควรจะได้มีการพิจารณาหาวิธีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น คือสามารถให้บริการแก่ประชาชนเป็นอย่างดี รวดเร็ว และยังคงความพึงพอใจให้แก่ทั้งผู้ให้และผู้รับบริการ