

เอกสารอ้างอิงและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สถาบันครุศึกษาในประเทศไทย อันได้แก่ บรรดาคณะครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ และทุกวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ล้วนแต่เป็นองค์การของรัฐทั้งสิ้น ความจริงข้อนี้พิจารณาได้จากต้นกำเนิดของสถาบัน ซึ่งต้องอาศัยกฎหมาย และการดำรงอยู่ซึ่งต้องอาศัยงบประมาณแผ่นดินทุกปี เช่น คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถือกำเนิดมาได้ก็ด้วยพระราชกฤษฎีกา¹ ส่วนสถาบันอื่นจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี² การจะเกิดได้ก็ด้วยพระราชกฤษฎีกา หรือด้วยประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีก็ล้วนแต่กำหนดไว้แน่นอนแล้วในพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัยตามที่สถาบันครุศึกษาเหล่านั้นสังกัดอยู่ เมื่อมีสถาบันแล้วก็ย่อมมีการแบ่งส่วนราชการภายในย่อยลงไปอีกเป็นสำนักงานเลขานุการ กอง หรือแผนก การแบ่งย่อยออกในลักษณะเช่นนี้เป็นลักษณะทั่วไปของระบบราชการ เพราะได้มีการกำหนดแนวทางไว้ทั่วไปดังรายละเอียดในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218³

การนำเรื่องกำเนิดของสถาบันครุศึกษา และการจัดแบ่งส่วนราชการภายในขึ้นมาพิจารณา ก็เพื่อต้องการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายได้กำหนดการแบ่งส่วนราชการไว้อย่างกว้าง ๆ ดังจะยกตัวอย่างประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการแบ่งส่วนราชการในมหาวิทยาลัยศิลปากร เล่ม 89 ตอนที่ 52 ฉบับลงวันที่ 30 มีนาคม 2515 โดยเฉพาะใน

¹ "พระราชบัญญัติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2486," ราชกิจจานุเบกษา 60 (2 กุมภาพันธ์ 2486).

² ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นประกาศของทบวงมหาวิทยาลัย

³ "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218," ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 89 (29 กันยายน 2514) : 53.

ส่วนที่เกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการในคณะศึกษาศาสตร์ ซึ่งบอกไว้แต่เพียงว่าให้แบ่งออกเป็น 4 ภาควิชา กับ 1 สำนักงานเลขานุการ คือ

1. ภาควิชาพื้นฐานการศึกษา
2. ภาควิชาหลักสูตรและการสอน
3. ภาควิชาจิตวิทยาและการแนะแนว
4. ภาควิชาบริหารและนิเทศการศึกษา
5. สำนักงานเลขานุการ

ครั้นเมื่อนำส่วนที่เป็นสำนักงานเลขานุการขึ้นมาพิจารณา จะพบว่า มิได้มีการกำหนดให้แบ่งออกเป็นแผนกอะไรบ้าง ทั้งที่พระราชบัญญัติของทุกมหาวิทยาลัยได้เจาะจงไว้ว่าจะแบ่งเป็นแผนกใดบ้างละก็ ให้ทำเป็นประกาศทบวงมหาวิทยาลัย โดยต้องประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา แต่จากการตรวจสอบราชกิจจานุเบกษาทั้งหมดมิได้มีการประกาศเรื่องการแบ่งแผนกสำนักงานเลขานุการ ของสถาบันครุศึกษาใด ๆ ว่างเลย ครั้นมาพิจารณาในทางปฏิบัติปรากฏว่ามีการแบ่งออกเป็นแผนกต่าง ๆ เป็นการภายในอยู่ทุกแห่ง

จากความไม่กระจ่างชัดเรื่องจัดส่วนราชการในสำนักงานเลขานุการคณะ ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรจะให้นำเสนอหลักการอันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานสำนักงานเลขานุการ โดยวางแนวทางการนำเสนอไว้ดังนี้

1. จะนำเสนอเฉพาะเรื่องหน่วยงานหรือองค์การเท่านั้น (Organization) เพราะถือว่า การบริหารราชการ (Public Administration) สามารถแยกเพื่อความสะดวกในการศึกษาได้ 2 ประการ คือ เป็นเรื่องของหน่วยงานหรือองค์การ (Organization) ประการหนึ่ง กับเรื่องการบริหารหรือการปฏิบัติงาน (Administration) อีกประการหนึ่ง¹ ที่นำเสนอเฉพาะประเด็นแรกก็เพื่อให้ตรงกับหัวข้อที่กำลังทำการวิจัยอยู่ด้วย

¹ บุสที สัตยมานะ, การบริหารรัฐกิจ (พระนคร : มงคลการพิมพ์, 2514), หน้า 2-3.

2. งานที่จะนำมาเสนอนั้นมี 7 ประเภทด้วยกัน ใน 7 ประเภทดังกล่าวจะปรากฏว่ามีอยู่ในแทบทุกสถาบันการศึกษา ดังมีรายละเอียดดังนี้

- 2.1 งานบุคลากร
- 2.2 งานการเงิน
- 2.3 งานพัสดุ
- 2.4 งานอาคารสถานที่
- 2.5 งานสารบรรณ
- 2.6 งานทะเบียน
- 2.7 งานประชาสัมพันธ์



3. วิธีการนำเสนอจะ เน้นทฤษฎีและการปฏิบัติควบคู่กันไป การปฏิบัตินั้นจะอิงระเบียบ กฎ หรือข้อบังคับของราชการเป็นสำคัญ

องค์การ

กำเนิดองค์การ

เอ เอช มาสโลว์ (A.H. Maslow) นักจิตวิทยาผู้มีชื่อเสียงได้กล่าวถึงความต้องการ (Needs) ของมนุษย์ไว้อย่างชัดเจนว่าแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท หรือ 2 ระดับ ด้วยกัน คือ

1. ความต้องการทางร่างกาย (Biological Needs) ซึ่งถือว่าเป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกกลุ่มทุกนาม ความต้องการที่วุ่นไ้แก่ ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศ เรื่องเพศ และที่อยู่อาศัย
2. ความต้องการทางสังคม (Social Needs) อันเป็นความต้องการที่สูงขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง แบ่งย่อยออกเป็น
 - 2.1 ต้องการความปลอดภัย ความมั่นคง อันหมายถึง เกี่ยวกับชีวิตร่างกาย และอาชีพ

- 2.2 ต้องการความรักและเป็นที่ยอมรับของกลุ่ม
- 2.3 ต้องการความยกย่องนับถือจากผู้อื่น
- 2.4 ต้องการประสบความสำเร็จตามความนึกคิดของตนเอง อันถือเป็นความต้องการขั้นสูงสุด¹

เรื่องความต้องการนี้ ถ้าสืบสาวไปถึงสมัยพุทธกาลจะพบว่า ได้มีการพูดกันไว้แล้ว กล่าวคือ ทางพุทธศาสนาได้กำหนดความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ไว้ 4 ประการคือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย ดังที่ชาวพุทธจะได้ยินได้ฟังอยู่เสมอจากการพิจารณาของพระภิกษุในบทที่ว่าด้วย "ชาตูปัจจเวกขณปาฐะ" ซึ่งกล่าวถึงการพิจารณาจิ๋ววิจิ๋ว บิดบวม เสนาสนะ และศิลาเนกีส² แต่ที่แตกต่างไปจากนักจิตวิทยาทางตะวันตกก็คือ มิได้กล่าวถึงความต้องการเรื่องเพศ³ คือ หลักใหญ่ของพุทธศาสนาเป็นเรื่องของการหลุดพ้น จึงมองไปที่ความต้องการเพื่อการมีชีวิตอยู่อย่างแท้จริง

เมื่อมนุษย์มีความต้องการจึงเกิดการเสาะแสวงหาทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อสนองความต้องการของตน การเสาะแสวงหาบางครั้งก็ทำคนเดียว ดังในสังคมแบบดั้งเดิม เช่น ลาสัตว์มาทำอาหาร หรือเอาใบไม้มาทำเครื่องนุ่งห่ม ครั้นเมื่อมนุษย์ไคว้วิวัฒนาการสูงขึ้น ความต้องการก็มากขึ้นและสูงขึ้น สิ่งที่เคยทำคนเดียวก็ทำไม่ได้เสียแล้ว เช่น ต้องการบ้านแทนการอยู่ถ้ำ เช่นนี้มนุษย์ก็จำเป็นต้องช่วยเหลือกัน ถ้ายังต้องการบ้านสวยงามขึ้นอีก ก็จำเป็นต้องไขศันมาร่วมกันมากขึ้น การที่มนุษย์ต้องมาร่วมกันเพื่อทำอะไรสักสิ่งหรือมากกว่าเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ก็ถือว่าองค์การได้เกิดขึ้นแล้ว องค์การที่เกิดขึ้นจะเริ่มจากการรวมตัวอย่างหลวม ๆ ไปถึงการรวมตัวอย่างสลับซับซ้อน มีการแบ่งหน้าที่การงานกันทำ กำหนดความรู้ความสามารถว่าใครจะทำงานอะไร ตลอดจนกำหนดความร่วมมือกัน เช่น ในโรงงานผลิต

001389

¹ A.H. Maslow, Motivation and Personality, (N.Y. : Harper & Row, 1954).

² สำนักสวนโมกขพลาราม, ปัจจุเวกขณปาฐะ (แปล) (พระนคร : การพิมพ์พระนคร, 2511),

รถยนต์ พวกหนึ่งจะทำตัวถึง พวกหนึ่งจะทำเครื่องยนต์ พวกหนึ่งจะตกแต่งภายใน และ พวกหนึ่งมีหน้าที่ประกอบทุกส่วนเข้าด้วยกัน อย่างนี้เป็นต้น

การเกิดขององค์กรถือได้ว่า เป็นการสมาคมโดยธรรมชาติของมนุษย์ ดังที่ ฟิลลิป เซลซนิค¹ (Philip Selznick) ได้กล่าวไว้ว่า เพราะการที่คนมารวมกันนั้น อาจเพราะมีความสนใจตรงกัน หรือความถนัดเหมือนกัน เมื่อรวมกันแล้วก็จะสร้างความ คิดเรื่องคุณค่า (Value) หรือบรรทัดฐาน (Norm) ในสังคมขึ้นมา มีการช่วยเหลือซึ่ง กันและกัน เห็นอกเห็นใจกัน ช่วยกันแสดงความคิดเห็น เมื่อเกิดกลุ่มสังคมก็จะเป็น สาเหตุให้เกิดผู้นำเนื่องจากต้องมีตัวแทนเพื่อการติดต่อกับคนหรือกลุ่มอื่น ๆ จากกลุ่มสังคม ที่รวมตัวอย่างหละหลวม จะเป็นแนวทางไปสู่การจกองค์กรที่มีระเบียบ มีการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้แน่นอน หรือมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ชัดเจน ความซับซ้อนขององค์- การจะเกิดขึ้นเรื่อย ๆ ก็ด้วยเหตุผล 4 ประการ ดังที่ จอห์น เอ็ม พ็อฟเนอร์ และ แฟรงค์ พี เชอร์วูด (John M. Pfiffner and Frank P. Sherwood) ได้กล่าวไว้

1. เกิดจากความมีเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับปรัชญาสังคม และแนว นโยบาย
 2. เกิดจากพัฒนาการเรื่องความรู้ ความเข้าใจของการร่วมมือของมนุษย์
 3. วัตถุประสงค์ขององค์กรได้ขยายกว้างออกไป
 4. การเคลื่อนไหวเรื่องความสามารถเฉพาะอย่างของบุคคล ต่อการงาน
- มีลักษณะสูงขึ้น²

¹ Philip Selznick, Leadership in Administration, (Ill. : Row, Peterson, 1957), p.4.

² John M. Pfiffner and Frank P. Sherwood, Administrative Organization, (N.J. : Prentice-Hall, 1960), p. 14.

หลักสำคัญในการจัดองค์การ

มีความจำเป็นต้องมีการจัดองค์การ เพราะองค์การเป็นกลไก หรือโครงสร้างที่เอื้ออำนวยต่อมนุษย์ให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพร่วมกัน ความเห็นเช่นว่านี้ไม่เพียงแต่ หลุย เอ อัลเลน¹ และ ฮาโรลด์ คูนท์² (Louis A. Allen and Harold Koontz) เท่านั้น แต่หลายคนก็เห็นเช่นนี้ และเมื่อจะจัดองค์การก็ย่อมมีหลายสิ่งหลายอย่างที่ต้องนำมาประกอบการพิจารณา ดังจะไดกล่าวต่อไป

วัตถุประสงค์ เมื่อมีองค์การเกิดขึ้นสิ่งแรกที่ต้องพิจารณาคือ วัตถุประสงค์ โดยจะต้องกระทำวัตถุประสงค์ให้กระจ่างชัดว่า คืออะไร เพื่อจะได้เป็นแนวทางให้ปฏิบัติงานอยู่ในองค์การ รู้ทิศทางที่จะเดินไป วัตถุประสงค์นั้นมีตั้งแต่ระดับใหญ่จนกระทั่งระดับย่อย เช่น วิจิตร ศรีสอาน ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยที่มีลักษณะสากล 3 ประการคือ

1. มุ่งบุกเบิก แสวงหา บำรุงรักษา และถ่ายทอดความรู้ เพื่อสร้างสรรค์ จรรโลงความก้าวหน้า และความเป็นเลิศทางวิชาการ
2. ให้ความรู้ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม โดยถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นแหล่ง วิทยาการชั้นสูงที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อความเจริญของมนุษยชาติ
3. ทำนุบำรุง ส่งเสริม ศิลป และวัฒนธรรม³

¹ Louis A. Allen, Management and Organization, (N.Y. :McGraw-Hill, 1958), p.52.

² Harold Koontz and Cyril O'Donnell, Principles of Management: An Analysis of Managerial Functions, (N.Y. :McGraw-Hill, 1972), p.240.

³ วิจิตร ศรีสอาน, หลักการอุดมศึกษา (พระนคร : วัฒนาพานิช, 2518),
หน้า 10.

สำหรับ สายสุรี จุติกุล ได้กำหนดจุดมุ่งหมายให้มีลักษณะ เฉพาะเจาะจงลงไป
อีก ดังจุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัยภูมิภาคนั้นมีดังนี้

1. ทำการสอน
2. ทำการวิจัย
3. รักษาและฟื้นฟูศิลป วัฒนธรรม และประเพณีซึ่งเป็นรากฐานของความ
เป็นชาติ
4. ให้บริการสังคมในค่านต่าง ๆ
5. ส่งเสริมพลเมืองให้เป็นผู้นำชาติ ทำหน้าที่เป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยได้พบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น¹

ส่วนวัตถุประสงค์ย่อยลงมาอีกก็ได้แก่ วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคณะศึกษาศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งมีดังนี้

1. เพื่อขยายการศึกษาชั้นปริญญาทางการศึกษาออกไปสู่ส่วนภูมิภาค ให้
สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และสอดคล้องกับแผน
พัฒนาทางภาคเหนือ
2. เพื่อผลิตครูโดยเฉพาะอย่างยิ่งครูสำหรับสอนระดับมัธยมศึกษา
3. เพื่อฝึกนักศึกษาให้ใช้วิธีการของการวิจัยในการสังเกต การค้นคว้า
หาเหตุผล และการทำเอกสารควบคู่ไปกับการสอน และส่งเสริมให้รู้จักการใช้อุปกรณ์ เพื่อ
ก่อให้เกิดการปรับปรุงวิธีการสอนให้ดียิ่งขึ้น
4. เพื่อร่วมมือกับโรงเรียนในชุมชนในการปรับปรุงการเรียนการสอนให้
มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งการฝึกอบรมครูประจำการ²

¹ สายสุรี จุติกุล, "ข้อพิจารณาเกี่ยวกับบทบาทของมหาวิทยาลัยส่วนภูมิภาค,"
วารสารคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 9 (เมษายน 2516) : 13-23.

² มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, คณะศึกษาศาสตร์, "คู่มือนักศึกษา คณะศึกษาศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2520," หน้า 1 (อัคราเนา).

จะสังเกตได้ว่า วัตถุประสงค์นั้นเป็นความต้องการอย่างกว้าง ๆ จึงควรจะได้มีการกำหนดนโยบายอีกเพื่อให้เกิดความกระตือรือร้นขึ้น เช่น กำหนดนโยบายการปฏิบัติงานในสำนักงานเลขานุการว่าเป็นงานบริการ (Service) มิใช่เป็นงานควบคุม (Controle) เมื่อวางนโยบายไว้เช่นนี้จะทำให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรีบเร่งทำงานต่าง ๆ อย่างรวดเร็วที่สุด เช่น การเบิก-จ่ายเงิน การซ่อมแซมอาคารสถานที่ เป็นต้น กล่าวคือ มิใช่คอยแต่ควบคุมตรวจสอบอยู่ตลอดเวลาจนทำให้การปฏิบัติงานเกิดความล่าช้า เช่น ถ้ามีการเบิกพัสดุ ก็จะต้องมีระเบียบวิธีการ เหตุผลมากมายเสียจนกระทั่งอยู่เบิกไม่ยากได้พัสดุเหล่านั้น

การแบ่งงาน ก่อนจะมีการแบ่งงานจะต้องรู้เสียก่อนว่ามีงานอะไรบ้างที่จะต้องทำ ถ้าเป็นหน่วยงานใหม่จะต้องเริ่มที่วัตถุประสงค์ซึ่งได้ตั้งไว้แล้วทำการศึกษาหรือสำรวจว่าต้องกระทำงานอะไรบ้างเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ แต่ถ้าเป็นหน่วยงานที่ตั้งอยู่แล้วก็ต้องทำการวิเคราะห์งาน (Job Analysis) การวิเคราะห์งานอาจทำโดยให้ผู้เชี่ยวชาญโดยตรงเข้าไปทำการวิเคราะห์งานด้วยตนเอง หรือทำโดยการสำรวจว่าแต่ละคนทำงานอะไรบ้าง ซึ่งทั้งสองอย่างนี้ทาง ก.พ.¹ ได้ใช้ในการวิเคราะห์งานเพื่อประโยชน์ในการจัดสายงานและจัดระดับ เมื่อวิเคราะห์แล้วก็นำมาลงเป็นรายละเอียด หรือที่เรียกว่า การพรรณงาน (Job Description) การทำพรรณงานนั้นจะไม่ทำย่อจนเกินไป แต่ต้องการเพียงให้ครอบคลุมงานทั้งหมดเท่านั้น

งานที่ได้มาแล้วนั้นจะนำมาจัดเป็นหมวดหมู่โดยถือหลักว่า งานที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกันไว้ด้วยกัน ซึ่งความเหมือนหรือความคล้ายคลึงกันนั้นมีเกณฑ์ในการพิจารณาได้หลายอย่าง เช่น สมพงษ์ เกษมสิน ได้ให้หลักเกณฑ์การแบ่งไว้ดังนี้

1. แบ่งตามหน้าที่
2. แบ่งตามผลผลิต

¹ ชัยณรงค์ ละออวัน และโสรัจ สุจริตกุล. "บทสนทนาว่าด้วย พี.ซี. หรือการจำแนกตำแหน่ง," ใน พี.ซี. กลไกพื้นฐานในการปฏิรูปราชการพลเรือน (กรุงเทพมหานคร : ไทยแบบเรียน, 2518), หน้า 80-81.

3. แบ่งตามลักษณะลูกค้าหรือผู้มารับบริการ
4. แบ่งตามกระบวนการ
5. แบ่งตามพื้นที่หรืออาณาเขต¹

สำหรับ บุสกี สัตยamanan ได้ให้หลักการแบ่งงานไว้ดังนี้

1. แบ่งตามความมุ่งหมาย
2. แบ่งตามกระบวนการของงาน
3. แบ่งตามลักษณะของลูกค้า หรือผู้มาติดต่อ
4. แบ่งตามพื้นที่หรืออาณาเขต
5. แบ่งตามเวลา เช่น การจัดยามรักษาการณ์²

ในกรณีของ หลุย เอ อัลเลน (Louis A Allen) ได้แบ่งแตกต่างออกไป เพราะค่อนข้างจะไปทางเรื่องขององค์การธุรกิจ คือ มีหลักการแบ่งดังนี้

1. แบ่งตามผลผลิต
2. แบ่งตามอาณาเขต
3. แบ่งแบบผสม คือ เอา 1 และ 2 มาผสมกัน³

การแบ่งงานนี้จะช่วยแก้ปัญหาให้เกิดการซ้ำซ้อนของงาน หรือมีให้เกิดการละเลยหน้าที่ เนื่องจากได้มีการกำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบไว้อย่างแน่นอน การแบ่งงานจำต้องดูสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ประกอบไปด้วย เช่น วัฒนธรรม ศาสนา หรือเศรษฐกิจ มีใช้แบ่งงานแล้วมีคนทำ การแบ่งงานเปรียบเสมือนการออกแบบสร้างรถยนต์ที่จำต้องดูธรรมชาติของคน ชีบควบคู่ไปด้วย

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 109-110.

² บุสกี สัตยamanan, การบริหารธุรกิจ, หน้า 130-132.

³ Louis A. Allen, Management and Organization, pp. 90 - 113.

ในการแบ่งงานนี้มีผลต่อการแบ่งอำนาจหน้าที่ด้วย กล่าวคือ เมื่อใหญ่ใดทำงานแล้วต้องมอบอำนาจหน้าที่ (Authority) แก่เขาไม่มากหรือน้อยเกินไป แต่จะให้พอสมควรที่จะทำให้เขาสามารถดำเนินการภารกิจที่ได้รับมอบหมายลุล่วงไปด้วยดี ดังที่เรามักได้ยินคำว่า Delegation of Works and Authority แต่ยังมีอีกคำหนึ่งที่มีคนนำมาใช้สับสนอยู่เสมอคือ Delegation of Works and Responsibility ซึ่งการกล่าวเช่นนี้ย่อมไม่ถูกต้อง เพราะการรับผิดชอบมิสามารถแบ่งแยกได้ คือ ถ้าหัวหน้าแบ่งงานให้ลูกน้องไปทำ หัวหน้ายังคงต้องรับผิดชอบอยู่ การรับผิดชอบมิได้ลดน้อยลงไป ถ้าลูกน้องทำผิดพลาด หัวหน้าต้องรับผิดชอบด้วย จะปฏิเสธว่ายกงานให้คนอื่นแล้วไม่ได้ เช่น ถ้าเจ้าหน้าที่การเงินจ่ายเงินผิดประเภท คุณก็ต้องรับผิดชอบด้วย แต่จะมากน้อยแค่ไหนเป็นอีกเรื่องหนึ่ง เพราะถ้าความรับผิดชอบแบ่งแยกได้ เจ้านายคงไม่ต้องรับผิดชอบอะไรเลย โดยขอเท็จจริงแล้วความรับผิดชอบเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นพร้อมกับงาน คือ เมื่อผู้ใดมีบัญชาได้รับมอบหมายงานและอำนาจหน้าที่แล้ว เขาย่อมเกิดความรับผิดชอบที่จะต้องทำงานนั้นให้ลุล่วงไปด้วยดี

ความสัมพันธ์ในหน่วยงาน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปโดยราบรื่น จำต้องสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานให้เกิดขึ้น ซึ่งความสัมพันธ์นั้นจะพิจารณาได้ในประเด็นดังต่อไปนี้

1. สายการบังคับบัญชา (Chain of Command) บางทีเรียกว่า Line of Authority หรือ Hierachy สายการบังคับบัญชานี้แสดงให้เห็นสัมพันธภาพในการติดต่อบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา นอกจากนี้ยังบอกถึงตำแหน่งหน้าที่ในหน่วยงาน บอกถึงขอบเขตการบังคับบัญชาและการรายงาน สายการบังคับบัญชาที่ดีจะต้องไม่มีระดับชั้นสูงเกินไป เพราะจะเสียเวลาในการติดต่อหรือไม่สะดวกแก่การควบคุม ใจของสายการบังคับบัญชาจะต้องระบุให้ชัดเจน ไม่เกิดการก้าวท้าว เช่น ในสถาบันการศึกษาจะมีคณบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดภายในคณะ รองลงมาก็เป็นหัวหน้าภาควิชาและเป็นผู้บังคับบัญชาอาจารย์ภายในภาควิชา เลขานุการจะบังคับบัญชาอาจารย์ ข้าราชการภายในสำนักงาน เลขานุการ ผู้อำนวยการโรงเรียนสาธิตเป็นผู้บังคับบัญชาอาจารย์และข้าราชการภายในโรงเรียน

อำนาจการบังคับบัญชาที่เป็นอำนาจที่มีระบุเอาไว้แน่ชัดในการเทียบชื่อของ ก.พ.¹ เช่น คณบดีเทียบเท่ารองอธิบดี หัวหน้าภาควิชาเทียบเท่าผู้อำนวยการกอง เลขานุการคณะเทียบเท่าหัวหน้ากอง ผู้อำนวยการโรงเรียนสาธิตเทียบเท่าหัวหน้ากอง เมื่อมีการระบุอำนาจในการบังคับบัญชาไว้เช่นนี้ ผู้อยู่ในตำแหน่งต่าง ๆ จึงต้องทราบว่าตนมีอำนาจหน้าที่เพียงใด ฉะนั้น การจะสั่งการอะไรจะเกินเลยมิได้

2. ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control) คือ สิ่งที่แสดงให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาแต่ละคนมีผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในการควบคุมดูแลจำนวนเท่าใด จำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาในควบคุมดูแลจะมีมากน้อยเท่าใดยังมีสูตรตายตัวกำหนดไว้ เพราะยังต้องขึ้นกับลักษณะงานวายากง่ายหรือซับซ้อนเพียงใด หรือเป็นงานที่สำคัญต้องใช้การตรวจสอบอย่างใกล้ชิดหรือไม่ เช่น ถ้าเป็นทหารหมู่หนึ่งควรมี 10 คน เพราะสะดวกและคล่องตัวในการปฏิบัติการ เช่น การลาดตระเวน แต่ถึงอย่างไร ลินคอลล เออวิก (Lyndall Urwick) ก็ยังให้ข้อคิดเรื่องจำนวนบุคคลภายใต้การควบคุมดูแลไว้ว่าถ้าเป็นหัวหน้าระดับสูงควรมีผู้ใต้บังคับบัญชาเพียง 4 คน แต่ถ้าวระดับต่ำกว่าเป็น 8-12 คน² ส่วน เอ็ดวิน บี ฟลิปโป (Edwin B. Flippo) ได้ให้หลักเรื่องการจัดวางบังคับบัญชาไว้ดังนี้

1. ลักษณะของงานที่จะบังคับบัญชามีความซับซ้อนเพียงใด
2. ลักษณะของงานมีความคล้ายคลึงกันมากน้อยเพียงใด
3. ลักษณะของงานมีความเป็นอิสระต่อกันเพียงใด
4. สถานการณ์และความมั่นคงขององค์การเป็นอย่างไร
5. ลักษณะและขนาดอันเป็นมาตรฐานของงานมีเพียงใด
6. ความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา รวมทั้งภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบ

พลังกาย พลั่งใจ และบุคลิกลักษณะของผู้บังคับบัญชาที่มีอยู่

¹ "กฎ ก.พ. ฉบับ 663 ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ว่าด้วยการเทียบชื่ออย่างอื่นภายในมหาวิทยาลัยขอนแก่น." ราชกิจจานุเบกษา 68 (1 ตุลาคม 2514).

² Lyndall Urwick, "Axioms of Organization," Public Administration Magazine (October, 1955): 348 - 349.

อำนาจหน้าที่ให้แก่หน่วยงานเฉพาะไปเค็ดขาด เช่น การจัดหน่วยงานในกรมการฝึกหัดครู ซึ่งมีกองโครงการและวางแผนผลิตครู กองหลักสูตรและอุปกรณ์การศึกษา กองวัดผลการศึกษา แต่ละกองจะให้คำแนะนำแก่วิทยาลัยครูทุกแห่ง

3. การจัดโครงสร้างของหน่วยงานแบบผสม (The Line and Staff Form) คือ แยกงานออกเป็นงานหลัก (Line) และงานให้การปรึกษา (Staff) การจะดูว่างานใดเป็นงานหลักให้ดูว่าทำงานตรงวัตถุประสงค์ขององค์การหรือไม่ ถ้าเป็นสถาบันครูศึกษา ถือว่าภาควิชาทำการสอน ค้นคว้าวิจัยเป็นหน่วยงานหลัก ส่วนหน่วยงานปรึกษาที่ใดแก่ คณะกรรมการวางแผนและพัฒนาหลักสูตร

4. การจัดโครงสร้างของหน่วยงานแบบคณะกรรมการ (Committee Type) ซึ่งยังสามารถแบ่งย่อยได้เป็น

- 4.1 แบบคณะกรรมการบริหารงาน (The Executive Committee)
- 4.2 แบบคณะกรรมการวางนโยบาย (The Policy Committee)
- 4.3 แบบคณะกรรมการที่ปรึกษา (The Advisory Committee)
- 4.4 แบบคณะกรรมการตัดสินใจ (The Decision Committee)

แนวคิดเรื่องทฤษฎีองค์การ

แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีองค์การมองในแง่พัฒนาการแล้วจะพบว่า มีการแบ่งแยกไว้ไม่เหมือนกัน เช่น สมพงษ์ เกษมสิน แยกไว้ 2 ประเภท คือ

1. วิวัฒนาการค่านรัฐกิจ โดยสามารถแยกออกเป็นสมัย คือ
 - 1.1 ระยะเริ่มต้นการศึกษา ค.ศ. 1887-1945
 - 1.2 ระยะกลาง ค.ศ. 1945-1958
 - 1.3 ระยะปัจจุบัน ค.ศ. 1958-ปัจจุบัน
2. วิวัฒนาการค่านรัฐกิจ แยกออกเป็นดังนี้
 - 2.1 การจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management)
 - 2.2 การจัดการตามแนวมนุษยสัมพันธ์ (Humanrelations Approach)

2.3 การจัดการตามแนวทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ (Modern Organization Theory)

2.4 การจัดการตามแนวพัฒนาการบริหาร (Development Administration)

แต่สำหรับการแบ่งของ เฮอริเบิร์ต จี ฮิค และ ซี เรย์ กัลเลต (Herbert G. Hicks and C. Ray Gullett) นั้น ผู้วิจัยเห็นว่าได้ให้ความกระจ่างพร้อมทั้งตรงตามปรากฏอยู่จริงจึงไกร้นำเสนอการแบ่งของเขาทั้งสองไว้ที่นี้โดยละเอียดซึ่งเขาได้แบ่งออกเป็น 3 สมัยด้วยกัน

1. ทฤษฎีสมัยต้น (Classical Theory) ตกอยู่ในราว ค.ศ. 1900-1950 ในระยะนี้มีทฤษฎีองค์การถึง 3 ชนิดด้วยกัน

1.1 ระบบราชการ (Bureaucracy)

1.2 ทฤษฎีทางการบริหาร (Administrative Theory)

1.3 การบริหารตามแนววิทยาศาสตร์ (Scientific Management)

2. ทฤษฎีสมัยกลาง (Neoclassical Theory) สำหรับระยะนี้มีเพียงทฤษฎีเดียว คือ การบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ (The Human Relations Movement)

3. ทฤษฎีสมัยใหม่ (Modern Theory) ก็ยังคงมีเพียงทฤษฎีเดียวที่ขึ้นหน้าขึ้นตา เป็นการวิเคราะห์ระบบขององค์การ (System Analysis of Organizations)²

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า 24.

² Herbert G. Hicks and C. Ray Gullett, Organization: Theory and Behavior, (Tokyo: McGraw-Hill Kogakusha, 1957), pp. 125 - 220.

ระบบราชการ (Bureaucracy) มีลักษณะดังนี้

1. เป็นระดับชั้น (Hierachy) กล่าวคือ ตั้งแต่วัตถุประสงค์ประสงค์ลงมาที่มีการแบ่งเป็นวัตถุประสงค์ใหญ่และวัตถุประสงค์ย่อย ส่วนงานที่จะต้องทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ก็จะแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ ตามลักษณะเฉพาะ งานย่อย ๆ เหล่านี้จะรวมกันแล้วมอบให้กับตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดโดยเฉพาะเช่นกัน เช่น เกี่ยวกับอำนาจจะแบ่งลดหลั่นจากสูงลงมาต่ำ โดยกำหนดว่าตำแหน่งใดมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ขนาดไหน นอกจากนี้ยังกำหนดคุณสมบัติประจำตำแหน่งไว้ด้วย

2. การรับผิดชอบจะลดหลั่นกันมา กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาสูงสุดจะบังคับบัญชาหัวหน้าชั้นรอง ๆ ลงมา ผู้ย่อยรองลงมาก็คจะมีผู้ใต้บังคับบัญชาในการควบคุมดูแลอีกทอดหนึ่ง

3. ประกอบด้วยผู้ชำนาญสาขาอาชีพต่าง ๆ ผู้จะเข้าสู่ตำแหน่งต้องมีการทดสอบ มีการปฐมนิเทศงานในหน้าที่อย่าง เป็นทางการ ส่วนการแต่งตั้งจะกระทำโดยผู้มีอำนาจ ส่วนการทำงานจะไต่ลัดคอบแทนที่กำหนดไว้แน่นอนโดยอยู่ด้วยความต้องการของงานมีโชยู่ที่ความสามารถของแต่ละบุคคล

4. ถือว่าการรับราชการเป็นอาชีพ มีความมั่นคงสูง การเลื่อนขั้นจะถือเอาอาวุโส และความสำเร็จในการทำงานเป็นเกณฑ์พิจารณา ซึ่งกระทำโดยผู้มีอำนาจ

5. การดำเนินงานจะต้องอยู่ภายใต้กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ฉะนั้น การใช้ อำนาจจำต้องอยู่ในกรอบที่กำหนดไว้

6. อำนาจที่ได้รับเกิดขึ้นพร้อมตำแหน่ง มีโชยู่ที่ตัวคน

ระบบราชการนั้นมีข้อดีตรงที่มีความมั่นคง ความแน่นอนในการดำเนินงาน มีประสิทธิภาพสูงเนื่องจากมีผู้เชี่ยวชาญมาก และมีความเป็นประชาธิปไตยมากเนื่องจากเปิดโอกาสให้ทุกคนได้เข้าทำงาน แต่ข้อเสียทางระบบราชการอยู่ตรงที่ขาดความยืดหยุ่น ขาดความเป็นกันเอง เพราะถือว่าเป็นองค์การที่ไร้คน (Organization Without Person) นอกจากนี้ยังเกิดความล่าช้าเนื่องจากระบบระเบียบอีกด้วย

ทฤษฎีการบริหาร (Administrative Theory) ความจริงแล้วทฤษฎีนี้มีความคล้ายคลึงกับระบบราชการอยู่มาก ฉะนั้นตรงที่ว่าระบบราชการนั้นเป็นเรื่องของการจัดองค์การ (Organization) แต่ทฤษฎีบริหารเป็นเรื่องของการกระทำให้ลุล่วง ดังนั้น จึงเป็นทฤษฎีที่รวมถึงหลักในการบริหารความคิด เรื่องหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา คณะกรรมการ ภารกิจของผู้บริหาร และที่สำคัญคือการประสานงาน บุคคลที่กล่าวถึงทฤษฎีนี้ไว้อย่างน่าฟังก็คือ เฮนรี เฟโย (Henri Fayol) นักอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศส ซึ่งพอสรุปลักษณะเฉพาะได้ดังนี้

1. มีการแบ่งงานตามลักษณะเฉพาะของมัน เพราะสะดวกแก่การนำคนที่เหมาะสมเข้ามาทำงานอื่นจะช่วยเพื่อผลิตได้มาก เมื่อทำงานที่ตนถนัด
2. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ หมายถึง อำนาจในการใช้สิทธิที่จะออกคำสั่งและมีความรับผิดชอบที่จะปฏิบัติงานให้ลุล่วง
3. ต้องเคารพต่อระเบียบวินัย และวัตถุประสงค์ขององค์การ
4. มีเอกภาพในการบังคับบัญชา
5. มีเอกภาพในแนวทางปฏิบัติ
6. ต้องเคารพต่อคนส่วนใหญ่มากกว่าความต้องการของแต่ละคน
7. มีการจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสมโดยคึกจากเวลาปฏิบัติงาน หรือจำนวน

ผลงาน

8. ต้องมีความสมมูลย์ในการรวมอำนาจและกระจายอำนาจ
9. มีลักษณะของระดับชั้น
10. มีการเรียงลำดับก่อนหลัง เพื่อเลื่อนตำแหน่งหน้าที่
11. มีความเห็นอกเห็นใจ
12. มีวาระการทำงานที่แน่นอน
13. ทุกระดับสามารถออกความคิดเห็นได้
14. มีความสามัคคีในหน่วยงาน¹

¹ Henri Fayol, General and Industrial Management, (London: Pitman, 1947)

การบริหารตามแนววิทยาศาสตร์ (Scientific Management) เป็นการเน้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับงานโดยมุ่งจะให้ไ้ได้ผลผลิตสูงสุด สมมุติฐานของการบริหารตามแนววิทยาศาสตร์อยู่ตรงที่ว่า วิธีทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับการวิเคราะห์ วิจัย การทดลอง หรือการพิสูจน์ จะช่วยให้การปรับปรุงงานทำได้ดีขึ้น สมมุติฐานอีกอย่างหนึ่งเชื่อว่า การวิเคราะห์งานจะทำให้งานกับคนเหมาะสมกับสมมุติฐานประการสุดท้ายเชื่อว่าคนก็คือ "มนุษย์เศรษฐกิจ" คือ สนใจแต่เรื่องรายได้ จากแนวความเชื่อต่าง ๆ จึงพบว่าการบริหารในแนวนี้เน้นตรงผลงาน มิได้อยู่ที่ตัวคนทำงาน เช่น พยายามหาเครื่องมือชนิดใดที่เหมาะสมแก่คนทำงาน การแสวงหาเช่นนั้นก็เพื่อต้องการให้ไ้ได้ผลงานสูงสุด โดยใช้การลงทุนน้อยที่สุด และเวลาสั้นที่สุด ผู้ที่มีชื่อวางในแนวการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ก็ไ้แก่ เฟรดริก คัมบลิว เทเลอร์ (Frederick W. Taylor) โดยเขาได้สรุปว่า

1. มีการใช้วิธีทางวิทยาศาสตร์
2. มีความผสมผสานกลมกลืน
3. มีความร่วมมือกันมีใจต่างคนต่างทำ
4. ต้องการผลผลิตสูงสุด
5. ต้องพัฒนาคนให้เกิดประสิทธิภาพและความเจริญสูงสุด

การบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ (The Human Relations Movement)การบริหารในรูปแบบดังกล่าวแตกต่างจากทฤษฎีระยะแรกตรงที่เน้นความสำคัญของแต่ละบุคคล (Individual) และการทำงานของกลุ่ม ก่อนจะเป็นการบริหารเช่นนี้ก็เนื่องจาก ฮูโก มันสเตอร์เบิร์ก (Hugo Munsterberg) ผู้บุกเบิกจิตวิทยาอุตสาหกรรม โดยพยายามหาทางทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น และพยายามหาทางว่าทำอะไรจึงไ้ได้คนก็มาทำงาน ในที่สุดเขาพบว่าลักษณะของแต่ละคน ประกอบด้วยพื้นเพเดิมของคนมีผลต่อการทำงาน¹ ครั้นเมื่อ โรธลิสเบอร์เกอร์ (Roethlisberger) ได้ทำการทดลองที่ Hawthorne ในปี ค.ศ. 1924-1932 เขาก็พบความจริงเกี่ยวกับความแตกต่างของแต่ละบุคคล พื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม

¹ Hugo Munsterberg, Psychology and Industrial Efficiency, (N.Y.: Houghton Mifflin, 1913), p.24.

และการเมืองของแต่ละคน กับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีผลต่อการทำงานที่ขึ้น ingsั้น การบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์จึงมีใ้มองว่าคนงานเป็น "มนุษยเศรษฐกิจ" อย่างสมัยก่อน แต่ เห็นว่าการทำงานจะได้ผลคืออยู่ที่ความเข้าใจตัวคนและกลุ่มคนที่ทำงานด้วย

การวิเคราะห์ระบบขององค์การ (System Analysis of Organization) คือ การบริหารองค์การโดยพิจารณาทั้งส่วนย่อยและส่วนใหญ่ทั้งหมด (Micro and Macro Approach) โดยใช้ความรู้จากศาสตร์สาขาต่าง ๆ (Multidisciplinary) ผสมผสาน กัน แนวคิดเรื่องนี้ได้พัฒนาอย่างมากตั้งแต่ ค.ศ. 1950 บุคคลที่ใ้ความสำคัญแก่เรื่องนี้ได้แก่ อัลเฟรด คอริบสกี (Alfred Korybski) ซึ่งได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการติดต่อสื่อสาร ส่วน แมรี พาร์คเกอร์ โพลเลต (Marry Parker Follett) ก็เป็นอีกผู้หนึ่งที่ได้ ศึกษาเรื่องบุคคลกับองค์การ นอกจากนี้ก็มี เชสเตอร์ ไอ บาร์นาร์ด (Chester I. Barnard) ผู้ใ้แนวคิดว่า องค์การคือระบบสังคม (Social System) ที่มีการติดต่อรวม มือกันอันจะนำไปสู่ความพึงพอใจของแต่ละคนในองค์การ สำหรับ นอร์เบิร์ต ไวเนอร์ (Norbert Weiner) ได้ศึกษาเรื่องการประเมินผลงาน และเขาได้ทำให้เราเข้าใจ อย่างแจ่มชัดเกี่ยวกับระบบอันประกอบด้วย Input Process Output และ Feedback บุคคลเี้กคนที่มีความสำคัญต่อการบริหารสมัยใหม่ คือ ลูทวิช ฟอน เบทาเลาฟฟ์ (Ludwig Von Bertalauffy) เขาก็เป็นนักชีววิทยาจึงมององค์การว่าเป็น ปัญหาพื้นฐานของทุกชีวิต ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่าองค์การนั้นเคลื่อนไหวอยู่เสมอ มีการติดต่อสัมพันธ์ กัน มีระดับและแง่มุมต่าง ๆ มากมายอีกทั้งมีความน่าจะเป็นไปต่าง ๆ นานารวมอยู่ด้วย

ลักษณะสำคัญของการวิเคราะห์ระบบขององค์การมีดังนี้

1. ถือว่าองค์การคือระบบที่ประกอบด้วย Input Process output Feedback และ Environment
2. มีความสัมพันธ์กันอยู่เสมอ (Dynamic Process of Interaction)
3. องค์การยอมมีระดับต่างกันอีกทั้งมีมิติจะให้ศึกษาได้หลายอย่าง หลายมุม (Multilevel and Multidimensional)

4. ในการที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จต้องมีแรงกระตุ้นจากหลายด้าน มิใช่เพราะเงินอย่างเดียวแบบทฤษฎีระยะต้น
5. ในองค์กรมีความแตกต่างกันไปได้มากมาย คือ ไม่มององค์กรในด้านหนึ่งเท่านั้น
6. การบริหารองค์กรต้องใช้ความรู้จากศาสตร์หลายสาขาสอดผสานกัน เช่น จิตวิทยา เศรษฐกิจ การวิจัยสถาบัน
7. องค์กร จะต้องมึลักษณะปรับตัวเองได้ง่าย เนื่องจากมีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม เมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนองค์กรอาจต้องเปลี่ยนไปด้วย

เรื่องของระบบใ้รับความสนใจอย่างแพร่หลาย เช่น ในด้านเศรษฐกิจ จะพูดถึงเรื่องการลงทุนและผลผลิต หรือในด้านอุตสาหกรรมก็เช่นกัน ดังจะเห็นได้จากระบบย่อย (Micro) ต่าง ๆ ในรถยนต์ จะพบคำวาระบบเชื้อเพลิง (Fuel System) ประกอบด้วยเครื่องกรองอากาศ คาร์บูเรเตอร์ หรือระบบ เบรค (The Braking System) จะกล่าวถึง ครัมเบรค ดิส เบรค ระบบไฮโดรลิก ท่อไฮโดรลิก

เกี่ยวกับเรื่องวิเคราะห์ระบบนั้นจะต้องมองทั้งองค์ประกอบของระบบและการวิเคราะห์ระบบควบคู่กันไป เพราะเมื่อองค์ประกอบของระบบมีความซับซ้อน การวิเคราะห์ก็ต้องการจำแนกแยกแยะออกเป็นกลุ่มเป็นพวกออกให้เห็นไ้ชัด

งานบุคลากร

เกี่ยวกับงานบุคลากรมีประเด็นสำคัญที่ควรแก่การนำมาพิจารณา ดังนี้

1. การวางแผนและจัดกำลังคน
2. การสรรหาและคัดเลือกบุคลากร
3. การบำรุงรักษาและพัฒนาบุคลากร
4. การให้พินจากงาน

การวางแผนและจัดกำลังคน

กระบวนการขั้นแรกในการบริหารบุคลากร คือ การวางแผนและจัดกำลังคน คิงสเบอร์รี่ ได้ให้ความหมายของการวางแผนงานบุคคลว่า

1. คำนึงถึงความต้องการในตำแหน่งบุคคลผู้บริหารงานของรัฐในระยะเวลาหลาย ๆ ปี
2. คำนึงถึงปริมาณของบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเท่าที่มีอยู่ในแหล่งต่างๆ ทั้งภายในวงราชการและนอกวงราชการ
3. วางแผนการสำหรับการศึกษาและการฝึกอบรม การเหนี่ยวนำ และการชักจูง เพื่อคึงคูกและหมุนเวียนบุคคลที่มีความรู้ความสามารถไว้ในราชการ ตลอดจนการใช้ความสามารถ และความชำนาญของบุคคลเหล่านั้นที่จะให้ได้ผลดีที่สุด¹

สรุปได้ว่า การวางแผนกำลังคน คือ การเตรียมเพื่อสรรหา พัฒนา และใช้บุคคลให้เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานมากที่สุด

การวางแผนกำลังคนนี้ วิทยุโธ สาริ เห็นว่าประกอบด้วยแผนดำเนินการ 3 ประการด้วยกัน คือ

1. แผนพัฒนากำลังคน คือ การเตรียมคนก่อนเข้าทำงาน (Pre-Service Education and Training) โดยให้การศึกษาและอบรมกับการพัฒนาคนในระหว่างการทำงาน (In-Service or On-The-Job Education and Training)
2. แผนใช้กำลังคน (Manpower Utilization) ประกอบด้วยแผนการใช้คนที่มียุทธศาสตร์ให้ทำงานมีให้ว่างงาน
3. แผนจัดกำลังคนเป็นกระบวนการต่อเนื่องอันเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งว่าควรมีเท่าใด การกำหนดขอบเขตของงาน การกำหนดมาตรฐานของงาน และความเหมาะสม

¹โจเซฟ บี คิงสเบอร์รี่, "การวางแผนงานบุคคล," ใน การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย, อมร รักษาสิทธิ์ และโสรัจ สุจริตกุล ผู้รวบรวม (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2514), หน้า 245.

ระหว่างปริมาณงานกับคน¹

การวางแผนกำลังคนช่วยให้ได้คนที่มีความรู้ และมีปริมาณสอดคล้องกับงาน ทำให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพและได้ประสิทธิผล ขบวนการสำคัญที่จะช่วยให้การวางแผนกำลังคนได้ผลดี คือ การประเมินงานและวิเคราะห์งาน (Job Evaluation and Job Analysis)

การสรรหาและคัดเลือกบุคลากร

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้กล่าวในการเปิดประชุมพัฒนาบริหาร ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2504 ว่า "... การเลือกทั้งหลายในโลก ไม่มีอะไรยากเท่าเลือกคน สำหรับสิ่งของพัสดุ เครื่องจักรกล เครื่องมือ เครื่องใช้ ตลอดจนเพชรนิลจินดา เรายังมีทางเลือกทดลองให้ลองแต่ได้ แต่การเลือกคนนั้นเป็นความยากลำบากยิ่ง..." การที่จะต้องมี การสรรหาคัดเลือกให้ยุ่งยากเช่นนี้ก็เพื่อป้องกันพวกไม่เหมาะสมมิให้เข้ามาทำงาน ซึ่งจัดอยู่ในหลักนิเสธ (Negative Approach) หลักการนี้จะเห็นได้ชัดเมื่อวิเคราะห์คุณลักษณะ (พ.ศ. 2507) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 ข้อ 7 ในหมวดการบรรจุ การแต่งตั้ง และการโอนข้าราชการ ซึ่งกล่าวว่า บุคคลที่จะได้รับการบรรจุหรือแต่งตั้ง เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญในมหาวิทยาลัย ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. มีสัญชาติไทย
2. อายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์
3. เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
4. ไม่เป็นผู้มีกายทุพพลภาพ ไร้ความสามารถหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

หรือเป็นโรคที่กำหนดในกฎ ก.พ. ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนว่าด้วยโรค

¹ วิทยุ โสธร, การบริหารงานบุคคล (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2517), หน้า 100.

5. ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
6. ไม่เป็นผู้ที่อยู่ในระหว่างพักราชการ
7. ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี
8. ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว
9. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษเพราะประพฤติชั่วถึงต้องออกจากองค์การรัฐบาล องค์การสาธารณะ เทศบาล หรือสุขาภิบาล
10. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออกจากราชการเพราะกระทำผิดด้วยวินัย
11. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการตามกฎหมาย

เมื่อพิจารณาข้อย่อยทั้ง 11 จะเห็นว่าเริ่มด้วยคำว่า "ไม่เป็น" คนประเภท เลวเสียทั้งสิ้น อีกทั้งยังมีลักษณะที่สนใจเรื่องความประพฤติส่วนบุคคลเสียส่วนใหญ่ เช่น ไม่มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือมีกริยามารยาทไม่ดีงาม จากหลักการปฏิเสธมิให้คนเลวเข้าทำงาน ทำให้เชื่อว่าจะได้คนที่มีความสามารถเข้ามาทำงาน

หลักการอีกอย่างที่ใช้เพื่อสรรหาและคัดเลือกบุคลากร คือ ระบบคุณธรรม¹ (Merit System) โดยเฉพาะหลักทางความเสมอภาค กล่าวคือ ให้คนมีความรู้ความสามารถสามารถกำหนดใคร่สอบแข่งขันกัน โดยไม่คำนึงถึงพรรคพวก หรือชั้นวรรณะ ด้วยเหตุนี้ ในวงการรัฐบาลจึงเกิดคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนขึ้นเพื่อทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานในการสอบและรักษาความยุติธรรม ถ้าเป็นมหาวิทยาลัยก็จะมีคณะกรรมการข้าราชการมหาวิทยาลัย หรือเรียกโดยย่อว่า ก.ม.

จากหลักนิเสธ (Negative Approach) หรือหลักคุณธรรม (Merit System) ก็ตามได้กลายมาเป็นแนวปฏิบัติเพื่อให้ได้คนที่มีความสามารถเข้ามารับราชการ เช่น ให้มี อ.ก.ม. คือ อนุกรรมการ ข้าราชการพลเรือนมหาวิทยาลัย ประกอบด้วยอธิการบดีเป็นประธาน รองอธิการบดี (ถ้ามี) เป็นรองประธาน คณบดีและเลขาธิการ (ถ้ามี)

¹ หลวงสุขุมขนัยประกิจสุร, "สาระสำคัญของระบบ Merit System," วารสารข้าราชการ 3 (กรกฎาคม 2501) : 19-20.

มหาวิทยาลัย เป็นอนุกรรมการ มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการสอบแข่งขันการสอบ
คัดเลือก หรือการคัดเลือก แต่ในทางปฏิบัติ อ.ก.ม. อาจตั้งกรรมการดำเนินการแทน
โดยมีชื่อแม่ว่าต้องมีการของ อ.ก.ม. อยู่ด้วย ดังนั้น ในระดับคณะจึงปรากฏเสมอ
ว่าคณะดี จะเป็นประธานกรรมการในการคัดเลือก การสอบแข่งขัน หรือ การสอบคัดเลือก

การสรรหา สาเหตุที่ต้องการสรรหานั้น วิทยุ สาธาร ใค้ให้เหตุผลไว้

3 ประการด้วยกัน

1. บุคลากรลาออกหรือโยกย้ายออกไป
2. เพราะสภาพของกำลังคนที่มีอยู่ เช่น เกิดการเปลี่ยนแปลงเทคนิค

การทำงาน

3. อัตราความเจริญเติบโตของหน่วยงาน¹

ส่วนวิธีการสรรหาจะเป็นเช่นใดก็พอจะนำหลักของ โอ เกล็น สตาล (O. Glenn Stahl) ที่กล่าวไว้โดยสรุปมาเป็นแนวทางก็เห็นจะได้ โดยเขากล่าวว่า

การสรรหาบุคคล คือ การค้นหาและใช้ประโยชน์จากตลาดแรงงานที่ดีที่สุด
สำหรับตำแหน่งที่ต้องการ โดยใช้เอกสารแจ้งความที่ชวนให้สนใจ การประชาสัมพันธ์
เพียงพอ การเลือกให้ทดสอบที่ทันสมัย การค้นหาผู้ที่จะมาแข่งขันจากภายนอกและ
ภายในวงการของรัฐเองอย่างกว้างขวาง และการบรรจุบุคคลเข้ามาทำงานให้เหมาะสม
กับงาน ตลอดจนติดตามผลการทดลองปฏิบัติงานด้วย².

จากความคิดของ โอ เกล็น สตาล พอจะขยายความออกเป็นเรื่อง ๆ ได้ดังนี้

1. การสรรหาที่ดีที่สุด อาจได้จากภายในองค์กรเอง หรือจากองค์กรภายนอก
นอก องค์กรที่ว่าอาจเป็นมหาวิทยาลัย วิทยาลัย และโรงเรียนที่ผลิตผู้สำเร็จการศึกษา
ตามที่หน่วยงานต้องการ หรือบางที่อาจเป็นบริษัทห้างร้าน

¹ วิทยุ สาธาร, การบริหารงานบุคคล, หน้า 18.

² O. Glenn Stahl, Public Personal Administration (N.Y. : Harper & Row, 1962), p.52.

2. การสรรหาที่คัดกรองมีการประชาสัมพันธ์ เพื่อช่วยให้เลือกคนได้มากขึ้น เท่าที่เท่ากันอยู่ ได้แก่ การประกาศในวิทยุ หรือหน้าหนังสือพิมพ์ หรือตีพิมพ์ประกาศ ซึ่งถ้าเป็นราชการ กำหนดให้ตีพิมพ์อย่างน้อย 15 วัน ดังระบุในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนมหาวิทยาลัย การทำประกาศหรือโฆษณาทางหนังสือพิมพ์ของมหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่จะใช้หลักนิเสธ (Negative Approach) เสียส่วนใหญ่ ดังประกาศของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่า

รับสมัครเจ้าหน้าที่ระบบคอมพิวเตอร์ 4 (ระดับ 4) เงินเดือน 2,230 บาท เพื่อบรรจุในโครงการศูนย์คอมพิวเตอร์ 1 อัครา คุณวุฒิปริญญาโททางวิทยาศาสตร์ หรือวิศวกรรมศาสตร์คอมพิวเตอร์ หรือสถิติประยุกต์¹

ครั้นลองหันมาดูประกาศของธุรกิจเอกชนจะพบว่า มีลักษณะชักชวนและให้รายละเอียดมากกว่า ดังตัวอย่าง

รับสมัครพนักงานชาย

บริษัทมั่นคง ต้องการพนักงานชายประจำในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อส่งเสริมการขายสินค้า ซึ่งยอมรับในตลาดแล้ว

คุณสมบัติ

1. ชายหรือหญิงอายุ 18 ปีขึ้นไป
2. บุคลิกชอบการติดต่อ
3. มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดที่ทำการขายนี้
4. มีความรู้จบ ม.ศ. 5 หรือเทียบเท่า

รายได้ประมาณเดือนละ 2,500 บาทขึ้นไป

ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถและความกระตือรือร้นในการทำงาน สมัครโดยส่งจดหมายพร้อมทั้งรูปถ่ายหนึ่งรูป วุฒิการศึกษา พร้อมแจ้งภูมิลำเนาที่อยู่ปัจจุบันไปยังตู้ ป.ณ.11-1373 กรุงเทพมหานคร ภายในวันที่ 2 กันยายน 2520²

¹ "ตลอดอาชีพ," สยามรัฐ (20 สิงหาคม 2520) : 8.

² ไทยรัฐ (19 สิงหาคม 2520) : 14.

การคัดเลือก วิธีการที่ใช้เพื่อการคัดเลือกมีหลายประการด้วยกัน แต่ส่วนมากมักใช้วิธีการสอบข้อเขียนและวิธีสัมภาษณ์ การคัดเลือกก็เพื่อจะได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมแก่งาน เนื้อหาที่จะใช้เพื่อการทดสอบจะมีมากเพียงใดก็อยู่ที่ลักษณะงานแต่ละประเภท ฉะนั้น การวิเคราะห์งานจึงเป็นเรื่องจำเป็นเพราะทำให้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับงาน สำหรับงานในสำนักงานเลขานุการนั้นอาจจะใช้แนวทางการจำแนกตำแหน่งบุคลากรของทบวงมหาวิทยาลัยเป็นหลักก็ย่อมจะใช้ได้คือส่วนข้อสอบที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการทดสอบนั้นอาจจะเป็นข้อสอบที่สร้างขึ้นเอง (Examiner-Made Test) หรือข้อสอบมาตรฐาน (Standardized Test) ก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม

นอกจากจะใช้การสอบข้อเขียนแล้วก็อาจจะใช้การสัมภาษณ์ร่วมด้วยทั้งนี้เพราะข้อสอบอาจจะไม่สามารถวัดและจำแนกได้ตรงความจริง หรือบางคราวข้อสอบอาจไม่สามารถวัดได้ เช่น ลักษณะท่าทาง บุคลิกลักษณะบางประการที่จำเป็นแก่การปฏิบัติงาน เช่น น้ำเสียง หรือพื้นเพส่วนตัว

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า การคัดเลือกมิใช่จะมีเฉพาะการสอบข้อเขียนและการสอบสัมภาษณ์เท่านั้น แต่ยังมีวิธีอื่นอีก เช่น การทดลองปฏิบัติงานเพราะเห็นว่าวิธีการทั้งสองแต่แรกยังไม่เป็นการเพียงพอ ก็บร่ำยังมีงานบางประเภทที่ต้องมีการทดลองทำให้ดู เช่น การขับรถยนต์ การพิมพ์ดีด ซึ่งจะใช้ข้อเขียนไม่พอ ด้วยเหตุที่งานบางประเภทเกี่ยวข้องกับผู้มีสุขภาพคืออย่างมาก จึงทำให้ต้องใช้การตรวจสอบสุขภาพเข้าประกอบการคัดเลือกอีกด้วย

การบรรจุแต่งตั้ง การจะบรรจุบุคคลใดในสายงานใดระดับใดก็คงเป็นไปตามระบบการจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) สำหรับสายงานธุรการ จะเป็นไปตามระบบการจำแนกตำแหน่งตามสายงานวิชาการ¹ (Academic Rank Classification) รายละเอียดเหล่านี้ทบวงมหาวิทยาลัยได้กำหนดไว้แล้ว ส่วนผู้มีอำนาจในการ

¹ทบวงมหาวิทยาลัย, "การจำแนกตำแหน่งตามสายงานและการกำหนดขั้นเงินเดือนสำหรับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย," (อักษรำเนา).

บรรจุกฎได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการพลเรือนมหาวิทยาลัยแล้ว ดังสรุป
ได้ว่า ให้อธิการบดีบรรจุข้าราชการตั้งแต่ระดับ 5 ลงมา ส่วนข้าราชการตั้งแต่ระดับ 7
จะต้องให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้บรรจุสำหรับการแต่งตั้ง อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี
อธิการ เลขานุการ ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ อาจารย์ชั้นพิเศษ หัวหน้าแผนกวิชา
ผู้อำนวยการกอง ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้ง

การบำรุงรักษาและพัฒนาบุคลากร

เมื่อได้รับบุคลากร เข้ามาในหน่วยงานแล้วก็จะต้องหาทางให้เขาอยู่ในหน่วยงาน
อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การจะมีประสิทธิภาพได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานสนองความ
ต้องการส่วนบุคคลได้ แต่หาความต้องการส่วนบุคคลก็จำกัดสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของ
หน่วยงานตามทฤษฎีสังคมมิติ (Social System)

ความต้องการส่วนบุคคลที่หน่วยงานสามารถตอบสนองได้อาจแบ่งเป็น 2 ประเภท
ด้วยกัน คือ

1. ส่วนที่เป็นตัวเงิน (Financial) ได้แก่
 - เงินเดือน ค่าจ้างประจำเดือน หรือรายวัน
 - การรักษาพยาบาล
 - ค่าเล่าเรียนบุตร
 - ค่าเช่าบ้าน
 - ค่าทำงานล่วงเวลา
 - ค่าช่วยเหลือบุตร
2. ส่วนที่มีใช่เป็นตัวเงิน (Non- Financial) ได้แก่
 - การเลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงาน
 - สถานที่ทำงานอันเหมาะสม
 - บ้านพัก
 - รถประจำตำแหน่ง

- เจริญศุข
- การได้รับอนุญาตให้ศึกษาต่อหรือฝึกอบรมเพิ่มเติม
- การให้มีวันลา
- หลักประกันความมั่นคง

ถึงแม้หน่วยงานราชการจะอำนวยความสะดวกให้หลายสิ่งแต่มีอยู่สองสิ่งที่สำคัญ คือ เงินเดือน และหลักประกันความมั่นคง

เงินเดือน นั้นในระบบราชการได้กำหนดไว้ตามหน้าที่และความรับผิดชอบแต่ตัวเลขของเงินเดือนนั้นยากแก่การกำหนด ถ้าเป็นองค์การธุรกิจก็จะใช้หลักทาง เศรษฐกิจ (Economic Consideration) คือ อยู่ที่การลงทุน ผลผลิต และกำไรว่ามากน้อยเพียงใด ถ้ากำไรมากเงินเดือนจะสูง สำหรับหน่วยงานของรัฐใช้วิธีอย่างนี้ไม่ได้เนื่องจากผลผลิตมองเห็นได้ไม่ชัด เช่น ออกมาในรูปของบริการ แต่ถึงอย่างไรคงต้องเหลือวัตถุประสงค์แรงงาน ควบคู่กับอัตราค่าจ้างเป็นอย่างใด ถ้าหน่วยงานของรัฐจ่ายเงินเดือนน้อยเกินไป คนก็จะหนีไปอยู่ธุรกิจเอกชน ถึงกระนั้นก็ยังมีความที่พิจารณาได้อีกทาง คือ หลักทางสังคม (Social Consideration) คือ ควรกำหนดอัตราเงินเดือนเท่าใดจึงจะทำให้อยู่ภายในสังคมนั้น ๆ ได้ คือ ขึ้นอยู่กับค่าครองชีพนั่นเอง เมื่อเป็นเช่นนี้พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนฉบับ 2518 จึงได้กำหนดบัญญัติเงินเดือนไว้หลายบัญชีด้วยกัน เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ค่าครองชีพ

หลักประกันความมั่นคง ในที่นี้หมายถึงความมั่นคงในการงาน เพราะตราบไคที่ประเทศไทยยังคงอยู่ราชการก็ยังคงอยู่ด้วย และถ้าหากข้าราชการผู้ใดทำความผิดก็จะต้องมีการสอบสวน มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาความผิด ถ้าเห็นว่าการพิจารณาไม่ถูกต้องก็อาจจะอุทธรณ์ได้ แต่ถ้าเป็นในกรณีที่มีความชั่วไม่มีความดีไม่ปรากฏ ก็แน่ใจได้ว่าจะต้องได้ขั้นขึ้นไปเรื่อย ๆ

การที่หน่วยงานมุ่งสนองความต้องการส่วนบุคคล ก็เพื่อจะช่วยให้บุคลากรทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในข้อเท็จจริงมีได้เป็นเช่นนั้น ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากรขึ้น การพัฒนาบุคลากรนั้นมีความมุ่งหมาย 2 ประการ คือ

1. เพื่อบุคคลเอง (Employee Objectives) ซึ่งแยกละเอียดได้เป็น
 - 1.1 เพื่อความก้าวหน้าในการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง
 - 1.2 เพื่อพัฒนาทักษะคลิสิกภาพในการทำงาน
 - 1.3 เพื่อพัฒนาฝีมือในการทำงาน
 - 1.4 เพื่อเรียนรู้ฐานและลดการเสี่ยงอันตรายในการทำงาน
 - 1.5 เพื่อปรับปรุงสภาพในการทำงานให้ดีขึ้น
 - 1.6 เพื่อเข้าใจนโยบายและความมุ่งหมายขององค์กรที่ปฏิบัติอยู่ให้ดีขึ้น
 - 1.7 เพื่อส่งเสริมและสร้างขวัญในการทำงาน
 - 1.8 เพื่อฝึกฝนการวินิจฉัยในการตัดสินใจ
 - 1.9 เพื่อให้มีความพอใจในการปฏิบัติงาน
2. เพื่อหน่วยงาน (Institutional Objectives) ซึ่งแยกรายละเอียดได้เป็น
 - 2.1 สร้างความสนใจในการทำงานของข้าราชการ พนักงานเจ้าหน้าที่
 - 2.2 เสนอแนะวิธีการทำงานที่ดีที่สุด
 - 2.3 พัฒนาการปฏิบัติงานให้ไ้ผลสูงสุด
 - 2.4 ลดความสิ้นเปลืองและป้องกันอุบัติเหตุในการทำงาน
 - 2.5 เพื่อจัดวางมาตรฐานในการทำงาน
 - 2.6 พัฒนาฝีมือในการทำงานของบุคคล
 - 2.7 พัฒนาการบริหารโดยเฉพาะการบริหารบุคคลให้มีความพอใจทุกฝ่าย
 - 2.8 ฝึกฝนคนไว้เพื่อความก้าวหน้าของงานและการขยายองค์การ
 - 2.9 สนองบริการอันมีประสิทธิภาพแก่สาธารณชนและผู้นำคิดต่อ

ส่วนกลวิธีในการพัฒนาบุคลากรนั้นมีหลายประการ เช่น

1. การประชุมพิเศษโดยมากจะใช้กับบุคลากรที่เข้ามาใหม่
2. การศึกษางานไปพร้อม ๆ กับการปฏิบัติงาน
3. ให้เป็นลูกมือ
4. ให้ฝึกงานระหว่างการศึกษาระดับภาคทฤษฎี
5. ให้ไปศึกษาใหม่หรือศึกษาเพิ่มเติม
6. ใช้การนิเทศงาน
7. ใช้การอบรมสัมมนา

การพ้นจากงาน

การให้บุคลากรพ้นจากงานเป็นขบวนการปลดปล่อยบุคคลที่ไม่สามารถทำงานในหน้าที่ต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหาบุคคลใหม่ที่มีความสามารถเข้ามาแทน¹

การพ้นจากงานอาจทำได้หลายวิธี ดังนี้

1. การลาออก
2. การลดจำนวนพนักงานลงงาน
3. การออกเพราะมีเหตุเสียหาย
4. เกษียณอายุ หรือทุพพลภาพ
5. ตาย²

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ Dale Yolder, Personnel Management in Industrial Relations, (N.Y.: Prentice-Hall, 1965), p,639.

² Joseph B. Kingsbury, Personnel Administration for Thai Student, (Bangkok: Institute of Public Administration, 1957), p. 97.

การลาออกจะกระทำได้อะไรทุกโอกาส เว้นแต่ผู้นั้นกำลังปฏิบัติงานสำคัญอยู่ หรือยังมีข้อผูกพัน เช่น ได้รับทุนหรือลาไปศึกษาต่อ ส่วนการลดจำนวนนั้นเป็นไปได้ยากมาก แต่การออกเนื่องจากเสียนั้นมีมาก พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน 2518 ได้กำหนดโทษกระทำผิดวินัยไว้ 6 ประการ คือ ภาคทัณฑ์ ตักเตือนเตือน ลดขั้นเงินเดือน ให้ออก ปลดออก และไล่ออก โทษ 3 ประการหลัง ได้กำหนดไว้แน่นอนว่ากระทำผิดอะไรบางอย่างจึงจะเข้าข่ายให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก สำหรับกรณีให้ออกด้วยเกษียณอายุก็คงถึง 60 ปี เป็นการตายตัว

งานการเงิน

เราคงต้องยอมรับว่าเครื่องมือสำคัญในการบริหารอย่างหนึ่ง คือ เงิน นักบริหารทุกคนคงต้องชื่นใจว่า 4M นั้น ได้แก่ Man Money Material และ Management เพราะทั้ง 4 คือ ปัจจัยสำคัญพื้นฐานในการบริหาร เรื่องของเงินคงถือว่าเป็นเครื่องมือเอนกประสงค์ (Multi-Purpose Tool) เพราะเราอาจใช้เงินเพื่อให้เกิดงาน เพื่อให้เกิดการประสานงาน หรือใช้เพื่อการตัดสินใจวางนโยบายต่าง ๆ

ภารกิจเรื่องการเงินนั้น ถ้าจะรวมเป็นประเภทใหญ่ ๆ ก็คงได้ 3 ประการ คือ

1. การไต่มา
2. การจ่ายไป
3. การตรวจสอบควบคุม

สำหรับ ฟิสิกซ์ เอ นีโกร (Felix A. Nigro) ได้ขยายความออกไปเกี่ยวกับภารกิจการเงินไว้ดังนี้

1. การงบประมาณ (Budgeting)
2. การทำบัญชี (Accounting)
3. การตรวจสอบควบคุม (Auditing)
4. การซื้อหาและบริการ (Purchase and Supply Management)
5. การจัดการเรื่องภาษี (Tax Administration)

6. การบริหารการคลัง (Treasury Management)¹

การไคมา

เมื่อพูดถึงการไคมาก็จะค่อนข้างตรงที่แหล่งของรายได้มาจากที่ไคมาบ้าง สำหรับ American Council on Education ไคมาแบ่งรายได้ว่ามี 5 ประเภทด้วยกัน คือ

1. จากงบประมาณ
2. จากการอุทิศที่ไม่กำหนดกฎเกณฑ์การใช้
3. จากการอุทิศที่กำหนดกฎเกณฑ์การใช้
4. จากเงินที่ไคมาเพื่อออกดอกออกผล
5. จากการกุยม²

ครั้นลองพิจารณามหาวิทยาลัยในประเทศไทยจะพบว่า แหล่งรายได้ 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1. จากงบประมาณอันเป็นแหล่งเงินสำคัญที่สุด
2. จากรายได้ของมหาวิทยาลัย เช่น จากค่าเช่า อาคารสถานที่ เพื่อการพาณิชย์ เงินจากการขายผลผลิตทางการเกษตร หรือเป็นค่าเล่าเรียนของนิสิตนักศึกษา
3. จากการอุทิศ ซึ่งอาจให้ในลักษณะเป็นทุนเพื่อการศึกษาแต่ละปี หรือให้เงินก้อนแล้วนำไปตกดอกออกผลเพื่อนำดอกผลมาใช้

ดังที่กล่าวแล้วว่า แหล่งการเงินที่สำคัญที่สุด คือ จากงบประมาณ ฉะนั้น จึงเห็นสมควรจะไคมาเรื่องงบประมาณไว้โดยละเอียด ณ ที่นี้

¹ Felix A. Nigro and Lloyd G. Nigro, Modern Public Administration, 3d. ed. (N.Y.: Harper & Row, 1973), p. 335.

² American Council on Education, College and University Business Administration, (Washington, 1968), p. 142,

งบประมาณ

งานงบประมาณนั้นตรงกับภาษาอังกฤษว่า Budget โดยมาจากภาษาฝรั่งเศสว่า Budgette ซึ่งอังกฤษเอามาใช้ หมายถึง งบประมาณหนึ่งใบใหญ่ที่เสนาบดีคลัง หรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังใช้บรรจุเอกสารต่าง ๆ ที่แสดงถึงความต้องการของประเทศและทรัพยากรที่มีอยู่ไปแถลงต่อรัฐสภา ต่อมาคำว่า Budget ได้เปลี่ยนความหมายว่าเป็นเอกสารที่บรรจุอยู่ในกระเป๋า แต่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายว่า "บัญชีหรือจำนวนเงินที่รวมกะกำหนดรายรับ รายจ่ายเงิน" ส่วน แฟรงค์ พี เชอร์วูด (Frank P. Sherwood) ศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัย Southern California กล่าวว่า งบประมาณ คือ แผนเบ็ดเสร็จแสดงออกในรูปตัวเงิน แสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการกะประมาณบริการ กิจกรรม โครงการและค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุน ในการดำเนินงานให้บรรลุตามแผนที่ข้อมประกอบด้วยการกระทำ 3 ชั้นควบคู่กัน คือ 1. การจัดเตรียม 2. การอนุมัติ และ 3. การบริหาร เมื่อวิเคราะห์ความหมายของคำว่างงบประมาณแล้วก็เห็นว่า คอบคลุมงานเกี่ยวกับงบประมาณทั้งหมดดังที่ไครระบุไว้ในพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ 2502²

แนวการจัดสรรงบประมาณ

ในแต่ละปี รัฐจะจัดสรรงบประมาณมากขึ้นเท่าใดมีเกณฑ์ไว้ในการพิจารณาได้ 3 วิธีด้วยกัน

1. งบประมาณรายจ่ายของรัฐควรจะเป็นร้อยละเท่าใดของรายได้ประชาชาติ เรื่องนี้ขึ้นอยู่กับลัทธิ เศรษฐกิจและการเมืองของแต่ละประเทศ หรืออาจจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์แวดล้อมของแต่ละประเทศอีกด้วย

¹ไพศาล ชัยมงคล, งบประมาณแผนกเงินทฤษฎีและปฏิบัติ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 19-22.

²"พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502," ราชกิจจานุเบกษา 76 (27 ตุลาคม 2502),

2. งบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้นของรัฐบาลแต่ละปีควรมีจำนวนเท่าใด แนวคิด ประการที่ 2 นี้ คือ พยายามรักษางบดุลระหว่างรายรับและรายจ่ายไว้ แต่มีข้อคิดเห็นตรงที่ว่าอาจใช้รายรับเป็นเกณฑ์ หรือคาดว่าจะมีรายรับเท่าใดแล้วจึงกำหนดรายจ่าย หรือเอารายจ่ายเป็นเกณฑ์เพื่อหารายรับ ถ้าหากไม่พออาจใช้วิธีการเก็บภาษีเพิ่มอีก หรือวิธีใดก็ได้ สุดแต่ เพื่อสนองความจำเป็นของรายจ่ายให้ได้

3. รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้แก่โครงการใด และเป็นจำนวนเงินเท่าใด ซึ่งแนวคิดประการที่ 3 นี้แยกหลักพิจารณาได้ 2 ทาง คือ เอาเรื่องเศรษฐกิจเป็นเกณฑ์ คือ ถ้าโครงการใดได้ผลคุ้มทุนมากกว่ากันก็อนุมัติให้โครงการนั้นก่อน ส่วนอีกหลักใช้วิธีทางรัฐศาสตร์ คือ อยู่กับเหตุผลทางการเมืองเป็นสำคัญ

การจัดเตรียมงบประมาณ

การจัดเตรียมงบประมาณจะต้องมีการวางแผนระยะยาว ซึ่งอยู่ในช่วงเวลา 5 ปี ถึง 10 ปี สำหรับประเทศไทยนั้นใช้เวลา 5 ปี เพื่อสอดคล้องกับช่วงเวลาในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เช่น แผนพัฒนาระยะ 4 ก็จะมีตั้งแต่ปี 2520 และสิ้นสุดในปี 2524 เพื่อจะให้การเตรียมแผนล่วงหน้าได้ผลดีจำเป็นต้องมีข้อมูลที่เพียงพอไว้ประกอบการวางแผน สำหรับสถาบันอุดมศึกษานั้นมีข้อมูลที่สำคัญอยู่ 5 ประการด้วยกัน คือ

1. โปรแกรมการศึกษา (Programs) ภาวะคณะหนึ่ง ๆ มีที่ภาควิชา มีการสอนในระดับใดบ้าง
2. บุคลากร (staff) จะต้องมีจำนวนอาจารย์ ข้าราชการเท่าใด คุณวุฒิเป็นอย่างไรบ้าง หรือมีปริมาณการทำงานเช่นใด
3. นิสิตนักศึกษา (Students) ได้แก่ จำนวนนิสิตนักศึกษาในแต่ละสาขาวิชาว่ามีเท่าใด หรืออาจดูค่าใช้จ่ายในแต่ละปีที่ใช้เพื่อการศึกษาว่าตกหัวละเท่าใด
4. การเงิน (Finance) งบที่ตั้งงบประมาณที่ไต่ย้อนหลัง แต่ละปีมีเท่าใด ใช้เพื่อกิจการใดบ้าง

5. อุปกรณ์ อาคารสถานที่ (Facilities) ได้แก่ จำนวนอาคารเรียน ห้องเรียน นั้นที่ใช้เพื่อการบริหารหรืออื่น ๆ หรือปริมาณการใช้ห้องเรียน¹

ข้อมูลทั้ง 5 ประการ สามารถแจกแจงรายละเอียดได้มากมาย จึงเป็นเรื่องของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ต้องจัดทำสถิติต่าง ๆ ไว้ เช่น แผนกทะเบียนก็ทำสถิติเรื่องนิสิตนักศึกษา แผนกอาคารสถานที่ก็ทำสถิติเรื่องพื้นที่ทั้งหมด หรือการใช้พื้นที่ประเภทต่าง ๆ ที่สำคัญของการเก็บสถิติหรือรวบรวมข้อมูลจะต้องตัดสินใจแต่แรกให้ที่จะเก็บเรื่องใดบ้าง เก็บอย่างไร มีใช้เก็บทุกเรื่องเพราะอาจเสียเวลาเปล่า หรือเก็บมาแล้วก็ใช้ไม่ได้ ครั้นเมื่อมีข้อมูลพอสมควรก็จะง่ายแก่การวางแผนเป็นอันมาก เช่น วางแผนระยะยาวเรียบร้อยแล้ว จึงค่อยวางแผนละเอียดในรายปีให้สอดคล้องกันอีกครั้งหนึ่ง ในการวางแผนนั้นจำเป็นต้องใช้บุคคลหลายฝ่ายเกี่ยวข้อง เช่น คณบดี เลขาธิการคณะ หัวหน้าแผนกการเงิน หัวหน้าภาควิชา หรือผู้เชี่ยวชาญการวางแผน เป็นต้น

ในพระราชบัญญัติงบประมาณ 2502 ได้กำหนดให้อธิการบดี ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณ แต่อาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่แทนก็ได้ แต่ถ้าไม่กระทำ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณก็จะพิจารณาตั้งงบประมาณให้เองตามแต่เห็นสมควรในทางปฏิบัติแต่ละคณะ หรือแต่ละวิทยาเขต จะส่งงบประมาณรายจ่ายไปยังส่วนกลางของมหาวิทยาลัยเพื่อกลั่นกรองและรวบรวมจัดส่งสำนักงานงบประมาณอีกทีหนึ่ง ในการกลั่นกรองจะต้องคำนึงถึงแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของชาติ แผนระยะยาวของแต่ละสถาบัน เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกัน เช่น รัฐบาลมีนโยบายจะลดการศึกษาภาคค่ำ² สถาบันครูศึกษาก็ควรลดการรับนักศึกษาภาคค่ำไปด้วย มีใช้เพิ่มขึ้นอีก เป็นการชดเชยนโยบายอันไม่เป็นการสมควร

¹จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ฝ่ายวางแผนและพัฒนา, รายงานการประเมินผลสถานภาพ ศักยภาพ และแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 3 ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ผลิตเอกสาร, 2517), หน้า 1.

²"คำแถลงของนายกรัฐมนตรี งบประมาณแผ่นดินประจำปี 2521," เจ้าพระยา (24 กรกฎาคม 2520) : 2-3.

รายละเอียดในการทำงานประมาณได้กำหนดให้แยกรายจ่ายไว้ 10 หมวดด้วยกันคือ

1. หมวดเงินเดือน
2. หมวดค่าจ้างประจำ
3. หมวดค่าจ้างชั่วคราว
4. หมวดค่าตอบแทน
5. หมวดค่าใช้สอย
6. หมวดค่าวัสดุ
7. หมวดค่าครุภัณฑ์
8. หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง
9. หมวดเงินอุดหนุน
10. หมวดรายจ่ายอื่น ๆ

เดิมที่นับงบประมาณของไทยเราเป็น "งบประมาณแบบแสดงรายการ" (Line-Item Budget) คือ แสดงว่าจะจ่ายค่าคน ค่าสิ่งของ หรือค่าบริการอย่างละเท่าใด โดยไม่รู้ว่ารายจ่ายนั้นจะเกิดผลอะไร ต่อมาในปี 2503 ได้มีการปรับปรุงวิธีการงบประมาณใหม่เรียกว่า "งบประมาณแบบแสดงผลงาน" หรือ "งบประมาณแบบปฏิบัติการ" (Performance Budget) โดยแสดงว่าหน่วยราชการใดจะทำอะไร มีเป้าหมายอย่างไร และจะใช้เงินเท่าใด แนวคิดเรื่องนี้ใกล้เคียงกับวิธีการ PPBS¹ (Planning-Programming-Budgeting System) ก็จะเห็นได้ว่าการเสนองบประมาณต้องบอกแผนงานหรือโครงการที่จะทำลงไปด้วย เช่น โครงการฝึกอบรมครูประจำการให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือโครงการทดลองสอนภาษาอังกฤษ ให้กับนักเรียนในชนบท

¹ Harry J. Hartley, Educational Planning-Programming-Budgeting: A System Approach, (N.Y. : Prentice-Hall, 1968), pp.75 - 99.

เงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย

โดยเหตุที่งบประมาณขณะนั้นอนุมัติให้เป็นรายปี จึงทำให้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยขาดความคล่องตัว ไม่สามารถวางแผนล่วงหน้าได้ เนื่องจากไม่แน่ใจว่าเมื่อวางแผนแล้วจะได้เงินอุดหนุนหรือไม่ ด้วยเหตุนี้จึงมีแนวคิดเรื่องการจัดงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยว่าควรทำในรูป Block Grant

ในขณะนี้ประเทศอังกฤษ นิวซีแลนด์ และฮ่องกง ได้มีการจัดสรรงบประมาณซึ่งมีลักษณะเฉพาะของตนที่เรียกว่า Grant System โดยเริ่มจากความคิดพื้นฐานที่ว่ามหาวิทยาลัยต้องการความอิสระในการดำเนินงาน (Autonomy) และเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) เพื่อให้เกิดความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic Excellence) อันเป็นหลักสำคัญของการอุดมศึกษา ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณรายปีอย่างประเทศไทยจึงทำให้การวางแผนระยะยาวทำได้ยาก ฉะนั้น Grant System จึงช่วยได้มาก

Grant System คือ การจัดเงินอุดหนุนมาในลักษณะของวงเงินตลอดระยะเวลา 5 ปี หรือ 3 ปี เช่น ในออสเตรเลีย ซึ่งเราเรียกว่า Block Grants เพื่อที่จะทำให้แต่ละสถาบันได้ใช้จ่ายโดยอิสระ เงินเช่นนี้จะแบ่งเป็น 3 หมวด คือ

1. หมวดงบดำเนินการ (Recurrent Grant) ได้แก่ ค่าใช้จ่ายประเภทเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าใช้สอย ค่าวัสดุสิ้นเปลือง
2. หมวดงบลงทุน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายประเภทลงทุน เช่น ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และคิดแปลงหอมแรมอาคารสถานที่ จัดในรูป Earmarked Grants คือ จะต้องใช้จ่ายตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ
3. หมวดงบอุปกรณ์ (Furniture/Equipment Grants) ได้แก่ ค่าใช้จ่ายประเภทลงทุนด้านครุภัณฑ์ และเครื่องมือทั้งในแง่การจัดทดแทนเครื่องมือที่ใช้งานได้หรือเก่าล้าสมัย และการซื้อของใหม่เพิ่มเติม

การจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยในรูป Block Grants จะกระทำโดย The University Grants Committee หรือเรียกย่อว่า U.G.C. คณะกรรมการดังกล่าวเริ่มในประเทศอังกฤษ เมื่อ ค.ศ. 1919 โดยเดิมมีกรรมการ 17 คน ต่อมาเปลี่ยนเป็น 22 คน ในปี 1970 คณะกรรมการจะอยู่ในวาระละ 5 ปี คณะกรรมการเหล่านี้ถือว่าเป็นผู้มีเกียรติอย่างสูง โดยมากเป็นผู้อาวุโสในมหาวิทยาลัยมาก่อน เช่น ศาสตราจารย์ในสาขาวิชาต่าง ๆ หรือบุคคลที่มีชื่อเสียงนอกมหาวิทยาลัย คณะกรรมการชุดนี้แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาและวิทยาศาสตร์¹ คณะกรรมการจะทำหน้าที่สะพานเชื่อมโยงระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐบาล คือ นำนโยบายของรัฐบาลแจ้งให้มหาวิทยาลัยทราบ และนำความต้องการของมหาวิทยาลัยแจ้งให้รัฐบาลทราบ ในประเทศไทยเรานั้นทบวงมหาวิทยาลัยจึงน่าจะทำหน้าที่นี้

ในราวปีที่ 3 ของแผนคณะกรรมการจะเดินทางไปสำรวจทุกมหาวิทยาลัย เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง หลังจากนั้นอธิการบดีแต่ละมหาวิทยาลัยจะเสนองบประมาณมายัง U.G.C. เพื่อพิจารณา เนื่องจากคณะกรรมการของ U.G.C. ล้วนแต่ผู้สนใจต่อความเจริญของการศึกษา จึงช่วยจัดสรรเงินได้เหมาะสมยิ่งขึ้น คือ มีใช้จะตัดงบประมาณอย่างเกี่ยวแต่อาจจะมีเพิ่มให้อีก ถ้าหากรายการใดไม่กระจ่างก็จะเรียกตัวอธิการบดีมาชี้แจง เมื่อเรียบร้อยแล้วจึงเสนอกระทรวงเพื่อให้รัฐบาลอนุมัติในที่สุด

เพื่อให้ได้มาซึ่ง Block Grants แต่ละมหาวิทยาลัยจึงต้องมีการวางแผนล่วงหน้าอย่างดี เพราะมิฉะนั้น จะไม่รู้ว่าจะเอาเงินไปทำอะไรบ้าง เรื่อง Block Grants นี้ได้มีการศึกษานำมาใช้กับงบประมาณในประเทศไทยเหมือนกัน แต่ก็ยังคงเจ็บกันอยู่ ที่จริงแล้วน่าจะลองเอาเงินรายใ้มหาวิทยาลัยมาลองทำ Block Grants ดู เพราะเงินหมวดนี้ไม่ต้องส่งคืนคลัง อีกทั้งแต่ละมหาวิทยาลัยยังสามารถวางระเบียบการใช้เงินของตนเองได้

¹ ในประเทศอังกฤษได้จัดมหาวิทยาลัยและการศึกษาต่อเนื่องไว้เป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงศึกษาและวิทยาศาสตร์

แต่เป็นเรื่องน่าเสียดายที่ทางมหาวิทยาลัยเองกลับไปนาระเบียบการเงินของกระทรวงการคลังมาใช้เสียส่วนใหญ่ แต่ถ้ามหาวิทยาลัยจัดทำระเบียบเองโดยเป็นไปตามแนว Block Grants และประสบความสำเร็จด้วยดีต่อไป เงินงบประมาณของมหาวิทยาลัยก็อาจจะออกมาในรูป Block Grants ได้

การบริหารงบประมาณ

เมื่อได้รับอนุมัติงบประมาณแล้วแต่ละหน่วยงานจะต้องวางแผนการใช้จ่ายเงินไปยังสำนักงานงบประมาณ ซึ่งกำหนดควมมีหนึ่งให้ทำเป็น 3 งวด ๆ ละ 4 เดือน การเบิกเงินประจำงวดจะทำได้ครั้งเดียวหรือหลายครั้งภายในแต่ละงวดก็ได้ สำหรับส่วนราชการในส่วนกลางจะเบิกได้จากกรมบัญชีกลาง โดยหัวหน้ากองคลังเป็นผู้เบิกประจำ และให้หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้งข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 3 หรือเทียบเท่าขึ้นไป เป็นผู้เบิกสำรวจได้อีกไม่เกิน 2 คน ถ้าเป็นส่วนราชการส่วนภูมิภาคให้เบิกกับคลังจังหวัด โดยให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้เบิกประจำและหัวหน้าส่วนราชการในภูมิภาคจะแต่งตั้งข้าราชการในส่วนราชการนั้นเป็นผู้เบิกสำรวจอีกหนึ่งคนก็ได้

ในการเบิกเงินถ้าเบิกกับกรมบัญชีกลางต้องเป็นบัญชีไว้ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ส่วนภูมิภาคเปิดบัญชีไว้กับสาขาธนาคารแห่งประเทศไทย หรือสาขาธนาคารกรุงไทยก็ได้เพื่อวารกรมบัญชีกลางหรือคลังจังหวัดเมื่ออนุมัติเงินแล้วจะส่งจ่ายเงินตามฎีกาเข้าบัญชีฝากของส่วนราชการนั้น ๆ

บางปีงบประมาณที่ได้รับอนุมัติอาจไม่สามารถนำไปใช้ได้ตามที่กำหนดไว้จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่าย ควบเหตุนี้จึงเกิดการโอนงบประมาณ ซึ่งระเบียบได้กำหนดว่าถ้าเป็นการโอนภายในส่วนราชการให้แจ้งกับผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ แต่ถ้าจะโอนระหว่างส่วนราชการต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ บางครั้งงบประมาณมิสามารถใช้ได้ทันตามเวลาที่กำหนดในปีงบประมาณ คือ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ถึง 30 กันยายน ปีถัดไป สาเหตุอาจจะเพราะเกิดปัญหาขึ้นเช่นการก่อสร้างที่คงกินเวลา ฉะนั้น จึงต้องแจ้งไปยังกระทรวงการคลังเพื่อขอเงินงบประมาณไว้จ่ายข้ามปี โดยมีระยะเวลาต่อไปอีก 6 เดือน แต่ถ้า 6 เดือน ก็ยังไม่สามารถจ่ายงบประมาณได้ก็ต้องตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นคราว ๆ ไป

ที่กล่าวมาแล้วเป็นเงินรายได้จากงบประมาณแต่สถาบันการศึกษามีรายได้ประเภทหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า "เงินรายได้" โดยทั่วไปแล้วเงินรายได้จะต้องส่งคืนคลัง ถ้าเป็นส่วนกลางก็คืนยังธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ถ้าเป็นส่วนภูมิภาคก็คืนยังคลังจังหวัด สำหรับสถานศึกษานั้นมีข้อยกเว้นเพราะในมาตรา 24 ข้อ 2 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ 2502 ได้ระบุเงินที่ไม่ต้องคืนคลังไว้ดังนี้ "เงินรายรับของส่วนราชการที่เป็นสถานพยาบาล สถานศึกษา หรือสถานอื่นใดที่อ่านวยบริการอันเป็นสาธารณะประโยชน์ หรือประชาสงเคราะห์" แต่การนำเงินไปใช้จ่ายยังคงต้องถือระเบียบที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ในทางปฏิบัติแต่ละมหาวิทยาลัยจะมีระเบียบของตนเอง ซึ่งออกโดยสภามหาวิทยาลัยไว้ใช้เป็นการภายใน

การควบคุมงบประมาณ

การควบคุมงบประมาณนั้นมีระดับต่าง ๆ กัน คือ

1. ควบคุมโดยสำนักงานงบประมาณ เกี่ยวกับเรื่องเงินประจำงวด
2. ควบคุมโดยกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง โดยจะตรวจและอนุมัติฎีกา โดยดูรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อผู้เบิก มีเงินจัดสรรหรือเงินประจำงวดพอหรือไม่ หรือมีรายการถูกต้องหรือไม่
3. ควบคุมโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง)
4. ควบคุมกันเองภายใน ได้แก่ การทำบัญชีรับ-จ่าย โดยแยกออกเป็นหมวดต่าง ๆ นอกนั้นยังต้องเก็บ รวบรวม ตรวจสอบ หลักฐาน เอกสาร เกี่ยวกับการเบิกจ่ายของเงินในหมวดต่าง ๆ ซึ่งมีรายละเอียดปลีกย่อยบ่งไว้ชัดว่า แต่ละเรื่องต้องทำอะไรอย่างไร

งานพัสดุ

คำว่า "พัสดุ" ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานหมายถึง "สิ่งของที่ติด บ้าน เรือน" อันเป็นทรัพย์สิน ซึ่งกฎหมายแยกออกเป็นสังหาริมทรัพย์ คือ ทรัพย์สินที่เคลื่อนที่ได้ กับอสังหาริมทรัพย์ คือ ทรัพย์สินที่เคลื่อนไม่ได้ ในแต่ละปีรัฐต้องจ่ายเงินจำนวนมากให้กับ ค่าวัสดุและครุภัณฑ์ ด้วยเหตุนี้การบริหารงานพัสดุจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องหาวิธีการอื่น ประหยัด แต่ได้รับประโยชน์สูงสุด เกี่ยวกับพัสดุนี้ ประสบชัย ศรีรัตนชัย ได้แยกออกเป็น 4 ประเภทด้วยกัน คือ

1. พัสดุหมคเปลือง คือ ของที่ใช้แล้วมีการหมคเปลือง หรือสูญสภาพเดิม เช่น อุปกรณ์ไฟฟ้า ยางรถยนต์ น้ำมันเชื้อเพลิง หรือเครื่องเขียน
2. พัสดุดาวร ได้แก่ พวกที่นำมาใช้แล้วมีความคงทนไม่สูญสภาพ เช่น เครื่องเย็บกระดาษ จอบ เสียม หรือแมแรง
3. ครุภัณฑ์ คือ บรรดาสิ่งของ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ที่มีสภาพคงทนถาวร เช่น โต๊ะ เก้าอี้ เครื่องพิมพ์ดีด ตู้ เครื่องมือต่าง ๆ เป็นต้น
4. พัสดุซื้อตรงเข้างาน ได้แก่ บรรดาพัสดุหมคเปลือง พัสดุดาวร ครุภัณฑ์ ที่จัดหามาเพื่องานใดงานหนึ่ง เมื่อใช้แล้วอาจโอนหรือขายแก่งานอื่น หรือหมุนเวียนให้งานอื่นที่จะเป็นจะใช้ก่อน¹

สำหรับการบริหารงานพัสดุนั้นมีวงจรการบริหารที่สำคัญจะกล่าวในที่นี้ 3 ประการด้วยกัน คือ

1. การจัดซื้อจัดหา
2. การควบคุม
3. การจำหน่าย

¹ประสบชัย ศรีรัตนชัย, ประมวลระเบียบการพัสดุและวิธีปฏิบัติ (กรุงเทพมหานคร : แพร่พิทยา, 2516), หน้า 8-10.

การจัดซื้อจัดหา

การได้มาซึ่งพัสดุอาจจะโดยการจัดซื้อ แลกเปลี่ยน หรือจากการบริจาค แต่ส่วนใหญ่จะได้จากการจัดซื้อ และเงินที่ใช้เพื่อการจัดซื้อ คือ เงินจากงบประมาณ ฉะนั้น การจัดซื้อจัดหาจึงต้องเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498¹ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498²

ก่อนจะทำการซื้อจำเป็นต้องมีการเตรียมการเสียก่อน ซึ่งปรีชา จำปารัตน์ และไพศาล ชัยมงคล ได้เสนอขั้นตอนอย่างละเอียดในการเตรียมการไว้ ดังนี้

1. การประมาณหรือรู้ถึงความต้องการ
2. กำหนดลักษณะพัสดุ หรือบริการที่ต้องการ
3. การรับใบเบิกหรือใบขอพัสดุ
4. การเสาะหาแหล่งพัสดุ
5. การวิเคราะห์ของประกวดราคา หรือราคาที่เสนอ
6. การจัดส่งพัสดุ หรือทำสัญญาจัดส่งและการส่งมอบ
7. การติดตามผลตามใบสั่งหรือสัญญา
8. การตรวจรับพัสดุ
9. การตรวจสอบใบส่งของ
10. การจัดเก็บหลักฐานต่าง ๆ³

¹ "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498," ราชกิจจานุเบกษา 72 (24 สิงหาคม 2498).

² เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

³ ปรีชา จำปารัตน์, และไพศาล ชัยมงคล, การบริหารพัสดุ ทฤษฎี และปฏิบัติ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 20-21.

เมื่อได้เตรียมการเรียบร้อยแล้วจึงทำการซื้อ ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดไว้ 3 วิธีด้วยกัน คือ

1. วิธีสามัญ เป็นการซื้อคราวหนึ่งในราคาเล็กน้อยโดยแยกเป็น 2 วิธีด้วยกัน คือ

1.1 ซื้อโดยไม่สืบบราคาในวงเงินครั้งละไม่เกิน 5,000 บาท

1.2 ซื้อโดยสืบบราคาในวงเงินครั้งละเกินกว่า 5,000 บาท แต่ไม่เกิน 50,000 บาท โดยมีเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 2 คน แยกไปสืบบราคาอย่างน้อยคนละ 2 แห่ง แล้วเสนอให้ผู้มีอำนาจอนุมัติพิจารณา

2. วิธีประกวดราคา โดยหน่วยงานจะประกาศหรือแจ้งให้ทราบเรื่องประกวดราคาโดยบอกรายละเอียดสิ่งที่ต้องการเป็นจำนวน ขนาด ราคา พร้อมทั้งตัวอย่าง จากนั้นทางร้านจะนำซองประกวดราคามาเสนอ การซื้อวิธีนี้ต้องทำสัญญาโดยหัวหน้าส่วนราชการ การต่อสัญญาหรือมีการเปลี่ยนแปลงต้องแจ้งไปยังกระทรวงการคลังให้ทราบ

3. วิธีพิเศษ ได้แก่ การซื้อคราวหนึ่งราคาเกิน 5,000 บาท โดยมีข้อกำหนดดังนี้

3.1 เป็นสิ่งของที่มีขายเฉพาะแห่ง

3.2 เป็นสิ่งของขายทอดตลาด

3.3 เป็นสิ่งของที่ต้องการซื้อเร่งด่วน หากล่าช้าอาจเสียหายแก่ราชการ

3.4 เป็นสิ่งของเพื่อใช้ในราชการลับ

3.5 เป็นสิ่งของที่ต้องการซื้อในราคาถูก โดยซื้อตรงจากต่างประเทศ

การซื้อนั้นมีตั้งแต่ราคาเล็กน้อยจนกระทั่งสิ่งของที่มีราคามากมาย ดังนั้น จึงต้องกำหนดขอบเขตการอนุมัติไว้ดังนี้

1. การซื้อโดยวิธีสามัญหรือประกวดราคาในราคาไม่เกิน 500,000 บาท ให้อธิการบดีเป็นผู้อนุมัติ ตั้งแต่ 500,000 - 2,000,000 บาท ให้ปลัดทบวงเป็นผู้อนุมัติ และ 2,000,000 บาทขึ้นไปให้รัฐมนตรีเป็นผู้อนุมัติ

2. ถ้าซื้อโดยราคาพิเศษในราคาไม่เกิน 250,000 บาท ให้ถือการบดเป็นผู้อนุมัติ ถ้าระหว่าง 250,000 – 1,000,000 บาท ให้ปลัดทรวงเป็นผู้อนุมัติ และถ้าเกิน 1,000,000 บาท ให้รัฐมนตรีทรวงเป็นผู้อนุมัติ

การซื้ออาจจะกระทำโดยวิธีพิเศษไม่ต้องสืบราคาหรือประกวดราคา ถ้าสิ่งของนั้นซื้อจากโรงงานหรือสถานศึกษาของราชการ องค์การรัฐบาล หรือบริษัทซึ่งรัฐบาลมีหุ้นอยู่เกินกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ เช่น โรงพิมพ์คุรุสภา โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ องค์การ ร.ส.พ. องค์การเภสัชกรรม หรือองค์การแบดเตอร์

การได้มาซึ่งพัสดุครุภัณฑ์ยังมีอีกวิธี คือ โดยการแลกเปลี่ยน ซึ่งอาจเป็นการแลกเปลี่ยนระหว่างส่วนราชการด้วยกัน หรือกับเอกชนก็ได้ การแลกเปลี่ยนจะต้องคำนึงตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการแลกเปลี่ยนยานพาหนะ และครุภัณฑ์ของส่วนราชการ พ.ศ. 2518 โดยมีหลักว่าของจะแลกเปลี่ยนนั้นควรมีราคาหักเติมกัน การแลกเปลี่ยนอาจรับเป็นเงินมาก็ได้ และเงินนั้นต้องส่งกระทรวงการคลัง ถ้าของที่แลกเปลี่ยนซื้อมาด้วยเงินงบประมาณ แต่ถ้าซื้อโดยเงินนอกงบประมาณทำให้ระเบียบของส่วนราชการนั้น ๆ ถ้าการแลกเปลี่ยนต้องใช้จ่ายเงินเพิ่มเติมต้องได้รับอนุมัติจากสำนักงบประมาณ เมื่อแลกเปลี่ยนแล้วก็ต้องแจ้งให้สำนักงบประมาณทราบด้วยเพื่อให้ชดเชยตามราคาปัจจุบัน ถ้าไม่ปรากฏผู้รับผิดชอบก็เสนอจำหน่ายบัญชี เช่น เกี่ยวกับของที่เสื่อมสภาพที่จะขายทอดตลาด หรือแลกเปลี่ยนจะต้องแจ้งให้กระทรวงการคลังเพื่อทราบ

งานอาคารสถานที่

เรายอมรับแนวคิดทางจิตวิทยาที่ว่า อิทธิพลซึ่งมีต่อบุคลิกภาพของมนุษย์นั้น มีด้วยกัน 2 ประการ คือ จากตัวมนุษย์เอง อันได้แก่ กรรมพันธุ์ หรือสภาพร่างกายของมนุษย์ กับทางที่สอง คือ สภาพแวดล้อมที่อยู่รอบตัวมนุษย์ อันได้แก่ บรรดาตัวมนุษย์ด้วยกันเอง หรือธรรมชาติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ต้นไม้ ภูเขา ทะเล หรืออาคารบ้านเรือน เราจะสังเกตได้ว่าถ้าสถานศึกษาใดมีอาคาร เรียงที่สวยงาม แสงสว่างหรือสีภายในเหมาะสม กับมีสนามหญ้า หรือต้นไม้รอบ ๆ บริเวณได้รับการตกแต่งอย่างดี ย่อมจะช่วยให้บรรยากาศในการเรียนการสอนน่ารื่นรมย์

ถ้าเปรียบเทียบกับห้องเรียนที่สกปรกมีแคฝุ่น หรือเกิดสภาพทักพิง ส่วนบริเวณรอบ ๆ ก็ปล่อยให้กรุงรังก็ยิ่งจะทำให้เห็นอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

เมื่อเราทราบว่าสิ่งแวดล้อมมีอิทธิพลเช่นนี้ จึงต้องมีการเอาใจใส่ให้ความสนใจมากขึ้น คอยเหตุดังกล่าวด้านอาหารสถานที่จึงถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องให้การทุนบำรุง รักษา อยู่สม่ำเสมอ ซึ่งเราพอจะแยกงานเกี่ยวกับอาคารสถานที่ในสถาบันครุศึกษาได้ดังนี้

1. การดูแลรักษาความสะอาดทั่วไป
2. การทุนบำรุง คือ อาคาร
3. การทุนบำรุงสถานที่นอกอาคาร
4. เครื่องกล เครื่องไฟฟ้า ประปา และท่อกำจัดน้ำโสโครก

การดูแลรักษาความสะอาดทั่วไป

สิ่งเหล่านี้หมายถึงการกวาด เช็ดถู ลงน้ำมัน หรือขี้ผึ้ง การขจัดฝุ่น หยากใย การขจัดสิ่งเคลือบเกาะ หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน งานเหล่านี้จำเป็นต้องจัดแบ่งให้กับคนงานโดยเหมาะสม โดยคำนึงถึงปริมาณงาน ความยากง่ายในการปฏิบัติงาน เช่น บางอาคาร เรียนอาจใช้คนงานทำความสะอาดชั้นละคน แต่บางอาคารอาจใช้ 2 คน เนื่องจากมีการขอยเป็นห้องเล็กห้องน้อย หรือมีอุปกรณ์เครื่องใช้ต่าง ๆ อยู่มาก

ผู้นำที่ควบคุมดูแลคนงานจะต้องมีการฝึกอบรมว่าทำอะไรจึงเรียกว่าทำความสะอาด เนื่องจากการทำความสะอาดนั้นอาจใช้การชักถู เช่น พื้นห้อง แต่บางแห่งอาจใช้การเช็ด ถู เช่น บานหน้าต่าง หรือประตู ที่เป็นกระจก ในบางกรณีการทำมาสะอาดจำต้องใช้เครื่องมือช่วย เช่น เครื่องดูดฝุ่น เครื่องซักพื้น สิ่งเหล่านี้ต้องมีการแนะนำการสาธิตให้ดูเพื่อว่าจะได้ใช้อุปกรณ์เหล่านั้นอย่างถูกวิธี จะทำให้ไม่เปลืองแรงงาน เปลืองเวลาอีก ทั้งช่วยให้อุปกรณ์ใช้ได้นาน

การทุนบำรุงตัวอาคาร

การทุนบำรุงตัวอาคารย่อมแตกต่างไปจากการทำความสะอาด เพราะเป็นเรื่องของการก่อสร้าง ซ่อมแซม หรือเปลี่ยนของที่ชำรุด ตลอดจนการทาสีเสียใหม่ การทำงาน

เหล่านี้จำเป็นต้องใช้คนงานฝีมือ โดยอาจบรรจุให้เป็นข้าราชการประจำ อันได้แก่ ช่างไม้ ช่างก่อสร้าง ช่างไฟฟ้า ประปา ในหน่วยงานขนาดใหญ่คงจะต้องมีช่างฝีมือแยกออกไปตามความถนัดเฉพาะ แต่ในหน่วยงานขนาดเล็กจำเป็นต้องบรรจุเพียงคนหรือสองคนที่สามารถทำงานประเภทต่าง ๆ ได้ แต่ถาเกิดความจำเป็นต้องมีการซ่อมแซม หรือต่อเติมขนาดใหญ่ จึงค่อยจ้างบุคคลภายนอกมาทำเป็นครั้งคราวไป การซ่อมแซมควรกระทำในเวลาที่ไม่มีภาระเรียน การสอนจะเป็นการดี เพราะจะไม่เป็นการรบกวน แต่ทั้งนี้แล้วแต่ความจำเป็น เป็นเรื่อง ๆ ไป

การทูลำรุงสถานที่นอกอาคาร

การสร้างทัศนียภาพของสถานศึกษาให้สวยงามย่อมได้รับความชื่นชมจากนิสิต นักศึกษา คณาจารย์ และผู้พบเห็นทั่วไป ดังนั้น จึงต้องมีผู้คอยให้การบำรุงรักษาอยู่เสมอ เช่น สนามหญ้า พุ่มไม้ ดอกไม้ ทางเท้า หรือลานจอดรถ การทูลำรุงรักษาที่คั้งต้องมีผังแม่บทเกี่ยวกับสถานที่ เพื่อจะใ้วางสัดส่วนให้เหมาะสมในการจัดพื้นที่นอกอาคาร เช่น กำหนดว่าจะปลูกต้นไม้ชนิดใด บริเวณใด ต้นไม้นั้นควรเป็นไม้ดอก ไม้เลื้อย ไม้ยืนต้น หรือต้องการให้เป็นพุ่ม ระยะเวลาในการปลูกเป็นเรื่องสำคัญเพราะต้องกำหนดว่าควรให้ต้นไม้เจริญเพียงใด หรือจะให้ดอกออกเมื่อใดจึงจะทำให้ได้ทัศนียภาพที่สวยงาม เช่น จัดเวลาให้ต้นไม้ออกดอกทยอยกันไปเรื่อย ๆ ในปัจจุบันมักนิยมจัดสวนขนาดย่อมกันมาก คือ บรรดาพวกสวนญี่ปุ่น ฉะนั้น ต้องดูว่าจะจัดที่ใด จะนำเอาวัตถุอะไรมาใช้จึงจะเหมาะสม เช่น การเลือกชนิดกอนหิน กอนกรวด ว่าควรมีขนาด รูปร่าง หรือสีสรรอย่างใดจึงจะดี การจะจัดสวนญี่ปุ่นได้ก็จะต้องใช้ผู้มีความรู้ความเข้าใจ โดยเริ่มแต่ผู้ออกแบบทัศนียภาพ (Landscape) การเลือกพันธุ์หญ้ามาปลูก เพราะหญ้ามีพันธุ์ต่าง ๆ มากมาย บางประเภท ขึ้นได้ในที่ร่มชื้น เช่น หญ้ามาเล เขียวบางชนิดต้องปลูกในกลางแจ้งจึงจะเจริญดี บางประเภททนต่อสภาพการเปลี่ยนแปลงคินฟ้าอากาศได้ดี หรือหญ้าบางประเภทเจริญเร็วมากทำให้เสียค่าใช้จ่ายต่อการบำรุงรักษาอย่างมาก เช่น ต้องคอยตัดอยู่เสมอ แต่มีหญ้าพันธุ์ No-Mow เป็นพวกที่ไม่ขึ้นสูงเพราะยอดของมันจะหลุดออกไปเรื่อย ๆ

การทูลำรุงพื้นที่นอกอาคารมิใช่จะใช้ผู้มีความรู้ความเข้าใจเท่านั้น แต่ต้องมีคนที่รักงานประเภทนี้คอยดูแลอย่างสม่ำเสมอ เพราะไม่ว่าจะเป็นดอกไม้ ต้นไม้ หรือสวนญี่ปุ่นก็ตาม ย่อมมีการเสื่อมสภาพได้เร็ว ถ้าไม่ทูลำรุงอยู่เสมอแทนที่จะได้สนามหญ้าสวยงามก็จะได้สนาม

ที่มีสภาพเป็นป่าไปได้ ฉะนั้น การเก็บกวาดใบไม้ก็ดี การรืกกิ่งก้านที่ออกมามากเกินไปก็ดี หรือการตัดแปลงให้ต้นไม้ขึ้นตามต้องการ เป็นงานที่ต้องคอยดูแลอยู่แทบทุกวัน

เครื่องกล เครื่องไฟฟ้า ประปา และท่อกำจัดน้ำโสโครก

แต่ละสถาบันจะต้องเสียค่าไฟฟ้า ประปา ปีหนึ่งจำนวนมาก ฉะนั้น การให้ความสนใจตั้งแต่เริ่มแรกการติดตั้งจึงเป็นเรื่องสำคัญ เช่น ในการจะติดตั้งเครื่องทำความเย็นต้องพิจารณาว่าควรใช้แบบรวม หรือใช้เครื่องทำความเย็นแบบแยกออกเป็นแต่ละเครื่อง ในทำนองเดียวกันบรรดาเครื่องไฟฟ้า เช่น หลอดไฟ ถ้าใช้หลอดประเภทฟลูออเรสเซนต์ ก็จะเสียค่าน้อยกว่าการใช้ชนิดหลอดไส้ การประหยัดค่าไฟฟ้าอีกประการหนึ่ง คือ จะเปิดเมื่อจำเป็น โดยเฉพาะเครื่องทำความเย็นซึ่งจะต้องเสียค่าไฟฟ้าอยู่ตลอดเวลา บรรดาพวกเครื่องกลหรืออุปกรณ์ไฟฟ้าต่างจำต้องมีการตรวจสอบสม่ำเสมอเป็นระยะ ตลอดเวลาการใช้งาน เนื่องจากจะช่วยยืดหยุ่นอายุการใช้งานแล้วยังช่วยประหยัดค่าซ่อมแซมอีกมาก เช่น พวกเครื่องสูบน้ำ เครื่องตัดหญ้า ถ้าไม่คอยบำรุงรักษาจะทำให้เกิดชำรุด และมีเสียงดังรบกวนเมื่อใช้ หรืออาจจะเกิดอันตรายได้ง่าย โดยเฉพาะหมวกอุปกรณ์ไฟฟ้ายังเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง เช่น สายไฟ ถ้าหากได้ทำการติดตั้งมานานแล้วควรจะได้ขออนุมัติเพื่อเดินสายใหม่ เพื่อสะดวกแก่การตรวจสอบ ทุกสถาบันควรมีแผนผังการเดินสายไฟโดยละเอียดของทุกอาคาร และก็เช่นเดียวกับท่อประปา ถ้าหากมีแผนผังการฝังท่อแล้วเมื่อเกิดน้ำไม่ไหลจะใคร่รู้ว่าท่อแตกบริเวณใด ทำให้การซ่อมแซมทำได้ง่าย เนื่องจากท่อจะฝังอยู่ในดินทำให้การตรวจสอบทำได้ยาก

งานอีกอย่างหนึ่งที่นับว่าเป็นภาระหนักอย่างมาก คือ การขจัดน้ำโสโครก ถ้ามีระบบการกำจัดไม่ดีก็จะก่อให้เกิดความรำคาญจากกลิ่นเหม็นได้ หรือไม่ก็ทำให้บริเวณต่างๆ เกิดน้ำท่วมได้ ในบางคราวการไหลระบายน้ำอย่างเดียวยังไม่สามารถทำให้น้ำภายในบริเวณไหลระบายได้เร็ว จึงจำเป็นต้องใช้เครื่องสูบน้ำช่วย เช่น การติดตั้งสูบน้ำอัตโนมัติ เพื่อว่าเกิดกรณีฝนตกหนักถึงปริมาณหนึ่งก็จะทำให้เครื่องสูบน้ำทำงานได้ทันที บางแห่งอาจแก้ปัญหาโดยการขุดบ่อ หรือสระ เพื่อให้น้ำจากบริเวณต่างๆ ไหลลงมากในบ่อหรือสระเสียก่อน แล้วค่อยสูบออกภายหลัง วิธีเช่นนี้ก็ช่วยประหยัดน้ำท่วมได้

การบำรุงรักษาบรรดาเครื่องกล เครื่องไฟฟ้า ประปา หรือการชักน้ำโสโครก
สถาบันอาจมีเจ้าหน้าที่ประจำโดยจ้างผู้มีความรู้โดยเฉพาะ เช่นผู้ที่จบมาทางอิเล็กทรอนิกส์
จะช่วยงานพวกนี้ไ้มาก แต่ถาปริมาณงานมีมากก็อาจจ้างบุคคลภายนอกเป็นครั้งคราว การที่
ให้บุคคลใดที่ขาดความรู้ความเข้าใจเข้ามาทำงานนี้อาจเป็นผลเสียไคอย่างมาก เช่น ทำให้
เกิดไฟรัควงจร หรือทำให้หลอคเครื่องกลต่าง ๆ ชำรุดมากยิ่งขึ้น เพราะรู้เท่าไม่ถึงการ

เรื่องอื่น ๆ

นอกจากเรื่องสำคัญทั้ง 4 ดังกล่าวแล้ว ยังมีเรื่องปลีกย่อยที่ฝ่ายอาคารสถานที่จะ
ต้องรับผิดชอบอีก เช่น การดูแลเครื่องโทรศัพท์ หรือเครื่องโทรศัพท์ภายใน เมื่อเกิดกรณี
ชำรุดก็จะต้องรีบดำเนินการเพื่อซ่อมแซม เพราะเป็นเครื่องที่อำนวยความสะดวกแก่การสื่อ
สารอย่างมาก เมื่อเกิดการชำรุดจะทำให้การติดต่อชงักลงไค

ฝ่ายอาคารสถานที่ยังต้องทำหน้าที่ในการจัดเวรยามเพื่อรักษาความปลอดภัยบริเวณ
รอบสถานศึกษาหรือภายในอาคาร โดยมีการจัดอัตรากำลังแบ่งเวลาการปฏิบัติงาน และ -
บริเวณที่จะต้องรับผิดชอบให้ชัดเจน บางสถาบันยังมีปริมาณการใช้ยานพาหนะจำนวนมาก
การจัดที่จะจอรถทั้งประเภท 4 ล้อ และ 2 ล้อ ควรไคทำให้เป็นสัดส่วน มีการทำเครื่องหมาย
จราจรให้ชัดเจน ควรไคมีการระมัดระวังอุบัติเหตุอันจะเกิดจากยานพาหนะ ตลอดจน
ให้ความระมัดระวังเรื่องการโจรกรรมด้วย

งานอีกประการหนึ่งที่มีแทบทุกหน่วยงาน คือ เรื่องยานพาหนะ โดยเริ่มตั้งแต่การ
จัดคนขับว่าจะให้ใครขับและดูแลรถคันใด การให้ตรวจสภาพรถอยู่เสมอ การให้บริการใช้
รถโดยไคให้มีการจองล่วงหน้า เพื่อมิให้เกิดการช้ำซ้อน เนื่องจากรถยนต์มีจำนวนจำกัด ประ-
การสุดท้าย คือ การซ่อมแซม ถ้าหากมียานพาหนะหลายคัน การมีช่างประจำจะช่วยประหยัด
และรวดเร็ว เพราะการนำรถเข้าซ่อมตามอู่ทุกครั้งย่อมเสียค่าใช้จ่ายสูงมาก และบางครั้ง
อาจซ่อมไม่ไคคืออีกด้วย¹

¹ American Council Educat .on, College and University Busi-
ness Administration (Washington, 1968).

หน่วยอาคารสถานที่

เป็นการแน่นอนที่จะต้องมีผู้รับผิดชอบสูงสุดคนหนึ่ง จากนั้นก็ประกอบด้วยคนงาน ทำความสะอาด คนงานสนาม ขางไฟฟ้า ขางก่อสร้าง ขางเครื่องกล ยาม และคนขับรถ เป็นต้น คนเหล่านี้จะทำหน้าที่เฉพาะของตน ภายในหน่วยงานอาจต้องมีเครื่องมือเพื่อการซ่อมแซม อะไหล่ หรืออุปกรณ์ที่จำเป็นจะต้องใช้เป็นประจำ เช่น หลอดไฟ สวิตไฟ การที่มีสิ่งเหล่านี้จะช่วยให้การก่อสร้าง แดงเติม หรือการซ่อมแซมทันต่อการใช้งาน และช่วยให้ประหยัดกว่าการซื้ออุปกรณ์แต่ละครั้งอีกด้วย ที่พึงระวังคือการซ่อมแซม ควรทำโดยผู้ เช่น เครื่องทำความเย็น เครื่องขยายเสียง เครื่องสูบน้ำ เครื่องตัดหญ้า มิใช่ให้คนงานที่มีหน้าที่ใช้ไปทำหน้าที่รวม กลั้มจะทำให้เกิดการเสียหายทั้งเวลา เงิน หรือถึงแก่ชีวิตได้ งานเกี่ยวกับอาคารสถานที่นั้นมิได้คำนึงถึงแต่การใช้งานเท่านั้น แต่อาจต้องคำนึงถึงความสวยงามประกอบด้วย

งานสารบรรณ

ก ในระบบราชการนั้น มีลักษณะเฉพาะอย่างหนึ่ง คือ ซาคความเป็นส่วนตัว (Impersonnel) ในทางตรงข้ามกลับมีลักษณะที่เป็นระเบียบพิธีการอยู่มาก (Formal) ฉะนั้น ในการติดต่อระหว่างบุคคลหรือระหว่างหน่วยงานจึงต้องกระทำกันอย่างมีหลักฐาน ไม่เพียงแต่ติดต่อกันด้วยวาจาเท่านั้น โดยเหตุดังกล่าวจึงทำให้งานสารบรรณเข้ามามีบทบาทอย่างมาก แทบจะกล่าวได้ว่า งานสารบรรณนั้นมีอยู่ทุกขณะ เวลาปฏิบัติราชการ การจะใหญ่หนึ่งผู้ใดรับหน้าที่งานสารบรรณจำต้องมีความรู้ความเข้าใจงานด้านนี้อย่างดี ยิ่งเป็นระบบราชการด้วยแล้วก็จะต้องเข้าใจระเบียบแบบแผนงานสารบรรณในท้องถิ่นของตน ระเบียบงานสารบรรณที่ดีถือเป็นแนวปฏิบัติอยู่ขณะนี้ก็ทำให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2506 ซึ่งได้แยกหัวข้อเกี่ยวกับงานสารบรรณที่สำคัญไว้ 4 ประการด้วยกัน คือ

1. ชนิดและแบบหนังสือราชการ
2. การรับและส่งหนังสือ

3. การเก็บรักษา ยืม และทำลายหนังสือราชการ
4. มาตรฐาน แบบพิมพ์ และตรวจ¹

ชนิดและแบบหนังสือราชการ

หนังสือราชการแบ่งออกได้เป็น 5 ชนิดด้วยกัน คือ

1. หนังสือภายนอก
2. หนังสือภายใน
3. หนังสือประทับตราแทนการลงชื่อ
4. หนังสือสั่งการและโฆษณา
5. หนังสือที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้นเพื่อรับไว้เป็นหลักฐานในราชการ

หนังสือภายนอก คือ หนังสือที่มีไปมาระหว่างกระทรวง หรือส่วนราชการต่าง
กระทรวง หรือส่วนราชการมีถึงบุคคลภายนอก ใช้กระดาษตราครุฑ กำหนดหัวข้อไว้ดังนี้

1. ที่ ใต้ลงอักษรและเลขประจำกรม กอง เจ้าของเรื่อง ใต้เลขทะเบียนหนังสือส่งออก ใต้ช่องการลงเลขประจำแฟ้มควักก็ให้เขียนไว้ภายในวงเล็บหลังกอง
เจ้าของเรื่อง

2. ส่วนราชการ หรือสถานที่ราชการผู้ออกหนังสือ

3. วัน เดือน พ.ศ. ไม่ต้องมีคำว่า "วันที่" และคำว่า "พ.ศ."

ใช้แต่เลขเท่านั้น

4. เรื่อง ใต้ลงเรื่องย่อที่เป็นใจความสั้นที่สุดของหนังสือเล่มนั้น

5. คำขึ้นต้น ใช้ตามฐานะที่ติดต่อกัน

6. อ้างถึง ให้อ้างถึงหนังสือที่เคยมีติดต่อกัน หรือที่ต้องหยิบยกมารวม

พิจารณาด้วย ให้ลงชื่อส่วนราชการ เจ้าของหนังสือ เลขที่ และวันที่ เดือน พ.ศ.

¹วสันต์ ชิรานุรักษ์, บูรพาธรรม, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (กรุงเทพมหานคร : ชิรานุสรณ์, ม.ป.พ.), หน้า 1-60.



7. สิ่ง^๑ที่ส่ง^๒มา^๓คว^๔ย ใ^๕ห^๖ง^๗ช^๘ื่อ^๙ล^{๑๐}ง^{๑๑}ของ^{๑๒} เอก^{๑๓}ส^{๑๔}าร^{๑๕} ห^{๑๖}ร^{๑๗}ือ^{๑๘}บ^{๑๙}ร^{๒๐}ร^{๒๑}ณ^{๒๒}ส^{๒๓}าร^{๒๔} ที่^{๒๕}ส่ง^{๒๖}ไป^{๒๗}
พ^{๒๘}ร^{๒๙}อ^{๓๐}ม^{๓๑}ห^{๓๒}น^{๓๓}ง^{๓๔}ส^{๓๕}ื่อ^{๓๖}น^{๓๗}ั้น

8. ข^๑อ^๒คว^๓าม^๔ ใ^๕ห^๖ล^๗ั^๘น^๙แ^{๑๐}ง^{๑๑}าย^{๑๒}

9. ค^๑ำ^๒ล^๓ง^๔ท^๕าย^๖ ใ^๗ห^๘ค^๙า^{๑๐}ม^{๑๑}ร^{๑๒}ฐ^{๑๓}า^{๑๔}น^{๑๕}ะ^{๑๖}ห^{๑๗}ง^{๑๘}เจ^{๑๙}า^{๒๐}ข^{๒๑}อง^{๒๒}ห^{๒๓}น^{๒๔}ง^{๒๕}ส^{๒๖}ื่อ^{๒๗}แ^{๒๘}ล^{๒๙}ะ^{๓๐}ด^{๓๑}ู^{๓๒}ร^{๓๓}ี^{๓๔}

10. ล^๑ง^๒ช^๓ื่อ^๔ ใ^๕ห^๖ง^๗ท^๘ัง^๙ล^{๑๐}าย^{๑๑}ม^{๑๒}ือ^{๑๓}เจ^{๑๔}า^{๑๕}ข^{๑๖}อง^{๑๗}ห^{๑๘}น^{๑๙}ง^{๒๐}ส^{๒๑}ื่อ^{๒๒} แ^{๒๓}ล^{๒๔}ะ^{๒๕}พ^{๒๖}ิ^{๒๗}ม^{๒๘}พ^{๒๙}็^{๓๐}ช^{๓๑}ื่อ^{๓๒}เ^{๓๓}็^{๓๔}ม^{๓๕}ไ^{๓๖}ว^{๓๗}า^{๓๘}ง^{๓๙}ใ^{๔๐}ค^{๔๑}
จ^{๔๒}า^{๔๓}เ^{๔๔}ื่อ^{๔๕}ก^{๔๖}า^{๔๗}ย^{๔๘}ใ^{๔๙}น^{๕๐}ว^{๕๑}ง^{๕๒}เล^{๕๓}็

11. ส^๑่ว^๒น^๓ร^๔า^๕ช^๖า^๗ก^๘าร^๙เจ^{๑๐}า^{๑๑}ข^{๑๒}อง^{๑๓}ร^{๑๔}ื่อง^{๑๕} พ^{๑๖}ิ^{๑๗}ม^{๑๘}พ^{๑๙}็^{๒๐}ไ^{๒๑}ว^{๒๒}ร^{๒๓}ิ^{๒๔}ม^{๒๕}ท^{๒๖}าย^{๒๗}ค^{๒๘}อ^{๒๙}จ^{๓๐}า^{๓๑}ก^{๓๒}บ^{๓๓}ร^{๓๔}ร^{๓๕}ั^{๓๖}ค^{๓๗}ห^{๓๘}ั^{๓๙}ย^{๔๐}ข^{๔๑}อง^{๔๒}
ห^{๔๓}น^{๔๔}ง^{๔๕}ส^{๔๖}ื่อ^{๔๗}ห^{๔๘}น^{๔๙}ง^{๕๐}บ^{๕๑}ร^{๕๒}ร^{๕๓}ั^{๕๔}ค^{๕๕}

หนังสือภายใน คือ หนังสือราชการที่มีไปมาระหว่างกระทรวงเดียวกัน ใ^๑ห^๒ใ^๓ก^๔ระ^๕ค^๖า^๗ย^๘บ^๙ั^{๑๐}น^{๑๑}ท^{๑๒}ิ^{๑๓}ก^{๑๔}ข^{๑๕}อ^{๑๖}คว^{๑๗}าม^{๑๘} ห^{๑๙}ร^{๒๐}ือ^{๒๑}ใ^{๒๒}ก^{๒๓}ระ^{๒๔}ค^{๒๕}า^{๒๖}ย^{๒๗}ค^{๒๘}ร^{๒๙}า^{๓๐}ค^{๓๑}ร^{๓๒}ุ^{๓๓}ท^{๓๔}ใ^{๓๕}ค^{๓๖}

หนังสือประทับตราแทนการลงชื่อ คือ หนังสือที่ใ^๑ห^๒ใ^๓ก^๔ระ^๕ค^๖า^๗ย^๘ใ^๙ห^{๑๐}ใ^{๑๑}ก^{๑๒}ระ^{๑๓}ค^{๑๔}า^{๑๕}ย^{๑๖}ใ^{๑๗}ห^{๑๘}น^{๑๙}ง^{๒๐}ใ^{๒๑}ก^{๒๒}า^{๒๓}ย^{๒๔}น^{๒๕}แ^{๒๖}ล^{๒๗}ะ^{๒๘}ก^{๒๙}า^{๓๐}ย^{๓๑}น^{๓๒}อ^{๓๓}ก^{๓๔} โดย^{๓๕}ใ^{๓๖}ห^{๓๗}ใ^{๓๘}ห^{๓๙}า^{๔๐}ร^{๔๑}า^{๔๒}ช^{๔๓}า^{๔๔}ก^{๔๕}าร^{๔๖}ค^{๔๗}ำ^{๔๘}ห^{๔๙}น^{๕๐}ง^{๕๑}ใ^{๕๒}ก^{๕๓}อ^{๕๔}ง^{๕๕}ใ^{๕๖}ห^{๕๗}ใ^{๕๘}ก^{๕๙}อ^{๖๐}ย^{๖๑}ใ^{๖๒}ห^{๖๓}น^{๖๔}ง^{๖๕}ใ^{๖๖}ก^{๖๗}อ^{๖๘}ย^{๖๙}ใ^{๗๐}ห^{๗๑}น^{๗๒}ง^{๗๓}ใ^{๗๔}ก^{๗๕}ง^{๗๖}ก^{๗๗}ล^{๗๘}า^{๗๙}ว^{๘๐}ะ^{๘๑}ใ^{๘๒}ห^{๘๓}ใ^{๘๔}ค^{๘๕}อ^{๘๖}

1. ก^๑า^๒ร^๓ส^๔่ง^๕ล^๖ิง^๗ข^๘อง^๙ เอก^{๑๐}ส^{๑๑}าร^{๑๒}ห^{๑๓}ร^{๑๔}ือ^{๑๕}บ^{๑๖}ร^{๑๗}ณ^{๑๘}ส^{๑๙}าร^{๒๐}ระ^{๒๑}ห^{๒๒}ว^{๒๓}า^{๒๔}ง^{๒๕}ห^{๒๖}น^{๒๗}ว^{๒๘}ย^{๒๙}ร^{๓๐}า^{๓๑}ช^{๓๒}า^{๓๓}

2. ก^๑า^๒ร^๓ค^๔อ^๕บ^๖ร^๗ิ^๘บ^๙ที่^{๑๐}ใ^{๑๑}ห^{๑๒}ใ^{๑๓}ก^{๑๔}ะ^{๑๕}ว^{๑๖}ก^{๑๗}ใ^{๑๘}ห^{๑๙}น^{๒๐}ง^{๒๑}ใ^{๒๒}ก^{๒๓}อ^{๒๔}ย^{๒๕}น^{๒๖}ใ^{๒๗}ก^{๒๘}อ^{๒๙}ย^{๓๐}ใ^{๓๑}ห^{๓๒}น^{๓๓}ง^{๓๔}ใ^{๓๕}ก^{๓๖}อ^{๓๗}ย^{๓๘}น^{๓๙}ใ^{๔๐}ห^{๔๑}น^{๔๒}ง^{๔๓}ใ^{๔๔}ก^{๔๕}อ^{๔๖}ย^{๔๗}น^{๔๘}ใ^{๔๙}ห^{๕๐}น^{๕๑}ง^{๕๒}ใ^{๕๓}ก^{๕๔}อ^{๕๕}ย^{๕๖}น^{๕๗}ใ^{๕๘}ห^{๕๙}น^{๖๐}ง^{๖๑}ใ^{๖๒}ก^{๖๓}อ^{๖๔}ย^{๖๕}น^{๖๖}ใ^{๖๗}ห^{๖๘}น^{๖๙}ง^{๗๐}ใ^{๗๑}ก^{๗๒}อ^{๗๓}ย^{๗๔}น^{๗๕}ใ^{๗๖}ห^{๗๗}น^{๗๘}ง^{๗๙}ใ^{๘๐}ห^{๘๑}น^{๘๒}ง^{๘๓}ใ^{๘๔}ก^{๘๕}อ^{๘๖}ย^{๘๗}น^{๘๘}ใ^{๘๙}ห^{๙๐}น^{๙๑}ง^{๙๒}ใ^{๙๓}ก^{๙๔}อ^{๙๕}ย^{๙๖}น^{๙๗}ใ^{๙๘}ห^{๙๙}น^{๑๐๐}ง^{๑๐๑}ใ^{๑๐๒}ก^{๑๐๓}อ^{๑๐๔}ย^{๑๐๕}น^{๑๐๖}ใ^{๑๐๗}ห^{๑๐๘}น^{๑๐๙}ง^{๑๑๐}ใ^{๑๑๑}ก^{๑๑๒}อ^{๑๑๓}ย^{๑๑๔}น^{๑๑๕}ใ^{๑๑๖}ห^{๑๑๗}น^{๑๑๘}ง^{๑๑๙}ใ^{๑๒๐}ห^{๑๒๑}น^{๑๒๒}ง^{๑๒๓}ใ^{๑๒๔}ก^{๑๒๕}อ^{๑๒๖}ย^{๑๒๗}น^{๑๒๘}ใ^{๑๒๙}ห^{๑๓๐}น^{๑๓๑}ง^{๑๓๒}ใ^{๑๓๓}ก^{๑๓๔}อ^{๑๓๕}ย^{๑๓๖}น^{๑๓๗}ใ^{๑๓๘}ห^{๑๓๙}น^{๑๔๐}ง^{๑๔๑}ใ^{๑๔๒}ก^{๑๔๓}อ^{๑๔๔}ย^{๑๔๕}น^{๑๔๖}ใ^{๑๔๗}ห^{๑๔๘}น^{๑๔๙}ง^{๑๕๐}ใ^{๑๕๑}ก^{๑๕๒}อ^{๑๕๓}ย^{๑๕๔}น^{๑๕๕}ใ^{๑๕๖}ห^{๑๕๗}น^{๑๕๘}ง^{๑๕๙}ใ^{๑๖๐}ห^{๑๖๑}น^{๑๖๒}ง^{๑๖๓}ใ^{๑๖๔}ก^{๑๖๕}อ^{๑๖๖}ย^{๑๖๗}น^{๑๖๘}ใ^{๑๖๙}ห^{๑๗๐}น^{๑๗๑}ง^{๑๗๒}ใ^{๑๗๓}ก^{๑๗๔}อ^{๑๗๕}ย^{๑๗๖}น^{๑๗๗}ใ^{๑๗๘}ห^{๑๗๙}น^{๑๘๐}ง^{๑๘๑}ใ^{๑๘๒}ก^{๑๘๓}อ^{๑๘๔}ย^{๑๘๕}น^{๑๘๖}ใ^{๑๘๗}ห^{๑๘๘}น^{๑๘๙}ง^{๑๙๐}ใ^{๑๙๑}ก^{๑๙๒}อ^{๑๙๓}ย^{๑๙๔}น^{๑๙๕}ใ^{๑๙๖}ห^{๑๙๗}น^{๑๙๘}ง^{๑๙๙}ใ^{๒๐๐}ห^{๒๐๑}น^{๒๐๒}ง^{๒๐๓}ใ^{๒๐๔}ก^{๒๐๕}อ^{๒๐๖}ย^{๒๐๗}น^{๒๐๘}ใ^{๒๐๙}ห^{๒๑๐}น^{๒๑๑}ง^{๒๑๒}ใ^{๒๑๓}ก^{๒๑๔}อ^{๒๑๕}ย^{๒๑๖}น^{๒๑๗}ใ^{๒๑๘}ห^{๒๑๙}น^{๒๒๐}ง^{๒๒๑}ใ^{๒๒๒}ก^{๒๒๓}อ^{๒๒๔}ย^{๒๒๕}น^{๒๒๖}ใ^{๒๒๗}ห^{๒๒๘}น^{๒๒๙}ง^{๒๓๐}ใ^{๒๓๑}ก^{๒๓๒}อ^{๒๓๓}ย^{๒๓๔}น^{๒๓๕}ใ^{๒๓๖}ห^{๒๓๗}น^{๒๓๘}ง^{๒๓๙}ใ^{๒๔๐}ห^{๒๔๑}น^{๒๔๒}ง^{๒๔๓}ใ^{๒๔๔}ก^{๒๔๕}อ^{๒๔๖}ย^{๒๔๗}น^{๒๔๘}ใ^{๒๔๙}ห^{๒๕๐}น^{๒๕๑}ง^{๒๕๒}ใ^{๒๕๓}ก^{๒๕๔}อ^{๒๕๕}ย^{๒๕๖}น^{๒๕๗}ใ^{๒๕๘}ห^{๒๕๙}น^{๒๖๐}ง^{๒๖๑}ใ^{๒๖๒}ก^{๒๖๓}อ^{๒๖๔}ย^{๒๖๕}น^{๒๖๖}ใ^{๒๖๗}ห^{๒๖๘}น^{๒๖๙}ง^{๒๗๐}ใ^{๒๗๑}ก^{๒๗๒}อ^{๒๗๓}ย^{๒๗๔}น^{๒๗๕}ใ^{๒๗๖}ห^{๒๗๗}น^{๒๗๘}ง^{๒๗๙}ใ^{๒๘๐}ห^{๒๘๑}น^{๒๘๒}ง^{๒๘๓}ใ^{๒๘๔}ก^{๒๘๕}อ^{๒๘๖}ย^{๒๘๗}น^{๒๘๘}ใ^{๒๘๙}ห^{๒๙๐}น^{๒๙๑}ง^{๒๙๒}ใ^{๒๙๓}ก^{๒๙๔}อ^{๒๙๕}ย^{๒๙๖}น^{๒๙๗}ใ^{๒๙๘}ห^{๒๙๙}น^{๓๐๐}ง^{๓๐๑}ใ^{๓๐๒}ก^{๓๐๓}อ^{๓๐๔}ย^{๓๐๕}น^{๓๐๖}ใ^{๓๐๗}ห^{๓๐๘}น^{๓๐๙}ง^{๓๑๐}ใ^{๓๑๑}ก^{๓๑๒}อ^{๓๑๓}ย^{๓๑๔}น^{๓๑๕}ใ^{๓๑๖}ห^{๓๑๗}น^{๓๑๘}ง^{๓๑๙}ใ^{๓๒๐}ห^{๓๒๑}น^{๓๒๒}ง^{๓๒๓}ใ^{๓๒๔}ก^{๓๒๕}อ^{๓๒๖}ย^{๓๒๗}น^{๓๒๘}ใ^{๓๒๙}ห^{๓๓๐}น^{๓๓๑}ง^{๓๓๒}ใ^{๓๓๓}ก^{๓๓๔}อ^{๓๓๕}ย^{๓๓๖}น^{๓๓๗}ใ^{๓๓๘}ห^{๓๓๙}น^{๓๔๐}ง^{๓๔๑}ใ^{๓๔๒}ก^{๓๔๓}อ^{๓๔๔}ย^{๓๔๕}น^{๓๔๖}ใ^{๓๔๗}ห^{๓๔๘}น^{๓๔๙}ง^{๓๕๐}ใ^{๓๕๑}ก^{๓๕๒}อ^{๓๕๓}ย^{๓๕๔}น^{๓๕๕}ใ^{๓๕๖}ห^{๓๕๗}น^{๓๕๘}ง^{๓๕๙}ใ^{๓๖๐}ห^{๓๖๑}น^{๓๖๒}ง^{๓๖๓}ใ^{๓๖๔}ก^{๓๖๕}อ^{๓๖๖}ย^{๓๖๗}น^{๓๖๘}ใ^{๓๖๙}ห^{๓๗๐}น^{๓๗๑}ง^{๓๗๒}ใ^{๓๗๓}ก^{๓๗๔}อ^{๓๗๕}ย^{๓๗๖}น^{๓๗๗}ใ^{๓๗๘}ห^{๓๗๙}น^{๓๘๐}ง^{๓๘๑}ใ^{๓๘๒}ก^{๓๘๓}อ^{๓๘๔}ย^{๓๘๕}น^{๓๘๖}ใ^{๓๘๗}ห^{๓๘๘}น^{๓๘๙}ง^{๓๙๐}ใ^{๓๙๑}ก^{๓๙๒}อ^{๓๙๓}ย^{๓๙๔}น^{๓๙๕}ใ^{๓๙๖}ห^{๓๙๗}น^{๓๙๘}ง^{๓๙๙}ใ^{๔๐๐}ห^{๔๐๑}น^{๔๐๒}ง^{๔๐๓}ใ^{๔๐๔}ก^{๔๐๕}อ^{๔๐๖}ย^{๔๐๗}น^{๔๐๘}ใ^{๔๐๙}ห^{๔๑๐}น^{๔๑๑}ง^{๔๑๒}ใ^{๔๑๓}ก^{๔๑๔}อ^{๔๑๕}ย^{๔๑๖}น^{๔๑๗}ใ^{๔๑๘}ห^{๔๑๙}น^{๔๒๐}ง^{๔๒๑}ใ^{๔๒๒}ก^{๔๒๓}อ^{๔๒๔}ย^{๔๒๕}น^{๔๒๖}ใ^{๔๒๗}ห^{๔๒๘}น^{๔๒๙}ง^{๔๓๐}ใ^{๔๓๑}ก^{๔๓๒}อ^{๔๓๓}ย^{๔๓๔}น^{๔๓๕}ใ^{๔๓๖}ห^{๔๓๗}น^{๔๓๘}ง^{๔๓๙}ใ^{๔๔๐}ห^{๔๔๑}น^{๔๔๒}ง^{๔๔๓}ใ^{๔๔๔}ก^{๔๔๕}อ^{๔๔๖}ย^{๔๔๗}น^{๔๔๘}ใ^{๔๔๙}ห^{๔๕๐}น^{๔๕๑}ง^{๔๕๒}ใ^{๔๕๓}ก^{๔๕๔}อ^{๔๕๕}ย^{๔๕๖}น^{๔๕๗}ใ^{๔๕๘}ห^{๔๕๙}น^{๔๖๐}ง^{๔๖๑}ใ^{๔๖๒}ก^{๔๖๓}อ^{๔๖๔}ย^{๔๖๕}น^{๔๖๖}ใ^{๔๖๗}ห^{๔๖๘}น^{๔๖๙}ง^{๔๗๐}ใ^{๔๗๑}ก^{๔๗๒}อ^{๔๗๓}ย^{๔๗๔}น^{๔๗๕}ใ^{๔๗๖}ห^{๔๗๗}น^{๔๗๘}ง^{๔๗๙}ใ^{๔๘๐}ห^{๔๘๑}น^{๔๘๒}ง^{๔๘๓}ใ^{๔๘๔}ก^{๔๘๕}อ^{๔๘๖}ย^{๔๘๗}น^{๔๘๘}ใ^{๔๘๙}ห^{๔๙๐}น^{๔๙๑}ง^{๔๙๒}ใ^{๔๙๓}ก^{๔๙๔}อ^{๔๙๕}ย^{๔๙๖}น^{๔๙๗}ใ^{๔๙๘}ห^{๔๙๙}น^{๕๐๐}ง^{๕๐๑}ใ^{๕๐๒}ก^{๕๐๓}อ^{๕๐๔}ย^{๕๐๕}น^{๕๐๖}ใ^{๕๐๗}ห^{๕๐๘}น^{๕๐๙}ง^{๕๑๐}ใ^{๕๑๑}ก^{๕๑๒}อ^{๕๑๓}ย^{๕๑๔}น^{๕๑๕}ใ^{๕๑๖}ห^{๕๑๗}น^{๕๑๘}ง^{๕๑๙}ใ^{๕๒๐}ห^{๕๒๑}น^{๕๒๒}ง^{๕๒๓}ใ^{๕๒๔}ก^{๕๒๕}อ^{๕๒๖}ย^{๕๒๗}น^{๕๒๘}ใ^{๕๒๙}ห^{๕๓๐}น^{๕๓๑}ง^{๕๓๒}ใ^{๕๓๓}ก^{๕๓๔}อ^{๕๓๕}ย^{๕๓๖}น^{๕๓๗}ใ^{๕๓๘}ห^{๕๓๙}น^{๕๔๐}ง^{๕๔๑}ใ^{๕๔๒}ก^{๕๔๓}อ^{๕๔๔}ย^{๕๔๕}น^{๕๔๖}ใ^{๕๔๗}ห^{๕๔๘}น^{๕๔๙}ง^{๕๕๐}ใ^{๕๕๑}ก^{๕๕๒}อ^{๕๕๓}ย^{๕๕๔}น^{๕๕๕}ใ^{๕๕๖}ห^{๕๕๗}น^{๕๕๘}ง^{๕๕๙}ใ^{๕๖๐}ห^{๕๖๑}น^{๕๖๒}ง^{๕๖๓}ใ^{๕๖๔}ก^{๕๖๕}อ^{๕๖๖}ย^{๕๖๗}น^{๕๖๘}ใ^{๕๖๙}ห^{๕๗๐}น^{๕๗๑}ง^{๕๗๒}ใ^{๕๗๓}ก^{๕๗๔}อ^{๕๗๕}ย^{๕๗๖}น^{๕๗๗}ใ^{๕๗๘}ห^{๕๗๙}น^{๕๘๐}ง^{๕๘๑}ใ^{๕๘๒}ก^{๕๘๓}อ^{๕๘๔}ย^{๕๘๕}น^{๕๘๖}ใ^{๕๘๗}ห^{๕๘๘}น^{๕๘๙}ง^{๕๙๐}ใ^{๕๙๑}ก^{๕๙๒}อ^{๕๙๓}ย^{๕๙๔}น^{๕๙๕}ใ^{๕๙๖}ห^{๕๙๗}น^{๕๙๘}ง^{๕๙๙}ใ^{๖๐๐}ห^{๖๐๑}น^{๖๐๒}ง^{๖๐๓}ใ^{๖๐๔}ก^{๖๐๕}อ^{๖๐๖}ย^{๖๐๗}น^{๖๐๘}ใ^{๖๐๙}ห^{๖๑๐}น^{๖๑๑}ง^{๖๑๒}ใ^{๖๑๓}ก^{๖๑๔}อ^{๖๑๕}ย^{๖๑๖}น^{๖๑๗}ใ^{๖๑๘}ห^{๖๑๙}น^{๖๒๐}ง^{๖๒๑}ใ^{๖๒๒}ก^{๖๒๓}อ^{๖๒๔}ย^{๖๒๕}น^{๖๒๖}ใ^{๖๒๗}ห^{๖๒๘}น^{๖๒๙}ง^{๖๓๐}ใ^{๖๓๑}ก^{๖๓๒}อ^{๖๓๓}ย^{๖๓๔}น^{๖๓๕}ใ^{๖๓๖}ห^{๖๓๗}น^{๖๓๘}ง^{๖๓๙}ใ^{๖๔๐}ห^{๖๔๑}น^{๖๔๒}ง^{๖๔๓}ใ^{๖๔๔}ก^{๖๔๕}อ^{๖๔๖}ย^{๖๔๗}น^{๖๔๘}ใ^{๖๔๙}ห^{๖๕๐}น^{๖๕๑}ง^{๖๕๒}ใ^{๖๕๓}ก^{๖๕๔}อ^๖

5. วันที่ เดือน พ.ศ. ที่ออกหนังสือ
6. ตราชื่อส่วนราชการ ประทับด้วยหมึกสีแดง ทับ วันที่ เดือน พ.ศ.
7. ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง

หนังสือสั่งการและโฆษณา มี 9 ประเภทด้วยกัน คือ

1. ขอมบังคับ
2. ระเบียบ
3. คำสั่ง
4. คำแนะนำ
5. คำชี้แจง
6. ประกาศ
7. แจ้งความ
8. แลงการณ์
9. ข่าว

หนังสือสั่งการและโฆษณาจะต้องระมัดระวังอย่างมาก เพราะมีกฎหมายกำหนดว่าใครมีอำนาจในการออกได้ แต่ถ้าหากไม่มีกฎหมายกำหนดก็ให้กระทรวงเจ้าสังกัดกำหนดความที่เห็นสมควร สำหรับมหาวิทยาลัยการจะออกขอมบังคับและระเบียบของมหาวิทยาลัยต้องกระทำโดยสภามหาวิทยาลัย เช่น มาตรา 15 (1) ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้กำหนดว่า

สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และโดยเฉพาะมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

1. จัดวางระเบียบและขอมบังคับของมหาวิทยาลัย¹

ฯลฯ

¹ "พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2512," ราชกิจจานุเบกษา
86 (มีนาคม 2512)

แต่ถ้า เป็นระเบียบในระดับคณะจะต้องได้รับความคิดเห็นชอบจากสภามหาวิทยาลัย
 ดังพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2514 มาตรา 23 (1) กำหนดว่า
 คณะกรรมการประจำคณะมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

(1) วางระเบียบของคณะด้วยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัย¹
 การออกระเบียบมีเพียงแต่จะต้องออกโดยผู้มีอำนาจเท่านั้น แต่ระเบียบและข้อบังคับนั้นจะ
 ต้องไม่ขัดกับแม่บท ถ้าไม่เป็นไปตามนี้ถือว่าไม่มีผลบังคับ²

ข้อบังคับ คือ บรรดาข้อความที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดให้ใช้โดยอาศัยกฎหมาย
 ที่บัญญัติให้กระทำได้ กำหนดหัวข้อไว้ดังนี้

1. ข้อบังคับให้ลงชื่อส่วนราชการที่ออกข้อบังคับ
2. ว่าด้วย ให้ลง เรื่องของข้อบังคับ
3. ฉบับที่ ถ้ามีข้อบังคับเรื่องเดียวกันแต่ไปเพิ่มเติมอีก ก็ให้มีฉบับที่เริ่ม

เป็นฉบับที่ 2

4. พ.ศ. ที่ออกข้อบังคับ
5. ข้อความ ให้อ้างถึงเหตุผลหรือความมุ่งหมายในการออกข้อบังคับ
 และอ้างถึงกฎหมายที่ให้ออกข้อบังคับ
6. ข้อ ให้เรียงข้อความที่จะใช้บังคับเป็นข้อ ๆ ถ้ามีมากข้อ หรือหลาย
 เรื่อง จะแบ่งเป็นภาค เป็นบท หรือเป็นหมวดก็ได้
7. ข้อ (สุดท้าย) ให้อำนาจให้ใช้ข้อบังคับนี้ตั้งแต่วันที่ เดือน พ.ศ. ที่ให้ใช้
 ข้อบังคับ

¹ "พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2514," ราชกิจจานุเบกษา
 (26 กุมภาพันธ์ 2514)

² หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป (กรุงเทพมหานคร :
 โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518), หน้า 62-60.

8. ประกาศ ณ วันที่
9. ลงชื่อผู้มีอำนาจออกข้อสอบ
10. ตำแหน่ง

ระเบียบ คือ บรรดาข้อความที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้วางไว้เพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติ งานเป็นการประจำ หัวข้อกำหนดเช่นกับข้อบังคับ

คำสั่ง คือ บรรดาข้อความที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ปฏิบัติโดยชอบด้วยกฎหมาย กำหนดหัวข้อไว้ดังนี้

1. คำสั่ง ให้ลงชื่อส่วนราชการที่ออกคำสั่ง
2. ที่ ให้ลงเลขที่เรียงตั้งแต่ 1 เป็นลำดับไปจนสิ้นปี และใช้เลขที่นี้
ท้ายเลข พ.ศ. ที่ออกคำสั่ง
3. เรื่อง
4. ขอบความ อ่างถึงเหตุผลที่ออกคำสั่ง ถ้าจำเป็นจะต้องอ้างกฎหมาย
ก็ต้องอ้างด้วย
5. ขอบความ ให้ลงข้อความที่สั้นที่สุด
6. สั่ง ณ วันที่
7. ลงชื่อ
8. ตำแหน่ง

คำแนะนำ คือ บรรดาข้อความที่ผู้มีอำนาจหน้าที่หรือส่วนราชการใดแนะนำ
ทางปฏิบัติเฉพาะเรื่องไว้ กำหนดหัวข้อไว้ดังนี้

1. คำแนะนำ ให้ลงชื่อส่วนราชการที่ออกคำแนะนำ
2. เรื่อง ให้ลงเรื่องของคำแนะนำ
3. ขอบความ ให้ลงข้อความที่แนะนำ
4. ลงชื่อ
5. วันออกคำแนะนำ

ประกาศ คือ บรรดาข้อความที่ทางราชการประกาศให้ทราบเพื่อปฏิบัติ กำหนดหัวข้อไว้ดังนี้

1. ประกาศ ให้ลงชื่อส่วนราชการที่ออกประกาศ
2. เรื่อง
3. ขอบความ
4. ประกาศ ๓ วันที่
5. ลงชื่อ
6. ตำแหน่ง

แจ้งความ คือ บรรดาข้อความที่ทางราชการแจ้งให้ทราบ ได้กำหนดหัวข้อเหมือนประกาศ

แถลงการณ์ คือ บรรดาข้อความที่ทางราชการแถลงเพื่อทำความเข้าใจในกิจการของรัฐบาลหรือเหตุการณ์ หรือกรณีใด ๆ ให้ทราบชัดเจนโดยทั่วกัน กำหนดหัวข้อไว้ดังนี้

1. แถลงการณ์ ให้ลงชื่อส่วนราชการที่ออกแถลงการณ์
2. เรื่อง
3. ขอบความ
4. ส่วนราชการผู้รับผิดชอบที่ปฏิบัติ
5. วันออกแถลงการณ์

ในการส่งแถลงการณ์เพื่อโฆษณา ต้องให้หัวหน้าหน่วยราชการ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ทำแถลงการณ์ลงลายมือชื่อส่ง เพื่อเป็นหลักฐาน

ข่าว คือ บรรดาข้อความที่ทางราชการเห็นสมควรเปิดเผย เพื่อแจ้งเหตุการณ์ที่สนใจให้ทราบ กำหนดหัวข้อ เช่น แถลงการณ์

หนังสือที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้นเพื่อรับไว้เป็นหลักฐานในราชการ คือ เอกสารที่เกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลภายนอกยื่นต่อเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ได้รับเข้าทะเบียนทางราชการแล้ว หนังสือดังกล่าวนี้อาจมีแบบตามกฎหมายเฉพาะเรื่อง หรือมีแบบตามที่เจ้าหน้าที่เฉพาะเรื่องกำหนดขึ้นและได้ประกาศใช้แล้ว ต้องทำตามแบบ เช่น โฉนด แผนที่ แบบแผนผัง สัญญา หลักฐานการสอบสวนสืบสวน คำร้องและรายงาน หรือบันทึกการประชุม เป็นต้น

สำหรับรายงานการประชุมกำหนดหัวข้อไว้ดังนี้

1. รายงาน (หรือบันทึก) การประชุมให้ลงชื่อคณะกรรมการ หรือชื่อการประชุมนั้น ๆ
2. ครั้งที่ ให้ลงครั้งที่ประชุม
3. เมื่อ ให้ลงวันที่ เดือน พ.ศ. ที่ประชุม
4. ณ ให้ลงชื่อสถานที่ที่ประชุม
5. ผู้มาประชุม ให้ลงรายชื่อผู้มาประชุม
6. ผู้ไม่มาประชุม ให้ลงรายชื่อหรือจำนวนผู้ที่ไม่มาประชุม
7. เริ่มประชุมเวลา ให้ลงเวลาที่เริ่มประชุม
8. ข้อความ เริ่มด้วยประธานกล่าวเปิดประชุม การอ่านรายงาน (หรือบันทึก) การประชุมครั้งที่แล้ว (ถ้ามี) ที่ประชุมรับรอง หรือให้แก่ไปอย่างใดแล้วถึงเรื่องที่จะประชุม ถ้ามีหลายเรื่องให้แยกเป็นเรื่องที่ 1 เรื่องที่ 2 และต่อ ๆ ไปตามลำดับ และให้มีมติที่ประชุมไว้ทุกเรื่อง
9. เลิกประชุมเวลา
10. ผู้จกรายงาน (บันทึก) การประชุม

การบันทึกรายงานการประชุม มังกร ชัยชนะการฯ ได้จัดไว้ 3 แบบด้วย

กัน คือ

1. จดละเอียดทุกคำพูดของผู้เข้าร่วมประชุมพร้อมด้วยมติ
2. จดคำย่อเฉพาะประเด็นที่สำคัญอันเป็นผลนำไปสู่มติ
3. จดแต่เหตุผลกับมติของที่ประชุม ซึ่งเรียกว่า บันทึกการประชุม¹

นอกจากนี้ยังได้แนะนำข้อรายละเอียดในการบันทึกการประชุมไว้ 5 ประการคือ

1. จะต้องรู้จักเลือกบันทึกโดยรู้ว่าอะไรคือประเด็นสำคัญ อะไรคือผลความ
2. ควรบันทึกชื่อผู้เสนอความคิดเห็นที่สำคัญไว้ด้วย เพื่อจะได้เรียนถามข้อสงสัยเมื่อเลิกประชุมแล้ว
3. ใช้การจดย่อหรือชวเลข
4. เขียนหัวเรื่องแต่ละหัวข้อไว้ชัดเจน อีกทั้งให้ทางกันพอสมควรเพื่อสะดวกในการแก้ไข กับเพื่อความเด่นชัดอีกด้วย
5. ควรใช้กระดาษขนาดเดียวกันเพื่อสะดวกในการเก็บรักษา

การรับและส่งหนังสือ

เมื่อได้รับหนังสือต้องตรวจดูความเรียบร้อยแล้วประทับ วัน เดือน ปี ที่ได้รับ พร้อมทั้งลงทะเบียนไว้เป็นหลักฐาน จากนั้นทำการคัดแยกว่าหนังสือเรื่องใดควรส่งให้ใคร ข้อสำคัญของการคัดแยกหนังสือจะเป็นการช่วยลดภาระให้กับผู้บังคับบัญชาอย่างมาก เพราะบางคนจะส่งแทบทุกเรื่องใหญ่บังคับบัญชาเลย ซึ่งผู้บังคับบัญชาอาจยังไม่ตัดสินใจได้ เพราะต้องรอสอบถามผู้เกี่ยวข้องอื่นเสียก่อน ดังนั้น จึงต้องส่งหนังสือไปใหญ่เกี่ยวข้องดังกล่าวอีกทอดหนึ่ง แล้วจึงส่งใหญ่บังคับบัญชาพิจารณาอนุมัติภายหลัง เช่น โรงเรียนหนึ่งขอความช่วยเหลือมายังคณะ เพื่อขอให้อาจารย์ภาควิชาจิตวิทยาไปช่วยสอนสักเรื่องหนึ่ง ครูใหญ่

¹ มังกร ชัยชนะการา, ระเบียบการประชุมคู่มือสำหรับประชาชนและผูกรวม
ประชุม (กรุงเทพมหานคร : วาธสมาคมแห่งประเทศไทย, 2516), หน้า 227-230.

จึงทำหนังสือขอมายังคณบดี ในกรณีเช่นนี้เมื่อแผนกสารบรรณได้รับจดหมายแล้ว ควรจะสอบถามไปยังหัวหน้าภาควิชาจิตวิทยา ว่าอนุมัติให้อาจารย์ในภาควิชาไปสอนได้หรือไม่ เมื่อหัวหน้าภาควิชาตอบรับจึงค่อยส่งเรื่องให้คณบดีเพื่ออนุมัติ วิธีการเช่นนี้จะทำให้การเดินเรื่องเป็นไปอย่างรวดเร็ว แต่การที่แผนกสารบรรณจะรู้ว่าเรื่องใดควรส่งใครก่อนใคร หรือปฏิบัติอย่างไร จำต้องมีการกำหนดเส้นทางการเดินหนังสือหรือวิธีการปฏิบัติไว้ให้รัดกุม

การเก็บรักษา ยืม และทำลายหนังสือราชการ

การเก็บหนังสือต้องแยกว่าเรื่องใดกำลังปฏิบัติอยู่ เฉพาะเรื่องใดปฏิบัติแล้วไปแล้ว การเก็บจะต้องแยกเป็นหมวดหมู่ โดยอาจนำวิธีของห้องสมุดมาใช้ เช่น กำหนดหัวเรื่องเพื่อใช้ในการเก็บ การเก็บโดยกำหนดตามเวลา การเก็บโดยแยกออกตามหน่วยงาน หรือแยกออกตามประเภทของบุคคล

ในกรณีที่มีการยืมหนังสือหรือเอกสารจะต้องทำหลักฐานการยืมไว้เพื่อทวงถามหรือเมื่อเกิดการสูญหาย

ส่วนการทำลายหนังสือ หัวหน้าส่วนราชการจะตั้งกรรมการขึ้นอย่างน้อย 3 คน เพื่อคัดเลือกกว่าหนังสือเรื่องใดควรทำลาย หรือส่วนใดควรเก็บไว้อย่างเดิม การทำลายอาจใช้วิธีเผาทิ้ง หรือวิธีอื่นใดแล้วแต่กรณี

งานทะเบียน

ตลอดเวลาการศึกษานับแต่เริ่มเข้าจนกระทั่งจบเป็นบัณฑิต นิสิตนักศึกษาจะต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยทะเบียนโดยตลอด เพราะต้องทำการลงทะเบียนวิชาเรียน ครั้นได้ทดลองเรียนไปแล้วประมาณ 6 สัปดาห์เกิดมีอุปสรรคไม่สามารถเรียนวิชานั้นได้ก็ต้องมาที่หน่วยทะเบียนเพื่อทำการถอนทะเบียนวิชาเรียน หรือบางครั้งอาจต้องการเพิ่มวิชาเรียนอีกก็สามารถกระทำได้ภายใน 2 สัปดาห์แรกของการเรียน โดยขอเพิ่มวิชาเรียนที่หน่วยทะเบียน เช่นกัน ครั้นเมื่อเรียนจนครบหลักสูตรทางหน่วยทะเบียนก็จะทำใบสรุปผลการเรียน (Transcript) ไว้

ที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นส่วนเพียงส่วนหนึ่งของงานทะเบียน แต่ถ้าจะจำแนกรายละเอียดเป็นประเภทก็จะได้ 2 ประการด้วยกัน คือ

1. หน้าที่และความรับผิดชอบ มีดังนี้
 - 1.1 กำหนดการลงทะเบียนวิชา เรือน ถอนหรือเพิ่มวิชา เรือน
 - 1.2 รวบรวมคะแนนแล้วคิดค่าเฉลี่ยเพื่อประเมินผลการ เรือน
 - 1.3 จัดทำประวัติส่วนตัวและประวัติการ เรือนของนิสิตนักศึกษา
 - 1.4 แจงผลการศึกษาให้ทราบ
 - 1.5 จัดทำสถิติต่าง ๆ ของนิสิตนักศึกษา
2. หน้าที่บริการ มีดังนี้
 - 2.1 ให้ความรู้เกี่ยวกับระบบการศึกษาตั้งแต่การลงทะเบียนจนวิธีประเมินผล
 - 2.2 ติดต่อกับอาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ผู้สอนทั้งภายในและภายนอกสถาบัน
 - 2.3 ออกใบรับรองประเภทต่าง ๆ
 - 2.4 ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยทะเบียนกลาง

หน้าที่ของหน่วยทะเบียนดังกล่าวมานั้นเป็นการสรุปอย่างกว้าง เนื่องจากแต่ละสถาบันยังแตกต่างกันออกไปอีกมาก โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยที่ใช้ระบบทะเบียนกลาง หน่วยทะเบียนของสถาบันครุศึกษาจึงหันไปทำหน้าที่ประสานงานเสียส่วนใหญ่ การที่จะจัดงานทะเบียนเป็นอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับการเรียนการสอนในสถาบันนั้น ๆ สำหรับประเทศไทย สถาบันครุศึกษาทุกแห่งได้หันมาใช้ระบบหน่วยกิต (The Credit System) ในแบบทวิภาค (Semester) ฉะนั้น จึงต้องทำความเข้าใจกับระบบดังกล่าวให้ถ่องแท้ ซึ่งมีหลายประเด็นที่ควรคำนึงถึงต่อไปนี้

ปีการศึกษา

ในประเทศไทยจะเริ่มปีการศึกษาตั้งแต่เดือนมิถุนายน ไปสิ้นสุดเดือนมีนาคม โดยมีระยะเวลาในการศึกษาในแต่ละปีไม่น้อยกว่า 180 วัน ในปีการศึกษายังสามารถแบ่งย่อยลงได้อีก เช่น เป็นแบบทวิภาค (Semester) แบบไตรภาคประเภท Quarter และไตรภาคประเภท Trimester สำหรับในประเทศไทยนั้นใช้แบบทวิภาค ซึ่ง วิจิตร ศรีสอ้าน ได้อธิบายไว้ว่า คือ การแบ่งปีการศึกษาออกเป็น 2 ภาค ๆ ละ ประมาณ $4\frac{1}{2}$ เดือน หรือ 16-18 สัปดาห์ โดยถือหลักว่าปีการศึกษาหนึ่ง ๆ ควรมีเวลาเรียนไม่น้อยกว่า 30 สัปดาห์ หรืออยู่ในพิสัย 30-36 สัปดาห์ หรือไม่ต่ำกว่า 180 วัน¹

ระบบหน่วยกิต

ระบบนี้เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาคริสต์ศตวรรษที่ 19 เนื่องจากเป็นระยะที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางบ้านปรัชาและจิตวิทยาการศึกษาเป็นอันมาก คือ เน้นถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล (Individual Differences) มีคยหันมาสนใจผู้เรียนแต่ละคน เกี่ยวกับความต้องการ ความสนใจ ความถนัด ซึ่งไม่เหมือนกัน ฉะนั้น หลักสูตรจึงยืดหยุ่นและคล่องตัวเพื่อสนองความแตกต่างดังกล่าว ด้วยเหตุนี้จึงได้แบ่งวิชาออกเป็นกลุ่มๆ ต่าง ๆ และแต่ละกลุ่มยังขอยย่อยเป็นรายวิชาอีกมาก

สำหรับหลักสูตรคานการศึกษาทบวงมหาวิทยาลัยได้กำหนดหลักสูตรปริญญาตรีต้องประกอบด้วยข้อจำกัดดังนี้

1. จำนวนหน่วยกิตรวมตลอดหลักสูตร 120-150 หน่วยกิต
2. หลักสูตรประกอบด้วยลักษณะวิชาตามสัดส่วนดังนี้
 - 2.1 วิชาพื้นฐานทั่วไปไม่น้อยกว่า 24 % ของหน่วยกิตรวมตลอดหลักสูตรจำนวนหน่วยกิตไม่ต่ำกว่า 36 หน่วยกิต

¹ วิจิตร ศรีสอ้าน, หลักการอุดมศึกษา, หน้า 61.

- 2.2 วิชาเฉพาะต้องไม่น้อยกว่า 33 % ของจำนวนหน่วยกิตรวม
ตลอดหลักสูตร จำนวนหน่วยกิตไม่ต่ำกว่า 50 หน่วยกิต
- 2.3 วิชาชีพทางการศึกษาไม่น้อยกว่า 20 % ของจำนวนหน่วยกิตรวมตลอดหลักสูตร จำนวนหน่วยกิตไม่ต่ำกว่า 30 หน่วยกิต
- 2.4 วิชาเลือกหรือวิชาโท ไม่น้อยกว่า 3 % ของจำนวนหน่วยกิตรวมตลอดหลักสูตร จำนวนหน่วยกิตไม่ต่ำกว่า 4 หน่วยกิต¹

กฎเกณฑ์ที่ทบวงกำหนดจะเป็นหลักการอย่างกว้าง ๆ ดังนั้น แต่ละสถาบันจึงได้
จัดแตกต่างกันออกไปในรายละเอียดอีก เช่น คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้
กำหนดหลักสูตรปริญญาตรีไว้ดังนี้

1. วิชาบังคับ	ไม่น้อยกว่า	60	หน่วยกิต
1.1 วิชาพื้นฐานทั่วไป	ไม่น้อยกว่า	42	หน่วยกิต
1.2 วิชาพื้นฐานเฉพาะสาขา	ไม่น้อยกว่า	18	หน่วยกิต
2. วิชาเอก	ไม่น้อยกว่า	60	หน่วยกิต
2.1 วิชาชีพทางการศึกษา	ไม่น้อยกว่า	27	หน่วยกิต
2.2 วิชาเฉพาะด้าน	ไม่น้อยกว่า	33	หน่วยกิต
3. วิชารอง	ไม่น้อยกว่า	15	หน่วยกิต
4. วิชาเลือก	ไม่น้อยกว่า	6	หน่วยกิต

ส่วนคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ได้กำหนดหลักสูตรปริญญาตรีไว้ดังนี้

1. วิชาพื้นฐาน	ไม่น้อยกว่า	36	หน่วยกิต
2. วิชาการศึกษา	ไม่น้อยกว่า	37	หน่วยกิต
3. วิชาเอก	ไม่น้อยกว่า	45	หน่วยกิต

¹ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ, "เอกสารแนบวง ประมวลสรุปข้อเสนอในเบื้องต้น
เกี่ยวกับหลักเกณฑ์หลักสูตรปริญญาตรี สำหรับบางสาขา," (อัครสำเนา)

4. วิชาโทไม่น้อยกว่า 15 หน่วยกิต
5. วิชาเลือกไม่น้อยกว่า 12 หน่วยกิต

จากตัวอย่างที่ยกมาจะพบว่า มีการแบ่งหมวดหมู่คล้ายคลึงกัน จะแตกต่างกันตรงที่แต่ละสถาบันเน้นการผลิตครู หรือนักการศึกษาสาขาใดมากกว่ากัน เช่น ถ้าเน้นการผลิตครู วิทยาศาสตร์-คณิตศาสตร์ นิเทศน์กศึกษาจะศึกษาหนักไปทางสาขาดังกล่าวให้มาก

ในระบบหน่วยกิตยังมีสิ่งต้องสนใจอีกคือ เรื่องของหน่วยกิต โดยถอดความมาจากภาษาอังกฤษว่า Unit of Work, Unit of Credit Hour ซึ่งหมายถึง หน่วยเวลาที่ใช้บอกปริมาณการศึกษาโดยถือชั่วโมงเป็นหลัก¹ กล่าวคือ มีการกำหนดมูลค่าเชิงปริมาณรายวิชา หรือกระบวนวิชาต่าง ๆ ที่เปิดสอนตามหลักสูตรโดยถือชั่วโมงเรียนเป็นหลัก เช่น วิชาที่มีค่า 1 หน่วยกิต หมายความว่า เป็นวิชาที่เรียนในชั้นเรียนต่อสัปดาห์ ต่อหนึ่งภาคการศึกษา ดังนั้น ในระบบทวิภาค วิชา 1 หน่วยกิต ก็จะมีชั่วโมงเรียนประมาณ 16 ชั่วโมง ตลอดภาค ในทางปฏิบัตินั้นมักจะถือเกณฑ์การกำหนดหน่วยกิตโดยแบ่งลักษณะ วิชาออกเป็นบรรยายและปฏิบัติ โดยถือว่าวิชาบรรยายที่มีค่า 1 หน่วยกิตนั้น จะต้องมีการบรรยาย 1 ชั่วโมง และเตรียม 2 ชั่วโมง ส่วนวิชาปฏิบัตินั้นจะต้องมีการปฏิบัติ 2 ชั่วโมง และเตรียม 1 ชั่วโมง ดังนั้น อาจารย์ที่ต้องสอน 10 หน่วยกิต ต้องใช้เวลาทั้งบรรยาย และเตรียมรวมสัปดาห์ละ 30 ชั่วโมง

การวัดผล

ในระบบหน่วยกิตถือว่าหน่วยกิตเป็นหน่วยที่บอกปริมาณการเรียน ส่วนคุณภาพนั้นระบุใช้ตัวอักษร (Letter Grade) ดังนี้

¹ Carter V. Good, ed. Dictionary of Education, (N.Y. : McGraw-Hill, 1959), p, 145.

A	มีค่าเท่ากับ	4
B	มีค่าเท่ากับ	3
C	มีค่าเท่ากับ	2
D	มีค่าเท่ากับ	1
F	มีค่าเท่ากับ	0

การประชาสัมพันธ์

ในการดำเนินงานของสถาบันศึกษานั้นย่อมต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคล หรือจากสถาบันต่าง ๆ ถ้ากล่าวอย่างกว้าง ๆ แล้วก็พอจำแนกออกเป็น ความร่วมมือภายใน—สถาบันเอง ได้แก่ คณบดี รองอธิการบดี เลขาธิการ คณาจารย์ ข้าราชการ พนักงาน ตลอดจนนิสิตนักศึกษา กับอีกประเด็นคือความร่วมมือจากภายนอกทั้งที่เป็นส่วนราชการ หรือเอกชน เช่น สำนักงานประมาณ กระทรวงการคลัง ก.พ. สภาการศึกษาแห่งชาติ สถาบันพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรือบริษัท ห้างร้านต่าง ๆ แต่การร่วมมือจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อบุคคล หรือสถาบันดังกล่าวมีความเข้าใจ และมีทัศนคติที่ค้อมหาวิทยาลัย ต่อคณะ หรือต่อภาควิชา ค่าย ประเด็นที่จะเข้าใจได้ก็ได้นั้น นโยบายการบริหาร หลักสูตร การเรียนการสอน หรือกิจกรรมต่าง ๆ

การจะสร้างความเข้าใจเพื่อให้เกิดทัศนคติที่ต่อสถาบัน จำต้องใช้การประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือ ดังที่ ฟิลลิป เลสลีย์ (Philip Lesley) ได้มองการประชาสัมพันธ์ว่า คือการแลกเปลี่ยนทัศนคติ เพราะการแลกเปลี่ยน จะทำให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง อีกทั้งเป็นการยืนยัน และสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องนั้นด้วย¹ ดังที่ เอ็ดวิน อีเมอร์ และคณะ (Edwin Emery) ได้เล็งเห็นว่า การประชาสัมพันธ์นั้นจะต้องให้เกิดผล 3 ประการ

¹ Philip Lesley, "Exact What is Public Relations?" Public Relation Handbook, 3d, ed. (N.J.P. Prentice Hall, 1967), p. 2.

1. เป็นการแจ้งหรือชี้แจงให้ทราบ
2. เป็นการโน้มน้าวให้คล้อยตามในสิ่งที่แจ้งให้ทราบ
3. เป็นการยืนยันว่าสิ่งที่แจ้งให้ทราบนั้นถูกต้อง¹

ผู้รับผิดชอบ

การประชาสัมพันธ์จะดำเนินไปได้ก็ด้วยต้องมีผู้รับผิดชอบโดยตรง บุคคลแรกก็คือ ใต้แก่ ผู้บริหารสูงสุดของสถาบัน ถึงแม้จะมีใครทำหน้าที่โดยตรง แต่ต้องให้ความสำคัญและการสนับสนุน บุคคลถัดมาที่ต้องรับผิดชอบโดยเฉพาะ คือ หัวหน้าหน่วยประชาสัมพันธ์ และประการสุดท้ายคือ บุคลากรในหน่วยงานนั้นทั้งหมด เพราะการจะสร้างความเข้าใจภายนอกได้ก็ จะต้องให้คนภายในกันเอง เข้าใจคือเสียแต่แรก ฉะนั้น บุคคลที่จะเข้ามารับผิดชอบต่องานประชาสัมพันธ์จึงต้องมีการกำหนดคุณสมบัติดังที่ คับบลิว อีเมอร์สัน เร็ค (W. Emerson Reck) ใ้วางไว้ดังนี้

1. เป็นคนตรง มีความมั่นใจ และมีการตัดสินใจที่ดี
2. สามารถหยั่งรู้และตัดสินใจมหาชนได้
3. มีความสามารถในการจัดการ
4. มีความคิดที่สมเหตุสมผล และตรงตามความเป็นจริง
5. เป็นคนที่สามารถเข้าใจและพร้อมจะช่วยเหลือผู้อื่น
6. มีสำนึกที่ดีในกลวิธีและวิถีทางการเมือง
7. สามารถสร้างความร่วมมือให้เกิดระหว่างคนร่วมงานและหน่วยงาน
8. รู้จักยอมรับ ความผิดพลาด
9. เข้าใจในความสำคัญของภาษาและการสื่อความหมาย²

¹ Edwin Emery, Philip A. Ault and Warren K. Agee, Introduction to Masscommunication, 2d. ed. (N,Y.: Dodd, Head, 1965)

² W. Emerson Reck, "public Relation for Educational Institutional," Public Relation Handbook, p. 381.

ด้วยเหตุที่การประชาสัมพันธ์ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายโดยเฉพาะเกี่ยวกับข้อเท็จจริงต่าง ๆ ฉะนั้น จึงต้องใช้ผู้มีมนุษยสัมพันธ์อันดีจึงจะทำงานนี้ได้ง่ายไปได้ เพราะข่าวสารที่เท็จจริงดังกล่าวอาจมาจากหลายระดับ ถ้าจากเบื้องบนก็มาจากผู้บริหาร ถ้ามาจากเบื้องล่างก็ไค้จากข้าราชการคนงาน หรือจากระดับกลางก็จะเป็นข่าวมาจากบรรดาคณาจารย์ ถ้าผู้รับผิดชอบขาดมนุษยสัมพันธ์ที่ดี การได้รับข่าวสารหรือการแสวงหาข่าวสารย่อมทำได้ยาก เช่น ถ้าไปขอเรื่องการก่อสร้างในสถาบัน อาจถูกมองว่าเป็นการจับผิดผู้บริหาร หรือการไปสอบถามข้าราชการ เพื่อต้องการข้อมูลส่วนตัวประกอบการประชาสัมพันธ์ อาจถูกมองไปว่าต้องการรู้ข้อมูลส่วนตัวเพื่อทำลายผู้ให้ข้อมูล ฉะนั้น การที่ผู้ทำงานประชาสัมพันธ์มีความคุ้นเคย และมีความเป็นกันเองกับบุคคลทุกระดับยอมช่วยให้การทำงานนี้เป็นไปโดยง่าย

เนื่องจากการประชาสัมพันธ์ต้องการข่าวสารจากหลายฝ่าย ฉะนั้น การตั้งในรูปกรรมการจตุรสาขาต่าง ๆ ย่อมได้ผล คณะกรรมการยังช่วยในการกรองข้อเท็จจริงได้ภายในกรณีของหน่วยงานใหญ่จำเป็นต้องมีสถานที่ทำงานโดยเฉพาะ แต่ถ้าเป็นหน่วยงานขนาดเล็กก็จะมีเพียงบุคคล หรือกลุ่มคนรับผิดชอบ แต่กระปรี่สานงานกับหน่วยงานใหญ่ ของมหาวิทยาลัย การจะต้องมีบุคคล หรือกรรมการรับผิดชอบก็เนื่องจากงานประชาสัมพันธ์นั้นต้องทำสม่ำเสมอ มีการต่อเนื่อง และการประชาสัมพันธ์มีเพียงแต่กระจายข่าวสารเท่านั้น แต่ต้องรับข่าวสารจากภายนอกไปด้วย

ทฤษฎีการสื่อสาร

การประชาสัมพันธ์ คือ เรื่องของการสื่อสาร (Communication) ซึ่ง วิลเบอร์ ชาแรม (Wilbur Schram) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า การสื่อสารนั้น เป็นการพยายามที่จะกระจายความคิด ข่าวสาร และทัศนคติ¹ ส่วน ลีแลนด์ บราวน์

¹ Wilbur Schram, "How Communication Works," The Process and Effects of Mass Communication, ed. Wilbur Schram (Ill. Univ. of Illinois Press, 1954), p. 3.

(Leland Brown) ได้ให้ความหมายของการสื่อสารว่า คือ การส่งและการแลกเปลี่ยนข้อเท็จจริง ความรู้สึกนึกคิด และวิถีทางกระทำ สรุปลแล้ว การสื่อสาร คือ การที่คนหนึ่งพยายามที่จะรับสิ่งหนึ่งสิ่งใดไปให้บุคคล หรือกลุ่มอื่น¹

ข้อสำคัญของการสื่อสาร คือ ทำอย่างไรผู้รับจึงจะได้อ่านพร้อมทั้งเกิดแนวคิดและทัศนคติตามที่ผู้ส่งต้องการ การจะได้อ่านตามสิ่งดังกล่าวต้องพิจารณาในประเด็นดังนี้

1. ผู้ส่ง (Encoder) ต้องพิจารณาว่าข่าวสาร (Message) ที่ให้ นั้นชัดเจน ถูกต้องหรือไม่ กล่าวคือ คุณที่คนต่อว่ามีความสามารถเพียงใด

2. สื่อกลาง (Media) จะต้องเป็นตัวกลางที่เหมาะสมกับข่าวสาร (Message) และตัวผู้รับ (Decoder) เช่น จะชี้แจงประชาชนในชนบทเรื่องการรักษาความสะอาดโดยวิธีพิมพ์หนังสือคู่มืออธิบายเสียมากมายไปแจกจ่ายอาจไม่ไค้ผล เพราะชาวชนบทยังขาดทักษะในการอ่าน แต่การใช้รูปประกอบอาจไค้ผลกว่า หรือใช้วิทยุชี้แจงให้ทราบก็จะได้ผลเช่นกัน เกี่ยวกับสื่อกลางนี้ เอ็ดวิน อีเมอรี (Edwin Emery) ได้แบ่งเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

ก. สื่อที่เป็นตัวพิมพ์และภาพ ไค้แก่ หนังสือพิมพ์ วารสาร จุลสาร หนังสือหรือจดหมาย

ข. วิทยุเป็นสื่อที่เน้นการฟัง

ค. โทรทัศน์ และภาพยนตร์ คือ สื่อที่ให้ทั้งภาพและเสียง

3. ผู้รับ (Decoder) จะต้องแปลความหมายให้ถูกต้อง โดยต้องมีพื้นความรู้ (Frame of References) ตรงกับผู้ส่ง จึงจะแปลความไค้ถูกต้อง²

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ Leland Brown, Communicating Facts and Idea in Business, (N.J.: Prentice-Hall, 1961), p.2.

² Edwin Emery, Philip A. Ault and Warren K. Agee, Introduction to Mass Communication, p, 14.

สรุปแล้ว การสื่อสารของค่านึงถึงองค์ประกอบ 3 ประการ สำคัญ ๆ ถ้าอย่างใดอย่างหนึ่งบกพร่องจะเกิดการขาดหาย (Break Down) ขึ้น เช่น สื่อกลางไม่ดี จะเกิดการเลือนลาง (Redundance) หรือข่าวที่ส่งให้ถูกต้อง แต่ผู้แปลไม่สามารถแปลได้ตรง จึงเกิดความไม่เข้าใจ (Semantic Noise) เกิดขึ้น

สื่อที่เป็นตัวพิมพ์และภาพ

ในการประชาสัมพันธ์ระดับสถาบันการศึกษา มักใช้สื่อประเภทตัวพิมพ์ และภาพ อยู่มาก เช่น การออกวารสาร จดสาร ส่วนสื่อประเภทอื่น ถึงแม้จะได้กระทำโดยตรงก็ ทำทางอ้อม เช่น ให้ข่าวทางหนังสือพิมพ์ จักรายการวิทยุ หรือโทรทัศน์ เพราะพวกนี้ต้องการลงทุนสูง สถาบันจึงทำหน้าที่ผู้ผลิต (Producer) อย่างเดียว แต่พวกวารสาร จดสาร เหล่านี้ใช้การลงทุนน้อย

ก่อนจะทำการประชาสัมพันธ์โดยใช้สื่อประเภทสิ่งพิมพ์ ผู้รับผิดชอบต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการพิมพ์¹ ประกาศคณะปฏิวัติ² หรือประกาศคณะปฏิรูป หรือประกาศของกระทรวงมหาดไทย ที่เกี่ยวกับการพิมพ์เสียก่อน เพราะในกฎหมายเหล่านี้จะระบุลักษณะ เช่น ใครเรียกว่าสิ่งพิมพ์ หรือบรรณาธิการ คือ ผู้ต้องรับผิดชอบต่ออะไรบ้าง นอกจากนี้ต้องมีการจดทะเบียน สิ่งพิมพ์ ส่วนผู้ที่ละเมิดก็มีบทลงโทษไว้แตกต่างกัน ฉะนั้น การรักษาระเบียบกฎหมายเหล่านี้เป็นเรื่องจำเป็นอย่างมาก เพราะเป็นสื่อที่ต้องเกี่ยวข้องกับคนมากมาย การผิดพลาดมีโอกาสเกิดได้ง่าย

¹ "พระราชบัญญัติการพิมพ์ พุทธศักราช 2484," ราชกิจจานุเบกษา 58 (30 กันยายน 2484), หรือ "พระราชบัญญัติการพิมพ์ พุทธศักราช 2485," ราชกิจจานุเบกษา 59 (14 เมษายน 2485)

² "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17," ราชกิจจานุเบกษา 75 (ตุลาคม 2501)

ข้อสำคัญอีกประการของการทำเอกสารสิ่งพิมพ์ คือ เนื้อหา หรือข่าวจะต้องครอบคลุมทุกแง่มุม และทุกระดับ คือ มิใช่มีแต่ข่าวจากผู้บริหารว่าอภิการบดีเป็นประธานแจกประกาศนียบัตร หรือคนได้รับมอบหนังสือจากมูลนิธิ แต่อาจมีประกาศพนักงานขับรถดีเกินผลการวิจัยของอาจารย์ ข่าวทั้งหมดที่กล่าวมาจัดเป็นข่าวภายใน บางครั้งจะต้องนำข่าวภายนอกมาเผยแพร่ให้บุคคลในสถาบันได้รับทราบ เช่น ประกาศทบวงมหาวิทยาลัย เรื่องการลาศึกษาต่อ หรือประกาศกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกเงินค่าเดินทางไปราชการ เป็นต้น หรือประกาศการให้ทุนขององค์การใด ๆ ข่าวสารที่นำลงมาพิมพ์ ฝ่ายประชาสัมพันธ์อาจได้รับมาจากฝ่ายต่าง ๆ หรือบางครั้งอาจต้องเสาะแสวงหาเอาเองจากแหล่งข่าวโดยตรง

ข่าวที่นำมาแล้วนำมาทำเป็นรูปเล่มเพื่อเสนอแก่ผู้อ่าน จะต้องทำโดยถือหลักประหยัด แต่สวยงาม เพื่อดึงดูดความสนใจ เช่น แทนจะใช้ตัวพิมพ์ดีดธรรมดา อาจใช้เครื่องพิมพ์ดีดไฟฟ้า จะทำให้ได้ตัวสวยงาม ภาพประกอบควรชัดเจน ไม่เลอะเลือน หน้าปกอาจทำพิเศษออกไป เช่น ใช้กระดาษปอนด์ หรือใช้สีสรรคช่วย ฉะนั้น ผู้รับหน้าที่เหล่านี้ต้องมีใจรักงานประเภทขีดเขียน ความรู้กับงานศิลป์ไปในตัว

ประการสุดท้ายที่ควรยึดถือ คือ ถ้ากำหนดเวลาออก ต้องกระทำโดยสม่ำเสมอ ออกสัปดาห์ละครั้ง เดือนละครั้ง หรือสองครั้ง การออกข่าวสารไม่ตรงตามเวลาทำให้ผู้อ่านท้อแท้ เกิดความเบื่อหน่ายในการรอคอย ในที่สุดข่าวสารจะไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร แต่การกำหนดออกอย่างไรดีคงแล้วแต่ชนิดของข่าว ข้อสำคัญคือ ข่าวสารทันต่อเวลาและทันสมัยอยู่เสมอ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุป

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมด พอสรุปได้ว่า

องค์การนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องเกิดขึ้นเพื่อเกื้อหนุนให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หลักสำคัญในการจัดตั้งองค์การจะต้องเริ่มจากวัตถุประสงค์ กล่าวคือ มีทั้งวัตถุประสงค์ใหญ่และวัตถุประสงค์ย่อยรองลงมา วัตถุประสงค์จะเป็นเครื่องกำหนดลักษณะงานภายในขององค์การ แต่เนื่องจากงานมีหลายประเภท และหลายลักษณะปลีกย่อยมากมาย จึงต้องมีการจัดเป็นกลุ่มก้อน ซึ่งเราเรียกว่า การแบ่งงาน การแบ่งงานนี้ย่อมมีกฎเกณฑ์แตกต่างกันออกไปแล้วแต่งานภายในขององค์การนั้น ๆ การแบ่งงานนี้เชื่อว่า จะจัดแบ่งออกได้ชัดเจน แต่จำต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้องกัน มีการติดต่อกันระหว่างหน่วยงานทั้งระดับตั้งและระดับนอน ถึงตอนนี้จะเห็นว่ามีการวิจัยเรื่องบุคลากรในหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ในการจัดองค์การระยะเริ่มแรกนั้น ค่าหนึ่งถึงผลผลิตเสียส่วนใหญ่ ต่อมาความเจริญทางจิตวิทยาได้เพิ่มขึ้น จึงหันมาสนใจเรื่องบุคลากรในหน่วยงาน จึงเห็นว่าการจัดองค์การในสมัยกลางไม่ใช่ค่าหนึ่งแต่ผลงานเท่านั้น แต่ยังคงคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานด้วย ครั้นมาในสมัยปัจจุบันได้มีการหันไปมององค์การที่ได้วิวัฒนาการมาแล้วและที่กำลังเป็นอยู่จึงเกิดการวิเคราะห์องค์การขึ้น ทั้งนี้เพื่อว่าจะได้หาหนทางทำอย่างไร จึงจะได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น กับทั้งคนที่ทำงานอยู่เกิดความพึงพอใจ การวิเคราะห์นี้ก็พยายามมองออกไปหลายแง่หลายมุม ตั้งแต่คนพื้นที่ลงไป ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพยากรกำลังคน ขบวนการผลผลิต ตลอดจนสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง

บุคลากรถือว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญขององค์การดังนั้นจึงต้องมีความพิถีพิถันในการใช้ทรัพยากรดังกล่าว เพื่อให้ได้บุคลากรมาตามความต้องการจึงต้องมีการวางแผนล่วงหน้าต่อการปริมาณและคุณภาพของบุคลากร เช่นใด ต่อมาจึงต้องมีการสรรหาคัดเลือก ซึ่งอาจจะทำในวงกว้างหรือวงจำกัด เทคนิคของการสรรหา คัดเลือกนั้น ย่อมจะเลือกใช้ให้เหมาะกับงานแต่ละประเภท เมื่อได้คนมาแล้วจึงถึง ระยะของการแต่งตั้งดำรงตำแหน่ง ขบวนการดังกล่าวเชื่อว่า จะสิ้นสุดลงแค่นี้ สาเหตุเนื่องจากบุคคลย่อมมีการเสื่อมสลายได้ จึง

ทำให้มีการปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ เช่น การเพิ่มพูนความรู้โดยการฝึกอบรม หรือศึกษาคือ สิ่งเหล่านี้จะต้องทำต่อเนื่องเรื่อยไป

การเงินนั้นเป็นเรื่องที่จะขาดเสียมิได้ สำหรับสถาบันการศึกษาแล้วเงินส่วนใหญ่จะได้จากงบประมาณซึ่งตั้งไว้เป็นรายปี โดยผู้จัดทำงบประมาณจะต้องวางแผนการใช้เงินไว้ล่วงหน้า การเสนอนั้นจะเป็นทั้งแบบทำเป็นรายการย่อย และชนิดที่ทำเป็นแผนงาน คือ การกำหนดวงเงินไว้เพื่อความคล่องตัวในการใช้จ่าย เงินที่ได้มาแล้วใช้ว่าจะใช้เสียทีเดียวให้หมด แต่ต้องมีการวางแผนเพื่อใช้จ่ายงบประมาณด้วย เพื่อให้มีเงินค่าใช้จ่ายตลอดทั้งปี การใช้จ่ายต้องมีการควบคุมอย่างรัดกุมภายในหน่วยงานเอง หรือได้รับการควบคุมจากหน่วยงานภายนอก เช่น จากกระทรวงการคลัง

เรื่องของพัสดุจัดเป็นภาระหนักของหน่วยงาน โดยเฉพาะในระบบราชการแล้วจะต้องมีการดำเนินงานอย่างรัดกุม การได้มาซึ่งพัสดุ ส่วนใหญ่จะเป็นจากการซื้อ การซื้อนั้นอาจกระทำได้โดยวิธีสามัญ วิธีประกวดราคา หรือวิธีพิเศษ พักตร์ที่ซื้อมาแล้วก็ต้องมีการทำทะเบียนพัสดุเสียก่อน จึงจะให้บริการพัสดุแก่หน่วยงานต่าง ๆ ได้ภายหลัง

อาคารสถานที่นั้น จัดว่าเป็นงานกว้างขวาง บางหน่วยงานมีตัวอาคารจำนวนหลายหลัง อีกทั้งบริเวณกว้างขวาง การบำรุงรักษาดูแลจึงสิ้นเปลืองมีใช้น้อย งานอาคารสถานที่จะเริ่มจากการออกแบบอาคารให้เหมาะกับงาน และสภาพแวดล้อม โดยถ้าคำนึงถึงความถาวร ทนทาน และความสวยงามควบคู่กันไป เมื่อการก่อสร้างอาคารสำเร็จจุลวงแล้ว งานต่อมาคือการบำรุงรักษาถือว่าเป็นเรื่องใหญ่ โดยเริ่มจากบริเวณภายนอก อันได้แก่ การจัดสวน จัดสนาม ทอระบายน้ำ ครั้นเมื่อเข้ามาภายในตัวอาคารส่วนใหญ่จะเป็นงานทำความสะอาด ส่วนงานซ่อมแซม ก็ได้แก่ พวกอุปกรณ์ไฟฟ้า ประปา เป็นสำคัญ

สารบรรณนั้น ถือว่าเป็นงานที่ค่อนข้างจะมีระเบียบตายตัว เนื่องจากเป็นงานเกี่ยวแก่เอกสาร เช่น ทำประกาศ คำสั่ง การออกระเบียบข้อบังคับ หรือการทำเอกสารติดต่อกัน เหล่านี้ล้วนแต่มีแบบตายตัวในการเขียน และการพิมพ์ ส่วนใหญ่แล้วจะกำหนดไว้ในประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พุทธศักราช 2506

ทะเบียน เป็นงานที่ต้องทำต่อเนื่องกันประเภทหนึ่ง กล่าวคือ เริ่มจากการรับลงทะเบียนวิชาเรียน เรื่อยไปจนการสอบรวมคะแนน และการจัดทำผลการเรียน ผู้ที่ทำงานทะเบียนควรจะต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเรียนว่าเป็นแบบทวิภาค หรือไตรภาค เลยไปถึงการจัดการเรียนที่ใช้ระบบหน่วยกิต อีกทั้งหลักสูตรที่มีอยู่ ซึ่งในสถาบันครุศึกษาต่อไปจะประกอบไปด้วยวิชาพื้นฐาน วิชาเฉพาะด้าน วิชาชีพทางการศึกษา และวิชาเลือก ส่วนสุดท้ายของงานทะเบียน คือ เรื่องการวัดผล ซึ่งโดยทั่วไปจะใช้ระบบการให้เกรด หรือที่เรียกว่า Grading System

ประชาสัมพันธ์ เป็นงานที่ออกจะกว้างขวาง บุคคลที่จะเข้ามารับผิดชอบในงานนี้จึงต้องมีลักษณะหลายประการ อาทิเช่น มีความรอบรู้กิจการภายในหน่วยงาน เพื่อจะช่วยให้ช่วยสร้างความเข้าใจให้กับบุคลากรภายในหน่วยงานเอง กับหน่วยงานภายนอกอีกด้วย หลักของการประชาสัมพันธ์ คือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้บุคคลทั่วไป หรือบุคคลที่เราเจาะจงได้ทราบข่าวสารที่ถูกต้อง กับทั้งเกิดแนวคิดและทัศนคติตามที่เรากำลังต้องการ สื่อในการเผยแพร่ข่าวสารนั้นมีตั้งแต่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ หรือจุดสาร การใช้สื่อต่าง ๆ จะต้องมีความระมัดระวัง เนื่องจากอาจไปกระทบบุคคล หรือสถาบันอื่นในทางลบได้

จากประเด็นต่าง ๆ ที่กล่าวมาทำให้ได้ทราบลักษณะขององค์การ และการดำเนินงานภายในได้ชัดเจนพอสมควร สำหรับผู้วิจัยเองได้นำความรู้ดังกล่าวจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ไปใช้ในการสร้างแบบสำรวจลักษณะงาน และยังเป็นประโยชน์ในการใช้เป็นแนวทางเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้อีกด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย