

การจัดองค์การแขวง

บทนี้เป็นการ เสนอ เรื่องราวเกี่ยวกับการจัดองค์การของแขวงทั้งหมดที่มีอยู่ อันได้แก่ฐานะ และจุดประสงค์ของแขวง หน่วยงานภายในแขวง ตำแหน่งของพนักงานเทศบาลภายในแขวง สายการ บังคับบัญชา และการประสานงานภายในแขวง แล้วนำมาสรุปชี้ให้เห็นถึงปัญหาต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น ได้จากการจัดรูปขององค์การแขวงในปัจจุบันนี้

๒.๑ หลักทั่วไปเกี่ยวกับการจัดองค์การ

๒.๑.๑ จุดมุ่งหมายของการจัดองค์การ

การดำเนินกิจการหรือดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพสูงและได้รับผลสำเร็จตาม เป้าหมายที่กำหนดไว้เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของทุกองค์การ ในการจัดองค์การไม่ว่าจะเป็นองค์การ รัฐบาลหรือองค์การ เอกชน จุดมุ่งหมายที่นับว่าเป็นอันดับแรกก็คือ ทำอย่างไรจึงจะให้การปฏิบัติงาน ขององค์การดำเนินไปในลักษณะที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด เสียเวลาน้อยที่สุดและจุดมุ่งหมายสุดท้าย ก็คือความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และได้รับผลแห่งผลงานที่ดีที่สุด ดังนั้นการจัดองค์การจะต้องมีวิธี จัดจึงจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน สำหรับหลักการหรือทฤษฎีการบริหารงาน เพื่อให้ได้ มาซึ่งความหวังหรือจุดมุ่งหมายดังกล่าวนี้มีอยู่ ๒ ทฤษฎี คือ ทฤษฎีหนึ่งกล่าวว่า "องค์การใดจะ ดำเนินการให้มีประสิทธิภาพหรือไม่เพียงใดอยู่ที่การจัดโครงสร้างขององค์การ มีโซ่อยู่ที่ตัวบุคคล ผู้ปฏิบัติงาน" แต่อีกทฤษฎีหนึ่งกล่าวว่า "งานขององค์การจะมีประสิทธิภาพหรือไม่อยู่ที่การจัดโครงสร้างขององค์การ และตัวบุคคลผู้ปฏิบัติงานรวมกัน" ซึ่งทฤษฎีนี้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปและมีอิทธิพลใน การบริหารงานสมัยใหม่มาก จากทั้ง ๒ ทฤษฎีนี้จะพิจารณาเห็นได้ว่าต่างก็เน้นตรงความมี

ดร.จุมพล สวัสดิ์ติยากร, คำบรรยายวิชา Problems of Administration in Government ตอนนิสิตชั้นปริญญาโท สาขาวิชาการปกครอง ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปีการศึกษา ๒๕๑๒

๒ Kasem Suvanagul, "The Impact of the Contemporary Organization Theory on Personnel Administration, วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๑ ประจำเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๐๘, หน้า ๑ - ๕

"ประสิทธิภาพ" ดังนั้นจึงพอสรุปถึงจุดมุ่งหมายของการจัดองค์การไว้ว่าอยู่ที่การก่อให้เกิดการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุความสำเร็จแห่งงานที่ไว้วาง เป็นเป้าหมายไว้ หรือการปฏิบัติงานนั้นสามารถตอบสนองความต้องการขององค์การที่ไว้วางไว้ได้อย่างสมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

๒.๑.๒ ความหมายของการจัดองค์การ

การจัดองค์การ (Organization) นั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ต่าง ๆ ดังนี้คือ
"เป็นกระบวนการที่รวมส่วนงานต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกันให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อที่จะก่อให้เกิดอำนาจ การประสานงานและการควบคุม เพื่อที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้"^๓

"คือการจัดระเบียบบุคคล เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้ มีการแบ่งสรรหน้าที่และความรับผิดชอบตามความสามารถของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ทั้งนี้เพื่อให้มีการทำงานร่วมกันในอันที่จะบรรลุถึงจุดประสงค์ตามความมุ่งหมายที่ตั้งเอาไว้"

"คือกระบวนการแห่งวิธีการที่ทำให้กลุ่มคนซึ่งไม่สามารถติดต่อกันโดยตรงแบบเผชิญหน้า (face to face) ได้ และมีขั้วเกี่ยวข้องกันในงานที่ซับซ้อนอันเดียวกัน สามารถที่จะทำงานให้บรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ตกลงกันไว้"^๔

"กระบวนการที่จัดตั้งขึ้น เพื่อความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะสามารถทำให้การประกอบการขององค์การบรรลุเป้าหมายที่ไว้วางไว้"^๕

^๓ Marshall Edward Dimock and Gladys Ogden Dimock, Public Administration New York, Rinehart & Company Inc. 1953, p. 104

^๔ Leonard D. White, Introduction to the Study of Public Administration New York, The Macmillan Company 1957, p. 26

^๕ John M. Pfiffner and Frank P. Sherwood, Administrative Organization Englewood Cliffs, N.J., Prentice - Hall, Inc. 1960, p. 30

^๖ Edwin B. Flippo, Management: A Behavioral Approach Boston, Allyn and Bacon Inc. 1966, p. 99

"การวางระเบียบให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การสมมูลกัน โดยกำหนดว่าใครมีหน้าที่ทำอะไร มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุตามแผนที่กำหนดไว้"

เมื่อพิจารณาตามความหมายของการจัดองค์การที่ยกมา เป็นตัวอย่างนี้ก็จะสรุปความหมายของการจัดองค์การได้ความหมายถึง การจัดระเบียบการปฏิบัติงาน การกำหนดสายทางเดินของงาน และการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่ตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์การสามารถบรรลุถึงจุดประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

๒.๑.๓ ประเภทของหน่วยงานภายในองค์การ

องค์การทุกชนิดดำรงอยู่เพื่อดำเนินงานตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้ใน การที่จะดำเนินงานตามเป้าหมายจะต้องมีการแบ่งองค์การออกเป็นหน่วยงานต่าง ๆ การแบ่งส่วนการงานดังกล่าวนี้มีความจำเป็นต่อการบริหารงานทุกรูป หน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์การอาจจะจัดแยกออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

(๑) หน่วยงานหลัก (Line Agency) เป็นหน่วยงานซึ่งทำตามวัตถุประสงค์ขององค์การ เทศบาลขนาดใหญ่ในสหรัฐอเมริกาแบ่งงานหลักออกเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เช่น แผนกศึกษา แผนกรักษาความสะอาด แผนกดับเพลิง แผนกอนามัย แผนกโรงพยาบาล แผนกประปา แผนกจราจร ฯลฯ เพื่อบริการแก่ประชาชน

^๗ William J., McIarney, Management Training Illinois, Richard D. Irwin, Inc. 1964, p. 11

^๘ William J. Siffin, O & M: An Introduction Bangkok, Visuth Printing Press 1961, p. 69

^๙ ชู กาญจนประกร "แนวคำบรรยายวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์" (ฉบับโรเนียว) หน้า ๗๕

^{๑๐} Ernest Dale, Management: Theory and Practice New York, McGraw - Hill Book Company, 1965 p. 263

^{๑๑} Norman J. Powell, Personnel Administration in Government New Jersey, Prentice - Hall Inc. 1965, p. 162

(๒) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff Agency) เป็นหน่วยงานที่ให้ความคำปรึกษาหรือให้บริการต่อหน่วยงานหลัก หน่วยงานเหล่านี้ได้แก่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ทางวิชาการ การคลัง และกฎหมาย ซึ่งมีหน้าที่ให้บริการต่อนายกเทศมนตรีและผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานหลัก หน่วยงานช่วยยังมีหน้าที่ให้คำแนะนำต่อเจ้าหน้าที่ชั้นสูง แต่ไม่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการบริหารงานขององค์การ หน่วยงานช่วยมีหน้าที่ศึกษาปัญหาการบริหาร การวางแผน แล้วตั้งข้อสังเกต แต่ไม่มีหน้าที่อำนวยความสะดวกของหน่วยงานช่วยทำให้งานของหน่วยงานหลักเป็นไปโดยสะดวกยิ่งขึ้น^{๑๒}

(๓) หน่วยงานแอมปาน (Auxiliary) เป็นหน่วยงานช่วยอีกประเภทหนึ่งซึ่งทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในการทำงานให้แก่หน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา หน่วยงานเหล่านี้ได้แก่หน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดซื้อพัสดุและงานสารบรรณ เป็นต้น

หน่วยงานทั้ง ๓ ดังกล่าวไม่มีกฎเกณฑ์ว่าควรจะมีอยู่เป็นอัตราส่วนเท่าใดต่อเท่าใด ทั้งนี้ยอมแล้วแต่ลักษณะของงานแต่ละองค์การไป แต่ก็มีหลักกว้าง ๆ อยู่ว่า หน่วยงานช่วยไม่ควรจะมีมากกว่าหน่วยงานหลัก^{๑๔}

๒.๑.๔ แนวความคิดในการจัดองค์การ

ดังกล่าวนั้นแล้ววราจุมงหมายของการจัดองค์การคือการก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ ดังนั้นในการจัดองค์การจึงมีแนวความคิดต่าง ๆ ที่พยายามจะเสนอแนะวิธีการจัดให้โดยผลในการปฏิบัติงานที่ดีที่สุด ซึ่งผู้เขียนขอยกแนวความคิดดังกล่าวมาแสดงดังนี้

^{๑๒} O. Glenn Stahl, "The Network of Authority, An Editorial", Public Personnel Review, Vol. 18 No. 1 (Winter, 1958) pp. 2 - 4

^{๑๓} Powell, op.cit., p. 162

^{๑๔} Leonard D. White, op.cit., p. 31

^{๑๕} Siffin, op.cit., p. 300

แนวความคิดแรกเห็นว่า ในการจัดองค์การนั้นจะต้องคำนึงถึงสาระสำคัญ ๒ ประการคือ^{๑๖}

๑. จะต้องมีนโยบายอันแจ่มแจ้ง ทั้งนี้เพราะว่าในการปฏิบัติงานนั้นผู้ปฏิบัติงานจะต้องทราบถึงนโยบายของหน่วยงานหรือองค์การที่ตนสังกัดอยู่ จึงจะทำให้การปฏิบัติงานนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. มีศูนย์กลางอำนาจการ เพราะว่าการบริหารงานนั้นจะต้องมีบุคคลหนึ่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในผลของการปฏิบัติงานขององค์การนั้น ดังนั้นศูนย์กลางอำนาจจึงเป็นเครื่องมือของผู้บริหารงานสูงสุดหรือของหัวหน้าองค์การผู้มีหน้าที่รับผิดชอบนั้น ในการที่จะดำเนินงานขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพได้

๓. ระบุหน้าที่การงานอย่างชัดเจน ทั้งนี้เพราะว่าการปฏิบัติกิจการขององค์การนั้นจะต้องมีการแบ่งแยกงานกันปฏิบัติ ยิ่งองค์การใหญ่จำเป็นจะต้องมีการแบ่งแยกงานกันทำเฉพาะอย่างมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการระบุหน้าที่การงานอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันความยุ่งยากและความสับสนในการปฏิบัติงานที่อาจจะเกิดขึ้นได้

๔. จัดให้มีระบบการทำงานอย่างเหมาะสม ทั้งนี้เพราะว่าการบริหารองค์การนั้นมีเทคนิคและวิธีการอยู่มากมายหลายวิธีและหลายแบบ และโดยที่องค์การเองก็มีรูปแบบต่าง ๆ กัน ดังนั้นการจะเลือกจัดวางระเบียบแบบแผนในการบริหารขององค์การให้เหมาะสม จึงต้องคำนึงถึงความสำคัญในข้อนี้มาก กล่าวคือจะต้องเลือกวิธีการและจัดวางระบบการบริหารให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และลักษณะของงานและรูปแบบขององค์การ

๕. มีการอำนาจการที่ดี ซึ่งหมายถึงรวมถึงการจัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสาร (Communication System) ที่มีประสิทธิภาพ มีการสื่อสารสองทาง (Two Way communication) มีหลักการและกฎเกณฑ์ในการสั่งงาน (Direction) ที่ดี เช่น กิจการใดมีลักษณะเช่นไร ควรจะสั่งควยวจา กิจการลักษณะเช่นไรควรสั่งควยวลาดยลักษณะอักษรดังนี้ เป็นต้น

^{๑๖} มาลัย หุวะนันทน์ และบุญชูชนะ อัครถาวร, การจัดองค์การและวิธีปฏิบัติ
พรชนกร, โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม พ.ศ. ๒๕๐๐, หน้า ๓ - ๗

๖. จักให้องค์การสามารถสนองต่อภาวะการณ์อันผันแปรได้ เพราะองค์การนั้นก็คือกลุ่มคนซึ่งจะต้องประกอบไปด้วยบุคคลหลายประเภท และบุคคลเหล่านี้ก็เป็นธรรมชาติที่จะต้องมีความต้องการแตกต่างกันออกไป ความแตกต่างนี้ก็จะมีส่วนภายในองค์การและนอกองค์การที่จะนำมาซึ่งปัญหาความยุ่งยากและความซับซ้อนในการบริหารงาน ดังนั้นการจักองค์การที่แท้จริงจะสามารถสนองกับสภาวะแวดล้อมหรือความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เพื่อความอยู่รอดและความเจริญก้าวหน้าขององค์การ

นอกจากนี้ก็ยังมีความคิดอีกว่า การจักองค์การนั้นต้องยึดหลักดังนี้^{๑๗}

๑. สายอำนาจการบังคับบัญชาในองค์การจะต้องระบุหรือกำหนดให้ชัดเจน
๒. ทุกคนในองค์การจะต้องรู้ว่าเขาจะต้องรายงานต่อใคร ใครรายงานต่อเขาคคนหนึ่ง ๆ ไม่ควรรายงานต่อผู้บังคับบัญชาเกินกว่าหนึ่งคน
๓. ความรับผิดชอบและอำนาจของผู้บังคับบัญชาแต่ละคนนั้นผู้เกี่ยวข้องทุกคนจะต้องรูและเข้าใจ
๔. จำนวนผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรายงานต่อผู้บังคับช้ญษาคคนหนึ่ง ๆ ไม่ควรมีจำนวนเกินที่เขาสามารถอำนวยความสะดวกและประสานงานให้มีประสิทธิภาพเป็นนอยางดี
๕. อำนาจที่จะดำเนินการใด ๆ จะต้องมีการมอบหมายให้แกหน่วยงานหรือบุคคลที่อยู่ใกล้จุดที่มีการปฏิบัติงานใหม่มากที่สุด
๖. งานทุกอย่างที่จำเป็นต่อการทำให้ความมุ่งหมายขององค์การสำเร็จลุล่วงไปควรกำหนดให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในองค์การปฏิบัติจัดทำ
๗. ควรจักองค์การในลักษณะที่ง่ายที่สุดเท่าที่จะทำได้
๘. องค์การควรยืดหยุ่นได้ การเปลี่ยนแปลงตามปกติควรค่อยทำค่อยไปเว้นแต่มีเงื่อนไขจำเป็นพิเศษ

^{๑๗} ร.ศ. วัฒนา สุตรสุวรรณ, ผู้บังคับบัญชา พระนคร, พิมพ์ที่โรงพิมพ์บริษัท ส. พยุ่งพงษ์ พ.ศ. ๒๕๑๒, หน้า ๑๐๑

๒.๒ ฐานะและจุดประสงค์ของแขวง

ตามที่ได้อธิบายมาแล้วว่าเทศบาลนครกรุงเทพฯ เป็นองค์การบริหารงานท้องถิ่นหน่วยหนึ่ง และมีการจัดแบ่งหน่วยงานออกเป็นสำนักงาน ฝ่าย กอง และแผนกต่าง ๆ ดังได้อธิบายมาแล้วในบทที่ ๑ นั้น ในทางปฏิบัติแล้วเทศบาลยังได้แบ่งหน่วยงานเป็นการภายในเพื่อกระจายการให้บริการที่จำเป็นออกไปตั้งอยู่ตามส่วนต่าง ๆ ภายในเขตเทศบาลให้ใกล้ชิดกับประชาชนยิ่งขึ้น คือ ศูนย์บริการสาธารณสุข ศูนย์เยาวชน และแขวง

— ศูนย์บริการสาธารณสุข เป็นหน่วยงานให้บริการด้านสาธารณสุขแก่ประชาชนที่เทศบาลจัดให้มีขึ้นในท้องที่ต่าง ๆ ในเขตเทศบาล แต่ละศูนย์ได้รวมเอาบริการของแผนกและกองต่าง ๆ ในฝ่ายสาธารณสุขไปบริการให้ประชาชนที่อยู่ในความรับผิดชอบ แต่ละศูนย์รับผิดชอบประชาชนประมาณ ๕ หมื่นคน บริการที่ศูนย์บริการสาธารณสุขจัดมีดังนี้คือ ให้การบำบัดโรคโดยทั่วไป ให้การสงเคราะห์แม่และเด็ก มีการเยี่ยมบ้านประชาชนและให้คำแนะนำต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมสุขภาพอนามัย ตรวจสุขภาพเด็ก ให้การอนามัยโรงเรียน ให้การทันตอนามัย จัดสถานที่เลี้ยงเด็กกลางวัน ให้การสังคมนาฬิกาทางตรงและทางอ้อม จัดให้มีการรักษาโรคบางประเภทเป็นพิเศษ เช่น โรคเรื้อน กามโรค วัณโรค ไข้หวัดใหญ่ ไข้หวัดใหญ่ และให้สุขศึกษาแก่ประชาชน แต่ละศูนย์มีนายแพทย์เป็นหัวหน้าศูนย์ และมีเจ้าหน้าที่จากกองต่าง ๆ ในฝ่ายสาธารณสุขอยู่ประจำศูนย์ การดำเนินงานของศูนย์รับผิดชอบโดยตรงต่อผู้อำนวยการฝ่ายสาธารณสุข ปัจจุบันเทศบาลนครกรุงเทพฯ มีศูนย์บริการสาธารณสุขอยู่ทั้งหมด ๒๔ ศูนย์

— ศูนย์เยาวชน เป็นหน่วยงานที่ทางเทศบาลนครกรุงเทพฯ ได้จัดตั้งขึ้นเป็นการภายใน และมีที่ทำการอยู่ตามท้องที่ต่าง ๆ ในเขตเทศบาล ทำนองเดียวกับศูนย์บริการสาธารณสุข แต่มีจุดมุ่งหมาย " เพื่อเป็นศูนย์กลางให้เยาวชนได้ใช้เป็นที่เล่นกีฬา ศึกษาหาความรู้ พักผ่อนหย่อนใจ และทำประโยชน์ร่วมกัน เป็นการชักนำเยาวชนไปในทางดี" กิจกรรมที่จัดให้มีศูนย์เยาวชนแต่ละศูนย์

๑๘ เทศบาลนครกรุงเทพฯ, การแบ่งส่วนงานของเทศบาลนครกรุงเทพฯ พ.ศ. ๒๕๑๐
พรชนคร, โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, หน้า ๔๔ - ๔๕

๑๙ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๕

แบ่งออกเป็น^{๒๐} กิจกรรมเกี่ยวกับการพลศึกษา กิจกรรมห้องสมุดสำหรับเด็ก กิจกรรมนาฏศิลป์ และดนตรี กิจกรรมหัตถศึกษาและการฝึกหัตถวิชาการฝีมือ กิจกรรมการจัดปรุงอาหาร กิจกรรมเกี่ยวกับการทัศนอาจร ทัศนศึกษา และค่ายพักแรม การดำเนินงานของศูนย์แต่ละศูนย์มีคณะกรรมการส่งเสริมศูนย์เยาวชนที่ได้รับแต่งตั้งจากเทศบาลเป็นผู้ให้คำแนะนำปรึกษา มีหัวหน้าศูนย์เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานภายในศูนย์ และการดำเนินกิจกรรมแต่ละอย่างมีผู้นำของศูนย์ให้คำแนะนำ และจัดหาอุปกรณ์เพื่อใช้ในกิจกรรมนั้น ๆ โดยตรง ปัจจุบันเทศบาลนครกรุงเทพมีศูนย์เยาวชนทั้งหมด ๑๕ ศูนย์ การดำเนินงานของศูนย์อยู่ในความรับผิดชอบของแผนกสันตนาการ กองสวัสดิการสังคม ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม

"แขวง" ก็เป็นหน่วยงานภายในที่ทางเทศบาลได้กระจายการให้บริการเกี่ยวกับกิจการในหน้าที่บางอย่างของเทศบาล (จะกล่าวละเอียดในตอนต่อไป) ไปปฏิบัติตามท้องที่ต่าง ๆ ในเขตเทศบาล เช่น เกี่ยวกันกับศูนย์บริการสาธารณสุขและศูนย์เยาวชน ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่า ฐานะของแขวงนั้นเป็นหน่วยงานย่อยหน่วยหนึ่งของเทศบาล ซึ่งได้รับมอบอำนาจหน้าที่ให้ปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับการให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง ทั้งนี้ โดยมีจุดประสงค์ในการที่จะให้บริการในกิจการบางประเภทตามหน้าที่ของเทศบาลนครกรุงเทพให้แก่ประชาชนด้วยความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

๒.๓ หน่วยงานภายในแขวง

องค์การทุกองค์การจำเป็นที่จะต้องมีการแบ่งส่วนงานภายในองค์การออกเป็นส่วนต่าง ๆ สำหรับปฏิบัติการ เฉพาะด้าน การแบ่งส่วนงานก็เพื่อทำให้การปฏิบัติงานดีขึ้น^{๒๑} และสายทางเดินของงานก็จะเป็นไปด้วยความมีระเบียบ และเป็นการป้องกันความสับสนที่จะเกิดขึ้นได้

^{๒๐} กระแส วัชรปาน, "งานเทศบาลนครกรุงเทพที่เกี่ยวข้องกับศูนย์เยาวชน" เอกสารแนะนำการประชุมสัมมนาผลงานศูนย์เยาวชนของเทศบาลนครกรุงเทพ ครั้งที่ ๑ พระนคร, โรงพิมพ์ไทยสงเคราะห์ไทย พ.ศ. ๒๕๑๒, หน้า ๑๘ - ๒๑

^{๒๑} John D. Millet, Management in the Public Service New York, McGraw - Hill Company Inc. 1954, p. 155

แขวงต่าง ๆ ก็เช่นกัน มีการแบ่งหน่วยงานออกเป็น ๕ หน่วยงาน คือ

- (๑) แผนกควบคุมอาคาร
- (๒) สำนักงานทะเบียนท้องถิ่น
- (๓) หน่วยงานสุขาภิบาล
- (๔) สำนักงานศึกษาธิการแขวง
- (๕) หน่วยงานจัดเก็บรายได้

หน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้บางหน่วยงานก็เกิดขึ้นก่อนที่จะจัดให้มีการบริหารงานในรูปแบบแขวง เช่น สำนักงานทะเบียนท้องถิ่น หน่วยงานจัดเก็บรายได้ และสำนักงานศึกษาธิการแขวง เหล่านี้ได้มีอยู่ตามอำเภอต่าง ๆ นับตั้งแต่ได้มีการจัดตั้งเทศบาลแล้ว เพราะกิจการในหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านี้เดิมเป็นหน้าที่ของหน่วยราชการต่าง ๆ ที่ประจำอยู่ตามอำเภอ เมื่อได้จัดตั้งเทศบาลขึ้นกิจการเหล่านี้ก็โอนโอนมาให้เป็นที่ของเทศบาล เทศบาลจึงได้รับชวงงานเรื่อยมา

๒.๔ ตำแหน่งของพนักงานเทศบาลภายในแขวง

องค์การทุกองค์การจะต้องมีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ไว้เพื่อที่จะได้ดำเนินงานไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การได้ด้วยความเรียบร้อยไม่สับสนวุ่นวาย ถ้าเปรียบองค์การเหมือนเครื่องจักรการวางแผนเพียงต่าง ๆ ภายในเครื่องจักรก็เปรียบได้กับการวางหรือกำหนดตำแหน่งขององค์การ ถ้ามีการวางแผนเพียงผิด เครื่องจักรนั้นก็ไม่สามารถที่จะทำงานได้ เพราะจะมีการปั่นเกลียวหรือพันเพื่องทำงานไม่สัมพันธ์ต่อเนื่องกัน การวางหรือการกำหนดตำแหน่งภายในองค์การก็เช่นกันจะต้องมีการกำหนดและวางไว้ในที่ที่เหมาะสม เพื่อที่จะให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความราบรื่น ความสัมพันธ์ของแต่ละตำแหน่ง เป็นไปด้วยดี เพื่อที่จะให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากที่สุด และประสบผลสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์การได้อย่างสมบูรณ์ที่สุด

แขวงก็เช่นกัน มีพนักงานเทศบาลตำแหน่งต่าง ๆ ประจำอยู่เพียงพอแก่ความจำเป็นในการปฏิบัติงาน ตำแหน่งของพนักงานเทศบาลภายในแขวงนั้นแยกออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้

- (๑) ตำแหน่งประเภทที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนประวัติพนักงานเทศบาลว่าเป็นตำแหน่งประจำแขวง แต่ไม่มีใครระบุว่าอัตราตำแหน่งใดประจำแขวงใด คือ

ก. ตำแหน่งหัวหน้าแขวง ๑๒ ตำแหน่ง

ข. ตำแหน่งรองหัวหน้าแขวง ๑๒ ตำแหน่ง

อัตราตำแหน่งของแขวงต่าง ๆ เหล่านี้สังกัดสำนักปลัดเทศบาล ^{๒๒}

(๒) ตำแหน่งประเภทที่ไม่ปรากฏอยู่ในทะเบียนประวัติพนักงานเทศบาลว่าเป็นตำแหน่งประจำแขวง ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ภายในแขวงและพนักงานในหน่วยงานซึ่งตามทะเบียนประวัติพนักงานเทศบาลนั้น ตำแหน่งเหล่านี้สังกัดอยู่กับกองและฝ่ายต่าง ๆ ของเทศบาล ^{๒๓} ดังนั้น จะเห็นว่าสำนักงานแขวงนั้นมีอัตราตำแหน่งประจำแขวงเพียงแขวงละ ๒ อัตราเท่านั้น คือ อัตราตำแหน่งหัวหน้าแขวง และรองหัวหน้าแขวง ส่วนตำแหน่งอื่น ๆ นั้นอัตราตำแหน่งอยู่ที่กองและฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งจะได้อธิบายถึงรายละเอียดของแต่ละอัตราตำแหน่งต่อไป

๒.๔.๑ ตำแหน่งหัวหน้าแขวง

ตำแหน่งหัวหน้าแขวงนี้แต่ละแขวงมีเพียงตำแหน่งเดียว เป็นตำแหน่งที่มีอำนาจบังคับบัญชาสูงสุดภายในแขวง ^{๒๔} ปัจจุบันผู้ที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าแขวงได้ก็คือ นายอำเภอท้องที่ ^{๒๕} อยู่ในเขตเทศบาลนั้น ตำแหน่งนี้ปรากฏว่าเทศบาลนครกรุงเทพมีแต่้อตราตำแหน่งจำนวน ๑๒ อัตรา และเป็นตำแหน่งที่ไม่มีอัตราเงินเดือน ^{๒๖} แต่ นายอำเภอที่ดำรงตำแหน่งนี้ได้รับค่าตอบแทนในรูป

^{๒๒} เทศบาลนครกรุงเทพ, ทะเบียนประวัติพนักงานเทศบาล ของแผนกทะเบียนประวัติ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล

^{๒๓} เรื่องเดียวกัน

^{๒๔} ขอบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๑๓) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ลงวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓

^{๒๕} กระทรวงมหาดไทย, หนังสือควมมากที่ ๒๐๕๓๖/๒๕๐๕ เรื่อง แต่งตั้งนายอำเภอไปช่วยปฏิบัติงานเทศบาล ลงวันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ แฟ้มการดำเนินการเกี่ยวกับแขวง ของกองกลาง สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลนครกรุงเทพ

^{๒๖} เรื่องเดียวกัน

เป็นเงินรางวัลจากเทศบาลนครกรุงเทพมหานครเดือนละ ๕๐๐ บาท บางอำเภอที่มีเขตท้องที่คลุมเขต
แขวงถึง ๒ แขวง เช่น อำเภอพระโขนงนั้น นายอำเภอจะดำรงตำแหน่งหัวหน้าแขวงพระโขนงและ
บางนาควย แต่เงินรางวัลซึ่งเป็นค่าตอบแทนในตำแหน่งหัวหน้าแขวงนั้นจ่ายให้ ๕๐๐ บาทเท่าเดิม
ไม่ได้จ่ายเพิ่มเป็น ๑,๐๐๐ บาท ตามที่โครงการตำแหน่งหัวหน้าแขวง ๒ แขวง

ตำแหน่งหัวหน้าแขวงนั้นมีฐานะเทียบเท่าหัวหน้ากองในเทศบาลนครกรุงเทพ

๒.๔.๒ ตำแหน่งรองหัวหน้าแขวง

ตำแหน่งรองหัวหน้าแขวงนั้นปัจจุบันเทศบาลนครกรุงเทพแต่งตั้งจากพนักงานเทศบาล
สามัญ ระดับชั้นโท ผู้มีความรู้ทางธรรมศาสตร์บัณฑิต รัฐศาสตร์บัณฑิต และนิติศาสตร์บัณฑิต ในปัจจุบัน
นี้เทศบาลนครกรุงเทพได้แต่งตั้งรองหัวหน้าแขวงให้ไปประจำแขวงต่าง ๆ เพียง ๔ แขวง คือ

๑. แขวงป้อมปราบศัตรูพ่าย ตามคำสั่งแต่งตั้งที่ ๒๕๖/๑๑ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๑๑
๒. แขวงสัมพันธวงศ์ ตามคำสั่งแต่งตั้งที่ ๒๕๗/๑๑ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๑๑
๓. แขวงพระนคร ตามคำสั่งแต่งตั้งที่ ๕๗๒/๑๓ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๑๓

กระทรวงมหาดไทย, หนังสือควมมาที่ ๑๕๕๓๒/๒๕๐๖ เรื่อง การจ่ายเงินรางวัล
ให้แก่ นายอำเภอต่าง ๆ ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๖ จากแผน
ปฏิบัติการของแผนกตรวจสอบใบสำคัญ กองบัญชีและพัสดุ ฝ่ายการคลัง เทศบาลนครกรุงเทพ

สัมภาษณ์ นายโยชิน ทองคำ หัวหน้าแผนกสารบรรณ กองกลาง สำนักปลัดเทศบาล
เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๔

ขอบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๐๘) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่อย่างอื่น
ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๘

ขอบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๔ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพ
ลงวันที่ ๑๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๑

๔. แขวางปฐมวัน ตามคำสั่งแต่งตั้งที่ ๕๗๕/๑๓ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๑๓ ^{๓๑}

เรื่องการแต่งตั้งรองหัวหน้าแขวงนี้ คุณหญิงนันทกา สุประภาตะนันท์ ปลัดเทศบาลนครกรุงเทพ ได้เสนอความเห็นต่อนายกเทศมนตรีว่า เรื่อง การแต่งตั้งรองหัวหน้าแขวงนั้นได้แต่งตั้งเพิ่มจนอยู่เรื่อย ๆ เนื่องจากตำแหน่งนี้เป็นชั้นโทและต้องตั้งจากผู้มีวุฒิ จึงต้องใช้เวลาคำเนินการอยู่บ้าง แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ในเมื่อแขวงใดยังไม่มียกหัวหน้าแขวง หัวหน้าแขวงก็อาจจะมอบหมายให้พนักงานเทศบาลระดับหัวหน้าหน่วยงานราชการแทนได้

๒.๔.๓ ตำแหน่งในหน่วยงานต่าง ๆ

ได้แก่ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานและพนักงานในหน่วยงานต่าง ๆ อัตราตำแหน่งเหล่านี้ขึ้นอยู่กับกองต่าง ๆ ในเทศบาลส่วนกลางทั้งหมด ประกอบด้วยตำแหน่งต่อไปนี้ ซึ่งจะได้อีกลาถึงทีละแผนกไป คือ

(๑) แผนกควบคุมอาคาร อัตราตำแหน่งในแผนกขึ้นอยู่กับกองควบคุมอาคาร ฝ่ายอาคารและบูรณะ ประกอบด้วย

— ตำแหน่งหัวหน้าแผนกควบคุมอาคาร ๑ ตำแหน่ง ผู้ดำรงตำแหน่งนี้แต่งตั้งจากพนักงานเทศบาลสามัญระดับชั้นโท และเป็นตำแหน่งที่ใช้คุณวุฒิวิชาชีพทางช่าง

— ตำแหน่งในแผนกประกอบด้วย ตำแหน่งช่างโท ตำแหน่งช่างตรีและตำแหน่งช่างจัตวา ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพทางช่าง ^{๓๓} ตำแหน่งพนักงานเลขานุการ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ใช้

^{๓๑} เทศบาลนครกรุงเทพ, แผนกทะเบียนประวัติพนักงานประจำ สำนักปลัดเทศบาล เดิม ๑ ของแผนกทะเบียนประวัติ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล

^{๓๒} เทศบาลนครกรุงเทพ, บันทึกเรื่อง รวบรวมปัญหาและเสนอวิธีแก้ไขข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานของปลัดเทศบาลเสนอนายกเทศมนตรี ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๓ แห่งการฝึกอบรมและสัมมนาหัวหน้าหน่วยงานตามแขวงต่าง ๆ ของแผนกฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล

^{๓๓} ขอมังคัย ก.ท. ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๑๖, ว่าด้วยการระบุตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๖

วิชาชีพทางเลขานุการ ^{๓๔} พนักงานบัญชี ^{๓๕} ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพทางการบัญชี ^{๓๕} พนักงานพิมพ์ดีด ^{๓๖} ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพทางพิมพ์ดีด และตำแหน่งภารโรง ซึ่งไม่มีข้อบังคับ ก.ท. กำหนดวิชาชีพไว้ อัตรากำลังต่าง ๆ เหล่านี้ของคณะแขวงจะได้รับไปจากเทศบาลส่วนกลางมากน้อยแตกต่างกันไปแล้วแตขนาดของพื้นที่ของแขวงและปริมาณของงานภายในแขวง

(๒) สำนักงานทะเบียนท้องถิ่น อัตรากำลังต่าง ๆ ในสำนักงานทะเบียนท้องถิ่นนี้ขึ้นอยู่กับกองทะเบียนและสถิติ สำนักปลัดเทศบาล ประกอบด้วยตำแหน่งดังต่อไปนี้

- ตำแหน่งนายทะเบียนท้องถิ่น ๑ ตำแหน่ง ตำแหน่งนี้สำหรับเทศบาลนครกรุงเทพ แยกตั้งจากพนักงานเทศบาลระดับชั้นตรีและชั้นโท ตำแหน่งนายทะเบียนท้องถิ่นนี้ไม่มีข้อบังคับ ก.ท. กำหนดวิชาชีพไว้

- ตำแหน่งอื่น ๆ จำแนกออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ตำแหน่งที่ไม่มีข้อบังคับ ก.ท. ระบุไว้ว่าใช้วิชาชีพใด ได้แก่ ตำแหน่ง ผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น พนักงานทะเบียน ประจำแผนก ลูกจ้าง ตาม และภารโรง
๒. ตำแหน่งที่มีข้อบังคับ ก.ท. ระบุกำหนดให้ใช้วิชาชีพไว้ ได้แก่ ตำแหน่ง พนักงานพิมพ์ดีด ^{๓๖} ตำแหน่งพนักงานบัญชี ^{๓๕} และพนักงานเลขานุการ ^{๓๔}

^{๓๔} ขอมบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓), วาทะช่วยการระบุตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๓

^{๓๕} ขอมบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๐ (พ.ศ. ๒๕๑๐), วาทะช่วยการกำหนดตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๐

^{๓๖} ขอมบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๕ (พ.ศ. ๒๕๐๓), วาทะช่วยการระบุตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๓

^{๓๗} เรื่องเดียวกัน

^{๓๘} ขอมบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๐ (พ.ศ. ๒๕๑๐), เรื่องเดิม

^{๓๙} ขอมบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓), เรื่องเดิม

อัตราตำแหน่ง เหล่านี้ แขนงใดจะได้รับไปจากเทศบาลนคร กรุงเทพมหานคร ส่วนกลางมากน้อยเพียงใดก็ได้แล้วแต่ขนาดของพื้นที่และปริมาณงานของแขนงนั้น

(๓) หน่วยงานสุขาภิบาล อัตราตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานนี้ขึ้นอยู่กับกองสุขาภิบาล ฝ่ายสาธารณสุข ประกอบด้วยตำแหน่งดังต่อไปนี้

- ตำแหน่งสารวัตรสุขาภิบาล ที่ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าหน่วยงาน ๑ ตำแหน่ง ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนี้จะต้อง เป็นพนักงานเทศบาลสามัญชั้นตรีหรือชั้นโท และตำแหน่งสารวัตรสุขาภิบาลนี้เป็นตำแหน่งที่เชี่ยวชาญทางการสุขาภิบาลหรือทางการแพทย์ หรือจากผู้ที่ได้รับประกาศนียบัตรทางการอนามัยของกระทรวงสาธารณสุข

- ตำแหน่งอื่น ๆ นอกจากตำแหน่งสารวัตรสุขาภิบาลที่ทำหน้าที่ ~~เป็นหัวหน้า~~ หัวหน้าหน่วยงานก็จำแนกออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ตำแหน่งที่ไม่มีข้อบังคับ ก.ท. ระบุไว้ว่าให้ใช้วิชาชีพใด ได้แก่ตำแหน่งเสมียน ลูกจ้าง และภารโรง

๒. ตำแหน่งที่มีข้อบังคับ ก.ท. ระบุกำหนดวิชาชีพไว้ ได้แก่ตำแหน่งสารวัตรสุขาภิบาล ซึ่งมีทั้งชั้นจตุรา ชั้นตรี และชั้นโท

อัตราตำแหน่ง เหล่านี้ แขนงใดจะได้รับไปจากเทศบาลส่วนกลางมากน้อยเพียงใดก็ได้แล้วแต่ขนาดของพื้นที่และปริมาณงานของแขนงนั้น

^{๘๐} ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๘๖), ว่าด้วยการระบุตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๔๘๖

^{๘๑} ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๐๙), ว่าด้วยการบรรจุผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ, ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๙

^{๘๒} ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๐๙), และข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๘๖) เรื่องเก็บ

(๔) สำนักงานศึกษาธิการแขวง อัคราตำแหน่งต่าง ๆ ในสำนักงานนี้ขึ้นอยู่กับกองการศึกษา ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม ประกอบด้วยตำแหน่งดังต่อไปนี้

- ศึกษาธิการแขวง เป็นหัวหน้าหน่วยงาน ๑ ตำแหน่ง ตำแหน่งนี้เทศบาลแต่งตั้งจากพนักงานเทศบาลสามัญระดับชั้นตรีหรือชั้นโท ตำแหน่งศึกษาธิการนี้ไม่มีข้อบังคับ ก.ท. กำหนดวิชาชีพไว้

- ตำแหน่งอื่น ๆ จำแนกออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ตำแหน่งที่ไม่มีข้อบังคับ ก.ท. กำหนดวิชาชีพไว้ได้แก่ตำแหน่งผู้ช่วยศึกษาธิการ สารวัตรศึกษา เสมียน และนักการ
๒. ตำแหน่งที่มีข้อบังคับ ก.ท. ระบุกำหนดให้ใช้วิชาชีพไว้ ได้แก่ตำแหน่งพนักงานบัญชี^{๔๓} ตำแหน่งพนักงานเลขานุการ^{๔๔} ตำแหน่งพนักงานพิมพ์ดีด^{๔๕} และตำแหน่งครู^{๔๖} อัคราตำแหน่งเหล่านี้แขวงใดจะได้รับไปจากเทศบาลส่วนกลางมากน้อยเพียงใดก็แล้วแต่ขนาดของพื้นที่และปริมาณงานของแขวงนั้น

(๕) หน่วยจัดเก็บรายได้ อัคราตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานนี้ขึ้นอยู่กับกองรายได้และกองการเงิน ฝ่ายการคลัง ประกอบด้วยตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

- ตำแหน่งสารวัตรตรวจภาษี หรือพนักงานประเมินภาษี ที่ทำหน้าที่หัวหน้าหน่วยงาน ๑ ตำแหน่ง ตำแหน่งทั้ง ๒ ประเภทนี้ไม่มีข้อบังคับ ก.ท. กำหนดวิชาชีพไว้

^{๔๓} ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๐ (พ.ศ. ๒๕๑๐), เรื่องเดิม

^{๔๔} ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓), เรื่องเดิม

^{๔๕} ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๕ (พ.ศ. ๒๕๐๓), เรื่องเดิม

^{๔๖} ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๐๗), ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งที่ใช้วิชาชีพ

- ตำแหน่งอื่น ๆ ที่จำแนกได้ออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ตำแหน่งที่ไม่มีข้อบังคับ ก.ท. กำหนดวิชาชีพไว้ ได้แก่ ตำแหน่ง
พนักงานประเมินภาษี สารวัตรตรวจภาษี พนักงานตรวจภาษี พนักงานตรวจ พนักงานการเงิน
พนักงานรับเงิน สมุห์บัญชี ประจำแผนก และเสมียน

๒. ตำแหน่งที่มีข้อบังคับ ก.ท. กำหนดวิชาชีพไว้ ได้แก่ ตำแหน่งพนักงาน
บัญชี^{๔๑} ตำแหน่งพนักงานเลขานุการ^{๔๒} และตำแหน่งพนักงานพิมพ์ดีด^{๔๓}

อัตราตำแหน่งเหล่านี้จะรับไปจากเทศบาลส่วนกลางมากน้อยเพียงใด
ก็แล้วแต่ขนาดของพื้นที่และปริมาณงานของแขวงนั้น ดังแสดงไว้ในตารางที่ ๓

^{๔๑} ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๐ (พ.ศ. ๒๕๑๐), เรื่อง เดิม

^{๔๒} ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓), เรื่อง เดิม

^{๔๓} ข้อบังคับ ก.ท. ฉบับที่ ๓๕ (พ.ศ. ๒๕๐๓), เรื่อง เดิม

เลขที่	ตำแหน่ง	แถว		พระนคร	ป้อมปราบ	ปทุมวัน	สัมพันธวงศ์	บางรัก	ยานนาวา	คูัด	พญาไท	พระโขนง	บางเขน	บางนา	สามเสน	รวม	หมายเหตุ	
		๕	๖															
๑๖	นายทะเบียนท้องถิ่น	๕	๖	๑	๐	๑	๑	๐	๑	๑	๑	๑	๐	๐	๑	๙		
๑๗	ผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น	"	"	๑	๒	๑	๒	๒	๑	๑	๑	๑	๒	๑	๑	๑๖		
๑๘	ผู้ช่วยศึกษานิเทศก์	"	"	๐	๑	๐	๐	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๐	๑	๙		
๑๙	ประจำแผนก	"	"	๐	๐	๒	๑	๐	๑	๑	๑	๑	๑	๐	๑	๑๑		
๒๐	พนักงานประเมินภาษี	"	"	๑	๐	๒*	๒	๐	๐	๐	๑	๑	๑	๑	๒*	๑๐	ตำแหน่งที่หัวหน้าหน่วยจัดเก็บรายได้ ตำแหน่ง ช่วยงานส่วนงานศึกษานิเทศก์	
๒๑	ครูใหญ่	"	"	๑	๑	๐	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑๒		
๒๒	ครู	"	"	๑	๑	๐	๐	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑๒		
๒๓	พนักงานรับเงิน	"	"	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑๑		
๒๔	พนักงานการเงิน	"	"	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑๑		
๒๕	สมทบบัญชี	"	"	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑๑		
๒๖	พนักงานบัญชี	"	"	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑๑		
๒๗	พนักงานตรวจ	"	"	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑๑		
๒๘	ช่าง	๕	๖	๒	๑	๑	๒	๑	๑	๒	๑	๑	๒	๑	๑	๑๖		
๒๙	พนักงานเลขานุการ	"	"	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑๑		
๓๐	พนักงานพิมพ์ดีด	"	"	๒	๒	๒	๑	๑	๑	๑	๑	๒	๒	๑	๑	๑๖		

เลขที่	ตำแหน่ง	แถว		พระนคร	ป้อมปราบ	ปทุมวัน	สัมพันธวงศ์	บางรัก	ยานนาวา	ดุสิต	พญาไท	พระโขนง	บางเขน	บางนา	สามเสน	รวม	หมายเหตุ
		ชั้น	ว่าง														
๔๖	พนักงานเก็บเงิน	วิสามัญ		1	1	1	๒	1	๒	๒	๑	๑	1	1	1	๑๑	
๔๗	พนักงานตรวจเงิน	"		1	1	1	1	๒	1	1	1	1	1	1	1	๑๑	
๔๘	ดาม	"		1	1	1	1	1	๑	1	1	1	1	1	1	๑๑	
๔๙	การโรง	"		๑	๒	๒	๑	๑	๑	๑	๒	๒	๒	๑	๑	๑๖	
๕๐	ลูกจ้าง	1		๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑๑	๑๑	๑	1	๒	๑	๒๖	
๕๑	นักการ	วิสามัญ		1	1	1	1	1	1	1	1	๑	1	1	1	๑	
	รวม			๒๓	๕๔	๒๗	๕๗	๒๕	๓๕	๘๕	๓๕	๒๕	๕๑	๕๓	๓๕	๓๕๕	

- ที่มา เทศบาลนครกรุงเทพ.
- แห่งทะเบียนประวัติพนักงานเทศบาล แผนกทะเบียนประวัติ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล
 - บัญชีรายชื่อพนักงานเทศบาลประจำตามแขวงต่าง ๆ ของกองการเงิน และกองรายได้ ฝ่ายการคลัง
 - บัญชีรายชื่อพนักงานเทศบาลประจำตามแขวงต่าง ๆ ของทะเบียนและสถิติ สำนักปลัดเทศบาล
 - บัญชีรายชื่อพนักงานเทศบาลประจำตามแขวงต่าง ๆ ของกองการศึกษา ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม
 - บัญชีรายชื่อพนักงานเทศบาลประจำตามแขวงต่าง ๆ ของกองสุขาภิบาล ฝ่ายสาธารณสุข
- (จัดทำตารางโดยผู้เขียน)

พนักงานเทศบาลชั้น ๒ ประเภท คือ

(๑) พนักงานเทศบาลสามัญ

(๒) พนักงานเทศบาลวิสามัญ^{๕๐}

ตำแหน่งของพนักงานเทศบาลสามัญมีดังต่อไปนี้

(๑) เสมียน

(๒) ประจำแผนก

(๓) หัวหน้าแผนก

(๔) หัวหน้ากอง

(๕) ผู้อำนวยการกอง

(๖) ผู้อำนวยการฝ่าย

(๗) รองปลัดเทศบาล

(๘) ปลัดเทศบาล^{๕๑}

ส่วนตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ก.ท. (คณะกรรมการพนักงานเทศบาล)^{๕๒} เป็นผู้กำหนด
เทียบกับตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นไว้ในข้อบังคับ ก.ท. ตำแหน่งใดเป็นตำแหน่งผู้บังคับบัญชาส่วนการ
บริหารใด ก็ให้กำหนดในข้อบังคับ ก.ท. ด้วย^{๕๓}

^{๕๐} พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖, ราชกิจจานุเบกษา
เล่มที่ ๘๐ ตอนที่ ๘๔ (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๖, มาตรา ๑๒

^{๕๑} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๐

^{๕๒} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๕

^{๕๓} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๐ วรรคท้าย

จากตารางนั้นจะเห็นว่าตำแหน่งของพนักงานเทศบาลประจำแขวงนั้นมีมากมาย การที่แขวงมีตำแหน่งพนักงานเรียกชื่อแตกต่างกันนั้นก็เพราะว่าแขวงมีงานที่จะต้องติดต่อหรือมีความสัมพันธ์กับประชาชนในหลาย ๆ ด้าน และงานแต่ละด้านก็จะใช้วิชาความรู้และเทคนิคในการทำงานแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและก่อให้เกิดความคล่องตัวในการให้บริการแก่ประชาชนภายในแขวง ดังนั้นเมื่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ได้ออกข้อบังคับ ก.ท.^{๕๔} กำหนดชื่อเรียกตำแหน่งต่าง ๆ โดยการยึดถือตามชื่อวิชาชีพและลักษณะงานที่ปฏิบัติ จึงทำให้มีวิชาชีพต่างกันหรือผู้ที่ทำหน้าที่ในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีชื่อตำแหน่งแตกต่างกันไปคด้วย นอกจากนี้แขวงจะมีตำแหน่งต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว ตำแหน่งต่าง ๆ เหล่านี้ก็มีขึ้นควบคู่ไปด้วยกันของพนักงานเทศบาลสามัญนั้นมีดังต่อไปนี้

(๑) ชั้นจัตวา

(๒) ชั้นตรี

(๓) ชั้นโท

(๔) ชั้นเอก

(๕) ชั้นพิเศษ^{๕๕}

ภายในแขวงต่าง ๆ นั้นเท่าที่ทำการศึกษาและสำรวจมานั้นพบว่า แขวงมีพนักงานเทศบาลสามัญตั้งแต่ระดับชั้นเอกลงมา และมีพนักงานวิสามัญรวมทั้งลูกจ้างด้วย ดังได้แสดงจำนวนไว้ในตารางที่ ๔ นั้น

^{๕๔} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๖ อนุ ๘

^{๕๕} เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๘

ตารางที่ ๔

แสดงจำนวนชั้นของพนักงานเทศบาลในแขนงต่าง ๆ

พ.ศ. ๒๕๑๔

แขนง ชั้น	พระนคร	ป้อมปราบ	ปทุมวัน	สัมพันธวงศ์	บางรัก	ยานนาวา	กุสิน	พญาไท	พระโขนง	บางเขน	บางนา	สามเสน	รวม
เอก	๑	๑	๑	๑	๑	๒	๑	๑	๓	๑	๑	๑	๑๕
โท	๘	๕	๕	๗	๕	๕	๕	๖	๔	๔	๕	๓	๖๒
ตรี	๑๐	๑๒	๒๒	๑๕	๑๕	๑๘	๑๘	๑๑	๑๘	๗	๑๐	๘	๑๖๗
จัตวา	๒๕	๑๘	๒๔	๒๓	๒๗	๓๓	๔๐	๔๑	๒๖	๒๕	๑๘	๑๗	๓๖๑
วิสามัญ	๘	๑๔	๕	๗	๕	๑๖	๑๑	๗	๑๑	๔	๗	๕	๑๐๗
ลูกจ้าง	๗	๔	๖	๔	๘	๔	๑๓	๑๓	๖	-	๒	๕	๗๓
รวม	๖๓	๕๔	๖๗	๕๗	๖๕	๗๕	๘๕	๗๕	๖๕	๔๑	๔๓	๓๕	๗๕๕

- ที่มา เทศบาลนครกรุงเทพ, - แห่งทะเบียนประวัติพนักงานเทศบาล แผนกทะเบียนประวัติ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล
- บัญชีรายชื่อพนักงานเทศบาลประจำตามแขนงต่าง ๆ ของกองการเงิน และกองรายได้ ฝ่ายการคลัง
- บัญชีรายชื่อพนักงานเทศบาลประจำตามแขนงต่าง ๆ ของกองทะเบียนและสถิติ สำนักปลัดเทศบาล
- บัญชีรายชื่อพนักงานเทศบาลประจำตามแขนงต่าง ๆ ของกองการศึกษา ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม
- บัญชีรายชื่อพนักงานเทศบาลประจำตามแขนงต่าง ๆ ของกองสุขาภิบาล ฝ่ายสาธารณสุข

(จัดทำตารางโดยผู้เขียน)

๒.๕ สายการบังคับบัญชา

สายการบังคับบัญชา (Chain of command) หมายถึง ความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาในแต่ละองค์การ เพื่อแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ภาพของการติดต่อสื่อสาร (communication) จากผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานในแต่ละองค์การ แต่ละหน่วยงานมีลักษณะและทางเดินเป็นอย่างไร มีการควบคุมและการรับผิดชอบอย่างไร เพราะสายการบังคับบัญชาจะเป็นเครื่องช่วยชี้ให้เห็นถึงตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบลัดหล่นกันลงมาว่าเป็นอย่างใด ข้อควรสังเกตที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ การจัดสายการบังคับบัญชาของงาน จะทำให้สามารถทราบหรือพยากรณ์บทบาทของการทำงานของหน่วยงานและความมีประสิทธิภาพในการทำงานขององค์การได้เป็นอย่างดี^{๕๖}

ลักษณะของการจัดสายการบังคับบัญชาที่ดีควรประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

๑. จำนวนระดับชั้น (Level) ของสายการบังคับบัญชาแต่ละสายไม่ควรให้มีจำนวนมากเกินไป เพราะจะทำให้ไม่สะดวกแก่การควบคุม ความคล่องตัวของงานที่ไหลจากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่งอาจช้าหรืออาจค้าง ณ จุดใดก็ได้ ถ้ามีระดับชั้นของสายการบังคับบัญชามากเกินไป

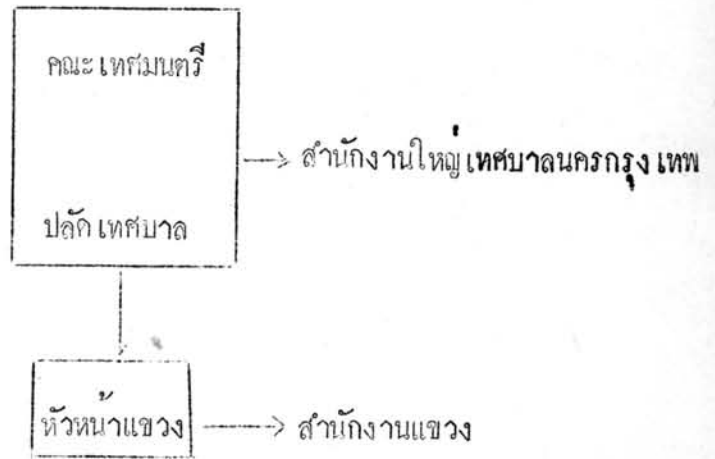
๒. สายการบังคับบัญชาของแต่ละสายงานควรมีลักษณะชัดเจนและสะดวกแก่การปฏิบัติงาน เช่น จะต้องแสดงให้เห็นโดยเด่นชัดว่า ใคร เป็นผู้มีอำนาจในการสั่งงานและจะต้องส่งไปยังผู้ใด ใคร เป็นผู้รับผิดชอบดังนี้ เป็นต้น ในทำนองเดียวกันก็จะต้องให้ทราบว่าในการรายงานนั้น จะต้องรายงานต่อบุคคลใด ณ จุดใด มีทางเดินไปในทิศทางใด การจัดสายการบังคับบัญชาให้ชัดเจนและง่าย จะทำให้การปฏิบัติงานสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

^{๕๖} James D. Mooney and Alan C. Reiley, The Principles of Organization New York, Harper & Brothers 1947, p. 14

^{๕๗} สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร ธนบุรี, พิมพ์ที่โรงพิมพ์พัฒนาการพิมพ์ พ.ศ. ๒๕๑๓, หน้า ๒๗๒

๓. สายการบังคับบัญชาไม่ควรมีการก้าวข้ามชั้นหรือทับกัน เช่น งานอย่างหนึ่งก็ควรให้มีผู้รับผิดชอบเพียงคนเดียว และหรือในการส่งงานก็เช่นกัน ถ้าจัดให้มีผู้ส่งงานไปหลายคนหลายตำแหน่งในขณะเดียวกัน งานก็จะเกิดการซ้อนและไม่ประสานกัน ทำให้งานชักช้าอาจเกิดความเสียหายได้

สายการบังคับบัญชาของแขวงต่าง ๆ นั้น เนื่องจากแขวง เป็นหน่วยงานย่อยของ เทศบาลนครกรุงเทพทั้งไกลดวมาแล้ว ดังนั้นสายของกรบังคับบัญชาของแขวงจึงมีทั้งจากภายนอกองค์การคือ นอกแขวง มีแขวงจะต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาอันใดแก่เทศบาลนครกรุงเทพ ซึ่งสายการบังคับบัญชาก็จะควบคุมมากับตำแหน่งดังนี้



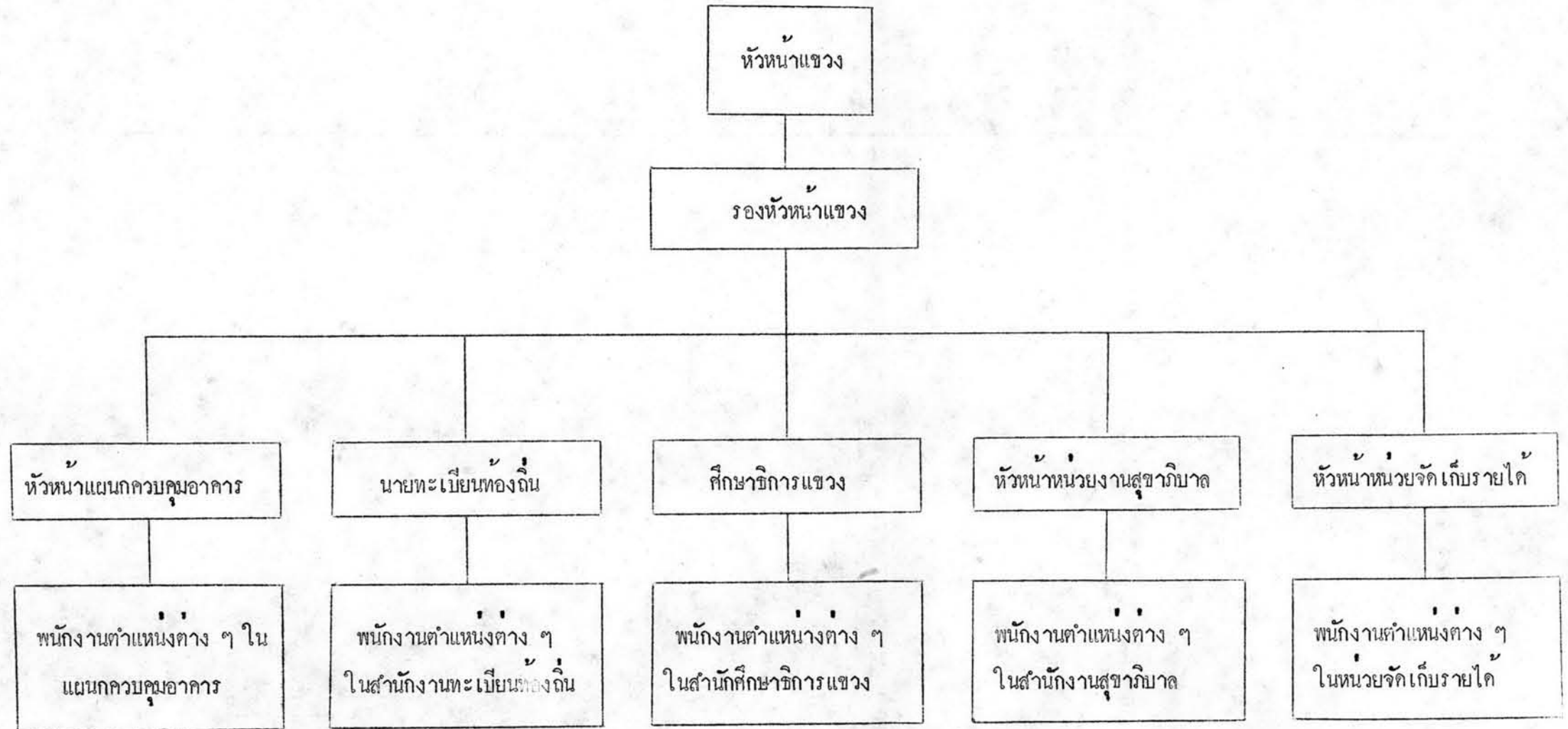
ส่วนภายในแขวงนั้นสายการบังคับบัญชาก็ควบคุมไปกับตำแหน่งดังต่อไปนี้คือ หัวหน้าแขวงมีอำนาจปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาลทั้งหมดที่อยู่ในแขวง รองหัวหน้าแขวงก็มีอำนาจและหน้าที่ช่วยเหลือหัวหน้าแขวงในกิจการต่าง ๆ ของแขวงแล้วแต่หัวหน้าแขวงจะมอบหมายให้

๕๘ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร พระนคร, พิมพ์ที่โรงพิมพ์สวนทองถิ่น กรมการปกครอง พ.ศ. ๒๕๑๑, หน้า ๒๔๔

๕๙ กระทรวงมหาดไทย, หนังสือความฉกที่ ๒๐๕๗/๒๕๐๕ เรื่อง แต่งตั้งนายอำเภอไปช่วยปฏิบัติงานเทศบาล ถึงนายกเทศมนตรีนครกรุงเทพ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ แห่งนี้เป็นการเกี่ยวกับแขวง ของกองกลาง สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลนครกรุงเทพ และขอบังคับ ก.พ. ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๑๓) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ลงวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓

ฝ่ายการบังคับบัญชาจากหัวหน้าแขวงลงมาคือ รองหัวหน้าแขวงแล้วก็ไปยังหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ จากหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ก็ไปจนถึงงานเทศบาลในหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งจะเห็นได้จากแผน
แผนภูมิ

แสดงสายการบังคับบัญชาภายในแขวง ของ เทศบาลนครกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๔



ที่มา จากการศึกษาระบบและสังเกตการบริหารงานตามแขวงต่าง ๆ แล้วนำมาจัดทำเป็นแผนผังโดยผู้เขียน

๒.๖ การประสานงานภายในแขวง

องค์การหนึ่งย่อมประกอบด้วยหน่วยงานภายในหลายหน่วยงาน ถ้าหากปล่อยให้แต่ละ
 หน่วยงานต่างทำงานของตนไปโดยไม่คำนึงถึงหน่วยงานอื่น ๆ ภายในองค์การ เดียวกันแล้ว
 ก็ไม่มีโอกาสที่กิจกรรมของหน่วยงานต่าง ๆ จะบรรลุถึงความมีประสิทธิภาพของผลงานใด ดังนั้น
 การประสานงานจึงทำหน้าที่เป็นตัวกลางนำพื้นที่ของแห่งบรรดากิจกรรมทั้งหลายสอดคล้องตรงรอง
 ของกันและกัน เพื่อให้งานเดินไปโดยเรียบร้อยกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์
 ประสงค์อันร่วมกัน การประสานงานย่อมส่งผลกระทบต่อถึงบุคคลทุกคน กลุ่มทุกกลุ่ม หน่วยงานทุก
 หน่วยขององค์การ กิจกรรมทุกอย่างของวิชาที่กิจอันมีกันมากคนทำงานอยู่ด้วยกัน การขาดการ
 ประสานงานเป็นเหตุให้เสียเวลาอย่างมาก เสียแรงงานและเสียเงินโดยไม่จำเป็น ^{๖๐}

องค์การยิ่งยุ่งยากสลับซับซ้อนมากเท่าใด และยิ่งมีกิจกรรมพิเศษเฉพาะมากเท่าใด
 การประสานงานก็ยิ่งมีความจำเป็นมากขึ้นเท่านั้น ผู้บังคับบัญชาชั้นยอด หรือผู้บริหารสูงสุดของ
 องค์การต้องรับภาระในการประสานงานอย่างหนัก อิทธิพลที่ส่งผลดีที่สุดต่อการประสานงานคือ
 การใช้สติสัมปชัญญะ ปฏิภาณและความเป็นหัวหน้าคนของผู้บริหารสูงสุดขององค์การนั้น ที่กล่าว
 เช่นนี้เพราะเหตุว่าไม่มีสิ่งใดอื่นที่จะทำหน้าที่แทนตัวผู้บริหารสูงสุดได้ ไม่มีสิ่งใดจะเข้าแทนอิทธิพล
 ของผู้บริหารสูงสุดที่ส่งมาตามสายแห่งการบังคับบัญชาจากบนลงล่าง จากกลางชั้นบน และระหว่าง
 หน่วยงานต่าง ๆ ในองค์การเดียวกัน ^{๖๑} ดังนั้นจะเห็นว่าการประสานงาน หมายถึงการจัด
 ระเบียบการทำงาน เพื่อให้งานและเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ รวมมือปฏิบัติกรเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว

^{๖๐} กระทรวงมหาดไทย, (รวบรวม) การจัดการแผนใหม่, พระชนคร, พิมพ์ที่โรงพิมพ์
 ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, พ.ศ. ๒๕๐๙, หน้า ๘๕

^{๖๑} บุญชนะ อัครการ, การคลัง (หัวข้อหลักวิชา, เศรษฐกิจและการบริหาร)
 พระชนคร, พิมพ์ที่โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๘, หน้า ๖๙

^{๖๒} กระทรวงมหาดไทย, การจัดการแผนใหม่, เรื่อง เกม หน้า ๘๕

ไม่ทำให้งานซ้อนกัน ชัดแย้งกัน หรือเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่นสอดคล้อง
กับวัตถุประสงค์ประสงค์นโยบายขององค์การนั้นอย่างสมานฉันท์และมีประสิทธิภาพ ^{๒๓}

แต่ละแผนกหรือหน่วยงานภายในแขนงต่างก็มีหน้าที่หรือภาระกิจเฉพาะของตนไป
ยกตัวอย่าง เช่น หน่วยงานสุขภาพก็มีหน้าที่ตรวจตราดูแล ความสะอาดและความเป็นระเบียบ
เรียบร้อยของร้านอาหาร โรงงาน ตลาด โรงแรม ตลอดจนกิจการอื่น ๆ ที่จะต้องมีการควบคุม
ตาม พ.ร.บ. สาธารณสุขและเทศบัญญัติของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ภายในเขตท้องถิ่นแขนงของตน
ให้เป็นไปตามหลักการสุขภาพ สำนักงานทะเบียนท้องถิ่นก็มีภาระกิจในด้านควบคุมทะเบียน
ราษฎร ดำเนินการกิจการเกี่ยวกับทะเบียนราษฎรให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร
เช่น การรับแจ้งเกิด ตาย ย้ายที่อยู่ ออกหมายเลขประจำบ้านเลขที่ เป็นต้น หรือสำนักงาน
ศึกษาธิการแขนงก็ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาชั้นประถมศึกษาภายในแขนงของตน
เช่น การจัดการให้เด็กภายในเขตบังคับให้เข้าศึกษาชั้นประถมศึกษาภายในโรงเรียนของ
เทศบาล ควบคุมและปกครองครูโรงเรียนเทศบาลต่าง ๆ ที่อยู่ภายในแขนงของตนดังนี้ เป็นต้น
(ซึ่งจะได้อธิบายเรื่องงานอย่างละเอียดต่อไปในตอนที่ว่าด้วยเรื่อง การบริหารงานในหน้าที่ของแขนง)
ดังนั้นจะเห็นได้ว่าลักษณะของงานของแต่ละหน่วยงานภายในแขนงนั้นต่างก็เป็นเอกเทศแก่กัน มีจุด
มุ่งหมายของงานแตกต่างกันไป ไม่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกัน ภาระกิจแต่ละประเภทของแต่ละ
หน่วยงานต่างก็ทำให้สำเร็จได้ภายในหน่วยงานนั้น แต่อย่างไรก็ดีแต่ละหน่วยงานภายในแขนง
บางครั้งก็จะต้องมีการประสานงานกันในการทำงานบางเรื่องยกตัวอย่าง เช่น สำนักงานศึกษาธิการ
แขนงจะรู้ว่าเด็กคนใดภายในแขนงมีอายุถึงเกณฑ์บังคับที่จะต้องให้เข้าเรียนชั้นประถมได้แล้ว ก็จ
จะต้องมาขอตรวจดูเอกสารการทะเบียนราษฎรจากสำนักงานทะเบียนท้องถิ่น หรือตัวอย่าง เช่น
สำนักงานทะเบียนท้องถิ่นต้องการทราบว่าผู้ปลูกสร้างบ้านใหม่มาขอใช้เลขบ้านครบทุกรายหรือไม่
ก็จะขอตรวจสอบบัญชีของผู้นมาขออนุญาตปลูกสร้างบ้านใหม่ได้ที่แผนกควบคุมอาคารดังนี้ เป็นต้น
ดังนั้นแต่ละแขนงก็ยังต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในแขนงด้วย

^{๒๓}
ชูป กาญจนประกร, "ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์" วารสารรัฐประศาสนศาสตร์
ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๐๘, หน้า ๒๗

สำหรับในเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในแขวงต่าง ๆ แต่ละแขวงต่างก็
วางระเบียบการประสานงานภายในหน่วยงานของตนขึ้น การที่เทศบาลปล่อยให้แต่ละแขวงวางระเบียบ
การประสานงานกันขึ้นเอง ทั้งนี้ก็เพราะว่าคุณหญิงนันทกา สุประภาตะนันท์ ปลัดเทศบาลนครกรุงเทพ
มีความเห็นว่า การวางระเบียบภายในของแขวงนั้นควรมิให้เป็นการอำนาจของหัวหน้าแขวงแต่ละแขวงที่
จะวางระเบียบบังคับกันขึ้นเอง ^{๖๔} ดังนั้นเทศบาลจึงมีบันทึกแจ้งให้หัวหน้าแขวงต่าง ๆ ดำเนินการ
วางระเบียบการประสานงานภายในแขวงขึ้น และเมื่อแขวงใดวางระเบียบไว้อย่างไรก็ให้รายงาน
เทศบาลได้รับทราบด้วย ^{๖๕} ดังนั้นแขวงต่าง ๆ จึงได้วางระเบียบแตกต่างกันไปแต่ละแขวงจึงได้
สำเนาระเบียบการประสานงานของแขวงพระนครและแขวงบาง เชนมาใหญ่ไว้ใ้ในภาคผนวกที่ ๗ และ
แล้ว

^{๖๔}
เทศบาลนครกรุงเทพ, บันทึกการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการประสานงานภายในแขวง
แห่งการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการประสานงานภายในแขวง ของแผนกฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่
สำนักปลัดเทศบาล

^{๖๕}
เทศบาลนครกรุงเทพ, บันทึกที่ น.๑๐๘/๒๕๑๓ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๓
เรื่อง การประสานงาน, แห่งการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการประสานงานของแขวงต่าง ๆ ของแผนก
ฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล

เรื่องเกี่ยวกับการประสานงานในแขนงนี้ทุกแขนงได้สงเคราะห์ระเบียบที่ร่างขึ้นไว้บังคับภายใน
แขนงเสนอมาให้เทศบาลทราบทุกแขนง ซึ่งสรุปเนื้อหาของระเบียบดังกล่าวไว้ดังนี้

๑. ให้พนักงานเทศบาลทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติ
หน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย เทศบัญญัติ ระเบียบและคำสั่งระหว่างหน่วยงาน

๒. ในกรณีที่หน่วยงานหนึ่งมีความจำเป็นต้องขอคนหรือขอค้ำค้ำเนา เอกสารจากอีกหน่วย
งานหนึ่ง เพื่อใช้ เป็นหลักฐานอ้างอิงหรือประกอบการพิจารณาในกิจการบางอย่างภายในหน่วย
งานของตนให้หัวหน้าหน่วยงานหรือผู้ช่วยของหน่วยงานนั้นทำบันทึกขออนุญาตต่อหัวหน้าหน่วยงานหรือ
ผู้ที่ได้รับมอบหมายของอีกหน่วยงานหนึ่ง เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงให้คนหรือค้ำค้ำเนา เอกสารตาม
ความประสงค์ได้

๓. ให้มีการประชุมระดับหัวหน้าหน่วยงานเป็นประจำทุกเดือน เพื่อรายงานผลการปฏิบัติงาน
งานประจำเดือนที่ผ่านมาและเพื่อหาทางแก้ปัญหาหรืออุปสรรคต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้น

๔. มีการมอบหมายให้หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดภายในแขนงรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน
ด้านธุรการและงานสารบรรณของแขนงโดยเฉพาะ

๕. การปฏิบัติงานบางอย่างถ้าเกิดปัญหาในทางปฏิบัติหรือมีปัญหาที่จะต้องตีความก็ให้
หัวหน้าหน่วยงานที่เกิดปัญหานั้นนำเสนอหรือปรึกษาหารือหัวหน้าแขนงหรือรองหัวหน้าแขนง เสียก่อน ^{๖๖}

^{๖๖} เทศบาลนครกรุงเทพ, บันทึก ๐๔/๔๖๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๔

เรื่อง สรุปรายงานเกี่ยวกับการประสานงานภายในแขนงต่าง ๆ, จากเพิ่มการดำเนินงานเกี่ยวกับ
เรื่องการประสานงานภายในแขนง ของแผนกฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล



สรุป

ในการจัดองค์การแขวงที่เสนอนั้นจะเห็นว่าแขวงมีฐานะเป็นหน่วยงานภายใน หรือ หน่วยงานย่อยหนึ่งของ เทศบาลนครกรุงเทพ โดยมีจุดประสงค์ในการที่จะให้บริการในกิจการ บางประเภทตามหน้าที่ของ เทศบาลนครกรุงเทพใดกระจ่ายออกไปให้เกิดชิดกับประชาชนมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็วและอย่างทั่วถึงในการรับบริการในกิจการต่าง ๆ เหล่านั้น ภายในแขวงก็แบ่งหน่วยงานออกเป็น ๕ หน่วยงาน โดยยึดหลักการแบ่งหน่วยงานตาม ประเภทของงานที่จะให้บริการแก่ประชาชน ตำแหน่งต่าง ๆ ประจำหน่วยงานเหล่านี้ก็มีชื่อเรียก ตำแหน่งตามลักษณะของงานที่ปฏิบัติ ซึ่งตำแหน่งเหล่านี้เป็นตำแหน่งที่แต่งตั้งจากพนักงานเทศบาล สามัญ พนักงานเทศบาลวิสามัญ รวมไปถึงลูกจ้างของเทศบาลด้วย ชั้นของพนักงานเทศบาลสามัญ ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ประจำแขวงนั้นก็ปรากฏว่ามีตั้งแต่พนักงานเทศบาลสามัญ ชั้นจัตวาไปจนถึงพนักงานเทศบาลสามัญชั้นเอก สายการบังคับบัญชาภายในแขวงนั้นถ้ามองจากสูงลงมาต่ำก็ได้ดังนี้คือ หัวหน้าแขวง เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดภายในองค์การหรือภายในแขวง ถัดจาก หัวหน้าแขวงลงมาก็เป็นรองหัวหน้าแขวง และถัดจากรองหัวหน้าแขวงลงมาได้แก่หัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ภายในแขวงซึ่งถือว่าเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นในการบังคับบัญชาพนักงานตำแหน่งต่าง ๆ ภายในหน่วยงานของตน นอกจากแขวงจะได้ออกองค์การตั้งใดกล่าวนมาแล้ว แขวงต่าง ๆ ก็ได้มีการ กำหนดระเบียบการประสานงานภายในเฉพาะแขวงของตนไว้ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักยึดถือในการปฏิบัติ ตลอดจนในระหว่างหน่วยงานภายในแขวงด้วยกัน ซึ่งจะเป็นการตัดปัญหาข้อยากในการที่จะติดต่อกันอย่างไม่เป็นระเบียบ อันจะนำมาซึ่งความสับสนในการปฏิบัติงานได้ จากที่ได้สรุปมานั้นจะเห็นว่า แขวงได้มีการจัดองค์การที่สมบูรณ์หน่วยงานหนึ่ง กล่าวคือเป็นองค์การที่มีจุดประสงค์หรือความมุ่งหมาย มีการจัดแบ่งหน่วยงานออกเป็นส่วนต่าง ๆ สำหรับรับผิดชอบงานแต่ละด้านไป มีการวางตำแหน่งงานต่าง ๆ ตามประเภทของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตลอดจนมีการกำหนดสายการบังคับบัญชาภายในองค์การและวางระเบียบการประสานงานในการทำงานขึ้น แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องการจัดองค์การ แขวงนี้มีเรื่องที่น่าจะพิจารณาว่าอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานขึ้นได้ก็คือ

๑. ปัญหาเรื่องฐานะของแขวง ปัจจุบันนี้แขวงมีฐานะเป็นหน่วยงานภายในหน่วยงานหนึ่งของเทศบาลนครกรุงเทพเท่านั้น ไม่มีฐานะเป็นทางการ เช่น แผนก กอง ฝ่าย หรือสำนักงานตามประกาศการแบ่งส่วนการบริหารงานของเทศบาลนครกรุงเทพแต่อย่างใด ซึ่งถ้าจะยกตัวอย่างเปรียบเทียบให้เห็นชัดแล้วก็ได้แก่ ถ้าเปรียบศาลาเทศบาลนครกรุงเทพเป็นสำนักงานบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนกลางคือ มีบรรดากระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ตั้งอยู่ สำนักงานแขวงก็เปรียบเสมือนเป็นสำนักงานงานบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาคคือ มีศาลากลางจังหวัดและอำเภอตั้งอยู่ตามส่วนต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคฐานะของจังหวัดและอำเภอนั้นมีกฎหมายรับรองฐานะอย่าง เป็นทางการและที่ทำกรจังหวัดและอำเภอนี้ก็มีอัตราตำแหน่งต่าง ๆ ของข้าราชการประจำอยู่ ข้าราชการผู้ใดก็แล้วแต่เมื่อย้ายมาประจำจังหวัดหรืออำเภอใดก็จะต้องมีมาดำรงตำแหน่งและรับเงินเดือนของอัตราตำแหน่งและอัตราเงินเดือนในจังหวัดหรืออำเภอนั้น แต่ในเมื่อพิจารณาถึงฐานะของแขวงนั้นไม่มีประกาศฐานะเป็นทางการในประกาศการจัดแบ่งส่วนการบริหารงานของเทศบาลนครกรุงเทพแต่อย่างใด ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในกรณีนี้ก็คือ การกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ ประจำแขวงนั้นจะกระทำไม่ได้เพราะในการขออนุมัติกำหนดตำแหน่งหรือขอตำแหน่งใหม่ที่เสนอขออนุมัติไปยัง ก.ท. นั้นจะต้องมีคำชี้แจงประกอบควยว่าขอกำหนดตำแหน่งมาประจำส่วนการบริหารใด ยกตัวอย่าง การขอตำแหน่งตำแหน่งพนักงานเลขานุการ ๑ ตำแหน่ง ในแผนกฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล ทั้งนี้เป็นต้นแผนกฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาลนั้นมีฐานะเป็นแผนกย่อย เป็นทางการตามประกาศการแบ่งส่วนการบริหารของเทศบาลนครกรุงเทพ จึงสามารถกำหนดตำแหน่งมาประจำได้ ส่วนแขวงนั้นยังไม่มีฐานะเป็นทางการตามประกาศการแบ่งส่วนการบริหารงานของเทศบาลนครกรุงเทพ ดังนั้นจึงไม่สามารถที่จะขอตำแหน่งตำแหน่งเลขานุการประจำแขวงได้ ฉะนั้น ตามที่ได้เสนอมานั้นจะเห็นว่าตำแหน่งต่าง ๆ ที่ประจำอยู่ที่แขวงนั้น อัตราตำแหน่งสังกัดอยู่กับแผนก กอง ฝ่าย หรือสำนักงานในส่วนกลางทั้งสิ้น กล่าวคือ หัวหน้าแขวงและรองหัวหน้าแขวง อัตราตำแหน่งนั้นสังกัดสำนักปลัดเทศบาล ส่วนตำแหน่งอื่น ๆ นั้นอัตราตำแหน่งนั้นสังกัดอยู่กับแผนก กอง ฝ่าย และสำนักงานในส่วนกลาง สำหรับตำแหน่งหัวหน้าแขวงและรองหัวหน้าแขวงนั้นจะไม่เกี่ยวกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นที่จะชี้ให้เห็นต่อไป เพราะเป็นตำแหน่งระดับสูงภายในแขวงและในฐานะที่มีตำแหน่งที่จับกับบัญชาตำแหน่งทั้งสองนี้ตามสายงานใดก็คือ ตำแหน่งรองปลัดเทศบาล ตามสายงานขึ้นไปทางเดียว ส่วนตำแหน่งอื่น ๆ นั้น

นอกจากจะกองอยู่ที่บังคับบัญชาในสายงานของแขวงคือรองหัวหน้าแขวง และหัวหน้าแขวงแล้ว
ยังจะกองอยู่ที่การบังคับบัญชาของแผนก กอง ฝ่าย หรือสำนักงานในส่วนกลางอีกด้วย เนื่องจาก
อัตราค่าแห่งต่าง ๆ เหล่านี้ประจำอยู่ที่หน่วยงานเหล่านี้ ดังนั้นจะเห็นว่าฐานะของแขวงนั้นสะท้อน
ให้เกิดปัญหาในเรื่องการจัดอัตราค่าแห่ง ซึ่งจะนำไปสู่การทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานบุคคล
ต่อไปและถ้าอาจจะนำไปสู่การเกิดปัญหาการบริหารงานทั้งหมดของแขวงได้

๒. ปัญหาเรื่องหน่วยงานภายในแขวง ปัญหานี้ก็มีผลเกี่ยวโยงมาจากปัญหาแรก เนื่องจาก
ยังไม่มีกำหนดฐานะของแขวงไว้เป็นทางการในการแบ่งส่วนการบริหารงานของเทศบาลนครกรุงเทพ
แต่อย่างใด ดังนั้นหน่วยงานภายในแขวงจึงมีฐานะแตกต่างกันไปแล้วแต่หน่วยงานเจ้าของกิจการที่ส่ง
พนักงานประจำว่าจะเห็นความสำคัญของงานที่แขวงมากน้อยอย่างไร จะเห็นว่าหน่วยงานภายในแขวง
ทั้ง ๕ หน่วยงานนั้นมีอยู่หน่วยงานเดียวที่มีฐานะเป็นแผนกคือ แผนกควบคุมอาคาร ซึ่งสังกัดอยู่กับกอง
ควบคุมอาคาร ฝ่ายอาคารและบูรณะ ส่วนหน่วยงานอื่น ๆ นั้นยังไม่มีกำหนดฐานะเป็นทางการว่า
จะอยู่ในระดับใด บางหน่วยงานยังสังกัดอยู่กับแผนกในส่วนกลางอีกด้วย กล่าวคือ สำนักงานทะเบียน
ท้องถิ่น สังกัดอยู่กับแผนกทะเบียน กองทะเบียนและสถิติ สำนักงานปลัดเทศบาล สำนักงานศึกษาธิการแขวง
สังกัดอยู่กับแผนกโรงเรียน กองการศึกษา ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม ส่วนหน่วยงานสุขาภิบาลนั้น
สังกัดอยู่กับกองสุขาภิบาล ฝ่ายสาธารณสุขและสำนักงานจัดเก็บรายได้นั้น สังกัดอยู่กับฝ่ายการคลัง เมื่อ
พิจารณาแล้วจะเห็นว่าหน่วยงานบางหน่วยงานนั้นมีฐานะต่อยกกว่าแผนกเสียอีก เพราะจะต้องอยู่ในสังกัด
หน่วยงานระดับแผนกเท่านั้น ในขณะที่หน่วยงานอื่นสังกัดอยู่ในหน่วยงานที่สูงกว่าระดับแผนก
ดังนั้น จะทำให้เกิดปัญหาในเรื่องฐานะและศักดิ์ศรีของผู้ที่มาดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงาน
เหล่านี้ ในฐานะที่ทำงานที่แขวงในระดับเดียวกัน ซึ่งปัญหานี้ถ้าจะนำไปสู่การก่อให้เกิดปัญหาในทาง
การบริหารงานของแขวงในคานต่าง ๆ ใดอีกเช่นกัน

๓. ปัญหาเรื่องตำแหน่งประจำแขวง ปัญหานี้ก็เกี่ยวโยงกับปัญหาระดับฐานะของแขวง กล่าวคือ
เมื่อฐานะของแขวงยังไม่ได้มีการกำหนดฐานะอย่าง เป็นทางการในการแบ่งส่วนการบริหารงานแล้ว
ตำแหน่งประจำแขวงก็ไม่สามารถจะกำหนดให้มีชั้นได้ ตำแหน่งต่าง ๆ ที่ประจำทำงานอยู่ที่แขวงก็จะ
ต้องสังกัดอยู่กับหน่วยงานต่าง ๆ กันไป แต่คงมาปฏิบัติงานภายในองค์การเดียวกัน ซึ่งปรากฏการ
เช่นนี้จะสะท้อนให้เกิดปัญหาในเรื่องการบริหารงานบุคคลและบริหารงานแขวงในคานต่าง ๆ ใด
เช่นกัน

๔. ปัญหาในเรื่องสายการบังคับบัญชา ปัญหาที่อาจพิจารณาเฉพาะสายการบังคับบัญชาภายในองค์กร หรือเฉพาะภายในแขวงที่มีสายการบังคับบัญชาจากสูงลงมาต่ำ คือ จากตำแหน่งหัวหน้าแขวงมาสู่อำเภอหัวหน้าแขวง หัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ภายในแขวงและพนักงานต่าง ๆ ภายในหน่วยงานเหล่านี้แล้ว ก็ไม่น่าจะเกิดปัญหาอย่างใด เพราะวาระแห่งการบังคับบัญชาก็ไม่มากเกินไปถ้านับจากตำแหน่งพนักงานผู้น้อยผู้ที่ปฏิบัติงานภายในแขวงแล้วก็จะยังมีบังคับบัญชาภายในองค์กรเพียง ๓ ระดับเท่านั้น แต่เมื่อปรากฏว่าอัตราตำแหน่งต่าง ๆ ของพนักงานตั้งแต่ตำแหน่งระดับหัวหน้าหน่วยงานลงมา ยังสังกัดอยู่กับแผนกและส่วนงานต่าง ๆ กันไปอีก แนนอนสายการบังคับบัญชาหรืออิทธิพลในการบังคับบัญชาจากส่วนงานเจ้าของอัตราเหล่านั้นก็ยังมีอยู่มากในฐานะที่เป็นเจ้าของอัตราตำแหน่งต่าง ๆ เหล่านั้น ซึ่งจะทำให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือ เจ้าของอัตรานั้นเกิดข้อสงสัยหรือบาวสองนายขึ้น ซึ่งปัญหานี้ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการบริหารงานต่าง ๆ มากมาย เพราะเมื่อมีผู้มีอำนาจที่จะสั่งงานหรือบังคับบัญชาได้ถึง ๒ คนในขณะเดียวกัน เมื่อคำสั่งเกิดขัดแย้งกันก็จะนำมาสู่การก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของพนักงานชั้นผู้น้อยอย่างมาก

จากปัญหาต่าง ๆ ในเรื่องการจัดองค์กรแขวงที่สรุปเสนอมานั้น ก็พอจะพิจารณาเห็นว่าสาเหตุใหญ่ที่ก่อให้เกิดปัญหาก็คือ ในเรื่องฐานะของแขวง ปัญหาข้อ ๒, ๓ และ ๔ ก็เกี่ยวโยงมาจากปัญหาข้อ ๑ ในเรื่องฐานะของแขวงทั้งสิ้น ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการปรับปรุงฐานะของแขวงเสียใหม่ ซึ่งวิธีการปรับปรุงนั้นจะมีวิธีการอย่างไร ผู้เขียนจะขอเสนอในบทที่ ๕ ซึ่งเป็นบทวิเคราะห์ปัญหาเพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขต่อไป