



การทะเลาะเบาะแว้งของชาวไทย เริ่มมาจากการจมน้ำจืดพลเมืองในสมัยกรุงสุโขทัย โดยมีจุดมุ่งหมายต้องการรู้ถึงจำนวนพลเมืองและชายฉกรรจ์ต้องการไว้ใช้ในราชการสงคราม ซึ่งต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยา เรียกว่า การสักทงมือ หลัสมือ หรือสักเลข และหลังจากที่ได้ประกาศใช้ พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.๑๑๖ เริ่มมีการจัดทำบัญชี "ขุน แล่น จุง อุม" แสดงจำนวนคนในบาน ต่อมาปี พ.ศ.๒๔๕๒ จึงได้ตรา พ.ร.บ.สำหรับจัดทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ศก.๑๒๔ ขึ้น มีการจัดทำบัญชีคนเกิด คนตาย และบัญชีคนเข้า คนออก แต่ปรากฏว่าบัญชีคนเข้า คนออก ถึงกล่าวไม่ได้มีการจดทะเบียนสามโนครวั เรื่องการย้ายไปย้ายมา ทำให้บัญชีพลเมืองไม่ถูกต้อง จึงได้มีการแก้ไขโดยตรา พ.ร.บ.การตรวจสอบบัญชีสามโนครวัและการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล พ.ศ.๒๔๖๐ ขึ้น แต่กฎหมายฉบับนี้ใช้เฉพาะมณฑลกรุงเทพเท่านั้น ไม่ได้มีการประกาศใช้ในท้องที่อื่นแต่อย่างใด

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยมีการจัดระเบียบบริหารราชการใหม่ มีรูปการปกครองแบบเทศบาลเกิดขึ้น จึงได้ตรา พ.ร.บ.การทะเลาะเบาะแว้งในเขตเทศบาล พ.ศ.๒๔๗๕ ขึ้นบังคับใช้ในท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นเทศบาล ดังนั้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทะเลาะเบาะแว้งมีอยู่หลายฉบับ เช่น ในท้องที่ที่ยกฐานะเป็นเทศบาลก็ใช้ พ.ร.บ.การทะเลาะเบาะแว้งในเขตเทศบาล พ.ศ.๒๔๗๕ ส่วนนอกเขตเทศบาลแต่อยู่ภายในมณฑลกรุงเทพมหานครให้บังคับใช้ พ.ร.บ.การตรวจสอบบัญชีสามโนครวั และการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล พ.ศ.๒๔๖๐ และสำหรับเขตที่อยู่นอกเขตเทศบาลและมณฑลกรุงเทพมหานคร ก็ให้ใช้ พ.ร.บ.สำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ.๑๒๔ (พ.ศ.๒๔๕๒) ควบคู่กันกล่าวจึงได้มีการปรับปรุง และรวบรวมร่างกฎหมายขึ้นใหม่รวมวิธีการปฏิบัติไว้ในที่แห่งเดียวกัน และใช้บังคับทั่วประเทศ เรียกว่า พ.ร.บ.การทะเลาะเบาะแว้ง พ.ศ.๒๔๘๕ และต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายฉบับนี้หลายประการตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๓๔ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๑๕ โดยมีเหตุผลของการแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ คือ เนื่องมาจากกฎหมายโคบัญญัติไว้เป็นเวลานานมาแล้ว จำนวนราษฎรของ

ประเทศก็เพิ่มมากขึ้น การปฏิบัติงานจะต้องให้บุคคลองกับภาวะทางสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน และมองการอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎร รวมทั้งหลักฐานทางทะเบียนราษฎรถูกต้องตามความเป็นจริง เพื่อประโยชน์แก่ราษฎรเอง

ทะเบียนราษฎรเป็นเอกสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนทุกคน ไม่ว่าจะทำกิจการใด ๆ จะต้องใช้หลักฐานทางทะเบียนราษฎรเป็นหลัก เช่น เริ่มตั้งแต่เข้ารับการศึกษาจะต้องนำสูติบัตรหรือทะเบียนบ้านไปแสดงต่อโรงเรียน การเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล หรือการทำบัตรประจำตัวประชาชน การขึ้นทะเบียนทหาร การเข้ารับราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนการแสดงสิทธิต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมก็ต้องอาศัยทะเบียนราษฎรทั้งสิ้น นั่นคือ อาจกล่าวได้ว่าทะเบียนราษฎรเป็นแบบสำหรับให้การปฏิบัติการตามกฎหมายอื่นอาศัยอยู่ควย อย่างไรก็ตามความสำคัญของการทะเบียนราษฎรตามองโดยผิวเผินแล้วก็จะไม่มีความสำคัญอะไร แต่ถาพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้วจะมีคุณประโยชน์อย่างกว้างขวาง เพราะการรวบรวมตัวเลขของประชากรนั้นสามารถนำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม การศึกษา รวมทั้งด้านศาสนา ซึ่งนอกจากจะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนพัฒนาแล้ว งานทะเบียนราษฎรยังเป็นพื้นฐานในการรักษาความสงบเรียบร้อย เพราะความสงบเรียบร้อยเกิดจากคน และการทะเบียนราษฎรสามารถจะบอกได้ว่าบุคคลนั้นเป็นใคร มาจากที่ไหน นอกจากนั้นงานทะเบียนยังมีผลต่อความมั่นคงของชาติ ดังใ้กล่าวแล้วว่า เอกสารทางการทะเบียนราษฎรเป็นเอกสารที่รับรองความเป็นคนไทย จากหลักที่ว่าคนไทยทุกคนหรือคนต่างด้าวที่เข้าเมืองไทยโดยถูกต้องตามกฎหมายต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ถ้าหากผู้ใดไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านก็ถือว่า อยู่ในประเทศไม่สมบูรณ์ ซึ่งสิ่งนี้จะเกี่ยวพันถึงความมั่นคงของชาติโดยตรง จากอันนี้เองทำให้พวกต่างชาติไม่ใคร่หวังดีต่อประเทศไทยพยายามปลอมแปลงเอกสารเพื่อให้ปรากฏชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน และการปลอมแปลงนั้นขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ของวางของกฎหมาย และระบบการจัดเก็บเอกสารที่ขาดประสิทธิภาพ ที่เป็นขอบบพรอง และเป็นช่องทางให้ทำการทุจริตได้

จากการศึกษาประวัติการทะเบียนราษฎร และประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดทำทะเบียนราษฎรมาแต่คนแล้ว ปัจจุบันความสำคัญของการทะเบียนราษฎร ซึ่งนอกจากจะมีความสำคัญต่อประชาชน หรือคอบส่วนราชการต่าง ๆ แล้ว การทะเบียนราษฎรยังมีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติด้วย ทั้งนี้เนื่องจากเอกสารทางการทะเบียนราษฎร เป็นเอกสารพื้นฐานที่แสดงฐานะความเป็นคนไทย และได้ปรากฏว่าบุคคลต่างที่หลบหนีเข้าเมืองหรือผู้ที่มิได้หวังดีต่อประเทศ ทำการปลอมแปลงเอกสารทางการทะเบียนราษฎร เช่น ทะเบียนบ้าน และสูติบัตร ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ยังพบอยู่เสมอ ๆ ว่าบางครั้งจะมีเจ้าหน้าที่รวมกระทำการทุจริตโดยคดโกง เพราะฉะนั้นอาจกล่าวได้ว่า การปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรนั้น ข้อที่ควรจะต้องคำนึงถึงคือ สมรรถภาพของเจ้าหน้าที่ การมีระเบียบกฎหมายที่กำหนดวิธีการปฏิบัติให้ชัดเจน และรัดกุม ทั้งนี้ได้รวมตลอดถึงการมีระบบการจึกเก็บเอกสารที่คิดควย

สรุปผลการวิเคราะห์ และขอเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นเพียงการศึกษาเพื่อต้องการหาข้อมูลประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ขึ้นเท่านั้น เพราะจากประสบการณ์ในการทำงานด้านทะเบียนราษฎร และจากการศึกษาระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ของผู้เขียนไม่สมบูรณ์พอ จึงได้ใช้การวิจัยสนามเป็นส่วนประกอบข้อมูลควยเพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การศึกษาครั้งนี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาเฉพาะปัญหาอุปสรรค หรือข้อบกพร่องในหลักใหญ่ ๆ และทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรที่เป็นสาเหตุให้การบริหารงานทะเบียนราษฎรไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงได้ตั้งสมมติฐานของการศึกษารังนี้ว่า ปัญหา อุปสรรค หรือข้อบกพร่องที่เป็นสาเหตุให้การบริหารงานทะเบียนราษฎรไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น เนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ ระเบียบกฎหมาย วิธีการปฏิบัติ และระบบการจึกเก็บเอกสารและแบบพิมพ์ในปัจจุบันที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพได้

ผลการศึกษา

๑. ปรากฏว่ากลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ ในทางจังหวัดมีเพศชายมากกว่าเพศหญิง และมีอายุระหว่าง ๒๑ - ๓๕ ปี ส่วนในเขตกรุงเทพมหานครมีเพศหญิงมากกว่าเพศชาย และมีอายุระหว่าง ๒๑ - ๓๕ ปี เช่นเดียวกัน

๒. ระดับการศึกษา ปรากฏว่าส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ทั้งในต่างจังหวัด และกรุงเทพมหานคร

๓. ประสบการณ์ และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ปรากฏว่าข้าราชการในต่างจังหวัดที่มีประสบการณ์ในการทำงานทะเบียนตั้งแต่ ๓ ถึงไม่เกิน ๕ ปี มีจำนวนมากที่สุด คือ ร้อยละ ๒๕.๓๓ ส่วนข้าราชการในกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่เป็นประสบการณ์ และระยะเวลาในการปฏิบัติงานทะเบียนมากกว่า ๑๐ ปี ขึ้นไป ถึงร้อยละ ๓๔.๘๘ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากโอกาสที่จะโยกย้ายสับเปลี่ยนงานของสำนักทะเบียนในต่างจังหวัดมีมากกว่าในเขตกรุงเทพมหานคร เพราะในต่างจังหวัดเมื่อถูกย้าย อาจไปทำงานในหน้าที่อื่นไม่จำเป็นคงไปทำงานเดิมอีก ตรงกันข้ามกับในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นเพียงการย้ายเขตเท่านั้น แต่งานที่จะต้องปฏิบัติ ก็อสังหาริมทรัพย์ แต่เปลี่ยนเขตใหม่ และโอกาสที่จะเปลี่ยนงานสายใหม่จะคงเปลี่ยนตำแหน่งใหม่ด้วย ซึ่งโอกาสจะเปลี่ยนสายงานยาก และจะต้องปฏิบัติงานนั้นนานไม่น้อยกว่า ๒ ปี ขึ้นไป

๔. ข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร พบว่า

๔.๑ เจ้าหน้าที่ทะเบียนทั้งในต่างจังหวัด และกรุงเทพมหานคร ซากอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ คือ มีเจ้าหน้าที่น้อยประกอบด้วยสำนักทะเบียนที่ใช้เป็นที่ปฏิบัติงานนั้น ยิ่งกับแถบไม่เพียงพอ และเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของ เจ้าหน้าที่อีกด้วย

๔.๒ ความรู้สึกในการปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร พบว่าเจ้าหน้าที่ทั้งในต่างจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ไม่ชอบปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร โภยให้เหตุผลว่าลักษณะของงานน่าเบื่อหน่าย อีกทั้งเป็น งานที่จะต้องรับผิดชอบสูง เสี่ยงต่อวินัยทางราชการและความผิดทางอาญา มีปัญหา มาก ประกอบกับการมีระเบียบขั้นตอนในการปฏิบัติงานมากเกินไป ในขณะเดียวกันยังมีเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่งที่ยังชอบทำงานทะเบียนอยู่ ซึ่งปรากฏว่าในเขตกรุงเทพมหานครมีมาก ซึ่งเหตุผลที่ชอบอาจจะเป็นเพราะการทำงานทะเบียนนั้นได้ผลประโยชน์ตอบแทน

๔.๓ การศึกษาอาวาระเบียบ กฎหมาย หรือหนังสือสั่งการ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่รู้อะเบียบกฎหมาย หรือหนังสือสั่งการจากเพื่อน และบังคับบัญชา และไม่เคยได้รับการฝึกอบรมที่จะมาทำงานทะเบียนหรืออยู่ในระหว่างการปฏิบัติงานทะเบียนก็ตาม

จากคำตอบของกลุ่มตัวอย่าง ปรากฏว่าในเรื่องปัญหาของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรนั้นสอดคล้องกับสมมติฐานที่วางไว้

๕. ระเบียบกฎหมาย และวิธีการปฏิบัติตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร พบว่า ยังมีระเบียบวิธีการปฏิบัติบางอย่างที่ไม่กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติให้ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น การแจกจ่ายที่อยู่ตามมาตรา ๒๔ หรือการแจ้งเกิดตามมาตรา ๑๑ นอกจากนี้จากการศึกษาพบว่าปัญหาในทางปฏิบัติคืออย่างหนึ่ง คือ ในส่วนที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น กองตรวจคนเข้าเมือง ก็มีได้มีการกำหนดระเบียบวิธีการปฏิบัติกับการทะเบียนราษฎรให้ชัดเจน ปรากฏว่าสอดคล้องกับสมมติฐาน ข้อที่ ๒ ที่ตั้งไว้

๖. การจัดเก็บเอกสารทางการทะเบียนราษฎร พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังละเลยต่อการจัดเก็บเอกสารให้เรียบร้อย และไม่มีการจัดเก็บรักษาเอกสารแบบพิมพ์ให้รัดกุมดีพอ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากขาดอัตรากำลัง และดูแลเอกสารที่เพียงพอ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐาน ข้อที่ ๓ ที่ตั้งไว้

ข้อเสนอแนะ

๑. ปัญหาเรื่องเจ้าหน้าที่

๑.๑ ให้พิจารณาเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ให้กับสำนักทะเบียนต่าง ๆ ให้เพียงพอ ซึ่งปัจจุบันอัตรากำลังของข้าราชการที่ปฏิบัติงานการทะเบียนนั้น มีจำนวนไม่สอดคล้องกับจำนวนราษฎร ดังนั้น ควรได้มีการพิจารณาซึ่งอาจจะใช้หลักเปรียบเทียบจำนวนเจ้าหน้าที่ต่อประชากร ภายในท้องที่ ๑ คน ต่อประชากร ๒๐,๐๐๐ คน เป็นต้น

๑.๒ ให้ปรับปรุงสมรรถภาพของเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร คือ การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพราะเจ้าหน้าที่เหล่านี้เป็นผู้ที่มีความสำคัญมาก ที่จะทำให้งานการทะเบียนราษฎรเป็นไปด้วยความเรียบร้อย แม้จะได้มีการปรับปรุงอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ได้เพียงพอกับปริมาณงานแล้วก็ตาม หากเจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจงาน ไม่สนใจ แล้วอาจทำให้เกิดข้อบกพร่องขึ้นได้ เรื่องที่สำคัญ คือ ต้องให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ที่รับผิดชอบงานทะเบียนราษฎรทุกระดับตำแหน่ง ตั้งแต่จังหวัดลงไป จนถึงนายทะเบียนตำบลให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และรวดเร็ว

๑.๓ เห็นควรให้มีการกำหนดระยะเวลาความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือให้มีการจำกัดเวลา หรืออายุการรักษาเอกสารของทะเบียนราษฎรลงไปว่า มีระยะเวลา ๕ ปี หรือ ๑๐ ปี และในช่วงระยะเวลาดังกล่าวจะมีการตรวจสอบเอกสารอยู่ตลอดเวลาว่าเป็นเอกสารที่มีการแจ้งเท็จหรือไม่ ซึ่งเมื่อครบ ๕ ปี หรือ ๑๐ ปีแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทั้งนายทะเบียนและเสมียน (เจ้าหน้าที่ชั้นต้น) ไม่ต้องรับผิดชอบอีกต่อไป ถ้าปรากฏว่าภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ สำหรับเอกสารนั้นไม่มีการตรวจพบว่ามี การทุจริตหรือแจ้งเท็จแต่อย่างใด

๒. ปัญหาเรื่องระเบียบ กฎหมาย และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร

๒.๑ จาก พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๔๕๕ แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๓๔ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๕ พบว่าในบางมาตราของ พ.ร.บ.ฉบับดังกล่าวบัญญัติไว้อย่างไม่ชัดเจน คลุมเคลือบ มีความกำกวมหลายแห่ง เช่น มาตรา ๒๔ เรื่องการแจ้งย้ายที่อยู่ นอกจากนี้ควรได้มีการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีความผิดทางทะเบียนราษฎร (มาตรา ๔๐) ให้เหมาะสมกับภาวะการณปัจจุบัน คือ กำหนดโทษให้สูงขึ้นกว่าเดิม

๒.๒ เห็นควรกำหนดระเบียบขั้นตอน วิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร ในส่วนที่จะต้องเกี่ยวข้องกับงานอื่น ให้ชัดเจน และถือปฏิบัติเหมือนกันหมดทั้งราชอาณาจักร เช่น กรณีการรับตัวเข้าทะเบียนบ้านของบุตรบุคคลสัญชาติไทยที่เกิดนอกราชอาณาจักร หรือการถือสัญชาติไทยตามสามี และระเบียบเกี่ยวกับการขอโควตาเช่าเมืองของบุคคลต่างดาว ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทะเบียนราษฎร

๒.๓ เห็นควรให้ยกเลิกระเบียบวิธีการปฏิบัติบางอย่าง เนื่องจากปรากฏว่าในทางปฏิบัติไม่ค่อยปรากฏ และประชาชนส่วนมากไม่เคยมาขอรับบริการ เช่น การแจ้งการย้ายที่อยู่ชั่วคราว ตามมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๗ ทวิ ทั้งนี้ เพื่อให้ระเบียบมีน้อยลง โดยตัดระเบียบที่ไม่จำเป็นออก นอกจากระเบียบการขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านกรณีตักสำรวจ เห็นควรยกเลิกเช่นกัน เพราะปัจจุบันการติดต่อราชการหรือหน่วยงานใดก็ตาม จะต้องมีการอ้างอิงเอกสารทางทะเบียนราษฎรตลอดเวลา เพราะฉะนั้น โอกาสที่จะขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านเนื่องจากตักสำรวจอีก จะไม่ค่อยปรากฏเช่นกัน และอาจจะเป็นช่องทางใหม่ทุจริตใช้วิธีการกักตวงค่าการทุจริตแรงเหลือ

๒.๔ เห็นควรให้มีการสำรวจกฎหมาย หรือระเบียบต่าง ๆ และหนังสือสั่งการในเรื่องเดียวกัน หากมีหลายฉบับ ควรพิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงรวมร่างขึ้นใหม่เป็นฉบับเดียวกัน หรืออาจจะบังคับใช้ฉบับใหม่ฉบับเดียว ไม่ควรให้มีมากเกินไป จนเกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน

๓. ปัญหาเรื่องการจัดเก็บเอกสาร

๓.๑ ให้พิจารณาคัดเลือกเอกสารที่ไม่สำคัญเท่า ๆ อาจจะเป็นเอกสารจำพวกกำรองต่าง ๆ ใบแจ้งการเกิด การตาย ฯลฯ เพื่อขออนุมัติทำลายให้เรียบร้อย

๓.๒ พิจารณาจัดสรรใหม่ตู้เก็บเอกสารที่เพียงพอ และเป็นสัคนีเป็นส่วน ง่ายและสะดวกรวดเร็วต่อการเก็บรักษา หรือเก็บคน เพื่อใช้ในราชการ และให้พิจารณาจัดตั้งตู้เก็บเอกสารไว้ในห้องทำงานเท่าที่จำเป็นจริง ๆ เช่น ตู้เก็บเรื่องปฏิบัติ เช่น ตู้ทะเบียนบ้าน ทะเบียนคน ฯลฯ นอกนั้นควรเก็บไว้ที่อื่น ซึ่งอาจจะ เป็นห้องกลางที่ใช้สำหรับเก็บเอกสาร โดยเฉพาะ เพราะการตั้งตู้ไว้ในห้องมาก หรือให้เจ้าหน้าที่ใช้ตู้เป็นของส่วนตัวมากเกินไป โอกาสที่จะตกเอกสารและทำให้เอกสารหายจะมีมากขึ้นแทนัน วิธีที่ดีที่สุด คือ ตั้งเท่าที่จำเป็น และให้ใช้เป็นส่วนรวม

๓.๓ เอกสารที่สำคัญ ๆ บางอย่าง จะต้องเก็บรักษาไว้เป็นเวลานาน เช่น สุตินิพนธ์ ทะเบียนสามโนครวั ปี ๒๔๔๐, ๒๔๕๐ หรือ ๒๔๕๕ อาจจะมีการนำมาใช้อ้างอิงข้อมูล ประกอบบางอย่าง และปัจจุบันสุตินิกิพนธ์ได้มีการนำระบบไมโครฟิล์มเข้ามาใช้ในการจัดเก็บแล้ว เห็นควรวินิจฉัยการนำทะเบียนสามโนครวัดังกล่าวจัดเก็บในระบบไมโครฟิล์มด้วย เพราะเอกสาร เหล่านี้จะไม่มีการแก้ไขอย่างใดอีก

๓.๔ การแก้ไขแบบพิมพ์ทะเบียนราษฎร เห็นควรวินิจฉัยการแก้ไขแบบพิมพ์ทะเบียน บาน (ท.ร.๑๔) และสุตินิกิพนธ์ (ท.ร.๑๕) ดังนี้คือ

- ทะเบียนบาน (ท.ร.๑๔) ให้พิจารณาเพิ่มขอความเกี่ยวกับระเบียบการ ตาง ๆ เช่น การขอแก้ไขรายการในทะเบียนบาน การเจงยายจะต้องมีหลักฐานอะไรบาง การเพิ่มของ "จังหวัด" เพื่อให้ทราบว่าเป็นทะเบียนบานของที่ใด ของ "หมายเหตุ" เพื่อสำหรับ บันทึกการขอแก้ไขรายการตาง ๆ เกี่ยวกับบุคคลที่ชื่อในทะเบียนบาน และควรกักของขอความ ที่ไม่จำเป็นออก เช่น ของขอความ "ใน จำนวน - แบน; ขอสถานที่, ครอบครัวที่ ของ" เขามา อยู่เมื่อ" หรือ ของ "ได้รับตอบแล้ว"

- สุตินิกิพนธ์ (ท.ร.๑๕) ให้พิจารณาจัดทำแบบพิมพ์สุตินิกิพนธ์เช่นเดียวกับใบเจง การยายที่อยู่ (ท.ร.๑๗) ในปัจจุบัน มีเลขที่ เสนอที่ เรียงตามลำดับ เพื่อตรวจสอบ และสามารถ ควบคุมการใช้จ่ายแบบพิมพ์ให้สิ้นเปลืองได้ นอกจากนั้นขอความในแบบพิมพ์ยังมีขอความบาง อย่างที่ควรแก้ไข คือ ขอความที่ควรเพิ่ม คือ ของจังหวัด และอำเภอ เพราะถ้าเป็นของสำนัก ทะเบียนตำบลจะไคทราบชัดแจงว่าเป็นของสำนักทะเบียนตำบล อำเภอ และจังหวัดใด และ ของลายพิมพ์นิ้วมือ เพราะจะเป็นมาตรการที่สามารถตรวจสอบได้แน่นอนว่า ผู้ใช้สุตินิกิพนธ์ปลอม หรือไม่ เพราะลายพิมพ์นิ้วมือของแต่ละคนนั้นจะไม่เหมือนกัน และขอความที่เห็นควรกักออก คือ ของ "ตรงกับวัน ชัน แรม คำ", ของ "ที่อยู่แห่งเดียวกับเกิดที่เกิด" ไม่จำเป็นต้องเขียนไว้ เพราะมารดาภิเษกจะต้องอยู่ทีเดียวกัน

อนึ่ง ผู้เขียนขอเสนอแนะเพิ่มเติมจากที่ได้ศึกษาวิจัยดังกล่าวข้างต้น ซึ่งมีข้อเสนอแนะที่ควรพิจารณาดังต่อไปนี้

๑. การคัดเลือกและสรรหาบุคคล ควรจะได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ที่จะมาปฏิบัติงานทะเบียนเป็นพิเศษ เพราะที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันเป็นการสอบแข่งขันเจ้าหน้าที่ระดับ ๑ - ๒ ตามปกติ และกัยบรรจุให้ทำงานทะเบียนบาง งานปกครองบาง แล้วแต่ว่างงานไหนจะมีอัตราว่าง ซึ่งการทำงานทะเบียนราษฎร เอกสารแบบพิมพ์ทุกอย่างที่ใช้จะต้องเขียนโดยเจ้าหน้าที่ ฉะนั้น สิ่งหนึ่งที่พึงตระหนัก คือ ควรจะมีการทดสอบลายมือเจ้าหน้าที่ด้วย เพราะการเขียนไม่ชัดเจน ทำให้เกิดผิดพลาด และเป็นปัญหาที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับประชาชน ต้องมาขอแก้ไขสิ่งที่ผิดพลาด นอกจากนี้การทดสอบควรจะได้มีการทดสอบความรู้ในเรื่องกฎหมายการทะเบียนราษฎรด้วย ดังเช่น การสอบแข่งขันของเจ้าหน้าที่ในเขตกรุงเทพมหานคร เพราะฉะนั้นเห็นควรให้มีการพิจารณา และคำนึงถึงความสำคัญในการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ด้วย

ทั้งนี้ ในรวมถึงการพิจารณาคัดเลือกนายทะเบียนตำบลด้วย เพราะปัจจุบันนายทะเบียนตำบล คือ กำหนดโดยตำแหน่ง และส่วนมากกำหนดนั้นจะมีความรู้พออ่านออกเขียนได้ ซึ่งจะต้องรับผิดชอบงานทะเบียนราษฎรภายในเขตตำบลที่รับผิดชอบ จำเป็นจะต้องรอบรู้กฎหมายระเบียบ หนังสือสั่งการ หรือวิธีการปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรด้วย กับปรากฏว่ามักเกิดปัญหาในทางปฏิบัติตลอดเวลา จากที่กล่าวมาว่า นายทะเบียนตำบลส่วนมากจะมีความรู้พออ่านออกเขียนได้ ดังนั้น จึงยากที่จะเข้าใจระเบียบ กฎหมาย และหนังสือสั่งการได้ชัดเจน ประกอบกับนายทะเบียนตำบลนั้นมีความสำคัญมากในงานทะเบียนราษฎร เพราะเป็นเจ้าหน้าที่ต้นตอติดต่อใกล้ชิดกับราษฎร หากปฏิบัติงานไปโดยขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายและระเบียบ ก่อให้เกิดผลเสียหายขึ้นได้

๒. การสร้างสภาวะแวดล้อมที่ดีในการทำงานทะเบียน คือ ผู้บังคับบัญชาจะต้องเอาใจใส่ดูแล และให้ความสำคัญกับงานทะเบียนราษฎรมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ให้กำลังใจ และคอยแนะนำเจ้าหน้าที่เมื่อเกิดปัญหาใด ๆ ขึ้น ให้สามารถไขकुยพิธิในการตัดสินใจอย่าง

เต็มที่ ถ้าการทำงานนั้น ๆ ไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายกับทางราชการแต่อย่างใด มีโชคยแต่จะชู้บังคับให้ของปฏิบัติตามระเบียบโดยเคร่งครัด มิฉะนั้นจะเอาโทษทางวินัยตลอดเวลา การกระทำเช่นนี้ทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานขาดความมั่นใจ ไม่กล้าตัดสินใจเพราะกลัวความผิดพลาดจะเกิดขึ้น ผลปรากฏคือ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับประชาชน เพราะจะต้องนำหลักฐานมาตามระเบียบทุกอย่างไม่มีการยกเว้นให้ตนเอง

๓. พยายามสร้างขวัญและกำลังใจ ในการทำงานระเบียบราชการกับเจ้าหน้าที่ใหม่มาก เพราะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่พยายามที่จะหนีงานระเบียบมาก เพราะงานระเบียบจะต้องรับผิดชอบสูงกว่าการทำงานตามอื่นเสีย คอตกตะลึง เพราะฉะนั้นควรได้มีการพิจารณาเป็นกรณีพิเศษ คือ การพิจารณาความดีความชอบ ให้กับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานระเบียบราชการ เพื่อเป็นการส่งเสริมขวัญและกำลังใจที่ดีในการปฏิบัติงาน และให้เป็นสิ่งจูงใจในการปรับปรุงงานการระเบียบให้ดีขึ้น

๔. การประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้มีการประเมินผลระเบียบหรือหนังสือสั่งการที่ได้ ออกระเบียบ หรือสั่งการให้สำนักทะเบียนต่าง ๆ ถือปฏิบัติว่า สามารถปฏิบัติตามระเบียบได้หรือไม่ มีปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงานอย่างไรบ้าง เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการแก้ไขต่อไป

๕. การพิจารณาหรือตีความตามระเบียบกฎหมาย หรือหนังสือสั่งการ ควรให้อำนาจนายทะเบียนจังหวัด ในการวินิจฉัยตีความใดเต็มที่ พร้อมทั้งจะสั่งการให้ถือปฏิบัติได้ และแจ้งให้สำนักงานกลางทะเบียนราษฎรทราบในการวินิจฉัยตีความในเรื่องใด เพื่อเวียนในสำนักทะเบียนอื่น ๆ ถือปฏิบัติเหมือนกันหมด เพราะที่ปรากฏในปัจจุบัน สำนักทะเบียนจังหวัดไม่กล้าวินิจฉัยตีความเอง ทุกเรื่องจะหารือมายังสำนักงานกลางฯ ตลอดเวลา เพื่อให้พิจารณาว่าการตีความเช่นนี้ถูกต้องหรือไม่ ซึ่งเป็นการเสียเวลามาก

๖. ประชาชน ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการทะเบียนราษฎร เพราะปัจจุบันประชาชนส่วนมากยังไม่สนใจ และไม่เข้าใจงานทะเบียน ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับประชาชนเอง ทั้งในคำสิทธิและหน้าที่ ไม่สนใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น

เมื่อมีคนเจ็บ คนตาย หรือเจายายที่อยู่ กฎหมายกำหนดให้เจงตอ นายทะ เบียน หรือเมื่อรายการต่าง ๆ ในเอกสารผิดพลาด ก็ให้ไปติดต่อขอแก้ไขให้ถูกต้องเสียให้เรียบร้อย แต่ประชาชนส่วนมากจะละเลยไม่ปฏิบัติตาม จึงทำให้เกิดผลเสียต่อส่วนรวมที่สำคัญ ๒ ประการ คือ

๖.๑ สถิติทางทะเบียนราษฎรผิดพลาด ไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ทำให้การคำนวณ สถิติตัวเลขต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้วางแผนพัฒนาประเทศทางด้านต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ฝึกฝนภาค

๖.๒ อาจเป็นช่องทางให้คนคางคาว ผู้คิดร้ายต่อประเทศ อาศัยข้อบกพร่องทางการทะเบียนราษฎร เข้ามายอนทำลายความมั่นคงภายในประเทศ

เพราะฉะนั้น ควรจะให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนใคร่ถึงสิทธิหน้าที่เกี่ยวกับงานทะเบียนด้วย เพื่อให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญ โดยวิธีการเพิ่มหลักสูตรเรื่องงานทะเบียน ขึ้น ในการสอนของโรงเรียนต่าง ๆ นอกจากนี้ควรมีบทความต่าง ๆ เกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎร ประชาสัมพันธ์ทางหนังสือพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือโทรทัศน์ตามแต่โอกาสที่เห็นสมควร

ทั้งหมดที่กล่าวมา เป็นเพียงข้อเสนอแนะ และแนวทางการคิดต่าง ๆ ในการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งข้อเสนอแนะในที่นี้ หากจะได้รับความสนใจพิจารณา ก็อาจจะมีส่วนช่วยลดข้อบกพร่องในการบริหารงานทะเบียนราษฎรไม่มากก็น้อย.