

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการพัฒนางานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ สำนักชลประทานที่ 12 ครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานดังนี้

1. โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท
2. งานสารบรรณและการบริหารงานเอกสาร
3. เทคนิคการสอนงาน
4. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
5. การสนทนากลุ่ม

โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท

1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้งและอาณาเขต โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์มีห้วงงานโครงการตั้งอยู่ที่หมู่ที่ 6 ตำบลสามงามท่าโบสถ์ อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท

ทิศเหนือติดต่อกับโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาพลเทพ โดยมีแนวคลองระบายน้ำ ร. 2 ขวา - 1 ขวา มะขามเฒ่า กับคลองระบายน้ำ ร. 2 ขวา สุพรรณ 1 เป็นแนวแบ่งเขตทิศใต้ ติดต่อกับ โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาสามชุก โดยมีแนวคลองระบายน้ำ ร. 4 ขวา สามชุก 1 แร่น้ำสุพรรณ และคลองระบายน้ำ ร. 5 ขวา สุพรรณ 2 เป็นแนวแบ่งเขต

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาบรมธาตุ โดยมีแนวคลองระบายน้ำ ร. สุพรรณ 1 กับ คลองระบายน้ำ ร. สุพรรณ 2 เป็นแนวแบ่งเขต

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ คลองส่งน้ำมะขามเฒ่า - อุโมง เริ่มตั้งแต่ กม. 21 + 120 - กม. 54 + 400

1.2 ลักษณะภูมิประเทศ พื้นที่โครงการ ส่วนใหญ่เป็นที่ราบ มีส่วนลาดเทจากทิศตะวันตกไปทางทิศตะวันออกและจากทิศเหนือลงไปทิศใต้ ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของโครงการเป็นที่ราบสูง มีทิวเขาราวเทียนตั้งอยู่และมีแม่น้ำสุพรรณไหลผ่านจากทิศเหนือลงสู่ทิศใต้ พื้นที่ทั่วไปจึงเหมาะสมกับสภาพในการทำนา และปลูกพืชไร่ บริเวณพื้นที่ดอนเหล่านี้มักช่วยเหลือตัวเองด้วยการสูบน้ำ ซึ่งมีจำนวน ประมาณ 29,400 ไร่ ส่วนบริเวณพื้นที่ลุ่มก็มีอยู่บ้างแต่เป็นจำนวนน้อยประมาณ 7,600 ไร่

1.3 ลักษณะคลองส่งน้ำและระบายน้ำ คลองธรรมชาติที่มีอยู่ในเขตโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์นั้นมีอยู่จำนวนมาก ซึ่งได้ใช้คลองธรรมชาติต่างๆ นี้เป็นทั้งคลองส่งน้ำและคลองระบายน้ำไปด้วย เช่น ลำน้ำสุพรรณ ซึ่งเป็นลำน้ำขนาดใหญ่ใช้เป็นคลองส่งน้ำโดยรับ

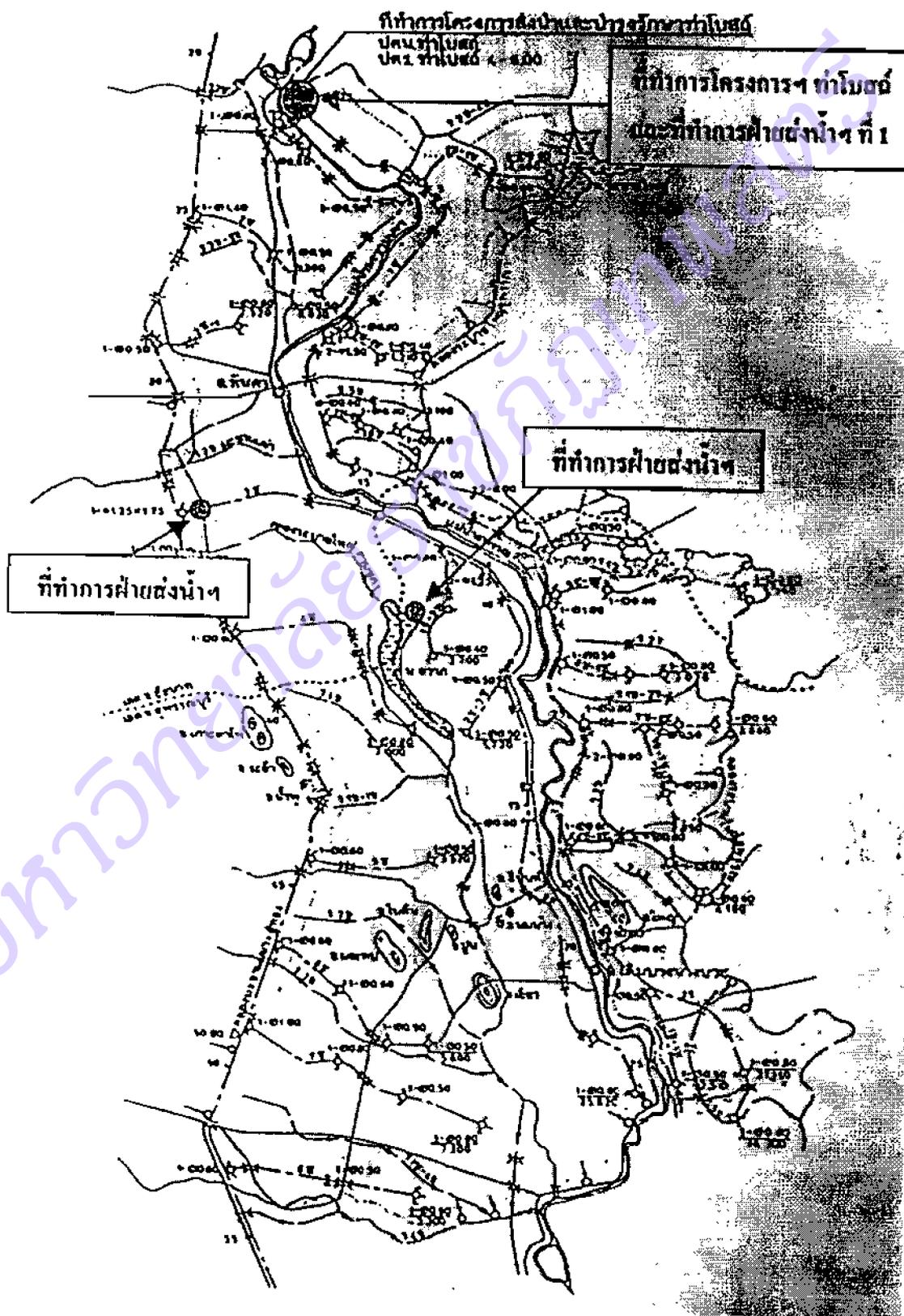
น้ำจากแม่น้ำเจ้าพระยาเข้ามาจากโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาพลเทพ มีประตูระบายน้ำสำหรับยกระดับน้ำในแม่น้ำสายนี้ขึ้นเป็นระยะๆ เพื่อนำน้ำไปใช้ในการชลประทานต่างๆ ส่วนคลองธรรมชาติอื่นๆ ก็ใช้ประโยชน์เป็นคลองระบายน้ำโดยโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ใช้คลองธรรมชาติเหล่านี้เป็นคลองธรรมชาติระบายน้ำโดยตรงถึง 23 สาย ส่วนคลองส่งน้ำที่ทำการก่อสร้างขึ้นเพื่อส่งน้ำให้พื้นที่ชลประทานมีจำนวน 23 สาย

1.4 ลักษณะดิน ลักษณะดินที่อยู่ในเขตโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ส่วนใหญ่เป็นดินที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการปลูกข้าวอย่างมาก ประมาณ 88 % รองลงมาเป็นดินที่มีความเหมาะสมที่สุดสำหรับการปลูกพืชไร่ประมาณ 7 % นอกจากนี้เป็นดินที่เหมาะสมทั้งพืชไร่และข้าวซึ่งมีอยู่อีกประมาณ 5 %

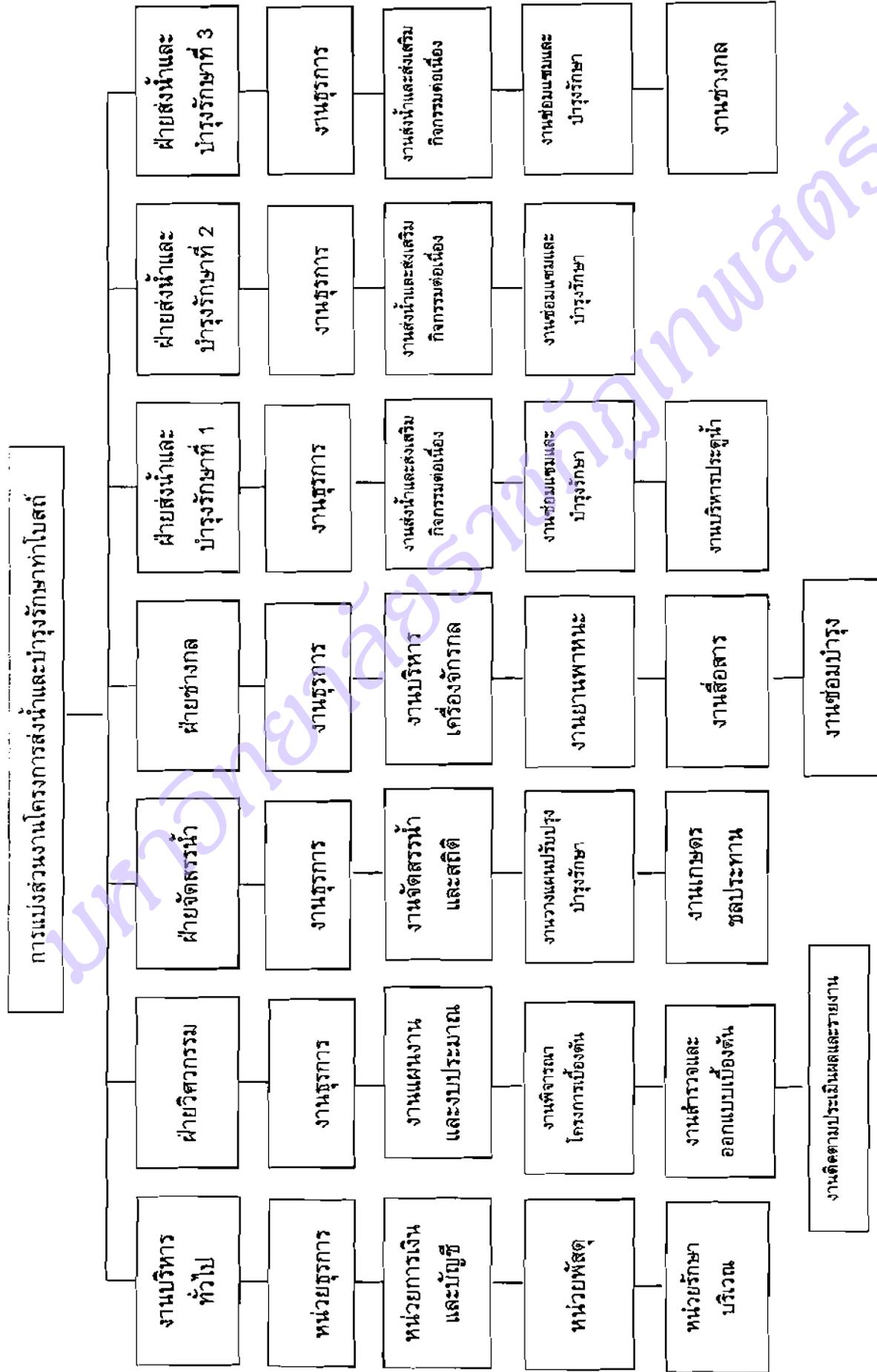
1.5 ประวัติโครงการ โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์เป็นโครงการหนึ่งที่อยู่รวมอยู่ในระบบส่งน้ำของโครงการเจ้าพระยาใหญ่และเป็นโครงการลำดับที่ 2 ของในลุ่มแม่น้ำสุพรรณซึ่งมีด้วยกันทั้งสิ้น 4 โครงการ เริ่มก่อสร้างโครงการ เมื่อปี พ.ศ. 2495 แล้วเสร็จในปี พ.ศ.2506 รวมเงิน งบประมาณค่าก่อสร้างทั้งสิ้น 59,373,800 บาท

โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์เป็นโครงการประเภททดน้ำและระบายน้ำอันเนื่องจากพื้นที่ระบบส่งน้ำของโครงการมีลักษณะผสมผสานกันระหว่างระบบส่งน้ำโดยตรง ระบบเก็บกักและระบบสูบน้ำรวมกันในเขตพื้นที่ดังกล่าวคือพื้นที่โครงการเป็นที่ราบแนวทิวเขา ราวเทียน ด้านตะวันออกบางส่วนมีลักษณะเป็นสันเนิน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์ที่เป็นพื้นที่ราบ และเป็นพื้นที่ลุ่มริมคลองระบายและปลายคลองระบายในบางส่วน ซึ่งต้องใช้อาคารบังคับน้ำเป็นระบบกัก กั้นต้องสูบน้ำให้กับพื้นที่เนินที่ไม่สามารถส่งน้ำโดยตรง ซึ่งมีปัญหาที่จะต้องติดตามใกล้ชิดอยู่เสมอ เป้าหมายเนื้อที่ของโครงการ 196,520 ไร่

1.6 โครงสร้างการบริหาร โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ เป็น โครงการชลประทานสังกัดอยู่กับสำนักชลประทานที่ 12 กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ แบ่งสายงาน ออกเป็น 1 งาน 6 ฝ่าย



ภาพ 4 แผนที่โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์



ภาพ 5 การแบ่งส่วนงานโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์

1.7 การแบ่งงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษา มีหน้าที่รับผิดชอบวางแผน ควบคุมตรวจสอบ และดำเนินการส่งน้ำและบำรุงรักษาในเขตพื้นที่ของโครงการ ประกอบด้วยอาคารชลประทานขนาดกลาง อาคารชลประทานขนาดเล็ก คลองส่งน้ำ คลองระบายน้ำ ควบคุมการจัดสรรน้ำ การปรับปรุงซ่อมแซมระบบการส่งน้ำและระบบระบายน้ำที่สามารถส่งน้ำแก่พื้นที่เพาะปลูกในเขตโครงการได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพรวมทั้งรวบรวมสถิติข้อมูลเกี่ยวกับน้ำท่า น้ำฝน คุณภาพของน้ำ ลักษณะของดินที่มีความเหมาะสมสำหรับไว้เพื่อการเพาะปลูกพืชต่างๆ ควบคุมและบริหารงานทั่วไปด้านธุรการ การเงิน พัสดุ ติดต่อประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการวางแผนการส่งน้ำให้พื้นที่เพาะปลูก เพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคข้อขัดแย้งในเรื่องของการใช้น้ำ ให้คำแนะนำและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการส่งน้ำ การซ่อมบำรุงรักษาอาคาร ชลประทาน แก่เกษตรกรผู้ใช้น้ำ ดำเนินการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำ อบรมให้ความรู้แก่เกษตรกรผู้รู้จักใช้น้ำชลประทานอย่างถูกวิธี ตลอดจนการบริหารงานประคูนน้ำของแต่ละโครงการ รวมทั้งปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย แบ่งออกเป็น 1 งาน 6 ฝ่าย และฝ่ายบำรุงรักษา คือ

1.7.1 งานบริหารทั่วไป มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมงานด้านธุรการ การเงินและบัญชี การเจ้าหน้าที่ และพัสดุครุภัณฑ์ต่างๆ การรักษาความปลอดภัยอาคารและรักษาบริเวณโครงการ รวมทั้งติดต่อประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งงานด้านประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ผลงานชลประทานและกิจกรรมของโครงการต่างๆ ในงานของ กรมชลประทาน ให้เกษตรกรและบุคคลทั่วไปทราบ ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

1.7.2 ฝ่ายวิศวกรรม มีหน้าที่รับผิดชอบวางแผนงานวิศวกรรม ควบคุมงบประมาณของโครงการ พิจารณาความเหมาะสมในการปรับปรุงบำรุงรักษาโครงการ ได้แก่ งานปรับปรุงระบบชลประทาน งานซ่อมแซมระบบชลประทาน งานขุดลอกคลองส่งน้ำและคลองระบายน้ำที่อยู่ในเขตพื้นที่ของโครงการ พิจารณา สืบรวจ ออกแบบงานปรับปรุงโครงการเบื้องต้น เก็บรวบรวมข้อมูลรายละเอียดเพื่อจัดทำรายงานสภาพงานวิศวกรรมของเขื่อน รวมทั้งตรวจสอบติดตามประเมินงานเพื่อนำมาวิเคราะห์และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานที่อยู่ในความ รับผิดชอบเสนอสำนักชลประทาน ตลอดจนหน้าที่อื่นๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

1.7.3 ฝ่ายจัดสรรน้ำและปรับปรุงระบบชลประทาน มีหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผน จัดสรรน้ำ การส่งน้ำ การระบายน้ำ และการใช้น้ำเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดำเนินการใช้ที่รวบพัสดุในเขตพื้นที่โครงการ งานด้านเกษตรชลประทาน ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการวางแผนปลูกพืช การสำรวจเพื่อเก็บสถิติผลผลิตในด้านการเกษตรภายในเขตโครงการ ควบคุมงานปรับปรุงซ่อมแซมบำรุงรักษาโครงการระบบชลประทาน งานพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก และดำเนินการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรผู้ใช้น้ำรวมทั้งการจัดฝึกอบรมและ

ให้คำแนะนำแก่เกษตรกรให้รู้จักการใช้น้ำชลประทานอย่างถูกวิธีเพื่อเพิ่มผลผลิตในด้านการเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

1.7.4 ฝ่ายช่างกล มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลรักษายานพาหนะ เครื่องจักรกล และเครื่องใช้ เครื่องมือสื่อสารต่างๆ รวมทั้งการซ่อมแซมบำรุงรักษา เครื่องกว้าน บานระบาย อุปกรณ์ไฟฟ้า ประปา และเครื่องมือกลอื่นๆ ในเขตพื้นที่โครงการ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

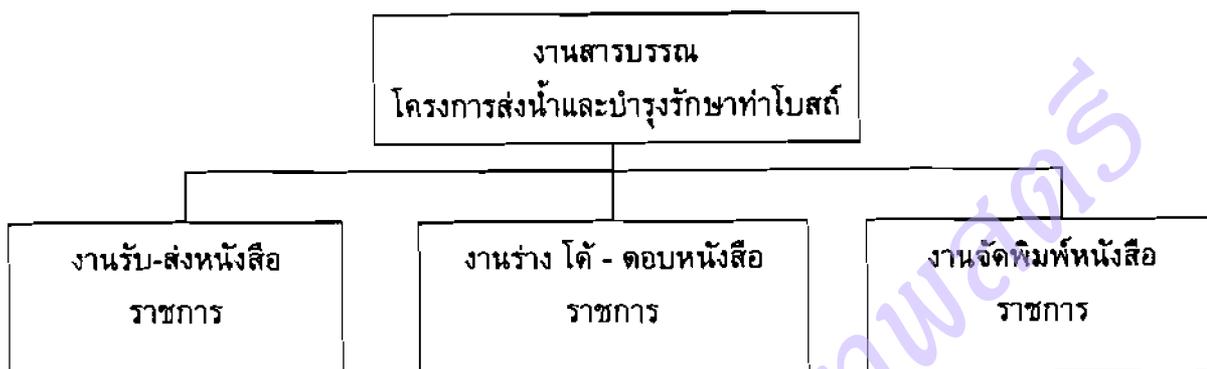
1.7.5 ฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษา 1 – 3 มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมการส่งน้ำและบำรุงรักษาระบบชลประทานขนาดกลาง โครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการพิเศษ โครงการตามพระราชดำริ ที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ รวมทั้งงานพัฒนาแหล่งน้ำต่างๆ ที่อยู่นอกเขตโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษา ประสานงานกับอำเภอและเกษตรกรในการพิจารณาแก้ปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานด้านส่งน้ำให้แก่พื้นที่เพาะปลูก ดำเนินการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำ และฝึกอบรมเกษตรกรให้มีความรู้เรื่องการใช้น้ำอย่างถูกวิธี และดำเนินการก่อสร้างงานพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก งานตามแผนพัฒนาชนบทและงานอื่นๆ พิจารณาซ่อมแซมบำรุงรักษาระบบส่งน้ำระบบระบายน้ำ ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

2. งานสารบรรณในโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์

งานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ เป็นงานหน้าที่หนึ่งซึ่งมีความสำคัญในการที่จะช่วยพัฒนางานด้านการชลประทานให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถที่จะให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง

งานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์เป็นงานด้านแรกที่จะให้บริการกับประชาชนและฝ่ายอื่นๆ ซึ่งประกอบไปด้วยขั้นตอนต่างๆ หลายขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การรับ – ส่ง การเสนอหนังสือ การจัดเก็บหนังสือ การรักษาหนังสือราชการ จนถึงการทำลายหนังสือราชการซึ่งในกระบวนการต่างๆ เหล่านี้เป็นงานที่จะต้องมีการปฏิบัติด้วยความรอบคอบทุกขั้นตอน ถ้าหากผู้ปฏิบัติหน้าที่ละเลยหรือปฏิบัติข้ามขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งอาจจะทำให้ระบบการปฏิบัติงานของกรมชลประทานเสียหายและเป็นผลทำให้การดำเนินงานด้อยประสิทธิภาพ

การดำเนินงานสารบรรณของโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ในปัจจุบันมีการแบ่งการปฏิบัติงานออกเป็น 3 ส่วน ดังภาพ 5



ภาพ 5 การแบ่งงานของงานสารบรรณ โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์

ขั้นตอนของการให้บริการของงานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ มีขั้นตอนดังนี้

1. การรับหนังสือราชการ เมื่อมีผู้นำหนังสือราชการมาส่งหรือได้รับหนังสือราชการทางไปรษณีย์ หน้าสำนักงานสารบรรณจะทำการคัดแยกประเภทหนังสือลงรับหนังสือตามความเร่งด่วนของหนังสือ นำเสนอหัวหน้างานสารบรรณเพื่อทำบันทึกการเสนอผ่านหัวหน้างานบริหารทั่วไปและนำเสนอหัวหน้าโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์เพื่อพิจารณาสั่งการ
2. การส่งหนังสือราชการ เมื่อหัวหน้าโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์พิจารณาสั่งการในหนังสือแล้ว เจ้าหน้าที่งานสารบรรณจะทำหน้าที่จัดส่งหนังสือราชการให้กับหน่วยต่างๆ ที่รับผิดชอบในเรื่องนั้นๆ เพื่อดำเนินการต่อไป
3. การร่าง - โต้ตอบหนังสือราชการ เมื่อหัวหน้าโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ได้พิจารณาสั่งการในหนังสือแล้ว ถ้ามีเรื่องใดที่จะต้องมีการโต้ตอบ เจ้าหน้าที่งานสารบรรณของโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาจะดำเนินการร่างหนังสือโต้ตอบ โดยจะดำเนินการร่างเสนอให้หัวหน้าโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์เป็นผู้พิจารณาหากมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อความในหนังสือ เจ้าหน้าที่งานสารบรรณดำเนินการแก้ไขและนำเสนอเพื่อให้หัวหน้าโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์พิจารณาลงนาม เพื่อส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป
4. งานจัดพิมพ์หนังสือราชการ เมื่อฝ่ายใดหรืองานใดในโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ต้องการจัดพิมพ์เอกสารหรือหนังสือราชการต่างๆ เจ้าหน้าที่งานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์จะเป็นผู้ดำเนินการบริการด้านการจัดพิมพ์หนังสือทั้งหมด

งานสารบรรณและการบริหารงานเอกสาร

1. ความหมายของงานสารบรรณ

ในการปฏิบัติราชการสิ่งที่เป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้เกิดการติดต่อประสานงานหรือเป็นสื่อในการติดต่อทำความตกลงเพื่อให้งานขององค์กรนั้นๆ บรรลุวัตถุประสงค์ของงาน

คือหนังสือราชการ เนื่องจากหน่วยราชการจะต้องมีการดำเนินการติดต่อประสานงานต่างๆ ทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศจึงจำเป็นต้องมีการจัดวางรูปแบบของหนังสือราชการให้เป็นระบบและมาตรฐานเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ทางราชการจึงได้วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติเกี่ยวกับหนังสือราชการไว้และได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานตลอดมาสำหรับระเบียบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้แก่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2548 (แก้ไขเพิ่มเติม) และได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของงานสารบรรณ ไว้ดังนี้

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ (2539) ให้ความหมายของคำว่า "งานสารบรรณ" คืองานที่เกี่ยวกับการบริหารเอกสาร เริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ การส่ง การเก็บรักษา การยืม จนถึงการทำลาย

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ (2548) ให้ความหมายของคำว่า "ระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์" หมายความว่า การรับส่งข้อมูลข่าวสารหรือหนังสือผ่านระบบสื่อสารด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

สถาพร ทองไทย (2539, หน้า 37) สรุปว่า งานสารบรรณเป็นงานที่เกี่ยวกับหนังสือโดยตรง ดังนั้นผู้ปฏิบัติงานสารบรรณจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณเป็นอย่างดี ต้องยึดถือระเบียบจึงจะดำเนินการกิจด้านงานสารบรรณได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ศุภวรรณ หรรษภิญโญ (2539, หน้า 32) สรุปว่า การบริหารงานสารบรรณ คือ การบริหารงานเกี่ยวกับหนังสือที่เป็นเอกสารของทางราชการเพื่อใช้ติดต่อกันทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนนับตั้งแต่การจัดทำ การรับส่ง การเก็บรักษา การยืม จนถึงการทำลาย

วัฒนา ชงภักดิ์ (2544, หน้า 23) สรุปว่า การบริหารงานสารบรรณเป็นงานเกี่ยวกับหนังสือ เอกสารทางราชการที่ใช้ติดต่อกันทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน ตั้งแต่การจัดทำ การรับส่ง การเก็บรักษา การยืมจนถึงการทำลาย ทั้งผู้บริหารและผู้ช่วยผู้บริหารเพิกเฉยไม่เอาใจใส่ติดตามกำกับดูแลหนังสือราชการก็จะเกิดความเสียหายแก่ตัวเองและทางราชการงานสารบรรณจะต้องปฏิบัติได้รวดเร็วถูกต้อง ประหยัดเวลา ทรัพยากร การให้มีวิทยาการใหม่มาเสริมให้เกิดความคล่องตัว

ดิลก พัฒน์วิชัยโชติ (2532, หน้า 3) ให้ความหมายว่า หมายถึง งานที่เกี่ยวกับการบริหารเอกสาร เริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ การส่ง การเก็บรักษา การยืม จนถึงการทำลาย

อุดมลักษณ์ บำรุงญาติ (2541, หน้า 9) ให้ความหมายว่า หมายถึง งานธุรการที่เกี่ยวข้องกับหนังสือโดยตรง เป็นงานให้บริการข่าวสารข้อมูลทั้งหมด และให้สิ่งอำนวยความสะดวกทั้งหมดทุกส่วนงานในองค์กร ไม่ว่าจะเป็นการรับส่งเอกสาร การจัดพิมพ์ การทำสำเนา หรือการจัดเก็บเอกสาร การใช้โทรศัพท์ โทรสาร การปิดประกาศ กฎระเบียบ คำสั่ง และเรื่อง

ต่างๆ ที่ต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ การจัดห้องประชุม การจัดบริการยานพาหนะ รับ-ส่ง ตลอดจนการดูแลรักษาความสะอาดสถานที่

จากความหมายของงานสารบรรณข้างต้นอาจสรุปได้ว่า งานสารบรรณหมายถึง งานที่ดำเนินการเกี่ยวกับหนังสือ เอกสารทางราชการที่ใช้ติดต่อกันทั้งภายในและภายนอก หน่วยงานที่มีการรับส่งข้อมูลผ่านสื่อต่างๆ โดยเริ่มตั้งแต่การกระบวนกรคิด การร่าง การพิมพ์ การจัดทำสำเนา การเก็บรักษา ตลอดจนจนถึงการทำลายเอกสาร

2. ความสำคัญของงานสารบรรณ

งานสารบรรณ เป็นงานหนึ่งซึ่งในทุกหน่วยงานจะต้องมีและขาดไม่ได้ งานสารบรรณนับว่ามีความสำคัญมาก เพราะการดำเนินงานของหน่วยงานในด้านต่างๆ จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับงานด้านเอกสารและหนังสือทั้งสิ้น และได้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของงานสารบรรณไว้ดังนี้

กองทัพ เคลือบพนิชกุล (2526, หน้า 69) ได้อธิบายว่า งานสารบรรณเป็นหัวใจ สำคัญของการปฏิบัติราชการทุกหน่วยงานที่ผู้บริหารและผู้รับผิดชอบงานในด้านนี้จะต้อง เรียนรู้และเข้าใจ ทั้งยังสามารถปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.2526 ได้ถูกต้องครบถ้วน

พินิจ หนูเกตุ (2534, หน้า 35) สรุปว่า งานสารบรรณเป็นงานที่สำคัญของหน่วย ราชการประการหนึ่ง คือ เป็นการติดต่อสื่อความหมายด้านลายลักษณ์อักษร ระหว่างหน่วยงาน ทั้งภายในและภายนอกราชการและให้เกิดการติดต่อสื่อความหมาย มีหลักปฏิบัติเป็นมาตรฐาน เดียวกัน สำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้วางระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.2526 ขึ้น ซึ่งคือใช้ เป็นแม่บทใช้กันแพร่หลายในปัจจุบันงานสารบรรณ เป็นงานที่ต้องอาศัยความละเอียด รอบคอบ เพราะเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีกับคนอื่นและหน่วยงานอื่นๆ ฉะนั้น จึงต้องอาศัย ผู้มีความรู้ ด้านภาษา และความสะอาดเรียบร้อยถูกต้องในการพิมพ์หนังสือราชการด้วย

สวัสดิ์ กาญจนสุวรรณ (2529, หน้า 207) ได้เน้นถึงความสำคัญของงานสารบรรณ ว่า อยู่ที่การจัดทำไว้อย่างถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณและ สามารถดำเนินการอำนวยความสะดวกในฐานะงานบริการแก่บุคคลอื่น ๆ ด้วยความเรียบร้อย และรวดเร็วเกิดประโยชน์ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

จากความสำคัญของงานสารบรรณข้างต้นสรุปได้ว่า งานสารบรรณเป็นงานที่สำคัญ ของหน่วยงาน เป็นงานที่ต้องเน้นถึงความถูกต้องตามระเบียบ มีความละเอียด รอบคอบ และ ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้จะต้องมีความรู้ความสามารถดี เพราะเป็นงานที่จะต้องให้บริการกับฝ่ายอื่นๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. ขอบข่ายของงานสารบรรณ

ตามระเบียบงานสารบรรณ พ.ศ.2526 และระเบียบงานสารบรรณ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 (แก้ไขเพิ่มเติม) ได้กำหนดขอบข่ายของงานสารบรรณไว้ดังนี้

3.1 การร่างหนังสือราชการ คือการเขียนเรียบเรียงข้อความขึ้นต้นตามเรื่องที่จะแจ้งความประสงค์ไปยังผู้รับหรือผู้ที่ต้องการหนังสือนั้น ก่อนที่จะให้ทำเป็นต้นฉบับ เหตุที่ต้องร่างหนังสือ เพื่อให้มีการตรวจแก้ไขให้เหมาะสม ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนเสียก่อน เว้นแต่หนังสือที่เป็นงานประจำปกติอาจไม่ต้องเสนอร่างตรวจแก้ไข ก็ได้

หลักการร่างหนังสือ ผู้ร่างจะต้องรู้และเข้าใจแจ่มแจ้งแยกประเด็นที่เป็นเหตุและผลความมุ่งหมายที่จะทำหนังสือนั้น โดยตั้งหัวข้อเกี่ยวกับเรื่องที่จะร่างว่า อะไร เมื่อไร ที่ไหน ใคร ทำไม อย่างไร เป็นข้อๆ ไว้ การร่างให้ขึ้นต้นเริ่มใจความที่เป็นเหตุก่อน ต่อไปจึงเป็นข้อความที่เป็นประสงค์และข้อตกลง ถ้ามีหลายข้อให้แยกเป็นข้อๆ เพื่อให้ชัดเจนและเข้าใจง่าย ความใดอ้างถึงบทกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือเรื่องตัวอย่าง ต้องพยายามระบุให้ชัดเจน พอที่ฝ่ายผู้รับจะค้นหา ตรวจสอบได้สะดวก การร่างควรใช้ถ้อยคำสั้นแต่เข้าใจง่าย พยายามใช้คำธรรมดาที่ไม่มีความหมายหลายทาง ส่วนที่ไม่เหมาะสมสำหรับใช้เป็นสำนวนหนังสือไม่ควรใช้ ควรระวังอักษรวิเศษ ตัวสะกด กวาร์นต์ และวรรคตอนให้ถูกต้อง ข้อสำคัญต้องระลึกถึงผู้ที่รับหนังสือว่าเข้าใจถูกต้องตามความประสงค์ที่มีหนังสือไป

การร่างหนังสือโต้ตอบ จะต้องร่างโดยมีหัวข้อตามแบบที่กำหนดไว้ ผู้ร่างจะต้องพิจารณาด้วยว่าหนังสือที่ร่างนั้นควรจะมีถึงใครบ้าง หรือควรจะทำสำเนาให้ใครทราบบ้าง เป็นการประสานงานแล้วบันทึกไว้ในร่างด้วย การอ้างถึงความต้องพิจารณาว่า เรื่องที่จะร่างนี้ ผู้รับหนังสือทราบมาก่อนหรือไม่ ถ้าเคยทราบมาก่อนแล้ว ความตอนใดที่เป็นเหตุก็ย่อลงได้ หรือถ้าเป็นการตอบหนังสือที่ผู้รับมีมา ข้อความที่เป็นเหตุเพียงแต่อ้างชื่อเรื่องก็พอ การร่างหนังสือไม่ว่าจะร่างถึงผู้ใดก็ตาม ให้ใช้ถ้อยคำสุภาพ และสมกับฐานะของผู้รับ ถ้าเป็นการปฏิเสธคำขอควรแจ้งเหตุผลในการที่ต้องปฏิเสธให้ผู้ขอ เข้าใจ

การร่างหนังสือที่มีลักษณะเป็นการสั่งการ ไม่ว่าจะเป็หนังสือสั่งการตามระเบียบหรือร่างเป็นหนังสือราชการประเภทอื่น ต้องมีข้อความอันเป็นเหตุและผลเช่นเดียวกัน การใช้คำต้องให้รัดกุมอย่าเปิดช่องว่างให้ตีความได้หลายนัย ซึ่งอาจทำให้เกิดการเข้าใจผิด และควรให้คำที่ผู้รับคำสั่งสามารถปฏิบัติได้ เพื่อให้คำสั่งนั้นได้ผลสมความมุ่งหมาย ข้อความที่เป็นเหตุในคำสั่งจะมีประโยชน์ในการช่วยแสดงเจตนารมณ์ของการสั่งให้ชัด เพื่อสะดวกในการตีความเมื่อจำเป็นและทำให้ผู้ปฏิบัติรู้ความหมายชัด ช่วยให้ปฏิบัติถูกต้อง และอาจพิจารณาแก้ไขปัญหาได้เมื่อมีอุปสรรค ก่อนร่างควรพิจารณาค้นคว้าว่ามีบทกฎหมายให้อำนาจสั่งการไว้แล้วประการใด คำสั่งต้องไม่ขัดกับบทกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ถ้าขัดกับคำสั่งเก่าต้องยกเลิกคำสั่งเก่าเสียก่อน

การร่างหนังสือประชาสัมพันธ์ เช่น ประกาศ แถลงการณ์ และข่าว จะต้องร่างตามแบบที่กำหนดไว้ ส่วนข้อความต้องสมเหตุสมผล เพื่อให้ผู้อ่านนึกคิดคล้อยตามเจตนาที่ต้องการ อย่าให้มีข้อขัดแย้งกันในฉบับนั้น หรือข้อขัดแย้งกับฉบับก่อน เว้นแต่การแถลงการณ์แก้ไขทั้งนี้ควรให้ถ้อยคำสุภาพ เพื่อความสะดวกในการเขียนร่าง ผู้บังคับบัญชาอาจกำหนด

ตัวอย่างให้ถือเป็นแนวปฏิบัติก็ได้ แต่เพื่อการประหยัดกระดาษร่างจะให้กระดาษที่มีอยู่ แม้แต่กระดาษที่พิมพ์แล้วหน้าหนึ่งและไม่ใช่ อาจใช้อีกหน้าหนึ่งเป็นกระดาษร่างหนังสือก็ได้ ไม่จำเป็นต้องใช้แบบกระดาษร่างโดยเฉพาะ

ผู้ร่างควรเขียนให้ชัดเจน อ่านง่าย เพื่อความสะดวกในการตรวจแก้ร่างก่อนพิมพ์ ถ้าจำเป็นจะเขียนบรรทัดหนึ่งเว้นบรรทัดหนึ่งก็ได้

การเขียนให้เว้นเนื้อที่ของด้านหน้าบรรทัดประมาณ 2.5 เซนติเมตร ด้านหลังบรรทัด ประมาณ 2 เซนติเมตร เพื่อให้เป็นที่สำหรับเขียนคำแนะนำในการพิมพ์

เมื่อร่างเสร็จให้เสนอตัวร่างและเรื่องประกอบที่สมบูรณ์ขึ้นไปให้ผู้บังคับบัญชาตรวจร่างและพิจารณาสั่งพิมพ์

เมื่อได้พิมพ์หนังสือฉบับนั้นและตรวจถูกต้องแล้วไม่จำเป็นต้องเก็บรักษากระดาษร่างไว้เว้นแต่เรื่องสำคัญควรเก็บไว้ประกอบเรื่อง

3.2 การรับหนังสือ หนังสือรับคือ หนังสือที่ได้รับเข้ามาจากภายนอก ซึ่งเจ้าหน้าที่สารบรรณต้องปฏิบัติตามระเบียบงานสารบรรณที่กำหนดไว้ตามระเบียบ การปฏิบัติเกี่ยวกับหนังสือรับมีขั้นตอนปฏิบัติดังนี้

การรับหนังสือที่มีชั้นความลับ ในชั้นความลับหรือลับมาก ด้วยระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ให้ผู้ใช้งานหรือผู้ปฏิบัติงานที่ได้รับการแต่งตั้งให้เข้าถึงเอกสารลับแต่ละระดับเป็นผู้รับผ่านระบบการรักษาความปลอดภัย โดยให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย โดยให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ

3.3 การส่งหนังสือราชการ หนังสือส่ง คือหนังสือที่ออกไปภายนอก ผู้มีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ ซึ่งต้องปฏิบัติดังนี้

การส่งหนังสือที่มีชั้นความลับ ในชั้นลับหรือลับมาก ด้วยระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ให้ผู้ใช้งานหรือผู้ปฏิบัติงานที่ได้รับการแต่งตั้งให้เข้าถึงเอกสารลับแต่ละระดับเป็นผู้ส่งผ่านระบบการรักษาความปลอดภัย โดยให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ

3.4 การเก็บรักษาหนังสือราชการ การเก็บรักษา แบ่งออกเป็น

3.4.1 การเก็บระหว่างปฏิบัติ คือการเก็บหนังสือที่ปฏิบัติยังไม่เสร็จให้อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าของเรื่องโดยให้กำหนดวิธีการเก็บให้เหมาะสมตามขั้นตอนการปฏิบัติงาน

3.4.2 การเก็บเมื่อปฏิบัติเสร็จแล้ว คือ การเก็บหนังสือที่ปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้วและไม่มีอะไรที่จะต้องปฏิบัติต่อไปอีก

หนังสือที่ปฏิบัติงานเสร็จแล้ว เจ้าหน้าที่จะต้องจัดทำบัญชีส่งเก็บโดยให้มี ต้นฉบับ สำเนาฉบับ กรอกรายละเอียดดังนี้

- ลำดับที่ - เรื่อง

- ที่ - อายุการเก็บ

- ลงวันที่ - หมายเหตุ

เมื่อดำเนินการแล้วให้ส่งไปเก็บ ณ หน่วยเก็บ ให้เจ้าหน้าที่ลงชื่อกำกับ และดำเนินการดังนี้

1) ประทับตราคำว่า ห้ามทำลาย ด้วยหมึกสีแดง สำหรับหนังสือที่ต้อง เก็บตลอดไป

2) ประทับตราคำว่า เก็บถึง พ.ศ..... ด้วยหมึกสีน้ำเงิน สำหรับ หนังสือที่มีกำหนดระยะเวลา

3) ลงทะเบียนหนังสือเก็บ ดังนี้

- ลำดับที่ - วันเก็บ

- เลขทะเบียนรับ - ที่

- เรื่อง - รหัสแฟ้ม

- กำหนดเวลาเก็บ - หมายเหตุ

3.4.3 การเก็บไว้เพื่อใช้ในการตรวจสอบ คือการเก็บหนังสือที่ปฏิบัติเสร็จ เรียบร้อยแล้วแต่จำเป็นต้องใช้ในการตรวจสอบเป็นประจำ ไม่สะดวกในการส่งไปเก็บยังหน่วย เก็บของส่วนราชการเจ้าของเรื่องเก็บเป็นเอกเทศโดยแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขึ้นรับผิดชอบก็ได้ เมื่อ หมดความจำเป็นที่จะต้องใช้ในการตรวจสอบแล้ว ให้จัดส่งหนังสือนั้นไปยังหน่วยเก็บหนังสือ ของส่วนราชการ

3.5 การยืม ผู้ยืมจะต้องแจ้งให้ทราบว่าเป็นเรื่องที่จะยืมนำไปใช้ในราชการใดและต้อง ปฏิบัติดังนี้

3.5.1 ต้องมอบหลักฐานการยืมให้เจ้าหน้าที่เก็บ แล้วลงชื่อรับเรื่อง

3.5.2 การยืมระหว่างส่วนราชการ ผู้ยืมและผู้อนุญาต ต้องเป็นหัวหน้าส่วน ราชการระดับกองขึ้นไป หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย

3.5.3 การยืมภายในส่วนราชการเดียวกัน ผู้ยืมและผู้อนุญาตให้ยืมต้องเป็น หัวหน้าส่วนราชการระดับแผนกขึ้นไปหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย บัตรยืมหนังสือ ต้องจัดทำตาม แบบของระเบียบงานสารบรรณ

3.5.4 บุคคลภายนอกยืมไม่ได้ เว้นแต่จะคัดลอก (สำเนา) แต่ต้องได้รับ อนุญาตจากหัวหน้าส่วนราชการระดับกองขึ้นไป

3.6 การทำลายหนังสือราชการ

3.6.1 ภายใน 60 วัน หลังจากวันสิ้นปีปฏิทิน ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการ เก็บหนังสือสำรวจหนังสือที่ครบกำหนดอายุเก็บในปีนั้น ไม่ว่าจะหนังสือที่เก็บไว้เองหรือที่ ผากเก็บไว้ที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากรแล้วจัดทำบัญชีหนังสือขอทำลายเสนอ

หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมเพื่อพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการทำลายหนังสือ อย่างน้อยให้มีต้นฉบับสำเนาฉบับ

3.6.2 ให้หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมแต่งตั้งคณะกรรมการทำลายหนังสือ ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอีกอย่างน้อยสองคน โดยปกติให้แต่งตั้งจากข้าราชการ ตั้งแต่ระดับ หรือเทียบเท่าขึ้นไป ถ้าประธานไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธาน มติของคณะกรรมการให้ถือเสียงข้างมาก ถ้ากรรมการผู้ใดไม่เห็นด้วยให้ทำบันทึกความเห็นแย้งไว้

3.6.3 คณะกรรมการทำลายหนังสือ มีหน้าที่ดังนี้

1) พิจารณาหนังสือที่จะขอทำลายตามบัญชีหนังสือขอทำลาย
2) ในกรณีที่คณะกรรมการมีความเห็นว่าหนังสือฉบับใดไม่ควรทำลาย และควรขยายเวลาการเก็บไว้ ให้ลงความเห็นว่าจะขยายเวลาการเก็บไว้ถึงเมื่อใด ในช่อง การพิจารณา ของบัญชีหนังสือขอทำลาย แล้วให้แก้ไขอายุการเก็บหนังสือในตรากำหนดเก็บหนังสือ โดยให้ประธานกรรมการการทำลายหนังสือลงลายมือกำกับแก้ไข

3) ในกรณีที่คณะกรรมการมีความเห็นว่าหนังสือเรื่องใดควรให้ทำลาย ให้กรอกเครื่องหมายกากบาท (X) การพิจารณาของบัญชีหนังสือขอทำลาย

4) เสนอรายงานผลพิจารณาพร้อมทั้งบันทึกความเห็นแย้งของคณะกรรมการ (ถ้ามี) ต่อหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมเพื่อพิจารณาสั่งการ

5) การควบคุมการทำลายหนังสือซึ่งผู้มีอำนาจอนุมัติให้ทำลายได้แล้ว โดยการเผาหรือวิธีอื่นใดที่จะไม่ให้หนังสือนั้นอ่านเป็นเรื่องได้ และเมื่อทำลายเรียบร้อยแล้วให้ทำบันทึกลงนามร่วมกันเสนอผู้มีอำนาจรับทราบ

3.6.7 เมื่อหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมได้รับรายงานแล้วให้พิจารณาสั่งการ ดังนี้

1) ถ้าเห็นว่าหนังสือเรื่องใดยังไม่ควรทำลายให้สั่งการให้เก็บหนังสือนั้นไว้จนถึงเวลาการทำลายงวดต่อไป

2) ถ้าเห็นว่าหนังสือเรื่องใดควรทำลายให้ส่งบัญชีหนังสือขอทำลายให้กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร พิจารณาก่อน เว้นแต่หนังสือประเภทที่ส่วนราชการนั้นได้ขอทำความตกลงกับกรมศิลปากรแล้ว ไม่ต้องส่งไปให้พิจารณา

3.6.8 ให้กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร พิจารณารายการในบัญชีหนังสือขอทำลายแล้วแจ้งให้ส่วนราชการที่ส่งบัญชีหนังสือขอทำลายทราบดังนี้

1) ถ้ากองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เห็นชอบด้วย ให้แจ้งส่วนราชการนั้นดำเนินการทำลายหนังสือต่อไปได้ หากกองจดหมายเหตุแห่งชาติกรมศิลปากรไม่แจ้งให้ทราบอย่างไรภายในกำหนดเวลา 60 วัน นับแต่วันที่ส่วนราชการนั้นได้ส่งเรื่องให้กอง

จดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ให้ถือว่ากองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว และให้ส่วน ราชการทำลายหนังสือได้

2) ถ้ากองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เห็นว่าหนังสือฉบับใดควรจะขยายเวลาการเก็บไว้ อย่างไรก็ดีหรือเก็บตลอดไปให้แจ้งส่วนราชการนั้นทราบและให้ส่วนราชการนั้นๆ ทำการแก้ไขตามที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากรแจ้งมา หากหนังสือใดกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เห็นควรส่งไปเก็บไว้ที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ให้ส่วนราชการนั้นๆ ถือปฏิบัติตาม

เพื่อประโยชน์ในการนี้ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร จะส่งเจ้าหน้าที่มาร่วมตรวจสอบหนังสือของส่วนราชการนั้นก็ได้

4. ชนิดของหนังสือราชการ

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบงานสารบรรณ พ.ศ.2526 และระเบียบงานสารบรรณ พ.ศ.2548 (แก้ไขเพิ่มเติม) ได้ให้ความหมายของหนังสือราชการไว้ว่า

หนังสือราชการ หมายถึง เอกสารที่เป็นหลักฐานในราชการ ได้แก่

- หนังสือที่มีไปมาระหว่างส่วนราชการ
- หนังสือที่ส่วนราชการมีไปถึงหน่วยงานอื่นใดซึ่งมิใช่ส่วนราชการหรือที่มีไปถึง

บุคคล ภายนอก

- หนังสือที่ที่หน่วยงานอื่นใดซึ่งมิใช่ส่วนราชการหรือบุคคลภายนอกมีมาถึงส่วนราชการ

- เอกสารที่ทางราชการจัดทำขึ้นเพื่อเป็นหลักฐานในราชการ

- เอกสารที่ทางราชการจัดทำขึ้นตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ

- ข้อมูลข่าวสารหรือหนังสือที่ได้รับจากระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และระเบียบงานสารบรรณ พ.ศ. 2548 (แก้ไขเพิ่มเติม) ได้กำหนดชนิดและแบบของหนังสือราชการไว้ดังนี้

4.1 หนังสือภายนอก คือ หนังสือติดต่อกับราชการที่เป็นแบบพิธีการโดยใช้กระดาษคราฟท์เป็นหนังสือติดต่อกันระหว่างส่วนราชการ หรือส่วนราชการถึงหน่วยงานอื่นใดซึ่งมิใช่ส่วนราชการหรือที่มีถึงบุคคลภายนอก

4.2 หนังสือภายใน หมายถึงหนังสือติดต่อกับราชการที่เป็นแบบพิธีการน้อยกว่าหนังสือภายนอก เป็นหนังสือติดต่อกันภายในกระทรวง ทบวง กรม หรือจังหวัดเดียวกัน ในหน่วยงานเดียวกัน ใช้กระดาษบันทึกข้อความ

4.3 หนังสือประทับตรา หมายถึง หนังสือที่ใช้ประทับตราแทนการลงชื่อของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป โดยให้หัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือผู้ได้รับมอบหมายจากส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป เป็นผู้รับผิดชอบลงชื่อย่อกำกับตรา

หนังสือประทับตราจะใช้ในเรื่องไม่สำคัญ ระหว่าง

- ส่วนราชการกับส่วนราชการ
 - ส่วนราชการกับบุคคลภายนอก
- หนังสือประทับตราจะใช้ในกรณีดังต่อไปนี้
- ขอรายละเอียดเพิ่มเติม
 - ส่งสำเนาหนังสือ สิ่งของ เอกสาร
 - ตอบรับทราบที่ไม่เกี่ยวกับราชการสำคัญทางการเงิน
 - แจ้งให้ทราบ
 - เตือนเรื่องที่ค้าง
 - เรื่องที่ส่วนราชการระดับกรมขึ้นไปกำหนดให้ทำเป็นคำสั่ง ให้ใช้

หนังสือประทับตรา

4.4 หนังสือสั่งการ หมายถึง เอกสารต่างๆ ของหน่วยงานที่เป็นคำสั่ง ระเบียบ และข้อบังคับของหน่วยงานนั้นๆ

หนังสือสั่งการมี 3 ประเภท

4.1.1 คำสั่ง

4.2.2 ระเบียบ

4.3.3 ข้อบังคับ

4.5 หนังสือประชาสัมพันธ์ หมายถึง เอกสารที่หน่วยงานหรือองค์การจัดทำขึ้น เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นภายในองค์กรนั้น หรือระหว่างองค์กรนั้นกับหน่วยงาน หรือบุคคลอื่นๆ เอกสารเหล่านั้นได้แก่ เอกสารประเภท ประกาศ แถลงการณ์ และข่าว หรือจดหมายข่าว

หนังสือประชาสัมพันธ์ มี 3 ชนิด

4.5.1. ประกาศ มีชื่อผู้ออกประกาศ

4.5.2 แถลงการณ์

4.5.3 ข่าว

หนังสือที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้นหรือรับไว้เป็นหลักฐานในราชการ หมายถึง เอกสารที่ทำขึ้นเพื่อให้เป็นหลักฐานในข้อตกลงต่างๆ อันได้แก่ หนังสือรับรอง รายงานการประชุมและบันทึก ข้อความ

หนังสือที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้นหรือรับไว้เป็นหลักฐานในราชการ ได้แก่

1. หนังสือรับรอง

2. รายงานการประชุม

3. บันทึก คือข้อความที่

- ผู้ได้บังคับบัญชาเสนอผู้บังคับบัญชา
- ผู้บังคับบัญชาสั่งการผู้ได้บังคับบัญชา

- เจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานระดับต่ำกว่ากรมติดต่อกันในการปฏิบัติราชการ

4.6 หนังสืออื่น คือ หนังสือหรือเอกสารอื่นใดที่เกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นหลักฐานในราชการ ซึ่งรวมถึงภาพถ่าย ฟิล์ม แถบบันทึกเสียง แถบบันทึกภาพ และสื่อกลางบันทึกข้อมูลด้วย หรือหนังสือของบุคคลภายนอก ที่ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ได้รับเข้าทะเบียนรับหนังสือของทางราชการแล้ว มีรูปแบบตามที่กระทรวง ทบวง กรม จะกำหนดขึ้นใช้ตามความเหมาะสมและมีแบบตามกฎหมายเฉพาะเรื่องให้ทำตามแบบ เช่น โฉนด แผนที่ แผนผัง สัญญา หลักฐาน การสืบสวนและสอบสวน และคำร้อง เป็นต้น

สื่อกลางบันทึกข้อมูล หมายความว่า สื่อใดๆ ที่อาจใช้บันทึกข้อมูลได้ด้วยอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น แผ่นบันทึกข้อมูล เทปแม่เหล็ก จานแม่เหล็ก แผ่นซีดี-อ่านอย่างเดียวหรือแผ่นดีวีดีล่อเนกประสงค์ เป็นต้น

5. ชั้นความเร็วของหนังสือราชการ

ตามปกติแล้ว ชั้นความเร็วของหนังสือมี 2 ชั้นคือ

5.1 หนังสือที่ต้องปฏิบัติตามปกติ

5.2 หนังสือที่ต้องปฏิบัติเร็วกว่าปกติ ซึ่งจะต้องจัดส่งและดำเนินการทางสารบรรณด้วยความเร็วเป็นพิเศษ แบ่งเป็น 3 ประเภทคือ

5.2.1 ค่วนที่สุด ต้องปฏิบัติทันทีเมื่อได้รับ

5.2.2 ค่วนมาก ต้องปฏิบัติโดยเร็ว

5.2.3 ค่วน ปฏิบัติเร็วกว่าปกติ

การติดต่อราชการนอกจากการจะดำเนินการโดยหนังสือที่เป็นเอกสารสามารถดำเนินการด้วยระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ได้

ในกรณีที่ติดต่อราชการด้วยระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ ให้ผู้ส่งตรวจสอบผลการส่งทุกครั้งและให้ผู้รับแจ้งตอบรับ เพื่อยืนยันว่าหนังสือจัดส่งไปยังผู้รับเรียบร้อยแล้ว และส่วนราชการผู้ส่งได้ต้องจัดส่งหนังสือเป็นเอกสาร เว้นแต่กรณีเป็นเรื่องสำคัญจำเป็นต้องยืนยันเป็นเอกสาร ให้ทำเอกสารยืนยันตามไปทันที

การส่งข้อความทางเครื่องมือสื่อสาร เช่น โทรสาร วิทยุโทรเลข โทรพิมพ์ โทรศัพท วิทยุสื่อสาร วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น ให้ผู้รับปฏิบัติเช่นเดียวกับการได้รับหนังสือ ในกรณีที่จำเป็นต้องยืนยันเป็นหนังสือได้ทำหนังสือยืนยันตามไปทันที

การส่งข้อความทางเครื่องมือสื่อสารซึ่งมีหลักฐานปรากฏชัดเจน เช่น ทางโทรศัพท วิทยุสื่อสาร วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น ให้ผู้ส่งและผู้รับบันทึกข้อความไว้เป็นหลักฐาน

หนังสือเวียน หมายถึง หนังสือที่มีข้อความอย่างเดียวกันหลายๆ ฉบับ
/ว. สรรพนามที่ใช้ในหนังสือ ต้องให้สัมพันธ์ระหว่างเจ้าของหนังสือและผู้รับ

ดังนั้น ระเบียบงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และที่แก้ไขเพิ่มเติม คือ
ระเบียบแบบแผนของการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานเอกสารของหน่วยงานราชการโดย
เริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ การส่ง การเก็บรักษา การยืม จนถึงการทำลาย ที่ทุกหน่วยงาน
จะต้องยึดถือปฏิบัติให้เป็นแนวทางเดียวกัน

การนำองค์ความรู้เรื่องระเบียบงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และที่แก้ไขเพิ่มเติมไปใช้
ในการวิจัยการพัฒนางานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ที่จะต้องทำการศึกษา
และพัฒนาในครั้งนี้ ได้นำระเบียบงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาเป็นกรอบใน
การวิจัยใน 4 ด้าน คือ การรับหนังสือราชการ การส่งหนังสือราชการ การจัดเก็บ และรักษา
หนังสือราชการ และการทำลายหนังสือราชการ ในส่วนที่เป็นปัญหาของโครงการส่งน้ำและ
บำรุงรักษาท่าโบสถ์ ในปัจจุบันที่ควรได้รับการพัฒนา

6. การบริหารงานเอกสาร

6.1 ความหมายของการบริหารเอกสาร (record management)

งานเอกสารมีความสำคัญอย่างมากในการดำเนินงาน การจัดระบบบริหารงาน
เอกสารให้เหมาะสมกับความต้องการของหน่วยงานย่อมจะเกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน
เอกสารที่มีเข้ามาในหน่วยงานหรือสำเนาเอกสารที่ออกจากหน่วยงานไปถึงหน่วยงานอื่นหรือ
บุคคลอื่นนั้นย่อมต้องได้รับการเก็บไว้อย่างเป็นหมวดหมู่และเก็บอยู่ในที่ปลอดภัย การบริหาร
เอกสารที่ดีจะช่วยส่งเสริมให้การบริหารงานนั้นเกิดความราบรื่นและได้มีผู้ให้ความหมายของการ
บริหารงานเอกสารไว้ดังนี้

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2546, หน้า 85) ได้ให้ความหมายของการบริหาร
เอกสาร หมายถึงกระบวนการในการควบคุมดูแล หรือกระบวนการที่เกี่ยวกับเอกสารตั้งแต่เริ่มต้น
จนกระทั่งสิ้น สิ้นสุดของเอกสารตั้งแต่การผลิตจนถึงการทำลาย

สง่า ชีรนวนิชย์ (2544, หน้า 2) ให้ความหมายว่า หมายถึง กระบวนการใน
การจัดเก็บเอกสารที่เป็นระบบอย่างมีระเบียบ เอกสารถูกจัดไว้อย่างเป็นหมวดหมู่ อยู่ในแหล่ง
เก็บที่สะดวกต่อการค้นหา และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารงาน ช่วยประหยัดเวลาและ
ค่าใช้จ่าย

จากความหมายของการบริหารงานเอกสารอาจสรุปได้ว่า การบริหารงาน
เอกสาร หมายถึง กระบวนการในการควบคุมดูแล จัดเก็บเอกสาร ให้เป็นระเบียบ ง่ายต่อการ
ค้นหา และสิ้นสุดจนถึงการทำลาย

6.2 องค์ประกอบของการบริหารงานเอกสาร

การบริหารเอกสารถือเป็นงานสำคัญ ในความรับผิดชอบของผู้บริหารเอกสาร
ซึ่งต้องครอบคลุมกระบวนการของเอกสารตั้งแต่การผลิต การเก็บรักษา การนำไปใช้ การดูแล

รักษา และการทำลายเอกสารซึ่งในการบริหารงานเอกสารสามารถแบ่งงานหรือหน้าที่ในความรับผิดชอบของผู้บริหารงานเอกสารดังนี้

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2546, หน้า 85-86) ได้แบ่งองค์ประกอบของการบริหารงานเอกสารดังต่อไปนี้

1. การวางแผน เป็นการเตรียมงานและเตรียมการปฏิบัติงานเอกสาร เตรียมวัสดุ อุปกรณ์และสถานที่ ในการจัดเก็บเอกสาร เตรียมกำลังคนที่มีความรู้ในการจัดเก็บเอกสาร รวมทั้งกำหนดนโยบายปฏิบัติงานต่างๆ ดังนี้

1.1 กำหนดแบบฟอร์มที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

1.2 นโยบายบริหารเอกสาร โดยให้มีศูนย์กลางหรือจะแยกควบคุมตามหน่วยงานย่อย

1.3 การฝึกอบรมพนักงาน เพื่อให้การควบคุมเอกสารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพพนักงาน คนใดที่ได้รับมอบอำนาจให้รับผิดชอบเกี่ยวกับงานเอกสาร จะต้องมีความรู้ความชำนาญอย่างถูกต้องเกี่ยวกับการดำเนินการด้านเอกสาร

1.4 มาตรฐานระบบงาน การบริหารเอกสาร ต้องมีการกำหนดมาตรฐานอันเดียวกันทั้งระบบ เพื่อให้การบริหารและการควบคุมทำได้ง่าย

1.5 กำหนดสถานที่เก็บเอกสารต้องจัดให้เป็นสัดส่วนแบ่งให้ชัดเจนลงไปว่าส่วนใดเก็บเอกสารหรือรอทำลาย ส่วนใดเก็บเอกสารสำคัญ ส่วนใดเป็นงานระหว่างปฏิบัติ โดยให้มีพื้นที่ที่เหมาะสมเพียงพอ

1.6 กำหนดอายุของเอกสาร โดยแจ้งพนักงานจัดเก็บเอกสารทราบ เอกสารประเภทใดจะเก็บไว้เป็นเวลานานเท่าใดจึงจะทำลาย เอกสารใดจะต้องเก็บรักษาตลอดไป เอกสารสำคัญมีอะไรบ้าง

1.7 กำหนดวิธีโอนเอกสารไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.8 การกำหนดเอกสารสำคัญที่เป็นความลับ เอกสารเร่งด่วน

1.9 กำหนดวิธีการประเมินผล เพื่อหาข้อบกพร่องของแผนการบริหารงานเอกสาร

2. การกำหนดหน้าที่และโครงสร้างของงานเอกสาร เป็นการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานเอกสาร และกำหนดโครงสร้างของงานเอกสารว่าจะให้งานเอกสารเก็บไว้ที่ศูนย์กลางแห่งเดียวกัน เก็บไว้ที่หน่วยงานต่างๆ หรือเก็บไว้ทั้งที่ศูนย์กลางและหน่วยงานต่างๆ โดยพิจารณาข้อดีของแต่ละกรณีดังนี้

3. การออกแบบระบบจัดเก็บเอกสาร เป็นการกำหนดจำแนกเอกสารตามระบบใดระบบหนึ่งและกำหนดกระบวนการการจัดเก็บเอกสารตามความเหมาะสมของแต่ละหน่วยงาน เช่น เก็บตามชื่อบุคคล เก็บตามสถานที่ เป็นต้น

4. การเก็บรักษา การเก็บรักษาเอกสารแบ่งออกเป็นการเก็บในระหว่างปฏิบัติงาน และเก็บเมื่อปฏิบัติงานเสร็จเรียบร้อยแล้ว จัดเก็บในตู้ลิ้นชักอย่างเป็นระเบียบ

5. การควบคุมงานเอกสาร เป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานเอกสาร ตั้งแต่เริ่มผลิตเอกสารไม่ว่าจะเป็นการคิด ร่าง เขียน พิมพ์ ทำสำเนา ก่อนจะผลิตเอกสารขึ้นมาแต่ละชั้น ผู้ผลิตจะต้องมีการควบคุมอย่างรอบคอบทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

6. การทำลายเอกสาร เอกสารที่ไม่มีประโยชน์แล้วอาจทำลายโดยใช้เครื่องมือหรือโดยวิธีอื่น ก่อนทำลาย ต้องเสนอรายชื่อหนังสือที่สมควรทำลายแก่ผู้บังคับบัญชาพิจารณาอนุมัติให้ทำลายได้ วิธีการต่างๆ

นอกจากนี้ ดิลก พัฒนวิชัยโชติ (2532 หน้า 9-35) ได้เสนอแนะวิธีการจัดเก็บหนังสือราชการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การเก็บหนังสือระหว่างปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่อง เจ้าหน้าที่แต่ละคน ต้องจัดให้มีแฟ้มปกแข็งสปริงจับใน ประจำตัวคนละ 3 แฟ้ม คือ

1.1 แฟ้มเรื่องเข้าใหม่ สำหรับเก็บหนังสือที่รับมาจากเจ้าหน้าที่รับ-ส่ง

1.2 แฟ้มเรื่องกำลังดำเนินการ สำหรับเก็บหนังสือที่กำลังดำเนินการ เช่น กำลังบันทึกเสนอ ร่างโต้ตอบ เป็นต้น

1.3 แฟ้มรอตอบ – รอส่ง สำหรับเรื่องที่ปฏิบัติเสร็จไปแล้วขั้นตอนหนึ่งแล้ว แต่ยังไม่เสร็จสิ้น อยู่ระหว่างรอให้หน่วยงานอื่นตอบเรื่องกลับมา หรือรอนำไปส่งเจ้าหน้าที่รับ - ส่งให้จัดการส่งหนังสือดังกล่าวออกไป

เมื่อเลิกงานในแต่ละวัน ให้เจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่องทุกคนนำแฟ้มประจำตัวทั้ง 3 แฟ้มมาเก็บรวมกันไว้ที่ชั้นพักเรื่อง หรือชั้นเก็บระหว่างปฏิบัติ ซึ่งอาจจะซื้อชั้นเหล็กสำหรับเก็บแฟ้มโดยเฉพาะ หรือให้ไม้ทำเป็นชั้นก็ได้ (หากกลัวเรื่องหาย อาจจะเก็บไว้ในตู้กระจกแล้วใส่กุญแจ) พอถึงเวลาในวันต่อไปก็ให้แต่ละคนนำแฟ้มมาดำเนินการที่โต๊ะของตน

2. การจัดเก็บหนังสือราชการที่ปฏิบัติเสร็จแล้ว และไม่มีอะไรจะต้องปฏิบัติต่อไปอีกนั้น เพื่อให้สะดวกต่อการปฏิบัติงาน ควรแยกการเก็บหนังสือราชการออกเป็น 2 ลักษณะคือ การเก็บระหว่างปี และการเก็บเมื่อสิ้นปี การเก็บระหว่างปีปฏิทินมีวิธีการและขั้นตอนในการเก็บดังต่อไปนี้

2.1 การแบ่งหมวดหนังสือ ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับลักษณะงานของหน่วยงาน นั้นๆ

2.2 การแบ่งกลุ่มเรื่อง เป็นการรวบรวมเรื่องย่อยหลายๆ เรื่อง ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน จัดเป็นกลุ่มเรื่องเดียวกัน โดยกำหนดรหัสเป็นตัวเลขต่อจากรหัสตัวอักษรประจำหมวดหนังสือ พร้อมทั้งระบุชื่อกลุ่มเรื่องด้วย

2.3 การแบ่งเรื่องย่อย เป็นการจัดแบ่งหนังสือราชการที่หน่วยงานได้รับจากภายนอกและส่งออกไปทั้งหมด โดยรวบรวมชื่อเรื่องของหนังสือราชการจากทะเบียนหนังสือ

รับและทะเบียนหนังสือส่ง แล้วนำมาจัดแยกเจ้าหมวดหนังสือและกลุ่มเรื่อง พร้อมทั้งกำหนดรหัสประจำเรื่องย่อยด้วย

2.4 จัดทำทะเบียนระบบการจัดเก็บหนังสือราชการ แล้วพิมพ์แจกเจ้าหน้าที่เพื่อใช้เป็นคู่มือในการจัดเก็บหนังสือราชการ

วิธีที่ประหยัดที่สุดในการจัดเก็บหนังสือราชการระหว่างปีโดยไม่ต้องลงทุนจัดหาแฟ้มเก็บเรื่องย่อย และตู้ใส่แฟ้ม เพียงแต่ลงทุนหาแฟ้มสันหนาปกแข็งชนิดเจาะในจำนวน 5 แฟ้มก็สามารถดำเนินการจัดเก็บหนังสือราชการได้โดยดำเนินการดังนี้

1) กำหนดให้แต่ละแฟ้มจัดเก็บหนังสือราชการ 1 หมวดหนังสือ โดยใช้กระดาษสีประจำหมวดหนังสือติดที่สันแฟ้ม แล้วเขียนรหัสกำกับไว้

2) การแบ่งกลุ่มเรื่อง ใช้กระดาษหนาสีเดียวกับสีประจำหมวด เป็นกระดาษคั่นสำหรับแบ่งกลุ่มเรื่อง พร้อมทั้งเขียนรหัสกำกับกับกลุ่มเรื่องที่แผ่นคั่นบงชี้ ซึ่งติดไว้ด้านบน

3) การแบ่งเรื่องย่อย ให้กระดาษหนา เช่น แฟ้มปกอ่อน กระดาษห่อปกหนังสือ แผ่นปฏิทิน แผ่นโปสเตอร์ หรือกระดาษที่ใช้ทำปกเอกสาร เป็นกระดาษคั่นสำหรับแบ่งเรื่องย่อย พร้อมทั้งเขียนรหัสกำกับกับเรื่องย่อยที่แผ่นคั่นบงชี้ ซึ่งติดได้ด้านข้างเรียงตามลำดับ

การเก็บระหว่างตามวิธีที่กล่าวมานี้ แม้จะไม่สวยงามหรูหรา และคล่องตัวเหมือนการใช้แฟ้มแขวนก็ตาม แต่สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนด้านกำลังคนงบประมาณ วัสดุ และครุภัณฑ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการจัดเก็บหนังสือราชการได้

การเก็บหนังสือและเอกสารในหมวดระเบียบเป็นการรวบรวมกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี และหนังสือสั่งการให้ถือปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของส่วนราชการนั้นๆ นำมาจัดเป็นกลุ่มเรื่องเพื่อสะดวกในการจัดเก็บและค้นหา มีวิธีการจัดเก็บดังนี้

1) จัดเก็บลักษณะเดียวกันกับการเก็บระหว่างปี เพราะจำเป็นต้องอ้างอิงอยู่เสมอควรกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยเฉพาะ

2) เก็บเป็นกลุ่มเรื่องตามทะเบียนจัดระบบการเก็บหนังสือราชการ

3) ถ้าแฟ้มใดเก็บหลายระเบียบรวมกัน ให้ทำแผ่นคั่นบงชี้เขียนตัวเลขกำกับแล้วเขียน สารบาญแสดงได้ที่ปกหน้าด้านในของแฟ้ม เพื่อสามารถค้นหาได้สะดวกและรวดเร็ว

4) ระเบียบใดออกก่อนเรียงไว้ข้างล่าง ระเบียบใดที่ออกภายหลังเรียงซ้อนข้างบนถ้าระเบียบใดมีการแก้ไขหรือยกเลิกให้บันทึกไว้ด้วย

5) ระเบียบใดไม่สามารถนำมาใส่แฟ้มได้ เพราะจัดพิมพ์เป็นหนังสือรวมหลายๆ ระเบียบเข้าด้วยกัน ให้จัดทำเป็นบัตรโยง โดยเขียนชื่อระเบียบนั้นๆ พร้อมทั้งระบุ

ว่ามีอยู่ในหนังสือชื่ออะไร หน้าใด และเก็บไว้ที่ไหน แล้วเก็บบัตรโยงเรื่องนั้นไว้ในแฟ้ม หรือ อาจจะใช้วิธีบันทึกไว้ในช่องหมายเหตุของทะเบียนจัดระบบการเก็บหนังสือราชการก็ได้

6) ถ้าระเบียบฉบับใดเจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่องจำเป็นต้องใช้อ้างอิงอยู่ บ่อยๆ ให้ถ่ายเอกสารเก็บระเบียบฉบับนั้นไว้ใช้ประจำ

3. การจัดเก็บหนังสือราชการที่ปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว และไม่มียังอะไรที่ต้องปฏิบัติต่อไปอีกเมื่อสิ้นปีปฏิทิน ให้ปฏิบัติดังนี้

3.1 การนำหนังสือราชการออกจากแฟ้มระหว่างปี เพื่อจัดเรียงลำดับในแต่ละเรื่องใหม่ (ในกรณีที่มีหนังสืออื่นๆ มีหลายฉบับซึ่งเกิดจากการดำเนินการหลายขั้นตอน หรือมีการโต้ตอบไปมา) โดยถือลำดับก่อนหลัง ตามวันที่ เดือน ปี ของหนังสือแต่ละฉบับและให้ยึดหลักว่า มาก่อนอยู่ข้างบนมาทีหลังอยู่ข้างล่าง ซึ่งเป็นกระบวนการกลับกันกับการเก็บระหว่างปี ทั้งนี้ เพื่อให้มีการเรียงลำดับความเป็นมาของหนังสือแต่ละเรื่องตั้งแต่ต้นจนจบ สำหรับการเรียงลำดับเรื่องย่อยในแต่ละกลุ่ม ต้องยึดตามรหัสในทะเบียนระบบการจัดเก็บหนังสือราชการเป็นหลัก เพื่อจะได้ระบบการจัดเก็บที่ดี แม้เจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บไม่อยู่ เจ้าหน้าที่อื่นก็สามารถค้นหาได้โดยสะดวก

3.2 การจัดแฟ้มเก็บหนังสือเมื่อสิ้นปี นิยมใช้แฟ้มปกแข็งสันหนา ซึ่งมีชนิดเจาะและชนิดผูก จำนวนผูก จำนวนแฟ้มที่จะใช้ขึ้นอยู่กับจำนวนหนังสือที่จะจัดเก็บ ถ้ามีหนังสือน้อยก็ใช้เก็บหมวดหนังสือละ 1 แฟ้ม แต่ถ้าหนังสือมาก อาจใช้เก็บกลุ่มเรื่องละ 1 แฟ้มก็ได้

3.3 จัดทำบัญชีหนังสือส่งเก็บ อย่างน้อยให้มีต้นฉบับและสำเนาคู่ฉบับสำหรับเจ้าของเรื่องและหน่วยเก็บ เก็บไว้อย่างน้อยอย่างละ 1 ฉบับ

3.4 ส่งหนังสือและเรื่องที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับหนังสือนั้น พร้อมทั้งบัญชีหนังสือส่งเก็บให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเก็บ ที่ส่วนราชการนั้นๆ กำหนด

4. การจัดเก็บหนังสือราชการประเภทปกปิดหรือลับ หนังสือประเภทนี้ มีจำนวนไม่มากนัก หัวหน้าหน่วยงานควรเป็นผู้เก็บเอง หรืออาจมอบหมายให้หน้าที่เจ้าของเรื่องเป็นผู้จัดเก็บก็ได้ โดยปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ

การเก็บระหว่างปี ให้ใช้แฟ้มปกอ่อน หรือแฟ้มปกแข็งชนิดสปริงจับใน แล้วนำไปเก็บไว้ในที่มิดชิด เช่น ลิ้นชักโต๊ะทำงาน ตู้เก็บเอกสารของหัวหน้าหน่วยงาน โดยเฉพาะสามารถใส่กุญแจได้ หากมอบให้เจ้าหน้าที่ของเรื่องเป็นผู้จัดเก็บ ต้องคำนึงถึงที่เก็บอันมิดชิดและปลอดภัย

การเก็บเมื่อสิ้นปี จัดเก็บวิธีการเดียวกับการเก็บเมื่อสิ้นปี แต่ต้องแยกเก็บไว้ในตู้ต่างหาก อย่างนำไปปะปนกับการเก็บหนังสือธรรมดา แล้วใส่กุญแจให้เรียบร้อย

การจัดเก็บเอกสารอื่นๆ ได้แก่ เอกสารที่ทางราชการจัดทำขึ้นตามกฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับ เพื่อเป็นหลักฐานในราชการ รวมทั้งหนังสือ คู่มือ เพื่อใช้เป็นเอกสารต้นคว่า อ้างอิง ประกอบการปฏิบัติงาน เอกสารเหล่านี้ ควรจัดเก็บให้เป็นระเบียบ

เรียบร้อย เป็นหมวดหมู่ตรงตามหมวดหนังสือ และแยกเป็นการเก็บระหว่างปี กับการเก็บเมื่อสิ้นปี วิธีการจัดเก็บทำได้หลายวิธี เช่น

1. จัดทำกล่องใส่เอกสาร เขียนตัวเลขกำกับไว้ที่สันของเอกสารและเขียนรายละเอียดแสดงว่าเอกสารแต่ละเล่มเป็นเอกสารอะไร ติดไว้ข้างกล่อง
2. จัดเก็บไว้ในตู้หรือชั้น เขียนรหัสตัวเลขกำกับไว้ พร้อมทั้งทะเบียนติดไว้ที่ตู้หรือฝาเล่มเก็บไว้ในตู้ชั้นๆ

7. ปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหางานสารบรรณ

งานสารบรรณเป็นงานประจำที่จะต้องปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง เกี่ยวข้องกับการติดต่อประสานงาน เกี่ยวข้องกับคนและเอกสาร ยิ่งองค์กรมีขนาดใหญ่ มีการติดต่อสื่อสารมากเพียงไร ปริมาณงานยิ่งเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น ถ้าหากผู้รับผิดชอบขาดประสิทธิภาพย่อมก่อให้เกิดผลเสียหายต่อการบริหารงาน และการดำเนินงานขององค์กรโดยรวมด้วย

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช (2540, หน้า 304-308) กล่าวว่า ปัญหาของงานสารบรรณสำนักงาน เป็นปัญหาที่สำคัญซึ่งพบเสมอในทุกองค์กร คือปัญหางานล่าช้า และปัญหาหนังสือสูญหายค้นหาไม่พบ ตลอดจนเสนอแนะตัวอย่างแนวทางแก้ไขปัญหา ดังนี้

7.1 ปัญหางานล่าช้า

7.1.1 สาเหตุของปัญหา ปัญหางานล่าช้านี้อาจเกิดขึ้นได้ทุกขั้นตอนหรือทุกกระบวนการของงานสารบรรณ เป็นต้นว่า

1) ผู้รับเรื่อง เจ้าหน้าที่งานสารบรรณ เลขานุการ ผู้บังคับบัญชาเจ้าของเรื่อง ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ร่างหนังสือ บุคคลผู้รับผิดชอบกิจกรรมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งขาดความรู้ ความสามารถ ทักษะการปฏิบัติงาน มีภาระงานมาก ขาดคุณสมบัติส่วนตัวที่เหมาะสม เช่น ขาดความรับผิดชอบ ขาดวิจรรย์ญาณ ขาดความอดุสสาหะ ทำงานไม่เรียบร้อย ขาดความรอบคอบ ทำงานล่าช้าไม่ตรงเวลา เป็นต้น

2) ปริมาณงานของหน่วยงานมีมาก เกินกำลังของบุคลากรที่รับผิดชอบหรืออาจกล่าวได้ว่าบุคลากรที่ทำงานไม่เพียงพอ

3) งานบางเรื่องต้องใช้เวลาในการดำเนินการมาก เช่น ต้องค้นหาข้อมูลประกอบ หาหลักฐานเอกสารเรื่องเดิม อ้างอิงตัวบทกฎหมาย ศึกษาแนวปฏิบัติหรือเกี่ยวข้องกับบุคลากรหรือหน่วยงานหลายหน่วยงาน ซึ่งต้องใช้เวลาดำเนินการ

4) ระบบงานทำให้เกิดความไม่คล่องตัวและขาดประสิทธิภาพ เช่น มีขั้นตอนรายละเอียดมาก มีการผ่านงานหลายฝ่าย และมีความซ้ำซ้อน เช่น มีการลงวันและเวลา รับ – ส่งทุกขั้นตอน มีการทำสำเนาเอกสารเมื่อขาดเกินจำนวนที่ต้องการไว้มากเกินความจำเป็น ทำให้เสียเวลา เสียทรัพยากร และเพิ่มปริมาณเอกสารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ มีกฎ ระเบียบ วิธีปฏิบัติไม่ชัดเจน หรือมีการรวมงานบางอย่างที่ศูนย์กลางซึ่งไม่ใช่หน่วยงานสารบรรณ เช่น การทำสำเนาเอกสารอยู่ในความรับผิดชอบของแผนกพิมพ์และสำเนา เป็นต้น

5) หน่วยงานขาดอุปกรณ์สำนักงาน เช่น ไม่มีเครื่องถ่ายเอกสาร อุปกรณ์สำนักงานมีไม่เพียงพอหรือไม่ทันสมัย หรือไม่มีอุปกรณ์ของหน่วยงานเองต้องใช้ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ขององค์กร ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ

6) ระบบการนำส่ง เช่น ระบบไปรษณีย์ บางครั้งล่าช้าใช้เวลานานส่งมาก หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ห่างไกล

7.2 ปัญหาหนังสือสูญหาย ค้นหาไม่พบ

7.2.1 สาเหตุของปัญหา อาจเกิดได้จากหลายสาเหตุ เช่น

1) ระบบงานสารบรรณขาดประสิทธิภาพ นับตั้งแต่กระบวนการรับและการส่ง การเก็บรักษา การยืม และการทำลายหนังสือ โดยเฉพาะระบบการจัดเก็บไม่เป็นมาตรฐานสากล สถานที่ทำงานรก การรับและการส่งหนังสือขาดความรัดกุม ขั้นตอนหรือจุดผ่านมีมากเกินไป

2) ผู้ปฏิบัติงานและผู้เกี่ยวข้องขาดคุณสมบัติที่เหมาะสม ขาดความรับผิดชอบ ขาดความรับผิดชอบ ขาดความรู้ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติงาน ไม่ติดตามงานหลงลืม นอกจากนี้ แต่ละคนมักจะเก็บหนังสือไว้เองในลิ้นชักโต๊ะทำงาน หรือกองไว้บนโต๊ะและมักจะรู้อยู่คนเดียวว่าแฟ้มใดเป็นเรื่องอะไร อยู่ที่ไหน เมื่อผู้รับผิดชอบไม่อยู่หรือไม่มาทำงานมักจะเกิดความล่าช้าหาหนังสือไม่พบ

3) ปริมาณหนังสือมาก ซึ่งอาจเกิดจากปริมาณงานการติดต่อมายังสำนักงาน และปริมาณการขอยืมใช้ ตลอดจนไม่มีการสำรวจประเมินคุณค่าหรือทำลายหนังสือตามกำหนดเวลา ทำให้ปริมาณของหนังสือเพิ่มพูนมากขึ้น จึงค้นหาหนังสือไม่พบ

4) สถานที่ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ เช่น ตู้เก็บเอกสาร ตลอดจนงบประมาณไม่มีเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีระเบียบ เป็นระบบ เช่น ต้องกองหนังสือบนไว้บนโต๊ะ เก็บหนังสือมากกว่า 1 เรื่อง ในแฟ้มเดียวกัน จัดเก็บแฟ้มในชั้นหรือในตู้เก็บแน่นเกินไป

7.3 แนวทางแก้ไขปัญหาค่าความล่าช้า อาจทำได้หลายประการ โดยให้เหมาะสมกับลักษณะของปัญหาและสภาพของหน่วยงานแต่ละแห่งเป็นต้นว่า

7.3.1 เลือกสรรบุคคลที่รับผิดชอบงานสารบรรณ ที่มีความรู้ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติงานสารบรรณ และมีคุณสมบัติส่วนตัวที่เหมาะสมกับลักษณะงาน เช่น มีความถี่ถ้วน รับผิดชอบ มีวิจรรณญาณ

ในส่วนผู้บังคับบัญชาซึ่งโดยทั่วไปจะมีภารกิจมาก โดยเฉพาะภารกิจเกี่ยวกับการประชุม จึงควรกำหนดเวลาเสนอและสั่งการในหนังสือให้เสร็จสิ้นชนิดวันต่อวัน ถ้ามีหนังสือเสนอมากควรสั่งการในหนังสือเช้าและบ่าย และถ้ามีเรื่องจำเป็นเร่งด่วนจริงๆ อาจนำเสนอในที่ประชุมได้ ทั้งนี้ต้องจำเป็นเร่งด่วนจริงๆ นอกจากนี้ ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติงาน

สารบรรณให้เป็นตัวอย่างอันดีแก่ผู้ได้บังคับบัญชา ต้องเอาใจใส่ควบคุมงานในกระบวนการแต่ละขั้นตอน

7.3.2 จ้างบุคลากรให้เหมาะสมกับปริมาณงาน การให้บุคลากรรับผิดชอบเกินกำลังจนไม่สามารถทำงานได้ทันเวลา หรือต้องรีบเร่งรัด อาจเกิดผลกระทบต่อคุณภาพของงานและเกิดความบกพร่องได้ง่าย หลายหน่วยงานแก้ไขปัญหโดยจ้างบุคลากรเพิ่ม โดยใช้อัตราลูกจ้างรายวัน รายเดือน หรือให้เจ้าหน้าที่ประจำทำงานล่วงเวลา

7.3.3 จัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะบุคลากรใหม่ หรือผู้มารับงานใหม่ได้ใช้ศึกษาเป็นแนวทางปฏิบัติงาน อันจะช่วยแก้ไขปัญหาล็กๆ น้อยๆ ที่เกิดขึ้นด้วยตนเอง

7.3.4 มีระบบการเร่งรัดติดตามงานในแต่ละขั้นตอนโดยเฉพาะเรื่องที่มีกำหนดเวลาเจ้าหน้าที่ควรจัดทำบัญชีเรื่องที่จะต้องติดตามด้วย และกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกรับผิดชอบเพราะงานสารบรรณความล่าช้าจากจุดหนึ่งมีผลถึงจุดอื่นๆ ในกระบวนการปฏิบัติงานด้วย การเร่งรัดงานสารบรรณโดยทั่วไปควรรีบดำเนินการด้วยความรวดเร็วแล้วเสร็จตามกำหนดเวลา เรื่องใดที่ไม่มีปัญหาจะต้องพิจารณาทันทีให้เสร็จในวันนั้นหรืออย่างช้าในวันรุ่งขึ้น ส่วนเรื่องที่มีปัญหาควรแจ้งให้เจ้าของเรื่องทราบถึงปัญหาขั้นหนึ่งก่อน ส่วนการตรวจสอบเพื่อเร่งรัดงานควรมีการดำเนินการเป็นงวดๆ คือ ประจำสัปดาห์ ประจำเดือน และประจำปี เพื่อพิจารณาว่างานที่ผ่านเข้ามาในแต่ละงวดเสร็จเรียบร้อยหรือค้างค้ำงมากน้อยเพียงใดอยู่ที่ใด ได้เร่งรัดไปแล้วหรือไม่

7.3.5 ควรจัดหาอุปกรณ์สำนักงาน เพื่ออำนวยความสะดวกให้การดำเนินงานสารบรรณเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ หน่วยงานสารบรรณควรมีอุปกรณ์สำนักงานพื้นฐานอย่างน้อยคือเครื่องพิมพ์ดีด และถ้าหน่วยงานสารบรรณเป็นหน่วยงานกลางมีปริมาณงานมากควรมีอุปกรณ์อื่นๆ เป็นของหน่วยงานเอง เช่น พัฒนาระบบงานให้เป็นสำนักงานอัตโนมัติ มีการนำอุปกรณ์และเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความล่าช้าและเพิ่มประสิทธิภาพของงานสารบรรณด้วย

7.3.6 ด้วยระบบความก้าวหน้าของการสื่อสารโทรคมนาคม การนำส่งหนังสือที่มีความเร่งด่วนสามารถใช้ระบบการส่งไปรษณีย์แบบต่างๆ เช่น การส่งไปรษณีย์ด่วนพิเศษ อีเอ็มเอส (EMS) และการส่งโทรสารก็เป็นความนิยมที่แพร่หลายสำหรับการส่งหนังสือเร่งด่วน ไม่ใช่เรื่องลับ หรือถ้ามีความเร่งด่วนมากมีหนังสือสำคัญที่ส่งมาด้วยซึ่งไม่สะดวกในการส่งแบบอื่นควรให้เจ้าหน้าที่นำส่งองค์การธุรกิจปัจจุบันมีตำแหน่งพนักงานนำส่งเอกสารเป็นตำแหน่งงานประจำ

7.4 แนวทางการแก้ไขปัญหหนังสือสูญหาย

7.4.1 ปรับปรุงระบบงานสารบรรณให้เหมาะสม ศึกษาปรึกษาหารือกับผู้มีปฏิบัติว่ากระบวนการใดหรือขั้นตอนเป็นจุดอ่อนที่ทำให้เกิดปัญหาแล้วหาทางแก้ไข เช่น จัดทำ

หลักฐานการรับและส่งเอกสารเพื่อการติดตามงานและป้องกันปัญหาการปฏิบัติความรับผิดชอบ โดยผู้รับอาจอ้างว่าไม่ได้รับเรื่อง นอกจากนี้ยังควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเพื่อเป็นแนวทางศึกษาและทำความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน

7.4.2 คัดเลือกผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณสมบัติเหมาะสม เช่น มีการทำงานเป็นระบบยึดระเบียบ มีความจำดี มีความแม่นยำในแนวปฏิบัติ ติดตามงาน เช่น เมื่อมีการยืมหนังสือไปใช้ไม่ว่าระยะสั้น ระยะยาว จะต้องปฏิบัติตามระเบียบ ผู้ใดไม่นำมาส่งคืนตามกำหนด ต้องติดตามทันทีนอกจากนี้เจ้าหน้าที่ไม่ควรนำหนังสือส่วนตัวมาเก็บรวมไว้ที่หน่วยงาน และก่อนเลิกงานในแต่ละวันควรจัดเก็บหนังสือและส่งแฟ้มไว้ที่ระบบแฟ้มกลางของหน่วยงาน ไม่นำมากองสุ่มไว้ที่โต๊ะของแต่ละคน

7.4.3 ปริมาณหนังสือและปริมาณงานมาก ก่อให้เกิดปัญหาคือ สถานที่ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ไม่เพียงพอ บรรยากาศหรือสภาพแวดล้อมของสำนักงานกรุงรัง ไม่สวยงาม และน่าดู บุคลากรอาจทำงานไม่ได้ละเอียดรอบคอบ ทำให้เกิดผิดพลาดได้ง่าย นอกจากการแก้ไขปัญหาโดยการเพิ่มบุคลากรผู้รับผิดชอบหรือให้เจ้าหน้าที่ทำงานล่วงเวลาแล้ว สิ่งสำคัญคือควรวิเคราะห์ว่าปริมาณหนังสือนั้นเกิดจากความก้าวหน้าขององค์การหรือเพราะกระบวนการทำงานสารบรรณขาดประสิทธิภาพ ถ้าเป็นสาเหตุหลังควรรับหาสาเหตุและหาทางแก้ไข เพราะสำนักงานอาจไม่ได้ให้ความสำคัญกับการประเมินและการทำลายหนังสือ ทำให้หนังสือเก็บรวมไว้เป็นจำนวนมาก

7.4.4 แยกเก็บหนังสือที่ใช้เป็นประจำ คือหนังสือที่อยู่ในระหว่างปฏิบัติงาน และหนังสือที่ใช้อ้างอิงประจำไว้บริเวณสถานที่ปฏิบัติงาน ส่วนหนังสือเก่าหรือที่ใช้อ้างอิงน้อยที่มีอายุเกินกว่า 1 ปี แยกออกจากบริเวณที่ทำงานประจำวันไปเก็บไว้ ณ ห้องเก็บเอกสารเก่าหรือศูนย์เอกสารเก่า ซึ่งอาจเป็นห้องขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ขึ้นอยู่กับความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน ถ้ามีปริมาณการติดต่อหรือหนังสือเก่าซึ่งจำเป็นต้องเก็บไว้หลายๆ ปี ไม่มาก และมีปัญหาสถานที่ อาจยังไม่จำเป็นต้องแยกเป็นห้อง แต่ถ้าหน่วยงานมีห้องเก็บหนังสือเก่าจะต้องมีเจ้าหน้าที่คอยรับผิดชอบดูแลการเก็บรักษา บริการและเสนอทำลายตามระเบียบการดำเนินการดังกล่าวจะทำให้หนังสือไม่ปะปนกัน ไม่ต้องเสียเวลาค้นหา และการค้นหาทั้งหนังสือในสำนักงานและห้องเก็บหนังสือเก่าเป็นไปอย่างรวดเร็ว

7.4.5 จัดหาสถานที่ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ อย่างพอเพียงและเหมาะสมกับการดำเนินงานสารบรรณสำนักงาน เช่น สถานที่ควรอยู่ในที่ตั้งซึ่งเป็นศูนย์กลางขององค์การ เนื่องจากเป็นหน่วยงานการติดต่อ แต่ควรมีอุปกรณ์และครุภัณฑ์เก็บรักษาเอกสารได้อย่างปลอดภัย ไม่ใช่ว่าผู้ใดที่ไม่เกี่ยวข้องก็สามารถเข้าถึงหยิบแฟ้มเอกสารได้โดยง่าย ครุภัณฑ์ไม่จำเป็นคือลิ้นชักเก็บเอกสารควรเลือกให้เหมาะสมทั้งในด้านขนาด รูปแบบ สี ชนิดของวัสดุ เช่น ไม้ เหล็ก วัสดุสังเคราะห์อื่นๆ เพราะถ้า ครุภัณฑ์ไม่เหมาะสม ก็จะไม่สามารถใช้ประโยชน์ในการจัดเก็บเอกสารได้

7.4.6 ปรับปรุงระบบการจัดเก็บเอกสารของสำนักงานให้มีมาตรฐานเดียวกัน และควรพิจารณาปรับปรุงระบบการจัดเก็บเดิมที่มีปัญหา

ดังนั้น การบริหารงานเอกสารคือแนวทางในการบริหารงานด้านเอกสารให้เกิดความเหมาะสมและความเป็นระเบียบเรียบร้อยเกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อป้องกันการปัญหาเอกสารล่าช้า หรือสูญหาย และสะดวกในการค้นหาเมื่อต้องการ

การนำองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานเอกสารไปใช้ในการวิจัย การพัฒนางานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ที่ทำการศึกษาค้นคว้าและพัฒนาครั้งนี้ได้นำองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานเอกสารไปประกอบการพิจารณาหาแนวทางและวิธีการพัฒนางานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ ในด้านการจัดเก็บและรักษาหนังสือราชการให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหางานสารบรรณ

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2530, หน้า 233) กล่าวว่า ปัญหาการบริหารงานสารบรรณในปัจจุบัน ได้แก่ ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยใน การจัด การเก็บ การค้นหา และสถานที่ในห้องทำงานสารบรรณ ใช้ระบบการจัดเก็บเอกสารที่ไม่เหมาะสม ใช้ผู้เก็บที่ไม่เหมาะสมและขาดการฝึกอบรมในด้านนี้ ไม่มีมาตรฐานการจัดเก็บที่แน่นอน ไม่มีระบบการให้ยืมเอกสารไปใช้และระบบติดตามทวงคืนที่เหมาะสม ขาดเครื่องมือเครื่องใช้ที่เก็บเอกสารที่เหมาะสมกับปริมาณงาน ไม่มีการวางแผนและกำหนดระยะเวลาในการเก็บและทำลาย ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานต่างๆ ให้ความสนใจหรือความสำคัญต่อการจัดเก็บ และดำเนินการด้านเอกสารน้อยไป และเจ้าหน้าที่งานสารบรรณไม่มีความรู้ ความสามารถในเรื่องของระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานสารบรรณ

วัฒนา ธงภักดิ์ (2544, หน้า 73) ได้ศึกษาการบริหารงานธุรการโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยภูมิ พบว่า การบริหารงานสารบรรณส่วนใหญ่จะมีปัญหาการขาดเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้นานสารบรรณ การดำเนินงานทำลายหนังสือไม่เป็นไปตามระเบียบงานสารบรรณ และไม่ทันกำหนดเวลา เจ้าหน้าที่งานสารบรรณขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานสารบรรณ ขาดการจัดระบบงานสารบรรณ ทำให้ยุ่งยากในการปฏิบัติงาน ทำรูปแบบพิมพ์ต่างๆ ไม่เพียงพอ ขาดการประชาสัมพันธ์ การจัดเก็บหนังสือไม่เป็นระบบ ไม่สะดวกในการค้นหา ปัญหาทั้งหมดนี้จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของทุกฝ่าย

บรรเจิด คิ้วทรัพย์ (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาางานสารบรรณของเทศบาลตำบลโคกตูม อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี พบว่า การร่างได้ดอบหนังสือราชการไม่ถูกต้องและล่าช้า การรับ – ส่งหนังสือราชการยังปฏิบัติไม่ถูกต้อง ไม่มีระบบการควบคุมติดตาม และไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยเฉพาะ การเก็บหนังสือราชการไม่เป็นหมวดหมู่ ไม่เรียบร้อย สถานที่และอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดเก็บไม่เหมาะสม เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบงานสารบรรณ ขาดหนังสือและคู่มือการปฏิบัติงานสารบรรณไว้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

ไม่มีการวางระเบียบในการเก็บหนังสือราชการ ไม่มีการขอทำลายหนังสือราชการ และไม่มีการใช้คอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยในการจัดเก็บเอกสาร

บุญชู กระดังสาย (2539, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนนทบุรี พบว่า ปัญหาการบริหารงานสารบรรณ คือ มีปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ไม่มีการอนุมัติทำลายเป็นหนังสือจากผู้มีอำนาจอนุมัติหรือไม่มีการทำลายหนังสือราชการเป็นประจำทุกปี และปัญหาที่พบมากที่สุดคือการรับส่งหนังสือราชการไม่เป็นปัจจุบัน มีปัญหาอยู่ในระดับมากทำให้การปฏิบัติงานต่างๆ ต้องล่าช้าไปด้วย

เทคนิคการสอนงาน

1. ความหมายของการสอนงาน

การสอนงาน (coaching) คือ กระบวนการปฏิสัมพันธ์ที่ผู้จัดการและหัวหน้างานต่างก็มุ่งหวังที่จะแก้ไขปัญหาผลการปฏิบัติงานหรือพัฒนาความสามารถของบุคลากร กระบวนการดังกล่าวขึ้นกับความร่วมมือร่วมใจ ภายใต้อิทธิพลประกอบ 3 ประการซึ่งได้แก่ความช่วยเหลือด้านเทคนิคการทำงาน แรงสนับสนุนส่วนตัว และความท้าทายส่วนบุคคล และได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

วิจิตร ศรีสะอ้าน (2531, หน้า 83) กล่าวว่า เป็นวิธพัฒนาบุคลากรแบบตัวต่อตัว (face to face) ซึ่งได้ใช้กับงานทุกระดับไม่ว่าจะเป็นระดับนักบริหาร หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะในรูปแบบของการศึกษา เพราะเป็นการแนะนำให้บุคลากรได้พัฒนาตนเองในการปฏิบัติงาน ซึ่งถ้าผู้ร่วมงานมีความเข้าใจในนโยบายและวิธีการปฏิบัติตรงกันแล้ว งานขององค์การอันเป็นส่วนรวมก็จะดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น

ชาลิต ปะภวนนท์ และคณะ (2539, หน้า 323) กล่าวว่า การสอนงานจะมีประสิทธิผลสูงสุดขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของผู้สอนงาน ที่จะทำให้เกิดความไว้วางใจและเชื่อใจกัน ผู้สอนงานจะต้องเป็นผู้ที่มีความเฉลียวฉลาดและมีความอดทนสูง สามารถมอบหมายอำนาจหน้าที่ และให้การยกย่องแก่ผู้ที่ทำงานได้ดี การสอนงานที่มีประสิทธิผลจะต้องพัฒนาจุดเด่นและศักยภาพของผู้เรียนงาน และช่วยแก้ไขปัญหาลุปรรรคที่เป็นจุดด้อยของเขา การสอนงานต้องใช้เวลา หากประสบผลสำเร็จ จะประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของกิจการ การสอนงานมีประโยชน์ต่อหัวหน้างาน ผู้ได้บังคับบัญชา

สุจิตรา จันทนา (2539, หน้า 228) กล่าวว่า เป็นการช่วยให้บุคลากรที่ได้รับการสอนมีประสบการณ์ตามความต้องการของผู้สอนและผู้รับการสอน ผู้สอนจะแนะนำให้รู้จักวิธีการปฏิบัติอย่างถูกต้อง การสอนงานเป็นวิธีการที่หัวหน้าหน่วยงาน หรือผู้อื่นที่มีประสบการณ์มากกว่า หรืออยู่ในระดับสูงกว่าผู้รับการสอน เป็นการสอนแบบตัวต่อตัวบางครั้งสอนเป็นกลุ่ม การสอนงานนี้เหมาะที่จะใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งใหม่ ให้ประโยชน์ทั้งแก่งาน ตัวผู้สอนและผู้รับการสอน

ขนิษฐา จิตรอรุณ (2540, หน้า 6) กล่าวว่า เป็นการแนะนำให้รู้จักวิธีการปฏิบัติงานให้ถูกต้อง ซึ่งอาจจะสอนในการปฏิบัติงานจริง ณ ที่ปฏิบัติงานจริง หรือจัดสถานที่ใดที่หนึ่งนอกสถานที่ปฏิบัติงานก็ได้ โดยเฉพาะการสอนงานที่กระทำเป็นกลุ่ม เพื่อให้ผู้เพิ่งเข้ามาทำงานใหม่ ได้มีความรู้ทั้งวิชาชีพ และวิธีประพฤติปฏิบัติตนในองค์กร

จากความหมายของการสอนงานข้างต้นอาจสรุปได้ว่า การสอนงานเป็นวิธีการที่ผู้บังคับบัญชา แนะนำวิธีการปฏิบัติงานที่ถูกต้องให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยการสอนงานแบบตัวต่อตัวหรือสอนแบบเป็นกลุ่มก็ได้

2. คุณสมบัติของผู้สอนงาน

การสอนงานมีลักษณะที่ผู้สอนงานกับผู้รับการสอนงานจะต้องใกล้ชิดและมีความเชื่อถือในกันและกัน ผู้สอนจะต้องมีความเชื่อว่าผู้รับการสอนอยู่ในวิสัยที่จะรับการสอนได้ ส่วนผู้รับการสอนก็ต้องมีความเชื่อว่าผู้สอนจะสามารถถ่ายทอดความรู้ในการทำงานให้แก่ตนได้ ผู้รับการสอนไม่สามารถจะเลือกได้ เพราะผู้ใดมีหน้าที่ต้องทำงานใดหากทำงานนั้นไม่เป็นก็จะต้องได้รับการสอนทั้งสิ้น แต่ผู้สอนจะต้องได้รับการคัดเลือกอย่างดีมีคุณสมบัติพร้อมที่จะเป็นผู้สอนผู้สอนงานที่ดี จึงจะส่งผลให้การสอนงานสัมฤทธิ์ผล ดังที่ดังที่ เจ ริชาร์ แชคแมน (J.Richard Hachkman, 2002, หน้า 205) ได้อธิบายว่า " การสอนงานที่ดีมีผลดีต่อทีม 3 ประการด้วยกัน คือ ช่วยให้สมาชิกของทีมทุ่มเทให้แก่การทำงานมากขึ้น รวมทั้งเพื่อให้มั่นใจว่าทีมจะทำงานได้อย่างเหมาะสม และข้อดีประการสุดท้าย คือ การสอนงานช่วยให้สมาชิกในทีมดึงเอาความสามารถของตนออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้สูงสุด" ดังนั้น ผู้สอนงานที่ดีควรมีคุณสมบัติดังนี้

2.1 มีความรู้และความสามารถในงานที่จะสอน เพราะสอนงานจะต้องถ่ายทอดความรู้ที่ตนมีให้แก่ผู้รับการสอน

2.2 มีความรักในการถ่ายทอดความรู้ เพราะการเป็นผู้สอนงานจะต้องมีความเอาใจใส่และใช้ความอดทนในการสอน เนื่องจากผู้รับการสอนแต่ละคนมีลักษณะอุปนิสัยแตกต่างกัน

2.3 มีความมุ่งมั่นจริงจังในการสอนให้เกิดผลสำเร็จ เพราะถ้าสอนเพียงครั้ง ๆ กลาง ๆ ก็เป็นผลให้ผู้รับการสอนไม่สามารถปฏิบัติงานได้ถูกต้อง

2.4 มีความตั้งใจในการสอนอย่างแน่วแน่ เพราะจะต้องจัดทำแผนการสอนและจัดเตรียมเนื้อหาในการสอน ซึ่งจะต้องจัดทำอย่างเป็นระบบให้การสอนมีความต่อเนื่อง

2.5 มีทักษะในการสื่อสารให้เกิดความเข้าใจ เพราะการสอนงานเป็นการทำให้เกิดการเรียนรู้ซึ่งเป็นผลจากการได้รับการถ่ายทอดให้มีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันระหว่างผู้สอนกับผู้รับการสอน

2.6 มีความอดทนต่อพฤติกรรมผิดปกติกของผู้รับสอน เพราะผู้สอนไม่สามารถที่จะเลือกผู้รับการสอนได้ตามที่ตนต้องการ ผู้รับการสอนบางคนอาจจะมีความสามารถในการรับรู้และเรียนรู้ได้แตกต่างกัน

2.7 มีจิตวิญญาณของความเป็นครู เพราะจะต้องมีความรักและความเมตตาต่อผู้รับการสอนเช่นเดียวกับครูที่มีความรักและเมตตาต่อศิษย์

3. หลักในการสอนงาน

ผู้สอนงานนอกจากจะมีคุณสมบัติของการเป็นผู้สอนงานที่ดีแล้ว จะต้องยึดถือหลักในการสอนงานเพื่อให้การสอนงานเป็นไปอย่างถูกต้องบรรลุผลในการทำให้ผู้รับการสอนเกิดการเรียนรู้ทำงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์

3.1 ต้องชี้แจงให้ผู้รับการสอนเข้าใจวัตถุประสงค์ของการสอน

3.2 ต้องทำให้ผู้รับการสอนสนใจใคร่จะเรียนรู้งานที่จะสอน

3.3 ต้องมุ่งผลของการสอนงานโดยคำนึงถึงผู้รับการสอนเป็นสำคัญ

3.4 ต้องให้ผู้รับการสอนรู่วางานที่จะสอนอยู่ในขั้นตอนใดของงานทั้งหมด

3.5 ต้องจัดการเสนอโดยทำให้เหมือนสภาพในขณะปฏิบัติงานจริง

3.6 ต้องให้ผู้รับการสอนมีส่วนร่วมในกระบวนการเรียนรู้อย่างสมบูรณ์

3.7 ต้องจัดทำโปรแกรมการสอนงานให้เหมาะสมกับความสามารถในการเรียนรู้ของผู้รับการสอน

4. กระบวนการในการสอนงาน

โดยปกติแล้ว การสอนงานจะประสบผลสำเร็จได้จะต้องผ่านกระบวนการสอนงานในแต่ละขั้นตอนต่างๆ ซึ่ง (กมลวรรณ รามเดชะ, 2550, หน้า 25-27) ได้อธิบายไว้ดังต่อไปนี้

4.1 การสังเกต จะต้องสังเกตจุดแข็งและจุดอ่อนของผู้ได้บังคับบัญชาของแต่ละบุคคล รวมทั้งรู้ถึงผลกระทบที่พฤติกรรมของผู้ได้บังคับบัญชาที่มีต่อเพื่อนร่วมงานและความสามารถของผู้ได้บังคับบัญชาในการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย

4.2 การสนทนาหาเหตุผล คือการชักชวนผู้ได้บังคับบัญชามาร่วมพูดคุย เพื่อหากลยุทธ์ที่จะแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานและพัฒนาทักษะกันต่อไป

4.3 การสอนงานอย่างจริงจังจะเป็นการให้ความเห็น และให้คำแนะนำในวิถีทางที่ผู้ได้บังคับบัญชาสามารถรับฟังได้ รวมทั้งตอบสนองและชื่นชมในคุณค่าของการสอนงาน การให้และการรับข้อมูลป้อนกลับเป็นส่วนที่สำคัญอย่างยิ่งของการสอนงานอย่างจริงจัง และของการเป็นหัวหน้างานโดยทั่วๆ ไปด้วย

4.4 การสอนงานที่มีประสิทธิผลจะมีการติดตามผล และการสังเกตความก้าวหน้า ซึ่งจะช่วยให้แต่ละคนรักษาวิธีการปรับปรุงให้คงที่ ถ้าผู้ได้บังคับบัญชาออกนอกกลุ่มนอกทาง การติดตามผลจะเป็นโอกาสในการดึงให้เขากลับเข้ามา การติดตามผลอาจเป็นการถามถึงสิ่งที่ดำเนินไปด้วยดี และสิ่งใดที่ไม่ โดยอาจคำถามว่า “ติดขัดอะไรบ้างไหม ?” การติดตามผลจึงเป็นโอกาสที่จะชมเชยความก้าวหน้า และหาโอกาสที่จะสอนงานและให้ข้อมูลป้อนกลับอย่างต่อเนื่อง หากต้องมีการปรับปรุงแผนการปฏิบัติ ก็ควรปรับในระหว่างการประชุมติดตามผล

5. โอกาสในการสอนงาน

การสอนงานสำหรับพนักงานต้องขึ้นอยู่กับโอกาสและสถานการณ์ต่างๆ ดังต่อไปนี้

5.1 ลูกน้องคนใหม่ต้องการแนวทางการทำงาน

5.2 ผู้ได้บังคับบัญชาโดยตรงเกือบจะพร้อมแล้วสำหรับความรับผิดชอบใหม่ และต้องการเพียงแต่ความช่วยเหลือเล็กๆ น้อยๆ

5.3 ผู้ปฏิบัติงานที่มีปัญหาสามารถที่จะพัฒนาการทำงานให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

6. ประโยชน์ของการสอนงาน

6.1 แก้ปัญหาผลการปฏิบัติงาน ของผู้ได้บังคับบัญชาได้

6.2 พัฒนาทักษะของพนักงาน การสอนงานเป็นวิธีการหนึ่งในการพัฒนาทักษะใหม่ๆ ให้กับพนักงาน ซึ่งพนักงานที่มีทักษะมากกว่าก็สามารถที่จะสลับสับเปลี่ยนกันมาสอนทักษะงานประจำ

6.3 เพิ่มผลิตภาพ การถ่ายทอดวิธีการทำงานและประสิทธิผลที่ต้องการผ่านการสอนงาน จะทำให้นักศึกษามีความสามารถสูงขึ้น

6.4 สร้างผู้ได้บังคับบัญชาที่มีโอกาสได้รับการแต่งตั้ง ส่วนหนึ่งของความก้าวหน้าในหน้าที่การงานที่ถูกต้องกำหนดโดยความสามารถในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา

6.5 ขำรงรักษาพนักงานไว้ได้ การสอนงานเป็นการสร้างความไว้วางใจกันระหว่างผู้ได้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชาและสร้างความภาคภูมิใจให้กับองค์กร

6.6 สนับสนุนให้เกิดวัฒนธรรมในการทำงานเชิงบวก การสอนงานที่ดีก่อให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานและแรงจูงใจที่เพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างสัมพันธที่ดีในการทำงานกับผู้ได้บังคับบัญชา

ดังนั้น เทคนิคการสอนงานจึงเป็นอีกวิธีหนึ่งของการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพและสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดได้อย่างราบรื่นโดยความร่วมมือของผู้บังคับบัญชาและผู้ได้บังคับบัญชา

การนำองค์ความรู้เกี่ยวกับเทคนิคการสอนงานไปใช้ในการวิจัยการพัฒนางานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโปสถ์ที่ทำการศึกษาวิจัยและพัฒนาครั้งนี้ จึงนำเทคนิคการสอนงานไปใช้ในการประชุมกลุ่มร่วมกับปัญหาที่ค้นพบในการวิจัยระยะที่ 1 เพื่อประกอบการพิจารณาหาแนวทางแก้ไขและพัฒนา ในประเด็นของยุทธศาสตร์การพัฒนางานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโปสถ์

แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มชาวบ้านกับนักวิจัยจากภายนอกชุมชน เพื่อค้นหาวิธีการอันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาได้ตรงจุดและตอบสนองความต้องการได้สมบูรณ์ที่สุด มีประเด็นที่สำคัญ (สิทธิรัฐ ประพุทธนิตินสาร, 2545) ดังนี้

1. องค์ความรู้เกี่ยวกับการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เป็นความพยายามของนักวิชาการและนักพัฒนาในการสังเคราะห์ปัญหาและศักยภาพของงานวิจัยส่วนหนึ่งกับงานพัฒนาอีกส่วนหนึ่ง และพยายามเชื่อมโยงสาระสำคัญของการพัฒนาและการวิจัยออกมาเป็นการวิจัยแบบมีส่วนร่วม หรือการวิจัยและพัฒนาสำคัญของการพัฒนาและการวิจัยและพัฒนา (research and development : R & D) การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR) จึงเป็นการวิจัยและพัฒนา รูปแบบหนึ่งที่ทำกับชุมชนหนึ่งและมีการเชื่อมโยงส่วนที่เป็นการวิจัย (research) กับส่วนที่เป็นการพัฒนาหรือแก้ปัญหา (development) เข้าด้วยกัน

2. แนวคิดการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการที่ผู้คนจำนวนหนึ่งในองค์กรหรือชุมชนเข้ามาร่วมศึกษาปัญหา โดยกระทำร่วมกับนักวิจัยผ่านกระบวนการวิจัยตั้งแต่ต้นจนกระทั่งเสร็จสิ้นการเสนอผลอภิปรายผลการวิจัย เป็นการเริ่มต้นของคนที่อยู่กับปัญหา (problem's people) ค้นหาปัญหาที่ตนเองมีอยู่ร่วมกับนักวิชาการ จึงเป็นกระบวนการที่คนในองค์กรหรือชุมชนมิใช่ผู้ถูกกระทำ แต่เป็นผู้กระทำที่มีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นและมีอำนาจร่วมกันในการวิจัย

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเป็นแนวทางที่ต่างไปจากการวิจัยเชิงวิทยาศาสตร์ธรรมชาติหรือทางสังคมศาสตร์ เพราะเน้นการยอมรับหรือความเห็นพ้องจากฝ่ายชาวบ้าน ในการวิจัยชนิดนี้สิ่งที่นักวิจัยจะต้องคำนึงถึงคือ การประเมินความสัมพันธ์ระหว่างผู้วิจัยกับชาวบ้านอยู่ตลอดเวลา และการทบทวนวัตถุประสงค์ของการวิจัยเป็นครั้งคราว เพื่อให้สอดคล้องกับความเห็นของชาวบ้าน อันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และเกิดการเปลี่ยนแปลงของชุมชน

3. ปรัชญาของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เชื่อในปรัชญาว่าชาวบ้านเป็นผู้ที่อยู่กับข้อมูล อยู่กับความจริง เป็นผู้ที่มีชีวิตเท่ากับนักวิจัยหรืออาจจู้มากกว่านักวิจัย การเลือกปฏิบัติ ใดๆ ก็ตามที่จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตจึงต้องเริ่มจากชาวบ้านด้วยไม่ใช่จากสมมติฐานของผู้วิจัยหรือนักพัฒนาแต่ฝ่ายเดียวและผู้ที่เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ ทั้งชาวบ้าน นักวิจัย และนักพัฒนาควรมีบทบาทในการร่วมกำหนดปัญหาและเลือกแนวทางในการปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาบทบาทของทั้งสามฝ่ายต่างก็มีความรู้เท่าเทียมกัน การวิจัยลักษณะนี้จึง

เป็นการเรียนรู้ผสมผสานระหว่างความรู้เชิงทฤษฎีและระเบียบวิธีวิจัย เป้าหมาย และ วัตถุประสงค์ของนักพัฒนารวมทั้งความต้องการกับความรอบรู้ของชาวบ้านดังภาพประกอบ



ภาพ 7 เปรียบเทียบโลกทัศน์ของผู้เกี่ยวข้องกับการวิจัย

ที่มา : (สิทธิรัฐ ประพทนนิตสาร, 2545, หน้า 23)

จากภาพ วงกลมแต่ละวงกลมแสดงถึงโลกทัศน์ หรือวิธีมองปัญหาของคนแต่ละกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัย โลกทัศน์แต่ละฝ่ายต่างกันไปตามกรอบแนวคิดที่ตนยึดถือ หลังจากเข้าสู่กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมคนทั้งสามกลุ่มจะมี "โลกทัศน์ร่วม" และความเข้าใจร่วมกันในการพัฒนาซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจที่ได้จากการวิจัยและพัฒนาไปพร้อมๆ กัน ในลักษณะการศึกษาชุมชนเพื่อนำมาใช้แก้ปัญหา คือ คอยศึกษาไปแล้วทำกิจกรรมไป

กลุ่มประชากรผู้ถูกวิจัยเปลี่ยนบทบาทไปเป็นผู้ร่วมวิจัยโดยการมีส่วนร่วมตลอดกระบวนการ นับตั้งแต่การเริ่มต้นตัดสินใจว่าจะศึกษาวิจัยในชุมชนนั้นหรือไม่ การประมวลเหตุการณ์ หลักสูตรและข้อมูลเพื่อกำหนดปัญหาการวิจัย การเลือกระบุประเด็นปัญหา การสร้างเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และเสนอสิ่งที่ค้นพบ

นอกจากนี้ สิทธิรัฐ ประพทนนิตสาร (2545, หน้า 24 - 27) ได้เสนอปรัชญาแนวคิดของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมสรุปได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมเป็นสิทธิ (right) เป็นเอกสิทธิ (privilege) เป็นการทำงานเป็นกลุ่ม เป็นกระบวนการบริหารการพัฒนาและเป็นเครื่องมือชี้วัดการพัฒนาชนบท
2. การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการที่มีชีวิต (dynamic and organic) เริ่มต้นจากสภาพจริงในปัจจุบันมุ่งไปถึงจุดที่คงจะเป็นไปได้ในอนาคต จะมี

ลักษณะที่มีความยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยนได้ ไม่สามารถกำหนดเวลากิจกรรมล่วงหน้าได้ เชื่อว่าผู้ด้อยโอกาสมีความสามารถที่จะร่วมทำงานได้ จะต้องเริ่มจากคนที่รู้สึก (feel) ต่อปัญหาหรือความต้องการของคนไปสู่การคิด (think) การกระทำ ซึ่งยังผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (transformation) ทั้งในตัวเองและชุมชน ทั้งในด้านสติปัญญา จิตใจและมีดีด้านกายภาพ สิ่งแวดล้อมอื่นๆ

3. กระบวนการของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมที่ประกอบไปด้วยการแสวงหาความรู้และการกระทำจะดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและไม่สิ้นสุดราบเท่าที่ผู้ด้อยโอกาสยังสามารถร่วมกลุ่มกันได้และคำนึงถึงปัญหาชาวบ้านที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าภูมิปัญญาของนักวิชาการ

4. การวิจัยแบบมีส่วนร่วมเกิดจากการปรับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นจากการสั่งการจากหน่วยเหนือมาเป็นชุมชนหรือชาวบ้านผู้ได้รับการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการดำเนินการ ด้วยความเชื่อในความสามารถของมนุษย์ที่แก้ไขปัญหาด้วยตัวเองได้ ถ้าเขารู้และเข้าใจเป้าหมายของการพัฒนาตนเองและชุมชน การวิจัยลักษณะนี้เป็นการจุดพลังให้ชุมชนรับรู้การเรียนรู้ร่วมกันแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชน เป็นการเรียนรู้ของชุมชนเกิดจากการทำงานร่วมกัน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน นอกจากนี้ยังเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างผู้วิจัยกับสมาชิกในชุมชน ทำการศึกษาชุมชน เน้นการวิเคราะห์ชุมชน เพื่อค้นหาศักยภาพ ปัญหา แนวทางแก้ปัญหาด้วยการวางแผน ปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ ประเมินงานเป็นระยะเพื่อปรับเปลี่ยนแผนการดำเนินงานให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้

5. เป้าหมายสุดท้ายของการวิจัย คือการเปลี่ยนแปลงสังคมอย่างถอนรากถอนโคนเพื่อพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น เพราะฉะนั้นจึงต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแข็งแกร่งและเต็มที่ตลอดกระบวนการของการวิจัย ตั้งแต่การทำความเข้าใจและนิยามปัญหาการวิจัย การเลือกวิธีการแก้ปัญหา การวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ การทำกิจกรรมที่จะตามมาจากการวิจัย และยังคงให้กลุ่มคนไร้อำนาจต่อรองเข้ามามีส่วนร่วมในการวิจัยด้วย ของตน และไปสู่การพึ่งตนเอง นักวิจัยภายนอกเป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกและเป็นผู้ร่วมเรียนรู้ตลอดกระบวนการวิจัยเท่านั้น

4. หลักการของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมยึดหลักการสำคัญดังนี้

4.1 ให้ความสำคัญและเคารพต่อภูมิความรู้ของชาวบ้าน โดยยอมรับว่าความรู้พื้นบ้าน ตลอดจนระบบการสร้างความรู้และกำเนิดความรู้ในวิธีอื่นที่แตกต่างไปจากของนักวิชาการเป็นสิ่งที่ปฏิบัติและยอมรับการแพร่หลายในหมู่คนชาวบ้าน คนยากจน เพื่อเป็นหนทางแก้ปัญหาในการดำรงชีวิตของเรา

4.2 ปรับปรุงความสามารถและศักยภาพของชาวบ้าน ด้วยการส่งเสริมยกระดับและพัฒนาความเชื่อมั่นในตัวเองของเขาให้สามารถวิเคราะห์และสังเคราะห์สถานการณ์ปัญหาของเขาเอง ซึ่งเป็นการนำเอาศักยภาพเหล่านี้มาใช้ประโยชน์

4.3 ให้ความรู้ที่เหมาะสมแก่ชาวบ้านและคนยากจน โดยให้ความสามารถได้รับความรู้ที่เกิดขึ้นในระบบสังคมของเขาและสามารถที่จะทำความเข้าใจ แปลความหมาย ตลอดจนนำไปใช้ได้เหมาะสม

4.4 สนใจในปริทัศน์ของชาวบ้าน โดยการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมจะช่วยเปิดเผยให้เห็นคำถามที่ตรงปัญหาของชาวบ้าน เช่น การถูกกีดกันหรือแปลกแยก (alienated) จากผืนดินหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ การต้องดิ้นรนต่อสู้กันแรงบีบคั้นจากผู้มีอิทธิพล ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นคำถามที่นักวิจัยรูปแบบเก่าไม่มีใครนึกถึงและไม่เคยเป็นจุดเน้นในการค้นหาความรู้มาก่อน

4.5 ปลดปล่อยความคิด การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมจะช่วยให้ชาวบ้านและคนยากจนสามารถใช้ความคิด ความเห็นของตนอย่างเสรีในการมองสภาพการณ์และปัญหาของตนเอง สามารถใช้วิจารณ์ญาณในการวิเคราะห์วิจารณ์ตรวจสอบสภาพเท็จจริงต่างๆ สามารถยืนหยัดต่อต้านพลังอิทธิพลจากภายนอกหรือจากอำนาจกดขี่ของผู้มีอำนาจ

5. วัตถุประสงค์ของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เป็นการส่งเสริมให้คนในชุมชนได้เรียนรู้ได้พัฒนาตนเองในการทำไปสู่การพัฒนาชุมชนและสังคมทุกด้าน ซึ่งสามารถจำแนกวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ดังนี้

5.1 เพื่อปลุกจิตสำนึกให้คนในชุมชนได้ตระหนักในปัญหาของตนเองและเกิดความตระหนักในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเอง มีส่วนร่วมในกรแก้ปัญหาของตนเองและชุมชน

5.2 เพื่อดำเนินการวิจัย โดยเน้นการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์อย่างเป็นวิทยาศาสตร์ เพื่อช่วยในการตัดสินใจ กำหนดปัญหาและแนวทางในการแก้ปัญหา รวมทั้งดำเนินการแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยอาจร่วมกับองค์กร และหน่วยงานต่างๆ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนั้นๆ

5.3 เพื่อร่วมกับชุมชนในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

5.4 เพื่อส่งเสริมการรวมกลุ่มและการทำงานร่วมกันในการแก้ปัญหาและการพัฒนาชุมชน อีกทั้งผลักดันให้กิจกรรมทั้งหมดดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง

6. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

อคิน ทรัพย์พัฒน์ (2531, หน้า 49) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการพัฒนาของชาวบ้านมีทั้งหมด 5 ระดับ ดังนี้

6.1 มีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา ในการพิจารณาและจัดระดับความสำคัญของปัญหา

6.2 มีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา

6.3 มีส่วนร่วมในการค้นหาและพิจารณาแนวทางวิธีการแก้ปัญหา

6.4 มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา

6.5 มีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรมการพัฒนา

7. วิธีการวิจัย

สิทธิณัฐ ประพุทธนิตินสาร (2545, หน้า 32-33) กล่าวว่า การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม มีวิธีการดำเนินการวิจัยดังนี้

7.1 เน้นการศึกษาชุมชน เป็นการให้ความสำคัญกับข้อมูลและความคิดของชาวบ้าน การเก็บข้อมูลและความคิดเห็นของชาวบ้าน การเก็บข้อมูลเป็นการสนทนาแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และความคิดเห็นร่วมกันเพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาในชุมชนหรือความต้องการของชุมชน ซึ่งเป็นการช่วยกันวิเคราะห์สภาพปัจจุบันในชุมชน นอกจากนี้ต้องคำนึงถึงทรัพยากรในชุมชนที่เอื้อต่อการแก้ปัญหาและการพัฒนา

7.2 เน้นการหาแนวทางในการแก้ปัญหา โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา ศึกษาทรัพยากรท้องถิ่นที่จะนำไปสู่วิธีการแก้ไขปัญหา

7.3 เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคัดเลือกโครงการ เพื่อนำไปสู่การนำไปปฏิบัติ ซึ่งอาจจะต้องคำนึงถึงเศรษฐศาสตร์ในแง่ของความคุ้มค่า ความเหมาะสมกับเงื่อนไขทางวัฒนธรรม ความเชื่อและอื่นๆ ร่วมด้วย

7.4 เน้นให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินงานแก้ไขปัญหายุ่งยากทุกขั้นตอนและสามารถดำเนินการได้เองหลังจากสิ้นสุดการวิจัยหรือเมื่อนักวิจัยออกจากพื้นที่แล้ว

8. ระเบียบวิธีวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเป็นระเบียบวิธีที่ยืดหยุ่นรูปแบบอันเป็นมาตรฐานใดๆ การรวบรวมข้อมูลทำได้ในหลายๆ รูปแบบ ซึ่งโดยมากจะให้วิธีเดียวกันกับวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ แต่การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมมีขั้นตอนมากกว่างานวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งมีการปฏิบัติการและกิจกรรมที่เพิ่มเข้ามา การรวบรวมข้อมูลทำได้ในหลายๆ รูปแบบ ซึ่งโดยมากจะให้วิธีเดียวกันกับวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ แต่การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมมีขั้นตอนมากกว่างานวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งการปฏิบัติการและกิจกรรมที่เพิ่มเข้ามาตลอดจนการติดตามประเมินสถานการณ์และการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความเหมาะสม การรวบรวมข้อมูลตั้งแต่การเข้าสนามการสร้างความสัมพันธ์ การสังเกต การสัมภาษณ์ และการวิเคราะห์ เน้นการมีส่วนร่วมของฝ่ายประชาชน วิธีการทำได้หลายวิธี เช่น การตะล่อม (probe) การประชุมกลุ่ม การใช้วิดีโอ การประชุมเชิงปฏิบัติการ การสัมมนา การสำรวจ การให้คำปรึกษา การทำแผนที่ของชุมชน การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การสนทนากลุ่ม การอภิปราย

ส่วนการที่จะได้ข้อมูลที่ต้องการโดยใช้วิธีการใดนั้น ต้องมีความกลมกลืนและขึ้นอยู่กับตกลงร่วมกันระหว่างนักวิจัยกับประชาชน (สิทธิรัฐ ประพุทธนิติสาร, 2545 หน้า 33 - 34)

9. บทบาทของนักวิจัยในการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมนักวิจัยต้องมีบทบาท ดังนี้

9.1 ต้องตระหนักในข้อจำกัดของตนเอง มีความรู้สึกที่ไม่รู้นอกจากนี้ยังต้องตระหนักในระบบคุณค่าของตนเองเมื่อต้องสัมพันธ์กับค่านิยมของประชาชนในท้องถิ่นที่แตกต่างกันไปจากตนเอง

9.2 ยอมรับการไม่รู้และพยายามเรียนรู้จากคนในชุมชนโดยผ่านมิตรภาพความเข้าใจซึ่งกันและกัน

9.3 หลังจากที่ได้ข้อมูลพอสมควรหรือเข้าใจปัญหาของท้องถิ่นต้องร่วมกันกับชาวบ้านหาทางออกหรือการแก้ปัญหา ซึ่งขั้นตอนนี้เป็นงานหนักและมักเกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้งอันเกิดจากโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น แต่การก้าวเดินอย่างมีจังหวะปลุก กระตุ้นให้ชาวบ้านตระหนักและเปิดใจกว้างออก จะช่วยให้ชาวบ้านได้เรียนรู้และเห็นทางออกที่ไม่จำเป็นต้องมีการปะทะหรือนำไปสู่ความขัดแย้งเสมอไป นอกจากนั้นการแก้ไข้ปัญหาโดยชาวบ้านมีส่วนร่วมเป็นระบบการเรียนรู้วิธีการแก้ปัญหาไปด้วย

9.4 คนนอกที่เข้าไปเรียนรู้ในชุมชนหรือชนบท ต้องเตรียมเรียนรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ความขัดแย้งของชนชั้นนำในชุมชน ความสัมพันธ์ระหว่างพวกเขากับอำนาจภายนอกอิทธิพลของเขาค่อนโยบาย และการปฏิบัติในการพัฒนานักวิชาการที่มีเป้าหมายเพื่อการแก้ปัญหาดังภาพ 7

กระบวนการพัฒนาเพื่อจะจัดการปัญหาในอนาคตได้อีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่ต้องการองค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการแก้ปัญหาหรือการพัฒนากิจกรรมต่างๆ ในสังคมนั้น การนำองค์ความรู้เรื่องการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมไปใช้ในการวิจัยการพัฒนางานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ ที่ทำการศึกษาและพัฒนาครั้งนี้ ได้นำความรู้เรื่องการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมมาประกอบการวิจัยตั้งแต่เริ่มศึกษาและวิจัยจนกระทั่งจนถึงขั้นของการพัฒนางานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์

การสนทนากลุ่ม

การสนทนากลุ่ม (focus group discussion) เป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่นิยมใช้กันมากในการวิจัยทางด้านสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์ และพันธุทิพย์ รามสูต (2545, หน้า 48 - 49) ได้สรุปถึงการสนทนากลุ่ม ดังนี้

1. การสนทนากลุ่มเป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพในลักษณะของการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างอิสระและกว้างขวางในกลุ่มคนที่ร่วมวงสนทนา ซึ่งจะเป็นผู้ถูกเลือกโดยนักวิจัยและจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ในเนื้อหาของเรื่องที่จะสนทนาอย่างดีพอ กลุ่มหนึ่งๆ ไม่ควรมีคนร่วมวงสนทนาเกิน 10 คน เป็นอย่างมาก การสนทนากลุ่มจะทำได้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความคิดจิตใจและพฤติกรรมของมนุษย์ในบริบททางสังคม วัฒนธรรมที่เขาอยู่ เกี่ยวกับประเด็นปัญหาที่เราสนใจศึกษา

2. การเก็บข้อมูลวิธีนี้ วิจัยจะต้องสร้างแนวทางการสนทนาโดยใช้ตัวแปรที่จะศึกษาเป็นแนวทาง โดยจำแนกออกเป็นหัวข้อ จัดลำดับและผูกเรื่องราวสนทนาให้เป็นขั้นตอนเป็นลำดับความคิด ส่วนการเลือกผู้เข้าร่วมสนทนา จะพยายามให้บุคคลที่มีภูมิหลัง ความสนใจ ความรู้ในเรื่องที่เราจะสนทนาใกล้เคียงกัน และต้องติดต่อดัดหมาย ความยินยอมพร้อมใจ เวลา สถานที่ที่จะสนทนาอย่างเข้าใจดีต่อกัน

3. สถานที่ควรมีบรรยากาศที่เหมาะสมแก่การสนทนา คือเงียบสงบ ไม่ร้อน ไม่เฉอะแฉะ อากาศถ่ายเทดี นั่งสบาย ไม่มีกลิ่น เสียงรบกวน เป็นกลาง เป็นที่ๆ สะดวกแก่การนัดหมายไปมาของผู้ร่วมวงสนทนา นักวิจัยที่จะร่วมในวงสนทนาจะประกอบด้วย ผู้นำและกำกับการสนทนา ผู้จัดบันทึก ที่จะทำหน้าที่บันทึกถ้อยการสนทนาของกลุ่ม และมีผู้ช่วยทั่วไปที่จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายจัดการอำนวยความสะดวกแก่กลุ่มสนทนา จัดการเกี่ยวกับงานเทคนิค เช่นการอัดเสียง ถ่ายรูป การควบคุมบุคคลหรือสิ่งรบกวนจากภายนอก เป็นต้น

4. ผู้วิจัยจะต้องจัดอุปกรณ์ที่จะช่วยในการสนทนากลุ่มให้พร้อม เช่น กระดาษ ดินสอ สำหรับจดบันทึกอุปกรณ์บันทึกเสียง เอกสารสิ่งพิมพ์ รูปภาพต่างๆ ตลอดจนอุปกรณ์เสริมการสนทนา เช่น เครื่องดื่ม เครื่องขบเคี้ยว ที่จะช่วยให้บรรยากาศสนทนาผ่อนคลายเป็นกันเอง และสิ่งของสมนาคุณผู้เข้าร่วมสนทนา เพื่อตอบแทนการสละเวลา ซึ่งอาจเป็นสิ่งของเล็กน้อยในอัตราที่ไม่แพง

5. องค์ประกอบในการจัดสนทนากลุ่ม (components of conducting focus group session) และขั้นตอนในการจัดสนทนากลุ่มมีดังนี้

5.1 บุคลากรที่เกี่ยวข้อง (personnel)

5.1.1 ผู้ดำเนินการสนทนา (moderator) ผู้ดำเนินการสนทนาจะต้องเป็นผู้ที่พูดฟังภาษาถิ่นได้ เป็นผู้มีบุคลิกดี สุภาพอ่อนน้อม และมีมนุษยสัมพันธ์ดี บุคลิกภาพเป็นสิ่งสำคัญมากในการสร้างบรรยากาศการสนทนาโดยไม่ถือเป็นเรื่องการทำงาน ทุกคนในกลุ่มจะมีหน้าตาเบิกบานแจ่มใส เหมือนเป็นการสนทนาโดยทั่วๆ ไปและผู้ดำเนินการสนทนาจะต้องเป็นผู้รู้เบื้องหลังความต้องการ และวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยเป็นอย่างดี

5.1.2 ผู้จดบันทึกการสนทนา (notetaker) ผู้จดบันทึกการสนทนาจะต้องรู้วิธีว่า ทำอย่างไร จึงจะจดบันทึกได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะจะต้องจดบันทึกบรรยากาศที่เกิดขึ้นระหว่างการสนทนาด้วย เช่น ความเงียบ เสียงหัวเราะ การแสดงสีหน้าของผู้เข้าร่วมสนทนาเพื่อประโยชน์แก่การวิเคราะห์ภายหลัง นอกจากนี้ผู้จดบันทึกจะต้องพูดและฟังภาษาท้องถิ่นได้

5.1.3 ผู้ช่วย (assistant) ผู้ช่วยจะเป็นผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือทั่วไป ในขั้นตอนการเตรียมการจัดสนทนากลุ่ม เช่น ช่วยเตรียมสถานที่ จัดสถานที่ บันทึกเสียง เปลี่ยนเสียง เปลี่ยนเทป เหล่านี้เป็นต้น

6. แนวทางในการสนทนากลุ่ม (group discussion guide)

แนวทางในการสนทนากลุ่ม และการจัดลำดับหัวข้อในการสนทนา ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรต่างๆ ที่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ในการวิจัยนั้นๆ ควรต้องจัดเตรียมไว้ล่วงหน้าแต่ทั้งนี้จะต้องยืดหยุ่นได้ในทางปฏิบัติ จากบรรยากาศ ในการสนทนาที่เกิดขึ้นผู้วิจัยอาจจะได้ประเด็นซึ่งไม่คาดคิดเอาไว้ก่อนจากผู้เข้าร่วมสนทนาเป็นผู้ยกขึ้นมาเอง ซึ่งประเด็นต่างๆ เหล่านี้ ผู้ดำเนินการสนทนาสามารถซักข้อได้ เพราะอาจเป็นข้อค้นพบที่ไม่ได้คาดคิดมาก่อนซึ่งเป็นประโยชน์และมีคุณค่ายิ่งต่องานวิจัย

7. อุปกรณ์สนาม (field instruments) ที่ควรเตรียม เนื่องจากเป็นสิ่งจะเป็นสำหรับการจัดสนทนากลุ่มได้แก่

7.1 เครื่องบันทึกเสียง เทปเปล่า ถ่ายวิทยุ สำหรับอัดเสียงขณะที่การสนทนากลุ่มกำลังดำเนินอยู่ ทั้งนี้เพื่อจะนำมาถอดเทปในภายหลัง เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์สำหรับผู้วิจัย

7.2 สมุดบันทึกและดินสอ สำหรับผู้จดบันทึกเพื่อเป็นแนวทางในการถอดเทปให้ง่ายขึ้น และผู้วิจัยได้ทราบบรรยากาศของการสนทนากลุ่มจากการจดบันทึกของผู้จดบันทึก

8. แบบฟอร์มสำหรับคัดเลือกผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม (screening form) เพื่อให้ได้ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน (homogeneous) อยู่ในกลุ่มเดียวกัน เช่น เพศ

กลุ่มอายุ สถานภาพสมรส สถานที่อยู่ อาชีพ จำนวน และอายุของบุตร เป็นต้น ซึ่งตัวแปรเหล่านี้จะต้องเป็นเกณฑ์สำคัญในการคัดเลือกตามลักษณะงานวิจัย

9. สิ่งเสริมสร้างบรรยากาศ (refreshment & snack) สิ่งของสมนาคุณแก่ผู้เข้าร่วมสนทนา เช่น เครื่องดื่ม ของขบเคี้ยว ฯลฯ สิ่งดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่เสริมสร้างบรรยากาศเป็นกันเอง ระหว่างผู้มีส่วนร่วมในการสนทนาได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

10. ของสมนาคุณแก่ผู้ร่วมสนทนา (remuneration) ของสมนาคุณแก่ผู้เข้าร่วมสนทนา เพื่อเป็นการตอบแทนผู้เข้าร่วมสนทนาแม้จะเป็นสิ่งที่เล็กน้อย แต่ในทางจิตวิทยาแล้วเป็นสิ่งสำคัญมากสำหรับการแสดงออกซึ่งความมีน้ำใจของผู้วิจัยที่แสดงความขอบคุณต่อผู้ร่วมสนทนาที่ได้สละเวลามาในครั้งนี้

11. สถานที่และระยะเวลา (location and time) สถานที่ตั้งการสนทนา ควรเป็นบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ที่ทำการวิจัยนั้นๆ อาจจะเป็นวัด ศาลาวัด ใต้ร่มไม้ ฯลฯ ที่มีอากาศถ่ายเทได้สะดวก ห่างไกลจากความพลุกพล่านเพื่อให้ผู้เข้าร่วมสนทนาได้มีสมาธิในเรื่องต่างๆ ที่กำลังสนทนากัน ส่วนระยะเวลาในการสนทนาโดยทั่วไปไม่ควรจะเกิน 2 ชั่วโมง ต่อ 1 กลุ่ม

12. ขั้นตอนในการจัดการสนทนา

12.1 เลือกบุคคลที่จะให้เข้าร่วมสนทนา ด้วยแบบฟอร์มที่เตรียมไว้ ตามขนาดของกลุ่มที่ต้องการ โดยทั่วไปๆ ควรจะประมาณ 6-12 คน เพราะหัวข้อบางหัวข้อที่ยากหรือไม่น่าสนใจ สำหรับผู้สนทนาในกลุ่มจะทำให้ผู้วิจัยไม่สามารถจุดประเด็นที่เรงเราให้เกิดการสนทนาได้อย่างมีรสชาติ และปฏิภิกิริยาโต้ตอบกันในระหว่างผู้สนทนาเองก็จะแสดงออกไม่เต็มที่ ถ้าหากเกิน 12 คนแล้ว ผู้เข้าร่วมสนทนาจึงจะไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนเองและเป็นการยากแก่ผู้ดำเนินการสนทนาในการที่จะชักนำให้กลุ่มนั้นหันเหเข้ามาสู่ประเด็นที่ต้องการ

12.2 เมื่อได้บุคคลที่เข้าข่ายแล้ว คณะผู้วิจัย (ผู้ดำเนินการสนทนา ผู้จัดบันทึก ผู้ช่วย) จะเป็นผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนาพร้อมกัน ณ สถานที่ที่จัดให้มีการสนทนากลุ่ม

12.3 ผู้ดำเนินการสนทนาแนะนำคณะผู้วิจัยอีกครั้ง และบอกจุดมุ่งหมายในการสนทนาด้วย พร้อมทั้งสร้างบรรยากาศแห่งความเป็นกันเอง โดยเชิญให้รับประทานของขบเคี้ยวและเครื่องดื่ม และขอความยินยอมจากผู้ร่วมสนทนา โดยขอบันทึกเสียงจากการสนทนา ควรชี้แจงให้ทราบจุดมุ่งหมายในการบันทึกเสียงและการจดบันทึก และเปิดโอกาสให้ซักถามคณะผู้วิจัยก่อน เพื่อสร้างความไว้วางใจ

12.4 เริ่มการสนทนา โดยยึดแนวทางการสนทนาที่มีอยู่เป็นหลัก แต่ดูความเหมาะสม สามารถยืดหยุ่นได้แล้วแต่สถานการณ์กลุ่มพาไป อย่างไรก็ตามก็ต้องคำนึงถึงว่าครอบคลุมเนื้อหาที่ต้องการแล้วหรือยัง ผู้ดำเนินการสนทนาควรประมาณระยะเวลาที่จะใช้ในแต่ละประเด็นเอาไว้ด้วย เพื่อไม่ให้เสียเวลามากไปกับบางหัวข้อ แต่ทั้งนี้ผู้ดำเนินการสนทนาจะต้องไม่ทำให้ผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนามีความรู้สึกว่าถูกตัดบท เมื่อแน่ใจว่าได้เนื้อหาตามที่

ต้องการในแนวทางการสนทนาแล้ว จบการสนทนาด้วยการเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมสนทนาซักถามข้อข้องใจอีกครั้งเพื่อเป็นการตอบข้อสงสัยในเรื่องที่สนทนาทั้งหมด

12.5 แจกของสมนาคุณ เพื่อเป็นการแสดงความขอบคุณต่อผู้เข้าร่วมสนทนา

13. การดำเนินการสนทนา

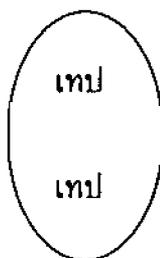
พันธูทิพย์ รามสูต (2545, หน้า 49-58) ได้กล่าวถึงการดำเนินการสนทนากลุ่ม การตรวจสอบข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งคุณภาพดังนี้คือ

13.1 เมื่อสมาชิกกลุ่มมาครบแล้ว ผู้ทำการสนทนา จะเริ่มสร้างบรรยากาศด้วยการต้อนรับ แนะนำตัวเองและคณะ ซึ่งแจ้งวัตถุประสงค์ของการสนทนา ซึ่งแจ้งวิธีการสนทนาด้วยการขออนุญาตใช้เครื่อง

13.2 บันทึกเสียง ขออนุญาตจดบันทึก รวมทั้งถามคำถามก่อนเครื่อง เพื่อนำเข้าสู่การสนทนาแล้วจึงนำเข้าสู่คำถามที่เตรียมไว้ในแนวคำถาม ขณะที่ทำการสนทนาและผู้ร่วมสนทนากำลังสนทนากันนั้น เจ้าหน้าที่จดบันทึกก็จะทำการบันทึกย่อการสนทนาและบันทึกเสียงการสนทนาตลอดการสนทนา จนถึงสิ้นสุดแล้วผู้นำสนทนาอาจซักถามความรู้สึกของผู้ร่วมวงสนทนาเกี่ยวกับเรื่องที่สนทนา วิธีการ บรรยากาศ ตลอดจนข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะอื่น ๆ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะใช้ประกอบการเขียนรายงานสรุปของผู้วิจัยด้วย

13.3 นักวิจัยที่ทำหน้าที่จดบันทึกการสนทนา จะต้องเขียนแผนผังการนั่งของผู้เข้าร่วมวงสนทนา พร้อมกับเขียนหมายเลข และชื่อกำกับตำแหน่งไว้ เพื่อประโยชน์ 2 ประการคือผู้นำการสนทนาจะได้รู้จักชื่อผู้เข้าร่วมสนทนา และการตั้งคำถามจะได้ตรงกับตัวบุคคล เจ้าของชื่อนอกจากนั้นผู้ทำหน้าที่จดบันทึกคำพูดตรงกับบุคคลที่พูด เช่น

น.ส.จวิใจ แท่งทอง	9
นายสุพรรณ อัมระรัต	8
นายอัมรินทร์ เสียงสมบุญ	7
นายนครา ไอศูณย์	6



1. น.ส.ร้อยแก้ว ทองประสม
2. นายชลชาติ เป่งพานิช
3. น.ส.ปัทมา แอนโพเน
4. น.ส.ปวีณา เทพพิทักษ์
5. น.ส.ปารมี ผ่องโชค

Moderator Note Taker

ลักษณะการบันทึกจะเป็นดังนี้

M การทำมาหากินตอนนี้เป็นอย่างไร

1. แยะอะ ไม่มีงานทำกันเลย

9. ข้าวก็ราคาตกครับ

3. ปีนี้ก็แล้งเหลือเกิน จะได้ทำนาหรือปลาก็ไม่รู้

7. ไม่มีนาทำกันแล้ว ถ้าแก่ยึดไปหมดแล้ว

การสนทนากลุ่มนี้ จะได้ข้อมูลที่มีความแม่นยำและความเชื่อถือได้แค่ไหน ขึ้นอยู่กับทักษะ และความสามารถของผู้นำการสนทนา รวมทั้งบุคลิกภาพของเขา ความสามารถในการสื่อสาร เช่น มีความคล่องในการพูดและฟังภาษาท้องถิ่น ความสามารถที่จะกระตุ้นให้คนพูด ไม่แสดงความคิดเห็นออกมา และสามารถจะคุมคนที่พูดมากให้น้อยลง นอกจากนี้ลักษณะความเป็นเอกพันธ์ของกลุ่มที่สนทนา การเลือกผู้เข้าร่วมสนทนาที่มีความเข้าใจ ความรู้ รวมทั้งประสบการณ์และความสนใจเรื่องสนทนา ก็มีผลต่อความแม่นยำและความเชื่อถือได้ของข้อมูลด้วย

การควบคุมความลำเอียงของข้อมูลอาจจะทำโดยการที่ผู้นำการสนทนาควรจะเป็นคนละคนกับผู้วิจัยหลัก (principle investigator) เพื่อไม่ให้มีอคติในการเลือกคำตอบและเลือกผู้ตอบที่จะทำให้ได้ข้อมูลสนับสนุนสมมติฐานที่ตั้งไว้ บุคคลที่จะประเมินและวิเคราะห์ข้อมูล ควรเป็นคนกลางและร่วมในวงสนทนาด้วยตลอด การตรวจสอบ ประมวลผล และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

14. การตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ในกระบวนการวิจัยเชิงปริมาณ การเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลจะแยกจากกันเป็นคนละกระบวนการ หรือขั้นตอน กล่าวคือ หลังการเก็บข้อมูลได้สิ้นสุดลงแล้ว จะเริ่มทำการประมวลผลและวิเคราะห์ แต่ในการวิจัยเชิงคุณภาพนั้น การเก็บข้อมูล ประมวลผล ข้อมูลและการวิเคราะห์จะกระทำไปพร้อมๆ กัน หรือในเวลาใกล้เคียงกัน โดยไม่รอให้ขั้นตอนหนึ่งเสร็จก่อน แล้วจึงทำอีกขั้นตอนหนึ่ง แต่จะทำความคู่กันหรือสลับกันไป ซึ่งมีวิธีการดังนี้

14.1 การตรวจสอบข้อมูล เนื่องจากการวิจัยเชิงคุณภาพมักจะถูกสงสัยในประเด็นของความแม่นยำ (validity) และความเชื่อถือได้ของข้อมูล ดังนั้น จึงมีการตรวจสอบข้อมูล โดยวิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (triangulations) เกี่ยวกับสิ่งต่อไปนี้ ข้อมูล (data triangulation) ผู้วิจัย (investigator triangulation) ทฤษฎี (theory triangulation) วิธีการ (methodology triangulation)

การตรวจสอบสามเส้านี้ เป็นการใช้เทคนิคของการเปรียบเทียบ คือ การเปรียบเทียบภายใน และเปรียบเทียบภายนอก ด้วยวิธีการต่อไปนี้

1) การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล เพื่อความถูกต้องของข้อมูลจากแหล่งที่ได้มา ทั้งแหล่งเวลา สถานที่และบุคคล ว่าถ้าต่างเวลาต่างสถานที่ และต่างบุคคลที่ให้ข้อมูลข้อมูลจะแตกต่างกันหรือไม่

2) การตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัย เป็นการตรวจสอบว่า ระหว่างผู้วิจัยแต่ละคนหรือผู้กระทำการเก็บข้อมูลแต่ละคนจะมีความแตกต่างในข้อมูลที่ได้มาอย่างไร

3) การตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี ในการตีความข้อมูล ถ้าผู้วิจัยเปลี่ยนแนวคิดทฤษฎีที่ใช้กรอบจะทำให้ข้อสรุปจากเหตุการณ์มีความหมายแตกต่างกันอย่างไร

4) การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล ถ้าใช้วิธีการสนทนากลุ่มหรือสังเกตการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง จะแตกต่างจากการใช้หลายๆ วิธีร่วมกันหรือไม่

15. การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยคุณภาพ ใช้วิธีการสร้างข้อสรุปจากการศึกษารูปแบบหรือข้อมูลจำนวนหนึ่งเป็นหลัก ไม่ใช่สถิติ แต่อาศัยทฤษฎีเป็นกรอบในการสรุป ผู้วิจัยจึงต้องมีความรอบรู้ในแนวคิดทฤษฎีอย่างกว้างขวาง เพื่อจะนำมาใช้เป็นแนวทางที่จะตีความข้อมูลได้หลายๆ แบบ ในการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุปมี 3 วิธี คือ

15.1 การวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย (analytic induction) คือวิธีตีความสร้างข้อสรุปข้อมูลจากปรากฏการณ์รูปธรรมที่มองเห็น เช่น พิธีกรรมการทำมาหากิน ความเป็นอยู่ในสังคม ซึ่งการสร้างข้อมูลในขั้นต้นจะเป็นสมมติฐานชั่วคราว เมื่อได้รับการตรวจสอบยืนยันในขั้นต่อไป ก็ถือเป็นข้อสรุปซึ่งมีลักษณะนามธรรม ดังนั้นจึงเห็นว่า การสร้างข้อสรุปนี้ นักวิจัยจะทำอยู่เกือบทุกขั้นตอนที่ได้รับสัมผัสกับปรากฏการณ์

15.2 การจำแนกโดยใช้ทฤษฎีแยกปรากฏการณ์ออกเป็นภารกิจกระทำกิจกรรม ความหมาย ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมในกิจกรรม และสภาพสังคมดังอธิบายไว้แล้ว ในการวิเคราะห์ ผู้วิจัยต้องพยายามตอบคำถามว่า สิ่งทีวิเคราะห์นั้นมีรูปแบบอย่างไร เกิดขึ้นอย่างไร กับใคร ทำไม มีผลกระทบอย่างไร เกิดจากสาเหตุอะไร เช่น สาเหตุเดียว สาเหตุซับซ้อน สาเหตุสะสม พอกพูนรุนแรง เป็นต้น

1) การจำแนกโดยไม่ใช้ทฤษฎี คือการจำแนกตามความเหมาะสมของข้อมูล อาจใช้สามัญสำนึก หรือประการณ์ของผู้วิจัยก็ได้ เช่น แบ่งชนิดของเหตุการณ์ระยะเวลาที่เหตุการณ์เกิด บุคคลที่เกี่ยวข้อง สภาพแวดล้อม ความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งต่างๆ ที่กล่าวเหล่านี้ แล้วพิจารณาว่าปรากฏการณ์นั้นเกิดขึ้นสม่าเสมออย่างไรหรือในสถานการณ์ใดมักจะมีเกิด เป็นต้น

2) การวิเคราะห์โดยเปรียบเทียบข้อมูล (constant comparison) โดยนำ ข้อมูลมาเทียบเป็นปรากฏการณ์ โดยทำเป็นตารางหาความสัมพันธ์โดยแยกแยะแต่ละปรากฏการณ์ออกเป็น ส่วนๆ 6 ส่วนตามที่กล่าวไว้ แล้วพิจารณาว่าเหตุการณ์ต่างๆ นั้นมีอะไรที่สัมพันธ์หรือซ้ำ หรือเกี่ยวข้องกันในแง่ใดบ้าง ดังตาราง 1

ตาราง 1 ตารางหาความสัมพันธ์โดยแยกแยะแต่ละปรากฏการณ์

ชนิดข้อมูล	(อะไร)	(อะไรและ อย่างไร)	(ทำไม)	(ใคร)	(อย่างไร)	(ที่ไหน)
ประเภทของ เหตุการณ์	พฤติกรรม การกระทำ	กิจกรรม	ความหมาย	การมี ส่วนร่วม	ความสัมพันธ์	สภาพสังคม

ดังนั้น การสนทนากลุ่มคือการปรึกษาหารือ หรือการพูดคุย ตกเถียงเพื่อหาข้อยุติในการแก้ปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้บรรลุเป้าประสงค์ โดยการ จับกลุ่มคุยกันบรรยากาศแบบเป็นกันเอง และเปิดโอกาสให้ทุกคนในกลุ่มสนทนาได้เสนอแนวความคิดหรือข้อปัญหาที่ได้พบให้กับผู้ร่วมสนทนาได้รับรู้และช่วยกันหาแนวทางแก้ไขเพื่อทำการพัฒนาต่อไป

การนำองค์ความรู้เกี่ยวกับการสนทนากลุ่มไปใช้ในการวิจัยการพัฒนางานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ที่ทำการศึกษาและพัฒนาในครั้งนี้ มีความจำเป็นที่จะต้องใช้เทคนิคของการสนทนากลุ่มเข้ามาช่วยในการศึกษาและวิจัยในขั้นตอนของการแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาของการพัฒนางานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์ในด้านต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานสารบรรณโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาท่าโบสถ์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น