

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยนำเสนอเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับดังนี้

1. เอกสารที่เกี่ยวข้อง
 - 1.1 การจัดการบริหารราชการแผ่นดิน
 - 1.2 ความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์
 - 1.3 กระบวนการของการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์
2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารที่เกี่ยวข้อง

การจัดการบริหารราชการแผ่นดิน

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แบ่งออกเป็น ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคและระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับราชการส่วนภูมิภาคนั้นประกอบด้วยจังหวัดและอำเภอ โดยจังหวัดเป็นหน่วยปกครองภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุดซึ่งรวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอหรือกิ่งอำเภอเข้าด้วยกัน และมีฐานะเป็นนิติบุคคล ในการจัดระเบียบบริหารราชการของจังหวัดตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ในจังหวัดหนึ่ง ๆ ให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการของจังหวัดและข้าราชการผู้อยู่ในบังคับบัญชาของจังหวัด ดังนี้คือ

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด
2. รองผู้ว่าราชการจังหวัด
3. ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด (ปัจจุบันยังไม่มีแต่งตั้งตัวบุคคลดำรงตำแหน่ง แต่มีระบุตำแหน่งไว้ในกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน)
4. ปลัดจังหวัด ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่ทำการปกครองจังหวัด สังกัดกรมการปกครอง มีฐานะเป็นหัวหน้าส่วนราชการเช่นเดียวกับหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในข้อ 5

5. หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ส่งมาประจำจังหวัด เช่น หัวหน้าสำนักงานจังหวัด อัยการจังหวัด คลังจังหวัด รองผู้บังคับการตำรวจซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด สรรพากรจังหวัด สัสดีจังหวัด ที่ดินจังหวัด ป่าไม้จังหวัด เกษตรจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด เป็นต้น

6. คณะกรรมการจังหวัด ซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด

7. ข้าราชการและลูกจ้างซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่จังหวัด

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดไว้ในจังหวัดหนึ่งให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 42 และมาตรา 52 กำหนดให้ ก.พ. เป็นผู้กำหนดระดับข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่ง ก.พ. ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นข้าราชการระดับ 10 เทียบเท่าตำแหน่งอธิบดี การแต่งตั้งโยกย้ายและถอดถอนผู้ว่าราชการจังหวัดจะกระทำได้โดยมีพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฉะนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในจังหวัด โดยเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ทั่วไปในการบริหารงานบุคคลของจังหวัด เช่น การให้บำเหน็จความชอบ การลงโทษ การบรรจุและ การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดของตนตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้และตามที่ปลัดกระทรวงและอธิบดีกรมต่าง ๆ มอบหมายด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ.ก.พ.) ของจังหวัด

นอกจากผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในจังหวัดแล้ว ยังมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นข้าราชการระดับ 9 เทียบเท่ารองอธิบดี รองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดสังกัดกระทรวงมหาดไทย รองผู้ว่าราชการจังหวัดจึงเป็นผู้ช่วยเหลือนปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและช่วยรับผิดชอบงานในจังหวัดตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ปัจจุบันทุกจังหวัด

มีปริมาณงานและความรับผิดชอบสูง มีทั้งงานโครงการตามนโยบายของรัฐบาล งานโครงการของจังหวัด งานดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและส่งเสริมอาชีพราษฎร เป็นต้น ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีกำหนดตำแหน่งผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ประการใด จึงมีแต่รองผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น ทั้งนี้ในจังหวัดใหญ่ ๆ อาจมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดมากกว่า 1 คนก็ได้ เช่น จังหวัดเชียงใหม่ นครราชสีมา นครศรีธรรมราช ขอนแก่น บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ สงขลา สุราษฎร์ธานี อุตรธานี ปราจีนบุรี และอุบลราชธานี เป็นต้น มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดจังหวัดละ 2 คน

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 54 นอกจากจะกำหนดให้ในจังหวัดหนึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอแล้ว จะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้ รองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและรับผิดชอบในราชการรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด และเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย แต่ปัจจุบันคงมีเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น กระทรวงมหาดไทยยังไม่ได้ข้อกำหนดตำแหน่งผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ประการใด

ในทุกจังหวัดจะมีปลัดจังหวัดซึ่งเป็นข้าราชการระดับ 8 สังกัดกรมการปกครองเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก่อนหัวหน้าส่วนราชการอื่น ๆ ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ปลัดจังหวัดเป็นหัวหน้าส่วนราชการของที่ทำการปกครองจังหวัดและเป็นกรมการจังหวัดคนหนึ่งด้วย

ในแต่ละจังหวัดจะมีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ในส่วนกลางส่งมาประจำทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด ตามมาตรา 55 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งกำหนดว่าในจังหวัดหนึ่ง นอกจากจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบงานบริหารราชการของจังหวัดดังกล่าวตามมาตรา 54 นั้น ให้มีปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ส่งมาประจำทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด และ

มีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม นั้นใน จังหวัดนั้น หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดดังกล่าวจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับการจัดแบ่ง ส่วนราชการการบริหารส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม นั้น ๆ เป็นสำคัญ โดยทั่วไป ในแต่ละจังหวัดจะประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการ เช่น

1. ปลัดจังหวัด
2. หัวหน้าสำนักงานจังหวัด
3. อัยการจังหวัด
4. ประชาสงเคราะห์จังหวัด
5. โยธาธิการจังหวัด
6. พัฒนาการจังหวัด
7. แรงงานจังหวัด
8. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
9. ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัด
10. รองผู้บังคับการตำรวจซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด หรือผู้กำกับการ ตำรวจภูธรจังหวัด แล้วแต่กรณี
11. ศึกษาธิการจังหวัด
12. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด
13. สรรพากรจังหวัด
14. สรรพสามิตจังหวัด
15. เกษตรจังหวัด
16. คลังจังหวัด
17. ป่าไม้จังหวัด
18. สหกรณ์จังหวัด
19. ปศุสัตว์จังหวัด
20. ประมงจังหวัด
21. พาณิชย์จังหวัด
22. ขนส่งจังหวัด

23. ราชพัสดุจังหวัด

24. สัสดีจังหวัด

25. อุตสาหกรรมจังหวัด

26. ชลประทานจังหวัด

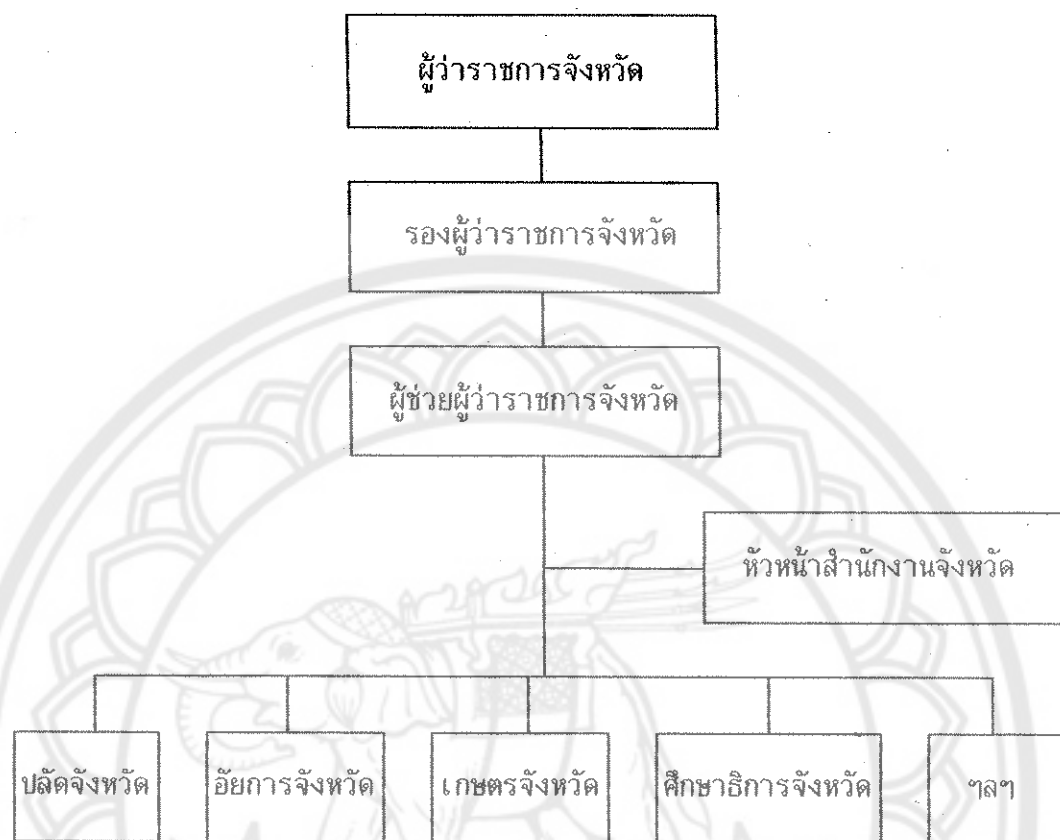
27. แรงจัดพัฒนาชนบทจังหวัด

หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดต่าง ๆ ดังกล่าวย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติราชการในส่วนราชการนั้น ๆ เป็นสำคัญ ถือว่าเป็นผู้รับผิดชอบงานเฉพาะงานในหน้าที่ของตน

ในจังหวัดหนึ่ง ๆ จะมีคณะกรรมการจังหวัดที่ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนึ่งคนตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าทำการอัยการจังหวัด รองผู้บังคับการตำรวจซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด หรือผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัดแล้วแต่กรณี และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดจากกระทรวง และทบวงต่าง ๆ เว้นแต่กระทรวงมหาดไทย ซึ่งประจำอยู่ในจังหวัด กระทรวงหรือทบวงละหนึ่งคน เป็นกรรมการจังหวัด และหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการจังหวัดและเลขานุการ

ถ้ากระทรวงหรือทบวงมีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งกรมต่าง ๆ ในกระทรวงหรือทบวงนั้นส่งมาประจำอยู่ในจังหวัดมากกว่าหนึ่งคน ให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหนึ่งคนเป็นผู้แทนกระทรวงหรือทบวงในคณะกรรมการจังหวัด และในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรจะแต่งตั้งให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นกรรมการจังหวัดเพิ่มขึ้นเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งก็ได้

คณะกรรมการจังหวัดมีฐานะและหน้าที่เป็นคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้น ตามแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะปรึกษาหารือ ปกติมักจะมีการประชุมเดือนละครั้ง ซึ่งในปัจจุบันนี้เรียกว่าการประชุมประจำเดือนของจังหวัด ซึ่งนอกจากจะเป็นการประชุมปรึกษาหารือข้อราชการต่าง ๆ แล้ว ยังเป็นการแจ้งคำสั่ง มติ ครม. หรือระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่กระทรวง ทบวง กรม สั่งการมาให้กรรมการจังหวัดต่าง ๆ ทราบและถือปฏิบัติด้วย



ภาพประกอบ 1 แสดงโครงสร้างการบริหารราชการของจังหวัด

นอกจากผู้บังคับบัญชาระดับบริหารของจังหวัดดังกล่าวมาแล้ว ยังมีข้าราชการและลูกจ้างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในส่วนราชการต่าง ๆ ในระดับรอง ๆ ลงมาอีก เช่น ผู้ช่วยปลัดจังหวัด จ่าจังหวัด เสมียนตราจังหวัด ซึ่งข้าราชการเหล่านี้แม้จะมีชื่อตำแหน่งลงท้ายว่าจังหวัดก็ตาม แต่ไม่ได้มีฐานะเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด นอกจากนั้นในส่วนราชการอื่น ๆ ก็ยังมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานรอง ๆ ลดหลั่นกันลงไปอีกมากน้อยแล้วแต่ลักษณะของหน่วยงานนั้น ๆ จะขอกำหนดตำแหน่งขึ้นมา

นอกจากนั้นยังมีส่วนราชการส่วนกลางที่กระทรวง ทบวง กรม ส่งมาตั้งที่ทำงานอยู่ในจังหวัดทั้งที่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจอีกเป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานส่งเสริม

ทางวิชาการ ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้จะมีอยู่มากน้อยไม่เท่ากันทุกจังหวัด หน่วยงานเหล่านี้ไม่ได้ขึ้นอยู่กับอยู่ใต้การปกครองบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง แต่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง คงฝากให้ผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเป็นบางเรื่อง เช่น การดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งส่วนกลางมอบอำนาจให้เป็นบางส่วนเท่านั้น

ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจดังกล่าวมีตัวอย่างดังนี้

ส่วนราชการ

1. สำนักงานพัฒนาชุมชนเขต
2. สำนักงานป่าไม้เขต
3. ศูนย์ควบคุมวัณโรค
4. แขวงทางหลวง
5. นิคมสร้างตนเอง
6. สถานีผสมเทียม
7. หน่วยควบคุมโรคเรื้อน
8. สถานีบำรุงพันธุ์สัตว์
9. หน่วยปราบศัตรูพืช
10. สถานีประมง
11. หน่วยควบคุมกามโรค
12. หน่วยสหกรณ์ที่ดิน
13. สำนักงานสถิติจังหวัด
14. สถานีตรวจอากาศ
15. ศูนย์อนุรักษ์ดินและน้ำ
16. หน่วยช่าง ตวง วัด

ฯลฯ

รัฐวิสาหกิจ

17. ศูนย์โทรคมนาคม
18. การไฟฟ้าภูมิภาค

19. การประปาส่วนภูมิภาค
 20. องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.)
 21. สถานีรถไฟ
 22. องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
 23. ท่าอากาศยาน
 24. ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข
 25. ที่ทำการเชื่อมของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
- ฯลฯ

การแบ่งส่วนราชการของจังหวัด

ในการจัดองค์การบริหารของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 60 แบ่งส่วนราชการของจังหวัดออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ ดังนี้คือ

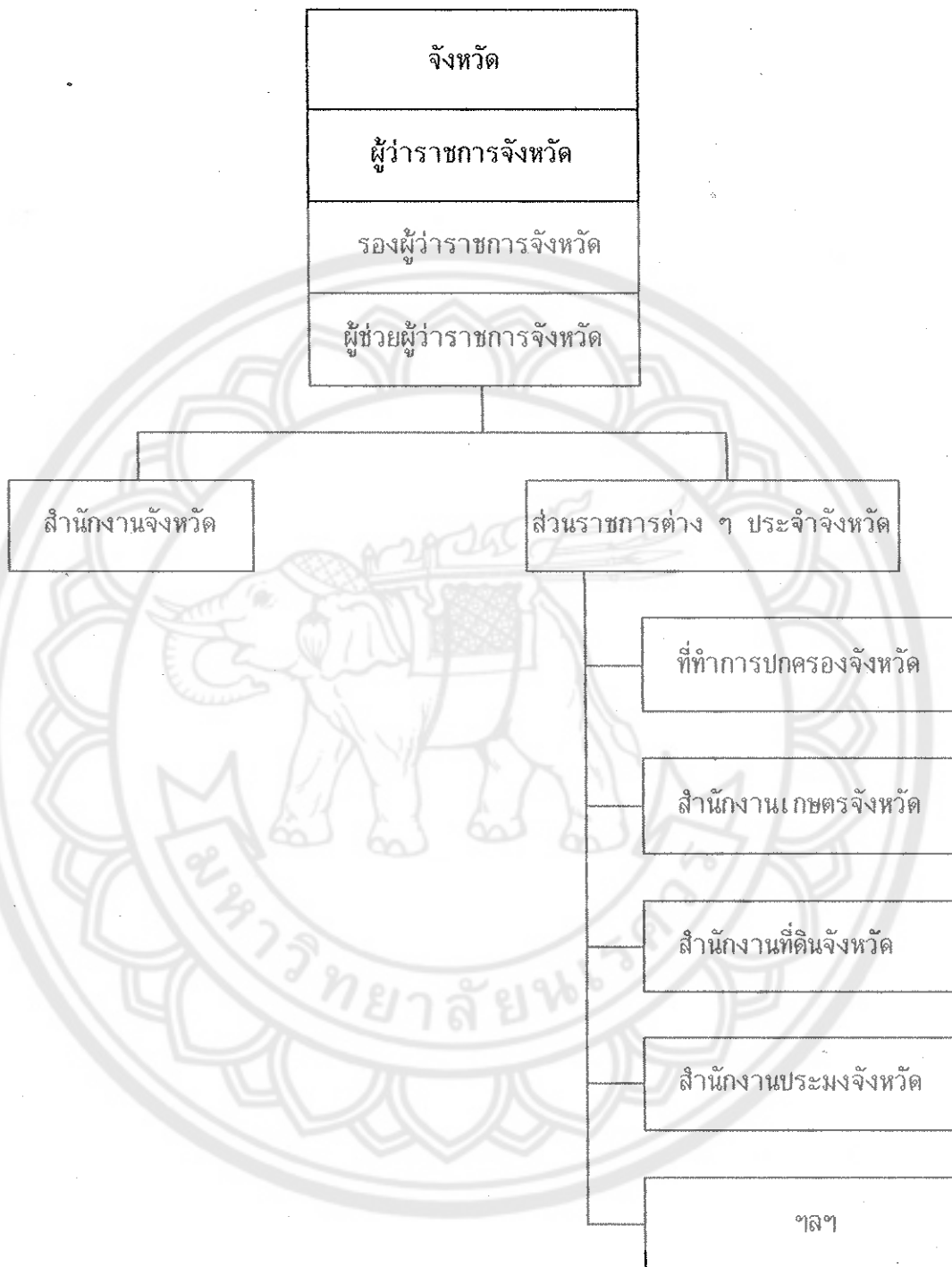
1. สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปและการวางแผนพัฒนาจังหวัดของจังหวัดนั้น มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด
2. ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

ส่วนราชการต่าง ๆ ประจำจังหวัด

ส่วนราชการต่าง ๆ ประจำจังหวัดเป็นไปตามที่กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ได้จัดตั้งขึ้นและส่งเจ้าหน้าที่มาประจำทำงานในจังหวัดในราชการบริหารส่วนภูมิภาคของตน บกคิ จะต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้น ๆ ออกเป็นหน่วยงานในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ส่วนราชการประจำจังหวัดนี้เรียกว่า "ที่ทำการ" หรือ "สำนักงาน" เป็นสำคัญ เช่น ที่ทำการปกครองจังหวัด ที่ทำการพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานคลังจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด เป็นต้น

ส่วนราชการต่าง ๆ ประจำจังหวัดซึ่งกระทรวง ทบวง กรม จัดส่งมาประจำทำงานในหน้าที่ของตนนั้นต้องมีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบงานในหน้าที่ของตนเองเป็นหลักสำคัญ ส่วนราชการประจำจังหวัดนั้นจะมีมากน้อยเพียงใดก็สุดแล้วแต่ความจำเป็นของกระทรวง ทบวง กรม จะมาดำเนินงานในแต่ละจังหวัดปรากฏว่าในจังหวัดใหญ่และสำคัญ เช่น กลุ่มจังหวัดเมืองหลัก กลุ่มจังหวัดชายแดน และจังหวัดที่มีปัญหาทางด้านความมั่นคงย่อมมีส่วนราชการจำนวนมากกว่าจังหวัดอื่น ๆ





ภาพประกอบ 2 แสดงการแบ่งส่วนราชการของจังหวัด

อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด

ผู้ว่าราชการจังหวัดถือว่าเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนั้น ๆ มีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบไว้มากมายทั้งในฐานะและบทบาทที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลในเขตจังหวัด หัวหน้าฝ่ายบริหารราชการส่วนภูมิภาคและผู้ควบคุมดูแลราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ตลอดจนพิธีการต่าง ๆ อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถแยกออกได้เป็น 3 ประเภทตามแหล่งที่มาคือ

1. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 58 กำหนดไว้ดังนี้คือ

- 1.1 บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ
- 1.2 บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมาย หรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล
- 1.3 บริหารราชการตามคำแนะนำและคำชี้แจงของผู้ตรวจราชการกระทรวง ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี
- 1.4 กำกับดูแลการปฏิบัติราชการอันมิใช่ราชการส่วนภูมิภาคของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้น ยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู ให้ปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับหรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรีหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี หรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ของข้าราชการในจังหวัดที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรีไว้ชั่วคราว แล้วรายงานกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง
- 1.5 ประสานงานและร่วมมือกับข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู ผู้ตรวจราชการและหัวหน้าส่วนราชการในระดับเขตหรือภาคในการพัฒนาจังหวัด หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ

1.6 เสนองบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้องตามโครงการหรือแผนพัฒนาจังหวัดและรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ

1.7 ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตามกฎหมาย

1.8 กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจในการให้ที่มีอำนาจทำรายงานหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ

1.9 บรรจุแต่งตั้ง ให้บำเหน็จ และลงโทษข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดตามกฎหมายและตามที่ปลัดกระทรวงหรืออธิบดีมอบหมาย

2. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น นอกจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ อีกมาก ซึ่งมีทั้งพระราชบัญญัติและระเบียบต่าง ๆ ที่กระทรวง ทบวง กรม กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ต่ำกว่า 100 ฉบับ เฉพาะที่สำคัญ ๆ มีดังนี้

2.1 กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่และประกาศคณะปฏิวัติ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2516 (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2525 (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2532 (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 112 ลงวันที่ 3 เมษายน 2515 ฉบับที่ 326 และ 364 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ดังนี้

2.1.1 มีอำนาจในการที่จะกำหนดเขตหมู่บ้านและตำบล เมื่อได้รับอนุมัติจากสมุหเทศาภิบาล (กระทรวงมหาดไทย)

2.1.2 มีอำนาจในการกำหนดหมายเขตตำบลให้แน่ชัด

2.1.3 พิจารณาขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลเมื่อมีโรคติดต่อเกิดขึ้นหรือเมื่อราษฎรได้รับความลำบากในการทำมาหากิน

2.1.4 มีหน้าที่ประกาศข้อราชการต่าง ๆ ให้ราษฎรทราบ

2.1.5 มีอำนาจออกหนังสือสำคัญแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการเลือกตั้งแล้ว

2.1.6 มีอำนาจตั้งผู้ใหญ่บ้านและเลือกผู้ใหญ่บ้านเพิ่มเติมขึ้นใหม่ เมื่อพิจารณาเห็นว่าหมู่บ้านเดิมขยายตัวจนผู้ใหญ่บ้านคนเดียวไม่สามารถปกครองดูแลได้

- 2.1.7 มีอำนาจออกหมายตั้งว่าที่ผู้ใหญ่บ้าน
- 2.1.8 มีอำนาจออกหมายตั้งว่าที่กำนัน
- 2.1.9 มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตำบลและในกรณีมีตำแหน่งว่างลงก็ให้แต่งตั้งผู้แทนขึ้นได้
- 2.1.10 มีอำนาจออกหนังสือสำคัญแต่งตั้งกำนัน
- 2.1.11 ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งสารวัตรตำบล
- 2.1.12 มีอำนาจแต่งตั้งแพทย์ประจำตำบล
- 2.1.13 มีอำนาจสั่งให้กำนันผู้ใหญ่บ้านกลับเข้ารับหน้าที่ตลอดถึงการวินิจฉัยการจ่ายเงินเดือนระหว่างพัก ในกรณีที่นายอำเภอสั่งให้พักหน้าที่ไปแล้ว
- 2.1.14 มีอำนาจสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งเมื่อได้สอบสวนเห็นว่าบกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง
- 2.1.15 มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 112 ข้อ 1 วรรคสาม
- 2.1.16 มีอำนาจสั่งให้กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิออกจากตำแหน่งเมื่อไม่มาประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ข้อ 4(5)
- 2.1.17 มีอำนาจสั่งให้ยุบสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ข้อ 8(3)
- 2.1.18 มีอำนาจสั่งให้ที่ปรึกษาสภาตำบลและเลขานุการสภาตำบลออกจากตำแหน่งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ข้อ 9(3)
- 2.1.19 มีอำนาจแต่งตั้งที่ปรึกษาสภาตำบลหรือเลขานุการสภาตำบลตามที่นายอำเภอคัดเลือกเสนอตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ข้อ 9 วรรคสอง
- 2.1.20 มีอำนาจสั่งให้กำนันออกจากตำแหน่งเพราะเหตุบกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถไม่พอแก่ตำแหน่ง
- 2.1.21 มีอำนาจสั่งให้แพทย์ประจำตำบลออกจากตำแหน่ง เพราะเหตุบกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถไม่พอแก่ตำแหน่ง
- 2.1.22 มีอำนาจลงโทษกำนันผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบล ได้ทุกสถาน

นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ อีกมาก เช่น อำนาจหน้าที่เรื่องการเก็บภาษีอากร การผ่อนผันหนี้ความรู้ของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

2.2 กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน อ.ก.พ. จังหวัด และเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ตลอดจนการสั่งเลื่อนเงินเดือนข้าราชการตั้งแต่ระดับ 4 ลงมาในจังหวัดนั้น เป็นต้น

2.3 กฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกฐานะหนึ่ง โดยเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัด มีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชารองจากผู้ว่าราชการจังหวัด มีหน้าที่ปฏิบัติตามมติของสภาจังหวัด แต่หากว่ามตินั้นมีลักษณะเป็นการเมืองแห่งรัฐหรือฝ่าฝืนกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับทางราชการ หรือเป็นการนอกเหนือกิจการส่วนจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอนมตินั้นเสียได้ ส่วนการตั้งกระทู้ถามหรือสอบถามข้อเท็จจริงของสมาชิกสภาจังหวัดนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดมีสิทธิที่จะ ไม่ตอบเมื่อข้อความนั้น ๆ ยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของจังหวัดหรือเกี่ยวกับนโยบายราชการบริหารส่วนกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญในการบริหารกิจการส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบายและกฎหมาย

2.4 กฎหมายเกี่ยวกับการทะเบียนและบัตร ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายทะเบียนระดับจังหวัดเกี่ยวกับทะเบียนอาวุธปืนตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน นายทะเบียนชื่อสกุลบุคคลตามพระราชบัญญัติชื่อสกุล ตลอดจนบัตรประจำตัวประชาชน บัตรเหรียญราชการชายแดน บัตรเหรียญพิทักษ์เสรีชน และอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร เช่น มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนนายทะเบียนและผู้ช่วยนายทะเบียนภายในเขตท้องที่ อำนาจในการอนุมัติการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการในทะเบียนเกิด คนตาย จัดทำทะเบียนคนที่มียชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเมื่อมีคนเกิดหรือตายให้เพิ่มหรือแก้ไขทะเบียนคนให้ถูกต้อง มีอำนาจในการอนุมัติตั้งสำนักทะเบียนท้องถิ่นเกินกว่า 1 สำนัก และมีอำนาจในการอนุมัติให้เทศบาลแบ่งท้องที่ออกเป็นเขตตรวจสอบและประกาศยอดจำนวนราษฎร เป็นต้น

2.5 กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ดังนี้

- 2.5.1 เป็นพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่
- 2.5.2 มีอำนาจรับตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งพนักงานสอบสวนหรือศาลเห็นว่าเป็นผู้ก่อกวนไปดูแลรักษาได้ตามที่เห็นสมควร
- 2.5.3 มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรือจ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในอำนาจของตน
- 2.5.4 มีอำนาจชี้ขาดเมื่อมีข้อขัดแย้งในกรณีที่ไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดในจังหวัดเดียวกันควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ
- 2.5.5 มีอำนาจออกหมายเรียกบุคคลให้มาเพื่อทำการสอบสวนหรือการอย่างอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- 2.5.6 มีอำนาจออกหมายจับหรือหมายค้นภายในเขตอำนาจของตน
- 2.5.7 มีอำนาจดำเนินการให้เป็นไปตามหมายอาญาต่าง ๆ
- 2.5.8 มีอำนาจจับบุคคลด้วยตนเองได้ โดยไม่มีหมายจับ แต่ต้องเป็นกรณีที่สามารถออกหมายจับได้
- 2.5.9 มีอำนาจค้นในที่รโหฐานโดยไม่ต้องมีหมายค้น แต่ต้องเป็นกรณีที่สามารถออกหมายค้นหรือค้นได้ตามประมวลกฎหมายอาญา
- 2.5.10 มีอำนาจอนุญาตให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือนายตำรวจตั้งแต่นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปทำการค้นในที่รโหฐานได้ โดยไม่ต้องมีหมายค้น
- 2.5.11 มีอำนาจให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายไพบรณีย์โทรเลขเก็บจดหมาย ไพบรณีย์บัตร โทรเลข สิ่งพิมพ์ หรือเอกสารอื่นจากหรือถึงผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ก่อนได้ในระหว่างรอคำสั่ง
- 2.5.12 มีอำนาจให้ความเห็นควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้กระทำผิดซึ่งเรียกร้องจับตัวยังไม่ได้ไปยังพนักงานอัยการ
- 2.5.13 มีอำนาจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องสำนวนการสอบสวนที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหา
- 2.5.14 มีอำนาจพิจารณาสำนวนชั้นสูตรพลิกศพในกรณีที่ความตายมิได้เป็นผลแห่งการกระทำผิดอาญา
- 2.5.15 มีอำนาจสั่งให้เอาศพที่บรรจุหรือฝังแล้วส่งให้ผู้ชำนาญการตรวจ

ได้ เมื่อเห็นว่าจำเป็นเนื่องในการไต่สวนมูลฟ้องพิจารณาหรือสอบสวน

2.5.16 เป็นผู้ส่งเรื่องราวซึ่งผู้ต้องจำคุกอยู่ในเรือนจำยื่นขอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา หรือลดโทษส่งไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

2.6 กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์เขตจังหวัด และรับผิดชอบในการรักษาความมั่นคงภายในเขตจังหวัด เป็นต้น

2.7 กฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยจังหวัด และคอยควบคุมดูแลการป้องกันและบรรเทาภัยฝ่ายพลเรือนในระดับอำเภอและเทศบาล

2.8 กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ นอกจากที่กล่าวในรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายต่าง ๆ ข้างต้นแล้ว ยังมีกฎหมายต่าง ๆ กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ อีกมากมาย ทั้งที่เป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา พระราชกำหนด เป็นกฎกระทรวง ระเบียบต่าง ๆ อื่น ๆ อีกมาก อาทิ ประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยแรงงาน กฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์ กฎหมายว่าด้วยโรงงานอุตสาหกรรม กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยการปศุสัตว์ กฎหมายว่าด้วยการสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยประมวลรัษฎากร กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ (ที่หลวง) กฎหมายว่าด้วยการประมงสัตว์น้ำต่าง ๆ กฎหมายว่าด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง กฎหมายต่าง ๆ ของกระทรวงสาธารณสุข เช่น พระราชบัญญัติยา พระราชบัญญัติโรคติดต่อ เป็นต้น

3. อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะตามที่กล่าวมาแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ที่ส่วนราชการส่วนกลางต่าง ๆ มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงหรืออธิบดีกรมต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งกำหนดเรื่องการมอบอำนาจของปลัดกระทรวงและอธิบดีซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการส่วนกลางให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการส่วนภูมิภาคปฏิบัติราชการแทนไว้ดังนี้



มาตรา 38 กำหนดไว้ว่าอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อมบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อมบังคับหรือ คำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

3.1 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอาจมอบอำนาจให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ปลัดกระทรวง อธิบดี หรือหัวหน้าส่วนราชการซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

3.2 รัฐมนตรีว่าการทบวงอาจมอบอำนาจให้รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง ปลัด ทบวง อธิบดี หรือหัวหน้าส่วนราชการซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

3.3 ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีอาจมอบอำนาจให้รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ช่วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี อธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

3.4 ปลัดกระทรวงอาจมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวง ผู้ช่วยปลัดกระทรวง อธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

3.5 ปลัดทบวงอาจมอบอำนาจให้รองปลัดทบวง ผู้ช่วยปลัดทบวง อธิบดี หรือ ผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

3.6 อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า อาจมอบอำนาจให้รองอธิบดี ผู้ช่วย อธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าส่วนราชการ ตามมาตรา 31 วรรคสอง หรือ ผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

การมอบอำนาจตามมาตรานี้ให้ทำเป็นหนังสือ

แม้จังหวัดจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคก็ตาม แต่ในข้อเท็จจริงแล้วจะมีหน่วย ราชการต่าง ๆ ซึ่งเป็นราชการส่วนกลางตามกฎหมาย เช่น โรงเรียนมัธยมสังกัดกรม สำนึกศึกษาต่าง ๆ สถานีทดลองทางวิชาการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน่วยพัฒนาและ เจาะน้ำบาดาลของกรมทรัพยากรธรณี และสถานีบำรุงพันธุ์สัตว์ของกรมปศุสัตว์ เป็นต้น มาตั้ง หน่วยงานอยู่ในจังหวัดเป็นจำนวนมาก แต่หน่วยงานเหล่านี้การบังคับบัญชาต่าง ๆ ขึ้นตรงต่อ ส่วนกลางโดยตรง ซึ่งทำให้ในบางกรณีการบริหารราชการไม่เป็นไปโดยสะดวกรวดเร็ว เพราะ บางครั้งหน่วยงานนั้น ๆ ตั้งอยู่ในจังหวัดไกล ๆ การขออนุญาต อนุมัติต่าง ๆ ต้องใช้เวลาทำ

เรื่องส่งมายังส่วนกลางทำให้เกิดความล่าช้า และการควบคุมดูแลจากส่วนกลางก็ยิ่งกระทำไม่ได้อย่างใกล้ชิดอีกด้วย ดังนั้นปลัดกระทรวงหรืออธิบดีจึงต้องมอบหมายหรือมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนในเฉพาะบางเรื่องที่จะเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานนั้น ๆ

อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของผู้ว่าราชการจังหวัดให้น้อยลงเพื่อจะได้มีเวลาดูแลทุกข์สุขของราษฎรและมีเวลาในการกำหนดนโยบายในการบริหารงานของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะภารกิจของผู้ว่าราชการจังหวัดมีมากมายหลายประการ กฎหมายจึงได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดคนใดทำการแทนในนามผู้ว่าราชการจังหวัดได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดขึ้น ซึ่งจะมอบอำนาจให้ระดับรอง ๆ ไปดังกล่าวแล้วมากน้อยแค่ไหนเพียงใดก็ย่อมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละคนด้วย

นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของส่วนราชการต่าง ๆ เช่น กรมการปกครอง กรมสรรพากร กรมที่ดิน กรมโยธาธิการ กรมการขนส่งทางบก กรมป่าไม้ ฯลฯ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดได้มอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการนั้น ๆ ทำการแทนอีกเป็นจำนวนมาก

ความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์

การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์เป็นเทคนิคทางการบริหารอย่างหนึ่งที่ได้รับการนิยมนำมาใช้เป็นอย่างมากในบรรดานักบริหารในปัจจุบัน เป็นแนวคิดทางการบริหารที่นำเอาความรู้ทางด้านแรงจูงใจมาใช้เป็น เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน (Mutual Goal-Setting) ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาโดยบุคคลทั้งสองฝ่ายจะกำหนดถึงขอบเขตของความรับผิดชอบของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาแต่ละคนในลักษณะของผลงานที่ต้องการจะให้ประสบความสำเร็จโดยจะต้องมีการพิจารณาถึงเป้าหมายขององค์การร่วมกันแล้วนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดเป้าหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนเป้าหมายในการปฏิบัติงานของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาแต่ละคนแล้วใช้เป้าหมายดังกล่าวนี้เป็นมาตรฐานที่วัดได้สำหรับการเปรียบเทียบกับผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริง องค์การบางแห่งถือว่าการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์เป็นปรัชญาการบริหารอย่างหนึ่งและเป็นโครงการที่จะนำไปใช้ในทุกระดับของ

องค์การในฐานะที่เป็นเทคนิคทางด้านการวางแผนและการควบคุมองค์การ

การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์อาศัยการวางแผนร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อที่จะลดวิกฤติการณ์ทางด้านการบริหารให้น้อยลง ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้นเพราะการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์จะส่งเสริมหรือกระตุ้นในเรื่องของการปฏิบัติงานโดยที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ยังเป็นแนวทางของการประสานเป้าหมายของบุคคลและเป้าหมายขององค์การเข้าด้วยกัน ส่งเสริมให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีความคิดริเริ่ม

นิพนธ์ ศศิธร (2523 : 103) กล่าวถึงการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ว่าเป็นแนวความคิดที่มุ่งแก้ปัญหาขององค์การเป็นกระบวนการบริหารที่สร้างความชัดเจนในจุดมุ่งหมายของแต่ละหน่วยงานขององค์การและจุดมุ่งหมายส่วนรวมทั้งหมดขององค์การ สร้างความสัมพันธ์สอดคล้องให้เกิดขึ้นระหว่างจุดมุ่งหมายเหล่านั้น แต่ละหน่วยงานมีจุดมุ่งหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองแต่มุ่งไปสนับสนุนจุดมุ่งหมายรวมขององค์การ คำว่า Management by Objectives หรือ MBO ใช้คำย่อเป็นภาษาไทยว่า บ.ว.ส.

MBO เป็นผลที่สืบเนื่องจากวิธีการศึกษาการบริหารตามแนวมุขยสัมพันธ์และพฤติกรรมศาสตร์ ขึ้นอยู่กับข้อสมมติฐานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนและนำไปสู่เรื่องของแนวคิดและเทคนิคทางด้านการบริหารในที่สุด

จากสมมติฐานข้างล่างนี้จะเห็นได้ว่า MBO ขึ้นอยู่กับแนวความคิดทางด้านมนุษยสัมพันธ์ในสมัยเดิมที่เกี่ยวกับพฤติกรรมขององค์การในลักษณะที่ว่า

1. ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจะปฏิบัติงานได้ดีขึ้น เมื่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชารู้ถึงเป้าหมายของการปฏิบัติงานและสามารถที่จะนำไปสัมพันธ์กับเป้าหมายส่วนตัวของตน
2. ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานของการปฏิบัติงานที่จะนำมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของพวกเขา
3. ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องการเครื่องชี้บางอย่างที่จะบอกให้รู้ถึงผลการปฏิบัติงาน
4. ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องการที่จะได้รับการยกย่องความก้าวหน้าและความรู้สึกที่เกี่ยวข้องความสำเร็จของงาน

ข้อสมมติฐานเหล่านี้จะนำไปสู่เรื่องของการพัฒนาแนวความคิดเรื่อง MBO ซึ่งเมื่อรวบรวมข้อสมมติฐานเหล่านี้เข้าด้วยกันแล้ว ก็จะก่อให้เกิดการกระทำทางด้านการบริหารใน

ลักษณะขั้นตอนต่าง ๆ กันคือ การกำหนดเป้าหมาย การประเมินผล การปฏิบัติงาน และการให้ผลตอบแทน การที่จะทำให้นวคิดดังกล่าวสามารถที่จะนำมาปฏิบัติได้ จึงได้มีการกำหนดเทคนิคต่าง ๆ ขึ้นมา

เซอโต (Certo. 1983 : 67) สรุปว่า การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์มีผลคืออยู่ 2 ประการ กล่าวคือ ประการแรก การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์เป็นการย้าให้ผู้ปฏิบัติงานรู้ว่าควรจะทำอะไรบ้างเพื่อให้เป้าหมายขององค์การบรรลุผล และประการที่สอง กระบวนการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกในการที่จะทำให้เป้าหมายขององค์การบรรลุผลเพราะเป้าหมายนั้นเป็นที่ยอมรับของทั้งฝ่ายผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารระดับสูง

โทซี และคนอื่น ๆ (Tosi and others. 1970 : 70) ให้รายละเอียดลักษณะของการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ว่า มีลักษณะ 3 ประการคือ

1. ทุกคนในองค์การได้รับนโยบายและวัตถุประสงค์ของการทำงาน ซึ่งนโยบายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เป็นที่ยอมรับกันทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติการ
2. การประเมินทบทวนการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้จะกระทำเป็นระยะ เพื่อตรวจสอบว่าได้ปฏิบัติงานเกือบจะบรรลุวัตถุประสงค์เพียงใด
3. ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับกำลังใจหรือรางวัลบนพื้นฐานว่าการปฏิบัติงานนั้นใกล้เคียงวัตถุประสงค์เพียงใด

ตาราง 1 แสดงแนวความคิดของการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ที่สัมพันธ์มาจากข้อ
สมมติฐานที่เกี่ยวกับคนในการทำงานและการบริหารงาน

ข้อสมมติฐาน	แนวความคิด	เทคนิควิธีปฏิบัติ	ผลในทางบริหาร
1. คนจะปฏิบัติงานได้ดีขึ้นถ้าหากเขาได้มีโอกาสทราบถึงเป้าหมายของการปฏิบัติงานและสามารถที่จะสัมพันธ์เป้าหมายส่วนตัวให้เข้ากับเป้าหมายขององค์การได้	1. ดังนั้นจึงสมควรให้ผู้ได้บังคับบัญชาทราบถึงเป้าหมายของการปฏิบัติงานที่องค์การต้องการจะได้จากเขา	1. กำหนดเป็นเป้าหมายที่สามารถวัดได้ในทุกระดับขององค์การ	1. การวางแผนดีขึ้น เพราะมีทางได้ข้อมูลจากเบื้องล่าง
2. คนทุกคนต้องการที่จะมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายของกลุ่ม	2. ดังนั้นจึงควรเปิดโอกาสให้ผู้ได้-บังคับบัญชาเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายขององค์การ	2. ใช้วิธีเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนเข้ามา ร่วมกำหนดมาตรฐานของงานที่ปฏิบัติ	2. มีการจงใจและการปฏิบัติที่เป็นผู้นำแบบประชาธิปไตย
3. คนทุกคนมักจะมีความต้องการที่จะมีฐานะและความเป็นตัวของตัวเองที่จะเลือกปฏิบัติด้วยตนเองโดยไม่ต้องมีผู้อื่นมาควบคุมสั่งการตลอดเวลา	3. ดังนั้นการควบคุมแต่น้อยโดยเป้าหมายที่ตกลงกันไว้จึงควรเป็นเครื่องมือที่จะใช้กำกับแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น	3. เทคนิควิธีการควบคุมโดยเป้าหมายและโดยดูที่ผลแตกต่างจึงเป็นสิ่งที่ควรใช้กับคน	3. มีการจงใจโดยส่งเสริมให้มีความรับผิดชอบโดยตัวผู้ปฏิบัติ-งาน

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อสมมุติฐาน	แนวความคิด	เทคนิควิธีปฏิบัติ	ผลในทางบริหาร
4. คนทุกคนมักจะมี การประเมินตนเองและ ต้องการทราบผลการ ปฏิบัติงานของตนว่าดีเลว อย่างไร	ั้งนี้ เพื่อให้คนมี การควบคุมโดย ตนเอง 4. ดังนั้นจึงควรต้อง ให้เขาทราบว่า เขาได้ปฏิบัติงาน สำเร็จผลเพียงใด	4. การจัดระบบ การประเมิน- ผลการปฏิบัติ- งานจึงเป็นวิธี ที่ต้องทำเป็น ครั้งคราวตาม เวลาที่กำหนด	4. เป็นการควบคุม ตามจุดสำคัญ เป็นครั้งคราว เท่านั้น
5. คนทุกคนมีความต้องการ ที่จะได้รับการยกย่อง ต้องการก้าวหน้าและ ความรู้สึกในเรื่องที่ เกี่ยวกับความสำเร็จ ของงาน	5. ดังนั้นจึงควรต้องมี การให้รางวัล ผลตอบแทนตาม ผลของความ สำเร็จของงาน	5. มีวิธีการให้ รางวัลและ ผลตอบแทน ตามผลงานที่ ได้ปฏิบัติไป แล้ว	5. เป็นการจูงใจ และส่งเสริมให้ มีความคิดริเริ่ม

กระบวนการของการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์

การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์จะประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ต่อไปนี้คือ

1. การให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเสนอเป้าหมายขึ้นมา
2. พิจารณากำหนดและตกลงเป้าหมายร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา

3. การติดตามและทบทวนเป้าหมายเป็นครั้งคราว

4. การประเมินผลเมื่อสิ้นกำหนดระยะเวลา

ระบบการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ จะสามารถอธิบายเป็นรายละเอียดเป็นกระบวนการได้ ดังนี้

1. การเสนอเป้าหมายโดยผู้ใต้บังคับบัญชา ขั้นตอนแรกของการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์จะเริ่มต้นด้วยวิธีปฏิบัติที่ต่างจากวิธีที่เคยใช้อยู่แต่เดิม ที่ผู้บริหารจะเป็นผู้เริ่มเองโดยตลอดจากเบื้องบนและสั่งการไปยังผู้ใต้บังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ตรงกันข้ามในขั้นแรกที่สุดของการเริ่มต้นงานทุกอย่างผู้บริหารจะให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นฝ่ายริเริ่มร่างข้อเสนอเป้าหมาย และแผนงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน สำหรับช่วงระยะเวลาข้างหน้า (เช่นครึ่งปี หรือหนึ่งปี) ในการร่างข้อเสนอแผนงานและเป้าหมายนี้ผู้ใต้บังคับบัญชาจะมีสิทธิเสรีที่จะนึกคิดด้วยตนเองว่างานที่ตนรับผิดชอบอยู่นั้นสำหรับระยะเวลาข้างหน้าที่กำหนด เขาจะทำให้ได้ผลสำเร็จขนาดไหนและพร้อมทั้งรายละเอียดว่า เขามีแนวทางสำหรับการปฏิบัติของตนอย่างไรและจะวัดผลเป้าหมายเป็นครั้งคราวในระหว่างกระบวนการปฏิบัติอย่างไร ด้วยวิธีปฏิบัติดังกล่าวนี้ย่อมจะเป็นไปในทางที่ว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาจะมีโอกาสแสดงความสามารถ และคิดริเริ่มของตนเองในงานที่ตนจะเป็นผู้รับผิดชอบทำและโดยเหตุที่เป้าหมายดังกล่าวนี้จะต้องถูกวัดผลโดยผู้บริหารในขั้นสุดท้าย ดังนั้นผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคนย่อมจะต้องใช้ความระมัดระวัง และพึงพิเคราะห์อย่างถ่องแท้โดยละเอียดและรอบคอบ ข้อดีที่มักจะเกิดขึ้นโดยไม่รู้ตัวในตัวผู้ใต้บังคับบัญชาก็คือ ความละเอียดที่จะต้องคาดการณ์เกี่ยวกับงานที่ทำจะมีมากขึ้น ผู้ใต้บังคับบัญชาย่อมจะต้องประเมินถึงสิ่งที่ได้ทำมาแล้ว พร้อมทั้งคิดวางแผนงานของตนโดยต้องพิจารณาและคาดการณ์ถึงปัญหาและอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการเพิ่มความสนใจและความพยายามยกระดับประสิทธิภาพของผลงานให้ดีขึ้นกว่าเดิมด้วย การให้มีการเริ่มต้นวางแผนจากผู้ใต้บังคับบัญชา ณ จุดของผู้รับผิดชอบเช่นนี้ จึงย่อมเท่ากับจะทำให้ประสิทธิภาพการวางแผนดีขึ้นไปในตัว ซึ่งย่อมดีกว่าการจัดทำแผนจากฝ่ายบริหารทุกอย่าง

2. การพิจารณากำหนดเป้าหมายร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา เมื่อผู้ใต้บังคับบัญชาได้เสนอเป้าหมายและแผนงานขึ้นมาแล้ว ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาจะร่วมกันตกลงปรึกษาหารือและถกปัญหารายละเอียดต่าง ๆ จนกระทั่งกำหนดขึ้นเป็นเป้าหมายที่เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายและเป้าหมายที่ตกลงกำหนดขึ้นนี้เองที่ทั้งสองฝ่ายจะใช้ยึดถือและมี

ข้อผูกพันที่จะรับผิดชอบระหว่างกันในตลอดกระบวนการดำเนินงาน

ตามปกติในการร่วมพิจารณาและตกลงกำหนดเป้าหมายในขั้นนี้ ฝ่ายบริหาร มักจะมีรายละเอียดแผนงานและเป้าหมายที่คาดการณ์ไว้แล้วซึ่งอาจจัดทำโดยผู้บริหารเองหรือ จัดเตรียมโดยคณะที่ปรึกษาฝ่ายวางแผนของผู้บริหารเองก็ได้

กลไกสำคัญของการร่วมตกลงและกำหนดเป้าหมายนี้ ทั้งสองฝ่ายจะมีการเจรจากันในสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานที่จะทำและที่ซึ่งจะพิจารณากันในแง่ของเป้าหมายเป็นสำคัญ

ในการเจรจานี้ ทั้งสองฝ่ายต่างก็จะมีพื้นฐานของการคาดคะเนของตน จากการวิเคราะห์ของตนเองเป็นอิสระในเรื่องที่จะพูดคุยตกลงกัน ฐานะในการเจรจาของทั้งสองฝ่าย จึงเท่ากัน และเปิดช่องให้มีการเจรจาต่อรองกันได้ด้วยหลักฐานและหลักเหตุผลที่ได้วิเคราะห์มาแล้ว ผู้บริหารย่อมจะมีโอกาสได้ทราบถึงความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาว่า เขาคิดมาอย่างไร ภายใต้ข้อสมมติฐานและข้อเท็จจริงอะไร จึงทำให้เสนอเป้าหมายและแผนงานมาเช่นนั้น และ เช่นเดียวกันผู้ใต้บังคับบัญชาก็ย่อมจะมีโอกาสได้รับข้อมูลจากผู้บริหารตลอดจนความคิดเห็นของผู้บังคับบัญชา โดยเฉพาะจะได้มีโอกาสทราบและเช็คสอบถึงข้อเท็จจริงบางอย่างด้วย

สิ่งที่ดีที่สุดของการเจรจาต่อรองนี้จะเกิดขึ้นได้ก็คือทั้งสองฝ่ายต่างก็จะมีโอกาสทำความเข้าใจซึ่งกันและกัน และลดปัญหาหรือข้อสงสัยที่มีอยู่ให้หมดสิ้นไปก่อนการมอบหมายให้ลงมือปฏิบัติ ถ้าหากผู้ใต้บังคับบัญชามีข้อสงสัยสิ่งใดหรือต้องการสิ่งใดเพิ่มเติมเป็นเงื่อนไขก็จะมีโอกาสซักถามและต่อรองร้องขอให้เป็นที่ชัดเจนและยอมรับ ผู้บังคับบัญชาก็เช่นเดียวกัน ถ้าหากเห็นว่าผู้ใต้บังคับบัญชามีข้อสมมติฐานและข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้องนัก ตนก็จะมีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงให้ตรงกันได้

ภายใต้กระบวนการเจรจาต่อรองเช่นนี้เอง ในที่สุดเป้าหมายที่กำหนดขึ้นก็จะเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายและจะเป็นเป้าหมายที่เป็นที่เข้าใจและจะใช้ยึดถือเพื่อการประเมิณผล เมื่อการปฏิบัติได้สิ้นสุดลง

ข้อสำคัญที่เป็นข้อที่จะต้องคำนึงถึงเสมอก็คือ ในการเจรจาต่อรองเพื่อกำหนดเป้าหมายนี้ ผู้บังคับบัญชาควรจะต้องระมัดระวังและป้องกันไม่ให้เกิดการหลอกหลอหรือหวานล่อมิให้ผู้ใต้บังคับบัญชายอมรับในเป้าหมายที่สูงขึ้นโดยที่ไม่มีเหตุผลสนับสนุนอย่างพอเพียง เพราะปัญหาเรื่องการสงสัยในความจริงใจจะเกิดขึ้นภายหลังได้โดยง่าย ตรงข้ามหากเป้าหมายที่ผู้บริหารได้นึกคิดและคาดคะเนไว้แล้ว แม้จะสูงไปกว่าที่ผู้ใต้บังคับบัญชาเสนอขึ้นมาบ้างก็ตาม

หากเป็นเป้าหมายที่มีเหตุผลสนับสนุนพอเพียงและสมจริงที่สุดแล้ว ก็ย่อมจะ ไม่ เป็นปัญหาที่จะใช้
เจรจาเพื่อให้เป็นที่ยอมรับ ทั้งนี้ก็เพราะการมีเหตุผลและข้อเท็จจริงที่จะชี้ให้ผู้ได้บังคับบัญชา
เห็นและเข้าใจได้ไม่ยาก

ในการพิจารณากำหนดเป้าหมายร่วมกันนี้ ความจริงใจและการเปิดใจพูดกัน
โดยไม่ปิดบังจะเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่จะทำให้วิธีการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์เป็นไปโดยมี
ประสิทธิภาพและไม่เกิดปัญหายุ่งยาก ทั้งนี้เพราะเป้าหมายที่กำหนดขึ้นดังกล่าวนี้จะเป็นข้อ
ตกลงร่วมที่ทั้งสองฝ่ายต่างจะอ้างถึงตลอดเวลาและจะเป็นเป้าหมายที่ผูกมัดผู้ได้บังคับบัญชาให้
ต้องรับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชาด้วย

3. การติดตามและทบทวนเป้าหมายเป็นครั้งคราว ภายหลังจากที่ได้มีการกำหนด
เป้าหมายร่วมกันจนกระทั่งได้เป้าหมายที่เป็นที่ยอมรับทั้งสองฝ่ายแล้ว ผู้ได้บังคับบัญชาก็จะ
เริ่มต้นปฏิบัติงานของตนได้ด้วยตนเอง เป็นอิสระและผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาก็จะอาศัยเป้าหมาย
เป็นเครื่องมืออันเดียวที่จะใช้ควบคุมและก็จะทำการวัดผลเป็นครั้งคราวเท่านั้น

ในระหว่างกระบวนการของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ผู้บริหารจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้อง
สั่งการอย่างเช่นที่เคยทำมาเลย ซึ่งโดยวิธีเช่นนี้ผลดีย่อมเกิดขึ้นได้แน่ที่ว่าผู้บริหารจะมีทาง
มอบหมายงานได้อย่างแท้จริง และจะเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาควบคุมตนเอง ซึ่งผู้บริหาร
ก็จะควบคุมโดยเป้าหมายที่ตกลงไว้แล้วเท่านั้น

อย่างไรก็ตามในระหว่างที่งานต่าง ๆ ดำเนินไปนั้น สภาพการณ์และสถานการณ์
ต่าง ๆ อาจเปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยนึกคิดไว้และบางครั้งบางคราวปัญหาเฉพาะหน้าที่มีได้
นึกคิดมาก่อนก็อาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งถ้าหากปล่อยไว้เนิ่นนานออกไปผลเสียก็จะตกแก่ทั้งสองฝ่าย
เป็นแน่นอน ดังนั้นการกำหนดช่วงเวลาเป็นจุดสำคัญที่เหมาะสมเพื่อการติดตามผลการปฏิบัติ
เป็นครั้งคราว เช่น ทุกรอบ 3 เดือน จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและนอกจากนี้ในช่วงโอกาสที่เหมาะสม
การติดตามผลอย่าง ไม่เป็นทางการเพื่อให้มีโอกาสรายถึงความก้าวหน้าและความเป็นไปก็ยัง
เป็นสิ่งจำเป็นที่ควรทำ

วัตถุประสงค์ของการที่ต้องมีการติดตาม ก็เพื่อที่ทั้งสองฝ่ายจะได้ไม่ขาดตอนจาก
กันจนดูเหมือนว่าไม่ต้องรับผิดชอบซึ่งกันและกัน สิ่งที่หวังผลที่จะได้จากการติดตามผลก็คือ
ประโยชน์ที่จะได้จากการปรึกษาหารือและการให้ข้อเสนอแนะระหว่างกันเพื่อให้การปฏิบัติงานดี
ขึ้นนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม บัญหาก็จะอยู่ที่ว่าในระหว่างสองฝ่ายคือ ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาใครควรจะเป็นฝ่ายริเริ่มก่อนและควรจะติดตามกันมากหรือน้อยครั้งแค่ไหน ข้อคิดที่สำคัญที่จะป้องกันมิให้กลไกของการบริหารตามเป้าหมายต้องเสียก็คือ ผู้บริหารอาจเป็นผู้ริเริ่มได้ แต่ไม่ควรจะมีบ่อยเกินไปจนกลับกลายเป็นสภาพเดิมที่กลายเป็นเข้าไปจู้จี้ หรือขอดูเป็นรายละเอียดและบ่อยครั้ง จนดูเหมือนมิใช่การมอบหมายความรับผิดชอบเพียงด้วยเป้าหมายเท่านั้น ถ้าหากเห็นว่าช่วงระยะเวลาเท่าใดจำเป็นที่จะต้องมีการติดตามสักครั้ง ก็ควรกำหนดเป็นตารางเวลาหรือจุดของการติดตามที่เป็นทางการไว้เลยซึ่งโดยปกติมักจะในรอบ 3 เดือน หรือ 1 เดือน แต่ถ้ายิ่งน้อยยิ่งดีโดยเฉพาะการติดตามอย่างไม่เป็นทางการที่จะมีเพิ่มเติมจากจุดของการติดตามที่กำหนดไว้อย่างแน่นอนแล้วนั้น ผู้บริหารควรต้องระวังเป็นพิเศษให้แต่น้อย และจำกัดอยู่เพียงการสอบถามอย่างกว้าง ๆ ถึงความเป็นไป และความก้าวหน้า แต่ไม่ควรเริ่มต้นโดยการถามถึงรายละเอียดของวิธีปฏิบัติที่จะขอทราบทุกอย่างที่เหมาะสมควรเริ่มต้นโดยการสอบถามเพียงว่าไปถึงไหน? เป็นอย่างไร? มีปัญหาไหม? เป็นต้น สำหรับผู้ใต้บังคับบัญชาก็เช่นกัน ถึงแม้จะได้รับมอบหมายเป็นเป้าหมายมาแล้วก็มีใช้จะคิดไปในทางว่าตนจะปฏิบัติเป็นเอกเทศทั้งหมดโดยปิดประตู ผู้บริหารซึ่งยังคงต้องรับผิดชอบในผลนั้นสุดท้ายอยู่ โดยมีให้เขาได้มีโอกาสทราบความก้าวหน้าเลย การริเริ่มจากผู้ใต้บังคับบัญชาที่จะต้องถือปฏิบัติรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบถึงความเป็นไปเป็นครั้งคราวตามจังหวะเวลาที่เหมาะสมจึงเป็นสิ่งสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการริเริ่มเป็นฝ่ายขอคำแนะนำหรือความเห็นจากผู้ใต้บังคับบัญชาในทุกครั้ง ที่รายงานถึงความก้าวหน้าย่อมจะเกิดประโยชน์ในเชิงของการส่งเสริมให้มีการปรึกษาระหว่างกันได้

ในการติดตามผลโดยผู้บังคับบัญชาและการรายงานความก้าวหน้าโดยผู้ใต้บังคับบัญชาในระหว่างกระบวนการนี้ หากเกิดปัญหาหรือมีสิ่งบอกเหตุที่พอจะมองเห็นได้ว่าจะทำให้ไม่สามารถทำได้ตามเป้าหมายแล้ว ทั้งสองฝ่ายจำเป็นที่จะต้องปรึกษารื้อกัน เพื่อทบทวนเป้าหมายทันที กรณีดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้เสมอ เช่น เกิดการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่มีได้คาดคิด เช่น น้ำมันขึ้นราคากระแทกทันที หรืออื่นใดก็ตาม เป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างเหมาะสมในช่วงเวลาหนึ่งอาจสูงเกินไปแล้วก็ได้ ปัญหาว่าควรจะเป็นเท่าใด อย่างไรจึงต้องมีการทบทวน ปรับและกำหนดขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง บางกรณีเป้าหมายอาจไม่ต้องปรับหรือแก้ไขก็ได้ แต่อาจมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขหรือจัดหาสิ่งจำเป็นที่เกี่ยวกับการทำงานบางประการ

เพิ่มเติมขึ้นมาโดยมีเหตุผลที่สนับสนุนที่พอเพียงก็ได้

กลไกการติดตามผลและทบทวนเป้าหมาย จึงยังคงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยให้การบริหารตามเป้าหมายเป็นไปโดยไม่เป็นการเสี่ยงภัยมากที่จะเป็นผลเสียหายแก่ทั้งสองฝ่าย และที่จะเป็นผลเสียต่อองค์การด้วย

4. การประเมินผลเมื่อสิ้นกำหนดระยะเวลา เมื่อการปฏิบัติงานตามเป้าหมายได้ดำเนินไปจนถึงสิ้นสุดระยะเวลาที่กำหนดไว้ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องร่วมกันทำการประเมินผลการปฏิบัติงานว่าทำได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้มากน้อยขนาดไหน ในแง่ปริมาณ และได้ผลดีแล้วเพียงใดในแง่คุณภาพ

ประเด็นสำคัญของการประเมินผลงานตามเป้าหมายก็คือ เป้าหมายที่กำหนดไว้แต่แรกนั้นจะต้องเป็นเป้าหมายที่วัดได้ และที่ซึ่งจะต้องมีการระบุเป็นคุณลักษณะหรือคุณภาพที่ต้องการเอาไว้เป็นแนวทางด้วย ในการประเมินผลเมื่อสิ้นกำหนดเวลา ผลที่ทำได้ก็จะถูกนำมาเปรียบเทียบกับทั้งสองแง่ดังกล่าวแล้ว สิ่งสำคัญที่ผู้บริหารจะต้องระมัดระวังเป็นพิเศษคือการที่จะต้องพินิจพิเคราะห์โดยละเอียด มิใช่สักแต่ว่าประเมินในเชิงปริมาณแต่เพียงอย่างเดียว โดยที่มิได้พิจารณาถึงคุณภาพของงานในระยะยาวประกอบไปด้วย

วิธีการประเมินผลในกรณีที่ผู้ปฏิบัติไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายหรือไม่ดีเท่าที่ควรนั้น ผู้บังคับบัญชาจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาชี้แจงเหตุผลโดยตลอดก่อนว่าเป็นเพราะอะไร เป็นเหตุผลที่ควรยอมรับหรือไม่ ตรงกันข้ามการประเมินผลงานที่ทำได้สูงกว่าเป้าหมายก็สมควรต้องสอบถามในแง่ของผลดีต่าง ๆ ด้วย หลักสำคัญของการประเมินผลที่สำคัญก็คือการประเมินผลที่ควรต้องดูถึงการอุทิศผลงานที่เป็นประโยชน์และเป็นคุณค่าต่อองค์การในระยะยาว และเทคนิคเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผล ก็ควรเป็นเครื่องมือที่จะสามารถส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาพัฒนาตนเองและเติบโตได้

เมื่อสิ้นสุดกระบวนการบริหารงานโดยยี่สิบวัตถุประสงค์แล้วการปฏิบัติที่ตามมาของผู้บังคับบัญชาก็คือ การให้รางวัลและการลงโทษและก็จะเริ่มต้นกระบวนการใหม่ของช่วงเวลาต่อไป โดยการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเสนอแผนงานและเป้าหมายขึ้นมาใหม่

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ที่มุ่งศึกษาสภาพการใช้การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น แม็คคอนเคย์ (ไพโรจน์ สิตปรีชา, 2523 : 14 ; อ้างอิงมาจาก Mc Conkey, n.d. : unpagged) พบว่าหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลได้นำการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ไปใช้และหน่วยงานเหล่านั้นต่างก็สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ออสบอร์น (Osborne, 1979 : 3960-A) พบว่า มีการนำการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ไปใช้ในหน่วยงานการศึกษาเป็นส่วนใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนโพลินสกี (Poleynski, 1979 : 5245-A) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา พบว่า ไม่สู้ประสบความสำเร็จมากนักทั้งนี้เนื่องมาจากการไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคลากร เป็นสำคัญ

สำหรับงานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ในประเทศไทยในเรื่อง ความคิดเห็นของหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด เกี่ยวกับการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ โดยตรงนั้นเท่าที่ได้ศึกษายังไม่ปรากฏ คงมีแต่การวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ในโรงเรียนจัดได้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

วนิดา สกลรัตน์ (2526 : 70 - 76) ได้ศึกษาการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ ในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร ปีการศึกษา 2525 พบว่า ลักษณะการบริหารงานของโรงเรียนเท่าที่เป็นอยู่มีความสอดคล้องกับการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ในระดับปานกลาง

คงวุฒิ ไพบุญย์ศิลป์ (2529 : 56 - 66) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์กับพฤติกรรมของครูโรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดสุโขทัย พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์กับพฤติกรรมของครูด้านเอนกภาพ และด้านอุปสรรคเป็นความสัมพันธ์ทางลบในระดับปานกลาง ส่วนความสัมพันธ์ สภาพการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์กับพฤติกรรมของครูด้านขวัญและกำลังใจและด้านมิตรสัมพันธ์ทางบวก ในระดับปานกลาง