



สภาพแวดล้อมและโครงสร้างแบบแผนการปฏิบัติราชการในอำเภอเวียงสระ

การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญ 6 ประการคือ มาตรฐานและวัตถุประสงค์นโยบาย ทรัพยากร การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน ลักษณะของหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติการ เจือปนโยทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองตลอดจนการสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ แต่นอกจากปัจจัยดังกล่าวแล้วนี้ ยังมีปัจจัยอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะคงที่ไม่ผันโยบายโตมาเปลี่ยนแปลงปัจจัยประเภทนี้ได้ ปัจจัยดังกล่าวได้แก่ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง โครงสร้างแบบแผนการปฏิบัติราชการในพื้นที่ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะปัจจัยทั้งสองเป็นผลผลิตของวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์และกฎหมายระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้นในการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ศึกษาจำเป็นต้องทำความเข้าใจถึงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง ตลอดจนโครงสร้างแบบแผนการปฏิบัติราชการในพื้นที่ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ในบทนี้ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึง สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของอำเภอเวียงสระ ตลอดจนโครงสร้างแบบแผนการปฏิบัติราชการในอำเภอเวียงสระ เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์การนำนโยบายพัฒนาตามอุดมการณ์แผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง นโยบายส่งเสริมการปลูกยางพาราและนโยบายปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลไปปฏิบัติในอำเภอเวียงสระต่อไป

สภาพแวดล้อมที่มีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

อำเภอเวียงสระตั้งอยู่ในจังหวัดสุราษฎร์ธานีห่างจากตัวจังหวัด 63 กิโลเมตร ห่างจากกรุงเทพมหานคร 693 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 424.39 ตารางกิโลเมตร จำนวนครัวเรือน 8,726 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 48,754 คน (ธันวาคม 2530) แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 5 ตำบล 57 หมู่บ้าน มีลูกาภิบาล 1 แห่ง พื้นที่ 4 ตารางกิโลเมตร ประชากรในเขตลูกาภิบาล 9,155 คน (ธันวาคม 2530) พื้นที่ร้อยละ 98.14 เป็นที่ราบเหมาะสำหรับปลูกยางพารา ร้อยละ 4.96 เป็นภูเขาและป่าไม้เบญจพรรณ

1. สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชากรกว่าร้อยละ 90 ประกอบอาชีพทางการเกษตร ในปี พ.ศ. 2530 มีพื้นที่การถือครองทั้งหมด 156,390 ไร่ แยกเป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ (น.ส. 3, น.ส. 3 ก.) จำนวน 108,275 ไร่ เป็นพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ 48,125 ไร่ โดยราษฎรได้เข้าถือครองทำประโยชน์ดังนี้ ปศุขยายพารา 96,230 ไร่ ปศุข้าว 23,000 ไร่ ปศุเงาะ 5,920 ไร่ ปศุทุเรียน 1,064 ไร่ ปศุมะพร้าว 1,645 ไร่ ปศุกาแฟ 120 ไร่ ปศุกลางลำต 130 ไร่ ปศุมะม่วงหิมพานต์ 115 ไร่ ปศุพืชไร่และผัก 1,500 ไร่ โรงงานอุตสาหกรรมเลี้ยงสัตว์และที่อยู่อาศัย 26,666 ไร่ นอกจากการเพาะปลูกแล้ว ราษฎรยังนิยมเลี้ยงสัตว์ไว้บริโภคและไว้ใช้งาน ซึ่งจากสถิติในปี พ.ศ. 2530 มีสัตว์ในพื้นที่ยังมีอยู่ดังนี้คือ วัว 2,786 ตัว ควายจำนวน 780 ตัว หมูจำนวน 2,708 ตัว เป็ดและไก่จำนวน 26,892 ตัว นอกจากอาชีพการเกษตรแล้วในปัจจุบันมีเหมืองแร่บอสม 2 แห่ง มีโรงงานเผาอิฐ 8 แห่ง โรงเลื่อย 1 แห่ง โรงสีขนาดเล็ก 83 แห่ง มีคนงานรับจ้างในเหมืองแร่และโรงงานต่าง ๆ จำนวน 387 คน อัตราค่าแรงเฉลี่ย 60 บาท ต่อคนต่อวัน

โดยสรุป อาจกล่าวได้ว่า อาชีพของประชากรส่วนใหญ่คือ การทำเกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำสวนยางพารา ปศุสัตว์นั้นถือเป็นรายได้เสริม อุตสาหกรรมก็เป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็กใช้คนงานเพียงเล็กน้อย แต่อย่างไรก็ตาม การค้าขายในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมา ปรากฏว่าได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีเอกชนเข้ามาลงทุนสร้างศูนย์การค้า โรงพยาบาลเอกชน คิดเป็นมูลค่ากว่า 40 ล้านบาท (กลุ่ม จิรตันรัฐกุล สัมภาษณ์) เศรษฐกิจโดยทั่วไปอยู่ในขั้นดี ดังจะเห็นได้ว่าปัจจุบันมีธนาคารพาณิชย์ของเอกชนและของรัฐเข้ามาตั้งอยู่ในอำเภอเวียงสระถึง 4 ธนาคาร คือ ธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารกรุงเทพ และธนาคารออมสิน

2. สภาพทางสังคม

ประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 98 นับถือศาสนาพุทธ มีวัดและสำนักสงฆ์ทั้งหมด 11 แห่ง มีโบสถ์คริสต์ศาสนา 1 แห่ง มีโรงเรียนระดับประถมศึกษา 43 แห่ง ระดับมัธยมศึกษาต้นจำนวน 2 แห่ง ระดับมัธยมศึกษาปลาย 1 แห่ง สัดส่วนของนักเรียนต่อประชากรวัยเรียนในระดับประถม (อายุ 7-12 ปี) ร้อยละ 100 ระดับมัธยมต้น (อายุ 13-15 ปี) ร้อยละ 48 ระดับมัธยมปลาย (อายุ 16-18 ปี) ร้อยละ 15 ประชากรอายุ 14-50 ปี ปลอดภัยไม่รู้จัก

หมิงคือมีโรงพยาบาลของรัฐ 1 แห่ง แพทย์ 3 คน มีเตียงคนไข้ 30 เตียง โรงพยาบาลเอกชน 1 แห่ง แพทย์ 2 คน เตียงคนไข้ 10 เตียง มีสถานีอนามัยและสำนักผดุงครรภ์ 8 แห่ง กองทุนเวชภัณฑ์ยา 36 แห่ง ใน 36 หมู่บ้าน ประชากรร้อยละ 65 ของครัวเรือนทั้งหมดมีกระแสไฟฟ้า ใช้ในด้านการสื่อสารมีที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข 1 แห่ง มีนายไปรษณีย์ตำบลอินโตแก้ว กำนันผู้ใหญ่บ้าน และไปรษณีย์เอกชนอนุญาตซึ่งสามารถนำส่งบริการด้านไปรษณีย์โทรเลขครอบคลุมทุกพื้นที่ในอำเภอเวียงสระ นอกจากนี้บริการไปรษณีย์โทรเลขแล้ว ในปัจจุบันมีโทรศัพท์สาธารณะไว้บริการประชาชนรวม 3 จุด ทำให้การติดต่อสื่อสารเป็นไปด้วยความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ในด้านการคมนาคมติดต่ออำเภอเวียงสระเป็นจุดศูนย์กลางในการติดต่อทั้งทางด้านรถไฟและรถยนต์ เพราะมีทางหลวงแผ่นดินตัดผ่านอำเภอถึง 3 สายเป็นจุดขึ้น-ลง รถไฟของประชาชนที่จะเดินทางไปยัง อ. เคียนซา อ. พระแสง กิ่ง อ. ชัยบุรี จนกล่าวได้ว่าอำเภอเวียงสระเป็นจุดศูนย์กลางการคมนาคมของจังหวัดสุราษฎร์ธานีตอนล่าง

3. สภาพทางการเมืองและศึกริชยา

ก่อนหน้าปี 2526 พื้นที่ของอำเภอเวียงสระร้อยละ 80 ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของ ผกค. เขตงาน 508 ซึ่งตั้งค่ายอยู่ในบริเวณบ้านเหนือคลอง ตำบลบ้านล้อง และเทือกเขาปะ-เขตรอยต่อ อ. บ้านนาสาร กับ อ. เวียงสระ มีกำลังทั้งสิ้นประมาณ 1,000 คน ในระยะนั้น ได้ดำเนินการปลุกระดมมวลชนและทำการลอบโจมตีเจ้าหน้าที่ของรัฐนับครั้งไม่ถ้วน สร้างความหวาดระแวง ระหว่างประชาชนกับประชาชน และประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในบางพื้นที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจเดินทางเข้าไปเยี่ยมเยียนราษฎรได้ แต่หลังจากปี 2526 กองกำลังทหารของรัฐบาลสามารถกวาดล้างฐานที่มั่นของกองกำลัง ผกค. ราบคาบแล้ว ผกค. จำนวนหนึ่งได้หลบหนีไปตั้งเขตงานใหม่อีกส่วนหนึ่งเข้ามาขอตัวต่อทางราชการหรือไม่ก็กบดานอยู่ในพื้นที่ ไม่ปรากฏว่ามีปะทะระหว่าง ผกค. กับ เจ้าหน้าที่ของรัฐอีกเลย หน่วยราชการสามารถเข้าไปเยี่ยมเยียนและให้บริการประชาชนได้ทุกพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประชาชนโดยส่วนใหญ่เคยอยู่ภายใต้อิทธิพลของ ผกค. ซึ่งมักจะชักจูงให้ ประชาชนเข้าใจเจ้าหน้าที่ของรัฐไปในแง่ลบ ดังนั้นการให้บริการประชาชนอย่างสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ จึงเป็นเป้าหมายสำคัญในการบริหารราชการของอำเภอเวียงสระ

โครงสร้างแบบแผนการปฏิบัติราชการในอำเภอเวียงสระ

พื้นที่อำเภอเวียงสระ เป็นที่ตั้งของหน่วยราชการหลายประเภท ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งในด้านภาระหน้าที่ของหน่วยงานและลักษณะการบังคับบัญชา ซึ่งถ้าแบ่งการพิจารณาตามลักษณะการบังคับบัญชาแล้ว ก็สามารถแบ่งหน่วยงานเหล่านี้ออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. หน่วยราชการ ส่วนภูมิภาค ซึ่งได้แก่หน่วยราชการที่มาตั้งหน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยมีฝ่ายการบังคับบัญชาขึ้นต่อนายอำเภอตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ข้อ 50 และ 57
2. หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น คือ หน่วยราชการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในการจัดบริการบางประเภทเพื่อสนองต่อความต้องการของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งในปดลปัจจุบันมีอยู่ 2 หน่วยงาน คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2489 และสุขาภิบาล ตาม พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2495 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2528
3. หน่วยงานที่ยื่นตรงต่อส่วนกลาง ซึ่งได้แก่หน่วยงานที่มาตั้งหน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่ แต่ฝ่ายการบังคับบัญชาไม่ขึ้นต่อนายอำเภอ

เพื่อชี้ให้เห็นภาพรวมของการปฏิบัติราชการในอำเภอเวียงสระ ที่ครอบคลุมหน่วยงานทั้ง 3 ประเภทดังกล่าว จึงขอแยกการพิจารณาแบบแผนการปฏิบัติราชการออกเป็น 4 ส่วนคือ

1. ภาระหน้าที่และแนวนโยบายของหน่วยงาน
 2. รูปแบบและลักษณะการจัดหน่วยงาน
 3. อัตรากำลัง และการบริหารงานบุคคล
 4. ลักษณะและวิธีปฏิบัติงาน
1. ภาระหน้าที่และแนวนโยบายของหน่วยงาน

ภาระหน้าที่และแนวนโยบายของหน่วยงาน หมายถึง แนวความคิดที่กำกับการปฏิบัติราชการของบรรดาหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในพื้นที่อำเภอเวียงสระ อันแสดงให้เห็นว่า การบริหารงานของรัฐในระดับอำเภอนั้นต้องการให้กลไกของรัฐบรรลุวัตถุประสงค์อะไรบ้าง

1.1 หน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค

มีส่วนราชการต่าง ๆ ดังนี้

1.1.1 ที่ทำการปกครองอำเภอ (หนังสือด่วนมาก ที่ ม.ท. 0415/ว.336 ลงวันที่ 30 ก.ค. 2527) มีปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายปกครอง และพัฒนาเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ แบ่งออกเป็น

(1) ฝ่ายปกครองและพัฒนา มีปลัดอำเภอฝ่ายปกครอง และพัฒนา เป็นหัวหน้ารับผิดชอบเกี่ยวกับ

1) งานปกครอง มีปลัดอำเภอเป็นหัวหน้า มีเจ้าหน้าที่ ปกครอง เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่เกี่ยวกับบริหารงานบุคคลของข้าราชการ และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การปกครอง ท้องที่ การเลือกตั้ง การดำเนินงานเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน การสืบสวนสอบสวนคดี อาญา การควบคุมดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่นการดำเนินการตามกฎหมาย สัตงานบริการ และ รวมทั้งการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การบริหารงานบุคคลของข้าราชการกรมการ ปกครอง ได้แก่ การลอบทะเบียนประวัติ การบรรจุและแต่งตั้ง การประเมินผลประจำปี การ พิจารณาความดีความชอบ และการพิจารณาเกี่ยวกับวินัยและสัมรรถภาพ

2. การบริหารงานบุคคลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สำนักรวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เช่น การคัดเลือกทะเบียนประวัติ การ พิจารณาความดีความชอบประจำปี และการพิจารณาเกี่ยวกับวินัยและสัมรรถภาพ

3. การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ ข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ที่ทำประโยชน์แก่ทางราชการ

4. การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่ เช่น การเลือกตั้ง ขยาย ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงเขต และการยุบหมู่บ้าน ตำบล

5. การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน

6. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภา จังหวัด และคณะกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ

7. การเลือก หรือแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ ประจำตำบล สำนักรวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการหมู่บ้าน

8. การสืบสวนสอบสวนและเปรียบเทียบคดีอาญา

- ทำเนียบท้องถิ่น
- อุตสาหกรรมและโรงรับจำนำ
- บุคคลในท้องถิ่น
- ดินเพื่อเกษตรกรรม
- ขยายเสียง
9. การเปรียบเทียบความต่าง
 10. การดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนประวัติและ
 11. การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน
 12. การขออนุญาตให้มีการเล่นการพนันทุกประเภท
 13. การติดตามและรับรองความประพฤติของ
 14. การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าที่
 15. การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
 16. การขออนุญาตให้มีการเรียบริและค้าของเก่า
 17. การขออนุญาตให้มีมหรสพและการโฆษณา
 18. การควบคุมดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่น
- 2) งานพัฒนาท้องถิ่น มีปัสต์อำเภอ เป็นหัวหน้างาน มีเจ้าหน้าที่ปกครองเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่เกี่ยวกับการทำอุปารุงท้องถิ่น การพัฒนาท้องถิ่น การประสานงานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ และการปฏิบัติงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล และรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้
- กรรมการหมู่บ้าน
- ท้องถิ่น
- เกษตรกร
1. การดำเนินการเกี่ยวกับกิจการสภาตำบลและคณะ
 2. การประสานการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ
 3. การจัดให้มีน้ำสะอาดในท้องถิ่น
 4. การชลประทานราษฎร
 5. การดำเนินการเกี่ยวกับทางหลวงชนบทและทางหลวง
 6. การดำเนินการด้านแรงงาน การตลาดและกลุ่ม

เรียบร้อยของบ้านเมือง

พระราชดำริ

รัฐธรรมนูญชาติ

ข้อบัญญัติจังหวัด

ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล

บำรุงท้องที่

ภาษีป้ายและอากรฆ่าสัตว์ (นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล)

และทรัพย์สินผลิตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล

- 7. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ
- 8. การดำเนินการตามโครงการอันเนื่องมาจาก
- 9. การดำเนินการตามโครงการช่วยเหลือผู้ประสบ
- 10. การจัดทำโครงการพัฒนา และบำรุงท้องที่ตาม
- 11. การดำเนินการตามโครงการอุดหนุนเฉพาะกิจ
- 12. การใช้จ่ายเงินภาษีบำรุงท้องที่
- 13. การจัดเก็บและประเมินผลการจัดเก็บภาษี
- 14. การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน การจัดเก็บ
- 15. การตีราคาปานกลางที่ดินและโรงเรือน
- 16. การดำเนินการเกี่ยวกับการเงินการบัญชี

3) งานการเงินและบัญชี มีเลขาธิการอำเภอเป็นหัวหน้างาน มีเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ และการผลิตของอำเภอและที่ทำการปกครองอำเภอ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบว่าด้วยงานนั้น ๆ และการเงินสาธารณประโยชน์ สาธารณกุศล และรวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- 1. การรับ-จ่ายเงินประจำวัน
- 2. การนำส่งเงินผลประโยชน์แก่แผ่นดิน
- 3. การเบิกจ่ายเงินเดือน เงินเพิ่มช่วยเหลือค่า

ครองชีพ ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าช่วยเหลือบุตร ค่ารักษาพยาบาล เบี้ยกันดาร เป็นต้น

พทมะให้ข้าราชการและลูกจ้าง

4. การเบิกจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่า

5. การเบิกจ่ายค่าเล่าเรียนบุตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

6. การเบิกจ่ายเงินค่าจ้างแก่ลูกจ้าง

7. การเบิกจ่ายเงินค่าใช้สอย ค่าวัสดุครุภัณฑ์และอื่น ๆ

8. การรับเงินค่าธรรมเนียมอำเภอประเภทต่าง ๆ

9. การรับจ่ายเงินสาธารณูปโภค

10. การดำเนินการเกี่ยวกับการเงินบัญชี และพัสดุ

ครุภัณฑ์ของส่วนราชการที่ได้รับมอบหมาย

11. การลงบัญชีรับจ่ายเงินทุกประเภท

12. การลงทะเบียนการเงินทุกประเภท

13. การเบิกจ่ายและการเก็บรักษาเครื่องเขียน

แบบพิมพ์

14. การจัดทำทะเบียนดูแลรักษาครุภัณฑ์

15. การเงินการบัญชีตามโครงการพิเศษของทาง

ราชการและรัฐบาล

16. การรับจ่ายนิเทศสารของทางราชการ

(2) ฝ่ายทะเบียนและบัตร มีปลัดอำเภอหรือผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอเป็นหัวหน้า มีหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้

1) งานทะเบียนทั่วไป มีปลัดอำเภอเป็นหัวหน้างาน มีเจ้าหน้าที่ปกครองเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่เกี่ยวกับการจด การแก้ไขเปลี่ยนแปลงการยกเลิก ตลอดจนการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับการทะเบียนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมการปกครองทุกประเภท เว้นการทะเบียนราษฎรและรวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การทะเบียนครอบครัว

2. การทะเบียนชื่อสกุล

3. การทะเบียนพิธีกรรม



4. การทะเบียนมูลนิธิ
5. การทะเบียนสัตว์พาหนะ
6. การทะเบียนเกาะ
7. การทะเบียนศาลเจ้า มัสยิด ลู่ล้าน และ

สถาปณสถาน

8. การทะเบียนเชื้อเพลิงและแก๊ส
9. การทะเบียนพาณิชย์

2.) งานทะเบียนราษฎร มีปลัดอำเภอเป็นหัวหน้างาน มีเจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎร ระเบียบสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร ประกาศกระทรวงมหาดไทยและกฎกระทรวงมหาดไทย และกฎกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง และรวมตลอดถึงการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1. การแต่งตั้งนายทะเบียนตำบล
2. การแจ้งเกิดและแจ้งเกิดเกินกำหนด
3. การแจ้งตายและแจ้งตายเกินกำหนด
4. การแจ้งย้ายที่อยู่และการรับรองสำเนา

ทะเบียนบ้าน

5. การขอเพิ่มชื่อและการขอแก้ไขรายการใน

ทะเบียนบ้าน

6. การลบล้างรับรองบุคคล
7. การดำเนินการตามโครงการจัดทำเลขประจำตัว

ประชาชน

3.) งานบัตรประจำตัวประชาชน มีปลัดอำเภอเป็นหัวหน้างาน มีเจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526 และระเบียบคำสั่งที่เกี่ยวข้อง และรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การดำเนินการ เกี่ยวกับการจัดทำบัตรประจำตัว
ประชาชน เริ่มตั้งแต่การรับคำขอทำบัตร การถ่ายรูปผู้ขอทำบัตร การตรวจคัดลอกเอกสารหลักฐาน
ประกอบการทำบัตร การล้างฟิล์ม และล้าง เอกสารต่าง ๆ ให้ง่องบัตรประจำตัวประชาชนจัดทำบัตร
การรับบัตรและลงทะเบียน และการมอบบัตรให้แก่เจ้าของ

2. การดำเนินการ เกี่ยวกับผู้กระทำความผิดกฎหมาย
ว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน

3. การสำรวจและวางแผนทำบัตร กรณีผู้มีอายุ
ครบ 15 ปีขึ้นไป

4. การรับเรื่องราวคำขอมีบัตร การทำบัตรใหม่
กรณีหมดอายุ หรือบัตรหาย หรือเปลี่ยนชื่อตัวชื่อสกุล

5. การตรวจคัดลอกหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

6. การตรวจคัดลอกคุณสมบัติ และข้อมูลกฎหมายเกี่ยวกับ
บัตรประจำตัวประชาชน

(3) ฝ่ายกิจการพิเศษ มีปลัดอำเภอฝ่ายกิจการพิเศษ เป็นหัวหน้า
มีหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้

1) งานป้องกัน มีปลัดอำเภอเป็นหัวหน้างาน และมี
เจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่ดำเนินการ เกี่ยวกับกิจการอาสาสมัครรักษาดินแดน การป้องกันภัย
ฝ่ายพลเรือน การราชการช่วยแดน การราชการทหาร การข่าวและราชการลับ การป้องกันภัย
ปราบปรามอาชญากรรม การดำเนินการ เกี่ยวกับวิทยุสื่อสาร และรวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การดำเนินการเกี่ยวกับกิจการอาสาสมัครรักษาดินแดน
และเยาวชนอาสาสมัครรักษาดินแดน

2. การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและอาสาสมัคร
ป้องกันสาธารณภัย

3. การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และ

ผู้มีอิทธิพล

4. การดำเนินการเกี่ยวกับข้าราชการทหาร
การประสานงานกับฝ่ายทหาร และโครงการกองทุนของชาติ
 5. การดำเนินการเกี่ยวกับราชการลับ การข่าว
และศูนย์ข่าวร่วม
 6. การดำเนินการเกี่ยวกับศูนย์อำนวยการป้องกัน
และการกระทำผิดเป็นคอมมิวนิสต์อำเภอ
 7. การดำเนินการเกี่ยวกับราชการชายแดน หน่วย
แพทย์ พอ.ลว. และ กรป.กลาง
 8. การดำเนินการเกี่ยวกับวิทยุสื่อสารอำเภอและ
ตำบล
 9. การดำเนินการเกี่ยวกับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่าย
รักษาความสงบ
 10. การประสานการปฏิบัติงานเกี่ยวกับหมู่บ้าน
ป้องกันตนเองชายแดน และหมู่บ้านอื่นที่เกี่ยวกับความมั่นคง
 11. การดำเนินการเกี่ยวกับงานกิจการพิเศษอื่น ๆ
ตามนโยบายของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง และจังหวัด
- 2) งานส่งเสริมการปกครอง มีปลัดอำเภอ เป็นหัวหน้างาน
และเจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับมวลชน การให้การศึกษาอบรมทางการ
เมืองการปกครอง การปฏิบัติการจิตวิทยา และการดำเนินการเกี่ยวกับหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกัน
ตนเอง และรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้
1. การส่งเสริมเผยแพร่และให้การศึกษาอบรมทาง
การเมืองและพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย
 2. การส่งเสริมและดำเนินการเกี่ยวกับอาคารสร้าง
มวลชน เช่น คล.ยบ., ทลย. และกลุ่มราษฎรอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ
 3. การดำเนินการเกี่ยวกับการต่อต้านการเขารุกขิม
และบ่อนทำลายของฝ่ายตรงข้ามทุกรูปแบบ

4. การวางแผนและประสานงานสนับสนุนช่วยเหลืองานด้านการเมือง และจิตวิทยากับหน่วยงานหรือบุคคลในระดับอำเภอ
5. การดำเนินการตามโครงการ เข้าถึงประชาชน
6. การดำเนินการตามโครงการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ประกอบด้วย การตัดต้ง เปลี่ยนแปลง ยกเลิก การฝึกอบรม การประสานงานเกี่ยวกับหมู่บ้าน อพป. และการเงินและการงบประมาณ
7. การปฏิบัติการจิตวิทยาทุกรูปแบบ

1.1.2 สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ มีพัฒนาการอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ โดยมีพัฒนากร เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบประจำตำบล และเป็นที่ปรึกษา ปฏิบัติงานโดยใกล้ชิดกับองค์กรของประชาชน ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการสภาตำบล คณะกรรมการหมู่บ้าน นอกจากนี้ยังปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ดังนี้ (วิลาศ ศรีเผือก, สัมภาษณ์)

- 1) จัดเตรียมชุมชนเพื่อเป็นฐานรองรับการพัฒนาต่าง ๆ
 1. การสำรวจข้อมูลของหมู่บ้านตำบล
 2. จัดทำวิเคราะห์ข้อมูลของหมู่บ้าน ตำบล
 3. ร่วมกับเจ้าหน้าที่ 4 ราชการหลัก และสภา
ตำบลจัดทำแผนพัฒนาตำบล
 4. การจัดทำโครงการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล
 5. การจัดตั้งองค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้านตำบล
 6. การจัดตั้งศูนย์พัฒนาตำบล
 7. การปรับปรุงศูนย์พัฒนาตำบลเพื่อเป็นศูนย์กลาง
ของการรวบรวมวิทยาการต่าง ๆ
 8. การจัดตั้งศูนย์เยาวชนตำบล
 9. การคัดเลือกแหล่งหาผู้นำอาสาสมัครท้องถิ่นใน
หมู่บ้านตำบล ทุกประเภท
 10. การคัดการฝึกอบรมหรือพัฒนาทักษะการ เป็นผู้นำ
 11. การจัดให้มีกิจกรรมพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร

และจัดระเบียบชุมชน

12. จัดให้มีกิจกรรมพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการบริโภค

13. การจัดให้มีกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาอนามัย

14. การจัดให้มีกิจกรรมสาธารณูปโภค

15. การนำความคิดชุมชน

น้ำในการพัฒนา

2) จัดตั้งและพัฒนาองค์กรประชาชนให้สามารถเป็นหน่วย

1. การจัดตั้งและฝึกอบรม กพต.

2. การจัดตั้งและฝึกอบรม กพลม.

3. การจัดตั้งและฝึกอบรม กพลต.

4. การจัดตั้งและฝึกอบรม กพลอ.

5. การจัดตั้งและฝึกอบรม กพลจ.

6. การฝึกอบรมเยาวชนเพื่อการจัดตั้ง คยต.

7. การฝึกอบรม คปต.

8. การฝึกอบรม กสต.

3) พัฒนาคุณภาพของประชาชน

1. การคัดเลือกและฝึกอบรม ผตต.

2. การจัดให้มีกิจกรรมวันพัฒนา

3. การจัดให้มีกิจกรรมวันกตัญญู

4. การจัดให้มีกิจกรรมทุกประเภทที่แสดงออก

ถึงการรักษาและส่งเสริมวัฒนธรรมไทยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

5. การจัดให้มีหมู่บ้านพัฒนาตัวอย่าง

6. งานให้การศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับการดำรงชีพ

ชีวิตในครอบครัวให้มีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์

7. งานให้การศึกษาชุมชนในการประกอบอาชีพและ

การดำรงชีวิต



4) สร้างเสริมอาชีพและรายได้ของประชาชนให้พอมีพอกิน

1. งานจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต
2. งานจัดตั้งกลุ่มอาชีพ
3. งานฝึกอบรมอาชีพเบื้องต้น
4. งานฝึกอบรมเชิงบูรณาการด้านอาชีพ
5. การตลาดจำหน่ายผลผลิตและผลิตภัณฑ์
6. งานจัดตั้งศูนย์รวบรวมผลิตภัณฑ์
7. งานจัดตั้งศูนย์ลำเลียงการตลาด
8. งานดำเนินการกิจกรรมผู้สูงอายุ
9. งานส่งเสริมอาชีพทั่วไป
10. งานลำเลียงอาชีพทั่วไป

5) ประสานกิจกรรมพัฒนาระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

1. การประสานงานกับหน่วยงานเอกชนต่าง ๆ

ที่เข้าไปดำเนินการพัฒนาชุมชนในหมู่บ้านตำบล

2. การส่งเสริมเผยแพร่การพัฒนาชุมชนและให้การ

ศึกษาความรู้แก่ประชาชนในหมู่บ้านตำบล

3. การติดตามช่วยเหลือในการดำเนินการตามโครงการ

และกิจกรรมต่าง ๆ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในหมู่บ้าน ตำบล

4. การประสานการใช้ประโยชน์จากโครงการที่ได้

ดำเนินการเสร็จแล้วให้ประชาชนได้รับประโยชน์ด้วยความเป็นธรรมและรับผิดชอบควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด

5. การประเมินผลโครงการที่ทุกหน่วยงานเข้าไป

ดำเนินการในหมู่บ้านตำบล เพื่อที่จะนำไปปรับใช้เพื่อความร่วมมือกันทุกหน่วยงาน

6. งานเผยแพร่ข่าวสารและประชาสัมพันธ์ งานพัฒนา

ชุมชน เพื่อให้หน่วยงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการ

7. การสนับสนุนการดำเนินงานกองทุนพัฒนาเด็ก

ในการแสวงหาผู้บริจาคสมทบกองทุนพัฒนาเด็ก

1.1.3 สำนักงานป่าไม้อำเภอ มีเจ้าพนักงานป่าไม้อำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ โดยมีผู้ช่วยป่าไม้อำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่รับผิดชอบดังต่อไปนี้คือ (เชื้อ พงทอง, สัมภาษณ์)

- 1) การดูแลรักษาป่าไม้
- 2) การควบคุมโรงงานแปรรูปไม้ด้วยเครื่องจักร
- 3) การควบคุมดูแลโรงงานแปรรูปไม้ด้วยแรงคน
- 4) การควบคุมดูแลโรงงานแปรรูปไม้เพื่อประสิทธิภาพด้วยเครื่องจักร
- 5) การควบคุมดูแลโรงงานแปรรูปไม้เพื่อประสิทธิภาพด้วยแรงคน
- 6) ควบคุมโรงค้ำไม้แปรรูป
- 7) ควบคุมโรงค้ำของป่า สิ่งประดิษฐ์ และเฟอร์นิเจอร์
- 8) การดูแลสวนรุกขชาติ
- 9) การดูแลอุทยาน และวนอุทยานแห่งชาติ
- 10) การดูแลวนสำราญ
- 11) การดูแลเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า
- 12) การดูแลเขตห้ามล่าสัตว์ป่า
- 13) เก็บเงินค่าภาคหลวงการค้ำไม้ และค้ำขายของป่า

1.1.4 สำนักงานเกษตรอำเภอ มีเกษตรอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ โดยมีผู้ช่วยเกษตรอำเภอเป็นผู้ช่วยและเกษตรตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่รับผิดชอบดังต่อไปนี้ (ฉัตร สันทวิ, สัมภาษณ์)

- 1) การเร่งรัดการปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศทำให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 6
- 2) ส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่ (ต่อไร่)
- 3) ส่งเสริมการปลูกพืชหลายครั้งในเขตเกษตรนิเวศ และเขตที่มีแหล่งน้ำชลประทาน โดยเฉพาะแนะนำการปลูกพืชได้หลายครั้ง โดยเน้นการจัดการไร่นาเพื่อให้เกษตรกรได้ใช้ที่ดินให้ได้ประโยชน์สูงสุด
- 4) จัดสรรโครงการทางด้านเกษตร เข้าในแต่ละพื้นที่โดยเฉพาะเขตชนบทยากจนและจัดสรรโครงการเข้าสภาตำบล รวมทั้งเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกระดับ

- 5) เน้นให้เกษตรกรที่ก้าวหน้า ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อให้ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นและมีคุณภาพสูงขึ้น
- 6) ศึกษาราคาผลผลิตเพื่อวางแผนในการส่งเสริมผลิตผลทางการเกษตร
- 7) ให้ความรู้ด้านการเกษตรและเคหกิจการเกษตรแก่ประชาชน
- 8) ส่งเสริมการรวมกลุ่มครอบครัวเกษตรกร
- 9) จัดกิจกรรมเกษตรกร เช่น ลำริตวิธีการปลูกพืช การแสดงผลิตผลทางการเกษตร เป็นต้น
- 10) ส่งเสริมงานด้านปศุสัตว์ ประมง รวมทั้งการอนุรักษ์ธรรมชาติ
- 11) ฝึกอบรมผู้นำเกษตรกร
- 12) ยกฐานะอาชีพเกษตรกรให้เท่าเทียมกับอาชีพอื่น

1.1.5 สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ มีปศุสัตว์อำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอมีสัตวแพทย์ประจำอำเภอเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้ คือ (สมหมาย พลายนุ่ม, สัมภาษณ์)

- 1) ป้องกันและปราบปรามโรคระบาดสัตว์
- 2) ให้การรักษาและพยาบาลสัตว์ป่วย
- 3) ส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์
- 4) ตรวจและควบคุมสัตว์ที่เคลื่อนย้ายเข้าและออกนอกเขตอำเภอ
- 5) จัดทำโครงการสัตว์แพทย์เคลื่อนที่

1.1.6 หน่วยสัตตอำเภอ มีสัตตอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีผู้ช่วยสัตตอำเภอเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้ (จ.ล.อ. จรัส โพธิ์ถาวร, สัมภาษณ์)

- 1) การรับลงบัญชีทหารกองเกิน
- 2) การเรียกและการตรวจเลือกทหารกองเกินเข้าประจำการ
- 3) การควบคุมทหารกองเกินและกองหนุน
- 4) การเรียกทหารกองหนุนเข้าฝึกวิชาทหารและทดลองความพร้อม

ตลอดทั้งการระดมพล

1.1.7 สำนักงานศึกษานิเทศก์อำเภอ มีศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีผู้ช่วยศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้ (โล่ทอง โยติรัตน์, สัมภาษณ์)

- 1) ควบคุมการปฏิบัติงานข้าราชการสังกัดกระทรวงศึกษานิเทศก์ที่ปฏิบัติงานในสังกัดอำเภอ
- 2) การเก็บสถิติและข้อมูลทางการศึกษา
- 3) งานทุนการศึกษาประเภทต่าง ๆ
- 4) งานการศึกษาพิเศษ การศึกษาส่งเสริมพิเศษประเภทต่าง ๆ
- 5) งานเกี่ยวกับสำนักงานคณะกรรมการศึกษาเอกชนทุกประเภท
- 6) รับผิดชอบเกี่ยวกับงานของกรมพลศึกษา เช่น การกีฬา การลูกเสือ งานอนุรักษیات และเนตรนารี
- 7) ปฏิบัติและรับผิดชอบงานกรรมการคำสอน - วัฒนธรรมแห่งชาติ
- 8) ปฏิบัติและรับผิดชอบงานที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน วิทยาลัยกลุ่มสนใจ โรงเรียนการศึกษาผู้ใหญ่ทุกประเภท
- 9) ปฏิบัติและรับผิดชอบการวัดผล ประเมินผล และรายงานผลการศึกษา

1.1.8 สำนักงานสรรพสามิตอำเภอ มีสรรพสามิตอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีนายตรวจสรรพสามิตและเจ้าหน้าที่สรรพสามิตเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้ (ประสิทธิ์ วิทยานุกาญ, สัมภาษณ์)

- 1) การออกใบอนุญาตต่าง ๆ เกี่ยวกับสุรา ยาสูบ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียม
- 2) การเปรียบเทียบคดีเกี่ยวกับสุรา ยาสูบ
- 3) การรักษาของกลาง
- 4) งานสืบสวน ป้องกันปราบปรามผู้กระทำความผิด เกี่ยวกับ สุรา ยาสูบ
- 5) งานตรวจสอบร้านค้าและเร่งรัดเก็บภาษี

1.1.9 สำนักงานสรรพากรอำเภอ มีกลุ่มบัญชีอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีผู้ช่วยกลุ่มบัญชีและเจ้าหน้าที่สรรพากรอำเภอเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้คือ

(นิमित ศรีสุจริต, สัมภาษณ์)

- 1) ควบคุมตรวจตราและดำเนินการให้งานสรรพากรในเขตอำเภอ
เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบแบบแผน
- 2) คัดเก็บรักษาเงินผลประโยชน์หรือเงินอื่นของรัฐในเขตอำเภอ
รวมทั้งนำฝากและนำส่งคลัง
- 3) ทำและรักษาทะเบียนบัญชี รวมทั้งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ
ของราชการสรรพากรอำเภอ
- 4) ตรวจสอบได้ส่วนการหลีกเลี่ยงภาษีอากรตามที่กฎหมายและ
ระเบียบแบบแผนให้อำนาจไว้
- 5) เฝ้าระวังคดีเก็บภาษีอากรค้างชำระเป็นราย ๆ ไป

1.1.10 สถานีตำรวจภูธรอำเภอ มีสารวัตรใหญ่สถานีตำรวจภูธรอำเภอเป็น
หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีผู้ช่วย 2 ฝ่าย ได้แก่ สารวัตรปกครองป้องกัน และสารวัตร
สืบสวนสอบสวน โดยมีผู้ช่วยของทั้งสองฝ่ายได้แก่ รองสารวัตรปกครองป้องกันและรองสารวัตร
สืบสวนสอบสวน โดยมีข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเป็นเจ้าหน้าที่ หน้าที่รับผิดชอบดังนี้

(พ.ต.ท. ผัน สังข์ทอง, สัมภาษณ์)

- 1) การป้องกันอาชญากรรม
- 2) การปราบปรามอาชญากรรม
- 3) การสืบสวนคดี
- 4) การสอบสวนคดีอาญา
- 5) การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายของฝ่ายตรงข้าม
- 6) ป้องกันรักษาความมั่นคงภายใน
- 7) การบริการประชาชน การประชาสัมพันธ์ งานชุมชนของรัฐ
 - (1) อบรมชี้แจงราษฎรในตำบลหมู่บ้านในการประชุมราษฎร
ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน
 - (2) นำสิ่งจำเป็นไปแจกจ่ายให้กับชาวบ้านและเด็กนักเรียน
 - (3) ช่วยราษฎรพัฒนาตำบลหมู่บ้าน
 - (4) อบรมชี้แจงให้ความรู้เกี่ยวกับการจราจร การใช้รถ ใช้
ถนน ที่ถูกต้องแก่เด็กนักเรียนตามโรงเรียนต่าง ๆ

- (5) ช่างนำคนป่วย คนบาดเจ็บ และศพไปยังสถานที่ประพาศน ร้องขอ
- (6) ช่วยรักษาความปลอดภัยด้านต่าง ๆ
- (7) บริการรับแจ้งเหตุด่วน เหตุร้าย เพื่อตอบสนองความ ต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

1.1.11 สำนักงานที่ดินอำเภอ มีเจ้าหน้าที่บริหารที่ดินอำเภอเป็นหัวหน้าส่วน ราชการประจำอำเภอ มีเจ้าหน้าที่ที่ดินอำเภอเป็นเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้ (แล้วลง ปานทอง, สัมภาษณ์)

- 1) เก็บค่าธรรมเนียมที่ดิน
- 2) ควบคุมดูแลรักษาสัญญาครอบครองที่ดิน นล.8, นล.9, นล.1 ลค.1
- 3) ควบคุมดูแลรักษาเบิกจ่ายระวางรูปถ่ายทางอากาศและระวาง ยขยาย
- 4) เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน และอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ วัน การจดทะเบียนเป็นสิทธิและนิติกรรม
- 5) เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ลงนามในประกาศ (ทค.25) สัญญาจดทะเบียน ครอบครอง นล.8 การค้ำเสาแนวต่าง ๆ รายงานประจำเดือน รายงานประจำปี และพิจารณาสิ่งการเกี่ยวกับเรื่องข้อขอเปิด เทศิตต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งมิใช่เป็นเรื่องสำคัญ
- 6) ตรวจการสำนวนที่ดิน รูปแผนที่ การลงระวาง การต่อเวลาที่ ดินระวางการเขียน นล.3, นล.3 ก., ใบแทน นล.3 และ นล.3. ก.
- 7) ตรวจเรื่องการรังวัดเกี่ยวกับที่ดินและเรื่องราวเกี่ยวกับการขอ จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริม- ทรัพย์อื่น

1.1.12 สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ มีสาธารณสุขอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขอำเภอเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้คือ (ลุ่มินทา ราชพิบูลย์, สัมภาษณ์)

- 1) ส่งเสริมด้านโภชนาการแก่ราษฎร
- 2) ส่งเสริมด้านสุขภาพแก่ราษฎร
- 3) ให้การรักษาพยาบาล
- 4) การจัดหายาที่จำเป็น
- 5) การรณรงค์และฉีดน้ำสะอาด
- 6) การควบคุมโรคติดต่อและการป้องกัน
- 7) การวางแผนครอบครัวและอนามัยแม่และเด็ก
- 8) การวางแผนควบคุมโรคภัยอันตราย
- 9) การวางแผนควบคุมโรคจิตวิทยา
- 10) งานสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคและส่งเสริมสุขภาพ

1.1.13 สำนักงานสหกรณ์อำเภอ มีสหกรณ์อำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอในปัจจุบันไม่มีผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบ (จิราภรณ์ หมีนราช, สัมภาษณ์) ในการควบคุมดูแลตรวจตราแนะนำ และส่งเสริมสหกรณ์ทุกประเภทยกเว้นสหกรณ์นิคม ในเขตท้องที่รับผิดชอบของอำเภอ และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากจังหวัดและอำเภอ .

1.2 หน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ในพื้นที่อำเภอเวียงสระมีหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจำนวน 2 หน่วยงาน คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี และสุขาภิบาลเวียงสระ

1.2.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีหน้าที่และแนวนโยบายที่สำคัญดังนี้ (วุฒิ ราชพันธุ์เศรษฐี, สัมภาษณ์)

1. จัดให้มีแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค
2. ปรับปรุงเส้นทางคมนาคมทั้ง เส้นทางหลักและเส้นทางเข้าสู่หมู่บ้าน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. รักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน และที่สาธารณะ
5. กิจการอื่นอันเป็นประโยชน์แก่ราษฎรและท้องถิ่น



1.2.2 ลุ่มยาภิบาล เรียงลระหิมได้มีการกำหนดหน้าที่และแนวนโยบายไว้ดังนี้

(วิญญู : ทองลฤล, สัมภาษณ์)

1. รักษาความสะอาดของถนน ทางเดินสาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย
2. จัดให้มีน้ำสะอาด ตลาด โรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีการบำรุงการไฟฟ้าและแสงสว่าง
4. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ตลอดจนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. จัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
6. กิจกรรมอื่นที่เป็นประโยชน์สำหรับราษฎรและท้องถิ่น ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นกิจการของลุ่มยาภิบาล

เนื่องด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดและลุ่มยาภิบาล เป็นหน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่น ดังนันจึงมีความเป็นอิสระมากกว่าหน่วยงานของราชการบริหารส่วนภูมิภาค ในกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด สามารถกำหนดนโยบายและกิจการของตนได้ การกำหนดนโยบายอาจจะเริ่มมาจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือสมาชิกสภาจังหวัด หรืออำเภอแต่ละอำเภอ ก็ได้เมื่อตกลงกันได้แล้วก็จะจัดเป็นโครงการที่จะขอไปยังงบประมาณประจำปีของจังหวัดแต่ละปีไป ส่วนในกรณีลุ่มยาภิบาลก็เป็นเช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพียงแต่ความริเริ่มในการกำหนดนโยบายนั้นมาจากนายอำเภอในฐานะประธานคณะกรรมการลุ่มยาภิบาลหรือกรรมการลุ่มยาภิบาลท่านอื่น

การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดและลุ่มยาภิบาล มีอำนาจในการพิจารณา โครงการ และจัดสรรงบประมาณให้แก่โครงการหรืองานต่าง ๆ อย่างอิสระเช่นนี้ จึงทำให้เกิดความคล่องตัวและสะดวกในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า เป็นอย่างยิ่ง แต่ข้อจำกัดก็คือว่า จำนวนเงินและโครงการที่ใช้เงินของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ก็มีจำนวนไม่มากนัก และมักเป็นโครงการในระยะสั้นในแต่ละปี

1.3 หน่วยราชการที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง

จะด้วยเหตุผลใดก็ตาม ในปัจจุบันมีปรากฏว่าในพื้นที่ของอำเภอหนึ่งได้มีหน่วยงานจำนวนมากเข้าไปตั้งสำนักงานปฏิบัติการโดยไม่ขึ้นต่อนายอำเภอในฐานะผู้รับผิดชอบในพื้นที่ แต่เป็นหน่วยงานที่สลายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อหน่วยเหนือในส่วนกลาง หน่วยงานประเภทนี้มีทั้งหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ มีทั้งเข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่เป็นครั้งคราวและเข้ามาจัดตั้งเป็นสำนักงานถาวร ในพื้นที่อำเภอเวียงสระ ปรากฏว่ามีหน่วยงานที่ไม่ขึ้นต่อนายอำเภอรวมทั้งสิ้น 17 หน่วยงาน ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 1 และตารางที่ 2



ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1 แสดงภาระหน้าที่ของหน่วยงานที่เข้ามาจัดตั้งสำนักงานในพื้นที่เป็นการถาวร

ชื่อหน่วยงาน	ภาระหน้าที่และแนวนโยบาย
- สำนักงานประถมศึกษาอำเภอ	ดำเนินการจัดการศึกษาโดยยึดหลัก 9 ประการตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
- สำนักงานกองทุนส่งเสริมการทําล้วนยาง	ดำเนินการให้ชาวสวนยาง ปลูกยางพันธุ์ใหม่ โดยให้พันธุ์ยาง บู่ และยางกําจัดศัตรูพืช
- โรงพยาบาลสมเด็จพระพุทธพราย	รักษาพยาบาล และป้องกันโรค
- หน่วยมาเลเซีย	กําจัดและป้องกันไข้มาเลเซีย
- ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	ให้สินเชื่อแก่เกษตรกรและสหกรณ์การเกษตร
- วิทยาการไปรษณีย์โทรเลขบ้านลือ	ให้บริการด้านไปรษณีย์ โทรเลข วิทยุ-โทรทัศน์ การส่งเงินทางธนาคาร
- สถานีรถไฟบ้านลือ	โดยสารและขนส่งผู้โดยสารทางรถไฟ
- ทหารหน่วยสันติमित	ขจัดเงื่อนไขสงคราม และความไม่เป็นธรรมต่าง ๆ
- ตำรวจตระเวนชายแดน	รักษาความสงบบริเวณบ้านเหนือคลอง และพัฒนาหมู่บ้านตามโครงการพัฒนาหมู่บ้านเพื่อความมั่นคงของกองทัพภาคที่ 4
- ธนาคารออมสิน	ระดมเงินออมจากประชาชน
- การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค	ติดตั้งและขยายไฟฟ้าในอำเภอเวียงสระ

ตารางที่ 2 แสดงถึงภาระหน้าที่ของหน่วยงานที่จัดตั้งสำนักงานเขตพื้นที่แต่เข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่เป็นครั้งแรก

ชื่อหน่วยงาน	ภาระหน้าที่และแนวนโยบาย
- สำนักงานชลประทานที่ 11 ชุ่งฉิ่ง	จัดหาน้ำเพื่อการบริโภคและใช้เพื่อการเกษตร
- สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท	สร้างเส้นทางคมนาคม และจัดหาน้ำสะอาด
- แขวงการทางชุงฉิ่ง	โดยเฉพาะการขุดบ่อ
- ศูนย์พัฒนาที่ดิน	สร้างซ่อมแซมถนน ชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าที่ดิน
- หน่วยผสมเทียมของ กรป. กลาง	และพืชผล
- กรมทรัพยากรธรณี	วิเคราะห์ดิน เพื่อการพัฒนาให้มีคุณสมบัติเหมาะสมต่อการเพาะปลูก
	ส่ง เสริมการเลี้ยงสัตว์
	จัดหาน้ำสะอาด และสำรวจแหล่งแร่

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากการศึกษาถึงภาระหน้าที่และแนวนโยบายของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ ที่ได้เข้ามาปฏิบัติงานในถิ่นที่รวม 32 หน่วยงานแล้ว ผู้วิจัยพอจะประมวลสรุปในประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

ประการแรก หน่วยราชการจะยึดถือภาระหน้าที่และแนวนโยบายที่กระทรวง ทบวง กรม ต้นสังกัดของตนได้กำหนดไว้เป็นหลักในการดำเนินงาน โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาและความเร่งด่วนที่เผชิญหน้าอยู่จริงในถิ่นที่ สำเหตุที่เป็น เช่นนี้อาจเนื่องมาจากความไม่เข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในถิ่นที่* ข้าราชการจึงมีแนวโน้มที่จะดำเนินการไปตามนโยบายของกรม กอง ของตนตามที่เห็นว่าจะดำเนินการได้ เข้าที่มองเหวี่ยงแหเอาไว้ก่อน หรือการได้รับ บ่มตีกว่าการไม่ได้รับ เราจึงพบว่าในการบริหารงานระดับอำเภอ นั้น จะมีโครงการมากมาย แต่ประโยชน์ของโครงการมีความไม่แน่นอน

ประการที่สอง ในเมื่อหน่วยราชการในระดับอำเภอไม่ได้กำหนดเป้าหมายที่ต้องการ บรรลุวัตถุประสงค์ แนวความคิดที่ขึ้นากการบริหารจึงมีลักษณะกระจัดกระจายไปหลายทิศทาง เพราะต่างหน่วยต่างก็มีเป้าหมายของตนเอง แทนที่จะเป็นแนวนโยบายชุดหนึ่งมุ่งสู่เป้าหมาย อันเดียวกัน ผูกกำลังและเชื่อมโยงโครงการ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เผชิญหน้าในถิ่นที่

ประการที่สาม เนื่องจากการกำหนดนโยบายที่ถือเอาความคิดและประโยชน์ของส่วนกลางเป็นหลัก ทำให้มีนโยบายที่วางไว้มีลักษณะเป็นแบบเดียวกันทั่วทั้งประเทศ (Monotype) แม้ว่าหน่วยงานบางหน่วยจะกำหนดประเภท หรือหมวดของโครงการไว้อย่างกว้าง ๆ เช่น โครงการในการศึกษาและพัฒนาชนบท กฤษฎ) และให้ทางจังหวัดเสนอโครงการขึ้นไปเอง แต่ก็ยังเป็นเพียงการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นได้เลือกโครงการภายใต้กรอบของส่วนกลาง เท่านั้น

* ผู้วิจัยได้จัดให้มีการสนทนาเรื่อง "ข้อมูลเพื่อการพัฒนา" ในวันที่ 4 มีนาคม 2531 ระหว่างผู้วิจัยกับผู้ช่วยศาสตราจารย์อำเภอ ผู้ช่วยเกษตรอำเภอ พัฒนาการอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ พบว่าปัญหาใหญ่ก็คือ หน่วยงานต่าง ๆ ไม่มีข้อมูลที่แท้จริงของอำเภอ ดังนั้นการจะกำหนดประเด็น ปัญหาต่าง ๆ ในการพัฒนาจึงดำเนินไปอย่างไร้ทิศทาง

แม้ว่ารูปการปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันจะเปิดโอกาสให้ข้าราชการในท้องถิ่น และตัวแทน ประชาชนบางส่วนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายให้ตรงกับปัญหาของท้องถิ่น แต่ก็มีข้อจำกัด ในด้านงบประมาณและความสามารถทางเทคนิคเป็นอย่างยิ่ง การกำหนดนโยบายแบบเดียวกัน ที่ว่าทั้งประเทศนี้จึงยังไม่สามารถสนองตอบต่อปัญหาของท้องถิ่นได้อย่าง เต็มเม็ด เต็มหน่วย เพราะ ลักษณะอันแตกต่างกันของสภาพแวดล้อมประชากรรวมทั้งความต้องการของประชาชน และโอกาส ในการพัฒนา

ประการที่สี่ เนื่องด้วยการกำหนดนโยบายของหน่วยงานในระดับอำเภอขึ้นอยู่กับ หน้าที่ของหน่วยงาน ไม่ได้ขึ้นอยู่กับภาระกิจในพื้นที่ และปัญหาที่เผชิญอยู่จริง จากประสบการณ์ ของผู้วิจัยพบว่า แม้บางครั้งผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอได้กำหนดนโยบายพิเศษออกมา เช่น นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว นโยบายอนุรักษ์โบราณสถานและสิ่งแวดล้อม นโยบาย ควบคุมราคาสินค้า นโยบายตลาดพืชผลการเกษตร นโยบายเพิ่มกัญชามาตรการและวิธีการใน การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย เพราะเป็นนโยบายที่ไม่มีหน่วยงานใดมีหน้าที่เกี่ยวข้อง โดยตรง จึงมักจะขาดความชำนาญและความเชี่ยวชาญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2. รูปแบบและลักษณะการจัดหน่วยงาน

ด้วยในพื้นที่อำเภอเวียงสระในปัจจุบันประกอบด้วยหน่วยราชการจำนวนทั้งหมด 32 หน่วยงาน แยกเป็นหน่วยงานที่เข้ามามีส่วนงานถาวร 26 หน่วยงาน และหน่วยงาน ซึ่งจัดตั้งสำนักงานที่อื่น แต่ก็มาปฏิบัติงานในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ 6 หน่วยงาน หน่วยงาน ดังกล่าวได้มีรูปแบบและลักษณะการจัดหน่วยงานดังนี้

2.1 หน่วยราชการสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค

หน่วยราชการสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค คือ สำนักงานราชการส่วนกลาง ที่ได้รับแบ่งอำนาจให้ไปดำเนินการแทน เนื่องจากราชการส่วนกลางมีงานกว้างขวาง (บุญวัฒน์ วิสสุท : 2521, 255) ดังนั้นในการบริหารงานของหน่วยราชการส่วนภูมิภาค จึงเป็นการรับมอบอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการเฉพาะเรื่องบางเรื่อง โดยที่ราชการส่วนกลาง มีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลง แก้ไขหรือวินิจฉัยสั่งการของส่วนภูมิภาคได้ ในการควบคุมดูแลได้ มอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอเป็นหัวหน้าผู้บังคับบัญชาในจังหวัด

และอำเภอตามลำดับ (ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ข้อ 50 ข้อ 57) ในพื้นที่อำเภอเวียงสระ มีหน่วยราชการสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคจำนวน 13 หน่วยงาน มีการจัดโครงสร้างการบริหารงานโดยอาศัยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ข้อ 61 ดังนี้ (โปรดดูแผนภูมิที่ 1)

1. สำนักงานอำเภอ มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของอำเภอ
2. ส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นในอำเภอ

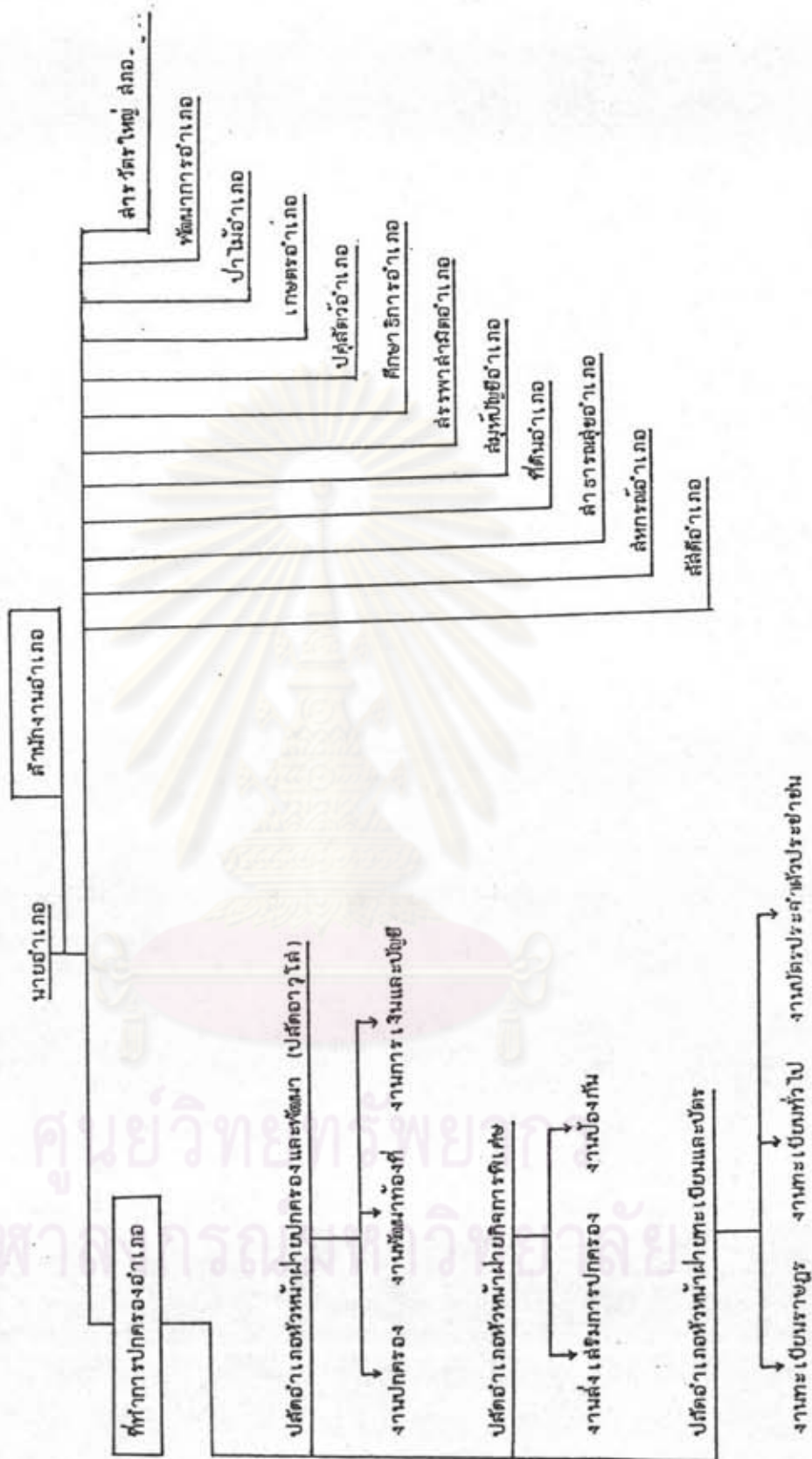
อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติงานเพื่อนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในระดับอำเภอ นั้นจำเป็นต้องติดต่อประสานการปฏิบัติทั้งในระดับจังหวัดกับอำเภอ และระหว่างหน่วยราชการในอำเภอเดียวกัน ในการประสานการปฏิบัติได้อาศัยช่องทางและแนวปฏิบัติดังนี้

1. การประสานงานระหว่างจังหวัดกับอำเภอจะใช้วิธีการประชุมประจำเดือน และหนังสือสั่งการเป็นครั้งคราวตามวาระ ในขณะที่ตัวหน่วยงานในระดับอำเภอก็จะต้องมีหน้าที่รายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานระดับอำเภอไปยังหน่วยงานระดับจังหวัดเป็นระยะ ๆ การรายงานดังกล่าวจะมีทั้งที่ได้กำหนดรูปแบบเป็นมาตรฐานไว้และการรายงานเป็นครั้งคราว
2. การประสานงานในระดับอำเภอ ศูนย์การประสานงานที่เป็นทางการในระดับอำเภอก็คือนายอำเภอ หนังสือเกือบทุกฉบับที่หน่วยงานระดับจังหวัดมีมาซึ่งนายอำเภอ หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องเรียนให้นายอำเภอทราบ ในขณะที่ตัวหนังสือเกือบทุกฉบับที่หน่วยงานระดับอำเภอมีไปยังจังหวัดก็ต้องให้นายอำเภอเป็นผู้ลงนาม หรือถ้าผู้ยื่นลงนามก็จะลงนามในฐานะผู้ว่าการแทน หรือผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอ นอกจากนั้นในแต่ละเดือนนายอำเภอก็จะเชิญข้าราชการในหน่วยงานต่าง ๆ เข้าประชุมประจำเดือน เพื่อแจ้งเรื่องราวต่าง ๆ และปรึกษาหารือข้อราชการบางประการ นอกจากนั้นยังอาศัยการประสานงานโดยใช้คณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นในระดับอำเภอ ซึ่งจะมีนายอำเภอเป็นประธานคณะกรรมการทุกชุด ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการพัฒนาชนบทระดับอำเภอ คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับอำเภอ คณะกรรมการรักษาความสงบ ฯลฯ

แต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษาของวิจัยพบว่า แม้จะมีรูปแบบการประสานงานทั้งในรูปแบบคณะกรรมการและรูปแบบของหนังสือสั่งการก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติจริงนั้น นายอำเภอในฐานะศูนย์กลางของการประสานงานยังขาดองค์การช่วยเหลือเพื่อการประสานงาน (วุฒิจารย์พันธุ์เศรษฐี,

แผนภูมิที่ 1

แสดงโครงสร้างการบริหารของอำเภอเวียงสระ



สัมภาระ) เพราะสำนักงานอำเภอตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ข้อ 61 ในทางปฏิบัติ ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณและอัตราค่าจ้างแต่อย่างใด (วิญญู ทองสกุล, สัมภาษณ์) การประสานงานในปัจจุบันจึงเข้าลักษณะการประสานงานกับหนังสือทางราชการมากกว่า การประสานงานในรูปแบบของแผนงานและโครงการ

2.2 หน่วยราชการสังกัดราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ในพื้นที่อำเภอเวียงสระจะมีหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นอยู่ 2 หน่วยคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และสุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งอำเภอ ยกเว้นในเขตสุขาภิบาล ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสุขาภิบาลได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่หลาย ๆ อย่าง คล้าย ๆ กันคือ การก่อสร้างและบำรุงถนนหนทาง สิ่งเสริมอาชีพและปรับปรุงสาธารณูปการอื่น ๆ เช่น สร้างสะพาน ท่อระบายน้ำ ทางเดินเท้า และติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่าง

จะเห็นว่าหน้าที่หลายอย่างที่รัฐบาลได้มอบหมายให้หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น จัดทำก็ยังคงเป็นหน้าที่ซึ่งหน่วยราชการส่วนภูมิภาคหรือส่วนกลางรับผิดชอบอยู่เช่นเดียวกัน

2.2.1 ในด้านการจัดโครงสร้างองค์การในระดับอำเภอขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นมีข้าราชการเพียง 4 คน ที่เข้าไปเกี่ยวข้อง หน่วยงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในระดับอำเภอนี้เรียกว่า "ส่วนอำเภอ" มีนายอำเภอในฐานะข้าราชการส่วนภูมิภาคเป็นหัวหน้าส่วนอำเภอโดยตำแหน่ง ในส่วนอำเภอก็จะมีหมวดการคลัง ส่วนอำเภอซึ่งโดยทั่วไปจะแต่งตั้งมีปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานพัฒนาท้องถิ่นที่เป็นหัวหน้าหมวดการคลัง มีเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบด้านการเงินขององค์การบริหาร 1 คน และนายช่างโยธา ซึ่งสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบงานอย่างอีก 1 คน

2.2.2 สำหรับสุขาภิบาลนั้นจะมีนายอำเภอเป็นประธานคณะกรรมการ มีกรรมการที่มาจากกาเลือกตั้งของประชาชน 1 คน เป็นรองประธาน นอกจากนั้นงานที่ถือว่า เป็นงานบริหารทั้งหมดอยู่ใต้การบริหารของข้าราชการสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคทั้งสิ้น อันได้แก่ ปลัดสุขาภิบาลแต่งตั้งจากปลัดอำเภอ หัวหน้าส่วนรักษาความสงบแต่งตั้งจากหัวหน้าสถานีตำรวจ หัวหน้าส่วนสาธารณสุขแต่งตั้งจากสาธารณสุขอำเภอ สุ่มบัญชีสุขาภิบาลแต่งตั้งจากเสมียนตราอำเภอ หัวหน้าส่วนการคลังแต่งตั้งจากปลัดอำเภอ



จะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีความตั้งใจที่จะให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีความเป็นอิสระในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น แต่ความเป็นจริงแล้ว องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ต้องไต่ถามของหน่วยงานส่วนภูมิภาคมาทำงานเป็นตำแหน่งที่ 2 ทั้งในรูปขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสุขาภิบาล ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน สดให้ดีขึ้นเพื่อให้ราชการส่วนภูมิภาคเกิดความคล่องตัว และความสะดวกในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น โดยเฉพาะความเดือดร้อนเฉพาะหน้ามากกว่าจะเป็นการมุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (วุฒิ จารุพันธุ์ เศรษฐ์, วิญญู ทองสกุล, สุรพงษ์ โกญจนพันธ์, สัมภาษณ์) ซึ่งลักษณะการคัดเลือกหน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว การประสานงานระหว่างการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถกระทำได้อย่างราบรื่นมีส่วนช่วยเหลือเกื้อกูลให้การบริหารงานในระดับอำเภอเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.3 ราชการบริหารส่วนกลางและรัฐวิสาหกิจ

ในปัจจุบันหน่วยราชการสังกัดราชการบริหารส่วนกลางและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจได้เข้ามาจัดตั้งสำนักงานปฏิบัติการถาวรในพื้นที่อำเภอ 11 หน่วยงาน และอีก 6 หน่วยงานซึ่งตั้งสำนักงานปฏิบัติการในพื้นที่อื่นแต่ได้เข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่อำเภอบ่อยครั้ง ภาระกิจของหน่วยงานเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีทางหนึ่งต่อประชาชนในพื้นที่อำเภอเสิบงสระ แต่ในทางปฏิบัติให้หน่วยงานเหล่านี้จะไม่ประสานงานใด ๆ กับอำเภอในฐานะราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบความทุกข์-ความสุขของประชาชน ดังนั้นถ้าหากอำเภอต้องการความร่วมมือจากหน่วยงานเหล่านี้ ก็ต้องไปติดต่อประสานงานกับหน่วยงานเหล่านี้โดยตรง ส่วนการที่จะให้ความร่วมมือได้หรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับแผนการโครงการหรือนโยบายของหน่วยงานนั้น ประกอบกับความพึงใจของผู้บังคับบัญชาหน่วยงานเป็นสำคัญ โดยมีกติหน่วยงานของเขาฝักงานที่ต้องปฏิบัติตามแผนการซึ่งหน่วยเหนือของเขากำหนดลงมา ก็คงไม่สามารถจะปรับงานหรือโครงการได้หรือถ้าปรับได้ทำเพียงเล็กน้อย แต่อย่างไรก็ตามการประสานงานร่วมมือกันจะมีมากขึ้น ถ้ามีความสัมพันธ์ส่วนตัวอันดีต่อกัน หรือมีแผนงานบางโครงการที่ต้องปฏิบัติงานร่วมกัน ยกตัวอย่างเช่น ทหารหน่วยสันติमित ที่ 425 จะประสานงานกับอำเภออย่างดียิ่ง เพราะต้องปฏิบัติงานพัฒนาหมู่บ้านตามอุดมการณ์แผ่นดินธรรมแผ่นดินทองร่วมกัน

จากลักษณะการจัดหน่วยงานที่ประกอบขึ้นเป็นโครงสร้างการบริหารงานในระดับอำเภอดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยพบว่า มีข้อที่ควรพิจารณาหลายประการ ซึ่งข้อควรพิจารณาเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อการทำงานนโยบายไปปฏิบัติในระดับอำเภออันได้แก่

1. เมื่อรวมหน่วยงานทั้ง 3 ประเภทที่กล่าวมาแต่ต้นแล้วนั้น จะมีหน่วยงานที่เข้าไปปฏิบัติงานในอำเภอเวียงสระทั้งหมด 32 หน่วยงาน มีศูนย์การบังคับบัญชา 20 แห่ง คือ นายอำเภอ หัวหน้าส่วนอำเภอ ประธานกรรมการสุขาภิบาล หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าสำนักงานกองทุนส่งเสริมการทําล้วนยาง ผู้อำนวยการโรงพยาบาล หัวหน้าหน่วยมาเลเลีย หัวหน้าหน่วย รกส. เวียงสระ นายไปรษณีย์โทรเลขบ้านล้อง นายสถานีรถไฟ ผบ. หน่วยสันตินิมิต ผบ.จก. ตยต. ผู้จัดการธนาคารออมสิน หัวหน้าหน่วยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคบ้านล้อง ผู้อำนวยการ สนง. ชลประทาน รพช. นายช่างแขวงกรมทาง หัวหน้าศูนย์พัฒนาที่ดิน หัวหน้าหน่วยผสมเทียม นายช่างกรมทรัพยากรธรณี การมีศูนย์บังคับบัญชาถึง 20 แห่ง ในพื้นที่อำเภอเพียง 463 ตารางกิโลเมตรนั้น บ่อมเป็นการยากเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้งานหน่วยงานทั้งหมดนั้น ก้าวไปในทิศทางเดียวกัน

2. หน่วยงานดังกล่าว มีทั้งกลุ่มที่มีอำนาจหน้าที่หลายอย่าง (Multi-functional Units) และกลุ่มที่รับผิดชอบเฉพาะด้าน (Uni-functional Units) กลุ่มแรกได้แก่ ปกครองพัฒนาชุมชน เร่งรัดพัฒนาชนบท หน่วยสันตินิมิต ตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งรับผิดชอบทั้งในทางการเมือง การส่งเสริมอาชีพ และสังคมอันได้แก่ การตั้งกลุ่ม การฝึกอบรม หรือการสัมมนาการ

นอกจากนี้ยังมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสุขาภิบาล ซึ่งมีหน้าที่ในแทบทุกด้านซ้อนอยู่ด้วย

ส่วนกลุ่มหลังได้แก่ สำนักงานประถมศึกษา ศึกษาธิการ สาธารณสุข โรงพยาบาล เกษตร ปศุสัตว์ ป่าไม้ สลสดี ตำรวจ หน่วยงานเหล่านี้มีขอบเขตความรับผิดชอบแคบกว่า แต่อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะมีขอบเขตความรับผิดชอบในหน่วยงานอย่างไร ด้วยข้อจำกัดด้านคนและงบประมาณจึงไม่มีหน่วยงานใดที่สามารถรับภาระหน้าที่ที่ทางการบริหารตามนโยบายของรัฐบาลได้ โดยไม่ต้องขอความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น

3. ลักษณะการแบ่งงานของหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือส่วนกลาง โดยส่วนใหญ่เป็นการแบ่งตามความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization by function) แต่ในขณะเดียวกันมีลักษณะแยกเป็นเสี่ยง ๆ (Compartmentalization) ปัญหาก็คือ จะมีวิธีการใดที่จะเปิดโอกาสให้การบริหารในระดับอำเภอมีการปรับปรุงหน่วยงานให้สอดคล้องกับเหตุการณ์และความจำเป็นที่เผชิญอยู่จริงในท้องถิ่น แม้การปรับปรุงงานโดยอาศัยคำสั่งของนายอำเภอจะเป็นสิ่งที่กระทำกันโดยทั่วไป แต่คำสั่งนั้นก็มีลักษณะเป็นคำสั่งเฉพาะกิจมากกว่าการนำไปสู่การปรับปรุงหน่วยงาน*

4. ปัญหาการขาดศูนย์อำนาจบังคับบัญชาในระดับอำเภอที่มีได้เกิดขึ้นเฉพาะหน่วยราชการส่วนกลางและรัฐวิสาหกิจ ที่เข้ามาตั้งหน่วยงานในอำเภอเท่านั้น แม้แต่ราชการส่วนภูมิภาคจึงปิดคำสั่งและปฏิบัติตามคำสั่งของหน่วยงานของเขาก่อนเป็นอันดับแรก นายอำเภอไม่สามารถเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือแผนงานของราชการส่วนภูมิภาคอื่น ๆ (วุฒิ จารุพันธุ์เศรษฐี, สัมภาษณ์)

5. งานบางอย่างมีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วยงาน เช่น การเกษตรมี 6 หน่วยงาน คือ เกษตร ป่าไม้ ปศุสัตว์ ปกครอง พัฒนาชุมชน องค์การบริหารส่วนจังหวัด การศึกษามี 2 หน่วยคือ ศึกษาธิการ และสำนักงานประถมศึกษา ในด้านอนามัยและสุขภาพมี 4 หน่วยงาน คือ โรงพยาบาลสมเด็จพระพุทธราช สำนักงานสาธารณสุข หน่วยมาเลเลีย และสุขภาพ ในด้านการทางมี 5 หน่วยคือ แขวงการทาง องค์การบริหารส่วนจังหวัด สุขภาพปกครอง และ รพ. โครงการเกี่ยวกับแหล่งน้ำมีผู้รับผิดชอบ 7 หน่วย คือ ชลประทาน องค์การบริหารส่วนจังหวัด สาธารณสุข พัฒนาชุมชน ปกครอง รพ. กรมทรัพยากรธรณี

ในทางตรงกันข้าม งานบางอย่างไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง เช่น การตลาดพืชผลการเกษตร งานส่งเสริมอาชีพและอุตสาหกรรม ครุฑเรือน

* เช่นคำสั่งอำเภอเวียงสระที่ 8 /2531 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานตามอุดมการณ์แผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง

6. นายอำเภอในฐานะที่ได้รับมอบหมายให้ปกครองดูแลพื้นที่ทั้งอำเภอ และเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอตามประกาศคณะปฏิวัติที่ 218 ข้อ 57 แต่ในทางปฏิบัติข้าราชการที่นายอำเภอสามารถบังคับบัญชาได้อย่างแท้จริงจะมีก็เพียงข้าราชการสังกัดกรมการปกครองในส่วนข้าราชการฝ่ายอื่นหันแทบทำไม่ได้เลย สิ่งเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่า อำนาจการบังคับบัญชาของนายอำเภอนั้นแท้จริงแล้วมีอยู่น้อยมาก อำนาจที่ถืออยู่เป็น เรื่องของความเกรงใจกันเสียมากกว่าจะเป็น เรื่องของตัวบทกฎหมาย (วุฒิจารุพันธุ์ เศรษฐ์, สัมภาษณ์)

7. สำหรับหน่วยงานที่สังกัดราชการส่วนภูมิภาคที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของอำเภอนั้นมีที่ตั้งสำนักงานแยกกันอยู่เป็น 3 จุดคือ ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานสาธารณสุข และสำนักงานเกษตรอำเภอ ซึ่งอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอ 3.5 กม. และ 5 กม. ตามลำดับ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในด้านการบริหาร การประสานงาน การติดต่อสื่อสาร เป็นสาเหตุทำให้รัฐบาลต้องสิ้นเปลืองงบประมาณ และเวลาในการติดต่อประสานงาน นอกจากนี้ยังทำให้ประชาชนที่มาติดต่อราชการไม่ได้รับความสะดวกและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเป็นอย่างมาก ... การมีสำนักงานแยกกันออกห่างไกลเช่นนี้ ยังทำให้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลระหว่างหน่วยราชการห่างเหินกันออกไปจนมีผู้กล่าวว่า เดียวนี้ไม่ค่อยรู้จักอุปัสถ์อำเภอหรือพัฒนาการหรือเกษตรตำบลเลย เพราะบางคนเพิ่งย้ายมาใหม่ จึงยังไม่มีเวลาได้พบปะกัน (สุนันทา ราชพิบูลย์, สัมภาษณ์)

3. อัตรากำลังและการบริหารงานบุคคล

กำลังคนที่ปฏิบัติงานมีความสำคัญต่อผลงานทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพของงาน ปัจจุบัน (เมษายน 2531) หน่วยราชการที่เข้ามาตั้งสำนักงานปฏิบัติงานในพื้นที่อำเภอเวียงสระเป็นการถาวรมีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 853 คน แยกเป็นข้าราชการในสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค 174 คน (โปรดพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 3) ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนอำเภอและศูนย์วิบาลจำนวน 31 คน เป็นข้าราชการพนักงานของรัฐวิสาหกิจจำนวน 695 คน

ตารางที่ 3

แสดงอัตราค่าจ้างของข้าราชการสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค

ส่วนราชการ	ระดับ							รวมทั้งหมด
	ระดับ 7	ระดับ 6	ระดับ 5	ระดับ 4	ระดับ 3	ระดับ 2	ระดับ 1	
ที่ทำการปกครอง	1	2	2	3	2	1	2	13
สำนักงานพัฒนาชุมชน	-	-	3	-	1	1	-	5
สำนักงานปศุสัตว์	-	1	-	-	-	-	-	1
สำนักงานเกษตร	-	1	1	5	1	1	-	9
สำนักงานการปศุสัตว์	-	-	1	-	-	1	-	2
สำนักงานศึกษาธิการ	-	1	1	-	1	1	-	4
สำนักงานสาธารณสุข	-	1	-	-	-	-	-	1
สำนักงานสรรพากร	-	-	1	-	1	-	1	3
สำนักงานที่ดิน	-	1	-	-	2	3	3	9
สำนักงานสาธารณสุข	-	1	1	5	3	11	-	21
สำนักงานสหกรณ์	-	-	-	-	1	-	-	1
รวม	1	8	10	13	12	19	6	69

- หมายเหตุ 1. สำนักงานสถิติอำเภอ มีเจ้าหน้าที่ 2 คน คือ สถิติอำเภอ ยศ ร้อยเอก ผู้ช่วยสถิติอำเภอ ยศ จำสิบเอก
2. สถานีตำรวจเรือสงขลา มีกำลังเจ้าหน้าที่ 103 นาย คือ นายตำรวจชั้นสัญญาบัตร 12 นาย ชั้นประทวน 91 นาย
3. ดงันนัตตรา ก่อตั้งของหน่วยงานสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคทั้งหมดสิ่งเท่ากับ 174 คน

จากการศึกษาในเรื่องอัตราค่าส่งกองการบริหารงานบุคคลในหน่วยราชการของอำเภอ
เวียงสระบุรี ผู้วิจัยประมวลสิ่งที่น่าสังเกตได้ดังนี้คือ

1. ในการพิจารณาแต่งตั้งโยกย้ายและพิจารณาให้ความดีความชอบข้าราชการที่เข้า
มาปฏิบัติงานในพื้นที่อำเภอนั้น นายอำเภอไม่มีอำนาจแต่อย่างใด เพราะแม้แต่ผู้ว่าราชการ
จังหวัดก็มีอำนาจแต่งตั้ง โยกย้าย และพิจารณาให้ความดีความชอบเฉพาะข้าราชการในสังกัด
ราชการบริหารส่วนภูมิภาคระดับ 1-4 เท่านั้น เว้นแต่กรมการปกครองได้มอบอำนาจให้ผู้ว่า
ราชการจังหวัดสามารถโยกย้าย และพิจารณาให้ความดีความชอบได้ถึงระดับ 6 เมื่อเป็น
เช่นนั้นจึงเป็นไปได้ว่า อำเภออาจได้ข้าราชการที่มีคุณสมบัติน่าไม่ตรงกับความต้องการของอำเภอ

ดังนั้นในการพิจารณาความดีความชอบและเลื่อนขั้นเงินเดือน นายอำเภอก็ไม่อาจ
จะเข้าไปก้าวทักทายได้มากนัก นอกจากจะให้ความเห็นประกอบสนับสนุนคนทำงานดี ทักท้วงการให้
รางวัลแก่ผู้ที่ไม่เหมาะสม แต่การตัดสินใจสุดท้ายก็อยู่ที่หน่วยงานหรือของแต่ละหน่วยงาน ดังนั้นจึง
เห็นได้ว่าอำเภอไม่ได้มีความหมายมากนักในการพิจารณาความดีความชอบ ทั้งที่จะพิจารณาความดี
ความชอบที่เป็นธรรมจะสามารถยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ใดก็ตาม

2. ในกรณีข้าราชการที่สังกัดราชการบริหารส่วนกลางและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ไม่
อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของอำเภอ ดังนั้นหากข้าราชการเหล่านี้จะทำงานไม่มีประสิทธิภาพหรือเมื่อ
มีราชการร้องทุกข์ อำเภอก็ไม่สามารถก้าวทักทายได้ แม้แต่เมื่ออำเภอต้องการการสนับสนุนก็กระทำ
ได้ยากเพราะไม่ทราบว่าคุณคนใดในหน่วยงาน มีสภาพการทำงาน ความรู้ความสามารถประการใด

4. ลักษณะและวิธีปฏิบัติงาน

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะการปฏิบัติงานของข้าราชการในระดับอำเภอแล้วจะเห็นได้ว่ามี
ลักษณะและวิธีปฏิบัติงานแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

4.1 การปฏิบัติงานประจำ (Routine work) เป็นการบริหารงานตามภาระหน้าที่ของ
หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายตามระเบียบ คำสั่ง คำแนะนำ และนโยบายจากราชการบริหารส่วนกลาง
หรือจังหวัด อันถือว่าเป็นงานรากฐานขั้นต้นของระบบราชการไทย โดยราชการบริหารส่วนกลาง
หรือระดับจังหวัดจะสั่งการ หรือบัญญัติข้อบังคับหรือระเบียบการต่าง ๆ ให้ข้าราชการในระดับอำเภอ
ในฐานะตัวแทนราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งประจำอยู่ในส่วนภูมิภาคเป็นผู้ปฏิบัติ การบริหารงานใน



ลักษณะนี้เป้าหมายของการปฏิบัติงานและการตัดสินใจกระทำในนามของราชการบริหารส่วนกลาง โดยจะต้องมีความรับผิดชอบต่อนโยบาย คำสั่ง คำแนะนำ กฎหมาย และระเบียบปฏิบัติของทางราชการอย่างเคร่งครัด ไม่คำนึงว่าสภาพแวดล้อมแต่ละหมู่บ้าน ตำบล จะแตกต่างกันอย่างไรหรือไม่ เป้าหมายการบริหารงานประเภทนี้ก็คือเพื่อประโยชน์ในการปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือการเก็บภาษีอากร เช่น การปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ทะเบียนราษฎร พ.ร.บ. ปัตริประจำตัว ประชาชน ฯลฯ หน้าที่ของการปฏิบัติงานลักษณะนี้จึงเป็นเพียงการส่งต่อ (delivery services) หรือแจกจ่ายบริการจากราชการบริหารส่วนกลางไปยังประชาชนนั่นเอง

ลักษณะการให้บริการสำหรับงานประเภทนี้ เป็นลักษณะการให้บริการภายในสำนักงาน ราษฎรมักเป็นผู้มาขอรับบริการเอง ปริมาณงานจึงขึ้นอยู่กับจำนวนผู้มาติดต่อในแต่ละวัน ประสิทธิภาพในการให้บริการขึ้นอยู่กับ ความตั้งใจจริง ความสุจริตยุติธรรมของข้าราชการ ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะต้องหมั่นตรวจตราดูแลเอาใจใส่

4.2 การปฏิบัติงานการพัฒนา (Development work) ใต้แก่งานลงเคราะห์และงานพัฒนา ซึ่งเป็นงานที่รัฐต้องการที่จะทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนให้มีความมั่งคั่ง ก้าวพ้นจากความทุกข์ยาก ในฐานะที่รัฐ เป็นองค์การที่ทำหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เป็นลักษณะการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้น เนื่องจาก การเปลี่ยนแปลงภาระหน้าที่ของรัฐตั้งได้กล่าวแต่ต้น งานลักษณะนี้ได้แก่ งานการส่งเสริมอาชีพ การให้ความรู้ การส่งเสริมสุขภาพ งานลงเคราะห์เมื่อต้องประสบกับปัญหาในลักษณะนี้ทำให้ข้าราชการในระดับอำเภอจะต้องเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลง โดยมีบทบาทเป็นตัวกลางในการประสานงานพัฒนา ทั้งในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐ และในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน การปฏิบัติงานในลักษณะนี้จำเป็นต้องมีความคิดริเริ่ม มีความรู้ในการวางแผน พร้อมทั้งจะเผชิญหน้ากับสถานการณ์ที่มีความขัดแย้ง มีความเข้าใจและสำนึกถึงความต้องการ ความคับข้องใจ และความมุ่งหวังของประชาชน ซึ่งมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละชุมชน

ลักษณะการให้บริการสำหรับงานประเภทนี้ จึงเป็นการให้บริการนอกสำนักงาน ซึ่งข้าราชการจะต้องออกไปสัมผัสกับงานและปัญหาในท้องที่ ปริมาณงาน คุณภาพงานขึ้นอยู่กับคุณสมบัติพื้นฐานของผู้ปฏิบัติ นโยบายของผู้บังคับบัญชา และปัญหาที่เผชิญหน้าในพื้นที่ ในปัจจุบันแม้ว่าจะมีงานประเภทนี้จำนวนมาก แต่ประโยชน์จะตกอยู่กับประชาชนหรือไม่ หรือได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง (สารกฤษฎ์ นรมิตมธุการ 2523 : 95) เป็นต้นว่า โครงการที่ได้

ดำเนินการให้มีอะไรบ้าง เป็นไปตามขั้นตอนก่อนหลังหรือไม่ มีความเพียงพอที่จะตั้งให้ประชาชน
พ้นจากระดับความเป็นอยู่จากระดับหนึ่งไปอีกระดับหนึ่งหรือไม่ จนถึงขณะนี้ทางราชการก็ยังไม่
มีตัวแบบที่จะดำเนินการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างมีขั้นตอน ตลอดจนไม่ได้กำหนด
เงื่อนไขความพอเพียงของการทำงานแต่ละอย่าง การไม่ได้กำหนดขั้นตอนและความพอเพียงของ
โครงการแต่ละอย่างไว้ จึงเป็นช่องว่างก่อให้เกิดการทับถมด้านปริมาณงานพัฒนาตามนโยบายและ
โครงการต่าง ๆ อันเป็นการลงทุนที่ไม่ให้ผลสัมบูรณ์แก่ประชาชน

อย่างไรก็ตามลักษณะการให้บริการของหน่วยราชการต่าง ๆ ในระดับอำเภอในปัจจุบัน
ได้มีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไปจากแนวความคิดดั้งเดิม ซึ่งยึดถือว่างานที่มีลักษณะ เป็นงานประจำ ซึ่ง
ส่วนใหญ่จะอยู่ในความรับผิดชอบของที่ทำการปกครอง สำนักงานป่าไม้ สถานีตำรวจ สำนักงาน
สรรพากร สำนักงานสรรพสามิต สำนักงานที่ดิน หน่วยสถิติ จะให้บริการเฉพาะที่สำนักงานของแต่ละ
หน่วยงาน ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นก็สืบเนื่องมาจากกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายที่จะปรับปรุง
การปฏิบัติราชการให้สามารถอำนวยความสะดวก และบริการประชาชนได้อย่างกว้างขวาง จึงได้
จัดทำโครงการหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ เพื่อนำบริการของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งให้บริการอยู่
บนที่ว่าการอำเภอออกไปให้บริการประชาชนถึงตำบล หมู่บ้าน ในวันหยุดราชการ ความเปลี่ยนแปลง
อีกประการหนึ่ง เกิดขึ้นเนื่องจากกรมการปกครองได้ปรับปรุงบทบาทของปลัดอำเภอให้มีบทบาทใน
การนำบริการของกรมการปกครองซึ่งให้บริการ ณ ที่ว่าการอำเภอ ออกไปบริการประชาชนในตำบล
หมู่บ้านตามโครงการปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลและการให้บริการประชาชน ณ ที่ว่าการ
ตำบล ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำรายละเอียดของนโยบายดังกล่าวในบทที่ 5 ของงานวิจัยนี้

ดังนั้นลักษณะการให้บริการของรัฐบาลในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นงานประจำหรืองานพัฒนาทาง
ราชการจะมีบทบาทในการนำบริการดังกล่าวไปให้บริการถึงตำบลและหมู่บ้านมากขึ้น ตำบลและหมู่-
บ้านในปัจจุบันจึงได้มีความหมายเพียงหน่วยงานปกครองท้องที่ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคตั้งใน
อดีตเท่านั้น แต่ได้กลายเป็นจุดศูนย์กลางในการให้บริการประชาชนของทางราชการอีกด้วย

โดยสรุป ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง
และโครงสร้างการบริหารราชการในอำเภอเวียงสระ ผู้วิจัยสามารถประมวลได้เป็น 2 ประการคือ

1. ปัญหาทางด้านโครงสร้าง

1.1 มีหน่วยราชการหลายประเภท ทั้งหน่วยราชการสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิ-
ภาค ส่วนท้องถิ่น ส่วนกลาง และรัฐวิสาหกิจ เข้ามาตั้งหน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่อำเภอ โดยที่หน่วย

งานเหล่านี้ปฏิบัติงานอย่างเป็นเอกเทศ ไม่มีการประสานการปฏิบัติงานร่วมกัน

1.2 สำหรับหน่วยงานสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งมีนายอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชา ปรากฏว่านายอำเภอไม่มีอำนาจในการบังคับบัญชาเพื่อการประสานแผนงานหรือปรับโครงการ เพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่แต่อย่างใด

2. ปัญหาด้านระบบบริหาร

2.1 ขาดหน่วยงานกลาง ที่ทำหน้าที่ในด้านการวางแผนและเป็นหน่วยงานกลาง ในการประสานงานระหว่างส่วนราชการ ตลอดจนหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง

2.2 ขาดศูนย์บัญชาการในระดับอำเภอ ซึ่งมีอำนาจในการวินิจฉัย สั่งการ ในการกำหนดนโยบาย แผนงาน ตลอดจนการปรับนโยบายและแผนงานของทุกหน่วยงานให้ประสาน สอดคล้องกับปัญหาที่เผชิญหน้าอยู่จริงในพื้นที่

จากปัญหา ซึ่งผู้วิจัยได้ประมวลสรุปจากการศึกษาการบริหารราชการในพื้นที่อำเภอ- เรียงละระนี้ จะเห็นได้ว่าการบริหารงานในระดับอำเภอนั้น ยังมีปัญหาเอกภาพทางการบริหาร การขาดการประสานงาน การก้าวถ่างและแบ่งแยกงานกันทำ ซึ่งประเด็นเหล่านี้ได้มีนักวิชาการได้ ศึกษาวิจัยไว้แล้ว (ไพรัตน์ เตชะรินทร์, 2529 : 336-336, ชัยอนันต์ ส่งทวนิช และคณะ, 2526, จำลอง อติกุลและคณะ, 2526) สภาพเหล่านี้จะส่งผลต่อการนำนโยบายพัฒนาตาม อุดมการณ์แผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง นโยบายส่งเสริมการปลูกยางพาราและนโยบายปลัดอำเภอผู้ รับผิดชอบประจำตำบลไปปฏิบัติมากนัก้อยเพียงใด แค่นั้น ผู้วิจัยจะได้วิเคราะห์ในบทที่ 3-4-5 ของงานวิจัยนี้ต่อไป

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย