

### บทที่ 3

## อำนาจหน้าที่กรรมการปกครอง ปลัดอำเภอ และโครงสร้าง ที่ทำการปกครองอำเภอ/กิ่งอำเภอ

จากบทที่ผ่านมาได้กล่าวถึงกรอบแนวคิดด้านบุคลิกภาพ ผู้นำและระบบความสัมพันธ์ของคนไทย ซึ่งใช้เป็นกรอบในการอธิบายข้อมูลให้มีความชัดเจนและมีความน่าเชื่อถือ สำหรับในบทนี้จะกล่าวถึง บทบาท อำนาจหน้าที่ ของกรรมการปกครอง และปลัดอำเภอ รวมถึงประวัติความเป็นมา การแบ่งส่วนราชการ นโยบายที่นำมาปฏิบัติ ตลอดจนโครงสร้างที่ทำการปกครองอำเภอ/กิ่งอำเภอ เพื่อเป็นการสร้างกรอบความรู้ความเข้าใจ ต่อลักษณะงาน และบทบาทอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภออย่างแท้จริง

### กรรมการปกครอง

#### 1. ประวัติความเป็นมา<sup>1</sup>

กรรมการปกครอง ได้มีการจัดตั้งขึ้นมาพร้อมกับการสถาปนากระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2435 โดย สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ กรรมการปกครองมีชื่อเดิมว่า "กรมมหาดไทยฝ่ายปลัดอำเภอ" และได้มีการเปลี่ยนชื่อมาเป็นลำดับนี้

---

<sup>1</sup>ปัญญา คำพรเหลือ และคนอื่น ๆ, คู่มือเตรียมสอบปลัดอำเภอ ผู้ช่วยนายทะเบียน อำเภอ, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2534), หน้า 318.

พ.ศ. 2457 เปลี่ยนชื่อเป็น กรมพลม้า

พ.ศ. 2458 แบ่งส่วนออกเป็น 2 กรมย่อยคือ กรมการปกครอง  
และกรมการเมือง

พ.ศ. 2459 เปลี่ยนชื่อกรมการปกครองเป็น กรมปกครองท้องที่

พ.ศ. 2460 เปลี่ยนมาเป็นกรมปกครอง แบ่งเป็น 2 แผนกคือ  
แผนกปกครองท้องที่และแผนกการเมือง

พ.ศ. 2466 เปลี่ยนไปใช้ชื่อกรมพลม้าอีก มีส่วนราชการย่อย 2 ส่วนคือ  
กรมการปกครอง และกรมการเมือง

พ.ศ. 2467 เปลี่ยนชื่อและขยายกรมเป็นกรมการภายใน กรมการภายนอก  
และกรมทะเบียน

พ.ศ. 2469 เปลี่ยนเป็นกรมการปกครอง กรมทะเบียนและแผนกราชทัณฑ์

พ.ศ. 2475 เปลี่ยนเป็นกรมการเมือง กรมปกครอง กรมเจ้าท่า และแผนก  
ราชทัณฑ์

พ.ศ. 2476 เป็นกรมมหาดไทย

พ.ศ. 2505 เป็นกรมการปกครอง

## 2. อำนาจหน้าที่กรมการปกครอง<sup>2</sup>

ได้เขียนไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 3 ของพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ  
ของกรมการปกครอง พ.ศ. 2536

มาตรา 3 ให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินการเกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน ในความรับผิดชอบ

ของกรม

---

<sup>2</sup>พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย  
ราชกิจจานุเบกษา (16 สิงหาคม 2536) : 13-22.

- (2) อำนาจการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
- (3) ดำเนินการเกี่ยวกับงานกฎหมาย รวมทั้งงานนิติกรรมและสัญญา และงานคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรม ดำเนินการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท และคดีอาญาทั่วไปตามข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ตลอดจนดำเนินการสนับสนุนและดูแลให้ประชาชนได้รับสิทธิ เสรีภาพและปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย
- (4) ดำเนินการเกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างจังหวัดและอำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน
- (5) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับการเตรียมพร้อมและการบริหารงานในภาวะฉุกเฉินและภาวะสงคราม
- (6) จัดการฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการฝ่ายปกครอง ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานฝ่ายปกครองในระดับต่าง ๆ ในความรับผิดชอบของกรม
- (7) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร บัตรประจำตัวประชาชน และการทะเบียนอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรม
- (8) ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุนและกำกับดูแลการบริหารการปกครองท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคของจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน รวมทั้งการจัดการปกครอง การพัฒนาท้องถิ่น การส่งเสริมอาชีพ และความเป็นอยู่ของประชาชน และการพัฒนาองค์กรประชาชน
- (9) ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลการจัดการศึกษาของหน่วยการปกครองท้องถิ่น
- (10) ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลการบริหารงานการปกครองท้องถิ่น ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ
- (11) ดำเนินการเกี่ยวกับงานกิจการมวลชน งานกิจการชายแดน งานหมู่บ้าน อาสาพัฒนาและป้องกันตนเองในฝ่ายพลเรือน และงานข่าวด้านความมั่นคงในความรับผิดชอบของกรม รวมทั้งกำกับดูแลการปกครองของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย

(12) ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงภายในประเทศและการอาสารักษาดินแดน

(13) ดำเนินการและประสานงานด้านการให้บริการประชาชนและงานอื่นที่ไม่ อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด ในระดับอำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน

(14) อำนวยการและสนับสนุนการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ของนายอำเภอ

(15) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตาม ที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

3. การแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง ซึ่งได้จัดแบ่งส่วนราชการทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคตามพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกันนี้ในมาตรา 4<sup>3</sup>

มาตรา 4 ให้แบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ดังนี้

ก. ราชการบริหารส่วนกลาง

- (1) สำนักงานเลขาธิการกรม
- (2) กองคลัง
- (3) กองการเจ้าหน้าที่
- (4) กองการเลือกตั้ง
- (5) กองการสอบสวนและนิติการ
- (6) กองการสื่อสาร
- (7) กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
- (8) กองวิชาการและแผนงาน
- (9) วิทยาลัยการปกครอง
- (10) สำนักบริหารการทะเบียน

---

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

- (11) สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น
- (12) สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น
- (13) สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- (14) สำนักประสานงานมวลชน
- (15) สำนักอำนวยการอาสารักษาดินแดง

ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

- (1) ที่ทำการปกครองจังหวัด
- (2) ที่ทำการปกครองอำเภอ
- (3) ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ

จากลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการต่าง ๆ ในกรมการปกครอง อาจจัดแบ่งกลุ่มได้ออกเป็น 5 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มงานส่งเสริมการบริหารราชการส่วนภูมิภาค มีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมการปกครองให้ปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถให้บริการประชาชนด้วยความสะดวกรวดเร็ว ถูกต้อง ตลอดจนเกิดผลดีในแง่การปกครองและจิตวิทยาประกอบด้วยหน่วยงาน ดังนี้

- 1.1 สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น
- 1.2 กองการเลือกตั้ง
- 1.3 สำนักบริหารการทะเบียน

2. กลุ่มงานส่งเสริมราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมหน่วยงานราชการบริหารส่วนท้องถิ่นให้ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องตามนโยบายของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย และกรมการปกครอง ประกอบด้วยหน่วยงานดังนี้

- 2.1 สำนักงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- 2.2 สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น

3. กลุ่มงานส่งเสริมความมั่นคง มีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบในด้านการส่งเสริมความมั่นคงและส่งเสริมการปกครอง ประกอบด้วยหน่วยงานดังนี้

3.1 สำนักงานอำนวยการอาสาสมัครชาตินิคม

3.2 สำนักประสานงานมวลชน

3.3 กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

4. กลุ่มงานสนับสนุนและช่วยอำนวยการ มีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การคลัง การบริหารงานบุคคล การกำหนดแผนงานโครงการ การจัดวางระบบงาน การให้บริการและสนับสนุนด้านข้อมูล ตลอดจนข้อเสนอนโยบาย เพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งการของผู้บริหาร ประกอบด้วยหน่วยงานดังนี้

4.1 สำนักงานเลขานุการกรม

4.2 กองคลัง

4.3 กองการเจ้าหน้าที่

4.4 กองวิชาการและแผนงาน

4.5 กองการสอบสวนและนิติการ

4.6 วิทยาลัยการปกครอง

4.7 กองการสื่อสาร

5. กลุ่มงานปฏิบัติการ มีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการตามภารกิจของกรมการปกครอง โดยปฏิบัติการในท้องที่ส่วนภูมิภาคเพื่อนำนโยบาย แผนงานโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ของกรมการปกครองไปปฏิบัติหรือประสานการปฏิบัติให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ ประกอบด้วยหน่วยงานดังนี้

5.1 ที่ทำการปกครองจังหวัด

5.2 ที่ทำการปกครองอำเภอ

5.3 ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ



4. นโยบาย กรมการปกครอง (พ.ศ. 2535-2539)<sup>๕</sup>

และนโยบายเน้นหนัก (ปี พ.ศ. 2535, 2536, 2537)

1. นโยบายการปกครอง การบริหาร และการเมือง

กรมการปกครองจะส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีระมหากษัตริย์เป็นประมุข และปรับปรุงการบริหารราชการให้เกิดความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพในการบริการประชาชน โดยจะดำเนินการ ดังนี้

1.1 เสริมสร้างประชาธิปไตยในทางปฏิบัติแก่ประชาชน โดยส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองทุกระดับ รวมทั้งการนำหลักการประชาธิปไตยไปใช้ในวิถีชีวิตประจำวัน

1.2 ปรับการบริหารการเลือกตั้งทุกระดับให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย บริสุทธิ์ ยุติธรรม ปราศจากการซื้อเสียงและการใช้อิทธิพลใด ๆ และให้ข้าราชการได้วางตัวเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง

1.3 ส่งเสริมผู้นำท้องถิ่น องค์การและกลุ่มประชาชนในชนบท ให้เป็นแกนนำในการพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยใช้วิถีทางประชาธิปไตย โดยเฉพาะการเสริมสร้างบทบาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง และคณะกรรมการสภาตำบล ในการพัฒนา

1.4 ส่งเสริมการบริหารงานของกรมการปกครองในส่วนกลาง ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการพัฒนาและฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ทุกระดับให้มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ และยึดมั่นหลักการประชาธิปไตยเป็นแนวทางในการบริหารงาน พัฒนาระบบบริหารงานบุคคล เน้นสวัสดิการและสิ่งจูงใจให้มากขึ้น สนับสนุนการนำแผนมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานทุกระดับ พัฒนาและนำเครื่องมือ

---

<sup>๕</sup>"นโยบายกรมการปกครอง (2535-2539)," เทศาภิบาล 87 (มกราคม 2535) : 5-9.

เครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงาน ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และแนวนโยบายของกระทรวงมหาดไทยและรัฐบาล

1.5 ส่งเสริมและสนับสนุนการเมือง การปกครอง และการบริหาร ในระดับท้องถิ่น ในระบอบประชาธิปไตย โดยการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอิสระทางการเงิน การคลัง และการกำหนดนโยบายของตนเองมากขึ้น

1.6 ส่งเสริมการบริหารงานของกรมการปกครองในส่วนภูมิภาค โดยปรับปรุงอำเภอให้เป็นหน่วยงานหลักในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข แก่ประชาชนอย่างแท้จริง สามารถให้บริการประชาชนได้สะดวก รวดเร็ว และถูกต้อง โดยการสนับสนุนให้นำเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้ในการบริหารและบริการประชาชนทุกระดับ ตลอดจนส่งเสริมสมรรถภาพเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ให้สามารถเป็นผู้นำในการบริหารและพัฒนา จัดให้มีปลัดอำเภอรับผิดชอบตำบล โดยประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งตำรวจ โดยดูแลในเรื่องการบริหารการพัฒนา การรักษาความสงบเรียบร้อย และการปกครอง เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในตำบล หมู่บ้าน

## 2. นโยบายการรักษาความสงบเรียบร้อยและ เสริมสร้างความมั่นคงภายใน

กรมการปกครองมุ่งที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยและ เสริมสร้างความมั่นคงภายใน โดยผนึกการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติและอาศัยความร่วมมือจากประชาชนเป็นแนวทางดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันและระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน โดยจะดำเนินการ ดังนี้

2.1 ประสานกำลังเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตำรวจ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกอาสาสมัครรักษาดินแดน กลุ่มพลังมวลชนต่าง ๆ ทำหน้าที่ป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน โดยเน้นการดำเนินการในตำบล หมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในท้องถิ่น

2.2 ส่งเสริมการแก้ไขปัญหายาเสพติดในกลุ่มเยาวชน ทั้งในและนอกสถานศึกษา โดยรณรงค์ปลูกฝังจิตสำนึกให้เห็นโทษของยาเสพติด

2.3 ปรับปรุงบทบาทของฝ่ายปกครอง เพื่ออำนวยความสะดวกต่อ



ประชาชนและเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม

2.4 พัฒนาระบบการบริหารงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้มีประสิทธิภาพ และสามารถดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนได้ทันเวลาที่เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น ตลอดจนส่งเสริมให้เอกชนและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการป้องกัน ระวัง และบรรเทาสาธารณภัยดังกล่าว

2.5 ปรับปรุงประสิทธิภาพกำลังพลกองอาสารักษาดินแดน และกลุ่มพลังมวลชนให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติการกิจด้านการรักษาความมั่นคงภายใน ความสงบเรียบร้อยและดำเนินการรุกทางการเมืองควบคู่ไปกับการประสานการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม โดยยึดพื้นที่เป้าหมายเป็นหลัก

2.6 เสริมสร้างสมรรถภาพและความมั่นคงในการพิทักษ์พื้นที่เขตหลังของฝ่ายพลเรือนและบริเวณชายแดนเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนโดยประสานอย่างใกล้ชิดกับฝ่ายทหารสืบสวนติดตามความเคลื่อนไหวที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งภายในและนอกประเทศ รวมทั้งปรับปรุงระบบการข่าวและการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น สำหรับในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เน้นการปฏิบัติการจิตวิทยาให้ประชาชนผูกพันกับความเป็นเอกภาพของไทย สร้างทัศนคติความเป็นหนึ่งเดียวในความหลากหลายด้านประเพณีภาษาและวัฒนธรรม

2.7 ปรับปรุงการทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน ให้มีประสิทธิภาพสามารถบริการประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง ทันสมัยและรัดกุม โดยจะปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ปรับปรุงวิธีการและเครื่องมือให้ทันสมัย ดำเนินการปราบปรามการทุจริตเกี่ยวกับการทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนให้หมดสิ้นไป รวมทั้งดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการตรวจบัตรประจำตัวประชาชนอย่างสม่ำเสมอ

2.8 จัดระเบียบการปกครองชาวเขาและชนกลุ่มน้อยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยดำเนินการเตรียมชุมชนชาวเขา เพื่อเข้าสู่การปกครองให้ถูกต้องตามกฎหมาย จัดทำทะเบียนราษฎรชาวเขา การพิจารณาลงสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านให้แก่ชาวเขาที่มีคุณสมบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย และการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน สร้างความสำนึกในความเป็นไทย การให้ความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิหน้าที่ในฐานะพลเมืองไทย การสกัดกั้นผลักดันชาวเขาจากนอกประเทศและควบคุมการโยกย้ายถิ่นที่อยู่ภายในประเทศ

### 3. นโยบายการพัฒนาชนบท และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ

#### สิ่งแวดล้อม

กรมการปกครองมีนโยบายพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยการแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท ตลอดจนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

3.1 พัฒนาอาชีพและรายได้ โดยการส่งเสริมการผลิต การตลาด และการประกอบอาชีพ เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งในเขตเมืองและชนบท

3.2 ส่งเสริมการกระจายบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ถนนชนบท แหล่งน้ำ ประปา ไฟฟ้า ไปสู่ชนบท ในลักษณะโครงข่าย โครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งประสานงานและพัฒนาศาธารณูปโภค สาธารณูปการ ให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและกระจายความเจริญสู่ชนบท

3.3 พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อให้ประชาชนมีน้ำอุปโภค บริโภค อย่างพอเพียงตลอดปี และพัฒนาระบบลุ่มน้ำ เพื่อส่งเสริมการเกษตร รวมทั้งการระดมความช่วยเหลือราษฎรผู้ประสบภัยแห้งด้วย

3.4 เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรประชาชน และผู้นำชุมชน ให้มีความสามารถในการพัฒนา โดยเน้นการเสริมสร้างบทบาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง และคณะกรรมการสภาตำบล ให้เป็นแกนนำในการพัฒนา รวมทั้งสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทร่วมกับภาครัฐบาล โดยเน้นให้ฝ่ายปกครองเป็นผู้ประสานดำเนินงานพัฒนาชนบทในพื้นที่

3.5 พัฒนาและปรับปรุงระบบการบริหารการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกประชาชนให้ร่วมรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

### 4. นโยบายการพัฒนาเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจใหม่

กรมการปกครองมุ่งพัฒนาเมือง ให้สามารถรองรับการขยายตัวของเมืองและความเจริญเติบโตด้านต่าง ๆ ตลอดจนมุ่งที่จะดำเนินการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ของประเทศ

ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ต้องพัฒนา เพื่อรองรับการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ดังนี้

- 4.1 เร่งรัดพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคและเมืองอื่น ๆ เพื่อที่จะสามารถรองรับการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากส่วนกลาง
- 4.2 ปรับปรุงระบบการบริหารและฐานะการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น สามารถเลี้ยงตัวเองได้ และส่งเสริมการพัฒนาบริการขั้นพื้นฐานและบริการสังคมที่จำเป็น เพื่อบริการประชาชนอย่างเพียงพอ รวมทั้งสนับสนุนให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวด้วย
- 4.3 สนับสนุนให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างภาคราชการ ภาคเอกชน และประชาชน ในการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนในเขตเมือง
- 4.4 สนับสนุนการพัฒนาดินที่เศรษฐกิจใหม่ ได้แก่ พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก พื้นที่ภาคใต้ตอนบน พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการจัดให้มีหรือปรับปรุงรูปการปกครองที่เหมาะสมกับพื้นที่ เพื่อสามารถรองรับการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 4.5 ส่งเสริมให้มีการใช้ผังเมืองการพัฒนาทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ สำหรับเป็นเครื่องชี้นำการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ โครงสร้างพื้นฐาน และการจัดการการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งในเขตปริมณฑลเมืองทั่วไป และพื้นที่เศรษฐกิจให้มีปริมาณและคุณภาพเพียงพอกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

## 5. นโยบายการพัฒนาลังคม

กรมการปกครอง เน้นจะพัฒนาลังคมและประชาชนทุกกลุ่มอายุในด้านการเสริมสร้างค่านิยมที่ดีงาม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ศิลปวัฒนธรรมและศาสนา การจัดการศึกษาของท้องถิ่นและคุณภาพชีวิตของประชาชน ดังนี้

- 5.1 ปรับปรุงการศึกษา พัฒนาการจัดการศึกษา พัฒนาการกีฬาและนันทนาการสำหรับนักเรียน เยาวชน ประชาชน ในเขตเทศบาลและเมืองพัฒนา ให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาขีดความสามารถของครูและนักบริหารการศึกษาให้สูงขึ้น
- 5.2 สนับสนุนช่วยเหลือเด็กนักเรียนที่ยากจนในโรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมืองพัฒนา ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนในเขตเมืองโดยกระจายโอกาสทางการ

ศึกษา ให้ผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ และสังคมและผู้มีความผิดปกติทางร่างกาย สมองและจิตใจ ในเขตเมืองให้ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง

5.3 สนับสนุนบทบาทของสตรีทั้งในเขตเมืองและชนบทในการมีส่วนร่วม การพัฒนาทุกด้าน โดยเฉพาะบทบาทการเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล และสมาชิกสภาท้องถิ่นรูปต่าง ๆ

5.4 ส่งเสริมและสนับสนุนการลดอัตราการเพิ่มจำนวนประชากรควบคู่ กับการพัฒนาคุณภาพประชากรกับประสานความร่วมมือเอกชนในการให้สวัสดิการสังคมและการ สังคมสงเคราะห์

5.5 ส่งเสริมและสนับสนุนศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การอนุรักษ์และพัฒนา ค่านิยม ขนบธรรมเนียม ประเพณีที่ดีงามและการพัฒนาจิตใจ โดยใช้คุณธรรมทางศาสนา

5.6 เร่งรัด รณรงค์ป้องกันและควบคุมโรคเอดส์ให้ได้ผล

นอกจากนโยบาย 5 ปีของกรมการปกครอง คือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535-2539 อันเป็นแผนแม่บทแล้วกรมการปกครองยังมีนโยบายเน้นหนักเพื่อนำมาซึ่งการนำนโยบายไปสู่การ ปฏิบัติต่างเป็นรูปธรรมสำหรับแต่ละปีด้วย คือ

นโยบายเน้นหนักปี พ.ศ. 2535<sup>5</sup>

1. ขยายฐานประชาธิปไตยสู่ปวงชน โดยกระจายอำนาจสู่หน่วยการปกครอง ท้องถิ่นให้มากขึ้น
2. ปรับปรุงอำเภอให้เป็นหน่วยงานที่สามารถบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชน ได้อย่างแท้จริง
3. พัฒนาอาชีพและแหล่งน้ำเพื่อความอยู่ของประชาชนทั้งในเขตเมือง และชนบท
4. ปรับปรุงการทะเบียน และบัตรประจำตัวประชาชน ให้สามารถบริการ ประชาชนได้ด้วยรวดเร็วและถูกต้อง

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9-14.

5. รักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยให้กำลังฝ่ายปกครองทุกประเภท ประสานกับหน่วยอื่น โด끼ใกล้ชิด
6. ปรับปรุงระบบป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้สามารถแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว
7. แก้ไขปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
8. รณรงค์ต่อต้านโรคเอดส์

นโยบายเน้นหนัก ปีพ.ศ. 2536<sup>6</sup>

1. ปรับปรุงการปกครองส่วนภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพ และขยายการบริการของอำเภอไปสู่ตำบล หมู่บ้าน
2. ปรับปรุงรูปการปกครองท้องถิ่นให้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองประเทศ
3. พัฒนาแหล่งน้ำ การสาธารณสุขโรค การสาธารณสุขการให้ทั่วถึง
4. ปรับปรุงระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้สามารถแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว
5. แก้ไขปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทั้งในเขตเมืองและชนบท

6. รณรงค์ต่อต้านโรคเอดส์

นโยบายเน้นหนักปีพ.ศ. 2537<sup>7</sup>

1. พัฒนาวีถีชีวิตของประชาชนตามแนวทางประชาธิปไตยและปลูกฝังจิตสำนึกให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งทุกระดับด้วยความบริสุทธิ์ใจ

---

<sup>6</sup> การปกครอง, กรม. สำนักงานเลขาธิการ, บันทึกปกครอง 2536 (กรุงเทพมหานคร : เดอะสยามเอริเทจ, 2535), หน้า 19.

<sup>7</sup> "นโยบายเน้นหนัก ปี 2537," เทศาภิบาล 88 (พฤศจิกายน 2536) : 1.

2. สนับสนุนการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ แรงจูงใจแก้ไข ปัญหาภัย ภัยจริงจัง ทั้งในเขตเมืองและชนบท
3. ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการประชาชน ให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ถูกต้องและขยายหน่วยบริการของอำเภอไปสู่ตำบล หมู่บ้าน
4. ส่งเสริมประสิทธิภาพการท้องถิ่นทุกรูป และปรับปรุงให้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง
5. พัฒนาอาชีพและแหล่งน้ำ การสาธารณสุขปโภค การสาธารณสุขการ เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้สูงขึ้น
6. ปรับปรุงระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ให้สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ
7. รักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงภายใน และความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน โดยเน้นด้านการข่าวและประสานงานกับหน่วยงานอื่นอย่างใกล้ชิด
8. รณรงค์ต่อต้านโรคเอดส์

#### 5. อัตรากำลังกรมการปกครอง

ในปีงบประมาณ 2535 กรมการปกครองมีอัตรากำลังข้าราชการและลูกจ้าง (ทั้งประจำและชั่วคราว) จำนวนทั้งสิ้น 42,004 คน สามารถจำแนกได้เป็นดังนี้คือ

|                             |          |
|-----------------------------|----------|
| 1. เป็นข้าราชการจำนวน       | 19941 คน |
| 2. เป็นลูกจ้างประจำจำนวน    | 1215 คน  |
| 3. เป็นลูกจ้างชั่วคราวจำนวน | 20848 คน |

สำหรับในส่วนข้าราชการ ซึ่งจัดเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญสูงสุดในการปฏิบัติหน้าที่ของกรมการปกครอง เรายังสามารถแบ่งออกได้ตามระดับ (ซี) และ เนต ได้อีกดังตารางดังต่อไปนี้



ตารางที่ 1 แสดงอัตรากำลังข้าราชการกรมการปกครอง

| ระดับ(ชั) | เพศชาย (คน) | เพศหญิง (คน) |
|-----------|-------------|--------------|
| 10        | 1           | 1            |
| 9         | 11          | -            |
| 8         | 725         | 6            |
| 7         | 884         | 44           |
| 6         | 1065        | 209          |
| 5         | 3302        | 861          |
| 4         | 1075        | 411          |
| 3         | 3396        | 3514         |
| 2         | 894         | 1073         |
| 1         | 624         | 1845         |

รวมอัตรากำลังข้าราชการที่เป็นเพศชาย จำนวน 11977 คน

รวมอัตรากำลังข้าราชการที่เป็นเพศหญิง จำนวน 7964 คน

รวมอัตรากำลังข้าราชการกรมการปกครองทั้งสิ้นจำนวน 19941 คน

คิดเป็นข้าราชการเพศชาย ร้อยละ 60

คิดเป็นข้าราชการเพศหญิง ร้อยละ 40

หรือมีอัตราส่วนระหว่างข้าราชการเพศชายกับข้าราชการเพศหญิงคือ 3:2

ที่มา : กองการเจ้าหน้าที่ กรมการปกครอง

## ปลัดอำเภอ

### 1. ความเห็นมา

คำว่า "ปลัด" ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายเอาไว้ว่า "ผู้มีตำแหน่งหน้าที่รองจากผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่เหนือตนโดยตรง" เมื่อรวมกับคำว่าอำเภอ เป็น "ปลัดอำเภอ" แปลตรงตัวจะให้ความหมายว่า "ผู้มีตำแหน่งหน้าที่รองจากนายอำเภอ"

ในหนังสือสารานุกรมเกี่ยวกับการปกครอง ได้ให้ความหมายและความเป็นมาของปลัดอำเภอดังนี้

ตำแหน่งข้าราชการปกครองที่สำคัญรองจากนายอำเภอนั้น เป็นที่ยอมรับกันว่า ได้แก่ ปลัดอำเภอ ในอดีตความสำคัญของปลัดอำเภอดูเหมือนว่ามีอยู่เคียงคู่กับนายอำเภอ แต่ในความรู้สึกของประชาชน ปลัดอำเภอเป็นบุคคลที่ชาวบ้านใกล้ชิดสนิทสนมยิ่งกว่านายอำเภอเสียด้วยซ้ำไป ทั้งนี้เพราะนายอำเภออยู่สูงจนเกินไป ประชาชนเข้าไม่ถึง เมื่อประชาชนมาติดต่อราชการ ณ ที่ว่าการอำเภอ จะพบปลัดอำเภอเสียก่อน ในสมัยโบราณปลัดอำเภอจึงเป็นคนสำคัญอย่างแท้จริง แต่ล่วงมาถึงสมัยปัจจุบันนี้ความสำคัญของปลัดอำเภอกลับลดน้อยลงเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ดี ชาวบ้านทั่วไปยังให้เกียรติเรียกปลัดอำเภอว่า "ท่านปลัด" อยู่จนติดปาก<sup>๑</sup>

นอกจากนี้ การกำหนดหน้าที่ของปลัดอำเภอ ซึ่งปฏิบัติมาแต่เดิม ก่อนสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทางปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนั้น ได้แบ่งปลัดอำเภอออกเป็น 2 ฝ่าย

---

<sup>๑</sup> การปกครอง, กรม, สารานุกรมเกี่ยวกับการปกครอง, อนุสรณ์ถวายเป็นราชูปถัมภ์ พระราชทานกรมการปกครอง ณ วัดสมุหประดิษฐาราม อำเภอเสนาให้ จังหวัดสระบุรี วันเสาร์ที่ 30 ตุลาคม 2525, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2525), หน้า 130-134.



คือ ปลัดอำเภอ ฝ่ายกิจการ และปลัดอำเภอฝ่ายธุรการ ปลัดอำเภอฝ่ายธุรการมีหน้าที่บังคับบัญชางานอย่างอื่น นอกจากวรรคนี้ แต่ภายหลังปรากฏว่าการจัดแบ่งหน้าที่เช่นนี้ เป็นอุปสรรคต่อการออกตรวจราชการในท้องที่

สมเด็จพระยาจ่างราชานุภาพเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย จึงทรงจัดสรรอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอเสียใหม่ โดยจัดให้มีปลัดขวา ปลัดซ้ายดังกล่าวมาแล้ว ปลัดขวาซึ่งมีอาวุโสกว่าปลัดซ้าย ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยผู้แทนนายอำเภอในการทุกอย่าง ทั้งฝ่ายอัยการและธุรการ และผลัดเปลี่ยนกับนายอำเภอในการดูแลและออกตรวจราชการในท้องที่ ส่วนปลัดซ้ายนั้น ให้ประจำอยู่ที่ว่าการอำเภอ เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบในระเบียบการทุกอย่าง เช่น ดูแลสถานที่อำเภอ ควบคุมการทำงานของเสมียน เป็นต้น

อำเภอใดมีกิ่งอำเภออยู่ในสังกัด หรือแบ่งท้องที่ออกเป็นกิ่งอำเภอด้วย ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอนั้น เรียกว่าปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ อยู่ใต้บังคับบัญชาของนายอำเภอ นอกจากนี้ ในสมัยที่มีการจัดระเบียบการปกครองใหม่ ๆ นอกจากจะมีปลัดอำเภอที่ประจำอยู่ที่ว่าการอำเภอแล้ว ในตำบลก็มีปลัดอำเภอประจำตำบล ซึ่งมีอำนาจบังคับบัญชากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลนั้น ปลัดอำเภอประจำตำบลเมื่อเริ่มแรกมักจะได้แก่ครูประชาบาลที่โอนมา บางคนรับราชการประสบความสำเร็จได้เป็นถึงผู้ว่าราชการจังหวัดก็มี

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2508 กรมการปกครองได้กำหนดตำแหน่งปลัดอำเภอขึ้นอีกประเภทหนึ่ง เรียกว่า ปลัดอำเภอฝ่ายป้องกัน โดยเริ่มแรกโอนนายทหารจากกองทัพมมาดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอฝ่ายป้องกัน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย และป้องกันปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์โดยเฉพาะ

พิจารณาในด้านสถานภาพของปลัดอำเภอ ก่อนที่พระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2518 ออกบังคับใช้นั้น ปลัดอำเภอแบ่งออกเป็นชั้น ๆ มีอยู่ 3 ชั้น คือ ชั้นโท ชั้นตรี และชั้นจัตวา ต่อมาเมื่อมีพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ออก

ใช้บังคับและมีจำแนกข้าราชการพลเรือนออกเป็นระดับตำแหน่งต่าง ๆ ถึง 11 ระดับ และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา ได้เริ่มมีการเลื่อนระดับให้ปลัดอำเภอสามารถดำรงตำแหน่งได้ถึงระดับ 7 คือให้ปลัดอำเภอ เป็นเจ้าพนักงานปกครองตั้งแต่ระดับ 3 ถึงระดับ 7 นั้นเอง

## 2. อำนาจหน้าที่

เราสามารถจำแนกอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอได้เป็น 2 ลักษณะคือ

### 2.1 อำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอในฐานะผู้ช่วยเหลือและผู้แทนนายอำเภอ<sup>๑</sup>

ซึ่งพิจารณาได้ว่ากฎหมายและระเบียบใด ๆ ก็ตามที่ระบุว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอแล้ว ก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอด้วย ในฐานะผู้ช่วยเหลือและผู้แทนนายอำเภอ นอกเสียจากว่ากฎหมาย และระเบียบนั้นจะระบุว่าเป็นอำนาจเฉพาะตัวของนายอำเภอเท่านั้น

### 2.2 อำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอที่กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ระบุว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอโดยตรง

จากทั้ง 2 ลักษณะที่กล่าวมาสามารถอธิบายได้ดังนี้ คือ

1. อำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอในฐานะผู้ช่วยเหลือ และผู้แทนนายอำเภอ หากเราพิจารณาอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งยังคงมีผลใช้จวบจนปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า ปลัดอำเภอในฐานะกรรมการอำเภอ มีอำนาจหน้าที่อยู่มากมายซึ่งพอจะประมวลได้ คือ<sup>๑๐</sup>

1. การปกครองท้องที่
2. การป้องกันภัยอันตรายของราษฎร และรักษาความสงบในท้องที่
3. การที่เกี่ยวกับความწေးและความอาญา

---

<sup>๑</sup>ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก "หนังสือราชการ" ที่ มท. 0415/ว.1351 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2534 เรื่องการรักษาราชการแทนนายอำเภอ และที่ มท.0415/ว.1352 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2535 เรื่องการปฏิบัติราชการแทนนายอำเภอ และ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

<sup>๑๐</sup>พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 83-131.

4. การป้องกันโรคภัย
5. บำรุงการทำนา ค้าขาย ป่าไม้ และทางไปมาติดต่อกัน
6. บำรุงการศึกษา
7. การเก็บภาษีอากร
8. หน้าที่เบ็ดเสร็จ

นอกจากหน้าที่หลักดังกล่าวแล้ว กรมการอำเภอยังต้องทำตามความที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดกฎหมายอื่น ๆ อันกำหนดไว้ว่าหน้าที่ของกรมการอำเภอ แม้พระราชกำหนดกฎหมายมิได้ระบุไว้ในพระราชกำหนดกฎหมายนั้น ๆ ว่าเป็นหน้าที่ของผู้ใดก็ให้เข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้น<sup>1</sup> ปลัดอำเภอในฐานะผู้ช่วยและผู้แทนนายอำเภอจึงต้องมีภารกิจตามที่ระบุไว้ด้วย

ในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้กำหนดฐานะของปลัดอำเภอเอาไว้ดังนี้<sup>12</sup>

...ในอำเภอหนึ่ง มีนายอำเภอคนหนึ่งเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ นายอำเภอสังกัดกระทรวงมหาดไทย บรรดาอำเภอและหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกรมการอำเภอหรือนายอำเภอ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้กรมการอำเภอและนายอำเภอมีอยู่ให้โอนไปเป็นอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอ

...ในอำเภอหนึ่งนอกจากจะมีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบให้มีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยหรือนายอำเภอ และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม นั้น ในอำเภอนั้น...

<sup>1</sup>พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 132.

<sup>12</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งปลัดอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ เป็นผู้รักษาราชการแทน

ถ้ามีผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ แต่ไม่อาจปฏิบัติราชการ ได้ให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ เป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอมิได้แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนไว้ตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้ปลัดอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ เป็นผู้รักษาราชการแทน

ดังนั้น ส่วนอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอเปลี่ยนแปลงไป คือ มอบให้อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอดังนี้ "บรรดาอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกรมการอำเภอหรือนายอำเภอ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้กรมการอำเภอและนายอำเภอมีอยู่ให้อโอนไปเป็นอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอ"

แต่ฐานะและบทบาทของปลัดอำเภอยังคงเดิมคือ เป็นผู้ช่วยนายอำเภอ เป็นตัวแทน เป็นแขนขา ให้นายอำเภอ ร่วมกับหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอดังนั้นปลัดอำเภอจึงสามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการแทนนายอำเภอหรือภารกิจตามที่นายอำเภอมอบหมาย ซึ่งสรุปแล้วปลัดอำเภอสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. ปลัดอำเภอเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ (หัวหน้ากิ่ง) ตามมาตรา 38 (10) และ (11) ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534
2. ปลัดอำเภอเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอตามมาตรา 63 ของพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน
3. ปลัดอำเภอเป็นผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอตามมาตรา 64 ของพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

4. ปลัดอำเภอเป็นผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ
5. ปลัดอำเภอเป็นนายทะเบียนตำบล
6. ปลัดอำเภอซึ่งทำหน้าที่ยื่นคำร้อง ตามที่ผู้บังคับบัญชากรมการมหาดไทย

2. อำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอที่กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ระบุว่า เป็นบทบาทและอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอโดยตรง ตัวอย่างเช่น

1. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แก่<sup>๑</sup>

- การเป็นพนักงานสอบสวนความผิดคดีอาญาทุกประเภทใน  
เขตพื้นที่อำนาจของตน
- การจับกุม ควบคุมหรือจัดการให้จับผู้ต้องหา
- การตรวจค้น ผู้ต้องหา หรือสิ่งของที่มิไว้เพื่อกระทำความผิด
- การร่วมกับสาธารณสุขจังหวัดหรือนายแพทย์ประจำ

โรงพยาบาลชั้นสูตรนลิกศน

2. ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย 1/2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์

2509

ให้แต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ปลัดอำเภอ) เข้าร่วมสอบสวนกับ พงส.ฝ่ายตำรวจกรณีข้าราชการส่วนภูมิภาค กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ต้องหาคดีอาญาเพราะได้กระทำการตามหน้าที่หรืออ้างว่าได้กระทำการตามหน้าที่

3. ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2523 แก้ไขเพิ่มเติม

พ.ศ. 2525

---

<sup>๑</sup> ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก การปกครอง, กรม, กองการสอบสวนและ  
นิติการ, "การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครอง," เทศาภิบาล 88 (กันยายน 2536)

แต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ปลัดอำเภอ) เข้าร่วมสอบสวนคดีในคดีที่ราษฎรร้องขอความเป็นธรรมหรือผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เห็นสมควรเข้าควบคุมการสอบสวน เนื่องจากเป็นคดีใหญ่และคดีสำคัญ

4. การแต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ปลัดอำเภอ) เป็นพนักงานสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติ

5. ปลัดอำเภอมีอำนาจหน้าที่ในการ เป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองฝ่ายเดียวทำการสอบสวนในความผิดคดีอาญาบางประเภทและต้องเข้าเวรการสอบสวนสลับเปลี่ยนกันไปไม่ว่าจะเป็นวันหยุดราชการหรือไม่อย่างไร ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับ

- พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526
- พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง

พทธศักราช 2474

- พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523
- พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499
- พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
- พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510
- พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475
- พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พุทธศักราช 2482
- พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484

6. ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปรียบเทียบและการสอบสวนคดีละเมิดเทศบัญญัติ ข้อบัญญัติจังหวัด และข้อบังคับสุขาภิบาล พ.ศ. 2521 และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปรียบเทียบ และการสอบสวนคดีละเมิดข้อบัญญัติเมืองพัทยา พ.ศ. 2522 เนื่องจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ได้เป็นปลัดอำเภอ จึงมีอำนาจเพียงเปรียบเทียบปรับส่วนการสอบสวนนั้นเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ปลัดอำเภอขึ้นไป)

7. อำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงภายในและความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ได้แก่

- การปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่ง กอ.รมน. ในการจัดอัตรากำลัง เฉพาะกิจของศูนย์อำนวยการและประสานงานรักษาความมั่นคงภายในอำเภอ (คอป.รมน.อ.)
- การปฏิบัติหน้าที่ตาม พ.ร.บ. อาสารักษาดินแดนพ.ศ.2497 ได้แก่ บรรเทาภัยที่เกิดจากธรรมชาติและผลกระทบของข้าศึก, ตรวจรักษาความสงบเรียบร้อย ภายในท้องที่, รักษาสถานที่สำคัญและการคมนาคม และทำการช่วยให้ความสะอาดแก่ฝ่ายทหาร ตามที่ทหารต้องการ
- การป้องกันและปราบปรามตามกฎหมายป่าไม้ ซึ่งมีกฎหมาย หลายฉบับ ซึ่งให้อำนาจแก่ปลัดอำเภอเอาไว้ เช่น พ.ร.บ.ป่าไม้ พุทธศักราช 2484, พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507, พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503
- การรักษาความสงบเรียบร้อยในส่วนภูมิภาคตามคำสั่ง กระทรวงมหาดไทย ที่ มท 459/2530 ลงวันที่ 14 กันยายน 2530
- การตั้งด่านตรวจบัตรประจำตัวประชาชน ตาม พ.ร.บ. บัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526
- การตรวจตราควบคุมโรงแรม ตาม พ.ร.บ. โรงแรม พุทธศักราช 2478 เป็นต้น

### 3. ลักษณะงานและบทบาทของปลัดอำเภอ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ปลัดอำเภอ คือ ผู้ช่วยและตัวแทนนายอำเภอ บทบาทและหน้าที่ของปลัดอำเภอตามกฎหมายต่าง ๆ กำหนดไว้ให้เห็น มีอยู่มากมายและจะต้องทำหน้าที่ แบ่งเบาภาระทั้งปวงของนายอำเภอ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอให้ทุก ๆ ด้าน รวมทั้งจะต้อง ร่วมประสานการทำงานกับทั้งส่วนราชการของกระทรวงทบวงอื่น ประจำอำเภอนั้นด้วย

ด้วยเหตุที่นายอำเภอมีภาระกิจครอบคลุมอยู่มากมาย กรมการปกครองจึงได้มี หนังสือสั่งการให้มีการจัดระเบียบบริหารราชการ และแบ่งหน้าที่งานที่ทำการปกครองอำเภอ ออกเป็นงานต่าง ๆ ปลัดอำเภอซึ่งเป็นผู้ช่วยมีอำนาจหน้าที่เป็นหัวหน้ารับผิดชอบเป็นการเฉพาะ เรื่อง ๆ ไป แต่เดิมมีงานหลักอยู่ 6 งาน หรือ 6 แผนก ต่อมาเมื่อปีพ.ศ. 2508 กรมการ

ปกครองได้กำหนดตำแหน่งปลัดอำเภอขึ้นแก่การปกครองหนึ่ง เรียกว่า ปลัดอำเภอฝ่ายป้องกัน โดย  
 ระยะเวลาได้รับโอนทหารจากกองทัพพม่าดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอฝ่ายป้องกัน มีอำนาจหน้าที่  
 เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์โดยเฉพาะ  
 ณ ที่ทำการปกครองอำเภอจึงมีปลัดอำเภอทำหน้าที่เกี่ยวกับ 7 งาน

นอกจากนี้ จากบทเรียนของการป้องกันคุ้มครองภัยจากฝ่ายผู้ไม่หวังดีต่อรัฐบาล  
 กรมการปกครองได้ตระหนักถึงความสำคัญในด้านการปลูกฝังอุดมการณ์ของประชาธิปไตยโดยที่  
 จะให้มีขึ้นในจิตใจของประชาชน ซึ่งจะเป็นการรักษาความมั่นคงของชาติได้อย่างถาวรในปี  
 พ.ศ. 2521 กรมการปกครองจึงได้มีหนังสือสั่งการให้เพิ่มงานแก่ปลัดอำเภออีกงานหนึ่ง คือ  
 เป็นงานที่ 8 ของที่ทำการปกครองอำเภอ คือ "งานส่งเสริมการปกครอง" ตามหนังสือ  
 ที่ ทม 0307/ว 35970 ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2521 เรื่องการแบ่งหน้าที่การงานของที่ทำการ  
 ปกครองอำเภอและกิ่งอำเภอ

1. งานปกครอง
2. งานธุรการ
3. งานเสมียนตราอำเภอ
4. งานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ
5. งานทะเบียน
6. งานบัตรประจำตัวประชาชน
7. งานป้องกันและรักษาความสงบ
8. งานส่งเสริมการปกครอง

การแบ่งงานของที่ทำการปกครองอำเภอออกเป็น 8 งาน ดังกล่าวข้างต้นได้  
 พยายามจัดงานที่มีลักษณะคล้ายกันไว้ด้วยกัน และพยายามจัดสรรงานที่มีความสำคัญให้เจ้าหน้าที่  
 ทุกคนได้รับผิตชอบโดยเท่าเทียมกัน การดำเนินการเท่าที่ผ่านมาสามารถบรรลุผลสำเร็จตาม  
 วัตถุประสงค์พอสมควร



แต่การกำหนดให้ปลัดอำเภอรับผิดชอบงานที่ได้แบ่งงานไว้ โดยคำนึงถึงแต่ผลในทางบริหารใน กลับไม่เอื้ออำนวยให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างคล่องตัวและสอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมในปัจจุบันได้ เนื่องจากการแบ่งงานดังกล่าวมีผลให้ปลัดอำเภอแต่ละคนต้องอยู่ปฏิบัติงานประจำแต่ในสำนักงานเป็นส่วนใหญ่ ไม่สามารถออกไปให้บริการหรือออกไปปฏิบัติงานในท้องที่ได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับการที่กำหนดให้ปลัดอำเภอคนหนึ่ง ๆ ต้องรับผิดชอบเฉพาะงานใดงานหนึ่ง ทำให้ปลัดอำเภอมีความรู้ความชำนาญในงานเพียงด้านเดียว เมื่อมีปลัดอำเภอผู้ใดไม่สามารถปฏิบัติงานในวันใด ก็ไม่อาจจะมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติแทนได้ นอกจากนี้ปลัดอำเภอแต่ละคนก็มีงานที่ต้องรับผิดชอบเป็นประจำอยู่แล้ว การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในปัจจุบันจึงมีจุดอ่อนและข้อบกพร่องอยู่หลายประการไม่ว่าจะเป็นในด้านการอำนวยความสะดวก การบริการประชาชน การตอบสนองต่อนโยบายของกรมการปกครองเอง กล่าวคือ

1. การให้บริการแก่ประชาชน จากสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ประกอบกับอัตราการเพิ่มของประชากรที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ทำให้ความต้องการของประชาชนในด้านความสะดวกรวดเร็ว และควมมีประสิทธิภาพในการบริการจากเจ้าหน้าที่เพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ถึงแม้ว่าในปัจจุบันนี้ กรมการปกครองได้พยายามกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่จะช่วยให้การบริการแก่ประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพขึ้น เช่น การปรับปรุงงานอำเภอ การจัดให้มีเวรบริการประชาชน เป็นต้น แต่ก็ยังไม่สามารถทำให้ประชาชนได้รับการบริการที่สะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพตามที่ต้องการได้

2. การสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาล นโยบายในด้านการพัฒนาชนบทและการรักษาความมั่นคงของชาติ ในปัจจุบันนี้ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับตำบลมากขึ้น โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาชนบท รัฐบาลได้กำหนดให้สภาตำบลเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามโครงสร้างงานในชนบท ซึ่งเป็นโครงการที่สำคัญของรัฐบาล ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ สภาตำบลด้อยความสามารถในการกำหนดโครงการ และขาดการวางแผนการพัฒนาดำบล ที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ กรมการปกครองได้พยายามที่จะเสริมสร้างประสิทธิภาพของสภาตำบลให้สูงขึ้น โดยเสนอให้มีการปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น แต่ทั้ง

ไม่ได้รับการแก้ไขแต่ประการใด

3. การส่งเสริมตลาดสินค้าไทยของกรมการปกครอง ในไทยมาเน้นหนักของกรมการปกครองก็คือ การสร้างภาพพจน์ที่ดีของข้าราชการ เพื่อให้ประชาชน และส่วนราชการอื่น เกิดความศรัทธาและยอมรับ เพราะในปัจจุบันนี้ การยอมรับของประชาชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้น รับวันจะต่ำลง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องรับผิดชอบงานหลายด้านและงานที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองรับผิดชอบนั้นมีลักษณะของการบังคับให้ปฏิบัติมากกว่าการให้ เช่น การชักชวนให้ประชาชนมาทำบัตรประจำตัวประชาชน เสียภาษีบำรุงท้องที่ แจ็งเกิด แจ็งตาย ย้ายที่อยู่ ซึ่งเป็นสิ่งที่ประชาชนมองไม่เห็นประโยชน์ที่จะได้รับ นอกจากการเสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางและเสียค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ผิดกับส่วนราชการอื่นซึ่งรับผิดชอบงานด้านเดียวและมีลักษณะที่ใกล้ชิดผูกพันกับประชาชนมากกว่า เช่น พัฒนาชุมชนออกไปฝึกอบรมอาชีพให้ประชาชน เกษตรออกไปแจกพันธุ์พืช นอกจากนี้ส่วนราชการเหล่านี้ยังส่งเจ้าหน้าที่ของตนออกไปปฏิบัติงานประจำในระดับตำบล หมู่บ้าน ผิดกับฝ่ายปกครอง ซึ่งปฏิบัติงานอยู่บนอำเภอ รอให้ประชาชนมาติดต่อ ฉะนั้น การสร้างภาพพจน์ที่ดีของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงเป็นเรื่องที่ยากจะกระทำให้สำเร็จได้

แนวทางในการแก้ไข ควรให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานนอกสำนักงาน ในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งจะสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนี้มากกว่า โดยพิจารณาในด้านต่าง ๆ ดังนี้<sup>14</sup>

1. การให้บริการแก่ประชาชน ควรที่จะขยายการบริการลงไปในระดับตำบล หมู่บ้าน แทนที่จะคอยรับประชาชนอยู่ที่สำนักงาน โดยส่งเจ้าหน้าที่ออกไปให้บริการแก่ประชาชนที่ตำบล หมู่บ้าน เป็นการนำบริการไปให้ประชาชน ซึ่งจะก่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและความมีประสิทธิภาพมากกว่าการที่จะมัวมาคั้นหามาตรการในการปรับปรุงการปฏิบัติงานในสำนักงาน เพราะ

<sup>14</sup> ศึกษาเพิ่มเติมได้จาก ชูวงศ์ ฉายะบุตร, "การให้บริการแบบครบวงจร : แนวทางการให้บริการเชิงรุกของกรมการปกครอง," เทศาภิบาล 88 (กรกฎาคม 2536) : 8-20.

1.1 ประชาชนจะได้รับบริการบริการแทนถึงตัว ไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาติดต่องานที่อำเภอ

1.2 สามารถกระจายจำนวนประชาชนที่มารับบริการไปยังจุดต่าง ๆ ได้มากขึ้น เจ้าหน้าที่สามารถให้บริการได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว ซึ่งจะสามารถสร้างความประทับใจให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี

2. การสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาล ควรที่จัดส่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองออกไปปฏิบัติงานร่วมกับสภาตำบลเพื่อคอยช่วยเหลือแนะนำสภาตำบลในการดำเนินงานต่าง ๆ ตลอดจนรับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาตำบล และประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่ลงไปปฏิบัติงานในระดับตำบล ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพของสภาตำบลให้สูงขึ้นเพียงพอที่จะรับผิดชอบโครงการตามนโยบายของรัฐบาลได้ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวนี้จะต้องออกไปปฏิบัติงานเป็นประจำในตำบลเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถเป็นที่พึ่งแก่สภาตำบลได้อย่างจริงจัง และเป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงานของหน่วยงานอื่น ๆ ได้ โดยเฉพาะในด้านการวางแผนพัฒนาตำบล ซึ่งในอนาคตจะเป็นงานที่มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก เพราะรัฐบาลได้กำหนดที่จะใช้แผนพัฒนาระดับต่าง ๆ เป็นหลักในการดำเนินการและการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ

3. การสนองตอบต่อนโยบายของกรมการปกครอง การที่จะสามารถสร้างภาพพจน์ที่ดีของข้าราชการฝ่ายปกครองให้เกิดขึ้นในจิตใจของประชาชนได้นั้น ข้าราชการฝ่ายปกครองจะต้องเป็นฝ่ายที่ออกไปพบประชาชน และจะต้องเห็นการออกไปพบประชาชนในลักษณะของการนำบริการไปให้ออกไปในลักษณะนี้ นอกจากจะเป็นการแบ่งเบางานบริการในสำนักงานแล้ว ยังจะทำให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสที่จะได้คลุกคลีใกล้ชิดกับประชาชน สามารถที่จะช่วยเหลือให้คำแนะนำและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนได้ ตลอดจนสามารถทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็จะได้แก้ไขและสนองตอบได้อย่างถูกต้องและทันต่อเหตุการณ์ อันจะมีผลให้ข้าราชการฝ่ายปกครองเป็นที่ยอมรับและศรัทธาของประชาชนตามความมุ่งหมายของกรมการปกครอง

จากการวิเคราะห์สถานการณ์ที่สามารถที่จะกำหนดแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานของข้าราชการฝ่ายปกครองเสียใหม่ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่

เป็นอยู่ในปัจจุบัน ได้ดังนี้

1. กำหนดงานในหน้าที่ของปลัดอำเภอออกเป็น 3 ลักษณะ คือ
  - (1) งานในหน้าที่ปกครองตามการแบ่งงานของกรมการปกครอง
  - (2) งานในหน้าที่ของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล
  - (3) งานในหน้าที่ของปลัดเวรบริการประชาชน
2. งานในหน้าที่ปกติตามการแบ่งงานของกรมการปกครอง
3. งานในหน้าที่ของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล คือ งานที่เป็นหน้าที่ของปลัดอำเภอต้องปฏิบัติเมื่อออกไปปฏิบัติงานในเขตตำบลที่รับผิดชอบ ได้แก่

3.1 งานบริการประชาชน กำนวดยบริการแก่ประชาชนในเขตตำบลที่รับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- (1) งานทะเบียนราษฎร
- (2) งานทะเบียนครอบครัว
- (3) งานทะเบียนนิติกรรม
- (4) งานทะเบียนสัตว์พาหนะ
- (5) งานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล
- (6) งานเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีมหรสพและการโฆษณาขายเสียง
- (7) งานเกี่ยวกับการอนุญาตให้เล่นการพนันทุกประเภท
- (8) งานเกี่ยวกับเรื่องราวร้องทุกข์
- (9) งานการเปรียบเทียบความแย้ง
- (10) สำหรับงานอื่น ๆ ซึ่งนอกเหนือจากนี้ให้ปลัดอำเภอรับ

คำร้องของประชาชนแล้ว รวบรวมมาติดต่อกับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบที่อำเภอมาดำเนินการได้ผลประการใดให้นำผลมาแจ้งให้ประชาชนทราบ

3.2 งานนโยบายและแผน รับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาตำบล
- (2) การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล
- (3) งานอื่น ๆ ที่เป็นโครงการพิเศษ ที่ดำเนินการในเขตตำบล

3.3 งานตรวจสอบติดตามผลโครงการต่าง ๆ ที่ดำเนินการในเขตตำบล  
รับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- (1) ประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ ที่ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่  
ของตำบล
- (2) ให้คำแนะนำช่วยเหลือสภาตำบลในการดำเนินการตาม  
โครงการต่าง ๆ
- (3) ติดตามผลความก้าวหน้าของโครงการต่าง ๆ และให้คำ  
แนะนำในการแก้ไขในการที่มีข้อขัดข้องในการดำเนินการ

3.4 งานประชาสัมพันธ์และการเข้าถึงประชาชน รับผิดชอบในด้าน  
ต่าง ๆ ดังนี้

- (1) ประชาสัมพันธ์ข้อราชการและผลงานของอำเภอให้ประชาชน  
ทราบ
- (2) ให้ความรู้ความเข้าใจ คำแนะนำช่วยเหลือประชาชนในการ  
ประกอบอาชีพและการติดต่อกับราชการ
- (3) เป็นที่พึ่งของประชาชนในทุกด้านเท่าที่สามารถกระทำได้
- (4) เป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับทางราชการ เพื่อเสริม  
สร้างความเข้าใจกันดีระหว่างประชาชนกับทางราชการ

4. งานในหน้าที่ของปลัดเวรบริการประชาชน ได้แก่งานที่เป็นหน้าที่ต้อง  
รับผิดชอบในวันที่ได้เวรแต่งตั้งให้เป็นเวรบริการประชาชน ได้แก่

- (1) ดูแลช่วยเหลือแนะนำประชาชนผู้มาติดต่อให้ได้รับบริการตาม  
ประสงค์ รวมทั้งประสานงานการปฏิบัติของแผนการต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่  
รวดเร็วยิ่งขึ้น
- (2) ชี้แจงประชาชนให้เข้าใจถึงสาเหตุที่ไม่ได้รับบริการและนัดหมาย  
หรือให้คำแนะนำแก่ประชาชนในการมาติดต่องานในคราวหน้า
- (3) ปฏิบัติหน้าที่แทนปลัดอำเภอซึ่งไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่สามารถปฏิบัติ  
หน้าที่ได้

(4) บันทึกผลการปฏิบัติงานเสนอนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเพื่อทราบและสั่งการ

5. ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอมอบหมายงานให้ปลัดอำเภอแต่ละคนรับผิดชอบงาน ดังนี้

(1) งานในหน้าที่ปกติตามการแบ่งงานของกรมการปกครองให้รับผิดชอบคนละ 1 งานในกรณีที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอมีปลัดอำเภอไม่พอกับจำนวนงานต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ก็ให้พิจารณามอบหมายให้ปลัดอำเภอบางนายที่เหมาะสมรับผิดชอบมากกว่า 1 งานได้

(2) งานในหน้าที่ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล ให้รับผิดชอบคนละ 1 ตำบล ในกรณีที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอมีปลัดอำเภอไม่พอกับจำนวนตำบลของอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ก็ให้พิจารณามอบหมายให้ปลัดอำเภอบางนายที่เหมาะสมรับผิดชอบมากกว่า 1 ตำบลได้

(3) งานในหน้าที่ปลัดเวรบริการประชาชน ให้รับผิดชอบคนละ 1 วัน ผลิตเปลี่ยนกันไป

6. ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ให้ปลัดอำเภอแต่ละคนจัดทำแผนการปฏิบัติงานประจำเดือนต่อไปของตนเสนอนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอพิจารณาก่อนวันปฏิบัติตามแผนไม่น้อยกว่า 3 วัน

การกำหนดให้ปลัดอำเภอต้องจัดทำแผนการปฏิบัติงานประจำเดือนของตน ก็เพื่อให้ปลัดอำเภอสามารถกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานของตนไว้เป็นการล่วงหน้า และเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบควบคุมงานของผู้บังคับบัญชา ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นไปอย่างรัดกุมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

#### 4. การบริการบนที่ว่าการอำเภอ และการบริการนอกที่ว่าการอำเภอ

จากยุทธศาสตร์ขยายฐานการบริหาร จากระดับอำเภอ ไปถึงระดับอำเภอหมู่บ้าน โดยมอบหมายให้ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลออกไปให้บริการแก่ประชาชน ในตำบลหมู่บ้านเป็นประจำ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการอย่างทั่วถึงและใกล้ชิด ในการนี้ได้กำหนดให้ปลัดอำเภอแต่ละคนรับผิดชอบพื้นที่เป็นรายตำบล ดังนั้นเราสามารถที่จะสรุปบทบาท

หน้าที่ของปลัดอำเภอในการให้บริการประชาชน ซึ่งเป็นไปตามหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 จนถึงปัจจุบัน ออกเป็น 5 ลักษณะดังต่อไปนี้<sup>15</sup>

#### การบริการบนที่ว่าการอำเภอ

4.1 หน้าที่เวรบริการประชาชน ณ ที่ว่าการอำเภอและกิ่งอำเภอ

#### การบริการนอกที่ว่าการอำเภอ

4.2 หน้าที่ของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล

4.3 หน้าที่ในหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่

4.4 หน้าที่ของปลัดอำเภอในหน้าที่นายทะเบียนตำบล

4.5 หน้าที่ของปลัดอำเภอในการให้บริการแก่ประชาชน ณ ที่ทำการตำบล

#### 4.1 หน้าที่เวรบริการประชาชน ณ ที่ว่าการอำเภอ และกิ่งอำเภอ

เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายที่จะปรับปรุงการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคให้สามารถอำนวยความสะดวกและบริการประชาชนได้อย่างทั่วถึงรวดเร็ว เพื่อสร้างความพอใจ ความอบอุ่นใกล้ชิด และความร่วมมือระหว่างประชาชนกับข้าราชการ อันเป็นการเข้าถึงประชาชนอีกทางหนึ่ง เป็นการลดช่องว่างระหว่างประชาชนกับข้าราชการแล้ว ยังเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการสร้างศรัทธากับประชาชน ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 เรื่องนโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ และแผนการสร้างศรัทธาของประชาชนต่อรัฐบาล ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 65/2525 ดังนั้นการอำนวยความสะดวกรวดเร็วแก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการ ณ ที่ว่าการอำเภอ/กิ่งอำเภอ จึงเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นหน้าที่ที่ข้าราชการทุกฝ่ายทุกระดับจะต้องยึดถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด

---

<sup>15</sup> อลงกต วรกี "การบริการประชาชนบนและนอกที่ว่าการอำเภอ : สูตรสำเร็จในการผสมผสาน," เทศาภิบาล 85 (กรกฎาคม 2533) : 11-24.

สำหรับแนวทางหน้าที่เวรบริการประชาชน ณ ที่ว่าการอำเภอ และ กิ่งอำเภอ มีลักษณะคร่าว ๆ ดังนี้<sup>16</sup>

1. ให้อำเภอ/กิ่งอำเภอทุกแห่ง จัดให้มีเวรบริการประชาชนตามนโยบายกระทรวงมหาดไทย
2. ให้ปลัดอำเภอทำหน้าที่ "หัวหน้าเวรบริการ" โดยมีข้าราชการจากทุกส่วนราชการทำหน้าที่ "ผู้ช่วยหัวหน้าเวรบริการ"
3. หัวหน้าเวรบริการหรือผู้ช่วยหัวหน้าเวรบริการ ผู้ใดผู้หนึ่งจะต้องนั่งประจำที่โต๊ะเวรบริการในกรณีหัวหน้าเวรบริการไม่ได้นั่งประจำที่โต๊ะเวรบริการ จะต้องมีหน้าที่คอยกำกับ ดูแล และรับผิดชอบการให้บริการประชาชนในวันนั้น ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและรวดเร็ว
4. ปลัดอำเภอที่ทำหน้าที่เวรบริการใช้ชื่อว่า "ปลัดบริการ" ปลัดบริการมีวันละ 1 คน เว้นแต่อำเภอใดมีปริมาณงานมากอาจให้มีตำแหน่งผู้ช่วยปลัดบริการอย่างน้อยอีก 1 คน และปลัดอำเภอทุกคนต้องหมุนเวียนผลัดกันเป็นปลัดบริการ
5. หากปลัดบริการไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ต้องรับผิดชอบจัดหาปลัดอำเภอคนอื่นเข้าเวรบริการแทน โดยบันทึกเป็นหลักฐานระหว่างผู้มอบกับผู้รับมอบแล้วเสนอนายอำเภอ
6. ปลัดอำเภอผู้ใดได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติราชการนอกที่ว่าการอำเภอ เมื่อถึงกำหนดเข้าเวรบริการต้องกลับมาปฏิบัติหน้าที่ จะอ้างเหตุใดให้พ้นการเข้าเวรบริการในวันนั้นมิได้ เว้นแต่จะหาปลัดอำเภอคนอื่นเข้าเวรบริการแทนได้แล้ว
7. เวลาบริการประชาชนให้ปฏิบัติงานในเวลาราชการ ตั้งแต่เวลา 08.30-16.30 น. หรือควรสิ้นสุดเมื่อประชาชนที่มาติดต่อราชการคนสุดท้ายกลับ ส่วนกรณีที่ประชาชนติดต่องานเลยเวลานักเที่ยงยังไม่เสร็จควรให้บริการต่อไปจนเสร็จ

<sup>16</sup> สมบุญ สังข์บุญชู, "อำเภอภาคคำ บริการตอนเที่ยง," เทศาภิบาล



ย. กรณีอำเภอที่มีประชาชนมาติดต่องานไม่มาก ปลัดบริการจะอยู่ปฏิบัติงานเฉพาะในช่วงเวลาที่มีประชาชนมาติดต่อมาก ส่วนช่วงเวลาที่ประชาชนมาติดต่อไยจะมีเพียงผู้ช่วยปลัดบริการประจำอยู่ที่โต๊ะเวรบริการก็ได้ เมื่อมีปัญหาที่แจ้งให้ปลัดบริการทราบเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ทันที่

#### 4.2 หน้าที่ของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล<sup>17</sup>

เนื่องจากสถานการณ์และสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานของข้าราชการฝ่ายปกครองในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอันมาก ทั้งในด้านความต้องการของประชาชนและนโยบายของรัฐบาล กรมการปกครองจึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายในอันที่จะปรับปรุงขอบเขตและวิธีปฏิบัติ ตลอดจนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการฝ่ายปกครองให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ ทั้งนี้โดยยึดหลักในการสนองตอบตามความต้องการของประชาชนในชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการบริการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนแบบถึงตัวเป็นประการสำคัญ รวมทั้งให้ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลสามารถรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในชนบทห่างไกลได้อย่างแท้จริง

ซึ่งแนวทางในการดำเนินการสามารถแจกแจงได้ดังต่อไปนี้

1. ให้อำเภอ/กิ่งอำเภอ แต่งตั้ง "คณะทำงานทุกหน่วยราชการที่ปฏิบัติงานในตำบล" ของแต่ละตำบลอันประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากทุกกระทรวง โดยเฉพาะจาก 4 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงมหาดไทย เกษตรและสหกรณ์ สาธารณสุข และกระทรวงศึกษาธิการ ที่ปฏิบัติงานในตำบล โดยมีปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล เป็น "ผู้รับผิดชอบในการประสานงานกับทุกหน่วยงานในตำบล"

<sup>17</sup>ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก

ประเสริฐ อินดี "ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล : นายอำเภอตำบล,"  
เทศาภิบาล 86 (พฤษภาคม 2534) : 10-18.

"ปลัดอำเภอประจำตำบล," เทศาภิบาล 87 (มกราคม 2535) : 59-63.

สิริเลิศ เมฆไพบูลย์, "ปลัดอำเภอประจำตำบล อดีต ปัจจุบันและอนาคต,"  
เทศาภิบาล 87 (พฤษภาคม 2535) : 8-14.

2. ให้อำเภอ/กิ่งอำเภอ ประชุมชี้แจงให้ทุกหน่วยราชการที่ปฏิบัติงานในตำบลได้ เข้าใจและถือปฏิบัติเกี่ยวกับการประสานงานที่จะลงไปดำเนินการในตำบล

3. ให้ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล ประชุมคณะทำงานทุกหน่วยราชการที่ปฏิบัติงานในตำบลที่ตนรับผิดชอบ โดยให้ผู้มีอาวุโสสูงสุดในที่ประชุมทำหน้าที่ประธาน และปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลทำหน้าที่เลขานุการ ทำการประชุมพิจารณาเกี่ยวกับกาประสานแผนการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานในตำบล แล้วจัดทำเป็น "แผนรวมการปฏิบัติงานของทุกหน่วยราชการในตำบล" ประจำเดือน เสนอนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอพิจารณาอนุมัติ ภายในวันที่ 25 ของทุกเดือน ทั้งนี้เพื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอจะได้ใช้ประโยชน์จากแผนรวมดังกล่าว ควบคุมการดำเนินงานของทุกส่วนราชการที่ลงไปปฏิบัติงานในตำบล และสามารถแจ้งต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในที่ประชุมประจำเดือนได้ทราบเพื่อนำไปประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในตำบล หมู่บ้าน ได้ทราบโดยทั่วถึงกัน

4. ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลนอกจากปฏิบัติงานในหน้าที่ตามที่กรมการปกครองสั่งการแล้วจะต้องมีการประสานงานร่วมกับหน่วยราชการอื่น โดยการออกปฏิบัติงานในพื้นที่ตามแผนรวมการปฏิบัติงานประจำเดือน รวมทั้งคอยติดตามข่าว เหตุการณ์และความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในตำบลด้วย และให้รวบรวมผลการปฏิบัติงานของแต่ละตำบลที่รับผิดชอบ ตามแบบฟอร์มรายงานผลการให้บริการแก่ประชาชน ณ ที่ทำการตำบล เสนอนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอได้ทราบทุกวันสิ้นเดือนด้วย

5. นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ควรประชุม ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลเป็นประจำทุกเดือน ทั้งนี้เพื่อได้ทราบปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานภายในตำบล ซึ่งนายอำเภอ/ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอจะต้องแก้ไข ปัญหาในการปฏิบัติงานในตำบล โดยการประสานงานและทำความเข้าใจที่ถูกต้องกับหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอนั้น ๆ

6. นายอำเภอ/ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ต้องกำกับให้ ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลถือปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวข้างต้นโดยเคร่งครัด และสามารถใช้ดุลยพินิจในการปรับวิธีการอื่น ๆ ที่เห็นว่าเหมาะสมกับเหตุการณ์และสภาพพื้นที่ได้เท่าที่จำเป็น

7. จังหวัดควรประชุมนายอำเภอและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอในเรื่องปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลเป็นกรณีพิเศษทุกเดือน เพื่อทราบผลการดำเนินการ หากพบปัญหาในทางปฏิบัติกับหน่วยราชการใดก็จะได้นำพิจารณาแก้ไขปัญหาร่วมกันต่อไป

8. จังหวัดจะต้องตรวจสอบและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานเกี่ยวกับเรื่องปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลของทุกอำเภอ/กิ่งอำเภออย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยกรมการปกครองจะได้มอบให้ผู้ตรวจราชการกรมการปกครองออกไปตรวจสอบผลการดำเนินงานทุกระยะอีกทางหนึ่งด้วย

#### 4.3 หน้าที่ในหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่<sup>๑๖</sup>

เนื่องจากประชาชนในชนบททั่วไปส่วนใหญ่มีฐานะยากจน การดำรงชีวิตอยู่ในภาวะต้องขวนขวายหาเลี้ยงชีพเพื่อความอยู่รอดของตนเองและครอบครัว สถานที่ส่วนใหญ่เป็นที่ห่างไกลจากแหล่งความเจริญและหน่วยบริการของรัฐ การคมนาคมไม่สะดวกยากต่อการสัญจรไปมา สถานการณ์ดังกล่าวทำให้ประชาชนทั่วไปไม่สนใจต่อเหตุการณ์บ้านเมืองและข่าวสารของทางราชการ รวมทั้งความรู้เกี่ยวกับหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ ดังนั้น กรมการปกครองจึงได้กำหนดให้อำเภอ/กิ่งอำเภอ จัดหน่วยปฏิบัติการระดมเจ้าหน้าที่จากส่วนราชการและภาคเอกชนในลักษณะคล้ายที่ว่าการอำเภอเคลื่อนที่ออกไปบริการประชาชนถึงตำบล หมู่บ้าน

สำหรับแนวทางดำเนินการนั้น หน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ ควรจะนำบริการ 3 ประเภท ไปบริการประชาชนประกอบด้วย

1. งานบริการในหน้าที่ของทุกส่วนราชการในที่ว่าการอำเภอ/กิ่งอำเภอ เช่น งานทะเบียน งานบัตรประจำตัวประชาชน งานสาธารณสุข งานการศึกษา เป็นต้น

<sup>๑๖</sup>การปกครอง, กรม. สำนักงานกลางทะเบียนราษฎร, "บริการถึงบ้านได้บ้าน : หน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่," เทศาภิบาล 84 (สิงหาคม 2532) : 33-38.

2. งานบริการด้านعيمกษิตและสงเคราะห้ช่วยเหลือประชาชน เช่น การจัดหน่วยแพทย์ตรวจรักษาโรค การแจกจ่ายสิ่งของสงเคราะห้ช่วยเหลือแก่คนยากจน อนามัย และคนชรา'

3. งานบริการด้านประชาสัมพันธ์ให้ความรู้และข่าวสาร เช่น การประชุมชี้แจง ข้อราชการ นโยบายของรัฐบาล จังหวัด อำเภอ รวมทั้งการให้ความรู้ในด้านอื่น ๆ

การจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่แต่ละครั้ง สมควรที่จะจัดให้มีงานบริการทั้ง 3 ประเภทนี้ ส่วนจะเน้นหนักงานบริการประเภทใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับสภาพเหตุผลและความจำเป็นอำเภอ/กิ่งอำเภอ สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองได้

4. ในการจัดทำโครงการ ทางอำเภอสามารถจัดทำโครงการตามปกติ เป็นการ จัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ตามปกติเดือนละ 1 ครั้งของอำเภอ/กิ่งอำเภอทุกแห่งทั้งในเขตพื้นที่พัฒนาชนบทยากจนและนอกเขตพื้นที่พัฒนาชนบทยากจน ตามแผนพัฒนาจังหวัดประจำปี หรือ การจัดทำโครงการเพิ่มเติม เป็นการ จัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่เพิ่มเติมมากกว่าเดือนละ 1 ครั้ง การจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่เพิ่มเติมนี้ กรมการปกครองถือว่าเป็นเรื่องที่ดีเพราะประชาชนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้และทั้งนั้นให้อำเภอ/กิ่งอำเภอ พิจารณาจัดทำตามความเหมาะสม ขึ้นอยู่กับกำลังความสามารถ ความจำเป็น และสถานการณ์ของแต่ละท้องที่

#### 4.4 หน้าที่ของปลัดอำเภอในหน้าที่นายทะเบียนตำบล<sup>19</sup>

จากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2527 อนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการตามโครงการจัดทำเลขประจำตัวประชาชน อันเป็นโครงการเพื่อการปรับปรุงระบบงานทะเบียนราษฎรของประเทศไทย ด้วยการให้เลขประจำตัวประชาชน การ

<sup>19</sup> จิรศักดิ์ เกษณียบุตร, "โครงการ ป.ตำบล จ.สุรินทร์," เทศาภิบาล 87 (พฤศจิกายน 2535) : 22-29 และ ระดม สรรพพันธุ์, "ปลัดอำเภอประจำตำบลชายแดน จ.ตาก," เทศาภิบาล 87 (พฤศจิกายน 2535) : 30-34.

จัดตั้งฐานข้อมูลหลัก และการนำเครื่องคอมพิวเตอร์มาใช้ในการบันทึกข้อมูล และการประมวลผล ข้อมูลทางทะเบียนราษฎร การดำเนินการดังกล่าวทำให้จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแบบพิมพ์ ทะเบียนราษฎร ระเบียบวิธีการปฏิบัติ ตลอดจนโครงสร้างสำนักงานทะเบียนตำบล โดยเปลี่ยนแปลงให้ปลัดอำเภอหรือเจ้าพนักงานปกครองเป็นนายทะเบียนตำบลแทนกำนัน และให้มี ผู้ช่วยนายทะเบียนตำบลอยู่ ๗ ที่ว่าการอำเภอ กับผู้ช่วยนายทะเบียนตำบลประจำหมู่บ้านอยู่ ณ หมู่บ้านแต่ละแห่ง

ส่วนแนวทางปฏิบัติคือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งปลัดอำเภอหรือ เจ้าพนักงานปกครองเป็นนายทะเบียนตำบลได้แล้วก็สามารถรับแจ้งงานทะเบียนราษฎรต่าง ๆ ในตำบลที่รับผิดชอบได้ทันที คือ รับแจ้งเกี่ยวกับบ้าน (ปลูกบ้าน รั้วบ้าน ขอบหมายเลขประจำ บ้าน) รับแจ้งการเกิด การตาย การย้ายที่อยู่ ทั้งในสำนักทะเบียนคือ ๗ ที่ว่าการอำเภอ หรือ นอกสำนักทะเบียน ในกรณีที่ต้องออกไปปฏิบัติหน้าที่ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล

โดยในการให้บริการรับแจ้งนอกสำนักทะเบียนดังกล่าว ก็ให้ใช้แบบพิมพ์ สดุดบัตร มรณบัตร หรือใบแจ้งการย้ายที่อยู่ที่ได้แยกไว้สำหรับบริการรับแจ้งนอกสำนักทะเบียน โดยเฉพาะ ตามนัยแห่งกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐4๐2/ว34 ลงวันที่ 10 มกราคม 2537

ขั้นตอนสำคัญในการรับแจ้งทั้งในสำนักทะเบียนและนอกสำนักทะเบียน มีดังต่อไปนี้

1. ตรวจสอบหลักฐานประกอบการแจ้ง ได้แก่ บัตรประจำตัวของผู้แจ้ง สำเนาทะเบียนบ้าน ฉบับเจ้าบ้านและเอกสารประกอบอื่น ๆ (ถ้ามี) เช่น หนังสือรับรองการเกิด หนังสือรับรองการตาย หนังสือมอบหมายจากเจ้าบ้านให้มาแจ้งแทน เป็นต้น

2. กรอกรายการในแบบพิมพ์และตรวจสอบรายการที่กรอก

3. ให้ผู้แจ้งตรวจสอบความถูกต้องของรายการที่เกี่ยวข้อง และลงชื่อ

ผู้แจ้ง

4. มอบหลักฐานการแจ้ง (สดุดบัตร มรณบัตร ใบแจ้งการย้ายที่อยู่) แก่ผู้แจ้ง แล้วเพิ่มชื่อหรือจำหน่ายชื่อในทะเบียนบ้านและสำเนาทะเบียนบ้าน (ในฐานะผู้ช่วย นายทะเบียนอำเภอ)

5. จัดเก็บหลักฐานหรือจัดส่งหลักฐานต่อไป ตามระเบียบสำนักงานกลางทะเบียนราษฎรฯ

ผลของมติคณะรัฐมนตรี และการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัด จะทำให้น้ำหนักของปลัดอำเภอในหน้าที่นายทะเบียนตำบล ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้น้ำหนักของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริการนอกที่ว่าการอำเภอ เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ทั้งนี้เพราะ

#### 1. มีการส่งเสริมในแง่ลักษณะงาน

งานทะเบียนราษฎรเป็น "งานบริการประชาชน" ในหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมการปกครอง ซึ่งปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลจะต้องออกไปดำเนินการอยู่แล้ว นอกจากนี้การปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรตามโครงการจัดทำเลขประจำตัวประชาชน เป็นโครงการที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และได้รับงบประมาณดำเนินการจากรัฐบาลถึง 400 ล้านบาทเศษ จึงถือได้ว่าการปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรตามโครงการ จัดทำเลขประจำตัวประชาชนเป็น "งานนโยบายสำคัญของรัฐบาล" อีกงานหนึ่ง ซึ่งเป็นลักษณะงานที่กรมการปกครองกำหนดไว้สำหรับให้ปลัดอำเภอออกไปให้บริการแก่ประชาชน ณ ที่ทำการตำบล

#### 2. มีการส่งเสริมในแง่ของแนวความคิดพื้นฐาน

แนวความคิดในเรื่องปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล โดยดั้งเดิมมีที่มาจากการสั่งการของกรมการปกครอง โดยกองการทะเบียน ตามหนังสือกรมการปกครองที่ มท. 0313/ว857 ลงวันที่ 22 ธันวาคม 2518 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ สั่งให้แต่งตั้งปลัดอำเภอรับผิดชอบประจำตำบลแต่ละตำบล เพื่อการให้บริการประชาชน และคอยควบคุมดูแลการปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรของนายทะเบียนตำบล (กำนัน) ในตำบลที่รับผิดชอบ เป็นการจัดระบบงานเพื่อการอำนวยความสะดวก และทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ในสมัยที่ปลัดอำเภอมีหน้าที่ในงานทะเบียนราษฎร เป็นเพียงผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ

ต่อมาภายหลังได้มีการปรับปรุงงานของปลัดอำเภอที่จะต้องทำให้ตำบลให้ขยายขอบเขตออกไปให้สอดคล้องกับภาวะการณปัจจุบัน แต่ถึงกระนั้นหลักการสำคัญของการปฏิบัติงานก็ไม่เคยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือการอำนวยความสะดวกในการให้บริการประชาชน เป็นเพียงแต่เพิ่มหลักการ เรื่องการเสริมบทบาทและสมรรถภาพของข้าราชการฝ่ายปกครอง เพิ่ม

## ชั้นอีก 1 ข้อเท่านั้น

### 3. มีการส่งเสริมในแง่การปฏิบัติงาน

ปลัดอำเภอซึ่งเป็นนายทะเบียนตำบลและเป็นผู้รับผิดชอบประจำตำบล เมื่อได้ปฏิบัติงานที่ตำบลก็สามารถนำแบบพิมพ์งานทะเบียนราษฎรต่าง ๆ เช่น สูติบัตร มรณบัตร ใบแจ้งการย้ายที่อยู่ไปบริการรับแจ้ง ณ ที่ตำบลได้เลย เพราะกระทรวงมหาดไทยได้สั่งการให้แยกแบบพิมพ์สำหรับบริการรับแจ้งนอกสำนักงานทะเบียนไว้ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่มท 0402/ว34 ลงวันที่ 10 มกราคม 2527 ทำให้ประชาชนที่ต้องการหลักฐานใบสำคัญใน ขณะที่แจ้งทันที ไม่ต้องเดินทางมาแจ้งที่อำเภอเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างยิ่ง นอกจากนี้ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลยังสามารถช่วยติดตามควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ช่วยนายทะเบียนตำบลประจำหมู่บ้านมาส่งที่อำเภอ เมื่อออกหลักฐาน สูติบัตร มรณบัตร หรือใบแจ้งการย้ายที่อยู่ ทำให้เกิดความรวดเร็ว และเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยไม่ต้องให้ครบ 15 วัน ตามปกติด้วย

การปฏิบัติงานของปลัดอำเภอที่เป็นนายทะเบียนตำบลดังกล่าว ไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ ณ ที่ว่าการอำเภอ เพราะเมื่อนายทะเบียนตำบลออกท้องที่ไปบริการ ณ ที่ตำบล ก็ยังมีผู้ช่วยนายทะเบียนตำบล ซึ่งแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ปกครอง ทำหน้าที่รับแจ้งบนที่ว่าการอำเภอให้แก่ประชาชนตามปกติ การให้บริการประชาชนในลักษณะนี้จึงมีลักษณะเปิดกว้างกว้างกว่าเก่า คือ สามารถให้บริการในลักษณะเคลื่อนที่เข้าไปหาประชาชนและตั้งรับอยู่ ณ ที่ว่าการอำเภอด้วย

### 4.5 หน้าที่ของปลัดอำเภอในการให้บริการแก่ประชาชน ณ ที่ทำการตำบล<sup>๒๐</sup>

การให้บริการประชาชนนับเป็นนโยบายหลักที่สำคัญประการหนึ่งของกรมการปกครอง ซึ่งในปัจจุบันได้มีการขยายการให้บริการลงไปในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน นอกเหนือไป

<sup>๒๐</sup> คณหน้าเดิม, "อำเภอสาขากับศูนย์ประสานงานและบริการประชาชนระดับตำบล," เทศาภิบาล 86 (พฤศจิกายน 2534) : 57-61 และ สมชาย ไชวพันธ์ุ, "บทบาทของ ปล.ตำบล และศูนย์บริหารราชการประจำตำบล," เทศาภิบาล 87 (พฤษภาคม 2535) : 15-21.



จากการให้บริการบนเที่ยวการอำเภอ

เนื่องจากในปัจจุบันการให้บริการและการแก้ไขปัญหาของประชาชนในตำบลและหมู่บ้านของส่วนราชการต่าง ๆ ส่วนใหญ่มักจะเป็นในลักษณะที่ต่างคนต่างทำ ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานในพื้นที่ จึงทำให้การให้บริการและการแก้ไขปัญหาของประชาชนไม่เป็นไปอย่างเป็นระบบและครบวงจร กรมการปกครองจึงได้มีแนวความคิดที่จะจัดตั้งศูนย์ราชการประจำตำบลขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยจัดให้มีโครงการทดลองจัดตั้งศูนย์ราชการประจำตำบลขึ้นในพื้นที่ 4 ภาค 6 จังหวัด ๆ ละ 2 อำเภอ ๆ ละ 1 ตำบล รวมทั้งสิ้น 12 ตำบล ในห้วงระหว่าง ปี พ.ศ. 2530-2531 ซึ่งจากการประเมินผลในภาพรวมพบว่า ศูนย์ราชการประจำตำบลสามารถให้บริการและบริการและแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่ตำบล หมู่บ้านได้อย่างทั่วถึง และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี ตลอดจนสามารถลดค่าใช้จ่ายและร่นระยะเวลาในการเดินทางไปติดต่อขอรับบริการจากทางอำเภอได้เป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังเป็นศูนย์ข้อมูลและศูนย์ประชาสัมพันธ์ของอำเภอในระดับตำบลอีกทางหนึ่งด้วย ดังนั้น กรมการปกครองจึงเห็นสมควรที่จะให้มีการขยายการจัดตั้งศูนย์ราชการประจำตำบลไปในทุกอำเภอ ๆ ละ 1 ตำบล เป็นอย่างน้อยตามความเหมาะสมของพื้นที่

สำหรับลักษณะพื้นที่และสถานที่ที่จัดตั้งศูนย์ฯ ควรมีลักษณะดังนี้

1. เป็นพื้นที่ในตำบลที่อยู่ห่างไกลจากที่ว่าการอำเภอ/กิ่งอำเภอ ตั้งแต่ 10 กม.ขึ้นไป
2. เป็นพื้นที่เกี่ยวกับความมั่นคงหรือยากแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย
3. เป็นพื้นที่ทุรกันดาร ป่าเขา หรือมีการคมนาคมไม่สะดวก
4. เป็นพื้นที่ที่อำเภอ/กิ่งอำเภอ เห็นว่าสามารถเอื้ออำนวยต่อการให้บริการประชาชนในหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกลหรือหมู่บ้านยากจน
5. ในส่วนของสถานที่ที่จัดตั้งศูนย์ฯ ควรเป็นสถานที่ที่เป็นศูนย์รวมหรือศูนย์กลางของตำบล เช่น โรงเรียน ศาลาวัด ที่ทำการสภาตำบล สถานีอนามัยตำบล เป็นต้น โดยให้มีการจัดทำป้ายชื่อศูนย์ฯ และป้ายกำหนดนัดหมายในการให้บริการให้เห็นอย่างชัดเจน ณ จุดที่กำหนดเป็นที่ตั้งศูนย์ฯ



แนวทางในการดำเนินการมีขั้นตอนกว้าง ๆ ดังนี้

1. ให้อำเภอ/กิ่งอำเภอ กำหนดตำบลที่จะให้มีการจัดตั้งศูนย์ที่ทำการตำบล และออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการประจำตำบล โดยมีปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลเป็นหัวหน้าศูนย์ฯ และมีพัฒนากรตำบล เกษตรตำบล สาธารณสุขตำบล เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน เป็นต้น เป็นผู้ทำงานในคณะทำงานฯ จากนั้นให้อำเภอ/กิ่งอำเภอ ประชุมชี้แจงคณะทำงานฯ และหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้เข้าใจวัตถุประสงค์และแนวทางปฏิบัติงานก่อนการดำเนินงาน
2. ให้คณะเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประจำศูนย์ฯ ประชุมจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำเดือน เพื่อเสนอให้นายอำเภอ/ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเห็นชอบ ภายในทุกวันที่ 25 ของเดือน ก่อนที่จะดำเนินการปฏิบัติงานตามแผนในเดือนถัดไป และให้อำเภอ/กิ่งอำเภอรวบรวมแผนดังกล่าวส่งจังหวัด ภายในวันที่ 30 ของทุกเดือน เพื่อจังหวัดจะได้ติดตามและตรวจสอบ
3. ก่อนที่จะถึงวันให้บริการ ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสารวัตรกำนันประจำตำบลนั้น ๆ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบว่า จะมารับบริการในวันใด ระหว่างเวลาเท่าไร จะรับบริการในเรื่องอะไรได้บ้าง สำหรับภารกิจของคณะทำงานฯ จะเป็นการให้บริการ ให้คำปรึกษาและชี้แจงข้อราชการแก่ประชาชน ตลอดจนประชาสัมพันธ์ในเรื่องอื่น ๆ ที่ประชาชนควรรู้ด้วย โดยที่คณะทำงานฯ จะไปปฏิบัติงานที่ศูนย์ฯ อย่างน้อยเดือนละ 2 วัน ต่อ 1 ตำบล ตั้งแต่เวลา 08.30 - 16.00 น. ซึ่งในการปฏิบัติงานทุกครั้ง ให้ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล ในฐานะหัวหน้าคณะทำงานฯ บันทึกการปฏิบัติงานลงในสมุดตรวจการ (ปก.2 ก.) ทุกครั้ง รวมทั้งให้คณะทำงานฯ จัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินงานให้นายอำเภอ/ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำกิ่งอำเภอทราบภายในวันที่ 25 ของทุกเดือน
- 4.ให้นายอำเภอ/ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ จัดประชุมปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล ร่วมกับหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอที่เกี่ยวข้องเป็นประจำทุกเดือนเพื่อทราบปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะทำงานฯ ตลอดจนหาแนวทางในการแก้ไข

5. โครงสร้างและตำแหน่งงานในที่ทำการปกครองอำเภอ และที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ

5.1 ที่ทำการปกครองอำเภอ

ที่ทำการปกครองอำเภอมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานด้านการปกครองท้องที่ งานพัฒนาความเจริญของท้องถิ่น งานด้านการทะเบียนประเภทต่าง ๆ งานบัตรประจำตัวประชาชน ดำเนินการป้องกันและช่วยเหลือผู้ประสบภัย งานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน งานเกี่ยวกับการเลือกตั้งประเภทต่าง ๆ งานเกี่ยวกับการสถิติข้อมูลของอำเภอ งานแผนพัฒนาอำเภอ งานป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน งานเกี่ยวกับการส่งเสริมการปกครองและงานเกี่ยวกับมวลชนประเภทต่าง ๆ ตลอดจนงานอื่นที่ไม่ มีหน่วยงานใดรับผิดชอบชัดเจน

แบ่งงานภายในออกเป็น 4 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายปกครองและพัฒนา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการด้านการปกครองด้านการพัฒนาท้องที่ ด้านการเงินและบัญชีของที่ทำการปกครองอำเภอ และการบริหารงานของสำนักงานอำเภอ ดังนี้

1.1 ด้านปกครอง ประกอบด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและกำนันผู้ใหญ่บ้านฯ การปกครองท้องที่ การเลือกตั้ง การสอบสวนคดีอาญา การควบคุมดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่น และการดำเนินการตามกฎหมายภาคสนามบริการ และรวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) การบริหารงานบุคคลของข้าราชการและลูกจ้างกรมการปกครอง
- (2) การบริหารงานบุคคลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน
- (3) การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ข้าราชการกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ที่ทำประโยชน์แก่ทางราชการสมควรได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์
- (4) การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่
- (5) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัด และคณะกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ

(6) การเลือกตั้งหรือแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการหมู่บ้าน

(7) การสืบสวนสอบสวนและเปรียบเทียบคดีอาญา

(8) การเปรียบเทียบความผิด

(9) การดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนประวัติและทำเทียบ

ท้องที่

(10) การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานอุตสาหกรรม

และโรงรับจำนำ

(11) การขอให้มีการเล่นการพนันทุกประเภท

(12) การติดตามและรับรองความประพฤติบุคคลในท้องที่

(13) การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าที่ดินเพื่อ

เกษตรกรรม

(14) การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ

(15) การขออนุญาตให้มีเครื่องเรียวไรและค้ำของเก่า

(16) การขออนุญาตให้มีมหรสพและการโฆษณาหาเสียง

(17) การควบคุมดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่น

(18) การควบคุมดูแลการดำเนินกิจการของเทศบาลตำบล

(19) การดำเนินการตาม พ.ร.บ. โรงแรม

(20) การดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

1.2 ด้านการพัฒนาท้องที่ ประกอบด้วยการทำงานบำรุงท้องที่ การพัฒนาท้องที่ การประสานงาน การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ และการปฏิบัติงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล และรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) การดำเนินการเกี่ยวกับกิจการสภาตำบลและคณะ

กรรมการหมู่บ้าน

(2) การประสานการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ

(3) การจัดให้มีน้ำสะอาดในท้องที่

- ท้องถิ่น
- เกษตรกร
- ของบ้านเมือง
- ธรรมชาติ
- ตำริ
- จังหวัด
- องค์การบริหารส่วนจังหวัด และสภาตำบล
- และอาคารฆ่าสัตว์ (นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล)
- 1.3 ด้านการเงินและบัญชี ประกอบด้วย การดำเนินการทางการเงิน การบัญชี การงบประมาณและการพัสดุของอำเภอและที่ทำการปกครองอำเภอ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามกฎหมาย และระเบียบว่าด้วยการนั้น ๆ และเงินสาธารณประโยชน์ สาธารณกุศล
- (4) การชลประทานราษฎร์
  - (5) การดำเนินการเกี่ยวกับทางหลวงชนบทและทางหลวง
  - (6) การดำเนินการด้านแรงงาน การตลาด และกลุ่ม
  - (7) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย
  - (8) การดำเนินการตามโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัย
  - (9) การดำเนินการตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
  - (10) การจัดทำโครงการพัฒนาและบำรุงท้องที่ตามข้อบัญญัติ
  - (11) การดำเนินการตามโครงการอุดหนุนเฉพาะกิจของ
  - (12) การใช้จ่ายเงินภาษีบำรุงท้องที่
  - (13) การจัดเก็บและประเมินผลการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่
  - (14) การตีราคาปานกลางที่ดินและโรงเรียน
  - (15) การดำเนินการเกี่ยวกับการเงินการบัญชีและทรัพย์สิน
  - (16) การจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดิน การจัดเก็บภาษีป้าย
  - (17) การดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

สหกรณ์ออมทรัพย์ข้าราชการ กรมการปกครองและการเงิน ๑ ตามโครงการของทางราชการ และรวมตลอดทั้งการดำเนินงานด้านการดังต่อไปนี้

- (1) การรับ-จ่ายเงินประจำวัน
- (2) การนำส่งเงินผลประโยชน์แผ่นดิน
- (3) การเบิกจ่ายเงินเดือน เงินเพิ่มช่วยเหลือค่าครองชีพ

ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าช่วยเหลือบุตร ค่ารักษานายาบาล เบี้ยกันดารและพ.ส.ร.

เป็นต้น

- (4) การเบิกจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พักและค่านาหนะ

ให้ข้าราชการและลูกจ้าง

- (5) การเบิกจ่ายค่าเล่าเรียนบุตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- (6) การเบิกจ่ายเงินค่าจ้างแก่ลูกจ้าง
- (7) การเบิกจ่ายเงินค่าใช้สอย ค่าวัสดุครุภัณฑ์และอื่น ๆ
- (8) การรับเงินค่าธรรมเนียมอำเภอประเภทต่าง ๆ
- (9) การรับ-จ่ายเงินสาธารณกุศล
- (10) การเบิกจ่ายเงินฌาปนกิจข้าราชการและเงินสหกรณ์

ออมทรัพย์ข้าราชการกรมการปกครอง

- (11) การดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และพัสดุ

ครุภัณฑ์ของสภามติบาลตามที่ได้รับมอบหมาย

- (12) การลงบัญชีรับ-จ่ายเงินทุกประเภท
- (13) การลงทะเบียนการเงินทุกประเภท
- (14) การเบิกจ่ายและเก็บรักษาเครื่องเขียนแบบนิมน์ต่าง ๆ

ของทางราชการ

- (15) การจัดทำทะเบียนและดูแลรักษาพัสดุครุภัณฑ์
- (16) การเงินและการบัญชีตามโครงการพิเศษของทางราชการ

และรัฐบาล

- (17) การรับ-จ่ายนิตยสารของทางราชการ

1.4 ด้านการบริหารงานของสำนักงานอำเภอ ประกอบด้วยการบริหารงานทั่วไปของอำเภอ การวางนโยบายและการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ การรวบรวมสถิติและจัดเก็บข้อมูลของอำเภอและรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) การวางแผนพัฒนาอำเภอ
  - (2) การปฏิบัติงานคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.)
- และ เป็นสำนักงานเลขานุการกพอ.
- (3) การดำเนินการตามนโยบายและ โครงการพัฒนาของรัฐบาล
  - (4) การประสานงานตามโครงการพัฒนาชนบท
  - (5) การรวบรวมสถิติและจัดเก็บข้อมูลของอำเภอเพื่อใช้ในการวางแผนพัฒนาอำเภอ
  - (6) การติดตามและประเมินผลโครงการของอำเภอ
  - (7) การให้คำปรึกษาแนะนำการวางแผนพัฒนาอำเภอและตำบล
  - (8) การรับเรื่องราวร้องทุกข์
  - (9) การดำเนินการประชาสัมพันธ์ของอำเภอ
  - (10) การปฏิบัติงานเลขานุการนายอำเภอ
  - (11) การดำเนินการเกี่ยวกับงานพิธีการและรับนิธิต่าง ๆ
  - (12) การดำเนินการเกี่ยวกับงานเหล่ากาชาด การสังคมสงเคราะห์และสาธารณกุศลต่าง ๆ
  - (13) การบริหารงานทั่วไป สารบรรณและธุรการของอำเภอ
  - (14) การบรรยายสรุปข้อราชการและการตรวจราชการของผู้มีอำนาจหน้าที่
  - (15) การตรวจสอบวันลาของข้าราชการและลูกจ้าง
  - (16) การประชุมต่าง ๆ เช่น การประชุมประจำเดือน การประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านฯ และการประชุมอื่น ๆ

(17) การดำเนินการตามโครงการอำเภอเคลื่อนที่

(18) การจัดเวรบริการประชาชน

(19) การดำเนินการเกี่ยวกับปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำ

ตำบล

(20) การดำเนินการเกี่ยวกับงานฝากจากกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เช่น การทะเบียนพาณิชย์และการทะเบียนเชื้อเพลิงและแก๊ส (เว้นที่มอบให้อยู่ในความรับผิดชอบของงานด้านการปกครอง)

(21) การให้บริการประชาชน ณ ที่ทำการตำบล

(22) การดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายทะเบียนราษฎร มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎร ทะเบียนสำเนียงานกลางทะเบียนราษฎร ประกาศกระทรวงมหาดไทย และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องและรวมตลอดถึงการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) การแต่งตั้งนายทะเบียนตำบล

(2) การแจ้งเกิดและแจ้งเกิดเกินกำหนด

(3) การแจ้งตายและแจ้งตายเกินกำหนด

(4) การแจ้งย้ายที่อยู่และการรับรองสำเนาทะเบียนบ้าน

(5) การขอเพิ่มชื่อและการขอแก้ไขรายการในทะเบียนบ้าน

(6) การสอบสวนรับรองบุคคล

(7) การดำเนินการตามโครงการจัดทำเลขประจำตัวประชาชน

(8) การดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

3. ฝ่ายทะเบียนทั่วไปและบัตรประจำตัวประชาชน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านทะเบียนทั่วไป และเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชน ดังนี้

3.1 ด้านทะเบียนทั่วไป ประกอบด้วย การจดทะเบียน การแก้ไขเปลี่ยนแปลง การยกเลิกหรือการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับการทะเบียน 10 ประเภท ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมการปกครองและรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) การทะเบียนครอบครัว

- (2) การทะเบียนชื่อสกุล
- (3) การทะเบียนพินัยกรรม
- (4) การทะเบียนมูลนิธิและสมาคม
- (5) การทะเบียนสัตว์พาหนะ
- (6) การทะเบียนเกาะ
- (7) การทะเบียนศาลเจ้า
- (8) การทะเบียนมัสยิด
- (9) การทะเบียนนิติกรรม
- (10) การทะเบียนอาวุธปืน
- (11) การดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

3.2 ด้านบัตรประจำตัวประชาชน ประกอบด้วย การดำเนินการตาม พ.ร.บ.บัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526 และระเบียบคำสั่งที่เกี่ยวข้อง และรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน เริ่มตั้งแต่การรับคำขอการทำบัตร การตรวจสอบเอกสารหลักฐานประกอบทำบัตร การถ่ายรูปผู้ขอทำบัตร การพิมพ์ลายนิ้วมือ การออกใบรับ คำขอมีบัตร (บป.2) ส่งเอกสารและหลักฐานให้กองบัตรประจำตัวประชาชน การรับบัตรและลงทะเบียนและการมอบบัตรให้แก่เจ้าของ
- (2) การดำเนินการเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน
- (3) การสำรวจและวางแผนทำบัตรกรณีผู้มีอายุครบ 15 ปี
- (4) การรับเรื่องราวคำขอมีบัตร การทำบัตรใหม่กรณีหมดอายุ หรือบัตรหายหรือเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล
- (5) การตรวจสอบหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- (6) การตรวจสอบคุณสมบัติและข้อกำหนดเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชน
- (7) การดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย



4. ฝ่ายกิจการพิเศษ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการป้องกันและส่งเสริมการปกครอง ดังนี้

4.1 ด้านการป้องกัน ประกอบด้วย การดำเนินการเกี่ยวกับกิจการอาสาสมัครดินแดน การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การราชการชายแดน การราชการทหาร การข่าว และราชการลับ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การดำเนินการเกี่ยวกับวิทยุสื่อสาร และรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) การดำเนินการเกี่ยวกับกิจการอาสาสมัครดินแดน (อส.) และเยาวชนอาสาสมัครดินแดน
- (2) การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและอาสาสมัครป้องกัน  
สาธารณภัย
- (3) การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพล
- (4) การดำเนินการเกี่ยวกับราชการทหาร การประสานงาน  
กับฝ่ายทหารและโครงการกองหนุนแห่งชาติ (กนช.)
- (5) การดำเนินการเกี่ยวกับราชการลับ การข่าว และศูนย์  
ข่าวร่วม
- (6) การดำเนินการเกี่ยวกับศูนย์อำนวยการและประสานงาน  
รักษาความมั่นคงภายในอำเภอ (ศอ.ป.รมน.อ.)
- (7) การดำเนินการเกี่ยวกับราชการชายแดน หน่วยแพทย์  
พอ.สว. และ กรป.กลาง
- (8) การดำเนินการเกี่ยวกับวิทยุสื่อสารอำเภอและตำบล
- (9) การดำเนินการเกี่ยวกับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความ  
สงบ
- (10) การประสานการปฏิบัติงานเกี่ยวกับหมู่บ้านป้องกันตนเอง  
ชายแดน และหมู่บ้านอื่นที่เกี่ยวกับความมั่นคง
- (11) การดำเนินการเกี่ยวกับงานกิจการพิเศษอื่น ๆ ตาม  
นโยบายของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง และจังหวัด

(12) การดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

4.2 ด้านส่งเสริมการปกครอง ประกอบด้วย การดำเนินการเกี่ยวกับมวลชน การให้การศึกษาอบรมทางการเมืองการปกครอง การปฏิบัติการจิตวิทยา และการดำเนินการเกี่ยวกับหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) และรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) การส่งเสริมเผยแพร่และให้การศึกษาอบรมทางการเมืองและพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

(2) การส่งเสริมและดำเนินการเกี่ยวกับการสร้างมวลชน เช่น ลสชบ. ทสพช. และกลุ่มราษฎรอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ

(3) การดำเนินการเกี่ยวกับการต่อต้านการแทรกซึมหรือบ่อนทำลายของฝ่ายตรงข้ามทุกรูปแบบ

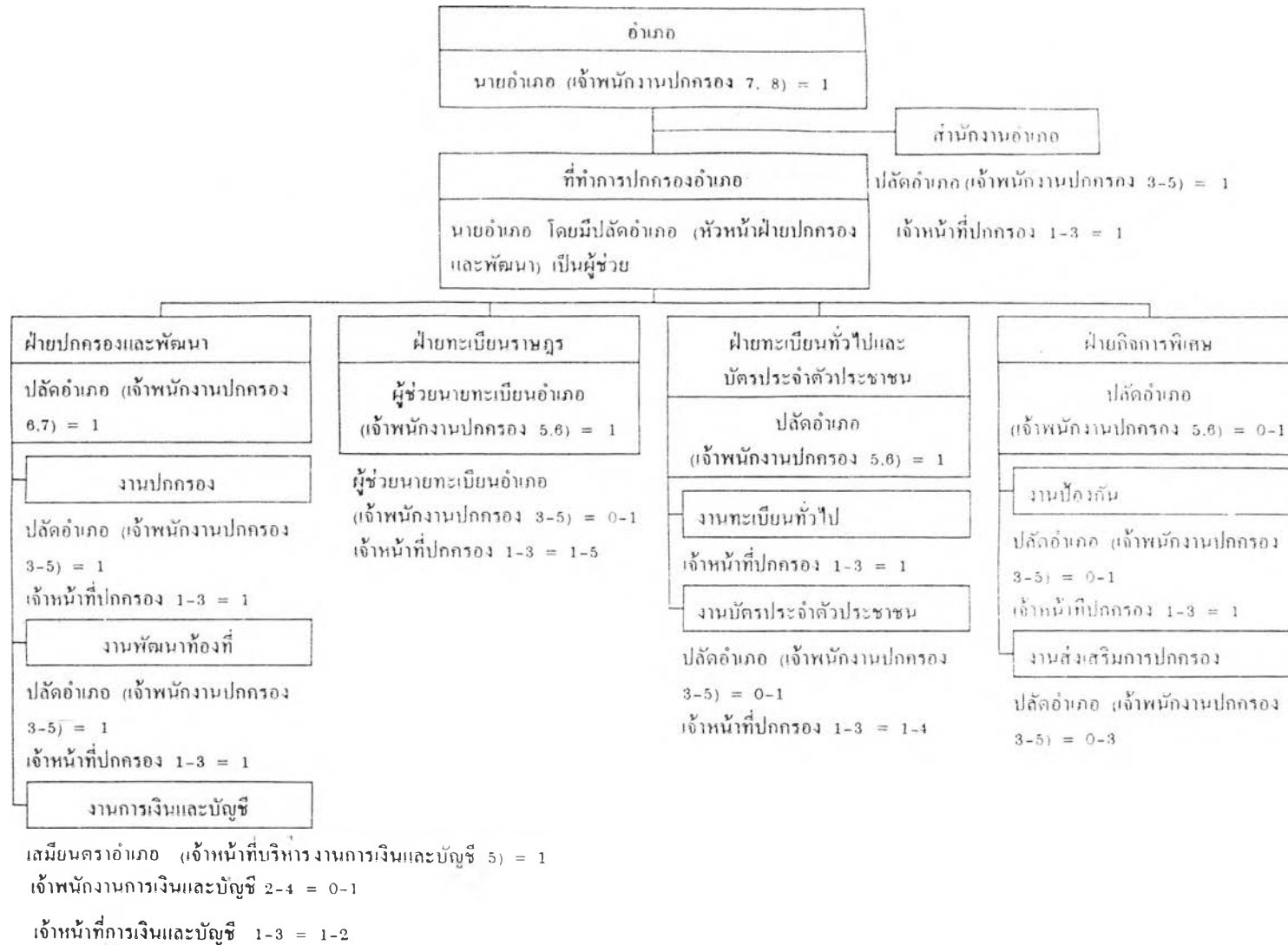
(4) การวางแผนและประสานงานสนับสนุนช่วยเหลืองานด้านการเมืองและจิตวิทยากับหน่วยงานหรือบุคคลในระดับอำเภอ

(5) การดำเนินงานตามโครงการเข้าถึงประชาชน

(6) การดำเนินการตามโครงการหมู่บ้าน อพป. เช่น การจัดตั้ง เปลี่ยนแปลง ยกเลิก การฝึกอบรม การประสานงานเกี่ยวกับหมู่บ้าน อพป. และ การเงินและงบประมาณ เป็นต้น

(7) การปฏิบัติการจิตวิทยาทุกรูปแบบ

(8) การดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย



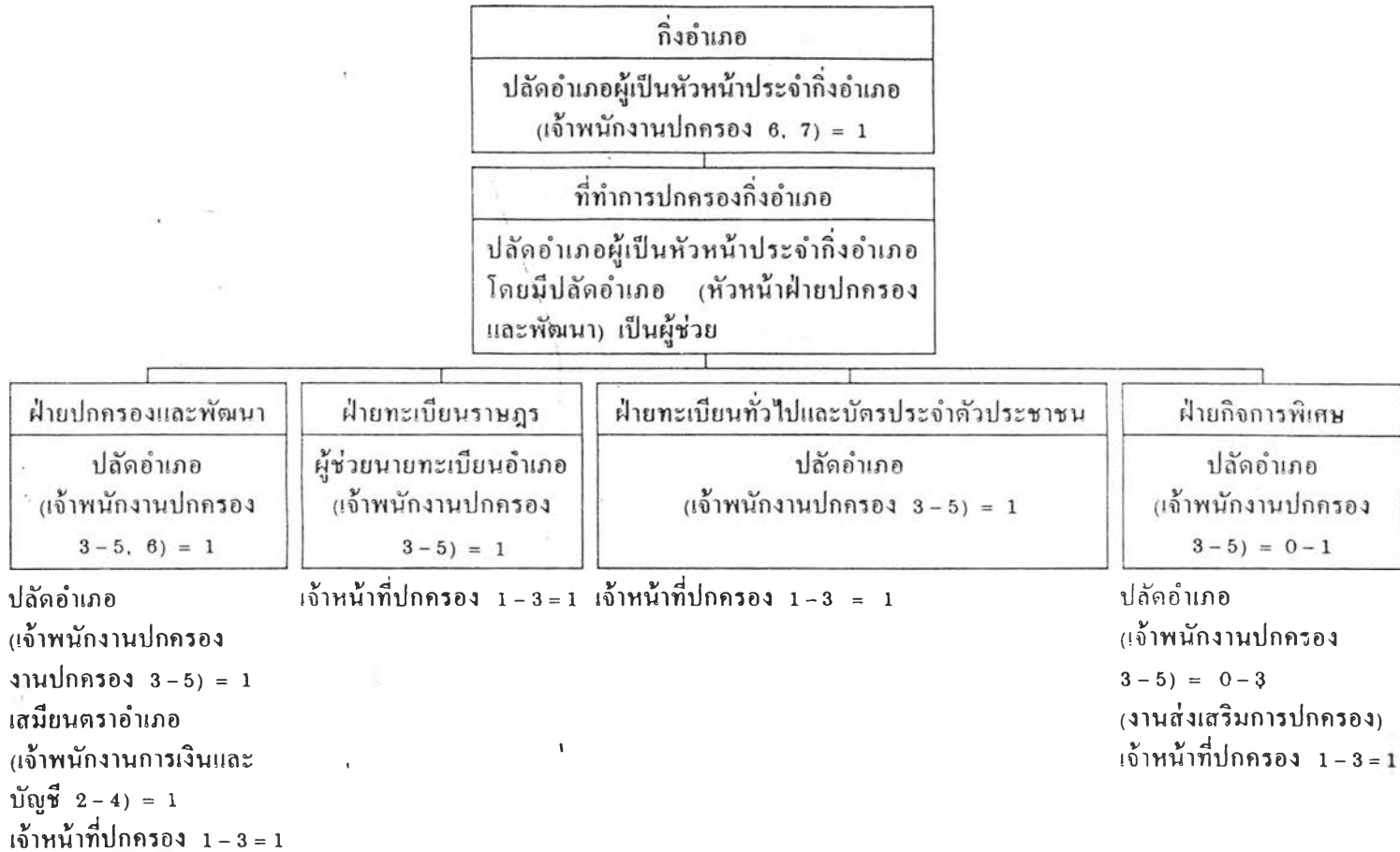
## 5.2 ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ

ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานด้านการปกครองท้องที่ งานพัฒนาความเจริญของท้องถิ่น งานด้านการทะเบียนประเภทต่าง ๆ งานบัตรประจำตัวประชาชน ดำเนินการป้องกันและช่วยเหลือผู้ประสบภัย งานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคriminal ความเดือดร้อนของประชาชน งานเกี่ยวกับการเลือกตั้งประเภทต่าง ๆ งานเกี่ยวกับสถิติข้อมูลของกิ่งอำเภอ งานแผนพัฒนากิ่งอำเภอ งานกิจการอาสาสมัครชาตินิแดน งานป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน งานเกี่ยวกับการส่งเสริมการปกครองและงานเกี่ยวกับมวลชนประเภทต่าง ๆ ดังนั้นภาพรวมของเนื้องานจึงไม่แตกต่างจากที่ทำการปกครองอำเภออย่างใด สำหรับในส่วนของโครงสร้างที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ ก็แบ่งออกได้เป็น 4 ฝ่าย ซึ่งก็เหมือนกับโครงสร้างของที่ทำการปกครองอำเภอ (ดูโครงสร้างได้จากแผนภูมิที่ 2) เพียงแต่ในการแบ่งดำเนินงาน ของที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ จะแบ่งออกเป็นทั้งหมด 9 ด้านคือ

1. ด้านการปกครอง
2. ด้านการนิเทศาท้องที่
3. ด้านบริหารงานของสำนักงานอำเภอ
4. ด้านทะเบียนราษฎร
5. ด้านทะเบียนทั่วไป
6. ด้านบัตรประจำตัวประชาชน
7. ด้านการป้องกัน
8. ด้านการส่งเสริมการปกครอง
9. ด้านการเงินและบัญชี

ซึ่งทั้ง 9 ด้านที่กล่าวมาก็มีลักษณะงานและอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกันกับด้านงานต่าง ๆ ในที่ทำการปกครองอำเภอ ผู้เขียนจึงไม่ขอกล่าวถึงเพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนของข้อมูล

แผนภูมิที่ 2 แผนภูมิการแบ่งงานภายในและกรอบอัตรากำลังของที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ



เนื้อหาสาระละเอียดทั้งหมดที่กล่าวมาในบทที่ 3 ทำให้เราทราบถึงกรมการปกครอง ปลัดอำเภอ ที่ทำการปกครองอำเภอ และที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ ว่ามีประวัติความเป็นมาอย่างไร มีอำนาจหน้าที่อย่างไร มีโครงสร้างอย่างไรและมีบทบาทที่จะปฏิบัติอย่างไร เมื่อได้พิจารณาเนื้อหาแล้ว จะเห็นได้ว่า ปลัดอำเภอเป็นข้าราชการที่ถูกแต่งตั้งจากหน่วยบังคับบัญชาให้เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ ณ ที่ว่าการอำเภอ รวมถึงพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน ในเขตที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะขอบเขตประเด็นที่งานวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษา อยู่ที่การปฏิบัติหน้าที่ของปลัดอำเภอในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน นั้นหมายความถึงบทบาท และพฤติกรรมของปลัดอำเภอ นอกที่ทำการปกครองอำเภอ และกิ่งอำเภอ อันได้แก่ หน้าที่ของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล หน้าที่ในหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ หน้าที่ของปลัดอำเภอในหน้าที่นายทะเบียนตำบล หน้าที่ของปลัดอำเภอในการให้บริการแก่ประชาชน ณ ที่ทำการตำบล เหล่านี้เป็นต้น

เมื่อเป็นเช่นนั้น เราจึงไม่สามารถละเลยปัจจัยสำคัญ ที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของปลัดอำเภอไปได้ ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยด้านบุคลิกภาพส่วนตัวของปลัดอำเภอ ปัจจัยด้านความเป็นผู้นำและปัจจัยด้านการสร้างความสัมพันธ์ต่อชุมชนท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องของปลัดอำเภอ