

การบริหารงานอำเภอ : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอปลาปาก



นาย วิเศษ ประไพพิศ

004730

ศูนย์วิทยทรัพยากร

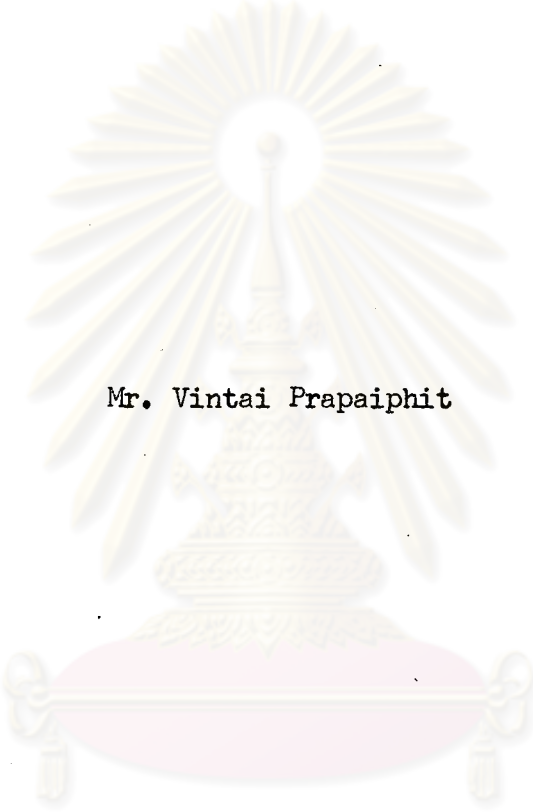
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของ การศึกษาหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ. ศ. ๒๕๒๑

DISTRICT OFFICE ADMINISTRATION
: CASE STUDY OF AMPHER PLA - PAK



Mr. Vintai Prapaiphit

A thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Political Science

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1978

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การบริหารงานอำเภอ : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอปลาปาก
โดย นายวินัย ประไพพิศ
แผนกวิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พนม ทินกร ณ อยุธยา



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาคามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุประทีฐ บุนนาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ)
..... กรรมการ
(นายนิพนธ์ บุญญภัทรโร)
..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พนม ทินกร ณ อยุธยา)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การบริหารงานอำเภอ : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอปลาปาก
ชื่อ นายวิรัช ประไพพิศ
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พนม ทีนกร ณ อยุธา
แผนกวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา ๒๕๒๑

บทคัดย่อ



อำเภอเป็นหน่วยราชการส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นที่รวมของหน่วยราชการต่าง ๆ มากมาย โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินงานในการให้บริการแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีมีสุข ซึ่งในการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวมีปัญหาและอุปสรรค นำมาซึ่งประการ

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษาและวิจัยการบริหารงานอำเภอปลาปาก ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการในการบริหารงาน ขบวนการของข้าราชการ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ และงบประมาณ รวมทั้งการจัดดำเนินงานในการให้บริการแก่ประชาชน ณ ที่ว่าการอำเภอปลาปาก

ในการดำเนินการศึกษาและวิจัยนี้ ใช้วิธีแบบพรรณนาและวิเคราะห์เป็นส่วนใหญ่ โดยค้นคว้าจาก กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และเอกสารของทางราชการ ประกอบกับการใช้วิธีวิจัยโดยอาศัยการสังเกตและประสบการณ์ของผู้เขียน และในแบบ Focused Interview รวมทั้งทำการศึกษาและวิจัยจากการหอดแบบสอบถามให้กับข้าราชการอำเภอปลาปาก ๑๕๐ คน

ผลของการวิจัยพบว่า การบริหารงานอำเภอปลาปากมีปัญหาและอุปสรรค เนื่องจาก

๑. ความไม่พร้อมสมบูรณ์ของกระบวนการในการบริหารงานอำเภอ เช่น การวางแผนงานขาดข้อมูล นายอำเภอไม่ได้เป็นผู้บังคับบัญชาในเขตอำเภออย่างแท้จริง อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ การส่งการขาดหลักวิชา และการควบคุมงานไม่ทั่วถึง

๒. ข้าราชการมีขวัญไม่คึกเนื่องจากต้องปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ที่ไม่เจริญ และมีการคุกคามของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์

๓. วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และงบประมาณมีไม่เพียงพอ

๔. การจัดดำเนินการในการให้บริการแก่ประชาชน ณ ที่ว่าการอำเภอ เช่น การอำนวยความสะดวก การจัดสำนักงาน การจัดเก็บเอกสาร ยังไม่ถูกต้องและเป็นระบบที่ดีพอ

อนึ่ง จากการศึกษาและวิจัยยังได้พบว่า ข้าราชการอำเภอปลาปากมีความพึงพอใจในลักษณะตำแหน่งหน้าที่ราชการ และพึงพอใจในคุณธรรมของผู้บังคับบัญชา.

ศูนย์วิทยพัชรากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The results of this study, we find that the administration of "Ampher PLA-PAK" (district) have a number of obstacles which are largely due to

1. The unpreparedness and deficiency of the district's administrative process, such as, a lack of tested data in formulating the plans; the head of district officers is not a real supervisor in the district area ; manpower are insufficient, the administrative order lacks academic basis ; the supervision is not through and efficient

2. The district officer's morale are generally not good, since they have to perform their duty in the underdeveloped area with the threat from communist terrorists

3. Equipments, tools, and budget necessary for administrative function are far from adequate

4. The service provided for the people at the district office , such as the facility, the officer's organization, and the document filing are not proper and systematically arranged.

In addition, we also find from this study that "Ampher PLA-PAK" (district)'s officers are contented with their status and duty as well as the virtue of their supervisor.



กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จเรียบร้อยลงได้ เพราะผู้เขียนได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี จากข้าราชการอำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม รวมทั้งผู้ตอบแบบสัมภาษณ์หลายท่านในจังหวัด นครพนม ที่ได้สละเวลาอันมีค่าให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อผู้เขียน ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ทุกท่านไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ พนม ทินกร ณ อยุธยา อาจารย์ ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ได้สละเวลาช่วยเหลือแนะนำในคำวิชาการต่าง ๆ รวมตลอดทั้ง แก่ไขวิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และผู้เขียนขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. สัจจิต บุญบงการ ซึ่งได้กรุณาเป็นประธานในการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งผู้อำนวยการกองวิชาการ กรมการปกครอง คุณนิพนธ์ บุญญภัทรโร ที่ได้กรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านทั้งสามด้วยความจริงใจ

นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณ พี่ ๆ เพื่อน ๆ และน้อง ๆ ที่ได้ช่วยให้กำลังใจ ในการเขียนวิทยานิพนธ์ คือ คุณวีระ รอดชีวิต ร.ท. ทินภัทร กำลิ่งเอก คุณเสรี คัมภีร์รัมย์โม และคุณพจน์ ใจมั่น นายอำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและเปรียบ เสมือนพี่ชายของผู้เขียน อาจารย์พิทยา บรรวธนา และคุณชัยวัฒน์ คำชู เพื่อนรักของ ผู้เขียน ที่ได้ช่วยตรวจสอบแก้ไขบทความภาษาอังกฤษของวิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณผู้รับ ภาระในการพิมพ์วิทยานิพนธ์ให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา

สุดท้ายผู้เขียนขอขอบคุณ คือ คุณชวนทัศน์ ประไพพิศ ซึ่งเป็นผู้ให้กำลังใจและ เอาใจใส่ดูแลความเป็นอยู่ของผู้เขียน รวมทั้งกระตุ้นเตือนให้รีบเขียนให้เสร็จตามกำหนด

วิทยานิพนธ์นี้หากมีประโยชน์อยู่บ้าง ผู้เขียนขอมอบให้กับ บิดา มารดา คณาจารย์ ที่ประสิทธิ์ประสาทวิชา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งผู้เขียนรัก และ กรม การปกครอง ซึ่งเปรียบเสมือนบ้านแห่งที่สองของผู้เขียน.

วินัย ประไพพิศ

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๘
กิตติกรรมประกาศ	๙
รายการตารางประกอบ	๑๑
รายการแผนภูมิประกอบ	๑๓
บทที่ ๑ บทนำ	๑๖
ก. ความสำคัญของเรื่อง	๑๖
ข. สภาพของปัญหา	๑๖
ค. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๑๗
ง. สมมุติฐาน	๑๗
จ. การค้นคว้าและวิจัย	๑๘
ฉ. ขอบเขตของการศึกษาและวิจัย	๑๘
ช. ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาและวิจัย	๑๙
ซ. คำคมการเสนอเรื่อง	๑๙
๒ แนวความคิดและทฤษฎีในการบริหาร	๒๑
ก. องค์ประกอบการบริหาร	๒๑
ข. กระบวนการในการบริหารงาน	๑๓
๑. แผนงาน	๑๔
๒. การจัดองค์การ	๑๖
๓. การจัดคนเข้าทำงาน	๒๑



๔. การสั่งการ	๒๓
๕. การควบคุม	๒๕
ค. ขาวัญและแรงจูงใจ	๒๘
๑. ขาวัญ	๒๘
- ความหมาย	๒๘
- ความสำคัญ	๓๐
- องค์ประกอบกำลังขาวัญ	๓๑
๒. แรงจูงใจ	๓๑
๒.๑ ทฤษฎีแรงจูงใจของ Maslow	๓๒
๒.๒ ทฤษฎีแรงจูงใจของ Herzberg	๓๓
- คาชาวยการบริหารของ Blake & Mouton	๓๔
- แบบผู้นำของ Likert	๓๖
บทที่ ๓ ระบบราชการในการบริหารงานอำเภอ	๓๘
ก. วิวัฒนาการการปกครองส่วนภูมิภาค	๓๘
ข. การจัดตั้งอำเภอในปัจจุบัน	๔๔
ค. ประวัติและสภาพทั่ว ๆ ไปของอำเภอปลาปาก	๕๐
ง. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารงานอำเภอ	๕๘
ก) นายอำเภอ	๖๐
ข) ปลัดอำเภอ	๗๑
ค) ศึกษาธิการอำเภอ	๗๓
ง) สมุหบัญชีอำเภอ	๗๓
จ) เกษตรอำเภอ	๗๔

	ด) พนักงานที่กินอำเภอ	๗๔
	ข) พัฒนาการอำเภอ	๗๕
	ค) ป่าไม้อำเภอ	๗๕
	ง) สัสดีอำเภอ	๗๕
	จ) สรรพสามิตอำเภอ	๗๖
	ฉ) สาธารณสุขอำเภอ	๗๖
	ฎ) งานฝาก	๗๗
	สรุปทนายบท	๗๘
บทที่ ๔	การบริหารงานอำเภอปลาปาก	๗๘
	ก. การบริหารงาน	๗๘
	ข. การบริหารงานอำเภอปลาปาก	๘๐
	๑. นโยบายการบริหารงานอำเภอ	๘๐
	๒. การจัดองค์การ	๘๘
	๓. การบริหารงานบุคคล	๙๐
	- การกำหนดตำแหน่งและการได้รับเงินเดือน	๙๑
	- การสรรหาและการคัดเลือก	๙๕
	- การสอบแข่งขัน	๙๕
	- การคัดเลือก	๙๗
	- การบรรจุและแต่งตั้ง	๙๗
	- วินัย	๙๘
	- การดำเนินการทางวินัย	๑๐๓
	- โทษทางวินัย	๑๐๕
	- การเลื่อนระดับตำแหน่งและเงินเดือน	๑๐๖

– การฝึกอบรม	๑๐๙
– การพนจากราชการ	๑๑๒
๔. การบริหารการคลัง	๑๑๓
– การเก็บรักษาเงิน	๑๑๔
– ส่วนประกอบการเก็บรักษาเงิน	๑๑๔
– ขั้นตอนในการเก็บรักษาเงิน	๑๑๕
– การนำส่งเงิน	๑๑๖
– ส่วนประกอบในการนำส่งเงิน	๑๑๗
– ขั้นตอนในการนำส่งเงิน	๑๑๗
– การรับเงิน	๑๑๘
– การเบิกเงิน	๑๑๘
– การจ่ายเงิน	๑๑๙
– การตรวจสอบ	๑๑๙
บทที่ ๕ วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานอำเภอปลาปาก	๑๒๑
ก. ปัญหาและอุปสรรคในคานกระบวนการบริหารงานอำเภอ	๑๒๑
– แผนงาน	๑๒๑
– การจัดองค์การ	๑๒๕
– การจัดคนเข้าทำงาน	๑๒๙
– การสั่งการ	๑๓๓
– การควบคุม	๑๓๖
ข. ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงานในคานขวัญของ ข้าราชการ	๑๓๘

ค. ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงานในค้ำนวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้และงบประมาณ	๑๒๗
ง. ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงานในค้ำนการจัด ค้ำเนงงานในการให้บริการแก่ประชาชน ณ ที่ว่าการอำเภอ	๑๗๓
บทที่ ๒ สรุปลและเสนอแนะ	๑๗๘
บรรณานุกรม	๒๐๐
ภาคผนวก	๒๑๐
ประวัติผู้เขียน	๒๓๐



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการตารางประกอบ

ตารางที่		หน้า
๑	แสดงสภาพแวดล้อมของ อำเภอลำปางที่ข้าราชการต้อง ประสบ	๑๔๗
๒	แสดง ความเห็นของ ข้าราชการอำเภอลำปางต่อสภาพแวดล้อม ของ อำเภอบริียบเทียบกับอำเภอดีง	๑๕๐
๓	แสดง ความเห็นและความรู้สึทงของ ข้าราชการอำเภอลำปาง ที่มีต่อผุทการรายค้อมมีนีสต์ภายในอำเภอ	๑๕๔
๔	แสดง ความเห็นของ ข้าราชการอำเภอลำปางเกี่ยวกับการทำงาน	๑๕๘
๕	แสดง ความเห็นของ ข้าราชการอำเภอลำปางเกี่ยวกับผู้บังคับบัญชา	๑๖๒
๖	แสดง การดำรงชีวิตส่วนตัวของ ข้าราชการอำเภอลำปาง	๑๖๔
๗	แสดง ความเห็นของ ข้าราชการอำเภอลำปางต่อสภาพสพัสุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ภายในอำเภอ	๑๖๘

ศูนย์วิทยพัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการแผนภูมิประกอบ

แผนภูมิที่		หน้า
๑	แสดงตาข่ายการบริหารของ Blake & Mouton	๓๕
๒	แสดงแผนที่อำเภอปลาปาก	๕๘
๓	แสดงการจัดองค์การของอำเภอปลาปาก	๘๕



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย