



ความต้องการของประชาชนและบทบาทของรัฐบาลในการบริการประชาชน

ความต้องการของประชาชน

นโยบายของรัฐบาลไม่ว่าชุดใดสมัยใด มีความมุ่งหมายที่จะดำรงไว้ซึ่งสิ่งสำคัญเพียง

2 ประการ คือ

1. ดำรงรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

2. สร้างสรรค์ให้ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุข มีอาชีพเป็นหลักฐาน โดยเฉพาะการทำนุบำรุง ส่งเสริมการทำมาหากินของประชาชนอันเป็น เรื่องที่สำคัญที่สุดในชีวิตประจำวันของประชาชน เพราะ การทำมาหากินนั้น นำมาซึ่งรายได้และอำนาจในการซื้อขายของเครื่องอุปโภคบริโภค ตลอดจน การบริการต่าง ๆ สำหรับตนเองและครอบครัว

ข้าราชการอำเภออานันท์นายอำเภอ เป็นหัวหน้า และเป็นกลไกสำคัญของรัฐบาล ซึ่งเป็น หน่วยงานของราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ที่จะให้การบริการและ บัดเป่าความเดือดร้อนและทำนุบำรุงส่งเสริมให้ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุขได้¹

ลักษณะสังคมของประเทศไทยนั้นประชาชนดำรงชีวิตอยู่ท่ามกลางธรรมชาติที่ขาดความ สะดวกสบาย ประชาชนนั้นมีความปรารถนาที่จะมีชีวิตอย่างผาสุก ซึ่งความต้องการนั้น เป็นความทุกข์ อย่างหนึ่งของประชาชน อันสามารถที่จะแยกพิจารณาออกเป็นข้อ ตามความต้องการทางด้าน การเมืองการปกครอง ทางด้านเศรษฐกิจ ทางด้านสังคมจิตวิทยา และความต้องการด้านความ มั่นคงและความสงบเรียบร้อย

ความต้องการทางการเมืองการปกครอง

หลักในการปกครองประเทศโดยทั่วไป รัฐย่อมมีเจตนารมณ์ที่จะให้บ้านเมืองมีความสงบสุข มีความมั่นคง และมุ่งให้ประชาชนมีความอยู่เย็นเป็นสุข เป็นประการสำคัญในการดำเนินการให้บรรลุ วัตถุประสงค์ดังกล่าว เป็นที่ยอมรับกันว่า ระบอบการปกครองซึ่งเอื้ออำนวยต่อการสนองตอบความ

¹ ชูสง่า ฤทธิประศาสน์ และคณะ, ชีวิตราชการของ สนิท วิไลจิตต์ (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2516), หน้า 251, 350.

ต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง คือระบอบการปกครอง ซึ่งให้โอกาสและสิทธิในการปกครองตนเองแก่ประชาชน หรืออีกนัยหนึ่ง การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนนั่นเอง อย่างไรก็ตาม การที่จะดำเนินการปกครองตามระบอบดังกล่าวได้ย่อมต้องมีปัจจัยพื้นฐานที่จะสนับสนุนบางประการ เช่น ระดับการศึกษาของประชาชนทั่วไป ฐานะทางเศรษฐกิจตลอดถึงสถานการณ์ของบ้านเมือง เป็นต้น หากจะพิจารณาสถานการณ์บ้านเมืองในปัจจุบันจากปัจจัยดังกล่าว จะเห็นได้ว่าสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศไทยมีความผันแปรอยู่เป็นนิจอันเป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งกระทบต่อความมั่นคงของชาติ เช่น ปัญหาผู้อพยพจากประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาผู้ก่อการร้าย ซึ่งมีส่วนผูกพันกับการแทรกแซงจากประเทศภายนอก

นอกจากนี้ความผันผวนดังกล่าวยังเป็นผลมาจากสถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศเอง ได้แก่การที่มีปัญหาเกี่ยวกับเสถียรภาพของรัฐบาล อันเนื่องมาจากการขาดความรับผิดชอบและขาดอุดมการณ์ทางการเมืองในระดับต่าง ๆ ประกอบกับความไม่พร้อมของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ นับตั้งแต่การขาดความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ ตลอดจนความไม่พร้อมทางเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้ประชาชนไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม แต่มุ่งเน้นไปในทางการประกอบอาชีพ เพื่อความอยู่รอดของชีวิตและครอบครัว เป็นสำคัญ สาเหตุเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่นอันเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเป็นหน่วยการปกครอง ซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ในด้านการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชน จึงปรากฏว่าการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไปยังไม่ก้าวหน้าไปตามครรลองที่ควรจะเป็น และไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ความไม่พร้อมดังกล่าวยังรวมถึงการปกครองระดับต้น คือ ตำบล หมู่บ้าน ซึ่งถ้าหากผู้ปกครองขาดคุณภาพ และความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ก็ย่อมจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนและความทุกข์ขมขื่นต่อประชาชน เช่นกัน

การเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมและพัฒนาการของบ้านเมืองทำให้ราษฎรในชนบทมีความสนใจในทางการเมืองการปกครองมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลังเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม 2516 หรืออีกนัยหนึ่งวันมหาวิปโยค ซึ่งได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาท้องถิ่นหลายครั้งและการใช้สิทธิเสรีภาพในบรรยากาศของประชาธิปไตยอย่างเต็มที่ ได้มีการเข้าไปหาเสียงในชนบทอย่างกว้างขวางในบางครั้งได้มีการให้คำมั่นสัญญากับประชาชนในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งส่วนมากมักทำไม่ได้และไม่เป็นผลดีต่อส่วนรวม ยังทำให้ประชาชนมีทัศนคติที่ไม่ถูกต้องต่อการเมืองระบอบประชาธิปไตยอีกด้วย¹

¹ โปญลย์ ช่างเรียน, ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย (พระนคร : โรงพิมพ์บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2504), หน้า 183.

อย่างไรก็ตาม ราษฎรในชนบทก็ได้มีความสนใจในการเมืองการปกครองมากขึ้น มีความสนใจนโยบายของทางราชการและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพิ่มขึ้นกว่าแต่ก่อนมา และได้มีการร้องเรียนเกี่ยวกับความประพฤติและการปฏิบัติงานของข้าราชการ รวมตลอดถึงกำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างกว้างขวาง ยิ่งกว่านั้นมีการเดินขบวนเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ของบ้านเมืองตลอดจนรัฐบาลให้ปฏิบัติตามความประสงค์ต่าง ๆ ของตนโดยไม่หยุดหย่อนในช่วงระหว่าง 14 ตุลาคม 2516 ถึง 5 ตุลาคม 2519 ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในประเทศไทย

ในขณะที่บ้านเมืองถูกแทรกซึมบ่อนทำลายจากคอมมิวนิสต์อยู่ทุกด้าน โดยมีพื้นฐานเป็นเป้าหมายหลัก¹ และคอมมิวนิสต์พยายามยุยงปลุกปั่นให้ชาวชนบทมีความตื่นตัวทางการเมืองในด้านความรู้สึกไม่พอใจและเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล ตลอดจนระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน อยู่ตลอดเวลา ปัญหามีอยู่ว่าทำอย่างไรจึงจะจัดให้กลไกการปกครองระดับตำบลหมู่บ้านอยู่ในภาวะแข็งแกร่งสามารถให้ความมั่นคงปลอดภัยแก่ประชาชนได้

ความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ

ความต้องการทางเศรษฐกิจของประเทศไทยนั้น ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพทางการกสิกรรม และเกษตรกรรม ดำรงชีวิตอยู่ด้วยการทำไร่ ทำนา และการปลูกพืชผักผลไม้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเกษตรแบบดั้งเดิม ประสิทธิภาพในการผลิตต่ำ ผลผลิตน้อย ก่อให้เกิดรายได้ต่ำ และหน่วยการผลิตส่วนใหญ่มิใช่หน่วยธุรกิจ แต่เป็นครอบครัวซึ่งผลิตเพื่อเลี้ยงชีพเป็นจุดหมาย² จึงมักประสบปัญหาในการดำเนินการในด้านปัจจัยการผลิตต่าง ๆ เช่น ขาดเงินทุนในการดำเนินงาน วัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินงาน ล้าสมัยทำให้ขาดประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การขายผลผลิตทางการเกษตรกรรม ยังประสบกับปัญหาพ่อค้าคนกลาง ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนอยู่ในเกณฑ์ต่ำ มีฐานะยากจน สำหรับการผลิตนั้นก็มิมีประสิทธิภาพต่ำ เนื่องจากขาดปัจจัยในการผลิต

¹ อาษา เมฆสวรรค์, การปกครองระดับตำบลหมู่บ้านกับความมั่นคงแห่งชาติ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2521), หน้า 57.

² เอนก สิทธิประศาสน์, นายอำเภอผู้บังคับทุกข์บำรุงสุขของประชาชน (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2513), หน้า 11.

ประกอบกับการผลิตจะต้องพึ่งพาดีนฟ้าอากาศเป็นปัจจัยสำคัญ และมีได้มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการมากขึ้น อีกทั้งยังขาดการกำหนดแผนการผลิตให้สอดคล้องกับแผนการตลาด ทำให้ราคาพืชผลมีการเคลื่อนไหวขึ้นลงอย่างชวบชาม เกษตรกรต้องยึดถือเอาราคาของพืชผลเป็นเครื่องกำหนดการเพาะปลูก และไม่มีอำนาจต่อรองในราคาแต่อย่างใด อำนาจตกอยู่ในมือของพ่อค้าคนกลาง อันสืบเนื่องมาจากระบบสหกรณ์ยังไม่มีประสิทธิภาพดีพอ ประกอบกับบทบาทของรัฐในด้านการตลาดขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถแก้ปัญหาราคาได้ จึงเห็นได้ว่าปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนรอดพ้นจากวัฏจักรแห่งความยากจนได้

จากสภาพเศรษฐกิจดังกล่าว ซึ่งเกิดขึ้นในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในเขตอำเภอวานรนิวาส จังหวัดสกลนคร ก็ประสบปัญหาเช่นนี้ ทำให้ชีวิตทางเศรษฐกิจของประชาชนดำเนินไปอย่างไม่ราบรื่นนัก ประกอบกับความเชื่อถือในการถือสินไต่ช ตามหลักพุทธศาสนา¹ ทำให้มีการทำงานเพื่อดำรงชีพอยู่ไปวัน ๆ เท่านั้น

นอกจากนี้ในพื้นที่ดังกล่าวยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนน้ำที่จะใช้เพื่อการเกษตร ไม่สามารถขยายกิจการให้มั่นคงได้ รวมทั้งเส้นทางการคมนาคมก็ไม่สะดวกสบายยากแก่การขนส่ง ปัจจัยที่ใช้ประกอบในการดำเนินการทางเกษตรกรรม และขนส่งผลิตผลออกสู่ภายนอกได้

จะเห็นได้ว่าความต้องการของประชาชนนั้น เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพสังคม เศรษฐกิจของประเทศไทยยังมีน้อย แต่มีที่ทำกินมากก็ไม่มีปัญหาเรื่องการทำมาหากินของชาวชนบทแต่อย่างใด ปัจจุบันในชนบทมีประชากรหนาแน่นขึ้นจนถึงระดับที่เกิดปัญหาที่ดินไม่พอทำกิน และความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินลดน้อยลง นอกจากนั้นทรัพยากรธรรมชาติก็ได้ถูกทำลายและใช้สอยไปเกือบหมดสิ้น สัตว์ป่าต่าง ๆ ถูกล่าเป็นอาหารจนไม่มีเหลืออยู่แล้ว มีการบุกรุกที่สาธารณะเข้าไปตัดต้นไม้และทำลายป่า และบุกรุกป่าสงวนอย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดความแห้งแล้งและลมฟ้าอากาศเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ทำให้ระบบเศรษฐกิจในหมู่บ้านซึ่งเคยเลี้ยงตัวเองได้ต้องเปลี่ยนแปลงไปมีการแก่งแย่งแข่งขันกัน แก่งแย่งที่ทำมาหากิน แย่งน้ำเพื่อทำการเกษตร

¹ ไพฑูรย์ เครือแก้ว, ลักษณะสังคมไทย (พระนคร : โรงพิมพ์เสียงเชียงใหม่, 2513), หน้า 110.

รัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหา เศรษฐกิจที่ประชาชนประสบอยู่ จึงได้มีการพัฒนาส่งเสริม ด้านอุตสาหกรรม มีการสร้างเขื่อนกั้นน้ำ เพื่อชลประทาน และการไฟฟ้า มีการพัฒนาแหล่งน้ำและ สร้างถนนหนทาง เพื่อการสื่อสาร การอนามัยและการศึกษา ทำให้มีบุคคลภายนอกเข้าไปติดต่อกับ ชาวชนบทได้ จึงเกิดปัญหาพ่อค้าคนกลาง และถูกกดขี่ขูดรีดจากพ่อค้าคนกลาง¹ มีการเอาไรด์ เอาเปรียบเพื่อหาผลกำไร ชาวชนบทขายพืชผลไม่ได้ราคาเท่าที่ควร

นอกจากนี้ จากสภาพที่มีพื้นที่ดินจำกัด แต่ประชากรเพิ่มขึ้น ทำให้มีการว่างงาน จึงได้มีชาวชนบทพยายามย้ายเข้ามาในเมืองหลวงกันมาก ซึ่งอุตสาหกรรมและธุรกิจในเมืองก็ ไม่สามารถรองรับการเคลื่อนย้ายตัวของประชากรได้ ชาวชนบทบางคนจึงต้องหันไปเช่าที่ดินผู้อื่น ทำกิน ทำให้มีรายได้ต่ำและฐานะความเป็นอยู่ยากจน

อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในชนบท และการพัฒนาความเจริญ ไปสู่ตำบลหมู่บ้าน ได้มีผลทำให้ราษฎรมีความตื่นตัว เกี่ยวกับสภาวะความเปลี่ยนแปลงของการ ดำรงชีวิตและต้องการความช่วยเหลือจากรัฐเพิ่มขึ้น เป็นอันมาก เช่น การพัฒนาอาชีพ การชลประทาน ถนนหนทาง ไฟฟ้า เป็นต้น ซึ่งเป็นการยากที่ทางราชการจะจัดบริการให้เพียงพอที่จะสนองความ ต้องการให้สมดังความประสงค์โดยครบถ้วนได้

ความต้องการทางด้านสังคม

ปัจจุบันนี้ประเทศไทยได้ประสบปัญหาอย่างมากหลายทางด้านสังคมจิตวิทยา อาทิ เช่น ปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคม ปัญหาความแตกแยกความสามัคคี ปัญหาการปรามปรามการฉ้อราษฎร์ บังหลวง ปัญหาสื่อมวลชน และปัญหายาเสพติด เป็นต้น ประกอบกับมีความแตกแยกในความคิดและ แยกความสามัคคีปรากฏอยู่ทั่วไป โดยเฉพาะสภาพความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับมาตรฐานในการ ดำรงชีวิตระหว่างคนรวยกับคนจน เกษตรกรกับเจ้าของที่ดิน และกรรมกรกับนายทุน อันเป็นมูลเหตุ เชื่อมโยงให้มีการแตกความสามัคคีกันขึ้น โดยเกิดการแบ่งแยกเป็นกลุ่มเป็นพวก มีความรู้สึก แบ่งเขาแบ่งเรา นอกจากนั้นยังมีความแตกต่างกันทางความคิดในการแก้ไขปัญหาสังคม ประกอบกับ สภาวะแวดล้อมได้เปลี่ยนแปลงไป ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างสมบูรณ์ในอดีต เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า และแร่ธาตุต่าง ๆ ได้หมดสิ้นไปเป็นอันมาก ประกอบกับแม่น้ำลำธารที่เคยมีน้ำบริบูรณ์อยู่เสมอ ตลอดทั้งปี อันทำให้สภาพที่ดินชุ่มชื้นและอุดมอยู่เสมออันได้เหือดแห้งไปหมด ทำให้ก่อเกิดปัญหา ข้ำซ้อนยิ่งขึ้น ปัญหาต่าง ๆ ข้างต้นจะทำให้เกิดผลเชื่อมโยงตามมา คือ

¹

สุภา พรหมคุณ, "กลุ่มชาวนาเพื่อการพัฒนา", วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2508 (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2510), หน้า 122.

1. ทำให้ครอบครัวมีความเดือดร้อนแตกแยกกัน เนื่องจากต้องดิ้นรนขนขวายในการประกอบอาชีพอันนำไปซึ่งการขาดความอบอุ่นได้

2. เมื่อทรัพยากรธรรมชาติถูกทำให้น้อยลง เนื่องจากประชากรเพิ่มขึ้น การใช้ทรัพยากรมากขึ้น ทำให้หนทางทำมาหากินของประชาชนลดน้อยถอยลง ยังผลให้เกิดความรู้สึกขาดความมั่นคงในการครองชีพ เช่น เมื่อป่าไม้ถูกตัดโค่นลงหมดก็ทำให้เกิดผลสืบเนื่องถึงการขาดแคลนน้ำไปด้วย เมื่อขาดแคลนน้ำความอดหยากก็จะตามมาในที่สุด พร้อมกันนั้นจะทำให้ประชาชนโดยเฉพาะในเขตชนบทขาดความมั่นคงในทางจิตใจไปด้วยในขณะเดียวกัน

ความต้องการทางด้านสังคมอาจเกิดจากการขาดโอกาสในการได้รับการบริการของรัฐ ดังนี้

1. ความต้องการบำบัดทางด้านสาธารณสุข นับเป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่งของประชาชน และเป็นความเจริญทางสังคมที่มนุษย์ทุกคนต้องการที่จะแก้ไขปัญหาดัง ๆ เหล่านี้ เพื่อจะได้อยู่อย่างมีความสุขสามารถประกอบอาชีพได้ดี แต่ประชาชนในประเทศไทยส่วนใหญ่ เช่น ในเขตอำเภอานานิवास จังหวัดสกลนครนี้ยังมีความ เป็นอยู่ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ บ้านเรือนขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ขาดการเอาใจใส่ในด้านสุขภาพ และอนามัย ทำให้ประชาชนมีสุขภาพไม่ดี และแก่เร็ว เพราะต้องทำงานลำบากตรากตรำ การสาธารณสุขและอนามัยเป็นปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ ปีหนึ่ง ๆ มีคนเสียชีวิตเป็นจำนวนไม่น้อย เพราะโรคภัยไข้เจ็บเบียดเบียน และขาดแคลนแพทย์ การมีสุขภาพไม่ดีและโรคภัยไข้เจ็บเบียดเบียนทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานต่ำลงไปด้วย เป็นผลให้รายได้ที่นำมาใช้จ่ายในการดำรงชีวิตลดน้อยลงไป อนึ่ง ประกอบกับขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชนในการวางแผนครอบครัว ทำให้มีอัตราการเพิ่มของประชากรสูงยิ่งทำให้ประชาชนมีฐานะยากจนลง

ปัญหาด้านสาธารณสุขนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากประชาชนปล่อยปละละเลยในด้านอนามัย นอกจากนี้จำนวนแพทย์ พยาบาลยังไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ทำให้มีผู้ป่วยล้มตายมาก

2. ความต้องการด้านการศึกษา ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับมนุษย์ทุกคน เพราะมนุษย์ต้องอยู่ร่วมกับบุคคลอื่น จำเป็นต้องเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ ในสังคม¹ พร้อมทั้งพยายามเข้าใจและ

¹ สุพัตรา สุภาพ, ปัญหาสังคม (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2515), หน้า 129.

หาหนทางอยู่รอดกับสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ ซึ่งเป็นการตอบสนองการอยู่รอด และความอยากรู้อยากเห็น ของมนุษย์ และมีวิวัฒนาการขึ้นมาเรื่อย ๆ โดยการถ่ายทอดความรู้ ทักษะคติ แบบของความประพฤติด จนสามารถปรับ เข้ากับบุคคลอื่นได้ในสังคม

ปัญหาการศึกษาที่พบอยู่ประการแรกได้แก่ความไม่สมดุลย์ของความต้องการทางการศึกษากับความสามารถในการศึกษา เพื่อสมกับความต้องการนั้น ๆ ในปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันว่าความต้องการทางการศึกษาของประชาชนมีมากเกินกว่ากำลังของรัฐจะเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ แม้รัฐบาล จะพยายามขยายสถานที่สำหรับการศึกษามากขึ้นแต่ก็ไม่เพียงพอ ประการที่สอง คือการขาดแคลนครู ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญยิ่ง ในการให้ความรู้ความคิด และให้แบบอย่างความประพฤติปฏิบัติที่พึงประสงค์ แต่จะหาครูที่พร้อมพร้อมตามความต้องการได้น้อย ทำให้เด็กได้รับการถ่ายทอดความรู้ได้น้อย¹ เพราะว่าครูไม่มีความรู้ถึงขนาดถ่ายทอดได้ครูขาดการฝึกอบรมให้มีความรู้และมีประสิทธิภาพในการสอน ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีขาดแคลนครูอีกด้วย โดยเฉพาะในพื้นที่กันดาร ในชนบทส่วนใหญ่ ครูคนเดียวต้องสอนหลายห้องเรียน ทำให้การศึกษาไร้สมรรถภาพ ประชากรขาดความรู้ไปพัฒนา การดำรงชีพของตนเองให้ดีขึ้น

3. ด้านความเป็นอยู่ คือมีที่อยู่อาศัยและที่ทำกินเพียงพอแก่การดำรงชีวิต มีสถานที่ ที่พักผ่อนหย่อนใจ และสนามกีฬาเพื่อออกกำลังกาย นอกจากนี้ยังมีเส้นทางคมนาคมทั้งทางบก น้ำ อากาศ ที่สะดวกเพื่ออำนวยความสะดวกไปมา มีเครื่องมือในการติดต่อสื่อสารซึ่งกันและกันได้ เช่น ไปรษณีย์ โทรเลข และโทรศัพท์ เป็นต้น นอกจากนี้ยังต้องการด้านการสาธารณสุขโลก ซึ่งเป็นปัจจัยอำนวยความสะดวกสบายและจำเป็นแก่การดำรงชีวิต เช่น ประปา ไฟฟ้า เป็นต้น

ความต้องการด้านความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย

การรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยในท้องถิ่น นับว่าเป็นความสำคัญอย่างยิ่ง ประการหนึ่งในอันที่จะทำให้มีความสุข ทุกข์ แก่ประชาชน

ประการแรก ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ในปัจจุบันอยู่ในระดับต่ำมากมีความขัดแย้ง แย่งชิงกันเกิดขึ้นโดยทั่วไป เนื่องจากความฝัฒนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และการดิ้นรนเพื่อการอยู่รอด

¹ กรมสามัญศึกษา, "ผลสัมฤทธิ์ในทางเรียนของนักเรียนชั้นประถมปีที่ 1 เมื่อเทียบกับหลักสูตร," รายงานการวิจัยอันดับ 4 อันดับ 6, กรุงเทพฯ, 2511, 2513.

ของครอบครัว และเป็นด้วยเหตุขัดข้องอีกหลายประการ เช่นขาดกำลังเจ้าหน้าที่ ภูมิภาค
อำนวยการให้เกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ ขึ้น และขาดการควบคุมสอดส่องดูแลบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม
ประกอบกับการคมนาคมไม่สะดวก ทำให้ยากแก่การสอบสวน สืบสวนจับกุมผู้กระทำผิด

คดีอาชญากรรมที่นับเป็นความทุกข์ของประชาชน คือ ใจร้ายลักขโมยสัตว์พาหนะ
ได้แก่โค กระบือ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการผลิตทางเกษตร และมีปัญหาสำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ
ปัญหาใจร้ายปล้นทรัพย์สิน เนื่องมาจากการว่างงานและการขาดที่อยู่อาศัย อันเป็นปัญหาเดือดร้อน
อย่างมากแก่ประชาชนส่วนใหญ่ และการขาดสมรรถภาพในการสืบสวน ป้องกันปราบปรามของ
เจ้าหน้าที่บ้าน เมืองอีกด้วย

ประการที่สอง คือ ภัยจากผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งแทรกซึมบ่อนทำลายและก่อ
การร้ายภายในประเทศ รวมทั้งได้รับการสนับสนุนที่มาจากภายนอกประเทศ โดยมุ่งหวังที่จะใช้
พื้นฐานกำลังในการปฏิวัติล้มล้างอำนาจรัฐในประเทศ และทำการปลุกระดมมวลชน พยายามปลุกปั่น
ยุยง อาศัยความยากแค้นทางจิตใจ และความยากไร้ทางวัตถุ ความขัดแย้งในสังคมและจุดอ่อนต่าง ๆ
ของระบบราชการเป็นเงื่อนไขในการชี้นำ และโน้มน้าวจิตใจให้เกิดความรู้สึกว่าประชาชนถูก
กดขี่ขูดรีดและได้รับความไม่เป็นธรรมจากสังคม เพื่อให้เกิดความเคียดแค้นชิงชัง เป็นศัตรูต่อ
รัฐบาลและทำให้บ้านเมืองระส่ำระสายทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เกิดความอ่อนแอในที่สุด
เพื่อคอมมิวนิสต์จะยึดอำนาจรัฐได้ตามความมุ่งหมาย ภายใต้อาณัติการดังกล่าว ทำให้ประชาชน
มีแต่ความหวาดระแวง หาคความสุรมิได้

พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ได้ใช้ความพยายามอย่างยิ่งที่จะทำการแทรกซึม
บ่อนทำลายประเทศไทย โดยใช้พื้นที่ชนบทเป็นจุดยุทธศาสตร์ ทำสงครามช่วงชิงประชาชนกับฝ่าย
รัฐบาล โดยถือเอาหมู่บ้านเป็นหลัก เมื่อคอมมิวนิสต์สร้างแกนนำคือคนนำแทนพรรคให้ปฏิบัติงาน
ในหมู่บ้านและมีการจัดทำกันขึ้น อบรมแนะนำการต่อสู้ได้แล้วหมู่บ้านก็จะเป็นยุทธภูมิต่อสู้กันในด้าน
แนวความคิดทางการเมือง ทางสังคม และเมื่อเข้มแข็งพอก็จะใช้อาวุธทำร้ายเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐบาล
เช่นเดียวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในเวียดนามใต้ ลาว และในประเทศไทยปัจจุบัน¹

¹ สายสิทธิ์ พรแก้ว, พิชิตสงครามหมู่บ้านและผู้ก่อการร้าย (พระนคร : โรงพิมพ์
บริษัท ส. พยงพงศ์, 2512), หน้า 119-120

อย่างไรก็ดี จากสภาวะการณ้ต่าง ๆ ในชนบท ซึ่งรัฐบาลก็ได้ส่งกำลังไปป้องกัน และปราบปรามอยู่แล้ว แต่ก็ยังมีปัญหาเกี่ยวกับด้านการปกครองอยู่ไม่น้อย เพราะจะต้อง เสริมสร้างจักรกลการปกครองให้ เข้มแข็ง เพื่อสามารถดำเนินการให้บรรลุ เป้าหมายการปกครองด้วย จึงเป็นหน้าที่ของข้าราชการอำเภอ จำเป็นต้องช่วยกันบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับราษฎรและสนอง ความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

บทบาทของรัฐบาลในการให้บริการประชาชน

ฝ่ายบริหาร (Executive) เป็นฝ่ายกำหนดนโยบายและรักษาการให้เป็นไป ตามกฎหมาย¹ อำนาจในการรักษาให้เป็นไปตามกฎหมายมีอยู่ 2 ระดับ คือ ระดับสูงสุดได้แก่อำนาจ ของรัฐบาล (Government) หรือคณะรัฐมนตรี (Council of Ministers) ซึ่งอำนาจการ ปฏิบัติโดยวางนโยบายไว้ให้อำนาจสูงสุดนี้เรียกว่า อำนาจบริหาร (Executive Power) ซึ่งมีกำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

แต่อีกระดับรองลงมา ได้แก่ อำนาจของกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งจัดดำเนินการปฏิบัติ (Administer) ให้เป็นไปตามนโยบายนั้น ทั้งนี้มีกำหนดไว้ในกฎหมายปกครอง² (Administrative Law)

ในการปกครองจะมีการอำนวยการปกครอง (Governing) ซึ่งหมายถึงความคิด ที่จะนำความเป็นอยู่ของบ้าน เมืองไปสู่จุดหมายอันหนึ่ง

การดำเนินการปกครอง (Administering) หมายถึงการที่จะปฏิบัติให้ความคิด ความมุ่งหมายที่มีอยู่แล้วลุล่วงสำเร็จไปโดยรับเอามาปฏิบัติ เป็นกิจการประจำของรัฐและในกิจการ เพื่อสาธารณประโยชน์

จะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ และการ ควบคุมอำนวยการปฏิบัติงานให้ เป็นไปตามนโยบายหรือกฎหมายระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ ฝ่ายบริหารจึงจำเป็นต้องมีองค์การในการปฏิบัติงานที่สำคัญ 2 องค์การด้วยกัน คือ คณะรัฐมนตรี (Council of Ministers) และข้าราชการประจำที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงาน (Administrator)

¹ เอนก สิทธิประศาสน์, นายอำเภอผู้บำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชน, หน้า 22.

² พล.ต. พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์, ศัพท์การเมืองและการทูต

คณะรัฐมนตรี (The Council of Ministers) เป็นผู้บริหารงานของประเทศ หรือ เรียกว่าฝ่ายบริหาร ¹ (Executive Branch) ตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (Parliamentary System) คณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบร่วมกัน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้า นายกรัฐมนตรีก็เท่ากับรัฐมนตรีคนหนึ่ง แต่เป็นคนแรกในบรรดาผู้เป็นรัฐมนตรีด้วยกัน (The first among equals หรือ Primus Interpares) คณะรัฐมนตรีนั้นมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้า และมีรัฐมนตรีอีกจำนวนหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกันในการบริหารประเทศ ส่วนเรื่องคุณสมบัติ จำนวน และวิธีการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีนั้น จะขึ้นอยู่กับการศึกษาที่กฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นใดได้กำหนดวิธีการปฏิบัติไว้สำหรับการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีเป็นเรื่อง ๆ ไป

ข้าราชการประจำ ดังได้กล่าวแล้ว คณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบงานของฝ่ายบริหารทั้งหมด ซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้า แต่ในทางปฏิบัตินั้น คณะรัฐมนตรีก็เพียงแต่รับผิดชอบในนโยบายระดับสูงและคอยควบคุมดูแลฝ่ายบริหารโดยทั่ว ๆ ไป ให้ดำเนินไปตามกฎหมายข้อบังคับและระเบียบแบบที่มีอยู่เท่านั้น ในการปฏิบัติงานจริง ๆ เช่นจะเป็นการเก็บภาษีอากรก็ดี เพื่อให้ชุมชนทั้งหลายในประเทศมีความสงบสุขนั้น ฝ่ายบริหารจำเป็นต้องมีหน่วยราชการและข้าราชการฝ่ายประจำเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ มาแล้ว

การบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยในปัจจุบัน ได้ยึดถือตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 แบ่งออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีข้าราชการประจำของทั้งสามส่วนประจำอยู่ในสำนักงานต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อย่างไรก็ตามทั้งคณะรัฐมนตรี (The Council of Minister) และข้าราชการประจำ หรืออีกนัยหนึ่งเราเรียกว่าฝ่ายบริหาร (Executive) นั้น นับว่ามีบทบาทในการนำมติทุกขันธ์ารุงสุขของประชาชนในกิจการที่สำคัญ ๆ ดังนี้คือ

1. หน้าที่ในการกำหนดนโยบาย (Policy Making) ในการบริหารประเทศ

นโยบายของรัฐก็คือสิ่งใดก็ตามที่รัฐเลือกกระทำหรือไม่กระทำและรัฐบาลกำหนดขึ้นไว้ เพื่อเป็นแนวทางสำคัญในการปฏิบัติงาน อันมีความเกี่ยวข้องกับสถาบันหลายสถาบัน ที่มีส่วนร่วมกับ

¹ สักดิ์ ผาสุนิรันดร, การปกครองของไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2523), หน้า 124.

การกำหนดนโยบายของรัฐ และรวมไปถึงกระบวนการทั้งหลายที่จะช่วยให้นโยบายของรัฐมีลักษณะอันชอบด้วยกฎหมายเสมอ¹ การกำหนดนโยบายของรัฐในการบริหารของประเทศเป็น เรื่องที่สำคัญ มีความเกี่ยวข้องอย่างกว้างขวางทั้งด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา และ ความมั่นคงกับความสงบเรียบร้อยตลอดจนการประยุกต์เอาความรู้ทางวิชาการมาปรับให้ เพื่อให้การปฏิบัติตามนโยบายมีประสิทธิภาพและบรรลุผลมากที่สุด ในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีทุกยุคทุกสมัยย่อมมีนโยบายในการปกครองประเทศซึ่งต้องแถลงนโยบายให้ รัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อขอความเห็นชอบก่อนเสมอ

2. การบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรีต้องได้รับความไว้วางใจจากสภาในการบริหารราชการแผ่นดิน การที่สภาจะลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจก็อยู่ที่นโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อสภา

3. ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ การดำเนินการของแต่ละกระทรวงย่อมจะต้องการเกี่ยวข้องและร่วมมือกัน โดยที่การบริหารราชการแผ่นดิน เน้นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี ฉะนั้น เพื่อให้การบริหารเป็นไปตามนโยบายอย่าง สอดคล้องกันต้องอาศัยคณะรัฐมนตรี เป็นศูนย์กลางที่จะสั่งให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ได้มีการร่วมมือประสานงานกัน

4. วางระเบียบข้อบังคับให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ และหน่วยการปกครองท้องถิ่น ถือปฏิบัติ

คณะรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการในการบริหารราชการแผ่นดิน กิจการที่ให้กระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ ปฏิบัติให้เป็นไปในทางเดียวกัน ก็จำเป็นต้องวางระเบียบให้ถือปฏิบัติไว้

5. หน้าที่ในการออกกฎหมาย คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการออกกฎหมาย ซึ่งในการนี้คณะรัฐมนตรีจะปฏิบัติโดยการใช้ อำนาจหน้าที่ในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ คือ²

¹ เอนก สิทธิประศาสน์, นายอำเภอบ้านดงผู้บังคับบัญชาประชาชน, หน้า 25-26.

² กระมล ทองธรรมชาติ กับพวก, การปกครองและการเมืองไทย พิมพ์ครั้งที่ 1 (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2521), หน้า 176-177.



- 5.1 การตราพระราชกำหนด
- 5.2 การตราพระราชกฤษฎีกา
- 5.3 การประกาศใช้และเลิกกฎอัยการศึก
- 5.4 ประกาศสงคราม เมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐบาล

6. หน้าที่อื่น ๆ เช่น การพิจารณาและลงมติเรื่องต่าง ๆ ที่กระทรวงทบวงกรม เสนอมา การปฏิบัติงานของแต่ละกระทรวงย่อมจะต้องมีปัญหาเกิดขึ้นเสมอ หรือมีฉะนั้นก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล จำเป็นที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จะได้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด เป็นต้น

ฝ่ายบริหารตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น สำหรับในการศึกษาวิจัยนี้จะกล่าว เฉพาะรายละเอียด เกี่ยวกับราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคเป็นสำคัญ

1. บทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง ในการนำมัตทุกข์บำรุงสุขของประชาชน

การบริหารราชการส่วนกลางของประเทศไทยมีการจัดระเบียบบริหารราชการซึ่งประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวงและกรมหรือส่วนที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็น กรมซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ¹

ระเบียบบริหารราชการส่วนกลางตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 ดังกล่าว เป็นระเบียบที่บอกให้ทราบถึงการจัดหน่วยราชการในส่วนกลางซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในหน่วยราชการใด ตลอดจนการมอบหมายอำนาจและการปฏิบัติราชการแทนของหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง เป็นศูนย์รวมและแหล่งอำนวยความสะดวกบริหารประเทศ ซึ่งรัฐบาลในฐานะฝ่ายปกครองได้ดำเนินการจัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวมทั้งทั้งอาณาเขตของประเทศ

การบริหารราชการส่วนกลางของประเทศ มีกิจการหรือภารกิจซึ่งเกี่ยวข้องกับประชาชนทั่วประเทศนั้น หรืออีกนัยหนึ่งเราเรียกรวม ๆ ว่า เพื่อนำมัตทุกข์บำรุงสุขของประชาชนในปัจจุบัน ซึ่งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 พ.ศ. 2515 ได้กำหนดหน่วยการปกครองของราชการบริหารส่วนกลางและอำนาจหน้าที่ไว้ดังนี้ คือ ²

¹ "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515", ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 83 หน้า 89 ตอนที่ 10 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ข้อ 5.

² "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216", ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 89 หน้า 1 ตอนที่ 145 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 29 กันยายน 2515.

ก. งานเกี่ยวกับการป้องกันราชอาณาจักร

ข. งานเกี่ยวกับการในแผ่นดิน ภาษีอากร รัชฎากร กิจการเกี่ยวกับราชพัสดุ

การค้าประกันหนี้ของส่วนราชการองค์การของรัฐ สถาบันการเงินและรัฐวิสาหกิจ

ค. งานเกี่ยวกับการต่างประเทศ

ง. งานเกี่ยวกับการเกษตร การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม การชลประทาน การประมง การปศุสัตว์ การป่าไม้ การพัฒนาที่ดินและการสหกรณ์

จ. งานเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่ง การสื่อสาร และการอุดมศึกษา

ฉ. งานเกี่ยวกับการพาณิชย์ และกิจการทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับงานพาณิชย์ การควบคุมและส่งเสริม เกี่ยวกับการค้าและการประกันภัย

ช. งานเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น บำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชน การพัฒนาชนบท และชุมชน การส่งเสริมการศึกษาและการประกอบอาชีพ การส่งเสริมควบคุมและคุ้มครองการใช้แรงงาน การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การป้องกันสาธารณภัย การผังเมือง การโยธา และการราชทัณฑ์

ซ. งานเกี่ยวกับศาลยุติธรรมไม่รวมการพิจารณาพิพากษาคดี

ฅ. งานเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม

ญ. งานเกี่ยวกับการแพทย์ สาธารณสุข การควบคุมอาหารและยา รวมทั้งสิ่งที่อาจเป็นพิษ หรือเป็นภัยต่อสุขภาพและการควบคุมกิจการกาชาด

ฎ. งานเกี่ยวกับอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ ทรัพยากรธรณี และพลังงานปรมาณู

ฏ. งานเกี่ยวกับการดำเนินการและกำกับการศึกษาของรัฐ ในระดับอุดมศึกษา

จากอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลางดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการหรือปฏิบัติตามกฎหมาย แต่การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลางดังกล่าวอันมีส่วนราชการที่ใกล้ชิดกับประชาชน ส่วนใหญ่นั้นมอบให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นผู้ปฏิบัติจัดทำ ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของส่วนกลางอยู่ในจังหวัดและอำเภอต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการ ทั้งราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่นจะปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชนโดยตรง

2. บทบาทของราชการบริหารส่วนภูมิภาค ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชน

การบริหารราชการส่วนภูมิภาคหมายถึงการที่ราชการของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ซึ่งได้แบ่งแยกออกไปดำเนินการจัดทำตาม เขตการปกครองต่าง ๆ ของประเทศ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการ

ตอบสนองความต้องการของประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารตลอดจนบริการสาธารณะต่าง ๆ ในเขตการปกครองนั้น ๆ โดยมีเจ้าหน้าที่ของทางราชการจากส่วนกลางหรือข้าราชการประจำที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลางให้ออกไปประจำตามเขตการปกครองต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคเพื่อบริหารราชการภายใต้การบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่ง ราชการส่วนภูมิภาคก็คือสาขาของราชการส่วนกลางที่ได้รับการแบ่งอำนาจให้ไปดำเนินการกิจกรรมแทนราชการส่วนกลางนั่นเอง รัฐบาลกลางอาจแบ่งอำนาจให้เจ้าหน้าที่ไปดำเนินการในส่วนภูมิภาค ซึ่งเรียกว่าการปกครองแบบแบ่งอำนาจให้ส่วนภูมิภาค¹ ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 เรียกว่าราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือราชการบริหารส่วนกลาง และการบริหารส่วนภูมิกานั้น เป็นการปกครองแบบรวมอำนาจ เพราะมีการรวมกำลังทหาร ตำรวจ และอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการ ให้ขึ้นต่อส่วนกลางตลอดจนมีการลำดับชั้นการบังคับบัญชา

การปกครองส่วนภูมิภาคของประเทศไทยในปัจจุบันตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 ได้กำหนดให้จัดระเบียบราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็น 2 ส่วนที่สำคัญ ๆ คือ

1. จังหวัด
2. อำเภอ หรือกิ่งอำเภอ
 - ตำบล
 - หมู่บ้าน

2.1 จังหวัดในฐานะราชการบริหารส่วนภูมิภาค

จังหวัดในฐานะราชการบริหารส่วนภูมิภาค หมายถึงราชการบริหารที่รัฐบาลส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางออกไปตั้งสำนักงานอยู่ตามส่วนต่าง ๆ ของประเทศ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังนี้ คือ

- ก. บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ.
- ข. บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการ ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล
- ค. บริหารราชการตามคำแนะนำชี้แจงของผู้ตรวจราชการในเมืองไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

¹ พยุค แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป พิมพ์ครั้งที่ 8 (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2520), หน้า 176.

ง. ควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการ ซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้น และอยู่ในการบังคับบัญชาและรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการนี้ให้มีอำนาจตรวจตรา แนะนำชี้แจงหรือสั่งให้ข้าราชการในจังหวัดนั้นปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ บัญชาของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี หรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ของข้าราชการในจังหวัดที่ขัดต่อกฎหมายระเบียบข้อบังคับของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรีหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรีได้ชั่วคราว แล้วรายงานกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง

จ. ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตามกฎหมาย

ฉ. กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานองค์การรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจ ในการนี้ให้มีอำนาจทำรายงานหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การของรัฐบาล หรือรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจต่อคณะรัฐมนตรี เจ้าสังกัดองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ

ช. บรรลุแต่งตั้งให้บำเหน็จและลงโทษข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดตามกฎหมายและตามที่ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีมอบหมาย

จากอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด หรืออีกนัยหนึ่ง อำนาจของจังหวัดในฐานะราชการบริหารส่วนภูมิภาค ที่กล่าวมานี้เป็นอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ในส่วนภูมิภาคให้มีความ เป็นอยู่อย่างร่ม เย็น เป็นสุข หรืออีกนัยหนึ่ง เป็นบทบาทของจังหวัดในการบำบัดทุกข์บ่ารุงสุขของประชาชนนั่นเอง แต่การดำเนินการดังกล่าวจังหวัดมิได้ดำเนินการโดยตรงต่อประชาชน แต่จะดำเนินการผ่านกลไกต่าง ๆ ไปสู่ประชาชนและกลไกที่มีบทบาทสำคัญและดำเนินการโดยตรงต่อประชาชนหรือหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่เรียกว่าอำเภอ ในอำเภอหนึ่งมีนายอำเภอ เป็นหัวหน้าปกครอง บังคับบัญชาและบริหารราชการทั้งปวงในเขตอำเภอดังกล่าวต่อไป

2.2 อำเภอในฐานะราชการบริหารส่วนภูมิภาค

อำเภอในฐานะราชการบริหารส่วนภูมิภาค แต่ไม่มีฐานะ เป็นนิติบุคคลเหมือน จังหวัด ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 กำหนดว่า ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีหน่วยบริหารของจังหวัดเรียกว่าอำเภอ การตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตอำเภอ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และความพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ได้บัญญัติไว้ว่า ท้องที่หลาย ๆ ตำบลอันสมควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกันได้ให้จัดตั้ง เป็นอำเภอหนึ่ง การปกครองของอำเภอ

ในฐานะราชการบริหารส่วนภูมิภาค ถ้าอำเภอใดมีเขตการปกครองกว้างขวาง อยู่ห่างไกล ตัวอำเภอ และมีประชาชนมากพออาจตั้งเป็นกิ่งอำเภอ ซึ่งมีฐานะเป็นเสมือนอำเภอหนึ่งเช่นกัน ดังพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ บัญญัติว่า อำเภอใดท้องที่กว้าง กรมการอำเภอจะไปตรวจตรา ให้ตลอดท้องที่ได้โดยยาก แต่หากในท้องที่นั้นมีผู้คนไม่มากมายพอแก่จะจัดตั้งขึ้นเป็นอำเภอหนึ่งต่างหากก็ดี หรือในท้องที่ใดมีประชาชนมาก อยู่ห่างไกลจากที่ว่าการอำเภอ กรมการอำเภอจะไปตรวจตราไม่ได้ดังสมควร แต่จะตั้งที่ชุมชนแห่งนั้นขึ้นเป็นอำเภอต่างหาก ท้องที่จะเลิกไปก็ดี ถ้าความขัดข้องในการปกครองมีขึ้นอย่างใดคงว่ามานี้ จะแบ่งท้องที่นั้นออก เป็นกิ่งอำเภอ เพื่อให้สะดวกแก่การปกครองก็ได้ ให้พึงเข้าใจว่าการที่ตั้งกิ่งอำเภอนั้นให้ตั้งก่อนเมื่อมีความจำเป็นในการปกครอง อำเภอหนึ่งจะมีกิ่งอำเภอเดียวหรือหลายกิ่งอำเภอก็ได้ การจัดตั้งกิ่งอำเภอใดก็เสนอตั้งที่ว่าการอำเภอนั้นขึ้นอีกแห่งหนึ่งเพื่อความสะดวกแก่การปกครอง การที่จะกำหนดจะต้องกำหนดแล้วว่าตำบลใด ๆ บ้างที่จะต้องอยู่ในปกครองของกิ่งอำเภอ เมื่อสมุหเทศาภิบาลได้รับอนุญาตของเสนาบดีแล้ว ก็จัดตั้งกิ่งอำเภอได้¹

อำเภอเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ถ้าอำเภอใดมีเขตการปกครองกว้างขวาง ไม่สามารถไปตรวจตราได้ทั่วถึง อาจตั้งเป็นกิ่งอำเภอได้ดังกล่าวมาแล้วนับว่าอำเภอและกิ่งอำเภอเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่สำคัญ ซึ่งมีความใกล้ชิดและทำหน้าที่ในการปกครองและการให้บริการแก่ประชาชนอยู่ตามพื้นที่เขตการปกครองโดยทั่วไป ที่จะกล่าวต่อไปนี้จะกล่าวถึงส่วนที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับอำเภอและใช้คำว่าอำเภอโดยให้หมายความรวมถึงกิ่งอำเภอด้วย เพราะกิ่งอำเภอก็อยู่ในการปกครองของอำเภอเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ในเขตการปกครองอำเภอยังแบ่งเป็นตำบลและหมู่บ้านอีก

ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515² กำหนดว่าในอำเภอหนึ่งมีนายอำเภอคนหนึ่ง เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารอำเภอ ในอำเภอหนึ่งนอกจากจะมีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา ให้มีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่งกระทรวงทบวงต่าง ๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยนายอำเภอและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมนั้น ในอำเภอนั้น

¹ "พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457", ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 31 ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 1457 มาตรา 64, 65.

² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 57, 58.

อำเภอ เป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดโดยมีนายอำเภอ เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบงานบริหารของอำเภอ อำเภอเป็นส่วนราชการที่สำคัญอย่างมาก เพราะเป็นจุดกระตบระหว่างรัฐบาลกับประชาชนในส่วน ราชการที่บริหารราชการในท้องที่และให้บริการทุกอย่าง ในที่ขณะที่รัฐบาลพึงมีตามนโยบายแก่ประชาชน และเป็นอุปกรณ์ของรัฐบาลในการปกครองประชาชนภายในประเทศให้มีความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการ มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานราชการที่มีในอำเภอทั่ว ๆ ไป และเป็นผู้บังคับบัญชาบรรดาข้าราชการพลเรือนทุกแผนกการ นายอำเภอจะทำหน้าที่บริหารงาน ในฐานะที่เป็นหัวหน้าผู้บังคับบัญชาแผนกการต่าง ๆ ในอำเภอ

ถ้าเราจะพิจารณาอำนาจหน้าที่ของอำเภอ ในฐานะเป็นองค์การบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับ ประชาชนตามกฎหมายระเบียบแบบแผนต่าง ๆ เราก็สามารถพิจารณาได้จากอำนาจหน้าที่ของ นายอำเภอ ในฐานะที่เป็นหัวหน้าหรือผู้นำในองค์การ ซึ่งตามกฎหมายระเบียบแบบแผนและหนังสือ สิ่งการต่าง ๆ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอไว้กว้างขวางมาก สรุปได้ดังนี้ คือ

1. อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลในการบริหารประเทศโดยส่วนรวม ซึ่งถูกกำหนดโดยผู้บริหารประเทศในระดับการ เมืองซึ่งได้แก่คณะรัฐมนตรีนั่นเอง เช่น นโยบาย ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นโยบายพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย นโยบายต่อต้าน ลัทธิคอมมิวนิสต์

2. อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายใด ๆ ซึ่งระบุว่า เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบ ของนายอำเภอที่จะต้องปฏิบัติจัดทำ อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมายที่สำคัญ ๆ สามารถ แยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ

ก. อำนาจหน้าที่ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอไว้ ดังนี้

1. บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ ถ้ากฎหมายใด มิได้บัญญัติว่า การปฏิบัติตามกฎหมายนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ใด โดยเฉพาะให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอ ที่จะต้องรักษาการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นด้วย

2. บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรมมอบหมาย หรือ ตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

3. บริหารราชการตามคำแนะนำและคำชี้แจงของผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้มี หน้าที่ตรวจการอื่น ซึ่งคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม และผู้ว่าราชการจังหวัด

มอบหมาย ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของ คณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

4. ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในอำเภอตามกฎหมาย

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 เป็นเสมือนกฎหมายหลักในการจัดระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน ฉะนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของนายอำเภอจำเป็นต้องยึดประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 เป็นหลัก แต่ตามประกาศของคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวจะเป็นเพียงการกำหนด แนวทางในการปฏิบัติงานของนายอำเภอไว้อย่างกว้าง ๆ ส่วนรายละเอียดในการปฏิบัตินั้น กระทรวง ทบวง กรม หรือฝ่ายนิติบัญญัติหรือส่วนราชการอื่นจะกำหนดรายละเอียดออกมาเป็นกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หนังสือสั่งการ ฯลฯ เพื่อให้นายอำเภอถือปฏิบัติเป็นเรื่อง ๆ ไป

บทบาทของข้าราชการและการจัดส่วนราชการอำเภอ ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน

1. หน้าที่และความรับผิดชอบของข้าราชการอำเภอ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ประเทศไทยได้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้จัดระเบียบบริหารออกเป็น 2 รูป คือ จังหวัดและอำเภอ (รวมทั้ง กิ่งอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน)

ฉะนั้น ในระบบการปกครองของไทยจึงถือได้ว่าอำเภอเป็นหน่วยบริการขั้นต้น มีหน้าที่ รับผิดชอบในการบริหารงานของรัฐในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่นั้น โดยมีนายอำเภอ ซึ่งสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับผิดชอบบริหารราชการของอำเภอและเป็น หัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ ซึ่งกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ในส่วนกลาง ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลืออำเภอ ในกิจการทั้งพ้องความที่มีกฎหมายและระเบียบแบบแผน กำหนดไว้¹

งานหลักของอำเภอคือ การบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชนตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามนโยบาย กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบแบบแผนซึ่งจำแนกออกได้ดังนี้

¹ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218, อ้างแล้ว, ข้อ 45 47 และข้อ 58.

1.1 ด้านการเมืองการปกครอง

นโยบายของรัฐบาลมุ่งปรับปรุงให้ข้าราชการอำเภอให้บริการแก่ประชาชน โดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศอย่างจริงจัง มุ่งส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้มีบทบาทมากในการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นมีความก้าวหน้าเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพรวดเร็ว และเป็นธรรมแก่ประชาชนและให้อำเภอได้ปรับปรุงส่งเสริมสมรรถภาพและสวัสดิการของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและมีความรับผิดชอบสูงขึ้น นอกจากนี้ให้มีการพัฒนาอุดมการณ์และกระบวนการทางการเมือง การปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยให้กับข้าราชการและประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจมากขึ้นในด้านการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในการบริการประชาชนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย เช่น ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. 2517 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 เป็นต้น

1.2 ด้านเศรษฐกิจ

นโยบายของรัฐบาล มุ่งให้อำเภอเป็นผู้แก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกร เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมุ่งส่งเสริมนโยบายการเกษตรที่สำคัญ เร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ประชาชนมีปัจจัยในการดำรงชีวิตดีขึ้น ที่สำคัญคือปัญหาเรื่องปากท้องของประชาชน และการส่งเสริมให้ประชาชนประกอบอาชีพโดยสุจริต มีอาชีพแน่นอนเป็นหลักแหล่ง ไม่ว่างงาน มีเงินทุนเวียนเพียงพอแก่การประกอบอาชีพ จัดตลาดเพื่อซื้อขายสินค้าให้ประชาชนในราคาถูก ยุติธรรมดำเนินการจัดเส้นทางคมนาคมขนส่งสินค้าให้รวดเร็วและปลอดภัย และช่วยประกันราคาผลผลิตให้แน่นอน นอกจากนี้ต้องให้ความรู้แก่ประชาชนในการประกอบอาชีพเพื่อเพิ่มปริมาณและคุณภาพในการผลิต โดยจัดหาเครื่องมือ เครื่องใช้และแหล่งน้ำให้พอเพียงในการประกอบอาชีพของประชาชน

1.3 ด้านสังคม

นโยบายของรัฐบาลมุ่งการบริการสังคมให้ดีขึ้นทั่วประเทศ จะเร่งรัดให้บริการทางสาธารณสุขแก่ประชาชนในรูปแบบผสมผสาน ทั้งในด้านการป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และการส่งเสริมสุขภาพอนามัยตามลำดับ โดยมุ่งเน้นหนักแก่ประชาชนในชนบทในด้าน

การศึกษา เน้นการพัฒนาการศึกษาในชนบท เพื่อการอาชีพเป็นสำคัญรวมทั้งสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยส่งเสริมความเข้าใจและความยึดมั่นในธรรมนิยมประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงาม ตลอดจนทำนุบำรุงทุกศาสนาให้เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจของประชาชน นอกจากนั้นมุ่งป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง และดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพลี้ภัย ตามหลักมนุษยธรรมคู่กับหลักอธิปไตยความมั่นคงและความปลอดภัยของชาติ¹

ในด้านความเป็นอยู่ของประชาชนนั้น ให้มีที่อยู่อาศัยและที่ประกอบอาชีพเพียงพอแก่การดำรงชีวิต และมีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจแก่ประชาชน เพื่อสุขภาพอนามัยและให้ประชาชนได้มีความรู้เกี่ยวกับการรักษาสุขภาพอนามัยเบื้องต้น รวมทั้งให้จัดหาเครื่องสาธารณูปการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนใช้ในการดำรงชีวิต ทั้งน้ำประปา ไฟฟ้า และน้ำใช้สอยบริโภค นอกจากนี้ให้ประชาชนได้สัญจรไปมาและมีการสื่อสารได้สะดวก

1.4 การรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย

นโยบายที่สำคัญของรัฐบาลคือการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เพราะมีผลกระทบต่อความสุขหรือความทุกข์ต่อประชาชนโดยตรง จึงนับว่าเป็นภาระหนักของอำเภอ ต้องมุ่งเสริมสร้างกำลังที่ใช้ในการป้องกันประเทศให้เข้มแข็ง ทั้งกำลังทหาร ตำรวจ และกลุ่มราษฎรอาสาสมัครกลุ่มต่าง ๆ เช่น ลูกเสือชาวบ้าน ทสปช. และ อส. เป็นต้น เพื่อให้ราษฎรในพื้นที่ห่างไกลล่อแหลมหรือถูกคุกคาม ให้มีความสามารถป้องกันตนเองได้ จัดตั้งฝึกรวมราษฎรตามโครงการต่าง ๆ และการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองให้บรรลุเป้าหมายในด้านปริมาณและคุณภาพโดยเร็ว สถานการณ์ของอำเภอชายแดนยังอยู่ในภาวะต้องให้ความสนใจเป็นอันมาก ฉะนั้น จึงต้องเตรียมตัวไว้ให้พร้อมและสามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ทันทั่วทั้ง โดยปรึกษาหารือและประสานอย่างใกล้ชิดกับฝ่ายทหารในภาคพื้นของท้องที่จังหวัดนั้น ๆ ทั้งในด้านการปฏิบัติจิตวิทยา การเน้นหนักด้านการเมืองและมวลชน และการป้องกันตนเอง รวมทั้งในส่วนราชการที่เกี่ยวกับความมั่นคง ฝึกรวมอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้ทราบถึงนโยบาย ยุทธวิธีความประพฤติกติและการปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับภูมิประเทศพัฒนาและมิตินัยอันดี

1

กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, "นโยบายของรัฐบาล นโยบายของกระทรวงมหาดไทย และนโยบายของกรมการปกครอง พ.ศ. 2525-2529", หน้า 13-16.

นอกจากนั้น ส่งเสริมและปรับปรุงการให้สวัสดิการแก่ครอบครัวข้าราชการทั้งหลาย ทหาร ตำรวจ อาสาสมัคร ซึ่งได้เสียสละชีวิตในการปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของ ประเทศ

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่าภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบของอำเภอได้ครอบคลุม ทั้งในด้านการเมืองการปกครอง การเศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และในด้านความมั่นคงและความ สงบเรียบร้อย ซึ่งกระทบโดยตรงต่อความเป็นอยู่ของการครองชีพและวิถีการดำเนินชีวิตของ ราษฎร อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของอำเภอได้ครอบคลุมไปอย่างกว้างขวาง ดังนั้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนผู้เป็นกลไกที่ปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุ วัตถุประสงค์ดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพได้แก่อำเภอและข้าราชการส่วนต่าง ๆ ในอำเภอนั้น ๆ ซึ่งต้องปฏิบัติงานเพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขประชาชนตามนโยบาย กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบ แบบแผนและความรับผิดชอบตามขนบธรรมเนียมประเพณีและค่านิยมของสังคมไทย

พิจารณาจากภารกิจของนายอำเภอแล้วจะเห็นว่าอำเภอมี 2 ฐานะ กล่าวคือ ฐานะแรก เป็นตัวแทนของรัฐบาล ต้องปฏิบัติงานตามที่รัฐบาลมอบหมาย ส่วนอีกฐานะหนึ่งเป็นตัวแทนของ ประชาชนปฏิบัติงานตามที่ประชาชนคาดหวัง

1.5 ปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการอำเภอ

ดังได้กล่าวมาแล้วอำเภอเปรียบเสมือนตัวแทนของรัฐบาล ในอันที่จะนำ บริการต่าง ๆ ของรัฐไปให้แก่ประชาชนในพื้นที่ ประชาชนจะพึงพอใจในบริการของรัฐบาลหรือไม่ เพียงใด ขึ้นอยู่กับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการอำเภอในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล ถ้า ข้าราชการอำเภอสามารถปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้เกิดผลดีมีประสิทธิภาพสามารถ บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนแล้ว ย่อมก่อให้เกิดความพึงพอใจและความนิยมชมชอบแก่ ประชาชนซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีต่อรัฐบาลในที่สุดด้วย และอีกทางหนึ่งในฐานะที่เป็นตัวแทนของ ประชาชนหากข้าราชการปฏิบัติงานได้ใกล้ชิดประชาชน ได้เห็นทุกข์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง แล้วก็จะรับฟังความเดือดร้อนของประชาชนเพื่อเสนอให้รัฐบาลหาทางแก้ไขได้ตรงตามความ ต้องการของประชาชน และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากที่สุด

พิจารณาจากภารกิจของอำเภอและข้าราชการอำเภอแล้วจะ เห็นได้ว่าอำเภอเป็นหน่วย แรกในท้องที่ ซึ่งประชาชนจะต้องมาติดต่อกับราชการและรับบริการจากรัฐ ทั้งในลักษณะที่จะต้อง ดำเนินการตามกฎหมาย ตามนโยบายของรัฐบาล และใช้สิทธิในฐานะของพลเมืองที่เฝ้าหาความ เป็นธรรม เช่น การลงบัญชีทหารกองเกิน การตั้งชื่อสกุล การจดทะเบียนสมรส ทะเบียนการหย่า

การขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืน การเสียภาษีอากร และการร้องทุกข์ต่าง ๆ เป็นต้น นายอำเภอจะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการให้จนสำเร็จเสร็จสิ้นลงแต่ที่ว่าการอำเภอ หากนายอำเภอไม่มีอำนาจหน้าที่กระทำได้อีกจะดำเนินการต่อไปตามสายการบังคับบัญชา เมื่อพิจารณาในแง่ที่อำเภอกับราษฎรจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด แม้ราชการบางอย่างเทศบาลจะแบ่งภาระไปบ้างก็นับว่าน้อยมาก เช่น งานทะเบียนราษฎรสำหรับประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล และการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนภาคบังคับ เป็นต้น การที่เป็นหน่วยราชการที่ทำหน้าที่ให้บริการประชาชนอย่างกว้างขวางนี้เอง อำเภอจึงเป็นสถานที่ประชาชนให้เกียรติเป็นอย่างยิ่งตลอดมาทุกยุคทุกสมัย

แต่อีกแง่หนึ่งอำเภอก็เป็นสถาบันที่ประชาชนจงเกลียดจงชังไม่น้อยเหมือนกัน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะที่อำเภอทำงานล่าช้าบ้าง คอร์รัปชันบ้าง ไม่อำนวยความสะดวกบ้าง และดูเหมือนว่าอำเภอจะหนีไม่พ้นเรื่องที่ถูกกล่าวหาว่า การที่ประชาชนมองอำเภอไปในแง่ร้ายนั้นอาจเกิดจากปัจจัยเหล่านี้ คือ

1. ข้าราชการมิได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต หรือใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยประการต่าง ๆ
2. ข้าราชการมิได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ข้าราชการวางตัวไม่เหมาะสม เช่น ดูหมิ่นเหยียดหยามประชาชน ทำตัวเป็นนายประชาชน
4. อาจเกิดจากการที่ประชาชนไม่เข้าใจเกี่ยวกับระบบราชการ ซึ่งเป็นระบบที่แตกต่างกับระบบธุรกิจเอกชน

ระบบราชการนั้นจะประกอบไปด้วยกฎหมายระเบียบแบบแผนเป็นอันมาก ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐจะต้องกำหนดระเบียบปฏิบัติงานขึ้นเพื่อความรอบคอบ และรักษาผลประโยชน์ของรัฐ อันอาจเป็นผลให้การปฏิบัติงานล่าช้าได้ เช่น การซื้อขายจะมีการตั้งกรรมการสืบราคา ตกลงราคา หรือประมูล การอนุญาตให้เอกชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน จะมีการสอบพยานหลักฐานประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียคัดค้านก่อน เป็นต้น

การจัดรูปแบบปฏิบัติงานในวงราชการนั้นมีลักษณะพิเศษแตกต่างกับวงการธุรกิจเอกชนหลายประการ ที่นับว่าสำคัญเป็นอย่างยิ่ง คือ ในวงราชการมักจะจัดระบบงานสลับซับซ้อนมีสายการบังคับบัญชายาว และมีกฎหมายระเบียบแบบแผนข้อบังคับมากกว่าองค์การธุรกิจซึ่งมีผลให้การ

บริหารราชการมักจะซึกซำไม่ค่อยจะมีประสิทธิภาพและประหยัด นอกจากนี้ในวงราชการยังไม่มีผลกำไรเป็นเครื่องจูงใจ การปฏิบัติงานของข้าราชการจึงขาดการต่อสู้และสิ่งท้าทาย เพราะหน่วยราชการมิได้จัดตั้งขึ้น และดำรงอยู่ได้ด้วยผลกำไรเหมือนอย่างองค์การธุรกิจ การปฏิบัติงานของข้าราชการส่วนใหญ่จึงมักจะเป็นไปในรูปที่เรียกว่า “เข้าชามเย็นชาม” ความสำนึกที่จะปฏิบัติราชการให้บังเกิดประสิทธิภาพสูงสุดไม่ค่อยจะมี เพราะการมีความมั่นคงในตำแหน่งรัฐให้ความคุ้มครอง หากไม่ปรากฏความผิดอันใดแล้วก็อยู่ในตำแหน่งราชการได้ตลอดไป แต่ถ้าเป็นองค์การธุรกิจดำเนินกิจการไม่ได้ผลหรือขาดทุนย่อยยับ คนงานอาจถูกออกจากงานหรือไม่ก็ต้องเลิกล้มกิจการซึ่งมีผลให้คนงานหมดที่ท้วมาหากิน

ด้วยเหตุที่ระบบราชการมีลักษณะแตกต่างกับระบบธุรกิจดังกล่าวแล้ว งานราชการไม่ว่าจะทำที่อำเภอหรือทำที่ไหนโดยทั่วไปลำซาไม่ทันอกทันใจ การเอาอกเอาใจของพวกราชการก็สู้พวกทำงานบริษัทร้านค้าไม่ค่อยได้ ธุรกิจเอกชนเขาอยู่ได้ด้วยผลกำไรเขาจึงเอาอกเอาใจลูกค้าให้มาอุดหนุนเขา แต่ราชการมิได้มุ่งหมายค้ากำไร การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในการบริการประชาชนจึงเป็นไปในลักษณะถ้อยทีถ้อยอาศัยต่อกันมากกว่าที่จะเอาอกเอาใจให้ประชาชนติดอกติดใจ อย่างไรก็ตามก็มีหน่วยราชการเป็นอันมากพยายามที่จะรับใช้ประชาชนและบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ขาดแต่เพียงว่าจะทำให้ทันอกทันใจประชาชนทุกเรื่องทุกรายนั้นทำไม่ได้จริง ๆ บางคนจะมาติดต๋อตั้งชื่อสกุลต้องการจะให้เสร็จภายใน 1 ชั่วโมงก็ทำไม่ได้เพราะต้องบันทึกปากคำ ต้องสอบสวน ซึ่งมีระเบียบข้อบังคับกระนูไว้เป็นอันมาก บางคนจะซื้อขายที่ดินต้องการให้เสร็จภายใน 2-3 ชั่วโมง ก็ทำไม่ได้เช่นกัน เพราะกฎหมายกำหนดไว้ว่าต้องประกาศก่อน 60 วัน ความไม่พอใจและไม่เข้าใจของประชาชนที่เกี่ยวกับระบบราชการอาจทำให้ประชาชนมองอำเภอไปในแง่ร้าย

การให้บริการแก่ประชาชนเป็นภารกิจที่สำคัญของรัฐบาล และกลไกสำคัญของรัฐบาลที่จะนำบริการสาธารณะไปสู่ประชาชนก็คือข้าราชการ ซึ่งเป็นตัวจักรสำคัญที่จะขาดเสียไม่ได้ หากจะเปรียบระบบการบริหารราชการเป็นระบบการค้าแล้ว รัฐบาลจะเปรียบเสมือนเจ้าของกิจการหรือนายจ้าง ข้าราชการเปรียบเสมือนผู้ขายบริการ หรือนักการตลาดโดยมีประชาชนเป็นลูกค้าที่มาขอรับบริการนั่นเอง รัฐบาลเป็นผู้กำหนดนโยบาย เพื่อให้ข้าราชการนำไปปฏิบัติต่อประชาชน ดังนั้น ความสำเร็จของนโยบายในเรื่องค้าง ๆ จะขึ้นอยู่กับข้าราชการผู้นำไปปฏิบัติเป็นสำคัญ อำเภอเปรียบเสมือนร้านค้าของรัฐบาลซึ่งขายบริการให้แก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย

และก็คงหนีไม่พ้นที่จะถูกวิพากษ์วิจารณ์ หากบริการได้ถูกออกถูกใจประชาชนก็จะได้รับคำชมเชย แต่ถ้านบริการไม่ถูกใจประชาชนก็คงจะถูกประชาชนตำหนิติเตียน คำว่าอำเภอล้วนแต่กรณี

อย่างไรก็ดี การแก้ปัญหาเรื่องการบริการประชาชน ต้องทำความเข้าใจกับประชาชน เกี่ยวกับระบบราชการไทย ซึ่งให้เห็นว่าระบบราชการไม่ว่าที่ไหน ก็มีลักษณะคล้ายกัน ซึ่งรัฐบาลเอง ก็มีได้หนึ่งนอสนใจในปัญหาดังกล่าว พยายามให้อำเภอบริการประชาชนได้ดีที่สุด

ความหมายของคำว่า "บริการ" นั้น ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายไว้ว่า "การรับใช้ อำนวยความสะดวก ให้ความช่วยเหลือเกื้อกูล" เมื่อนำมา ผนวกกับ คำว่าประชาชน เป็น "การบริการประชาชน" ความหมายก็คือ "การรับใช้ประชาชน อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน และช่วยเหลือเกื้อกูลประชาชน" ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ของ ข้าราชการ ทุกคนที่จะต้องบริการประชาชนให้ได้รับความพอใจมากที่สุด การบริการประชาชน ที่จะก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ประชาชนผู้มาขอรับบริการนั้น ต้องเป็นการบริการที่มีลักษณะดังนี้

1. ให้บริการด้วยความเต็มใจ
2. ให้บริการด้วยความรวดเร็ว
3. ให้บริการด้วยความถูกต้อง
4. ให้บริการด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ข้าราชการนั้นถือเป็นกลไกสำคัญของรัฐบาลในอันที่จะนำเอา เป้าหมายหรือนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผล ดังนั้น ข้าราชการจึงเป็นผู้ที่สัมผัสใกล้ชิดกับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการในส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นข้าราชการในระดับปฏิบัติ ที่กระจายอยู่ในท้องที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศเป็นผู้ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และนำเอาบริการสาธารณะต่าง ๆ ไปบริการแก่ประชาชนโดยตรง

อำเภอล้วนเป็นหน่วยงานในส่วนภูมิภาคที่เป็นหน่วยงานหลักและอยู่ในระดับต่ำที่สุด มีข้าราชการ จากกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เกือบทุกส่วนราชการมาประจำเพื่อให้บริการแก่ประชาชน การบริหาร งานและการจัดระบบการปกครองของอำเภอ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการ เพื่อให้บริการ ต่าง ๆ ไปถึงมือประชาชนอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง ครบถ้วน ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนที่มาขอรับบริการ ในงานต่าง ๆ ของอำเภอได้รับความพึงพอใจกลับไปทุกคน

ในสมัยก่อน ประชากรของประเทศยังมีไม่มากเหมือนปัจจุบัน เช่นเดียวกับหน่วย ราชการที่ประจำอยู่ที่อำเภอ ก็มีเพียงไม่กี่หน่วยงาน ระบบการบริหารงานของอำเภอยังไม่ยุ่งยาก

และซับซ้อน จึงทำให้ไม่มีปัญหาในเรื่องการให้บริการแก่ประชาชนในงานของอำเภอ ปัจจุบัน การเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว และการขยายหน่วยงานของส่วนราชการต่าง ๆ ลงไป ประจำที่อำเภอมีมากขึ้น ทำให้ระบบการบริหารงานระดับอำเภอมีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อนขึ้น การมาขอรับบริการของประชาชนที่อำเภอ จึงมักมีปัญหาในเรื่องการไม่สะดวกในการติดต่อราชการ โดยปัญหาที่เกิดขึ้นในการมาติดต่อขอรับบริการของประชาชนที่อำเภอ อาจแบ่งได้เป็น 2 ประการ คือ

ประการแรก ปัญหาที่เกิดจากราษฎร คือราษฎรมีความเกรงกลัวข้าราชการ ไม่กล้าเข้ามาขอรับบริการ

ปัญหาที่สอง ปัญหาที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของราชการ ซึ่งพอจะแยกออกได้เป็น สองประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เป็นปัญหาในการบริการประชาชนทั่ว ๆ ไป ปัญหานี้เกี่ยวข้องกับ ความไม่สะดวก ความล่าช้า อุตสาหครัยและพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และความ ไม่เป็นธรรมในการติดต่อราชการ

ประเด็นที่สอง เป็นปัญหาในการบริการเฉพาะเรื่อง ความซับซ้อนของกฎหมาย เช่น เรื่องการทำนิติกรรมที่ดิน การพิจารณาแก้ไขสัญชาติ การขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งต้องอาศัยเวลาในการรวบรวมพยานหลักฐาน และการสอบสวนต่าง ๆ จำเป็นต้องใช้เวลานาน ไม่สามารถปฏิบัติได้เสร็จในทันที

ปัจจุบันจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงวิธีการบริการประชาชนของอำเภอ ให้ประชาชน เกิดความพอใจ โดยกำหนดหลักการใหญ่ ๆ ขึ้นไว้ 3 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง คือหลักของความครบถ้วนในการบริการประชาชน กล่าวคือ ประชาชน ต้องสามารถมาติดต่อขอรับบริการอำเภอได้ทุกเรื่อง ซึ่งขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือสภาพการณ์ที่ว่า การอำเภอจะต้องมีหน่วยราชการรวมอยู่ในสำนักงานเดียวกันหรือใกล้เคียงกันในลักษณะที่เป็นศูนย์ราชการอย่างแท้จริง กล่าวคือทุกหน่วยงานที่สังกัดอำเภอในฐานะส่วนราชการภูมิภาค และขึ้นตรงต่อการบังคับบัญชาของอำเภอ จะต้องจัดสำนักงานอยู่ที่หรืออยู่ภายในเขตของที่ว่า การอำเภอ

ประการที่สอง คือหลักของความรวดเร็ว ซึ่งเน้นในเรื่องของการให้บริการแก่ ประชาชนในงานอำเภอนั้นต้องเสร็จสิ้นโดยทันที หรืออาจเสร็จในระยะ 1 ชั่วโมง หรืออย่างน้อย เสร็จใน 1 วัน ณ จุดหรือสถานที่ให้บริการนั้น ๆ เป็นประเด็นสำคัญ

ประการที่สาม หลักของความเสมอภาค ประชาชนทุกคนถือว่าเป็นลูกค้าที่มีสิทธิเท่าเทียมกัน ใครมาก่อนต้องได้รับบริการก่อนเสมอไป

รูปของการให้บริการ ได้กำหนดรูปแบบของการให้บริการแก่ประชาชนออกเป็น

1. การให้บริการในที่ว่าการอำเภอ
2. การให้บริการนอกที่ว่าการอำเภอ

การให้บริการแก่ประชาชนในที่ว่าการอำเภอและนอกที่ว่าการอำเภอนั้น จะต้องทำในลักษณะที่เป็นไปอย่างทั่วถึง และถึงตัวประชาชนผู้มาขอรับบริการ และบริการที่นำไปนั้นต้องเป็นไปโดยเรียบร้อย ซึ่งหมายถึงว่าจะต้องถูกต้องและเสมอหน้ากันด้วย

สำหรับรูปแบบการบริการประชาชนของอำเภอ ซึ่งจะได้ศึกษาต่อไปได้แก่ "การจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่"

2. การจัดส่วนราชการและภารกิจของอำเภอในการบริการประชาชน

ปัจจุบันการบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้ยึดกฎหมายตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ในส่วนของอำเภอ ได้กำหนดให้นายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ โดยแบ่งส่วนราชการของอำเภอออกเป็นดังนี้ คือ

1. สำนักงานอำเภอ
2. ส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งกระทรวงทบวง กรมได้ตั้งขึ้นในอำเภอนั้น มีหน้าที่

เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรมนั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ โดยอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายอำเภอ

สำนักงานอำเภอ มีปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายปกครองและพัฒนาเป็นหัวหน้า มีปลัดอำเภอและเจ้าหน้าที่ปกครองเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปของอำเภอ การวางแผนนโยบายและการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ การรวบรวมสถิติและการจัดเก็บข้อมูลของอำเภอ และรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) การวางแผนพัฒนาอำเภอ
- (2) การปฏิบัติงานคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ และเป็นสำนักงานเลขานุการ

คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ

(3) การดำเนินการตามนโยบายและโครงการพัฒนาของรัฐบาล เช่น โครงการสร้างงานในชนบท โครงการพัฒนาจังหวัด

- (4) การประสานงานตามโครงการพัฒนาชนบท
- (5) การรวบรวมสถิติและจัดเก็บข้อมูลของอำเภอ เพื่อใช้ในการวางแผนพัฒนาอำเภอ
- (6) การติดตามและประเมินผลโครงการของอำเภอ
- (7) การสอนและให้คำปรึกษาแนะนำการวางแผนพัฒนาอำเภอและตำบล
- (8) การรับเรื่องราวร้องทุกข์
- (9) การดำเนินงานประชาสัมพันธ์ของอำเภอ
- (10) การปฏิบัติงานเลขานุการของนายอำเภอ
- (11) การบริหารทั่วไป สารบรรณ และธุรการของอำเภอ
- (12) การประชุมต่าง ๆ

ส่วนราชการต่าง ๆ แบ่งออกเป็น

1. ที่ทำการปกครองอำเภอ มีปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายปกครองและพัฒนาเป็นหัวหน้า

ส่วนราชการประจำอำเภอ แบ่งออกเป็น

๑) งานปกครองมีปลัดอำเภอเป็นหัวหน้า มีเจ้าหน้าที่ปกครองเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและกำนันผู้ใหญ่บ้าน การปกครองท้องที่ การเลือกตั้ง การดำเนินงานเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา การควบคุมดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่น การดำเนินการตามกฎหมาย สถานบริการและรวมทั้ง การดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. การบริหารงานบุคคลของข้าราชการกรมการปกครอง ได้แก่ การสอบทะเบียนประวัติ การบรรจุและแต่งตั้ง การประเมินผลประจำปี การพิจารณาความดีความชอบ และการพิจารณาเกี่ยวกับวินัยและสมรรถภาพ

2. การบริหารงานบุคคลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สาราวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เช่น การจัดทำทะเบียนประวัติ การพิจารณาความดีความชอบประจำปี และการพิจารณาเกี่ยวกับวินัยและสมรรถภาพ

3. การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ที่ทำประโยชน์แก่ทางราชการสมควรได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์

4. การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่ เช่น การจัดตั้งขยาย ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงเขต และการยุบหมู่บ้าน ตำบล และกิ่งอำเภอ

5. การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน ๆ

6. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัด และ คณะกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ
 7. การเลือก หรือแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตร กำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการหมู่บ้าน
 8. การสืบสวนสอบสวนและเปรียบเทียบคดีอาญา
 9. การเปรียบเทียบความผิด
 10. การดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนประวัติและทำเนียบท้องที่
 11. การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานอุตสาหกรรมและโรงรับจำนำ
 12. การขอให้มีการเล่นการพนันทุกประเภท
 13. การติดตามและรับรองความประพฤติของบุคคลในท้องที่
 14. การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม
 15. การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
 16. การขออนุญาตให้มีการเรียไรและค้าของเก่า
 17. การขออนุญาตให้มีมหรสพและการโฆษณาขายเสียง
 18. การควบคุมดูแลหน่วยการปกครองท้องที่
- 2) งานพัฒนาท้องที่ มีปลัดอำเภอ เป็นหัวหน้างาน มีเจ้าหน้าที่ปกครองเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่เกี่ยวกับกรทำนุบำรุงท้องที่ การพัฒนาท้องที่ การประสานงานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ และการปฏิบัติงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล และรวมตลอดถึงการ ดำเนินการดังต่อไปนี้
1. การดำเนินการเกี่ยวกับกิจการสภาตำบลและคณะกรรมการหมู่บ้าน
 2. การประสานการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ
 3. การจัดให้มีน้ำสะอาดในท้องที่
 4. การชลประทานราษฎร
 5. การดำเนินการเกี่ยวกับทางหลวงชนบทและทางหลวงท้องถิ่น
 6. การดำเนินการด้านแรงงาน การตลาดและกลุ่มเกษตรกร
 7. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
 8. การดำเนินการตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
 9. การดำเนินการตามโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ

1๘. การจัดทำโครงการพัฒนาและบำรุงท้องที่ตามข้อบัญญัติจังหวัด
1๙. การดำเนินการตามโครงการอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดและสภาตำบล

1๒. การใช้จ่ายเงินภาษีบำรุงท้องที่
1๓. การจัดเก็บและประเมินผลการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่
1๔. การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน การจัดเก็บภาษีป้ายและอากรฆ่าสัตว์

(นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล)

15. การตีราคาปานกลางที่ดินและโรงเรือน
16. การดำเนินการเกี่ยวกับการเงินการบัญชี และทรัพย์สินพัสดุขององค์การ

บริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล

๓) งานการเงินและบัญชี มีเสมียนตราอำเภอเป็นหัวหน้างาน มีเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ และการพัสดุของอำเภอและที่ทำการปกครองอำเภอ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบว่าด้วยการนั้น ๆ และการเงินสาธารณประโยชน์ สาธารณกุศล และรวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การรับ - จ่ายเงินประจำวัน
2. การนำส่งเงินผลประโยชน์แผ่นดิน
3. การเบิกจ่ายเงินเดือน เงินเพิ่มช่วยเหลือค่าครองชีพ ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าช่วยเหลือบุตร ค่ารักษาพยาบาล เบี้ยกันดาร เป็นต้น
4. การเบิกจ่ายค่าเบี่ยงเสียด ค่าเช่าที่หัก และค่าพาหนะให้ข้าราชการ

และลูกจ้าง

5. การเบิกจ่าย ค่าเล่าเรียนบุตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
6. การเบิกจ่ายเงินค่าจ้างแก่ลูกจ้าง
7. การเบิกจ่ายเงินค่าใช้สอย ค่าวัสดุครุภัณฑ์และอื่น ๆ
8. การรับเงินค่าธรรมเนียมอำเภอประเภทต่าง ๆ
9. การรับจ่ายเงินสาธารณกุศล
10. การดำเนินการเกี่ยวกับการเงินบัญชีและพัสดุครุภัณฑ์ของสุขาภิบาล

ที่ได้รับมอบหมาย

11. การลงบัญชีรับจ่ายเงินทุกประเภท

12. การลงทะเบียนการเงินทุกประเภท
 13. การเบิกจ่ายและการเก็บรักษาเครื่องเขียนแบบพิมพ์
 14. การจัดทำทะเบียนดูแลรักษาครุภัณฑ์
 15. การเงินการบัญชีตามโครงการพิเศษของทางราชการและรัฐบาล
 16. การรับจ่ายคิทยสารของทางราชการ
- 4) ฝ่ายทะเบียนและบัตร มีปลัดอำเภอฝ่ายทะเบียนและบัตรเป็นหัวหน้า

มีหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้

1.) งานทะเบียนทั่วไป มีปลัดอำเภอ เป็นหัวหน้างาน มีเจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่เกี่ยวกับการจด การแก้ไข เปลี่ยนแปลงการยกเลิก ตลอดจนการดำเนินการอื่นใด เกี่ยวกับการทะเบียนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมการปกครองทุกประเภท เว้นการทะเบียนราษฎร และรวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การทะเบียนครอบครัว
2. การทะเบียนชื่อสกุล
3. การทะเบียนนิติกรรม
4. การทะเบียนมูลนิธิ
5. การทะเบียนสัตว์พาหนะ
6. การทะเบียนเกาะ
7. การทะเบียนศาลเจ้า มีสยิด สุสาน และฌาปนสถาน
8. การทะเบียนเชื้อเพลิงและแก๊ส
9. การทะเบียนพาณิชย์
10. การทะเบียนนิติกรรม

2.) งานทะเบียนราษฎร มีปลัดอำเภอ เป็นหัวหน้างานมีเจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎร ระเบียบสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร ประกาศกระทรวงมหาดไทยและกฎกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง และรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การแต่งตั้งนายทะเบียนตำบล
2. การแจ้งเกิดและแจ้งเกิดเกินกำหนด
3. การแจ้งตายและแจ้งตายเกินกำหนด

4. การแจ้งย้ายที่อยู่และการรับรองสำเนาทะเบียนบ้าน
5. การขอเพิ่มชื่อและการขอแก้ไขรายการในทะเบียนบ้าน
6. การสอบสวนรับรองบุคคล
7. การดำเนินการตามโครงการจัดทำเลขประจำตัวประชาชน

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

1. การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน เริ่มตั้งแต่การรับคำขอทำบัตร การถ่ายรูปผู้ขอทำบัตร การตรวจสอบเอกสารหลักฐานประกอบการทำบัตร การล้างฟิล์ม และส่งเอกสารต่าง ๆ ให้กองบัตรประจำตัวประชาชนจัดทำบัตร การรับบัตรและลงทะเบียน และการมอบบัตรให้แก่เจ้าของ

2. การดำเนินการเกี่ยวกับผู้กระทำผิดกฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน

3. การสำรวจและวางแผนทำบัตร กรณีผู้มีอายุครบ 15 ปีขึ้นไป

4. การรับเรื่องราวคำขอมีบัตร การทำบัตรใหม่กรณีหมดอายุ หรือบัตรหาย หรือ เปลี่ยนชื่อตัวชื่อสกุล

5. การตรวจสอบหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

6. การตรวจสอบคุณสมบัติ และข้อกฎหมายเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชน

3) ฝ่ายกิจการพิเศษ มีปลัดอำเภอ ฝ่ายกิจการพิเศษเป็นหัวหน้า มีหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้

1. งานป้องกัน มีปลัดอำเภอ เป็นหัวหน้างาน และเจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับกิจการอาสาสมัครดินแดน การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การราชการชายแดน การราชการทหาร การข่าวและราชการลับ การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การดำเนินการเกี่ยวกับวิทยุสื่อสาร และรวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การดำเนินการเกี่ยวกับกิจการอาสาสมัครดินแดน และเยาวชนอาสาสมัครดินแดน

2. การป้องกันภัยพลเรือนและอาสาสมัครป้องกันสาธารณภัย

3. การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และผู้มีอิทธิพล

4. การดำเนินการเกี่ยวกับข้าราชการทหาร การประสานงานกับฝ่ายทหารและโครงการกองทุนของชาติ

5. การดำเนินการเกี่ยวกับราชการลับ การข่าว และศูนย์ข่าวร่วม

6. การดำเนินการเกี่ยวกับศูนย์อำนวยการป้องกันและการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์อำเภอ

7. การดำเนินการเกี่ยวกับราชการชายแดน หน่วยแพทย์ พอ.สว. และกรป. กลาง

8. การดำเนินการเกี่ยวกับวิทยุสื่อสารอำเภอและตำบล

9. การดำเนินการเกี่ยวกับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ

10. การประสานการปฏิบัติงานเกี่ยวกับหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนและหมู่บ้านอื่นที่เกี่ยวกับความมั่นคง

11. การดำเนินการเกี่ยวกับงานกิจการพิเศษอื่น ๆ ตามนโยบายของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง และจังหวัด

2) งานส่งเสริมการปกครอง มีปลัดอำเภอ เป็นหัวหน้างานและเจ้าหน้าที่ปกครองเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับมวลชน การให้การศึกษาอบรมทางการเมือง การปกครอง การปฏิบัติการจิตวิทยา และการดำเนินการเกี่ยวกับหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง และรวมตลอดถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การส่งเสริมเผยแพร่และให้การศึกษาอบรมทางการเมืองและพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย

2. การส่งเสริมและดำเนินการเกี่ยวกับการสร้างมวลชน เช่น ลส.ชบ. ทสปช. และกลุ่มราษฎรอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ

3. การดำเนินการเกี่ยวกับการต่อต้านการแทรกซึมและบ่อนทำลายของฝ่ายตรงข้ามทุกรูปแบบ

4. การวางแผนและประสานงานสนับสนุนช่วยเหลืองานด้านการเมืองและจิตวิทยากับหน่วยงานหรือบุคคลในระดับอำเภอ

5. การดำเนินการตามโครงการเข้าถึงประชาชน

6. การดำเนินการตามโครงการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ประกอบด้วยการจัดตั้ง เปลี่ยนแปลง ยกเลิก การฝึกอบรม การประสานงานเกี่ยวกับหมู่บ้านอพย. และการเงินและการงบประมาณ

7. การปฏิบัติการจิตวิทยาทุกรูปแบบ

2. ที่ทำการพัฒนาชุมชนอำเภอ มีพัฒนาการอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ โดยมีพัฒนาการเป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบประจำตำบล และเป็นที่ปรึกษา ปฏิบัติงานโดยใกล้ชิดกับองค์กรของประชาชนซึ่งได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้าน

หน้าที่ของพัฒนากร¹

พัฒนากร คือผู้แทนกระทรวงมหาดไทยในการพัฒนาชนบทระดับตำบล หมู่บ้าน โดยมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) จัดเตรียมชุมชนเพื่อเป็นฐานรองรับการพัฒนาต่าง ๆ
 1. การสำรวจข้อมูลของหมู่บ้านตำบล
 2. จัดทำวิเคราะห์ข้อมูลของหมู่บ้าน ตำบล
 3. ร่วมกับเจ้าหน้าที่ 4 กระทรวงหลัก และสภาตำบลจัดทำแผนพัฒนาตำบล
 4. การจัดทำโครงการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล
 5. การจัดตั้งองค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้านตำบล
 6. การจัดตั้งศูนย์พัฒนาตำบล
 7. การปรับปรุง ศูนย์พัฒนาตำบลเพื่อเป็นศูนย์กลางของการรวบรวมวิทยาการต่าง ๆ
 8. การจัดตั้งศูนย์เยาวชนตำบล
 9. การคัดเลือกแสงหาผู้นำอาสาสมัครท้องถิ่นในหมู่บ้านตำบล ทุกประเภท
 10. การจัดการฝึกอบรมหรือพัฒนาลักษณะการ เป็นผู้นำ
 11. การจัดให้มีกิจกรรมพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร
 12. จัดให้มีกิจกรรมพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการบริโภค
 13. การจัดให้มีกิจกรรม เกี่ยวกับการพัฒนาอนามัยและจัดระเบียบชุมชน
 14. การจัดให้มีกิจกรรมสาธารณะทั่วไป
 15. การนำความคิดชุมชน

¹

กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, เอกสารเผยแพร่ (โรงพิมพ์กรมการ

พัฒนาชุมชน 2528, หน้า 22-32.

2) จัดตั้งและพัฒนาองค์การประชาชนให้สามารถเป็นหน่วยนำในการพัฒนา

1. การจัดตั้งและฝึกอบรม กพด.
2. การจัดตั้งและฝึกอบรม กพสม.
3. การจัดตั้งและฝึกอบรม กพสด.
4. การจัดตั้งและฝึกอบรม กพสอ.
5. การจัดตั้งและฝึกอบรม กพสจ.
6. การฝึกอบรมเยาวชนเพื่อการจัดตั้ง ศยค.
7. การฝึกอบรม คปต.
8. การฝึกอบรม กสค.



3) พัฒนาคุณภาพของประชาชน

1. การคัดเลือกและฝึกอบรม ผคค.
2. การจัดให้มีกิจกรรมวันพัฒนา
3. การจัดให้มีกิจกรรมวันกตัญญู
4. การจัดให้มีกิจกรรมทุกประเภทที่แสดงออกถึงการรักษาและส่งเสริม

วัฒนธรรมไทยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

5. การจัดให้มีหมู่บ้านพัฒนาตัวอย่าง
6. งานให้การศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตในครอบครัวให้มีสุขภาพ

อนามัยสมบูรณ์

7. งานให้การศึกษาชุมชนในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิต

4) สร้างเสริมอาชีพและรายได้ของประชาชน ให้พอมีพอกิน

1. งานจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต
2. งานจัดตั้งกลุ่มอาชีพ
3. งานฝึกอบรมอาชีพ เบื้องต้น
4. งานฝึกอบรมเพิ่มพูนทักษะด้านอาชีพ
5. การตลาดจำหน่ายผลผลิตและผลิตภัณฑ์
6. งานจัดตั้งศูนย์รวบรวมผลิตภัณฑ์
7. งานจัดตั้งศูนย์สาธิตการตลาด
8. งานดำเนินการกิจกรรมยุ่งฉาง
9. งานส่งเสริมอาชีพทั่วไป
10. งานสาธิตอาชีพทั่วไป

5) ประสานกิจกรรมพัฒนาระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

1. การประสานงานกับหน่วยงานเอกชนต่าง ๆ ที่เข้าไปดำเนินการพัฒนาชุมชนในหมู่บ้านตำบล
2. การส่งเสริมเผยแพร่การพัฒนาชุมชนและให้การศึกษาความรู้แก่ประชาชนในหมู่บ้านตำบล
3. การติดตามช่วยเหลือในการดำเนินงานตามโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในหมู่บ้าน ตำบล
4. การประสานการใช้ประโยชน์จากโครงการที่ได้ดำเนินการเสร็จแล้วให้ประชาชนได้รับประโยชน์ด้วยความ เป็นธรรมและรับผิดชอบควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด
5. การประเมินผลโครงการที่ทุกหน่วยงานเข้าไปดำเนินการในหมู่บ้าน ตำบล เพื่อที่จะนำไปปรับใช้เพื่อความร่วมมือกันทุกหน่วยงาน
6. งานเผยแพร่ข่าวสารและประชาสัมพันธ์ งานพัฒนาชุมชน เพื่อให้หน่วยงานอื่น เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการ
7. การสนับสนุนการดำเนินงานกองทุนพัฒนาเด็ก ในการแสวงหาผู้บริจาคสมทบกองทุนพัฒนาเด็ก

3. ที่ทำการป่าไม้อำเภอ มีเจ้าหน้าที่งานป่าไม้อำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ โดยมีผู้ช่วยป่าไม้อำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่รับผิดชอบดังต่อไปนี้ คือ

- ๑) การดูแลรักษาป่าไม้
- ๒) การควบคุมโรงงานแปรรูปไม้ด้วยเครื่องจักร
- ๓) การควบคุมดูแลโรงงานแปรรูปไม้ด้วยแรงคน
- 4) การควบคุมดูแลโรงงานแปรรูปไม้เพื่อประดิษฐ์กรรมด้วยเครื่องจักร
- 5) การควบคุมดูแลโรงงานแปรรูปไม้เพื่อประดิษฐ์กรรมด้วยแรงคน
- 6) ควบคุมโรงค้ำไม้แปรรูป
- 7) ควบคุมโรงค้ำของป่า สิ่งประดิษฐ์ และเฟอร์นิเจอร์
- 8) การดูแลสวนรุกชาติ
- 9) การดูแลวนอุทยาน และวนอุทยานแห่งชาติ
- 10) การดูแลสวนสาธารณะ
- ๑1) การดูแลเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

12) การดูแลเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

13) เก็บเงินค่าภาคหลวงการค้าไม้ และค้าขายของป่า

ตามภาระหน้าที่ดังกล่าว ป่าไม้อำเภอจะต้องออกไปตรวจตราตามพื้นที่อยู่เสมอ

บางครั้งจะต้องมีการปราบปรามผู้กระทำผิด ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ป่าไม้จะต้องประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่คุ้มครองและรักษาสัตว์ป่า

4. ที่ทำการเกษตรอำเภอ มีเกษตรอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ โดยมีผู้ช่วยเกษตรอำเภอเป็นผู้ช่วยและเกษตรตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่รับผิดชอบดังต่อไปนี้ คือ

- 1) การเร่งรัดการปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทยบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 5
- 2) ส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่ (ต่อไร่)
- 3) ส่งเสริมการปลูกพืชหลายครั้งในเขตเกษตรน้ำฝน และเขตที่มีแหล่งน้ำชลประทาน โดยเฉพาะแนะนำการปลูกพืชได้หลายครั้ง โดยเน้นการจัดการไร่นาเพื่อให้เกษตรกรได้ใช้ที่ดินให้ได้ประโยชน์สูงสุด
- 4) จัดสรรโครงการทางด้านเกษตรเข้าในแต่ละพื้นที่โดยเฉพาะเขตชนบทยากจน และจัดสรรโครงการเข้าสภาตำบลรวมทั้งเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกระดับ
- 5) เน้นให้เกษตรกรที่ก้าวหน้า ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อให้ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นและมีคุณภาพสูงขึ้น
- 6) ศึกษาราคาผลผลิตเพื่อวางแผนในการส่งเสริมผลิตผลทางการเกษตร
- 7) ให้ความรู้ด้านการเกษตรและเคหกิจการเกษตรแก่ประชาชน
- 8) ส่งเสริมการรวมกลุ่มครอบครัวเกษตรกร
- 9) จัดกิจกรรมเกษตรกร เช่น สาธิตวิธีการปลูกพืช การแสดงผลผลิตทางการเกษตร เป็นต้น
- 10) สนับสนุนงานด้านปศุสัตว์ ประมง รวมทั้งการอนุรักษ์ธรรมชาติ
- 11) ฝึกอบรมผู้นำเกษตรกร
- 12) ยกฐานะอาชีพเกษตรกรให้เท่าเทียมกับอาชีพอื่น
- 13) ช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ

5. ที่ทำการปศุสัตว์อำเภอ มีปศุสัตว์อำเภอ เป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

มีสัตวแพทย์ประจำอำเภอ เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้ คือ

- 1) ป้องกันและปราบปรามโรคระบาดสัตว์
- 2) ให้การรักษาและพยาบาลสัตว์ป่วย
- 3) ส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์
- 4) ตรวจและควบคุมสัตว์ที่เคลื่อนย้าย เข้าและออกนอก เขตอำเภอ
- 5) จัดทำโครงการสัตว์แพทย์เคลื่อนที่
- 6) จัดทำโครงการปศุสัตว์ในเขตชนบทยากจน

6. ที่ทำการสัตวอำเภอ มีสัตวอำเภอ เป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

มีผู้ช่วยสัตวอำเภอ เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

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

ตลอดทั้งการระดมพล

7. ที่ทำการศึกษาธิการอำเภอ มีศึกษาธิการอำเภอ เป็นหัวหน้าส่วนราชการ

ประจำอำเภอ มีผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ เป็นผู้ช่วยมีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

- 1) ควบคุมการปฏิบัติงานข้าราชการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่ปฏิบัติงาน

ในสังกัดอำเภอ

- 2) การเก็บสถิติและข้อมูลทางการศึกษา
- 3) งานทุนการศึกษาประเภทต่าง ๆ
- 4) งานการศึกษาพิเศษ การศึกษาสงเคราะห์ประเภทต่าง ๆ
- 5) งานเกี่ยวกับสำนักงานคณะกรรมการศึกษาเอกชนทุกประเภท
- 6) รับผิดชอบเกี่ยวกับงานของกรมพลศึกษา
- 7) ปฏิบัติและรับผิดชอบงานกรมการศาสนา + วัฒนธรรมแห่งชาติ
- 8) ปฏิบัติและรับผิดชอบงานที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน วิชาชีพ กลุ่มสนใจ

โรงเรียนการศึกษาผู้ใหญ่ทุกประเภท

- 9) ปฏิบัติและรับผิดชอบการวัดผล ประเมินผล และรายงานผลการศึกษา

8. ที่ทำการสรรพสามิตอำเภอ มีสรรพสามิตอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีนายตรวจสรรพสามิตและเจ้าหน้าที่สรรพสามิตเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้
- 1) การออกใบอนุญาตต่าง ๆ เกี่ยวกับสุรாயาสูบ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียม
 - 2) การเปรียบเทียบคดีเกี่ยวกับสุรา ยาสูบ
 - 3) การรักษาของกลาง
 - 4) งานสืบสวน บังคับ ประามปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับ สุรา ยาสูบ
 - 5) งานตรวจสอบร้านค้าและเร่งรัดจัดเก็บภาษี

9. ที่ทำการสรรพากรอำเภอ มีสรรพากรอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีผู้ช่วยสรรพากรอำเภอและเจ้าหน้าที่สรรพากรอำเภอเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้ คือ
- 1) ควบคุมตรวจตราและดำเนินการให้งานสรรพากรในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอ เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบแบบแผน
 - 2) จัดเก็บรักษาเงินผลประโยชน์หรือ เงินอื่นของรัฐในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอ รวมทั้งนำฝากและนำส่งคลัง

- 3) ทำและรักษาทะเบียนบัญชี รวมทั้งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ของราชการสรรพากรอำเภอหรือกิ่งอำเภอ
- 4) ตรวจสอบได้ส่วนการหลีกเลี่ยงภาษีอากรตามที่มีกฎหมายและระเบียบแบบแผนให้อำนาจไว้
- 5) เร่งรัดจัดเก็บภาษีอากรค้างชำระเป็นราย ๆ ไป

10. สถานีตำรวจภูธรอำเภอ มีสารวัตรใหญ่สถานีตำรวจภูธรอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีผู้ช่วย 2 ฝ่ายได้แก่ สารวัตรปกครองป้องกัน และสารวัตรสืบสวนสอบสวน โดยมีผู้ช่วยของทั้งสองฝ่ายได้แก่ รองสารวัตรปกครองป้องกันและรองสารวัตรสืบสวนสอบสวน โดยมีข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเป็นเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) การป้องกันอาชญากรรม
- 2) การปราบปรามอาชญากรรม
- 3) การสืบสวนคดี
- 4) การสอบสวนคดีอาญา
- 5) การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายของฝ่ายตรงข้าม
- 6) บังคับรักษาความมั่นคงภายใน

ข) การบริการประชาชน การประชาสัมพันธ์ งานชุมชนของรัฐ

- (1) อบรมชี้แจงราษฎรในตำบลหมู่บ้าน ในการประชุมราษฎรของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- (2) นำสิ่งจำเป็นไปแจกจ่ายให้กับชาวบ้านและเด็กนักเรียน
- (3) ช่วยราษฎรพัฒนาตำบลหมู่บ้าน
- (4) อบรมชี้แจง ให้ความรู้เกี่ยวกับการจราจร การใช้รถ ใช้ถนนที่

ถูกต้องแก่เด็กนักเรียนตามโรงเรียนต่าง ๆ

- (5) ช่วยนำคนป่วย คนบาดเจ็บ และศพไปยังสถานที่ประชาชนร้องขอ
- (6) ช่วยรักษาความปลอดภัยด้านต่าง ๆ
- (7) บริการรับแจ้งเหตุด่วน เหตุร้าย เพื่อตอบสนองความต้องการของ

ประชาชนในท้องที่

11. สำนักงานที่ดินอำเภอ มีเจ้าหน้าที่บริหารที่ดินอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีเจ้าหน้าที่ที่ดินอำเภอเป็นเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) เก็บค่าธรรมเนียมที่ดิน
- 2) ควบคุมดูแลรักษาสมุดการครอบครองที่ดิน นส.3, นส.9, นส.6, สด.1
- 3) ควบคุมดูแลรักษาเบิกจ่ายระวางรูปถ่ายทางอากาศและระวางขยาย
- 4) เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินและ

อสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เว้นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทโอนมรดก

5) เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ลงนามในประกาศ (ทค.25) สมุดทะเบียนครอบครอง นส.8 การคัดสำเนาต่าง ๆ รายงานประจำเดือน รายงานประจำปี และพิจารณาสั่งการเกี่ยวกับเรื่องคำขอเบ็ดเตล็ดต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งมีใช้เป็นเรื่องสำคัญ

6) ตรวจสอบการคำนวณที่ดิน รูปแผนที่ การลงระวาง การต่อเลขที่ดินในระวางการเขียน นส.3, นส.3 ก

7) ตรวจสอบเรื่องการรังวัดเกี่ยวกับที่ดินและเรื่องราวเกี่ยวกับการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่น

12. สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ มีสาธารณสุขอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขอำเภอเป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้ คือ

- 1) ส่งเสริมด้านโภชนาการแก่ราษฎร
- 2) ส่งเสริมด้านสุขศึกษาแก่ราษฎร
- 3) ให้การรักษาพยาบาล
- 4) การจัดหายาที่จำเป็น
- 5) การสุขาภิบาลและจัดหาน้ำสะอาด
- 6) การควบคุมโรคติดต่อและการป้องกัน
- 7) การวางแผนครอบครัวและอนามัยแม่และเด็ก
- 8) การวางแผนควบคุมโรคทันตแพทย์
- 9) การวางแผนควบคุมโรคจิตวิทยา
- 10) งานสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคและส่งเสริมสุขภาพ



13. สำนักงานสภรณ์อำเภอ มีสภรณ์อำเภอ เป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ มีเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสภรณ์และนักวิชาการสภรณ์ประจำอำเภอ เป็นผู้ช่วย มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้คือ

- 1) ส่งเสริมการรวมกลุ่มสภรณ์
- 2) รวบรวมข้อมูลสถิติ เกี่ยวกับการส่งเสริมสภรณ์
- 3) คำนวณแนวโน้มการเพิ่มลดของจำนวนสภรณ์ สมาชิกและปริมาณธุรกิจ
- 4) จัดทำประมาณการรายได้รายจ่ายของสภรณ์ ประกอบการวิเคราะห์วิจัยเกี่ยวกับสภรณ์ ศึกษาวางหลักเกณฑ์การปรับปรุงแก้ไขระเบียบปฏิบัติ เกี่ยวกับสภรณ์
- 5) ส่งเสริมแนะนำช่วยเหลือกลุ่มสภรณ์
- 6) ส่งเสริมการรับสมัครใหม่
- 7) ให้การศึกษาอบรมสมาชิก
- 8) ส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- 9) ส่งเสริมการจัดทำวัสดุอุปกรณ์
- 10) ส่งเสริมการใช้เงินกู้
- 11) ช่วยตรวจสอบติดตามเงินกู้
- 12) ส่งเสริมการระดมทุน

3. แนวนโยบายในการปรับปรุงการบริการประชาชน

รัฐบาลปัจจุบันได้กำหนดนโยบายอย่างชัดเจนและจริงจัง ในการที่จะพัฒนาชนบทที่ยากจนของประเทศให้เจริญก้าวหน้าและมีการกินดีอยู่ดี โดยในระยะแรกได้เน้นการประสาน

การดำเนินการร่วมกันของ 4 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทโดยตรง โดยรัฐบาลได้กำหนดหลักการพัฒนาชนบทไว้ดังนี้คือ การยึดอำเภอบนพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาโดยใช้แผนพัฒนาอำเภอบนกรอบในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามโครงการ โดยกำหนดว่าโครงการที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาอำเภอ คือปัญหาและความต้องการของประชาชน ในอำเภอนั้น

รัฐบาลมีนโยบายสำคัญอีกเรื่องหนึ่งคือการอำนวยความสะดวกและการให้บริการประชาชนของทุกส่วนราชการ เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ จากนโยบายดังกล่าวในส่วนของกระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการสนองนโยบายแล้วดังนี้

1. มอบหมายให้คณะที่ปรึกษาของกระทรวงมหาดไทยนำเรื่องไปทำการศึกษาสภาพปัญหาการให้บริการประชาชนและแนวทางแก้ไข เพื่อเป็นแนวทางให้กับส่วนราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยทำการพิจารณาปรับปรุงระบบการให้บริการประชาชนของแต่ละหน่วยงาน

2. คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทยทำการศึกษาเฉพาะกรณีของกรมการปกครอง เป็นแบบอย่างโดยการชี้สภาพปัญหา วิเคราะห์สาเหตุปัญหาและแนวทางแก้ไขประเภทงานที่ให้บริการประชาชนแต่ละงาน

3. คณะที่ปรึกษา โดยสรุปสภาพปัญหาการให้บริการประชาชนและแนวทางแก้ไขที่สำคัญ ดังนี้ คือ

3.1 ประชาชนที่มาติดต่อราชการมีความคิดพื้นฐานไม่อยากจะมาติดต่อหรือไม่ค่อยกล้ามาที่อำเภอ และการติดต่อรับบริการจากทางราชการมักจะมีขั้นตอนยุ่งยากและล่าช้า ได้เสนอแนวทางแก้ไขดังนี้คือ ต้องให้ความรู้แก่ประชาชนด้วยการประชาสัมพันธ์แจ้งอย่างเป็นระบบและอย่างค่อเนื่อง ด้านข้าราชการให้ปรับปรุงแก้ไขทัศนคติของข้าราชการให้ละการวางตัว เป็นเจ้าขุนมูลนาย ให้มีอัธยาศัยที่ดีต่อประชาชน ช่วยเหลือแนะนำขั้นตอนการปฏิบัติและการติดต่อราชการให้กับประชาชน ตลอดจนการนำบริการของทางราชการออกไปให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่อย่างค่อเนื่องและจริงจัง

3.2 ทัศนคติ ความสำนึกและขีดความสามารถของข้าราชการบางส่วน ยังไม่มีสมรรถภาพดีพอ มีแนวทางแก้ไขได้ดังนี้คือพัฒนาข้าราชการกระบวนการพัฒนาบุคคล กวดขันอำนวยการให้เจ้าหน้าที่ยึดถือการให้บริการประชาชนเป็นภารกิจสำคัญอย่างจริงจังและค่อเนื่อง

3.3 กฎหมายระเบียบหนังสือสั่งการต่าง ๆ มักจะกำหนดขั้นตอนการให้บริการประชาชนไว้มากทำให้เกิดความล่าช้าในการให้บริการ มีแนวทางแก้ไขคือปรับปรุงแก้ไขระเบียบกฎหมายหนังสือสั่งการที่สามารถบั่นทอนการปฏิบัติที่ไม่จำเป็นให้เหลือนั่นอย่างน้อยลง

3.4 หน่วยงานในภูมิภาคขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานผู้ปฏิบัติในพื้นที่ แนวทางแก้ไขคือให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละงานในพื้นที่ได้ประสานงานกันอย่างใกล้ชิด ทั้งระดับอำเภอและระดับตำบล

4. ให้หน่วยงานในกระทรวงมหาดไทยทำการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขระบบการให้บริการประชาชนของแต่ละหน่วยงานให้สามารถดำเนินการได้โดยสะดวกและรวดเร็ว รวมถึงการพิจารณาปัญหาข้อขัดข้องที่เกี่ยวข้องกับระเบียบกฎหมายด้วย

5. มอบหมายให้ปรัการศึกษากระทรวงมหาดไทยทำการศึกษาจัดลำดับความสำคัญของกรมที่มีเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนตามลำดับเร่งด่วนก่อนหลัง เพื่อพิจารณาปรับปรุงแก้ไขระเบียบปฏิบัติและระบบการให้บริการประชาชนเป็นรายการตามความสำคัญเร่งด่วน

6. ให้กรมการปกครองดำเนินการดังนี้

6.1 การจัดให้มีเวรบริการประชาชน ณ ที่ว่าการอำเภอเพื่อทำหน้าที่ชี้แจงขั้นตอนและการดำเนินงานให้กับประชาชนผู้มาติดต่อรับบริการที่อำเภอโดยให้ปลัดอำเภอเป็นเจ้าหน้าที่เวรบริการ

6.2 มอบหมายให้ปลัดอำเภอทำหน้าที่รับผิดชอบประจำตำบล เพื่อขยายการบริการจากระดับอำเภอสู่ตำบล โดยให้ปลัดอำเภอออกไปให้บริการประชาชนที่ตำบลหมู่บ้าน และทำหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่มีในระดับตำบล เช่น พัฒนาการ เกษตรตำบล อณามัย

6.3 จัดให้มีหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่เพื่อนำบริการจากส่วนราชการของอำเภอให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นห่างไกล

จากวิธีการบริการประชาชนที่กรมการปกครองได้รับปรับปรุงขึ้นมาี้ โครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ได้ถูกนำเข้าไปในแผนพัฒนาชนบทแห่งประจำปี 2526 - 2529 ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

ความจริงแล้ว โครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่นี้ไม่ใช่เป็นโครงการใหม่ของกรมการปกครองแต่อย่างใด โครงการทำนองเดียวกันนี้ได้เคยปฏิบัติกันมาแล้ว คือ "โครงการเข้าถึงประชาชน" ซึ่งในเวลาต่อมาของอำเภออาจเปลี่ยนชื่อโครงการเสียใหม่ เช่น โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ของจังหวัดสงขลา โครงการจับเข้าคุกกันของอำเภอคอนเจดีย์ จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นต้น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครราชสีมา ไปพบการออกปฏิบัติงานโครงการอำเภอเคลื่อนที่ของอำเภอระแงะ จังหวัดนครราชสีมา ได้รายงานชมเชยการปฏิบัติงานไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ให้ข้อสังเกตว่าเป็นโครงการที่มีประโยชน์มาก ควรดำเนินการให้มากแห่งขึ้น

กระทรวงมหาดไทยได้มีบันทึก ที่ มท 0201/1886 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2524 ขอให้กรมการปกครองพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในพื้นที่ห่างไกล กันดาร และได้สั่งการให้กรมการปกครองขอความร่วมมืออำเภอต่าง ๆ ซึ่งยังไม่ได้ดำเนินการจัดอำเภอเคลื่อนที่ให้รับดำเนินการ หากอำเภอใดดำเนินการแล้วก็ขอให้เร่งรัดปรับปรุงอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ซึ่งตรงกับแนวความคิดของกรมการปกครอง ซึ่งได้เสนอโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ไว้ในแผน 5 ปี (พ.ศ. 2525 - 2529) ของกรมการปกครองแล้ว

กรมการปกครองเห็นว่าโครงการนี้เป็นประโยชน์แก่ประชาชนและทางราชการ และเพื่อให้อำเภอและกิ่งอำเภอได้ดำเนินการเป็นแนวเดียวกัน จึงเสนอให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยสั่งการไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อแจ้งอำเภอและกิ่งอำเภอได้ดำเนินการตามโครงการ โดยให้เริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนกันยายน 2524 การดำเนินการในเรื่องนี้ได้้นำโครงการเสนอที่ประชุมกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดได้ทราบและสนับสนุนโครงการ รวมทั้งนำโครงการเสนอเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้ทุกกระทรวงทบวงกรมและรัฐวิสาหกิจให้ความร่วมมือสนับสนุน คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2525 ให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการจัดทำโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่และให้กระทรวงทบวงกรม รวมทั้งรัฐวิสาหกิจทุกแห่งได้ให้ความสนับสนุนร่วมมือแก่อำเภอและกิ่งอำเภอในการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการดังนี้คือ

1. เพื่อบริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการมาติดต่อราชการให้ได้รับความสะดวกและทั่วถึงยิ่งขึ้น
2. เพื่อเป็นการให้บริการประชาชนในการติดต่อราชการเพิ่มขึ้นจากเวลาราชการตามปกติ
3. เพื่อบริการสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนตามท้องที่ห่างไกล
4. เพื่อให้ความรู้ความสามารถแก่ประชาชนในเรื่องต่าง ๆ เช่น สถานการณ์ความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ การรักษาความสงบ ความปลอดภัยให้แก่หมู่บ้าน นโยบายและโครงการสำคัญ

ของรัฐบาล หน้าที่ของประชาชนตามกฎหมาย ระเบียบการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ความรู้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ เป็นต้น เพื่อจะได้ประพฤติปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีของประเทศ เพื่อรวบรวมปัญหาและข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของประชาชนและสภาพท้องที่สำหรับใช้ในการกำหนดโครงการและวางแผนพัฒนาตำบล หมู่บ้านและการปกครองท้องที่

5. เพื่อกระตุ้นและชักนำประชาชนให้เกิดความคิดริเริ่มและร่วมมือกับทางราชการ ในการพัฒนาตำบลหมู่บ้าน

6. เพื่อส่งเสริมความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค

วิธีการดำเนินการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่

1. ขั้นเตรียมการ ประชุมหัวหน้าส่วนราชการอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และหน่วยงาน เอกชน เช่น ธนาคารเอกชน บริษัท ห้างร้าน เพื่อกำหนดแผนดำเนินงานระหว่างปี ดังนี้

1.1 กำหนดจุดที่ตั้งของหน่วยที่จะไปปฏิบัติการแต่ละครั้ง

1.2 กำหนดวันเวลาที่จะออกไปปฏิบัติการ

1.3 กำหนดงานบริการที่จะไปบริการประชาชน แยกเป็นงานบริการของส่วนราชการ ทุกแผนกการขนที่ว่าการอำเภอและกิ่งอำเภอ งานบริการสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนและงาน ประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้แก่ประชาชน

1.4 กำหนดหน้าที่และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและออกคำสั่งแต่งตั้งมอบหมายหน้าที่ ให้เรียบร้อย เช่น แผนกอำนาจการ แผนกจัดสถานที่ แผนกประชาสัมพันธ์ แผนกติดตามประเมินผล เป็นต้น

1.5 กำหนดสิ่งของเครื่องใช้ แบบพิมพ์ อุปกรณ์ ยานพาหนะที่ต้องใช้ในการปฏิบัติ และบริการประชาชน

1.6 กำหนดแผนผังการจัดสถานที่และการจัดหน่วยปฏิบัติการ

1.7 กำหนดในเรื่องการประสานงาน และขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยราชการท้องที่ มูลนิธิ สมาคม องค์การการกุศล ผู้นำท้องถิ่น สมาชิกสภา จังหวัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กำนันผู้ใหญ่บ้าน ฝรั่งเรียน วัด

1.8 กำหนดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบกำหนดการจัดหน่วยออกไปปฏิบัติ

2. ขั้นตอนการปฏิบัติงาน

2.1 ประชุมราษฎรผู้มาร่วมและรับนโยบายจากหน่วยบริการเพื่อชี้แจงข้อราชการ การตอบปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

2.2 ดำเนินการให้บริการประชาชนที่ได้กำหนดงานใดไม่สามารถดำเนินการ แก่ประชาชนให้แล้วเสร็จในโอกาสนั้น ก็แนะนำประชาชนไปดำเนินการต่อ ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือกิ่งอำเภอ

3. ขั้นรายงานผล

3.1 ทำการรวบรวม สรุปผลการจัดทำโครงการฯ รวมทั้งปัญหาและข้อเสนอแนะ ต่าง ๆ ที่ได้จากการออกไปจัดหน่วยปฏิบัติแต่ละครั้ง

3.2 จัดทำรายงานผลตามแบบ สังกัดจังหวัดและกรมการปกครอง ภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป

4. ลักษณะของงานที่ไปให้บริการแก่ประชาชน

งานที่จะต้องนำออกไปดำเนินการตามโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ แบ่งได้เป็น 3 ประเภท

ประเภทที่ 1 งานบริการประชาชนตามปกติบนที่ว่า การอำเภอซึ่งสามารถให้บริการ นอกสถานที่ได้ เช่น งานของที่ทำการปกครองก็มีงานเกี่ยวกับทะเบียนราษฎร ทะเบียนสมรส ทะเบียนรับรองบุตร ทะเบียนสัตรีทาณะ ทะเบียนชื่อบุคคล บัตรประจำตัวประชาชน การรับเรื่องราวร้องทุกข์ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท งานมวลชน งานภาษีบำรุงท้องที่ บริการด้านการเกษตร ฉีดยาป้องกันสัตว์ คอนสัตว์ ออกใบอนุญาตขับขี่จักรยาน เป็นต้น

ประเภทที่ 2 งานช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชน เช่น การแจกผ้าห่ม ข้าวสาร เครื่องใช้เครื่องนุ่งห่ม บริการรักษาโรค วางแผนครอบครัว การบริการด้านสาธารณสุข ให้แก่นักเรียน เช่น คัดผม กำจัดเหา และมอบอุปกรณ์การเรียน สำหรับงานประเภทนี้ อำเภออาจจะขอความช่วยเหลือจากงานต่าง ๆ รวมทั้งภาคเอกชน

ประเภทที่ 3 งานเกี่ยวกับการบริการให้ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน เช่น รวบรวมและตอบปัญหาราษฎร และการจัดบริการให้ความรู้เฉพาะเรื่องเป็นการเยี่ยมเยียน และสัตรีรับฟังความทุกข์สุขของราษฎรไปด้วย

การบริการประชาชนทั้ง 3 ประการดังกล่าวข้างต้น เป็นการระดมกำลังทั้งของส่วนราชการและเอกชนไปสู่ประชาชนในท้องที่ห่างไกลและทุรกันดาร เป็นบริการและช่วยเหลือสงเคราะห์ของรัฐบาลและเอกชนที่ให้แก่ประชาชนโดยแท้ เพราะเกิดจากการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นหมู่คณะเพื่อประชาชน ดังนั้นความสำเร็จของโครงการนี้ย่อมแสดงให้เห็นถึงน้ำใจไมตรี ความเสียสละ ความสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี

ในที่นี่จะได้นำเอาวิธีการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ของอำเภอวานรนิวาส จังหวัดสกลนคร¹ มาทำการศึกษาริขัยต่อไป

อำเภอวานรนิวาส อยู่ห่างจากจังหวัดสกลนครประมาณ 82 กิโลเมตร พื้นที่แบ่งออกเป็น 10 ตำบล สภาพพื้นที่เป็นที่ราบประกอบไปด้วยพื้นที่ทำนา และป่าไม้ ราษฎรส่วนใหญ่จึงมีอาชีพในการทำนาและหาของป่าถนนหนทางติดต่อติดต่อระหว่างหมู่บ้านตำบลจะเป็นถนนลูกรังหรือคันดินที่ยกขึ้นมาใช้เป็นทางเกวียนหรือรถยนต์เล็ก ๆ สามารถแล่นผ่านได้ ดังนั้น การคมนาคมติดต่อกับอำเภอจึงไม่ค่อยสะดวกสบายเพราะไม่มีรถประจำทาง ประกอบกับต้องหาเลี้ยงปากท้องไปวัน ๆ หนึ่งจึงไม่ค่อยสนใจที่จะมาติดต่อราชการอำเภอ นอกจากจะเกิดปัญหาเฉพาะหน้าขึ้นมา เช่น ต้องการกู้เงินธนาคารเกษตรและสหกรณ์ จะต้องใช้หลักฐานการจดทะเบียนสมรสจึงจะมาอำเภอ เพื่อขอจดทะเบียนสมรส อีกกรณีคือต้องการไปใช้แรงงานยังประเทศตะวันตกออกกลาง จึงมาขอทำบัตรประจำตัวประชาชนหรือมาขอคัดสำเนาทะเบียนบ้าน หากทะเบียนบ้านผิดพลาด เช่นชื่อในทะเบียนบ้านทำให้เสียเวลาเสียเงินเสียทองมาก แม้แต่เมื่อมีปัญหาด้านสุขภาพก็ไม่สนใจที่จะมาหาหมอ คงรักษาตัวเองตามมีตามเกิด สิ่งที่สำคัญคือการที่ประชาชนในชนบทไม่มีโอกาสได้ติดต่อกับอำเภอและข้าราชการอำเภอก็ไม่ได้เข้าไปสัมผัสประชาชนยังท้องที่ ทำให้เกิดความรู้สึกห่างเหินระหว่างประชาชนกับข้าราชการอำเภอ เมื่อฝ่ายตรงข้ามเข้ามาปลุกปั่นยุยงประชาชนก็หลงเชื่อโดยง่าย

ดังนั้น อำเภอวานรนิวาส จังหวัดสกลนคร ได้สนองนโยบายของรัฐบาลโดยจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่เข้าไปบริการประชาชนถึงนำบลหมู่บ้านโดยมีวิธีการดังนี้ คือ

¹ สัมภาษณ์ นายกิตติพัฒน์ เศษพหล ปลัดอำเภอวานรนิวาส จังหวัดสกลนคร.

1. การเลือกสถานที่ เลือกหมู่บ้านที่ราษฎรยากจน มีปัญหาการทำไร่ ทำนาไม่ได้ผล การสัญจรไปมาติดต่อกับอำเภอไม่สะดวก เช่น หมู่บ้านท่าศรีไศล ตำบลธาตุ อยู่ห่างจากอำเภอ ประมาณ 35 กิโลเมตร สภาพถนนที่ติดต่อกับภายนอกเป็นถนนลูกรังและดินผสมกัน หากเป็น ฤดูฝนยิ่งทำให้ติดต่อกับอำเภอได้ยาก เนื่องจาก เป็นหลุม เป็นบ่อและไม่มีรถประจำทางแล่นผ่านเลย ประชาชนต้องใช้จักรยานยนต์หรือรถจักรยานสองล้อ หากไม่มีก็ต้องเดินเท้าเอา ซึ่งทำให้ ประชาชนเบื่อหน่ายไม่ยอมมาติดต่อกับราชการอำเภอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเคยเป็นท้องที่ที่ฝ่าย ตรงข้าม เข้ามายาปลุกปั่นยุยงอยู่เป็นประจำ จำเป็นที่ทางราชการต้องเข้าไปสัมผัสเพื่อให้ประชาชน เกิดความรู้สึกว่าไม่ได้ถูกทอดทิ้งจากทางราชการ

2. การเตรียมอุปกรณ์ ทุกส่วนราชการของอำเภอจะเตรียมอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ ที่ให้บริการประชาชนบนอำเภอ เพื่อนำไปบริการประชาชนยังพื้นที่ด้วย เช่น ที่ทำการปกครอง จะเตรียมแบบพิมพ์ต่าง ๆ ได้แก่ ทะเบียนบ้าน กลังถ่ายรูปทำบัตรประจำตัวประชาชนและอุปกรณ์ อื่น ๆ ที่ทำการสาธารณสุขจะเตรียมอุปกรณ์และเครื่องมือทางการแพทย์พร้อมยารักษาโรค เพื่อ ทำการม็องกันและรักษาให้แก่ราษฎรในท้องที่ ที่ทำการปศุสัตว์ก็จะเตรียมอุปกรณ์และเครื่องมือ พร้อมยาในการม็องกันและรักษาสัตว์ในท้องที่ที่ปฏิบัติงาน ในส่วนราชการอื่น ๆ ก็จะมีเตรียม อุปกรณ์ในลักษณะเช่นเดียวกันนี้

3. การเตรียมสถานที่ นายอำเภอจะส่งเจ้าหน้าที่ไปเตรียมสถานที่ล่วงหน้าก่อน ได้แก่ ปลัดอำเภอ 1 คน พัฒนาการประจำตำบลและเจ้าหน้าที่อื่นตามความจำเป็นโดยจะมีการ นัดหมายกำนันผู้ใหญ่บ้านมีการประชุมชี้แจงชาวบ้านให้เข้าใจว่าอำเภอจะมาทำอะไรบ้าง มีวิธีการ อย่างไรและวิธีรับบริการจะทำอย่างไร

4. การเดินทาง จะนัดหมายทุกแผนกการมาพร้อมกันที่ว่าการอำเภอและออกเดินทาง พร้อมกันไปโดยใช้พาหนะรถยนต์ของอำเภอหรือทางอื่น ๆ ที่มีผู้ให้การสนับสนุน

5. การพักแรม คณะเจ้าหน้าที่จะเดินทางในตอนบ่ายวันศุกร์ถึงหมู่บ้านที่เป็นที่ตั้งของ หน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ในตอนเย็นวันเดียวกัน และจะพักค้างแรม 1 คืน สำหรับสถานที่พัก อาจจะเป็นโรงเรียนหรือศาลาวัด แล้วแต่อยู่ที่ไหนสะดวก ซึ่งจะใช้เป็นสถานที่ในการบริการ ประชาชนในวันรุ่งขึ้นด้วย

6. การเตรียมอาหาร คณะเจ้าหน้าที่อำเภอจะเตรียมอาหารไปเอง และจะ มอบหมายให้คณะเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งเป็นแผนกจัดเตรียมอาหารตลอดระยะเวลาในการปฏิบัติการ ของหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่โดยมีนโยบายแน่ชัดว่าจะไม่รบกวนให้ราษฎรในท้องที่ที่ต้องเดือดร้อน ในการเสียเงินทองเลี้ยงคณะเจ้าหน้าที่

7. การดำเนินการ

7.1 งานด้านประชาสัมพันธ์ การให้ความรู้และความบันเทิงแก่ประชาชน เป็นงานปฏิบัติการทางจิตวิทยาเพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้สึกอบอุ่นในการที่อำเภอไปเห็นบริการและช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ประชาชน และให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในนโยบายของรัฐบาลและขอบเขตของงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชน โดยอำเภอได้ใช้วิธีการประชุมราษฎรก่อนเริ่มดำเนินการตามโครงการ เรื่องชี้แจงแก่ที่ประชุมส่วนใหญ่ได้แก่วัตถุประสงค์ของโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่นโยบายของรัฐบาล ภัยจากผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายสำหรับประชาชน เป็นต้น หลังจากนั้นจะเป็นรายการบันเทิง เช่น ฉายภาพยนตร์ทางจิตวิทยาและภาพยนตร์บันเทิงให้แก่ราษฎรได้ชม ตามปกติงานด้านนี้จะปฏิบัติในคืนวันศุกร์ก่อนที่จะมีการบริการประชาชน ในวันต่อไป

7.2 งานบริการประชาชน

- 1) ให้บริการราษฎรเกี่ยวกับการตรวจรักษาโรค การฉีดวัคซีนป้องกันโรค การรับแจกยารักษาโรคและรับบัตรสงเคราะห์การรักษาพยาบาลของผู้มีรายได้น้อย
- 2) บริการเกี่ยวกับการคัดสำเนาทะเบียนบ้าน การแก้ไขรายการในทะเบียนบ้าน การเพิ่มชื่อตกสำรวจในทะเบียนบ้าน การแจ้งเกิดเกินกำหนด การจดทะเบียนสมรส การขอเปลี่ยนชื่อสกุล ๆ ฯลฯ
- 3) บริการทำบัตรประจำตัวประชาชน จำยบัตรประจำตัวประชาชนที่ตกค้าง
- 4) บริการทำตัวรูปพรรณสัณษัต์พาทนะได้แก่ ไค กระบือ
- 5) รับชำระภาษีบำรุงท้องที่
- 6) งานสัสดืออำเภอ รับขึ้นทะเบียนทหารจ่ายหมายเรียก จ่ายหนังสือสำคัญกองทุน
- 7) งานปศุสัตว์ รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคสัตว์ การตอนสัตว์
- 8) งานเกษตรแจกเอกสารการเกษตรและคำแนะนำอันเป็นความรู้ทางวิชาการเกษตร การแจกพันธุ์ไม้ พันธุ์สัตว์ เลี้ยงและแจกยาปราบศัตรูพืช
- 9) งานที่ดิน ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมายที่ดินและรับมอบ เอกสารสิทธิที่ดิน
- 10) งานป่าไม้ ได้แก่การแจกพันธุ์ไม้ยืนต้นและให้คำแนะนำ
- 11) งานพัฒนาชุมชน ได้แก่การจัดสันทนาการ การสาธิตการถนอมอาหาร การอบรมเยาวชน เด็ก และสตรี ฯลฯ
- 12) งานสหกรณ์ ได้แก่การให้คำแนะนำการจัดตั้งสหกรณ์ การดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์

13) งานสรรพากร ได้แก่การแนะนำเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร

14) งานสรรพสามิต ได้แก่การออกใบอนุญาตที่จำหน่ายสุรา เครื่องดื่ม

และยาสูบ

15) งานการศึกษา ได้แก่การแนะนำทางด้านการศึกษา จัดกิจกรรม

สำหรับเด็ก

16) งานตำรวจ ได้แก่การออกใบอนุญาตขับขี่รถจักรยานยนต์ การแนะนำ

ประชาชนเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน

17) รับเรื่องราวร้องทุกข์ รับข้อเสนอ ความคิดเห็นและความต้องการ

ของประชาชน

7.3 งานช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชน

ได้แก่แจกผ้าห่ม เสื้อผ้า อุปกรณ์การเรียน และสิ่งของเครื่องใช้จำเป็น ซึ่งได้ขอความร่วมมือจากภาคเอกชน บริษัทห้างร้านต่าง ๆ

ผลสำเร็จของการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่นั้นขึ้นอยู่กับว่าสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและจัดสรรประโยชน์ให้กับประชาชนจนเกิดความพอใจมากน้อยเพียงใด ซึ่งจะได้ศึกษาจากผลการวิจัยในบทต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย