

อิทธิพลของข้าราชการฝ่ายปกครองในฐานะผู้นำท้องถิ่น
: ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำแหน่งนายอำเภอ

นายเผด็จ ไสยะบุตร



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. ๒๕๒๑

001788

I 16680434

INFLUENCE OF LOCAL-ADMINISTRATIVE
OFFICERS AS LOCAL LEADER : A STUDY
OF THE INFLUENCE OF DISTRICT OFFICERS

Mr. Padet Somjabok

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Political Science

Department of Government

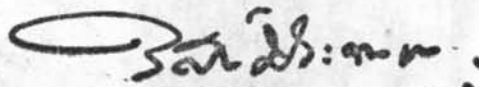
Graduate School

Chulalongkorn University

1978

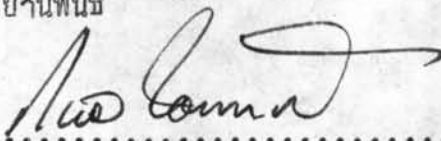
หัวข้อวิทยานิพนธ์ อิทธิพลของข้าราชการฝ่ายปกครองในฐานะผู้นำท้องถิ่น : ศึกษา
เฉพาะกรณีข้าราชการตำแหน่งนายอำเภอ
โดย นายเผด็จ โสมจะบก
แผนกวิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้
เป็นส่วนหนึ่ง ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์

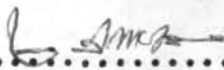


.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.วิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ)

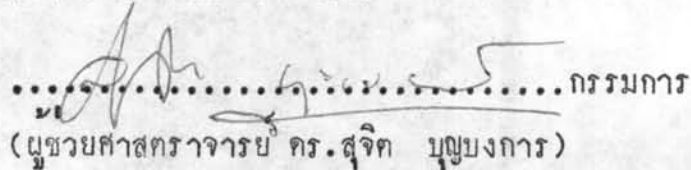
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ)



.....กรรมการ
(นายเอนก สิทธิประศาสน์)



.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์	อิทธิพลของข้าราชการฝ่ายปกครองในฐานะผู้นำท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำแหน่งนายอำเภอ
ตัวอักษร	นายเค็ง โสมจะบก
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ
แผนกวิชา	การปกครอง
ปีการศึกษา	๒๕๒๐



บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ได้พยายามชี้ให้เห็นว่านายอำเภอซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายปกครองระดับสูงสุดของอำเภอ นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินอย่างกว้างขวางแล้ว นายอำเภอยังมีอิทธิพลหรืออิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่นอีกด้วย กล่าวคือในหลายกรณี นายอำเภอมีพฤติกรรมที่ของปฏิบัติทั้ง ๆ ที่พฤติกรรมดังกล่าวไม่มีกฎหมายกำหนดให้นายอำเภอต้องปฏิบัติ บางกรณีนายอำเภอสามารถอุทธรณ์ใหม่ร่วมหน่วยงาน หรือสามารถจัดหาทรัพย์สินเงินทองมาใช้จ่ายในกิจการบางอย่างโดยไม่คงโรงเรียนประมาณของแผ่นดิน เป็นต้น

ในการศึกษาเรื่องนี้ได้อาศัยแนวความคิดที่ว่านายอำเภอนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว นายอำเภอยังมีอิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่นอีกด้วย การที่นายอำเภอมีอิทธิพลดังกล่าวจะเป็นเพราะนายอำเภอมีปัจจัยหลายอย่างสนับสนุน ดังนั้นผู้เขียนจึงตั้งสมมติฐานว่าปัจจัยที่ส่งเสริมให้นายอำเภอมีอิทธิพลคืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย การเข้าถึงข้อมูล ความรอบรู้ธรรม สถานภาพทางสังคม ความมั่งคั่ง บุคลิกภาพ และความรู้ความสามารถ แล้วทำการศึกษาโดยแบ่งวิธีการศึกษาออกเป็น ๒ ตอน คือ ตอนแรกเป็นการศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมให้นายอำเภอโดยทั่วไปมีอิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่น โดยได้ข้อมูลจากเอกสารรวมทั้งส่งแบบสอบถามไปให้นายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๒๕๕ คน ซึ่งคิดเป็นจำนวนร้อยละ ๕๐ ของนายอำเภอทั้งหมด ส่วนตอนที่สองเป็นการศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอ ๔ อำเภอ เพื่อที่จะทราบว่านายอำเภอทั้ง ๔ คน ใช้จ่ายในความเป็นมาบ้างเพื่อให้มีอิทธิพล การศึกษาครั้งนี้ได้สัมภาษณ์และสังเกตการณ์

พฤติกรรมของนายอำเภอรวมทั้งบุคลิกที่เกี่ยวของ

ผลการศึกษาอิทธิพลของนายอำเภอโดยทั่วไปพบว่า นอกจากนายอำเภอจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว นายอำเภอยังมีอิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่นอีกด้วย จึงจะได้จากอิทธิพลของนายอำเภอในการจ้างประเพณีหรืองานประจำปี การพัฒนาท้องถิ่น การจัดหาทุนเพื่อกระทำกิจการบางอย่าง การต้อนรับและงานสังสรรค์ต่าง ๆ

ส่วนผลการศึกษาอิทธิพลของนายอำเภอใน ๔ อำเภอ ด้วยการเปรียบเทียบการให้บริการทางการแพทย์ การเมือง หรือปัจจัยส่งเสริมอิทธิพลในด้านต่าง ๆ ของนายอำเภอ ปรากฏว่า นอกจากนายอำเภอจะให้บริการในตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว นายอำเภอยังจำเป็แห่งใ้บริการในด้านอื่น ๆ เช่น สนับสนุนควย เช่น ปัจจัยในด้านความมั่นคง การเข้าถึงข้อมูล บุคลิกภาพเป็นลบ เพราะคาดว่านายอำเภอใ้บริการในตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายเพียงอย่างเดียว โดยไม่มีปัจจัยในด้านอื่น เช่น ปัจจัยในด้านความมั่นคงสนับสนุนแล้ว นายอำเภออาจจะไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ และไม่สามารถกระทำสิ่งใดก็ตามที่นายอำเภอต้องการได้ การศึกษาเรื่องนี้จึงเป็นประโยชน์ต่อกรมการปกครองในอันที่จะปรับปรุงให้นายอำเภอมีปัจจัยในด้านอื่น ๆ อย่างเพียงพอ เพื่อให้นายอำเภอมีอิทธิพลในฐานะผู้นำของอำเภอ และสามารถปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง.

A

Thesis Title Influence of Local-administrative Officers as
Local Leader : A Study of the Influence of
District Officers.

Thesis Advisor Assistant-Professor Dr.Suchit Burabongkarn

Department Government

Academic Year 1977

ABSTRACT

This dissertation is designed to demonstrate that the district officer who as the chief administrator in a district has not only legal authority in district administration but also acquires influence over the populace and is regarded as local leader. In many cases, the officer has to rely on some resources other than legal authority to get his work done.

Authority, information, legitimacy, status, wealth, personality and knowledge are among important resources of the district officer to gain influence. The study will focus on how the district officers utilize these resources to achieve his aim. The study is divided into two parts. The first part focuses on sources of influence of the district officer in general. A set of questionnaire was distributed among 288 district officers which is amounted to 50 percent of the total number of district officers. The answers given by the respondents confirm that the district officer is one of important local leader as it can be seen from the

fact that he plays an important role in organizing district activities either ceremonial, entertaining or developmental.

Part two focuses on a case study of 4 districts. The study reveals that in addition to his authority, the district officer has to utilize other resources to implement government policies and get his work done. The most important resources which are frequently used are wealth, information and personality. His authority alone is not sufficient. Therefore, it is important for the Department of Local Administration to look into this problem and raise the district officer's authority to ensure his effective performance and well-being of the people in the locality.



กติการมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้สำเร็จเรียบร้อยลงได้ ส่วนหนึ่ง เป็นผลจากความกรุณาของผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งอยู่ในส่วนภูมิภาค รวมทั้งผู้ให้สัมภาษณ์หลายท่านในหลายท้องที่ที่ไต่สละเวลาอันมีค่าให้ขอมูลอันเป็นประโยชน์ต่อผู้เขียน ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านเหล่านั้นเป็นอย่างยิ่ง

ผู้เขียนใคร่ขอขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ ท่านรองฯ เอนก สิทธิประศาสน์ ที่ไต่สละเวลาอันมีค่าในการรับเป็นกรรมการสอบ ทั้ง ๆ ที่ท่านทั้งสองมีภาระกิจมากมายอยู่แล้ว สำหรับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สัจจิต บุญบังการ ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาได้กรุณาให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งแรงรักที่ผู้เขียนรับเขียนวิทยานิพนธ์ให้เสร็จโดยเร็ว ซึ่งผู้เขียนขอขอบพระคุณอย่างจริงใจไว้ ณ ที่นี้

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านผู้บังคับบัญชาที่ให้ความสนใจในการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้คือคุณเลิศ หงษ์ภักดิ์ คุณจรรยา ยิ่งสวัสดิ์ คุณอำนาจ สุวรรณผล คุณธีระ ศิริธรรม คุณโกมินทร์ สืบวิเศษ คุณธัญ วิมลจิตต์ คุณดำรง รัตนพานิช คุณจิโรจน์ โชติพันธ์ุ สำหรับผู้ช่วยกระคนใหญ่เขียนรับเขียนวิทยานิพนธ์ ซึ่งผู้เขียนเว้นที่จะขอคุณเสียมิได้ ก็คือ คุณอภัย โคมรศักดิ์ คุณอมร วิชัยศิษฐ์ ซึ่งเปรียบเสมือนพี่ชายของผู้เขียน คุณประสิทธิ์ พรรณพิสุทธิ์ คุณสันติ เกரியงไกรสุข คุณพิชาญ พิบล้วนวงษ์ ร.ต.อ. ชัยชนะ ศุภกรโกศัย เพื่อนรักของผู้เขียน คุณชงไชย สิงห์โคออน ผู้รับภาระในการพิมพ์วิทยานิพนธ์ให้เสร็จตามกำหนดเวลา

บุคคลสุดท้ายที่ผู้เขียนขอขอบคุณคือ คุณพัทธนา โสมจะบก ซึ่งให้กำลังใจและเอาใจใส่ดูแลความเป็นอยู่ของผู้เขียนตลอดเวลาที่เขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้

ถ้าหากประโยชน์ของวิทยานิพนธ์เรื่องนี้จะมีอยู่บ้าง ผู้เขียนขอมอบให้คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และกรมการปกครอง สถาบันซึ่งเกื้อหนุนให้ผู้เขียนประสบความสำเร็จมาตลอดมา

เผด็จ โสมจะบก

๑๐ เมษายน ๒๕๒๑

สารบัญ

๑
หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ

กิตติกรรมประกาศ



๑
บท

๑ บทนำ

ความสำคัญในเรื่อง

วัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษา

สมมติฐานของการวิจัย

วิธีการศึกษา

วิธีการเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้รับจากการศึกษา

กล่าวถึงความเกี่ยวข้องกับบทนำ

๒ อธิวิพจน์ : ทฤษฎีและแนวความคิด

ความหมายของ "อธิวิพจน์"

หลักการวิเคราะห์อธิวิพจน์

ปัจจัยที่ส่งเสริมให้บุคคลมีอธิวิพจน์

๓ อธิวิพจน์ในฐานะผู้นำของดีของนายอำเภอ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน

ลักษณะความจำเป็นผู้นำของนายอำเภอ

อธิวิพจน์ของนายอำเภอ

๒

๓

๔

๑

๑

๔

๘

๖

๗

๘

๙

๑๑

๑๑

๑๒

๑๕

๑๖

๑๖

๑๗

๓๖

๖๘

	๗
	หน้า
๔ ปัจจัยที่ส่งเสริมให้ นายอำเภอ มีอิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่น	๘๗
อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย	๘๗
การเข้าถึงข้อมูล	๘๖
ความชอบธรรม	๘๔
สถานภาพทางสังคม	๘๖
ความมั่นคง	๑๐๐
บุคลิกภาพ	๑๐๖
ความรู้ความสามารถ	๑๐๔
๕ ศึกษาเฉพาะกรณีอิทธิพลของ นายอำเภอ ใน ๔ อำเภอ	๑๐๘
อำเภอ ก.	๑๐๐
อำเภอ ข.	๑๑๔
อำเภอ ค.	๑๒๖
อำเภอ ง.	๑๓๓
๖ สรุปการวิจัยและขอเสนอแนะ	๑๔๐
บรรณานุกรม	๑๔๘
ภาคผนวก	๑๕๖
ประวัติผู้เขียน	๑๕๘