

การจัดองค์การสถานพยาบาลและโรงรับจำนำเอกชน

แนวความคิดและทฤษฎีในการจัดองค์การ

ความหมายขององค์การ (Organization)

องค์การหมายถึงกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งซึ่งดำเนินการร่วมกันอย่างมีระเบียบ เพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ และเนื่องจากองค์การเป็นกลุ่มบุคคล ซึ่งยากแก่การที่ระคิดต่อกันโดยตรง (face-to-face) ได้ จึงจำเป็นต้องมี ระเบียบแบบแผนข้อบังคับต่าง ๆ ขึ้นเป็นหลักในการปฏิบัติต่อกัน ส่วนความซับซ้อนในการคิดต่อกันนั้นจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับขนาด ภาระหน้าที่และความซับซ้อน (Complexity) ขององค์การนั้น ๆ เป็นสำคัญ<sup>๑</sup>

ความหมายของการจัดองค์การ (Organizing)

ได้มีผู้ให้ความหมายของการจัดองค์การ (Organizing) ไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้ คือ

"เป็นกระบวนการที่รวมส่วนงานต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวเนื่องกันให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อที่จะก่อให้เกิดอำนาจการประสานงานและการควบคุมในอันที่จะทำให้การทำงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้"<sup>๒</sup>

---

<sup>๑</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ ๕ (พระนคร : สำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๕), หน้า ๑๐๒ - ๑๐๓.

๒

Marshall Edward Dimock and Gladys Orden Dimock, Public Administration (New York, Rinehart & Company Inc. 1953), p.104.

"คือการจัดระเบียบบุคคลแบ่งสรรหน้าที่และความรับผิดชอบตามความสามารถของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เพื่อให้การทำงานร่วมกันนั้นบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้" <sup>๑</sup>

"คือกระบวนการที่ทำให้กลุ่มบุคคลที่มีอยู่เกี่ยวเนื่องและต้องติดต่อกันในการทำงานที่ซับซ้อนร่วมกัน แต่ไม่อาจติดต่อกันโดยตรงแบบเผชิญหน้า (face-to-face) ได้ ให้สามารถที่จะทำงานให้บรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ตกลงกันไว้" <sup>๒</sup>

"เป็นกระบวนการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำให้องค์ประกอบต่าง ๆ ขององค์การมีความสัมพันธ์กัน และสามารถทำให้การประกอบการขององค์การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้" <sup>๓</sup>

"เป็นการวางระเบียบให้อิทธิกรรรมต่าง ๆ ขององค์การมีความสมดุลกัน โดยกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละคนไว้ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้" <sup>๔</sup>

---

<sup>๑</sup> Leonard D. White, Introduction to the Study of Public Administration (New York, The Macmillan Company 1957), p.26.

<sup>๒</sup> John M. Pfiffner and Frank P. Sherwood, Administrative Organization (Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, Inc., 1960), p.30.

<sup>๓</sup> Edwin B. Flippo, Management : A Behavioral Approach (Boston Mass :Allyn and Bacon Inc., 1966), p.99.

<sup>๔</sup> William J. McIarney, Management Training (Illinois, Richard D. Irwin, Inc., 1964), p.11.

จากการพิจารณาความหมายของการจัดองค์การในแง่ต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนั้น ก็อาจสรุปความหมายของการจัดองค์การได้ว่า การจัดองค์การเป็นการจัดระเบียบในการ ปฏิบัติงานการกำหนดสายทางเดินของงาน และการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ ให้แก่ตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การสามารถ บรรลุถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### แนวความคิดและหลักในการจัดองค์การ

แนวความคิดพื้นฐานของการจัดองค์การมาจากการที่การดำเนินงานขององค์การ นั้นมีภารกิจมากมายที่บุคคลเพียงคนเดียวทำเองโดยลำพังได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องนำ ภารกิจขององค์การมาแบ่งกันปฏิบัติจัดทำตามความรู้ความสามารถของบุคคลและความ เหมาะสมของตนในขณะเดียวกันก็ต้องรวมงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันเข้ามาอยู่ใน หน่วยงานเดียวกันด้วย และนอกจากจะคำนึงถึงงานแล้ว ในการจัดองค์การนี้ยังต้อง คำนึงถึงบุคคลซึ่งจะปฏิบัติงานในแง่ประสิทธิภาพ ความรู้ ความสามารถ และ พฤติกรรมของบุคคล โดยมุ่งสร้างความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างงานที่จะต้องทำกับ บุคคลที่จะทำงานนั้น กล่าวคือ ให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบ พอสมควรที่บุคคลนั้น ๆ จะสามารถทำได้สำเร็จ สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งได้แก่สถานที่ ปฏิบัติงาน ซึ่งหมายถึงความสะดวกและสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานทั้งในแง่ที่ ตั้งของที่ทำงาน วัสดุ อุปกรณ์ แสงสว่าง ตลอดจนแบบฟอร์มต่าง ๆ เพราะความ สัมพันธ์ระหว่างงาน บุคคลและสถานที่ทำงาน เป็นสิ่งสำคัญที่มีผลกระทบต่อผลงานและ ความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงาน<sup>๑</sup>

<sup>๑</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า ๑๐๘ - ๑๐๙.

อาจสรุปสาระสำคัญอันเป็นองค์ประกอบในการจัดองค์การไว้ว่า การจัดองค์การที่ดีจะต้องระบุดึงวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างชัดเจน มีการแบ่งแยกงานออกเป็น ส่วน ๆ จัดรวมกลุ่มงานเข้า เป็นหมวดหมู่ตามลักษณะและความสำคัญ ระบุน้ำที่การงานของแต่ละกลุ่มอย่างชัดเจน มอบหมายงานให้เหมาะสมกับบุคคลตามหลัก Put the right man in the right job และในประการสุดท้าย จะต้องมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ได้สัดส่วนกับงานเพราะการที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับอำนาจอย่างสมมูลกับความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติย่อมจะเป็นทางให้ผู้นั้นสามารถปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากการที่จะทำงานได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับ การมีความตั้งใจดีแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่อยู่ที่การจัดองค์การที่ดีด้วย

หลักการจัดองค์การโดยทั่วไปแล้วย่อมประกอบด้วยลักษณะอันเป็นองค์ประกอบสำคัญ ในการจัดองค์การดังกล่าวข้างต้น สำหรับแนวความคิดเกี่ยวกับหลักการจัดองค์การ ( Principles of organizing ) นั้นมีผู้เห็นว่าจะต้องคำนึงถึงสาระสำคัญ ๒ ประการ คือ

(๑) จะต้องมียุทธศาสตร์อันชัดเจน ทั้งนี้เพราะว่าในการปฏิบัติงานนั้นผู้ปฏิบัติงาน จะต้องทราบถึงนโยบายของหน่วยงานหรือองค์การที่ตนสังกัดอยู่จึงจะทำให้การปฏิบัติงานนั้น บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพได้

(๒) มีศูนย์กลางอำนาจการ เพราะว่าการบริหารงานนั้นจะต้องมีบุคคลหนึ่ง ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในผลของการปฏิบัติงานขององค์การนั้น ทั้งนี้ ศูนย์อำนาจการ จึงเป็นเครื่องมือของผู้บริหารงานสูงสุด หรือของหัวหน้าองค์การผู้มีหน้าที่รับผิดชอบนั้นใน อันที่จะดำเนินงานขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพได้

---

มัลลีย์ หุระนันต์ และบุญชนะ อัครถาวร, การจัดองค์การและวิธีปฏิบัติ  
(พระนคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, ๒๕๐๐), หน้า ๓ - ๗.

(๓) ระบุหน้าที่การงานอย่างชัดเจน ทั้งนี้เพราะว่าการปฏิบัติกิจการขององค์กรนั้นจะต้องมีการแบ่งแยกงานกันปฏิบัติ องค์กรยิ่งมีขนาดใหญ่มากเพียงใดก็จำเป็นจะต้องมีการแบ่งแยกงานกันทำเฉพาะอย่างมากขึ้นเพียงนั้น ทั้งนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องระบุหน้าที่การงานกันอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันความยุ่งยากและความสับสนในการปฏิบัติงานที่อาจเกิดขึ้นได้

(๔) จัดให้มีระบบการทำงานอย่างเหมาะสม ทั้งนี้เพราะว่าการบริหารองค์กรนั้นมีเทคนิคและวิธีการอยู่มากมายหลายวิธี หลายแบบ และโดยที่องค์กรเองก็มีรูปแบบต่าง ๆ กัน ดังนั้นการจะเลือกจัดวางระเบียบแบบแผนในการบริหารขององค์กรให้เหมาะสม จึงต้องคำนึงถึงความสำคัญในเรื่องนี้เป็นอย่างมากกว่าคือ จะต้องเลือกวิธีการและจัดวางระบบการบริหารให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ลักษณะของงาน และรูปแบบขององค์กร

(๕) มีการอำนวยการที่ดี ซึ่งหมายรวมถึงการจัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสาร (Communication system) ที่มีประสิทธิภาพ มีการสื่อสารสองทาง (two-way-communication) มีหลักการและกฎเกณฑ์ในการสั่งงาน (Directing) ที่ดี เช่น กิจการลักษณะเช่นไร ควรจะสั่งทวิทางจา กิจการลักษณะเช่นไรควรสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรดังนี้ เป็นต้น

การอำนวยการนี้มีความสำคัญมาก เพราะการจัดระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี ย่อมจะทำให้งานขององค์กรสามารถดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่นได้ นอกจากนี้ระบบการสื่อสารยังเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อการประสานงานและความคุมงานด้วย

(๖) จัดให้องค์กรสามารถสนองต่อสถานการณ์อันผันแปรได้ เพราะองค์กรนั้นก็คือกลุ่มคนซึ่งจะต้องประกอบไปด้วยบุคคลหลายประเภท และเป็นธรรมชาติที่บุคคลเหล่านี้ย่อมมีความต้องการแตกต่างกันออกไป ซึ่งความแตกต่างนี้ก็จะมีส่วนภายในขององค์กร และนอกองค์กรที่จะนำมาซึ่งปัญหาความยุ่งยากและความซับซ้อนในการบริหารงาน ดังนั้นการจัดองค์กรที่ดีจึงควรสามารถตอบสนองกับสภาวะแวดล้อมหรือความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เพื่อความอยู่รอดและความเจริญก้าวหน้าขององค์กร

## องค์ประกอบในการจัดองค์การ

ในการจัดองค์การนี้เมื่อองค์ประกอบสำคัญดังนี้ คือ <sup>๑</sup>

### ๑. หน้าที่การงาน (Function)

หน้าที่การงานเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นความแตกต่างกันของงานแต่ละอย่าง ส่วนการกำหนดหน้าที่การงานก็จะต้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การด้วย ทั้งนี้หน้าที่การงานจึงหมายถึงการทำงานที่สามารถระบุได้ว่าเป็นงานประเภทใด มีความแตกต่างจากงานอื่น ๆ อย่างไร และสามารถทราบถึงวัตถุประสงค์หลักขององค์การนั้น ๆ ด้วย นอกจากนี้ยังช่วยให้ทราบถึงหน่วยงานหลัก (Line or line functions) และหน่วยงานรองหรือหน่วยงานช่วย (Secondary function or staff) ขององค์การด้วย กระบวนการแบ่งแยกหน้าที่การงานเฉพาะอย่างมีความจำเป็นมากขึ้นเมื่อองค์การขยายตัวใหญ่ขึ้น และด้วยการรวบรวมลักษณะของงานประเภทเดียวกันไว้ด้วยกัน จึงกล่าว จะสามารถแยกประเภทของลักษณะหน้าที่การงานออกได้ ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ <sup>๒</sup>

#### ๑.๑ หน้าที่การงานฝ่ายจัดการ (Management function)

หน้าที่การงานฝ่ายจัดการนี้ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การอำนวยการ (Directing) การควบคุมงาน (Controlling)

#### ๑.๒ หน้าที่การงานฝ่ายปฏิบัติการ (Operative function)

หน้าที่การงานในฝ่ายปฏิบัติการได้แก่ การจึกรวบรวม (Integration) การจัดหา (Procurement) การบำรุงรักษา (Maintenance) การทดแทน

<sup>๑</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า ๑๐๘ - ๑๑๕.

<sup>๒</sup> เรืองเกียรติกัน, หน้า ๑๐๘.

( Compensation ) และการพัฒนาปรับปรุง ( Development ) เป็นต้น

การจัดแบ่งแยกหน้าที่การงานยังเป็นเครื่องช่วยให้เกิดความสมดุลของงานอีกด้วย กล่าวคือ เป็นการจัดหน้าที่การงานให้เหมาะสมกับกำลังเงิน กำลังคน และทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่ในองค์การ

## ๒. การแบ่งการทำงาน ( Division of work )

การแบ่งงานกันทำมีลักษณะเป็นการแบ่งภารกิจขององค์การมาช่วยกันปฏิบัติ จัดทำตามความรู้ความสามารถเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การแบ่งการทำงานนี้โดยทั่วไปนิยมแบ่งตามลักษณะเฉพาะ ( Specialization ) ของงาน และในการแบ่งงานนั้นก็อาจรวมกลุ่มงานที่มีลักษณะเหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันเข้าไว้ด้วยกันเพื่อประโยชน์ทางการบริหาร ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี กล่าวคือ °

๒.๑ การแบ่งตามหน้าที่ ( Departmentation by purpose ) เป็นการจัดรวมกลุ่มงานที่มีลักษณะหน้าที่เหมือนกันไว้ด้วยกัน

๒.๒ การแบ่งตามผลผลิต ( Departmentation by product ) เป็นการแบ่งกลุ่มงานตามลักษณะผลผลิตที่ได้รับออกมา

๒.๓ การแบ่งตามลักษณะลูกค้าหรือผู้มารับบริการ ( Departmentation by customer or person ) เป็นการแบ่งงานโดยพิจารณาจากลูกค้าหรือผู้มาติดต่อ

๒.๔ การแบ่งตามกระบวนการ ( Departmentation by process ) เป็นการแบ่งงานตามขั้นตอนของการประกอบการ

๒.๕ การแบ่งตามพื้นที่หรืออาณาเขต ( Departmentation by place or territory ) เป็นการแบ่งงานเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพื้นที่

---

° วัลลภ หุระนันท์, และบุญชนะ อัครถาวร, การจัดองค์การและวิธีปฏิบัติ (พระนคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, ๒๕๐๐), หน้า ๑๐๕.

### ๓. การรวมและการกระจายอำนาจในการจัดองค์การ

การจัดองค์การแบบรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจย่อมแล้วแต่ลักษณะรูปแบบ และวัตถุประสงค์ขององค์การแต่ละแห่ง ซึ่งมีข้อพิจารณา ดังนี้ คือ

๓.๑ การรวมอำนาจในการจัดองค์การ (Centralization) เป็นการ จัดองค์การที่รวมเอาอำนาจในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ โดยเฉพาะงานในด้าน การเงิน การบริหารงานบุคคล และการควบคุมการบริหารงานมาไว้ที่ส่วนกลาง หรือสำนัก งานใหญ่ นอกจากนี้ลำดับชั้นของการบังคับบัญชายังให้มีการติดต่อสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาโดยมีระเบียบวินัยเป็นเครื่องมือ และผู้มีอำนาจ บังคับบัญชาจะต้องมีความรับผิดชอบในหน้าที่การงานที่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ปฏิบัติไปตามคำสั่ง ของผู้บังคับบัญชา

### ๓.๒ การกระจายอำนาจในการจัดองค์การ (Decentralization)

เป็นการจัดองค์การในลักษณะที่มุ่งประสงค์ที่จะกระจายความเป็นอิสระในการตัดสินใจของ ส่วนกลางไปให้หน่วยงานสาขา หรือที่อยู่ในพื้นที่ที่ห่างไกลไม่สามารถติดต่อกันได้โดยสะดวก รวดเร็วให้มีอำนาจตัดสินใจบริหารงานในเขตรับผิดชอบด้วยตนเอง ลักษณะของการกระจาย อำนาจในการจัดองค์การ ได้แก่การแบ่งอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการทั้งในคำบุคคลและการ เงินไปให้หน่วยงานสาขา วิธีการและขอบเขตของการกระจายอำนาจขึ้นอยู่กับความ เหมาะสม พฤติการณ์ ความรู้ ความสามารถ ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในหน่วยงาน ท้องถิ่น หรือหน่วยงานสาขานั้น ๆ ว่าควรจะได้รับการกระจายอำนาจชนิดไหน มากน้อย เพียงใด

### ๔. หน่วยงานที่สำคัญขององค์การ

ทุกองค์การดำรงอยู่เพื่อกำเนินงานตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ซึ่งในการดำเนินงานตามเป้าหมายดังกล่าวก็จะต้องมีการแบ่งองค์การออกเป็นหน่วยงานต่าง ๆ

---

William J. Siffin, O & M : An Introduction (Bangkok, Visuth Printing Press, 1961), p.69.



การแบ่งส่วนการงานนี้มีความจำเป็นต่อการบริหารงานทุกรูปแบบ<sup>๑</sup> หน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์การอาจจำแนกออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

๔.๑ หน่วยงานหลัก (Line agency) เป็นหน่วยงานซึ่งทำตามวัตถุประสงค์หลักขององค์การโดยตรง<sup>๒</sup> ดังนั้น หน่วยงานหลักจึงมักทำหน้าที่ติดต่อกับผู้มารับบริการหรือสมาชิกขององค์การโดยตรง

๔.๒ หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff agency) เป็นหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือหรือให้บริการต่อหน่วยงานหลัก<sup>๓</sup> หน่วยงานเหล่านี้ได้แก่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ทางเทคนิค การคลัง และกฎหมาย ซึ่งมีหน้าที่ให้บริการต่อผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานหลัก เป็นหน่วยงานที่ให้คำแนะนำต่อเจ้าหน้าที่ชั้นสูง แต่ไม่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการบริหารงานขององค์การ มีหน้าที่ศึกษาปัญหาการบริหารงาน การวางแผน แล้วตั้งข้อสังเกตเสนอฝ่ายบริหารเท่านั้น จะเห็นได้ว่าแม้หน่วยงานที่ปรึกษาจะไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินการโดยตรงแต่ก็ช่วยทำให้งานของหน่วยงานหลักดำเนินไปได้ดียิ่งขึ้น<sup>๔</sup>

---

<sup>๑</sup> ฐป กาญจนประกร, แนวคำบรรยายวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ (เอกสารโรเนียว), หน้า ๗๕.

<sup>๒</sup> Ernest Dale, Management : Theory and Practice (New York, McGraw-Hill Book Company, 1965), p.263.

<sup>๓</sup> O. Glenn Stahl, "The Net Work of Authority, An Editorial", Public Personnel Review, Vol.18 No.1 (Winter, 1958), pp.2-4.

<sup>๔</sup> Leonard D. White, op.cit., p.3.

๔.๓ หน่วยงานอนุกร (Auxiliary) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ช่วย  
บริการแก่หน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา หน่วยงานอนุกรนี้บางที่เรียกว่า House-  
Keeping agency ลักษณะของงานค้ำอนุกรเป็นงานหน่วยธุรการ และอำนวยความสะดวก  
ความสะดวกเสียเป็นส่วนใหญ่ หน่วยงานนี้ไม่มีหน้าที่บังคับบัญชาในหน่วยงานที่ปรึกษา  
แต่อย่างใด เช่น งานเลขานุการ งานสารบรรณ หรืองานพัสดุ เป็นต้น

หน่วยงานทั้งกล่าวทั้ง ๓ นี้ ไม่มีกฎเกณฑ์ว่าควรจะมีอยู่เป็นอัตราส่วนเท่าใด  
ต่อเท่าใด ทั้งนี้ยอมแล้วแต่ลักษณะของงานของแต่ละองค์การ แต่อย่างไรก็ตามก็เป็นที่ย  
ยอมรับกันอย่างกว้าง ๆ ว่า หน่วยงานช่วยไม่ควรจะมีมากกว่าหน่วยงานหลัก °

แม้จะมีการแบ่งแยกหน่วยงานภายในองค์การออกเป็นหน่วยงานหลัก หน่วยงาน  
ที่ปรึกษา และหน่วยงานอนุกรก็ตาม แต่ก็เกินไปเพื่อให้การดำเนินงานขององค์การโดย  
ส่วนรวมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้การสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างหน่วยงาน  
ทั้ง ๓ ประเภทให้เกิดขึ้นภายในองค์การ จึงนับว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

#### ๕. สายการบังคับบัญชา (Chain of command)

สายการบังคับบัญชามีความสำคัญตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชา  
กับผู้ใต้บังคับบัญชาในแต่ละองค์การ เพื่อแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ภาพของกรติดต่อสื่อ  
ข้อความ (communication) จากผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานในแต่ละองค์การ  
แต่ละหน่วยงานมีลักษณะและทางเดินเป็นอย่างไร มีการควบคุมและการรับผิดชอบอย่างไร  
เพราะสายการบังคับบัญชาจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบของ  
บุคคลภายในองค์การว่ามีลักษณะเช่นไร ๒ การจัดสายการบังคับบัญชาของสายงานนั้นจะ

° William J. Siffin, Op.cit., p.300.

๒ James D. Mooney and Alan C. Reiley, The Principles of Organization (New York, Harper & Brothers, 1947), p.14.

ทำให้สามารถทราบบทบาทการทำงานของหน่วยงานและประสิทธิภาพในการทำงานขององค์การได้เป็นอย่างดี

ลักษณะการจัดสายการบังคับบัญชาที่ดี ควรประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

๕.๑ จำนวนระดับชั้น (Level) ของสายการบังคับบัญชาแต่ละสายไม่ควรให้มีจำนวนมากเกินไป เพราะจะทำให้ไม่สะดวกแก่การควบคุม นอกจากนี้ ความคล่องตัวของงานที่ไหลจากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่งอาจชักช้าหรืออาจกึ่งกลาง ณ จุดใดก็ได้ ถ้ามีระดับชั้นของสายการบังคับบัญชามากเกินไป

๕.๒ สายการบังคับบัญชาของแต่ละสายงาน ควรจะมีลักษณะชัดเจนและสะดวกแก่การปฏิบัติงาน เช่น จะต้องแสดงให้เห็นโดยเด่นชัดว่าใครเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งงาน จะต้องสั่งไปยังผู้ใด ใครเป็นผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้เป็นต้น ในทำนองเดียวกัน ก็จะต้องให้ทราบว่าในการรายงานนั้นจะต้องรายงานต่อผู้ใด ณ จุดใด มีทางเดินไปในทิศทางใด การจัดสายการบังคับบัญชาให้ชัดเจนและง่าย จะทำให้การปฏิบัติงานสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

๕.๓ สายการบังคับบัญชาไม่ควรให้มีการก้าวก่ายซ้อนกันหรือทับกัน เช่น งานอย่างหนึ่งก็ควรให้มีผู้รับผิดชอบเพียงคนเดียว เช่นเดียวกับในการสั่งงาน เพราะถ้าจัดให้มีผู้สั่งงานได้หลายคนหลายตำแหน่งในงานอย่างเดียวกันแล้ว งานก็จะเกิดการซ้อนและไม่ประสานกัน ทำให้งานล่าช้าซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้

๖. ขอบการบังคับบัญชา (Span of control)

ขอบการบังคับบัญชาเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาคณะหนึ่งมีขอบเขตของความรับผิดชอบบังคับบัญชาเพียงใด มีผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากี่คน หรือมีหน่วยงานอยู่ในความรับผิดชอบบังคับบัญชาอยู่ที่หน่วยงาน ซึ่งจะทำให้ทราบว่าขอบการบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชานั้นกว้างหรือแคบเพียงใด

การจัดวางการบังคับบัญชาเป็นเทคนิคทางการบริหารที่สำคัญประการหนึ่ง เพราะว่าการบังคับบัญชามีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสายการบังคับบัญชาอยู่เป็นอันมาก หากวางการบังคับบัญชามากเกินไป ย่อมทำให้การควบคุมบังคับบัญชาไม่ได้ผลดี อันจะส่งผลให้งานขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากขีดความสามารถของคนนั้นย่อมมีขอบเขตจำกัด การที่มีภาระรับผิดชอบมากเกินไป ย่อมทำให้เกิดความบกพร่องในการทำงานได้ ซึ่งการจัดวางการบังคับบัญชานี้ได้มีผู้เสนอแนะให้พิจารณาถึงองค์ประกอบเหล่านี้ คือ<sup>๑</sup>

- ๒.๑ ลักษณะของงานที่จะบังคับบัญชามีความซับซ้อนเพียงใด
- ๒.๒ ลักษณะความคล้ายคลึงกันของงานมีมากน้อยเพียงใด
- ๒.๓ ลักษณะของงานมีความเป็นอิสระต่อกันเพียงใด
- ๒.๔ สถานการณ์และความมั่นคงขององค์การเป็นอย่างไร
- ๒.๕ ลักษณะและขนาดอันเป็นมาตรฐานของงานมีเพียงใด
- ๒.๖ ความสามารถของผู้บังคับบัญชา รวมทั้งภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ พลังกาย พลังใจ และบุคลิกลักษณะของผู้บังคับบัญชาที่มีอยู่
- ๒.๗ ชีตความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน

### ๓. เอกภาพทางการบริหาร (Unity of command)

ลักษณะอันเป็นเอกภาพทางการบริหารหมายถึงการบริหารงานที่อำนาจควบคุมบังคับบัญชามารวมอยู่ที่ผู้ใดคนหนึ่ง หรือคณะบุคคลคณะหนึ่งคณะใดโดยเด็ดขาด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือหน่วยงานหนึ่ง ๆ จะต้องระบุให้ชัดแจ้งลงไปว่าใครเป็นผู้รับผิดชอบและมีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชาเพียงไร แก่ไหน ทั้งนี้เพื่อป้องกันการขัดความ

<sup>๑</sup> Edwin B. Flipppo, Management : A Behavioral Approach

(Boston, Mass : Allyn and Bacon, Inc., 1966), p.103.

รับผิดชอบและการก้าวก้าวกันในการปฏิบัติงานตลอดจนการส่งงานข้ามกัน ทั้งนี้ ลักษณะการจัดให้อำนาจควบคุมและความรับผิดชอบมารวมกันอยู่ ณ ที่หนึ่งใด ต่อบุคคลใด หรือคณะบุคคลใดก็ได้ถือว่าการบริหารงานนั้นมี เอกภาพทางการบริหาร

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า การจัดองค์การเป็นกระบวนการสำคัญขั้นพื้นฐานของการบริหารงาน เพราะการจัดองค์การเป็นการเชื่อมโยง วัตถุประสงค์ โครงสร้าง ความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่การงานกับบุคคล การควบคุมบังคับบัญชาตามลักษณะของงาน และการรวบรวมหน่วยงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันมารวมกันไว้ เพื่อสะดวกในการควบคุมบังคับบัญชาซึ่งจะก่อให้เกิด เอกภาพในการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

ภารกิจในองค์การอาจแบ่งออกได้เป็นงานด้านปฏิบัติการ (Operative function) ซึ่งเป็นงานที่ต้องปฏิบัติจัดทำ เป็นประจำกับงานด้านจัดการหรือฉนบริหาร (Management function) ซึ่งเป็นงานที่ต้องคอยตรวจตราควบคุมดูแลให้คำแนะนำแก่ผู้เกี่ยวข้อง งานเหล่านี้ย่อมมีความเกี่ยวเนื่องผูกพันอย่างสำคัญกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ แม้ว่าจะได้จัดโครงสร้างขององค์การออกไว้เป็นสัดส่วนแล้วก็ตาม แต่ความขัดแย้งในทางบริหารอาจมีได้เสมอ ทั้งนี้ นักบริหารผู้ชาญฉลาดจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงและป้องกันข้อขัดแย้งต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารงานขององค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

#### การจัดองค์การสถานธนาชาบาล

สถานธนาชาบาลหรือโรงรับจำนำของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นกิจการที่เกิดขึ้นโดยผลแห่งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๐๓ โดยมิทหน่วยบริหาร

<sup>๑</sup> สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ มท.๘๖๕๕/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๐๓ เรื่อง สถานธนาชาบาล (โรงรับจำนำ).

ราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งได้แก่เทศบาล ๗๕ แห่ง และสุขาภิบาล ๔ แห่ง เป็นเจ้าของกิจการ<sup>๑</sup> ซึ่งโดยปกติกระทรวงมหาดไทย จังหวัดและอำเภอ ซึ่งเป็นหน่วยบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ก็มีอำนาจหน้าที่ที่จะควบคุมดูแลการบริหารงานของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทุกรูปอยู่แล้ว แต่สำหรับกิจการสถานธนาณูบาลซึ่งเป็นงานแขนงหนึ่งของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นนอกจากจะถูกควบคุมตามหลักการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ยังมีการควบคุมดูแลการดำเนินงานโดยคณะกรรมการควบคุมและดำเนินงานสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเรียกชื่อย่อว่า คณะกรรมการ ส.ธ.ท. และคณะกรรมการจัดการสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เรียกชื่อย่อว่าคณะกรรมการ จ.ส.ท. โดยมีสำนักงานจัดการสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (สำนักงาน จ.ส.ท.) ซึ่งตั้งอยู่ที่กองการเลือกตั้งกรมการปกครอง รับผิดชอบในการบริหารงานสถานธนาณูบาลเป็นการเฉพาะอีกด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๖ เพื่อให้กิจการสถานธนาณูบาลดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยรัดกุมตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย<sup>๒</sup> เนื่องจากสถานธนาณูบาลเป็นกิจการพาณิชย์อันหนึ่งของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีอิสระในการบริหารงานภายในเขตท้องที่ของตนพอสมควร ดังนั้น หากปล่อยให้หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งดำเนินกิจการสถานธนาณูบาลกันเองแล้ว ก็อาจทำให้เกิดความเสียหาย และทำให้วัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้งสถานธนาณูบาลล้มเหลวลงได้

<sup>๑</sup> กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., บัญชีรายชื่อสถานธนาณูบาลที่เปิดดำเนินกิจการแล้ว.

<sup>๒</sup> กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๖.

ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เปิดดำเนินการสถาน  
 ศึกษานานาชาติเป็นเจ้าของกิจการหรือเจ้าของทุน และมีสำนักงานจัดการสถานศึกษานานาชาติ  
 ของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลการบริหารงาน  
 สถานศึกษานานาชาติทุกแห่ง โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการดำเนินงานสถานศึกษานานาชาติดังนี้ คือ<sup>๑</sup>

- (๑) เพื่อให้บริการเงินกู้แก่ประชาชนให้มีโอกาสได้นำเงินไปใช้สอยบรรเทา  
 ความเดือดร้อนเฉพาะหน้า หรือนำไปลงทุนในกิจการขนาดเล็กโดยไม่ต้องไปกู้ยืมเงิน  
 จากเอกชนซึ่งจะต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง
- (๒) เพื่อเป็นการตรึงอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินในท้องตลาดไม่ให้สูงจนเกินไป
- (๓) เพื่อควบคุมการรับซื้อของโจร
- (๔) เพื่อนำเงินดังกล่าวจากการดำเนินการไปทำนุบำรุงและพัฒนาท้องถิ่น โดย  
 ไม่ต้องอาศัยงบประมาณแผ่นดิน

(๕) เพื่อช่วยเหลือคนไทยให้มีอาชีพเพิ่มขึ้น

การแบ่งหน้าที่การทำงาน

สำหรับการจัดองค์การในการบริหารงานสถานศึกษานานาชาตินั้น ได้มีการแบ่งหน้าที่  
 งานออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ

๑. งานด้านบริหาร (Management function)
๒. งานด้านปฏิบัติการ (Operative function)

---

<sup>๑</sup> กรมการปกครอง, หนังสือที่ มท.๐๓๑๔/ว.๓๓๑๘๓๓ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม  
 ๒๕๑๖ เรื่อง นโยบายเร่งรัดจัดตั้งสถานศึกษานานาชาติ และหนังสือที่ มท.๐๓๑๔/ว.๒๕๓  
 ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๑๑ เรื่อง การจัดตั้งสถานศึกษานานาชาติ.

งานบริหาร (Management function)

สำหรับงานด้านบริหารกิจการสถานศึกษาเหล่านี้ได้จัดโครงสร้างการบริหาร  
ดังนี้ คือ

๑. คณะกรรมการควบคุมและดำเนินงานสถานศึกษาของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการควบคุมและดำเนินงานสถานศึกษาของหน่วยบริหารราชการ  
ส่วนท้องถิ่น ซึ่งเรียกชื่อย่อว่าคณะกรรมการ ส.ช.ท. นี้ จัดเป็นคณะกรรมการอำนาจ  
การซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับกระทรวง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็น  
ประธานกรรมการโดยตำแหน่งและมีรองประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีกรวมทั้งสิ้น  
ไม่เกิน ๑๐ คน ซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้แต่งตั้ง<sup>๑</sup>

ในปัจจุบันคณะกรรมการ ส.ช.ท. ประกอบด้วย<sup>๒</sup>

- (๑) นายวิญญู อังคนารักษ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ
- (๒) นายคำรง สุนทรศารทูล อธิบดีกรมการปกครอง เป็นรองประธานกรรมการ
- (๓) นายเอก สิทธิประศาสน์ รองอธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการ
- (๔) นายอาณา เมฆสุวรรณ รองอธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการ
- (๕) นายประชุม บุญประสงค์ รองอธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการ
- (๖) นายวงษ์ ชาติเชียร กรรมการบริหารงาน จ.ส.ท. เป็นกรรมการ  
และเลขาธิการ
- (๗) นายยุวรัตน์ กมลเวช หัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. เป็นกรรมการและ  
ผู้ช่วยเลขาธิการ

<sup>๑</sup> กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและ  
ดำเนินงานสถานศึกษาของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติม  
(ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๑๘, ข้อ ๓.

<sup>๒</sup> กระทรวงมหาดไทย, คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๖๔๓/๒๕๒๐, ๖๔๔/๒๕๒๐,  
๖๔๕/๒๕๒๐, ๖๔๖/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๒๐.





อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ส.ส.ท. มีดังนี้คือ

- ๑) พิจารณาการจัดตั้งสถานศึกษาของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- (๒) ช่วยหาทุนและช่วยเหลือทางวิชาการ
- (๓) อำนาจการทั่วไปและควบคุมกิจการสถานศึกษาให้ดำเนินไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย รัศมี โดยมีอำนาจตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการใด ๆ วางระเบียบขัดแย้งกับ หรือออกคำสั่งให้กรรมการและเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ

๒. คณะกรรมการจัดการสถานศึกษาของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการจัดการสถานศึกษาของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเรียกชื่อย่อว่าคณะกรรมการ จ.ส.ท. นี้ เป็นคณะกรรมการระดับกรม ประกอบด้วยอธิบดีกรมการปกครอง เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการบริหารงาน จ.ส.ท. เป็นรองประธานกรรมการโดยตำแหน่ง หัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกไม่เกิน ๒ คน โดยอธิบดีกรมการปกครองเป็นผู้แต่งตั้ง <sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานศึกษาของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๕, ข้อ ๓.

<sup>๒</sup> กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานศึกษาของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๒๐, ข้อ ๒.

ในปัจจุบันคณะกรรมการ จ.ส.ท. ประกอบด้วย

- (๑) นายคำรง สุเมธสารกุล อธิบดีกรมการปกครอง เป็นประธานกรรมการ
- (๒) นายวงษ์ ชาติวิเชียร กรรมการบริหารงาน จ.ส.ท. เป็นรองประธานกรรมการ
- (๓) นายเอเนก สิทธิประศาสน์ รองอธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการ
- (๔) นายอาษา เมธสวรรค์ รองอธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการ
- (๕) นายประชุม บุญประคอง รองอธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการ
- (๖) นายจรินทร์ กาญจน์มัย ผู้อำนวยการกองการทะเบียน เป็นกรรมการ
- (๗) นายยุวรัตน์ กมลเวช หัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. เป็นกรรมการและ  
เลขานุการ
- (๘) ร.ต. ปรีดี คันติพงษ์ ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. เป็นกรรมการและ  
ผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ จ.ส.ท. มีดังนี้คือ

- (๑) เก็บรักษาเงินค่าใช้จ่ายประจำสำนักงาน จ.ส.ท. โดยฝากไว้ ณ ธนาคารออมสินหรือธนาคารอื่นที่ประธานกรรมการเห็นชอบ การถอนเงินให้ประธานกรรมการหรือ

กรมการปกครอง, คำสั่งสำนักงาน จ.ส.ท. ที่ ๑๔๐/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๒๐ และคำสั่งสำนักงาน จ.ส.ท. ที่ ๑๔๓/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๐.

<sup>๒</sup> กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานานาเขตของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๒๐, ขย ๓.

รองประธานกรรมการกับเลขานุการคณะกรรมการลงชื่อร่วมกัน ๒ นายจึงจะถอนได้ และเมื่อจำเป็นต้องเก็บเงินไว้ในมือ ให้เลขานุการคณะกรรมการหรือเจ้าหน้าที่การเงินของคณะกรรมการซึ่งเลขานุการคณะกรรมการมอบหมายเก็บไว้ได้ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท โดยเลขานุการคณะกรรมการกับเจ้าหน้าที่ผู้นั้นรับผิดชอบร่วมกัน

(๒) จ่ายเงินค่าใช้จ่ายประจำสำนักงาน จ.ส.ท. ซึ่งประธานกรรมการมีอำนาจสั่งจ่ายได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งแสนบาท รองประธานกรรมการสั่งจ่ายได้ครั้งละไม่เกินห้าหมื่นบาท เลขานุการคณะกรรมการสั่งจ่ายได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หากเกินจะต้องได้รับอนุมัติจากประธานกรรมการ ส.ส.ท. ก่อน

จ่ายเงินสมนาคุณแก่ผู้ให้ความช่วยเหลือในกิจการสถานีขนาด ซึ่งอยู่ในดุลพินิจของประธานกรรมการที่จะสั่งจ่ายได้ครั้งละไม่เกินห้าหมื่นบาท หากเกินต้องได้รับอนุมัติจากประธานกรรมการ ส.ส.ท. ก่อน

(๓) จัดซื้อพัสดุ ครุภัณฑ์และการจ้างเหมา

(๔) บรรจุแต่งตั้งและถอดถอนพนักงานเจ้าหน้าที่สถานีขนาดและพนักงานอื่น ๆ

(๕) กำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้างและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตลอดจนพิจารณาบำเหน็จความชอบ และพิจารณาโทษพนักงานและเจ้าหน้าที่

(๖) วางระเบียบข้อบังคับหรือออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่สำนักงาน จ.ส.ท. เจ้าหน้าที่ของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่สถานีขนาดถือปฏิบัติ

(๗) กำหนดแบบบัญชีของสำนักงาน จ.ส.ท. และสถานีขนาด ตลอดจนวางระเบียบการควบคุมตรวจตราสถานีขนาดในเรื่องการบัญชี การเงิน พัสดุ และทรัพย์สินอื่น ๆ กับควบคุมการจำหน่ายทรัพย์สินของสถานีขนาด

(๘) กำหนดจำนวนอัตราตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน จ.ส.ท. และของสถานีขนาด ตลอดจนดำเนินการฝึกอบรมพนักงานสถานีขนาด

(๙) จัดให้มีการตรวจสอบบัญชีการเงิน พัสดุ และทรัพย์สินของสำนักงาน จ.ส.ท. และของสถานีขนาด แล้วจัดทำรายงานการตรวจสอบบัญชีพร้อมทั้งงบดุล

งบรายได้ งบจ่าย งบเงินรับจ่าย และรายงานประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการ ส.ส.ท.

(๑๐) พิจารณาเสนอเรื่องต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการ จ.ส.ท. เก็บรักษาเอกสาร และสถิติต่าง ๆ

(๑๑) ทำการจัดสรรผลกำไรของสถานณานุบาล ดังนี้

- ๑๑.๑ ส่งใช้คนเงิ่กู้หรือเงินยืม
- ๑๑.๒ บั้ไว้เป็นเงินสมทบทุนดำเนินการ
- ๑๑.๓ บั้ไว้เป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงาน จ.ส.ท.
- ๑๑.๔ จ่ายเป็นบำเหน็จรางวัลกรรมการ
- ๑๑.๕ จ่ายเพื่อการสามารถกุศล
- ๑๑.๖ ส่งเป็นเงินอุดหนุนหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- ๑๑.๗ จ่ายเป็นทุนสวัสดิการพนักงานสถานณานุบาล

๓. คณะกรรมการที่ปรึกษาคณะกรรมการ จ.ส.ท.

เนื่องจากประธานกรรมการ จ.ส.ท. มีอำนาจที่จะแต่งตั้งกรรมการที่ปรึกษาในการบริหารงานสถานณานุบาลได้เมื่อเห็นสมควร จำนวนไม่เกิน ๒ คน ประกอบกับกิจการสถานณานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นได้ขยายตัวกว้างขวางมากขึ้น ดังนั้น ประธานกรรมการ จ.ส.ท. จึงได้แต่งตั้งกรรมการที่ปรึกษาคณะกรรมการ จ.ส.ท. ขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้ คือ <sup>๒</sup>

กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและ  
ดำเนินงานสถานณานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติม  
(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๒๐, ข้อ ๒.

<sup>๒</sup> กรรมการปกครอง, คำสั่งสำนักงาน จ.ส.ท. ที่ ๑๔๑/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๒๐, คำสั่งที่ ๑๔๘/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๒๐ และคำสั่งที่ ๑๕๔/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๒๐.

๓.๑ นายจำนง เทพหัสดิน ณ อยุธยา	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
๓.๒ นายอนันต์ อนันตกุล	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
๓.๓ นายจำรูญ ชัยมปุระ	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
๓.๔ นายถาวร เมฆสุวรรณ	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
๓.๕ นายประภัทร พุทธสุวรรณ	เลขานุการกรมฯ คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน
๓.๖ นายธรรมรัฐ ณ ระนอง	พนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ๒

คณะกรรมการที่ปรึกษากรรมการ จ.ส.ท. นี้ จะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่  
คณะกรรมการ จ.ส.ท. ในอันที่จะทำให้การดำเนินงานสถานธนาณูบาลเป็นไปโดยราบรื่น  
และบรรลุวัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้งสถานธนาณูบาล

#### ๔. สำนักงานจัดการสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

สำนักงานจัดการสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือสำนักงาน  
จ.ส.ท. นี้ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในอันที่จะทำให้การควบคุมและดำเนินงานสถานธนาณูบาล  
เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริงโดยจัดรูปการบริหารงานในสำนักงาน จ.ส.ท. ดังนี้  
คือ

๔.๑ กรรมการบริหารงานสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น  
กรรมการบริหารงานสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น  
หรือกรรมการบริหารงาน จ.ส.ท. เป็นผู้ที่ประธานกรรมการ จ.ส.ท. แต่งตั้งและอยู่ใน  
ตำแหน่งคราวละ ๒ ปี เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานแทนคณะกรรมการ จ.ส.ท.

กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕)

พ.ศ. ๒๕๒๐, ข้อ ๔.

และประธานกรรมการ จ.ส.ท. นอกจากนั้นกรรมการบริหารงาน จ.ส.ท. ยังเป็นรอง  
ประธานกรรมการ จ.ส.ท. โดยตำแหน่ง และเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ  
ส.ธ.ท. อีกด้วย

ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารงาน จ.ส.ท. ในปัจจุบันได้แก่ นายวงษ์ ชาติวิเชียร  
ข้าราชการบำนาญกรรมการปกครอง <sup>๑</sup>

๔.๒ หัวหน้าสำนักงานจัดการสถานนฤบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น  
หรือหัวหน้าสำนักงานจัดการสถานนฤบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น  
หรือหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. นี้ แต่งตั้งโดยประธานกรรมการ จ.ส.ท. เป็นผู้มีอำนาจ  
หน้าที่บริหารงานสถานนฤบาลและเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสถานนฤบาล นอกจาก  
นั้นยัง เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ จ.ส.ท. โดยตำแหน่ง กับเป็นกรรมการ  
และผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ ส.ธ.ท. อีกด้วย

ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. ในปัจจุบันได้แก่ นายยุวรัตน์ กมลเวช  
ผู้อำนวยการกองการเลือกตั้ง กรรมการปกครอง <sup>๒</sup>

๔.๓ ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานจัดการสถานนฤบาลของหน่วยบริหารราชการส่วน  
ท้องถิ่น

ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานจัดการสถานนฤบาลของหน่วยบริหารราชการส่วน  
ท้องถิ่น หรือผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. นี้มีได้ไม่เกิน ๒ คน หัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท.

---

<sup>๑</sup> กรรมการปกครอง, คำสั่งสำนักงาน จ.ส.ท. ที่ ๑๔๒/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๖  
สิงหาคม ๒๕๒๐.

<sup>๒</sup> กรรมการปกครอง, คำสั่งสำนักงาน จ.ส.ท. ที่ ๑๔๓/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๖  
สิงหาคม ๒๕๒๐.

เป็นผู้แต่งตั้งและกำหนดเงินค่าใช้จ่ายโดยความเห็นชอบของประธานกรรมการ จ.ส.ท.

เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่หัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. มอบหมาย

ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. ในปัจจุบันได้แก่ ร.ต.ปรีดี

คันติพงษ์ หัวหน้ากองป้องกันฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง<sup>๑</sup>

#### ๔.๔ หัวหน้าฝ่าย

สำนักงาน จ.ส.ท. จัดแบ่งหน้าที่การงานภายในสำนักงานออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ ๔ ฝ่าย ดังนี้คือ

๔.๔.๑ ฝ่ายธุรการ

๔.๔.๒ ฝ่ายตรวจสอบรายงาน

๔.๔.๓ ฝ่ายการเงิน บัญชีและพัสดุ

๔.๔.๔ ฝ่ายตรวจการสถานแผนานุมาล

แต่ละฝ่ายมีหัวหน้าฝ่ายเป็นหัวหน้ารับผิดชอบฝ่ายละ ๑ คน ผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายอีกไม่เกินฝ่ายละ ๒ คน ซึ่งหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. เป็นผู้แต่งตั้งและกำหนดค่าใช้จ่ายโดยความเห็นชอบของประธานกรรมการ จ.ส.ท. กับมีพนักงานเจ้าหน้าที่ในแต่ละฝ่ายตามความจำเป็น ซึ่งหัวหน้าฝ่ายและพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ มีอำนาจหน้าที่ตามที่หัวหน้าสำนักงานมอบหมายดังนี้ คือ<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> กรมการปกครอง, คำสั่งสำนักงาน จ.ส.ท. ที่ ๑๔๕/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๒๐.

<sup>๒</sup> กรมการปกครอง, คำสั่งสำนักงาน จ.ส.ท. ที่ ๑๔๘/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๒๐ เรื่องการแบ่งงานในสำนักงาน จ.ส.ท.

## ฝ่ายธุรการ

ฝ่ายธุรการมีหน้าที่รับผิดชอบงานดังต่อไปนี้

- การจัดตั้งและอารเปิดดำเนินกิจการสถานธนาณูบาล
- การกำหนดและปรับปรุงแก้ไขระเบียบวิธีปฏิบัติงานสถานธนาณูบาล
- การบริหารงานบุคคล
- การกำหนดค่านิยมประจำปีของสถานธนาณูบาล
- การวางแผนการรักษาสภาพของทรัพย์สินและอาคารสถานธนาณูบาล เช่น การประกันอัคคีภัย
- จัดการประชุมคณะกรรมการ ส.ธ.ท., จ.ส.ท. และการประชุมประจำปีของผู้จัดการสถานธนาณูบาล
- งานสารบรรณของสำนักงาน จ.ส.ท.

ปัจจุบันพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการมีจำนวนทั้งสิ้น ๑๑ คน เป็นข้าราชการสังกัดกองการเลือกตั้งจำนวน ๘ คน ลูกจ้างประจำกรมการปกครอง ๑ คน และอีก ๑ คน เป็นพนักงานสังกัดสำนักงาน จ.ส.ท. โดยตรง " หัวหน้าฝ่ายและผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายเป็นข้าราชการกองการเลือกตั้ง

## ฝ่ายตรวจสอบรายงาน

ฝ่ายตรวจสอบรายงานมีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้คือ

- ควบคุมและตรวจสอบการรายงานต่าง ๆ ของสถานธนาณูบาล
- จัดทำสถิติเกี่ยวกับกิจการสถานธนาณูบาล
- ควบคุมและตรวจสอบการจำหน่ายทรัพย์สินลูกจ้างนำของ สถานธนาณูบาล

<sup>๑</sup> กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ทะเบียนประวัติพนักงาน.



- พิจารณาสัญสนุนให้กิจการสถานธนาคารเจริญยิ่งขึ้น
- พิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือยุบเลิกสถานธนาคารที่มีสถิติการรับจำนำและรายได้ไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้
- รายงานกิจการสถานธนาคารต่อธนาคารแห่งประเทศไทยและคณะรัฐมนตรี

ปัจจุบันพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายตรวจจสอบรายงานมีทั้งสิ้น ๑๕ คน และในจำนวนนี้ปรากฏว่าเป็นเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ คน เป็นพนักงานบัญชีในฝ่ายการเงิน ๑ คน และเมื่อพิจารณาถึงฐานะแล้วก็พบว่าในจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เหลือ ๑๑ คนนั้น เป็นข้าราชการกองการเลือกตั้งจำนวน ๕ คน เป็นลูกจ้างประจำกรมการปกครอง ๔ คน และเป็นพนักงานสังกัดสำนักงาน จ.ส.ท. จำนวน ๒ คน<sup>๑</sup> หัวหน้าฝ่ายและผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายเป็นข้าราชการกองการเลือกตั้ง

ฝ่ายการเงิน บัญชี และพัสดุ

ฝ่ายการเงิน บัญชี และพัสดุนี้ มีหน้าที่รับผิดชอบปฏิบัติงานดังนี้

- ปรับปรุงแก้ไขระเบียบและวิธีปฏิบัติงานสถานธนาคารที่เกี่ยวกับการเงิน บัญชี และพัสดุ
- จัดทำบัญชีและเบิกจ่ายเงินของสำนักงาน จ.ส.ท.
- ควบคุมตรวจจสอบงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการธนาคาร
- เบิกจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบของพนักงานธนาคาร
- สนับสนุนให้เทศบาลและสุขาภิบาลกู้ยืมเงิน กสท. และ กสส. หรือเงินสะสมของเทศบาลหรือสุขาภิบาล
- จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้สำหรับธนาคารที่จะเปิดดำเนินการใหม่

<sup>๑</sup> กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ทะเบียนประวัติพนักงาน.

- จัดสรรกำไรสุทธิประจำปีของสถานธนาณูมาล

ในปัจจุบันฝ่ายการเงิน บัญชีและพัสดุ มีพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งสิ้น ๓ คน เป็นพนักงานสังกัดสำนักงาน จ.ส.ท. โดยตรงทั้งหมด<sup>๑</sup> และในจำนวนนี้ ได้ทำหน้าที่รักษาการหัวหน้าฝ่ายการเงิน บัญชี และพัสดุ ๑ คน

ฝ่ายตรวจการสถานธนาณูมาล

ฝ่ายตรวจการสถานธนาณูมาลมีหน้าที่ดังนี้ คือ

- ตรวจสอบรายงานผลการตรวจงานของผู้ตรวจการสถานธนาณูมาลประจำภาค และผู้ตรวจการสถานธนาณูมาลประจำเขต
- ควบคุม เร่งรัด และแนะนำชี้แจงให้สถานธนาณูมาลปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและคำสั่งของสำนักงาน จ.ส.ท.
- ตรวจการปฏิบัติงานของพนักงานสถานธนาณูมาลแห่งต่าง ๆ

ในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ฝ่ายตรวจการสถานธนาณูมาลที่ประจำอยู่ในสำนักงาน จ.ส.ท. ได้แก่หัวหน้าฝ่ายตรวจการซึ่งดำรงตำแหน่งผู้จัดการประจำสำนักงาน จ.ส.ท. ๑ คน และผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายซึ่งเป็นข้าราชการกองการเลือกตั้งอีก ๑ คน รวม ๒ คนเท่านั้น แต่เพื่อประสิทธิภาพในการตรวจการปฏิบัติงานของสถานธนาณูมาล จึงได้กำหนดให้มีผู้ตรวจการสถานธนาณูมาล ๓ ระดับ รับผิดชอบต่อหัวหน้าฝ่ายตรวจการสถานธนาณูมาลได้แก่

- ผู้ตรวจการสถานธนาณูมาลประจำภาค
- ผู้ตรวจการสถานธนาณูมาลประจำเขต
- ผู้ตรวจการสถานธนาณูมาลประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

<sup>๑</sup> กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ทะเบียนประวัติพนักงาน.

ผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำภาค

ผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำภาคมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานสถานธนาภูบาลที่อยู่ในอำนาจการตรวจหรือปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการ ส.ช.ท. ประธานกรรมการ จ.ส.ท. กรรมการบริหารงาน จ.ส.ท. และหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. มอบหมาย ปัจจุบันแบ่งออกเป็น ๔ ภาค ได้แก่

(๑) ผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำภาค ๑ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภูบาลเทศบาลนครเชียงใหม่แห่งที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำเขต ๑, ๒, ๓ และ ๔

(๒) ผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำภาค ๒ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภูบาลเทศบาลเมืองนนทบุรี มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำเขต ๕, ๖, ๗, ๘ และ ๙

(๓) ผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำภาค ๓ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภูบาลเทศบาลเมืองหาดใหญ่ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำเขต ๑๐, ๑๑ และ ๑๒

(๔) ผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำภาค ๔ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภูบาลเทศบาลเมืองอุตรธานี แห่งที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำเขต ๑๓, ๑๔ และ ๑๕

ผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำเขต

ผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำเขตมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานสถานธนาภูบาลที่อยู่ในอำนาจการตรวจ หรือปฏิบัติหน้าที่ตามที่

กรรมการปกครอง, คำสั่งสำนักงาน จ.ส.ท. ที่ ๑๕๐/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๒๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้ตรวจการสถานธนาภูบาลประจำภาค.

คณะกรรมการ ส.ส.ท. ประธานกรรมการ จ.ส.ท. กรรมการบริหารงาน จ.ส.ท. และหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. มอบหมาย ปัจจุบันแบ่งออกเป็น ๑๔ เขต ได้แก่<sup>๑</sup>

(๑) ผู้ตรวจการสถานธนาภูมალประจำเขต ๑ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองเชียงรายน มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองเชียงรายน สถานธนาภูมალเทศบาลเมืองพะเยา สถานธนาภูมალเทศบาลเมืองแพร่ และสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองน่าน

(๒) ผู้ตรวจการสถานธนาภูมალประจำเขต ๒ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองลำปาง มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองลำปาง สถานธนาภูมალเทศบาลนครเชียงใหม่ แห่งที่ ๒ สถานธนาภูมალเทศบาลเมืองลำพูน สถานธนาภูมალเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ และสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองสวรรคโลก

(๓) ผู้ตรวจการสถานธนาภูมალประจำเขต ๓ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองพิษณุโลก มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองพิษณุโลก สถานธนาภูมალเทศบาลเมืองสุโขทัย สถานธนาภูมალเทศบาลตำบลตะพานหิน สถานธนาภูมალเทศบาลเมืองชุมแสง และสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์

(๔) ผู้ตรวจการสถานธนาภูมალประจำเขต ๔ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองลพบุรี มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาภูมალเทศบาลเมืองลพบุรี สถานธนาภูมალเทศบาลเมืองชัยนาท สถานธนาภูมალเทศบาลเมืองสิงห์บุรี สถานธนาภูมალเทศบาลเมืองอุทัยธานี สถานธนาภูมალเทศบาลเมืองนครสวรรค์ และสถานธนาภูมალเทศบาลตำบลโคกสำโรง

---

<sup>๑</sup> กรมการปกครอง, คำสั่งสำนักงาน จ.ส.ท. ที่ ๑๕๑/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๒๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้ตรวจการสถานธนาภูมალประจำเขต.

(๕) ผู้ตรวจสถานธนาณูบาลประจำเขต ๕ ได้แก่มุขการสถานธนาณูบาล  
เทศบาลเมือง นครศรีอยุธยา มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาณูบาลเทศบาลเมือง  
นครศรีอยุธยา สถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองสระบุรี สถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองเสนา  
สถานธนาณูบาลเทศบาลตำบลแก่งคอย สถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองนครนายก  
และสถานธนาณูบาลสุขาภิบาลทาลาน

(๖) ผู้ตรวจการสถานธนาณูบาลประจำเขต ๖ ได้แก่มุขการสถานธนาณูบาล  
เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี  
สถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองกาญจนบุรี สถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองนครปฐม สถาน  
ธนาณูบาลเทศบาลเมืองราชบุรี และสถานธนาณูบาลเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน

(๗) ผู้ตรวจการสถานธนาณูบาลประจำเขต ๗ ได้แก่มุขการสถานธนาณูบาล  
เทศบาลเมืองสมุทรปราการ มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาณูบาลเทศบาลเมือง  
สมุทรปราการ สถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองสมุทรสาคร สถานธนาณูบาลเทศบาลเมือง  
เพชรบุรี สถานธนาณูบาลสุขาภิบาลสำโรงเหนือ สถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองบางบัวทอง  
และสถานธนาณูบาลสุขาภิบาลประจักษ์ศิลปชัย

(๘) ผู้ตรวจการสถานธนาณูบาลประจำเขต ๘ ได้แก่มุขการสถานธนาณูบาล  
เทศบาลเมืองชลบุรี มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองชลบุรี สถาน  
ธนาณูบาลเทศบาลเมืองพนัสนิคม สถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา สถานธนา  
ณูบาลเทศบาลตำบลบางคล้า และสถานธนาณูบาลเทศบาลตำบลภูประเทษ

(๙) ผู้ตรวจการสถานธนาณูบาลประจำเขต ๙ ได้แก่มุขการสถานธนาณูบาล  
เทศบาลเมืองระยอง มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองระยอง สถาน  
ธนาณูบาลเทศบาลเมืองจันทบุรี สถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองตราด สถานธนาณูบาลเทศบาล  
เทศบาลตำบลศรีราชา และสถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองประจักษ์บุรี

(๑๐) ผู้ตรวจการสถานธนาณูบาลประจำเขต ๑๐ ได้แก่มุขการสถานธนาณูบาล  
เทศบาลเมืองบ้านโป่ง มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาณูบาลเทศบาลเมืองบ้านโป่ง

สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองชุมพร สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี สถานธนาภุมบาลเทศบาลตำบลหลังสวน และสถานธนาภุมบาลเทศบาลตำบลหัวหิน

(๑๑) ผู้ตรวจการสถานธนาภุมบาลประจำเขต ๑๑ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองตรัง มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองตรัง สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองภูเก็ท สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองพัทลุง สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช และสถานธนาภุมบาลเทศบาลตำบลปากแพรก

(๑๒) ผู้ตรวจการสถานธนาภุมบาลประจำเขต ๑๒ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองสงขลา มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองสงขลา สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองปัตตานี สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองยะลา สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองนราธิวาส และสถานธนาภุมบาลเทศบาลตำบลสุโงโก - ลก

(๑๓) ผู้ตรวจการสถานธนาภุมบาลประจำเขต ๑๓ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองนครราชสีมา แห่งที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองนครราชสีมา แห่งที่ ๑ สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองนครราชสีมา แห่งที่ ๒ สถานธนาภุมบาลสุขาภิบาลปากช่อง สถานธนาภุมบาลเทศบาลตำบลเมืองพล และสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองชัยภูมิ

(๑๔) ผู้ตรวจการสถานธนาภุมบาลประจำเขต ๑๔ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองขอนแก่น มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองขอนแก่น สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองมหาสารคาม สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองอุดรธานี แห่งที่ ๒ และสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองสกลนคร

(๑๕) ผู้ตรวจการสถานธนาภุมบาลประจำเขต ๑๕ ได้แก่ผู้จัดการสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองอุบลราชธานี มีอำนาจหน้าที่ตรวจตราสถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองอุบลราชธานี สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองศรีสะเกษ สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองสุรินทร์ สถานธนาภุมบาลเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ และสถานธนาภุมบาลเทศบาลตำบลวารินชำราบ

ผู้ตรวจการสถานธนาคุณูปการประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ผู้ตรวจการสถานธนาคุณูปการประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนี้ โดยปกติสำนักงาน จ.ส.ท. จะแต่งตั้งให้ ปลัดเทศบาล ปลัดสุขาภิบาล หรือรองปลัดเทศบาล แล้วแต่กรณี ทำหน้าที่ตรวจการสถานธนาคุณูปการของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่สำนักงาน จ.ส.ท. กำหนด

### งานด้านปฏิบัติการ (Operative function)

ในการบริหารงานสถานธนาคุณูปการนั้น หน่วยงานหลัก (Line agency) ได้แก่ สถานธนาคุณูปการทั้ง ๔๒ แห่ง ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านปฏิบัติการ (Operative function) คือ ให้บริการรับจำหน่ายแก่ประชาชนอันเป็นการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์หลักขององค์การ และเนื่องจากสถานธนาคุณูปการแต่ละแห่งมีหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าของกิจการ มีสำนักงานจัดการสถานธนาคุณูปการของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ควบคุมดูแล การดำเนินงานเป็นการเฉพาะและมีหน่วยบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค คือ กระทรวงมหาดไทย จังหวัด และอำเภอ เป็นผู้ควบคุมดูแลการบริหารงานของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่ง ดังนั้น การดำเนินงานด้านปฏิบัติการจึงมีการจัดองค์การดังนี้ คือ

#### ๑. ผู้บริหารราชการจังหวัด

ผู้บริหารราชการจังหวัดในฐานะที่เป็นตัวแทนของหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว<sup>๑</sup> ดังนั้น จึงมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารงานสถานธนาคุณูปการซึ่งเป็นกิจการพาณิชย์หนึ่งของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตท้องที่จังหวัดด้วย โดยควบคุมดูแลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบและคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับกิจการสถานธนาคุณูปการ

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๖, ราชกิจจานุเบกษา, ๓๐

นอกจากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดยังดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตให้ตั้งโรงรับจำนำ<sup>๑</sup> จึงย่อมจะมีบทบาทในการควบคุมสถานธนาณูบาลโดยตรงด้วย

๒. นายกเทศมนตรีหรือประธานกรรมการสุขาภิบาล

นายกเทศมนตรี หรือประธานกรรมการสุขาภิบาล ย่อมมีฐานะเป็นตัวแทนของเทศบาลหรือสุขาภิบาล ซึ่งเป็นเจ้าของกิจการสถานธนาณูบาล จึงมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแล และ รับผิดชอบต่อการดำเนินงานสถานธนาณูบาลที่สังกัดเทศบาลหรือสุขาภิบาลนั้นให้เป็นที่เรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

๓. ผู้ตรวจการสถานธนาณูบาลประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ตำแหน่งผู้ตรวจการสถานธนาณูบาลประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนี้ โดยปกติสำนักงานจัดการสถานธนาณูบาลจะแต่งตั้งจากปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลหรือปลัดสุขาภิบาลแล้วแต่กรณี ให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้ คือ ๒

๓.๑ ตรวจตราการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทุกตำแหน่งในสถานธนาณูบาลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบการต่าง ๆ ว่าด้วยกำรับจำนำ มีอำนาจหน้าที่ตรวจบัญชีเอกสาร ทรัพย์สิน และตัวเงินได้

๓.๒ ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบข้อบังคับและคำสั่งของสำนักงาน จ.ส.ท.

๓.๓ ควบคุมและรายงานการเก็บรักษา การฝาก และถอนเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการรับจำนำตามระเบียบ

<sup>๑</sup> กระทรวงมหาดไทย, ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตฯ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๐๖.

<sup>๒</sup> กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ระเบียบการว่าด้วยอำนาจหน้าที่พนักงานสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๗, ข้อ ๒.



- ๓.๔ ควบคุมและรายงานการทำบัญชีทุกชนิดของสถานธนาณูบาล
- ๓.๕ ควบคุมและรายงานทรัพย์สินเหลือจำหน่าย
- ๓.๖ ควบคุมและรายงานการขายทรัพย์สินเหลือจำหน่าย
- ๓.๗ ศึกษาคือประสานงานกับสำนักงาน จ.ส.ท. จังหวัด เทศบาล และตำรวจ
- ๓.๘ ควบคุมและรายงานการจัดทำสถิติต่าง ๆ ของสถานธนาณูบาล
- ๓.๙ ปฏิบัติตามคำสั่ง กำาแนะนำของผู้ตรวจการหรือเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่ได้รับ

มอบหมายจากคณะกรรมการ ส.ช.ท. หรือ จ.ส.ท.

### ตำแหน่งพนักงานสถานธนาณูบาล

ประธานกรรมการจัดการสถานธนาณูบาล ได้กำหนดตำแหน่งพนักงานสถานธนาณูบาลไว้ดังนี้ คือ

- (๑) ผู้จัดการสถานธนาณูบาล
- (๒) ผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนาณูบาล
- (๓) พนักงานคูของที่ ๑
- (๔) พนักงานคูของที่ ๒
- (๕) พนักงานรักษาของที่ ๑
- (๖) พนักงานรักษาของที่ ๒
- (๗) พนักงานบัญชี
- (๘) พนักงานทะเบียน
- (๙) พนักงานเขียนตัวที่ ๑

---

กรรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ระเบียบการว่าด้วยอำนาจหน้าที่พนักงานสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๗, ข้อ ๑.

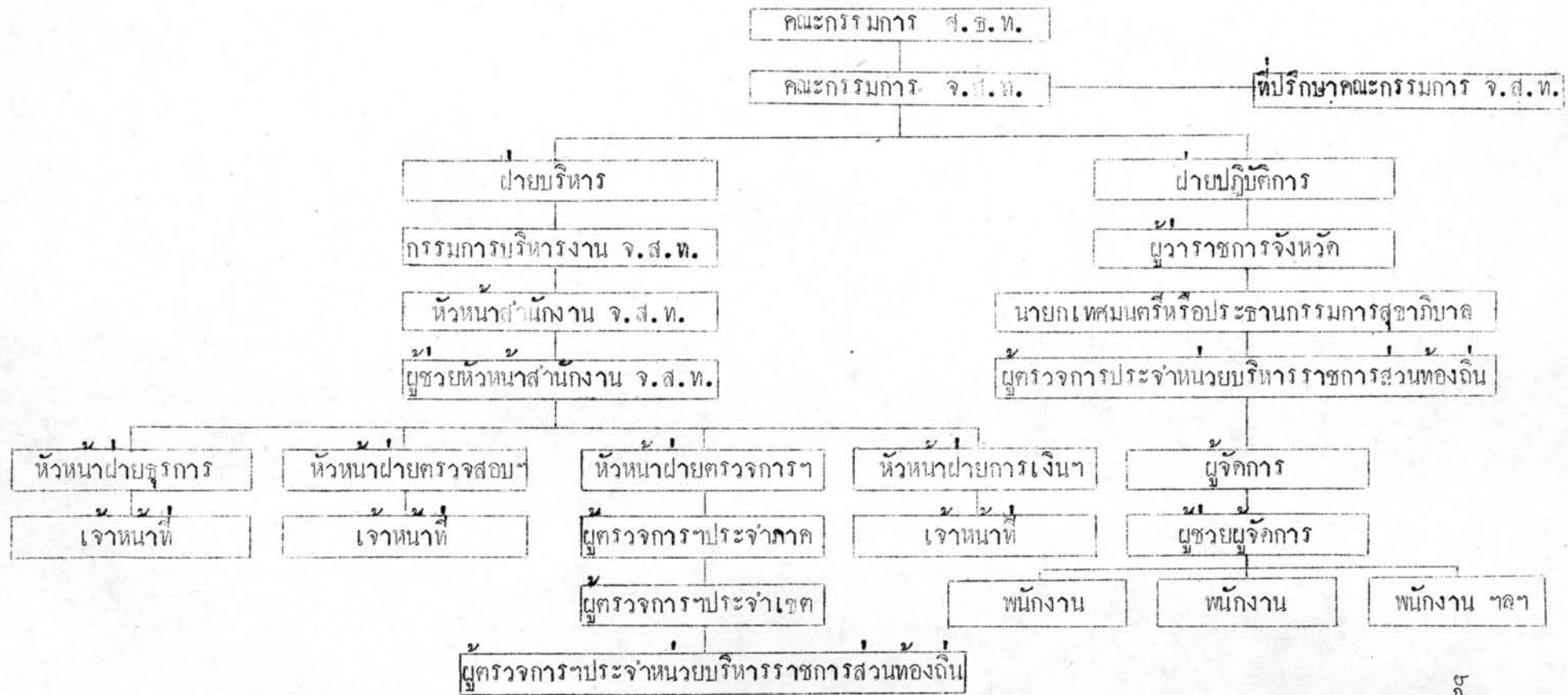
(๑๐) พนักงานเขียนตัวที่ ๒

(๑๑) พนักงานรักษาสถานที่และความสะอาด

เนื่องจากในการปฏิบัติงานสถานธนาณูบาลนั้น ผู้ตรวจการสถานธนาณูบาลประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินงานของสถานธนาณูบาล เช่นเดียวกับผู้จัดการสถานธนาณูบาลอยู่แล้ว และผู้จัดการสถานธนาณูบาลกับผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนาณูบาลก็ปฏิบัติหน้าที่พนักงานของ (รับจํานำ) ด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย ดังนั้น แม้ตั้งแต่เริ่มดำเนินการสถานธนาณูบาลมาจนถึงปัจจุบันไม่เคยมีการกำหนดตำแหน่งพนักงานของที่ ๑ และที่ ๒ แต่อย่างไรก็ดีให้ผู้จัดการสถานธนาณูบาลทำหน้าที่พนักงานของตลอดมา

สำหรับอัตรากำลังพนักงานเจ้าหน้าที่สถานธนาณูบาลดังกล่าวข้างต้น จะมีจำนวนมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปริมาณงาน และความจำเป็นของสถานธนาณูบาลแต่ละแห่ง ซึ่งสำนักงาน จ.ส.ท. จะได้พิจารณากำหนดเป็นแห่ง ๆ ไปแล้วแต่กรณี เช่น อาจให้มีตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานรักษาของ ผู้ช่วยพนักงานทะเบียน หรือผู้ช่วยพนักงานเขียนตัว เป็นต้น

แผนผังการจัดองค์การสถานชานูขนาด



## สรุป

พิจารณาจากการจัดองค์การสถานานุบาลแล้ว จะเห็นว่าการทำงาน  
 สถานานุบาลมีวัตถุประสงค์สำคัญในอันที่จะช่วยเหลือประชาชนผู้เดือดร้อนขัดสนทาง  
 การเงิน และเป็นภาระรายได้ให้กับหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปทำนุ  
 บำรุงและพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ในการดำเนินงานนั้นกล่าวได้ว่ามีการ  
 แบ่งกรทำงาน (Division of work) ออกไปตามพื้นที่หรืออาณาเขต (Depart-  
 mentation by place or territory) คือ มีสถานานุบาลของหน่วย  
 บริหารราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งเทศบาลและสุขาภิบาลต่าง ๆ กระจายอยู่ทั่วประเทศ  
 และในแง่ของหน้าที่การทำงานในการบริหารงานนั้นได้แบ่งออกเป็นฝ่ายบริหาร (Man-  
 agement function) และฝ่ายปฏิบัติการ (Operative function) ซึ่งเมื่อพิจารณา  
 งานของฝ่ายบริหารแล้วจะเห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นการรวมอำนาจ (Centralization)  
 มาไว้ยังส่วนกลาง คือ สำนักงาน จ.ส.ท. ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานบุคคลหรือ  
 การเงิน และหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางอำนวยความสะดวกอย่างแท้จริงก็คือ สำนักงาน  
 จ.ส.ท. ในแง่บุคคลนั้นผู้ที่เป็นตัวจักรสำคัญในการบริหารงานก็คือ กรรมการบริหารงาน  
 จ.ส.ท. และหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. เนื่องจากกรรมการ ส.ช.ท. กรรมการ จ.ส.ท.  
 และที่ปรึกษากรรมการ จ.ส.ท. ต่างก็เป็นข้าราชการที่ปฏิบัติงานในหน้าที่รับผิดชอบประจำใน  
 ระดับสูงทั้งสิ้น จึงไม่มีใครมีเวลาที่จะบริหารหรือให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินงานสถาน  
 านุบาลได้ การแบ่งงานภายในสำนักงาน จ.ส.ท. เองยังมีความสับสน และที่สำคัญ  
 ที่สุดก็คือจำนวนและคุณภาพของเจ้าหน้าที่เหล่านั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ

---

กรรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., รายงานการประชุมคณะกรรมการ  
 ส.ช.ท. และรายงานการประชุมคณะกรรมการ จ.ส.ท. ปี ๒๕๑๕ และ ๒๕๒๐.

หรือลูกจ้างกรมการปกครอง คงมีเป็นส่วนน้อยเท่านั้นที่เป็นพนักงานสังกัดสำนักงาน  
จ.ส.ท. โดยตรง การที่สำนักงาน จ.ส.ท. ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ของตัวเองที่จะอุทิศ  
เวลาให้กับการทำงานได้อย่างแท้จริง น่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพ  
ในการดำเนินงาน นอกจากนี้ คุณวุฒิของเจ้าหน้าที่ก็ไม่เหมาะสมกับหน้าที่การงาน  
ที่ได้รับมอบหมาย ทำให้ไม่เป็นไปตามหลัก Put the right man in the right job.

ในแง่สายการบังคับบัญชานั้นจะเห็นว่าขาดความชัดเจนและมีลักษณะก้าวก่าย  
ซ้ำซ้อนกัน กล่าวคือ พนักงานสถานีอนามัยซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานอยู่ตามสถานอนามัย  
ต่าง ๆ นั้น ย่อมตกอยู่ในฐานะที่มีผู้บังคับบัญชาหลายฝ่าย ทั้งสำนักงาน จ.ส.ท. ซึ่ง  
เป็นผู้ควบคุมรับผิดชอบการบริหารงานบุคคล การเงิน การบัญชี ตลอดจนการปฏิบัติงาน  
ประจำวันโดยตรง ในส่วนของเทศบาลสุขาภิบาลนั้นก็มิมีบทบาทในฐานะที่เป็นเจ้าของ  
กิจการ และได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินงานสถานอนามัยด้วย  
สำหรับจังหวัดนั้นย่อมอยู่ในฐานะที่เป็นตัวแทนของหน่วยบริหารราชการส่วนกลางซึ่งมีอำนาจ  
หน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารงานของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว จึงมีอำนาจ  
หน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารงานสถานอนามัยด้วย นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดยัง  
ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำอีกด้วย<sup>๒</sup> ลักษณะดังกล่าวนี้ย่อม  
เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานสถานอนามัยได้ ถ้าหากไม่หาวิธีการชี้แจงทำความเข้าใจ

---

<sup>๑</sup> กระทรวงมหาดไทย, คำสั่งที่ ๑๕๔๖/๒๕๐๓ เรื่อง ให้นายดเทศมนตรี  
ควบคุมดูแลสถานอนามัย ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๐๓.

<sup>๒</sup> กระทรวงมหาดไทย, ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงาน  
ผู้ออกใบอนุญาตฯ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๐๖.

กับเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายและทำการแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาค่าความสับสนและความล่าช้าในการดำเนินงานสถานธนาฑูบาลที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

### การจัดองค์การโรงรับจำนำเอกชน

โรงรับจำนำเอกชนนั้นแม้จะเป็นกิจการที่สร้างขึ้นเพื่อทำการรับจำนำทรัพย์สินสิ่งของจากประชาชนเช่นเดียวกับสถานธนาฑูบาลก็ตาม แต่ก็มีลักษณะรายละเอียดต่าง ๆ กันไป เนื่องจากบุคคลผู้ลงทุนในกิจการโรงรับจำนำแต่ละแห่งต่างคนต่างทำ เช่น เกี่ยวกับการที่ห้างหุ้นส่วนบริษัทต่าง ๆ ที่ดำเนินธุรกิจการกำประเภทเดียวกัน ซึ่งแต่ละห้างแต่ละบริษัทต่างก็มีการบริหารงาน การจัดองค์การและอื่น ๆ เป็นอิสระต่อกันตามแนวทางที่ผู้ลงทุนในกิจการแต่ละแห่งเห็นว่าจะทำให้กิจการของตนบรรลุวัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้งมากที่สุด ต่างไปจากกิจการสถานธนาฑูบาล ซึ่งแม้จะเป็นของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ แต่ก็มีระเบียบวิธีปฏิบัติงาน การจัดองค์การและอื่น ๆ เหมือนกัน และมีสำนักงาน จ.ส.ท. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบควบคุมการดำเนินงานของสถานธนาฑูบาลทุกแห่ง

ธุรกิจโรงรับจำนำเอกชนนั้นมีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ซึ่งตามกฎหมายระบุว่า สัญญาจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นคือสัญญาซึ่งบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปตกลงเข้าหุ้นกันเพื่อกระทำกิจการร่วมกันโดยมุ่งประสงค์จะแบ่งปันกำไรอันจะพึงได้แต่กิจการที่ทำนั้น<sup>๑</sup> โรงรับจำนำเอกชนในเขตกรุงเทพมหานครมีทั้งที่เป็นธุรกิจประเภทห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัด ลักษณะของห้างหุ้นส่วนสามัญนั้นกฎหมายกำหนดให้ผู้เป็นหุ้นส่วนทุกคนรับผิดชอบร่วมกันในหนี้สินทั้งปวงของหุ้นส่วนโดยไม่มีจำกัด<sup>๒</sup> และ

<sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ เอกเทศสัญญา ลักษณะ ๒๒ หุ้นส่วนและบริษัท, มาตรา ๑๐๑๒.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐๒๕.

๑ ห้างหุ้นส่วนสามัญนี้จะจดทะเบียนหรือไม่ก็ได้<sup>๑</sup> แต่ถ้าจดทะเบียนนั้นก็ถือว่าเป็นนิติบุคคล  
 ตามกฎหมาย<sup>๒</sup> สำหรับห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้นได้แก่ห้างหุ้นส่วนประเภทที่มีผู้เป็นหุ้นส่วน  
 ๒ จำกัด คือ หุ้นส่วนที่จำกัดความรับผิดเพียงไม่เกินจำนวนเงินที่ตนรับจะลงทุนในห้าง  
 หุ้นส่วนนั้นกับหุ้นส่วนประเภทที่ต้องรับผิดร่วมกันในบรรดาหนี้ของห้างหุ้นส่วนโดยไม่จำกัด  
 จำนวน<sup>๓</sup> ซึ่งกฎหมายบังคับว่าห้างหุ้นส่วนประเภทนี้จะต้องจดทะเบียน<sup>๔</sup> ดังนั้น จึง  
 มีฐานะเป็นนิติบุคคลด้วย ส่วนธุรกิจประเภทบริษัทจำกัดนั้นเป็นบริษัทที่ตั้งขึ้นด้วยการแบ่ง  
 ทุนออกเป็นหุ้นมีมูลค่าเท่า ๆ กัน ผู้ถือหุ้นต่างรับผิดจำกัดเพียงไม่เกินจำนวนเงินที่ตนยัง  
 ปล่อยให้ไม่ครบมูลค่าของหุ้นที่ตนถือ<sup>๕</sup> โดยจะต้องมีผู้ริเริ่มจดทะเบียนก่อตั้งตั้งแต่ ๗ คน  
 ขึ้นไป<sup>๖</sup> และมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ดังได้กล่าวแล้วว่าโรงรับจำนำเอกชนนั้น เอกชนผู้ลงทุนในกิจการแต่ละแห่ง  
 แต่ละโรงต่างคนต่างทำ ซึ่งเป็นข้อแตกต่างที่เห็นได้ชัดเจนระหว่างสถานธนาถบาลกับ  
 โรงรับจำนำเอกชนในแง่ที่โรงรับจำนำเอกชนไม่มีศูนย์กลางการบริหารงานอย่าง

---

<sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ เอกเทศสัญญา ลักษณะ ๒๒  
 หุ้นส่วนและบริษัท, มาตรา ๑๐๖๔.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐๑๕.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐๗๗.

<sup>๔</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐๗๘.

<sup>๕</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐๘๖.

<sup>๖</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐๘๗.

กิจการสถานธนาภุมารซึ่งมีสำนักงาน จ.ส.ท.ทำหน้าที่ดังกล่าว ไม่มีการแบ่งหน้าที่การงาน ออกเป็นฝ่ายจัดการและฝ่ายปฏิบัติการ ไม่มีการแบ่งหน่วยงานเป็นหน่วยงานหลัก หน่วยงานที่ปรึกษา หรือหน่วยงานอนุกร ไม่มีปัญหาเรื่องความร่วมมือหรือกระจายอำนาจ และ เพื่อให้เห็นเด่นชัดยิ่งขึ้นก็อาจกล่าวได้ว่าโรงรับจำนำเอกชนแต่ละโรงนั้นมีสภาพเช่นเดียวกับ สถานธนาภุมารแต่ละแห่งในแง่ที่เป็นหน่วยงานหลักด้วยกัน มีการจัดองค์การและแบ่งแยก หน้าที่การงานภายในโรงรับจำนำและสถานธนาภุมารคล้ายคลึงกัน เพียงแต่โรงรับจำนำ เอกชนแต่ละแห่งเป็นหน่วยงานอิสระที่สามารถตัดสินใจดำเนินงานได้เอง แต่สถานธนาภุมาร แต่ละแห่งมีฐานะเป็นหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติการหน่วยหนึ่งที่ต้องปฏิบัติงานไปตามคำสั่งและระเบียบ ที่กำหนดโดยศูนย์กลางอำนาจการ จึงเห็นได้ว่า หน้าที่หน้าที่ด้านการจัดการ (Management function) โรงรับจำนำเอกชนได้แก่ผู้ลงทุนหรือผู้เป็นหุ้นส่วน ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย และแนวทางในการดำเนินงาน ส่วนผู้ปฏิบัติงานในโรงรับจำนำนั้นมีฐานะเป็นฝ่ายปฏิบัติการ (Operative function) ซึ่งการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับจำนำของโรงรับจำนำ เอกชนต่าง ๆ นั้นมีลักษณะและกระบวนการปฏิบัติงานคล้ายคลึงกัน ดังนั้น การกำหนด ตำแหน่งและหน้าที่ของพนักงานจึงคล้ายกันด้วย ซึ่งโดยทั่วไปแล้วโรงรับจำนำแห่งหนึ่ง ๆ จะมีพนักงานผู้ปฏิบัติงานดังนี้ คือ<sup>๑</sup>

- (๑) ผู้จัดการ (หลงจู) ซึ่งทำหน้าที่เป็นพนักงานของ เช่นเดียวกับผู้จัดการ สถานธนาภุมาร
- (๒) ผู้ช่วยผู้จัดการ (หลงจูมือ ๒)
- (๓) พนักงานรักษาบัญชีเงินสด (ทำหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานรักษาของ สถานธนาภุมาร)

<sup>๑</sup> สัมภาษณ์ เตียงเซ็ง แซ่เบ๊, หัวหน้าฝ่ายตรวจการสถานธนาภุมารและ ผู้จัดการประจำสำนักงาน จ.ส.ท., (อดีตผู้จัดการโรงรับจำนำยงฮวดหลี และโรงรับ จำนำยงฮวดเซ็ง), ๑ พฤษภาคม ๒๕๒๑.



- (๔) เสมียนจีน (ทำหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานทะเบียนสถานชานาญบาล)
- (๕) เสมียนไทย (ทำหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเขียนตัวสถานชานาญบาล)
- (๖) พนักงานบัญชี ทำหน้าที่จัดทำบัญชีและรายงานต่าง ๆ
- (๗) ภารโรง ซึ่งทำหน้าที่ปัดกวาดทำความสะอาดสถานที่ทำการและช่วยหยิบเก็บทรัพย์สินส่วนตัว ซึ่งส่วนมากจะจ้างเด็กจำนวน ๓ - ๔ คน

ตำแหน่งพนักงานโรงรับจำนำ เอกชนเหล่านี้เป็นตำแหน่งที่สำคัญและจำเป็น ซึ่งโรงรับจำนำทุกแห่งจะต้องมี ส่วนพนักงานตำแหน่งใดจะมีมากหรือน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับปริมาณงานและความเห็นชอบของผู้ลงทุนและในการปฏิบัติงานนั้นผู้จัดการ (หลังจู่) มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานตำแหน่งอื่น ๆ และรับผิดชอบโดยตรงต่อเจ้าของทุน (ในกรณีผู้จัดการกับเจ้าของทุนมิได้เป็นบุคคลคนเดียวกัน)

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งโรงรับจำนำเอกชน ได้แก่

- (๑) เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการรับจำนำ
- (๒) เพื่อแสวงหาผลกำไรจากการดำเนินงานมาแบ่งปันกันระหว่างผู้ลงทุน

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานโรงรับจำนำเอกชน ได้แก่การแสวงหาผลกำไรจากการรับจำนำเป็นสำคัญ ในขณะที่สถานชานาญบาลเป็นกิจการที่มีได้มุ่งประสงค์ในผลกำไรเป็นสำคัญ หากแต่ตั้งขึ้นเพื่อให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่ประสบความเดือดร้อนจำเป็นในเรื่องเงินทองและเพื่อความคุ้มครองรับซื้อของโจร นอกจากนี้ผลกำไรอันพึงเกิดขึ้นจากการดำเนินงานสถานชานาญบาลยังสามารถนำกลับไปทำเม่ารุ่งทองถิ่นได้อีกด้วย

นอกจากความแตกต่างในแง่วัตถุประสงค์แล้ว การบริหารงานสถานชานาญบาล และโรงรับจำนำเอกชนยังมีความแตกต่างกันอย่างมากในแง่โครงสร้างการจัดองค์การ ซึ่งกิจการสถานชานาญบาลมีลักษณะเป็นองค์การขนาดใหญ่มีคณะกรรมการ ส.ช.ท. คณะกรรมการ จ.ส.ท. และสำนักงาน จ.ส.ท. เป็นผู้กำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินงานของสถานชานาญบาลทุกแห่ง ซึ่งสถานชานาญบาลแต่ละแห่งมีสภาพเป็นหน่วยงานสาขาที่

กระจายอยู่ในท้องที่ต่าง ๆ ทั่วไป และในการดำเนินงานของสถานธนาคุณาเขตแต่ละแห่งนั้นก็ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบและคำสั่งของสำนักงาน จ. ส. ท. ในขณะที่โรงรับจำนำเอกชนแต่ละแห่งมีอิสระในการบริหารงานทั้งในแง่การปฏิบัติงาน การควบคุมงาน และอื่น ๆ เพียงแต่จะต้องปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำเท่านั้น ส่วนระเบียบกฎเกณฑ์อื่น ๆ ที่สถานธนาคุณาเขตต้องถือปฏิบัตินั้นมีได้ซึ่งบังคับแก่กิจการโรงรับจำนำเอกชนแต่อย่างใด นอกจากนั้นการบริหารงานสถานธนาคุณาเขตยังประสบปัญหาในเรื่องการรวมอำนาจ สายการบังคับบัญชาไม่ชัดเจนและซ้อนกัน ตลอดจนปัญหาในเรื่องเอกภาพทางการบริหารงาน ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยอันสำคัญที่ส่งผลให้การบริหารงานสถานธนาคุณาเขตมีความคล่องตัวน้อยกว่าการบริหารงานโรงรับจำนำเอกชน.