

การใช้ดุลพินิจของผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง

นายวิชัย คงรัตนชาติ



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2539

ISBN 974-634-759-4

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I17373874

THE USE OF DISCRETIONARY POWERS BY
THE DEPARTMENT OF LOCAL ADMINISTRATION INSPECTIORS

VICHAI KONGRATANACHAD

A thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts

Department of Government

Graduate School

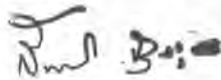
Chulalongkorn University

1996

ISBN 974-634-759-4

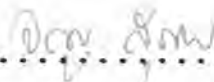
หัวข้อวิทยานิพนธ์ การใช้ดุลพินิจของผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง
โดย นายวิชัย คงรัตนชาติ
ภาควิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ กงสุวรรณ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ จรูญ สุภาพ)



..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว)



..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสีเขียวนี้เพียงแผ่นเดียว

วิจัย ครงรตนาชาติ การใช้ดุลพินิจของผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง

(THE USE OF DISCRETIONARY POWERS BY THE DEPARTMENT
OF LOCAL ADMINISTRATION INSPECTORS.)

อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 150 หน้า. ISBN 974-634-759-7

การวิจัยในครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงการใช้ดุลพินิจของผู้ตรวจราชการกรมการปกครองพร้อมทั้งสรุป และนำเสนอข้อเสนอนะเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพการตรวจราชการของกรมการปกครองต่อไป การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาแบบบรรยาย โดยการใช้ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการ และการใช้ดุลพินิจของผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง รวมถึงกระบวนการขั้นตอนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกรมการปกครองระหว่างปี พ.ศ. 2532-2538

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ผู้ตรวจราชการกรมการปกครองมีโอกาสที่จะใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการค่อนข้างมาก ทั้งนี้ เนื่องจากงานส่วนมากเป็นการประเมินประสิทธิภาพและการนำนโยบายของทางราชการไปปฏิบัติอย่างไรก็ตาม การใช้ดุลพินิจดังกล่าวผู้ตรวจราชการมักจะมีคำนำถึงคำนิยามของข้าราชการด้านความมั่นคง และปลอดภัยในตำแหน่ง ความมั่นคง และศักดิ์ศรีของข้าราชการ รวมถึงผลประโยชน์และพวกพ้อง นอกจากนี้การวิจัยยังพบว่าการปฏิบัติราชการของผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง เป็นงานที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการใช้เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการปฏิบัติราชการของข้าราชการกระทรวง และกรมต่างๆ กระทรวงต่างๆ ควรให้ความสำคัญกับการตรวจราชการ นอกจากนี้ ควรมีหน่วยงานช่วยสนับสนุนให้การตรวจราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ภาควิชา..... การปกครอง.....
สาขาวิชา..... การปกครอง.....
ปีการศึกษา..... 2539.....

ลายมือชื่อนิสิต.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

C431907 : MAJOR GOVERNMENT
KEY WORD:

DISCRETIONARY POWERS / INSPECTORS

VICHAI KONGRATANACHAD : THE USE OF DISCRETIONARY POWERS BY
THE DEPARTMENT OF LOCAL ADMINISTRATION INSPECTORS.

THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. PORNSAK PHONGPHAEW, Ph.D.

150 pp. ISBN 974-634-759-7

The objectives of this research are to explore the discretionary powers of the Department of Local Administration's inspectors and to propose relevant recommendations in order to improve the efficiency of the inspection domain of the Department.

Since the priority activity of a local inspector is the assessment of the effectiveness of the implementation of public policies, he has an extensive opportunity to use the discretionary powers in the execution of their duties. However, the inspectors are restrained from using their powers by a number of factors, namely, the stability and security of their own career, the interests of their peers in the Department. Notwithstanding, the tasks of the local inspectors are essential in assessing the job performance of officials. It is recommended that an agency should undertake the responsibility of supporting and improving the efficiency of the work of the inspectors.

ภาควิชา..... GOVERNMENT.....

สาขาวิชา..... GOVERNMENT.....

ปีการศึกษา..... 1996.....

ลายมือชื่อนิติกร..... *ดร. พรศักดิ์*.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... *พริ้งดา*.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ



การศึกษาวิจัยถึงการใช้ดุลพินิจของผู้ตรวจราชการกรมการปกครองใน
ครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีด้วยความช่วยเหลือของ รศ.ดร.พรศักดิ์
ผ่องแผ้ว ซึ่งได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ามาให้คำปรึกษาและชี้แนะแนวทางการศึกษา
วิจัย นอกจากนี้ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณ ศ.จรรยา สุภาพ และ รศ.ดร.ปรีชา
หงษ์ไกรเลิศ ที่ได้สละเวลามาเป็นประธานและกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ครั้งนี้
นอกจากนี้ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนช่วยเหลือในการค้นเอกสารอ้างอิงต่าง ๆ
อันมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัยครั้งนี้

ประโยชน์อันพึงจะมีจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาขออุทิศเป็นเครื่อง
สักการะคุณความดีของบิดา-มารดา ครู-อาจารย์ ซึ่งได้ให้ความรู้กับผู้ศึกษามา
ตั้งแต่ต้น และหากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีข้อผิดพลาดประการใด ผู้ศึกษา
ขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญแผนภูมิ.....	ณ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่อง.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย.....	5
ขอบเขตของการศึกษา.....	6
วิธีการศึกษาวิจัย.....	6
นิยามศัพท์สำคัญ.....	7
สมมติฐาน.....	8
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
การนำเสนอผลการวิจัย.....	9
2 แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	11
แนวความคิดเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจ.....	11
แนวความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	25
แนวความคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการปฏิบัติราชการ.....	31
แนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กร.....	36

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่

3	การตรวจราชการ.....	47
	ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการตรวจราชการ.....	47
	การตรวจราชการในปัจจุบัน.....	53
	แผนการตรวจราชการและการดำเนินการตามแผนการตรวจ ราชการ.....	69
	การรายงานและการดำเนินการติดตามผลการตรวจราชการ.....	82
4	การใช้ดุลพินิจของผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง.....	86
	การพิจารณาการตรวจราชการกรมการปกครอง.....	88
	ผลการปฏิบัติงานตรวจราชการ.....	102
	กรณีศึกษาการตรวจราชการ.....	108
	การใช้ดุลพินิจของผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง.....	118
5	สรุปและข้อเสนอแนะ.....	124
	สรุป.....	124
	วิเคราะห์.....	
	ข้อเสนอแนะ.....	
	รายการอ้างอิง.....	
	ประวัติผู้เขียน.....	

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
3.1	แสดงขั้นตอนการกำหนดแผนการตรวจราชการ.....	73
3.2	แสดงการประสานข้อมูลข่าวสารในการตรวจราชการ.....	79
3.3	แสดงการประสานการปฏิบัติงานการตรวจราชการ.....	80
3.4	แสดงการประสานโครงสร้างการตรวจราชการ.....	81