



ปัจจัยที่ส่งเสริมให้ นายอำเภอมีอิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่น

ในบทที่ ผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งเสริมให้ นายอำเภอมีอิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่น โดยตอนแรกจะวิเคราะห์ปัจจัยที่เกิดจากตำแหน่งนายอำเภอ คือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (authority) การเข้าถึงข้อมูล (information) ความชอบธรรม (legitimacy) สถานภาพทางสังคม (status) ส่วนตอนที่สองผู้เขียนจะวิเคราะห์ปัจจัยที่เกิดจากตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ก็คือความมั่งคั่ง (wealth) บุคลิกภาพ (personality) ความรู้ความสามารถ (knowledge and ability)

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

อำนาจหน้าที่ (authority) คือ "อำนาจที่เกิดควบคู่กับการมีหน้าที่ตามกฎหมาย และระเบียบแบบแผน การที่จะพิจารณาถึงขนาดของอำนาจเจ้านั้น มากน้อยเพียงใด ขอตรวจสอบดูได้เสมอจากกฎหมาย และระเบียบแบบแผนรวมทั้งคำสั่งอันเกี่ยวกับการแบ่งงานและคำสั่งมอบอำนาจหน้าที่"

จากการศึกษาที่อาเภอแล้วในบทที่ ๓ จะเห็นได้ว่า นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอย่างมากมาย งานในหน้าที่ความรับผิดชอบของนายอำเภอมีลักษณะที่ผู้รู้อธิบายว่า

เป็นงานที่กว้างขวาง มีการติดต่อสัมพันธ์กับประชาชนมากที่สุด ทั้งกิจการที่ของปฏิบัติจัดทำภายในสำนักงาน และนอกสำนักงาน จนกระทั่งมีคำกล่าวเปรียบเทียบกับ "เจ้าหน้าที่ย้ายปลกครองเต็มบ้าน "กระโถนทองพระโธง"

^๑ รุณ กาญจนประกร, "องค์การอุปถัมภ์," หน้า ๑๗๒

^๒ รุณสาราญราชสุรบริรักษ์, "หลักปฏิบัติของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง," วารสารการบริหาร, ๔ (สิงหาคม ๒๕๑๓) : ๓๘

มีผู้กล่าวถึงความสำคัญของตำแหน่งนายอำเภอไว้ว่า ตำแหน่งนายอำเภอนี้ว่าเป็นข้าราชการที่มีความสำคัญที่สุด เพราะโดยฐานะตำแหน่งหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย นายอำเภอเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการทั้งปวงที่กระทรวงทบวงกรมต่างๆ ในส่วนกลางส่งไปประจำตามความจำเป็นและเหมาะสมในเขตท้องที่แห่งอำเภอ นอกจากนี้นายอำเภอยังมีอำนาจอำนาจควบคุมบังคับบัญชากำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยการปกครองระดับตำบล หมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนอีกด้วย

อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอส่วนใหญ่มีลักษณะที่แฝงไว้ซึ่งการให้ทุนหรือการอุปถัมภ์ นอกจากนั้น "โอกาสที่จะปฏิบัติหรือจะเว้นที่จะปฏิบัติเพื่อให้เกิดความเกรงกลัว เพื่อช่วยเหลือผู้ยอมมีทองวางให้ได้ออกปฏิบัติได้ และยอมไม่มีการโต้แย้ง เพราะฝ่ายผู้ถูกปกครองยอมรับสภาวะของกรม"

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การที่นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมากมายและกว้างขวาง ทำให้นายอำเภอสามารถจูงใจหรือทำให้ข้าราชการผู้นำท้องถิ่นและราษฎร ปฏิบัติในสิ่งที่นายอำเภอมีเจตนาได้หลายเรื่อง หลายกรณี ทั้ง ๆ ที่เรื่องดังกล่าวนายอำเภออาจไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะบังคับให้บุคคลเหล่านั้นสองปฏิบัติก็ตาม

^๑ ประสิทธิ์ พรหมพิสุทธิ์, "ปัญหาการแบ่งงานของที่ทำการปกครองอำเภอ" (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลของนักศึกษารองเรียนนายอำเภอ รุ่น ๑๓ วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง, ๒๕๑๕), หน้า ๘๑

^๒ พจน ใจมั่น, "การที่ข้าราชการวางตัวเป็นนายประชาชน" (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลของนักศึกษารองเรียนนายอำเภอ รุ่น ๑๓ วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง, ๒๕๑๕), หน้า ๑๐

^๓ นายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๑๒๕ คน หรือร้อยละ ๘๑.๒) ยอมรับว่าเป็นความจริงแก่นายอำเภออีกส่วนหนึ่ง (จำนวน ๒๕ คน หรือร้อยละ ๑๕.๘) ทอมปฏิเสธ แสดงว่าน่าจะมีปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของนายอำเภออยู่ไม่บ่อย (ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของผู้นเขียนจากแบบสอบถามซึ่งได้รับคืนจากนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๑๕๕ คน)

อย่างไรก็ดี เนื่องจากหน้าที่และความรับผิดชอบของนายอำเภอ เป็น เรื่องที่กว้างขวาง
ครอบคลุมกิจการ จะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะอำนาจที่ไว้เน้นไม่ได้สัดส่วนกับหน้าที่ความรับ
ผิดชอบที่อยู่มากกว่าความหมาย ซึ่งเรื่องนายอำเภอส่วนใหญ่ยอมรับว่านายอำเภอมีอำนาจความก
หมายน้อยกว่าหน้าที่และความรับผิดชอบ

อำนาจปกครองบังคับบัญชาข้าราชการของนายอำเภอก็มีปัญหา กล่าวคือ แม้ประกาศ
คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ข้อ ๕๗ จะกำหนดให้ในอำเภอหนึ่ง มีนายอำเภอคนหนึ่ง เป็นหัวหน้าปก
ครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ นายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข
ราชการทุกแผนกการ อย่างไรก็ตามมีก็มีปัญหาให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะให้บำเหน็จและลงโทษ
บรรจุและแต่งตั้งผู้บังคับบัญชาได้ ผิดกับตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด จึงน่าจะคิดว่าที่ให้นาย
อำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชานั้นได้ให้อำนาจจริงจึงเพียงใด ถ้าพิจารณาตามตัวบทที่
กล่าวแล้ว การให้บำเหน็จ การบรรจุ และการแต่งตั้งข้าราชการก็ยังมีเพียงเป็นผู้เสนอความ
เห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น ส่วนการลงโทษก็ลงไปอาศัยอำนาจความหมายว่าคว
ระเบียบบรรดาการพลเรือนว่าให้อำนาจไว้เพียงใด

นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องเอกภาพ การปกครองบังคับบัญชาของนายอำเภออยู่อีกคือ

ว่าที่ ร.ต.บัณฑิต เกษมบุญธรรม, "การเข้าถึงประชาชนของนักปกครอง" (เอกสาร
วิจัยส่วนบุคคลของนักศึกษารองเรียนนายอำเภอ รุ่น ๑๓ วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง,
๒๕๑๕), หน้า ๑๓

๒ นายอำเภอจำนวน ๑๓๕ คน หรือร้อยละ ๕๐.๕ ยอมรับความจริงในเรื่องนี้ (ผู้
เขียนทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามซึ่งได้รับคืนมาจากนายอำเภอ จำนวน ๑๕๔ คน)

๓ นิพนธ์ คำพา, "ปัญหาในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค : ศึกษาเฉพาะกรณีประ
สิทธิภาพในการบริหารการแก่ประชาชนระดับอำเภอ," หน้า ๓๕

๑. สายการบังคับบัญชาของข้าราชการบางหน่วย ยังไม่ขึ้นตรงต่อนายอำเภอ เป็นต้น
ว่า ฝ่ายสำรวจ หน่วยรักษาป่าในท้องที่ของเขมป่าไม้ ส่วนป่าของ ออป. ศูนย์การแพทย์และ
อนามัยของกระทรวงสาธารณสุข ทำให้การบริหารและการประสานงานของอำเภอไม่ได้รับความ
ร่วมมืออย่างจริงจัง

๒. ข้าราชการหน่วยต่าง ๆ นอกจากที่ขึ้นกับนายอำเภอแล้ว ยังที่ขึ้นกับหน่วย
เหนืออีก ทำให้หมายอำเภอขาดอำนาจที่แท้จริง

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่านายอำเภอไม่มีอำนาจปกครองบังคับบัญชาข้าราชการอย่างแท้
จริง ๒

ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของนายอำเภออีกประการหนึ่งก็คือ นายอำเภอ
มีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการน้อย เพราะจังหวัดรวมอำนาจไว้มากเกินไป ๓

กฎหมายบางฉบับให้อำนาจนายอำเภอไว้ แต่ในทางปฏิบัติที่นายอำเภอไม่สามารถจะใช้
อำนาจดังกล่าวได้ ก็จะเห็นได้จากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔ ขอ ๕๗ บัญญัติให้นายอำเภอ
เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของ
อำเภอ แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานบางหน่วย เช่น นิคมสร้างตนเอง แขวงการทาง การประปา

๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๒

๒ ผลการวิจัยของผู้เขียนสนับสนุนเรื่องนี้ กล่าวคือข้อมูลจากแบบสอบถามที่ผู้เขียนได้รับ
คืนจากนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๑๕๕ คน ปรากฏว่านายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๑๓๘
คน หรือร้อยละ ๘๙) ยอมรับว่าเรื่องนี้เป็นความจริง

๓ นายอำเภอส่วนใหญ่คือนายอำเภอจำนวน ๕๖ คน หรือร้อยละ ๖๖.๓ (จำนวนนาย
อำเภอทั้งหมดที่ตอบแบบสอบถาม ๑๕๕ คน) รับว่าเป็นความจริง ส่วนนายอำเภออีก ๕๘ คน
หรือร้อยละ ๓๗.๗ ปฏิเสธว่าไม่เป็นความจริง

๔ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามที่นายอำเภอทั่วประเทศส่งกลับคืนมาจำนวน
๑๕๕ ราย พบว่านายอำเภอจำนวน ๑๓๖ ราย หรือร้อยละ ๘๘.๓ ยอมรับความจริงในเรื่องนี้

ส่วนภูมิภาค เรือมาเจ้า บ้านกวางสีก็มี หน่วยงานกรมประมงที่ทำการตุลาการ กำนันป่าไม้ ซึ่ง
เป็นงานที่ไม่ทำในอำเภอ แต่ก็ไม่ยอมให้เจ้านายถือมาอำเภอ เขาปกครองดูแล เพราะหน่วย
งานเหล่านี้ขึ้นกับส่วนกลาง พอประชาชนมีเรื่องเดือดร้อนก็ร้องเอาที่นายอำเภอ นายอำเภอไม่
มีอำนาจสั่งการ ทำอะไรไม่ได้ กว่าจะแก้ปัญหาได้ บางทีก็มาปลายจนเกิดการเดินขบวนไปทั้ง
กรุงเทพฯ เสียแล้ว

นอกจากนี้กฎหมายหลายฉบับที่สำคัญและ เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยในอำเภอ
เช่น พ.ร.บ. สถานบริการ พ.ร.บ. คนต่างด้าว พ.ร.บ. จราจรทางบก พ.ร.บ. โรงแรม
พ.ร.บ. ความคุ้มครองขนส่งทางบก ก็ปรากฏว่าเจ้านายแต่ ๆ ไม่ได้เกี่ยวข้องแต่อย่างใด กลับไป
กำหนดให้ส่วนราชการอื่น เช่น ตำรวจเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อนายอำเภอไม่ได้เป็นพนักงาน
เจ้าหน้าที่ นายอำเภอก็ไม่ใช่อำนาจปฏิบัติตามกฎหมายฉบับ ๆ ทั้ง ๆ ที่กฎหมายเหล่านี้เป็นการ
ป้องกันการค้าอาชญากรรมและการประกอบกิจการทุจริตในหลายประการ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า
เรื่องบางเรื่องอยู่ในหน้าที่และความรับผิดชอบของนายอำเภอ แต่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจนาย
อำเภอที่จะเข้าไปดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

เท่าที่กล่าวมาแล้ว อาจสรุปได้ว่าอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (authority) ของ
นายอำเภอมีอยู่อย่างกว้างขวาง นายอำเภออาจใช้อำนาจในฐานผู้นำของอำเภอได้ อย่างไร
ก็ดีเมื่อพิจารณาถึงอำนาจตามกฎหมายของนายอำเภอแล้ว จะเห็นว่า นายอำเภอมีอำนาจในสม
ดุลย์กับหน้าที่และความรับผิดชอบซึ่งอาจเป็นผลกระทบหรืออิทธิพลของนายอำเภอไปในอ

"รายการสัมภาษณ์นายวิญญู อังศุภรักษ์" ใน คู่มือสอบสำหรับข้าราชการฝ่ายป
ครองทุกระดับ, ชาติ อเนกวิทย์ เรียบเรียง, หน้า ๒๖๓

๒ เรื่องเดียวกัน

๓ ผู้เขียนวิเคราะห์ผลสรุปจากแบบสอบถามที่นายอำเภอทั่วประเทศส่งกลับมาจำนวน ๑๕๘

คน ปรากฏว่านายอำเภอส่งให้ (จำนวน ๑๓๓ คน หรือร้อยละ ๘๖.๘) ระบุว่าเรื่องนี้เป็น
ความจริง

การ เข้าถึงข้อมูล

นายอำเภอเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในอำเภอ มีโอกาสคลุกคลีและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด สามารถที่จะทราบถึงสภาวะความเป็นอยู่ ความรู้ที่นึกถึงของประชาชนในท้องที่ และทราบความต้องการอันแท้จริงของราษฎรในท้องถิ่นที่อยู่ในความปกครองของตนได้ นายอำเภอจะท่องเที่ยวออกไปเยี่ยมเยียนประชาชน ไม้ในงานรับเชิญทุกโอกาส เพื่อจะได้รู้จักคน ท้องที่ จนับธรรมเนี่ยม รูเรื่องของประชาชน รูทุกข์สุขของเขา รูความต้องการของเขา

นอกจากนายอำเภอจะรูข้อมูลทาง ๆ ในท้องที่ด้วยตนเองจากการออกไปเยี่ยมเยียนราษฎรตามหัวบด หมู่บ้านแล้ว นายอำเภอยังมีแหล่งข่าวหรือแหล่งที่มาของข้อมูลอยู่ในความควบคุมของนายอำเภออีกหลายแห่ง เช่น ส่วนราชการต่าง ๆ ของอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มต่าง ๆ ที่อำเภอ พักกิ่ง เชน อาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน ... ถูกเสื่อชาวบ้าน

สมาชิกของอาสาสมัครชาตินิแดน รวมทั้งบุคคลบางคนที่นายอำเภอแต่งตั้งให้เป็นแหล่งข่าวในพื้นที่เพื่อรายงานข่าวให้นายอำเภอทราบในทางลับ ปัญหาของแหล่งข่าวหรือแหล่งข้อมูลดังกล่าวก็คือแหล่งข่าวหรือแหล่งข้อมูลนั้น ๆ มีสมรรถภาพในการหาข่าวหรือข้อมูลใดถูกของ รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

สำหรับส่วนราชการต่าง ๆ ของอำเภอ อาจเสนอข้อมูลที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนให้นายอำเภอได้พอสมควร เพราะส่วนราชการนั้น ๆ มีหน้าที่เฉพาะอย่าง ย่อมจะทราบข้อมูลที่เกี่ยวกับงานของตน เช่น แผนกเกษตรอำเภอ ย่อมจะมีข้อมูลเกี่ยวกับเนื้อที่เพาะปลูกข้าวและพืชไร่ต่าง ๆ ข้อมูลที่เกี่ยวกับคดีพิพาทและพืชไร่ เป็นต้น แผนกที่ดินอำเภอย่อมจะมีข้อมูลเกี่ยวกับเนื้อที่ที่ดินซึ่งมีใต้ออกหนึ่งสำหรับรองการท่าประโยชน์ ทว่าการปกครองอำเภอจะมีข้อมูลเกี่ยวกับหมู่บ้านและหัวบด รายชื่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น แมกรั้นนักถ้าหากนายอำเภอต้องการทราบข้อมูลบางอย่างเป็นการด่วนเพื่อรายงานให้หน่วยเหนือทราบ นายอำเภอก็อาจพบ

ก็มีปัญหาในเรื่องความถูกต้องของข้อมูล เป็นที่น่า นายอำเภอต้องการทราบสถิติความเสียหาย
 ของการทำนา และทำไร่ในอำเภอ นายอำเภอจะขอทราบข้อมูลจากแผนกเกษตรอำเภอ เรื่อง
 จากข้อจำกัดในด้านกำลังเจ้าหน้าที่ ยานพาหนะของแผนกเกษตรอำเภอ ประกอบกับระยะ
 เวลาจำกัด เกษตรอำเภอจึงขอความช่วยเหลือจากท่าน ผู้ใหญ่ท่านใดสำรวจความเสียหาย
 หมายส่งมาให้ โดยกำหนดเวลาให้รายงานผลการสำรวจภายใน ๓ วันบ้าง ภายใน ๗ วันบ้าง
 การมอบให้ท่านนี้ ผู้ใหญ่ท่านช่วยจัดทำข้อมูลเรื่องนี้ จึงมีปัญหในเรื่องความถูกต้องแน่นอนของ
 ข้อมูลไม่พอ

ส่วน ท่านนี้ ผู้ใหญ่ท่าน ซึ่ง เป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญของนายอำเภอในท้องที่ก็มีข้อจำกัด
 ไม่พอ อภิรักษ์ พื้นที่ความรูของท่านนี้ ผู้ใหญ่ท่าน ความรู้ความเข้าใจในการสำรวจและรวบรวม
 ข้อมูล ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการเก็บรวบรวมข้อมูล สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมมีผลต่อความถูกต้อง
 ของข้อมูลโดยตรง

ดังนั้น แหล่งข้อมูลที่นำเรื่อถึงของนายอำเภอจึงน่าจะ เป็นกลุ่มคนที่นายอำเภอ จัดตั้ง
 ขึ้น เช่น อปพร. อส. อบ. อส. เป็นต้น เพราะกลุ่มดังกล่าวประกอบด้วยบุคคลหลายระดับและ
 บางส่วนเป็นผู้มีความรู้และเป็นผู้กว้างขวางในสังคม ส่วน อส. ก็เป็นกลุ่มที่ได้รับการฝึกในเรื่อง
 การหาข่าวมาแฉ่ จึงมีเอาตาคานนายอำเภอคือ เวื่อกลุ่มคนเหล่านี้ช่วยในด้านการหาข่าวและ

แผนกเกษตรอำเภอ อำเภอบัวใหญ่ มีเจ้าหน้าที่ ๔ คน รวมทั้งเกษตรอำเภอมีรถ
 จักรยานยนต์ ๑ คัน รับผิดชอบงานเกษตรรวม ๑๖ ตำบล ๒๓๖ หมู่บ้าน พืชทั้งหมด ๑,๖๓๕
 การางกิโลเมตร

ข้อจำกัดของท่านนี้ ผู้ใหญ่ท่านมีหลายประการ เป็นที่น่า ในด้านการศึกษา อำเภอ
 บัวใหญ่ มีท่านนี้ ผู้ใหญ่ท่าน ทั้งหมด ๒๓๖ คน แต่ไม่มีผู้ใดสำเร็จการศึกษาถึงขั้นประโยคมัธยม
 ศึกษา ในด้านเวลาปฏิบัติงาน ท่านนี้ ผู้ใหญ่ท่าน ส่วนใหญ่มีภาระหน้าที่มากมายหลายอย่าง และ
 การสำรวจไม่เพียงพอแน่นอนให้ ข้อมูลที่ได้อาจจะเป็นการรายงานแบบยกเมฆก็ได้

ข้อมูลทั้งหมดอำเภอ.คงการทราบแล้ว นายอำเภอก็น่าจะได้รับข่าวสารหรือข้อมูลที่ถูกกองสอส่ง
การ

อำเภอที่อยู่ในเขตแทรกซึมของศูนย์กลางรายคอมมิวนิสต์ การเข้าถึงข่าวสารของนาย
อำเภอเป็นเรื่องสำคัญมาก นายอำเภอจะมองว่างโครงการสร้างทางการข่าวกรองระดับหมู่บ้านไว้
มากมาย เพื่อศึกษาความเคลื่อนไหวของศูนย์กลางรายคอมมิวนิสต์ได้โดยใกล้ชิด และเนื่องจาก
ในเขตดังกล่าว นายอำเภอมีงบประมาณสำหรับจ่ายให้แหล่งข่าวและการรายงานข่าวกระทำโดย
ทางลับ นายอำเภอจึงสามารถได้ข่าวหรือข้อมูลที่ถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากขึ้น

หากพิจารณาแล้วจึงอาจสรุปได้ว่า แหล่งข่าวของนายอำเภอบางแห่งจะมีปัญหา
ในเรื่องสมรรถภาพดังกล่าวแล้ว แต่นายอำเภอก็ยังสามารถทราบข่าวสารและข้อมูลทาง
ในอำเภอได้กว้างขวาง และถูกต้องพอสมควร เพราะนายอำเภอมีแหล่งข่าวที่อยู่ในความควบคุม
ของนายอำเภอหลายแห่ง เช่น หน่วยราชการของอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มหัวอำเภอจัดตั้ง
ขึ้น เช่น อป.พร. อส.รบ. อส. รวมทั้งบุคคลบางคนที่นายอำเภอแต่งตั้งให้เป็นแหล่งข่าวใน
พื้นที่

ความรอบธรรม

สถานีนายอำเภอ เป็น สถานีที่อยู่ในความรูสึกเบื้องต้นที่ทราบของประชาชนอยู่ตลอด
เวลาอันยาวนาน และโดยที่นายอำเภอมีความใกล้ชิดสนิทสนมกับประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่
ราชการ สถานีนายอำเภอจึงเป็นที่รู้จักกันโดยประชาชนเป็นอย่างดี ดังนั้นสถานี

จากแบบสอบถามที่นายอำเภอทั่วประเทศส่งกลับมาจำนวน ๑๕๕ ราย ปรากฏว่า
นายอำเภอจำนวน ๑๓๘ คน หรือร้อยละ ๘๘.๖ ยอมรับว่าเรื่องนี้เป็นความจริง

ในหนังสือ คำพา, "ปัญหาในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค : ศึกษาเฉพาะกรณีประ
สิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนระดับอำเภอ," หน้า ๕๓.

ว่าที่ ร.ท. บัณฑิต เอื้อสมบูรณ์, "การเข้าถึงประชาชนของนักปกครอง," หน้า ๑๐

นายอำเภอจึงเป็นสถานที่ที่มีความชอบธรรมในการปกครอง แม้ว่าตำแหน่งนายอำเภอมิใช่
 ตำแหน่งที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงจากราษฎรก็ตาม กล่าวคือการแต่งตั้งนายอำเภอของกระ
 ทำสามารถหมายระ เบียบราชการการพลเรือน และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ผู้ที่จะดำรง
 ตำแหน่งนายอำเภอ จะต้องเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย และต้องปฏิบัติตามกฎ
 หมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ รวมทั้งจะต้องสำเร็จการศึกษาจากโรงเรียน
 นายอำเภอด้วย ฉะนั้น ถ้าเราจะมองว่าการแต่งตั้งนายอำเภอของกระ ทำสามารถหมายที่ตาม
 การอุปถัมภ์จากรัฐสภาซึ่งถือว่าเกินกว่าแทนของประชาชนทั้งประเทศแล้ว นายอำเภอที่ได้รับแต่งตั้ง
 จากทางราชการก็อาจจะถือว่าประชาชนได้ให้ความยินยอมในการเข้ามาดำรงตำแหน่งแล้ว
 ตำแหน่งนายอำเภอ จึงน่าจะมี ความชอบธรรมไม่ยิ่งกว่านายอำเภอที่ราษฎรเลือกตั้งโดยตรง

นอกจากนี้หากพิจารณาถึงความไม่แน่นอนของตำแหน่งนายอำเภอ จะเห็นว่าตำแหน่ง
 นายอำเภอมีความไม่แน่นอนมาแต่ระยะเวลาอันยาวนาน ซึ่งแตกต่างจากตำแหน่งผู้นำท้องถิ่นที่
 มาจากการเลือกตั้ง เช่น นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาแทน สมาชิกสภาจังหวัด เป็นต้น
 ตำแหน่งนายอำเภออย่างน้อยมีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี มีปรากฏหลักฐานแน่ชัด
 อยู่ในพระราชกำหนดวิธีปกครองหัวเมืองครั้งแผ่นดินพระเจ้าท้ายสระ พ.ศ. ๒๒๗๖ อันเป็นสมัย
 ปลายอยุธยา เนื่องจากตำแหน่งนายอำเภอมีความไม่แน่นอนมาเป็นเวลาอันยาวนานในประวัติศาสตร์
 ศาสตร์ เกือบ ๒๐๐ ปีที่ผ่านมาทั่วไปจึงยอมรับและคร่ำครวญตำแหน่งนายอำเภอมาโดยตลอด

ด้วยเหตุนี้จึงอาจสรุปได้ว่า ประชาชนโดยทั่วไปยอมรับว่านายอำเภอเป็นผู้นำสูงสุด
 ของอำเภอ เพราะตำแหน่งนายอำเภอ เป็นตำแหน่งที่ประชาชนยอมรับและให้ความเชื่อถือ

๑ "พระราชกำหนดวิธีปกครองหัวเมืองครั้งแผ่นดินพระเจ้าท้ายสระ," เทพาภิมาต,

ประกอบกับตำแหน่งนายอำเภอมีความเคลื่อนไหวเกิดขึ้นมาเป็นเวลานานแล้ว หรือกล่าวอีกนัย
หนึ่งก็คือตำแหน่งนายอำเภอรวมทั้งความชอบธรรมตามกฎหมาย และความชอบธรรมที่เกิดขึ้นจากความ
เคยชินของราษฎร ที่ยอมรับว่านายอำเภอเป็นผู้นำของพวกเขา

สถานภาพทางสังคม

ประเพณีการปกครองของไทยในสมัยกรุงสุโขทัย มีลักษณะแบบบิดาปกครองบุตร
(Paternalism) อันแสดงให้เห็นถึงลักษณะที่เด่นชัดว่า जनที่ปกครองได้รับการยอมรับให้
อยู่ในฐานะบิดามารดาของประชาชน

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาซึ่งมีลักษณะเป็นระบอบนายปกครองบ่าว (Autocratic Govern-
ment) สันนิษฐานว่าอาจได้มาจากแนวความคิดทางการปกครองของขอม โดยถือว่ากษัตริย์มี
เชื้อสายมาจากเทพเจ้า ซึ่งต่างกับสามัญชน ราษฎรบริพารที่รับใช้กษัตริย์จึงมีฐานะที่สูงกว่า
ประชาชน โดยถือว่าเป็นคนของกษัตริย์

อีกประการหนึ่งการที่ผู้กำหนด "ศักดิ์นา" ขึ้นมาในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ...
ก่อนนั้นก็กลายเป็นเครื่องกำหนดยศ ตำแหน่ง ฐานะ และความมีเกียรติของบุคคล สิ่งเหล่านี้เป็น
สาขาใหญ่ที่ก่อให้เกิดการอยู่ในฐานะที่สูงกว่าประชาชนโดยทั่ว ๆ ไป

ดังนั้น ราษฎรไทยจึงเดิมจึงมีลักษณะเป็นบุคคลระดับหนึ่ง ก็อรุณกันขุมบางหรือผู้
ได้รับความเคารพนับถืออย่างสูง มีเกียรติ และมีอิทธิพิเศษทาง ๆ ในสังคมใด ๆ ก็อาจเป็น
ราษฎร

จากแบบสอบถามซึ่งผู้เขียนได้รับจากนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๑๕๔ ราย
ปรากฏว่า นายอำเภอเกือบทั้งหมด (นายอำเภอจำนวน ๑๔๔ คน หรือร้อยละ ๙๖.๑) ยอมรับ
ว่าเป็นความจริง

พจน ใจเย็น, "การที่ราษฎรวางตัวเป็นนายประชาชน," หน้า ๗ - ๘

สำหรับสิทธิของภรรยา เจ้าขุนมูลนาย หรือผู้ใดเป็นขุนนางมีดังนี้

๑. มีสิทธิได้รับพระราชทานเบี้ยหวัดเงิน
๒. ได้รับการยกเว้นโทษของถูกเกณฑ์ไปรับแรงงาน แก้อาจของถูกเกณฑ์ไปให้รับผิดชอบในงานรับผิดชอบผูกพัน
๓. มีสิทธิเข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาททุกครั้งที่ไม่เสด็จออก
๔. เมื่อถึงแก่กรรมจะได้รับพระราชทานเพลิงศพ
๕. ผู้ที่ตกคินากันแก่ ๕๐๐ ไร่ขึ้นไป ถ้าเกิดเป็นความในคดีความผิดก่อนคดีนอก จากความผิดอาญาแผ่นดินแล้ว ผู้ตกเป็นจำเลยไม่ของไปศาล และสามารถแสวงหาในหาความแผ่นดินได้

การปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ ๕ มีการจัดรวบรวมหัวเมืองชายแดนเข้าเป็นมณฑล มีเจ้านายชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งโอรสพระราชหฤทัยออกไปรับราชการทางพระเนตรพระกรรณ มีการจัดปกครองหัวเมือง โดยแต่ละเมืองขึ้นกับมณฑล และมีการปกครองระดับอำเภอ สำหรับหน่วยย่อยคือตำบล หมู่บ้าน ก็มีผู้ปกครองส่วนท้องถิ่น เรียกว่า กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งรูปแบบการปกครองอันมีส่วนอย่างมากทำให้ประชากรรู้สึกความไม่ราบรื่นแก่การปกครองซึ่งเป็นที่สนใจของทางราชการ หรือเป็นที่สนใจของพระมหากษัตริย์ใหม่ปกครองคน จึงให้ความเคารพนับถือข้าราชการมาก เมื่อมีเรื่องราวทุกข์หรืออย่างไร ก็ร้องขอให้ช่วยเหลือหรือเชิญไปเป็นแม่ใน

ม. ร. ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, "ระบอบศักดินาในประเทศไทย," หมิ่นเกลียดรัก วารสาร อภินันทนาการ ของฝ่ายประชาสัมพันธ์บริษัท เอส ซี (พระนคร: บริษัทประจักษ์สร้างจำกัด, ๒๕๐๗), หน้า ๕ และ ๑๓

ประเสริฐ กาญจนกุล, "เรื่องงานมหาดไทยสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช," เนื่องในงานฉลองครบรอบ ๑๐๐ ปี แห่งวันประสูติของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ณ พระที่นั่งศิวโมกษพิมาน เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๐๕ (โร เบี้ยว)

งานต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นเกียรติอย่างยิ่ง

ควมเห็นคุณค่าความมีเกียรติดังกล่าวนั้นแล้ว ได้มีผู้กล่าวถึงสถานภาพของข้าราชการไว้ว่า ผู้ที่เป็นข้าราชการมักมีฐานะทางสังคมสูง และอาศัยตำแหน่งหน้าที่เป็นเครื่องมือไปสู่อำนาจทางเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงในที่สุด.... แต่ประชาชนทั่วไป ก็ยังยอมรับนับถือว่าข้าราชการมีฐานะสูงส่งกว่าตน มีความเคารพเกรงกลัวอำนาจผู้ โทแยงว่าไม่จริง สำหรับสภาพในปัจจุบันนี้ แท้จริงก็เป็นเพียงส่วนน้อย เพราะ ประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งอยู่ในชนบทยังมีความรู้สึกเช่นนั้นจริง ๆ

ความรู้สึกเรื่อถือว่าการ เป็นข้าราชการคือการเป็น เจ้าคนนายคนที่ยังฝังลึกใน ความเชื่อถือของคนไทย ถูกหลดามที่กลดออกมาเป็นทหารบกเพียง ๒ - ๓ นาที ปุยาทา ยายก็อวยพรให้แลงว่า ขอให้เติบโตขึ้นเป็นเจ้าคนนายคน

อนึ่ง ได้มีผู้กล่าวถึงสถานภาพของข้าราชการไว้อีกว่า ข้าราชการได้รับการยกย่องโดยทั่วไปว่าเป็นกลุ่มชนที่มีศักดิ์ศรี (Prestige) และอาชีพข้าราชการเป็น อาชีพที่เรื่อหนารูหาและมั่นคง จึงมีคำพังเพยเกาแถว่า "สิบพอกาไมเทาพระยา เลียง".... แต่อันเกิดจากคานิยมว่าข้าราชการมีเกียรติและศักดิ์ศรีสูง ยังเป็นเหตุ ให้ข้าราชการเรื่อครองสิทธิ์ทาง ๆ หนึ่งประชาชน อาดิเรน ใกรับสิทธิ์พิเศษทางๆ ความกฎหมายหรือระเบียบกฎ เกดที่ใให้ใ้ ึงความเหลื่อมด่ากัน ข้าราชการไม่คงทำ บักรประจำตัวประชาชน ซ้ำยังใกรับความสะดวกในการศึกษอกับหน่วยราชการใน เรื่องส่วนตัวมากกว่าประชาชนใเสียอีก นอกจากนั้นยังมีโอกาสใกรับพระราชทาน

๑ ชาติ ร.ศ.บัณฑิตย เอื้อสมบุญธน, การเข้าใถึงประชาชนของนักปกครอง, หน้า ๘
๒ พจน ใพนิ, "การที่ข้าราชการวางตัวเป็นนายประชาชน," หน้า ๘ - ๑๐
๓ เกษราทิ วงศ์โกลนเรษฐ, "การพัฒนาทางการ เมืองของไทย," ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ, อุมร รักชาติชัย และชาติภียา กรรณฐภ, เรือมเรือม (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๘), หน้า ๑๑๐

เครื่องหมายเชิงรุกเกินบริบทต่าง ๆ เช่นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ง่ายกว่าประธาน
ธรรมดา... การราชการไม่มีผู้มีความรู้ความสามารถเห็นประธานตลอดมา
ประธานจึงควร เป็นผู้ยอมรับคำสั่ง เพื่อปฏิบัติตาม

ฐานะทางสังคมของนายอำเภอจะเห็นได้ชัดถ้าหากพิจารณาว่าในอำเภอทั้งหมดทั่ว
ประเทศ ๕๗๖ อำเภอ ยกเว้นอำเภอเมืองทั้งหมด ๗๑ อำเภอ จะมีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ (ระดับ
๕ หรือ ๖) อยู่เพียงมาก ก็นายอำเภอ ปลัดอำเภออาวุโส ที่กษัตริย์อำเภอ สมุหบัญชีอำเภอ
บางอำเภอที่เป็นอำเภอใหญ่ ๆ ครัวใหญ่บางอำเภอ ดังนั้นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ซึ่งรวมทั้งนาย
อำเภอในแต่ละอำเภอจึงมีคณมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนราษฎรในแต่ละอำเภอจำนวนหนึ่ง
จำนวนแสนคนข้าราชการพลเรือนจึงมีสถานภาพทางสังคมสูงในสายภาพสองคนทั่วไป

เท่าที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จึงอาจสรุปได้ว่านายอำเภอในฐานะที่เป็นข้าราชการระดับ
สูงในอำเภอได้รับการยอมรับจากประชาชนโดยทั่วไป ในอำเภอว่า นายอำเภอ เป็นบุคคลที่อยู่ใน
ในตำแหน่งทางสังคมสูงกว่าบุคคลธรรมดา

เท่าที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด เป็นการวิเคราะห์ที่ง่ายต่าง ๆ ที่ส่งเสริมให้นายอำเภอมี
อิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่น โดยวิเคราะห์ปัจจัยที่เกิดจากตำแหน่งนายอำเภอ คือ อำนาจหน้าที่
ความผูกพันมา การเข้าถึงขอบเขต ความชอบธรรม สถานภาพทางสังคม ในขณะออกไปดูเยี่ยมจะได้
วิเคราะห์ปัจจัยที่เกิดจากตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ซึ่งได้แก่ ความแข็งขัน บุคลิกภาพ
และความรู้ความสามารถ

สุนทร มลิซ้อน, "ผลกระทบของระบบอาวุโสที่มีต่อพฤติกรรมการบริหารของไทย"
(เอกสารวิจัยการปฏิบัติงานของนักศึกษาโรงเรียนนายอำเภอ รุ่น ๑๓ วิทยาลัยการปกครอง,
๒๕๐๕), หน้า ๑๖ - ๑๗

จากแบบสอบถามซึ่งผู้เขียนได้รับคืนมาจากนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๑๕๕ คน
นายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๑๓๕ คน หรือร้อยละ ๘๗.๗) ยอมรับว่าเป็นความจริง

ความเรียง

ถ้าหากพิจารณารายได้ของนายอำเภอโดยทั่วไป นายอำเภอคนหนึ่งจะมีรายได้จากเงินเดือนโดยเฉลี่ยเดือนละ ๘,๐๘๕ - ๘,๑๓๕ บาท นอกจากนี้นายอำเภออาจได้รับเงินรางวัลในฐานะประธานกรรมการสุขาภิบาลและหัวหน้าส่วนอำเภอขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกจำนวนหนึ่ง สำหรับนายอำเภอที่อยู่ในเขตเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนเมืองจะได้รับค่าเลี้ยงดูในฐานะผู้บังคับการศูนย์อนามัยการรักษาความมั่นคงภายในของอำเภอเดือนละ ๓๕๐ บาท ฉะนั้นอาจสรุปได้ว่านายอำเภอจะมีรายได้เดือนละประมาณ ๘,๐๐๐ - ๘,๐๐๐ บาท เว้นแต่ นายอำเภอที่อยู่ในเขตเทศบาลจะมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกเล็กน้อย ซึ่งรายได้ดังกล่าวของนายอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นรายได้ที่ไม่มากนัก เพราะถ้าพิจารณาถึงรายจ่ายของนายอำเภอแล้ว

๑ อัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนระดับ ๒

๒ เงินรางวัลขึ้นอยู่กับรายได้ของสุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งโดยเฉลี่ยนายอำเภอจะได้รับเดือนละ ๘๐๐ บาท สอ ๑ สุขาภิบาล ส่วนค่าตอบแทนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเฉลี่ยได้เดือนละ ๓๐๐ บาท

๓ สันนิษฐานว่าอำเภอต่าง ๆ มี นายอำเภอ ๓ นายอำเภอ

๔ จากแบบสอบถามที่ผู้เขียนได้รับคืนจากนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๑๕๕ ราย นายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๘๖ ราย หรือร้อยละ ๕๕.๔) ตอบว่านายอำเภอมีรายได้พอสมควร นายอำเภอจำนวน ๖๕ ราย หรือร้อยละ ๔๒.๖ ตอบว่านายอำเภอมีรายได้น้อย

จะเห็นว่านายอำเภอมีฐานะทาง เศรษฐกิจไม่สู้จะดีนัก

เมื่อพิจารณางบประมาณที่นายอำเภอได้รับทั้งจากส่วนกลาง รวมทั้งส่วนท้องถิ่นแล้ว นายอำเภอส่วนใหญ่ตอบว่าอำเภอได้รับงบประมาณน้อย

ถ้าหรืออีกากำล้างเจ้าหน้าที่ในอำเภอ นั้น นายอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่า มีจำนวนพอสมควร ส่วนเครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ ในการปฏิบัติงาน นายอำเภอส่วนใหญ่ ตอบว่ามีน้อย

รายจ่ายของนายอำเภอเกิดเนื่องจากนายอำเภอเกือบทั้งหมด (จำนวน ๑๕๐ คน หรือร้อยละ ๘๖.๑) มีคู่สมรส และนายอำเภอจำนวนหนึ่ง (จำนวน ๔๓ คน หรือร้อยละ ๒๘.๖) ภรรยาไม่ได้อยู่ด้วย การที่นายอำเภอไม่ได้อยู่รวมกันกับภรรยา ยิ่งทำให้รายจ่ายของนายอำเภอเพิ่มมากขึ้น

ผลการวิจัยพบว่า นายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๗๕ คน หรือร้อยละ ๕๐.๓) มีบุตรจำนวน ๑ - ๓ คน และนายอำเภอที่มีบุตรตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไปมีจำนวน ๔๐ คน หรือร้อยละ ๒๖.๐ ในจำนวนบุตรทั้งหมดนี้ กำลังเรียนอยู่ในชั้นประถมศึกษาและชั้นมัธยมศึกษามากที่สุด (กำลังเรียนชั้นประถมศึกษาจำนวน ๒๗ คน หรือร้อยละ ๒๗.๓ กำลังเรียนชั้นมัธยมศึกษาจำนวน ๒๑ คน หรือร้อยละ ๒๔.๕) น่าสังเกตว่านายอำเภอที่มีบุตรที่กำลังศึกษาอยู่ในชั้นมหาวิทยาลัยถึง ๔๓ คน หรือร้อยละ ๑๗.๕ ทำให้นายอำเภอต้องมีรายจ่ายมากขึ้น

นายอำเภอจำนวน ๔๔ คน หรือร้อยละ ๒๙.๑ ตอบว่าได้รับงบประมาณน้อย นายอำเภอจำนวน ๒๖ คน หรือร้อยละ ๑๐.๓ ตอบว่าได้รับงบประมาณพอสมควร

นายอำเภอจำนวน ๔๔ คน หรือร้อยละ ๒๘.๕ ตอบว่าอีกากำล้างเจ้าหน้าที่ในอำเภอมีจำนวนพอสมควร แขนายอำเภอจำนวน ๒๕ คน หรือร้อยละ ๑๖.๖ ตอบว่าอีกากำล้างเจ้าหน้าที่มีน้อย

นายอำเภอจำนวน ๑๐๗ คน หรือร้อยละ ๖๘.๕ ของนายอำเภอทั้งหมดที่ตอบแบบสอบถาม

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า นายอำเภอส่วนใหญ่จากแคลงปัจจัยในค่านิยมที่
กล่าวมาแล้ว

บุคลิกภาพ

บุคลิกภาพของกณามความหมายของวิชาจิตวิทยา เป็นเพียงนามธรรมที่แฝงอยู่ภายใต้พฤติกรรมของบุคคล และมีคุณลักษณะพิเศษเฉพาะตัว (Unique) ลักษณะดังกล่าวนี้เกิดจากการผสมผสานรวมตัวของคุณสมบัติทางร่างกาย ทางสติปัญญา ทางคุณธรรม และทางสังคมที่ผู้นั้นเป็นผู้ รวมทั้งการโต้เปรียบเสียเปรียบในวิถีสังคมของผู้นั้น เมื่อวิเคราะห์ให้ละเอียดลงไปแล้วอาจถือได้เป็นหลักได้ว่า บุคลิกภาพเป็นของมีมาแต่กำเนิด ประกอบด้วยโครงสร้างพื้นฐานในภายหลังจากความมีสติจากความรู้สึก จากความสนใจ จากประสาท ฯลฯ จากความนิยม อุดมคติ ความเห็น ความเชื่อ ความเชื่อที่อยู่ในความสัมพันธ์ของผู้นั้นกับสังคมนั้น

เพื่อความสะดวกแก่การศึกษา เราอาจแบ่งบุคลิกภาพออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ บุคลิกภาพภายใน ได้แก่สิ่งที่มองเห็นได้โดยง่าย เช่น รูปร่าง การแต่งกาย กิริยา ท่วงท่า ฯลฯ

บุคลิกภาพภายใน ได้แก่อารมณ์ ความรู้สึกนึกคิด อุดมคติใจคอ และสติปัญญาซึ่งผสมผสานกลมกลืนเข้าเป็นลักษณะเฉพาะของบุคคลคนหนึ่ง

เมื่อทราบความหมายของบุคลิกภาพดังนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าในเรื่องของบุคลิกภาพภายใน เป็นสิ่งที่ยากแก่การศึกษาเพราะในการวิจัยในกรณี เพราะของใจ การสังเกตการณ์ในระยะเวลานาน และใช้กรรมวิธีที่ยากลำบากซับซ้อน การศึกษาจึงศึกษาได้เฉพาะบุคลิกภาพภายนอกเท่านั้น

จำนง เทพหัสดิน ณ อยุธยา, จิตวิทยาสำหรับนักปกครอง (พระนคร: โรงพิมพ์วิกรมสารนิเทศ, ๒๕๑๔), หน้า ๓๖
๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๔ - ๓๕

ผลจากการวิจัยของผู้เขียนพบว่า นายอำเภอส่วนใหญ่เป็นกระษัตริย์ในโครงการ
ควบคุมขนาดของรูปร่าง มีไหลวนเกินไปหรือตอมเกินไป ดังนั้นจะถือได้ว่านายอำเภอส่วนใหญ่
รูปร่างที่ก้ำกึ่งพอเหมาะ ไม่มากเกินไปในสายตาของผู้พบเห็น ซึ่งจะช่วยให้เป็นผู้มีคลิกล
ลักษณะดีได้ประการหนึ่ง

นอกจากนี้ เมื่อนายอำเภอไปร่วมงานสังคมนาหรืองานเลี้ยงระหว่างเพื่อนฝูงทั่ว ๆ ไป
นายอำเภอส่วนใหญ่จะดื่มสุราพอสมควรหรือดื่มเล็กน้อย ไม่ปรากฏว่านายอำเภอคนใดนิยม
การดื่มจัด และไม่ดื่มเลยมีน้อยมาก ทั้งนี้จะพอให้เห็นที่เชื่อถือได้ว่านายอำเภอส่วนใหญ่จะไม่
ไปประเภทดื่มจนกระทั่งสลึมสลือ ซึ่งจะทำให้เสียบุคลิกหรือประพฤตินไปในทางเสื่อมเสีย
เพราะเมาสุรา หลอดจรรยาเชื่อถือได้ จะไม่มีผู้ใดเป็นโรคพิษสุราเรื้อรังอยู่ในคณุนายอำเภอ
ส่วนใหญ่

ทางด้านการแต่งกาย มีผู้วิจัยไว้ว่า นายอำเภอผู้ปฏิบัติหน้าที่เดิม จำนวน ๓๖ คน
ตอบว่าพิถีพิถันในการแต่งกายดีพอสมควร เมื่อได้รับเชิญไปในงานสังคมนา ร้อยละ ๔๕.๘ ซึ่งถ้า
พิจารณาจะเห็นว่าเป็นจำนวนไม่มากนัก ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า ผู้ตอบถึงแม้โดยความจริงจะ
เป็นผู้ที่พิถีพิถันในการแต่งกายไปปรากฏทั่วในงานสังคมนา แต่คำตายแทนนี้อาจเห็นได้ว่าทำให้
เกิดความกระดากอายหรือเกิดความไม่มั่นใจแก่ผู้ตอบว่าในสายตาของผู้อื่นจะเห็นว่าตนเป็นผู้
แต่งกายดีหรือไม่ ทั้ง ๆ ที่ตนได้พยายามแต่งให้ดีที่สุดอยู่แล้ว

^๑ นายอำเภอจำนวน ๘๑ คน ในจำนวนนายอำเภอทั้งหมด ๑๕๕ คน หรือร้อยละ ๕๒.๖
ระมัดระวังในเรื่องการควบคุมขนาดของรูปร่าง

^๒ นายอำเภอจำนวน ๓๖ คน ในจำนวนนายอำเภอทั้งหมด ๑๕๕ คน หรือจำนวนร้อยละ ๒๓.๘
ตอบว่าดื่มสุราพอสมควร ส่วนนายอำเภอจำนวน ๖๓ คน หรือร้อยละ ๔๐.๘
ตอบว่าดื่มสุราเล็กน้อย

^๓ อุมมา สุทธิวาทย์, "ปัจจัยที่มีอิทธิพลสัมพันธ์กับให้นายอำเภอได้รับความสำเร็จในการ
ปฏิบัติหน้าที่," หน้า ๑๕๐

ทางการสุขภาพของนายอำเภอ มีผู้วิจัยพบว่า นายอำเภอที่ได้รับรางวัลดีเด่นจำนวน ๓๖ คน ส่วนใหญ่ผู้สุขภาพดี ไม่มีโรคประจำตัวร้อยละ ๗๑.๔ ที่บอกว่าโรคประจำตัวมีเพียงร้อยละ ๒๘.๖ ซึ่งโรคที่เป็นส่วนใหญ่คือโรคร้ายแรง เช่น โรคหลอดเลือด โรคหัวใจ เป็นต้น การที่นายอำเภอส่วนใหญ่สุขภาพดี ย่อมมีส่วนสนับสนุนให้นายอำเภอเป็นผู้ประสิทธิภาพในการทำงาน และเป็นกระบอกส่งให้เด็กสุขภาพดีโดยทางหนึ่ง กล่าวคือ คนที่มีสุขภาพร่างกายแข็งแรง ไม่มีโรคภัยไข้เจ็บเบียดเบียน ลักษณะท่าทางภายนอกขอมสตรึงแจ่มใส มีสติปัญญา ตรงกันข้ามกับคนที่สุขภาพไม่สมบูรณ์ เพราะมีโรคประจำตัว ลักษณะท่วงท่าปรากฏก็จะไม่สวย ทำให้เสียบุคลิกได้

เท่าที่กล่าวมาแล้ว จึงอาจสรุปได้ว่า นายอำเภอส่วนใหญ่มีบุคลิกภาพดี ซึ่งเป็นปัจจัยทำให้ นายอำเภอมีอิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่นโดยประการหนึ่ง

ความรู้และความสามารถ

จากการวิจัยของผู้เขียนพบว่า นายอำเภอส่วนใหญ่ สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีในประเทศ ในด้านการปกครองระหว่างรับราชการ ปรากฏว่านายอำเภอส่วนใหญ่ผ่านการฝึกอบรมจากโรงเรียนนายอำเภอ และผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔๕

^๒ นายอำเภอจำนวน ๔๐ คน หรือร้อยละ ๕๑.๕ ของนายอำเภอทั้งหมดจำนวน ๑๔๔ คน ส่วนนายอำเภอที่มีวุฒิสูงกว่าปริญญาตรีมีเพียง ๔๐ คน หรือร้อยละ ๒๖.๐ และเมื่อพิจารณาคุณวุฒิทางการศึกษาปริญญาในทุกระดับรวมกันแล้ว จะเห็นว่านายอำเภอส่วนใหญ่เป็นผู้ที่จบชั้นปริญญาไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๕.๓ ฉะนั้นจึงอาจสรุปได้ว่าคุณวุฒิทางการศึกษาพื้นฐานของนายอำเภอส่วนใหญ่อยู่ในระดับปริญญาเป็นส่วนใหญ่

งาน การที่นายอำเภอ เคยผ่านการศึกษามาจากโรงเรียนนายอำเภอ นับว่าเป็นประโยชน์มาก เพราะ "ส่วนใหญ่ข้าราชการทาง ๆ ที่เข้ามาศึกษา ก็เป็นข้าราชการที่จะนำเอาไปใช้ในด้านที่นายอำเภอ เช่น การบริหารงาน การปกครอง การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม งานในหน้าที่ของกรม การปกครอง ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะ เป็นการ เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง และความชำนาญ" ^๒

สำหรับการศึกษางานทางประเทศ ปรากฏว่านายอำเภอส่วนใหญ่ไม่เคยศึกษาหรือทำงานในต่างประเทศ^๓ อย่างไรก็ดีการที่นายอำเภอส่วนใหญ่เข้าเฝ้าการศึกษาในระดับปริญญา และเคยผ่านการศึกษามาจากโรงเรียนนายอำเภอ ก็น่าจะถือว่านายอำเภอโดยทั่วไปมีความรู้ อยู่ในขั้นสูงพอสมควร

ในตามความสามารถของนายอำเภอเห็น อาจพิจารณาได้จากประสบการณ์เกี่ยวกับงานในหน้าที่ เพราะในการประเมินผลเกี่ยวกับทักษะ (Skill) ในการทำงานนั้น จะของนำเอาประสบการณ์ (Experience) เกี่ยวกับงานในหน้าที่มาพิจารณาด้วย ผลการวิจัยของ

นายอำเภอจำนวน ๑๑๑ คน หรือร้อยละ ๗๖.๘ ของนายอำเภอทั้งหมด จำนวน ๑๔๔ คน เคยผ่านการฝึกอบรมจากโรงเรียนนายอำเภอ ส่วนนายอำเภอที่เคยผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรระยะสั้นที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ เช่น หลักสูตรผู้บังคับบัญชาตงอาสาสมัครกิตติมศักดิ์ หลักสูตรตำรวจ หลักสูตรการสอบสวนพนักงานอัยการ มีจำนวน ๑๔๔ คน หรือร้อยละ ๗๖.๖

วิธี รอค เรื่อง, "การพัฒนาการปกครองของวิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง : ศึกษาเฉพาะกรณีการพัฒนาหลักสูตรที่ศึกษาโรงเรียนนายอำเภอ," หน้า ๑๗.

นายอำเภอจำนวน ๑๐๔ คน หรือร้อยละ ๖๗.๕ ของจำนวนนายอำเภอทั้งหมด ๑๔๔ คน ส่วนนายอำเภอที่เคยศึกษางานทางประเทศมีจำนวน ๔๔ คน หรือร้อยละ ๓๑.๔ เคยศึกษางานในต่างประเทศ

Edwin B. Flipppo; Principles of Personnel Management

2 nd - edition (Mc Graw - Hill Book company; 1966); P. 286

ผู้เขียนปรากฏว่านายอำเภอส่วนใหญ่เคยเป็นปลัดอำเภอหรือ ปลัดอำเภอโท และดำรงตำแหน่ง นายอำเภอมาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี ดังนั้น นายอำเภอส่วนใหญ่จึงน่าจะมีประสบการณ์พอสมควร เพราะนายอำเภอมาจากรั้งในระดัปลัดอำเภอ และระดัมนายอำเภอ

การพิจารณาเรื่องอายุของนายอำเภอ อาจารย์ไทรามว่านายอำเภอมีความสามารถ มากน้อยเพียงไรได้ทางหนึ่ง เพราะมีผู้ศึกษาไว้ว่าวัยที่ได้รับการยอมรับในการเป็นผู้นำมากที่สุด จะอยู่ระหว่าง ๔๖ - ๕๐ ปี^๒ และจากการศึกษาได้ขอยืนยันว่าสังคมไทยยอมรับนับถือผู้วัยวุฒิ พอสมควรมากกว่าวัยวุฒิที่อ่อนเกินไป หรือแก่เกินไป

ผลการวิจัยของผู้เขียนในเรื่องอายุของนายอำเภอ ปรากฏว่านายอำเภอส่วนใหญ่ อายุอยู่ระหว่าง ๔๑ - ๕๐ ปี^๓ ซึ่งตรงกับช่วงอายุที่ผู้วิจัยไว้ว่าสามารถบริหารการนำได้ดีที่สุด โดยพิจารณาในการยอมรับนับถือซึ่งขอมุ่งหมายถึงการได้รับความร่วมมือร่วมใจในสิ่งที่นาย อำเภอจะพึงร้องขอ

นอกจากอายุแล้ว อายุราชการก็ควรนำมาพิจารณา เพราะในการปฏิบัติหน้าที่นี้ จะองอาศัยประสบการณ์ (Experience) และทักษะ (Skill) เป็นส่วนประกอบ

นายอำเภอทั้งหมดจำนวน ๑๕๔ คน เคยเป็นปลัดอำเภอหรือมาแล้วจำนวน ๑๖๐ คน หรือร้อยละ ๗๗.๙ เคยเป็นปลัดอำเภอโท จำนวน ๑๓๑ คน หรือร้อยละ ๘๕.๖ ส่วนนายอำเภอ ที่เคยดำรงตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี มีจำนวน ๑๖๓ คน หรือร้อยละ ๗๙.๘

^๒ สภาวิจัยแห่งชาติ คณะกรรมการข้าราชการและรัฐประศาสนศาสตร์, รายงาน การวิจัยเรื่องผู้นำในเขตของประเทศไทย (พระนคร: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๑๔), หน้า ๗

^๓ เรื่องเดียวกัน

นายอำเภอทั้งหมดจำนวน ๑๕๔ คน เป็นผู้อยู่ระหว่าง ๔๑ - ๕๐ ปี จำนวน ๗๖ คน หรือร้อยละ ๕๐.๖

ประสมการณ์ และทักษะจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อจากที่ระยะเวลาที่ได้ปฏิบัติงานอยู่ในหน้ที่นั้น ๆ หรือ
ในหน้ที่อื่น ๆ ที่สามารถจะทำให้ออกาสได้นำประสมการณ์และทักษะไปประยุกต์ใช้กับงานใน
หน้ที่ของสมในเวลาคอมมา

มีผู้วิจัยไว้ว่า นายอำเภอที่ได้รับรางวัลดีเด่นประจำปีส่วนใหญ่เป็นอายุราชการระหว่าง
๑๖ - ๒๐ ปี (จำนวนร้อยละ ๘๐.๐) ผลการวิจัยดังกล่าวตรงกับผลการวิจัยของผู้อื่น จึง
น่าจะกล่าวได้ว่านายอำเภอส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุที่มีความสามารถในการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ นายอำเภอส่วนใหญ่เคยรับราชการในท้องที่ที่กัมคาร และในเขตล่อแหลม
(Sensitive Area) ซึ่งจะทำให้มีนายอำเภอที่มีความสามารถในการปฏิบัติงานมากขึ้น
เนื่องจากได้ประสบกับความลำบากและเผชิญกับอันตรายต่าง ๆ มาแล้ว

เพื่อกล่าวมาเดวอาจสรุปได้ว่า นายอำเภอส่วนใหญ่มีความรู้ ความสามารถอยู่ใน
เกณฑ์

ผลการวิเคราะห์วิจัยต่าง ๆ ที่ส่งเสริมให้นายอำเภอมีอิทธิพลในฐานะผู้ปกครอง
ความดีความมาเดว สรุปได้ว่า

ในทางอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย แต่นายอำเภอจะมีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง
แต่นายอำเภอที่ไม่สามารถจะใช้อำนาจได้ในเหตุการณ์เสมอไป

ในชั้นการเข้าถึงรอมู นายอำเภอสามารถทราบข่าวสารและรอมูลโคอย่างกว้าง
ขวางและถูกเองพอสมควร

๑ อุษารัตนาถ, "ปัจจัยที่มีอิทธิพลสัมพันธ์กับในนายอำเภอได้รับความสำเร็จในการ
ปฏิบัติหน้าที่," หน้า ๑๖๑

๒ นายอำเภอทั้งหมด ๑๕๕ คน ส่วนใหญ่เป็นนายอำเภอที่อายุราชการอยู่ระหว่าง
๑๐ - ๒๐ ปี (จำนวน ๒๐ คน หรือร้อยละ ๓๘.๕)

๓ นายอำเภอทั้งหมด ๑๕๕ คน เคยรับราชการในท้องที่กัมคาร จำนวน ๑๑๖ คนหรือ
ร้อยละ ๗๕.๓ เคยรับราชการในเขตล่อแหลม (Sensitive Area) จำนวน ๑๒๘ คน หรือ
ร้อยละ ๘๒.๕

ในด้านสถานภาพทางสังคม นายอำเภอได้รับการยอมรับจากประชาชนทั่วไปว่าเป็น
บุคคลที่อยู่ในตำแหน่งทางสังคมสูงกว่าบุคคลธรรมดา

ในด้านความมั่งคั่ง นายอำเภอส่วนใหญ่ยังขาดปัจจัยในค่านี

ในด้านบุคลิกภาพ นายอำเภอส่วนใหญ่มีบุคลิกภาพดี

ในด้านความรู้ความสามารถ นายอำเภอส่วนใหญ่มีความรู้ความสามารถดี

อย่างไรก็ดี แม้ว่านายอำเภอจะมีปัจจัยตามประการที่ส่งเสริมให้นายอำเภอมีอิทธิพล
แก่การที่นายอำเภอจะมีอิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่นได้อย่างแท้จริงหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับความ
สามารถและความสนใจในการไปปฏิบัติงานดังกล่าวด้วย ซึ่งผู้เขียนจะได้ศึกษาวิธีการที่ปัจจัยดังกล่าว
กล่าวของนายอำเภอโดยทำการศึกษาเฉพาะกรณีในอำเภอ ๔ อำเภอในเขตต่อไป.