

อิทธิพลในฐานะผู้นำท้องถิ่นของนายอำเภอ



งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ได้มีผู้นำการวิจัยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนายอำเภอในด้านต่าง ๆ ไว้หลายเรื่อง จาก การสำรวจเอกสารการวิจัยของผู้เขียนดังนี้

๑. วิทยานิพนธ์เรื่อง "ความรับผิดชอบในทางบริหารของนายอำเภอ" ของนายศักดิ์ลาภ เจริญ เป็นวิทยานิพนธ์สำหรับปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารการปกครอง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๓ การศึกษาใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ประกอบการสังเกตการณ์ ผลการศึกษาสรุปได้ว่านายอำเภอเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของอำเภอรับผิดชอบโดยตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด บางระเบียนแบบแผนการบริหารงานของอำเภอถูกควบคุมโดยส่วนกลางอย่างใกล้ชิด นายอำเภอมีหน้าที่ควบคุมกิจการของรัฐบาลท้องถิ่นในเขตอำเภอ การบริหารงานคลัง การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปของอำเภออยู่ภายใต้กฎหมาย และการควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทย นายอำเภอมีบทบาทสำคัญในการนำปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวมาไว้เพื่อให้งานของรัฐบาลในระดับอำเภอบรรลุผล

๒. วิทยานิพนธ์เรื่อง "ความรับผิดชอบในทางการเงินของนายอำเภอ" ของนายวิชัย สมพัฒน์ เป็นวิทยานิพนธ์สำหรับปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารการปกครอง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๕ การศึกษาใช้วิธีศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ผลการศึกษาสรุปได้ว่าอำเภอได้เริ่มมีความสำคัญในทางการปกครองมากขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อได้มีการประกาศใช้กฎหมายลักษณะปกครองท้องที่เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๐ ผู้เขียนได้เปรียบเทียบความรับผิดชอบทางการเงินระหว่างนายอำเภอกับนายกเทศมนตรี ตลอดจนได้กล่าวถึงบทบาทของนายอำเภอในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางบประมาณของสุขาภิบาลด้วย

๓. วิทยานิพนธ์เรื่อง "นายอำเภอในฐานะประธานกรรมการสุขาภิบาล" ของ

นายทรงวุฒิ งามมีตรี เป็นวิทยานิพนธ์สำหรับปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) เสนอออกคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๑ การศึกษาวิจัยศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ประกอบการสังเกตการณ์ และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานสุขาภิบาลบางกน ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ถ้าหากคำนึงถึงผลผลิตและประสิทธิภาพในทางบริหารแล้ว จะเห็นว่านายอำเภอเป็นผู้ที่มีความสามารถมากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาและประสบการณ์ในตำแหน่งบริหาร ของนายอำเภอ นายอำเภอมีอำนาจคู่กัน (Dual power) ทั้งในทางบริหารและทางกฎหมาย ผู้เขียนพยายามศึกษาว่า นายอำเภอสามารถปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญของสุขาภิบาลได้อย่างไร

๔. วิทยานิพนธ์เรื่อง "ความรับผิดชอบของนายอำเภอในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน (นอกเขตเทศบาล) : ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒" ของนายบุญชู พุ่มเจริญ เป็นวิทยานิพนธ์สำหรับปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต เสนอออกคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ การศึกษาวิจัยศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ประกอบการสังเกตการณ์และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาสรุปได้ว่า วัตถุประสงค์สำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนคือการส่งเสริมให้ประชาชนใช้สิทธิทางการเมืองอย่างเต็มที่ภายใต้ระบบการปกครองประชาธิปไตยในทางปฏิบัติสิทธิของประชาชนถูกลดทอนโดยอิทธิพลกลาง ๆ ด้วยประการ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหานี้ก็คือ นายอำเภอทั่วประเทศ การใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงขึ้นอยู่กับความสามารถของนายอำเภอ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้ง นายอำเภอจะลองฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้เกิดความเชื่อมั่นว่า เจ้าหน้าที่ทุกคนจะสามารถปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายในวันเลือกตั้งด้วยความเรียบร้อย นอกจากนี้นายอำเภอจะลองจัดกิจกรรมเพื่ออำนวยความสะดวกในการเลือกตั้ง แนะนำวิธีการออกเสียงเลือกตั้ง และชี้ให้ประชาชนเห็นคุณค่าของการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามปัญหาอยู่สองประการในเรื่องนี้คือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่มิมีความเข้าใจวิธีการเลือกตั้งหรือไม่ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสามารถดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้ได้สำเร็จเรียบร้อยเพียงใดหรือไม่

๕. วิทยานิพนธ์เรื่อง "นายอำเภอกับองค์การบริหารสุราษฎร์ธานี" ของนายสารัญ บุณยประดิษฐ์ เป็นวิทยานิพนธ์สำหรับปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต เสนอต่อคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๓ การศึกษาใช้วิธีศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ประกอบการสังเกตการณ์ และการศึกษาสรุปได้ว่า งานสุราษฎร์ธานี เป็นรูปแบบหนึ่งใน ๔ รูปแบบ ขององค์การบริหารท้องถิ่นระดับจังหวัดของประเทศไทย แต่อำนาจของสุราษฎร์ธานี เมื่อเปรียบเทียบกับองค์การบริหารท้องถิ่นรูปอื่น จะเห็นว่าสุราษฎร์ธานี อำนาจน้อย วัตถุประสงค์สำคัญของวิทยานิพนธ์เรื่องนี้คือ ต้องการกระตุ้นและเรียกร้องให้ เขานำแบบพบาในการบริหารงานสุราษฎร์ธานีในแบบที่เรียกว่า "Popular control" ซึ่งจะช่วยให้องค์กรสุราษฎร์ธานีทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ถ้าหากราษฎรมีความสนใจเขานำแบบพบา สักกระยะหนึ่งแล้ว ขึ้นต่อไปก็ควรสนับสนุนให้เขามีสิทธิในการปกครองตนเอง นั่นก็คือการบริหาร ในระบบสุราษฎร์ธานี ควรจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการสุราษฎร์ธานี ซึ่งประธาน กรรมการควรได้รับเลือกตั้งจากประชาชน ไม่ใช่เป็นประธานโดยตำแหน่งดังเช่นในปัจจุบัน ด้วย วิธีการเช่นนี้ประชาชนจะมีโอกาสได้สิทธิ ความคิดเห็น และวิธีการเพื่อปรับปรุงการบริหารงาน ของสุราษฎร์ธานีให้ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๖. วิทยานิพนธ์เรื่อง "ปัจจัยที่มีอิทธิพลสนับสนุนให้นายอำเภอได้รับความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่" ของนางอุษา ธีรวาณิช เป็นวิทยานิพนธ์สำหรับปริญญาตรี เสนอต่อคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕ การ ศึกษาใช้วิธีศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ เกี่ยวข้อง รวมทั้งทอดแบบสอบถามไปยังนายอำเภอผู้เคยได้รับรางวัลในฐานะปฏิบัติหน้าที่ดีเด่น รวมทั้งสิ้น ๓๖ คน ผลการศึกษาสรุปได้ว่านายอำเภอผู้ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ จนได้รับรางวัลจากกรมการปกครองนั้น ส่วนใหญ่อยู่ในท้องที่ที่เจริญ โดยมีประสบการณ์ใน ตำแหน่งหน้าที่ พื้นฐานทางการศึกษา บุคลิกภาพ เทคนิคในการทำงาน และทัศนคติบางประการ ตลอดจนภาวะทางครอบครัว เป็นปัจจัยสนับสนุน

อำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินของนายอำเภอ

ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ซึ่งให้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินทุกฉบับที่เคยมีขึ้นมาแทนเสียทั้งหมดนั้น ได้กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ ถ้ากฎหมายใดมีใ้บัญญัติไว้ว่า การปฏิบัติตามกฎหมายนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอที่จะส่งรักษาการให้ขึ้นไปตามกฎหมายนั้นด้วย

๒. บริหารราชการภายใต้คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรมมอบหมาย หรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

๓. บริหารราชการตามคำแนะนำและคำสั่งแห่งของผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้บังคับการส่วนอื่น ซึ่งคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม และผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของกระทรวงทบวงกรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

๔. ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในอำเภอตามกฎหมาย

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การให้อนุมัติหรือการปฏิบัติราชการที่นายอำเภอจะพึงปฏิบัติ หรือดำเนินการตามกฎหมายใด ถ้ากฎหมายนั้นมีใ้บัญญัติไว้ในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น จะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอคนใดทำการแทนในนามของนายอำเภอก็ได้

สำหรับกาจัดการปกครองอำเภอ นอกจากที่ใ้บัญญัติไว้ในประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่กำหนดไว้ในประกาศคณะปฏิวัติดังกล่าว ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายแม่บทของการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ก็จะได้เห็นว่าอำนาจหน้าที่ของ

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘, ข้อ ๒๐
เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๒๓

นายอำเภอผู้นั้นมีอยู่อย่างกว้างขวาง และมีลักษณะดังนี้คือ

๑. การบริหารงานหรือการปฏิบัติราชการใด ๆ ของนายอำเภอก็ตาม จะต้องยึดถือนโยบาย กฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการที่มีกำหนดไว้เป็นหลัก

๒. นายอำเภอเปรียบเสมือนตัวแทนของรัฐบาลกลางในอันที่จะนำบริการต่าง ๆ ของรัฐ ไปให้แก่ประชาชนในส่วนภูมิภาค ประชาชนจะพึงพอใจในบริการของรัฐหรือไม่เพียงใด จึงขึ้นอยู่กับลักษณะการใช้อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเป็นอย่างมาก

๓. นายอำเภอมีอำนาจบริหารงาน อำนาจงาน และความคุมดูแลและรับผิดชอบงาน และการปฏิบัติของข้าราชการในระดับอำเภอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ตลอดจนควบคุมดูแลงานฝ่ายบางอย่างของกระทรวง ทบวง กรม อื่น ซึ่งไม่มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานนั้น ๆ ในส่วนภูมิภาคอีกด้วย หากมีปัญหาที่ไม่เกี่ยวข้องกับนโยบายหรือกฎหมาย ก็อาจทำการตัดสินใจด้วยตนเองได้ แต่หากเป็นปัญหายุ่งยากหรือปัญหาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายหรือกฎหมาย จะต้องนำเสนอให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยสั่งการตามลำดับ

นอกจากอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ดังกล่าวแล้ว นายอำเภอยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับดังต่อไปนี้คือ

๑. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๑ นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติที่สำคัญ ๆ คือ การปกครองท้องที่ พิจารณาตั้ง หมู่บ้าน ตำบล เพิ่มเติม รักษาความสงบเรียบร้อยภายในอำเภอ เปรียบเทียบความแพง ป้องกั โโรคภัยไข้เจ็บแก่ราษฎร ส่งเสริมอาชีพให้แก่ราษฎร ทำนุบำรุงการศึกษา เก็บภาษีอากร ตลอดจน ควบคุมดูแลกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

๑ อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมายอื่น ๆ มีผู้รวบรวมไว้หลายคนเพื่อสะดวกในการค้นคว้า เช่น จำเนียร ชวนะหงส์ และคนอื่น ๆ บันทึกงานในหน้าที่ข้าราชการกรมการปกครอง (พระนคร: โรงพิมพ์วิบูลกิจ, ๒๕๑๔), หน้า ๕๐-๕๕. ชวัช ธนนิมิตร, คู่มือสอบสำหรับข้าราชการฝ่ายปกครองทุกระดับ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อักษรบัณฑิต, ๒๕๑๔)

๒. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับนี้ ได้กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ ที่สำคัญในเรื่องสภาตำบลดังนี้

ประชุมราษฎรเลือกตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ คัดเลือกครูประชาบาลในตำบล เพื่อเสนอแต่งตั้งเป็นเลขานุการสภาตำบล เสนอแต่งตั้งปลัดอำเภอหรือพัฒนากรในตำบลเป็นที่ปรึกษาสภาตำบล เฝ้าแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภาตำบล รวมทั้งช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลสภาตำบลด้วย

๓. พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๘๕ นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ในส่วนที่สำคัญคือ ในฐานะที่นายอำเภอเป็นประธานกรรมการสุขาภิบาลโดยตำแหน่ง นายอำเภอ ย่อมมีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการสุขาภิบาลให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ในนามคณะกรรมการสุขาภิบาล รวมทั้งอำนาจหน้าที่ในการประชุมกรรมการสุขาภิบาล และเลือกตั้งกรรมการสุขาภิบาล ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๔ คน

๔. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ กำหนดหน้าที่ของนายอำเภอที่สำคัญ ๆ ไว้หลายประการ คือ

ให้นายอำเภอช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ควบคุมเทศบาลตำบลในเขตอำเภอ ในการให้นายอำเภอมีอำนาจชี้แจงแนะนำ ตรวจสอบ เรียก รายงานเอกสาร และตัวบุคคลมาสอบสวนได้ นอกจากนั้นนายอำเภอ ยังมีอำนาจสั่ง เพิกถอน หรือระงับการปฏิบัติของคณะเทศมนตรี เทศมนตรี

...กรณีการปฏิบัติที่นั้นอาจเสียหายต่อเทศบาล หรือราชการ รวมทั้งมีอำนาจเรียก
ประชุมลับ กรณีสมาชิกสภาเทศบาลร้องเรียนว่า คณะเทศมนตรี เทศมนตรี ปฏิบัติ
การมิชอบ เพื่อพิจารณาว่า ควรส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาหรือไม่

๕. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พ.ศ. ๒๔๘๒ แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๘๔ นายอำเภอ มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่สำคัญคือ

การรักษาความสงบเรียบร้อยและดำเนินการในการเลือกตั้งสมาชิก
สภาจังหวัด เช่น การรับสมัคร การกำหนดหน่วยลงคะแนน การตั้งเจ้าหน้าที่และ
กรรมการเลือกตั้ง จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ ประชาสัมพันธ์ให้คนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
อบรมเจ้าหน้าที่ จัดเตรียมเอกสารที่จะใช้ในการเลือกตั้ง รวมคะแนน และประกาศ
ผลการเลือกตั้ง ทำทะเบียนผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง รวมทั้งออกหนังสือคู่มือให้

๖. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๒ แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๑ กำหนดอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอไว้ที่สำคัญคือ

เป็นที่ปรึกษาช่วยเหลือเทศบาลในการรักษาความสงบเรียบร้อย และอำนวยความสะดวก
ความสะดวกในการเลือกตั้ง เช่น พิจารณาอนุมัติตั้งกรรมการและเจ้าหน้าที่ดำเนินการ
เลือกตั้งของเทศบาลตำบล เก็บรักษาทะเบียนสมาชิกสภาเทศบาล รวมทั้งรายงาน
กระทรวงมหาดไทย กรณีมีการคัดค้านการเลือกตั้งของเทศบาลตำบล

๗. การสอบสวนคดีอาญา

เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยได้รับคำร้องเรียนและข้อคิดเห็นเป็นจำนวนมาก เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคว่า ไม่ได้รับความเป็นธรรม อันเนื่องจากการให้ เจาหน้าที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ดำเนินการสอบสวนแต่ฝ่ายเดียว และในคดีสำคัญมักจะมีจับตัวคนร้าย ไม่ค่อยได้ ควรจะได้มีการปรับปรุงมาตรฐานการที่จะให้การสอบสวนคดีอาญาบังเกิดประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นว่า ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ เป็นหัวหน้ารับผิดชอบในการบริหารราชการ และปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและอำเภอ ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินอยู่แล้ว งานในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งรวมถึงการสอบสวนดำเนินคดีอาญาก็ เป็นงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ ที่จะต้องควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และเป็นผลดีแก่ทางราชการและประชาชน ประกอบกับ รัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจให้จังหวัดเป็นศูนย์กลางในการบริหารอย่างแท้จริง กระทรวงมหาดไทยจึงได้

ปรับปรุงการสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาค เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอได้มีอำนาจในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาโดยใกล้ชิดยิ่งขึ้น

จากนโยบายดังกล่าวของกระทรวงมหาดไทย จึงได้กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาในเขตจังหวัดดังนี้ คือ

.... ในกรณีที่ผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้กล่าวโทษในคดีเรื่องหนึ่งเรื่องใดร้องขอความเป็นธรรมต่อนายอำเภอเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว หรือในกรณีที่นายอำเภอเห็นเป็นการสมควรให้นายอำเภอเรียกหัวหน้าพนักงานสอบสวนในเขตอำนาจของกิ่งอำเภอหรืออำเภอ แล้วแสดงอำนาจแห่งคำสั่งแนะนำและเร่งรัดให้ดำเนินการให้เป็นคดี และเป็นไปในทางที่รอบคอบและเหมาะสมได้ ในการนี้นายอำเภอมีอำนาจเรียกส่วนงานการสอบสวนมาประกอบกระชั้นเร่งแนะนำได้

.... ถ้านายอำเภอเห็นว่า การดำเนินการตามวรรคแรกจะไม่ได้ผล นายอำเภอมีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนโดยเรียกส่วนงานการสอบสวนมาตรวจพิจารณาและสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นสมควร รวมทั้งการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว หรือจะสั่งให้เปลี่ยนหัวหน้าพนักงานสอบสวน หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง เขารวมทำการสอบสวนคดี เรื่องนั้นด้วยก็ได้ กรณีดังกล่าวในวรรคนี้ให้ถือว่านายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบการประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๘ วรรคท้าย และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบการประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ มีอำนาจเกี่ยวกับการสอบสวนความผิดอาญาภายในเขตอำเภอของอำเภอ การที่จะสั่งแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงโดยอำนาจของผู้กำกับกับการสำรวจจรจังหวัดผู้บังคับการสำรวจจร เขตหรือผู้บัญชาการตำรวจภูธรให้เป็นอันงด ยกเว้นแต่

กระทรวงมหาดไทย, หนังสืออำนวยการที่ ๑๒๑๑/ว.๕๐๓ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๑๔ เรื่องการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

เป็นอำนาจของข้าราชการจังหวัด หรืออธิบดีกรมตำรวจ...

๘. หน้าที่ความรับผิดชอบของนายอำเภอเกี่ยวกับงานทะเบียนต่าง ๆ

นอกจากอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว นายอำเภอยังต้องมีภาระรับผิดชอบเกี่ยวกับงานทะเบียนต่าง ๆ ซึ่งเกือบจะถือได้ว่างานทะเบียนเหล่านี้เป็นงานประจำวันที่ปฏิบัติอยู่บนที่ว่าการอำเภอ และเป็นงานหลัก ปริมาณงานที่เกี่ยวกับงานทะเบียนทุกประเภทน่าจะถือได้ว่าเป็นครึ่งหนึ่งของงานอำเภอทั้งหมดที่นายอำเภอปฏิบัติอยู่ ซึ่งพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการทะเบียนที่นายอำเภอปฏิบัติอยู่ก็มีดังต่อไปนี้คือ ๒

ก. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๔๕๔ พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดอำนาจหน้าที่สำคัญ ๆ ของนายอำเภอในฐานะที่เป็นนายทะเบียนอำเภอ คือ จัดทำทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนตาย อนุมัติให้แก่ใบรายการในทะเบียนและเอกสารอื่น ๆ เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร เฉพาะรายการอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับสัญชาติ รวมทั้งสอบสวนหยานหลักฐานต่าง ๆ กรณีมีบุคคลต่างดาวขอแก้สัญชาติในทะเบียนบ้านและเอกสาร เกี่ยวกับทะเบียนราษฎร และขอแจ้งเกิดเกินกำหนดเวลา รวมทั้ง คัดและรับรองทะเบียน

๑ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๔๑๘ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๑๘ ข้อ ๒

๒ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานทะเบียนของนายอำเภอซึ่งกฎหมายต่าง ๆ ระบุไว้ มีผู้รวบรวมไว้หลายคน เช่น จำเนียร ชวนะพงศ์ และคนอื่น ๆ บันทึกงานในหน้าที่ข้าราชการกรมการปกครอง หน้า ๕๖-๖๑

และเอกสารเกี่ยวกับทะเบียนราษฎร สอบสวนขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านกรณีทักสำรวจ

๕. พระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๔๗๘ นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คือ เป็นนายทะเบียนเกี่ยวกับทะเบียนสมรส เป็นนายทะเบียนรับจดทะเบียนหย่า โดยความยินยอม เป็นนายทะเบียนรับจดทะเบียนรับรองบุตร และบันทึกการเพิกถอนการรับรองบุตรตามคำพิพากษา หรือคำสั่งศาล เป็นนายทะเบียนรับจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรม และเลือกรับบุตรบุญธรรม เป็นนายทะเบียนบันทึกแสดงฐานะภริยาสำหรับผู้ที่สมรสก่อนไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้ นายอำเภอยังเป็นนายทะเบียนบันทึกฐานะแห่งครอบครัว สำหรับการสมรสที่ทำในต่างประเทศอีกด้วย

ค. พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ในฐานะ
 นายทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้คือ การอนุญาตการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อรองของบุคคลสัญชาติไทย
 การอนุญาตให้บุคคลสัญชาติไทยขอเปลี่ยนรวมชื่อชื่อสกุล การสอบสวนเสนอเรื่องราวกรณีบุคคล
 สัญชาติไทยขอจดทะเบียนชื่อสกุล สอบสวนกรณีคนต่างด้าวขอเปลี่ยนชื่อตัว ขอจดทะเบียนตั้งชื่อสกุล
 ใหม่ ขอเปลี่ยนรวมชื่อชื่อสกุล เพื่อประกอบการแปลงสัญชาติเป็นไทย ตลอดจนสอบสวนกรณี
 ขอใช้ราชทินนามเป็นชื่อสกุล

ง. พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๐๕ นายอำเภอมีฐานะ
 เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าพนักงานตรวจบัตร ตามพระราชบัญญัตินี้มีหน้าที่สำคัญ ๆ คือ การ
 สืบรวจบุคคลที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องให้มีบัตรส่งสำนักทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชนทุกปี
 อำนาจการในการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน เช่น ประกาศให้คนไปทำบัตร จัดทำเอกสาร
 หลักฐานส่งสำนักทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน เพื่อผลิตบัตร และมอบบัตรให้แก่ราษฎร
 เมื่อได้รับบัตรจากสำนักทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชนแล้ว

จ. รั้งจทะเบียนพินัยกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยนายอำเภอมีอำนาจหน้าที่จัดทำพินัยกรรม รวม ๓ แบบ คือ พินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมือง พินัยกรรมแบบเอกสารลับ พินัยกรรมทำด้วยวาจา สำหรับพินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมืองอาจจัดทำ นอกที่ว่าการอำเภอได้ด้วย

ฉ. ทะเบียนศาลเจ้า กฎเสนาบดีว่าด้วยกุศลสถาน ศาลเจ้า ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๔๖๓ ออกตามความในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๓ กำหนด ให้นายอำเภอมีหน้าที่คอยตรวจตรา อุดหนุน ปกปักษ์รักษามิให้ผู้ใดรุกล้ำเบียดเบียนที่วัด หรือกุศลสถานอย่างอื่นซึ่งเป็นของกลางสำหรับมหาชน โดยการจัดทำทะเบียนศาลเจ้า สอบสวนคุณสมบัติ ค่าเนิการแต่งตั้งผู้จัดการปกครอง ผู้ตรวจตราสอดส่องศาลเจ้า ควบคุมการจัดทำบัญชีทรัพย์สิน บัญชีการเงิน ตลอดจนการเก็บรักษาและนำส่งเงิน รวมทั้งควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้จัดการปกครองและผู้ตรวจตราสอดส่องศาลเจ้า

ช. ทะเบียนมัสยิด พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๕๐ กำหนดอำนาจหน้าที่นายอำเภอเกี่ยวกับมัสยิดอิสลามไว้โดยสรุปดังนี้คือ สอบสวนเรื่องราวการขอจดทะเบียน มัสยิด จัดทำทะเบียนนิหามาม คอเค็บ บิหลัน หรือกรรมการ หรือสถานที่ตั้งมัสยิด

ข. ทะเบียนเกาะ นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลเกาะ ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติบนเกาะ และควบคุมการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๔ โดยการห้ามจับจองการทำไร่นาและการจัดทำทะเบียนเก็บรักษาไว้

ค. ทะเบียนนิติกรรม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๗๔ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ และประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๗ กำหนดให้นายอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรมต่าง ๆ ดังนี้คือ การทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินที่ไม่มีโฉนดหรือตราจอง รวมทั้งการทำนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ (เว้นที่ดิน)

ง. ทะเบียนอาวุธปืน พระราชบัญญัติอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๕๐ กำหนดให้นายอำเภอเป็นนายทะเบียนท้องที่ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้คือ อนุญาตให้มีและไร้อาวุธปืน สอบสวนผู้ขอมิใบอนุญาตพกอาวุธปืน ออกใบแทนใบอนุญาตให้มีและไร้อาวุธปืน พิจารณาการย้ายอาวุธปืน สอบสวนกรณีผู้ขอตั้งร้านจำหน่ายอาวุธปืน หรือเครื่องกระสุนปืนสำหรับการค้า เป็นต้น

จ. ทะเบียนสัตว์พาหนะ พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. ๒๔๔๒ กำหนดให้นายอำเภอเป็นนายทะเบียนดำเนินการดังนี้คือ การจดทะเบียนทำตัวพิมพ์รูปพรรณสัตว์พาหนะ การออกใบแทนกรณีตัวพิมพ์รูปพรรณสูญหายหรือฉ้อโกง การแก้ไขรายการในตัวพิมพ์รูปพรรณ การโอนกรรมสิทธิ์ รั้งมรดก จำนวน ตลอดจนการย้ายสัตว์ไปต่างท้องที่

นอกจากนี้ นายอำเภอยังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนอื่น ๆ อีก เช่น ทะเบียนทหาร ทะเบียนน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นต้น

๘. หน้าที่ความรับผิดชอบของนายอำเภอเกี่ยวกับการเงิน

นายอำเภอ เป็นตำแหน่งราชการบริหารในส่วนภูมิภาคตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินของแผ่นดินเป็นจำนวนมาก และเงินเหล่านี้มีที่มาหลายด้านด้วยกัน ซึ่งแม้ในทางปฏิบัติ นายอำเภอจะมอบหมายให้ข้าราชการอื่นซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาเป็นผู้จัดเก็บหรือรักษาเงิน นำเงินส่งคลังก็ตาม แต่ถ้ามีความผิดพลาดหรือบกพร่อง เป็นต้นว่า เงินขาดบัญชีสูญหาย หรือเจ้าหน้าที่การเงินทุจริต นำเงินของทางราชการไปใช้จ่ายส่วนตัว นายอำเภอ ก็ไม่อาจพ้นความรับผิดชอบไปได้

เงินที่จะต้องอยู่ในความรับผิดชอบของนายอำเภอ ได้แก่ เงินงบประมาณที่ได้รับจากราชการส่วนกลาง งบประมาณส่วนจังหวัด งบประมาณส่วนตำบล เงินภาษีบำรุงท้องที่ ค่าธรรมเนียมอำเภอ เงินอุดหนุนต่าง ๆ เงินเรียไรและเงินที่มีผู้อุทิศให้ เป็นต้น

สำหรับหน้าที่ความรับผิดชอบของนายอำเภอทางด้านการเงินนี้ พอดีจะแยกออกได้ เป็น ๔ ประการคือ *

* กรมการปกครอง, หน้าที่ทางการเงินบางประการของนายอำเภอ (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, ๒๕๐๔) หน้า ๙๔-๙๕

(๑) การควบคุมเกี่ยวกับการเก็บรักษาเงิน หมายถึงการเก็บรักษาเงินที่เจ้าหน้าที่ได้เก็บหรือรับมาไว้ ณ อำเภอ ซึ่งมีทั้งเงินสุขาภิบาล เงินผลประโยชน์ของรัฐบาล รวมทั้งเงินรายได้อื่น ๆ ของแผนการทาง ๆ ในอำเภอ เพื่อรักษาให้ปลอดภัยและพร้อมที่จะจัดส่งเป็นรายได้อของรัฐ หรือส่งจังหวัด เพื่อรอการจัดส่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือเพื่อรอจ่ายตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิหรือยูนิฟรอม หรือพิมพ์สัญญาหรือขอสงวนเกี่ยวกับการใช้จ่าย

(๒) การควบคุมเกี่ยวกับการนำเงินส่งคลัง เงินที่เก็บรักษาไว้ที่อำเภอตามข้อ

(๑) โดยปกติสำหรับอำเภอเมืองหรืออำเภอที่สังกัดอำเภอจะต้องนำส่งคลังภายในกำหนด ๗ วันแรก หรือ เมื่อมีเงินครบจำนวนที่ได้รับอนุญาตให้เก็บรักษาไว้ได้ แม้จะยังไม่ครบ ๗ วันก็จะส่งคลังอย่างช้าในวันรุ่งขึ้นจากวันที่เงินเก็บรักษาครบ ส่วนอำเภอที่ไม่ใช่อำเภอเมือง หรืออำเภอที่สังกัดอำเภอ จะส่งคลังเมื่อจำนวนเงินที่เก็บรักษาครบสามวงเงินที่ได้รับอนุญาตให้เก็บรักษา โดยจะส่งอย่างช้าในวันรุ่งขึ้น การนำเงินส่งคลังนี้ นายอำเภอจะลงบันทึกตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนดอย่างเคร่งครัด

(๓) การควบคุมเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงิน เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินในหน้าที่ของ

อำเภอ แผนจะกล่าวได้ว่า นายอำเภอเองไม่ได้นำอนุมัติการใช้จ่ายเงินโดยแท้จริงเลย เพียงแต่ควบคุมการจ่ายเงินของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ซึ่งอนุมัติเบิกจ่ายไปจังหวัด และให้ผู้อำนวยการจังหวัด เป็นผู้อนุมัติเบิกจ่าย เงินที่นายอำเภออนุมัติการจ่ายได้ก็เพียงเงินสุขาภิบาล และ เงินยืมทรงรกรการซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง กำหนดวงเงินไว้ให้อาเภอมีได้สามจำนวนที่เต็มสมควร เพื่อทรงเป็นค่าใช้จ่ายเล็ก ๆ น้อยๆ สามารถระเบียบของกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นเงินไม่มากนัก

(๔) การตรวจสอบการเงิน เป็นบทบาทหนึ่งของนายอำเภอที่จะสั่งกำเนิ

การรวมไปทั้งการบัญชีด้วย นับว่าเป็นสิ่งจำเป็นมาก มีความมุ่งหมายเพื่อป้องกันการทุจริต เพื่อความถูกต้องของระเบียบการ และสะดวกต่อการควบคุม ถ้าตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอถือว่าเป็นการให้คำแนะนำและแก้ไขสิ่งบกพร่องของเจ้าหน้าที่ไปในตัว และในขณะเดียวกันจะได้พิจารณาโทษสำหรับผู้ที่กระทำผิดหลายครั้งในเรื่องที่ตรวจพบนั้น รวมทั้งการตั้งกรรมาธิการสอบสวนพิจารณา

โทษทางวินัยและทางแพ่ง การตรวจนับได้แก่การตรวจตราการรับเงินของแผนกการทาง ๆ
ประจำวัน การตรวจใบเสร็จรับเงิน การบัญชีรายงานประจำวัน การตรวจเงินฝากและใบยื่นหรือ
หลักฐานการเงินอย่างอื่นในกำกับสอดกับบัญชีเงินคงรักษาประจำวันว่าถูกต้องตรงกันหรือไม่
การตรวจความมั่นคงแข็งแรงของสถานที่เก็บรักษาเงิน เป็นต้น

ในการบริหารราชการของนายอำเภอ กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินได้
กำหนดให้บริหารราชการจากส่วนกลาง สังกัดกระทรวง ทบวง กรมอื่นไปประจำปฏิบัติงานภายใต้
การปกครองบังคับบัญชาของนายอำเภอ ซึ่งนอกจากนายอำเภอจะมีอำนาจหน้าที่ในการปกครอง
บังคับบัญชาข้าราชการจากส่วนกลางแล้ว ข้าราชการเหล่านี้จะเป็นผู้ปฏิบัติงานของกระทรวง
ทบวง กรมที่แต่งตั้งแทนนายอำเภอ เพราะกฎหมายได้ระบุไว้ว่า ข้าราชการเหล่านี้จะเป็น
เพียงผู้ช่วยให้นายอำเภอเท่านั้น ซึ่งหมายความว่าแทนที่นายอำเภอจะเป็นผู้ทำการกิจหรือ
บริการของรัฐไปสู่ประชาชนในส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่นด้วยตนเอง นายอำเภอจะมีเจ้าหน้าที่
จากส่วนกลางซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมในส่วนกลาง เป็นผู้ปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ แทนนาย
อำเภอ โดยนายอำเภอจะเป็นเพียงผู้บริหารงาน อำนาจงาน และความรับผิดชอบงานของ
แผนกการทาง ๆ ที่ส่วนกลางได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำปฏิบัติงาน ณ ที่ว่าการอำเภอซึ่งได้แก่

๑. แผนกสรรพากรอำเภอ ได้แก่การจัดเก็บเงินรายได้แผ่นดินหรือเงินรายได้อื่น
ของรัฐ การตรวจสอบใบส่วน การหักเลี้ยงภาษีอากร การเร่งรัดจัดเก็บภาษีที่ดินค่า
ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีกาการค้า เป็นต้น

กระทรวงมหาดไทย, หนังสือที่ ๖๙๓๖/๒๕๐๘ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๐๘ เรื่อง
ขอบกรอบในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน

กองอำนวยการกำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ กรมการปกครอง, เอกสารประกอบการขอ
ปรับขยายอำนาจให้นายอำเภอบางอำเภอเป็นวันพิเศษเทียบเท่าตำแหน่งผู้อำนวยการกอง
(อัครำเนา), หน้า ๘๑ - ๘๘

๒. แผนกศึกษาศึกษาอำเภอ ได้แก่ งานเกี่ยวกับการรับนโยบายของกระทรวง
ศึกษาศึกษาปฏิบัติ การบริหารงานและควบคุมดูแลการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษาระดับอนุบาล
มัธยมศึกษา คือป วัฒนธรรม การศาสนา การกีฬา การถูกเสือ การอนุเคราะห์
การควบคุมและการตรวจสอบโรงเรียนราษฎรให้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบแบบแผน การ
สำรวจและจัดทำสถิติเกี่ยวกับสภาพการศึกษา การศาสนา และวัฒนธรรมในเขตอำเภอ การ
สำรวจและนิเทศโรงเรียนประถมศึกษาศึกษาทุกสังกัด ทุกระดับชั้น ทุกประเภทในเขตอำเภอ รวมทั้ง
การประเมินผลการปฏิบัติงานโรงเรียนประถมศึกษา งานเกี่ยวกับสวัสดิการของครู เป็นต้น

๓. แผนกอนามัยอำเภอ ได้แก่ การสำรวจ แนะนำ และติดตามดูแลเกี่ยวกับการ
สุขาภิบาล การควบคุมและป้องกันโรคติดต่อต่าง ๆ งานเกี่ยวกับการอนามัยโรงเรียนและสถานที่
ที่เป็นแหล่งแพร่เชื้อ เช่น ตลาด โรงฆ่าสัตว์ โรงน้ำแข็ง และร้านอาหาร งานเกี่ยวกับการ
ส่งเสริมโภชนาการ งานเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล การเผยแพร่ข่าวสารทาง เป็นต้น

๔. แผนกที่ดินอำเภอ ได้แก่ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม การออกหนังสือแสดง
กรรมสิทธิ์ที่ดิน การควบคุมดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การปฏิบัติเกี่ยวกับ
ที่ดินของรัฐบาลมาตรา ๕, ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นต้น

๕. แผนกสัตว์อำเภอ ได้แก่ การรับรองมีผู้จำหน่ายคองเกิน การบันทึก จำหน่าย แก่
ไข่มดูลูกที่หายตัวหายต่าง ๆ เช่น แกะ กวาง สุนัข ฯลฯ เราคงประจำการ ค่าย ย้ายภูมิลำเนา
ทหาร การออกหมายเรียกทหารคองเกินให้เข้าประจำการ การออกหมายนัดให้ทหารคองเกินที่
ถูกเข้าประจำการมารับราชการ การจับทะเบียนทหารคองประจำการ การดำเนินคดีผู้หลีกเลี่ยง
จัดขึ้นไม่มาทำการตรวจเลือด การส่งกิลานจับทหารที่หนีราชการ การแจ้งย้ายภูมิลำเนาทหาร
เป็นต้น

๖. แผนกเกษตรอำเภอ ได้แก่การส่งเสริมแนะนำความรู้ทางด้านวิชาการ รวมทั้ง
การช่วยเหลือป้องกันและกำจัดโรค และศัตรูพืชต่าง ๆ ได้แก่เกษตรกร การส่งเสริมการรวม
กลุ่มของเกษตรกรตามนโยบายของรัฐบาล การพิจารณาให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบภัย

ธรรมชาติ การรายงานความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจ สภาพพื้นที่อากาศที่เกี่ยวกับการเกษตร การรวบรวมสถิติและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมเกษตรกร เป็นต้น

๗. แผนกสรรพสามิตอำเภอ ได้ดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุญาต และควบคุมการจำหน่าย สินค้าหรือโอกาสที่อยู่ที่ในความควบคุมของกรมสรรพสามิต การปราบปรามและจับกุมผู้กระทำความผิด กฎหมายอันเกี่ยวกับการสรรพสามิต เช่น สุรา ยาสูบ ยาเสพติด น้ำอัดลม ไม้ขีดไฟ ไฟ น้ำมันและ ซีเมนต์ เป็นต้น

๘. แผนกพัฒนาการอำเภอ ได้แก่การบริหารราชการให้เป็นไปทางกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และนโยบายของกรมการพัฒนาชุมชน ทรวงวิชาการปฏิบัติงานและเศรษฐกิจเทศงานในเขตพัฒนาชุมชน เป็นต้น

๙. แผนกป่าไม้อำเภอ ได้แก่การอนุญาตให้ทำไม้หวงห้ามหรือของป่าหวงห้าม การควบคุมป่าไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ การพิจารณาคำขออนุญาตให้ตั้งโรงงานแปรรูปไม้ด้วยแรงคน และเครื่องจักร การควบคุมการรับจ่ายเงินผลประโยชน์รายได้อื่นๆ เช่น เงินมัดจำประทับตราเพื่อคำนวณค่าภาคหลวง เป็นต้น

๑๐. แผนกประมงอำเภอ ได้แก่การออกใบอนุญาตเพื่อประกอบอาชีพการประมงประเภทต่าง ๆ การควบคุม ตรวจสอบ และกวดขันผู้กระทำความผิดพระราชบัญญัติการประมง การเร่งรัดและจัดเก็บอากรการประมง การส่งเสริมช่วยเหลือในด้านวิชาการ และเงินทุนแก่ประมง การประกอบอาชีพประมง การส่งเสริมอาชีพประมง การสำรวจจัดทำสถิติและรายงานเกี่ยวกับการประมง เป็นต้น

๑๑. แผนกสหกรณ์อำเภอ เช่น การสำรวจและจัดตั้งสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ การควบคุมการจ่ายเงินของสหกรณ์และการส่งโรของสมาชิก การเผยแพร่ความรู้แก่สมาชิกสหกรณ์ตั้งในด้านการประกอบอาชีพ และหลักการของสหกรณ์ การควบคุมและตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ เป็นต้น

๑๖. แผนกปลัดอำเภอ ได้แก่การตรวจ อนุญาต และควบคุมการย้ายสัตว์ และซากสัตว์ ความพระราชมัญัติโรคระบาดสัตว์ การตรวจและรักษาพยาบาลสัตว์ การส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์ การให้บริการแนะนำทางค่านวิชาการ เกี่ยวกับการป้องกันโรคและสุขภาพของสัตว์

นอกจากนายอำเภอจะเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ ตลอดจนดูแลควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในแผนกการต่าง ๆ เหล่านี้แล้ว นายอำเภอยังจะลงมือปฏิบัติหรือมอบงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สรรวักกำนัน และแพทย์ประจำตำบล เช่น การเลือกตั้งและถอดถอนกำนันผู้ใหญ่บ้าน สรรวักกำนันและแพทย์ประจำตำบล การดำเนินการเกี่ยวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ กรณีของหวาดระแวงอันตราย การควบคุมจัดทำทะเบียนกำนันผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ และรายงานการเปลี่ยนแปลงการพิจารณาความดีความชอบ ไหว้รางวัลหรือขอพระราชทานเครื่องอิสริยาภรณ์ให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ เป็นต้น

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จะเห็นว่านายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (Authority) อย่างกว้างขวาง อีกทั้งนายอำเภอยังเป็นหัวหน้าราชการแผนกการต่าง ๆ ในอำเภอ รวมตลอดถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แม้จะเป็นตำแหน่งที่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎร แต่ก็มีที่ตั้งอยู่ในบังคับบัญชาของนายอำเภอ นอกจากนี้การที่กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ ทำให้นายอำเภอมีอิทธิพลต่อการบริหารและสามารถสถาปนาท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎร เช่น นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล (กรณีเทศบาลตำบล) กรรมการสุขภาพ สมาชิกสภาจังหวัด เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้นลักษณะงานในหน้าที่ของนายอำเภอต้องเขาไปเกี่ยวข้องกับประสานส่วนใหญ่ งานบางอย่างมีลักษณะที่หนักและให้โทษแก่ประชาชนโดยทั่ว ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการทำงานของนายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอย่างมากมาย น่าจะเป็นปัจจัยส่งเสริมให้นายอำเภอมีอิทธิพลต่อคนในอำเภอไม่มากนักน้อย อย่างไรก็ตามมีผู้เห็นว่านายอำเภอสามารถใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนได้

อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ เพราะถ้าหากนายอำเภอไม่สามารถใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่แล้ว
อิทธิพลของนายอำเภอก็น่าจะลดน้อยลงไปด้วย สำหรับเรื่องอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของนาย
อำเภอนี้ ผู้เขียนจะได้นำการวิเคราะห์ในบทต่อไป

สำหรับในบทต่อไป ผู้เขียนจะได้นำวิเคราะห์อิทธิพลของนายอำเภอในฐานะผู้นำท้องถิ่น
ตามหลักของ Robert A. Dahl โดยวิเคราะห์อิทธิพลที่ปรากฏอยู่จริง (existence)
และวิเคราะห์ทิศทางแห่งอิทธิพล (direction) ส่วนคล้ายกับแห่งอิทธิพลหรือระดับแห่งอิทธิพล
(relative influence) ผู้เขียนจะไม่กล่าวถึง เพราะมีการใช้อิทธิพลหลายแบบและการ
แสดงออกซึ่งอิทธิพลนั้นไม่ชัดเจน เพราะอิทธิพลมักจะเป็นเรื่องสองทางอันมากกว่าทางตรง

การแสดงผลของการเป็นผู้นำของนายอำเภอ

หลักในการวิเคราะห์อิทธิพลประการหนึ่งก็คือ การพิจารณาถึงอิทธิพลที่ปรากฏออกมา
(existence) กล่าวคือดูว่านายอำเภอมีพฤติกรรมที่อาจมองเห็นได้ในเรื่องใด หรือกรณีใด
บาง เช่น พฤติกรรมดังกล่าวมีลักษณะที่บ่งชี้ถึงความเป็นผู้นำของนายอำเภอในการวิเคราะห์
ผู้เขียนจำกัดขอบเขตทำการวิเคราะห์เฉพาะบางเรื่องที่นายอำเภอเองปฏิบัติในฐานะผู้นำของ
อำเภอ แม้ว่าเรื่องดังกล่าวจะไม่มีกฎหมายกำหนดให้นายอำเภอต้องปฏิบัติโดยตรง ซึ่งได้แก่
เรื่องต่อไปนี้

๑. การพิจารณาเพื่อเพิ่มเรื่องงานประจำปีของอำเภอ
๒. งานพัฒนาท้องถิ่น
๓. งานจัดหาทุน สิ่งสองเพื่อกระทำกิจการบางอย่าง
๔. งานต้อนรับของอำเภอ
๕. งานสังคม

^๑ Dahl, Modern Political Analysis, p.16

บทบาทของนายอำเภอดังกล่าว เมื่อพิจารณาแล้วอาจกล่าวได้ว่านายอำเภอเป็นบทบาทของการเป็นผู้นำทั้งในแบบพิธีการและผู้นำในทางปฏิบัติ หรือกล่าวความเป็จริง บทบาทในทางพิธีการ เช่น บทบาทในการ เป็นประธานเปิดงาน บทบาทในทางสังคม ส่วนบทบาทในทางปฏิบัติได้แก่บทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น บทบาทในการ จัดหาทุน เป็นต้น

ผู้เขียนจะได้ศึกษาอิทธิพลของนายอำเภอเป็น เรื่อง ๆ ตามลำดับดังนี้

๑. การ ทำงาน ประเพณีหรืองานประจำของอำเภอ งานประเพณีหรืองานประจำมี โดยทั่วไป ซึ่งนายอำเภอเข้าไปเป็นผู้นำในการ จัดงานได้แก่ งานสงกรานต์ งานสวดศพในงานศพ งานสงกรานต์ งานทอดกฐิน ทอดผ้าป่า งานลอยกระทง การที่นายอำเภอเข้าไปเกี่ยวข้องกับและ เป็นผู้นำของราษฎรในการ จัดงานประเพณี หรืองานประจำดังกล่าวเป็นการ สร้างอิทธิพลให้ เกิดขึ้นแก่ตัวนายอำเภอยิ่งขึ้น เพราะงานประเพณีเป็นงานที่ราษฎรโดยทั่วไปมีความ เชื้อดีและ ปฏิบัติกันตลอดมาเรื่อยๆ และถือว่าประเพณีเป็นของดั้งเดิมที่ดีงาม สามารถดึงเหี่ยวจิตใจคนให้ ยึดมั่นอยู่ใต้วงวนอกมา แม้วิทยาการสมัยใหม่จะเจริญก้าวหน้าไปสักเพียงไร แต่ความ เชื้อดีเรื่อง เก่า ๆ ก็ยังฝังแน่นอยู่ตลอดเวลา เพราะเป็นของดั้งเดิมที่ดี การที่นายอำเภอเข้าไปเป็น ผู้นำและมีส่วนร่วมในการ จัดงานประเพณี ราษฎรย่อมจะเกิดความนิยม และศรัทธาในตัวนาย อำเภอมากขึ้น เพราะการกระทำของนายอำเภอทำให้ราษฎรมีความรู้สึกว่านายอำเภอ เป็นพวกเดียวกับเขา ไม่รังเกียจที่จะร่วมงานประเพณีกับพวกเขา

นอกเหนือจากงานประเพณีโดยทั่วไปแล้ว งานราชการ รัฐพิธี ซึ่งถือว่า เป็นงาน ประเพณีของชาติ เช่น งานวันวิสาขบูชา งานเฉลิมพระชนมพรรษา นายอำเภอจะเป็นผู้นำ ข้าราชการ พ่อค้า ประชาชนทุกฝ่ายกระทำพิธีในงานดังกล่าว ซึ่งจะได้อารมณ์และเอื้อมใน

แปลก สมธีร์กัน, "พิธีกรรมและประเพณี," ในหนังสืออนุสรณ์การพระราชทานเพลิงศพแพทย์หญิง สำเนียง เศรษฐจิตร (นครหลวงกรุงเทพธนบุรี : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๕), หน้า ๖๗

ทลายต่อไป

ก. งานส่งท้ายปีเก่าต้อนรับปีใหม่ สำหรับอำเภอที่ไม่มีเทศบาลตั้งอยู่ในเขตอำเภอ นายอำเภอจะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการจัดงานนี้ ลักษณะของการจัดงานส่วนใหญ่จะทำในรูป คณะกรรมการโดยมีนายอำเภอ เป็นประธานกรรมการจัดงาน ส่วนรองประธานกรรมการมักจะเป็นสารวัตรใหญ่หรือสารวัตรสถานีตำรวจภูธรอำเภอ และปลัดอำเภออาวุโส มีการแบ่งหน้าที่ให้กรรมการทุกคณะปฏิบัติ กรรมการมักประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการแผนกต่าง ๆ ของอำเภอ รวมทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในท้องที่ทำงาน พอดี กหบดี สมาคมสภาจังหวัดในเขตอำเภอ ส่วนอำเภอที่มีเทศบาลตั้งอยู่ในทางปฏิบัตินายอำเภอมักจะมอบให้เทศบาลเป็นผู้จัดงานแทน แม้กระนั้นก็ในกรณีเทศบาลขนาดเล็ก เทศบาลจะอาศัยอิทธิพลของนายอำเภอด้วยการ เสนอคำสั่งแต่งตั้งกรรมการจัดงานมาให้นายอำเภอลงชื่อแต่งตั้ง ในคำสั่งจะกำหนดให้นายอำเภอเป็นประธานกรรมการ ส่วนรองประธานกรรมการจะได้แก่นายกเทศมนตรี สารวัตรหรือสารวัตรใหญ่ สถานีตำรวจภูธรอำเภอ ปลัดอำเภออาวุโส สำหรับท้องที่อำเภอเมือง การจัดงานดังกล่าวจังหวัดจะมอบให้เทศบาล เมืองดำเนินการ ส่วนวิสัยดำเนินการในทางปฏิบัติเทศบาล เมืองก็จะสนองอาศัย อิทธิพลของผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอเพื่อให้กรรมการทุกฝ่ายให้ความร่วมมือในการจัดงาน ดังจะเห็นได้จากกรณีที่เทศบาลออกคำสั่งแต่งตั้งกรรมการจัดงานด้วยการทำเป็นคำสั่งจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงชื่อในคำสั่ง ในคำสั่งจะระบุให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ และที่จะขาดมิได้ก็คือนายอำเภอได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการด้วย แม้จะว่านายอำเภอก็ยังมีความสำคัญอยู่ในขอบเขตว่าอำเภอนี้จะเป็นที่ตั้งของเทศบาลเมือง และศาลากลางจังหวัดซึ่งอำเภอดังกล่าวมีฐานะค้ำชูอยู่ด้วยคือผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล นักธุรกิจ เป็นต้น

ขั้นตอนนอกจากการแต่งตั้งกรรมการจัดงานดังกล่าวมาแล้ว ก็คือการเรียกกรรมการที่

คำสั่งอำเภอมั่วใหญ่ ที่ ๘๗/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ เรื่องแต่งตั้งกรรมการจัดงานส่งท้ายปีเก่าและต้อนรับปีใหม่

ได้รับแต่งตั้งมาประชุมเพื่อซักซ้อมความเข้าใจ และมอบหมายหน้าที่ให้กรรมการแต่ละคนปฏิบัติ นายอำเภอซึ่ง เป็นประธานการประชุมจะแจ้งให้ที่ประชุมรับทราบคำสั่งและขอให้กรรมการทุกคนให้ความร่วมมือในการ ทำงาน รวมทั้งขอทราบความคิดเห็นจากกรรมการ ซึ่ง จากประสบการณ์ของผู้เขียน กรรมการส่วนใหญ่ก็จะไม่ค่อยเสนอความเห็น มักจะคอยถามคำสั่งแนะของนายอำเภอซึ่ง เป็นประธานของที่ประชุม

ขอบเขตของการ ทำงานในแต่ละอำเภอย่อมแตกต่างกันออกไปตามสภาพและประเพณีของท้องถิ่น บางอำเภอถือว่างานปีใหม่เป็นงานสำคัญประจำปีของอำเภอ จึง จัดให้มีการแสดง และมีพิธีเปิดเป็นเวลา ๓ วันบาง ๗ วันบาง บางอำเภอก็จัดเพียงพิธีการบางอย่าง กล่าวคือ ในคืนวันที่ ๓๑ ธันวาคม มีการเลี้ยงส่งท้ายปีเก่า และตอนเช้าวันที่ ๑ มกราคม มีการกัณฑ์การร่วมกันที่หน้าวัดวาการอำเภอบาง บริเวณตลาดของอำเภอบาง

อิทธิพลของนายอำเภอที่สามารถมองเห็นได้จากงานส่งท้ายปีเก่า ตอนรับปีใหม่ก็คือ อำเภอใดที่มีการจัดงานใหญ่โตเนี่ยเวลาหลายวัน ในพิธีเปิดงานวันแรก นายอำเภอจะเป็นประธานในการ เปิดงานด้วยการ กล่าวเปิดงาน และทำพิธีเปิดงาน ในงานเลี้ยงส่งท้ายปีเก่า ตอนรับปีใหม่ นายอำเภอจะได้รับเชิญให้กล่าวในงานเป็นคนแรก เพื่อส่งท้ายปีเก่าและต้อนรับปีใหม่มหาบถางบรรดาแขกที่ไปในงานซึ่งประกอบด้วยข้าราชการ พ่อค้า ประชาชนทุกฝ่าย ในการกัณฑ์การตอนเช้าของวันปีใหม่ นายอำเภอจะได้รับเกียรติให้อยู่หัวแถวของบรรดาผู้ไปร่วมทำสำนุญกัณฑ์การทั้งหมด นอกจากนี้ทำบุญตามบางแห่งในเขตอำเภอที่จัดงานปีใหม่นั้นเอง ประธานจัดงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มักจะมาเชิญนายอำเภอไปเป็นประธานเปิดงาน แสดงวาระ ขบวนการส่วนกลาง ๆ ของอำเภอมีความเชื่อมั่นและยอมรับในความเมตตาของนายอำเภอ

ผู้เขียนเข้าประชุมในฐานะข้าราชการซึ่งได้รับแต่งตั้ง เป็นกรรมการจัดงานมาแล้วรวม ๔ อำเภอ ปรากฏว่าทุกอำเภอ นายอำเภอในฐานะประธานของที่ประชุมมีบทบาทสำคัญที่สุด และกรรมการทุกคนมักคอยถามความคิดเห็นของนายอำเภอ

พฤติกรรมที่แสดงถึงอิทธิพลของนายอำเภออีกประการหนึ่งก็คือ ในวันปีใหม่จะมีบรรดาข้าราชการ พ่อค้า ประชาชนหลายกลุ่มไปถวายพรและนำของขวัญไปมอบให้นายอำเภอที่มาตั้งสำหรับจำนวนเท่าที่ไปถวายพรนายอำเภอจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความนิยม ความศรัทธาที่ราษฎรมีก่อนนายอำเภอของพวกเขา นายอำเภอที่สร้างความคิดไว้มากจะมีราษฎรไปถวายพรมากมาย และเป็นที่น่าสังเกตว่า อำเภอที่ประชาชนมีฐานะทางเศรษฐกิจดี จะมีผู้ไปถวายพรนายอำเภอมากกว่าอำเภอที่ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน

ในวันปีใหม่ นายอำเภอส่วนใหญ่จะนำข้าราชการ สมาชิกสภาจังหวัดสังกัดอำเภอ คณะเทศมนตรี (กรณีเทศบาลตำบล) กรรมการสุขาภิบาล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พ่อค้า ประชาชนที่สำคัญไปถวายพรผู้ใหญ่ในระดับจังหวัด เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด พฤติกรรมของนายอำเภอดังกล่าวแสดงให้เห็นลักษณะของการเป็นผู้นำท้องถิ่นอย่างชัดแจ้ง กล่าวคือ นายอำเภอจะเป็นผู้กล่าวถวายพรและมอบกระเช้าดอกไม้แด่ผู้มาร่วมในคณะทั้งหมด

๓. งานสงกรานต์ งานสงกรานต์เป็นงานประเพณีที่สำคัญงานหนึ่ง ซึ่งนายอำเภอมีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการเป็นผู้นำจัดงาน โดยเฉพาะอำเภอที่ไม่มีเทศบาลอยู่ในเขตอำเภอ นายอำเภอจะเป็นทั้งประธานกรรมการจัดงาน ประธานเบิกงาน ผู้นำในขบวนแห่ทางสงกรานต์ รวมทั้งเป็นผู้นำในการเดินขบวนและก่อส่าง ๆ ส่วนอำเภอที่มีเทศบาลเมืองอยู่ในเขตอำเภอ เทศบาลมักจะมีผู้จัดงานเอง โดยนายอำเภอไม่ค่อยจะมีบทบาทมากนัก เว้นแต่อำเภอที่มีเทศบาลตำบลอยู่ในเขตอำเภอ นายอำเภออาจขอให้เทศบาลเป็นแกน แขนงนายอำเภอก็ยังมีส่วนร่วมทางมากน้อยไปว่าจะมีประธานกรรมการจัดงาน ประธานเบิกงาน รวมทั้งเป็นผู้นำในพิธีการต่าง ๆ

๑ จากการศึกษาสังเกตการณ์ของผู้เขียนซึ่งเคยรับราชการอยู่ตามอำเภอต่าง ๆ รวม ๖

อำเภอ

๒ ทั้งประเทศมีอยู่ ๘๘๘ อำเภอ

การตั้งกรรมการจัดงาน การเป็นประธานเปิดงานในงานสงกรานต์ของนายอำเภอมีลักษณะคล้ายคลึงกับกรณีงานสงกรานต์ปีเก่าก่อนรับปีใหม่ดังกล่าวมาแล้ว ผู้เขียนจึงจะกล่าวถึงเฉพาะลักษณะเดิมของการเป็นผู้นำของนายอำเภอในกรณีอื่น เช่น กรณีการจัดชมรมแห่ขบวนสงกรานต์ นายอำเภอสามารถขอร้องให้พอลคา ประชาชน รวมถึงนักศึกษามหาวิทยาลัย ทบวงแหวนแห่ รวมทั้งให้จัดหาขบวนสงกรานต์ เข้ามาร่วมในขบวน ในขบวนแห่นายอำเภอจะเป็นผู้นำขบวน การพอลคา ประชาชน เคลื่อนขบวนไปรอบ ๆ เมือง นายอำเภอจะเป็นผู้นำขบวนขบวนพอลคา ประชาชน ไปตรงหน้าพระพุทธรูปและพระสงฆ์ รวมทั้งการเป็นประธานในการเดินขบวนเมือง เช่น สะมา รัศมิ์เชอ ร้าวง

นอกจากนี้ในภาคเหนือจะมีพิธีรดน้ำคำหัว โดยข้าราชการ พอลคา ประชาชน จะรวมใจกันมารดน้ำคำหัวนายอำเภอ และกุดหมายที่มาพัก ซึ่งถือว่าเป็นการแสดงความเคารพต่อผู้ใหญ่ และเป็นการแสดงว่าประชาชนทุกฝ่ายต่างยอมรับว่านายอำเภอเป็นผู้นำของพวกเขา ในทำนองเดียวกันนายอำเภอก็สามารถเป็นผู้นำข้าราชการ พอลคา ประชาชน ในการไปรดน้ำคำหัวผู้ใหญ่ในจังหวัด เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด เป็นต้น

ในบางอำเภอ มีการจัดงานสงกรานต์ใหญ่โตและครึกครื้น เพื่อหาเงินมาใช้ภายในกิจการบางอย่างของอำเภอ รายได้จากการจัดงานอาจมาจากการเก็บเงินตามประตูเขาของงาน รายได้จากการชกมวย รายได้จากการเก็บเงินเช่ารถมการแสดงต่าง ๆ ในงาน นายอำเภอในฐานะประธานกรรมการจัดงานสามารถระดมคนทุกฝ่ายให้มาร่วมกันทำงานในรูปแบบกรรมการจนทำให้งานสำเร็จเรียบร้อย และมีเงินเหลือจ่ายจากการจัดงานจำนวนหนึ่งเพื่อใช้จ่ายในกิจการบางอย่างของอำเภอ ซึ่งในทางปฏิบัติที่นายอำเภอจะตั้งกรรมการชุดหนึ่งทำหน้าที่เก็บรักษาเงินและควบคุมการใช้จ่ายเงินเพื่อแสดงว่านายอำเภอมีเวรหน้าที่จะใช้จ่ายเงินเพื่อประโยชน์ส่วนรวมจริง

นอกจากนี้ในเทศกาลสงกรานต์ ราษฎรมักจะจัดงานสงกรานต์ขึ้นตามหมู่บ้านและตำบลต่าง ๆ ส่วนมากจะจัดงานที่วัด บางแห่งมีหรรษ์พ มีการเล่นพื้นเมือง การแข่งขันกีฬา กรรมการจัดงานดังกล่าวมักจะมอบให้นายอำเภอไปเป็นประธานเปิดงานและเป็นเกียรติให้เขา ถ้าหาก

นายอำเภอไปตามคำเชิญของกรรมการจัดงาน กรรมการจัดงานและราษฎรจะดีใจมาก และก่อน
รับนายอำเภอในลักษณะที่นายอำเภอเป็นผู้นำของ เขาอย่างเต็มที่ เริ่มตั้งแต่การ เข้าวางรายงาน
หัวของกรรมการ การจัดที่นั่ง จัดน้ำดื่ม จัดบุหรี่ป้อนรับ การกล่าวรายงานของประธานกรรมการ
จัดงานแล้วเชิญนายอำเภอกล่าวทอชม และทำพิธีเปิดงานในฐานะประธาน ทอจากนั้นประธาน
กรรมการจัดงานจะเชิญนายอำเภอเดินชมบริเวณที่จัดงาน หลังจากนั้นอาจมีการ รวมน้ำวยพรให้
แก่นายอำเภอโดยกรรมการจัดงานและผู้นำในหมู่บ้าน รวมทั้งราษฎรและผู้นำผู้ใหญ่ในหมู่บ้าน
บางแห่งอาจจัดของขวัญหรือสิ่งของที่ผลิตได้ในหมู่บ้านมอบให้นายอำเภอ เมื่อนายอำเภอจะเดิน
ทางกลับอีกด้วย

ค. งานทอดกฐิน ทอดผ้าป่า บางอำเภอมีการทอดกฐินของอำเภอเป็นประจำทุกปี
ส่วนการทอดผ้าป่า ส่วนมากอำเภอจะจัดเป็นครั้งคราว

ชั้นนอกของงานทอดกฐิน และงานทอดผ้าป่า จะมีลักษณะคล้าย ๆ กัน กล่าวคือมีการ
ตั้งกรรมการดำเนินงาน โดยนายอำเภอเป็นประธานกรรมการ กรรมการประกอบด้วยบุคคล
หลายฝ่าย คือ ข้าราชการ ครู กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พศก ประธาน นาสังเกตวาทกรรมการทุกคน
ให้ความร่วมมือดีมากทั้งในด้านการออกบุญไปยังประชาชน การรับเงินจากผู้มีจิตศรัทธา การ
เผื่องกฐิน และผ้าป่า ตลอดจนการจัดพาคนนำกฐินและผ้าป่าไปทอดที่วัด นอกจากนี้นาย
อำเภอยังขอรองได้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในที่ประชุมออกบุญไปยังราษฎรในตำบลและหมู่บ้านต่าง ๆ
ซึ่งปรากฏว่าได้ผลดีมาก กล่าวคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้รวบรวมเงินจากราษฎรในเขตปกครอง
ของเขาสละมอบทำบุญกับอำเภอเป็นจำนวนมาก

ตามปกติงานทอดกฐินหรือผ้าป่าของอำเภอจะมีจำนวนผู้มีจิตศรัทธาเงินทำบุญมากกว่างาน
กฐินหรือผ้าป่าของบุคคลอื่น ๆ ในอำเภอนั้น ทั้งนี้เนื่องจากการที่นายอำเภอเป็นหัวหน้าในการ
จัดงานแห่ราษฎร ราษฎรทั้งอำเภอมีความรู้สึกว่าเป็นงานของพวกเขา และยอมรับว่านายอำเภอ
เป็นหัวหน้าของพวกเขา จึงร่วมมืออย่างเต็มที่ในการบริจาคเงิน นอกจากนี้ราษฎรบางคนยัง
ช่วยงานด้วยการสละแรงงาน รวมถึงพยายามพาคนมาให้นายอำเภอใช้ในงานด้วย

ในการถวายผ้าพระกฐินและถวายผ้าป่า นายอำเภอจะเป็นหัวหน้าในการถวายแทน

คณะที่ไปทั้งหมด ซึ่ง เท่ากับนายอำเภอได้รับการยอมรับให้เป็นหัวหน้าของราษฎรและข้าราชการ ในการกระทำกิจกรรมเรื่องนี้

นอกจากงานกรู้นและงานค้าป่าของอำเภอแล้ว บางครั้งผู้เคยมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่ ของอำเภอ แม้ปัจจุบันรับราชการหรือทำงานมีตำแหน่งสูง มีฐานะดีอยู่ในกรุงเทพมหานคร จะ จัด กรู้นหรือค้าป่าไปทอดทั่วทิศซึ่งคนมีภูมิลำเนาอยู่ เพื่อนำเงินและวัสดุสิ่งของมาทำนุบำรุง วัดขึ้น เป็น บ้านเกิดของตน ในกรณีราษฎรในหมู่บ้านมักจะ จัดงานต้อนรับคณะที่นำกรู้นหรือค้าป่าไปทอด อย่าง เล่งที่ และกรรมการจัดงานต้อนรับซึ่งส่วนใหญ่ประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน กรรมการสภาตำบล ครูใหญ่ มักจะมากเชิญนายอำเภอให้ไปร่วมเป็นเกียรติในงานและเป็น หัวหน้าของคณะทั้งหมดในหมู่บ้าน เพื่อนำชาวบ้านต้อนรับคณะที่มาทอดกรู้นหรือค้าป่า นายอำเภอจะ ได้รับเชิญให้กล่าวต้อนรับคณะที่มาจากกรุงเทพมหานครในฐานะเป็น เจ้าของบ้าน ซึ่งการที่นาย อำเภอไปร่วมงานดังกล่าว ทำให้ราษฎรในหมู่บ้านรวมทั้งคณะที่มาทอดกรู้นหรือค้าป่ามีความพึงพอใจมาก พฤติกรรมเช่นนี้วาระถือวาระราษฎรในหมู่บ้านและผู้ที่มาจากต่างถิ่นหาโอกาสให้การยอมรับว่า นายอำเภอเป็นผู้นำของท้องถิ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ นายอำเภอเป็นผู้นำของคณะทั่วไปใน อำเภอตนเอง

๖. งานดอยกระหัง หลังจากงานเข้าพรรษาและออกพรรษา ซึ่งนายอำเภอจะออกไป ร่วมพิธีกรรมในฐานะผู้นำของอำเภอ เช่น เป็นประธานในการตัดสินการประกวดชมวงแหวนเทียน เจ้าพรรษา ไปร่วมทำบุญถวายวัดต่าง ๆ แล้ว งานที่นายอำเภอเขาไปมีบทบาทในฐานะผู้นำของ อำเภอคืองานทอดกรู้นดังกล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ก็เป็นงานดอยกระหังซึ่งตรงกับวันเพ็ญเดือนสิบสอง การจัดงานดอยกระหังในแต่ละอำเภอยอมแตกต่างกันไปตามสิ่งแวดล้อม และสถานการณ์ ของอำเภอ กล่าวคือ ถ้าเป็นอำเภอเก่าแก่ และมีฐานะทางเศรษฐกิจดี ก็อาจจัดงานใหญ่เป็น

ผู้เขียนเคยได้รับมอบหมายจากนายอำเภอให้ไปในงานดังกล่าวแทนนายอำเภอ ทำให้ ได้ทราบข้อเท็จจริงด้วยตนเอง

ประเพณีเรื่อยมา ส่วนอำเภอที่เศรษฐกิจของราษฎรไม่ดี หรืออำเภอที่มีผู้ก่อการร้ายคุกคามอย่างรุนแรง อาจไม่มีการจัดงานหรือจัดพอเป็นประเพณี งานลอยกระทงบางแห่งอาจมีการประกวดนางนพมาศ การจัดงานในหัวอำเภอ นายอำเภอจะได้รับเชิญให้ เป็นประธานกรรมการจัดงาน ถ้ามีพิธีเปิดงาน นายอำเภอจะได้รับเชิญให้ เป็นประธานเปิดงาน ในการมอบรางวัลให้แก่นางนพมาศ คณะกรรมการจัดงานจะเชิญนายอำเภอเป็นผู้มอบรางวัลให้ นอกจากนี้ นายอำเภอจะได้รับเชิญให้ เป็นผู้ลอยกระทง เป็นคนแรกในฐานะประธานและคณะกรรมการจัดงานแม้จะจัดกระทงสำหรับนายอำเภอเป็นพิเศษ งานลอยกระทงบางแห่งมีการแสดงมหรสพด้วย เช่น ดิเก รำวง ภาพยนตร์ มวย บางครั้งคณะกรรมการจัดงานจะขอด้วยรางวัลนักมวยจากนายอำเภอ เพื่อ เป็นเกียรติ และเชิญนายอำเภอไปมอบด้วยรางวัลด้วยในฐานะประธาน

สำหรับตำบลและหมู่บ้านบางแห่งที่มีการจัดงานลอยกระทง คณะกรรมการจัดงานมักจะเชิญนายอำเภอไปเป็นเกียรติ และเป็นประธานของงาน รวมทั้งขอด้วยรางวัลจากนายอำเภอด้วยในกรณีที่มีการประกวดต่าง ๆ และถ้าหากนายอำเภอไปร่วมงาน คณะกรรมการจัดงานก็จะเชิญนายอำเภอมอบด้วยรางวัลด้วย

อำเภอ เมืองหรืออำเภอที่มีเทศบาลตั้งอยู่ในหัวอำเภอ จังหวัดหรืออำเภอจะมอบหมายให้เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล เป็นผู้จัดงานแทน ในกรณีที่เทศบาลเมืองซึ่งตั้งอยู่ในหัวจังหวัด เป็นผู้จัดงาน นพมาศของนายอำเภอจะน้อยลง เนื่องจากเทศบาลเมืองจะเชิญผู้ใหญ่ในระดับจังหวัด เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดไปเป็นประธานในพิธี อย่างไรก็ตามนายอำเภอก็ยังคงได้รับการแต่งตั้งให้ เป็นประธานจัดงานและความสำคัญของนายอำเภอจะมีมากขึ้นในกรณีที่นายอำเภอได้

รับการแต่งตั้ง เป็นเทศมนตรีโดยมีปลัดจังหวัด เป็นนายกเทศมนตรี ส่วนกรณีเทศบาลตำบล แม้เทศบาลจะเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดงาน แต่นายอำเภอก็ยังมีบทบาทอยู่มาก เนื่องจากนายอำเภอมีอำนาจตามกฎหมายที่จะช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมเทศบาลตำบลในเขตอำเภอ นอกจากนี้ในกรณีที่นายอำเภอได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกเทศมนตรีด้วยอีกตำแหน่งหนึ่ง แล้ว นายอำเภอจะยังมีบทบาทในฐานะผู้นำในการจัดงานมากขึ้น เพราะนายอำเภอจะเป็นผู้อำนวยการจัดงานเองในฐานะนายกเทศมนตรี พร้อมกับเป็นประธานจัดงานในฐานะนายอำเภออีกด้วย

๖. งานวันปืยมหาราช งานถวายบังคมพระปืยมหาราช ถือว่าเป็นงานรัฐพิธีที่สำคัญงานหนึ่งซึ่งทุกอำเภอทุกจังหวัดทั่วประเทศจะกระทำพิธีพร้อมกัน ในระดับอำเภอ นายอำเภอจะเป็นผู้นำข้าราชการ ครู กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พศกา ประธานน นักเรียน ทำพิธีถวายบังคมพระบรมรูปสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในวันที่ ๒๓ ตุลาคมของทุกปี สถานที่กระทำพิธีตามปกติจะ

กรณีที่คณะเทศมนตรีไม่สามารถบริหารงานของเทศบาลได้ เช่น คณะเทศมนตรีไม่ได้รับเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ หรือกรณีสภาเทศบาลไม่รับหลักการร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้คณะเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง และอาจแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชุดใหม่ขึ้นรักษาการมีกำหนด ๕๐ วัน เท่าที่โดยปฏิบัติมาคณะเทศมนตรีชุดแต่งตั้งประกอบด้วยปลัดจังหวัด เป็นนายกเทศมนตรี นายอำเภอ เมืองและผู้นำกับการทำราชการเป็นเทศมนตรี

๒ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๗๑

๓ กรณีที่การบริหารงานของเทศบาลทำอันควายเช่นเดียวกับกรณีเทศบาลเมืองดังกล่าวมาแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้คณะเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง และแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชุดใหม่รักษาการมีกำหนด ๕๐ วัน เท่าที่ตามมาจะแต่งตั้งนายอำเภอเป็นนายกเทศมนตรี ปลัดอำเภออาวุโสและสารวัตรใหญ่หรือสารวัตรสถานีตำรวจอำเภอเป็นเทศมนตรี

เป็นบริเวณที่ว่าการอำเภอหรือหอประชุมของอำเภอ นายอำเภอจะทำหนังสือเชิญชวนให้
 พ่อค้า ประชาชน รวมทั้งสังการโหราศาสตร์ ครู ถิ่น ผู้ใหญ่บ้าน นักเรียนให้ไปร่วมพิธีในวัน
 ค็งกลาว รวมทั้งให้จัดพวงมาลาไปถวายบังคมด้วย เมื่อถึงเวลาตามหมายกำหนดการ นายอำเภอ
 ในฐานะประธานในพิธีจะเป็นผู้กล่าวสดุดีสืบเสด็จพระปิยมหาราชเจ้าท่อนาหาราชาการ พ่อค้า
 ประชาชน หลังจากนายอำเภอกล่าวจบแล้ว นายอำเภอจะเป็นผู้นำข้าราชการ พ่อค้า ประชาชน
 วางพวงมาลาและถวายบังคมพระบรมรูปสมเด็จพระปิยมหาราชเจ้า ต่อจากนั้นหน่วยราชการ
 ทาง ๆ โรงเรียน และคณะบุคคลกลุ่มทาง ๆ ก็จะทยอยเข้าไปวางพวงมาลาและถวายบังคมพระ
 บรมรูปตามลำดับ

บางอำเภอ หลังจากพิธีการผ่านพ้นไปแล้ว อาจมีการประกวดพวงมาลาที่หน่วยราชการ
 และคณะบุคคลนำมาถวายบังคม ในกรณีดังกล่าวถ้ามีการให้รางวัลโดยขออำเภอจะได้รับเชิญให้
 เป็นผู้มอบรางวัลในฐานะประธานของงานให้แก่ผู้ได้รับรางวัล สำหรับรางวัลนั้นบางครั้งก็เป็น
 รางวัลที่นายอำเภอหามาให้ด้วยตนเอง พฤติกรรมของนายอำเภอคังกลาวแสดงว่านายอำเภอเป็น
 ผู้มีอิทธิพลไม่น้อย เพราะนายอำเภอได้รับการยอมรับจากคนทุกฝ่ายให้เป็นหัวหน้าหรือผู้นำของพวกเขา
 เขาในการกระทำรัฐพิธีคังกลาวนั่นเอง

สำหรับอำเภอเมืองซึ่งเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดนั้น บทบาทของนายอำเภอใน
 งานนี้จะลดน้อยลง เพราะจังหวัดอาจมอบหมายให้เทศบาลเมือง เป็นผู้รับผิดชอบในการ จัดสถานที่
 ประกองพิธี และผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นประธานในพิธีรวมทั้งกล่าวสดุดีและนำข้าราชการทุก
 ฝ่าย พ่อค้า ประชาชน วางพวงมาลาและถวายบังคมพระบรมรูปด้วย นายอำเภอเมืองก็เพียง

การยกแหล่งสถานที่กระทำพิธี เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำพิธี เช่น ธงชาติ เครื่อง
 ขยายเสียง นายอำเภออาจใช้แรงงานของสุชาภิบาล และสิ่งของเครื่องใช้ของสุชาภิบาล เนื่อง
 จากอิทธิพลของนายอำเภอในฐานะประธานกรรมการสุชาภิบาล ส่วนอำเภอที่เทศบาลตำบล
 นายอำเภออาจใช้อิทธิพลในฐานะผู้ควบคุมเทศบาลตำบลในการขอให้เทศบาลช่วยจัดสถานที่และจัด
 หาเครื่องมือเครื่องใช้

แกมมารวมในฐานะหัวหน้าส่วนราชการผู้หนึ่งเท่านั้น

๓. งานวันเฉลิมพระชนมพรรษา งานเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นงานที่นายอำเภอมีบทบาทอันสำคัญยิ่งในฐานะผู้นำของอำเภอ เริ่มตั้งแต่การเชิญชวนพสกนิกร ประชาชน ข้าราชการ มาร่วมในพิธี การขึงกรมการดำเนินงาน เพื่อแบ่งงานกันปฏิบัติ การยกย่องเชิดชูเกียรติ การประกวดการอำเภอ การประกวดสถานประกอบการ การประกาศเชิญชวนให้ข้าราชการ พสกนิกร ประชาชน ประดับธงชาติและตกแต่งประดับไฟเฉลิมฉลองในวันดังกล่าว สำหรับสถานประกอบการส่วนใหญ่จะกระทำพิธีทำบุญบริเวณหน้าว่าการอำเภอหรือหอประชุมอำเภอ การยกย่องสถานประกอบการที่กระทำพิธีและการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบพิธี นายอำเภออาจใช้คนและวัสดุสิ่งของของของสุขาภิบาล หรือมอบให้เทศบาลรับไปดำเนินการ

เนื่องจากในงานนี้มีการถวายภัตตาหารเพลแด่พระสงฆ์ด้วย ดังนั้นอำเภอบางแห่ง นายอำเภอจะขอความร่วมมือจากพสกนิกรให้จัดหาอาหารข้าวปลาถวายพระสงฆ์ ซึ่งจากประสบการณ์ของผู้เขียนพบว่านายอำเภอได้รับความร่วมมือในเรื่องนี้เป็นอย่างดี

ลักษณะที่เด่นชัดในการเป็นผู้นำของอำเภอก็คือ ในท่ามกลางที่ประชุมของข้าราชการครู กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พสกนิกร ประชาชน และนักเรียน นายอำเภอจะเป็นประธานในพิธีกล่าวถวายพระพรชัยมงคล นอกจากนี้ในวันเฉลิมพระชนมพรรษา นายอำเภอยังเป็นประธานในพิธีรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ของข้าราชการและพสกนิกรในอำเภอที่ได้รับพระราชทานอีกด้วย

ในตอนค่ำของวันเฉลิมพระชนมพรรษา จังหวัดบางจังหวัด จะจัดงานราตรีสโมสรขึ้น

นายอำเภอสามารถกระทำได้ เนื่องจากอิทธิพลในฐานะประธานกรรมการสุขาภิบาลหรืออิทธิพลในฐานะผู้ควบคุมเทศบาลตำบลในเขตอำเภอตั้งกล่าวมาแล้ว

จังหวัดนครราชสีมาเคยจัดงานราตรีสโมสรที่สโมสรรวมเริงไผ่ มีข้าราชการทุกฝ่ายทั้งทหาร พลเรือน ตุลาการ และสมาชิกสภาท้องถิ่น พสกนิกร ประชาชน ไปร่วมงานเป็นจำนวนมาก

เพื่อค้ำถวายพระพร ในงานนี้บุคคลสำคัญที่ทวงการทั้งฝ่ายข้าราชการและประชาชนจะได้รับเชิญไปร่วมงาน นายอำเภอเมืองจะเป็นผู้หนึ่งที่ได้รับเชิญไปร่วมงานในฐานะตัวแทนของอำเภอ นอกจากนี้โดยเหตุที่นายอำเภอเมือง เป็นเจ้าของท้องที่ทำงาน จึงหวังอาจมอบหมายหน้าที่หลายอย่างให้นายอำเภอเมืองช่วยปฏิบัติจัดทำ เช่น การติดต่อประสานงาน การจัดหาเครื่องมือ เป็นต้น

ส่วนการประกอบพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาในท้องถิ่น นายอำเภอเมืองจะนำข้าราชการกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู นักเรียน มาร่วมพิธีที่จังหวัด จัดขึ้นโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน ตั้งนับมหามงคลของนายอำเภอเมืองในพิธีจึงมีเฉลยลง อย่างไรก็ดีลักษณะของการไปร่วมในพิธีของนายอำเภอก็ยังคงมีลักษณะเป็นผู้นำและตัวแทนของอำเภออยู่

เท่าที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จึงอาจกล่าวได้ว่าในการจัดงานประเพณีหรืองานประจำปีของอำเภอ นายอำเภอเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่สุดในฐานะผู้นำที่จะรวมคนทุกฝ่ายมาช่วยงาน รวมทั้งจัดหาเงินมาใช้จ่ายในการจัดงาน โดยไม่หวังกำไรประมาณแต่เงิน

๒. งานพัฒนาท้องถิ่น งานพัฒนาท้องถิ่นเป็นงานซึ่งนายอำเภอมีบทบาทมากในฐานะผู้นำของอำเภอ เนื่องจากการพัฒนาท้องถิ่นจะสำเร็จได้คงอาศัยความร่วมมือร่วมใจของราษฎรในท้องถิ่นที่จะริเริ่มโครงการร่วมมือกันทำงาน และบำรุงรักษาสิ่งที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา ผู้มีส่วนกระตุณราษฎรให้เกิดความร่วมมือร่วมใจก็คือผู้นำในท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภา

คำถามในแบบสอบถาม (Questionnaires) ซึ่งผู้เขียนได้รับคืนจากนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๑๕๕ คน ปรากฏว่านายอำเภอจำนวน ๑๓๘ คน หรือร้อยละ ๘๘ ยอมรับว่านายอำเภอเป็นผู้นำของอำเภอในการจัดงานประเพณีหรืองานประจำปี ส่วนนายอำเภออีก ๑๖ คน หรือร้อยละ ๑๑ ไม่ยอมรับว่านายอำเภอมีอิทธิพลในงานดังกล่าว

จังหวัด นายกเทศมนตรี กรรมการสุขาภิบาล ครู ตลอดจนพระสงฆ์ราษฎร เคารพนับถือ ใน
บรรดาผู้นำท้องถิ่นดังกล่าว นายอำเภอในฐานะผู้นำสูงสุดของอำเภอสามารถรื้อฟื้นให้
เหล่านั้นเข้ามาร่วมมือและช่วยกันปฏิบัติให้ราษฎร เห็นคุณค่าและร่วมกันพัฒนาท้องถิ่น

งานพัฒนาท้องถิ่นที่สำคัญประจำปีของอำเภอทั่วประเทศ ก็คือการพัฒนาท้องถิ่นในวัน
พัฒนาซึ่งกระทรวงมหาดไทยถือเอาวันที่ ๕ ธันวาคม อันเป็นวันเฉลิมพระชนมพรรษา เป็นวันพัฒนา
โดยการให้ทุกอำเภอ ทุกจังหวัด ชักชวนราษฎรให้พัฒนาตำบล หมู่บ้านของตน เพื่อถวายเป็นราช
สดับตรับบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว งานนี้ นายอำเภอ เป็นผู้ประมุขชี้แจงและชักชวนให้กำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ไปขอความร่วมมือจากราษฎรในเขตการปกครองให้ทำงานพัฒนาในวันเฉลิมพระชนม
พรรษา ปรากฏว่าราษฎรทุกตำบล หมู่บ้านต่างร่วมแรงร่วมใจกันพัฒนาตำบล หมู่บ้านของตนด้วย
ความเต็มใจยิ่ง เช่น ถัดถนนในหมู่บ้าน ทำความสะอาดวัดวาอาราม ซักดองบ่อน้ำ สระน้ำ ลอม
รั้วหมู่บ้าน ทั้งนี้ นายอำเภอได้ออกไปให้กำลังใจในวันดังกล่าวหลายแห่ง ซึ่งทำให้ราษฎรมีความ
พอใจมาก

นอกเหนือจากงานในวันพัฒนาซึ่งเป็นงานที่ยิ่งใหญ่ประจำปีแล้ว ตามปกติ นายอำเภอ

การที่นายอำเภอสามารถรื้อฟื้นผู้นำท้องถิ่นในอำเภอให้ช่วยงานพัฒนาได้ เนื่องจาก
ผู้นำท้องถิ่นเหล่านั้นเกรงใจและศรัทธาในตัวนายอำเภอ ซึ่งสาเหตุที่เป็นเช่นนี้ผู้เขียนจะได้อธิบายถึง
ในในตอนต่อไป

๒ จากการศึกษาเอกสารของผู้เขียนเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๑๑ ซึ่งเป็นระยะที่ผู้เขียนรับ
ราชการอยู่ที่อำเภอ สำหรับอำเภอที่ผู้เขียนรับราชการอยู่ในขณะนั้น มีเทศบาลตำบลตั้งอยู่ด้วย
นายอำเภอได้ขอความร่วมมือให้เทศบาลตำบลชักชวนราษฎรในเขตเทศบาลพัฒนาท้องถิ่นในวัน
พัฒนาด้วย ซึ่งปรากฏว่าเทศบาลได้ร่วมมือกับราษฎรทำการพัฒนาด้วยการซ่อมถนน และปรับปรุง
สวนสาธารณะจนสำเร็จเรียบร้อย ภายใต้การอำนวยความสะดวกของนายอำเภอและนายกเทศมนตรี
งานดังกล่าวผู้วาราชการจังหวัดได้ไปร่วมให้กำลังใจแก่ราษฎรด้วย

ก็จะชักชวนและกระตุ้นให้ราษฎร เห็นความสำคัญของท้องถิ่นและร่วมมือกันสร้างสรรค์ความเจริญ
 ให้แก่ท้องถิ่นอยู่เสมอ ควบคู่การรณรงค์จัดตั้งในทุกระดับนั้น ผู้ใหญ่บาง ช้างชักชวนผู้นำในหมู่บ้าน
 ตำบล รวมทั้งเจ้าอาวาสเมื่อบายอำเภอออกไปตรวจตราท้องถิ่น เมื่อราษฎรหมู่บ้าน ตำบลใด
 จะทำงานพัฒนาในวันใด มักจะส่งตัวแทนมาเชิญนายอำเภอให้ไปเป็นกำลังใจในฐานะผู้นำของ
 พวกเขาแทบทุกครั้ง ซึ่งนายอำเภอก็จะไปร่วมงานกับราษฎรด้วยตนเองเสมอ การที่นายอำเภอ
 ไปเยี่ยมเยียนให้กำลังใจแก่ราษฎรในการพัฒนาหมู่บ้าน และตำบลดังกล่าว มีผลทำให้ทัศนคติของ
 นายอำเภอเพิ่มพูนยิ่งขึ้น เนื่องจากราษฎร เกิดความเชื่อถือและศรัทธาในตัวนายอำเภอมากขึ้นนับ
 เอง

ผลงานในด้านพัฒนาท้องถิ่นของนายอำเภอเป็นที่ยอมรับของชนทั่วไป สื่อมวลชนประเภท
 ต่าง ๆ รวมทั้งวารสาร นิตยสารต่าง ๆ มักจะมีข่าวเกี่ยวกับผลงานของนายอำเภอในด้านนี้อยู่
 เสมอ ตัวอย่างเช่น "โดยคุณำของนายอำเภอ..... จัดวันรณรงค์เพื่อความสะอาด ประจำปี
 ๒๕๒๐ ราษฎร พศกา และลูกเสือชาวบ้านให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี" หรือข่าวที่ว่า "เมื่อวันที่
 ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ วันปราบฉักพชวราของอำเภอ..... มีราษฎรนำเรือออกกรม
 การปราบฉักพชวราครั้งนึ่งถึง ๑๒๐ ลำ และมีราษฎรรวมแรงใจในงานนี้ประมาณ ๔๐๐ คน"

งานพัฒนาท้องถิ่นซึ่งนายอำเภอมิมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการขอความร่วมมือจาก
 ราษฎรให้ช่วยกันพัฒนาท้องถิ่นทั่วประเทศ ก็คืองานพัฒนาตามโครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่นของตน
 เองในฤดูแดง พ.ศ. ๒๕๒๐ ผลงานพัฒนาตามโครงการนี้ปรากฏว่าทั่วทั้งประเทศมีการซ่อมและ
 สร้างถนนจำนวน ๘,๘๑๕ สาย ยาว ๒๓,๐๑๖,๑๑๐ กิโลเมตร ซ่อมสร้างสะพาน ๑,๐๔๖ แห่ง
 ซ่อมประตอขนาดเล็ก ๒,๕๑๕ แห่ง โรงเรียน ๘,๐๒๘ แห่ง วัด ๒,๘๒๐ แห่ง ศาลาที่พัก ๑๓๘

๑ ๒
 ๒๕๒๐ จำนวน ๓๕ คน
 "ภาพข่าว," เทศาภิบาล (มกราคม ๒๕๒๐)

แห่ง บอชระ ๓๕๔ แห่ง

สำหรับจำนวนคนเพิ่มารวมพัฒนาทั้งประเทศมี ๑๐,๖๔๖,๓๑๓ คน มูลค่าของโครงการ
ทั้งหมด เป็นเงิน ๒๑๖,๕๗๖,๐๔๓ บาท

ที่กล่าวมานายอำเภอมีบทบาทอย่างมากในโครงการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองในฤดูแฉง
พ.ศ.๒๕๒๐ เนื่องจากในบรรดาข้าราชการทั้งประเทศที่ได้รับรางวัลดีเด่นจากการปฏิบัติงาน
ตามโครงการ มีข้าราชการตำแหน่งนายอำเภอได้รับรางวัลมากที่สุด กล่าวคือ

นายอำเภอ	จำนวน ๔๑ คน
ครูใหญ่	จำนวน ๒๔ คน
ปลัดอำเภอ	จำนวน ๑๕ คน
ครู	จำนวน ๑๒ คน
พัฒนาการอำเภอ	จำนวน ๑๑ คน
พัฒนากร	จำนวน ๖ คน
คนักงานเทศบาล	จำนวน ๖ คน
หัวหน้าหมวดการศึกษา	จำนวน ๕ คน ^๓

การที่นายอำเภอเป็นผู้ได้รับรางวัลดีเด่นตามโครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
ในฤดูแฉง พ.ศ.๒๕๒๐ แสดงว่านายอำเภอมีคุณสมบัติเป็นนักพัฒนา ความหลักเกณฑ์การให้

รายงานของคณะอนุกรร มการฝ่ายตรวจสอบและติดตามผลโครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่น
ของส.น.เองในฤดูแฉง พ.ศ.๒๕๒๐ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๒๐, หน้า ๒๕
เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๕
ดูเขียนวิเคราะห์จากรายงานของคณะอนุกรร มการตรวจสอบและติดตามผล, หน้า

คะแนนของคณะอนุกรรมการตรวจ/สอบและพิจารณาผล กล่าวคือ

๑. ทอง เป็นบุคคลที่มีความเสียสละ อุทิศร่างกายและแรงใจให้กับโครงการ เป็นอย่างดียิ่ง คะแนนเต็ม ๓๐
๒. ทอง เป็นบุคคลที่มีความสามารถในการชักชวนเพื่อนบ้านให้มาร่วมแรงร่วมใจในการอาสาพัฒนาได้มากเป็นที่น่าพอใจยิ่ง คะแนนเต็ม ๒๐
๓. ทอง เป็นบุคคลที่เป็นผู้มีความสามารถเข้ากับราษฎรที่มาร่วมงานได้เป็นอย่างดี
๔. ทอง เป็นบุคคลที่เป็นผู้มีความสามารถในการช่วยเหลือและประสานงานเกี่ยวกับโครงการเป็นอย่างดี คะแนนเต็ม ๒๐
๕. ทอง เป็นบุคคลที่เป็นผู้บริหารทรัพยากรหรือวัสดุสิ่งของอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามโครงการ

การที่งานพัฒนาท้องถิ่นตามโครงการใดประสบความสำเร็จดังกล่าว น่าจะเนื่องมาจากการที่นายอำเภอออกไปประชุมและขอความร่วมมือจากราษฎร ทำให้ราษฎรต่างร่วมแรงร่วมใจเข้ามาร่วมพัฒนาท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากลักษณะการเข้าร่วมโครงการของราษฎรยกยวการ

สละแรงงาน	ร้อยละ ๗๐.๗
บริจาคเงิน	ร้อยละ ๑๕.๒

รายงานของคณะอนุกรรมการตรวจ/สอบและพิจารณาผลโครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่นของตนเองในฤดูแดง พ.ศ. ๒๕๒๐, หน้า ๒๐๑

ผลการวิจัยของคณะอนุกรรมการตรวจ/สอบและพิจารณาผล ปรากฏว่าผู้ที่ออกไปประชุมแจ้งราษฎรขอความร่วมมือในการพัฒนา คือ นายอำเภอจำนวนร้อยละ ๒๓.๓ ปลัดอำเภอจำนวนร้อยละ ๒๓.๗ กำนันจำนวนร้อยละ ๒๐.๐ ผู้ใหญ่บ้านจำนวนร้อยละ ๑๗.๕ และราษฎรคนอื่นๆ จำนวนร้อยละ ๑๖.๑ การออกไปแนะนำช่วยเหลือและให้ความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวปรากฏว่ามี การออกไปมอบครั้งถึงร้อยละ ๗๗.๐ ออกไปบ้างร้อยละ ๒๑.๘ ไม่เคยออกไปเลยร้อยละ ๑.๒

บริจาควัสดุและสิ่งของ	รอยดะ ๕.๑
อื่น ๆ	รอยดะ ๕.๐

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าราชการโดยเฉพาะนายอำเภอมีบทบาททำให้การดำเนินงานตามโครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่นได้รับความสำเร็จดังรอยดะ ๕๗.๓ ข้อสนับสนุนในเรื่องนี้ก็คือบันทึกของนายมาลัย ดูระนันท์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่า "แนวการพัฒนาท้องถิ่น ประชาชนจะเห็นประโยชน์ แต่ที่ยังคงอาศัยผู้นำในท้องถิ่น เป็นศูนย์กลางและกระพุน โดยเฉพาะนายอำเภอ ถ้าผู้นำใหญ่บ้าน" และบางครั้งนายอำเภอก็ยังมีความสำคัญในการพัฒนาภายในเขตเทศบาล แนวทางจะเขาไปทำงานเพียงระยะเวลาอันสั้น กล่าวคือ

คณะเทศมหรณ์ดุริยการประกอบด้วยปลัดจังหวัด นายอำเภอ ผู้กำกับการสำรวจ
 ใดแสดงผลงานครบรอบ ๕๕ วัน ที่สำคัญคือ ปรับปรุงซ่อมแซมถนนสายต่าง ๆ ที่
 สำคัญ รวมทั้งหัดหังไฟฟ้านิวใหม่อีกหลายแห่ง... โดยมีค่าใช้จ่ายงบประมาณของ
เทศบาล.... ในด้านตลาดได้จัดสถานที่ไว้สำหรับขนถ่ายสินค้าสดเพื่อลดปัญหาการ
 จราจรคับคั่ง โดยมีได้เก็บค่าเช่าหรือการรักษาสภาพสะอาด.... สำหรับเงินกา
 ลอมแพน นายกเทศมหรณ์แดงว่าคณะเทศมหรณ์ได้จัดสรรให้เป็นทุนการศึกษาแก่
 นักเรียนที่เรียนดีแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ จำนวน ๒๐,๓๐๐ บาท และจัดซื้อเสื้อผ้า
 ให้แก่แรงงานเพื่อเป็นการลดภาระของแรงงานเทศบาลจำนวน ๑๓,๗๖๐ บาท ส่วน

^๑ รายงานคณะอนุกรรรมการตรวจสอบและกีดห้ามเขตโครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่นของม
 เองในฤดูแวง พ.ศ. ๒๕๒๐, หน้า ๒
^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๒
^๓ บันทึกของสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๒
 พฤษภาคม ๒๕๒๐ เรื่องการไปกีดห้ามเขตการปฏิบัติความโครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่นของมเองใน
 ฤดูแวง พ.ศ. ๒๕๒๐

เงินที่เหลือจะมอบให้กับ "มูลนิธิยาโม" เมื่อคณะของกนไคพบตำแหน่งจากเทศवाद
ไปแล้ว

จากข้อเท็จจริงและหลักฐานต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้ว จึงอาจสรุปได้ว่าในเงาพัฒนา
ของอำเภอ นายอำเภอในฐานะ เป็นผู้นำของอำเภอ สามารถโน้มน้าวบุคคลทุกฝ่ายร่วมมือกันสละ
แรงงานและทรัพย์สินเพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ ^๒

๓. งานจัดหาทุนหรือสิ่งของเพื่อกระทำกิจการบางอย่าง ในฐานะผู้นำของอำเภอ
นายอำเภอมีภาระหน้าที่หลายอย่างที่จะกองปฏิบัติจัดทำ และกิจการบางอย่างก็ไม่มียงบประมาณ
ค่าใช้จ่าย อย่างไรก็ตาม นายอำเภออาจมีอิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่และบารมีบุคคลความศักดิ์สิทธิ์
ของนายอำเภอ จัดหาเงินหรือสิ่งของมาใช้ในกิจการดังกล่าวได้ กิจการที่นายอำเภอกองปฏิบัติ
จัดทำโดยไม่มียงบประมาณของทางราชการ สัมผัสุม มีลักษณะเป็นกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อส่วน

^๑ หนังสือพิมพ์กัมพูชา ฉบับที่ ๔๓ วันเสาร์ที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑

^๒ ผู้เขียนได้ส่งแบบสอบถามไปในนายอำเภอทั่วประเทศจำนวน ๒๔๔ คน เพื่อขอทราบ
เรื่องนี้ คำตอบที่ได้รับจากนายอำเภอจำนวน ๑๕๕ คน หรือร้อยละ ๘๓.๕ ปรากฏว่านายอำเภอ
จำนวน ๑๓๖ คน หรือร้อยละ ๘๘.๕ ยอมรับว่านายอำเภอมีอิทธิพลในงานพัฒนาท้องถิ่นจริง ส่วน
นายอำเภอจำนวน ๑๘ คน หรือร้อยละ ๑๑.๕ ไม่ยอมรับว่านายอำเภอมีอิทธิพลในเรื่องนี้ การ
ที่นายอำเภอบางคนไม่ยอมรับว่านายอำเภอมีอิทธิพลในเรื่องงานพัฒนา อาจจะเป็นเนื่องจาก
นายอำเภอเหล่านั้นมีความเห็นว่า งานพัฒนาควรปล่อยให้ราษฎร เจริญเริ่มและดำเนินการกันเอง
เพราะเป็นเรื่องผลประโยชน์ของท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในสังคมชนบทแบบ
ประชาชนจะเห็นประโยชน์ของการพัฒนาท้องถิ่น แต่ก็ไม่อาจช่วยผู้นำในท้องถิ่น เช่น นายอำเภอ
เท่านั้น ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้แนะนำและกระตุ้น ดังเช่นที่นายมาลัย หุวะนันทน์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทยได้เคยอ้างถึงแก่ไว้ในรายงานการศึกษามลการปฏิบัติวิถีมโน การการอาสา
พัฒนาท้องถิ่นเรื่องตนเองในฤดูแสง พ.ศ. ๒๕๒๐ นั้นเอง

รวมหรือเป็นงานพิธีการ เช่น งานเปิดป้ายที่ว่าการอำเภอ งานเปิดศาลเคลื่อนที่ งานต้อนรับ
หอประชุมอำเภอ งานออกรถในงานประจำปีของจังหวัด งานต้อนรับหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ การ
หาคนมาบริจาคโลหิตให้เหล่ากาชาดจังหวัด งานฝึกอบรมลูกเสือชาวบ้าน เป็นต้น

การที่นายอำเภอต้องกระทำกิจการที่ไม่มีเงินงบประมาณ หรือมีแต่ใบพัด เนื่องมาจาก
"งานในหน้าที่ของนายอำเภอมีรอยแปดชิปากะ ไม่มีอะไรเป็นอะไรสักอย่าง ส่วนกลางทุก
กระทรวงทบวงกรม งานใหญ่ ๆ สำคัญ ๆ ผู้ใหญ่เขาส่งประชุมโต๊ะกลมกันในกรุงเทพฯ แลแล้วก็
ร่างคำสั่งออกไปยังจังหวัด อำเภอ มีงบประมาณให้บ้างไม่มีบ้าง ส่วนใหญ่ไม่มีเสียแหวะมาก...
แต่ก็ต้องทำเพราะจำต้องรายงานมายังกระทรวงทบวงกรมนี้ ๆ..."^๒

โดยผู้วิจัยตั้งวิธีการจัดหาเงินมาใช้ภายในการปฏิบัติงานของนายอำเภอในกรณีไม่มี
เงินงบประมาณหรือมีแต่ใบพัด ซึ่งผลการวิจัยพบว่า

.... เมื่อไม่มีเงินงบประมาณแต่มีโครงการที่จะจัดทำ เรื่องที่จะระงับโครงการนั้น
เสีย รอของงบประมาณที่ออกไปไม่มีผู้ใดรับผิดชอบ ก็จะพยายามจัดงานเพื่อหาเงินมาใช้
รอยละ ๓๗.๑ ขอบริจาคจากพ่อค้าคหบดีที่ร่ำรวยเท่านั้น รอยละ ๒๘.๖ เรียกรายจาก
ใครก็ได้ที่พอจะรวยได้ รอยละ ๓๘.๓ และใช้วิธีการอื่น ๆ รอยละ ๓๗.๑ สำหรับผู้ที่

สมัยรัฐบาลของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช มีการจัดตั้งศาลชั่วคราวเคลื่อนที่ขึ้นใน
อำเภอที่อยู่ห่างไกล จากจังหวัด เพื่อให้ราษฎรได้รับความสะดวกเมื่อมีเรื่องกองขึ้นศาล ทั้ง
ศาลชั่วคราวเคลื่อนที่ก็จะอยู่แต่ที่ว่าการอำเภอ ส่วนเรือนจำชั่วคราวอยู่ที่สถานีตำรวจ
อำเภอ สำหรับผู้พิพากษาและพนักงานอัยการ ศาลจังหวัด และที่ทำการอัยการจังหวัด จะจัดไป
ให้โดยหมุนเวียนกันปฏิบัติหน้าที่ในศาลชั่วคราวเคลื่อนที่

^๒ สมิต วิไลจิตต์, "ดาหวังร่ำรวยยามาเป็นนักปกครอง," บทความทางวิชาการ
(เดม ๑๕ กองวิชาการ กรมการปกครอง, ๒๕๑๖), หน้า ๓

ทอมว่าวิธีอื่น ๆ นั้น ส่วนใหญ่หมายถึงวิธีการหลาย ๆ อย่างในขณะเดียวกัน
เช่นอาจจะใช้ทั้งวิธีจัดงานเพื่อหาเงิน ขอบริจาคจากพ่อค้า คหบดีที่ร่ำรวย และจาก
คนอื่น ๆ....

อนึ่ง เรื่องนี้ "น่าจะทั้ง เป็นข้อสังเกตได้ว่า การจัดงานเพื่อหาเงินแก่ การขอบริจาค
จากพ่อค้า ประชาชนก็ดี ฎีให้ความร่วมมือในการบริจาคจะท่องเที่ยวด้วยความเต็มใจ เพราะมี
ศรัทธาศานายอำเภออย่างแท้จริง มิฉะนั้น จะมีการร้องเรียนว่านายอำเภอผู้นั้น "เป็นนักรีดไถ"^๒
นอกจากนี้สาเหตุอีกประการหนึ่งที่นายอำเภอได้รับความร่วมมือเช่นจะเป็น เพราะ

... เพราะเหตุที่นายอำเภอ เป็นผู้ที่ครองตำแหน่งสูงสุดในชุมชน บรรดาบุคคลที่นำ
จึงเห็นควรให้ความช่วยเหลือบริจาคเงินให้กับงานของทางราชการ และงานสังคมอยู่
อย่างสม่ำเสมอ นอกจากการที่ใดใดถูกรู้สึกเห็นกับกลุ่มของนายอำเภอ ยังช่วยให้
บรรดาผู้นำเหล่านี้ได้รับความช่วยเหลือคืน และยังได้ช่วยให้การติดต่อการงานกับ
ทางราชการ สะดวกรวดเร็วขึ้น ประโยชน์ที่ได้อาจเป็นไปได้กับแนวความช่วยเหลือ
การป้องกันผลประโยชน์ให้หรือการอนุญาตให้ประกอบกิจการใหม่ ๆ ในชุมชน เป็นอัน^๓

การจัดงานเพื่อหาเงินมาใช้ภายในกิจการบางอย่างของนายอำเภอ ทำให้มองเห็นอิทธิ
พลในฐานะผู้นำของนายอำเภอได้อย่างเด่นชัด กล่าวคือในการจัดงานนายอำเภอสามารถชักชวน
บุคคลสำคัญในอำเภอ เช่น สมาชิกสภาจังหวัด นายกเทศมนตรี (กรณีอำเภอที่มีเทศบาลตำบล

^๑ อุษา ภัทรวาลย์, "ปัจจัยที่สื่ออิทธิพลสนับสนุนให้นายอำเภอได้รับความสำเร็จในการ
ปฏิบัติหน้าที่" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๕), หน้า ๑๘๓

^๒ เรื่องเดียวกัน

^๓ สดากันต์ ภัททิศาสตร์บริหารศาสตร์, สำนักวิจัย, บุคคลชั้นนำ โครงสร้างแห่งอำนาจ
และการเมืองในประเทศไทย (พระนคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๑๕), หน้า ๒๓๗ - ๒๓๘

กั๋งอยู่) กรรมการสุชาภิบาล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พอลูก กหมบตี มารวมเป็นกรรมการจัดงาน และ
 ช่วยเหลือการจัดงานทั้งค่านางงาน ทรัพย์สิน วัสดุสิ่งของ รวมทั้งยานพาหนะ โดยนายอำเภอ
 เป็นประธานกรรมการจัดงาน ส่วนการขอบริจาคจากพ่อค้าคนคั้นนั้น นายอำเภอมักจะใช้วิธีการ
 เชิญพ่อค้าที่สำคัญ หรือนายกสมาคม ประธานมูลนิธิต่าง ๆ ไปรับแจ้งและขอความร่วมมือ ซึ่ง
 ปรากฏว่านายอำเภอได้รับความร่วมมือด้วยดีเสมอมา สำหรับวิธีการเรียกรไ้แก่นายอำเภอมักจะ
 มอบให้พ่อค้าอำเภอ หรือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ไปรับแจ้งและขอเงินจากราษฎร ซึ่งกรณีนี้มักจะ
 เป็นเรื่องที่หน่วยเหนือสั่งการมา หรือ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานการกุศล หรือ เรื่องที่เป็นประโยชน์
 ต่อส่วนรวมจริง ๆ เพราะไม่งานนี้แก่นายอำเภออาจถูกรองเรียนวารัฐได้

อิทธิพลในฐานะผู้นำของอำเภอจะเห็นได้ชัดอีกประการหนึ่งก็คือ การขอความร่วมมือ
 จากราษฎรบริจาคโลหิตให้แก่เหล่ากาชาด นายอำเภออาจใช้วิธีให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ขอความ
 ร่วมมือจากราษฎรในหมู่บ้านในนามบริจาคโลหิต นอกจากนี้กรณีของการบริจาคโลหิตเป็นจำนวน
 มาก นายอำเภออาจขอรอง เจ้าของโรงงานในเขตอำเภอให้จัดหาคนงานมาบริจาคโลหิตแก่
 เหล่ากาชาด ซึ่งเจ้าของโรงงานส่วนใหญ่ปฏิบัติตามคำขอรองของนายอำเภอ เนื่องจากเกรงใจ
 หรือเกรงใจพ่อค้าอำเภอ

ฉะนั้น อาจสรุปได้ว่า นายอำเภอได้รับความสนับสนุนจากคนทุกฝ่ายในการ จัดหาทุน
 หรือสิ่งของ เพื่อกระทำกิจการที่เป็นส่วนรวม เนื่องจากคนทั่วไปมีความยำเกรงและยอมรับว่า

จากประสบการณ์ของผู้เขียนพบว่า ถ้าเป็นการเรียกรไ้ในเขตเทศบาล หรือสุชาภิบาล
 นายอำเภอมักจะใช้วิธีเรียกรไ้หัวหน้าพอลูก หรือบุคคลที่พอลูกในภาคเรือดือ เช่น นายกเทศมนตรี
 กรรมการสุชาภิบาล สมาชิกสภาจังหวัด ไปพบแล้วขอความร่วมมือให้ช่วยหาเงินให้ บุคคลดังกล่าว
 ก็จะออกไปขอความร่วมมือจากพอลูกในภาคและเก็บเงินมาให้อำเภอ

นายอำเภอ เป็นผู้นำของอำเภอ และนายอำเภอส่วนใหญ่ยอมรับว่าเป็นความจริง

๔. งานทอนรับ เนื่องจากนายอำเภอได้รับการยอมรับจากคนทั่วไปให้เป็นผู้นำสูงสุดของอำเภอ ทั้งนี้งานทอนรับจึงเป็นงานที่นายอำเภอจะต้องปฏิบัติอยู่เป็นประจำในฐานะหัวหน้าหรือตัวแทนของอำเภอ บุคคลที่นายอำเภอให้การทอนรับมีหลายฝ่าย ทั้งราชการและเอกชน โดยเฉพาะการทอนรับหรือรับรองข้าราชการจากกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางหรือข้าราชการระดับจังหวัด นายอำเภอจะทอนรับมากกว่าข้าราชการส่วนภูมิภาคฝ่ายอื่น ๆ หลายเท่า ภาระทางด้านนี้ในเขตท้องที่ที่เป็นอำเภอ เมืองหรืออำเภอใหญ่ ๆ ควบแควจะยิ่งมีมากมาย จนแทบไม่มีเวลาพักผ่อนในวันเสาร์ อาทิตย์ หรือวันหยุดราชการเลยก็ว่าได้ จึงเห็นว่านายอำเภอ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของผู้เขียน จากคำทอนรับแบบสอบถามซึ่งนายอำเภอจากทั่วประเทศส่งกลับคืนมาจำนวน ๑๕๔ คน พบว่านายอำเภอจำนวน ๑๑๑ คน หรือร้อยละ ๗๑.๖ ยอมรับว่านายอำเภอมีอิทธิพลในการจัดหาทุน เพื่อกระทำกิจการที่เป็นส่วนรวมบางอย่าง นายอำเภอจำนวน ๔๓ คน หรือร้อยละ ๒๘.๔ ไม่ยอมรับ

๖ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของผู้เขียนจากแบบสอบถามซึ่งได้รับคืน จากนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๑๕๔ คน ปรากฏว่านายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๑๓๘ คน หรือร้อยละ ๘๙.๖) ยอมรับว่านายอำเภอเป็นผู้นำสูงสุดของอำเภอจริง อย่างไรก็ตามเนื่องจากเรื่องนี้เป็นเพียงความเห็นของนายอำเภอฝ่ายเดียว จึงอาจไม่มีความจริงก็ได้ ผู้เขียนจะได้สัมภาษณ์บุคคลหลาย ๆ ฝ่ายเพื่อทราบข้อเท็จจริงต่อไป และจะได้นำมาถกถึงเรื่องนี้ในบทที่ ๕ อีกครั้งหนึ่ง

จะคง เสียละประโยชน์ส่วนแล้วพอสมควร เพื่อที่จะได้ได้นำใจจากชาวบ้านที่ทนปกครองอยู่ อัน
จะนำมาซึ่งผลในทางปกครองอย่างมหาศาล

อย่างไรก็ดี การที่นายอำเภอเองรับการระในการต้อนรับข้าราชการในส่วนกลางและ
ส่วนจังหวัด ด้วยการมารวมงานหรือจัดการเลี้ยงรับรองข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เมื่อบุคคลเหล่านี้มา
ทรวงราชการหรือ/และยามเฝ้าก็อาจเป็นผลดีต่อการดำรงรักษาตำแหน่งผู้นำของนายอำเภอเอา
ไว้ เพราะการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในกระทรวงย่อมทำให้นายอำเภอ
ได้รับการสนับสนุนในการปฏิบัติงานต่าง ๆ ด้วย

ลักษณะความเป็นผู้นำของนายอำเภอจะปรากฏชัดในกรณีต่าง ๆ ดังจะได้กล่าวต่อไป
เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีมาด เสด็จ
พระราชดำเนินไปอำเภอ นายอำเภอเจ้าของท้องที่จะคงเตรียมการรับเสด็จให้พร้อมทั้งการจัด
สถานที่ การถวายอารักขา การประกาศให้ราษฎรทราบและเฝ้ารับเสด็จ เมื่อเสด็จพระราช
ดำเนินมาถึง นายอำเภอจะเป็นหัวหน้าของข้าราชการ และประชาชนทั้งหมดในเขตอำเภอเขา
เฝ้าถวายรายงานเป็นต้นแรก และภรรยาของนายอำเภอจะเป็นผู้ถวายช่อกอกไม้แด่สมเด็จพระ
นางเจ้าพระบรมราชินีมาด

งานต้อนรับแขกเมืองจากต่างประเทศที่ไปเยี่ยมเยียนหรือเดินทางผ่านอำเภอ นาย
อำเภอก็จะ เป็นผู้นำของข้าราชการ ท้องถิ่น ประชาชน ในการต้อนรับไม่ว่าจะเป็นการจัดทำขบวน
หรือทำป้ายต้อนรับ การจัดเลี้ยงรับรอง การรายงานตัวและการ จัดของที่ระลึกมอบให้
งานต้อนรับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จากส่วนกลาง เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี นาย

ดูบา อรรถวาทย์, "ปัจจัยที่สี่คือพัฒนาสนับสนุนให้นายอำเภอได้รับความสำเร็จในการ
ปฏิบัติหน้าที่," หน้า ๓๓

๒
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สำนักวิจัย, บุคคลชั้นนำ : โครงสร้างแห่งอำนาจ
และการเมืองในชุมชนไทย, หน้า ๕๐

อำเภอจะเป็นคนแรกที่เข้าไปรายงานตัว รายงานขอราชการ และบรรยายสรุป รวมทั้งอำนวยความสะดวก และโดยรับรองขาราชการดังกล่าว

งานต้อนรับที่นายอำเภอปฏิบัติอยู่เป็นประจำ ก็งานต้อนรับราษฎรทุกระดับชั้น ที่มาพบนายอำเภอไม่ว่าจะพบ ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือที่บ้านพักนายอำเภอ นายอำเภอจะให้การต้อนรับราษฎรไม่เฉพาะในวันปฏิบัติราชการเท่านั้น แม้วันเสาร์ อาทิตย์ หรือวันหยุดราชการ นายอำเภอก็มักจะมีแขกอยู่เสมอ ราษฎรที่มาหานายอำเภอทั้งผู้มาเยี่ยมเยียน มาปรึกษาหารือ มาขอความช่วยเหลือ รวมทั้งมาร้องเรียนเรื่องความทุกข์ร้อนต่าง ๆ นายอำเภอบางคนเมื่อมีแขกขึ้นมาก็จะทำป้ายไว้ที่อำเภอเพื่อต้อนรับราษฎร มีข้อความต่าง ๆ กัน เช่น "ขาราชการอำเภอ.... ยินดีรับใช้ท่าน" "อำเภอคือบ้านของท่าน" "ขาราชการก็มีกระดูกซี่โครงของท่าน" หรือ "ถ้าท่านไม่ได้รับความสะดวกในการติดต่อราชการ โปรดพบนายอำเภอ" นอกจากนี้อำเภอต่าง ๆ ยังจัดทำธง นำคัมไวก่อนรับราษฎร เมื่อราษฎรไปติดต่อราชการ ณ ที่ว่าการอำเภอ รวมทั้งจัดตู้หรือกล่องสำหรับรับข้อคิดเห็นหรือหนังสือร้องเรียนจากราษฎรอีกด้วย

เมื่อมุกกุดหรือหน่วยงานภายนอกจะเข้ามาทำงานในเขตอำเภอ เช่น ในระยะที่มีการหาเสียงเลือกตั้ง ผู้สมัคร เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อนจะเข้าไปหาเสียงในเขตอำเภอ มักจะไปพบนายอำเภอเพื่อขอทราบข้อมูลบางประการจากนายอำเภอ นอกจากหน่วยงานสองทางราชการ คณะสำรวจหรือนักศึกษาก็จะไปตั้งค่ายพักแรมในอำเภอ หน่วยงานหรือมุกกุดดังกล่าว จะเข้าไปพบนายอำเภอเพื่อขออนุญาตและปรึกษาหารือ เพราะถือว่านายอำเภอเป็นผู้นำสูงสุด

จากการสัมภาษณ์ผู้เราสอบถามเป็นขาราชการพลเรือนสามัญระดับ ๑ ตำแหน่งต่าง ๆ ที่หอประชุมจังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๑๑ จำนวน ๘๒ คน ซึ่งบางคนได้ให้ข้อสังเกตว่า นายอำเภอบางคนต้อนรับเฉพาะราษฎรที่ฐานะร่ำรวย ส่วนราษฎรที่ยากจนนายอำเภอไม่ค่อยสนใจให้การต้อนรับ

ข้อมูลได้จาก การสัมภาษณ์มุกกุดกลุ่มเดียวกันที่เพิ่งอ้างถึง

ของอำเภอ

งานก่อนรับหรืองานรับรองของอำเภอ บางครั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก แต่อำเภอไม่มีงบประมาณหรือมีแต่ไม่พอ เช่น งานก่อนรับแขกทางประเทศ งานก่อนรับคณะข้าราชการหน่วยงานต่าง ๆ หรือคณะนักศึกษาในระดับต่าง ๆ ซึ่งมาเยี่ยมอำเภอหรือมาทัศนศึกษา งานก่อนรับนักศึกษา หรืองานรับรองนักศึกษา เป็นต้น นายอำเภอก็สามารถทำงานได้โดยเตรียมรอยด้วยการขอเงินสนับสนุนจากบุคคลในอำเภอซึ่งอาจจะเป็นพ่อค้า บริษัทห้างร้าน หรือสมาคมหรือโรงงานต่าง ๆ

สิ่งที่ทราบว่านายอำเภออยู่ในฐานะ เป็นผู้นำสูงสุดของอำเภอประการหนึ่งก็คือ เมื่อราษฎรทำนิน ผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งผู้นำท้องถิ่นคนอื่น ๆ เมื่อมีทุกข์ร้อนมักจะมาปรึกษาหารือหรือขอความ

ผลการวิจัยด้วยการส่งแบบสอบถามไปยังนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๒๕๕ คน ได้รับแบบสอบถามคืนมาจำนวน ๑๕๔ คน พบว่านายอำเภอส่วนใหญ่คือนายอำเภอจำนวน ๘๑ คน หรือร้อยละ ๕๒.๖ ขอมรับในเรื่องนี้ ส่วนชายอำเภออีก ๗๓ คน หรือร้อยละ ๔๗.๔ ทอบปฏิเสธ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าน่าจะเป็นเพราะอำเภอใหญ่ ๆ และอำเภอเมืองนั้นมีหน่วยงานในระดับที่เหนือกว่าอำเภอหลายแห่ง รวมทั้งมีบุคคลที่มีอิทธิพลสูงกว่านายอำเภอหลายคน เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด เป็นต้น ดังนั้นบุคคลภายนอกหรือหน่วยงานภายนอกจึงอาจไม่ไปหานายอำเภอ แต่ไปหาบุคคลดังกล่าวก่อน

ผลการวิเคราะห์ของผู้เขียนจากแบบสอบถามซึ่งนายอำเภอทั่วประเทศ ส่งคืนมาจำนวน ๑๕๔ คน พบว่านายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๑๐๑ คน หรือร้อยละ ๖๖) ขอมรับว่าเป็นความจริง ส่วนนายอำเภอจำนวน ๕๓ คน หรือร้อยละ ๓๔ ทอบปฏิเสธ

ช่วยเหลือจากนายอำเภอ

๕. งานสังคม ดังโลกกล่าวมาแล้วว่า กฎหมายคุ้มครองอำนาจหน้าที่ให้แก่ นายอำเภอ
 อย่างกว้างขวาง ทำให้ นายอำเภอต้องเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับทุก ๆ คนทั้งที่เป็น
 ข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเกี่ยวข้องที่เห็นมีลักษณะที่
 แย่งชิงอำนาจที่จะให้ลูกให้โหนแก่บุคคลใด ๆ ใต้อยู่มาก อีกประการหนึ่ง นายอำเภอเป็น
 หัวหน้าข้าราชการในอำเภอซึ่งการ รับราชการในสมัยนี้ก็ยัง เป็นที่ เคารพนาฏคุณไม่น้อยกว่าสมัย
 "สิบพอกาไมเตาพระยาเลี้ยง" เตาโค่นัก คอยเหลือนายอำเภอจึง เป็นบุคคลที่ได้รับการยกของ
 ในทางสังคม ดังจะเห็นได้ว่าไม่ว่าใครจะมีงานอะไร ที่ไหน นายอำเภอจะไ้รับเชิญไปเป็น
 เกียรวิอยู่เสมอ

ใ้มีการศึกษาเรื่อง โครงสร้างแห่งอำนาจและการเมืองในชุมชนไทยแห่งหนึ่ง ได้
 กล่าวถึงนายอำเภอของชุมชนแห่งหนึ่งว่า นายอำเภอดำรงอยู่ในตำแหน่งที่อำนาจตามกฎหมาย
 ที่สูงสุดในชุมชน และในฐานะที่เป็นผู้นำชุมชนในลักษณะเช่นนี้ นายอำเภอจึงได้รับเชิญให้ไปใน
 งานสังคมต่าง ๆ อยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นงานวันเกิด งานแต่งงาน งานเปิดร้าน งานช้ขนาน
 ใหม่ งานศพ งานบวช และงานเทศกาลอื่น ๆ ซึ่งเจ้าภาพจะเชิญไปในฐานะแขกผู้มีเกียรติ แต่
 ละวันนายอำเภอแทบจะไม่ได้อ่างเว้นจากกิจกรรมทางสังคมเหล่านี้... การไปปรากฏตัวแต่ละ

ผลการวิเคราะห์ของผู้เขียนจากแบบสอบถามซึ่งนายอำเภอทั่วประเทศส่งคืนมา
 จำนวน ๑๕๘ คน พบว่านายอำเภอเกือบทั้งหมด มีจำนวน ๑๕๐ คน หรือร้อยละ ๙๗.๔ ยอมรับ
 ว่าเรื่องนี้เป็นความจริง

ร.ศ.องษ์ ทรงประศาสน์, "การปรับปรุงกิจการสุขาภิบาลเพื่อประโยชน์ในการ
 ฝึกสอนการปกครองตนเองแก่ประชาชน," เทศาภิบาล, ๖๘(มีนาคม ๒๕๑๓) : ๒๕๘

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สำนักวิจัย, บุคคลชั้นนำ : โครงสร้างแห่งอำนาจ
 และการเมืองในชุมชนไทย, หน้า ๗๘

กรราวๆ จะถึงทำให้ นายอำเภอมีอิทธิพลเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้นายอำเภอยังได้เป็นกรรมการของ
สมาคมครูและบุคลากรองและ เป็นกรรมการของวัดด้วย

นอกจากนี้ในฐานะผู้นำของอำเภอ นายอำเภอมักจะออกไปพบปะเยี่ยมเยียนเขตรัฐร้อย
เสมอ ดังจะพบในราวสังคฆของหนังสือพิมพ์บ่อย ๆ เป็นเห็นว่า "นายอำเภอ.....
ออกพบปะเยี่ยมเยียนราษฎรในถิ่นทุรกันดาร พร้อมทั้งนำเสื่อผ้า เครื่องนุ่งห่มไปแจกจ่ายให้ด้วย
เมื่อเร็ว ๆ นี้.... นายอำเภอทำคดี...." บางครั้งมีงานการทอดกฐานหมู่บ้านต่าง ๆ นาย
อำเภอก็จะไปร่วมงานกับราษฎรด้วยการไต่รับเชิญเป็นประธานเปิดงานซึ่งทำให้ราษฎรพอใจ
มาก

งานเปิดป้ายสถานที่ราชการในอำเภอ เช่น งานเปิดป้ายโรงเรียน นายอำเภอจะได้
รับเชิญให้ เป็นประธาน แมวงานดังกล่าวจะมีสมาชิกสภาจังหวัด และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนไป
ร่วมด้วยก็ตาม นายอำเภอก็ยังคง เป็นคนที่มีคามสำคัญในอันดับหนึ่งของงานอยู่ น่าสังเกตว่าแม้
ว่านายอำเภอจะไม่ไปร่วมงาน แต่โดยนอบหมายให้ปลัดอำเภอไปแทน ตัวแทนของนายอำเภอก็
ยังคงได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้นำของพวกเขาเช่นเดียวกับนายอำเภอ

อำเภอในภาคตะวันออกเฉียงเหนือหลายแห่ง ราษฎรเรียกนายอำเภอว่า "กุดพอ"
ซึ่งแสดงถึงความเคารพยกย่องของราษฎรที่มีต่อนายอำเภอ จากการสังเกตของผู้เขียนเห็นว่า
นายอำเภอที่ใจกว้างขวาง เต็มสละ ราษฎรจะนับถือและศรัทธามาก ถึงขนาดที่ตัวแทนกลุ่ม
เยาวชนมาหา นายอำเภออำเภอหนึ่ง เพื่อเชิญนายอำเภอไปเป็นประธานในงานของกลุ่มเยาวชน

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๐

^๒ "กอดมันขาวสังคฆ," หนังสือพิมพ์ดาวสยาม, ฉบับที่ ๑๐๕๐ วันอาทิตย์ที่ ๑๖

กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑

^๓ สัมภาษณ์ผู้เฒ่าสอนเป็นเจ้าหน้าที่ปกครอง ๑ จำนวน ๕๖ คน เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม

๒๕๒๑ ที่หอประชุมจังหวัดนครราชสีมา

พุ่มบ้าน พร้อมกับมอมบัก ใ้เชิญให้นายอำเภอ บัก ใ้เชิญ บูรณาคำบัตรละ ๓๐ บาท แก่นายอำเภอ
ไทเงินหัวแค้นกุ่มไป ๑๐๐ บาท นายอำเภอคนนี้ราษฎรนับถือมาก เรียกนายอำเภอว่า "กุ่มพอ"

ลักษณะที่เด่นในทางสังคมของนายอำเภออีกประการหนึ่งคือ เมื่อนายอำเภอเดินทาง
มารับตำแหน่งใหม่ จะมีข้าราชการทุกแผนกการ พอกา ผู้นำท้องถิ่นที่สำคัญในอำเภอไปต้อนรับที่
บ้านพัก ถ้าหากนายอำเภอผู้นั้นเป็นคนดี ทำประโยชน์ให้แก่ชาวบ้านมาก เวลาจะย้ายออกไป
ราษฎรจะจัดเลี้ยงส่งและเดินทางไปส่งนายอำเภอถึงที่อยู่แห่งใหม่ของนายอำเภออย่างมากมาย
ยิ่งไปกว่านั้นนายอำเภอผู้ใดประกอบคุณงามความดีไว้มาก เมื่อถึงแก่กรรมจะมีราษฎรแสดง
ความอาลัยและให้เกียรติอย่างท่วมท้น ดังที่อดีตรัฐมนตรีว่าการจังหวัดทวายหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า

ตอนรคนำศพ แม้จะเศร้าใจยิ่งนัก แต่ผมก็อดที่จะปลามปลื้มไม่ได้ที่ได้เห็นคนมารคนำศพ
นายอำเภอ..... ดนหลามขนาดเรียกได้ว่า "มีศพำมัวคืน" ที่เคียว จนตามพระ
ครู..... เจอาวาวสัวค..... กล่าวว่ ศพมการรคนำ
มากเป็นประวัติการณ นับแลสร้างเมรุขึ้นมา ไม่มีศพใดมีคนมารคนำมากมายถึงขนาดนี้

เท่าที่กล่าวมาแ้วจึงอาจสรุปได้ว่า ในงานสังคมต่าง ๆ เช่น งานแต่งงาน ขึ้นบ้าน
ใหม่ งานศพ นายอำเภอมักจะได้รับเชิญให้ไปร่วมงานในฐานะประธานองงานอยู่เสมอ นอก
จากนี้ยังปรากฏว่าเมื่อราษฎร กำหนด ใ้เชิญมาน จะจัดงานการกุศล หรืองานรื่นเริงขึ้นในอำวด

^๑ ใ้เหตุการณ์ ผู้เขียนพบด้วยตนเองขณะที่กำลังสัมภาษณ์นายอำเภอผู้นั้นอยู่
^๒ จากหนังสืออนุสรงานพระรารทานเพลิงศพของนายอำเภอคนหนึ่งในภาคอีสาน (ไม่
ปรากฏสำนักพิมพ์, ๒๕๒๐)

^๓ ผลการวิเคราะห์แบบสอบถามที่ได้รับคืนจากนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๑๕๕ คน
ปรากฏว่านายอำเภอเกือบทั้งหมด (จำนวน ๑๔๖ คน) หรือร้อยละ ๙๔.๘ ขอมรับว่าเป็นความ
จริง

หมู่บ้าน บุคคลเหล่านี้มักจะมาปรึกษาหรือหรือเชิญนายอำเภอให้ไปเป็นประธานในงาน

อิทธิพลของนายอำเภอ

ใน "ตอนที่แล้ว" ได้กล่าวถึงลักษณะการเป็นผู้นำของนายอำเภอในเรื่องต่าง ๆ การที่นายอำเภอสามารถเป็นผู้นำในอำเภอได้ นายอำเภอน่าจะมีอิทธิพลอยู่ไม่น้อย การที่กล่าวว่านายอำเภอมีอิทธิพลมากน้อยเพียงไรหรือไม่ อาจทำได้โดยการศึกษานายอำเภอ "สามารถจิตใจหรือทำให้ผู้นำท้องถิ่นคนอื่น ๆ ที่อยู่ในการปฏิบัติหน้าที่นายอำเภอมีเจตนา" หรือไม่น้อยเพียงใด สำหรับผู้นำท้องถิ่นซึ่งมีอิทธิพลในท้องถิ่น น่าจะ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พอลักษณะที่มีอิทธิพลในอำเภอ ประธานรุ่นลูกเสือชาวบ้าน ประธานกลุ่มอาชีพ นายกเทศมนตรี (กรณีเทศบาลตำบล) ประธานสภาจังหวัด (กรณีประธานสภาจังหวัด เป็นสมาชิกสภาจังหวัดสังกัดอำเภอนั้น ๆ) ประธานสภาเทศบาล (กรณีเทศบาลตำบล) กรรมการสุขาภิบาล สมาชิกสภาจังหวัด (สังกัดอำเภอนั้น ๆ)

การที่บุคคลเหล่านี้เป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นมีสาเหตุต่าง ๆ กันคือ

๑. มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาจังหวัด
๒. มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง เช่น ผู้สมัคร ส.ส. พอลักษณะที่ ประธานรุ่นลูกเสือชาวบ้าน กรรมการสุขาภิบาล
๓. เป็นคนในท้องถิ่น

นายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๑๓ คน หรือร้อยละ ๕๓.๕) ยอมรับว่าเป็นความจริง (ผู้เขียนวิเคราะห์จากแบบสอบถามซึ่งได้รับคืนจากนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน ๑๕๘ คน)

๔. มีสถานภาพทางสังคมสูง เช่น ประธานสภาจังหวัด ประธานสภาเทศบาล เป็นต้น
บุคคลดังกล่าวอาจจะปึงจัยหลายอย่างอยู่ในตัวคน ๆ เดียวกันก็ได้ ผู้เขียนจะได้ทำ
การศึกษาอิทธิพลของนายอำเภอที่มีต่อผู้นำท้องถิ่นเหล่านั้นต่อไป

๑. อิทธิพลของนายอำเภอ ต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยเหตุที่กฎหมายได้มอบอำนาจ
หน้าที่ให้แก่ นายอำเภออย่างกว้างขวางดังกล่าวนั้น เป็นเหตุให้นายอำเภอเข้าไปเกี่ยวข้องกับ
สัมพันธ์กับทุก ๆ คน ทั้งที่เป็นข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
ความเกี่ยวข้องนั้นอยู่ในลักษณะที่แฝงไว้ซึ่งอำนาจที่จะได้คิดได้โทษแก่บุคคลใด ๆ ได้อย่างมาก
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แม้จะเป็นตำแหน่งที่ได้รับเลือกตั้งมาจากราษฎร แลก็ตามก็อยู่ในมุ้ง
คัมภีร์ของนายอำเภอ กล่าวคือ นายอำเภอมีภาระหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานบุคคลของ
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งสารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล การดำเนินการเกี่ยวกับกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน กรณีของหาจากระทำผิดวิสัย การพิจารณาความดีความชอบ ให้รางวัลหรือขอพระราช
ทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

อิทธิพลของนายอำเภอที่มีต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีมานานแล้ว มีผู้อธิบายว่า ในสมัยที่
พระยาเมือง เป็นผู้ปกครองมีผู้ใหญบ้านที่พระยาเมืองแต่งตั้ง ท่อมมาเมื่อเปลี่ยนระบบบริหารราชการ
แผ่นดินมีชาหลวง นายอำเภอแทนพระยาเมือง นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งผู้ใหญบ้านโดยอำนาจของ

อุษา ธีรชาติ, ปัจจัยที่มีอิทธิพลสนับสนุนให้นายอำเภอได้รับความสำเร็จในการปฏิบัติ
หน้าที่, หน้า ๓๑

๒. กองอัคราทำตั้งและส่งเสริมสมรรถภาพ กรมการปกครอง, เอกสารประกอบการขอ
ปรับขยายอัคราตำแหน่งนายอำเภอบางอำเภอเป็นรั้นพิเศษเทียบเท่าตำแหน่งผู้อำนวยการกอง
(อัคราเนา), หน้า ๔๔

พระมหากษัตริย์ทางกรุงเทพฯ ถวายงานแก่เจ้าใจและยอมรับกันอยู่

อนึ่ง ผลการวิจัยของผู้เขียนในเรื่องเกมแนวโนบะว่านายอำเภอสามารถจูงใจหรือทำ
ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติในสิ่งซึ่งนายอำเภอมุ่งเจตนา หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่านายอำเภอ
ยังคงมีอิทธิพลต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะที่นายอำเภอเป็นผู้นำของอำเภอนั่นเอง

๒. อิทธิพลของนายอำเภอต่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่อง

จากนายอำเภอได้รับการยอมรับจากคนทั่วไปว่าเป็นผู้นำของอำเภอ ความรักศรัทธาของราษฎรทั่วไป
ที่มีต่อนายอำเภอ ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนพยายามที่จะผูกมิตร
กับนายอำเภอ เพื่อหวังผลในการเลือกตั้ง นอกจากนี้นายอำเภอยังมีข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการ
เลือกตั้งอยู่ในมือ อาทิเช่น จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนหน่วยเลือกตั้ง สภาพท้องที่ เขตหน้าที่
ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง กิ่งนี้ผู้สมัคร เขาได้รับเลือกตั้งจึงมักจะมาหานายอำเภอ เพื่อสอบถามข้อมูล
ต่าง ๆ รวมทั้งขอคำปรึกษาหารือ แก่นายอำเภอก็ทรงระมัดระวังที่จะไม่กระทำการใดลงไปต่อ
วาทะของผู้สมัคร เพราะนายอำเภอในฐานะที่เป็นข้าราชการ จะสองวางตัว เป็นกลางในการ
เลือกตั้งอย่างเคร่งครัด

นอกจากนี้ เคยปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎรไปแล้ว เมื่อจัด
ทางงบประมาณมาพัฒนาท้องถิ่นในเขตอำเภอ เพื่อเป็นการหาเสียง จะมาพบนายอำเภอก่อนเพื่อขอ
ทราบข้อมูลต่าง ๆ ภายในอำเภอ และขอคำปรึกษาจากนายอำเภอเกี่ยวกับโครงการที่จะจัดทำ

พิทยา สายหู และกองวิจัยและประเมินผล กรมการพัฒนารัฐบาล, รายงานการศึกษา
ลักษณะผู้นำท้องถิ่นในเขตพัฒนาภาคใต้ (พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๑๐), หน้า ๒๖ -

๒๗

๒๗ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามที่ได้รับคืนมาจากนายอำเภอทั่วประเทศจำนวน
๑๕๔ คน ปรากฏว่านายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๑๔๔ คน หรือร้อยละ ๙๓.๕) ยอมรับความหวัง
ในเรื่องนี้

ลักษณะดังกล่าวน่าจะเป็นสิ่งที่ทำให้เห็นลักษณะผู้นำของนายอำเภอได้ทางหนึ่ง

อย่างไรก็ดี อิทธิพลของนายอำเภอในเรื่องนี้ น่าจะมีไม่มากนัก เพราะผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีอิทธิพลในระดับที่เห็นอกว่าอำเภอ เช่น เป็นผู้ที่เคยเป็นรัฐมนตรีมาแล้ว หรือเป็นนักธุรกิจระดับประเทศ บางคนก็มีที่พักอาศัยอยู่ในอำเภอ ซึ่งผลการวิจัยของผู้เขียนสนับสนุนความจริงในเรื่องนี้

๓. อิทธิพลของนายอำเภอต่อพวกราชการที่มีอิทธิพลในอำเภอ จากประสบการณ์ของผู้เขียนซึ่งรับราชการมา ๕ อำเภอ พวกราชการที่มีอิทธิพลในอำเภอมักจะเป็นเจ้าของกิจการใหญ่ๆ เช่น เจ้าของกิจการรถเมด เจ้าของโรงเลื่อย เจ้าของมีน่านมัน เจ้าของโรงงานใหญ่ ๆ บุคคลเหล่านี้ส่วนใหญ่จะบริจาคเงินช่วยเหลือทางราชการอยู่เสมอ เนื่องจากบุคคลดังกล่าวมีฐานะทางเศรษฐกิจสูง บุคคลเหล่านี้จึงอาจได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดหรือเป็นนายกเทศมนตรีเป็นกรรมการสุขาภิบาลด้วย

โดยที่นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางดังกล่าวนั้นแล้ว นายอำเภอจึงมักจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับคนกลุ่มนี้เสมอไม่โดยตรงก็โดยทางอ้อม อิทธิพลที่เห็นชัดคือนายอำเภอมี

นายอำเภอส่วนใหญ่คือจำนวน ๒๖ คน หรือร้อยละ ๘๑.๒ ทอบว่านายอำเภอไม่มีอิทธิพลในเรื่องนี้ ส่วนนายอำเภอจำนวน ๒๕ คน หรือร้อยละ ๗๘.๘ ยอมรับว่ามีอิทธิพล

อำนาจเรียกพอลคาทอลิกประชุมเพื่อจัดตั้งยามท้องถิ่น นอกจากนั้นพอลคาทอลิกที่บราซิลเป็นผู้รับ
 เหมาก่อสร้าง มักจะเกรงใจนายอำเภอมาก เพราะนายอำเภอเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจ้าง
 และการจัดซื้อของทางราชการไม่ว่าจะเป็นงบประมาณของส่วนกลาง งบประมาณขององค์การ
 บริหารส่วนจังหวัด หรืองบประมาณของสุขาภิบาล ในการควบคุมการจ้างของนายอำเภอ
 นายอำเภอปฏิบัติงานตามระเบียบอย่างเคร่งครัด จะยิ่งทำให้ผู้รับเหมาก่อสร้างนายอำเภอมาก
 และถ้าผู้รับเหมาก่อสร้างเป็นผู้ถือสิทธิและได้แก่ประโยชน์ส่วนตัว ก็จะหาทางกำจัดนายอำเภอออกไป

จากการสังเกตการณ์ของผู้เขียน นายอำเภอสามารถใช้อิทธิพลขอร้องพอลคาทอลิกให้
 ช่วยเหลือในงานส่วนรวมได้ อาทิเช่น การฝึกลูกเสือชาวบ้าน นายอำเภอสามารถหาเงินมาให้
 ใช้จ่ายในการฝึกโรงเรียนหนึ่ง ๆ เหน้เงินมีน้อย ยิ่งถ้าเป็นอำเภอที่มีพอลคาทอลิกจำนวนมากด้วยแล้ว

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดตั้งยามท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๘๖ ระบุว่า "ใน
 เขตเทศบาลซึ่งตั้งอยู่ในเขตอำเภออื่นเป็นทั้งจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้กำกับการสำรวจ
 นายกเทศมนตรี และนายอำเภอแห่งท้องถิ่น ร่วมกันดำเนินการ เรียกประชุมพอลคาทอลิก ซึ่งมี
 ร้านค้าหรือ เคาหัดถานอยู่ในย่านชุมชนการค้าหนาแน่นแต่ละแห่งในเขตเทศบาลนี้มาปรึกษาหารือ
 เพื่อจัดตั้งยามท้องถิ่นสำหรับตรวจระมัดระวัง ป้องกันอัคคีภัย และเหตุร้ายอื่น ๆ อันจะพึง
 เกิดขึ้นในย่านชุมชนการค้านี้ ๆ

ในเขตเทศบาลอื่น ให้นายอำเภอ ผู้บังคับกอง หรือหัวหน้าสถานีตำรวจอำเภอ
 และนายกเทศมนตรีแห่งท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการ

นอกเขตเทศบาล ให้นายอำเภอ ผู้บังคับกองหรือหัวหน้าสถานีตำรวจอำเภอ และ
 กำนันแห่งท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการ"

๒ ผู้สนใจโปรดดู บุญโชค เจียมวิริยะ, นายอำเภอปฏิวัติ (กรุงเทพฯนคร: สำนัก
 พิมพ์บรรณกิจ, ๒๕๑๘), แม้เรื่องนี้เป็นนิยาย แต่ผู้เขียนเรื่องนี้ได้นำเรื่องราวในรั้วจริง
 มาเป็นแนวในการเขียนและผู้เขียนมีประสบการณ์ในฐานะที่เคยเป็นนายอำเภอมาหลายแห่งและ
 หลายปีก่อนจะอำลาวงการปกครอง

จำนวนเงินที่ผู้บริจากรักจะสูงหายไปด้วย

ในงานสังคม พอคาทหมัคที่เป็นคนจีนจะให้เกียรตินายอำเภอมาก ถึงจะเห็นได้จากงาน
แต่งงานที่พอคาทหมัคชาวจีนเป็นเจ้าภาพ เจ้าภาพจะจัดรถยนต์มารับนายอำเภอที่บ้านพักเพื่อให้
นายอำเภอไปเป็นประธานในงาน

อย่างไรก็ดี นายอำเภอจะมีอิทธิพลต่อพอคาทหมัคที่มีอิทธิพลมีน้อยดังที่กล่าวมาแล้ว
แก่นื่องจากพอคาทหมัคเหล่านี้ ส่วนใหญ่จะรู้จักและคุ้นเคยกับผู้อำเภอในระดับที่เหนือกว่านาย
อำเภอ เช่น ระดับจังหวัด ระดับกระทรวง ดังนั้นนายอำเภอจึงไม่มีอิทธิพลต่อกลุ่มบุคคลดังกล่าว
อย่างแท้จริง

๔. อิทธิพลของนายอำเภอต่อประธานรุ่นลูกเสือชาวบ้าน การฝึกอบรมลูกเสือชาวบ้าน
เมื่อเสร็จสิ้นการฝึกแต่ละรุ่น ผู้เขารอบรมจะเลือกประธานรุ่น และรองประธานรุ่นของตนขึ้นมา แต่
ว่าผู้เขารรับการฝึกในแต่ละรุ่นจะเป็นบุคคลที่มาจากอาชีพต่าง ๆ กัน แต่จากการสังเกตการณ์ของ
ผู้เขียน พบว่าผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นประธานรุ่นส่วนใหญ่มักจะเป็นพอคาทที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง
และเป็นผู้เสียสละช่วยเหลืองานส่วนรวมอยู่เสมอ บุคคลดังกล่าวมักจะเป็นคนดี และเคยช่วยเหลือ
งานของอำเภออยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นงานการกุศล หรืองานจัดหาทุนเพื่อกระทำกิจการที่
เป็นสาธารณะ

นายอำเภอมักจะมีอิทธิพลต่อบุคคลดังกล่าว เพราะจะเห็นได้จากการที่นายอำเภอ
สามารถขอรองให้ประธานรุ่นลูกเสือชาวบ้านกระทำกิจการบางอย่างได้ เช่น ขอให้กรรมการลูกเสือ
ชาวบ้านมารวมพัฒนาท้องถิ่น ขอให้กรรมการลูกเสือชาวบ้านมาบริจาคโลหิตให้แก่เหล่ากาชาด จังหวัด

นายอำเภอส่วนใหญ่คือ จำนวน ๕๑ คน หรือร้อยละ ๕๕.๑ เห็นว่านายอำเภอไม่มี
อิทธิพลต่อพอคาทหมัคที่มีอิทธิพลในอำเภอ ส่วนนายอำเภอจำนวน ๒๓ คน หรือร้อยละ ๒๕.๕
เห็นว่านายอำเภอยังมีอิทธิพลต่อกลุ่มคนดังกล่าว (ผลการวิเคราะห์แบบสอบถาม จำนวน ๑๕๕
ราย ที่ผู้เขียนได้รับจากนายอำเภอทั่วประเทศ)

รวมทั้งขอให้ช่วยบริจาคเงินเพื่อการกุศลหรือเพื่อช่วยเหลือราชการ เป็นต้น ซึ่งผลการวิจัยของ
ผู้เขียนก็ได้ยืนยันถึงความจริงเรื่องนี้

๕. อิทธิพลของนายอำเภอต่อประธานกลุ่มอาชีพ ในอำเภอใหญ่ ๆ หลายอำเภอมีการ
จัดตั้งกลุ่มอาชีพขึ้น เพื่อรวมกลุ่มช่วยเหลือกันเองระหว่างผู้ที่มีอาชีพเดียวกัน เช่น กลุ่มเกษตรกร
กลุ่มสหกรณ์การเกษตร กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มพ่อค้าชาว เป็นต้น ผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นประธานกลุ่ม
อาชีพดังกล่าว จากการสังเกตการณ์ของผู้เขียน ปรากฏว่ามักจะเป็นผู้ที่มีการศึกษาในอาชีพนั้น ๆ
เป็นนิกัณมากกว่าบุคคลอื่น และเป็นคนที่กว้างขวางในสังคม และทำงานช่วยเหลือทางราชการ
อยู่เสมอ กลุ่มอาชีพบางอย่าง เช่นกลุ่มเกษตรกร อาจเลือกผู้เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่แล้วให้
เป็นประธานกลุ่มของตน

นางสังเกตุว่าประธานกลุ่มอาชีพต่าง ๆ มักจะเกรงใจและพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับ
ทางราชการด้วย เพราะกลุ่มอาชีพส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการแนะนำและชักชวนของข้าราชการ
เช่นกลุ่มเกษตรกร ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการจัดตั้งก็คือนายอำเภอ เกษตรอำเภอ และสหกรณ์
อำเภอ นอกจากนี้ผู้ที่เป็นประธานกลุ่มอาชีพบางคนก็เป็นผู้ที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนาย
อำเภออีกด้วย เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น จึงได้ นายอำเภอจึงมีอิทธิพลต่อประธานกลุ่ม
อาชีพไม่มากนัก

การที่นายอำเภอมีอิทธิพลต่อประธานกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ทำให้นายอำเภอสามารถแก้
ปัญหาบางอย่างได้ กล่าวคือ นายอำเภอสามารถเจรจากับผู้เฝ้าดูกรมกร รมกรใหญ่กิจการหยุดงานได้
สำเร็จ ดังที่นายจรัสชัย ปิยะบุษกร รองปลัดกระทรวงมหาดไทยได้กล่าวไว้ว่าดิฉันในงานพระราช
ทานเพลิงศพของนายอำเภอท่านหนึ่งว่า

นายอำเภอจำนวน ๑๒๘ คน หรือร้อยละ ๘๓.๑ ยอมรับว่านายอำเภอมีอิทธิพล ส่วน
นายอำเภอที่ไม่ยอมรับว่าทมีอิทธิพลมีจำนวน ๒๖ คน หรือร้อยละ ๑๖.๙ (ผู้เขียนวิเคราะห์จาก
แบบสอบถามที่นายอำเภอทั่วประเทศส่งกลับคืนมาจำนวน ๑๕๔ คน)

เมื่อกกลาง เดือนมิถุนายน ๒๕๑๕ กรรมการโรงงานเทอกระสอบนักศึกษากาน แม้วาเจาหนาที่
 ฎเียวของทุกหน่วยจะไคพยายามทำความาเขาใจและร้แจงโศยละเอียกแวก์ถา
 กรรมกรก็ไมะอ่ซัง ซาพเจานักไควาถล.....นายอ่าเกอ.....
 นาวะแกบฎทาเรื่อนี้ไค จึงไคยอมเนโบายไคถล.....รับไปฎบิฎิ กั
 ปรากฏวาไคผลสำเร็จเทมที่คาดหมายไว้ ก็อ กรรมกรเลิกการรุมขุมกัเทอไป

อาจรูปไควา นายอ่าเกอมือพิพดทอประธาณกลุมอาารพทาง ๆ ในอ่าเกอมิไรนอย

๒. อิทธิพลของนายอ่าเกอทอนายกเทศมนตรี อ่าเกอที่มีเทศบาตทำลั้งอู นาย
 อ่าเกอมืออ่านาทนามฎหมายในอื่อที่จะชวยผู้วารการจังหวัดควบคุมเทศบาตทำลในเขต
 อ่าเกอ ให้ฎบิฎิการตามอ่านาจหนาที่ไคถูกทองความฎหมาย นายอ่าเกอมืออ่านาจหนาที่ฎ
 แนะนำ กัดเทื่อน สรวจสอชฎิการ เร็บกรายงานหรือเอกสารสฎิโกไค ๆ จากเทศบาตมาทรวจ
 ทลอคจนเร็บสฎาธิสฎาเทศบาต หรือพันักงานเทศบาตมาฎแจงหรือสอบสวณไค และเมือไคเ็นวา
 ทดะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีฎิไคฎบิฎิการไปในทางที่อาจเป็นการเส็ยหายแกเทศบาตหรือเส็ยหาย
 แกรายฎร นายอ่าเกอมืออ่านาจที่จะสั่งเก็ลถนหรือสั่งให้ระงับการฎบิฎิของทดะเทศมนตรีหรือ
 เทศมนตรีไคไว้ก่อนไค และรับรายงานเร็บสนทรีวาการทรวจมหาคไคไทย ภายในก่าหนด ๑๕ วัน
 เพื่อไคเร็บสนทรีวาการทรวจมหาคไคไทยวินิจฎบิฎิสังการทามาที่เ็นสอบควร

จากหนังสืออนุสรณ์มาพระราชาทานเพลิงศพของนายอ่าเกอคนหนึ่งที่จังหวัดกันทรราชสี
 มา (ไมปรากฏสฎาณที่พิมพ์, ๒๕๒๐)

๒ นายอ่าเกอส่วนไคฎจ่านวน ๑๒๖ คน หรือรอยดะ ๓๒.๓ ยอมรับวาเป็นความจริง
 ส่วนนายอ่าเกอที่เ็นอื่อ (จ่านวน ๕๖ คน หรือรอยดะ ๒๓.๓) ไมยอมรับวานายอ่าเกอมือพิพด
 (ผลการวิเระาะหรือฎวจากแบบสอบถามซึ่งฎุเข็มนไครับกันจากนายอ่าเกอทั่วประเทศ จ่านวน
 ๑๕๔ คน)

"พระราชบัญญัติเทศบาต พ.ศ.๒๕๕๒," รากฎิจจานูแบกษา, เลมที่ ๓๖ ตอนที่ ๑๓,

เนื่องจากนายอำเภอมีอำนาจตามกฎหมายที่จะควบคุมเทศบาลตำบลดังกล่าวมาแล้ว ทำให้นายกเทศมนตรีรวมทั้งพนักงานเทศบาลมีความยำเกรงนายอำเภอ ดังจะเห็นได้จากนายกเทศมนตรีจักรดรามรับส่งนายอำเภอในการเดินทางไปราชการที่จังหวัดเสมอ เมื่อเทศบาลจะพัฒนาท้องถิ่นในเขตเทศบาล นายกเทศมนตรีจะมาเชิญนายอำเภอไปเป็นประธาน นายอำเภอสามารถขอความช่วยเหลือจากเทศบาลในเรื่องต่าง ๆ ได้ เป็นต้นว่า ขอรถบรรทุกน้ำของเทศบาลไปช่วยเหลือราษฎรในเรื่องต่าง ๆ ได้ เมื่อนายอำเภอมีการจัดงาน เช่น งานวันปียมหาราชงานวันเฉลิมพระชนมพรรษา นายอำเภอสามารถขอถนนของเทศบาลและเครื่องมือ เครื่องใช้ของเทศบาลมาช่วย ซึ่งปรากฏว่านายกเทศมนตรีจะให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

การที่นายอำเภอมีหน้าที่ควบคุมเทศบาลตำบล นอกจากจะทำให้นายอำเภอมีอิทธิพลต่อยกเทศมนตรีแล้ว บางกรณีถ้าหากคณะเทศมนตรีของออกจากตำแหน่ง เช่น กรณีสภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณ กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแนวทางให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวโดยกำหนดว่าเทศบาลซึ่งตั้งอยู่ ณ ที่ซึ่งอำเภอใดแห่งกึ่งนายอำเภอ เป็นนายกเทศมนตรี ในกรณีเช่นนี้นายอำเภอจะมีอิทธิพลต่อเทศบาลมากยิ่งขึ้น

อิทธิพลของนายอำเภอ จะเห็นได้ชัด เข้มแข็งขึ้นว่ามากกว่านายกเทศมนตรี แม้จะเห็นในเขตเทศบาลตำบลก็ตาม กล่าวคือในงานสังคมต่าง ๆ ของพ่อค้าประชาชนในเขตเทศบาล นายอำเภอจะได้รับเชิญไปเป็นประธาน ในงานแต่งงาน เจ้าภาพจะเชิญนายอำเภอเป็นคนแรกให้กล่าวกล่าวพรแก่คู่บ่าวสาว นอกจากนั้นก็จะเชิญสารวัตรสถานีตำรวจภูธรอำเภอ และนายกเทศมนตรี

จากการสังเกตการของผู้เขียนเมื่อครั้งรับราชการอยู่ที่อำเภอ ซึ่งมีเทศบาลตำบลตั้งอยู่ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๑ - ๒๕๑๕

กล่าวคำอวยพรตามลำดับ

อย่างไรก็ดี การศึกษาอิทธิพลของนายอำเภอที่มีต่อนายกเทศมนตรี มีสิ่งที่น่าสนใจคือ ผลการวิจัยของผู้เขียนกับปรากฏว่านายอำเภอเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ยอมรับว่านายอำเภอมีอิทธิพลต่อนายกเทศมนตรี

๗. อิทธิพลของนายอำเภอต่อประธานสภาจังหวัด โดยทั่วไปนายอำเภอจะไม่ค่อยได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับประธานสภาจังหวัด นอกจากประธานสภาจังหวัดจะเป็นพ่อค้าหรือผู้รับเหมาที่ของมาติดต่อกับงานรับจ้างกับอำเภอ ประธานสภาจังหวัดก็จะเกรงใจนายอำเภอ บางกรณีประธานสภาจังหวัดอาจเป็นผู้จัดการธนาคารในอำเภอ ประธานสภาจังหวัดอาจเข้าใจนายอำเภอ เพราะกิจการบางอย่างของธนาคาร อาจต้องพึ่งพานายอำเภอ เช่น การจดทะเบียนนิติกรรม เกี่ยวกับการ จำนอง หรือขายฝากของธนาคารของมาทำที่อำเภอ

อย่างไรก็ดี เท่าที่ผู้เขียนสังเกตการณ์ระหว่างรับราชการอยู่ในอำเภอต่าง ๆ พบว่า

จากการสังเกตการณ์ของผู้เขียนระหว่างรับราชการอยู่ในอำเภอที่มีเทศบาลตำบลทั้ง อยู่ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๔ - ๒๕๑๕

๒. ผู้เขียนได้รับแบบสอบถามคืนจากนายอำเภอ จำนวน ๑๕๔ คน ปรากฏว่านายอำเภอ จำนวน ๔๑ คน หรือร้อยละ ๒๖.๖ ตอบว่านายอำเภอมีอิทธิพล นายอำเภอจำนวน ๕๐ คน หรือ ร้อยละ ๕๑.๕ ตอบว่านายอำเภอไม่มีอิทธิพล ส่วนนายอำเภอจำนวน ๓๓ คน หรือร้อยละ ๒๑.๕ ไม่ตอบ

นายอำเภอไม่ผู้จะมีอิทธิพลต่อประธานสภาจังหวัดเท่าใดนัก ซึ่งตรงกับผลการวิจัยของผู้เขียน
ในขณะนี้

๘. อิทธิพลของนายอำเภอต่อประธานสภาเทศบาล เนื่องจากนายอำเภอมืออำนาจ
หน้าที่ตามกฎหมายในการช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมเทศบาลตำบลดังกล่าวมาแล้ว ในการ
ควบคุมเทศบาลตำบล นายอำเภอมืออำนาจเรียกสมาชิกสภาเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนได้อีก
ด้วย ดังนั้นประธานสภาเทศบาลตำบลมักจะเกรงใจนายอำเภอ นอกจากนี้ในการประชุมสภา
เทศบาล นายอำเภอมืออำนาจเข้าไปสังเกตการณ์การประชุมประธานสภาเทศบาลซึ่งเป็นประธาน
ในการประชุมจะคอยรับนายอำเภอด้วยอภัยไมตรีอันดี และยิ่งประธานสภาเทศบาลเป็นคน
ใหม่ต้องงานเทศบาล และมีอาชีพเป็นพ่อค้า ก็ยังมีความยำเกรงนายอำเภอมากขึ้น

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนได้สอบถามความคิดเห็นของนายอำเภอทั่วประเทศในเรื่องนี้ ผล
ปรากฏว่านายอำเภอส่วนใหญ่ทราบนายอำเภอไม่มีอิทธิพลต่อประธานสภาเทศบาลแต่อย่างใด

นายอำเภอที่ทราบนายอำเภอมืออิทธิพลมีจำนวน ๕๐ คน หรือร้อยละ ๒๖.๐ ทราบนายอำเภอ
ไม่มีอิทธิพลจำนวน ๘๖ คน หรือร้อยละ ๕๕.๘ ส่วนนายอำเภออีก ๒๘ คน หรือร้อยละ ๑๔.๒
ไม่ให้คำตอบ

^๒ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖, มาตรา ๗๑ - ๗๒

^๓ ผู้เขียนทราบข้อเท็จจริงเรื่องนี้ เนื่องจากผู้เขียนเคยได้รับมอบหมายจากนายอำเภอ
ให้ไปสังเกตการณ์การประชุมสภาเทศบาลหลายครั้ง

^๔ ถือนายอำเภอจำนวน ๘๔ คน หรือร้อยละ ๕๔.๕ ส่วนนายอำเภออีก ๓๕ คน หรือ
ร้อยละ ๒๒.๗ ทราบนายอำเภอมืออิทธิพล สำหรับนายอำเภออีก ๓๕ คน หรือร้อยละ ๒๒.๗
ไม่ให้คำตอบ (ผู้เขียนได้รับแบบสอบถามนี้มาจากนายอำเภอทั้งหมด จำนวน ๑๕๘ คน)

๕. อิทธิพลของนายอำเภอต่อกรรมการสุชาภิบาล ตามพระราชบัญญัติสุชาภิบาล

พ.ศ. ๒๔๕๕ นายอำเภอเป็นประธานกรรมการสุชาภิบาลโดยตำแหน่ง เมื่ออำนาจหน้าที่บริหารกิจการสุชาภิบาลให้เบี่ยงไปความที่กฎหมายกำหนดไว้ในนามของคณะกรรมการสุชาภิบาล สำหรับกรรมการสุชาภิบาลประกอบด้วยบุคคล ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายข้าราชการได้แก่นายอำเภอ ผู้บังคับกองหรือหัวหน้าสถานีตำรวจอำเภอ สมุหบัญชีอำเภอ อธิบดีอำเภอ และปลัดอำเภอ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งหนึ่ง ฝ่ายกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้แก่อำเภอ และผู้ใหญ่บ้านซึ่งอยู่ในเขตสุชาภิบาล ฝ่ายประชาชน ได้แก่กรรมการสุชาภิบาลที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในเขตสุชาภิบาล จำนวน ๔ คน

กรรมการสุชาภิบาลที่เป็นข้าราชการมักจะไม่กล้าคัดค้านหรือโต้แย้งนายอำเภอซึ่งเป็นประธานกรรมการสุชาภิบาล เนื่องจากตนเองอยู่ในบังคับบัญชาของนายอำเภอ

สำหรับกรรมการสุชาภิบาลที่เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่อยู่ภายใต้อิทธิพลของนายอำเภอ ซึ่งเป็นข้าราชการ ซึ่งมีผู้ทำการวิจัยเรื่องนี้สรุปได้ว่า

ตามข้อเท็จจริงแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังขาดสมรรถภาพอยู่มาก ทำให้ของคอยทั้งคำสั่งจากกรรมการสุชาภิบาลที่เป็นข้าราชการตลอดเวลา ความจริงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถือได้ว่าเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น แต่ก็ไม่ได้ไรบทบาทของตนในหน้าที่ดังกล่าว.... การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่กล้าออกเสียงหรือชักชวนกรรมการที่เป็นข้าราชการ อาจเป็นเพราะเกิดความเกรงใจหรือเกรงกลัวข้าราชการในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชา โดยเฉพาะประธานกรรมการสุชาภิบาล

ผู้เขียนซึ่งเก็บผลการจากการประชุมกรรมการสุชาภิบาล เมื่อครั้งผู้เขียนได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ และปลัดสุชาภิบาลรวม ๔ สุชาภิบาล ระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๕๖ - ๒๔๕๘

ปรีชา สุรพญาแห้ว, "ปัญหาที่สำคัญบางประการเกี่ยวกับการพัฒนาของสุชาภิบาลในประเทศไทย" (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลของนักศึกษาโรงเรียนนายอำเภอ รุ่น ๑๓ วิทยาลัยการปกครอง, ๒๕๑๕), หน้า ๑๐

ส่วนกรรมการสุขาภิบาลที่มาจากการเลือกตั้ง จำนวน ๘ คนนั้น ก็มีที่อยู่ที่อาศัยหรือที่พำนัก กรรมการสุขาภิบาลที่เป็นข้าราชการ หรือนายอำเภอ ดังที่ปรากฏจากผลการวิจัยของผู้วิจัยคนเดียวกันว่า

เท่าที่สังเกตมา กรรมการสุขาภิบาลที่ราษฎรเลือกตั้งมักไม่ค่อยมีความรู้ วิชาการ ความสนใจพอการศึกษาสุขาภิบาลเท่าที่ควร เมื่อเข้ามาทำงานร่วมกับข้าราชการก็มักจะคล้อยตาม หรือถูกครอบงำจากข้าราชการเป็นส่วนใหญ่ เช่นเกี่ยวกับก้น้ำ ภาษีใหญ่ บ้าน.... บางแห่งกรรมการสุขาภิบาลที่เป็นตัวแทนประชาชนนี้ ยังร่วมมือกับ ข้าราชการดำเนินการที่เห็นแก่ผลประโยชน์ของการจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้น บางคนถึงกับร่วมมือกันหาประโยชน์ให้กับส่วนตัว

นอกจากนี้ผลการวิจัยของผู้เขียนก็ปรากฏว่านายอำเภอมีอิทธิพลต่อกรรมการสุขาภิบาล เช่นเดียวกัน

๑๐. อิทธิพลของนายอำเภอต่อสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาจังหวัดที่สังกัดอำเภอใด ส่วนใหญ่ก็จะอยู่ที่อิทธิพลของนายอำเภอ ทั้งนี้เพราะความสัมพันธ์ที่เกยกันต่อกัน เช่น สมาชิกสภาจังหวัดบางคนเคยเป็นก้น้ำ ภาษีใหญ่บ้านมาก่อน เมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัด ก็ยังคงเคารพยำเกรบนายอำเภออยู่ สมาชิกสภาจังหวัดบางคนประกอบอาชีพทางรับเหมาก่อสร้าง จึงจำเป็นต้องเอาใจนายอำเภอเพื่อของานทำ สมาชิกสภาจังหวัดบางคนเพิ่งได้รับเลือกตั้งเข้ามาครั้งแรก และส่วนใหญ่เป็นพ่อค้า นักธุรกิจ ดังนั้นจึงปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาจังหวัดไม่เป็น บางคนของมาปรึกษาหารือนายอำเภอในเรื่องการปฏิบัติหน้าที่อยู่เสมอ

๑ เรื่องเดียวกัน

๒ นายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๑๑๘ คน หรือร้อยละ ๗๗.๓) ยอมรับว่านายอำเภอมีอิทธิพล ส่วนนายอำเภออีก ๓๕ คน หรือร้อยละ ๒๒.๗ ทอบปฏิเสธ (ผู้เขียนวิเคราะห์เหตุผลจากแบบสอบถามซึ่งได้รับคืนจากนายอำเภอทั่วประเทศจำนวน ๑๕๔ คน)

นอกจากนี้ การที่นายอำเภอได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหัวหน้าส่วนอำเภอ ยิ่งทำให้สมาชิกสภาจังหวัดเกรงใจนายอำเภอมากขึ้น เพราะนายอำเภอมีเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ เครื่องใช้ รวมทั้งงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอยู่ในมือ

การแต่งตั้งสมาชิกสภาจังหวัดให้เป็นกรรมการตรวจการจ้าง หรือกรรมการตรวจรับพัสดุ นายอำเภอเป็นผู้เสนอใหญ่ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง ในการตรวจรับงานหรือตรวจรับพัสดุ ถ้าหากนายอำเภอคัดง้างรับงานหรือรับสิ่งของแล้ว สมาชิกสภาจังหวัดมักไม่กล้าโต้แย้งแนวทางนั้น จะมีขอบเขตอยู่บ้าง นอกจากนี้ในการประชุมสภาจังหวัด สมาชิกสภาจังหวัดส่วนใหญ่ก็ไม่กล้าส่งกระทู้นายอำเภอ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของนายอำเภอ

สมาชิกสภาจังหวัดที่สังกัดอำเภอใดมักจะเคารพนับถือนายอำเภอของอำเภอนั้น ในการเดินทางไปประชุมที่จังหวัด สมาชิกสภาจังหวัดมักจะนำรถยนต์มารับนายอำเภอไปด้วย และเมื่อประชุมเสร็จก็จะนำนายอำเภอมาส่งที่อำเภอหรือที่บ้านพัก

อย่างไรก็ดี ยังมีสมาชิกสภาจังหวัดหลายคนที่มีได้พักอาศัยในเขตอำเภอที่ตนสังกัด เพราะอาจมีกิจการค้า หรือโรงงานอยู่ท้องถิ่น ดังนั้นนายอำเภอจึงไม่ค่อยจะมีอิทธิพลต่อสมาชิก

^๑ เป็นตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการตำแหน่งหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่ควบคุมงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดในเขตอำเภอ

^๒ จากการสังเกตการณ์ของผู้เขียน ซึ่งเคยรับราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอมา ๔ อำเภอ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๒ - ๒๕๑๕

^๓ จากการสังเกตการณ์ของผู้เขียนที่เข้าไปร่วมประชุมสภาจังหวัดในฐานะตัวแทนของนายอำเภอหลายครั้ง

สภาจังหวัดอุดรธานีเห็นว่า เว้นแต่สมาชิกสภาจังหวัดผู้นั้นจะเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างงานของทาง
ราชการ ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้ควบคุมดูแล

๑๑. อิทธิพลของนายอำเภอต่อราชการ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามประก
กาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๑๕ ข้อ ๕๐ และ ๕๑ กำหนดให้
ราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาค และ
รับผิดชอบในการบริหารราชการในเขตจังหวัดและอำเภอ ดังนั้น นายอำเภอจึงน่าจะมีอิทธิพล
ต่อราชการในอำเภอไม่น้อยในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการและในฐานะผู้ประสาน
งานระหว่างหน่วยราชการในส่วนภูมิภาค

ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการแผนกการต่าง ๆ เมื่อข้าราชการในอำเภอเมื่อ
ถูกร้องเรียนว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ผู้บังคับบัญชานั้นย่อมมักจะขอทราบข้อเท็จจริงจากนาย
อำเภอ

๑๒. การวิจัยของผู้เขียนสนับสนุนข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ กล่าวคือนายอำเภอจำนวน
๘๓ คน หรือร้อยละ ๕๓.๘ ทอบว่านายอำเภอมีอิทธิพลต่อสมาชิกสภาจังหวัด นายอำเภอจำนวน
๗๑ คน หรือร้อยละ ๘๖.๑ ทอบว่านายอำเภอไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกสภาจังหวัด

๑๓. "ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘, " ราชกิจจานุเบกษา, ๘๕(๒๕ กันยายน ๒๕๑๕): ๓

๑๔. บทบาทในการประสานงานระหว่างหน่วยราชการในส่วนภูมิภาคเป็นนโยบายที่สำคัญ
ของอธิบดีกรมการปกครองณปัจจุบัน (นายคำรง สุนทรสารทูต) ดังจะเห็นได้จากกรมการปก
ครองได้กำหนดแผนดำเนินงานการสัมมนาปลัดจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอเป็นหัวหน้า
ประจำกิ่งอำเภอทั่วประเทศประจำปี ๒๕๒๑ เพื่อให้ข้าราชการฝ่ายปกครองโดยเฉพาะ
นายอำเภอเข้าใจและตระหนักในบทบาทของตน

๑๕. จากประสบการณ์ของผู้เขียน พบว่าผู้บังคับกองสถานีตำรวจภูธรอำเภอถูกร้องเรียน
ว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ผู้บังคับบัญชาก็จะมาตามนายอำเภอเพื่อขอทราบข้อเท็จจริงและ
ความเห็นจากนายอำเภอประกอบการสืบสวนข้อเท็จจริง

อิทธิพลของนายอำเภอที่เห็นข้าราชการในอำเภอจะเห็นใคร่ตั้งอัครหนึ่ง คือการฝึก
 อบรมลูกเสือชาวบ้าน เนื่องจากนายอำเภอมีบทบาทสำคัญในการหาทุนค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม
 และนายอำเภอเป็นผู้ชักจูงให้ข้าราชการทุกฝ่าย และราษฎรมาร่วมกันดำเนินการฝึกจนเป็นที่เรียบร้อย
 ทั้งนี้ เมื่อเสร็จสิ้นการฝึก นายอำเภอจะเป็นคนแรกที่รับมาพัฒนาหอพระราชนิเทศที่มหาด
 กอนราชการก่อนอื่น ๆ คือ กิ่งกษัตริย์อำเภอ และครูใหญ่โรงเรียนที่ใดเป็นสถานที่ฝึกอบรม
 ในงานสังคม เศรษฐกิจ งานแรงงาน งานรับงานใหม่ นายอำเภอจะเป็นคนแรกที่รับเชิญให้กล่าวคำ
 อวยพรในงาน ถ้าหากนายอำเภอไม่ไปร่วมในงาน ปลัดอำเภออาวุโสจะได้รับเชิญให้กล่าวแทน
 นายอำเภอ

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันอิทธิพลของนายอำเภอที่ต่อข้าราชการในอำเภอค่อย ๆ ลดลง
 ดังจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ว่านายอำเภอรับผิดชอบปกครองราษฎรตั้งแต่ ๒ หมู่ถึง ๒ แสนคน
 เนื้อที่ไม่เกินกว่า ๒๐๐ - ๑,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร นอกจากนี้นายอำเภอยังต้องสนองนโยบาย
 ของรัฐบาลทุกสมัย แต่ปรากฏว่าตำแหน่งของนายอำเภอส่วนใหญ่อยู่ในระดับแกระดับ ๒ ทั้ง ๆ ที่
 เงินเดือนของนายอำเภอส่วนมากจะถึงระดับ ๗ อยู่แล้ว แต่นายอำเภอก็ไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็น
 ระดับ ๗ ทำให้ นายอำเภอเกิดความท้อถอย นายอำเภอมีวิทยาด้อยทั้งอายุ เงินเดือนอาจารย์ไม่ถึง
 ระดับ ๗ แต่ได้รับการแต่งตั้งเป็นระดับ ๗ เวลามีงานชุมนุมทางราชการหรืองานรัฐพิธี นาย
 อำเภอต้องแถมที่ระดับ ๒ นายอำเภอต้องทนความอับอาย

ในทางปฏิบัติการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการของนายอำเภอก็ยังมีปัญหาอีกมาก ได้

นี่จะเป็นเรื่องราวที่นายอำเภอเป็นคนสำคัญที่สุดในบรรดาข้าราชการที่อยู่ในงานตั้ง
 ก่อว่า ผู้ที่มีความสำคัญรองลงมาคือ ปลัดอำเภออาวุโส ซึ่งมักจะเป็นผู้รักษาราชการแทนนาย
 อำเภอ กรณีที่นายอำเภอไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติราชการได้

นายอำเภอกลุ่มหนึ่งส่งขอเขียนไปรษณียบัตรแสดงความทุกข์ในหนังสือพิมพ์ "กอดัมหรือคำ
 ดอกไม้บาน," เดลินิวส์ (๓ มีนาคม ๒๕๒๑) : ๗

มีผู้ประมวลปัญหาในเรื่องนี้ไว้ คือ

ก. ฝ่ายการบังคับบัญชาของราชการบางหน่วย ยังไม่ขึ้นตรงกอนายอำเภอ ทำให้การบริหารและการประสานงานของอำเภอยังไม่ได้รับความร่วมมืออย่างจริงจัง เป็นผลให้งานล่าช้าไม่สัมฤทธิ์ผลอย่างเต็มที่

ข. การให้สิทธิให้ทุนของนายอำเภอ ผู้บังคับบัญชานั้นสูงในชั้นกลางได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขโดยไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริง ซึ่งผู้บังคับบัญชาที่อยู่ใกล้ชิดได้วินิจฉัยไว้

ค. ราชการการหน่วยต่าง ๆ นอกจากต้องขึ้นกับนายอำเภอแล้ว ยังต้องขึ้นกับผู้บังคับบัญชาระดับเหนือในสังกัดเดียวกัน และราชการระดับเหนือก็ให้ความคุ้มครองแก่ราชการที่อยู่ใต้อำนาจของนายอำเภอ ทำให้ นายอำเภอขาดอำนาจที่แท้จริง

เท่าที่กล่าวมาแล้ว อาจสรุปได้ว่านายอำเภอยังคงมีอิทธิพลต่อราชการในอำเภอแม้ว่าจะมีผู้ทูลถามบางประการก็ตามที่กล่าวมาแล้วก็ตาม

๑๒. อิทธิพลของนายอำเภอต่อประชาชนโดยทั่วไป เนื่องจากนายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอย่างกว้างขวาง ประกอบกับนายอำเภอมีอิทธิพลต่อผู้นำท้องถิ่นที่สำคัญ ๆ ในอำเภอทั้งกล่าวมาแล้ว จึงทำให้นายอำเภอมีอิทธิพลต่อประชาชนทั่วไปในเขตการปกครองด้วย ดังจะเห็นได้จากกรณี "ความปกติทุกหมู่บ้านจะมีครูหรือครูใหญ่อยู่ประจำในหมู่บ้าน และครูนั้นก็จะเป็นผู้มีอิทธิพลและเป็นกำลังทางความคิดแก่ผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการปกครองของหมู่บ้านเป็น

ผู้พูด คำพูด, "ปัญหาในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค : ศึกษาเฉพาะกรณีประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนระดับอำเภอ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๘), หน้า ๑๕ - ๑๖

๒. เทศบาลอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๑๘๐ คน หรือร้อยละ ๕๐.๘) ยอมรับว่านายอำเภอมีอิทธิพลต่อราชการในอำเภอ (ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของปูเจียน จากแบบสอบถามที่นายอำเภอทั่วประเทศส่งกลับคืนมา จำนวน ๑๕๔ ราย)

อย่างมาก" แต่เนื่องจากครูหรือครูใหญ่เป็นข้าราชการอยู่โตม้งก็มีฐานะของนายอำเภอ นายอำเภอสามารถซื้อหรือทรัพย์สินครูหรือครูใหญ่ หรือผู้ใหญ่บ้านไปยังกรรมการหมู่บ้านและราษฎรในหมู่บ้านได้

อิทธิพลของนายอำเภอที่มีต่อราษฎรผ่านกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะเห็นได้ชัดเจนจากการที่มีผู้วิจัยไว้ว่า

"...อาจกล่าวได้ว่าในรูปการปกครองแบบประเพณี ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านที่ทางราชการแต่งตั้ง (หมายถึงทางราชการออกหมายตั้งให้จากผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎร.... ผู้เขียน) คือตำแหน่งอำนาจที่ทุกคนควรเคารพยำเกรง และคำสั่งของผู้ใหญ่บ้านที่สืบเนื่องมาจากอำนาจของนายอำเภอ เป็นสิ่งที่ชาวบ้านจะต้องปฏิบัติตามโดยไม่มีข้อวิ้ว"

อิทธิพลของนายอำเภอที่เห็นได้ชัดอีกกรณีหนึ่งก็คือ กรณีนายอำเภอได้รับคำสั่งให้ย้ายไปรับราชการที่อื่น ถ้านายอำเภอผู้นั้นเป็นคนดี และเขาถึงประชาชน จนประชาชนส่วนใหญ่รักใคร่ และศรัทธาในตัวนายอำเภอ อาจจะมีราษฎรหลายฝ่าย เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พ่อค้า ประชาชน ร่วมกันเดินทางมาขอให้กระทรวงระงับการย้ายนายอำเภอ บางกรณีนายอำเภอถูกกลั่นแกล้งจากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นบางคน จนถูกสั่งกรรมการสอบสวน ถ้านายอำเภอเป็นคนดี ปฏิบัติงานโปร่งไปตรงมา จะมีราษฎรรวมทั้งเจ้าอาวาสมาขอรองกอดคอระกรรมการสอบสวนขอให้ให้ความเป็นธรรมต่อนายอำเภอ

ผู้เทพ สุนทร เกษี และกองวิจัยและประเมินผล กรมการพัฒนารัฐบาล, รายงานวิจัยเรื่องการศึกษาหมู่บ้านอย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับลักษณะผู้นำท้องถิ่น อำเภออำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานี (พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๑๐), หน้า ๕๘

พิทยา สายหู, รายงานการศึกษาลักษณะผู้นำท้องถิ่นในเขตพัฒนาภาคใต้, หน้า ๕๘

บุญโรก เจียมวิริยะ ไก่สะท้อนวิถีจริงของนายอำเภอผู้หนึ่งในนวนิยายของเขาชื่อ ว่า นายอำเภอปฏิวัติ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, ๒๕๑๘)

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่านายอำเภอมือที่หกต่อประธานทั่วไปอยู่ในน้อย นอกเหนือจากผู้นำท้องถิ่นหลายคนที่กล่าวมาแล้ว แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรทางการเมือง (political resources) ของนายอำเภอตลอดจนการไหลทรัพยากรทางการเมืองด้วย ซึ่งผู้เขียนจะได้ทำการวิเคราะห์ในบทความต่อไป.

นายอำเภอส่วนใหญ่ (จำนวน ๑๒๑ คน หรือร้อยละ ๗๕.๖) ยอมรับว่านายอำเภอมือที่หกต่อประธานทั่วไป นายอำเภอจำนวน ๓๓ คน หรือร้อยละ ๒๑.๔ ไม่ยอมรับว่านายอำเภอมือที่หกต่อประธานทั่วไปโดยตรง