

บทที่ ๔

สรุปและขอเสนอแนะ

นายอำเภอเป็นตำแหน่งข้าราชการสังกัดกรมการปกครองที่มีภาระหน้าที่ในฐานะหัวหน้างานในระดับอำเภอ ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองภูมิภาคระดับหนึ่งและมีความสำคัญในฐานะที่เป็นจุดกระทบระหว่างรัฐบาลกับประชาชน กล่าวคือ อำเภอเป็นผู้นำบริการของรัฐในด้านต่าง ๆ ไปสู่ประชาชนในส่วนภูมิภาค การนำบริการไปสู่ประชาชน หากประชาชนไม่ได้รับความพอใจจากบริการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ณ ที่ว่าการอำเภอ ก็อาจเป็นสาเหตุให้เสื่อมศรัทธาต่อรัฐบาลได้

กระทรวงมหาดไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของเรื่องนี้เป็นอันมาก จึงได้ดำเนินการทดลองมาในอันที่จะสร้างสรรค์ให้การปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองระดับอำเภอเป็นที่พอใจ ก่อให้เกิดความนิยมชมชอบ มั่นใจ และความเยื่อใยในตัวเจ้าหน้าที่จากประชาชนผู้รับบริการ (๑)

โดยนัยดังกล่าวข้างต้น ย่อมเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่า คือหลักการกระจายอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินออกไปยังภูมิภาค ซึ่งย่อมนัยความว่า ข้าราชการในส่วนภูมิภาคย่อมจะต้องมีการรับผิดชอบอย่างเต็มที่ กล่าวคือ เมื่อมีการกระจายอำนาจไปแล้ว ความรับผิดชอบก็จะตกอยู่แก่บรรดาข้าราชการในส่วนภูมิกานั้น ในอันที่จะต้องใช้ความรู้ความสามารถของตนวินิจฉัยและปฏิบัติงานไปโดยอิสระเสรีพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายอำเภอซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยบริหารชั้นต้น คืออำเภอ

(๑) ยุวัฒน์ กมลเวชช "การปรับปรุงองค์การ (Reorganization) ที่ทำการปกครองอำเภอ" เอกสารวิจัยส่วนบุคคล โรงเรียนนักปกครองระดับสูง รุ่นที่ ๔ วิทยาลัยการปกครอง ๒๕๑๘ (อีกสำเนา) หน้า คำนำ .

ภาระหน้าที่ของนายอำเภอ นั้น มีกฎหมายแจ่มแจ้งให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ นายอำเภอไว้อย่างกว้างขวาง เช่น ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๔๔ พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระราชบัญญัติเทศบาล พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน ฯลฯ อำนาจหน้าที่เหล่านี้จึงเป็นอำนาจหน้าที่ ๆ มีอยู่ตามกฎหมาย แต่ในทางความเป็นจริง แล้ว นายอำเภอจะต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องอื่น ๆ อีก ซึ่งเป็นภาระรับผิดชอบทางสังคม เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน การรับเชิญไปในงานพิธีของชาวบ้าน ซึ่งจะให้ผลทาง คำนิจใจหรือสร้างศรัทธาให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน การปกครองดูแลประชาชนให้ตั้งมั่นอยู่ใน ศีลธรรมและวัฒนธรรมอันดีงาม มีอาชีพเป็นหลักฐาน เหล่านี้เป็นต้น

นอกจากนั้น ในฐานะ เป็นข้าราชการสังกัดกรมการปกครองและกระทรวงมหาดไทย ยังจะต้อง เป็นผู้คอยสอดส่องบังคับบัญชา นโยบายเร่งด่วนหรือนโยบายพิเศษของส่วนกลางในบางครั้ง เพื่อที่จะนำไปปฏิบัติให้ทันต่อเหตุการณ์และสามารถสนองนโยบายของส่วนกลางได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

และในฐานะ เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการอำเภอของทุกกระทรวง ทบวง กรม นายอำเภอจำเป็นต้องใช้ความสามารถในเชิงบริหาร เพื่อให้เกิดภาวะการนำที่จะเป็นปัจจัย สร้างสรรค์ให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติหน้าที่เป็นผลดี ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายประชาชนหรือ ข้าราชการด้วยกัน เพราะมีฉะนั้นแล้วอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่มีอยู่อย่างกว้างขวางนั้น ก็จะมีอาจปฏิบัติให้สำเร็จลุล่วงไปได้โดยลำพังนายอำเภอเพียงคนเดียวเป็นแน่

กรมการปกครองซึ่งเป็นคนสังกัดของนายอำเภอ นั้น ก็ได้ตระหนักถึงความยาก ลำบากในการปฏิบัติหน้าที่ของนายอำเภอที่มีอยู่ทั่วราชอาณาจักร และได้คอยสอดส่องติดตาม ผลการปฏิบัติงานของนายอำเภอในส่วนภูมิภาคอยู่ตลอดเวลา ในการนี้ทำให้ได้ทราบว่า นายอำเภอ

บางคนมีความสามารถสูง มีผลงานทางด้านการสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์และการบำรุงท้องถิ่น โดยมีต้องใช้เงินงบประมาณของทางราชการมีมูลค่าเป็นล้านบาทขึ้นไป ควรได้รับการยกย่องให้เป็นเกียรติและเพื่อเป็นการเสริมสร้างกำลังใจในการปฏิบัติงาน

ในการนี้ กรมการปกครองจึงได้ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาส่งเสริมความดีความชอบข้าราชการสังกัดกรมการปกครองขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกนายอำเภอที่ปฏิบัติงานดีเด่นประจำปีเพื่อเสนออธิบดีกรมการปกครองช้ชาติ รวมตลอดถึงการมอบรางวัลและชมเชยให้เกียรติแก่ผู้ได้รับการคัดเลือก ซึ่งในปี พ.ศ.๒๕๐๗ คณะกรรมการชุดนี้ก็ได้วางระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์การให้รางวัลแก่นายอำเภอที่ปฏิบัติงานดีเด่นเป็นพิเศษในรอบปีหนึ่ง ๆ

นายอำเภอที่จะได้รับรางวัลจะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังนี้คือ

๑. ปฏิบัติงานในหน้าที่กรมการปกครองได้เรียบร้อย เป็นผลดียิ่ง
๒. ปฏิบัติงานดีเด่นเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชนอย่างใดอย่างหนึ่ง

ดังต่อไปนี้

- ก. ได้ดำเนินการสืบสวนปราบปรามผู้ก่อการร้ายต่อประเทศชาติ ศาสนา และราชบัลลังก์ โดยการเสี่ยงต่ออันตรายใดผลดียิ่ง
- ข. ได้ดำเนินการส่งเสริมอาชีพของราษฎรตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยใดผลดียิ่ง
- ค. ได้จัดซื้อหรือสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์โดยไม่ต้องใช้เงินของทางราชการ มีมูลค่าตั้งแต่ ๑ ล้านบาทขึ้นไป
- ง. ปฏิบัติงานพิเศษที่ได้รับมอบหมายจากกรมการปกครองใดผลดียิ่ง

ทั้งนี้ โดยให้สำนักงานเลขาธิการกรมการปกครองพิจารณาคัดเลือกนายอำเภอที่ปฏิบัติงานใดผลดีตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกจากผลการปฏิบัติงานในบัญชีแบบ ๓ (บัญชีแสดงรายการปฏิบัติงานในรอบปีเพื่อขอเลื่อนขั้นเงินเดือน) แล้วเสนอคณะ

กรรมการพิจารณาส่งเสริมความดีความชอบของข้าราชการสังกัดกรมการปกครองพิจารณา ต่อ
จากนั้นจะมีคณะกรรมการตรวจสอบผลงานซึ่งอธิบดีกรมการปกครองจะไต่ถามตั้งเป็นคราว ๆ ไป
ออกไปทำการตรวจสอบผลงานตามที่ไต่ถามงานนั้น ว่าเป็นความจริงเพียงใด แล้วเสนอผลการ
ตรวจสอบให้คณะกรรมการพิจารณาส่งเสริมความดีความชอบของข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง
พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อยางานผลการตรวจสอบนั้นให้อธิบดีกรมการปกครองพิจารณาชี้ขาดต่อไป

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ได้มีการแก้ไขระเบียบการพิจารณาให้รางวัลแก่นายอำเภอที่
ปฏิบัติงานดีเด่นเป็นพิเศษในรอบปีหนึ่ง ๆ โดยมีหลักการสำคัญเพิ่มเติมอีกประการหนึ่งคือ ให้นาย
ราชการจังหวัดมีสิทธิเสนอชื่อนายอำเภอที่มีผลงานดีเด่นในรอบปีเข้ารับรางวัลจังหวัดละ ๑ คน

ปรากฏว่า หลักเกณฑ์เดิมได้รับความสนใจจากจังหวัดเท่าที่ควร เพราะปรากฏว่า
บางปีจังหวัดเสนอชื่อนายอำเภอเข้าสูการแข่งขันเพื่อรับรางวัลเพียง ๑ - ๒ นายเท่านั้น

สำหรับรางวัลได้กำหนดใหม่ ๓ รางวัล คือรางวัลที่ ๑ รางวัลที่ ๒ และรางวัลที่ ๓
ซึ่งต่อมาได้มีรางวัลชมเชยเพิ่มขึ้นอีก ส่วนของรางวัลได้กำหนดให้เป็นแหวนพร้อมประกาศนียบัตร
ชมเชย

ต่อมา เมื่อกรมการปกครองได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานบุคคลกรมการปกครอง
ขึ้น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาปรับปรุงแก้ไขระเบียบการต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล คณะ
กรรมการชุดนี้ได้พิจารณาให้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์การให้รางวัลแก่นายอำเภอที่ปฏิบัติงานดีเด่น
ด้วย โดยเสนอแนวการปรับปรุงว่า การพิจารณารางวัลนายอำเภอผู้ปฏิบัติงานดีเด่นในรอบปี
โดยถือจำนวนเงินที่ได้รับความร่วมมือจากราษฎรเป็นหลัก ไม่เป็นธรรมเนียมแก่นายอำเภอท้องถิ่นที่มี
ฐานะทางเศรษฐกิจตกต่ำ ควรพิจารณาความสามารถด้านอื่นประกอบ เช่น การป้องกันและ
ปราบปรามคอมมิวนิสต์ การพัฒนาการท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ และรวมทั้งการกระทำอันมีลักษณะ
เป็นการสร้างประโยชน์ต่อประชาชนหรือสร้างชื่อเสียงให้กับกรมการปกครอง

แต่ขอเสนออีกกล่าว จะได้รับการนำไปปฏิบัติเพียงใด หรือไม่ ก็ไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัด อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณารางวัลให้กับผู้ปฏิบัติงานดีเด่นเป็นพิเศษนั้น สิ่งหนึ่งที่จะได้มีการพิจารณากันอย่างรอบคอบก็คือ การประเมินผลงาน ซึ่งควรจะมีมาตรการที่ทำให้เกิดความเชื่อถือแก่ราชการกรมการปกครองโดยทั่วไปว่า เป็นการประเมินโดยเที่ยงธรรม มิใช่เกิดจากความลำเอียงของผู้ตรวจสอบผลงานหรือผู้ทราวม เป็นคณะกรรมการพิจารณาส่งเสริมความดีความชอบแต่ประการใด

อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่มีอยู่ในการตรวจสอบประเมินผลงานของนายอำเภอ กล่าวคือ งานที่นายอำเภอไปปฏิบัติจัดทำไปนั้น มีทั้งงานที่มีลักษณะ เป็นรูปธรรม ซึ่งยอมง่ายแก่การพิจารณาตรวจสอบ เพราะเป็นสิ่งที่มองเห็นได้ควยตา เช่น งานก่อสร้างอาคารวัตถุต่าง ๆ การสร้างถนนหนทาง การขุดบ่อน้ำ เป็นต้น แต่สำหรับงานอีกส่วนหนึ่งที่มีลักษณะ เป็นนามธรรม คือมองเห็นไม่ได้ควยตาหรือนับออกมาเป็นชิ้น ๆ ไม่ได้ ย่อมยากแก่การที่จะตรวจสอบ เช่น ความสงบสุขหรือความสามัคคีของคนในท้องที่ การอบรมให้คนทั้งมันอยู่ในศีลธรรมอันดีงาม มีสัมมาอาชีวะ หรือประชาชนได้รับความอบอุ่น สงบและปลอดภัยจากโจรผู้ร้าย ตลอดจนการที่นายอำเภอสามารถสร้างความเข้าใจอันดีแก่ประชาชนในด้านการปกครองของประเทศจนเกิดความเลื่อมใสศรัทธา หรือต่อการปกครองระบอบที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

นอกจากนี้ ในสถานการณ์ปัจจุบัน ท้องที่ในชนบทหรือในภูมิภาคหลายแห่งได้กลายเป็นดินแดนอิทธิพลของผูกการร้าย นายอำเภอคนใดรับผิดชอบต่อท้องที่นั้น ก็ย่อมจะต้องเสี่ยงต่ออันตรายแบบเอาชีวิตรเป็นเดิมพัน แต่กรมการปกครองจะละเลยที่จะนำผลงานของนายอำเภอที่นำมาพิจารณาในการให้รางวัล เพราะในการพิจารณาให้รางวัลนายอำเภอผู้ปฏิบัติงานดีเด่นประจำปีนั้น สำนักงานเลขาธิการไคทมิยกเอารายการความดีความชอบของนายอำเภอที่มีผลงานก่อสร้างสาธารณประโยชน์และสิ่งก่อสร้างโดยไม่ใ้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินมีมูลค่าเกินกว่า ๑ ล้านบาทขึ้นมาพิจารณาาก่อนอื่น แต่ผลงานทางด้านการปราบปรามไม่อาจตีราคาเป็นตัวเลขเงินได้ เช่นเดียวกับผลงานที่มีลักษณะ เป็นนามธรรมดังที่กล่าวมาแล้ว

ส่วนเรื่องเกี่ยวกับการที่ราคาผลงานออกมาเป็นเงิน ก็เป็นเรื่องที่นายอำเภอแต่ละคนก็ราคากันมาเอง ซึ่งบางรายอาจที่ราคาสูงเกินกว่าที่เป็นจริง เพื่อมุ่งให้ยอดรวมของมูลค่าสิ่งก่อสร้างนั้นสูงเพียงพอที่จะนำมาแข่งขันกับนายอำเภอคนอื่น ๆ โดยอยู่ในระดับที่เหนือกว่า เมื่อกรรมการไปตรวจสอบผลงานจึงได้พบอยู่เสมอว่า ผลงานที่รายงานนั้นตามความเป็นจริงแล้วมีมูลค่าน้อยกว่าที่รายงานไว้มาก ในกรณีเช่นนั้น จึงนับว่าเป็นการสิ้นเปลืองเวลาในการตรวจสอบ งบประมาณค่าเบี่ยงเบน ค่าเช่าที่พักและค่าพาหนะที่จ่ายให้กับคณะกรรมการตรวจสอบผลงานไปโดยเปล่าประโยชน์ และเป็นการตัดโอกาสของนายอำเภอคนอื่น ๆ ไปด้วย คือทำให้ผู้ที่ผลงานจริง ๆ ไม่มีโอกาสเข้าสู่การแข่งขันตั้งแต่เริ่มแรกแล้ว เพราะผลงานของตนนั้นมีค่าราคาไว้ให้สูงพอที่จะถูกนำไปขึ้นบัญชีผู้ได้รับเงินเดือน ๒ ชั้นของสำนักงานเลขาธิการกรม

หากพิจารณาในหลักการแล้ว การที่กรรมการปกครองจัดให้มีการให้รางวัลแก่นายอำเภอที่ปฏิบัติงานดีเกินเป็นพิเศษในรอบปีหนึ่ง ๆ จึงเป็นเพียงการดำเนินการตามหลักวิชาการบริหารงานบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับการบำรุงส่งเสริมให้บุคคลเกิดกำลังใจในการทำงาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรและความก้าวหน้าของผู้ปฏิบัติเอง แต่ในทางปฏิบัติควรจะต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรม กล่าวคือ ความยากง่ายของงานจะต้องถูกนำมาพิจารณาโดยละเอียดรอบคอบ

สิ่งที่ควรนำมาพิจารณาอีกประการหนึ่งก็คือ การแต่งตั้งโยกย้ายไปดำรงตำแหน่งนายอำเภอของข้าราชการกรมการปกครองนั้น ผู้ถูกแต่งตั้งมิได้มีโอกาสที่จะเลือกอำเภอในการดำรงตำแหน่งแต่อย่างใด หากแต่กรรมการปกครองจะเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งตามความเหมาะสม ฉะนั้น หากผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งในอำเภอที่มีสภาพเศรษฐกิจเจริญ สภาพสังคมภายในท้องที่ไม่มีปัญหายุ่งยาก สภาพท้องที่ของอำเภอนั้นก็จะ เป็นสิ่งเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานอยู่มาก ตรงกันข้าม ถ้าผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งในท้องที่ ๆ ไม่ค่อยเจริญหรือเป็นอำเภอเล็ก ๆ เศรษฐกิจภายในท้องที่อยู่ในสภาพทรุดโทรมหรือเป็นท้องที่ ๆ มีปัญหาในการปกครอง สภาพของอำเภอนั้นก็จะ เป็นสิ่งบั่นทอนความสามารถ สติปัญญาและกำลังใจในการปฏิบัติงานอยู่มาก

ลักษณะดังกล่าวนี้ทำให้เราต้องยอมรับว่า โอกาสที่นายอำเภอจะใช้ความรู้ความสามารถ
ของตนแข่งขันกับปฏิบัติหน้าที่ย่อมไม่เท่าเทียมกันเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว

จากการที่กรมการปกครองได้จัดให้มีการพิจารณารางวัลแก่นายอำเภอที่ปฏิบัติ
งานดีเด่นเป็นพิเศษ ในระยะแรก ๆ โดยมีผู้โจมตีไปในทำนองว่า นายอำเภอที่ได้รับรางวัล
นั้นเป็นนักขมขูรีดไถราษฎร เพื่อจะนำเงินหรือเกณฑ์แรงงานของราษฎรไปพัฒนาท้องถิ่นโดยมุ่ง
หนักไปในทางด้านการก่อสร้าง ทั้งนี้ เพราะระเบียบการให้รางวัลของกรมการปกครองนั้น
เน้นในเรื่องการตีราคาส่งก่อสร้างให้ได้เป็นล้าน ๆ บาทขึ้นไป โดยไม่ใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน

กรมการปกครองได้พยายามชี้แจงให้เป็นที่เข้าใจว่า การที่จะทำงานให้ได้ดีก็มีมู
ความมากมายนั้น ต้องเกิดจากความดีเฉพาะตัวของนายอำเภอ คือต้องสามารถสร้างศรัทธาของ
ประชาชนได้ ประกอบกับงานที่ทำนั้นประชาชนเขาจะตมมองเห็นประโยชน์ที่เขาจะได้รับ เขา
จึงจะร่วมมือควยอย่างจริงจัง ซึ่งหากเป็นดังนี้ การบังคับขู่เข็ญประชาชนให้ร่วมมือบริจาค
ทรัพย์ หรือสนับสนุนงานแรงงานนั้น คงเป็นไปได้ เสียใจโจมตี วิพากษ์วิจารณ์ในระยะแรก ๆ
จึงหมดไป

อย่างไรก็ตาม ในแง่ของข้าราชการกรมการปกครองเอง แม้จะยอมรับว่า
การที่กรมการปกครองมอบรางวัลให้ในฐานะผู้ปฏิบัติงานดีเด่นในรอบปีนั้น เป็นรางวัลที่มีเกียรติ
แต่ก็ยังมีความรู้สึกไม่ยอมรับว่าการไกรรางวัลนั้นเนื่องมาจากความรู้ความสามารถพิเศษเฉพาะตัว
ของนายอำเภอเท่านั้น แต่อาจจะขึ้นอยู่กับภูมิประเทศ เหตุการณ์ และปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ
ประกอบกัน

ผู้เขียนจึงเห็นสมควรที่จะต้องมีการศึกษาวิจัยดูว่า ผู้ที่เคยได้รับรางวัลปฏิบัติงาน
ดีเด่นประจำปีของกรมการปกครองนั้น มีปัจจัยใดเป็นพิเศษที่สนับสนุนให้ได้รับรางวัล ซึ่งปัจจัย
ที่น่ามาศึกษาก็คือ

๑. สภาพท้องถิ่น ปรากฏว่า สภาพท้องถิ่นโดยทั่ว ๆ ไปเป็นปัจจัยสนับสนุนต่อการได้รับรางวัล ลักษณะสภาพท้องถิ่น เห็นได้ชัด คือเป็นสังคมเมืองที่มีการสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา ไม่มีปัญหาทางการปกครอง และปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนมากนัก ประชาชนในท้องถิ่นส่วนใหญ่ใจคอกว้างขวาง ซึ่งทำให้พร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับทางราชการ

๒. การศึกษาและการฝึกอบรม นายอำเภอที่ได้รับรางวัลดีเด่นประจำปีส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี คือร้อยละ ๕๗.๑ และระดับปริญญาโทในประเทศร้อยละ ๒๒.๘ ระดับปริญญาโทจากต่างประเทศร้อยละ ๒.๘ ระดับปริญญาเอกร้อยละ ๕.๗ ส่วนผู้ที่มีการศึกษากว่าระดับปริญญาตรีมีเพียงร้อยละ ๑๑.๔ เท่านั้น

สำหรับการฝึกอบรมระหว่างปฏิบัติราชการ (ในช่วงเวลาก่อนที่จะได้รับรางวัล) ส่วนใหญ่ของนายอำเภอเหล่านี้เป็นผู้ที่เคยผ่านการศึกษามาจากโรงเรียนนายอำเภอมาแล้ว คิดเป็นร้อยละ ๔๐.๐ ซึ่งนับเป็นจำนวนเปอร์เซ็นต์สูงสุดในบรรดาผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมในหลักสูตรหรือสาขาวิชาอื่น ๆ

นอกจากนี้ ประมาณ ๕๕% ของนายอำเภอเหล่านี้ได้เคยเป็นผู้ผ่านการศึกษาดูงานการต่างประเทศมาก่อน วิชาที่นายอำเภอส่วนใหญ่เคยไปรับการศึกษาดูงานหรือดูงานมาได้แก่วิชาการปกครองท้องถิ่นและวิชาส่งเสริมอาชีพและการเกษตร ซึ่งวิชาเหล่านี้จะเป็นประโยชน์แก่นายอำเภอที่จะนำมาประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนภูมิภาคเป็นอันมาก

๓. ประสบการณ์เกี่ยวกับงานในหน้าที่ นายอำเภอส่วนใหญ่เคยผ่านงานในหน้าที่ปลัดอำเภอตรีและปลัดอำเภอโทมาก่อนคิดเป็นร้อยละ ๔๕.๗ และ ๕๗.๑ ตามลำดับ ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะนายอำเภอเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญา ดังนั้นการเริ่มรับราชการครั้งแรกจึงเริ่มในตำแหน่งปลัดอำเภอตรีและเลื่อนขึ้นเป็นปลัดอำเภอโทตามลำดับ ส่วนผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งอักษร เลขหรือเสมียนตราต้นมีจำนวนน้อยมาก ซึ่งก็อาจเป็นไปได้ว่า เพราะตำแหน่งทั้ง ๒ นี้มีจำนวนเพียงตำแหน่งละ ๗๐ คนเท่านั้น โอกาสที่คนจะได้อำนาจตำแหน่งจึงมีน้อย

สำหรับการรับราชการก่อนหน้าที่ได้รับรางวัลปรากฏว่า นายอำเภอผู้ได้รับรางวัล
ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยอยู่ในท้องที่กั้นการและเขตล่อแหลมมาแล้ว

๔. อายุตัว ผู้ได้รับรางวัลส่วนใหญ่มีอายุอยู่ระหว่าง ๔๑ - ๕๐ ปี ซึ่งตรงกับช่วง
อายุที่ผู้ใดศึกษาคนควาไว้ว่า เป็นวัยที่ได้รับการยอมรับในการเป็นผู้นำมากที่สุด และสังคมชนบท
ของไทย ยอมรับนับถือผู้ม่วัยวุฒิพอสมควรมากกว่าวัยวุฒิที่อ่อนเกินไปหรือแก่เกินไป

๕. อายุราชการ อายุราชการของนายอำเภอที่ได้รับรางวัลส่วนใหญ่จะอยู่
ระหว่าง ๑๖ - ๒๐ ปี

๖. ทัศนคติหรือวิธีการบางประการในการปฏิบัติหน้าที่

๖.๑ ในด้านที่เกี่ยวกับประชาชนได้พยายามยึดหลักการบริการประชาชนให้
รวดเร็ว ออกท้องที่หรือเยี่ยมเยียนประชาชนเป็นประจำ มีโอกาสปราศรัยและเป็นกันเองกับ
ประชาชน ถ้าประชาชนมาขอให้ทำในสิ่งที่ผิดก็ตระเบียบแบบแผนจะปฏิเสธและชี้แจงให้เข้าใจ
ว่า เพราะเหตุใด จึงไม่อาจสนองความต้องการได้ พอคำ คหบดี มักให้ความร่วมมือเสมอ
เมื่อชาวบ้านเชิญไปในงานใดก็มักจะพยายามไปร่วมงานเสมอ

๖.๒ ในด้านที่เกี่ยวกับผู้ใต้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน ยึดหลักการใช้พระคุณ
มากกว่าพระเดช ซึ่งทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติหน้าที่ โดยผู้ใต้บังคับบัญชาส่วนใหญ่
ได้พยายามแสดงความสามารถหรือฝีมือในการทำงานให้ประจักษ์โดยที่มีต้องใช้ระเบียบวินัยบังคับ
บัญชามากนัก โดยเฉพาะความร่วมมือที่ได้รับจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้นมีส่วนสนับสนุนให้ได้รับรางวัล
อยู่มาก เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดีกับหัวหน้าหน่วยราชการของกระทรวง ทบวง กรมอื่น และ
สื่อมวลชนในท้องถิ่น

๖.๓ ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น อาจกล่าวได้ว่า ส่วนใหญ่เป็นนักวางแผนที่ดี แม้
การได้รับรางวัลก็เกินประจำปีก็เป็นที่พอเชื่อได้ว่า ได้มีการวางแผนการอยู่ในใจก่อนแล้วว่า
จะครองพิชิตรางวัลก็เกินประจำปีให้จงได้

๖.๔ ในระหว่างข้อเสียดังกล่าว เกียรติยศ และเงินนั้น นายอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่า ข้อเสียดังกล่าวสำคัญที่สุด ผู้ที่ตอบว่าเงินสำคัญที่สุดนั้น ไม่มีอยู่เลย ซึ่งอาจเป็นไปได้เพราะนายอำเภอเหล่านั้นส่วนใหญ่เป็นผู้มีฐานะดี เงินเดือนพอใช้ทุกเดือน

๖.๕ ทศพิทธราชธรรม ซึ่งถือกันว่าเป็นธรรมของนักปกครองนั้น ส่วนใหญ่มีความรู้สึกว่าเป็นความยุติธรรมซึ่งเป็น ๑ ในธรรม ๑๐ ข้อนั้น เป็นสิ่งจำเป็นที่สุดสำหรับการเป็นนายอำเภอ

๖.๖ ในเรื่องจุดมุ่งหมายของนักปกครอง นายอำเภอส่วนใหญ่เข้าใจว่า คือ การทำให้ราษฎรมีความสุข

๖.๗ ในการปกครองประชาชน พยายามสร้างความเชื่อถือศรัทธาให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน โดยไม่คิดว่าจะต้องปกครองแบบใช้อำนาจราชศักดิ์หรือระบบเจ้าขุนมูลนาย

๖.๘ เมื่อต้องการดำเนินการตามโครงการในเรื่องใด ๆ ก็ตาม หากขาดเงินงบประมาณแผ่นดิน จะไม่ยอมนำโครงการนั้นเสียเพื่อรอของงบประมาณต่อไป แต่จะพยายามหาเงินมาดำเนินการตามโครงการจนแล้วเสร็จด้วยวิธีการต่าง ๆ เท่าที่จะทำได้ เช่น การขอบริจาคจากพ่อค้า คนหัด การจัดงานเพื่อหาเงินหรือเรียกรายจากใครก็ได้ที่คิดว่าจะให้ด้วยความเต็มใจ

๖.๙ ในการทำงานนั้น ชอบทำงานริเริ่มมากกว่างานที่จะทำในฐานะผู้สานต่อ

๖.๑๐ นายอำเภอส่วนใหญ่ที่เข้ารับรางวัลเป็นผู้มีบุคลิกบ่งชี้ในระดัสูง เช่น อธิบดี รองอธิบดี ผู้อำนวยการกอง อัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ เลขานุการกรมการปกครองรู้จักดี ทั้งนี้ อาจเป็นไปได้ว่า นายอำเภอเหล่านั้นมักจะถือโอกาสเข้ามาแวะเยี่ยมคารวะผู้บังคับบัญชาในส่วนกลางเสมอจนเป็นที่รู้จักมักคุ้น หรืออาจจะเป็นที่รู้จักคุ้นเคยกันอยู่ก่อนหน้าที่จะได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งนายอำเภอก็เป็นได้

๗. ความสามารถในการใช้ภาษาพื้นเมือง จากการศึกษาครั้งนี้ได้พบว่า นายอำเภอที่สามารถพูดภาษาพื้นเมืองของภาคต่าง ๆ ไค่นั้น ไม่ปรากฏว่า ภาษาพื้นเมืองของตนจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ได้รับรางวัลแต่อย่างใด ถึงแม้เคยได้รับรางวัลคนหนึ่งได้

กล่าวเป็นหลักฐานยืนยันไว้ว่า "ปีแรกที่ย้ายไปดำรงตำแหน่งนายอำเภอเมืองยะลา แม้จะเป็น
ท้องถิ่นอิสลามและผมเป็นคนภาคกลางพูดไม่ได้ แต่ผมได้รับความร่วมมือจนได้ผลงานก้าวหน้า
เกินคาดหมาย" (๒)

๔. ภาวะทางครอบครัว ๘๗.๑% ของนายอำเภอที่ได้รับรางวัล เป็นผู้สมรส
แล้ว เป็นโสดมีเพียงร้อยละ ๒.๘ มีบุตรอยู่ในระหว่าง ๓ - ๔ คนเป็นส่วนใหญ่

เมื่อพิจารณาทางด้านภรรยา ปรากฏว่า ระดับการศึกษาของภรณานายอำเภอ
ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมัธยมศึกษา รองลงไปที่อาชีวศึกษาและปริญญาตรี ตามลำดับ ในการย้าย
ไปรับราชการในอำเภอต่าง ๆ นั้น นายอำเภอเหล่านี้ส่วนใหญ่จะพาภรรยาไปอยู่ทุกแห่ง คือ
ร้อยละ ๕๐.๐ บางคนก็พาไปอยู่ทุกแห่งคือร้อยละ ๒๕.๔ ที่ไม่เคยพาภรรยาไปอยู่เลย
เลยมีร้อยละ ๒๐.๖ สาเหตุที่มิได้พาภรรยาไปอยู่ทุกแห่งนั้น ส่วนใหญ่เป็นเพราะภรรยารับราชการ
หรือทำงานอยู่ในสังกัดที่ย้ายตามไม่ได้ถึงร้อยละ ๓๑.๔

นอกจากนี้ นายอำเภอส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ภรรยาของตนมีส่วนช่วยสนับสนุน
ตนในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เป็นอย่างมาก แต่ก็มิได้หมายความว่า นายอำเภอเหล่านี้ได้ยอม
ให้ภรรยาเข้ามายุ่งเกี่ยวในเรื่องราชการแต่อย่างใด ส่วนใหญ่เห็นว่า เรื่องที่ภรรยาจะช่วยได้
มาก คือเรื่องงานของเหล่ากาชาด งานสังคมสงเคราะห์ และงานต้อนรับ เมื่อมีปัญหาในหน้าที่
ราชการก็ปรึกษากับภรรยาเป็นบางครั้งเท่านั้น ส่วนทางด้านภรรยาเองนั้นก็ดูจะสนใจความ
เป็นอยู่ส่วนตัวของสามีมากกว่าที่จะสนใจกับงานในหน้าที่ราชการของสามี

ข้อเสนอแนะ

๑. การที่สำนักงานเลขาธิการวิทยุคมนาคมมีแบบ ๓ คือแบบรายงานความคิ
ความชอบเพื่อขอเลื่อนขั้นเงินเดือนจากผู้ที่มีผลงานอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับเลื่อนเงินเดือน ๒ ชั้น

ขึ้นมาจัดลำดับ เสนอคณะกรรมการพิจารณาส่งเสริมความดีความชอบข้าราชการสังกัดกรม
 การปกครอง โดยลำดับที่จัดไว้แล้วได้นำเงินในการก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์
 โดยไม่ต้องใช้งบประมาณของทางราชการจากมากที่สุดไปหาน้อยนั้น น่าจะก่อให้เกิดความไม่
 ยุติธรรมขึ้นโดยง่าย เพราะการที่ราคาสิ่งก่อสร้างหรือแรงงานเป็นตัวเงินนั้น นายอำเภอแต่ละ
 คนก็ราคากันมาเอง ซึ่งอาจจะไม่มีมาตรฐานที่เป็นแบบเดียวกัน นอกจากนี้แรงงานในแต่ละ
 ทองถิ่นอาจแตกต่างกันทั้งในค่านาคาจ้างและกำลังแรงงานอันจะพึงหาได้ ทำให้เกิดการได้
 เปรียบเสียเปรียบกันอยู่มาก หากจะคำนวณออกมาเป็นตัวเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากทำดังนี้
 แล้ว ผู้ที่มีผลงานดีสมควรจะเป็นนามธรรมจะพลาดโอกาสที่จะเข้าสู่การแข่งขัน เพราะผลงาน
 เหล่านั้นไม่อาจนับหรือตราค่าเป็นตัวเงินได้

ฉะนั้น จึงควรที่จะได้มีการตรวจสอบแบบรายงานเสนอความดีความชอบของ
 นายอำเภอแต่ละคนโดยละเอียดรอบคอบ ถ้าเห็นว่า ผู้ใดมีผลงานเข้าตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด
 ไว้ในระเบียบ ก็ควรที่จะหยิบยกมาทั้งหมด ไม่ใช่หยิบยกมาพิจารณาเฉพาะรายที่มีผลงานที่
 สามารถตราค่าเป็นตัวเงินเกินกว่า ๑ ล้านบาทขึ้นไปเท่านั้น

๒. สภาพท้องถิ่นที่เป็นปัจจัยที่จะช่วยให้นายอำเภอประสบความสำเร็จในการปฏิบัติ
 หน้าที่อยู่ควยเป็นอันมาก ฉะนั้น ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในอำเภอที่มีสภาพเศรษฐกิจ
 โดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์ดีหรือมีลักษณะเป็นสังคมเมือง ก็ย่อมจะได้เปรียบกว่าผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ไป
 ดำรงตำแหน่งในอำเภอเล็ก ๆ ทุกประการเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว เพราะในสภาพท้องถิ่น ๆ เจริญนั้น
 การปฏิบัติหน้าที่อาจจะมีปัจจัยอื่น ๆ สนับสนุนได้อีกมาก เช่น การขอความร่วมมืออาจจะทำได้
 ง่ายกว่า การติดต่อสื่อสารดีกว่า การสาธารณูปโภคดีกว่า เศรษฐกิจในท้องถิ่นดีกว่า ซึ่งจะเป็น
 องค์ประกอบที่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน ซึ่งตรงกันข้ามกับการปฏิบัติงานในอำเภอเล็ก ๆ ซึ่งมี
 ลักษณะเป็นสังคมชนบท การสร้างความเจริญในท้องถิ่นอาจจะต้องกระทำด้วยความลำบากเป็น
 อย่างยิ่ง แต่ผลที่ได้รับอาจเทียบกับการปฏิบัติหน้าที่ ๆ อยู่ในสภาพแวดล้อมเอื้ออำนวยดังกล่าว
 ไม่ได้ ยิ่งถ้าการเปรียบเทียบผลงานของตราค่าเป็นตัวเงินมีมูลค่าเป็นล้าน ๆ บาทควยแล้ว

นายอำเภอที่อยู่ในท้องที่ ๆ ยังไม่เจริญ ทุรกันการ ย่อมไม่มีโอกาสที่จะได้เข้ามาสู่การแข่งขัน
เพื่อรับรางวัลเลย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงควรมีการพิจารณาโดยแบ่งระดับชั้นของนายอำเภอ
ออกไปตามบัญชีการจัดชั้นอำเภอของกรมการปกครอง ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด ๕ ชั้น (๓) แล้ว
พิจารณาให้รางวัลแก่นายอำเภอผู้ปฏิบัติงานดีเด่นเป็นแต่ละชั้นไป คือนายอำเภอที่ดำรงตำแหน่ง
อยู่ในอำเภอชั้น ๑ ก็จะมีโอกาสแข่งขันกันเฉพาะระหว่างนายอำเภอชั้น ๑ ด้วยกันเท่านั้น
นายอำเภอชั้น ๒ ก็แข่งขันกันระหว่างนายอำเภอชั้น ๒ ดังนี้ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้มองดูเป็นธรรม
ยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ผลเสียของการแบ่งเช่นนี้ ในระยะต่อไปอาจจะทำให้เกิดการ
แบ่งแยกอยู่บาง กล่าวคือ จะเกิดการแบ่งว่า คนนี้เป็นนายอำเภอแหวนเพชรชั้น ๑ คนนี้
เป็นนายอำเภอแหวนเพชรชั้น ๒ เป็นต้น ความรู้สึกที่ว่าศักดิ์ศรีไม่เท่าเทียมกันจะตามมา
ทั้ง ๆ ที่ในปัจจุบันการแต่งตั้งโยกย้ายมิได้มีหลักเกณฑ์กำหนดลงไปตายตัวแน่ชัดว่า นายอำเภอ
ชั้น ๑ กับอำเภอชั้น ๕ นั้น ต้องการผู้ที่มีคุณสมบัติหรือความรู้ความสามารถแตกต่างกันเพียงใด
หากแต่ได้อาศัยความเหมาะสมเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา

ฉะนั้น ทางแก้ไขสำหรับเรื่องนี้คือ กรมการปกครองอาจจะจัดระดับชั้นของ
อำเภอเสียใหม่ให้เหลือเพียง ๓ ชั้น แทนที่จะเป็น ๕ ชั้น เช่นในปัจจุบัน ในขณะเดียวกัน
ก็ควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์บางประการที่จะให้ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายอำเภอได้มีโอกาสทราบ
ล่วงหน้าว่า การก้าวไปสู่ตำแหน่งนายอำเภอแล้วจะต้องมีขั้นตอนจากอำเภอในระดับชั้น ๑, ๒

(๓) กรมการปกครอง กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ บัญชีการจัดชั้นอำเภอ
(อัครสำเนา)

และ ๑ ตามลำดับ เป็นต้นว่า ขณะนี้นักศึกษาที่จบการศึกษาจากโรงเรียนนายอำเภอใหม่ ๆ ก็เป็นที่พอจะทราบกันได้ว่า จะต้องถูกแต่งตั้งไปอยู่ในอำเภอเล็ก ๆ และห่างไกลก่อน โดยนัยเดียวกันนี้ จึงอาจเป็นไปได้ว่าการวางมาตรการที่จะให้เป็นที่ทราบล่วงหน้าหรือยอมรับกันว่า ต่อจากนั้นหากจะมีการโยกย้าย ก็จะต้องเป็นไปตามลำดับชั้นของอำเภอจากระดับเล็กไปสู่อำเภอระดับใหญ่ ซึ่งจะทำให้รางวัลที่นายอำเภอได้รับในแต่ละชั้นนั้นดูไม่ค่อยศักดิ์ศรีเท่ากัน เพราะเป็นการแข่งขันกับนายอำเภอในระดับเดียวกันอย่างแท้จริง

๓. ในการประเมินหรือตรวจสอบผลงานของนายอำเภอที่ได้รับรางวัลนั้น ควร มีมาตรการในการประเมินผลงานตามหลักวิชาการบริหารงานบุคคล ซึ่งหมายความถึง เกณฑ์การประเมิน (Criteria) ที่จะทำให้ผู้ได้รับแต่งตั้ง เป็นกรรมการตรวจสอบผลงานสามารถที่จะนำผลงานของผู้ถูกประเมินแต่ละคนมาเปรียบเทียบ เกณฑ์ดังกล่าวก็คือ มาตรฐานงาน (Job or performance standards) หรือเกณฑ์งานที่ถือได้ว่าเป็นที่พอใจ (Criteria of satisfactory performance) มาตรฐานเหล่านี้จะต้องกำหนดขึ้นไว้เป็นการล่วงหน้าแน่นอน หลังจากได้มีการศึกษาหรือทำความเข้าใจในงานแต่ละชั้นแล้ว ทั้งนี้ จะทำให้คณะกรรมการตรวจสอบได้พิจารณาเป็นมาตรฐานเดียวกัน มิใช่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละบุคคล ทั้งยังจะป้องกันมิให้คณะกรรมการตรวจสอบผลงานมีวิจารณ์เฉพาะที่เด่น เฉียงไปในทางที่เป็นคุณประโยชน์แก่นายอำเภอที่มีความชอบพอกันเลยกันเป็นส่วนตัวอีกด้วย

๔. การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบผลงานของนายอำเภอที่ได้รับการเสนอเพื่อรับรางวัลปฏิบัติงานดีคนนั้น ควรจะแต่งตั้งจากราชการในระดับเดียวกัน เช่น ถ้าจำเป็นต้องแต่งตั้งผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง ซึ่งเป็นข้าราชการระดับ ๗ กรมการคนอื่น ๆ ก็ควรจะเป็นข้าราชการระดับ ๗ ด้วย โดยให้มีเลขานุการของคณะกรรมการ ๑ คน ซึ่งจะมีหน้าที่เพียงคอยจับบันทึกหรือทำรายงานให้แก่คณะกรรมการเท่านั้น เพราะการแต่งตั้งข้าราชการต่างระดับเขา เป็นคณะกรรมการไปตรวจสอบผลงานในท้องที่นั้น อาจเป็นไปได้ว่าข้าราชการที่มีระดับต่ำกว่าจะถูกครอบงำ (Dominate) ความคิดเห็นโดยกรรมการที่

เป็นข้าราชการระดับสูงกว่า ทั้งนี้ เพราะในบรรดาข้าราชการด้วยกันยังมีความรู้สึกเหลื่อมล้ำ สูงต่ำตามชั้นตามตำแหน่งอยู่ ข้าราชการชั้นผู้น้อยจะต้องเชื่อฟังผู้ใหญ่อย่างเคร่งครัด (๔) ดังนั้น ถ้ากรรมการซึ่งเป็นข้าราชการระดับสูงกว่าจะมีความเห็นอย่างไร กรรมการซึ่งเป็นข้าราชการ ในระดับต่ำกว่าก็มักลาถักทานถึงแม้ว่าตนจะไม่เห็นด้วยก็ตาม ฉะนั้น ผลการตรวจสอบแทนที่จะ เป็นความเห็นของคณะกรรมการโดยครบองค์ ก็อาจจะเป็นเพียงความเห็นของกรรมการที่มี ีอาวุโสสูงสุดเท่านั้น หรืออาจกล่าวได้ว่าส่วนใหญ่เป็นการคัดค้านตามความเห็นของกรรมการ อาวุโส

๕. ในการพิจารณาให้รางวัลแก่นายอำเภอปฏิบัติหน้าที่ดีเด่น นำที่จะนำเอามาตรการ อื่นในการประเมินผลการปฏิบัติงานมาประกอบการพิจารณาด้วย เช่น การประเมินผลการปฏิบัติ งานของข้าราชการกรมการปกครองที่กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ กรมการปกครอง เป็นผู้ดำเนินการอยู่เป็นประจำทุกปี เพราะการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายอำเภอ นั้น หากศึกษา โดยละเอียดจะเห็นได้ว่า นายอำเภอที่ปฏิบัติหน้าที่ดีเป็นผลดีนั้น ต้องอาศัยความสามารถ ในเชิงบริหาร เป็นอันมาก ประกอบกับบุคลิกของนายอำเภอบางประการก็มีส่วนเอื้ออำนวย ต่อผลสำเร็จของงานอยู่มาก เป็นต้นว่า ความสามารถในการเป็นผู้นำ การใช้ความคิดริเริ่ม ความแน่วแน่ในการติดต่อประสานงาน ความเข้มแข็งแห่งจิตใจ สุขภาพร่างกาย ตลอดจน ครอบครัว ซึ่งในหัวข้อเหล่านี้ได้มีกำหนดอยู่ในแบบประเมินผลดังกล่าวทั้งสิ้น

ผลที่ได้จากการนี้ ก็จะสามารถนำมาชกเชยการให้คะแนนหรือการวัดงานบาง ประเภทที่ต้องใช้ความคิดริเริ่ม ความวิริยะอุตสาหะประกอบ ซึ่งโดยปกติจะไม่สามารถนับออก เป็นผลผลิต จึงเป็นการยากที่จะตั้งเกณฑ์ขึ้นพิจารณา หากแต่ต้องอาศัยการสังเกตและรายงาน การปฏิบัติงานมาประกอบเท่านั้น

(๔) ไพฑูรย์ ข่าง เรียบ คร. ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด ๒๕๑๗ หน้า ๑๖๔

๖. โภยที่ระเบียบกรรมการปกครองว่าควยหลักเกณฑ์การให้รางวัลแก่นายอำเภอ
 ที่ปฏิบัติงานดีเกินเป็นพิเศษในรอบปีหนึ่ง ๆ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้กำหนดให้จังหวัดเสนอชื่อนาย
 อำเภอเข้ารับการพิจารณาคัดเลือกเพื่อรับรางวัล แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาไม่ค่อยได้รับความ
 สนใจจากจังหวัด ในอันที่จะเสนอชื่อเท่าใดนัก ทั้งนี้อาจเป็นไปได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัด
 ส่วนใหญ่เห็นว่า นายอำเภอของตนแต่ละคนยังไม่มผลงานเขาหลักเกณฑ์สมควรจะเสนอชื่อ
 เพื่อรับการคัดเลือก หรืออาจเป็นเพราะไม่ทราบหลักเกณฑ์ เนื่องจากหลักเกณฑ์ที่กำหนด
 มานานแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดใหม่ ๆ
 จึงไม่ค่อยทราบว่าจังหวัดมีสิทธิเสนอชื่อนายอำเภอที่ตนเห็นว่ามีผลงานดีเกินเข้ารับรางวัล
 หรือมาทราบเอาในระยะเวลาก่อนที่จะส่งเสนอชื่อเพียงไม่กี่วัน จึงควรที่กรรมการปกครองจะได้
 มีการประชาสัมพันธ์ให้ทุกจังหวัดทราบเป็นประจำทุกปีและควร เป็นเวลาก่อนหน้าที่จะมีการพิจารณา
 คัดเลือกนานพอสมควร ไม่ใช่ในเวลาเร่งด่วน จนทำให้จังหวัดครั้นที่จะปฏิบัติตาม

๗. ในการพิจารณาผลงาน ควรจะได้อพิจารณาว่าผลงานนั้นให้ประโยชน์แก่ส่วนรวม
 มากน้อยเพียงใด เป็นคนว่า ระหว่างการรสร้างศาลาประชาคมกับสร้างอาคารเรียนซึ่งใช้งบ
 ประมาณเท่า ๆ กัน ก็ควรจะได้มีการเปรียบเทียบว่า ระหว่างศาลาประชาคมกับอาคารเรียน
 นั้น สิ่งใดจะให้ประโยชน์กับประชาชนมากกว่า ซึ่งนั่นหมายถึงประโยชน์ส่วนรวมมีมากกว่า อันจะ
 ทำให้การให้คะแนนผลงานเน้นหนักไปสู่ประโยชน์ของสิ่งก่อสร้างนั้นมากกว่ามูลค่า เป็นราคา

๘. การพิจารณาให้คะแนนในการตรวจสอบผลงานของคณะกรรมการซึ่งปรากฏว่า
 ได้คำนึงถึงการรู้จักใช้ความคิดริเริ่มอยู่เวลานั้น ควรจะได้อตระหนักถึงความจริงในข้อหนึ่งว่า
 ถ้าทุกคนพยายามคิดริเริ่มอยู่แต่ในสิ่งที่ต้องเป็นของแปลก ของใหม่ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นว่างาน
 ที่คนเดิมทำอยู่นั้น ได้ถูกละเลยทอดทิ้งไปเพราะขาดการประสานต่อเนื่อง ถ้านายอำเภอย้าย
 บ่อยเพียงไร ความสูญเปล่าก็จะเกิดมากขึ้นเพียงนั้น เพราะจะมีงานที่ทำไว้ครั้ง ๆ กลาง ๆ
 ถูกละเลยไปอยู่ตลอดเวลา สิ่งที่ดีลงทุนลงแรงไปแล้วนั้นก็จะต้องเสียไปโดยเปล่าประโยชน์
 ความคิดริเริ่มสำหรับนายอำเภอจึงน่าจะหมายถึงการพยายามปรับปรุง เปลี่ยนแปลงในเรื่อง

ของวิธีการ กระบวนการ ในสิ่งที่ใครกระทำอยู่แล้วนั้นให้ดีขึ้น ง่ายขึ้น สะดวกขึ้น หรือแก้ไข
สิ่งบกพร่องในส่วนที่มีอยู่แล้วนั้นอีกด้วย โดยไม่จำเป็นว่าจะพิจารณาถึงเฉพาะผลงานที่
"ไม่เหมือนใคร" หรือ "ไม่เดินตามใคร" เสมอไป

สรุปผลจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี ทำให้ใคร่ทราบว่า การที่กรมการปกครองจัดให้
มีการให้รางวัลแก่นายอำเภอที่ปฏิบัติงานดีเด่นเป็นพิเศษนั้น วัตถุประสงค์เพื่อจะให้เป็นแรง
จูงใจแก่นายอำเภอทั้งหลายในอันที่จะช่วยกันปฏิบัติภารกิจของนายอำเภอให้เกิดผลดีแก่องค์การ
คือ กรมการปกครองและประเทศชาติในที่สุด ซึ่งก็เป็นที่ไปตามหลักวิชาการบริหารงานบุคคล
อย่างไรก็ตาม การให้รางวัลนั้นก็ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ตรงที่ว่า ทำอย่างไรจึงจะให้เกิด
ความเป็นธรรมในความรู้สึกของข้าราชการกรมการปกครองโดยทั่วไป การวิจัยจึงพยายามชี้
ให้เห็นว่า ระเบียบการให้รางวัลที่ดี มาตรการที่คณะกรรมการตรวจสอบผลงานของนายอำเภอ
ที่ปฏิบัติงานดีเด่นนำมาใช้ก็ดี ควรจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงประการใด ทั้งนี้ โดยได้เฝ้าเอากลุ่ม
นายอำเภอที่ได้รับรางวัลมาศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีส่วนสนับสนุนให้ได้รับรางวัลเพื่อเปรียบ
เทียบให้ได้ว่าซึ่งข้อเท็จจริงอันเด่นชัดว่า ระเบียบการและวิธีการที่กรมการปกครองใช้อยู่ใน
ปัจจุบันนั้น สมควรจะได้มีการปรับปรุงแก้ไขหรือไม่ ประการใด ซึ่งในหลาย ๆ ประการอาจ
จะต้องมีการศึกษา ค้นคว้าในรายละเอียดเพิ่มเติม การศึกษาค้นคว้านี้อาจจะเป็นเพียงบันได
ขั้นแรกเท่านั้น เป็นต้นว่า

๑. ควรมีการศึกษาวิจัยต่อไปว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับระเบียบการพิจารณาให้
รางวัลแก่นายอำเภอที่ปฏิบัติงานดีเด่นประจำปีของกรมการปกครองนั้น ข้าราชการกรม
การปกครองโดยทั่วไปเห็นว่า เป็นระเบียบการที่กำหนดขึ้นอย่างเหมาะสมแล้วหรือไม่
หรือมีข้อบกพร่องที่ควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงประการใด

๒. นายอำเภอที่ได้รับรางวัลในฐานะผู้ปฏิบัติงานดีเด่นของกรมการปกครอง
ทุกคน ข้าราชการกรมการปกครองโดยทั่วไปเห็นว่า เป็นผู้คุณสมบัติเหมาะสมและให้การ
ยอมรับนับถือในฝีมือ ความรู้ ความสามารถของนายอำเภอเหล่านั้น เพียงใด หรือไม่
ซึ่งจะเป็นข้อยืนยันให้เห็นว่า การพิจารณาให้รางวัลแก่นายอำเภอผู้ปฏิบัติงานดีเด่นประจำปี
ของกรมการปกครองนั้น ใ้ค่าเน้นไปอย่างถูกต้อง มีเหตุผล และเป็นธรรม หรือไม่ เพียงใด