

สรุปปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงาน ซึ่งโรงเรียนนายอำเภอเผด็จหน้าอยู่ตลอดมา ส่วนมากมีใ้ปัญหาภายในองค์กร แต่เป็นปัญหาการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เหนือขึ้นไป และหน่วยงานภายนอก ทั้งนี้ เพราะปัจจัยที่สำคัญในการบริหารได้แก่ คน เงิน วัสดุ และการจัดการ ซึ่งจะได้อพิจารณาไปโดยลำดับ

๑. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรมจริยวิทยาการ

จากรายงานการประเมินผลโครงการโรงเรียนนายอำเภอครั้งแรก ซึ่งดำเนินการโดยกรมวิเทศสหการ และองค์การบริหารวิเทศกิจ (USOM) นั้น ได้รายงานว่าอาจารย์ผู้บรรยายพิเศษมีประสบการณ์น้อยเกินไป แม้จะมีความรู้ทางวิชาการมาก และสิ่งที่นักศึกษาต้องการเป็นการสอบแบบประยุกต์ ทฤษฎีไปสู่สภาพที่เป็นจริง โดยใช้ประสบการณ์ร่วมกับความรู้ทางวิชาการ และได้ขอสังเกตว่า ถ้าจะหันไปเพิ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์มาก แต่เป็นประสบการณ์จากสมัยก่อน ซึ่งต่างวาระทางสมัยก็จะทำให้นักศึกษาขาดประโยชน์ อาจารย์ประจำจะมีส่วนช่วยแก้ปัญหาได้โดยพิจารณาคัดเลือกจากผู้ที่มีพื้นฐานความรู้สูงพอ และมีประสบการณ์ในด้านกรปกครองส่วนภูมิภาคมาเป็นอาจารย์ประจำ

โรงเรียนในสังกัดทั้งหมดของวิทยาลัยการปกครองไม่มีอัตราตำแหน่งอาจารย์ประจำ คงมีแต่เพียง "วิทยากร" ซึ่งทำหน้าที่ทั้งด้านธุรการและด้านวิชาการ แลแต่ผู้บังคับบัญชาจะมอบหมายโดยพิจารณาถึงความรู้ความสามารถและตามความจำเป็น และเหมาะสม ไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอน

กรมวิเทศสหการ, รายงานการประเมินผลโครงการฝึกอบรมข้าราชการส่วนภูมิภาค (โรงเรียนนายอำเภอ), หน้า ๑ - ๓ (พิมพ์โรเนียว)

ตายตัว แต่โดยทั่ว ๆ ไปแล้วควรมีคุณสมบัติสำคัญ ๆ ดังนี้^๒

๑) เป็นผู้มีความรู้ทางวิชาการในระดับปริญญาตรีหรือปริญญาโท ตามสายงาน เหนือในทางรัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์ เป็นต้น สรุปแล้วหมายถึงผู้มีความรู้ในทางวิชาการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน้าที่ของข้าราชการฝ่ายปกครองโดยตรง หรือวิชาประกอบโดยทั่วไป ตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการรักษาความสงบเรียบร้อย บุคคลเหล่านี้จะเป็นผู้ให้ความรู้ทางหลักการ ทฤษฎี และแนวความคิดใหม่ ๆ

๒) เป็นผู้ประสพการณ์และความชำนาญในหน้าที่ เหนือ โดยผ่านการปฏิบัติงานในทางปกครองมาแล้ว เป็นคุณสมบัติที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของการ เพราะผู้ประสพการณ์เป็นผู้ที่เคยปฏิบัติความตนเองมาแล้ว ได้ใช้วิชาความรู้เข้าร่วมกับสถานการณ์และเห็นผลมาแล้ว ย่อมจะเป็นบทเรียนที่ฝึกและสามารถวิจัย วิจัยกรณีใหญ่อื่นฟังได้ว่า มีข้อดีข้อเสียอย่างไรในการปฏิบัตินั้น ซึ่งความรู้เช่นนั้นเป็นการเหมาะแก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมประเภทที่จะต้องกลับไปทำงานจริง ๆ ซึ่งต่างกับการศึกษาในมหาวิทยาลัยที่มุ่งทางทฤษฎี และได้เกิดความรู้ความเข้าใจตามหลักวิชานั้นส่วนใหญ่

๓) มีทัศนคติเหมาะสมที่จะเป็นวิทยากร การเป็นครู คือผู้ให้ ผู้สอน ย่อมจะต้องมีลักษณะเป็นนักบุญ ที่ประนีประนอม นักพัฒนา สร้างสรรค์อยู่ในตัวเอง แต่การเป็นวิทยากรนั้นนอกจากจะมีสิ่งเหล่านั้นแล้ว จะต้องเน้นหนักในค่านิยมสำนึกที่ว่าตนเองเป็นผู้ที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีให้เกิดขึ้นให้จงได้ ทั้งแก่ตัวบุคคลและองค์การ ฉะนั้นจะต้องมีความรักงาน หุ่มเทก่าตั้งใจ ก่าดั่งกายจริงจริง การฝึกอบรมคนนั้นเป็นงานที่มองดูง่าย ๆ แต่ทำให้ดีได้ยากมาก และไม่สามารถประเมินค่าได้ทันที ผู้ฝึกอบรมจึงต้องมีความอดทน และมานะพยายามอย่างสูง และมีศิลปะในการรอคอยความสำเร็จ การฝึกอบรมผู้ใหญ่ ซึ่งมีทัศนคติเป็นของตนเองมาแล้วนับสิบปีจะทำให้เขาเหล่านั้นเปลี่ยนความเชื่อ ย่อมเป็นการยากและจะต้องพบกับ การต่อต้านขัดแย้ง ไม่เห็นด้วยทั้ง

^๒ ขลอม ขรรณศิริ, การพัฒนาข้าราชการฝ่ายปกครอง, เอกสารวิจัยส่วนบุคคลในลักษณะวิชาสังคมจิตวิทยา ตามความต้องการของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๑๓ - ๒๕๑๔, หน้า ๕๐ - ๕๑

ทางตรงและทางอ้อม หรือมีฉะนั้นเขาก็ไม่แสดงความคิดเห็นอะไร วิทยากรกองสามารถหยั่งรู้อาชีพที่
เหล่านี้ และหาทางเจาะเขาไปให้ถึงความรู้สึกของเขา แล้วหาวิธีถ่ายทอดความคิดให้เขา เพื่อ
เขาจะได้นำไปคิดและหาทางเปลี่ยนแปลงด้วยตนเองต่อไป การที่วิทยากรจะทำหน้าที่ได้เช่นนั้น
รู้สึกว่าจะคงได้คนที่มีความสามารถเป็นอย่างยิ่ง นับว่าเป็นคุณสมบัติที่หาได้ยากและเป็นสิ่งสำคัญที่
จำเป็นต่องสร้างใหม่ขึ้นในทวีวิทยากร

๔) เป็นผู้มีภาวะประพฤติกิ คุณสมบัติข้อนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นแก่งานทุกอย่าง ซึ่งอาจเห็นว่าเป็น
เป็นเรื่องธรรมดาไม่จำเป็นต่องกำหนดไว้ก็ได้ แต่สำหรับวิทยากรผู้ทำหน้าที่ฝึกอบรมข้าราชการ
ฝ่ายปกครองนั้น นับว่ามีความสำคัญอยู่มาก เพราะผู้เขารับการฝึกอบรมซึ่งเป็นผู้ใหญ่และไม่ใคร่จะ
ยอมเปลี่ยนท่าทีง่าย ๆ อยู่แล้ว จะยังมีการต่อต้านการฝึกอบรมยิ่งขึ้น ถ้าได้วิทยากรที่ไม่ดี ประ
สิทธิภาพและคุณค่าของวิทยากร เป็นเครื่องจูงใจสำคัญที่ทำให้ผู้เขารับการฝึกอบรมมีศรัทธายิ่ง
ขึ้น การเอาบุคคลที่ตองโหนทางวินัย หรือบุคคลผู้ไร้สมรรถภาพไม่มีหน่วยงานใดรับไว้มาเป็น
วิทยากร เป็นการทำลายศรัทธาและสร้างความล้มเหลวให้แก่การฝึกอบรม กอนที่จะมีการฝึกอบรม
เสียอีก เหตุการณ์เช่นนี้จะขึ้นได้ก็เมื่อผู้รับผิดชอบไม่เห็นความสำคัญของโครงการฝึกอบรมนั้น
หรือขาดแคลนคนดี ความรู้สึกของผู้เขารับการฝึกอบรมอยากจะได้ทราบแนวทางที่ดีในการปฏิบัติ
งาน ถ้าได้คนไม่ดีไปเป็นแบบจะทำให้ผู้เขารับการฝึกอบรมเกิดความล้งเถล และหมดศรัทธา คุณ
สมบัติข้อนี้จึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าข้ออื่น

สรุปแล้ววิทยากรจะตองประกอบด้วยคุณสมบัติ มีครบถ้วนทั้งความรู้ ประสบการณ์ ความ
สามารถในการถ่ายทอดวิชาและความประพฤติ แต่ตามความเป็นจริงแล้วได้เคยมีผู้วิเคราะห์
วิทยากรของกองฝึกอบรม กรมการปกครองกอนที่จะได้รับการยกฐานะเป็นวิทยาลัยการปกครองไว้
ว่า อาจจำแนกได้เป็น ๔ ประเภท คือ^๓

^๓ จ้านง กุณรัตน์, บทความเรื่องประเภทวิทยากรของกองฝึกอบรม กรมการปกครอง,
เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการฝึกอบรมวิทยากร กองฝึกอบรม กรมการปกครอง พ.ศ.
๒๕๑๔, หน้า ๑ - ๓ (พิมพ์โรเนียว)

๑) วิทยาการประเภทนี้ คือเอากองฝึกอบรมเป็นองค์การของตนเอง

วิทยาการประเภทนี้มีขวัญและพลังสูงใจในการทำงานสูง มีภาวะสร้างสรรค์และความริเริ่มอย่างไม่หยุดยั้ง มีใจรักในอาชีพวิทยากรอย่างแท้จริง วิทยาการประเภทนี้ไม่รอให้ผู้อื่นบังคับบัญชา สั่งว่าจะกองทำอะไร แต่จะเสนอต่อผู้บังคับบัญชาว่า ปัญหาอะไร ควรจะแก้ไขอย่างไร เพื่อ บรรลุวัตถุประสงค์ของกองฝึกอบรมเป็นส่วนรวม แม้ว่าวิทยาการประเภทนี้จะมีน้อย แต่เป็นประโยชน์ อย่างยิ่งต่อราชการของกองฝึกอบรม

๒) วิทยาการประเภทนี้ คือเอากองฝึกอบรมเป็นบันได

วิทยาการประเภทนี้ คือข้าราชการที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการใหม่ในตำแหน่ง วิทยากร กับข้าราชการกรมการปกครองที่ได้รับทุนไปศึกษาและปฏิบัติงานในต่างประเทศแล้วกลับมา ดำรงตำแหน่งวิทยากรตามเงินเดือนของโครงการวิทยากรประเภทนี้มีความรู้สูง แต่มีความต้องการ ดำรงตำแหน่งอื่นที่มออำนาจบังคับบัญชา และปกครองประชาชน เช่น ปลัดอำเภอ นายอำเภอ ฯลฯ ไม่ต้องการทำหน้าที่วิทยากร ฉะนั้น จึงขาดพลังสูงใจในการทำงาน รอคอยโอกาสที่จะได้รับการ แต่งตั้งย้ายไปดำรงตำแหน่งอื่น และถ้ากระทำไม่ได้ก็จะวิ่งเต้นขอย้ายไปก่อนที่จะครบกำหนดความเงื่อน ไขของโครงการ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการจึงต่ำกว่าวิทยากรประเภทแรก และวิทยากร ประเภทนี้จะมีจำนวนมากที่สุดในกองฝึกอบรม

๓) วิทยาการประเภทนี้ คือเอากองฝึกอบรมเป็นที่พักชั่วคราว

วิทยาการประเภทนี้ คือข้าราชการกรมการปกครอง ซึ่งขอย้ายเข้ามาจากส่วนภูมิภาค เพราะความจำเป็นส่วนตัวหรือครอบครัว แต่หาอัตราว่างในกองอื่นยังไม่ได้ แม้จะไม่ต้องการ เป็นวิทยากรก็จำเป็นต้องอยู่ไปพลางก่อน รวมทั้งข้าราชการที่กรมการปกครองรออัตราว่างในส่วน ภูมิภาค จึงได้ประจำกรมการปกครองช่วยราชการกองฝึกอบรมไปพลางก่อน วิทยาการประเภทนี้เป็น วิทยากรจำเป็นที่ขาดทั้งความกระตือรือร้นที่จะแสวงหาความรู้เพิ่มเติม และขาดพลังสูงใจในการ ทำงาน ถ้าไม่มีคำสั่งของผู้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานแล้ว วิทยาการประเภทนี้จะไม่ปฏิบัติ แต่ถ้ามีคำ สั่ง วิทยาการประเภทนี้ปฏิบัติความคำสั่งได้ เพราะมีประสบการณ์มาเป็นเวลานานพอสมควร

๔) วิทยาการประเภทนี้ ถือเป็นเอกของฝึกอบรมเป็นสถานพักฟื้น

วิทยาการประเภทนี้ คือการให้การปรึกษาซึ่งไม่สามารถดำรงตำแหน่งอื่นใดได้ อาจเนื่องมาจาก "รอนวิชา" หรือไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับรูปแบบการบริหารของกรมการปกครอง และภาวะการแวดล้อมใด เมื่อได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งใด ผู้บังคับบัญชาที่เห็นชอบไป จะส่งตัวคืนให้กรมการปกครอง กรมการปกครองจึงส่งมาเป็นวิทยาการกองฝึกอบรม เป็นการพักฟื้นให้อาการดีขึ้น ทั้งนี้รวมทั้งข้าราชการที่กำลังถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย หรือมีเรื่องราร้องเรียน ยังไม่สมควรถูกสั่งพักราชการ แต่ไม่เหมาะสมที่จะให้มาทำหน้าที่รับผิดชอบในตำแหน่งใด จึงส่งตัวมาขอรับราชการกองฝึกอบรมให้เป็นวิทยากรไปพลางก่อน จนกว่าจะเสร็จเรื่องราว หรือมิฉะนั้นก็ถูกให้ออกจากราชการไป วิทยาการประเภทนี้มักเป็นผู้มีความรู้ แต่ขาดความสามารถในการประยุกต์ใช้ความรู้ ที่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปจากบรรทัดฐานของสังคม ข้าราชการกรมการปกครอง ฉะนั้น จึงไม่เพียงแค่ว่าผลผลิตเท่านั้น ยังบอกลำดับชีวิตของ วิทยาการประเภทนี้อีกด้วย

หลังจากที่กองฝึกอบรม กรมการปกครอง ได้รับการปรับปรุงให้เป็นวิทยาลัยการปกครองแล้ว และโรงเรียนนายอำเภอเป็นสถาบันหนึ่งที่สังกัดวิทยาลัยการปกครอง เพื่อรักษาดังและลักษณะตลอดจนประเภทของวิทยากรก็ยังมีได้เปลี่ยนแปลงไปจากการวิเคราะห์ซึ่งได้กระทำไว้แต่เดิม ปัญหาคุณสมบัติของวิทยากรจึงเป็นปัญหาสำคัญในการบริหาร และอยู่นอกเหนืออำนาจที่โรงเรียนนายอำเภอจะคัดเลือกตัวบุคคลได้ ท้องอาศัยการพิจารณาของหน่วยงานเหนือ คือกรมการปกครองที่จะต้องเห็นความจำเป็นและคัดเลือกตัวบุคคลที่เป็นวิทยากรอย่างเคร่งครัด

๒. ปัญหาการสร้างพลังใจของวิทยากร

Frederick Herzberg ซึ่งทำการศึกษาและวิจัยพลังใจของผู้ที่ทำงาน ได้วิเคราะห์และจำแนกปัจจัยในการทำงานออกเป็น ๒ ประเภท คือ ประเภทที่เป็นเครื่องทำให้เกิดความพึงใจ (Satisfiers) กับประเภทที่ทำให้เกิดความไม่พึงใจ (Dissatisfiers) ปัจจัยที่

The Conference Board, Behavioral Science : Concepts and Management Application (N.Y.: The Conference Board, Inc., 1969), pp.20 - 22

ให้เกิดแรงจูงใจ (Motivating Factors) ได้แก่

- ความสำเร็จ (Achievement)
- การยอมรับนับถือ (Recognition)
- ลักษณะของงาน (Work itself)
- ความรับผิดชอบ (Responsibility)
- ความก้าวหน้า (Advancement)
- ความเจริญ (Growth)

ปัจจัยที่ไม่ทำให้เกิดแรงจูงใจ (Hygiene Factors) ได้แก่

- นโยบายและการบริหาร (Policy and administration)
- การบังคับบัญชา (Supervision)
- สภาพการทำงาน (Working conditions)
- ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal relations)
- เงินเดือน (Salary)
- ฐานะ (Status)
- ความมั่นคงของงาน (Job security)
- สวัสดิการ (Welfare)

ปัจจัยประเภทที่ไม่ทำให้เกิดแรงจูงใจโดยทั่วไปเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม (environment) ที่ไม่เกี่ยวกับลักษณะของงาน ปัจจัยประเภทนี้สามารถที่จะซ่อมรักษา (maintenance) ใ้ผู้ทำงานปฏิบัติงานอยู่ได้เท่านั้น ส่วนพลังจูงใจในการทำงานจะเกิดขึ้นใดต่ออาศัยปัจจัยประเภทเป็นเครื่องมือทำให้เกิดความพึงใจ ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเครื่องสร้างพลังจูงใจ (motivators) และในแง่ของการใช้ความสามารถทำงาน Fremont E. Kast ได้ชี้ให้เห็นว่าผู้ที่ได้รับการนำความต้องการทางปัจจัยเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Hygiene) อย่างเต็มที่

^๕
Ibid., p.22

จะทำงานได้อย่างสูงเพียง ๑๕ % ของความสามารถที่มีอยู่ แต่ถ้าได้รับ Motivators ด้วย จะสามารถใช้ "ความสามารถแฝง" (Latent human capability) ในการทำงานได้ถึง ๑๑๕% ของความสามารถที่มีอยู่

วิทยากรโรงเรียนนายอำเภอเน้นขาดทั้ง Hygiene และ Motivators ทุกคนทำงานยอมหวังสิ่งตอบแทน และความปรารถนาขั้นพื้นฐานที่สุดก็คือ เงินเดือนที่จะใช้จ่ายเป็นค่าปัจจัยดีในการครองชีพ ทุกคนปรารถนาที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษให้สมกับที่ได้ปฏิบัติราชการด้วยความเหน็ดเหนื่อย สรรพากรว่า แม้จะเป็นงานที่มองใช้สมองและความคิด แต่ความหวังดังกล่าวมีโอกาสที่จะสัมฤทธิ์ผลได้น้อยมาก เพราะผู้ที่มีโอกาสเช่นนั้นจะมีได้เพียง ๒ % เท่านั้น ทั้งนี้รวมทุกหน่วยงานของวิทยาลัยการปกครองเราด้วย ในด้านที่เกี่ยวกับภาวะการทำงาน (Working Conditions) ที่ไม่สะดวกก็คือ สถานที่ตั้งของโรงเรียนนายอำเภอแยกออกไปตั้งอยู่โดดเดี่ยว ห่างไกลจากหน่วยงานอื่น วิทยาลัยการปกครองและกรมการปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชาว่าเป็นอย่างไรกัน ซึ่งวิเศษกว่าของวิทยากรก็ไมรู้อะไร จะได้รับความเอาใจใส่ช่วยเหลือจากผู้ใด สิ่งเหล่านี้เป็นเพียง Hygiene ซึ่งเป็นพื้นฐาน แต่อยู่นอกเหนืออำนาจของโรงเรียนนายอำเภอที่จะแก้ไขได้ เพราะเป็นปัญหาของหน่วยเหนือเท่านั้น แต่เท่าที่วิทยากรยังทำงานอยู่ได้ก็เพราะมี Motivator บางประการ เช่น ความเจริญ (Growth) ซึ่งได้แก่การที่ตนเองได้เรียนรู้ทางวิชาการเพิ่มขึ้น มีทักษะ (Skill) ในการนำอภิปรายมากขึ้น และผู้บังคับบัญชามอบให้ ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระ และผู้ที่ชอบลักษณะของงาน (Work itself) แม้กระนั้นวิทยากรโรงเรียนนายอำเภอส่วนมากก็ยังปรารถนาที่จะไปดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ในกรมการปกครอง เช่น ปลัดจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก หรือตำแหน่งอื่น ๆ ซึ่งได้รับการยกย่องนับถือจากประชาชนหรือผู้ใต้บังคับบัญชามากกว่าการเป็นวิทยากร

๒
Fromont E.Kast and James E.Rasenzweig, Organization and Management : A System Approach (N.Y.: Graw-Hill Book Company, 1970), p.233

ฉะนั้น ปัญหาในการปรับปรุงการสร้างพลังใจในการทำงานของวิทยากรจึงเป็นอีกปัญหาหนึ่ง ซึ่งเชื่อมโยงกับปัญหาแรก เพราะเมื่อต้องการผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนมาเป็นวิทยากรก็ควรจะมีปัจจัยในการสร้างพลังใจให้แก่วิทยากรโดยครบถ้วนเช่นกัน

วิธีแก้ไขประการหนึ่งซึ่งอาจประคับประคองพลังใจในการทำงานของวิทยากรโรงเรียนนายอำเภอไว้ได้ก็คือ การประยุกต์ขอเสนอแนะของ Herzberg ซึ่งเรียกว่า Job loading หรือ Job enrichment ซึ่งมีหลักการดังนี้

หลักการ

ปัจจัยที่เพิ่มขึ้น

- | | |
|---|---|
| ๑. ลดการควบคุมบางอย่างในขณะที่ยังคงให้รับผิดชอบ | - ความรับผิดชอบ และความสำร็จ |
| ๒. เพิ่มความรับผิดชอบของแต่ละบุคคลในการทำงาน | - ความรับผิดชอบและการยอมรับนับถือ |
| ๓. มอบหมายให้ทำงานซึ่งมีลักษณะอาจสำเร็จรูปได้ | - ความรับผิดชอบ ความสำร็จและการยอมรับนับถือ |
| ๔. ให้มีอำนาจบังคับบัญชามากขึ้น ทำงานอย่างเสรี | - ความรับผิดชอบ ความสำร็จและการยอมรับนับถือ |
| ๕. แจงผลงานใหญ่ที่ทำงานทราบโดยตรงมากกว่าจะแจงผู้บังคับบัญชาของเขา | - การยอมรับนับถือเป็นการภายใน |
| ๖. ให้ทำงานที่ใหม่กว่าและยากกว่าเท่าที่ทำมาก่อน | - ความเจริญและการเรียนรู้ |
| ๗. มอบหมายงานเฉพาะอย่างหรืองานพิเศษเพื่อที่จะทำให้เขากลายเป็นผู้เชี่ยวชาญ | - ความรับผิดชอบ ความเจริญ และความก้าวหน้า |

^๗ กองฝึกอบรม กรมการปกครอง, "จะจูงใจให้คนทำงานได้อย่างไร," การสัมมนาพัฒนานักบริหารระดับหัวหน้ากอง ครั้งที่ ๒๐ เรื่อง Motivation, เอกสารประกอบการสัมมนา, หน้า ๖ (พิมพ์โรเนียว)

วิธีการสร้างพลังใจโดยริเริ่มเพิ่มงานแบบ (Job Loading) นี้ ได้มีการทดลองในบริษัทใหญ่ ๆ หลายบริษัทและได้รับผลสำเร็จมาแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าควรจะนำมาใช้ในการปรับปรุงพลังใจของวิทยากรโรงเรียนนายอำเภอไปตามหลักวิชาการ

ปัญหาการสร้างพลังใจให้แก่ วิทยากร และการพิจารณาคัดเลือกวิทยากรของโรงเรียนนายอำเภอ วิทยาลัยการปกครอง เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นถึงคุณสมบัติของวิทยากรที่ดี และวิทยากรของวิทยาลัยการปกครองประเภทต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น ผู้เขียนมีความเห็นที่จะแก้ ปัญหาเหล่านี้ คือ

๑. การพิจารณาคัดเลือกวิทยากรที่จะมาอยู่ในวิทยาลัยการปกครองนั้น ควรจะคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่วิทยาลัยการปกครองต้องการ เช่น ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ในส่วนภูมิภาค และมีความรักงานในตำแหน่งวิทยากร (work itself) ด้วย ทั้งนี้ วิทยาลัยการปกครอง โดยความเห็นชอบของกรมการปกครอง ตามความสมัครใจข้าราชการที่มีคุณสมบัติเป็นวิทยากร ดังกล่าวซึ่งสมัครใจ (willingness) เข้ามาทำหน้าที่วิทยากรในวิทยาลัยการปกครองเสียก่อน และเมื่อได้ผู้สมัครใจมาทำงานในตำแหน่งแล้ว ก็จะทำให้วิทยาลัยการปกครองได้วิทยากรประเภทแรกซึ่งมีขวัญและพลังใจในการทำงานสูง

๒. ในการสร้างวิทยากรของวิทยาลัยการปกครองต้องใช้เวลานานพอสมควรกว่าจะได้วิทยากรที่มีความรู้ ความสามารถ ปัญหาที่ต้องยอมรับว่าวิทยากรเป็นงานที่แตกต่างกว่าผู้ที่ทำหน้าที่ เช่น นายอำเภอ ปลัดอำเภอ หรือหน้าที่อื่น ๆ การพิจารณาโยกย้ายวิทยากร ออกไปดำรงตำแหน่งอื่น กรมการปกครองจะต้องพิจารณาเป็นพิเศษ เพราะวิทยากร เมื่อถูกโยกย้ายไปทำหน้าที่อื่น ๆ แล้ว วิทยาลัยการปกครองก็ขาดวิทยากรที่วิทยาลัยการปกครองได้สร้างไว้ไป

นอกจากนี้ กรมการปกครองควรพิจารณาเป็นพิเศษในการโยกย้ายข้าราชการให้มาทำหน้าที่วิทยากรของวิทยาลัยการปกครอง ควรที่จะให้วิทยาลัยการปกครองได้พิจารณาคัดเลือกตัวบุคคลด้วย ซึ่งปัญหานี้ผู้เขียนได้เสนอได้แต่ขอแรก จริงอยู่เดิมนั้นวิทยากร ซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายปกครองเหมือนกัน แต่การโยกย้ายก็ควรที่จะพิจารณาเป็นพิเศษที่อยู่นอกเหนือข้าราชการฝ่ายปกครอง ในตำแหน่งอื่น ๆ

๓. การให้ความยอมรับนับถือว่า วิทยาการที่เข้ามาอยู่ในวิทยาลัยการปกครอง มีฐานะเทียบเท่าหัวหน้าแผนก หัวหน้ากอง คอย เพราะเท่าที่เป็นอยู่ตามขอเท็จจริง วิทยาการโท วิทยาการเอก เป็นตำแหน่งลอย ๆ ที่วิทยาลัยการปกครองได้แต่งตั้งให้ทำหน้าที่หัวหน้าแผนก หรือตำแหน่งที่เทียบเท่าหัวหน้ากอง เป็นการภายในเท่านั้น ถ้าหากกรรมการปกครองจะได้พิจารณา ถึงฐานะของวิทยาการ เท่ากับหัวหน้าแผนก หรือหัวหน้ากอง ตามพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วน ราชการกรมการปกครองแล้วก็จะทำให้วิทยาการของวิทยาลัยการปกครองมีขวัญและกำลังใจ รั้งงานในสายวิทยาการอย่างแท้จริง

๔. ควรปูนบำเหน็จแก่วิทยาการ เมื่อโยกย้ายให้ไปดำรงตำแหน่งที่อื่นที่สูงขึ้น เช่น การบรรจุให้ไปดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ปลัดอำเภอ ก็ควรที่จะพิจารณาอำเภอและ จังหวัดที่เหมาะสม หลักเกณฑ์ในการย้ายวิทยาการให้ไปดำรงตำแหน่งที่สูงหรือเหมาะสมสมควรที่จะ มีข้อผูกพัน เมื่อข้าราชการผู้นั้นได้มาทำหน้าที่วิทยาการมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี ทั้งนี้ ก็เพราะว่า วิทยาการที่ได้เข้ามาอยู่ในวิทยาลัยการปกครองได้ทุ่มเทกำลังกายและกำลังใจในการส่งเสริม และพัฒนาข้าราชการฝ่ายปกครองทุกระดับชั้น ให้มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน เพื่อที่สร้างความเจริญรุ่งเรืองให้แก่กรมการปกครองในที่สุด

๕. การพิจารณาวิทยาการของวิทยาลัยการปกครองให้เป็นสายอาชีพ ซึ่งมีตั้งแต่วิทยาการ ตริ โท เอก ถึงวิทยาการพิเศษ เพื่อเป็นการสร้างเสริมข้าราชการ ที่รักษานายนี้ได้เลื่อนเป็นข้าราชการชั้นพิเศษ อันเป็นยอดปรารถนาของข้าราชการทุกคน การจัดให้มีวิทยาการสายอาชีพจะเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ให้วิทยาการหนีไปดำรงตำแหน่งอื่น ๆ อีก แก่วิทยาการสายอาชีพนี้อยู่นอกเหนือกรมการปกครองจะทำได้ ควรที่จะให้ ก.พ. ได้พิจารณา ถึงความจำเป็นในเรื่องนี้ด้วย

เท่าที่ผู้เขียนเสนอการแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นก็เป็นการแก้ปัญหาทั่วไป ในการ สรรหาวิทยาการที่ดี และการส่งเสริมให้วิทยาการมีความผูกพันต่อวิทยาลัยการปกครอง สำหรับ โรงเรียนนายอำเภอ นั้น เป็นส่วนหนึ่งของวิทยาลัยการปกครอง มีความจำเป็นที่จะต้องใช้ วิทยาการประเภทอยู่ประจำโรงเรียนนายอำเภอ คอย เพราะการศึกษารอบรมของโรงเรียน นายอำเภอมีทั้งการศึกษาค้นวิชาการและค่านการฝึกปฏิบัติควบคู่กันไป การมีอาจารย์ประจำ หรือมีวิทยาการประจำ จะช่วยเหลือนักเรียนนายอำเภอเป็นอย่างมาก เนื่องจากการศึกษารอบรม ในสถานวิชาการ ถ้าหากผู้บรรยายที่มีความรู้ทางวิชาการ แต่ขาดประสบการณ์ทางการปกครอง

วิทยากรซึ่งทำหน้าที่ประจำสาขาวิชาในบทเรียนต่าง ๆ นั้น ซึ่งเคยมีประสบการณ์ทางการปกครองมา ก็จะช่วยนักศึกษาซึ่งปัญหาหรือประยุกต์วิชานี้ให้นักศึกษาได้เข้าใจมากขึ้น นอกจากนี้วิทยากรประจำ ยังช่วยพัฒนาวิชาการของโรงเรียนนายอำเภอให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในแต่ละปีไปด้วย

๓. ปัญหาที่เกี่ยวกับงบประมาณ

มีกิจการจำเป็นหลายประการที่จำเป็นต้องกระทำ เพื่อให้โครงการศึกษาอบรมของโรงเรียนนายอำเภอ มีประสิทธิผลและครบถ้วนตามกระบวนการ และประการสำคัญที่สุดก็คือ การวิจัยเมื่อประเมินผล และติดตามผลการศึกษาอบรม ซึ่งจะต้องดำเนินการทั้งในเวลาก่อนหน้าระหว่างและหลังจากการศึกษารวมแล้ว และต้องกระทำติดต่อกันโดยสม่ำเสมอไม่หยุดยั้ง แต่โรงเรียนนายอำเภอขาดการสนับสนุนในงบประมาณด้านนี้ แมว่าจะได้เสนอโครงการของงบประมาณทุกปี แต่ข้าราชการสนับสนุน ฉะนั้นตั้งแต่เริ่มก่อตั้งโรงเรียนมาเป็นเวลา ๑๐ ปี จึงได้เคยทำการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ที่ผ่านการศึกษารวมไปเพียง ๒ ครั้ง และครั้งแรกนั้นก็อาศัยค่าใช้จ่ายขององค์การบริหารพิเศษ (USOM) ทางการเงินสนับสนุนจากหน่วยเหนือไม่

นอกจากการประเมินผลก็คือ การก่อสร้างสถานที่และอาคารเพิ่มเติม ทั้งนี้เพราะอาคารเรียนภายในบริเวณวิทยาลัยการปกครองมีเพียง ๒ หลัง แต่มีโรงเรียนของวิทยาลัยถึง ๔ โรงเรียน คือ โรงเรียนนักปกครองระดับสูง โรงเรียนนายอำเภอ โรงเรียนข้าราชการฝ่ายปกครอง และโรงเรียนข้าราชการส่วนท้องถิ่น นอกจากโรงเรียนนายอำเภอและโรงเรียนนักปกครองระดับสูง ซึ่งมีหลักสูตรปีละหนึ่งครั้งอาจใช้อาคารเดียวกันได้ แล้วอีก ๒ โรงเรียน มีหลักสูตรหลายระดับและจำนวนมาก จำเป็นต้องอาศัยอาคารเรียนเพิ่มขึ้นอีกอย่างน้อยที่สุดควรเป็นอาคารอีก ๒ หลัง เพื่อให้โรงเรียนนายอำเภอเป็นเอกเทศ สามารถใช้เวลาที่เหลือจากการศึกษาอบรมประจำปีไปในการฝึกอบรมทบทวนนักเรียนนายอำเภอรุ่นก่อน ๆ ที่สำเร็จไปแล้วได้ การสนับสนุนงบประมาณด้านนี้ จึงเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งนอกเหนืออำนาจของโรงเรียนนายอำเภอจะแก้ไขเองได้ เป็นปัญหาที่ราชการหน่วยเหนือ โดยเฉพาะกรมการปกครองจะต้องพิจารณาแก้ไข หรือขอความร่วมมือสนับสนุนจากองค์การอื่น ๆ เช่น USOM มาช่วยเหลือ ก็จะทำให้โรงเรียนนายอำเภอซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวิทยาลัยการปกครองบริหารงานได้เต็มที่ และจะทำให้

วิทยาลัยการปกครอง เป็นของตัวเองได้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

๔. ปัญหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งโรงเรียนนายอำเภอของเขตนี้ คือ ปัญหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ซึ่งยังขาดการสนับสนุนจากหน่วยเหนือ ตารางข้างล่างนี้เป็นเปรียบเทียบอัตรากำลังที่จำเป็นทางโรงเรียนนายอำเภอกับอัตรากำลังที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ตารางที่ ๒

แสดงการเปรียบเทียบอัตรากำลัง

ลำดับ	อัตรากำลังที่ขอตามความจำเป็น		อัตรากำลังที่มีอยู่ในปัจจุบัน		ขาด - เกิน +
	ตำแหน่ง	จำนวน (คน)	ตำแหน่ง	จำนวน (คน)	
๑	ผู้อำนวยการ (พิเศษ)	๑	ผู้อำนวยการ (พิเศษ)	๑	-
๒	รองผู้อำนวยการฯ (เอก)	๑	รองผู้อำนวยการฯ (เอก)	๑	-
๓	หัวหน้าแผนก	๓	หัวหน้าแผนก	๓	-
๔	ประจำแผนก	๔	ประจำแผนก	๓	- ๑
๕	เสมียน	๒	เสมียน	๒	- ๑
๖	พนักงานพิมพ์ดีด	๓	พนักงานพิมพ์ดีด	๒	- ๑
	รวม	๒๒	รวม	๑๖	- ๑๐

ที่มา : วิทยาลัยการปกครอง, อัตรากำลังของโรงเรียนนายอำเภอ เดือนธันวาคม

๒๕๑๖

นอกจากความขาดแคลนอัตรากำลังที่ปรากฏอยู่ในตารางข้างบนแล้ว บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญตามอัตรากำลังยังดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ในวิทยาลัยการปกครองด้วย เช่น ผู้อำนวยการ

โรงเรียนนายอำเภอ คำร่างตำแหน่งรองอธิการวิทยาลัยการปกครอง ฉะนั้นการปฏิบัติหน้าที่ จึงกระทำได้โดยไม่เต็มที

ปัญหานี้มิใช่ปัญหาที่โรงเรียนนายอำเภอจะแก้ไขได้โดยลำพังตนเอง ต้องอาศัย อัตรากำลังซึ่งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และกรมการปกครองจะจัดสรรให้ การที่ขอกำหนดอัตรากำลังนั้น ก็เนื่องมาจากการวิเคราะห์ปริมาณและคุณภาพของงานแล้ว แต่เมื่อขอเสนอมิได้รับตอบสนอง การที่จะบริหารงานให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพย่อมเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก ก.พ. และกรมการปกครองจึงควรจะได้พิจารณาในเรื่องอัตรากำลังของ โรงเรียนนายอำเภอเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารงานด้วย

๕. ปัญหาการคัดเลือกตัวบุคคลเข้ารับการศึกษาอบรม

ในการพิจารณาคัดเลือกนักศึกษา นายอำเภอเข้ารับการศึกษาอบรมในโรงเรียน นายอำเภอ นั้น แม้จะมีหลักเกณฑ์ของกรมการปกครองได้กำหนดไว้ แต่ก็เป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนด ไว้อย่างกว้าง ๆ เท่านั้น ปรากฏว่าในปัจจุบันนี้มีสิทธิเข้ารับการศึกษาอบรมในโรงเรียน นายอำเภอมีอยู่เป็นจำนวนมาก ประมาณปีละ ๓๐๐ - ๕๐๐ คน แต่ทางโรงเรียนนายอำเภอ สามารถรับเข้าศึกษาอบรมได้เพียง ๕๐ - ๖๐ คนเท่านั้น ฉะนั้น การพิจารณาของคณะกรรมการจะต้องใช้ความรอบคอบ และถ่วงรอกในเรื่องคุณวุฒิ วิทยุติ ประวัติการทำงาน ของแต่ละคนเป็นพิเศษ และจะต้องเข้มงวดต่อการพิจารณาคัดเลือกให้มากยิ่งขึ้น มิฉะนั้น แล้วจะทำให้ผู้ที่ไม่ได้รับการคัดเลือกเสียขวัญ เกิดความท้อแท้ไม่ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็ม ความสามารถเท่าที่ควร

ผู้เขียนมีความเห็นว่า การพิจารณาคัดเลือกผู้เข้ารับการศึกษาอบรมในโรงเรียน นายอำเภอ นั้น นอกจากหลักการซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ดังกล่าว มาแล้วข้างต้น ผู้เขียนเห็นควรมีหลักการที่เพิ่มขึ้นในเรื่องรายละเอียดเพื่อให้บังเกิดผลดี ต่อการพิจารณาคัดเลือกดังนี้

๑. ผู้มีคุณสมบัติจะเข้าโรงเรียนนายอำเภอ นั้น จะต้องได้รับคำรับรองจาก ผู้บังคับบัญชา เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้ากอง ผู้อำนวยการกอง รองอธิบดี อธิบดีกรมการปกครอง อย่างเคร่งครัดเสียก่อน โดยมีหลักเกณฑ์การพิจารณา เกี่ยวกับความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และลักษณะความเป็นนายอำเภอได้ ทั้งนี้ เพื่อจะได้เป็นการกลั่นกรอง เสียขั้นหนึ่งก่อน

๒. ต้องผ่านการตรวจสอบร่างกายและจิตใจจากแพทย์เสียก่อน เพราะผู้ที่ จะไปดำรงตำแหน่งนายอำเภอได้นั้น จะต้องมีความแข็งแรง มีจิตใจที่เข้มแข็งอดทน สามารถ จะไปอยู่ได้ทุกท้องถิ่นไม่ว่าจะท้องถิ่นทุรกันดารหรือไม่

๓. การพิจารณาคัดเลือกของคณะกรรมการกรมการปกครอง ควรที่จะได้ พิจารณาให้รอบคอบถึงข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ ของแต่ละคนในทุกด้านดังนี้

๓.๑ ควรพิจารณาถึงขั้นก่อน เพราะนายอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ในระดับอำเภอ ควรที่จะได้พิจารณาข้าราชการที่เป็นขั้นเอก แล้วจึงพิจารณาข้าราชการ ชั้นโท ซึ่งเป็นชั้นลำดับรองลงไป

๓.๒ ควรที่จะพิจารณาถึงหลักอาวุโส เช่น อายุตัว อายุราชการ และหลักเงินเดือน การพิจารณาข้าราชการที่อาวุโส นี้ จะสร้างขวัญและกำลังใจให้ ข้าราชการฝ่ายปกครองได้ดีเป็นอย่างยิ่ง เพราะทุกคนก็หวังที่จะมีความก้าวหน้าเป็น นายอำเภอ และก้าวขึ้นไปสู่ผู้ว่าราชการจังหวัดในที่สุด โดยเฉพาะข้าราชการที่อาวุโส และมีอายุตัวค่อนข้างสูง จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบเป็นพิเศษ

๓.๓ การพิจารณาหลักเกณฑ์เรื่องเงินเดือน แม้จะตั้งหลักเกณฑ์ไว้ว่า ผู้ที่จะเข้ารับการศึกษามัธยมศึกษาในโรงเรียนนายอำเภอ นั้น จะต้องมียอดเงินเดือนไม่ต่ำกว่า ชั้น ๒, ๔๕๐ บาท ก็ตาม แต่ในข้อเท็จจริงผู้มีคุณสมบัติที่จะเข้าโรงเรียนนายอำเภอมีจำนวนถึง ๓๐๐ - ๕๐๐ คน ก็ควรที่จะพิจารณาหลักอาวโโสในเรื่องเงินเดือนก่อน โดยพิจารณาเงินเดือนที่สูงขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ เพื่อที่จะให้เหลือผู้ที่มีคุณสมบัติน้อยลง ซึ่งจะทำให้การพิจารณาในรายละเอียดของแต่ละคนสะดวกและรวดเร็วขึ้น

๓.๔ เมื่อพิจารณาถึงหลักอาวโโสทางเงินเดือน และความคิดความชอบเป็นพิเศษของแต่ละคนแล้ว ยังทำให้การพิจารณาผู้มีคุณสมบัติเท่าเทียมกันหรือยากต่อการตัดสินใจ ก็ได้ใช้หลักคุณวุฒิเป็นเครื่องพิจารณาคัดเลือก เช่น ผู้ได้รับปริญญาตรี โท เอก เป็นต้น

๓.๕ ในการเก็บข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความคิดความชอบในการปฏิบัติงานของข้าราชการ โดยเฉพาะผู้ที่มีสิทธิเข้าศึกษามัธยมศึกษาในโรงเรียนนายอำเภอ นั้น กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ ซึ่งเป็นกองเกี่ยวกับการจัดการบริหารงานบุคคลจะต้องรวบรวมความคิดความชอบหรือความประพฤติเสียหายร้ายแรงของแต่ละคนไว้อย่างรอบคอบและเชื่อถือได้ เพื่อจะได้นำมาเป็นเครื่องมือในการพิจารณาคัดเลือกได้อย่างรอบคอบมากยิ่งขึ้น

๖. ปัญหาการพิจารณาหลักสูตร

การกำหนดหลักสูตรของโรงเรียนนายอำเภอในปัจจุบัน ใช้วิธีประชุมนักศึกษาซึ่งสำเร็จการศึกษาแล้ววิจารณ์และพิจารณาเพิ่มเติมหรือตัดทอนหลักสูตรของรุ่นๆ ถัดไป เป็นปฏิกริยาสะท้อน

กลับ (feedback) ที่จะนำมาสู่ที่ประชุมวิทยากรของโรงเรียนนายอำเภอในการพิจารณาหลักสูตรประจำปี ฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าข้อมูลและข่าวสารซึ่งที่ประชุมวิทยากรนำมาพิจารณาหลักสูตรนี้มีแหล่งข่าว (sources) มีมาอย่างจำกัด

โดยแท้จริงแล้ว ผลการประเมินรายวิชาจะถูกนำมาพิจารณาทั้งในคำที่อาจารย์ประเมินนักศึกษาและนักศึกษาประเมินความสำคัญของวิชา และประเมินการสอนของอาจารย์ นอกจากนี้ฝ่ายวิจัยจะหาคำแนะนำการจากความต้องการในการฝึกอบรม (Training Needs) อย่างกว้างขวางทั้งในด้านความต้องการขององค์กร ความต้องการของผู้ที่จะรับการฝึกอบรม และความต้องการของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งใดแก่อำเภอและจังหวัด รวมตลอดทั้งประชาชน ฉะนั้นข้อมูลที่นำมาพิจารณากำหนดหลักสูตรควรจะต้องมาจากแหล่งข่าวหลายแหล่งไม่เพียงแต่ความคิดเห็นของนักศึกษาซึ่งสำเร็จการศึกษาแล้ว และประสบการณ์ของวิทยากรซึ่งแลกเปลี่ยนกันในที่ประชุม

๗. ปัญหาการศึกษาคุณงานและการฝึกปฏิบัติงานนอกสถานที่

ในหลักสูตรของโรงเรียนนายอำเภอใช้เวลาประมาณ ๑ ส่วนใน ๓ ส่วน เป็นการฝึกงาน และปฏิบัติงานนอกสถานที่ ปัญหาที่ประสบก็คือการฝึกปฏิบัติงานนอกสถานที่ ซึ่งส่งนักศึกษาไปรับการฝึกปฏิบัติงาน ณ อำเภอต่าง ๆ ปรากฏว่านักศึกษาเหล่านั้นมีบางคนได้เคยรักษาการในตำแหน่งนายอำเภอมาแล้ว การส่งตัวไปรับการฝึกอบรมจึงไม่มีความจำเป็น และสร้างความรู้สึกอึดอัด (frustration) ให้แก่ทั้งนักศึกษาและนายอำเภอเจ้าของท้องที่ อนึ่ง การฝึกปฏิบัติงานในหน้าที่ของนายอำเภอจำเป็นต้องมีอำนาจบังคับบัญชา (authority) ซึ่งนักศึกษายากในการปฏิบัติงาน ไม่อาจทำได้ตามกฎหมาย และระเบียบแบบแผนของทางราชการ ฉะนั้นการที่จะส่งนักศึกษาออกไปฝึกปฏิบัติงานจึงควรจำแนกประเภทนักศึกษาเสียก่อน ถ้าเคยรักษาการในตำแหน่งนายอำเภออยู่ก่อนเข้ารับการศึกษา ก็ไม่ควรส่งไปให้เป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

ส่วนการศึกษาและงานนอกสถานที่นั้น กองที่จะส่งออกไปที่ใดควรมีการบรรยาย ปฐมนิเทศ และเตรียมหัวข้อที่จะศึกษาเสียก่อน และเมื่อกลับมาก็ควรจะมีผู้ดำเนินการอภิปรายกันถึงเรื่องที่ไปศึกษาและงานมา มิฉะนั้นการไปศึกษาและงานนอกสถานที่อาจกลายเป็นการไปท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจมากกว่าจะได้อะไรประโยชน์ในการศึกษา และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

๘. ปัญหาการวัดผลการศึกษารวมของโรงเรียนนายอำเภอ

การวัดผลการศึกษารวมของนักศึกษาโรงเรียนนายอำเภอมีอยู่ ๒ ทางด้วยกัน คือ

๑. การวัดผลการศึกษาด้านวิชาการ

๒. การวัดผลความประพฤติ

ในด้านการศึกษาทางด้านวิชาการ ซึ่งกำหนดมาตรฐานไว้ร้อยละ ๗๐ และการวัดผลความประพฤติร้อยละ ๒๐ ก็สาม ปรากฏว่านักศึกษาโรงเรียนนายอำเภอผ่านการศึกษารวมไปแล้ว ๕ รุ่น จำนวน ๔๑๕ คน ในด้านวิชาการไม่มีใครสอบตกเลย และในด้านความประพฤติมีผู้ถูกส่งตัวกลับ ๑ คน เนื่องจากเมาสุรา ไม่สามารถครอบครองสติได้ แม้ว่าทางโรงเรียนและกรมการปกครองจะวางมาตรฐานไว้ดีเพียงใด แต่ในทางปฏิบัติย่อมทำได้ยาก เพราะมีรอยกเว้นในด้านวิชาการที่มีการสอบตกและแก้ตัวได้ ส่วนในด้านความประพฤตินักจะไม่เคร่งครัดมากนัก เพราะข้าราชการที่มาเข้ารับการศึกษาอบรมกับผู้อำนวยการโรงเรียนนายอำเภอและวิทยากรของโรงเรียนต่างก็เคยรับราชการในกรมการปกครองมาด้วยกัน บางที่เป็นเพื่อนกัน บางทีเคยทำงานร่วมกันมาย่อมมีอคติเมื่อให้คะแนนความประพฤติได้ การวัดผลในเรื่องความประพฤติอาจหย่อนยานลงไปหรือได้ผลไม่ดีเท่าที่ควร

ผู้เขียนมีความเห็นเกี่ยวกับการวัดผลในด้านวิชาการ เพราะขึ้นอยู่กับอาจารย์ผู้บรรยายส่วนใหญ่วิชาการต่าง ๆ ที่นำมาศึกษาก็เป็นวิชาการที่จะนำเอาไปใช้ในหน้าที่ของนายอำเภอ เช่น การบริหารงาน การปกครอง การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม งานในหน้าที่ของกรมการปกครอง ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง และความชำนาญด้วย การฝึกปฏิบัติมากกว่าที่จะเรียนเพื่อสอนให้ตาม เภมณีสัทโธในมหาวิทยาลัย และโดยลักษณะของการฝึกอบรมแล้วจะไม่มี การสอบ เพื่อให้ได้หรือให้ตกเพียงทองการถือว่ามีความเข้าใจในวิชาการนั้น ๆ มากน้อยเพียงใด

แต่สำหรับคะแนนของความประพฤตินั้นเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะการจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนภายใน ๘ - ๙ เดือนนั้นย่อมทำได้ยาก และนักศึกษาอาจไม่เปิดเผยพฤติกรรมของตนก็ได้ พยายามเก็บไว้เพื่อรอให้จบหลักสูตรการศึกษาตนเองก็จะได้บรรดเป็นนายอำเภอ ดังนั้นการวัดผลความประพฤติของระวังอย่าให้นักศึกษามีความรู้สึกว่า เขาอยู่ในอาณาจักรและความหวาดกลัว

ที่คอยสำนึกว่าทางโรงเรียนคอยจะจับผิดคนอยู่เรื่อย ๆ สิ่งทีทางโรงเรียนมุ่งหวังก็คือต้องการให้นักศึกษาทุกคนมีความประพฤติดี ประพฤติชอบหรือพูดง่าย ๆ ก็เป็นผู้ใหญ่โตเป็น

ผู้เขียนมีความเห็นว่าการเลือกคุณสมบัติวิทยากรที่จะมาทำหน้าที่ฝึกอบรมในโรงเรียนนายอำเภอของคดีเลือกสรรให้ที่ดีที่สุดตามที่ผู้เขียนได้เสนอให้แรก เพราะจะได้เป็นแบบตัวอย่างของนักศึกษาในระหว่างที่เขารับการศึกษาอบรม โดยเฉพาะผู้อำนวยการโรงเรียนนายอำเภอจะต้องมีลักษณะที่เหมาะสมที่สุด และต้องอยู่ใกล้ริศนักศึกษาใหม่มากที่สุด เพราะจะได้คอยสอนแนะนำนักศึกษาที่ยังมีจุดอ่อน ฉะนั้นผู้อำนวยการเห็นว่าคุณใดเหลือความสามารถของตนแล้วก็เท่ากับเป็นการวัดผลได้ยิ่ง ข้อสำคัญคือถ้าผู้อำนวยการจะเองเป็นบุคคลที่มีลักษณะดี เป็นแบบอย่างที่ดี ไม้มีความประพฤติเสียหายใด ๆ มาก่อน ไม้มีอคติหรือมองคนในแง่ร้าย ก็น่าเชื่อว่าการวัดผลในด้านความประพฤติจะมีคุณภาพมากที่สุด

๘. การบริหารงานของโรงเรียนนายอำเภอ

ตามที่หอควบคุมวิเคราะห์องค์การโดยใช้ Likert's Scale นั้นสรุปได้ว่าระบบการบริหารของโรงเรียนนายอำเภอส่วนใหญ่ยังอยู่ในระบบที่ ๓ คือ ระบบซึ่งผู้บังคับบัญชาขอคำปรึกษาหารือกับผู้ใต้บังคับบัญชาก่อนที่จะวินิจฉัยสั่งการหรือดำเนินการใด ๆ ลงไป ตามความเห็นของนักศึกษาโรงเรียนนายอำเภอ รุ่นที่ ๑๐ ที่มองการบริหารงานของโรงเรียนและมีความปรารถนาที่จะให้เปลี่ยนเป็นระบบที่ ๔ คือ ระบบแบบให้เขามีส่วนร่วม (Participative) ซึ่งการวินิจฉัยสั่งการเป็นไปโดยยึดถือเหตุผลของข้อมูลและเหตุผลที่ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมนั้น

การวิเคราะห์การบริหารของโรงเรียนนายอำเภอในขณะนี้ยังมีปัญหาอุปสรรคหลายประการที่คงกล่าวมา เรายังมีเรื่องอีกเรื่องสำคัญที่ ปัญหาเรื่องเงินงบประมาณ นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น ๆ ที่นำมาพิจารณาอีกก็คือโรงเรียนนายอำเภอเป็นองค์กรที่อยู่ห่างไกลจากกรมการปกครอง และแยกออกมาจากฝ่ายบริหารซึ่งอยู่ในกรุงเทพมหานคร โรงเรียนนายอำเภอมีความจำเป็นของใ้การคมนาคมที่รถยนต์ และพนักงานขับรถซึ่งกองคดีกองงานระหว่างโรงเรียน กรมการปกครอง และฝ่ายบริหาร นอกจากนี้ยังคอยรับส่งอาจารย์ผู้ไปบรรยายที่ทักอาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานครทั้งแต่เรามีจดหมายยื่นคำ

และนอกจากนี้ยังต้องรับผิดชอบ เรื่องการ กินอยู่หลับนอนของนักศึกษาทั้งหมด ๕๐ - ๖๐ คน ทั้งแต่เขาจนกระทั่งเข้านอน ลักษณะงานดังกล่าวต้องทำต่อเนื่องกันตลอดวัน ตามที่นักศึกษามองเห็น การบริหารงานของโรงเรียนนายอำเภออยู่ในระบบที่ ๓ คือ ระบบปรึกษาหารือ (Consultive) ก็เพราะเจ้าหน้าที่ทุกคนของโรงเรียนนายอำเภอมีความจำเป็นทั้งปรึกษาหารือกัน เพราะการทำงานต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่ทำความสะดวกโดยทั่วไป และคนครัวมีอยู่ถึง ๒๖ คน ส่วนใหญ่คนงานเหล่านี้มีการศึกษาน้อย จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างขวัญและให้กำลังใจอยู่เสมอ

จากการทบทวนวิเคราะห์องค์การให้แก่นักศึกษานายอำเภอรุ่นที่ ๑๐ วิเคราะห์ ซึ่งดูจาก Profile ของแบบวิเคราะห์ มีแนวโน้มเอียงไปทางระบบที่ ๔ อยู่มาก ผู้เขียนเชื่อว่าถ้าโรงเรียนนายอำเภอ และวิทยาลัยการปกครอง เติมรูปตามโครงการของวิทยาลัย ซึ่งจะมาอยู่รวมกันที่โรงเรียนนายอำเภอมีการเก็บ ๔ แห่ง และมีอัตราเจ้าหน้าที่อย่างเต็มอัตราแล้ว การบริหารของโรงเรียนนายอำเภอก็จะไม่มีปัญหาอุปสรรค ก็น่าจะเชื่อได้ว่าการบริหารงานของโรงเรียนก็จะไปสู่ระบบที่ ๔ คือระบบสุดท้ายที่จะทำให้องค์การมีความเจริญที่สุกตามหลักวิชาการได้

สรุป

สรุปผลการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ จะเห็นได้ว่าตำแหน่งนายอำเภอเป็นตำแหน่งราชการที่สำคัญในภูมิภาคมาตั้งแต่สมัยปฏิรูปการปกครอง และยังมีบทบาทสำคัญต่อการปกครองไปอีกเป็นเวลานาน ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายอำเภอจะต้องเป็นผู้มีความรู้ มีความชำนาญชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่และแก้ปัญหาให้แก่ท้องถิ่นและประชาชน มีทัศนคติที่ถูกต้องและมีพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่การดำรงตำแหน่งหน้าที่ การที่จะให้บุคคลมีคุณสมบัติครบถ้วนดังกล่าว จำเป็นต้องให้การศึกษาอบรม ฉะนั้นโรงเรียนนายอำเภอจึงเป็นสถาบันที่สำคัญในการที่จะรับผิดชอบพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้แก่กรมการปกครอง แต่อย่างไรก็ตามการบริหารงานย่อมจะต้องมีปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้อง และนักบริหารที่ชาญฉลาดย่อมจะพยายามแสวงหาปฏิกริยาสะท้อนกลับเพื่อนำมาปรับปรุงและใช้เป็นข่าวสารข้อมูลในการแก้ไขอุปสรรคปัญหาอยู่เสมอโดยไม่หยุดยั้ง ฉะนั้น การศึกษาค้นคว้าในเรื่องนี้จึงน่าจะเป็นประโยชน์แก่โรงเรียนนายอำเภอและกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย อยู่มากไม่น้อย