

คุณลักษณะของผู้ปกครองท้องถิ่นที่พึงประสงค์ตามหลักสัปปุริสธรรม

Characteristics of Local rulers that are desirable According to the principles of Sappurisdhamma

พูนศักดิ์ กมล, ณรงค์ศักดิ์ บัวอ่อน

Poonsak Kamol, Narongsak Bua-on

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ

Mahachulalongkornrajavidyalaya University Chaiyaphum College

E-mail narong.bua@mcu.ac.th, poonsakkamol@gmail.com

วันที่รับบทความ (Received) : 24 กันยายน 2567

วันที่แก้ไขบทความ (Revised) : 4 พฤศจิกายน 2567

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) : 21 พฤศจิกายน 2567

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาคุณลักษณะของผู้ปกครองท้องถิ่นที่พึงประสงค์ตามหลักสัปปุริสธรรม พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันการเมืองการปกครอง ซึ่งได้ถือกำเนิดและมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในเขตตำบลและหมู่บ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมีฐานะเป็นผู้แทนของรัฐที่ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นช่วยในเรื่องการประสานงาน การประชุมลูกบ้าน การแจ้งข่าวสารของทางราชการให้ลูกบ้านรับทราบ และดูแลความสุขทุกข์ของลูกบ้านในด้านต่างๆ ดังนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด รู้ถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างถูกต้องว่าประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ต้องการสิ่งใด และตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

คุณลักษณะของผู้ปกครองท้องถิ่นที่พึงประสงค์ตามหลักสัปปุริสธรรมนั้นมีอยู่ 4 ประการ คือ 1) ด้านคุณลักษณะตามหลักสัปปุริสธรรม ผู้ปกครองท้องถิ่นที่ควรมีความรู้ความสามารถ คุณธรรมจริยธรรม และวุฒิภาวะในการปกครอง 2) ด้านพฤติกรรมตามหลักสัปปุริสธรรม ผู้ปกครองท้องถิ่นที่ควรช่วยเหลือใช้วาจาสุภาพ และมีความเด็ดขาดในการปกครอง 3) ด้านตามสถานการณ์ตามหลักสัปปุริสธรรม ผู้ปกครองท้องถิ่นที่ควรมีความกล้าหาญ กล้าตัดสินใจ ปรับตัวตามยุคสมัยได้ดี และ 4) ด้านการเปลี่ยนแปลงตามหลักสัปปุริสธรรม ผู้ปกครองท้องถิ่นที่ควรกล้าเปลี่ยนแปลงพัฒนาชุมชนให้เจริญขึ้น และเป็นผู้นำสร้างแรงบันดาลใจ

คำสำคัญ : คุณลักษณะ, ผู้ปกครองท้องถิ่น, ตามหลักสัปปุริสธรรม

ABSTRACT

This article aims to study the characteristics of local parents that are desirable according to the principles. Sappurisdham found that: The village headman and village headman are considered part of the political and administrative institution. Which has been born and has developed continuously since the reign of King Chulalongkorn, King Rama V, with village headman and village headman having roles and authority in sub-districts and villages. The village headman and village headman has the status of a representative of the state who works closely with the local people to help with coordination. Resident meeting notifying government news to residents and taking care of the happiness and suffering of the residents in various aspects. Therefore, the village headman and village headman are closest to the people. Accurately know the needs of the people in the area that the people in that area what do you want? And respond to the needs of the people in the area correctly and appropriately

There are 4 characteristics of a local ruler that are desirable according to the principles of Sappurisdhamma: 1) Characteristics according to the principles of Sappurisdhamma Local parents should have knowledge and ability. Morality and ethics and maturity in governance. 2) Behavior according to the principles of Sappurisdhamma Local rulers should like to help, use polite words, and be decisive in their governance. 3) According to the situation according to principles Sappurisdham Local parents should have courage, courage in making decisions, and being able to adapt well to the times. And 4) Change according to the principles of Sappurisdhamma Local parents should dare to change and develop the community for prosperity. And being an inspirational leader.

Keywords: Characteristics, Local rulers, According to the principles of Sappurisdham

บทนำ

การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (อยุธยา) ได้มีการจัดระเบียบการปกครองแผ่นดินเป็น 2 ส่วน ได้แก่ การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาคหรือเรียกว่าการปกครองอาณาเขต มีเมืองหรือหัวเมืองเป็นศูนย์การบริหาร มีผู้รั้งหรือพระยามหานครเป็นผู้ปกครอง จัด

ระเบียบการปกครองภายในเมืองหนึ่งๆ ออกเป็นหน่วยการปกครองรับผิดชอบลดหลั่นกันลงมา คือ แขวง ประกอบด้วยตำบลหลายแห่งรวมกัน มีหมื่นแขวงเป็นผู้ปกครอง ตำบล ประกอบด้วยหมู่บ้านหลายแห่งรวมกัน มีกำนันเป็นหัวหน้าได้รับบรรดาศักดิ์เป็นพัน หมู่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งผู้ว่าราชการเมืองเลือกตั้งเป็นหัวหน้า ในสมัยต่อมาหัวเมืองต่างๆ บางเมืองได้ละเลยไม่ปฏิบัติตามพระราชกำหนดกฎหมายที่ระบุไว้ รวมทั้งสถานการณ์บ้านเมืองในบางขณะไม่เอื้ออำนวย ทำให้บางครั้งหมู่บ้านไม่มีผู้ปกครอง ประกอบกับลักษณะการจัดการปกครองก็ไม่ได้มีระเบียบวางไว้เป็นที่แน่นอนแต่อย่างใด ทำให้มีการละเว้นการจัดรูปการปกครองในระดับหมู่บ้าน คงมีแต่พนักงานปกครองระดับตำบลมีกำนันเป็นผู้ปกครองชั้นต้น ดังนั้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 จึงได้ทรงพระราชดำริให้มีการฟื้นฟูการปกครองระดับหมู่บ้านขึ้นใหม่ เพราะทรงเล็งเห็นว่าการปกครองระดับนี้จำเป็นและสำคัญยิ่งในการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด โดยได้ทรงให้มีการทดลองจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน เมื่อ ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) ที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งการจัดการปกครองตำบล หมู่บ้านใหม่นี้มีลักษณะแตกต่างจากเดิมหลายประการ คือ ให้ราษฎรพิจารณาเลือกผู้ใหญ่บ้านเองแทนการแต่งตั้ง ภายหลังปรากฏว่าโครงการทดลองตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านประสบผลสำเร็จด้วยดี จึงได้วางรูปแบบการปกครองระดับหมู่บ้านตำบล เรียกว่า “การปกครองท้องที่” อย่างเป็นทางการขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองประเทศ (ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน สำนักบริหารการปกครองท้องที่, 2564 : 1-2)

กำนันผู้ใหญ่บ้านถือเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันการเมืองการปกครอง ซึ่งได้ถือกำเนิดและมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในเขตตำบลและหมู่บ้าน ที่เรียกกันว่า การปกครองท้องที่ กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงมีฐานะเป็นผู้แทนของรัฐที่ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชนในท้องที่ช่วยในเรื่องการประสานงาน การประชุมลูกบ้าน การแจ้งข่าวสารของทางราชการให้ลูกบ้านรับทราบและดูแลความสุขทุกข์ของลูกบ้านในด้านต่างๆ (เจริญทิพย์ อร่ามรุ่งโรจน์, 2560 : 3) กำนันผู้ใหญ่บ้านนับได้ว่าเป็นสถาบันที่มีความผูกพันกับสังคมไทยมาช้านาน โดยได้รับการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และดำรงอยู่มาจนถึงทุกวันนี้ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงทั้งที่มาและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านอยู่ตลอดเวลา ในเรื่องของที่มาของกำนันและผู้ใหญ่บ้านนั้น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 บัญญัติให้ผู้ใหญ่บ้านมาจากการ “เลือก” ของประชาชนในหมู่บ้าน ในขณะที่กำนันให้มาจากการ “คัดเลือกกันเอง” ของผู้ใหญ่บ้าน การมีที่มาลักษณะเช่นนี้ทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความเข้าใจว่าตนเองเป็น “ผู้แทน” ของประชาชนในตำบลและหมู่บ้านเช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 เมษายน 2551 ได้แก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านจากวาระ 5 ปีให้ดำรงตำแหน่งจนอายุครบ 60 ปี และกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านรวมถึงกำนัน เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้า

ราษฎรในหมู่บ้าน เพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และการรักษาความมั่นคงภายใน ซึ่งเป็นหน้าที่หลักที่สำคัญ

การดำรงอยู่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความสำคัญอย่างมาก เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้าน มีหน้าที่ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยเป็นผู้เสนอความต้องการของราษฎรในท้องที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประสานงานตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ให้ถูกต้อง โปร่งใส และเป็นไปตามกฎหมาย และอำนาจของกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด แต่เป็นการมีอำนาจหน้าที่ในการสนับสนุน ร่วมมือประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการดำเนินการนโยบายบริการสาธารณะที่ได้รับการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ในขณะที่กำนันผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลด้านการปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อย การอำนวยความสะดวก รวมถึงการเสริมสร้างความมั่นคงในตำบลและหมู่บ้านเป็นหลัก ในยุคปัจจุบันเริ่มมีขยายการบริหารในรูปแบบของ CEO เรื่อยลงมาสู่การปกครองในระบอบท้องถิ่นมากขึ้นอันเป็นผลที่ทำให้บุคลิกของนักบริหารในระบอบท้องถิ่นมีผลกระทบให้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เพื่อให้ทันยุคและทันเหตุการณ์ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ โดยสภาพการณ์เช่นนี้ เมื่อพิจารณาในลักษณะที่กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้บริหารและผู้ดูแลประชาชนภายในหมู่บ้านนั้นๆ กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรง ในการควบคุม ดูแลสมาชิกภายในหมู่บ้านให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยจะต้องได้รับความร่วมมือจากสมาชิกภายในหมู่บ้านโดยตรง ดังนั้นผู้ที่ดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเป็นผู้ที่มีคุณลักษณะที่เหมาะสมและสมาชิกส่วนใหญ่ภายในหมู่บ้านยอมรับ คุณลักษณะที่ควรแก่การยอมรับและยกย่องนั้นถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง หมู่บ้านใดที่มีกำนันผู้ใหญ่บ้านมีคุณลักษณะที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกภายในหมู่บ้าน ย่อมหวังได้ว่าการบริหารการปกครองหรือการปฏิบัติงานประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง ในทางตรงกันข้ามถ้าผู้ใหญ่บ้านมีคุณลักษณะที่ไม่พึงประสงค์ของสมาชิกภายในหมู่บ้าน ย่อมเป็นปัญหาต่อการปกครอง การบริหารหรือความร่วมมือในเรื่องต่างๆ ที่ส่งผลต่อความเจริญและการพัฒนาภายในหมู่บ้านนั้นเช่นกัน ดังนั้นกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความสำคัญอย่างมาก (ราตรี แสงจิต, 2548 : 3)

ผู้เขียนได้ตระหนักถึงความสำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้านในยุคปัจจุบัน เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้นมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จึงรู้ถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างถูกต้องว่าประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ต้องการสิ่งใด และตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ดังนั้น ผู้เขียนจึงสนใจศึกษาเรื่อง “คุณลักษณะของผู้ปกครองท้องที่ที่พึงประสงค์ตามหลักสัปปุริสธรรม” โดยจะได้ทราบว่าคุณลักษณะของผู้ปกครองท้องที่ที่พึงประสงค์ว่าอยู่ในระดับใด แตกต่างกันหรือไม่ ควรเป็นอย่างไร เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมคุณลักษณะของผู้ปกครองท้องที่ที่พึงประสงค์อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน สังคม และประเทศชาติ ต่อไป

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์

คุณลักษณะหรือคุณสมบัติของผู้นำ นักสังคมวิทยาได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำเอาไว้ว่าคุณลักษณะของผู้นำจะเป็นแบบใดนั้น ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของสังคมในแต่ละแห่งเป็นตัวกำหนด เพราะผู้นำ คือบุคคลธรรมดาที่ได้รับการยอมรับจากมติของมหาชน จึงปรับปรุงตนเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ส่วนนักจิตวิทยาได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำเอาไว้ว่า ลักษณะของผู้นำขึ้นอยู่กับโครงสร้างของสังคม ความแตกต่างของลักษณะสังคมจะเป็นเครื่องกำหนดความแตกต่างของลักษณะผู้นำแต่ละประเภท สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ ได้สรุปและแบ่งการศึกษาทฤษฎีภาวะผู้นำออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1. ทฤษฎีคุณลักษณะของผู้นำ ผู้นำมีคุณลักษณะสำคัญ 6 ประการ คือ มีพลังมีความทะเยอทะยาน, มีความปรารถนาที่จะนำผู้อื่น, มีความซื่อสัตย์มีจริยธรรม, มีความเชื่อมั่นในตนเอง, มีความฉลาดเฉลียว, มีความรอบรู้ในงาน
2. ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงพฤติกรรม ภาวะผู้นำได้เปลี่ยนจากทฤษฎีคุณลักษณะมาเป็นสิ่งที่มุ่งเน้นต่อสิ่งที่ผู้นำทำ ความแตกต่างทางพฤติกรรมของผู้นำที่มีประสิทธิภาพกับผู้นำที่ไม่มีประสิทธิภาพ นักทฤษฎีเรื่องพฤติกรรม ระบุถึงปัจจัยของการเป็นผู้นำว่า บุคคลสามารถถูกฝึกให้กลายเป็นผู้นำได้
3. ทฤษฎีผู้นำตามสถานการณ์ ภาวะผู้นำตามกระบวนการที่มีความสลับซับซ้อนที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ทางสังคม โดยมีผลกระทบมาจากปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ซึ่งรวมเรียกว่า “สถานการณ์” ที่ประกอบด้วยลักษณะของผู้ใต้บังคับบัญชา ลักษณะของงานที่ต้องปฏิบัติ และธรรมชาติขององค์กร
4. ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง รูปแบบของการบริหารและการดำเนินงานในปัจจุบัน รวมถึงการบริหารในอนาคตผู้บริหารปกครองที่มีประสิทธิผล จะต้องมองเห็นการเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องของโอกาสมากกว่าการถูกคุกคาม โดยจะต้องพยายามสื่อสารให้บุคลากรทุกคนเข้าใจถึงเหตุผลความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงเป็นเบื้องต้น (สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์, 2544 : 214-216)

จากการศึกษาของนักวิชาการหลายท่าน มีหลักฐานชี้ชัดว่าคุณภาพของความสัมพันธระหว่างผู้นำกับผู้ตามเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการแสดงอิทธิพลของผู้นำเหนือสมาชิกกลุ่ม ตามด้วยโครงสร้างของงานและอำนาจในตำแหน่ง ผลสรุปของทฤษฎีนี้ คือ ผู้นำแบบมุ่งงานเหมาะสมกับสถานการณ์ที่การควบคุมของผู้นำสูงและต่ำ แต่ถ้าสถานการณ์ที่การควบคุมปานกลางจะเหมาะสมกับผู้นำมุ่งคน และแบบผู้ตามสถานการณ์ สามารถนำไปใช้ในการคัดเลือกและฝึกอบรมผู้นำให้เหมาะสมกับองค์การ ไม่ว่าจะเป็นผู้แบบใดก็มีประสิทธิผลได้ ถ้าหากแบบผู้นำสอดคล้องกับสถานการณ์ ผลของทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นว่าไม่มีแบบผู้นำที่ดีที่สุดแบบเดียว หรือไม่มีแบบผู้นำที่ใช้ได้ทุกสถานการณ์ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำนั้นได้นักวิชาการท่านอื่นๆ กล่าวไว้โดยมุ่งคุณสมบัติของผู้นำที่สำคัญๆ ที่ผู้นำต้องมีดังนี้ คือ

1. พลังกาย และพลังประสาท ผู้นำต้องมีพลังกายและพลังประสาทที่เข้มแข็งมีกำลังใจกล้าแกร่ง มีความอดทนกว่าคนธรรมดา เมื่อเกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองหรือสังคมขึ้น ต้องมีความมั่นคงและวางเฉย ไม่แสดงอาการหรือความรู้สึกอยากได้ออกมา ผู้ที่จะทำเช่นนี้ได้จะต้องมีพลังกายและพลังประสาทเข้มแข็งจริงๆ และยิ่งไปกว่านั้น การเป็นผู้นำจะต้องทำงานหนักกว่าคนธรรมดา หมายความว่าผู้นำต้อง

ฉลาดรอบรู้ในการปกครองบริหารที่ควรหรือไม่ควรแก้หน้าที่ ไม่ปล่อยงานให้เป็นหน้าที่ของ
ผู้ใต้บังคับบัญชาเพียงอย่างเดียว ผู้นำต้องทำงานมาก トラกตราทำงานเป็นเวลาหลายชั่วโมง มีเวลา
พักผ่อนน้อย ถ้าหากพลังกายและพลังประสาทไม่แข็งแรงจริงๆ อาจเกิดความเจ็บป่วยหรือคุณภาพใน
ตนเองบกพร่องไป

2. รู้จุดมุ่งหมายและแนวทางที่จะพัฒนา คุณสมบัติอีกประการหนึ่งที่ผู้นำจะต้องมี คือการมี
นโยบายหรือแผนปฏิบัติงานที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จ ผู้นำจะต้องรู้ว่าเป้าหมายในการพัฒนานั้น

มุ่งหมายไปในแนวทางใด ตนควรจะแสดงบทบาทอย่างไรที่จะทำให้เป้าหมายเหล่านี้บรรลุผล
เป้าหมายเหล่านี้จะเป็นจริงได้ถ้าหาก 1) มีวิธีการที่แน่นอน ชัดเจน เพื่อการบรรลุเป้าหมายนั้น 2) คนอื่น
สามารถเข้าใจหรืออธิบายให้ผู้อื่นเข้าใจเป้าหมายและวิธีการนั้นๆ ได้ 3) คนอื่นๆ มีความเห็นด้วยและ
เข้าใจวิธีการนั้นๆ 4) ผู้นำต้องมั่นคงและจริงจังและพยายามทำเป้าหมายนั้นให้เป็นจริงขึ้นมา

3. ความกระตือรือร้น ผู้นำต้องมีความกระตือรือร้นกับงานที่จะทำเป้าหมายของตนให้
สัมฤทธิ์ผลให้ได้ ความกระตือรือร้น จะทำให้เขายึดมั่นอยู่กับเป้าหมายและแผนงานนั้น อันจะช่วยให้
ผู้ใต้บังคับบัญชาพลอยกระตือรือร้นในการทำงานไปด้วยซึ่งจะช่วยให้การดำเนินการตามแผนงานนั้น
ราบรื่นขึ้น

4. ความเป็นมิตร ผู้นำต้องมีความรักและความเป็นมิตรต่อผู้ใต้บังคับบัญชา มีความโอบอ้อมอารี
เอื้ออาทรต่อความเป็นอยู่ของผู้ร่วมงานและประชาชน เมื่อมีโอกาสก็แสดงความห่วงใยให้ปรากฏ การรู้จัก
ครอบครัวของบริวารและการไต่ถามสารทุกข์สุกดิบของบริวาร และของคนในครอบครัวของเขา จะเป็น
พลังเสริมที่ยึดเหนี่ยวจิตใจและสร้างศรัทธาในตัวผู้นำให้แนบแน่นต่อไป

5. ความน่าเชื่อถือ ผู้นำจะต้องทำตนให้เป็นคนที่น่าเชื่อถือได้ โดยการพูดจริงทำจริงตามสัญญา
ประชาคม ไม่เป็นคนหละหละเลเลหรือท้อแท้จับจด บริวารและคนใกล้ชิดจะได้มีความมั่นใจว่า พวกเขา
สามารถฝากอนาคตและผลประโยชน์ของพวกเขาไว้กับผู้นำได้ ผู้นำจะต้องระมัดระวังพฤติกรรม
บางอย่างที่ไม่เหมาะสมต่อคุณค่า (Values) หรือมาตรฐานทางศีลธรรมของสังคมที่เป็นอยู่ในขณะนั้น

6. ความกล้าในการตัดสินใจ เป็นคุณสมบัติที่สำคัญอีกประการหนึ่งของผู้นำ ปัญหาที่เผชิญหน้า
ผู้นำอยู่นั้น เป็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความเสื่อมถอยหรือความรุ่งเรืองของประเทศชาติและองค์กรต่างๆ
ปัญหาแต่ละปัญหาอาจมีทางออกหลายทางจะเป็นทางใดนั้น ตัวผู้นำจะต้องกล้าตัดสินใจในสถานการณ์
บางสถานการณ์นั้น ตัวผู้นำอาจจะไม่มีเวลาในการทบทวนครุ่นคิดมากนัก ผู้นำอาจจะต้องตัดสินใจ
ทบทวนเลือกทางออกทางใดทางหนึ่งที่แน่นอน

7. สติปัญญาความรอบรู้ ผู้นำควรจะเป็นผู้ที่มีสติปัญญาเฉลียวฉลาด รอบรู้เรื่องต่างๆ ได้ดีกว่าคน
สามัญทั่วไป แต่ในบางโอกาสบางสถานการณ์ผู้ที่ได้รับมติให้เป็นผู้นำอาจมีสติปัญญาไม่เฉลียวเหมือน
บุคคลธรรมดา แต่การเฉลียวฉลาดรู้ทันปัญหาและอุปสรรคเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ผู้นำจึงควรทบทวนหา
ความรู้จากการอ่าน จากการสังเกตการณ์และการศึกษาเปรียบเทียบกับสถานการณ์ให้มากๆ ความ
เฉลียวฉลาดหมายถึงความสามารถที่จะมองเห็นและเข้าใจถึงสาเหตุและวิธีการแก้ปัญหา นั่นคือ มี

ความสามารถที่จะนำเอาประสบการณ์ในอดีตมาเป็นมรรควิธีในการช่วยตัดสินใจจนกระทั่งทำให้สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง เซอร์ปัญญาของผู้นำเป็นสิ่งสำคัญซึ่งมีส่วนช่วยทำให้ผู้นำดำรงอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบคนอื่น ๆ ในหลายๆ ด้าน คือรู้ทันคน มีความคล่องแคล่วและมีความเจนจัดหรือมีความชำนาญ สามารถตัดสินใจปัญหาได้อย่างแนบคาย คุณสมบัติที่ผู้นำควรมีพร้อมกับสติปัญญาความรอบรู้ได้แก่ การมีจินตนาการ (Imagination) และการมีอารมณ์ดีจินตนาการ คือมีวิสัยทัศน์ในการวางแผนหรือมีแนวทางในการปฏิบัติไว้ล่วงหน้า เพื่อช่วยเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องต่างๆ ที่สำคัญคือจินตนาการของผู้นำนั้นต้องไม่เป็นความเพ้อฝัน ส่วนอารมณ์ดีนั้นเปรียบเหมือนน้ำมันหล่อลื่นในการติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่นช่วยไม่ให้เกิดความตึงเครียดเนื่องจากความตั้งใจในการทำงานมากเกินไปการมีอารมณ์ดีหรือมีอารมณ์ขันในบางครั้งจะทำให้ลูกน้องบริหารเกิดความเป็นกันเอง ไม่ระแวงภัยจนเกินไปอาจทำให้เกิดความรู้สึกร่วมกลมเกลียวสมัคสมานสามัคคีในการบริหารงานขึ้น

8. ครูที่ดี ผู้นำที่ดีต้องเป็นครูที่ดี เพราะในฐานะผู้นำนั้นต้องสามารถชี้แนวทางเหตุผลในการปฏิบัติที่ถูกต้องและความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปัญหาต่างๆ เมื่อมีปัญหาที่สามารถชี้แจงให้ผู้ร่วมงานหรือคนใกล้ชิดเข้าใจได้ด้วยคำพูดธรรมดาๆ ถ้าหากลูกน้องทำผิดพลาดแต่เป็นความผิดพลาดที่ไม่รุนแรงนักหากให้อภัยได้ก็สมควรให้อภัย ถ้าให้อภัยไม่ได้ก็สมควรลงโทษตามสมควรแก่เหตุและจะต้องให้ผู้ที่ถูกลงโทษเข้าใจและรับรู้ความผิดของตน

9. ศรัทธาและความเชื่อมั่น การทำงานในหน้าที่ของผู้บริหารนั้นจะให้ผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อเหล่าผู้นำมีความกระตือรือร้นและกระฉับกระเฉงในการทำงานไม่รู้สึกเหนื่อยหน่ายเฉื่อยชาการที่จะเป็นเช่นนั้นได้ ผู้นำต้องรู้สึกว่าการที่ตนกำลังดำเนินการอยู่นั้นมีหนทางสำเร็จ และมีเป้าหมายที่เด่นชัด มีอุดมการณ์ที่มั่นคงมีศรัทธาและความเชื่อมั่นในความสำเร็จสูง ผู้นำจะต้องสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาในความสำเร็จของงานให้เกิดขึ้นกับลูกน้องหรือประชาชน เหนือสิ่งอื่นใดผู้นำจะต้องทำให้ลูกน้องมีความเข้าใจว่าความศรัทธาและความเชื่อมั่นในตนเอง เป็นบ่อเกิดแห่งความสำเร็จของเขา (ณรงค์ สินสวัสดิ์, 2521 : 48-62)

สรุปได้ว่า คุณลักษณะของผู้นำ เป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นมรรควิธีหรือกลยุทธ์ในการแก้ปัญหาต่างๆ ทั้งปัญหาของผู้นำ ปัญหาของผู้ใต้ปกครอง ปัญหาการบริหารและปัญหาจากสภาพแวดล้อมอื่นๆ และยังเป็นปัจจัยให้ผู้นำมีสัมพันธภาพกับมวลชนได้อย่างองอาจ และทำให้มวลชนยอมรับเลือกให้มาดำรงตำแหน่งซึ่งจะเป็นผลให้แสดงบทบาทและหน้าที่ได้อย่างชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ ผู้นำที่ตัดสินใจ สั่งการต่างๆ การแก้ปัญหาต่างๆ กระทำร่วมกันกับกลุ่ม ผู้นำจะมีพฤติกรรมและรูปแบบอย่างไรขึ้นอยู่กับที่มาของอำนาจ

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความต้องการความพึงพอใจ

ทฤษฎีความต้องการและความพึงพอใจของมนุษย์ มนุษย์ทุกคนล้วนมีความต้องการและความพึงพอใจที่คล้ายคลึงกัน เช่นความต้องการเรื่องของความสมบูรณ์ของร่างกายที่แข็งแรงสมบูรณ์ และความสำเร็จในชีวิต ดังนั้น การศึกษาความต้องการความพึงพอใจของประชาชนจะเป็นแนวทางในการศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้ปกครองท้องถิ่น แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความต้องการ

ความพึงพอใจนี้ มาสโลว์ (Maslow) ได้ให้ทัศนะว่า มนุษย์เรามีความต้องการอยู่เสมอมิได้ขาดความต้องการใดได้ การตอบสนองความต้องการอื่นก็จะแทนที่เข้ามาและความต้องการที่ได้รับตอบสนองแล้วจะไม่ใช่สิ่งจูงใจอีกต่อไป ส่วนความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองก็จะเป็นสิ่งจูงใจต่อไป มาสโลว์ (Maslow). ได้จัดลำดับขั้นของความต้องการของมนุษย์ (Hierarchy of Needs) จากระดับต่ำไปสูง โดยแบ่งความต้องการออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) ได้แก่ ความต้องการเรื่องอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ความต้องการพักผ่อนและความต้องการทางเพศ

2. ความต้องการความปลอดภัยหรือความมั่นคง (Security or Safety Needs) ความต้องการด้านความปลอดภัยจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันเพื่อให้เกิดความปลอดภัยอันตรายต่างๆ

ที่เกิดขึ้นกับร่างกาย ส่วนความมั่นคง หมายถึง ความต้องการมั่นคงในการดำรงชีพ

3. ความต้องการทางด้านสังคม (Social or Belongingness Needs) เป็นความต้องการเกี่ยวกับการอยู่ร่วมกันและได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่น และมีความรู้สึกว่ามันเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทางสังคมอยู่เสมอ

4. ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องจากสังคม (Esteem or Status Needs) คือ ความต้องการที่จะให้บุคคลอื่นยกย่องสรรเสริญในความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน เช่น การดำรงตำแหน่งที่สำคัญในองค์กร

5. ความต้องการที่จะบรรลุความสำเร็จในชีวิต (Self-Actualization or self-Realization) คือ ลำดับขั้นตอนความต้องการที่สูงสุดของมนุษย์ เป็นความต้องการที่เป็นอิสระเฉพาะแต่ละคน ซึ่งต่างก็มีความใฝ่ฝันที่อยากได้รับผลสำเร็จ (Robbins S.P., 1996: 214)

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความต้องการความพึงพอใจนี้ ดาลาส แม็กเกรเกอร์ ได้ตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับแบบแผนพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การไว้ในรูปของ Theory X และ Theory Y แบบแผนพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การ Theory X มีสมมติฐานเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ ดังต่อไปนี้คือ

1. คนโดยเฉลี่ยมีสัญชาตญาณใจคร้าน ไม่ชอบทำงานจะพยายามหลีกเลี่ยงการทำงาน
2. เนื่องจากคนไม่ชอบการทำงาน จึงต้องการใช้อำนาจบังคับ ควบคุม แนะนำหรือขู่ว่าจะลงโทษเพื่อให้งานสำเร็จ
3. คนโดยเฉลี่ยชอบให้มีผู้แนะนำชี้แนวทางในการทำงาน พยายามหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ มีความทะเยอทะยานน้อย ต้องการความปลอดภัยมากกว่าสิ่งใด

โดยสาระสำคัญแล้ว Theory X ชี้ให้เห็นว่าโดยธรรมชาติมนุษย์ไม่ชอบการทำงานพยายามหลีกเลี่ยง ดังนั้น การจูงใจเพื่อให้คนปฏิบัติงานต้องใช้การบังคับให้เกิดความเกรงกลัว และให้ผลตอบแทนทางกายภาพ ทฤษฎีนี้แม้ไม่ได้กล่าวอย่างชัดเจนว่า จะใช้วิธีการลงโทษหรือขู่ด้วยวิธีใดก็ตาม แต่ก็แสดงออกถึงการบังคับโดยทางอ้อมด้วยวิธีการจ่ายผลตอบแทนโดยตรง

แบบแผนพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การ Theory Y มีสมมติฐานเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ดังต่อไปนี้ คือ

1. คนมักจะทุ่มเทร่างกายและแรงใจให้กับงานตามปกติ ราวกับว่าเป็นการเล่นหรือการพักผ่อน
2. การควบคุมจากบุคคลอื่นและการบังคับข่มขู่ ไม่ใช่วิธีเดียวที่จะทำให้คนทำงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กร ทุกคนปรารถนาที่จะเป็นตัวของตัวเองและควบคุมตนเองในการทำงานเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ที่เขามีส่วนผูกพัน
3. การที่คนมีความผูกพันต่อวัตถุประสงค์ จะเป็นแรงอย่างหนึ่งที่ผลักดันให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่คนมีส่วนผูกพัน
4. คนเราไม่เพียงแต่ต้องการมีความรับผิดชอบด้วยตนเองเท่านั้น แต่ยังแสวงหาความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย
5. คนส่วนมากมีความสามารถค่อนข้างสูงในการใช้จินตนาการ ความเฉลียวฉลาดและความคิดสร้างสรรค์ในการแก้ไขปัญหาขององค์กร

Theory Y เป็นแนวความคิดที่คำนึงถึงจิตวิทยาของมนุษย์อย่างลึกซึ้ง และเป็นการมองพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การจากสภาพความเป็นจริง การดำเนินงานในองค์การจะสำเร็จโดยได้รับความร่วมมืออย่างจริงจังและมีโอกาสใช้ความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล โดยให้ตั้งอยู่ในความพอใจส่วนหนึ่งด้วย (McGregor Douglas, 1969: 30-31)

สรุปได้ว่า ความต้องการความพึงพอใจ คือ ความรู้สึกที่ดีหรือทัศนคติที่ดีของบุคคลซึ่งมักเกิดจากการได้รับการตอบสนองตามที่ตนต้องการ ก็จะเกิดความรู้สึกที่ดีต่อสิ่งนั้น ตรงกันข้ามหากความต้องการไม่ได้รับการตอบสนอง ความไม่พึงพอใจก็จะเกิดขึ้น ความต้องการความพึงพอใจที่มีต่อการตอบสนองความต้องการจะเกิดขึ้นหรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาถึงลักษณะของผู้นำขององค์กรนั้นว่าจะตอบสนองความต้องการได้ครบถ้วนตามความต้องการหรือไม่

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายปกครองท้องถิ่น

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายปกครองท้องถิ่น จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้เขียนได้รวบรวมบทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านจากนักวิชาการหลายท่านที่ได้อธิบายไว้ดังนี้ คือ

1. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันตามกฎหมายปกครองท้องถิ่น

1.1) บรรดาการที่จะตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล คือ การที่จะว่ากล่าวราษฎรในตำบลนั้น ให้ประพฤติตามพระราชกำหนดกฎหมายก็ดี หรือการที่จะป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสุขสำราญของราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือการที่จะรับกิจสุทุกข์ของราษฎรในตำบลนั้น ขึ้นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการเมือง กรมการอำเภอ และจะรับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือที่จะจัดการตามพระราชกำหนด กฎหมาย เช่น การตรวจและนำเก็บภาษีอากรในตำบลนั้นก็ดี การทั้งนี้อยู่ในหน้าที่

ของกำนันผู้เป็นนายตำบล ผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงในตำบลนั้น และแพทย์ประจำตำบลจะต้องช่วยกันเอาเป็นธุระจัดการให้เรียบร้อยได้ตามสมควรแก่หน้าที่

1.2) นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวโดยเฉพาะให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกำนันให้กำนันมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านด้วย

1.3) กำนันมีหน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวกับความอาญาดังต่อไปนี้ คือ 1) เมื่อทราบข่าวว่า มีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลของตน ต้องแจ้งความต่อกรมการอำเภอให้ทราบ 2) เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลที่ใกล้เคียงต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลนั้นให้ทราบ 3) เมื่อปรากฏว่า ผู้ใดกำลังกระทำความผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับผู้นั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกรมการอำเภอ 4) ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการให้จับผู้ใดในตำบลนั้นเป็นหน้าที่ของกำนันที่จะจับผู้นั้นแล้วรีบส่งต่อกรมการอำเภอตามสมควร 5) เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้นหรือให้ยึด กำนันต้องจัดการให้เป็นไปตามหมาย 6) ถ้ามีผู้มาขออายัดตัวคนหรือสิ่งของก็ดี หรือผู้ต้องโจรกรรม จะทำกฎหมายตราสิน หรือมีผู้จะขอทำชันสูตรบาดแผลก็ดี ทั้งนี้ให้กำนันสืบสวนฟังข้อความแล้วรับนำตัวผู้ขอและผู้ต้องอายัด และทรัพย์สินของตามที่จะพาไปด้วยนั้นไปยังกรมการอำเภอ ถ้าสิ่งของอย่างใดจะพาไปไม่ได้ ก็ให้กำนันชันสูตรให้รู้เห็น แล้วนำความไปแจ้งต่อกรมการอำเภอในขณะนั้น

1.4) ถ้ากำนันรู้เห็นเหตุทุกขรื้อนของราษฎร หรือการแปลกประหลาดเกิดขึ้นในตำบลต้องรีบรายงานต่อกรมการอำเภอให้ทราบ

1.5) ถ้าเกิดจลาจลก็ดี ฆ่ากันตายก็ดี ชิงทรัพย์ก็ดี ปล้นทรัพย์ก็ดี ไฟไหม้ก็ดี หรือเหตุร้ายสำคัญอย่างใด ๆ ในตำบลของตน หรือในตำบลที่ใกล้เคียงอันสมควรจะช่วยเหลือได้ก็ดี หรือมีผู้ร้ายแต่ที่อื่นมาฆ่มุมในตำบลนั้นก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าลูกบ้านในตำบลนั้น บางคนจะเกี่ยวข้องเป็นโจรผู้ร้ายก็ดี เป็นหน้าที่ของกำนันจะต้องเรียกผู้ใหญ่บ้านและลูกบ้านในตำบลออกช่วยต่อสู้ติดตามจับผู้ร้ายหรือติดตามเอาของกลางคืน หรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นตามควรแก่การโดยเต็มกำลัง

1.6) ให้กำนันดูแลคนเดินทาง ซึ่งไม่มีเหตุควรสงสัยว่าจะเป็นผู้ร้าย ให้ได้มีที่พักตามควร

1.7) ถ้าผู้เดินทางด้วยราชการจะต้องการคนนำทาง หรือขาดแคลนพาหนะเสบียงอาหารลงในระหว่างทางและจะร้องขอต่อกำนันให้ช่วยสงเคราะห์ กำนันต้องช่วยจัดหาให้ตามที่จะทำได้ ถ้าหากว่าการที่จะช่วยเหลือนั้นจะต้องออกราคาค่าจ้างเพียงใด ให้กำนันเรียกเอาแก่ผู้เดินทางนั้น

1.8) กำนันต้องร่วมมือและช่วยเหลือนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในตำบลนั้น

1.9) กำนันต้องรักษาบัญชีสำมะโนครัว และทะเบียนบัญชีของรัฐบาลในตำบลนั้นและคอยแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องกับบัญชีของผู้ใหญ่บ้าน

1.10) กำหนดต้องทำบัญชีสิ่งของ ซึ่งต้องภาษีอากรในแขวงนั้นยื่นต่อกรมการอำเภอและนำราษฎรไปเสียภาษีอากรตามพระราชบัญญัติภาษีอากร

1.11) กำหนดกระทำการตามหน้าที่จะเรียกผู้ใดมาหาหรือให้ช่วยก็ได้

2. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายปกครองท้องถิ่น

2.1) อำนวยความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน

2.2) สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีในท้องถิ่น

2.3) ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้านในการติดต่อหรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4) รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อน ทุกข์สุขและความต้องการที่จำเป็นของราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ

2.5) ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.6) ควบคุมดูแลราษฎรในหมู่บ้านให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ

2.7) อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ ในการนี้ สามารถเรียกราษฎรมาประชุมได้ตามสมควร

2.8) แจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์เพื่อบำบัดป้องกันอันตรายสาธารณะอันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมตลอดทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย

2.9) จัดให้มีการประชุมราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

2.10) ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนันหรือทางราชการและรายงานเหตุการณ์ที่ไม่ปกติซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันทราบ พร้อมทั้งรายงานต่อนายอำเภอด้วย

2.11 ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการหรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอมอบหมาย นอกจากนี้ ผู้ใหญ่บ้านยังมีหน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวข้องกับความอาญาดังต่อไปนี้ คือ 1) เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมาย เกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตนต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลให้ทราบ 2) เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านที่ใกล้เคียงต้องแจ้งความต่อผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านนั้นให้ทราบ 3) เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้กระทำความผิดกฎหมายมีอยู่ก็ดี หรือสิ่งของที่สงสัยว่าได้มาโดยการกระทำความผิดกฎหมาย หรือเป็นสิ่งของสำหรับใช้ในการกระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับสิ่งของนั้นไว้และรับนำส่งต่อกำนันนายตำบล 4) เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังกระทำความผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับตัวผู้นั้นไว้และรับ

นำส่งต่อกำนันนายตำบล 5) ถ้ามีหมายหรือคำสั่งตามหน้าที่ราชการ ให้จับผู้ใดในหมู่บ้านนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะจับผู้นั้น และรับส่งต่อกำนัน หรือกรรมการอำเภอตามสมควร 6) เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้น หรือให้ยึด ผู้ใหญ่บ้านต้องจัดการให้เป็นไปตามหมาย (ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน สำนักบริหารการปกครองท้องที่, 2564 : 4-7)

สรุปได้ว่า บทบาทหน้าที่เป็นแบบแผนพฤติกรรม ซึ่งคาดหวังให้สมาชิกได้กระทำตามสถานภาพซึ่งตนดำรงอยู่ โดยปกติสถานภาพและบทบาทหน้าที่ย่อมเกี่ยวข้องกันเสมอ บทบาทหน้าที่เป็นลักษณะการเคลื่อนไหวของสถานภาพนั่นเอง ทั้งนี้ เนื่องจากสถานภาพเป็นตำแหน่งที่สังคมกำหนดขึ้น และบทบาทหน้าที่เป็นการคาดหวังว่าตำแหน่งดังกล่าวนั้น ควรจะมีแบบแผนพฤติกรรมอย่างไร บทบาทหน้าที่จะทำให้สมาชิกคาดได้ว่า ผู้ที่ตนมีปฏิสัมพันธ์จะแสดงพฤติกรรมสนองตอบต่อตนอย่างไรในแต่ละสถานการณ์ และตนจะต้องแสดงพฤติกรรมอย่างไร ในการตอบสนองบุคคลเหล่านั้นซึ่งทำให้ระบบความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกดำเนินไปอย่างราบรื่น และเป็นแบบแผนที่มั่นคง

หลักสัปปุริสธรรม

หลักพุทธจริยธรรมของผู้นำทางการเมือง คือ สัปปุริสธรรม 7 เป็นจริยธรรมของผู้นำทางการเมือง จริยธรรมของสัตบุรุษ คุณสมบัติของคนดี ธรรมของผู้ดี สัปปุริสธรรม 7 เป็นจริยธรรมของผู้นำเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถนำมาแก้ปัญหาจริยธรรมของนักการเมืองการปกครองเนื่องจากเป็นหลักธรรมสำหรับนักการเมืองการปกครองที่ดีต่อนักการเมืองการปกครองและผู้บริหารบ้านเมืองระดับต่างๆ ผู้นำที่จะประสบความสำเร็จได้นั้นต้องมีหลักธรรมของผู้นำที่ดีจึงจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ตามที่ใฝ่หาหมายเอาไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สัปปุริสธรรมเป็นจริยธรรมที่มีความจำเป็นต่อผู้นำในการทำหน้าที่ให้สำเร็จได้อย่างเหมาะสมอีกอย่างหนึ่ง อันได้แก่หลักสัปปุริสธรรมดังข้อความที่ปรากฏในธัมมัญญสูตรว่า “ภิกษุทั้งหลาย ภิกษุประกอบด้วยธรรม 7 ประการนี้ เป็นผู้ควรแก่ของที่เขานามถวายเป็นเนื่อนาบุญอันยอดเยี่ยมของโลก ธรรม 7 ประการนี้อะไรบ้าง คือ ภิกษุในธรรมวินัยนี้

1. เป็นธัมมัญญู ความรู้จักธรรมคือรู้หลักหรือรู้จักเหตุ คือ รู้หลักความจริง รู้หลักการ รู้หลักเกณฑ์ รู้กฎแห่งกรรมตา รู้กฎเกณฑ์แห่งเหตุผล และรู้หลักการที่จะทำให้เกิดผล เช่น ภิกษุรู้ว่าหลักธรรมข้อนั้นๆ คืออะไร มีอะไรบ้าง พระมหากษัตริย์ทรงทราบว่าการปกครองตามราชประเพณีเป็นอย่างไร มีอะไรบ้าง รู้ว่าจะต้องกระทำเหตุอันนี้ ๆ หรือกระทำตามหลักการข้อนี้ๆ จึงจะให้เกิดผลที่ต้องการหรือบรรลุจุดหมายอันนั้นๆ เป็นต้น

2. เป็นอรรถัญญู ความรู้จักอรรถคือรู้ความมุ่งหมายหรือรู้จักผล คือ รู้ความหมาย รู้ความมุ่งหมาย รู้ประโยชน์ที่ประสงค์ รู้จักผลที่จะเกิดขึ้นสืบเนื่องจากการกระทำหรือความเป็นไปตามหลัก เช่น รู้ว่าหลักธรรมหรือภาสิตข้อนั้นๆ มีความหมายว่าอย่างไร หลักนั้นๆ มีความมุ่งหมายอย่างไร กำหนดไว้หรือพึง

ปฏิบัติเพื่อประสงค์ประโยชน์อะไร การที่ตนกระทำอยู่มีความมุ่งหมายอย่างไร เมื่อทำไปแล้วจะบังเกิดผลอะไรบ้างดังนี้ เป็นต้น

3. เป็นอัตตัญญู ความรู้จักตนคือรู้ว่าเรานั้นว่าโดยฐานะ ภาวะ เพศ กำลัง ความรู้ ความสามารถ ความถนัด และคุณธรรม เป็นต้น บัดนี้เท่าไรอย่างไรแล้วประพฤติให้เหมาะสมและรู้ที่จะแก้ไขปรับปรุงต่อไป

4. เป็นมัตตัญญู ความรู้จักประมาณคือความพอดี เช่น ภิกษุรู้จักประมาณในการรับและบริโภค ปัจจัย 4 คฤหัสถ์รู้จักประมาณในการใช้จ่ายโภคทรัพย์ พระมหากษัตริย์รู้จักประมาณในการลงทัณฑ์ อาชญาและในการเก็บภาษี เป็นต้น

5. เป็นกาลัญญู รู้จักกาลคือกาลเวลาอันเหมาะสม คือ รู้ระยะเวลาที่ควรหรือต้องใช้ในการประกอบกิจการหน้าที่การงานหรือปฏิบัติกรต่างๆ เช่น ให้ตรงเวลา ให้เป็นเวลา ให้ทันเวลา ให้พอเวลา ให้เหมาะสมเวลา เป็นต้น

6. เป็นปริสสัญญู ความรู้จักบริษัทคือรู้จักชุมชนและรู้จักที่ประชุม คือ รู้จักกิจที่ประพฤติดต่อชุมชนนั้นๆ ว่าชุมชนนี้เข้าไปหาจะต้องทำกิจอย่างนี้จะต้องพูดอย่างนี้ ชุมชนนี้ควรสงเคราะห์อย่างนี้ เป็นต้น

7. เป็นปุคคลปโรปรัญญู ความรู้จักบุคคลคือความแตกต่างแห่งบุคคลว่าโดยอัธยาศัย ความสามารถ และคุณธรรม เป็นต้น ใครๆ ยิ่งหรือหย่อนอย่างไร และรู้ที่จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นๆ ด้วยดีว่าควรจะคบหรือไม่จะใช้จะตำหนิจะยกย่องและแนะนำสั่งสอนอย่างไร เป็นต้น (อง.สตุตท. (ไทย) 23/68/143)

สรุปได้ว่า การปกครองของผู้นำทางการเมืองที่จะนับว่าเป็นการปกครองที่ดีนั้นจะต้องปกครองด้วยจริยธรรม เพราะจะสร้างคุณธรรมและความถูกต้องให้แก่ผู้นำและผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงานอันจะก่อให้เกิดความสุขในการทำงาน หลักสัปปุริสธรรม 7 เป็นจริยธรรมธรรมของคนดีหรือผู้นำแบบสัตบุรุษ คือ ผู้นำที่มีคุณสมบัติทั้ง 7 ประการย่อมจะทำให้ผู้นำ ผู้ตามและสังคมดำเนินไปในทางที่ดี

บทสรุป

การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (อยุธยา) ได้มีการจัดระเบียบการปกครองแผ่นดินเป็น 2 ส่วน ได้แก่ การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาคหรือเรียกว่าการปกครองอาณาเขต ซึ่งการจัดการปกครองตำบลหมู่บ้านใหม่นี้มีลักษณะแตกต่างจากเดิมหลายประการ คือ ให้ราษฎรพิจารณาเลือกผู้ใหญ่บ้านเองแทนการแต่งตั้ง ภายหลังปรากฏว่าโครงการทดลองตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านประสบผลสำเร็จด้วยดี จึงได้วางรูปแบบการปกครองระดับหมู่บ้านตำบล เรียกว่า “การปกครองท้องที่” อย่างเป็นทางการขึ้นซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองประเทศ กำนันผู้ใหญ่บ้านถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันการเมืองการปกครอง ซึ่งได้ถือกำเนิดและมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทและอำนาจ

หน้าที่ในเขตตำบลและหมู่บ้าน กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงมีฐานะเป็นผู้แทนของรัฐที่ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชนในท้องที่ช่วยในเรื่องการประสานงาน การประชุมลูกบ้าน การแจ้งข่าวสารของทางราชการให้ลูกบ้านรับทราบและดูแลความสุขทุกข์ของลูกบ้านในด้านต่างๆ กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงนับได้ว่าเป็นสถาบันที่มีความผูกพันกับสังคมไทยมาช้านาน ดังนั้นกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด รู้ถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างถูกต้องว่าประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ต้องการสิ่งใด และตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างถูกต้องเหมาะสมเพราะตนเป็นผู้ที่อยู่ในพื้นที่นั้นๆ

คุณลักษณะของผู้ปกครองท้องที่ที่พึงประสงค์ตามหลักสัปปุริสธรรมนั้นมีอยู่ 4 ประการ คือ 1) ด้านคุณลักษณะตามหลักสัปปุริสธรรม ผู้ปกครองท้องที่ควรมีความรู้ความสามารถในการปกครอง ผู้ปกครองท้องที่ควรมีคุณธรรมจริยธรรมในการปกครอง ผู้ปกครองท้องที่ควรมีวุฒิภาวะมีความอดทนในการปกครอง 2) ด้านพฤติกรรมตามหลักสัปปุริสธรรม ผู้ปกครองท้องที่ควรช่วยเหลือสังคมและประชาชน ผู้ปกครองท้องที่ควรใช้วาจาสุภาพเรียบร้อย ผู้ปกครองท้องที่ควรมีความเด็ดขาดและเข้มแข็งอดทน 3) ด้านตามสถานการณ์ตามหลักสัปปุริสธรรม ผู้ปกครองท้องที่ควรมีความกล้าหาญ กล้าคิด กล้าตัดสินใจ ผู้ปกครองท้องที่ควรแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้าได้ดี ผู้ปกครองท้องที่ควรปรับตัวตามยุคสมัยได้ดี 4) ด้านการเปลี่ยนแปลงตามหลักสัปปุริสธรรม ผู้ปกครองท้องที่ควรกล้าเปลี่ยนแปลงเพื่อพัฒนาการปกครองประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดี ผู้ปกครองท้องที่ควรเปลี่ยนแปลงพัฒนาชุมชนให้เจริญขึ้น ผู้ปกครองท้องที่ควรเป็นผู้นำสร้างแรงบันดาลใจต่อชุมชน เหล่านี้ คือ คุณลักษณะของผู้ปกครองท้องที่ที่พึงประสงค์ตามหลักสัปปุริสธรรม

บรรณานุกรม

- มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- เจริญทิพย์ อร่ามรุ่งโรจน์. (2560). “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้ใหญ่บ้านในศตวรรษที่ 21 ในทัศนะของประชาชนอำเภอฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์. (2521). สังคมกับการปกครอง. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แพรววิทยา.
- ราตรี แสงจิต. (2548). “คุณลักษณะผู้ใหญ่บ้านในความคาดหวังของประชาชน : ศึกษากรณีชุมชนในเขตตำบลบ้านปึก อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. (2544). ภาวะผู้นำทฤษฎีและปฏิบัติ ศาสตร์และศิลป์สู่ความเป็นผู้นำที่สมบูรณ์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิรัตน์ เอ็คเคชั่น.
- ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน สำนักบริหารการปกครองท้องที่. (2564). คู่มือปฏิบัติงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ กรุงเทพมหานคร : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย.

Robbins S.P. (1996). Organization behavior: Controversies and application. New Jersey: Prentice-Hall.

McGregor Douglas. (1969). The Human Side of Enterprise. Now York: McGraw-Hill Book Company.