



๐๗๕๔๗๕

ภักดีชุมพลปริทรรศน์

JOURNAL OF PHAKDI CHUMPOL REVIEW[JPCR]

ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม-สิงหาคม 2566 Vol.1 No.2 May-August 2023

ISSN 3057-0514 [ONLINE]



082-134-1049, 064-442-4698



jornal.huaihinfon@gmail.com



วารสารภักดีชุมพลปริทรรศน์

Journal of Phakdi Chumpol Review

ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 [พฤษภาคม-สิงหาคม 2566]

Vol. 1 No. 2 [May-August 2023]

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเป็นวารสารตีพิมพ์เผยแพร่บทความวิชาการ บทความวิจัย บทความหนังสือและบทความวิชาการประเภทอื่นๆ
2. เพื่อเป็นสื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้เชิงวิชาการของนักวิจัยและนักวิชาการทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อเป็นวารสารเสนอองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนานุรักษ์ตามหลักการศึกษาเชิงพุทธศาสตร์ และศาสตร์ต่างๆ
4. เพื่อพัฒนาวารสารให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษาและเป็นการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพผลงานการวิจัยและบทความทางวิชาการทางพระพุทธศาสนาและศาสนาต่างๆ รวมทั้งปรัชญาให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน TCI

เจ้าของ

กองบรรณาธิการวารสารภักดีชุมพลปริทรรศน์
สำนักศาสนศึกษาวัดห้วยหินฝน
หมู่ที่ 8 ตำบลวังทอง อำเภอภักดีชุมพล จังหวัดชัยภูมิ 36260
โทรศัพท์ 082-134-1049, 064-442-4698
อีเมล jornal.huaihinfon@gmail.com

ที่ปรึกษา

พระเทพภาวนาวิกรม
พระศรีสังฆญาณมุนี, ผศ.ดร.
พระมหามหามุนี ปุริสสุตตโม, ผศ.ดร.
พระมหานุประสิทธิ์ วราภินันโท
พระมหาจิรวัฒน์ กนตวณโณ (กันจ), รศ.ดร.
พระมหามงคลกานต์ จิตธมโม, รศ.ดร.

ที่ปรึกษาเจ้าคณะจังหวัดชัยภูมิ
เจ้าสำนักวัดห้วยหินฝน
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
อาจารย์ใหญ่สำนักเรียนวัดห้วยหินฝน
ผู้อำนวยการศูนย์อาเซียนศึกษา
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

บรรณาธิการ

พระมหานรินทร์ สุรบุญโณ, ผศ.ดร.

บรรณาธิการผู้ช่วย

ดร.พูนศักดิ์ กมล

กองบรรณาธิการ

พระเมธีสุตาภรณ์, ผศ.ดร.
พระครูสังวรวิริรักษ์, ผศ.ดร.
พระครูใบฎีกาหัตถ์ กิตติโนโท, ผศ.ดร.
พระมหาปัญญาวรรณ สิริภทโท, ผศ.ดร.
ศาสตราจารย์ ดร.วัชร งามจิตรเจริญ
รองศาสตราจารย์ ดร.ประเวศ อินทองปาน
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ตามใจ อริสุทธิโยธิน
ดร.กนกพร ผลการกุล
ดร.อัญชลี ยุคล ณ อยุธยา

ดร.ศุภานนท์ ขอบประดิษฐ์
ดร.จิตติยาพร ไชยวิมลศิริ

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์
ประธานกรรมการมูลนิธิแพทย์สุจินต์ ผลการกุล.
อาจารย์พิเศษ คณะพุทธศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
คณะสังคมศาสตร์และศึกษาศาสตร์ วิทยาลัยทองสุข
รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกอก

ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความภายใน

พระศรีสังฆญาณมุนี, ผศ.ดร.
พระมหามงคลกานต์ จิตธมโม, รศ.ดร.
พระมหาวิฑูรย์ สิทธิเมธี, ดร.
พระมหาสังคม ชญาณโนโท, ดร.

วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

พระเจ้าตุงค์ ชูศรี, ดร.

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วินัย ภูมิสุข

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สวาสดี พรรณา

ดร.กาญจพงศ์ สุวรรณ

ดร.พูนศักดิ์ กมล

ดร.สุนทร ธนศิลปพิชิต

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
อาจารย์พิเศษ วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความภายนอก

พระมหามหาวินทร์ ปุริสุตโตโม, ผศ.ดร.

พระปลัดสุรวุฒิ ฉันทธมโม, ดร.

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชาตรี ชุมเสน

พันตำรวจโทหญิง ดร.ปิยะนุช ศรีสรานุกรม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสกสรรค์ สนวา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่ ร.ต.พงศ์สวัสดิ์ ราชจันทร์

ดร.จักรี ศรีจารุเมธีญาณ

ดร.ประชัน ชะชิกุล.

ดร.กฤตสุขิน พลเสน

ดร.ศรุตานนท์ ขอบประดิษฐ์

ดร.คงฤทธิ์ แข็งแรง

ดร.จิตติยาพร ไชยวิมลศิริ

ดร.สมเจต หลวงกัน

อาจารย์นิธิพงษ์ โยธชัย

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน

คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี

คณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

คณะสังคมศาสตร์และศึกษาศาสตร์ วิทยาลัยทองสุข

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาร้อยเอ็ด เขต 1

รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกอก

นักวิชาการศูนย์วิจัยธรรมศึกษา กรุงเทพมหานคร

ประธานสาขาวิชาภาษาอังกฤษ คณะครุศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ

ฝ่ายจัดรูปเล่ม/สมาชิกวารสาร

ดร.พูนศักดิ์ กมล

พิมพ์ที่

สำนักศาสนศึกษาวัดห้วยหินฝน

หมู่ที่ 8 ตำบลวังทอง อำเภอภักดีชุมพล จังหวัดชัยภูมิ 36260

โทรศัพท์ 082-134-1049, 064-442-4698

อีเมล jurnal.huaihinfon@gmail.com

บทบรรณาธิการ

วารสารภักดีชุมพลปริทรรศน์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม) ได้เปิดรับบทความที่มาจากหลายหน่วยงาน ทำให้บทความมีเนื้อหาที่หลากหลาย ทั้งนี้แต่ละบทความจะมีการพิจารณาถึงเรื่องคุณภาพและปริมาณ กล่าวคือเรื่องคุณภาพนั้นทุกบทความล้วนได้รับการพิจารณาตรวจสอบบทความอย่างละเอียดรอบคอบและในส่วนเชิงปริมาณนั้นก็ไม่รับบทความในจำนวนที่มากเกินไปเพื่อสะดวกกับการบริหารจัดการวารสาร โดยฉบับนี้มีจำนวน 5 เรื่องดังนี้

บทความวิชาการมีดังนี้ 1) คุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการในยุคโลกาภิวัตน์ เขียนโดย พระศรีสังญาณมุนี (สุมินทร์ ก่อบุญ), พูนศักดิ์ กมล, สมศักดิ์ บัวอ่อน วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย 2) การปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชนตามหลักธรรมาภิบาล เขียนโดย ณรงค์ศักดิ์ บัวอ่อน วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย 3) การยกระดับความสำคัญการปกครองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักการบริหารนิยม เขียนโดย พระมรุต ธรรมปาโล (พิริक्षा) นักวิชาการอิสระ 4) การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของสตรีตามหลักอิทธิบาทธรรม เขียนโดย พิมพา เรืองโรจน์ นักวิชาการอิสระ 5) การกล่อมเกลางานการเมืองของนักเรียนตามหลักสังคหวัตถุ เขียนโดย สำเริง แก้วจรรยา นักวิชาการอิสระ

กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้รับประเมินบทความ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงบทความให้มีคุณภาพตามมาตรฐานของการประเมินคุณภาพวารสารของศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย Thai Journal citation index Centre (TCI)

พระมหานรินทร์ สุรบุญโย, ผศ.ดร.

บรรณาธิการ

สารบัญ		
		หน้า
1	คุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสงฆ์ในยุคลोकกาวิวัฒน์ Leadership Characteristics of Monks in the Era of Globalization. พระศรีสัจญาณมุนี (สุมินทร์ ก่อบุญ), พูนศักดิ์ กมล, สมศักดิ์ บัวอ่อน	1
2	การปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชนตามหลักธรรมาภิบาล Local Governance of Community Leaders to the Good Governance. ณรงค์ศักดิ์ บัวอ่อน	13
3	การยกระดับความสำคัญการปกครองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักอปหิยานิยธรรม Raising the Importance of Local Government of the Subdistrict Administrative Organization According to the Principles of Aparihaniyadhamma. พระมรุต ธรรมปาโล (พิริक्षा)	25
4	การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของสตรีตามหลักอิทธิบาทธรรม Participation of Women in Local Politics According to the Principles of Iddhipadhamma. พิมพ์า เรืองโรจน์	38
5	การกล่อมเกลາทางการเมืองของนักเรียนตามหลักสังคหวัตถุ Political Socialization of Students According to Sanghavatthu Principles สำเร็จ แก้วจรรยา	50

คุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสงฆ์ในยุคลोकโลกาภิวัตน์ Leadership Characteristics of Monks in the Era of Globalization

พระศรีสัจญาณมุนี (สุมินทร์ ก่อบุญ)¹, พูนศักดิ์ กมล², สมศักดิ์ บัวอ่อน³

Phrasrisatchayanmune (Sumin Kobun)¹, Poonsak Kamol², Somsak Buaon³

วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย^{1,2,3}

Chaiyaphum Buddhist College, Mahachulalongkornrajavidyalaya University^{1,2,3}

Corresponding author, e-mail: buaonsomsak014 @gmail.com³

บทคัดย่อ

ความสำคัญของภาวะผู้นำ เมื่อมนุษย์เรามาอยู่ร่วมกันมากๆ จำเป็นต้องมีผู้นำ ซึ่งอยู่ในฐานะที่เป็นหัวหน้าหรือผู้ปกครอง ผู้นำจึงมีความสำคัญดุจเข็มทิศที่จำเป็นสำหรับการเดินเรือหรือคนเดินทาง และเสาเข็มที่มีความจำเป็นต่อการสร้างบ้าน อีกทั้งยังเป็นผู้สร้างหลักจริยธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมอีกด้วย

ในทางปกครองกล่าวถึงคุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสงฆ์ในยุคลोकโลกาภิวัตน์ไว้ว่ามี 4 ประการ ดังต่อไปนี้ 1. ด้านคุณลักษณะ ผู้นำควรเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ รอบรู้พระธรรมวินัยและกฎหมายบ้านเมือง เป็นผู้ที่มีความอดทนสูงกว่าบุคคลทั่วไป มีความเข้มแข็งทั้งร่างกายและจิตใจ มีรูปร่างสมบูรณ์สมส่วน และมีบุคลิกดี 2. ด้านพฤติกรรม พฤติกรรมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของผู้นำอีกประการหนึ่งในการปกครอง เพราะถือว่าเป็นต้นแบบหรือแบบอย่างที่ยุ่ตามจะนำไปยึดถือปฏิบัติ หากผู้นำมีพฤติกรรมหรือประพฤติปฏิบัติตนไปในทางที่ดีที่ชอบ ก็จะส่งผลให้ผู่ตามประพฤติปฏิบัติตามไปด้วย 3. ด้านตามสถานการณ์ ผู้นำควรมีไหวพริบบริภาพานปรับเปลี่ยนวิธีการในการปกครองบริหารจัดการไปตามสถานการณ์ได้อย่างกลมกลืนเหมาะสมตามสถานการณ์นั้นๆ กล่าวคือสามารถประเมินสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ล่วงหน้า มีการวางแผนเป็นขั้นตอนแสดงออกถึงความมีภาวะความเป็นผู้นำเพื่อรับมือและแก้ไขได้ในทุกๆ สถานการณ์ 4. ด้านการเปลี่ยนแปลง ผู้นำที่ดีต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ต้องเป็นคนที่มีมองเห็นภาพในอนาคตที่คนอื่นมองไม่เห็น มองเห็นโอกาสในอนาคตได้ และเมื่อมองเห็นภาพอนาคตแล้วก็ต้องสามารถกำหนดเป้าหมาย และแผนงานในการไปสู่เป้าหมายนั้นได้อย่างชัดเจนและทำได้จริง เป็นแบบอย่างความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้สำเร็จ สามารถเปลี่ยนแปลงการปกครองและบริหารจัดการด้วยวิธีการใหม่ๆ ที่ทันสมัยและเหมาะสมอยู่ตลอดเวลา

คำสำคัญ: คุณลักษณะ, ภาวะผู้นำ, พระสงฆ์

ABSTRACT

Importance of Leadership. When we humans come together a lot. A leader is needed who is in a position of being a leader or guardian. Leaders are therefore as important as a compass necessary for navigation or travellers, and piles that are necessary for building a house He is also the creator of ethical principles in society.

In administratively, there are 4 characteristics of leadership characteristics of the monk in the era of globalization as follows: 1. Features Leaders should be knowledgeable and capable. Knowledgeable in Dhamma, discipline and laws of the country. He is a person who has higher patience than the general public. Be strong both physically and mentally has

a perfect and proportional shape and have a good personality 2. Behavioral aspect Behavior is another important element of leaders in governance. Because it is considered a role model or model that followers will follow and practice. If the leader behaves or behaves in a good and desirable way. It will cause the followers to behave accordingly as well. 3. Situational aspects Leaders should be resourceful and able to adjust their methods of governing and managing according to the situation in a harmonious and appropriate manner according to the situation. That is, be able to evaluate various situations. That will happen in advance there is a step-by-step plan to demonstrate leadership ability to cope and solve every situation. 4. Changes A good leader must be a visionary. Must be a person who can see a future that others cannot see. Can see future opportunities and when you have a vision of the future, you must be able to set goals. And the roadmap for reaching that goal is clear and realistic. Model the determination to get the job done. Able to change government and manage with new methods that is modern and appropriate at all times.

Keywords: Attribute, Leadership, Monk.

บทนำ

การปกครองคณะสงฆ์ได้มีมาแล้วตั้งแต่สมัยพุทธกาล แม้จะไม่มีการบัญญัติศัพท์คำว่า “การปกครอง” ขึ้นมาใช้ในสมัยนั้นก็ตาม แต่ก็เป็นที่รู้และเข้าใจกันโดยนัยว่าพระพุทธรูปทรงปกครองคณะสงฆ์โดยหลักธรรมาธิปไตย กล่าวคือทรงแสดงธรรมบัญญัติพระวินัย การปกครองจัดการคณะสงฆ์และการศาสนา ทรงวินิจฉัยอธิกรณ์ โดยที่พระองค์ทรงเป็นพระธรรมราชา มีพระสารีบุตรเป็นพระธรรมเสนาบดี เป็นผู้ช่วยตามที่ทรงโปรดจะให้ช่วยเหลือ พร้อมทั้งพระโมคคัลลานะและพระเถระทั้งหลายผู้เป็นสังฆมิตร (คณาจารย์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2551: 17) ดังพระดำรัสว่า “ภิกษุทั้งหลาย เพราะเหตุนี้แล เราจักบัญญัติสิกขาบทแก่ภิกษุทั้งหลาย อาศัยอำนาจประโยชน์ 10 ประการ คือ 1) เพื่อความดีแห่งสงฆ์ 2) เพื่อความสำราญแห่งสงฆ์ 3) เพื่อข่มผู้เก้อยาก 4) เพื่ออยู่สำราญแห่งภิกษุผู้มีศีลเป็นที่รัก 5) เพื่อป้องกันอาสวะอันจักบังเกิดในปัจจุบัน 6) เพื่อกำจัดอาสวะอันจักบังเกิดในอนาคต 7) เพื่อความเลื่อมใสของชุมชนที่ยังไม่เลื่อมใส 8) เพื่อความเลื่อมใสยิ่งของชุมชนที่เลื่อมใสแล้ว 9) เพื่อความตั้งมั่นแห่งพระสัทธรรม 10) เพื่อถือตามพระวินัย” (วิ.มหา. (ไทย) 1/39/28-29)

การปกครองคณะสงฆ์สมัยพุทธกาล มีการกล่าวถึงวัดและภิกษุผู้เป็นเจ้าของวัดไว้ในพระไตรปิฎกว่า ช่วงแรกที่พระพุทธรูปออกประกาศศาสนา ยังไม่ทรงอนุญาตที่พักอาศัยอย่างเป็นทางการแก่พระสาวก พระภิกษุที่บวชช่วงนั้นต้องพักอาศัยอยู่ตามป่า ภูเขา ถ้ำ หรือโคนต้นไม้ ต่อเมื่อมีคนมาบวชมากขึ้นจึงมีคฤหัสถ์สร้างวัดให้เป็นที่พักอาศัยประจำ วัดแห่งแรกในพระพุทธศาสนาชื่อวัดเวฬุวัน ตั้งชื่อตามอุทยานหลวงของพระเจ้าพิมพิสารผู้เป็นเจ้าของวัดและภิกษุเรียกว่า อารามบ้าง อาวาสบ้าง วิหารบ้าง มีลักษณะคล้ายอาศรมของดาบส ฤๅษี หรือชฎิล (วิ.มหา. (ไทย) 7/3/181-182)

หลังจากพระพุทธรูปปรินิพพานแล้ว พระพุทธศาสนาได้เผยแผ่เข้าสู่ประเทศไทยซึ่งในขณะนั้นเรียกว่า “ดินแดนสุวรรณภูมิ” เมื่อประมาณ พ.ศ. 236 โดยในสมัยของพระเจ้าอโศกมหาราชได้มีการส่งสมณทูตสายที่ 9 จำนวน 2 รูป คือ พระอัครเถระกับพระโสณเถระ เข้ามาประกาศพระพุทธศาสนาเป็นผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ในดินแดนแถบนี้ เกิดความเลื่อมใสศรัทธาในพระพุทธศาสนาและ

เจริญรุ่งเรืองมาตามลำดับ (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2552: 83) จนถึงในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงถวายอำนาจรัฐช่วยจัดระบบการปกครองสงฆ์ขึ้นเป็นครั้งแรก ด้วยการที่ทรงตราพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ กล่าวคือทรงตราขึ้นในสมัยที่ราชอาณาจักรปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตย อยู่ในระยะกำลังปรับปรุงบ้านเมือง และเป็นระยะที่ห่างจากสมเด็จพระสังฆราช เรียกว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า “พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร์ ศก 121” ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ได้ทรงตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 โดยยกเลิกฉบับแรกนั้น ก็เพื่อจัดระบบการปกครองคณะสงฆ์ใหม่ให้มีรูปแบบคล้ายกับการปกครองของฝ่ายราชอาณาจักร ในเวลาต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้นตามนโยบายหรือความต้องการของรัฐบาลในสมัยนั้น และคำว่า “พระสังฆาธิการ” ผู้ปกครองสงฆ์ก็ได้เกิดขึ้น (พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, 2505: 29-31)

ฉะนั้น คุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการจะต้องเกิดจากความตระหนักรู้ในพระธรรมวินัย เป็นผู้เข้าใจตนเองฝึกฝนตนเอง และต้องเข้าใจสภาพความเปลี่ยนแปลงของโลก ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านการเมืองการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการศึกษา ด้านคุณธรรมจริยธรรม และเจ้าอาวาสต้องเข้าใจในวิถีความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ที่มีปัญหาความยากจนและการว่างงาน การแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจในประเทศและต่างประเทศมีมากขึ้น การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กันในสังคมลดน้อยลงเห็นได้ชัด (พระราชพุทธิญาณวงศ์, 2540: 230) พระสังฆาธิการหรือเจ้าอาวาสจึงควรเป็นแบบอย่างที่ดี มีภาวะความเป็นผู้นำ เป็นที่พึ่งพิงให้กับประชาชนได้อย่างสนิทใจ

จะเห็นได้ว่า คุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการในยุคโลกาภิวัตน์เป็นสิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน สังคม และประเทศชาติ ผู้เขียนจึงสนใจศึกษาคุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการในยุคโลกาภิวัตน์เพื่อพัฒนาส่งเสริมสนับสนุนคุณลักษณะผู้นำที่ควรจะมี ควรจะเป็นหรือควรประพฤติปฏิบัติเพื่อจะได้เป็นแบบอย่างที่ดี ในการพัฒนาด้าน ชุมชน สังคม และประเทศชาติต่อไป

ประวัติความเป็นมาของผู้นำในอุลughขาดกและในมหาสุตโสมขาดก

ประวัติความเป็นมาของผู้นำ ในอุลughขาดกได้แสดงให้เห็นว่า รัฐหรือบ้านเมืองเกิดขึ้นมาได้เพราะประชาชนได้คัดเลือกกษัตริย์หรือผู้นำของพวกเขา โดยพิจารณาจากบุคคลผู้มีรูปร่างหน้าตาดี ผิวพรรณงามดังต่อไปนี้ ในครั้งปฐมกับ ประชาชนประชุมกันคัดเลือกบุคคลผู้หนึ่ง ซึ่งมีรูปร่างสมบูรณ์ มีมารยาทงดงาม บริบูรณ์ด้วยอาการทั้งปวงให้เป็นพระราชอาของพวกตน ขาดกนี้เล่าต่อไปอีกว่า ฝ่ายสัตว์ 4 เท้าก็ประชุมกันตั้งราชสีห์ให้เป็นพระราชอา พวกปลาในมหาสมุทรได้ตั้งปลาอานนท์ให้เป็นพระราชอา เมื่อมาถึงหมู่คน ไม่มีพระราชอา นกตัวหนึ่งได้เสนอนกเค้าให้เป็นพระราชอา แต่กาคตัวหนึ่งคัดค้านว่า “หน้าของนกเค้าผู้ยังไม่โกรธ ยังเป็นเช่นนี้ก่อน เมื่อเขาโกรธ หน้าจักเป็นเช่นไร นกเค้าตัวนี้ เมื่อโกรธแล้วหันมาดูพวกเราจักแตกตื่นกันเหมือนเกลือกที่ใส่ในกระเบื้องร้อน ฉะนั้น การตั้งนกเค้านี้ให้เป็นพระราชอา ข้าพเจ้าไม่พอใจเลย” กาเมื่อคัดค้านแล้วบินร้องไปในอากาศว่า “ข้าพเจ้าไม่พอใจ ข้าพเจ้าไม่พอใจ” ฝ่ายนกเค้าก็บินขึ้นไล่ติดตามกานั้นไป นับแต่นั้นมากากับนกเค้าจึงได้ผูกเวรกันและกัน หมู่คนจึงตั้งหงส์ทองให้เป็นพระราชอา

ดังนั้น คุณลักษณะทางกายภาพ คือ คุณลักษณะภายนอก ซึ่งถือว่าเป็นคุณสมบัติที่สำคัญประการหนึ่งของพระราชอา ผู้ปกครองหรือผู้นำ เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดอำนาจประการหนึ่ง ผู้นำหรือผู้ปกครองที่มีบุคลิกดีย่อมส่งผลทางด้านจิตวิทยาได้เป็นอย่างมาก คือ จะทำให้ผู้ที่พบเห็นหรือผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความรู้สึกยกย่องชื่นชม เพราะลักษณะทางกายภาพของผู้นำเป็นส่วนหนึ่งในการ

สร้างบารมีของผู้นำเอง ส่วนผู้ที่มีลักษณะทางกายภาพไม่สง่าผ่าเผย ไม่สวยงาม ถึงแม้จะมีอำนาจมาก แต่ก็ไม่ใช่ที่สะดุดตาของประชาชนหรือผู้ที่พบเห็นเท่ากับผู้นำที่มีลักษณะทางกายภาพที่ดี

ประวัติความเป็นมาของผู้นำ ในมหาสุตโสมชาดกซึ่งเป็นเรื่องคาบเกี่ยวกับอุลughชาดกได้แสดงให้เห็นว่า ในอดีตกาล มหาสมุทรแห่งหนึ่งมีปลาใหญ่อยู่ 6 ตัว คือ 1) อานนท์ 2) อุปนนท์ 3) อัชโณหาร ปลาใหญ่ทั้ง 3 ตัวนี้ยาว 500 โยชน์ 4) ติมิงคละ 5) ติมิริมิงคละ 6) มหาตมิริมิงคละ ปลาใหญ่ทั้ง 3 ตัวนี้ยาว 1,000 โยชน์ ปลาใหญ่ทั้ง 6 ตัวกินหินและสาหร่ายเป็นอาหาร ผูกปลาในมหาสมุทรปรึกษากันว่าสัตว์ 2 เท้า สัตว์ 4 เท้า มีพระราช แต่พวกเรายังไม่มีพระราช จึงได้คัดเลือกปลาอานนท์เป็นพระราชอาอย่าง เป็นเอกฉันท แต่ขึ้นมา ปลาเหล่านั้นก็ไปบำรุงปลาอานนท์นั้นตลอดเวลาเช้าและเวลาเย็น อยู่มาวันหนึ่ง ปลาอานนท์กินหินและสาหร่ายอยู่ ณ ภูเขาแห่งหนึ่ง กินปลาตัวหนึ่งโดยไม่รู้สีกว่าเป็นปลา สำคัญว่าเป็น สาหร่าย เนื้อปลานั้นแผ่ไปทั่วสระ จึงคิดว่านี่อะไรช่างอร่อยเหลือเกิน คายออกดูเห็นเป็นชิ้นปลา จึงคิด ต่อไปว่า พวกปลามาสู่ที่บำรุงของเราทั้งเวลาเช้าเวลาเย็น เวลากลับไปจะกิน 1 ตัว หรือ 2 ตัว โดยจกจับ กินตัวที่ไค้งค่านับเราหลังที่สุด พวกปลาร่อยหลอ จึงคิดกันว่า ภัยจากไหนเกิดขึ้นแก่ญาติของเรา ปลาฉลาดตัวหนึ่งได้แฝงตัวอยู่ในหูของปลาอานนท์ เห็นการกระทำเช่นนั้นจึงไปบอกแก่พวกของตน ผูกปลาดกใจพากันหนีไปหมด แต่นั้นมา ปลาอานนท์ไม่ได้กินอาหาร จึงเกิดความหิวเหี่ยวหาปลา เห็น ภูเขาสูงหนึ่ง คิดว่า ผูกปลาจะหลบอาศัยที่ภูเขา จึงเอาหางและหัวโอบภูเขาทั้ง 2 ข้าง เห็นหางของตน สำคัญว่าเป็นปลาอื่น จึงสุมหางเคี้ยวกินเสียอย่างเอร็ดอร่อย เกิดทุกขเวทนา ผูกปลาได้กลิ่นเลือดจึงตึงกิน ตลอดถึงศีรษะ ปลาอานนท์จึงตายในที่นั้น กองกระดูกได้เป็นเหมือนภูเขาใหญ่ (เสถียร ทังทองมะดัน, 2560: 4-5)

จะเห็นได้ว่า ในอุลughชาดกและในมหาสุตโสมชาดก กล่าวถึง คุณลักษณะทางกายภาพ คือ คุณลักษณะภายนอก ซึ่งถือกันว่าเป็นคุณสมบัติที่สำคัญประการหนึ่งของผู้ปกครองหรือผู้นำ เป็นปัจจัยที่ ก่อให้เกิดอำนาจประการหนึ่ง ผู้นำหรือผู้ปกครองที่มีบุคลิกดีย่อมส่งผลทางด้านจิตวิทยาได้เป็นอย่างมาก ก็จริง แต่ถ้าหากผู้ปกครองหรือผู้นำขาดซึ่งคุณธรรมจริยธรรมในการปกครองเสียแล้ว การปกครองย่อม เกิดปัญหาได้อย่างแน่นอน ทั้งยังจะสร้างความเดือดร้อนให้กับผู้อื่นอีกด้วย

ประวัติความเป็นมาของภาวะผู้นำในอัครัญญสูตรและจกัถวัตติสูตร

จากการศึกษาคัมภีร์พระพุทธศาสนาจะพบว่า มีการกล่าวถึงความสำคัญของภาวะผู้นำที่ ปรากฏในพระสูตรสำคัญๆ ซึ่งเราสามารถนำมาพิจารณาได้ดังต่อไปนี้ คือ อัครัญญสูตร กล่าวถึงกำเนิด ของมนุษย์และสังคม พร้อมทั้งแสดงถึงความสัมพันธ์ของคนในสังคมหรือรัฐ และในอัครัญญสูตรทาง พระพุทธศาสนาเชื่อว่า “รัฐ” เกิดจากความสมัครใจของมนุษย์ เริ่มแรกสังคมยังอยู่ในวงแคบมนุษย์อยู่กัน อย่างมีความสุข พอสังคมขยายวงกว้างออกไปความสับสนวุ่นวายเกิดขึ้น ที่เคยอยู่กันอย่างมีความสุขก็หา ความสุขมิได้อีกต่อไป เพราะมีความขัดแย้งการทะเลาะวิวาทและการเอาเปรียบกันในหมู่มนุษย์ เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความจำเป็นต้องมีผู้นำและผู้ตาม ที่จะต้องร่วมมือกันยินยอมยกสิทธิที่ตนมีอยู่ ให้แก่ “มหาชนสมมติ” เป็นผู้ใช้อำนาจนั้น กษัตริย์ก็ดี ราชาก็ดี ล้วนแต่เกิดจากการยอมรับของประชาชน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเองทั้งสิ้น (ที.ปา. (ไทย) 11/103/96)

ในจกัถวัตติสูตรว่าด้วยพระเจ้าจักรพรรดิ กล่าวถึงการมีตนเป็นเกาะและมีตนเป็นที่พึ่ง อาณาจักรในสมัยพระเจ้าจักรพรรดิทัพเหนมินจกัถวัตติอนประเสริฐผู้ทรงธรรมครองราชย์โดยธรรมทรง เป็นใหญ่ในแผ่นดินมีมหาสมุทรทั้งสี่เป็นขอบเขต ทรงได้รับชัยชนะมีราชอาณาจักรมั่นคงสมบูรณ์ด้วยแก้ว 7 ประการ ได้แก่ จักรแก้ว ข้างแก้ว ม้าแก้ว มณีแก้ว นางแก้ว คหบดีแก้ว ปริณายกแก้ว มีพระราชโอรส

มากกว่า 1,000 องค์ ซึ่งล้วนแต่กล้าหาญ มีรูปทรงสมเป็นวีรกษัตริย์ สามารถย่ำยีราชศัตรูได้ พระองค์ทรงชนะโดยธรรม ไม่ต้องใช้อาวุธ ไม่ต้องใช้ศาสตรา ครอบครองแผ่นดินนี้มีสาครเป็นขอบเขต ผลที่เกิดขึ้นจากอานุภาพของจักรแก้ว การเคลื่อนถอยของจักรแก้ว ความเป็นไปในสังคมสมัยอนินาทาน สมาชิกในสังคมนั้นมีความประพฤติธรรมเป็นเหตุให้เกิดความเสื่อมมีอายุ เป็นต้น เงื่อนไขกำหนดอายุไขย 100 ปี การงดเว้นอกุศลกรรมบถ 10 ทำให้อายุยืน ปรากฏการณ์ในพระเจ้าจักรพรรดิสังขะและการเสด็จอุบัติขึ้นแห่งพระพุทธเจ้าพระนามว่าเมตไตรยตามเงื่อนไขที่ทำให้อายุยืน เป็นต้น

จักกวัตติสูตร ได้แสดงความสัมพันธ์ของผู้นำ ภาวะผู้นำ และสมาชิกในสังคมตามเงื่อนไขสำคัญ คือ การประพฤติธรรมจะยังผลให้เกิดความดีงามทั้งผู้นำ และสมาชิกของสังคม ความดีงามมีความเป็นอยู่ที่ดี กล่าวคือสมาชิกในสังคมมีพละมานมยดี อายุยืน ความผาสุกของบ้านเมืองนี้ขึ้นกับความสัมพันธ์ของผู้นำและสมาชิกในสังคมและรัฐนั้นๆ คุณธรรมของผู้นำและการปฏิบัติธรรมของมวลสมาชิก ถือเป็นหลักสำคัญที่ยังผลให้เกิดความดีงามทั้งผู้นำและความวัฒนาสถาพรของอาณาจักร ดังข้อความว่า “ลูกเอ๋ย ถ้าเช่นนั้น จงอาศัยธรรมเท่านั้น สักการะธรรม เคารพธรรม นับถือธรรม บูชาธรรม นอบน้อมธรรม มีธรรมเป็นธงชัย มีธรรมเป็นยอด มีธรรมเป็นใหญ่ จงจัดการรักษาป้องกันและคุ้มครองชนภายใน กำลังพล พวกกษัตริย์ผู้ตามเสด็จ พราหมณ์และคหบดี ชาวนิคมและชาวชนบทสมณะพราหมณ์ สัตว์จำพวกเนื้อและนกโดยธรรม การกระทำสิ่งที่ผิดแบบแผน อย่าได้เป็นไปในแคว้นของลูก อนึ่ง บุคคลเหล่าใดในแคว้นของลูกไม่มีทรัพย์ ลูกพึงให้ทรัพย์แก่บุคคลเหล่านั้นด้วยอนึ่ง สมณะพราหมณ์เหล่าใดในแคว้นของลูกเว้นขาดจากความมัวเมาและความประมาท ตั้งมั่นอยู่ในขันติ (ความอดทน) และโสรัจจะ (ความเสถียร) ผิดตน สงบตน ให้ตนดับกิเลสอยู่แต่ผู้เดียว ลูกพึงเข้าไปหาสมณะพราหมณ์เหล่านั้น ตามกาลอันควรแล้วไต่ถามสอบถามว่า “ท่านขอรับ อะไรเป็นกุศล อะไรเป็นอกุศล อะไรมีโทษ อะไรไม่มีโทษ อะไรควรเกี่ยวข้อง อะไรไม่ควรเกี่ยวข้อง อะไรที่ข้าพเจ้าทำอยู่พึงเป็นไปเพื่อไม่เกื้อกูล เพื่อทุกข์ตลอดกาลนานหรือว่าอะไรที่ข้าพเจ้าทำอยู่พึงเป็นไปเพื่อเกื้อกูล เพื่อสุขตลอดกาลนาน” ครั้นลูกได้ฟังจากสมณะพราหมณ์ เหล่านั้นแล้ว สิ่งใดเป็นอกุศลพึงละเว้นสิ่งนั้น สิ่งใดเป็นกุศล พึงยึดถือประพฤติ สิ่งนั้นให้มั่น ลูกเอ๋ย จักรวรรดิวัตรอันประเสริฐนั้นเป็นอย่างนี้ กษัตราธิราชผู้ได้รับมูรธาภิเษกแล้วรับสนองพระดำรัสของพระราชอุชิแล้ว ทรงประพฤติจักรวรรดิอันประเสริฐ เมื่อท้าวเธอทรงประพฤติจักรวรรดิวัตรอันประเสริฐอยู่สนานพระเศียรในวันอุโบสถ 15 ค่ำ รักษาอุโบสถ ประทับอยู่ชั้นบนปราสาทหลังงาม ปรากฏจักรแก้วอันเป็นทิพย์ ซึ่งมีค่า 1,000 ชี มีกมมิตุมและมีส่วนประกอบครบทุกอย่าง เมื่อกษัตราธิราชผู้ได้รับมูรธาภิเษกแล้วทอดพระเนตรแล้วทรงดำริว่า “เราได้ฟังเรื่องนี้มาว่ากษัตราธิราชพระองค์ใด ผู้ได้รับมูรธาภิเษกแล้วทรงสนานพระเศียรในวันอุโบสถ 15 ค่ำ รักษาอุโบสถ ประทับอยู่ชั้นบนปราสาทหลังงาม จักปรากฏจักรแก้วอันเป็นทิพย์ซึ่งมีค่า 1,000 ชี มีกมมิตุมและมีส่วนประกอบครบทุกอย่าง กษัตราธิราชพระองค์นั้นย่อมเป็นพระเจ้าจักรพรรดิ” เราเป็นพระเจ้าจักรพรรดิกระมัง”

เพื่อความเป็นพระจักรพรรดิตามหลักจักกวัตติวัตร เป็นหน้าที่ของผู้นำในฐานะผู้ปกครองบริหารอาณาจักรให้เกิดความเจริญรุ่งเรือง 4 ประการ คือ

1) การตั้งตนอยู่ในธรรมและการรักษาคุ้มครองป้องกันอันชอบธรรม สร้างความชอบธรรมแก่ชนทุกหมู่เหล่าในแผ่นดิน ได้แก่ บริวารในปกครอง คือ พระมเหสี โอรส ธิดา ข้าราชการและสมาชิกภายใต้รัฐาภิบาล ได้แก่ ชนทุกหมู่เหล่าชาวบ้านชนชั้นต่างๆ ตลอดจนพระสงฆ์บรรพชิตผู้ทรงคุณธรรมแม้กระทั่งสัตว์ทั้งหลาย

2) การจัดให้มีการป้องกันปราบปรามการทำความผิด ผู้นำจะจัดการมิให้มีการกระทำความผิดความชั่วร้ายเดือดร้อนขึ้นในบ้านเมือง

3) การกระจายรายได้ (ธนาอุปทาน) ผู้นำให้มีการปันทรัพย์สินเฉลี่ยให้แก่ชนผู้ไร้ทรัพย์สินให้มีความยากไร้ในอาณาจักร

4) การแสวงหาปัญญาและคุณธรรม (สมณพราหมณปริบญา) ผู้นำจะต้องหมั่นศึกษา สอบถามปัญหา กับสมณะพราหมณ์ นั่นคือการมีคณะที่ปรึกษาซึ่งเป็นนักปราชญ์ ผู้มีคุณธรรมเพื่อช่วยงานกิจการบริหารราชอาณาจักรให้เกิดความเจริญก้าวหน้า (ที.ม. (ไทย) 10/216/165)

จะเห็นได้ว่า คุณลักษณะภาวะผู้นำในฐานะเป็นผู้บริหารหรือผู้ปกครองราชอาณาจักรมีส่วนสำคัญในการสร้างสรรค์ความเจริญรุ่งเรืองแก่อาณาจักร และยังให้เกิดความผาสุกแก่สมาชิกหรือประชาชนในอาณาเขต จุดสำคัญที่แสดงถึงภาวะความเป็นผู้นำ กล่าวคือการให้ทานการเฉลี่ยแบ่งปันทรัพย์สินให้แก่ผู้ยากไร้ และดูแลความประพฤติของสมาชิกในเขตแดน สิ่งที่ต้องคำนึงถึงอย่างมาก คือ ความเป็นอยู่สุขสบาย หรือความมั่งคั่งของสมาชิกในราชอาณาจักรนั้น มิใช่เป้าหมายสำคัญของความรุ่งเรืองของรัฐ แต่ความเป็นอยู่ตามธรรม คือ ความเป็นอยู่สุขสงบนั้นมีรากฐานมาจากความมีภาวะผู้นำที่ดี คือ มีศีลธรรมที่ดึ้นเอง

ความหมายของภาวะผู้นำ

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับภาวะผู้นำในปัจจุบันนี้ ได้มีนักวิชาการหลายท่านทั้งในประเทศและต่างประเทศ อีกทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวกับภาวะผู้นำนั้นก็มีจำนวนมาก เพราะเหตุที่นักวิชาการ เหล่านั้นเห็นความสำคัญของภาวะผู้นำในองค์การเพราะภาวะผู้นำเป็นพฤติกรรมที่แสดงออกมาในรูปแบบต่างๆ กัน ผ่านทางร่างกายและวาจา ในความเป็นจริงผู้นำอาจจะไม่ใช่บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งในองค์การก็ได้ แต่อาจหมายถึงบุคคลอื่นที่มีอิทธิพลต่อผู้อื่น ดังนั้น ความหมายของภาวะผู้นำจึงได้ครอบคลุมถึงผู้นำในระดับต่างๆ ขององค์การทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผู้นำ (Leaders) จึงมีความหมายกว้างขวางมาก ทำให้การให้คำนิยามแตกต่างกันไป จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน และจากนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของผู้นำ (Leader) ไว้ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

จากพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2556: 784) คำว่า “ภาวะผู้นำ” เป็นคำผสมระหว่างคำว่า “ภาวะ” กับ “ผู้นำ” ไม่ได้บัญญัติคำว่า “ภาวะผู้นำ” แต่บัญญัติว่า “ภาวะ” เป็นคำนาม แปลว่า “ความมี หรือความเป็น หรือ ความปรากฏ” ส่วนคำว่า “ผู้นำ” ไม่ได้บัญญัติไว้ในพจนานุกรมโดยตรง แต่มีคำที่ใกล้เคียงกันมาก คือ คำว่า “หัวหน้า” เป็นคำนาม แปลว่า “ผู้ใหญ่ในหมู่หนึ่งๆ” และที่บัญญัติไว้ อีกคำหนึ่ง คือ “ผู้จัดการ” เป็นคำนาม แปลว่า “บุคคลที่มีหน้าที่บริหารและควบคุมดูแลกิจการ” เมื่อพิจารณาจากรากศัพท์ที่กล่าวไปแล้วพอสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ความเป็นหัวหน้าของกลุ่มหนึ่ง ส่วนนักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า “ภาวะผู้นำ” ไว้หลายท่านดังนี้

1. ภาวะผู้นำจึงเป็นสิ่งสำคัญของผู้นำที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ องค์ประกอบที่จะช่วยให้ผู้นำมีความสามารถในการนำ ประกอบด้วย ด้านคุณลักษณะ อำนาจ และพฤติกรรม และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารและความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงของบุคลากรชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงองค์การในรูปแบบใดก็ตามให้ประสบความสำเร็จได้นั้น องค์การต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสามารถให้กับบุคลากรซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดขององค์การ (จุฑาทิพย์ สุจริตกุล, 2562: 932).

2. ภาวะผู้นำ เป็นการใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่นในการ สร้างสรรค์หรือปลูกฝังศรัทธาความกลมเกลียวความร่วมมือร่วมใจให้เกิดขึ้นในระหว่างผู้ร่วมงาน หรือผู้ตามทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปใน

ทิศทางที่ผู้นำหรือผู้บริหารต้องการ อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร (ปรัชญา ภักดีชุมพล และคณะ, 2563: 29)

3. ภาวะผู้นำ คือ กระบวนการที่ผู้นำใช้อิทธิพลหรืออำนาจที่ตนมีอยู่ในการชักนำหรือโน้มน้าวให้ผู้ใต้บังคับบัญชาภายในองค์กร หรือในกลุ่มคนในสถานการณ์ต่างๆ เพื่อให้สมาชิกของกลุ่มได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด ให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร (รัฐพล ฤทธิธรรม และโพชนม์ จันทร์โพธิ์, 2564: 22)

4. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational leadership) เป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานและผู้ตามโดยเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานและผู้ตามให้ สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานและผู้ตามไปสู่ระดับที่ สูงขึ้นและศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในการกิจและวิสัยทัศน์ของทีมและขององค์กร (สุเมธ บุญมะยา, 2564: 21)

5. ภาวะความเป็นผู้นำ (Leadership) นับว่ามีความสำคัญอย่างมาก เพื่อที่จะทำให้องค์กรพร้อมรับกับการ เปลี่ยนแปลง (Change) ซึ่งเกิดขึ้นอย่างรุนแรงมากในขณะนี้ นิยาม “ผู้นำ” ในด้านต่างๆ มีมากมาย หลากหลายทฤษฎีขึ้นอยู่กับว่าใครจะชอบแบบไหน และแต่ละคนนั้นก็จะมี Style ของความเป็นผู้นำที่แตกต่างกัน ดังนั้น สถานการณ์ที่แตกต่างกัน ความเป็นผู้นำก็อาจแตกต่างกันไป (จักรี จารุเมธีญาณ และพระณัด วฑฒโน, 2561: 529)

จะเห็นได้ว่า ความหมายของคำว่า “ภาวะผู้นำ” ดังกล่าวข้างต้นพอสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ คือ คุณลักษณะ บุคลิกภาพ พฤติกรรม ภาวะการณ์แก้ไขสถานการณ์ และการกล้าตัดสินใจเปลี่ยนแปลงในด้านบวกที่ผู้นำแสดงออกในรูปของกระบวนการความสามารถหรือกิจกรรมซึ่งก่อให้เกิดอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่นโดยที่บุคคลอื่นจะคล้อยตามหรือปฏิบัติตามผู้นำ เพื่อให้การดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ในสถานการณ์ใด สถานการณ์หนึ่ง หรือเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ภาวะผู้นำจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประสบการณ์และการฝึกฝนของแต่ละบุคคล อุปนิสัยส่วนตัวความสามารถพิเศษเฉพาะตน ตลอดจนแนวคิดความมุ่งมั่นจริงจัง ความเสียสละในการบริการสาธารณะที่มีต่อชุมชน องค์กรต่างๆ เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางเอาไว้

ความสำคัญของภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำมีความสำคัญและจำเป็นมากต่อการปกครอง เพราะเป็นตัวชี้วัดบ่งบอกถึงความเจริญ หรือเสื่อมลงของชุมชนนั้นๆ ได้เป็นอย่างดี ดังมีคำของนักปราชญ์กล่าวเอาไว้ว่า ผูกสัตว์ต้องต้อนฝูงคนต้องนำ เพราะฉะนั้น การที่มนุษย์เรานั้นมีการอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนจำนวนมาก จำเป็นที่จะต้องผู้นำผู้ปกครอง เพื่อความอยู่รอดของกลุ่มประชาชน สังคมและประเทศชาติ ผู้นำจึงอยู่ในฐานะที่เป็นหัวหน้าหรือผู้บริหาร ผู้นำจึงมีความสำคัญดุจเข็มทิศที่จำเป็นสำหรับคนเดินทาง และเสาเข็มที่มีความจำเป็นต่อการสร้างตึกหรือสร้างบ้าน ประการสำคัญยังเป็นแบบอย่างผู้สร้างหลักศีลธรรม จริยธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมด้วย ผู้นำเปรียบเสมือนเป็นหลักชัยของชุมชน สังคมประเทศชาติผู้นำ คือ ผู้รักษาทั้งแผ่นดินและทรัพย์สิน ซึ่งหากต้องการทราบถึงความเจริญรุ่งเรืองของชุมชนหรือหน่วยงานต่างๆ แล้ว เช่น โรงเรียน หมู่บ้าน หรือแม้แต่ตัวตึก ก็ต้องดูผู้นำเป็นหลักใหญ่ นอกจากนั้นหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ มีภารกิจที่ต้องมีผู้รับผิดชอบในด้านต่างๆ จึงจำเป็นที่จะต้องผู้นำเพื่อช่วยรับภาระดูแล ชี้นำสร้างขวัญและกำลังใจให้เกิดขึ้นแก่ผู้ใต้การปกครองผู้อยู่ในการบังคับบัญชาและสิ่งสำคัญผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มีภาวะความเป็นผู้นำสูง เช่น มีความอดทน เฉลียวฉลาดกล้าตัดสินใจในเรื่องที่ต้องชอบธรรม ทรงไว้ซึ่งความยุติธรรมในสังคม เป็นต้น ในพระพุทธศาสนาเองก็ได้มีการกล่าวถึงความสำคัญของผู้นำไว้

เช่นกัน ในอรรถกถาสุตตร (ที.ปา. (ไทย) 11/130/96) ที่ได้กล่าวถึงความสำคัญของผู้นำไว้ว่า สัตว์เหล่านั้นเข้าไปหาทำนุรูปงาม น่าดูกว่า น่าเลื่อมใสกว่า น่าเกรงขามกว่า แล้วจึงกล่าวต้งนี้ว่า “มาเถิดท่านผู้เจริญ ขอท่านจงว่ากล่าวผู้ที่ควรว่ากล่าว จงติเตียนผู้ที่ควรติเตียน จงขับไล่ผู้ที่ควรขับไล่โดยชอบเถิด” แต่ถ้าหากจะมองไปถึงการปกครองบริหารในคณะสงฆ์ พระพุทธองค์ไม่ทรงให้ความสำคัญกับผู้นำหรือผู้ปกครองมากนัก นอกเสียจากธรรมเนียมเท่านั้น ดังที่พระพุทธองค์ได้ตรัสกับพระอานนท์ว่า “ธรรมเนียมที่เราบัญญัติแล้วแก่เธอทั้งหลาย หลังจากเราล่วงลับไปแล้ว ก็จักเป็นศาสดาของเธอทั้งหลาย” (ที.ม. (ไทย) 10/216/165) ความสำคัญของผู้นำเนื่องจากขอบเขตของการเป็นผู้นำนั้นกว้างขวางมากซึ่งตามความคิดเห็น ของบุคคลโดยทั่วไป มักจะหมายถึงบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างาน นักการศึกษา นักบริหาร นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิต่างก็ให้คำจำกัดความหรืออธิบายความหมายของผู้นำไว้หลายลักษณะ ทั้งลักษณะของการเกิดผู้นำ ผู้นำในทางปฏิบัติ ผู้นำในแง่ของการมีบทบาทหรือการใช้อำนาจอิทธิพล ผู้นำในด้านรับผิดชอบ ผู้ศึกษาจึงรวบรวมและ สรุปความคิดเห็นอันเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมผู้นำ ดังต่อไปนี้

ผู้นำ คือ ผู้ที่สามารถนำพาทีมให้บรรลุวัตถุประสงค์การทำงาน และตอบสนองความต้องการของลูกทีมให้ได้ ดังนั้น ผู้นำจึงจำเป็นต้องมีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างจากลูกทีมคนอื่นๆ ความหมายของคำว่าบทบาท ได้แก่ พฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกตามที่สังคมหรือองค์การกำหนดให้ในการปฏิบัติหน้าที่ บุคคลจึงแสดงบทบาทที่ถูกกำหนดนั้น บางคนอาจไม่กระทำตามบทบาทนั้นๆ ก็ได้ ซึ่งผลกระทบทางสังคมจะมีต่อมาในลักษณะใดลักษณะหนึ่งเสมอ ผู้นำ หมายถึง บุคคลผู้ใช้อิทธิพลโดยผ่านกระบวนการต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ (นฤมล เพ็ญสิริวรรณ, 2561: 121) ทั้งนี้ต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคลอื่นด้วย

ภาวะผู้นำ คือ ความตั้งใจและความพยายามของผู้นำในการแสวงหาทางออกที่จะส่งเสริมสนับสนุนผู้ร่วมงานให้มีความก้าวหน้าทำผลงานให้บรรลุเป้าหมาย ประกอบด้วยสิ่งสำคัญ 2 ประการ คือ 1) มีความชัดเจน ความสอดคล้อง โดยการชี้แจงอธิบายจุดประสงค์ในเป้าหมายแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันทุกฝ่ายงาน 2) มีความไว้วางใจ โดยผู้นำสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ร่วมงานในการกล้าตัดสินใจปัญหา ให้ความช่วยเหลือรับฟังปัญหา (วิมลพรรณ ช่างคิด, 2560: 9)

จะเห็นได้ว่า ความสำคัญของภาวะผู้นำ เมื่อมนุษย์เรามาอยู่ร่วมกันมากๆ จำเป็นต้องมีผู้นำซึ่งอยู่ในฐานะที่เป็นหัวหน้าหรือผู้ปกครอง ผู้นำจึงมีความสำคัญดุจเข็มทิศที่จำเป็นสำหรับการเดินเรือหรือคนเดินทาง และเสาเข็มที่มีความจำเป็นต่อการสร้างบ้าน อีกทั้งยังเป็นผู้สร้างหลักจริยธรรมให้ เกิดขึ้นในสังคม ผู้นำเสมือนหนึ่งเป็นหลักชัยของประเทศชาติ ผู้นำ คือ ผู้รักษาทั้งแผ่นดินทรัพย์สินและชีวิตของประชาชน ดังนั้น ผู้นำจึงจำเป็นต้องมีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างจากลูกทีมคนอื่นๆ ความหมายของคำว่าบทบาท ได้แก่ พฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกตามที่สังคมหรือองค์การกำหนดให้

ประเภทของภาวะผู้นำ

ประเภทและคุณสมบัติของผู้นำ นักสังคมวิทยาได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำเอาไว้ว่า ลักษณะของผู้นำจะเป็นแบบใดนั้น ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของสังคมในแต่ละแห่งเป็นตัวกำหนด เพราะผู้นำ คือ บุคคลธรรมดาที่ได้รับการยอมรับจากมติของมหาชน จึงปรับปรุงตนเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ส่วนนักจิตวิทยาได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำเอาไว้ว่า ลักษณะของผู้นำขึ้นอยู่กับโครงสร้างของสังคม ความแตกต่างของลักษณะสังคมจะเป็นเครื่องกำหนด

ความแตกต่างของลักษณะผู้นำแต่ละประเภท สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ ได้สรุปและแบ่งการศึกษาทฤษฎีภาวะผู้นำออกเป็น 4 ด้าน ดังต่อไปนี้

1. **ทฤษฎีคุณลักษณะของผู้นำ** ผู้นำ มีคุณลักษณะสำคัญ 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)

สำหรับนักวิชาการท่านอื่นๆ ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับประเภทและลักษณะของภาวะผู้นำเพิ่มเติมเอาไว้อีก 4 ด้าน ซึ่งสอดคล้องกับ สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ ดังต่อไปนี้

ทฤษฎีด้านคุณลักษณะภาวะผู้นำ ก่อนทศวรรษ 1930 การศึกษาเกี่ยวกับผู้นำขึ้นอยู่กับความเชื่อที่ว่า ภาวะผู้นำ เป็นคุณสมบัติประจำตัวของปัจเจกบุคคล คุณสมบัติที่ทำให้เขากลายเป็นลักษณะผู้นำ เป็นสิ่งที่ติดตัวมาแต่กำเนิด มีความเชื่อว่า พฤติกรรมของผู้นำที่มีประสิทธิผลจะปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์จากสถานการณ์หนึ่งสู่สถานการณ์หนึ่ง ซึ่งการเป็นผู้นำที่ดั้นด้นขึ้นอยู่กับปัจจัยสถานการณ์ (กัลยารัตน์ ธีรธนชัยกุล, 2558: 15)

ทฤษฎีด้านบุคลิกภาพ ที่แยกผู้นำออกจากคนอื่นๆ หรือผู้ตามของเขา ซึ่งก็พบคุณลักษณะต่างๆ มากมาย เช่น พบว่า 5 คุณลักษณะ ที่มีแนวโน้มจะแยกผู้นำออกจากผู้ตาม คือ 1) สติปัญญา 2) การมีอำนาจ 3) ความมั่นใจในตนเอง 4) ความกระตือรือร้น 5) ความรู้ที่เกี่ยวกับภาระงาน แต่ไม่สามารถค้นหาคุณลักษณะที่จะรับประกันถึงความสำเร็จของผู้นำได้ เพราะไม่ได้ศึกษาว่าคุณลักษณะจะมีผลระยะยาว (Delayed outcome) เช่น การกระทำของกลุ่มหรือความก้าวหน้าของผู้ตามเป็นอย่างไร ด้วยเหตุผลดังกล่าว การศึกษาวิจัยต่อมาจึงได้พัฒนาไปสู่การค้นหาคุณลักษณะผู้นำที่สัมพันธ์กับพฤติกรรมบุคคลและประสิทธิภาพ

ทฤษฎีด้านพฤติกรรม จากเหตุผลที่การศึกษาคุณลักษณะของผู้ประสบกับความล้มเหลวในการชี้คุณลักษณะที่เป็นสากลของผู้นำ จึงได้มีการศึกษาแบบผู้นำตามทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ ด้วยความเชื่อว่า พฤติกรรมของผู้นำมีผลกระทบโดยตรงต่อความมีประสิทธิภาพของกลุ่ม หลังจากการศึกษาของ ฮอว์ทโธรน (Hawthorne study) ก็ได้ข้อสรุปที่นำไปสู่ความเชื่อที่ว่า มีแบบผู้นำที่ดีที่สุดอย่างหนึ่งของผู้นำ ต่อมาได้มีผลการศึกษาวิจัยของมหาวิทยาลัยโอไฮโอสเตต (The Ohio State studies) และ มหาวิทยาลัยมิชิแกน (The University of Michigan studies) ที่ศึกษาพฤติกรรมของผู้นำ 2 มิติ คือ มุ่งคนและมุ่งงานเป็นแบบผู้นำที่ดีที่สุด และแบบผู้นำมุ่งคนมีความสัมพันธ์กับผลผลิตของกลุ่ม และความพึงพอใจในงานของกลุ่มสูงกว่าแบบผู้นำมุ่งงานตามลำดับ ซึ่งผลของการศึกษานี้ได้พัฒนาเครื่องมือวัดแบบผู้นำ LBDQ (Leadership behavior description questionnaire) จากการทดสอบหลายๆ ครั้ง พบว่า ความมี

ประสิทธิผลของการใช้แบบผู้นำนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านสถานการณ์ทำให้คนเริ่มต้นมาสนใจศึกษาแบบผู้นำตามสถานการณ์ เพราะเห็นว่าสถานการณ์เป็นตัวแปรที่สำคัญ (ณัฐธิดา จีทา, 2560: 17)

ทฤษฎีด้านตามสถานการณ์ ในทศวรรษ 1970 ทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์เริ่มเป็นสงสัยเพราะสนใจเพียงความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตาม แต่ไม่ได้สนใจสถานการณ์ซึ่งมีความสัมพันธ์เกิดขึ้นด้วย จึงเริ่มมีการศึกษาแบบผู้นำตามสถานการณ์โดยมีความเชื่อว่าพฤติกรรมของผู้นำที่มีประสิทธิผลจะปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ จากสถานการณ์หนึ่งสู่สถานการณ์หนึ่ง ซึ่งการเป็นผู้นำที่ดีนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยสถานการณ์ ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะทฤษฎีผู้นำตามสถานการณ์ของฟีดเลอร์ (The contingency leadership theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่มีชื่อเสียงมากที่สุด เสนอว่าความมีประสิทธิภาพของแบบผู้นำขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ซึ่งมีหลักการพื้นฐาน 3 ประการ คือ

1. แบบผู้นำถูกกำหนดโดยระบบการจูงใจของผู้นำ ซึ่งเขาใช้เครื่องมือ LPC (Least preferred co-worker scale) แยกผู้นำออกเป็นแบบมุ่งคนหรือแบบมุ่งงาน
2. สถานการณ์ถูกกำหนดโดยบรรยากาศของกลุ่มหรือความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตาม โครงสร้างของงานและอำนาจในตำแหน่งของผู้นำ
3. ประสิทธิภาพของกลุ่มขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของแบบผู้นำกับการควบคุมสถานการณ์ ซึ่งเป็นการพิจารณาว่าภาระงานของกลุ่มประสบความสำเร็จเพียงใด

จากการศึกษาของนักวิชาการหลายท่าน มีหลักฐานชี้ชัดว่าคุณภาพของความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตามเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการแสดงอิทธิพลของผู้นำเหนือสมาชิกกลุ่ม ตามด้วยโครงสร้างของงานและอำนาจในตำแหน่ง ผลสรุปของทฤษฎีนี้ คือ ผู้นำแบบมุ่งงานเหมาะสมกับสถานการณ์ที่การควบคุมของผู้นำสูงและต่ำ แต่ถ้าสถานการณ์ที่การควบคุมปานกลางจะเหมาะสมกับผู้นำมุ่งคน และแบบผู้ตามสถานการณ์ สามารถนำไปใช้ในการคัดเลือกและฝึกอบรมผู้นำให้เหมาะสมกับองค์การ ไม่ว่าจะเป็นผู้นำแบบใดก็มีประสิทธิผลได้ ถ้าหากแบบผู้นำสอดคล้องกับสถานการณ์ ผลของทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นว่าไม่มีแบบผู้นำที่ดีที่สุดแบบเดียว หรือไม่มีแบบผู้นำที่ใช้ได้ทุกสถานการณ์ นอกจากนี้ทฤษฎีผู้นำตามสถานการณ์โดยทั่วไปยังถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการกำหนดภาวะผู้นำอยู่บนพื้นฐานการสังเกตอย่างง่ายในความสัมพันธ์ของผู้นำกับผู้ตาม และคำนึงถึงเป้าหมายที่จะบรรลุความสำเร็จเพียงเล็กน้อยเท่านั้น และ Bass ได้เสนอทฤษฎีภาวะผู้นำขึ้นใหม่ คือ แบบผู้นำการเปลี่ยนแปลง จึงทำให้แบบผู้นำตามสถานการณ์ลดความสำคัญลงไป นักวิชาการส่วนใหญ่จึงมาสนใจศึกษาภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลงกันอย่างกว้างขวาง แทนที่ภาวะผู้นำแบบอื่นๆ (นฤพันธ์ สุริยมณี และผศ.ประเสริฐไชย สุขสะอาด, 2554: 38)

สรุปได้ว่า ประเภทของภาวะผู้นำ เป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นมรรควิธีหรือกลยุทธ์ในการแก้ปัญหาต่างๆ ทั้งปัญหาของผู้นำ ปัญหาของผู้ใต้ปกครอง ปัญหาการบริหารและปัญหาจากสภาพแวดล้อมอื่นๆ และยังเป็นปัจจัยให้ผู้นำมีสัมพันธภาพกับมวลชนได้อย่างองอาจ และทำให้มวลชนยอมรับเลือกให้มาดำรงตำแหน่งซึ่งจะเป็นผลให้แสดงบทบาทและหน้าที่ได้อย่างชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ

บทสรุป

คุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการในยุคโลกาภิวัตน์เป็นสิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน สังคม และประเทศชาติ การศึกษาคุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการในยุคโลกาภิวัตน์เพื่อพัฒนาส่งเสริมสนับสนุนคุณลักษณะของผู้นำที่ควรจะมี ควรจะเป็น หรือควรประพฤติปฏิบัติเพื่อจะได้เป็นแบบอย่างที่ดี ในการพัฒนาตน ชุมชน สังคม และประเทศชาติ จะเห็นได้ว่าคุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการที่ปรากฏในในอุลughขาดกและในมหาสุตโสมชาดกก็มี ที่ปรากฏ

ในในอัครคุณุญสูตรและจักกวัตติสูตรก็มี โดนมุ่งเน้นผู้นำที่ดี คือ มีศีลธรรมที่ดึ้นนเอง พอสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ คือ คุณลักษณะ บุคลิกภาพ พฤติกรรม ภาวการณ์แก้ไขสถานการณ์ และการกล้าตัดสินใจเปลี่ยนแปลงใน ด้านบวกที่ผู้นำแสดงออกในรูปของกระบวนการความสามารถหรือกิจกรรมซึ่งก่อให้เกิดอิทธิพลต่อ พฤติกรรมของบุคคลอื่นโดยที่บุคคลอื่นจะคล้อยตามหรือปฏิบัติตามผู้นำ เพื่อให้การดำเนินการบรรลุ วัตถุประสงค์ในสถานการณ์ใด สถานการณ์หนึ่ง หรือเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ภาวะผู้นำจะมีมาก หรือน้อยขึ้นอยู่กับประสบการณ์และการฝึกฝนของแต่ละบุคคล อุปนิสัยส่วนตัวความสามารถพิเศษเฉพาะตน ตลอดจนแนวคิดความมุ่งมั่นจริงจัง ความเสียสละ

ความสำคัญของภาวะผู้นำ เมื่อมนุษย์เรามาอยู่ร่วมกันมากๆ จำเป็นต้องมีผู้นำ ซึ่งอยู่ในฐานะที่เป็นหัวหน้าหรือผู้ปกครอง ผู้นำจึงมีความสำคัญดุงเข้มทิศที่จำเป็นสำหรับการเดินเรือหรือคนเดินทาง และเสาเข็มที่มีความจำเป็นต่อการสร้างบ้าน อีกทั้งยังเป็นผู้สร้างหลักจริยธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ผู้นำ เสมือนหนึ่งเป็นหลักชัยของประเทศชาติ ผู้นำ คือผู้รักษาทั้งแผ่นดินทรัพย์สินและชีวิตของประชาชน คุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการในยุคโลกาภิวัฒน์มี 4 ประการ ดังต่อไปนี้

1. ด้านคุณลักษณะ ภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการต้องประกอบไปด้วยคุณลักษณะที่ดีที่พึง ประสงค์ คือ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ รอบรู้พระธรรมวินัยและกฎหมายบ้านเมือง เป็นผู้ที่มีความ อดทนสูงกว่าบุคคลทั่วไป มีความเข้มแข็งทั้งร่างกายและจิตใจ มีรูปร่างสมบูรณ์สมส่วน และมีบุคลิกดี

2. ด้านพฤติกรรม ภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการด้านพฤติกรรมนั้นเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ของผู้นำอีกประการหนึ่งในการปกครอง เพราะถือว่าเป็นต้นแบบหรือแบบอย่างให้ผู้ตามจะนำไปยึดถือ ปฏิบัติ หากผู้นำมีพฤติกรรมหรือประพฤติปฏิบัติตนไปในทางที่ดีที่ชอบ ก็จะส่งผลให้ผู้ตามประพฤติปฏิบัติ ตามไปด้วย

3. ด้านตามสถานการณ์ ภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการด้านตามสถานการณ์ เป็นอีกปัจจัยหนึ่ง ที่จะนำความสำเร็จมาสู่องค์กรและชุมชนนั้นๆ กล่าวคือผู้นำต้องมีไหวพริบปฏิภาณปรับเปลี่ยนวิธีการใน การปกครองบริหารจัดการไปตามสถานการณ์ได้อย่างกลมกลืนเหมาะสมตามสถานการณ์นั้นๆ กล่าวคือ สามารถประเมินสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ล่วงหน้า มีการวางแผนเป็นขั้นตอนแสดงออกถึงความมี ภาวะความเป็นผู้นำเพื่อรับมือและแก้ไขได้ในทุกๆ สถานการณ์

4. ด้านการเปลี่ยนแปลง ภาวะผู้นำของพระสังฆาธิการด้านการเปลี่ยนแปลง ผู้นำที่ดีต้องเป็นผู้ มีวิสัยทัศน์ ต้องเป็นคนที่มีมองเห็นภาพในอนาคตที่คนอื่นมองไม่เห็น มองเห็นโอกาสในอนาคตได้ และเมื่อ มองเห็นภาพอนาคตแล้วก็ต้องสามารถกำหนดเป้าหมาย และแผนงานในการไปสู่เป้าหมายนั้นได้อย่าง ชัดเจนและทำได้จริง เป็นแบบอย่างความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้สำเร็จ สามารถเปลี่ยนแปลงการปกครอง และบริหารจัดการด้วยวิธีการใหม่ๆ ที่ทันสมัยและเหมาะสมอยู่ตลอดเวลา

บรรณานุกรม

กัลยารัตน์ ธีรชนชัยกุล. (2558). “ปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กลุ่มเจเนอเรชันวายที่ปฏิบัติงานภาคธุรกิจพลังงานและสาธารณูปโภคในประเทศไทย”.

รายงานการวิจัย. เงินทุนอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยศรีปทุม: มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

คณาจารย์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2551). การปกครองคณะสงฆ์ไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

จักรี จารุเมธีญาณ และพระณนัต วฑฒโณ. (2561). “ภาวะผู้นำกับการพัฒนาชุมชน”. วารสารสันติศึกษา ปริทรรศน์ มจร ปีที่ 6 ฉบับพิเศษ พฤศจิกายน-ธันวาคม 2561.

- จุฑาทิพย์ สุจริตกุล. (2562). “ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคประเทศไทย 4.0 กรณีศึกษา: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดภูเก็ต”. **วารสารมหาจุฬานาครทรรศ** ปีที่ 6 ฉบับที่ 10 ธันวาคม 2562.
- ณัฐธิดา จีทา. (2560). “ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษากับประสิทธิผลของโรงเรียนในอำเภอบ้านค่าย สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาระยอง เขต 1”. **ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา.
- นฤมล เพ็ญสิริวรรณ. (2561). “ภาวะผู้นำกับการพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด”. **วารสาร มจร. มนุษยศาสตร์ปริทรรศน์** ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม 2561.
- นฤนันท์ สุริยมนั และผศ.ประเสริฐไชย สุขสะอาด. (2554). “การศึกษาภาวะผู้นำของผู้บริหารหน่วยงานสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล”. **วารสารวิทยบริการ** ปีที่ 22 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2554.
- ปรีชญา ภักดีศุภผล และคณะ. (2563). “การศึกษาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารการศึกษา สังกัดสำนักงานศึกษาธิการ ภาค 18”. **ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์.
- พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน. (2556). “พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554”. ฉบับพิเศษเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. กรุงเทพมหานคร : ราชบัณฑิตยสถาน.
- พระราชพุทธิญาณวงศ์. (2540). **คู่มือวิทยากรอบรมพระสังฆาธิการระดับเจ้าอาวาส**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาธรรมการพิมพ์.
- “พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505”. (2505). **ราชกิจจานุเบกษา 39** ธันวาคม 2505.
- มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). **พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2552). **อรรถกถาภาษาไทย พระวินัยปิฎกสมันตปาสาทิกา ภาค 1**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- รัฐพล ฤทธิธรรม และโพชนันท์ จันทน์โพธิ์. (2564). “ภาวะผู้นำและมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้บริหารสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพสูง”. **วารสารมหาจุฬานาครทรรศ** ปีที่ 8 ฉบับที่ 4 เมษายน 2564.
- วิมลพรรณ ช่างคิด. (2560). “ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในภาคตะวันออก”. **ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา**. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- เสถียร ทังทองมะดัน. (2560). “รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์”. **เอกสารประกอบการสอนวิชารัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์**. นครราชสีมา: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา.
- สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. (2544). **ภาวะผู้นำทฤษฎีและปฏิบัติ ศาสตร์และศิลป์สู่ความเป็นผู้นำที่สมบูรณ์**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิรัตน์ เอ็ดดวูเคชั่น.
- สุเมธ บุญมะยา. (2564). “ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามหลักปรัชญาของสุเมธ”. **วารสาร มจร พุทธศาสตร์ปริทรรศน์** ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2564.

การปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชนตามหลักธรรมาภิบาล Local Governance of Community Leaders to the Good Governance

ณรงค์ศักดิ์ บัวอ่อน

Narongsak Bua-on

วิทยาลัยสงฆ์ชัยภูมิ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Chaiyaphum Buddhist College, Mahachulalongkornrajavidyalaya University

E-mail: narong.bua@mcu.ac.th

บทคัดย่อ

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องที่จัดการปกครองและดำเนินการต่างๆ เพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องที่ โดยมีการจัดตั้งองค์การขึ้นทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นๆ การปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชนตามหลักธรรมาภิบาลเป็นสิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน สังคม และประเทศชาติ การปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนา ส่งเสริม สนับสนุนการปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชนที่ควรจะมี ควรจะเป็นหรือควรจะเป็นพฤติกรรมปฏิบัติเพื่อจะได้เป็นแบบอย่างที่ดี ในการพัฒนาตน ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

การปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชนตามหลักธรรมาภิบาลนั้นมีคุณธรรมของการบริหารประกอบด้วย 1. หลักนิติธรรม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชน 2. หลักคุณธรรม การสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ด้านจริยธรรมคุณธรรม 3. หลักความโปร่งใส เปิดโอกาสให้ประชาชนติดตามตรวจสอบการทำงาน 4. หลักการมีส่วนร่วม ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบโครงการ 5. หลักความรับผิดชอบ บุคลากรมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย และ 6. หลักความคุ้มค่า การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีการส่งเสริมให้บุคลากรในสำนักงานมีการใช้วัสดุอุปกรณ์ และทรัพยากร พลังงานอย่างคุ้มค่า การบริหารจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งนั้นก็ขึ้นอยู่กับคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารองค์การเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด

คำสำคัญ: การปกครองท้องถิ่น, ผู้นำชุมชน, หลักธรรมาภิบาล

ABSTRACT

Local government is Governance where the government gives authority to local people to govern and carry out various activities For the benefit of the state and locality an organization was established to govern that area. Local governance by community leaders according to the principles of good governance is one thing that is important to the development of communities, society, and the nation. Local governance of community leaders according to the principles of good governance in order to develop, promote, and support local governance of community leaders that should have, should be, or should behave in order to be a good example in developing oneself, the community, society, and the nation.

Local governance by community leaders according to the principles of good governance has the following administrative virtues: 1) For the Rule of Law: By giving the public an opportunity. 2) For Moral Principles: Supporting the learning of ethics and morality. 3) For Principles of Transparency: Give the public an opportunity to monitor and inspect the work 4) For Principles of Participation: People take part in inspecting the project 5) For Principles of Responsibility: Personnel are responsible for performing assigned tasks and 6) For Value for Money: Strengthening the democratic political culture involves encouraging personnel in the office to use materials, equipment, and energy resources in a worthwhile manner. How efficient will the administration be? Part of that depends on the morality and ethics of the executives in managing the organization to achieve efficiency and most effective.

Keywords: local government, community leader, good governance.

บทนำ

ประเทศไทยได้เริ่มมีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถโดยได้มีการจัดระเบียบการปกครองแผ่นดินออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ การปกครองส่วนกลาง และการปกครองส่วนภูมิภาค หรือเรียกอีกอย่างว่า การปกครองอาณาเขตซึ่งในการปกครองอาณาเขตนั้นมีเมืองหรือหัวเมืองเป็นศูนย์การบริหาร มีการจัดระเบียบการปกครองภายในเมืองหนึ่งๆ ออกเป็นหน่วยการปกครองรับผิดชอบลดหลั่นกันลงมา คือ แขวง ตำบล และหมู่บ้าน ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้ทรงมีพระราชดำริให้มีการฟื้นฟูการปกครองระดับหมู่บ้านที่มาแต่เดิมขึ้นใหม่ เพราะทรงเล็งเห็นว่าการปกครองในระดับนี้จำเป็นและสำคัญยิ่งในการบริหารราชการแผ่นดินเนื่องจากเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด และทรงโปรดให้มีการทดลองการจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน เมื่อ ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) ที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยตราเป็นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ต่อมาในรัชสมัยรัชกาลที่ 6 จึงทรงประกาศยกเลิก และได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2547 ขึ้นใช้บังคับแทน และถือเป็นหลักในการจัดระเบียบการปกครองตำบลหมู่บ้าน สืบมาตั้งแต่นั้น หลังจากนั้นได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวมาเป็นลำดับจำนวน 9 ครั้ง จนถึงปัจจุบัน (สรายุทธ์ หอมจันทร์, 2563: 168-169)

การจัดการปกครองตำบลหมู่บ้านใหม่นี้ มีลักษณะแตกต่างไปจากเดิมหลายประการ กล่าวคือ ให้ราษฎรพิจารณาเลือกผู้ใหญ่บ้านเอง แทนการแต่งตั้งโดยเจ้าเมืองดังแต่ก่อน สำหรับการบังคับบัญชา นั้นมีการกำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่การป้องกันการโจรกรรมและผู้ร้าย และกำหนดให้มีผลประโยชน์ตอบแทนบ้างกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ ได้แก่ สิ้นลดค่านา ภาษีไม้ไผ่ ค่าเหยียบย่ำที่นาราษฎร ซึ่งความมุ่งหมายในการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้าน ก็เพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งราษฎรเลือกสรรขึ้นโดยความยินยอมช่วยกันดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้านให้เรียบร้อย เป็นหู เป็นตา แก่ทางราชการที่จะช่วยสอดส่องดูแลทุกข์สุขของราษฎรทั่วไป ตลอดจนควบคุมดูแลความสงบเรียบร้อยความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน (ไททัศน์ มาลา, 2559: 308)

ผู้นำท้องที่ มีความเกี่ยวข้องกับผูกพันกับประชาชนในพื้นที่และอยู่คู่กับสังคมมาแล้วตั้งแต่อดีต จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อสังคมไทย เพราะผู้นำท้องที่เปรียบเสมือนต้นแบบเป็นผู้ชี้แนะของสังคม ประชาชนย่อมคาดหวังที่จะพึงพิงผู้นำในทุกๆ ด้าน ดังนั้น ผู้นำท้องที่จึงต้องฝึกฝนพัฒนาตนเองให้ทันกับ

ยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วอยู่เสมอ กล่าวคือกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับองค์กรการปกครอง ได้แก่ ผู้นำองค์กร ผู้นำท้องที่ของชุมชน จะต้องมีความพร้อมและมีศักยภาพในการปกครองพัฒนา สามารถเป็นผู้นำที่ดีให้แก่ชุมชนในการจัดการปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อผู้นำในองค์กรการปกครองมีความรู้ความสามารถ และมีความเชี่ยวชาญของกระบวนการจัดการปกครองและพัฒนาที่มีคุณภาพแล้ว ย่อมส่งผลให้การปกครองประสบผลสำเร็จและพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของสังคมไทย รวมทั้งเสริมสร้างศีลธรรมและสำนึกใน “คุณธรรม จริยธรรม” ในการปฏิบัติหน้าที่และดำเนินชีวิตด้วยความอดทนขยันหมั่นเพียร ซึ่งจะเป็นภูมิคุ้มกันที่ดีให้พร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในระดับปัจเจกครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ เนื่องจากผู้นำท้องที่เป็นบุคคลสาธารณะ เป็นที่พึ่งของประชาชนในชุมชน จึงจำเป็นจะต้องเป็นผู้มีความสามารถ มีอุดมคติ มีความเข้มแข็งเสียสละ และระมัดระวังให้การปฏิบัติงานทุกอย่างในหน้าที่ให้เป็นไปอย่างถูกต้องเที่ยงตรงด้วยความระลึกรู้ตัวอยู่เสมอว่า การปฏิบัติตัวปฏิบัติงานของตน มีผลเกี่ยวเนื่องถึงสุขทุกข์ของประชาชน ตลอดจนความเจริญขึ้นหรือเสื่อมของประเทศชาติ (สุรพล สุยะพรหม และคณะ, 2556: 20-21) อีกประการ คือ ผู้นำท้องที่ที่ต้องให้ความสำคัญอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านานและศาสนาอื่นทั้งต้องส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสมานฉันท์ระหว่างพุทธศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเนื่องจากมนุษย์ต้องทำกิจกรรมร่วมกันอยู่ตลอดเวลาต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ผู้นำต้องเสริมสร้างความสุข ความมั่นใจ และความปลอดภัยให้กับประชาชนในท้องที่ของตน พร้อมทั้งบูรณาการหลักพุทธธรรมเข้ากับหลักธรรมาภิบาล (พระครูปลัดประวิทย์ วรธมโม และคณะ, 2564: 35)

ผู้นำท้องที่ เปรียบเสมือนกลไกที่สำคัญของการปกครองในส่วนท้องที่และเป็นตัวแทนของกระทรวงมหาดไทย ในการเป็นผู้นำตำบล หมู่บ้าน ที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้ช่วยเหลือทางราชการในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น ผู้นำท้องที่จึงมีความสำคัญยิ่งต่อชุมชน แม้ว่าในปัจจุบันการปกครองท้องที่ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมากและมีผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่มุ่งเน้นในด้านวัตถุมากเกินไป ส่งผลให้ความนึกคิดและจิตใจของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปด้วย สาเหตุของความเสื่อมทางจริยธรรมของสังคมไทยเป็นเพราะขาดการขัดเกลาทางสังคม สถาบันทางสังคม เช่น สถาบันครอบครัวไม่ส่งเสริมคุณค่าทางจริยธรรม ด้วยความรัก ความผูกพัน การไม่เคารพซึ่งกันและกันด้วยคุณธรรม (พระครูพิศาลจริยากร เลขธมโม (สังข์ขาว), 2562: 131)

จะเห็นได้ว่า การปกครองท้องที่ของผู้นำชุมชนตามหลักธรรมาภิบาลเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน สังคม และประเทศชาติ ผู้เขียนจึงสนใจศึกษาการปกครองท้องที่ของผู้นำชุมชนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาส่งเสริมสนับสนุนการปกครองท้องที่ของผู้นำชุมชนที่ควรจะมี ควรจะเป็นหรือควรประพฤติปฏิบัติเพื่อจะได้เป็นแบบอย่างที่ดี ในการพัฒนาตน ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

ความหมายและแนวคิดทฤษฎีการปกครองท้องที่

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการปกครองท้องที่ในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government) ไว้ดังต่อไปนี้

การปกครองท้องที่ หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดมีองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องที่โดยคนในท้องที่นั้นๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไป

ตามนโยบายของตนเองได้ การปกครองท้องถิ่น ยังหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยการปกครองระดับรองของรัฐหรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินการบางอย่าง เพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ท้องถิ่นโดยตรง การบริหารงานท้องถิ่นที่จะมีการปกครองที่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมโดยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม

สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีจำนวนประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดมีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกสภาจากการเลือกตั้งของประชาชน ผู้นำ คือ ผู้ที่มีบทบาทในการนำพาชุมชนสู่การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญต่อการบริหารจัดการและกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนให้อยู่ดีมีสุขได้ ชุมชนที่ประสงค์ความสำเร็จในการพัฒนาไม่ว่าจะมีมิติใดๆ ก็ตามล้วนแล้วแต่มีผู้นำเป็นปัจจัยความสำเร็จทั้งสิ้น (ยงยุทธ เกษสาคร, 2542: 20) คำว่า “ผู้นำ” ในการพัฒนาชุมชนนั้น ไม่ได้มีเพียงผู้นำที่มีตำแหน่งหน้าที่ทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว จากประสบการณ์ทำงานที่ผ่านมาพบว่า ผู้นำในชุมชนสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ซึ่งมีคุณลักษณะและข้อจำกัดที่แตกต่างกัน ซึ่งล้วนแล้วแต่มีบทบาทที่สร้างการพัฒนาให้เกิดขึ้นในชุมชนได้ทั้งสิ้น ประกอบด้วย

1. ผู้นำทางการปกครอง ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ประธานชุมชน สถานะและเสถียรภาพ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตำแหน่งหน้าที่มีความมั่นคงปานกลาง เปลี่ยนแปลงได้
2. ผู้นำทางการเมือง ได้แก่ สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานะและเสถียรภาพ มีอำนาจหน้าที่และงบประมาณตามกฎหมาย ตำแหน่งหน้าที่ความมั่นคงน้อย เปลี่ยนแปลงได้ (ตามวาระ)
3. ผู้นำทางศาสนา และผู้นำทางจิตวิญญาณ สถานะและเสถียรภาพ มีศรัทธามีพื้นที่ทางสังคม ตำแหน่งหน้าที่มีความมั่นคงปานกลาง มีโอกาสเปลี่ยนแปลง
4. ผู้นำทางธรรมชาติ (หมายรวมถึงครู หมออนามัย ที่มีบทบาทในการนำพาการพัฒนาชุมชน) สถานะและเสถียรภาพ มีศรัทธา มีเครือข่ายภายนอกที่ทำเรื่องเดียวกัน หน้าที่ความมั่นคงสูง เพราะทำด้วยใจ ยึดมั่นอุดมการณ์ เปลี่ยนแปลงยาก

สังคมที่มีการให้บริการแบบผูกขาดโดยธรรมชาติ เมื่อไม่สามารถกีดกันได้ไม่สามารถแข่งขันในการบริโภคได้จะเกิดปัญหาบุคคลที่ไม่จ่ายแต่ได้รับผลประโยชน์จึงต้องบังคับเก็บภาษี รัฐบาลเกิดจากรวมตัวกันโดยการบังคับการจัดเก็บและมองว่ารัฐบาลเป็นผู้ผูกขาดโดยธรรมชาติ และขยายอำนาจบังคับไปถึงการธุรกรรม สังคมไม่ได้ผูกมัดโดยศีลธรรมจรรยาบรรณเพียงอย่างเดียวและไม่มีจรรยาบรรณใดๆ เลยถ้าประชาชนเห็นแก่ตัว คอยแสวงหาผลประโยชน์ก็จะเกิดปัญหา จึงต้องมีกฎหมาย (Law) และข้อตกลง (Social Contrast) จากแนวคิดของ โนซิค (Nozick) และ บุชาเมม (Buchanam) ทำให้เกิดการกำหนดบทบาทในการบริหารของรัฐจนถึงบทบาทท้องถิ่น ที่จะทำให้เกิดสวัสดิภาพต่อสังคมที่ดีขึ้น ส่วนที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วม คือ

1. การเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารในการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นตัวแทนในการพิทักษ์รักษาประโยชน์และกำหนดทิศทางการพัฒนา ให้สอดคล้องกับความต้องการของตนเองและชุมชน

2. เสนอความต้องการของตนต่อผู้แทน เพื่อนำสู่การพิจารณากำหนดเป็นนโยบายแผนงานโครงการในเรื่องต่างๆ แล้วเสนอความคิดเห็นผ่านตัวแทนของตน รวมทั้งร้องเรียนผ่านผู้บริหารของหน่วยงานที่กำลังดูแลองค์กร

3. ร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในกรณีที่ได้รับการเดือดร้อนจากการประกอบกิจการใดๆ ในท้องที่ ซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนที่จะร้องเรียนได้

4. ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องที่ ที่สภาท้องถิ่นบัญญัติขึ้น (ชูชัย ศุภวงศ์ และยุวดี คาคการณ์ไกล, 2524 : 32)

ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ในการปกครองท้องที่ตามที่กำหนดไว้ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งประกอบไปด้วย

1. หมู่บ้าน
2. ตำบล
3. กิ่งอำเภอ
4. อำเภอ

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา วิจัย และพัฒนารูปแบบ โครงสร้าง และการบริหารงาน การปกครองท้องที่ การจัดตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่และการจัดทำแนวเขตการปกครองจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ให้คำปรึกษาแนะนำและวินิจฉัยปัญหากรณีพิพาทแนวเขตการปกครอง การวางระบบการสนับสนุนการบริหารงานปกครองท้องที่ และการดูแลรักษาใช้ประโยชน์ และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน และที่ราชพัสดุในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง และงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย โดยแบ่งงานออกเป็น กลุ่มงานและฝ่ายต่างๆ แนวคิดและหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการที่นำไปใช้ในการจัดระเบียบการปกครองของประเทศ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องกระจายอำนาจการบริหารการพัฒนาจากส่วนกลางไปสู่ประชาชน ถือว่าเป็นแนวคิดที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหา รวมไปถึงการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (โกวิทย์ พวงงาม, 2553: 34)

ระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นปัจจัยสำคัญลำดับต้นๆ ของการกระจายอำนาจ เพราะหากว่าประเทศใดมีระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยแล้วย่อมมีการกระจายอำนาจเกิดขึ้น แม้จะมีระดับที่มากน้อยแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศก็ตาม เพราะถือว่าการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย และในขณะที่ประเทศที่มี ระบอบการเมืองการปกครองแบบเผด็จการหรือสังคมนิยม การกระจายอำนาจเกิดน้อยมากหรือไม่มีเลย (ประธาน สุวรรณมงคล, 2554: 6) การปกครองท้องที่ เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากกระบวนการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองท้องที่ด้วยตนเอง เพื่อตอบสนองต่อการแก้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ (เสน่ห์ จุ้ยโต้, 2538: 665) มีอธิบายว่า การปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากความควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลางแต่การปกครองท้องที่ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับบัญชาด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป (ลิขิต ธีรเวคิน, 2540: 386). มีอธิบายว่า ราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการ

ปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2547: 22) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน (สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547: 4-5) อธิบายว่า การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และยังต้องมีประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญองค์กร ดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม (วุฒิสารตน์ไชย, 2547: 1)

จะเห็นได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการต่างๆ และดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้นๆ บทบาทหน้าที่ของประชาชนดังกล่าวจะเห็นได้ว่าประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับประชาชน ได้เป็นที่พึ่งและเป็นผู้นำในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น สมดังเจตนารมณ์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการกระจายอำนาจสู่ประชาชนอย่างแท้จริง การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการต่างๆ และดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

การกำกับดูแลการปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชน

การกำกับดูแล หมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานตามหลักการบริหารราชการแผ่นดินแบบกระจายอำนาจที่หน่วยงานหนึ่งมีอำนาจในการควบคุมอีกหน่วยงานหนึ่งที่อยู่ในการกำกับดูแลให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือตามอำนาจหน้าที่ หรืออำนาจที่องค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรอื่นในการให้องค์กรนั้นๆทำงานภายใต้กฎหมาย มีอธิบายว่า ความสัมพันธ์ของรัฐในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของหลักการกระจายอำนาจ แบ่งออกเป็นการกำกับดูแล 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ การกำกับดูแลโดยตรง และการกำกับดูแลโดยอ้อม การกำกับดูแลโดยอ้อม แบ่งออกเป็น 2 กรณี ประกอบด้วย

1. การจัดสรรเงินอุดหนุนการจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นมาตรการในการควบคุมกำกับโดยทางอ้อมโดยรัฐบาลจะจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย เงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

2. การใช้สัญญามาตรฐานการจัดทำสัญญาต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำตามรูปแบบที่กำหนดไว้ท้าย ระเบียบดังกล่าวและการเปลี่ยนแปลงสัญญาจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับความเห็นชอบจากอัยการจังหวัด (โกวิท พวงงาม, 2550: ม.ป.ท.)

รูปแบบการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทั่วไปแล้วการกำกับดูแลหรือตรวจสอบการบริหารงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มักพบในสองลักษณะ ลักษณะแรกเป็นการควบคุมหรือตรวจสอบโดยหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง ลักษณะที่สองเป็นการตรวจสอบโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือพลเมือง (Electorates or citizens) ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ อาจทั้งโดยลักษณะปัจเจกบุคคล (Individual) หรือกลุ่มบุคคล หรือองค์กรที่มีใช้รัฐ รูปแบบที่ปรากฏในลักษณะแรกนั้นเป็นรูปแบบที่คุ้นเคยและเป็นที่รับรู้กันมานาน สามารถแยกได้เป็นสองรูปแบบ คือ

1. การกำกับดูแลโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมาจากการเลือกตั้งเช่นเดียวกับฝ่ายบริหาร โดยหลักการแล้ว บุคคลผู้มีสถานะดังกล่าวจะทำหน้าที่แทนประชาชนผู้เลือกตนเข้าไปในการกำกับดูแลฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของท้องถิ่น รวมทั้งการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมายและมีความโปร่งใสในการทำงาน โดยกฎหมายได้ให้สิทธิและอำนาจแก่ฝ่ายสภาท้องถิ่นไว้ในการเสนอแนะ การซักถาม การอภิปราย การลงมติไม่ไว้วางใจ การถอดถอนและอื่นๆ เป็นเครื่องมือในการกำกับดูแล แต่กลไกการกำกับดูแลและตรวจสอบควบคุมการบริหารงานในลักษณะเช่นนี้ของประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative democracy) บ่อยครั้งถูกตั้งข้อสงสัยว่าไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ไม่อาจจริงเอาจึงกับปัญหาที่เกิดขึ้น จนกระทั่งการสมยอมหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ส่วนตัวกับฝ่ายบริหาร จึงทำให้มีการรับรองหรือส่งเสริมบทบาทประชาชนในการมีส่วนร่วมการตรวจสอบและควบคุมโดยตรงอีกทางหนึ่งซึ่งเรียกกันว่า ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy)

2. การกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบโดยหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐโดยเฉพาะหน่วยงานที่เป็นตัวแทนรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ซึ่งในลักษณะเช่นนี้ทำให้กระบวนการตรวจสอบฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากการตรวจสอบ ฝ่ายบริหารของการเมืองหรือการปกครองระดับชาติ ในประเด็นนี้มีรายละเอียดที่แตกต่างกันในวิถีปฏิบัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในรัฐแบบสหพันธรัฐ (Federation state) เช่น สหรัฐอเมริกาออสเตรเลีย และเยอรมัน เป็นต้น กับรัฐในแบบรัฐเดี่ยว (Unitary state) เช่น อังกฤษ นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น และไทย เป็นต้น ในกรณีของไทยซึ่งเป็นประภทรัฐเดี่ยว (Unitary state) และมีวิวัฒนาการ การเกิดขึ้นของรัฐบาล (The formation of nation-state) โดยการรวมศูนย์ (Centralization) ในทุกๆ ด้านไม่ว่าเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรมการศึกษา และอื่นๆ และเข้าสู่ส่วนกลางมาตั้งแต่เริ่มต้น คือ ประมาณปลายศตวรรษที่ 19 หรือสมัยรัชกาลที่ 5 (Chulalongkorn Period) ที่เรียกกันว่า การปฏิรูปให้ทันสมัย (Modernization Reform) จุดเริ่มต้นของความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นไทยในรัฐสมัยใหม่ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่แบบใด (สุขาภิบาล เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด) จึงเป็นการควบคุมและดูแลแบบเบ็ดเสร็จโดยราชการส่วนกลาง

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจจะได้รับความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการใช้หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้แก่ประชาชนโดยตรง และประชาชนในฐานะผู้รับมอบอำนาจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจและการดำเนินการของท้องถิ่นตนเอง โดยการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ ประกอบด้วย

1. รูปแบบที่ใช้ในการบริหารงานท้องถิ่นทั่วไปมี 3 ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

1.1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในทุกประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในรูปแบบทั่วไป มีจังหวัดละ 1 แห่ง มีพื้นที่การปกครองครอบคลุมพื้นที่จังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะในเขตจังหวัด ช่วยเหลืองานของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล และประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นไม่ภารกิจซ้ำซ้อนกัน

1.2) เทศบาล เป็นประเภทการปกครองหนึ่งที่มีขนาดเหมาะสมในเขตที่มีความเจริญและมีความเป็นเมืองสูง ซึ่งในประเทศไทยแบ่งออกเป็น ประเภทย่อยตามขนาดความเจริญของพื้นที่ประกอบด้วย เทศบาลนคร เทศบาล เมือง และเทศบาลตำบล

1.3) องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กที่สุดในทุกประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

2. รูปแบบพิเศษซึ่งใช้ในการบริหารงานท้องถิ่นบางแห่งมี 2 ประเภท คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

2.1) กรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างขนาดใหญ่ไม่มีฐานะเป็นจังหวัด มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะในพื้นที่กรุงเทพมหานครซึ่งมีความอิสระสูงและมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากกาเลือกตั้งโดยตรง

2.2) เมืองพัทยา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของพื้นที่ มีระดับเทียบเท่าเทศบาลนคร อยู่ในเขตจังหวัดชลบุรี (โกวิท พงงาม, 2543: 1-2)

จะเห็นได้ว่า ในระยะแรกข้าราชการจากส่วนกลางซึ่งถูกแต่งตั้งมาประจำอยู่ส่วนภูมิภาคในจังหวัดต่างๆ จะเป็นผู้ดำเนินการปกครองท้องถิ่นเองแม้ว่าในภายหลังต่อมาในบางรูปแบบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น เช่น เทศบาลจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกผู้บริหารท้องถิ่นได้เองแต่กระบวนการบริหารงานท้องถิ่นไม่ว่า ด้านการจัดโครงสร้างขององค์กรการบริหารงานบุคคล การจัดการด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การจัดทำแผนอำนาจการอนุมัติต่างๆ และอื่นๆ ยังคงค่อนข้างถูกกำกับและตรวจสอบโดยราชการส่วนกลาง โดยเฉพาะจากกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นต้นสังกัด ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในยุคหลังจึงต้องพยายามเปิดช่องให้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามความจำเป็น กำหนดมาตรการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเข้มงวดมาก ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาขาดไร้ซึ่งความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ในอนาคตหากรัฐให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นและปรับปรุงแก้ไขมาตรการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางที่กล่าวมาแล้วข้างต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะมีอิสระมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 281 และมาตรา 282 อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในระดับท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างแท้จริง อันเป็นการสร้างรากฐานของท้องถิ่นให้มีความมั่นคง ซึ่งก็จะส่งผลดีต่อประเทศชาติต่อไปในอนาคตข้างหน้าอย่างแน่นอน

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชน

การบริหารงานแบบรวมศูนย์ทำให้การดำเนินการต่างๆ ของรัฐบาลไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในด้านการบริการและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนหรือแม้แต่การจัดการภัยพิบัติในแต่ละพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง ถูกต้อง เหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งการกระจายอำนาจเป็นองค์ประกอบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory

democracy) ทำให้ประชาชนมีโอกาสสื่อความต้องการและความเห็นของตนต่อนักการเมืองที่จะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน นอกจากการมีส่วนร่วมนั้นจะก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติในรูปของนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบต่อการอยู่ดีกินดีแล้ว การมีส่วนร่วมนั้นยังจะเป็นเป้าหมายในตัวเอง เพราะช่วยให้ประชาชนเกิดความรู้สึกอิสระ ส่งเสริมความชอบธรรมของรัฐและลดแรงกดดันในการแยกดินแดน (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2555: 148). ซึ่งเป็นการที่รัฐมอบอำนาจบางอย่างในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ท้องถิ่น หรือองค์การปกครองท้องถิ่น ไปดำเนินการด้วยงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นเอง โดยที่ราชการส่วนกลางนั้นเพียงแต่ดูแลและควบคุมเท่านั้น มิได้เข้าไปบังคับบัญชาสั่งการ ทั้งนี้เพราะประชาธิปไตยต้องประกอบได้ด้วยโครงสร้างเบื้องต้นระดับชาติและโครงสร้างฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การเน้นแต่การพัฒนาโครงสร้างเบื้องต้นระดับชาติ เช่น รัฐธรรมนูญ สภานิติบัญญัติการเลือกตั้ง ฯลฯ โดยไม่ได้คำนึงถึงพื้นฐานเบื้องต้นซึ่งได้แก่ความตื่นตัวทางการเมือง ความสามารถและโอกาสในการปกครองตนเอง ในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำ (ลิขิต ธีรเวคิน, 2548: 267) รากแก้วซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ

1. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานในทางประวัติศาสตร์ของสังคม
2. การปกครองท้องถิ่น คือ การปรับตัวของสังคมที่มีความแตกต่าง
3. การปกครองท้องถิ่น คือ การคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนท้องถิ่น
4. การปกครองท้องถิ่น เป็นระบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน
5. การปกครองท้องถิ่น เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น การกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นกลไกที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและเป็นการฝึกประชาชนให้มีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักในคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยอย่างดีที่สุด เพราะเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวประชาชน สามารถสัมผัสได้โดยตรงและเป็นกลไกที่ส่งเสริมให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะอนาคตของผู้บริหารขึ้นอยู่กับความพอใจของประชาชนโดยตรง จึงเห็นได้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น จึงส่งเสริมให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม (โกวิทย์ พวงงาม, 2553: 36)

จะเห็นได้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญมากสำหรับการบริหารจัดการภาครัฐในการที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนที่มีความหลากหลายทั้งด้านสังคม วัฒนธรรมและภูมิประเทศ การกระจายอำนาจไปให้แก่ประชาชนได้เลือกผู้บริหารและสมาชิกสภา ที่ตัวเองมองว่าเป็นคนดี มีความรู้ความสามารถที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหาให้แก่พวกเขาได้และก็เป็นการเข้าไปแก้ไขปัญหาได้ตามความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพราะว่าปัญหาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้นมีความแตกต่างกันออกไป การกระจายอำนาจจึงเป็นการเกาถูที่ค้นและสนองความต้องการของประชาชนได้ดีกว่าการบริหารงานจากรัฐบาลกลาง

คุณธรรมการบริหารของผู้นำชุมชน

คุณธรรมการบริหารของผู้นำชุมชนได้มีนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ได้กล่าวถึงคุณธรรมของการบริหารไว้โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ

1. หลักนิติธรรม การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของนักการเมืองท้องถิ่น มีนโยบาย แผนงาน โครงการ และมาตรการด้านการบริหารจัดการ โดยเปิดโอกาสให้

ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร รวมถึง การบริหารงานมีความชัดเจน ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับ ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น คำนึงถึงสิทธิหน้าที่ของประชาชน และมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบโดยทั่วถึง มีการรับเรื่องราวร้องเรียนจากประชาชนแล้วเร่งดำเนินการ และรายงานผลให้ทราบตามระยะเวลาที่ระเบียบกำหนด และมีการปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับให้เหมาะสมกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

2. หลักคุณธรรม การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และพนักงานมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความสุภาพอ่อนโยน และมีเมตตารีจิตพร้อมให้บริการ นอกจากนี้ผู้บริหารท้องถิ่นมีจิตสำนึก ยึดมั่นหลักการและภาคภูมิใจต่อการให้บริการประชาชน และการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านธรรมาภิบาลมีการสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ด้านจริยธรรมคุณธรรมและการพัฒนาการเรียนรู้แก่ผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นและพนักงานอย่างต่อเนื่อง

3. หลักความโปร่งใส การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยในจังหวัดนครราชสีมาเปิดโอกาสให้ประชาชนติดตามตรวจสอบการทำงาน ตลอดถึงแผนงานและโครงการต่างๆ มีกระบวนการทำงานอย่างเปิดเผย ตรงไปตรงมาสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน พร้อมทั้งจะได้รับการตรวจสอบตลอดเวลา มีการกำหนดเกณฑ์ชี้วัดการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม และเปิดเผยต่อสาธารณชน

4. หลักการมีส่วนร่วม การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบโครงการแผนงานบริการสาธารณะที่มีการดำเนินงาน และตรวจสอบติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจในเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อชุมชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะ สามารถตรวจสอบการบริหารของผู้บริหารได้อย่างแท้จริง

5. หลักความรับผิดชอบ การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีการกำหนดวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์การพัฒนา และกลยุทธ์ในการดำเนินโครงการ/กิจกรรมอย่างมีเป้าหมายที่ชัดเจน บุคลากรของความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย และความรับผิดชอบต่อสังคม และผู้บริหารท้องถิ่นและพนักงานมีความกล้าหาญ พร้อมทั้งจะยอมรับผลจากการปฏิบัติงานของตน

6. หลักความคุ้มค่า การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีการส่งเสริมให้บุคลากรในสำนักงานมีการใช้วัสดุ อุปกรณ์ และทรัพยากร พลังงานอย่างคุ้มค่า ผลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไค้งไผ่ได้สร้าง ความพึงพอใจให้กับประชาชน และการใช้งบประมาณมีความคุ้มค่า เมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่ชุมชนได้รับ (ไพวรรณ บุริมาตร, 2563: 63-64)

จะเห็นว่า คุณธรรมของการบริหารประกอบด้วย 1. หลักนิติธรรม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชน 2. หลักคุณธรรม การสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ด้านจริยธรรมคุณธรรม 3. หลักความโปร่งใส เปิดโอกาสให้ประชาชนติดตามตรวจสอบการทำงาน 4. หลักการมีส่วนร่วม ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบโครงการ 5. หลักความรับผิดชอบ บุคลากรมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย และ 6. หลักความคุ้มค่า การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีการส่งเสริมให้บุคลากรในสำนักงานมีการใช้วัสดุ อุปกรณ์ และทรัพยากร พลังงานอย่างคุ้มค่า การบริหารจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งนั้นก็ขึ้นอยู่กับคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารองค์การเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากที่สุด

บทสรุป

การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการต่างๆ และดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งองค์การขึ้นทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตนเองได้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญมากสำหรับการบริหารจัดการภาครัฐในการที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนที่มีความหลากหลายทั้งด้านสังคม วัฒนธรรมและภูมิประเทศ การกระจายอำนาจไปให้แก่ประชาชนได้เลือกผู้บริหารและสมาชิกสภาฯ ที่ตัวเองมองว่าเป็นคนดี มีความรู้ความสามารถที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหาให้แก่พวกเขาได้และก็เป็น การเข้าไปแก้ไขปัญหาได้ตามความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพราะว่าปัญหาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้นมีความแตกต่างกันออกไป การกระจายอำนาจจึงเป็นการเกาถูกที่คันและสนองความต้องการของประชาชนได้ดีกว่าการบริหารงานจากรัฐบาลกลาง

คุณธรรมการปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชนตามหลักธรรมาภิบาล คือ 1. ด้านหลักนิติธรรม ผู้นำต้องมีความต้องมีความรู้ทางด้านกฎหมาย เคารพกฎกติกาของชุมชน ต้องปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชน 2. ด้านหลักคุณธรรม ผู้นำควรยึดมั่นในคุณธรรมความดีงาม มีคุณธรรมประจำใจ ยึดมั่นในความถูกต้อง มีความจริงใจต่อประชาชน และสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์การหรือสมาชิกของสังคมได้ยึดถือปฏิบัติตาม 3. ด้านหลักความโปร่งใส ผู้นำต้องเป็นตัวอย่างที่ดีมีความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส มีความตรงไปตรงมา ตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติงาน 4. ด้านหลักการมีส่วนร่วม ผู้นำต้องรับฟังความคิดเห็น เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับรู้และร่วมเสนอปัญหาหรือประเด็นที่สำคัญ ควรส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น 5. ด้านหลักความรับผิดชอบ ผู้นำต้องมีความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเอง ควรมีส่วนร่วมต่อการรับผิดชอบต่อผลงานที่ทำและภาระหน้าที่ที่มีต่อสังคม ต้องกล้าคิด กล้าทำ และกล้าตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ และ 6. ด้านหลักความคุ้มค่า ผู้นำต้องตระหนักว่าทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด ในการบริหารจำเป็นจะต้องประหยัด ต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ควรรณรงค์ให้บุคลากรรู้จักความประหยัด

บรรณานุกรม

- โกวิท พวงงาม. (2553). การสังเคราะห์และถอดบทเรียนนวัตกรรมท้องถิ่นและการบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.
- _____. (2550). เอกสารประกอบการสอนวิชาการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- _____. (2543). การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชูชัย ศุภวงศ์ และยุวดี คาดการณ์ไกล. (2524). องค์การบริหารส่วนตำบลในแนวทางประชาคม. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ไททัศน์ มาลา. (2559). “การคงอยู่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในบริบทของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น”. วารสารวิจัยและพัฒนาโลกลดลงกรณีในพระบรมราชูปถัมภ์ ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2559.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2542). เทศบาลในทศวรรษหน้าเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง. เชียงใหม่: โครงการศึกษาการปกครองท้องถิ่นคณะสังคมศาสตร์.

- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2547). **สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย หมวดแนวคิดพื้นฐาน: รัฐกับการปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพรส.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2554). **การกระจายอำนาจ : แนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระครูปลัดประวิทย์ วรธมโม และคณะ. (2564). “การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐ”. **วารสารมหาจุฬานาครทรรศ** ปีที่ 8 ฉบับที่ 4 เมษายน 2564.
- พระครูพิศาลจริยากร เลขธมโม (สังข์ขาว). (2562). “จริยธรรม : ปัญหาพฤติกรรมและการจัดการในปัจจุบันของสังคมไทย”. **วารสาร มจร มนุษยศาสตร์ปริทรรศน์** ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม 2562.
- ไพวรรณ ปุริมาตร. (2563). “การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา”. **วารสารมหาจุฬานาครทรรศ** ปีที่ 7 ฉบับที่ 12 ธันวาคม 2563.
- ยงยุทธ เกษสาคร. (2542). **ภาวะผู้นำและการจูงใจ**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ SK BOOKNET.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2555). **โลกาภิวัตน์กับท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- ลิขิต อีร์เวคิน. (2548). **การเมืองการปกครองของไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (2540). **ขอบข่ายและวิธีการศึกษารัฐศาสตร์**. กรุงเทพฯ: สามศาสตร์.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2547). **การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ความก้าวหน้าหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540**. กรุงเทพฯ: คลังวิชา.
- สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยรามคำแหง. (2547). “ผลการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจและกำกับดูแลตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”. **รายงานการวิจัย**. สถาบันวิจัยและพัฒนา : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เสน่ห์ จุ้ยโต้. (2538). **ภาวะผู้นำและการบริหารงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุรพล สุยะพรหม และคณะ. (2556). **ทฤษฎีองค์การและการจัดการเชิงพุทธ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- สรายุทธ์ หอมจันทร์. (2563). “ภาวะผู้นำของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ส่งผลต่อการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุพรรณบุรี”. **วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์** ปีที่ 7 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2563.

การยกระดับความสำคัญการปกครองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล
ตามหลักอภิธานิยธรรม

Raising the Importance of Local Government of the Subdistrict
Administrative Organization According to the Principles
of Aparihaniyadhamma

พระมรกด ธมปาโล (พิรัชชา)

Phramahamorakot Thammapalo (Piraksa)

นักวิชาการอิสระ

Independent academic

E-mail: morakot.kot14@gmail.com

บทคัดย่อ

การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นนับว่าเป็นแนวคิดพื้นฐานว่าด้วยการกระจายอำนาจ และเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งนับว่าเป็นรากฐานของการปกครองรูปแบบประชาธิปไตยในสังคมไทย การยกระดับของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาท้องถิ่นไทย เพราะหากผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดซึ่งคุณธรรมจะทำให้ท้องถิ่นนั้นล้าหลังไม่ทันสมัย ประเทศชาติจะเกิดความเสียหาย

หลักอภิธานิยธรรม 7 ประการเป็นหลักการที่จะช่วยป้องกันความเสื่อมนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองโดยส่วนเดียว ประกอบไปด้วย 1. ด้านการประชุมกันเนื่องนิยต์ องค์กรปกครองท้องถิ่นควรมีการทำงานร่วมกันพบปะประชุมปรึกษาหารือกัน 2. ด้านการพร้อมเพรียงกันประชุม องค์กรปกครองท้องถิ่นควรจะต้องพร้อมใจในการตัดสินใจแก้ไขปัญหา 3. ด้านการไม่บัญญัติ หรือล้มเลิกบัญญัติตามอำเภอใจ องค์กรปกครองท้องถิ่นควรคำนึงถึงสิ่งที่เคยปฏิบัติมาแต่อดีตก่อน และค่อยพิจารณาปรับกับบริบทสังคมตามยุคสมัย 4. ด้านการเคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา องค์กรปกครองท้องถิ่นควรเคารพรับฟังผู้บังคับบัญชา เคารพและให้เกียรติกัน 5. ด้านการให้เกียรติและคุ้มครองสตรี องค์กรปกครองท้องถิ่นควรให้เกียรติทุกคนเสมอภาคกัน 6. ด้านสักการะ เคารพนับถือ บูชาต่อปูชนียสถานทั้งหลาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นแบบอย่างในการแสดงออกถึงความเคารพศรัทธาสิ่งที่สำคัญของชุมชน และ 7. ด้านการให้การอารักขา คุ้มครอง ป้องกันโดยธรรมแก่นักบวชทั้งหลายเป็นอย่างดี องค์กรปกครองท้องถิ่นควรมีกิจกรรมส่งเสริมพระพุทธศาสนา หรือการส่งเสริมกิจกรรมวันสำคัญทางศาสนา

คำสำคัญ: การยกระดับความสำคัญ, การปกครองท้องถิ่น, องค์การบริหารส่วนตำบล

ABSTRACT

Local government is considered the basic concept of decentralization. And helps relieve the government's burden. Which is considered the foundation of democratic governance in Thai society. Raising the level of local government it is very important in local Thai development. Because if the leaders of the local government organization lack morality, the locality will become backward and out of date. The country will be damaged.

The seven principles of Aparihaniyadhamma are principles that will help prevent decline and lead to prosperity in one part, consisting of: 1. Regular meetings Local government organizations should work together and meet and discuss with each other. 2. Meeting coordination Local government organizations should be united in deciding to solve problems. 3. Non-regulation aspect or abolish the law arbitrarily Local government organizations should first consider what they have done in the past. And carefully consider the social context of the era. 4. Respect and obedience to superiors Local government organizations should respect and listen to their superiors. Respect and honor each other. 5. Honoring and protecting women Local government organizations should respect everyone equally. 6. In terms of worship, reverence and reverence for all sacred places. Local government organizations should be an example in expressing respect for the important beliefs of the community and 7. In providing good protection, protection, and Dhamma protection to all monks. Local government organizations should have activities to promote Buddhism or promoting activities on important religious days.

Keywords: Raising the importance, local government, Subdistrict Administrative Organization.

บทนำ

การปกครองท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งกระทรวงมหาดไทยได้เริ่มดำเนินการจัดตั้งเป็นสภาตำบล ก่อน ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 ซึ่งการจัดตั้งสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวนี้ ยังคงเป็นเพียง มาตรการทางการบริหารเท่านั้น แต่การเกิดขึ้นของสภาตำบลเป็นเพียงการจัดคณะบุคคลรวมกันเป็น กรรมการตำบลในรูปแบบใหม่ มีความรับผิดชอบในรูปแบบคณะผู้บริหารและประกอบด้วยผู้แทนแต่ละ หมู่บ้านที่เลือกมา ในช่วงปลายทศวรรษ 2490 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ตัดสินใจทำการรัฐประหารยึด อำนาจการปกครองจาก จอมพล ป.พิบูลสงคราม ในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 ทำให้การเมืองการ ปกครองไทยต้องเข้าสู่รูปแบบของ เผด็จการอำนาจนิยมเป็นเวลานานถึง 15 ปี การเปลี่ยนแปลงทาง การเมืองในครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมาก

ต่อมาเมื่อ จอมพลสฤษดิ์ ถึงแก่อสัญกรรมลงในปี พ.ศ. 2506 จอมพลถนอม กิตติขจร ก็ได้เข้า รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน การเปลี่ยนแปลงตัวผู้นำทางการเมืองในครั้งนี้ไม่ได้ส่งผลต่อแนวนโยบาย แต่ก็ยังมี การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง และรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางหน่วย กล่าวคือ ใน พ.ศ. 2509 กระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งที่ 275/2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและ หมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 1 มีนาคม 2509 เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะสภาวะการยิ่งขึ้น ทำให้เป็นที่ สอดคล้องกับโครงการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยจัดองค์กรของสภาตำบลรูปแบบใหม่ เป็นการปรับปรุงรูปแบบของสภาตำบล ด้วยการรวบรวมคณะกรรมการสภาตำบลและสภาตำบล เข้าเป็น องค์กรเดียวกันกับการปกครองแบบสุขาภิบาลเรียกว่าคณะกรรมการสภาตำบล ต่อมาใน พ.ศ. 2515 รัฐบาลได้ริเริ่มที่จะให้มีการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนตำบลใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากระเบียบการ บริหารราชการส่วนตำบลที่ใช้อยู่ มีหลากหลายรูปแบบ ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาและความสับสนเป็นอย่างมาก ประกอบกับความล้มเหลวของการดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีประสิทธิภาพเท่าใดนัก ดังนั้น จอมพลถนอม กิตติขจร จึงได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

จัดระเบียบบริหารราชการตำบลและหมู่บ้านใหม่ โดยยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 และให้มีสภาตำบลเพียงรูปแบบเดียว ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและไม่เป็นราชการส่วนท้องถิ่นโดยสภาตำบลตามคณะปฏิวัติฉบับนี้จะอยู่ในรูปของ “คณะกรรมการสภาตำบล” อันประกอบไปด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และกรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านนั้นทำการเลือกตั้ง โดยให้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี (สุวิสถิติ โกชนพันธุ์, 2547: 36-37)

การพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยนั้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีปัญหามากมายหลายด้านจนกลายมาเป็นปัญหาวิกฤติทางการเมืองการปกครองเกิดจากตัวบุคคลเป็นสำคัญ อย่างเช่น การเขียนกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม การใช้อำนาจทางกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างมุ่งแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้อง และการจัดสรรผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรมจึงทำให้เกิดความขัดแย้ง ขาดความรักความสามัคคีในที่สุด การพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นควรนำเอาหลักพุทธธรรมมาใช้ให้เหมาะสมกับองค์กร และสังคมเพื่อช่วยกันพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย (พระครูรัตนสุตากร (ปราโมทย์ ล่องแก้ว) และคณะ, 2563: 34)

จริยธรรมของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงถือเป็นสิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมือง ในการยกระดับความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นกลไกในการชักนำบุคลากรที่มีศักยภาพ ทั้งคุณธรรมและจริยธรรม เข้าสู่ระบบการเมืองและเป็นการเสริมสร้างภาวะผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดีให้มากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการสร้างผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณธรรม มีความสามารถ และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดศึกษาทั้งคุณธรรม จริยธรรม ของผู้นำบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ศิลาวัฒน์ ชัยวงศ์, 2561: 31)

การยกระดับของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาท้องถิ่นไทย เพราะหากไม่มีการยกระดับการปกครองท้องถิ่น ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดซึ่งคุณธรรม จะทำให้ท้องถิ่นนั้นล้าหลังไม่ทันสมัย ประเทศชาติจะเกิดความเสียหาย ปัจจุบันปัญหาการปกครองส่วนท้องถิ่นล้าหลังไม่ทันกับสถานการณ์สังคมในปัจจุบัน มีให้เห็นในหลายท้องถิ่นที่ท้องถิ่น การพัฒนาคน การพัฒนาผู้นำองค์กร การพัฒนาองค์กร จึงเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างมาก

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรนั้นได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมียุติธรรมที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ (โกวิท พวงงาม, 2559: 36-37)

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ คือ

1. การปกครองท้องถิ่นนั้น หมายถึง การปกครองของชุมชนเหล่านั้นอาจจะมีลักษณะแตกต่างกันในด้านความเจริญจำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น องค์การปกครองท้องถิ่นของไทย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลก็มีลักษณะแตกต่างกันโดยเหตุผลดังกล่าว

2. การปกครองชุมชนที่เรียกว่าองค์การปกครองท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม หมายความว่าอำนาจอิสระขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีขอบเขตที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การ ถ้าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจน้อยเกินไปก็อาจจะปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นและประชาชนได้อย่างกว้างขวางสมดังเจตนารมณ์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในทางกลับกันถ้าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจมากเกินไปจนไม่มีขอบเขตจำกัดได้้องการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีสภาพเป็นรัฐที่มีอำนาจอธิปไตย ประเทศหรือรัฐก็จะมีสภาพแตกแยกเป็นรัฐเล็กรัฐน้อยดำเนินการปกครองและทำหน้าที่ทุกอย่างด้วยตนเองภายในชุมชนขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องที่เกินความสามารถที่ท้องถิ่นจะทำได้เพราะข้อจำกัดของท้องถิ่น เรื่อง อำนาจอิสระของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะของความเจริญท้องถิ่นความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นตลอดจนความกว้างของรัฐบาลกลางในอันที่จะพิจารณากระจายอำนาจให้กับองค์การปกครองท้องถิ่นมากน้อยแค่ไหนอย่างไร

3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายนี้อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ ประเภทแรก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ และเพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นต้น ประการที่สอง เป็นสิทธิที่สำคัญและเป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินงานขององค์การปกครองท้องถิ่น คือ สิทธิในการกำหนดงบประมาณของตนเองในการจะดำเนินงานของท้องถิ่นนั้นๆ

4. เมืองการที่จำเป็นในการปกครองตนเองโดยทั่วไปแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายด้วยกัน คือ องค์การฝ่ายบริหาร และองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองในรูปแบบเทศบาลมีนายกเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และมีสภาเทศบาล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือการปกครองของกรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นฝ่ายบริหาร และมีสภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติโดยทั้งสองฝ่ายจะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการและวิธีที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาและผู้บริหารท้องถิ่น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป สำหรับประเทศไทยเราได้ยอมรับหลักการดังกล่าว โดยกำหนดไว้ในมาตรา 196 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติให้การจัดการปกครองท้องถิ่นต้องเป็นไปตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทย จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปี พ.ศ. 2540 (วรพล วรสุวรรณโรจน์ และ พระครูรัตนสุตาภรณ์, 2559: 42-43)

การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนเอง การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความ

เหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น (อุทัย หิรัญโต, 2523: 22-23)

จะเห็นได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลกลางได้ให้อำนาจให้การบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นบริหารจัดการจากคนในท้องถิ่นมีการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อกำหนดนโยบายและกำหนดทิศทางการบริหารราชการ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

สาระสำคัญขององค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนได้รวบรวมองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังต่อไปนี้ คือ

1. พื้นที่ที่เป็นบริเวณของการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตที่แน่นอน ตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ส่วนที่เป็นสิ่งแวดล้อมธรรมชาติอื่นๆ เช่น ภูเขา ปิงหรือหนองน้ำ ทางน้ำธรรมชาติ ถนน หนทาง และชายหาด ฯลฯ จะไม่คำนึงถึงเลย ความจริงแล้วจะต้องรวมถึงส่วนที่เป็นสิ่งแวดล้อมธรรมชาติอื่นๆ ด้วย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดูแลรักษาและอนุรักษ์ไม่ให้เสื่อมโทรม ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อท้องถิ่นไม่ทางตรงก็ทางอ้อม

2. ประชาชนจำนวนหนึ่งที่อาศัยทำมาหากินชีพอยู่ในพื้นที่นั้นจำนวนประชากรมีมากน้อยเพียงใดไม่ใช่เรื่องสำคัญสำหรับบางประเทศจำนวนประชากรเป็นเงื่อนไขที่กำหนดประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ส่วนการตั้งบ้านเรือนที่อยู่อาศัยจะเป็นการรวมกลุ่มกันหรือกระจัดกระจายกัน ก็ไม่เป็นเงื่อนไขของการจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ส่วนการตั้งบ้านเรือนที่อยู่อาศัยจะเป็นการรวมกลุ่มกันหรือกระจัดกระจายกัน ก็ไม่เป็นเงื่อนไขของการจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในประเทศฝรั่งเศส มีเทศบาลหลายแห่งที่มีประชาชนในพื้นที่ต่ำกว่า 100 คน

3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติรับรองสถานะของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน และกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ด้วย รวมทั้งการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นทบวงการเมืองซึ่งเป็นนิติบุคคลด้วย

4. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่บริหารจัดการกิจการต่างๆ ของท้องถิ่นตามกฎหมาย

5. การดำเนินงานการปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคคล 3 กลุ่ม ที่มีส่วนปฏิบัติงาน คือ สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารงาน ซึ่งทั้ง 2 กลุ่มนี้เป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่น ส่วนบุคคลกลุ่มที่ 3 เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการคัดเลือกโดยวิธีการตามระเบียบให้เข้ามาปฏิบัติงานประจำ และมีสถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นดังได้กล่าวมาแล้ว

6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดให้มีบริการสาธารณะบางประเภทที่ต้องกระทำและบางประเภทควรกระทำได้ตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์ของการดำรงชีพประจำวันของประชาชนในท้องถิ่น

7. รัฐบาลกลางมีอำนาจหน้าที่เพียงการกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง (ขวลิต สละ, 2556: 22-23)

จะเห็นได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ โดยจะต้องมีสถานะตามกฎหมาย มีพื้นที่และรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ที่จัดตั้งตามกฎหมาย เป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารราชการ การบริหารงบประมาณ ภายใต้กรอบของกฎหมายกำหนด

วัตถุประสงค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนได้รวบรวมวัตถุประสงค์การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับชุมชน 6 ด้าน คือ

1. สร้างชุมชน (Building Community) ประกอบด้วย (1) การออกแบบสำรวจ ได้แก่ งานออกแบบการสำรวจ (2) การก่อสร้าง ได้แก่ งานก่อสร้าง งานควบคุมการก่อสร้าง งานไฟฟ้า ประปา (3) การเคหะ ได้แก่ งานดูแลคนไร้บ้าน การบริหารที่พักอาศัย (4) การบำรุงรักษา ได้แก่ การดูแลทำความสะอาดงานกลิ้งวงจรปิด และ (5) การเงิน ได้แก่ งานทำบัญชีการเงิน และงานเก็บภาษี

2. ดูแลรักษาชุมชน (Caring for Community) ประกอบด้วย (1) การดูแลเด็กและวัยรุ่น ได้แก่ งานดูแลผู้ติดยาเสพติด งานการศึกษานอกสถานที่ (2) การดูแลผู้สูงอายุ ได้แก่ งานสถานพยาบาล งานดูแลผู้สูงอายุ (3) สุขภาพ ได้แก่ งานดูแลผู้ป่วยทางจิต งานรักษาผู้ป่วย (4) สังคมสงเคราะห์ ได้แก่ งานสงเคราะห์ผู้สูงอายุ งานรับบุตรบุญธรรม และ (5) งานสังคมสงเคราะห์อื่น เช่น งานดูแลคนพิการ และการจัดหางาน

3. การศึกษาชุมชน (Educating Community) ประกอบด้วย โรงเรียนและการสอนก่อนวัยเรียน ได้แก่ (1) งานรับเลี้ยงเด็ก (2) การให้คำปรึกษาการเลี้ยงเด็ก และ (3) การสอนเด็กพิการ

4. ให้ความบันเทิงชุมชน (Entertaining Community) ประกอบด้วย (1) การอำนวยความสะดวก ได้แก่ งานอุปกรณ์กีฬา ที่จอดรถ ศูนย์อาหาร (2) การปฏิบัติระดับล่าง ได้แก่ งานดูแลสระน้ำ การสอนการออกกำลังกาย การดูแลพิพิธภัณฑ์ และ (3) การพักผ่อนและกีฬา ได้แก่ งานโบราณคดี งานพัฒนาการกีฬา และการท่องเที่ยว

5. ปกป้องชุมชน (Protecting Community) ประกอบด้วย (1) ดูแลสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ ได้แก่ ดูแลสุขอนามัย สถานอนามัย ต้นไม้ (2) ควบคุมสิ่งแวดล้อม ได้แก่ งานควบคุมแมลง งานควบคุมโรคติดต่อ (3) กำหนดมาตรฐานการค้า ได้แก่ งานตลาด มาตรฐานการค้า (4) การบำรุงรักษาทางหลวง ได้แก่ งานวิศวกรรมจราจร งานตรวจสอบความสว่างของถนน (5) การจัดการของเสีย ได้แก่ จัดเก็บขยะ การนำขยะมาใช้ใหม่ (6) การวางแผนและออกใบอนุญาต ได้แก่ งานควบคุมการพัฒนา การวางแผนการขนส่ง และ (7) การบริการฉุกเฉิน ได้แก่ งานดับเพลิง งานออกตรวจสถานที่เกิดอาชญากรรม

6. สนับสนุนชุมชน (Supporting Community) ประกอบด้วย (1) การบริหารและกฎหมาย ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร งานทะเบียน งานทนายความ (2) การพัฒนา ได้แก่ งานฟื้นฟูความเสียหาย งานลงทุนภายในท้องถิ่น (3) การเงิน ได้แก่ งานจัดเก็บรายได้ งานตรวจสอบการฉ้อโกง (4) การปฏิบัติระดับล่าง ได้แก่ งานต้อนรับ แปลเอกสาร บริการและให้คำปรึกษาแก่ผู้มาติดต่อ (5) เทคโนโลยีสารสนเทศ ได้แก่ งานออกแบบกราฟิกงานดูแลเว็บไซต์ (6) การตลาด ได้แก่ งานติดต่อทางอินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์และการประชาสัมพันธ์ และ (7) นโยบาย งานวิจัยและประเมินผล ได้แก่ งานกำหนดนโยบาย งานพัฒนาการมีส่วนร่วม (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2555: 17-18)

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลักหากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบาเป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละ

ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่นทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบเพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชนโดยไม่แย่งชิงประชาชนจากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539 : 26)

จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งเบาภาระของส่วนกลางให้ท้องถิ่นจัดปกครองด้วยตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองด้วยตนเองสำหรับประเทศที่ยังไม่พัฒนา แต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นตัวแทนของประเทศส่วนหนึ่งในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ อย่างเช่นชาวอเมริกันมีความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย หรือแม้แต่สาธารณรัฐประชาชนจีนและรัสเซียก็คาดหวังเช่นเดียวกัน แต่อาจจะดำเนินการแตกต่างกัน

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนได้รวบรวมความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อีก 6 ประการ คือ

1. การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครอง ให้แก่ประชาชนให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์ที่มีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self-Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือการปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบียดเบียน การปกครองตนเอง คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจาก

ประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่างๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนเองท้องถิ่นประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตนเอง นอกจากนี้การปกครองตนเองในรูปของการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุด คือ รากหญ้า ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบแต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น

3. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

3.1) การกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

3.2) รัฐบาลมีอาจดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือการจัดบริการโครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุดท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่ได้อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3.3) กิจกรรมบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่นและไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าว

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชนความต้องการและปัญหาย่อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องไปยังหน่วยเหนือ ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับการเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตนและยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเองการปกครองท้องถิ่น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม การดำเนินการพัฒนาชนบทที่ผ่านมายังมีปัญหาอุปสรรค สำคัญประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งจะต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง (ลิขิต ธีรเวคิน, 2550: 3)

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น

เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมา ซึ่งความ ศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด การปกครองท้องถิ่นนั้นยังสามารถก่อให้เกิด การพัฒนาประชาธิปไตยได้ดังนี้ คือ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาด้านการเมืองการปกครองกล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองแบบย่อส่วนจากระบบการเมืองในระดับชาติการมีกิจกรรม โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่สำคัญที่ชักนำคนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง มีส่วนร่วมในการปกครอง เรียนรู้ถึงการปกครองตนเองในระบอบประชาธิปไตยเป็นสถาบันที่หล่อหลอมให้ความรู้ทางการเมืองแสดงให้เห็นถึงความซับซ้อนทางการเมืองภัยอันตรายต่างๆ ที่พลเรือนต้องเผชิญสอนให้เข้าใจถึงระบบการเมืองการปกครองการปฏิบัติและการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง

2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องสร้างจากระดับท้องถิ่นก่อนการปกครองท้องถิ่นเป็น จุดเริ่มต้นที่สำคัญยิ่งของเสถียรภาพของประเทศหนึ่งๆ การเมืองท้องถิ่นที่ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ ในสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยเป็นอย่างดีแล้ว ก็จะร่วมมือร่วมใจกันแก้ไขปัญหา และพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญ หากท้องถิ่นมีความล้มเหลวไม่เจริญส่วนกลางก็จะมั่นคงไม่ได้ท้องถิ่นแต่ละ ท้องถิ่นจึงเปรียบเสมือนจุดยุทธศาสตร์ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศหากว่าทุกๆ ท้องถิ่นที่รวมกันเป็นประเทศ นั้นมีความเจริญ มีความมั่นคง มีเสถียรภาพประเทศนั้นๆ ก็ย่อมมีความเจริญมีความมั่นคงและ มีเสถียรภาพเช่นเดียวกัน

3. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้ทางการเมือง การปกครองท้องถิ่นมีส่วน ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นเกิดการรอบรู้ทางการเมืองเพราะระบบการปกครองท้องถิ่นที่เปิด โอกาสให้ ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองนี้ทำให้ประชาชนได้รู้จักถึงการเมือง รู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันทางการเมืองและในที่สุดประชาชนก็จะรู้ถึงการรักษาผลประโยชน์ของตนเอง การมีส่วนได้ส่วนเสียในการเมืองการปกครองนั้นประชาชนจะไม่ว่าเขาควรเลือกใคร เลือกพรรคการเมืองใดที่จะสามารถสร้างและพัฒนาท้องถิ่นนั้นได้ดีที่สุด ทั้งนี้เพราะลักษณะของการ ปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และประชาชนสามารถ ติดต่อสื่อสารเข้าถึงนโยบายและการบริหารงาน พฤติกรรมทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นได้ดีกว่า นักการเมืองระดับชาติ

4. การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชน การเข้าสู่วิถีทาง การเมืองของประชาชน การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด กิจกรรม ทางการเมืองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความเกี่ยวพันและผูกพันกับระบบการเมืองตลอดต่อเนื่อง การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนเข้าสู่สภาพการเมืองเดินเข้าไปสู่การเมืองเอาใจใส่ต่อการเมือง มีความรู้สึกว่าตนเองจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องไม่โดยตรงก็โดยอ้อม เห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องสำคัญที่สมควร จะอุทิศเวลาตามสมควร การบริหารกิจการท้องถิ่นมีผลกระทบต่อผลประโยชน์อย่างทันตาเห็นมากกว่า การบริหารงานของรัฐ

5. การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะขจัดระบบเผด็จการโดยรัฐบาลกลาง กล่าวคือเมื่อมีการ กระจายอำนาจมากขึ้นท้องถิ่นจะเข้มแข็ง การที่สถาบันต่างๆ โดยเฉพาะพรรคการเมืองมีความมั่นคง การยึดอำนาจและการใช้อำนาจเผด็จการจากส่วนกลางก็เป็นไปโดยยาก Montesquieu ได้เขียนสนับสนุน การปกครองท้องถิ่นยุโรปสมัยนั้นว่า “ท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะสามารถต่อต้านคลื่นการปฏิวัติรัฐประหารได้ และการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระจะช่วยส่งเสริมให้สถาบันการเมืองต่างๆ ในยุโรปให้มีความมั่นคงยิ่งขึ้น”

6. การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองในระดับชาติความสำเร็จของการเมืองการปกครองท้องถิ่น ในด้านการสร้างผู้นำทางการเมือง ก็คือการสร้างนักการเมืองท้องถิ่นให้กลายเป็นนักการเมืองระดับชาติ ซึ่งเป็นการช่วยพัฒนาประชาธิปไตย การที่นักการเมืองระดับชาติได้เคยผ่านการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมาก่อนนั้นจะสามารถเรียนรู้และฝึกปฏิบัติ มีประสบการณ์ในการบริหารและแก้ไขปัญหาเข้าใจถึงลักษณะและปัญหาของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดีและจะสามารถพัฒนาคุณภาพของนักการเมืองในระดับชาติสูงขึ้นด้วย (วรพล วรสุวรรณโรจน์ และพระครูรัตนสุตาภรณ์, 2559: 44-45)

จะเห็นได้ว่า ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น นับว่าเป็นรากฐานของการปกครองรูปแบบประชาธิปไตย มีการบริหารจัดการจากคนในท้องถิ่น จึงส่งผลให้การบริหารงานสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทันที่ และแก้ปัญหาตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงและก่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นตามวิถีชุมชนของตน การปกครองส่วนท้องถิ่น คือรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครอง ให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์ที่มีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นตามหลักการบริหารนิยธรรม

หลักคำสอนในพระพุทธศาสนามีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิต ทั้งตนเองและสังคม โดยรวมหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาสามารถประยุกต์ใช้กับศาสตร์แขนงต่างๆ หลักการบริหารนิยธรรมเป็นอีกหลักธรรมหนึ่งที่มีความสำคัญมาก เพราะสามารถป้องกันการเสื่อมของครอบครัว ชุมชนองค์กรอื่นทางสังคม รวมถึงประเทศชาติ ในการอยู่ร่วมกันในสังคม อย่างสงบสุข โดยเฉพาะผู้นำ ผู้บริหารบ้านเมือง หัวหน้าองค์กร หน่วยงานต่างๆ จึงต้องนำหลักการบริหารนิยธรรมมาบูรณาการในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน อปนิยธรรมสำหรับนักปกครองดังต่อไปนี้

1. หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์พบปะปรึกษาหารือกิจการโดยสม่ำเสมอ
2. พร้อมเพรียงกันประชุมพร้อมเพรียงกันเลิกประชุมพร้อมเพรียงกันกระทำกิจทั้งหลายที่พึงทำร่วมกัน
3. ไม่ถืออำนาจใครต่อความสะเดาะบัญญัติวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ อันมิได้ตกลงบัญญัติกันไว้แล้วและไม่เหยียบย่ำล้มล้างสิ่งที่ตกลงวางบัญญัติกันไว้แล้วถือปฏิบัติมั่นอยู่ในบทบัญญัติใหญ่ที่วางไว้เป็นธรรมนูญ
4. ท่านผู้ใดเป็นผู้ใหญ่มีประสบการณ์ยาวนานให้เกียรติเคารพนับถือท่านเหล่านั้นมองเห็นความสำคัญแห่งถ้อยคำของท่านว่าเป็นสิ่งอันพึงรับฟัง
5. ให้เกียรติและคุ้มครองกุลสตรีมิให้มีการข่มเหงรังแก
6. เคารพสักการบูชาเจตีย์ปูชนียสถานอนุสาวรีย์ประจำชาติอันเป็นเครื่องเตือนความทรงจำเราให้ทำดีและเป็นที่รวมใจของหมู่ชนไม่ละเลยพิธีเคารพบูชาอันพึงทำต่ออนุสรณ์สถานเหล่านั้นตามประเพณี
7. จัดให้ความอารักขาบำรุงคุ้มครองอันชอบธรรมแก่บรรพชิตผู้ทรงศีลทรงธรรมบริสุทธิ์ ซึ่งเป็นหลักใหญ่และเป็นตัวอย่างทางศีลธรรมของประชาชนที่เต็มใจต้อนรับและหวังให้ท่านอยู่โดยผาสุก (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2550: 26)

พระพุทธศาสนานี้เป็นศาสนาที่เกี่ยวข้องกับสถาบันต่างๆ รวมทั้งชุมชนและสังคม นับตั้งแต่ครั้งพระพุทธกาล จนถึงปัจจุบัน ฉะนั้นแล้วพระพุทธศาสนา จึงมีหลักธรรมสำหรับนักปกครองไว้มาก พระพุทธองค์ได้เจาะจงลงไปว่าระบอบการปกครองใดดีหรือไม่ดี แต่พระองค์ทรงเน้นที่ตัวบุคคล หากผู้ปกครองหรือนักปกครองมีคุณธรรม ประชาชนหรือผู้อยู่ใต้ปกครองย่อมมีความสุขได้ นักปกครองในทัศนะพระพุทธศาสนาในพระไตรปิฎกมีศัพท์ที่มีความหมายถึงผู้มีอำนาจหรือนักปกครอง ในราโชวาทชาติได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของนักปกครองดังต่อไปนี้

ในเมื่อโคทั้งหลายว่ายข้ามแม่น้ำไป ถ้าโคหัวหน้าฝูงว่ายคด โคทั้งหมดก็ว่ายคดไปตามกัน ในหมู่มนุษย์ทั้งหลายก็เหมือนกัน ผู้ใดได้รับการสมมติแต่งตั้งให้เป็นใหญ่ถ้าผู้นั้นประพฤติไม่เป็นธรรม ประชาชนนอกนี้ก็ประพฤติไม่เป็นธรรมโดยแท้ ถ้าพระราชาผู้เป็นใหญ่ไม่ตั้งมั่นอยู่ในธรรม รัฐก็ย่อมอยู่ไม่เป็นสุขทั่วกัน เมื่อโคทั้งหลายว่ายข้ามแม่น้ำไป ถ้าโคหัวหน้าฝูงว่ายตรง เมื่อมีผู้นำฝูงว่ายตรงอย่างนี้ โคทั้งหมดก็ย่อมว่ายตรงไปตามกัน ในหมู่มนุษย์ทั้งหลายก็เช่นเดียวกัน ถ้าผู้ใดได้รับการสมมติแต่งตั้งให้เป็นใหญ่ ถ้าผู้นั้นประพฤติธรรม ประชาชนนอกนี้ก็ย่อมประพฤติธรรมไปตามโดยแท้ ถ้าพระราชาผู้เป็นใหญ่ตั้งมั่นอยู่ในธรรม รัฐก็ย่อมอยู่เป็นสุขทั่วกัน (ขุ.ชา. (ไทย) 58/634/446) อันคนพาลถึงจะมีกำลังปกครองหมู่คณะไม่ดีแลคนพาลผู้สำคัญตนว่าเป็นบัณฑิต ปกครองหมู่คณะตกอยู่ใต้อำนาจจิตของตนแล้ว พึงนอนตายเหมือนลิงจำฝูงนอนตายอยู่ฉนั้น อันคนพาลถึงจะมีกำลังปกครองหมู่คณะไม่ดีเลย เพราะไม่เป็นประโยชน์แก่ญาติทั้งหลาย เหมือนนกระหาตัวผู้ไม่เป็นประโยชน์แก่คนผู้ปกครองหมู่คณะทั้งหลายฉนั้น ส่วนนักปราชญ์มีกำลังปกครองหมู่คณะดีมาก เพราะว่าเป็นประโยชน์แก่ญาติทั้งหลาย เหมือนท้าววาสะผู้เป็นประโยชน์แก่เหล่าเทวดาชั้นดาวดึงส์ทั้งหลายฉนั้น ผู้ใดพิจารณาเห็นศีล ปัญญา สุตะในตน ผู้นั้นย่อมประพฤติประโยชน์ได้ ทั้งสองฝ่าย คือ ทั้งตนและผู้อื่น เพราะฉนั้นนักปราชญ์ พึงพิจารณาตน ดูศีล ปัญญา และสุตะ ฉนั้น พึงเป็นผู้บริหารหมู่คณะเถิด หรือจะอยู่ผู้เดียวพึงเว้นรอบ (ขุ.ชา. (ไทย) 59/1034-1035/208)

จะเห็นได้ว่า หลักการบริหารนิยธรรม 7 ประการเป็นหลักการที่จะช่วยป้องกันความเสื่อมนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองโดยส่วนเดียวซึ่งกษัตริย์แห่งแคว้นวัชชีซึ่งร่วมกันเรียกว่ากษัตริย์ลิจฉวีใช้เป็น “ธรรมาภิบาล” ในการบริหารองค์กรมี 7 ประการ คือ หมั่นประชุมกันเนื่องนิത്യ พร้อมเพรียงกันประชุม ไม่บัญญัติสิ่งทีพระพุทธเจ้าไม่บัญญัติขึ้น เคารพนับถือภิกษุผู้เป็นใหญ่เป็นประธานในสงฆ์ ไม่ลุอำนาจแก่ความอยากที่เกิดขึ้น ยินดีในเสนาสนะป่า ตั้งใจอยู่ว่าเพื่อนภิกษุสามเณรซึ่งเป็นผู้มีศีลซึ่งยังไม่มาสู่อาวาสขอให้มาที่มาแล้วขอให้อยู่เป็นสุข

บทสรุป

การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลกลางได้ให้อำนาจให้การบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นบริหารจัดการจากคนในท้องถิ่นมีการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อกำหนดนโยบายและกำหนดทิศทาง การบริหารราชการ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ โดยจะต้องมีสถานะตามกฎหมาย มีพื้นที่และรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ที่จัดตั้งตามกฎหมาย เป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารราชการ การบริหารงบประมาณ ภายใต้กรอบของกฎหมายกำหนด การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล นับว่าเป็นรากฐานของการปกครองรูปแบบประชาธิปไตย

การยกระดับของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาท้องถิ่นไทย เพราะหากไม่มีการยกระดับการปกครองท้องถิ่น ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดซึ่งคุณธรรมจะทำให้

ท้องถิ่นนั้นแล้วไม่ทันสมัย ประเทศชาติจะเกิดความเสียหาย ปัจจุบันปัญหาการปกครองส่วนท้องถิ่น
 ภายหลัง ไม่ทันกับสถานการณ์สังคมในปัจจุบัน มีให้เห็นในหลายท้องถิ่น ที่ท้องถิ่น การพัฒนาคน การพัฒนา
 ผู้นำองค์กร การพัฒนาองค์กร จึงเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างมาก หลักการบริหาร 7 ประการ
 เป็นหลักการที่จะช่วยป้องกันความเสื่อมนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองโดยส่วนเดียว ประกอบไปด้วย 1. ด้าน
 การประชุมกันเนื่องด้วย องค์กรปกครองท้องถิ่น มีการทำงานร่วมกันพบปะประชุมปรึกษาหารือกัน
 ต้องทำอย่างสม่ำเสมอ และเป็นการหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยเน้นให้ประชาชนพึงพอใจเป็นหลัก
 2. ด้านการพร้อมเพรียงกันประชุม องค์กรปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพร้อมใจกันหลายๆ ฝ่ายในการ
 ตัดสินใจแก้ไขปัญหา ความพร้อมเพรียงเป็นหัวใจหลักในการขับเคลื่อนงานขององค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่นให้ถูกต้องบรรลุตามวัตถุประสงค์เป้าหมายที่ตั้งไว้ 3. ด้านการไม่บัญญัติ หรือล้มเลิกบัญญัติตาม
 อำนาจใจ องค์กรปกครองท้องถิ่น ควรคำนึงถึงสิ่งที่เคยปฏิบัติมาแต่อดีตก่อน และค่อยพิจารณากับบริบท
 สังคมตามยุคสมัยและค่อยพัฒนาให้ดีขึ้นตามลำดับ ทุกคน ทุกองค์กร จะต้องปฏิบัติตามระเบียบ
 กฎเกณฑ์ 4. ด้านการเคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา องค์กรปกครองท้องถิ่น ควรเคารพรับฟังผู้บังคับบัญชา
 นับเป็นที่ดี เคารพและให้เกียรติกัน นึกถึงผลประโยชน์ของส่วนร่วมเป็นหลัก พิจารณาตามหลักของเหตุ
 และผล 5. ด้านการให้เกียรติและคุ้มครองสตรี องค์กรปกครองท้องถิ่น ควรให้เกียรติทุกคนเสมอภาคกัน
 ในขอบเขตของคุณธรรม ส่งเสริมความสามัคคีและให้ความสำคัญต่อการพัฒนาบทบาทสตรีในท้องถิ่น
 ทำให้ชาวบ้านเห็นและรู้สึกได้ถึงความเท่าเทียม 6. ด้านสักการะ เคารพนับถือ บูชาต่อปูชนียสถาน
 ทั้งหลาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสมาชิกสภาตลอดจนถึงผู้นำชุมชน ต้องเป็นแบบอย่างในการ
 แสดงออกถึงความเคารพศรัทธา ให้ความเคารพสถานที่ ปกป้องรักษา สิ่งที่สำคัญของชุมชน ต้องอนุรักษ์
 วัฒนธรรมและประเพณี ดูแลสถานที่ที่มีความสำคัญต่างๆ และ 7. ด้านการให้การอารักขา คุ้มครอง
 ป้องกันโดยธรรมแก่นักบวชทั้งหลายเป็นอย่างดี องค์กรปกครองท้องถิ่น ควรมีกิจกรรมส่งเสริมพระพุทธศาสนา
 หรือการส่งเสริมกิจกรรมวันสำคัญทางศาสนา ด้านการให้ความสำคัญแก่พระสงฆ์ สามเณร อุบาสกอุบาสิกา
 ทั้งการทำนุบำรุงวัดวาอาราม

บรรณานุกรม

- โกวิท พวงงาม. (2559). การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 9.
 กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
 ขวลิต สละ. (2556). ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ:
 สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
 ชวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: บริษัทพิชเนศพรินต์ติ้งเซ็น
 เทอร์จำกัด.
 พระครูรัตนสุตากร (ปราโมทย์ ล่องแก้ว) และคณะ. (2563). “การพัฒนาการเมืองตามหลักพุทธธรรม”.
 วารสารมหาจุฬานาครทรรณ ปีที่ 7 ฉบับที่ 10 ตุลาคม 2563.
 พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). (2550). ธรรมบุญชีวิต. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จันทร์เพ็ญ.
 เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2555). แนวคิดและทฤษฎีการปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: บริษัทบพิตรการ
 พิมพ์จำกัด.
 ลิขิต ธีรเวคิน. (2550). วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- วรพล วรสุวรรณโรจน์ และพระครูรัตนสุตาภรณ์. (2559). “การสร้างพื้นที่ทางสังคมและวัฒนธรรมของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดพิษณุโลก”. รายงานการวิจัย.ทุนอุดหนุนจากวิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ศิลาวัฒน์ ชัยวงศ์. (2561). “จริยธรรมของนักการเมืองในระบบการเมืองไทย”. วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์ ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2561.
- สุวัสดิ์ โภชน์พันธุ์. (2547). สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: บริษัทธรรมดาเพรสจำกัด.
- อุทัย หิรัญโต. (2523). การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของสตรีตามหลักอิทธิบาทธรรม Participation of Women in Local Politics According to the Principles of Iddhipadhamma

พิมพา เรืองโรจน์

Pimpa Ruangrol

นักวิชาการอิสระ

Independent academic

E-mail: pimpa7124@gmail.com

บทคัดย่อ

การมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในหลายด้าน เช่น การตัดสินใจ การดำเนินกิจกรรม การติดตามการตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ การรับรู้ สภาพของปัญหาอย่างแท้จริง เพราะในการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่นั้นจะทำให้ทราบถึงความจริงของปัญหา และทำให้สามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาได้

การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของสตรี จะเห็นได้ว่าองค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญแก่สตรี เนื่องจากความสำคัญของสิทธิมนุษยชนของสตรีในการร่วมพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ในปัจจุบันสตรีมีความรู้ความเข้าใจมีความสนใจทางการเมืองท้องถิ่นมากขึ้น ดังนั้น สตรีจึงต้องการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของตนเองเพื่อส่งเสริมพัฒนาอาชีพให้กับกลุ่มสตรี ปกป้องสิทธิของสตรี และช่วยกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาท้องถิ่นของตน ดังนั้น สตรีควรมีหลักอิทธิบาทธรรม 4 ประการ คือ 1. ด้านฉันทะ พึงพอใจ ความไม่เบื่อหน่าย ไม่ทอดทิ้งงานหรือท้อแท้ มีกำลังใจต่อสู้กับอุปสรรคสร้างสรรค์ 2. ด้านวิริยะ มุ่งมั่นผลักดัน ควรมีความมุ่งมั่น กล้าที่จะทุ่มเทให้กับการทำงานโดยไม่หวังผลตอบแทน 3. ด้านจิตตะ ตั้งมั่น มีความคิดที่รอบคอบไม่ปล่อยใจให้ความคิดฟุ้งซ่าน เลื่อนลอย หมั่นตรวจตราดูแลเอาใจใส่ในงานของตนอยู่เสมอ 4. ด้านวิมังสา พิจารณาไตร่ตรอง ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม และตรวจสอบข้อบกพร่องตลอดจนปัญหาอุปสรรค หาวิธีแก้ไขอย่างมีเหตุผลมีผล

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วม, การเมืองท้องถิ่น, สตรี

ABSTRACT

Political participation is the opportunity for citizens to participate in politics. People can participate in politics in many areas, such as decision-making and carrying out activities. Following up on inspections of government work. The characteristic of political participation is a true awareness of the nature of the problem. Because in the participation of people in that area, they will know the truth of the problem. And make it possible to work together to solve that problem.

Women's participation in local politics can be seen that the United Nations has given importance to women. Because of the importance of women's human rights in

participating in the development of their own localities. Nowadays, women have more knowledge and understanding and are more interested in local politics. Therefore, women want to participate in their own local politics in order to promote career development for women. Protect women's rights and help each other solve obstacles in the development of their localities. Therefore, women should have 4 principles of Iddhipada Dhamma: 1. Passion: Satisfaction, not boredom Do not abandon your work or become discouraged. Have encouragement to fight against creative obstacles. 2. Diligence: determined to push there should be determination. Dare to dedicate yourself to actions without expecting anything in return. 3. Mind or Consciousness: Be firm, have careful thoughts, do not allow your thoughts to wander or wander, and always check and take care of your work. 4. Investigation: consider there should be opportunities for people to participate. And check for defects as well as obstacles find a solution that is reasonable and effective.

Keywords: Participation, local politics, women.

บทนำ

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในยุคสมัยใหม่ คือ การเลือกผู้แทนเข้ามาทำหน้าที่บริหารกิจการบ้านเมืองแทนประชาชน ในอดีตจนถึงปัจจุบันผู้แทนส่วนใหญ่ของประเทศไทยเป็นเพศชาย อาจเพราะเหตุว่าผู้หญิงถูกรวมส่งสอนให้เป็นกุลสตรีมีหน้าที่ดูแลบ้านเรือนและครอบครัวเป็นหลัก ส่วนผู้ชายเป็นผู้มีหน้าที่หาเลี้ยงครอบครัวและทำงานนอกบ้าน รวมถึงมีหน้าที่ในการบริหารกิจการบ้านเมืองด้วย ซึ่งถึงแม้จะมีใช้หน้าที่ของผู้หญิง แต่เมื่อยุคสมัยเปลี่ยนไปการทำงานนอกบ้านนั้นมิได้จำกัดแต่เพียงเฉพาะเพศชายผู้หญิงก็มีความจำเป็นเช่นเดียวกันจึงทำให้บทบาทของผู้หญิงในยุคสมัยใหม่จึงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม และนอกจากการทำงานเพื่อหาเลี้ยงครอบครัวแล้ว ผู้หญิงยังเข้ามามีบทบาทในการบริหารกิจการของบ้านเมืองรวมถึงการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผ่านการเป็นตัวแทนทางการเมือง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารและสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งยังได้รับการยอมรับว่านักการเมืองหญิงมีความละเอียดอ่อน รอบคอบคอบกว่าผู้ชาย รวมถึงนักการเมืองหญิงมีแนวคิดในการพัฒนาที่เน้นไปทางด้านการส่งเสริม คุณภาพชีวิตได้ดีกว่าเพศชายที่เน้นไปทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ แต่กระนั้นหากเรา พิจารณาทางสถิติจะพบว่าจำนวนส่วนของเพศหญิงต่อเพศชายในการเข้ามามีตำแหน่งทางการเมืองของประเทศไทยยังอยู่ในสัดส่วนที่น้อยกว่านานาประเทศอาจเนื่องจากติดที่กรอบและวิธีคิดในแบบเดิม (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่นสถาบันพระปกเกล้า, 2551: 3)

นับตั้งแต่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดปีสตรีสากลเมื่อ พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา นานาประเทศในโลกก็ได้ให้ความสนใจต่อข้อเสนอแนะของสหประชาชาติ 3 ประการ คือ ให้สตรีได้รับโอกาสพัฒนาตน โดยควรแก่ความสามารถ ให้สตรีมีความเสมอภาคกับบุรุษ ให้สตรีมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ สตรีในประเทศไทยนั้นได้มีความตื่นตัวในการที่จะปฏิบัติตามข้อเสนอของสหประชาชาติเช่นเดียวกับสตรีในประเทศอื่นๆ เพื่อให้สังคมมนุษย์เป็นสังคมที่นำมาซึ่งความสุขกายสุขใจอย่างแท้จริง (คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ, 2535: 210)

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนถือ เป็นหัวใจสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นร่วมตัดสินใจต่อการเมือง

การปกครองของประเทศและที่สำคัญการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้น เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและควบคุมการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่ของภาครัฐได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังเป็นทั้งเป้าหมาย และกระบวนการทางการเมือง คือเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบการเมืองประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่งในระบอบประชาธิปไตยสังคมใดจะมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงหรือต่ำพิจารณาได้จากระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยที่สังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองต่ำแสดงว่าสังคมนั้นมีความเป็นประชาธิปไตยต่ำ ถ้ามีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงแสดงว่าสังคมนั้นมีการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยสูง อีกทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นตัวบ่งบอกถึงอุดมการณ์เจตนคติทางการเมืองของประชาชนในชาติได้อีกด้วย (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2554: 11-12) แม้ในปัจจุบันจะได้มีการเรียกร้องสิทธิของสตรีมากขึ้นทุกฝ่ายให้ความสำคัญและตระหนักถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีตามการส่งเสริมการสนับสนุนให้สตรีเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น สตรีสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ทั้งทางตรงและทางอ้อมซึ่งการที่สตรีเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ แก่สตรีด้วยกันเท่านั้นแต่ยังเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มที่สตรีดูแลอย่างใกล้ชิดด้วยเช่นเด็กเยาวชน และผู้ด้อยโอกาสเนื่องจากสตรีมีมุมมองในเรื่องต่างๆ ที่ละเอียดกว่าและสนใจในเรื่องที่เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของคนทุกกลุ่ม

ดังนั้น ผู้เขียนจึงตระหนักถึงความสำคัญในสิทธิมนุษยชนของสตรีในการร่วมพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ในปัจจุบันสตรีมีความรู้ความเข้าใจมีความสนใจทางการเมืองท้องถิ่นมากขึ้น โดยเฉพาะ โครงสร้างของเทศบาล และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ ดังนั้น สตรีจึงต้องการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของตนเองเพื่อส่งเสริมพัฒนาอาชีพให้กับกลุ่มสตรี ปกป้องสิทธิของสตรี และช่วยกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาท้องถิ่นของตน

ความหมายและประเภทของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมแบบชายขอบ (Marginal Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือฝ่ายหนึ่งรู้สึกด้อยอำนาจกว่า มีทรัพยากรหรือความรู้ด้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น
2. การมีส่วนร่วมแบบบางส่วน (Partial Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากการกำหนดนโยบายของรัฐ โดยไม่รัฐต้องการของประชาชน ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นเพียงประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นในการดำเนินกิจกรรมบางส่วนบางเรื่องเท่านั้น
3. การมีส่วนร่วมแบบสมบูรณ์ (Full Participation) เป็นการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนาด้วยความเท่าเทียมกันทุกฝ่าย จัดเป็นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแท้จริงของประชาชนตามแนวความคิดและหลักการพัฒนาชุมชน เมื่อนำมาใช้ในการเรียนรู้จะสนับสนุนและส่งเสริมให้กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ (เฉลิมว บุรีภักดี และคณะ, 2545: 33).

ประเภทของการมีส่วนร่วมทางการเมืองสามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง การมีส่วนร่วมในการบริหารเป็นสิ่งที่เกี่ยวกับการตัดสินใจเป็นสำคัญ ดังนั้น ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบกิจกรรมโดยตรง เช่น ผู้บริหาร หัวหน้าโครงการมักจะเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในรูปของกรรมการที่ปรึกษาที่ให้ออกคิด ข้อเสนอแนะ เพราะกิจกรรมบางอย่างอาจมีอุปสรรค ไม่สามารถแก้ปัญหาให้ลุล่วงไปได้ด้วยดี จึงจำเป็นต้องให้บุคคลอื่นเข้ามาร่วมในการตัดสินใจ

เพื่อให้ผลการตัดสินใจเป็นที่ยอมรับแก่คนทั่วไปหรือเกิดผลงานที่มีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมโดยตรงจึงมีสาระสำคัญอยู่ที่ว่า เป็นการร่วมอย่างเป็นทางการและมักทำเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น คำสั่งแต่งตั้งหนังสือเชิญประชุม บันทึกการประชุม เป็นต้น

2. การมีส่วนร่วมโดยอ้อม การมีส่วนร่วมโดยอ้อมเป็นเรื่องของการทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายอย่างไม่เป็นทางการโดยไม่ได้ร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการบริหาร แต่เป็นเรื่องของการให้การสนับสนุน ส่งเสริมให้บรรลุเป้าหมายเท่านั้น เช่น การบริจาคเงินทรัพย์สินวัสดุอุปกรณ์แรงงาน เข้าช่วยสมทบ ไม่ได้เข้าร่วมประชุมแต่ยินดีร่วมมือ เป็นต้น (เมตต์ เมตต์การุณจิต, 2553: 10)

แนวคิดในการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคสังคมในการเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบมักจะเกิดขึ้นจากสาเหตุหลัก 3 ประการด้วยกัน คือ

1. ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลของบุคคลซึ่งบังเอิญพ้องต้องกัน กลายเป็นความใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม

2. ความเดือดร้อนและไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่อยู่นั้นผลักดันให้มุ่งไปสู่การรวมกลุ่ม วางแผน และลงมือกระทำร่วมกัน

3. การตกลงร่วมใจกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้จะต้องรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความคิดริเริ่มกระทำการสนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมขึ้น (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล, 2545: 41-42)

จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในหลายด้าน เช่น การตัดสินใจ การดำเนินกิจกรรม การติดตามการตรวจสอบการทางานของทางราชการ และนำผลที่ได้จากการระดมความคิดมาปรับปรุงแก้ไขพัฒนาให้มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพความร่วมมือของประชาชนในรูปตัวบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีความคิดเห็นตรงกัน เพื่อดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้ตั้งไว้ อันเป็นประโยชน์ต่อตัวบุคคลต่อกลุ่มคนรวมทั้งต่อส่วนร่วมโดยที่ประชาชนต้องเป็นผู้ตัดสินใจในกระบวนการการมีส่วนร่วมด้วยตนเองและรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น

ลักษณะและความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนได้รวบรวมลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากนักวิชาการที่ได้นิยามไว้ดังต่อไปนี้ คือ

1. ระยะเวลาและสถานที่ในการมีส่วนร่วมกับโครงการควรต้องให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมให้ต่อเนื่องตามวงจรชีวิตของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนโครงการยุติ

2. การมีส่วนร่วมนั้น มิมีมิติทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดย (1) ทางด้านปริมาณ ถ้ามีคนมามีส่วนร่วมมากก็ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันดีขึ้นมาก จากนั้นทำให้องค์กรทางสังคมก่อตัวขึ้น ส่วน (2) ทางด้านคุณภาพ ควรให้มีส่วนร่วม มิมีมิติที่จะขัดขวางความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคลหรือความเป็นนาย-บ่าวกัน ให้มีส่วนร่วมเสมอภาคกัน จึงจะถือว่า มีคุณภาพดี

3. จะให้การมีส่วนร่วมเป็นเป้าหมายปลายทาง (an end) หรือจะให้ เป็นแนวทาง (amean) คือ จะให้เพียง บุคคลต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องก็พอใจคิดว่าบรรลุวัตถุประสงค์บางสิ่งแล้วหรือจะพิจารณาว่า การมีส่วนร่วมเป็นแนวทางที่ต้องทำให้ดี โดยตอบให้ได้ว่า “หลังจากการมีส่วนร่วมแล้ว จะมีอะไรดีขึ้นอะไรควรเกิดขึ้นอีกบ้าง”

4. การมีส่วนร่วมนี้ ตามธรรมชาติอาจเกิดขึ้นไม่สม่ำเสมอหรือตลอดเวลาก็ได้ เช่น เวลาเกิดภัยพิบัติคนก็มาช่วยกัน เมื่อหมดภัยแล้วก็แยกกันกลับไปเช่นเดิม แต่ถ้าตั้งองค์กรประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาในภัยพิบัติต่างๆ ในพื้นที่กว้างขวางขึ้นอาจต้องการตัวแทนประชาชนมีส่วนร่วมในเวลาที่ยาวนานขึ้น และอาจใช้วิธีการมีจดหมายข่าวแจ้งเรื่องไปยังประชาชนทั่วไปก็ได้

5. การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการทางสังคมและการศึกษา ซึ่งหากเกิดขึ้นได้ คือ ให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันไปด้วย จะเป็นเสมือนการให้การศึกษา แก่สังคมไปในขณะเดียวกัน แต่หลายโอกาสต้องให้เกิดความพร้อมในแต่ละเรื่องต้องใช้เวลารอคอยบ้างเช่นกัน

6. สถานการณ์การมีส่วนร่วมนั้น ต้องคำนึงว่าการมีส่วนร่วมที่แข่งขัน มิใช่เกิด ขึ้นจากการออกคำสั่ง แต่จะต้องสร้างขึ้นเองจะให้ผู้สั่งว่ามาร่วมกันให้เต็มที่แล้วคนก็มาร่วม คงไม่ค่อยเกิดขึ้นได้การมีส่วนร่วมมักต้องใช้ความพยายามให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดแนวคิดประชาสังคม มีจิตสำนึกสาธารณะ เคารพความหลากหลายทางความคิดเพราะทำให้มุมมองกว้างขึ้นและเกิดความรอบคอบขึ้นจนเป็นวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน

7. มีคณะผู้บริหารการมีส่วนร่วมพิจารณา เพื่อวางแผนดำเนินการให้เหมาะสมว่าจะให้บุคคลใด กลุ่มใด เข้ามามีส่วนร่วมเมื่อใดและโดยวิธีใด ฯลฯ โดยคณะผู้บริหารมีส่วนร่วมนี้ควรมีตัวแทนผู้ได้รับผลกระทบในจำนวนมากพอสมควร และให้ความหลากหลายมากพอ

8. การมีส่วนร่วมรับรู้สภาพปัญหาโดยมีส่วนร่วมจะทำให้คนในชุมชนได้รับสภาพที่เป็นจริงมากขึ้น การมีส่วนร่วมเพื่อค้นหาปัญหาทำให้เมื่อเห็นปัญหาแล้วจะทำความเข้าใจทางแก้ไขด้วยกันและร่วมแก้ปัญหาต่างๆ ได้จะทำให้เป็นบทเรียนที่จะแก้ปัญหากันเองต่อไปได้

9. คนที่อยู่ร่วมกันในชุมชนส่วนใหญ่มิได้ใช้ชุมชนเป็นเพียงที่รวมคน คล้ายเอาก้อนหินมากองรวมกันเท่านั้น แต่คนในชุมชนหนึ่งๆ มักมีความผูกพันเอื้ออาทรกันมีค่านิยมร่วมกัน

10. ควรทำให้การมีส่วนร่วมมีลักษณะปณารมณ์ขันประกอบไปบ้าง เพราะในสังคมไทยการมีอารมณ์ขัน จะช่วยให้บรรยากาศการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ดี ดังนั้น ในการประชุมถ้าใช้อารมณ์ขันดนตรีเกมส์ กีฬา เข้าร่วมด้วยจะสร้างการมีส่วนร่วมให้เพิ่มขึ้นได้ (นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, 2546: 34)

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญต่อการบริหารการปกครองพอสรุปได้ในประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

1. ทำให้ได้แนวทางแก้ไขปัญหที่สอดคล้องเหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่นกล่าวคือการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการพัฒนาแต่ละท้องถิ่น ควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นของตน ประชาชนจะรู้ดีว่าความต้องการของตนคืออะไร ทำให้สามารถกำหนดแนวทางเพื่อตอบสนองความต้องการได้เหมาะสม สามารถแก้ไขปัญหได้ถูกจุดและตรงประเด็น

2. ทำให้ประชาชนต้องผูกมัดตนเองกับสิ่งที่ตนมีส่วนร่วมเมื่อประชาชนได้เสนอแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นของตนแล้ว เขาย่อมรู้สึกผูกพันตนเองที่จะต้องดำเนินกิจกรรมบางประการอันจำเป็นทำให้สิ่งที่เสนอแนะมาปฏิบัติให้บรรลุผล ประชาชนจะร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

3. ทำให้ประชาชนรู้สึกรัก และหวงแหนในท้องถิ่นของตนเองจากข้อ 2 เมื่อประชาชนผูกมัดตนเองกับสิ่งที่ตนเสนอแนะและร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงานแล้วจะก่อให้เกิดผลต่อมา คือ ความรักความภูมิใจและความหวงแหนในท้องถิ่นของตนเนื่องจากตนเองได้มีส่วนร่วมทำให้ท้องถิ่นเจริญรุ่งเรืองและพัฒนาขึ้น

4. ทำให้แบ่งเบาภาระจากรัฐบาลกลาง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่างๆ เท่ากับรับหลักการในเรื่องการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นแต่ละแห่ง เมื่อประชาชนในท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ

ได้ด้วยตนเองก็จะทำให้แบ่งเบาภาระจากรัฐบาลกลาง รัฐบาลกลางก็ย่อมมีเวลามากขึ้นที่จะไปดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศต่อไปได้

5. ส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นต่อความสัมฤทธิ์ผลในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เมื่อประชาชนในระดับตำบลเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการต่างๆ ย่อมเป็นการปลูกฝังเบื้องต้นและเป็นพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับประเทศชาติต่อไป (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2543: 243-244)

จะเห็นได้ว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ การรับรู้สภาพของปัญหาอย่างแท้จริง เพราะในการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่นั้น จะทำให้ทราบถึงความจริงของปัญหา และทำให้สามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาได้ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการทำให้ประชาชนยอมรับโครงการต่างๆ ดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และให้ตรงตามความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังเป็นการช่วยเหลือให้ภาคประชาชนให้สามารถพัฒนาขีดความสามารถและช่วยเหลือตนเองได้

แนวคิดและทฤษฎีบทบาททางการเมืองของสตรี

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ประชาชนจะเลือกผู้แทนทำหน้าที่แทนตนในรัฐสภา และเจตจำนงของรัฐสภาถือเป็นความต้องการของประชาชน โดยที่ประชาชนยังมีช่องทางในการควบคุมทางการเมืองการปกครองได้บ้าง โดยขอบเขตของการมีตัวแทนของปวงชนนั้น ต้องเป็นไปอย่างกว้างขวาง ประชาชนทั่วไปต้องมีสิทธิที่จะมีตัวแทน สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งจะเป็นของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือมีเงื่อนไขกีดกันประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมิได้ และสิทธิพื้นฐานของประชาชนต้องได้รับการรับรอง เช่น สิทธิในการพูด สิทธิในการเขียน สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการนับถือศาสนา ซึ่งต้องเป็นสิทธิที่เท่าเทียมกัน สำหรับบทบาทและสิทธิสตรีไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มองเห็น “ก้าว” ที่กล้าและได้รับการยอมรับในด้านต่างๆ เพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันหลายปัญหาของหญิงไทยยังคงขั้วรอยอยู่ที่เดิม และมีอีกหลายปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ในวาระที่โลกหมุนไปไม่หยุดหย่อน สตรีไทยและผู้เกี่ยวข้องจากหลากหลายวงการร่วมให้มุมมองต่อ “โจทย์” ที่รอท้าทายสตรี “บทบาท” และ “การรับมือ” ในโลกยุคปัจจุบัน การที่บุคคลมีความสำนึกในทางการเมืองการปกครองได้เข้าร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมต่างๆ ที่กระทำด้วยความสมัครใจซึ่งสมาชิกทั้งที่อยู่ในสังคมได้มีส่วนร่วมกันในอนาคตที่จะเลือกผู้นำของตน และกำหนดนโยบายของรัฐ การกระทำนั้นอาจจะทำได้โดยตรงหรืออ้อมก็ได้” สำหรับบุคคลที่ได้ชื่อว่า เป็นผู้เข้าร่วมทางการเมืองนั้น จะเกี่ยวข้องหรือเข้าร่วมกับกิจกรรมต่างๆ ทางการเมือง เหล่านี้ (อาจจะอย่างเดียวหรือหลายอย่างพร้อมๆ กันก็ได้) คือ การใช้สิทธิในการเลือกตั้งการแสวงหาความรู้ทางการเมือง การอภิปรายหรือการพูดคุยเกี่ยวกับการเมือง การเข้าร่วมในการชุมนุมทางการเมือง การแสดงมติมหาชนอื่นๆ การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การก่อตั้งพรรคการเมือง การลงรับสมัครเลือกตั้ง เป็นต้น แต่การที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมทางการเมืองมากหรือน้อยนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น ลัทธิการเมืองเอื้ออำนวยให้ ประชาชนมีความสำนึกทางการเมือง วิถีทางทางการเมือง เป็นต้น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561: 23-24)

โอกาสของสตรีในการเข้าสู่การเมืองยังมีน้อย เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนจากคนในครอบครัว และทัศนคติของสตรีด้วยกันเองที่ยังมองว่าการเมืองเหมาะกับผู้ชายมากกว่า ทำให้สตรีไม่ได้รับการเลือกจากประชาชน ทั้งที่ประชากรสตรีมีมากกว่าผู้ชาย ที่ผ่านมามีประเทศไทยได้มีการพยายามผลักดันให้มีระบบโควตาสำหรับสตรีในระบบบัญชีรายชื่อ แต่พรรคการเมืองเกรงว่าจะไม่สามารถหาสตรีได้ครบตาม

จำนวนที่กำหนดไว้ ประเด็นดังกล่าวจึงตกไป ส่วนสมาชิกวุฒิสภาได้มีการผลักดันให้มีกลุ่มสตรีกลุ่มหนึ่ง แต่ผลักดันไม่สำเร็จ ดังนั้น การจะผลักดันให้สตรีเข้าสู่แวดวงการเมืองมากขึ้นจะต้องเริ่มจากการสนับสนุนสตรีที่เก่งและมีความสามารถได้เข้าสู่เส้นทางการเมืองเพื่อให้สตรีได้มีส่วนร่วมในการพิจารณากฎหมาย อันทำให้การออกกฎหมายได้รับมุมมองที่ครบถ้วนและหลากหลายมากยิ่งขึ้น แนวทางในการดำเนินชีวิต และการปฏิบัติตัวอย่างไรจึงประสบความสำเร็จ: การจะก้าวหน้าและประสบความสำเร็จในชีวิตได้นั้นต้องประกอบด้วย 4 เรื่อง คือ 1) ค้นหาตัวเอง 2) โชคชะตา 3) โอกาส และ 4) ความทุ่มเท จนได้เข้ามาเป็นนักการเมืองในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มุมมองต่อบทบาทสตรีไทยในยุคไทยแลนด์ 4.0 การดำเนินชีวิตของคนรุ่นใหม่จะมีความรู้สึกลอยๆ มีตัวตน และทำในสิ่งที่รัก ไม่ได้ประกอบอาชีพตามสาขาวิชาที่เรียนจบมา มีการพึ่งพาและใช้เทคโนโลยีมากขึ้น ภาษาเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการทำให้ก้าวไปข้างหน้ามากขึ้น จึงต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพที่เปลี่ยนแปลงไปด้วยการเรียนรู้อยู่ตลอดเวลา รู้จักใช้เทคโนโลยี เรียนรู้ภาษา ต้องรักในสิ่งที่ทำและมีมุมมองต่อปัญหาในเชิงบวก และการเรียนรู้ในยุคนี้เป็นรูปแบบ Learning by Doing คือ การเรียนรู้โดยการลงมือทำมากขึ้นเมื่อเรียนรู้แล้วต้องลงมือปฏิบัติควบคู่กันด้วยจึงจะประสบความสำเร็จ ในอนาคตเรื่องความเหลื่อมล้ำทางเพศอาจจะลดน้อยลงเรื่อยๆ เพราะการเข้าถึงเทคโนโลยีจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้ เว้นแต่บางอาชีพเท่านั้นที่ยังคงมีการตั้งคำถามอยู่ เช่น นักการเมือง การเป็นนักการเมืองไม่ได้ง่ายต้องเข้าใจการทำงาน และการมีครอบครัวก็เป็นอุปสรรคอย่างหนึ่ง แนวทางในการดำเนินชีวิตและการปฏิบัติตัวให้ประสบความสำเร็จ ไม่ได้มีความรู้สึกว่าการเป็นสตรีหรือผู้ชายทำให้เกิดความแตกต่างทางเพศแต่อย่างใด การจะประสบความสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับภาระของตัวเอง ต้องภาคภูมิใจในสิ่งที่เราเป็น รู้จักค้นคว้าหาความรู้และเปิดโอกาสให้ตัวเองสตรีผู้ชายทุกคนมีความเท่าเทียมกัน เราต้องมีความมั่นใจภาคภูมิใจ จากการสังเกตพบว่าสตรีที่โดดเด่นและเป็นสตรีแถวหน้าได้จะต้องเป็นสตรีที่ทำงานหนักกว่าผู้ชาย เช่น ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและบริษัทสมาชิกส่วนใหญ่ผู้บริหารระดับสูงเป็นสตรี หลายหน่วยงานมีสตรีก้าวขึ้นมาเป็นสตรีแถวหน้ามากขึ้น ซึ่งสตรีที่อยู่แถวหน้าได้จะต้องเป็นสตรีที่มีความโดดเด่นและทำงานหนักกว่าผู้ชายและในอนาคตจะมีสตรีก้าวมาสู่ระดับสูงมากขึ้นไม่ได้สนับสนุนว่าสตรีจะต้องเท่าเทียมกับผู้ชายในทุกเรื่อง แต่สตรีควรได้รับโอกาสเท่าเทียมกับผู้ชาย ในกลุ่มประเทศอาเซียน ประเทศฟิลิปปินส์และประเทศอินโดนีเซียให้ความสำคัญกับสตรีมากกว่าจะเห็นได้จากมีประธานาธิบดีเป็นสตรีมานานแล้วแต่ในประเทศญี่ปุ่น และประเทศจีนยังมีสตรีที่ดำรงตำแหน่งในระดับสูงน้อยอยู่ สำหรับประเทศไทยเริ่มมีสตรีที่ดำรงตำแหน่งในระดับสูงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากการศึกษาในต่างประเทศ สตรีที่มีส่วนร่วมในคณะกรรมการ จะมีความรอบคอบในการทำงานและอัตราการโกงน้อย

สตรีไทยในยุคไทยแลนด์ 4.0 ต้องเรียนหนังสือและพัฒนาตนเองอยู่เสมอ การเรียนในระบบอาจไม่เพียงพอ ต้องแสวงหาความรู้อื่นๆ เพิ่มเติม เช่น ภาษา และเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าทันต่อการเปลี่ยนแปลงนั้น แนวทางในการดำเนินชีวิตและการปฏิบัติตัวให้ประสบความสำเร็จ มีโอกาสเจอผู้คนที่มีชีวิตลำบากยากจน ได้ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อช่วยเหลือคนอื่น ได้เริ่มงานที่กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ การทำงานค่ายผู้ลี้ภัยชาวพม่า ผู้ประสบภัยพิบัติคลื่นยักษ์สึนามิพบว่า สตรีประสบความสำเร็จมากกว่าผู้ชาย ได้ทำงานที่องค์กรเพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ และเพิ่มพลังของสตรีแห่งสหประชาชาติ (UN Women) UN Women ทำงาน 2 ส่วน คือ 1) ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ และ 2) เสริมสร้างศักยภาพของสตรีเพื่อให้เกิดความเท่าเทียม มีเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตสตรีโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง โดยเฉพาะสตรีที่อยู่ในพื้นที่ด้อยพัฒนายากจนหรือในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงให้ได้มีโอกาสพัฒนาตัวเองและเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ตลอดจนทำให้ผู้ชาย

ตระหนักและยอมรับบทบาทของสตรีมากขึ้น มีสตรีส่วนหนึ่งที่ยังตกหล่น เช่น เรียนน้อย ฐานะยากจน สตรีได้เข้ามามีบทบาทในหลายภาคส่วน โดยเฉพาะภาคเอกชน ส่วนบทบาทสตรีกับการเมืองไทย พบว่า ยังมีบทบาทน้อยเมื่อเทียบกับด้านอื่นๆ เนื่องจากประชาชนส่วนหนึ่งหรือผู้ยังไม่มั่นใจในการทำงานสตรี มุมมองของสหประชาชาติต่อประเทศไทย สถานภาพของสตรีไทยในสายตาประชาคมโลก ได้รับการยอมรับและมีบทบาทมากขึ้น ดัชนีตัวเลขความเท่าเทียมหญิงชายโลก (Global Gender Index) ของประเทศไทยอยู่ที่ 75 อยู่เกณฑ์ดี UN Women ยกตัวอย่างสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ บทบาทของ สตรียังมีน้อยอยู่ ซึ่งต่อมาสตรีได้พัฒนาตัวเองมากขึ้น ผู้ชายเริ่มมีความตระหนักและยอมรับมากขึ้น และ ให้สิทธิหรือให้ออกาสสตรีมาทำงานมากขึ้น ทำอย่างไรให้สตรีชนบทมีสิทธิมีเสียงกลับขึ้นมา และชุมชน ยอมรับ ตลอดจนสร้างความตระหนักให้กับผู้ชายด้วย ซึ่งการจะทำแบบนั้นได้จะต้องเพิ่มศักยภาพ และการมีส่วนร่วมของสตรีเพื่อให้สตรีสะท้อนปัญหาขึ้นมาตลอดจนให้สังคมยอมรับและผลักดันต่อไป (สำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภา, 2565: ออนไลน์)

จะเห็นได้ว่า ประชาชนจะเลือกผู้แทนทำหน้าที่แทนตนในรัฐสภา และเจตจำนงของรัฐสภาถือเป็นความต้องการของประชาชน การที่บุคคลมีความสำนึกในทางการเมืองการปกครองได้เข้าร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมต่างๆ ที่กระทำโดยความสมัครใจซึ่งสมาชิกทั้งที่อยู่ในสังคมได้มีส่วนร่วมกันในส่วนที่จะเลือกผู้นำของตน โอกาสของสตรีในการเข้าสู่การเมืองยังมีน้อย เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนจากคนในครอบครัว และทัศนคติของสตรีด้วยกันเองที่ยังมองว่าการเมืองเหมาะกับผู้ชายมากกว่า ทำให้สตรีไม่ได้รับการเลือกจากประชาชน ด้วยสรีระของสตรีทำให้มีโอกาสตกเป็นเหยื่อได้มากกว่าเพศชาย สิ่งหนึ่งที่ยอยากให้ความสำคัญ คือ เรื่องความปลอดภัยของสตรี ภาครัฐต้องดูแลพื้นที่เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมให้ปลอดภัย ในองค์กรต่างๆ อาจยังมีข้อจำกัดในเรื่องเพศ เช่น สตรีที่มีครอบครัวแล้วอาจถูกปฏิเสธเข้าทำงาน

ปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการเข้าสู่บทบาททางการเมืองของสตรี

ปัจจัยที่ส่งเสริมบทบาททางการเมืองของสตรีในการปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรของนักการเมืองสตรีในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เช่น การศึกษา อิทธิพลของครอบครัว อิทธิพลของสื่อ และอุดมการณ์ทางการเมือง ซึ่งจะนำเสนอเป็นลำดับไป

การศึกษา สำหรับกรณีของสังคมไทย พบว่า ปัจจัยที่ผลักดันให้สตรีประสบความสำเร็จในการเป็นผู้นำทางการเมือง คือ

1. การมีระดับการศึกษาสูง
2. ภูมิหลังของสตรีผู้นำมีส่วนในการกำหนดแนวทางการเป็นผู้นำ แต่ไม่ใช่เป็นสิ่งที่กำหนดหรือมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการเป็นผู้นำทางการเมืองของสตรีคณะทำงานวางแผนพัฒนาสตรีระยะยาว ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับสตรีไทย (บวร ประพัตติ และคณะ, 2520: 215)

อิทธิพลของครอบครัว ลักษณะที่เอื้อต่อการทำงานเพื่อส่วนรวมซึ่งมีผลกระทบเหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นบุรุษ หรือสตรี มีพื้นฐานจากอิทธิพลของครอบครัว ดังต่อไปนี้

1. บิดามารดามีภูมิฐานะอยู่ในท้องถิ่นนั้น
2. บิดาและสามีส่วนใหญ่จะมีอาชีพเป็นข้าราชการ
3. เป็นบุคคลที่สามารถใช้ภาษาได้ทั้งภาษาอังกฤษและภาษามลายู
4. อาชีพเดิมของผู้นำสตรีส่วนใหญ่จะเป็นแม่บ้าน รองถัดมาก็เป็นครู
5. อื่นๆ เช่น สมาชิกในครอบครัวเกี่ยวข้องกับการเมือง (Lenore Manderson, 1980: 35)

อิทธิพลของสื่อ อิทธิพลของสื่อมวลชนจะเป็นแนวคิดที่สำคัญมากในการวิจัย เนื่องจากวัตถุประสงค์ของงานวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมบทบาททางการเมืองของสตรีในการปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรของนักการเมืองสตรีในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้แก่ การศึกษา อิทธิพลของครอบครัว อิทธิพลของสื่อ และอุดมการณ์ทางการเมือง เป็นต้น ดังนั้น แนวคิดนี้จะเปรียบเสมือนเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการวิเคราะห์หาคำตอบตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ในงานวิจัยฉบับนี้ ได้ให้ความสำคัญต่อแนวคิดบทบาทหน้าที่สื่อมวลชน (Danis Mcquail, 1987: 79)

อุดมการณ์ทางการเมือง อุดมการณ์ทางการเมือง เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมบทบาททางการเมืองของสตรีในการปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรของนักการเมืองสตรีในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ที่สำคัญในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาข้อมูลต่างๆ ดังนี้

นิยามอุดมการณ์ทางการเมือง การให้ความหมายของอุดมการณ์ทางการเมือง (Political Ideology) มีผู้นิยามหลากหลาย ดังนี้ อุดมการณ์ทางการเมือง หมายถึง ความคิด ความเชื่อ ที่มีแบบแผนเกี่ยวกับหลักการและคุณค่าทางการเมือง เป็นความคิดความเชื่อที่มีแนวทางแน่นอนมีเหตุผล มีจุดหมายปลายทาง และวัตถุประสงค์ที่มนุษย์พยายามจะดำเนินการให้สัมฤทธิ์ผล ความคิดความเชื่อที่ทำให้เกิดกลไกควบคุมเพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งความคิดความเชื่อนั้น เช่น อุดมการณ์มาร์กซิสต์ ก่อให้เกิดพรรคคอมมิวนิสต์ เพื่อสร้างและควบคุมให้การปกครองบรรลุเป้าหมายของอุดมการณ์อุดมการณ์ประชาธิปไตย คือ การเพิ่มพูนปกป้องเสรีภาพส่วนบุคคล ทำให้เกิดโอกาสต่างๆ เช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ การลงมติเพื่อรักษาความเป็นประชาธิปไตย อุดมการณ์มิใช่เป็นเพียงปรัชญาการเมือง อุดมการณ์ทางการเมืองจะเรียกร้องให้มีการกระทำจากผู้ศรัทธาในอุดมการณ์เกิดความรู้สึกว่าถูกต้องที่จะกระทำตามนั้น อุดมการณ์ทางการเมืองมักจะเชื่อมโยงกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นพิเศษ (ชาญชัย คุ่มปัญญา, 2553: 17)

จะเห็นว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมบทบาททางการเมืองของสตรีในการปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรของนักการเมืองสตรีในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เช่น การศึกษา อิทธิพลของครอบครัว อิทธิพลของสื่อ และอุดมการณ์ทางการเมือง ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อการเข้าสู่บทบาททางการเมืองการปกครองของสตรี

หลักอิทธิบาทธรรม

หลักอิทธิบาทธรรม ในความหมายของพระพุทธศาสนานั้นมีการกล่าวเอาไว้อย่างมากมายแต่หลักๆ แล้วจะมีความหมายที่เป็นแก่นแท้ในการปฏิบัติเพื่อให้เห็นชอบเพียง 4 อย่าง ดังนี้

1. ฉันทะ พึงพอใจ ได้แก่ ความมีใจรักใคร่สิ่งที่ทำ และพอใจใฝ่รักในจุดหมายของสิ่งที่ทำนั้น อยากทำสิ่งนั้นๆ ให้สำเร็จ อยากให้งานนั้นหรือสิ่งนั้นบรรลุ พุดง่ายๆ ว่ารักงานและรักจุดหมายของงาน พุดให้ลงลึกในทางธรรมว่า ความรัก ความใฝ่ใจปรารถนาต่อภาวะดีงามเต็มเปี่ยมสมบูรณ์ของสิ่งนั้นๆ ของงานนั้น อยากทำให้สำเร็จผลตามจุดหมายที่ดีงามนั้น เมื่อเห็นสิ่งนั้นหรืองานนั้นกำลังเดินทางไปสู่จุดหมายก็เกิดปิติเป็นความเอิบอิ่มใจ ครั้นสิ่งหรืองานที่ทำนั้นบรรลุจุดหมายก็รับสมนัสเป็นความฉ่ำชื่นใจ ที่พร้อมด้วยความรู้สึกโปร่งโล่งผ่องใสเบิกบานแผ่ออกไปเป็นอิสระไร้ขอบเขตถ้าสามารถปลุกเร้าฉันทะให้เกิดอย่างแรงกล้า เกิดความรักในคุณค่าความดีงาม ความสมบูรณ์ของสิ่งนั้นหรือจุดหมายนั้นอย่างเต็มที่แล้ว คนก็จะทุ่มเทชีวิตและจิตใจอุทิศให้แก่สิ่งนั้นเมื่อรักแท้ก็มอบใจให้อาจถึงขนาดยอมสละชีวิตเพื่อสิ่งนั้นได้ เมื่อมีฉันทะนำแล้วก็ต้องการทำสิ่งนั้นให้ดีที่สุดให้สำเร็จผลอย่างดีที่สุดของสิ่งนั้นของงานนั้นไม่ห่วงพะวงกับสิ่งล่อเร้าหรือผลตอบแทนทั้งหลายจิตใจก็มุ่งมั่นแน่วแน่มั่นคงในการดำเนินสู่จุดหมาย

เดินเรียบสม่ำเสมอ ไม่ชาน ไม่ส่าย ฉันทสมาธิจึงเกิดขึ้นโดยนัยนี้ และพร้อมกับปธานสังขาร คือ ความเพียรสร้างสรรค์ก็ย่อมเกิดควบคู่มาด้วย

2) วิริยะ มุ่งมั่นผลักดัน แปลว่า ความอาจหาญ แกล้วกล้า บากบั่น ก้าวไปใจสู้ ไม่ย่อท้อไม่หวั่นกลัวต่ออุปสรรคและความยากลำบาก เมื่อคนรู้ว่าสิ่งใดมีคุณค่าควรแก่การบรรลุถึง ถ้าวิริยะเกิดขึ้นแก่เขาแล้ว แม้ได้ยินว่าจุดหมายนั้นจะลุล่วงได้ยากนัก มีอุปสรรคมาก หรืออาจใช้เวลาเท่านั้นปีเท่านั้นเดือนเขาก็ไม่ท้อถอย กลับเห็นเป็นสิ่งที่ท้าทายที่เขาจะเอาชนะให้ได้ทำให้สำเร็จ คนที่มีความเพียร เท่ากับมีแรงหนุนเวลาทำงานหรือปฏิบัติธรรมก็ตาม จิตใจจะแน่วแน่มั่นคง พุ่งตรงต่อจุดหมาย สมาธิก็เกิดขึ้นได้ เรียกว่าเป็นวิริยะสมาธิ พร้อมทั้งมีปธานสังขาร คือ ความเพียรสร้างสรรค์เข้าประกอบคู่ไปด้วยกัน

3) จิตตะ ตั้งมั่นติดตาม แปลว่า ความคิดจดจ่อ หรือเอาใจฝักใฝ่ ได้แก่ ความมีจิตผูกพัน จดจ่อเฝ้าคิดเรื่องนั้น ใจอยู่กับงานนั้นไม่ปล่อยไม่ห่างไปไหน ถ้าจิตตะเป็นไปอย่างแรงกล้าในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรืองานอย่างใดอย่างหนึ่ง คนผู้นั้นจะไม่สนใจไม่รับรู้เรื่องอื่นๆ ใครพูดอะไรเรื่องอื่นๆ ไม่สนใจ แต่ถ้าพูดเรื่องงานนั้นจะสนใจเป็นพิเศษทันที บางทีจัดทำเรื่องนั้น งานนั้น ขลุกขจวนอยู่ได้ทั้งวันทั้งคืนไม่เอาใจใส่ร่างกายการแต่งเนื้อแต่งตัว อะไรเกิดขึ้นก็ไม่สนใจ เรื่องอื่นเกิดขึ้นใกล้ๆ บางทีก็ทำไม่รู้จักวันลี้มลี้คืน ลี้มลี้มนอน ความมีใจฝักใฝ่เช่นนี้ย่อมทำให้สมาธิเกิดขึ้น จิตจะแน่วแน่มั่นคงในกิจที่ทำมีกำลังมาก เฉพาะสำหรับกิจนั้น เรียกว่า เป็นจิตตสมาธิ พร้อมกันนั้นก็เกิดปธานสังขาร คือ ความเพียรสร้างสรรค์ร่วมสนับสนุนไปด้วย

4) วิมังสา พิจารณาไตร่ตรอง แปลว่า ความสอบสวนไตร่ตรอง ได้แก่ การใช้ปัญญาพิจารณาหมั่นใคร่ครวญตรวจตราหาเหตุผล และตรวจสอบข้อยิ่งหย่อนเกินเลยบกพร่องหรือขัดข้อง เป็นต้น ในกิจที่ทำรู้จักทดลองและคิดค้นหาทางแก้ไขปรับปรุงข้อนี้เป็นการใช้ปัญญาชักนำสมาธิ ซึ่งจะเห็นได้ไม่ยาก คนมีวิมังสาเป็นพวกชอบคิดค้นหาเหตุผล ชอบสอบสวนทดลอง เมื่อทำอะไรก็คิดพิจารณาทดสอบไปเช่นคิดว่าผลนี้เกิดจากสาเหตุอะไร ทำไมจึงเป็นอย่างนี้ ผลคราวนี้เกิดจากปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบเหล่านี้ทั้งนั้น ลองเปลี่ยนองค์ประกอบนั้นแล้วไม่เกิดผลอย่างที่เราคาดหมาย เป็นเพราะอะไร จะแก้ไขที่จุดไหน ฯลฯ เป็นเหตุให้จิตแน่วแน่มั่นคงไปกับเรื่องที่พิจารณา ไม่ฟุ้งซ่าน ไม่วอกแวก และมีกำลังเรียกว่าวิมังสาสมาธิ ซึ่งจะมีปธานสังขาร คือ ความเพียรสร้างสรรค์เกิดขึ้นมาด้วย เช่นเดียวกับสมาธิข้ออื่นๆ (พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), 2542: 842-844)

จะเห็นได้ว่า อิทธิบาทธรรม คือ คุณธรรมที่นำไปสู่การทำให้สำเร็จตามที่ตั้งใจไว้โดยการทำสิ่งใดๆ หากเชื่อมโยงและยึดเหนี่ยวนั้นย่อมทำสำเร็จได้ตามที่ใจปรารถนา โดยนำหลักอิทธิบาทธรรม 4 ประการ คือ 1. ฉันทะ พึงพอใจ 2) วิริยะ มุ่งมั่นผลักดัน 3) จิตตะ ตั้งมั่นติดตาม 4) วิมังสา พิจารณาไตร่ตรอง

บทสรุป

การมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในหลายด้าน เช่น การตัดสินใจ การดำเนินกิจกรรม การติดตามการตรวจสอบการทางานของทางราชการ และนำผลที่ได้จากการระดมความคิดมาปรับปรุงแก้ไขพัฒนาให้มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ การรับรู้สภาพของปัญหาอย่างแท้จริง เพราะในการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่นั้น จะทำให้ทราบถึงความจริงของปัญหา และทำให้สามารถร่วมกันแก้ไขปัญหานั้นได้ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการทำให้ประชาชนยอมรับโครงการต่างๆ ดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าหมาย

หรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และให้ตรงตามความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังเป็นการช่วยเหลือให้ภาคประชาชนให้สามารถพัฒนาขีดความสามารถและช่วยเหลือตนเองได้

จะเห็นได้ว่า องค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญแก่สตรี เนื่องจากความสำคัญของสิทธิมนุษยชนของสตรีในการร่วมพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ในปัจจุบันสตรีมีความรู้ความเข้าใจมีความสนใจทางการเมืองท้องถิ่นมากขึ้น โดยเฉพาะโครงสร้างของเทศบาล และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ ดังนั้น สตรีจึงต้องการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของตนเองเพื่อส่งเสริมพัฒนาอาชีพให้กับกลุ่มสตรี ปกป้องสิทธิของสตรี และช่วยกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ปัจจัยที่ส่งเสริมบทบาททางการเมืองของสตรีในการปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรของนักการเมืองสตรีในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เช่น การศึกษา อิทธิพลของครอบครัว อิทธิพลของสื่อและอุดมการณ์ทางการเมือง ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อการเข้าสู่บทบาททางการเมืองการปกครองของสตรี โดยเฉพาะความเป็นผู้มีหลักอิทธิบาทธรรม 4 ประการ คือ 1. ด้านฉันทะ พึงพอใจ การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของสตรี ความไม่เบื่อหน่าย ไม่ทอดทิ้งงานหรือท้อแท้ มีกำลังใจต่อสู้กับอุปสรรคสร้างสรรค์ทำงานในสิ่งที่ตนเองรัก ไม่เกียจคร้านในงานที่ได้รับมอบหมาย ทำในสิ่งที่คิดว่าเกิดผลประโยชน์ต่อท้องถิ่นของตน มีกำลังใจที่ดีต่อสู้กับปัญหาและอุปสรรค 2. ด้านวิริยะ มุ่งมั่นผลักดัน การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของสตรี ในด้านการแสดงออกในความคิดเห็นทางการเมืองของสตรีในท้องถิ่น ควรมีความมุ่งมั่นในการเลือกตั้งท้องถิ่น การเป็นผู้ลงผู้ลงคะแนนเสียง ควรณรงค์ประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนในท้องถิ่น กล้าที่จะทุ่มเทให้กับการกระทำนั้นๆ โดยไม่หวังผลตอบแทน 3. ด้านจิตตะ ตั้งมั่นติดตาม การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของสตรี ควรใช้จิตตะ ในการคิดเอาใจใส่บ้านเมืองจะทำให้ทราบความเป็นไปของบ้านเมืองอยู่เสมอ มีความคิดที่รอบคอบไม่ปล่อยใจให้ความคิดฟุ้งซ่าน เลื่อนลอย หมั่นตรวจตราดูแลเอาใจใส่ในงานของตนอยู่เสมอ 4. ด้านวิมังสา พิจารณาไตร่ตรอง การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของสตรี ควรเปิดโอกาสให้สตรีมีส่วนร่วมในการเสนอข้อกฎหมายในการพัฒนาท้องถิ่น ช่วยให้การงานไม่ให้เกิดข้อผิดพลาด ควรส่งเสริมให้สตรีมีการเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และรับสมัครเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ และตรวจสอบข้อบกพร่องตลอดจนปัญหาอุปสรรควิธีแก้ไขอย่างมีเหตุผลมีผล

บรรณานุกรม

- คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ. (2535). **สตรีไทย**. กรุงเทพฯ: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป.
- เฉลียว บุรีภักดี และคณะ. (2545). **ชุดวิชาการวิจัยชุมชน ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง หลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตการจัดการและประเมินโครงการ**. นนทบุรี: เอส.อาร์.พริ้นติ้ง แมสโปรดักส์.
- ชาญชัย คุ่มปัญญา. (2553). **อุดมการณ์ทางการเมือง** เอกสารประกอบคาบบรรยาย รหัสวิชา 2551120 ฉบับเดือนมีนาคม 2553.
- นรินทร์ชัย พัฒนพงศา. (2546). **การมีส่วนร่วม: หลักการพื้นฐาน เทคนิคและกรณีตัวอย่าง**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สิริลักษณ์การพิมพ์.
- บวร ประพฤติดี และคณะ. (2520). **สตรีไทย : บทบาทในการเป็นผู้นำการบริหาร**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทยเกษม.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต). (2542). **พุทธธรรม**. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

- เมตต์ เมตต์การุณจิต. (2553). การบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม : ประชาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และราชการ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บุ๊คพอยท์.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2543). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่นสถาบันพระปกเกล้า. (2551). สตรีกับการเมือง. นนทบุรี: โรงพิมพ์ธรรมดาเพลส.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล. (2545). การปกครองท้องถิ่นกับการมีส่วนร่วมของประชาชน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: อีพีเอปริทัศน์.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2561). การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2554). การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน. หนังสือและสื่อเผยแพร่. กรุงเทพฯ: สำนักประชาสัมพันธ์.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2565) “บทบาทสตรีไทยในยุคไทยแลนด์ 4.0” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <https://www.naewna.com/lady/columnist/35117> [13 ตุลาคม 2565].
- Lenore Manderson. (1980). *Woman Political and Change*. London: Oxford University Press.
- Danis Mcquail. (1987). *Mass Communication Theory: An Introduction*. London: Sage.

การกล่อมเกลາทางการเมืองของนักเรียนตามหลักสังคหวัตถุ Political Socialization of Students According to Sanghavatthu Principles

สำเริง แก้วจรรณ

Samroeng Kaeocharun

นักวิชาการอิสระ

Independent academic

E-mail: nrngkhkml736@gmail.com

บทคัดย่อ

การกล่อมเกลาทางการเมือง คือ กระบวนการสั่งสอนอบรมให้สมาชิกของสังคมเรียนรู้วัฒนธรรมทางการเมือง และโครงสร้างทางการเมืองที่ผ่านตัวกลางต่างๆ ของสังคมทั้งทางตรง และทางอ้อม ตั้งแต่เยาว์วัยจนเติบโตใหญ่ต่อเนื่องไปตลอดชีวิต การกล่อมเกลาทางการเมืองซึ่งเป็นเรื่องที่มีอิทธิพลสำคัญซึ่งสามารถสรุปได้ว่ามี 4 ประการ คือ 1) ประสบการณ์ในวัยเด็ก 2) อาชีพการงานและองค์กรต่างๆ ที่บุคคลเข้าไปมีส่วน 3) มาตรฐานของระบบการเมือง และ 4) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

กระบวนการอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองจึงเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องจากหลายระดับหลายตัวการ เริ่มตั้งแต่ระยะแรกเริ่มของชีวิตในครอบครัวต่อเนื่องมาในสถาบันทางสังคมต่างๆ เช่น สถาบันศาสนา โรงเรียน กลุ่มอาชีพ สมาคมอาสาสมัคร สื่อมวลชน พรรคการเมืองหรือสถาบันต่างๆ ของรัฐบาล เป็นต้น การกล่อมเกลาทางการเมืองของนักเรียนตามหลักสังคหวัตถุ 4 ประกอบไปด้วย 1) ด้านทาน คือ ให้ความรักความอบอุ่น 2) ด้านปิยวาจา คือ แนะนำให้ความประพฤติสั่งสอนที่ดี 3) ด้านอัตถจริยา คือ ให้อะไรที่สร้างสรรค์และเกิดประโยชน์ และ 4) ด้านสมานัตตตา คือ เป็นตัวอย่างที่ดีแก่นักเรียน

คำสำคัญ: การกล่อมเกลาทางการเมือง, นักเรียน, หลักสังคหวัตถุ

ABSTRACT

Political socialization is the process of teaching and training members of society to learn about political culture. and political structures through various intermediaries of society both directly and indirectly from childhood until adulthood continues throughout life Political socialization, which is an important influence, can be summarized as having 4 factors: 1) childhood experiences 2) Careers and organizations in which people take part 3) standards of the political system and 4) Participation in decision making.

The process of political socialization is therefore a continuous learning process from many levels and factors. Starting from the earliest stages of family life and continuing in various social institutions such as religious institution school Occupation group Volunteer Association mass media political parties or government institutions, etc Political socialization of students according to the principles of Sanghahavatthu 4 consists of 1) The aspect of giving is to give love and warmth. 2) Speaking beautifully means recommending good conduct and teaching. 3) The aspect of making benefits is giving things that are creative and beneficial. 4) Conducting oneself appropriately is setting a good example for students.

Keywords: Political socialization, Student, Sanghavatthu principles.

บทนำ

การกล่อมเกลາทางการเมืองเป็นยุทธวิธีที่สังคมส่งผ่านความโน้มเอียงทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ อันได้แก่ ความรู้ ทักษะคติ ความเชื่อ และค่านิยมจากคนรุ่นหนึ่งไปยังคนรุ่นถัดไป โดยที่หากมิได้มีการกระบวนการเช่นนี้แล้วสมาชิกใหม่ของระบบการเมืองโดยส่วนใหญ่ที่เป็นเด็กหรือเยาวชนก็จะต้องค้นหาแบบแผนของความโน้มเอียงทางการเมืองใหม่อยู่ตลอดเวลา ด้วยความสำคัญเช่นนี้ การกล่อมเกลາทางการเมืองจึงช่วยให้ระบบการเมืองแต่ละระบบสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ เพราะเป็นกระบวนการที่บุคคลสร้างความคิดเห็นของตนเองเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งดำเนินการสืบทอดโดย ผ่านทางหน่วยตัวแทนต่างๆ ในสังคม ที่จะทำให้แต่ละคนได้เรียนรู้ถึงรูปแบบของความสัมพันธ์ ระหว่างตนเองกับการเมืองที่เหมาะสมได้ ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า การกล่อมเกลາทางการเมืองเป็นกระบวนการที่นำมาซึ่งวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) ของประชาชน นอกจากนี้ การกล่อมเกลາทางการเมืองยังอาจมีบทบาทช่วยสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในรูปแบบใหม่ขึ้นมาเองก็ได้เช่นเดียวกัน เมื่อบริบทของสังคมการเมืองได้เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า การกล่อมเกลາทางการเมืองมีหน้าที่สำคัญที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมือง และยังช่วยส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมืองในระดับหนึ่ง อันหมายถึงการสร้างการเปลี่ยนแปลง การแก้ไข และการธำรงรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมทางการเมืองของชาติต่อไป (จันทร์านุช มหากาญจนะ, 2560: 150)

ในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองต้องมุ่งเสริมให้เกิดการกล่อมเกลາทางการเมืองหรือกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองส่งผลต่อการสร้างให้เยาวชนที่กำลังจะก้าวเข้าสู่ประชากรในสังคมให้เป็นประชากรในสังคมที่มีคุณภาพ ซึ่งการศึกษาและเข้าใจการกล่อมเกลາทางการเมืองให้กับเยาวชน จึงเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากเยาวชนกำลังจะก้าวเข้าสู่ความเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ หรือไม่มีคุณภาพย่อมมาจากกระบวนการกล่อมเกลາทางการเมืองในช่วงเยาวชน โดยการศึกษาการเปรียบเทียบตัวการที่ส่งผลต่อการกล่อมเกลາทางการเมืองจากสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันทางสังคมอื่นๆ เพื่อสร้างความเป็นพลเมืองของไทยจากเยาวชนในกลุ่มต่างๆ ย่อมทำให้เข้าใจถึงฐานที่มาและอิทธิพลที่สำคัญของตัวการในการกล่อมเกลາทางการเมืองที่สำคัญๆ ได้ดีขึ้นอีกทั้งยังเป็นประโยชน์ในการคาดการณ์และแสวงหาแนวโน้มการกล่อมเกลาทางการเมืองเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองที่สอดคล้องการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นทำให้ผู้วิจัยเห็นว่าการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการกล่อมเกลาทางการเมืองของเยาวชนไทย จะทำให้สามารถทราบถึงอิทธิพลที่สำคัญของปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยภายนอกในการกล่อมเกลาทางการเมืองอันจะนำไปสู่การคาดการณ์และแสวงหาปัจจัยที่ส่งผลต่อการกล่อมเกลาทางการเมืองให้กับ เยาวชนได้เห็นเด่นชัดมากกว่าการกล่อมเกลาทางการเมืองจึงนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งโดยเฉพาะทางการเมืองเพราะว่าสิ่งที่เกิดขึ้นในทางการเมืองนั้นถูกกำหนดโดยพฤติกรรมของบุคคลมากกว่าองค์กรหรือสถาบัน การที่บุคคล องค์กรหรือสถาบันจะมีพฤติกรรมทางการเมืองโดยการสนับสนุนระบบการเมืองหรือไม่ในส่วนสำคัญย่อมขึ้นอยู่กับกระบวนการกล่อมเกลาทางการเมืองที่ดีแล้วย่อมเป็นการสนับสนุนระบบการเมืองนั้น ให้มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วและเป็นระบบการเมืองที่มั่นคง การกล่อมเกลาทางการเมืองนั้นจะต้องมีรากฐานมาตั้งแต่เด็กเพราะสิ่งที่ได้เรียนรู้และก่อตัวขึ้นในช่วง ต้นของชีวิตจะส่งผลตามมาถึงในวัยที่เป็นผู้ใหญ่ โดยเฉพาะการให้การศึกษาทางการเมืองแก่เยาวชน นั้นเป็นการทำให้เยาวชนเกิดการเรียนรู้และแนวทางปฏิบัติกิจกรรมทางการเมืองที่ถูกต้อง ซึ่งเป็นเป้าหมายที่สำคัญยิ่ง โดยส่วนประกอบของสื่อกลางหรือตัวกลางนั้นย่อมขึ้นอยู่กับครอบครัว กลุ่ม เพื่อน กลุ่มศาสนา กลุ่มอาชีพ และสื่อต่างๆ นอกจากนี้ยังมีสื่อกลางที่สำคัญอีกประการ

หนึ่งในสังคม ที่ทำหน้าที่ควบคู่กับตัวกลางอื่นๆ คือ สถาบันการศึกษาเพราะสถาบันการศึกษาจัดได้ว่าเป็นองค์การที่ให้การกล่อมเกลாதองการเมืองได้โดยทางตรงและทางอ้อม องค์ประกอบต่างๆ ของสถาบันการศึกษาไม่ว่าจะเป็นอาจารย์ หลักสูตรการเรียนการสอนตลอดจนกิจกรรมเสริมหลักสูตรต่างๆ ก็มีผลต่อการเรียนรู้ทางการเมืองของนักเรียนนักศึกษาทั้งสิ้น

การกล่อมเกลาทองการเมืองจึงเป็นกระบวนการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สมาชิกในสังคมนั้นรับเอาวัฒนธรรมทางการเมืองหนึ่งๆ ไปใช้เป็น วิธีการเรียนรู้ถึงวิถีชีวิตทางการเมืองว่าจะดำเนินหรือเปลี่ยนแปลงต่อไปอย่างไร โดยมีหน่วยตัวแทนที่ จะทำหน้าที่ให้การกล่อมเกลาทองการเมือง ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 5 ด้าน ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนที่มีบทบาทสำคัญในการกล่อมเกลาทองการเมืองของเยาวชน ได้แก่ 1) ด้านสถาบันครอบครัว 2) ด้านสถาบันการศึกษา 3) ด้านชุมชนและกลุ่มเพื่อน 4) ด้านสถาบันศาสนา และ 5) ด้านสถาบันทางการเมือง ดังนั้น สถานศึกษาจึงเป็นแหล่งที่จะให้การปลูกฝังทัศนคติทางการเมือง เพราะเป็นสถาบันที่สองที่นักเรียน นักศึกษาต้องใช้ชีวิตอยู่อย่างใกล้ชิดเป็นเวลานาน ดังนั้น ครูอาจารย์จึงมีอิทธิพลต่อกระบวนการกล่อมเกลาทองการเมืองของนักเรียนได้ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ทั้งโดยวิธีการสอน และเนื้อหาวิชาที่สอนแก่นักเรียน นักศึกษาและการปกครองในสถาบันศึกษา ครู อาจารย์จะต้องเป็นผู้กระตุ้นให้นักเรียน นักศึกษาเกิดความสนใจและเห็นความสำคัญของ ระบบการเมืองที่เามาเกี่ยวข้องกับบุคคลทุกคนไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง จะเห็นได้ว่าสถาบันการศึกษา และระบบการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในกระบวนการอบรมและกล่อมเกลาศอบคูลให้ไปสู่ระบบการเมือง การศึกษากับการเมืองจึงเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้งยากที่จะแยกออกจากกัน เพราะการศึกษา ก็เปรียบเสมือนรากฐานของการเมือง การเมืองก็เปรียบเสมือนเข็มทิศในการชี้ แนวทางให้กับการศึกษา กล่าวคือการศึกษาจะหล่อหลอมหรือสร้างคุณภาพของคนให้เป็นสมาชิกที่ดี ของสังคม การศึกษาเป็นเครื่องมือเลือกสรรคนเข้าสู่ระบบการเมือง การศึกษาช่วยสร้างสำนึกทาง การเมือง การศึกษาช่วยให้หลุดพ้น ความการด้อยพัฒนาทางการเมือง ดังนั้น การกล่อมเกลาทองการเมืองโดยผ่านสถาบันการศึกษา ซึ่งจะเป็นกระบวนการสอนหรือการอบรมกล่อมเกลาคให้เยาวชน ครู อาจารย์ที่สอนควรให้ความใส่ใจเรื่อง การให้ประสบการณ์การกล่อมเกลาทองการเมืองแก่นักเรียน นักศึกษา เพื่อให้มีความรู้ ความคิด ทักษะ ค่านิยม และพฤติกรรมอันพึงประสงค์ในการดำรงชีวิตที่ดี ของสังคม และกระตุ้นให้เกิดความกระตือรือร้น ที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองและมีทัศนคติที่ถูกต้องต่อ การเมือง ซึ่งต่อไปจะทำให้เป็นประชาชนที่เป็น พลเมืองดี มีความจงรักภักดี มีความผูกพันต่อชาติของตนแล้วยังเป็นการทำให้เป็นผู้รับผิดชอบในกิจการ สำคัญของประเทศต่อไปในอนาคต ระบบการศึกษา จึงถือว่าเป็นกระบวนการกล่อมเกลาทองการเมืองที่สำคัญที่จะหล่อหลอมกล่อมเกลาคคนในสังคมนั้นให้มี ความคิด ความเชื่อ และทัศนคติต่างๆ ตามที่สังคม นั้นๆ ต้องการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือระบบการศึกษานั้นมีบทบาทในการกล่อมเกลาคคนในสังคมให้มี ลักษณะอันพึงประสงค์นั่นเอง จากที่กล่าวมาผู้วิจัยเห็นถึงความสำคัญของการกล่อมเกลาทองการเมือง โดยเป็นวัยที่ได้รับการถ่ายทอดวัฒนธรรมทางการเมืองพร้อมที่จะเรียนรู้โลกทัศน์ทางการเมือง การรับรู้ อดมการณ์ต่างๆ ทางการเมือง ซึ่งจะปลูกฝังความเชื่อ แนวความคิด ค่านิยม ตลอดจนพฤติกรรมทางการเมืองของนักศึกษาอันจะก่อให้เกิดวุฒิภาวะทางการเมือง จึงเป็นมูลเหตุจูงใจให้ผู้วิจัยสนใจทำการศึกษา เรื่อง การกล่อมเกลาทองการเมือง โดยจะศึกษาเกี่ยวกับตัวแปรที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการเรียนรู้ และการกล่อม เกลาทองการเมือง เพื่อเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการทางการเมืองต่อไป (ปริชา เรืองจันทร์, 2559: 306)

ในสังคมยุคโลกาภิวัตน์ ความเจริญด้านวัตถุนิยมได้แผ่หลายทำให้สังคมไทยกลายเป็นสังคม วัตถุนิยมต่างคนต่างมุ่งแต่จะแสวงหาประโยชน์ตามการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก เพราะต่างก็ตกอยู่ใน

อำนาจจัดถุนิยม โดยมองข้ามหลักคุณธรรมจริยธรรม ความเชื่อ ทศนคติ ค่านิยม และวัฒนธรรมอันดีไป ผู้นำที่ประพฤติตนตามธรรมนั้นหายาก ผู้นำที่ไร้ธรรมย่อมไม่สามารถจะยึดเหนี่ยวจิตใจของผู้อื่นได้ ชัยยังให้ผู้ตามเกิดความไม่เคารพ ไม่นับถือ ไม่เป็นที่น่าวางใจจนกระทั่งไร้ภาวะผู้นำ ไม่เป็นแบบอย่างที่ดีให้กับเยาวชนคนรุ่นหลัง จนทำให้ประเทศชาติเกิดความเสียหาย ดังนั้น ผู้เขียนจึงสนใจศึกษาเรื่องการกล่อมเกลากลายทางการเมืองของเรียนตามหลักสังคหวัตถุ เพื่อใช้เป็นแนวทางและวิธีการที่จะสามารถกล่อมเกลายาวชนในการแก้ปัญหาสังคมต่อไป

ความหมายการกล่อมเกลากลายทางการเมือง

คำว่า “การกล่อมเกลากลายทางการเมือง” ได้มีการใช้คำนี้ในรูปแบบต่างๆ กัน เช่น “การเรียนรู้ทางการเมือง” “การขัดเกลากลายทางการเมือง” “การอบรมกล่อมเกลากลายทางการเมือง” “การเรียนรู้ชีวิตทางการเมือง” “สังคมทางการเมือง” “สังคมประกิตทางการเมือง” ซึ่งรูปแบบคำต่างๆ ดังที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษคำว่า (Political Socialization) ดังนั้น ในงานวิจัยนี้จึงกำหนดให้คำศัพท์ที่ได้ยกมาทั้งหมดข้างต้นมีความหมายถึง “การกล่อมเกลากลายทางการเมือง” ทั้งหมด ซึ่งจะพบว่าผู้ใช้ได้นิยามไว้คล้ายคลึงกัน ดังต่อไปนี้

การกล่อมเกลากลายทางการเมือง หมายถึง การเรียนรู้ที่ทำให้เกิดทัศนคติและพฤติกรรมทางการเมืองขึ้นมา ซึ่งรวมถึงการเรียนรู้ที่ได้รับจากสถานศึกษาในวิชาสังคมศึกษา จากข่าวและเหตุการณ์ปัจจุบัน ไปจนถึงการรับเอาทัศนคติทางการเมืองจากครอบครัว กลุ่มเพื่อน และบุคคลอื่น (ประทีป สยามชัย, 2526: 93) กระบวนการกล่อมเกลารับรู้ทางการเมืองเป็นกระบวนการที่บุคคลได้มาซึ่งความโน้มเอียงทางการเมืองต่างๆ อันได้แก่ ความรู้หรือความเชื่อ ทศนคติและความรู้สึกค่านิยมที่เกี่ยวกับระบบทางการเมือง กระบวนการกล่อมเกลารับรู้ทางการเมืองนี้อาจเป็นการรักษาและส่งผ่านหรือแปลงรูปแบบหรือสร้างความโน้มเอียงทางการเมืองเหล่านั้นก็เป็นได้ กระบวนการกล่อมเกลากลายทางการเมือง คือ แบบแผนที่คนเรียนรู้หรือสร้างเสริมความโน้มเอียงทางการเมืองของตนขึ้นเป็นตัวตน สังคมประกิตทางการเมือง หมายถึง กระบวนการที่นำมาซึ่งวัฒนธรรมทางการเมืองแก่ประชาชน เป็นกระบวนการก่อตัวหรือส่งผ่านวัฒนธรรมทางการเมือง กระบวนการสังคมประกิตทางการเมืองช่วยผดุงวัฒนธรรมทางการเมืองเดิมไว้ โดยส่งผ่านจากคนรุ่นหนึ่งไปยังคนอีกรุ่นหนึ่ง หรือทำให้เกิดการถ่ายทอดวัฒนธรรมทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่งจากประสบการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละช่วงเวลา ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคมอย่างรวดเร็วและฉับพลัน เช่น เกิดการปฏิวัติ กระบวนการสังคมประกิตทางการเมืองก็อาจเป็นกระบวนการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองที่ไม่เคยมีมาก่อนให้เกิดขึ้นได้ (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และสายทิพย์ สุกติพันธ์, 2526: 17)

การกล่อมเกลากลายทางการเมืองมีสองลักษณะ คือ ความหมายในวงแคบ และความหมายในวงกว้าง ความหมายในวงแคบ คือ การให้ข่าวสารทางด้านการเมือง การปลูกฝังค่านิยมทางด้านการเมือง และการให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติต่างๆ ทางด้านการเมืองอย่างมีเจตนาซึ่งกระทำโดยสื่อกลาง (agents) ที่มีความรับผิดชอบอย่างเป็นทางการในการอบรมสั่งสอน ความหมายในวงกว้าง คือ การเรียนรู้ทั้งหมดเกี่ยวกับการเมืองที่เกิดขึ้นในทุกช่วงของชีวิตมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นการเรียนรู้จะเป็นแบบทางการหรือไม่เป็นทางการจะมีเจตนาหรือไม่เจตนาก็ตาม (Greenstein F. I., 1968: 552-553) การกล่อมเกลากลายทางการเมือง หมายถึง กระบวนการที่ช่วยให้มีการถ่ายทอดวัฒนธรรมทางการเมืองหรือความโน้มเอียงทางการเมืองซึ่งได้แก่ ความรู้ ทศนคติ บรรทัดฐาน และค่านิยมต่างๆ ทางการเมืองของคนรุ่นหนึ่งไปยังคนอีกรุ่นหนึ่งหรือจากสังคมหนึ่งไปยังอีกสังคมหนึ่ง ถ้าไม่มีกระบวนการถ่ายทอดสิ่งเหล่านี้แล้วจะทำให้สมาชิกใหม่

แสวงหาวัฒนธรรมทางการเมืองใหม่อยู่ตลอดเวลา ซึ่งมีผลต่อเสถียรภาพหรือการคงอยู่ของระบบการเมืองนั้นๆ ดังนั้น การกล่อมเกลாதทางการเมืองจึงเป็นการช่วยให้ระบบการเมืองแต่ละระบบปรับตัวดำรงอยู่ต่อไป (Easton D. and Dennis J., 1969: 7-8)

จะเห็นได้ว่า การกล่อมเกลาททางการเมือง หมายถึง กระบวนการสั่งสอนอบรมให้สมาชิกของสังคมเรียนรู้วัฒนธรรมทางการเมือง และโครงสร้างทางการเมืองที่ผ่านตัวกลางต่างๆ ของสังคมทั้งทางตรง และทางอ้อม ตั้งแต่เยาว์วัยจนเติบโตใหญ่โตเนื่องไปตลอดชีวิต กล่าวคือเป็นกระบวนการหล่อหลอมให้เกิดเป็นแบบฉบับของทัศนคติ ความคิดเห็น ค่านิยม และความรู้สึกในทางใดทางหนึ่งต่อระบบการเมือง ดังนั้น การอบรมกล่อมเกลาททางการเมือง จึงมีความสำคัญอย่างมากต่อระบบการเมืองของแต่ละประเทศอย่างเห็นได้ชัด เพราะเป็นกระบวนการที่จะเปลี่ยนแปลงหรือรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมทางการเมือง และเป็นกระบวนการที่ทำให้พลเมืองของประเทศมีความรู้ เรื่องระบบการเมืองการปกครองของประเทศ ก่อให้เกิดความรู้สึกชื่นชม เกรียดขัง หรือนิ่งเฉยต่อระบบการเมือง การกล่อมเกลาททางการเมืองจึงเป็นกระบวนการของการถ่ายทอดผ่านตัวกลางต่างๆ ของสังคม ซึ่งทำให้แต่ละคนนั้นได้เรียนรู้ในการจะกำหนดรูปแบบของตนเองในส่วนที่สัมพันธ์กับการเมืองให้เหมาะสม ระบบการเมืองของแต่ละประเทศจะคงอยู่ในรูปแบบเดิม หรือเปลี่ยนแปลงไปขึ้นอยู่กับสถาบันที่กล่อมเกลาสังคมว่าจะถ่ายทอดค่านิยมทางการเมืองไปในรูปแบบไหน ถ้าหากสถาบันที่กล่อมเกลาทาสังคมถ่ายทอดค่านิยมทางการเมืองและสังคมแตกต่างไปจากบรรพบุรุษของตนนั้น กระบวนการกล่อมเกลาททางการเมืองนี้ ก็จะเป็นตัวนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม

แนวคิดการกล่อมเกลาททางการเมือง

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกล่อมเกลาททางการเมืองของเรียนตามหลักสังคมวัตถุ ผู้เขียนจึงได้รวบรวมแนวคิดการกล่อมเกลาททางการเมืองจากนักวิชาการที่ได้นิยามไว้ดังต่อไปนี้ คือ

จิตวิทยาวัฒนธรรม (Psychocultural Approach) เป็นแนวทางในการวิเคราะห์กระบวนการอบรมกล่อมเกลาททางการเมืองซึ่งเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อกระบวนการกล่อมเกลาททางการเมืองสรุปได้ 4 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ในวัยเด็ก โดยเชื่อว่าประสบการณ์ก่อนวัยผู้ใหญ่ (Pre – Adult) เป็นแหล่งที่มาของทัศนคติทางการเมืองแบบแผนอำนาจ และในสภาพการณ์ทางสังคมเมื่อครั้งวัยเด็กก่อนเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ มีบทบาทที่เป็นหัวเลี้ยวหัวต่อเกี่ยวกับรูปแบบของความโน้มเอียงทางการเมือง สถาบันที่มีอิทธิพลต่อประสบการณ์ในวัยเด็ก คือ สถาบันครอบครัวและโรงเรียน
2. อาชีพการงานและองค์กรต่างๆ ที่บุคคลเข้าไปมีส่วน แบบแผนจากสถาบันเหล่านี้ยิ่งมีความใกล้ชิดกับแบบแผนอำนาจของระบบทางการเมืองเท่าไร แบบแผนอำนาจนั้นจะมีผลอย่างสำคัญ ต่อแบบแผนพฤติกรรมทางการเมืองมากยิ่งขึ้น และมากกว่าแบบแผนอำนาจในครอบครัว
3. มาตรฐานของระบบการเมือง มาตรฐานของระบบการเมืองแต่ละสังคมก็จะมีอิทธิพลกับกระบวนการกล่อมเกลาททางการเมืองของบุคคลในสังคมนั้นด้วย
4. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตกลง รูปแบบดังกล่าวนี้ Almond และ Verba ได้อาศัยการวิเคราะห์จากผลการวิจัยระหว่างชาติ (5 ชาติ คือ สหรัฐอเมริกา เยอรมัน อังกฤษ อิตาลี และ เม็กซิโก) ปรากฏว่าผู้ตอบคำถามว่าสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจภายในครอบครัว โรงเรียน หรืออาชีพและ

การงานมีผลต่อการคาดหวังในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (Almond G.A. and Verba S., 1965: 7-8)

จะเห็นได้ว่า การอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองซึ่งเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญสามารถสรุปได้ว่ามี 4 ประการ คือ 1) ประสบการณ์ในวัยเด็ก 2) อาชีพการงานและองค์กรต่างๆ ที่บุคคลเข้าไปมีส่วน 3) มาตรฐานของระบบการเมือง และ 4) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตกลง

รูปแบบการกล่อมเกลาทางการเมือง

ในทัศนะของ Almond Gabriel A Powell G and Bingham Jr กล่าวถึง รูปแบบของการกล่อมเกลาทางการเมืองนั้นจะดำเนินไปใน 2 รูปแบบกล่าวคือ

1. รูปแบบที่เห็นได้ชัด (Manifest Transmission) การกล่อมเกลาทางการเมืองในรูปแบบนี้เกิดขึ้นเมื่อ กระบวนการกล่อมเกลาหรือการถ่ายทอดนั้นเป็นการสื่อสารที่แสดงออกอย่างชัดเจนในการให้ข้อมูลข่าวสารค่านิยม และความรู้สึกต่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองอัน ได้แก่ การสอนเรื่องหน้าที่ทางการเมืองของประชาชนให้แก่นักเรียนในโรงเรียน เป็นต้น

2. รูปแบบที่แฝงอยู่ (Latent Transmission) ในรูปแบบนี้เป็นการกล่อมเกลาที่ไม่ใช้ทัศนคติทางการเมือง (Non-political Attitude) แต่มีผลกระทบต่อทัศนคติทางการเมืองของผู้ได้รับการกล่อมเกลาทางการเมืองโดย ทางอ้อม ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากประสบการณ์ในวัยเด็ก เช่น เด็กได้รับเอาทัศนคติในทางก้าวร้าวจากครอบครัว

วิธีการดำเนินชีวิตแบบประชาธิปไตย ก็คือการที่ปัจเจกบุคคลมีความเป็นตัวตนทางการเมือง (Political Self) ประกอบไปด้วย ความรู้ ความเชื่อ ทัศนคติหรือความรู้สึก ค่านิยม รวมทั้งแบบแผนแห่งการปฏิบัติต่างๆ อัน เกี่ยวข้องกับระบบการเมือง กระบวนการทางการเมือง อำนาจทางการเมือง รวมทั้งบทบาทต่างๆ ของบุคคลในระบบการเมืองที่สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง ความเป็นตัวตนทางการเมือง ของปัจเจกบุคคลนี้จะเกิดขึ้นจากการกล่อมเกลาทางการเมือง (Political Socialization) ซึ่งนักวิชาการบางท่าน อาจเรียกว่า การกล่อมเกลา เรียนรู้ทางการเมือง (Political Learning) ได้เช่นกัน ซึ่งมีนักวิชาการท่านหนึ่งได้กล่าวว่าการกล่อมเกลาทางการเมืองไว้ว่าเป็นกระบวนการ ที่คนสร้างความคิดเห็นของตนเองเกี่ยวกับการเมือง และยังเป็นวิธีการที่คนรุ่นหนึ่งใช้ในการส่งผ่านความคิดและความเชื่อทางการเมืองของตนให้กับคนในรุ่นถัดไป (Almond Gabriel A. Powell G. and Bingham Jr., 1980: 145)

ในขณะที่ Richard E. Dawson and Kenneth Prewitt อธิบายเพิ่มเติมไว้อย่างชัดเจนว่า การกล่อมเกลาทางการเมืองจะเป็นกระบวนการที่นำมาซึ่งวัฒนธรรมการเมืองของประชาชน ดังนั้น การกล่อมเกลาทางการเมืองจะทำให้เกิดตัวตนทางการเมืองของปัจเจกบุคคล จากนั้นด้วยเหตุที่ว่ามนุษย์ได้รวมตัวอยู่ร่วมกันในสังคมการเมือง ดังเช่นที่ Aristotle ได้ เคยกล่าวไว้ว่า “Man is a Political Animal” จึงมีการติดต่อสื่อสาร ความสัมพันธ์ และหล่อหลอม รวมเข้าด้วยกันเป็นประชาคมการเมือง (Political Community) สังคมการเมืองสมัยใหม่เรียกกันว่า รัฐบาล (Nation State) ดังนั้น ภาพรวมของตัวตนทางการเมืองของสมาชิกที่อยู่ร่วมกันในสังคมการเมืองนี้ ก็คือสิ่งที่เรียกว่าวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) ซึ่งนักวิชาการอย่าง Verba ได้ให้ความหมายไว้ว่า คือ แบบแผนของความเชื่อ ความรู้สึกนึกคิดที่สมาชิกในสังคมการเมืองหนึ่งๆ มีต่อการเมืองและสิ่งที่เกิดขึ้นในโลกทางการเมือง นั่นเอง กรอบความคิดเกี่ยวกับตัวแทนหรือตัวการที่ทำหน้าที่ในการกล่อมเกลาทางการเมือง (Agents of Political Socialization) ให้กับปัจเจกบุคคลซึ่งอาศัยอยู่ในสังคมการเมือง โดยแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม คือ ประการ

ที่หนึ่ง ครอบครัวและกลุ่มปฐมภูมิ The Family and Primary Group) ประการที่สอง กลุ่มเพื่อนและสังคม (Peer Groups and Society) ประการที่สาม สถาบันการศึกษา โรงเรียน และการเรียนรู้ในทางการเมือง (Education, the Schools and Political Learning) และประการที่สี่ กลุ่มทางสังคม กลุ่มทุติยภูมิ การมีประสบการณ์ในทางการเมืองโดยตรงด้วยตนเอง และสื่อสารมวลชน (Richard E. Dawson and Kenneth Prewitt, 1969: 226)

โดยที่การกล่อมเกลทางการเมืองมีลักษณะและกระบวนการที่สำคัญ 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง การกล่อมเกลทางการเมืองเป็นกระบวนการพัฒนาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดจนชีวิตของบุคคล (Lifelong and Development) ประการที่สอง การกล่อมเกลทางการเมืองเป็นกระบวนการของการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นตั้งแต่วัยเด็กและเยาวชน (Childhood and Youth) และประการที่สาม การกล่อมเกลทางการเมืองเป็นกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองของวัยผู้ใหญ่ (Adult Political Learning) ด้วยเช่นกัน นอกจากนี้วิธีการของการกล่อมเกลทางการเมืองจะเกิดขึ้นกับปัจเจกบุคคลได้ใน 2 กรณี คือ การกล่อมเกลทางการเมืองทางตรง (Direct Forms of Political Socialization) และการกล่อมเกลทางการเมืองทางอ้อม (Indirect Forms of Political Socialization) ซึ่งมีนักวิชาการ ได้ขยายความไว้เพิ่มเติมว่า การกล่อมเกลทางการเมืองทางตรง คือ บุคคลได้สัมผัสโดยตรงกับข่าวสาร ค่านิยม และความเชื่อเกี่ยวกับการเมืองโดยตรง อาทิได้เรียนรู้เกี่ยวกับวิชาหน้าที่พลเมือง เป็นต้น ในขณะที่การกล่อมเกลทางการเมืองทางอ้อม มักเกิดขึ้นกับบุคคลเมื่ออยู่ในวัยเยาว์ ซึ่งจะได้รับกรอบสั่งสอนและเรียนรู้เกี่ยวกับการเมืองจากบิดามารดา ครู อาจารย์ และเพื่อนสนิทเป็นส่วนใหญ่ โดยที่บุคคลต่างๆ เหล่านี้ จะมีส่วนสำคัญในการพัฒนาทัศนคติทางการเมืองให้กับเด็กและเยาวชนซึ่งจะคงอยู่ตลอดไป เมื่อมีอายุเพิ่มขึ้นและนอกจากนั้น ยังมีอิทธิพลอย่างยิ่ง ต่อการพัฒนาทัศนคติที่สอดคล้องกับค่านิยมของสังคมการเมืองในขณะนั้น ทั้งต่อผู้นำประเทศและสมาชิกคนอื่น ๆ ด้วย ดังนั้น การกล่อมเกลทางการเมืองก็คือเครื่องมือของการถ่ายทอดแบบแผนของความคิดและความเชื่อในทางการเมืองนั่นเอง (กมล สุขพานิช, 2527: 57)

จะเห็นได้ว่า รูปแบบของการกล่อมเกลทางการเมืองนั้นจะดำเนินไปใน 2 รูปแบบกล่าว คือ 1) รูปแบบที่เห็นได้ชัด (Manifest Transmission) การกล่อมเกลทางการเมืองในรูปแบบนี้เกิดขึ้นเมื่อกระบวนการกล่อมเกลหรือการถ่ายทอดนั้นเป็นการสื่อสารที่แสดงออกอย่างชัดเจนในการให้ข้อมูลข่าวสาร ค่านิยม และความรู้สึกต่อวัตถุทางการเมือง 2) รูปแบบที่แฝงอยู่ (Latent Transmission) ในรูปแบบนี้เป็นการกล่อมเกลที่ไม่ใช่ทัศนคติทางการเมือง (Non-political Attitude) แต่มีผลกระทบต่อทัศนคติทางการเมืองของผู้ได้รับการกล่อมเกลทางการเมืองโดยทางอ้อม ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากประสบการณ์ในวัยเด็ก เช่น เด็กรับเอาทัศนคติในทางก้าวร้าวจากครอบครัว

กระบวนการกล่อมเกลทางการเมือง

กระบวนการกล่อมเกลทางการเมือง โดยสรุปการกล่อมเกลทางการเมืองนี้มีตัวแทนที่มีบทบาทสำคัญในการกล่อมเกลทางการเมืองมี ๖ ตัวแทนที่สำคัญดังต่อไปนี้ คือ

1. ด้านครอบครัว ครอบครัวเป็นสถาบันหรือแหล่งของการเรียนรู้และทางการเมืองที่สำคัญ เป็นแหล่งวัฒนธรรมทางการเมืองอันสำคัญ ได้แก่ ทัศนคติ ความเชื่อ ตลอดจนค่านิยมที่เกี่ยวกับการเมืองได้รับการถ่ายทอดจากคนรุ่นหนึ่งไปยังอีกรุ่นหนึ่ง การที่ครอบครัวได้รับการยอมรับว่าเป็นสถาบัน หรือ องค์กรที่มีความสำคัญต่อการเรียนรู้ทางการเมืองแก่เด็กก็เพราะเด็กเมื่อเกิดมา ส่วนใหญ่เด็กจะใช้ชีวิตอยู่กับครอบครัว สำหรับวิธีการของครอบครัวในการให้การเรียนรู้ทางการเมืองกับเด็กมีอยู่หลากหลายวิธี แต่ส่วนใหญ่มักจะเกิดขึ้นอย่างไม่มีการวางแผนที่เป็นระบบ และส่วนใหญ่เป็นไปโดยไม่

ตั้งใจ กล่าวว่าการครอบครัวยังเป็นโครงสร้างที่ทำหน้าที่ในการอบรม กลุ่มกลาทางการเมืองของสังคมเป็นโครงสร้างแรกที่บุคคลจะได้พบ อิทธิพลที่สำคัญของครอบครัว คือ การสร้างทัศนคติต่ออำนาจ กล่าวว่าเป็นภายในครอบครัวจะมีลักษณะการตัดสินใจ ร่วม (Collective Decision) ซึ่งมีลักษณะอำนาจเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ (Authoritative) ใน ทัศนะของเด็กเนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามหรือไม่เชื่อฟังจะนำไปสู่การลงโทษหรือไม่ได้รับสิ่งที่ ต้องการ ดังนั้น ประสบการณ์ของเด็กเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในครอบครัวจะส่งผล ต่อความรู้สึกรู้สึกมีความสามารถทางการเมือง (Political Competence) สร้างทักษะเกี่ยวกับการมี ปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง และนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในอนาคต ถ้าเด็กถูกอบรมสั่งสอน ให้มีพฤติกรรมแบบยอมรับเชื่อฟังก็อาจทำให้เด็กนั้นมีพฤติกรรมทางการเมืองเป็นแบบนั้นในอนาคต นักวิชาการบางคนเห็นว่าในครอบครัวที่มีการพูดคุยถกเถียงปัญหาทางการเมืองจะมีความ ผูกพันกับหน้าที่ทางการเมือง

2. ด้านการศึกษา

2.1 โรงเรียน กล่าวได้ว่าเป็นสถาบันหรือตัวแทนที่มีบทบาทสำคัญต่อการเรียนรู้ทางการเมืองของนักเรียน ทั้งนี้เพราะในสังคมสมัยใหม่การเรียนรู้ทางการเมืองมักจะเกิดขึ้นในชั้นเรียน

2.2 วิทยาลัยโดยเฉพาะมหาวิทยาลัย กล่าวได้ว่าเป็นสถาบันหรือตัวแทนให้การเรียนรู้ทางการเมืองที่สำคัญของนิสิตนักศึกษา โดยทั่วไปมักจะเป็นแหล่งที่เปลี่ยนแปลงลักษณะที่นิ่งเฉยทางการเมือง การไม่แสดงออกทางการเมือง ความไม่สนใจที่ จะมีส่วนร่วมทางการเมืองให้ความสนใจอยากแสดงออกทางการเมือง

3. ด้านกลุ่มเพื่อน (Peer Group) เป็นกลุ่มปฐมนุญประกอบด้วยบุคคลที่มีอายุและฐานะทางสังคมทัดเทียมกัน โดยทั่วไปมีความสำคัญในการให้การเรียนรู้ทางสังคมและการปรับตัวของบุคคลในสังคม ในกรณีของการให้การเรียนรู้ทางการเมืองเป็นที่ยอมรับกันว่ากลุ่มเพื่อนมีได้ มีบทบาท ยิ่งหย่อนไปกว่าครอบครัวและโรงเรียน โดยเฉพาะในช่วงที่เด็กอยู่ในวัยรุ่นและวัยที่เป็นผู้ใหญ่ดั่ง ฎในผลการวิจัยของ มัสเซียลาส (Massialas) ที่พบว่านอกเหนือจากครอบครัวและสถาบันการศึกษา ได้แก่ โรงเรียนจะมีบทบาทสำคัญในการเรียนรู้ทางการเมืองแก่เด็กแล้ว กลุ่มเพื่อนก็มีอิทธิพลในเรื่องนี้อยู่ไม่น้อยในแง่ของการต่อสู้เด็กวัยรุ่นมักจะต่อสู้ตามความเชื่อของกลุ่ม นอกจากนี้พวกนี้มักจะมี ความเชื่อทางสังคมและการเมืองไปในทางที่ดี ความแตกต่างในบทบาทระหว่างกลุ่มเพื่อนและครอบครัวควรจะอยู่ที่ขณะที่ครอบครัวช่วยสร้างการรับรู้ การเลียนแบบ ความจงรักภักดีทางการเมืองให้กับเด็กๆ ในช่วงระยะเริ่มต้นของชีวิต กลุ่มเพื่อนจะช่วยในช่วงเข้าสู่วัยรุ่นได้

4. ด้านกลุ่มอาชีพ ถือกันว่ามีความสำคัญในการให้การเรียนรู้ทางสังคมและทางการเมืองให้แก่บุคคล ในกรณีของการให้การเรียนรู้ทางสังคมเมื่อบุคคลได้รับการเตรียมพร้อมที่จะประกอบอาชีพของตนเองจะพบว่า ในแต่ละกลุ่มอาชีพจะมีวิธีการโดยเฉพาะของตน ซึ่งอาจจะไม่ซ้ำกันกลุ่มอาชีพอื่น ในกรณีของการเรียนรู้ทางการเมือง เช่น กลุ่มชาวนา กลุ่มเกษตรกร นอกจากจะช่วยให้สมาชิกใหม่ของกลุ่มได้เรียนรู้ทางสังคม คือ ระเบียบวิธีการของกลุ่ม การอยู่ร่วมกันควรให้ความเคารพต่อกันและให้ความช่วยเหลือกันและกัน ในบางกรณียังได้ช่วยสมาชิกของกลุ่มได้เรียนรู้ หรือมีทัศนคติทางการเมืองอีกด้วย เพราะในหลายกรณีการที่กลุ่มดังกล่าวจะได้มาซึ่งความต้องการหรือผลประโยชน์จะต้องมีการเคลื่อนไหวชุมนุมประท้วง ในกรณีดังกล่าวสมาชิกของกลุ่มบุคคลจะมีการเรียนรู้วิธีการเคลื่อนไหวชุมนุม วิธีการใช้อำนาจต่อรองกับนายจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือแม้กระทั่งกับรัฐบาล ในแง่นี้จะเห็นได้ว่า กลุ่ม (อาชีพ) มีส่วนช่วยให้สมาชิกของกลุ่มได้การเรียนรู้ทางการเมือง

5. ด้านสื่อมวลชน (Mass Media) สื่อมวลชน หมายถึง สื่อหรือช่องทางของการสื่อสารมวลชนซึ่งได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ หนังสือ นิตยสาร โดยทั่วไปมีหน้าที่สำคัญดังนี้ คือ หน้าที่เสนอข่าวสาร เสนอความเห็น บริการศึกษา และทำหน้าที่ทางด้านบันเทิง ซึ่งหน้าที่เหล่านี้โดยเฉพาะหน้าที่เสนอข่าวและเสนอความเห็นมีผลต่อทัศนคติความโน้มเอียงทางการเมืองของบุคคล เพราะข่าวที่เสนอทุกวันส่วนหนึ่งเป็นข่าวที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเหตุการณ์ทางการเมืองที่สื่อมวลชนได้ถ่ายทอดจากรัฐบาลมาสู่ประชาชน

6. ด้านศาสนา นักสังคมวิทยาและนักจิตวิทยาอธิบายถึงหน้าที่หลักของศาสนาว่ากว้างๆ ไว้สองประการ คือ หน้าที่ต่อบุคคลและหน้าที่ต่อสังคม โดยหน้าที่ต่อบุคคล คือ ศาสนาสอนความต้องการส่วนตัวของบุคคลในด้านการอยากรู้ อยากเห็น การแสวงหาสิ่งที่เป็นสาระในชีวิต และการแสดงออกทางอารมณ์ ส่วนหน้าที่ต่อสังคมมีหลายประการในส่วนของการขัดเกลาทางสังคม สถาบันศาสนาจะช่วยให้บุคคลมีการเรียนรู้เพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับบรรทัดฐาน และค่านิยมในสังคมและช่วยให้บุคคลมีอุดมคติในการดำรงชีวิต (Michael Rush and Phillip Athoff, 1971: 15-17)

จะเห็นได้ว่า กระบวนการอบรมกล่อมเกลาทางการเมือง จึงเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องจากหลายระดับหลายตัวการ เริ่มตั้งแต่ระยะแรกเริ่มของชีวิตในครอบครัวต่อเนื่องมาในสถาบันทางสังคมต่างๆ เช่น สถาบันศาสนา โรงเรียน กลุ่มอาชีพ สมาคมอาสาสมัคร สื่อมวลชน พรรคการเมืองหรือสถาบันต่างๆ ของรัฐบาล เป็นต้น ส่วนที่วาระระดับใดตัวการใดจะมีอิทธิพลมากกว่ากัน ต้องแล้วแต่ความเป็นมาเป็นไปของชาติหรือกลุ่มชาติพันธุ์นั้นความยืนยาวของระบบและค่านิยมที่ใช้กันมา ความต่อเนื่องหรือขาดตอนของความเป็นชาติ ประสิทธิภาพของระบบการศึกษา สภาพภูมิศาสตร์และการติดต่อสื่อสารภายในชาติ ระบบครอบครัว โรงเรียนและการอบรมบุตร รวมทั้งอิทธิพลภายนอกนี้ที่มีผลต่อสังคมนั้นๆ ด้วย กระบวนการอบรมกล่อมเกลาทางการเมือง ในทุกขั้นตอนของชีวิตมีความสำคัญที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการถ่ายทอดและปลูกฝังทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมทางการเมืองรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง การที่บุคคลจะมีวัฒนธรรมทางการเมืองรูปแบบใดนั้น ขึ้นอยู่กับกระบวนการอบรมกล่อมเกลาทางการเมือง อย่างไรก็ตามกระบวนการอบรมการกล่อมเกลาทางการเมืองจะมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเหตุการณ์ในแต่ละขั้นตอนจากวัยเด็กไปสู่ความเป็นผู้ใหญ่

บทสรุป

การกล่อมเกลาทางการเมือง หมายถึง กระบวนการสั่งสอนอบรมให้สมาชิกของสังคมเรียนรู้วัฒนธรรมทางการเมือง และโครงสร้างทางการเมืองที่ผ่านตัวกลางต่างๆ ของสังคมทั้งทางตรง และทางอ้อม ตั้งแต่เยาว์วัยจนเติบโตใหญ่ต่อเนื่องไปตลอดชีวิต กล่าวคือเป็นกระบวนการหล่อหลอมให้เกิดเป็นแบบฉบับของทัศนคติ ความคิดเห็น ค่านิยม และความรู้สึกในทางใดทางหนึ่งต่อระบบการเมือง ดังนั้น การอบรมกล่อมเกลาทางการเมือง จึงมีความสำคัญอย่างมากต่อระบบการเมืองของแต่ละประเทศอย่างเห็นได้ชัด การอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองซึ่งเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญสามารถสรุปได้ว่ามี 4 ประการ คือ 1) ประสบการณ์ในวัยเด็ก 2) อาชีพการงานและองค์กรต่างๆ ที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วม 3) มาตรฐานของระบบการเมือง และ 4) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตกลง

รูปแบบของการกล่อมเกลาทางการเมืองนั้นจะดำเนินไปใน 2 รูปแบบกล่าว คือ 1) รูปแบบที่เห็นได้ชัด (Manifest Transmission) รูปแบบนี้เกิดขึ้นเมื่อ กระบวนการกล่อมเกลาหรือการถ่ายทอดนั้นเป็นการสื่อสารที่แสดงออกอย่างชัดเจนในการให้ข้อมูลข่าวสารค่านิยม และความรู้สึกต่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง 2) รูปแบบที่แฝงอยู่ (Latent Transmission) ในรูปแบบนี้เป็นการกล่อมเกลาที่ไม่ใช้ทัศนคติ

ทางการเมือง (Non-political Attitude) แต่มีผลกระทบต่อทัศนคติทางการเมืองของผู้ได้รับการกล่อมเกลาทางการเมืองโดยทางอ้อม ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากประสบการณ์ในวัยเด็ก เช่น เด็กได้รับเอาทัศนคติในทางก้าวร้าวจากครอบครัว กระบวนการอบรมกล่อมเกลาทางการเมือง จึงเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องจากหลายระดับหลายตัวการ เริ่มตั้งแต่ระยะแรกเริ่มของชีวิตในครอบครัวต่อเนื่องมาในสถาบันทางสังคมต่างๆ เช่น สถาบันศาสนา โรงเรียน กลุ่มอาชีพ สมาคมอาสาสมัคร สื่อมวลชน พรรคการเมืองหรือสถาบันต่างๆ ของรัฐบาล เป็นต้น การกล่อมเกลาทางการเมืองของนักเรียนตามหลักสังคหวัตถุ 4 ประการ ซึ่งประกอบไปด้วย 1) ด้านทาน คือ ให้ความรักความอบอุ่น ให้ความรู้ ให้ความสำคัญ ให้ความรู้เรื่องศาสนา ให้ความรู้เรื่องการเมือง 2) ด้านปิยวาจา คือ แนะนำให้ความประพฤติสั่งสอนที่ดี แนะนำให้ความรู้คำแนะนำ แนะนำให้คำปรึกษาและแลกเปลี่ยนในทางที่ดี แนะนำแลกเปลี่ยนความรู้พูดให้ธรรมะ แนะนำให้สิ่งที่เป็นประโยชน์ส่วนรวม 3) ด้านอัตถจริยา คือ ให้สิ่งที่เป็นประโยชน์ ให้สิ่งที่สร้างสรรค์และเกิดประโยชน์ เตือนสติ และคิดไตร่ตรอง ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เป็นตัวอย่างให้รู้หน้าที่มีระเบียบวินัย 4) ด้านสมานัตตตา คือ เป็นตัวอย่างที่ดีแก่นักเรียน เป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนเป็นกัลยาณมิตรที่ดีต่อกัน เป็นแบบอย่างในการทำความดี ปลุกฝังทัศนคติในการกล่อมเกลาทางการเมือง

บรรณานุกรม

- กมล สุขพานิช. (2527). **ชนบทปราบ**. กรุงเทพฯ: อักษรเจริญทัศน์.
- จันทรา นุช มหากาญจนะ. (2560). **การเมืองเปรียบเทียบ**. พระนครศรีอยุธยา : โรงพิมพ์รัตนไตร.
- ปรีชา เรืองจันทร์. (2559). **การเมืองเศรษฐกิจและสังคม**. พิษณุโลก : รัตนสุวรรณการพิมพ์.
- ประทีป สยามชัย. (2526). **สารัตถทางสังคมวิทยาการศึกษา**. กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตร.
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และสายทิพย์ สุดดีพันธ์. (2526). **การเมืองของเด็ก**. กรุงเทพฯ: เจ้าพระยาการพิมพ์.
- Almond G.A. and Verba S. (1965). **The Civic Culture**. Boston: Little Brown and Company.
- Almond Gabriel A. Powell G. and Bingham Jr. (1980). **Comparative Politics Today: A World View**. Boston: Little brown & Co.
- Easton D. and Dennis J. (1969). **Children in the Political System**. New York: McGraw Hill Book Co.
- Greenstein F. I. (1968). **Political Socialization** International Encyclopedia of Social Science. New York: The Free Press.
- Michael Rush and Phillip Athoff. (1971). **Introduction to Political Sociology**. London: Western Printing Serviced Press.
- Richard E. Dawson and Kenneth Prewitt. (1969). **Political Socialization**. Boston: Little Brown & Co.



Published by

**Wat Huay Hin Fon
Wang Thong Subdistrict, Phakdi Chumphon District,
Chaiyaphum Province**

<https://web.facebook.com/wadhuaihinfon>