

ภาวะความเป็นผู้นำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

The Leadership of Village Chief

อณิษฐา หาญภักดีนิยม*

Anitta Hanphakdeeniyom

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการศึกษา ภาวะความเป็นผู้นำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ภาวะผู้นำ (Leadership) คือ กระบวนการหรือระบบการดำเนินงานที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง พยายามใช้อิทธิพลของตน ตามบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งถือเป็นหน่วยการปกครองขั้นพื้นฐาน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นผู้ที่มีความผูกพันกับวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนมากที่สุด มาจากการเลือกของประชาชนในตำบล ซึ่งเป็นบทบาทของการเป็นตัวแทนประชาชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคคลที่ประชาชนเลือกโดยตรง เมื่อเป็นเช่นนี้ ฐานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านย่อมเป็นเสมือนตัวแทนของประชาชน ต้องเป็นผู้ดูแลทุกข์สุขและผลประโยชน์ของราษฎรในตำบลและหมู่บ้านที่รับผิดชอบ ดังนั้นเมื่อราษฎรเดือดร้อน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็จะเป็นคนคอยช่วยเหลือราษฎรให้พ้นจากความเดือดร้อนนั้นๆ ให้การช่วยเหลือเดือดร้อนแก่ลูกบ้าน ดังนั้น ชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงค่อนข้างใกล้ชิดช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รวมถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนทางราชการ บทบาทของการเป็นผู้นำชุมชน รวมถึงเจ้าพนักงานปกครองที่มีอำนาจปกครองดูแลราษฎรในท้องถิ่นของตนอย่างทั่วถึงและใกล้ชิดมากที่สุด

คำสำคัญ : ภาวะผู้นำ, กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน

Abstract

This research aims to study the leadership of a village chief. The leadership refers to the process which one uses his authority as a village chief in governing a village or a district. A village is the smallest unit in department of local administration. The village chief is very close to the villagers and is the one who is familiar with lifestyle of the villagers most because he or she is elected by people in that village. As so, the village chief represents all the people there. He or she must take good care of his or her people. Whenever there are problems, he or she must always be there for them.

Key word: Leadership, Village Chief

*นิสิต คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

บทนำ

ในองค์กรหนึ่งๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของภาครัฐหรือเอกชน บุคคลสำคัญที่จะทำให้กลไกในระบบการบริหารงานขององค์กรใดๆ ดำเนินไปสู่จุดหมายที่ตั้งงาม ก็คือ “ผู้นำ” ทั้งนี้เนื่องจากผู้นำเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายการบริหาร การจัดการ รวมถึงการริเริ่ม การวางแผน การบริการ กำกับการ และดำเนินการปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่างๆ ให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายขององค์กรผู้นำจึงเป็นผู้มีอิทธิพลที่สามารถส่งผลกระทบต่อความเป็นไปขององค์กรในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านที่เกี่ยวกับการบริหาร และการบุคคล ดังนั้นในทุกองค์กรจึงจำเป็นต้องมีผู้นำ

ในสังคมยุคโลกาภิวัตน์ที่เป็นยุคโลกไร้พรมแดนนี้ในแง่ข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีต่างๆ ย่อมส่งผลให้ศักยภาพในการแข่งขันขององค์กรสูงขึ้นตามลำดับ ไม่ว่าจะเป็นในระดับประเทศในสถาบันของภาครัฐหรือเอกชน ความมั่งคั่งขององค์กรดังกล่าวย่อมขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจอย่างถูกต้อง รอบคอบและทันต่อสถานการณ์ของผู้บริหาร ซึ่งก็คือผู้นำขององค์กรนั้นๆ ดังนั้นในทุกองค์กรจึงจำเป็นต้องมีผู้นำ¹ ชนชั้นปกครองซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยจะมีอำนาจมาก จากลักษณะเช่นนี้ทำให้ประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นคนหมู่มากต้องตกอยู่ในฐานะผู้คอยรับใช้ผู้มีอำนาจอยู่ตลอดเวลาส่งผลให้เกิดช่องว่างระหว่างชนชั้นขาดความเป็นเอกภาพทางร่างกายและความคิด จนเป็นปรากฏการณ์ที่ส่งผลกระทบต่ออนาคตจนถึงปัจจุบัน โดยมีการยึดถือกับชนชั้นกันอยู่แบ่งออกได้ดังนี้ ชนชั้นสูง มีจำนวนน้อย มีหน้ามีตาในสังคม ชนชั้นกลาง อาศัยอยู่ในเขตเมือง การศึกษาสูง มีบทบาททางการเมืองการปกครองมาก และชนชั้นล่าง หรือรากหญ้า มีจำนวนมาก ยากจนอยู่ในชนบทมีบทบาททางการเมืองน้อยต้องคอยรับใช้ และพึ่งพาผู้มีอำนาจ

ทุกสังคมซึ่งประกอบด้วยสถาบันต่างๆ เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา และสถาบันศาสนา ย่อมต้องมีผู้นำเพื่อช่วยกำหนดทิศทาง ช่วยสั่งการ ช่วยควบคุมระบบและช่วยประสานให้คนทั้งหลายทำงานร่วมกัน เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายที่ดีงามที่ได้วางไว้ร่วมกัน นอกจากนี้ ปัญหาเกี่ยวกับผู้นำก็มักเกิดขึ้นในสังคมปัจจุบันเสมอ ผู้นำบริหารงานอย่างไม่มีเอกภาพ ไม่มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ใช้อำนาจโดยมิชอบ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนและพวกพ้อง และยึดหลักประโยชน์นิยมเป็นใหญ่ โดยไม่คำนึงถึงความมั่งคั่งขององค์กรหรือคนในสังคมส่วนใหญ่ เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมทำให้เกิดสภาพการณ์ของสภาวะผู้นำที่ไม่พึงประสงค์เกิดขึ้นในสังคม กล่าวคือ เป็นปัญหาเกี่ยวกับการขาดซึ่งคุณธรรม จริยธรรม อันเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของการเป็นผู้นำที่ดี จึงทำให้กลไกของการบริหารงานล้มเหลว ซึ่งย่อมมีผลกระทบต่อความเสื่อมและความเจริญขององค์กรหรือสังคมนั้นๆ และบางครั้งอาจส่งผลทำให้เกิดความล่มสลายแห่งองค์กรหรือสังคมนั้นๆ

คุณธรรมและจริยธรรม ถือเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการดำเนินบทบาทหน้าที่ของการเป็นผู้นำที่ดี หากผู้นำขาดซึ่งคุณธรรมและจริยธรรม ย่อมทำให้ผู้นำนั้นขาดความชอบธรรมในการทำหน้าที่ในองค์กรนั้นต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากคุณธรรมและจริยธรรมถือเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของบทบาทหน้าที่ของผู้นำ ที่ทำให้ผู้นำสามารถได้รับการยอมรับความเชื่อถือ ตลอดจนการนับถือจากบุคคลต่างๆ ทั้งในองค์กรและในสังคมทั่วไป ดังนั้น ปัญหาการขาดคุณธรรมและจริยธรรมของผู้นำ ย่อมทำให้ผู้นำไม่เป็นที่ยอมรับต่อบุคคลทั่วไปในองค์กรและในสังคม ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อหลักการบริหารงาน และภาพลักษณ์ขององค์กรให้เสื่อมลง และย่อมนำมาซึ่งความล่มสลายขององค์กรในอนาคตเช่นกัน

ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่งคั่งขององค์กรใดๆ ก็คือคุณภาพของผู้นำ คุณภาพของการเป็นผู้นำ คือ สิ่งที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กรหนึ่งๆ นี่คือการพูดที่เป็นจริงเสมอไม่ว่าองค์กรนั้นจะยิ่งใหญ่ระดับชาติ ดังนั้น เมื่อใดก็ตาม หากผู้นำสูงสุดในองค์กร ตลอดจนผู้นำในทุกระดับขององค์กรใดองค์กรหนึ่งขาดคุณภาพของการเป็นผู้นำที่ดีแล้วผู้นำนั้นก็ขาดเป้าหมายการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรไปสู่ความคิด

¹ กนกอร ยศไพบุลย์, การพัฒนาสู่การเป็นผู้นำ, วารสารการบริหารและพัฒนาบุคคล, (มหาวิทยาลัยขอนแก่น กันยายน-ธันวาคม, 2542), หน้า 23.

สร้างสรรค์แบบใหม่ การสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ (Creating a learning organization) เพื่อประยุกต์การบริหารงานให้เกิดความก้าวหน้าแก่องค์การ นั้นย่อมหมายความว่า องค์การที่เคยอยู่มานานนับเป็นสิบ ๆ ปี มีชื่อเสียงโด่งดังมาตลอด เมื่อองค์การหยุดการพัฒนาตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์แล้วองค์การนั้นจะหยุดนิ่ง ซึ่งก็เท่ากับความล้มเหลวขององค์การในที่สุดเช่นกัน ฉะนั้นในสังคมปัจจุบัน ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การใดๆ ซึ่งส่งผลให้องค์การนั้นๆ เกิดความเสื่อมเสียหรือการล่มสลายแก่องค์การ ล้วนมีปัจจัยสำคัญมาจากการขาดคุณสมบัติในบทบาทหน้าที่ของผู้ที่ได้ชื่อว่า “ผู้นำ” แก่องค์การหรือสถาบันนั้นๆ ทั้งสิ้น

สถานการณ์ปัจจุบันประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายในการที่จะดำรงอยู่ในโลกท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ความอยู่รอดของประเทศชาตินั้นต้องอาศัยองค์ประกอบที่หลากหลาย และไม่สามารถที่จะแบ่งมอบหรือระบุให้ใครคนใดคนหนึ่ง หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบ ที่ผ่านมามีเหตุการณ์หลายอย่างที่เกิดขึ้นและทำให้คนไทยได้เรียนรู้ มีประสบการณ์ และเกิดความตระหนักแล้วว่า “ภาวะผู้นำ (Leadership) คุณธรรม จริยธรรม (Virtue and Ethics)” มีความจำเป็นและมีความสำคัญมากยิ่งใดต่อการบริหารและการพัฒนาชาติบ้านเมือง “วิฤตผู้นำ” และ “วิฤตคุณธรรมและจริยธรรม” ก่อให้เกิด “วิฤตศรัทธา” ที่มีต่อผู้นำกลุ่มต่างๆ และผู้นำของชาติและส่งผลให้เกิดความขัดแย้งและเหตุการณ์รุนแรงต่างๆ มากมาย ขยายผลลุกลามไปเป็นวงกว้าง และนำไปสู่ความแตกแยกในสังคมอย่างรุนแรงอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน เงื่อนไขความขัดแย้ง ไม่ลงรอยของคนในชาติกลายเป็นเงื่อนไขที่ทำให้การขับเคลื่อนทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมเกิดภาวะชะงักงันไม่มีทางออกและก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อประเทศชาติเป็นส่วนรวม จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องพิจารณาและศึกษาทำความเข้าใจอย่างจริงจังเพื่อให้เห็นว่า ภาวะผู้นำ คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร ควรเป็นเช่นไร จึงจะนำมาซึ่งความยอมรับนับถือ เลื่อมใส ศรัทธา และให้ความร่วมมือของคนในหน่วยงาน องค์การ ประเทศชาติ เพื่อความสงบสุข เจริญรุ่งเรือง และพัฒนาสภาพของสังคมและประเทศชาติสืบไป²

สังคมไทยมีลักษณะโครงสร้างหลัก ๆ อยู่ 3 ประการ คือ

1. สังคมไทยยึดถือระบบชนชั้นหรือเป็น “สังคมศักดินา”

ชนชั้นปกครองซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยจะมีอำนาจมาก จากลักษณะเช่นนี้ทำให้ประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นคนหมู่มากต้องตกอยู่ในฐานะผู้คอยรับใช้ผู้มีอำนาจอยู่ตลอดเวลาส่งผลให้เกิดช่องว่างระหว่างชนชั้นขาดความเป็นเอกภาพทางร่างกายและความคิด จนเป็นปรากฏการณ์ที่ส่งผลสะท้อนมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีกรยึดถือกับชนชั้นกันอยู่แบ่งออกได้ดังนี้³

(1.1) ชนชั้นสูง มีจำนวนน้อย มีหน้ามีตาในสังคม

(1.2) ชนชั้นกลาง อาศัยอยู่ในเขตเมือง การศึกษาสูง มีบทบาททางการเมืองการปกครองมาก

(1.3) ชนชั้นล่าง หรือรากหญ้า มีจำนวนมาก ยากจนอยู่ในชนบทมีบทบาททางการเมืองน้อยต้องคอยรับใช้ และ

พึ่งพาผู้มีอำนาจ

2. สังคมไทยมีลักษณะเป็นสังคมโครงสร้างหลวม

JOHN EMBREE นักวิชาการศึกษาสังคมชาวญี่ปุ่น ได้กล่าวเอาไว้ว่าสังคมไทยมีลักษณะเป็น “โครงสร้างหลวม” ดังนี้

² ทองทิพภา วิริยะพันธุ์, กลยุทธ์การสร้างวัฒนธรรมโดดเด่นสำหรับผู้บริหาร, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อินฟอร์มีเดียบุ๊คส์, 2546), หน้า 51.

³ ประเวศ วะสี, ภาวะผู้นำ: ความเป็นไปในสังคมไทยและวิถีการแก้ไข, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน, 2540), หน้า 32.

(2.1) สังคมไทยเป็นปัจเจกชน (Individualism) สูง ชอบอยู่ตามสบายไม่ชอบบังคับ ทำให้ขาดระเบียบวินัย ดังสุภาษิตที่ว่า “ทำอะไรตามใจคือไทยแท้”

(2.2) มีความยืดหยุ่นสูง (Flexibility) ปรับตัวได้ง่าย และพยายามหลีกเลี่ยงการปะทะ “รู้จักตัวรอดเป็นยอดดี”

(2.3) เข้าใจกฎระเบียบ กติกา และบรรทัดฐานทางสังคมแต่ชอบละเมิด พอมีการกระทำผิดเกิดขึ้นการลงโทษทางสังคมไม่รุนแรง

(2.4) ไม่ชอบการผูกพันในระยะยาว ผลจากพฤติกรรมดังกล่าวทำให้คนไทยขาดพลังทางสังคม

จากบริบทของโครงสร้างสังคมไทย เพราะเป็นสังคมที่ยึดถือระบบชนชั้น มีโครงสร้างทางสังคมเป็นโครงสร้างหลวม และที่สำคัญคนในสังคมยังยึดถือระบบอุปถัมภ์กันอยู่ เนื่องจากประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นคนหมู่มากต้องตกอยู่ในฐานะผู้รับอุปถัมภ์คอยรับใช้ผู้มีอำนาจอยู่ตลอดเวลาถึงแม้บางครั้งจะได้อะไรเล็กๆ น้อยๆ เป็นการตอบแทนก็ยินดีทำ เช่น การขายเสียงเมื่อมีการเลือกตั้งเพื่อแลกกับเงิน สังคมไทยเป็นสังคมศักดินา ชนชั้นปกครองซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยจะมีอำนาจมากทำให้ประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะชนชั้นล่าง หรือ รากหญ้า มีจำนวนมาก ยากจนอยู่ในชนบทมีบทบาททางการเมืองน้อยต้องคอยรับใช้ผู้มีอำนาจอยู่ตลอดเวลาส่งผลให้เกิดช่องว่างระหว่างชนชั้นขาดความเป็นเอกภาพทางร่างกายและความคิดอีกประการคือ คนกลุ่มนี้มีระดับการศึกษาไม่สูงเท่าที่ควรมีอาชีพทำการเกษตร มีวัฒนธรรมการดำรงชีวิตอย่างเรียบง่ายโดยไม่มีโอกาสที่จะรับรู้ถึงความเคลื่อนไหวของเหตุการณ์บ้านเมืองเท่าที่ควร จึงทำให้คนส่วนใหญ่เหล่านี้ไม่สนใจการเมืองมองการเมืองเป็นเรื่องไกลตัว ไม่อยากรวมกลุ่มเพื่อเรียกร้อง หรือเสนอแนวคิดต่างๆ เห็นว่าเป็นเรื่องเสียเวลาในการทำมาหากิน เมื่อมีการชักจูงหรือจูงใจด้วยสิ่งตอบแทนประเภทต่างๆ ก็จะเข้าร่วมโดยไม่คำนึงว่าสิ่งที่แสดงออกนั้นผิดหรือถูก จนเป็นปรากฏการณ์การชุมนุมที่ละเมิดกฎหมาย ก่อการจลาจล ผลสุดท้ายก็ฉุดรั้งการพัฒนาด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

3. สังคมไทยยึดถือระบบอุปถัมภ์

สังคมไทยจะถูกยึดอยู่กับระบบอุปถัมภ์ คนส่วนใหญ่จะคอยรับใช้ รับอุปถัมภ์จากผู้มีอำนาจตลอดเวลาแม้จะได้รับสิ่งตอบแทนเล็กๆ น้อยๆ ก็เต็มใจทำผลของระบบอุปถัมภ์นี้ ทำให้คนส่วนใหญ่ในสังคมคิดแต่จะพึ่งพิงผู้อื่น มากกว่าการช่วยเหลือตัวเอง ในขณะที่ปราศจากการคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม (Public Interest) ไม่มีความรับผิดชอบต่อสังคม (Public Responsibility) ทำให้ขาดหลักการหรืออุดมการณ์ในการพัฒนาตนเอง

เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งถือเป็นหน่วยการปกครองขั้นพื้นฐาน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ยังได้บัญญัติว่า การบริหารราชการอำเภอให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ซึ่งปัจจุบันคือ “พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457” ซึ่งได้กำหนดให้มีหน่วยงานในระดับย่อยลงไปจากอำเภอ คือ ตำบล และ หมู่บ้าน กำนัน เป็นผู้ได้รับเลือก จากผู้ใหญ่บ้าน โดยนายอำเภอเป็นผู้จัดให้มีการเลือก กำนันรับสมัครจากผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น โดยกำนันที่ได้รับเลือกตั้ง ตั้งแต่วันที่ 7 เมษายน 2551 มีวาระการดำรงตำแหน่ง จนอายุครบ 60 ปี ส่วนผู้ที่ดำรงตำแหน่งอยู่แล้วหรือเป็นผู้ใหญ่บ้านที่ดำรงตำแหน่งก่อน 7 เมษายน 2551 ให้ดำรงตำแหน่งในวาระ 5 ปี ในหมู่บ้านมี ผู้ใหญ่บ้าน คนหนึ่งเป็นหัวหน้ารับผิดชอบ และมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง หมู่บ้านละ 2 คน เว้นแต่หมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่า 2 คน ต้องขออนุมัติกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัดอาจพิจารณาเห็นสมควรให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบได้ด้วย ผู้ใหญ่บ้านได้รับค่าตอบแทนเป็นรายเดือน แต่มีค่าใช้จ่ายประมาณประเภทเงินเดือนตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ผู้ใหญ่ เป็นผู้ได้รับเลือก จากประชาชนในหมู่บ้าน⁴

⁴โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ วิทยุชน, 2546)

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค คือ การบริหารราชการที่แบ่งอำนาจจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาคเพื่อสนองต่อความต้องการ ดูแลสุขทุกข์ ของประชาชน กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน เป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุด อยู่ใกล้ประชาชนที่สุด ทำให้สามารถเข้าถึงประชาชนได้มากที่สุดกำหนด ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ประสานงานระหว่างราชการกับประชาชน เพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนในท้องที่นั้นๆ นอกจากการดูแลสุขทุกข์ของประชาชนแล้ว กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ยังเป็นผู้เชื่อมโยงกับประชาชน และถือได้ว่าเป็นฐานคะแนนเสียงของนักการเมืองที่ใช้ระบบอุปถัมภ์ระหว่างประชาชน กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน เป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงแบบลึกลับซึ่ง ทำให้กำหนดผู้ใหญ่บ้านในฐานะ ผู้แทนจากราชการส่วนกลาง ในการทำหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาค เป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อประชาชนในท้องที่ที่จะสามารถชักจูง โน้มน้าว ประชาชนในท้องที่ ให้ปฏิบัติสิ่งที่กำหนด ผู้ใหญ่บ้านมุ่งหวังในทางการเมืองได้โดยมีระบบอุปถัมภ์เป็นตัวเชื่อมโยง จึงเป็นผู้ที่มีความผูกพันกับวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนมากที่สุด มาจากการเลือกของประชาชนในตำบล ซึ่งเป็นบทบาทของการเป็นตัวแทนประชาชน กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคคลที่ประชาชนเลือกโดยตรง เมื่อเป็นเช่นนั้น ฐานะของกำหนด ผู้ใหญ่บ้านย่อมเป็นเสมือนตัวแทนของประชาชน ซึ่งจำเป็นต้องเป็นผู้ดูแลทุกข์สุขและผลประโยชน์ของราษฎรในตำบลและหมู่บ้านที่รับผิดชอบ ดังนั้นเมื่อราษฎรเดือดร้อน กำหนด ผู้ใหญ่บ้านก็จะเป็นคนคอยช่วยเหลือราษฎรให้พ้นจากความเดือดร้อนนั้นๆ ให้การช่วยเหลือเดือดร้อนแก่ลูกบ้าน ดังนั้นชุมชน กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน จึงค่อนข้างใกล้ชิดช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รวมถึงการเป็นตัวแทนทางราชการ และบทบาทของการเป็นผู้นำชุมชน เนื่องจากกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน เป็นเจ้าพนักงานปกครองมีอำนาจปกครองดูแลราษฎรในท้องถิ่นของตน กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นผู้นำทางราชการ จากนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นทำให้บทบาทของกำหนด ผู้ใหญ่บ้านในเชิงบริหารหมดไป ทำให้ผู้มีอิทธิพลที่ดำรงตำแหน่งกำหนด ผู้ใหญ่บ้านเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็จะผันตัวเองเข้าไปสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นต่อไปเพื่อเข้าไปจัดสรรผลประโยชน์ให้กับท้องถิ่น และรวมถึงจัดสรรให้ตนเองและพวกพ้องด้วย และเมื่อผันตัวเองสู่การเมืองท้องถิ่นแล้ว ก็มักจะบั่นบุคคลที่ไว้ใจได้ หรืออยู่ใต้อิทธิพล ในลักษณะอุปถัมภ์ค้ำชูกันมาขึ้นมาเป็นผู้นำท้องถิ่น กำหนด ผู้ใหญ่บ้านแทนตน เพื่อเป็นการรักษาฐานอำนาจและฐานคะแนนเสียงเดิมของตนไว้

บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้

1. ฐานะตัวแทนของประชาชน มีหน้าที่พัฒนาช่วยเหลือพัฒนาท้องถิ่นของตน แต่การพัฒนาท้องถิ่น โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานอันได้แก่ ถนน สะพาน แหล่งน้ำ เพราะส่วนกลางไม่สามารถที่จะสนองตอบต่อความเดือดร้อนประชาชนได้ ดังนั้น บทบาทของกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน จึงมีความใกล้ชิดกับประชาชนท้องถิ่นอย่างมาก จึงสามารถแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว

2. ความนับถือของประชาชนที่มีต่อกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน มีความสัมพันธ์กับนักการเมือง ประชาชนส่วนใหญ่เคารพนับถือนักการเมือง ลูกบ้านก็จะนิยมยกย่องเคารพนับถือนักการเมืองคนนั้น มีอิทธิพลต่อการชักจูงให้ประชาชนเลือก กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ถือว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการนำข่าวสารของทางราชการ หรือนโยบายของรัฐมาแจ้งให้ราษฎร ได้ทราบและนำไปปฏิบัติซึ่งเครื่องมือที่ใช้เป็นสื่อประชาสัมพันธ์ภายในหมู่บ้านส่วนใหญ่คือ หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน และกำหนด ผู้ใหญ่บ้านยังเป็นผู้ติดต่อสื่อสารและประสานงานกับส่วนราชการแทนประชาชนเรื่อยมา แต่ในปัจจุบัน บทบาทของกำหนด ผู้ใหญ่บ้านเริ่มลดน้อยลงไปเนื่องจากรัฐมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาปรับใช้ในทุกภาคส่วนราชการ เพื่อทดแทนแรงงานบุคลากร และเพื่อความสะดวกและรวดเร็ว ในการติดต่อราชการโดยเชื่อมโยงเครือข่ายราชการผ่านระบบสารสนเทศไปยังหน่วยงานราชการทุกภาคส่วนทั่วประเทศ ทำให้งานที่หน่วยงานภาครัฐได้เคยฝากไว้ให้กำหนด ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ช่วยประสานงานกับประชาชนลดน้อยลงไป และประกอบกับการรับข้อมูลข่าวสารจากทางราชการของประชาชนก็สามารถรับ

⁵พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537.

จากทางราชการโดยตรงผ่านการสื่อสารที่ทันสมัย ทำให้บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยี ซึ่งส่งผลต่อบทบาททางการเมืองการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านโดยตรง และการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยียังทำให้ความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับประชาชนลดน้อยลง ซึ่งจะส่งผลต่อการดำรงคงอยู่ของตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต่อไปในอนาคต

ดังนั้นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ หรือการบริหารงานภายในตำบลและหมู่บ้าน ให้เกิดความสงบเรียบร้อย กำนันผู้ใหญ่บ้าน จึงจำเป็นต้องมีบุคลิกภาพและพฤติกรรมในฐานะ “ผู้นำ” (Leader) เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งต่อความสำเร็จขององค์กร ทั้งนี้เพราะผู้นำมีภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบโดยตรงที่จะต้องวางแผน สั่งการ ดูแล และควบคุมให้บุคลากรขององค์กรปฏิบัติงานต่างๆ ให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้เพื่อให้เข้าใจภาวะผู้นำ (Leadership) และผู้นำ (Leader) ดีขึ้น

ตามแนวคิดภาวะผู้นำ ผู้นำ (Leader) คือ บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้ง หรือการเลือกตั้ง หรือการยกย่องจากกลุ่มให้ทำหน้าที่ของตำแหน่งผู้นำ เช่น การชี้แนะ สั่งการ และช่วยเหลือให้กลุ่มสามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จตามจุดประสงค์ที่ตั้งไว้ ได้มีการเขียนชื่อผู้นำแตกต่างกันออกไปตามลักษณะงานและองค์กรที่อยู่ ภายใต้ภาวะผู้นำ (Leadership) หรือความเป็นผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการนำซึ่งเป็นสิ่งสำคัญยิ่งสำหรับความสำเร็จของผู้นำ ภาวะผู้นำได้รับความสนใจ และมีการศึกษามาเป็นเวลานานแล้วเพื่อให้รู้ว่าอะไรเป็นองค์ประกอบที่จะช่วยให้ผู้นำมีความสามารถในการนำหรือมีภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ โดยมีการศึกษาตั้งแต่คุณลักษณะ (Traits) อำนาจ (Power) และพฤติกรรม (Behavior) ของผู้นำแบบต่างๆ ปัจจุบันยังคงมีการศึกษาภาวะผู้นำอยู่ตลอดเวลา และพยายามที่จะหาภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ในแต่ละองค์การและในสถานการณ์ต่างๆ กัน⁶ จากลักษณะความหมายของภาวะผู้นำข้างต้นเห็นได้ว่า แนวคิดส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับกลุ่มคน และสมาชิกของกลุ่มมีความสัมพันธ์ภายในต่อกันอย่างสม่ำเสมอ ในการนี้มีสมาชิกคนใดคนหนึ่งหรือมากกว่าถูกกำหนดหรือยอมรับให้เป็นผู้นำ (Leader) เนื่องจากมีความแตกต่างในด้านต่างๆ จากบุคคลอื่นๆ ของกลุ่ม ซึ่งถือว่าเป็นผู้ตาม (Followers) หรือผู้ใต้บังคับบัญชา หรือลูกน้อง (Subordinates) หรือผู้ปฏิบัติ ส่วนความหมายของภาวะผู้นำเกือบทั้งหมดจะเกี่ยวข้องกับการใช้อิทธิพลซึ่งส่วนมากจะเป็นผู้นำ (Leader) พยายามจะมีอิทธิพลต่อผู้ตาม (Followers) ในกลุ่มหรือบุคคลอื่นๆ เพื่อให้มีทัศนคติ พฤติกรรมและอื่นๆ ไปในทิศทางที่ทำให้จุดมุ่งหมายของกลุ่ม หรือองค์การประสบความสำเร็จ ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ (Leadership) คือ กระบวนการหรือระบบการดำเนินงานที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือมากกว่า พยายามใช้อิทธิพลของตน หรือกลุ่ม

ลักษณะภาวะผู้นำ

ซึ่งให้เห็นองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ สำหรับพิจารณาว่าผู้นำใดมีภาวะผู้นำหรือไม่ได้แก่ 1. ผู้นำเป็นกระบวนการ 2. มีระดับความถูกต้องของการใช้อิทธิพล 3. มีความสำเร็จของจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ มีรายละเอียดสำคัญ ดังนี้⁷

1. ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการของการใช้อิทธิพล ที่ผู้นำพยายามจะมีอิทธิพลเหนือผู้ตาม เพื่อให้พฤติกรรมการปฏิบัติงานตามต้องการโดยมีจุดมุ่งหมายขององค์การเป็นเป้าหมายไม่ใช่เรื่องของบุคคลที่จะพึงมีภาวะผู้นำได้โดยที่ไม่ได้มีการกระทำใดๆ เป็นกระบวนการ (Process) ให้เกิดอิทธิพลต่อผู้อื่น ดังนั้น ผู้นำทางการแต่งตั้ง เช่น ผู้อำนวยการ ผู้บัญชาการ อาจจะมีภาวะหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ามีลักษณะทั้ง 3 ประการหรือเปล่า ในทางตรงข้ามผู้ที่แสดงภาวะผู้นำ อาจจะไม่เป็นผู้นำที่แบบทางการ แต่มีองค์ประกอบ 3 ประการนั้น

⁶ กวี วงศ์พุด, “ภาวะผู้นำ”, (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพบัญชี, 2535).

⁷ ตักศิษฐ์ ภูเจริญ, “ภาวะผู้นำ”. บริหารการศึกษา, www.kruinter.com/show.php?id_quiz, 2550.

2. ภาวะผู้นำ นอกจากจะเป็นกระบวนการแล้วภาวะผู้นำจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้ตามยอมให้ผู้ผู้นำใช้อิทธิพลต่อตัวเขาซึ่งโดยทั่วไปก็ต้องพิจารณาถึงระดับความถูกต้องของอิทธิพลที่ใช้ด้วยว่าไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจเข้าขู่เข็ญ หรือบีบบังคับให้ทำตามเพราะถ้าเป็นเช่นนั้นก็ไม่ถือว่าผู้นำมีภาวะผู้นำได้

3. ภาวะผู้นำ จะถูกอ้างเมื่อจุดมุ่งหมายของกลุ่มหรือองค์ประกอบประสบความสำเร็จ ดังนั้นถ้าหากผู้นำไม่สามารถนำกลุ่มไปสู่ความสำเร็จดังกล่าวได้ ก็ย่อมหมายถึงผู้นำไม่ได้แสดงภาวะผู้นำหรือไม่มีความสามารถในการนำนั่นเอง

ดังนั้นในบทบาทกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน จึงจำเป็นต้องมีคุณลักษณะของความเป็นผู้นำในการบริหารจัดการท้องถิ่นหรือในชุมชนของตนเอง และยังเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลเป็นอย่างมากในชุมชนต่อการโน้มน้าวชักจูงประชาชนให้มีส่วนร่วมทางการเมือง และยังเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อการระดมชักจูงประชาชนให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากที่สุด กลุ่มผู้นำท้องถิ่น เช่น กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญต่อสังคมและได้รับการยกย่องให้เป็นผู้นำของสังคม ดังนั้นการขึ้นและการตัดสินใจของบุคคลเหล่านี้มักจะได้รับ ความเชื่อถือจากประชาชน โดยการชักนำประชาชนให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและช่วยเหลือประชาชน สนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นแนวนโยบายของรัฐบาล แต่ใช้ว่าความเป็นผู้นำของกำหนดและผู้ใหญ่บ้านจะได้รับการยอมรับจากชุมชนหรือตำบลนั้นๆ เท่ากันตลอด ภาวะผู้นำจึงเป็นสิ่งสำคัญต่อบทบาทของกำหนดและผู้ใหญ่บ้านในการปกครองชุมชนอย่างไรให้อยู่เย็นเป็นสุข

เอกสารอ้างอิง

กนกอร ยศไพบุลย์. การพัฒนาสู่การเป็นผู้นำ. วารสารการบริหารและพัฒนาบุคลากรมหาวิทยาลัยขอนแก่น กันยายน ธันวาคม, 2542.

โกวิท พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ วิทยุชุมชน, 2546.

กวี วงศ์พุด. "ภาวะผู้นำ". กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพบัญชี, 2535.

ทองทิพภา วิริยะพันธ์. กลยุทธ์การสร้างควมโดดเด่นสำหรับผู้บริหาร. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อินฟอร์มีเดียบุ๊คส์, 2546.

ประเวศ วะสี. ภาวะผู้นำ : ความเป็นไปในสังคมไทยและวิธีการแก้ไข. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน, 2540.

พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต). ผู้นำ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน, 2540.

แม็กซ์เวลล์. จอห์น ซี. (Maxell, John C.). 21 คุณลักษณะหลักแห่งการเป็นผู้นำ (จตุรงค์ โสมนัส ผู้แปล).

กรุงเทพมหานคร: โนเบิลส พับลิชชิง, 2547.

แม็กซ์เวลล์. จอห์น ซี. (Maxell, John C.). ผู้นำที่เยี่ยมยอด คือ ผู้แบ่งปัน "ความสำเร็จให้กับผู้อื่น" (เจษฎา ทรงมิตร ผู้แปล). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ Good Morning, 2545.

สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา. ผู้นำเชิงกลยุทธ์เพื่อสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพัฒนาผู้บริหาร สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ, 2548.

สิริภพ เหล่าลาภะ. ยุทธศาสตร์การเมือง (BUDDAOLGY OF POLITICS). กรุงเทพมหานคร: สถาบันพุทธลีลา, 2545.