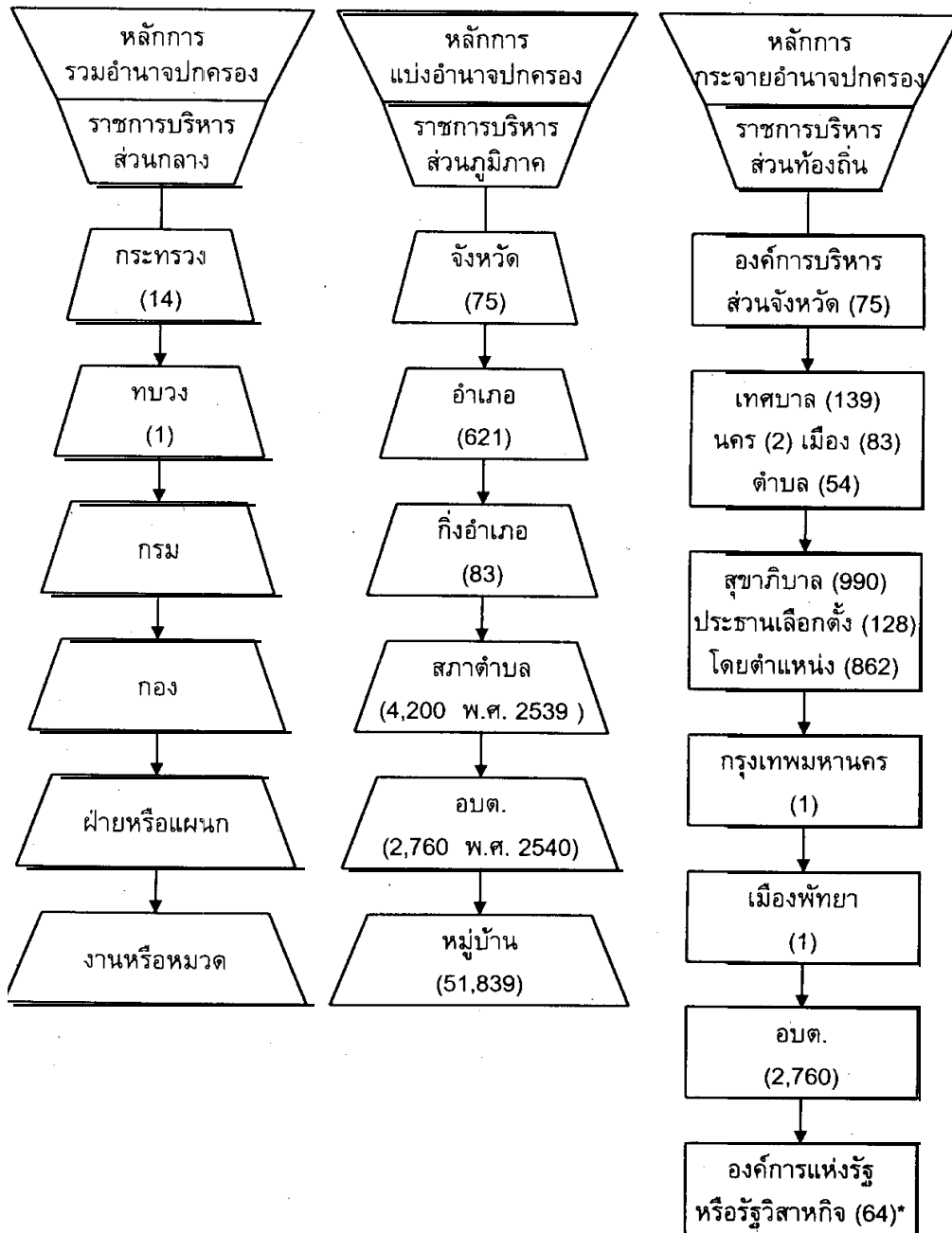
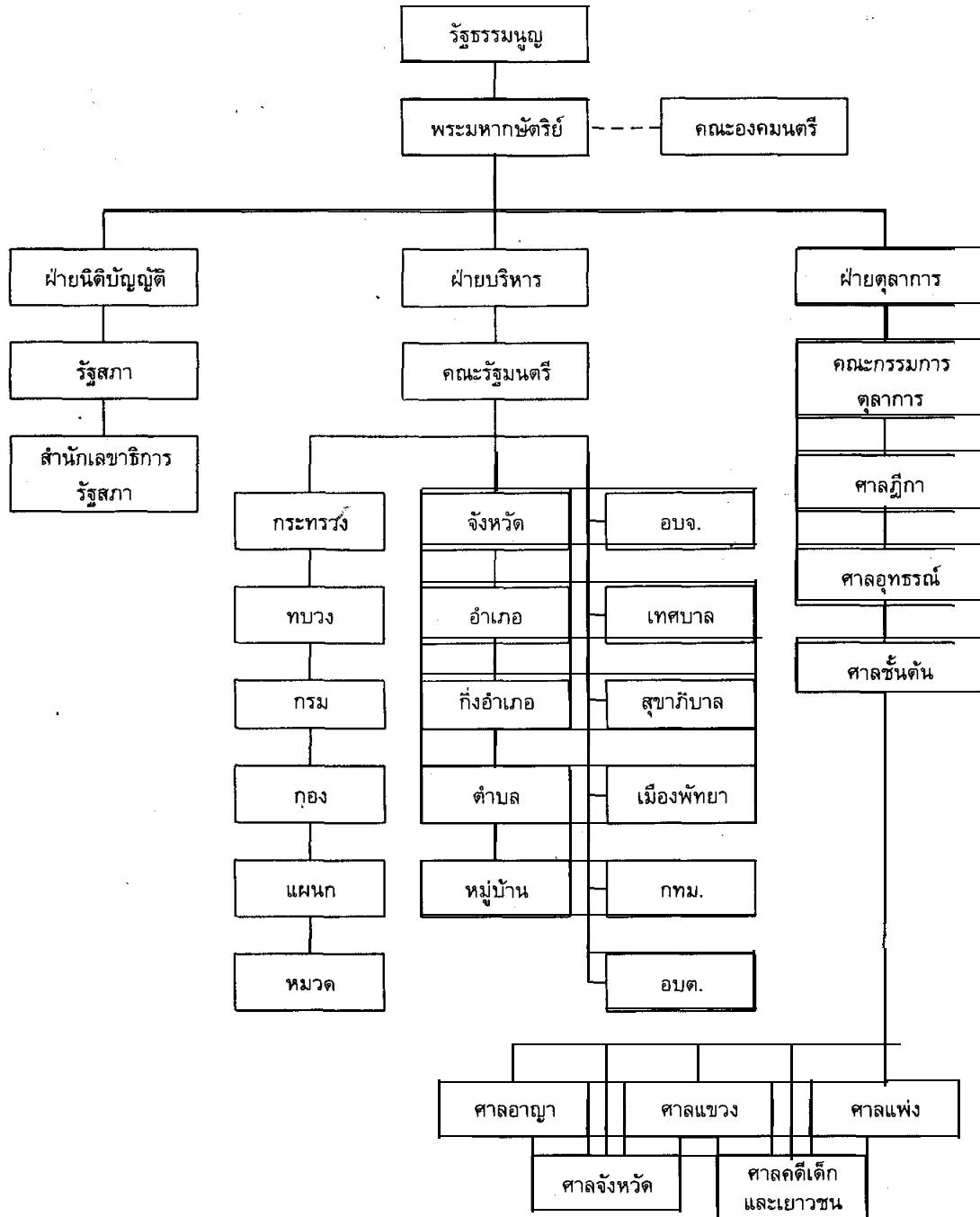


แผนผังหลักการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน

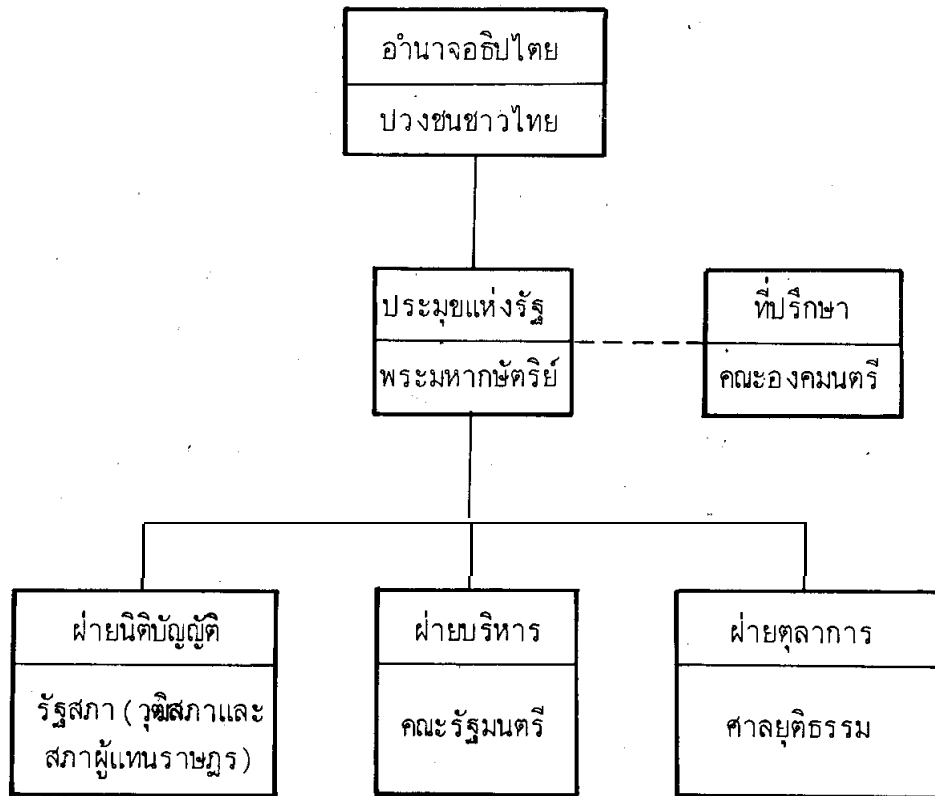


*หมายเหตุ เป็นวิธีกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์การแห่งรัฐจัดทำกิจการเฉพาะอย่าง
 หนึ่งอย่างใด เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย รสพ. บ.ข.ส. และ บตท. ฯลฯ

แผนผังการจัดการปกครองของประเทศไทย



แผนภูมิแสดงโครงสร้างการปกครองประเทศไทย



หัวหน้า : ประธานรัฐสภา

- หน้าที่ :**
- เสนอร่างกฎหมาย
 - พิจารณาร่างกฎหมาย
 - อนุมัติงบประมาณ
 - ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

ฯลฯ

หัวหน้า : นายกรัฐมนตรี

- หน้าที่ :**
- บริหารราชการแผ่นดิน
 - เสนอร่างกฎหมาย
 - เข้าร่วมประชุมสภาชี้แจงแสดงความคิดเห็น

ฯลฯ

หัวหน้า : ประธานศาลฎีกา

- หน้าที่ :**
- พิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย



การเมืองท้องถิ่น
(ส่วนที่ 1)

ส่วนที่ 1

: พื้นฐานการศึกษา ในเรื่อง

1. ธรรมชาติของการเมือง
2. การเมืองในระบบประชาธิปไตย
3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
4. ปรัชญา และความคิดความเชื่อแบบไทย
5. การวิเคราะห์สภาพสังคมไทย และหลักธรรมในพุทธศาสนาที่เอื้อต่อประชาธิปไตยที่สำคัญ

บทที่ 1

สรุปย่อเนื้อหา

วัตถุประสงค์ประจำบท

ต้องการให้นักศึกษามีความรู้และความสามารถในการ

1. สรุปย่อแนวความคิดและสามารถปรับไปใช้ในการพัฒนาการเมืองท้องถิ่นในระบบอบประชาธิปไตยโดยสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยมีอุดมการณ์อันเป็นเอกลักษณ์ของไทย คือ ชาตินิยม-ศาสนา-พระมหากษัตริย์เป็นหลัก

2. เข้าใจทฤษฎีการเกิดของชุมชนและเมือง

3. เข้าใจความหมายของการเมืองโดยธรรมชาติตามทฤษฎีระบบสังคม

4. เข้าใจพฤติกรรมของคนไทย ตามหลักธรรมชาติการเมือง เปรียบเทียบกับการเมืองในระบบประชาธิปไตย

5. เข้าใจหลักการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย และพฤติกรรมกรรมมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมือง โดยเฉพาะผู้นำท้องถิ่นและกลุ่มผลประโยชน์

บทที่ 1

สรุปย่อเนื้อหา

1. ความนำ

การจัดทำคำบรรยายสรุปวิชาการเมืองท้องถิ่นไทยครั้งนี้ มีการปรับปรุงเนื้อหาแนวความคิดทั้งทางทฤษฎีและปฏิบัติ เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นของประเทศไทยหลายประการเท่าที่เวลาอันจำกัดจะอำนวยให้ ทั้งนี้ เพื่อให้ทันเป็นคู่มือสำหรับนักศึกษาคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผู้เขียนได้พิจารณาถึงความเป็นมาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น ตลอดจนแนวนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาล มาประกอบด้วย โดยเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยการพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

สำหรับการพัฒนาทางการเมืองโดยทั่วไปนั้น นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นว่าการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยระดับชาตินั้น มีพื้นฐานสำคัญอยู่ที่การปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น สำหรับประเทศไทยก็เช่นเดียวกันซึ่งผู้เขียนยังมีความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า ถ้าเราจะได้กำหนดปรัชญา หลักการ อุดมการณ์ และวิธีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยเป็นของไทยไว้ชัดเจน เช่นนำหลักสหกรณ์และสังคมนิยมประชาธิปไตยตามธรรมในพุทธศาสนาปฏิบัติโดยทั่วไปแล้ว จะช่วยสะท้อนให้เห็นภาพของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยของไทยว่ามีเอกลักษณ์เป็นของตนเองอย่างไร โดยสอดคล้องกับสภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม มีอุดมการณ์ คือ ชาติ-ศาสนา-พระมหากษัตริย์ เป็นศูนย์รวมจิตใจที่มั่นคง เน้นหลักคุณธรรมในการปกครองจัดความแตกแยกในสังคม และสร้างความอยู่ดีกินดี ผาสุกสงบในท้องถิ่นขึ้นโดยทั่วไปจะช่วยให้บรรลุความมั่นคงของชาติและรักษาชาติให้อยู่รอด ปลอดภัย ดังนั้นผู้เขียนจึงได้เพิ่มเรื่องปรัชญาการเมืองของไทย

เพื่อเสนอแนวความคิดและการสร้างรูปแบบ เพื่อพัฒนาการเมืองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตย ให้เหมาะสมกับความเชื่อและลักษณะนิสัยของชาวไทย ทั้งยังได้สรุปโครงการพัฒนาท้องถิ่นต่าง ๆ ที่ช่วยปูพื้นฐานการปกครองท้องถิ่นเท่าที่ปรากฏ ในแผนพัฒนาฯ ไว้ด้วย เพราะโครงการเหล่านี้มิได้เป็นเพียงโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในชนบทเท่านั้น แต่เป็นการพัฒนาทางการเมืองโดยให้ประชาชนฝึกหัดจากการปฏิบัติจริงซึ่งเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ

อนึ่ง ผู้เขียนใคร่ขอร้องให้ท่านผู้สนใจของการพัฒนาท้องถิ่น ได้ทำความเข้าใจหลักการและวิธีการสหกรณ์เพราะเป็นสิ่งเอื้อต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องนำมาใช้แก้ปัญหาในประเทศไทยมากขึ้นในอนาคต โดยอาจปรับปรุงให้เป็นสถาบันการปกครองก็ได้ อย่างไรก็ตามจำเป็นจะต้องปฏิรูปหรือปฏิวัติจิตใจของคนไทย ให้มีคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยันขันแข็งในการทำงานอย่างแท้จริงพร้อม มีความเข้าใจหลักและวิธีดำเนินงานสหกรณ์ให้ถูกต้อง พุดสั้น ๆ คือ ให้ชาวไทยมีทั้งน้ำใจสหกรณ์และรู้จักวิธีปฏิบัติที่ถูกต้องด้วย

หนังสือเล่มนี้มุ่งเขียนเพื่อเสนอแนวความคิด โดยเน้นหลักพฤติกรรมศาสตร์ มุ่งผลในทางปฏิบัติและความเข้าใจที่จะนำไปใช้ในสังคม มากกว่าจะเสนอด้วยทฤษฎีหมายเป็นมาตราหรือเสนอทฤษฎีและรูปแบบการปกครองต่าง ๆ ซึ่งคงมีความเหมาะสมตามสภาพเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของแต่ละประเทศ

2. ทฤษฎีการเจริญเติบโตของเมือง

สาเหตุที่ทำให้เมืองต่าง ๆ เจริญและขยายตัวอย่างรวดเร็วอาจสรุปได้ดังนี้

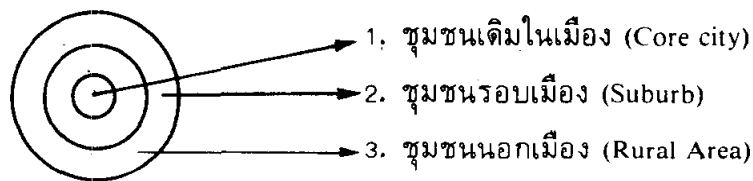
1. การอพยพของคน เพื่อเข้ามาหากินในเมืองอเมริกัน การอพยพ และเดินทางของคนอเมริกันอาจถือได้ว่าเป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่ง ถือเป็นข้อปฏิบัติของคนอเมริกันเลยทีเดียว ความจริงสาเหตุของการอพยพนั้น ก็เพื่อย้ายแหล่งหากิน ที่เข้ามาในเมืองก็เพราะเมืองหากินง่าย ข้อที่สังเกตก็คือการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ มีส่วนยังในการกระตุ้นคนอพยพเข้ามาในเมืองก็เพราะเมืองหากินง่าย ข้อที่สังเกตก็คือการพัฒนาเศรษฐกิจ มีส่วนยังในการกระตุ้นคนอพยพเข้ามาในเมือง

2. อัตราการเกิดและตายของประชาชน เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของประเทศ การรับเทคนิค วิทยาการใหม่ ๆ ทางการแพทย์ ทำให้อัตราการเกิดของประชากร โดยเฉพาะในประเทศด้อยพัฒนา และกำลังพัฒนาสูงมาก และอัตราการตายลดลง ทำให้

อัตราเพิ่มของพลเมืองสูงมากอันเป็นสาเหตุหนึ่งของการเจริญเติบโตของชุมชน และการขยายเมือง

3. พัฒนาการด้านเทคนิค วิทยาการต่างๆ และการคมนาคม สิ่งเหล่านี้ทำให้ชุมชนในเมืองเจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว มีดีการาม บ้านช่องสวยงาม มีถนนดี มีไฟฟ้าประปา มีการติดต่อ และธุรกิจการค้าขยายตัวรวดเร็วทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ อาจกล่าวได้ว่าเป็นเพราะวิชาการและเทคนิคใหม่ ๆ ของการคมนาคม และพลังงานเช่นไฟฟ้าด้วย ทำให้เกิดความเป็นไปได้ที่จะใช้ชีวิตในเมืองหลวงอย่างสะดวกสบาย

4. เขตชุมชนในเมืองและการปกครองท้องถิ่น การขยายตัวของเมืองตามสาเหตุ 3 ประการข้างต้น ก่อให้เกิดชุมชน 3 กลุ่มซึ่งจะเป็นปัญหายุ่งยากต่อไปในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งอาจเขียนเป็นผังเมืองมองได้ชัดเจนดังนี้



(1) ชุมชนเดิมในเมือง ดึก ย่านธุรกิจ โรงงานอุตสาหกรรม ที่เกิดขึ้นเดิมจากการอพยพของคน หรือจากการเริ่มตั้งเมืองก็ดี เมื่อเมืองขยายออกไป บุคคลที่อยู่เดิมมักจะย้ายออกไปหาที่อยู่ใหม่ และผู้ที่เข้ามาอยู่แทนมักเป็นผู้อพยพมาภายหลัง และยากจน กิจการค้าในตัวเมืองจะซบเซาเพราะคนจนอยู่มากแหล่งอุตสาหกรรมจะย้าย

(2) ชุมชนรอบเมือง มักเป็นผู้มาใหม่อาจอพยพมาจากในเมืองหนีความแออัด หรือชนชั้นกลาง หรือผู้ที่ร่ำรวย ทั้งใหม่และเก่าใช้เป็นที่อยู่อาศัย กิจการค้าใหม่ ๆ จะเริ่มในชุมชนนี้ด้วยเพราะชายดี คนมีเงินมาซื้อ

(3) ชุมชนนอกเมือง จะเป็นชุมชนส่วนน้อย ที่คงดำรงวิถีชีวิตแบบเก่าในทางเกษตรกรรม แต่เมื่อเมืองขยายออกไป ก็จะถูกกลืน เช่น ถูกซื้อที่ดิน ฯลฯ

จากสาเหตุการเจริญเติบโตของเมือง และการเกิดชุมชนในเมือง (Urban Society) จึงจำเป็นที่จะต้องแสวงหารูปแบบของการปกครองเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน ซึ่งได้แก่การปกครองท้องถิ่นรูปต่าง ๆ ตามความเหมาะสมของสภาพ ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ นิสัยใจคอ ค่านิยม ทัศนคติ และความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ของชุมชนหรือสังคมนั้น ๆ สถาบันการปกครองท้องถิ่นจึงมีความสำคัญยิ่งในด้านการส่งเสริมการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยของชุมชนในเมือง กึ่งเมืองกึ่งชนบท และในชนบท

เช่นเกิดรูปการปกครองนครหลวง และเทศบาลขึ้นในเมืองรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสุขาภิบาลในประเทศไทยซึ่งประเทศไทยได้ปรับปรุงรูปแบบเช่นนี้ว่ามาจากประเทศ อังกฤษบ้าง ฝรั่งเศสบ้าง สหรัฐอเมริกาบ้าง

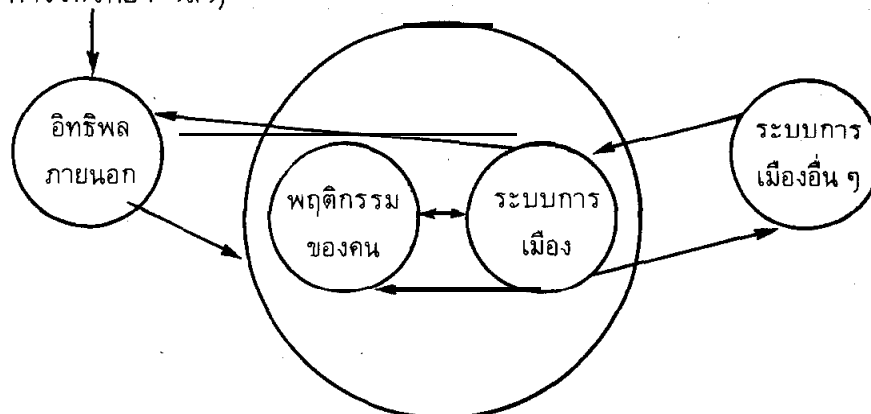
องค์การปกครองท้องถิ่นนับว่าเป็นสถาบันการเมืองที่สำคัญเพราะจะช่วยเป็น บันไดฝึกหัดนักการเมืองระดับชาติต่อไป และหากผู้บริหารท้องถิ่นมีความรู้ความสามารถ และประสิทธิภาพแล้วก็จะแก้ไขปัญหาในชุมชนได้เป็นอย่างดี

5. สภาพเศรษฐกิจสังคม และการเมืองของท้องถิ่นไทย มีลักษณะของตัวแปรเปลี่ยน พฤติกรรมซึ่งได้แก่ สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (ดินฟ้าอากาศ สภาพท้องที่ ฯลฯ) โครงสร้าง ทางสังคมชนบท ลักษณะเศรษฐกิจ การเกษตร สุขภาพอนามัยประชาชน และวัฒนธรรม ในชนบท ซึ่งกล่าวโดยสรุปอาจดูได้จากสถาบันสำคัญ ๆ ในชนบทได้แก่ สถาบันครอบครัว ลักษณะเศรษฐกิจ สถาบันการศึกษา และสถาบันทางศาสนา อนึ่งลักษณะวิวัฒนาการ ของสังคมไทย หรือของยุโรปกับตะวันตกนั้นมีความแตกต่างกันมิได้เป็นไปแนวเดียวกับยุโรป

6. ธรรมชาติการเมือง

6.1 ชีวิตการเมืองคือระบบพฤติกรรมของคนในสังคม

จากการศึกษาของนักรัฐศาสตร์ และการอธิบายตามทฤษฎีทางสังคม หรือ ทฤษฎีระบบเปิด (Open system theory or Social system theory) โดยเฉพาะของ David Easton อธิบายไว้ว่า ชีวิตการเมืองของคนในสังคมก็คือระบบของพฤติกรรมนั่นเอง อีสตันศึกษา การเมืองอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยระบบสังคมและการเมืองระบบใหญ่เป็นหลัก ส่วนตัวแปร เปลี่ยนพฤติกรรมทางการเมืองของคน และระบบการเมือง อยู่ที่อิทธิพลภายนอก พุดโดย สรุปการเมืองโดยธรรมชาติของมันคือระบบพฤติกรรมของคนในสังคม (Political Life as a System of behavior) (เช่นสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทางกายภาพ ทางชีววิทยา วัฒนธรรมทางสังคม- ศาสนา, ทางจิตวิทยา ฯลฯ)



6.2 การเมืองคืออะไร

การเมืองคือพฤติกรรมของคนในสังคม หรือความสัมพันธ์ของกลุ่มคนในสังคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับกำลัง กฎ หรืออำนาจในการปกครอง ซึ่งทั้ง อริสโตเติล แมกเวเบอร์ โรเบิร์ต เอ.ดาล และแฮโรลด์ ดี ลาสเวล ได้แสดงความเห็นไว้สอดคล้องต้องกัน พุดโดยสรุป

หากจะกล่าวว่าการเมืองคืออะไร ให้ดูจากระบบสังคม (ตามที่ David Easton เสนอแนะ) ระบบสังคมเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นธรรมชาติของการเมือง และพฤติกรรมการเมืองของมนุษย์ ดังกล่าวข้างต้น (เกี่ยวข้องกับกำลัง กฎและอำนาจในการปกครอง) และอาจขยายความได้ ดังนี้ คือ

- (1) ในสังคมมีคนหลายคนมีส่วนร่วมกระทำ หรือมีผู้ปฏิบัติทางการเมืองมากมาย (Plurality of Actors)
- (2) มีรูปแบบโครงสร้างของความสัมพันธ์ภายในระหว่างบุคคลในสังคม
- (3) มีรูปแบบหรือสัญลักษณ์ในการติดต่อในทางการเมืองของคนในสังคม
- (4) มีบทบาทต่าง ๆ ของคนในสังคมซึ่งเป็นไปตามค่านิยม หรือวิถีปฏิบัติทางการเมือง
- (5) มีความขัดแย้งเกี่ยวข้อง และสนับสนุนซึ่งกันและกันของคนในสังคม ซึ่งทั้งหมดขึ้นอยู่กับเวลาและมิติ

6.3 อำนาจตัดสินใจทางการเมือง

ในสังคมมนุษย์ย่อมมีอำนาจเกี่ยวกับการตัดสินใจของสังคม แม้สังคมยุคโบราณเราอาจสังเกตการตัดสินใจทางการเมืองนั้นได้ง่าย ๆ โดยดูจาก

- (1) ดูอำนาจ เพราะอำนาจตัดสินใจมักขึ้นอยู่กับความสามารถของบุคคลบางคนที่สามารถมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคนอื่น ๆ ในสังคม
- (2) ดูความสัมพันธ์ หมายถึงดูการติดต่อของกลุ่มคนในสังคมว่าเป็นไปในทางเดียวกันหรือไม่ เช่น ติดต่อกันสนับสนุนกันอย่างไร
- (3) ดูความต้องการที่แตกต่างกัน และความต้องการที่จะขาดเสียมิได้ของทุก ๆ คน ในสังคม ซึ่งในที่สุดจะมีการประนีประนอมกันในปัญหาต่าง ๆ
- (4) ดูการแข่งขัน และการร่วมมือกันของคนในสังคม
- (5) การตัดสินใจของผู้อำนาจ
- (6) การกระจายผลทางการเมืองของการตัดสินใจนั้นในสังคม

6.4 การกำหนดอำนาจตัดสินใจทางการเมือง

อำนาจการเมืองเป็นอำนาจพิเศษในการกำหนดเป้าหมายของสังคมนวมทั้งกำหนดคุณค่าที่จะบรรลุตามเป้าหมาย นั่นคืออำนาจตัดสินใจซึ่งกำหนดอำนาจนี้ได้จาก

(1) การเลือกเฟ้นผู้ตัดสินใจทางการเมืองของสังคม พฤติกรรมนี้เป็นไปตามสิ่งแวดล้อมและคุณค่าทางสังคมเฉพาะอย่าง

(2) สร้างอำนาจและความถูกต้องตามกฎหมายให้เกิดขึ้น

(3) การขัดแย้ง และ หรือ ความร่วมมือต่ออำนาจนั้น

(4) การผูกขาดอำนาจบังคับต่อเนืองของผู้มีอำนาจ

(5) ที่มาแห่งอำนาจทางการเมืองของคน มีหลายอย่าง เช่น เงิน, การศึกษา, เกียรติยศ ความชำนาญทางการเมือง ฯลฯ

6.5 การเมืองในระบอบประชาธิปไตย

ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ กล่าวไว้ว่าตนเองเป็นประชาธิปไตยหรือปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เราควรพิจารณาให้ถ่องแท้ว่า ประชาธิปไตยตามความหมายของแต่ละประเทศ แต่ละสังคมย่อมไม่เหมือนกัน คำจำกัดความที่กว้างขวาง และน่าสนใจได้แก่

(1) ประชาธิปไตยในวิถีชีวิตของคนในสังคม ได้แก่ประชาธิปไตยในระบอบเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของแต่ละคนในสังคม ซึ่งอาจสังเกตเปรียบเทียบ และวัดได้ว่าคนเราในสังคมหนึ่งกับอีกสังคมหนึ่งมีเสรีภาพโดยทัดเทียมกัน หรือมีระดับเสรีภาพในการปฏิบัติงาน และแสดงพฤติกรรมเป็นอย่างไร

(2) ประชาธิปไตยเน้นที่จุด ๆ หนึ่งคือวิธีที่มีการตัดสินใจทางการเมืองในสังคมซึ่งอาจขยายความตามหลักตัดสินใจทางการเมือง และการเลือกเฟ้นหาผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยตามแนวทางตะวันตก (ยุโรป, สหรัฐอเมริกา) ได้ดังนี้

ก. ยึดหลักความเท่าเทียมกันทางการเมืองของบุคคลในสังคม

ข. ยึดหลักให้มีการเลือกตั้งโดยเสรีและจริงจัง

ค. มีการเลือกตั้งในสังคมอยู่เสมอเป็นระยะ ๆ

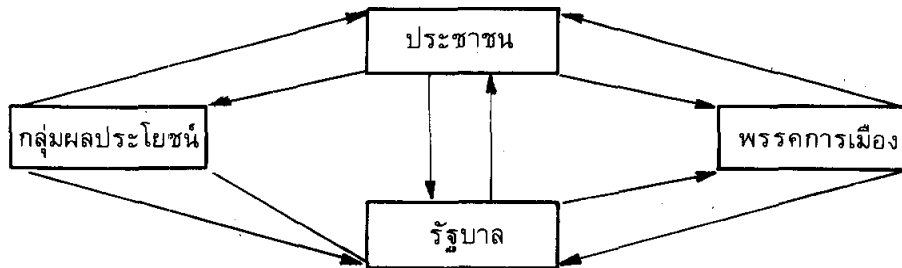
ง. มีการยอมรับเสียงส่วนใหญ่ปกครองประเทศ

จ. มีการยอมรับ และให้สิทธิชนกลุ่มน้อยในทางการเมือง

6.6 วิธีทางที่ประชาชนจะเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมือง

เนื่องจากธรรมชาติของการเมืองคือพฤติกรรมของคนในสังคม ดังนั้นประชาชนหรือคนทุกคนควรเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

โดยทั่วไปประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมในการปกครองตนเองได้หลายทาง เช่น เมื่อมีการเลือกตั้ง การเข้าร่วมในกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพลในสังคม การเข้าร่วมใน



พรรคการเมือง หรือการที่แต่ละคนเข้าไปติดต่อกับรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง วิธีทางที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองนี้เป็นวิธีที่เปิดเผย และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น

พูดโดยสรุป ในระบอบประชาธิปไตย คนในสังคมมีวิธีติดต่อโดยเปิดเผย ในทางการเมือง 2 แบบ คือ ติดต่อกับ อ้อม คือ ผ่านกลุ่มผลประโยชน์ หรือพรรคการเมืองต่าง ๆ และการติดต่อโดยตรงกับรัฐบาลเอง รัฐบาลก็เช่นเดียวกันอาจติดต่อกับประชาชน โดย 2 วิธีทางนี้

6.7 หลักธรรมในพุทธศาสนาที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง

สิ่งแวดล้อมทางสังคมที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการกำหนดพฤติกรรมของคนในสังคมทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ได้แก่ คุณธรรม และศาสนา หลักธรรมต่าง ๆ ทุกศาสนาพิสูจน์ได้ว่า เพื่อสั่งสอนให้คนเป็นคนดี และเป็นสิ่งเอื้อต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะมุ่งความสงบ สันติในสังคม และต้องการให้คนมีความรักสามัคคีกัน ไม่มุ่งร้ายทำลายกันและกัน หัวข้อธรรมโดยเฉพาะในพุทธศาสนาอาจนำไปใช้ในการดำรงชีวิตของคนในสังคมและการปกครองได้โดยอาจแยกใช้หลักธรรม ฝ่ายบาปฝ่ายบุญ และภาคปฏิบัติ สำหรับคฤหัสถ์ หรือผู้ครองเรือนให้เห็นได้ (ดูผัง) สำหรับการรับไปใช้ในการเมืองท้องถิ่นนั้น โครเน้นหลักสามัคคีธรรม และหลักสหกรณ์ด้วย

ก. ความสามัคคี คือความกลมเกลียวเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของคนในสังคม ความสามัคคีมี 2 อย่าง คือ กายสามัคคี และจิตสามัคคี ความสามัคคีนี้ความจริงตรงกับหลักการรวมกันเป็นสมาคมของฝรั่งนั่นเอง (Principle of Association) หลักธรรมนี้สำคัญยิ่งและถือกันว่าเป็นวิธีการปกครองอย่างหนึ่ง ประเทศไทยของเรานั้นบรรพบุรุษย่อมเคยพบกับผลของความสามัคคี และการแตกสามัคคีมาแล้วจึงได้นำมาจารึกในตราแผ่นดิน เพื่อเตือนใจแก่ข้าราชการและประชาชนว่า สพเพส สงฆภูตาน วุฒิ สาทิกา แปลว่าความพร้อมเพรียงของมวลชนเป็นหมวดหมู่ยังความเจริญให้สำเร็จ

ความสามัคคีนี้อยู่เฉย ๆ เกิดไม่ได้ต้องมีปัจจัยที่แต่ละคนในสังคมปฏิบัติต่อกันอย่าง สิบเนื่อง ปัจจัยนั้นคือ คุณธรรม 4 ประการได้แก่

1. มีความเมตตาแก่กัน เมตตาเบื้องต้น 3 คือ เมตตา กายกรรม, เมตตา วาจากรรม เมตตา มโนกรรม
2. มีความเชื่อแผ่ให้บันไม่หวังแหวนในสิ่งที่ไม่ควรหวัง
3. มีศีลธรรมเสมอกัน
4. มีความเห็นชอบตามคลองธรรมเสมอกัน

ธรรมอันก่อให้เกิดความสามัคคีนี้ อาจมีอีกหลายประการ แต่ที่ยกมานี้เป็นตัวอย่าง ที่คนในชุมชนปฏิบัติแล้วจะก่อให้เกิดความรักนับถือไว้ใจเป็นพี่น้องรักใคร่กลมเกลียวกัน ธรรมอื่น เช่น อปริหานิยธรรม กษัตริย์ลิจจวีของอินเดียโบราณ ใช้ในการปกครองก็นับเนื่องอยู่ในหลักธรรมที่เอื้อต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และสามารถนำไปใช้ในประเทศ และท้องถิ่นได้เช่นเดียวกัน พระพุทธเจ้าเองทรงใช้ลิจจวีอปริหานิยธรรมมาปรับใช้ในการปกครองพระสงฆ์มาจนปัจจุบันนี้ เพื่อพิจารณาดูให้ดีจะเห็นว่าสามัคคีธรรมเป็นธรรมที่มีหลักการและวิธีปฏิบัติที่เอื้อต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตามนัยแห่งปรัชญาการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยของตะวันตก และหลักการที่ว่านี้มีมากกว่า 2520 ปีก่อนทฤษฎีของ เพลโต และอริสโตเติล ซึ่งเกิดในราว 360 ปี ก่อน ค.ศ. แต่พระพุทธเจ้าทรงอุบัติก่อนประมาณ 80 ปี

ข. สหกรณ์

สหกรณ์ตามความหมายในหลักธรรมทางพุทธศาสนา หมายถึงการทำร่วมกัน โดย สภาวะและโดยหน้าที่ ซึ่งหมายถึงการทำร่วมกัน ตามฐานะตำแหน่งของคนนั่นเอง ไม่ก้าวก่าย หน้าที่ของคนอื่น เราสามารถนำหลักธรรมมาปรับไปใช้ ในการบริหารบ้านเมือง หรือใน

การทำกิจกรรมใด ๆ ก็ได้ กล่าวคือ ทุกคนทุกฝ่ายต่างทำภาระหน้าที่ของตนรับผิดชอบ ไปตามภาระหน้าที่นั้น ๆ ให้ดีที่สุด อย่างมีเหตุผลก็จะเป็นการทำรวมกันในส่วนรวมได้ในทางธรรม ฝ่ายปฏิบัติธรรมต้องประพฤติสุจริตให้ครบไตรทวาร เป็นต้น

สหกรณ์ เมื่อปรับมาใช้ในทางเศรษฐกิจ ซึ่งทั่วโลกนำหลักการมาใช้ได้แก่

1. มีการรวมคน (ทุนไม่สำคัญกว่าใจ)
2. โดยมีสมัครใจ
3. มีความเสมอภาคกัน ในการดำเนินงาน
4. ถือหลักผลประโยชน์ของสมาชิก

สหกรณ์มีคุณ แต่กลุ่มคนที่กระทำกิจร่วมกัน คือ

1. สอนให้สมาชิกรู้จักออมทรัพย์
2. สอนให้สมาชิกมีความซื่อสัตย์และภักดีต่อกลุ่มของตน
3. สอนให้สมาชิกรู้จักมีความสามัคคี รู้จักรวมกันช่วยตัวเอง
4. สหกรณ์เป็นกลางทางการเมือง
5. ช่วยให้ประชาชนอยู่ดีกินดี

เราจะเห็นได้ว่าหลักการของสหกรณ์มีคุณต่อการพัฒนาสังคมและมีหลักการวิธีการดำเนินงานเอื้อต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

6.8 หัวข้อทางพุทธศาสนา

ฝ่ายบุญ	ฝ่ายบาป	ภาคปฏิบัติ (สำหรับคฤหัสถ์)
1. ธรรมมีอุปการะมาก 2	1. อกุศลมูล 3	ก. การครองตน
2. ธรรมเป็นโลกบาล 2	2. ทุจจจริต 3	1. ทิฏฐธรรมมิกัตถ 4
3. ธรรมอันทำให้งาม 2	3. อคติ 4	2. สัมปรายิกัตถะ 4
4. ชุคคหาได้ยาก 2	4. อนันตริยกรรม 5	3. กรรมกิเลส 4
5. สัพปุริสบัญญัติ 3	5. นิวรรณ 5	4. อบายมุข 4
6. อปัณณกปฏิบัติ 3	6. มละหรือมลทิน 9	5. ศิล 5
7. บุญกิริยาวัตถุ 3 -	7. อกุศลกรรมบถ 10	6. สมบัติอุบาทก 5
8. กุศลมูล 3	8. อุปกิเลส 16	7. มิจฉาวณิชา 5
9. สุจริต 3	ฝ่ายชำระจิต	ข. การครองตน
10. วุฒิ 4	1. สามัญลักษณะ 3	1. สังคหวัตถุ 4

ฝ่ายบุญ	ฝ่ายชำระจิต	ภาคปฏิบัติ (สำหรับคฤหัสถ์)
11. จักร 4	2. ปธาน 4	2. มิตรปฏิรูป 4
12. อริษฐานธรรม 4	3. ความไม่ประมาทในทุก	3. มิตรแท้ 4
13. อิทธิบาท 4	สถาน	4. ทิศ 6
14. ปริสุทธีศีล 4	4. อารักขกรรมมัญฐาน 4	5. องค์แห่งธรรมกถิก 5
15. พรหมวิหาร 4	5. สติปัญญา 4	ค. การครองเรือน
16. อภินหปัจจเวกขณะ 5	6. ธาตุกรรมมัญฐาน 4	1. ขรवासธรรม 4
17. เวสาร์ชชกรณียธรรม 5	7. โพชนงค์ 7	2. สุขของคฤหัสถ์ 4
18. องค์แห่งธรรมกถิก 5	8. โลกธรรม 8	ง. การครองทรัพย์
19. รัมมัสสวนานิสงฆ 5	9. อริยมรรค 8	1. เหตุทำให้ตระกูลมั่งคั่งตั้งอยู่
20. พละหรืออินทรีย์ 5	10. อนุสสติ 10	ไม่ได้ 4
21. คารวะ 6	11. โพธิปักขิยธรรม 37	2. ประโยชน์แห่งการมีทรัพย์ 5
22. สาราณียธรรม 6		
23. อปรินิยธรรม 7 (สามัคคีธรรม)		
24. อริยทรัพย์ 7		
25. สัมปปริสธรรม 7		
26. สัมปปริสธรรมอีก 7		
27. นาถกรณธรรม 10		
28. กถาวัตถุ 10		
29. กุศลกรรมบถ 10		
30. ธรรม 12		
31. ปฏิจสุมปมาท		

6.9 กลุ่มผลประโยชน์ และผู้นำท้องถิ่น

ก. ข้อสังเกตเกี่ยวกับความต้องการ และอำนาจทางการเมือง

ในสังคมหนึ่ง ๆ ประชาชนมีระดับอิทธิพลต่างกัน แต่อิทธิพลต่าง ๆ นั้นมีผลในทางอำนาจการเมืองด้วย เราอาจสังเกตได้ว่า ในสังคมหนึ่ง หรือท้องถิ่นหนึ่งมีความต้องการ และมีอำนาจการเมืองอย่างไร โดยดูจากสิ่งเหล่านี้คือ

(1) การดูระดับอิทธิพล

1. ความต้องการหรือการเรียกร้องจากกลุ่มในสังคมนั้น
2. บัณฑิตอำนาจทางการเมือง
3. การสนับสนุนอำนาจทางการเมือง โดยสังเกตจากผู้ตัดสินใจทางการเมืองไปแล้วมีผลกระทบต่อสังคมอย่างไร

(2) เราจะรู้ว่าบุคคลใดมีอำนาจทางการเมือง โดยสังเกตจากปัจจัยเหล่านี้คือ

1. เงิน หรือความมั่นคงบางสังคม บุคคลที่มีฐานะร่ำรวยจะเป็นปัจจัยแห่งอำนาจที่สำคัญทางการเมือง
2. กลุ่มหรือพวก ผู้นำกลุ่มมีอำนาจแท้จริงหรือไม่ที่จะพิจารณาและตัดสินใจกระทำการต่าง ๆ สิ่งนี้เป็นขอบข่ายแห่งอำนาจของบุคคล
3. บุคคลผู้มีลักษณะดี มีสุขภาพและพลานามัยดี จะช่วยเสริมบุคลิกภาพผู้นำและอำนาจการเมืองด้วย
4. บุคคลผู้มีประสบการณ์ในทางการเมือง และรู้ปัญหาของสังคมจริง ๆ ก็สามารถเข้าถึงความต้องการของกลุ่มคน และได้รับสนับสนุนทางการเมืองมาก
5. บุคคลผู้มีความคิดเป็นประชาธิปไตย และค่อนข้างเสรีนิยม (Liberal) โดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา มักได้รับการสนับสนุนทางการเมืองมาก ต่างกับนักการเมืองเอียงซ้ายมักได้รับความนิยมจากปัญหาสมาชิกสภา
6. บุคคลที่มีเพื่อนฝูงมาก และเป็นมิตรกับคนทั่วไป หรือมีอำนาจแต่งตั้งญาติมิตรดำรงตำแหน่งการเมืองสำคัญ ๆ มาก ก็มักเป็นผู้มีอำนาจทางการเมือง
7. ผู้มีการศึกษาดี มักได้รับความนิยมและสนับสนุนทางการเมืองโดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา
8. ส่วนประกอบอื่น ๆ ของบุคคลนั้น เช่น ความทะเยอทะยาน เป็นต้น

ข. พฤติกรรมของกลุ่ม (ภายในกลุ่ม) และอำนาจทางการเมือง

1. ธรรมชาติของขบวนการทางการเมือง

การศึกษาขบวนการทางการเมืองมีคำน่าสนใจถึง 3 คำ คือ การเมือง (Politics) ระบบการเมือง (Political System) และคำว่านักการเมือง (Politician) คำว่าการเมืองนั้น โดยธรรมชาติแล้วมองได้ในแง่ของความต้องการและการเสนอสนอง (Demand and Supply) คำว่านักการเมืองนั้นอาจเป็นผู้ดำรงชีวิตเพื่อการเมือง หรืออาศัยการเมืองหาเลี้ยงชีวิตก็ได้

ส่วนระบบการเมืองนั้นยังแบ่งออกเป็นระบบใหญ่และระบบย่อย (Sub-System) ด้วย ระบบการเมืองหมายถึงระบบการปกครองหรือพฤติกรรมทางการเมืองของสังคมหนึ่ง ๆ นั้นเอง เช่น ประชาธิปไตยหรือคอมมิวนิสต์ ส่วนระบบย่อยก็เช่นการเมืองระดับท้องถิ่น ฯลฯ

2. องค์ประกอบสำคัญของระบบการเมือง

องค์ประกอบที่สำคัญของระบบการเมืองก็คือ กลุ่มผลประโยชน์ และพรรคการเมือง

2.1 กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพล มีความสำคัญมากต่อกำลังอำนาจทางการเมืองและเป็นปัจจัยสำคัญของกระบวนการทางการเมืองด้วย กลุ่มผลประโยชน์แตกต่างจากพรรคการเมือง เห็นได้ง่ายจากการที่ไม่มุ่งที่จะแสวงหาตำแหน่งการปกครองให้สมาชิกกลุ่ม แต่มุ่งสร้างอิทธิพลต่อนโยบายแห่งรัฐ กลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะแตกต่างไปจากพรรคการเมืองส่วนมาก ในแง่ที่ว่า กลุ่มผลประโยชน์ก่อตั้งขึ้นมาบนพื้นฐานของผลประโยชน์และความคิดเห็นอย่างเดียวกัน ซึ่งเป็นเรื่องอุดมการณ์อย่างธรรมดาที่ร่วมกันมากกว่าที่จะเป็นอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างพรรคการเมือง

การศึกษาถึงกลุ่มผลประโยชน์ในปัจจุบัน ควรพึงเล็งให้มากถึง อิทธิพลและความชั่วร้ายต่าง ๆ และอันตรายอันอาจเกิดขึ้นได้ต่อระบบการเมืองในสังคมอันเนื่องมาจากกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพล

2.2 ตัวอย่างกลุ่มผลประโยชน์ในอเมริกา สังคมอเมริกันใช้ระบบพรรคการเมืองสองพรรคใหญ่ แต่ละพรรคต่างมีนโยบายของตนที่จะต้องยึดถือ กลุ่มผลประโยชน์อาจเข้าเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่าง ๆ ของพรรค เช่น ควบคุมการกำหนดนโยบายหรือการหาเสียงของพรรคก็ได้ แม้ว่าเรื่องเหล่านี้จะยังไม่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาแต่ก็อาจเป็นไปได้ หากแต่ละพรรคมีบุคคลที่ติดต่เป็นส่วนตัวกับกลุ่มผลประโยชน์ และพรรคเองไม่รู้จักคิดสร้างนโยบายเพื่อประชาชนทั้งหมด อย่างไรก็ตาม พวกกลุ่มประโชยชน์มีตัวแทนกระทำการเกี่ยวกับการวิ่งเต้น (Lobbying) และการโฆษณาชวนเชื่ออยู่แล้วในระบบการเมืองอเมริกัน

กลุ่มผลประโยชน์เป็นที่ยอมรับกันในระบบการเมืองอเมริกันว่านอกจากจะไม่เป็นสิ่งชั่วร้าย แล้วยังเป็นสิ่งจำเป็นประการหนึ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตยปัจจุบัน เพราะเป็นหน่วยที่จะรองรับความคิดเห็นส่วนบุคคลและรวมกลุ่มกันขึ้น เพื่อเสนอแนะความคิดเห็นที่เหมาะสมโดยวิถีทางของผู้ชำนาญการ หรือนักวิชาการอาชีพซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ในสหรัฐอเมริกาแม้ว่าแต่ละบุคคลจากกลุ่มผลประโยชน์บางครั้งกระทำการอันมิชอบ เช่น ปราศจากความรับผิดชอบ และไม่เป็นตัวแทนของกลุ่มที่แท้จริง

ฯลฯ แต่สิ่งเหล่านี้ก็ทำได้เป็นอันตรายต่อระบบการเมืองใหม่ไม่ กลับเป็นอันตรายต่อกลุ่ม
เองมากกว่าเพราะในอเมริกานั้นมีกลุ่มผลประโยชน์อยู่มากมาย ต่างฝ่ายต่างเฝ้ามองกันอยู่
เพื่อให้ปฏิบัติตนอย่างเป็นกลาง และต่างคอยจับผิดกันและกัน ฉะนั้น โดยความจริงแล้วนโยบาย
สาธารณะของรัฐบาลอาจนิยามได้ว่า “เป็นผลสุดท้ายของการติดต่อกันภายในระหว่างผล
ประโยชน์ต่าง ๆ ของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่ง ๆ ซึ่งมีอยู่ต่อกลุ่มอื่น ๆ”

3. การสังเกตกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์สังเกตได้ง่ายมาก โดยจำแนกว่าใครเป็นสมาชิกอยู่ในองค์การใด
และองค์การหรือกลุ่มผลประโยชน์นั้นสามารถเป็นตัวแทนของประชาชนในการตัดสินใจ
ของรัฐบาล ในสหรัฐอเมริกาที่ปรากฏว่า “น้อยกว่าครึ่งของวัยรุ่นเป็นสมาชิกองค์การ
อาสาสมัคร” ยกเว้นองค์การทางศาสนา สำหรับผู้ที่เป็สมาชิกกลุ่มใดอยู่แล้ว ก็มีอยู่น้อย
มากที่จะเป็นสมาชิกมากกว่า 1 กลุ่มในขณะเดียวกัน จากการศึกษาเฉพาะกรณีในชุมชน
ขนาดกลางของอเมริกา (ทำให้ต้องทิ้งหลักเบื้องต้นในการสังเกตพฤติกรรมร่วมของกลุ่ม
ผลประโยชน์ในทางการเมือง) พบว่าไม่ค่อยมีพฤติกรรมทางการเมืองเพราะกลุ่มเล็กเกินไป
มีความไม่ยั่งยืนและไม่แน่นอนในตัวสมาชิก และการรวมพลังกันสนับสนุนในชุมชน

อย่างไรก็ดี ในสหรัฐอเมริกาที่ ความสามารถในการมีอิทธิพลต่อรัฐบาลโดยผ่าน
ทางสมาชิกกลุ่มผลประโยชน์ สะท้อนให้เห็นผลประโยชน์ของการที่สมาชิกมีรายได้สูงโดย
เฉพาะของพวกมีการศึกษาดีบางคนในกลุ่มมากกว่า คนมีรายได้ต่ำประมาณ 60% มักไม่เข้า
อยู่ในกลุ่มผลประโยชน์ใดเมื่อเปรียบเทียบกับ 20% ของพวกมีรายได้สูงยิ่งกว่านั้น พวกที่มี
การศึกษาในโรงเรียน 8 ปีหรือต่ำกว่ามีจำนวนครั้งต่อครั้งที่ไม่เข้าอยู่ในองค์การใด เมื่อนำมา
เปรียบเทียบกับพวกมีการศึกษาชั้นปริญญาบัตร

3.1 อะไรคือผลประโยชน์

เราอาจพิจารณาความหมายของคำว่าผลประโยชน์ได้หลายแง่ เช่น

อาจเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

อาจเป็นผลประโยชน์ทางอุดมการณ์

อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์นั้นอาจกำหนดเป็นระยะสั้นระยะยาวก็ได้ และอุดมคติ
นั้นอาจมีความแตกต่างกันจากกลุ่มสังคม-เศรษฐกิจกลุ่มหนึ่งกับกลุ่มอื่น ๆ สิ่งเหล่านี้อาจถูก
ต้องหากเราจะได้พิจารณาถึงองค์ประกอบในระยะยาว นั่นคือ อัตราที่จะพึงมีกลุ่มผลประโยชน์
ในอนาคต เหมือนกับที่กลุ่มผลประโยชน์ที่มองได้ในแง่ของการรวมตัวของเพื่อนบ้าน หรือจะ

มองในแง่สังคมและการรวมตัวกันอย่างกว้าง ๆ ในสังคม ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่า “ผู้ออกเสียงเลือกตั้งในบางกลุ่มที่มีรายได้และความเป็นอยู่มีวัฒนธรรม (ethnic groups) คล้ายคลึงกันมากกว่ากลุ่มอื่น จึงจะเป็นการสาธารณะมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว หรือทัศนส่วนตัวในสิ่งต่าง ๆ” เช่น การตั้งสวัสดิการของคนอื่นมาเป็นของตน โดยเฉพาะ “ในชุมชนนั้น ๆ” เพื่อนำมาเป็นสวัสดิการของตนเอง

3.2 ลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์

เป็นการรวมกันเพื่อประโยชน์บางพวกรวมกันเพื่อวิ่งเต้น (Lobbying) ในจุดมุ่งหมายเดียว ในขณะที่เดียวกันพวกอื่น ๆ ก็กระทำตามจุดมุ่งหมายของตัวเอง บางพวกเป็นการรวมกลุ่มเพื่อปัญหาพิเศษที่เกิดขึ้น ในขณะที่กลุ่มอื่นอย่างถาวรในเมืองใหญ่ ๆ ในระดับมลรัฐ และระดับสหพันธรัฐ กลุ่มผลประโยชน์จะมีผู้แทนวิ่งเต้น (Lobbying) ดึงตัวเจ้าหน้าที่รัฐบาล หรือมีตัวแทนเป็นเจ้าหน้าที่รัฐบาลอยู่ “เช่นกิจกรรมของพวก AFL-CIO (องค์การกรรมกรของสหรัฐฯ) ซึ่งมีอยู่ทุกระดับของรัฐบาลสหรัฐฯ เข้าวิ่งเต้นต่อสภาของรัฐและสหพันธ์ในการต่อสู้เพื่อสิทธิพลเมือง (Civil Rights) ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ของนักธุรกิจจะตั้งข้อสังเกตได้ว่า จะเป็นพวกวิ่งเต้น ตรงกันข้ามกับพวก AFL-CIO ในเรื่องราวต่าง ๆ”

3.3 ขนาดและชนิดของกลุ่มผลประโยชน์

ขนาด

กลุ่มผลประโยชน์จะเข้มแข็งหรือไม่ อยู่ที่การรวมตัวกันของกลุ่มองค์กรอย่างแน่นแฟ้น เข้มแข็งเพียงไรหรือไม่ ฉะนั้น จึงขึ้นอยู่กับความคิดต่อกิจกรรมของกลุ่มเองด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำกลุ่มและสมาชิกของกลุ่มที่จะเข้าใจเทคนิคต่าง ๆ ในการประสานผลประโยชน์ และวิ่งเต้นหากประสานไม่ดีก็เป็นผลของความอ่อนแอของกลุ่มเอง จำนวนของสมาชิกกลุ่มไม่จำเป็นที่จะมีอำนาจไปกว่ากลุ่มอื่น ๆ อิทธิพลของกลุ่มทางการเมืองขึ้นอยู่กับความรู้จักใช้พลังทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของกลุ่มเอง ซึ่งขยายความไปถึงการยอมรับอุดมการณ์ร่วมกันของสมาชิกและผลประโยชน์พิเศษร่วมกัน ตลอดจนพลังพิเศษเท่าที่มีอยู่ ฉะนั้น จึงอาจสรุปความจริงได้ว่า “ระบบทางการเมืองก็เหมือนกับระบบทางกายภาพของมนุษย์นั่นเอง ซึ่งจะมีประสิทธิภาพเพียงใดหรือไม่ ต้องขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงที่ทำให้เกิดพลังของระบบส่วนบุคคล” ผลของการศึกษาพวก Latin American ใน El Paso, Texas ปรากฏว่า พวกนี้อาศัยอยู่ใน El Paso มาแต่ปี 1950 30% เกิดที่นั่น แต่มีผู้แทนใน City Council และ School Board เพียงแห่งละ 1 คนเท่านั้น ซึ่งมีได้สัดส่วนกับอัตราพวกตนเลย นอกจากนั้นยังไม่เคย

มีผู้แทนเป็นชาว Latin American และเคยมีนายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียวและส่วนมากชาว Latin มักไม่ค่อยมาออกเสียงเลือกตั้ง ทั้งนี้เพราะมีการศึกษาน้อยและไม่มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้เลือกตั้ง

3.4 รูปแบบของกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์ดำเนินการในรูปแบบคล้ายคลึงกันทุกระดับของรัฐบาล เช่นใน สหรัฐ ไม่ว่าจะถึงมลรัฐ หรือระดับชาติ แต่ที่ต่างกันอย่างแน่นอน คือเรื่องอำนาจของกลุ่มต่าง ๆ เช่น ในระดับมลรัฐและระดับชาติ บางกลุ่มจะมีอำนาจมากอำนาจกลุ่มยังขึ้นอยู่กับเวลาหนึ่ง ๆ ด้วย “การรวมตัวและความเข้มแข็งของกลุ่มแตกต่างกันออกไปในแต่ละรัฐ บางทีหลาย ๆ กลุ่มอาจขัดแย้งกันเองในผลประโยชน์ บางทีก็ไม่แตกต่างกัน”

บางแห่งการรวมกลุ่มและรูปแบบพฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์สลับซับซ้อนมาก เช่นในมลรัฐฮาวาย และในเมืองชิคาโก และนิวยอร์ก ซึ่งทำให้เกิดการแบ่งแยกการปกครองออกไปเป็นรูปการปกครองพิเศษแบบนครหลวง

3.5 กลุ่มผลประโยชน์

1. *กลุ่มนักธุรกิจ* กลุ่มนักธุรกิจมักเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลสูงต่อรัฐบาล ถ้าหากไม่ขัดแย้งระหว่างพวกเดียวกันเอง กลุ่มธุรกิจแตกต่างกันออกไปในกิจกรรมของตน และต่างมีผู้แทนวิ่งเต้นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในรัฐมิชิแกน กลุ่มจะวิ่งเต้นได้จะต้องจดทะเบียนผู้แทนเป็นผู้วิ่งเต้น (Lobbyist) ต่อสภาพของรัฐเสียก่อน

2. *กลุ่มกรรมกร* กลุ่มกรรมกรนับเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญกลุ่มหนึ่งในอเมริกา พวกนี้รวมกันและมีความต้องการและเรียกร้องต่าง ๆ จากรัฐบาลมาก หนึ่ง กลุ่มกรรมกรส่วนใหญ่บางส่วนยังมีข้อขัดแย้งกับกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ด้วย เช่น กลุ่มนายทุนนักธุรกิจพวกกรรมกรในสหรัฐอเมริกาคาดหวังว่า “ความต้องการทางการเงินของตนจะต้องได้รับตามทฤษฎีที่เรียกว่า ความสามารถในการจ่ายภาษี (Ability to pay theory of taxation) มากกว่าที่จะเป็นไปตามทฤษฎีผลประโยชน์ (Benefit Theory) ฉะนั้น จึงก่อให้เกิดข้อขัดแย้งเรื่องภาษีได้มาก เพราะกรรมกรมีผลประโยชน์ในเรื่องบริการของรัฐมากกว่าเรื่องอัตราภาษี ซึ่งเป็นปัญหาหนักของรัฐบาลอเมริกาในเรื่องผลประโยชน์ของกรรมกรที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น ค่าตอบแทนของผู้ทำงาน การตอบแทนผู้เจ็บป่วยซึ่งรัฐบาลอเมริกันได้ออกกฎหมายไว้แล้ว นอกจากนั้น กรรมกรยังได้ผลประโยชน์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เกี่ยวกับสิทธิของการหยุดงาน การเดินขบวนและสิทธิในการทำงาน

การรวมตัวของกรรมกรมีผลในระดับชาติและการเมืองระดับมลรัฐ ตลอดจนมีผลในการต่อรองส่วนบุคคล “ส่วนอำนาจทางการเมืองในระดับท้องถิ่นในอเมริกามีน้อย เพราะกรรมกรอยู่ภายใต้อำนาจทางเศรษฐกิจมากกว่า”

3. กลุ่มชาวนาชาวไร่
4. กลุ่มนิสิต นักศึกษา ครู อาจารย์
5. กลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ ฯลฯ

6.10 การฝึกอบรมผู้นำท้องถิ่น

ความนำ

การพัฒนาชุมชน และโครงการ พพป. มีจุดเน้นรูปพื้นฐานการปกครองท้องถิ่นในระดับหมู่บ้านและตำบล แต่ในการพัฒนาการเมืองท้องถิ่นต้องอาศัยคน จึงจำเป็นต้องหาวิธีการพัฒนาต่าง ๆ ทางการเมือง และการปกครองตนเองแก่ประชาชน เพื่อบรรลุเป้าหมายส่งเสริมการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น และบุคคลทั้งกลุ่มที่สำคัญก็คือผู้นำท้องถิ่น ในรูปต่าง ๆ นั้นเอง⁽¹⁾

ผู้นำท้องถิ่นกับการพัฒนาชุมชน⁽²⁾

การพัฒนาชุมชนเป็นงานที่ต้องลงไปสู่ประชาชนร่วมทำงานกับประชาชน ลักษณะการทำงานเราเน้นไปสู่ผู้นำและการสร้างผู้นำและการสร้างผู้นำท้องถิ่น เพราะผู้นำท้องถิ่นเป็นทรัพยากรธรรมชาติตัวจักรสำคัญในการพัฒนาชุมชน

ลักษณะของผู้นำที่ดีในการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่นนั้น ต้องเป็นบุคคลที่สามารถเป็น “ตัวนำ” “ตัวประสานงาน” “ตัวร่วมคิด” “ตัวดำเนินการ” ของประชาชนและรัฐบาลได้ นอกจากนี้ควรเลือกเฟ้นให้ได้บุคคลที่มีลักษณะเป็นผู้นำทางด้านส่งเสริมเศรษฐกิจด้านการศึกษา ด้านการสุขภาพอนามัย ด้านเยาวชน ด้านการช่าง และด้านการป้องกันผู้ร้ายหรือผู้ก่อการร้าย

(1) คู่มือผู้นำท้องถิ่นและกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน, กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย พระนคร, โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น WR 2510. หน้า 13-49.

(2) พัฒน์ บุญรัตพันธ์, แนวทางการดำเนินงานพัฒนาชุมชน พระนคร, โรงพิมพ์สถานสงเคราะห์หญิงปากเกร็ด พ.ศ. 2515. หน้า 75-50.

หนึ่ง ชาวบ้านในระดับหมู่บ้าน ตำบลนั้น เป็นพลังสำคัญของชาติในการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะเข้าไปร่วมดำเนินการผลักดันพลังนั้นมาใช้ แต่การพัฒนานั้นจะต้องทำหลาย ๆ ด้านเพื่อสร้างความพอใจและตรงกับความต้องการของประชาชน ในทุกวันนี้เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอหรือมีแต่ขาดความรู้เฉพาะอย่างที่ชาวบ้านต้องการ ดังนั้น การที่จะดำเนินการพัฒนาให้ได้ผลจึงต้องค้นหาผู้นำท้องถิ่นของแต่ละท้องถิ่นไว้เป็นตัวแทนในการทำงาน ฟังระลึกว่า ในชุมชนชนบทชาวบ้านแต่ละแห่งมีผู้นำหลายคน และหลายประเภทได้ ทั้งคุณลักษณะและคุณภาพของผู้นำอาจเสื่อมสลายได้ มิใช่ของถาวร

ลักษณะของผู้นำท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ

ผู้นำในระดับหมู่บ้านตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเภท กพม., กพต. หรือ กสต. นั้น ควรจะได้ผู้นำที่มีลักษณะ 7 ประเภท ดังนี้

1. ผู้นำทางการเมือง (ความคิดทางนโยบายและการปกครอง)
2. ผู้นำทางด้านป้องกัน
3. ผู้นำทางเยาวชน
4. ผู้นำทางการศึกษา
5. ผู้นำทางช่าง
6. ผู้นำทางอนามัย
7. ผู้นำทางเศรษฐกิจ (การค้า อุตสาหกรรม ตลาด การขนส่ง และทุน)

การพัฒนาผู้นำท้องถิ่น

1. การคัดเลือกผู้นำท้องถิ่น หน่วยนำท้องถิ่นในงานพัฒนาชุมชนนั้น ควรพยายามที่จะให้ครอบคลุมผู้นำทุกประเภท เพราะต้องการเน้นให้ผู้นำเป็นตัวแทน ของพัฒนากรในการทำงาน กพม., กพต. และ กสต. จึงเป็นที่พึงประสงค์จะให้ป็นหน่วยนำนี้ ถ้าเราสามารถเลือกเฟ้นแล้วพัฒนาให้ กพม., กพต. หรือ กสต. มีลักษณะเป็นผู้นำประเภทต่าง ๆ ได้หลาย ๆ ประเภทก็จะเป็นประโยชน์แก่หมู่บ้านตำบลนั้นยิ่ง ๆ ขึ้น ดังนั้น ผู้นำจึงมีความสำคัญมาก การจัดตั้งกลุ่มเป็นวิธีการที่จะช่วยให้การคัดเลือกผู้นำได้ทางหนึ่ง พัฒนาการหรือปลัดอำเภอฝ่ายบำรุงควรแสวงหากลุ่มก่อน แล้วจึงแสวงหาผู้นำกลุ่ม เน้นในเรื่องลักษณะผู้นำ 7 ประเภท ดังกล่าวแล้วข้างต้น

2. การฝึกอบรม การฝึกอบรมหรือพัฒนากลุ่มผู้นำ (หน่วยนำ) จะต้องใช้เวลาและจะต้องทำต่อเนื่องไป กล่าวคือ ทำให้กลุ่มเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา (คู่มือ 3 ชั้น 8 ตอน)

กรมการพัฒนาชุมชน มีโครงการพัฒนาผู้นำท้องถิ่นประเภทกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (กพม.) และกรรมการพัฒนาตำบล (กพต.)

นอกจากนั้น ก็มีผู้นำประเทศต่าง ๆ เช่น ผู้นำกลุ่มสตรี ผู้นำกลุ่มเยาวชน ฯลฯ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ก็ยึดเอา กพม. และ กพต. เป็นหลัก กล่าวคือ กพม. และ กพต. มักรวมจากผู้นำประเภทอื่นเข้าเป็นองค์ประกอบด้วยแล้ว ส่วนกรมการปกครองก็มีโครงการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย (พพป.) แต่โดยเหตุที่ตั้ง กพต. และ กสต. มักเป็นกรรมการชุดเดียวกัน หลักสูตรและวิธีการฝึกอบรมก็คล้ายคลึงกัน แต่ฐานะของ กพต. และ กสต. เรียกขานต่างกัน กล่าวคือ กพต. ยังมีฐานะตามเดิม แต่ กพต. ที่ได้รับการฝึกอบรมตามโครงการ พพป. แล้ว ได้ยกฐานะเป็น กสต. ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่ 275/2509 ซึ่งรูปทางปฏิบัติงานก็เป็นเช่นเดิม

กรมการพัฒนาชุมชนกับกรมการปกครองจึงได้ตกลงกันในหลักใหญ่ ๆ เพื่อดำเนินการดังนี้

1. การฝึกอบรมระดับตำบล เป็นหน้าที่ของกรมการปกครอง
2. การฝึกอบรมระดับหมู่บ้าน เป็นหน้าที่ของกรมการพัฒนาชุมชน

อย่างไรก็ตาม ในจุดตำบลที่กรมการปกครองยังมีได้ดำเนินการตามโครงการ พพป. กรมการพัฒนาชุมชนก็ได้เร่งดำเนินการฝึกอบรม กพม. และ กพต. ต่อไป โดยมีหลักเกณฑ์การคัดเลือกหมู่บ้าน ตำบล เป็นจุดดำเนินการ ดังนี้

หมู่บ้านที่อยู่ในตำแหน่งจุดยุทธศาสตร์ พิจารณาตำแหน่งที่ตั้งทางยุทธศาสตร์ของการสู้รบ และยุทธศาสตร์ทางด้านเศรษฐกิจและกำลังคน

ก. หมู่บ้านป้องกัน อยู่ในจุดซึ่งจะสกัดกั้นมิให้การแทรกซึมบ่อนทำลายของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์แพร่กระจายออกไป

ข. หมู่บ้านเศรษฐกิจและสังคม อยู่ในจุดซึ่งจะเป็นแนวทางขยายผลการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมออกสู่หมู่บ้านบริวารหรือบ้านใกล้เคียงได้

ตามที่กล่าวแล้วข้างต้นนั้น มุ่งในเรื่องหน่วยผู้นำท้องถิ่นประเภทนักบริหารระดับหมู่บ้าน ตำบล คือ กพม. หรือ กสต. ส่วนผู้นำท้องถิ่นประเภทอื่น ๆ นั้น กรมการพัฒนาชุมชนได้ดำเนินการฝึกอบรมเป็นประจำ ได้แก่ ผู้นำกลุ่มสตรี ผู้นำกลุ่มอาชีพ ผู้นำเยาวชน ซึ่งจะจัดตั้งเป็นหน่วยนำในรูปสโมสรต่อไป นอกจากนี้ก็มีการฝึกอบรมแก่อาสาพัฒนาชนบท

และผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน ซึ่งแต่ละประเภทก็มีหลักสูตรวิธีการ ระยะเวลา และวัตถุประสงค์แตกต่างกันออกไปซึ่งจะไม่บรรยายในรายละเอียดในที่นี้

ความสัมพันธ์ระหว่าง กพม. กพต. และ กสต.

ได้กล่าวมาแล้วว่า กรรมการพัฒนาชุมชนและกรรมการปกครอง ได้ตกลงในหลักการใหญ่ ๆ ว่า การฝึกอบรมระดับหมู่บ้านเป็นหน้าที่ของกรรมการพัฒนาชุมชน ดังนั้น กพม. ซึ่งกรรมการพัฒนาชุมชนได้ดำเนินการมาแต่เดิมนั้น กรรมการพัฒนาชุมชนจึงรับหน้าที่ต่อไป และเนื่องจาก กพต. นั้นได้มาจาก กพม. นั้นเอง กล่าวคือ มาจาก กพม. หมู่บ้านละ 2 คน และเนื่องจาก กพต. ที่มีอยู่นั้นได้ดำเนินการฝึกอบรมมาแล้ว ดังนั้น เมื่อเป็น กสต. ซึ่งมีสูตรฝึกอบรมคล้ายคลึงกันมาก ประกอบกับ กสต. ส่วนใหญ่ก็มาจาก กพม. และ กพต. หรือเป็นบุคคลคนเดียวกันแนวโน้มนั้นในวิชาความรู้ ความเข้าใจจึงเป็นแนวเดียวกัน และในโอกาสต่อไปนั้น ทั้ง กพต. และ กสต. ซึ่งเป็นกรรมการระดับตำบล และกรรมการปกครองรับเป็นภาระหน้าที่ที่จะฝึกอบรมก็จะมีแนวนโยบายและวิชาการความรู้เหมือนกัน เปรียบเสมือนคอนกรีต ซึ่งมีวัสดุผสมผสานรวมเป็นเนื้อเดียวกัน มีความแข็งแกร่ง คงทน ในการนี้ทั้งสองกรมฯ ได้กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของ กพต. และ กสต. ดังนี้

1. กำหนดนโยบายร่วมกัน ทั้งการอบรมระดับหมู่บ้านและตำบล
2. กำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมระดับตำบลให้เหมือนกัน โดยนำหลักสูตร กพต. และหลักสูตร กสต. มาพิจารณาแก้ไขให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
3. ผู้ทำการฝึกอบรม กสต. ในระดับตำบล ให้วิทยากรจากทั้งสองกรมฯ ร่วมกัน
4. ส่งวิทยากรทั้งสองกรมฯ เข้าอบรมตามหลักสูตรใหม่ เพื่อให้มีความรู้ในแนวเดียวกัน เพื่อ

1. วิทยากรกรมใดจะอบรมในระดับตำบลใดก็ตาม คณะกรรมการระดับตำบล ควรได้รับการยกฐานะเป็น กสต. และใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509 ทั้งนี้ให้รวมถึง กพต. ซึ่งได้รับการอบรมโดยกรรมการพัฒนาชุมชน ซึ่งได้ดำเนินการฝึกอบรมมาแล้วตั้งแต่ปี 2510 ด้วย

2. องค์ประกอบของ กพต. และ กสต. จะได้พิจารณาปรับให้เป็นบุคคลเดียวกัน เอาประธาน กพม. กับราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งราษฎรเลือกตั้งคราวละ 5 ปี เช่นกัน น่าจะเป็นบุคคลเดียวกัน กล่าวคือ ในเขตท้องที่เปิดคลุมทั้งอำเภอก็ให้นับเอารองประธาน กพม. เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

3. ในกรณีพิจารณาเงินอุดหนุนสภาตำบล ให้ กสต. พิจารณาจากโครงการ พช.3 ของหมู่บ้าน ตามที่ กพม. เสนอมาเป็นหลัก ซึ่งในเรื่องนี้ในทางปฏิบัติเดิม ๆ ท้องที่ ในเขตพัฒนาแบบกลุ่มทั้งอำเภอก็มีแนวโน้มดำเนินการกันส่วนใหญ่แล้ว

ทั้งหมดนี้ก็คือ พยายามที่จะให้ความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด และให้มีชื่อเรียกเป็น อย่างเดียวกันคือ กสต. ทั้งสิ้น

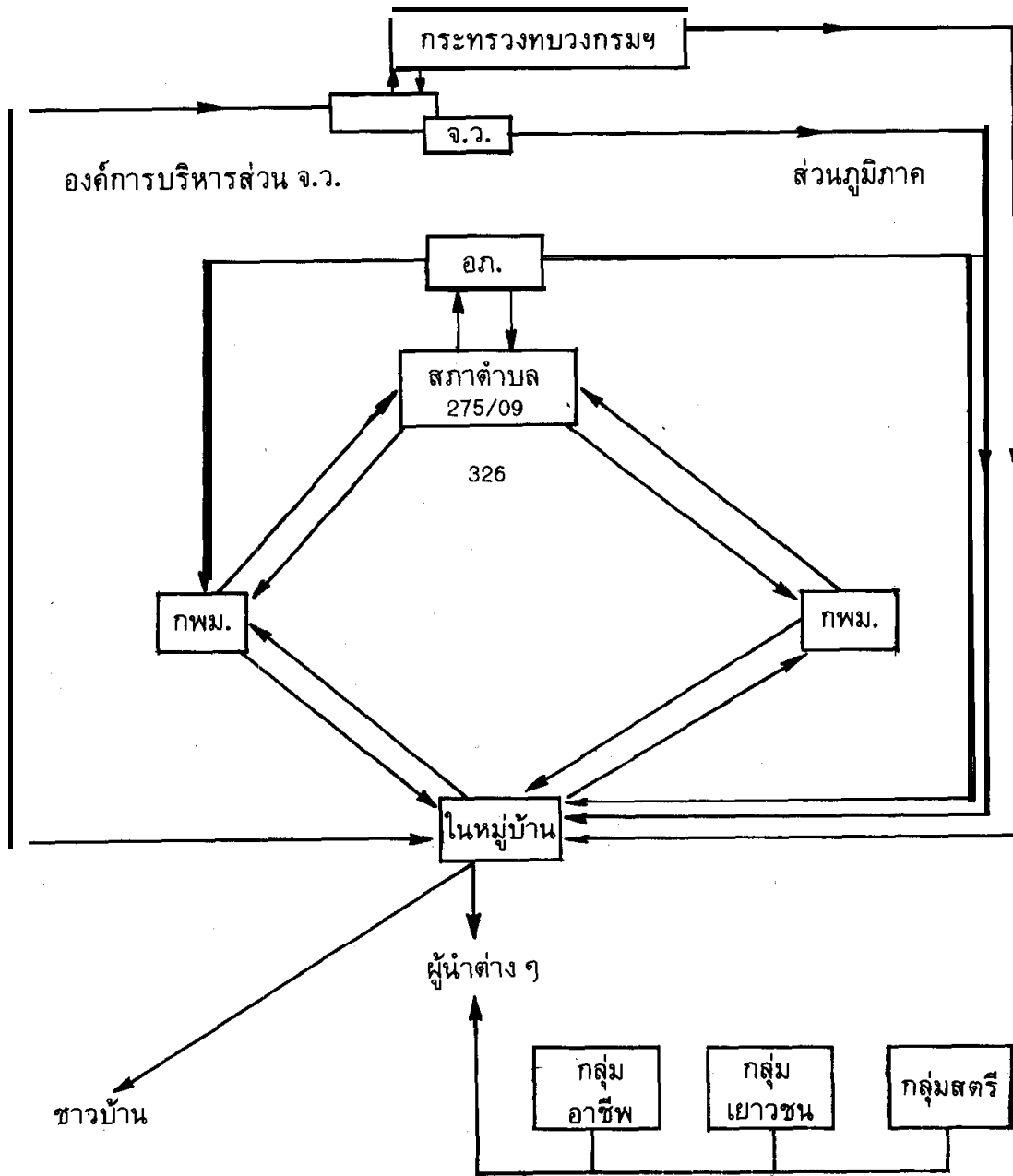
อนึ่ง ในปัจจุบันนี้ ทั้ง กพต. และ กสต. ต่างก็มีบทบาทที่สำคัญ คือ “ช่วย กระตุ้นเตือนส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักริเริ่ม สร้างสรรค์ ร่วมกันแก้ปัญหาและร่วมแรง ร่วมใจกันพัฒนาหมู่บ้านตำบล” โดยถือหลัก

1. กลุ่มเป็นที่พึ่งแก่ (บุคคลใน) กลุ่ม
2. ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (กลุ่มเป็นประโยชน์ต่อกันด้วย)
3. สร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ท้องถิ่น (ในชนบท)
4. ยึดเอาชาวบ้านเป็นเป้าหมายสำคัญ โดยมี กพม. เป็นสื่อกลางหรือหน่วย ตัวแทนของชาวบ้านทั้งหลายในหมู่บ้านนั้น ๆ

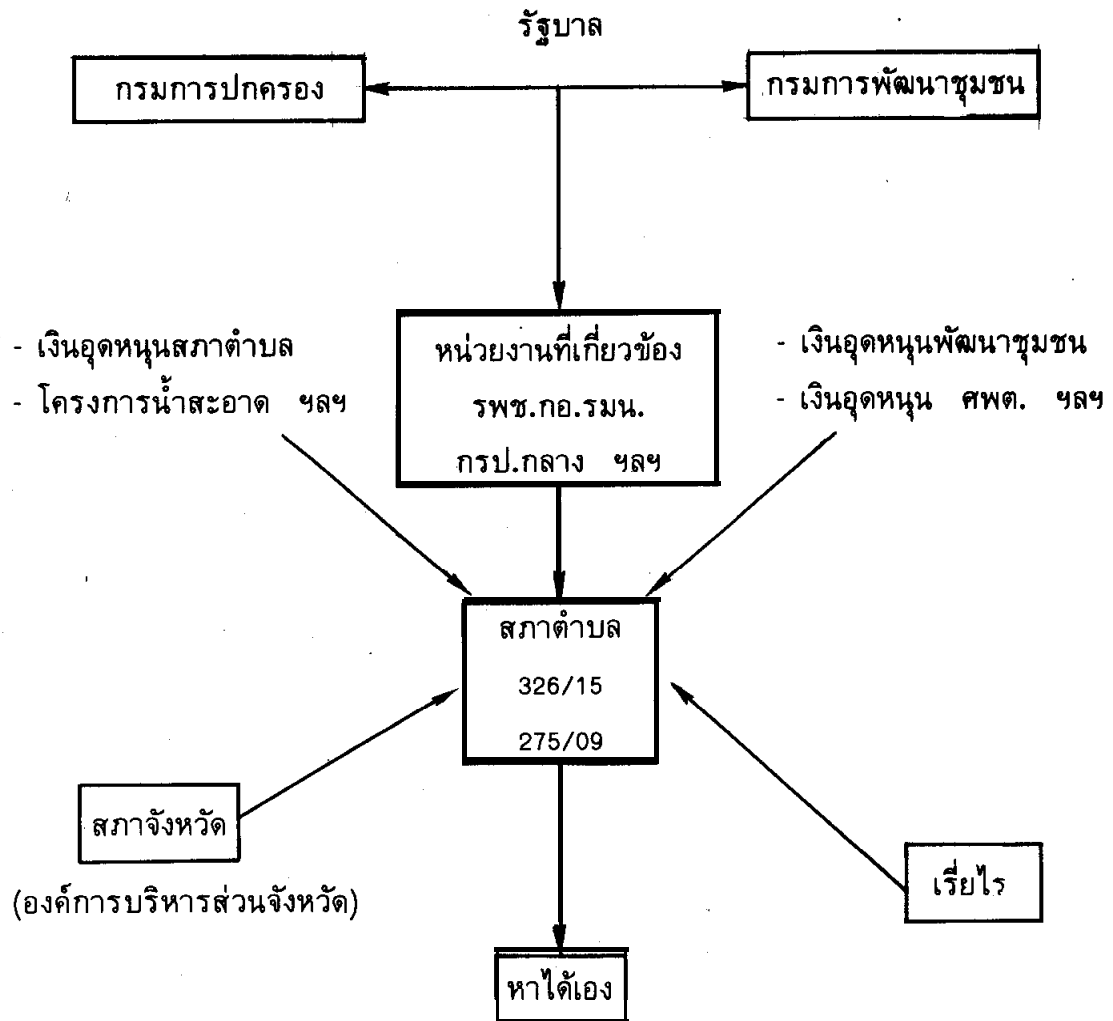
เพื่อให้เข้าใจง่ายขึ้นว่า กพต. และ กสต. มีความสัมพันธ์กันอย่างไร ทั้งในปัจจุบัน และในอนาคตต่อไป โปรดดูแผนภูมิตามผนวก 1 (ก. - ข. - ค.)

ผนวก 1

ก. ความสัมพันธ์มาตรฐาน

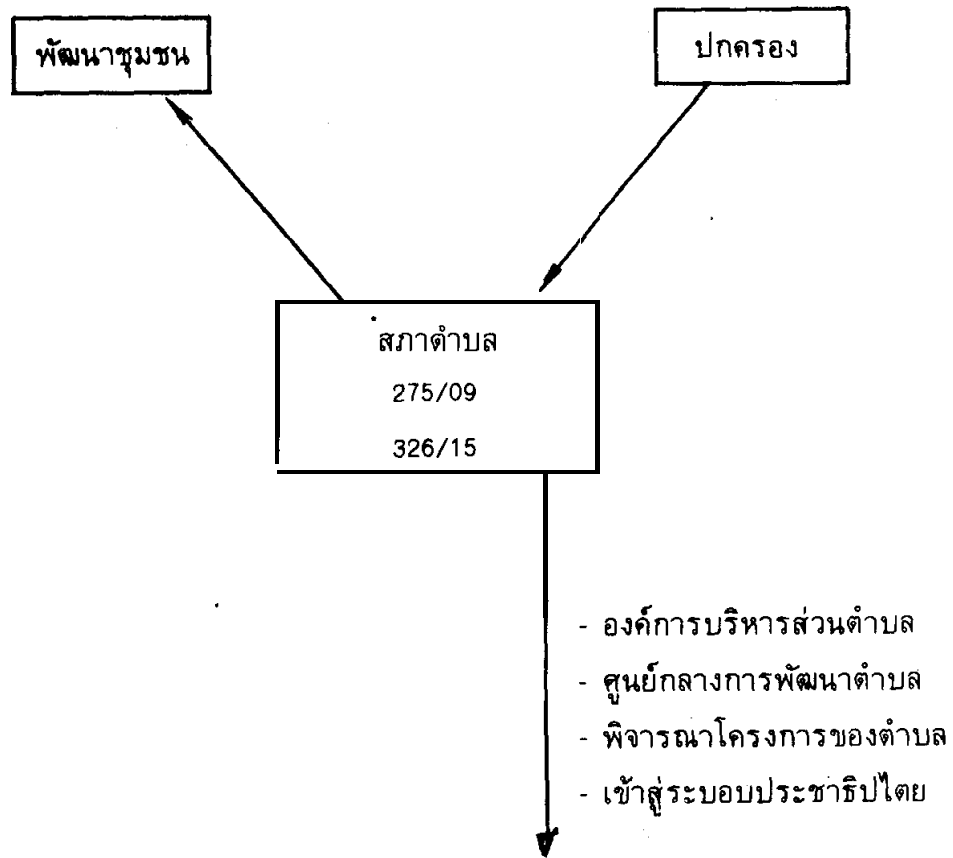


ข. แหล่งสนับสนุนในการดำเนินงาน



- เงินภาษีบำรุงท้องที่
- เงินอุดหนุนชลประทานราษฎร์
- เงินรายได้ส่วนจังหวัด ฯลฯ

ค. ความสัมพันธ์สมณสถานระหว่าง ศพค. และ พพป.



สภาตำบล เป็นนิติบุคคล ตาม พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (เดิมไม่เป็นนิติบุคคล)

ผู้นำท้องถิ่นกับการพัฒนาพลเมืองในระบบประชาธิปไตย

ดังจะเห็นแล้วว่า วัตถุประสงค์อันสำคัญของการพัฒนาชุมชนก็คือ การสร้างรากฐานความเป็นปึกแผ่นมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับหมู่บ้านและตำบล ซึ่งจะมีผลพลอยได้ให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความรับผิดชอบต่อสังคม และมีส่วนร่วมในการปกครองร่วมกันอันเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

เพื่อให้บรรลุผลนี้ในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวแล้ว จึงได้กำหนดมาตรการในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนรับผิดชอบด้วย การบริหารงานพัฒนาชุมชนด้วยการปรึกษาหรือแสดงความคิดเห็น ตัดสินใจวางแผนและแก้ปัญหาหมู่บ้านของตนเองในการสร้างสรรค์ความเจริญ และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนเองให้สูงขึ้น ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาชุมชนจึงเป็นงานที่เป็นการฝึกหัดให้ประชาชนได้เรียนรู้ถึงวิธีการดำเนินชีวิตตามวิถีทางระบอบประชาธิปไตย โดยกว้างขวาง

สถาบันที่ส่งเสริมการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ในระดับหมู่บ้านและตำบลคือ

1. กรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (ในระดับหมู่บ้าน)
2. กรรมการพัฒนาตำบล (ในระดับตำบล)

สรุปแล้ว ตามที่กรรมการพัฒนาชุมชนได้วางนโยบาย กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำเนินงานต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ย่อมเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ ทั้งปัจจุบันและอนาคต

คณะกรรมการพัฒนาตำบล

ซึ่งมีหน้าที่พิจารณากลับกรองให้ความเห็นชอบโครงการต่าง ๆ ที่แต่ละหมู่บ้านเสนอขึ้นมาก่อนที่จะนำเสนอคณะกรรมการประสานงานพัฒนาชุมชนระดับอำเภอ เพื่อพิจารณาในรายละเอียดก่อนที่จะผ่านขึ้นไปในระดับจังหวัดและระดับกรมต่อไป คณะกรรมการพัฒนาตำบลประกอบด้วยกำนันเป็นประธานโดยตำแหน่ง แพทย์ประจำตำบล ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบล และรองประธานคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ๆ ละ 1 คน มีชื่อว่า กพต. คณะกรรมการพัฒนาตำบลเปรียบเหมือนโรงเรียนฝึกหัด ปฏิบัติการทำงานแบบประชาธิปไตย เมื่อมีความสามารถพอแล้ว ก็จะได้ยกตำบลนั้นเป็นสภาตำบล (ตามกฎหมายเรียกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล)

คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน

เป็นคณะกรรมการในระดับหมู่บ้าน ซึ่งมีสภาพเป็นตัวแทนและผู้นำของราษฎรในหมู่บ้านนั้น ๆ โดยการเลือกตั้งมีจำนวนระหว่าง 5-9 คน คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านประกอบด้วยกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโดยตำแหน่งกับบุคคลอื่นมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลเป็นผู้เลือกตั้ง คือครูประจำบาลที่สอนอยู่ในโรงเรียนในหมู่บ้านนั้น โดยเรียกชื่อว่ กทม. คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านเปรียบเหมือนอนุกรรมการของ กพต. เพราะอยู่ใกล้ชิดกับราษฎรในหมู่บ้าน ย่อมรู้ความต้องการของชาวบ้านดีว่าต้องการอะไร กทม. ก็เป็นโรงเรียนสอนระบบประชาธิปไตยอีกระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง

บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน

โดยที่คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน เป็นผู้ที่ราษฎรเลือกตั้ง เพราะเห็นเป็นผู้มีความสามารถ มีความประพฤติดี ราษฎรจึงไว้วางใจเลือกเป็นผู้แทนของราษฎร เป็นผู้แทนของหมู่บ้านในการดำเนินงานพัฒนาชุมชน กรรมการพัฒนาหมู่บ้านจึงควรภาคภูมิใจที่ราษฎรให้เกียรติ และทางรัฐบาลก็ยอมรับนับถือ โดยออกใบแต่งตั้งให้ทุกคน และยินดีที่จะเป็นผู้อบรมให้คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน มีความสามารถดียิ่งขึ้น ดังนั้น คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านจึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ อดทน ด้วยความเอาใจใส่ บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ตามระเบียบปฏิบัติของกรรมการพัฒนาชุมชน ระบุให้คณะกรรมการฯ ดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ดัง (ดูระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลท้ายเล่ม)

1. ทำงานร่วมกับพัฒนากรและเจ้าหน้าที่วิชาการของกระทรวงทบวงกรม ในการพัฒนากิจกรรมของหมู่บ้านตามความต้องการของชาวบ้าน
2. พิจารณาวางโครงการปรับปรุงหมู่บ้าน
3. หาทางส่งเสริมกระตุ้นเตือนชาวบ้านให้ร่วมมือตามโครงการ รวมทั้งอุทิศแรงงานหรือวัสดุ เพื่อส่วนร่วมงานนั้น
4. ขอความช่วยเหลือและร่วมมือกับคนภายนอกหรือองค์การเอกชน เพื่อร่วมงานกับโครงการ
5. รับผิดชอบในการหาเงิน และใช้จ่ายเงินตามโครงการพัฒนาฯ ซึ่งชาวบ้านช่วยกันบริจาคโดยตรง

6. ขอความช่วยเหลือและร่วมมือจากคณะกรรมการพัฒนาชุมชนส่วนตำบลในกรณี
ที่เห็นสมควร

7. ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ที่ออกปฏิบัติการพัฒนาในท้องที่
ของตน

8. รวมกลุ่มประชาชนตามความสนใจ เช่น กลุ่มชาวนา ยุวกสิกร ฯลฯ

9. จัดให้มีการประชุมอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

5. กังงเตรียมเรื่องอภิปราย

ที่ประชุมควรทราบหัวข้อที่จะประชุมกัน หรืออภิปรายกันเป็นที่แน่นอนเพื่อให้เกิด
การเข้าใจไขว้เขว หรือเกี่ยวกับนอกประเด็น

6. ขวนขวานเตรียมอุปกรณ์

ประธานไม่ควรพูดผูกขาดเสียคนเดียว ควรเปิดโอกาสให้สมาชิกคนอื่น ๆ ได้ร่วม
อภิปรายโดยทั่วถึงกัน

7. ไม่ยกย่อนกำหนดการ

เมื่อสมาชิกมาพร้อมกันแล้ว ก็ควรเริ่มดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระที่กำหนด
ไว้ทันทีอย่าชักช้าไ้อ้

8. เตรียมนักวิชาการมาชี้แจง

การประชุมในเรื่องบางอย่างที่เกี่ยวกับวิชาการเฉพาะอย่างที่ต้องให้มีวิชาการ
มาร่วมชี้แจงทำความเข้าใจ ก็ควรได้การติดต่อเชิญนักวิชาการที่เกี่ยวข้องไว้ล่วงหน้า พร้อม
ทั้งเตรียมเอกสารไว้แจกให้พร้อมด้วย

9. ให้แจ่มแจ้งจัดเครื่องโสตฯ

ในการประชุมทุกครั้ง การใช้ภาพประกอบสถิติภาพยนตร์ หรือเครื่องมือโสตทัศน-
ศึกษาอื่น ๆ จำเป็นเพื่อให้รู้แจ้งเห็นจริงด้วยตา ก็ควรเตรียมไว้ให้พร้อม

10. เกิดประโยชน์หาเอกสาร

การประชุมสำเร็จแล้ว ก็จำเป็นต้องมีการสรุปข้อตกลงจดไว้เป็นหลักฐาน

11. ไม่แตกแยกจัดสันตนาการ

ไม่ว่าการประชุมใด ๆ เมื่อผลงานสำเร็จด้วยดีแล้ว การสังสรรค์รื่นเริงร่วมกันเพื่อ
สมานสามัคคีระหว่างสมาชิก นับว่ามีประโยชน์อย่างมาก

12. เพื่อผลงานเตรียมประเมินผล

ผลงานต่าง ๆ ที่เกิดจากการประชุมแต่ละครั้ง จะดียิ่งขึ้นก็ต่อเมื่อได้มีการติดตามตรวจสอบและประเมินผลอยู่เสมอ

4.3 ข้อปฏิบัติในการดำเนินงานการประชุม

1. การจัดให้มีการลงทะเบียนสมาชิกที่จะเข้าร่วมประชุม ทั้งนี้เพื่อจะได้ทราบว่ามีใครบ้าง และจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมมีครบองค์ประชุมหรือไม่ เพราะตามหลักปฏิบัติ หากสมาชิกมาประชุมไม่ถึงครึ่งหนึ่ง จะมีการลงมติกันไม่ได้

2. จัดให้มีการแนะนำตัวเมื่อเริ่มการประชุม เพื่อให้รู้จักซึ่งกันและกันอาจจะใช้การติดป้ายตามโต๊ะที่สมาชิกนั่งหรือติดที่หน้าอกก็ได้ แล้วแต่สะดวก

3. การเริ่มประชุมต้องพยายามให้ตรงเวลา เพื่อความพร้อมเพรียง และจริงจังของงาน การเลิกก็ต้องให้ตรงเวลา เพื่อสมาชิกจะได้ไม่กระอักกระอ่วนใจ เพื่อมีภาระที่เตรียมนัดแนะไว้ก่อน มิฉะนั้นจะทำให้สมาชิกเกิดการเบื่อน่าเบื่อหน่ายในการประชุมครั้งต่อ ๆ ไป

4. ในฐานะสมาชิก เมื่อได้ตกลงใจเลือกประธานของท่านได้ดำเนินการประชุมแล้ว ก็จงช่วยให้เขาได้รับความสะดวกสบายในการประชุม โดยความร่วมมืออย่างพร้อมเพรียงกันของท่าน

5. พยายามช่วยให้การประชุมน่าสนใจ และมีความคึกคัก โดยสมาชิกทุกคนร่วมให้ความคิดเห็นอย่างจริงจัง และให้เกียรติซึ่งกันและกัน ในความคิดเห็นอย่างอดทน พุดเสียดคนเดียว

6. อย่าให้ที่ประชุมขนาดใหญ่เกินไปจนไม่สามารถทำอะไรได้อย่างเต็มที่และเสียเวลาในการพูดนอกประเด็นเสียเป็นอันมาก

7. จัดเอกสารที่จำเป็นและเกี่ยวข้องไว้สำหรับสมาชิกทุกคน เพื่อเป็นเครื่องมือศึกษาประกอบและทบทวนเรื่องที่ได้รับจากการประชุม

8. การประชุมทุกครั้งต้องมีผู้รับผิดชอบจดรายงานการประชุม เพื่อเป็นหลักฐาน และสำหรับการติดตามผลข้อตกลงของที่ประชุม

9. การพิจารณาปัญหา หรือเรื่องที่ประชุมบางเรื่องอาจมีความจำเป็นต้องใช้คนที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะจำนวนจำกัด ก็อาจมีการแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ โดยเฉพาะ และอนุกรรมการที่ตั้งขึ้นนี้ก็ควรไม่เกิน 5 คน เป็นอย่างมาก

10. การประชุมที่ดีควรมีการตรวจสอบพิจารณาของการประชุมทันที เมื่อการประชุมเสร็จสิ้นลง โดยอาจพูดจาโต้ถามสมาชิกที่เข้าประชุมเพื่อขอความคิดเห็นหรือให้สมาชิกกรอกแบบคำถามที่เตรียมไว้

ในการประชุมต่าง ๆ ความสำเร็จจะเกิดขึ้นได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับลักษณะของสมาชิกที่ประชุมเป็นสำคัญ ดังนั้น จึงจำเป็นที่คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านควรทราบถึงลักษณะของสมาชิกที่ดี เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตนในการประชุม

4.4 ลักษณะสมาชิกที่ช่วยให้การประชุมเกิดผลดี

1. ลักษณะที่ช่วยเสริมสร้างแนวความคิด

1. ริเริ่มความคิด

โดยการเสนอปัญหา เสนอความเห็นหรือตั้งคำถาม เพื่อให้เกิดการสนใจอภิปรายความคิดเห็นกันในที่ประชุม

2. ประดิษฐ์สิ่งช่วย

ได้แก่ การใช้เครื่องมือช่วยให้เกิดความสนใจ ความเข้าใจชัดเจน โดยใช้อุปกรณ์แสดงข้อเท็จจริงต่อที่ประชุม เช่น ภาพแขวน ตัวอย่าง ของจริง หรือหลักฐานที่เชื่อถือได้

3. อำนวยความเห็น

คือ การแสดงความคิดเห็น ร่วมอภิปราย คิดถึงผลและอุปสรรคที่คนอื่น ๆ อาจลืมไป หรือไม่นึกถึง

4. ประเด็นรูป

ได้แก่ การช่วยเหลือสิ่งที่ประชุมเข้าสู่เป้าหมายของการประชุม สรุปความเห็นเพื่อช่วยในการตกลงใจของสมาชิกในการประชุม

2. ลักษณะที่ช่วยให้ความเข้าใจในปัญหา

ให้ (หา, ใช้) ข้อเท็จจริง, อ้างอิงเหตุผล, รับฟังความคิดเห็นคนอื่น,

1. ให้ (หา, ใช้) ข้อเท็จจริง

คือ การหาให้หรือใช้ข้อเท็จจริง โดยอาจจะตั้งเป็นปัญหาถาม (แทนที่จะกล่าวลอย ๆ) เพื่อใช้ให้ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ประชุมกัน

2. อ้างอิงเหตุผล

ได้แก่ คิดหาข้อเท็จจริงเพื่อทราบข้อสำคัญที่กำลังประชุมกัน หรือการหาเหตุผลที่เป็นอุปสรรคในการประชุม

3. การรับฟังความคิดเห็นคนอื่น

คือ การให้โอกาสที่ประชุมที่จะรับฟังความรู้ ความคิดเห็นจากคนอื่น หรือขอความเห็นจากคนที่นั่งเฉย ๆ บ้าง

3. ลักษณะที่ช่วยให้การประชุมดำเนินไปด้วยดี

ให้กำลังใจ ใช้การสรรเสริญ ดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยหวังผลความสำเร็จของการประชุม

1. ให้กำลังใจ

โดยการแสดงความเห็นอกเห็นใจ ช่วยให้คิดหรือมีกำลังใจ

2. ใช้การสรรเสริญ

โดยยกย่องชมเชยในความคิดเห็นหรือผลงานที่ดี

3. ดำเนินการไกล่เกลี่ย

โดยพยายามไกล่เกลี่ย ประนีประนอม เพื่อระงับข้อขัดแย้งระหว่างสมาชิกด้วยกัน

4. ไม่เสียเหตุผล

คือ การเสนอความคิดเห็นของสมาชิกคนใดก็ตาม ต้องเสนอโดยเหตุผล หรือปฏิภาณ

5. หวังผลเพื่อกลุ่ม

คือ การช่วยให้กลุ่มบรรลุผลสำเร็จขึ้น ดีขึ้น มุ่งประโยชน์ส่วนรวม ท่านเป็นสมาชิกตามที่ได้กล่าวมานี้หรือเปล่า?

4.5 ลักษณะของประธานที่ดี

1. ริเริ่มความคิด

ต้องเป็นผู้มีความคิดริเริ่ม และแสวงหาความรู้ความชำนาญอยู่เสมอ เพื่อที่จะช่วยให้สามารถนำกลุ่มให้ไปสู่จุดหมายได้อย่างถูกต้อง

2. ตามติดนำสู่จุดหมาย

ในการดำเนินงานทุกครั้ง จะต้องเอาใจใส่และติดตามผลงานอยู่ตลอดเวลา เพื่อจะทำให้ผลงานสำเร็จด้วยดี ตามความต้องการ

3. ขวนขวายให้สมาชิกถดถอย

พยายามชี้แจงและกระตุ้นเปิดโอกาสให้สมาชิกได้แสดงความคิดเห็นให้เกียรติแก่สมาชิกและยอมรับฟังความคิดเห็นของสมาชิก และให้ความสำคัญในตัวสมาชิกทุกคน

4. ต้องแสดงเป็นผู้กระตุ้น

ต้องไม่พูดเสียคนเดียว แต่ต้องกระตุ้นให้สมาชิกคนอื่นได้แสดงความคิดเห็น และต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกได้แสดงความคิดเห็นโดยทั่วกัน

5. คำจูงใจให้เกิดความสามัคคี

ต้องเป็นผู้คอยปรานีประนอม และไกล่เกลี่ย เมื่อสมาชิกแสดงความคิดเห็นขัดแย้งกัน เพื่อให้เกิดความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันภายในกลุ่ม

6. เกิดผลดีสรุปเป็นคราว

ต้องคอยฟังความคิดเห็นของสมาชิก และพยายามรวบรวมสรุปความคิดเห็นของสมาชิก หรือข้อตกลงระหว่างกลุ่มเสมอ ๆ หรือสรุปข้อตกลงของกลุ่มเป็นครั้งคราว ก่อนที่จะเริ่มเรื่องใหม่

7. สอบเรื่องราวจากข้อเท็จจริง

ต้องอาศัยข้อเท็จจริงจากเรื่องที่เกิดขึ้นหรือจากเอกสารภาพเขียนหรือหลักฐานที่เชื่อถือได้ นำมาใช้ประกอบกับเรื่องที่ประชุมกัน

8. อ้างอิงจากหลักฐาน

เรื่องใดก็ตามที่ประชุมกันและมีข้อสงสัย ต้องหาหลักฐานที่เชื่อถือได้มา อ้างอิงชี้แจงให้กลุ่มได้เข้าร่วม การศึกษาให้ความรู้จากเรื่องราวหลักฐานต่าง ๆ จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ประธานจะต้องทำ

9. คอยประสานไม่ให้ขัดแย้ง

พยายามไกล่เกลี่ย ปรานีประนอม และสร้างบรรยากาศที่เป็นกันเองในกลุ่มสมาชิก เพื่อระงับข้อขัดแย้งระหว่างสมาชิกด้วยกัน

10. จัดแจงเอกสารประกอบ

ก่อนการประชุมทุกครั้ง เอกสารต่าง ๆ ที่จำเป็น และที่เกี่ยวข้องกับการประชุมต้องเตรียมให้ครบ เพื่อให้เกิดความยุ่งยากในขณะการดำเนินการประชุม

11. รับผิดชอบแทนพวกพ้อง

พร้อมที่จะรับผิดชอบผลการดำเนินงานตามข้อตกลงของกลุ่มแต่เพียงผู้เดียว โดยยอมรับผิดชอบสมาชิกทุกคนในกลุ่มด้วยความเต็มใจ

12. ต้องแสดงความสามารถ

ความรู้ ความสามารถ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้เป็นประธาน เพราะจะก่อให้เกิดความเชื่อถือในบรรดาสมาชิก จึงต้องขวนขวายศึกษาหาความรู้อยู่เสมอ

13. จักฉลาดจดบันทึก

เพื่อช่วยความจำ เมื่อจัดดำเนินการหรือลงมือดำเนินการใด ๆ การจดบันทึกเอาไว้หรือเห็นอะไรดีที่มีประโยชน์ ทั้งที่เป็นความรู้ หรือจะเกิดความดีต่องานของตน ต้องจดบันทึกไว้ และข้อประชุมข้อตกลงใด ๆ ต้องบันทึกไว้ทุกครั้ง

14. ฝึกเป็นนักประเมินผลงาน

การทำงานทุกครั้ง ต้องศึกษาข้อดีข้อเสียทุกครั้ง เพื่อจะได้จดจำนำเอาไปปรับปรุงแก้ไขในการดำเนินงานครั้งต่อ ๆ ไปให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

15. ก้าวหน้าด้วยการวิเคราะห์

การพิจารณาเหตุผลข้อดี และข้อเสีย และเสาะแสวงหาวิธีการใหม่ ๆ ที่จะสามารถนำมาใช้ให้เกิดผลดีแก่การดำเนินงานยิ่ง ๆ ขึ้น

ตัวอย่างคำถามท้ายบท

บทที่ 1

1. วิธีการที่ประชาชนจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้คือ
 - (1) เข้าร่วมในการเลือกตั้ง
 - (2) เข้าร่วมโดยติดต่อผ่านพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์
 - (3) ติดต่อกับรัฐบาลโดยตรง
 - (4) ข้อ 1, 3 ถูก
 - (5) ถูกทุกข้อ
 2. การเมืองตามคำจำกัดความอย่างกว้าง ได้แก่
 - (1) วิถีชีวิตของคนในสังคม
 - (2) เน้นที่จุด ๆ หนึ่ง คืออำนาจตัดสินใจทางการเมือง
 - (3) เน้นที่ความขัดแย้งของคนในสังคม
 - (4) ข้อ 1, 2 ถูก
 - (5) ข้อ 2, 3 ถูก
 3. ความสามัคคีตามแนวบรรยายนี้หมายถึง
 - (1) ความกลมเกลียวเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของคนในสังคม
 - (2) เป็นหลักธรรมในพุทธศาสนา และเป็นวิธีการปกครองอย่างหนึ่งของไทยมาแต่โบราณ
 - (3) เป็นหลักธรรมที่ใช้เฉพาะการปกครองคณะสงฆ์เท่านั้น
 - (4) ข้อ 1, 2 ถูก
 - (5) ข้อ 2, 3 ถูก
- เฉลย ข้อ 1. 5, ข้อ 2. 1, ข้อ 3. 4

บรรณานุกรม บทที่ 1

ภาษาไทย

1. สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, *นวโกวาท*, พระนคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาราชวิทยาลัย, 2503.
2. พัฒน์ บุญรัตพันธ์, *แนวทางการดำเนินงานพัฒนาชุมชน*, พระนคร : โรงพิมพ์สถานสงเคราะห์หญิงปากเกร็ด, 2515.
3. กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, *คู่มือผู้นำท้องถิ่นและกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน*, พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2510.

ภาษาอังกฤษ

1. David Easton, *A System Analysis of Political Life*, New York: John Wiley and Sons, 1965.
2. Charles R. Adrian, *State and Local Governments*, McGraw-Hill book co., 1967.
3. Alan K. Campbell ed., *The States and The Urban Crisis*, The American Assembly, Prentice- Hall Inc., Englewood Cliffs, N.J., 1970.