

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากการศึกษาบทบาทของนายอำเภอกับความคาดหวังของผู้นำท้องถิ่นซึ่งศึกษาเฉพาะผู้นำท้องถิ่นในเขตอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ และผู้นำท้องถิ่นหมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยการใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ทำให้สามารถวิเคราะห์บทบาทของนายอำเภอโดยใช้กรอบการวิเคราะห์ ดังนี้

- 1) บทบาทในฐานะผู้บริหารตามนโยบาย กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบแบบแผน ซึ่งจะแยกออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านการเมืองการปกครอง ด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม
- 2) บทบาทในฐานะผู้นำสังคมตามขนบธรรมเนียมประเพณี และค่านิยมของสังคมไทย
- 3) บทบาทของผู้นำ โดยแยกศึกษาเป็น 3 ทางคือ ศึกษาการได้มาซึ่งอำนาจ ศึกษาการใช้อำนาจ และศึกษาบทบาทที่แสดงออก
- 4) บทบาทของนักปกครองที่คาดหวังของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือในการทำงานที่ประสบผลสำเร็จ

4.1 บทบาทในฐานะผู้บริหารตามนโยบาย กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบแบบแผน

4.1.1 ทางด้านการเมือง การปกครอง

บทบาทของนายอำเภอทางการเมืองการปกครอง มีอยู่อย่างกว้างขวาง ซึ่งจะแยกพิจารณาเป็นด้านนโยบายทั่ว ๆ ไป และในด้านตัวบทกฎหมาย ดังนี้คือ

1) ในด้านนโยบาย

1. นโยบายของรัฐบาล

จะเห็นได้ว่ารัฐบาลทุกรัฐบาลมุ่งที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว สามารถแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน จัดความไม่เป็นธรรม ตลอดจนเห็นความสำคัญและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง การพัฒนามากที่สุด จากความมุ่งมั่นของรัฐบาลดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบทบาท

ของนายอำเภอสามารถสนองตอบได้อย่างเหมาะสม ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 6 (ภาคผนวก ก) ปรากฏว่า การติดต่อราชการที่อำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีความเข้าใจในระบบงาน คือ ร้อยละ 84.27 จะไปพบเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรง จากตารางที่ 8 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ร้อยละ 92.13 เห็นว่านายอำเภอให้ความสำคัญต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะส่งผลไปสู่ความเข้าใจอก เข้าใจและร่วมมือกันทำงานในที่สุดในตารางที่ 10 (ภาคผนวก ก) เมื่อราษฎรได้รับความเดือดร้อน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ร้อยละ 55.06 เห็นว่านายอำเภอสนใจรับทราบปัญหา ติดตามช่วยเหลือ บรรเทาความเดือดร้อน และร้อยละ 34.83 เห็นว่านายอำเภอดำเนินการช่วยเหลือทันที ใน ตารางที่ 12 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และราษฎร ร้อยละ 68.54 ไม่เคยได้รับความไม่เป็นธรรมจากนายอำเภอ และในตารางที่ 13 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและราษฎร ร้อยละ 83.02 ไม่เคยได้รับความเดือดร้อนหรือเป็นทุกข์จากการกระทำหรือจากรายบาย ของนายอำเภอ ซึ่งจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลในประเด็นนี้ จะเห็นได้ว่าบทบาทของนายอำเภอยัง สอดคล้อง และสนองนโยบายของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. นโยบายของกรมการปกครอง

นโยบายของกรมการปกครองทางการเมืองการปกครอง

ได้แก่ การเสริมสร้างประชาธิปไตยในทางปฏิบัติแก่ประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และเน้น ความสำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปรับปรุงอำเภอให้เป็นหน่วยงานหลักในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ ประชาชนอย่างแท้จริงจะ เห็นว่านโยบายของกรมการปกครองมุ่งเน้นในด้านการเมืองการปกครอง ที่จะให้นายอำเภอมีบทบาทในการสร้างเสริมประชาธิปไตยให้บังเกิดในทางปฏิบัติ ตลอดจนการ สร้างอำนาจให้เป็นศูนย์ราชการที่สามารถให้บริการแก่ประชาชนด้วยความสะดวกรวดเร็วและเป็น ธรรมเป็นที่พึงของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในประเด็นนี้จะเห็นได้จากตารางที่ 7 (ภาค- ผนวก ก) โดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ร้อยละ 29.21 สบายใจเหมือนพบคนรู้จักคุ้นเคย เมื่อได้เข้า พบนายอำเภอ และร้อยละ 39.32 คิดว่านายอำเภอ คือ ผู้รับใช้ประชาชน ซึ่งเป็นการแสดงถึง ความไม่มีช่องว่างหรือช่องว่างที่ค่อนข้างแคบระหว่างนายอำเภอ กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และใน ตารางที่ 9 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เห็นว่านายอำเภอให้ความสำคัญต่อความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะของตนเพียงไรโดยร้อยละ 58.43 เห็นว่าให้ความสำคัญมากและร้อยละ 41.57 เห็นว่าให้ความสำคัญแสดงให้เห็นถึงบทบาทของนายอำเภอต่อความเป็นประชาธิปไตยในทางปฏิบัติ

2) ในด้านตัวบทกฎหมาย

บทบาทของนายอำเภอซึ่งถือเป็นหน้าที่ตามกฎหมายในเรื่องการเมือง การปกครอง โดยแยกพิจารณาเป็น

1. ด้านการเมือง นายอำเภอมีหน้าที่และความรับผิดชอบในด้านการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย บริสุทธิ์ และยุติธรรม ทั้งด้านนโยบาย และด้านปฏิบัติ ภายใต้กรอบของกฎหมาย เช่น พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522, พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. 2524, พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พ.ศ. 2482, พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496, พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2482, พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2495 และโดยเฉพาะการเลือกตั้งในช่วงปัจจุบัน ซึ่งมีความสลับซับซ้อน และการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง กระทรวงมหาดไทยจึงกำหนดนโยบายการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้ 3 ประการคือ ¹

1. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีขึ้น ต้องดำเนินการด้วยความเรียบร้อย บริสุทธิ์ และยุติธรรม เพื่อให้ได้ผู้แทนราษฎรที่ดี

2. สนับสนุน ส่งเสริม และควบคุมกำกับดูแลให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด ป้องกัน และปราบปรามการฉ้อโกง และการใช้อิทธิพลในการเลือกตั้ง

3. ให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญในสิทธิเลือกตั้งของตน และไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตให้มากที่สุด

2. ด้านการปกครอง นายอำเภอต้องทำหน้าที่เป็นตัวแทนของราชการส่วนกลางทำหน้าที่ กำกับดูแลการปกครองในส่วนภูมิภาคตั้งแต่ระดับอำเภอลงไป ให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ และนับเป็นความสำคัญอย่างมาก เพราะข้าราชการ หน่วยงานราชการในส่วนภูมิภาคถือว่าระดับอำเภอใกล้ชิดสัมพันธ์กับประชาชนที่สุด เป็นจุดกระทบ หรือกันชนระหว่างประชาชนกับรัฐบาล บทบาทของนายอำเภอ จึงนับว่ามีความสำคัญ

¹ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, เอกสารการประชุมเพื่อชี้แจงนโยบายการปฏิบัติงานตามขั้นตอนของกฎหมาย และการบริหารการเลือกตั้ง ส.ส. พ.ศ. 2535

อย่างยิ่งยวด การปฏิบัติในบทบาทดังกล่าว ได้แก่ พ.ร.บ.การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534, พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457, การบริหารราชการส่วนตำบล ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 (พ.ศ.2515), กฎหมายเกี่ยวกับการทะเบียนต่าง ๆ เป็นต้น

4.1.2 ทางด้านเศรษฐกิจ

ในด้านเศรษฐกิจโดยหลักการแล้วภาระหน้าที่หรือบทบาทของนายอำเภอ คือ การส่งเสริมให้ประชาชนอยู่ดี กินดี

1) ในค่านโยบาย

1. นโยบายของรัฐบาล จะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐบาลทุกรัฐบาล เน้นการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนโดยเฉพาะในชนบท ลดช่องว่างของรายได้ระหว่างประชาชนในเมืองกับชนบท ยกย่องรายได้ให้ทัดเทียมกันและกระจายรายได้ให้ทั่วถึงให้ประชาชนในชนบทมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น การสร้างและปรับปรุงระบบโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา เป็นต้น บทบาทของนายอำเภอในค่านโยบายทางเศรษฐกิจจึงอยู่ที่การนำนโยบายของรัฐบาลดังกล่าวไปปฏิบัติ โดยความร่วมมือของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทั้งที่ประจำ และไม่ประจำอยู่ในท้องที่อำเภอ แต่ปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่ผลสำเร็จหรือความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นคือความร่วมมือระหว่างนายอำเภอกับผู้นำท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งบทบาทนี้เห็นได้จากตารางที่ 11 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เห็นว่าจะสามารถร่วมมือกับนายอำเภอ พัฒนาท้องถิ่นให้ราษฎรมีความสุข โดยร้อยละ 59.55 เห็นว่าสามารถร่วมมือได้แน่นอน และร้อยละ 40.45 เห็นว่าร่วมมือได้แต่จะใช้เวลานาน นอกจากนี้ในตารางที่ 14 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ร้อยละ 73.03 เห็นว่านายอำเภอเป็นผู้ที่เอาใจใส่ดูแลความทุกข์ร้อนของราษฎรและมุ่งพัฒนาท้องที่ซึ่งแสดงให้เห็นถึงบทบาทของนายอำเภอที่มีความพร้อมที่จะตอบสนองต่อนโยบายทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาล และจากบทบาทของนายอำเภอตามตารางที่ 14 (ภาคผนวก ก) ทำให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านร้อยละ 49.44 พอใจมาก และร้อยละ 46.07 พอใจ ซึ่งจากความรู้สึกลดดังกล่าว ส่งผลไปสู่ความร่วมมือในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

2. นโยบายของกรมการปกครอง ในด้านเศรษฐกิจกรมการปกครอง มีนโยบายคือ การพัฒนาอาชีพและรายได้เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ส่งเสริมและกระจายการบริการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนชนบท แหล่งน้ำ ประปา

ไฟฟ้าไปสู่ชนบท พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อให้ประชาชนมีน้ำอุปโภคบริโภคอย่างพอเพียงตลอดปี พัฒนาระบบ
 ลุ่มน้ำการเกษตร เสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้นำชุมชน พัฒนาและปรับปรุงระบบการบริหารการ
 จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การบังคับใช้กฎหมาย และการสร้างจิตสำนึกประชาชน
 ให้ร่วมรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ จากบทบาท
 ที่นายอำเภอจะต้องแสดงออกทางด้านเศรษฐกิจโดยสรุปคือ การทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
 ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 18 (ภาคผนวก ก) กำนันผู้ใหญ่บ้าน ร้อยละ 78.65 เห็นว่านายอำเภอ
 จะสามารถช่วยเหลือให้ราษฎรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และนอกจากนี้ในตารางที่ 23 (ภาคผนวก
 ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังคาดหวังนายอำเภอที่เป็นนักพัฒนาถึงร้อยละ 82.02

2) ในด้านตัวบทกฎหมาย

ภาระหน้าที่ของนายอำเภอในด้านเศรษฐกิจที่ปรากฏ โดยตัวบท
 กฎหมายส่วนใหญ่ได้แก่ การส่งเสริมอาชีพให้แก่ราษฎร ทั้งด้านเกษตรกรรม พาณิชยกรรมและ
 อุตสาหกรรม ได้แก่ พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2495, พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการส่วน
 จังหวัด พ.ศ. 2498, พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 นอกจากนี้ยังมีระเบียบ ข้อแนะนำการสั่ง
 การเกี่ยวกับการส่งเสริมการเกษตรกรรม การปศุสัตว์ อีกด้วย นอกจากนี้ในสถานการณ์ที่เกิด
 วิกฤติการณ์ หรือความเดือดร้อนเรื่อง ราคาสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภค นายอำเภอก็ต้องเข้า
 ไปแก้ไข โดยมาตรการการกำหนดราคาดอกและป้องกันการผูกขาด

4.1.3 ทางด้านสังคม

บทบาทของนายอำเภอในด้านสังคมคือ การพัฒนาสังคมให้ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมในชนบท ที่ยังขาดมาตรฐานการดำรงชีวิต คุณภาพชีวิต ความจำเป็นพื้นฐาน

1) ในด้านนโยบาย

1. นโยบายของรัฐบาล รัฐบาลมุ่งที่จะยกระดับมาตรฐานการดำรง-
 ชีพโดยดูจากการสำรวจความจำเป็นพื้นฐานที่ต่ำกว่าระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิต การสุขอนามัย
 การพัฒนาระบบการศึกษาโดยเฉพาะในชนบท เพื่อทำให้ประชาชนอ่านออกเขียนได้ การทำนุบำรุง
 ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และขนบธรรมเนียม ประเพณีอันดีงามให้ดำรงคงไว้ และสุดท้ายคือการ
 รักษาความเป็นธรรมในสังคม จากบทบาทของนายอำเภอในด้านนโยบายของรัฐบาลในด้านสังคม
 จะเห็นว่า นายอำเภอจะต้องเป็นผู้รู้ทุกขุ์สุขของประชาชนในเขตรับผิดชอบเป็นอย่างดี มีข้อมูล

ชัดเจนและครอบคลุม ตลอดจนเป็นที่พึงของประชาชนยามเดือดร้อน อีกทั้งไม่สร้างความเป็น
 ธรรมและความเดือดร้อนให้แก่ราษฎร ดังดูได้จากตารางที่ 16 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
 ร้อยละ 66.29 ยอากำให้นายอำเภอออกมาเยี่ยมหมู่บ้านบ่อย ๆ แสดงถึงความเชื่อถือนมทบาท
 ของนายอำเภอ ประกอบกับตารางที่ 19 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ร้อยละ 49.44 จะ
 หวังพึ่งนายอำเภอ เมื่อเกิดความเดือดร้อนเกี่ยวกับทุกข์สุขของราษฎรในตำบล หมู่บ้าน ตารางที่
 13 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และราษฎร ร้อยละ 83.02 ไม่เคยได้รับความเดือดร้อน
 หรือเป็นทุกข์จากการกระทำหรือนโยบายของนายอำเภอ และตารางที่ 12 (ภาคผนวก ก)
 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และราษฎร ร้อยละ 68.54 ไม่เคยได้รับความไม่เป็นธรรมจากนายอำเภอ
 จึงเป็นข้อสรุปบทบาทของนายอำเภอทางด้านสังคมต่อนโยบายของรัฐบาลได้

2. นโยบายของกรมการปกครอง นโยบายในด้านสังคมของกรม
 การปกครองเน้นการปรับปรุงการศึกษา พัฒนาการจัดการศึกษา การกีฬาและนันทนาการ สนับสนุน
 บทบาทของสตรีในการมีส่วนร่วม การพัฒนาคุณภาพประชากร การสวัสดิการสังคม และการสังคม
 สงเคราะห์ ส่งเสริมสนับสนุนการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การอนุรักษ์และพัฒนา ค่านิยม ขนบธรรมเนียม
 ประเพณี การพัฒนาจิตใจ อดบิขัณฑ์ธรรมทางศาสนา บทบาทของนายอำเภอในด้านนี้จะเน้น
 ที่ตัวนายอำเภอต่อความยอมรับนับถือของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชน เพราะเป็นหนทางนำไป
 สู่ความร่วมมือร่วมใจในการพัฒนาทางด้านสังคม จากตารางที่ 17 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
 ร้อยละ 92.13 เห็นว่าตำแหน่งนายอำเภอ เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ และเป็นที่ยอมรับนับถือของ
 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนเป็นอย่างมาก

2) ในด้านตัวบทกฎหมาย มีตัวบทกฎหมายที่ระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ
 นายอำเภอเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย การศึกษาของประชาชน ได้แก่ พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่
 พ.ศ. 2457, พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2495, พ.ร.บ. ประถมศึกษา พ.ศ. 2478

4.2. บทบาทในฐานะผู้นำสังคมตามขนบธรรมเนียม ประเพณี และค่านิยมของสังคม

ไทย

นายอำเภอนอกจากจะมีบทบาทตามอำนาจหน้าที่ที่ปรากฏตามนโยบายกฎหมาย
 มติคณะรัฐมนตรีและระเบียบแบบแผนของทางราชการแล้ว นายอำเภอยังมีความรับผิดชอบตามขนบ
 ธรรมเนียมประเพณีและค่านิยมของสังคมอีกด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นนายอำเภอในท้องที่ใดภาคใด

ของประเทศ การต้องรับผิดชอบต่อชนบรกรรมนิยมประเพณีและค่านิยมจะมีอยู่โดยทั่วไป จะคิดแตกต่างกันบ้างก็เพียงงานสาระของชนบรกรรมนิยม ประเพณีเท่านั้น ความเชื่อและความยกย่องนายอำเภอในฐานะผู้นำสังคมในเขตอำเภอนั้น ยังมีอยู่ทั่วไป

ประเพณีการปกครองของไทยแต่โบราณยอมรับในความเป็นข้าราชการที่อยู่เหนือประชาชนที่เราเรียกว่า ระบบเจ้าขุนมูลนาย อิทธิพลและความเชื่อดังกล่าว สืบต่อกันมาในวงการบริหารราชการไทย ประชาชนโดยเฉพะาในชนบทยังคงถือข้าราชการเปรียบเสมือนเจ้านาย อดเฉพะาตำแหน่งนายอำเภอ ประชาชนในชนบทจะมีความเลื่อมใสเชื่อถือ เพราะเชื่อว่างานบนอำเภอทุกแผนกการ ไม่ว่าจะเป็งานของกระทรวงทบวงกรมใด หากมีปัญหาข้อขัดข้องนายอำเภอจะสามารถจัดปัดเป่าให้ได้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชน ยอมรับนับถือ ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 17 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เห็นว่าตำแหน่งนายอำเภอเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติเป็นที่ยอมรับนับถือของกำนันผู้ใหญ่บ้านและประชาชนเป็นอย่างมากถึงร้อยละ 92.13 ซึ่งงานเรื่องนี้ได้มีผู้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความเห็นของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและอำเภอปรากฏว่าร้อยละ 94.15 เห็นว่า ตำแหน่งนายอำเภอ เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ เป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน²

4.2.1 งานสังคม

งานสังคมชนบทโดยทั่วไปจะมีงานพิธีต่าง ๆ ตามประเพณีอยู่มากมาย เช่น งานบวช งานแต่งงาน งานขึ้นบ้านใหม่ งานศพ และงานสังคมอื่น ๆ ซึ่งนายอำเภอมักจะได้รับเชิญไปเป็นประธาน หรือแขกผู้มีเกียรติอยู่เสมอ ซึ่งบทบาทของนายอำเภอดังกล่าวส่งผลไปสู่วิตามเป็นกันเอง ความอบอุ่นใจ เกียรติและศักดิ์ศรีของชาวบ้าน หรือเจ้าของงาน แสดงถึงการเข้าถึงประชาชนของนายอำเภอ อันจะส่งผลไปสู่วิตามร่วมมือร่วมใจในการทำงานของนายอำเภอในเรื่องอื่น ๆ งานเรื่องนี้ได้มีผู้ศึกษาวิจัยความยอมรับของนายอำเภอเกี่ยวกับความรู้สึกว่า เมื่อมีงานสังคมต่าง ๆ นายอำเภอมักได้รับเชิญไปร่วมงานเสมอ ปรากฏว่านายอำเภอ ร้อยละ 97.39

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University

² เอนก สิทธิประศาสน์, นายอำเภอ: ผู้บ้านี่คทุกข์ บารุงสุขของประชาชน, เอกสารวิจัย
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2522

ยอมรับว่ามักได้รับเชิญไปเป็นประธานของงาน หรือแขกผู้มีเกียรติของงานสังคมต่าง ๆ ในระดับอำเภออยู่เสมอ³

4.2.2 งานเทศกาล และงานรัฐพิธี

โดยปกติแล้วจะถือว่าเป็นบทบาทหรือหน้าที่ก็ได้ว่า นายอำเภอจะมีบทบาทในการจัดงานประเพณีตามเทศกาล หรืองานประจำปี ซึ่งได้แก่ งานปีใหม่ งานสงกรานต์ งานทอดกฐิน งานทอดผ้าป่า งานลอยกระทง เป็นต้น งานดังกล่าวเป็นงานทั่ว ๆ ไป ในทุกท้องที่ สำหรับบางท้องที่ยังมีงานเทศกาลอื่น ๆ แทรกอยู่อีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจุบันมีการส่งเสริมสนับสนุนการท่องเที่ยว ทำให้งานเทศกาลได้รับการคิดค้นฟื้นฟูขึ้นมาอีกมากมาย และงานดังกล่าวจะเป็นที่ชุมนุม เชื้อถือของประชาชนสืบต่อกันมาจนเป็นประเพณี ดังนั้น การที่นายอำเภอเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งโดยการเป็นผู้นำในการจัด เป็นผู้สนับสนุน ร่วมมือร่วมสร้างภาพพจน์ที่ดีของนายอำเภอ ในสายตาประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานเทศกาล ประเพณีที่เกี่ยวข้องกับศาสนา และ/หรือ ความเชื่อถือ เลื่อมใสในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ด้วยแล้ว การที่นายอำเภอเข้าไปมีส่วนร่วมจะสามารถสร้างศรัทธา และความนิยมรักใคร่ เชื่อถือได้มาก

นอกจากงานประเพณี งานเทศกาลทั่วไปแล้ว ยังมีงานราชพิธี งานรัฐพิธี ซึ่งถือเป็นงานประเพณีของชาติ ได้แก่ งานวันบิรมหาราช งานวันเฉลิมพระชนมพรรษา งานวันจักรี นายอำเภอจะทำหน้าที่เป็นผู้นำบรรดาข้าราชการ พ่อค้า ประชาชน นักเรียน นักศึกษา และกลุ่มพลังมวลชนต่าง ๆ ประกอบพิธี อันจะนำมาซึ่งความศรัทธา เลื่อมใส และการยอมรับในหมู่ประชาชน และข้าราชการ

นอกจากนี้ในท้องที่อำเภอ ยังมีงานอื่น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นงานการกุศล การร่วมมือ ร่วมใจพัฒนา การชุมนุมเพื่อกระทำสิ่งที่เป็นประโยชน์ ได้แก่ งานพัฒนาหมู่บ้าน งานจัดหาทุน งานของมูลนิธิ สมาคม ชมรมต่าง ๆ ซึ่งนายอำเภอมักจะต้องไปร่วม และ/หรือ ได้รับเชิญให้ไปร่วมบางโอกาสต้องเป็นประธาน หรือกรรมการในงานดังกล่าวอีกด้วย

³ ปิยะ ธรรัตน์, ภาวะผู้นำของนายอำเภอกับการประสานงานอำเภอ, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522

4.3. บทบาทด้านผู้นำ

บทบาทของนายอำเภอในฐานะผู้นำ โดยแยกการศึกษาออกเป็น

4.3.1 การได้มาซึ่งอำนาจของผู้นำ ซึ่งได้มาโดยทั้งจากกฎหมายระเบียบหรือแบบธรรมเนียมในการปฏิบัติราชการ ซึ่งจากการจำแนก ผู้นำออกได้เป็น 3 ประเภทคือ⁴ แบบใช้พระเดช แบบใช้พระคุณ และแบบพ่อพระนั้น จะเห็นได้ว่าบทบาทของนายอำเภอที่เป็นความคาดหวังของผู้นำท้องถิ่น จะเป็นบทบาทของผู้นำแบบใช้พระคุณ (Charismatic Leadership) คือ อำนาจทั้งหลายทั้งปวงเกิดจากบุคลิกภาพซึ่งเป็นคุณสมบัติส่วนตัวของนายอำเภอ ถือเป็นคุณลักษณะ และความสามารถพิเศษในการครองใจคน และร่วมมือปฏิบัติงานด้วยความเต็มอกเต็มใจ โดยเกือบไม่ปรากฏการใช้อำนาจหน้าที่ ที่มีอยู่ตามกฎหมายแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 22 (ภาคผนวก ก) กำหนดผู้นำหมู่บ้านร้อยละ 50.56 เห็นว่านายอำเภอที่จะต้องมีความดีคือ มีความยุติธรรม ซื่อสัตย์ และพูดจริง ทำจริง ในตารางที่ 23 (ภาคผนวก ก) กำหนด ผู้นำหมู่บ้านร้อยละ 82.02 คาดหวังที่จะได้นายอำเภอที่มีลักษณะเป็น นักพัฒนา และจากการสรุปคุณลักษณะของนายอำเภอตามความต้องการ หรือพึงประสงค์ของกำนัน ผู้นำหมู่บ้าน จากภาคผนวก ข จะเห็นว่า กำหนด ผู้นำหมู่บ้าน ร้อยละ 59.55 ต้องการได้นายอำเภอที่มีคุณลักษณะเป็นนักพัฒนา ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวไม่อาจเกิดขึ้นเอง โดยธรรมชาติเท่านั้น จะต้องได้รับการศึกษาอบรม การเพิ่มทุนประสบการณ์

4.3.2 การใช้อำนาจของผู้นำ การศึกษาแบบนี้เป็นการศึกษานเชิงพฤติกรรม (Behavioral Approach) ดูการแสดงออกของผู้นำ ในการศึกษาในประเด็นนี้ ผู้นำจะแบ่งได้เป็น 3 แบบ คือ ผู้นำแบบเผด็จการ ผู้นำแบบประชาธิปไตย และผู้นำแบบเสรีนิยม จะเห็นได้ว่าบทบาทของนายอำเภอในการศึกษาเชิงพฤติกรรมนี้ ตามความคาดหวังของผู้นำท้องถิ่น ซึ่งได้แก่กำนัน ผู้นำหมู่บ้าน ก็จะสังเกตได้จาก ระบบการทำงาน การพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบัน ซึ่งถือเป็น การส่งเสริมประชาธิปไตยในทางปฏิบัติ หรือถือเป็นวิถีประชาธิปไตย ในระบบการพัฒนา ซึ่งได้แก่ การเสนอหรือการแสดงความต้องการ การพัฒนา หรือโครงการต่าง ๆ จะเริ่มจากองค์กรานระดับหมู่บ้าน ได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ไปสู่องค์กรานระดับตำบลได้แก่ สภาตำบล

⁴ ผุสดี สัตยมานะ, การบริหารรัฐกิจ : หน้า 85

จากนั้นจึงจะเข้าสู่การพิจารณาของอำเภอ และจังหวัดต่อไป แสดงให้เห็นบทบาทของนายอำเภอ ในฐานะผู้นำ ก็จะต้องเป็นบทบาทของผู้นำแบบประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 20 (ภาคผนวก ก) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ร้อยละ 65.17 เห็นว่า สภาพตำบลจะมีบทบาทสำคัญที่จะผลักดันให้โครงการต่าง ๆ ในท้องถิ่นประสบผลสำเร็จ

4.3.3 บทบาทที่ผู้นำแสดงออก ศึกษาถึงบทบาทที่ผู้นำแสดงออกในการปฏิบัติ งาน บริหารงานและควบคุมงาน ซึ่งจะสามารถแบ่งได้เป็น 4 แบบ⁵ ได้แก่ ผู้นำแบบเจ้าระเบียบ ผู้นำแบบบงการ ผู้นำแบบจูงใจและผู้นำแบบร่วมมือ ศึกษารายละเอียดจากบทบาทของนายอำเภอ ในความคาดหวังของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยดูจากคุณลักษณะของนายอำเภอที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พึงประสงค์ ตามภาคผนวก ข ซึ่งมีอยู่ทั้งสิ้น 27 คุณลักษณะ จะเห็นได้ว่า ใน 10 อันดับแรกซึ่งกำนันผู้ใหญบ้าน ได้เสนอไว้ ได้แก่ เป็นนักพัฒนา ร้อยละ 59.55 เป็นกันเองไม่ถือตัว ร้อยละ 39.33 พุดจาจริง ร้อยละ 32.58 มีความรู้ความสามารถ ร้อยละ 31.46 มีความรับผิดชอบ ร้อยละ 22.47 มีความซื่อสัตย์ ร้อยละ 22.47 มีความยุติธรรม ร้อยละ 21.34 มีความเมตตากรุณา รอบอ้อมอารี ร้อยละ 20.22 พุดจาไพเราะ ร้อยละ 20.22 และหมั่นออกเยี่ยมเยียนประชาชน ร้อยละ 13.48 จะเห็นว่าเป็นแบบของผู้นำแบบร่วมมือ เป็นการใช้อำนาจของผู้นำในลักษณะแบบประชาธิปไตย และมีศิลปะในการจูงใจ โดยมีการปรึกษาหารือ การเสริมสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีต่อกัน ยึดหลักการประนีประนอม

4.4. บทบาทของนักปกครองที่คาดหวังของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

คงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ในท้องที่อำเภอใดหากได้นายอำเภอซึ่งเรา เรียกว่านักปกครองที่มีคุณลักษณะตรงตามที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านคาดหวังหรือพึงประสงค์ ท้องที่นั้นก็จะเกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน การพัฒนา ความสุข ร่มเย็นก็จะเกิดแก่ประชาชนเป็น ภาพรวมไปสู่การพัฒนาประเทศและในทางตรงกันข้าม หากนายอำเภอไม่เป็นไปอย่างคาดหวังแล้ว ย่อมเป็นอุปสรรค หรือเกิดปัญหาต่อการทำงาน ต่อการร่วมมือ ร่วมใจได้ ผลสำเร็จของงานก็จะ ไม่เกิด ความทุกข์ก็จะตกไปอยู่ที่ประชาชนโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จากการศึกษา วิจัย คุณลักษณะ ของนายอำเภอที่ผู้นำท้องถิ่นคาดหวัง ดังปรากฏตามภาคผนวก ข จะสามารถให้ข้อสรุปคุณลักษณะ

⁵ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร : หน้า 224

ของนายอำเภอ หรือนักปกครองตามความคาดหวังของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้เป็นหลักใหญ่ ๆ 3 ประเภท กล่าวคือ จะต้อง มี 3 ดี ดังนี้

1. ความรู้ดี ได้แก่ การเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ เป็นนักพัฒนา เป็นนักประสานงาน เป็นนักประชาสัมพันธ์ มีจิตวิทยาในการทำงาน เป็นนักประนีประนอม มนุษย์สัมพันธ์ดี เป็นนักประชาธิปไตย และเห็นประโยชน์ของประชาชนเป็นใหญ่

2. ความประพฤติดี ได้แก่ การเป็นกันเอง ไม่ถือตัว มีความซื่อสัตย์ มีความเมตตา กรุณา รอบอ้อมอารี พูดจาไพเราะ ร่าเริง และกานัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้าพวงง่าย ไม่เบียดเบียนราษฎร ประชาชนยอมรับนับถือ มีคุณธรรม ศีลธรรม และมีมนุษยธรรม

3. การปฏิบัติดี ได้แก่ พูดจริง ทำจริง มีความรับผิดชอบ มีความยุติธรรม หนักแน่น เข้มแข็งเป็นประชาชน ติดตามแก้ไขปัญหอย่างต่อเนื่อง มีความเสียสละ เห็นความสำคัญของกานัน ผู้ใหญ่บ้าน และสภาพตำบล ไม่ยึดติดระบบเจ้าขุนมูลนาย และรักประชาชน

จากบทบาทของนักปกครอง ในลักษณะ 3 ดี ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าสอดคล้องกับ นักวิชาการ นักบริหาร ผู้มีประสบการณ์และนักปกครองเก่าได้กล่าวถึงไว้ ซึ่งรวมเรียกได้ว่า เป็นคุณลักษณะของนายอำเภอที่ดีและตรงกับความคาดหวังของผู้นำท้องถิ่น คือ กานัน ผู้ใหญ่บ้าน ผลที่ตามมาก็คือ ความร่วมมือ ร่วมใจในการทำงาน การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญ ความผาสุก ความเจริญ ก็จะไปอยู่กับประชาชน บทบาทของนายอำเภอก็จะบังเกิดผลคือ " บำบัดทุกข์ บำรุงสุข "