



ศึกษาการนำหลักสหประชาธรรมไปใช้ในการบริหาร
: ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลเมืองทุ่งสง
จังหวัดนครศรีธรรมราช

พิชราวุฒิ ขุนภักดี

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตราจารย์บัณฑิต
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
พุทธศักราช 2549

ศึกษาการนำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหาร

: ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลเมืองทุ่งสง

จังหวัดนครศรีธรรมราช



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

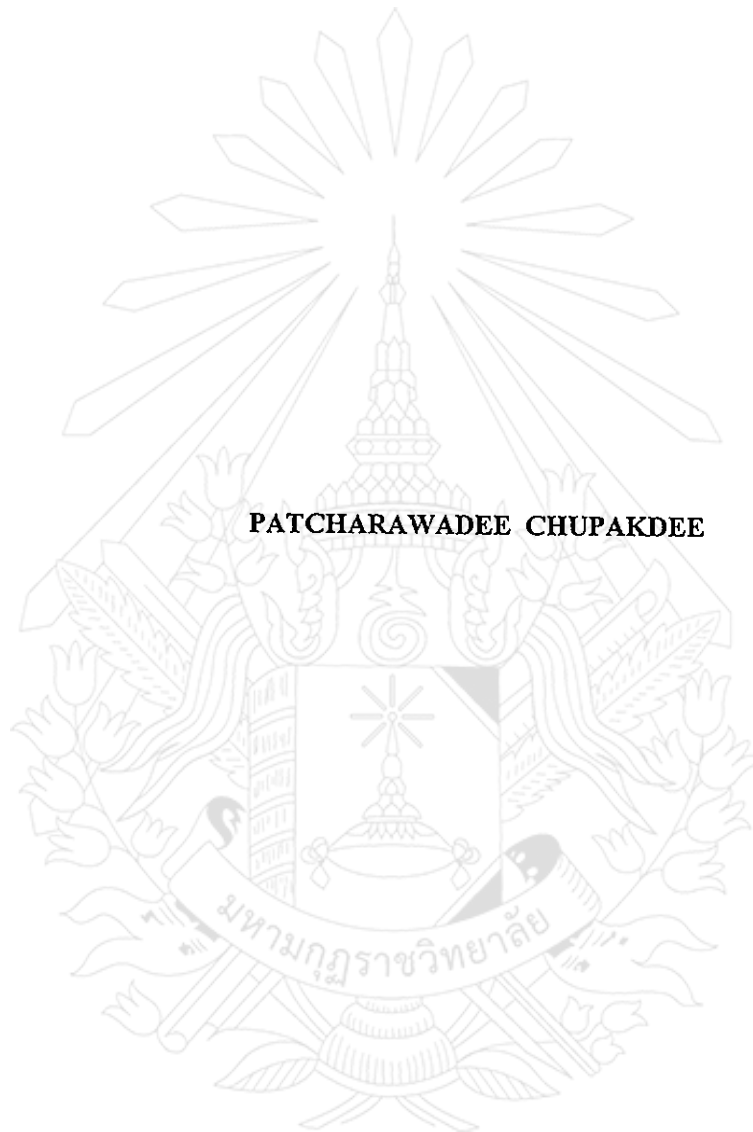
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

พุทธศักราช 2549

B ๒๕๕๕

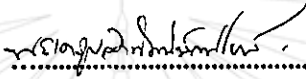
**AN APPLICATION OF VIRTUES OF A RULER TO ADMINISTRATION
: A CASE STUDY OF THUNGSONG MUNICIPALITY,
NAKHONSITHAMMARAT PROVINCE**




**A THEMATIC PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF ARTS
DEPARTMENT OF GOVERNMENT
GRADUATE SCHOOL
MAHAMAKUT BUDDHIST UNIVERSITY
B.E. 2549 (2006)**

หัวข้อสารนิพนธ์ : ศึกษาการนำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหาร :
ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช
ชื่อนักศึกษา : นางสาวพัชรวดี ชูภักดี
สาขาวิชา : รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา : ดร.กันตภณ หนูทองแก้ว
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : พระครูธรรมจักรเจติยาภิบาล

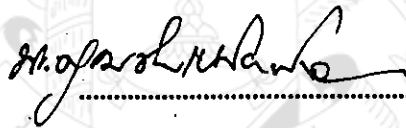
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์นี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

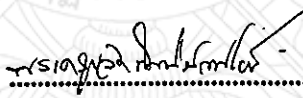

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์)

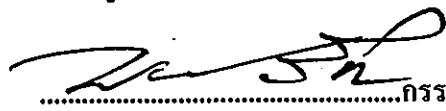
คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(ดร.สุกิจ ชัยมุสิก)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(ดร.กันตภณ หนูทองแก้ว)


.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(พระครูธรรมจักรเจติยาภิบาล)


.....กรรมการ
(พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์)


.....กรรมการ
(พระมหาปริดา ขนุนดีโสภโณ (ดร.))

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

Thematic Title : An Application of Virtues of a Ruler to Administration
: A Case Study of Thungsong Municipality,
Nakhonsithammarat Province

Student's Name : Miss. Patcharawadee Chupakdee

Department : Government

Advisor : Dr. Kantaphon Nuthongkaew

Co-Advisor : Phrakhrudhammajakjetiyaphibal

Accepted by the Graduate School, Mahamakut Buddhist University in Partial
Fulfillment of the Requirements for the Master's Degree.

P. Sampipattanaviriyajarn
..... Dean of Graduate School
(Phrakhrupaladsampipattanaviriyajarn)

Thematic Committee

S. Chaimusik
..... Chairman
(Dr. Sukit Chaimusik)

K. Nuthongkaew
..... Advisor
(Dr. Kantaphon Nuthongkaew)

Phrakhrudhammajakjetiyaphibal
..... Co-Advisor
(Phrakhrudhammajakjetiyaphibal)

P. Sampipattanaviriyajarn
..... Member
(Phrakhrupaladsampipattanaviriyajarn)

P. P. Buamuang
..... Member
(Phramaha Preeda Buamuang) (Dr.)

หัวข้อสารนิพนธ์	: ศึกษาการนำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหาร : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช
ชื่อนักศึกษา	: นางสาวพัชราวดี ชูภักดี
สาขาวิชา	: รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา	: ดร.กัณฑ์กมล หนูทองแก้ว
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	: พระครูธรรมจักรเจติยาภิบาล
ปีการศึกษา	: 2549

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา หลักการบริหารงานเทศบาลเมือง และการประยุกต์ใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง จำนวน 5 คน

จากการศึกษาพบว่า หลักทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนามีความสำคัญสำหรับผู้ปกครองหรือผู้บริหารที่พึงยึดถือปฏิบัติในการปกครองและบริหารบ้านเมือง เพราะรัฐจะเจริญก้าวหน้าหรือประชาชนจะประสบความสงบสุขได้นั้นผู้ปกครองต้องยึดหลักธรรมในการปกครองเป็นสำคัญ ในการบริหารงานเทศบาลเมืองทุ่งสง ผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงมีความเข้าใจและยึดถือหลักทศพิธราชธรรมในการปฏิบัติงานมาโดยตลอด และได้นำไปประยุกต์ใช้กับการบริหารเทศบาล ตามนโยบายการบริหาร 10 เมืองพัฒนา กับหลักการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ เน้นการพัฒนาคน เพราะจะนำไปสู่การพัฒนางานให้มีคุณภาพ เพื่อให้สอดคล้องและทันต่อกระแสโลกที่เปลี่ยนแปลงในทุกวัน สิ่งสำคัญ คือ ตัวผู้ปกครองหรือผู้บริหารจะต้องยึดถือปฏิบัติในหลักทศพิธราชธรรมและ รู้จักบริหารตนเองก่อน แล้วจึงจะนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารคน และบริหารงาน ได้ดี ปัญหาต่างๆ ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และด้านสังคม ก็จะไม่เกิดขึ้นเมื่อผู้บริหารประพฤติตนโดยยึดหลักธรรมในการปกครอง และทำให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนในท้องถิ่นสืบไป

Thematic Title : **An Application of Virtues of a Ruler to Administration**
: **A Case Study of Thungsong Municipality,**
Nakhonsithammarat Province

Student's Name : **Miss. Patcharawadee Chupakdee**

Department : **Government**

Advisor : **Dr. Kantaphon Nuthongkaew**

Co-Advisor : **Phrakhrudhammajakjetiyaphibal**

Academic Year : **B.E. 2549 (2006)**

ABSTRACT

The purposes of this study are to study the ten rules of governing in Buddhism, the administrative principles of municipality, and the application of the ten rules of governing in Thungsong Municipality.

This is a qualitative research. The data are collected from documents and interviewing five administrators of Thungsong Municipality.

The findings were found that the ten rules of governing are important to governors and administrators in governing and administrating. To develop the state and to enhance the public prosperity, the administrators have to follow the ethical principles. With regard to the administration of Thungsong Municipality, the administrators understand and follow the ten rules of governing. In addition, they applied the rules to ten developed cities with new approaches of the state administration that focus on developing human beings to gain high quality work through the changing world. It is essential that the governors and administrators have to follow the ten rules of governing and administrate themselves first, and then apply that to the others. When the administrators are in the ethical principles, the political, the economical, and the social problems will not occur.

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์นี้สำเร็จลงได้ด้วยความช่วยเหลือและแนะนำอย่างดียิ่งจาก พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์ คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ดร.กันตภณหนูทองแก้ว อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ พระครูธรรมจักรเจติยาภิบาล อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ร่วม และ ดร.สุกิจ ชัยมุสิก ที่กรุณาให้ความรู้ คำแนะนำ ข้อคิดเห็นต่างๆ ในการวิจัยตลอดจนแก้ไขทำให้ สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จและมีความสมบูรณ์ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอบพระคุณ คุณทรงชัย วงษ์วัชรดำรง นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง คุณปรีชา อร่ามวิทย์ คุณประเวช พรหมปาน รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง พ.ต.ประกอบ รัตนสุภา ประธานสภาเทศบาล และคุณเป็พมา ชินชฎาธาร สมาชิกสภาเทศบาล ที่ให้ความร่วมมือในการให้สัมภาษณ์เป็นอย่างดี ทำให้ได้ข้อมูลสำหรับการทำงานวิจัยฉบับนี้ ขอบคุณ คุณวรรณิ์ ชูภักดี และคุณเดชา สิมพล ที่ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนในการทำวิจัยครั้งนี้

ผู้วิจัยขอขอบความดีทั้งหมดของของงานวิจัยนี้แก่ บิดา-มารดา และครู - อาจารย์ อันเป็นที่เคารพสูงสุด

นางสาวพัชราวดี ชูภักดี



สารบัญญัตย่อ

งานสารนิพนธ์นี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากพระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับหลวง อักษรย่อชื่อคัมภีร์นี้ เป็นอักษรย่อที่ใช้ในการอ้างอิงพระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับหลวง พ.ศ. 2525 ซึ่งมีไว้ในเชิงอรรถของสารนิพนธ์นี้ โดยเรียงตามลำดับคัมภีร์ในการอ้างอิงดังนี้

คำย่อ

คำเต็ม

พระวินัยปิฎก

วินย.

วินยปิฎก

พระสุตตันตปิฎก

ที.ม.

สุตตันตปิฎก ทีฆนิกาย มหาวคค

ที.ปา.

สุตตันตปิฎก ทีฆนิกาย ปาฎิกวคค

ม.ม.

สุตตันตปิฎก มัชฌิมนิกาย มูลปณณาสก

ม.อุ.

สุตตันตปิฎก มัชฌิมนิกาย อุปริปณณาสก

อง.ทก.

สุตตันตปิฎก องคุตตรนิกาย ทุกนิปาต

อง.จตุกก.

สุตตันตปิฎก องคุตตรนิกาย จตุกกนิปาต

อง.ฉกก.

สุตตันตปิฎก องคุตตรนิกาย ฉกกนิปาต

อง.อฏฐก.

สุตตันตปิฎก องคุตตรนิกาย อฏฐกนิปาต

อง.นวก.

สุตตันตปิฎก องคุตตรนิกาย นวกนิปาต

บุ.ธ.

สุตตันตปิฎก บุพพทนิกาย ธมมปท

บุ.อุ.

สุตตันตปิฎก บุพพทนิกาย อุทาน

บุ.อิติ.

สุตตันตปิฎก บุพพทนิกาย อิติวุตตก

บุ.สุ.

สุตตันตปิฎก บุพพทนิกาย สุตตนิปาต

บุ.ชา.

สุตตันตปิฎก บุพพทนิกาย ชาตค

บุ.ม.

สุตตันตปิฎก บุพพทนิกาย มหานิทเทศ

บุ.จู.

สุตตันตปิฎก บุพพทนิกาย จูฬนิตเทศ

อรรถกถาพระสุตตันตปิฎก

บุ.ชา.อ.

บุพพทนิกาย ชาตคกฐกถา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	ง
<u>สารบัญ</u>	จ
สารบัญภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	4
1.4 วิธีดำเนินการวิจัย	4
1.5 คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย	6
1.7 ข้อจำกัดของการวิจัย	6
1.8 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	6
บทที่ 2 การศึกษาหลักทศพิศราชธรรมในพระพุทธศาสนา	13
2.1 ความเป็นมาของหลักทศพิศราชธรรม	13
2.2 ความหมายของหลักทศพิศราชธรรม	18
2.3 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับทศพิศราชธรรม	68
บทที่ 3 การศึกษาหลักการบริหารงานเทศบาลเมือง	76
3.1 ความหมายของการบริหาร	76
3.2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร	78
3.3 หลักการบริหารตามแนวพุทธศาสตร์	79
3.4 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่า	100

3.5 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	121
3.6 การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล	133
3.7 การบริหารงานทั่วไปของเทศบาลเมืองทุ่งสง	152
บทที่ 4 การนำหลักทศพิธราชธรรมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานของเทศบาลเมืองทุ่งสง	167
4.1 หลักธรรมในพระพุทธศาสนาที่สัมพันธ์กับการบริหาร	167
4.2 บทสรุปจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารในการนำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหารงานของเทศบาลเมืองทุ่งสง	168
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	182
5.1 สรุปผลการวิจัย	182
5.2 อภิปรายผล	188
5.3 ข้อเสนอแนะ	191
5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	191
5.3.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย	192
บรรณานุกรม	194
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก โครงสร้างเทศบาลเมืองทุ่งสง สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลเมืองทุ่งสง	200
ภาคผนวก ข พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546	210
ภาคผนวก ค กรอบคำถามเพื่อการสัมภาษณ์	223
ประวัติผู้วิจัย	228

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 การมอบอำนาจ	103
ภาพที่ 2 ผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง	209



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คงเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า พระพุทธศาสนาได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับคนไทย มาตั้งแต่คัมภีร์คัมภีร์ ก็อาจจะกล่าวได้ว่าเริ่มตั้งแต่ได้ตั้งชาติไทยขึ้นมาเป็นปึกแผ่น และก็ได้ รับการอนุรักษ์สืบทอดต่อ ๆ กันมากระทั่งถึงปัจจุบัน โดยมีได้ขาดลาย ความสัมพันธ์เกี่ยว ข้องระหว่างพระพุทธศาสนากับคนไทยนั้น เราอาจจะกล่าวได้อย่างกว้าง ๆ ว่า มีทั้งในด้าน การปกครอง การศึกษา การสังคม และจารีตประเพณี ซึ่งทั้งหมดนี้เมื่อประมวลเข้าด้วยกัน แล้วก็รวมเรียกได้ว่า “วัฒนธรรมไทย” อันหมายความว่า ระบบหรือแบบแผนที่สร้างความ วัฒนธรรมคือความเจริญให้แก่คนไทยหรือของคนไทย ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมของไทย ทั้งในด้านการปกครอง การศึกษา การสังคมและจารีตประเพณี นั้น ได้สร้างสมหรือเจริญเติบโตขึ้นมา โดยอาศัยพระพุทธศาสนา หรือธรรมคำสอนของพระพุทธเจ้าเป็นรากฐานมาโดย ตลอด ความจริงดังนี้ คงจะเห็นได้จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

การปกครองของไทยแต่โบราณมามีศูนย์กลางของการปกครองรวมอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์ ผู้ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ ฉะนั้น เมื่อกล่าวถึงความสัมพันธ์เกี่ยวข้องระหว่าง พระพุทธศาสนา กับการปกครองของไทย ก็คือ การกล่าวถึงความสัมพันธ์เกี่ยวข้องระหว่าง พระพุทธศาสนา กับพระมหากษัตริย์นั่นเอง

พระพุทธศาสนาเป็นศาสนา จึงมิได้แสดงระบบหรือระบอบการปกครองทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง แสดงแต่ทางการศาสนาหรือธรรม แต่ธรรมนี้เองพืงนำไปปฏิบัติในการ ทุกๆ อย่างโดยเหมาะสม เช่น ในทางการปกครอง ทางการศึกษา ทางสังคม เป็นต้น เพื่อให้ เกิดความสุขความเจริญ เป็นวัฒนธรรมนั้น คือ ทรงแสดงธรรมเพื่อให้ผู้ฟังรู้ยังเห็นจริงตาม เหตุผลตามความเหมาะสมแก่สภาพการณ์ ภาวการณ์ เป็นต้นที่เกี่ยวข้องโดยวิธีที่จะให้เกิด ประโยชน์แก่ผู้ฟังในทางเกื้อกูล ในทางก่อให้เกิดสุข เรียกสั้นๆ ด้วยคำในปัจจุบันว่าเพื่อความ สุขความเจริญ นอกจากนี้ ยังเป็นหลักธรรมที่นำไปปฏิบัติได้ตลอดไปทุกกาลสมัย ธรรมที่ ด้รสอนไว้ในครั้งพุทธกาล จึงปฏิบัติได้ผลเกื้อกูลให้เกิดความสุขความเจริญได้ในปัจจุบัน บัดนี้ของทุกกาลสมัย เช่น เมื่อทรงแสดงธรรมแก่ผู้ปกครอง ก็ทรงแสดงทศพิธราชธรรม คือ ธรรมสำหรับพระราชา 10 ประการ เพราะศูนย์กลางของการปกครอง หรือกลไกสำคัญ อันจะ

นำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการปกครองอยู่ที่ผู้ปกครอง ตั้งตั้งแต่พระราชผู้
เป็นพระประมุขของรัฐ ฉะนั้น หลักทศพิธราชธรรมจึงเน้นความสำคัญของผู้นำ หรือเน้นที่
ตัวผู้นำว่าจะต้องมีคุณสมบัติหรือมีคุณธรรมอะไรบ้าง จึงจะนำประเทศชาติไปสู่ความร่มเย็น
เป็นสุข

จากการที่พระพุทธศาสนาได้แสดงหลักธรรม “ทศพิธราชธรรม” ไว้ในพระไตรปิฎก
ซึ่งเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย ซึ่งก็มีคนเป็นจำนวนมากไม่น้อยเข้าใจว่าเป็นคุณธรรมสำหรับ
พระมหากษัตริย์หรือพระราชาทรงประพฤติปฏิบัติ ฉะนั้น สามัญชนคนทั่วไปจึงไม่มีสิทธิ์ที่
จะนำมาปฏิบัติหรือไม่ใช่หน้าที่ของประชาชนทั่วไปที่จะต้องปฏิบัติ ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ยัง
คลาดเคลื่อน อันที่จริงนั้นธรรมทุกข้อเป็นของกลางใคร ๆ ก็สามารถนำมาประพฤติปฏิบัติได้
แต่ที่มีชื่อเรียกต่าง ๆ กันออกไปนั้น ก็เรียกไปตามโอกาสและบุคคลที่พระพุทธเจ้าทรงแสดง
หรือทรงสั่งสอนเท่านั้น ทศพิธราชธรรมก็เช่นเดียวกัน คำสอนหมวดนี้ได้ชื่อว่า ราชธรรม ก็
เพราะโบราณบัณฑิตทั้งหลายนิยมแสดงแก่พระราชเจ้าซึ่งเป็นผู้ปกครองประชาชนมาตั้งแต่
โบราณกาลก่อนพุทธกาล ครั้นสมเด็จพระบรมศาสดาสัมมาสัมพุทธเจ้าเสด็จอุบัติขึ้น ก็ได้
ทรงนำมาสั่งสอนต่อมา เพราะทรงเห็นว่าเป็นคุณธรรมที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ผู้
ปฏิบัติได้จริงและเนื่องจากธรรมหมวดนี้มี 10 ประการ จึงนิยมเรียกกันว่า ทศพิธราชธรรม ซึ่ง
แปลว่า ราชธรรม 10 ประการ นอกจากทศพิธราชธรรมแล้ว พระพุทธศาสนายังได้แสดงหลัก
ธรรมทางการปกครองประการอื่น ๆ ไว้อีกมาก เช่น ราชสังคหวัตถุ 5 จักรวรรดิวัตร 12
พละ 5 เป็นต้น แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะเรื่องทศพิธราชธรรมเท่านั้น

ทศพิธราชธรรมนั้นหากพิจารณาด้วยดีแล้วจะเห็นว่ามิใช่เป็นธรรมสำหรับผู้ปกครอง
สูงสุด คือ พระราชาหรือพระมหากษัตริย์เท่านั้น แต่เป็นธรรมสำหรับผู้ทำหน้าที่ปกครอง
ทั่วๆ ไป ตั้งแต่ระดับชาติ ตลอดจนมาจนถึงระดับประชาชนในชาติทั่วไป จะแตกต่างกันก็ตรง
ที่ขอบเขตแห่งความรับผิดชอบในการปกครอง ซึ่งก็คงมากน้อยแตกต่างกันไปตามฐานะของ
บุคคลนั้น ๆ ทั้งนี้เพราะ ความผาสุกของคนที่อยู่รวมกันเป็นหมู่เป็นคณะ นับแต่ครอบครัวไป
จนถึงประเทศชาตินั้น ขึ้นอยู่กับผู้นำหรือผู้ปกครองเป็นสำคัญ แต่ทั้งนี้ก็มีไว้ว่า เฉพาะผู้นำ
หรือผู้ปกครองเท่านั้น ที่จะต้องปฏิบัติธรรมหรือรับผิดชอบต่อความผาสุกของหมู่คณะ ผู้อยู่
ในปกครองไม่ต้องปฏิบัติธรรมหรือไม่ต้องรับผิดชอบ อันที่จริงทุกคนที่รวมอยู่ในหมู่คณะ
หรือประเทศชาติเดียวกัน ต่างต้องรับผิดชอบต่อความผาสุกของกันและกันด้วยกันทั้งนั้น แต่
สำหรับผู้นำนั้น ในฐานะที่เป็นผู้นำ จำต้องปฏิบัติตนให้เป็นเยี่ยงอย่างที่ดีแก่ผู้ตามหรือผู้อยู่ใน
ปกครองเป็นอันดับแรก จึงจะสมกับที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้นำ ฉะนั้นผู้นำจึงอยู่ในฐานะที่ต้องรับผิดชอบ

ชอบหนักกว่าผู้อื่นในหมู่เดียวกัน ด้วยเหตุนี้เอง ในทางพระพุทธศาสนาจึงเน้นการปฏิบัติ
 ธรรมของผู้ที่เป็นผู้นำหรือผู้ปกครองหมู่คณะหรือประเทศชาติมาก

ทางพระพุทธศาสนาย้ำคุณธรรมของผู้ปกครองเป็นพิเศษ เพราะเห็นว่าคุณธรรมเป็น
 เครื่องส่งเสริมอำนาจทางการเมืองให้มั่นคงได้ เพราะคุณธรรมจะเป็นเสมือนที่ปรึกษาที่จะ
 ยับยั้งมิให้ผู้ ปกครองใช้อำนาจตามใจ เพราะเป็นที่ยอมรับกันในบรรดานักรัฐศาสตร์ทั้ง
 หลายว่า บรรดาสิ่งชั่ววอนทั้งหลายนั้นอำนาจย่อมช่วยใจได้มากและรวดเร็ว อำนาจสามารถ
 เปลี่ยนแปลงอุปนิสัยและทำให้การพิจารณาไม่เที่ยงแท้ ทำให้คุณซึ่งมีความเมตตากรุณากลายเป็น
 เป็นคนโหดร้าย นำมาซึ่งความทุกข์ยากแก่ประชาชนของรัฐได้ แต่ถ้าผู้ปกครองใช้อำนาจ
 อย่างถูกต้อง ที่เรียกว่า “ธรรมาธิปไตย” แล้ว อำนาจก็เป็นธรรม เป็นเหตุนำมาซึ่งประโยชน์
 สุขแก่มหาชนในรัฐ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ที่จะทำการศึกษานำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้
 ในการบริหารโดยศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ในฐานะที่ผู้
 วิจัยเป็นผู้อยู่ในปกครองและมีส่วนร่วมในการพิจารณาเลือกผู้ปกครองหรือผู้บริหารบ้าน
 เมืองในระดับต่างๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับชาติ โดยเฉพาะผู้ปกครองในระดับท้องถิ่น
 ของเทศบาลเมืองทุ่งสง เพราะนอกจากผู้วิจัยจะเป็นผู้อยู่ในปกครองแล้วยังตระหนักถึงความ
 สำคัญของการเป็นผู้ปกครองที่ดีมีคุณธรรม ยึดมั่นหลักคำสอนของศาสนาอย่างเคร่งครัดใน
 การบริหารบ้านเมืองให้อยู่เย็นเป็นสุข โดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนในบ้านเมือง
 เป็นสำคัญ ผู้วิจัยจึงศึกษาในเรื่องดังกล่าวเพื่อต้องการส่งเสริมหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา
 คือ ทศพิธราชธรรม และร่วมพัฒนาการปกครองการบริหารในส่วนของผู้ทำหน้าที่ปกครอง
 หรือนักบริหารให้ดียิ่งขึ้น การวิจัยจะทำให้ทราบและรู้แนวทางปฏิบัติ ทราบถึงปัญหา และ
 ข้อเสนอแนะในการนำหลักธรรมไปใช้ในการบริหารที่เหมาะสมให้แก่ผู้ปกครองหรือผู้
 บริหาร ตามแนวคิด ทฤษฎี และตามที่พระพุทธศาสนาได้แสดงไว้ในพระไตรปิฎกต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาหลักทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา
- 2) เพื่อศึกษาหลักการบริหารงานเทศบาลเมือง
- 3) เพื่อศึกษาการประยุกต์ใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

จังหวัดนครศรีธรรมราช

1.3 ขอบเขตการวิจัย

- 1) ศึกษาวิจัยนี้จำกัดขอบเขตของปัญหาเฉพาะการนำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหารเท่านั้น
- 2) ศึกษาโดยสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี 2 ท่าน ประธานสภา และสมาชิกสภาเทศบาล รวมทั้งสิ้น 5 คน
- 3) ศึกษาข้อมูลต่างๆ ในหนังสือและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์
- 4) ศึกษาข้อมูลต่างๆ ในระยะเวลา 7 เดือน คือ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 ไปจนถึงวันที่ 31 เมษายน 2549

1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพผสมผสานกับงานวิจัยเชิงปริมาณ โดยผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย ดังต่อไปนี้

- 1) การเก็บรวบรวมข้อมูล
การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยจะทำการเก็บข้อมูลต่างๆ ในหนังสือ บทสัมภาษณ์ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 2) การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล
ผู้วิจัยจะนำข้อมูลทั้งหมดมารวมกัน และจะทำการศึกษาวิเคราะห์ตามลำดับของการศึกษาวิจัยโดยเริ่มจากการศึกษาหลักทศพิธราชธรรมสำหรับผู้ปกครองไปจนถึงการนำความรู้เกี่ยวกับทศพิธราชธรรมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารของผู้ปกครองในปัจจุบัน

1.5 คำนิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษาวิจัยนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน ระหว่างผู้ทำการวิจัย และผู้อ่าน ผู้วิจัยจึงนิยามศัพท์เฉพาะ ดังต่อไปนี้

ทศพิธราชธรรม หมายถึง

ธรรมะของนักปกครอง 10 ประการ ซึ่งเรียกว่า ทศพิธราชธรรม หรือเรียกสั้นๆ ว่า ราชธรรม ได้แก่

1. การให้ คือ ความเป็นคนมีใจบุญกุศลมอบให้วัตถุสิ่งของ ให้อภัย และให้คำแนะนำสั่งสอนในทางที่ถูกที่ควร (ทาน)

2. ประพฤติดี คือ การวางตัวเหมาะสม เสมอต้นเสมอปลายเป็นปกติวิสัย (สีล)
3. การเสียดสี คือ การอุทิสกำลังกาย กำลังใจ และกำลังทรัพย์ เพื่อสาธารณะประโยชน์ (ปริจฉาค)
4. ความตรงไปตรงมา คือ ความจริงใจปราศจากเลศนัยที่จะทำให้เกิดไขว้เขวแก่ผู้อื่น (อาชฺรว)
5. ความอ่อนน้อมถ่อมตน คือ ความไม่แสดงอาการแข็งกระด้างและใช้อวดทำนองยกตนข่มท่าน กล่าวคือ ความมีอหยาตย์โมตรี (มทฺทว)
6. ความสามารถขจัดความชั่วร้าย คือ การขจัดกิเลสที่มีอยู่ในจิตใจออกไป ไม่เป็นไปตามอำนาจฝ่ายต่ำ (ตป)
7. ความไม่ฉุนเฉียวดูร้าย คือ ไม่โกรธ ไม่ผูกโกรธ และไม่แสดงอาการเกรี้ยวกราดต่อคนอื่น (อกฺกธ)
8. ความไม่เบียดเบียน คือ ความไม่กดขี่ข่มเหงผู้อื่น ไม่ว่าในทางตรงและทางอ้อม (อวิหิงสา)
9. ความอดทน คือ ความเป็นคนมั่นคง ต่อสู้ไม่ย่อท้อต่อความลำบากตรากตรำและความกระทบ กระเทือนทางจิตใจ (ขันฺติ)
10. ความประพฤติไม่ผิดธรรม คือ ความเป็นผู้ปฏิบัติตามครรลองคลองธรรมการกระทำใดๆ จัดถือธรรม คือความถูกต้องเป็นหลัก (อวิโรธน)

ธรรม 10 ประการนี้ เป็นคุณสมบัติของพระเจ้าแผ่นดิน นักปกครอง นักบริหาร ข้าราชการ และผู้นำชุมชนทุกประเภท

ผู้บริหาร หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์การต่างๆ เพื่อควบคุมดูแลความรับผิดชอบให้กิจการงานต่างๆ สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์หรือนโยบายขององค์การโดยอาศัยผู้อื่น และหมายรวมถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ให้ความดูแลผู้อยู่ในปกครอง ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้มีการกินคืออยู่ที่ในหมู่บ้านของประชาราษฎร์ คอยอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้การสนับสนุนความยุติธรรม ในที่นี้ได้แก่ผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

การบริหาร หมายถึง การที่กลุ่มบุคคลร่วมมือร่วมใจกันกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้ได้ผลออกมาตามวัตถุประสงค์หรือนโยบายที่ตั้งไว้ร่วมกัน อาจจะเป็นการจัดบริการให้กับประชาชนในทางราชการ หรือเป็นการปฏิบัติงานในองค์การใดๆ โดยนักบริหารมีหน้าที่วางแผนจัดองค์การ อำนาจการและควบคุมทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรอื่นๆ ให้ดำเนิน

งานไปในทิศทางเดียวกันเพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ในที่นี้ได้แก่การบริหารงานของเทศบาลเมืองทุ่งสง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

- 1) ทำให้ทราบ และเห็นความสำคัญในการนำหลักทศพิธราชธรรม มาประยุกต์ใช้เป็นแนวคิดพื้นฐานกับการบริหารของผู้ปกครองในปัจจุบัน
- 2) ทำให้เข้าใจทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนาอย่างชัดเจนขึ้น
- 3) ทราบหลักบริหารงานเทศบาลเมืองทุ่งสง
- 4) ทำให้ทราบถึงแนวทางการนำความรู้เกี่ยวกับทศพิธราชธรรมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารของผู้ปกครองในปัจจุบัน ได้อย่างเหมาะสม
- 5) ทำให้เกิดประโยชน์ และเกิดความเป็นธรรมทั้งผู้ปกครอง และผู้อยู่ในปกครอง ประเทศชาติก็มีความร่มเย็นเป็นสุข
- 6) ผลของการวิจัยนี้ อาจช่วยกระตุ้นให้มีผู้สนใจค้นคว้า เกี่ยวกับทศพิธราชธรรมที่จะนำมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาในรูปแบบอื่นๆ ให้กว้างขวางออกไป เพื่อเป็นการสืบต่อพระพุทธศาสนา และธำรงไว้ซึ่งคุณค่าของพระพุทธศาสนา
- 7) จะช่วยสร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการวิจัย ตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุดให้กับผู้วิจัยได้วิธีหนึ่ง

1.7 ข้อยกจำกัดของการวิจัย

- 1) เอกสารที่ใช้ศึกษาหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ซึ่งได้นำมาจากพระไตรปิฎก และหนังสือที่เกี่ยวข้อง
- 2) รวบรวมความเข้าใจประสบการณ์ และผลที่ได้รับจากการประยุกต์ทศพิธราชธรรมมาใช้ในการบริหารของเทศบาลเมืองทุ่งสง

1.8 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเรื่อง การบริหารและการปกครอง ในพระพุทธศาสนาเท่าที่ผ่านมาเป็นการศึกษาเรื่องการบริหารและการปกครองตามที่ปรากฏในพระไตรปิฎก และเป็นการศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างของพระพุทธศาสนากับนักคิดของตะวันตก เช่น เพลโต อริสโตเติล หรือแม้กระทั่งนักคิดของไทย เช่น พุทธทาสภิกขุ พระธรรมปิฎก ปรีชา ช่างขวัญยืน สมบูรณ์ สุขดำรง

งานวิจัยเรื่องการบริหารและการปกครองเหล่านั้นพอจะประมวลได้ดังนี้

1. พระมหาสุภีร์ จิตเมธโร ได้ทำวิจัยเรื่องพระพุทธศาสนาที่ควรนำมาประยุกต์ใช้กับการบริหารราชการ (Buddhism to Be Applied in Public Administration) ผลการวิจัยพบว่า หลักธรรมในทางพระพุทธศาสนาสามารถเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของข้าราชการและสามารถยกระดับจิตใจเพื่อปรับปรุงการทำงานและความเป็นอยู่ของข้าราชการและประชาชนให้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะสังคมที่มุ่งเน้นถึงการพัฒนาทางด้านวัตถุเช่นในปัจจุบันนี้สภาพจิตใจที่ด้อยลงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะมองข้ามไปเสียมิได้ เพราะเป็นรากฐานที่จะนำไปสู่การพัฒนาในด้านอื่น ๆ จุดยืนที่สำคัญของการบริหารราชการในยุคสมัยใหม่ก็คือการสร้างสำนึกเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อหมู่คณะและสังคมบ้านเมือง¹

2. พระมหาสมเดช ศรีลาจด์ ได้ทำวิจัยเรื่องการศึกษาเปรียบเทียบแนวความคิดทางการปกครองของพระพุทธศาสนาและของอาริสโตเติล (A Comparative Study of the Concept of Government in Buddhist and Aristotle's Thoughts) ผลการวิจัยพบว่า ทั้ง 2 ฝ่าย คือ พระพุทธศาสนาและอาริสโตเติลมีความเห็นคล้าย ๆ กันว่า เป้าหมายการปกครองอยู่ที่ความสามารถสร้างสภาพแวดล้อมทางสังคม ให้เป็นแหล่งพำนักที่ดีที่สุดในการแสวงหาชีวิตที่ดีงามของสมาชิกในสังคม แต่ลักษณะของเป้าหมายการปกครองและวิธีการที่จะดำเนินไปสู่เป้าหมายการปกครองนั้น มีความแตกต่างกันออกไปบ้างตามทรรศนะของแต่ละฝ่ายกล่าวคือ หลักการปกครองที่ดีในทรรศนะของพระพุทธศาสนาเน้นหลัก "ถือธรรมเป็นใหญ่" หมายความว่าในการตัดสินใจพิจารณาในทุก ๆ เรื่องที่เกี่ยวกับการปกครองจะต้องคำนึงถึงความถูกต้อง ความดีงาม ความยุติธรรม ความมีเหตุผล ความจริง ความสามัคคี และมุ่งผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ หลักการดังกล่าวนี้มี ปรากฏให้เห็นในลักษณะการปกครองของสังคมสงฆ์ ซึ่งเป็นสังคมที่บ่งบอกถึงความเป็นพุทธมากที่สุด ส่วนหลักการปกครองที่ดีในทรรศนะของอาริสโตเติลเน้นหลัก "ถือกฎหมายเป็นใหญ่" แต่กฎหมายในที่นี้จะต้องเป็นกฎหมายที่ดี คือต้องดีคอคติ ความลำเอียง หรือการเลือกที่รักมักที่ชัง เป็นกฎหมายที่ถูกบังคับใช้กับคนภายในรัฐ โดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน เน้นหนักในเรื่องศีลธรรม มีเหตุผล มีลักษณะเป็นกลาง ๆ เป็นที่ยอมรับคนทั่วไป และมีเป้าหมายหลักในการบรรลุถึงความยุติธรรมเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เหมือนกันก็คือ ทั้งหลักธรรมของพระพุทธศาสนา

¹ พระมหาสุภีร์ จิตเมธโร, "พระพุทธศาสนาที่ควรนำมาประยุกต์ใช้กับการบริหารราชการ", วิทยานิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย), 2533, หน้า ก (บทคัดย่อ).

และหลักกฎหมายของอาริสโตเติลล้วนมีเป้าหมายอันเดียวกัน คือมุ่งผลประโยชน์ของสมาชิกในสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ²

3. นรี ภวาทานันท์ ได้ทำวิจัยเรื่องการเมืองการปกครองในแนวพระพุทธศาสนา : ศึกษาจากนักคิดและพระไตรปิฎก (The Concept of Politics and Governance in Buddhism : A Study of Thai Thinkers and the Tripitaka) ผลการวิจัยพบว่าระบบการเมืองการปกครองที่คตินั้น ในพระไตรปิฎกมิได้กำหนดว่าจะต้องมีรูปแบบประการใด หากแต่ให้นำหลักธรรมาธิปไตย หรือการใช้หลักธรรมเป็นแม่บท เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญนั่นเอง ซึ่งหลักธรรมาธิปไตยมีพื้นฐานจาก “โพธิปักขิยธรรม” โดยในสมัยพุทธกาลก็นำหลักธรรมดังกล่าวมาใช้กับรูปแบบการปกครองที่มีอยู่ในขณะนั้นทั้ง 2 รูปแบบ คือ การปกครองแบบสาธารณรัฐใช้หลัก “อภิธานิยธรรม” และการปกครองแบบราชาธิปไตยใช้หลักทศพิธราชธรรมและจกกวัดติวัตร เป็นสำคัญ

ส่วนผู้ปกครองที่ดีและทรงคุณธรรมจะเป็นผู้ที่มีลักษณะของมหาบุรุษลักษณะทั้ง 32 ประการ (ลักษณะทางกายภาพ) และจะต้องเป็นเป็นสัตบุรุษ ปฏิบัติธรรมชาติตามฐานะแห่งตน เช่น ธรรมของนักปกครอง ธรรมของสมาชิกในสังคม³

4. ธนา นवलปลอด ได้ทำวิจัยเรื่องความคิดทางการเมืองในพระสูตรคปิฎก ผลการวิจัยพบว่าความคิดทางการเมืองในพระสูตรคปิฎกมีปรากฏเด่นชัดใน 2 พระสูตรหลัก คือ อัครัญญสูตรและจกกวัดติสูตร ในอัครัญญสูตร มีการนำเสนอเกี่ยวกับทฤษฎีกำเนิดสังคม รัฐ และผู้ปกครอง ซึ่งมีประเด็นสำคัญอยู่ที่การหักล้างทฤษฎีเรื่องวรรณะตามความเชื่อของลัทธิพราหมณ์ว่า แท้จริงแล้ว วรรณะเกิดจากการที่คนในสังคมแบ่งงานกันทำ พระพุทธเจ้าได้ทรงนำเอาหลักเหตุผลและเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์มาเป็นข้อหักล้าง นอกจากนั้น ในอัครัญญสูตรยังวิเคราะห์ให้เห็นถึงปรัชญาสังคมในแง่ของการวัดคุณค่าของความเป็นมนุษย์ว่าการกระทำ (กรรม) ของมนุษย์เป็นสิ่งวัดคุณค่าของบุคคล ซึ่งไม่ใช่ชาติกำเนิดดังลัทธิพราหมณ์เข้าใจ ตลอดจนมีการนำเสนอทฤษฎีสัญญาประชาคมเชิงพุทธอีกด้วย

² พระมหาสมเดช ศรีลาจด์, “การศึกษาเปรียบเทียบแนวความคิดทางการเมืองการปกครองของพระพุทธศาสนาและของอาริสโตเติล”, วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล), 2544, หน้า ๖ (บทคัดย่อ).

³ นรี ภวาทานันท์, “การเมืองการปกครองในแนวพระพุทธศาสนา : ศึกษาจากนักคิดและพระไตรปิฎก”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), 2538, หน้า ๖ (บทคัดย่อ).

ส่วนในจักรวัตติสูตรเป็นการนำเสนอที่มาของอำนาจผู้ปกครอง ซึ่งสรุปแล้วคือ “ธรรม” และยังสามารถเสนอรูปแบบของธรรมมิกัรัฐ อันเป็นตัวอย่างให้ผู้ปกครองรัฐต่าง ๆ ปฏิบัติตาม ธรรมมิกัรัฐนั้นเป็นผลมาจากการที่ผู้ปกครองปฏิบัติธรรม สำหรับพระสูตรอื่น ๆ ดังที่ได้ยกมาเป็นเพียงสนับสนุนความคิดในพระสูตรหลัก 2. พระสูตรนี้เท่านั้น ดังจะเห็นได้ว่า พระพุทธศาสนาได้ให้ความสำคัญแก่ผู้ปกครองเป็นอย่างมากดังนั้น จึงมีหลายพระสูตรที่กล่าวถึง “ธรรม” สำหรับนักปกครองในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร ราชสังคหวัตถุ ฯลฯ แต่เนื่องจากคำสอนในทางพระพุทธศาสนาเป็นเรื่องของ ศาสนาและจริยธรรม จึงไม่ได้กล่าวถึงสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรง แต่เน้น เรื่องการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลว่าต้องอยู่ในขอบข่ายของศีล 5 และได้ตรัสเกี่ยวกับเสรีภาพด้วยการห้ามมีทาสตลอดจนการแนะนำให้ใช้หลักเหตุผลในการพิจารณาตัดสินปัญหาในเรื่องต่างๆ โดยปราศจากสิ่งครอบงำหรืออคติ

สรุปได้ว่า ไม่ว่าจะในรูปแบบการปกครอง ผู้ปกครอง อำนาจอในการปกครอง สิทธิ เสรีภาพ หรือความเสมอภาค ในทรรศนะของพระพุทธศาสนามีเป้าหมาย คือสร้างสรรค์ ประโยชน์สูงสุดให้แก่ประชาชนโดยที่ไม่จำกัดรูปแบบ วิธีการปกครอง เพื่อความสงบสุขอัน จะบังเกิดแก่ประชาชน ผู้เป็นปกครองและผู้ได้ปกครอง⁴

5. พระมหาธรรมรัฐ อริยธมโม (ยศขุน) ได้ทำวิจัยเรื่องการศึกษาเชิงวิเคราะห์หลัก รัฐศาสตร์ที่มีในพระไตรปิฎก (An Analytical Study of the Principle of Political Science in the Tipitaka) ผลการวิจัยพบว่า พระพุทธศาสนามีความสัมพันธ์กับการเมืองมาตั้งแต่สมัย พุทธกาล ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการเมืองการปกครองจึงมีปรากฏในพระไตรปิฎกมาก มาย ทั้งวิธีการในการปกครอง อุดมคติของนักปกครอง พระพุทธเจ้าเองก็ทรงมีความสัมพันธ์ กับนักการเมืองหรือผู้ปกครองเป็นอย่างดี แต่พระองค์ทรงมีฐานะอยู่เหนือการเมือง หรือทรง เป็นกลางทางการเมือง ทรงเข้าไปเกี่ยวข้องในฐานะการให้คำปรึกษาแนะนำเพื่อที่จะทำให้ การปกครองของประเทศนั้นๆ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น สามารถอำนวยประโยชน์สุขให้กับประชาชน ได้มากขึ้น พระองค์มิได้สนับสนุนหรือคัดค้านรูปแบบทางการเมืองการปกครองแบบใดๆ โดยเฉพาะดังนั้นจึงทำให้รัฐและนักการเมืองหรือผู้ปกครองรัฐไม่เป็นศัตรูกับพระพุทธ ศาสนา แต่กลับหันมาช่วยส่งเสริมสนับสนุนพระพุทธศาสนา จนทำให้การเผยแผ่พระพุทธ ศาสนาเป็นไปอย่างรวดเร็ว พระพุทธเจ้ามิได้เสนอรูปแบบการเมืองการปกครองแบบใหม่ขึ้น

⁴ ธนา นวลปลอด, “ความคิดทางการเมืองในพระสูตรคันถปิฎก”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2536, หน้า ข-ค (บทคัดย่อ).

มา แต่ทรงเสนอแนะให้ปรับปรุงข้อบกพร่องของระบบการเมืองที่มีอยู่แล้วให้เป็นธรรมยิ่งขึ้น เพราะไม่ว่ารูปแบบการเมืองการปกครองใดแบบใดก็ตาม ล้วนแล้วแต่มีข้อผิดพลาดบกพร่องทั้งนั้น หากปรับปรุงข้อบกพร่องนั้นๆ ให้เป็นธรรมแล้วระบบการเมืองนั้นๆ ก็สามารถที่จะอำนวยประโยชน์สุขให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนได้

ในเรื่องการปกครองและการบริหารงานของรัฐนั้น พระพุทธศาสนาไม่ได้เน้นถึงอำนาจหรือความยิ่งใหญ่ของผู้ปกครองว่าเป็นเป้าหมายที่สูงสุดของการมีอำนาจแต่กลับถือว่าเป้าหมายของการมีอำนาจก็คือการสร้างสรรค์ประโยชน์ให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน และประเทศชาติ ดังนั้น พระพุทธศาสนาจึงมีหลักธรรมสำหรับผู้นำหรือเรียกว่าหลักรัฐศาสตร์สำหรับผู้มีอำนาจตามแนวพุทธไว้มากมาย ล้วนแล้วแต่เน้นย้ำให้ผู้ปกครองหรือผู้บริหารใช้ธรรมมาเป็นอำนาจมากกว่าที่จะใช้อำนาจมาเป็นธรรม และในขณะที่เดียวกันก็มีหลักธรรมสำหรับผู้ได้ปกครองหรือประชาชนพึงยึดถือปฏิบัติด้วย เพราะรัฐจะเจริญก้าวหน้าหรือประชาชนจะประสบความสุขได้นั้น มิได้ขึ้นอยู่กับผู้ปกครองฝ่ายเดียว แต่ต้องขึ้นอยู่กับประชาชนภายในรัฐด้วยเมื่อผู้ปกครองยึดหลักธรรมในการปกครอง ประชาชนในรัฐก็เป็นผู้ประพฤติธรรม นั่นคือรัฐในอุดมคติของพระพุทธศาสนา

สรุปความว่า รัฐศาสตร์นั้นเป็นศาสตร์ที่ศึกษาถึงระบบในการเมืองการปกครอง แต่ระบบในทางรัฐศาสตร์นั้นมิได้เป็นระบบที่สร้างคนดี ดังนั้นจึงจำเป็นต้องนำหลักธรรมในทางศาสนานั้นมาโดยเฉพาะในทางพระพุทธศาสนาเข้าไปช่วย เพราะหลักธรรมหรือระบบในทางศาสนานั้นเป็นที่สร้างคนให้เป็นคนดี เมื่อคนดีไปอยู่ในระบบใดๆ ก็จะทำให้ระบบการเมืองการปกครองนั้นๆ ดีตามไปด้วย ระบบในทางรัฐศาสตร์เป็นระบบสำหรับปกครองทางด้านร่างกาย ส่วนหลักคำสอนในทางพระพุทธศาสนาเป็นระบบปกครองด้านจิตใจ ดังนั้นรัฐศาสตร์กับศาสนาจึงต้องไปพร้อมๆ กัน จะขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไม่ได้

6. พระมหาเวชยันต์ กิตฺติโสภโณ (แก้วพวง) ได้ทำวิจัยเรื่องการปกครองแบบธรรมรัฐแนวพุทธศาสนาเถรวาทกับปกครองแบบอุดมรัฐของเพลโต : การศึกษาเปรียบเทียบ (The Concept of Good Governance in Theravada Buddhism and The Republic : A Comparative Study) ผลการวิจัยพบว่า โครงสร้างทางสังคมหรือระบบการปกครองรวมทั้งกิจกรรมภายในของรัฐของสังคมหนึ่ง ๆ ล้วนมีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตมนุษย์ในสังคมนั้นๆ ความผูกพันกันทาง

⁵ พระมหาธรรมรัต อริยธมฺโม (ยศขุน), “การศึกษาเชิงวิเคราะห์หลักรัฐศาสตร์ที่มีในพระไตรปิฎก”, วิทยานิพนธ์ศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย), 2542, หน้า ก-ข (บทคัดย่อ).

ความรู้สึก การมีส่วนร่วม การแสดงออก การเสนอความคิดเห็น การแสดงกิจกรรมร่วมของ
คนในรัฐล้วนแล้วมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับมนุษย์ในทุกสังคมรัฐ และความเป็นรัฐก็ไม่
อาจจะมีขึ้นได้โดยตามลำพังปราศจากมนุษย์ได้

ดังนั้น ความเป็นรัฐและระบบการปกครองล้วนเกิดขึ้นมาจากมนุษย์แล้วสะท้อนกลับ
มาเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมสร้างสรรค์หรือทำลายสังคมมนุษย์ ในขณะเดียวกัน มนุษย์ใน
แต่ละสังคมก็ไม่อาจจะอยู่โดยปราศจากการปกครองได้ ถึงแม้จะอยู่ในสังคมที่จะเรียกว่า
“รัฐ” หรืออาศัยอยู่ในกลุ่มสังคมเล็กสุด เช่น สังคมครอบครัวก็ตาม เหตุนี้ ความเป็นรัฐ รวม
ทั้งระบบการปกครองในสังคมจึงถือว่าเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญมากชนิดหนึ่งของมนุษย์
ในทุกสังคม โดยคาดหวังว่าจะเป็นหนทางที่จะนำมนุษย์ไปสู่เป้าหมายสูงสุดของการใช้ชีวิต
ในสังคมร่วมกันได้อย่างสันติสุข

แนวความคิดการปกครองในทั้ง 2 ทฤษฎีนี้มีความแตกต่างกันเป็นส่วนใหญ่ เนื่อง
จากมีพื้นฐานจากแหล่งกำเนิด สภาพแวดล้อม ตลอดจนทั้งพื้นฐานแนวความคิดแตกต่างกันตาม
สถานการณ์ที่เกิด กล่าวคือแนวความคิดการปกครองแบบธรรมรัฐมีกำเนิดมาจากพระพุทธ
ศาสนา ซึ่งยึดหลักความเชื่อมั่นในเรื่องกรรม เรื่องเจตนาซึ่งเป็นสาเหตุของการกระทำ เรื่อง
ความสุขของมนุษย์อันถือว่าเป็นเป้าหมายของมนุษย์ทั้งที่เป็นปัจจุบันและอนาคต จึงมีผลต่อ
ทฤษฎีทางคำสอนเกี่ยวกับการปกครองในลักษณะดังกล่าว ส่วนการปกครองแบบอุดมรัฐ
ของเพลโตมีพื้นฐานจากปรัชญาที่มุ่งแสวงหาเหตุผลเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมตามสภาพเหตุ
การณ์นั้นๆ ที่เกี่ยวข้อง

จึงเห็นได้ว่า การปกครองในปัจจุบันมีรูปแบบการปกครองแตกต่างกัน หลักการปก
ครองของทฤษฎีหนึ่งจึงไม่อาจนำใช้กับสังคมได้ จึงแสดงให้เห็นเป็นอย่างดีว่า หลักการปก
ครองเป็นหลักที่เปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของสังคม สถานการณ์ ความ
เหมาะสม ตลอดจนทั้งความต้องการของคนในสังคมเป็นเงื่อนไขกำหนด⁶

7. พระปลัดประวิทย์ ดบคุโณ (ทับทอง) ได้ทำวิจัยเรื่องบทบาทและคุณธรรมของ
ราชภัฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนาเถรวาทและในสังคมไทย (The Role and the Merit of

⁶ พระมหาเวชยันต์ กิตติโสภโณ (แก้วพวง), “การปกครองแบบธรรมรัฐแนวพุทธ
ศาสนาเถรวาทกับการปกครองแบบอุดมรัฐของเพลโต : การศึกษาเปรียบเทียบ”, วิทยานิพนธ์
ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย), 2544, หน้า
ก-ข (บทคัดย่อ).

Rajabhat in the Theravada Buddhist Scripture and Thai Society) ผลการวิจัยพบว่า ระบบราชภัฏที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนาเถรวาท ราชภัฏคือผู้ที่พระราชทรงแต่งตั้งไว้สนองงานฝ่ายต่างๆ มีคุณธรรม ชัดเจน

ส่วนบทบาท และคุณธรรมของราชภัฏในสังคมไทยในอดีต ราชภัฏเป็นบุคคลที่พระราชทรงแต่งตั้งไว้สนองงานบ้าง เป็นบุคคลที่พระราชทรงเกณฑ์มารับใช้ราชสำนักบ้าง ปัจจุบัน ราชภัฏหรือข้าราชการเป็นบุคคลผู้ที่ต้องสอบแข่งขันเข้ารับตำแหน่งราชภัฏ มีภาระงานชัดเจน มีคุณธรรมตามหลักธรรมในพระพุทธศาสนา ต่อมาได้ปรับปรุงแก้ไขเป็นกฎเกณฑ์ข้อบังคับ ผู้วิจัยเห็นว่า ราชภัฏในสังคมไทยปัจจุบัน นอกจากปฏิบัติตามกฎระเบียบหลักปฏิบัติของข้าราชการแล้ว ควรอยู่บนพื้นฐานแห่งหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาด้วย สังคมไทยจะเจริญรุ่งเรืองในด้านต่างๆ และประชาชนอยู่กันอย่างมีสันติสุข

งานวิจัยข้างต้น ไม่ได้เน้นกล่าวถึง การบริหารและการปกครอง ในคัมภีร์ชาดกโดยตรง ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรมีงานวิจัยเรื่องนี้ขึ้นมา อีกทั้ง งานวิจัยที่เกี่ยวกับ ทศพิธราชธรรมโดยตรง ยังไม่แพร่หลาย⁷

⁷ พระปลัดประวิทย์ คุปคุโณ (ทับทอง), “บทบาทและคุณธรรมของราชภัฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนาเถรวาทและในสังคมไทย”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันราชภัฏธนบุรี), 2546, หน้า (1) (บทคัดย่อ).

บทที่ 2

การศึกษาหลักทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา

สืบเนื่องจากการที่ประเทศไทย ได้ถือเอาพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย ครอบคลุมกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งทำให้เห็นได้โดยชัดเจนว่า พระพุทธศาสนานั้นเป็นวิถีชีวิตของคนไทยโดยส่วนใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำสั่งสอนของพระพุทธศาสนา ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครองในหลายกรณีด้วยกัน ดังตัวอย่าง ที่ผู้ปกครองจะต้องยึดถือหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวในการบริหารงานหรือในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ในที่นี้ก็จะเป็นการศึกษาถึงหลักทศพิธราชธรรม ให้เข้าใจอย่างแท้จริง ตั้งแต่ความเป็นมา ความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับทศพิธราชธรรม ดังนี้

2.1 ความเป็นมา ของ ทศพิธราชธรรม

ทศพิธราชธรรม คือ ธรรมที่ผู้นำและผู้ปกครองรัฐ ตั้งต้นแต่พระเจ้าจักรพรรดิ พระมหากษัตริย์ตลอดจนนักปกครองโดยทั่วไป ฟังถือเป็นข้อปฏิบัติมี 10 ประการ

ในมหาหังสชาดก¹ พญาหงส์ตรฐทูลถามว่า

“ข้าแต่พระองค์ผู้เป็นกษัตริย์ พระองค์ทรงพิจารณาเห็นชัดซึ่งพระชนมายุอันเป็นอนาคตยังยืนยาวอยู่หรือ พระองค์ทรงมีมาในอารมณืเป็นที่ตั้งแห่งความมัวเมาไม่สะอึกกลัวปรโลกหรือ”

พระราชาสังขมะ สังขมณะหรือสังขมุนะ ครัสตอบว่า

“ดูก่อนพญาหงส์ เราพิจารณาเห็นชัดซึ่งอายุอันเป็นอนาคตยังยืนยาวอยู่ เราตั้งอยู่แล้วในธรรม 10 แระการ จึงไม่สะอึกกลัวปรโลก คือ การให้ ความประพฤติดีงาม การบริจาต ความซื่อตรง ความอ่อนโยน ความทรงเดช ความไม่โกรธ ความไม่เบียดเบียน ความมอดทน และความไม่คลาดธรรม”

พระเจ้าแผ่นดินอินเดียโบราณ เมื่อยังทรงพระเยาว์อยู่ได้รับการศึกษาศิลปวิทยาการต่างๆ วิชาหนึ่งคือ การปกครอง ราชনীติน่าจะเป็นส่วนหนึ่งของวิชาการปกครอง ในระยะแรกอาจจะไม่ได้แยกราชনীติออกจากหลักการปกครองอื่นๆ แต่ก็อาจมีการรวบรวมข้อธรรม

¹ พ.ชา. 28/673-674/534.

และประเพณีต่างๆ ที่ปฏิบัติและสั่งสอนกันต่อๆ มาในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ที่เป็นพระราชาก็ดี เข้าไว้เป็นหมวดหมู่ หนังสือประเภทนี้จึงเรียกว่า นิตี เช่นหนังสือ โลกนิตี (ฉบับไทยแต่งเป็นโคลงสี่สุภาพเรียกว่าโคลงโลกนิตี) ธรรมนิตี เป็นต้น ราชนิตี ก็เป็นหนังสือประเภทนี้

ธรรมเนียมการศึกษาของอินเดียโบราณนั้น เมื่อมีสิ่งใดที่ดีและเกี่ยวข้องกับความรู้เดิมก็มักเติมเข้าไว้ ความรู้ก็เพิ่มขึ้นโดยนัยนี้ ราชนิตีฉบับที่เรารู้จักกันมักกระนูว่าเป็นของ จาณักยะหรือ กากุฬยะซึ่งเป็นคนในสมัยหลังพุทธกาล แต่ราชนิตีคงจะสั่งสอนกันมานานแล้ว ก่อนที่กากุฬยะจะรวบรวมไว้เป็นฉบับของตน คือเป็นของเก่า มิใช่เป็นความคิดของกากุฬยะทั้งหมด

คำว่า “ราชธรรม” ที่ปรากฏในเรื่องเกี่ยวกับการปกครองของไทยเช่น ราชธรรม 38 ประการ ในวิทิตชาดก ก็น่าจะเป็นหนังสือประเภทเดียวกับราชนิตีเพราะเนื้อหาเรื่องราวเป็นแบบเดียวกับในพระไตรปิฎก กล่าวถึงพระเจ้าจักรพรรดิ ผู้ทรงธรรมและพูดถึงจักรวัตติวัตร วัตรนั้นก็คือธรรมที่ทรงปฏิบัติ และธรรมของพระราชาก็คือราชธรรม ในหนังสือไตรภูมิพระร่วง จึงกล่าวถึงพระมหากัณฑ์จักรพรรดิราชว่า “ธรรมก็สั่งสอนแก่ท้าวพระยาทั้งหลายให้อยู่ในธรรม จึงกล่าวดังนี้ ท้าวพระยาทั้งหลายจงตั้งอยู่ในทศพิธราชธรรม 10 ประการ อย่าให้ขาด”²

คำว่าพระราชธรรมในทศพิธราชธรรม ย่อมแสดงว่าธรรมชุดนี้เป็นราชธรรมชุดหนึ่ง จักวัตติวัตรก็เป็นราชธรรมอีกชุดหนึ่ง และราชสังกวัตร 4 ประการก็เป็นราชธรรมอีกชุดหนึ่ง แต่พระพุทธเจ้าไม่ได้ทรงนำมารวมกันและสอนเป็นเรื่องเดียว แต่ทรงเลือกราชธรรมแต่ละชุดมาสอนตามกาลเทศะ แม้หนังสือราชนิตีเองก็เห็นได้ว่า มิได้พยายามแบ่งหมวดธรรมแต่พูดรวมกันไปโดยธรรมที่นำมาเรียงกันไว้แต่ละข้อ ไม่จำเป็นต้องเชื่อมโยงกัน บางข้อก็ขัดแย้งกับข้ออื่น

ทศพิธราชธรรมเป็นธรรมที่สำคัญชุดหนึ่ง ซึ่งอาจมีมาก่อนสมัยพุทธกาล และเป็นที่ยอมรับปฏิบัติและสั่งสอนกันต่อๆ มา เช่นเดียวกับจักรวัตติวัตรและศีล 5 จึงมีกล่าวในหนังสือ เช่น ธรรมนิตี ซึ่งกล่าวว่า “ผู้ปกครอง ไม่พึงละเลยทศพิธราชธรรม เหล่านี้คือ 1 ทาน 2 ศีล

² พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก, ไตรภูมิโลกวินิจฉลยถา, ฉบับที่ 2 (ไตรภูมิฉบับหลวง), (กรุงเทพมหานคร : กรมศิลปากร, 2520), เล่มที่ 2, หน้า 110.

3 การเลียดสะ 4 ความซื่อตรง 5 ความอ่อนโยน 6 ความเพียร 7 ความโกรธ 8 ความไม่เบียดเบียน 9 ความอดทน 10 ความไม่คลาดจากธรรม”³

ในพระไตรปิฎก กล่าวถึง ทศพิธราชธรรม ไว้ในมหาหังสชาดกว่า

ดูกรพระยาหงส์ เราพิจารณาเห็นชัดซึ่งอายุอันเป็นอนาคตยังยืนยาวอยู่ เราตั้งอยู่แล้วในธรรม 10 ประการ จึงไม่สะดุ้งกลัวปรโลก เราเห็นกุศลธรรมที่ดำรงอยู่ในตนเหล่านี้ คือ ทาน ศีล การบริจจาค ความซื่อตรง ความอ่อนโยน ความเพียร ความไม่โกรธ ความไม่เบียดเบียน ความอดทนและความไม่พิโรธ⁴

เมื่อพิจารณาธรรมที่เกี่ยวกับการปกครอง ซึ่งนิยมนำมาอ้างเมื่อพูดถึงธรรมะของพระราชา นักปราชญ์ไทยมักอ้างถึง จักรวรรดิวัตร ทศพิธราชธรรม ราชสังคหวัตถุ 4 และพลังของพระมหากษัตริย์ 5 อย่าง ไม่ได้พูดถึงราชনীติซึ่งก็อาจเป็นเพราะยังไม่ได้มีการรวบรวมธรรมในพระพุทธศาสนาที่เกี่ยวกับพระเจ้าแผ่นดินขึ้นไว้เป็นเล่ม หรือไม่ก็เพราะเห็นว่าเป็นของพราหมณ์ ราชনীติแม้จะมีส่วนที่ซ้ำกับมนุสฺสธรรมศาสตร์ซึ่งเป็นคัมภีร์พราหมณ์อยู่หลายข้อ แต่คำสอนเหล่านั้นส่วนใหญ่ไม่ขัดกับพระพุทธศาสนา ซึ่งโดยปกติคำสอนประเภทนี้พระพุทธเจ้าก็ทรงถือว่าเป็นธรรมะและมีได้ทรงรังเกียจ จะทรงคัดค้านก็แต่ข้อที่ทรงเห็นว่าผิดเท่านั้น ในฝ่ายพราหมณ์นั้นการที่มีราชনীติเป็นหนังสือสอนธรรมะในการปกครองก็แสดงว่ามีความคิดธรรมราชาอยู่ด้วยเช่นกัน ธรรมราชาจึงไม่ใช่ความคิดเฉพาะของฝ่ายพุทธ

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเห็นว่า “ราชনীติ ซึ่งชาวไทยรู้จักกันมาแต่โบราณนั้น ก็น่าจะเป็นธรรมที่พระเจ้าแผ่นดินไทยทรงได้ศึกษา และนำมาใช้ในการปกครองด้วยเช่นกัน และนอกจากราชনীติแล้ว นีติอื่น ๆ ก็ยังเป็นที่ยึดถือเช่น ธรรมনীติ และ โลกনীติ จึงเห็นควรนำธรรมะในนีติเหล่านั้น โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับพระราชามาวิเคราะห์ด้วยเช่นกัน”⁵

³ ราชบัณฑิตยสถาน, ราชনীติ-ธรรมনীติ, (กรุงเทพมหานคร : ราชบัณฑิตยสถาน, 2535), บทที่ 281.

⁴ พ.ช.อ. 28/174-176/112.

⁵ ปรีชา ช้างขวัญยืน, ธรรมรัฐ-ธรรมราชา, (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 34.

จากการศึกษาความเป็นมาของทศพิธราชธรรม ซึ่งถือเป็นหลักธรรมสำหรับผู้บริหาร ผู้ปกครอง ในการนำไปใช้ในการบริหารประเทศในทุกระดับนั้น สามารถพิจารณาถึง ลักษณะของผู้บริหาร ในที่นี้ จะชี้ให้เห็นว่า ในคัมภีร์ชาดกแสดงว่า ผู้บริหารมีคุณธรรมอะไร บ้าง โดยเปรียบเทียบกับคุณสมบัติหรือลักษณะของผู้บริหารในทางวิชาการ ซึ่งเป็นที่ยอมรับ กันในปัจจุบัน ดังนี้

	คุณสมบัติหรือลักษณะของผู้บริหาร ในทางวิชาการ	คุณธรรมของผู้บริหารในคัมภีร์ชาดก
1.	ความไม่เห็นแก่ตัว (Unselfishness) คือ การไม่ฉวยโอกาสเอาเปรียบเพื่อความ สุขผลประโยชน์ความปอดคภัยเฉพาะ ส่วนตัว	ทาน คือ การให้ บริจาค คือ การเสียสละเพื่อส่วนรวม
2.	ลักษณะท่าทาง (Bearing) คือ การวาง ตัวเหมาะสมทั้งในด้านปกครองและ ด้านความประพฤติตลอดจนมีความ สงบเสงี่ยม (Humility) คือการไม่อวดดี ไม่หยิ่งหรือภูมิใจโดยไร้เหตุผลอันควร	มัททวะ คือ ความสุภาพอ่อนโยนทั้งทาง กายและวาจาไม่กระด้าง อวิโรธนะ คือ ความสงบเสงี่ยมและการมี สติควบคุม รักษา มารยาทไม่ให้ผิดระเบียบ ประเพณี ตลอดจนกฎหมายและศีลธรรม ให้มีความสุภาพ เมื่อจะเสียขันติ ศีล คือ ความมีศีลธรรม ดำรงควบคุม ความประพฤติทางกาย วาจา ใจ ให้เรียบร้อย
3.	ความซื่อสัตย์ (Integrity) คือ การซื่อ ตรงมั่นคงอยู่ในศีลธรรม รักษาดีจจะ และเกียรติยศตลอดจนเป็นที่เชื่อถือไว้ วางใจได้ (Dependability) ในเรื่อง การทำงาน	อาชชวะ คือ ความซื่อตรงต่อตนเอง ต่อ การงานและบุคคลอื่น และมีความภักดี ตั้ง อยู่ในสุจริตธรรม

⁶ ศ.ดร. ทินพันธุ์ นาคะตะ, พระพุทธศาสนากับสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : หจก.สหภาพสื่อและการพิมพ์, 2543), หน้า 56-58.

	คุณสมบัติหรือลักษณะของผู้บริหาร ในทางวิชาการ	คุณธรรมของผู้บริหารในคัมภีร์ชาดก
4.	<p>ความอดทน (Endurance) คือ ทนต่อความเคร่งเครียดต่างๆ ทั้งทางกายวาจาและใจ เช่น อดทนต่อความเจ็บปวดเหนื่อยอ่อน ทนต่อความทุกข์เดือดร้อนและความยากลำบาก โดยไม่ยอมแพ้ รวมทั้งความกล้าหาญ (Courage) ทั้งทางใจและกาย คือตระหนักถึงความกลัว แต่ก็ยังสามารถเผชิญกับอันตรายได้ด้วยความสะดวกควบคุมตัวได้ทั้งยังสำนึกในความรับผิดชอบที่ถือการทำการในเหตุการณ์นั้นด้วย</p>	<p>ขันติ คือ ความอดทน อดกลั้น รู้จักข่มใจและห้ามใจตนเอง ทนทานต่อกิเลสและทุกข์ มีสติควบคุมจิตใจให้คงที่อยู่ตามปกติไม่ให้กำเริบอ่อนไหวในเมื่อเผชิญกับความยุ่งยาก ความลำบากหรือภัยอันตราย เป็นธรรมที่จะพินฝ่าอุปสรรค ไปถึงจุดหมายปลายทาง ได้แสดงถึงความเข้มแข็งและกล้าหาญ</p>
5.	<p>ความเด็ดขาด (Decisiveness) คือ มีความสามารถในการตัดสินใจอย่างมั่นคงและรวดเร็ว ไม่ลังเลหรือมีอำนาจในตัว (Force) คือความสามารถที่จะบังคับให้ผู้อื่นปฏิบัติตามความตั้งใจของตน</p>	<p>ตบะ คือ การมีอำนาจหรือธรรมที่ทำให้ลาภหรือขจัดความชั่ว เป็นอำนาจที่ทำให้เกิดความเคารพยำเกรง</p>
6.	<p>ความเห็นอกเห็นใจ (Sympathy) จัดแบ่งเบาความรู้สึกของผู้อื่นที่อยู่ร่วมกัน รู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา</p>	<p>อภัยโทษ คือ ความไม่โกรธแค้นโดยไม่ใช้วิสัย มีความเมตตา รัก และปรารถนาดีต่อผู้อื่น</p> <p>อวิหิงสา คือ ความไม่เบียดเบียน มีความกรุณาช่วยเหลือให้ผู้อื่นพ้นทุกข์</p>
7.	<p>ความยุติธรรม (Justice) คือ ความเสมอภาค ไม่ลำเอียงในการปฏิบัติต่อผู้ได้บังคับบัญชา เช่น การให้รางวัลหรือลงโทษ</p>	<p>เว้นจากอคติ 4 เว้นจากความลำเอียงอันเป็นเหตุให้เสียความเป็นธรรม อันเนื่องมาจากความรักใคร่กัน, ความไม่ชอบใจกัน, ความเกลียดหรือความกลัว</p>

	คุณสมบัติหรือลักษณะของผู้บริหาร ในทางวิชาการ	คุณธรรมของผู้บริหารในคัมภีร์ชาดก
8.	ความรู้ (Knowledge) คือ มีความรู้ใน วิชาชีพและความรู้ทั่วไป รู้จักงานของ ของตน มีความรู้ความเข้าใจบุคคลอื่น ทั้งมีความฉลาด (Intelligence) มีสติ ปัญญาจัดการกับปัญหาต่างๆ และมี ความแนบเนียน มีกาลเทศะคือ มี ปฏิญาณไหวพริบสามารถปฏิบัติต่อ บุคคล โดยวิธีอันเหมาะสมปราศจาก ข้อจู้จี้หรือข้อขัดแย้ง	ปัญญาพละ คือ อำนวยการปัญญา รู้จักผิดชอบ ชั่วดีสามารถวินิจฉัยสถานการณ์ต่างๆ ได้ดี

ตารางเปรียบเทียบคุณสมบัติหรือลักษณะของผู้บริหารในทางวิชาการ กับคุณธรรม
ของผู้บริหารในคัมภีร์ชาดก

2.2 ความหมายของหลักทศพิธราชธรรม

ราชธรรม 10 หรือ ทศพิธราชธรรม (ธรรมของพระราชกัจจัตที่พระเจ้าแผ่นดินควร
ประพฤติ, คุณธรรมของผู้ปกครองบ้านเมือง, ธรรมของนักปกครอง -Rajadhamma : virtues
or duties of the king; royal virtues; virtues of a ruler)⁷

1. ทาน (การให้ คือ สละทรัพย์สิ่งของ บำรุงเลี้ยง ช่วยเหลือประชาราษฎร์ และบำ-
เพ็ญสาธารณประโยชน์ – Dana: charity; liberality; generosity)
2. ศีล (ความประพฤติดีงาม คือ สාරวมกาย และวจีทวาร ประกอบแต่การสุจริต
รักษากิตติคุณ ให้ควรเป็นตัวอย่าง และเป็นทีเคารพนับถือของประชาราษฎร์มิให้มีข้อที่ใคร
จะดูแคลน – sila : high moral character)
3. ปริจจาคะ (การบริจาด คือ เสียสละความสุขสำราญ เป็นต้น ตลอดจนชีวิตของ
ตน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง –Pariccaga : self-
sacrifice)

⁷ พ.ช. 28/240/86.

4. **อาชชวะ** (ความซื่อตรง คือ ซึงตรงทรงสัตย์ไรรีมารยา ปฏิบัติภารกิจโดยสุจริตมี ความจริงใจไม่หลอกลวงประชาชน –Ajjava : honesty; integrity)
5. **มัททวะ** (ความอ่อนโยน คือ มีอหยาภัย ไม่เย่อหยิ่ง หยาบคาย กระด้าง ถือองคัมมี ความงามสง่าเกิดแต่ท่วงทีกริยาสุภาพนุ่มนวล ละมุนละไม ให้ได้ความรักภักดีแต่มีข้าเกรง – Maddava : kindness and gentleness)
6. **ตปะ** (ความทรงเดช คือ แผลเผากิเลสตัณหา มิให้เข้ามาครอบงำอำยัจิต ระวัง ยับยั้งข่มใจได้ ไม่ยอมให้หลงไหลหมกมุ่นในความสุขสำราญ และความปรนเปรอมีความ เป็นอยู่ สม่่าเสมอ หรืออย่างสามัญ มุ่งมั่นแต่จะบำเพ็ญเพียร ทำกิจให้บริบูรณ์ – Tapa : austeriy; self-control; non-indulgence)
7. **อ๊กโกธะ** (ความไม่โกรธ คือ ไม่กริ้วกราด ลุอำนาจความโกรธ จนเป็นเหตุให้ วินิจฉัยความและกระทำการต่างๆ ผิดพลาดเสีษธรรม มีเมตตาประจําใจไว้ระงับความเคืองขุ่น วินิจฉัยความและกระทำการด้วยจิตอันราบเรียบเป็นตัวของตัวเอง – Akkodha : non-anger; non-fury)
8. **อวิหิงสา** (ความไม่เบียดเบียน คือ ไม่บีบบั่นกดขี่ เช่น เก็บภาษีขูดรีด หรือเกณฑ์ แรงงานเกินขนาด ไม่หลงระเรีงอำนาจ ขาดความกรุณา หาเหตุเบียดเบียนลงโทษอาชญาแก่ ประชากรายผู้ใด เพราะอาศัยความอาฆาตเกลียดชัง –Avihimsa : non – violence; non-oppression)
9. **ขันติ** (ความอดทน คือ อดทนต่องานที่ตรากตรำ ถึงจะลำบากกายน่าเหนื่อย หน่ายเพียงไรก็ไม่ทอดอย ถึงจะถูกขู่ถูกหนั้นด้วยคำเสียดสีถากถางอย่างใด ก็ไม่หมกคํ่าลังใจ ไม่ยอมละทิ้งกรณีย์ที่บำเพ็ญโดยชอบธรรม – Khanti : patience : forbearance; tolerance)
10. **อวิโรธนะ** (ความไม่คลาดธรรม คือ วางองค์เป็นหลักหนักแน่นในธรรม คงที่ ไม่มีความเอนเอียงหวั่นไหวเพราะถ้อยคำที่ร้าย ลากสักการะ หรืออิฏฐารมณํ อนิฏฐารมณํ ใด ๆ สถิตมั่นในธรรม ทั้งส่วนยุติธรรม คือ ความเที่ยงธรรม กัตติ นิติธรรม คือ ระเบียบแบบ แผนหลังการปกครอง ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม กัตติ ไม่พฤติให้เคลื่อน คลาดวิบัติไป – Avirodbana : non-opposition: non- deviation from righteousness: conformity to the law)

ราชธรรม 10 นี้ พึงจดจำง่าย ๆ โดยคาถาในบาลี ดังนี้

ทานํ สิลํ ปริจจาคํ	อาชชवं มทุทवं คปํ
อถุ โภธํ อวิหิงสญจ	ขณฺติญจ อวิโรธนํ

จะเห็นว่าหลักทศพิธราชธรรมทั้ง 10 ข้อนั้น มีความหมายที่ชัดเจนอยู่แล้ว แต่เนื่องจากหลักคำสอนของพระพุทธศาสนาจะมีความหมายที่ลึกลงไปอีกมาก และสามารถอธิบายให้เข้าใจได้มากขึ้น จึงขอขยายความในแต่ละข้อในหลักทศพิธราชธรรมให้ละเอียด ดังนี้

1) ทาน

ทาน แปลว่า การให้” ทาน เป็นเรื่องแรกที่เราควรจะกล่าวก่อน จึงได้มาเป็นข้อที่หนึ่ง เพราะว่าเป็นเรื่องแรกของทั้งหมดคือ เรากิดมานี้เป็นการให้ทานชีวิตของพ่อแม่ พ่อแม่ให้ทานชีวิตมามันเป็นเรื่องแรกของเรา พอเราคลอดมาจากท้องแม่ เราก็ตั้งต้นรับทานนับตั้งแต่ว่ากินนม หรือกินอาหาร การบริการทุกอย่างของผู้ที่เลี้ยงดูเรา รักเรา ประคบประหงมเรา ที่เราได้รับทันทีที่เกิดมา ที่คลอดออกมาสู่มนุษย์โลกนี้ จากบิดามารดา จากผู้เลี้ยงและจากคนอื่น ๆ มันเป็นข้อแรก เราจะต้องสนใจ และรู้จักพระคุณของสิ่งนี้ และในที่สุดมันก็มาเป็นหลักสำคัญในโลก ที่ว่าให้มีการให้ซึ่งกันและกันด้วยความรัก เพราะโลกนี้มีทานคือการให้ มันจึงอยู่ด้วยกันได้

ถ้าไม่มีการให้อะไรกันเลยจะอยู่ได้อย่างไรมันเป็นหลักพื้นฐานทั่วไป ให้มองไปจนถึงกับว่า ถ้าโลกนี้มีทานมีการให้อยู่เป็นประจำเป็นปกติวิสัยแล้ว ลัทธินายทุน และลัทธิคอมมิวนิสต์จะเกิดขึ้นมาในโลกไม่ได้ ถ้ามีสิ่งๆ ที่เรียกว่าทานอยู่เป็นพื้นฐานของมนุษย์ในโลกนี้แล้ว ลัทธินายทุนลัทธิคอมมิวนิสต์เกิดขึ้นมาไม่ได้ เพราะไม่เริ่มด้วยการให้ แต่เริ่มด้วยความไม่ให้ คือเห็นแก่ตัว ๆ ไม่นานเท่าไรก็เกิดลัทธิผูกขาด เกิดลัทธิต่อต้าน หรือแย่งชิง มันก็เกิดลัทธิอันร้ายกาจดังที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้ ขึ้นมาในโลก

ในประเทศอินเดียสมัยโบราณเท่าที่ได้อ่าน ได้ยิน ได้ฟังมาไม่มีนายทุน มีแต่เศรษฐีที่ใจบุญ เศรษฐีใจบุญนั้นเขาทำงานกับข้าทาสบริวาร กินข้าวด้วยกัน ทำบุญด้วยกัน ไปวัดด้วยกัน ทำอะไรด้วยกัน ที่เหลือกินเหลือใช้ก็เอามาตั้ง โรงทาน เป็นความเห็นที่ร่วมกันทั้งเศรษฐีและทั้งบริวาร นั่นก็มีสิ่งๆ ที่เรียกว่า “ทาน” เป็นพื้นฐาน ลัทธินายทุนเกิด ไม่ได้ เมื่อเกิดไม่ได้ ลัทธิคอมมิวนิสต์ก็ไม่ต้องเกิด เพราะมันเกิดมาเพื่อทำลายนายทุน เมื่อไม่มีนายทุน ลัทธิคอมมิวนิสต์มันก็ไม่เกิด ป้องกันไว้ได้ด้วยเจตนารมณ์ของสิ่งๆ ที่เรียกว่า ทาน เพราะเหตุใด? เพราะเหตุว่าทานมีผลสูงสุด มีผลสูงสุดทำลายความเห็นแก่ตัว

ทานที่แท้จริง นั้น ทำลายความเห็นแก่ตัว ไม่ใช่เป็นการค้ากำไรเกินควรอย่างที่เขาพูด ๆ กันว่า ตักบาตรสักช้อนหนึ่งก็ได้วิมานหลังหนึ่ง อย่างนี้เป็นทานไม่ได้ มันเป็นการค้ากำไรเกินควรยิ่งกว่าควรไปเสียอีก คำว่าทาน จะมีผลสูงสุดคือทำลายความเห็นแก่ตัว ไม่มีความเห็นแก่ตัวแล้วนายทุนและคอมมิวนิสต์ก็เกิดขึ้นมาในโลกไม่ได้ นายทุนก็เต็มปรีอยู่ด้วย

ความเห็นแก่ตัวคอมมิวนิสต์ก็เต็มปรี่อยู่ด้วยความเห็นแก่ตัว แล้วมันก็พูดกันไม่รู้เรื่อง มันก็ต้องทำลายล้างกันเรื่อยไปไม่มีที่สิ้นสุด เป็นปัญหาถาวรขีดยื้อ

ประเภท หรือ ชนิดของทานมีอยู่ 3 อย่าง คือ

วัตถุทาน คือ การให้วัตถุ

ธรรมทาน คือ การให้ธรรมะ

อภัยทาน คือ การให้อภัย^๘

ในคำว่า ทานัง แห่งทศพิธราชธรรมนี้ต้องประกอบไปด้วยทานทั้ง 3 ความหมาย พระราชามีทานครบทั้ง 3 ความหมาย

สำหรับ “วัตถุทาน” เป็นการให้วัตถุปัจจัย ให้เครื่องมือ ให้ทุนรอน ให้ความสะดวก ให้โอกาสในสิ่งที่เป็นปัจจัยแก่ชีวิต ให้แก่ใคร? ก็ให้แก่ประชาชน ให้แก่พระราชวงศ์ ให้แก่ราชการ ให้แก่ศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรงเป็นศาสนูปถัมภกแก่ทุกศาสนา สมเด็จพระบรมพิชพระราชสมภารแห่งประเทศไทยเป็นอย่างนี้ใคร ๆ ก็เห็นอยู่

ลักษณะของทาน มีลักษณะช่วยเหลือซึ่งกันและกันหรือว่าตอบแทนคุณงามความดี ซึ่งกันและกัน มีลักษณะผูกมิตรให้มันคง มีลักษณะเมตตา และที่สูงสุดกว่าอื่นก็คือทำลายความเห็นแก่ตัว ทำลายความเห็นแก่ตัวนั้นมันจึงจะเป็นทานที่บริสุทธิ์สุดผ่อง

ด้วยจิตใจที่ไม่เห็นแก่ตัวจะเห็นได้ว่า “จิตที่คิดจะให้มัน มันสบายกว่าจิตที่คิดจะเอา” จิตที่คิดจะเอานั้นมันเร่าร้อนเพราะความเห็นแก่ตัว ความเห็นแก่ตัวมันร้อน ไม่มีความเห็นแก่ตัวมันก็ไม่ร้อน เพราะฉะนั้น จิตที่คิดจะให้มัน มันสบายเยือกเย็นกว่าจิตที่คิดจะเอา

จะเห็นว่า ให้ผู้อื่นกินนั้นมันอิมานตลอดกาลที่จะจำได้ ถ้ากินเองเดี๋ยวก็ถ่ายออกก็หมดเรื่องกัน แต่ถ้าให้ผู้อื่นกิน มันไปอยู่ในจิตใจของเขา และอยู่ในจิตใจของเรา นึกขึ้นมาทีไรก็ยังอิมอยู่นั้นแหละ อิมเพราะได้ให้ผู้อื่นกิน ทั้งคนกินและทั้งคนให้อิมอยู่ตลอดกาลนาน อิมตลอดกาลแล้วยังสามารถทำลายความเห็นแก่ตัวด้วย

“ธรรมทาน” ให้ความรู้และสามารถประพฤติปฏิบัติหน้าที่เอาตัวรอดได้ ให้ความสามารถ ถ้าไม่มีความสามารถก็จะช่วยให้สามารถ และก็ให้เป็นการปฏิสันถาร เมื่อไม่มีวัตถุสิ่งของจะให้ ก็ให้ธรรมะเป็นการปฏิสันถาร ถ้าใครไปเฝ้าพระพุทธเจ้าท่านก็ให้ธรรมะให้เป็นการปฏิสันถาร

^๘ สมเด็จพระญาณสังวร (เจริญ สุวฑฺฒโน), ทศพิธราชธรรมของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, 2543), หน้า 17.

ธรรมทานมีได้ด้วยการให้ การสนับสนุนกำลังใจ ซึ่งเนะหนทางให้โอกาสทำตัวอย่าง ให้คู่ก็เป็นธรรมทานสอนให้มีสัมมาทิฐิมันก็เป็นธรรมทานสุดยอด พระพุทธองค์ตรัสว่า “ธรรมทานเลิศกว่าทานทั้งปวง” จะมีทานอย่างไร ไหน ก็ชนิด ๆ ธรรมทานเลิศกว่าทานทั้งปวง เพราะช่วยทั้งทางกายช่วยทั้งทางจิตช่วยกระทั่งสูงสุดบรรลุมรรค ผล นิพพานธรรมทานจึง ชนะทานทั้งปวง

“อภัยทาน” หมายถึง มีเมตตากรุณาารวมอยู่ด้วย อภัยโทษ ก็อภัยโทษจงถือหลักอย่าง นี้ด้วยกันทุก ๆ คนเถิด จะอยู่ในโลกนี้อย่างปกติสุขที่สุด อย่าผูกความ โกรธไว้ มีผู้มาผูกแกล้งโทษ จงอภัยโทษเป็นการให้อภัยทาน อย่ามีจิตที่จะคิดเบียดเบียนใคร ๆ หรือผู้ใดหรือสิ่งใด ก็เป็น อภัยทานอยู่ตลอดเวลา

พระจริยาวัตรของสมเด็จพระบรมพิชพระราชาสมภารแห่งประเทศไทย เต็มไปด้วยการ ให้ทานในลักษณะอย่างนี้ ใคร ๆ ก็เห็นอยู่ รู้จักอยู่ ทรงกระทำให้เกิดโอกาสให้เกิดวิธีใหม่ ๆ ให้เกิดอุปกรรมแห่งการทำกิน ให้เกิดแหล่งน้ำ เป็นต้น นี่เป็นวัตถุทาน ให้เกิดสติปัญญา ทรง ตักเตือนอยู่ตลอดเวลา ทุกโอกาสมีผู้นำมาถ่ายทอดทางวิทยุ เป็นต้น นี่เป็นการให้ธรรมทานอยู่ ทุกเวลาหรือตาม โอกาส และทรงมีอภัยทานยกโทษแม้ในกรณีที่เป็นการหมิ่นพระเดชานุภาพ เป็นการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพซึ่งเขาก็พูดกันอยู่ รู้กันอยู่ เห็นกันอยู่

โลกนี้ไม่อาจจะรอดได้ด้วยระบบอื่นนอกจากระบบสังคมนิยมเพราะว่ามันไม่ได้อยู่ คนเดียว มันอยู่กันเป็นล้าน ๆ มันจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่เป็นสังคมนิยม แต่ที่แล้วมามันไม่มี ธรรมะประกอบ มันก็เป็นสังคมที่ยื้อแย่งซึ่งกันและกัน ทำลายกันถ้ามีธรรมะประกอบมันมี สังคมที่รักกัน มันก็มีธรรมมีสังคมนิยมอยู่กันอย่างว่าทุกคนเป็นเพื่อนเกิดเพื่อนแก่เพื่อนเจ็บ เพื่อนตายด้วยกันทั้งหมดทั้งสิ้น นี่สำเร็จผลถึงที่สุดเป็นสันติภาพ

“นายทุนหายไปจากโลก คอมมิวนิสต์หายไปจากโลก ไม่มีใครใครจะมาทะเลาะกัน ไม่ต้องมีใครมาพูดกันไม่รู้เรื่อง อย่างทุกวันนี้ เพราะมันไม่มีนายทุน มันไม่มีคอมมิวนิสต์ มันไม่มีวิญญาณแห่งนายทุน ไม่มีวิญญาณแห่งคอมมิวนิสต์ เพราะเจตนาารมณ์ของสิ่งที่เรียก ว่า “ทาน” นั้นมันขับไล่ไปหมด ขับไล่วิญญาณนั้นออกไปเสียหมด เหลือแต่วิญญาณแห่ง สัตบุรุษ สาธุชน วิญญูชน รู้จักหน้าที่ของตนที่ควรประพฤติ นี่คือนานิสงส์ ของทานอัน ใหญ่หลวง”⁹

⁹ พุทธทาสภิกขุ, ทศพิชราชธรรม, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสภา, 2537), หน้า 29-35.

2) คีล

ศีล-ศีล คุณธรรมข้อนี้เป็น ตัวศีล หรือ สิ่งส่งเสริมให้มีศีล คำว่า “ศีล” เป็นภาวะปกติ และเหตุให้เกิดภาวะปกติ กินความกว้างไกลไปถึงพระนิพพานซึ่งเป็นภาวะปกติที่สูงสุด ไม่มีอะไรเสมอเหมือน ศีลทำให้พระราชาได้รับการร้องออกมาจากปากมหาชนว่า “พอใจ พอใจ” เป็นข้อที่ 2 ทำให้เกิดความรักเกิดความเชื่อฟัง เกิดความไว้วางใจ เกิดความเคารพ เกิดความร่วมมือแก่กันและกันทุกๆ ฝ่าย ทำให้ผิวโลกเรียบราบเป็นหน้ากลอง อย่างเพื่อตักใจสำหรับคำว่า *เรียบราบเป็นหน้ากลอง* ไม่ใช่เรียบราบ ราบเรียบด้วยระเบิดปรมาณู แต่ว่าราบเรียบโดยปราศจากเสี้ยนหนามหลักตอโดยประการทั้งปวง ราบเรียบยิ่งกว่าผิวน้ำเมื่อไม่มีลมพัด ผิวโลกทั้งโลกนี้แหละจะราบเรียบเป็นหน้ากลองเพราะความมีศีลของทุกคนในโลก

พิจารณากันโดยละเอียด : *โดยตัวพยัญชนะ* โดยเฉพาะคำว่า “ศีล” แปลว่า *ปกติ* โดยเหตุก็เป็นเครื่องสร้างความปกติ โดยผลก็เป็นผลคือ ความปกติ และแม้ว่าภาวะธรรมชาติจะเป็นอนันตกาลเป็นนิรันดร์ก็คือภาวะปกติ ไม่ต้องอธิบายอะไรกันมาก นึกถึงก้อนหินสักก้อนหนึ่งก็แล้วกัน ก้อนหินนิ่ง-เย็น และไม่แสหาเรื่อง ภาวะปกติดูได้ง่าย ๆ ที่ก้อนหินซึ่งเข้าใจว่าเป็นคำเดียวกับคำว่า ศีล-ศีลา คำว่าศีลกับคำว่าศีละ นี้มันก็ถือเป็นคำเดียวกันได้ โดยพยัญชนะแปลว่า *ปกติ*

โดยอรรถะ หรือโดยความหมาย จะได้เห็นลึกลงไปว่า ระเบียบปฏิบัติทั้งหลายที่มีอยู่ นี้ชื่อว่า *ศีละ โดยปริยัติ* คือวิชาความรู้ การรักษาระเบียบนั้น ๆ ไว้ให้ได้ ชื่อว่า *ศีละ โดยการปฏิบัติ* ประพฤติ-กระทำ ที่นี้ความสงบปกติที่เกิดขึ้นนี้ชื่อว่า *ศีละ โดยปฏิเวธ* คือผลแห่งการกระทำ

ศีลที่เป็นรากฐานของศีลทั้งปวง คือ ศีล 5 ในความหมายที่กว้าง ศีล 5 เป็นรากฐานของศีลทั้งปวง จะแจกออกเป็นศีลเท่าไรก็ได้ แต่ขอให้มีความหมายครบถ้วน อย่าพูดลุ่น ๆ ลั่น ๆ ว่า ไม่ฆ่าสัตว์ , ไม่ลักทรัพย์ , ไม่ผิดในกาม เป็นต้น ขอใช้คำที่มีใจความกว้างขวางครอบคลุมหมดคั้งนี้ว่า : ข้อที่ 1 ไม่ประทุษร้ายชีวิตและร่างกายของใคร ๆ ข้อที่ 2 ไม่ประทุษร้ายทรัพย์สินสมบัติของใคร ๆ ข้อที่ 3 ไม่ประทุษร้ายของรักของใคร ๆ ข้อที่ 4 ไม่ประทุษร้ายความเป็นธรรมของผู้อื่น ข้อที่ 5 ไม่ประทุษร้ายสติปัญญาของตนเอง ไม่ประทุษร้ายสติสมปกติของตนเอง

ข้อที่ 1 ไม่ประทุษร้ายชีวิตร่างกายของคน สัตว์ หรือแม้แต่ของต้นไม้ ไม่ประทุษร้ายชีวิตร่างกายนี้ทุกชนิดก็อย่างก็ร้อยอย่าง ถ้ามันจะมี ข้อที่ 2 ไม่ประทุษร้ายทรัพย์สินสมบัติของผู้อื่นให้เสียหาย โดยที่จะเอาเป็นของตนหรือไม่เอามาเป็นของตนก็ตาม ถ้าเป็นการประทุษร้ายทรัพย์สินสมบัติของเขา และเป็นทำไม่ได้ ข้อที่ 3 ไม่ประทุษร้ายของรักของผู้ใดไม่

ใช่เฉพาะแต่เรื่องผู้ชายเป็นการประทุษร้ายต่อของรักของผู้อื่น แม้แต่ลูกเด็ก ๆ เขามีอะไร เป็นของรัก ของเล่นที่เป็นของรัก ก็อย่าไปประทุษร้ายของเขาเลย ข้อที่ 4 ไม่ประทุษร้าย ความถูกต้องเป็นธรรมของผู้อื่นด้วยการใช้วาจาเป็นเครื่องมือ ข้อที่ 5 ไม่ประทุษร้ายความมี สติสมปฤติ ปกติภาวะของตนเอง ด้วยสิ่งซึ่งตรงกันข้าม คือมันให้สูญเสียดสติสมปฤติ

โดยอรรถของศีลมันมีอยู่อย่างนี้ คือมีภาวะปกติไม่มีอะไร ซึ่งเป็นการทำให้เกิด ภาวะผิดปกติ เป็นที่ตั้งแห่งความยุ่งยากลำบาก

ค่าของศีล มีค่าเป็นที่ตั้งของจิตอันแน่วแน่งจิตที่เป็นปกติมันจะต้องมีศีลเป็นที่ตั้ง จิตแน่วแน่งแล้วก็เป็นที่ตั้งแห่งการเห็น การรู้ การเข้าใจสิ่งทั้งปวงตามที่เป็นจริง ความมุ่ง หมายที่แท้จริงถูกต้องที่สุดเป็นอย่างนี้ ไม่ใช่ใช้ศีลเป็นเครื่องมือซื้อสวรรค์เหมือนที่เขาพูด กัน หรือเขาต้องการกันไม่ใช่เครื่องมือซื้อสวรรค์ ซึ่งได้มาแล้วก็เพิ่มความเห็นแก่ตัว เห็นแก่ ตัวแล้วมันจะยุ่งยากลำบากสักเท่าใดก็ขอให้คิดดู จะต้องมศีลมาเป็นการทำลายความเห็นแก่ ตัวในขั้นตอน เพราะว่าเมื่อไม่เห็นแก่ตัวแล้ว ไม่ประทุษร้ายชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินสมบัติ ของรัก ความถูกต้องความเป็นธรรมหรือสติสมปฤติใด ๆ ของตนเองจึงขออย่าอีกที่ว่า ศีล เป็นเครื่องทำให้ผิวโลกทั้งโลกราบเป็นหน้ากลอง นี่เป็นภาพพจน์เท่านั้น ปราศจากเสียง หนามหลักคอก ไม่เป็นที่ระคายขนแม้แต่เส้นเดียวแก่บุคคลใด ๆ เรียกว่าทำให้ผิวโลกทั้งโลกให้ ราบเป็นหน้ากลอง

ปัจจัยแห่งศีล คือ เครื่องที่จะช่วยให้มันมีศีล : ข้อแรก ศีลทั้งปวงมีความไม่เห็นแก่ ตัวเป็นรากฐาน เดียวนี้ความเห็นแก่ตัวกำลังระบดไปในโลก ทำให้โลกกลายเป็นโลกของ ความทุกข์ทรมาน เห็น ๆ กันอยู่ เห็นแก่ตัวแล้วก็ประทุษร้ายได้ทุกอย่าง ไม่มีความเห็นแก่ ตัวแล้วมันก็ทำเช่นนี้ไม่ได้ ศีลทั้งปวงมีความไม่เห็นแก่ตัวแล้วมันก็ทำเช่นนี้ไม่ได้ ศีลทั้ง ปวงมีความไม่เห็นแก่ตัวเป็นรากฐานลึกซึ้ง

ศีลมีหิริโอตตปัสสะ เป็นเครื่องหล่อเลี้ยง คือมีความรู้สึกที่ละเอียดอ่อนบอบ เป็นเครื่อง หล่อเลี้ยงศีลให้งอกงาม เหมือนกับว่าเป็นปุ๋ยที่ค้ำของศีล

และศีลมีสติสัมปชัญญะ เป็นเครื่องประดับประคอง “ประดับประคอง” ก็มีความ หมายชัดเจนอยู่แล้ว ว่าถ้ามีสติสัมปชัญญะก็สามารถจะประดับประคองให้ศีลนี้ดำรงอยู่ได้ป้องกัน ได้ แก้ไขก็ได้ ส่งเสริมยิ่งขึ้นไปก็ได้ มีสติสัมปชัญญะให้เพียงพอแล้ว ศีลก็จะได้รับการ ประดับประคองที่เพียงพอ

ศีลนี้มีสัมมาทิฐิเป็นเครื่องชักนำ นี่เป็นคำสำคัญที่สุดคุณธรรมทั้งหลายมีสัมมา ทิฐิเป็นเครื่องชักนำ ศีลจึงจะเกิดขึ้นและดำเนินไปถูกต้อง การที่จะมารักษาศีลนี้ถ้ามีสัมมา ทิฐิชักนำแล้วจะเป็นศีลแท้ ศีลจริงไม่เช่นนั้นก็จะกลายเป็นศีลชนิดที่ไว้ใจไม่ได้เป็นมิจฉาทิฐิ

เห็นแก่ตัวหรือว่าจะต้องการแลกเปลี่ยนที่ยิ่ง ๆ ขึ้นไป ไม่เอาความจริงความถูกต้องความ ยุติธรรมเป็นหลัก ไม่มีสัมมาทิฐิ ที่มีความเข้าใจถูกต้องในการดับทุกข์เป็นหลัก คิดของ บุคคลชนิดพวกนั้นก็เข้รกรเข้าพง รักษาศีลจนตายก็ไม่มีศีล ขอได้ฟังเถอะว่า มันเป็นไปได้ ถึงกับว่ารักษาศีลจนตายก็ไม่มีศีล เพราะว่ามันรักษาศีลโดยไม่รู้ความมุ่งหมาย โดยไม่รู้ราก ฐานหรือว่าวัตถุประสงค์อันแท้จริง นี้เรียกว่าศีลมันเข้รกรเข้าพง รักษาถึงจนตายก็ไม่อาจจะ กล่าวได้ว่ามีศีล เพราะว่ามันไม่มีความบริสุทธิ์ในการที่ดำรงภาวะอันถูกต้องให้มีอยู่

การรักษาศีลนี้จะไม่เมาศีล บ้าศีล หลงศีล มีคนเป็นอันมากเมาศีล เมาศีลของตน อวดศีลของตน ยกตนข่มท่าน รักษาศีลเพื่ออวดคน เหมือนกับไก่หนุ่มที่บ้านชนทางสวย นี้แหละระวังข้อที่ควรที่จะระวัง ว่าศีลที่แท้จริงนั้นมันเมาไม่ได้ มันบ้าไม่ได้ และมันก็ไม่ ต้องการอวดใครและไม่ต้องการยกตนข่มท่านด้วยศีลของตนเอง

อย่าบ้าศีลเมาศีลเลย โลกมันจะเต็มไปด้วยคนบ้ามากขึ้นมันจะเป็นคนบ้า บ้าศีลหลงศีล เมาศีล บ้าบุญหลงบุญเมาบุญคนชนิดนี้ฆ่าตัวเองได้ง่าย ๆ เหมือนว่าเล่น รักษาศีลให้ถูกต้อง ตามความประสงค์ มุ่งหมายว่าเป็นพื้นฐานของความปกติภาวะ ในทางกายและทางวาจา ไม่มีความผิดพลาดทางกาย ทางวาจา แล้วให้เป็นอุปกณ์แห่งสมาธิ แล้วก็ เป็นอุปกณ์แห่ง ปัญญา

อานิสงส์ของศีล ที่พระเจ้าให้ศีลจะบอกทุกครั้ง มีความสำคัญอยู่ข้อหนึ่งคือคำว่า สีลนะ นิพพุตังยันติ บุคคลถึงนิพพุตได้เพราะศีล นิพพุตในที่นี้มีความหมายถึงความเย็น ใน ความหมายเดียวกับนิพพาน ถ้าเป็นนิพพานก็ต้องเย็นเด็ดขาด เพราะมันไม่มีกิเลสหรือ แต่เดี๋ยวนี้เพียงเย็นอกเย็นใจอย่างคนที่อยู่ในโลกก็ยังมี เพราะยังมีกิเลสบางอย่างเหลือ¹⁰

นึกถึงคำว่า “เย็นอกเย็นใจ” เพราะไม่มีความชั่วไม่มีความทุกข์ ไม่มีกิเลสสามารถ วน บุคคลถึงนิพพุต คือความเย็นใจก็เพราะศีล เมื่อเย็นอกเย็นใจแล้วมันก็นับว่าได้สิ่งที สำคัญที่สุดที่จะอยู่อย่างสงบสุข อยู่อย่างพร้อมเสมอที่จะกระทำความก้าวหน้าในชีวิต เป็น พื้นฐานแห่งความเจริญก้าวหน้าในทุกหน้าที่การงานมีความเย็นอกเย็นใจ แล้วก็มีพื้นฐาน แห่งความก้าวหน้าในทุกอย่างทุกประการ

จะนึกถึงคำว่า “วินัย” มาเป็นเครื่องเทียบเคียงบ้างก็ได้ “วินัย” ในทั่ว ๆ ไปหมายถึง การนำไปอย่างเรียบร้อย นำหมู่ นำคณะ นำบุคคล นำการงาน นำอะไรอย่างมีระเบียบ

¹⁰ สมเด็จพระญาณสังวร (เจริญ สุวฑฒนมหาเถร), ทศบารมี ทศพิชราชธรรม, พิมพ์ ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, 2544), หน้า 109.

วินัย มันก็เป็นไปอย่างเรียบร้อย แต่คำว่า “วินัย” ในส่วนสูง ส่วนเล็ก ส่วนไกลออกไปก็ยังมีอยู่ คือนำออกเสียงซึ่งราคาะ นำออกเสียงซึ่งโทสะ นำออกเสียงซึ่งโมหะ นี่มันเป็นขั้นสูงขึ้นไปเหนือความหมายของคำว่าศีล “ศีล” แต่เราก็มักจะใช้คำว่า ศีล ควบคู่กันไปกับวินัย ก็ได้เหมือนกัน เฟงเอาผลคือความสงบเยือกเย็น เป็นระเบียบเรียบร้อยในหมู่ชน หรือว่าในโลกไม่มีระเบียบเรียบร้อย ไม่มีวินัย ก็ไม่มีศีล คือความปกติ แต่เพราะมีระเบียบ มีวินัย ก็จะมีความเป็นปกติ คือศีล เราอยู่กันได้เพราะความมีระเบียบวินัย อย่างคนเขากลับกันนักหนาว่า ถ้าบ้านเมืองไม่มีชื่อไม่มีแป้ มันก็เหลือที่จะอาศัยอยู่ได้ในโลกนี้ มีระเบียบวินัยนำมาซึ่งความปกติ ก็นำมาซึ่งความเยือกเย็นใจ ไม่มีความเร่าร้อนกระวนกระวาย¹¹

3) บริจาค

บริจาค เป็นคู่กันกับทาน แต่ไม่ใช่สิ่งเดียว จึงขอแยกให้เห็นชัดเจนว่ามันต่างกันอย่างไร

ทาน นั้น สละสิ่งของในภายนอก แล้วก็มีผู้รับ

บริจาค นั้น สละสิ่งที่ไม่ควรมีอยู่ในตน ในภายในซึ่งเป็นนามธรรม ไม่ต้องมีผู้รับ และก็ไม่มีการขอรับ คือ การสละตัวกู-ของกู ออกไป

ความยึดมั่นถือมั่นอันเลวร้าย ว่า ตัวกู-ของกู เป็นเหตุให้เกิดความเห็นแก่ตัว และเกิดโรคจิต เรียกว่า มันเป็นปัจจัยแห่งโรคจิต จะต้องสละปัจจัยแห่งโรคจิตนี้ออกไปเสียให้ได้ ด้วยการบริจาค

ทาน ผูกพันกันภายนอกหวังผลว่าจะได้ความเป็นมิตรไมตรี จะได้บุญ ได้มีรูปสวย รวยทรัพย์ จะได้เกิดใจสวรรค์ เป็นต้น อย่างนี้ก็เป็นทาน

ถ้าเป็นการบริจាក็คือการบริจาคกิเลสออกไป ให้หมดเกลี้ยงเกลามาจากตัวกู ไม่มีกิเลสใด ๆ เหลืออยู่ แม้แต่ความเครียด ซึ่งเป็นปัจจัยแห่งโรคจิต คือผู้บริจาค สิ่งที่ไม่ควรมีอยู่ในใจ นั้น จะเป็นเหมือนกับผู้ล้างบาปออกอยู่ตลอดเวลา

มีคำเรียกในพระบาลีว่า โธวะนะน้ำล้างบาป วิเรจะนะ ยาถ่าย วมะนะ ยาให้อาเจียน เหล่านี้หมายถึงการสละสิ่งที่ไม่ควรมีอยู่ในตน ออกไปจากตนทั้งนั้น ละมิจฉาทิฎฐิเสยแล้วก็มี สัมมาทิฎฐิ และมิจฉาสังกัปปะเสย ก็มีสัมมาสังกัปปะละมิจฉาวาจาเสย ก็มีสัมมาวาจา ละมิจฉากัมมันตะเสย ก็มีสัมมากัมมันตะ ละมิจฉาชีวะเสย ก็มีสัมมาอาชีวะ ละมิจฉาวายามาเสย ก็มีสัมมายามะ ละมิจฉาสติเสย มีสัมมาสติ ละมิจฉาสมาธิเสย มี

¹¹ พุทธทาสภิกขุ, ทศพิชราชธรรม, อ้างแล้ว, หน้า 40-45.

สัมมาสมาธิ แล้วก็เกิดสัมมาวิมุตติ สัมมาวิมุตติ หลุดพ้นโดยชอบ โดยถูกต้องโดยประการทั้งปวงไม่ใช่หลุดพ้นอย่างพวกมิจฉาทิฎฐิเขาพวกกัน

ละความเห็นแก่ตัว ละทิฏฐิมานะ ละกามนันทิละการอาฆาตมาดร้าย ละการมุ่งหมายกอบโกยประโยชน์ของผู้อื่น ถักล้วงประโยชน์ของผู้อื่นมาเป็นของตัวเอง อย่างนี้แหละเรียกว่า “บริจาค” โดยแท้จริง ถ้าจะละถึงหมดทั้งอุปกิเลส 16 ประการ ที่ศึกษากันอยู่ทั่วไปโดยละเอียดก็ยิ่งเป็นการสมบูรณ์ ละความเป็นผิด คือมิจฉา-มิจฉา-มิจฉา เหล่านี้ออกไปแล้วก็ไม่มีผิดพลาดในหน้าที่ ทำหน้าที่ที่ถูกต้องแก่ความรอดพ้นอยู่ได้ โดยไม่มีอะไรมาขัดขวาง เพราะว่าสิ่งที่เป็อุปสรรคขัดขวางนั้น เราได้บริจาคออกไปหมดแล้ว

สรุปความสั้น ๆ ว่า เมื่อมีตัวกูเป็นอุปทานอันลึกซึ้งอยู่แล้ว ก็มีกิเลสคือ ความเห็นแก่ตัว

“เห็นแก่ตัว – เห็นแก่ตัว” โลกกำลังจะวินาศอยู่ด้วยสิ่ง ๆ นี้ โลกมีคนครองด้วยความเห็นแก่ตัว แม้จะแบ่งเป็นสองฝักสองฝ่าย เป็นฝ่ายซ้ายฝ่ายขวา อะไรก็ตาม มันมีแต่เรื่องเห็นแก่ตัว ในการที่จะสร้างสันติภาพให้แก่โลก ขอให้บริจาควความเห็นแก่ตัวออกไปเท่านั้น มันก็จะไม่มีปัญหาอะไรเหลืออยู่

นายทุนก็เห็นแก่ตัว กรรมกรก็เห็นแก่ตัว แล้วก็สงวนความเห็นแก่ตัวอย่างเฉียบกรัด มันก็ไม่มี ความถูกต้องตามกฎของธรรมชาติ ที่จะทำให้เกิดสันติสุข สันติภาพได้

เมื่อเห็นแก่ตัวแล้ว ก็ทำไปตามกิเลสของตัวเองด้วยกันทั้งนั้น ประชาธิปไตยชนิดไหน ถ้ายังเห็นแก่ตัวอยู่ก็ใช้ไม่ได้ทั้งนั้น ประชาธิปไตยแบบเสรีนายทุน หรือประชาธิปไตยแบบชนกรรมาชีพกรรมกร ถ้ามีความเห็นแก่ตัวอยู่แล้ว ล้วนแต่เป็นผลร้ายกาจแก่สันติคของโลกรด้วยกันทั้งนั้น

ประชาชนเห็นแก่ตัวยิ่งกว่าเห็นแก่ชาติ นี่ก็ยังมีอยู่มาก นักการเมืองเห็นแก่ตัวยิ่งกว่าเห็นแก่ชาติ ก็ได้แย่งตัดทาน ก็ทำการหมายมั่นไปแต่เพื่อประโยชน์ของตัวเองหรือของพรรคของตัวเอง อย่างนี้ไม่มีทางที่จะเป็นไปเพื่อสันติภาพ คือบางกรณี หรือในบางที่บางแห่ง ที่ไม่ขอรบแต่ว่า ได้มีอยู่จริง คือรัฐบาลกับฝ่ายค้าน ต่างก็พาดพิงกันด้วยความเห็นแก่ตัวของแต่ละฝ่าย โดยไม่อาจจะปรองดองใจ ๆ กันได้ นี่ก็เพราะความเห็นแก่ตัว

ในที่สุด มามุ่งกันทำลายความเห็นแก่ตัว เพิกถอนความเห็นแก่ตัว ด้วยการบริจาคที่แท้จริง โดยถือธรรมะเป็นหลักถือกฎของธรรมชาติเป็นหลัก ที่ว่า ถ้ายังเห็นแก่ตัวอยู่แล้ว สร้างสันติภาพไม่ได้ มีแต่จะหาประโยชน์ของคน บนประโยชน์ของผู้อื่นอยู่เรื่อยไป มันเป็นไปได้ที่ว่าเห็นแก่ตัวแล้วจะมีสันติภาพ คือ พอสักว่าไม่เห็นแก่ตัว ความเห็นแก่ผู้อื่นก็จะเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ

เราไม่เห็นแก่ผู้อื่น หรือไม่เห็นแก่ความถูกต้อง ไม่เห็นแก่ความเป็นธรรม เพราะมีความเห็นแก่ตัวหนาแน่นมากเกินไปเมื่อไม่เห็นแก่ตัวก็จะรักผู้อื่นโดยอัตโนมัติ จะเห็นแก่ธรรมะ หรือความถูกต้องโดยอัตโนมัติ หมดความเห็นแก่ตัวในโลกแล้ว นายทุนกระดาศซัฟก็จะหายไป จะเหลืออยู่แต่ เศรษฐีใจบุญ คือคนมั่งมีที่เอาส่วนเกินแห่งทรัพย์สินสมบัติความสุขของตัวเอง ออกตั้งเป็นโรงงาน เพื่อให้โรงงานหล่อเลี้ยงผู้ยากจน นักบวชบรรพชิต หรือผู้ที่ควรจะหล่อเลี้ยงโดยทั่วไปอย่างนี้เรียกว่า "เศรษฐีใจบุญ"

แต่ถ้าคนมั่งมี ใช้ทรัพย์สินของคน ๆ เพื่อประโยชน์แก่การที่จะดูดซับเอาประโยชน์ของผู้อื่น อย่างลึกกลับซัฟซ้อน ง่ายคายเหมือนกระดาศซัฟที่ซัฟน้ำ ซัฟน้ำหมึก ไคร ๆ ก็เห็นนายทุนกระดาศซัฟ ที่ใช้กลอุบายดูดซับประโยชน์ของผู้อื่นมาเป็นของตน

พอหมดความเห็นแก่ตัวออกไป นายทุนกระดาศซัฟ ก็เกิดขึ้นไม่ได้ เมื่อไม่มีนายทุน คอมมิวนิสต์ ก็สลายตัวเอง โดยไม่ต้องปราบ ขอให้คิดปราบคอมมิวนิสต์โดยชนิดที่อย่ามีนายทุนขึ้นมาในโลกเถิด คอมมิวนิสต์ก็จะตายเอง ไม่ต้องปราบจะสลายตัวเอง

ถ้ายังมีนายทุนกระดาศซัฟอยู่เรื่อย ๆ ไปก็เป็นธรรมดา ที่มันต้องเกิดคอมมิวนิสต์แล้วมันก็เป็นการสมควรแก่ฝ่ายมนุษย์อีกพวกหนึ่ง ที่ยากจนขึ้นแค้น มันก็เป็นธรรมดาที่จะต้องมีการต่อสู้ ผู้ที่ยึดถือยึดครองประโยชน์ของตัวเอง ที่ควรจะได้แก่ตัวไว้มากเกินไป นายทุนกระดาศซัฟชนิดนี้ ก็จะหายไป เศรษฐีใจบุญก็จะเกิดขึ้นแทน กรรมกรทั้งหลาย ก็จะกลายเป็นลูกหลานผู้กตัญญู ของเศรษฐีใจบุญ มีส่วนร่วมในการบริจาคตาน ตามหลักการของเศรษฐี ในยุคที่ไม่มีนายทุนกระดาศซัฟมีแต่เศรษฐีใจบุญ ก็เลี้ยงข้าทาสนกรรมกรไว้มากมายผลิตด้วยกันกินอยู่ด้วยกัน ว่าทรัพย์สินที่เหลือนั้นจะตั้งโรงงาน

เศรษฐีแท้จริงก็มีโรงงาน และมีหลาย ๆ โรงกรรมกรก็รู้สึว่าทำเงินให้เศรษฐีนี้เพื่อไปตั้งโรงงาน เป็นการได้บุญด้วยไม่มีนายทุนกระดาศซัฟอย่างนี้แล้ว คอมมิวนิสต์จะเกิดขึ้นได้อย่างไรเหลืออยู่แต่กรรมกร ชนิดเป็นลูกหลานผู้กตัญญู มีส่วนร่วมในการบำเพ็ญทาน นี้เราจะกลับไปสู่ยุคนั้นได้อย่างไร นั่นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง

ประโยชน์อันสูงสุดอันสูงสุดแห่งความไม่เห็นแก่ตัว อันจะทำให้มีนายทุนกระดาศซัฟหมดไปจากโลกด้วยการบริจาคต คือ จะทำให้กลายเป็นเศรษฐีใจบุญขึ้นมาเต็มโลก ด้วยการบริจาคต ทำให้กรรมกรเป็นลูกหลานที่กตัญญูของเศรษฐีผู้ใจบุญ เสียสละอย่างเต็มที่ เพื่อประโยชน์แห่งการเป็นอยู่ แล้วเอาส่วนที่เหลือมาตั้งโรงงานด้วยกัน นี้แหละคือ ผลของการบริจาคต - บริจาคต บริจาคต - บริจาคต มันไม่ใช่ให้ทาน เพื่อเอาผลตอบแทนเพื่อรวย เพื่อให้มีชื่อเสียง เพื่อมีสวรรค์ วิมานในเทวโลก ทานมันไปตามแบบนั้น หรืออย่างบริสุทธก็อยู่กับกันด้วยความเอื้อเพื่อแผ่เผื่อใจ แต่ก็ยังไม่สามารถจะครอบงำกิเลสที่มาจากความเห็นแก่

ตัว ยังอยากดีกว่าสวยกว่ารวยกว่าอะไรที่อยู่เสมอ แล้วก็ไม่ได้ทำด้วยความที่ไม่หวังอะไร
ตอบแทน แต่หวังว่าอะไรตอบแทนอยู่ตลอดเวลา

ทาน เกี่ยวกับสิ่งของภายนอก และหวังของตอบแทน

บริจาค ตอบแทนภายใน ด้วยสิ่งที่ไม่ควรอยู่ในภายในซึ่งล้วนแต่เป็นปัจจัยแห่งโรค
จิตโรคประสาทไปเสียทั้งนั้นแล้วไม่ต้องมีผู้รับ

การที่จะกำจัดความเห็นแก่ตนออกไปจากโลก ขอให้ทุกคนร่วมมือกันบริจาค
บริจาคความเห็นแก่ตนบริจาคสิ่งที่ไม่ควรจะมีอยู่ในจิตใจ มีแล้วเป็นปัจจัยแห่งโรคจิต โดย
ขอให้ศาสนาทุก ๆ ศาสนา ไม่ว่าศาสนาไหนมาร่วมมือกัน กระทำให้สมาชิกแห่งศาสนานั้น ๆ
หมดความเห็นแก่ตัว ไม่มีขัดแย้งกัน แม้แต่ในระหว่างศาสนา แล้วยังพร้อมเพรียงกัน ที่
จะอบรมสั่งสอนสมาชิกแห่งศาสนา ให้ไม่เห็นแก่ตัว ทุกศาสนามีหัวใจแห่งศาสนา เพื่อ
กำจัดความเห็นแก่ตัวด้วยกันทุกศาสนา¹²

ให้สนใจคำว่า “บริจาค - บริจาค” อันเป็นทศพิธราชธรรม ข้อที่ 3 เป็นการ
บริจาคภายใน ทำให้การบริจาคภายนอกเป็นของบริสุทธิ์ ให้คนที่บริจาคทานชื่อสวรรค์
วิมานตักบาตรซ้อนหนึ่งเอาวิมานหลังหนึ่ง ก็จะได้หยุดคิดอย่างนั้น ก็จะบริจาคความเห็น
แก่ตัวในภายในออกไปนี่มันจึงบริสุทธิ์

ทานภายนอกบริสุทธิ์เพราะมีการบริจาคในภายใน ทานยังมีส่วนแห่งความเห็นแก่
ตัว มีตัวผู้ให้ มีตัวผู้รับ มีตัวทั้ง 2 ฝ่าย ถ้าบริจาคต้องไม่มีตัว ต้องไม่เห็นแก่ตัว ต้องไม่มี
ตัวทั้ง 2 ฝ่าย นี่ก็เรียกว่าต่างกันมาก

บริจาคความเห็นแก่ตัวออกไป ก็ไม่มีความเห็นแก่ตัวเหลือ บริจาคตัวตน ด้วยการ
บริจาคตัวตน ก็มีผลถึงพระนิพพานในที่สุด

การศึกษาจะช่วยได้มาก ถ้าในโลกนี้มีการศึกษาให้เป็นมนุษย์ที่ถูกต้อง คือทำลาย
ความเห็นแก่ตัวแล้ว โลกนี้จะรอด เดียวนี้โลกยังมีการศึกษาที่เปรียบเหมือนสุนัขหางด้วนมี
เพียง 2 อย่าง คือให้วิชาความรู้ฉลาด และให้วิชาอาชีพไปทำกินให้ร่ำรวย แต่ไม่มีวิชาที่จะ
เป็นมนุษย์ให้ถูกต้อง คือบังคับความเห็นแก่ตัว อย่างถูกต้อง อย่างสมแก่ความเป็นมนุษย์
ซึ่งแปลว่า สัตว์ผู้มีใจสูง ถ้าการศึกษาของโลกสอนกันให้ถึงการบริจาค - บริจาค บริจาค
ความเห็นแก่ตัว ความเห็นแก่ตัวเช่นนี้แล้ว โลกก็จะมีการศึกษาที่สมบูรณ์ จะไม่เกิดปัญหา
ยุ่งยากลำบาก เพราะความเห็นแก่ตัว อย่างที่กำลังมีอยู่ในขณะนี้

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 51-56.

ถ้าความเห็นแก่ตัวยังคงมีอยู่ และแก่กล้าขึ้นไปสักวินาทีหนึ่งเขาก็จะอดกลั้นไว้ไม่ได้ ก็จะใช้อาวุธอันร้ายกาจนี้ทำลายล้างกัน “ความเห็นแก่ตัว” เห็นแก่ตัวอยู่คนเดียว ก็เป็นทุกข์ นอนไม่หลับอยู่คนเดียว อึดอัดอยู่คนเดียว ความเห็นแก่ตัวพาดพิง ไปถึงคนอื่น ก็ทำลายบุคคลอื่น เอาจเปรียบบุคคลอื่น ความเห็นแก่ตัวเป็นไปทั่วโลก โลกนี้ก็เป็นโลกแห่งความเห็นแก่ตัว แบ่งออกเป็นซีกๆ ส่วนๆ แล้วก็ปะทะคารมกันด้วยเรื่องความเห็นแก่ตัวเป็นเวทีประกวดการ เห็นแก่ตัวกันเท่านั้นเอง เชื่อว่าไม่อาจจะสร้างสันติภาพใด ๆ ขึ้นมาได้

สรุปความแล้ว ถือเป็นหลักได้ว่า ทานไม่ใช่บริจาคนั่นเอง มันเป็นของภายใน ภายใน นอก เป็นของทางวัตถุ เป็นของทางจิตใจ

— ทาน ยังมีตัวของตัวอยู่ 2 ฝ่าย อย่างชัดเจน ต้องการประโยชน์ตอบแทน และ ต้องตอบแทน

บริจาคนั้น เป็นรากฐานของทานที่แท้จริง ให้ทานบริสุทธิ์กลายเป็นบริจาคนั้นมา บริจาค จะทำให้ ทาน ทุกๆ อย่างกลายเป็นถูกต้อง คือ เป็นบริจาคนั้นมา ฉะนั้น ขอให้ทุกคนสนใจในการทำลายความเห็นแก่ตัว ศัตรูอันร้ายกาจ ทั้งของมนุษย์และเทวดา มนุษย์ก็ ทะเลาะกัน เพราะความเห็นแก่ตัว เทวดาก็ทะเลาะกัน เพราะความเห็นแก่ตัว ซึ่งมีเรื่องราว ที่ชัดเจนอยู่ในเรื่องราวนั้น ๆ ว่า เทวดาก็ทะเลาะกันเพราะความเห็นแก่ตัว

จงเป็นไท จากความเห็นแก่ตัว คือเป็นไทจากกิเลสขี้เนื้อด้วยการบริจาคนั้นนี้ แล้ว ไท้ก็จะเป็นไทสมชื่อ มีอิสระที่จะพัฒนาตัวเองไปในทางที่ถูกต้อง ถูกต้องทุกสิ่ง ทุกอย่าง โดยไม่มีวิฤกตการณ์เลวร้ายใด ๆ เกิดขึ้นมาได้ เป็นไทจากความเห็นแก่ตัว นั่นคือ บริจาค เป็นไทแล้วก็สามารถทำสิ่งที่ถูกต้องได้จะละอบายมุขได้ จะละความเกียจคร้าน ความเหลวไหล ไม่มีงานทำได้ จะละได้ทุกอย่าง ทุกอย่างที่เกิดมาจากความเห็นแก่ตัว¹³

4) อาชชะวัง

อาชชะวัง ตามตัวหนังสือก็แปลว่า ความตรง อาชชะวะ หรือ อาชชะวัง ในภาษา บาลี คือความตรงที่มนุษย์จะต้องมีต่อกันและกัน ในฐานะเป็นเพื่อเกิด แก่ เจ็บ ตาย มัน ต้องตรงต่อกัน มันจึงจะเป็นเพื่อนเกิด แก่ เจ็บ ตาย ด้วยกันได้ จึงจะเป็นสังคมที่มีความ สงบสุข

ความซื่อตรงนี้ เป็นรากฐานของธัมมิกสังคมนิยม คือ ว่าระบบสังคมนิยมที่ ประกอบไปด้วยธรรมะ สังคมนิยมอาจจะคดก็ได้ ถ้าไม่มีธรรมะ ต้องให้ชัดเจนไปว่า มี

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59-61.

ธรรมะ เป็นธัมมิกสังคมนิยม หรือจะพูดว่า ธัมมิกประชาธิปไตย ก็ได้ มันจะไม่เกิดระบบ
ทุรราชนาธิปไตย ถ้ามีประชาธิปไตยที่เป็นธัมมิกะ

ถ้ามันเห็นแก่ตัว มันก็เป็นประชาธิปไตยในการที่จะแย่งกันเห็นแก่ตัว มันก็เลยหมด
ไม่มีอะไรเหลือ ทั้งฟ้าทั้งตัวเป็นอนาธิปไตยไปหมด สำหรับจะตรง ในการเดินให้ตรงกันทั้ง
ผู้นำและผู้ตาม แม้ที่สุดแต่ทั้งนายจ้างและลูกจ้าง นายจ้างที่เดินตรง ลูกจ้างก็เดินตรง มันก็
เกิดเป็นสังคมที่สงบสุข

ในโลกปุณฺชนเรานี้ หรือว่าในบ้านเรือนเรานี้ มันยังมีเสียงร้องอยู่บ่อย ๆ ว่า “เปล
ไม่ได้ ๆ” พอเปลแล้วก็เป็นถูกขโมย ถูกโกง ถูกเอาเปรียบ ถูกอะไรต่าง ๆ มันเปลไม่ได้
เพราะว่ามันไม่มีความตรง บางทีก็ได้ยินคำว่า “ต่อหน้ามะพลับ ลับหลังตะโก” ต่อหน้าก็
พูดอย่าง พอลับหลังก็ทำอีกอย่างหนึ่ง ต่อหน้ามะพลับลับหลังตะโกนี้มันก็เคยเค็ดร้อกัน
มามากแล้ว

ในการทำงานของผู้ที่เป็นลูกจ้าง หรือเป็นราชการ มีคำที่กล่าวกันว่า “มาอย่างไทย
ไปอย่างฝรั่ง” คือมาทำงานโอ้เอ้ ไม่เป็นเวลา พอถึงเลิกงานแล้วก็ ตรงเผง นี่เขาพูดกันอย่าง
ดี ๆ ว่า “มาอย่างไทย ไปอย่างฝรั่ง” ยังมีคำที่ได้ยินอยู่บ่อย ๆ ในหนังสือว่า “แข็งดั่ง
เหล็ก เงินจ้าง อ่อนได้ ดั่งใจ...” อย่างนี้เป็นต้น มันแข็งโกก ทำทางมันเข้มแข็ง แข็งโกก
พอเอาเงินเข้าหว่านล้อม มันก็อ่อนเป็นขี้ผึ้งไปเลย จะคิดเป็นอะไรก็ได้นี่เป็นเพราะอะไร?
เพราะมันไม่มีความตรง เราจะต้องมีความตรงอย่างบริสุทธิ์ใจ ตรงอย่างแท้จริง ตรงต่อ
ธรรมชาติ ตรงต่อกฎของธรรมชาติ

ความตรง ว่ามีได้หลายอย่าง หลายแง่ อย่างแรกที่สุด ความตรงต่อวาจา วาจาที่พูด
ออกมากับตนเอง ก็ต้องเป็นวาจาที่ตรงกับใจ อย่าให้เป็นวาจาอย่างใจอย่าง นี่มันตรงต่อ
วาจาที่พูดเข้ามา ทีนี้พูดออกไป วาจาที่พูดออกไป คือพูดกับผู้อื่น มันก็ต้องไม่คิดหลอกลวง
ใคร ตรงตามวาจาที่พูดเสมอไป อย่างนี้เรียกว่า ตรงต่อวาจา หรือตรงโดยวาจา

ความตรงต่อผู้อื่น ไม่หลอกลวงใคร ไม่ขบถหักหลังใคร แม้ในครอบครัวกันเองมี
อยู่ที่คน ก็ล้วนแต่ชื่อตรงด้วยกันทั้งนั้น ชื่อตรงต่อวาจา ชื่อตรงในการกระทำ ชื่อตรงทั้ง
วาจา ชื่อตรงทั้งใจให้ต่อผู้อื่นในครอบครัว คิดดูเถิดว่ามันจะสงบเยือกเย็นเท่าไร ตรงต่อผู้
อื่นในทิศทั้งหก เมื่อเป็นบุคคลที่สอง ออกไปจากเราแล้ว ก็เรียกว่าผู้อื่น หรือเรียกว่าสังคม
ได้ทั้งนั้นแหละ ทิศทั้งหกนี้เป็นหลักที่ดี ที่ควรจะใช้ด้วยความระมัดระวัง รักษาไว้อย่าให้มี
ความผิดพลาด ทิศข้างหน้า-มิตรสหาย ทิศข้างขวา-ครูบาอาจารย์ ทิศข้างบนคือ-ผู้บังคับ
บัญชา หรือผู้เหนือขึ้นไป ๆ ตามลำดับทิศข้างล่างคือ-ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เป็นคนใช้
กรรมกรต่ำลงไปตามลำดับ เลยเป็นหกทิศ ถ้าได้หกทิศอย่างนี้แล้วก็ครบเรียกว่าครบรอบ

ด้าน เป็นสังคมที่ถูกต้อง เป็นการตรงต่อทิศทั้งหกแล้วก็เป็นการตรงต่อสังครอบด้าน นี้เรียกว่า ตรงต่อผู้อื่น

ตรงต่อเวลา เวลาที่สมควรจะทำอะไรก็ตรงต่อเวลาที่ทำงานอันนั้น ตามที่เรา กำหนดไว้เพื่อเราเองก็ได้ตามที่กำหนดไว้กับใคร ๆ ก็ได้ เป็นเวลาที่เหมาะสมสำหรับจะทำอะไรแล้วก็ไม่ผิดเพี้ยน ไม่บิดพลิ้ว ไม่ต้องแก้ตัวนี้เรียกว่า ตรงต่อเวลา

ตรงต่อตัวเอง หมายถึง ตรงต่อความเป็นมนุษย์ ของตนเอง บางคนมันขบถต่อความเป็นมนุษย์ของตนเองไม่ชื่อตรงต่อตนเอง หลอกหลวงตัวเอง ด้วยการบิดพลิ้วอย่างนั้นอย่างนี้ บางทีก็หลอกหลวงตัวเอง ตรงต่อตัวเอง ตรงต่อความเป็นมนุษย์ของตนเอง ตรงต่ออุดมคติของความเป็นมนุษย์ตรงต่อสถานะของตน เหมาะสมแก่สถานะของตนว่าจะเป็นอย่างไรตรงต่อธรรมะ คือ กฎความจริงที่เป็นไปในตน ชีวิตที่จะรอดได้อย่างสงบเย็นก็เพราะมีความถูกต้องของตนเอง ซึ่งตรงได้กระทำไว้อย่างถูกต้อง ตรงต่อตนเอง ตรงต่อความเป็นมนุษย์ของตน คือเป็นอย่างนี้

สุดท้าย ตรงต่อความตรง ฟังดูมันคล้ายกับพูดเล่นตรงต่อความตรง ตรงต่อความเที่ยง ธรรม ความยุติธรรม ที่มีอยู่อย่างไร ถูกตรงตามความจริงที่ควรจะเป็นอย่างไร เลยไปถึงตรงต่อพระรัตนตรัยอันเป็นที่ยึดถือสูงสุด แล้วก็ตรงต่อโลกุตตระ คือว่าไม่อยากจะจมอยู่ในโลก จะขึ้นอยู่เหนือปัญหาของโลกโดยประการทั้งปวง กระทั่งตรงต่อพระนิพพานอันเป็นที่ไปในเบื้องหน้าของชีวิตทุกชีวิตตรงต่อความเป็นเช่นนั้นเองของธรรมชาติทั้งหลายทั้งปวงนี้เรียกว่า ตรงต่อความตรง เป็นข้อสุดท้าย

ตรงต่อวาจา ตรงต่อผู้อื่น ตรงต่อการทำงาน ตรงต่อเวลา ตรงต่อตัวเอง ตรงต่อความตรง นี้แหละความตรง

กิจกรรมในโลกนี้ต้องการคนตรง โลกมีจุดศูนย์กลางของโลกเป็นจุดศูนย์กลาง เป็นความดึงดูดของโลกแล้วก็ตรงดึงเลขตรงดึงอย่างกับว่าของโยนขึ้นไปบนอากาศกมาตรงดึงไปสู่จุดศูนย์กลางตรงกลางของโลก โลกต้องการคนตรง ยกตัวอย่างที่ละเรื่อง เช่น

เรื่อง การเมือง ก็ต้องการคนตรงมาเป็นนักการเมืองจัดโลกให้สงบผาสุกโดยไม่ต้องใช้อาชญา เคี้ยวผู้แทนสมัครเข้ามาบอกว่า จะมาควบคุมรัฐบาล ให้ช่วยเลือกเถิดแต่เข้ามาเป็นผู้แทนแล้ว ก็กลายเป็นว่า มาแย่งกันเป็นรัฐบาลเสียเอง อยากจะเข้าไปเป็นรัฐบาลเสียเอง เมื่อแรกก็พูดว่าจะมาคุมรัฐบาล พอได้เป็นแล้วก็จะมาเป็นรัฐบาลหรือแย่งเป็นรัฐบาลเสียเอง

ในแง่ของ เศรษฐกิจสหกรณ์ เศรษฐกิจเราก็ต้องการคนตรงมาเป็นผู้ร่วมงาน เศรษฐกิจนั้นจึงจะไม่สร้างปัญหาขึ้นจะชื่อตรงต่ออุดมคติของเศรษฐกิจ แล้วก็ทำเพื่อสันติ

ภาพของเพื่อนมนุษย์ การสหกรณ์ที่ล้มลุกคลุกคลานตั้งไม่ได้ นั่นเพราะสมาชิกมันไม่ตรง มันไม่ตรงต่อกัน สหกรณ์มันก็ล้ม สหกรณ์มันตั้งไม่ได้ เพราะมันขาดความตรง

ในการสังคมนิ่งกันและกัน การสังคมต้องการความตรง คือเราต้องการความไว้วางใจซึ่งกันและกันได้ยิ่งกว่าสิ่งใด ไม่มีความตรงมันก็ไว้วางใจกันไม่ได้ มันก็มีแต่ความระแวง ในที่สุดก็นำไปสู่ความขัดแย้ง ก็เป็นสังคมที่เหมือนกับจมอยู่ในนรก

ในการบังคับบัญชา หรือการนำหมู่คณะนั้นก็ต้องการคนตรง ผู้นำก็ตรง ผู้ตามก็ตรง ถ้าผู้นำเดินตรง ผู้บังคับบัญชาก็ตรงมาตรง ผู้ถูกบังคับบัญชาก็ทำตรง เกิดการตรงกัน อย่างนี้ แต่คำว่า “ตรง ๆ” นี้ มันก็ไม่ใช่คำพูดผ่าซอกตายตัว บางทีเราก็ต้องให้มันตรงตามเรื่องเฉพาะ ๆ เรื่องเช่นการใช้พระเดชพระคุณกัน ถ้าใช้พระเดชต้องใช้ด้วยเมตตา จะใช้พระคุณต้องใช้ด้วยปัญญา อย่างกลับกันเสีย มันจึงจะถูกหรือตรงตามเรื่อง การใช้พระเดชใช้ด้วยเมตตา แต่การใช้พระคุณกลับต้องใช้ด้วยปัญญา มันจึงจะเป็นการบังคับบัญชาที่ตรง

ในการเล่าเรียนศึกษา จะต้องซื่อตรงต่อทุกสิ่งที่เกี่ยวข้อง จะซื่อตรงต่อครูบาอาจารย์ ต่อสถานที่เล่าเรียน-เวลาเรียน-เพื่อนนักเรียน จะมีความซื่อตรงต่อทุกสิ่งที่มาเกี่ยวข้อง การศึกษาเล่าเรียนจึงจะเป็นไปด้วยดี

การประพฤติพรหมจรรย์ ของนักบวช ของบรรพชิต มันต้องซื่อตรงต่อพรหมจรรย์ คือซื่อตรงต่อพระนิพพานมีพระนิพพานเป็นจุดหมายปลายทาง อย่างนี้ก็เรียกว่าตรงต่อพระนิพพาน การประพฤติพรหมจรรย์ก็ต้องการความตรง : ตรงต่อวัตถุประสงค์ของการประพฤติพรหมจรรย์

ความยั่งยืนแห่งวงศ์สกุล หรือความยั่งยืนแห่งประเทศชาติ ก็ต้องการความตรง คือความกตัญญูต่อบรรพบุรุษ กตัญญูต่อบรรพบุรุษตลอดไป นั่นแหละคือความตรง ที่จะให้เกิดความยั่งยืนแห่งวงศ์สกุล และประเทศชาติ

อาการแห่งความตรงเป็นอย่างไร? เส้นบรรทัดตรงอย่างไร สายขนุดตรงอย่างไร ดินไม้ที่อิสระขึ้นมาอย่างถูกต้อง งอกขึ้นมาอย่างถูกต้อง จะเป็นดินไม้ที่ตรงสูงส้างงดงาม มีความตรงอย่างนี้ แสงอาทิตย์ก็ตรง คือส่องตรงไม่คดจุดศูนย์ถ่วงของโลกก็ตรง เส้นดิ่งของจุดศูนย์ถ่วงของโลกก็ตรงเข้าไปสู่จุดศูนย์กลางของโลก หรือใส่โลกทั้งนั้นมันตรงอย่างนั้น ไม่ว่าจะเป็นทิศทางไหน มันตรงทั้งนั้น มันตรงออกไปรอบตัว หรือมันเข้ามาได้รอบตัว ล้วนแต่เป็นเส้นตรง

นั่งสมาธิ ก็ต้องนั่งตัวให้ตรง รองรับจุดศูนย์ถ่วงด้วยดี นั่งตัวตรงนั้นหายใจคล่อง แล้วก็ยิ้มยากแม้เป็นสมาธิแล้วก็ยิ้ม และมันก็ดูงามด้วย เพราะความตรง

ตรงอย่างมีรากฐานอันมั่นคง เพื่อให้รักษาความตรงเอาไว้ได้ อย่างพระเจดีย์มีรากฐานกว้างพอรองรับพระเจดีย์ก็ตรง ตรงดิ่งก็ล้มไม่ได้ต้องมีรากฐานแห่งความตรงอย่างมั่นคง นี่ก็เป็นอาการอันหนึ่งแห่งความตรง

พยศของคนตรง คนตรงมันมีพยศซ่อนอยู่ในความตรง เป็นความคดที่ซ่อนอยู่ในความตรง ได้ยินกันโดยมาก เช่นว่า มันเถตรง เตรงไม่หลีกอะไรมันก็ตรง ๆ มันก็ตั้งขึ้นต้นตาลถึงยอดตาลแล้วก็ลงมาตรง ๆ มันก็กระโดดลงมาตาย เตรงตรงมันต้องตายอย่างนี้

ความคดที่มันซ่อนอยู่ในความตรง ก็เป็นสิ่งที่ควรระวังมันคือความโกงที่ซ่อนอยู่ในความตรง นี้ก็มองเห็นได้ง่าย ๆ ว่ามันตรงอย่างทฤษฎีมานะ ตรงอย่างยึดมั่นถือมั่นตรงอย่างหลับหูหลับตา ตรงของความโกง ตรงของคนบ้านนี้ ตรงของคนคือ ตรงของคนมีมารยาสาไถย มันเป็นความคดที่ซ่อนอยู่ในความตรงเขายืนยันความตรงด้วยความโกง มันก็เป็นความคดที่ไม่รู้สึกตัว เป็นพยศของคนตรง

คนได้ทะเลาะวิวาทกัน ฟุ้งเถียงกันเป็นเรื่องราวใหญ่โตก็เพราะพยศของความตรงต่างคนก็ต่างจะเอาแต่ความตรงตามแบบของตน คือตรงอย่างมานะทฤษฎี ตรงอย่างไม่รู้สึกว่าจะไรคอะไรตรง มันก็ตรงเหมือนแฉวนอนหด ตรงอย่างคดไปคดมา อย่างข้าง ๆ คู ๆ คูให้ดีเป็นพยศหรือเป็นพิษร้ายของคนตรง ที่มีความตรงด้วยมานะทฤษฎี ด้วยความยึดมั่นถือมั่น ด้วยศรัทธาอุปาทาน

พยศของคนตรง ความคดที่ซ่อนอยู่ในความตรง ชำระสะสาง กวาดล้างออกไปให้บริสุทธิ์สะอาด ให้เป็นความตรง ไม่มีพยศไม่มีความคดอะไรที่ซ่อนอยู่ในความตรง

สรุป เป็นข้อ ๆ ไปเป็นความสำคัญของเรื่องความตรง เช่น

ตรงที่แท้จริง จะไม่เกิดการขัดแย้ง ตรงแท้จริง ก็มีตรงไม่แท้จริงก็มี คือตรงด้วยความมานะทฤษฎี ตรงด้วยความโกง อย่างนี้จะต้องเกิดการขัดแย้ง เกิดการกระทบกระทั่ง การขัดแย้งหรือกระทบกระทั่งนี้ ในบาลี เรียกว่า อุปททว เรียกในภาษาไทยว่า อุบาทว์ ที่ไหนมีการขัดแย้ง ที่นั่นมีอุบาทว์ ในบุคคลก็ดี ในสังคมก็ดี ในอะไรก็ดี ถ้ามีความขัดแย้งแล้ว ก็จะต้องมีสิ่งทีเรียกว่าอุบาทว์ ไม่แฉงใดก็แฉงหนึ่ง ไม่มุมใดก็มุมหนึ่ง ไม่ระดับใดก็ระดับหนึ่ง ความขัดแย้งนี้เป็นสิ่งที่ไม่ควรจะมี

พระพุทธองค์ตรัสว่า “ตถาคตไม่กล่าวคำขัดแย้งกับบุคคลใด ๆ ในโลกนี้ ในเทวโลก ในพรหมโลก ในหมู่สัตว์พร้อมทั้งสมณพราหมณ์...” มีแต่การทำความเข้าใจ ไม่กล่าวคำเป็นเหตุให้ขัดแย้ง เพราะมันมีทางหลีกเลี่ยงได้และมีทางที่จะทำความเข้าใจกันได้ ตรงที่แท้จริงนั้น จะไม่เกิดการขัดแย้ง

ถ้าไม่ตรง ก็คดๆ งอๆ มันก็ไม่มีวันที่จะถึงจุดหมาย มันคดไปคดมา กลับไปกลับมา มันก็ไม่พุ่งไปสู่จุดหมาย ไม่มีวันที่จะได้รับความพอใจ เพราะว่ามันไม่ตรง ไม่ออกไปตรงๆ มันก็ไปถึงจุดที่สุด หรือว่าอีกอย่างหนึ่ง ถ้าจะมองดูกันตรงที่ตรงนี้ ถ้าไม่ตรงมันก็แนบกันไม่สนิท เอาไม้คดๆ งอๆ มาแนบกัน มันก็แนบกันไม่สนิท

ถ้าเอาไม้ตรงเกลี้ยง 2 อันมาแนบกัน มันก็แนบกันสนิท มันก็เกิดสิ่งที่เราต้องการกันนั่นคือการกันหนา คือสิ่งที่เรียกกันว่า ความสามัคคี คังนั้น ความสามัคคี มีรากฐานอยู่บนความตรง อยากมีสามัคคีที่ไหน ขอให้มีความตรงกันที่นั่น ในส่วนตัวบุคคลก็ดี ในส่วนครอบครัวก็ดี หมู่บ้านก็ดี บ้านเมืองก็ดี ประเทศชาติก็ดี โลกก็ดี ที่มีความสามัคคีกันแนบสนิทแล้วต้องตรง ถ้าไม่ตรงนั้นก็แนบกันไม่สนิท

มองเข้าไปที่ประชาธิปไตยซึ่งนิยมกันนัก แล้วก็มองให้เห็นว่า ประชาธิปไตยของคนตรงก็มีประชาธิปไตย ประชาธิปไตยของคนคดก็มี ประชาธิปไตยของคนคด มันก็ต้องคดขี้แยแยกัน ทำลายกัน ต้องหักหลังกัน มีสิทธิเสรีในการที่จะทำตามความพอใจของคนคดก็ทำอย่างคด คนตรงก็ทำอย่างตรง ประชาธิปไตยของคนตรงกับประชาธิปไตยของคนคดนั้น มันจึงต่างกันมาก

บรรพชิตที่ไม่ซื่อตรงต่อระบบพรหมจรรย์ มันก็คือ นายพรานที่หลอกหลวง เนกคุด แปลว่า ความหลอกหลวง เขาก็ต้องพรางตา มีอะไรที่เป็นเครื่องหลอกหลวง บรรพชิตที่ไม่ตรงก็เป็นบรรพชิตที่เป็นนายพราน ที่หลอกหลวง พระพุทธเจ้าตรัสตำหนิไว้มากมายเหลือประมาณ บรรพชิตที่ไม่ตรง เราจะต้องรักษาความจริงในการเป็นบรรพชิต มีจริง มีตรง จึงจะเป็นพระ พระที่ตรง อยู่ที่จริง

ความเป็นไท มีได้เพราะความตรง คือ ตรงต่อความเป็นไท ถ้าไม่มุ่งหมายตรงต่อความเป็นไท ความเป็นไทมันก็มีไม่ได้ จะไทไปอย่างไรได้ ถ้ามันไม่ตรงมันก็คดงอ มันก็วอกวน ก็อ้อมค้อม ความตรงเท่านั้นที่จะรักษาความเป็นไทไว้ได้ ตรงต่ออุดมคติของความเป็นไท ตรงต่อคุณค่าของความเป็นไท มันก็เป็นไทอยู่ได้

ความตรงเท่านั้นที่จะทำให้อยู่เหนือปัญหาทั้งปวงที่จะทำให้ห้อยออกมาเสียจากปัญหาทั้งปวง ปัญหาอันไม่พึงปรารถนาใดๆ เราจะออกมาเสียได้จากปัญหาเหล่านั้น หรือจะอยู่เหนือปัญหาเหล่านั้นได้ ก็เพราะ ความตรง¹⁴

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 67-76.

5) มัททวะ

มัททวะ หรือ มททว ในภาษาบาลี โดยภาษาไทยก็คือ ความอ่อนโยน เมื่อถามขึ้นมาว่า มัททวะ คืออะไร ? กล่าวโดยภาษาไทย ก็หมายถึงความอ่อนโยนต่อบุคคลอื่นในทางสังคม เป็นมรรยาทอันบุคคลในสังคมจะพึงประพฤติต่อกันเพื่อผลดีทางสังคม

แต่เมื่อก้าวโดยทาง ภาษาธรรม แล้ว มีความหมายกว้างขวางมาก หมายถึงความสามารถอ่อนตาม ผ่อนตามหรือน้อมไปได้เป็นอย่างดี ทางจิตก็อย่างดี แม้ทางสติปัญญาก็อย่างดี เป็นการอ่อนโยนคือน้อมไปได้ในทางแห่งความดี ในทางการงานและต่อบุคคลแก่บุคคลทุกระดับ ทุกระดับแห่งชีวิต ไม่มีระดับใดที่ควรกระด้าง

— ธรรมะ นี้ อยู่ในรูปของเมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขาที่แท้จริง จะเป็นเหมือนน้ำดับไฟในทางวิญญาณ คือความอ่อนโยนที่ดับความโกรธ ความกระด้าง ของผู้อื่น ปราศจากการขัดแย้งใด ๆ

ที่ควรนึกถึงเป็นอย่างยิ่ง ก็คือ เรื่องที่เกี่ยวกับพระพุทธองค์ในการประกาศศาสนา พระพุทธองค์ทรงถือหลักว่า “ตถาคตไม่กล่าวคำขัดแย้งกับบุคคลใด ๆ ในมนุษยโลก เทวโลก มารโลก พรหมโลก ในหมู่มสัตว์พร้อมทั้งสมณพราหมณ์...” จึงไม่เกิดการกระทบกระทั่งใด ๆ เขาสอนกันอยู่อย่างไร ก็ไม่ทรงเพิกถอนหรือขัดแย้ง แต่จะกล่าวสิ่งที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้นไปให้เลือกเอาเอง ด้วยลักษณะที่อ่อนโยน

เขาสอนเรื่องนรก – สวรรค์ นรกได้ดินสวรรค์บนฟ้าอย่างไร ก็ไม่ทรงขัดแย้ง ไม่ทรงเลิกถอน แต่ ทรงแสดงนรกที่ขัดกว่า คือ ทำผิดทางอายตนะ ตา หู จมูก ลิ้น กาย ใจ สวรรค์ที่นัมนวลกว่า คือการกระทำที่ถูกต้องทางตา หู จมูก ลิ้น กาย ใจ ให้เลือกเอาเอง ไม่มีการกระทบกระทั่ง เรียกว่า ลักษณะแห่งความอ่อนโยน ในการประกาศพระศาสนา ไม่เหมือนพระศาสดาของบางศาสนา ซึ่งกล่าวอย่างปราศจากความอ่อนโยน เป็นการขัดแย้ง ทำให้มีอุปสรรค เกิดอันตรายถึงแก่ชีวิต

คำโบราณ ที่เราได้ยินได้ฟังกันอยู่เป็นประจำว่า “ไม้้อ ไม้่อน บ่ ห่อนหัก” หมายความว่ามันอ่อนโยน มันอ่อนก็หักไม่ได้ “ไม้้อ ไม้่อน บ่ ห่อนหัก” มันลู่ไปได้ตามลม มันไม่ตองหัก

หรือว่าถ้าจะเอาความแข็งเข้าว่า ก็นึกถึงการที่ว่า จะหักค้ำพรวดด้วยหัวเข่า นี้มีผลเป็นอย่างไร จะใช้ความแข็งกระด้างแล้วหักค้ำพรวดด้วยหัวเข่า จะมีผลเป็นอย่างไร ถ้าจะใช้ความอ่อน โยนด้วยกลอุบายอื่น ๆ มันก็จะได้รับผลอย่างแนบเนียน

ความอ่อนโยนนี้ เป็นลักษณะแห่งความสูง ถ้าไม่สูงก็อ่อนไม่ได้ มันต้องสูงพอ จึงจะอ่อนได้ มันจึงเป็นลักษณะแห่งความสูง มีความสูงอยู่ในตัว มันอ่อนได้อยู่ในตัวจึงจัดว่าเป็นลักษณะแห่งความสูง อย่าเห็นความอ่อนโยนเป็นความต่ำต้อย หรือพ่ายแพ้ใด ๆ

คนที่จงหองนั้น เพราะมันไร้ความสูง มันไม่มีทางจะสูงอย่างอื่น มันก็หาทางออก ด้วยความจงหอง มันไร้ความสูง มันก็จงหอง มันก็อ่อนโยนไม่เป็น

สัตว์พาหนะ สัตว์เลี้ยงทั้งหลายก็ยังชอบความอ่อนโยน ความอ่อนโยนทางกาย ทางวาจา คือ มีกิริยาท่าทางอ่อนโยน มีวาจานุ่มนวล สัตว์เลี้ยงทั้งหลายยังชอบใจสุนัขและแมว เห็นอยู่อย่างง่าย ๆ บทเรียนสำหรับเด็ก เรียนเรื่องโคนันทวิศาล ก็น่าจะนำมาจำไว้ในใจ ว่าแม้แต่สัตว์เลี้ยงทั้งหลายที่ชอบวาจาท่อโยน ความอ่อนโยนทำให้โลกนี้ มีความนุ่มนวลงดงาม

มีทวะ ความอ่อนโยน มีสัญลักษณ์และเป็นปัจจัยแห่งมิตรภาพที่มีอิทธิพลสูง ความอ่อนโยนเป็นสัญลักษณ์แห่งมิตรภาพ ที่มีอิทธิพลสูงกว่าความกระด้าง การกรรโชก การข่มขู่ เป็นปัจจัยคือเป็นเหตุให้เกิดขึ้น และเป็นเครื่องรักษาไว้ซึ่งมิตรภาพอย่างที่มีน้ำหนักมาก

อย่างไรก็ดี มันยังมีเรื่องไม่ตรง ไม่ชัดเจน คือความอ่อนโยนที่เป็นอุบายหลอกลวง หรือความอ่อนโยนด้วยอำนาจของกิเลส ไม่ใช่ความอ่อนโยนด้วยความบริสุทธิ์ใจ

มีความสุภาพอ่อนโยนของคนบางพวกเป็นเพียงการเล่นละคร เล่นละครแต่ต่อหน้า แล้วก็สอนให้กระทำกันอย่างเป็นกิจจะลักษณะ ในสมาคมชั้นสูงนั่นแหละ ไม่ยกเว้น โดยที่จิตใจแท้จริงไม่เป็นเช่นนั้น แต่ก็แสดงลักษณะสุภาพ อ่อนโยน สุภาพอ่อนโยน ความหลอกลวงเช่นนี้ยังมีอยู่ในโลกแทบจะทั่วไปทั้งโลก ข้อนี้ต้องยกเว้นอย่าเอามารวมเข้ากับคำว่า มีทวะหรือความอ่อนโยน

โดยภาษาธรรม ก็จะไปถึงความอ่อนโยนในทางจิตใจ ดังที่ปรากฏในภาษาบาลีว่า เมื่อบรรลุจุดตถุตา คือ กระทำสมาธิจนบรรลุจุดตถุตาหรือรูปฌานที่สี่แล้ว จิตมีลักษณะอ่อนโยน นุ่มนวล ควรแก่การงาน

มุตฺ = อ่อนโยน กัมมณีโย = ควรแก่การงาน หลังจากบรรลุจุดตถุตา จิตมีลักษณะอย่างนี้ คือ นุ่มนวล อ่อนโยน ควรแก่การที่จะนุ่มไปได้อย่างไร นุ่มไปเพื่อญาณอันสูงขึ้นไป คือวิปัสสนาญาณอย่างไรก็ได้ ดังที่กล่าวไว้ มีจิตอ่อนโยน นุ่มนวล ควรแก่การงานแล้ว ภิกษุนั้นก็นุ่มจิตไปเพื่ออุปพเพนิวาสานุสสติญาณ จุขุปปัตตญาณ เป็นลำดับกระทั่งถึงอาสวกชญาณ จิตต้องอ่อนโยน นุ่มนวล ควรแก่การงานเป็นกัมมณียะแล้ว จึงจะ

สามารถน้อมไปได้ เป็นลักษณะจิตภายหลังการบรรลุจุดถณาน ไม่ใช่เป็นจิตที่แข็งที่ตามที มักจะเข้าใจกัน

จิตที่เป็นสมาธินั้นแหละ เป็นจิตที่อ่อนโยนที่สุด นิ่มนวลที่สุด ควรแก่การงานที่สุด เหมาะทุกอย่างตามที่ควรจะเป็นอย่างไรในเรื่องทางจิต ในการทำงานทางจิต ลักษณะอย่างนี้ เปรียบเหมือนกับขี้ผึ้ง หรือดินเหนียวก็ได้ ทำแล้วได้ที่อ่อนโยน

ขี้ผึ้งอ่อนตัวได้ที่ จะปั้นเป็นอะไรก็ได้ ดินเหนียวอ่อนตัวดีแล้ว ได้ที่ตีแล้ว พร้อมทั้ง จะปั้นเป็นอะไรก็ได้ ถ้าไม่มีความอ่อนโยนก็ไม่เหมาะที่จะปั้นหรือดัดแปลงรูปให้เป็นอะไร

สามารถจะน้อมจิตที่อ่อนโยนนิ่มนวลควรแก่การงานไปสู่ญาณที่สูงขึ้นไป คือ วิปัสสนาต่อจากสมาธิจนกระทั่งขณะกิเลสตามลำดับๆ มีระดับสูงอยู่ที่ขณะ อหังการะมมัง กระमानานุสัย คือ ความชินแห่งกิเลสที่เป็นเหตุให้ ถือตัวว่าตัวกู ถือตัวว่าของกู ต้องมีจิตที่อ่อนโยน อ่อนโยนควรแก่การงาน จึงจะน้อมไปได้

คำว่าอ่อนโยนในทางจิตนี้ มีความหมายอย่างนี้ แม้ไม่เกี่ยวกับสังคมโดยตรงก็โดย ย่อมสามารถที่จะชนะกิเลสในภายใน สามารถจะชนะบุคคลภายนอกที่เป็นอันตรายเป็นยักษ์ เป็นมาร กระทั่งว่าชนะอุปสรรคใด ๆ ที่มีอยู่¹⁵

แม้ในชีวิตปัจจุบันนี้เราแต่ละคน ๆ มีหน้าที่การงานหลายอย่างหลายชนิด กล้าย ๆ กับว่าเล่นละครซึ่งเปลี่ยนฉากเปลี่ยนตัวเรื่อย เดี่ยวมีลักษณะที่จะต้องทำเป็นบิดามารดาที่ดี เดี่ยวเป็นบุตรภรรยาที่ดี เดี่ยวเป็นเพื่อนที่ดีเป็นมิตรสหายที่ดี เดี่ยวก็จะเป็นผู้บังคับบัญชาที่ดี เดี่ยวก็ต้องเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาที่ดี จะเป็นครูอาจารย์ที่ดี เป็นศิษย์ที่ดี มีลักษณะที่จะต้อง เปลี่ยนจิตใจให้เหมาะสมอย่างนี้อยู่เสมอไป

ถ้าจิตใจแข็งกระด้างแล้ว มันจะเปลี่ยนได้อย่างไร จะเปลี่ยนได้รวดเร็วอย่างไร จะเปลี่ยนได้ทันแก่เวลาอย่างไร มันต้องเป็นจิตที่อ่อนโยน นิ่มนวล ควรแก่การงาน คือมีคุณธรรมแก่สมาธิสมบูรณ์ หมายความว่า บริสุทธิ์จากกิเลสรบกวน ตั้งมั่น เข้มแข็งแล้วก็อ่อนโยน อ่อนโยนควรแก่การงาน

¹⁵ สมเด็จพระญาณสังวร (เจริญ สุวฑฒนมหาเถร), ทศปารมี ทศพิชราชธรรม, อ้างแล้ว, หน้า 162-166.

เมื่อทำหน้าที่บิดามารดา แล้วคนก็ยังต้องทำหน้าที่บุตรภรรยา เพราะว่าเรามีเบื้องหน้าเป็นบิดามารดา มีข้างหลังเป็นบุตรภรรยา มีข้างเคียงเป็นมิตรสหายมีข้างบนเป็นผู้บังคับบัญชา สูงขึ้นไปจนกระทั่งบุคคลสูงสุด มีข้างใต้ข้างล่างเป็นผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา จนถึงต่ำสุด

จะต้องเป็นอาจารย์ที่ดี บางที่จะต้องเป็นศิษย์ที่ดี ในบุคคลคนเดียวกันนั้น หันไปทางโน้นเป็นอย่างนี้ หันมาทางนี้เป็นอย่างนี้ เขาจะต้องมีจิตใจที่อ่อนโยน มีความอ่อนโยนทางจิต สามารถจะเปลี่ยนภาวะแห่งจิตได้ตรงตามตามที่จะต้องการ และได้ยอดดีที่สุด นี่คือประโยชน์ของความอ่อนโยน จะเปลี่ยนแปลงอย่างเหมาะสมอย่างสะดวกควรแก่การทำงานอย่างแท้จริง เพราะว่าควรมีจิตอ่อนโยนตามหลักที่กล่าวมาแล้ว

— ถูกต้องทางวัตถุ ก็วัตถุอ่อนโยน ถูกต้องทางร่างกาย ร่างกายอ่อนโยน ก็จิตใจและสหายต่อร่างกายแข็งแรงกระด้าง อ่อนโยนทางวาจาแม้สำเร็จประโยชน์ อ่อนโยนทางจิต ก็อย่างที่กล่าวแล้วว่าเปลี่ยนไปได้ในญาณอันสูงขึ้นไป มีสติปัญญาชนิดที่ไม่แข็งทื่อ มีสติปัญญาที่อ่อนโยนไปได้ตามสถานะแห่งเหตุการณ์เหมาะสมแก่การงานนั้น ๆ เหมาะสมแก่บุคคลนั้น ๆ นี่คือลักษณะของความอ่อนโยน สรุปเป็นอานิสงส์ได้อย่างนี้

อ่อนโยนแล้ว ทางวัตถุก็ดี ทางกายก็ดี ทางวาจาก็ดี ทางจิตก็ดี ทางสติปัญญาก็ดี ความพิเศษอีกอย่างหนึ่ง ก็คือ ความแข็ง ความแข็งแรง ความอ่อนโยนนี้จะเปรียบเหมือนกับความแข็งของน้ำ น้ำมีความแข็งยิ่งกว่าโลหะ เมื่อน้ำถูกบีบ อัดลงไป ไม่มีทางที่จะหลีกไปทางไหนได้แล้ว น้ำมันยุบลงไปไม่ได้ นี่มันมีความแข็งเหมือนกับความแข็งของน้ำซึ่งมีความอ่อนอย่างที่สุด แต่ถึงอย่างไรก็ดี สามารถสร้างความกลมกลืน สมัคระสามัคคีกันด้วยความอ่อนโยน สร้างความสามัคคี แล้วรักษาไว้ได้ด้วยความอ่อนโยน เพิ่มสุภามิตขึ้นมาแทนของเก่าที่ว่า “แข็งดั่งเหล็ก มีททวะจ้ง อ่อนได้ดั่งใจ” ขอแทนด้วยบทใหม่ว่า แข็งดั่งเหล็ก มีททวะจ้ง อ่อนได้ดั่งใจ” มันจะแข็งดั่งเหล็กแต่ว่าความอ่อนโยนจะจ้งให้อ่อนได้ดั่งใจ

เราทั้งหลายทุกคน จงมีน้ำใจที่อ่อนโยน ที่เปลี่ยนแปลงได้ เข้ากับสถานการณ์ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอะไร หรือกับบุคคลใด ๆ ในเวลาไร ในสถานที่ไหน สิ่งต่าง ๆ อันเป็นอุปสรรคก็จักไม่เกิดขึ้น จักไม่มี มีแต่ความลุล่วงไปด้วยดี โดยสามารถแห่งคุณธรรม

มีททวะ ความอ่อนโยน ทำให้มีได้ทั้งทางวัตถุทางกาย ทางวาจา ทางจิต ทางสติปัญญา แล้วก็จะไม่มีอะไรที่จะเป็นอุปสรรคกีดกันขัดขวาง ความสำเร็จในหน้าที่การงาน และการสมัคระสมานสามัคคีผูกพันกันเป็นสังคัม แห่งเพื่อนเกิด เพื่อนแก่ เพื่อนเจ็บ เพื่อนตาย¹⁶

¹⁶ พุทธทาสภิกขุ, ทศพิชราชธรรม, อ่างแล้ว, หน้า 81-88.

6) ตบะ

โดยพยัญชนะ หรือตัวหนังสือ คำว่า “ตบะ” แปลว่า “เผา” เหมือนกับไฟมันเผาสิ่งต่าง ๆ ให้ไหม้ให้สูญหายไป ถ้าเป็นไฟภายนอกก็จะเผาวัตถุ ถ้าเป็นไฟภายในก็เผากิเลส คำๆ นี้ มีใช้กันทั้งภาษา

โลกและธรรม แต่ว่าต่างกันมาก ภาษาโลก ภาษาชาวบ้าน คำว่า ตบะ เขาหมายถึงอำนาจ น่าเกรงขาม แต่ภาษาธรรม หมายถึงธรรมที่เผากิเลส มันไกลยิ่งกว่าฟ้าและดิน

ภาษาชาวบ้าน คำว่า “ตบะ” หมายความว่า ความน่ากลัว ความมีอำนาจ และเป็นเหตุให้ใช้กับคนภายนอกจนเกิดบุคคลที่เรียกกันว่าทุรราช แต่ถ้าในภาษาธรรม ก็ปลอดภัยเป็นคุณธรรมเครื่องเผากิเลสใช้ในภายใน เผาสิ่งที่ไม่ควรจะอยู่ในจิตใจ ทำให้เกิดพระราชที่เรียกว่า รัชมิกราช

มีคำกลอนกันสักหน่อยว่า “ตบะกัมมัญฐานเปรียบปานไฟเผากิเลสน้อยใหญ่มิให้เหลือ”

บาลีที่ว่า “ขนฺติ ปรมํ ตโป ตีติกฺขา”¹⁷

- ขันติ เป็นตบะเครื่องเผากิเลสอย่างยิ่ง”

“ขนฺติ พลํ ว ยตินํ

- ขันติ เป็นกำลังของผู้บำเพ็ญหน้าที่ หรือบำเพ็ญพรต”

ขันติ เป็นตบะ ระบุเอาความอดทนเป็นตบะ เป็นเครื่องเผากิเลส รอได้คอยได้ เหมือนกับสุมไฟอยู่เสมองนกว่าจะไหม้ไปไม่มีเหลือ

การใช้ความหมายของคำ ๆ นี้ มันต่างกัน ภาษาชาวบ้าน ภาษาโลก ก็มีผลเป็นโลก ภาษาธรรมก็มีผลเป็นทางธรรม กล่าวตามประเพณี คำว่าตบะ ๆ นี้ ก็หมายถึงตบะของฤๅษี มุนีในป่า บำเพ็ญตบะ อย่างที่มีมากในเรื่องนิยายจักร ๆ วงศ์ ๆ แต่อย่างไรก็ดี ฤๅษีเหล่านั้นก็ต้องการจะกำจัดกิเลสเพราะไม่มีบุคคลใดไปเป็นข้าศึกรบกวนอะไร มีแต่กิเลสภายในเป็นเครื่องรบกวน ท่านก็กำจัดกิเลสอันเป็นภายในกำจัดสิ่งที่ไม่ถึงปรารถนา คือความรู้สึกเลวร้ายที่รบกวนความสงบและนำมาซึ่งสิ่งที่พึงปรารถนา คือความสงบ มีจิตสงบ ไม่มีสิ่งใดมาขั้วเข้าให้เกิดความกำเริบสับสนระคายเคืองใด ๆ ได้

มองดูให้ต่ำลงไปกว่านั้นอีก ก็จะพบว่าแม้แต่สัตว์เครื่องจวนบางชนิด ก็มีสิ่งที่เขาเรียกกันว่าตบะที่น่ากลัว เช่น เสือ เช่น ราชสีห์ เช่น พญานาค เป็นต้น ก็มีตบะ คือสิ่งที่น่ากลัว เป็นที่กลัวแก่สัตว์อื่น จึงอยู่อย่างปลอดภัยหรืออยู่อย่างน่าเกรงขาม ไม่มีเรื่องอะไรเกิด

¹⁷ สมเด็จพระญาณสังวร (เจริญ สุวฑฺฒนมหาเถร), ทศบารมี ทศพิธราชธรรม, อ่างแล้ว, หน้า 180.

ขึ้น บางคนกลัวสัตว์ที่มีตบะชนิดนี้ คนกลัวสัตว์ก็น่าจะละอายสัตว์ แต่มันก็น่าจะกลัวในเมื่อมันรู้จักกันเรื่องภายนอก

มันเป็นธรรมชาติอย่างหนึ่งที่ต้องมีสิ่งที่น่ากลัว เป็นระดับๆ สูงขึ้นมาตั้งแต่สัตว์ เจริญจนจนถึงคนแต่แล้วคุณให้คิดกลายเป็นว่า ตบะ ๆ นี้ เป็นสิ่งที่ทุกคนต้องมี ในหน้าที่การงาน เพื่อทำการงานให้สำเร็จจะต้องมีเพื่อนให้เกิดความรอด

จะเป็นชวานา ก็ต้องมีตบะแบบชวานา จะเป็นชาวสวน ก็มีตบะแบบชาวสวน เป็นพ่อค้าก็มีอย่างพ่อค้า เป็นข้าราชการก็มีอย่างข้าราชการ เป็นศิลปินก็ต้องมีอย่างศิลปิน เป็นกรรมกรก็มีอย่างกรรมกร แม้จะเป็นคนขอทานก็ต้องมีตบะตามแบบของคนขอทาน สำหรับเผผลาญสิ่งที่ไม่ควรจะมีอยู่ในคนไม่ให้เกิดเป็นอุปสรรคขัดข้องขึ้นมา ถ้าไม่มีตบะแล้วมันบังคับตนไม่ได้

สิ่งที่เรียกว่าตบะ ๆ นั้น มันเผผลาญความเห็นแก่ตัว ซึ่งเป็นศัตรูเลวร้ายที่สุดของมนุษย์เราเป็นเหตุให้ทำผิดทุกอย่างทุกประการ ทั้งแก่ตนเองและแก่ผู้อื่น

ถ้ามีตบะแล้ว มันก็เผผลาญความเห็นแก่ตัว บังคับตัวได้

ชวานา ชาวสวน ก็บังคับความเหลวไหลโลเล ความขี้เกียจ ความผัดเพี้ยน ความบิดพลิ้วในหน้าที่ได้

พ่อค้า ก็กำจัดอันตรายของการค้าขายได้

ข้าราชการ ก็บำบัดข้อราษฎรบังหลวงอะไรได้

ศิลปิน ก็บังคับจิตใจให้ทำงานประณีตลึกซึ้งถึงที่สุดได้

กรรมกร ก็บังคับให้เกิดความอดกลั้นอดทนจนสนุกสนานในการทำงาน อาบเหงื่อต่างน้ำ ก็ยังเหมือนกับน้ำอาบน้ำมนต์เพราะบังคับจิตใจได้

ขอทาน ก็บังคับให้ยอมรับสภาพของคน ว่ามันมีเหตุปัจจัยให้เป็นอย่างนี้ ก็ทำการขอทานอย่างถูกต้องอย่างสงบเยือกเย็นเป็นที่น่าเอ็นดู ของผู้ที่พบเห็น

ถ้าจะระบุชื่อธรรมะ ชื่อธรรมะที่เรียกกันว่า ตบะ ๆ นี้แล้วข้อแรกที่สุด ก็คือ ขันติ ดังที่กล่าวมาแล้วขันติ ความอดกลั้นอดทนจนเกิดความสมควรที่จะได้รับผลแห่งการกระทำนั้น

ขันติ นี้แปลว่า ความอดกลั้นอดทนก็จริง แต่ความหมายลึกซึ้งของมันแปลว่า ความควร ความสมควรที่จะบรรลุมรรคผลเรียกว่า ขันติ ด้วยเหมือนกัน นี่เป็นชื่อของธรรมะที่จะเรียกว่า ตบะ

แม้แต่ ธรรมะอื่น ๆ ที่มันกำจัดกิเลสได้ ก็เรียกว่า ตบะ ได้ทั้งนั้น สมาริก็ได้ ปัญญา ก็ได้ ความเพียรก็ได้ เป็นตบะเครื่องเผผลาญกิเลสทั้งนั้น แม้ที่สุดแต่ความรักความเมตตา

ซึ่งเรามีอยู่อย่างถูกต้องแท้จริงก็เป็นคบะที่ทำให้เกิดความเกรงขามให้เกิดอำนาจในการที่ชนะ
 นำใจผู้อื่นได้

ความเพียร หรือ อิทธิบาท อินทรีย์ พละ เหล่านี้แม้จะมีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่นก็เอ
 มาเรียกในฐานะที่เป็นคบะได้ เพราะว่าเป็นสิ่งที่จะสามารถเผาผลาญกิเลสด้วยกันทั้งนั้น

ในส่วนของพระราชา พระราชาเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในโลก เรียกว่า สมมตราช
 เป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ให้เกิดอำนาจ ให้เกิดคบะในการที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการว่า
 กล่าวสั่งสอนสมาชิก อบรมสมาชิให้ทำหน้าที่ ลงโทษผู้ที่ควรลงโทษ ให้รางวัลผู้ที่ควรให้
 รางวัล กระทำทุกคนให้กลับตัว อย่างถูกต้องโดยวิธีทางต่าง ๆ

พระราชามีคบะ อำนาจสูงสุดในการควบคุมประชาชนให้ดำเนินไปอย่างถูกต้อง
 และภายหลังจากการที่ควบคุมตัวเองบังคับตัวเอง ชนะตัวเองได้เสร็จแล้ว

ตัวอย่างของพระราชาผู้มีคบะ ในประวัติศาสตร์สักองค์หนึ่ง เช่นพระเจ้าอโศก
 มหาราช แห่งชมพูทวีป หรือ ประเทศอินเดีย ชมพูทวีปหรือประเทศอินเดียนั้น แต่ก่อนเคย
 แบ่งเป็น 16 ประเทศ 16 ประเทศพอพระเจ้าอโศกมหาราชขึ้นครองกลายเป็นประเทศเดียว
 ประเทศเดียวหมดทั้งอินเดีย

ดูอำนาจคบะของพระเจ้าอโศกมหาราช คือชนะแล้วทั้งอุปสรรคภายนอกและ
 อุปสรรคภายใน ปกครองประเทศให้รุ่งเรืองด้วยธรรม ด้วยธรรมะ เมื่อรุ่งเรืองด้วยธรรมะ
 แล้วมันก็ชนะโลก โลกทางภายนอกมันก็ตีแผ่ไพศาลไปทั่วประเทศ กระทั่งต่างประเทศ
 ต่างประเทศยอมรับพระเจ้าอโศกมหาราช เป็นพระมหาราชผู้ประกาศธรรมะปกครองด้วย
 ธรรมไปทั่วทิศทั้งสี่

เมื่อทั้งพระราชา ทั้งประชาชน มีคบะใช้ ทั้งเพื่อเหตุการณ์ภายนอกและเหตุการณ์
 ภายใน ทุกคนมีอำนาจของตนเอง ร่างกายจิตใจทั้งหมดทั้งสิ้นเป็นอำนาจของตนเอง
 จะต้องปกครอง มันเป็นหน้าที่อย่างนี้ก็เรียกว่า ปกครองอำนาจแห่งรูปธรรมนามธรรมให้
 ถูกต้อง

เมื่อกล่าวกันถึงหน้าที่ว่าโดยหน้าที่ พระราชาก็เป็นผู้นำ ประชาชนก็เป็นผู้ตาม เกิด
 ความถูกต้องขึ้นทั้งฝ่ายผู้ตาม เรียกว่า มีฝ่ามีตัว อย่างถูกต้อง

สมมตราชในยุคไหนสมัยไหน ก็คือ ผู้ที่ได้รับสมมติให้เป็นผู้ใช้ไฟ ใช้ไฟในการแก้
 ปัญหา หรือขจัดปัญหาทั้งปวง ไฟในที่นี้ หมายถึง ทางจิตทางวิญญาณ คือ สติปัญญา คุณ
 ธรรมทางจิตทางวิญญาณ แก้ปัญหาได้ทั้งภายนอกและภายใน มันเป็นไฟทางวิญญาณ เช่น
 เดียวกับไฟทางวัตถุนี้ เป็นไฟที่หลอมทองเผาؤونจัดหลอมทองใส้สกปรกออกไปให้หมด
 ลึ้น ให้ทองสะอาดให้สวยดี หรืออาจจะเปรียบเสมือนหนึ่งเป็นยาฆ่าแมลงทางวิญญาณ

เดี๋ยวนี้เขาใช้ฆ่าฆ่าแมลงกันมาก แต่เดี๋ยวนี้เราจะเรียกว่าฆ่าแมลงทางวิญญาณเสียมากกว่า เผาก็เลสของตนเองด้วยกันทุกคน มีพระราชเป็นประธานแห่งประชาชนในการเผาศพสิ่งทีเรียกว่า ตัวกู หรือของกูให้หมดไปจากความรู้สึก ไม่มามีอยู่ในความรู้สึกซึ่งเป็นเหตุให้กระทำไปด้วยความเห็นแก่ตัว เกิดเป็นปัญหายุ่งยากขึ้นทุกอย่างทุกประการ

มองดู เฉพาะยุคณะสมัยกันบ้าง ในสมัยพุทธกาลนั้น พระพุทธองค์ทรงเป็นเผด็จการเหนือวินัย ทรงเป็นเผด็จการ แต่เดี๋ยวนี้เราเอาคำว่าเผด็จการไปใช้ในลักษณะที่น่าหวาดเสียว และในแง่ผิด ๆ ในแง่ของความชั่ว

เผด็จการนั้น ถ้าเผด็จการโดยธรรมมันก็วิเศษมันไม่ไอ้เอ๋ ไม่ไอ้เอ๋ ไม่เหมือนประชาธิปไตยไอ้เอ๋ ถ้าเผด็จการโดยธรรมนั้นก็ไม่มีไอ้เอ๋เหมือนประชาธิปไตยไอ้เอ๋

มาถึงยุคนี้มันเชื่อกันเสียว่า เราไม่อาจจะหาบุคคลชนิดนั้นได้ เพราะการศึกษามันเปลี่ยน วัฒนธรรมมันก็เปลี่ยน เหตุการณ์ในโลกมันก็เปลี่ยน เปลี่ยนไปหมด จนทุกคนบูชาคนบูชาวัตถุหรือเนื้อหนัง จนกระทั่งกิเลสเป็นใหญ่ครองโลกทั้งหมดทั้งสิ้น โดยไม่รู้สักตัวแม้ว่าใครจะมีอำนาจวาสนาครองโลกทั้งสิ้น กิเลสก็ยังครองหัวใจของบุคคลนั้นอยู่นั่นเอง ขอให้ลองคิดดูให้ดี ๆ ว่ากิเลสมันกำลังครองโลกอย่างไร

เมื่อมันมีการเปลี่ยนแปลงถึงขนาดนี้ การใช้คบะของผู้ปกครองก็ย่อมจะเปลี่ยนไปหรือเกิดเป็นปัญหากระทบกระทั่งอย่างนั้นอย่างนี้ขึ้นมา

ถ้าพระราชปกครองด้วยทศพิธราชธรรม ประชาชนก็ดำเนินตาม ดังนี้แล้วจะเผด็จการได้หรือไม่ จะเรียกว่าเผด็จการโดยธรรมอยู่ในตัวเองได้หรือไม่ เพราะว่ามันเป็นเผด็จกิเลสในภายในด้วยกันทั้งฝ่ายฝ้าและฝ่ายตัว เผด็จการต่อกิเลสในภายในอย่างสิ้นเชิงมันก็ไม่มีปัญหาอะไรเหลืออยู่ มันจะไม่ต้องใช้อำนาจอะไรกันเสียเลยได้ เพราะว่าความถูกต้องมันมีอยู่ทั่วไปหมด

เดี๋ยวนี้มีปัญหาว่า ไม่รู้จะเก็บคนโกง หรือคนอันธพาลไว้ที่ไหน มันก็ต้องมีจัดการกับบุคคลเหล่านั้น จึงต้องมีคบะที่จะจัดการกับคนเหล่านั้น

โลกนี้กำลังเป็นโลกที่จะมีปัญหาอย่างนี้มากขึ้น การศึกษาที่ไม่สมบูรณ์ เป็นการศึกษานิคสนุขทางค้วนนั้นไม่ทำลายกิเลสของมนุษย์ ไม่กำจัดความเห็นแก่ตัวของมนุษย์ ยิ่งศึกษายิ่งฉลาดในการที่จะเห็นแก่ตัว ในการที่จะเอาเปรียบในการที่จะคิดครองโลก ปัญหามันก็เพิ่มมาอย่างมากมาย

กำลังมีปัญหามากขึ้น ๆ ด้วยความเห็นแก่ตัว แบ่งเป็นฝักเป็นฝ่าย แย่งกันครองโลก กำลังคิดจะครองโลก สะสมอาวุธเพื่อจะครองโลก

บังคับกิเลสในภายในด้วย ตะบะ เปรียบปานไฟเผาผลาญกิเลสน้อยใหญ่ในจิตใจให้หมดไป แล้วความคิดที่อยากจะครองโลกของแต่ละฝ่ายมันก็จะหมดไป

นี่ตะบะเป็นไฟที่จะเผาปัญหาหมดทุก ๆ ระดับชั้น ตั้งแต่ปัญหาของคน ของหมู่บ้าน ของประเทศ และของโลกหรือของทั้งสากลจักรวาล เอาทีเดียว

ปัญหาที่เกี่ยวกับประชาธิปไตย ถ้ามีธรรมะเป็นเครื่องประจําอยู่ภายในแล้ว ประชาธิปไตยจะถูกต้อง จะไม่มีปัญหาอะไร พระราชาदारหรือพระราชาจักรวาล คือ ผู้ที่ถูกสมมติขึ้นมาเป็นประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรีอะไรก็ตามประกอบด้วยทศพิธราชธรรมแล้ว จะไม่มีปัญหาอะไรเพราะว่าใช้ธรรมะเป็นหลักของการปกครอง จะมีโอกาสที่จะปกครอง จะมีความสามารถในการที่จะปกครองในหน้าที่ทุกอย่างทุกประการ ในการที่จะนำหมู่มนุษย์ไป

ประชาธิปไตยควรจะเป็นธัมมิกประชาธิปไตยที่เป็นเผด็จการ คือประชาธิปไตยที่มีธรรมะเป็นผู้เผด็จการ

เดี๋ยวนี้โลกกำลังมีประชาธิปไตยที่กิเลสช่วยกันสร้างขึ้น ประชาธิปไตยของคนที่ไม่เห็นแก่ตัวรวมกัน ไม่ยอมให้ใครปกครอง แล้วก็สร้างประชาธิปไตยขึ้นมาจากบุคคลที่มีกิเลสด้วยกันทุกอย่าง คน ประชาธิปไตยชนิดไหน มันเป็นประชาธิปไตยที่กิเลสมันรวมหัวกันสร้างขึ้นแล้วจะหาความสงบสุขได้อย่างไร

มันจะต้องมีประชาธิปไตยที่มาจากธรรมะ อาศัยธรรมะเป็นผู้เผด็จการ คือตะบะหรือไฟที่ประกอบไปด้วยธรรมเป็นตะบะหรือไฟที่ใช้กำจัดกิเลสของตนได้แล้ว จึงจะจัดการกับผู้อื่น

ประชาธิปไตยของคนโง่มันเป็นไปไม่ได้ เพราะมันแย่งชิงกันโง่ แย่งชิงกันแสดงอำนาจแสดงบทบาทถ้าเป็นประชาธิปไตยของธรรมะแล้ว ให้ธรรมะเข้าเผด็จการเสียแต่เพียงอย่างเดียว ธรรมะเป็นผู้เผด็จการ ให้ทุกคนนิยมธรรมะ เชิดชูธรรมะ ถือธรรมะเป็นหลักมันก็จะ เป็นประชาธิปไตยของธรรมะ มีธรรมะเป็นผู้เผด็จการ

ประชาธิปไตยของคนโง่รวมกันแล้วมันก็ดึงกันไปดึงกันมา ปัดแข้งปัดขาไม่รู้จักสิ้นสุด ถ้าเป็นธรรมะเผด็จการ ก็เป็นประชาธิปไตยที่ธรรมะดึงไป จูงไป ไม่เปิดโอกาสให้คนโง่แสดงบทบาทกัน ในการที่แย่งชิงอำนาจคิดจะครองโลกเสียทำเดียว

สรุปความว่า ขอให้ทุกคนมีตะบะหรือมีไฟ ในการเผากิเลสของตน ให้ชนะตนเองก่อน แล้วจึงไปทำกับผู้อื่น กำจัดข้าศึกในภายในแล้ว จึงกำจัดข้าศึกในภายนอก นี่จะเป็นสิ่ง ที่ถูกต้องและทำได้ และเป็นไปเพื่อความสงบสุขแท้จริง

ธรรมะเผด็จการไม่เป็นไร พระพุทธเจ้าท่านก็เป็นผู้เผด็จการในการปกครอง เพราะท่านมีธรรมะ มีธรรมะมีหน้าที่ของพระพุทธเจ้า ดำเนินงานเป็นผู้เผด็จการโดยธรรมะ เผด็จการอย่างนี้มันเร็ว มันดีกว่าประชาธิปไตยไอ้เอ๊ยของคนโง่ที่ดิ่งกันไปทีดิ่งกันมา

พระพุทธองค์ทรงเผด็จการทั้งภายในและภายนอก ในภายในเผด็จการกิเลสสิ้นเชิงแล้ว ก็ปกครองคณะสงฆ์อย่างเผด็จการ มีพระองค์อยู่เหนือวินัยเรียกว่าอย่างนี้ก็ได้ เป็นเผด็จการอาศัยสิ่งที่เป็นไฟเผากิเลสหรือคบะ มันจึงเป็นเหตุให้ทำได้อย่างนั้น

แม้จะเรียกกันมาในชั้นหลังว่าสงฆ์เป็นใหญ่ ก็คือสงฆ์นั้นอาศัยธรรมะเป็นผู้เผด็จการ สงฆ์จึงเป็นใหญ่ สงฆ์ประกอบด้วยธรรมะ มีธรรมะเป็นผู้เผด็จการ ประกอบด้วยธรรมะ แล้วให้ธรรมะเป็นผู้จัดการ อย่างอื่นไม่เอา อย่างอื่นปิดทิ้งไปหมดให้ธรรมะเป็นผู้เผด็จการ

คบะธรรม = ธรรมะ คือ คบะ นั้นแหละ เป็นผู้ควบคุมเป็นผู้ชักฟอก เป็นผู้กำจัดเหตุร้ายได้ทุก ประการ เพราะว่าคบะนั้นมันทำลายความเห็นแก่ตัว ปัญหาของมนุษย์ไม่มีอะไรมากไปกว่าความเห็นแก่ตัว รักษาศีลไม่ได้เพราะความเห็นแก่ตัว ถ้ามีความไม่เห็นแก่ตัวก็รักษาศีลได้หรือเป็นอัตโนมัตติ คือ มีศีลโดยอัตโนมัตติอยู่ในตัว

ขอให้มองเห็นอันตรายอันเลวร้ายของความเห็นแก่ตัวเป็นพญามารหรือเป็นซาตาน หรือเป็นสิ่งร้ายที่เรียกกันในศาสนานั้น ๆ ว่าเป็นฝ่ายที่เลวร้าย ก็เอาไฟเผามันเสีย ไฟคือคบะ ธรรมอย่างทีกล่าวมาแล้วข้างต้น นำความเห็นแก่ตัว ความเห็นแก่ตัวหมดไปแล้ว คนจะมีศีลครบทุกข้อขึ้นมาทันที ไม่มีความเห็นแก่ตัวอย่างเดียว คนจะมีศีลครบทุกข้อกันขึ้นมาทันที

ความเห็นแก่ตัวจะหมดไปก็เพราะสิ่งสำคัญที่สุดคือคบะ คบะ คือ กำลังใจอันเข้มแข็ง ประกอบไปด้วยคุณธรรมอันถูกต้องมี ขันติ เป็นใหญ่เป็นประธาน แล้วก็เผาผลาญความเห็นแก่ตัว ไม่ให้เกิดขึ้นมา หรือถ้ามีอยู่ก็ไม่ให้เกิดขึ้นมา หรือถ้ามีอยู่ก็ไม่ให้มีแสดงบทบาท กดบีบบังคับไว้ไม่ให้มาแสดงบทบาทใดๆ ด้วยความเห็นแก่ตัว

คบะ เป็นธรรมะที่จะเผา ความชั่ว ความเลวร้ายทุกอย่างทุกประการ ในหมู่บ้าน ในบ้านเมือง ในประเทศ ในโลกและตลอดสากลจักรวาล ให้อยู่ในความถูกต้องเหมือนกับว่าไฟเผาทอง หลอมทอง ไล่สิ่งสกปรกออกไปแล้ว เหลือแต่เนื้อทองที่บริสุทธิ์¹⁸

7) อโงธะ

“อโงธัง” โดยภาษาบาลี และชื่อว่า “ความไม่โกรธ” ในภาษาไทย คำว่า อโงธะ หรือ ความไม่โกรธ อโงธะ ตามตัวหนังสือก็แปลว่า ความไม่โกรธหรือความที่ใคร ๆ ทำให้โกรธ

¹⁸ พุทธทาสภิกขุ, ทศพิชราชธรรม, อ้างแล้ว, หน้า 93-103.

ไม่ได้ ขอให้สังเกตดูให้ดี ๆ ไม่โกรธ เพราะใครๆ ทำให้โกรธไม่ได้ นี่โดยตัวหนังสือ ถ้าโดยเนื้อความก็คือ ผู้ที่มีจิตไม่กำริบเพราะอนิฏฐารมณ์ใด ๆ ก็ตาม

อนิฏฐารมณ์ คือ สิ่งที่ไม่เป็นที่ตั้งแห่งความพอใจมาแล้วก็ทำให้จิตกำริบ เดี่ยวนี้ไม่กำริบ ไม่มีจิตกำริบ เพราะอนิฏฐารมณ์ใดๆ แต่มีสติสัมปชัญญะรู้สึกตัวทั่วพร้อมบังคับจิตได้ ไม่ให้กำริบหวนไหว ซ่อนี่จะเป็นโดยสันดานก็มีอยู่ส่วนหนึ่ง เป็นโดยการอบรมให้ยิ่งขึ้นไป ก็มีอยู่ส่วนหนึ่ง

เป็นโดยสันดาน จะเห็นได้ว่าบางคนโกรธยาก โกรธน้อยโกรธไม่ค่อยจะเป็น ที่นี้มี การ อบรมศึกษาเข้าใจ เห็นโทษของความโกรธ เกลียคกลัวความโกรธแล้วมันก็ไม่โกรธ นี่เป็นเพราะการอบรมก็เรียกเหมือนกันว่า “ความไม่โกรธ”

ความไม่โกรธนี้ เป็นพรหมวิหาร คือ วิหารธรรมของบุคคลผู้เป็นพรหม หรือว่าผู้ใดมี ธรรมะนี้เป็นวิหารผู้นั้นก็เป็นพรหมมีความไม่โกรธเป็นวิหาร คือเป็นเครื่องอยู่เป็นธรรม เครื่องอยู่ก็เรียกว่าเป็นพรหม คือมีพรหมวิหาร

เหตุที่ไม่โกรธ เหตุที่ทำให้ไม่โกรธโดยส่วนรวมก็กล่าวได้ว่ามี 3 ประการ คือ ไม่โกรธ เพราะมีศีล ไม่โกรธเพราะมีสมาธิ ไม่โกรธเพราะมีปัญญา

ไม่โกรธเพราะมีศีล นั่นก็เพราะว่ารักศีล รักศีลไม่โกรธเพราะกลัวจะขาดศีล รักความสงบเย็นเป็นปกตินั้นแหละมากกว่า ไม่โกรธเพราะรักความปกติ สัตยะ แปลว่า ปกติ รักศีลก็คือรักความปกติ พอโกรธขึ้นมาไม่ปกติ ไม่โกรธก็คือความปกติ ฉะนั้น จึงรักษาความปกติ รักศีล นี้เรียกว่า ไม่โกรธเพราะศีล

ไม่โกรธเพราะมีสมาธิ นี่ก็บังคับจิตได้ รักษาความมั่นคงแห่งจิตไว้ได้ ความปกติแห่งจิตนั้นมีใช่ความโกรธ รักษาความมั่นคงอันนี้ไว้เพราะการบังคับจิต การบังคับจิตได้ ทำให้รักษาความมั่นคงไว้ได้ก็เลยไม่โกรธ เพราะการบังคับจิตได้ นี้เรียกว่า ไม่โกรธเพราะสมาธิ

ไม่โกรธเพราะมีปัญญา มีปัญญาเห็นการณ์ไกลเห็นทุกสิ่งที่อยู่ด้วยกัน ไม่เห็นแก่สั้น แต่เห็นแก่ยาว คือผลอันสูงใหญ่กว้างขวาง ซ่อนี่มีประจักษ์พยานว่า สมเด็จพระมหารัชมงคลมุนีแห่งเราทั้งหลาย ทรงมีคุณธรรมข้อนี้ปรากฏแก่นิกัรชน หรือว่าจะมีปัญญาเห็นไกลลึกไปถึงเห็นอนิจจัง ทุกขัง อนัตตา เห็นความเป็นเช่นนั้นเอง ในโลกนี้ก็มีจิตไม่เปลี่ยนแปลง ไม่หวนไหว เพราะการเห็น อันนี้ก็ไม่ว่าจะโกรธ ไม่เกิดโกรธ นี้ก็เรียกว่า ไม่โกรธ เพราะอำนาจของปัญญา

มีศีล มีสมาธิ มีปัญญา แม้ต่างระดับกันก็ล้วนแต่ทำให้เกิดความไม่โกรธได้ด้วยกันทั้งนั้น

สิ่งตรงกันข้าม คือความโกรธ ความโกรธ ก็คือจิตกำเริบไปตาม อนิฏฐารมณ์ อนิฏฐารมณ์ คืออารมณ์ไม่ถูกใจ พอมาถึงเข้าจิตก็เปลี่ยนแปลง ห้วนไหวไปตามอนิฏฐารมณ์ เป็นสิ่งที่มีได้แม้ได้ดำเนิน แม้แต่ฝัน ไปก็ยังมี

ความโกรธนั้นทำให้เกิดความผิดปกติดตามอนิฏฐารมณ์ที่เข้ามากระทบ เป็นลักษณะสามัญของคนธรรมดา มีอนิฏฐารมณ์แล้วก็โกรธ มีความกำเริบแห่งจิตไปตามอนิฏฐารมณ์นั้น

โดยอุปมา กันไว้ว่า ความโกรธนั้นหวานที่โคนแต่ว่าจืดหรือเปรี้ยวที่ปลาย หมายถึง จะทำให้เกิดความเสียใจทีหลัง เมื่อโกรธก็ได้อาละวาด สบายหรือบางทีก็สนุกที่ได้ว่าคนนั้นคนนี้ ได้ตบตีคนนั้นคนนี้ มันก็เหมือนกับหวานที่โคนแต่พอต่อมาตอนปลายนี้มันก็กลายเป็นเปรี้ยวหรืออย่างน้อยก็เป็นจืด คือไม่มีรสชาติอะไร และต้องทำให้ต้องเสียใจทีหลัง เสียใจเอามาก ๆ เกิดความระคายแก่ตัวเอง

ส่วนความไม่โกรธนั้นตรงกันข้าม เป็นเรื่องเปรียบเทียบว่า ที่โคนมันจืด แต่ที่ปลายมันหวาน อ้อลำนี่ที่โคนมันจืดที่ปลายมันหวาน มันก็ผิดธรรมดาอยู่บ้าง เพราะมันมีคุณธรรม มันจึงผิดธรรมดาอยู่บ้าง คือไม่ต้องเสียใจทีหลัง แต่ว่าชื่นอกชื่นใจทีหลัง เคารพตัวเองได้ ยกมือไหว้ตัวเองได้เพราะเหตุนี้

พิษสงของความโกรธ ความโกรธนี้ฆ่าเพื่อนก็ได้ ฆ่าพ่อแม่ก็ได้ ฆ่าพระอรหันต์ก็ได้ กระทั่งฆ่าตัวเองก็ได้ หากพิจารณาว่า ความโกรธเป็นความมืดสักเท่าไร ฆ่าได้แม้แต่คนที่เป็นที่รักใคร่ ที่มีบุญคุณ ที่เคารพนับถือ กระทั่งฆ่าตัวเองซึ่งเป็นที่รักอย่างยิ่ง

ส่วนความไม่โกรธนั้น ฆ่าคนสักตัวหนึ่งก็ไม่ได้ จะตบหน้าคนใช้สักทีหนึ่งก็ทำไม่ได้ นี่คืออานิสงส์ของความไม่โกรธ

เหตุที่ทำให้โกรธ มูลเหตุที่ทำให้เกิดความโกรธโดยทั่ว ๆ ไปก็คือ

ไม่ได้สิ่งที่ถูกใจ แม้จะเป็นเพราะว่าตัวเองมันโง่ หาไม่เป็น ทำไม่เป็น ไม่ได้สิ่งที่ถูกใจก็ยังโกรธ ยิ่งคนอื่นมาทำให้ด้วยแล้วก็ยิ่งโกรธใหญ่ หรือว่าได้สิ่งที่ไม่ถูกใจ มันก็โกรธเหมือกัน ไม่ได้สิ่งที่ถูกใจมันก็โกรธ ได้สิ่งที่ไม่ถูกใจมันก็โกรธ พอโกรธแล้วก็เรียกว่าแผ่นดินมันแค้น หันไปทางไหนก็ไม่รู้จะไปคบหาสมาคมกับใคร โลกนี้มันก็แค้นไปหมด สำหรับคนโกรธ คล้ายกับว่าโลกมันแค้นจนไม่มีที่ที่จะหมุนตัว มันทำเอาเองให้โลกนี้มันแค้นไปทั้งที่โลกมันที่อยู่เท่าเดิม

อีกอย่างหนึ่ง หวังมากเกินไปกว่าที่จะทำได้ เกินกว่าที่จะสามารถทำได้ ทำไม่ได้มันก็โกรธ มันก็น้อยใจมันก็แค้นใจ หวังมากเกินไปมันก็ทำสิ่งที่ไม่ต้องทำเท่านั้นแหละ สิ่งที่ไม่ควรทำยังไม่ควรทำ ไม่จำเป็นจะต้องทำ มันก็เอามาทำแล้วมันหวังมากเกินไปในผลที่จะได้รับจนเกินเหตุผลเกินธรรมดาเกินความจริงที่ควรจะได้รับ

มีมานะ สำคัญตัวไว้ในฐานะที่สูงกว่าคนอื่น ถือด้วยกตัญญูไม่ได้ตามที่ตัวต้องการแล้ว
 มันก็โกรธ คนมีมานะ ถือด้วยกตัญญู เมื่อมีมานะ ถือด้วย กตัญญู ไม่ได้ตามที่ต้องการ มันก็โกรธ
 แล้วก็ยังโกรธเมื่อถูกขัดแย้ง ซึ่งเป็นของธรรมดา ถ้ามันเกิดขึ้นมาแล้วมันก็คือสิ่ง
 อุบาทว์ ความขัดแย้ง อุปัทวะ ตัวนี้แปลว่า อุบาทว์ อุบาทว์ อุปัทวะนี้แปลว่า ขัดแย้ง ขัด
 แย้งที่ไหน มันก็มีสิ่งที่เรียกว่าอุบาทว์ที่นั่น ความโกรธมันก็ตั้งอยู่ด้วยความขัดแย้ง หรือสิ่งที่
 เรียกว่า อุบาทว์

บางทีก็เพราะเป็นคนหุนหา ใจน้อย มันก็โกรธง่ายกว่าธรรมดาเป็นอันมาก ถูกปิ่นให้
 โกรธมันก็โกรธเพราะว่า ใจถูกยั่วให้โกรธมันก็โกรธเพราะว่ามัน ใจ ถูกหลอกมันก็โกรธ
 เพราะว่ามัน ใจ มันเอาอะไรไม่ได้ มันเป็นอะไรไม่ได้ตามที่มันต้องการจะเป็นเพราะว่ามัน ใจ
 ทั้งหมดนี้ ล้วนแต่เป็นมูลเหตุที่ทำให้โกรธ

ชนิดของความโกรธ ความโกรธมีทั้งชนิดที่แสดงออกมาไม่ได้ เพราะมันมีสิ่งที่มี
 อำนาจเหนือบังคับของมันแสดงออกมาไม่ได้เพราะเกรงกลัวสิ่งเหนือ ดังนั้นก็มีส่วนความโกรธ
 ชนิดที่แสดงออกมาได้นั้น ก็แสดงออกมาทางกาย ทางวาจา ทางสีหน้า ทางลูกตา ทางมือทาง
 ไม้ มันเป็นเรื่องที่บังคับจิตใจไม่ได้ จึงแสดงออกมาได้ให้ผู้อื่นรู้

ยังคงมีความโกรธส่วนตัวที่เก็บไว้เป็นความเคียดเป็น ปฏิฆานุสัย คือนิสัยที่จะ
 โกรธง่ายในภายหลังคอยจะออกมาเมื่อมีโอกาสไหลกลับออกมา เป็นชนิด อาสวะ คือความ
 โกรธที่ไหลออกมาในครั้งหลัง ๆ

มนุษย์แสดงได้มากกว่าสัตว์ สัตว์เดรัจฉานแสดงอาการโกรธได้น้อยกว่ามาก โดย
 ลักษณะที่น้อยกว่าโดยระดับต่ำกว่า โดยขอบเขตที่แคบว่า อยู่ในฐานะที่วุ่นวายสับสน
 เดรัจฉานอยู่มาก แต่เขาก็แก้ตัวว่าสัตว์เดรัจฉานมัน ใจมันจึงแสดงบทบาทแห่งความโกรธไม่
 ได้ ผูกโกรธไม่ได้ อาฆาตไม่ค่อยจะเป็น พระอรหันต์ทั้งหลาย ท่านจะไปตามลำดับ คือ ละไฟ
 มืด ไฟมืดคือ โมหะ แล้วก็ละไฟเบียดคือ ราคะ แล้วก็ละไฟแห้งคือ โกรธ

ในลำดับแห่งการละสังโยชน์นั้น จะต้องละโมหะกันก่อน ลักกายทิฏฐิ วิจิกิจฉา สีลัพ
 พัตตปรมาสเหล่านี้ มันก็เป็นโมหะแล้วจึงถึงละกามราคะคือไฟเบียด แล้วจึงจะละปฏิฆะคือ
 ความโกรธ มันอยู่ลึก แสดงว่ามันอยู่ลึก ไม่ใช่จะกันได้ง่าย ๆ ต้องหาย ใจพอสมควร แล้วก็
 หลงไหลในสิ่งกำหนดข้อมใจพอสมควร จึงละความโกรธได้

โทษของความโกรธ นำหาวาดเสียวอย่างยิ่งที่ว่าพระพุทธองค์ได้ตรัสว่า ถ้าโกรธก็ไม่ใช่
 คนของตถาคต คือตรัสว่า แม้จะมีใครจับตัวเอามามัดเข้าไว้ แล้วก็เอาเลื่อย เลื่อยหนึ่งขาดเข้า
 ไป เลื่อยเนื้อขาดเข้าไป ถึงกระดูก เลื่อยกระดูกขาดเข้าไป เลื่อยถึงเยื่อกระดูก เยื่อกระดูกขาด

ถ้าภิกษุใดมีความโกรธแม้แต่นิดหนึ่งในขณะใดก็ตามภิกษุนั้นไม่ใช่คนของตถาคต นี้ดูความโกรธที่ทรงกำหนดหรือบัญญัติค่าหรือความหมายไว้

โทษของความโกรธนั้นทำให้มืด มืดแล้วก็ทำสิ่งที่ไม่ควรทำได้ทุกอย่างทุกประการ จะเห็นว่า ความโกรธนั้น คือความแค้นที่ไม่รู้สึกตัวเสียตั้งแต่ต้นมือ โกรธขึ้นมาเมื่อไร มันก็กัดผู้โกรธ กัดตัวเองก่อน ก่อนที่จะกัดตัวผู้ที่เขาโกรธ บางทีผู้ถูกโกรธเขาไม่รู้เรื่อง ไม่ได้ถูกกัดเลยก็มี แต่เขาก็กัดตัวเองก่อน ดังนั้นในภาษาไทยก็พูดได้ว่าความโกรธนั้นมันกัดเขา แต่ในภาษาธรรมแล้วความโกรธนั้นมันกัดตัวเอง กัดก่อนกัดเขา ซึ่งบางทีก็ไม่ได้กัด

อานิสงส์ของความไม่โกรธ ถ้าไม่โกรธก็เป็นพรหมชนิดหนึ่ง พรหม แปลว่า สัตว์ที่ประเสริฐ มีเมตตา กรุณา มุทิตาได้โดยง่ายเป็นหลักสำคัญของพรหมวิหาร

อานิสงส์ของความไม่โกรธ ทำให้โลกนี้กว้างขวาง ไม่คับแคบ จะนอนหลับสนิทแม้แต่จะกินอาหารก็เอร็ดอร่อย โกรธขึ้นมาแล้วมันก็ไม่กิน ไม่ลง โลกยอมรับทุกแห่งหนสำหรับคนที่ไม่โกรธ

ความไม่โกรธอันศักดิ์สิทธิ์สูงสุด คือ ความโกรธของบิดามารดา กล่าวกันว่าจะทำให้ลูกตกนรก มีคำกล่าวที่ว่า ถ้าลูกทำให้บิดามารดาน้ำตาตก ลูกจะต้องตกนรก บิดามารดาเลยไม่กล้าโกรธ แม้ลูกจะทำให้เจ็บปวดอย่างไรก็ไม่กล้าโกรธ ไม่กล้าปล่อยน้ำตาให้ตกออกมา เพราะกลัวว่าลูกจะตกนรก

ความไม่โกรธอันศักดิ์สิทธิ์ ความไม่โกรธอันสูงสุดของพระพรหม ลูกไม่ทำให้พ่อแม่โกรธ พ่อแม่ก็ต้องไม่โกรธ ก็เลวรอดตัวด้วยกันทั้งสองฝ่าย พ่อแม่ลูกก็ช่วยกันทำโลกนี้ให้เป็นเสมือนพรหมโลก ในพรหมโลก คือโลกที่ไม่มีใครรู้จักโกรธ ไม่มีความโกรธ

จงเก็บความโกรธใส่ถุงใส่ฉางเสียด้วยการบังคับจิต มีศีล มีสมาธิ มีปัญญา ไม่ปล่อยให้ความโกรธเกิดขึ้น จะไม่เสียทีที่เกิดมาเป็นมนุษย์และพบพระพุทธศาสนา

ความเห็นแก่ตัว เป็นเหตุให้เกิดความโกรธและทำอะไรได้ทุกอย่าง มีหลักพระพุทธภาษิตว่า อักโกธนะ ชิน โกรธง จงชนะความโกรธ ด้วยความไม่โกรธ ฟังดูคล้ายกับว่าพูดเล่น แต่ความเป็นจริงอันสูงสุด ที่จะชนะความโกรธก็มีทางเดียวคือความไม่โกรธ ความมีสติสัมปชัญญะ รู้สึกลึกซึ้ง ชั่วดี มีอะไรมากระทบทางตา ทางหู ทางจมูก ทางลิ้น ทางกาย กระทั่งทางใจ ก็สำนึกในขั้นแรกว่า โอ! มันเป็นอย่างนี้เองในโลก มันเป็นอย่างนี้เองในโลก จะโกรธทำไมให้มันกัดหัวใจ ไม่โกรธ มีใจคอปกติก็สามารถรู้ว่าอะไรควรจะทำ

ถ้าโกรธเสียแล้วมันก็มีมืด มืดจนไม่รู้ว่าจะไรควรจะทำอะไรมันก็ทำผิดๆ มันก็ไม่อาจจะแก้ไขสิ่งร้ายนั้นให้กลายเป็นดีได้

ถ้าไม่มีความโกรธ ใจคอปกติ ก็มองเห็นเส้นทางอันสว่างไสวว่านี่เป็นอย่างไร นี่เกิดมาจากอะไร นี่ควรจะทำอย่างไร มันก็สามารถจะจัดการให้ถูกต้องเรียบร้อยได้โดยไม่เกิดโทษทุกข์แก่ใคร ๆ นอกจากคน โกรธ

สรุปความว่าฟ้าก็ไม่โกรธ ดินก็ไม่โกรธ : ฟ้าก็ไม่โกรธ ดินก็ไม่โกรธ ข้างล่างก็ไม่โกรธ ข้างบนก็ไม่โกรธ ข้างข้างก็ไม่โกรธ ตรงกลางก็ไม่โกรธ มันก็ผาสุกทุกทิพาราศีกาลทุกคนไม่โกรธถ้าเป็นมนุษย์ก็เป็นสัตว์ที่ประเสริฐที่สุด เพราะกล่าวกันว่าในเทวโลกก็ยังมี การโกรธบ้างเหมือนกัน ถ้าเป็นพระเจ้าก็ต้องไม่โกรธ เพราะเป็นพระเจ้าโกรธไม่ได้ เป็นเทวดาก็ไม่ควรจะโกรธแต่ได้ข่าวในเรื่องราวต่างๆ ไปว่า พวกเทวดาก็มีการโกรธ พอมีการโกรธที่ตาย ตายคือจุดจบจากความเป็นเทวดา คือหมดจากความเป็นเทวดา

อีกประโยคหนึ่งพูดว่า เทวดาหึ่งออกไม่ได้ จะด้วยความโกรธหรืออะไรก็ตาม หึ่งออกแล้วก็ตาย ทุกคนที่เป็นมนุษย์จะเป็นเทวดาหรือดีกว่าเทวดา ก็ด้วยตรงที่ความไม่โกรธ

มนุษย์เรามีปัญหาเรื่องความโกรธกันอยู่มากมาย ฉะนั้นขอให้ระลึกนึกถึงความเป็นมนุษย์ คือมีจิตใจสูง มนะ = ใจ อุษยะ = สูง มนุษย์ก็แปลว่าจิตใจสูง ถ้าสูงมันก็ควรจะอยู่เหนือความรักและความโกรธ ซึ่งเป็นของธรรมดาสามัญในโลกในระดับพื้นฐานทั่วไป มีจิตใจสูงขึ้นอยู่เหนือความรัก เหนือความโกรธ เสร็จแล้วมันก็จะเหนือไปทุกอย่าง : เหนือความเกลียด เหนือความกลัว เหนือความตื่นเต้น เหนือความอิจฉาริษยา เหนืออะไรต่าง ๆ จนมีความสงบเย็น

ขอสรุปความว่า อย่ามีความโกรธ ก็จะมีความเป็นปกติ ไม่ผิดปกติ เป็นคุณธรรมที่ทำให้โลกนี้เยือกเย็นกว้างขวางยอมรับแก่กันและกันได้ในที่ทุกแห่งหน¹⁹

8) อวิหิงสา

“การตามรอยพระยุคลบาทด้วยอวิหิงสา” อหิงสา หรือ อวิหิงสา-ความไม่เบียดเบียน

มาพิจารณากันถึงคำว่า อหิงสา โดยเฉพาะ อหิงสา คำนี้แปลว่า ไม่เบียดเบียน กล่าวเป็นหัวข้อสั้น ๆ ได้ว่า ภายนอกก็ไม่เบียดเบียนใคร ภายในก็ไม่เบียดเบียนตนเอง

เบียดเบียนตนเอง ใคร ๆ ก็ไม่อยากเบียดเบียนตนเอง แต่แล้วมันก็ยังมีการเบียดเบียนตนเอง โดยที่ไม่รู้จัก

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 107-116.

ส่วนภายนอกเบียดเบียนกันและกันนั้น รู้จักง่าย รู้จักกันทั่วไป แต่เบียดเบียนภายใน คือเบียดเบียนตนเองนั้นได้แก่ อวิชชาความไม่รู้ ทำให้ตัวเองลำบากโดยที่ไม่ต้องทำ ไม่ควรทำไม่จำเป็นจะต้องทำตนเองให้ลำบาก

การเบียดเบียนตนเอง โดยส่วนใหญ่ก็คือเรื่องของกิเลส พอเกิดกิเลสขึ้นมาในตนก็เบียดเบียนตน รวาคะก็เบียดเบียนไปอย่าง โลกะก็เบียดเบียนไปอย่าง โทสะก็เบียดเบียนไปอย่าง โกรธก็เบียดเบียนไปอย่าง โมหะก็เบียดเบียนไปอย่าง แม้แต่**ทิฏฐิมานะ**ก็เบียดเบียนไปอย่าง ตามหน้าที่ของมันแต่ละอย่าง ๆ

เดี๋ยวนี้เราจะกระทำให้ถึงที่สุดในข้อที่ว่า ภายนอกก็ไม่เบียดเบียนใคร ภายในก็ไม่เบียดเบียนตนเอง

เราจะมองไปถึงสถานการณ์ปัจจุบันนี้ คือว่าคนมั่งมีก็ไม่เบียดเบียนคนจน คนจนก็ไม่เบียดเบียนคนมั่งมี ในทางตรงกันข้าม คนมั่งคั่งก็ไม่เบียดเบียนคนจน ขูดรีด หรือสูบเลือดคนจน คนจนก็แก้แค้นสูมกำลังกันทำลายคนมั่งมี อย่างนี้มันจะได้อะไร มันจะได้อะไร

ถ้าคนมั่งมีไม่เบียดเบียนคนจน คนจนไม่เบียดเบียนคนมั่งมีมันก็อยู่เย็นเป็นสุขกันไปหมด ไม่เกิดนายทุนขูดรีด แต่กำเนิดเศรษฐีใจบุญ ไม่เกิดชนกรรมาชีพผู้โหดร้าย มันจะเกิดลูกหลานของเศรษฐีใจบุญ มันมีแต่เรื่องของความสงบสุข

สำหรับความไม่เบียดเบียนนี้ ท่านตีค่าไว้สูงมาก ในบาลีคัมภีร์ชาคกมีข้อความว่า

อะปิ เจ ปัตตะมาทายะ - แม้ว่าจะถือกระเบื้อง (ถือบาตร) เทียวขอทาน

อะนาคารัง ปะริพพะเซ - ไม่มีเหย้าเรือน เทียวไปโดยทั่ว ๆ ไป

อัญญัง อะหิงสะยัง โลก - ไม่เบียดเบียนผู้ใดในโลก

อะปิ รัชชนะ ตัง วะรัง - ข้อนี้ประเสริฐกว่าการครองบ้านครองเมือง

ตีค่าความไม่เบียดเบียนมากถึงอย่างนี้ ถ้าการครองบ้านครองเมืองไม่มีการเบียดเบียน ก็ยังมีความประเสริฐสูงสุด นี้คล้ายๆ กับว่าการครองบ้านครองเมืองจะต้องมีการเบียดเบียน ก็เลยสู้บุคคลที่มีแต่บาตรใบเดียวเทียวขอทานแล้วไม่เบียดเบียนไม่ได้ดังนี้ ค่าของความไม่เบียดเบียนท่านวางไว้ในลักษณะอย่างนี้

โดยหลักเกณฑ์ ความไม่เบียดเบียนนำมาซึ่งความสุข, ในชั้นแรก **อภยาปัชนัง สุขัง โลก** - ความไม่เบียดเบียนเป็นสุขในโลก ไม่เบียดเบียนใคร ๆ ในโลกนี้ เป็นการไม่เบียดเบียนภายในภายนอก เป็นการไม่เบียดเบียนพื้นฐานเรียกว่าเป็นการไม่เบียดเบียนที่เป็นความสุขในโลก

สุขา วิราคะตา โลก-การคลายราคะเสียได้เป็นสุข นี่เป็นการไม่เบียดเบียนภายใน เป็นการไม่เบียดเบียนตนเอง ไม่เบียดเบียนตนเองด้วยราคะ

อัสมินานัสสะ วินะโย เอตัง เว ประระมัง สุขัง แปลว่า ความสุขสูงสุดนั้น คือการละอัสมิมานะเสียได้ คือ ละมานะว่าตัวกู ๆ เสียได้ นี่เป็นการไม่เบียดเบียนทุกฝ่ายเป็นการไม่เบียดเบียนอย่างยิ่ง

อัสมิมานะ-ความสำคัญมั่นหมายว่า “เรามี” “เรามีอยู่” ก็คือ “ตัวกูมีอยู่” ถ้าเดือดจัดขึ้นมาก็เป็น “ตัวกู” ไม่เดือดก็เป็น “ตัวเรา” สุภาพหน่อยก็เป็น “ตัวข้าพเจ้า” อันนี้เป็นมูลเหตุให้เกิดความหนักใจเพราะความมีตัวกูอยู่คนเดียวก็ไม่ได้ และไปแตะต้องผู้อื่นเข้า มันก็ทำให้เกิดการเบียดเบียนภายนอก

ความไม่เบียดเบียนสูงสุด ครอบคลุมหมด ก็น่าจะถึงถึงสุญญตา-ความว่าง ว่างจากตัวกู สุญญตา แปลว่า ความว่าง ว่างจากอะไร? ว่างจากตัวเรา ว่างจากความยึดถือว่าตัวตน

ไม่มีความยึดถือว่าตัวตน ก็ไม่มีทางที่จะเบียดเบียน เรียกว่า ไม่มีผู้เบียดเบียน แล้วก็ไม่มีผู้ถูกเบียดเบียนแล้วก็ไม่มีเบียดเบียน นี้เรียกว่า สุญญตา-ว่าง ว่างเพราะ ไม่มีตัวตนเลย ไม่มีผู้เบียดเบียน ไม่มีผู้ถูกเบียดเบียน ไม่มีเบียดเบียน

ภาวะที่ไม่เบียดเบียนอย่างยิ่งนั้นก็คือ ภาวะสุญญตา-ความว่าง ว่างจากตัวกู ถ้ามีตัวกูในจิตใจไหน ในชีวิตไหนก็เบียดเบียนจิตใจนั้น เบียดเบียนชีวิตนั้น เมื่อควบคุมไม่ได้ก็เบียดเบียนออกไปถึงภายนอก คือเบียดเบียนผู้อื่น ทำให้มีผู้เบียดเบียน ทำให้มีผู้ถูกเบียดเบียน ทำให้มีการเบียดเบียน

พิจารณากันถึงคำว่า การเบียดเบียน ให้ละเอียดลออยิ่งขึ้นไปอีก จะพูดว่าความเป็นทาสของกิเลสนั้นแหละ มันเบียดเบียนทั้งสองฝ่าย ความเป็นทาสของกิเลสก็คือ การมีกิเลสบังคับ ผลักไสไปตามความต้องการกิเลสเบียดเบียนตัวเองให้ชอกช้ำในภายในก่อน แล้วก็ไปเบียดเบียนผู้อื่นให้เดือดร้อน จึงเป็นการเบียดเบียนทั้งสองฝ่าย เรียกว่าความเห็นแก่ตัวนั้นจะเบียดเบียนทั้งสองฝ่าย

เห็นแก่ตัว อยู่คนเดียวก็นอนไม่หลับ กระสับกระส่ายเป็นโรคประสาท ถึงกับฆ่าตัวตายก็ได้ เบียดเบียนตัวเองแล้วก็เบียดเบียนผู้อื่นนานาประการ นี่เบียดเบียนทั้งสองฝ่าย เพราะมีความเห็นแก่ตัว

ดูให้ลึกลงไปก็เห็นว่า ความมีตัว ความรู้สึกว่ามีตัวแล้วก็ เป็นของตัว ไม่ใช่ของธรรมชาติของตัวเอง ตัวของกิเลส ตัวของความยึดมั่นถือมั่นตัวนั้นแหละ เป็นเหตุของการเบียดเบียนทั้งหลาย เพราะว่ามีตัวแล้วมันก็มีการเห็นแก่ตัวถ้าควบคุมความรู้สึกอันนี้ไม่ได้ก็จะเกิดการเห็นแก่ตัวเมื่อเกิดการเห็นแก่ตัวก็เบียดเบียนทั้งสองฝ่าย อันธพาลทั้งหลาย ที่เที่ยวเบียดเบียนอยู่ทั่ว ๆ ไปนั่นก็คือเพราะว่าเขามีกิเลสที่เป็นเหตุให้ทำการเบียดเบียน ถ้าอันธพาลไม่มี

กิเลสก็ไม่มีการเบียดเบียน ไม่มีกิเลสก็ไม่มีอันตราย ดังนั้น การมองที่อันตราย ก็ขอให้มอง ลึกลงไปให้เห็นกิเลสของเขา

ตัวเองเบียดเบียนตัวเอง ทำให้ตัวเองลำบากก็เพราะกิเลส

ผู้เบียดเบียน มีหลายระดับหลายชนิด :

ผู้เบียดเบียน คือ กิเลส

ผู้ถูกเบียดเบียน คือ มนุษย์

ผู้เบียดเบียน คือ กิเลส ผู้ถูกเบียดเบียนนั้นคือมนุษย์ กิเลสมีสำหรับเบียดเบียนมนุษย์ มนุษย์มีสำหรับกิเลสเบียดเบียน

กิเลสของมนุษย์มันก็เบียดเบียนเจ้าของ มันก็ฟุ้งยากแหละ “ตัวกูเบียดเบียนเจ้าของ” ตัวกูก็เบียดเบียนเจ้าของตัวกู กิเลสของมนุษย์ก็เบียดเบียนเจ้าของกิเลสนั่นเอง

ถ้ามนุษย์เล็กเป็นเจ้าของกิเลสเสีย แล้วกิเลสมันจะเบียดเบียนใคร มันจะเบียดเบียน ได้อย่างไร เล็กเป็นเจ้าของกิเลสกันเสียเถิด

ถ้ามองในขั้นลึกแล้ว ความยินดี-ยินร้าย นั้นแหละเบียดเบียนทั้งสองอย่าง “ดีใจ” เกิน ไปก็กินข้าวไม่ลง “เสียใจ” เกิน ไปก็กินข้าวไม่ลง “ยินดี” เกิน ไปก็กินข้าวไม่ลง “ยินร้าย” เกิน ไปก็กินข้าวไม่ลง สิ่งที่เป็นคู่ ๆ นั้นแหละเบียดเบียน ความเป็นบวกความเป็นลบ “บวก” ก็ให้เกิดปัญหาอย่างบวก ให้ถือมันให้หลงไหลเพลิดเพลิน “ลบ” ก็ทำให้หดหู่ เหี่ยวแห้ง ให้เป็นไปตามแบบของความเป็นลบ

โลกนี้ทั้งโลกกำลังเป็นทาสของ Positivism ความเป็นบวกทุกคนต้องการแต่เรื่อง บวก ก็ต้องลำบากเพราะบวกแล้วก็ต้องลำบากเพราะลบ (Negativism) คือเกลียด หรือกลัว หรือระแวง

อุปมาเหมือนอย่างว่า Positivism นี้มันก็ผูกคอตึงขึ้นไปข้างบน Negativism ก็ผูกคอตึง ลงมาข้างล่าง แล้วกิเลสอื่น ๆ ก็เอาไฟลงเข้าไปที่ตรงกลาง มันจะมีผลอย่างไร ข้างบนตึง คอตึงขึ้นไป ข้างล่างตึงคอตึงลงมา ตรงกลางเอาไฟลงเข้าไปให้อีก

ของเป็นคู่ทั้งหลายเบียดเบียน “บาป” ก็เบียดเบียนให้เดือดร้อนอย่างยิ่ง แต่ “บุญ” ของคนที่ยึดมั่นถือมั่น เมานุญ หลงบุญ มันก็เบียดเบียน เบียดเบียนเจ้าของบุญนั่นเอง *อย่าได้มีความรู้สึกเป็นคู่สำหรับยึดมั่นถือมั่น*

ไม่มีความรู้สึกเป็นคู่บวก คู่ลบแล้วก็ไม่มีเบียดเบียนนี้เป็นธรรมชาติขั้นลึก ต้องมอง ให้เห็นว่า “บวก” ก็เบียดเบียนไปแบบบวก “ลบ” ก็เบียดเบียนไปแบบลบ ไม่ต้องเป็นบวก ไม่ ต้องเป็นลบ ก็ไม่เบียดเบียน

วิถีสงสารนั้นแหละ คือการเบียดเบียนรอบด้าน วิถีสงสารในภาษาคน ก็คือ ตายแล้วเกิดอีก ตายแล้วเกิดอีก ตายแล้วเกิดอีก มันก็มีปัญหาตลอดเวลา วิถีสงสารในภาษาธรรม ก็คือว่า มีความอยาก แล้วก็มีการกระทำไปตามความอยากแล้วก็ได้ผลตามกระทำแล้วก็ยังส่งเสริมความอยากต่อไปก็มีการกระทำอีก มีการ ได้ผลมาส่งเสริมความอยากอีกต่อไป

มีความอยากมีกิเลสที่เป็นเหตุให้อยากแล้วก็มีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งไปตามความอยาก ครั้นได้ผลมาก็ยังส่งเสริมความอยากอย่างใดอย่างหนึ่งต่ออีก เพราะมันมี “สิ่งล่อ” ให้นำอยาก หรือชวนให้อยากอยู่ไม่รู้จักสิ้นสุด

วิถีสงสารนั้นแหละ คือการเบียดเบียนรอบตัวเบียดเบียนรอบด้าน

อวิชา-ความไม่รู้ มันทำให้เกิดการเบียดเบียนโดยไม่เจตนา อวิชาไม่รู้จักตนเอง และไม่รู้จักอะไร ๆ อีกหลายอย่างหรือไม่รู้จักทั้งหมด มันก็ทำไปในลักษณะที่เป็นการเบียดเบียนตนเอง โดยไม่เจตนาก็ยังได้

เมื่อพูดถึงความเบียดแล้วก็ต้องนึกไปให้ทั่วถึงว่ามันยังมีความเบียดเบียนที่ไม่ได้เจตนา เป็นความเบียดเบียนของอวิชา ความไม่รู้ ความเขลา ความประมาท อะไรทุกอย่าง ซึ่งเป็นเหตุให้ทำสิ่งที่ไม่ควรจะทำ

พิจารณาถึงการลงโทษ เช่น ครูตีศิษย์ หรือแม่ตีลูก การลงโทษเพื่อให้เกิดความถูกต้อง อย่างนี้ไม่ใช่การเบียดเบียนอย่าถือเสียว่า เมื่อทำให้ผู้อื่นเจ็บปวดเคืองร้อนแล้ว จะเป็นการเบียดเบียนไปเสียหมด

การทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ถูกต้อง แม้จะเป็นการทำความลำบากให้แก่ผู้นั้น ก็ไม่ใช่การเบียดเบียน เราจึงเห็นได้อย่างหนึ่งว่า การเบียดเบียนกระทำไปด้วยกิเลส ส่วนการไม่เบียดเบียนทำด้วยสติปัญญา

มีคำที่ควรจะต้องกำหนดจดจำใส่ใจว่า ช่างปั้นหม้อตีหม้อ ตีหม้อไม่ใช่ตีให้แตก แต่ตีให้เข้ารูป ตีให้เนื้อแน่น ตีให้มีผลดี ตีหม้อกลายเป็นตีเพื่อให้ดี ไม่ใช่ตีเพื่อให้แตก เราจึงรู้ความหมายของคำว่าเบียดเบียน ว่ามันเบียดเบียนด้วยอวิชากิเลส แล้วเป็นไปเพื่อความทุกข์

การที่ทำให้ลำบากบ้าง มันไม่ใช่การเบียดเบียน เช่น การปฏิบัติธรรมจะต้องลำบากเหนื่อยยากบ้าง แต่ก็มิใช่การเบียดเบียน เป็นการกำจัดสิ่งที่เป็นต้นเหตุแห่งการเบียดเบียน ประพฤติธรรมเพื่อขจัด กิเลสซึ่งเป็นต้นเหตุแห่งการเบียดเบียนเพราะฉะนั้น ความลำบากทำให้ลำบาก หรือแม้ว่าบางทีจะทำให้เสียชีวิตโดยไม่เจตนาก็ยังมิ หาใช่เป็นการเบียดเบียนแต่ประการใดไม่

อานิสงส์ ของความไม่เบียดเบียนหรืออหิงสา กล่าวไว้แต่คักดำบรรพ์ก่อนพุทธกาล อหิงสาปะระโม ฐัมโม-อหิงสา ความไม่เบียดเบียนนั้น เป็นบรมธรรม

พระพุทธศาสนาสอนเรื่องความไม่มีตัวตน ดั่งนั้นการที่จะไม่เห็นแก่ตัว มันก็เป็นได้โดยง่าย แต่บางศาสนาเขาสอนความมีตัวตนก็ยากที่ไม่เห็นแก่ตัว เพราะมันมีตัวเป็นที่ตั้งแห่งความยึดถือ มันก็ย่อมจะงอกงามออกไปเป็นความเห็นแก่ตัว

พุทธศาสนาเรามีสอนความจริงอันลึกซึ้งว่า ชีวิตมิใช่ตัวตนรูป มิใช่ตัวขั้นห้ำหั่น มิใช่ตัว คืออะไร ๆ ก็ตามที่ประกอบกันขึ้นเป็นอรรถภาพ ทั้งกายและใจนี้มันไม่ใช่ตัว

จิตใจนี้ไม่ต้องให้เป็นตัวเป็นเจตภูต เป็นบุคคลอะไรมันก็เป็นสิ่งที่คิดนึกได้ รู้สึกได้ เป็นเหตุให้พูดได้ ให้กระทำได้โดยไม่ต้องมีสิ่งทีเรียกว่าตัว ๆ อาตมันหรืออัตตา หรือบุรุษ หรือบุคคลอะไร ซึ่งเชื่อกันในฝ่ายโน้น คือฝ่ายที่มีอัตตา

— พุทธศาสนาสอนเรื่องความไม่มีอัตตาในขั้นห้ำหั่นก็คือในชีวิตทั้งหมด มันก็ไม่ใช่ที่ตั้งแห่งความเห็นแก่ตัว จึงเป็นการง่ายที่พุทธบริษัททั้งหลายจะไม่เห็นแก่ตัวแล้ว ไม่เบียดเบียนตนเอง ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ตนเองก็ไม่ถูกทรมานด้วยความเห็นแก่ตัว ความเห็นแก่ตัวก็ไม่ถูกใช้ไปในการที่จะเบียดเบียนผู้อื่น ความไม่เห็นแก่ตัวมีอานิสงส์สูงสุดอย่างนี้

ถ้าโลกเรามีความไม่เห็นแก่ตัวอย่างเดียวกันนั้น วิกฤตการณ์อันถาวรทั้งหลายก็จะยุติลงไปโดยหมดสิ้น เดียวนี้สันติภาพถาวรมีแต่ชื่อ มันมีไม่ได้ มีแต่สำหรับเรียกกร้อง แล้วก็มีมันไม่ได้ เพราะเหตุที่ว่า ทุกคนมีความเห็นแก่ตัว

พวกนายทุนก็เห็นแก่ตัว พวกชนกรรมาชีพก็เห็นแก่ตัวพวกที่อยู่กลาง ๆ ก็เห็นแก่ตัว มันเป็นโลกของความเห็นแก่ตัวมันก็ไม่มีสันติภาพอันถาวร การเบียดเบียนก็เต็มไปด้วยเบียดเบียนทางเศรษฐกิจ เบียดเบียนทางการเมือง เบียดเบียนทางการสงคราม เบียดเบียนทุกอย่างทุกประการ เพราะความเห็นแก่ตัว ถอนความเห็นแก่ตัวเสียได้เมื่อไร ความเบียดเบียนก็ไม่มี²⁰

9) ขันติ

“ขันติ-ความอดทน” เมื่อกล่าวโดยพยัญชนะคือโดยตัวหนังสือ ขันติ คือ ความอดทน นี้อย่างหนึ่ง ขันติ คือ ความสมควรหรือพร้อมแล้วที่จะได้รับผล นี้อย่างหนึ่ง

เรารู้จักหรือมักพูดกันแต่ว่า ความอดทนๆ ที่จริงคำว่า ขันติ นี้เป็นชื่อของความสมควร พร้อมที่จะได้รับผล เช่น การบรรลุมรรค ผล นิพพาน นั้น ในขณะที่พร้อมที่จะบรรลุมรรคผลนั้นก็เรียกว่า ขันติ คือความสมควร

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 121-131.

เมื่อได้อุดทนก็มีความสมควรเกิดขึ้นที่จะได้รับผลนั้น ชันติ จึงมีความหมายเป็น 2 อย่างคือ เป็น ความอดทน อย่างหนึ่ง เป็น ความสมควร กระทำไปจนสมควรที่จะได้รับผล เรียกว่าชันติ เป็นขณะแห่งชันติด้วยเหมือนกัน เป็นความอดทนที่มีสติปัญญา เป็นความอดทนที่มีความถูกต้องในทางที่ควรอดทน และแถมจะเป็นสุขเพราะรู้จักค่าของความอดทน ชันติในความอดทน

เมื่อได้มีความอดทนก็พอใจ และได้เป็นสุขเพราะได้อุดทนไม่เครียด ไม่ปวดศีรษะ ไม่เป็นโรคประสาท ไม่เป็นบ้า เพราะมันมีเหตุผลในการอดทน มีความพอใจในการอดทน และการอดทนนั้นก็เป็บบังคับแห่งความสำเร็จให้เกิดความสมควรที่จะได้รับผล คือสิ่งที่เรียกว่า ชันติ

ความอดทนนั้นจะต้องอดทนต่ออะไร

อดทนต่อความยากลำบากด้วยโรคภัยไข้เจ็บ ในการเป็นคนธรรมดาอดทนต่อความตรากตรำเหน็ดเหนื่อยในการทำงาน ในการประกอบอาชีพ อดทนต่อความเจ็บใจเพราะถูกสบประมาทนิทา คำทอ ในการที่จะเป็นอยู่ในสังคมโลกปัจจุบันของปุถุชนตามปกติมักจะสอนกันเพียงสามอย่างนี้เท่านั้น แต่ที่จริงยังมีมากกว่านั้น และสำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน²¹

ความอดทนสูงสุด คือ อดทนต่อการบีบคั้นของกิเลส โดยเฉพาะการดำรงชีพที่อดกลั้นได้ต่อการอดทน ต่อการบีบคั้นของกิเลส เพื่อเอาชนะกิเลสให้ได้ นี่เป็นการอดทนสูงสุด ถ้าอดทนการบีบคั้นของกิเลสได้แล้ว คุณจะอดทนได้ไปเสียทุกสิ่งทุกอย่าง

อดทนต่อความโง่เขลาของตนเองเพราะประมาทเกิดผลร้ายขึ้นมา ในการที่มีการศึกษาน้อย ความมีการศึกษาน้อยทำให้ต้องอดทนต่อความโง่ของตนเอง เพราะความประมาทความเป็นผู้ใหญ่ต้องอดทนต่อผู้น้อย ผู้อยู่ได้บังคับบัญชา ลูกศิษย์ลูกหา เขามีการกระทำชนิดที่ผู้ใหญ่จะต้องอดทนอยู่เป็นประจำ ถ้าอดทนไม่ได้ก็ต้องแตกหักเลิกร้างกันอยู่ด้วยกันไม่ได้ ทำด้วยกันไม่ได้ ผู้น้อยมีสติปัญญาผู้น้อยมีอะไร ๆ น้อย ก็จะต้องทำอะไร ๆ ชนิดที่ผู้ใหญ่จะต้องอดทนไปดูแลเอา ทุกหนทุกแห่ง

อดทนต่อความโง่เขลาเซอะเซะของลูกน้อง ของคนใต้บังคับบัญชาโดยเฉพาะในการปกครองหมู่คณะจะต้องประสบกับความอดทนชนิดนี้ ความโง่เขลาของผู้อยู่ได้บังคับบัญชา ทำให้ผู้อยู่เหนือหรือผู้บังคับบัญชามีต้องอดทนเป็นของธรรมดาในการปกครอง หรือปกครองหมู่คณะ

²¹ สมเด็จพระญาณสังวร (เจริญ สุวฑฒนมหาเถร), ทศบารมี ทศพิชราชธรรม, อ้างแล้ว, หน้า 169.

อดทนต่อคำแนะนำสั่งสอนของครูบาอาจารย์คำตักเตือนของผู้บังคับบัญชาผู้หลักผู้ใหญ่ ในเรื่องงานก็การศึกษาที่ดี จะต้องอดทนต่อสิ่งเหล่านี้ มิฉะนั้นก็ล้มละลายหมด

อดทนต่อความพลั้งเผลอของแต่ละฝ่ายที่ต้องทำร่วมกัน อดทนต่อความพลั้งเผลอของแต่ละฝ่ายโดยเฉพาะในการเป็นสามัคคีกันทุกหนทุกแห่ง สามัคคีกันนี้จะต้องมีความพลั้งเผลอ ทำให้เกิดความขัดเคืองขึ้นบ้างเป็นธรรมดาสามัคคีกันจึงต้องอดทนต่อความพลั้งเผลอของกันและกันแต่ละฝ่าย

อดทนต่อการกระทำของคนโง่ โบราณมีพูดว่า “สู้กับเสือเสียดีกว่า ไปเถียงกับคนโง่” ฟังแล้วก็น่าหัว สู้กับเสือยังลำบากใจน้อยกว่าไปสู้กับคนโง่ หลีกไปไหนไม่พ้นในโลกนี้มันก็มีคนโง่ แล้วจะทำอย่างไร มันก็ต้องอดทนต่อการกระทำของคนโง่ผู้ร่วมโลกกัน

อดทนต่อการกระทำของลูกทารก ลูกเล็กเด็กแดงในการเลี้ยงเด็กต้องอดทนต่อการกระทำของลูกทารก ลูกเล็กเด็กแดง เพราะว่าเขาเป็นลูกเล็กเด็กแดง พ่อแม่จะต้องอดทนเท่าไร ก็เคยประจักษ์แก่ใจกันมาด้วยกันแทบทั้งนั้น

อดทนต่อสิ่งสกปรกน่าเกลียด น่ารังเกียจ ในการเป็นแพทย์เป็นหมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเป็นสัปเหร่อถ้าไม่อดทนต่อกลิ่นเหม็นหรือความน่าเกลียดของศพแล้วก็ไม่อาจจะเป็นสัปเหร่อ ไม่อาจจะประกอบอาชีพสัปเหร่อ ซึ่งน่าเห็นใจผู้ที่เป็แพทย์เป็นหมอ โดยเฉพาะสำหรับสัปเหร่อนั้นก็ไม่ต้องอธิบายแล้ว เพราะเป็นที่รู้กันดีว่าสัปเหร่อจะต้องอดทน

มองขึ้นไปในทางสูงจะต้องอดทนต่อพระบรมสีหนาทราชโองการในการเป็นข้าละออธงฐิติพระบาท ในการเป็นข้าละออธงฐิติพระบาทที่ชื่อตรงที่ชื่อสัตว์ที่เข้มแข็ง จะต้องมีความอดทนต่อพระบรมสีหนาทราชโองการ เพราะว่าเป็นธรรมดาที่พระราชาก็ต้องมีสิ่งซึ่งเป็นพระราชโองการ ข้าละออธงฐิติพระบาททั้งหลายต้องรับสนองปฏิบัติให้ถูกต้องให้สมบูรณ์ มันก็ต้องมีความอดทน

อดทนต่อผลกรรมหรือโทษทัณฑ์ที่ต้องได้รับ เพราะว่ามีกรรมทำกรรมของตัวคนแล้วก็เกิดโทษที่จะต้องได้รับ มันก็ต้องอดทนต่อผลกรรม ถ้ายังต้องเวียนว่ายอยู่ในวัฏสงสารนี้อยู่เพียงไร ก็ยังต้องอดทนต่อผลกรรมและโทษที่เกิดจากการกระทำที่ไม่ถูกต้องอยู่เพียงนั้น

อดทนต่อการกระทำของพระเจ้า เพื่อความรอดจากทุกข์ทั้งปวง ต้องเชื่อฟังพระเจ้า จะต้องอดทนในการปฏิบัติตามคำสั่งตามต้องการของพระเจ้า

พระเจ้าอย่างบุคคล ท่านสอนให้ทำอย่างไรก็ต้องทำอย่างนั้นก็ต้องทำด้วยความอดทน

พระเจ้ามิใช่บุคคล เป็นกฎอภัยที่ปัจเจกคน มีกฎมีเกณฑ์ให้ต้องทำอะไรก็ต้องอดทน ต่อกฎเกณฑ์ของพระเจ้าอภัยที่ปัจเจกคนทำให้ถูกต้องต่อกฎของอภัยที่ปัจเจกคน มันก็มีความรอด นี้เรียกว่า อดทนต่อพระเจ้า พระเจ้าทำให้เราต้องมีความอดทน

อดทนในสังคมอันวิปริตยิ่งขึ้น ในโลกปัจจุบันนี้มีสังคมวิปริตมากขึ้นๆ ตามความผันแปรไปตามวัตถุนิยมของกิเลสตัณหา มีความเห็นแก่ตัวมากขึ้นในสังคม สังคมวิปริต จะอยู่ในสังคมชนิดนี้ก็ต้องอดทนต่อความวิปริตของสังคม ใครทนไม่ได้คนนั้นจะเป็นบ้าตาย แก่ไข ไม่ได้ก็จะต้องรับทุกข์เจียนตาย

อดทนต่อผลปฏิบัติอันเกิดมาจากการสงครามทุกคราวที่มีสงคราม มีปฏิบัติ มีผล พวงตามมาเป็นความลำบากยากเข็ญในหลายแง่มุม ทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ เราก็ต้องอยู่ร่วมโลกกับเขายังไม่รู้จะหนีไปไหน ก็ต้องอดทนต่อปฏิภิกษยานานาชนิดอันเกิดมาจากสงครามโลกเป็นต้น

อดทนต่อความวิปริตของธรรมชาติ เราอยู่ในโลกอันเป็นธรรมชาติ เป็นไปโดยกฎของธรรมชาติมันก็มีส่วนที่วิปริตและแปรปรวนความวิปริตของธรรมชาติก็รู้กันดี บางทีก็ร้อนจนคนตาย บางทีก็หนาวจนคนตาย บางทีก็น้ำท่วมจนคนตาย มีอะไรอีกหลาย ๆ อย่างแม้ที่สุดแต่ว่าฟ้าผ่าลงมา มันก็เป็นเครื่องความวิปริตของธรรมชาติในการที่จะอยู่กับธรรมชาติ ในโลกของธรรมชาติภายใต้อำนาจของธรรมชาติก็ต้องอดทนต่อความวิปริตของธรรมชาติ เห็นความเป็นเช่นนั้นเองเสียบ้างก็อดทนได้

อดทนที่สำคัญมาก คือ อดทนต่อความยากลำบากในการปฏิบัติธรรมะ ปฏิบัติธรรมะ ต้องมีความอดทน ต้องมีความอดทนอย่างละเอียดอย่างประณีตอย่างสุขุมรอบคอบในการที่จะทำลายล้างกิเลสด้วยแล้วก็ต้องอดทนมากเพราะว่ากิเลสนั้นมันเป็นสิ่งที่ยิ่งใหญ่ มีอำนาจเหนือเมฆที่เดี๋ยวก็ได้ การเผชิญกับกิเลสก็ต้องอดทนในระยะยาว

การที่จะปฏิบัติให้ลูถึงพระนิพพานที่เรียกกันในภาษาชาวบ้านว่าเดินทางไปนิพพาน มันต้องมีความอดทนอย่างสูงสุด

อดทนต่อหน้าที่การงานอันถูกต้อง ปฏิบัติธรรมะขั้นสูงก็มีความอดทนสูง หน้าที่การงานธรรมดาที่เป็นการทำงานถูกต้องมันก็ต้องอดทนให้เกิดมีความถูกต้องคือสิ่งที่เรียกว่า ธรรมะ หรือหน้าที่อันถูกต้องเพื่อความรอด ธรรมะคือหน้าที่ที่ถูกต้องเพื่อความรอด ต่อหน้าที่การงานอันถูกต้องก็ต้องมีความอดทนต้องกระทำให้ครบถ้วน แล้วก็รอได้ คอยได้ จนกว่ามันจะเกิดผล

แม้ที่สุดแต่ว่ามีศรัทธาในความดี ยึดมั่นในความดีความถูกต้อง ยึดมั่นในความรอด มีการที่จะช่วยตัวเองก็ต้องมีความอดทน รักษาศรัทธาในความดีให้ยังคงมีอยู่ มิฉะนั้นก็จะสลัดทิ้งจะเอาตามสะดวกสบายเอาตามกิเลสมันก็ล้มละลายหมด

ต้องมีความอดทนในการรักษาศรัทธาในความดีในความงามในความถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการช่วยตัวเอง ช่วยตัวเองมีความหมายชัดเจนมาก มันต้องอดทน มาก 2 เท่า 3 เท่า กว่าที่คนอื่นจะช่วย

อดทนต่อความเป็น กาลิโก เรียกเป็นบาลีว่า กาลิกตา-ความต้องการเป็นกาลิโก คือมันมีกัลลหอันจำกัดว่าทำอะไรตามเวลาที่ถูกต้องแล้วจะต้องกินเวลาที่เดือน เช่น ปลูกข้าวบางพันธุ์ ต้อง 3 เดือน บางพันธุ์ ต้อง 4 เดือน 5 เดือน หรือการงานทั้งหลายที่จะทำนี้ มันต้องมีการเกี่ยวข้องกับเวลาทั้งในเรื่องวัตถุและเรื่องจิตใจนั้นแหละ ปฏิบัติทางวัตถุก็ตาม ทางจิตใจก็ตาม ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกาลเวลา แล้วก็มีความสมควรแก่เวลา มีความรู้ราตรียาวนานพอสมควร จึงจะเกิดผลตามที่ต้องการในการที่จะได้ผลตามที่ต้องการก็ต้องอดทนต่อความที่สิ่งนั้นประกอบอยู่ด้วยเวลา มันมีกำหนดแห่งเวลาซึ่งฝืนไม่ได้

ในการเป็นรัฐบาลต้องอดทนต่อการกระทำทุกอย่างของฝ่ายค้าน และพรรคพวกของฝ่ายค้านในการเป็นรัฐบาล หลีกไม่พ้นถึงจะมีอำนาจเท่าไร มันต้องมีส่วนแห่งการที่ต้องอดทนอดทนอยู่อย่างหนึ่งเสมอไป ทั้งที่มีอำนาจมันก็ยังมีการที่ต้องอดทนอดทน ต่อการกระทำของฝ่ายค้านและพรรคพวกนี้เพื่อความ เป็นรัฐบาล

อดทนต่อการถูกด่า ต้องอดทนต่อการถูกด่า ในการสอนอะไรแปลกออกไปจากที่เขาสอน ๆ กันอยู่

อดทนไปเถิด พอถึงที่สุดมันก็จะเกิดความสมควร สมควรที่จะได้รับผลแห่งการอดทนนั้นความสมควรนี้เรียกว่า “ขันติ” ด้วยเหมือนกัน เคยพบในพระบาลี

โดยเฉพาะเมื่อปฏิบัติถึงที่สุดพร้อมที่จะบรรลุผล เรียกว่า ขันติ แต่คำนี้แปลว่าความสมควรไม่ใช่แปลว่าความอดทน ทั้งที่เป็นคำเดียวกัน เนื้อหาสาระมันอันเดียวกัน อดทนจึงเกิดความ สมควร ความสมควรต้องเกิดมาจากความอดทน

ทั้งหมดนี้คือ ขันติ ในความหมายที่ว่า ต้องอดทน ก็มีในความหมายที่ว่าสมควรที่จะได้รับผลอันเกิดมาจากการอดทน

อดทนด้วยธรรมะอะไร?

โดยทั่วไปก็คือด้วยความอดทน อดทนด้วยสติสัมปชัญญะ นี่เป็นความอดทนโดยทั่วไป เป็นหลักทั่วไป รอได้คอยได้ด้วยความมีปฏิภาณ ว่าต้องคอยต้องรอให้ถูกต้องตามเวลาของ

มัน อดทนด้วยเห็นว่ามันจำเป็นที่จะต้องรอ จะต้องคอยให้ตามกาลเวลาสำหรับสิ่งที่มีมันขึ้นอยู่กับกาลเวลา

ในโลกนี้มีสิ่งเป็นอันมากที่ขึ้นอยู่กับกาลเวลา ต้องอดทนรอได้คอยได้ตามความสมควรแก่เวลา

แต่ในขั้นสูงสุด หัวใจของพระพุทธศาสนาแล้ว อดทน โดยมีธรรมะสูงสุดคือ ตถาคต-ความเป็นอย่างนั่นเอง เป็นไปตามกฎอิทัปปัจจยตา เป็นอนิจจัง ทุกขัง อนัตตา เพราะเป็นไปตามกฎอิทัปปัจจยตา เป็นเช่นนั้นเอง ก็เลยไม่ต้องหนักอกหนักใจ ไม่ต้องหวาดเสียวสะอึกกลัวอะไร เป็นเช่นนั้นเองตามกฎอิทัปปัจจยตา แล้วก็แก้ไขให้ถูกต้องตามความเป็นเช่นนั้นเอง ของกฎอิทัปปัจจยตา อิทัปปัจจยตาฝ่ายให้เกิดขึ้นในทางที่ไม่ต้องการก็ใช้อิทัปปัจจยตาให้เกิดขึ้นในทางที่เราต้องการ

นี่เรียกว่าอดทนได้ด้วยความเห็นเช่นนั้นเอง แก้ไขได้ด้วยการเห็นเช่นนั้นเอง นี่เป็นธรรมะสูงสุดสำหรับการอดทน

อดทนอย่างไร? อดทนทำอะไร? อดทนเมื่อไร? ตอบกำปั้นทุบดินว่า โดยหลัก มัชฌิมาปฏิปทาในทุกแง่ทุกมุม ไม่ขาดไม่เกิน ไม่หย่อนไม่ตั้ง ไม่มีความสุดโต่ง เรียกว่า มัชฌิมาปฏิปทา

อดทนอย่างไร คือเป็นผู้รู้เหตุ เป็นผู้รู้ผลของทุกสิ่งทีกระทำก็อดทนได้ อดทนทำอะไรก็เป็นผู้รู้ประมาณ รู้ประมาณว่าควรอดทนอย่างไร แล้วก็ควรอดทนทำอะไร อดทนเมื่อไรก็รู้กาลเวลาว่าจะอดทนเมื่อไร ให้มันถูกต้องกับกาลเวลาที่จะต้องอดทนนี้ไม่ต้องชี้แจงโดยรายละเอียด อดทนอย่างไร อดทนทำอะไร อดทนเมื่อไร? ก็รู้จักเหตุรู้จักผล, รู้จักประมาณอันถูกต้อง, รู้จักเวลาอันสมควร

ความอดทนนั้นมีผลอย่างไร?

โดยทั่วไปความอดทนนี้ก็มีผลเป็นบารมี สำหรับความสมบูรณ์ตามความปรารถนาของสิ่งที่ประสงค์ บารมีที่ทำให้เต็มแห่งความประสงค์ เพราะความอดทนทำไปได้จนตลอด

จะเห็นได้ว่า มันจะทำให้สติปัญญาไม่ไร้ผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ ปัญญาที่มีความรู้รอบตัว มีความรู้อย่างนั้นอย่างนี้แล้วก็มีควมรู้นั้นท่วมหัว เอาตัวไม่รอด นี้เพราะมันไม่อดทน เพราะมันไม่รอดเพราะมันไม่คอยได้ มันก็เกิดลักษณะความรู้ท่วมหัวเอาตัวไม่รอด เพราะมันไม่อดทน ปัญญาความรู้นั้นต้องทนทำด้วยความอดทน จึงจะทำได้สมบูรณ์ตามกฎเกณฑ์แห่งปัญญานั้น ๆ อย่างนี้เรียกว่าทำให้ความรู้ของเราไม่ไร้ผล

ความอดทนทำให้ความรู้ของเราไม่ไร้ผลแล้วก็ทำให้เกิดความสมควร สมควรขึ้นมาที่จะได้รับผลการบรรลุมรรค ผล นิพพาน ต้องเกิดมาจากความสมควร สมควรที่จะบรรลุแล้ว

ความอดกลั้นอดทนมาตลอดเวลานั้นแหละคือความสมควรที่จะได้รับผล อดทนถึงที่สุดโดยถูกต้องแล้ว ย่อมเกิดความสมควรที่จะได้รับผล

มีหลายแง่หลายมุมทีเดียว เช่น พระบาทลี ชันติ ประระมัง ตะโป ตีติกขา-ชันติ²² คือความอดกลั้น มันเป็นความเผื่ออย่างยิ่ง เผาอะไร? เผาความชั่ว เผาสິงที่ไม่ควรจะมีอยู่ในใจ อดกลั้นนี้มันเกิดเป็นไฟขึ้นมาเผาสິงที่ไม่ควรจะมีอยู่ในใจ

มีพระบาทลีว่า ชันติ ธีรัสสะ สังกาโร ในแง่ของความงามหรือศิลปะที่สุดแท้ ความมีชันติเป็นความงาม ความงามยิ่งกว่ารูปธรรม ที่เป็นความงามอย่างศิลปะวัตถุหรือเรียกว่าการประดับประดาการตกแต่งอะไร มันก็เป็นความงามสำหรับหลอเด็ก

ความอดทนได้ แก้ปัญหาได้ มีความสมควรที่จะบรรลุผล นี่เป็นความงามในทางจิตใจ งดงามยิ่งกว่าความงามในทางรูปธรรม

คำสำคัญอีกคำหนึ่งว่า ชันติ พะลัง วะ ยะคีนัง-ชันติ เป็นกำลังของผู้บำเพ็ญพรต พรตคือหน้าที่ที่จะต้องทำตามหน้าที่ของแต่ละบุคคลแต่ละประเภท พลังอันสำคัญก็คือความอดทน แม้กำลังปัญญาจะมี ถ้าความอดทนไม่มี ไม่มีกำลังอดทนปัญญาก็ล้มละลายเสียก่อนที่จะถึงความสำเร็จ

ในการบำเพ็ญพรตโดยเฉพาะนักบวชแล้ว ยิ่งต้องการความอดทนอย่างยิ่ง อดทนต่อการบีบคั้นของกิเลสซึ่งมันต้องเป็นเหตุให้ยากที่จะทำอย่างที่บรรพชิตไม่ควรจะทำ แม้แต่เรื่องอดอาหารเย็นไม่ได้ ทนต่อความช่วยวนทางกามไมไ่ คัมมันก็ต้องล้มละลาย นี่มีผลอย่างยิ่ง คือเป็นกำลังของผู้บำเพ็ญพรต

สรุปความในที่สุดว่า ชันติ นี้จะทำให้เกิดความเข้มแข็ง ถ้าคนทั้งโลกมีความอดกลั้น อดทนต่อการบังคับของกิเลสแล้ว ก็จะเข้มแข็ง จะละกิเลสได้ จะไม่เห็นแก่ตัว จะไม่เกิดราคะ โทสะ โมหะ จะไม่เบียดเบียนตนเอง จะไม่เบียดเบียนผู้อื่น จะเกิดความก้าวหน้าไปตามลำดับ จนถึงธรรมะระดับสูงสุด ก็ด้วยความอดกลั้นอดทน

ชีวิตนี้ เป็นการทรมานอยู่ในชีวิต ดังนั้นจึงต้องมีความอดกลั้นอดทนต่อการที่ต้องทรมานอยู่ในชีวิตนั่นเอง ก็จะประสบผลคือได้ชีวิตใหม่ อยู่เหนือปัญหาทั้งปวงโดยไม่ต้องอดกลั้นอดทนอีกต่อไป หลุดพ้นจากอำนาจของโลกโดยประการทั้งปวง²³

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 172.

²³ พุทธทาสภิกขุ, ทศพิชราชธรรม, อ้างแล้ว, 137-148.

10) อวิโรธนะ

อะวิโรธนะง์ แปลว่า ความไม่พิรุณวิปริต

อะวิโรธนะง์ หรืออวิโรธนะ นี้คืออะไรกันแน่ เป็นสิ่งที่ต้องทำความเข้าใจกันเป็นพิเศษเพราะว่ามีความหมายซ่อนเร้นลึกลับ ยังถกเถียงกันอยู่ว่าอะไรกันแน่

อะวิโรธนะ หมายถึง ความไม่พิรุณ ไม่วิปริต ไม่พิรุณ ไม่วิปริตดังที่กล่าวกันอยู่ในภาษาไทยนี้แหละ เรียกว่า อวิโรธนะ

ขยายความออกไปถึงความไม่บกพร่อง ความไม่เกินขอบขีดความไม่แหวกแนว ความไม่ผิดไปจากทำนองคลองธรรม นี่เป็นความอันกว้างขวางของคำว่า ไม่พิรุณ

ข้อความเหล่านี้ เป็นที่รวมของคำบาลีว่า สัมมนา ซึ่งแปลว่า ความถูกต้อง หรือ สัมมัตตะ ซึ่งแปลว่า ความถูกต้อง ซึ่งมีสัมมาทิฐิ เป็นรุ่งอรุณคือนำหน้า

เมื่อไม่มีอะไรพิรุณไม่มีอะไรวิปริต โลกนี้ก็จะไม่มีคนบ้า เรื่องของคนบ้าแสดงความพิรุณที่เป็นที่เข้าใจได้โดยง่ายคนบ้าเขาจะว่าพวกเรานี้เป็นคนบ้า พวกเขาเป็นคนดี มันมีความพิรุณวิปริตอย่างนี้

อาการของคนบ้า บางคนก็ว่าตัวเองไม่บ้า คนอื่นบ้า คนบ้าบางคนก็ยังรู้ว่าตัวเองก็บ้า คนอื่นก็บ้า หลักเกณฑ์ของคนบ้านี้คือ ความพิรุณ ความวิปริต เขาเป็นประมาณไม่ได้ฉะนั้นคำว่า “พิรุณ” มันก็คือลักษณะที่เป็นบ้าไม่มากก็น้อย

ไม่วิปริต ไม่พิรุณ ไม่บกพร่อง ไม่เกินขอบขีด ไม่แหวกแนว ไม่ผิดไปจากคลองธรรม นี้คือ อวิโรธนะ หรือ อวิโรธน์ ในภาษาบาลี

ธรรมะข้อนี้ ธรรมะ คือ วิโรธนะ เป็นศีลสิกขา หรือเป็นจิตตสิกขาหรือเป็นปัญญาสิกขา

อวิโรธนะ เป็นปัญญาสิกขา คือ ความรอบรู้งั้นไม่ทำให้เกิดสิ่งพิรุณหรือวิปริตมันต้องเป็นความรอบรู้ที่สมบูรณ์ ทศพิชราชธรรมข้อนี้จึงเป็นปัญญาสิกขาและเพื่อทำให้กลุ่มทศพิชราชธรรมทั้งหมดนั้นสมบูรณ์ไปด้วยไตรสิกขาบางข้อเป็นศีลสิกขา บางข้อเป็นจิตตสิกขา ข้อสุดท้ายนี้เป็น ปัญญาสิกขา ทำให้ทศพิชราชธรรมมีความสมบูรณ์ด้วยไตรสิกขา เหมือนกับอัญจกิมมรคองค์แปด แล้วยังจะออกเงยออกไปอีกสององค์ คือ สัมมาญาณะกับสัมมาวิมุตติ เป็นสิบ ซึ่งเรียกว่า สัมมัตตะ สัมมัตตะ คือ ไม่พิรุณ ไม่วิปริต ทั้งอย่างที่เป็นเหตุ และส่วนที่เป็นผล ความไม่มีอะไรพิรุณนี้ มันเป็นหลัก ณะแห่งปัญญา หรือจะเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “สัมมาทิฐิ”

ถ้าไม่มีเหตุผลเป็นอย่างอื่น ในการบัญญัติหมวดธรรมนั้น จะจัดปัญญาไว้ท้ายสุดหมวดเสมอ มารั้งท้ายแห่งหมวดธรรมนั้น ๆ ซึ่งจะเห็นได้ทั่วๆ ไปว่า ธรรมะมักจะจบลงด้วย

คำว่าปัญญาเป็นข้อสุดท้ายของหมวดแต่ในบางกรณีก็เอามาไว้ข้างต้น เช่น อัญจังกิกรมรรค เอามาไว้ข้างต้น นี้ก็เพราะเหตุผลพิเศษอย่างที่กล่าวแล้ว

ความไม่มีอะไรพิรุณนี้ ทำให้จิตมีภาวะถูกต้อง ๆ ปกติไม่พิรุณ ไม่เป็นบวก ไม่เป็นลบ ไม่เป็นขว้า ไม่เป็นซ้าย ไม่เปียกไม่แห้ง ไม่อึดควันกลุ่ม ไม่ลุกโหลงเป็นเปลว ไม่ขาด ไม่เกิน นี้ไม่วิปริตแต่จะให้มีลักษณะเป็นอิสระ เฉียบแหลม ว่องไว กว้างขวาง

เมื่อไม่มีพิรุณแล้วก็จะมีการคิด การพูด การทำ การดำรงชีพให้ถูกต้องได้ในตัวมันเอง ในตัวความไม่พิรุณนั้น จะมีการคิด การพูด การทำ การดำรงชีวิตที่ถูกต้อง

ทศพิชราชธรรมมีปัญญาเป็นข้อสุดท้ายอยู่รั้งท้ายเหมือนกับหางเสือ หางเสือเรือที่จะเป็นจะต้องมี อยู่ข้างท้ายก็จริงแต่ควบคุมเรือทั้งลำให้เดินไปอย่างถูกต้องให้ดำเนินไปอย่างถูกต้อง จึงขอเน้นอีกครั้งหนึ่งว่า ทศพิชราชธรรมนั้นสมบูรณ์ไปด้วยไตรสิกขา และมีธรรมะชื่ออวิโรธนะ นี้เป็นตัวปัญญาอยู่รั้งท้าย

ความหมายของคำว่าวิปริต ๆ คืออะไร คืออย่างไร

ในขั้นแรก อยากจะให้พิจารณากันเป็น 4 อย่าง หรือ 4 วิปริต

วัตถุวิปริต คือ วิปริตทางวัตถุ

กายวิปริต คือ วิปริตทางกาย

จิตวิปริต คือ วิปริตทางจิต

สติปัญญาวิปริต คือ วิปริตทางสติปัญญา

พิจารณากันทีละอย่าง ๆ ดังต่อไปนี้

วัตถุวิปริต เครื่องใช้ไม้สอย ปัจจัยทั้งสี่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย เครื่องใช้สอย ไม่ถูกต้อง วิปริตคิดปกติในบ้านเรือนนั้นก็จะไม่สะดวก จะไม่ปลอดภัย บางทีจะมีอันตรายถึงชีวิตก็มี ถ้าหยุดยั้งที่ใช้น้ำมันพิรุณ มันวิปริต

หรือไปดูที่กระท่อมของคนบ้า มันมีอะไรที่เกะกะรุงรังไม่เรียบร้อยเป็นสิ่งวิปริตไปทั้งนั้น ถ้าบ้านของคนดี วัตถุในบ้านวิปริตมันก็กลายเป็นบ้านเรือนของคนบ้าไม่ทันรู้ตัว เราอาจจะเห็นได้ในบ้านเรือนของคนที่ไม่เรียกว่าคนบ้าก็มีอะไรรุงรังเกะกะไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย บางทีก็วิปริต คือมีสิ่งที่ไม่น่าจะมีลักษณะอย่างนี้เรียกว่า วัตถุวิปริต

วิปริตที่สอง กายวิปริต-วิปริตทางกาย ร่างกายทั้งเนื้อทั้งตัวหรือว่าของร่างกายบางส่วนเป็นส่วน ๆ ไปหรือว่าระบบประสาทส่วนที่เนื่องกันอยู่กับเนื้อหนังร่างกาย นี้ก็เรียกว่าร่างกายมีส่วนที่วิปริตหรือพิรุณความไม่สมประกอบ ความพิกลพิการหรือขาดหายไปในส่วนที่ควรจะมีหรือมีเกินไปในส่วนที่ไม่ควรจะมีก็เรียกว่า กายวิปริต

คำว่า กายะ หรือ กาย แปลว่า หมู่ ความหมายแท้ ๆ แปลว่า หมู่ เช่น พหลพลกายคือ กองทัพนี้มันเป็นหมู่ แต่ว่าเป็นหมู่ที่ประกอบอยู่ด้วยของหลายอย่าง เท่าที่จำเป็นจะต้องมี นี้ก็ เรียกว่า พหลพลกาย คือ หมู่แห่งพหลพลโยธี ไม่มีอะไรวิปริตมีครบถ้วนบริบูรณ์ดี ก็ดีไป ถ้า มันวิปริตก็ไม่สำเร็จประโยชน์

ในทางกายของคนเรานี้ต้องมีความปกติถูกต้อง ตั้งแต่เนื้อหนังร่างกายที่เป็นส่วนๆ กระทั่งว่าระบบประสาทที่พลอยอาศัยอยู่ด้วย ถ้าบริบูรณ์ดี ถูกต้องดี ครบถ้วนดีก็เรียกว่าไม่ วิปริต

วิปริตที่สาม คือ จิตตวิปริต คือ วิปริตทางจิตนี้หมายถึงระบบจิตโดยตรง หมายถึง สมรรถนะของจิต แม้ว่าร่างกายจะไม่บกพร่องไม่วิปริต แต่จิตอาจจะวิปริต มีโรคจิตโดยเฉพาะอย่างที่ต้องไปส่งโรงพยาบาลนี้แสดงถึงลักษณะวิปริตของจิตที่ชัดเจน

ความคิดวิปริต ความจำวิปริต ความรู้สึ่วิปริต เสื่อมโทรมเชื่องช้า น้อยเกินไป สติก็ไม่สมบูรณ์ ต้องส่งโรงพยาบาลโรคจิต โรคประสาทเป็นพิเศษ อย่างนี้เรียกว่า จิตวิปริต จิต พิรุณ

วิปริตที่สี่ สติปัญญาวิปริต อันนี้ไม่ได้เกี่ยวกับจิตแต่หมายถึงคุณสมบัติของจิต คือ สติ ปัญญา เพราะว่าจิตปกติดีแต่มีความเห็นผิด เข้าใจผิด ศึกษาผิด เรียนผิด เชื่อผิด อย่างนี้ก็วิปริต ทางสติปัญญา โดยที่จิตไม่ได้วิปริต

ในพระบาลีมีคำว่า วิประิระทัสสะโน-มีทัสสะโนวิปริตอะวิประิระทัสสะโน-มีทัสสะโน วิปริต มีคำว่า ทัสสะโน ทัสสะโน เข้ามาแทนที่ นี่คือความหมายเล็งถึงสติปัญญา

วิปริตของสติปัญญา มีได้ โดยที่จิตมิได้วิปริต เพราะมันเรียนผิด ศึกษาผิด เชื่อผิด อะไรผิด

ความฉลาดก็วิปริตได้ ฟังดูให้ดี ๆ มีความเฉลียวฉลาดแต่มันฉลาดวิปริต มันทำลาย ยิ่งกว่าความไม่ฉลาดเสียอีก ความรู้ร่วมหัวเอาตัวไม่รอดมันก็อยู่ในพวกนี้ ความคิดเห็นก็ วิปริต ก็เรียกว่าวิปริตทางสติปัญญา

ภาษาศาสตร์ช่วยให้เข้าใจง่าย ทางกาย คือ ฟิซิคัล (physical) ทางเมนทัล (mental) หรือ ไชคิคัล (psychical) ก็คือทางจิต สปิริชวล (spiritual) นี้ก็คือทางสติปัญญา แบ่งได้ออกเป็นนาม อย่างชัด ๆ เข้าใจง่าย ทางกายก็มีโรคกาย มีวิปริตทางกาย ทางจิตก็มีโรคจิต วิปริตทางจิต ทาง สติปัญญา ก็วิปริตทางสติปัญญา

แต่ในพระบาลีนั้นแยกเป็นเพียงสองอย่าง คือ กายกับจิต โดยเอาทางสติปัญญามา เนื่องไว้กับจิต เรียกว่า เจตสิก รวมทั้งจิตด้วย รวมทั้งคุณสมบัติของจิตด้วย ดังนั้นจึงมีโรคแต่ เพียงทางกายกับทางเจตสิกคือ กายิกโรค เจตสิกโรค แต่ความเป็นจริงที่เราเห็นโดยประจักษ์

อยู่นี้ แยกกันได้ดังที่กล่าวมาแล้ว ทางกายเป็นเรื่องของทางกาย ทางจิตเป็นเรื่องของทางจิต ทางสติปัญญาคุณสมบัติของจิตนี่ก็เป็นอีกเรื่องต่างหาก

ความวิปริตทั้งสิ้นนี้ วิปริตทางวัตถุ วิปริตทางกาย วิปริตทางจิต วิปริตทางสติปัญญา ขอเรียกว่าเป็นวิปริตภายใน

อีกหมวดหนึ่ง ที่เป็นภายนอก มีสามอย่าง

วิปริตบุคคล บุคคลวิปริตไม่เป็นมนุษย์ ไม่มีความเป็นมนุษย์ เป็นแต่เพียงคน สักว่า เกิดมาในรูปมนุษย์ ที่เรียกกันว่าคอยหยัก ๆ สักว่าเป็นคน แต่มันไม่เป็นมนุษย์ ไม่มีมนุษยธรรม ไม่ทำหน้าที่อย่างมนุษย์ ไม่รับผิดชอบต่อความเป็นมนุษย์ ก็เรียกว่ามันวิปริตของบุคคล เราต้องร่วมโลกต้องอยู่ร่วมโลกกับบุคคลวิปริตนะ ปัญหาмаกนะ

“สังคมวิปริต” คือคนที่ไม่เป็นมนุษย์เหล่านั้น รวมกันมาก ๆ เข้าเป็นสังคม เป็นสังคมของคนเท่านั้น ไม่ถึงขั้นมนุษย์ สังคมของคนที่ไม่ถึงขั้นมนุษย์มันไร้ศีลธรรม สังคมวิปริต

ถ้าเป็นประชาธิปไตยของคนไม่เห็นแก่ตัว ไม่เห็นแก่ชาติในหมู่พวกการเมือง อย่างนี้เองเรียกว่า สังคมวิปริต เป็นประชาธิปไตยของคนไม่เห็นแก่ตัว ไม่เห็นแก่ชาติ ไม่เห็นแก่ธรรมะไม่เห็นแก่ความถูกต้อง นี่เป็นสังคมวิปริต เขาบูชาวัตถุ บูชาเงิน บูชาตัวกู บูชาของกู แล้วยังแถมถือไสยศาสตร์ แทนพุทธศาสตร์ ฟังผีฟังสาวยานอก ไม่ฟังตัวเอง นี่ก็เป็นสังคมวิปริตเพราะถือไสยศาสตร์ แทนพุทธศาสตร์

ธรรมชาติวิปริต ดินฟ้า อากาศ ฤดูกาลอะไรต่างๆ ที่เป็นตัวธรรมชาติ ซึ่งรู้จักกันคืออยู่แล้ว ร้อนเกินไปจนตาย เย็นเกินไปจนตาย แผ่นดินถล่มกันจนตาย ฟ้าผ่าจนตาย สาระพัด อย่างที่เป็นภัย จากธรรมชาติวิปริต มีปัญหาเกิดขึ้นแก่มนุษย์ จนต้องยอมตายแก้ไม่ได้ รู้เอาเองเถิดว่าธรรมชาติวิปริต

สามอย่างนี้มันเป็นข้างนอก บุคคลวิปริต สังคมวิปริต ธรรมชาติวิปริต เราจะต้องเผชิญกับสิ่งเหล่านี้ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาเกิดความทุกข์ยากลำบาก

ถ้าหากว่าสิ่งเหล่านี้ไม่วิปริต บุคคลไม่วิปริต คือเป็นมนุษย์กันอย่างถูกต้อง สังคมก็เป็นสังคมที่ดีธรรมะเป็นหลักเป็นธรรมิกสังคมนิยม แล้วธรรมชาติก็ไม่วิปริตหรือสามารถป้องกันได้ ก็เรียกว่า ธรรมชาติไม่วิปริต ก็เลยสบายไม่มีปัญหาอะไรในภายในก็ไม่วิปริต ด้วยความวิปริตสื่ออย่างส่วนภายนอกก็ไม่วิปริตด้วยความวิปริตภายนอกสามอย่าง นี่แหละคือความวิปริตหรือไม่วิปริต

ถ้ามันคิดไปจากที่มันควรจะมีจะเป็น มันเป็นปัญหาทั้งนั้น ขึ้นชื่อว่าวิปริตแล้ว ก็นำไปสู่ปัญหาคือความทุกข์ ต่อเมื่อไม่พิรุณไม่วิปริตจึงจะไม่สร้างปัญหา

ที่จะไม่วิปริตได้เช่นนี้ก็ต้องประกอบอยู่ด้วยปัญญาที่มีปัญญาเข้ามาควบคุม มีปัญญา ความรู้อันถูกต้องในสิ่งที่ควรรู้เข้ามาควบคุม เคี้ยวนี้มนุษย์เราไปรู้เพื่อ เพื่อในส่วนที่ไม่ต้องรู้ กันเสียก็มาก ที่ไม่จำเป็นจะต้องรู้ก็มีเสียมากส่วนที่ต้องรู้กันจริงๆ กลับไม่มี เลขก็ได้เป็นทุกข์ เป็นทุกข์เพราะไม่รู้สิ่งที่ควรรู้ จะไปรู้สิ่งที่ไม่ควรจะรู้ นี่ก็เรียกว่ามันเป็นความรู้ที่วิปริต จะเป็นที่ยังอย่างไรได้

พยายามทำความเข้าใจว่าวิปริตอย่างไร ไม่วิปริตอย่างไร เมื่อวิปริตก็มีความหมายว่า พิรุณ พิรุณ ก็คือไม่เป็นไปตามที่ควรจะเป็นจงรักษาความถูกต้องไว้ให้เพียงพอ อย่าให้มีอะไร วิปริตหรือพิรุณเลย

วัตถุใด ๆ ที่เนื่องกันอยู่กับเรา ในบ้านเรือนของเราถือയാได้วิปริตเลย

กายเนื้อตัวแท้ๆ รูปกาย-หมูรูปก็ดี เวทนากาย-หมูเวทนาก็ดี สัตตฺยกาย-หมูสัตตฺยาก็ดี สังขารกาย-หมูสังขารความคิดนึกก็ดี วิญญาณกาย-หมูวิญญาณรู้แจ้งทางอายตนะก็ดี เป็นหมู ๆ เป็นกายๆ ทุกกายทุกหมู ก็ใช้คำว่ากายได้ทั้งหมด ถือയാได้วิปริตเลย

ระบบจิตถือയാได้วิปริตเลย พยายามศึกษาทำความเข้าใจความเข้าใจไว้อย่างเพียงพอที่จะ ดำรงจิตอยู่ในลักษณะที่ไม่วิปริต

ครั้งจิตไม่วิปริตเลยคุณสมบัติของจิตที่ง่ายที่จะไม่วิปริต คือ สติปัญญาที่จะง่ายที่จะ ไม่วิปริต แต่ก็ต้องจัดการกันเป็นพิเศษในเรื่องของการเรียนการศึกษาพัฒนาทางจิต จะต้องไม่ พิรุณ ไม่วิปริต มีความรู้ถูกต้องตามที่ควรจะรู้จัก

ที่ว่าถูกต้องนั้น คือ ดับทุกข์ได้ เท่าที่จำเป็นที่จะดับทุกข์ได้ ไม่มากเกินไปจนเหลือ วินัยที่จะเรียนรู้ มันไม่จำเป็นหรือเท่าที่จำเป็นมาแล้วมันก็ดับทุกข์ได้เพียงพอ ข้อนี้พระพุทธ เจ้าท่านอุปมาไว้ว่า ตถาคตรู้ทั้งหมดเหมือนกับใบไม้ทั้งป่า แต่เอามาสอนมนุษย์นี้ สอนเท่ากับ ใบไม้กำมือเดียว

ใบไม้กำมือเดียวของใบไม้ทั้งปวง คือพระองค์จะตรัสสอนเฉพาะแต่เรื่องทุกข์กับดับ ทุกข์เท่านั้น ตรัสว่า “ปุพฺเพ จาหัง ภิกขเว เตตฺถระหิ จะ ทุกขัญฺเจะ ปญฺญาเปมิ ทุกขัสสะจะ นิโรธัง-ภิกขุทั้งหลาย แต่ก่อนโน้นก็ดี เคี้ยวนี้ก็ดี ตถาคตบัญญัติแต่เรื่องทุกข์กับดับทุกข์เท่า นั้น” มันจึงเท่ากับใบไม้เหมือนกับกำมือเดียว ไม่ใช่หมดทั้งป่า

ในเรื่องอะไรๆ ที่มันไม่จำเป็นจะต้องรู้ มันก็เอามาเรียนกันจนหมดเหมือนกับกินป่า ไปเสียอีก ก็เลขขับริดเข้าป่าเข้าพง ไม่ตรงจุดที่ว่าจะดับทุกข์ได้อย่างไร

ขอให้สนใจรู้เรื่องทุกข์เป็นข้อแรก และเรื่องดับทุกข์เป็นข้อที่ติดตามมา แล้วยังมีกฎ เกณฑ์ว่า ในภายใน เรื่องเหล่านี้ต้องเรียนกันในภายใน คือในร่างกายที่ยาวประมาณวาหนึ่งนี้ ที่ยังเป็น ๆ ตายแล้วไม่ได้ ไม่อาจจะเป็นบทเรียนไม่อาจจะเป็นห้องเรียน

ในร่างกายที่ยังเป็น ๆ มีสัญญาความรู้สึกลำนำสมปฤติมีจิตใจที่จะติดนึกได้ มีอะไรให้เรียนอยู่ในนั้นครบหมดทุกอย่างเท่าที่ควรจะเรียน เรียนเท่าที่ดับทุกข์ได้ก็พอ พอดี นี้ก็เรียกว่าความรู้ไม่พริฐ การให้ความรู้ก็ไม่พริฐ การได้ความรู้ก็ไม่พริฐ การมีความรู้การใช้ความรู้ก็ไม่พริฐ มันไม่พริฐอย่างนี้ ถ้ามันเกิน ไปก็พริฐ แล้วก็ระวังให้ดีมันกำลังจะมีพริฐอยู่จริง ๆ

ความจำเป็นของคำว่า อวิโรธนะ-ความไม่มีอะไรพริฐ ไม่มีอะไรพริฐไปเสียทุกอย่างดังที่กล่าวมาแล้ว ไม่มีอะไรวิปริต มันก็ไม่มีปัญหา

ขอให้มีคุณธรรมข้อนี้กันให้สมบูรณ์ ทั้งในฝ่ายผู้ปกครอง และผู้ถูกปกครอง มีฝ่ายมีตัวที่ถูกต้อง คือมีคุณธรรมเหล่านี้ทั้งฝ่ายผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง

ผู้ปกครอง และผู้ที่นับเนื่องอยู่ในฝ่ายผู้ปกครองทั้งหลายจงมีคุณธรรมข้อนี้ให้เต็มทีอย่าได้มีอะไรพริฐเลย ฝ่ายผู้ถูกปกครองทั้งหลายก็จงทำตัวอย่าให้มีอะไรพริฐ

เมื่อไม่พริฐกันทั้งฝ่ายผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองก็เรียกว่ามีความถูกฝาถูกตัว ถูกฝาถูกตัว เพราะไม่มีอะไรพริฐและวิปริต สำเร็จได้ด้วยคุณธรรมอันประเสริฐคืออวิโรธนะหรืออวิโรธน์ตามพระพุทธภาษิตที่ว่า สัมมาทิฎฐิ สมะทาณา สัพพัง ทุกขัง อุบฺบจะคูง - บุคคลพ้นทุกข์ทั้งปวงได้ด้วยการสมาทานสัมมาทิฎฐิ สัมมาทิฎฐิ คือ ทิฎฐิที่ไม่วิปริตก็เป็นสัมมา ทิฎฐิ สัมมาคือ ถูกต้อง คือไม่วิปริต สัมมาทิฎฐิ มีทิฎฐิถูกต้องไม่วิปริต จะล่วงพ้นจากทุกข์ทั้งปวงได้

สิ่งนี้เป็นรุ่งอรุณนำมาซึ่งแสงสว่าง มีรุ่งอรุณแล้วก็มีแสงสว่างเป็นประทีปส่องทางเดิน เป็นการเดินทางที่ถูกต้องที่ดีที่สุดสรุปแล้วเป็นชีวิตนั่นเอง ชีวิตไม่มีวิปริต ชีวิตที่ไม่มีวิปริต

ทุกสิ่งประกอบกันเป็นชีวิตก็ไม่วิปริต

ความมุ่งหมายของชีวิตก็ไม่วิปริต

การกระทำของชีวิตก็ไม่วิปริต

ผลที่ได้จากการกระทำก็ไม่วิปริต

เป็นอันว่าหมดปัญหา มีแต่ความสุขสงบเย็น เป็นความหมายของพระนิพพานน้อยๆ เรียกว่านิพพุติไปก่อนจนกว่าจะสมบูรณ์ถึงที่สุด เป็นพระนิพพาน โดยแท้จริง²⁴

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 153-163.

2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับทศพิธราชธรรม

ทศพิธราชธรรม

ทฤษฎีทางการเมืองนั้นหนีไม่พ้นที่จะกล่าวถึงจริยวัตรที่เหมาะสมของผู้ทรงอำนาจ เพลาโตได้บรรยายไว้อย่างยืดยาวถึงวิธีการอบรมบ่มนิสัยผู้ที่จะเป็นราชาปราชญ์ในสังคมอุดมคติหรืออุดมรัฐ²⁵

มาเกียเวลลี ปราชญ์อิตาเลียนในหนังสือชื่อ เจ้า หรือ ผู้ครองนคร (Niccolò Machiavelli, *The Prince and The Discourse*. New York, Modern Library, 1950) และ ปราชญ์อินเดีย Kautilya ผู้รจนา Artha Sastra หรืออรรถศาสตร์

William T. de Bary, ed., *Sources of Indian Tradition*, op. Citl., pp. 237- 254 ก็มีการบรรยายไว้มาก แม้จะต่างทัศนะกันก็ตาม

พุทธศาสนาสรรเสริญการปกครองแบบธรรมาธิปไตย และยกย่องธรรมราชาผู้ทรงอยู่ในทศพิธราชธรรม

เพื่อจาง่ายสมควรคัดพระราชนิพนธ์เรื่อง พระนลคำหลวง ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เกี่ยวกับทศพิธราชธรรม มา ณ ที่นี้

หนึ่งทำวประกอบมนสเอื้อ	อนุเคราะห์อวยทาน
เพื่อชนนิกรสุขสราญ	ฤดีเพื่อบ่ยากจน
หนึ่งคือประพาศศุกสำรวม	จิตมุ่งมโนผล
ทรงศีลสังวรวิมล	ธรรมมุ่งเสวยสวรรค
หนึ่งเอื้อธำรงสมณพราหมณ์	และประคิษฐุหิตานันท์
โรงเรียน สะพานและคฤหะอัน	ชนไ้จะพึงประสงค
หนึ่งมีกมลวิมลใส	หฤทัยซื่อตรง
เป็นนิตยน์รินครธำรง	สุจริต ณ ไครทวาร
หนึ่งคือหทัยบ่มีกระด้าง	บ่มีพึงจะรุกราน
บ่ถือพระองค์สมสมาน	มนน้อมนิยมชม

²⁵ จ้างง ทองประเสริฐ, *ปรัชญาตะวันตกสมัยโบราณ*, (พระนคร : แพรวพิทยา, 2514), หน้า 361-396.

หนึ่งเสากิเลสอกุศล	มนกถั่ว ฌ อารมณ
ด้วยการบำเพ็ญพิชิตุคม	วราศาสโนบาย
หนึ่งแม้จะมีมนุษย์ปอง	ปฏิบัติขมุ้งร้าย
เมตตาทิธรรมวิธีหมาย	ชนะด้วยอเวรา
หนึ่งทำวบปองมนจะเบียน	นรพิงพระเคชา
ป็องปกพสกนิกรนา-	ครแม่นับโยรส
หนึ่งแม้จะมีธูระรำคาญ	หลุทัยก็ออมอด
ยามควรก็ทรงกรณงค	คุรุทัณทอาญา
หนึ่งคงธำรงนิติประวัติ	วश्यकติธรรมา
ทรงจำพิภพดิลกผา-	สุกแม่นมนูเคิม
ขุนใดดำรงอุทศรร-	มกุศลก็ส่งเสริม
บุญญาธิการก็จะเพิ่ม	พหูพรบววยวัน ฯ

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับทศพิธราชธรรม ทั้งของนักคิดชาวตะวันตกในหนังสือปรัชญาตะวันตกสมัยโบราณแล้ว ยังพบว่า มีนักคิดของไทยได้อธิบาย และขยายความเกี่ยวกับทศพิธราชธรรมเมื่ออาจจะเหมือนหรือต่างกันบ้างเล็กน้อยกับหลักคำสอนของพระพุทธศาสนา แต่เพื่อให้เข้าใจชัดเจนขึ้น จึงมีดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.3.1 ทาน

การให้ทานนี้มีไว้จะให้โดยปราศจากเหตุผลหรือโดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่ หากเป็นเช่นนี้แล้วย่อมไม่ทำให้แผ่นดินที่ปกครองอยู่เย็นเป็นสุขและเจริญก้าวหน้าเพราะคนส่วนใหญ่จะมัวแต่รับ การรับมากนั้น หากเกิดขึ้นเพราะได้เคยทำงานหรือกรรมดีไว้ก่อนแล้วก็สมควรยิ่ง เช่น ในระบบรัฐสวัสดิการ (Welfare State) เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นภาระหน้าที่ของผู้ปกครองคือ รัฐบาลที่จะให้บริการนานาชนิดแก่ประชาชน

สิ่งในพระพุทธศาสนาที่ถือว่าควรแก่การให้มี 10 อย่าง ได้แก่ ข้าว น้ำ ผ้า ยานพาหนะ ดอกไม้ ของหอม เครื่องข้อมทา ที่นอน ที่พัก แสงสว่าง (เรียกรวมกันว่า ทานวัตถุ 10)

1. อันนัง หรือข้าว ได้แก่ อาหารแจกคนขาดแคลน จัดสรรที่ทำมาหากิน แจกเมล็ดพันธุ์ แจกสัตว์พ่อพันธุ์ ให้เครื่องมือทำมาหาเลี้ยงชีพ ให้มีวิชาชีพ ฯลฯ
2. ปานัง หรือน้ำ ได้แก่ น้ำประปา น้ำชลประทาน ชุดสระ ลอกคลอง เป็นต้น
3. วัตตัง หรือผ้า ได้แก่ การให้เครื่องนุ่งห่ม เครื่องกันหนาว ฯลฯ

4. ยานั่ง หรือยานพาหนะ ได้แก่ การให้มีถนนหนทาง ทั้งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ระบบการจราจรที่ดี มีโทรเลข โทรศัพท์ ฯลฯ
5. มาลา หรือ ดอกไม้ ได้แก่ การให้มีสวนสาธารณะ การแจกจ่ายพันธุ์ดอกไม้ การแนะนำวิธีบำรุงสวน เป็นต้น
6. กันธ หรือของหอม ได้แก่ การให้มีกลิ่นอันชวนชื่นใจ เช่น การจัดขยะมูลฝอย การกำจัด pollution ต่าง ๆ เป็นต้น
7. วิเลปนัง หรือ เครื่องข้อมทา ได้แก่ การให้เครื่องเสริมความงามทางตา ได้แก่ การให้บ้านเมืองสะอาดสีไม่แก่คร่ำคร่า มีการทำนุบำรุงให้ดูใหม่อยู่เสมอ เป็นต้น
8. เสยยา หรือที่นอน ได้แก่ การให้ที่คินหรือการให้เข้าพักในอาคารสงเคราะห์หรือใช้ที่คินราชพัสดุ ให้ความปลอดภัยเมื่อหลับนอน คือ บริการตำรวจทหาร เป็นต้น
9. อาวสถัง หรือที่พัก ได้แก่ การให้มีที่พักผ่อนชั่วคราว เช่น ศาลาพักผ่อน ที่จอดรถแม่ค้าบังแดดกำบังฝน ให้มีที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น
10. ปทีเปยยัง หรือแสงสว่าง ได้แก่การจัดให้มีไฟฟ้า การมีไฟฟ้าตามท้องถนนในยามวิกาล การขยายความเจริญทั่วทุกแห่งหน เป็นต้น²⁶

การให้อีกแบบหนึ่งเรียกว่า ให้ปัจจัย 4 ได้แก่

อาหาร เครื่องนุ่มห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค

การให้ตามหลักโลกธรรม 8 ได้แก่

ให้ลาภ ได้แก่ การให้เงินเดือนขึ้น ให้เบี้ยบำนาญ การให้บำเหน็จ เป็นต้น

ให้ยศ ได้แก่ การให้เกียรติ ให้ตำแหน่งต่าง ๆ เป็นต้น

ให้สรรเสริญ ได้แก่ การยกย่อง ให้เหรียญตราต่าง ๆ เช่น เหรียญคุณภักดิ์มาลา เข็มศิลปวิทยา ให้ปริญญาเกียรตินิยม เป็นต้น

ให้ความสุข ได้แก่ การให้ปลอดจากภัยอันตรายนานาประการ ให้หยุดงานตามวาระ ช่วยเปลื้องหนี้สิน หรือให้กู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยถูก หรืออาจรวมถึงอภิโทษต่างๆ ด้วย

พระพุทธวอนะเกี่ยวกับการให้

1. ทานนฺจ ยุตุนฺจ สมานมาหุ.

ท่านผู้รู้พูดว่าการให้กับการรบยาทพอ ๆ กัน

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 172.

2. วิเจยฺย ทานํ สุกฺคตปฺปสฺสฺสท.

การเลือกแล้วจึงให้พระตถาคตเจ้าทรงสรรเสริญ
3. พาลา ทเว นปฺปสฺสฺสนฺติ ทานํ.

คนโง่เท่านั้นที่ไม่สรรเสริญการให้
4. ททํ มิตฺตฺตานํ คณฺถคฺคิ.

ผู้ให้ย่อมจะผูกไมตรีไว้ได้
5. ททํ ปิโย โหติ ราชนฺติ นํ พหู.

ผู้ให้ย่อมเป็นที่รัก คนหมู่มากย่อมจะคบเขา
6. ททมาโน ปิโย โหติ.

ผู้ให้ย่อมเป็นที่รัก
7. สุขสฺส ทาทา เมธาวิ สุขํ โส อธิคฺจฺจคฺคิ.

ปราชญ์ผู้ให้ความสุขย่อมได้รับความสุข
8. ทนาปทาเย ลกฺเขต มนาปํ.

ผู้ให้สิ่งที่ชอบใจย่อมได้สิ่งที่ชอบใจ
9. เสฏฺฐนุทโท เสฏฺฐนุปฺมุคฺคิ ฐานํ.

ผู้ให้สิ่งประเสริฐ ย่อมถึงฐานะที่ประเสริฐ
10. อกฺกสฺส ทาทา ลกฺเขต ปฺนคฺคํ.

ผู้ให้สิ่งที่เลิศ ย่อมได้สิ่งที่เลิศอีก
11. ทเทยฺย นฺริโส ทานํ.

คนควรให้ทาน
12. สพฺพทานํ ฆมฺมทานํ ฆินาติ.

การให้ธรรมชนะการให้ทั้งปวง
13. อเทยฺเยสุ อททํ ทานํ เทยฺเยสุ โย ปเวจฺจคฺคิ.

อปาสุ พยาสนุปฺคฺโต สหายํ อธิคฺจฺจคฺคิ.

คนที่ควรให้คนที่ไม่ควรให้เสีย ให้แต่คนที่ควรให้

ถึงจะประสบความเสื่อมเพราะเกิดอันตราย ก็ย่อมจะได้มิตรสหาย
14. อนฺนโท พลโท โหติ.

ผู้ให้ข้าวชื่อว่าให้กำลัง
15. วคฺคโท พลโท โหติ.

ผู้ให้ผ้าชื่อว่าให้ผิวพรรณ

16. ยานโท สุขโท โหติ.

ผู้ให้ยานพาหนะชื่อว่าให้ความสุข

17. ทิปโท โหติ จกฺขุโท

ผู้ให้โคมไฟชื่อว่าให้ดวงตา

18. เนกาสี ลภเต สุขิ

กินคนเดียวหาไม่สุขไม่

2.3.2 ศิล

ศิลปถือได้ว่าเป็นเสมือนบังเหียนแห่งจิต คือ ให้อัจฉริยะยังขังใจ หัวหน้าพระจะต้องปฏิบัติศิลป 227 โดยเคร่งครัด หัวหน้าเณรก็ต้องปฏิบัติศิลป 10 ให้ได้อย่างดี หัวหน้าสัปบุรุษก็ต้องรักษาศิลป 5 ให้ได้เป็นกิจวัตร สำหรับศิลห้านั้นมีมาก่อนพระพุทธองค์จะประกาศพระศาสนา ศิลห้านี้น้อยข้อ แต่ปฏิบัติให้ครบถ้วนได้ยากมาก ดังนั้น หัวหน้าคนรักษาได้เพียงเบญจศิลปก็เพียงพอแล้ว ความหมายของศิลป 5 มีดังนี้

- ไม่ฆ่าสัตว์ รวมทั้งการไม่ทรมาณสัตว์ และการไม่จองจำโดยใช้มนุษย์ธรรม
- ไม่ลักทรัพย์ รวมทั้งการไม่หลอกลวง
- ไม่ประพฤตินิดในกามรวมทั้งการไม่เปลืองเปลืองในเรขมัยและโลกียสุขเกิดชอบเขต
- ไม่พูดเท็จ รวมทั้งการไม่โฆษณาชวนเชื่อ
- ไม่ดื่มน้ำเมา รวมทั้งการไม่ติดยาเสพติดต่าง ๆ

2.3.3 บริจาค

ทานกับบริจาคใกล้เคียงกันในความหมาย จึงสมควรแยกแยะความแตกต่าง โดยปกติทาน หมายถึง การให้ซึ่งอาจจะมีอคติเจือปนอยู่ เช่น เพื่อหวังให้คนสรรเสริญและมักจะเจาะจงบุคคลหรือกลุ่มคนที่ได้รับโดยตรง ส่วนบริจาค้นั้น มักใช้ในทางดีเท่านั้น และมักเป็นการให้แบบทั่วๆ ไป เพื่อประโยชน์ส่วนรวม เช่น บริจาคเงินสร้างโรงเรียนหรือบริจาคทรัพย์สร้างวัด เป็นต้น หัวหน้าหรือประมุขชน ควรบริจาคทรัพย์สิน หรือบริจาคโลหิตเพื่อการกุศล

2.3.4 อาชวะ

คือ ความตรง ได้แก่ ความซื่อตรง คือ ตรงต่อคนด้วยกัน ความเที่ยงตรงหรือเที่ยงธรรม ซึ่งตรงต่อหลักการหรือคุณธรรม สำหรับความหมายของคนตรง คือผู้ที่

ตรงต่อหน้าที่ หน้าที่ในฐานะผู้นำนั้นมีเปรียบไว้มากมายในหนังสือ อุดมรัฐ เพลโตถือว่าผู้เป็นหัวหน้าคนจะต้องปฏิบัติตนเช่นเดียวกับเด็กเลี้ยงแกะ คือ ต้องพิทักษ์ผลประโยชน์ของผู้อยู่ในความดูแลอย่างดี สำหรับโดยสามัญสำนึกและโดยหลักการแห่งพระศาสนาผู้มีอำนาจวาสนาได้เป็นนายคนย่อมมีหน้าที่ซึ่งทางที่ถูกที่ควรให้แก่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชา

ตรงต่อกรงาน หมายถึง ตรงต่องานแต่ละชิ้นที่กำลังทำอยู่ คือ ไม่ละทิ้งโดยพยายามทำให้สำเร็จด้วยดี

ตรงต่อวาจา คือ พยายามทำตามอย่างที่พูดไว้ มีการรักษา คำมั่นสัญญา

ตรงต่อบุคคล คือ การปฏิบัติตนที่เหมาะสมควรตามหลักทศกและตามหลักจริยธรรมแห่งสังคมอื่นๆ เช่น การไม่ใช้เล่ห์เพทุบาย การไม่หลอกลวง และการรู้จักกตัญญู กตเวที เป็นต้น

ตรงต่อคุณธรรมความดี คือ การตั้งมั่นอยู่ในศีลในสัตย์ การทำความดีโดยไม่หวังผลตอบแทน คือ ทำด้วยความรู้สึกที่ว่า ควรทำ มีหิริ โอตตปปะ

2.3.5 มีทวะ ได้แก่ ความอ่อนโยน ไม่แข็งกระด้าง

ผู้เป็นประมุขผู้อื่นสมควรจะเป็นผู้ “อ่อนโยน” แต่ “ไม่อ่อนแอ” “ไม่อ่อนไหว” “ไม่โอ้อวด” และ “ไม่โอหัง” ควรมีความ “เอื้ออาทร” การพูดจาด้วยปิยะวาหาร ย่อมส่งผลให้งานที่มุขบุรุษประสงค์ดำเนินไปด้วยดี และช่วยให้อุปสรรคหมดสิ้นไปด้วย แม้สัตว์ก็ยังชอบการพูดจาท่าน่าฟัง และการไม่ขู่เข็ญบังคับด้วยกำลังรุนแรง เช่น ในเรื่องโคนันทวิศาล เป็นต้น

2.3.6 ตบะ

ราชธรรมทั้งห้าที่ได้กล่าวมานี้ มีแนวโน้มที่จะสร้าง “พระคุณ” สำหรับตั้งแต่ขั้นนี้เป็นต้นไปมักก่อให้เกิดผลไปในทางการสร้าง “พระเดช” สำหรับประชาชน

ตบะนั้น ตามรากศัพท์ แปลว่าทำให้ร้อน ความหมายก็คือการทำลายความชั่วด้วยพลังแห่งการเผากิเลส โดยเฉพาะในการอดกลั้นต่างคั่งพระพุทธรูปที่ว่า “ชนดี ปรมี ตรีป ตี ดิกขา” หรือ “ความอดกลั้นเป็นยอดของตบะ”

2.3.7 อโภระ คือ ความไม่โกรธ

อโภระ ได้แก่ การไม่ฉุนเฉียว แต่มีความเยือกเย็น, สุขุมคัมภีรภาพ. ความ โกรธนั้น มีลักษณะเหมือนอัคคี ซึ่งไหม้เผาผลาญทั้งผู้ที่ถูกโกรธและตัวผู้โกรธเอง คือ อย่างน้อยที่สุดทำให้จิตใจไม่เป็นสุขนำไปสู่ความอาฆาตพยาบาทได้ ผู้เป็นใหญ่ต้องรู้จักการ “อภัย” ซึ่งตาม

รากศัพท์หมายถึง ความไม่กลัว คือใจใหญ่ กล้าพอที่ยกโทษให้ผู้อื่น มุขบุรุษ ที่แท้จริงย่อมเป็นคนหนักแน่น ไม่เดือดดาลเพราะคำขู่เหยียด คำนิพนทา ผลร้ายของการไม่มีความหนักแน่น มีตัวอย่างเช่น การเสียบ้านเสียมืองของกษัตริย์ลิจฉวีเพราะการไม่พินิจพิจารณาคำกล่าวหาต่างๆ ด้วยความใจเย็น

2.3.8 อวิหิงสา

หรือความไม่เบียดเบียน ไม่ทำให้ผู้อื่นเดือดร้อน ได้แก่ การไม่ประพฤติที่บรยายไว้ในหลักกอกุศลธรรมบท 10 ประการคือ การไม่เบียดเบียนชีวิต ได้แก่ การไม่ทำร้ายร่างกาย, การไม่ทำให้ผู้อื่นเสียสุขภาพ ไม่เบียดเบียนทรัพย์ การไม่เบียดเบียนครอบครัว การไม่เบียดเบียนทางจิตใจ ได้แก่ การไม่ทำให้เดือดเนื้อร้อนใจ การไม่เบียดเบียนความสงบคือ กาวไม่หาเรื่องให้วุ่นวาย การไม่เบียดเบียนความผาสุกจากสมานฉันท์ คือ ไม่ก่อเรื่องให้แตกความสามัคคีและเรื่องโต้แย้งกันอย่างรุนแรง การไม่เบียดเบียนความเจริญก้าวหน้าคือ ไม่แก่งแย่งด้วยการสาดโคลนใส่ร้าย หรือไม่แก่งแย่งให้ผู้อื่นไม่ได้ดีตามสมควร การไม่เบียดเบียนผลประโยชน์ คือ ไม่มักได้ การไม่เบียดเบียนความปลอดภัย คือ ไม่มีการข่มขู่ การไม่เบียดเบียนศรัทธา ได้แก่ การไม่ทำลายล้างความเชื่อหรือความคิดเห็นของผู้อื่น โดยไม่มีเหตุเพียงพอหรือไม่พยายามบังคับให้เชื่อถือ

2.3.9 ชั้นดี ความอดทน อดกลั้น

ในสังคัมที่พระราชหรือผู้เป็นใหญ่ขาดชั้นดี บ้านเมืองนั้นย่อมระส่ำระสาย ในความหมายกว้างที่สุด ชั้นดีธรรมประกอบด้วย

ความอดทนต่อความลำบาก การเป็นนายคนย่อมต้องรับผิดชอบมาก อีกทั้งต้องเสียสละมากด้วย พระพุทธองค์ในฐานะประมุขแห่งสงฆ์ก็ทรงลำบากพระวรกายในการทรงปกครองสงฆ์ และเผยแผ่พระศาสนาอย่างมากครอบครัวในสังคัมอุดมรัฐ ของเพลโตนั้น ผู้ไม่สามารถมีทรัพย์สมบัติส่วนตัว

ความอดทนต่อความทุกข์เวทนา ผู้ที่เป็นนายคนโดยเฉพาะในระดับสูงนั้น มักมีอายุมากพอสมควร สุขภาพย่อมไม่ทนทานเหมือนผู้อายุเยาว์กว่า อีกทั้งปัญหาที่จะต้องแก้ไขในเรื่องการงานและชีวิตส่วนตัวก็มักมีมาก อาจมีปัญหายุทธกิจหรือปัญหาครอบครัว แม้กระนั้นก็ตามก็ควรอดทนปฏิบัติหน้าที่ให้ดีที่สุด

อดทนต่อความเจ็บใจ การทำงานหรือการดำรงชีวิตประจำวันนั้นต้องมีเรื่อง
 ขุ่นข้องหมองใจเป็นธรรมดาผู้นำย่อมประสบคนหลากหลายประเภท ดังนั้นจึงควรมีขันติธรรม ไม่
 แสดงความเจ็บใจ หรืออาฆาตต่อผู้อื่น

อดทนต่อกิเลส กิเลส คือ สิ่งที่ทำให้ใจเศร้าหมองนั้นมีกัน ในมนุษย์ปุถุชน ทุก
 ผู้ทุกนาม ชิกมันด์ ฟรอยด์ ผู้บุกเบิกจิตวิเคราะห์ศาสตร์ ซึ่งเป็นศาสตร์ที่ค้นคว้ากันบั้งของจิต
 มนุษย์ได้กล่าวไว้ว่า คนเรามี id คือ กิเลสตัณหาทุกผู้ทุกนาม ผู้มี Superego คือ มโนธรรม
 เห็นยวรั้งยอมเป็นนายตนเองได้ ทางพุทธศาสนาก็มีภาษิตว่า “อุตตา หเวจิตฺ เตสโย” (ขณะตน
 นั้นแหละดี) นั่นคือ ด้วยการมีสติสัมปชัญญะ เป็นต้น

การอดทนต่อความต้องการของตนเอง คือ รู้จักห้ามใจ รู้จักการผัดผ่อนเลื่อนไป เช่น
 อยากรวย ก็อดใจรอเก็บเงินทีละเล็กทีละน้อยยอมเป็นผลดี เรียกว่าเป็นการ deferment of
 gratifications, หรือหากมีโทษเป็นกิเลสก็พยายามทำใจให้เย็นใจ หรือหาทางออกไปในทาง
 ที่ไม่พียงเป็นภัยกับผู้อื่น เช่น เล่นกีฬาเพื่อให้ลืมความโกรธนั้นได้ เป็นต้น (ภาษาจิตวิเคราะห์
 ศาสตร์ เรียกว่า Sublimation)

คุณธรรมที่ส่งเสริมขันติธรรมสำหรับประมุขชนมีหลายข้อ แต่ที่มักกล่าวเน้นกันมาก
 คือ พรหมวิหาร 4 ได้แก่

เมตตา	ความอยากเห็นผู้อื่นเป็นสุข
กรุณา	ความอยากเห็นผู้อื่นพ้นทุกข์
มุทิตา	ความพลอยยินดี
อุเบกขา	ความวางเฉยหรือเป็นกลาง

2.3.10 อวิโรธนะ ความไม่ผิด

ราชธรรม คือ ธรรมสำหรับผู้เป็นหัวหน้าคนเป็นการสรุปรวมยอดของธรรมที่บรรยายมา
 แล้วทั้งสิ้น คือ ให้ทำแต่ในสิ่งที่ชอบ ที่เหมาะ ที่ควร ตัวอย่างแห่งการทำอะไรไม่ผิด ได้แก่ การไม่
 ฝิดมารยาท เช่น ผู้น้อยยกมือไหว้ก็ควรไหว้ตอบ การไม่ฝิดวัฒนธรรมจารีตประเพณี เช่น ให้
 ความเคารพต่อพระสงฆ์ การไม่ฝิดกติกา ไม่ขัดระเบียบข้อบังคับหรือกฎหมาย²⁷

จากการศึกษาความเป็นมา ความหมาย และแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับทศพิธราชธรรม นั้นจะ
 เห็นว่ามีความสำคัญมากสำหรับผู้ปกครองหรือผู้บริหารไม่ว่าจะระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ

²⁷ เกี่ยวกับทศพิธราชธรรม ยึดแนวคำอธิบายและขยายความจาก พ.อ.ปิ่น มุทุกันต์,
 ธรรมราชา, ตอนที่ 3, (พระนคร : คลังวิทยา, 2509), หน้า 260.

บทที่ 3

การศึกษาหลักการบริหารงานเทศบาลเมือง

เทศบาล (Municipality) เป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นแบบอย่างของการปกครองท้องถิ่นที่รูปแบบหนึ่ง เพราะประชาชนในท้องถิ่นสามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตนเองได้โดยตรง การจะพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าจะต้องมีความพร้อมในเรื่องการบริหารท้องถิ่นในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะการปฏิบัติคนของผู้บริหารให้เป็นผู้ซึ่งเต็มเปี่ยมไปด้วยคุณธรรม ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาหลักการบริหารงานเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยได้ศึกษาถึงความหมายของการบริหาร แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร หลักการบริหารตามแนวพุทธศาสตร์ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจและอำนาจหน้าที่ของผู้นำ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยและรูปแบบเทศบาล และข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาลเมืองทุ่งสง ดังข้อมูลที่ศึกษาต่อไปนี้

3.1 ความหมายของการบริหาร

คำว่า “การบริหาร” ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Administration” ยังมีคำในภาษาอังกฤษอีกคำหนึ่งที่ใช้แทนกันได้คือคำว่า “Management” แต่จะเลือกใช้คำว่า “Administration” ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ (1) เพื่อไม่ต้องการใช้คำที่มีความหมายหนักไปทางการจัดธุรกิจเอกชน (2) เพื่อไม่ต้องการใช้คำที่จะทำให้เกิดความสับสน เพราะคำว่า การจัดการ (Management) นั้นใกล้เคียงกับคำว่า “ผู้จัดการ” ซึ่งมีความหมายแคบ จำกัดลงไปว่าเป็นผู้บริหารงานขององค์กรแห่งใดแห่งหนึ่งหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น¹

ดังนั้น จึงนิยมใช้คำว่า “Administration” ในการกล่าวถึงการบริหารงานโดยทั่วไป หรือการบริหารราชการ ส่วนคำว่า “Management” นั้น นิยมใช้ในทางการบริหารธุรกิจ แต่อย่าง

¹ พระสุรเมธ อภิญญาโน (โกกพันธ์), “การวิเคราะห์หลักการบริหารและการปกครองในคัมภีร์ชาดก”, วิทยานิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหา- มกุฏราชวิทยาลัย), 2548, หน้า 5.

ไรก็ตามทั้ง 2 คำนี้ก็มีความหมายเหมือนกันเพราะเป็นคำที่ใช้แทนกันได้ (Synonym) เป็นแต่มีที่นิยมใช้ต่างกันในวงการบริหารราชการและวงการบริหารธุรกิจเท่านั้นเอง

นักวิชาการทางการบริหารได้ให้คำนิยามของการบริหารไว้ดังนี้²

1. พระราชวรมณี (ประยูร ธมฺมจิตฺโต): ศิลปะแห่งการทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่น
2. พระศรีปริยัติโมลี (สมชัย กุสลจิตฺโต) : คำว่า บริหารมาจากคำว่า ปริ ในภาษาบาลีแปลว่า รอบคอบ รอบด้าน ชัดเจน คำว่า หาร แปลว่า นำไป แบ่ง ตัดลัด ลดทอน รวมแล้วแปลว่า การนำไปอย่างรอบคอบ, การแบ่งแยกกันอย่างรอบคอบ, การกระทำแบบตัดลัด, การดำเนินการอย่างถูกต้องคิงาม
3. เฮอเบิร์ท เอ. ซิมอน (Herbert A. Simon) : กิจกรรมของกลุ่มบุคคลที่ร่วมมือร่วมแรงใจปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ร่วมกัน (The activities of groups operating to accomplish common goals)
4. เออร์เนสต์ เดล (Ernest Dale) : การทำให้งานสำเร็จไปโดยใช้ให้ผู้อื่นเป็นผู้กระทำ (Management is getting things done through other people.)
5. ดิค ปรรัชพฤทท์ และ อิสระ สุบรรณบล : การรับใช้ การจัดการ การปฏิบัติภารกิจ การอำนวยความสะดวก
6. ดร. ชูบ กาญจนประกร : การร่วมมือดำเนินการหรือปฏิบัติงานในองค์การใด ๆ

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง การที่กลุ่มบุคคลร่วมมือร่วมใจกันกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้ได้ผลออกมาตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ร่วมกัน อาจจะเป็นการจัดบริการให้กับประชาชนในทางราชการ หรือเป็นการปฏิบัติงานในองค์การใด ๆ ทางธุรกิจเอกชนก็ได้ โดยนักบริหารมีหน้าที่วางแผน จัดองค์การ อำนวยความสะดวกและควบคุมทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรอื่น ๆ ให้ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันเพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

² ผศ. กมล อุดลพันธุ์ และคณะ, การบริหารรัฐกิจเบื้องต้น, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงจันทร์, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์), หน้า 4-5.

3.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

3.2.1 ทฤษฎี 4 M³ s

ทฤษฎี 4 M³ s ประกอบด้วย

- 1) บุคลากร (Man)
- 2) เงิน (Money)
- 3) วัสดุอุปกรณ์ (Materials)
- 4) การจัดการ (Management)³

บุคลากรได้รับการพิจารณาว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหาร ทั้งนี้ เพราะบุคลากรเป็นผู้จัดหาและใช้ทรัพยากรอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ หน่วยงานใดก็ตามถ้าเริ่มต้นด้วยการมีบุคลากรที่มีความเก่งกล้าสามารถแล้ว ปัจจัยด้านอื่นๆ ก็จะตามมาเอง ดังที่ เมกกินสัน (Megginson) ได้กล่าวยืนยันว่า “มนุษย์เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหาร ถึงแม้ว่าคุณค่าของมนุษย์ จะเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้ และไม่สามารถใช้หลักเกณฑ์กำหนดค่า เช่นเดียวกับวัตถุหรือสินค้าอื่นได้ แต่ก็ยังถือว่ามนุษย์เป็นทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่มีทั้งคุณค่าและเกียรติภูมิ”

3.2.2 ทฤษฎี POSDCORB

ทฤษฎี POSDCORB (พอสต์คอร์บ) ประกอบด้วย

- 1) การวางแผนงาน (Planning) หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติรวมทั้งวิธีปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน
- 2) การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนคนและการจัดสายงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์
- 3) การจัดบุคลากร หรือ การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตราค่าจ้าง การสรรหาและการพัฒนาบุคลากร และการเสริมสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี
- 4) การอำนวยการ (Directing) หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และการควบคุมดูแลปฏิบัติงานในฐานะที่ผู้บริหารเป็นหัวหน้าหน่วยงาน

³ ศ.ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน และคณะ, เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานบุคคล หน่วยที่ 1-7, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2527), หน้า 5.

5) การประสานงาน (Co-ordinating) หมายถึง การสานกิจการด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานเพื่อให้เกิดมีการร่วมมือประสานงานที่ดีและดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมายปลายทางเดียวกัน

6) การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานเพื่อให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวและความคืบหน้าของกิจการอย่างสม่ำเสมอ

7) การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชี การใช้จ่ายเงินและการควบคุมตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน⁴

3.3 หลักการบริหารตามแนวพุทธศาสตร์ (Administration Law)

การบริหาร (Administration) คือ กิจกรรมอย่างหนึ่งหรือกระบวนการที่ส่วนใหญ่จะตั้งแต่อนตนเองตั้งพุทธพจน์ที่ว่า “อตุตนา โจทยตฺตานํ จงเตือนตนด้วยตนเอง”⁵ การพิจารณาตนหรือการตรวจตราตนเองนั้นก็คือ การใช้สติมองด้านในหรือการเจริญวิปัสสนากรรมฐาน ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Insight เมื่อรู้จักตนทั้งในข้อดีและข้อด้อยแล้วก็ให้บริหารตนให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นเพื่อที่จะเป็นผู้บริหาร ผู้ปกครองหรือนักการเมืองที่มีความสมบูรณ์ ในทางพุทธศาสนาได้วางหลักในการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน ไว้มากมาย แต่ในที่นี้จะขอนำมาเพียงประเด็นดังนี้ คือ

3.3.1 หลักการบริหารตน

ก. มีสุจริต ทั้ง 3 คือ มีความประพฤติดีประพฤติชอบ 3 ประการคือ

- 1) กายสุจริต ความสุจริตทางกาย ทำสิ่งที่ตั้งามถูกต้อง ประพฤติชอบด้วยกาย
- 2) วาจาสุจริต ความสุจริตทางวาจา พูดสิ่งที่ตั้งามถูกต้อง ประพฤติชอบด้วยวาจา
- 3) มโนสุจริต ความสุจริตทางใจ คิดสิ่งที่ตั้งามถูกต้อง ประพฤติชอบด้วยใจ⁶

⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁵ พ.ธ. 25/35/66.

⁶ ที.ปา. 11/228/227.

ข. ปฏิบัติตามธรรมจรรยา คือประพฤติปฏิบัติถูกต้องตามทางแห่งกุศลกรรมบถ⁷ 10 ประการคือ

ทางกาย 3

- 1) งดเว้นจากการฆ่า การสังหาร การบีบบังคับเบียดเบียน มีเมตตากรุณา ช่วยเหลือ
เกื้อกูลสงเคราะห์กัน
- 2) ละเว้นการแย่งชิงลักขโมย และการเอารัดเอาเปรียบเคารพสิทธิในทรัพย์สินของ
ผู้อื่น
- 3) ละเว้นการประพฤติผิดล่วงละเมิดในของรักของหวงแหนของผู้อื่น ไม่ข่มเหง
จิตใจ ทำลายลบหลู่เกียรติและวงศ์ตระกูลของกันและกัน

ทางวาจา 4

- 1) ละเว้นการพูดเท็จ โกหกหลอกลวง กล่าวแต่คำสัจย์ ไม่จงใจพูดให้ผิดไปจาก
ความจริง เพราะเห็นแก่ผลประโยชน์ใด ๆ
- 2) ละเว้นการพูดส่อเสียดยุยงสร้างความแตกแยก พูดแต่คำที่สมานและส่งเสริม
สามัคคี
- 3) ละเว้นการพูดคำหยาบ สกปรกเสียดาย พูดแต่คำสุภาพ นุ่มนวลชวนฟัง
- 4) ละเว้นการพูดเหลวไหลเพ้อเจ้อ พูดแต่คำจริง มีเหตุผลมีสาระประโยชน์ถูก
กาลเทศะ

ทางใจ 3

- 1) ไม่ละโมภ ไม่เพ่งเล็งคิดหาทางเอาแต่จะได้อะไร คิดแต่จะให้ได้ คิดเสียสละ ทำให้
เพื่อแผ้วถางขวาง
- 2) ไม่คิดร้ายมุ่งเบียดเบียนหรือเพ่งมองในแง่ที่จะทำลาย ตั้งความปรารถนาดีแผ่
ไมตรี มุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่กัน
- 3) มีความเห็นถูกต้อง เป็นสัมมาทิฐิ เข้าใจในหลักกรรมว่า ทำดีมีผลดี ทำชั่วมี
ผลชั่ว เป็นต้น

ทั้ง 10 ข้อนี้เป็นหลักกรรมที่ขยายและส่งเสริมหลักสุจริต 3 ข้อข้างต้นนั่นเอง

⁷ม.ม. 12/485/523.

ค. ประพฤติตามหลักศีล 5 หลักความประพฤติข้อข้างต้น เป็นธรรมจริยาและเป็นอารยธรรมที่ครบสมบูรณ์ ทำให้ผู้บริหาร ผู้ปกครอง หรือนักการเมืองที่ประพฤติปฏิบัติตาม ให้เป็นผู้บริหาร ผู้ปกครองหรือนักการเมืองที่สมบูรณ์ ทำให้คนที่เจริญขึ้นพร้อมทั้งทางกาย วาจา ใจ แต่ถ้ายังไม่มั่นคงในอารยธรรม ก็มีหลักปฏิบัติขั้นพื้นฐานที่ใช้ควบคุมตนเองให้ได้หลักศีลธรรมดังกล่าว ได้แก่การประพฤติปฏิบัติตามหลักศีลห้านั่นเอง คือ

1) มีศีลข้อที่หนึ่ง คือ การไม่ฆ่าสัตว์ตัดชีวิตตลอดถึงการไม่คิดพยายามเบียดเบียนใคร เป็นผู้ที่เปี่ยมไปด้วยคุณธรรม คือ ความเมตตา เมื่อมีคุณธรรมเบื้องต้นอย่างนี้ก็ไม่อยากที่จะพัฒนาตัวเองไปเป็นผู้ที่มีพรหมวิหารธรรม ซึ่งเป็นคุณธรรมสำหรับผู้ใหญ่หรือผู้ปกครองได้อย่างครบถ้วน เพราะเมื่อปราศจากความพยายามคิดเบียดเบียนคนอื่น ปราศจากความริษยาความลำเอียง ก็จะเป็นผู้ปกครองหรือข้าราชการที่มีคุณธรรมรู้จักเห็นอกเห็นใจประชาชนและจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมในการที่จะอำนวยประโยชน์แก่ประชาชน

2) มีศีลข้อที่สอง คือ การไม่ลักทรัพย์หรือล่วงละเมิดในสิ่งของที่ไม่ใช่ทรัพย์สินของตัวเอง แต่มีการเลี้ยงชีวิตด้วยสัมมาชีพ ไม่มีการทุจริตคอร์รัปชั่นหรือเบียดบังผลประโยชน์ของประชาชนเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง เมื่อผู้ปกครองหรือข้าราชการทุกระดับมีศีลข้อนี้ ทรัพย์สินหรืองบประมาณของประเทศชาติก็จะไม่สูญหาย หรือจะไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่คุ้มค่าแก่ประชาชน แต่สามารถที่จะนำงบประมาณหรือทรัพย์สินเหล่านั้นมาพัฒนาประเทศและบริหารงานของรัฐเพื่อประโยชน์ของประชาชนได้อย่างเต็มที่

3) มีศีลข้อที่สาม คือ การไม่ประพฤติดูคิดหรือล่วงละเมิดในบุตรภรรยาของบุคคลอื่น รู้จักระมัดระวังในการควบคุมตนเองในด้านกามารมณ์ ไม่ให้หลงไหลในรูป เสียง กลิ่น รส และสัมผัสที่ยั่ววนจิตใจชวนให้หลงไหลตามอำนาจของกิเลส โดยเฉพาะผู้นำหรือผู้ที่ทำหน้าที่ในการบริหารประเทศชาติจะต้องมีความระมัดระวังในเรื่องนี้ให้มาก เพราะเมื่อมีอำนาจสิ่งเหล่านี้จะติดตามมาได้โดยง่าย หากไม่ระมัดระวังหรือไม่รู้จักควบคุมตนเองแล้วก็จะทำให้เกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงของตัวเองและให้ประชาชนหรือนุคคลต่างๆ ขาดความเชื่อถือ และอาจจะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานและการปกครองประเทศชาติได้

4) มีศีลข้อที่สี่ คือ การงดเว้นจากการพูดคำที่ไม่จริง การพูดส่อเสียด การพูดหยาบคาย การพูดจาเพื่อเจ้าเทลวไหลไร้สาระ แต่จะต้องพูดแต่คำสัตย์คำจริงเชื่อถือได้มีเหล่าเหล่าเหล่าไหล จะพูดในสิ่งใดออกไปต้องคิดและใคร่ครวญให้รอบคอบ โดยเฉพาะผู้ที่

เป็นผู้ปกครองหรือเป็นผู้นำประเทศ ถ้าพูดเป็นสิ่งที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะคำพูดของผู้นำส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติโดยรวมเป็นอย่างมาก

5) มีศีลข้อที่ห้า คือ การงดเว้นจากการเสพสุราของมีนเมาที่จะทำให้เป็นผู้ประมาทขาดสติสัมปชัญญะทุกชนิด แต่จะต้องเป็นผู้ที่มีสติสัมปชัญญะ มีความยังคิดว่าสิ่งใดควรทำหรือไม่ควรทำอยู่เสมอ คือ เป็นผู้ที่มีความระมัดระวังในการปกครองหรือบริหารงานของรัฐด้วยความไม่ประมาท เพราะหากบริหารงานผิดพลาดก็จะส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนและประเทศชาติได้และการที่ผู้ปกครองหรือข้าราชการไม่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติดหรือของมีนเมาทุกชนิดก็จะเป็นแบบอย่างที่ดีของประชาชนหรือผู้ได้บังคับบัญชา ทำให้ได้รับความนิยมนับถือจากบุคคลทั่วไป

ศีลทั้งห้าข้อที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า ศีลสามข้อแรก เป็นการควบคุมการกระทำที่แสดงออกทางกายให้เราเป็นปกติไม่ผิดพลาด ศีลข้อที่สี่เป็นการควบคุมวาจา ส่วนศีลข้อที่ห้าเป็นเรื่องของการควบคุมจิตใจ การจะเป็นผู้นำให้บุคคลอื่นทำตามหรือมีความเชื่อมั่น ผู้นำต้องสามารถกระทำตนเองให้ได้ จะไม่ถูกตำหนิในภายหลัง หลักการดังกล่าวจึงเป็นการสอนให้คนมีภาวะผู้นำในตนเองหรือพัฒนาตนเองให้ก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้ปกครองที่ดี และการพัฒนาดอนเองนั้นต้องพัฒนาทั้งทางกาย วาจา ใจ คือ ไม่คิดชั่ว ไม่พูดชั่ว และทำชั่วที่เป็นเหตุแห่งความเดือดร้อนแก่ตนเองและสังคม เพียงแค่นี้ยังไม่พอ ต้องทำในสิ่งที่ถูกธรรมและเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขแก่คนและส่วนรวม ด้วยการที่ผู้ปกครองหรือผู้มีอำนาจในการบริหารงานของรัฐ จะปกครองประเทศชาติให้มีความสุข และทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีมีความสุขได้ ผู้ปกครองหรือข้าราชการที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานของรัฐ จะต้องเริ่มต้นจากการปกครองกาย วาจา และใจของตนเองด้วยหลักศีลธรรมพื้นฐานดังกล่าวเสียก่อน เพราะการปกครองที่เริ่มต้นจากพื้นฐานของศีลธรรมโดยเฉพาะศีลห้า นั้น น่าจะเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะสร้างสิ่งที่เรียกว่า Good Corporate Governance ขึ้นมาได้โดยอาศัยหลักพุทธธรรมเป็นพื้นฐาน

ง. มีหลักธรรมะของคณฺธี หลักธรรมหมวดนี้เป็นหลักธรรมสำหรับคณฺธีไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ปกครองหรือบริหาร ตลอดถึงผู้ที่อยู่ใต้ปกครองหรือผู้ได้บังคับบัญชา ถ้าผู้บริหารหรือผู้ปกครองมีหลักธรรมทั้ง 7 ประการนี้อยู่ในจิตใจ ก็จะกลายเป็นผู้นำหรือผู้ปกครองที่ดี นั่นคือหลักสัปปุริสธรรม ประกอบไปด้วยหลัก 7 ประการด้วยกัน คือ รู้จักเหตุ รู้จักผล รู้จักตน รู้จักประมาณ รู้จักกาล รู้จักบุคคล รู้จักประชุมชน และหลักธรรมที่เรียกว่า โลกบาลธรรม คือ ธรรมที่คุ้มครองโลก⁸ 2 ประการ คือ

⁸ อ.จ.ท.ก. 20/255/65 ; พ.อ.ติ. 25/220/257.

1) หิริ ความละอายใจต่อการทำชั่ว

2) โอตตัปปะ ความเกรงกลัวต่อความชั่ว ไม่กล้าทำความชั่วทั้งในที่ลับและที่แจ้ง
 ธรรมที่เรียกว่า โลกบาลธรรม 2 ข้อ เป็นหลักธรรมที่ยิ่งใหญ่มากที่สุด ความทุจริต นี้อผล หรือความรุนแรงต่าง ๆ ในโลก ไม่ว่าจะเกิดขึ้นระหว่างบุคคล 2 คน หรือแม้บุคคลคนเดียวแล้ว ขยายวงกว้างออกไปเรื่อย ๆ จนกลายเป็นสงคราม ก็เริ่มจากจิตใจของคนที่ขาดหิริโอตตัปปะทั้ง นั้น ถ้ามีหิริก็จะคอยเป็นตัวกั้นมิให้บุคคลทำอะไรลงไปด้วยอำนาจความโลภเพราะรู้ว่าผลคือ ความทุกข์ ความเดือดร้อนทั้งแก่ตนและคนอื่น ถ้าหิริโอตตัปปะมีกำลังมากพอก็จะสามารถควบคุมจิตใจไว้ได้ ข้อนี้จะช่วยให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สามารถปกครองและบริหารตนได้ เมื่อปกครองตนได้แล้วการปกครองหรือบริหารงานก็สามารถปกครองและบริหารได้เช่นเดียวกัน

จ. ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกทาง (อริยมรรค) คือ มีการดำเนินชีวิตที่ถูกต้องชอบธรรมตามหลัก อริยมรรคมีองค์ 8 ซึ่งเป็นทางที่นำไปสู่ความดีตั้งแต่ระดับต่ำจนถึงระดับสูงสุดประกอบด้วยหลัก ธรรม 8 ประการ คือ

- | | |
|------------------|----------------------------|
| 1) สัมมทิฏฐิ | มีปัญญา ความเห็นชอบ |
| 2) สัมมาสังกัปปะ | มีความคำริชอบ |
| 3) สัมมวาจา | พูดจาชอบ |
| 4) สัมมากัมมันตะ | ทำการงานชอบ สุจริต |
| 5) สัมมาอาชีวะ | เลี้ยงชีวิตชอบ |
| 6) สัมมวายามะ | มีความพากเพียรชอบ |
| 7) สัมมาสติ | ระลึกชอบ |
| 8) สัมมาสมาธิ | ความตั้งใจชอบ ⁹ |

3.3.2 หลักการบริหารคน

หลักในการบริหารคน หรือในการปกครองผู้อื่นนั้น ผู้ปกครอง นักบริหารและนักการเมืองจะต้องรู้จักหรือมีความรอบรู้เกี่ยวกับคนร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาก่อน ว่าใครมีความสามารถในด้านใดเพื่อจะใช้คนให้เหมาะสมกับงาน นอกจากนั้นนักบริหารต้องรู้จักจริตของคน

⁹ ติ.ม. 10/299/348 ; ม.ม. 12/149/123 ; ม.อ. 14/704/453.

ว่ามีแตกต่างกัน เพื่อที่จะใช้งานให้เหมาะสมกับจริตของเขา จริต คือ คนที่ประพฤติบางอย่างจนเคยชินเป็นนิสัย ประเภทนิสัยของคนนั่นเอง มีด้วยกัน 6 จริต คือ

1) รากจริต คือ พวกรักสวยงาม มักทำอะไรประณีตเรียบร้อยและใจเย็นคนพวกนี้ชอบทำงาน ที่ต้องใช้ความประณีตละเอียด

2) โทสจริต คือ พวกใจร้อน ชอบความเร็วและมักหงุดหงิดง่ายถ้าถูกขัดใจ คนพวกนี้ต้องใช้ความรวดเร็ว

3) โมหจริต คือ พวกเขลาซึ่ม ขาดควากระตือรือร้น ทำงานอืดอาด เฉื่อยชา ชอบหลับในที่ทำงานเป็นประจำ

4) สัทธาจริต คือ พวกเชื่อง่าย เวลา มีข่าวต่าง ๆ ที่แปลก หรือผิดไปจากปกติ พวกนี้จะเชื่อง่ายและถ้าเชื่อก็จะทุ่มเทให้ทุกอย่าง

5) พุทธิจริต คือ พวกใฝ่รู้ เป็นคนช่างสงสัย รักการศึกษาค้นคว้าความรู้ มักต้องการรายละเอียดมากกว่าคนอื่น ๆ คนพวกนี้ถนัดในการทำงานด้านวิชาการ

6) วิตกจริต คือ พวกช่างกังวล เป็นคนไม่กล้าตัดสินใจ มักปล่อยเรื่องค้างไว้ เป็นเวลานานโดยไม่ยอมลงนามหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง¹⁰

เมื่อรู้จริตของคนว่ามีความแตกต่างกันอย่างนี้แล้ว ก็จะสามารถใช้คนให้ถูกกับงานและสามารถที่จะครอบงำคนไว้ได้ด้วย นอกจากนี้ในการบริหารคนจะต้องมีคุณธรรม มีความยุติธรรม มีเหตุผลที่เป็นหลักยึดเหนี่ยว คุณธรรมประเภทนี้เมื่อนักปราชญ์ นักคิด นักปรัชญาตะวันตกก็เน้นย้ำ ว่าเป็นหลักสำคัญเช่นเดียวกัน ในทางพระพุทธศาสนาก็มีหลักสำหรับบริหารคนไว้มากมาย แต่ในที่นี้จะได้นำมาเพียงบางประเด็นเพียงเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารคนตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเท่านั้น คือ

ก. หลักความยุติธรรม ความถูกต้อง (Justice) การปกครองคนหรือปกครองผู้อื่น หากผู้ปกครอง ผู้บริหารหรือนักการเมืองขาดความยุติธรรม ขาดความเที่ยงตรงเสียแล้ว ชุมชน สังคมหรือรัฐนั้น ๆ ก็จะเกิดความระส่ำระสาย เกิดความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ประชาชนหรือผู้ได้ปกครองเกิดความกระด้างกระเดื่องเพราะมีความไม่เสมอภาคกัน เมื่อมีความไม่เสมอภาคในหมู่ชนที่อยู่รวมกันเกิดขึ้น ก็จะทำให้เกิดความเลื่อมล้ำต่ำสูง เกิดความยุติธรรม ซึ่งจะก่อให้เกิดความขัดแย้ง ขัดขืน ไม่ปฏิบัติตาม

¹⁰ พ.ม. 29/727/435 ; พ.จ. 30/492/242.

คำสั่ง ข้อบังคับ ระเบียบวินัยก่อให้เกิดฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งจะเป็นอุปสรรคเป็นปัญหาแก่การบริหารและการปกครองอย่างใหญ่หลวง ฉะนั้นผู้บริหารผู้ปกครองหรือนักการเมืองที่ปกครองคนอื่น จะต้องใช้ความเที่ยงตรง ใช้หลักคุณธรรม งดเว้นไม่ประพฤติสิ่งที่จะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมความยุติธรรมต้องละเว้นอคติสี่ประการ คือ

- 1) ลำเอียงเพราะรักใคร่ ชอบพอกันนี้มากกว่าคน โน้น เรียกว่า ฉันทาคติ
- 2) ลำเอียงเพราะไม่ชอบ โกรธ เรียกว่า โทสาคติ
- 3) ลำเอียงเพราะความโง่เขลาเบาปัญญาของตนเอง โดยไม่รู้จริง เรียกว่า โมหาคติ
- 4) ลำเอียงเพราะกลัว เช่น กลัวอำนาจ กลัวอิทธิพล เป็นต้น เรียกว่า ภยาคติ¹¹

เมื่อนักบริหาร นักการเมือง หรือนักปกครองมีความเที่ยงตรง มีความยุติธรรมโดยงดเว้นจากความลำเอียงทั้งสี่นั้น ความเที่ยงตรง ความยุติธรรม ก็เกิดขึ้นในชุมชน ในสังคมหรือในประเทศนั้นๆ ความสงบสุขก็จะเกิดตามมา หลักปกครองโดยยุติธรรมนี้เป็นหลักสำคัญเป็นอย่างยิ่ง พระเจ้าอโศกมหาราชแห่งอินเดีย พ่อขุนรามคำแหงมหาราชแห่งกรุงสุโขทัย และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช ก็ทรงมีหลักธรรมทั้งสี่ข้อนี้ประจำพระองค์เช่นกัน

ข. หลักเมตตาธรรม (Loving Kindness) นอกจากหลักยุติธรรมแล้ว นักบริหาร นักปกครองและนักการเมือง ยังมีหลักอื่น ๆ อีกสำหรับเป็นกลไกที่จะนำมาปฏิบัติเพื่อที่จะเห็นใจจิตใจของผู้ใต้ปกครองไว้ได้ นั่นคือ หลักพรหมวิหาร 4 ประกอบไปด้วย

- 1) เมตตา มีความรักความปรารถนาดีต่อประชาชนหรือผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดถึงคนทุก ๆ คน อยากให้เขามีความสุขและประสบประโยชน์ถ้วนหน้ากัน
- 2) กรุณา ความสงสาร คืออยากช่วยเหลือผู้อื่นให้พ้นจากความทุกข์ ใฝ่ใจที่ปลดเปลื้องบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนของคนและสัตว์ทั้งปวง
- 3) มุทิตา ความเบิกบานพลอยยินดี เมื่อเห็นประชาชนหรือผู้ใต้ปกครองตลอดคนทุก ๆ คนประสบความสำเร็จ งามงามยิ่งขึ้น ไป ก็พลอยยินดีอนุโมทนาด้วย
- 4) อุเบกขา ความมีใจเป็นกลาง ไม่พลอยทับถมซ้ำเติมเมื่อผู้อื่นมีทุกข์ มีโทษที่ประกอบขึ้นเอง เพราะการกระทำ (กรรม) ของตนเองและได้ช่วยแก้ไขโดยธรรมแล้วไม่สามารถ

¹¹ ที.ปา. 11/176/196 ; อง.จตุกก. 21/17/23.

ที่จะช่วยได้เพราะสวดวิสัยที่จะแก้ไข ก็ต้องวางใจเป็นกลาง สม่ำเสมอมั่นคงดุจตราขึง พร้อมทั้งวินิจฉัยและวางตนปฏิบัติไปตามความเที่ยงธรรม¹²

ค. หลักบำเพ็ญการสงเคราะห์ (Principle of service) คือ การปฏิบัติตามหลักสงเคราะห์หรือธรรมเครื่องยึดเหนี่ยวใจคน และประสานหมู่ชนหรือผู้ได้ปกครองไว้ในสามัคคี เรียกว่า หลักสังกหวัดถุ 4¹³ เมื่อผู้บริหารนักการเมืองหรือผู้ปกครอง มีคุณธรรมภายในเป็นพื้นฐานจิตใจเช่นนี้แล้ว พึงแสดงออกภายนอกตามหลักความประพฤติดังต่อไปนี้คือ

1) ทาน การให้ปัน การเอื้อเพื่อเผื่อแผ่ ช่วยเหลือสงเคราะห์ด้วยปัจจัยสี่ ทุนทรัพย์ตลอดจนให้ความรู้ความเข้าใจ ศิลปวิทยา ด้วยเห็นว่าสิ่งของที่ตนเสียสละหรือให้ไปนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้รับ เป็นการแสดงความมีน้ำใจ และเป็นการยึดเหนี่ยวจิตใจของประชาชนหรือบริวารไว้ได้ พระพุทธเจ้าทรงสรรเสริญการให้ไว้มากมาย เช่น “ผู้ให้ย่อมเป็นที่รัก”¹⁴ “ผู้ให้ย่อมผูกมิตรไว้ได้”¹⁵ เป็นต้น ผู้ที่มีความตระหนี่นั้นไม่สามารถที่จะผูกมิตรหรือยึดเหนี่ยวจิตใจของมิตรและบริวารไว้ได้

2) ปิยวาจาหรือเปยยวัชชะ การมีวาจาเป็นที่รักเป็นที่ดูดีมีจิตใจของผู้ฟัง มีวาจาสุภาพอ่อนหวานชวนฟัง เป็นวาจาที่ไม่พยายคายและก่อให้เกิดประโยชน์ การมีปิยวาจามีความสำคัญเป็นอย่างมากในการยึดเหนี่ยวจิตใจของประชาชนหรือผู้ได้ปกครอง บุคคลที่ได้รับการมอบหมายให้เป็นทูตหรือเป็นตัวแทนของประเทศในการเจรจาเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ จะต้องมีความรู้และใช้คำพูดอย่างคี่เยี่ยม เพราะถ้าหากใช้คำพูดที่ไม่ดีก็จะส่งผลให้ประชาชนและประเทศชาติสูญเสียผลประโยชน์ได้

3) อัคคจริยา การประพฤติตนเป็นประโยชน์ คือ ช่วยเหลือด้วยแรงกาย และชวนชวนช่วยเหลือกิจกรรมต่าง ๆ เช่น บำเพ็ญสาธารณประโยชน์ รวมทั้งช่วยแก้ไขปัญหาและช่วยปรับปรุงส่งเสริมในด้านจริยธรรมไม่เป็นคนนั่งดูคายนในเมื่อตนเองมีกำลังความสามารถที่พอช่วยเหลือได้ จะต้องเป็นผู้ที่รู้จักการให้การช่วยเหลือในเวลาที่เหมาะสมควรช่วยเหลือ

¹² ที.ม. 11/184/225.

¹³ ที.ปา. 11/140/167.

¹⁴ ธรรมรักษา, พระไตรปิฎกฉบับสุภานิต, (กรุงเทพมหานคร : รุ่งแสงการพิมพ์, 2532), หน้า 208.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 209.

4) สมานัตตา เอาตัวเข้าสมาน มีความมิตนเสมอต้นเสมอปลาย ทำคนให้เข้ากับ ประชาชนหรือผู้ได้ปกครองได้ ให้ความเสมอภาค ปฏิบัติสม่ำเสมอในคนทั้งหลาย ไม่เอาเปรียบ และเสมอในสุขทุกข์ คือ ร่วมสุข ร่วมทุกข์ ร่วมรับรู้ ร่วมแก้ปัญหา เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขร่วมกัน

ง. หลักการอยู่ร่วมในหมู่ด้วยดี (Virtues for Fraternal Living) ถึงแม้ประชาชนภายในรัฐ หรือว่าผู้ได้ปกครองจะมีความแตกต่างกันในทางชนชาติ ศาสนา ความเชื่อ ประเพณี ก็สามารถที่จะอยู่ร่วมกันในประเทศเดียวกันได้ แต่ต้องมีการผ่อนปรนหรือปรับตัวเข้าหากัน ไม่ดูถูกดูหมิ่นเหยียดหยามกัน โดยเฉพาะผู้บริหารหรือผู้ปกครองประเทศต้องมีความฉลาดสามารถในการปกครอง จะต้องไม่ก้าวก่าย ไม่ลำเอียง หรือดูถูกเหยียดหยามประเพณี ความเชื่อของประชาชนกลุ่มต่างๆ ภายในรัฐที่มีความแตกต่างกัน ต้องให้การสนับสนุนส่งเสริม ถ้าความเชื่อหรือประเพณีของกลุ่มชนนั้นๆ ดีงาม ไม่เป็นภัยอันตรายแก่สังคม และฝ่ายประชาชนเองก็ต้องรู้จักผ่อนปรน ไม่ยึดถือในความคิดเห็นหรือความเชื่อของตนฝ่ายเดียว หลักธรรมที่จะช่วยให้ประชาชนภายในชาติ อยู่กันด้วยความสามัคคี ทำให้ประเทศชาติเป็นเอกภาพ เรียกว่า หลักสารณียธรรม¹⁶ ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในหลักของผู้ถูกปกครองหรือของประชาชน แต่จะนำมากล่าวซ้ำในที่นี้อีกครั้งหนึ่ง เพราะหลักธรรมข้อนี้ใช้ได้ทุกสถานะไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร หรือผู้ได้บังคับบัญชา ประกอบไปด้วยหลัก 6 ประการด้วยกัน คือ

1) เมตตาทายกรรม คือ การแสดงออกถึงความเมตตาทางกายแก่เพื่อนสังคมเดียวกัน ทั้งต่อหน้าและลับหลัง ช่วยเหลือกิจธุระของหมู่คณะด้วยความเต็มใจ แสดงอาการกริยาสุภาพ เคารพนับถือกันทั้งต่อหน้าและลับหลัง

2) เมตตาวจีกรรม คือ การแสดงออกถึงความเมตตาปรารณาดีต่อกันทางวาจา ต่อเพื่อนร่วมสังคมประเทศชาติเดียวกัน เช่น การช่วยบอกสิ่งที่เป็นประโยชน์ แนะนำสั่งสอนเตือนในทางที่ถูกที่ควรด้วยความปรารณาดี กล่าวว่าจะวาจาสุภาพ เป็นประโยชน์อ่อนหวานทั้งต่อหน้าและลับหลัง

3) เมตตา मनกรรม คือ การตั้งจิตเมตตาปรารณาดีต่อกันกับเพื่อนร่วมสังคมร่วมหมู่คณะเดียวกัน มีจิตปรารณาดีทั้งต่อหน้าและลับหลัง คิดทำแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อกัน มองกันในแง่ดี ไม่มีความระแวงสงสัยซึ่งกันและกัน

¹⁶ที่.ป.า. 11/317/257 ; อง.จก.ก. 22/282-283/321-323.

4) สาธารณาโภคี คือ การรู้จักแบ่งปันเฉลี่ยเจือจา แม้ว่าจะเป็นสิ่งของเล็กน้อย เป็นสิ่งที่ได้มาโดยชอบธรรม ก็ไม่ควรหวงไว้แต่ผู้เดียว นำมาใช้ได้มีส่วนบริโภคใช้สอยร่วมกัน

5) คีลสามัญญตา คือ จะต้องมึศีล มีความประพฤติเสมอเหมือนกับบุคคลที่ร่วมในสังคม ร่วมหมู่คณะเดียวกัน ไม่ทำตนให้เป็นที่รังเกียจของหมู่คณะ เคารพกฎเกณฑ์ระเบียบของสังคม

6) ทิฏฐิสามัญญตา คือ จะต้องมีความเห็นที่ติงามเสมอเหมือนกับผู้อื่นในสังคมเดียวกัน มีความเห็นชอบร่วมกันในข้อที่เป็นหลักการที่จะนำไปสู่การจัดปัญหา มิใช่เป็นความเห็นที่ก่อให้เกิดปัญหา ต้องยอมรับความคิดเห็นของคนหมู่มากแม้จะไม่ถูกใจก็ตาม

หลักธรรมทั้ง 6 ประการนี้ ถ้านำไปปฏิบัติตามก็จะเป็นเครื่องช่วยสังคมหรือประเทศชาติ ให้มีความมั่นคงและเป็นเอกภาพได้ เพราะผลที่จะเกิดตามมาจากการประพฤติตามหลักธรรมนี้ คือ

- 1) สาราณียะ ทำให้ระลึกถึงในแง่ดี
- 2) ปิยภระณะ ทำให้เกิดความรักใคร่ ประองคองกัน
- 3) ครุภระณะ ทำให้เกิดความเคารพ มีสัมมาคารวะต่อกัน
- 4) สังกหะ ทำให้เกิดการสงเคราะห์ ช่วยเหลือ เกื้อกูลกัน
- 5) สามัคคิยะ ทำให้เกิดความพร้อมเพรียง สม่ครสมานสามัคคีกัน
- 6) เอภิกภวะ ทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

จ. หลักลงโทษ (Punishment) และบำเหน็จรางวัล (Admiration) การลงโทษผู้ที่กระทำผิดที่ควรลงโทษ และการปูนบำเหน็จรางวัลแก่ผู้ทำดีที่สมควรได้รับผลดีตอบแทน จำเป็นสำหรับนักบริหาร นักปกครอง และนักการเมืองอย่างยิ่ง ต้องปลูกฝังให้มีจิตวิญญาณนักปรัชญา ตะวันตกกล่าวว่า

นักบริหาร นักปกครอง และนักการเมืองจะต้องมีหลักยึด 2 ประการ คือ

1. มีคุณธรรม มีความยุติธรรม (Virtue and Justice) ปูนบำเหน็จรางวัลแก่ผู้กระทำดี

2. มีอำนาจ (Might or Power) อันเป็นธรรม (ลงโทษ ตำหนิผู้กระทำผิด ทำชั่ว ทำบาป ทำไม่ดี ที่สมควรได้รับโทษ)¹⁷

¹⁷ ประยงค์ สุวรรณบุปผา, รัฐปรัชญา แนวคิดตะวันออก-ตะวันตก, (กรุงเทพมหานคร : โอ.เอส. พรินตติ้งเฮาส์, 2541), หน้า 333.

ในทางพระพุทธศาสนา พระพุทธเจ้าทรงใช้หลักทั้งสองประการนี้ในการปกครองหรือบริหารคณะสงฆ์เช่นเดียวกัน คือ การข่มคนที่ควรข่ม หรือตำหนิลงโทษคนที่ทำผิดตามสมควรแก่ความคิด เพื่อมิให้บุคคลอื่นเอาเยี่ยงอย่าง และการยกย่องสรรเสริญ แก่ผู้กระทำความดีความชอบ ให้เป็นที่ปรากฏเพื่อเป็นแบบอย่างของบุคคลอื่น และเพื่อเชิดชูให้กำลังใจที่จะทำความดีต่อไป (นิคฺคณฺเห นิคฺคหารหํ ปุคฺคณฺเห ปุคฺคหารหํ) การลงโทษในทางพระพุทธศาสนาในทางพระพุทธศาสนาพระพุทธเจ้าทรงวางไว้สำหรับการบังคับหรือลงโทษแก่ภิกษุผู้กระทำความผิด ในทางพระพุทธศาสนาพระพุทธเจ้าทรงบัญญัติไว้ปรากฏใน กัมมขันธกะ 6 วิธีด้วยกัน คือ

1. ดัชนียกรรม คือ การตำหนิพระภิกษุที่กระทำความผิด เช่น ก่ออธิกรรมในสงฆ์ มีอาบัติมากและมีมารยาทไม่สมควร วิบัติในศีลและอาจารย์ ตีเตียนพระพุทธเจ้า พระธรรม พระสงฆ์ กระทำโดยการประกาศต่อหน้าสงฆ์ด้วยญัตติจตุตถกรรมวาจา
2. นิสยกรรม คือ การถอดยศและการตัดสิทธิ์แก่ผู้ที่กระทำความผิด
3. บัณฑณยกรรม คือ การขับออกจากหมู่ กระทำแก่ภิกษุที่ก่ออธิกรรมในสงฆ์มีอาบัติมากและมีอาจารย์ไม่สมควร ตีเตียนพระรัตนตรัย เล่นคณอง ประพฤติอนาจาร ล้มล้างพระวินัย ประกอบมิจจาชีพ
4. ปฏิสาราณยกรรม คือ การบังคับให้พระภิกษุขอโทษคฤหัสถ์ เนื่องจากได้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้ คือ พยายามให้คฤหัสถ์เสื่อมลาภ สูญเสียผลประโยชน์ หรือทำให้เขาได้รับความลำบาก คำว่าเปรียบเปรยพวกคฤหัสถ์ ยุยงพวกคฤหัสถ์ให้แตกกัน ตีเตียนพระรัตนตรัยแก่พวกคฤหัสถ์ พุดข่มคฤหัสถ์ด้วยถ้อยคำอันเลว รับคำอันเป็นธรรมแก่พวกคฤหัสถ์และไม่ทำจริง
5. อุกเขปนยกรรม คือ การยกออกจากหมู่ ตัดสิทธิการเป็นภิกษุสำหรับพระภิกษุที่ไม่เห็นอาบัติ ห้ามฉัน ห้ามสมโภค (อยู่ร่วม) กับสงฆ์จนกว่าจะประพฤติกแก้ไขใหม่ได้ สงฆ์อาจจะลงโทษพระภิกษุที่ก่ออธิกรรมในสงฆ์ มีอาบัติมาก และมีมารยาทไม่สมควร คลุกคลีกับคฤหัสถ์ด้วยอาการอันไม่สมควร วิบัติในศีล อาจารย์และทฎฐิ ตีเตียนพระพุทธเจ้า พระธรรม พระสงฆ์ ด้วยอุกเขปนยกรรมก็ได้ การให้อยู่ปริวาสและประพฤติมานัตก็เป็นการยกออกเสียจากหมู่ลักษณะหนึ่ง

6. ตัสสปาปิยติกากรรม คือ ใช้ลงโทษพระภิกษุที่ต้องอาบัติ แต่ให้การต่อสงฆ์ กลับไปกลับมา กล่าวเท็จทั้งที่รู้ สงฆ์จะลงโทษตามลักษณะที่พระภิกษุนั้นต้องอาบัติ แม้พระภิกษุนั้นจะไม่ยอมรับก็ตาม หรืออาจจะลงโทษหนักกว่าอาบัติที่ต้องฐานไม่ยอมรับอาบัติ¹⁸

นอกจากนี้ยังมีการลงโทษวิธีอื่นๆ อีก เช่น นิสสารณา การขับออกเสียจากหมู่ ปกาสนียกรรม คือ การประกาศตัดความเกี่ยวข้อง แสดงว่าสงฆ์ไม่รับผิดชอบต่อการกระทำของพระภิกษุที่ถูกประกาศ สงฆ์จะทำปกาสนียกรรมในกรณีที่พระภิกษุมีความเห็นแตกต่างจากสงฆ์ และได้กระทำการเพื่อให้สงฆ์แตกแยกกัน สงฆ์จำเป็นต้องประกาศให้สาธารณชนทราบว่า พระภิกษุนั้นมีความเห็นต่างจากสงฆ์ ความเห็นและการกระทำของภิกษุนั้นไม่เกี่ยวข้อง กับสงฆ์ การลงพรหมทัณฑ์ คือ การลงโทษพระภิกษุที่ว่ายากสอนยาก พระภิกษุทั้งหลายจะไม่ว่ากล่าว ไม่สั่งสอนภิกษุนั้น การสวดสมณภาส คือ การที่สงฆ์สวดประกาศว่ากล่าวให้พระภิกษุเลิกการกระทำอันเป็นบาปเสีย และการประณาม เป็นการลงโทษสัทธิวิหาริก หรืออันเตวาสิกที่ประพฤติไม่เหมาะสมต่ออุปัชฌาย์หรืออาจารย์ เป็นต้น

ส่วนการยกย่องสรรเสริญผู้ที่มีความดี หรือมีคุณสมบัติที่น่าจะยกย่องเชิดชูให้ปรากฏนั้น พระพุทธเจ้าทรงใช้วิธีนี้เช่นเดียวกัน ดังเช่นที่ทรงยกย่องพระอานนท์ หรือประกาศแต่งตั้งภิกษุที่มีความชำนาญเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งให้เป็นเอกทัตตะ เป็นต้น

เมื่อนักปกครอง นักบริหาร และนักการเมืองมีคุณธรรมเป็นอำนาจ (Virtue or Power) ผสมกับความมีเหตุผล มีสติปัญญาความเฉลียวฉลาด มีความสามารถรอบรู้ในจิตวิญญาณแล้ว ก็เท่ากับว่าประสบความสำเร็จทางการบริหาร การปกครอง และทางการเมือง ประชาชนก็จะจงรักภักดี และให้ความเชื่อถือศรัทธา สรุปความว่าในการบริหารคนนั้น นักปกครองนักบริหาร และนักการเมืองต้องมีทั้งอำนาจพระเดช และอำนาจพระคุณอยู่ในตัว จึงหว่าไคควรใช้พระเดช จึงหว่าไคควรใช้พระคุณนั้น ขึ้นอยู่กับกาลเทศะและดุลพินิจตามความเหมาะสม

3.3.3 หลักการบริหารงาน

ในการบริหารงานย่อมมีปัจจัยสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ เทคนิค และคน ในทางหลักการจึงถือกันว่าปัจจัยทั้งสองประการ เปรียบเสมือนเป็นหัวใจของการศึกษาวิชาการบริหารงาน ปัญหาเรื่องคนกับหลักการนี้สำคัญมาก บางครั้งให้ความสำคัญในเรื่องตัวบุคคลจนลืมหลักการ และบางครั้งก็ยึด

¹⁸ วินย. 6/1-318/1-124.

ถือหลักการเสียจนลืมตัวบุคคล การมีหลักการดีและชอบด้วยเหตุผลหากขาดบุคคลที่ดี งานก็สำเร็จไม่ได้ ในทำนองเดียวกัน หากมีคนซื่อสัตย์ ขยันขันแข็งดีแต่ขาดหลักการที่เหมาะสม ความยุ่งยากทั้งหลายก็จะเกิดตามมา ในทางพระพุทธศาสนานั้นเน้นเรื่องความสำคัญของหลักการมาก ดังพุทธดำรัสที่ตรัสกับพระอานนท์ว่า “ดูก่อนอานนท์ธรรมวินัยใดที่เราแสดงแล้ว บัญญัติไว้แล้วแก่พวกเธอ ธรรมและวินัยนั้นจะเป็นศาสดาของพวกเธอทั้งหลายแทนเราตถาคต”¹⁹ แต่ในขณะที่เดียวกันก็ทรงให้ความสำคัญกับตัวบุคคลด้วยเหมือนกัน คือให้ยึดหลักสายกลางระหว่างตัวบุคคลกับหลักการ ในการบัญญัติพระวินัยของพระพุทธเจ้า นั้น พระองค์ทรงคำนึงถึง ทั้งตัวบุคคล สังคมส่วนรวม และหลักการเสมอ พระพุทธศาสนายอมรับในความสำคัญของตัวคน เน้นให้บุคคลสำรวจตัวเอง รับผิดชอบตนเอง เคารพและเชื่อมั่นในตัวเอง เช่น ทรงสอนว่า “จงเตือนตนด้วยตนเอง” เป็นต้น ในทางปฏิบัติการถือคนกับหลักการนี้เป็นสิ่งที่สมควรระวัง คือ จะต้องแยกแยะระหว่างเรื่องส่วนตัวกับเรื่องงานออกจากกัน มิฉะนั้นงานจะกลายเป็นสถาบันที่มีการเล่นพรรคเล่นพวกได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน

หลักธรรมของพระพุทธศาสนาที่นำมาใช้ในการบริหารงานนั้นมีมากมายหลายหมวดในพระไตรปิฎกมีกระจัดกระจายอยู่ทั่วไป ทั้งที่เป็นชาดกและเป็นพระสูตร และได้กล่าวมาบ้างแล้วในส่วนที่เป็นหลักของผู้ปกครอง ในที่นี้จะได้นำมาเพียงบางประการ คือ

ก. มีคุณสมบัติของนักบริหาร คุณสมบัติของความเป็นผู้นำ ได้กล่าวไว้แล้วในส่วนของหลักในการปกครอง และหลักการบริหารคนแต่ในการบริหารงานก็จำเป็นที่จะต้องพูดถึงผู้นำด้วย เพราะผู้นำเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้การบริหารงานนั้นประสบความสำเร็จหรือไม่ ลักษณะของผู้นำมีหลายแบบ เช่น ผู้นำแบบใช้พระเดช ผู้นำแบบใช้พระคุณ ผู้นำแบบพ่อพระ การใช้อำนาจของผู้นำ บางคนก็ใช้อำนาจแบบอัครนิคม ถือหลักอัครนิคมไทย คือ เป็นผู้นำที่นิยมใช้อำนาจตัวเองเป็นใหญ่ ไม่ยอมให้ลูกน้องหรือผู้น้อยได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ผู้นำมักจะตั้งตัวเป็นผู้สั่งการให้มีการเชื่อฟังโดยเด็ดขาด กำหนดคนโยบาย จุดมุ่งหมาย และสั่งการด้วยตนเอง ผู้นำแบบเสรีนิยม เป็นผู้นำที่ปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชา มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น มีการใช้อำนาจในการวินิจฉัยสั่งการได้อย่างเต็มที่ ในทางพุทธศาสตร์ได้กล่าวถึงคุณธรรมของผู้บริหารที่ดีนั้นจะต้องมีคุณธรรม 6 ประการ คือ

¹⁹ ที.ม. 10/141/123.

- 1) มีความอดทน (ขมา) ต่อการปฏิบัติงาน มีใจหนักแน่นไม่ยอมถอยอยู่ใต้อำนาจโลกธรรม คือ ธรรมประจำโลก
- 2) มีความตื่นตัว (ชาครियะ) อยู่ตลอดเวลา มีปฏิภาณ ไหวพริบ ว่องไว มีความระมัดระวัง รักษาความไม่ประมาททุกฝีก้าว
- 3) มีความขยันหมั่นเพียร (อุฏฐานะ) ต่อการปฏิบัติงาน เห็นงานเป็นของสนุก
- 4) มีอัธยาศัย เอื้อเฟื้อ เผื่อแผ่ (สังวิภาคะ) เป็นมิตรที่ดีของผู้ได้บังคับบัญชา สงเคราะห์บุคคลที่ควรสงเคราะห์ เท่าที่จะสงเคราะห์ได้
- 5) มีจิตใจเอ็นดู (ทฺยา) มีความรัก และห่วงใยผู้ได้บังคับบัญชา ดำเนินผู้ได้บังคับบัญชาที่ควรดำเนิน บกป้องสรรเสริญผู้ได้บังคับบัญชาเมื่อมีโอกาสที่จะสรรเสริญ หรือเมื่อมีโอกาสที่ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติงานเป็นสำเร็จ
- 6) เอาใจใส่ตรวจตรา (อิทฺขนา) การงานและบุคคลตลอดจนภารกิจที่ตนรับผิดชอบอยู่ ปิดช่องว่างที่จะทำให้การงานเกิดการบกพร่องเสียหาย²⁰

คุณลักษณะของนักบริหาร 3 ประการ คือ

- 1) จกฺขุมา หมายถึง มีปัญญาองการณไกล ต้องเป็นผู้ฉลาดสามารถในการวางแผนและฉลาดในการใช้คน คุณลักษณะข้อนี้ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Conceptual Skill
- 2) วิธูโร หมายถึง จัดการธุระได้ดี มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพราะเป็นคนมีมนุษยสัมพันธ์ดี ข้อนี้ตรงกับคำว่า Technical Skill
- 3) นิสฺสยสมฺปนฺโน หมายถึง สามารถพึ่งพาอาศัยคนอื่นได้ เพราะเป็นคนมีมนุษยสัมพันธ์ดี ข้อนี้ตรงกับคำว่า Human Relation Skill

คุณลักษณะทั้ง 3 ประการนี้มีความสำคัญมากน้อยต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับความแตกต่างของนักบริหาร ถ้าเป็นนักบริหารระดับสูงต้องรับผิดชอบในการวางแผนและควบคุมคนเป็นจำนวนมาก คุณลักษณะข้อที่ 1 และข้อที่ 3 สำคัญมาก ส่วนข้อที่ 2 มีความสำคัญน้อยเพราะสามารถใช้ผู้ได้บังคับบัญชาที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านได้ สำหรับนักบริหารระดับกลางทั้งสามข้อมีความสำคัญพอ ๆ กัน คือ ต้องมีความชำนาญเฉพาะด้าน และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อ

²⁰ จ้านง คันธิก, วารสารปัญญาจักขุ 2, (มิถุนายน - กรกฎาคม 2542) : 8.

เพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชาและต้องเป็นคนที่มองเห็นการณ์ไกล และประกอบไปด้วยคุณธรรมที่เรียกว่าจะเป็นผู้ทำหมู่ให้งาน คุณสมบัติดังนี้ คือ

- 1) เป็นผู้ที่มีปัญญา (วิญญูโต)
- 2) เป็นผู้ที่มีระเบียบวินัยดี (วินีโต)
- 3) เป็นผู้แก่กล้ากล้า (วิสารโท)
- 4) เป็นผู้มีความรู้ ได้รับการศึกษาเล่าเรียนมามาก (พหุสุโต)
- 5) เป็นผู้ปฏิบัติธรรมสมควรแก่ธรรม (ธมมานุกรมปฏิบัติปฺโน)

นอกจากนี้ ทินพันธ์ นาคะตะ ได้เปรียบเทียบถึงลักษณะของผู้นำหรือผู้บริหารในทางวิชาการกับหลักธรรมในทางพุทธศาสนาไว้อย่างดี²¹ คือ

1) ความไม่เห็นแก่ตัว (Unselfishness) คือ การไม่ฉวยโอกาสเอาเปรียบเพื่อความ สุข ผลประโยชน์ หรือความปลอดภัยเฉพาะส่วนตัว ซึ่งตรงกับหลักธรรมทางพุทธศาสนา คือ ทาน การให้ บริจาค การบริจาค หรือการเสียสละเพื่อส่วนรวม

2) ลักษณะท่าทาง (Bearing) คือการวางตัวเหมาะสม ทั้งในด้านการปกครอง และในด้านความประพฤติ ตลอดจนมีความสงบเสงี่ยม (Humility) คือ การไม่อวดดี ไม่หยิ่งหรือ ภูมิใจโดยไร้เหตุผลอันควร ตรงกับหลัก มุทฺทว คือ ความสุภาพอ่อนโยน ทั้งทางกายและวาจา ไม่ แข็งกระด้าง อวิโรธน์ คือ ความสงบเสงี่ยม และการมีสติควบคุมรักษามารยาทไม่ให้ผิดระเบียบ ประเพณี กฎหมาย และศีลธรรม ให้มีความสุภาพเมื่อจะเสียขันติ สິลฺลํ คือ ความมีศีลธรรม สำรวัจ ควบคุมความประพฤติทางกาย วาจา ใจ ให้เรียบร้อย

3) ความซื่อสัตย์สุจริต (Integrity) คือ การซื่อตรง มั่นคงอยู่ในศีลธรรม รักษา ตั้งใจและเกียรติยศ ตลอดจนเป็นที่เชื่อถือ ไว้วางใจได้ (Dependability) ในเรื่องการทำงานและมี ความภักดี (Loyalty) ต่อผู้ใหญ่มากว่า ผู้ร่วมงานตลอดจนผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งตรงกับหลัก อาชฺชวํ คือ ความซื่อตรงต่อตนเอง ต่อการงาน และต่อบุคคลอื่น และมีความภักดีตั้งอยู่ในสุจริตธรรม

4) ความอดทน (Endurance) คือทนต่อความเคร่งเครียดต่าง ๆ ทั้งทางกาย และใจ เช่น อดทนต่อความเจ็บปวด เหนื่อยอ่อน ทนต่อความทุกข์ เดือดร้อน และความยาก ลำบากไม่ยอมแพ้ รวมทั้งความกล้าหาญ (Courage) ทั้งทางกายและทางใจ คือ ตระหนักถึง

²¹ คณะอนุกรรมการศึกษาและกำหนดหลักวิชาการรัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์, รัฐ- ศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กราฟิการ์ต, 2526), หน้า 118-120.

ความกลัวแต่ก็ยังสามารถเผชิญกับอันตรายได้ด้วยความสงบ มั่นคง ควบคุมตัวเองได้ ทั้งยังสำนึกในความรับผิดชอบที่ต้องทำการในเหตุการณ์นั้นด้วย ซึ่งตรงกับหลัก ขนฺติ คือ ความอดทนอดกลั้นรู้จักข่มใจและห้ามใจตนเอง ทนทานต่อกิเลสและความทุกข์ มีสติ ควบคุมจิตใจให้คงที่อยู่ตามปกติ ไม่ให้กำเริบอ่อนไหวในเมื่อเผชิญกับความยุ่งยาก ความลำบากหรือภัยอันตราย เป็นธรรมที่จะพ้นฝ่าอุปสรรคไปจนถึงจุดหมายปลายทางได้ แสดงถึงความเข้มแข็งและกล้าหาญ

5) ความเด็ดขาด (Decisiveness) มีความสามารถในการตัดสินใจอย่างมั่นคงและรวดเร็ว ไม่ลังเล และมีอำนาจในตัว (Force) คือ ความสามารถที่จะบังคับผู้อื่นปฏิบัติตามความตั้งใจของตน ซึ่งตรงกับหลัก ทปฺ คือ การมีอำนาจ หรือธรรมที่ทำลายหรือขจัดความชั่วเป็นอำนาจที่ทำให้เกิดความเคารพยำเกรง

6) ความเห็นอกเห็นใจ (Sympathy) คือ รู้จักแบ่งเบาความรู้สึกของผู้อื่นที่อยู่ร่วมกันรู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา ซึ่งตรงกับหลัก อกุโธ ความไม่โกริ้วโกรธโดยใช่วิสัย มีความเมตตาดี และปรารถนาดีต่อผู้อื่น และหลัก อวิหีสี คือ ความไม่เบียดเบียน มีความกรุณาช่วยเหลือผู้อื่นให้พ้นจากความทุกข์

7) ความยุติธรรม (Justice) คือ มีความเสมอภาค ไม่ลำเอียงในการปฏิบัติต่อผู้ได้บังคับบัญชา เช่น การให้รางวัลหรือการลงโทษ ซึ่งตรงกับหลัก ปกครองโดยยุติธรรม คือ เว้นจากอคติ 4 คือ เว้นจากการลำเอียงอันเป็นเหตุให้เสียความเป็นธรรม อันเนื่องมาจากความรักใคร่กัน ไม่ชอบกัน เนื่องจากความเกลียดหรือความกลัว ดังมีพระพุทธภาษิตที่ว่า “บุคคลใดล่วงละเมิดความยุติธรรมเพราะอคติ ยศของบุคคลนั้นย่อมเสื่อม บุคคลใดไม่ล่วงละเมิดความยุติธรรมเพราะอคติ ยศของบุคคลนั้นย่อมบริบูรณ์” นอกจากนั้น ในพรหมวิหาร 4 ก็ยังกล่าวถึงการถือหลักยุติธรรมของผู้ใหญ่ไว้อีกด้วย

8) ความรู้ (Knowledge) คือมีความรอบรู้ในวิชาชีพและความรู้ทั่วไป รู้จักงานของตน มีความรู้ความเข้าใจบุคคลอื่น รวมทั้งมีความฉลาด (Intelligence) มีสติปัญญาจัดการกับปัญหาต่าง ๆ และมีความแนบเนียน มีกาลเทศะ (Tect) คือ มีปฏิภาณไหวพริบสามารถปฏิบัติต่อบุคคลโดยวิธีอันเหมาะสม ปราศจากข้อขุ่นเคืองหรือขัดขืน ซึ่งตรงกับหลักสัปปริสธรรม คือ เป็นผู้รู้จักเหตุ รู้จักผล รู้จักคน รู้จักประมาณ รู้จักกาลเวลาอันสมควร รู้จักประชุมชน รู้จักเลือกบุคคล ดังมีพุทธภาษิตว่า “ผู้มีปัญญา ถึงพร้อมด้วยความรู้ ฉลาดในวิธีจัดการงาน รู้กาล รู้สมัย เขาพึงอยู่ในราชการได้

9) ความกระตือรือร้น (Enthusiasm) คือ มีความเอาใจใส่ จดจ่อ หรือสนใจอย่างจริงจังต่องานที่ทำและการปฏิบัติต่าง ๆ ตลอดเวลา รวมทั้งมีความคิดริเริ่ม (Initiative) คือ คุณลักษณะที่สังเกตเห็นเองว่า สิ่งใดควรทำขึ้นหรือต้องทำ แล้วทำในสิ่งนั้น ซึ่งตรงกับหลักอิทธิบาท 4²² คือ คุณธรรมที่ทำให้สำเร็จความประสงค์ 4 อย่าง คือ ความพอใจ รักใคร่ในสิ่งนั้น พร้อมทั้งมีความกระตือรือร้น (อุสโสพุทธิ) และหลัก มรรค 8 คือ มีปัญญาเห็นชอบ ดำริชอบ เลี้ยงชีวิตชอบ ทำการชอบ เพียรชอบ ระลึกชอบ ตั้งใจไว้ชอบ ดังที่มีพุทธภาษิตอยู่ว่า “ผู้หมั่นในการทำงาน ไม่ประมาท มีปัญญาเห็นประจักษ์ จัดการงานได้เรียบร้อยเขาพึงอยู่ในวงราชการได้”²³ และ “ขสย้อมเจริญแก่ผู้มีความขยัน มีสติ มีภาระงานสะอาด มีปกติใคร่ครวญแล้วจึงทำ สำรวมระวังดี เลี้ยงชีพโดยธรรม และไม่ประมาท”²⁴

ข. มีหลักในการวินิจฉัยสั่งการ ในการบริหารงานและการวินิจฉัยสั่งการนั้นมีสิ่งที่ควรพิจารณาอยู่ 2 ประการ คือ ส่วนที่เป็นข้อเท็จจริง (Facts) และส่วนที่เป็นเรื่องของการตัดสินใจในคุณค่า (Values) สำหรับหลักธรรมของพระพุทธศาสนา ก็ยึดถือองค์ประกอบทั้งสองประการเป็นหลัก เช่นเดียวกัน หลักธรรมของพระพุทธศาสนาย่อมพูดถึงสิ่งที่ถูกที่ควรอยู่เสมอ คำสอนของพระพุทธเจ้าจึงมีทั้งส่วนที่เป็นปฏิธานนิยมหรือข้อเท็จจริง กับส่วนที่เป็นจริยธรรมหรือเรื่องการตัดสินใจในคุณค่า ดังหลักสัปปริสธรรม 7 คือ

1) ธรรม์ญญตา ความเป็นผู้รู้จักหลัก รู้จักเหตุ คือ รู้หลักการและกฎเกณฑ์ของสิ่งทั้งหลาย ที่ตนเข้าไปเกี่ยวข้องในการดำเนินชีวิต ในการปฏิบัติหน้าที่และดำเนินกิจกรรมต่างๆ รู้เข้าใจสิ่งที่ตนจะต้องประพฤติปฏิบัติ ตามเหตุผล เช่น รู้ว่า ตำแหน่ง ฐานะ อาชีพ การงานของตน มีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างไร มีอะไรเป็นหลักการ จะต้องทำอะไรและอย่างไร จึงเป็นเหตุให้บรรลุถึงผลสำเร็จที่เป็นไปตามหน้าที่และความรับผิดชอบนั้นๆ ดังนี้เป็นต้น ตลอดจนขั้นสูงสุดคือรู้เท่าทันกฎธรรมดาหรือหลักความจริงของธรรมชาติ เพื่อปฏิบัติต่อโลกและชีวิตอย่างถูกต้อง มีจิตใจเป็นอิสระ ไม่ตกเป็นทาสของโลกและชีวิตนั้น

2) อตถัญญตา ความเป็นผู้รู้จักผล หรือจุดมุ่งหมาย คือรู้ความหมายและความมุ่งหมายของหลักการที่ตนปฏิบัติ เข้าใจวัตถุประสงค์ของกิจการที่ตนกระทำ รู้ว่าหลักการนั้นมีความ

²² ที.ปา. 11/246/185-186.

²³ บ.ช.า. 28/2519/330.

²⁴ บ.ธ. 25/12/13.

มุ่งหมายอย่างไร รู้ว่าที่คนทำอยู่อย่างนั้นเพื่อประโยชน์และประสงค์อย่างไร หรือควรจะได้บรรลุถึงผลอะไร กิจกรรมที่คนทำอยู่ขณะนี้เมื่อทำไปแล้วจะบังเกิดผลอะไรบ้าง เป็นผลดีหรือผลเสียอย่างไรดังนี้ เป็นต้น ตลอดจนจนถึงขั้นสูงสุดคือรู้ความหมายของคติธรรมดา และประโยชน์ที่เป็นสาระของชีวิต

3) อุตัตถุญตา ความเป็นผู้รู้จักตน คือ รู้ตามความเป็นจริงว่า โดยฐานะ ภาวะเพศ กำลัง ความรู้ ความถนัด ความสามารถ และคุณธรรม สถานะของตนว่าอยู่ในสถานะไหนแล้วประพฤติปฏิบัติให้เหมาะสม และรู้จักแก้ไขปรับปรุงส่งเสริม ทำการต่างๆ ให้สอดคล้องถูกต้อง ตรงทางที่จะให้เจริญงอกงามบังเกิดผลดี จะรู้จักตนได้ก็โดยการใช่วิธีโยนิโสมนสิการ คือ การใส่ใจพิจารณาโดยแยกคาย และ การอาศัยกัลยาณมิตรคอยค้ำเตือนขึ้นมา

4) มัตถุญตา ความเป็นผู้รู้จักประมาณ รู้จักความพอดี เช่น รู้จักประมาณในการบริโภค รู้จักประมาณในการใช้จ่ายทรัพย์ รู้จักความพอเหมาะพอดีในการพูด การปฏิบัติกิจและการทำการต่างๆ ตลอดจนการพักผ่อนหลับนอนและการสนุกสนานรื่นเริงต่าง ๆ

5) กาลัญญาตา ความเป็นผู้รู้จักกาลเวลาที่เหมาะสม และระยะเวลาที่พึงใช้ในการประกอบกิจ กระทำหน้าที่การงานปฏิบัติกิจการต่างๆ และเกี่ยวข้องกับผู้อื่น เช่น รู้ว่าเวลาไหนควรทำอะไร และทำให้ตรงเวลา ให้เป็นเวลา ให้ทันเวลา ให้พอเวลา ให้เหมาะเวลา ให้ถูกเวลา เป็นต้น

6) ปริสัทธัญญาตา ความเป็นผู้รู้จักชุมชน คือ รู้จักถิ่น รู้จักที่ชุมนุม และชุมชน รู้จักการอันควรประพฤติปฏิบัติในถิ่นที่ชุมชน และต่อชุมชนนั้นว่า ชุมชนนี้เมื่อเข้าไปหา ควรต้องทำกิจอย่างนี้ ควรต้องพูดอย่างนี้ ชุมชนนี้มีระเบียบวินัยอย่างนี้ มีวัฒนธรรมประเพณีอย่างนี้ มีความต้องการอย่างนี้ ควรเกี่ยวข้องกับ ควรต้องสงเคราะห์ ควรรับใช้ ควรบำเพ็ญประโยชน์ให้อย่างนี้ เป็นต้น

7) ปุคคลัญญาตา หรือ ปุคคลปโรปรัญญาตา ความเป็นผู้รู้จักบุคคล คือ รู้จักและเข้าใจความแตกต่างแห่งบุคคลว่า โดยอริยาศัย ความสามารถ และคุณธรรม เป็นต้น ใครๆ ยิ่งหรือหย่อนอย่างไร และรู้จักที่จะปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ด้วยดีว่า ควรจะคบหรือไม่ ได้คดีอะไรจะสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับ จะใช้ คำหยาบคาย ข่มขู่ หรือแนะนำสั่งสอนอย่างไรจึงจะเกิดผลดี เป็นต้น

ข้อ 1-3 เป็นเรื่องเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือหาเหตุผลจากข้อเท็จจริงทั้งหลาย และจากตนเอง เพื่อให้ทราบว่สิ่งนั้นจริง ไม่จริง มีเหตุผลอย่างไร จะทำได้เพียงใด คนทำได้หรือไม่ ส่วนในข้อ 4-7 เป็นเรื่องของการตัดสินใจในคุณค่า แม้จะเป็นเรื่องยากแก่การพิจารณา แต่ก็ยังคงวางหลักไว้เป็นแนวทางในการพิจารณาว่า เรื่องใดมีคุณค่าเพียงใด โดยให้พิจารณาตามความเหมาะสม ความ

พอดี ความพอเหมาะแห่งเวลาและโอกาส ตลอดจนความเหมาะสมแห่งบุคคลและความต้องการของชุมชนและบุคคล สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ควรนำมาประกอบการพิจารณาในการวินิจฉัยสั่งการและในการบริหารได้เป็นอย่างดี ผู้บริหาร ผู้ปกครอง หรือนักการเมืองต้องสร้างคุณธรรมทั้ง 7 ประการนี้มาปฏิบัติในตนได้แล้ว จึงจะเรียกว่า ผู้บริหาร ผู้ปกครองหรือนักการเมืองที่สมบูรณ์แบบ เป็นผู้มีคุณค่าอย่างแท้จริง สมควรที่จะบริหารคน และบริหารงานให้เจริญก้าวหน้าต่อไปได้

ค. การถือหลักสามัคคีธรรมในการทำงาน การบริหารงานนั้นส่วนหนึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับสามัคคีธรรมของกลุ่มคนที่มาร่วมมือกันทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ความร่วมแรงร่วมใจและความสามัคคีของสมาชิกในองค์กรจึงเป็นสิ่งที่พึงปรารถนา หลักธรรมในทางพระพุทธศาสนา สามารถที่จะช่วยเสริมสร้างความสมัครสมานสามัคคีแก่สมาชิกผู้ร่วมงานได้อย่างดี โดยจะให้ผลทั้งทางด้านผลงานและน้ำใจเพราะถ้าแต่ละคนปฏิบัติตามหลักธรรม ได้ถูกต้องหลักธรรมที่ช่วยเสริมสร้างความสามัคคี เช่น หลักสาราณีธรรม หลักสังคมาวุตถุณี หลักพรหมวิหารธรรม การยึดถือหลักเหตุผล ความยุติธรรม เป็นต้น และหลักอภิธานิยธรรม ที่สอนเน้นให้มีความสามัคคีพร้อมเพรียงในหมู่คณะ และความสำคัญของการบริหารงานในรูปของหมู่คณะอยู่ด้วย เมื่อพิจารณาหลักธรรมข้างต้นประกอบกับเหตุผลต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว ย่อมเห็นได้ว่าพระพุทธศาสนามีหลักธรรมที่ทรงคุณค่าและมุ่งส่งเสริมสามัคคีธรรมในการทำงานอยู่มากทีเดียว

นอกจากนี้ใน เทศคุณชาดก²⁵ ได้แสดงให้เห็นถึงคุณสมบัติของผู้ปกครองและหลักในการดำเนินนโยบายการบริหารงานไว้ ทั้งด้านการบริหารคน บริหารคน และบริหารงาน ซึ่งเนื้อความโดยสรุปว่า

1. ผู้ปกครอง ผู้บริหาร หรือนักการเมือง ต้องไม่มักโกรธ และจะต้องไม่ตัดสินใจในกิจการทั้งหลายในขณะที่กำลังมีความโกรธ
2. ผู้ปกครอง ผู้บริหาร หรือนักการเมือง ต้องมีใจดีต่อบุคคลทั้งปวง ไม่ประมาทมีความอดสาหะในกิจทั้งหลาย
3. ผู้ปกครอง ผู้บริหาร พึงแต่งตั้งข้าราชการที่เป็นปราชญ์ มีความฉลาดรอบรู้ในเรื่องผลประโยชน์ของชาติ เก็บความลับได้ดี ไม่เป็นนักเลงอบายมุข ไม่มีประวัติเสื่อมเสียเรื่องทุจริต เป็นที่ไว้วางใจได้ ให้ดำรงตำแหน่งสำคัญที่จะแสวงหา ดูแลรักษาและพัฒนาผลประโยชน์ของประเทศชาติให้เจริญงอกงาม

²⁵ พ.ชา. 27/2438-2445/438-442.

4. ผู้ปกครอง หรือผู้บริหาร พึ่งบริหารการเงินการคลังด้วยตัวเอง ไม่ไว้วางใจใครให้จัดการเรื่องทรัพย์สินและกู้หนี้ยืมสินแทน ผู้ปกครองต้องมีความรอบรู้รายได้รายจ่ายของแผ่นดินอย่างละเอียด

5. ผู้ปกครองหรือผู้บริหาร ต้องบำรุงขวัญและกำลังใจคนทำงานอย่างใกล้ชิดและยุติธรรม โดยยกย่องคนที่ควรยกย่อง ชมคนที่ควรชม

6. ผู้ปกครองหรือผู้บริหาร ต้องเรียงลำดับภารกิจที่จะต้องทำแต่ละเรื่องก่อนหลังและต้องเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ อย่างถูกต้องถ่องแท้

7. ผู้ปกครองหรือผู้บริหารต้องหมั่นเยี่ยมเยือนปฏิสันถาร หรือชี้แนะเรื่องราวต่าง ๆ แก่ประชาชนที่อยู่ในชนบทห่างไกล

8. ผู้ปกครองหรือผู้บริหารต้องตระหนักอยู่เสมอว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เป็นธรรม ย่อมทำลายทรัพย์สินของแผ่นดินและทำรัฐสีมาให้พินาศ

9. ผู้ปกครองหรือผู้บริหารไม่พึงมอบภาระด้านรัฐกิจแก่บุคคลอื่นหรือ ไม่พึงดำเนินการด้วยตนเองด้วยความเร่งร้อนจนเกิดเหตุ เพราะหากเกิดความผิดพลาดขึ้นมา ย่อมจะประสบกับความเดือดร้อนในภายหลังได้พึงปฏิบัติราชการทั้งปวงด้วยวิจรรณญาณที่ละเอียดลึกซึ้ง

10. ผู้ปกครองหรือผู้บริหารไม่พึงละเลยการบำเพ็ญบุญกุศล และไม่ตกเป็นทาสของความโกรธ เพราะตระกูลที่มั่งคั่ง หรือประเทศที่มั่งคั่งต้องประสบกับความหายนะเพราะความโกรธมาแล้ว

11. ผู้ปกครองหรือผู้บริหารและนักการเมือง ไม่พึงดำริว่าคนเป็นใหญ่แล้วกดขี่ประชาชน อย่าทำให้ประชาชนภายในรัฐต้องได้รับความเดือดร้อน

12. ผู้ปกครอง ผู้บริหาร หรือนักการเมืองไม่พึงลุ่มหลงกามคุณ เพราะจะเป็นเหตุให้โลกทรัพย์พินาศ และชื่อเสียงเกียรติยศจะเสื่อมเสีย ต้องหมั่นบำเพ็ญบุญกุศลเสมอ ๆ

13. ผู้ปกครอง ผู้บริหาร หรือนักการเมืองต้องเป็นคนมีปัญญา เพราะถึงแม้ว่าจะมีกำลังด้านอื่น ๆ คือ กำลังแขน กำลังทรัพย์ กำลังแห่งชาติตระกูลสูง กำลังแห่งอำมาตย์ แต่ถ้าขาดปัญญาแล้ว ตำแหน่งก็รักษาไว้ไม่ได้ แผ่นดินที่อุดมสมบูรณ์ก็จะถูกผู้มีปัญญาดีแย่งชิงไปเสีย จึงสมควรสั่งสมปัญญาเพื่อจะได้เป็นเครื่องมือในการปกครอง จะได้ใช้เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจว่าสิ่งใดถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง ปัญญาเป็นเครื่องเพิ่มพูนเกียรติยศชื่อเสียง ผู้ปกครองที่มีปัญญา ถึงแม้ว่าจะถึงคราวอันจนก็สามารถแก้ไขปัญหาให้ผ่านพ้นไปด้วยดีได้

จะเห็นว่า	ข้อที่ 1, 10, 12, 13	เป็นหลักการบริหารตน
	ข้อที่ 2, 3, 5, 7, 11	เป็นการบริหารตน
	ข้อที่ 4, 6, 8, 9	เป็นการบริหารงาน

หรือในหลักทศพิธราชธรรมซึ่งเป็นหลักธรรมสำหรับผู้ปกครอง เมื่อพิจารณาตามหลักการบริหารทั้ง 3 ประการนี้ก็จะเห็นว่าเป็นเรื่องของการบริหารตน บริหารตน และบริหารงานเช่นเดียวกัน คือ

ศีล การมีระเบียบวินัย การเคารพกฎหมาย อาชวะ ความซื่อตรง มัทวะ ความสุภาพ อโณนฺย ความเพียรพยายาม ความอดกลั้นอดทน เป็นคุณธรรมสำคัญในการบริหารตน

การให้ การเสียสละอันเป็นการเสียสละประโยชน์สุขของคนหมู่มาก ความไม่โกรธ คือ มิเมตตา ความไม่เบียดเบียน คือ ความกรุณาสงสารต่อประชาชนผู้ประสบต่อความทุกข์ยากลำบากเป็นหลักในการบริหารตน

การไม่กระทำอะไรให้ผิดกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี แบบแผนอันดีงามทั้งหลายด้วยความเพียรพยายาม อดกลั้น อดทน มีความซื่อตรงต่อภารกิจการทำงาน เป็นหลักในการบริหารงาน

แต่คุณธรรมทุกหมวดที่ใช้ในการบริหารตน บริหารตน และบริหารงานนั้น จะต้องนำไปบริหารตนก่อน แล้วจึงนำไปบริหารตนและบริหารงานในภายหลัง เพราะว่าความสามารถในการที่จะบริหารตนหรือบริหารงานนั้นเริ่มต้นมาจากการบริหารตนทั้งสิ้น เช่น ในหลักทศพิธราชธรรมทั้ง 10 ข้อ จะต้องนำไปบริหารตนทั้ง 10 ประการ และพร้อมที่จะนำไปใช้ในการบริหารตนบริหารงานตามสมควรแก่กรณีของคน และตามสมควรของงานที่รับผิดชอบในขณะนั้น ๆ

หลักธรรมหมวดอื่นๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วแทบทุกหมวดนั้น ก็ล้วนแล้วแต่เป็นเรื่องของการบริหารตน บริหารตน บริหารงานทั้งสิ้น แต่ได้นำมาเพียงบางประเด็นเท่านั้น เพื่อที่จะวิเคราะห์ให้เห็นว่าหลักธรรมของพระพุทธศาสนานั้น สามารถเข้ากันได้กับหลักในการบริหารงานและมีคุณค่าต่อการที่จะนำมาใช้เป็นหลักในการดำรงชีวิต และถือได้ว่าหลักธรรมทั้งหมดเหล่านี้เป็นหลักปรัชญา ศาสตร์ คือ หลักในการบริหารและการปกครองรัฐตามแนวพระพุทธศาสนาสามารถนำมาใช้ในสถานการณ์ในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี

3.4 แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจ และอำนาจหน้าที่ของผู้นำ

ในการเป็นผู้บริหารหรือผู้นำ ต้องรู้จักใช้อำนาจที่มีอยู่ให้ถูกต้อง ตามหน้าที่นั้นๆ เพราะหากไม่มีความเข้าใจในเรื่องของการใช้อำนาจในทางที่ถูกต้องแล้วอาจทำให้เกิดผลเสียต่อตนเอง และต่อประชาชน ดังคมต่อไปได้ จึงได้มีการศึกษาข้อมูลนี้ขึ้น โดยมีรายละเอียดในเรื่องของอำนาจและอำนาจหน้าที่ของผู้นำ การมอบอำนาจ การมอบหมายงาน การกระจายอำนาจของผู้บริหาร ผลดีและผลเสียของการกระจายอำนาจ อำนาจและการใช้อำนาจของผู้ปกครอง คุณลักษณะของอำนาจตามแนวพุทธ

3.4.1 อำนาจและอำนาจหน้าที่ของผู้นำ

อำนาจหน้าที่ (Authority) หมายถึง ความถูกต้องชอบธรรมในการสั่งการให้พนักงานปฏิบัติตามคำสั่งได้ อำนาจหน้าที่มีอิทธิพลต่อการสั่งการและมอบหมายงานให้ผู้อื่นและมีอำนาจในการใช้ทรัพยากรได้เพื่อให้การทำงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ พนักงานจะยอมรับในอำนาจหน้าที่เมื่อมีการยอมรับสภาพดังต่อไปนี้

- 1) พนักงานเข้าใจในคำสั่ง มีการสื่อสารที่ดีเข้าใจชัดเจน
- 2) พนักงานเชื่อว่าคำสั่งนั้นสนองตอบวัตถุประสงค์ขององค์กร
- 3) พนักงานได้รับผลประโยชน์จากการทำงาน ตามที่ได้มอบหมายไม่เสียผลประโยชน์ส่วนตัว

- 4) พนักงานมีความสามารถที่จะทำงานได้สำเร็จ และมีสภาพที่พร้อมจะทำงานได้

(Chester Barnard) เชื่อว่าการยอมรับในอำนาจหน้าที่เกิดจากองค์ประกอบ 4 ประการนี้ นอกจากนี้ เขายังเสนอว่า อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารจะเกิดขึ้นในระยะยาว หากผู้บริหารรู้จักใช้ประโยชน์จากการสื่อสารและความคุ้นเคยกับพนักงาน พนักงานแต่ละคนได้รับการสื่อสารอย่างเป็นทางการในการมอบหมายงาน และคำสั่งอย่างเป็นทางการ สายการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บริหารและพนักงานโดยตรง มีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน ผู้บริหารมีทักษะในการสื่อสารที่ดี ผู้บริหารใช้อำนาจหน้าที่อย่างเหมาะสม

อำนาจหน้าที่ (Authority) หมายถึง อำนาจที่ผู้นำได้รับยกย่องอย่างเป็นทางการจากการดำรงตำแหน่งเป็นอำนาจที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อใช้ในการทำงานการสั่งการในเรื่องต่างๆ เพื่อให้งานในหน้าที่สำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์

ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง ความรับผิดชอบต่อความสำเร็จ ความผิดพลาดความล้มเหลวของงานที่ทำ หากงานประสบความสำเร็จ ไม่มีปัญหา ก็จะทำให้ผู้นำได้รับผลงานเป็นที่น่าพอใจรับการชมเชยและการยอมรับ ถึงหากงานประสบปัญหา มีอุปสรรค หรือได้รับความล้มเหลว ผู้นำก็ต้องใช้ความพยายามในการแก้ไขปัญหา หาทางออกพิจารณาแก้ไขข้อบกพร่อง อุปสรรคต่าง ๆ เพื่อให้งานสำเร็จ

ความสำเร็จของผู้นำทางการบริหารกล่าวไว้ว่า (Authority should be equal to responsibility) หมายถึง อำนาจหน้าที่เท่ากับความรับผิดชอบ หมายความว่า ผู้บริหารที่ใช้อำนาจหน้าที่ในการสั่งการหรือการมอบหมายงานไปเพียงใด ย่อมต้องรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นเท่า ๆ กับอำนาจหน้าที่ของตนรับผิดชอบในความสำเร็จ ความล้มเหลวที่เกิดขึ้น โดยจะโยนความรับผิดชอบไปให้ผู้อื่นไม่ได้

อำนาจเฉพาะตัวบุคคล (Personal Power) อำนาจเฉพาะตัวบุคคลเป็นอำนาจที่ช่วยเสริมให้เกิดการยอมรับในตัวผู้นำ โดย (French and Raven) กำหนดไว้ว่าอำนาจดังกล่าวประกอบด้วย

1) อำนาจที่เกิดจากการให้รางวัล (Reward Power) หมายถึง ผู้ที่มีอำนาจให้คุณแก่ผู้อื่นได้ เช่น เป็นผู้พิจารณาการเลื่อนระดับขั้นเงินเดือน พิจารณาการให้รางวัลผลตอบแทน การดำรงตำแหน่งเลื่อนระดับขั้น อำนาจชนิดนี้เป็นอำนาจในทางบวกในการเสริมแรงให้แก่พนักงานให้เกิดความกระตือรือร้นมากขึ้น

2) อำนาจบังคับ (Coercive Power) หมายถึง อำนาจในการพิจารณาลงโทษได้ในกรณีที่พนักงานทำความผิด มีอำนาจในการสั่งการได้โดยที่ผู้รับคำสั่งจะมีความผิดหากไม่ปฏิบัติตาม เป็นอำนาจในทางลบเป็นการขู่บังคับการใช้อำนาจชนิดนี้มากเกินไปอาจนำไปสู่ความกดดันและความขัดแย้งของพนักงาน

3) อำนาจจากการอ้างอิง (Reference Power) หมายถึง อำนาจที่เกิดจากผู้อื่นมิได้เกิดจากตัวผู้นำเองเป็นอำนาจที่อาศัยความโดดเด่น ความมีชื่อเสียง เกียรติยศหรือความมีอิทธิพลของบุคคลอื่นที่เป็นบุคคลอ้างอิงในความรู้จักสนิทสนม

4) อำนาจทางกฎหมาย (Legitimate Power) หมายถึง อำนาจที่เกิดจากข้อกำหนดกฎระเบียบขององค์กร เกิดตามโครงสร้างสายการบังคับบัญชา ตามลำดับชั้นในการพิจารณาตัดสินใจอนุมัติสั่งการในเรื่องต่าง ๆ ได้ตามขอบเขตอำนาจที่ผู้นำนั้นดำรงตำแหน่งอยู่

5) อำนาจจากความเชี่ยวชาญ (Expert Power) หมายถึง อำนาจที่เกิดจากตัวผู้นำเองที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ความชำนาญเฉพาะด้านจนเป็นที่ประจักษ์แก่บุคคลทั่วไป เป็นอำนาจที่ทำให้ผู้อื่นยอมรับให้ความเชื่อถือในความรู้ ความสามารถนั้นอำนาจชนิดนี้ติดตัวผู้นำไปตลอดเวลาไม่มีหมดไป ไม่เหมือนอำนาจชนิดอื่นที่อาจหมดไปตามกาลเวลาตามวาระการดำรงตำแหน่ง

3.4.2 การมอบอำนาจ (Empowerment)

ผู้บริหารเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) มากมายหลายประการ โดยเฉพาะองค์การขนาดใหญ่ที่มีภาระงานมาก ผู้บริหารไม่สามารถรับภาระงานทั้งหมดได้จำเป็นต้องมอบอำนาจ ใ้บุคคลผู้ทำหน้าที่รองลงมาหรือผู้ช่วยหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงเป็นผู้ปฏิบัติแทน โดยผู้บริหารเป็นผู้มอบอำนาจให้ การมอบอำนาจนี้ควบคู่ไปกับการมอบความรับผิดชอบให้แก่ผู้ที่ได้รับความไว้วางใจ ให้รับภาระกิจหน้าที่นั้นผู้รับมอบอำนาจจะสามารถดำเนินการและตัดสินใจเกี่ยวกับงานได้ด้วยตนเอง โดยอาศัยหลักที่เรียกว่าการกระจายอำนาจ (Decentralization)

เหตุผลของการมอบอำนาจ (Reasons for Empowerment)

ประโยชน์ที่องค์การจะได้รับจากการมอบอำนาจ คือ ผู้นำสามารถทำงานอื่นที่สร้างสรรค์องค์การให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น การมอบอำนาจมีประโยชน์อย่างมหาศาลเนื่องจากเหตุผลต่อไปนี้

1) การมอบอำนาจเป็นการสร้างแรงจูงใจอย่างยิ่งใหญ่ให้แก่ผู้ได้รับมอบอำนาจในการทำงานให้เกิดผลสำเร็จคนส่วนใหญ่ปรารถนาที่จะทำงานที่ดีและการมอบอำนาจช่วยให้พนักงานได้ใช้ความสามารถในการทำงานให้สำเร็จเป็นการจูงใจภายในที่ทำให้เกิดการรับรู้ถึงศักยภาพส่วนบุคคลได้เป็นอย่างดี

2) การมอบอำนาจช่วยเพิ่มพลังให้แก่องค์การ กล่าวได้ว่าผู้นำที่ให้อำนาจแก่พนักงาน คือ การที่ผู้นำได้แบ่งปันอำนาจที่มีอยู่แก่ผู้อื่น ทำให้เกิดพื้นฐานอำนาจอย่างกว้างขวาง การให้อิสระแก่พนักงานในการควบคุมการทำงานของตนเองทำให้พนักงานรู้สึกทำงานท้าทายความสามารถและความสามารถในการบรรลุข้อจำกัดต่าง ๆ

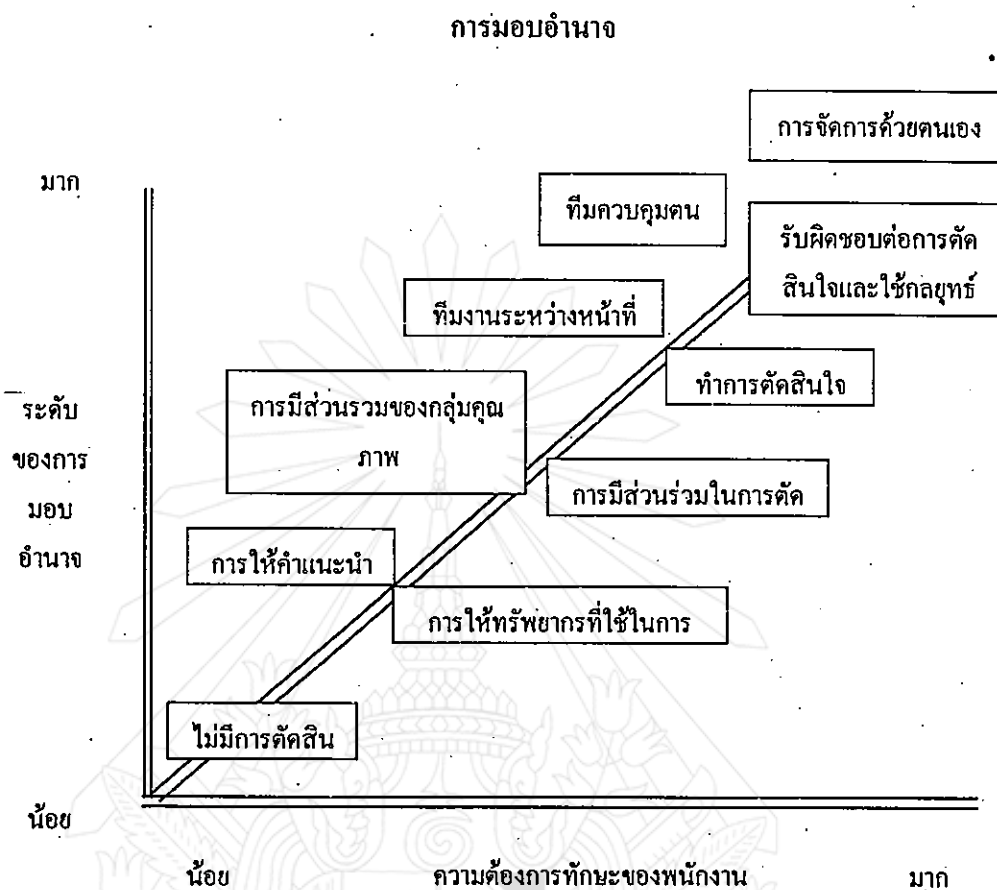
3) ประโยชน์ที่ผู้นำได้รับจากการมอบอำนาจ คือ การที่พนักงานมีส่วนร่วมในความสำเร็จขององค์กรผู้นำสามารถอุทิศเวลาให้แก่องค์กรได้มากขึ้นในการสร้างวิสัยทัศน์และการคิดริเริ่มในภาพรวมขององค์กร การมอบอำนาจทำให้ผู้นำตอบสนองสภาพแวดล้อมต่างๆ ได้รวดเร็วกว่า เพราะมีเวลาในการเริ่มสิ่งใหม่ ๆ ได้อย่างเต็มที่

องค์ประกอบของการมอบอำนาจ Elements of Empowerment

- 1) พนักงานได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานนั้น พนักงานมีความเข้าใจในการทำงานและมีข้อมูลรายละเอียดเพียงพอที่จะรับผิดชอบงานนั้นได้
- 2) พนักงานได้รับความรู้และทักษะในการทำงานที่ช่วยให้องค์การบรรลุเป้าหมายได้ องค์กรมีการฝึกอบรมพนักงานให้มีความรู้และทักษะที่ใช้ในการทำงาน ความรู้และทักษะเหล่านั้นช่วยเพิ่มสมรรถภาพในการทำงานได้มากขึ้น
- 3) พนักงานมีอำนาจในการตัดสินใจแทนได้ การทำงานในสภาพแข่งขันในทุกวันนี้ คือ การให้พนักงานมีอำนาจเพียงพอในการทำงานและการทำงานตามทิศทางขององค์กร โดยมีการควบคุมตนเอง
- 4) พนักงานเข้าใจความหมายความสำคัญของผลที่เกิดจากการทำงานที่ได้รับมอบอำนาจมา ทำให้พนักงานเห็นความสำคัญและผลของการทำงาน ทำให้พนักงานปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมเพื่อที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จ
- 5) พนักงานได้รับรางวัลจากการทำงาน การให้รางวัลแก่พนักงานอยู่บนพื้นฐานของความสำเร็จขององค์กร การได้รับกำไรมากขึ้น หมายถึง การที่พนักงานได้รับค่าตอบแทนเพิ่มขึ้น มีการแบ่งปันผลกำไรให้แก่พนักงาน รางวัลจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งในการมอบอำนาจให้แก่พนักงานจะได้รับจากการทำงาน

ความต่อเนื่องของการมอบอำนาจ (The Empowerment Continuous)

การทำงานในองค์กรในปัจจุบันนี้มีการมอบอำนาจในระดับต่างๆ ให้แก่พนักงาน ในบางองค์กร การมอบอำนาจ หมายถึง การส่งเสริมให้พนักงานมีความคิดริเริ่มในขณะที่ผู้นำเป็นผู้ตัดสินใจขั้นสุดท้ายตามอำนาจหน้าที่ของตน ปัจจุบันวิธีการมอบอำนาจเป็นไปอย่างต่อเนื่องเริ่มจากพนักงานระดับต้นที่ยังไม่มีการตัดสินใจใดๆ จนกระทั่งถึงระดับสูงขึ้นไปที่พนักงานตัดสินใจได้เป็นทีมและมีการควบคุมตนเองดังรูปต่อไปนี้



ที่มา Robert C.Ford and Myron D.Fottler, "Empowerment : A Matter of Degree Academy of Managemen Executive, Ni.3, 1995

การมอบอำนาจเป็นการที่จะนำไปสู่การปฏิบัติในองค์กร เพราะการมอบอำนาจทำให้เป็นการ ทำลายลำดับชั้นของการบังคับบัญชาและทำให้เกิดไม่สมดุลย์ในอำนาจ จากการศึกษา องค์กรต่าง ๆ พบว่าการมอบอำนาจนั้นในทางปฏิบัติทำให้เกิดความสับสนและแพร่กระจายไป ยังหลายคน แต่มีการมอบอำนาจและให้อำนาจหน้าที่จริง ๆ น้อยมากแต่เป็นการให้เพิ่มความรับผิดชอบในงาน (job enrichment) มากกว่าเพราะผู้บริหารยังคงมีอำนาจหน้าที่เหมือนเดิมอยู่ ดังนั้นพนักงานจึงขาดความเป็นอิสระในการทำงาน

หลักการมอบอำนาจหน้าที่

พื้นฐานด้านทักษะของบุคคล (Individuals skill base)	วัฒนธรรมในการมอบอำนาจ (Culture of empowerment)
<ul style="list-style-type: none"> - ทักษะทางด้านเทคนิค (Technical skills) - ทักษะการทำงานเป็นทีม (Team and communication skills) - ทักษะในการควบคุมตนเอง (Self-management skills) (Win-win relationships) 	<ul style="list-style-type: none"> - การสื่อสารอย่างเปิดเผย (Mutual Trust) - การให้รางวัลกับความร่วมมือ (Rewards) - การได้รับประโยชน์ทั้งสองฝ่าย (for initiative and cooperation)
โอกาสในการมอบอำนาจ (Empowerment Opportunities)	ความมีวุฒิภาวะของบุคคล (Individuals character development and emotional maturity)
<ul style="list-style-type: none"> - การมอบหมายงาน (Delegation) - การมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย (Participative goal setting) - ทีมงานควบคุมตนเอง (Self-management) 	<ul style="list-style-type: none"> - ความซื่อสัตย์ - การมีข้อผูกพันในการสำเร็จร่วมกัน - ความเต็มใจที่จะเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงให้ดีขึ้นและความรับผิดชอบของคน

ที่มา Stephen R. Covey, Principle - Centered Leadership (New York) Simon&Schuster, 1991.

ลักษณะของการมอบอำนาจหน้าที่

1) เป็นการโอนหรือให้อำนาจหน้าที่ หรือผลึกอำนาจหน้าที่ไปให้ผู้อื่นปฏิบัติงาน แทนไม่ใช่เป็นการให้อำนาจเด็ดขาดไปเลย แต่เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้รับมอบที่จะปฏิบัติงานผู้มอบอำนาจมีสิทธิ์จะเรียกหรือถอนคืนได้ การให้อำนาจหรือโอนอำนาจหน้าที่เป็นการชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งพอเหมาะที่จะปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้เสร็จไปได้เท่านั้นไม่ใช่ให้ถาวรตลอดไป

- 2) ทำให้ผู้รับมอบอำนาจมีภาวะความรับผิดชอบร่วมกับผู้นำตามส่วนที่ได้รับมอบ
- 3) อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบจะมีลักษณะลดหลั่นตามลำดับสายการบังคับบัญชา
- 4) อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่มอบให้ต้องได้รับสัดส่วนสมดุลงันเมื่อมอบอำนาจหน้าที่แล้วผู้มอบยังต้องรับผิดชอบในผลงานความผิดพลาดเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว

สาเหตุที่ต้องมีการมอบอำนาจ

- 1) ปริมาณงานเพิ่มมากขึ้น
- 2) งานบางอย่างต้องการผู้เชี่ยวชาญหรืองานเทคนิคเฉพาะด้าน
- 3) ช่วยให้งานสำเร็จได้ปริมาณมากและรวดเร็ว
- 4) เป็นการแบ่งสรรค้งานกันทำตามสายงาน
- 5) เป็นการสร้างความสามัคคีกลมเกลียว
- 6) เป็นการพัฒนาฝีมือผู้มอบและผู้รับผิดชอบ

หลักการมอบอำนาจ

หลักการเกี่ยวกับบุคคลผู้รับมอบ

- 1) ต้องมอบงานที่ถนัดหรือมีความรู้มีความสามารถ
- 2) มอบให้พอดีกับความสามารถและประสบการณ์ของผู้มอบ
- 3) สร้างบรรยากาศที่ดีและใช้วิธีการมอบหมายที่เหมาะสม
- 4) ผู้รับมอบต้องยินยอมเต็มใจที่จะทำ
- 5) มอบแล้วต้องควบคุมดูแลติดตามผล
- 6) หลักการที่เกี่ยวกับงานที่ควรมอบและไม่ควรมอบผู้บริหารจะต้องมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ผู้อื่นให้มากที่สุดเท่าที่จะมอบได้

ผู้บริหารจะต้องไม่ทำงานเองนอกจาก

- 1) งานนโยบาย
- 2) การวางแผนงาน
- 3) งานลับเฉพาะ

- 4) งานที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ทำเอง โดยเฉพาะ หรือตามกฎหมายระเบียบแบบ-
แผนระบุว่าต้องทำเอง หรืองานที่ระบุตัวบุคคล
- 5) งานอื่นที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ

3.4.3 การมอบหมายงาน (Delegation)

การมอบหมายงานเป็นการมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาใน
ระดับต่ำกว่า โดยผู้ใต้บังคับบัญชารายงานผลการทำงานให้ผู้บริหารทราบความคืบหน้า และผลการ
ทำงานว่าเป็นอย่างไร การมอบหมายงานเป็นหลักฐานพื้นฐานของการจัดการเพราะการบริหารจัดการ
หมายถึง การทำงานให้สำเร็จโดยผู้อื่น (Getting work on through others) ดังนั้น การมอบหมายงานจึง
มีความสำคัญในทุกระดับ ผู้บริหารบางคน ชอบที่จะมอบหมายงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชา แต่บางคน
ไม่ชอบมอบหมายงานให้ผู้อื่น เมื่อใดก็ตามที่มีการมอบหมายงานย่อมต้องมีการมอบหมายอำนาจ
หน้าที่ (authority) และความรับผิดชอบ (responsibility) ด้วยความรับผิดชอบ (responsibility) หมายถึง
บุคคลที่ได้รับการมอบหมายงานนั้นรับผิดชอบในการทำงานให้สำเร็จ ผู้บริหารต้องมอบหมายอำนาจ
หน้าที่ให้ด้วย เพื่อให้สามารถทำงานได้สำเร็จ อำนาจหน้าที่นั้นหมายถึง การให้อำนาจอย่างชอบทำ
ในการตัดสินใจได้ (the right to make decision) ออกคำสั่งได้ (give orders) และใช้ทรัพยากรต่าง ๆ
ได้ (draw upon resources) และทำอะไรก็ได้ตามความรับผิดชอบในการทำงานนั้นให้สำเร็จ ในขณะที่
เดียวกันผู้ใต้บังคับบัญชาก็ต้องมีความสามารถทำงานให้สำเร็จในความถูกต้อง (accountability) หมายถึง
ผู้บริหารคาดหวังว่าพนักงานสามารถทำงานได้ถูกต้องตามที่ต้องการ โดยมีการรายงานผลการ
ทำงานไปยังผู้บริหาร ประโยชน์ของการมอบหมายงาน คือ ทำให้ผู้บริหารไม่เสียเวลาและทำให้มี
กำลังที่จะไปทำงานในระดับที่สูงกว่านั้นได้ เช่น การวางแผน การกำหนดวัตถุประสงค์ที่ต้องการ
การตรวจสอบผลการทำงานที่ผ่านมาเพื่อวางแผนต่อไป การมอบหมายงานมีความสำคัญเพราะทำให้ผู้ใต้
บังคับบัญชาได้พัฒนาทักษะในการทำงานเพิ่มศักยภาพในการทำงานได้เพิ่มความรับผิดชอบและเป็น
การส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับความก้าวหน้าและถือว่าเป็นการฝึกการทำงานแบบที่เรียกว่า
(on the job training)

องค์ประกอบในการพิจารณาเรื่องการกระจายอำนาจของผู้บริหาร (Factors determining the degree of decentralization of authority)

1) ผลการกระจายอำนาจ (Costliness of decision) ผู้บริหารกระจายอำนาจไปยังผู้อื่นตามหลักโดยทั่วไปแล้วควรพิจารณาถึงผลของการผิดพลาดที่อาจเกิดจากการมอบอำนาจหน้าที่ที่ผู้บริหารยังงงรับผิดชอบต่ออำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายไปแล้ว

2) การยึดถือนโยบายเดียวกัน (Uniform policy) ความต้องการมีนโยบายแบบเดียวกัน การมีมาตรฐานเดียวกันในการตัดสินใจของผู้บริหารควรชี้แจงให้ผู้รับมอบอำนาจเข้าใจในรูปแบบของนโยบายในการตัดสินใจที่ถูกต้องและขนาดขององค์การ

3) ขนาดและลักษณะขององค์การ (Size and Character of the organization) ถ้าเป็นองค์กรขนาดใหญ่ก็จะมีการตัดสินใจมากและหากกระจายอำนาจก็ทำให้ยากที่จะประสานกัน ได้ดังนั้นในความสลับซับซ้อนขององค์การ ผู้บริหารต้องการความเห็นของผู้บริหารทุกระดับในด้านนโยบายหลักในการตัดสินใจเพื่อให้เกิดการประสานงานทั้งแนวดิ่งและแนวนอนการตัดสินใจอาจล่าช้า อาจเป็นเพราะมีจำนวนผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญมากจนทำให้เสียเวลา ดังนั้นถ้าไม่ต้องการให้เสียเวลา ควรมีการกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานอื่นๆ องค์กรขนาดใหญ่สามารถแตกกระจายออกได้หลายแผนก การตัดสินใจในกลุ่มเล็กๆทำให้เกิดประสิทธิภาพภายในกลุ่มเอง และจากนั้นจึงนำมาตัดสินใจขั้นสุดท้ายร่วมกันจะเป็นการลดปริมาณเอกสาร และปรับปรุงคุณภาพการตัดสินใจให้ดีขึ้นและรวดเร็วขึ้น

4) ประวัติความเป็นมาและวัฒนธรรมขององค์การ (History and culture of the enterprise) อำนาจหน้าที่ที่จะกระจายได้ ขึ้นอยู่กับแนวทางในการดำเนินธุรกิจที่ผ่านมา จากประวัติความเป็นมาในอดีตเป็นเครื่องบอกได้ว่าแต่เดิมมาองค์กรนั้นใช้รูปแบบการตัดสินใจแบบใด การกระจายอำนาจหรือรวมอำนาจ รูปแบบการตัดสินใจใดที่เป็นที่ยอมรับของคนในองค์การและกลุ่มคนในองค์การ

5) ปรัชญาแนวคิดทางการจัดการ (Management philosophy) หมายถึง ปรัชญาในการจัดการผู้บริหารบางคนอาจมีความเห็นว่าการกระจายอำนาจเป็นประโยชน์ต่อองค์การ เพราะทำให้บุคคลผู้ตัดสินใจมีความคิดริเริ่ม ความเป็นอิสระ ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จพบว่า การกระจายอำนาจทำให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าการรวมอำนาจเพราะจะทำให้เกิดความเป็นอิสระในการตัดสินใจ

6) ความต้องการเป็นอิสระ (Desire for independence) พนักงานต้องการความเป็นอิสระจากผู้บริหาร บางครั้งพนักงานเกิดความรู้สึกสับสนในการทำงานเพราะการตัดสินใจที่ล่าช้าของผู้บริหาร และสายการบังคับบัญชาที่สูงชันทำให้การสื่อสารล่าช้า

7) คุณสมบัติของผู้บริหาร (Availability of manager) การจำกัดการกระจายอำนาจ ผู้บริหารควรกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะรับมอบหมายอำนาจ บางครั้งองค์กรต้องการการรวมอำนาจ เพราะผู้บริหารที่มีคุณสมบัติมีจำนวนน้อย จึงเป็นการยากที่จะกระจายอำนาจ หากต้องการการรวมอำนาจควรจะต้องมีการฝึกอบรมพัฒนาทักษะของผู้บริหาร พัฒนาผู้บริหารในการฝึกตัดสินใจในความรับผิดชอบต่างๆ ก่อน

8) การใช้เทคนิคการควบคุม (Control technique) เทคนิคการควบคุมที่ดีจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถกระจายอำนาจหน้าที่ได้ เพราะทำให้ทราบข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นจากการตัดสินใจ

9) การกระจายอำนาจ (Decentralized performance) การกระจายอำนาจไปตามพื้นที่ภูมิภาคที่อยู่ห่างไกลและกระจายออกไปตามที่ต่างๆ ทำให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจออกไปยังผู้บริหารในพื้นที่ต่าง ๆ

10) ความผันแปรของ (Business Dynamic) หมายถึง ความผันแปรทางธุรกิจที่เกิดการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้องค์การประสบปัญหาที่สลับซับซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรับผิดชอบในนโยบายของระดับสูง อาจทำให้เป็นอุปสรรคต่อการตัดสินใจ ดังนั้น ธุรกิจถ้ามีการแปรผันอยู่เสมอ ควรมีการกระจายอำนาจ เพื่อให้การตัดสินใจทันทั้งที่และรวดเร็วสอดคล้องกับสถานการณ์

11) อิทธิพลของสภาพแวดล้อม (Environment influences) อิทธิพลของสภาพแวดล้อม เช่น กฎระเบียบต่างๆ ของราชการ การควบคุมจากหน่วยงานของรัฐทำให้มีการกระจายอำนาจ เพราะมีข้อกำหนดกฎระเบียบควบคุมอยู่แล้ว ทำให้ผู้บริหารสามารถกระจายอำนาจได้เป็นต้น

ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจ

ข้อดีของการกระจายอำนาจ	ข้อเสียของการกระจายอำนาจ
<ol style="list-style-type: none"> 1. เป็นการขยายขอบเขตการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูงไปยังระดับล่าง 2. ทำให้เป็นการกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ 3. ทำให้ผู้บริหารมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ 4. เป็นการส่งเสริมให้เกิดกำลังใจในการทำงาน 5. ทำให้เกิดการเปรียบเทียบผลการตัดสินใจระหว่างหน่วยย่อย ๆ ที่กระจายอำนาจไป 6. ทำให้เกิดศูนย์กำลัง ทำให้ผลผลิตมีความแตกต่างหลากหลายเป็นการพัฒนาบุคคลช่วยให้เกิดการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ทำให้เป็นการยากที่จะทำให้เกิดแนวทางเดียวกัน 2. ทำให้เกิดความยุ่งยากในการประสานงานในแต่ละหน่วยย่อย 3. ทำให้สูญเสียการควบคุมโดยผู้บริหารระดับสูง 4. ขาดเทคนิคการควบคุมที่ดี 5. ขาดระบบการวางแผนและควบคุม 6. ขาดผู้บริหารที่มีคุณสมบัติที่ดีพอมีค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมทักษะผู้บริหารในการตัดสินใจ 7. อาจถูกกดดันจากสภาพแวดล้อมภายนอก 8. อาจทำให้ไม่เกิดการดำเนินงานที่ประหยัด

สรุป อำนาจและอำนาจหน้าที่เป็นสิ่งที่อยู่ในตัวผู้นำทุกคน เพื่อให้ผู้นำปฏิบัติหน้าที่ได้โดยการใช้อำนาจ และอำนาจหน้าที่ในการให้คนอื่นยอมรับและปฏิบัติตาม การใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ถูกต้องของผู้นำส่งเสริมให้ผู้นำได้รับความนับถือ และสนับสนุนการทำงาน ผู้นำอาจมอบหมายอำนาจหน้าที่บางส่วนให้ผู้ได้บังคับบัญชาไปปฏิบัติเพื่อสร้างงานใหม่ให้สำเร็จ

มากขึ้น และลดภาระของผู้นำได้มากขึ้นทำให้ผู้ นำมีเวลานำไปกำหนดแนวคิดที่เป็นประโยชน์ และนำองค์การไปสู่ความก้าวหน้าในที่สุด²⁶

3.4.4 อำนาจและการใช้อำนาจของผู้ปกครอง

การศึกษาเรื่องเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง สิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญมาก คือ เรื่องของ อำนาจ และรูปแบบการใช้อำนาจในการปกครองรัฐ เพราะรัฐนั้นเป็นศูนย์รวมของอำนาจผู้ คัดกรองที่จะเข้ามามีส่วนในการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม จะต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจรัฐ อำนาจเป็นแนวความคิดที่สำคัญในทางรัฐศาสตร์ทั้งในทางทฤษฎีและในทางปฏิบัตินักรัฐศาสตร์ มักกล่าวกันอยู่เสมอว่า อำนาจคือหัวใจของการเมือง และเป็นหัวใจของการศึกษารัฐศาสตร์มาทุก ยุคทุกสมัย อาจกล่าวได้ว่าการศึกษารัฐศาสตร์โดยเนื้อแท้แล้วก็คือ การศึกษาเรื่องอำนาจนั่นเอง เพราะในทางรัฐศาสตร์ถือว่าแนวคิดเรื่องอำนาจเป็นแนวคิดหลักอย่างหนึ่ง ที่มีความสำคัญต่อการ ทำความเข้าใจเรื่องของการเมือง ทั้งในแง่ของการเสนอมาตรการเพื่อให้ได้แนวปฏิบัติทางการ เมืองที่ดี ที่เรียกว่าการศึกษารัฐศาสตร์เชิงปทัสสถาน (normative) หรือในแง่ของการทำความเข้าใจ ปรากฏการณ์ตามที่เกิดขึ้นจริงในทางการเมือง ที่เรียกว่า การศึกษารัฐศาสตร์เชิงประจักษ์ (empirical)

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า อำนาจคือหัวใจของการเมือง และอำนาจจะแสดงความสำคัญออกมา ก็ต่อเมื่อบุคคลเริ่มมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ๆ ในสังคม นั้นหมายความว่า ในที่ใดมีสังคมของ มนุษย์ ในที่นั้นย่อมมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันระหว่างมนุษย์ และในการปฏิสัมพันธ์ต่อกันนั้นย่อมจะมี เรื่องของอำนาจมาเกี่ยวข้องด้วยเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่มีความ ชัดแจ้ง แข่งผลประโยชน์และอำนาจกัน ระดม วงษ์น้อม ให้ความเห็น

“การเมืองเป็นเรื่องของการขัดแย้งผลประโยชน์ของบุคคล หรือ กลุ่มบุคคลตั้งแต่สองคน ขึ้นไป และในการขัดแย้งดังกล่าวแต่ละฝ่ายต่างก็พยายามแสดงอำนาจ และ อิทธิพลของตนออกมา เพื่อให้ผลประโยชน์ของตนได้รับการตอบสนอง หรือเพื่อให้ได้บรรลุเป้าหมายแห่งผลประโยชน์ ของตน”²⁷

²⁶ ผศ. เนตรพัฒนา ยาวีราช, ภาวะผู้นำ และผู้นำเชิงกลยุทธ์, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เซ็น ทริลเอ็กซ์เพรส จำกัด, 2547), หน้า 43 – 49.

²⁷ ระดม วงษ์น้อม, “แนวคิดเรื่องชนชั้นนำและการศึกษา โครงสร้างอำนาจชุมชน”, รัฐ ศาสตร์สาร, (พฤษภาคม – สิงหาคม 2526) : 1.

ในการที่จะเป็นผู้นำหรือผู้บริหารงานของรัฐได้สิ่งสำคัญที่จะต้องมียคือ “อำนาจ” เพราะจะเป็นเครื่องมือในการจัดการระเบียบ บังคับ ควบคุมและจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม เพื่อป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในรัฐให้เกิดการแย่งชิง หรือ ขัดแย้งกันจนทำให้ระบบของสังคมเสถียรหรือเสื่อมสลายไป

การศึกษาเรื่องอำนาจและการใช้อำนาจของผู้ปกครองหรือของรัฐนั้นสำคัญมากเพราะการได้มาซึ่งอำนาจ การใช้อำนาจ การขยายอำนาจของผู้ปกครองนั้น มีผลกระทบต่อสาธารณชนหรือต่อประชาชนอย่างมาก ก่อนอื่นก็ต้องศึกษาถึงความหมายและคุณลักษณะของอำนาจก่อนว่าเป็นอย่างไร

อำนาจ มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า Potere ซึ่งหมายถึงสมรรถภาพ ในศัพท์ภาษาไทยนั้น คำว่าอำนาจหมายถึงอำนาจภาพ หรือ พลัง ในรากศัพท์ภาษาบาลีคำว่า พละ หมายถึงกำลังในควบคุม นักสังคมศาสตร์และนักรัฐศาสตร์ได้ให้ความหมายของอำนาจแตกต่างกันออกไป เช่น ดร. จักกฤษณ์ นรมิตพิศุงการ ได้กล่าวถึงความหมายของอำนาจว่า “อำนาจ คือ ความสามารถที่จะป้องกันมิให้ผู้อื่นมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของตน นอกจากนี้ ยังรวมถึงความสามารถในการที่จะบรรลุถึงแก่ใจของตนเองที่ได้กระทำอยู่จริง”²⁸ จรูญ สุภาพ ได้ให้ความหมายของอำนาจว่า “หมายถึง ความสามารถที่จะบังคับให้สิ่งต่างๆ เกิดขึ้น ทั้งๆ ที่สิ่งนั้นไม่น่าจะเกิดขึ้นเลย”²⁹ คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) ทัลคอตต์ พาร์สันส์ (Talcott Parsons) ต่างก็ให้ความหมายของอำนาจตรงกันว่า “อำนาจ คือ สมรรถภาพในความสัมพันธ์ของมนุษย์ที่เกิดจากการตัดสินใจและมีผลต่อความสัมพันธ์ของมนุษย์”³⁰

สรุปได้ว่าอำนาจหมายถึง “ความสามารถที่จะสร้าง กำหนด และบังคับใช้สิทธิและหน้าที่ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม และสิทธิหน้าที่นั้นเป็นสิ่งที่บุคคลจะต้องปฏิบัติบุคคลเหล่านั้นจะต้องอยู่ภายใต้อำนาจดังกล่าว” หรือหมายถึง ความสามารถของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ที่จะทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นทำตามความต้องการของตนเองได้ ซึ่งโดยปกติผู้ที่

²⁸ จักกฤษณ์ นรมิตพิศุงการ, บุคคลชั้นนำ โครงสร้างอำนาจและการเมืองในชุมชนไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2515), หน้า 28.

²⁹ จรูญ สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตย,เผด็จการ) และหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 230.

³⁰ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, “การศึกษารัฐศาสตร์แนวทางอำนาจ” หลักและวิธีการศึกษารัฐศาสตร์ หน่วยที่ 10, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2527), หน้า 460.

ทำตามนั้นจะไม่ทำสิ่งนั้น และยังหมายรวมไปถึงความสามารถที่จะป้องกันไม่ให้ผู้อื่นมาครอบงำความรู้สึกนึกคิดและพฤติกรรมของตน และสามารถที่จะกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ ตนต้องการได้

ในพระไตรปิฎกคำที่มีความหมายเทียบเคียงกับคำว่าอำนาจนั้นมีหลายคำ เช่น วส อิทธิ สกก อานุภาพ อินทริย และ พล เป็นต้น โดยเฉพาะคำว่า พล หรือ พล ในพระไตรปิฎก มีกล่าวถึงหลายหมวด มีทั้งพละ 4 พละ 5 พละ 8 เป็นต้น แต่ละหมวดมีความหมายเทียบเคียงได้กับคำว่าอำนาจ เช่น ในพละ 5 ของพระมหากษัตริย์ แสดงถึงลักษณะของผู้มีอำนาจว่าจะต้องประกอบไปด้วยทรัพย์ากรแห่งอำนาจ 5 ประการ

- 1) พาหาพลัง หรือ กายพลัง หมายถึงมีกำลังกายหรือกำลังแขนแข็งแรง สุขภาพมี ความสามารถและชำนาญในการใช้อาวุธ ตลอดจนถึงมีอาวุธยุทโธปกรณ์พร้อม
- 2) โภคพลัง คือ มีโภคะหรือสมบัติมาก พร้อมทั้งจะใช้เลี้ยงดูบริวารหรือใช้สอยใน กิจการต่างๆ ได้ไม่ติดขัด
- 3) อมัจฉพลัง คือ มีอมาตย์ ข้าราชการ ผู้บริหารที่ทรงคุณวุฒิ เก่งกล้าสามารถและ เป็นผู้ที่มีความจงรักภักดีซื่อสัตย์ต่อแผ่นดิน
- 4) อภิษัจฉพลัง คือ มีชาติตระกูลสูง กำเนิดในตระกูลสูง เป็นชาติคิราชที่ได้รับความ เคารพเทิดทูนจากประชาชนและเป็นผู้ที่ได้รับการฝึกฝนอบรมมาแล้วเป็นอย่างดีตามประเพณีแห่ง ราชตระกูลนั้นๆ
- 5) ปัญญาพลัง คือ กำลังแห่งปัญญา มีสติปัญญาสามารถมาก หยั่งรู้เหตุผลรู้จักคิด ชอบชั่วดี ประโยชน์มิใช่ประโยชน์ สามารถวินิจฉัยเหตุการณ์ทั้งภายในและภายนอกคำริการต่างๆ ให้ได้ผลดีเป็นอย่างดี³¹ กำลังข้อแรกคือกำลังแขนหรือกำลังกายแม้ว่าจะสำคัญ แต่จัดว่าต่ำกว่า กำลังข้ออื่นๆ เพราะหากว่าไม่มีกำลังอื่นๆ มาค้ำจุนแล้ว กำลังกายอาจใช้ไปในทางที่ผิด อันธพาล ไปได้ ส่วนกำลังปัญญาท่านจัดว่าเป็นกำลังที่ประเสริฐสุด เพราะเป็นเครื่องควบคุม และนำทาง กำลังอื่นๆ ทุกอย่าง ยังมีหลักธรรมที่เป็นกำลังหรือเรียกว่าพละ 4 ซึ่งมีหลักธรรมที่ทำให้เป็นผู้มี อำนาจ มีความมั่นใจไม่หวั่นไหวต่อภัยอันตรายต่างๆ คือ

1. ปัญญาพละ มีกำลังแห่งปัญญามาก
2. วิริยะพละ มีกำลังแห่งความเพียรมาก

³¹ พ.ช. 27/2444/532.

3. อนุวัชพละ มีกำลังแห่งความสุจริต หรือความบริสุทธิ์ ไม่มีข้อบกพร่องเสียหายอันเกิดจากการประกอบอาชีพ หรือ การทำงานสุจริตไม่มีโทษ

4. สังคหพละ มีกำลังแห่งการสงเคราะห์ คือการยึดเหนี่ยวจิตใจของผู้คนไว้ได้มากด้วยการสงเคราะห์ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การแบ่งปัน การพูดจาดีไพเราะ การบำเพ็ญตนเป็นประโยชน์ เป็นต้น³²

ในพลสูตรที่ 1 พระพุทธเจ้าทรงแสดงสิ่งที่เป็นอำนาจ หรือเป็นกำลังของบุคคลประเภทต่างๆ ไว้ 8 ประเภทด้วยกัน คือ

ดูก่อนภิกษุทั้งหลาย กำลัง 8 ประการนี้ 8 ประการเป็นใจน ดูก่อนภิกษุทั้งหลาย ทารกมีการร้องไห้ เป็นกำลัง 1 มาตุคามทั้งหลายมีความโกรธ เป็นกำลัง 1 โจรทั้งหลายมีอาวุธ เป็นกำลัง 1 พระราชาทั้งหลายมีอิศริยยศ เป็นกำลัง 1 คนพาลทั้งหลายมีการเพ่งโทษคนอื่นเป็นกำลัง 1 บัณฑิตทั้งหลายมีการไม่เพ่งโทษเป็นกำลัง 1 สมณพราหมณ์ทั้งหลายมีขันติเป็นกำลัง 1 ดูก่อนภิกษุทั้งหลาย กำลัง 8 ประการนี้แล³³

จากพระสูตรนี้แสดงให้เห็นถึงว่า บุคคลที่มีอำนาจหมายถึงผู้ที่มีในสิ่งที่บุคคลอื่นไม่มีหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เหนือกว่าคนอื่น ๆ สามารถที่จะใช้สิ่งนั้นๆ บังคับ ควบคุม ให้บุคคลอื่นๆ กระทำตามความต้องการของตนเองได้

3.4.5 คุณลักษณะของอำนาจตามแนวพุทธ

ในการเรียนรู้ถึงสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้เข้าใจทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม จำเป็นต้องศึกษาถึงรูปร่างหรือลักษณะของสิ่งนั้นๆ ก่อน ว่ามีส่วนประกอบอย่างไร มีลักษณะเป็นอย่างไร เช่น การจะศึกษาถึงระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย สิ่งจำเป็นประการแรกที่จะต้องศึกษา คือ จะต้องรู้ถึงลักษณะของการปกครองระบบนี้เสียก่อนว่าเป็นอย่างไร มีองค์ประกอบอะไรบ้างที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นประชาธิปไตย เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชน การยึดหลักประนีประนอม การยึดถือเสียงส่วนใหญ่ เป็นต้น ในการศึกษาเรื่องของอำนาจก็เช่นเดียวกัน สิ่ง

³² อจ.นวก. 23/209/376.

³³ อจ.อภฎก. 23/117/171.

สำคัญก่อนอื่นที่จะต้องศึกษาก็คือ จะต้องรู้ว่าอำนาจคืออะไร มีคุณสมบัติหรือลักษณะเป็นอย่างไร เมื่อเข้าใจสิ่งนี้แล้วก็สามารถที่จะเข้าใจถึงพื้นฐานแนวคิด และประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับอำนาจ ได้ดีขึ้น

อำนาจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม คือ มนุษย์มาอยู่รวมกลุ่มกันจะต้องมีความสัมพันธ์ต่อกันไม่ระดับใดก็ระดับหนึ่ง การกระทำทางสังคมของบุคคลที่มีปฏิสัมพันธ์กันทำให้เกิดอำนาจขึ้น อำนาจมิใช่เป็นเรื่องเฉพาะบุคคล หากอยู่คนเดียวโดยไม่มีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น อำนาจก็เกิดขึ้นไม่ได้ และความสัมพันธ์ในสังคมก็เริ่มต้นด้วยการกระทำทางสังคม ที่ใดมีการกระทำทางสังคมที่นั่นมีอำนาจ เอมอส.เอช.ฮอว์เลย์ (Amos H. Hawley) ได้แสดงถึงลักษณะของอำนาจว่า

พฤติกรรมทางสังคมทั้งหมด	คือ	การแสดงออกของอำนาจ
ความสัมพันธ์ทางสังคมทั้งหมด	คือ	ความสัมพันธ์แห่งอำนาจ
กลุ่มสังคมหรือระบบสังคม	คือ	องค์การของอำนาจ ³⁴

“คำว่าอำนาจ (Authority) แตกต่างจากคำว่า Power ในข้อที่ว่า Authority เป็นสิ่งที่บุคคลที่อยู่ภายใต้ Authority ต้องยอมรับ แต่ Power หมายถึง ความสามารถที่จะบังคับให้บุคคลอื่นปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยอมรับหรือไม่ก็ตาม”³⁵ อำนาจมีความเกี่ยวข้องกับความชอบธรรม (Legitimacy) หรือเป็นความชอบธรรม ไม่ว่าการใช้อำนาจจะใช้กำลังบังคับหรือไม่

คุณลักษณะของอำนาจมีหลายอย่างประกอบกัน แต่ที่เด่นชัดที่สุดคือการมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของบุคคลอื่น ให้กระทำตามความต้องการของตน หรือการป้องกันตนเองมิให้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลอื่น เพราะการตกอยู่ภายใต้อำนาจของบุคคลอื่นนั้นเป็นความทุกข์ พระ

³⁴ ณรงค์ศักดิ์ ธีระวงษ์, “ความคิดเกี่ยวกับอำนาจในวรรณกรรมนิทานอีสาน”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), 2530, หน้า 26.

³⁵ จำรูญ สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตย,เผด็จการ) และหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่, อ่างแล้ว, หน้า 165.

พุทธเจ้าตรัสว่า “การอยู่ในอำนาจของคนอื่นทุกอย่างเป็นทุกข์ การเป็นอิสระทุกอย่างเป็นสุขคนทั้งหลายย่อมเดือดร้อนในทุกข์สุขทั่วไป เพราะว่ากิเลสเครื่องมัดสัตว์เป็นของก้าวล่วงยาก”³⁶ คุณลักษณะต่างๆ ของอำนาจพอจะแบ่งได้ดังนี้

ความสัมพันธ์ทางสังคม : สังคาลสูตร อำนาจจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อบุคคล 2 คน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ความสัมพันธ์ต่อกันและการกระทำต่อกันทางสังคมจึงเป็นคุณลักษณะอย่างหนึ่งของอำนาจ ในทางพระพุทธศาสนาพระเจ้าทรงแบ่งความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคมไว้ 6 ระดับด้วยกัน ดังมีปรากฏในสังคาลสูตร โดยทรงเปรียบเทียบด้วยทิศต่างๆ คือ

- 1) มารดาบิดา เปรียบเป็นทิศเบื้องหน้าของบุตรธิดา
- 2) ครูบาอาจารย์ เปรียบเป็นทิศเบื้องขวาของศิษย์
- 3) ภรรยา เปรียบเป็นทิศเบื้องหลังของสามี
- 4) มิตรสหาย เปรียบเป็นทิศเบื้องซ้ายของมิตรสหาย
- 5) คนรับใช้หรือป่าว เปรียบเป็นทิศเบื้องล่างของเจ้านายหรือผู้บังคับบัญชา
- 6) สมณพราหมณ์ เปรียบเป็นทิศเบื้องบนของประชาชนหรือศาสนิกชน³⁷

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2 สถานะที่ต่างกัน เช่น มารดาบิดากับบุตรธิดา ครูบาอาจารย์กับศิษย์ ย่อมจะก่อให้เกิดอำนาจขึ้น คือ บุตรจะต้องเคารพ เชื่อฟัง และปฏิบัติตามคำสั่งของมารดาบิดา ศิษย์ย่อมที่จะเคารพเชื่อฟังครูบาอาจารย์ เป็นต้น ซึ่งการแสดงออกถึงอำนาจในความสัมพันธ์ทางสังคมนี้ อาจมองว่าเกิดขึ้นเพราะความไม่เสมอภาคในสังคม คือ บุคคลหนึ่งมีสถานะเหนืออีกบุคคลหนึ่ง เพลโต กล่าวว่า “สังคมที่เป็นอยู่ เป็นสังคมที่ไม่เสมอภาค”³⁸ แมกเคียวเวลลี เองก็สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เสมอภาคของบุคคลในสังคม โดยการแสดงออกถึงแนวคิดของเขาว่า “ผู้ปกครองต้องใช้เล่ห์ กล ศาสนา และทุก ๆ อย่าง เพื่อความยิ่งใหญ่ของตน”³⁹

³⁶ ชุ.อุ. 25/63/70-71.

³⁷ ที.ปา. 11/198-204/202-206.

³⁸ สุขุม นवलสกุล, ทฤษฎีการเมืองสมัยโบราณและสมัยกลาง, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2526), หน้า 51.

³⁹ สุขุม นवलสกุล, ทฤษฎีการเมืองแห่งนวมัย, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2519), หน้า 7-8.

เขามองว่ามนุษย์ในสังคมนั้นมีอำนาจไม่เท่ากัน ผู้ปกครองจึงจำเป็นต้องใช้กลวิธีทุกอย่างเพื่อ บรรลุอำนาจ และเขายังชี้ให้เห็นว่าผู้มีอำนาจคือผู้ที่สามารถทำให้ผู้อื่นทำตามได้นั้น จะต้องเป็นผู้ ปกครองที่มีความชาญฉลาด เข้าใจยุทธวิธีในการปกครองได้ดี และประชาชนจะต้องปฏิบัติตามผู้ ปกครองเสมอ ถ้าไม่ทำตามก็就会有ความผิดและจะถูกลงโทษ ส่วนเพลโตนั้นเขาเห็นว่าความไม่ เสมอภาคในการใช้อำนาจนั้นถูกต้องแล้ว เพราะบางคนควรจะเป็นผู้ปกครอง บางคนควรจะถูก ใต้ปกครอง เพราะมนุษย์แต่ละคนมีลักษณะที่แตกต่างกัน ทุกคนในสังคมจะร่วมกันใช้อำนาจใน การปกครองไม่ได้ เพราะจะทำให้สังคมไม่ตั้งตามทัศนะของเขาผู้อยู่ใต้ปกครองก็ควรจะทำ ตามผู้ปกครองเสมอ

ส่วนในทางพระพุทธศาสนาไม่ได้มองว่าความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นความไม่เสมอภาค แต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ต่อกัน โดยสมควรแก่สถานภาพ เพราะคนในสังคมนั้นย่อมมีความแตก ต่างกันทั้งในสถานะ เพศ วัย หน้าที่การงาน ดังนั้นจะให้เท่าเทียมกันหรือเสมอภาคกันทุกอย่างคง เป็นไปไม่ได้ พระพุทธเจ้าทรงสอนให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อกันและกันโดยธรรม ถึงแม้ว่าบุคคลหนึ่ง จะมีอำนาจเหนือบุคคลหนึ่งแต่ก็เป็นการมีอำนาจโดยธรรม ซึ่งจะเห็นได้ว่าปฏิสัมพันธ์ของบุคคล หนึ่งในสังคมตามคติทางพระพุทธศาสนามีได้เป็นความไม่เสมอภาค หากแต่เป็นหน้าที่ที่แต่ละ คนมีแตกต่างกัน และแต่ละคนจะต้องปฏิบัติให้เหมาะสมกับสถานะ ตำแหน่งของตนการมีปฏิ สัมพันธ์ต่อกันนี้จึงเป็นลักษณะของอำนาจประการหนึ่ง

การรู้สึกฝืนใจของผู้ปฏิบัติตาม การรู้สึกฝืนใจหรือความต้านทาน (Resistance) ในการใช้ อำนาจเพื่อให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลปฏิบัติตามความปรารถนาของผู้มีอำนาจนั้น จะต้องมีการต้าน ทานหรือฝืนใจของผู้ที่รับคำสั่งหรือปฏิบัติตาม ในลักษณะเช่นนี้เรียกคุณลักษณะของอำนาจว่า เป็นการควบคุม (Control) ซึ่งเป็นสิ่งปกติของการใช้อำนาจที่อาจจะทำให้ผู้รับคำสั่งไม่พอใจ ฝืน ความรู้สึกหรือความต้องการของเขา จึงแสดงปฏิกิริยาที่ต่อต้านหรือขัดขืนขึ้นมา ผู้ที่ใช้อำนาจจะ ต้องรู้จักใช้อำนาจที่มีอยู่มาเป็นเครื่องมือในการควบคุมหรือลดการต่อต้านนั้น

ในการบัญญัติพระวินัยพระพุทธเจ้าก็เช่นเดียวกัน ทำให้ฝืนความรู้สึกของพระภิกษุบาง รูปที่รู้สึกว่าการควบคุม ไม่เป็นอิสระ ทำอะไรไม่ได้ตามใจชอบ จึงเกิดปฏิกิริยาต่อต้านหรือ เกิด ความไม่พอใจ และมักจะล่วงละเมิดพุทธบัญญัติอยู่เสมอ เรียกกลุ่มพระภิกษุเหล่านี้ว่า ภิกษุฉัพ พักคีย์ หรืออย่างในปิฎกสติกขันธกะที่แสดงให้เห็นถึงความรู้สึกฝืนใจของผู้ปฏิบัติตามคือพระสุ ภัททวุฒบรรพชิต ในการที่พระศาสดาทรงพระชนม์อยู่นั้นทำให้ท่านรู้สึกไม่เป็นอิสระเหมือนกับ

ถูกจำกัดการกระทำต่างๆ อยู่เสมอ เมื่อท่านทราบว่าการปรินิพพานของพระศาสดาในขณะที่พระภิกษุรูปอื่นๆ พวกเขาร้องไห้คร่ำครวญด้วยความเสียใจ ท่านกลับพูดห้ามพระภิกษุเหล่านั้นว่า

พอเถิดท่านทั้งหลาย อย่าเศร้าโศกร่ำไรไปเลย พวกเราพ้นไปดีแล้วจากพระมหาสมณะนั้น ด้วยว่าพวกเราเบียดเบียนว่า สิ่งนี้ไม่ควรแก่เธอ สิ่งนี้ไม่ควรแก่พวกเธอ ก็บัดนี้เราปรารถนาจะทำสิ่งใดก็ทำสิ่งนั้นได้ ไม่ปรารถนาจะทำสิ่งใดก็ไม่ทำสิ่งนั้น

จากคำพูดของพระสุภัททะทำให้มองเห็นว่า การที่พระพุทธเจ้าทรงมีพระชนม์อยู่นั้นเป็นสิ่งที่ไม่น่ายินดี เพราะพระองค์คอยตักเตือน คอยตรัสห้ามสิ่งโน้นสิ่งนี้อยู่ตลอดเวลา ชัดกับความรู้สึกของตัวเองที่จะกระทำสิ่งต่างๆ ตามชอบใจ ท่านคงคิดไปว่าหลังจากพระพุทธองค์เสด็จปรินิพพานไปแล้วจะพ้นไปจากสภาวะเช่นนั้น เป็นการแสดงถึงลักษณะของอำนาจว่าจะต้องมีการต่อต้านหรือฝืนใจของบุคคลบางคนหรือบางกลุ่ม การใช้อำนาจของพระพุทธเจ้าขึ้นเป็นการใช้อำนาจโดยธรรมคือ ใช้ธรรมเป็นอำนาจในการปกครอง แต่พระสุภัททะซึ่งเป็นผู้ที่บวชเมื่อตอนแก่ คนที่บวชเมื่อตอนอายุมากนั้น ส่วนใหญ่มักจะอบรมสั่งสอนได้ยาก มักจะมีทิฏฐิมานะจัด เพราะผ่านประสบการณ์ในเพศฆราวาสมานาน ทั้งยังไม่เคยอยู่ภายใต้ระเบียบวินัยข้อปฏิบัติที่เคร่งครัดเหมือนตอนบวชเป็นพระ จึงไม่เข้าใจถึงจุดมุ่งหมายของการบวช และวัตถุประสงค์ของการบัญญัติพระวินัย

ความไม่แน่นอน หรือ ความน่าจะเป็น (Probability) ในการใช้อำนาจของผู้มีอำนาจแต่ละครั้งไม่แน่นอนไปว่าจะได้ผลตามที่ผู้มีอำนาจต้องการ เป็นแต่เพียงความน่าจะเป็นเท่านั้น เป็นการคาดการณ์ล่วงหน้าว่าผู้หนึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งหรือความต้องการของตน บางครั้งอาจจะไม่เป็นไปตามนั้น ตัวอย่างในพระพุทธศาสนาจะเห็นได้จากการที่พระภิกษุชาวโกสัมพีทะเลาะวิวาทกัน พระพุทธองค์ทรงสลับข่าวจึงทรงฝากรับสั่งมากับพระภิกษุรูปอื่นๆ ให้มาบอกพระชาวโกสัมพีให้เลิกทะเลาะกัน แต่พระภิกษุเหล่านั้น หาเชื่อฟังไม่แต่กลับแตกความสามัคคีไม่ทำอุโบสถสังฆกรรมร่วมกัน พระพุทธองค์จึงเสด็จมาด้วยพระองค์เองแล้วตรัสว่า “อย่าเลย ภิกษุทั้งหลาย พวกท่านอย่าได้ทำการแตกร้างกัน...ภิกษุทั้งหลายขึ้นเชื่อว่าการแตกร้าง การทะเลาะ การแก่งแย่งและการวิวาทนั้น นำความฉิบหายมาให้”⁴⁰ แม้พระองค์จะตรัสห้ามอยู่อย่างนี้ แต่ภิกษุเหล่านั้นหาได้เชื่อฟังไม่ ยังคงทะเลาะวิวาทกันเหมือนเดิมจนทำให้พระองค์รู้สึกระอาพระทัยเลย

⁴⁰ คณะกรรมการแผนกตำรามหาวิทยาลัย, พระธรรมมปัทมฐกถาแปล ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 13, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาราชวิทยาลัย, 2529), หน้า 77.

เสด็จหลีกไปอยู่ป่าปารีไลยกะแต่เพียงพระองค์เดียวทั้ง ๆ ที่พระพุทธองค์เป็นพระศาสดาซึ่งเป็นทีเคารพเทิดทูนของพระภิกษุสงฆ์ทุกรูป พระองค์เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการบัญญัติหรือเพิกถอนพระวินัย แต่ก็ไม่สามารถที่จะทำให้พระภิกษุสงฆ์ทุกรูป พระองค์เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการบัญญัติหรือเพิกถอนพระวินัย แต่ก็ไม่สามารถที่จะทำให้พระภิกษุสงฆ์เชื่อฟังได้ทุกรูป

การบังคับและการยินยอม (Coercion and Consent) อำนาจมีความหมายถึง สามารถที่จะบังคับ (Force) ในเมื่อมีการละเมิด อำนาจจะต้องมีการบังคับและลงโทษเนื่องจากอำนาจจะต้องมีการบังคับและลงโทษเนื่องจากอำนาจเป็นสิ่งที่มีความชอบ เช่น การบีบบังคับให้ผู้ที่มิปฏิบัติสัมพันธ์ต่อกันกระทำตามที่คนปรารถนาโดยวิธีการต่างๆเช่นนายจ้างก็ใช้จ้างงานเป็นสิ่งบังคับลูกจ้างเจ้านายก็ใช้อำนาจหน้าที่เป็นสิ่งบังคับผู้ใต้บัญชา ผู้ปกครองก็ใช้กฎหมายในการบังคับประชาชนเป็นต้น ในทางพระพุทธศาสนามีพระวินัยซึ่งเปรียบเหมือนกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ที่ทุกคนจะต้องเคารพเชื่อฟังและปฏิบัติตาม ไม่ว่าจะดำรงสถานภาพเป็นอย่างไรเมื่อก่อนที่จะบวช แต่เมื่อบวชแล้วจะยอมรับข้อปฏิบัติที่พระองค์ทรงบัญญัติไว้สำหรับนักบวช ถึงแม้บางว่าอย่างอาจจะเป็นการฝืนใจแต่เป็นความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ถ้าล่วงละเมิดหรือฝ่าฝืนจะต้องมีโทษตามพุทธบัญญัติ โทษของการล่วงละเมิดพุทธบัญญัติของพระภิกษุสงฆ์นั้นมี 2 ประการ คือ โทษในทางโลก คือ การผิดกฎหมายบ้านเมือง การถูกดำเนินคดีจากประชาชน และโทษในทางธรรมเป็นโทษที่ได้รับจากการล่วงละเมิดพระวินัยบัญญัติถ้าหากว่าพระภิกษุสงฆ์ล่วงละเมิดความผิดในทางโลก เช่น มามนุษย์เป็นต้น จะต้องได้รับทั้งโทษทางโลกและโทษในทางธรรม โทษทางโลกก็คือทางกฎหมายบ้านเมืองเป็นผู้บังคับจัดการลงโทษ ส่วนโทษในทางธรรมก็คือการต้องอาบัติ ซึ่งจะมีโทษหนักหรือเบาขึ้นอยู่กับระดับความผิดของภิกษุรูปนั้น ๆ

การครอบงำ (Dominance) เป็นคุณลักษณะของอำนาจประการหนึ่งที่สามารถทำให้บุคคลที่ถูกครอบงำสามารถกระทำสิ่งต่างๆ ตามต้องการได้ อิทธิพลที่สามารถครอบงำบุคคลอื่นๆ ให้ตกอยู่ใต้อำนาจนั้นมีมากมายหลายประการ เช่น ครอบงำด้วยอำนาจเศรษฐกิจด้วยอำนาจทางทหาร ด้วยอำนาจข่าวสารข้อมูลหรือสื่อสารมวลชน การครอบงำถึงแม้ว่าจะไม่ใช่เป็นการแสดงถึงลักษณะของอำนาจโดยตรง แต่เป็นลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าสิ่งหนึ่งมีอิทธิพลเหนือสิ่งหนึ่ง หรือประเทศใดประเทศหนึ่งมีอิทธิพลเหนืออีกประเทศหนึ่ง ตัวอย่าง ในทางพระพุทธศาสนาที่แสดงถึงลักษณะของการครอบงำว่าเป็นลักษณะของอำนาจประการหนึ่ง โดยพระพุทธองค์ทรงตรัสถึงสิ่งที่สามารถครอบงำจิตใจของบุรุษและสตรีว่า ไม่มีรูป เสียง กลิ่น รส สัมผัสใด ที่จะสามารถครอบงำจิตใจของสตรี ได้เท่ากับรูป เสียง กลิ่น รส สัมผัสของสตรี และไม่มีรูป เสียง

กลิ่น รส สัมผัสใดที่จะสามารถครอบงำจิตใจของสตรี ได้เท่ากับรูป เสียง กลิ่น รส สัมผัสของบุรุษ บุรุษหรือสตรีใดที่ถูกสิ่งทั้ง 5 นี้ครอบงำแล้ว ทำให้ตกอยู่ใต้อำนาจของเจ้าของ รูป เสียง เป็นต้นนั้น บางครั้งทำให้หลงไหล คลั่งใคล้ ถึงกับต้องรบบราฆ่าฟันซึ่งกันและกันก็มีเพียงเพื่อแย่งกันครอบครองสิ่งทั้ง 5 นี้ ถึงแม้จะเป็นผู้ปกครองหรือผู้ที่มีอำนาจยิ่งใหญ่เพียงใดก็ตาม แต่ถ้าสิ่งทั้ง 5 นี้ครอบงำจิตใจแล้ว ก็จะทำให้สูญเสียอำนาจหรือเสื่อมเสียเกียรติยศได้มีตัวอย่างปรากฏมากมายทั้งในอดีตและปัจจุบัน

ความศรัทธา หรือ ความต้องการใจ ความศรัทธา หรือ ความต้องการใจ (Attraction) เป็นลักษณะของอำนาจอย่างหนึ่ง เพราะความต้องการใจทำให้เกิดมีความคล้อยตามในสิ่งนั้น ๆ ได้ง่ายเช่นมีความศรัทธาในองค์กรหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ก็สามารถอุทิศตนเพื่อทำงานให้หน่วยงานนั้น ๆ ได้ หรือการมีบุคลิกลักษณะพิเศษ (Charisma) ทำให้เกิดความรัก ความผูกพัน เป็นต้น ความศรัทธาหรือความต้องการใจทำให้บุคคลหนึ่งคล้อยตามอีกบุคคลหนึ่งโดยความสมัครใจ โดยไม่รู้สึกรู้ว่าถูกบังคับหรือเกิดการต่อต้าน เพราะความประทับใจและเกิดความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ตนต้องปฏิบัติตาม พระพุทธเจ้าทรงตรัสถึงสิ่งที่จะสร้างความประทับใจหรือดึงดูดจิตใจของบุคคลอื่นให้มาเชื่อถือหรือศรัทธาไว้ในอังคุตตรนิกายจตุกกนิบาต 4 ประการด้วยกันคือ

- 1) บุคคลที่มีรูปร่างสวยงาม อวัยวะสมส่วน ทรวดทรงดี ท่าทีสง่า ผิวพรรณวรรณะผ่องใส ก็จะทำให้ผู้ที่เรียกว่า รูปปมาณา ก็คือผู้ที่ถือเอารูปเป็นประมาณ มีความชอบใจ เชื่อถือศรัทธาได้ง่าย เพราะต้องกับจริตของตน
- 2) บุคคลที่มีเสียงไพเราะจับใจ อ่อนหวาน ก็สามารถที่จะทำให้บุคคลที่ เรียกว่า โสนัสปมาณา หลงไหล ประทับใจได้ เพราะบุคคลประเภทนี้เมื่อได้ยินเสียงไพเราะอ่อนหวานก็ จะมีความประทับใจ เชื่อถือศรัทธาได้ง่าย
- 3) บุคคลที่ประพฤติตนเป็นคนปอน ๆ สมถะ นุ่มนวลเสียสละแก่ ๆ มีความเป็นอยู่ที่เรียบง่าย ประพฤติเป็นคนซัดเกล้า ก็จะได้ดึงดูดจิตใจของบุคคลประเภท รูปปมาณา ให้รู้สึกชอบใจ ประทับใจ เลื่อมใสศรัทธาได้ง่าย

4) บุคคลผู้ทรงธรรม หรือ นักปฏิบัติธรรม นักเผยแผ่ธรรม สามารถทำให้บุคคลประเภทนี้มีปมามาณิกา คือผู้ที่ถือเอาธรรมะเป็นประมาณ เมื่อพิจารณาเห็นสาระในการประพฤติปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามหลักศีล สมาธิ ปัญญา ก็จะมี ความชอบใจ เลื่อมใสศรัทธา บุคคลประเภทนี้มักยึดถือความถูกต้อง หรือหลักการตามความเป็นจริง⁴¹

3.5 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

เทศบาลเมืองทุ่งสง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ยึดหลักปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งก่อนที่จะเข้าใจถึงการบริหารงานของเทศบาล นั้นต้องมาศึกษาถึง ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครอง ประกอบด้วย ความหมายของการปกครอง รูปแบบการปกครอง ความหมายของการปกครองท้องถิ่น วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.5.1 ความหมายของการปกครอง

พจนานุกรม และนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ได้ให้ความหมายของการปกครองไว้ดังนี้

พจนานุกรมศัพท์ทางการเมือง พ.ศ. 2545 : ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการปกครองไว้ว่า “การปกครอง (Government) แปลว่า การดูแล การให้ความคุ้มครอง หรือการบริหารนั่นเอง คำว่าการปกครอง เป็นคำที่ใช้ในการบริหารบ้านเมืองในลักษณะที่มีผู้ปกครอง ผู้มีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองสูงสุดจะเรียกกันว่า พ่อเมือง (เราเคยเรียกขานตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดว่า เจ้าเมือง) กรมที่มีหน้าที่ดูแลในเรื่องการปกครองบ้านเมืองให้มีความสุข และมีหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ ก็ยังคงเรียกว่า กรมการปกครอง และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ซึ่งหมายถึง การเปลี่ยนรูปแบบของการบริหารราชการแผ่นดินจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขนั้น คณะ

⁴¹ พระมหาธรรมรัต อริยธมฺโม (ยศขุน), “การศึกษาเชิงวิเคราะห์หลักรัฐศาสตร์ที่มีในพระไตรปิฎก”, วิทยานิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย), 2543, หน้า 123-133.

ราษฎรผู้ยึดอำนาจการปกครอง ได้ตราพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราวขึ้น ซึ่งนับได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของราชอาณาจักรไทยด้วย⁴²

ความหมายตามนัยทางพระพุทธศาสนา

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต) กล่าวถึงความหมายการปกครองตามทัศนะของพระพุทธศาสนาว่า “การปกครองตามความหมายในพระพุทธศาสนา เป็นการปกครองเพื่อการศึกษา การปกครองและความสงบเรียบร้อยที่เกิดจากการปกครองนั้น มิใช่เป็นจุดหมายในตัว แต่เป็นเพียงปัจจัยคือสภาพเอื้อ เพื่อช่วยให้แต่ละบุคคลบรรลุจุดหมายแห่งการศึกษา หรือเพื่อเป็นหลักประกันของการศึกษา จึงถือเป็นคติได้ว่า การปกครองที่มีขึ้นเป็นเรื่องของการศึกษาและเพื่อการศึกษาทั้งสิ้น ถ้าไม่ปกครองด้วยการศึกษา ก็ต้องปกครองด้วยอำนาจ เมื่อปกครองด้วยอำนาจก็เกิดความรู้สึกในเชิงปฏิปักษ์ ที่เอียงไปในทางที่จะขัดแย้งกัน ด้วยเหตุนี้ การปกครองแบบใช้อำนาจจึงก่อให้เกิดปัญหา เริ่มตั้งแต่เกิดความขัดแย้งในจิตใจ เป็นต้นไป ทำให้ยิ่งต้องเพิ่มการใช้ อำนาจ ใช้อำนาจ และจะเน้นการลงโทษมากยิ่งขึ้นตามลำดับ ไม่ใช่การปกครองแบบพยายามสร้างคนดี แต่เป็นการปกครองแบบพยายามกำจัดคนเลวนั่นเอง”⁴³

สรุปได้ว่า การปกครอง หมายถึง อำนาจ (power) การควบคุม (Control) อิทธิพล (influence) และผลประโยชน์ (interest) ที่มุ่งถึงประโยชน์และความสุขของประชาชนและของรัฐเป็นสำคัญ เหนือประโยชน์และความสุขของเอกชนหรือบุคคลเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

⁴² เติ โส สวานานนท์, พจนานุกรมศัพท์ทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์หน้าต่างสู่โลกกว้าง จำกัด, 2545), หน้า 27-28.

⁴³ พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), นิติศาสตร์แนวพุทธ, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสหธรรมิก จำกัด, 2539), หน้า 55-56.

3.5.2 ระบบการปกครอง

ในทางรัฐศาสตร์ อาจแบ่งระบบการปกครองออกเป็น 2 ระบบ คือ⁴⁴

1) การปกครองระบบเผด็จการ (Dictatorship) หมายถึง ระบบการปกครองที่รัฐมีอำนาจปกครองเหนือประชาชน ดังนั้น บุคคลเดียวหรือคณะบุคคลใดก็ได้ที่ได้อำนาจ ทั้งนี้เนื่องจากอุดมการณ์ของของการปกครองระบบเผด็จการ เน้นที่ผลประโยชน์ของรัฐซึ่งขึ้นมาจากกาหนดการปกครองของรัฐบาล ซึ่งได้อำนาจรัฐนั่นเอง ประชาชนมีหน้าที่ที่ต้องกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลก็เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมกันของรัฐนั่นเอง

การปกครองระบบเผด็จการแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1.1 ระบบเผด็จการแบบอำนาจนิยม (Authoritarianism) หมายถึง รัฐบาลที่มุ่งใช้อำนาจปกครองเหนือประชาชน โดยรวมอำนาจทางการเมืองในส่วนที่สำคัญทั้งหมดหรือบางส่วนเข้าควบคุมกิจกรรมทางการเมือง ต้องการให้ประชาชน เชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐบาลโดยเคร่งครัด แต่ประชาชนยังมีสิทธิและเสรีภาพตามสมควร สถาบันในสังคมต่าง ๆ เช่น ครอบครัว ศาสนา การศึกษา ยังสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างปกติราบเท่าที่สถาบันนั้นๆ มิได้ขัดแย้งกับคำสั่งของรัฐบาลเผด็จการ ในกิจกรรมทางการเมืองเท่านั้น ตัวอย่างของระบบปฏิบัติการแบบนี้ เช่น ฟาสซิสต์ นาซี สมบูรณาญาสิทธิราชย์

1.2 ระบบเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จ (Totalitarianism) หมายถึง รัฐบาลที่มุ่งเข้าควบคุมอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ของปัจเจกชนอย่างเต็มที่และกว้างขวาง ปัจเจกชนและสถาบันจะต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐ โดยรัฐบาลเป็นตัวแทนในการใช้อำนาจ ผู้ใดจะขัดแย้งมิได้มีฉะนั้นจะต้องถูกรัฐลงโทษอย่างรุนแรง ความความหมายนี้ เผด็จการแบบเบ็ดเสร็จมุ่งควบคุมพฤติกรรมของปัจเจกชนอย่างกว้างขวางและไม่ยอมรับความเชื่อว่ามีปรัชญาทางการเมืองอื่นใดที่จะดีกว่าความเชื่อแบบนี้ ตัวอย่างของเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จ เช่น มาร์กซิสม์

⁴⁴ คณะอนุกรรมการดำเนินการศึกษาและกำหนดหลักวิชาการรัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์, รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ, 2529), หน้า 19-22.

2) การปกครองระบบประชาธิปไตย (Democracy) เน้นถึงการปกครองโดยประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง ดัง อับราฮัม ลินคอล์น กล่าวไว้ว่า เป็น “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” การเมืองแบบประชาธิปไตยเน้นที่การปกครองที่คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยต้องการให้ประชาชนปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง โดยถือว่า “การปกครองที่ดีที่สุดก็คือการปกครองที่น้อยที่สุด” ดังนั้นหลักการของประชาธิปไตยจึงเน้นหลัก 5 ประการ⁴⁵ คือ

2.1 หลักเสรีภาพ (Liberty) หมายถึง สิทธิ (Right) หน้าที่ (Duty) และอิสรภาพ (Freedom) ซึ่งทั้ง 3 ประการมีอยู่ด้วยกัน โดยจะขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งมิได้

2.2 หลักความเสมอภาค (Equality) หมายถึง ความเท่าเทียมของบุคคลในฐานะเป็นพลเมืองของรัฐ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในสถานภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

2.3 หลักเหตุผล (Rationality) หมายถึง การตัดสินใจที่ซื่อสัตย์สุจริต จะต้องใช้เหตุผลเสมอ มิใช่เน้นการใช้กำลังในการตัดสิน ดังนั้น ประชาธิปไตยจึงเน้นที่วิธีการสันติวิธี ก่อนการใช้กำลังตัดสิน เพราะเชื่อว่ามนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผลอันเป็นคุณความดีในสภาวะธรรมชาติของมนุษย์

2.4 การตัดสินใจโดยเสียงข้างมาก (Majority Rule and Minority Right) แต่เสียงข้างน้อยก็ได้รับการคุ้มครอง หมายถึง การตัดสินใจที่ซื่อสัตย์สุจริต หลังจากที่ได้ใช้เหตุผลอภิปรายกันแล้ว จะต้องออกเสียงชี้ขาดโดยถือเอาเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์การตัดสิน แต่มิได้หมายความว่า เมื่อเสียงข้างมากชนะแล้วก็จะไปรังแกเสียงข้างน้อยเขาหาได้ไม่ เสียงข้างน้อยจะต้องได้รับเสรีภาพและความเสมอภาคเท่าเทียมกับเสียงข้างมากทุกประการเพียงแต่การชี้ขาดกระทำด้วยวิธีการของเสียงข้างมากเท่านั้น

2.5 การผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันดำรงตำแหน่ง (Rotation) หมายความว่าตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้งจะต้องมีกำหนดระยะเวลาที่จำกัดแน่นอน เช่น 4 ปี 6 ปี ก็เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นได้เข้ามาบริหารในตำแหน่งนั้นๆ บ้าง แม้ว่าบุคคลนั้นๆ จะเป็นผู้มีความสามารถและประชาชนยอมรับก็ตามในหลักการประชาธิปไตยจะต้องสร้างและพัฒนาบุคคลอื่นมาแทน เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่ว่าประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยคนส่วนมาก มิได้ผูกขาดเพียงบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มเดียวกัน นอกจากนี้ประชาธิปไตยยังต่อต้านระบบการสืบทอดในการดำรงตำแหน่งที่ได้มาจากการเลือกตั้งอีกด้วย ในระบบนี้การเลือกตั้งจึงเป็นหัวใจสำคัญอีกประการหนึ่งด้วย

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

การปกครอง : เรื่องของอำนาจ

ทราซิมาคัส (Thrasymachus) กล่าวไว้ในหนังสืออุดมรัฐ (Republic) ว่า “อำนาจเป็นธรรม” (Might is right) ไม่ว่าในสังคมใด ผู้ที่มีอำนาจย่อมใช้อำนาจ เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง เขาบอกว่า ไม่แต่เพียงผู้ปกครองเท่านั้น หากคนทั้งหมดย่อมจะปฏิบัติเหมือน ๆ กัน ถ้าได้โอกาสแล้ว คนจะแสวงหาผลประโยชน์ของตนเองโดยไม่คำนึงถึงผู้อื่น⁴⁶

อำนาจ คือ ธรรมทำให้ผู้ปกครองบางคนกลายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับอำนาจนั้น เช่น “พระเจ้าหลุยส์ที่ 14 แห่งฝรั่งเศส ทรงถือว่า “รัฐก็คือพระองค์” อำนาจเป็นหลักในการปกครองอะไรเป็นธรรมอยู่ที่มีอำนาจบังคับใช้สิ่งนั้นในการปฏิบัติหรือไม่ มิได้อยู่ที่ว่าสิ่งนั้นชอบธรรมหรือไม่ ความชอบธรรมบางครั้งก็ถือว่าเป็นสิ่งที่พระเจ้าแผ่นดินกำหนด พระองค์ก็คือความชอบธรรม หรือบางทีอยู่เหนือความชอบธรรม”⁴⁷

ความยุติธรรม

อริสโตเติล (Aristotle) ถือว่า “ความยุติธรรมเป็นสิ่งที่สำคัญมากสำหรับชีวิตในนครรัฐ ถึงขนาดจัดความยุติธรรมว่าเป็นผลรวมของคุณธรรมประเภทหนึ่งที่จะต้องปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปกครองความยุติธรรมในทรรศนะของอริสโตเติลสามารถที่จะอธิบายได้ 2 นัย คือ ความยุติธรรมในการแบ่งสรรปันส่วนและความยุติธรรมอันเกิดจากความเสมอภาคกันทางกฎหมาย”⁴⁸

ความยุติธรรมนัยในการแบ่งสรรปันส่วน หมายถึง คนเราอาจถูกกำหนดให้ทำหน้าที่ต่างๆ กันได้ สุดแต่คุณค่าของแต่ละคน การที่คน ๆ หนึ่งได้เป็นผู้ปกครองเพราะเขามีคุณสมบัติแห่งความเป็นผู้ปกครองและคนอื่นคนหนึ่งเป็นช่างฝีมือเพราะไม่มีคุณสมบัติแห่งความเป็นผู้ปกครอง แต่มีความสามารถทางศิลปะนั้นไม่ใช่ความยุติธรรมแต่อย่างใด แต่เป็นความยุติธรรมใน

⁴⁶ เอ็ม. เจ. ฮาร์มอน, ความคิดทางการเมืองจากเพลโตถึงปัจจุบัน, แปลโดย เสน่ห์ จามริก, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515), หน้า 43.

⁴⁷ ปรีชา ช่างขวัญยืน, “ธรรมรัฐภิบาล”, วารสารราชบัณฑิตยสถาน, ปีที่ 28 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม - กันยายน 2546) : 927.

⁴⁸ พระมหาสมเดช ศรีลาจัด, “วิทยานิพนธ์เรื่องการศึกษาเปรียบเทียบแนวความคิดทางการปกครองของพระพุทธศาสนาและของอริสโตเติล”, ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล), 2544, (อัคราณา).

การแบ่งสรรปันส่วนอย่างหนึ่ง และอาริสโตเติลยอมรับว่า เป็นความยุติธรรมอีกเช่นกันที่ทรัพย์สินสมบัติของคนมีไม่เท่ากัน เพราะเขาเห็นว่า กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นควรแบ่งสรรปันส่วนตามความสามารถในการรวบรวมของแต่ละคน จึงจะเป็นสิ่งยุติธรรมอย่างไรก็ตามแต่ละบุคคลควรที่จะได้รับการผลักดันผ่านทางระบบการศึกษาที่ถูกต้อง ให้ใช้ทรัพย์สินเพื่อจุดหมายปลายทางของประชาคม

ส่วนความยุติธรรมอันเกิดจากความเสมอภาคกันทางกฎหมาย หมายถึง ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาทางกฎหมายนั้น ทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติโดยทัดเทียมกัน แต่ละคนอาจจะมีสถานะทางสังคมแตกต่างกัน แต่เมื่ออยู่ต่อเบื้องหน้ากฎหมายแล้ว คนทุกคนมีความเสมอภาคเหมือนกันหมด กฎหมายทุกฉบับจะต้องมีผลบังคับและจูงม่งหมายต่อคนในสังคมทุกคน มิใช่เพื่อกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ ดังนี้แล้วจึงจะเรียกว่า ยุติธรรม

3.5.3 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดและทฤษฎีในการกระจายอำนาจ ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ สามารถสรุปหลักการปกครองท้องถิ่นได้ในสาระสำคัญ ดังนี้

1) การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหาร ส่วนตำบล และเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไป ไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ก็จะกลายสภาพเป็น รัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขต ที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครอง ท้องถิ่นระดับใด จึงจะเหมาะสม

3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่น มีสิทธิที่จะตรากฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และ เพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับ สุขาภิบาล เป็นต้น

3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครอง ท้องถิ่นนั้น ๆ

4) มืองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่น จัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครอง ท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานครจะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนาธรรม และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง⁴⁹

3.5.4 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

1) ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการ ให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินปีงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของ รัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบาเป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน คำนวณลด ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

⁴⁹ โกวิทย์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทยหลักการและมติใหม่ในอนาคต, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, 2542), หน้า 4 – 5.

2) เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรื้อรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชน ในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3) เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อ นำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่าย ให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจาก รัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเสี้ยวใจที่กำหนดไว้อย่าง รอบคอบ

4) เพื่อให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการศึกษาการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือก เข้าไปทำหน้าที่ฝ่าย บริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติ หน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มี ส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยในระดับชาติ ได้เป็น อย่างดี⁵⁰

3.5.5 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครอง ของรัฐในอันที่ จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจาย อำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมใน การปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุป⁵¹ ได้ดังนี้

1) การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วน ได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมา ซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาส เลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝน ให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้ แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการ ของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำใน ท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการ ใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมี ส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2) การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็น การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเองคือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องพึงเสีย ประชาชน ด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิด โอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญ ของตนต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นของตน นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือ การ กระจายอำนาจไปในระดับ ต่ำสุดคือ รากหญ้า (Grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่ง ของการ พัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของ ระบอบ ประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งขวดอันหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐาน ในท้องถิ่น

3) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญ ของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

3.1 ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวางนับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะ เห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้น ในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

3.2 รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการ ที่แตกต่างกัน การ แก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อม ไม่บังเกิดผลสูงสุด

ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่า ผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3.3 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่นและไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้นๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุม ดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ หรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่างๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

3.4 การปกครองท้องถิ่น สามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาข้อแตกต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหา ให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการ ของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติ ไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

3.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ และนายสุรินทร์ เทพกาญญา เป็นคน ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

3.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบท ที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชน ในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเอง ของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระ ในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หยิบยื่นยัดใส่” หรือ “กึ่งหยิบยื่นยัดใส่” เกิดความคาดหวัง ทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยเหลือตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการพัฒนาชนบทอย่างยิ่ง

การกระจายอำนาจมีข้อพึงระวังและได้กลายเป็นจุดวิพากษ์วิจารณ์ซึ่งมีอยู่หลายประการดังได้กล่าวไว้แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง ของขอบเขต การกระจายอำนาจและการคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถของประชาชน ซึ่งเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันอย่างมาก และมีมานานตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 กล่าวคือ ได้มีการถกเถียงถึงความพร้อมของประชาชนต่อการปกครองตนเอง มาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน แต่จากความสำเร็จของการปกครองท้องถิ่นนั้น หากจะมองรวม เป็นจุดใหญ่ ๆ แล้ว สามารถแบ่งออกได้เป็นสองด้านคือ ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหาร กล่าวคือ ในด้านการเมืองการปกครองนั้น เป็นการปูพื้นฐานของการปกครอง ระบอบประชาธิปไตย และการเรียนรู้การปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางตอบ สนองแก้ปัญหาด้วยตนเอง ด้วยกลไกทางการบริหารต่าง ๆ ทั้งในแง่ของการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการจัดการ ฯลฯ

3.5.6 องค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ⁵² คือ

1) สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2) พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการ และบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3) การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4) องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้น โดย ผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง หรือ รัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5) การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การ หรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

⁵² สถาบันดำรงราชานุภาพ กองวิชาการและแผนงาน ร่วมกับ สำนักงานประมาณกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง, ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล, (กรุงเทพมหานคร : กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย, 2539), หน้า 15 – 17.

6) อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายใน ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ

7) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขต ที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุง ท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม โดยการมีอิสระ ในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่า มีอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่น จะกลายเป็น รัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

การปกครองท้องถิ่น กำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจ และอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเองและที่สำคัญคือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครอง ตนเองอย่างกว้างขวาง

3.6 การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

3.6.1 การปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย

การปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยนั้น ถ้าพิจารณาตั้งแต่ในอดีตที่มีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาลจนถึงปัจจุบันที่มีการจัดตั้งองค์การส่วนตำบลจะพบว่า รูปแบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย จะแตกต่างกับต่างประเทศอาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ เพราะการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศนั้นประชาชนเป็นฝ่ายริเริ่มและต้องการปกครองตนเองด้วยความรับผิดชอบ แต่ประชาชนชาวไทยไม่ค่อยสนใจ ไม่คิดริเริ่มที่จะปกครองตนเอง ความแตกต่างทางแนวความคิดของประชาชนดังกล่าว ภาระหน้าที่ในการทำนุบำรุงท้องถิ่น จึงตกเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลเมื่อรัฐบาลได้เห็นว่ สิ่งใดที่รัฐได้ทำไปแล้วก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนทางด้านการปกครองตนเองในอนาคต รัฐบาลก็จะเป็นฝ่ายริเริ่ม ซึ่งบางครั้งไม่ใช่เป็น

ความต้องการของประชาชน จึงเหมือนกับว่ารัฐบาล ได้พยายามยึดยึดความเป็นประชาธิปไตย ให้แก่ประชาชน ดังเห็นได้จากการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานการปกครองรูปแบบล่าสุดที่จัดตั้งกันมา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองเป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักของการปกครองท้องถิ่นที่ต้องการให้ประชาชนได้ฝึกฝนตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ในรูปแบบการเมืองระดับท้องถิ่นเพื่อพัฒนาให้มีการเมืองระดับชาติในที่สุด จากแนวความคิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการปกครองในระดับท้องถิ่น ประกอบด้วยเหตุผล 2 ประการที่สำคัญ⁵³ ดังนี้

ประการแรก เหตุผลทางด้านการเมืองการปกครองที่ดีต้องเป็นวิธีที่ให้ประชาชนได้ปกครองตนเอง อันเป็นการสนับสนุนหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ ก็จะต้องให้ประชาชนปกครองตนเองด้วยความรับผิดชอบร่วมกัน โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้น ซึ่งเป็นวิธีการกระจายอำนาจการปกครองและการบริหาร ตามครรลองของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

ประการที่สอง เหตุผลทางความจำเป็นด้านการบริหาร การบริการราชการแผ่นดินในประเทศที่มีอาณาจักรกว้างขวาง เช่น ประเทศไทยเรา นี้ การที่รัฐบาลจะปกครองและบริหารประเทศด้วยการให้บริการแก่ประชาชนทั่วประเทศ จะต้องใช้ทรัพยากรในการบริหารเป็นจำนวนมากและไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงเพื่อให้ความสามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ด้วยความสะดวกรวดเร็ว จึงจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจทางการปกครอง และการบริการ เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลาง

⁵³ พวงทอง วัฒนพิมล, "การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการปกครองท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีการปกครองและการบริหารงานของเทศบาลตำบลพระพุทธรบาท อำเภอพระพุทธรบาท จังหวัดสระบุรี", วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง), 2541, หน้า 31.

3.6.2 วิวัฒนาการรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย

การบริการราชการส่วนท้องถิ่นเป็นกิจการที่ดำเนินงานโดยประชาชนท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งการปกครองท้องถิ่นไทยเริ่มมีขึ้นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 5 พ.ศ. 2440 (ร.ศ. 116) ด้วยมีพระราชประสงค์⁵⁴ คือ

- 1) ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองให้ประชาชนเข้ามาเป็นส่วนร่วม แต่ขณะนั้นประชาชนยังขาดการศึกษา จึงต้องค่อย ๆ เปลี่ยนโดยเริ่มจากท้องถิ่นก่อน
- 2) ทรงห่วงใยทุกข์สุขความเป็นอยู่จนสุภาพอนามัยของราษฎร

รูปแบบสุขาภิบาล ซึ่งมีอยู่ 2 รูปแบบ ดังนี้

- 1) สุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร
- 2) สุขาภิบาลหัวเมือง

การจัดการสุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ทรงเริ่มจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นแบบสุขาภิบาลขึ้นในกรุงเทพมหานครสืบเนื่องมาจากพระองค์ทรงมีโอกาสไปดูกิจการต่างๆ ในยุโรป และเนื่องจากเจ้าพระยาอภัยราชา (โรลัง ยัคมินส์) ที่ปรึกษาราชการทั่วไปของประเทศไทยในขณะนั้น ได้กราบบังคมทูลทูลทูลกับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ว่าชาวต่างประเทศมักคิดเคียดว่ากรุงเทพมหานครสกปรก ไม่มีถนนหนทางสมควรแก่ฐานะที่เป็นเมืองหลวง พระองค์จึงโปรดเกล้าฯ ให้จัดการสุขาภิบาลกรุงเทพมหานครขึ้นมา เมื่อ พ.ศ. 2440 (ร.ศ. 116) โดยมี “พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร ร.ศ. 116” ออกบังคับใช้ โดยให้สุขาภิบาลกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ ดังนี้

- 1) หน้าที่ในการทำลายขยะมูลฝอย
- 2) หน้าที่ในการจัดให้มีส้วมสำหรับมหาชนทั่วไป
- 3) หน้าที่ในการควบคุมอาคารสิ่งปลูกสร้าง
- 4) หน้าที่ในการย้ายสิ่งโสโครกและสิ่งก่อความรำคาญแก่ประชาชน

โดยมีกรรมการที่ทรงแต่งตั้งขึ้นเป็นพนักงานสุขาภิบาล 2 ตำแหน่ง คือ แพทย์ และนายช่างใหญ่ ซึ่งเสนาบดีเลือกทูลเกล้า

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

การจัดการสุขาภิบาลหัวเมือง เริ่มในปี พ.ศ. 2448 (ร.ศ. 124) ได้จัดตั้งสุขาภิบาลหัวเมืองที่ตำบลท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสาคร โดยได้โปรดเกล้าฯ ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านร่วมเป็นกรรมการด้วย และแบ่งภาษีโรงเรือน ภายในเขตให้สุขาภิบาลเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในท้องถิ่นนั้นๆ การจัดการสุขาภิบาลตำบลท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสาคร ได้รับความสำเร็จเป็นเป็นอย่างดี ทั้งยังได้รับความนิยมจากประชาชนด้วย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระราชดำริเห็นสมควรขยายกิจการสุขาภิบาลให้แพร่หลาย แต่ทรงเห็นว่า ท้องที่ที่จะจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมืองต่าง ๆ มีความแตกต่างกันไม่เหมาะที่จะใช้ระบอบการสุขาภิบาลอย่างเดียวกัน จึงโปรดเกล้าฯ ให้ตรา “พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. 127” (พ.ศ. 2451) โดยมีผลบังคับใช้ที่พระราชอาณาจักรเมื่อสมควรจะจัดการสุขาภิบาลขึ้นในท้องที่ใดก็ ให้ประกาศจัดการสุขาภิบาลในท้องที่นั้น และใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับใช้ โดยแบ่งสุขาภิบาล ออกเป็น 32 ประเภท คือ สุขาภิบาลเมือง โดยให้สุขาภิบาลมีหน้าที่รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองเป็นสำคัญ

ต่อมากระทรวงมหาดไทย ได้รับหน้าที่ในด้านการอนามัย และการศึกษาชั้นต้นของราษฎร จึงได้คิดแยกเป็น “กรมการตำบล” เพื่อให้ข้าหลวงเทศาภิบาลทดลองนำไปจัด ปราบกฎว่ามีผลดีเฉพาะด้านการศึกษาของราษฎร จึงได้แก้ไขพระราชบัญญัติสุขาภิบาลใหม่เมื่อ พ.ศ. 2458 พระราชสมบัติดังกล่าว ได้แบ่งสุขาภิบาลออกเป็น 2 ประเภท คือ สุขาภิบาลเมือง และสุขาภิบาลตำบล โดยสุขาภิบาลแต่ละประเภทมีหน้าที่ ดังนี้

- 1) รักษาความสะอาดในท้องที่
- 2) การป้องกันและรักษาความเจ็บไข้ในท้องที่
- 3) การบำรุงรักษาทางไปมาในท้องที่
- 4) การศึกษาชั้นต้นของราษฎร

พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ให้อำนาจหน้าที่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย การปฏิรูปการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นการวางรากฐานการปกครองท้องถิ่นในระยะต่อมา

ต่อมาสมัยรัชกาลที่ 6 ร.ศ. 135 (พ.ศ. 2453) ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนสุขาภิบาลตำบลเป็นสุขาภิบาลท้องที่ เจ้าหน้าที่ยังคงมาจากการแต่งตั้ง คือ สุขาภิบาลเมือง มีผู้ว่าราชการเมือง เป็นประธาน มีกรรมการประกอบการแพทย์ ปลัดอำเภอและกำนันในท้องที่

ในสมัยราชการที่ 7 พ.ศ. 2464 ได้ตราพระราชบัญญัติการจัดบำรุงสถานที่ชายทะเลทิศตะวันตกขึ้นบังคับใช้มีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจ โดยมีสภาดำเนินการ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอาณาเขตตั้งแต่ตำบลชะอำ ถึงตำบลหัวหิน แม้ว่ากรรมกรจะมาจากกาแต่งตั้ง แต่ก็นับว่าเป็นการทดลองระบอบเทศบาลตามแบบอารยประเทศ ต่อมาในปี พ.ศ. 2473 ได้ตั้งคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติเทศบาล โดยมีหม่อมเจ้าสกล วรรณการ เป็นประธานแต่ยังมิได้มีการประกาศใช้ก็เปลี่ยนแปลงการปกครองก่อนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองไว้ชัดเจนว่ากิจการบริหารราชการต่อไปนี้ให้ท้องถิ่นจัดทำเอง คือ

- 1) ราชการที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องถิ่น
- 2) ราชการอื่น ๆ ซึ่งจะได้มอบให้เป็นหน้าที่ของท้องถิ่นตามกฎหมาย (พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 มาตรา 26)

ต่อมาได้ออกกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามนัยดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 และเริ่มตั้งเทศบาลในปี พ.ศ. 2478 โดยกำหนดรูปแบบเทศบาลเป็น 3 รูปแบบ คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร การที่ท้องถิ่นใดจะมีฐานะเป็นเทศบาลอย่างไร รัฐบาลเป็นผู้พิจารณาเว้นแต่เทศบาลเมืองต้องจัดตั้ง ณ ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด ส่วนเทศบาลอื่น ๆ แล้วแต่เห็นสมควร รูปแบบการปกครองของเทศบาลเลียนแบบการปกครองในระดับประเทศ คือ มีสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และมีคณะเทศมนตรีที่เลือกตั้ง มาจากสมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้บริหารงานเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรีของประเทศ เพราะจุดมุ่งหมายให้มีการปกครองท้องถิ่น ก็เพื่อเป็น โรงเรียนสอนการเมืองการปกครองให้กับประชาชน

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล มีการแก้ไขเพิ่มเติม และยกเลิกหลายฉบับด้วยกัน จนกระทั่งปัจจุบันนี้ใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ถือเป็นแม่บทและมีการแก้ไขเพิ่มเติม บ้างบางมาตรา

การปกครองท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่ง คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2499 ซึ่งปัจจุบันนี้ได้ถูกยกเลิกและแก้ไขเป็นพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แทน

ต่อมามีการปกครองท้องถิ่นรูปองค์การบริหารส่วนตำบล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ซึ่งถือว่าเป็นองค์การปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก

ที่สุด แต่ถูกยกเลิกในปี พ.ศ. 2515 โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้ยกเลิก พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 และให้ โอนบรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน และสิทธิขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ไปเป็นของจังหวัดที่ตำบลนั้นอยู่ในท้องถิ่นที่ อันเป็นผลให้ตำบลที่ได้ยกฐานะ เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสภาพจากการเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น กลับ ไปเป็น ตำบลอันหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคตาม เดิม เหตุผลในการยุบเลิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในครั้งนี้ ตามที่ปรากฏอยู่ในคำปรารภของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ก็เพราะได้ พิจารณาเห็นว่า ตำบลเป็นหน่วยการปกครองที่มีความสำคัญเกี่ยวกับการปกครองส่วนภูมิภาค ในระดับอื่น หากการปกครองขั้นพื้นฐาน ไม่นั่นคงและเหมาะสมแล้ว จะมีผลกระทบกระเทือน ต่อการปกครองส่วนภูมิภาคระดับอื่น อันเป็นอุปสรรคแก่การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าและ การอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎร แต่ปรากฏว่าการจัดระเบียบบริหารของตำบลในขณะนั้นยัง แยกกันอยู่หลายรูป บางรูปก็ไม่อาจปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพได้ จึงได้ปรับปรุงแก้ไขการจัด ระเบียบบริหารของตำบลให้มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาวะการณยิ่งขึ้น ด้วยการจัด ระเบียบตำบลโดยจัดให้มีสภาตำบลที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลขึ้นแทนถิ่นรูปพิเศษเกิดขึ้นอีก จำนวน 2 องค์กร คือ

1) กรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และได้มีการแก้ไขโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และได้มีการแก้ไข โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

2) เมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ในปี พ.ศ. 2537 ก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยยกฐานะสภาตำบลให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและหากสภาตำบลใดมีรายได้เฉลี่ย 150,000 บาท คิดต่อกัน ไม่น้อยกว่า 3 ปี ก็จะได้รับยกฐานะเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่ง ปัจจุบันนี้มีมากกว่า 6,000 กว่าองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว และคาดว่าในปี พ.ศ. 2542 นี้ องค์การบริหารส่วนตำบลหรือที่เรียกกันว่า “เทศบาลจิว” นี้จะเกิดขึ้นเต็มพื้นที่ของประเทศไทย

นอกจากโครงสร้างการบริหารกิจการในระดับตำบลได้รับการยกย่องฐานะเป็นหน่วย การปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว องค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเดิมผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งดำรง ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและปลัดจังหวัดเป็นปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยตำแหน่ง ผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นั้น ทำให้รูปแบบขององค์

การบริหารส่วนจังหวัดเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งของประชาชน (สมาชิกสภาจังหวัดคนหนึ่งที่ได้รับเลือกจากสมาชิกสภาจังหวัดเสียงข้างมาก) และปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็มีฐานะเป็นข้าราชการส่วนจังหวัด โดยที่ข้าราชการส่วนภูมิภาค คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดและปลัดจังหวัดต่างก็ถอนตัวออกมาหมดแล้ว ขณะเดียวกัน สุขาภิบาลอีก 98 แห่งทั่วประเทศก็กำลังจะได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

จากประวัติความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นของไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันนี้สามารถสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบันนี้ มีทั้งสิ้น 6 รูปแบบเริ่มจาก

- 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2) เทศบาล
- 3) สุขาภิบาล
- 4) กรุงเทพมหานคร
- 5) เมืองพัทยา
- 6) องค์การบริหารส่วนตำบล

ในการศึกษาครั้งนี้จึงขออธิบายเรื่องการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ดังนี้

3.6.3 การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล

ความเป็นมาของเทศบาล

เทศบาล เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชประสงค์ ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ที่ทรงจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลขึ้น จากหลักฐานการพระราชทานสัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ The New York Times ฉบับวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2474 มีข้อความตอนหนึ่งว่า

“เรากำลังเตรียมการออกพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นใหม่ เพื่อทดลองเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ประชาชนจะมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกเทศบาล...ข้าพเจ้าเห็นว่าสิทธิการเลือกตั้งของประชาชนควรจะเริ่มขึ้นที่การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ข้าพเจ้าเชื่อว่าประชาชนควรมีสิทธิมีเสียงในกิจการของท้องถิ่นเรากำลังพยายามให้การศึกษาเรื่องนี้แก่เขา

ข้าพเจ้าเห็นว่าเป็นการผิดพลาด ถ้าเราจะมีการปกครองระบบรัฐสภาก่อนที่จะประชาชนจะมีโอกาสเรียนรู้ และมีประสบการณ์อย่างดีเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งในกิจการปกครองท้องถิ่น”⁵⁵

พระองค์ทรงดำริเริ่ม และปรับปรุงเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล (Municipality) เพื่อให้เป็นพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ตอนต้นรัชกาล เนื่องจากการจัดตั้งสุขาภิบาลมีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานรักษาความสะอาด เจ้าหน้าที่ส่วนมากเป็นข้าราชการ และยังคงอำนาจที่จะออกข้อบังคับในการดำเนินการเกี่ยวกับสุขาภิบาลและกิจการอื่น ใน พ.ศ. 2496 จึงได้มีการทดลองเทศบาลในรูปแบบใหม่ขึ้น โดยตามพระราชบัญญัติการจัดบำรุงสถานที่ชายทะเลทิศตะวันตกขึ้น เรียกว่า “การจัดบำรุงสถานที่ชายทะเลตะวันตก” ขึ้นในแถบชายทะเลที่มีอาณาเขตตั้งแต่ตำบลบ้านชะอำลงไปถึงตำบลหัวหิน สภาดังกล่าวนี้กฎหมายกำหนดให้เป็นนิติบุคคล คณะกรรมการของสภาดังกล่าวเป็นข้าราชการ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นมาทั้งหมด อย่างไรก็ตามรูป การปกครองดังกล่าวมิได้เป็นการขยายการกระจายอำนาจในท้องถิ่น ไปไกลกว่ารูปแบบการปกครองสุขาภิบาลที่มีอยู่ในขณะนั้น

ใน พ.ศ. 2473 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงจัดการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลขึ้น โดยที่กระทรวงมหาดไทยได้ทูลเกล้าถวายแผนการ โครงการ พร้อมด้วยร่างกฎหมายที่ทำสำเร็จเรียบร้อยแล้วเพื่อทรงพิจารณา พระองค์ได้ทรงนำเข้าไปศึกษาในที่ประชุมเสนาบดี ซึ่งที่ประชุมไม่เห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่าระบบใหม่นี้เป็นของดี แต่เมื่อพระราชทานไปยังราษฎรที่ยังไม่เข้าใจระบบดังกล่าว ผลดีก็จะไม่เกิดขึ้นกับกลายเป็นเรื่องยุ่งยากควรที่จะให้การศึกษาแก่ผู้รับให้เกิดความรู้ความเข้าใจเสียก่อน จึงจะเกิดผลดีตามที่พระองค์ปรารถนาและอีกประการหนึ่ง การพระราชทานสิทธิแก่ประชาราษฎรเช่นนี้ เป็นพระมหากรุณาธิคุณอย่างประเสริฐ แต่การปฏิบัติเช่นนี้ ในพื้นที่ไหนใดที่เดียวยังไม่เป็นการเหมาะสม ควรแก้ไขให้ค่อยเป็นค่อยไป

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่คณะราษฎรได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้วก็ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 และได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก

⁵⁵ ประหยัด หงส์ทองคำ, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2526), หน้า 43.

ในปี พ.ศ. 2478 โดยได้ยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 35 แห่ง ซึ่งเป็นสุขาภิบาลเมืองเสีย 29 แห่ง และสุขาภิบาลท้องที่ 6 แห่ง ขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลถึง ปัจจุบันหลายครั้ง กล่าวคือ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481, พ.ศ. 2486 และจนถึงปี พ.ศ. 2496 ซึ่งใช้เป็นหลักมาจนถึงปัจจุบันนี้โดยมีการแก้ไข 12 ครั้ง คือ

1. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2498
2. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499
3. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2505
4. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2510
5. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511
6. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515
7. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517
8. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2519
9. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2523
10. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2536
11. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543
12. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

พระราชดำริ ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 เรื่องการจัดตั้ง เทศบาล ปราบกษัตริย์ในธรรมนุญลักษณะปกครอง นคราภิบาล พ.ศ. 2461 โดยกำหนดให้จัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่น "เทศบาล" ในเมืองจำลอง "คูสิทธานี" บริเวณพระที่นั่งอัมพรสถาน ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นเมืองทดลองการปกครองตนเองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยธรรมนุญลักษณะ

การปกครองนคราภิบาล พ.ศ. 2461 (ประกาศใช้ วันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2461) ให้ สิทธิ เสรีภาพแก่ราษฎรเมืองคูสิทธานี (เรียกว่าทวยนาคร) ในการบริหารดำเนินงานท้องถิ่น เช่น

- 1) การเลือกตั้งสมาชิกสภาคูสิทธานี ซึ่งเรียกว่า เชนฐบุรุษ
- 2) ในปี พ.ศ. 2465 ประกาศใช้ "กฎธานิโยปการ" เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการ เก็บภาษีอากร ได้แก่ภาษีที่ดิน ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ฯลฯ เพื่อนำไปบำรุงนคร

3) คณะผู้บริหารคูตีธานี เรียกว่า คณะนคราภิบาล ซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาจากราษฎรในนครนี้ ทำนองเดียวกับระบอบเทศบาลที่ใช้ในสมัยหลังๆ ต่อมาเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2470 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงจัดตั้งคณะกรรมการเรียกว่า "คณะกรรมการจัดการประชาภิบาล" ประกอบด้วย

- 1) นายอาร์ ดี แครก (R.D Craig) ตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงเกษตรธิการ เป็นประธาน
- 2) อำมาตย์เอก พระกฤษณาพรพันธ์ ผู้เชี่ยวชาญกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เป็นกรรมการ
- 3) พระยาจินดารักษ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม เป็นกรรมการ
- 4) นายเชย ปิตรชาติ เป็นเลขานุการ

คณะกรรมการจัดการประชาภิบาลมีหน้าที่ศึกษาดูงาน สุขาภิบาลในหัวเมืองต่างๆ ทั่วราชอาณาจักรไทย และในประเทศสิงคโปร์ ชวา ฮองกง และฟิลิปปินส์ และได้จัดทำรายงานประกอบการพิจารณาจัดตั้ง "ประชาภิบาลหรือเทศบาล" ขึ้นกราบบังคมทูล โดยมีสาระเกี่ยวกับ

- 1) แนวทางในการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ "เทศบาล"
- 2) ประสิทธิภาพในการจัดทำบริหารสาธารณะ
- 3) เป็นสถานีสอนการปกครองระบอบประชาธิปไตย

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงมีพระราชประสงค์ให้ราษฎรในท้องถิ่น ปกครองตนเอง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ได้เรียนรู้และทดลอง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) พระองค์ทรงเห็นว่า "มันเป็นการดีแก่ประชาชนอย่างแท้จริง ที่เขาจะเริ่มต้นด้วยการควบคุมกิจการท้องถิ่น ก่อนที่พวกเขาพยายามที่จะควบคุมกิจการของรัฐ โดยผ่านทางรัฐสภา"⁵⁶

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้ทรงแต่งตั้ง คณะกรรมการยกร่าง พระราชบัญญัติเทศบาล และนำเสนอที่ประชุมเทศบาล และส่งร่างพระราชบัญญัติเทศบาลให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา แต่เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่ง ที่ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนี้ มิได้

⁵⁶ ชวงส์ ฉายะบุตร, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นกรมการปกครอง, 2539), หน้า 91.

ออกมาบังคับใช้ เนื่องด้วยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองการปกครองของไทยเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475

ต่อมา คณะราษฎร ได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติ จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2478 โดยยกฐานะสุขาภิบาลทั้ง 35 แห่ง ขึ้นเป็นเทศบาล ในปี พ.ศ. 2496 ได้การประกาศใช้ พระราชบัญญัติ เทศบาล และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่องถึง 9 ครั้ง ปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นไทย รูปแบบเทศบาล เป็นไปตาม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2523 ในขณะนั้นมีเทศบาลทั่วราชอาณาจักรไทยทั้งสิ้น 120 เทศบาล

3.6.4 การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเทศบาล

เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทย จัดตั้งตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เป็นกฎหมายแม่บท โดยการตราพระราชกฤษฎีกา ยกฐานะท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาลเป็นรายๆ ไป เทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยแบ่งเทศบาลเป็น 3 ประเภท คือ

- 1) เทศบาลตำบล เป็นเทศบาลขนาดเล็ก
- 2) เทศบาลเมือง เป็นเทศบาลขนาดกลาง
- 3) เทศบาลนคร เป็นเทศบาลขนาดกลางใหญ่

ทั้งนี้ การจัดแบ่งประเภทของเทศบาลดังกล่าวขึ้นอยู่กับ จำนวนประชากร ความหนาแน่น ของประชากร และจำนวนรายได้ ที่ไม่นับเงินอุดหนุน โดยเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นแล้วอาจเปลี่ยนฐานะได้ เช่น เทศบาลตำบลอาจเปลี่ยนฐานะไปสู่การเป็นเทศบาลเมืองได้

สำหรับโครงสร้างของเทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี ซึ่งเป็นผู้บริหารของเทศบาล โดยในปัจจุบันนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

3.6.5 การจัดตั้งเทศบาล

หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลเมือง⁵⁷ มีดังนี้

ท้องถิ่นใดที่ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ได้จะต้องมีลักษณะดังนี้

⁵⁷ ศูนย์รวมข้อมูลองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น, เทศบาล โดย กำลิ่งแผ่นดิน www.tambol.com

1) ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์อื่นๆประกอบ

2) สำหรับท้องถิ่นที่มีไซ้ที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด จะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้จะต้องประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้

- เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
- ราษฎรอาศัยอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร
- มีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

3.6.6 บทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง

1) ความสำคัญของการพัฒนาเมือง

1.1 ประเทศไทยมีพื้นที่เขตเมือง (กทม. เมืองพัทยาเทศบาล) จำนวน 65,705.8 ตารางกิโลเมตรคิดเป็นร้อยละ 12.3 ของพื้นที่ ประเทศไทย(532,863.81 ตารางกิโลเมตร)

1.2 มีประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมืองจำนวน 18.2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 29.7 ของประชากรทั่วประเทศ 61 ล้านคน)

1.3 เขตเมืองเป็นศูนย์กลางความเจริญเติบโตในด้านต่างๆของประเทศซึ่งปัจจุบันเกิดปัญหาการขยายตัวอย่างไร้ทิศทางไม่เป็นระบบทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐานและคุณภาพของชีวิตของประชาชน หากไม่แก้ไขหรือเตรียมการรองรับปัญหาที่จะเกิดขึ้น ในอนาคต จะเกิดเสื่อมโทรมและส่งผลกระทบต่อไปในการพัฒนาประเทศ

2) บทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง

บทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง ควรเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาเทศบาลและนำไปสู่การปฏิบัติให้ครอบคลุมทุกสาขาของการพัฒนาให้เป็นไปตามแนวทางของแผนพัฒนาสมบูรณ์ (Comprehensive Development Plan) และมีการบูรณาการ (Integration) ใน 5 สาขา⁵⁸ ดังนี้

2.1 สาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การพัฒนาซึ่งครอบคลุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพและลักษณะ ทางกายภาพ การปรับปรุงพื้นที่และก่อสร้างโดยเทศบาล ควรเน้นแผนงานด้านการพัฒนาใช้ที่ดินมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการพัฒนาที่ผ่านมายังขาดการชี้แนะ

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน.

การใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพ เกิดการพัฒนาเมืองอย่างไรทิศทางมีการใช้ที่ดินประเภท ต่างๆ ประปนกันอย่างไม่เป็นระเบียบ ดังนั้นเทศบาลจึงควรให้ความสำคัญกับการวางผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ การจัดทำผังกายภาพ และการจัดระเบียบชุมชน (Zoning)

2.2 สาขาการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การพัฒนาเมืองในด้านกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อย่างยั่งยืน อันจะเป็นการส่งเสริมความสวยงาม เสริมสร้างบรรยากาศแห่งความน่าอยู่อาศัยของเมือง และมีทรัพยากรธรรมชาติใช้อย่างไม่รุ่มหกลิ้นแนวทางดำเนินการ พัฒนาสาขานี้ ได้แก่ การวางแผนระบบขยะมูลฝอย การกำจัดขยะมลพิษทางอากาศ เสียง ขยะอันตราย ฯลฯ

2.3 สาขาการพัฒนาสังคม แนวทางดำเนินการพัฒนาสาขานี้ ได้แก่ การดำเนินการด้านการสาธารณสุขสำหรับผู้ด้อยโอกาสใน เขตเมือง การสงเคราะห์คนพิการ เด็ก สตรี และคนชรา การสนับสนุนโครงการ 30 บาท รักษาทุกโรคการป้องกันแบะบำบัติรักษา ผู้คิดยาเสพติด กองทุนพัฒนาชุมชนเมืองการจัดทำแผนปฏิบัติการชุมชน การประสานการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดเทศบาล รวมทั้งการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดเทศบาล รวมทั้งการดำเนินการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเยาวชนและ ชุมชนสนใจ ในกิจกรรม ที่เป็นประโยชน์ มีพละนามายที่สมบูรณ์ จิตใจงามห่างไกลยาเสพติด โดยเทศบาลมีบทบาทสำคัญในการจัดสร้าง สวนสาธารณะ สถานที่อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนและเยาวชนมาออกกำลังกายร่วมกันหรือจัดกิจกรรมทางดนตรีอย่างสร้างสรรค์จัดกิจกรรม กีฬา

สำหรับบทบาทของเทศบาลในการสนับสนุนนโยบายจัดระเบียบสังคมนั้น ขอเรียนว่าเทศบาลสามารถช่วยสนับสนุนการดำเนินการ ได้มาก โดยดำเนินการตามระเบียบกฎหมายที่มีอยู่ เช่น การปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 อย่างจริงจังในเรื่องอาคารสถานที่ พ.ร.บ. ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 ในเรื่องการอนุญาตให้ใช้ เครื่องขยายเสียง การเคร่งครัดในการปฏิบัติหน้าที่ตาม พ.ร.บ. รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 รวมทั้งในฐานะพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมายเหล่านี้เป็นสิ่งที่เทศบาลมีอำนาจอยู่แล้ว เพียงแต่นำมาปฏิบัติโดยเคร่งครัด ก็จะช่วยทำให้ชุมชนของท่านมีคุณภาพชีวิตที่ดี

2.4 สาขาการพัฒนาเศรษฐกิจเทศบาล ควรกระทำเพื่อสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และการประกอบธุรกิจ ประเภทต่างๆ ให้ดำเนินไปด้วยความเข้มแข็งมั่นคงและขยายตัวออกไปรองรับ การเพิ่มขึ้นของประชากร และวิถีธุรกิจใหม่ๆ โดยมีแนวทาง การดำเนินงาน อาทิ เช่นแผน

งานหลัก โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดบริการสาธารณะ ร่วมกันขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น (Syndicate) การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วม ในการดำเนินกิจการ สาธารณะของเทศบาล (Privatization) โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โครงการธนาคารประชาชน

2.5 สาขาการพัฒนาการเมือง - การบริหาร ได้แก่ การพัฒนาที่ครอบคลุมถึงการพัฒนาเทศบาลให้เป็นสถาบันปกครองท้องถิ่น ในระบอบประชาธิปไตยที่มีความมั่นคง และมีคุณค่าต่อประชาชน ตลอดจนปรับปรุงและจัดระบบการบริการ ให้สามารถอำนวยความสะดวก ให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น โครงการบริหารประชาชนโดยไม่หยุดพักกลางวัน การประชาสัมพันธ์ผลการพัฒนาของ เทศบาล การส่งเสริม การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) การดำเนินโครงการประเทศใสสะอาด การฝึกอบรม พัฒนาบุคลากรของเทศบาลให้มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์เพิ่มขึ้น เพื่อที่จะสามารถปรับปรุงให้บริการสาธารณะในพื้นที่ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) ข้อเสนอแนะในบทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง

3.1 เน้นการจัดทำแผนพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบในการครอบคลุมสาขาพัฒนาทุกด้านและจัดทำงบประมาณตามแผนพัฒนาที่ได้กำหนดไว้

3.2 ผู้บริหารท้องถิ่นต้องเป็นผู้ประสานงานที่ดีกับส่วนราชการต่างๆ ที่เข้ามา ร่วมกันดำเนินการพัฒนาเมืองในเขตพื้นที่ เช่น ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ โรงเรียน โรงพยาบาล เพื่อให้การจัดทำแผนมีการประสานงานอย่างสอดคล้องกัน

3.3 ท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องประสานงานอย่างสอดคล้องกัน ร่วมกันภายในเขตจังหวัดและระหว่างจังหวัด ได้แก่

- การจัดทำ โครงสร้างพื้นฐานติดต่อกันในลักษณะเครือข่ายเพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวพัฒนาเส้นทางคมนาคม
- การจัดทำโครงการบำบัดขยะและน้ำเสียร่วมกัน
- จัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพและรายได้ให้กับประชาชนให้ครบวงจรตั้งแต่แหล่งผลิต และแหล่งขายสินค้า

- การพัฒนาระบบและกระบวนการบริหารงาน โดยเทศบาลที่มีความพร้อมจะต้องช่วยเหลือสนับสนุนให้ท้องถิ่นอื่นมีขีดความสามารถในการบริหารงานให้สูงขึ้น

3.4 ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้น เพราะการพัฒนาในเขตชุมชนนั้น จำเป็นจะต้องมีการจัดระเบียบในด้านต่างๆ อันเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม เช่น การประกอบกิจการค้าอันเป็นอันตรายต่อสุขภาพ การควบคุมการใช้เสียงในที่สาธารณะ การจัดระเบียบการจราจร การจัดสถานที่ขายของให้เป็นระเบียบเรียบร้อย การจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประเภทต่างๆ เป็นต้น โดยมีวิธีการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนดังนี้

- การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนเองโดยการจัดทำแผนพัฒนาร่วมกัน ตั้งแต่ในระดับชุมชน
- การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารโครงการที่จำเป็นในเขตชุมชน เช่น การสำรวจผู้ยากจน การจัดสภาพแวดล้อมของชุมชน โดยใช้งบประมาณของเทศบาล การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ แผนพัฒนาของเทศบาล งบประมาณรายจ่ายประจำปี และผลการใช้จ่ายในแต่ละปีงบประมาณ
- การสำรวจความคิดเห็นในโครงการพัฒนาของเทศบาลที่อาจจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน
- การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์รายงานผลงานของเทศบาลให้ปรากฏเป็นระยะ

3.5 การปฏิบัติงานของเทศบาลที่ใช้จ่ายงบประมาณจากเงินภาษีของประชาชน ควรดำเนินการอย่างโปร่งใสโดย ปฏิบัติอย่างเคร่งครัดขณะนี้มีกรณีผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากมีพฤติกรรมเป็นผู้มีส่วน ได้เสียในสัญญาจ้างกับท้องถิ่น จำนวนหลายราย

งานเทศบาล

อำนาจหน้าที่หรืองานของเทศบาลแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ อำนาจหน้าที่ บทบาท ตามที่กฎหมายการตามข้อบัญญัติใน พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ระบุที่มาของอำนาจหน้าที่ บทบาทของเทศบาลจัดตั้งเทศบาล และกฎหมายอื่นๆ กำหนดไว้ เป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำ

อำนาจหน้าที่ บทบาท ที่เทศบาลมีอำนาจพิจารณากระทำ

การแบ่งอำนาจหน้าที่ หรืองานของเทศบาลยังแตกต่างกันไปในเทศบาลแต่ละระดับ ในที่นี้จะอธิบายเพียงอำนาจหน้าที่เทศบาลเมือง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.6.7 อำนาจหน้าที่เทศบาลเมือง

1) หน้าที่ เทศบาลเมืองต้องกระทำในเขตเทศบาล มีดังนี้

1.1 หน้าที่ บังคับให้เทศบาลตำบล ต้องกระทำตามหน้าที่ของเทศบาลตำบลดังกล่าวแล้วข้างต้น ซึ่งเทศบาลเมืองต้องยึดถือเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองด้วย

1.2 การให้บริการแก่ราษฎรท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่

- การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์
- การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บ
- การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- การจัดให้มีและบำรุงรักษาสามารณะ
- การจัดให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- การจัดให้มีการดำเนินกิจการ โรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

2) หน้าที่เทศบาลเมือง อาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพกระทำได้

2.1 การใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่

2.2 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสวนสาธารณะ เช่น การจัดให้มีและบำรุงรักษาสวนสัตว์ การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

3) การให้บริการแก่ราษฎรท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่

- 3.1 การจัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 3.2 การจัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 3.3 การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 3.4 การจัดให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 3.5 การจัดให้มีและบำรุงรักษาโรงพยาบาล
- 3.6 การจัดให้มีและบำรุงรักษาการสาธารณูปการ
- 3.7 การจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อสาธารณะสุข
- 3.8 การจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 3.9 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่สำหรับกีฬาและพลศึกษา
- 3.10 จัดให้มีและบำรุงรักษาการเทศพาณิชย์

3.6.8 ความแตกต่างของอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะระดับต่างๆ

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ หรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมีอำนาจตามที่ กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนด ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะระดับต่าง ๆ ไว้ เช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ไว้แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียดกล่าวคือ

- (1) หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ
สามารถสรุปแบ่งหน้าที่ตามฐานะของเทศบาลได้ดังนี้

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบลตามข้อ 1-7 และมีหน้าที่เพิ่มอีก ดังนี้	มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับเทศบาลเมืองตามข้อ 1-7 และมีหน้าที่เพิ่มอีก ดังนี้
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	1. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	3. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษา	
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	4. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	5. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ	
7. หน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล	6. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	
	7. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	

(2) อำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
<ol style="list-style-type: none"> 1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 3. ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม 4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ 7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 9. เทศพาณิชย์ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ให้มีตลาดท่าเทียบหรือและท่าข้าม 2. ให้มีสุสานและฌาปนกิจสถาน 3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก 5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล 6. ให้มีการสาธารณสุข 7. จัดทำกิจกรรม ซึ่งเป็นเพื่อการสาธารณสุข 8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา 9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา 10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะสวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น 12. เทศพาณิชย์ 	

3.6.9 อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่น กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายอื่น ๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

1. พระราชบัญญัติป้องกันภยันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2464
2. พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475
3. พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2489
4. พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2493
5. พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493
6. พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 249
7. พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2498
8. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499
9. พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502
10. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
11. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
12. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
13. พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522
14. พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 ฯลฯ

เพื่อให้มีการปฏิบัติการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เทศบาลจึงมีอำนาจในการตรา เทศบัญญัติที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย⁹⁹

จากการศึกษาถึงความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล การจัดตั้งเทศบาลเมือง อำนาจหน้าที่ของเทศบาล และบทบาทหน้าที่ของเทศบาลในการพัฒนาเมือง ซึ่งถือเป็นการนำไปสู่การบริหารงานของผู้บริหารว่าจะมีแนวทางหรือนโยบายในการบริหารท้องถิ่นอย่างไร ให้ถูกต้องตามหน้าที่การพัฒนาเทศบาล เพื่อให้ประชาชนอยู่อย่างมีความสุข ไม่มีปัญหาในด้าน

⁹⁹ โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2543), หน้า 126.

ต่างๆ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในที่นี้จึงได้มีการศึกษาถึงการบริหารงานทั่วไปของเทศบาลเมืองทุ่งสง โดยเน้นการพัฒนาและการบริหารงานในแบบใดจึงจะทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้า ให้ประชาชนสามารถดำรงอยู่ในสังคมได้โดยไม่เกิดปัญหาและทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยในปัจจุบัน

3.7 การบริหารของเทศบาลเมืองทุ่งสง

3.7.1 การบริหารงานทั่วไปของเทศบาลเมืองทุ่งสง

เทศบาลเมืองทุ่งสง เดิมชื่อ “เทศบาลตำบลปากแพรก” ได้ก่อตั้งเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2483 โดยมี นายเนย ศิลปรัศมี เป็นนายกเทศมนตรีแรก มีเนื้อหาที่ในเขตการปกครอง 7.17 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,481.25 ไร่

ในวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2547 เทศบาลเมืองปากแพรก ได้เปลี่ยนชื่อและยกฐานะเป็น “เทศบาลเมืองทุ่งสง” โดยมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยตรงจากประชาชนเป็นครั้งแรก และได้นายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน คนแรก คือ นายทรงชัย วงษ์วัชรดำรง

ด้วยเทศบาลเมืองทุ่งสงเป็นองค์กรที่จัดอยู่ในประเทศองค์กรเพื่อบริการ เพราะเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชน การจัดตั้งเทศบาลมีการกำหนดภารกิจไว้ตามพระราชบัญญัติเทศบาล ปี 5496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 โดยได้กำหนดหน้าที่ไว้ในส่วนที่ 3 หน้าที่ของเทศบาล บทที่ 2 เทศบาลเมือง ตั้งแต่มาตรา 52-54 ซึ่งมีการกำหนดหน้าที่ด้านการบริการไว้ เช่น

- จัดให้มีน้ำสะอาดไว้บริการประชาชน
- ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- ให้มีการจัดการศึกษาให้กับราษฎร
- ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ฯลฯ

เมื่อวิเคราะห์ภารกิจของเทศบาลแล้ว จะเห็นว่า โดยหน้าที่ของเทศบาลแล้ว จะเห็นว่า หน้าที่ของเทศบาล โดยตรงจะต้องมีภาระในการดูแลทุกข์สุขของประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่ของเทศบาล มีการดูแลในเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน โดยเทศบาลต้องจัดให้มีถนนหนทาง ไฟฟ้า น้ำประปา แหล่งพักผ่อน โรงเรียน สถานที่ให้การดูแลสุขภาพของประชาชน การป้องกันภัยพิบัติต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในเขตพื้นที่การจัดให้มีและให้บริการด้านอุปโภค บริโภค

เช่น การจัดให้ตลาดสด การจัดทำบัตรประจำตัวรับผิดชอบ การช่วยเหลือในการก่อสร้างด้าน
โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ฯลฯ

ดังนั้น การบริหารงานของนายกเทศมนตรี ซึ่งถือเป็นหัวหน้าคณะผู้บริหารทั้งหมด
และเป็นผู้บริหารทั้งหมด และเป็นผู้นำที่จะกระตุ้นและสร้างแรงใจให้บุคลากรต่าง ๆ ของเทศ
บาลเมืองทุ่งสงที่พลังความสามารถในการปฏิบัติตามภารกิจที่มากมายได้นั้น จะต้องอาศัยผู้นำที่
มีภาระผู้นำสูงและมีความสามารถในการบริหารจัดการ ทำให้สามารถบริหารงานได้ประสบ
ความสำเร็จ ประชาชนก็ย่อมได้รับประโยชน์สูงสุดได้

สำหรับภายใต้การบริหารงานของนายทรงชัย วงษ์วัชรดำรง นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง
และคณะบริหาร รองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 ท่าน ได้ให้นโยบายบริหารงาน ซึ่งประกาศ
เป็นนโยบายสัญญาประชาคมแก่ประชาชนว่าจะบริหารงานโดยยึดแนวทางการปฏิบัติตามนโยบาย
10 เมืองพัฒนา เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน บริหารตามแนวภาครัฐแนวใหม่ มุ่งผล
สัมฤทธิ์ของงาน และยึดหลักบริหารโดยธรรมมาภิบาล เพื่อมุ่งพัฒนาเทศบาลเมืองทุ่งสงให้มี
ความเจริญก้าวหน้าสู่สากล ประชาชนอยู่ดีมีสุข ทำให้ทุ่งสงเป็นเมืองที่น่าอยู่สำหรับทุกคน

ผู้บริหารของเทศบาลเมืองทุ่งสง จึงมีความตั้งใจแน่วแน่ในการปฏิบัติภารกิจที่เพื่อ
ประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศในท้องถิ่น ไม่ย่อท้อต่อการทำงาน โดยใช้หลักการบริหารหลาย ๆ
ด้านเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาบุคลากร พัฒนาองค์กร (เทศบาล) และพัฒนาท้องถิ่น ให้เกิด
ประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนต่อไป ดังนี้

1. บริหารงานตามนโยบาย 10 เมืองพัฒนา และแผนพัฒนาเทศบาลเมืองทุ่งสง โดย ประชาชนมีส่วนร่วม

ผู้บริหารได้แถลงนโยบาย 10 เมืองพัฒนาต่อสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง และได้มอบ
นโยบายให้แก่พนักงานเทศบาลและบุคลากรต่าง ๆ ปฏิบัติ แผนนโยบาย 10 เมืองพัฒนา⁶⁰ ดังนี้

1) เมืองการศึกษาคุณภาพ โดยใช้ฐานะความรู้เป็นข้อมูลในการพัฒนาเมือง ทุ่ง
สง สู่ความยั่งยืน ตามคำขวัญที่ว่า การศึกษานำการพัฒนา ปวงชนที่มีส่วนร่วม ส่งเสริมการ

⁶⁰ เทศบาลเมืองทุ่งสง, “การบริหารงานทั่วไปของเทศบาลเมืองทุ่งสง”, นครศรีธรรมราช :
เทศบาลเมืองทุ่งสง, 2547, (อัคราเสนา).

ศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบ พัฒนาหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับกระแสโลกที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การสอนภาษาจีนในโรงเรียน การพัฒนาเด็กเล็กด้วยระบบ “ริสอร์ทอนุบาล” ปรับบทบาทของโรงเรียนเทศบาลให้เป็นโรงเรียนชุมชนอย่างแท้จริง ให้ประชาชน องค์กร ศาสนา มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเน้นการส่งเสริมความสามารถพิเศษของเด็กนักเรียนด้าน วิชาการ และศาสนาต่าง ๆ เช่น กีฬา ดนตรี ให้แต่ละโรงเรียนมีโครงการ 1 ดนตรี 1 กีฬา มีการส่งเสริมศิลปประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่นให้กับโรงเรียน โดยให้มี 1 โรงเรียน 1 ศิลปการแสดง และจัดส่งเสริมหอสมุด ระบบห้องสมุดเป็นสถานที่เรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นสถานที่พักผ่อนของประชาชน มีระบบอินเทอร์เน็ตให้บริการแก่ประชาชน

2) เมืองมีระเบียบ โดยเร่งจัดระเบียบเมืองทุ่่งสูง เช่น ระเบียบการจราจรและขนส่งเมืองทุ่่งสูง ระเบียบตลาดสด ตลาดได้รุ่ง การค้าขายริมถนน ร้านค้าแผงลอย เพื่อให้เป็นตลาดสำหรับผู้บริโภคอย่างแท้จริง

3) เมืองสะอาด โดยส่งเสริมการประหยัดพลังงานโดยใช้พลังงานธรรมชาติ สร้างจิตสำนึกและแรงจูงใจให้ทุกคน ทุกกอง/ทุกฝ่าย ในองค์กรร่วมประหยัดพลังงาน เช่น น้ำมัน ปิดแอร์ช่วงพักกลางวัน เปิด-ปิดแอร์ก่อนเวลา ปิดหน้าจอคอมเมื่อไม่ใช้งาน ส่งเสริมให้ประชาชนลด-แยกขยะ เพื่อให้สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ เช่น โครงการบริหารจัดการและสร้างจิตสำนึกในการจัดการขยะมูลฝอย (ธนาคารขยะ) และนำขยะอินทรีย์ นำหมักชีวภาพ ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในท้องถิ่น ปรับปรุงตลาดสด ให้เป็นตลาดดี มีมาตรฐาน เป็นตลาดน่าซื้อ และดูแลความเป็นเรียบร้อยของเมือง มีการจ้างเหมาเอกชนดูแลความสะอาดในเขตเทศบาล จ้างเหมาขุดลอกคูคลอง ท่อระบายน้ำ เพื่อรักษาความสะอาดเมือง

4) เมืองสวยงาม โดยเพิ่มพื้นที่สาธารณะ ให้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจแก่ประชาชนปรับปรุงสวนหลวง ร.9 จัดถนนทุกสายให้ร่มรื่น สวยงามตลอดเวลา

5) เมืองกีฬา โดยส่งเสริมการเล่นกีฬาให้กับประชาชนและเยาวชนทั้งในระบบและนอกระบบ ร่วมมือกับสถาบันการกีฬา ส่งเสริมเด็กเยาวชน และประชาชน ให้มีพื้นฐานการกีฬาที่ดีสู่ความเป็นเลิศ และกีฬาอาชีพ จัดและส่งเสริมการแข่งขันกีฬาประเภทต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอทั้งในระดับภูมิภาค และระดับประเทศ

6) เมืองสุขภาพดี โดยให้ดูแลสุขภาพของประชาชน เน้นการป้องกันให้ความรู้ด้านป้องกันโรค โภชนาการและส่งเสริมการออกกำลังกายในชุมชน ให้องค์กรชุมชนดูแลสุขภาพของประชาชน ส่งเสริมการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นและเทคโนโลยีมาใช้ในการดูแลสุขภาพ

ส่งเสริมสนับสนุนในการใช้มาตรการเกี่ยวกับมาตรฐานอาหาร สินค้าเกษตร เช่น โครงการอาหารปลอดภัย การสกัดกั้นสิ่งเสพติดทั้งหลายด้วยยุทธศาสตร์พลังแผ่นดิน เช่น โครงการ To Be Number One

7) เมืองเศรษฐกิจดี ชุมชนเข้มแข็ง ฝึกทักษะงานพิเศษต่างๆ เพื่อให้นักเรียนและประชาชนโดยร่วมกับสถาบันการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียนได้มีองค์ความรู้และทักษะในการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับครอบครัว สนับสนุนให้ชุมชนผลิตสินค้าชุมชน 1 ชุมชน 1 ผลิตภัณฑ์ ส่งเสริมให้เมืองทุ่งสงเป็นศูนย์การจำหน่ายและการส่งออกจากจังหวัดนครศรีธรรมราช สร้างความร่วมมือในกิจกรรมต่างๆ ของผู้ประกอบการค้า ภาครัฐ เอกชน และประชาชน สนับสนุนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน โดยการส่งเสริมให้ความรู้ทางวิชาการเพื่อก่อให้เกิดรายได้ และการอาชีพตลอดจนสร้างชุมชนให้เป็นชุมชนเศรษฐกิจส่งเสริมการปลูกผักปลอดสารพิษและพืชสมุนไพรในชุมชนเพื่อช่วยเหลือเศรษฐกิจครอบครัว ลดปัญหาการว่างงาน โดยการอบรมบุคลากรให้มีฝีมือตามมาตรฐานก่อนส่งบุคลากรเข้าไปปฏิบัติงานสถานประกอบการ และพัฒนาเยาวชนให้เป็นเจ้าของกิจการ จัดกิจกรรมส่งเสริมการขายอย่างต่อเนื่องตลอดปี ส่งเสริมการค้าและธุรกิจเป็นงานหลักเพื่อให้เกิดอุตสาหกรรมขนาดย่อมในระดับอำเภอเพื่อให้เมืองทุ่งสงเป็นส่วนกลางทางการค้า โดยใช้การกีฬา ดนตรี วัฒนธรรม การท่องเที่ยว กิจกรรม ทางวิชาการ เป็นตัวชักนำ สร้างชุมชนให้เข้มแข็ง โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในรูปแบบของ “องค์การบริหารชุมชน”(อบช.) และ “สภาชุมชน” เพื่อที่จะประสานร่วมมือ ควบคู่ไปกับ “สภาเทศบาล” ในการดำเนินงานและจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละชุมชน โดยการจัดทำแผนแม่บทแต่ละชุมชน มีสถานที่ทำงาน วัสดุครุภัณฑ์ บุคลากรและเทคโนโลยีพร้อม ร่วมมือกับภาครัฐและเอกชน ในการพัฒนาองค์ความรู้และสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ใช้ระบบวิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ และ เครือข่ายคอมพิวเตอร์ในการสื่อสารข้อมูลข่าวสารสู่ประชาชนเพื่อส่งเสริมและพัฒนาการศึกษา เศรษฐกิจและสังคมให้มีประสิทธิภาพ

8) ทุ่งสงเมืองผาสุก ชุมชนนำอยู่ พัฒนาระบบไฟฟ้า ประปา คูระบายน้ำ ถนน ตรอก ซอย ให้แก่ประชาชนให้มากที่สุด พัฒนาการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพและจัดองค์กรอาสาสมัครป้องกันภัยชุมชน (อบช.) มีอุปกรณ์เครื่องสื่อสารที่สามารถปฏิบัติงานจับใจและมีประสิทธิภาพ สร้างเมืองทุ่งสงให้เกิด “วัฒนธรรมแห่งความรัก” เพื่อให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและสงบเรียบร้อย โดยการสร้างความรักความสามัคคี ความเอื้ออาทรระหว่างข้าราชการ พนักงานของรัฐพ่อค้า และประชาชนทั่วไป ตลอดจนมีการใช้และแบ่งปัน

ทรัพยากรร่วมกันมุ่งสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีในสังคม จัดตั้งศูนย์ประสานงานเพื่อป้องกันอาชญากรรม และองค์การอาสาสมัครป้องกันภัยชุมชนเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานด้านเทคโนโลยี ที่ทันสมัย การจัดทำแผนปฏิบัติการรักษาความปลอดภัย ความมั่นคง ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน บริหารจัดการโดยยึดการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ เน้นความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และรายงานผลการปฏิบัติงานให้ประชาชนทราบเป็นระยะ ด้วยระบบประกันคุณภาพบริหารจัดการ ประสานความร่วมมือกับทุกฝ่ายเพื่อจัดทำแผนพัฒนาเมืองทุ่งสงทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว และนำไปสู่การปฏิบัติ พัฒนาวัดและสถานที่ประกอบพิธีทางศาสนา เพื่อให้เป็นแหล่งเรียนรู้และพัฒนาจิตใจของประชาชนเพื่อรับเรื่องราวร้องทุกข์ตลอด 24 ชั่วโมง

9) เมืองก้าวหน้าสู่สากล ให้พนักงานของเทศบาล ทุกสำนัก / กอง / ฝ่าย / งาน ทำงานในเชิงรุก มีวิสัยทัศน์ภารกิจและยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงาน ใช้หลักการสมัยใหม่ ที่บริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก เพื่อให้เกิดการพัฒนาเมืองที่เอื้ออำนวยต่อประชาชนอย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรม ให้เทศบาลเมืองทุ่งสงมีส่วนร่วมกับองค์กรต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา การค้า การท่องเที่ยว วัฒนธรรม การเมือง การบริหารจัดการและใช้เทคโนโลยีนวัตกรรม ในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาเมืองทุ่งสงให้เป็นเมืองตัวอย่างโดยการเชื่อมโยงเครือข่ายและพัฒนาเว็บไซต์ทุ่งสง เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ทราบกันอย่างกว้างขวางส่งเสริมการศึกษาเรียนรู้ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมภาคประชาชน เพื่อให้คนทุ่งสงสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและอื่น ๆ ในการดำรงชีวิตที่สมบูรณ์ ทันสมัย

10) เมืองอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ประเพณี วัฒนธรรม ร่วมกับชุมชนจัดทำแผนแม่บท และแผนปฏิบัติงานการดำเนินการ 1 ชุมชน 1 ประเพณี ให้โรงเรียนเทศบาลทั้ง 4 โรงเรียนเป็นแหล่งความรู้ด้านศิลปการแสดงพื้นเมืองภาคใต้ 1 โรงเรียน 1 ศิลปการแสดง และจัดกิจกรรมร่วมกับชุมชนและองค์กรต่าง ๆ ในการส่งเสริมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ประเพณี และวัฒนธรรมพื้นบ้าน สนับสนุนและส่งเสริมให้เมืองทุ่งสงเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

จากนโยบาย 10 เมืองพัฒนา ข้างต้น นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง เน้นการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการบริหารงานเทศบาล และได้มีการเชิญประชาคมเมืองทุ่งสงซึ่งเป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วน มาร่วมจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองทุ่งสง ร่วมจัดทำวิสัยทัศน์เมืองทุ่งสงพันธกิจ จุดมุ่งหมายการพัฒนา และวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ภาวะคุกคาม โอกาส ของเทศบาลเมือง

ทุ่งสงโดยใช้เทคนิค SWOT Analysis แนะนำนโยบาย 10 เมืองพัฒนาไปแปลงสู่การปฏิบัติร่วม จัดทำเป็นแผนพัฒนาเทศบาลเมืองทุ่งสงภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองทุ่งสง จำนวน 6 ยุทธศาสตร์ โดยมีแนวทางการพัฒนาต่างๆ และมีโครงการ/กิจกรรม รองรับการพัฒนาและจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาตามโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ตามลำดับความสำคัญ เพื่อพัฒนาเทศบาลไปสู่วิสัยทัศน์ที่ประชาคมเมืองทุ่งสงต้องการเห็นและให้เกิดขึ้นในเทศบาลเมืองทุ่งสง ดังนี้

หลักการ การศึกษานำการพัฒนา ปวงประชามีส่วนร่วม

โดยนายกเทศมนตรีได้ใช้แผนพัฒนาเทศบาลที่มาจากประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือในการบริหารงานพัฒนาตามกรอบของแผนฯ และแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ที่ได้วางไว้⁶¹ ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์ที่ 1 มี 6 แนวทางการพัฒนา ซึ่งจะมีโครงการที่เน้นการพัฒนา และส่งเสริมด้านการศึกษา ทั้งในระบบ นอกระบบ การพัฒนาความรู้คุณธรรมให้กับเด็ก ส่งเสริมทักษะทางวิชาการ ส่งเสริมให้เด็กมีวิชาชีพติดตัว ให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต การพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา และด้านประเพณี วัฒนธรรม ต่าง ๆ

2) ยุทธศาสตร์ที่ 2 มี 6 แนวทางการพัฒนา ซึ่งจะมีโครงการต่างๆ เน้นการพัฒนา ให้เมืองทุ่งสงมีความเป็นระเบียบ มีความสะอาด สวยงาม มีสิ่งแวดล้อมและยั่งยืน เช่น ด้านการจัดระบบจราจร การปรับปรุงตลาด ร้านค้าแผงลอยให้ถูกสุขลักษณะเป็นตลาดน่าซื้อ อาหารปลอดภัย การจัดระบบและพัฒนาการจัดการขยะมูลฝอย โครงการจัดการและแยกขยะโดยตั้งข้าวหมู ปรับปรุงแหล่งน้ำในชุมชน รมรงค์ส่งเสริมการประหยัดพลังงานและทรัพยากรธรรมชาติ การเพิ่มพื้นที่สีเขียว ปรับภูมิทัศน์ ปรับปรุงสวนสาธารณะ

3) ยุทธศาสตร์ที่ 3 มี 10 แนวทางการพัฒนา จะมีโครงการต่างๆ ที่เน้นพัฒนา ประชาชนให้มีสุขภาพที่ดี การพัฒนา อสม. ศูนย์บริการสาธารณสุข การป้องกันควบคุมโรคติดต่อ และไม่ติดต่อ การส่งเสริมให้เด็กมีโภชนาการที่ดี โดยมีนมถั่วเหลืองแจกให้เด็กนักเรียนทุกวัน สุขาภิบาลด้านอาหาร การส่งเสริมและสนับสนุนด้านกีฬา การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด การพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่ผู้สูงอายุ โดยจัดกิจกรรมต่างๆ ให้กับผู้สูงอายุ

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-6.

4) ยุทธศาสตร์ที่ 4 มี 5 แนวทางการพัฒนา จะมีโครงการต่างๆ ที่เน้นการพัฒนาเมืองทุ่งสงให้มีเศรษฐกิจดี การพัฒนาการท่องเที่ยว การแก้ปัญหาหนี้สินความยากจน เช่น โครงการฝึกอบรมอาชีพ การจัดตั้งกลุ่มแม่บ้าน การสนับสนุน 1 ชุมชน 1 ผลิตภัณฑ์ การส่งเสริมการพัฒนาการทำปาลูหนึ่ง การตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารและประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวให้เงินอุดหนุนแก่นุถุณีชำปอกงในการส่งเสริมประเพณีเทศกาลกินเจ ประเพณีบ้ำเพ็ญกุศลทำบุญทิ้งกระดาษ สำหรับการส่งเสริมด้านเศรษฐกิจชุมชน กองทุนแก่ชุมชน 2,000,000 บาท จะอยู่ในยุทธศาสตร์ที่ 5 แล้ว

5) ยุทธศาสตร์ที่ 5 เป็นการพัฒนาระบบบริหารจัดการเมืองทุ่งสงให้ก้าวหน้าสู่สากล ตามหลักการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งได้แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

5.1 บริหารจัดการระดับเทศบาล โดยเน้นการพัฒนาประสิทธิภาพ ให้กับพนักงานบุคลากรต่างๆ ทุกกองฝ่ายงาน ของเทศบาล ให้มีการทำงานแบบเชิงรุก มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานสามารถเปิดบริการประชาชนได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ เน้นการฟังพอใจของประชาชน และเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลเพื่อร่วมพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน

5.2 บริหารจัดการระดับชุมชน โดยเน้นการพัฒนาให้ชุมชนสามารถบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน เช่น โครงการสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชน การพัฒนาองค์การบริหารชุมชนทั้ง 17 อบข. และสภาชุมชนให้เข้มแข็งของชุมชน เช่น โครงการสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนให้เข้มแข็ง ส่งเสริมสวัสดิการชุมชนให้เข้มแข็ง เช่น สงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชรา ผู้พิการ โครงการสงเคราะห์ประชาชนผู้ทุกข์ยากขาดแคลนที่พึ่ง สงเคราะห์ผู้ประสบภัย สงเคราะห์การจัดงานศพตามประเพณี การอบรมสัมมนาอาสาสมัครพิทักษ์และเยาวชน

6) ยุทธศาสตร์ที่ 6 เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ในเขตเทศบาล เช่น โครงการขยายเขตไฟฟ้า ขยายเขตประปา ก่อสร้างทางถนนและท่อระบายน้ำ ก่อสร้างถนนแอสฟัลต์ติกคอนกรีตและท่อระบายน้ำ ถนนพัฒนาการ ซอย 1 ก่อสร้างถนนและท่อระบายน้ำถนนสำโรง กับนถนนประชาอุทิศ ถนนนราทร ถนนเสียบคลองท่าเสา ปรับปรุงทางเท้า รางระบายน้ำ บริเวณถนนยุทธศาสตร์ ปรับปรุงซ่อมแซมท่อระบายน้ำ บริเวณตลาดในท่าแพเหนือ ชุมชนบ้านในหวัง ปรับปรุงซ่อมแซมถนน บริเวณทางเข้าโรงเรียนวัดโคกสะท้อน

ชอยร่วมใจ 1 ถนนทุ่งสง นาบอนชอย 1 เป็นต้น ก่อสร้างศาลา อาคารอเนกประสงค์ชุมชน
ชุกดอกลอง เป็นต้น

2. ใช้หลักการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ โดยผู้บริหารได้นำมาปรับใช้ในการบริหาร
งานของเทศบาล ให้เกิดศักยภาพในการทำงาน มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น⁶² ดังนี้

1) สร้างเทศบาลเมืองทุ่งสงให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

โดยผู้บริหารพยายามสร้างจิตสำนึกและปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานแบบ
เก่า แบบแนวตั้งซึ่งจากเดิมผู้บริหารเป็นผู้สั่งการอย่างเดียว พนักงานมีหน้าปฏิบัติตามคำสั่ง แทบ
จะไม่ได้แสดงความคิดเห็น ทำงานให้เสร็จตามนายสั่ง ทำให้ศักยภาพของผู้ปฏิบัติไม่สามารถนำ
มาใช้อย่างแท้จริง อาจเกิดความผิดพลาด หรือไม่ดีเท่าที่ควร เพราะจริงๆ แล้วบางครั้งปัญหาที่
เกิดขึ้นในแต่ละงาน เพื่อแก้ปัญหาให้กับประชาชนนั้น ผู้ปฏิบัติซึ่งทำหน้าที่ และสัมผัสกับงาน
เป็นประจำ ย่อมรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขได้ดี เมื่อนำมาบวกกับความคิดของผู้บริหารที่มอง
การณ์ไกล ย่อมที่จะเกิดผลที่ดีกว่า ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้คิด ดังนั้น ผู้บริหารของเทศบาลเมือง
ทุ่งสงทุกคน โดยเฉพาะนายกเทศมนตรีจึงเปิดโอกาสให้กับพนักงาน และบุคลากรต่างๆ ทุก
ฝ่าย ทุกระดับสามารถแสดงความคิดเห็นได้ มีการรับฟังความคิดเห็น ให้โอกาสแสดงศักยภาพ
เป็นการสร้างให้เกิดกระบวนการทำงานแบบใหม่ให้เกิดแก่พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ
พนักงานจ้าง ทูงาน/ฝ่าย-กอง สร้างขวัญกำลังใจในการทำงาน เกิดความภาคภูมิใจแก่ผู้ปฏิบัติ
งาน นอกจากนี้ผู้บริหารยังยึดหลักว่า “การเรียนรู้คือหัวใจของกำลังความ

สามารถในการพัฒนาเทศบาลเมืองทุ่งสง” สร้างการเรียนรู้ขององค์กร (Organizational
Learning) โดยฝึกทักษะ และพัฒนาการบุคลากรต่างๆ ในเทศบาล ให้เกิดการเรียนรู้ ถ่ายทอดการ
เรียนรู้ซึ่งกันและกัน และนำมาใช้ในการพัฒนางาน ให้ทุกคนทำงานร่วมกัน แสดงความคิดเห็น
ร่วมกัน แשרความคิดต่อกัน เรียนรู้ระบบการทำงานของทุกคนในเทศบาล ให้เข้าใจ รวมถึงการ
ให้ทุกคนร่วมวางแผนงาน/โครงการร่วมกัน และปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อบรรลุแผน โดยเฉพาะผู้
ปฏิบัติ ให้สามารถแสดงความคิดเห็น ศักยภาพในการทำงานได้เต็มที่ มีการจัดสรรงบประมาณ
ในการพัฒนาบุคลากรของเทศบาลให้ได้รับความรู้ ทั้งจากภายนอกองค์กร และ ภายในองค์กร
ต่อเนื่องตลอดปี นำกลับมาทดลองใช้ให้เกิดทักษะในการทำงาน เกิดการเรียนรู้โดยการกระทำ

⁶² เรื่องเดียวกัน, หน้า 6-10.

(Learning by Doing) ประโยชน์ที่ได้รับจึงทำให้เกิดการพัฒนาเทศบาลเมืองทุ่งสงให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning organization) เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตในการทำงาน บุคลากรมีคุณภาพและสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ประชาชนก็ย่อมได้รับประโยชน์ต่อไป

2) ระบบการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Performance Based Management System PBMS หรือ Results Management – RBMS)

ผู้บริหารได้นำเทคนิคการบริหารนี้มาใช้ และกำหนดนโยบายพัฒนาอย่างชัดเจน ในนโยบายที่ 9 เมืองก้าวหน้าสู่สากล โดยเน้นให้พนักงานของเทศบาลทุกสำนัก-กอง-ฝ่าย-งาน ทำงานในเชิงรุก มีการกำหนดวิสัยทัศน์ภารกิจและยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงาน มีการวางแผนภายในสำนัก-กอง-ฝ่าย/งาน ต่าง ๆ ร่วมกัน โดยใช้หลักการสมัยใหม่ที่บริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก ตามวัฏจักรการปฏิบัติงาน Plan Do Check Action ตั้งแต่ การวางแผนในการปฏิบัติงาน (Plan) การทดลองปฏิบัติงานดู (Do) การตรวจสอบ วิเคราะห์เพื่อประเมินผลในการปฏิบัติงาน (Check) การปฏิบัติงานจริง (Action) เพื่อผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างมีคุณภาพสามารถพัฒนาเมืองและเอื้ออำนวยต่อประชาชนอย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรม

สำหรับการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในระดับหน่วยงาน นั้น ผู้บริหารได้มอบอำนาจแก่ผู้บริหารของแต่ละกองในการควบคุม สั่งการ ดูแล ให้เป็นไปตามนโยบายของผู้บริหารเทศบาล และให้แต่ละกอง/ฝ่าย/งาน มอบหมายหน้าที่การทำงานของแต่ละคนได้ อีกทั้งให้อิสระในการทำงานแก่ผู้ปฏิบัติทุกคนในการคิดงาน วางแผน ให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย เน้นให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์ของงานที่ชัดเจนให้เกิดผลของการปฏิบัติงาน Performance ให้มากขึ้น ให้มากกว่า มีระบบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน มีการประเมินโครงการ (Project Evaluation) การรายงานผลการปฏิบัติการตามโครงการ และให้ผู้อำนวยการกอง ตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน (Performance Auditing) พร้อมรายงานผลการปฏิบัติงานรายไตรมาส (ทุก 3 เดือน) เสนอผู้บริหาร และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาล ทำให้สามารถนำข้อมูลจากผลการดำเนินงานมาเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการและกองต่าง ๆ ในปีงบประมาณถัดไปได้ ซึ่งเป็นแนวคิดที่นำมาใช้ในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานต่างๆ โดยพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก งบประมาณที่จัดสรรไปจะคุ้มค่ากับประโยชน์แก่ประชาชนมากขึ้น และ ณ สิ้นปี จะมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยมีการวัดความพึงพอใจของประชาชน ในการบริหารงานของเทศบาล ตามแผนพัฒนาและนโยบาย 10 เมืองพัฒนา ว่าเป็นอย่างไรร เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการ

ปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาการบริหารงานเทศบาลเมืองทุ่งสงให้มีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ และผลลัพธ์สูงสุดแก่ประชาชนยิ่งขึ้น

สำหรับการวัดผลการประเมินงาน นอกจากวัดผลของงานระดับหน่วยงานแล้ว ผู้บริหารยังให้ความสำคัญในการวัดผลระดับบุคคล โดยให้พนักงานเทศบาล พนักงานจ้าง ลูกจ้างประจำ รายงานผลการปฏิบัติงานของตนเป็นรายเดือนเสนอผู้บังคับบัญชาทราบ เพื่อกระตุ้นให้เกิดการทำงานเชิงรุกให้มากขึ้น และนำข้อมูลจากผลการปฏิบัติงาน ประกอบกับผลการประเมินของผู้บังคับบัญชามีตัวชี้วัดในการให้ความคิดเห็นความชอบต่อไป

3) เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาดำเนินการบริการประชาชนในด้านต่างๆ มากขึ้น

เทศบาลเน้นบทบาทการอำนวยความสะดวก บริหารจากสามเหลี่ยมแนวตั้งมาเป็นสามเหลี่ยมแบบเตี้ย ทำให้มีการบริหารงานได้เกิดความสะดวก รวดเร็วและคล่องตัว สามารถบริหารจัดการสร้างคุณภาพของงานให้เกิดกับบุคลากรภายในและประชาชนได้ โดยผู้บริหารได้มีการวิเคราะห์ภารกิจว่าภารกิจใดควรทำเองและภารกิจใดควรปล่อยให้เอกชนรับไปดำเนินการ เช่น จ้างเหมาบริการในภารกิจเกี่ยวกับการเก็บขนขยะ สิ่งปฏิกูล การรักษาความสะอาดในเขตเทศบาล การรักษาความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของประชาชน การฉีดขุงป้องกันโรค การทำนมถั่วเหลืองเพื่อแจกให้แก่เด็ก เพื่อส่งเสริมโภชนาการ โครงการอาหารกลางวัน อาหารเสริมนม ให้กับเด็กในโรงเรียน การขุดลอกท่อระบายน้ำ เพื่อรักษาความสะอาดและป้องกันปัญหาน้ำท่วม ฯลฯ

4) การสร้างระบบสนับสนุนด้านบุคลากรและเทคโนโลยี

ผู้บริหารเทศบาลมีการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีให้แก่บุคลากรและหน่วยงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการนำไปสู่วัตถุประสงค์ให้ดียิ่งขึ้น มีความทันสมัย เช่น จัดทำสำนักงานอัตโนมัติ มีศูนย์บริหารจัดการข้อมูล (Back Office) มีระบบอิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ตของเทศบาลเมืองทุ่งสง www.thungsong.com อินทราเน็ต มีระบบพัสดุแบบ e-coxtion และพัฒนาความรู้ด้านคอมพิวเตอร์แก่บุคลากร โดยให้สนับสนุนให้พนักงานได้ไปศึกษาเรียนรู้ด้านเทคโนโลยีและนำกลับมาใช้ในการปฏิบัติงาน

5) เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและบริหารท้องถิ่น

นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสงได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมจากประชาชน ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นอย่างดี เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่

เปิดโอกาสให้ประชาชนอย่างเต็มที่ในการเข้ามาบริหารงานท้องถิ่น และพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าในด้านต่าง ๆ เพราะจะทำให้เกิดคุณภาพในการบริหารระบบราชการมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสงจึงเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาในด้านต่างๆ ให้กับท้องถิ่น ทุกๆ โครงการของเทศบาล นายกเทศมนตรีเน้นให้ผู้รับผิดชอบโครงการเชิญประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการ ร่วมกับเทศบาลเมืองทุ่งสง เพราะต้องการให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานพัฒนาเทศบาล ไม่ว่าจะเป็นการจัดงานด้านประเพณีวัฒนธรรม การจัดการขยะมูลฝอย ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ฯลฯ และนอกจากนี้ได้ให้จัดทำโครงการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีเวทีแสดงความคิดเห็นในการพัฒนาท้องถิ่นให้มากขึ้น เช่น โครงการเทศบาลพบประชาชน เป็นการพบปะประชาชน และให้บริการประชาชนเบื้องต้น รวมถึงให้ประชาชนได้มีโอกาสเสนอความคิดเห็นในประเด็นการพัฒนาเทศบาล ปัญหาที่จะให้เทศบาลแก้ไขในแต่ละชุมชนว่ามีอะไรบ้าง จึงทำให้ได้ข้อมูลปัญหาความต้องการ เพื่อเร่งรัดกองต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไปแก้ไขปัญหาให้กับชุมชนได้ทันการ สิ่งใดที่ทำได้ให้ลงไปทำก่อน เพื่อบรรเทาทุกข์แก่ประชาชน โครงการประชุมประชาคม เพื่อการวางแผนและพัฒนาเทศบาล โดยให้เชิญประชาคมเมือง ทุ่งสง จากทุกภาคทุกส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ เอกชน รัฐวิสาหกิจ สื่อมวลชนทุกแขนง ประชาชนในชุมชน คณะกรรมการชุมชน องค์กรศาสนาทุกศาสนา สภาชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาล ร่วมจัดทำวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมายการพัฒนา ร่วมคิดแผนงานโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ตาม ยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยเทศบาลได้จัดอบรมและได้เชิญวิทยากรมาให้ความรู้หลักการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น การสร้างเมืองน่าอยู่ ฯลฯ แก่ประชาคมเมืองทุ่งสงที่เข้าร่วมประชุมก่อนเพื่อสร้างองค์ความรู้แก่ประชาคม สามารถนำความรู้มาใช้ประกอบในการพิจารณาจัดทำแผนพัฒนา และนำไปใช้พัฒนาในท้องถิ่นได้

ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสงเน้นให้มีการระดมความคิดเห็นจากประชาชนอย่างแท้จริง โดยใช้เทคนิคการจัดสนทนากลุ่มย่อยโฟกัสกรุป (F.S.C) เพื่อได้พูดคุยกับประชาคมอย่างทั่วถึงทุกกลุ่มเป้าหมาย เทคนิคการจัดทำแผนที่ความคิด (Mind Map) การเรียงลำดับความสำคัญของปัญหา ตามความจำเป็นและความต้องการของชุมชน โดยข้อมูลทั้งหมดประชาคมจะร่วมเสนอความคิดเห็นในที่ประชุมในแต่ละประเด็นการพัฒนาทั้ง 6 ยุทธศาสตร์ ทำให้เทศบาลมีข้อมูลในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งมาจากการมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง สามารถแก้ไขปัญหาและ

ตอบสนองความต้องการแก่ประชาชนได้อย่างตรงเป้าหมายยิ่งขึ้น นอกจากนี้เทศบาลยังส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนในการบริหารจัดการและมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น โดยได้ดำเนินนโยบายให้ทุกชุมชนเสนอโครงการ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ชุมชนละ 500,000 บาท และส่งเสริมด้านประเพณีวัฒนธรรมในชุมชน ละ 100,000 บาท ทำให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในความคิด วางแผน ที่จะพัฒนาชุมชนร่วมกัน เกิดกระบวนการบริหารงานตั้งแต่ระดับรากหญ้า โดยชุมชนมีส่วนร่วม เมื่อร่วมวางแผนงานโครงการแล้ว ชุมชนจะนำไปปฏิบัติ โดยมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและประเมินผลร่วมกับเทศบาลเมืองทุ่งสง นอกจากนี้ผู้บริหารได้ให้นโยบายแก่ชุมชนเพื่อสร้างความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมพัฒนา คือ ให้มีสภาชุมชน และให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการคณะกรรมการสภาชุมชน มีการประชุมเพื่อวางแผนงาน/โครงการ กิจกรรม และการแก้ไขปัญหา ทุกๆ ด้าน ของทุกชุมชนร่วมกัน ทำให้เกิดเอกภาพการบริหารจัดการชุมชนมากยิ่งขึ้น รวมถึงจัดสรรงบประมาณเพื่อให้สภาชุมชนนำไปดำเนินการสร้างความเข้มแข็งเศรษฐกิจชุมชน จำนวน 2,000,000 บาท และให้สภาชุมชนบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนและชุมชนตามระเบียบของสภาชุมชนที่ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงาน เกิดกระบวนการบริหารทั้ง 2 ภาคส่วน คือ การบริหารจัดการระดับเทศบาล และการบริหารจัดการระดับชุมชน

จะเห็นได้ว่านายกเทศมนตรีจะมีวิสัยทัศน์ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนมาก จึงเห็นได้ว่ารูปแบบ และวิธีการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมของประชาชน จะมีหลากหลาย ครอบคลุมทุกๆ ด้าน เพื่อเน้นการส่งเสริมการร่วมกลุ่มให้ประชาชนพัฒนาตนเอง เพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้เกิดขึ้น เมื่อชุมชนเข้มแข็งประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ท้องถิ่นย่อมจะพัฒนาตามไปด้วย ประชาชนในท้องถิ่นก็จะอยู่ดีมีสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี

๑) เน้นในเรื่องการจัดการและให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน (ตามหลักการบริหารการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร TQM)

นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสงเน้นการบริการแก่ประชาชนเป็นหลักให้มีการบริการอย่างทั่วถึง มีความเสมอภาค มีคุณภาพ มีความต่อเนื่องของการให้บริการ โดยให้ทุกคนในเทศบาลรับผิดชอบการบริการร่วมกัน มีการปรับปรุงทุกๆ ด้านของเทศบาล ไม่ว่าจะเป็นการสร้างและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของพนักงานเทศบาล พนักงานจ้าง ลูกจ้าง ทุกคนที่เกี่ยวข้องกับงานบริการภายในเทศบาล และบริการภายนอกเทศบาล ให้มีทัศนคติที่ดีในการบริการมากขึ้น (Service mind) มีระบบการปรับปรุงระบบและกระบวนการบริการ One Stop Service เพื่อ

บริการให้เกิดความรวดเร็วขึ้น ประชาชนสามารถมาติดต่องานบริการ ณ ที่จุดเดียว มีเจ้าหน้าที่บริการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน จัดทำโครงการที่เกี่ยวกับพัฒนาระบบการบริการ โดยพัฒนาบุคลากรในเทศบาล มาอบรมเชิงปฏิบัติการด้านการบริการ และทดลองปฏิบัติจริง มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานบริการและให้ทุกงานมีการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานใช้เพื่อเกิดความสะดวกและรวดเร็วในการปฏิบัติงาน สามารถทำงานทดแทนกันได้

3. หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่เทศบาลเมืองทุ่งสงได้นำใช้ในการบริหาร ซึ่งมีหลักการบริหารดังนี้

- 1) หลักนิติธรรม
- 2) หลักคุณธรรม
- 3) หลักความโปร่งใส
- 4) หลักความมีส่วนร่วม
- 5) หลักความรับผิดชอบ
- 6) หลักความคุ้มค่า

จากภาพรวมการบริหารข้างต้น จะเห็นได้ว่านายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสงได้มีการนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มาใช้ในการบริหารงาน เพราะในภาพรวมของการบริหารนั้นนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสงได้เน้นการบริหารงาน⁶³ ดังนี้

- 1) เน้นการบริหารเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (citizen centered) เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ดีต่อการพัฒนาชีวิตของประชาชน
- 2) เน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยยึดการบริหารแบบบูรณาการ ซึ่งมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน ที่สามารถแสดงผลและวัดผลงานได้อย่างชัดเจน
- 3) เน้นให้บุคลากรต่างๆ ของเทศบาลเมืองทุ่งสงมีการทำงานให้มีประสิทธิภาพและคุ้มค่า เมื่อมีการเปรียบเทียบต้นทุนค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการดำเนินงานทั้งภายในหน่วยงานตนเอง

⁶³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10-11.

และระหว่างหน่วยงานในกรณีที่เป็นการค้าในลักษณะเดียวกัน เพราะก่อนที่จะมีการจัดสรรและตั้งงบประมาณให้กับโครงการ / กิจกรรมใด ๆ นายกเทศมนตรีจะมีการศึกษาค่าใช้จ่ายก่อน และให้ผู้ปฏิบัติงานชี้แจงรายละเอียดค่าใช้จ่าย โดยให้มีเอกสารร่างโครงการเสนอของบประมาณแนบท้ายประกอบกับข้อมูลในการประเมินผลโครงการ การรายงานผลการปฏิบัติงาน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเปรียบเทียบความคุ้มค่าของทรัพยากร วัตถุประสงค์ที่เกิดขึ้นว่ามีความคุ้มค่ากับเงินลงทุนที่เกิดจากภาษีประชาชนหรือไม่ หากไม่คุ้มค่าก็ไม่ควรดำเนินการต่อไป หรือปรับลดงบประมาณ ปรับเปลี่ยนกระบวนการของงานใหม่

4) เน้นให้มีการลดเวลาและขั้นตอนการปฏิบัติงาน มอบอำนาจการตัดสินใจให้กับผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน จัดบริการให้ประชาชนสามารถรับบริการให้แล้วเสร็จในที่เดียวกัน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

5) เน้นให้มีการจัดระเบียบทุกหน่วยงานภายในเทศบาล โดยมีการทบทวนและปรับปรุงกระบวนการ ขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ ให้ทุกงาน/ฝ่าย/กองจัดลำดับความสำคัญและความจำเป็นของงาน หรือโครงการที่ทำให้สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาเทศบาลเมืองทุ่งสง เพราะถือว่าเป็นแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

6) เน้นให้มีการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ในการปฏิบัติราชการของกอง/ฝ่าย/งานต่าง ๆ ต้องมุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการเป็นหลัก ดังนั้น จึงให้มีการสำรวจความต้องการของประชาชน และความพึงพอใจของผู้รับบริการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้จัดตั้งอำนวยความสะดวกและเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ให้ประชาชนทราบและเข้าใจง่ายเวลามาติดต่อ

7) เน้นให้มีระบบการประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ ในปีงบประมาณ 2548 นายกเทศมนตรีได้เล็งเห็นความสำคัญของการประเมินผล ซึ่งเห็นว่าจะต้องสร้างองค์ความรู้ด้านการติดตามและประเมินผลให้เกิดกับพนักงานเทศบาล พนักงานครูเทศบาลทุกคน จึงได้มีโครงการอบรมเชิงปฏิบัติการให้ความรู้ด้านหลักการเขียนโครงการ และการติดตามประเมินผลโครงการแก่ผู้อำนวยการ พนักงานเทศบาล พนักงานครูเทศบาล คณะกรรมการติดตามและประเมินผล แผนพัฒนาเทศบาล เพื่อเป็นการสร้างการเรียนรู้ในองค์กร ให้เกิดความเข้าใจในระบบการติดตามและประเมินผล สามารถนำไปสร้างระบบการประเมินผลตนเอง และใช้ประโยชน์ในการตรวจสอบ ติดตาม วัดผลการปฏิบัติงานของทุกงาน/ฝ่าย/กอง ให้เป็นรูปธรรมมากที่สุด ซึ่งจะ

ต้องอาศัยระยะเวลาในการเรียนรู้และพัฒนาบุคลากรทุกฝ่ายในเทศบาล และในปีงบประมาณ 2549 นายกเทศมนตรียังไม่ละทิ้งความสำคัญเรื่องการติดตามและประเมินผล ได้จัดสรรงบประมาณสำหรับการประเมินของงานระดับองค์กรเทศบาล โดยส่งเสริมการเรียนรู้และฝึกทักษะจริงในด้านการติดตามผลและประเมินผลให้กับผู้รับผิดชอบโครงการทุกคนอย่างจริงจังและเข้มข้นเพิ่มขึ้น เพื่อให้บุคลากรต่างๆ สามารถนำไปเพิ่มศักยภาพ ในการทำงานของตนได้ให้เกิดผลสัมฤทธิ์มากขึ้น ทำให้งานต่างๆ ของทุกงาน/ฝ่าย/กอง บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งผลให้เกิดความผลสัมฤทธิ์ที่ดีในระดับเทศบาลและนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สำหรับการบริหารงานของผู้บริหารได้มากขึ้น ผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดคือประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง



บทที่ 4

การนำหลักทศพิธราชธรรมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน ของเทศบาลเมืองทุ่งสง

การบริหารงานเทศบาลเมืองทุ่งสง นอกจากได้บริหารงานตามนโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนแล้ว ผู้บริหารเทศบาลยังได้ยึดถือนำหลักทศพิธราชธรรมตามคำสอนของพระพุทธศาสนา มาเป็นแนวปฏิบัติตนให้เป็นผู้บริหารหรือผู้ปกครองที่มีคุณธรรม และนำไปใช้ในการบริหารคน และบริหารงานด้วยความถูกต้องตามหน้าที่ เพื่อความสุขของ ประชาชนในท้องถิ่น จากการศึกษาจึงเห็นว่า มีหลักธรรมมากมายในพระพุทธศาสนาที่สัมพันธ์กับการบริหาร ซึ่งในที่นี้จะเน้นหลักทศพิธราชธรรมเป็นสำคัญ โดยการศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง ว่ามีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเพียงใด ได้นำหลักทศพิธราชธรรมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารอย่างไร และผลจากการนำไปใช้ เป็นอย่างไร ดังต่อไปนี้

4.1 หลักธรรมในพระพุทธศาสนาที่สัมพันธ์กับการบริหาร

การนำเอาหลัก “ทศพิธราชธรรม” มาใช้กับการบริหารงานของเทศบาลเมืองทุ่งสง นั้น หากเราเพียงแต่ลอกเลียนหรือนำเอาวิธีคิดของชาติตะวันตกมาใช้เพียงอย่างเดียว โดยมิได้คำนึงถึงสถานะความเป็นจริงในเรื่องของเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวิถีการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนในประเทศอย่างสอดคล้องแล้ว อาจก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดีได้ ขณะเดียวกันประเทศไทยเป็นประเทศที่มีประชาชนส่วนใหญ่ นับถือพระพุทธศาสนา ดังนั้น การนำเอาหลักคำสอนขององค์สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้ามาประยุกต์ใช้ให้เข้ากับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของสังคมไทย ก็จะทำให้ประเทศชาติสามารถดำรงอยู่ได้ภายใต้แนวความคิดที่เรียกว่า “เศรษฐกิจพอเพียง” อันเป็นพระราชดำริขององค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ซึ่งทรงเห็นความสำคัญในการนำเอาหลักการของพระพุทธศาสนาเข้ามาประยุกต์ใช้เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาติเช่นกัน

หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาที่เกี่ยวกับการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมมีอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าได้ทรงแสดงไว้ในที่หลายแห่ง ซึ่งแยกออกเป็น 3 หมวด

1) ธรรมะภาคการเมือง หรือธรรมะสำหรับผู้ปกครอง เป็นข้อปฏิบัติสำหรับคนที่จะเป็นผู้นำในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นภาคการเมือง หรือภาคธุรกิจ ธรรมะในหมวดนี้ได้แก่ จักรกัตติสูตร ทศพิธราชธรรม อคติ 4 เป็นต้น ซึ่งถ้าผู้นำมีคุณธรรมเหล่านี้จะเป็นผู้นำที่ดี สร้างความเจริญรุ่งเรืองให้แก่องค์กรของตนได้อย่างแน่นอน

2) ธรรมะภาคเศรษฐกิจ ได้แก่ ราชสังคหวัตถุ 4 อباยมุข 6 ฎกพันตสูตร เป็นต้น ธรรมะในหมวดนี้มีทั้งแนวทางในการจัดการทางเศรษฐกิจทั้งระดับจุลภาคและมหภาค ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้ได้กับทั้งระดับครอบครัวหรือระดับประเทศ

3) ธรรมะภาคสังคม หรือธรรมะสำหรับหน้าที่พลเมือง ได้แก่ มงคลสูตร ธรรมะคุ้มครองโลกหรือหิริโศตปปะ นอกจากนี้ยังมีหลักทศ 6 ในสังคาสสูตร ซึ่งแสดงบทบาทหน้าที่ระหว่างกลุ่มบุคคลต่างๆ ในสังคม

ธรรมะทั้งหมดเหล่านี้ ล้วนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและสามารถนำมาแก้ปัญหาของสังคมและของชาติได้ สมควรที่จะนำมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาชาติได้ การปฏิรูปการเมือง สังคม การศึกษา หรืออื่นๆ ตามแนวทางพระพุทธศาสนาคือการปฏิรูปมนุษย์ ซึ่งเป็นพื้นฐานย่อยที่สุดของสังคม ถ้าพื้นฐานดีเมื่อนำมาประสานกันจะกลายเป็นโครงสร้างที่ดีในที่สุด

ธรรมะต่างๆ ในพระพุทธศาสนาเมื่อนำมาปรับใช้เป็นยุทธศาสตร์สำหรับการบริหารบ้านเมือง องค์กร หรือครอบครัวในทุกๆ ระดับ จะสร้างสรรค์สังคมที่ดีได้ในที่สุด ซึ่งปัญหาสำคัญของชาติในปัจจุบันคือการขาดแคลนธรรมะในทุกๆ ระดับ

4.2 การล้มล้างผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงทั้ง 5 ท่าน สามารถสรุปการประยุกต์หลักทศพิธราชธรรมมาใช้ในการบริหารเทศบาลได้ ดังนี้

ในการบริหารงานเทศบาลเมืองทุ่งสงที่ผ่านมา นั้น เป็นการบริหารงานตามนโยบายและตามอำนาจหน้าที่เท่านั้น โดยไม่ได้มีการนำหลักธรรมมาใช้ในการบริหารหรืออาจจะนำมาใช้ไม่ถูกต้อง ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ขึ้นตามมา ทั้งปัญหาของการคอร์รัปชัน ความไม่โปร่งใสในการบริหารงานของผู้บริหาร มีการแก่งแย่งอำนาจกัน ประชาชนในท้องถิ่นก็ไม่ประพฤติปฏิบัติตามหลักธรรมคำสอนของพระพุทธศาสนาเท่าที่ควร ทำให้ประชาชนไม่มีความสุขในการดำเนินชีวิต และเกิดปัญหาทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมขึ้นมา

จากการศึกษาเรื่องการนำหลักทศพิธราชธรรมมาใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง ผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษาว่า ผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงในปัจจุบันได้นำหลักทศพิธราชธรรมมาใช้ในการบริหารเทศบาลหรือไม่ อย่างไร และผลจากการนำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหารเพื่อให้ประชาชนอยู่อย่างมีความสุข และมีความเจริญทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม มากขึ้น

ในการศึกษาวิจัยนี้ได้สัมภาษณ์ผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง 5 ท่าน คือ นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง รองนายกเทศมนตรี 2 ท่าน ประธานสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง และสมาชิกสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง 1 ท่าน ในเรื่องการนำหลักทศพิธราชธรรมมาประยุกต์ใช้ในการบริหาร ประเด็นที่ใช้สัมภาษณ์จะแยกออกเป็นแต่ละหัวข้อธรรม ทั้งหมด 10 ข้อ ซึ่งในแต่ละข้อนั้นเน้นสัมภาษณ์ในเรื่อง ดังต่อไปนี้

- 1) ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมในหัวข้อธรรมแต่ละข้อเพียงใด และเข้าใจว่าอย่างไร
- 2) ท่านนำหลักธรรมข้อนั้นที่ท่านเข้าใจไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลอย่างไร (ทั้งการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน)
- 3) ผลที่ได้จากการนำหลักธรรมนั้นไปใช้ในการบริหาร

ในที่นี้จะขออธิบายสรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงทั้ง 5 ท่าน ในแต่ละหัวข้อธรรมของหลักทศพิธราชธรรม ดังนี้

4.2.1 ทาน

- ความเข้าใจเรื่อง ทาน ที่แปลว่า การให้ ซึ่งประกอบด้วย อามิสทาน หมายถึง การให้สิ่งของ หรือสิ่งที่ควรให้ 10 อย่าง เช่น ผ้าห่ม ข้าว น้ำ ที่อยู่อาศัย ให้กำลังกาย เช่น ช่วยขนขวยทำกิจการงานให้กำลังวาจา เช่น ช่วยพูดกิจการ ให้กำลังความคิด เช่น ช่วยคิดช่วยแนะในกิจการ ให้กำลังปัญญา คือให้ความรู้ด้วยกุศลเจตนามุ่งให้เป็นประโยชน์แก่ผู้รับ เพื่อบูชาคุณกิติ เพื่อช่วยสงเคราะห์กิติ ชื่อว่าทาน ส่วนพัสดุที่พึงให้ คือ ทรัพย์ กำลังกาย กำลังวาจา กำลังความคิด กำลังปัญญา เหล่านี้ เป็นวัตถุทาน สิ่งที่พึงให้ ในที่ทั่วไปวัตถุทาน มุ่งเอาพัสดุสิ่งของโดยมาก¹ ในที่บางแห่งจำแนกทานเป็น 2 คือ วัตถุทานการให้พัสดุสิ่งของและ

¹ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

ธรรมเนียมการให้ธรรม คือ ชี้แจงแสดงโอวาทหรือคำสั่งสอนแนะนำ² การให้ทานนั้นเป็นการเอาใจใส่สงเคราะห์อนุเคราะห์ให้ประชาชนได้รับประโยชน์สุข ความสะดวกปลอดภัย ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เดือดร้อน ประสบทุกข์และให้การสนับสนุนแก่คนทำความดี³ ผู้ปกครองควรยินดีให้รางวัลแก่ข้าราชการและราษฎรผู้สมควรได้รับในคราวที่ควร ตลอดจนการดูแลเรื่องสวัสดิการและให้ความสะดวกและความสมบูรณ์แก่ราษฎร องค์กร หรือบุคคลและราษฎรเมื่อถึงคราวอันควร รวมทั้งดูแลทะนุบำรุงพระศาสนา เช่น จัดปัจจัยแก่บรรพชิตผู้ประกอบกิจพระศาสนา เป็นต้น

- การนำไปประยุกต์ใช้ กับนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองทุ่งสง ในยุทธศาสตร์ที่ 6 ที่เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ในเขตเทศบาล เช่น โครงการขยายเขตไฟฟ้า ขยายเขตประปา ก่อสร้างทางถนนและท่อระบายน้ำ และนำไปใช้กับนโยบาย 10 เมืองพัฒนาต่อสภาพเทศบาลเมืองทุ่งสงโดยประชาชนมีส่วนร่วมในนโยบายที่ 8 “ทุ่งสงเมืองสาสุข ชุมชนน่าอยู่” โดยพัฒนาระบบไฟฟ้า ประปา ท่อระบายน้ำ ถนน ตรอก ซอยให้แก่ประชาชนให้มากที่สุด พัฒนาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพและจัดองค์กรอาสาสมัครป้องกันภัยชุมชน (อบข.) ทั้งนี้ในการให้นั้นต้องคำนึงถึงงบประมาณและนโยบายด้วย⁴

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (อามิสทาน) ไปใช้ คือ ทำให้ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองทุ่งสงมีความเป็นอยู่ที่ดี สะดวกสบายกับสาธารณูปโภคต่างๆ ที่ทางเกิดจากการสนับสนุนของเทศบาลและประชาชนสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตที่เป็นอยู่ให้ดียิ่งขึ้นด้วย

ในเรื่อง ธรรมเนียม คือ การให้ความรู้ เน้นการบริหารคน เพื่อให้เกิดการบริหารงานที่ดีต่อไป

- การนำไปประยุกต์ใช้ เทศบาลได้นำไปปรับใช้ในแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ที่ 1 ซึ่งมี 6 แนวทางการพัฒนา มีโครงการที่เน้นการพัฒนาและส่งเสริมด้านการศึกษา ทั้งในระบบ นอกกระบบ การพัฒนาความรู้คู่คุณธรรมให้กับเด็ก ส่งเสริมทักษะทางวิชาการ ส่งเสริมให้เด็กมีวิชาชีพติดตัว ให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต การพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา และด้านประเพณี วัฒนธรรมต่าง ๆ⁵

² สัมภาษณ์ ประเวศ พรหมปาน, รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

³ สัมภาษณ์ ปรีชา อร่ามวิทย์, รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 7 กุมภาพันธ์ 2549.

⁴ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

⁵ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (ธรรมทาน) ไปใช้ในการบริหาร คือ ทำให้ผู้ที่ได้รับความรู้ ได้มีการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาของตัวเองให้สูงขึ้นควบคู่ไปกับคุณธรรม เมื่อบุคลากรมีคุณภาพทางการศึกษา และส่งผลให้การบริหารงานต่างๆ สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพขึ้นด้วย

ส่วนสุดท้าย คือ อภัยทาน ที่หมายถึง การให้อภัย

- การนำไปประยุกต์ใช้ ผู้บริหารทุกคนต้องรู้จักการให้อภัย เพราะการบริหารงานต้องมีบุคคลในหน่วยงาน ผู้ได้บังคับบัญชาอาจเกิดความผิดพลาดในการทำงาน โดยไม่ได้เจตนา ผู้บริหารก็ควรให้อภัยและให้โอกาสเพื่อการพัฒนาที่ดีขึ้น เพราะการทำงานหรือบริหารคนส่วนมาก มักเกิดปัญหาต่างๆ ขึ้นไม่มากนัก⁶

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (อภัยทาน) ไปใช้ คือ ทำให้งานสามารถสำเร็จลุล่วงได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และสร้างความรัก สามัคคี ความเอื้ออาทร และความเห็นอกเห็นใจกันให้เกิดขึ้นกับบุคลากรในองค์กรหรือหน่วยงาน ได้เป็นอย่างดี⁷

ทุกวันนี้คนส่วนใหญ่เสมือนรู้จักแต่อาฆาต และเป็นการให้ที่มักจะมีแต่การให้ที่หวังผลประโยชน์ภายนอกหรือประโยชน์อื่นๆ เคลือบแฝงอยู่บ่อยครั้ง เช่น การให้ของนักการเมือง ซึ่งให้โดยเป็นการซื้อเสียงล่วงหน้า เพราะกฎหมายเลือกตั้งไม่ให้ทำในช่วงใกล้เลือกตั้ง คั้งนั้นเมื่อรับจากคนที่ให้ในลักษณะนี้ ก็อย่าคิดว่าเป็นบุญคุณ⁸

ผู้เป็นหัวหน้าปกครองหมู่ชนให้เป็นไปด้วยดี เช่น ประมุขของประเทศชาติและรัฐบาล จำพระราชทรัพย์ให้แก่ข้าราชการและราษฎรผู้สมควรได้รับในคราวที่สมควรตลอดถึงจ่ายบำรุงกิจการนั้นๆ โดยความเป็นธรรม เพื่อให้ได้ความสะอาดและความสมบูรณ์แก่ราษฎร ในหมู่ที่เล็กลงมาจนถึงครอบครัวก็เช่นเดียวกัน เช่น มารดาบิดา พ่อบ้านแม่บ้าน ให้สิ่งที่ควรให้แก่บุตรธิดาและคนที่รวมกันอยู่ในครอบครัว แม้ผู้อยู่ในปกครอง ก็ต้องตั้งอยู่ในทาน เช่นราษฎรก็ต้องแบ่งทรัพย์ที่หามาได้ถวายเป็นราชพิธีด้วยเสียดายโอกาสตามพิกัด และให้ทรัพย์ให้กำลังกายเป็นต้น ช่วยราชการตามกิจตามสมัย ในครอบครัว บุตรธิดาเมื่อเติบโตใหญ่ตั้งใจแสวงหาทรัพย์บำรุงเลี้ยงมารดาบิดาเป็นการตอบแทน เมื่อคนผู้รวมกันอยู่เป็น

⁶ สัมภาษณ์ พ.ต.ประกอบ รัตนสุภา, ประธานสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

⁷ สัมภาษณ์ ปัทมา ชินชฎาธาร, สมาชิกสภาเทศบาล, 10 กุมภาพันธ์ 2549.

⁸ สัมภาษณ์ พ.ต.ประกอบ รัตนสุภา, ประธานสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

หมวดหมู่ต่างตั้งอยู่ในทาน ทั้งฝ่ายผู้ทำหน้าที่ปกครอง ทั้งฝ่ายผู้อยู่ในปกครองจึงอยู่ด้วยกัน
เป็นสุข ไม่เกิดความแค้นแค้นขัดข้อง

4.2.2 คีล

- ความเข้าใจเรื่อง คีล ผู้บริหารทุกท่านจะเข้าใจในคีลเป็นอย่างดี โดยเฉพาะคีลอย่าง
ต่ำ คือ คีล 5 ซึ่งถือเป็นหัวข้อธรรมสำหรับการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารตนเอง ให้
ประพฤติปฏิบัติอยู่ในศีลธรรม ต้องมีเจตนาที่รักษาภคกรรมวจีกรรมให้ตั้งเป็นปกติดี เว้น
จากประพฤติชั่วทุจริต ชื่อว่าคีล คีลในทางปกครองคือการประพฤติตามกฎหมายจารีต
ประเพณีอันดีงาม ในทางพระพุทธศาสนา อย่างต่ำคือคีล 5 อันชนทั่วไปพึงสมาทานรักษา
กล่าวรวมกันคือ (ปาณาติปาตา เวรมณี) เว้นจากการผลาญชีวิตกันและกัน (ทางศาสนาเว้น
ตลอดถึงสัตว์มีชีวิต) (อทินนาทานา เวรมณี) เว้นจากถือเอาทรัพย์ที่เจ้าของเขาไม่ยินยอมให้
(กามสุมิจฉาจารา เวรมณี) เว้นจากประพฤติดีในกามทั้งหลาย (มุสาวาธา เวรมณี) เว้น
จากพูดเท็จ (สุราเมรยมัชชปมาทัฏฐานา เวรมณี) เว้นจากดื่มน้ำเมาคือสุราเมรัย อันเป็นฐานะ
แห่งความประมาท คีล 5 ประการนี้ มีมาก่อนพุทธกาลท่านแสดงว่าพระเจ้าจักรพรรดิ ผู้
เป็นพระราชเอกแห่งแผ่นดินได้ทรงสมาทานรักษา และทรงประกาศแนะนำให้ราษฎรใน
จักรพรรดิณฑลสมาทานรักษา คีล 5 นี้จึงเป็นศีลหรือกฎหมายในทางปกครองของพระเจ้า
จักรพรรดิ แม้ในขณะนี้กฎหมายอยู่มากแล้ว ก็ยังต้องอาศัยศีลอุปการะ แต่บัญญัติผ่อนลง
ตามที่เห็นสมควร ราษฎรจึงจะอยู่เป็นสุขสงบ

- การนำไปประยุกต์ใช้ คือ การที่ผู้บริหารประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในคีล 5 ข้อ เช่น
ไม่คิด หรือทำร้ายผู้อื่นไม่ว่าเขาจะให้ร้ายเราหรือไม่ก็ตาม ไม่ทำร้ายผู้อื่นเพื่อให้ได้มาซึ่ง
อำนาจในการบริหาร เป็นการบังคับตนทั้งทางกายและใจ⁹ ไม่ผิดลูกเมียผู้อื่น เพราะหากผิดศีล
นี้อาจทำให้หมดความเชื่อถือเชื่อมั่นในการบริหารได้¹⁰ ในเรื่องของการพูดเท็จบางครั้งก็ถือ
เลียงไม่ได้หากพูดเท็จแล้วทำให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหาร และการรักษาผลประโยชน์เพื่อ
ประชาชน¹¹ ผู้บริหารที่ดี ก่อนมีการเลือกตั้งเคยให้คำมั่นสัญญาต่อประชาชนหรือรับปากจะ
ทำอะไรเพื่อเขา แล้วเมื่อได้รับการเลือกตั้งเข้ามาก็ต้องรับผิดชอบในคำพูดที่กล่าวออกไป ไม่
โกหกหลอกลวงประชาชน แต่ส่วนใหญ่ผู้บริหารหรือนักการเมือง นักปกครองทั้งหลาย มัก

⁹ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

¹⁰ สัมภาษณ์ พ.ต.ประกอบ รัตนสุภา, ประธานสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

¹¹ สัมภาษณ์ ปัทมา ชินชฎาธาร, สมาชิกสภาเทศบาล, 10 กุมภาพันธ์ 2549.

ไม่ทำตามที่ตนเคยให้สัญญาและรับปากว่าจะทำเพื่อประชาชนเลย¹² และหากผู้บริหารมาเข้า มาค้า อาจทำให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพได้ ความนับถือจากผู้ได้บังคับบัญชา ก็จะไม่ มี เพราะนอกจากเป็นที่น่ารังเกียจแล้วบุคลิกภาพก็ดูไม่ดีอีกด้วย¹³

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (ศีล) ไปใช้ เป็นผลให้การบริหารงานต่างๆ ไม่มี ปัญหาในเรื่องของการทุจริต เพราะมุ่งมั่นแต่ให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพและประชาชนได้ ประโยชน์จากการบริหารงานนั้น เมื่อผู้บริหารยึดมั่นในศีลธรรมแล้ว ประชาชนก็จะนำมา เป็นแบบอย่างในการประพฤติตนเองด้วย ผลที่ตามมาก็จะทำให้บ้านเมืองนั้นปราศจากปัญหา ต่างๆ ได้อย่างมาก เพราะฉะนั้นผู้บริหารทำตนเป็นแบบอย่างที่ดี¹⁴ เสมอต้นเสมอปลายในการ บริหารต่อประชาชน

ส่วนผู้ปกครองที่ไม่ตั้งอยู่ในศีล ย่อมประพฤติทุจริต ทำให้ผู้อยู่ในปกครองเดือด ร้อนด้วยอธรรม ปราศจากเมตตากรุณา ส่วนผู้อยู่ในปกครองที่ปราศจากศีล ก็ทำตนให้เป็น คนชั่ว เป็นผู้ร้าย ต่อความเดือดร้อนต่างๆ ทั้งแก่ผู้อยู่ในปกครองด้วยกัน ทั้งแก่ผู้ปกครอง ไม่ เป็นอันประกอบอาชีพให้เจริญ เพราะฉะนั้นศีลจึงปรารถนาสำหรับคนผู้อยู่ร่วมกันเป็นหมวด หมู่ทุกฝ่าย ถ้าต่างตั้งมั่นอยู่ในศีล บ้านเมืองก็จะมีความสุขสงบปราศจากโจรภัยและ ทุจริตภัยทั้งปวง

4.2.3 ปริจาคะ

- ความเข้าใจเรื่อง บริจาค ในธรรมข้อนี้ผู้บริหารทุกคนจะมีความเข้าใจตรงกันใน เรื่องของการรู้จักเสียสละประโยชน์ส่วนเฉพาะตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมในการบริหารงาน ต่างๆ

- การนำไปประยุกต์ใช้ คือ ในยามที่ประชาชนตกทุกข์ได้ยาก เช่น เกิดอุทกภัยทำให้ ประชาชนเดือดร้อน ในช่วงเวลานั้นผู้ปกครอง ผู้บริหารก็ต้องคอยดูแลให้การช่วยเหลือแก่ ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นเวลายามค่ำคืนก็ต้องเสียสละเวลาส่วนตัวตรงนั้นเพื่อประชาชนอย่าง จริงจัง¹⁵ คือสละบริจาดสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์ หรือมีประโยชน์น้อยกว่าแก่กว่าเพื่อสิ่งที่มี ประโยชน์ใหญ่กว่า กว้างกว่า เพื่อบรรเทาตระหนี่ ดังสุภาษิตว่า “ผู้มีปัญญา เมื่อเห็นสุข

¹² สัมภาษณ์ ประเวศ พรหมปาน, รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

¹³ สัมภาษณ์ ปรีชา อร่ามวิทย์, รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 7 กุมภาพันธ์ 2549.

¹⁴ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

¹⁵ สัมภาษณ์ ปัทมา ชินชฎาธาร, สมาชิกสภาเทศบาล, 10 กุมภาพันธ์ 2549.

ไพบูลย์พึงสละสุขพอรประมาณเสีย” และว่า “พึงสละทรัพย์เพราะเหตุ (รักษา) อวัยวะอันประเสริฐ เมื่อรักษาชีวิตก็พึงสละอวัยวะ เมื่อระลึกถึงธรรมก็พึงสละอวัยวะ ทรัพย์ และแม้ชีวิตทั้งสิ้น” ชื่อว่า ปริจจาคะ ในการสละบริจาคนี้ผู้ปกครองหรือผู้บริหารต้องทำด้วยใจ และทำอยู่เรื่อยๆ ต้องมีจิตใจเป็นสาธารณะและทำเพื่อท้องถิ่นเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง¹⁶ หากการบริหารงานในหน่วยงาน หรือบุคลากรเกิดปัญหาขึ้น ผู้บริหารต้องยอมสละความสุขเฉพาะตนมาเพื่อแก้ไขปัญหานั้นให้เบาบางลงเพราะถือว่าเรื่องปัญหาของหน่วยงานหรือปัญหาระหว่างบุคลากรนั้นเป็นเรื่องใหญ่ ซึ่งถือเป็นพลังขับเคลื่อนที่สำคัญในการให้งานนั้นบรรลุผลได้ดีด้วยดี¹⁷

คนผู้คุมกันอยู่เป็นหมวดหมู่ เมื่อตั้งอยู่ในปริจจาคะ คือ ถึงคราวก็สละทรัพย์ เป็นต้นจนถึงชีวิตเลือดเนื้อ เพื่อรักษารวมตามหน้าที่ของตน หมู่จึงดำรงอยู่ได้ดี คนผู้ทำหน้าที่ปกครองพึงเห็นประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าส่วนเฉพาะตนหรือพวกพ้องของตน ถ้าไม่ปฏิบัติเช่นนั้น ชักกลับเอาประโยชน์ส่วนรวมมาเพื่อประโยชน์เฉพาะตนและพวกพ้อง ผู้อยู่ในปกครองก็เช่นเดียวกัน เมื่อเป็นเช่นนี้หมู่ที่เป็นอยู่รวมกันก็ตั้งอยู่ไม่ได้ แม้เฉพาะคนที่อาศัยอยู่ในส่วนรวมก็ตั้งอยู่ไม่ได้ด้วยแต่ที่ยังตั้งอยู่ได้ ก็เพราะอาศัยส่วนรวมที่ยังมีคนคืออยู่มาก ในทางตรงกันข้าม ถ้าทุกฝ่ายยอมสละประโยชน์ส่วนเฉพาะตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เช่นเมื่อถึงคราวที่จำเป็น พระเจ้าแผ่นดินก็ทรงยอมสละ ราชภูมิก็ยอมสละแม้ชีวิตถวายเป็นราชพลี ร่วมกับพระเจ้าแผ่นดินเพื่อรักษาประเทศชาติ ต่างตั้งอยู่ในปริจจาคะแบบนี้ จึงรักษาหมู่ให้ดำรงอยู่และให้เจริญยิ่งขึ้น

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (ปริจจาคะ) ไปใช้ คือ ประชาชนในท้องถิ่นสามารถดำเนินชีวิตได้ดีขึ้น และจะเกิดความรักกันในสังคม จะเกิดความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กัน สังคมก็จะเจริญขึ้น ประชาชนจึงจะมีสุข

4.2.4 อาชชวะ

- ความเข้าใจเรื่อง อาชชวะ ของผู้บริหารทั้ง 5 ท่าน อาชชวะ หมายถึง ความเป็นผู้มีอัชฌาศัยตรง คือปฏิบัติข้อตรงทั้งฝ่ายผู้ปกครองทั้งฝ่ายผู้อยู่ในปกครอง ปราศจากมาลาสาโดย ไม่ปฏิบัติลวงกันหรือหลีกเลียงแอบแฝง เรียกว่า อาชชวะ ไม่ว่าจะเป็นการตรงต่อหน้าที่ ตรงต่องาน ตรงต่อวาจา ตรงต่อบุคคล และตรงต่อคุณธรรมความดี

¹⁶ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

¹⁷ สัมภาษณ์ ประเวศ พรหมปาน, รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

- การนำไปประยุกต์ใช้ คือ เรื่องการตรงต่อหน้าที่ ผู้บริหารส่วนใหญ่เมื่อได้รับตำแหน่งแล้วก็ต้องทำตามหน้าที่อย่างเคร่งครัด เพราะถือเป็นความรับผิดชอบที่สำคัญมากอย่างหนึ่ง แต่ในบางโอกาสก็ไม่สามารถทำตามหน้าที่ได้ เช่น หากเสาไฟฟ้าล้มขวางทางจราจรในเขตเทศบาล แล้วทางไฟฟ้ายังไม่มาเก็บ เมื่อเทศบาลรับทราบเรื่องก็ต้องรีบไปจัดการเก็บเสาไฟฟ้าเพื่อให้เกิดความสะดวกในการจราจร แม้ว่าหน้าที่โดยตรงเป็นของหน่วยงานไฟฟ้าก็ตาม อันนี้ถือว่าไม่ตรงตามหน้าที่ แต่ก็ต้องทำเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน¹⁸ การตรงต่อวาทะ เมื่อผู้บริหารพูดอะไรไปต้องทำให้ได้อย่างที่พูด เพราะการที่จะให้ประชาชนเคารพและเชื่อถือผู้บริหารนั้น อยู่ที่ความซื่อตรงในวาทะของตน ผู้บริหารท่านหนึ่ง ว่าการตรงต่อเวลาถือเป็นสิ่งสำคัญที่สุด เพราะการที่จะบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ ผู้บริหารต้องเป็นผู้ที่ตรงต่อเวลาเสมอ¹⁹

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (อาชชะ) ไปใช้ ในการบริหารงานโดยการปฏิบัติตรงต่อกันก็จะเกิดความไว้วางใจและกลมเกลียวกัน ทำงานได้อย่างโปร่งใส เกิดความสบายขึ้นในทีมผู้บริหาร และประชาชนก็เชื่อมั่นในการบริหารงานมากขึ้นด้วย ที่สำคัญคืออยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข ถ้าปฏิบัติไม่ตรงในการงานตามหน้าที่ ไม่ซื่อตรงต่อกันและกัน ก็จะเกิดความระแวงไม่เชื่อถือไว้วางใจกัน จะกระด้างกระเดื่องแตกร้างกัน แม้ในหมู่ญาติและหมู่มิตรก็เช่นกัน

4.2.5 มัททวะ

- ความเข้าใจเรื่อง มัททวะ ธรรมข้อนี้ผู้บริหารทั้ง 5 ท่าน มีความเข้าใจเป็นอย่างดีว่าหมายถึง ความเป็นผู้มีอัธยาศัยอ่อนโยน ไม่ดิ่งคือด้วยอำนาจถัมภะ (ความดีคือจุงเสา) มีความอ่อนโยนไปตามเหตุผลตามความสมควรดังที่เรียกว่า การฉวนสิกะ เป็นไปในอำนาจแห่งเหตุที่ควรดำเนิน

- การนำไปประยุกต์ใช้ คือ ผู้บริหารจะต้องมีสัมมาคารวะ อ่อนน้อมต่อผู้ใหญ่ผู้เจริญ อ่อนโยนต่อบุคคลที่เสมอกันและต่ำกว่า วางตนสม่ำเสมอไม่กระด้างคูหมั่นผู้อื่นด้วยอำนาจมานะเพราะชาติโคตร ชย ทรัพย์²⁰ ในการนำธรรม มัททวะ ไปใช้นั้นมักจะเริ่มด้วยการ

¹⁸ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

¹⁹ สัมภาษณ์ พ.ต.ประจักษ์ รัตนสุภา, ประธานสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

²⁰ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

นำมาใช้ในการบริหารตน ด้วยการนำมาประพุดกับตนเองอย่างสม่ำเสมอ²¹ และในการบริหารงานก็จะใช้ในการประนีประนอมในเรื่องการทำงานต่างๆ รวมถึงการบริหารคนในหน่วยงาน เพื่อให้เกิดความสุข²²

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (มัททวะ) ไปใช้ คือ ทำให้ผู้ใหญ่และผู้น้อยเป็นที่นับถือของกันและกัน ทำให้การบริหารงานในเรื่องต่างๆ ดำเนินไปได้ด้วยดี ทำให้มีแต่รอยยิ้มในการทำงาน ทุกคนก็มีความสุขทั้งผู้บริหาร ผู้ได้บังคับบัญชา รวมถึงประชาชนด้วย

4.2.6 ตะปะ

- ความเข้าใจเรื่อง ตะปะ หรือ ตะปะ โดยพยัญชนะแปลว่า แผลเผา โดยมากผู้บริหารทุกท่าน ให้ความหมายว่าเป็นความเพียร จึงแปลว่า ความเพียรเป็นเครื่องแผลเผา (ความเกียจคร้าน)²³ ใช้เป็นชื่อธรรมอื่นอีกบ้างทางลัทธิพราหมณ์ แสดงว่า (ตะปะของพราหมณ์ คือ การเล่าเรียนพระเวทย์ที่ศักดิ์สิทธิ์) ตะปะของกษัตริย์ คือการคุ้มครองไพร่ฟ้าประชาชน (ตะปะของเวสสะหรือไวสยะ คือการทำบุญให้ทานแก่พราหมณ์ ตะปะของศูทร คือการรับใช้ ตะปะของฤๅษี คือการกินอาหารที่เป็นผัก) มีคำเป็นคาถาหนึ่งแสดงว่าพระอาทิตย์มีตะปะ (ส่องแสงสว่าง) ในกลางวัน พระจันทร์มีตะปะในกลางคืน ตามนัยเหล่านี้ ตะปะ หมายถึง การตั้งใจกำจัดความเกียจคร้านและทำการผัดหน้าที มุ่งทำกิจอันเป็นหน้าที่พึงทำอันเป็นกิจคึกิจชอบให้สม่ำเสมอและให้ยิ่งขึ้น ผู้นำเพื่อตะปะให้บรรลุถึงความสำเร็จ ย่อมเป็นผู้มีสง่าเป็นที่ขำเกรง ดังที่พูดกันว่า “มีตะปะตะชะ”

- การนำไปประยุกต์ใช้ คือ ผู้บริหารได้นำหัวข้อธรรมนี้ไปใช้ในการบริหารตน ในการขจัดความชั่วร้ายที่เกิดขึ้นในตัวเองเช่น ความเกียจคร้าน หรือความคิดที่จะทำผิดในหน้าที่การงาน การบริหาร บางท่านว่าการที่จะขจัดความชั่วร้ายได้นั้นต้องมีสติอยู่เสมอ²⁴ แล้วจะทำให้คิดและทำในสิ่งที่ดีเสมอ นอกจากนี้ยังได้นำไปใช้ในการบริหารงานตามนโยบายที่เทศบาลได้กำหนดไว้ ให้สำเร็จลุล่วงภายในช่วงเวลาที่ผู้บริหารเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ด้วย²⁵

²¹ สัมภาษณ์ พ.ต.ประกอบ รัดนสุภา, ประธานสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

²² สัมภาษณ์ ประเวศ พรหมปาน, รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

²³ สัมภาษณ์ ปรีชา อร่ามวิทย์, รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 7 กุมภาพันธ์ 2549.

²⁴ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

²⁵ สัมภาษณ์ ปัทมา ชินชฎาธาร, สมาชิกสภาเทศบาล, 10 กุมภาพันธ์ 2549.

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (ตะปะ) ไปใช้ คือ ผู้คนรวมกันอยู่เป็นหมู่ ต้องมีตะปะ คือใครมีหน้าที่ฐานะอย่างไร ก็ปฏิบัติไปอย่างนั้นให้ดี ให้เหมาะสมกับหน้าที่ฐานะ เมื่อเป็นผู้ใหญ่ผู้ปกครอง ก็ปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปกครองให้ดีให้บริบูรณ์ เมื่อเป็นผู้อยู่ในปกครอง ก็ปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในปกครองให้ดีให้บริบูรณ์ เมื่อปฏิบัติดีอยู่ด้วยกัน ก็เป็นผู้มีตะปะอยู่ด้วยกัน ทำให้เป็นที่ยำเกรงของกันและกัน แต่ถ้าตรงกันข้ามคือ ผู้มีหน้าที่ปกครองไม่ปกครองให้ดี ก็เป็นที่ดูหมิ่นของผู้อยู่ในปกครอง ผู้มีหน้าที่อยู่ในปกครองไม่ประพฤติให้ดีตามหน้าที่ก็เป็นที่ดูหมิ่นของผู้ปกครอง รวมความว่าผู้มีหน้าที่ฐานะอย่างไรไม่ปฏิบัติให้สมกับหน้าที่ฐานะนั้น ย่อมเป็นที่ดูหมิ่นดูแคลนหมดความนับถือ ต้องเสื่อมจากเกียรติที่ติดจนถึงตกจากฐานะของตน

4.2.7 อักโกระ

- ความเข้าใจเรื่อง อักโกระ ของผู้บริหารแต่ละท่านเข้าใจตรงกันว่า คือความไม่โกรธ ไม่แสดงให้ผู้อื่นเห็น รู้จักระงับความโกรธ เป็นกิริยาที่ไม่แสดงความโกรธให้ปรากฏ ตลอดถึงไม่พยายามมุ่งร้ายผู้อื่น แม้จะต้องลงโทษผู้ทำผิดก็ตามเหตุผล ไม่ทำด้วยอำนาจความโกรธ

- การนำไปประยุกต์ใช้ คือ ในการบริหารงานนั้นผู้บริหารได้นำธรรมข้อนี้ไปใช้มาก เพราะการทำงานต่างๆ ล้วนจะต้องเจอปัญหา เกิดความไม่พอใจขัดใจบ่อยครั้ง ทั้งนี้ทั้งนั้นอยู่ที่การควบคุมอารมณ์ของตนเองให้ได้และจะต้องมีสติอยู่เสมอ²⁶ มีเหตุและผลในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ไม่ให้ความโกรธเข้ามามีอำนาจหรือมีอิทธิพลต่อความรู้สึกโกรธ²⁷ เมื่อพิจารณาแล้วหัวข้อธรรมนี้สามารถนำไปใช้ในการบริหารตนเองได้อย่างดีด้วยเช่นกัน เพราะต้องเริ่มต้นจากตนเองก่อนเสมอว่าจะทำอะไรไม่ให้มีความโกรธ ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญมากในการบริหารกับคนหมู่มาก²⁸ ผู้คนรวมกันอยู่เป็นหมู่ ย่อมมีการกระทบกระทั่งกันบ้างเมื่อขมใจไว้ไม่ได้ เกิดโกรธต่อกันขึ้นและผูกโกรธไว้ ก็เป็นสมุฏฐานให้เกิดโทษระส่ำระสายกันทางใจก่อน แล้วก็ระส่ำระสายกันทางกายทางวาจาสืบไป ทำให้อยู่ด้วยกันไม่เป็นสุข

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (อักโกระ) ไปใช้ คือ เมื่อรักษาใจขมใจไว้ไม่เกิดโกรธ หรือเมื่อเกิดโกรธขึ้นในใจก็ระงับไว้ไม่แสดงออกมาให้ปรากฏ ไม่ปฏิบัติลุอำนาจแห่งความ

²⁶ สัมภาษณ์ พ.ด.ประกอบ รัตนสุภา, ประธานสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

²⁷ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

²⁸ สัมภาษณ์ ปัทมา ชินชฎาธาร, สมาชิกสภาเทศบาล, 10 กุมภาพันธ์ 2549.

โกรธ จึงจะอยู่ด้วยกันด้วยความสงบเรียบร้อยเป็นสุข ความไม่โกรธจะมีได้ก็เพราะมีเมตตา หวังความสุขความเจริญแก่ตนและต่อกันและกัน คนที่เป็นหัวหน้าปกครองก็ตาม เป็นผู้อยู่ในปกครองก็ตาม เมื่อแสดงความโกรธออกมาให้ปรากฏก็แสดงว่า ตนเองลู่อำนาจของความโกรธ กิริยาที่แสดงความโกรธออกมานั้นก็ไม่งดงาม น่าเกลียดน่าชัง

4.2.8 อวิหิงสา

- ความเข้าใจเรื่อง อวิหิงสา เป็นความเข้าใจที่ผู้บริหารเห็นตรงกันว่า คือ การไม่เบียดเบียน เป็นกิริยาที่ไม่เบียดเบียน ให้ผู้อื่นต้องอยู่ในความลำบาก คือความไม่ก่อทุกข์ยากแก่ผู้อื่น ตลอดถึงสัตว์ด้วยเห็นเป็นสมุทของตน เพราะอำนาจโมหะ เช่น ทำร้ายคนและสัตว์อื่นเล่น

- การนำไปประยุกต์ใช้ คือ ในการบริหารงานนั้นผู้บริหารได้นำธรรมข้อนี้ไปใช้เสมอ เพราะในการทำงานต้องอาศัยความร่วมมือกันเพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงด้วยดี โดยจะใช้การขอความร่วมมือกันในหน่วยงานมากกว่าไปบังคับให้บุคลากรทำในสิ่งที่เขาไม่ต้องการ ไม่นัด และไม่ให้ล่วงเวลาจนทำให้ต้องเดือดร้อนกันไปทั่ว ที่สำคัญคือไม่ก้าวท้าวในหน้าที่ของผู้อื่น²⁹

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (อวิหิงสา) ไปใช้ คือ ผู้คนรวมกันอยู่เป็นหมู่ ทั้งผู้ปกครอง ทั้งผู้อยู่ในปกครองจะอยู่ด้วยกันได้เป็นสุข ก็เพราะไม่เบียดเบียนกัน สามารถสร้างความรักให้เกิดขึ้นในท้องถิ่นได้ ไม่เกิดการกระทบกระทั่งกัน และทำให้มีมิตรภาพระหว่างกันในการบริหารงานนั้นๆ อีกด้วย

4.2.9 ขันติ

- ความเข้าใจเรื่อง ขันติ เป็นกิริยาที่อดทนต่อ โลกะ ความอยากได้ บ้าง ต่อโทสะ ความโกรธเคือง จนถึงพยายามมุ่งร้ายบ้าง ต่อโมหะ ความหลงงมงายบ้าง เพราะได้ประสบอารมณ์ที่ชั่วให้เกิด เมื่อมีอารมณ์มาประสพชั่วให้เกิดอยากได้ อยากล้างผลาญ อยากเบียดเบียนก็อดทนไว้ไม่ยอมแสดงวิกลจริตอันชั่วร้ายทางกาย วาจาออกไปตามอำนาจแห่งโลกะ โทสะ โมหะ และอดทนต่อทุกขเวทนา มีเย็น ร้อน เป็นต้น อดทนต่อถ้อยคำที่มีผู้กล่าวชู้ไม่เป็นที่พอใจ ซึ่งผู้บริหารทั้ง 5 ท่าน เข้าใจในแนวเดียวกันเช่นนี้

²⁹ สัมภาษณ์ พ.ต.ประกอบ รัตนสุภา, ประธานสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์

- การนำไปประยุกต์ใช้ คือ ในการบริหารนั้นผู้บริหารได้นำธรรมข้อนี้ไปปรับใช้กับตนเองอย่างมาก เพราะเป็นการเริ่มต้นการปฏิบัติจากตัวผู้บริหารเองเพื่อไม่ให้เกิดอุปสรรคต่างๆ ในการบริหารงาน เช่น อดทนต่อการให้ร้ายหรือกล่าวโทษจากบุคคลที่ไม่พอใจว่าทุจริตหรือให้ร้ายต่างๆ เป็นการอดทนต่อความเจ็บใจ และสามารถเอาชนะสิ่งเหล่านั้นได้ด้วยดี อดทนต่อภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ นั่นก็เป็นการอดทนต่อความมีลาบาก³⁰ นอกจากนี้หากมีคนมาเสนอเงินทองเพื่อให้งานหรือโครงการต่างๆ ได้ผลตามที่เขาคงต้องการ แต่ผู้บริหารไม่ยอมรับเงินทองนั้น แต่ก็ยังปฏิบัติงานตามหน้าที่ให้สำเร็จด้วยดี³¹ นั่นก็เป็นการแสดงถึงความอดทนต่อความอยากหรือกิเลสที่ขี้ใจของผู้บริหารได้อย่างดี หรือแม้แต่เกิดความไม่พอใจใครในการทำงานร่วมกันก็ต้องเก็บอารมณ์ไว้ ไม่แสดงออกให้เห็น ไม่ดุด่าคำหยาบคาย ซึ่งถือเป็นความอดทนต่อความเจ็บใจที่มีต่อคนที่ร่วมงานด้วย³² เมื่อพิจารณาแล้วเป็นการบริหารตนเองให้ดีกว่าก่อน เพื่อสามารถที่จะบริหารงาน บริหารคนให้สำเร็จและมีความสุขได้

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (ขันติ) ไปใช้ คือ ผู้คนอยู่รวมกันเป็นหมู่ ต้องประสบอารมณ์ต่างๆ มากถ้าไม่ตั้งอยู่ในขันติ ยอมให้โลกะ โทสะ โมหะ นุชชกัไป ก็จะเกิดวิวาทแก่งแย่งและวุ่นวายอย่างอื่นอีกมาก ไม่อยู่ด้วยกันด้วยสงบเรียบร้อยเป็นสุข ถ้าตั้งอยู่ในขันติก็ได้ผลตรงกันข้ามคืออยู่ด้วยกันด้วยความสงบเป็นสุข ทำให้เกิดความเคารพต่อกัน ความเกรงใจ ความไว้วางใจ ความสมัคสมานสามัคคีขึ้นในหมู่ชน ผู้มีขันติจึงงามเพราะมีอาการสงบ เพราะมีความสงบสุข

4.2.10 อวิโรธนะ

- ความเข้าใจเรื่อง อวิโรธนะ ที่ผู้บริหารทั้ง 5 ท่าน เข้าใจตรงกัน คือ ความไม่คิดเรียกว่า อวิโรธนะ ธรรมชั้นนี้ควรหมายความว่า รู้ว่าผิดแล้วไม่คือจันทา คือ ไม่ยอมทำผิดทั้งที่รู้ว่าผิด ในที่นี้หมายถึงผิดจากข้อที่ถูกที่ควรทุกอย่าง เช่นผิดจากความยุติธรรมด้วยอำนาจอคติ ผิดจากปกติ คือเมื่อประสบความเจริญหรือความเสื่อม ก็รักษาอาการกายวาจาไว้ให้คงที่ไม่ให้ขึ้นลงเพราะยินดียินร้าย

³⁰ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

³¹ สัมภาษณ์ ประเวศ พรหมปาน, รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

³² สัมภาษณ์ พ.ต.ประจวบ รัตนสุภา, ประธานสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

- การนำไปประยุกต์ใช้ คือ ผู้บริหารทุกท่านได้นำไปใช้ในการบริหารงานตามนโยบายของเทศบาลและยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 6 ยุทธศาสตร์ ที่มุ่งให้ผู้อยู่ในปกครองอยู่อย่างมีความสุข ซึ่งเป็นเรื่องที่ถูกทำนองคลองธรรม โดยยึดมั่นในธรรมและความชอบเป็นสำคัญ³³ คนสามัญทั่วไป ในขั้นต้นยังทำผิดอยู่เพราะไม่รู้ว่าผิด ถ้าปล่อยไปเช่นนั้นไม่ศึกษา ก็จะเป็นผู้ไม่รู้จักชอบ ไม่รู้จักผิด ไม่อาจปฏิบัติถูกต้องได้³⁴ ผู้ปกครองผู้เป็นหัวหน้า เมื่อทำผิดด้วยอำนาจชอบรัก ด้วยอำนาจชัง ด้วยอำนาจกลัว ด้วยอำนาจหลง ผู้อยู่ในปกครองก็เดือดร้อนอยู่เป็นทุกข์ ผู้อยู่ในปกครองเมื่อทำผิดเช่นนั้น ผู้อยู่ในปกครองด้วยกันตลอดถึงผู้ปกครองเองก็เดือดร้อนอยู่เป็นทุกข์³⁵

- ผลจากการนำหลักธรรมข้อนี้ (อวิโรธนะ) ไปใช้ คือ ถ้าผู้ปกครองผู้เป็นหัวหน้ามีใจกอบปรักด้วยธรรมมุ่งความถูกต้อง พยายามศึกษาพิจารณาให้รู้ผิดและชอบแล้ว พยายามทำการงานให้ถูกต้องตามคลองธรรม ไม่ให้ผิด และแนะนำพร่ำสอนผู้อยู่ในปกครอง ให้ประพฤติเช่นนั้นด้วย ผู้อยู่ในปกครองก็พยายามทำให้ถูกต้องตามคลองธรรมไม่ให้ผิด ต่างฝ่ายต่างก็จะอยู่ด้วยกันอย่างสมัคสมานสามัคคี ระหว่างบุคคลและคณะ และอยู่ร่วมกันด้วยความสงบสุข

บทสรุป

จะเห็นได้ว่าการให้สัมภาษณ์ของผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง 5 ท่าน ในเรื่องของความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรม และการนำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหารงานเทศบาลนั้น ผู้บริหารมีความเข้าใจในหลักธรรมนี้เป็นอย่างดี และได้นำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหารคน บริหารคน และบริหารงานตามนโยบายและตามแนวยุทธศาสตร์ทั้ง 6 ยุทธศาสตร์ของเทศบาลเมืองทุ่งสง ตามความเหมาะสมของการนำไปใช้ ทำให้ทั้งผู้ปกครองและผู้อยู่ในปกครองอยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข เพราะต่างก็มุ่งปฏิบัติตามหลักทศพิธราชธรรม ปัญหาต่างๆ จึงไม่เกิดขึ้น

ทศพิธราชธรรมนี้ เมื่อพิจารณาให้ดีจะเห็นได้ว่า มิใช่เป็นธรรมเฉพาะผู้ปกครองประชาชนชั้นสูงสุดเท่านั้นแต่เป็นธรรมสำหรับผู้ปกครองทั่วไป ตั้งแต่ส่วนใหญ่เช่น ประมุขของประเทศชาติและรัฐบาล ตลอดถึงส่วนน้อยเช่น หัวหน้าครอบครัวทั้งเป็นธรรมสำหรับผู้อยู่ในปกครองด้วย เพราะการปกครองจะดำเนินไปได้เรียบร้อยดี ผู้อยู่ในปกครองก็ต้อง

³³ สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง, นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 8 กุมภาพันธ์ 2549.

³⁴ สัมภาษณ์ ปัทมา ชินชฎาธาร, สมาชิกสภาเทศบาล, 10 กุมภาพันธ์ 2549.

³⁵ สัมภาษณ์ ประเวศ พรหมปาน, รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง, 9 กุมภาพันธ์ 2549.

ประเพณีธรรมนี้ด้วยตามฐานะ เพราะฉะนั้น ราชธรรมนี้จึงเป็นธรรมสำหรับคนที่อยู่ด้วยกัน เป็นหมู่เหล่าตั้งแต่ครอบครัวหนึ่งจนถึงประเทศชาติหรือทั้งหมดพึงประพฤติดต่อกันเพื่ออยู่ด้วยกันเป็นสุขสงบและมีความเจริญ

ปัจจุบันปัญหาของประเทศไทยทั้งทางการเมืองการปกครอง การบริหาร เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งหมดล้วนเกิดจากการขาดหลักธรรมในการทำหน้าที่และดำรงชีวิต ซึ่งการแก้ไขปัญหายู่ที่การนำหลักธรรมคืนกลับสู่การเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งมีแม่บทในการพัฒนาประเทศโดยอาศัยหลักใน จักรวัตติสูตร ในส่วนของการปกครองผู้นำ ในทุกระดับต้องอาศัยหลัก ทศพิธราชธรรม และบริหารงานโดยปราศจาก อคติ 4

ในขณะที่การพัฒนาเศรษฐกิจทำได้โดยใช้หลักใน กุฎทันตสูตร และเพื่อให้เศรษฐกิจในสังคมมั่นคงจะต้องกำจัด อบายมุข 6 ออกจากสังคม และส่งเสริมให้เกิดเศรษฐกิจแบบเอื้อเฟื้อโดยใช้หลัก ราชสักหัตถ์ 4 เพื่อมาทดแทนระบบเศรษฐกิจแบบเอวาร์ด เออาเปรียบ โดยผสมผสานกับหลักเศรษฐกิจแบบพอเพียงที่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระราชทานแนวทางเอาไว้

ส่วนการพัฒนาสังคมต้องวางรากฐานให้ประชาชนมีความเป็นที่ยึดถือหรือเป็น สัมมาทิฐิ ที่สำคัญคือมี หิริโอตตปเปะ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหทั้งหมดในสังคมที่ต้นเหตุ โดยมีบทฝึกสำหรับแต่ละบุคคลคือ มงคลสูตร 38 ประการ ขณะที่การทำหน้าที่ของตนเอง ต่อผู้อื่นใช้ หลักทศ 6 ในสังกาสสูตร

หลักธรรมในพระพุทธศาสนาสามารถนำมาแก้ไขปัญหาในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการแก้ไขปัญหายอย่างแท้จริง เป็นหัวใจของการปฏิรูปการเมือง สังคม เศรษฐกิจ การศึกษา ฯลฯ ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

บทที่ 5

บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาการนำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองโดยศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช นั้น เป็นความพยายามที่จะนำหลักธรรมคำสอนในทางพระพุทธศาสนา มาศึกษากับรัฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการปกครอง ซึ่งเป็นวิชาการสมัยใหม่ เพราะยังมีคนอีกจำนวนไม่น้อยเข้าใจว่าคำสอนในทางพระพุทธศาสนานั้น เน้นหนักไปในเรื่องของทำให้เข้าใจชีวิตเป็นการส่วนตัว มุ่งความหลุดพ้นและความบริสุทธิ์เฉพาะตัวมากกว่าที่จะกล่าวถึงเรื่องสังคม การเมือง อันเป็นเรื่องนอกเหนือไปจากปัจเจกชน แต่เมื่อมีโอกาสศึกษาพระไตรปิฎกอันเป็นพระคัมภีร์ที่บันทึกหลักคำสอนในทางพระพุทธศาสนาพบว่า มีหลักธรรมเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเป็นนักปกครองหรือนักบริหารบ้านเมืองที่ดี มีการบริหารบ้านเมืองให้ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุข ประเทศชาติมั่นคงปลอดภัย

จากการศึกษาถึงพุทธวิธีในด้านการบริหารและการปกครอง โดยนำมาเปรียบเทียบกับการบริหารและการปกครองในสมัยปัจจุบันทำให้พบว่า พุทธวิธีในด้านการบริหารการปกครองของพระพุทธองค์ มีความสอดคล้องกับการบริหารการปกครองที่ใช้กันอยู่ในสมัยปัจจุบันเป็นอย่างดี อีกทั้งองค์ธรรมที่พระองค์ได้ทรงก่อตั้งมาตั้งแต่สมัยพุทธกาลนั้นคือองค์ธรรมสงฆ์ ก็ยังคงดำรงเป็นปึกแผ่นมั่นคงมาจนตราบเท่าทุกวันนี้ ซึ่งเป็นการยืนยันให้เห็นได้ถึงพระคุณลักษณะของนักปกครองและนักบริหารชั้นยอดเยี่ยมของพระองค์

ถึงแม้ว่าการบริหารและการปกครองจะเป็นศาสตร์ในโลกเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองโดยตรง ส่วนพุทธศาสตร์เป็นศาสตร์ในทางธรรมมีจุดมุ่งหมายเพื่อความสงบสุขของมวลมนุษย์ แต่ทั้งสองศาสตร์ สามารถนำมาศึกษาควบคู่กันได้อย่างสอดคล้องกันเป็นอย่างดี ทั้งนี้เป็นเพราะว่าคำสอนในทางพระพุทธศาสนานั้นมีทั้งสองระดับ คือระดับโลกิยะซึ่งเป็นคำสอนระดับสามัญสำหรับใช้ในชีวิตประจำวันหรือในสังคมทั่วไป กับคำสอนส่วนที่เป็นโลกุตระอันเป็นคำสอนระดับสูงสำหรับนักบวชหรือผู้มุ่งแสวงหาทางพ้นทุกข์อย่างสิ้นเชิง และหลักธรรมคำสอนในแต่ละระดับนั้นก็มีความลึกซึ้งและลุ่มลึกไปตามลำดับ จึงสามารถนำเอาคำสอนส่วนที่เป็นโลกิยะมาศึกษากับรัฐศาสตร์ได้อย่างไม่ขัดแย้งกัน

และไม่ขัดกับเป้าหมายสูงสุดของพระพุทธศาสนาแต่อย่างใด การศึกษาในครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาประเด็นในทางรัฐศาสตร์ คือ เรื่องหลักในการปกครองและบริหารงาน โดยนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ในที่นี้คือ หลักทศพิธราชธรรมไปประยุกต์ใช้ในการบริหารงานเทศบาล ซึ่งศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

5.1.1 ศึกษาหลักทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา

ทศพิธราชธรรม หรือราชธรรม 10 ประการนั้น มีดังนี้

- 1) ทาน การสละวัตถุสิ่งของ และให้วิชาความรู้เพื่อเกื้อกูลผู้อื่น และให้ประการอื่นๆ เช่น กำลังกาย กำลังความคิดตลอดถึงให้การอบรมแนะนำ ที่รวมเรียกว่า ธรรมทาน
- 2) ศีล ควบคุมพฤติกรรมทางกายวาจาตลอดถึงใจให้เป็นปกติเรียบร้อย
- 3) ปริจาคะ เสียสละประโยชน์สุขส่วนตนเพื่อประโยชน์สุขส่วนรวม
- 4) อหิงสา ความไม่โกรธ
- 5) มัทวะ ความสุภาพอ่อนโยน
- 6) ตบะ ความเพียรพยายามในหน้าที่การงานจนกว่าจะสำเร็จโดยไม่ลดละ
- 7) อักโกธะ ความไม่แสดงความเกรี้ยวกราด โกรธ
- 8) อวิหิงสา ความไม่เบียดเบียนผู้อื่นให้ได้ทุกข์เดือดร้อน
- 9) ขันติ ความอดทนต่อความยากลำบากทั้งนี้เนื่องมาจากวิตุธรรมและนามธรรม
- 10) อวิโรธนะ ความไม่ประพฤติปฏิบัติผิดไปจากทำนองคลองธรรม

คุณธรรม 10 ประการดังที่กล่าวมานี้ ก็คงจะเห็นได้ว่า มีความจำเป็นสำหรับผู้ปกครองหรือผู้บริหาร และมีความจำเป็นแม้แต่อยู่ในปกครองหรือผู้ร่วมงานอย่างไร เพราะคุณธรรมแต่ละข้อมีความชัดเจนอยู่ในตัวแล้ว ในที่นี้จะขยายความเพิ่มเติมอีกเล็กน้อย

คุณธรรมข้อที่ 1 คือทาน นับว่ามีความสำคัญสำหรับผู้ปกครองเป็นอันดับแรก เพราะในฐานะที่เป็นผู้นำหรือผู้ปกครองนั้นหากมองในแง่ของคุณธรรม ก็ควรจะเป็นผู้เอื้ออารีต่อคนในปกครอง รู้จักเอื้อเพื่อแบ่งปัน สงเคราะห์ช่วยเหลือคนในปกครองของตนตามควรแก่โอกาสและเหตุการณ์ หากมอง ในแง่ของหน้าที่ ผู้ปกครองก็มีความหน้าที่ที่จะต้องบำบัดทุกข์บำรุงสุขคนในปกครองของตน ด้วยการให้วัตถุสิ่งของบ้าง ด้วยการให้วิชาความรู้บ้าง ด้วยการให้สิ่งที่ต้องการอื่นๆ ตลอดถึงให้การอบรมแนะนำบ้าง เพื่อเขาเหล่านั้นจะได้ใช้เป็นเครื่องยังชีพและสร้างสรรค์ชีวิตให้มีความสุขตามควรแก่อัตภาพ สิ่งเหล่านี้ ก็รวมอยู่ในคุณธรรมข้อที่เรียกว่า ทาน การให้นั่นเอง ส่วนผู้อยู่ในปกครองแล้ว ก็ควรจะให้ตอบด้วยความมีความสุขส่วนรวมจึงจะเป็นไปได้ เช่น เสียภาษีอากรแก่รัฐตามฐานะและหน้าที่ ให้ความร่วมมือช่วยเหลือ

เมื่อได้รับการขอร้อง เป็นต้น ฉะนั้น ทุกฝ่ายจึงควรให้แก่งกันและกันตามฐานะและหน้าที่ของตนๆ เพราะถ้าฝ่ายใดให้แต่ฝ่ายเดียวหรือรับแต่ฝ่ายเดียว สุดท้ายก็คงจะได้มีใครให้ เพราะไม่มีอะไรจะให้อีกต่อไป

คุณธรรมข้อที่ 2 คือ สីล นั่นก็หมายความว่า ผู้ปกครองจะต้องประพฤติอยู่ในศีลในธรรม มั่นคงหนักแน่น อยู่ในระเบียบวินัย กฎหมายและขนบประเพณีอันดีงามของบ้านเมือง วางตนให้เป็นหลักเป็นที่เชื่อถือของประชาชนได้ ในฐานะที่เป็นหลักเป็นประธานของหมู่คณะหรือประเทศชาติ ส่วนประชาชนก็จะต้องประพฤติเช่นเดียวกัน เพราะถ้าผู้นำทำดีอยู่เดียว แต่ประชาชนไม่เอาด้วย สังคมก็สงบเรียบร้อยไม่ได้ หรือถ้าประชาชนพยายามทำดี แต่ผู้นำไม่เอาด้วยประชาชนก็เดือดร้อน ฉะนั้น ทุกฝ่ายจึงต่างต้องมีศีลต่อกัน สังคมจึงสงบสุข

คุณธรรมข้อที่ 3 คือ ปริจจาคะ ความเสียสละ โดยหน้าที่แล้วผู้ปกครองย่อมต้องเป็นคนเสียสละ หากไม่มีคุณธรรมข้อนี้ ก็เป็นผู้ปกครองที่ดีไม่ได้ เป็นผู้นำที่ดีไม่ได้ เพราะจะกลายเป็นใช้อำนาจหน้าที่เพื่อกอบโกยประโยชน์สุขส่วนตนฝ่ายเดียว กล่าวสั้น ๆ ผู้ปกครองจะต้องพร้อมเสมอที่จะเสียสละเพื่อประโยชน์สุขของคนในปกครองของตนหรือเพื่อประเทศชาติของตนเอง ส่วนประชาชนก็ต้องเสียสละ เพื่อสนองนโยบายที่เป็นธรรม หรือความปรารถนาดีของผู้ปกครองด้วยเช่นกัน เช่น เมื่อถึงคราวอด ก็อดด้วยกัน เมื่อถึงคราวออม ก็ออมแต่ความสุขใส่ตัวเอง โดยไม่อาทรห่วงใยต่อใคร หมู่คณะหรือชาติบ้านเมืองก็คงไปไม่รอดแน่ ฉะนั้น ทุกคนจึงต้องเสียสละ ตามควรแก่ฐานะและความรับผิดชอบ

คุณธรรมข้อที่ 4 คือ อาชชวะ ความซื่อตรง ข้อที่ไม่ต้องอธิบายมาก เพราะคงเป็นที่เข้าใจกันดีอยู่แล้ว กล่าวโดยสรุปก็คือกิจการทุกอย่างหากผู้ที่มีส่วนร่วม ไม่ว่าจะในฐานะผู้นำหรือผู้ตาม ต่างไม่มีความซื่อสัตย์ต่อกัน ไม่ซื่อตรงต่อเวลา ไม่ซื่อตรงต่อหน้าที่ ไม่ซื่อตรงต่อความถูกต้อง ความควร ความสัมฤทธิ์ผลก็ตามเป็นไปได้อย่างยาก และจะถึงความล้มเหลวในที่สุด แต่ถ้าฝ่ายซื่อตรงต่อกัน ซื่อตรงต่อเวลา ซื่อตรงต่อหน้าที่ และซื่อตรงต่อความถูกต้องความควร ก็หวังได้ว่า กิจกรรมย่อมจะประสบความสำเร็จด้วยดี หากแม้จะมีอุปสรรคก็จะสามารถช่วยกันแก้ไขให้สำเร็จได้ไม่ยาก

คุณธรรมข้อที่ 5 คือ มัททวะ ความอ่อนโยน คุณธรรมข้อนี้มีความจำเป็นอย่างไร คงเห็นได้ไม่ยากคนที่เย่อหยิ่งจองหองหรือแข็งกระด้างหยาบคายนั้น ย่อมเป็นที่เกลียดชังของคนทั่วไปหากเป็นผู้ปกครองด้วยแล้ว ก็ย่อมจะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อการปกครองเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้คนในปกครองขาดความเคารพนับถือและเสื่อมศรัทธา และบางครั้งอาจจะถือแค้นและเสื่อมศรัทธาและบางครั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงขึ้นก็ได้ ฉะนั้น ผู้ปกครองที่ดีย่อมจะสุภาพอ่อนโยนต่อทุกคนและในทุกโอกาสด้วยความจริงใจเสมอ ประชา

ชนก็จะให้ความเคารพรักและคารวะอ่อนน้อมเป็นการตอบแทนเช่นกัน โดยสรุปแล้วก็คือทุกคน ควรมีความสุภาพอ่อนโยนต่อกันและกันตามควรแก่ฐานะ

คุณธรรมข้อที่ 6 คือ ตบะ ความเพียร ลักษณะของผู้ที่จะขาดเสียมิได้ก็คือความกล้าหาญเด็ดเดี่ยวในการปฏิบัติหน้าที่ หรือในยามที่ต้องเผชิญกับปัญหาความยุ่งยากต่าง ๆ จึงจะก่อให้เกิดความเชื่อมั่นและยำเกรงขึ้นในประชาชนได้ ความกล้าหาญเด็ดเดี่ยวจะมีได้ก็ต่อเมื่อมีพลังภายในคือตบะ ความเพียรพยายามอย่างเด็ดเดี่ยวมั่นคง จนกว่าจะบรรลุความสำเร็จในหน้าที่การงานนั่นเอง ตบะจึงเป็นที่มาแห่งอำนาจของผู้นำ ดังที่มักเรียกกันว่า “มีตบะเดชะ” ผู้นำที่ไร้ตบะไม่เป็นที่เชื่อมั่นยำเกรงของคนในปกครอง ฉะนั้น ตบะจึงเป็นคุณธรรมจำเป็นสำหรับผู้ปกครองผู้บริหาร และในเมื่อผู้ปกครองผู้บริหารมีความเพียรพยายามแล้ว ผู้อยู่ในปกครองหรือผู้ตามก็จะต้องสนองตอบด้วยก็จะต้องมีความเพียรพยายามไปตามฐานะและหน้าที่อย่างเต็มความสามารถด้วย กล่าวสั้น ๆ ก็คือ ทุกคนต้องมีความเพียรพยายามอย่างเด็ดเดี่ยวมั่นคง ร่วมใจกันในการแก้ปัญหาหรือสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่หมู่คณะหรือชาติบ้านเมือง

คุณธรรมข้อที่ 7 คือ อักโกระ ความไม่โกรธนั้น ก็หมายถึงว่า ผู้ปกครองไม่ควรปฏิบัติต่อคนในปกครองของตนด้วยอำนาจบาทใหญ่ หรือด้วยความเกรี้ยวกราดอย่างไรเหตุผล เพราะจะทำให้กลายเป็นที่เกลียดกลัวและเกลียดชังของคนในปกครอง อันจะทำให้ขาดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติหน้าที่การงาน แต่ถ้าผู้ปกครองหรือผู้บริหารเป็นคนไม่วู่วามใช้อารมณ์ แต่เป็นคนเยือกเย็นมีเหตุผล และแสดงความเมตตาอาทรต่อทุกคน โดยเสมอหน้า ก็ย่อมเป็นที่รักที่พอใจของคนและย่อมจะได้รับความร่วมมือในกิจกรรมทุกอย่างด้วยดีโดยไม่ต้องบังคับขอร้อง ฉะนั้น ทุกฝ่ายจึงควรปฏิบัติต่อกันตามฐานะ กิจการทุกอย่างจึงจะดำเนินไปด้วยดี

คุณธรรมข้อที่ 8 คือ อวิหิงสา ความไม่เบียดเบียนนั้นก็ได้แก่ ผู้ปกครองจะต้องไม่เป็นผู้โหดร้ายทารุณประชาชน ไม่กระทำการใด ๆ อันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนทุกข์ยากแก่ประชาชน ทั้งในด้านทรัพย์สิน และชีวิตร่างกาย หากผู้ปกครองโหดร้ายปราศจากกรุณาปราณี ประชาชนก็จะมีแต่ความหวาดผวาคความมั่นใจในชีวิตและทรัพย์สินไม่ได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ถึงจะไม่มีใครคิดสร้างสรรค์อะไรให้สังคมหรือส่วนรวมเพราะแต่ละคนก็จะมัวแต่ระวังภัยอันอาจจะเกิดขึ้นกับตนเองได้ทุกเมื่อ ฉะนั้น ผู้ปกครองที่ดี จะต้องไม่สร้างความหวาดกลัวให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน แต่จะต้องพยายามสร้างความสุขกายสบายใจให้แก่ทุกคนในปกครองของตนเท่าที่สามารถจะทำได้ส่วนประชาชนก็ต้องไม่หาเหตุสร้างการเดือดร้อนให้แก่ผู้ปกครองด้วยเช่นกัน กล่าวสั้น ๆ ก็คือ ทุกฝ่ายจะต้องไม่สร้างความเดือดร้อนให้แก่กันและกัน จึงจะต้องไม่สร้างความเดือดร้อนให้แก่กันและกัน จึงจะอยู่ด้วยกัน ได้อย่างเป็นสุข

คุณธรรมข้อที่ 9 คือ ขันติ ความอดทน ภารกิจของผู้ปกครองนั้นเป็นสิ่งที่หนักยิ่ง จึงสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นผลสำเร็จ คือ จะต้องอดทนต่อความทุกข์ยากในการปฏิบัติหน้าที่ ทนเสียดสละเพื่อประชาชน ทนต่อปัญหาและอารมณ์อันไม่พึงประสงค์ของคนเป็นจำนวนมาก ตลอดจนทนต่อความรู้สึกและความต้องการอันไม่ถูกไม่ควรของตนเอง ไม่ให้แสดงออกมาด้วย กล่าวสั้น ๆ ก็คือ จะต้องเป็นผู้หนักแน่นมั่นคงในทุกสถานการณ์ เพื่อให้ภาระหน้าที่ในความรับผิดชอบดำเนินไปด้วยดี แม้ประชาชนก็จะต้องมีความอดทนด้วยเช่นกัน เช่นทนกระทำในสิ่งที่ถึงมาควรกระทำ ทนลำบากได้เมื่อบ้านอยู่ในภาวะลำบากทนเสียดสละได้ในเมื่อบ้านเมืองต้องการความเสียดสละช่วยเหลือหรือทนอดทนอ้อมได้เพื่อผลดีแก่ส่วนรวม เป็นต้น กล่าวสั้น ๆ ก็คือ ทุกฝ่ายจะต้องร่วมกันทนร่วมกันทำ การแก้ปัญหาหรือสร้างสรรค์ความเจริญของบ้านเมืองจึงจะเป็นไปได้

ผู้ปกครองที่ประกอบด้วยคุณธรรม 9 ประการ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นก็เชื่อว่าจะได้ปฏิบัติคุณธรรม ข้อที่ 10 คือ อวิโรธนะ ความปฏิบัติหรือกระทำต่าง ๆ ไม่ผิดไปจากทำนองคลองธรรมของผู้ปกครองที่ดี แต่กระทำการต่าง ๆ ไปตามที่ถูกที่ควร โดยยึดถือคุณธรรมมีทศพิธราชธรรมเป็นต้นเป็นหลักในการบริหารหรือปกครอง กล่าวสั้น ๆ ก็คือ ปกครองโดยธรรมที่ทางพระพุทธศาสนาเรียกว่า ธรรมมาธิปไตย ถือธรรมคือความถูกต้องยุติธรรมเป็นใหญ่ไม่เอาประโยชน์สุขส่วนตัว หรืออำนาจบาทใหญ่ หรืออารมณ์อันไร้เหตุผลมาเป็นหลัก เป็นใหญ่ในการบริการ หรือปกครองแม้ผู้อยู่ในปกครอง หรือผู้ร่วมงานก็ เช่นเดียวกัน จะต้องยึดถือธรรม คือ ความถูกต้องยุติธรรมเป็นหลักในการปฏิบัติสนองตอบผู้ปกครองหรือปฏิบัติต่อกันและกัน กล่าวโดยสรุปก็คือทุกฝ่ายจะต้องยึดถือธรรม คือความถูกต้องยุติเป็นหลักในการปฏิบัติต่อกันและกัน ไม่เอาประโยชน์สุขส่วนตัวหรืออคติความลำเอียงเพราะเหตุใดเหตุหนึ่งมาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยตัดสินความเป็นธรรมในสังคมจึงจะเกิดขึ้นและดำรงอยู่ได้

จะเห็นได้ว่า คุณธรรมทั้ง 10 ประการนี้ เป็นคุณธรรมที่ทั้งสองฝ่ายผู้ปกครองและผู้อยู่ในปกครอง หรือทั้งฝ่ายบริหารและผู้ร่วมงาน จึงจะเกิดผลคือ ประโยชน์สุขแก่ส่วนรวมได้ คุณธรรม 10 ประการนี้หากจะกล่าวกันโดยสรวัดละ หรือโดยใจความสำคัญแล้ว ก็คือ เรื่องของการให้ การบริจาค ความเสียดสละ (ทาน ปริจจาค) ความซื่อสัตย์สุจริต (ศีล อาชชวะ) ความอ่อนโยนมีไมตรีเอื้ออาทรต่อกัน (เมตตา อหิงสา อวิหิงสา) ความเพียรพยายามอดทน (ตบะ ขันติ) และความถูกต้องยุติธรรม (อวิโรธนะ) ทำให้เห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า คนที่อยู่รวมกันเป็นหมู่คณะ โดยที่แต่ละคนต่างก็ไม่มีคุณธรรมเหล่านี้ จะอยู่ร่วมกันอย่างเป็นผาสุกได้หรือไม่ กิจการใด ๆ ก็ตามที่ผู้ร่วมกิจการทั้งผู้บริหารและผู้ร่วมงาน ต่างก็ไม่มีคุณธรรมเหล่านี้

จะดำเนินไปจนเป็นผลสำเร็จได้หรือไม่ คำถามเหล่านี้ก็คงจะให้คำตอบที่ตรงกันว่า ไม่ได้ ฉะนั้น ตามคติแห่งพระพุทธศาสนาจึงถือว่า ไม่ได้ ฉะนั้นตามคติแห่งพระพุทธศาสนาจึงถือว่า ศัพทพิชราชธรรมนี้เป็นคุณธรรมเพื่อยังประโยชน์สุขให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน โดยมีพระราชา หรือผู้ปกครองเป็นผู้นำในการประพฤติปฏิบัติ โดยนัยนี้ คุณธรรมหมวดนี้จึงอาจเรียกได้อีก อย่างหนึ่งตามลักษณะของผลที่มุ่งหมายว่า สุขุบายธรรม คือธรรมเป็นอุบาย คือนโยบายนำไปสู่ความสุขความเจริญ

5.1.2 ศึกษาหลักการบริหารงานเทศบาลเมือง

ในการศึกษาหลักการบริหารงานเทศบาลเมือง จะเห็นได้ว่า นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง นั้นมีวิสัยทัศน์ในการบริหารกว้างไกล ใช้หลักการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่เพื่อให้สอดคล้องและทันต่อกระแสโลกที่เปลี่ยนแปลงในทุกวันเพื่อบุคลากรต่างๆ ในเทศบาล ทำงานเชิงรุก ปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนตามภารกิจหน้าที่ของเทศบาล ตามนโยบายการบริหาร 10 เมืองพัฒนา ซึ่งถือเป็นสัญญาประชาคมกับประชาชนที่จะต้องดำเนินการให้สำเร็จ และในขณะที่ใช้หลักการบริหารสมัยใหม่นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสงก็ยังไม่ละทิ้งหลักการบริหารจากรากหญ้าของท้องถิ่น ก็คือ ความคิดเห็นจากประชาชนในท้องถิ่น ควบคู่ไปกับการนำหลักศัพทพิชราชธรรมมาใช้ในการบริหารด้วย ซึ่งถือเป็นหลักธรรมที่สำคัญโดยใช้เป็นหลักในการบริหารตามแนวพุทธศาสตร์ เพื่อให้เกิดการบูรณาการทางความคิดที่เกิดประโยชน์ในการพัฒนาเทศบาลเมืองทุ่งสงให้มีความเจริญก้าวหน้า ไม่มีปัญหาในการบริหารงานและประชาชนมีความสุขสืบไป

5.1.3 ศึกษาการประยุกต์ใช้หลักศัพทพิชราชธรรมในการบริหาร

จากการศึกษาการนำหลักศัพทพิชราชธรรมไปใช้ในการบริหารของผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงจังหวัดนครศรีธรรมราช นั้น พบว่าผู้บริหารมีความเข้าใจในหลักศัพทพิชราชธรรมแต่ละข้อเป็นอย่างดี ซึ่งถือเป็นหลักธรรมในทางพระพุทธศาสนาสำหรับผู้ปกครองหรือผู้บริหาร เพื่อใช้ในการปกครอง และการบริหารงานบ้านเมือง และหลักปฏิบัติสำหรับผู้ได้ปกครองหรือประชาชน ในการบริหารที่ผ่านมา นั้น ผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้นำหลักศัพทพิชราชธรรม ไปประยุกต์ใช้กับนโยบายการบริหาร 10 เมืองพัฒนา และยุทธศาสตร์การบริหารงานเทศบาลทั้ง 6 ยุทธศาสตร์ ผู้บริหารได้ให้ความสำคัญในเรื่องการมีคุณธรรม โดยเฉพาะการนำหลักธรรมนั้นไปเป็นแนวปฏิบัติในการพัฒนาที่ตนเองก่อน ให้เป็นผู้บริหารที่เปี่ยมไปด้วยธรรมทั้ง 10 ประการ เมื่อสามารถปฏิบัติได้ตามหลักศัพทพิชราชธรรมแล้ว ก็จะนำไปสู่การ

พัฒนาในการบริหารคน หรือการที่จะสามารถบริหารบุคลากรหรือผู้อื่นได้ ในที่สุดก็จะทำให้ การบริหารงานต่างๆ ได้ผลดี ทั้งต่อตนเอง ต่อประชาชนในท้องถิ่น และสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเมื่อผู้นำ ผู้ปกครอง หรือผู้บริหารมีคุณธรรมแล้ว การบริหารงานทุกอย่างก็จะ ประสบความสำเร็จได้ด้วยดี โดยส่งผลให้บุคลากรในหน่วยงานและประชาชนในท้องถิ่นได้ นำไปเป็นแนวปฏิบัติในการทำงานการดำเนินชีวิตอย่างมีความสุข ความเจริญ ทั้งในทาง สังคม การเมือง และเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่าการปกครองหรือระบบการปกครองใดๆ ก็ตามจะบรรลุตามเป้าหมายได้ ทั้งผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครองต้องมีธรรมะประจำใจ ต้องมีธรรมะในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะผู้ปกครองแล้วต้องยึดถือธรรมอย่างเคร่งครัด เพราะถ้าไม่มีธรรมคอยกำกับแล้วจะใช้ อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ผิดได้ง่าย ความมั่นคงทางการเมืองหรือระบบการเมืองการปกครอง รวมทั้งของรัฐบาลและผู้ปกครอง มิใช่เป็นจุดหมายในตัวมันเอง หรือเป็นจุดประสงค์สุดท้าย ของระบบการเมืองการปกครอง แต่เป็นเพียงอุปกรณ์หรือเครื่องมือเพื่อใช้สร้างสรรค์ ประโยชน์สวัสดิภาพและความสงบสุขแก่ประชาชน โดยใช้ธรรมมาเป็นหลักหรือเป็นแนว ทางในการปกครองและการบริหารงานของบ้านเมือง

หลักรัฐศาสตร์ตามแนวพุทธนั้น เน้นและให้ความสำคัญกับผู้ปกครองเป็นอย่างมาก เนื่องจากถ้าผู้ปกครองมีคุณธรรม ธรรมก็จะเป็นเครื่องมือส่งเสริมให้อำนาจทางการเมืองมี ความมั่นคง และอำนวยประโยชน์สุขให้เกิดแก่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้น แนวคิดต่างๆ ที่นำมาใช้แล้วสามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ แนวคิดหรือหลักการนั้นๆ ก็ไม่ นับว่าเป็นสิ่งที่ล้ำสมัย ผู้ปกครองหรือข้าราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของรัฐไม่ ว่าจะอยู่ในระดับใด หากจะเป็นผู้ปกครองที่ใช้อำนาจโดยธรรมย่อมต้องฝึกฝนตามธรรม แล้ว จะเป็นผู้กระจายธรรม คือ ความสงบสุขร่มเย็นไปสู่ประชาชน

5.2 อภิปราย

ในการบริหารงานเทศบาลเมืองทุ่งสงของผู้ปกครองหรือผู้บริหาร ได้มีการนำ หลักทศพิธราชธรรมไปประยุกต์ใช้ในการบริหารงานต่างๆ ตามนโยบายและแนวพัฒนาพุทธ ศาสตร์ของเทศบาล ที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยเน้นที่การบริหารตนเองก่อน เป็นการพัฒนา ที่ตัวผู้บริหารให้ยึดมั่นในธรรม ปฏิบัติตนได้อย่างถูกต้องดีงาม และนำไปสู่การบริหารงานให้มี ประสิทธิภาพมากขึ้น ประชาชนในท้องถิ่นก็จะมีความสุข ซึ่งสอดคล้องกับคติในทางพระพุทธ ศาสนานั้น พระมหากษัตริย์คือ ธรรมราชา เป็นผู้ทรงไว้ซึ่งธรรม คือ ความถูกต้องดีงาม หลัก ธรรมสำหรับผู้ปกครองหรือผู้นำในทางพระพุทธศาสนา เช่น ทศพิธราชธรรม เป็นต้น เป็นการ

สะท้อนให้เห็นถึงความคิดทางการปกครองและหลักปฏิบัติ ที่พระมหากษัตริย์หรือผู้ปกครองจะพึงยึดถือในการใช้อำนาจ ปกครองและบริหารงานของรัฐ เพราะธรรมะจะเป็นตัวการสำคัญที่จะสร้างความถูกต้องดีงามและทำให้การบริหารงานประสบผลออกมาเป็นความสงบสุขของประชาชน ตามที่ผู้ปกครองปรารถนาได้ ซึ่งแนวคิดทางพระพุทธศาสนานั้นมีเป้าหมายเพื่อความเป็นอยู่ที่ดี ความสงบสุข ของผู้ใต้ปกครองหรือประชาชนพลเมืองเป็นสำคัญ ธรรมะจึงเป็นวิถีทางหรือเป็นเครื่องมือในการสร้างความสงบสุขให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับผลวิจัยของพระมหาสมเดช ศรีลาจด์ ได้ทำวิจัยเรื่องการศึกษาเปรียบเทียบแนวคิดทางการปกครองของพระพุทธศาสนาและของอาริสโตเติล (A Comparative Study of the Concept of Government in Buddhist and Aristotle's Thoughts) ผลการวิจัยพบว่า ทั้ง 2 ฝ่าย คือ พระพุทธศาสนาและอาริสโตเติล มีความเห็นคล้าย ๆ กันว่า เป้าหมายการปกครองอยู่ที่การสามารถสร้างสภาพแวดล้อมทางสังคม ให้เป็นแหล่งพำนักที่ดีที่สุดในการแสวงหาชีวิตที่ดีงามของสมาชิกในสังคม แต่ลักษณะของเป้าหมายการปกครองและวิธีการที่จะดำเนินไปสู่เป้าหมายการปกครองนั้น มีความแตกต่างกันออกไปบ้างตามพระศนะของแต่ละฝ่ายกล่าวคือ หลักการปกครองที่ดีในพระศนะของพระพุทธศาสนาเน้นหลัก “ถือธรรมเป็นใหญ่” หมายความว่าในการตัดสินใจพิจารณาในทุก ๆ เรื่องที่เกี่ยวกับการปกครองจะต้องคำนึงความถูกต้อง ความดีงาม ความยุติธรรม ความมีเหตุผล ความจริง ความสามัคคี และมุ่งผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ หลักการดังกล่าวนี้มี ปรากฏให้เห็นในลักษณะการปกครองของสังคมสงฆ์ ซึ่งเป็นสังคมที่บ่งบอกถึงความเป็นพุทธมากที่สุด ส่วนหลักการปกครองที่ดีในพระศนะของอาริสโตเติลเน้นหลัก “ถือกฎหมายเป็นใหญ่” แต่กฎหมายในที่นี้จะต้องเป็นกฎหมายที่ดี คือต้องดี อดดี ความลำเอียง หรือการเลือกที่รักมักที่ชัง เป็นกฎหมายที่ถูกบังคับใช้กับคนภายในรัฐ โดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน เน้นหนักในเรื่องศีลธรรม มีเหตุผล มีลักษณะเป็นกลาง ๆ เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป และมีเป้าหมายหลักในการบรรลุถึงความยุติธรรมเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เหมือนกันก็คือ ทั้งหลักธรรมของพระพุทธศาสนาและหลักกฎหมายของอาริสโตเติลล้วนมีเป้าหมายอันเดียวกัน คือมุ่งผลประโยชน์ของสมาชิกในสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของธนา นวลปลอด ได้ทำวิจัยเรื่องความคิดทางการเมืองในพระสูตรต้นตปิฎก ผลการวิจัยพบว่าความคิดทางการเมืองในพระสูตรต้นตปิฎกมีปรากฏเด่นชัดใน 2 พระสูตรหลัก คือ อัครัญญสูตรและจักกวัตติสูตร ในอัครัญญสูตร มีการนำเสนอเกี่ยวกับทฤษฎีกำเนิดสังคม รัฐ และผู้ปกครอง ซึ่งมีประเด็นสำคัญอยู่ที่การหักล้างทฤษฎีเรื่องวรรณะตามความเชื่อของลัทธิพราหมณ์ว่า แท้จริงแล้ว ระบบวรรณะเกิดจากการที่คนในสังคมแบ่งงานกันทำ พระพุทธเจ้าได้ทรงนำเอาหลักเหตุผลและเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์มาเป็นข้อหักล้าง นอกจากนั้น ในอัครัญญ

สูตรยังวิเคราะห์ให้เห็นถึงปรัชญาสังคมในแง่ของการวัดคุณค่าของความเป็นมนุษย์ว่าการกระทำ (กรรม) ของมนุษย์เป็นสิ่งวัดคุณค่าของบุคคล ซึ่งไม่ใช่ชาติกำเนิดดังลัทธิพราหมณ์เข้าใจ ตลอดจนมีการนำเสนอทฤษฎีสัญญาประชาคมเชิงพุทธอีกด้วย ส่วนในจักรวัตตสูตรเป็นการนำเสนอที่มาของอำนาจผู้ปกครอง ซึ่งสรุปแล้วคือ “ธรรม” และยังสามารถเสนอรูปแบบของธรรมมิกรัฐ อันเป็นตัวอย่างให้ผู้ปกครองรัฐต่าง ๆ ปฏิบัติตาม ธรรมมิกรัฐนั้นเป็นผลมาจากการที่ผู้ปกครองปฏิบัติธรรม สำหรับพระสูตรอื่น ๆ ดังที่ได้ยกมาเป็นเพียงสนับสนุนความคิดในพระสูตรหลัก 2 พระสูตรนี้เท่านั้น ดังจะเห็นได้ว่าพระพุทธศาสนาได้ให้ความสำคัญแก่ผู้ปกครองเป็นอย่างมากดังนั้น จึงมีหลายพระสูตรที่กล่าวถึง “ธรรม” สำหรับนักปกครองในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร ราชสังคหวัตถุ ฯลฯ แต่เนื่องจากคำสอนในทางพระพุทธศาสนาเป็นเรื่องของศาสนาและจริยธรรม จึงไม่ได้กล่าวถึงสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรง แต่เน้นเรื่องการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลว่าต้องอยู่ในขอบข่ายของศีล 5 และได้ตรัสเกี่ยวกับเสรีภาพด้วยการห้ามมิทาสตลอดจนการแนะนำให้ใช้หลักเหตุผลในการพิจารณาตัดสินปัญหาในเรื่องต่างๆ โดยปราศจากสิ่งครอบงำหรืออคติ

สรุปได้ว่า ไม่ว่าจะในรูปแบบการปกครอง ผู้ปกครอง อำนาจในการปกครอง สิทธิเสรีภาพ หรือความเสมอภาค ในทรรศนะของพระพุทธศาสนามีเป้าหมาย คือสร้างสรรค์ประโยชน์สูงสุดให้แก่ประชาชน โดยที่ไม่จำกัดรูปแบบ วิธีการปกครอง เพื่อความสงบสุขอันจะบังเกิดแก่ประชาชน ผู้เป็นปกครองและผู้ได้ปกครอง

จะเห็นได้ว่าไม่มีระบบการเมืองการปกครองแบบใดที่สามารถจะแก้ไขปัญหาได้ตลอดกาลและทุกสถานที่ แต่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะสถานการณ์เฉพาะสมัย ไม่สามารถตัดสินได้ว่าระบบใด ๆ ดีที่สุด เหมาะสมที่สุด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพปัจจัยของท้องถิ่นนั้นๆ เพราะถึงแม้ในท้องถิ่นหรือองค์กรเดียวกันระบบการปกครองแบบเดียวกันแต่ต่างยุคต่างสมัยกัน การแก้ปัญหของอีกสมัยหนึ่งอาจเป็นการก่อให้เกิดปัญหาแก่อีกสมัยหนึ่งก็เป็นไปได้ ระบบการปกครองที่ดีอยู่แล้วนี้จะให้ผลดีตามอุดมคติ ก็ต้องได้ผู้ปกครองตามอุดมคติเช่นเดียวกัน เช่น ระบบราชาธิปไตยที่อำนาจเด็ดขาดอยู่ที่บุคคลเพียงคนเดียว ก็ต้องได้ผู้ปกครองที่ดีมีคุณธรรม ใช้อำนาจเป็นธรรม ระบบการปกครองแบบนี้จึงจะได้ผลตามอุดมคติที่คาดหวังไว้ได้ เป็นต้น ระบบการปกครองทุกระบบดีทั้งนั้นหากว่าคนในระบบดี ถ้าคนไม่ดีระบบนั้นๆ ก็จะตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ แสวงหาอำนาจ ให้แก่ตัวผู้มีอำนาจและพวกพ้องของตัวผู้มีอำนาจเอง ดังนั้นในการบริหารตามแนวพุทธศาสตร์ผู้บริหารจะต้องยึดมั่นในหลักทศพิธราชธรรม เป็นแนวทางการปฏิบัติตน เพื่อการบริหารงานบ้านเมืองที่ดี ปวงชนอยู่เป็นสุข

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหลักธรรมในทางพระพุทธศาสนา เป็นหลักธรรมที่มีคุณค่าอย่างแท้จริง สามารถนำมาใช้ในการบริหารการปกครองในปัจจุบัน ได้เป็นอย่างดีโดยไม่ขัดแย้งกับหลักรัฐ-ศาสตร์ หรือหลักในการปกครองและบริหารแต่อย่างใด แต่กลับเป็นสิ่งช่วยเสริมให้ระบบการปกครองและบริหารนั้นๆ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ถ้าหากว่าผู้ปกครอง นักบริหาร หรือนักการเมืองหันมาสนใจ และนำเอาหลักธรรมเหล่านี้ไปประพฤติปฏิบัติแล้ว ก็จะทำให้เป็นผู้ปกครอง นักบริหาร หรือนักการเมืองที่เปี่ยมไปด้วยคุณธรรม และสามารถที่จะปกครองหรือบริหารงานบ้านเมืองให้ประสบความสำเร็จได้อย่างแน่นอน

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

งานวิจัยนี้ เป็นงานวิจัยที่แสดงให้เห็นถึงข้อเท็จจริงของหลักการและเหตุผลที่จะนำไปสู่การบริหารบ้านเมืองที่ดี ได้ โดยผู้นำหรือผู้บริหารจะต้องยึดถือหลักทศพิธราชธรรมมาประยุกต์ใช้ในการบริหาร ผู้นำต้องปรับใช้โดยเริ่มที่ตนเอง เพื่อให้เป็นผู้นำหรือผู้บริหารที่ทรงธรรม เข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมอย่างถ่องแท้ สามารถพัฒนาตนสู่ความเป็นผู้นำที่ดีในการบริหารบ้านเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพตามแนววิถีพุทธ

การบริหารของไทยควรที่จะผสมผสานกับหลักทศพิธราชธรรม ถ้าหากผู้บริหาร ผู้ปกครองหรือผู้นำทางการเมืองประกอบกิจกรรมทางการเมืองบนพื้นฐานของพุทธธรรมอย่างเคร่งครัดแล้ว ภาพพจน์ทางการเมืองก็จะดีขึ้นระบบการเมืองก็จะมีความมั่นคง การคอร์รัปชันก็จะไม่เกิดขึ้น และจะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชาติและสร้างประโยชน์ให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน ได้อย่างแท้จริง แต่การที่จะให้หลักพุทธธรรมสามารถเข้าถึงวิถีชีวิตของประชาชนหรือผู้บริหาร ผู้ปกครอง ได้นั้น ผู้ปกครองกับพระสงฆ์จะต้องร่วมมือกัน โดยพระสงฆ์เป็นผู้ให้ความรู้ด้านพุทธธรรมอันบริสุทธิ์แก่ผู้ปกครองหรือผู้บริหาร ผู้นำ รวมทั้งประชาชน ผู้ปกครองหรือผู้บริหารก็ต้องให้การสนับสนุนในการที่จะกระจายธรรมะไปสู่ประชาชน ได้อย่างเต็มที่ เมื่อเป็นอย่างนี้ก็จะป็นหนทางที่จะทำให้หลักพุทธธรรมได้เข้าถึงวิถีชีวิตของประชาชนและนักบริหาร นักปกครองได้ ประเทศชาติและประชาชนก็จะได้รับประโยชน์และมีความสุขได้อย่างแท้จริง

จากการศึกษาการนำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้กับการบริหารเทศบาลนั้น ผลการวิจัยพบว่า ยังขาดความเป็นรูปธรรมในส่วนของกรปฏิบัติและส่งเสริมหลักธรรมให้กับผู้บริหารและบุคลากรเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อประโยชน์สุขของบุคลากรในหน่วยงานและความสุขของประชาชน จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

- 1) ผู้บริหารควรใช้หลักทศพิธราชธรรมเป็นนโยบายในการบริหารไม่ว่าจะบริหารตน บริหารคน หรือบริหารงาน
- 2) ผู้บริหารควรให้การสนับสนุนในการกระจายธรรมะไปสู่ประชาชนอย่างสม่ำเสมอ
- 3) ส่วนราชการระดับตำบล อำเภอ จังหวัด ควรจัดให้มีการฝึกอบรมมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร เพื่อพัฒนาให้เกิดความซื่อสัตย์ สุจริตในการปฏิบัติงาน
- 4) ผู้บริหารกับพระสงฆ์จะต้องร่วมมือกันในการจัดกิจกรรม โดยพระสงฆ์เป็นผู้ให้ความรู้ ด้านพุทธธรรมแก่ผู้ปกครอง หรือผู้บริหาร ผู้นำ รวมทั้งประชาชน

5.3.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

งานวิจัยนี้ ผู้วิจัยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาหลักพุทธธรรมนั่นคือ หลักทศพิธราชธรรมในการนำมาประยุกต์ใช้กับการบริหาร ในที่นี้เป็นการศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราชเท่านั้น ซึ่งให้ความสำคัญไปที่ผู้บริหารหรือผู้นำที่จะนำหลักพุทธธรรมดังกล่าวไปใช้ในการบริหารอย่างไร ให้ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุข

ในการศึกษาครั้งนี้มีข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาและในด้านสถิติปัญหาของผู้เขียน เพราะขอบข่ายของพระพุทธศาสนานั้นกว้างขวางเป็นอย่างมาก หากมีสนใจที่จะศึกษาถึงประเด็นนี้ต่อไป ก็ควรจะศึกษาถึงการนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการแก้ไขปัญหาในสมัยปัจจุบัน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจตามแนวพุทธ เพราะเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านต่างๆ ในสังคมอีกมากมาย ขณะที่เรากำลังเร่งรัดพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ทันสมัยนั้น ประชากรส่วนใหญ่ก็ยังประสบกับความยากลำบากมากขึ้น คนที่ยากจนอยู่แล้วยิ่งจนมากขึ้น ศีลธรรมเสื่อมทราม ผู้คนกลายเป็นคนเห็นแก่ตัว มีการคอร์รัปชันมากขึ้น ความเสื่อมโทรมของสังคมด้านต่างๆ ก็มีเพิ่มมากขึ้น ระบบเศรษฐกิจในระบบทุนนิยมที่ประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบันกำลังประสบกับความล้มเหลว ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย ทั้งในด้านสังคมและการเมือง ดังนั้นการศึกษาถึงรูปแบบเศรษฐกิจแนวพุทธ ที่เน้นถึงการพึ่งพาตนเอง ความประหยัด ความสันโดษ และการช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักพุทธธรรม น่าจะเป็นทางเลือกหนึ่งในการนำมาแก้ไขปัญหาดังกล่าวในสังคมในปัจจุบัน และจะเป็นการเผยแผ่พุทธธรรมให้เข้าถึงวิถีชีวิตของประชาชนและนักปกครอง นักบริหารให้กว้างขวางยิ่งขึ้นต่อไป

จากการวิจัยเรื่อง ศึกษาการนำหลักศัพทราชาธรรมไปใช้ในการบริหาร : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

- 1) ควรทำการศึกษา การนำหลักศัพทราชาธรรมมาบริหารงานในเชิงคุณภาพ ควบคู่กับการวิจัยเชิงปริมาณ
- 2) ควรทำการศึกษา การนำหลักศัพทราชาธรรมไปใช้ในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ
- 3) ควรทำการศึกษา "การนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการแก้ไขปัญหาในสมัยปัจจุบัน" โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจแนวพุทธ



บรรณานุกรม

ข้อมูลปฐมภูมิ

1. พระไตรปิฎก

การศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ, กรม. พระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับหลวง เล่ม 10, 11, 12, 20, 21, 25, 27, 28, 29, 30. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรมการศาสนา, 2525.

มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย, มูลนิธิ. พระไตรปิฎกภาษาไทย เล่ม 28. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย, 2539.

ข้อมูลทุติยภูมิ

2. หนังสือทั่วไป

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. แนวปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. หนังสือราชการ. กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2547.

โกวิทย์ พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2543.

_____. การปกครองท้องถิ่นไทยหลักการและมติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์, 2542.

คณะกรรมการแผนกตำรามหาวิทยาลัย. พระธรรมนูญกฎอภิปาเล ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 13, กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, 2529.

คณะกรรมการการศึกษา และกำหนดหลักวิชาการรัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์. รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กราฟิการ์ด, 2526.

_____. รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติกระทรวงศึกษาธิการ, 2529.

จกฤกษ์ นรนิติผดุงการ. บุคคลชั้นนำ โครงสร้างอำนาจและการเมืองในชุมชนไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สุทธาสถาพร้าว, 2515.

จ่านง ทองประเสริฐ. ปรัชญาตะวันตกสมัยโบราณ. พระนครแพร์พิทยา, 2514.

จ่าริญ สุภาพ. ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตย,เผด็จการ) และหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519.

- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นกรมการปกครอง, 2539.
- ชูศักดิ์ เทียงตรง. การบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518.
- _____. การบริหารการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520.
- เดโช สวานานนท์. พจนานุกรมศัพท์ทางการเมือง. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์หน้าต่างสู่โลกกว้าง จำกัด, 2545.
- ดำรง ลัทธิพิพัฒน์. "การพัฒนาการเมืองในท้องถิ่น" ในทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2508.
- ทินพันธ์ นาคะตะ. พระพุทธศาสนา. กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์, 2529.
- นงเยาว์ พิระรานนท์. การเมืองการปกครอง. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, 2547.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.
- เนตรพัฒนา ยาวีราช, ผศ. ภาวะผู้นำ และผู้นำเชิงกลยุทธ์. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : บริษัท เซ็นทรัลเอ็กซ์เพรส จำกัด, 2547.
- ประธาน คงฤทธิศึกษากร. การปกครองท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2535.
- ประหยัด หงษ์ทองคำ. การปกครองท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2526.
- _____. สมรรถนะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาท้องถิ่น : บทบาทของเทศบาลและสุขาภิบาล. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., ม.ป.ป.
- ประยงค์ สุวรรณบุปผา. รัฐปรัชญา แนวคิดตะวันออก-ตะวันตก. กรุงเทพมหานคร : โอ.เอส. พรินติ้งเฮาส์, 2541.
- ปรีชา ช้างขวัญยืน. ธรรมรัฐ - ธรรมราชา. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- ปิ่น มุทุกันต์. พ.อ. ธรรมราชา. พระ นคร : คลังวิทยา, 2509.
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. "การศึกษารัฐศาสตร์แนวทางอำนาจ" หลักและวิธีการศึกษารัฐศาสตร์หน่วยที่ 10. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2527.

- พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก. ไตรภูมิโลกวินิจฉัยกถา. ฉบับที่ 2 (ไตรภูมิฉบับหลวง)
เล่มที่ 2. กรุงเทพมหานคร : กรมศิลปากร, 2520.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต). นิติศาสตร์แนวพุทธ. กรุงเทพมหานคร : บริษัทสหธรรมิกจำกัด,
2539.
- พุทธทาสภิกขุ. ทศพิชราชธรรม. ธรรมสภา, 2537.
- มี สัจจภักดิ์. พระพุทธศาสนากับวัฒนธรรมและการเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : มหามกุฏ-
ราชวิทยาลัย, 2542.
- ราชบัณฑิตยสถาน. ราชনীติ-ธรรมনীติ. กรุงเทพมหานคร : ราชบัณฑิตยสถาน, 2535.
- ลิขิต ชีวเวทิน. การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท. กรุงเทพมหานคร :
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525.
- วชิรญาณวงศ์, สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวง. การปกครองแนวพุทธศาสนา. พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, 2541.
- วิจิตร ศรีสอ้าน และคณะ. เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานบุคคล หน่วยที่ 1-7. นนทบุรี :
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2527.
- วิรัช วิรัชนิการวรรณ. การบริหารและจัดการเทศบาลในยุคปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์โพธิ์เพชร, 2546.
- สมเด็จพระญาณสังวร (เจริญ สุวฑฺฒโน). ทศพิชราชธรรมของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว.
พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, 2543.
- _____ . ทศปารมี ทศพิชราชธรรม. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย,
2544.
- สุขุม นวลสกุล. ทฤษฎีการเมืองสมัยโบราณและสมัยกลาง. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหา-
วิทยาลัยรามคำแหง, 2526.
- _____ . ทฤษฎีการเมืองแห่งนวสมัย. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยราม
คำแหง, 2519.
- สุรพล สุยะพรหม, ดร. การเมืองกับการปกครองของไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร :
มหาจุฬารรณาคาร, 2548.
- เสน่ห์ จุ้ยโต. "ระบบการเมืองกับการบริหารการปกครองท้องถิ่น" ในการบริหารการปกครอง
ท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2531.
- อินทร์นัย ยอดบางเตย, พล.ต. ชรรณรัฐ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : ดอกหญ้ากรู๊ป, 2547.

3. หนังสือแปล

เอ็ม. เจ. ฮาร์มอน. ความคิดทางการเมืองจากเพลโตถึงปัจจุบัน. แปลโดย เสน่ห์ จามริก, พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515.

4. บทความในวารสาร

จ่านง คันธิก. วารสารปัญญาจักขุ 2. (มิถุนายน – กรกฎาคม 2542) : 8.

ระคม วงษ์น้อย. “แนวคิดเรื่องชนชั้นนำและการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน”, รัฐศาสตร์สาร. (พฤษภาคม – สิงหาคม 2526) : 1.

5. บทความในเว็บไซต์

ศูนย์รวมข้อมูลองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น, เทศบาล โดย [กำลังแผ่นดิน www.tambol.com](http://www.tambol.com)

6. วิทยานิพนธ์ / สารนิพนธ์

ชวงค์ ฉายะบุตร. การวิจัยเรื่องการเมืองมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น.

พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2510.

ณรงค์ศักดิ์ ธีระวงษ์. “ความคิดเกี่ยวกับอำนาจ ในวรรณกรรมนิทานอีสาน”. วิทยานิพนธ์

รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.

ธนา นวลปลอด. “ความคิดทางการเมืองในพระสุตตันตปิฎก”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหา-

บัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2536.

นรี ภวกานตานันท์. “การเมืองการปกครองในแนวพระพุทธศาสนา : ศึกษาจากนักคิดและ

พระไตรปิฎก”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2538.

พระปลัดประวิทย์ คปคุโณ (ทับทอง). “บทบาทและคุณธรรมของราชกัญในกัมภีร์พระพุทธ-

ศาสนาเถรวาทและในสังคมไทย”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิต

วิทยาลัย : สถาบันราชภัฏธนบุรี, 2546.

พระมหาสุภีร์ จิตเมโว. “พระพุทธศาสนาที่ควรนำมาประยุกต์ใช้กับการบริหารราชการ”. วิทยา-

นิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย,

2533.

- พระมหาสมเดช ศรีลาจัด. “การศึกษาเปรียบเทียบแนวความคิดทางการปกครองของพระพุทธศาสนาและของอาริสโตเติล”. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหิดล, 2544.
- พระมหาธรรมรัต อริยธมฺโม (ยศขุน). “การศึกษาเชิงวิเคราะห์หลักรัฐศาสตร์ที่มีในพระไตรปิฎก”. วิทยานิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, 2542.
- พระมหาธรรมรัต อริยธมฺโม (ยศขุน). “การศึกษาเชิงวิเคราะห์หลักรัฐศาสตร์ที่มีในพระไตรปิฎก”. วิทยานิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, 2543.
- พระมหาเวชยันต์ กิตติโสภโณ (แก้วพวง). “การปกครองแบบธรรมรัฐแนวพุทธศาสนาเถรวาทกับการปกครองแบบอุดมรัฐของเพลโต : การศึกษาเปรียบเทียบ”. วิทยานิพนธ์ ศาสตรศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, 2544.
- พระมหาสมเดช ศรีลาจัด. “การศึกษาเปรียบเทียบแนวความคิดทางการปกครองของพระพุทธศาสนาและของอาริสโตเติล”. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, 2544.
- พระสุรเมธ อภิญญาโน (โกศพันธ์). “การวิเคราะห์หลักการบริหารและการปกครองในคัมภีร์ชาดก”. วิทยานิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, 2548.
- พวงทอง วัฒนพิมล. “การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการปกครองท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีการปกครองและการบริหารงานของเทศบาลตำบลพระพุทธบาท อำเภอพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2541.

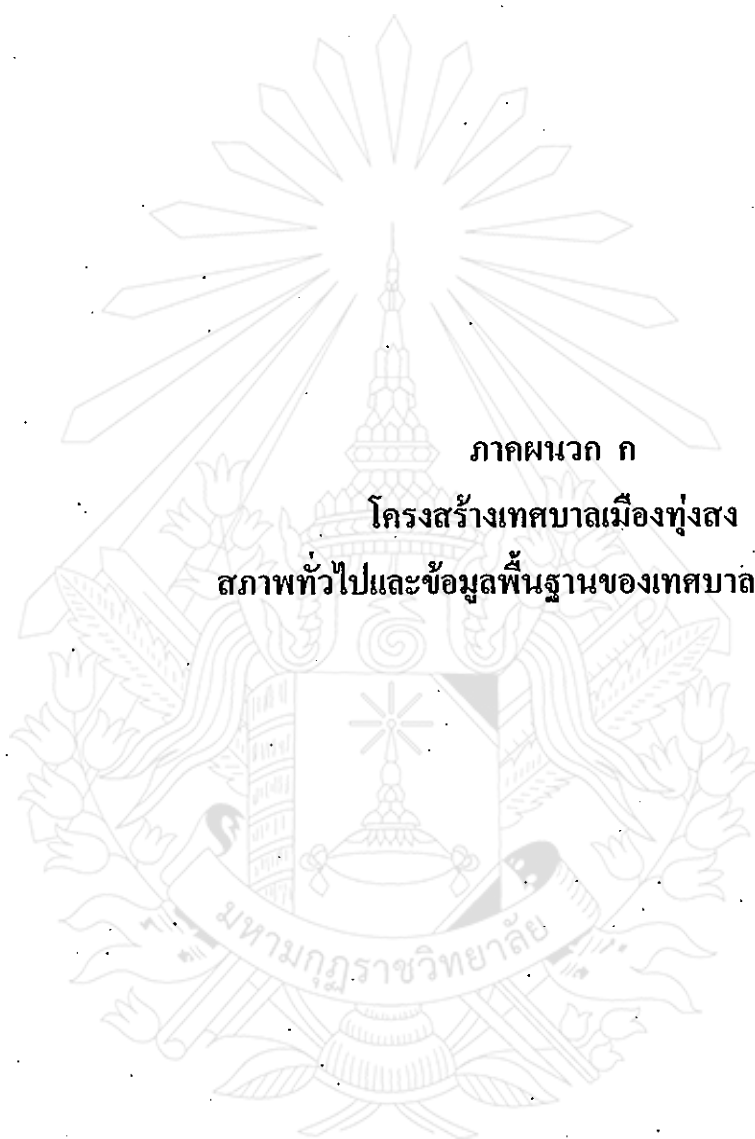
7. การสัมภาษณ์

- สัมภาษณ์ ทรงชัย วงษ์วัชรดำรง. นายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง. 8 กุมภาพันธ์ 2549.
- สัมภาษณ์ ประเวศ พรหมปาน. รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง. 9 กุมภาพันธ์ 2549.
- สัมภาษณ์ ปรีชา อร่ามวิทย์. รองนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง. 7 กุมภาพันธ์ 2549.
- สัมภาษณ์ พ.ต.ประจวบ รัตนสุภา. ประธานสภาเทศบาลเมืองทุ่งสง. 9 กุมภาพันธ์ 2549.
- สัมภาษณ์ ปัทมา ชินชฎาธา. สมาชิกสภาเทศบาล. 10 กุมภาพันธ์ 2549.

8. เอกสารอื่นๆ ที่ไม่ได้ตีพิมพ์

เทศบาลเมืองทุ่งสง. “การบริหารงานทั่วไปของเทศบาลเมืองทุ่งสง”. นครศรีธรรมราช : เทศบาลเมืองทุ่งสง, 2547 (อัดสำเนา).



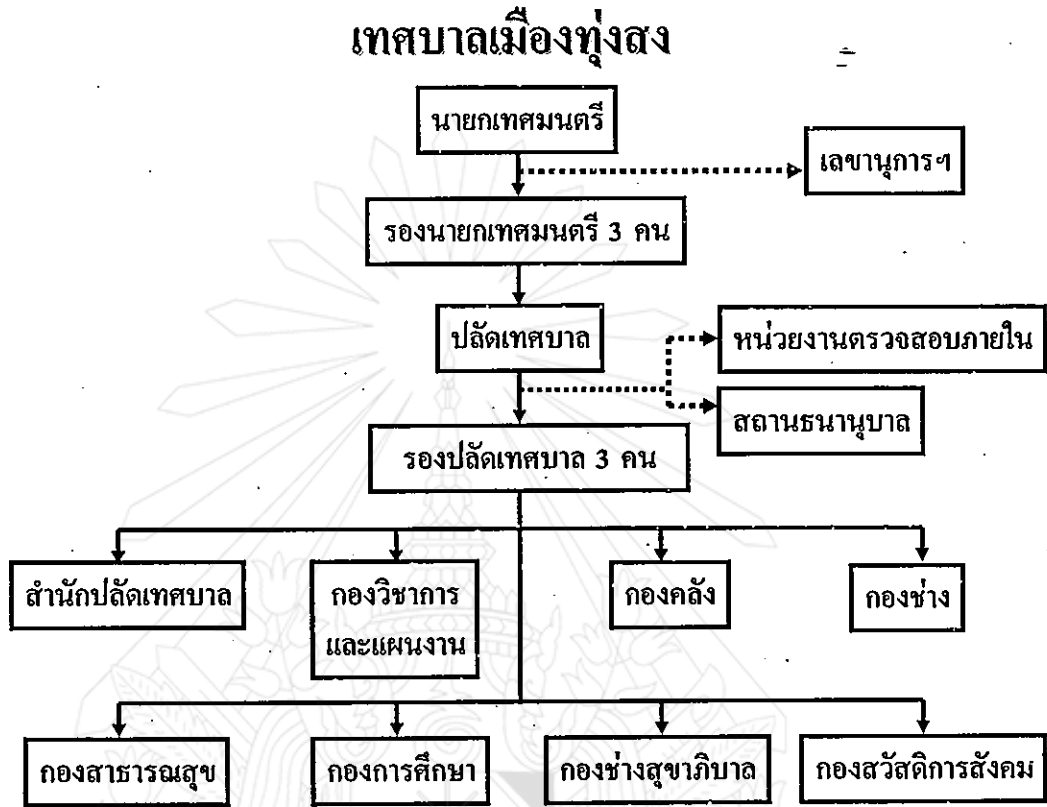


ภาคผนวก ก

โครงสร้างเทศบาลเมืองทุ่งสง

สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลเมืองทุ่งสง

โครงสร้างเทศบาลเมืองทุ่งสง



1) เมืองทุ่งสง (City of Thungsong)

เทศบาลเมืองทุ่งสง เป็นเมืองที่ตั้งอยู่ในเขตท้องที่ตำบลปากแพรก อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ตำแหน่งที่ตั้งของทุ่งสงอยู่กึ่งกลางคาบสมุทร มีเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างทะเลอ่าวไทยกับทะเลอันดามัน ทำให้ทุ่งสงเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางการค้าข้ามคาบสมุทร ในสมัยอาณาจักรตามพรลิงค์ และสมัยอาณาจักรนครศรีธรรมราช หลักฐานที่ยังหลงเหลืออยู่ในปัจจุบันคือร่องรอยชุมชน โบราณที่ได้รับอิทธิพลของวัฒนธรรมอินเดียที่ตำบลหนองหงส์ สันนิษฐานว่าเส้นทางคาบสมุทรเส้นนี้เริ่มต้นจากปากแม่น้ำกันตัง กองเรือสินค้าที่มาจากอินเดีย ลังกา หรือชาวดัง จะล่องเรือเข้ามาตามแม่น้ำกันตัง ผ่านมาทางคลองท่าหลวง เข้าคลองวังหีบ คลองท่าเสา คลองท่าโหล่น ขึ้นบกที่บริเวณวัดชัยชุมพล เมืองทุ่งสง แล้วเดินทางเท้าเข้าอำเภอร่อนพิบูลย์ข้ามคลองเสาธงเข้าสู่เมืองนครศรีธรรมราช ในยุคสมัยนี้ทุ่งสงคงมีฐานะเป็นชุมชนไม่ขยายใหญ่โตขนาดเมือง

มาถึงสมัยรัตนโกสินทร์ทุ่งสงเจริญขึ้นเป็นลำดับ จนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อปี พ.ศ. 2440 เมืองแห่งนี้ ก็ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอำเภอขึ้นกับนครศรีธรรมราช คนเก่าเล่าว่า ชุมชนแรกของเมืองทุ่งสงตั้งอยู่บริเวณตลาดในริมคลองท่าเสา ใกล้ ๆ บริเวณหอสมุดประชาชนเทศบาลเมืองทุ่งสงในปัจจุบัน

ต่อมาได้มีการสร้างทางรถไฟสายใต้ โดยทางรถไฟซึ่งมีการสร้างและเปิดใช้งานเป็นช่วงๆ ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 มาสำเร็จเสร็จสิ้นตลอดสายในสมัยรัชกาลที่ 6 ได้เลือกทุ่งสง (ตำบลปากแพรก) เป็นสถานที่ชุมทางใหญ่เป็นจุดรวมและจุดจ่ายรถไฟแยกไปส่วนต่าง ๆ ของภาคใต้ การเป็นชุมทางรถไฟนี้ทำให้จุดศูนย์กลางของเมืองที่เคยอยู่บริเวณตลาดใน ย้ายไปอยู่ริมทางรถไฟและบริเวณโดยรอบ

เมืองทุ่งสงเป็นชุมชนที่มีแนวโน้มการขยายตัวสูงและเป็นศูนย์กลางความเจริญแห่งหนึ่งของจังหวัดเพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเมืองจายัจฉัยด้านการคมนาคม โดยเริ่มจากการเป็นชุมทางการคมนาคมขนส่งทางรถไฟซึ่งมีผลให้เกิดการค้าและการบริการตามมา แม้ว่าในระยะหลังการเป็นชุมทางรถไฟจะลดบทบาทความสำคัญลงบ้างเนื่องจากการเปิดเส้นทางคมนาคมทางบกสายใหม่ ๆ หลังจากปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมาซึ่งทำให้ชุมชนแห่งนี้ เป็นชุมชนทางรถยนต์ที่สำคัญของจังหวัดนครศรีธรรมราช และติดต่อกับพื้นที่จังหวัดทางฝั่งทะเลทางตะวันตกของภาคใต้อีกด้วย

เมืองศูนย์กลางการคมนาคม ชุมทางรถไฟการคมนาคมทางรถยนต์ที่สะดวกเป็นชุมทางรถยนต์ที่สำคัญของจังหวัดนครศรีธรรมราช และการติดต่อกับพื้นที่จังหวัดทางฝั่งทะเลทางตะวันตกของภาคใต้อีกด้วยนอกจากนี้ชุมชนทุ่งสงยังเป็นที่ตั้งของส่วนราชการหลายหน่วยงานทั้งระดับเขตและระดับจังหวัดทำให้ชุมชนนี้เจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว เสน่ห์ของเมืองทุ่งสงก็เป็นศูนย์กลางของอาหารเลิศรสนานาชาติ ทำให้นักเดินทางต้องแวะชิม

ปัจจุบันทุ่งสงเป็นเมืองใหญ่ ที่มีความเจริญและคึกคัก ไปด้วยผู้คนที่มาจากทั่วสารทิศ ตัวเมืองทุ่งสงตั้งอยู่ในเขตตำบลปากแพรก ถนนชนปรีดาถือว่าเป็นเส้นทางจราจรหลัก เพราะมีร้านค้าทั้งสองฟากถนนรวมพื้นที่ปัจจุบัน 7.17 ตารางกิโลเมตร หรือ 4,481.25 ไร่ (ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลเมืองทุ่งสงทั้งหมด) มีประชากร 27,747 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2547)

2) สภาพทั่วไปของเทศบาลเมืองทุ่งสง

ประวัติเทศบาลเมืองทุ่งสง

ตำบลปากแพรก อ.ทุ่งสง จ.นครศรีธรรมราช ได้ยกฐานะขึ้นเป็น “เทศบาลตำบลปากแพรก” โดยได้ประกาศพระราชกฤษฎีกา เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2483 มี “นายเนย ศิลปรัศมี” เป็นนายกเทศมนตรีคนแรกและได้ประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะและเปลี่ยนชื่อเป็นเทศบาลเมืองทุ่งสง เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2547

การเปลี่ยนแปลงเทศบาล ดังนี้

- ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2483 โดยมีเนื้อที่ 3 ตารางกิโลเมตร ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองทุ่งสง เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2547
- ปัจจุบันเทศบาลเมืองทุ่งสง มีพื้นที่ 7.17 ตารางกิโลเมตร

3) ความเป็นมาของเครื่องหมายเทศบาล

ตราเครื่องหมายรูปเจดีย์ตั้งอยู่บนภูเขา ความหมาย รูปเจดีย์ตั้งอยู่บนภูเขา ซึ่งรูปเจดีย์เป็นรูปขนิษฐ์วัตถุทางศาสนาที่สำคัญ ของจังหวัดนครศรีธรรมราช และสภาพท้องที่อำเภอทุ่งสง ซึ่งเป็นที่ตั้งเทศบาลเมืองทุ่งสงเป็นที่ราบมีภูเขาล้อมรอบและสลับซับซ้อน จึงใช้รูปเจดีย์ตั้งอยู่บนภูเขาเป็นตราเครื่องหมายประจำเทศบาล

4) ลักษณะทางกายภาพ

เมืองทุ่งสง มีสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบเชิงเขา มีภูเขาล้อมรอบ เป็นพื้นที่ราบ มีพื้นที่เกษตรกรรมประมาณ 1,575.25 ไร่ และมีภูเขาเดี่ยว ๆ ในเขตเทศบาล ได้แก่ ภูเขาแจ่ม ภูเขาชัยชุมพล ภูเขาปริดี ภูเขาราบ ระยะทางห่างจากกรุงเทพฯ โดยทางรถยนต์ 747 กิโลเมตร วั้ระยะทางจากเส้นทางรถไฟได้ 773 กิโลเมตร

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลนาหลวงเสน
ทิศใต้	ติดกับตำบลชะมาย
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลจำใหญ่
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลชะมาย

พื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองทุ่งสง ประกอบด้วยตำบลปากแพรกทั้งหมด

ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพภูมิประเทศของพื้นที่เทศบาลเมืองทุ่งสง เป็นที่ราบเชิงเขามีภูเขาล้อมรอบ ในพื้นที่ราบมีพื้นที่เกษตรกรรมประมาณ 2,025 ไร่ และมีภูเขาเตี้ย ๆ ในเขตเทศบาล 4 ลูก ได้แก่ ภูเขาแจ่ม ภูเขาชัยชุมพล ภูเขาปริดี และภูเขาราบ เทศบาลเมืองทุ่งสงได้กำหนดขอบเขตของเทศบาลไว้ดังนี้ คือ

ด้านทิศเหนือ

ตั้งแต่หลักเขตที่ 1 ซึ่งตั้งอยู่ที่เส้นเขตตำบลชะมาย และตำบลนาหลวงเสน อำเภอทุ่งสง ตัดกับเส้นเขตตำบลปากแพรก (เทศบาลเมืองทุ่งสง) เลียบเส้นเขตตำบลนาหลวงเสน ด้านทิศใต้ไปทางทิศตะวันออก จดหลักเขตที่ 2 ซึ่งตั้งอยู่ที่เส้นเขตตำบลนาหลวงเสน และตำบลถ้ำใหญ่ อำเภอทุ่งสง ตัดกับเส้นเขตตำบลปากแพรก

ด้านตะวันออก

จากหลักเขตที่ 2 เลียบเส้นเขตตำบลถ้ำใหญ่ ด้านตะวันตกไปทิศใต้ จดหลักเขตที่ 3 ซึ่งตั้งอยู่ที่เส้นเขตตำบลถ้ำใหญ่ ตัดกับเส้นเขตตำบลชะมาย

ด้านใต้

จากหลักเขตที่ 3 เลียบเส้นเขตตำบลชะมายด้านตะวันออกไปทางทิศตะวันตก จดหลักเขตที่ 4 ซึ่งตั้งอยู่ที่เส้นเขตตำบลปากแพรก ตัดกับเส้นเขตตำบลชะมาย

ด้านตะวันตก

จากหลักเขตที่ 4 เลียบเส้นเขตตำบลชะมาย ด้านตะวันออกไปทางทิศเหนือ ไปบรรจบหลักเขตที่ 1

การเดินทาง

ทางรถยนต์

มี 2 เส้นทาง คือเริ่มต้นจากกรุงเทพฯ โดยใช้เส้นทางหมายเลข 4 (ถนนเพชรเกษม) ผ่านจังหวัดเพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และเมื่อถึงจังหวัดชุมพร เปลี่ยนมาใช้เส้นทางหมายเลข 41 ผ่านจังหวัดสุราษฎร์ธานีเข้าเขตจังหวัดนครศรีธรรมราช อำเภอทุ่งสง เป็นระยะทาง 747 กิโลเมตร และทางรถไฟเป็น ระยะทาง 773 กิโลเมตร

รถโดยสารประจำทาง

มีรถโดยสารธรรมดาและรถโดยสารปรับอากาศของบริษัทขนส่ง จำกัด จัดบริการจากกรุงเทพฯ สถานีต้นทางที่ขนส่งสายใต้ ถนนปิ่นเกล้า - นครชัยศรี และที่ทุ่งสง สถานีต้น

ทางอยู่ที่บริษัทขนส่ง ทรัพย์สินไพศาลทัวร์ จำกัด สาขาทุ่งสง ใกล้สถานีรถไฟชุมทางทุ่งสง หรือที่หอนาฬิกา

รถไฟ

การรถไฟแห่งประเทศไทยให้บริการรถไฟผู้ อำเภอทุ่งสง ทั้งเป็นสถานีปลายทาง และเป็นสถานีที่ขบวนรถผ่าน ดังนี้

กรุงเทพฯ – นครศรีธรรมราช

- รถเร็ว 173 ออกจากกรุงเทพฯ เวลา 17.35 น. ถึง นครศรีธรรมราช เวลา 10.00 น.
- รถด่วน 85 ออกจากกรุงเทพฯ เวลา 19.15 น. ถึง นครศรีธรรมราช เวลา 11.55 น.

นครศรีธรรมราช – กรุงเทพฯ

- รถเร็ว 173 ออกจากนครศรีธรรมราช เวลา 13.00 น. ถึงกรุงเทพฯ เวลา 06.05 น.
- รถด่วน 85 ออกจากนครศรีธรรมราช เวลา 14.00 น. ถึงกรุงเทพฯ เวลา 06.38 น.

กรุงเทพฯ – ตรัง

ตรัง – กรุงเทพฯ

กรุงเทพฯ – คีเขลราภ

กรุงเทพฯ – กันตัง

กันตัง – กรุงเทพฯ

กรุงเทพฯ – สุโขทัย

สุโขทัย – กรุงเทพฯ

กรุงเทพฯ – ยะลา

ยะลา – กรุงเทพฯ

ทางอากาศโดยเดินทางไปจังหวัดนครศรีธรรมราช

บริษัท การบินไทย จำกัด มหาชน มีเที่ยวบินให้บริการทุกวันจากกรุงเทพฯ เวลา 06.20 น. ถึงนครศรีธรรมราช เวลา 07.35 น. และจากนครศรีธรรมราช เวลา 08.15 น. ถึง กรุงเทพฯ เวลา 09.35 น. ทุกวัน

บริษัท พีบีแอร์ จำกัด มีเที่ยวบินให้บริการทุกวัน ออกจากกรุงเทพฯ เวลา 16.15 น. ถึง นครศรีธรรมราช เวลา 17.40 น. และออกจากนครศรีธรรมราช เวลา 18.00 น. ถึง กรุงเทพฯ เวลา 19.25 น. ทุกวัน

สถานที่ท่องเที่ยวเมืองทุ่งสง

1) “ถ้ำตลอด” หรือที่ชาวทุ่งสงเรียกกันว่า ถ้ำลอด

เป็นถ้ำที่รู้จักมานานเท่าใดไม่มีหลักฐาน ปรากฏทราบเพียงแต่ว่าในปี พ.ศ. 2431

นายบุญช่วย กุมารจันทร์ ได้รวบรวมเงินจากผู้มีจิตศรัทธา สร้างพระพุทธรูปไสยาสน์ขึ้น ต่อมาได้สร้างพระพุทธรูปอื่น ๆ เพื่อเป็นพุทธบูชาตามลำดับ “ถ้ำตลอด” เป็นถ้ำของภูเขาวัดโคกหม้อ (วัดชัยชุมพล) สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ปี พ.ศ. 2484 เมืองทุ่งสง ในฐานะชุมทางการคมนาคมที่สำคัญ จึงตกเป็นเป้าหมายของฝ่ายพันธมิตร และฝ่ายอักษะ ญี่ปุ่นยึดเอาเมืองทุ่งสงเป็นเป้าส่งกำลังบำรุงเพื่อขยายแนวรบสู่ประเทศพม่า เกณฑ์แรงงานคนและปรับจุกยุทธศาสตร์พักกำลังพล โดยสร้างทางรถไฟเลียบบภูเขาด้านตะวันออก ภูเขาโคกหม้อจึงกลายเป็นเป้าโจมตีทางอากาศของฝ่ายสัมพันธมิตร ทำให้ถ้ำกระโจมซึ่งอยู่ด้านบนเขาพังทะลายลง ต่อมาจึงเปลี่ยนชื่อภูเขาโคกหม้อเป็นภูเขา “ชัยชุมพล” เพื่อเป็นอนุสรณ์ทางประวัติศาสตร์ ลักษณะของถ้ำตลอดหันหน้าไปทางทิศเหนือ และสามารถเดินทะลุได้ เมื่อเข้าไปภายในถ้ำ จะรู้สึกเย็น ภายในถ้ำมีหินงอกหินย้อยสวยงามมีพระพุทธรูปปูนปั้นปางไสยาสน์สวยงาม 1 องค์ ความยาว 11 เมตร หันเศียรไปทางทิศใต้ตามส่วนลึกของถ้ำ พระบาทหันไปทางปากถ้ำ ทั้งยังมีพระพุทธรูปเทอองค์จริงประดิษฐานเรียงรายไปกับผนังถ้ำทางด้านทิศตะวันตกจนสุดถ้ำ ผนังถ้ำทั้งสองด้านเป็นภาพจิตรกรรมฝาผนังฝีมือของครูแนบพิชินพงศ์ ผู้มีผลงานดีเด่นทางด้านวัฒนธรรมสาขาจิตรกรรม ประจำปี 2534 จากสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

ตรงกลางปากทางเข้าถ้ำมีสิงห์โตแกะสลักจากหินขนาดใหญ่ดูโดดเด่นสวยงาม ด้านข้างปากถ้ำมีพระพุทธรูปปูนปั้นขนาดต่าง ๆ และเจดีย์ ฯลฯ บริเวณภายนอกถ้ำมีพระพุทธรูปเหมือน อันเป็นที่เคารพศรัทธาของประชาชนภาคใต้ ได้แก่ พ่อท่านคล้ายวาจาสิทธิ์ วัดธาตุน้อย, หลวงปู่คลิ่ง วัดดลุงทอง พ่อท่านซัง วัดวัวหลุง, หลวงปู่ทวดวัดช้างไห้ และหลวงปู่เขียว วัดทรงบน ประดิษฐานอยู่ทั่วบริเวณ ประดิษฐานอยู่ทั่วบริเวณของถ้ำตลอด

2) พระชำปอก หรือ หลวงพ่อโต

เมื่อปี พ.ศ. 2492 มีคณะบุคคลที่นับถือและศรัทธาในพระชำปอก ได้อัญเชิญพระเถระรูปพระชำปอก มาตั้ง ณ ศาลเจ้า ซึ่งเป็นอาคารไม้หลังเล็ก ๆ บริเวณสวนผัก บ้านนาเหนืออำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อสักการบูชาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจให้มุ่งกระทำความดี และได้จำลององค์พระชำปอกของวัดพนัญเชิงขึ้นเป็นไม้แกะสลัก ลงรักปิดทอง ขนาดหน้าตักกว้าง 18 นิ้วเพื่อกราบไหว้บูชา ด้วยความเลื่อมใสศรัทธาของประชาชนในอำเภอทุ่งสงและใกล้เคียงที่มีต่อพระชำปอกมีจำนวนมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2514 จึงได้ขนาด

หน้าดักกว้าง 52 นิ้วเพื่อประดิษฐานเป็นพระประธานในวิหารดังปรากฏในปัจจุบัน ความศักดิ์สิทธิ์ของพระซำปอกง หรือหลวงพ่อดโต เป็นที่รำลือมีมากมาย ตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ปัจจุบันไม่เพียงแต่ชาวไทยและชาวจีนในเมืองไทยเท่านั้นที่เคารพนับถือพระซำปอกง หากแต่ยังมีนักท่องเที่ยวชาวจีนจากต่างประเทศจำนวนมาก อาทิ จีน มาเลเซีย สิงคโปร์ ฮ่องกง ไต้หวัน ให้ความเคารพนับถือ และมากราบมนัสการอยู่เป็นประจำ

3) พระโพธิสัตว์กวนอิม

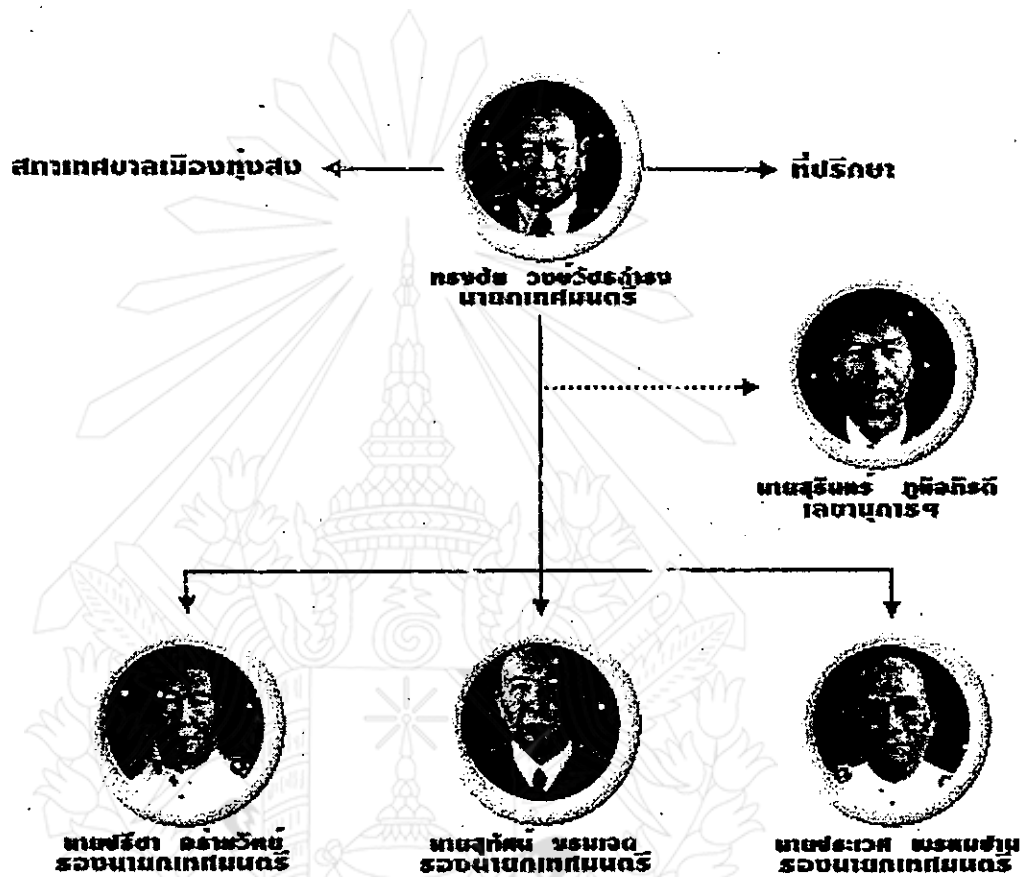
ชานพระนามตามภาษาสันสกฤตว่า “พระโพธิสัตว์อวโลกิเตศวร” เป็นพระโพธิสัตว์องค์หนึ่งตามความเชื่อในพุทธศาสนาฝ่ายนิกายมหายานเป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของพุทธศาสนิกชนทั้งหลาย พระองค์ทรงพระบารมี สามารถเนรมิตพระรูปกายของพระองค์ด้วยรูปปางต่าง ๆ ตั้งแต่ปางพุทธะ เทพ ยักษ์ มนุษย์และอมมนุษย์ เพื่อโปรดบรรดาสรรพสัตว์ตามแต่โอกาสและเวลา เพื่อให้ใกล้ชิดกับชนทุกชั้น ทุกเพศ ทุกวัยมีรูปปางหนึ่งเนรมิตเป็นสตรีเพศอันเป็นเพศที่บ่งบอกถึงความเมตตา และอ่อนโยน คือ พระโพธิสัตว์กวนอิมหรือ เจ้าแม่กวนอิมหรือกวนซีอิม พระองค์ทรงมีพระปณิธานอันแน่วแน่ที่จะโปรดสรรพสัตว์ทั้งหลายในไตรภูมิ ตามเสียงเรียกร้องของสรรพสัตว์ที่ยังตกอยู่ในกองทุกข์ทั้งยังตั้งพระหฤทัยไว้ว่า トラบใดที่ยังโปรดสรรพสัตว์ทั้งหลายในไตรภูมิ ตามเสียงเรียกร้องของสรรพสัตว์ที่ยังตกอยู่ในกองทุกข์ทั้งยังตั้งพระหฤทัยไว้ว่า トラบใดที่ยัง โปรดสรรพสัตว์ที่ตกอยู่ในกองทุกข์ ไม่หมดพระองค์จะยังไม่เข้าสู่พุทธภูมิ ด้วยพระมหากรุณาเมตตาคุณอันกว้างใหญ่ไพศาลที่จะ โปรดสรรพสัตว์ที่ได้รับทุกข์ จึงได้รับการชานพระนามว่า “กวนอิมพู่สัก” ซึ่งมีความหมายว่าพระโพธิสัตว์ที่คอยสดับ ครับฟังเสียงความทุกข์ของชาวโลกด้วยพระบุญญาบารมีแห่งองค์พระโพธิสัตว์กวนอิมผู้ที่ได้ สักการบูชาพระโพธิสัตว์กวนอิมจะได้รับพรอันประเสริฐจากการแผ่พระเมตตาของพระองค์ จะมีความสุขความเจริญ เพิ่มพูนด้วยลาภยศและทรัพย์ศฤงคาร เมื่อใดที่ต้องเผชิญภัยอันตราย จาก ภัยพิบัติหรือมีความทุกข์ระทมในใจเพียงแต่สวดภาวนานารธาถึงพระนามของพระองค์ “นำ มอ กวน ซี อิม พู่ สัก” พระองค์จะได้ยินเสียงนั้นและเสด็จมาเปลื้องทุกข์และขจัดภัยให้ทันทีส่วนกุมารเทพที่อยู่รับใช้ใกล้ชิดเบื้องพระยุคลบาทของพระโพธิสัตว์กวนอิม จะมีกุมารีเป็นสาวกเบื้องขวาคือหลงนี่และกุมารเป็นสาวกเบื้องซ้ายชื่อซ่ง ไฉกงจือหรือที่บางคนนิยม เรียกว่า เส็กนึ่ง และกิมทัง คอยรับใช้ช่วยเหลือภารกิจของพระโพธิสัตว์กวนอิมในการ โปรดบรรดา สรรพสัตว์ทั้งหลาย

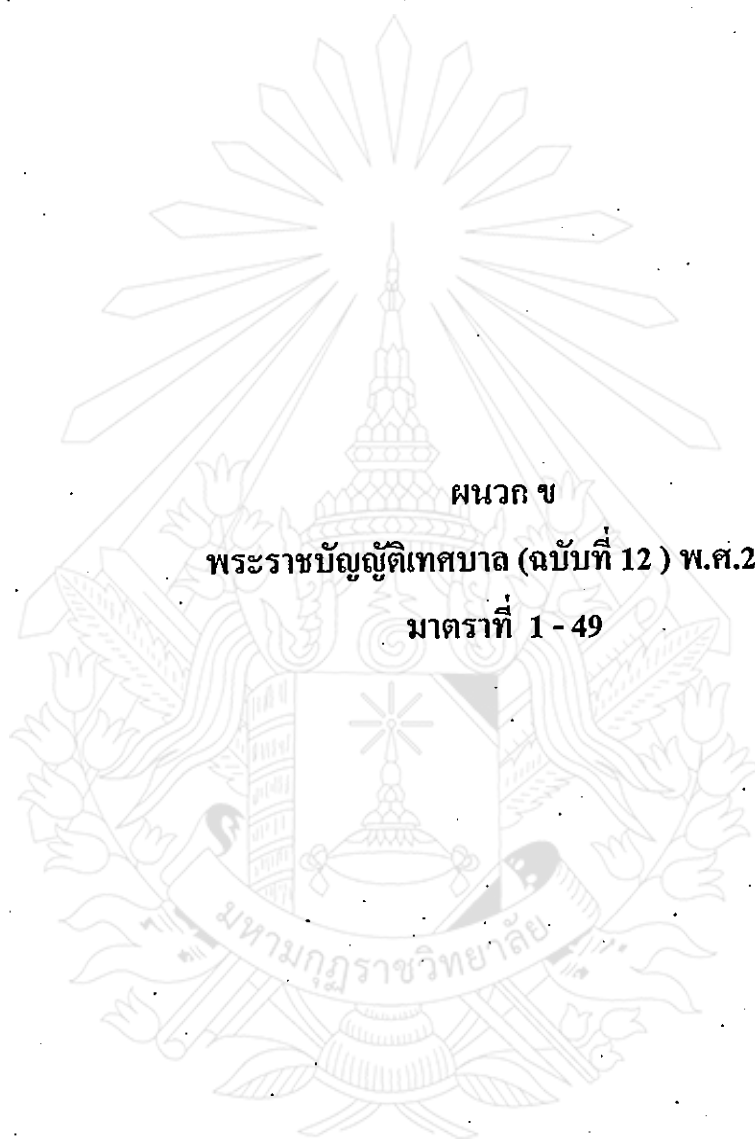
4) สวนพฤกษาสีรินธร

สวนสาธารณะบ้านในหวังแต่เดิมมีพื้นที่ประมาณ 17 ไร่ ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 เทศบาล ได้จัดซื้อที่ดินเพิ่มอีก 73 ไร่ และ 50 ไร่ ตามลำดับ ปัจจุบันสวนสาธารณะบ้านในหวังมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 150 ไร่ ตั้งอยู่ที่บ้านในหวังตะวันออกบริเวณเขายายสีหวังเชื่อมต่อเขาประไพและเขาห่มเปะในเขตเทศบาลเมืองทุ่งสง อ.ทุ่งสง จ.นครศรีธรรมราช อยู่ติดในตัวเมืองทุ่งสง ริมทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 41 ห่างจากจังหวัด นครศรีธรรมราช 55 กิโลเมตร สภาพภูมิประเทศ เป็นที่ราบที่ลุ่มและเป็นภูเขา ซึ่งบนภูเขามีพื้นที่ราบเป็นระยะๆ ต่อมาได้รับการพระราชทานนาม จากสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เปลี่ยนชื่อเป็น สวนพฤกษาสีรินธร ได้ดำเนินการปรับปรุงสวนสาธารณะบ้านในหวัง ให้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจให้นันทนาการแก่ประชาชนในท้องถิ่น และเป็นจุดแวะพักผ่อนของผู้ที่เดินทางผ่านไปมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยได้ทำการก่อสร้างศาลาเฉลิมพระเกียรติ ร.9 และศาลาเฉลิมพระเกียรติ 60 พรรษามหาราชาฯ ซึ่งที่นั่งพักผ่อนพัฒนาปรับปรุงบริเวณโดยรอบ จุดสระน้ำ และจุดล่อกล้าเหมืองต่อมาในปี 2543 ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกระทรวงมหาดไทยและกองทุน SIP (JBIC) ในการก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ในบริเวณพื้นที่กลางสวนสาธารณะ เป็นที่รองรับผู้เดินทางในเส้นทางสายใต้ประกอบด้วย ลานจอดรถ ศูนย์บริการนักท่องเที่ยวห้องประชุม ศูนย์อาหาร ศูนย์คนพิการ ภัตตาคาร ที่พักสัมผัสนธรรมชาติ ร้านขายสินค้าพื้นเมืองและของที่ระลึก ค่ายพักแรม สระน้ำ สวนนก สวนไม้ประดับ สนามเด็กเล่นลานพักผ่อน ลานเอนกประสงค์กลางแจ้ง เรือนเพาะชำ ระบบท่อต่าง ๆ และระบบไฟฟ้าภายนอกอาคาร, สายส่ง ฯลฯ และขณะนี้ประชาชนชาวทุ่งสง ได้ใช้สวนสาธารณะบ้านในหวังเป็นสถานที่พักผ่อน ออกกำลังกาย ประชุมเชิงปฏิบัติการ ลานประชาคมต้อนรับผู้มาเยี่ยมเยือนเทศบาล เข้าค่ายพักแรม ฯลฯ ด้วยสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศที่เหมาะสม จึงทำให้สวนสาธารณะบ้านในหวังเป็นพื้นที่ซึ่งมีความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) เหมาะที่จะพัฒนาให้เป็น สถานที่ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (ECO Tourism) มีเส้นทางธรรมชาติที่น่าสนใจหลายเส้นทางด้วยกัน แต่ละสายจะมีความหลากหลายของพืชพรรณ สัตว์ป่าไม่เหมือนกันมีทั้งใหญ่ ไม้พุ่ม และพรรณไม้ที่อาศัยเกาะตามคบไม้ หรือโศคนินต่างๆ ไม้ใหญ่ที่สำรวจพบมีขนาดใหญ่มากถึง 5-6 โอบ พรรณไม้ที่พบเห็น อยู่ทั่วไปและน่าสนใจ เช่น รองเท้านารี (Venus Slipper) ลิ้นมังกร กล้วยไม้ป่า เอื้อง ช้างดำ ฯลฯ โดยเฉพาะรองเท้านารี บางต้นออกดอกมากถึง 5 ดอก ซึ่งเป็นสิ่งที่หาดูได้ยากยิ่ง ฯลฯ สัตว์ป่าที่สำรวจพบมีเพียงผา เม่น ลิง ค่าง อีเกะ มุสซัง (ภาษากลางเรียกชะมด) ไก่ป่า นก กระรอก ฯลฯ และยังมีเส้นทางเดินที่สวยงามมากในหลายเส้นทาง เช่น เส้นทางเดินจากลานมะปริงมายังถ้ำยายสีหวัง ระยะทางประมาณ 1 กิโลเมตร สองข้างทาง จะมีต้นไม้หลากหลายชนิดหลากหลาย

สี่พื้นดินมีความชุ่มชื้นมาก มีพืชไร่ดอกจำพวกมอส เฝิร์นขึ้นปกคลุมดินทั่วไป และมีหินสีต่าง ๆ มากมาย รกเรือด้วยเถาวัลย์ทางเดินบางส่วนจะเป็นสันเขาแคบ ๆ มีหุบเขาและเหวลึก บางช่วงสามารถแหะหุคชมทิวทัศน์และดูนกข้างทางได้ในธรรมชาติที่ชื่อจำเหมือนอยู่ในป่าลึก

ผู้บริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง





ผนวก ข

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546

มาตราที่ 1-49

พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตราที่ 1-49

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร. ให้ไว้ ณ วันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2546 เป็นปีที่ 58 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546"

มาตรา 2[1] พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 4 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 4 เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาลเมือง หรือเทศบาลนครแล้ว ห้ามมิให้ใช้กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่บัญญัติถึงการแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ในท้องถิ่นนั้น และให้บรรดาบุคคลที่ที่เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันพ้นจากตำแหน่งและหน้าที่เฉพาะในเขตท้องถิ่นนั้น

ในเขตเทศบาลตำบลใด ถ้าหมดความจำเป็นที่จะต้องมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือสารวัตรกำนัน ให้รัฐมนตรีประกาศยกเลิกตำแหน่งดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา"

มาตรา 4 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 8 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 8 เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถื่น หรือผู้บริหารท้องถื่นภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ ได้จัดตั้งเป็นเทศบาล

ในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่จัดตั้งเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ปลัดเทศบาล และให้ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราว จนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี"

มาตรา 5 ให้ยกเลิกความใน มาตรา ๑ แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา ๑ เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย"

มาตรา 6 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 10 และ มาตรา 11 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 10 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

" มาตรา 11 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย"

มาตรา 7 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 12 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2596 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 12 ภายใต้อำนาจ มาตรา 9 มาตรา 10 และ มาตรา 11 การเปลี่ยนชื่อเทศบาล หรือการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาล ให้กระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย

ในกรณีที่เป็น การเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ในท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาล ตามความในวรรคหนึ่งสิ้นสุดอำนาจหน้าที่เฉพาะในเขตที่ได้เปลี่ยนแปลงนั้น เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลให้บังคับเป็นต้นไป"

มาตรา 8 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 13 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 13 ภายใต้อำนาจ มาตรา 9 มาตรา 10 มาตรา 11 และ มาตรา 12 ท้องถิ่นซึ่งได้ยกฐานะเป็นเทศบาลแล้วอาจถูกเปลี่ยนแปลงฐานะหรือยุบเลิกได้ โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย

ท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงฐานะตามความในวรรคหนึ่ง ให้พ้นจากสภาพแห่งเทศบาล เดิมนับแต่วันที่ได้อุบัติเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นต้นไป บรรดาทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และสิทธิเรียกร้องของเทศบาลเดิมให้โอนไปเป็นของเทศบาลใหม่ในขณะเดียวกันนั้น และบรรดาเทศบัญญัติที่ได้ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้วคงให้ใช้บังคับต่อไป

ในการยุบเลิกเทศบาล ให้ระบุนถึงวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย นั้นด้วย"

มาตรา 9 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 14 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 14 องค์การเทศบาลประกอบด้วยสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี"

มาตรา 10 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 15 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 15 สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวน ดังต่อไปนี้

- (1) สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบสองคน
- (2) สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบแปดคน
- (3) สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม

มาตรา 19 ให้ยกเลิก มาตรา 34 และ มาตรา 35 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 20 ให้ยกเลิกบทที่ 2 คณะเทศมนตรี และ มาตรา 36 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543

มาตรา 21 ให้ยกเลิก มาตรา 37 และ มาตรา 38 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 22 ให้ยกเลิก มาตรา 39 และ มาตรา 40 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2510

มาตรา 23 ให้ยกเลิก มาตรา 41 มาตรา 42 มาตรา 43 และ มาตรา 44 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 24 ให้ยกเลิก มาตรา 45 มาตรา 46 มาตรา 47 และ มาตรา 48 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

มาตรา 25 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 48 ทวิ แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 48 ทวิ ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น"

มาตรา 26 ให้ยกเลิก มาตรา 48 ตริ และ มาตรา 48 จัตวา แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543

มาตรา 27 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 48 เบญจ แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 48 เบญจ บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (2) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา
- (3) ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง
- (4) เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งถูกให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ"

มาตรา 28 ให้ยกเลิก มาตรา 48 ฉ แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543

มาตรา 29 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 48 สัตต แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 48 สัตต ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งไม่อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง"

มาตรา 30 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 48 อัญญา มาตรา 48 นว และ มาตรา 48 ทศ แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 48 อัญญา นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือ ในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- (1) เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน
- (2) เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน
- (3) เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสองคน ในกรณีเทศบาลเมืองให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคน และในกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

" มาตรา 48 นว รองนายกเทศมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 48 เบญจ

" มาตรา 48 ทศ ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาเทศบาลเรียกประชุมสภาเทศบาล เพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลหรือสภาเทศบาลถูกยุบตาม มาตรา 24 หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนซึ่งปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของราชการหรือราษฎร นายกเทศมนตรีจะดำเนินการไปพลางก่อนเท่าที่จำเป็นก็ได้ เมื่อได้มีการเลือกประธานสภาเทศบาลแล้วให้ประธานสภาเทศบาลเรียกประชุมสภาเทศบาลเพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงนโยบาย โดยไม่มีการลงมติภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่มีการเลือกประธานสภาเทศบาล

การประชุมเพื่อแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีให้กระทำโดยเปิดเผย โดยนายกเทศมนตรีต้องจัดทำนโยบายเป็นลายลักษณ์อักษรแจกให้สมาชิกสภาเทศบาลทุกคนที่มาประชุมด้วย

หากนายกเทศมนตรีไม่สามารถแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งให้นายกเทศมนตรีจัดทำนโยบายแจ้งเป็นหนังสือส่งให้สมาชิกสภาเทศบาลทุกคนภายในเจ็ดวัน โดยให้นำวิธีการแจ้งคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับ โดยอนุโลม ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่านายกเทศมนตรีได้แถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลแล้ว

ให้นายกเทศมนตรีจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี

คำแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีและรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานให้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลด้วย"

มาตรา 31 ให้ยกเลิกความใน (1) ของ มาตรา 48 เทรส แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"(1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย"

มาตรา 32 ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของ มาตรา 48 จตุศ แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2596 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 48 จตุศ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรีต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเว้นแต่ตำแหน่งที่ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(2) รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการงานตามปกติ

(3) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ"

มาตรา 33 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 48 ปรากฏใน พ.ร.บ. ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ ราชบัณฑิตยสถาน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 48 ปรากฏใน พ.ร.บ. ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ ราชบัณฑิตยสถาน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

(1) ถึงคราวออกตามวาระ

(2) ตาย

(3) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

(4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 48 ปรากฏใน พ.ร.บ. ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ ราชบัณฑิตยสถาน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

(5) กระทำการฝ่าฝืน มาตรา 48 ปรากฏใน พ.ร.บ. ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ ราชบัณฑิตยสถาน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

(6) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตาม มาตรา 62 ตรี วรรคห้าหรือ มาตรา 73

(7) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

(8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลมีจำนวน ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของ จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่านายกเทศมนตรีไม่สมควรดำรงตำแหน่ง ค่อยไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น

ในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเท่า ที่จำเป็น ได้เป็นการชั่วคราวจนถึง วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกเทศมนตรีสิ้นสุดลงตาม (4) หรือ (5) ให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สิ้นสุด"

มาตรา 34 ให้ยกเลิกความใน (5) ของ มาตรา 48 ปรากฏใน พ.ร.บ. ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ ราชบัณฑิตยสถาน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ ความต่อไปนี้แทน

"(5) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 48 ปรากฏใน พ.ร.บ. ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ ราชบัณฑิตยสถาน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 35 ให้ยกเลิกความในวรรคสองของ มาตรา 48 ปรากฏใน พ.ร.บ. ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ ราชบัณฑิตยสถาน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ ใช้ความต่อไปนี้แทน

"ให้นำความใน (1) (2) (3) (4) (6) และ (7) มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของที่ ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีด้วย โดยอนุโลมให้นำความในวรรคสาม

ของ มาตรา 48ปีญจทศ มาใช้บังคับกับกรณีของรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรีด้วยโดยอนุโลม"

มาตรา 36 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 48ตรีสติ แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 48ตรีสติ เมื่อพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ให้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาลแล้ว ให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน บรรดาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือกฎหมายอื่น ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่เทศบาลตำบลใดมีทั้งนายกเทศมนตรี และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่หรือกฎหมายอื่นในเขตเทศบาลตำบลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง"

มาตรา 37 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 48จตุวิสติ แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 48จตุวิสติ เงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของนายกเทศมนตรีรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด"

มาตรา 38 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของ มาตรา 50 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

"การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไป เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด"

มาตรา 39 ให้ยกเลิกความในวรรคสามของ มาตรา 62 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งนายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบ

ด้วยให้ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นพร้อมด้วยเหตุผลขึ้นไปยังสภาเทศบาล และให้สภาเทศบาลพิจารณาใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืนมา ถ้าสภาเทศบาลมีมติยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่ ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัตินั้นให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติ และแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบต่อไป แต่ถ้าสภาเทศบาลไม่ยืนยันภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืนจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่ ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป"

มาตรา 40 ให้ยกเลิก มาตรา 62 ทวิ แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543

มาตรา 41 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 62 ตริ แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 62 ตริ ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง โดยแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น ทั้งนี้ ให้ยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งสภาเทศบาลเสนอจำนวนเจ็ดคน และบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งนายกเทศมนตรีเสนอจำนวนเจ็ดคน โดยให้แต่งตั้งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาเทศบาลมีมติไม่รับหลักการ และให้กรรมการทั้งสิบสี่คนร่วมกันปรึกษาและเสนอบุคคล ซึ่งมีได้เป็นนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และมีได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลคนหนึ่ง ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการดังกล่าวภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่กรรมการครบจำนวนสิบสี่คน

ในกรณีที่ไม่สามารถเสนอบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นกรรมการหรือประธานกรรมการได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง หรือกรรมการหรือประธานกรรมการไม่ปฏิบัติ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งบุคคลซึ่งมิได้เป็นนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และมีได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลทำหน้าที่กรรมการหรือประธานกรรมการดังกล่าวให้ครบตามจำนวน

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งพิจารณาร่างเทศบัญญัติให้แล้วเสร็จ ภายในสิบห้าวัน นับตั้งแต่วันที่ได้แต่งตั้งประธานกรรมการในคราวแรก แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่คณะกรรมการไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ประธานกรรมการรวบรวมผลการพิจารณาแล้ววินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งร่างเทศบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ หรือ ประธานกรรมการในวรรคสี่ให้นายกเทศมนตรีโดยเร็ว แล้วให้นายกเทศมนตรีเสนอร่างเทศบัญญัติดังกล่าวต่อสภาเทศบาลตาม

" มาตรา 61 ตรี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด หากนายกเทศมนตรีไม่เสนอร่างเทศบัญญัตินั้นต่อสภาเทศบาลภายในเวลาที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด รายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง"

มาตรา 42 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา 62 จัตวา แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496

" มาตรา 62 จัตวา ให้สภาเทศบาลพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตาม มาตรา 62 ตรี วรรคห้า ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจากนายกเทศมนตรี หากสภาเทศบาลพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดหรือมีมติไม่เห็นชอบให้ตราเทศบัญญัตินั้นให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป และให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาล

ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของสภาเทศบาล การเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกมีส่วนไม่ว่า โดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้"

มาตรา 43 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 68 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 68 การจ่ายเงินค่าตอบแทนแก่ประธานสภาเทศบาล รองประธานสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล และการจ่ายเงินค่าเบี้ยประชุมให้แก่กรรมการที่สภาเทศบาลแต่งตั้งขึ้น ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด"

มาตรา 44 ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของ มาตรา 72 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 72 เมื่อนายอำเภอในกรณีแห่งเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีแห่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนครเห็นว่า นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีผู้ใดปฏิบัติภารกิจของเทศบาลไปในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่เทศบาล หรือเสียหายแก่ราชการและนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ได้ชี้แจงแนะนำคัดค้านแล้วไม่ปฏิบัติตามนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี มีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการปฏิบัติของนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีนั้น ไว้ก่อน ได้ แล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรีบรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่มีคำสั่ง เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการตามสมควร"

มาตรา 45 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 73 แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

" มาตรา 73 ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด"

มาตรา 46 บรรดาสมาชิกสภาเทศบาล คณะเทศมนตรี นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระหรือมีการยุบสภาเทศบาล ในกรณีเช่นว่านี้ ให้บทบัญญัติในส่วนที่ 2 บทที่ 1 สภาเทศบาลและบทที่ 2 คณะเทศมนตรี ในส่วนที่ 4 เทศบัญญัติ และในส่วนที่ 6 การควบคุมเทศบาล แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัตินี้ยังคงใช้บังคับต่อไปได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 47 ในวาระเริ่มแรกเป็นเวลาสี่ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มิให้นำบทบัญญัติใน มาตรา 48 เบญจ (2) แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ มาใช้บังคับกับการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

มาตรา 48 บรรดาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่กำหนดการจ่ายเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของนายกเทศมนตรี เทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี การจ่ายเงินค่าป่วยการแก่

ประธานสภาเทศบาล รองประธานสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล และการจ่ายเงินค่าเบี้ย
 ประชุมให้แก่กรรมการที่สภาเทศบาลแต่งตั้งขึ้น ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้
 บังคับ ให้ใช้ต่อไปจนกว่าจะได้มีการออกระเบียบตาม มาตรา 48 จตุวีสถิติ และ มาตรา 68 แห่ง
 พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 49 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

:: ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

:: พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

*หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจาก พระราช
บัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดรูปแบบการบริหารเทศบาลเป็นสองรูปแบบ คือ รูปแบบ
 คณะเทศมนตรีและรูปแบบนายกเทศมนตรีเพื่อให้การบริหารเทศบาลเป็นไปในรูปแบบเดียว
 กัน โดยให้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนและเพื่อให้สอดคล้องกับ
 กฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นประกอบกับมีบทบัญญัติ
 บาง มาตรา ยังไม่เหมาะสมกับการบริหารงานของเทศบาล เพื่อให้การบริหารงานของเทศบาล
 เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ภาคผนวก ก
กรอบคำถามเพื่อการสัมภาษณ์

กรอบคำถามเพื่อการสัมภาษณ์

เรื่อง ศึกษาการนำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหาร ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองทุ่งสงจังหวัดนครศรีธรรมราช

ด้านทาน (การให้)

1. ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเรื่อง การให้ (ทาน) เพียงใด และเข้าใจอย่างไร (ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ ทาน ธรรมทาน อภัยทาน)
2. ท่านสามารถนำหลักของ การให้ (ทาน) ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้อย่างไร ทั้งที่เป็นการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน
3. ผลที่ได้จากการนำหลักของ การให้ (ทาน) ไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

ด้านศีล (การรักษาในศีล 5)

1. ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเรื่อง ศีล 5 (ศีล) เพียงใด และเข้าใจอย่างไร (ประกอบด้วย ไม่ฆ่าสัตว์, ไม่ลักทรัพย์, ไม่ประพฤตินอกใจ, ไม่พูดเท็จ, ไม่ดื่มน้ำเมา)
2. ท่านสามารถนำหลักของ ศีล 5 (ศีล) ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้อย่างไร ทั้งที่เป็นการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน
3. ผลที่ได้จากการนำหลักของ ศีล 5 (ศีล) ไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

ด้านบริจาค (การเสียสละ, การให้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม)

1. ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเรื่อง การบริจาค (บริจาค) เพียงใด และเข้าใจอย่างไร
2. ท่านสามารถนำหลักของ การบริจาค (บริจาค) ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้อย่างไร ทั้งที่เป็นการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน
3. ผลที่ได้จากการนำหลักของ การบริจาค (บริจาค) ไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

ด้านอาชวะ (ความตรงไปตรงมา,ความซื่อตรง)

1. ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเรื่อง ความตรงไปตรงมา (อาชชว) เพียงใด และเข้าใจอย่างไร
(ประกอบด้วย ตรงต่อหน้าที่, ตรงต่อการทำงาน, ตรงต่อวาจา, ตรงต่อบุคคล, ตรงต่อคุณธรรมความดี)
2. ท่านสามารถนำหลักของ ความตรงไปตรงมา (อาชชว) ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้อย่างไร ทั้งที่เป็นการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน
3. ผลที่ได้จากการนำหลักของ ความตรงไปตรงมา (อาชชว) ไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

ด้านมัทวะ (ความอ่อนโยน)

1. ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเรื่อง ความอ่อนน้อมถ่อมตน (มททว) เพียงใด และเข้าใจอย่างไร (ความอ่อนโยน แต่ไม่อ่อนแอ)
2. ท่านสามารถนำหลักของ ความอ่อนน้อมถ่อมตน (มททว) ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้อย่างไร ทั้งที่เป็นการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน
3. ผลที่ได้จากการนำหลักของ ความอ่อนน้อมถ่อมตน (มททว) ไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

ด้านตปะ (ความสามารถจัดความชั่วร้าย)

1. ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเรื่อง ความสามารถจัดความชั่วร้าย (ตป) เพียงใด และเข้าใจอย่างไร
2. ท่านสามารถนำหลักของ ความสามารถจัดความชั่วร้าย (ตป) ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้อย่างไร ทั้งที่เป็นการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน
3. ผลที่ได้จากการนำหลักของ ความสามารถจัดความชั่วร้าย (ตป) ไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

ด้านอโภธะ (ความไม่โกรธ, ความไม่ฉุนเฉียว)

1. ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเรื่อง ความไม่โกรธ (อโภธ) เพียงใด และเข้าใจอย่างไร
2. ท่านสามารถนำหลักของ ความไม่โกรธ (อโภธ) ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้อย่างไร ทั้งที่เป็นการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน
3. ผลที่ได้จากการนำหลักของ ความไม่โกรธ (อโภธ) ไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

ด้านอวิหิงสา (ความไม่เบียดเบียน)

1. ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเรื่อง ความไม่เบียดเบียน (อวิหิงสา) เพียงใด และเข้าใจอย่างไร
2. ท่านสามารถนำหลักของ ความไม่เบียดเบียน (อวิหิงสา) ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้อย่างไร ทั้งที่เป็นการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน
3. ผลที่ได้จากการนำหลักของ ความไม่เบียดเบียน (อวิหิงสา) ไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

ด้านขันติ (ความอดทน)

1. ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเรื่อง ความอดทน (ขันติ) เพียงใด และเข้าใจอย่างไร
(ประกอบด้วย อดทนต่อความลำบาก, ต่อความทุกข์เวทนา, ต่อความเจ็บใจ, ต่อกิเลส)
2. ท่านสามารถนำหลักของ ความอดทน (ขันติ) ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้อย่างไร ทั้งที่เป็นการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน
3. ผลที่ได้จากการนำหลักของ ความอดทน (ขันติ) ไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง

ด้านอวิโรชนะ (ความประพฤติไม่ผิดธรรม)

1. ท่านมีความเข้าใจในหลักทศพิธราชธรรมเรื่อง ความประพฤติไม่ผิดธรรม (อวิโรชนะ) เพียงใด และเข้าใจอย่างไร
2. ท่านสามารถนำหลักของ ความประพฤติไม่ผิดธรรม (อวิโรชนะ) ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสงได้อย่างไร ทั้งที่เป็นการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน
3. ผลที่ได้จากการนำหลักของ ความประพฤติไม่ผิดธรรม (อวิโรชนะ) ไปใช้ในการบริหารเทศบาลเมืองทุ่งสง



