

บทบาทในฐานะหัวหน้าคณะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน  
ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์  
จังหวัดอุทัยธานี



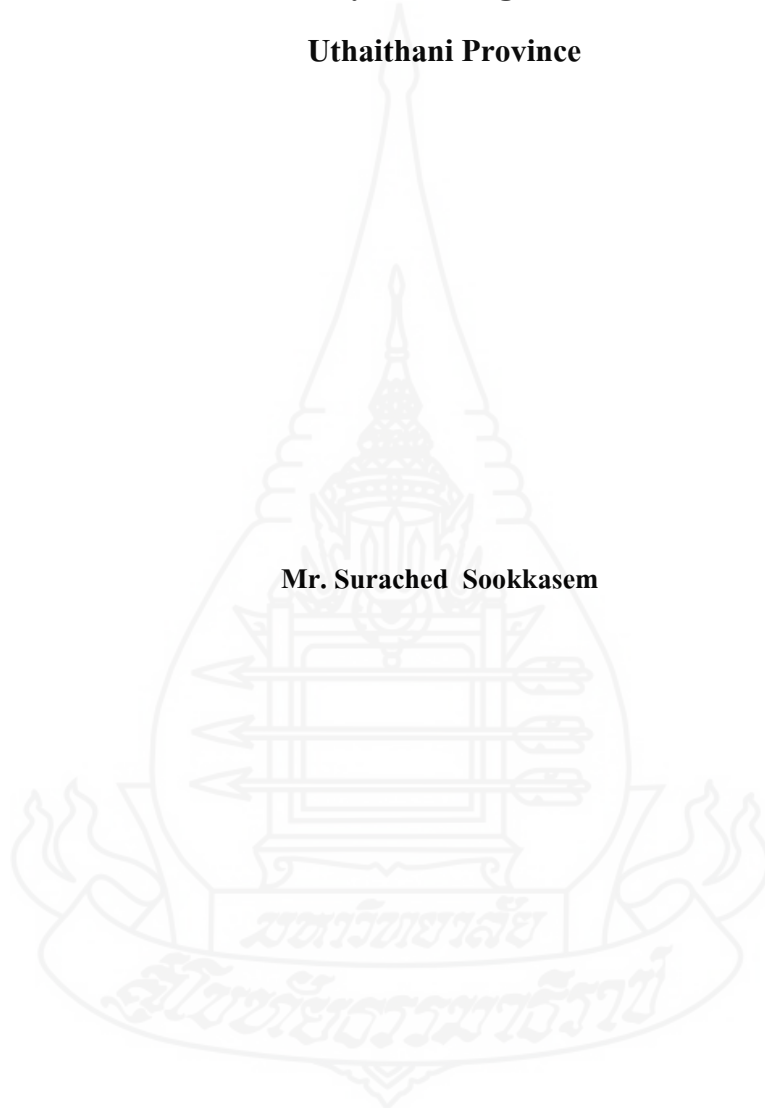
นายสุรเชษฐ์ สุขเกษม

การศึกษาครั้งนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2553

**Canvasser Role of Subdistrict and Village Headman**  
**A Case Study of Sawangarom District**  
**Uthaithani Province**

**Mr. Surached Sookkasem**



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2010

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ	บทบาทในฐานะหัวหน้าคณะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี
ชื่อและนามสกุล	นายสุรเชษฐ์ สุขเกษม
แขนงวิชา	การเมืองการปกครอง
สาขาวิชา	รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2554

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

.....ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล)

.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ยุทธพร อิศรชัย)

.....  
(รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

**ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ** บทบาทในฐานะหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี

**ผู้ศึกษา** นายสุรเชษฐ์ สุขเกษม **รหัสนักศึกษา** 2488004991 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

(การเมืองการปกครอง) **อาจารย์ที่ปรึกษา** รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

**ปีการศึกษา** 2553

### บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษารูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (2) ศึกษาแรงจูงใจที่ทำให้เป็นหัวคะแนน และปัจจัยที่ทำให้การเป็นหัวคะแนนได้ประสบผลสำเร็จ (3) เสนอแนวทางป้องกันและลดบทบาทการเป็นหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ประชากรวิจัยได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งหมดของอำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ กำนัน จำนวน 5 คน ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 60 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 65 คน และใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า (1) การเข้ามาเป็นหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มี 2 รูปแบบ คือ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ติดต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยตรง และ อีกวิธีหนึ่งคือ ติดต่อกันผ่านมายังนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและนักการเมืองระดับท้องถิ่น ติดต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อีกทอดหนึ่ง ซึ่งบทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวคะแนน มีขั้นตอนดำเนินการ 4 ขั้นตอน คือ การสร้างทีมงานและเครือข่ายในการคุมคะแนนเสียง การตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิและประเมินผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ประเมินการใช้จ่ายเงินในการซื้อเสียงให้แก่ผู้สมัคร และดำเนินการซื้อเสียงและติดตามผลผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง (2) แรงจูงใจที่ทำให้เป็นหัวคะแนน ได้แก่ การเกรงกลัวอำนาจหรืออิทธิพลของผู้สมัคร การมีสายสัมพันธ์ส่วนตัวในระบบอุปถัมภ์กับผู้สมัคร ต้องการมีอำนาจ บารมี และดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สูงขึ้น และการได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้สมัคร โดยปัจจัยที่ทำให้การเป็นหัวคะแนนประสบผลสำเร็จ ได้แก่ การมีตำแหน่งทางราชการและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย การมีเครือข่ายจำนวนมากอยู่ในตำบลและหมู่บ้าน การมีฐานะทางการเงินที่ดีและการให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ราษฎร (3) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้เสนอแนวทางป้องกันและลดบทบาทในการเป็นหัวคะแนนไว้ 3 ประการ ดังนี้ 3.1) ให้เพิ่มค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์และสวัสดิการ ให้เทียบเท่ากับข้าราชการเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงานให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน 3.2) ให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและเพิ่มบทลงโทษทางวินัยและอาญา เพื่อป้องกันกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้าไปเป็นหัวคะแนน และวางตัวไม่เป็นกลางทางการเมือง 3.3) ข้าราชการในทุกส่วนราชการ ต้องปฏิบัติงานให้เต็มความสามารถในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อเป็นการลดบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการนำปัญหาความเดือดร้อนไปประสานขอความช่วยเหลือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงโดยไม่ผ่านหน่วยงานภาครัฐ

**คำสำคัญ** บทบาท หัวคะแนน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จังหวัดอุทัยธานี

## กิตติกรรมประกาศ

การทำการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ก็ด้วยความกรุณาเป็นอย่างดียิ่งของรองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช อาจารย์ที่ปรึกษา และรองศาสตราจารย์ยุทธพร อิศรชัย สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ ปรับปรุง ตรวจสอบ แก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ เป็นอย่างดี ทำให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้สำเร็จทุกประการ ผู้วิจัยขอขอบคุณในความเมตตาและกรุณาของท่านด้วยความเคารพและซาบซึ้งอย่างยิ่ง

ขอขอบคุณ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี ทุกท่าน ที่กรุณาให้ความร่วมมือในการสัมภาษณ์เป็นอย่างดี ด้วยความเป็นกันเอง และไม่ปิดบังข้อมูลต่าง ๆ และขอขอบพระคุณคณาจารย์ ข้าราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่ แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ทุกท่าน ที่ได้ให้ความกรุณาให้การสนับสนุนช่วยเหลือ และให้กำลังใจตลอดมา

สุรเชษฐ์ สุขเกษม

พฤษภาคม 2554

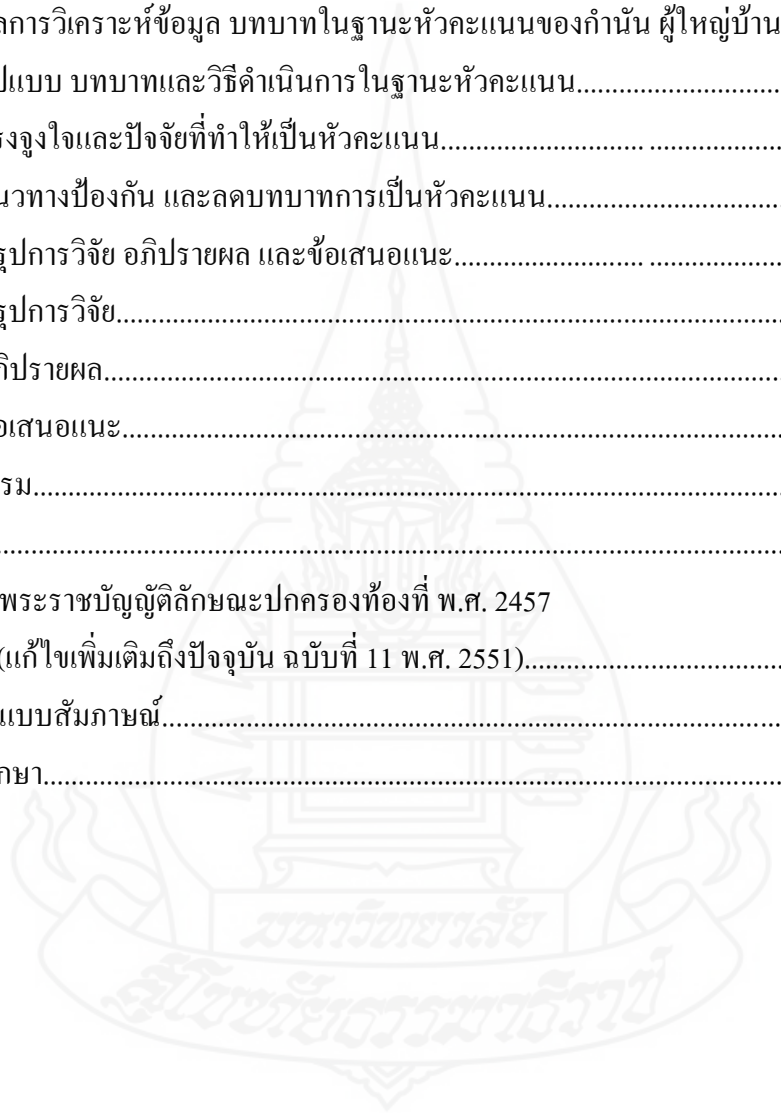


## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ.....	ฅ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย.....	2
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	3
ขอบเขตการวิจัย.....	3
ข้อจำกัดในการวิจัย.....	4
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	5
แนวคิดเรื่องบทบาท.....	5
แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพล.....	7
แนวคิดระบบโครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์.....	9
แนวคิดโครงสร้างอำนาจแบบเครือญาติ.....	16
แนวคิดตัวแบบผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์.....	17
แนวคิดแรงจูงใจ.....	23
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	25
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	32
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	32
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	32
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	32
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	33

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	34
ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์.....	34
ผลการวิเคราะห์ข้อมูล บทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน.....	36
รูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวหน้า.....	36
แรงจูงใจและปัจจัยที่ทำให้เป็นหัวหน้า.....	40
แนวทางป้องกัน และลดบทบาทการเป็นหัวหน้า.....	42
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	47
สรุปการวิจัย.....	47
อภิปรายผล.....	51
ข้อเสนอแนะ.....	60
บรรณานุกรม.....	62
ภาคผนวก.....	66
ก พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551).....	67
ข แบบสัมภาษณ์.....	98
ประวัติผู้ศึกษา.....	104



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์.....	34





สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัยบทบาทในฐานะหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน  
ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี.....3

ภาพที่ 2.1 ภาพแสดงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับลูกน้อง..... 14

ภาพที่ 2.2 ภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน  
และนักการเมือง.....16

ภาพที่ 4.1 ภาพแสดงการเข้ามาเป็นหัวคะแนน รูปแบบที่ 1.....37

ภาพที่ 4.2 ภาพแสดงการเข้ามาเป็นหัวคะแนน รูปแบบที่ 2.....38

ภาพที่ 5.1 ภาพแสดงโครงสร้างความสัมพันธ์นักการเมืองระดับชาติ  
ระดับท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน.....53



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นหัวหน้าหน่วยการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งถือเป็นหน่วยการปกครองขั้นพื้นฐานของประเทศที่มีความสำคัญยิ่งที่กระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ และเนื่องจากประชาชนของประเทศกว่าร้อยละ 80 อาศัยอยู่ในตำบล หมู่บ้าน ดังนั้นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นผู้มีความผูกพันกับวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนมากที่สุด

ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในตำบล หมู่บ้านโดยตรง แต่เดิมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือกจะอยู่ในตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปี ต่อมาได้มีการแก้ไขให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี (พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 9 พ.ศ. 2535) และในปัจจุบันได้มีการแก้ไขให้มีวาระการดำรงตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปี (พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551) การเข้าสู่ตำแหน่งโดยการเลือกของประชาชนโดยตรงนี้ จึงถือได้ว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวแทนของประชาชน แต่หากจะพิจารณาจากบทบาทอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แล้วจะพบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ หรืออีกนัยหนึ่ง คือการเป็นตัวแทนของราชการนั่นเอง นอกจากนี้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีฐานะเป็นผู้นำในทางสังคมหรือเป็นผู้นำของชุมชนอีกด้วย ซึ่งอาจแยกพิจารณาบทบาททั้งสามประการได้ดังนี้

ก. บทบาทของการเป็นตัวแทนประชาชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคคลที่ประชาชนเลือกโดยตรงเมื่อเป็นเช่นนี้ฐานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านย่อมเป็นเสมือนตัวแทนของประชาชนซึ่งต้องเป็นผู้ดูแลทุกข์สุขและผลประโยชน์ของประชาชนในตำบลและหมู่บ้านที่รับผิดชอบ ดังนั้นเมื่อประชาชนในความปกครองมีเรื่องเดือดร้อนต้องถือเป็นธุระให้ในขณะที่เดียวกันเมื่อประชาชนประสงค์สิ่งใดจากทางราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ต้องนำความประสงค์ของประชาชนเสนอต่อทางราชการ

ข. บทบาทของการเป็นตัวแทนทางราชการ บทบาทนี้เกิดขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในด้านการปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อย อำนาจที่เกี่ยวกับอาญา การจับกุมผู้กระทำความผิด การพัฒนาส่งเสริมอาชีพ ฯลฯ การกำหนดบทบาทดังกล่าวทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีฐานะเป็นตัวแทนของราชการส่วนภูมิภาค

ก. บทบาทของการเป็นผู้นำชุมชน เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง มีอำนาจปกครองดูแลราษฎรในท้องที่ของตน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นผู้นำทางการ (Legal Leader) แต่หากศึกษาพิจารณาจากข้อเท็จจริงและปรากฏการณ์ในสังคมแล้วจะเห็นว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำทางธรรมชาติ (Natural Leader) มีฐานะบทบาททางสังคมเด่นกว่าบุคคลอื่นในสังคมชนบท นอกจากนี้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มักจะเป็นผู้ที่มีอาชีพเป็นหลักฐานและฐานะดีกว่าลูกบ้านคนอื่น ๆ บทบาทดังกล่าวนี้ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองทั้งนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเข้าไปติดต่อกับนักการเมืองไม่ว่าจะในระยะก่อนเลือกตั้งหรือภายหลังการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมา มักมีการกล่าวกันอยู่เสมอว่ามีการทุจริตในการเลือกตั้ง ข้าราชการฝ่ายปกครอง ตลอดจนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีพฤติกรรมวางตัวไม่เป็นกลาง มีพฤติกรรมในทางที่มีส่วนช่วยเหลือผู้สมัครหาเสียง และเป็นหัวคะแนน ทำให้เกิดการครอบงำต่อราษฎรในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การใช้สิทธิไม่เป็นไปอย่างอิสระ เพราะราษฎรอาจเกิดความเกรงใจในกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเนื่องจากในท้องถิ่นชนบท ระดับตำบล หมู่บ้าน เป็นพื้นที่ไม่กว้างใหญ่นัก ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถตรวจสอบได้ว่าในหมู่บ้านของตนมีการใช้สิทธิตามที่ตนหาเสียงหรือเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือไม่

ซึ่งหากสามารถที่จะทราบรูปแบบบทบาทและวิธีดำเนินการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะหัวคะแนน รวมตลอดไปจนทราบถึงแรงจูงใจที่ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวคะแนน และปัจจัยที่ทำให้ประสบผลสำเร็จในการเป็นหัวคะแนนก็จะทำให้สามารถที่จะหาแนวทางป้องกันมิให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเข้าไปมีบทบาทในฐานะหัวคะแนน และจะทำให้การวางตัวของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นกลางทางการเมืองทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยเที่ยงธรรมและบริสุทธิ์ยุติธรรม

## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

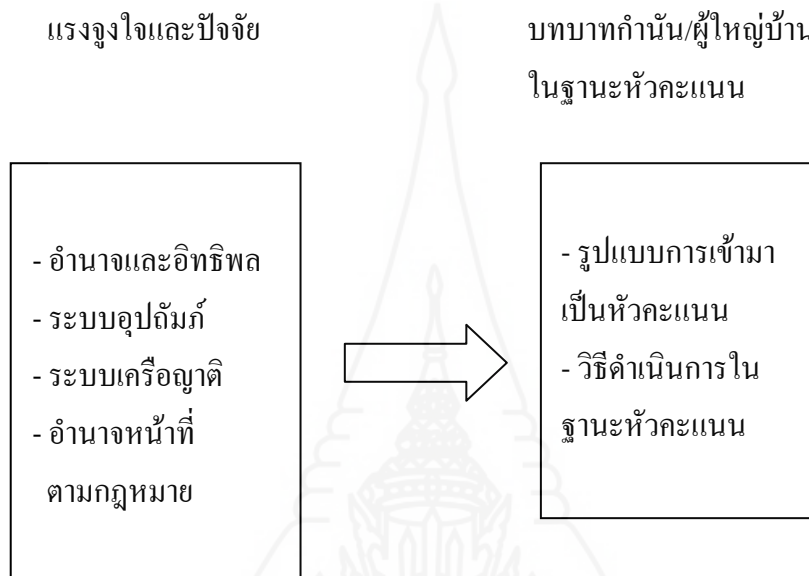
2.1 เพื่อศึกษารูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

2.2 เพื่อศึกษาแรงจูงใจและปัจจัยที่ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นหัวคะแนน และทำหน้าที่หัวคะแนนได้ประสบผลสำเร็จ

2.3 เสนอแนวทางการป้องกันหรือลดบทบาทการเป็นหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

### 3. กรอบแนวคิดการวิจัย

เพื่อให้การศึกษามีแนวทางที่ชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ดังนี้



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัยบทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

### 4. ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ โดยจะใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพจากการรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์เจาะลึกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นหัวหน้า ในเขตอำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี โดยเน้นหนักในเรื่องสถานภาพและบทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้

4.1 ศึกษารูปแบบ และบทบาทวิธีดำเนินการในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตอำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี

4.2 ศึกษาแรงจูงใจและปัจจัยที่ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตอำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี เป็นหัวหน้าและทำหน้าที่หัวหน้าได้ประสบผลสำเร็จ

## 5. ข้อจำกัดในการวิจัย

การศึกษา ครั้งนี้ เป็นการวิจัยคุณภาพ ที่ศึกษาถึงบทบาทในฐานะหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้ได้ข้อมูลอย่างครบถ้วน ผู้ศึกษาจึงกำหนดกลุ่มตัวอย่างคือผู้ที่ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เฉพาะในเขตพื้นที่อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี เท่านั้น

## 6. นิยามศัพท์เฉพาะ

หัวคะแนน หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ช่วยผู้สมัครรับเลือกตั้งหาเสียงโดยวิธีการซื้อเสียงหรือให้สิ่งของตอบแทนแก่ผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

บทบาทของหัวคะแนนในการซื้อขายเสียง หมายถึง กิจกรรมหรือวิธีดำเนินการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีส่วนในการซื้อขายเสียงระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชน

สถานภาพของหัวคะแนน หมายถึง ความสัมพันธ์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชน

## 7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 ทำให้ทราบรูปแบบ วิธีดำเนินการ แรงจูงใจและปัจจัยที่ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี เข้าไปมีบทบาทในฐานะหัวคะแนน ซึ่งจะ เป็นข้อมูลที่ทำให้มองเห็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ซับซ้อนทราบถึงวัฒนธรรมและพัฒนาการทางการเมืองของการเลือกตั้งที่กำลังดำเนินไปในทิศทางใด

7.2 ผลการศึกษาจะเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงนโยบายหรือกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ของอำเภอ จังหวัด กรมการปกครอง หรือหน่วยงานที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับหัวคะแนนและการเลือกตั้งต่อไป

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง บทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องมาประกอบการศึกษาและวิเคราะห์ ดังนี้

1. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง
  - 1.1 แนวคิดเรื่องบทบาท
  - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพล
  - 1.3 แนวคิดระบบโครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์
  - 1.4 แนวคิดโครงสร้างอำนาจแบบเครือข่าย
  - 1.5 แนวคิดตัวแบบผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์
  - 1.6 แนวคิดแรงจูงใจ
2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

##### 1.1 แนวคิดเรื่องบทบาท

การพิจารณาถึงเรื่องบทบาทของหัวหน้าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำเป็นต้องทราบถึงความเป็นมาทางด้านบทบาท บทบาทของ Ralph Linton (อ้างถึงใน สงวน สุทธิเลิศอรุณ 2522: 34 - 35) ให้แนวคิดในเรื่องสถานภาพ หรือฐานะ (Status) และบทบาท (Role) โดยมีความเห็นว่าสถานภาพเป็นนามธรรม ซึ่งหมายถึง ฐานะหรือตำแหน่ง ฐานะหรือตำแหน่งจะเป็นเครื่องกำหนดบทบาทของตำแหน่งนั้น ๆ ว่าตำแหน่งนั้นจะมีภารกิจ หรือหน้าที่อย่างไรบ้าง ตำแหน่งเป็นผลรวมของสิทธิและหน้าที่ และตำแหน่งก่อให้เกิดบทบาท บุคคลจะแสดงบทบาทได้ดีหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1. วัฒนธรรมประเพณีและความปรารถนาของสังคมที่เกี่ยวข้อง
2. ลักษณะเฉพาะของสังคม
3. บุคลิกภาพและความจำเป็นของผู้แสดง

Homans (อ้างถึงใน สงวน สุทธิเลิศอรุณ 2522: 36 - 37) กล่าวว่าตำแหน่งเป็นสาระของพฤติกรรมสัมพันธ์ บุคคลจะปฏิบัติหรือกระทำการ ได้ก็ต่อเมื่อเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อตนเองและ

คำนี้อยู่เสมอว่า ตำแหน่งเป็นเพียงเครื่องกระตุ้นให้เกิดการกระทำ ฉะนั้นบุคคลย่อมจะเปลี่ยนแปลงบทบาทไปตามตำแหน่งที่ครองอยู่เสมอ

Parsons (อ้างถึงใน สวงวน สุทธิเลิศอรุณ 2522: 38 - 39) กล่าวว่า ความสัมพันธ์ต่อมนุษย์ในสังคม ทำให้มนุษย์ต้องเพิ่มบทบาทพิเศษแต่ละบุคคล ทำให้บุคคลในสังคมมีความจำเป็นต้องติดต่อสัมพันธ์กัน บุคคลเหล่านี้จะต้องมีความสนใจพิเศษต่อกัน

ดังนั้นบทบาทคือ การแสดงพฤติกรรมของบุคคลตามนิสัยและหน้าที่ความรับผิดชอบของสถานภาพ ดังนั้นเราจำเป็นต้องเข้าใจถึงเรื่อง ดังนี้

1. สถานภาพ (Status) บุคคลย่อมได้สถานภาพมา 3 ทาง คือ สถานภาพโดยกำเนิด, สถานภาพที่ได้สร้างภายหลัง, สถานภาพที่ได้มาโดยควบคู่กัน
2. บทบาท (Role) การแสดงบทบาทแบ่งได้ 3 ลักษณะคือ
  - 2.1 บทบาทตามคาดหวัง บทบาทที่ต้องแสดงตามความคาดหวังของผู้อื่น
  - 2.2 บทบาทตามลักษณะการรับรู้เป็นบทบาทที่เจ้าของสถานภาพรับรู้เองว่าตนเองมีบทบาทอย่างไร
  - 2.3 บทบาทที่แสดงจริงเป็นบทบาทที่เจ้าของสถานภาพแสดงจริง ซึ่งอาจเป็นบทบาทตามที่สังคมหวัง หรือเป็นบทบาทที่ตนเองคาดหวัง หรืออาจจะไม่เป็นบทบาทตามที่สังคมคาดหวัง และตนเองคาดหวัง

บทบาทของบุคคลนั้น หากดำเนินการตามแนวทางที่ตอบสนองความต้องการของบุคคล สอดคล้องกับความมุ่งหวังในบทบาทที่สถาบันที่สังคมมุ่งหวัง พฤติกรรมที่ปรากฏก็จะเป็นไปในทางที่ราบรื่น แต่หากเป็นการดำเนินบทบาทในทางตรงกันข้ามลักษณะไม่สอดคล้องกับบทบาท และหน้าที่หรือหน่วยงาน ตลอดจนความมุ่งหวังของสังคม พฤติกรรมที่ปรากฏก็จะเป็นไปในทางลบ

Argyris (อ้างถึงใน สวงวน สุทธิเลิศอรุณ 2522: 40 - 41) กล่าวว่าถ้าบุคคลสามารถปรับตัวเข้ากับสังคมได้ก็จะเกิดผลดีกับสังคม โดยที่บุคคลจะใช้คุณสมบัติส่วนตัวและความประพฤติส่วนตัวปรับเข้ากับตำแหน่งและหน้าที่ของตำแหน่งและหน้าที่ของตำแหน่งในสังคมนั้น

บุคคลในสังคมทุกคนย่อมมีสถานภาพ หรือตำแหน่งทางสังคมแตกต่างกันไปตามตำแหน่งทางสังคมแตกต่างกันไปตามตำแหน่งบทบาทนั้น ๆ การที่บุคคลได้รับสังคมจะได้รับจัดชั้นในสังคมย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังนี้

1. สมาชิกของเครือข่าย เช่น การเกิดมาในตระกูลสูงย่อมได้รับการยกฐานะในสังคมให้สูงขึ้น
2. คุณสมบัติส่วนตัว เช่น ความฉลาด ความสวยงาม บุคลิกภาพ หากคุณสมบัติเหล่านี้ อยู่ในที่ดีก็จะเป็นผลให้บุคคลมีสถานภาพที่สูงขึ้น

3. ความสำเร็จ การที่บุคคล ได้รับความสำเร็จทางด้านต่าง ๆ ย่อมได้รับการยกย่องฐานะ หรือสถานภาพในสังคมที่สูงขึ้น

4. การเป็นเจ้าของ การเป็นบุคคลที่มีทรัพย์สิน หรือร่ำรวยทรัพย์มากหรือมีกำลังมาก ย่อมได้รับการยกย่องฐานะ

5. อำนาจ บุคคลมีอำนาจตามกฎหมายหรืออำนาจตามขนบธรรมเนียมประเพณี ย่อมได้รับยกย่องให้มีฐานะในสังคมสูง

6. บารมี คือบุคคลที่สวมบทบาทตำแหน่งที่สามารถเอื้อประโยชน์แก่ผู้อื่นได้

จากองค์ประกอบดังกล่าวก่อให้เกิดบุคลิกมีบทบาทของแต่ละบุคคลมีบทบาทแตกต่างกันไปในสังคม ดังนั้นจึงทำให้เกิดลักษณะกลุ่มในสังคม ซึ่งเราแบ่งได้คือ ผู้นำและผู้ตามหรือลักษณะผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ การขัดแย้งของบทบาทคือ การที่บุคคลแสดงบทบาทแล้วไม่เป็นไปตามที่สังคมหรือคนคาดหวัง ซึ่งอาจเกิดจากสาเหตุ

1. เกิดจากบุคคลที่สวมบทบาทอาจจะมีความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ ซึ่งอาจจะ เป็นอุปสรรคต่อการแสดงบทบาท

2. ความสับสนของบทบาท เกิดจากบทบาทที่กำหนดให้ไม่ชัดเจนพอทำให้ผู้สวมบทบาทหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องอาจเกิดความสับสน ซึ่งจำแนกพฤติกรรมได้ดังนี้

2.1 การกำหนดบทบาทไม่ชัดเจน

2.2 เกิดจากความไม่ถูกต้อง

2.3 การขาดการกำหนดบทบาทคือมิได้กำหนดบทบาทให้แก่ผู้แสดงบทบาท

3. เกิดจากการละเมิดบทบาท หรือบทบาทวิปริตคือ การได้รับมอบหมายบทบาท แต่ไม่แสดงบทบาทที่ได้รับมอบหมายหรือแสดงบทบาทมากหรือน้อยกว่าบทบาทที่ได้รับ ซึ่งบทบาทของหัวหน้าคะแนนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เราศึกษาเป็นบทบาทผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์ ดังนั้นเขาจะแสดงบทบาทในลักษณะใด การดำเนินบทบาททำให้มีผลกระทบต่อระบบการเลือกตั้ง ส่งเสริมหรือทำลายการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเพียงใด ย่อมขึ้นกับลักษณะประเภทของหัวหน้าคะแนนคนนั้นว่ามีอุดมการณ์หรือไม่

## 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพล

“อำนาจ” (Power) เป็นคำที่มีรากศัพท์มาจาก “โปเตเร” (Potere) ซึ่งหมายถึง “สมรรถภาพ” ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายว่า “อำนาจหรือพลัง” ในขณะที่ Karl mark , Max Weber (อ้างถึงใน พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 2527) ให้ความหมายว่า “เป็นสมรรถภาพในความสัมพันธ์ของมนุษย์ที่เกิดจากการตัดสินใจและมีผลต่อความสัมพันธ์ทางสังคมมนุษย์”



กล่าวคืออำนาจเป็นสมรรถภาพของบุคคลอื่นกระทำการหรือมีทัศนคติคล้อยตามผู้มีอำนาจ  
ปรารถนา

อำนาจมีมิติที่เกี่ยวข้องหลายประการ ดังนี้

1. พิสัยของอำนาจ หมายถึง ชนิดของประเด็นปัญหาที่พลังของการตัดสินใจส่งไปถึง เช่น ตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีขอบเขตประเด็นการตัดสินใจกว้างกว่าผู้บัญชาการเขต กรุงเทพมหานคร

2. ทรัพยากรอำนาจ หมายถึง สิ่งที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ได้มาเพื่อเกิดอำนาจ เช่นการเป็นเจ้าของ (ความรู้ ความมั่งคั่ง) การดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กร

3. ความสามารถในการแผ่ขยายอำนาจ หมายถึง ความสามารถในการขยายสมรรถภาพในการควบคุมของตนให้แผ่ขยายออกไปกว้างขวางขึ้น

4. การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่อำนาจแผ่ออกไปสู่สมาชิกในสังคมมากขึ้น ทำให้ผู้มีส่วนในการใช้อำนาจเพิ่มขึ้น

ผู้มีอำนาจจึงไม่เป็นเพียงผู้ที่มีทรัพยากรอำนาจ แต่ยังต้องมีความสามารถในการใช้อำนาจอีกด้วยจึงจะสามารถทำให้อำนาจที่มีอยู่ขยายขอบเขตอำนาจออกไปครอบคลุมประเด็นหรือกลุ่มคนมากขึ้น

Harold D. Lasswell (อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล 2546) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ของอำนาจเห็นความคาบเกี่ยวระหว่างอำนาจที่เกิดจากการใช้กำลังบังคับทางวัตถุและร่างกาย (Physical Power) ซึ่งทั้งสองประการนี้ล้วนเป็นเครื่องมือที่ผู้มีอำนาจดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ตนต้องการ โดยทำให้เกิดการทำตามที่ผู้ใช้อำนาจประสงค์จะ โดยสมัครใจหรือไม่สมัครใจก็ตาม

ทั้งนี้ อำนาจอาจเป็นอำนาจตามกฎหมาย หรือตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งอาจเรียกว่า “อำนาจหน้าที่” (Authority) หรืออำนาจชอบธรรม (Legitimacy) เช่นตำรวจจราจรมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการจราจรและลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมาย เช่น ออกใบสั่ง เป็นต้น

ในอีกแง่มุมหนึ่ง อำนาจที่ไม่ใช่อำนาจตามกฎหมาย แต่ก็มีผลให้คนที่ถูกใช้อำนาจนั้นต้องปฏิบัติตามเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์หรือความต้องการของผู้ใช้อำนาจนี้ซึ่งเราเรียกว่าอำนาจบังคับหรืออำนาจไม่ชอบธรรม หรือถูกอิทธิพลบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งในกรณีนี้ผู้ถูกใช้อำนาจบังคับจะมีความรู้สึกสูญเสียและไม่อยากปฏิบัติตาม พยายามหลีกเลี่ยง ขัดขืน แต่ถ้าไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ก็จะพยายามทำตามเท่าที่จำเป็น

ผู้มีและใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายบัญญัติจะลงทุนลงแรงในการที่จะทำให้อื่นปฏิบัติตามน้อยกว่าผู้ที่ใช้อำนาจบังคับ ผู้ที่ใช้อำนาจบังคับที่ไม่ใช่อำนาจตามกฎหมายจะต้องลงทุนหรือใช้ทรัพยากรอำนาจมากกว่าผู้มีอำนาจหน้าที่ เพื่อให้คนอื่นปฏิบัติตาม เช่น กรณีการซื้อเสียงในการเลือกตั้ง หรือกรณีการไปเรียกเก็บค่าคุ้มครองจากผู้ประกอบธุรกิจบันเทิงกลางคืน ซึ่งเรามักเรียก

ผู้ใช้อำนาจบังคับว่าผู้มีอิทธิพล คือเป็นผู้ที่ใช้สมรรถภาพที่มีอยู่จากทรัพยากรอำนาจเพื่อให้บุคคลอื่นมีพฤติกรรมที่ตอบสนองความต้องการของตนเอง อย่างไรก็ตามการใช้อำนาจบังคับ (Coercion) ก็เป็นเพียงมิติเดียวของการใช้อำนาจเพื่อให้คนอื่นปฏิบัติตามเท่านั้น เพราะเป็นการใช้อำนาจเพื่อก่อให้เกิดอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นอาจใช้วิธีการอื่น เช่นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ การโน้มน้าวชักจูงโดยภาวะผู้นำ (Charisma) หรือให้สิ่งตอบแทนก็ได้ซึ่งเป็นการใช้อำนาจที่ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอันเป็นกฎเกณฑ์ของสังคมนั้นหรือกล่าวให้เข้าใจง่าย ๆ ก็คือเป็นการใช้อิทธิพลนั่นเอง

ดังนั้นผู้มีอำนาจและผู้มีอิทธิพลจึงเป็นสิ่งที่มีความใกล้เคียงกัน เส้นแบ่งระหว่างสองคำนี้จึงมากอาจมีเพียงเป้าหมายและวิธีการในการใช้อำนาจเท่านั้นที่พอจะเป็นเส้นแบ่งได้กล่าวคือ ผู้มีอำนาจหน้าที่จะต้องใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติจะมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของส่วนร่วมเป็นสำคัญและวิธีการที่ถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายโดยมีการตรวจสอบจากองค์กรที่รับผิดชอบจากสื่อมวลชนและจากประชาชน ในขณะที่ผู้มีอิทธิพลซึ่งอาจเป็นบุคคลที่มีหรือไม่มีตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการตามกฎหมายกำหนด แต่ใช้ทรัพยากรอำนาจที่มีอยู่ไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้องและมุ่งรักษาและขยายพิสัยอำนาจที่มีอยู่ออกไป โดยการตรวจสอบอาจกระทำได้ยากเพราะมักจะมีการซ่อนเร้น ปกปิดการกระทำ

### 1.3 แนวคิดระบบโครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์

ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นรากฐานของการจัดกลุ่มที่เรียกกันว่า “กลุ่มอุปถัมภ์” กลุ่มอุปถัมภ์เป็นกลุ่มที่มีการจัดสมาชิกของกลุ่มลดหลั่นเป็นชั้น ตามปกติจะมีผู้นำคนหนึ่งและมีลูกน้องจำนวนหนึ่ง ผู้นำสามารถผูกพันความจงรักภักดีของลูกน้องไว้โดยการจัดสรรผลประโยชน์ให้แก่ลูกน้องได้อย่างเป็นที่พอใจทั่วหน้า สำหรับผู้ที่จะเป็นผู้นำกลุ่มอุปถัมภ์จะต้องเป็นบุคคลที่มีอำนาจ และหรือมีทรัพย์สินเงินทอง ผู้นำดังกล่าวอาจเป็นข้าราชการพ่อค้าหรือแม้แต่ชาวนาที่ร่ำรวยก็ได้ และ Scott (อ้างถึงใน พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต 2533:12) กล่าวว่า ระบบอุปถัมภ์ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคนสองกลุ่มที่เอื้อประโยชน์ให้แก่กันและกัน โดยพื้นฐานแล้วความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์มีแก่นที่สำคัญอยู่ 3 ประการ

ประการที่ 1 เป็นความสัมพันธ์ที่พัฒนาขึ้นมาระหว่างคนสองคนที่มีความไม่เท่ากันในด้านสถานะความมั่นคง และอิทธิพล

ประการที่ 2 การก่อรูป (Formation) และการคงอยู่ (Maintenance) ของความสัมพันธ์ขึ้นกับการพึ่งพากันและกันในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ

ประการที่ 3 พัฒนาการและการคงอยู่ของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จะใช้ความสัมพันธ์แบบซึ่งหน้า (Face-to-Face)

นอกจากภาพของความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้ได้อุปถัมภ์ที่นำมาเสนอมาแล้ว ยังมีอีกด้านหนึ่งของระบบอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นภาพที่แฝงเร้นอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์แบบนี้ Popkin (อ้างถึงใน พิชาย รัตนดิถก ณ ฎเกิด 2533: 13) มีความเห็นว่าความสัมพันธ์กับผู้ได้อุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์เรื่องอำนาจ โดยที่ผู้อุปถัมภ์จะกันไม่ให้อีกฝ่ายหนึ่งรวมตัวกันเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองกับตนและพยายามปิดกั้นทางเลือกต่าง ๆ ของผู้ได้อุปถัมภ์และในด้านแฝงเร้นของระบบอุปถัมภ์นี้เป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่แลกเปลี่ยนอย่างไม่เท่าเทียมกันระหว่างสองกลุ่ม กล่าวคือ สิ่งที่เจ้านายมอบให้เป็นการคุ้มครองมีลักษณะ “ประทานมาด้วยความกรุณา” แต่สิ่งที่ลูกน้องเสนอให้ก็มีลักษณะเป็นทางการ “ตอบแทนบุญคุณ” ในการดำรงรักษาระบบนี้มีการสร้างอุดมการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าระบบอุปถัมภ์เป็นไปตามธรรมชาติ และบางส่วนได้กลายเป็นค่านิยมประจำใจของผู้น้อยไป เช่น “อาสาเจ้าจนตัวตาย อาสานายแต่พอแรง” เมื่อสังคมพัฒนาเป็นระบบใหม่ที่เน้นการแข่งขันมากกว่าอำนาจศักดิ์สิทธิ์ของเจ้านาย ระบบอุปถัมภ์ สมัยใหม่ก็ได้มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับหลักการแข่งขันโดยผู้อุปถัมภ์ให้กลไก 2 อย่าง คือ

1. สร้างความรู้สึกให้เกิดในหมู่น้อยกว่าตนเองได้รับความเมตตากรุณาหรือโปรดปรานเป็นพิเศษ
2. จัดลำดับชั้นของอภิสิทธิ์ (Hierarchy of Privilege) ในลักษณะการแลกเปลี่ยน คือถ้าใครซื่อสัตย์มาก ก็จะได้รับรางวัลตอบแทนมาก จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะสองด้านที่ขัดแย้งกันอยู่ในตัวเอง ด้านหนึ่งดูเหมือนว่าจะเป็นความสัมพันธ์ที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างคนสองกลุ่ม คือ ผู้อุปถัมภ์จะให้ความคุ้มครองหรือช่วยเหลือเมื่อยาม ผู้ได้อุปถัมภ์ของตนเดือดร้อนและคอยแจกจ่ายผลประโยชน์ให้อย่างเป็นทางการในขณะที่ผู้ได้อุปถัมภ์จะต้องให้ความซื่อสัตย์ ความจงรักภักดีและการรับใช้แก่เจ้านายของตน แต่อีกด้านหนึ่งของระบบอุปถัมภ์นั้น แสดงให้เห็นถึงการเอารัดเอาเปรียบของเจ้านายที่มีต่อลูกน้อง เช่น การให้เขาที่ทำกิน การให้กู้ยืมเงินตรา โดยคิดค่าตอบแทนสูง ส่วนลูกน้องกลับไม่รู้สึกว่าตนเองถูกขูดรีด แต่กลับรู้สึกที่ตนเองได้รับความช่วยเหลือและต้องตอบแทนบุญคุณ นี่ก็คือลักษณะสองด้านที่ขัดแย้งกันของระบบอุปถัมภ์นี้มีโครงสร้างอำนาจภายใต้ระบบอุปถัมภ์เราจะเห็นว่าระบบอุปถัมภ์นี้มีโครงสร้างอำนาจเป็นแนวดิ่ง มีลำดับชั้นที่แน่นอนในเรื่องตำแหน่งและอำนาจ และมีลักษณะเป็นปริมิตของอำนาจ สำหรับผู้ที่เจ้านายหรือลูกพี่ในกลุมอุปถัมภ์นั้น มักจะเป็นผู้ที่มีตำแหน่ง ทรัพย์สินและอิทธิพล ยังมีทรัพยากรเหล่านี้มากเท่าไรก็ทำให้กลุ่มอุปถัมภ์มีความเข้มแข็งมากขึ้น

จากความสัมพันธ์แบบนี้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ทางการเมืองและมีลักษณะพิเศษไปจากโครงสร้างทางการเมืองแบบกลุ่ม ดังนี้

1. ระบบนี้ขึ้นอยู่กับตัวผู้นำ (ผู้อุปถัมภ์) เพียงคนเดียว
2. การก่อตัวและโครงสร้างของระบบผู้นำเป็นจุดศูนย์กลางและผู้นำเป็นผู้ที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์
3. ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ในทางดี ความรู้สึกร่วมกันระหว่างผู้อุปถัมภ์ซึ่งต่างถือว่ามีผู้อุปถัมภ์คนเดียว
4. วัตถุประสงค์ที่ผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์คงความสัมพันธ์ไว้ต่อกัน ได้แก่ การแสวงหาผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย
5. ผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายแสวงหาผันแปรไปตามความแตกต่างของฐานะ เช่น ผู้อุปถัมภ์ต้องการอำนาจชื่อเสียง เกียรติยศ ส่วนลูกน้องต้องการเงินและการคุ้มครอง
6. สายใยแห่งความสัมพันธ์รูปแบบนี้ขึ้นอยู่กับความมั่นคงและอำนาจของผู้อุปถัมภ์ว่าผู้อุปถัมภ์สามารถควบคุมผลประโยชน์และการแบ่งสรรผลประโยชน์นั้น
7. ความสัมพันธ์รูปแบบนี้ขึ้นอยู่กับความมั่นคงและอำนาจของผู้อุปถัมภ์ ว่าผู้อุปถัมภ์สามารถควบคุมผลประโยชน์และการแบ่งสรรผลประโยชน์นั้น
8. ความสัมพันธ์รูปแบบนี้ประกอบไปด้วยการมีผู้ได้อุปถัมภ์มากมายหลายชั้น ตั้งแต่ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดผู้อุปถัมภ์มากที่สุด ไปจนถึงผู้ที่รู้จักคุ้นเคยกันเพียงเล็กน้อย ความสัมพันธ์ดังกล่าวต้องมีการพบปะติดต่อกันอย่างใกล้ชิด

Herbert J. Rubin (อ้างถึงใน สุกิจ เจริญรัตนกุล 2529) ในการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองของไทย พบว่าลักษณะโครงสร้างของประเทศไทยมีลักษณะบางประการที่คล้ายกับประเทศอังกฤษ สมัยต้นราชวงศ์ Stuart ในประเด็นต่อไปนี้

1. การแข่งขันทางการเมืองถูกจำกัดอยู่ในเพียงกลุ่มชนชั้นนำกลุ่มน้อยที่มีค่านิยมรวมกัน
2. ช่องว่างในหมู่ชนชั้นนำส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนกลุ่มส่วนตัวที่มุ่งให้ได้มาซึ่งอำนาจ ความมั่งคั่ง และ ยศถาบรรดาศักดิ์มากกว่าที่จะตั้งอยู่บนเรื่องนโยบายหรืออุดมการณ์
3. ชนชั้นนำผู้มั่งคั่งที่มีศักยภาพแห่งอำนาจที่เป็นช่องทางอย่างเป็นทางการที่จะเข้าถึงอิทธิพลทางการเมืองน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับแล้ว (กับข้าราชการ)

ซึ่งในการแข่งขันทางการเมืองในขอบข่ายอันคับแคบของชนชั้นนำทางการเมืองไทย หน่วยการแข่งขันอยู่ที่กลุ่มบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นมาตามรูปแบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับลูกน้อง รากฐานของชีวิตการเมืองไทยได้แก่กลุ่มผู้มีอำนาจ ซึ่งจะทำได้เสมือนปิรามิดความผูกพันแบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับลูกน้อง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในแนวตั้งที่กลุ่มอำนาจพึ่งพาต่อความเป็นผู้นำ เพื่อเสถียรภาพของตนเอง

นายหรือผู้ใหญ่ (Patron) ในประเทศไทยได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นพวกที่มีอำนาจเด็ดขาด ผู้ใดแสดงความกังขาไม่ได้เลย ผู้น้อย (Client) ต้องอยู่ในฐานะที่ต้องเกรงผู้ใหญ่ ขณะเดียวกันผู้ใหญ่ ก็ถูกคาดหวังว่าจะต้องปฏิบัติต่อผู้น้อยในลักษณะที่มีความเป็นห่วงเป็นใย มีความเมตตากรุณา ผู้ใหญ่จะต้องให้ความช่วยเหลือกับผู้น้อยและจะต้องไม่ไปครอบงำผู้น้อยจนถึงกับเป็นการทำลาย เสรีภาพส่วนตัว

อกิน รพีพัฒน์ (2523) มองการรวมกลุ่มทางการเมืองและลักษณะ โครงสร้างแบบผู้ อุปถัมภ์และลูกน้องโดยแยกประเด็นดังนี้

1. โครงสร้างทางสังคมไทย เป็นรูปแบบของการอุปถัมภ์เน้นความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็น จุดสำคัญ นั่นคือความใกล้ชิดและเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน ผู้อุปถัมภ์จะอยู่ในฐานะที่สูง กว่าผู้อุปถัมภ์ คุณสมบัติผู้อุปถัมภ์ตั้งอยู่บนพื้นฐานของคุณสมบัติส่วนตัวของบุคคล ดังนั้นจึงมีการ ให้ความสำคัญผู้นำกลุ่มมาก

2. คุณค่าทางสังคมของคนไทย ตั้งอยู่บนคุณค่าความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก ดังนั้นผู้ อุปถัมภ์จึงมีคุณสมบัติเป็นไปตามความคาดหวังของผู้ที่เป็นลูกน้อง เช่น การให้ความช่วยเหลือ ความเป็นลูกพี่ เพื่อนที่ดี นักเลง ความเกรงใจ บุญคุณ ความเคารพ อาวุโสและความใกล้ชิด จึงเป็น คุณค่าที่จะนำมาพิจารณาในลักษณะการเมือง

ในโครงสร้างทางสังคมของไทยนั้น ความสัมพันธ์ของคนไทยในยุคปัจจุบันมิได้มี ลักษณะของความเป็นไทยที่แตกต่างไปจากอดีตที่ผ่านมา ความสัมพันธ์ต่างระดับและเป็น ความสัมพันธ์ส่วนตัวจะปรากฏอยู่ในทุกระดับของสังคมไทย ความสัมพันธ์รูปแบบของการอุปถัมภ์ เป็น โครงข่ายของการติดต่อสัมพันธ์ที่แผ่แทรกไปในทุกสัดส่วนของสังคม และทำหน้าที่ประสาน สังคมเข้าด้วยกัน และก่อให้เกิดความเป็นปึกแผ่นและทำให้มีความขัดแย้งกันน้อยมากในสังคมไทย

จากการศึกษาของ Lucian M. Hanks (อ้างถึงใน สุกิจ เจริญรัตนกุล 2529) พบว่าพุทธ ศาสนามีอิทธิพลต่อพฤติกรรมทางการเมืองและการจัดลำดับชั้นของสังคมไทยมาก ความเชื่อทาง ศาสนามีอิทธิพลต่อเรื่องสถานะและบทบาทในกระบวนการทางสังคมและการเมืองไทย ทั้งนี้คน ส่วนใหญ่เห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของ “ดวงชะตา” อำนาจกำหนดจากคุณธรรมความดี คุณธรรม ของสิ่งต่าง ๆ ในสภาพความเป็นจริงตามธรรมชาติ เป็นเรื่องกำหนดสถานะทุกสิ่งในจักรวาล คุณธรรมคือความดีที่มีอยู่ในสรรพสิ่งทั้งหลาย ขนาดความเป็นผลมาจากกรรมและจักรวาลก็อยู่ ภายใต้อำนาจแห่งกรรม สถานะของบุคคลหนึ่งเป็นผลมาจากกรรมของตนเอง ดังนั้นทุกคนจะต้อง รับผิดชอบต่อผลกรรมของตนเองในสังคม สถานะของบุคคลหนึ่งอาจวัดได้โดยขนาดที่เขาต้อง ขึ้นอยู่กับอำนาจของผู้อื่นเพียงใด และในการเมืองไทยถือว่าคุณธรรมและ อำนาจเป็นอันหนึ่งอัน เดียวกัน ใครมีอำนาจย่อมเป็นคนดีและเหมาะสมที่จะมีอำนาจ มีโชคมาก ดังนั้นค่านิยมจึงเกิดขึ้นหาก ผู้ใดประพฤติชอบก็จะนำไปสู่ความก้าวหน้าทางฐานะ ฐานะที่นำไปสู่อำนาจและหน้าที่แต่ละอย่าง

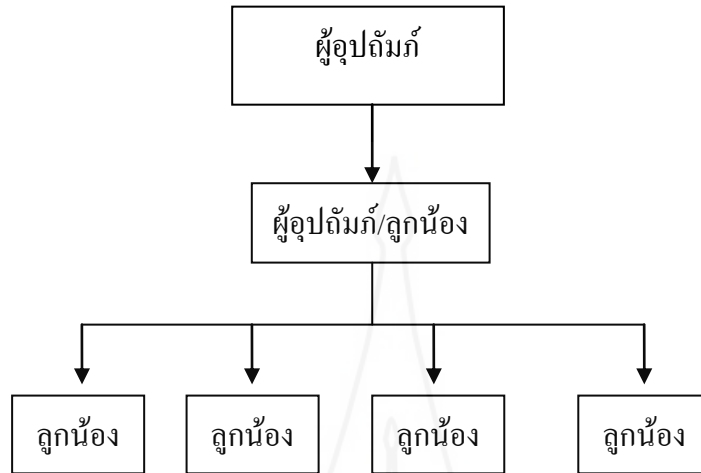
ย่อมมีคุณธรรมอยู่ด้วย ผู้มีฐานะในแต่ละชั้นมีความ โน้มเอียงที่จะมีความรับผิดชอบและความประพฤติอันเหมาะสม

จากปัจจัยที่คนไทยยึดมั่นในคำสั่งสอนของพุทธศาสนา ดังนั้นจึงยึดวิถีชีวิตจากศาสนา พุทธ ศาสนาส่งเสริมให้คนมีค่านิยมปัจเจกชนและฝึกฝนศาสนกิจ คนทั่วไปสามารถแสวงหาความ มั่งคั่งได้ เมื่อมั่งคั่งแล้วก็มุ่งการทำบุญเพื่อการสะสมบุญ ดังนั้นจึงก่อให้เกิดผู้มีบุญมากย่อมมีอำนาจ มาก การมีสถานภาพหรือฐานะที่เหนือกว่าย่อมสามารถชักจูงให้คนมีความเชื่อที่ว่าผู้ที่มีอำนาจทาง การเมืองคือผู้ที่สั่งสมบุญได้มากกว่าคนอื่น ดังนั้น “บุญ” จึงเป็นเรื่องของคนในสังคมและโอกาสที่ จะก้าวหน้าสูงขึ้นไปในสังคมและบุคคลอื่นจะเคลื่อนย้ายบทบาทของตนไปตามตำแหน่งต่าง ๆ ที่ สังคมกำหนดไว้ สถานะของบุคคลผู้ที่มีบุญน้อยย่อมพึ่งพาและขอความช่วยเหลือจากผู้มีบุญมาก การให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ของผู้ที่มีฐานะดี (ครอบครัวทรัพย์สินในสังคมมาก) ก็ถือเป็น การทำบุญและสะสมบุญสภาพดังกล่าวก่อให้เกิดกลุ่มบริวารหรือการนำไปสู่ตัวแบบระบบ อุปถัมภ์ในที่สุด การแสวงหาผู้อุปถัมภ์และผู้ใ้อุปถัมภ์จะดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่องไม่รู้จบและ ตกผลึกกลายเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีเสถียรภาพแต่ขณะเดียวกันบทบาทรูปแบบนี้ก็ไม่เคย เปลี่ยนแปลงเป็นพฤติกรรมในลักษณะใหม่ที่ผิดแผกไปจากเดิม

จากสภาพดังกล่าวก่อให้เกิดความสำนึกของคนไทยเกี่ยวกับความสัมพันธ์รูปแบบ อุปถัมภ์ขึ้นในกระบวนการทางการเมือง ซึ่ง Nether (อ้างถึงใน สุกิจ เจริญรัตนกุล 2529) เคยวิจัยใน “อาสาสมัครจังหวัดในภาคเหนือของประเทศไทย” โดยผลจากการวิจัยพบว่า ผู้นำระดับจังหวัด แสดงความเห็นว่าการสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับลูกน้องเป็นส่วนหนึ่งในการเมืองไทย ร้อยละ 84 ของผู้ที่ถูกสัมภาษณ์ยอมรับว่าความสัมพันธ์ส่วนตัวสำคัญกว่าความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ อันจะ ทำให้งานที่สำคัญอย่างใดอย่างหนึ่งสำเร็จลุล่วง ร้อยละ 78 เห็นด้วยว่า ถ้าผู้ต่ำช่วยเหลือเจ้านายของ เขาแล้ว ก็เป็นเรื่องที่จำเป็นที่เจ้านายจะต้องให้การตอบแทนในรูปแบบหนึ่งแบบใด ข้าราชการบาง คนที่คอร์รัปชัน เพื่อให้รางวัลกับลูกน้องของตน เมื่อคนใดคนหนึ่งได้เป็นใหญ่เหนือคนอื่น เขามักจะ ใช้ฐานะของนั้นเพื่อประโยชน์ให้กับตนเอง และเป็นสิ่งสำคัญมากที่จะต้องมอบรางวัลให้กับลูกน้อง ถ้าหากต้องการลูกน้องที่ซื่อสัตย์จงรักภักดี

ชยอนันต์ สมุทรวนิช (2533) ได้กล่าวถึงลักษณะความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ - ลูกน้อง นี้ว่า มีลักษณะที่คล้ายกับความสัมพันธ์ระหว่างนายและไพร่ในสมัยโบราณ และแม้แต่ในปัจจุบัน ความสัมพันธ์ในลักษณะเช่นนี้ยังคงมีอยู่มาก แม้ว่าจะมีโครงสร้างขององค์การสมัยใหม่มาใช้ใน สังคมไทย อันเนื่องจากการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไปก็ตาม โครงสร้างสมัยใหม่จึง กลายเป็นโครงสร้างที่กำหนดความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ ในขณะที่โครงสร้างเดิมแบบผู้อุปถัมภ์ กับลูกน้องยังคงเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่ไม่เป็นทางการและในทางปฏิบัติแล้ว

ความสัมพันธ์แบบดังกล่าวมีความสำคัญและอิทธิพลมากกว่าความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการเสียอีก เราอาจแสดงถึงความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ - ลูกน้อง ได้ดังภาพ



ภาพที่ 2.1 แสดงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับลูกน้อง

โดยพื้นฐานแล้วสังคมไทยยังไม่ได้พัฒนาจากโครงสร้างแบบผู้อุปถัมภ์ - ลูกน้อง ไปเป็นโครงสร้างแบบกลุ่มผลประโยชน์ จากอิทธิพลของโครงสร้างสังคมดังกล่าวได้มีผลต่อเนื้อหาของสังคมและโครงสร้างทางการเมืองไทยอย่างเห็นได้ชัด แม้ว่าจะมีการจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาอย่างเป็นทางการ เช่น การจัดตั้งพรรคการเมืองหรือการจัดตั้งหน่วยงานราชการแบบสมัยใหม่ขึ้น แต่ภายในโครงสร้างที่เป็นทางการของพรรคและแผนภูมิกำหนดความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการของหน่วยงานต่าง ๆ ยังมีโครงสร้างแบบผู้อุปถัมภ์กับลูกน้องอยู่ ซึ่งแม้จะมีได้มีการยอมรับอย่างเป็นทางการ แต่มีอิทธิพลต่อการกำหนดพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรเป็นอย่างมาก

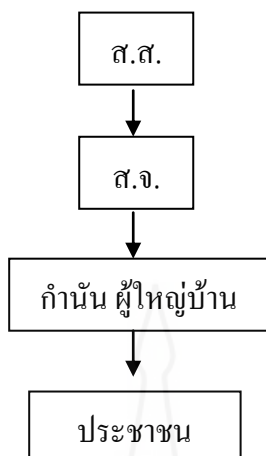
จากการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองของคนไทยของนักวิชาการหลาย ๆ ท่าน เช่น สุจิต บุญบงการ , พรศักดิ์ ฝ่องแผ้ว , อุดม พิริยะสิงห์ , จริญญา สุภาพ , ชัยอนันต์ สมุทรวณิช , ธนัน อนุมานราชชน ฯลฯ พบว่าระบบอุปถัมภ์ได้เข้ามามีบทบาทหรืออิทธิพลเป็นอย่างสูงในระบบการเมืองไทย ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนไทยในแต่ละครั้งระบบอุปถัมภ์ได้เข้ามามีส่วนต่อการตัดสินใจของคนไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทเป็นอย่างมาก นอกจากนั้นการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของคนชนบทจะเป็นลักษณะของการเข้าร่วมทางการเมืองแบบระดม (Mobilized Participation) มากกว่าเกิดจากความรู้สึกว่าตนเองมีอิทธิพลมีอำนาจหรือมีประสิทธิภาพทางการเมือง (Political Efficacy) ที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในนโยบายของรัฐบาลหรือเพื่อให้ผู้มีอิทธิพลต่อการระดมประชาชนให้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในแต่ละครั้งก็คือกำนันผู้ใหญ่บ้านนั่นเอง

Alain Rouquie (อ้างถึงใน พิชัย เกล็ดสำราญ 2530) ได้ตั้งข้อสังเกตว่าแบบแผนการลงคะแนนเสียงของประชาชนโลกที่สามอย่างประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่จะไม่มีการแข่งขันอย่างเสรีหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิในการตัดสินใจของเขาอย่างเต็มที่ รูปแบบของการลงคะแนนเสียงอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นแบบอุปถัมภ์ ซึ่งประชาชนไปลงคะแนนเพียงสนับสนุนผู้สมัครเพราะรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณหรือความภักดี และหวัหระเนนที่ซัักพาเขาไปเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงแบบอุปถัมภ์นี้อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือการไปลงคะแนนเสียงด้วยจิตสำนึกของการเป็นหนี้บุญคุณ (Gregarious Voles) การไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน เนื่องจากรู้สึกที่ต้องการทดแทนบุญคุณความช่วยเหลือที่เขาได้รับจากผู้สมัครหรือหวัหระเนนแบบนี้ก็คือ มักจะเกิดจากความคุ้นเคยกันเป็นส่วนตัว หรือได้รับการช่วยเหลือกันมาแต่ในอดีตและประชาชนมักจะระดมไปลงคะแนนเสียงกันอย่างเป็นกลุ่มก้อน โดยผ่านการซัักพาโน้มน้าวจิตใจกันเองหรือผ่านคนกลางหวัหระเนนของผู้สมัครประเภทที่สอง คือ การขายเสียง ซึ่งประชาชนจะไปลงคะแนนเสียงสนับสนุนผู้สมัครเพื่อแลกเปลี่ยนกับเงินและสิ่งที่มีคุณค่าหายากในสังคม

จากพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงการเลือกตั้งของประชาชนไทย โดยเฉพาะอย่างประชาชนในชนบทที่ระบบอุปถัมภ์ยังมีอิทธิพลอยู่มากนี้เอง ได้ทำให้กำนัน - ผู้ใหญ่บ้าน ได้เข้ามามีบทบาทในระบอบอุปถัมภ์ลูกน้อง โดยอาจจะเป็นตัวกลางที่เชื่อมหรือประสานระหว่างนักการเมืองระดับชาติคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นักการเมืองระดับท้องถิ่น ซึ่งก็คือสมาชิกสภาจังหวัดกับประชาชน โดยการอาศัยความสัมพันธ์ที่ตนมีต่อบรรดานักการเมืองทั้งสองระดับเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการนำไปตอบสนองต่อประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งตามทฤษฎีนี้จะเห็นได้ว่ากำนัน - ผู้ใหญ่บ้านน่าที่จะเป็นผู้รับการอุปถัมภ์หรือเป็นลูกน้องของนักการเมือง และในขณะเดียวกัน กำนันผู้ใหญ่บ้านก็อาจจะเป็นผู้อุปถัมภ์ของประชาชนในพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบอีกทางหนึ่งด้วย

ความสัมพันธ์ระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีต่อนักการเมืองในระดับชาติและท้องถิ่นและที่มีต่อประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบนั้นสามารถนำมาแสดงในรูปของแผนภาพโดยใช้ความสัมพันธ์ตามตัวแบบผู้อุปถัมภ์-ลูกน้องได้ดังภาพ





ภาพที่ 2.2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และนักการเมือง

#### 1.4 แนวความคิดโครงสร้างอำนาจแบบเครือข่าย

ความสัมพันธ์แบบเครือข่ายภายในชุมชนชนบทไทยเป็นแนวความคิดที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างและใช้เป็นกรอบคิดในการศึกษาความสัมพันธ์ทางสังคมในชนบทอยู่เสมอ ระบบเครือข่ายเป็นความสัมพันธ์ตามระดับแนวนอนที่เกิดขึ้นจากความจำเป็นในชีวิตจริงของชาวชนบทในด้านต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม

ทั้งนี้เนื่องจากสังคมหมู่บ้านชนบทในอดีตมีข้อจำกัดทางสภาพแวดล้อมที่ทำให้บุคคลต้องมารวมมือกันและระบบเครือข่ายจะมีส่วนช่วยเหลือและให้หลักประกันในชีวิตและสะสมการบริโภคอีกทั้งยังทำหน้าที่ช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางด้านบริการสังคม ไม่ว่าจะเป็นการป้องกันหมู่บ้าน การรักษาพยาบาล การให้สวัสดิการแก่เด็กและคนชรา และข้อเท็จจริงอันนี้ทำให้จิตใต้สำนึกที่ให้ความสำคัญกับระบบเครือข่ายมีรากเหง้าที่ลึกซึ้ง และระบบเครือข่ายก็คงจะไม่เลือนหายไปได้ง่าย ๆ จากจิตใจของคนทั่วไปในสังคมชนบท (กาญจนา แก้วเทพ 2527 : 115)

ภายใต้แนวความคิดของระบบเครือข่ายนี้ ไพฑูรย์ เครือแก้ว ณ ลำพูน (2518 : 144 - 148) ได้ใช้ในการอธิบายสังคมชนบทไทยว่า ชุมชนชนบทไทยเป็นชุมชนที่มีความเป็นอยู่อย่างกันเอง มีความสนิทสนมกันมาเสมอ แบบ Face to Face Association ชุมชนแบบนี้มีกลุ่มปฐมภูมิ (Primary Group) และกลุ่มรวมกันอยู่ในเขตท้องที่ต่าง ๆ ผู้คนส่วนมากมีความคล้ายคลึงกันในเรื่องทัศนคติและพฤติกรรมต่าง ๆ

นอกจากนี้ลักษณะของชนบทไทยยังมีลักษณะที่อยู่รวมกันแบบทุกคนรู้จักกัน ติดต่อกันเคยเห็นหน้ากันโดยตรง (Primary Group) ความสัมพันธ์และฐานะของบุคคลเกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ การควบคุมทางสังคมเป็นแบบกันเอง ชาวชนบทมีความสัมพันธ์กันในหมู่บ้านอย่างแน่นแฟ้นเป็น “แบบพวกเรา” (In-Group) ความสัมพันธ์กันตามประเพณี โดยไม่ต้องอ้างเหตุผล

(Non-Rational) แบบรู้จักกันหัวบ้านท้ายบ้าน รักใคร่รักกันทั้งหมู่บ้าน เกือบใครก็ซุบซิบประณามคน ๆ นั้นทั้งหมู่บ้าน มีความรักเอาใจใส่ญาติพี่น้องและท้องถิ่นจะเห็นได้ว่า ไพฑูรย์ได้อธิบายลักษณะของสังคมชนบทไทยคือเป็นสังคมที่มีความสงบสุขของคนในชุมชนมีลักษณะเหมือนกันทั้งในแง่ทัศนคติ พฤติกรรมและความเป็นอยู่ ชาวบ้านมีการช่วยเหลือกันและกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันไม่มีความแตกแยกอำนาจ และการควบคุมภายในชุมชนก็เป็นแบบถ้อยทีถ้อยอาศัยและสุเทพ สุนทรเกสซ์ (2511: 74-76) ได้เสนอความคิดความสัมพันธ์ทางครอบครัวและเครือญาติเป็นพื้นฐานสำคัญอันจะก่อให้เกิดความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ศาสนา และอื่น ๆ ในระดับที่ต้องการความร่วมมือของชาวบ้านทั้งหมู่บ้านในทางการเมืองขึ้นเพื่อสะดวกในการปกครองโดยมีการแบ่งกลุ่มครัวเรือนซึ่งอาศัยความสัมพันธ์ทางครอบครัวและเครือญาติก็จะรวมตัวเป็นคณะปกครองหมู่บ้าน เลือกรับหน้าหมู่บ้านและหัวหน้าหมู่บ้านเมื่อต้องการสั่งงานหรือติดต่อกับลูกบ้านก็จะประสานงานผ่านหัวหน้ากลุ่มเครือญาติต่าง ๆ และจากการที่ปกครองโดยมีระบบเครือญาติเป็นพื้นฐานนี้เอง ทำให้บ้านที่ถูกนำเข้าไปรวมกลุ่มทางการเมืองไม่เกิดความรู้สึกว่าเป็นคนแปลกหน้าหรือมีความรู้สึกว่าเป็นคนอื่น

### 1.5 แนวคิดตัวแบบผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์

จากการศึกษาบทบาทของหัวคะแนนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะพบว่าโครงสร้างทางการเมืองไทย โดยเฉพาะประเด็นของพฤติกรรมหรือการกระทำ บทบาทของคนในสังคม โดยเฉพาะบทบาทของหัวคะแนน ซึ่งเป็นผู้นำท้องถิ่นจะมีลักษณะบทบาทเป็นผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ (Patron-Client Structure) ซึ่งแนวความคิดนี้มีความเห็นว่าสังคมที่กำลังพัฒนาบางแห่งนั้นความสัมพันธ์ของบุคคลไม่ใช่อยู่ที่กลุ่มและการรวมกลุ่มหากขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์เฉพาะตัวระหว่างบุคคลทั้งสองคน ซึ่งไม่มีลักษณะของกลุ่มในความหมายที่แท้จริง การศึกษาแนวคิดนี้จะได้นำมาใช้เป็นตัวแบบในการศึกษาระบบการเมือง และความสัมพันธ์ทางการเมืองในสังคมที่กำลังพัฒนา ซึ่งเป็นสังคมที่มีความแตกต่างอย่างมากในด้านสถานะทางสังคมความมั่นคงและอำนาจ

แนวความคิดผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ (Patron-Client model) นั้นเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลซึ่งต่างช่วยเหลือซึ่งกันและกันซึ่งความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งหมายความว่าผู้อุปถัมภ์จะอยู่ในฐานะที่สูงกว่าในเชิงสัมพันธ์ และผู้รับอุปถัมภ์จะอยู่ในฐานะที่ต่ำกว่า ความสัมพันธ์ทั้งสองฝ่ายอาจเป็นไปได้ตั้งแต่เชิงเศรษฐกิจ การช่วยเหลือต่าง ๆ ตลอดจนถึงให้ความคุ้มครองและที่สำคัญคือ ความสัมพันธ์แบบนี้อยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลักซึ่งแต่ละฝ่ายในสังคมจะมีอิสระที่จะเลือกผู้อุปถัมภ์ หรือผู้อุปถัมภ์เลือกผู้รับอุปถัมภ์ และยังมีอิสระในการ

กำหนดจำนวนบุคคลที่เขามีความสัมพันธ์ด้วย และความสัมพันธ์ในรูปแบบนี้อาจสิ้นสุดลงเมื่อไหร่ก็ได้ หากมีการตอบแทนที่แต่ละฝ่ายได้รับ ไม่คุ้มค่าที่เขาจะเป็นผู้อุปถัมภ์หรือผู้รับอุปถัมภ์ ผู้ได้อุปถัมภ์อาจผลไปหาผู้อุปถัมภ์คนใหม่ และผู้อุปถัมภ์ก็เลิกให้ผลประโยชน์แก่ผู้รับอุปถัมภ์

ลักษณะพิเศษของความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์-ผู้รับอุปถัมภ์

1. การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินร่วมกัน โดยแต่ละฝ่ายต่างช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งทรัพย์สินอาจเป็นของบุคคลเดียวหรืออยู่ในรูปการควบคุมของบุคคลเดียว
2. ความสัมพันธ์ดังกล่าว การใช้ประโยชน์พิเศษต่อบางคนไม่เท่าเทียมกันอยู่ในลักษณะความสัมพันธ์อยู่ที่ความใกล้ชิด
3. เป็นความสัมพันธ์ดังกล่าวมีลักษณะเปราะบาง ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล ดังนั้นเสถียรภาพของความสัมพันธ์จะอยู่ที่การต่อเนื่องของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่อกันของตัวบุคคล
4. การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เฉพาะเจาะจงกันเป็นส่วนตัวและเป็นสิ่งแลกเปลี่ยนเฉพาะส่วนตัวโดยตรงเท่านั้น

จากความสัมพันธ์แบบนี้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ทางการเมือง และมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากโครงสร้างทางการเมืองแบบกลุ่ม ดังนี้

1. ระบบนี้ขึ้นอยู่กับตัวผู้อุปถัมภ์หรือผู้นำท้องถิ่นเพียงคนเดียว
2. การก่อตัวและโครงสร้างของระบบผู้นำ (ผู้อุปถัมภ์) เป็นจุดศูนย์กลางและผู้นำเป็นคน ที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์
3. ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ในทางคิง ความรู้สึกร่วมกันระหว่างผู้รับอุปถัมภ์ ซึ่งต่างถือว่ามีผู้อุปถัมภ์คนเดียวกัน
4. วัตถุประสงค์ที่ผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ทั้งสองได้ร่วมกันได้แก่ การแสวงหาผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย
5. ผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายแสวงหา ผันแปรไปตามความแตกต่างทางฐานะ เช่น ผู้อุปถัมภ์ต้องการอำนาจและชื่อเสียง เกียรติยศ ส่วนลูกน้องต้องการเงินและคุ้มครอง
6. สายใยแห่งความสัมพันธ์ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล เสถียรภาพของความสัมพันธ์จะอยู่ที่การต่อเนื่องของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ดังกล่าวอาจสิ้นสุดเมื่อการตอบแทนผลประโยชน์ไม่ได้รับตามความคาดหวัง
7. ความสัมพันธ์รูปแบบนี้ขึ้นอยู่กับความมั่งคั่ง และอำนาจของผู้อุปถัมภ์ว่าผู้อุปถัมภ์สามารถควบคุมผลประโยชน์และการแบ่งสรรผลประโยชน์นั้น
8. ความสัมพันธ์รูปแบบนี้ประกอบไปด้วยการมีผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์มากมายหลายชั้น ตั้งแต่อยู่ใกล้ชิดผู้อุปถัมภ์มากที่สุดไปจนถึงผู้รู้สึกคุ้นเคยกันเพียงเล็กน้อย ความสัมพันธ์ดังกล่าวต้องมีการพบปะติดต่อกันอย่างใกล้ชิด

อकिन รพีพัฒน์ มองการรวมกลุ่มทางการเมืองและลักษณะทางโครงสร้างแบบผู้อุปถัมภ์ และผู้รับอุปถัมภ์ โดยแยกประเด็นดังนี้ (อ้างถึงใน กนก วงศ์ตระหง่าน 2539: 6 - 20)

1. โครงสร้างทางสังคมไทย เป็นรูปแบบของการอุปถัมภ์เน้นความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็น จุดสำคัญ นั่นคือความใกล้ชิด และเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน ผู้อุปถัมภ์จะอยู่ในฐานะที่สูง กว่าผู้อุปถัมภ์ในเชิงสัมพันธ์ คุณสมบัติผู้อุปถัมภ์ตั้งอยู่บนพื้นฐานของคุณสมบัติส่วนตัวของบุคคล ดังนั้นจึงมีการให้ความสำคัญกับผู้นำกลุ่มมาก

2. คุณค่าทางสังคมของคนไทย ตั้งอยู่บนคุณค่าความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก ดังนั้นผู้ อุปถัมภ์จึงมีคุณสมบัติเป็นไปตามความคาดหวังของผู้รับอุปถัมภ์ เช่นการให้ความช่วยเหลือ ความเป็นลูกพี่ เพื่อนที่ดี นักเลง ความเกรงใจ บุญคุณ ความเคารพ อาวุโส และความใกล้ชิด จึงเป็นคุณค่าที่จะนำมาพิจารณาในลักษณะการเมืองไทย

ในโครงสร้างทางสังคมของไทยนั้น ความสัมพันธ์ของคนไทยในยุคปัจจุบันมิได้มี ลักษณะความเป็นไทยที่แตกต่างไปจากอดีตที่ผ่านมา ความสัมพันธ์ต่างระดับ และเป็น ความสัมพันธ์ส่วนตัวจะปรากฏอยู่ในทุกระดับของสังคมไทย ความสัมพันธ์รูปแบบการอุปถัมภ์เป็น โครงข่ายของการติดต่อสัมพันธ์ ซึ่งแผ่แทรกไปในทุกสัดส่วนของสังคม และทำหน้าที่ประสาน สังคมเข้าด้วยกัน และก่อให้เกิดสร้างความเป็นปึกแผ่นและทำให้มีความขัดแย้งน้อยมากในสังคมไทย

จากการศึกษาของ Lucien M. Hanks (อ้างถึงใน สุกิจ เจริญรัตนกุล 2529) พบว่า พุทธ ศาสนามีอิทธิพลต่อพฤติกรรมทางการเมือง และการจัดลำดับชั้นของสังคมไทยมาก ความเชื่อทาง ศาสนามีอิทธิพลต่อเรื่องสถานะและบทบาทในกระบวนการทางสังคมและการเมืองไทย ทั้งนี้คน ไทยส่วนใหญ่เห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของ “ดวงชะตา” อำนาจกำหนดจากคุณธรรมและความดี คุณธรรมของสิ่งต่าง ๆ ในสภาพความเป็นจริงตามธรรมชาติเป็นเครื่องกำหนด สถานะทุกสิ่งใน จักรวาล คุณธรรมคือ ความดีที่มีอยู่ในสรรพสิ่งทั้งหลาย ขนาดความดีเป็นผลมาจากกรรมและ จักรวาลก็อยู่ภายใต้กฎแห่งกรรม สถานะของบุคคลหนึ่งเป็นผลกรรมของตนเอง ดังนั้นทุกคนต้อง รับผิดชอบต่อผลกรรมของตนเองในสังคม สถานะของบุคคลหนึ่งอาจวัดได้โดยขนาดที่เขาต้อง ขึ้นอยู่กับอำนาจผู้อื่นเพียงใด และในการเมืองไทยถือว่าคุณธรรมและอำนาจเป็นอันหนึ่งอัน เดียวกัน ใครมีอำนาจย่อมเป็นคนดีและเหมาะสมที่จะมีอำนาจ ใครได้อำนาจมากย่อมเป็นคนดี และเหมาะสมที่จะมี โชคลาภ ดังนั้นค่านิยมจึงเกิดขึ้น หากผู้ใดประพฤติชอบก็จะนำไปสู่ ความก้าวหน้าทางฐานะ ฐานะที่จะนำไปสู่อำนาจและหน้าที่ และแต่ละอย่างย่อมมีคุณธรรมกำกับอยู่ ด้วย ผู้มีฐานะในแต่ละชั้นมีความ โน้มเอียงที่จะมีความรับผิดชอบ และความประพฤติอันเหมาะสม

ปัจจัยที่คนไทยยึดมั่นในคำสั่งสอนของศาสนาพุทธ คนทั่วไปสามารถแสวงหาความมั่ง คั่งได้ เมื่อมั่งคั่งแล้วก็มุ่งการทำบุญเพื่อสร้างสมบุญ ดังนั้นจึงก่อให้เกิดผู้มีบุญคุณมากย่อมมีอำนาจ และอิทธิพลมาก การมีสถานภาพหรือฐานะที่เหนือกว่าย่อมสามารถชักจูงให้คนมีความเชื่อว่าผู้ที่มี

อำนาจทางการเมืองคือ ผู้ที่สั่งสมบุญใช้มากกว่าผู้อื่น ดังนั้น “บุญ” จึงเป็นเรื่องบอกฐานะของคนในสังคม และโอกาสที่จะก้าวหน้าสูงขึ้นไปในสังคม และบุคคลจะเคลื่อนย้ายบทบาทของตนไปตามตำแหน่งต่าง ๆ ที่สังคมกำหนดไว้ สถานะของบุคคลผู้มีบุญน้อยย่อมพึ่งพาและขอความช่วยเหลือจากผู้มีบุญมาก การให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ของผู้มีฐานะดี (ครอบครัวหรือพรรคพวกมากในสังคม) ก็ถือเป็นการทำบุญและสะสมบุญ สภาพดังกล่าวก่อให้เกิด “กลุ่มบริวาร” หรือการสู่ตัวแบบระบบอุปถัมภ์ในที่สุดการแสวงหาผู้อุปถัมภ์ และผู้ได้อุปถัมภ์จะดำเนินต่อเนื่องอย่างไม่รู้จบ และกลายเป็นสถาบันที่มีเสถียรภาพ แต่ขณะเดียวกันบทบาทรูปแบบนี้ก็ไม่เคยเปลี่ยนแปลงเป็นพฤติกรรมในลักษณะใหม่ที่ผิดแผกไปจากเดิม

จากสภาพดังกล่าวก่อให้เกิดความสำนึกของคนไทยเกี่ยวกับความสัมพันธ์รูปแบบอุปถัมภ์ในกระบวนการทางการเมือง ซึ่ง Nether (อ้างถึงใน สุกิจ เจริญรัตนกุล 2529) เคยวิจัยในภาคเหนือของไทยโดยแสดงความเห็นว่า ความสัมพันธ์แบบเจ้านายกับลูกน้องเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในการเมืองไทยร้อยละ 84 ของผู้ถูกสัมภาษณ์ยอมรับว่าความสัมพันธ์ส่วนตัวสำคัญกว่าความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการอันที่จะทำงานสำคัญอย่างใดอย่างหนึ่งสำเร็จลุล่วง ร้อยละ 78 เห็นด้วยว่า ถ้าผู้ต่ำกว่าช่วยเหลือเจ้านายเขาแล้วก็เป็นเรื่องจำเป็นที่เจ้านายต้องให้การตอบแทนในรูปแบบหนึ่ง ข้าราชการบางคนนำราษฎรบังหลวง เพื่อให้รางวัลกับลูกน้องของตน เมื่อใครคนหนึ่งได้เป็นใหญ่เหนือคนอื่น เขามักจะใช้ฐานะนั้นของเขาเพื่อประโยชน์ให้กับตนเองและนับว่าสำคัญมากที่จะต้องมอบรางวัลให้ลูกน้อง ถ้าต้องการให้ลูกน้องซื่อสัตย์ และจงรักภักดี

การดำเนินบทบาทของผู้อุปถัมภ์ต่อผู้รับการอุปถัมภ์ เพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างทั้งสองฝ่าย และอยู่ไปตามความคาดหวังของแต่ละฝ่าย ทั้งนี้ความสัมพันธ์ในรูปแบบที่มีอิสระและเปราะบางอาจสิ้นสุดเมื่อใดก็ได้ หากการตอบแทนที่แต่ละฝ่ายไม่ได้รับตามความคาดหวัง ผู้อุปถัมภ์ต้องดำเนินบทบาทให้เป็นไปตามความคาดหวังและความต้องการของผู้รับการอุปถัมภ์ ดังที่ Herbert Phillips และ David Wilson (อ้างถึงใน กนก วงศ์ตระหง่าน 2539) ยืนยันว่าชาวนาไทยมองรัฐบาลของเขาเป็นเหมือนแหล่งความหวังโย เมตตากรุณา

การแสดงบทบาทของผู้อุปถัมภ์ตามความเห็นของ Rubin (อ้างถึงใน กนก วงศ์ตระหง่าน 2539) สามารถแสดงออกในบทบาทการให้กำลังใจ และการสนับสนุนทางจิตวิทยา ดังต่อไปนี้

1. เมตตากรุณา คือ ความเห็นอกเห็นใจ ความสงสาร สนับสนุนให้ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์อยู่ดีกินดี มีความสงสารเห็นใจต่อผู้น้อย การให้ความช่วยเหลือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเวลาประสบความทุกข์ยากให้ความช่วยเหลือ ความอนุเคราะห์ ผู้อุปถัมภ์ต้องมีความผ่อนปรนให้ความช่วยเหลือและเป็นผู้ใจบุญ ดังนั้นบทบาทของหัวหน้าในท้องถิ่นอาจต้องดูแลความเดือดร้อนของเพื่อนบ้านที่อาจขอความเห็นใจ ผู้อุปถัมภ์ต้องมีภาระผูกพันในการต้องช่วยเหลือผู้ใต้อุปถัมภ์

2. กำลังใจ กำลังใจเป็นความตั้งใจและขวัญสำหรับประชาชน โดยอาจเป็นลักษณะของการออกไปพบปะหรือเยี่ยมเยียน ร่วมประชุมเช่นประชุมฌาปนกิจศพหมู่บ้าน ตำบล กำลังใจจะเป็นอำนาจหรือพลังทำให้คนมีความเชื่อมั่นในตนเอง ความรู้สึกของผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์มีความรู้สึกถึงคุณค่าของตัวเอง จะต้องเกิดขึ้น โดยบุคคลที่มีสถานะอยู่ในระดับสูง การกระทำที่ก่อให้เกิดกำลังใจแก่ผู้รับการอุปถัมภ์ได้แก่

- (1) ความช่วยเหลือทางปฏิบัติ
- (2) คำชมเชย
- (3) หลีกเลี่ยงการกระทำไม่ถูกต้อง
- (4) การปกป้องจากสิ่งที่ไม่ดี
- (5) ปรากฏตัวในเวลาที่เหมาะสม

3. ความเกรง เป็นความรู้สึกยำเกรง สุภาพอ่อนน้อมและถ่อมตน ความเกรงเป็นสิ่งที่ป้องกันการเรียกร้องขอความเมตตาอย่างไม่มีที่สิ้นสุดของผู้ใต้อุปถัมภ์เป็นสิ่งที่สามารถจัดระเบียบกลุ่มคนโดยไม่ต้องอาศัยวิธีบังคับ ความเกรงนี้จะใช้ใน 2 ลักษณะคือ

3.1 ลักษณะความเกรงหรือความกลัวเป็นลักษณะสุภาพอ่อนน้อมที่ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์พยายามเอาใจผู้อุปถัมภ์เพื่อแสดงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด

3.2 ความรู้สึกที่เกิดจากการที่ไม่สามารถตอบสนองความพอใจหรือความดี

ในความเห็นของ อकिन รพีพัฒน์ (อ้างถึงใน กนก วงศ์ตระหง่าน 2539: 19) ผู้อุปถัมภ์ต้องดำเนินบทบาทต่อผู้ใต้อุปถัมภ์ ดังนี้ เป็นคุณสมบัติส่วนตัวและตั้งอยู่บนรากฐานของความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีต่อกัน ผู้อุปถัมภ์ต้องสามารถให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองได้ ยืนเคียงบ่าเคียงไหล่เวลามีภัย ความถูกผิดไม่ใช่สิ่งสำคัญระหว่างพวกกันเอง เป็นหัวใจ ไม่ยอมให้ใครมาลบหลู่ ลูบคม เข้มแข็งไม่แพ้ใคร ใจกว้าง กล้าได้กล้าเสีย มีเพื่อนฝูงมาก ดังนั้นผู้อุปถัมภ์ต้องมีคุณค่าและความหมายของ “ลูกพี่” “นักลอง” “เพื่อนที่ดี” ซึ่งสิ่งเหล่านี้มาจากความสัมพันธ์ส่วนตัวสิ่งที่มาของความสัมพันธ์ส่วนตัวคือ ความใกล้ชิด โดยอาจเป็นวิธีโดยการไปมาหาสู่กันอย่างสม่ำเสมอ การเป็นเพื่อนร่วมงานกัน เพื่อนักเรียนหรือเพื่อนร่วมกลุ่มจนถึงการเป็นญาติพี่น้อง

ดังนั้นบทบาทของหัวหน้าจะดำเนินบทบาทการเป็นผู้อุปถัมภ์ และการเป็นตัวประสานงานระหว่างหน่วยงานทางราชการ และประชาชน หรือให้ความช่วยเหลือติดต่อประสานในเรื่องที่ประชาชนหรือผู้รับอุปถัมภ์ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ในประเด็นทางการเมืองนั้นคืออำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์ ดังนั้นผู้อุปถัมภ์จะต้องมีอำนาจในเชิงความสามารถ และความพร้อมที่จะจัดการให้เป็นไปตามที่ผู้มีอำนาจต้องการ ผู้อุปถัมภ์สามารถที่จะจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ตั้งแต่ความเดือดร้อน ความขัดแย้ง ตลอดจนคุ้มครองแก่ผู้ใต้อุปถัมภ์ และที่มาของอำนาจมาจาก

ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่เกิดจากความใกล้ชิด ตลอดจนคุณสมบัติส่วนตัวของหัวคะแนน (อ้างถึงใน เพิ่มพงษ์ เชาวลิต และศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี 2501: 27-35)

จากผลการพัฒนาประเทศไปสู่ภาวะความทันสมัย การขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม โครงสร้างทางสังคมมีความซับซ้อนมากขึ้น การได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง กลายเป็นเรื่องที่ใช้เงินทองมากขึ้น ในทางกลับกันก็พบว่างานธุรกิจต้องอาศัยอิทธิพลทางการเมือง เช่นกัน ดังนั้นนักธุรกิจท้องถิ่นที่มั่งคั่งต้องการเข้าไปมีอิทธิพลทางการเมือง และเข้าไปมีความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ใกล้ชิดกับศูนย์อำนาจที่สำคัญในท้องถิ่น นั่นก็คือ สภาตำบล สภาจังหวัด นักธุรกิจหรือผู้นำท้องถิ่นจะเข้ามามีตำแหน่งเข้ามามีบทบาท ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ และเปิดโอกาสให้ผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้ได้ร่ำเรียนเรื่องทุกข้อนของประชาชน ไปแจ้งแก่ฝ่ายข้าราชการได้ทราบ ดังนั้นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้จึงมีบทบาทเป็นหัวคะแนน ก่อให้ส่งเสริมและตอกย้ำ หาบทบาทของผู้อุปถัมภ์ในระดับท้องถิ่นให้เด่นชัดขึ้น ระบบหัวคะแนนในท้องถิ่นจึงเป็นผลตามมาในระบบทางการเลือกตั้งปัจจุบัน

จากโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป เงินตราเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ จึงมีเรื่องเงินเข้ามาเกี่ยวข้องและเป็นปัจจัยที่สำคัญทำให้ความสัมพันธ์มีลักษณะใกล้ชิดขึ้น การใช้เงินและบริจาคเงินจึงส่งผลต่อ “ความดีและคุณธรรม” คุณสมบัติของผู้มั่งคั่งและมีทรัพย์สินมากจึงมีแนวโน้มที่จะเป็นผู้อุปถัมภ์มากขึ้นในภาวะสังคมการเมืองปัจจุบัน การตอบแทน ช่วยเหลือซึ่งกัน โดยการใช้จ่ายเงินทองจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้อุปถัมภ์เหล่านี้จะทวงบุญคุณ โดยขอให้เลือกผู้สมัคร ส.ส. ที่ตนสนับสนุนหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งร้องขอให้ช่วยเหลือให้ได้รับเลือกเป็นผู้แทนของประชาชน (ส.ส.) ซึ่งผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์จึงต้องเลือกบุคคลที่ใกล้ชิดกับตน และสามารถตอบแทนเป็นไปตามความคาดหวังของหัวคะแนนมากที่สุด

ดังนั้นโดยสรุปแล้ว วิธีการที่จะแสดงบทบาทเป็นผู้อุปถัมภ์ ดังนี้

1. ใช้ปัจจัยที่เป็นวัตถุประสงค์ของเช่น การใช้จ่ายเงินทอง หรือวัตถุประสงค์ของอื่น ช่วยเหลืออนุเคราะห์ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์
  2. ดำเนินวิธีการที่ส่งผลในทางจิตวิทยา เช่น ความมีเมตตากรุณา การให้กำลังใจว่าผู้อุปถัมภ์สามารถคุ้มครองและเป็นที่พักพิงและยึดเหนี่ยวได้ในทางจิตใจต่อผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์
- ซึ่งวิธีการทั้งสองนี้หากผู้ที่อยู่ใต้อุปถัมภ์ได้รับการตอบสนองทางคุณค่าหรือเป็นไปตามความคาดหวังแล้ว ความสัมพันธ์ในรูปแบบผู้อุปถัมภ์ก็จะยั่งยืนนานตลอดไป จนก่อให้เกิดความภักดีและการยึดตัวบุคคลเป็นสรณะตลอดไป และความสัมพันธ์ดังกล่าวจึงเป็นที่มาของอำนาจทางการเมืองในระบบอุปถัมภ์ และมีอิทธิพลในสังคมไทยต่อไปในอนาคต ดังแสดงในกรอบความคิดเพื่อการวิจัย

## 1.6 แนวคิดแรงจูงใจ

มนูญ ตนะวัฒนา (2526: 46 – 47) กล่าวว่า แรงจูงใจ (Motive) มาจากภาษาลาตินว่า “Movere” หมายถึง การเคลื่อนไหว แรงที่มีอำนาจทำให้คนได้แสดงพฤติกรรมออกมาอย่างมีประสิทธิภาพเป็นแรงผลักดันให้คนแสดงพฤติกรรมออกมาอย่างตั้งใจ หรืออย่างมีการสั่งจากภายใน ซึ่งพอจะแยกออกได้ ดังนี้

1. แรงจูงใจ (Stimulus) หมายถึง เงื่อนไขที่มีผลต่อความพร้อมที่ทำให้มนุษย์เริ่มแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ

2. ความต้องการ (Need) คือ ความอยากได้หรือขาดแคลน เกิดขึ้นเนื่องจากสภาพของอวัยวะและจิตใจไม่อยู่ในสภาพสมดุล ร่างกายจำเป็นต้องได้รับความต้องการต่าง ๆ มาบำบัด

3. แรงขับ (Drive) เกิดขึ้นจากอวัยวะภายในร่างกาย เมื่อร่างกายอยู่ในสภาพที่ไม่สมดุล เกิดความอดอยากขาดแคลน ก็จะเกิดแรงขับมาผลักดันให้ร่างกายมีปฏิกิริยาอย่างหนึ่งอย่างใด

4. แรงจูงใจ (Motivation) หมายถึง เหตุจูงใจที่ทำให้เกิดความต้องการของคนได้รับความพอใจ และทำให้พฤติกรรมของคนบรรลุเป้าหมาย

5. แรงล่อใจ (Incentive) หมายถึง สิ่งที่มาล่อใจเพื่อจะนำคนให้ไปสู่จุดหมายปลายทาง

คาร์ณี พานทอง พาลุสุข (2530: 162 – 164) ได้แบ่งแรงจูงใจออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. แรงจูงใจภายใน (Intrinsic Motivation) ซึ่งเป็นสภาวะของบุคคลที่มีความต้องการในการกระทำ การเรียนรู้ หรือแสวงหาบางอย่างด้วยตนเอง โดยมีต้องให้บุคคลอื่นมาเกี่ยวข้องได้แก่

1.1 ความต้องการ (Need)

1.2 เจตคติ (Attitude)

1.3 ความสนใจพิเศษ (Special Interest)

2. แรงจูงใจภายนอก (Extrinsic Motivation) หมายถึง สภาวะของบุคคลที่ได้รับแรงกระตุ้นจากภายนอกให้มองเห็นจุดหมายปลายทาง และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคล ได้แก่

2.1 เป้าหมายหรือความคาดหวังของบุคคล

2.2 ความรู้เกี่ยวกับความก้าวหน้า

2.3 บุคลิกภาพ

2.4 เครื่องล่อใจอื่น ๆ



## ประเภทของแรงจูงใจทางสังคม

### 1. แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ (Affiliation Motive)

การดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีความสุข เป็นสิ่งจำเป็นที่มนุษย์ทุกคนปรารถนาที่จะให้เป็นไป การมีเงินทองใช้สอย มีสิ่งอำนวยความสะดวกและความสุขสบายอย่างครบครัน คงจะไม่ทำให้บุคคลมีความสุขอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้ เพราะโดยธรรมชาติแล้วมนุษย์มีความต้องการที่สำคัญอยู่อย่างหนึ่ง ได้แก่ การเป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น การได้รับความนิยมนิยมชมชอบจากคนอื่น หรือความรักใคร่ชอบพอกับคนอื่น เมื่อเป็นเช่นนี้ บุคคลจึงจำเป็นต้องกระทำจิตใจของตนเอง โดยการเอาใจใส่ต่อคนอื่น รู้จักเห็นอกเห็นใจคนอื่น ช่วยเหลือคนอื่น และกระทำทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อให้คนอื่นเห็นว่า เขามีความสามารถที่จะช่วยสังคมได้เป็นอย่างดี ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้จะเป็นแรงจูงใจที่ทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งการยอมรับจากคนอื่นนับได้ว่าเป็นแรงจูงใจใฝ่สัมพันธในเชิงของนิยามได้ว่า แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ หมายถึง แรงจูงใจที่ทำให้บุคคลมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลอื่น ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งการยอมรับนับถือของบุคคลในสังคม

ลักษณะสำคัญของผู้มีแรงใฝ่สัมพันธแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ จะเกิดขึ้นจากครอบครัวที่มีความรักใคร่กลมเกลียวกัน พ่อ แม่ และบุคคลในครอบครัวมีความเคารพเชื่อฟังกันและกันไม่เลียดลูกโดยการเข้มงวดกดขี่จนเกินไป จะเลี้ยงด้วยความรักอย่างมีเหตุผล ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้จะทำให้เด็กเกิดการเรียนรู้และพัฒนาขึ้นเป็นลักษณะนิสัยของเขาต่อไปในอนาคต บุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมพันธสูง จะชอบทำงานร่วมกับบุคคลอื่นและมีความเห็นอกเห็นใจต่อคนอื่นเสมอ ซึ่งลักษณะเด่นที่สำคัญของบุคคลพวกนี้ ก็คือ จะพยายามประพฤติหรือปฏิบัติให้เป็นที่พึงพอใจของทุกฝ่าย โดยปราศจากการโต้แย้งใด ๆ ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามแรงจูงใจใฝ่สัมพันธถึงแม้จะทำให้ทุกฝ่ายพึงพอใจก็ไม่ได้หมายความว่า จะทำให้สังคมเจริญก้าวหน้าได้เป็นอย่างดี เพราะถ้าทุกคนมีความเห็นพ้องต้องกันหมด ความคิดสร้างสรรค์ที่แปลกใหม่ และคิมีประสิทธิภาพก็มักจะเกิดขึ้นได้ยาก

### 2. แรงจูงใจใฝ่อำนาจ (Power Motive)

ลักษณะที่สำคัญของมนุษย์ประการหนึ่ง ได้แก่ ความต้องการที่จะได้มาซึ่งอิทธิพลที่เหนือคนอื่น ๆ ในสังคม ซึ่งลักษณะอันนี้ทำให้บุคคลแสวงหาอำนาจ กระทำทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ เพราะเกิดความรู้สึกว่าการทำอะไรได้เหนือคนอื่น เป็นความภาคภูมิใจอย่างหนึ่งของคน จึงเป็นสาเหตุให้เกิดแรงผลักดันที่เป็นแรงจูงใจใฝ่อำนาจ เนื่องจากบุคคลเกิดการเรียนรู้ถึงพฤติกรรมของบุคคลในสังคมที่ผ่านมากกว่าการมีอำนาจสามารถที่จะบันดาลทุกสิ่งทุกอย่างได้ตามที่ต้องการและอาจกล่าวในที่นี้ได้ว่าแรงจูงใจใฝ่อำนาจเป็นการกระทำของบุคคลโดยการพยายามที่จะควบคุมสิ่งต่าง ๆ เพื่อให้ตนเองบรรลุผลตามความต้องการเหนือบุคคลอื่น ๆ

ลักษณะสำคัญของแรงจูงใจใฝ่อำนาจพื้นฐานที่มาของแรงจูงใจใฝ่อำนาจ นอกจากจะเป็นไปตามลักษณะธรรมชาติของมนุษย์แล้ว มันยังพัฒนามาจากความรู้สึกต่ำต้อยของบุคคลที่เกิดความรู้สึกว่าตนเองไม่ทัดเทียมบุคคลอื่น ซึ่งอาจจะเป็นความรู้สึกในด้านความเป็นอยู่ ด้านเศรษฐกิจ หรือด้านการศึกษาทำให้บุคคลพวกนี้เกิดความจำเป็นที่จะต้องชดเชยปมด้อยของตนจึงพยายามแสวงหาอำนาจ เพื่อตนจะได้มีอิทธิพล มีอภิสิทธิ์ได้ตามต้องการ จากพื้นฐานดังกล่าว นักจิตวิทยาได้ศึกษาค้นคว้าและสรุปถึงลักษณะที่สำคัญของคนที่มีแรงจูงใจใฝ่อำนาจไว้ 3 ประการใหญ่ ๆ ดังนี้

2.1 ชอบทำตนเองหรือแสดงตนในลักษณะที่เป็นผู้นำ

2.2 ชอบถกเถียงและโต้แย้งผู้อื่นเสมอ

2.3 ชื่นชอบในการกระทำที่แสดงถึงความเป็นผู้ชาย

3. แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motive)

แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์เป็นแรงจูงใจที่เกิดขึ้นจากการคาดหวังของบุคคล ซึ่งอาจจะได้พบหรือประสบการณ์จากสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนเป็นรอยประทับในมาตั้งแต่ยังเล็ก ๆ แล้วเขาก็พยายามที่จะก้าวไปสู่ความสำเร็จอันนั้น โดยเขาจะตั้งเป็นสมมติฐานการกระทำของเขาเองไว้ ซึ่งถ้างานที่เขาคาดหวังไว้เกิดผลสำเร็จ กำลังใจที่จะเกิดขึ้น และจะคาดหวังความสำเร็จในครั้งต่อ ๆ ไปสูงยิ่งขึ้น แต่ถ้าไม่ประสบผลสำเร็จและเกิดขึ้นบ่อยครั้ง การตั้งการคาดหวังที่จะลดต่ำลงจนอาจกลายเป็นทอดย ไม้สู้ ไม้กล้าคิด แล้วไม่กล้าหวังต่อสิ่งต่าง ๆ ในอนาคตต่อไป คำว่าแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์นั้น Atkinson (อ้างถึงใน สุขุม คล โสภณ 2535: 27) ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นการกระทำที่เกิดจากแรงผลักดันซึ่งบุคคลรู้ตัวว่า การกระทำนั้นจะต้องมีการประเมินผลจากตัวเองและจากบุคคลอื่น และผลจากการประเมินอาจเกิดความพึงพอใจเมื่อผลงานนั้นเกิดความสำเร็จหรือไม่พอใจเมื่อผลงานนั้นไม่สำเร็จ ซึ่งจะเกิดความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ก็ต้องนำงานนั้น ไปเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่ตั้งมถือว่าดี ส่วน Byrne (อ้างถึงใน สุขุม คล โสภณ 2535: 30) ได้อ้างอิงถึงแนวความคิดของ เมอร์เรย์ ว่า แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์เป็นความปรารถนาที่จะได้รับผลสำเร็จจากการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ตลอดจนเกิดความต้องการที่จะทำงานอย่างอิสระโดยไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอันสูงสุดตามต้องการ

## 2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทก้านัน ผู้ใหญ่บ้านและหัวหน้า และผู้วิจัยได้ศึกษาและรวบรวมเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องไว้ดังนี้

ปกรณ สุวีรรณ (2536 บทคัดย่อวิทยานิพนธ์) ได้ศึกษาวิจัย “การทำหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่นกับประชาชน” ผลการวิจัย พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน “การทำหน้าที่” เป็นผู้เชื่อมผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่นกับประชาชน และความสัมพันธ์เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในรูปแบบ “ผู้อุปถัมภ์-ลูกน้อง” โดยนักการเมืองจะให้ความช่วยเหลือแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะช่วยสร้างความนิยมแก่นักการเมืองที่ช่วยเหลือท้องถิ่นตนเอง

องค์การกลางภาค 5 (2535) ได้ศึกษาวิเคราะห์กระบวนการเลือกตั้ง ส.ส. เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 พบว่า พฤติกรรมหวัคະແນมีระบบการซื้อเสียงโดยใช้นักการเมืองท้องถิ่น กลุ่ม สจ. และ สท. เชื่อมต่อฐานคะแนนรอบนอก ที่เป็นกลุ่มสตรี กลุ่มแม่บ้าน ซึ่งพัฒนาเป็นระบบหวัคະແນอาชีพ ซึ่งทำงานโดยอิสระมีความสัมพันธ์กับผู้สมัครในเชิงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันเป็นสำคัญ มีการขยายโครงข่ายการซื้อ-ขายเสียงให้กว้างขวางมากขึ้น อันเป็นผลมาจากองค์การกลาง มีอาสาสมัครเต็มพื้นที่ ทำให้พฤติกรรมการซื้อเสียงขายเสียงของหวัคະແນต้องทำกันโดยลับๆ ไม่เปิดเผย

เศรษฐพร คุศรีพิทักษ์ (2531) ได้ศึกษารูปแบบและวิธีการซื้อเสียงเลือกตั้ง สรุปประเด็น ผู้ซื้อเสียงจะเป็นบุคคล 2 กลุ่มคือ หวัคະແນ ซึ่งมีอยู่หลายระดับ เช่น หวัคະແນระดับอำเภอ หวัคະແນระดับตำบล หวัคະແນระดับหมู่บ้าน หวัคະແນระดับคุ้มบ้าน และผู้จัดการหาเสียง หรือคนคุมคะแนเสียงของผู้สมัคร สำหรับเป้าหมายในการซื้อเสียงจะเน้นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่เลือกตั้ง และกลุ่มหวัคະແນเลือกตั้งด้วย โดยใช้วิธีการซื้อเสียงในรูปแบบวิธีการต่าง ๆ เช่น ซื้อโดยตรงจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลย ซื้อบัตรประชาชน ซื้อหน่วยเลือกตั้ง ซื้อหวัคະແນ ซื้อใจ (ให้เปล่า) ระยะเวลาการซื้อเสียงจะซื้อหรือให้เงิน 1 หรือ 2 วันก่อนวันเลือกตั้ง แต่การซื้อใจจะให้เปล่าเป็นระยะเวลานานก่อนเลือกตั้ง ซึ่งคนที่ซื้อเสียงได้ผลจะต้องเป็นคนที่มีบารมีหรือต้องซื้อเป็น โดยจะต้องรู้ว่าซื้อจากใคร จะซื้อด้วยวิธีการอย่างไร และควรซื้อเมื่อใดบ้าง สำหรับประเด็นการซื้อเสียงจะได้ผลนั้น เศรษฐพร ได้สรุปผลการศึกษาว่าอิทธิพลความเกรงกลัวจึงไม่กล้าที่จะบิดพลิ้ว ซึ่งอาจจะไม่มีหลักประกันได้ทั้งหมด แต่ก็มีวิธีการที่สามารถตรวจสอบผลการซื้อได้ และยังคงได้ผลด้วยเหตุผล 3 ประการคือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีการศึกษาน้อย อิทธิพล และการหยิบเบียดล้มมือ ประเด็นกฎหมายเลือกตั้งถึงแม้จะมีบทลงโทษรุนแรง ทั้งผู้ซื้อเสียงเลือกตั้งและผู้ขายเสียงเลือกตั้ง จึงทำให้ขาดพยานบุคคลในการเอาผิดผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้สนใจปฏิบัติหน้าที่ในการรักษากฎหมายอย่างเคร่งครัด จึงทำให้การซื้อเสียงเลือกตั้งยังคงมีอยู่ และแพร่เชื่อเป็นโรคระบาดในการเลือกตั้งทุกระดับ และยังเสนอแนะว่าประชาชนคนไทยผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหลาย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องเริ่มดำเนินการเพื่อหาทางแก้ไข หาทางจำกัด และกำจัดการซื้อเสียงเลือกตั้งให้หมดไปเพื่อรักษาระบอบประชาธิปไตยของไทยไว้

พรรคดี ผ่องแผ้ว และอุดม พิริยะสิงห์ (2537) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับบทบาท หัวคะแนน มีหน้าที่สรุปได้ดังนี้

1. ช่วยให้ประชาชนตัดสินใจได้ว่าจะเลือกใคร อย่างไร ในชนบทเราจะเห็นได้ชัดมาก คือประชาชนมักจะตัดสินใจที่จะเลือกผู้สมัครคนไหนก่อนการเลือกตั้ง 1 วัน หรือ 2 วัน หรืออาจจะตัดสินใจในวันเลือกตั้งนั้นเลย หากมีหัวคะแนนไปแนะนำให้เลือกโดยแลกกับเงินทองหรือสิ่งของ

2. เป็นตัวแทนของผู้สมัคร คอยชี้แจงและตอบปัญหาต่าง ๆ ให้ข้อมูลของผู้สมัครแก่ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรืออาจเป็นตัวแทนของพรรคให้เงินหรือสิ่งของเพื่อให้ได้คะแนนเสียงมากกว่าประชาชนจนชนะการเลือกตั้งได้เป็น ส.ส.

3. คอยดูว่าฝ่ายตรงข้ามหรือคู่แข่งนั้นมีวิธีการหาเสียงอย่างไร และจะป้องกันการทำลายจากผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามได้อย่างไร โดยนำวิธีการซื้อเสียงมาใช้เพื่อให้ได้คะแนนเสียงเลือกตั้ง

#### ลักษณะของหัวคะแนน

ก่อนมีการเลือกตั้งแต่ละครั้ง สิ่งที่ผู้สมัครมักจะริบกระทำเป็นประการแรก คือหาบุคคลที่จะเป็นหัวคะแนนให้ได้ ใครทำได้ก่อนก็ได้เปรียบ ลักษณะของหัวคะแนนคือ

1. ต้องเป็นบุคคลที่มีบารมีหรือมีอิทธิพล คือมีบทบาทในสังคมนั้น ๆ โดยสังคมนั้น ๆ ยอมรับและเชื่อถือ และต้องมีคุณธรรมด้วยจึงจะมีคุณภาพ

2. เป็นคนที่เอาการเอางาน การที่เราจะรู้ว่าเขาเป็นคนเอาการเอางานหรือไม่ขึ้นอยู่กับที่การตรวจสอบของผู้สมัครรับเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) เองว่าเขาทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างดีหรือไม่

ส่วนในเรื่องของตัวบุคคลที่จะเป็นหัวคะแนนนั้น คิดว่าในระบบที่ประชาชนยังยึดมั่นในตัวบุคคลเช่นในต่างจังหวัดหรืออำเภอห่างไกลตัวจังหวัดที่ประชาชนยังไม่ค่อยเข้าใจ หรือศึกษาระบบพรรคการเมือง คนที่จะมาเป็นหัวคะแนนได้คือ

1. คนรอบข้างของผู้สมัครเอง ได้แก่ พ่อ แม่ พี่น้องญาติมิตร สามี ภรรยา ฯลฯ จะเป็นหัวคะแนนที่ค่อนข้างแน่นอน การถูกหลอกจะมีน้อยหรือแทบไม่มีเลย

2. ผู้มีอิทธิพลหรือบารมี มีหลายจำพวก ได้แก่ ผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้สูงอายุในหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน แต่อย่างไรก็ตามกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่อาจเป็นหัวคะแนนได้ทุกคน บางคนอยู่ในตำแหน่งมานาน อิทธิพลหรือบารมีผู้อื่นไม่ได้

3. ครู ซึ่งเป็นที่ประชาชนให้ความนับถือ เรื่องนี้มีปัญหาอยู่ที่ว่าทางราชการให้ครูวางตัวเป็นกลางในการเลือกตั้ง ซึ่งก่อให้เกิดคำถามเสมอว่าความเป็นกลางเป็นอย่างไร ซึ่งมันเป็นประเด็นที่ขัดกันอยู่เสมอว่าเวลาครูสอนหนังสือ ทางราชการบอกให้สอนเรื่องประชาธิปไตย แต่เวลามีการ

เลือกตั้งที่จะต้องปฏิบัติจริง ทางราชการกลับบอกให้ครูอยู่เฉย ๆ ซึ่งกลุ่มครูหลายจังหวัดก็ได้ฝากไว้ว่าให้ช่วยแก้กฎหมายเกี่ยวกับการวัดความเป็นกลางนั้นว่ามันหมายความว่าอย่างไร

4. พระ ซึ่งขึ้นอยู่กับบารมีของแต่ละท่าน ซึ่งชาวบ้านโดยเฉพาะผู้สูงอายุมักจะให้ความเคารพนับถือพระและหากพระผู้ใหญ่ขึ้นอย่างไรก็มีผลมาก

5. พวกข้าราชการท้องถิ่น จะมีบทบาทมาก ความเป็นกลางนั้นเป็นเรื่องของตัวอักษรในการหาเสียงผู้ที่เป็นผู้บังคับบัญชา หากขอใบใครก็ชักชวนให้ผู้ได้บังคับบัญชา หรือประชาชนคล้อยตามซึ่งทำได้ไม่ยากและโดยปกติมักจะไม่ใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยตรง หรือดำเนินการถึงขั้นฟ้องร้องตามกฎหมายได้

6. กลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ เช่น กลุ่มพ่อค้า กลุ่มโรงสี มีมากน้อยตามสภาพท้องถิ่น พิเศษฐ ลิขณรังษี (2529: 114) ได้ศึกษาเรื่อง “แรงจูงใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้นำชุมชนไทย ศึกษากรณีผู้นำชุมชนในเขตอำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม “พบว่า ผู้นำชุมชนมีแรงจูงใจในการเข้ามามีบทบาททางการเมืองเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาจังหวัด หรือเข้าร่วมสนใจกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ เพราะต้องการเกียรติยศชื่อเสียงเป็นสิ่งสำคัญแม้สวัสดิการที่ทางราชการจะให้ตอบแทนนั้นน้อยมาก แต่พวกเขาก็ยินดีที่จะเป็นและพบว่าโดยเนื้อแท้แล้วบุคคลเหล่านี้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งเกียรติยศชื่อเสียงแล้ว อาจรวมไปถึงอำนาจเพราะตำแหน่งดังกล่าวมีอำนาจที่กฎหมายรองรับให้อยู่แล้วและตราบไต่ที่ยังมีอำนาจย่อมมีอิทธิพล แม้ไม่ใช่โดยตรงต่อรัฐหรือราชการก็ยังมีโดยอ้อม

อุษา ว่องวงศ์ภพ (2523 บทคัดย่อวิทยานิพนธ์) ได้ศึกษาในเรื่อง “ภูมิหลัง แรงจูงใจ และพื้นฐาน อำนาจของผู้นำทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยในประเทศไทย” พบว่าในการเข้าสู่การเมืองของผู้นำทางการเมืองเพื่อแสวงหาหรือรักษาผลประโยชน์ตนเองหรือกลุ่มเศรษฐกิจที่ผูกพันอยู่

ชูเกียรติ มุทธากาญจน์ (2530 บทคัดย่อวิทยานิพนธ์) ได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยศึกษาถึงอำนาจ อำนาจหน้าที่และอิทธิพล รวมถึงมูลเหตุจูงใจภายในอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยเปรียบเทียบกับผู้ใหญ่บ้าน กำนันที่ได้รับรางวัลดีเด่น พบว่าผู้ใหญ่บ้านต่าง ๆ ในตำแหน่งเดียวกันมีอำนาจหน้าที่เท่ากัน แต่มีอำนาจต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยในและปัจจัยนอกของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปัจจัยภายในที่สำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้แก่ บุคลิกภาพที่น่าเชื่อถือ เอาจริง เอาจริงในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญมากกว่าผู้อื่น ส่วนปัจจัยภายนอกที่สำคัญได้แก่การมีญาติพี่น้องมาก นโยบายหรือคำสั่งของหน่วยเหนือที่ชัดเจนและบุคลิกภาพของผู้สั่งการ นอกจากนี้ความคาดหวังว่าจะมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น หรือคาดหวังว่าจะได้รับความเคารพนับถือ หรือความนิยมชื่นชอบ ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีความคาดหวัง

ว่าจะได้รับในการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นปัจจัยเกื้อหนุนอันจะก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่

บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านในทางกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551)

บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

มาตรา 27 ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตน และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(1) อำนวยความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน

(2) สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีในท้องที่

(3) ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้านในการติดต่อหรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(4) รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อน ทุกข์สุขและความต้องการที่จำเป็นของราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ

(5) ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่หรือให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(6) ควบคุมดูแลราษฎรในหมู่บ้านให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ

(7) อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ ในการนี้สามารถเรียกราษฎรมาประชุมได้ตามสมควร

(8) แจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์เพื่อบำบัดปกป้องภัยอันตรายสาธารณะอันมีมาโดยฉุกเฉินรวมทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย

(9) จัดให้มีการประชุมราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

(10) ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนันหรือทางราชการและรายงานเหตุการณ์ที่ไม่ปกติซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันรับทราบ พร้อมทั้งรายงานต่อนายอำเภอด้วย

(11) ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการหรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอมอบหมาย

มาตรา 28 ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวข้องด้วยความอาญาดังต่อไปนี้ คือ

ข้อ 1 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของคุณ ต้องแจ้งความต่อนายตำบลให้ทราบ

ข้อ 2 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านนั้นให้ทราบ

ข้อ 3 เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้กระทำความผิดกฎหมายมีอยู่ก็ดี หรือสิ่งของที่สงสัยว่าได้มาโดยการกระทำความผิดกฎหมาย หรือเป็นสิ่งของสำหรับใช้ในการกระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับสิ่งของนั้นไว้และรีบนำส่งต่อนายตำบล

ข้อ 4 เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังกระทำความผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่า เป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับตัวผู้นั้นไว้และรีบนำส่งต่อนายตำบล

ข้อ 5 ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการ ให้จับผู้ใดในหมู่บ้านนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะจับผู้นั้นและรีบส่งต่อนายตำบล หรือกรรมการอำเภอตามสมควร

ข้อ 6 เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้นหรือให้ยึด ผู้ใหญ่บ้านต้องจัดการให้ปฏิบัติตามหมาย

#### บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนัน

มาตรา 34 บรรดาการที่จะตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล คือ การที่จะว่ากล่าวราษฎรในตำบลนั้น ให้ประพฤติตามพระราชกำหนดกฎหมายก็ดี หรือการที่จะป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสุขสำราญของราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือการที่จะรับกิจสุขทุกข์ของราษฎรในตำบลนั้น ขึ้นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการเมือง กรรมการอำเภอ และจะรับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎรในตำบลนั้นก็ดีหรือที่จะจัดการตามพระราชกำหนดกฎหมาย เช่นการตรวจและนำเก็บภาษีอากรในตำบลนั้นก็ดี การทั้งนี้อยู่ในหน้าที่ของกำนันผู้เป็นนายตำบล ผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงในตำบลนั้น และแพทย์ประจำตำบลจะต้องช่วยกันเอาเป็นธุระจัดการให้เรียบร้อยได้ตามสมควรแก่หน้าที่

มาตรา 34 ทวิ นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวโดยเฉพาะให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกำนันให้กำนันมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านด้วย

มาตรา 35 กำนันมีหน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวข้องด้วยความอาญาดังต่อไปนี้ คือ

ข้อ 1 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลของคุณ ต้องแจ้งความต่อกรรมการอำเภอให้ทราบ

ข้อ 2 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อนายตำบลนั้นให้ทราบ

ข้อ 3 เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังกระทำความผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับผู้นั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกรรมการอำเภอ

ข้อ 4 ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการให้จับผู้ใดในตำบลนั้น เป็นหน้าที่ของกำนันที่จะจับผู้นั้นแล้วรีบส่งต่อกรมการอำเภอตามสมควร

ข้อ 5 เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้นหรือให้ยึด กำนันต้องจัดการให้เป็นไปตามหมาย

ข้อ 6 ถ้ามีผู้มาขออายัดตัวคนหรือสิ่งของก็ดี หรือผู้ต้องโจรกรรม จะทำกฎหมายตราสินหรือมีผู้จะขอทำชันสูตรบาดแผลก็ดี ทั้งนี้ ให้กำนันสืบสวนฟังข้อความแล้วรีบนำตัวผู้ขอและผู้ต้องอายัด และทรัพย์สินของบรรดาที่จะพาไปด้วยนั้นไปยังกรมการอำเภอ ถ้าสิ่งของอย่างใดจะพาไปไม่ได้ ก็ให้กำนันชันสูตรให้รู้เห็น แล้วนำความไปแจ้งต่อกรมการอำเภอในขณะนั้น

มาตรา 36 ถ้ากำนันรู้เห็นเหตุทุกข์ร้อนของราษฎร หรือการแปลกประหลาดเกิดขึ้นในตำบลต้องรีบรายงานต่อกรมการอำเภอให้ทราบ

มาตรา 37 ถ้าเกิดจลาจลก็ดี ฆ่ากันตายก็ดี ชิงทรัพย์ก็ดี ปล้นทรัพย์ก็ดี ไฟไหม้ก็ดี หรือเหตุร้ายสำคัญอย่างใด ๆ ในตำบลของตน หรือในตำบลที่ใกล้เคียงอันสมควรจะช่วยให้ได้ดี หรือมีผู้ร้ายแต่ที่อื่น ๆ มาฆ่าผู้สมในตำบลนั้นก็ดี หรือมีเหตุอันควรว่าลูกบ้านในตำบลนั้น บางคนจะเกี่ยวข้องเป็นโจรผู้ร้ายก็ดี เป็นหน้าที่ของกำนันจะต้องเรียกผู้ใหญ่บ้านและลูกบ้านในตำบลออกช่วยต่อสู้ติดตามจับผู้ร้ายหรือติดตามเอาของกลางคืน หรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นตามสมควรแก่การโดยเต็มกำลัง

มาตรา 38 ให้กำนันดูแลคนเดินทาง ซึ่งไม่มีเหตุควรสงสัยว่าจะเป็นผู้ร้ายให้ได้มีที่พักตามควร

มาตรา 39 ถ้าผู้เดินทางด้วยราชการต้องการคนนำทางหรือขาดแคลนพาหนะเสบียงอาหารลงในระหว่างทาง และจะร้องขอต่อกำนันให้ช่วยส่งเคราะห์ กำนันต้องช่วยจัดหาให้ตามที่จะทำได้ ถ้าหากว่าการที่จะช่วยเหลือนั้นจะต้องออกราคาค่าจ้างเพียงใด ให้กำนันเรียกเอาแก่ผู้เดินทางนั้น

มาตรา 40 กำนันต้องร่วมมือและช่วยเหลือนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในตำบลนั้น

มาตรา 41 กำนันต้องรักษาบัญชีสำมะโนครัว และทะเบียนบัญชีของรัฐบาลในตำบลนั้น และคอยแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องตรงกับบัญชีของผู้ใหญ่บ้าน

มาตรา 42 กำนันต้องทำบัญชีสิ่งของ ซึ่งต้องภาษีอากรในแขวงนั้นขึ้นต่อกรมการอำเภอ และนำราษฎรไปเสียภาษีอากรตามพระราชบัญญัติภาษีอากร

มาตรา 43 กำนันกระทำการตามหน้าที่จะเรียกผู้ใดมาหรือให้ช่วยก็ได้



### บทที่ 3

## วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน  
ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี มีการกำหนดระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

- 1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 1.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 1.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

จำนวนประชากรที่ใช้ศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตพื้นที่อำเภอ  
สว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งหมดของอำเภอสว่างอารมณ์  
ที่ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา  
ในระดับตำบล และหมู่บ้าน จำนวน 5 ตำบล 65 หมู่บ้าน รวมทั้งสิ้น 65 คน

### 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือในการวิจัย ดังนี้

- 2.1 การศึกษาวิจัยเอกสาร หรือผลงานวิจัยในลักษณะเดียวกันในเรื่องหัวหน้า
- 2.2 แบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยสัมภาษณ์กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ทำหน้าที่หรือบทบาท  
เป็นหัวหน้า

### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บข้อมูล ดังนี้

- 3.1 การรวบรวมข้อมูลเชิงเอกสาร
  - ก) ทำการรวบรวมข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ เช่น ศึกษาจากหนังสือ  
บทความ ผลงานวิจัยในระดับต่าง ๆ
  - ข) การศึกษาประวัติส่วนตัว ภูมิหลังเกี่ยวกับหัวหน้าและการแสดงออกซึ่งการ  
กระทำของหัวหน้า ที่เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

3.2 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เพื่อศึกษารูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะ หัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และศึกษาแรงจูงใจและปัจจัยที่ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็น หัวคะแนนและทำหน้าที่หัวคะแนนได้ประสบผลสำเร็จ

#### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ตามประเด็นที่ได้ จากการสัมภาษณ์ การสังเกต นำมาวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดของการวิจัย และวัตถุประสงค์ ของการวิจัยแล้วนำเสนอ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา และวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากการสัมภาษณ์ใน ประเด็นที่เกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน



## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทในฐานะหัวหน้าคณะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งเป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล บทบาทในฐานะหัวหน้าคณะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

2.1 รูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวหน้าคณะ

2.2 แรงจูงใจและปัจจัยที่ทำให้เป็นหัวหน้าคณะ

2.3 แนวทางป้องกันและลดบทบาทการเป็นหัวหน้าคณะ

#### ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ตาราง 4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ (สถานภาพด้านสังคม)

สถานภาพด้านสังคม	จำนวน	ร้อยละ	$\bar{X}$
<b>ตำแหน่ง</b>			
กำนัน	5	7.69	-
ผู้ใหญ่บ้าน	60	92.31	-
รวม	65	100	-
<b>เพศ</b>			
ชาย	59	90.77	-
หญิง	6	9.23	-
รวม	65	100	-
<b>อายุ</b>			
ต่ำกว่า 30 ปี	2	3.08	-
31 - 40 ปี	7	10.77	-
41 - 50 ปี	33	50.77	-
51 ปี ขึ้นไป	23	35.38	-
รวม	65	100	47.20

ตาราง 4.1 (ต่อ)

สถานภาพด้านสังคม	จำนวน	ร้อยละ	$\bar{X}$
<b>การศึกษา</b>			
ประถมศึกษา	28	43.08	-
มัธยมศึกษาตอนต้น	19	29.23	-
มัธยมศึกษาตอนปลาย	10	15.39	-
อาชีวศึกษา	4	6.15	-
ปริญญาตรี	4	6.15	-
อื่น ๆ	-	-	-
รวม	65	100	-
<b>อาชีพหลัก</b>			
เกษตรกรรวม	50	76.92	-
ค้าขาย	13	20.00	-
รับจ้าง	-	-	-
อื่น ๆ (ธุรกิจส่วนตัว)	2	3.08	-
รวม	65	100	-
<b>รายได้ต่อเดือน</b>			
ต่ำกว่า 10,000 บาท	-	-	-
10,001 – 15,000 บาท	13	20.00	-
15,001 – 20,000 บาท	11	16.92	-
20,001 – 25,000 บาท	22	33.85	-
ตั้งแต่ 25,001 บาทขึ้นไป	19	29.23	-
รวม	65	100	21,115.30

จาก ตาราง 4.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ สถานภาพด้านสังคม พบว่า

ตำแหน่ง ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ เป็นกำนัน จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 7.69 เป็นผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 60 คน คิดเป็นร้อยละ 92.31

เพศของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ส่วนใหญ่เป็นเพศ ชาย จำนวน 59 คน คิดเป็นร้อยละ 90.77 และเป็นเพศหญิง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 9.23

อายุของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดคือ 41 - 50 ปี จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 50.77 กลุ่มที่มีจำนวนน้อยที่สุดคืออายุต่ำกว่า 30 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 3.08 อายุเฉลี่ยของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 47.2 ปี

ระดับการศึกษา ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดคือระดับประถมศึกษา จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 43.08 กลุ่มที่มีจำนวนน้อยที่สุด คือ ระดับอาชีวศึกษา จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 6.15 และ ระดับปริญญาตรี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 6.15

อาชีพหลัก ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดคือ เกษตรกรรม จำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ 76.92 กลุ่มที่น้อยที่สุดคือ ธุรกิจส่วนตัว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 3.08

รายได้ต่อเดือน ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดคือ 20,001 – 25,000 บาท จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 33.85 กลุ่มที่มีจำนวนน้อยที่สุดคือ 15,001 – 20,000 บาท จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 16.92 รายได้เฉลี่ยของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 21,115.30 บาท

สรุปภาพรวม พบว่า ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ เป็นผู้ใหญ่บ้านมากกว่ากำนัน จำนวน 60 คน คิดเป็นร้อยละ 92.31 ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง จำนวน 59 คน คิดเป็นร้อยละ 90.77 อายุ 41 – 50 ปี มากที่สุด จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 50.77 มีระดับการศึกษาสูงสุดระดับประถมศึกษา จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 43.08 อาชีพหลักคือเกษตรกรรมมากที่สุด จำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ 76.92 มีรายได้ต่อเดือน 20,001 - 25,000 บาท มากที่สุดจำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 33.85

## ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล บทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

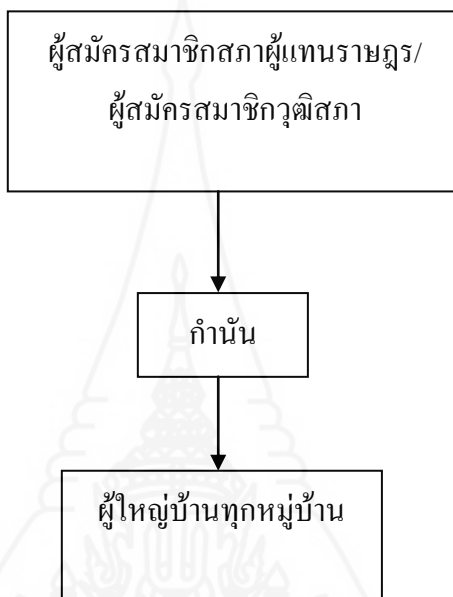
จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 65 คน ซึ่งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี เพื่อประมวลบทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ศึกษาพบผลการวิจัย ดังต่อไปนี้

### 2.1 รูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวหน้า

รูปแบบในการเข้ามาเป็นหัวหน้าให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา

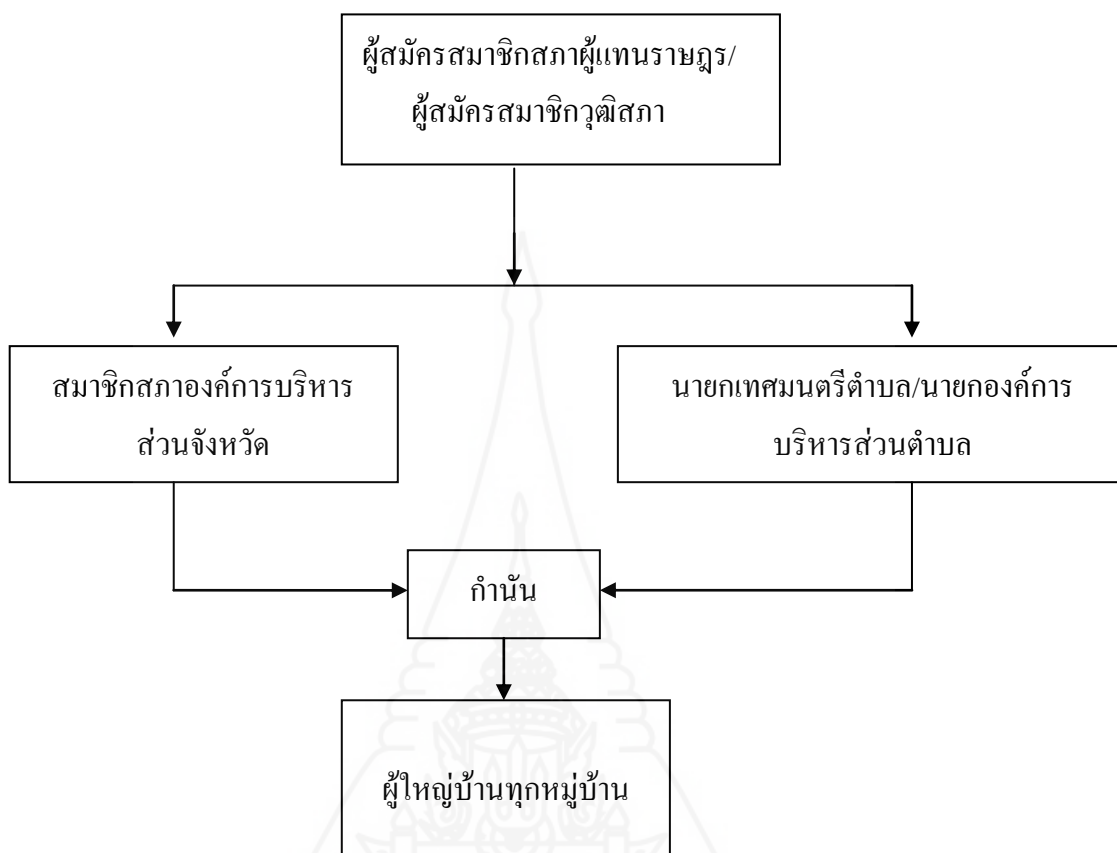
ผลการวิจัย พบว่า การเข้ามาเป็นหัวหน้าหรือทำหน้าที่หัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา มีด้วยกัน 2 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาจะติดต่อมายังกำนันโดยตรง และให้กำนันติดต่อผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลที่รับผิดชอบ เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัคร รูปแบบนี้เกิดขึ้นเนื่องจากการที่กำนัน ผู้ใหญ่ เป็นผู้ที่มียศฐานันดรศักดิ์ เป็นผู้กว้างขวาง ในเขตพื้นที่ตำบล หมู่บ้านและมีสายสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์กับนักการเมืองระดับชาติ ปรากฏดังแผนภาพ



ภาพที่ 4.1 ภาพแสดงการเข้ามาเป็นหัวคะแนน รูปแบบที่ 1

รูปแบบที่ 2 ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาจะติดต่อผ่านมายังนักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ ซึ่งได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรีตำบล หรือนายกองการบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่โดยนักการเมืองท้องถิ่นเหล่านี้จะเป็นผู้ติดต่อมายังกำนัน และให้กำนันติดต่อผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลที่รับผิดชอบ เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นหัวคะแนน รูปแบบนี้เกิดขึ้นเนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่น มีสายสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์กับกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านและนักการเมืองระดับชาติ ปรากฏดังแผนภาพ



ภาพที่ 4.2 ภาพแสดงการเข้ามาเป็นหัวหน้าคณะ รูปแบบที่ 2

สรุป ระหว่างรูปแบบที่ 1 และรูปแบบที่ 2 พบว่าการดำเนินการในปัจจุบันผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา จะใช้รูปแบบที่ 2 เป็นหลักในการที่จะติดต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะ เนื่องจากผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา มีสายสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับท้องถิ่นซึ่งได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรีตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะในเรื่องผลประโยชน์ต่างตอบแทน (ระบบอุปถัมภ์) เช่น การรับเหมาก่อสร้าง การประมูลงานจ้างราชการ เป็นต้น ซึ่งเป็นสายสัมพันธ์ที่แนบแน่นในปัจจุบัน

#### บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวหน้าคณะ

ผลการวิจัย พบว่า ในการเป็นหัวหน้าคณะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา มีบทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวหน้าคณะสามารถสรุปได้ จำนวน 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างทีมงานและเครือข่ายในการคุมคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในขั้นตอนนี้ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน จะนัดพบปะพูดคุย เพื่อกำหนดตัวผู้รับผิดชอบในระดับหมู่บ้านแยกย่อยลงไป อีกเป็นเครือข่าย โดยจะมีการวางเครือข่ายคุมคะแนนเสียงออกเป็นกลุ่ม ๆ ภายในหมู่บ้านหรือ คຸ່ມบ้านเพื่อให้ง่ายต่อการคุมคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการติดตามผลผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นเครือข่ายคุมคะแนนเสียงของกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้านหรือคຸ່ມบ้าน ให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นั้น จะพิจารณาหรือคัดเลือกจากผู้ที่มีเครือข่ายอยู่ในหมู่บ้านจำนวนมาก และเชื่อฟังการสั่งการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจเช็ครายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และประเมินผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งในตำบล หมู่บ้าน โดยในขั้นตอนนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเครือข่ายที่วางไว้หรือจัดตั้งไว้ จะต้องตรวจเช็ครายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดในตำบล หมู่บ้าน และจะต้องประเมินให้ได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมาใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวนเท่าไร สามารถที่จะทำการซื้อเสียงได้จำนวนกี่คน และแจ้งยอดจำนวนผู้ ที่สามารถทำการซื้อเสียงหรือคุมการซื้อเสียงได้ ให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภารอบอีกทอดหนึ่ง

ขั้นตอนที่ 3 ประเมินการใช้จ่ายเงินในการซื้อเสียง ในขั้นตอนนี้ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน จะทำการประเมินค่าใช้จ่ายต่อหัวในการซื้อเสียง โดยจะต้องดูว่าหวัคะแนนของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาฝ่ายตรงข้ามที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่ได้เป็นหวัคะแนนให้ นั้นใช้เงินในการซื้อเสียงต่อหัวเท่าไร เพื่อแจ้งยอดจำนวนเงินให้แก่ผู้สมัครที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นหวัคะแนนทราบ

ขั้นตอนที่ 4 ดำเนินการซื้อเสียงและการติดตามผลผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ในขั้นตอนนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะเป็นผู้จ่ายเงินให้แก่เครือข่ายในระดับหมู่บ้านที่ได้วางไว้เพื่อซื้อเสียงเลือกตั้ง หากเป็นข่าวดังหรือเอิกเกริกเกินไปก็จะใช้วิธีให้ตัวแทนผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ทำการจ่ายเงินให้แก่เครือข่ายในระดับหมู่บ้านที่ได้วางไว้เพื่อซื้อเสียงเลือกตั้ง และกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะทำหน้าที่ติดตามผลผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนผ่านทางเครือข่ายที่วางไว้จนครบจำนวนตามเป้าหมายที่กำหนดที่ได้จ่ายเงินซื้อเสียงไป

**วิธีการในการเลือกเป็นหวัคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา รายหนึ่งรายใด**

ผลการวิจัย พบว่า ในกรณีที่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภามากกว่า 1 คน มาติดต่อเพื่อเสนอให้เป็นหวัคะแนน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีวิธีการเลือกเป็นหวัคะแนน ให้แก่ผู้สมัครรายหนึ่งรายใด โดยประเมินหรือพิจารณาจากองค์ประกอบ ดังนี้

1. การเป็นผู้ที่มีชื่อเสียง มีคุณความดีและเป็นที่รู้จักของราษฎรในหมู่บ้านและตำบล



2. การเป็นผู้มีฐานะทางการเงินที่ดี และมีอิทธิพล โดยเฉพาะการมีอิทธิพลนั้นจะเป็นตัวแปรสำคัญในการตัดสินใจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่จะเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายหนึ่งรายใด เนื่องจากไม่สามารถปฏิเสธเพราะเกรงกลัวอิทธิพล

สรุป โดยรวมแล้วหลังจากที่มีการตัดสินใจเลือกเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภารายหนึ่งรายใดแล้ว จะทำการปฏิเสธผู้สมัครรายอื่นทันที หากไม่สามารถที่จะตอบปฏิเสธได้ ก็จะหลีกเลี่ยงทุกวิถีทางที่จะไม่พบผู้สมัครรายอื่นโดยเด็ดขาด

## 2.2 แรงจูงใจ และปัจจัยที่ทำให้เป็นหัวคะแนน

### แรงจูงใจที่ทำให้เป็นหัวคะแนน

ผลการวิจัย พบว่า การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้ามาเป็นหัวคะแนนหรือทำหน้าที่หัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา เกิดจากแรงจูงใจ ดังนี้

1. การมีอำนาจหรืออิทธิพลของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา เป็นแรงจูงใจที่เกิดจากการที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถูกบังคับให้เป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากการเกรงกลัวอำนาจ และอิทธิพลที่อาจจะเป็นอันตรายต่อชีวิต ครอบครัว และทรัพย์สิน ทำให้ไม่สามารถปฏิเสธการเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายนั้นได้

2. การมีสายสัมพันธ์ส่วนตัวในระบบอุปถัมภ์ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา เป็นแรงจูงใจที่เกิดจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ได้รับการอุปถัมภ์หรือการช่วยเหลือจากผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา โดยตลอดทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะต้องตอบแทนบุญคุณแก่ผู้อุปถัมภ์ด้วยความเต็มใจในการทำหน้าที่เป็นหัวคะแนน

3. ต้องการมีอำนาจ บารมี และการดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สูงขึ้น เป็นแรงจูงใจที่เกิดจากการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้ามาเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา เพื่อหวังผลว่าในกรณีที่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จะสามารถผลักดันให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่เป็นหัวคะแนนสามารถก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งทางการเมืองที่สูงขึ้น โดยเฉพาะการเมืองในระดับท้องถิ่นได้แก่ การได้เป็นนายกเทศมนตรีตำบล นายองค์การบริหารส่วนตำบล และการได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจะมีผลประโยชน์ในเรื่องเงิน อำนาจ อิทธิพล และบารมี

#### 4. การได้รับผลประโยชน์ตอบแทน เป็นแรงจูงใจที่เกิดจากการที่ผู้สมัคร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา เสนอให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะ ผลประโยชน์ตอบแทนที่เสนอให้ในการเป็นหัวหน้าคณะ มีอยู่ด้วยกัน 2 รูปแบบ ดังนี้

4.1 รูปแบบที่ 1 ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปตัวเงิน การเป็นหัวหน้าคณะในรูปแบบนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะได้รับเงินเป็นค่าตอบแทนสูงถึงร้อยละ 20 ของเงินทั้งหมดที่ใช้ในการซื้อเสียง ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งในระดับตำบล และหมู่บ้านที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าคณะ ยกตัวอย่างเช่น หากเงินที่ใช้ในการซื้อเสียงในตำบล หมู่บ้าน นั้น มีจำนวน 1,000,000 บาท กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเป็นเงิน จำนวน 200,000 บาท เป็นต้น

4.2 รูปแบบที่ 2 ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบ การผลักดันโครงการพัฒนาให้แก่หมู่บ้าน ตำบล โดยเฉพาะโครงการที่เกี่ยวกับกิจการสาธารณะประโยชน์ เช่น โครงการก่อสร้างถนนลาดยางในหมู่บ้าน ตำบล โครงการขุดลอก คู คลอง หรืออ่างเก็บน้ำ เป็นต้น โดยผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา จะมีข้อเสนอให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ว่าหากได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ก็จะเข้าไปติดตาม ประสาน และผลักดัน โครงการต่างๆที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เสนอขอผ่านส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้โครงการที่เสนอขอได้รับงบประมาณและดำเนินการโดยเร็ว

#### **ปัจจัยที่ทำให้เป็นหัวหน้าคณะได้ประสบผลสำเร็จ**

ผลการวิจัย พบว่า การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่เป็นหัวหน้าคณะสามารถทำหน้าที่หัวหน้าคณะได้ประสบผลสำเร็จ นั้น มีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การมีตำแหน่งทางราชการและมีอำนาจหน้าที่ ปัจจัยนี้เกิดจากการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551) มาตรา 27 กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการเป็นตัวแทนของราชการ ซึ่งราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งโดยตรง และมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา และกฎหมายอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก ทำให้เป็นที่เคารพนับถือ และได้รับการเชื่อถือศรัทธา จากรายกรรวมทั้งยังสามารถให้คุณให้โทษแก่ราษฎรได้ ทำให้ราษฎรยำเกรง ทำให้สามารถชี้แนะหรือชักจูงให้ราษฎรลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สนับสนุนหรือเป็นหัวหน้าคณะให้

2. การมีเครือข่ายจำนวนมาก ปัจจัยนี้เกิดจากการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก่อนจะเข้ามาเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้นั้น ราษฎรจะเป็นผู้เลือกให้เข้ามาเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบันจะพบว่า

ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ จะมีเครือข่ายเป็นเสียงสนับสนุนอยู่ในหมู่บ้านและตำบลเป็นจำนวนมาก ดังนั้น การทำหน้าที่ห้วคะแนนได้ประสบความสำเร็จ ปัจจัยหนึ่ง ที่สำคัญคือ การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถชักจูงหรือโน้มน้าว เครือญาติของตนให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ตนสนับสนุนหรือเป็นห้วคะแนนให้

3. การมีฐานะทางการเงินที่ดีและมีกำไรให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ราษฎร ปัจจัยนี้เกิดจากการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีฐานะทางการเงินที่ดีกว่าราษฎรในหมู่บ้าน และจะต้องมีข้อเสนอหรือการให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ราษฎร โดยเฉพาะในรูปตัวเงินเพื่อจูงใจราษฎรในการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นห้วคะแนนให้

### 2.3 แนวทางป้องกัน และลดบทบาทการเป็นห้วคะแนน

#### การทุจริตในการเลือกตั้งครั้งหน้า

ความคิดเห็น เรื่องการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ในครั้งหน้าจะมีการทุจริตในการเลือกตั้งหรือไม่ และด้วยวิธีการใด ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ได้แสดงความคิดเห็น ประมวลได้ ดังนี้

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ มีความเห็นว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งครั้งหน้า ยังคงมีการทุจริตเกิดขึ้นอย่างแน่นอน โดยเฉพาะวิธีการซื้อเสียงในรูปแบบการให้เงินเป็นค่าตอบแทน และวิธีการเสนอที่จะผลักดันงบประมาณในรูปโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล เช่น โครงการก่อสร้างถนนลาดยาง และโครงการขุดลอกแหล่งน้ำ ยังเป็นกลวิธีหรือวิธีในการซื้อเสียงที่สำคัญ เพราะในปัจจุบันการซื้อสิทธิขายเสียงและทุจริตในการเลือกตั้งได้แทรกซึมไปสู่การเลือกตั้งทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน การเลือกตั้งกำนัน การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น อาทิเช่น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนน้อย มีความเห็นว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งครั้งหน้า การทุจริตอาจมีน้อยหรือแทบจะไม่มี เพราะผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบัน เป็นผู้ที่มีชื่อเสียง มีคุณความดี ราษฎรรู้จักเป็นจำนวนมาก หากลงรับสมัครเลือกตั้งในครั้งหน้าอาจจะใช้เงินซื้อเสียงน้อยมาก หรือไม่ต้องซื้อเสียงเลย

ปรากฏดังกล่าวคำสัมภาษณ์ สรุปได้ดังต่อไปนี้

“...ชาวบ้านส่วนใหญ่เคยชินกับการซื้อสิทธิขายเสียง เงินไม่มาก (กากบาท) ไม่ไป...”

(ประวิทย์ สุขรวย 2553: บทสัมภาษณ์)

“...เรื่องการทุจริตมีแน่นอน ดูตัวอย่างการเลือกผู้ใหญ่บ้าน กำนัน องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ใช้เงินซื้อเสียงเข้ามากันทุกระดับ...”

(มนัส รอดนิล 2553: บทสัมภาษณ์)

“...งบประมาณหมู่บ้าน ตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีน้อย หากผู้สมัครรายไหนเสนอให้หรือสัญญาว่าจะให้งบมาพัฒนาก็สมควรจะเลือกเขา...”

(อำนาจ หมั่นเขตรกิจ 2553: บทสัมภาษณ์)

“...เดี๋ยวนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา เข้ามาเปิดงานประเพณีในตำบล หมู่บ้านบ่อยมากโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เชิญมา เข้ามาดูโครงการขุดลอกคลอง ที่ได้ไปประสานหรือติดต่อมา ชาวบ้านเห็นและได้พูดคุยบ่อย เดี่ยวนี้คนชอบเยอะ...”

(สุจริต คำแ่วน 2553: บทสัมภาษณ์)

สรุปโดยรวมแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ ยังมีความเห็นว่าการเลือกตั้งในครั้งหน้า ยังคงมีการทุจริตในการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการทุจริตที่ใช้วิธีการใช้เงินซื้อเสียง และการสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ในรูปแบบโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ต่างๆ

#### **บทบาทการเป็นหัวคะแนนในการเลือกตั้งครั้งหน้า**

ความคิดเห็น เรื่องบทบาทในการเป็นหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ในการเลือกตั้งครั้งหน้า ยังมีความจำเป็นอยู่หรือไม่ ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็น ประมวลได้ ดังนี้

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ มีความเห็นว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ในการเลือกตั้งครั้งหน้า ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภายังมีความจำเป็นต้องใช้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการมีบทบาทเป็นหัวคะแนน เนื่องจากยังเชื่อว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังคงเป็นที่เคารพนับหน้าถือตา และมีบารมีที่จะโน้มน้าวหรือชักจูงราษฎรและเครือญาติของตนในการตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาที่สนับสนุนได้

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนน้อย มีความเห็นว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ในการเลือกตั้งครั้งหน้า ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิก

วุฒิสภา จะติดต่อผ่านนายกเทศมนตรีตำบลหรือนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ในการมีบทบาท เป็นคะแนน แทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากนายกเทศมนตรีตำบลหรือนายกองค้การบริหารส่วน ตำบลเริ่มมีเกณฑ์หรือเครือข่ายกว้างขวางในตำบล หมู่บ้าน เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในปัจจุบัน

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์ สรุปได้ดังต่อไปนี้

“...กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ยังเป็นที่นับหน้าถือตา ยังมีคนศรัทธา และมีพระเดช พระคุณ...”

(ประสิทธิ์ พุ่มกลิ่น 2553: บทสัมภาษณ์)

“...การมีญาติพี่น้องในตำบล หมู่บ้านจำนวนมาก ยังสามารถจูงใจหรือชักชวนให้ญาติ พี่น้อง เลือกผู้สมัครที่ตนเป็นหัวคะแนนให้ได้...”

(ทับทิม สืบสำราญ 2553: บทสัมภาษณ์)

“...เดี๋ยวนี้นายกเทศบาล นายกองค้การบริหารส่วนตำบล มีบทบาทเยอะขึ้นเรื่อยๆ เข้า พบ ส.ส.,ส.ว บ่อยมากน่าจะมึผลประโยชน์ร่วมกัน...”

(สังเวียน สีแดง 2553: บทสัมภาษณ์)

สรุปโดยรวมแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ มีความเห็นว่าเป็นบทบาทในการเป็น หัวคะแนนในการเลือกตั้งครั้งหน้า ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีความจำเป็นอยู่ เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังเป็นที่เคารพ เชื่อถือ ศรัทธาจากราษฎร และเป็นผู้ที่สามารถชักจูงหรือสามารถโน้มน้าวราษฎรและเครือญาติของตนในการลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาที่ตนเป็นหัวคะแนนได้

**แนวทางป้องกันหรือลดบทบาทการเป็นหัวคะแนนของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน**

ความคิดเห็น เรื่องแนวทางป้องกันหรือลดบทบาทการเป็นหัวคะแนน ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ได้แสดงความคิดเห็น ประมวลได้ ดังนี้

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ มีความเห็นว่า

ประการแรก กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะต้องดูแลเรื่องค่าตอบแทน เรื่อง สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อย่างจริงจัง ให้เหมือนหรือใกล้เคียงกับ ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เช่น ต้องเพิ่มค่าตอบแทน สิทธิรักษาพยาบาลของบุคคลใน ครอบครัว สิทธิเบิกค่าเล่าเรียน เป็นต้นเนื่องจาก กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบัน มีค่าตอบแทนที่ ได้รับรายเดือน กำนันได้รับเดือนละ 10,000 บาท ผู้ใหญ่บ้านได้รับเดือนละ 8,000 บาท ซึ่งเมื่อเทียบกับ ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่าได้รับน้อยมากและไม่สิทธิรักษาพยาบาลของ

บุคคลในครอบครัว และหากเมื่อเทียบการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำงานเท่ากับหรือน่าจะมากกว่าข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเสียด้วยซ้ำ เพราะจะต้องทำงานในระดับพื้นที่เพื่อสนองนโยบายการทำงานของทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่สั่งการลงสู่ในระดับพื้นที่ผ่านทางจังหวัดและอำเภอ ดังนั้น กรมการปกครองควรที่จะต้องเพิ่มค่าตอบแทน คุณแลสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้เท่าเทียมหรือใกล้เคียงกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน และเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม

ประการที่สอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังหรือเพิ่มบทลงโทษทางวินัยและอาญาให้หนักขึ้น ในกรณี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไปเป็นหัวคะแนนให้กับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา หรือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่วางตัวไม่เป็นกลางในการเลือกตั้ง โดยนอกจากจะมีบทลงโทษที่จะต้องพ้นจากตำแหน่งแล้ว จะต้องถูกดำเนินคดีทางอาญาด้วย เพื่อป้องกันกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่ให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

ประการที่สาม ข้าราชการ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่น จะต้องทำงานโดยมีจิตสำนึกในการให้บริการหรือรับใช้ประชาชน สามารถตอบสนองปัญหาความต้องการหรือความเดือดร้อนของราษฎรในพื้นที่ได้ตรงความต้องการ สะดวกและรวดเร็ว การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเข้าไปเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา สืบเนื่องมาจากปัญหาหรือความเดือดร้อนของราษฎรในหมู่บ้าน ตำบลส่วนมากจะได้รับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือการตอบสนองจากทางราชการที่ล่าช้า ดังนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จำเป็นที่ต้องอาศัยช่องทางอื่นโดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา เป็นผู้ประสานงาน ติดตาม เร่งรัด หรือกำกับดูแล ส่วนราชการที่ได้เสนอปัญหาความเดือดร้อนไป ปัญหาและความเดือดร้อนดังกล่าวนั้นถึงจะได้รับการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที

ปรากฏคำสัมภาษณ์ สรุปได้ดังต่อไปนี้

“...การเป็นหัวคะแนน มีผลดี คือปัญหาหรือโครงการพัฒนาต่าง ๆ ส.ส หรือ ส.ว จะเป็นผู้ช่วยประสานงาน ติดตามให้...”

(พเยาว์ เก่งเขตรกรณ์ 2553: บทสัมภาษณ์)

“...ไม่มีบทลงโทษที่เด็ดขาด กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็ไม่เกรงกลัว ยังเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับนักการเมืองอยู่...”

(อำนาจ ฐปบุชา 2553: บทสัมภาษณ์)

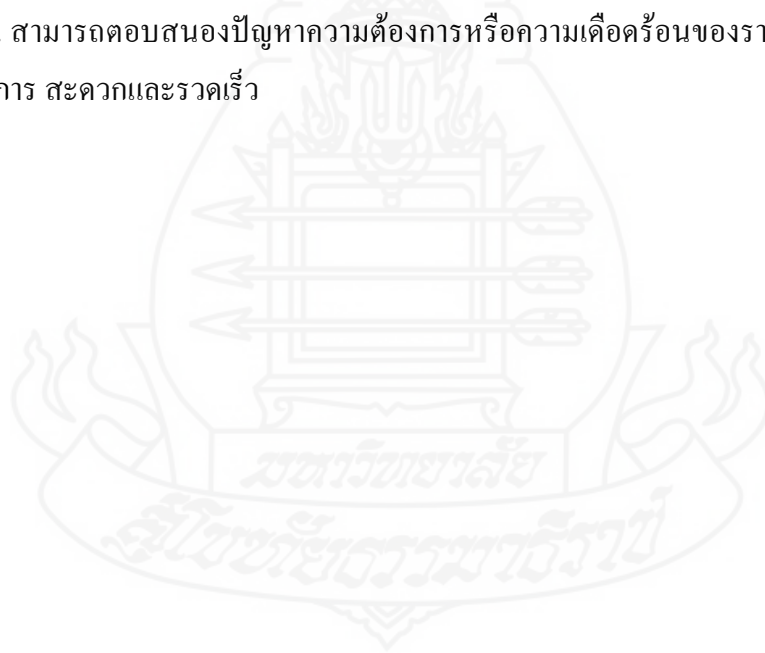
“...ราชการไทยเสนอโครงการอะไรไปก็ล่าช้า ต้องให้ ส.ส หรือ ส.ว ไปช่วยวิ่งให้ถึง จะสำเร็จ ...”

(สำเร็จ พวงสมบัติ 2553: บทสัมภาษณ์)

“...คำตอบแทนก็ได้เนี่ย ทำงานก็เยอะ เลยต้องหาผลประโยชน์ด้านอื่นแทน...”

(ทองใบ รัชฎ์ฤการ 2553: บทสัมภาษณ์)

สรุป โดยรวมแล้วกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่เห็นว่า แนวทางป้องกันหรือลดบทบาทการเป็นหัวคะแนนของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน มีดังนี้ ประการแรก กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะต้องดูแลเรื่องคำตอบแทน เรื่องสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างจริงจัง ให้เหมือนหรือใกล้เคียงกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ประการที่สอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังหรือเพิ่มบทลงโทษทางวินัยและอาญาให้หนักขึ้น ในกรณี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้าไปเป็นหัวคะแนนให้กับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ประการที่สาม ข้าราชการ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับภูมิภาค หรือระดับท้องถิ่น จะต้องทำงานโดยมีจิตสำนึกในการให้บริการหรือรับใช้ประชาชน สามารถตอบสนองปัญหาความต้องการหรือความเดือดร้อนของราษฎรในพื้นที่ได้ตรงความต้องการ สะดวกและรวดเร็ว



## บทที่ 5

### สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี ผู้วิจัยนำเสนอสรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 1. สรุปการวิจัย

##### 1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1.1 เพื่อศึกษารูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

1.1.2 เพื่อศึกษาแรงจูงใจและปัจจัยที่ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นหัวหน้า

1.1.3 เสนอแนวทางการป้องกันหรือลดบทบาทการเป็นหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

##### 1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

1.2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษารั้งนี้ ประชากรวิจัยประกอบด้วย กำนัน จำนวน 5 คน ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 60 คน รวมทั้งสิ้น 65 คน ทั้งหมดของอำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี

1.2.2 เครื่องมือวิจัย

ในการศึกษารั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสัมภาษณ์ แบบเจาะลึก การสัมภาษณ์ และการสังเกตผู้ถูกสัมภาษณ์

1.2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ใช้แบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก จากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี ทั้งหมดจำนวน 65 คน ประกอบกับการสังเกตผู้ถูกสัมภาษณ์

1.2.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก จากนั้น นำข้อมูล ที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก มาตรวจสอบวิเคราะห์และเรียบเรียงตามวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ และนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปแบบของการพรรณนา



### 1.3 สรุปผลการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ตอน ดังนี้

#### ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ (สถานภาพด้านสังคม) ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ตำแหน่ง ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ เป็นกำนัน จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 7.69 เป็นผู้ใหญ่บ้านจำนวน 60 คน คิดเป็นร้อยละ 92.31

เพศ ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ส่วนใหญ่เป็นเพศ ชาย จำนวน 59 คน คิดเป็นร้อยละ 90.77 และเป็นเพศหญิง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 9.23

อายุ ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดคือ 41 - 50 ปี จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 50.77 กลุ่มที่มีจำนวนน้อยที่สุดคืออายุต่ำ 30 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 3.08 อายุเฉลี่ยของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 47.2 ปี

ระดับการศึกษา ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดคือระดับประถมศึกษา จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 43.08 กลุ่มที่มีจำนวนน้อยที่สุด คือ ระดับอาชีวศึกษา จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 6.15 และ ระดับปริญญาตรี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 6.15

อาชีพหลัก ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดคือ เกษตรกรรม จำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ 76.92 กลุ่มที่น้อยที่สุดคือ ธุรกิจส่วนตัว จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 3.08

รายได้ต่อเดือน ของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดคือ 20,001 – 25,000 บาท จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 33.85 กลุ่มที่มีจำนวนน้อยที่สุดคือ 15,001 – 20,000 บาท จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 16.92 รายได้เฉลี่ยของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 21,115.30 บาท

#### ตอนที่ 2 นำเสนอข้อมูลบทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

จากการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ประกอบการสังเกตผู้ถูกสัมภาษณ์ พบผลการวิจัย ดังนี้

##### 2.1 รูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวหน้า

การเข้ามาเป็นหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา พบว่ามีด้วยกัน 2 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาติดต่อยังกำนัน ผู้ใหญ่บ้านโดยตรง รูปแบบนี้เกิดขึ้นเนื่องจากการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้มีรายภูมิตั้งหน้าถือตา เป็นผู้กว้างขวาง ในเขตพื้นที่ตำบล หมู่บ้านและมีสายสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์กับนักการเมืองระดับชาติ

รูปแบบที่ 2 ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาติดต่อกับนักการเมืองท้องถิ่น และนักการเมืองท้องถิ่นติดต่อกับมายังกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รูปแบบนี้เกิดขึ้นเนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่น มีสายสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและกับนักการเมืองระดับชาติ

บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามีบทบาทและวิธีดำเนินการทั้งหมด 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างทีมงานและเครือข่ายในการคุมคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจเช็ครายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และประเมินผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

ขั้นตอนที่ 3 ประเมินการใช้จ่ายเงินในการซื้อเสียงให้แก่ผู้สมัคร

ขั้นตอนที่ 4 ดำเนินการซื้อเสียงและติดตามผลผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา คนใดคนหนึ่ง พบว่า จะต้องประเมินหรือพิจารณาจากองค์ประกอบของผู้สมัคร ที่สำคัญ ดังนี้

1. การเป็นผู้ที่มีชื่อเสียง มีคุณความดี และเป็นที่รู้จักของราษฎรในหมู่บ้าน และตำบล

2. การเป็นผู้มีฐานะทางการเงินที่ดีและมีอิทธิพล การเป็นผู้มีอิทธิพลเป็นตัวแปรสำคัญ

ในการตัดสินใจเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัคร

## 2.2 แรงจูงใจ และปัจจัยที่ทำให้เป็นหัวคะแนน

แรงจูงใจ ที่ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเข้ามาเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา พบว่ามีแรงจูงใจ ดังนี้

1. การมีอำนาจ หรืออิทธิพลของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา เป็นแรงจูงใจที่บังคับให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องทำหน้าที่หัวคะแนนให้

2. การมีสายสัมพันธ์ส่วนตัวในระบบอุปถัมภ์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ที่จะต้องตอบแทนบุญคุณ

3. ต้องการมีอำนาจ บารมี และการดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สูงขึ้น โดยเฉพาะการเมืองในระดับท้องถิ่น ได้แก่ การได้เป็นนายกเทศมนตรีตำบล หรือการได้เป็นนายกองค์การ

บริหารส่วนตำบล ซึ่งจะต้องอาศัยผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นหัวคะแนนให้ช่วยส่งเสริมและผลักดัน

4. การได้รับผลประโยชน์ตอบแทน จากผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา มีทั้งผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับในรูปตัวเงิน และผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับในรูปโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบลของตน

ปัจจัยที่ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นหัวคะแนนได้ประสบผลสำเร็จพบว่า มีปัจจัยดังนี้

1. การมีตำแหน่งของราชการและมีอำนาจหน้าที่ ทำให้ได้รับการยอมรับ เชื่อถือ และศรัทธาจากราษฎร สามารถโน้มน้าวหรือชี้นำราษฎรในการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้ที่ตนเป็นหัวคะแนนได้
2. การมีเครือข่ายจำนวนมากในตำบล หมู่บ้าน ทำให้สามารถชักจูงและโน้มน้าวเครือข่ายในการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้ที่ตนเป็นหัวคะแนนได้
3. การมีฐานะทางการเงินที่ดีและมีการให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ราษฎร เพื่อจูงใจให้ราษฎรไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้ที่ตนเป็นหัวคะแนนได้

### 2.3 แนวทางป้องกันและลดบทบาทการเป็นหัวคะแนน

ในเรื่องการทุจริตในการเลือกตั้งครั้งหน้า พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ เห็นว่าการทุจริตในการเลือกตั้งครั้งหน้า ยังมีการทุจริตเกิดขึ้นอย่างแน่นอน โดยเฉพาะวิธีการซื้อเสียงในรูปการให้เงินเป็นค่าตอบแทน และวิธีการเสนอที่จะให้งบประมาณในรูปโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล เนื่องจากในปัจจุบันการซื้อสิทธิขายเสียง และทุจริตในการเลือกตั้งมีทุกระดับการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน การเลือกตั้งกำนัน การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น (เทศบาล, อบต., อบจ.)

บทบาทการเป็นหัวคะแนนในการเลือกตั้งครั้งหน้า พบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มีความเห็นว่ายังคงมีความจำเป็นอยู่ เนื่องจาก กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับประชาชน หรือราษฎรและยังคงเป็นที่เคารพ นับหน้าถือตา และมีบารมี สามารถที่จะโน้มน้าวหรือชักจูงราษฎรในการตัดสินใจลงคะแนนเลือกตั้งได้

แนวทางป้องกันหรือลดบทบาทการเป็นหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ มีความเห็นหรือข้อเสนอแนะให้ดำเนินการดังนี้

1. กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะต้องดูแลเรื่องค่าตอบแทน เรื่องสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างจริงจัง ให้เหมือนหรือใกล้เคียงกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เนื่องจากในปัจจุบันค่าตอบแทนที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้รับเป็นเงินจำนวนน้อยไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างขวัญ กำลังใจ และเพื่อ

ป้องกันไม่ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่น

2. กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง หรือเพิ่มบทลงโทษทางวินัยและอาญาให้หนักขึ้น ในกรณี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไปเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา หรือการวางตัวไม่เป็นกลางทางการเมือง

3. ข้าราชการ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่นจะต้องทำงานโดยมีจิตสำนึกในการให้บริการหรือรับใช้ประชาชนสามารถตอบสนองปัญหาความต้องการหรือความเดือดร้อนของราษฎรในพื้นที่ได้ตรงความต้องการ สะดวกและรวดเร็วเพื่ออุดช่องว่าง การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องไปอาศัยบารมีจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ผลักดันเรื่องต่างๆ

## 2. อภิปรายผล

จากการศึกษา บทบาทในฐานะหัวคะแนน ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้พบประเด็นต่าง ๆ ที่สามารถนำมาสรุปผลการวิจัยให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นโดยจะนำเสนอประเด็นต่าง ๆ ใน 3 ประเด็น ดังต่อไปนี้

### 1. รูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวคะแนน

จากการศึกษาวิจัย รูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวคะแนน ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ศึกษาได้พบประเด็น และสามารถอภิปรายผล ได้ดังต่อไปนี้

**รูปแบบในการเข้ามาเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา**

พบว่าในการเข้ามาเป็นหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีด้วยกัน 2 รูปแบบ

รูปแบบที่ 1 ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาจะติดต่อมายังกำนัน โดยตรง และให้กำนันติดต่อผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน ในตำบลที่รับผิดชอบ เพื่อให้ทำหน้าที่หัวคะแนน รูปแบบนี้เกิดขึ้นเนื่องจากการที่กำนัน ผู้ใหญ่ เป็นผู้ที่มิราษฎรนับหน้าถือตา เป็นผู้กว้างขวาง ในเขตพื้นที่ตำบล หมู่บ้านและมีสายสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์กับนักการเมืองระดับชาติ

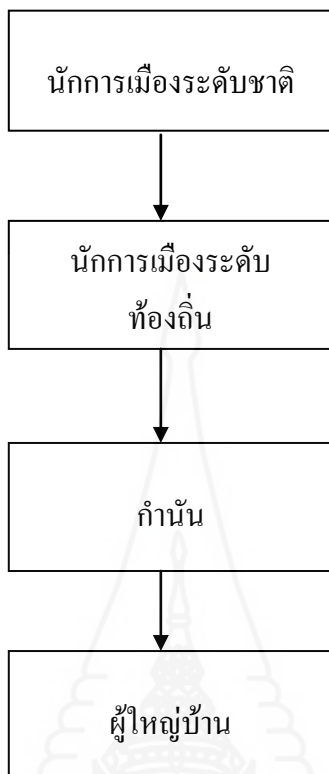
รูปแบบที่ 2 ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาจะติดต่อผ่านมายังนักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ ซึ่งได้แก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรีตำบล หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนักการเมืองท้องถิ่นจะเป็นผู้ติดต่อ กำนัน และให้

กำหนดติดต่อผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน รูปแบบนี้เกิดขึ้นเนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่น มีสายสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์กับกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านและกับนักการเมืองระดับชาติ

ซึ่งทั้ง 2 รูปแบบ จะเห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำหน้าที่เป็นหัวคะแนนและเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างนักการเมืองระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และประชาชน โดยมีความสัมพันธ์และมีผลประโยชน์แลกเปลี่ยนระหว่างกัน สอดคล้องกับแนวคิดของ Alain Rouquie (อ้างถึงใน พิชัย เกตุสำราญ 2530) ได้ตั้งข้อสังเกตว่าแบบแผนการลงคะแนนเสียงของประชาชนโลกที่สามอย่างประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่จะไม่มีการแข่งขันอย่างเสรีหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิในการตัดสินใจของเขาอย่างเต็มที่ รูปแบบของการลงคะแนนเสียงอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นแบบอุปถัมภ์ซึ่งประชาชนไปลงคะแนนเพียงสนับสนุนผู้สมัครเพราะรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณหรือความภักดี และหัวคะแนนที่ชักพาเขาไปเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงแบบอุปถัมภ์นี้อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ การไปลงคะแนนเสียงด้วยจิตสำนึกของการเป็นหนี้บุญคุณ (Gregarious Votes) การไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน เนื่องจากรู้สึกที่ต้องการทดแทนบุญคุณความช่วยเหลือที่เขาได้รับจากผู้สมัครหรือหัวคะแนนแบบนี้ก็คือ มักจะเกิดจากความคุ้นเคยกันเป็นส่วนตัว หรือได้รับการช่วยเหลือกันมาแต่ในอดีตและประชาชนมักจะระดมไปลงคะแนนเสียงกันอย่างเป็นกลุ่มก้อน โดยผ่านการชักพาโน้มน้าวจิตใจกันเองหรือผ่านคนกลางหัวคะแนนของผู้สมัครประเภทที่สอง คือ การขายเสียง ซึ่งประชาชนจะไปลงคะแนนเสียงสนับสนุนผู้สมัครเพื่อแลกเปลี่ยนกับเงินและสิ่งที่มีคุณค่าหายากในสังคม

จากพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงการเลือกตั้งของประชาชนไทย โดยเฉพาะอย่างประชาชนในชนบทที่ระบบอุปถัมภ์ยังมีอิทธิพลอยู่มากนี้เอง ได้ทำให้กำนัน - ผู้ใหญ่บ้าน ได้เข้ามามีบทบาทในระบอบอุปถัมภ์ลูกน้อง โดยอาจจะเป็นตัวกลางที่เชื่อมหรือประสานระหว่างนักการเมืองระดับชาติคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นักการเมืองระดับท้องถิ่น ซึ่งก็คือสมาชิกสภาจังหวัดกับประชาชน โดยการอาศัยความสัมพันธ์ที่ตนมีต่อบรรดานักการเมืองทั้งสองระดับเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการนำไปตอบสนองต่อประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งตามทฤษฎีนี้จะเห็นได้ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านน่าที่จะเป็นผู้รับการอุปถัมภ์หรือเป็นลูกน้องของนักการเมือง และในขณะเดียวกัน กำนันผู้ใหญ่บ้านก็อาจจะเป็นผู้อุปถัมภ์ของประชาชนในพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบอีกทางหนึ่งด้วย

และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปกรณ์ สุริวรรณ (2536) ซึ่งได้ศึกษาวิจัย “การทำหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ ท้องถิ่นกับประชาชน” พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน “การทำหน้าที่” เป็นผู้เชื่อมผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ ท้องถิ่นกับประชาชน และความสัมพันธ์เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในรูปแบบ “ผู้อุปถัมภ์ – ลูกน้อง” โดยนักการเมืองจะให้ความช่วยเหลือแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกำนันผู้ใหญ่บ้านจะช่วยสร้างความนิยมแก่นักการเมืองที่ช่วยเหลือท้องถิ่นตนเอง ปรากฏดังแผนภาพ



ภาพที่ 5.1 ภาพแสดงโครงสร้างความสัมพันธ์นักการเมืองระดับชาติ ระดับท้องถิ่น  
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

นักการเมืองระดับชาติ ในแผนภาพนี้ หมายถึง ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร/  
ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร/สมาชิกวุฒิสภา

นักการเมืองระดับท้องถิ่น ในแผนภาพนี้ หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน  
จังหวัด

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในแผนภาพนี้ หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภอสว่างอารมณ์  
จังหวัดอุทัยธานี

โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวมีความชัดเจน มีความเหนียวแน่นและต่างตอบแทน  
ผลประโยชน์ซึ่งกันและกันในลักษณะอุปถัมภ์

#### บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวคะแนน

พบว่า บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีด้วยกัน  
4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างทีมงานและเครือข่ายในการคุมคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในขั้นตอนนี้  
จะมีการกำหนดและควบคุมคะแนนเสียงเลือกตั้ง แยกย่อยออกเป็นกลุ่ม ๆ หรือคุ่มบ้าน ผู้ที่จะเป็น

เครือข่ายคุ้มครองความเสี่ยงของกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน และตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้านจะพิจารณาคัดเลือกจากผู้ที่มีเครือข่ายอยู่ในหมู่บ้านจำนวนมาก และสามารถควบคุมได้

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจเช็ครายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและประเมินผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและเครือข่ายจะต้องตรวจเช็คและประเมินให้ได้ว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมาใช้สิทธิเลือกตั้งเท่าไร และสามารถซื้อเสียงได้จำนวนกี่คนและส่งยอดให้แก่ผู้สมัครต่อไป

ขั้นตอนที่ 3 ประเมินการใช้จ่ายเงินในการซื้อเสียง ในขั้นตอนนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะทำการประเมินค่าใช้จ่ายต่อหัว และจะต้องรู้ว่าหัวคะแนนของฝ่ายตรงข้ามใช้เงินซื้อเสียงต่อหัวเท่าไร

ขั้นตอนที่ 4 ดำเนินการซื้อเสียง และการติดตามผล ในขั้นตอนนี้จะจ่ายเงินให้แก่เครือข่ายที่วางไว้ และติดตามจำนวนผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

บทบาทและวิธีดำเนินการในฐานะหัวคะแนน ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีลักษณะสอดคล้องกับงานวิจัยของเศรษฐพร คุศรีพิทักษ์ (2531) ซึ่งได้ศึกษารูปแบบและวิธีการซื้อเสียงเลือกตั้ง สรุประยะต้น ผู้ซื้อเสียงจะเป็นบุคคล 2 กลุ่มคือ หัวคะแนน ซึ่งมีอยู่หลายระดับ เช่น หัวคะแนนระดับอำเภอ หัวคะแนนระดับตำบล หัวคะแนนระดับหมู่บ้าน หัวคะแนนระดับคุ้มบ้าน และผู้จัดการหาเสียง หรือคนคุมคะแนนเสียงของผู้สมัคร สำหรับเป้าหมายในการซื้อเสียงจะเน้นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่เลือกตั้ง และกลุ่มหัวคะแนนเลือกตั้งด้วย โดยใช้วิธีการซื้อเสียงในรูปแบบวิธีการต่าง ๆ เช่น ซื้อโดยตรงจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลย ซื้อบัตรประชาชน ซื้อหน่วยเลือกตั้ง ซื้อหัวคะแนน ซื้อใจ (ให้เปล่า) ระยะเวลาการซื้อเสียงจะซื้อหรือให้เงิน 1 หรือ 2 วันก่อนวันเลือกตั้ง แต่การซื้อใจจะให้เป็นระยะเวลานานก่อนเลือกตั้ง ซึ่งคนที่ซื้อเสียงได้ผลจะต้องเป็นคนที่มีบารมีหรือต้องซื้อเป็น โดยจะต้องรู้ว่าซื้อจากใคร จะซื้อด้วยวิธีการอย่างไร และควรซื้อเมื่อใดบ้าง สำหรับประเด็นการซื้อเสียงจะได้ผลนั้น เศรษฐพร ได้สรุปผลการศึกษาว่าอิทธิพลความเกรงกลัวจึงไม่กล้าที่จะบิดพลิ้ว ซึ่งอาจจะไม่มีหลักประกันได้ทั้งหมด แต่ก็มีวิธีการที่สามารถตรวจสอบผลการซื้อได้ และยังคงได้ผลด้วยเหตุผล 3 ประการคือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีการศึกษาน้อย อิทธิพล และการหยิบเบียดบังมือ ประเด็นกฎหมายเลือกตั้งถึงแม้จะมีบทลงโทษรุนแรง ทั้งผู้ซื้อเสียงเลือกตั้งและผู้ขายเสียงเลือกตั้ง จึงทำให้ขาดพยานบุคคลในการเอาผิดผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้สนใจปฏิบัติหน้าที่ในการรักษากฎหมายอย่างเคร่งครัด จึงทำให้การซื้อเสียงเลือกตั้งยังคงมีอยู่ และแพร่เชื่อเป็นโรคระบาดในการเลือกตั้งทุกระดับ และยังเสนอแนะว่าประชาชนคนไทยผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหลาย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องเริ่มดำเนินการเพื่อหาทางแก้ไข หาทางจำกัด และกำจัดการซื้อเสียงเลือกตั้งให้หมดไปเพื่อรักษาระบอบประชาธิปไตยของไทยไว้

และสอดคล้องกับงานวิจัยของ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และอุดม พิริยะสิงห์ (2527) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับบทบาทและวิธีการของหัวหน้าคณะ มีหน้าที่สรุปได้ดังนี้

1. ช่วยให้ประชาชนตัดสินใจได้ว่าจะเลือกใคร อย่างไร ในชนบทเราจะเห็นได้ชัดมากคือประชาชนมักจะตัดสินใจที่จะเลือกผู้สมัครคนไหนก่อนการเลือกตั้ง 1 วัน หรือ 2 วัน หรืออาจตัดสินใจในวันเลือกตั้งนั้นเลย หากมีหัวหน้าคณะไปแนะนำให้เลือกโดยแลกกับเงินทองหรือสิ่งของ

2. เป็นตัวแทนของผู้สมัคร คอยชี้แจงและตอบปัญหาต่าง ๆ ให้ข้อมูลของผู้สมัครแก่ประชาชน ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง หรืออาจเป็นตัวแทนของพรรคให้เงินหรือสิ่งของเพื่อให้ได้คะแนนเสียงมากกว่าประชาชนจนชนะการเลือกตั้งได้เป็น ส.ส.

3. คอยคว่ำฝายตรงข้าม หรือคู่ต่อสู้เขามีวิธีการหาเสียงอย่างไร และจะป้องกันการทำลายจากผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามได้อย่างไร โดยนำวิธีการซื้อเสียงมาใช้เพื่อให้ได้คะแนนเสียงเลือกตั้ง

**วิธีการในการเลือกเป็นหัวหน้าคณะให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา รายหนึ่งรายใด**

พบว่า การเลือกเป็นหัวหน้าคณะให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้น จะดูองค์ประกอบที่สำคัญของผู้สมัคร ดังนี้

1. การเป็นผู้ที่มีชื่อเสียง มีคุณความดี และเป็นที่รู้จักของราษฎรในหมู่บ้าน และตำบล
2. การเป็นผู้มีฐานะทางการเงินที่ดี และมีอิทธิพล โดยเฉพาะการมีอิทธิพลนั้น จะเป็นตัวแปรสำคัญในการตัดสินใจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการเป็นหัวหน้าคณะให้แก่ผู้สมัครเนื่องจากไม่สามารถปฏิเสธได้ เพราะเกรงกลัวอิทธิพล ที่จะเป็นอันตรายต่อชีวิต

จะเห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะเลือกเป็นหัวหน้าคณะให้กับผู้สมัครรายใดรายหนึ่งนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบความมีชื่อเสียง เงิน และอิทธิพล โดยเฉพาะอิทธิพลจะเป็นตัวแปรสำคัญในการตัดสินใจเป็นหัวหน้าคณะให้กับผู้สมัครรายนั้น

## **2. แรงจูงใจ และปัจจัยที่ทำให้เป็นหัวหน้าคณะ**

จากการศึกษาวิจัย แรงจูงใจ และปัจจัยที่ทำให้เป็นหัวหน้าคณะ ผู้ศึกษาได้พบประเด็น และสามารถอภิปรายผล ได้ดังต่อไปนี้

### **แรงจูงใจที่ทำให้เป็นหัวหน้าคณะ**

พบว่า การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้ามาเป็นหัวหน้าคณะให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา มีเหตุผลหรือมีแรงจูงใจ ดังนี้

1. การมีอำนาจ หรืออิทธิพลของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา เป็นแรงจูงใจที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถูกบังคับให้เป็นหัวหน้าคณะให้แก่ผู้สมัคร



สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาเนื่องจากเกรงกลัวอำนาจ และอิทธิพล ที่อาจจะเป็นอันตรายต่อชีวิต

2. การมีสายสัมพันธ์ส่วนตัวของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ในระบบอุปถัมภ์ ที่จะต้องตอบแทนบุญคุณ เป็นแรงจูงใจที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้รับการอุปถัมภ์ค้ำชูจากผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา และจะต้องตอบแทนบุญคุณผู้สมัครเหล่านั้น

3. ต้องการมีอำนาจ บารมี และการดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สูงขึ้น เป็นแรงจูงใจของการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นหัวคะแนนให้กับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา เพื่อต้องการให้ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ส่งเสริมสนับสนุนให้ตนเอง ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สูงขึ้น

4. การได้รับผลประโยชน์ตอบแทน เป็นแรงจูงใจที่เกิดจากการที่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา เสนอผลประโยชน์ตอบแทนทั้งในรูปตัวเงิน และไม่ใช้ตัวเงิน เช่น โครงการพัฒนาหมู่บ้าน เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา

แรงจูงใจที่ทำให้เป็นหัวคะแนน สอดคล้องกับงานวิจัยของ พิเศษฐ สิชฌรังสี (2529:114) ที่ได้ศึกษาเรื่อง “แรงจูงใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้นำชุมชนไทย” ศึกษากรณีผู้นำชุมชนในเขตอำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม พบว่า ผู้นำชุมชนมีแรงจูงใจในการเข้ามาบริหารทางการเมือง เข้ามาดำรงตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาจังหวัด เพราะต้องการเกียรติยศ ชื่อเสียงเป็นสิ่งสำคัญ และพบว่าโดยเนื้อแท้แล้วบุคคลเหล่านี้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งเกียรติยศชื่อเสียงแล้ว อาจารย์ไปถึงอำนาจเพราะตำแหน่งดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่กฎหมายรองรับให้อยู่ และตราบไต่ที่ยังมีอำนาจย่อมมีอิทธิพล แม้ไม่ใช่โดยตรงต่อรัฐ หรือราชการ ก็ยังมีโดยอ้อม

และสอดคล้องกับแนวคิดแรงจูงใจของ มนัญญ ดนะวัฒนา (2526: 46 – 47) กล่าวว่า แรงจูงใจ (Motive) มาจากภาษาลาตินว่า “Movere” หมายถึง การเคลื่อนไหว แรงที่มีอำนาจทำให้คนได้แสดงพฤติกรรมออกมาอย่างมีประสิทธิภาพเป็นแรงผลักดันให้คนแสดงพฤติกรรมออกมาอย่างตั้งใจ หรืออย่างมีการสั่งจากภายใน ซึ่งพอจะแยกออกได้ ดังนี้

1. แรงจูงใจ (Stimulus) หมายถึง เงื่อนไขที่มีผลต่อความพร้อมที่ทำให้มนุษย์เริ่มแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ

2. ความต้องการ (Need) คือ ความอยากได้หรือขาดแคลน เกิดขึ้นเนื่องจากสภาพของอวัยวะและจิตใจไม่อยู่ในสภาพสมดุล ร่างกายจำเป็นต้องได้รับความต้องการต่าง ๆ มาบำบัด

3. แรงขับ (Drive) เกิดขึ้นจากอวัยวะภายในร่างกาย เมื่อร่างกายอยู่ในสภาพที่ไม่สมดุล

เกิดความอดอยากขาดแคลน ก็จะเกิดแรงขับมาผลักดันให้ร่างกายมีปฏิกิริยาอย่างหนึ่งอย่างใด

4. แรงจูงใจ (Motivation) หมายถึง เหตุจูงใจที่ทำให้เกิดความต้องการของคนได้รับความพอใจ และทำให้พฤติกรรมของคนบรรลุเป้าหมาย

5. แรงล่อใจ (Incentive) หมายถึง สิ่งที่มาล่อใจเพื่อจะนำคนให้ไปสู่จุดหมายปลายทาง **ปัจจัยที่ทำให้เป็นหัวคะแนนได้ประสบความสำเร็จ**

พบว่า การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำหน้าที่เป็นหัวคะแนนได้ประสบความสำเร็จมาจากปัจจัยดังนี้

1. การมีตำแหน่งทางราชการ และมีอำนาจหน้าที่ ทำให้เป็นที่เคารพนับหน้าถือตา และได้รับการศรัทธาจากรายกร รายนรย์อำเภกร สามารถ โน้มน้าวหรือชี้้นำการตัดสินใจการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของรายกรให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนรายกรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ที่ตนเป็นหัวคะแนนได้

2. การมีเครือข่ายจำนวนมาก ทำให้มีแนวร่วมหรือฐานเสียงอยู่ในหมู่บ้านและตำบลเป็นจำนวนมาก สามารถ โน้มน้าวหรือชักจูงให้เครือข่ายลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนรายกรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ที่ตนเป็นหัวคะแนนได้

3. การมีฐานะทางการเงินที่ดีและมีการให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่รายกร กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นหัวคะแนน จะต้องมียผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ชาวบ้าน โดยเฉพาะในรูปตัวเงินเพื่อจูงจรายกรในการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนรายกรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ที่ตนเป็นหัวคะแนนได้

ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และอุดม พิริยะสิงห์ (2537) ที่ว่าก่อนมีการเลือกตั้งแต่ละครั้ง สิ่งทีผู้สมัครมักจะทำเป็นประการแรก คือหาบุคคลทีจะเป็นหัวคะแนนให้ได้ ใครทำได้ก่อนก็ได้เปรียบ ลักษณะของหัวคะแนนคือ

1. ต้องเป็นบุคคลทีมีบารมีหรือมีอิทธิพล คือมีบทบาทในสังคมนั้น ๆ โดยสังคมนั้น ๆ ขอมรับและเชื่อถือ และต้องมีคุณธรรมด้วยจึงจะมีคุณภาพ

2. เป็นคนทีเอากรเอางาน การทีเรารู้ว่าเขเป็นคนเอากรเอางานหรือไม่ันอยู่ที่การตรวจสอบของผูสมัครรับเลือกสมาชิกสภาผู้แทนรายกร (ส.ส.) เองว่าเขทำหน้าที่ตามทีได้รับมอบหมายอย่างดีหรือไม่

ส่วนในเรื่องของตัวบุคคลทีจะเป็นหัวคะแนนนั้น คิดว่าในระบบทีประชาชนยังยึดมั่นในตัวบุคคลเช่นในต่างจังหวัดหรืออำเภอห่างไกลตัวจังหวัดทีประชาชนยังไม่ค่อยเข้าใจ หรือศึกษา ระบบพรรคการเมือง คนทีจะมาเป็นหัวคะแนนได้คือ

1. คนรอบข้างของตัวผูสมัครเองได้แก่ พ่อ แม่ พี่น้อง ญาติมิตร สามี ภรรยา ฯลฯ จะเป็น

ห้วคะแนนที่ค่อนข้างแน่นอน การถูกหลอกจะมีน้อยหรือแทบไม่มีเลย

2. ผู้มีอิทธิพลหรือบารมี มีหลายจำพวก ได้แก่ ผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้สูงอายุในหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน แต่อย่างไรก็ตามกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่อาจเป็นห้วคะแนนได้ทุกคน บางคนอยู่ในตำแหน่งมานาน อิทธิพลหรือบารมีผู้อื่นไม่ได้

3. ครู ซึ่งเป็นที่ประชาชนให้ความนับถือ เรื่องนี้มีปัญหาอยู่ที่ว่าทางราชการให้ครูวางตัวเป็นกลางในการเลือกตั้ง ซึ่งก่อให้เกิดคำถามเสมอว่าความเป็นกลางเป็นอย่างไร ซึ่งมันเป็นประเด็นที่ขัดกันอยู่เสมอว่าเวลาครูสอนหนังสือ ทางราชการบอกให้สอนเรื่องประชาธิปไตย แต่เวลามีการเลือกตั้งที่จะต้องปฏิบัติจริง ทางราชการกลับบอกให้ครูอยู่เฉย ๆ ซึ่งกลุ่มครูหลายจังหวัดก็ได้ฝากไว้ว่าให้ช่วยแก้กฎหมายเกี่ยวกับการวัดความเป็นกลางนั้นว่ามันหมายความว่าอย่างไร

4. พระ ซึ่งขึ้นอยู่กับบารมีของแต่ละท่าน ซึ่งชาวบ้านโดยเฉพาะผู้สูงอายุมักจะให้ความเคารพนับถือพระและหากพระผู้ใหญ่ขึ้นอย่างไรก็มีผลมาก

5. พวกข้าราชการท้องถิ่น จะมีบทบาทมาก ความเป็นกลางนั้นเป็นเรื่องของตัวอักษรในการหาเสียงผู้ที่เป็นผู้บังคับบัญชา หากขอใครก็ชักชวนให้ผู้ได้บังคับบัญชา หรือประชาชนคล้อยตามซึ่งทำได้ไม่ยากและโดยปกติมักจะไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่โดยตรง หรือดำเนินการถึงขั้นฟ้องร้องตามกฎหมายได้

6. กลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ เช่น กลุ่มพ่อค้า กลุ่มโรงสี มีมากน้อยตามสภาพท้องถิ่น

### 3. แนวทางป้องกันและลดบทบาทการเป็นห้วคะแนน

จากการศึกษาวิจัย แนวทางป้องกัน และลดบทบาทการเป็นห้วคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ศึกษาได้พบประเด็นและสามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

#### การทุจริตในการเลือกตั้งครั้งหน้า

พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ เห็นว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งครั้งหน้า ยังคงมีการทุจริตเกิดขึ้นอย่างแน่นอน โดยเฉพาะวิธีการซื้อเสียงในรูปแบบการให้เงินเป็นค่าตอบแทน และวิธีการเสนอที่จะผลักดันงบประมาณในรูปแบบโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล เช่น โครงการก่อสร้างถนนลาดยาง และโครงการขุดลอกแหล่งน้ำ ยังเป็นกลวิธีหรือวิธีในการซื้อเสียงที่สำคัญ เพราะในปัจจุบันการซื้อสิทธิขายเสียงและทุจริตในการเลือกตั้งได้แทรกซึมไปสู่การเลือกตั้งทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน การเลือกตั้งกำนัน การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

### บทบาทการเป็นหัวคะแนนในการเลือกตั้งครั้งหน้า

พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ เห็นว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ในการเลือกตั้งครั้งหน้า ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภายังมีความจำเป็นต้องใช้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการมีบทบาทเป็นหัวคะแนน เนื่องจากยังเชื่อว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังคงเป็นที่เคารพนับหน้าถือตา และมีบารมีที่จะโน้มน้าวหรือชักจูงราษฎรและเครือญาติในการตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาที่สนับสนุนได้

### แนวทางป้องกันและลดบทบาทการเป็นหัวคะแนนของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน

พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ มีความเห็นว่า ควรจะต้องดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุง เรื่องดังต่อไปนี้ เพื่อลดบทบาทการเป็นหัวคะแนนของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน

ประการแรก กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะต้องดูแลเรื่องค่าตอบแทน เรื่องสิทธิประโยชน์ และสวัสดิการ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อย่างจริงจัง ให้เหมือนหรือใกล้เคียงกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เช่น ต้องเพิ่มค่าตอบแทน สิทธิรักษาพยาบาลของบุคคลในครอบครัว สิทธิเบิกค่าเล่าเรียน เป็นต้น เนื่องจาก กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบัน มีค่าตอบแทนที่ได้รับรายเดือน กำนันได้รับเดือนละ 10,000 บาท ผู้ใหญ่บ้านได้รับเดือนละ 8,000 บาท ซึ่งเมื่อเทียบกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่าได้รับน้อยมากและไม่สิทธิรักษาพยาบาลของบุคคลในครอบครัว และหากเมื่อเทียบการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำงานเท่ากับหรือน่าจะมากกว่าข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเสียด้วยซ้ำเพราะจะต้องทำงานในระดับพื้นเพื่อสนองนโยบายการทำงานของทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่สั่งการลงสู่ในระดับพื้นที่ผ่านทางจังหวัดและอำเภอ ดังนั้น กรมการปกครองควรที่จะต้องเพิ่มค่าตอบแทน ดูแลสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้เท่าเทียมหรือใกล้เคียงกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน และเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม

ประการที่สอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังหรือเพิ่มบทลงโทษทางวินัยและอาญาให้นักขึ้น ในกรณี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไปเป็นหัวคะแนนให้กับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา หรือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่วางตัวไม่เป็นกลางในการเลือกตั้ง โดยนอกจากจะมีบทลงโทษที่จะต้องพ้นจากตำแหน่งแล้ว จะต้องถูกดำเนินคดีทางอาญาดำเนินคดีด้วย เพื่อป้องกันกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่ให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

ประการที่สาม ข้าราชการ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับภูมิภาค หรือระดับท้องถิ่น จะต้องทำงานโดยมีจิตสำนึกในการให้บริการหรือรับใช้ประชาชน สามารถตอบสนองปัญหาความต้องการหรือความเดือดร้อนของราษฎรในพื้นที่ได้ตรงความต้องการ สะดวก และรวดเร็ว การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเข้าไปเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา สืบเนื่องมาจากปัญหาหรือความเดือดร้อนของราษฎรในหมู่บ้าน ตำบล ส่วนมากจะได้รับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือการตอบสนองจากทางราชการที่ล่าช้า ดังนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จำเป็นที่จะต้องอาศัยช่องทางอื่น โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา เป็นผู้ประสานงาน ติดตาม เร่งรัด หรือกำกับดูแล ส่วนราชการที่ได้เสนอปัญหาความเดือดร้อนไป ปัญหาและความเดือดร้อนดังกล่าวนั้นถึงจะได้รับการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันเวลาที่

โดยสรุป จากผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าบทบาทในฐานะหัวคะแนนของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นบุคคลกลุ่มหนึ่งในสังคมภูมิภาค หรือสังคมชนบทไทย ที่มีตำแหน่งทางการใกล้ชิดกับราษฎร และใกล้ชิดกับนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ดังนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นกลุ่มบุคคลที่เป็นตัวประสานผลประโยชน์ที่สำคัญระหว่างราษฎรกับทางราชการ และระหว่างราษฎรกับนักการเมืองและยังคงมีบารมี และอิทธิพล ในระดับตำบลและหมู่บ้าน เป็นที่ต้องการของนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นในการดึงตัวเข้ามาเป็นแนวร่วมหรือเครือข่ายและการเป็นหัวคะแนน

### 3. ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทในฐานะหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้ ผู้ศึกษาพบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูล ในการศึกษาวิจัย เล็งเห็นความสำคัญและให้ความร่วมมือกับการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างดี นอกจากนั้น กลุ่มผู้ให้ข้อมูลยังได้ให้มุมมอง แง่คิดอันมีคุณค่าต่อการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้อย่างมาก ผู้ศึกษา จึงมีข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. กรมการปกครอง และกระทรวงมหาดไทย ควรจะต้องเร่งส่งเสริมพัฒนาประสิทธิภาพ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรม และควรปรับปรุงค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับให้ใกล้เคียงกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นขวัญ กำลังใจในการทำงาน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมาย กฎกระทรวง และกฎระเบียบต่างๆ ในเรื่อง การควบคุมความประพฤติ การทำงาน และวินัย ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้จริงจัง

2. ส่วนราชการต่าง ๆ ทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่มีข้าราชการปฏิบัติงานในระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่นควรจะต้องมีจิตสำนึกและทำงานให้เต็มกำลังความสามารถ รับผิดชอบต่อประชาชนและสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงความต้องการอย่างถูกต้องและรวดเร็ว

#### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. ในการเลือกตั้งระดับชาติ โดยเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการการเลือกตั้งของแต่ละจังหวัด ควรเพิ่มความเข้มงวด เข้มข้นและตรวจสอบการร้องเรียน ในกรณี เรื่องการซื้อสิทธิ -ขายเสียง และจะต้องดำเนินคดีแก่ผู้ซื้อสิทธิผู้ขายเสียง ทุกราย ทุกกรณี โดยเฉียบขาด

2. ในการเลือกตั้งทุกระดับ นายอำเภอและปลัดอำเภอ ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาและควบคุมการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยตรงจะต้องดูแล สอดส่อง และเฝ้าระวัง พฤติกรรมการวางตัวเป็นกลางทางการเมือง ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อย่างเข้มงวดและจริงจัง

#### ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

จากการดำเนินการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้ คือ

1. ควรมีการศึกษาวิจัย บทบาทในฐานะหัวหน้าคณะของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตพื้นที่อำเภอและจังหวัดอื่นๆ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี ว่ามีรูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร เพราะเหตุใด

2. ควรมีการศึกษา ทักษะ ความรู้สีก ของประชาชนทั่วไปที่มีต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบัน ว่าควรปรับปรุงแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงอย่างไร ในการทำหน้าที่บริการและรับใช้ประชาชน

บรรณานุกรม



## บรรณานุกรม

- กนก วงศ์ตระหง่าน (2530) *มิติทางการเมืองในปรากฏการณ์ของสังคมไทย*  
กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- กมล ประเสริฐกุล (2527) “โครงสร้างอำนาจและความรู้สึกมีสมรรถภาพทางการเมืองของชนชั้น  
นำท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีชนชั้นนำ ตำบลหนึ่งของอำเภอกันตัง จังหวัดตรัง”  
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ บัณฑิตวิทยาลัย แผนกการปกครอง จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2551) *คู่มือปฏิบัติงานสำหรับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประจำปี  
2551* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น
- กาญจนา แก้วเทพ (2527) *จิตสำนึกของชาวนา : ทฤษฎีและแนวคิดวิเคราะห์และเศรษฐศาสตร์  
การเมือง* กรุงเทพมหานคร เจ้าพระยาการพิมพ์
- ชัยอนันต์ สมุทรวนิช (2533) *การเมืองกับการบริหาร* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์พรณกิจ
- ชูเกียรติ มุทธากาญจน์ (2530) “ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ กำนัน  
ผู้ใหญ่บ้าน” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปกรณ์ สุริวรรณ (2536) “หน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมือง  
ระดับชาติ ท้องถิ่นกับประชาชน” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ปธาน สุวรรณมงคล (2546) “ปัญหาอิทธิพลนอกระบบในภูมิภาค” ในเอกสารการสอนชุดวิชา  
ปัญหาการเมืองในภูมิภาคและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย หน่วยที่ 7 หน้า 311- 314  
นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขารัฐศาสตร์
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2527) “แนวทางอำนาจ” ในเอกสารการสอนชุดวิชาหลักและวิธีการศึกษาทาง  
รัฐศาสตร์ หน่วยที่ 3 หน้า 260-261 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
สาขาวิชารัฐศาสตร์
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และอุดม พิริยะสิงห์ (2537) “พฤติกรรมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎร เขต 3 จังหวัดขอนแก่น 18 เมษายน 2536” (เสนอต่อสำนักงาน  
คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ) กรุงเทพมหานคร



- ไพฑูรย์ เครือแก้ว ณ ลำพูน (2518) *ลักษณะสังคมไทย* พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์  
บริษัททบทพิธจำกัด
- พิชัย เกตุสำราญ (2530) “เงินกับการเลือกตั้ง ปัญหาของการปกครองท้องถิ่นและการขาดสาขา  
พรรคการเมืองในชนบทไทย” รัฐสภาสาร ปีที่ 35 ฉบับที่ 6 (มิถุนายน 2530)
- พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต (2533) “โครงสร้างอำนาจและชนชั้นนำในชนบทใหม่: ศึกษาเฉพาะกรณี  
หมู่บ้านดั้งเดิมและหมู่บ้านที่กำลังเปลี่ยนแปลง” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต  
แผนกพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- พิเชษฐ สิทธิรังษี (2529) “แรงจูงใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของหัวหน้าพรรคการเมือง  
ของผู้นำชุมชนไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้นำชุมชนในเขตอำเภอบางเลน  
จังหวัดนครปฐม” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย แผนกการปกครอง  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เพิ่มพงษ์ ชาวลิต และศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี (2501) *หาคะแนนอย่างไรให้เป็น ส.ส.*  
กรุงเทพมหานคร พิมพ์สะอาด
- ยุติศักดิ์ เอกอัคร (2523) “ผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น : การศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับบทบาท  
และอำนาจทางการเมืองของผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภออำนาจเจริญ  
จังหวัดอุบลราชธานี ช่วงปีพ.ศ. 2521-2522” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต  
บัณฑิตวิทยาลัย แผนกการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เศรษฐพร กุศรีพิทักษ์ (2531) *ถ้าอยากเป็นผู้แทน* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์  
แห่งประเทศไทย
- สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2522) *จิตวิทยาสังคม* กรุงเทพมหานคร ชัยศิริการพิมพ์
- สุกิจ เจริญรัตนกุล (2529) *การเมืองการบริหารราชการไทย* รวมบทความของนักวิชาการ  
ชาวต่างประเทศ ภาคหนึ่ง ลักษณะพื้นฐานทางวัฒนธรรมสังคม เศรษฐกิจ  
กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์
- สุเทพ สุนทรเกตุ (2511) *สังคมวิทยาของหมู่บ้านภาคตะวันออกเฉียงเหนือ* กรุงเทพมหานคร  
โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย
- อคิน รัตพัฒน์ (2523) “โครงสร้างสังคมไทยและปัญหาเกี่ยวกับเกษตรกรในการพัฒนาก้าวต่อไป  
ของสังคมไทย” กรุงเทพมหานคร ศักดิ์โสภการพิมพ์

อุษา ว่องวงศ์ภพ (2523) “ภูมิหลัง แรงจูงใจ และพื้นฐานอำนาจของผู้นำทางการเมือง ในระบอบ  
ประชาธิปไตยในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาการปกครอง  
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สืบราชสันตติวงศ์



ภาคผนวก ก

พระราชบัญญัติ

ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457

**พระราชบัญญัติ**  
**ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457**  
 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน)

มีพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระมยุฎกาเกล้า เจ้าอยู่หัวดำรงเสถียรเกล้าฯ ให้ประกาศทราบทั่วกันว่า เมื่อในรัชกาลแห่งสมเด็จพระบรมชนกนาถ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ขึ้นเมื่อพระพุทธศักราช 2440 และได้ใช้พระราชบัญญัตินั้นเป็นแบบแผนวิธี ปกครองทั่วพระราชอาณาจักรอันอยู่ภายนอกจังหวัดกรุงเทพฯ มาจนบัดนี้พระราชบัญญัติอื่น ๆ อันเนื่องด้วยวิธีปกครองราษฎรซึ่งตั้งขึ้นภายหลังต่อมาได้ยึดพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่นี้ เป็นหลักอีกเป็นอันมาก เพราะฉะนั้นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ นับว่าเป็นพระราชบัญญัติสำคัญในการปกครองพระราชอาณาจักรอย่างหนึ่ง

ตั้งแต่ได้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ในพระพุทธศักราช 2440 มาวิธี ปกครองพระราชอาณาจักรได้จัดการเปลี่ยนแปลงดำเนินมาโดยลำดับหลายอย่าง ทรงพระราชดำริ เห็นว่า ถึงเวลาอันสมควรที่จะแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ให้ตรงกับวิธีการ ปกครองที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องที่ รัตนโกสินทรศก 116 ของเดิมแห่งใดที่ยังใช้ได้ให้คงไว้ แห่งใดที่เก่าเกินกว่าวิธี ปกครองทุกวันนี้ก็แก้ไขให้ตรงกับเวลา รวบรวมตราเป็นพระราชบัญญัติไว้สืบไปดังนี้

**หมวดที่ 1**

**ว่าด้วยนามและการใช้พระราชบัญญัติ**

**มาตรา 1** พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457”

**มาตรา 2** พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันประกาศแล้วให้ใช้ทั่วทุกมณฑล เว้นแต่ในจังหวัด กรุงเทพฯ ชลบุรี และเมื่อใช้พระราชบัญญัตินี้แล้วให้ยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ รัตนโกสินทรศก 116 เสีย ใช้พระราชบัญญัตินี้แทนสืบไป

**มาตรา 3** บรรดาพระราชกำหนดกฎหมายแต่ก่อน บทใดข้อความขัดกับพระราชบัญญัตินี้ให้ยกเลิกกฎหมายบทนั้นตั้งแต่วันที่ ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้ไป

**มาตรา 4** อำนาจหน้าที่สมุหเทศาภิบาล ซึ่งกล่าวต่อไปในพระราชบัญญัตินี้ส่วนใน มณฑลกรุงเทพฯ ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของเสนาบดีกระทรวงนครบาลหรือข้าราชการผู้ใหญ่ใน

กระทรวงนครบาล ซึ่งเสนาบดีกระทรวงนครบาลจะได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้มีอำนาจหน้าที่เฉพาะการนั้น ๆ อีกประการหนึ่งความที่กล่าวต่อไปนี้ในพระราชบัญญัตินี้ แห่งใดมีใจความว่าสมุหเทศาภิบาลจะทำได้ด้วยอนุมัติของเสนาบดีใจความอันนี้ไม่ต้องใช้ในส่วนมณฑลกรุงเทพฯ เพราะหน้าที่สมุหเทศาภิบาลและเสนาบดีในส่วนมณฑลกรุงเทพฯ รวมอยู่ในตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงนครบาล

**มาตรา 5** ให้เสนาบดีผู้บัญชาการปกครองท้องที่มีอำนาจที่จะตั้งกฎข้อบังคับสำหรับจัดการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าและกฎนั้นได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตและประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ให้ถือว่าเป็นเหมือนส่วนหนึ่งในพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา 6** ในการที่จะกำหนดเขตหมู่บ้านและตำบลทั้งปวงในหัวเมืองใดให้ผู้ว่าราชการเมืองนั้นเมื่อได้อนุมัติของสมุหเทศาภิบาลแล้ว มีอำนาจที่จะกำหนดได้และการที่จะกำหนดเขตอำเภอขึ้น ก็ให้สมุหเทศาภิบาลมีอำนาจที่จะกำหนดได้ เมื่อได้รับอนุมัติของเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยแล้ว ฉะนั้น ส่วนมณฑลกรุงเทพฯ เสนาบดีกระทรวงนครบาลกำหนดได้เด็ดขาด

## หมวดที่ 2

### ว่าด้วยวิธีอธิบายศัพท์ที่ใช้ในพระราชบัญญัติ

**มาตรา 7** ศัพท์ว่า “บ้าน” และ “เจ้าบ้าน” ซึ่งกล่าวในพระราชบัญญัตินี้ให้พึงเข้าใจดังนี้

**ข้อ 1** ศัพท์ว่า “บ้าน” นั้นหมายความว่า เรือนหลังเดียวก็ตาม หลายหลังก็ตาม ซึ่งอยู่ในเขตที่มีเจ้าของเป็นอิสระส่วนหนึ่งนับในพระราชบัญญัตินี้ว่าบ้านหนึ่ง ห้องแถว และแพ หรือเรือชำซึ่งจอดประจำอยู่ที่ใด ถ้ามีเจ้าของหรือผู้เช่าครอบครองเป็นอิสระต่างหากห้องหนึ่ง หลังหนึ่ง ถ้าหนึ่ง หรือหมู่หนึ่ง ในเจ้าของหรือผู้เช่าคนหนึ่งนั้น ก็นับว่าบ้านหนึ่งเหมือนกัน

**ข้อ 2** ศัพท์ว่า “เจ้าบ้าน” นั้นหมายความว่า ผู้อยู่ปกครองบ้านซึ่งได้เข้ามาแล้วในข้อก่อนจะครอบครองด้วยเป็นเจ้าของก็ตาม ด้วยเป็นผู้เช่าก็ตาม ด้วยเป็นผู้อาศัยโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตาม นับตามพระราชบัญญัตินี้ว่าเป็นเจ้าบ้าน

**ข้อ 3** วัด โรงพยาบาล โรงทหาร โรงเรียน เรือนจำ ที่ทำการไปรษณีย์ สถานีรถไฟ สถานที่ต่าง ๆ ของรัฐบาล อยู่ในความปกครองของหัวหน้าในที่นั้นไม่นับเป็นบ้านตามพระราชบัญญัตินี้

**หมวดที่ 3****ว่าด้วยลักษณะปกครองหมู่บ้าน****ตอน 1****การตั้งหมู่บ้าน**

**มาตรา 8** บ้านหลายบ้านอยู่ท้องที่อันหนึ่งซึ่งควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกันได้ให้จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่ง ลักษณะที่กำหนดหมู่บ้านตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือความสะดวกแก่การปกครองเป็นประมาณคือ

**ข้อที่ 1** ถ้าเป็นที่มีคนอยู่รวมกันมาก ถึงจำนวนบ้านน้อย ให้ถือเอาจำนวนคนเป็นสำคัญ ประมาณราว 200 คน เป็นหมู่บ้านหนึ่ง

**ข้อที่ 2** ถ้าเป็นที่ผู้คนตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลกัน ถึงจำนวนจะน้อย ถ้าและจำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า 5 บ้านแล้ว จะจัดเป็นหมู่บ้านหนึ่งก็ได้

**ตอน 2****การแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน****การออกจากตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน**

**มาตรา 9** ในหมู่บ้านหนึ่งให้มีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งและมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหมู่บ้านละสองคน เว้นแต่หมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่าสองคน ให้ขออนุมัติกระทรวงมหาดไทย

ในหมู่บ้านใด ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบก็ให้มีได้ตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยจะเห็นสมควร

ผู้ใหญ่บ้านจะได้รับเงินเดือน แต่มิใช่จากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน ส่วนผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง จะได้รับเงินเดือนตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

**มาตรา 10** ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ปกครองบรรดาราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้าน

**มาตรา 11** ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(1) มีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือก

(2) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

(3) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(4) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนที่มีวันเลือก

**มาตรา 12** ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้อยู่ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันรับเลือก

(3) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำและมีชื่อในทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือกและเป็นผู้มีประกอบอาชีพเป็นหลักฐานะ

(4) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ

(5) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช

(6) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกลจริต จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ดิคาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(7) ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ พนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือของรัฐวิสาหกิจหรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือลูกจ้างของเอกชนซึ่งมีหน้าที่ทำงานประจำ

(8) ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม

(9) ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะทุจริตต่อหน้าที่ และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

(10) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่พ้นโทษ

(11) ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ อุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน ในฐานความผิดเกี่ยวกับที่



สาธารณชนประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนันในฐานะความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก

(12) ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออกจากตำแหน่งตามมาตรา 14(6) หรือ (7) และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับวันตั้งแต่ให้ถูกออก

(13) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนและยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

(14) มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับเว้นแต่ในท้องที่ใดไม่อาจเลือกผู้มีพื้นความรู้ดังกล่าว ได้ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษายกเว้นหรือผ่อนผันได้

(15) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างเสียสิทธิในกรณีที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้ง

**มาตรา 13** การเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และให้กระทำโดยวิธีลับ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เพื่อประโยชน์ในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่เกินสามคน และราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของราษฎรในหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่าสี่คนแต่ไม่เกินเจ็ดคน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน

การแต่งตั้งกรรมการ วิธีการเลือกประธานคณะกรรมการ และวิธีตรวจสอบตามวรรคสองให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อราษฎรส่วนใหญ่เลือกผู้ใดเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้วให้นายอำเภอออกคำสั่งเพื่อแต่งตั้งและให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้านนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ในกรณีที่ผู้รับเลือกมีคะแนนเสียงเท่ากันให้ใช้วิธีจับฉลาก ทั้งนี้ เมื่อนายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้วให้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน

ในกรณีที่มีการคัดค้านว่าผู้ซึ่งได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามวรรคสี่ได้เลือกมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวน และถ้าผลการสอบสวนได้ตามความที่มีผู้

คัดค้านให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งโดยเร็ว ทั้งนี้ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง

การพ้นจากตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านตามวรรคห้า ไม่กระทบกระเทือนกิจการผู้ใหญ่บ้าน ได้กระทำลงไปในขณะที่ดำรงตำแหน่ง

**มาตรา 14** ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

1. มีอายุครบหกสิบปี  
 2. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ลาอุปสมบทหรือบรรพชาได้ตามประเพณี มิให้ถือว่ามิใช่ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 (5)

3. ตาย

4. ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ลาออก

5. หมู่บ้านที่ปกครองถูกยุบ

(1) เมื่อราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 11 ในหมู่บ้านนั้น จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 11 ทั้งหมด เข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

(2) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอว่าบกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง

(3) ไปเสียจากหมู่บ้านที่ตนปกครองติดต่อกันเกินสามเดือน เว้นแต่เมื่อมีเหตุอันสมควร และได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ

(4) ขาดการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่นายอำเภอเรียกประชุมสามครั้ง ติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันควร

(5) ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากตำแหน่ง เนื่องจากกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(6) ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาในกรณีที่ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งตาม (6) ให้นายอำเภอรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบโดยเร็วด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตาม (6) ต้องกำหนดให้ราษฎรในหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านด้วย

**มาตรา 15** ผู้ใหญ่บ้านและกำนันท้องถิ่นที่ร่วมกันพิจารณาคัดเลือกราษฎรซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา 16 เป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ

**มาตรา 16** ผู้มีสิทธิจะได้รับคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12

**มาตรา 17** เมื่อผู้ใดได้รับคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ให้กำนันรายงานไปยังนายอำเภอเพื่อออกหนังสือสำคัญไว้เป็นหลักฐานและถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบตั้งแต่วันที่นายอำเภอออกหนังสือสำคัญ

**มาตรา 17 ทวิ** ในหมู่บ้านใดไม่มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะแต่งตั้งให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบอีกตำแหน่งหนึ่งก็ได้ ส่วนเงินเดือนค่าตอบแทนนั้นเป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

**มาตรา 18** ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบอยู่ในตำแหน่งคราวละห้าปี

นอกจากออกจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องออกจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 หรือเพราะเหตุเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งตามมาตรา 14 (2) ถึง (7)

ถ้าตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบว่างลงให้มีการคัดเลือกผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบแทนและให้นำความในมาตรา 15 มาตรา 16 และมาตรา 17 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ผู้ซึ่งได้รับคัดเลือกตามวรรคสามอยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน เมื่อผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งไม่ว่าเหตุใด ให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องออกจากตำแหน่งด้วย

**มาตรา 19** เมื่อปรากฏเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้เลือกผู้ใหญ่บ้านขึ้นใหม่

(1) กรณีหมู่บ้านใดมีจำนวนราษฎรเพิ่มขึ้น ไม่ว่าสาเหตุใดก็ตาม เมื่อกำนันและผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นปรึกษากันเห็นว่า จำนวนราษฎรนั้นเกินกว่าความสามารถของผู้ใหญ่บ้านคนเดียว จะดูแลปกครองให้เรียบร้อยได้ ให้กำนันรายงานต่อนายอำเภอเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร ให้ตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่ และเลือกผู้ใหญ่บ้านเพิ่มเติมขึ้นใหม่ได้

(2) กรณีผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านใดว่างลง ให้เลือกผู้ใหญ่บ้านภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านนั้นว่างลง

ในกรณีที่มีความจำเป็นไม่อาจจัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านภายในกำหนดตาม (2) ได้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดขยายเวลาออกไปได้เท่าที่จำเป็น และในระหว่างที่ยังมิได้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ว่าราชการจังหวัดจะแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนผู้ใหญ่บ้านหรือจะแต่งตั้งบุคคล ผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 เป็นผู้รักษาการผู้ใหญ่บ้าน จนกว่าจะมีการเลือกผู้ใหญ่บ้านก็ได้

**มาตรา 20** เมื่อผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุประการใดๆ เป็นหน้าที่ของ กำนันนายตำบลนั้น จะต้องเรียกหมายตั้งและสำมะโนครัวทะเบียนบัญชีที่ได้ทำไว้ในหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านนั้นคืนมารักษาไว้ เมื่อผู้ใดได้รับตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านแทน ก็ให้มอบสำมะโนครัวและทะเบียนบัญชีทั้งปวงแต่หมายตั้งนั้นกำนันต้องรีบส่งให้กรมการอำเภอ อนึ่งการที่จะเรียกคืนหมายตั้ง และสำมะโนครัวทะเบียนบัญชีที่ได้กล่าวมาในข้อนี้ ถ้าขัดข้องประการใดกำนันต้องรีบแจ้งความต่อกรมการอำเภอ

**มาตรา 21** ถ้าผู้ใหญ่บ้านคนใดจะทำการในหน้าที่ไม่ได้ในครั้งหนึ่งคราวหนึ่งให้มอบหน้าที่ให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนจนกว่าผู้ใหญ่บ้านนั้นจะทำหน้าที่ได้ และรายงานให้กำนันทราบ ถ้าการมอบหน้าที่นั้นเกินกว่าสิบห้าวันให้กำนัน รายงานให้นายอำเภอทราบด้วย

### ตอน 3

#### การตั้งหมู่บ้านชั่วคราว

**มาตรา 22** ถ้าในท้องที่อำเภอใดมีราษฎรไปตั้งชุมนุมทำการหาเลี้ยงชีพในบางฤดูถ้าและจำนวนราษฎรซึ่งไปตั้งทำการอยู่มากพอสมควรจะจัดเป็นหมู่บ้านได้ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่เพื่อความสะดวกแก่การปกครอง ก็ให้นายอำเภอประชุมราษฎรในหมู่บ้านนั้นเลือกผู้ที่ผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งหรือหลายคนตามควรแก่กำหนดที่ไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่นี้

**มาตรา 23** ผู้ซึ่งสมควรจะเป็นว่าที่ผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา 22 ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) และ (14)

**มาตรา 24** ผู้ใหญ่บ้านเช่นนี้เรียกว่า ว่าที่ผู้ใหญ่บ้าน เพราะเหตุที่เป็นตำแหน่งชั่วคราวหนึ่งคราวหนึ่งแต่มีอำนาจและหน้าที่เท่าผู้ใหญ่บ้านทุกประการ ถ้าราษฎรเลือกผู้หนึ่งผู้ใดอันสมควรจะว่าที่ผู้ใหญ่บ้านได้ ก็ให้รายงานขอหมายตั้งต่อผู้ว่าราชการเมือง

**มาตรา 25** หมายแต่งตั้งว่าที่ผู้ใหญ่บ้านนี้ให้ผู้ว่าราชการเมืองทำหมายพิเศษตั้ง เพื่อให้ปรากฏว่าผู้นั้น ว่าที่ผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่เดือนนั้น เพียงเดือนนั้นเป็นที่สุด ตามกำหนดฤดูกาลที่ราษฎรจะตั้งชุมนุมกันอยู่ในที่นั้น เมื่อราษฎรอพยพแยกย้ายกันไปแล้วก็ป็นอันสิ้นตำแหน่งและหน้าที่เมื่อถึงฤดูใหม่ก็ให้เลือกตั้งใหม่อีกทุกคราวไป

**มาตรา 26** หมู่บ้านที่จัดขึ้นชั่วคราวนี้ให้รวมอยู่ในกำนันนายตำบลซึ่งได้กล่าวท้วงที่นั้นแต่เดิม เว้นไว้แต่ถ้าท้วงที่เป็นท้วงที่ป่าเบญจกวางไกลจากกำนัน เมื่อมีจำนวนคนที่ไปตั้งอยู่มาก ผู้ว่าราชการเมืองเห็นจำเป็นจะต้องมีกำนันขึ้นต่างหาก ก็ให้เลือกและตั้งว่าที่กำนันได้โดยทำนองตั้งว่าที่ผู้ใหญ่บ้านตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

#### ตอน 4

#### หน้าที่และอำนาจของผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

**มาตรา 27** ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตน และมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) อำนวยความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน
- (2) สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีในท้องถิ่น
- (3) ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้านในการติดต่อหรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (4) รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อน ทุกข์สุขและความต้องการที่จำเป็นของราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ
- (5) ให้การสนับสนุนส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (6) ควบคุมดูแลราษฎรในหมู่บ้านให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการแนะนำ
- (7) อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ ในการนี้ สามารถเรียกราษฎรมาประชุมได้ตามสมควร
- (8) แจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์เพื่อบำบัดปัดป้องภัยอันตรายสาธารณะอันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมตลอดทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย
- (9) จัดให้มีการประชุมราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง
- (10) ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนันหรือทางราชการและรายงานเหตุการณ์ที่ไม่ปกติซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันทราบ พร้อมทั้งรายงานต่อนายอำเภอด้วย

(11) ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ หรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอมอบหมาย

**มาตรา 28** ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวข้องกับความอาญาดังต่อไปนี้ คือ

**ข้อ 1** เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตน ต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลให้ทราบ

**ข้อ 2** เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านนั้นให้ทราบ

**ข้อ 3** เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้กระทำความผิดกฎหมายมีอยู่ก็ดี หรือสิ่งของที่สงสัยว่าได้มาโดยกระทำความผิดกฎหมาย หรือเป็นสิ่งของสำหรับใช้ในการกระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับสิ่งของนั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล

**ข้อ 4** เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังทำผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับตัวผู้นั้นไว้และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล

**ข้อ 5** ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการ ให้จับผู้ใดในหมู่บ้านนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะจับผู้นั้นและรีบส่งต่อกำนัน หรือกรรมการอำเภอตามสมควร

**ข้อ 6** เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้นหรือให้ยึด ผู้ใหญ่บ้านต้องจัดการให้ เป็นไปตามหมาย

**มาตรา 28 ทวิ** ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติกิจการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านเท่าที่ได้รับมอบหมายจากผู้ใหญ่บ้านให้กระทำ

(2) เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านในกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน

(2) ถ้ารู้เห็นหรือทราบว่าเหตุการณ์อันใดเกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นในหมู่บ้านเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ให้นำความแจ้ง ต่อผู้ใหญ่บ้าน

ถ้าเหตุการณ์ตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นในหมู่บ้านใกล้เคียง ให้นำความแจ้งต่อผู้ใหญ่บ้านในท้องที่นั้นและรายงานให้ผู้ใหญ่บ้านของตนทราบ

(3) ถ้ามีคนจรเข้ามาในหมู่บ้านและสงสัยว่าไม่ได้มาโดยสุจริต ให้นำตัวส่งผู้ใหญ่บ้าน

(4) เมื่อมีเหตุร้ายเกิดขึ้นในหมู่บ้าน ต้องระงับเหตุ ปรามปราม ติดตามจับผู้ร้ายโดยเต็มกำลัง

(5) เมื่อตรวจพบหรือจับได้สิ่งของใดที่มีไว้เป็นความผิดหรือได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดหรือได้มาโดยกระทำความผิด ให้ริบนำส่งผู้ใหญ่บ้าน

(6) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ใดได้กระทำความผิดและกำลังจะหลบหนีให้ควบคุมส่งผู้ใหญ่บ้าน

(7) ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งสั่งการ โดยชอบด้วยกฎหมาย

**มาตรา 28** ตรี ในหมู่บ้านหนึ่งให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน เป็นกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากผู้ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่น้อยกว่าสองคนแต่ไม่เกินสิบคน

คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือ แนะนำ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้าน เกี่ยวกับกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ หรือที่นายอำเภอมอบหมาย หรือที่ผู้ใหญ่บ้านร้องขอ

ให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจการที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน

ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรใดจะมีสิทธิเป็นกรรมการหมู่บ้านตามวรรคหนึ่งให้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

วิธีการเลือกและการแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการปฏิบัติหน้าที่ การประชุม และการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ หมู่บ้านเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศทางราชกิจจานุเบกษา

ค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน ให้กระทรวงมหาดไทยจ่ายเป็นเงินอุดหนุน ให้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

**มาตรา 28** จัตวา ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยให้ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบใช้อาวุธปืนของทางราชการได้ (7)

การเก็บรักษาและการใช้อาวุธปืนให้เป็นไปตามข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย

## หมวด 4

## ว่าด้วยลักษณะปกครองตำบล

## ตอน 1

## การตั้งตำบล

**มาตรา 29** หลายหมู่บ้านรวมกันราว 20 หมู่บ้าน ให้จัดเป็นตำบลหนึ่ง และเมื่อสมุหเทศาภิบาลเห็นชอบด้วยแล้ว ให้ผู้ว่าราชการเมืองกำหนดหมายเขตตำบลนั้นให้ทราบได้ โดยชัดว่าเพียงใดทุกด้าน ถ้าที่หมายเขตไม่มีลำห้วย, หนอง, คลอง, บึง, บาง หรือสิ่งใดเป็นสำคัญก็ให้จัดให้มีหลักปักกหมายเขตไว้เป็นสำคัญ

**มาตรา 29 ทวิ** ในตำบลหนึ่งให้มีกำนันคนหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น กำนันจะได้รับเงินเดือนแต่มิใช่จากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน

ในตำบลหนึ่งให้มีคณะกรรมการตำบลคณะหนึ่ง มีหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อกำนันเกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน

คณะกรรมการตำบลประกอบด้วยกำนันท้องที่ ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล เป็นกรรมการตำบลโดยตำแหน่ง และครูประชาบาลในตำบลหนึ่งคน กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคน เป็นกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ โดยนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกแล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐานและให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดออกหนังสือสำคัญ

กรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละห้าปี

นอกจากออกจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิต้องออกจากตำแหน่งเพราะพ้นจากตำแหน่งครูประชาบาลหรือกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

ถ้าตำแหน่งกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง ให้มีการคัดเลือกขึ้นแทนให้เต็มตำแหน่งที่ว่างและให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

การคัดเลือกกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กระทำภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่าง ถ้าตำแหน่งนั้นว่างลงก่อนถึงกำหนดออกตามวาระไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันจะไม่คัดเลือกขึ้นแทนก็ได้

**มาตรา 29 ตรี** ในการประชุมคณะกรรมการตำบล ต้องมีกรรมการตำบลมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวน จึงจะเป็นองค์ประชุม ให้กำนันเป็นประธาน การวินิจฉัยชี้ขาดให้ถือเสียงข้างมาก ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานออกเสียงอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด



## ตอน 2

## การตั้งกําหนดและกําหนดออกจากตำแหน่ง

**มาตรา 30** ให้นายอำเภอเป็นประธานประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นเพื่อปรึกษาหารือคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งในตำบลนั้นขึ้นเป็นกําหนด เมื่อผู้ใหญ่บ้านที่มาประชุมเห็นชอบคัดเลือกผู้ใดแล้วให้นายอำเภอคัดเลือกผู้นั้นเป็นกําหนด

ในกรณีที่มิผู้สมควรได้รับการคัดเลือกเป็นกําหนดมากกว่าหนึ่งคน ให้นายอำเภอจัดให้มีการออกเสียงลงคะแนน เมื่อผู้ใหญ่บ้านคนใดได้รับคะแนนเสียงสูงสุดให้นายอำเภอคัดเลือกผู้นั้นเป็นกําหนด ในกรณีที่ได้รับคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ใช้วิธีจับฉลาก

การลงคะแนนต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและให้กระทำโดยวิธีลับตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อคัดเลือกผู้ใดเป็นกําหนดตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้ว ให้นายอำเภอรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญไว้ให้เป็นหลักฐาน

การประชุมผู้ใหญ่บ้านตามวรรคหนึ่งต้องมีผู้ใหญ่บ้านมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ใหญ่บ้านทั้งหมดที่มีอยู่ในตำบลนั้น จึงเป็นองค์ประชุม

ให้นำบทบัญญัติในวรรคห้าและวรรคหกของมาตรา 13 มาใช้บังคับกับการเลือกกําหนดด้วยโดยอนุโลม

**มาตรา 31** กําหนดต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) เมื่อต้องออกจากผู้ใหญ่บ้าน
- (2) ได้รับอนุญาตให้ลาออก
- (3) ยุบตำบลที่ปกครอง
- (4) เมื่อข้าหลวงประจำจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่งเพราะพิจารณาเห็นว่า

บกพร่องทางความประพฤติ หรือความสามารถไม่พอแก่ตำแหน่ง

- (5) ต้องถูกปลดหรือไล่ออกจากตำแหน่ง

การออกจากตำแหน่งกําหนดนั้นให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านด้วย เว้นแต่การออกตาม (2) (3) และ (4) ไม่ต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

**มาตรา 32** ในกรณีที่ตำแหน่งกําหนดว่างลง ให้คัดเลือกกําหนดขึ้นใหม่ภายในกำหนดเวลาสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอได้รับทราบการว่างนั้น

หากมีความจำเป็นไม่อาจจัดให้มีการคัดเลือกกําหนดภายในกำหนดตามวรรคหนึ่งได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดขยายเวลาออกไปได้เท่าที่จำเป็น และในระหว่างที่ยังมิได้มีการเลือก

กำนัน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะแต่งตั้งบุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 เป็นผู้รักษาการกำนันจนกว่าจะมีการคัดเลือกกำนันก็ได้

**มาตรา 33** ถ้ากำนันทำการในหน้าที่ไม่ได้ในชั่วคราวเวลาใด เช่น ไปทางไกลเป็นต้น ให้มอบอำนาจและหน้าที่ไว้แก่ผู้ใหญ่บ้านคนใดคนหนึ่งซึ่งอยู่ในตำบลเดียวกันให้ทำการแทนและให้ผู้แทนมีอำนาจเต็มในที่ตำแหน่งกำนัน แต่การที่กำนันจะมอบหมายหน้าที่ให้แก่ผู้ใหญ่บ้านทำการแทนเช่นนี้ ให้บอกผู้ใหญ่บ้านทั้งหลายในตำบลเดียวกันและบอกกรรมการอำเภอให้ทราบไว้ด้วย

### ตอน 3

#### หน้าที่และอำนาจของกำนัน

**มาตรา 34** บรรดาการที่ตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล คือ การที่จะว่ากล่าวราษฎรในตำบลนั้น ให้ประพฤติตามพระราชกำหนดกฎหมายก็ดี หรือการที่จะป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสุขสำราญของราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือการที่รับกิจสุขทุกข์ของราษฎรในตำบลนั้น ขึ้นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการเมือง กรรมการอำเภอ และรับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎรในตำบลนั้นก็ดีหรือที่จะจัดการตามพระราชกำหนดกฎหมาย เช่น การตรวจและนำเก็บภาษีอากรในตำบลนั้นก็ดี การทั้งนี้อยู่ในหน้าที่ของกำนันผู้เป็นนายตำบล ผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงในตำบลนั้น และแพทย์ประจำตำบลจะต้องช่วยกันเอาเป็นธุระจัดการให้เรียบร้อยได้ตามสมควรแก่หน้าที่

**มาตรา 34 ทวิ** นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวโดยเฉพาะให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกำนันให้กำนันมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านด้วย

**มาตรา 35** กำนันมีหน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวข้องด้วยความอาญาดังต่อไปนี้ คือ  
**ข้อ 1** เมื่อทราบว่ามีกรกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อกรรมการอำเภอให้ทราบ

**ข้อ 2** เมื่อทราบว่ามีกรกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลนั้นให้ทราบ

**ข้อ 3** เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังกระทำผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้ทำผิดกฎหมายก็ดี ให้จับผู้นั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกรรมการอำเภอ

**ข้อ 4** ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการให้จับผู้ใดในตำบลนั้น เป็นหน้าที่ของกำนันที่จับผู้นั้นแล้วรีบนำส่งต่อกรรมการอำเภอตามสมควร

**ข้อ 5** เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้นหรือให้ยึดกำนันต้องจัดการให้เป็นไปตามหมาย

**ข้อ 6** ถ้ามีผู้มาขออายัดตัวคนหรือสิ่งของก็ดีหรือผู้ต้อง โจรกรรม ทำกฎหมายตราสิบห้า หรือมีผู้ให้ทำชันสูตรบาดแผลก็ดีทั้งนี้ให้กำนันสืบสวนฟังความแล้วรีบนำตัวผู้ขอและผู้อายัด และทรัพย์สินของบรรดาที่จะพาไปด้วยนั้นไปยังกรมการอำเภอ ถ้าสิ่งของอย่างใดจะพาไปไม่ได้ให้กำนันชันสูตรให้รู้เห็นแล้วนำความไปแจ้งต่อกรมการอำเภอในขณะนั้น

**มาตรา 36** ถ้ากำนันรู้เห็นเหตุทุกขร้อนของราษฎร หรือการแปลกประหลาดที่เกิดขึ้นในตำบลต้องรีบรายงานต่อกรมการอำเภอให้ทราบ

**มาตรา 37** ถ้าเกิดจลาจลก็ดี ฆ่ากันตายก็ดี ชิงทรัพย์ก็ดี ปล้นทรัพย์ก็ดี ไฟไหม้ก็ดี หรือเหตุร้ายสำคัญอย่างใด ๆ ในตำบลของตน หรือในตำบลใกล้เคียงอันสมควรจะช่วยให้ก็ได้ก็ดี หรือมีผู้ร้ายแต่ที่อื่นๆ มาฆ่าสุ่มในตำบลนั้นก็ดี เป็นหน้าที่ของกำนันจะต้องเรียกผู้ใหญ่บ้านและลูกบ้านในตำบลออกช่วยต่อสู้ติดตามจับผู้ร้ายหรือติดตามเอาของกลางคืน หรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นตามควรแก่การโดยเต็มกำลัง

**มาตรา 38** ให้กำนันดูแลคนเดินทาง ซึ่งไม่มีเหตุควรสงสัยว่าจะเป็นผู้ร้ายให้ได้มีที่พักตามควร

**มาตรา 39** ถ้าผู้เดินทางด้วยราชการจะต้องการคนนำทาง หรือขาดแคลนพาหนะเสบียงอาหารลงในระหว่างทาง และจะร้องขอต่อกำนันให้ช่วยสงเคราะห์ กำนันต้องช่วยจัดหาให้ตามที่ทำได้ ถ้าหากว่าการที่ช่วยเหลือนั้นต้องออกราคาค่าจ้างเพียงใดให้กำนันเรียกเอาแก่ผู้เดินทางนั้น

**มาตรา 40** กำนันต้องร่วมมือช่วยเหลือนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และสิ่งซึ่งเป็นของสาธารณประโยชน์อันอันอยู่ในตำบลนั้น

**มาตรา 41** กำนันต้องรักษาบัญชีสำมะโนครัว และทะเบียนบัญชีของรัฐบาลในตำบลนั้น และคอยแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องตรงกับบัญชีของผู้ใหญ่บ้าน

**มาตรา 42** กำนันต้องทำบัญชีสิ่งของ ซึ่งต้องภาษีอากรในแขวงนั้นยื่นต่อกรมการอำเภอและนำราษฎรไปเสียภาษีอากรตามพระราชบัญญัติภาษีอากร

**มาตรา 43** กำนันกระทำการตามหน้าที่จะเรียกผู้ใดมาหาหรือให้ช่วยก็ได้

**มาตรา 44** ในตำบลหนึ่งให้มีสารวัตรสำหรับเป็นผู้ช่วยรับใช้สอยของกำนันสองคน ผู้ที่จะเป็นสารวัตรนี้แล้วแต่กำนันจะร้องให้ผู้ใดเป็น แต่ต้องได้รับความเห็นชอบของผู้ว่าราชการเมือง ด้วยจึงเป็นได้ และกำนันมีอำนาจเปลี่ยนสารวัตรได้

## ตอน 4

## แพทย์ประจำตำบล การตั้งและหน้าที่

**มาตรา 45** ในตำบลหนึ่งให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านประชุมพร้อมกันเลือกผู้ที่มีความรู้ในวิชาแพทย์เป็นแพทย์ประจำตำบลคนหนึ่งสำหรับจัดการป้องกันความไข้เจ็บของราษฎรในตำบลนั้น

**มาตรา 46** การแต่งตั้งแพทย์ประจำตำบลให้ข้าหลวงประจำจังหวัดแต่งตั้งจากบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและต้องแต่งตั้งจากผู้ที่มิถิ่นอยู่ในตำบลนั้น เว้นแต่ผู้ที่เป็นแพทย์ประจำตำบลที่ใกล้เคียงกันอยู่แล้วยอมกระทำการรวมเป็นสองตำบล ถ้าข้าหลวงประจำจังหวัดเห็นสมควรก็แต่งตั้งได้

**มาตรา 47** เหตุที่แพทย์ประจำตำบลจะต้องออกจากตำแหน่งนั้นเหมือนกับเหตุที่กำนันจะต้องออกจากตำแหน่งทุกประการ

**มาตรา 48** แพทย์ประจำตำบล มีหน้าที่ดังกล่าวต่อไปนี้ คือ

**ข้อ 1** ที่จะช่วยกำนันผู้ใหญ่บ้านคิดอ่านและจัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบลดังกล่าวไว้ในมาตรา 36 และ 52 แห่งพระราชบัญญัตินี้

**ข้อ 2** ที่จะคอยสังเกตตรวจตราความไข้เจ็บที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรในตำบลนั้นและตำบลที่ใกล้เคียง ถ้าเกิดโรคภัยร้ายแรง เช่น อหิวาตกโรค คีดี กาฬโรค คีดี ไข้ทรพิษ คีดี ต้องคิดป้องกันด้วยแนะนำกำนันผู้ใหญ่บ้านให้สั่งราษฎรให้จัดการป้องกันโรคเช่นทำความสะอาดเป็นต้นและแพทย์ประจำตำบลต้องเที่ยวตรวจตราชี้แจงแก่ราษฎรด้วย

**ข้อ 3** การป้องกันโรคภัยในตำบลนั้น เช่น ปลูกทรพิษ ป้องกันไข้ทรพิษ คีดี ที่จะมียาแก้โรคไว้สำหรับตำบล คีดี คูแล่อ่าไว้ในตำบลนั้นมีสิ่งโสโครกอันเป็นเชื้อโรค คีดี การเหล่านี้อยู่ในหน้าที่แพทย์ประจำตำบลฯ จะต้องคิดอ่านกับแพทย์ประจำเมือง และกำนันผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นให้สำเร็จตลอดไป

**ข้อ 4** ถ้าโรคภัยร้ายกาจ เช่น อหิวาตกโรค กาฬโรค ไข้ทรพิษ โรคระบาดปศุสัตว์เกิดขึ้นในนั้น แพทย์ประจำตำบลต้องรีบรายงานไปยังกรมการอำเภอให้ทราบโดยทันทีและต่อไปเรื่อยๆ จนกว่าจะสงบโรค

**มาตรา 49** แพทย์ประจำตำบลมีสังกัดขึ้นอยู่ในแพทย์ประจำเมือง แพทย์ประจำเมืองมีหน้าที่จะต้องตรวจตราแนะนำการงานในหน้าที่แพทย์ประจำตำบลในเมื่อนั้นทั่วไป

## ตอน 5

## การประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการตำบล กรรมการหมู่บ้าน

## แพทย์ประจำตำบล และวินัยของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

## แพทย์ประจำตำบล และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

**มาตรา 50** เมื่อกำนันเห็นว่ามีการอันใดเนื่องในการรักษาความปกติเรียบร้อยในตำบลสมควรจะปรึกษาหารือกันในระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านทั้งปวง และแพทย์ประจำตำบล กำนันก็มีอำนาจที่จะเรียกมาประชุมปรึกษาหารือกัน และให้เอาเสียงโดยมากชี้ขาดที่ปรึกษาหารือกันนั้น

**มาตรา 51** ให้กำนันเรียกผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลมาประชุมเพื่อปรึกษาหารือการที่จะรักษาหน้าที่ในตำบลให้เรียบร้อย ไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง

ให้ผู้ใหญ่บ้านเรียกประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านตามครั้งคราวที่เห็นสมควร หรือเมื่อกรรมการมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งร้อยละให้มีการประชุม แต่เมื่อรวมเป็นหนึ่งจะต้องมีการประชุมไม่น้อยกว่าหกครั้ง

ให้กำนันเรียกประชุมคณะกรรมการตำบลไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง

**มาตรา 52** ถ้ามีเหตุสงสัยว่าผู้ใดในตำบลนั้น แสดงความอาฆาตมาดร้ายแก่ผู้อื่นที่ดี หรือเป็นคนจรจัดไม่ปรากฏการทำมาหาเลี้ยงชีพและไม่สามารถจะชี้แจงความบริสุทธิ์ของตน ได้ก็ดี ให้กำนันเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านสืบสวน ถ้ามีหลักฐานควรเชื่อว่าเป็นความจริง ก็ให้เอาตัวผู้นั้นส่งกรมการอำเภอไปฟ้องร้องเอาโทษตามมาตรา 30 แห่งกฎหมายลักษณะอาญา

**มาตรา 53** เมื่อมีผู้ใหญ่บ้านนำคนจรแปลกหน้าออกสำมะโนครัวตำบลมาส่งกำนันตามความในมาตรา 27 ข้อ 6 ให้กำนันปรึกษาหารือกับผู้ใหญ่บ้าน เมื่อเห็นสมควรจะขับไล่คนผู้นั้นออกไปเสียจากท้องที่ตำบลนั้นก็ได้

**มาตรา 54** ถ้าลูกบ้านผู้ใดไปตั้งทับ กระท่อม หรือเรือนโรงอยู่ในที่เปลี่ยวในตำบลนั้นซึ่งน่ากลัวจะเป็นอันตรายด้วยโจรผู้ร้ายหรือน่าสงสัยว่าจะเป็นสำนักโจรผู้ร้าย การอย่างนี้ให้กำนันกับผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นประชุมปรึกษากันดู เมื่อเห็นเป็นการสมควรแล้วจะบังคับให้ลูกบ้านคนนั้นย้ายเข้ามาอยู่เสียในหมู่บ้านราษฎรก็ได้ และให้นำความแจ้งต่อกรมการอำเภอด้วย

**มาตรา 55** ถ้าราษฎรคนใดทิ้งให้บ้านเรือนชำรุดรุงรัง หรือปล่อยให้โสโครกโสภม อาจจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ผู้อยู่ในที่นั้นหรือผู้ที่อยู่ใกล้เคียงกัน หรือผู้ที่ไปมา หรือให้เกิดอัคคีภัยหรือโรคภัย ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลปรึกษากัน ถ้าเห็นควรบังคับให้

ผู้ที่อยู่ในที่นั้นแก้ไขเสียให้ดีก็บังคับได้ ถ้าผู้นั้นไม่ทำตามบังคับ ก็ให้กำนันนำความร้องเรียนต่อกรรมการอำเภอ

**มาตรา 56** ในเวลาใดจะมีอันตรายแก่การทำมาหากินของลูกบ้านในตำบลนั้น เช่น มีเหตุโรคภัยไข้เจ็บติดต่อกเกิดขึ้น หรือน้ำมากหรือน้ำน้อยเกินไป เป็นต้น ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลปรึกษาหารือกันในการที่จะป้องกันแก้ไขเยียวยากันอันตรายด้วยอาการที่แนะนำลูกบ้านให้ทำอย่างไร หรือลงแรงช่วยกันได้ประการใด กำนันมีอำนาจที่จะบังคับการนั้นได้ถ้าเห็นเป็นการเหลือกำลังให้ร้องเรียนต่อกรรมการอำเภอและผู้ว่าราชการเมืองของกำลังรัฐบาลช่วย

**มาตรา 57** ในการที่จะสำรวจสำมะโนครัวและทะเบียนบัญชีต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในราชการ เช่น การที่จะสำรวจสำมะโนครัวและทำบัญชีไร่นา และสิ่งของต้องพิศภษีอากรในตำบลนั้น กำนันจะเรียกผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงประชุมกันตรวจทำบัญชีให้ถูกต้อง และให้ลงชื่อพร้อมกันเป็นพยานในบัญชีที่จะยื่นต่อเจ้าพนักงานก็ได้

**มาตรา 58** ในการที่จะทำรายงานประจำหรือรายงานจรรยาใด ๆ ยื่นต่อกรรมการอำเภอ กำนันจะเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลในตำบลนั้นพร้อมกันตรวจสอบก่อนและจะให้ลงชื่อเป็นพยานในรายงานนั้นก็ได้

**มาตรา 59** ในเวลาที่ผู้ว่าราชการเมืองหรือกรรมการอำเภอมิหมายให้ประกาศข้อราชการอันใดแก่ราษฎร กำนันจะเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นพร้อมกันชี้แจงให้เป็นที่เข้าใจข้อราชการอันนั้นแล้วให้รับข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎรอีกชั้นหนึ่งก็ได้

**มาตรา 60** ในเวลาใดมีงานนักขัตฤกษ์ หรือประชุมประชาชนเป็นการใหญ่ในตำบลนั้น กำนันจะเรียกผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลพร้อมกันมาช่วยพิทักษ์รักษาความเรียบร้อยในที่อันนั้น ถ้าแลเห็นเป็นการจำเป็นแล้ว จะขอแรงงานราษฎรมาช่วยด้วยก็ได้

**มาตรา 61** เวลาข้าราชการผู้ใหญ่หรือผู้บังคับบัญชาโดยตรงมาตรวจราชการในท้องที่กำนันจะเรียกผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลประชุมพร้อมกันเพื่อแจ้งข้อราชการหรือฟังราชการก็ได้

**มาตรา 61 ทวิ** กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ผู้ใดฝ่าฝืนให้ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดต้องได้รับโทษวินัยและโทษผิดวินัยให้ใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยอนุโลมอำนาจการลงโทษ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลดังนี้

- (1) กำนันมีอำนาจลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ใหญ่บ้าน
- (2) นายอำเภอมีอำนาจลงโทษกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลดังนี้
  - (ก) ลดอันดับเงินเดือนไม่เกินหนึ่งอันดับ

(ข) ตัดเงินเดือน โดยเทียบในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นหัวหน้าแผนกกับผู้กระทำ ความผิดชั้นเสมียนพนักงาน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

(ค) ลงโทษภาคทัณฑ์

เมื่อกำหนด ผู้ใหญ่บ้านคนใดถูกฟ้องในคดีอาญา เว้นแต่คดีความผิดในลักษณะฐานลหุ โทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือมีกรณีที่ต้องหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงถูก สอบสวนเพื่อไล่ออกหรือปลดออก ถ้านายอำเภอเห็นว่าคงให้อยู่ในตำแหน่งจะเป็นการเสียหาย แก่ราชการจะสั่งให้พักหน้าที่ก็ได้ แล้วรายงานให้ข้าหลวงประจำจังหวัดทราบ การสั่งให้กลับเข้ารับ หน้าที่ตลอดจนถึงการวินิจฉัยว่าจะควรจ่ายเงินเดือนระหว่างพักให้เพียงใดหรือไม่ให้ข้าหลวงประจำ จังหวัดเป็นผู้พิจารณาสั่งอนุโลมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

(3) ข้าหลวงประจำจังหวัดมีอำนาจลงโทษกักขังผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลใน ทุกสถาน ในกรณีการลดอันดับและตัดเงินเดือน ให้เทียบข้าหลวงประจำจังหวัดในฐานะเป็น ผู้บังคับบัญชาชั้นหัวหน้ากอง และกักขังผู้ใหญ่บ้านแพทย์ประจำตำบลเป็นชั้นเสมียนพนักงาน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

โดยเฉพาะโทษปลด หรือไล่ออก ถ้ากักขังผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลผู้ถูก ลงโทษเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็มีสิทธิร้องทุกข์ต่อกระทรวงมหาดไทย

การร้องทุกข์ให้ทำคำร้องลงลายมือชื่อยื่นต่อนายอำเภอในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ ได้ รับทราบคำสั่งการลงโทษ เพื่อนายอำเภอจักได้เสนอต่อไปยังข้าหลวงประจำจังหวัดและ กระทรวงมหาดไทยตามลำดับ ภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ ได้รับคำร้องทุกข์พร้อมด้วยคำ ชี้แจงถ้าจะมี ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้ยกคำร้องทุกข์หรือเพิกถอนคำสั่งการลงโทษ หรือลดโทษ

มาตรา 61 ตรี ให้นำความในมาตรา 61 ทวิ เฉพาะที่เกี่ยวกับผู้ใหญ่บ้านมาใช้บังคับแก่ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ โดยอนุโลม

## หมวดที่ 5

### ว่าด้วยลักษณะปกครองอำเภอ

#### ตอน 1

#### การตั้งอำเภอและกิ่งอำเภอ

มาตรา 62 ท้องที่หลายตำบลอันสมควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกันได้ให้จัดเป็น อำเภอหนึ่ง

มาตรา 63 ลักษณะการตั้งอำเภอ ให้สมุหเทศาภิบาลจัดการดังนี้ คือ

**ข้อ 1** ให้กำหนดเขตท้องที่อำเภอ มีเครื่องหมายและจดเขตอำเภออื่นทุกด้าน อย่าให้มีที่ว่างเปล่าอยู่นอกเขตอำเภอ

**ข้อ 2** ให้กำหนดจำนวนตำบลที่รวมเข้าเป็นอำเภอ และให้กำหนดเขตตำบลให้ตรงกับเขตอำเภอ ถ้ามีที่ว่างเปล่า เช่น ทุ่งหรือป่า เป็นต้น อยู่ใกล้เคียงท้องที่อำเภอใดหรือจะตรวจตราปกครองได้สะดวกจากอำเภอใด ก็ให้สมุหเทศาภิบาลกำหนดที่ว่างนั้นเป็นที่ฝากในอำเภอนั้น

**ข้อ 3** ให้กำหนดที่ตั้งที่ว่าการอำเภอให้อยู่ในที่ซึ่งจะทำการปกครองราษฎรในอำเภอนั้นได้สะดวก

**ข้อ 4** ให้สมุหเทศาภิบาลบอกข้อกำหนดเหล่านี้เข้ามายังเสนาบดีในเวลาที่จะจัดตั้งอำเภอใหม่ เมื่อได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว จึงประกาศตั้งอำเภอได้

**มาตรา 64** อำเภอใดท้องที่กว้างขวางกรมการอำเภอจะไปตรวจตราให้ตลอดท้องที่ได้โดยยาก แต่หากในท้องที่นั้นผู้คนไม่มากมายพอแก่จะจัดตั้งขึ้นเป็นอำเภอหนึ่งต่างหากก็ดีหรือในท้องที่ อำเภอใดมีที่ประชุมชนมากอยู่ห่างไกลจากที่ว่าการอำเภอ กรมการอำเภอจะไปตรวจการไม่ได้ดั่งสมควร แต่จะตั้งที่ประชุมชนแห่งนั้นขึ้นเป็นอำเภอต่างหากท้องที่จะเล็กไปก็ดี ถ้าความขัดข้องในการปกครองมีขึ้นอย่างใดดั่งว่ามานี้ จะแบ่งท้องที่นั้นออกเป็นกิ่งอำเภอเพื่อให้สะดวกแก่การปกครองก็ได้ ให้พึงเข้าใจว่า การที่ตั้งกิ่งอำเภอนั้น ให้ตั้งต่อเมื่อมีความจำเป็นในการปกครองอำเภอหนึ่งจะมีกิ่งอำเภอเดียวหรือหลายกิ่งอำเภอก็ได้

**มาตรา 65** การจัดตั้งกิ่งอำเภอใด ก็เสมอตั้งที่ว่าการอำเภอนั้นเองขึ้นอีกแห่งหนึ่งเพื่อความสะดวกแก่การปกครอง การที่จะกำหนดจะต้องกำหนดแต่ตำบลใด ๆ บ้าง ที่จะต้องอยู่ในปกครองของกิ่งอำเภอ เมื่อสมุหเทศาภิบาลได้รับอนุญาตของเสนาบดีแล้วก็จัดตั้งกิ่งอำเภอได้

## ตอน 2

### การจัดตั้งกรมการอำเภอ

**มาตรา 66** อำเภอหนึ่งให้มีพนักงานปกครองคณะหนึ่งเรียกรวมกันว่า กรมการอำเภอ ๆ แยกเป็นรายตำแหน่ง ดังนี้ คือ

(1) นายอำเภอ หรือถ้าเป็นตำแหน่งพิเศษ เรียกว่าผู้ว่าราชการอำเภอ เป็นหัวหน้าการปกครองทั่วไปในอำเภอ และขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการเมือง มีอำเภอละคนหนึ่ง

(2) ปลัดอำเภอเป็นผู้ช่วยและผู้แทนนายอำเภออยู่ในบังคับนายอำเภอ อำเภอหนึ่งมีจำนวนปลัดอำเภอน้อยตามสมควรแก่ราชการ

(3) สมุหบัญชีอำเภอ หรือข้าราชการมีสังกัดในกรมสรรพากร มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยนายอำเภอในการเก็บภาษีอากรและผลประโยชน์แผ่นดิน อยู่ในบังคับนายอำเภอ



**มาตรา 67** นายอำเภอ ปลัดอำเภอ สมุหบัญชีซึ่งรวมเรียกกันว่ากรมการอำเภอนี้แม้มีตำแหน่งต่างกันย่อมมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันในการที่จะให้การปกครองอำเภอนั้นเรียบร้อย และเมื่อตำแหน่งใดการมากเหลือมือ หรือว่าว่างพนักงาน กรมการอำเภอเมื่ออยู่ในตำแหน่งอื่นต้องช่วยและต้องทำแทนกันจะถือว่าเป็นพนักงานต่างกันนั้นไม่ได้

**มาตรา 68** นายอำเภอมีอำนาจในส่วนราชการฝ่ายพลเรือนเหนือข้าราชการทุกแผนกที่ประจำรักษาราชการในอำเภอนั้น อำนาจที่ว่านี้ไม่มีแก่อำเภอที่ตั้งที่ว่าการเมือง หรือที่ว่าการมณฑล

**มาตรา 69** ในอำเภอหนึ่งนอกจากมีกรมการอำเภอให้มีตำแหน่งเสมียนพนักงานอยู่ในบังคับบัญชากรมการอำเภออีกมากน้อยตามสมควรแก่ราชการ กับมีปลัดอำเภอประจำตำบลซึ่งมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือกำนันผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลนั้น

ปลัดอำเภอประจำตำบลมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกรมการอำเภอซึ่งมีอยู่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ แต่รับผิดชอบในกิจการเฉพาะตำบลที่ตนมีหน้าที่ประจำอยู่ (13)

**มาตรา 70** พนักงานปกครองกิ่งอำเภอจะมีกรมการอำเภอรองแต่นายอำเภอตำแหน่งใดอยู่ประจำการ และจะมีเสมียนพนักงานอยู่ประจำทำการที่กิ่งอำเภอเท่าใด ทั้งนี้แล้วแต่จะสมควรแก่ราชการ แต่ผู้ที่เป็นใหญ่อยู่ประจำทำการที่กิ่งอำเภอต้องอยู่ในบังคับนายอำเภอและทำการในหน้าที่ในเวลาที่นายอำเภอมิได้มาอยู่ที่กิ่งอำเภอเหมือนเป็นผู้แทนนายอำเภอจะนั้น

**มาตรา 71** อำเภอใดมีกิ่งอำเภอ การอย่างใดจะควรแยกเป็นส่วนใหญ่สำหรับกิ่งอำเภอและการอย่างใดควรรวมทำแต่ในที่ว่าการอำเภอแห่งเดียวทั้งนี้ผู้ว่าราชการเมืองมีอำนาจที่จะกำหนดได้โดยอนุมัติของสมุหเทศาภิบาล

**มาตรา 72** การเลือกตั้งย้ายถอนนายอำเภอ ให้สมุหเทศาภิบาลมีอำนาจที่จะทำได้โดยอนุมัติของเสนาบดี

**มาตรา 73** การเลือกตั้งย้ายถอนปลัดอำเภอ สมุหบัญชีอำเภอ ให้ผู้ว่าราชการเมืองมีอำนาจที่จะทำได้โดยอนุมัติของสมุหเทศาภิบาล สมุหเทศาภิบาลต้องบอกเข้ามายังเสนาบดีให้ทราบด้วยจงทุกคราว

**มาตรา 74** การเลือกตั้งย้ายถอนเสมียนพนักงานในอำเภอให้ผู้ว่าราชการเมืองมีอำนาจที่จะทำได้ ต้องบอกให้สมุหเทศาภิบาลทราบด้วยจงทุกคราว

**มาตรา 75** เวลาตำแหน่งปลัดอำเภอหรือสมุหบัญชีอำเภอว่างให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะจัดผู้หนึ่งผู้ใดในคณะกรรมการอำเภอ หรือเสมียนพนักงานคนหนึ่งคนใดเข้าทำการในตำแหน่งนั้นๆ ได้ชั่วคราว แต่ต้องรีบบอกไปยังผู้ว่าราชการเมือง และให้ผู้นั้นทำการในตำแหน่งนั้นไปจนกว่าจะได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานผู้ใหญ่ให้เป็นประการใด

เวลาตำแหน่งเสมียนพนักงานในอำเภอว่าง ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะจัดคนเข้าทำการในตำแหน่งนั้น ๆ ได้ชั่วคราว แต่ต้องบอกขออนุมัติของผู้ว่าราชการเมืองภายในเดือนหนึ่งแล้วแต่ผู้ว่าราชการเมืองจะตั้งผู้นั้นหรือผู้อื่นให้เป็นแทนในตำแหน่งที่ว่าง

**มาตรา 76** บรรดาข้าราชการซึ่งมีสังกัดทำราชการอยู่ในที่ว่าการอำเภอ นายอำเภอมีอำนาจที่จะให้ลาได้คราวละไม่เกินสิบห้าวัน

**มาตรา 77** ถ้าและผู้ใดมีเหตุอันนายอำเภอเห็นว่าจะให้ทำราชการอยู่ในตำแหน่งจะเสียราชการ นายอำเภอจะให้ผู้นั้นพักราชการเสียชั่วคราวก็ได้ แต่ในการที่สั่งให้พักราชการนี้ต้องบอกให้ผู้ว่าราชการเมืองทราบภายในสิบห้าวันคำตัดสินเป็นเด็ดขาดในเรื่องนั้นให้เป็นหน้าที่ของผู้มีอำนาจที่จะตั้งตำแหน่งที่เกิดเหตุขึ้น

**มาตรา 78** ให้มีควงตราประจำตำแหน่งนายอำเภอ และควงตราสำหรับนายกิ่งอำเภอสำหรับประทับกำกับลายมือที่ลงชื่อในหนังสือสำคัญต่าง ๆ บรรดาหนังสือที่ทำในนามและหน้าที่กรรมการอำเภอ ห้ามมิให้ใช้ตราอื่นประทับ และตราประจำตำแหน่งนี้ในเวลาผู้ใดทำการแทนหรือรั้งตำแหน่งนั้น ก็ให้ใช้ได้

**มาตรา 79** ในเวลาตำแหน่งนายอำเภอว่างก็ดี หรือนายอำเภอจะทำการในหน้าที่ไม่ได้ชั่วคราวก็ดี ถ้าและสมุหเทศาภิบาลหรือผู้ว่าราชการเมืองมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่นแล้วให้กรรมการอำเภอซึ่งมียศสูงกว่าผู้อื่นเป็นผู้แทน

**มาตรา 80** ผู้แทนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งที่แทนนั้นทุกอย่าง เว้นไว้แต่อำนาจอันเป็นส่วนบุคคล หรือที่มีข้อห้ามไว้โดยเฉพาะมิให้ผู้แทนทำได้

**มาตรา 81** หน้าที่กรรมการอำเภอที่กล่าวไว้ในพระราชบัญญัตินี้ก็ดี หรือในที่อื่นก็ดี ถ้ามิได้ระบุว่าเป็นหน้าที่เฉพาะนายอำเภอ หรือเฉพาะตำแหน่งใดในกรรมการอำเภอไซ้รั้งให้พึงเข้าใจว่าเป็นหน้าที่และรับผิดชอบรวมกัน นายอำเภอเป็นหัวหน้าจะทำการนั้นเองหรือจะมอบหมายให้กรรมการอำเภอ คนใดทำโดยอนุมัติของนายอำเภอก็ได้ แต่นายอำเภอจะหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบในการทั้งปวง เพราะเหตุที่อ้างว่าได้ให้ผู้อื่นทำแทนนั้นไม่ได้

**มาตรา 82** ในการที่จะฟังบังคับบัญชาราชการทั่วไปกรรมการอำเภออยู่ในบังคับบัญชาผู้ว่าราชการเมืองโดยตรง จะลบล้างคำสั่งผู้ว่าราชการเมืองได้ แต่ผู้สำเร็จราชการมณฑลหรือเสนาบดีเจ้ากระทรวงในกรุงเทพฯ ฯ ผู้บัญชาการนั้น ๆ แต่การโดยปกติซึ่งย่อมมีข้าราชการเป็นเจ้าแผนกจากเมืองหรือมณฑลไปตรวจการเฉพาะแผนกในที่ว่าการอำเภอ ถ้าและผู้ตรวจนั้นกระทำการตามคำสั่งและรับอำนาจไปจากผู้ว่าราชการเมือง หรือผู้สำเร็จราชการมณฑล หรือเจ้ากระทรวง กรรมการอำเภอต้องเชื่อฟังเหมือนคำสั่งผู้ว่าราชการเมือง ผู้สำเร็จราชการมณฑลและเจ้ากระทรวงที่ใช้มานั้น ถ้าหากว่าผู้ตรวจการนั้นมาโดยลำพังหน้าที่ของตน จะสั่งให้จัดการในแผนกนั้น ๆ

ประการใดกรมการอำเภอควรทำตาม ต่อเมื่อคำสั่งไม่ขัดกับคำสั่งผู้ว่าราชการเมืองและนายอำเภอ เห็นชอบด้วย ถ้ามีเจ้าพนักงานมาสั่งการประการใด ๆ กรมการอำเภอต้องรายงานให้ผู้ว่าราชการ เมืองทราบด้วยจงทุกคราว

### ตอน 3

#### หน้าที่และอำนาจของกรมการอำเภอ

##### ก. การปกครองท้องที่

**มาตรา 83** กรมการอำเภอต้องตรวจตราและจัดการปกครองตำบลและหมู่บ้านให้เป็นไปได้จริงดังพระราชบัญญัตินี้

นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวโดยเฉพาะให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอ ให้กรมการอำเภอมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนันผู้ใหญ่บ้านด้วย

**มาตรา 84** กรมการอำเภอต้องเอาใจใส่สมาคมให้คุ้นเคยกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล เป็นที่ปรึกษาหารือ และเป็นผู้รับช่วยแก้ไขความขัดข้องให้แก่เขา

**มาตรา 85** ให้กรมการอำเภอเรียกประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้านแพทย์ประจำตำบลพร้อมกันหรือเรียกประชุมแต่เฉพาะตำแหน่งมีประชุมกำนัน เป็นต้น ในเวลาที่มีการจะต้องปรึกษาหรือต้องถามต้องสั่งตามสมควร

**มาตรา 86** กรมการอำเภอรับผิดชอบที่จะรักษาสถานที่ว่าการอำเภอ สรรพหนังสือและบัญชีตลอดจนบริเวณที่ว่าการอำเภอให้เรียบร้อย

**มาตรา 87** กรมการอำเภอต้องให้ราษฎรที่มีกิจธุระหาได้ทุกเมื่อถ้าราษฎรมาร้องทุกข์อย่างใด ซึ่งกรมการอำเภอควรช่วยได้ ต้องช่วยตามสมควร

**มาตรา 88** กรมการอำเภอต้องหมั่นตรวจท้องที่ในเขตอำเภอของตน และท้องที่อำเภออื่นที่ติดต่อกันให้รู้ความเป็นไปในท้องที่นั้น ๆ

**มาตรา 89** บรรดาหนังสือสำคัญที่ต้องทำตามกฎหมาย ถ้ากฎหมายและข้อบังคับมิได้ระบุไว้ว่าเป็นหน้าที่ของพนักงานอื่นทำแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะทำสำหรับการในอำเภอนั้น

**มาตรา 90** กรมการอำเภอเป็นพนักงานทำหนังสือเดินทางสำหรับราษฎรในท้องที่อำเภอนั้นจะไปมาค้าขายในที่อื่น

**มาตรา 91** หน้าที่ของกรมการอำเภอในการทำทะเบียนนั้นคือทำบัญชีสำมะโนครัวและทะเบียนทุก ๆ อย่าง บรรดาที่ต้องการใช้ในราชการ

**มาตรา 92** รายงานราชการที่กรมการอำเภอจะต้องทำนั้นจำแนกเป็นกิจต่าง ๆ ดังนี้ คือ

**ข้อ 1** กรมการอำเภอเป็นหูเป็นตาของรัฐบาลต้องเอาใจใส่ตรวจตราสืบสวนความทุกข์สุขของราษฎร และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในท้องที่ของตน การอันใดที่รัฐบาลควรรู้เพื่อความสุขของราษฎรและประโยชน์ของทางราชการ กรมการอำเภอต้องถือเป็นหน้าที่ ๆ จะรายงานให้รัฐบาลทราบความตามที่เป็นจริง

**ข้อ 2** โดยปกติให้กรมการอำเภอรายงานต่อผู้ว่าราชการเมืองของตน แต่ถ้ามีคำสั่งโดยเฉพาะว่าให้รายงานการอย่างใดต่อผู้ใดก็ดีหรือว่าเหตุการณ์อันใดเกิดขึ้น กรมการอำเภอเห็นว่าจะรายงานต่อผู้ว่าราชการเมืองของตนก่อนจะไม่ทันประโยชน์ของทางราชการจะรายงานไปยังที่แห่งนั้น ๆ ซึ่งเห็นว่าจะจะเป็นประโยชน์อย่างดีแก่ราชการก็ได้แต่ต้องบอกให้ผู้ว่าราชการเมืองของตนทราบจงทุกคราว

**ข้อ 3** รายงานประจำบอกเหตุการณ์ และข้อราชการบรรดามีในอำเภอ ควรยื่นต่อผู้ว่าราชการเมืองไม่น้อยกว่าเดือนละครั้งหนึ่ง รายงานการจรรนั้นแล้วแต่กำหนดในข้อบังคับหรือเหตุการณ์อันควรรายงาน ส่วนรายงานด่วนบอกเหตุสำคัญ ซึ่งเป็นปัจจุบันทันด่วนเกิดขึ้นนั้นต้องรีบรายงานทันที และส่งโดยโทรเลข หรือโทรศัพท์อย่างเร็วที่สุดที่จะส่งได้

#### **ข. การป้องกันอันตรายของราษฎร และรักษาความสงบในท้องที่**

**มาตรา 93** เวลาที่มีการประชุมชนมากในที่ใด เช่น ในเวลาที่มีการนัดจัดตั้งเป็นต้น กรมการอำเภอ กำหนดผู้ใหญ่บ้านตำบลนั้นต้องจัดการรักษาความเรียบร้อยในที่ประชุมชน

**มาตรา 94** กรมการอำเภอต้องคอยตรวจตราตักเตือนกำนันผู้ใหญ่บ้านให้มีเครื่องสัญญาณเรียกลูกบ้านช่วยกันดับไฟ หรือระงับเหตุอันตรายอย่างอื่น หรือจับโจรผู้ร้ายทุกหมู่บ้าน

**มาตรา 95** เมื่อกรมการอำเภอได้ปรึกษากำนันผู้ใหญ่บ้านในที่ท้องที่นั้นแล้ว เห็นว่าหมู่บ้านใดอยู่ในที่ซึ่งสมควรจะจัดการล้อมรั้วป้องกันโจรได้ ให้กรมการอำเภอนำเสนอต่อผู้ว่าราชการเมืองเมื่อผู้ว่าราชการเมืองเห็นชอบด้วยแล้วก็ให้กรมการอำเภอชี้แจงและสั่งผู้ใหญ่บ้าน และราษฎรในหมู่บ้านนั้นทำ ร้วล้อมรอบหมู่บ้าน มีประตูเป็นทางเข้าออกที่แห่งแล้วแต่ชาวบ้านนั้นจะเห็นควร เวลากลางคืนให้ผู้ใหญ่บ้านจัดราษฎรผลัดเปลี่ยนกันรักษาประตูป้องกันโจรผู้ร้ายให้ทั้งหมู่บ้าน

**มาตรา 96** หมู่บ้านใดตั้งอยู่ใกล้ป่าพงอันเป็นเชื้อไฟ เมื่อถึงฤดูพงแห้งให้กรมการอำเภอตั้งราษฎรในหมู่บ้านนั้น ให้ช่วยกันถางพงให้เตียนออกไปห่างบ้านเรือนป้องกันอย่าให้เป็นอัคคีภัยแก่หมู่บ้านนั้น

**มาตรา 97** เมื่อกำนันตำบลใดรายงานมาว่าเจ้าของหรือผู้ที่อยู่ในเหย้าเรือนแห่งใดที่ร้างหรือทรุดโทรม ไม่กระทำการตามคำสั่งให้จัดการซ่อมแซมรักษาเรือนนั้นให้ดีตามความที่กล่าวไว้

ในมาตรา 55 ให้กรรมการอำเภอได้สวนและบังคับตามควรแก่การ ถ้าไม่ทำตามบังคับให้กรรมการอำเภอมียอำนาจเรือเรื่อนนั้นได้ และเรียกเอาค่าเรือแก่เจ้าของ

**มาตรา 98** ราษฎรคนใดไปปลูกเรืออยู่ในที่เปลี่ยว อันน่ากลัวอันตรายด้วยโจรผู้ร้ายก็ดี หรือน่ากลัวจะเป็นช่องของโจรผู้ร้ายก็ดี เมื่อกรรมการอำเภอได้ปรึกษากับกำนันในท้องที่นั้นเห็นด้วยกันแล้ว ก็ให้บังคับให้ผู้นั้นย้ายเข้ามาอยู่เสียในหมู่บ้าน

**มาตรา 99** ในเวลาอัตรัดอาหาร ให้กรรมการอำเภอประกาศตักเตือนราษฎรให้เก็บรักษาข้าวไว้ให้พอบริโภค

**มาตรา 100** ถ้าแห่งใดข้าวไม่พอแก่ราษฎรในเวลาอัตรัดให้กรรมการอำเภอรับรายงานและกะประมาณจำนวนข้าวที่ขาด อันราษฎรจะไม่พึงขวนขวายหาเองได้ แจ้งต่อผู้ว่าราชการเมือง ถ้าและรัฐบาลจัดส่งข้าวหลวงมาแก้อัตรัดไซ้ เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะจัดการจำหน่ายข้าวตามวิธีที่สมควร คือ

- (1) ผู้ใดมีทุนพอซื้อ ให้ผู้นั้นซื้อได้เท่าราคาทุน
- (2) ผู้ใดทำนาไว้ยังไม่ได้ผลให้ผู้นั้นยืมโดยสัญญาส่งเงินเมื่อขายข้าวใหม่ได้เท่าราคาทุนที่รับข้าวไปในเวลานั้นหรือใช้ด้วยข้าวใหม่เมื่อทำได้ คิดตามราคาข้าวใหม่ในเวลานั้นเท่าทุนที่รัฐบาลให้ยืมไป
- (3) ผู้ใดทำการเพาะปลูก หรือหาสินค้าป่าอันอาจจะหาสินค้ามาแลกข้าวได้ ก็ยอมรับสินค้าจากผู้นั้นแลกข้าวโดยคิดราคาตามสมควรและพอใจทั้งสองฝ่าย
- (4) ผู้ใดอาจจะทำการได้แต่ด้วยแรง ก็หางานอันประกอบด้วยสาธารณประโยชน์ เช่น ขุดสระน้ำ ทำถนนหรือซ่อมแซมสถานที่ทำราชการ เป็นต้น ให้ผู้นั้นรับจ้างทำคิดข้าวให้ตามราคาทุนเป็นค่าจ้าง โดยอัตรสูงกว่าที่เขาจ้างกันทำการในนั้นหนึ่งในสี่ส่วน คือ ถ้าอัตรค่าจ้างเขาจ้างกันโดยปกติ วันละบาทหนึ่ง ให้ให้ข้าวเท่าราคาวันละหนึ่งบาทยี่สิบห้าสตางค์ เป็นต้น
- (5) ห้ามมิให้ ๑ ข้าวแก่ผู้ที่ยังสามารถกระทำการแลกได้ด้วยประการใด ๆ แต่ผู้ซึ่งไม่สามารถกระทำการแลกได้จริง ๆ เช่น คนเจ็บไข้ ชรา ทูพพลภาพ หรือทารกนั้น ควรให้ได้รับข้าวของหลวงพอสมควรแต่ที่จะเลี้ยงชีวิตในเวลาอัตรัดนั้น

#### ค. การที่เกี่ยวข้องด้วยความแพ่งและความอาญา

**มาตรา 101** หน้าที่และอำนาจของกรรมการอำเภอในการที่เกี่ยวข้องด้วยความอาญานั้น มีดังต่อไปนี้ คือ

**ข้อ 1** บรรดาอำนาจซึ่งกฎหมายกำหนดไว้สำหรับผู้ใหญ่บ้านและกำนันนั้นให้กรรมการอำเภอใช้ได้ทุกอย่าง

ข้อ 2 ความอาญาเกิดขึ้นในท้องที่อำเภอใด หรือตัวจำเลยมาอาศัยอยู่ในท้องที่อำเภอใด ให้กรรมการอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งให้จับผู้ต้องหามาได้สวนคดีเรื่องนั้นในชั้นต้น

ข้อ 3 ในการไต่สวนในชั้นต้นก็ดี หรือจัดการตามหมายอย่างไรก็ดี หรือตามคำสั่งของศาล หรือคำสั่งในทางราชการอย่างใด ๆ ก็ดี ให้กรรมการอำเภอมีอำนาจที่จะออกหมายเรียกตัวคนมาสอบสวน ให้การเป็นพยาน หมายค้นบ้านเรือน หรือหมายยึดสิ่งของได้

ข้อ 4 ในการค้นบ้านเรือน หรือยึดสิ่งของนั้น ถ้านายอำเภอไปค้น หรือยึดเองไม่ต้องมีหมาย ถ้าจะแต่งให้ผู้อื่นไปค้นหรือยึด ก็ให้นายอำเภอมีหมายสั่งเจ้าพนักงานผู้ถือหมายมีอำนาจที่จะค้นและยึดได้ตามกฎหมาย

ข้อ 5 ตัวผู้ต้องหาในคดีอาญาซึ่งได้ตัวมาต่อหน้ากรรมการอำเภอนั้นโดยปกตินายอำเภอควรยอมให้มีประกัน แต่ถ้านายอำเภอเห็นว่ามีความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดที่จะกล่าวในมาตรานี้ก็ให้เอาตัวไว้ คือ

- (ก) เป็นคดีฉกรรจ์ที่ต้องด้วยโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปอย่างหนึ่ง หรือ
- (ข) ถ้าผู้ต้องหาหลบหนีจะจับได้โดยยากอย่างหนึ่ง หรือ
- (ค) เห็นได้ว่าถ้าปล่อยผู้นั้นไปจะทำให้เกิดเหตุอันตรายอย่างหนึ่ง หรือ
- (ง) ถ้าปล่อยไปจะขัดข้องหรือลำบากแก่การไต่สวนคดีในชั้นต้นอย่างหนึ่ง

ข้อ 6 การไต่สวนคดีในชั้นต้นนั้นต้องลงมือภายในสี่สิบแปดชั่วโมง ตั้งแต่เวลาที่จับผู้ต้องหา นายอำเภอต้องรีบจัดการ โดยเร็วที่จะทำได้ แล้วส่งตัวผู้ต้องหาไปยังศาล ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาคดีนั้น โดยวิธีที่กล่าวต่อไปนี้

ถ้าเป็นตำบลที่มีศาลซึ่งมีอำนาจ และที่ว่าการอำเภอตั้งอยู่ด้วยกัน ให้ส่งตัวผู้ต้องหาต่อศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมง ตั้งแต่เวลาที่ผู้ต้องหาได้ตกมาอยู่ในความควบคุมของกรรมการอำเภอ

ถ้าเป็นที่อื่น ๆ ให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปยังศาลโดยเร็วที่จะทำได้ และห้ามมิให้กักขังตัวไว้ที่ว่าการอำเภอเกินกว่าสี่สิบแปดชั่วโมง โดยไม่มีเหตุจำเป็น

ถ้าเมื่อส่งผู้ต้องหาไปยังศาล นายอำเภอทำการไต่สวนคดีในชั้นต้นยังไม่สำเร็จก็ให้เจ้าพนักงานเมืองร้องต่อศาลขอผิดให้มีเวลาไต่สวนต่อไปตามสมควร

ข้อ 7 ในการไต่สวนความอาญาถ้านายอำเภอเห็นว่าไม่มีหลักฐานข้างฝ่ายโจทก์ให้ปล่อยตัวผู้ต้องหาไป ถ้าผู้ต้องหาต้องด้วยหมายสั่งจับของศาลอยู่แล้ว ก็ให้เจ้าพนักงานเมืองร้องขอต่อศาลให้ส่งปล่อยตัวผู้ต้องหา

มาตรา 102 กรรมการอำเภอต้องจัดพนักงานออกตรวจตระเวนรักษาความเรียบร้อยและคอยสืบจับโจรผู้ร้ายในท้องที่ของตน

**มาตรา 103** เมื่อมีเหตุผู้คนถูกกระทำร้ายตายลงในท้องที่อำเภอใดก็ดี ฟกช้ำหรือมีบาดแผลเจ็บป่วยสาหัสก็ดี ผู้ที่ถูกกระทำร้ายฟกช้ำหรือมีบาดแผลมาขอให้ชันสูตรก็ดี เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะตรวจชันสูตรหรือพลิกศพตามพระราชบัญญัติ และจดคำให้การพร้อมด้วยพยานและทำหนังสือชันสูตรไว้เป็นหลักฐาน

**มาตรา 104** เมื่อเกิดเหตุเสียชีวิตแก่ผู้หนึ่งผู้ใด เช่นถูกโจรภัยเป็นต้น เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะทำคำตราสินตามคำขอร้องของเจ้าทรัพย์ หรือเพื่อหลักฐานในราชการ

**มาตรา 105** (ความในมาตรา 105 ถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.การเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ. 2481)

**มาตรา 106** ถ้ามีผู้ขอร้องอายัดตัวคนหรือสิ่งของโดยชอบด้วยกฎหมาย เห็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะรับอายัด และทำหนังสือหลักฐานในการอายัดนั้น

**มาตรา 107** เงินกลางหรือของกลาง ในคดีที่จะต้องรักษาไว้ในอำเภอนั้น หรือจะต้องนำส่งไปยังเมือง เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะจัดการรักษาและส่ง

**มาตรา 108** (ความในมาตรา 108 ถูกยกเลิกโดยมาตรา 10 แห่ง พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551)

#### ง. การป้องกันโรคร้าย

**มาตรา 109** กรรมการอำเภอต้องคอยระวัง อย่าให้โรคร้ายแพร่หลายไปในประชุมชน ต้องคอยดูแลป้องกัน หรือเมื่อโรคเกิดขึ้นก็ต้องจัดการรักษาอย่าให้ติดต่อลุกลามมากไป

**มาตรา 110** เพราะเหตุที่โสโครกเป็นแดนเกิดของโรคร้าย คือ อหิวาตกโรค และกาฬโรค เป็นต้น กรรมการอำเภอต้องคอยตรวจตราว่ากล่าวคนในท้องที่อย่าให้ทอดทิ้งหรือปล่อยให้เกิดความโสโครกอันจะเป็นเหตุให้เกิดโรคร้ายไข้เจ็บแก่ประชาชน

**มาตรา 111** กรรมการอำเภอต้องเอาเป็นธุระตรวจตราอุคหนุนให้แพทย์ประจำตำบลดูแลการรักษาพยาบาล คือ การปลูกทรพิษ และจำหน่ายยาหลวง เป็นต้น และให้ราษฎรได้รับการป้องกันและรักษาโรคตามสมควรแก่การที่จะเป็นได้

**มาตรา 112** ในเวลาเกิดโรคร้ายติดต่อขึ้นในอำเภอนั้น หรือในท้องที่อำเภออื่น ซึ่งอาจจะลุกลามมาถึงอำเภอนั้น ให้กรรมการอำเภอประกาศตักเตือนแก่ราษฎรให้จัดการป้องกันและรักษาโรค ถ้าหากว่าจะควรจัดการป้องกันได้ อย่างไรก็ดี หรือว่าควรจะรีบร้องเรียนต่อผู้ใหญ่ของกำลังอุคหนุนประการใด ก็ให้กรรมการอำเภอจัดการตามสมควร

**มาตรา 113** ถ้าเกิดโรคร้ายที่ติดต่อขึ้นในอำเภอใด ให้กรรมการอำเภอนั้นรีบบอกข่าวโดยทางอย่างรวดเร็วที่สุดที่จะบอกได้ให้ผู้ใหญ่เหนือตนทราบ แล้วให้รายงานเหตุความใช้นั้นต่อไปเนื่อง ๆ จนกว่าโรคจะสงบ

### จ. บำรุงการทำนาค้าขายป่าไม้และทางไปมาต่อกัน

**มาตรา 114** กรมการอำเภอต้องตรวจให้รู้ทำเลที่ทำมาหาเลี้ยงชีพของราษฎรในอำเภอนั้น คือ ที่นา ที่สวน ที่จับสัตว์น้ำ เป็นต้น และต้องสอบสวนให้รู้ว่ที่เหล่านั้นอาศัยสายน้ำทางใดควรทำบัญชี มีทะเบียนไว้ในที่ว่าการอำเภอ

**มาตรา 115** การบำรุงผลประโยชน์ในการหาเลี้ยงชีพของราษฎรก็ดี การป้องกันภัยอันตรายมิให้เกิดแก่การหาเลี้ยงชีพของราษฎรก็ดี อันต้องการความร่วมมือเพียรช่วยกันในหมู่ราษฎร ยกตัวอย่างดังบางคราวจะต้องทำทำนบปิดน้ำ บางคราวต้องระบายน้ำสำหรับการเพาะปลูก การเหล่านี้เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องเอาใจใส่คอยตรวจตราและปรึกษากำนันผู้ใหญ่บ้าน ถ้ามีการสมควรจะต้องทำเพื่อให้เจริญผลประโยชน์แก่ราษฎรก็ดี หรือเพื่อป้องกันความเสียหายแก่ผลประโยชน์นั้นก็ดี ให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำการนั้น ๆ ให้สำเร็จทันฤดูกาล

**มาตรา 116** การรักษาผลประโยชน์ในการหาเลี้ยงชีพของราษฎร เช่น การปิดน้ำและระบายน้ำเช่นกล่าวมาในมาตราก่อนเป็นต้น ตลอดจนอย่างอื่น ๆ ถ้าหากเกิดเกี่ยวแก่กันในเรื่องประโยชน์ที่จะพึงได้ยกตัวอย่างดังเช่นขานาต้องการให้ปิดน้ำ ชาวเรือต้องการให้เปิดน้ำให้เรือเดินเป็นต้น ให้กรมการอำเภอเรียกกำนันประชุมปรึกษาหาวิธีที่จะรักษาประโยชน์ทั้งสองฝ่ายหรือถ้าจะให้ได้ประโยชน์ไม่ได้ทั้งสองฝ่าย ก็ให้รักษาประโยชน์ใหญ่โดยยอมทิ้งประโยชน์น้อยด้วยความจำเป็น

เมื่อเห็นด้วยกันโดยมากประการใด ก็ให้กรมการอำเภอจัดการตามนั้น

**มาตรา 117** ห้วย คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ย่อมเป็นของที่รัฐบาลปกป้องรักษา เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสีย และอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณะประโยชน์ ถ้าจะต้องซ่อมแซมตกแต่งให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างกับปิดน้ำจะนั้น

**มาตรา 118** กรมการอำเภอมิหน้าที่จะต้องตรวจตราและจัดการรักษาทางบก ทางน้ำ อันเป็นทางที่ราษฎรไปมาค้าขายให้ไปมาโดยสะดวกตามที่จะเป็นได้ทุกฤดูกาล การอันนี้ถ้าจะต้องทำการซ่อมแซมหรือแก้ไขความขัดข้อง ให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างว่ามาแล้ว

**มาตรา 119** กรมการอำเภอต้องตรวจตรารักษาป่าไม้ซึ่งรัฐบาลหวงห้ามตามข้อบังคับการป่าไม้

**มาตรา 120** ที่ว่างซึ่งรัฐบาลอนุญาตให้ราษฎรทำการเพาะปลูกนั้น เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะต้องตรวจตราจัดการป้องกันการเกี่ยวแก่กันในระหว่างราษฎรที่ไปตั้งทำการเพาะปลูกก่อนได้รับโฉนด

**มาตรา 121** ที่น้ำอันเป็นที่รักษาพันธุ์สัตว์น้ำ เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะตรวจตรารักษาป้องกันมิให้พืชพันธุ์สัตว์น้ำสูญไป



**มาตรา 122** นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและ สิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวล กฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง นายอำเภอและองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจะร่วมกันดำเนินการหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้มีอำนาจกระทำได้ ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยจะวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวทางปฏิบัติด้วยก็ได้

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้จ่ายจากงบประมาณของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

**มาตรา 123** ที่วัด หรือกุศลสถานอย่างอื่น ซึ่งเป็นของกลางสำหรับมหาชนก็ให้อยู่ใน หน้าที่กรรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตราอุดหนุนผู้ปกครองอย่าให้ผู้ใดรุกล้ำเบียดเบียนที่อันนั้น

#### จ. บำรุงการศึกษา

**มาตรา 124** กรรมการอำเภอต้องปรึกษาด้วยกำนันผู้ใหญ่บ้าน และผู้อุปการะการศึกษา ในท้องที่มีพระภิกษุสงฆ์ เป็นต้น ช่วยกันแนะนำและจัดให้มีสถานที่เล่าเรียนให้พ่อแม่เด็กในอำเภอนั้น

**มาตรา 125** กรรมการอำเภอต้องตรวจตราปรึกษาด้วยกำนันผู้ใหญ่บ้าน และผู้อุปการะ การศึกษาในท้องที่ จัดบำรุงการสั่งสอนอย่าให้เสื่อมทราม

**มาตรา 126** กรรมการอำเภอต้องคอยชี้แจงตักเตือนแก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน บิดามารดาและ ผู้ปกครองเด็กให้ส่งบุตรหลานไปเล่าเรียน

#### ช. การเก็บภาษีอากร

**มาตรา 127** บรรดาภาษีอากรซึ่งมิได้มีกฎหมายหรือข้อบังคับให้พนักงานอื่นเก็บแล้ว เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะจัดการเก็บในอำเภอนั้น

**มาตรา 128** ในการเก็บภาษีอากรกรรมการอำเภอต้องคอยตรวจตราเวลาเกิดอุบัติเหตุ หรือเป็นเวลารายฤดูอัคคีภัยอันตรายเมื่อถึงกำหนดที่จะเก็บภาษีอากรนั้น ๆ ให้รู้และรายงานพร้อมทั้ง ความเห็นที่ควรจะจัดการผ่อนผันอย่างไร ให้ผู้ว่าราชการเมืองทราบ

**มาตรา 129** เงินหลวงที่เก็บภาษีอากรได้ดี หรือที่ได้จากประเภทอื่นก็ดี ซึ่งจะต้อง นำส่งพระคลัง เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะรักษาและนำส่งถึงพระคลัง

### ข.หน้าที่เบ็ดเสร็จ

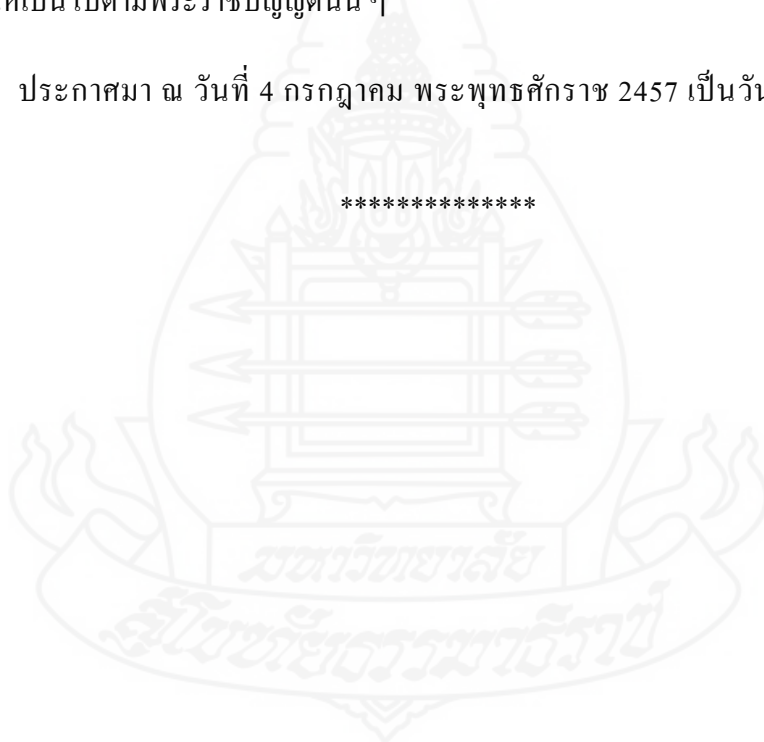
**มาตรา 130** ในหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะจัดการทั้งปวงในอำเภอให้เรียบร้อยนั้น ถ้าหากว่ากรรมการอำเภอเห็นวิธีการงานอย่างใดยังบกพร่อง ให้รายงานชี้แจงความเห็นต่อผู้ว่าราชการเมือง ขออนุญาตแก้ไขตามที่คิดเห็นว่าเป็นอย่างดี

**มาตรา 131** กรรมการอำเภอมิหน้าที่จะต้องช่วยราชการของอำเภออื่นที่ใกล้เคียงแม้ต่างเมืองกัน และในการที่ช่วยนี้ไม่จำเป็นจะต้องรอนอำเภออื่นขอให้ช่วย ถ้ารู้เหตุการณ์ซึ่งเห็นว่าสมควรจะช่วยเหลือจึงจะเป็นประโยชน์แก่ราชการ ต้องช่วยเหลือทีเดียว

**มาตรา 132** หน้าที่ของกรรมการอำเภอนอกจากที่กล่าวไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่นี้ ยังต้องทำตามความซึ่งกำหนดไว้ในพระราชกำหนดกฎหมายอย่างอื่น ๆ อันกำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอ แม้พระราชกำหนดกฎหมายใดมิได้ระบุไว้ในพระราชกำหนดกฎหมายนั้น ๆ ว่าเป็นหน้าที่ของผู้ใด ก็ให้พึงเข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้น ๆ

ประกาศมา ณ วันที่ 4 กรกฎาคม พระพุทธศักราช 2457 เป็นวันที่ 1332 ในรัชกาลปัจจุบันนี้

\*\*\*\*\*





ภาคผนวก ข  
แบบสัมภาษณ์

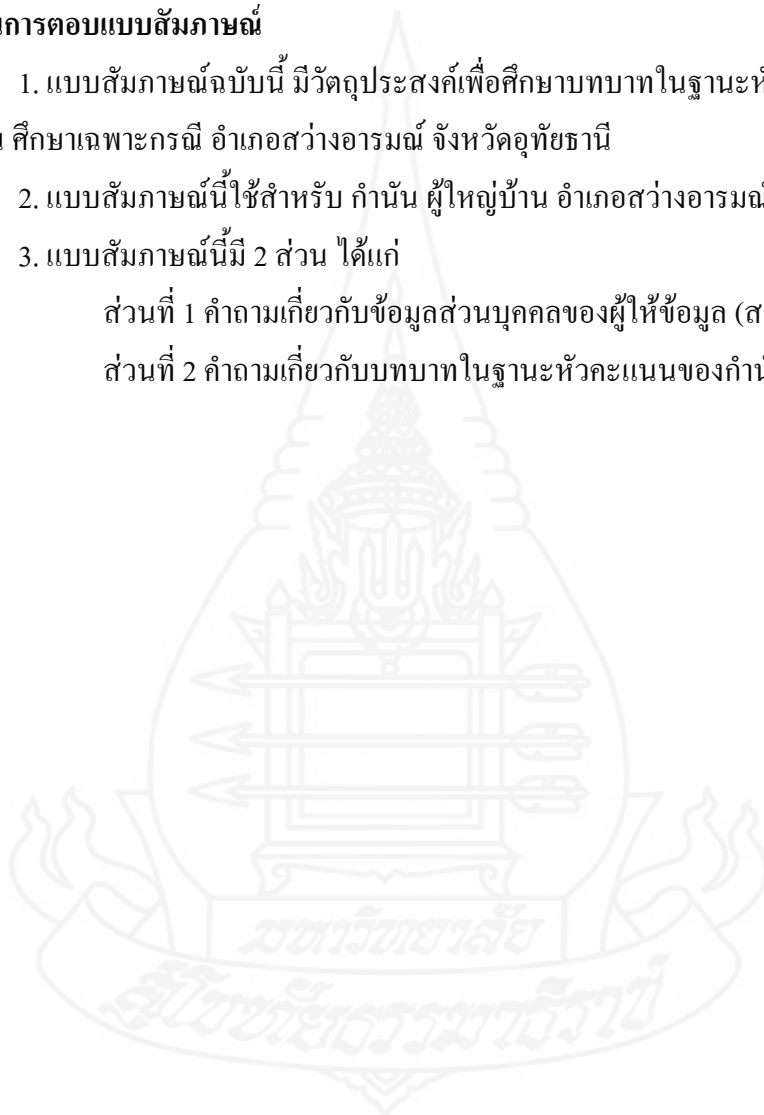
**แบบสัมภาษณ์**

เรื่อง บทบาทในฐานะหัวหน้าคณะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน  
ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี

-----

**คำชี้แจงในการตอบแบบสัมภาษณ์**

1. แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทในฐานะหัวหน้าคณะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี
2. แบบสัมภาษณ์นี้ใช้สำหรับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี
3. แบบสัมภาษณ์นี้มี 2 ส่วน ได้แก่
  - ส่วนที่ 1 คำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล (สถานภาพด้านสังคม)
  - ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับบทบาทในฐานะหัวหน้าคณะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน



### ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล

โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน ( ) หน้าข้อความ และกรอกข้อความลงในช่องว่างที่ตรงกับสภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับตัวท่าน

1. เพศ ( ) 1. ชาย ( ) 2. หญิง
2. อายุ.....ปี
3. ระดับการศึกษาสูงสุด
  - ( ) 1. ประถมศึกษา
  - ( ) 2. มัธยมศึกษาตอนต้น
  - ( ) 3. มัธยมศึกษาตอนปลาย
  - ( ) 4. อาชีวศึกษา
  - ( ) 5. ปริญญาตรี
  - ( ) 6. อื่น ๆ (ระบุ).....
4. ดำรงตำแหน่ง
  - ( ) 1. กำนัน
  - ( ) 2. ผู้ใหญ่บ้าน
5. อาชีพหลัก
  - ( ) 1. เกษตรกรรม (ทำนา,ทำไร่,เลี้ยงสัตว์)
  - ( ) 2. รับจ้าง
  - ( ) 3. ค้าขาย
  - ( ) 4. ธุรกิจส่วนตัว
  - ( ) 5. อื่น ๆ (ระบุ).....

6. รายได้ต่อเดือน

- ( ) 1. ต่ำกว่า 10,000 บาท
- ( ) 2. 10,001 - 15,000 บาท
- ( ) 3. 15,001 - 20,000 บาท
- ( ) 4. 20,001 – 25,000 บาท
- ( ) 5. ตั้งแต่ 25,001 บาท ขึ้นไป

ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับบทบาทในฐานะหัวหน้าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

2.1 รูปแบบ บทบาทและวิธีดำเนินการในการเป็นหัวหน้า

2.1.1 ท่านเข้ามาเป็นหัวหน้าให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาได้อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.1.2 ในการเป็นหัวหน้าให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ท่านต้องทำอะไรบ้าง มีวิธีดำเนินการอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.1.3 หากมีผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา มากกว่า 1 คน มา  
เสนอให้ท่านเป็นหัวหน้าคณะ ท่านทำอะไรหรือมีวิธีการอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**2.2 ปัจจัยและแรงจูงใจที่ทำให้เป็นหัวหน้าคณะ**

2.2.1 มีเหตุผลหรือแรงจูงใจอะไร ที่ทำให้ท่านมาเป็นหัวหน้าคณะ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.2.2 ปัจจัยที่ทำให้ท่านเป็นหัวหน้าคณะได้ประสบผลสำเร็จ มีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**2.3 แนวทางป้องกันและลดบทบาทการเป็นหัวคะแนน**

2.3.1 ท่านคิดว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ในครั้งหน้า จะมีการทุจริตในการเลือกตั้งหรือไม่ และเพราะเหตุใด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.3.2 ท่านคิดว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ในครั้งหน้า หัวคะแนนที่เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีความจำเป็นอยู่หรือไม่ เพราะเหตุใด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.3.3 ท่านคิดว่า การป้องกันหรือลดบทบาทในการเป็นหัวคะแนนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถทำได้หรือไม่ และทำอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



## ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายสุรเชษฐ์ สุขเกษม
วัน เดือน ปีเกิด	2 กรกฎาคม 2514
สถานที่เกิด	อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรี รัฐศาสตรบัณฑิต แขนงวิชา ทฤษฎีและเทคนิคทางรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2540
สถานที่ทำงาน	ที่ว่าการอำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี
ตำแหน่ง	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ)

