

scan

การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล :
กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่
จังหวัดสงขลา

นายสุวิทย์ หวัดเพชร

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ.2552

**The Existence of Village Headman Post in the Municipality :
A Case Study of the Kutao Municipality Hat Yai District,
SongKhla Province**

Mr. Suwit Watpest

**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 Thammatirat Open University

2009

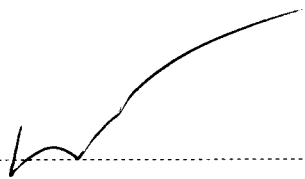
หัวข้อการศึกษาคั่นคว้ออิสระ	การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
ชื่อและนามสกุล	นายสุวิทย์ หวัดเพชร
แขนงวิชา	การเมืองการปกครอง
สาขาวิชา	รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

คณะกรรมการสอบการศึกษาคั่นคว้ออิสระ ได้ให้ความเห็นชอบการศึกษาคั่นคว้ออิสระฉบับนี้แล้ว



..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล)



..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ธ โสธร ตู้ทองคำ)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ อนุมัติให้รับการศึกษา
คั่นคว้ออิสระฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



.....
(รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

วันที่ 7 เดือน มิถุนายน พ.ศ. 2553

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาจาก รศ. ดร.ปธาน สุวรรณมงคล รศ.ช โสธร ตู๋ทองคำ อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ ที่ได้ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ข้าพเจ้า ตลอดจนได้แก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์แห่งเนื้อหาและคุณค่าทางวิชาการยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูง

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ นายอำเภอหาดใหญ่ ท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่ นายกเทศมนตรี ตำบลคูเต่า ประธานสภาเทศบาลตำบลคูเต่า ปลัดเทศบาลตำบลคูเต่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านตำบลคูเต่าทุกท่าน ที่อนุเคราะห์ข้อมูลในการทำวิจัยจนทำให้งานวิจัยสำเร็จลุล่วงด้วยความเรียบร้อย และขอขอบคุณเพื่อน ๆ ทุกคนที่คอยเป็นกำลังใจในการฝ่าฟันปัญหาอุปสรรค จนกระทั่งงานวิจัยสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทุกประการ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ หากจะเป็นประโยชน์ในทางวิชาการได้บ้างในส่วนใดก็ตาม ผู้วิจัยขอขอบคุณค่างานวิจัยนี้ให้แก่บิดามารดาและปู่ย่าตายาย ตลอดจนคณาจารย์ทุกท่านที่ได้อบรมสั่งสอนผู้วิจัย

สุวิทย์ หวัดเพชร

ธันวาคม 2552

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล: กรณีศึกษา
เทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
ผู้ศึกษา นายสุวิทย์ หวัดเพชร ปริญา รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล ปีการศึกษา 2552

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล และเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสำรวจเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก จากกลุ่มตัวอย่างรวมทั้งสิ้นจำนวน 15 คน ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มข้าราชการ จำนวน 3 คน ได้แก่ นายอำเภอหาดใหญ่ ท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่ ปลัดเทศบาลตำบลคูเต่า กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น จำนวน 10 คน ได้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านตำบลคูเต่าทุกหมู่บ้าน และกลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น จำนวน 2 คน ได้แก่นายกเทศมนตรีและประธานสภาเทศบาลตำบลคูเต่า เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาและการบรรยายเชิงพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า ความจำเป็นที่ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องยังคงอยู่คือ ด้านการปกครอง ในฐานะที่เป็นผู้บังคับทุกข์บำรุงสุขและส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย ด้านการรักษา ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง ด้านการประสานงานในฐานะตัวแทนของรัฐบาลและตัวแทน ประชาชน ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพแก่ประชาชน ด้านการพัฒนาสังคมเกี่ยวกับการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีของชุมชนท้องถิ่น ด้านการอำนวยความสะดวกและเป็นที่ยิงแก่ประชาชน ด้านการดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการและสมบัติของส่วนรวม และด้านการเป็นผู้นำของชุมชนเกี่ยวกับงานพัฒนาชุมชนและเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ จึงมีความจำเป็นต้องดำรงอยู่ในเขตเทศบาลตำบล สำหรับแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่คือ ในการทำงานร่วมกับเทศบาลตำบลจะต้องมีการประสานงาน และบูรณาการในการทำงานร่วมกัน และควรแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดโอกาสให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน สามารถที่จะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล หรือสามารถที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล โดยการดำรงตำแหน่งควบคู่กันได้ หรือการแต่งตั้งให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานกรรมการชุมชน ในชุมชนย่อยของเทศบาลตำบล

คำสำคัญ การดำรงอยู่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เทศบาลตำบล สงขลา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	5
ขอบเขตการวิจัย.....	6
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	8
แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ.....	8
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นของ ไทย.....	15
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น.....	31
ความรู้เกี่ยวกับเทศบาลของไทย.....	39
สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของตำบลคูเต่า.....	48
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	55
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	59
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	59
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	59
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	60
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	60
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	61
ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์.....	62
ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	64
ตอนที่ 3 ข้อเสนอที่ได้จากการค้นพบ.....	92

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	96
สรุปผลการวิจัย.....	96
อภิปรายผล.....	101
ข้อเสนอแนะ.....	108
บรรณานุกรม.....	110
ภาคผนวก	115
ก แบบสัมภาษณ์.....	116
ข แผนที่.....	126
ประวัติผู้ศึกษา.....	130

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 สรุปอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน.....	46
ตารางที่ 4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์.....	62

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 การจัดรูปการปกครองตำบลตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457.....	21
ภาพที่ 2.2 การจัดรูปการปกครองหมู่บ้านพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457.....	24

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญปัญหา

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นสถาบันสำคัญที่ทำหน้าที่ปกครองท้องที่ ซึ่งได้ถือกำเนิดและมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 และตราฉบับปัจจุบัน ซึ่งในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้นได้มีการแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบการปกครองของราชอาณาจักรครั้งสำคัญ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองในระดับหมู่บ้านและตำบล ได้มีการทดลองตั้งผู้ใหญ่บ้านและกำนันขึ้นเป็นครั้งแรกที่ อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ใน พ.ศ. 2435 และยังมีการศึกษาเพิ่มเติมโดยดูสภาพท้องที่และความเป็นอยู่ของประชาชน จากโครงการทดลองตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านปรากฏว่าได้ผลสำเร็จดี จึงมีการปกครองระดับหมู่บ้านและตำบลที่เรียกว่า “ การปกครองท้องที่ ” ต่อมาเมื่อตราพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ.116 ขึ้นใช้บังคับทั่วประเทศ และต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้า รัชกาลที่ 6 จึงทรงได้มีการประกาศยกเลิกและประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ใช้บังคับแทน (คู่มือการปฏิบัติงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน กรมการปกครอง 2541: 3)

ลักษณะของการปกครองท้องที่ดังกล่าว นับว่าเป็นโครงสร้างสำคัญของการบริหารดินแดนของไทย (Territory Administration) โดยที่ในระยะต่อมาได้มีการสถาปนาโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคขึ้น ที่มีจังหวัด อำเภอ เป็นโครงสร้างส่วนบนอีกชั้นหนึ่ง การที่การปกครองท้องที่มีลักษณะดังกล่าวส่งผลให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของไทยมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง และที่สำคัญคือมีสองสถานภาพควบคู่กันไป กล่าวคือ ในทางหนึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นผู้แทนของรัฐ คือราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับพื้นที่ และอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องที่ต่างๆ มีหน้าที่สำคัญคือ การช่วยเรื่องการประสานงานต่าง ๆ เช่น การประชุมประชาชนในหมู่บ้าน การแจ้งข่าวสารทางราชการให้ประชาชนทราบ เป็นต้น ในขณะที่อีกนัยหนึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็มีสถานะและมีบทบาทเป็นผู้แทนประชาชน เป็นผู้นำของชุมชน เนื่องจากไม่ได้มีสถานะเป็นข้าราชการของรัฐเต็มตัว อีกทั้งมิได้ทำงานให้แก่ทางราชการเต็มเวลา บทบาทและหน้าที่ดังกล่าวส่งผลให้กำนัน และผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่สอดคล้องดูแลสุขทุกข์ของประชาชน ที่เรียกว่า “ลูกบ้าน” ในด้านต่าง ๆ เป็นอันมาก ทั้งที่เกี่ยวกับการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อให้มี

โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นของตำบลและหมู่บ้าน กิจกรรมทางด้านวัฒนธรรม การศึกษา และการอาชีพของลูกบ้าน เป็นต้น

สำหรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในประเทศไทยปัจจุบันนี้ มีการแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งในแต่ละส่วนจะมีความรับผิดชอบหน้าที่ของงานเป็นส่วนไป ส่วนกลางจะเป็นส่วนเรื่องของการกำหนดนโยบาย และมอบให้ข้าราชการหรือหน่วยราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติ การบริหารงานส่วนกลางแบ่งเป็น กระทรวง ทบวง กรม การบริหารราชการส่วนภูมิภาคจะแบ่งเป็น จังหวัด อำเภอ ย่อยไปถึงการปกครองท้องที่ระดับตำบลและหมู่บ้าน สำหรับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจะแบ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่มีอยู่ 4 รูปแบบในปัจจุบัน คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองรูปแบบพิเศษ ได้แก่กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

ที่กล่าวมาเห็นได้ว่าการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้าน เป็นส่วนย่อยของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นการปกครองพื้นฐานของไทยมาช้านานและเกี่ยวข้องกับคนส่วนใหญ่ของประเทศ เนื่องมาจากการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้าน มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ ที่มีอยู่มากกว่าร้อยละ 80 ของพื้นที่ทั้งประเทศ และผู้ที่ทำหน้าที่สำคัญในตำบลและหมู่บ้านก็คือ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน อย่างไรก็ตามการปกครองท้องที่ในปัจจุบันนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตเป็นอย่างมาก ซึ่งมีผลกระทบต่อกำนันและผู้ใหญ่บ้านอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน กล่าวคือส่วนหนึ่งเกิดจากผลของการกระจายอำนาจในรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นตาม นโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมา เช่น การตราพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 การตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 และการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลทั่วประเทศใน พ.ศ. 2542 ประกอบกับปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมากก็ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล

เทศบาล ถือเป็นการปกครองรูปแบบท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่มีพัฒนาการมาตามลำดับ ตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ที่พระองค์ทรงได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอมขึ้น แต่การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลมีความชัดเจนต่อเมื่อภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้นบังคับใช้ และต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ภายหลังมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 สำหรับกฎหมายเทศบาลฉบับปัจจุบันที่เทศบาลต่าง ๆ ใช้อยู่ คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

เทศบาลตำบลภูเต่า เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 พื้นที่ครอบคลุมตำบลภูเต่าทั้งตำบล ตั้งอยู่ในเขตอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เดิมนั้นเทศบาลตำบลภูเต่ามีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลภูเต่า และต่อมาได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลเมื่อ พ.ศ. 2551 เทศบาลตำบลภูเต่าเป็นเทศบาลตำบลขนาดเล็ก มีพื้นที่ 45.30 ตารางกิโลเมตร มีคณะผู้บริหารเทศบาล จำนวน 3 คน ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน มีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน จาก 2 เขตเลือกตั้ง มีจำนวนครัวเรือน 2,439 ครัวเรือน มีจำนวนประชากร 10,656 คน สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบทุ่งนา และมีพื้นที่บางส่วนติดทะเลสาบสงขลา ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตรกรรม ปลูกผัก ทำนาข้าว การประมง การเลี้ยงสัตว์ และการรับจ้างในตัวเมืองหาดใหญ่ ส่วนการปกครองท้องถิ่น ปัจจุบันตำบลภูเต่าแบ่งการปกครองออกเป็น 10 หมู่บ้าน มีกำนัน จำนวน 1 คน และผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 9 คน (รายงานกิจการเทศบาลตำบลภูเต่า 2552: 15)

การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลนั้น กล่าวคือ ใน พ.ศ. 2496 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และมีบทบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวกับสถานะการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตพื้นที่ที่เป็นเทศบาลไว้ว่า เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลมิให้นำกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น ในส่วนที่บัญญัติถึงการแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาบังคับใช้ ซึ่งผลจากกฎหมายดังกล่าวทำให้เทศบาลที่ได้ยกฐานะจัดตั้งในเวลาต่อมาไม่มีกำนันและ ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่การจัดตั้ง ครั้นต่อมาใน พ.ศ. 2546 รัฐสภาได้ออกพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสถานะการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาล โดยได้บัญญัติให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงตำแหน่งอยู่ในพื้นที่เทศบาลตำบลได้ เว้นเฉพาะแต่ในเขตเทศบาลเมืองและเทศบาลนครเท่านั้น ซึ่งจากบทบัญญัติตามกฎหมายดังกล่าว เป็นผลทำให้ในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลจึงคงสถานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้อยู่ในพื้นที่ได้ต่อไป

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ดำรงอยู่ในเขตเทศบาลตำบลปัจจุบัน แม้จะมีภารกิจบทบาทหน้าที่ในหมู่บ้านและตำบลเช่นเดิม ตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้วการที่ในพื้นที่มีการปกครองในลักษณะของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบล เข้ามาทับซ้อนกับการปกครองท้องถิ่นที่ ย่อมมีผลกระทบต่อบทบาท ภารกิจหน้าที่ของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะเทศบาลตำบลก็มีหน้าที่ที่จะต้องทำตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ที่เน้นการให้บริการสาธารณะ การบำบัดทุกข์

บำรุงสุขแก่ประชาชนในพื้นที่ ประกอบกับการจัดองค์กรเทศบาล ก็มีรูปแบบการบริหารจัดการที่ค่อนข้างชัดเจน มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่สมาชิกสภาเทศบาล และฝ่ายบริหาร อันได้แก่นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี รวมทั้งบุคลากรเทศบาลที่เป็นข้าราชการประจำและลูกจ้าง อีกทั้งในการจัดแบ่งพื้นที่ในเขตเทศบาลส่วนใหญ่จะจัดตั้งชุมชน โดยมีคณะกรรมการชุมชนเป็นผู้นำในการประสานการพัฒนา ระหว่างเทศบาลกับประชาชนในชุมชน ซึ่งกรรมการชุมชนผ่านการสรรหากจากประชาชนในชุมชน และภารกิจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนดังกล่าวก็ใกล้เคียงกับบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประกอบกับความเจริญและการพัฒนาทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในเขตเทศบาล ย่อมมีมากกว่าในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เดิม ส่งผลให้การเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชนก็เป็นไปอย่างสะดวกและรวดเร็ว ทั้งสาธารณูปโภคสาธารณูปการ และวิทยาการความก้าวหน้าทางด้านการสื่อสารก็มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นสื่อวิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น จากการที่ได้กล่าวมาทั้งหมดย่อมส่งจะผลทำให้ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบลต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปบ้างไม่มากก็น้อยอย่างแน่นอน

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าเทศบาลตำบลคูเต่าก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่ปัจจุบันกำนัน และผู้ใหญ่บ้านยังคงดำรงอยู่ในเขตเทศบาลตำบล ทั้งนี้เนื่องจากเป็นไปตามบทบัญญัติตามกฎหมาย ซึ่งผู้วิจัยมีความสนใจเป็นอย่างยิ่งว่าการดำรงอยู่ในตำแหน่งของตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลคูเต่าในปัจจุบันนั้นมีความจำเป็นและมีแนวทางที่เหมาะสมอย่างไรในการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้เลือกทำวิจัยในหัวข้อ เรื่อง การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เพื่อประกอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

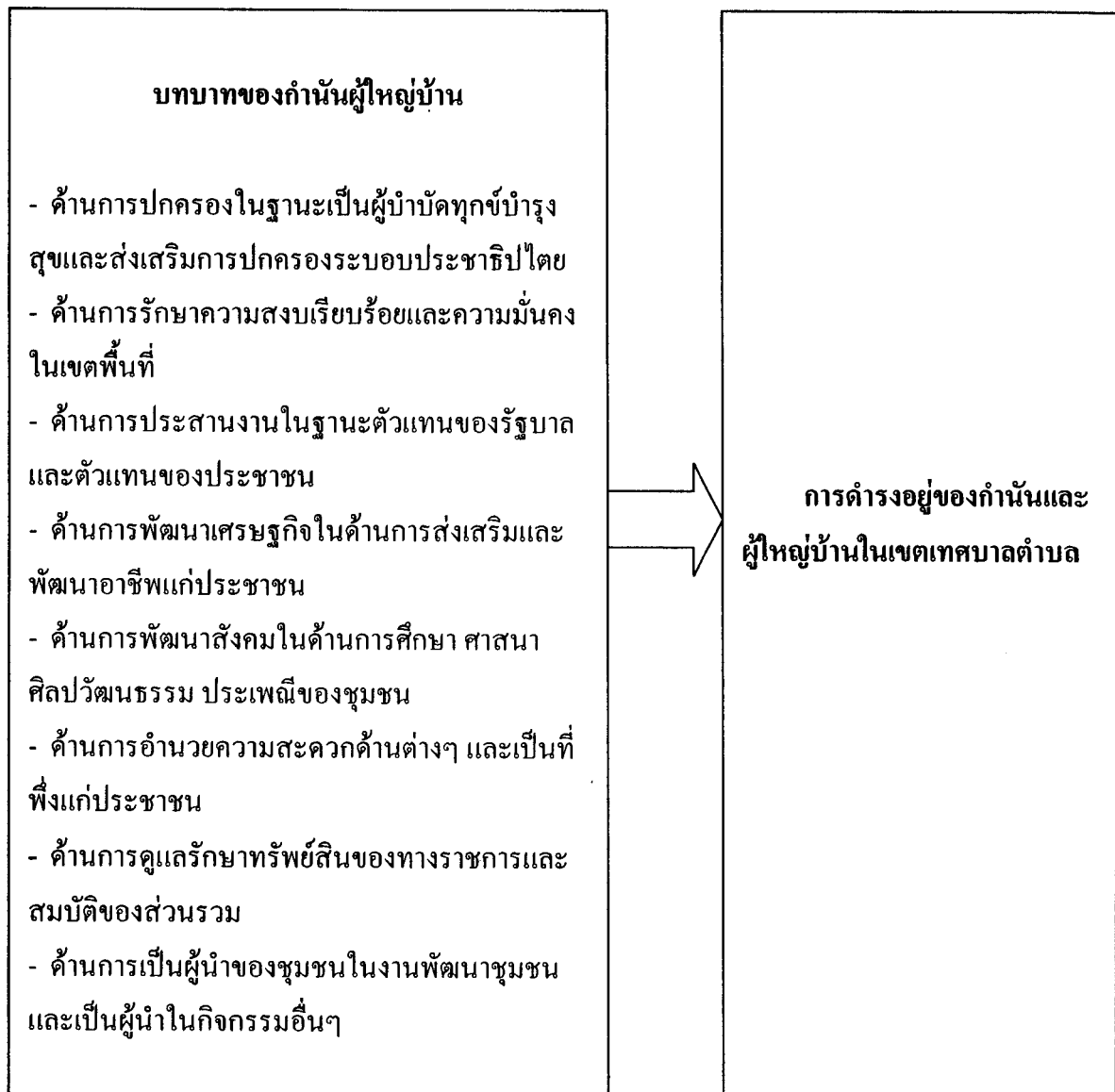
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบล

2.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบล

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการวิจัยในครั้งนี้ มีกรอบแนวคิด ดังนี้



4. ขอบเขตการวิจัย

4.1 **ขอบเขตด้านเวลา** ผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการศึกษาความเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลคูเต่า นับตั้งแต่การที่ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลคูเต่าเป็นเทศบาลตำบลคูเต่า เมื่อ พ.ศ. 2551 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

4.2 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ประกอบด้วยข้าราชการ นักปกครองท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นในพื้นที่ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย นายอำเภอหาดใหญ่ ท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่ ปลัดเทศบาลตำบลคูเต่า กำนันตำบลและผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลคูเต่าทุกคน นายกเทศมนตรีตำบลคูเต่า และประธานสภาเทศบาลตำบลคูเต่า รวมทั้งหมด 15 คน

4.3 **ขอบเขตด้านสถานที่** ผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการศึกษาในพื้นที่เทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งครอบคลุมตำบลคูเต่าทั้งตำบล

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

การดำรงอยู่ หมายถึง การดำรงสถานภาพหรือการคงอยู่ในตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

กำนันและผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง ผู้นำในระดับตำบลหรือหมู่บ้านที่มาจากการเลือกของประชาชน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ในการปฏิบัติหน้าที่อยู่ภายใต้การควบคุม ดูแลของนายอำเภอ

การปกครองท้องที่ หมายถึง หน่วยการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งเป็นการจัดระเบียบการปกครองตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่อยู่ภายใต้การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ตามหลักการแบ่งอำนาจการปกครอง

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีสิทธิตามกฎหมาย มุ่งให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

เทศบาลตำบล หมายถึง เทศบาลตำบลคูเต่า ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มีโครงสร้างการบริหารประกอบด้วยฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทำให้ทราบถึงความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

5.2 ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะและแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ในตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

5.3 ผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยไปใช้ในการปรับปรุง แก้ไข พัฒนางานในหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ในครั้งนี้ มีแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นของไทย
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. ความรู้เกี่ยวกับเทศบาลของไทย
5. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของตำบลคูเต่า
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจในทางการเมือง การบริหาร การพัฒนา และทางเศรษฐศาสตร์มีเงื่อนไขหรือข้อสมมุติฐานที่มักจะไม่ค่อยได้กล่าวถึงกันมากนัก นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสำคัญและคำจำกัดความ หรือความหมายและเงื่อนไขที่ควรพิจารณาในการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

ชำนาญ ยูวบูรณ์ (2503: 8) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจไว้ตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม และแนวทฤษฎีสสมัยใหม่ กล่าวคือ

1. แนวคิดทฤษฎีดั้งเดิมได้ให้ความหมายไว้ 2 ลักษณะ ได้แก่ การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by territory) หมายถึง การมอบให้ท้องถิ่นจัดทำกิจกรรม หรือการบริการสาธารณะในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง และการกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by function) หมายถึง การมอบอำนาจให้กับองค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทหนึ่งให้มีความอิสระในการดำเนินการให้สมแก่เทคนิคของงานนั้น เช่น School districts ในสหรัฐอเมริกา

2. แนวคิดทฤษฎีสัมัยใหม่ เห็นว่าการที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจ หรือการกระจายอำนาจ ควรจะพิจารณาอำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดอยู่แก่องค์กรปกครองเดียว หรือหลายองค์กรปกครอง ถ้ารวมอยู่ในองค์กรเดียวเรียกว่า การรวมอำนาจ แต่ถ้าอำนาจนี้ตกอยู่แก่หลายองค์กรเรียกว่าการกระจายอำนาจ แนวทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยที่จะแยกความหมายของการกระจายอำนาจออกเป็นกรกระจายอำนาจตามอาณาเขต และการกระจายอำนาจตามกิจการ เพราะการพิจารณาว่าการกระจายอำนาจหรือไม่ ควรพิจารณาว่าองค์กรนั้นมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดหรือไม่

พรชัย รัชมีแพทย (2530: 31) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจไว้ 2 รูปแบบกล่าวคือ

1. การกระจายอำนาจทางการบริหาร (Administrative Decentralization) ซึ่งหมายถึงการมอบอำนาจหน้าที่ หรือการโอนอำนาจหน้าที่ หรือการแบ่งอำนาจ ที่เกี่ยวกับการตัดสินใจให้หน่วยราชการระดับต่าง ๆ สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้องเสนอขออนุมัติหรือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป และอาจรวมถึงการกระจายอำนาจออกนอกระบบราชการ เช่น การให้เอกชนรับผิดชอบดำเนินการกิจกรรมสาธารณะบางอย่างแทนหน่วยราชการ หรือกระจายให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของหน่วยราชการ

2. การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจให้ชุมชนต่าง ๆ ปกครองตนเอง ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจทางการเมืองและการปกครองอย่างเด็ดขาด จากเดิมที่มีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองที่ส่วนกลางไปให้องค์กรทางการเมืองปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ การกระจายอำนาจทางการเมืองนี้ประชาชนในองค์กรทางการเมืองปกครองท้องถิ่นมีอำนาจที่จะตัดสินใจเลือกผู้บริหารท้องถิ่นเอง และตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ เป็นสาธารณะของท้องถิ่น อาจกล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจทางการเมืองเป็นการยกอำนาจจากส่วนกลางให้ท้องถิ่น โดยลดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภูมิภาคจนถึงไม่มีหน่วยงานภูมิภาคในที่สุด

ธวัช วิชัยดิษฐ์ (2536: 69) นักรัฐประศาสนศาสตร์ของไทย ได้พิจารณาความหมายของการกระจายอำนาจว่า เป็นกระบวนการของการกระจายอำนาจการบริหาร กระจายความรับผิดชอบให้หน่วยงานระดับรองลงไป ความสำคัญของอำนาจกับความรับผิดชอบอยู่ที่ การตัดสินใจ ซึ่งมีความแตกต่างกันตามสภาพพื้นที่ ภารกิจ ความชำนาญ โดยมีสิ่งที่ควรพิจารณา คือ

1. สภาพแวดล้อมของระบบการบริหาร ภายใต้คุณภาพที่แปรเปลี่ยนจะมีข้อพิจารณาอย่างไรว่า การกระจายอำนาจจะสอดคล้องกับสมรรถนะของท้องถิ่น

2. ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ทำให้แยกความสัมพันธ์เป็น “การจัดการ” และ “การเมือง”

3. พื้นฐานโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม การเมือง มีความเข้มแข็งเทียบได้ประเทศอุตสาหกรรม การเติบโตของท้องถิ่นจะพัฒนาไปพร้อม ๆ กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนกลาง ลักษณะนี้การกระจายอำนาจไม่ยากนัก หากกระจายอำนาจไปจากส่วนกลางมากกว่าเท่าใด จะทำให้ท้องถิ่นเข้มแข็งน้อยลงไปเท่านั้น

จรัส สุวรรณมาลา (2537: 6) ได้ให้เงื่อนไขที่ควรพิจารณาในการกระจายอำนาจเอาไว้เป็นประเด็นใหญ่ ๆ 3 ประเด็น คือ

1. สภาพของชุมชน เงื่อนไขประการแรกของการกระจายอำนาจทางการเมืองสู่ชุมชนระดับล่างคือการมีอยู่ของชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยที่จะรับการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจจะมีโอกาสประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมีชุมชนที่เข้มแข็ง มีความต้องการปกครองตนเอง ยิ่งถ้ามีชุมชนที่มีศักยภาพทางการเงิน การคลัง มีผู้นำที่เข้มแข็ง มีความสามัคคีกลมเกลียวกัน มีวัฒนธรรมที่เน้นการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เห็นประโยชน์ของชุมชนส่วนรวม และมีประชาธิปไตยด้วยแล้ว โอกาสที่การกระจายอำนาจจะประสบความสำเร็จสูง ในทางตรงกันข้ามถ้าในพื้นที่หนึ่งมีคนอยู่รวมกันหนาแน่น แต่ไม่มีความเป็นชุมชน ถึงจะมีการออกกฎหมายจัดตั้งพื้นที่นั้นเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นมาได้ การกระจายอำนาจในสถานการณ์เช่นนี้ก็ยากที่จะประสบความสำเร็จได้

2. สภาพขององค์กร องค์กรต่าง ๆ มีสถานะแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กรที่แตกต่างกัน จำเป็นที่จะต้องปรับตัวให้ทันกับสภาพแวดล้อมตลอดเวลา ในกรณีที่องค์กรเน้นกลยุทธ์เพื่อการขยายตัว ต้องการส่งเสริมความคิดริเริ่ม ต้องการสร้างงานใหม่ หรือต้องการทดลองวิธีการใหม่ ในกรณีเช่นนี้ การกระจายอำนาจจะสมประโยชน์ตามหลักการที่กล่าว ในทางตรงกันข้ามองค์กรที่มีสถานะแวดล้อมที่คงที่ เน้นวิธีการทำงานแบบเดิม ๆ ต้องการรักษาสถานภาพเดิมไว้ ไม่ส่งเสริมการขยายตัวหรือการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงาน หรือองค์กรที่กำลังใช้กลยุทธ์เพื่อลดขนาดการดำเนินงาน หรือต้องการยุบเลิกองค์กร ในกรณีหลังนี้การรวมอำนาจการบริหารและการตัดสินใจอาจมีความเหมาะสมมากกว่าการกระจายอำนาจ

สภาพของผู้บริหารในหน่วยงานระดับล่างเป็นเงื่อนไขอีกประการหนึ่ง ทฤษฎีการกระจายอำนาจด้านการบริหารนั้น มีข้อสมมุติฐานว่า เมื่อหน่วยงานระดับล่างมีอำนาจตัดสินใจ ผู้บริหารหน่วยงานระดับล่างจะต้องใช้ดุลยพินิจ หรืออำนาจนั้นเพื่อประโยชน์สูงสุดขององค์กร อย่างไรก็ตามความเป็นจริงนั้น ผู้บริหารระดับล่างอาจตัดสินใจผิดพลาด ด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือเพราะความด้อยประสิทธิภาพของผู้บริหารเอง หรืออาจมีแรงจูงใจที่จะใช้ดุลยพินิจหรืออำนาจเพื่อตนเอง เพื่อพวกพ้องหรือเพื่อเหตุผลอื่นใดก็ได้ ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงอาจไม่จำเป็นต้องเป็นผลดีเสมอไปดังทฤษฎีที่กล่าวถึงก็ได้

วัฒนธรรมองค์การเป็นอีกปัจจัยหนึ่ง ที่ใช้วิธีการบริหารแบบมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง นับตั้งแต่ลูกค้า หรือผู้ใช้บริการ และพนักงานระดับต่างสุดขึ้นไปจนถึงผู้บริหารระดับสูงมีวัฒนธรรมแบบประชาธิปไตย เปิดเผยโปร่งใสยอมรับข้อผิดพลาด สนับสนุนให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จได้สูง ในทางตรงกันข้ามการกระจายอำนาจให้องค์การที่มีวัฒนธรรมเผด็จการ การบริหารงานแบบปิดตัวเอง ย่อมไม่สมประโยชน์ตามที่กล่าวไว้แต่อย่างใด

3. ลักษณะกิจกรรม ในทางเศรษฐศาสตร์นั้น กิจกรรมแต่ละประเภทมีขนาดการดำเนินการที่ประหยัดแตกต่างกันออกไปในกิจกรรมบางประเภทสามารถดำเนินการขนาดเล็กแต่ประหยัดได้ เพราะมีโครงสร้างต้นทุนคงที่ ในสัดส่วนน้อยและมีต้นทุนแปรผันในอัตราที่สูง กิจกรรมประเภทนี้สามารถกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับล่าง ดำเนินการได้ตามสภาพของหน่วยงานและชุมชน ในทางตรงกันข้ามกิจกรรมบางประเภทที่มีโครงสร้างต้นทุนคงที่สูงมาก ในขณะที่ต้นทุนแปรผันค่อนข้างต่ำ ในกรณีนี้ควรจะดำเนินการในขนาดใหญ่ จึงจะสามารถประหยัดต้นทุนการดำเนินการได้ กิจกรรมประเภทหลังนี้ควรดำเนินการแบบรวมศูนย์ เพื่อประหยัดต้นทุน การกระจายกิจกรรมให้แต่ละหน่วยงานหรือแต่ละชุมชนดำเนินการเองโดยลำพัง นอกจากจะไม่ช่วยประหยัดแล้วยังอาจมีความสิ้นเปลืองอย่างมากอีกด้วย

ลิจิต ซีรเวคิน (2539: 269) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจโดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมสรุปได้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบอบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบนคือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐานคือระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หรือรากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

โฆนิค ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ (2534: 17) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ หมายถึง การกระจายอำนาจการตัดสินใจทั้งทางด้านการบริหารและการเงินจากส่วนกลางไปส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น การกระจายอำนาจยังหมายถึงความถึงการมอบอำนาจ ซึ่งได้แก่การที่ผู้มอบอำนาจยังทรงไว้ซึ่งความรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจ หรือการดำเนินงานของผู้รับมอบอำนาจ และมีขอบเขตจำกัด คือเป็นความรับผิดชอบเฉพาะผู้ได้รับมอบอำนาจ โดยตรงระดับเดียวเท่านั้น ไม่สามารถให้ระดับรองลงไปได้ หมายถึง การแบ่งอำนาจและการโอนอำนาจ ซึ่งได้แก่ การกระจาย

อำนาจจากระดับบนลงไปสู่ระดับรอง ๆ ลงไป ผู้รับมอบอำนาจต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินการ และการตัดสินใจของตนเอง

1.2 มาตรการกระจายอำนาจ

หากพิจารณาการกระจายอำนาจ ในความหมายของการกระจายอำนาจทางการเมืองให้ชุมชนปกครองตนเองในรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว มาตรการของการกระจายอำนาจมีดังนี้ (พรชัย รัชมีแพทย์ 2530)

1.2.1 กำหนดเขตแดนและจำนวนประชากร เป็นมาตรการสำคัญต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะทั่วไป และเป็นเรื่องของการให้บริการเกี่ยวกับชีวิตประจำวันของประชาชน กิจกรรมของท้องถิ่นจึงมักเป็นกิจกรรมที่ไม่มีลักษณะซับซ้อน หรือมีเทคนิคมากนัก แต่เป็นกิจกรรมที่ต้องใช้ความใกล้ชิดในการควบคุมดูแล ถ้ามีพื้นที่ใหญ่โตเกินไปหรือมีประชากรกระจายทั่วไปจำนวนมาก การจัดทำบริการไม่ทั่วถึง ดังนั้นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีพื้นที่และจำนวนประชากรพอสมควร

1.2.2 การกำหนดกิจการให้ดำเนินการ

1) **กิจการที่มอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้** เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนอันเป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งต้องการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด จึงจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเองจะไม่ได้ผลเพราะ การควบคุมไม่ทั่วถึง หรือกิจกรรมประเภทนี้เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นที่สามารถแยกออกหรือมีลักษณะแตกต่างจากท้องถิ่นอื่นได้ เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การรักษาพยาบาล การก่อสร้าง การจราจร กิจกรรมสาธารณะ

2) **กิจการที่ไม่อาจมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนรวม ซึ่งไม่อาจถูกจำกัดอยู่ในท้องถิ่นใด โดยเฉพาะกิจการบางประเภทที่มีผลกระทบต่อเอกภาพและอธิปไตยของชาติด้วย เรียกว่า “กิจการของชาติ” ซึ่งมีสองลักษณะคือ กิจการที่อาจมอบหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นช่วยดำเนินการให้ โดยกฎหมายกำหนดให้กระทำการในฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และกิจการที่ไม่อาจมอบให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นหรือองค์กรใดกระทำได้ เพราะเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อเอกภาพและอธิปไตยของชาติ เช่น กิจการทหาร กิจการต่างประเทศ

1.2.3 การให้ความเป็นอิสระ

ความเป็นอิสระไม่ได้หมายความว่าไม่มีเอกราช เช่น รัฐอิสระ และไม่ได้หมายความว่าองค์การปกครองท้องถิ่นสามารถกระทำการใด ๆ ก็ได้ตามความพอใจ แต่หมายความว่า เป็นอิสระภายใต้เงื่อนไขอันเป็นลักษณะเฉพาะที่มีความสัมพันธ์กัน 4 ประการคือ

1) *การมีบุคลากรของตนเอง* หมายถึงมีสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น และมีเจ้าหน้าที่ประจำมาจากการบรรจุแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

2) *การมีรายได้เป็นของตนเอง* หมายถึงมีแหล่งรายได้และมีอำนาจในการจัดสรรรายได้เพื่อใช้จ่ายการจัดทำกิจการต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การกล่าวคือ มีงบประมาณของตนเอง โดยรัฐบาลให้อำนาจองค์การในการจัดหารายได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ คือรายได้ทางตรงและรายได้ทางอ้อม

3) *การมีฐานะเป็นนิติบุคคล* การกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล เป็นเทคนิคทางกฎหมาย ทำให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถถือสิทธิแยกต่างหากจากองค์การปกครองส่วนกลาง เป็นการประกันความเป็นอิสระขององค์การอีกทางหนึ่ง และยังทำให้เกิดหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย เพราะการเป็นนิติบุคคลขององค์การเหล่านี้ไม่ใช่นิติบุคคลเอกชน แต่เป็นนิติบุคคลมหาชน กล่าวคือ เป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการต่าง ๆ เพื่อสาธารณะประโยชน์

4) *การกำกับโดยองค์การปกครองส่วนกลาง* องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรเป็นของตนเอง มีรายได้ของตนเอง และมีฐานะเป็นนิติบุคคลนั้น หากรัฐไม่กำหนดมาตรการควบคุมเอาไว้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในบางเรื่องได้ ทำให้การจัดทำบริการนั้นไม่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐบาลมอบหมายได้ แต่การควบคุมตามตัวบทกฎหมาย องค์การควบคุมกำกับไม่มีอำนาจวินิจฉัยความเหมาะสมของการกระทำขององค์การภายใต้การควบคุมกำกับ แต่มีอำนาจวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำเท่านั้น การควบคุมแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ การควบคุมกำกับการกระทำ หรือการควบคุมการบริหารการกระทำกิจการต่าง ๆ เช่น ออกข้อบังคับ คำสั่ง คำอนุญาต เป็นต้น กับการควบคุมกำกับด้วยบุคคลหรือองค์กร เช่น ความชอบด้วยกฎหมายของคุณสมบัติของสมาชิกสภาเทศบาล นายกเทศมนตรี ตัวบุคคล คือตัวบุคคลแต่ละคนที่เป็นส่วนประกอบทางการเมืองขององค์กร เช่น นายกเทศมนตรี สภาเทศบาล หรือบุคคลคนเดียว เช่น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

1.3 ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

การกระจายอำนาจทางการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1.3.1 มีการจัดตั้งองค์การขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลให้ปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น

1.3.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลยก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจ

1.3.3 มีอำนาจในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองนั้น ต้องกำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงาน หรือจัดทำกิจการที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือมีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

1.3.4 มีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเอง ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองนั้น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเอง ซึ่งแยกต่างหากจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สิน ตลอดจนเงินอุดหนุน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

1.3.5 มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นของตนเอง นอกจากจะมีงบประมาณแยกออกเป็นสัดส่วนของตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวงในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

จากองค์ประกอบของหลักการกระจายอำนาจดังกล่าวข้างต้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่น มีองค์ประกอบทั้ง 5 ประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการควบคุมหรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับที่สูงกว่า เช่น ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคแล้ว ย่อมจะเป็นหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และพร้อมที่จะปฏิบัติงาน เพื่อท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และพร้อมที่จะปฏิบัติงานเพื่อท้องถิ่นของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นของไทย

2.1 การปกครองส่วนภูมิภาคของไทย

การปกครองส่วนภูมิภาคของไทยนั้น วิจิตร ศรีสอ้าน และประยูร ศรีประสาธน์ (2540: 246) ได้กล่าวไว้ว่าเป็นการบริหารงานงานในลักษณะของการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) หรือแบ่งอำนาจหน้าที่จากราชการบริหารส่วนกลางไปสู่ราชการส่วนภูมิภาคในราชการจังหวัดและอำเภอ โดยมีตัวแทนของส่วนกลางไปควบคุมกำกับดูแล และติดตามการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 บัญญัติว่า ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ดังนี้ (ก) จังหวัด และ (ข) อำเภอ

(ก) จังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นการรวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอ การจัดตั้ง ยุบ รวม และเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัดจะต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ โดยในจังหวัดหนึ่งให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรีกระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด

(ข) อำเภอ เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาครองจากจังหวัด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด อำเภอประกอบด้วย การรวมท้องที่หลาย ๆ ตำบลขึ้นเป็นอำเภอ การจัดตั้ง ยุบ รวม และเปลี่ยนแปลงเขตอำเภอให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยอำเภอหนึ่งมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ

2.2 การปกครองท้องถิ่นของไทย

สำหรับการปกครองท้องถิ่นของไทย การปกครองท้องถิ่นนั้นถือเป็นหน่วยการปกครองในระดับพื้นที่ที่เล็กที่สุด โดยการแบ่งหน่วยการปกครองออกเป็น 2 ลักษณะ คือตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งหลายคนเข้าใจว่าตำบลและหมู่บ้านเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนภูมิภาค แต่โดยแท้จริงแล้วตำบลและหมู่บ้านมิได้เป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนภูมิภาค ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แต่มีลักษณะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในส่วนภูมิภาค รองจากอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ตำบลประกอบด้วยหมู่บ้านหลายหมู่บ้านรวมกัน โดยมีกำนัน ซึ่งได้รับเลือกจากผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น เป็นหัวหน้าหรือนายตำบล ส่วนหมู่บ้านมีผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งได้รับการเลือกจากประชาชนในหมู่บ้านเป็นหัวหน้า (ไคร์รัตน์ โภคพลากรณ์ 2539: 239)

ทั้งนี้การปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน ยึดถือเอาพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายแม่บทในการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลและหมู่บ้าน

ปรีดี พนมยงค์ (2477) ในเอกสารซึ่งพิมพ์ขึ้นเพื่อประกอบการแสดงปาฐกถา เรื่องพระราชบัญญัติจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน และพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาล ซึ่งมีการตราขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทยใน พ.ศ. 2477 ได้กล่าวถึง “การปกครองท้องถิ่น” ไว้ว่าเป็นการปกครองตามธรรมชาติ และเหมาะสมกับประเทศที่ยังไม่มีความเจริญ เนื่องด้วยประชาชนยังไม่มีการศึกษา และยังมีการพัฒนาเศรษฐกิจไม่มาก ในประเทศและสังคมแบบนี้ประชาชนยังคงมีความพึ่งพิง หรือพึ่งพาอาศัยหัวหน้า เครือญาติ ผู้อาวุโส และผู้มีบารมีในท้องถิ่นที่เป็นสำคัญ ซึ่งจะมีความแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับ “การปกครองท้องถิ่น” เนื่องด้วยการปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของพลเมืองที่มีความรู้ในสิทธิและหน้าที่ของตนเอง

2.3 ความเป็นมาของตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

ในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่ง “นายบ้าน” หรือ “ผู้ใหญ่บ้าน” นั้น ปรากฏหลักฐานจากกฎหมายพระอัยการอาญาหลวงซึ่งบัญญัติเพิ่มเติมเมื่อ พ.ศ. 1976 ในสมัยสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 2 ความในมาตรา 30 บัญญัติว่า มาตราหนึ่ง ผู้ใดพระเจ้าอยู่หัวผดุงผดาดังแต่ตั้งให้เป็นขุนมนุนายเปนหมื่นหัวพันขึ้นราชินิกุนขุนผู้ใหญ่ เปนนายบ้านนายอำเภอให้กินเมืองเปนสามันตราชอันอุดมด้วยบุญแลยศศักดิ์สมบัติ พระเจ้าอยู่หัวตั้งแต่ง พระเจ้าอยู่หัวตรัสสั่งประการใดก็ให้กระทำตาม ผู้นั้นมีฟังมิทำตาม และให้เรียกเอาช่วยสาอากรไร่นา สมภักศอรหัวป่าค่าที่เชิงเรือน น้ำลหาร กระจกลาดขนอนทั้งปวงนอกขนบทำเนียมพิกัด อัตราเกินสูงขึ้นกว่าบัญญัติท่านตั้งไว้ คิดฉ้อขายเอาเงินราษฎรไพร่พลเมืองท่านเปนอนาประโยชน์แก่ตน แลท่านรู้ด้วยประการใด ๆ ถ้าพิจารณาเป็นสังให้เรียกเอาเงินที่มันเรียนมานั้น แขนวตอประจานแล้วคืนให้ราษฎรจงถ้วนแล้ว ให้ลงโทษ 6 สถาน ๆ หนึ่งคือ ให้ประจานแล้วเอาตัวออกจากราชการ ให้จำไว้เดือนหนึ่งเอาตัวลงหล้าข้างให้ไหนจตุรคุณ ให้ไหนทวีคุณ ให้ไหนลาหนึ่ง ให้ภาคทัณฑ์ไว้ (กรมศิลปากร กฎหมายตราสามดวง 2521: 486)

หลักฐานดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า ผู้ใหญ่บ้านในยุคนั้นมีฐานะเป็นข้าราชการ ซึ่งได้รับตำแหน่งโดยตรงจากองค์พระมหากษัตริย์ แต่ในยุคต่อมาได้มีการมอบอำนาจการแต่งตั้งให้แก่ผู้รักษาเมือง ผู้รั้งเมือง ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดเก่า ซึ่งประกาศเมื่อ พ.ศ. 2295 ในสมัยสมเด็จพระบรมโกษฐ์ โดยพระราชกำหนดดังกล่าว ได้อ้างถึงสาเหตุแห่งความเดือดร้อนของอาณาประชาราษฎร์อันเกิดจากโจรสลัดชุกชุม

การปกครองท้องถิ่นระดับหมู่บ้าน โดยมิมีบ้านซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยตรงจากพระมหากษัตริย์ ในสมัยของสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 2 คงใช้ครอบคลุมเฉพาะการปกครองในเขตราชธานี ส่วนการปกครองในระดับหัวเมืองและประเทศราช คงมิได้มีแบบแผนการปกครองเช่นเดียวกับกรุงศรีอยุธยาอันเป็นราชธานี แต่คงเป็นไปตามนโยบายการปกครองของแต่ละเมือง ซึ่งแตกต่างกันไปตามจารีตประเพณี ดังนั้นในระยะต่อมาเมื่อการปกครองในระดับภูมิภาคของหัวเมืองต่าง ๆ มีปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุมอันเนื่องมาจากความไร้ประสิทธิภาพของผู้รักษาเมือง ผู้รั้งและกรมการเมือง จึงเป็นเหตุให้เกิดการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นระดับหมู่บ้านขึ้น ตามพระราชกำหนดในสมัยสมเด็จพระบรมโกศ โดยให้เมืองต่าง ๆ แต่งตั้งนายบ้านหรือผู้ใหญ่บ้านขึ้นทุกหมู่บ้าน กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดถึงคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นนายบ้าน และอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ของนายบ้านไว้ นับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปกครองระดับหมู่บ้านไว้ ซึ่งเป็นหลักฐานที่ชัดเจนแน่นอน ใช้เป็นบรรทัดฐานในการปกครองหมู่บ้านทั่วทั้งเขตราชธานี และ หัวเมืองต่าง ๆ (พุทธ ี พLOYงม 2535: 37-38)

การปกครองตำบลของกำนัน หนังสือเก่า ๆ สมัยอยุธยาไม่ได้กล่าวถึงกำนันในฐานะเป็นผู้บริหารราชการในตำบลเลย เมื่อเอ่ยชื่อกำนันก็มักจะเอาคำว่า “นา” หรือ “แสนา” มาควบด้วย เป็นกำนันนา หรือกำนันแสนา บางทีเรียกกำนัน โคด ๆ แต่มีข้อความบรรยายให้รู้หน้าที่ของกำนันว่าเกี่ยวกับนาและสัตว์ช้างม้าวัวควายที่เหยียบย่ำนา คำว่า “กำนัน” เป็นชื่อตำแหน่งซึ่งมีความหมายแตกต่างจากคำว่า “กำนัน” ตามที่เราเข้าใจกันทุกวันนี้ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองชอบเอ่ยถึงนายบ้านนายแขวง ไม่เอ่ยถึงนายตำบล เช่น ตามกฎหมายลักษณะลักษณะเบ็ดเสร็จมาตราหนึ่งมีความว่า “ ถ้าที่นอกเมืองหลวง ไซ้ราษฎร อย่าให้ซื้อขายแก่กัน อย่าละไว้ให้เป็นทำนาเปล่า แลให้นายบ้านนายอำเภอร้อยแขวงแลนายอกรจัดคนเข้าอยู่ในที่นั้น” พระราชกำหนดเก่า ข้อ 48 มีความตอนหนึ่งว่า “ให้กรมการแขวงอำเภอเขียนฎีกลงกระดาด เอาไปแจกให้แก่ผู้บ้านนั้นบ้านละใบจงทุกบ้านตามมีตำบล ให้ผู้ใหญ่บ้านเอาฎีนี้อ่านประกาศให้ลูกบ้านรู้ทั่วกัน” กฎหมายลักษณะปราบโจรไม่กล่าวถึงกำนันเสียเลย พูดถึงแต่นายบ้านนายแขวง นายอำเภอ ด้วยเหตุนี้ผู้แต่งจึงสันนิษฐานว่า เมื่อครั้งกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ยังไม่มีการตั้งตำบลเป็นหน่วยปกครองเหมือนอย่างสมัยปัจจุบันนี้ สมัยนั้นกำนันนาเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายที่ดิน มีหน้าที่สอดส่องดูแลเรื่องการทำไร่นา และเก็บค่านา เห็นจะทำงานอยู่กับนายแขวงหรือนายอำเภอ การแต่งตั้งกำนันเป็นผู้บริหารราชการส่วนตำบลเห็นจะมีในสมัยกรุงเทพ จะเป็นรัชกาลที่ 1 หรือที่ 2 หรือที่ 3 ไม่ทราบแน่ (ชัย เรื่องศิลป์ 2523: 161-162)

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ทรงเริ่มดำเนินการปรับปรุงประเทศ ด้วยการปฏิรูปการปกครองให้เป็นระบบ “เทศาภิบาล” พระองค์และสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงร่วมกันปรึกษาและดำริว่า การจัดระเบียบวิธีการปกครองในระดับหมู่บ้านและตำบลที่ประเทศไทยยึดถือมาแต่เดิมนั้นเลือนรางไปเป็นอันมาก เป็นเหตุให้เกิดความเสื่อมเสียแก่ประโยชน์ของรัฐบาลและประชาชน โดยบ่อเกิดของความเสื่อมเสีย มาจากการปกครองระดับหมู่บ้าน ซึ่งหัวเมืองต่าง ๆ ได้ละเลยไม่ปฏิบัติตามความในพระราชกำหนด จนกระทั่งแบบแผนการปกครองระดับหมู่บ้านเสื่อมสูญหายไป ไม่มีการเลือกสรรผู้ใหญ่บ้าน คงมีแต่การเลือกพนักงานปกครองระดับตำบลที่เรียกว่า “กำนัน” เท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การปฏิบัติราชการของกำนันพลอยเสื่อมเสียไปด้วย เนื่องจากขาดผู้ช่วยเป็นหูเป็นตาในท้องที่ ครั้นจะทำการด้วยตนเองก็ไม่สามารถจะสอดส่องดูแลทุกข์สุขของประชาชนให้ทั่วถึงได้ เพราะเขตท้องที่ภายในตำบลหนึ่ง ๆ กว้างขวางมากเกินคนคนเดียวจะปกครองได้ ข้อบกพร่องเช่นนี้จะได้รับการแก้ไขและปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ เมื่อดำเนินการปฏิรูปการปกครองเป็นแบบเทศาภิบาล เพราะแบบแผนการปกครองระดับหมู่บ้านและตำบล ถือว่าเป็นรากฐานอันสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน (จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ 2506: 94)

ใน พ.ศ. 2435 ทรงมอบหมายให้หลวงเทศาจิตรวิจารณ์ ไปดูงานในพม่า และมลายู ซึ่งเป็นประเทศเมืองขึ้นของอังกฤษ และได้นำมาดำเนินการทดลองจัดให้ประชาชนเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้านที่บ้านเกาะบางปะอิน อยุธยา การจัดเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ 3 ข้อ 1. ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่ 2. ป้องกันโจรผู้ร้าย และ 3. ตัดสินเรื่องทะเลาะวิวาทเล็กน้อย การจัดระบบดังกล่าวได้รับความคิดจากการส่งข้าราชการไปดูงาน และใน พ.ศ. 2440 รัฐบาลก็ได้ตรากฎหมาย ที่เรียกว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 (ธนสวรรค์ เจริญเมือง 2542: 161)

จากการทดลองเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่เกาะบางปะอิน ประสบผลสำเร็จเป็นส่วนใหญ่ จึงได้ขยายการดำเนินการออกไปอย่างกว้างขวางเป็นระบบเดียวกันทั่วประเทศ และได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ขึ้น ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) นับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดเรื่องราวเกี่ยวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไว้อย่างเหมาะสมกับสภาวะการณ์ในสมัยนั้น ทั้งนี้ โดยอาศัยแนวทางตามรายงานการจัดตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านที่บางปะอินเป็นหลักมาเป็นเวลานานประมาณ 17 ปี รัชกาลที่ 6 ได้ทรงประกาศยกเลิก และประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 แทน แต่สาระสำคัญส่วนใหญ่ยังคงยึดถือตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 (คู่มือการปฏิบัติงาน กำนันผู้ใหญ่บ้าน กรมการปกครอง 2541: 2)

ปัจจุบัน ประเทศไทยใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เป็นกฎหมายหลักในการจัดระเบียบการปกครองท้องที่ในระดับตำบล และหมู่บ้าน ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งหลังสุดเป็นฉบับที่ 11 เมื่อ พ.ศ. 2551 ทั้งนี้เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์

2.4 รูปแบบการปกครองในตำบลและหมู่บ้าน

หน่วยการปกครองที่มีอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลต่าง ๆ ของไทยส่วนใหญ่จะมีทั้งหน่วยการปกครองที่เป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (ท้องที่) และหน่วยการปกครองที่เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น อยู่ในพื้นที่ทับซ้อนกัน การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย แบ่งการปกครองออกเป็น 5 ระดับ คือ จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน โดยการปกครองระดับจังหวัด และอำเภอเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และการปกครองระดับ กิ่งอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน เป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ทั้งนี้รูปแบบการปกครองในระดับตำบล และหมู่บ้านนั้น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551) ได้กำหนดรูปแบบ ดังนี้

2.4.1 ตำบล

1) การจัดตั้งตำบล การจัดตั้งตำบลนั้น ตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะพิจารณากำหนดเขตปกครอง แล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทย เมื่อกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วย ก็ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งตำบลขึ้น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งตำบลนั้น มีดังนี้

(1) ต้องมีหมู่บ้านราว 20 หมู่บ้าน

(2) ต้องมีเขตตำบลไว้ชัดเจน และเขตตำบลอื่นทุกด้าน ถ้าไม่มีสิ่งธรรมชาติเป็นเครื่องหมายกำหนดเขต เช่น ลำห้วย คลอง หนอง บึง ก็จัดให้มีหลักป้ายกำหนดเขตไว้เป็นสำคัญ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2539 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งตำบลไว้ โดยแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ

ก. กรณีชุมชนหนาแน่น

ก) ต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 4,800 คน หรือ

ข) ต้องมีหมู่บ้านไม่น้อยกว่า 8 หมู่บ้าน

ค) ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

ข. กรณีเป็นชุมชนห่างไกล

- ก) ต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 3,600 คน หรือ
- ข) มีหมู่บ้านไม่น้อยกว่า 6 หมู่บ้าน
- ค) ชุมชนใหม่ห่างจากชุมชนเดิมไม่น้อยกว่า 6 กิโลเมตร ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

2) การจัดระเบียบการปกครองตำบล

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการปกครองตำบลไว้ ดังนี้

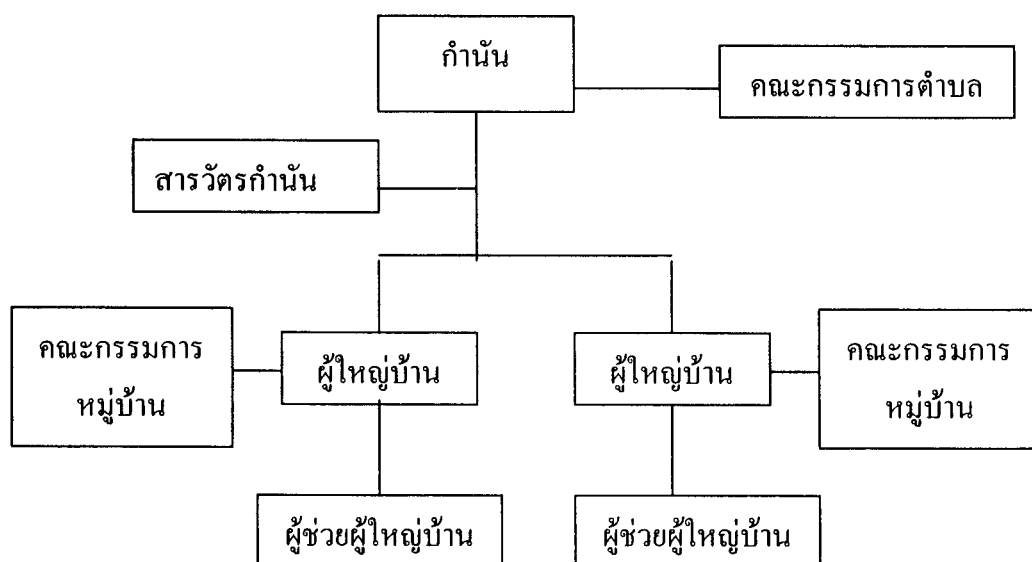
(1) **กำนัน** ในตำบลหนึ่งมีกำนันคนหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในตำบลนั้น กำนันเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกกันเองจากผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น กำนันมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนตามระเบียบข้าราชการพลเรือน เพราะมิได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดินประเภทเงินเดือน

(2) **ผู้รักษาการแทนกำนัน** ถ้ากำนันปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ชั่วคราว เช่น เดินทางไกล ต้องมอบอำนาจหน้าที่ไว้แก่ผู้ใหญ่บ้านคนใดคนหนึ่งซึ่งอยู่ในตำบลเดียวกันให้ทำการแทน และต้องแจ้งให้ผู้ใหญ่บ้านทั้งหลายในตำบลทราบ และรายงานให้นายอำเภอทราบด้วย ผู้ทำการแทนกำนันนี้มีอำนาจหน้าที่เท่ากับกำนันทุกประการ

(3) **แพทย์ประจำตำบล** ในตำบลหนึ่งต้องมีแพทย์ประจำตำบลคนหนึ่ง ซึ่งต้องมีความรู้ในวิชาการแพทย์ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดหลักเกณฑ์ โดยผู้ที่ได้รับอนุญาตประกอบโรคศิลป์ สาขาเวชกรรมแผนปัจจุบันหรือแผนโบราณ ผู้ได้ผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมทหารเสนารักษ์นอกประจำการ หรือผู้ที่เคยเป็นทหารเสนารักษ์ ทำการตรวจตราความเจ็บไข้ที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรในตำบลนั้น และตำบลที่ใกล้เคียง นอกจากนั้นแพทย์ประจำตำบลต้องร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายสาธารณสุขประจำจังหวัดในการตรวจตราป้องกันโรคในตำบลนั้น

(4) **สารวัตรกำนัน** ในตำบลหนึ่งมีสารวัตรสำหรับเป็นผู้ช่วยกำนัน กำนันมีสิทธิเลือกและอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงสารวัตรกำนันได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด

(5) คณะกรรมการตำบล พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2486 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการตำบลประกอบด้วย กำนันท้องที่เป็นประธาน และกรรมการซึ่งประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล ครูประชาบาลในตำบล 1 คนเป็น กรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ หมู่บ้านละ 1 คนเป็นกรรมการ ตำบลทรงคุณวุฒิ



แผนภูมิที่ 2.1 การจัดรูปการปกครองตำบล หมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

2.4.2 หมู่บ้าน

หมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคที่เล็กที่สุดในปัจจุบัน ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ตามมาตรา 8 โดยให้ราษฎรในท้องที่นั้นเป็นผู้ปกครอง และเป็นตัวแทนของชนกลุ่มนั้น เพื่อดำเนินกิจการทั้งปวงที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของคนกลุ่มนั้น และเพื่อประโยชน์ในการติดต่อประสานงานกับรัฐบาล ซึ่งจะทำให้ความคุ้มครองและส่งเสริมความเป็นอยู่ของราษฎรในท้องที่ให้ดีขึ้น

1) การจัดตั้งหมู่บ้าน การจัดตั้งหมู่บ้านตามหลักการที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะมีประกาศจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่ แต่ทั้งนี้การจัดตั้งจะต้องขอความเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยก่อน ซึ่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้วางหลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านไว้ โดยต้องยึดถือหลักเกณฑ์ใดหลักเกณฑ์หนึ่งใน 2 ประการ ดังนี้

(1) จำนวนราษฎร ถ้าท้องถิ่นใดมีราษฎรอยู่หนาแน่นเป็นจำนวนมาก ถึงแม้ว่าจำนวนบ้านจะมีน้อย ก็ให้ถือเอาจำนวนราษฎรเป็นเกณฑ์พิจารณาในการจัดตั้งหมู่บ้าน กล่าวคือ เมื่อมีราษฎรประมาณ 200 คน ก็จัดตั้งเป็นหมู่บ้านได้

(2) จำนวนบ้าน ถ้าท้องที่ใดมีราษฎรไม่หนาแน่น และตั้งบ้านเรือนอยู่กระจัดกระจาย อยู่ห่างไกลกัน ให้ถือจำนวนบ้านเป็นเกณฑ์พิจารณาให้การจัดตั้งหมู่บ้าน เมื่อมีบ้านไม่ต่ำกว่า 5 บ้าน ก็จัดตั้งเป็นหมู่บ้านก็ได้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2539 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านไว้ โดยแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ

ก. กรณีชุมชนหนาแน่น

1. เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 1,200 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 240 บ้าน
2. เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่ต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 600 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 120 บ้าน
3. ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

ข. กรณีเป็นชุมชนห่างไกล

1. เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 600 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 120 บ้าน
2. เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่ต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 200 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 40 บ้าน
3. ชุมชนใหม่ห่างจากชุมชนเดิมไม่น้อยกว่า 6 กิโลเมตร
4. ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

คำว่า “ราษฎร” ที่นำมาพิจารณาในการจัดตั้งหมู่บ้าน หมายถึง ผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องที่นั้น โดยไม่คำนึงถึงเรื่องสัญชาติ เชื้อชาติ และอายุ แต่ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

ความหมายของคำว่า “บ้าน” ที่นำมาพิจารณาในการจัดตั้งหมู่บ้าน หมายความว่า บ้าน หมายความว่า เรือนหลังเดียวหรือหลายหลังก็ตาม ซึ่งอยู่ในเขตที่มีเจ้าของเป็นอิสระส่วนหนึ่ง ให้นับว่าเป็นบ้านหนึ่ง ห้องแถว แพ หรือเรือลำซึ่งจอดประจำอยู่ ณ ที่ใด ถ้ามีเจ้าของหรือผู้เช่าครอบครองเป็นอิสระต่างหากห้องหนึ่ง หลังหนึ่ง หรือหมู่หนึ่ง ในส่วนที่มีเจ้าของหรือผู้เช่าคนหนึ่ง ให้นับว่าเป็นบ้านหลังหนึ่งเหมือนกัน

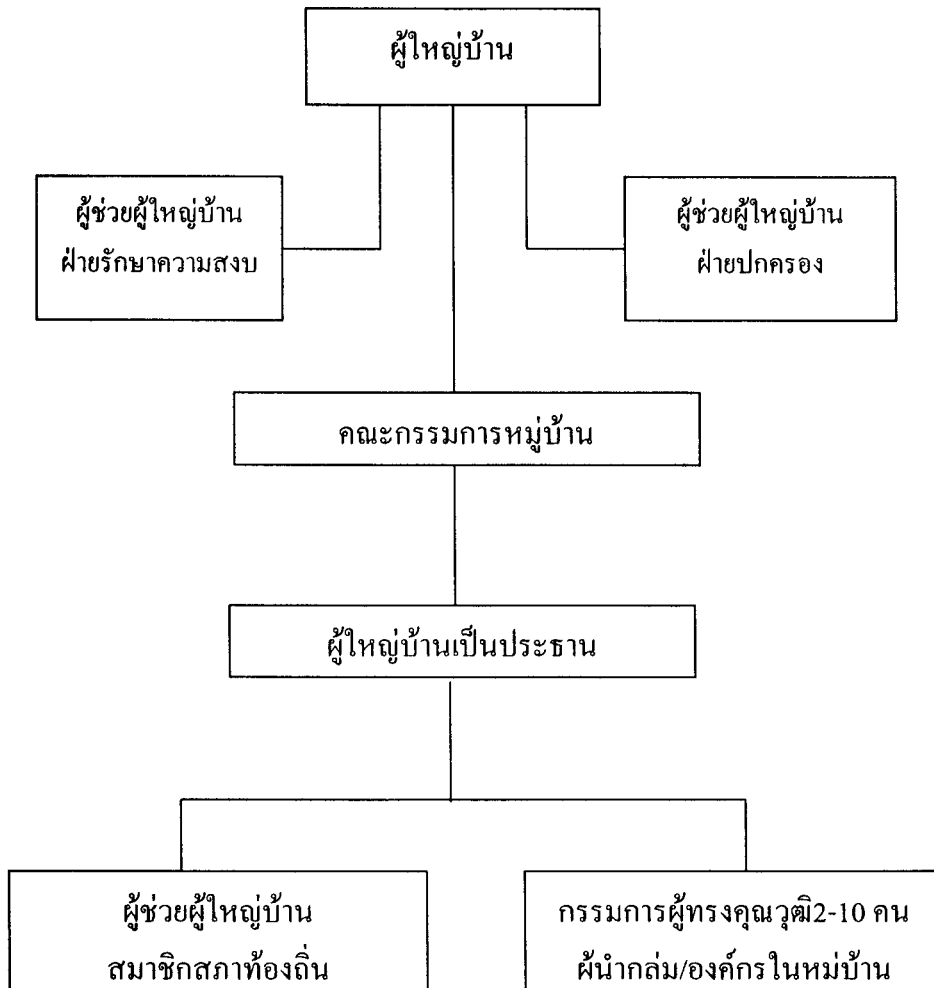
2) การจัดระเบียบการปกครองหมู่บ้าน ในการปกครองหมู่บ้านหนึ่ง ๆ ได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการปกครอง ดังนี้

(1) ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ให้หมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านนั้น ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกจากราษฎรในหมู่บ้าน โดยต้องมีคุณสมบัติตามกฎหมายกำหนด และสามารถอยู่ในตำแหน่งได้จนอายุ 60 ปี

(2) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กำหนดให้มีขึ้นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2486 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ สำหรับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ไม่บังคับว่าต้องตั้งขึ้นทุกหมู่บ้าน ให้ตั้งได้เฉพาะหมู่บ้านที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร ในการแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้คัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติอย่างเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน เมื่อคัดเลือกได้แล้ว กำนันต้องเสนอให้นายอำเภอออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน

(3) คณะกรรมการหมู่บ้าน ในการปกครองหมู่บ้านนั้นนอกจากจะมีผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าหน้าที่แล้ว ยังมีคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ประกอบด้วย

- ก. ผู้ใหญ่บ้าน เป็นประธาน
- ข. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นกรรมการ
- ค. สมาชิกสภาท้องถิ่นในหมู่บ้าน เป็นกรรมการ
- ง. ตัวแทนกลุ่มและองค์กรในหมู่บ้าน เป็นกรรมการ
- จ. ผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน 2 – 10 คน เป็นกรรมการ



แผนภูมิที่ 2.2 การจัดรูปการปกครองหมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551

2.5 อำนาจหน้าที่ของกำนันตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่

กำนัน มีหน้าที่ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 34 ถึงมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

2.5.1 หน้าที่เกี่ยวกับการตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล หรือการป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสุภาพเรียบร้อยของราษฎรในตำบล

2.5.2 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำที่ผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นใน ตำบลของตนต้องแจ้งความต่อกรมการอำเภอให้ทราบ

2.5.3 เมื่อทราบข่าวว่าได้มีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นใน ตำบลใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลนั้นให้ทราบ

2.5.4 เมื่อปรากฏว่ามีผู้ใดกำลังกระทำผิดกฎหมายหรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้ กระทำผิดกฎหมายให้จับผู้นั้น และให้รีบนำส่งไปกรมการอำเภอตามสมควร

2.5.5 ถ้ามีหมายหรือคำสั่งตามหน้าที่ราชการให้จับผู้ใดในตำบล เป็นหน้าที่ของกำนัน ที่จะจับผู้นั้น แล้วรีบส่งต่อกรมการอำเภอตามสมควร

2.5.6 ถ้ามีผู้มาขออาศัยตัวคนหรือสิ่งของ หรือผู้ต้องโจรกรรมจะทำกฎหมายตราสิบ ห้า หรือมีผู้จะมาขอทำชันสูตรบาดแผล ให้กำนันสืบสวนฟังข้อความแล้วรีบนำตัวผู้ขอและผู้ต้องอาศัย และทรัพย์สินสิ่งของบรรดาที่จะพาไปด้วยกันนั้น ส่งต่อไปยังกรมการอำเภอ ถ้าสิ่งของอย่างใดจะพา ไปไม่ได้ ก็ให้กำนันชันสูตรให้รู้เห็น แล้วนำความไปแจ้งต่อกรมการอำเภอในขณะนั้น

2.5.7 ถ้ากำนันรู้เห็นเหตุทุกข์ร้อนของราษฎร หรือมีการแปลกประหลาดเกิดขึ้น ใน ตำบล ต้องรีบรายงานต่อกรมการอำเภอให้ทราบ

2.5.8 ถ้าเกิดการจลาจล ฆ่ากันตาย ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ไฟไหม้ หรือเหตุร้ายสำคัญใน ตำบล หรือในตำบลใกล้เคียง หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าลูกบ้านในตำบลบางคนจะเกี่ยวข้องเป็นโจร ผู้ร้าย เป็นหน้าที่ของกำนันที่จะต้องเรียกผู้ใหญ่บ้าน และลูกบ้านในตำบลออกช่วยต่อสู้ติดตามจับ ผู้ร้าย หรือติดตามเอาของกลางคืน หรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นตามควรแก่การ โดยเต็มกำลัง

2.5.9 หน้าที่เกี่ยวกับการดูแลคนเดินทางซึ่งไม่มีเหตุควรสงสัยว่าจะเป็นผู้ร้ายให้ได้มีที่ พักตามสมควร

2.5.10 หน้าที่ต้องตรวจจัดการรักษาสิ่งเป็นสาธารณประโยชน์ต่างๆ ที่อยู่ในตำบล เช่น สระน้ำ ศาลาอาศัย ที่เลี้ยงปศุสัตว์ เป็นต้น

2.5.11 หน้าที่ต้องรักษาบัญชีสำมะโนครัว และทะเบียนบัญชีของรัฐบาลที่อยู่ในตำบล และคอยแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องตรงกับบัญชีของผู้ใหญ่บ้าน

2.5.12 หน้าที่จัดทำบัญชีสิ่งของซึ่งต้องเสียภาษีอากรในแขวงนั้น ยื่นต่อกรมการอำเภอ และนำราษฎรไปเสียภาษีอากรตามกฎหมาย

2.5.13 กำนันกระทำการตามหน้าที่จะเรียกผู้ใดมาหาหรือให้ช่วยก็ได้

2.5.14 กำนันมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านด้วย

2.5.15 ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่น ๆ ตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ หรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอได้มอบหมาย

2.6 อำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่

ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอและกำนันในการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นหัวหน้าของราษฎรในหมู่บ้าน ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

2.6.1 อำนวยความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน

2.6.2 สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น

2.6.3 ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้านในการติดต่อ หรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.6.4 ร่วมรับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อน ทุกข์สุขและความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านแจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ

2.6.5 ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.6.6 ควบคุมดูแลราษฎรในหมู่บ้านให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ

2.6.7 อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ ในการนี้สามารถเรียกราษฎรมาประชุมได้ตามสมควร

2.6.8 แจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์ เพื่อบำบัดปกป้องภัยอันตรายสาธารณะอันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมตลอดทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย

2.6.9 จัดประชุมราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

2.6.10 ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนัน หรือทางราชการและรายงานเหตุการณ์ที่ไม่ปกติซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันทราบ พร้อมทั้งรายงานต่อนายอำเภอ

2.6.11 เมื่อมีการกระทำผิดตามกฎหมายเกิดขึ้นในหมู่บ้าน ต้องแจ้งต่อกำนันนายตำบล
ทราบ

2.6.12 เมื่อมีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นในหมู่บ้านใกล้เคียง ต้องแจ้งต่อผู้ใหญ่บ้าน
หมู่บ้านนั้นทราบ

2.6.13 เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้กระทำผิดกฎหมายมีอยู่ หรือสงสัยว่าได้มาโดยผิด
กฎหมาย ให้จับสิ่งของนั้นไว้และนำส่งต่อกำนันนายตำบลทราบ

2.6.14 เมื่อปรากฏว่ามีผู้กระทำผิดกฎหมาย หรือสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำผิดกฎหมาย
ให้จับตัวส่งกำนันนายตำบล

2.6.15 ถ้ามีหมายหรือคำสั่งราชการให้จับตัวผู้ใดในหมู่บ้าน เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

2.6.16 ดำเนินการค้น หรือยึดตามคำสั่งเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจออกหมาย

2.6.17 ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทาง
ราชการ หรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ
มอบหมาย

2.7 บทบาท อำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

นอกเหนือจากบทบาท หน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะ
ปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับที่ได้บัญญัติหน้าที่ของ
นักปกครองท้องที่ไว้ ที่สำคัญดังนี้

2.7.1 **หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสภาตำบล** ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 236 พ.ศ. 2515 กำหนด
ให้กำนันท้องที่ เป็นประธานกรรมการสภาตำบล ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลและแพทย์ประจำ
ตำบลนั้น เป็นกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง ร่วมกิจกรรมกับผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคน
ซึ่งประชาชนในหมู่บ้านนั้นเป็นผู้เลือกกรรมการสภาตำบล

2.7.2 **หน้าที่ในการเป็นกรรมการสุขาภิบาล** ซึ่งพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ.2495 ได้
เพิ่มหน้าที่ให้กับกำนัน และผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในเขตสุขาภิบาล คือให้เป็นกรรมการสุขาภิบาล โดย
ตำแหน่ง ร่วมกับข้าราชการอื่นๆ และกรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งช่วยกันบริหารกิจการของท้องถิ่น

2.7.3 **หน้าที่เกี่ยวกับหมู่บ้าน อพป.** กระทรวงมหาดไทยประกาศจัดตั้งหมู่บ้านอาสา
พัฒนาและป้องกันตนเองขึ้น ตามพระราชบัญญัติการจัดระเบียบการบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนา
และป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 โดยยึดเอาหมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่เป็นหลัก
กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้าน เป็นประธานคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. ถ้าหมู่บ้านนั้นมีผู้ใหญ่บ้าน
ได้รับเลือกเป็นกำนัน ก็ให้กำนันเป็นประธานกรรมการกลาง

2.7.4 หน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันโรคระบาด พระราชบัญญัติโรคระบาดปศุสัตว์และสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2474 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานเป็นนายตรวจประจำตำบล ซึ่งได้แก่กำนันในท้องที่นั้น เมื่อกำนันได้รับรายงานจากเจ้าของสัตว์ หรือได้ทราบว่ามีโรคระบาดสัตว์เกิดขึ้นในท้องที่ของตน จะต้องรีบไปสอบสวนอาการของโรคระบาดยังสถานที่ที่สัตว์นั้นอยู่ทันที เมื่อเห็นว่าเป็นโรคระบาดหรือเพียงสงสัยว่าจะเป็น โรคระบาดจริง ต้องรีบดำเนินการให้คำแนะนำเพื่อกำจัดโรคระบาดนั้น และรายงานให้อำเภอทราบโดยเร็วที่สุด

2.7.5 หน้าที่เกี่ยวข้องกับการทำสวนครัวและการเลี้ยงสัตว์ โดยพระราชบัญญัติการสวนครัวและการเลี้ยงสัตว์ เพื่อประโยชน์แห่งครัวเรือน พ.ศ. 2482 ได้กำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีหน้าที่ในการสอดส่อง ตรวจตรา ให้คำแนะนำประชาชนในการทำสวนครัว คือการปลูกพืช การเลี้ยงสัตว์ เพื่อเอาไว้กินเป็นอาหารในครอบครัว ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการบรรเทาค่าครองชีพของประชาชนเอง ในการนี้กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะต้องทำสวนครัวและเลี้ยงสัตว์เพื่อเป็นตัวอย่างแก่ลูกบ้านในเขตปกครองของตนด้วย

2.7.6 หน้าที่เกี่ยวข้องกับชลประทานราษฎร กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นพนักงานตามพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร พ.ศ. 2482 และมีหน้าที่พอสรุปได้ว่า ในยามฉุกเฉินกำนันและผู้ใหญ่บ้านสั่งเกณฑ์แรงงาน เครื่องมืออุปกรณ์การชลประทาน โดยสั่งเกณฑ์จากประชาชนผู้ได้รับประโยชน์ในเขตชลประทานนั้น พร้อมทั้งแบ่งปันงาน ควบคุมงานตามที่ได้เกณฑ์แรงงานมานั้น จนกว่างานจะแล้วเสร็จ

2.7.7 หน้าที่เกี่ยวข้องกับการชลประทานหลวง ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2486 กำหนดหน้าที่ให้กำนันและผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ดูแลรักษาคันคลองและหนองน้ำ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและสามารถให้การให้เป็นประโยชน์ได้อยู่เสมอ ถ้ามีเหตุอะไรให้เกิดความเสียหายแก่คันคลองหรือทางน้ำ กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะต้องหาทางแก้ไขและแจ้งให้อำเภอทราบโดยด่วน

2.8 บทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะเจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่

เจ้าหน้าที่ปกครองระดับตำบลและหมู่บ้าน มีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ มากมาย จึงเป็นบุคคลสำคัญในท้องที่ และจะต้องแสดงบทบาทหลายอย่างที่จะแตกต่างไปจากเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ที่มักแสดงบทบาทไม่ก็อย่าง เช่น ดำรงเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ นายอำเภอมีบทบาทเป็นตัวแทนของรัฐบาลคอยบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้ประชาชน เป็นต้น แต่เจ้าหน้าที่ปกครองจะต้องแสดงบทบาททั้งในฐานะที่เป็นตัวแทนของทางราชการ เป็นตัวแทนของประชาชนในท้องที่ และเป็นผู้นำประชาชน ดังมีรายละเอียด ดังนี้ (ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ 2539: 260-262)

2.8.1 การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนของทางราชการ

1) การประชาสัมพันธ์ เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่ที่จะต้องเอาใจใส่รับข้อราชการต่าง ๆ อยู่เสมอ โดยการเข้าร่วมประชุมรับทราบจากทางอำเภอ ประมาณเดือนละหนึ่งครั้ง ถ้ามีราชการสำคัญเร่งด่วนอาจจะมีการประชุมเดือนละกี่ครั้งก็ได้ ในการประชุมที่อำเภอนั้น นายอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ จะเป็นผู้ชี้แจงข้อราชการของตนที่เกี่ยวข้องกับประชาชน หรือต้องการให้ประชาชนได้รับทราบ และถ้ามีการเปิดโอกาสให้มีการซักถามจนเป็นที่เข้าใจ หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ปกครองก็ต้องนำไปชี้แจงให้ราษฎรในตำบลหมู่บ้านทราบ และถ้ามีแผ่นประกาศของทางราชการก็ต้องนำมาปิดประกาศให้ประชาชนทราบโดยทั่วกันด้วย

2) อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ประชาชนในชนบทมักจะประสบปัญหาในการติดต่อธุระกับส่วนราชการต่าง ๆ อย่างมาก โดยเฉพาะตำบลหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกลอาจต้องใช้เวลาติดต่อเป็นวัน ๆ หรือบางครั้งเมื่อมาติดต่อข้าราชการ ผู้นั้นไม่อยู่ นอกจากนี้ราษฎรมักจะไม่รู้ระเบียบปฏิบัติของทางราชการ จึงทำให้เสียเวลาในการเดินทางและติดต่อโดยใช่เหตุ เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่จึงจำเป็นต้องธุระอำนวยความสะดวก ให้ประชาชนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เช่น อาจช่วยติดต่อแทนลูกบ้านในเรื่องการเสียภาษีต่าง ๆ แล้วนำหลักฐานการชำระภาษีไปให้ประชาชนในภายหลัง เป็นต้น

3) เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน กล่าวคือ เมื่อทางราชการร้องขอให้ช่วยเหลือในงานที่จะต้องปฏิบัติในท้องที่ เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่ที่จะต้องเข้าช่วยเหลือทันที เพื่อให้งานนั้น ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เช่น ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของทางราชการในการสำรวจจำนวนคนอยู่อาศัยในครัวเรือน หรือช่วยเหลือในเรื่องจัดหาสถานที่สำหรับเป็นคูหาการเลือกตั้ง เป็นต้น

4) ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ อันได้แก่ ทรัพย์สินประเภทสาธารณสมบัติที่เป็นสมบัติส่วนรวมสร้างโดยงบประมาณแผ่นดิน เช่น ถนน สะพาน อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น ทรัพย์สินเหล่านี้อาจขึ้นอยู่กับการรับผิดชอบของหน่วยราชการต่างกัน แต่เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่ในฐานะเป็นตัวแทนของทางราชการจะต้องเอาใจใส่ดูแลแทน ถ้ามีเหตุการณ์อันใดจะทำให้เกิดการเสียหายแล้ว จะต้องป้องกันและจับกุมผู้กระทำผิด แล้วรายงานให้อำเภอทราบโดยเร็ว

5) เป็นแหล่งข่าวสารของทางราชการ เมื่อเกิดเหตุการณ์ใด ๆ อันมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน เช่น เกิดโรคระบาด เป็นต้น เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่ที่จะต้องแจ้งข่าวนี้ให้อำเภอทราบโดยเร็วที่สุด นอกจากนี้แล้ว เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่ที่จะต้องสอดส่องดูแลความเคลื่อนไหวใดในท้องที่ อันเป็นความผิดกฎหมายหรือบ่อนทำลายความมั่นคงในลักษณะต่าง ๆ เช่น การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ เป็นต้น โดยจะต้องรายงานความเคลื่อนไหวเหล่านี้ให้อำเภอทราบโดยด่วน

2.8.2 การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนของประชาชนในท้องที่

1) การรายงาน เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่ที่จะต้องแจ้งเรื่องราวต่าง ๆ ที่ต้องการจะรายงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ การรายงานนี้ถ้าเป็นกรณีไม่เร่งด่วนมากนักก็จะใช้วิธีการรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น การรายงานเกี่ยวกับจำนวนคนยากจนที่ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ขอให้ทางราชการให้การช่วยเหลือ เป็นต้น แต่ถ้าเป็นกรณีเร่งด่วนถ้าชักช้าจะทำให้เกิดการเสียหาย ก็จะใช้วิธีการรายงานด้วยวาจา เช่น ขณะเกิดไฟไหม้ ก็ต้องรายงานด้วยวาจาต่อนายอำเภอเพื่อขอรถดับเพลิงมาช่วยโดยด่วน เป็นต้น

2) การเสนอความต้องการ เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่ต้องปรึกษาหารือกันในตำบลหมู่บ้าน เพื่อรวบรวมความต้องการต่าง ๆ ของประชาชน แล้วนำมาจัดทำเป็นแผนไว้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทราบ แผนนี้จะแสดงถึงความต้องการของประชาชนในท้องที่ และแนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ ที่จะขอความช่วยเหลือและประสานงานกับส่วนราชการอย่างไร เช่น โครงการสร้างงานในชนบท เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่มีบทบาทที่สำคัญในการเสนอความต้องการของประชาชน ถ้าท้องที่ใดไม่มีโครงการเสนอต่อทางราชการก็จะไม่มีการจัดสรรเงินให้ เป็นต้น

3) การประสานงาน เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่ที่จะต้องประสานงานกับหน่วยราชการต่าง ๆ เพื่อให้งานเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เป็นประโยชน์ต่อท้องที่ซึ่งต้องผ่านการพิจารณาหลายขั้นตอน และต้องผ่านหลาย ๆ หน่วยงาน ไม่ให้เกิดความล่าช้าและเป็นผลเสียหายได้ อาจจะต้องมีการหาหลักฐานเพิ่มเติม หรือคำชี้แจงแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้วย ตัวอย่างกรณีนี้ เช่น การติดต่อขอไฟฟ้าเข้าไปในตำบลหมู่บ้านของตน ซึ่งต้องผ่านการพิจารณาทั้งทางอำเภอและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องประสานงานทั้งทางอำเภอและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เพื่อให้หน่วยงานทั้งสองพิจารณานำไฟฟ้าเข้าพื้นที่ให้ได้ เหล่านี้เป็นต้น

2.8.3 การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นผู้นำชุมชน

เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่ นอกจากจะมีบทบาทในฐานะเป็นตัวแทนของทางราชการ และตัวแทนของประชาชนในท้องที่แล้ว เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่ที่ยังอยู่ในฐานะเป็นผู้นำชุมชนอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมักจะเป็นผู้ที่ประชาชนให้ความเคารพนับถืออย่างมาก และประชาชนในท้องที่ก็ได้เลือกให้เป็นผู้นำของชุมชน และจะต้องปฏิบัติภารกิจในเรื่องต่าง ๆ มากมาย เช่น ชี้แจงให้ลูกบ้านปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของทางราชการ การรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นผู้นำในงานพิธีต่าง ๆ ในท้องที่ อาทิจานประจำปีของวัดในตำบลหมู่บ้าน งานบุญต่าง ๆ เป็นต้น

3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย หลักการสำคัญในการจัดระเบียบการปกครองประเทศ ตามอุดมการณ์ประชาธิปไตยประการหนึ่ง ได้แก่ “การกระจายอำนาจการปกครอง” รัฐบาลทุกประเทศต้องจัดให้มีการปกครองตนเองของราษฎรในท้องถิ่นต่าง ๆ ขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้การปกครองเป็นสถาบันการเมืองระดับพื้นฐาน ที่จะฝึกฝนให้พลเมืองเกิดความรู้ความเข้าใจ ในกลไกและกระบวนการ การเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และเพื่อให้มีหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ที่สามารถแบ่งเบาภาระรัฐบาลกลางและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ได้อย่างแท้จริง

การที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีการปกครองตนเอง ก็เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น สามารถจัดทำบริการสาธารณะสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ตรงกับความ ต้องการและทันต่อสถานการณ์ มากกว่าการจัดบริการให้ประชาชนในท้องถิ่น โดยหน่วยการปกครองส่วนกลาง เพราะแต่ละท้องถิ่นอาจมีความต้องการที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทรัพยากร และสภาพแวดล้อมอันเป็นลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละท้องถิ่น กล่าวคือ แต่ละท้องถิ่นจะมีความแตกต่างกันทางธรรมชาติ สังคม วัฒนธรรม ประเพณีนิยม ประวัติศาสตร์ ความได้เปรียบทาง เศรษฐกิจ ตลอดจนขั้นหรืออัตราการพัฒนาและปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ดังนั้นจึงเกิดความจำเป็นต้องแสวงหาวิธีการที่จะนำเอาบริการของรัฐไปสู่ท้องถิ่น ในลักษณะที่ตรงกับความ ต้องการของเขาอย่างแท้จริง และเป็นที่ยอมรับ โดยทั่วไปว่า การกระจายอำนาจการปกครองและการบริหารด้วยการจัดตั้ง หน่วยงานหรือองค์กรขึ้นในแต่ละท้องถิ่น เพื่อจัดบริการสาธารณะบางอย่าง โดยให้มีอิสระในการ ที่ดำเนินการให้เหมาะสมกับสถานะของท้องถิ่น ย่อมที่จะสามารถแก้ปัญหาคำการจัดบริการให้ตรงกับความ ต้องการของท้องถิ่นได้มากขึ้น (ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 3539: 103-104)

หากพิจารณาทางด้านการเมืองการปกครองนั้น ถือได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นฐาน สำคัญของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันฝึกสอนให้ ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีส่วนได้เสียในการปกครอง เกิดความรับผิดชอบและห่วงแหนต่อผลประโยชน์ ของท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่ อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในการเมืองการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยในที่สุด

3.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

คำว่า “การปกครองท้องถิ่น” (Local Government) นั้น ได้มีผู้ให้คำนิยามต่าง ๆ ไว้เป็นจำนวนมาก ซึ่งในที่นี้จะขอนำเอาคำนิยามดังกล่าวมาพิจารณาต่อไปโดยสังเขป เพื่อที่จะบ่งบอกถึงลักษณะสำคัญ หรือลักษณะที่จำเป็นของการปกครองท้องถิ่น

แฮร์ริส จี. มอนตากู นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีอำนาจหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปลอดจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด (ชวงส์ ฉายะบุตร 2539: 12)

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2534: 11) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน

ประหัด หงษ์ทองคำ นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้ และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองตอบความต้องการและแก้ไขปัญหาด้วยตัวของเขาเอง (ปธาน สุวรรณมงคล 2547: 2)

จากนิยามการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึงรูปแบบการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นที่รัฐจัดตั้งขึ้น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างอิสระ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลอีกทอดหนึ่ง ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระแต่อย่างใด

3.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ชวงส์ ฉายะบุตร (2539: 26) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

3.2.1 *ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล* เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดเจนว่าในการบริหารประเทศนั้นจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารรมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญกับ

ท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

3.2.2 เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ การรอรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวยังไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3.2.3 เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็นโดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้าง แต่ก็มีเงื่อนไขกำหนดไว้อย่างรอบคอบ

3.2.4 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารูปแบบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการศึกษาการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

3.3 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะที่สำคัญหลายประการ ดังต่อไปนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล 2547: 4)

3.3.1 เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้น โดยอำนาจของกฎหมายการเป็นนิติบุคคล จึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อพันธะทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น

3.3.2 มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นการระบุหน้าที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถริเริ่มทำการใดๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

3.3.3 มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไป สมาชิกสภาท้องถิ่น จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือคณะบริหารก็ได้ ตามที่กฎหมายกำหนด

3.3.4 ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จะทำให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมาก และมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

3.3.5 มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ สาระสำคัญประการหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือจะต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจดำเนินการในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุนส่งเสริม และกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

3.3.6 มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้เป็นอย่างดีเป็นอิสระตามสมควร การปกครองท้องถิ่นที่จะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่นโดยส่วนรวม ต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายในท้องถิ่นของตนเองอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน กล่าวคือ มีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้ นอกเหนือจากรายได้ที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง และมีอิสระตามสมควรในการใช้จ่ายเงินรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

3.3.7 มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐและจัดตั้งโดยรัฐ มีกฎหมายรองรับ มีไซองค์กรที่เป็นอิสระเด็ดขาดจากรัฐ ดังนั้น การกำกับ ดูแล จึงเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การกำกับ ดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง และเจตนารมณ์ของประชาชน

3.4 บทบาทของการปกครองท้องถิ่น

โดยทั่วไปการปกครองท้องถิ่น จะมีบทบาทสำคัญ ดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล 2547: 7-8)

3.4.1 บทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาการเมือง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่ง จึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา แนะนำ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายและอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างมีความรับผิดชอบและโปร่งใส

3.4.2 บทบาทในการจัดให้มีการบริการสาธารณะ ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องทำหน้าที่ในการจัดให้มีและให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชนในท้องถิ่น เช่น ชุมชนเมืองจะมีความต้องการสาธารณูปการ ได้แก่ ไฟฟ้า ประปา การเคหะ การขนส่งมวลชน ในขณะที่ชุมชนชนบทก็มีความต้องการเกี่ยวกับ โครงสร้างพื้นฐานด้านถนน การส่งเสริมอาชีพและรายได้ แหล่งน้ำ รวมทั้งการให้บริการพื้นฐานที่จำเป็นแก่ประชาชน เช่น การจัดการศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น

3.4.3 บทบาทในการกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการระดมความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชน และการกระตุ้นชุมชนท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ ที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันกำหนด โดยเฉพาะการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเป็นผู้สร้างบรรยากาศให้เกิดการลงทุนจากทั้งภายในและภายนอกชุมชน เช่น การสร้างระบบโครงข่ายถนนที่เชื่อมโยงต่อกับทางสายหลัก มีแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคเพียงพอ มีการพัฒนาฝีมือแรงงานในท้องถิ่นที่จะรองรับการลงทุนจากภายนอกได้ หรือส่งเสริมให้เกิดอาชีพที่ทำรายได้แก่ประชาชนในชุมชน รวมทั้งการกระตุ้นให้มีการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น

3.4.4 บทบาทในการประสาน การปกครองท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นองค์กรสำคัญที่ทำหน้าที่ประสานระหว่างนโยบายของรัฐบาลกลาง กับนโยบายของคณะผู้บริหาร ที่มีที่มาจากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์กับทั้งท้องถิ่นและประเทศชาติโดยส่วนรวม เช่น การนำนโยบายหนึ่งผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลของรัฐบาลกลางมาปฏิบัติในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของคณะผู้บริหารท้องถิ่น ที่ต้องการส่งเสริมอาชีพและรายได้ของคนในท้องถิ่น เป็นต้น

3.4.5 บทบาทในการให้ความคุ้มครอง การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทในการให้ความคุ้มครอง ปกป้องสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในท้องถิ่นด้วย เช่น การดูแลตรวจสอบมิให้โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ ปล่อยมลภาวะออกมาเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน การให้การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ โดยการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์สงเคราะห์คนชราและผู้ยากไร้ เป็นต้น

3.5 ภาพรวมของปัญหาการปกครองท้องถิ่นไทย

นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา การปกครองท้องถิ่นไทย ได้มีการพัฒนาอย่างลุ่ม ๆ ดอน ๆ เช่นเดียวกับระบอบประชาธิปไตย ทำให้การปกครองท้องถิ่นไทยขาดความเข้มแข็ง ไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการท้องถิ่นเท่าที่ควร หากจะวิเคราะห์ในภาพรวมของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นไทย สามารถสรุปได้ ดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล 2547: 50-54)

3.5.1 ขาดความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ความเป็นอิสระในการปกครองตนเองนับเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่ประชาชนจะสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นของตนได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น แต่ในกรณีของประเทศไทยนับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ในปี 2475 เป็นต้นจนถึงปี 2540 ระบบการเมืองไทยในช่วงห้าสิบปีแรกตกอยู่ในสภาพล้มลุกคลุกคลาน เพราะมีการรัฐประหารหลายครั้ง ทำให้การเมืองไทยตกอยู่ภายใต้รัฐบาลทหาร หรือรัฐบาลที่มีข้าราชการทหาร-พลเรือน ดำรงตำแหน่งสำคัญในรัฐบาล

ภายใต้ระบบการเมืองดังกล่าว จะมีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมือง การบริหารไว้ที่ผู้มีอำนาจรัฐในส่วนกลางอย่างมาก ประกอบกับแนวคิดของผู้มีอำนาจทางการเมืองมักเน้นความมั่นคงของรัฐ และความเป็นรัฐเดี่ยว (Unitary State) เป็นเหตุให้ผู้มีอำนาจรัฐไม่มีเจตนารมณ์ทางการเมืองที่จะส่งเสริมการปกครองตนเองของประชาชนอย่างจริงจัง จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่น ที่จะต้องมีการกระจายอำนาจจากศูนย์กลางไปให้ท้องถิ่นต่างๆ ได้มีอิสระในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนท้องถิ่นนั้น ๆ

ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เกิดขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงเป็นเพียงการทำให้เกิด โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นขึ้นมา เพื่อเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งของประชาธิปไตย แต่สาระสำคัญอันเป็นหัวใจของการปกครองท้องถิ่น คือ ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง มิได้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงเท่าใดนัก ดังปรากฏให้เห็นในกฎหมาย กฎ ระเบียบที่

เกี่ยวกับการบริหารงาน การบริหารงานบุคคล การใช้จ่ายเงินรายได้ของท้องถิ่น ที่ส่วนกลางกำหนดขึ้นมาเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติ นั้น เน้นการควบคุมกำกับเป็นสำคัญ

3.5.2 ขาดความชัดเจน และความต่อเนื่องในการแปลงนโยบายของรัฐบาลด้านการ

ปกครองท้องถิ่น เมื่อพิจารณาจากนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา จะพบว่า ได้มีการกล่าวถึงการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ตั้งแต่รัฐบาลคณะที่สองเรื่อยมา ยกเว้นในช่วงของรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารเท่านั้น ที่ไม่ระบุถึงการกระจายอำนาจหรือการปกครองท้องถิ่นในนโยบายรัฐบาล แต่ในนโยบายดังกล่าวเป็นการเขียนกว้าง ๆ ขาดวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนาการปกครองท้องถิ่น ที่จะกำหนดทิศทางที่ชัดเจนและมีการนำไปปฏิบัติได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้ง ทำให้ขาดการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง รวมถึงไม่มีแผนที่จะรองรับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นเป็นไปอย่างลุ่ม ๆ ดอน ๆ และนำไปสู่การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นอย่างไร้ทิศทาง ส่งผลให้เกิดความหลากหลายของรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ตั้งแต่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

3.5.3 ความหลากหลายและความสับสนของรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ก่อนปี 2542 การปกครองท้องถิ่นไทยมี 5 ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา) แต่ในปี พ.ศ. 2542 รัฐสภาได้ผ่านกฎหมายเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล ทำให้ไม่มีสุขาภิบาลอีกต่อไป

อย่างไรก็ตาม ความสับสนยังเกิดขึ้นระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับ องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีพื้นที่ทับซ้อนกัน กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพื้นที่รับผิดชอบทั้งจังหวัด ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในจังหวัดเกือบทุกจังหวัดในขณะนี้ มีพื้นที่รับผิดชอบรวมกันแล้วครอบคลุมทั้งจังหวัดเช่นเดียวกัน แม้จะมีความพยายามในการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่ประสานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ในจังหวัด แต่บทบาทนี้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่ได้รับการยอมรับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นเท่าที่ควร และการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบลก็ยังคงมีความคลุมเครืออยู่

3.5.4 ความอ่อนแอขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาเหตุสำคัญมาจากการเมือง การบริหารแบบรวมศูนย์ของรัฐไทย รัฐไม่ได้ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาที่ เข้มแข็ง จะเห็นได้ว่า ปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีรายได้เพียงพอที่จะบริหารงาน เป็น ปัญหาที่มีการกล่าวถึงโดยตลอด ดังปรากฏว่าก่อนปี 2544 รัฐได้จัดสรรรายได้ประมาณร้อยละ 93 ให้กับหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เหลือเพียงร้อยละ 7 เท่านั้น ที่จัดสรรให้กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท เป็นเหตุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ต้องพึ่งพิง เงินอุดหนุนจากรัฐบาล จนทำให้ขาดความเป็นอิสระในการบริหารงาน นอกจากนี้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นยังขาดกำลังคนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ เนื่องจากกำลังคนมากกว่าร้อยละ 90 ปฏิบัติงานอยู่กับกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และได้คนที่มีคุณภาพไป ทำงานด้วย เพราะมีหนทางความก้าวหน้าในอาชีพมากกว่าการมาอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก

3.5.5 ผู้มีอิทธิพลในการเมืองท้องถิ่น ประเด็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นที่ผูกขาด การเมืองท้องถิ่น หรือการแย่งชิงกันของกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น โดยใช้ วิธีการที่รุนแรงหรือไม่ถูกกฎหมาย เพื่อเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากการทำหน้าที่ในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น นับเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมานานแล้ว โดยที่นักการเมืองท้องถิ่นจำนวนมาก มีภูมิหลังเป็นนักธุรกิจผู้รับเหมาก่อสร้าง และการแข่งขันกันเพื่อเข้าไปบริหารองค์กรปกครอง ท้องถิ่นทวีความรุนแรง และมีการใช้อิทธิพลนอกกฎหมายเพื่อเอาชนะการเลือกตั้ง ปรากฏให้เห็น เพิ่มขึ้น เมื่อรัฐจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ในช่วงหลังปี 2540 ความไม่ โปร่งใสของผู้เข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขยายวงกว้างมากขึ้น เนื่องจากการ กำกับดูแลจากรัฐยังขาดประสิทธิภาพ และประชาคมท้องถิ่นยังขาดความเข้มแข็งในการทำหน้าที่ ติดตาม ตรวจสอบ การทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้รัฐสูญเสียรายได้ที่จัดสรรให้ท้องถิ่นเป็น จำนวนมาก และประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร

3.5.6 การมีส่วนร่วมของประชาคมท้องถิ่นยังมีในขอบเขตจำกัด การมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชนนับว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ในสังคม ประชาธิปไตยใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง จะทำให้ผู้ใช้อำนาจรัฐมีความ รับผิดชอบ และระมัดระวังในการใช้อำนาจ โดยมุ่งประโยชน์เพื่อส่วนรวมเป็นหลัก มีความโปร่งใส ในการปฏิบัติหน้าที่ ในทางตรงกันข้าม สังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในขอบเขตที่จำกัด ผู้มีและใช้อำนาจรัฐอาจใช้อำนาจเกินขอบเขต มุ่งหาประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ขาดความโปร่งใส ในกรณีของประเทศไทย การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นยังมี ขอบเขตที่จำกัด แม้ว่า ในระยะหลังจะมีแนวโน้มที่ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น มี

การรวมกลุ่มกันสนับสนุน ต่อต้านการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของคนในท้องถิ่น แต่การกำกับ ดูแล ตรวจสอบผู้บริหารท้องถิ่นของประชาชนก็ยังคงไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร ไม่แผ่ขยาย ไปกว้างขวาง

สำหรับแนวโน้มในอนาคตของการปกครองท้องถิ่นไทย ปธาน สุวรรณมงคล (2547: 202-203) เห็นว่า การเมืองท้องถิ่นจะมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงมากขึ้น เนื่องมาจากบทบาทของการปกครองท้องถิ่นและผลประโยชน์ในท้องถิ่นมีเพิ่มขึ้น โดยที่พรรคการเมืองในระดับชาติจะเข้าไปสนับสนุนกลุ่มการเมืองระดับท้องถิ่น ในการเลือกตั้งท้องถิ่นเพื่อเป็นฐานการเมืองในระดับชาติต่อไป ในขณะที่กลุ่มการเมืองก็ต้องการสนับสนุนทางการเมืองและการเงินในการหาเสียงเลือกตั้งจากพรรคการเมืองด้วย ซึ่งพัฒนาการเช่นนี้ ในแง่มุมหนึ่งเป็นพัฒนาการที่สำคัญที่จะทำให้การเมืองระดับท้องถิ่นกลายเป็นการเมืองที่เป็นรากฐานของการเมืองของประเทศ และเป็นสถานที่ผลิตนักการเมืองระดับชาติต่อไป แต่หากไม่มีกลไกในการกำกับดูแล ให้การเลือกตั้งและการบริหารงานท้องถิ่นเป็นไปอย่าง โปร่งใส ยุติธรรมแล้ว การเมืองการปกครองท้องถิ่นก็จะกลายเป็นเวทีของการต่อสู้แย่งชิงฐานการเมืองระหว่างพรรคการเมือง และจะทำให้เกิดการใช้ความรุนแรงเพื่อเอาชนะทางการเมือง เช่น การฆ่าหรือทำร้ายนักการเมืองท้องถิ่น พนักงานท้องถิ่น หัวคะแนน เพื่อกำจัดผู้ขัดขวางผลประโยชน์ หรือการใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง และผลประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง

4. ความรู้เกี่ยวกับเทศบาลของไทย

เทศบาล (Municipality) เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งใน 4 รูปแบบที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ปัจจุบันแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษาและวัฒนธรรม โดยที่สามารถแบ่งส่วนสำคัญตามลำดับ ได้ดังนี้

4.1 ประวัติความเป็นมาของเทศบาล

เทศบาลถือกำเนิดโดยพระราชดำริในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้ทรงพระราชดำริเรื่องการจัดตั้งเทศบาล ปรากฏชัดเจนในธรรมนูญลักษณะปกครองนครภิบาล พ.ศ. 2461 โดยกำหนดให้จัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่น “เทศบาล” ในเมืองจำลอง เรียกว่า “ดุสิตธานี” บริเวณพระที่นั่งอัมพรสถาน ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นเมืองทดลองการปกครองตนเอง ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ธรรมนูญลักษณะการปกครองนครภิบาล พ.ศ. 2461 (ประกาศใช้วันที่ 7

พฤษภาคม 2461) ให้สิทธิเสรีภาพแก่ราษฎรเมืองคูสิตธานี (เรียกว่าทวยนาคร) ในการบริหาร
 ดำเนินงานท้องถิ่น ได้แก่

1. การเลือกตั้งสมาชิกสภาคูสิตธานี ซึ่งเรียกว่า “เซษฐบุรุษ”
2. ในปี พ.ศ. 2465 ประกาศใช้ “กฎธานีโยปการ” เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บ
 ภาษีอากร ได้แก่ ภาษีที่ดิน ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ฯลฯ เพื่อนำไปบำรุงนคร
3. คณะผู้บริหารคูสิตธานี เรียกว่า ‘คณะนคราภิบาล’ ซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาจาก
 ราษฎรในนครนี้ ทำนองเดียวกันกับระบอบเทศบาลที่ใช้ในสมัยหลัง ๆ ต่อมา (เสถียร สุภโศภณ
 2515: 219)

และเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2470 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาล
 ที่ 7 ได้ทรงจัดตั้งคณะกรรมการเรียกว่า “คณะกรรมการจัดการประชาธิปไตย” ประกอบด้วย

1. นายอาร์ ดี เครก (R.D.Craig) ตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงเกษตรธิการ เป็น
 ประธาน
2. อำมาตย์เอก พระกฤษณาพรพันธ์ ผู้เชี่ยวชาญกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เป็น
 กรรมการ
3. พระยาจินดารักษ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม เป็นกรรมการ
4. นายเชย ปิตชาติ เป็นเลขานุการ

คณะกรรมการจัดประชาธิปไตย มีหน้าที่ศึกษาดูงาน สุขาภิบาลในหัวเมืองต่าง ๆ
 ทั่วราชอาณาจักรไทย และในประเทศสิงคโปร์ ชวา ฮองกง และฟิลิปปินส์ และได้จัดทำรายงาน
 ประกอบการจัดตั้ง “ประชาธิปไตยหรือเทศบาล” ขึ้นกราบบังคมทูล โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับ

1. แนวทางในการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
2. ประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะ
3. เป็นสถาบันสอนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงมีพระราชประสงค์ให้ราษฎร
 ในท้องถิ่น ปกครองตนเอง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ได้เรียนรู้และทดลองการปกครองระบอบ
 ประชาธิปไตย (Democracy) พระองค์ทรงเห็นว่า “มันเป็นการดีแก่ประชาชนอย่างแท้จริงที่เขาย
 เริ่มต้นด้วยการควบคุมกิจการท้องถิ่น ก่อนที่พวกเขาพยายามที่จะควบคุมกิจการของรัฐโดยผ่านทาง
 รัฐสภา” (ชูวงศ์ ฉายะบุตร 2539: 91) พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้ทรง
 แต่งตั้งคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติเทศบาล และนำเสนอที่ประชุมเทศบาลและสร้าง
 พระราชบัญญัติเทศบาล ให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา แต่เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่ง ที่ร่าง
 พระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนี้มิได้ออกมาบังคับใช้ เนื่องด้วยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองของ

ไทย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ต่อมาคณะราษฎรได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2478 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลทั้ง 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และในปี พ.ศ. 2496 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาลและมีการแก้ไขเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่องถึง 9 ครั้ง การปกครองท้องถิ่นของไทย รูปแบบเทศบาลปัจจุบัน (พ.ศ. 2552) เป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2551 เป็นฉบับที่ประกาศใช้ในรัชกาลปัจจุบัน คือรัชกาลที่ 9

4.2 การจัดตั้ง

4.2.1 **เทศบาลตำบล** ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีการประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลด้วย

4.2.2 **เทศบาลเมือง** ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

4.2.3 **เทศบาลนคร** ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งนี้มีรายได้พอสมควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

4.3 องค์การเทศบาล

องค์การเทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล หรือผู้บริหารท้องถิ่น รายละเอียด ดังนี้

4.3.1 **สภาเทศบาล** สภาเทศบาลประกอบไปด้วยสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามจำนวนต่อไปนี้

- 1) **เทศบาลตำบล** ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวนสิบสองคน
- 2) **เทศบาลเมือง** ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวนสิบแปดคน
- 3) **เทศบาลนคร** ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวนยี่สิบสี่คน

สมาชิกสภาเทศบาล มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันที่ได้รับเลือกตั้ง มีหน้าที่สำคัญดังต่อไปนี้

(1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเทศบาล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการของเทศบาล

(2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบเทศบัญญัติของเทศบาล ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาเทศบาล เทศบัญญัติ ระเบียบ และนโยบายต่าง ๆ

4.3.2 นายกเทศมนตรี ดำรงตำแหน่งนับแต่วันที่ได้รับการเลือกตั้ง และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ และนายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาล เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1) เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน

2) เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน

3) เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

โดยนายกเทศมนตรียังอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีของเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสองคน ในกรณีเทศบาลเมืองให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคน และในกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน ซึ่งนายกเทศมนตรีมีหน้าที่สำคัญ ดังนี้

(1) กำหนดนโยบายโดยไม่ต้องขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย

(2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล

(3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี

(4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่น

ทั้งนี้ในการปฏิบัติงานของเทศบาล จะมีพนักงานเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายของนายกเทศมนตรีไปปฏิบัติ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานเทศบาล ซึ่งเสมือนเป็นข้าราชการประจำ และเทศบาลจะมีการกำหนดโครงสร้างองค์กรเทศบาลเป็นส่วนราชการต่างๆ ตามภารกิจหน้าที่และความจำเป็น โดยทั่ว ๆ ไปเทศบาลจะมีส่วนราชการที่จำเป็นคือ สำนักปลัดเทศบาล กองช่าง กองคลัง กองการศึกษา กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

4.4 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

4.4.1 **เทศบาลตำบล** ภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

และสิ่งปฏิกูล

- 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม
- 9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

นอกจากนี้ ภายใต้แห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 9) เทศพาณิชย์

4.4.2 เทศบาลเมือง ภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) กิจการตามที่ระบุไว้เป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบล
- 2) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 5) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 6) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

นอกจากนี้ ภายใต้แห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- 6) ให้มีการสาธารณสุข
- 7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
- 10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- 12) เทศพาณิชย์

4.4.3 เทศบาลนคร ภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) กิจการตามที่ระบุไว้เป็นหน้าที่ของเทศบาลเมือง
- 2) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก

- 3) กิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 4) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น
- 5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- 6) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 7) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- 8) การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว

นอกจากนี้ ภายใต้แห่งกฎหมาย เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาลนคร ตามกิจการที่เทศบาลเมืองอาจจัดทำได้

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผล การปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546)

จากแนวประวัติความเป็นมา การจัดตั้ง และอำนาจหน้าที่ของเทศบาลดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ดำเนินกิจการตามแนวคิดการกระจายอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน เทศบาลจึงมีความหน่วยราชการในฐานะหน่วยราชการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด และมีส่วนสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญ รวมทั้งอาจกล่าวได้ว่ามีความเป็นการเมืองตามแนวคิดการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งตัวแทนในการปกครองตนเอง และมีส่วนร่วมในด้านอื่น ๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศในระดับฐานราก หรือระดับท้องถิ่น และส่งผลถึงการพัฒนาประเทศที่เป็นการพัฒนาระดับใหญ่ในที่สุด

4.5 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลกับอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

ตารางที่ 2.1 สรุปอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลและกำนันผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล	อำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน
<ol style="list-style-type: none"> 1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ 3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ 5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ 8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม 9. หน้าที่อื่น ๆ ที่อาจทำได้ ได้แก่ <ol style="list-style-type: none"> (1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา (2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์ (3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม (4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน (5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร (6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น (8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. อำนวยความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้ประชาชน 2. สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในพื้นที่ รวมทั้งส่งเสริม วัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น 3. ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในพื้นที่ในการติดต่อ หรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองท้องถิ่น 4. ร่วมรับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อนทุกข์ สุขและความต้องการของราษฎร ในหมู่บ้านแจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ 5. ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองท้องถิ่น 6. ควบคุมดูแลราษฎรในพื้นที่ให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ 7. อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล	อำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน
<p>(9) กิจกรรมเทศพาณิชย์</p> <p>(10) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เช่น กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p>	<p>8. ช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์ เพื่อปกป้องอันตรายสาธารณะอันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย</p> <p>9. จัดประชุมราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง</p> <p>10. ปฏิบัติตามคำสั่งทางราชการและรายงานเหตุการณ์ที่ไม่ปกติ ซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่พร้อมทั้งรายงานต่อนายอำเภอ</p> <p>11. เมื่อมีการกระทำผิดตามกฎหมายเกิดขึ้นในพื้นที่ ต้องแจ้งต่อทางราชการทราบ</p> <p>12. เมื่อมีการกระทำผิดกฎหมายในหมู่บ้านใกล้เคียง ต้องแจ้งต่อผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านนั้น</p> <p>13. เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้กระทำความผิดกฎหมาย มีอยู่ หรือสงสัยว่าได้มาโดยผิดกฎหมาย ให้จับสิ่งของนั้นไว้และนำส่งต่อทางราชการ</p> <p>14. เมื่อปรากฏว่ามีผู้กระทำความผิดกฎหมาย หรือสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายให้จับตัวส่งทางราชการ</p> <p>15. ถ้ามีหมายหรือคำสั่งราชการให้จับตัวผู้ใดในหมู่บ้าน เป็นหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน</p> <p>16. ดำเนินการค้น หรือยึดตามคำสั่งเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจออกหมาย</p> <p>17. ปฏิบัติตามภารกิจตามกฎหมายอื่นๆ หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ หรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานของรัฐร้องขอ</p>

5. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของตำบลคูเต่า

5.1 ประวัติความเป็นมา

สำหรับประวัติความเป็นมาของตำบลคูเต่า กล่าวกันว่าในอดีตการตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนของผู้คนในชุมชนตำบลได้ยึดเอาแนวคลองอุตะเกาตลอดแนวเป็นที่ตั้งบ้านเรือน เพราะริมคลองมีความอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ที่อยู่คู่กับคลองอุตะเกา เป็นต้นว่าสัตว์น้ำ พืชน้ำ ที่ใช้ในการประกอบอาหาร และคลองอุตะเกายังเป็นเส้นทางคมนาคมติดต่อกับชุมชนอื่น ๆ นอกจากนั้นผู้คนยังอาศัยคลองอุตะเกาในการใช้น้ำเพื่ออุปโภคบริโภค เพราะน้ำในคลองอุตะเกาในสมัยก่อนมีความสะอาด ชุมชนเล็ก ๆ ที่อาศัยรวมตัวกันอยู่เป็นละแวกบ้านต่าง ๆ ตลอดแนวคลองและละแวกบ้านที่อยู่ห่างจากแนวคลอง ก็มีการตั้งบ้านเรือนโดยยึดเอาเรื่องการทำมาหากินเป็นหลัก

ชุมชนตำบลคูเต่า ตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มตอนปลายของคลองอุตะเกา และส่วนหนึ่งติดชายฝั่งทะเลสาบสงขลา มีที่ราบลุ่มผืนใหญ่เป็นพื้นที่ทำนาในอดีต และมีพื้นที่ทำสวนอยู่เล็กน้อย จากสภาพการตั้งบ้านเรือนถิ่นฐานดังกล่าว จึงทำให้คนส่วนใหญ่มีอาชีพการเกษตร ทำนา ทำสวน และการประมงหาลปลา แต่ในอดีตผู้คนจะทำมาหากินเพื่อการเลี้ยงชีพเป็นส่วนใหญ่ เช่น เลี้ยงวัว ไร่ไถนา เลี้ยงหมู เลี้ยงไก่ ไร่กินเศษอาหารในครัวเรือน ทำนาเก็บข้าวไว้กิน ปลูกพืชผักไว้กินในครัวเรือน แทบจะกล่าวได้ว่าไม่มีผลผลิตที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจในครัวเรือน หาลปลาแลกข้าว เลี้ยงหมูไว้แบ่งปันกันกิน เป็นต้น ทำให้วิถีชีวิตอยู่แบบเรียบง่าย มีการพึ่งพาอาศัยกันสูงมาก ฐานะของคนในชุมชนจึงพออยู่พอกิน

ในปี พ.ศ. 2538 กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศยกฐานะตำบลคูเต่า เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลคูเต่า และต่อมาในปี พ.ศ. 2551 กระทรวงมหาดไทยจึงได้ประกาศให้มีการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลคูเต่า เป็นเทศบาลตำบลคูเต่าเมื่อปี พ.ศ. 2551 ทั้งนี้จากสภาพสังคม เศรษฐกิจ ในพื้นที่ตำบลคูเต่ามีความเจริญมากขึ้น ตลอดจนเกิดจากความต้องการของประชาชนและผู้นำในพื้นที่

5.2 สภาพทั่วไปของตำบลคูเต่า

5.2.1 ที่ตั้งของตำบล

ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของที่ว่าการอำเภอหาดใหญ่ จากจุดศูนย์กลางของตำบลอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอประมาณ 15 กิโลเมตร จุดไกลที่สุดคือบ้านเกาะนก ระยะห่างจากที่ว่าการอำเภอประมาณ 17 กิโลเมตร ตำบลคูเต่ามีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	จด	ทะเลสาบสงขลา อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
ทิศใต้	จด	เขตตำบลคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
ทิศตะวันออก	จด	เขตตำบลน้ำน้อย อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
ทิศตะวันตก	จด	เขตตำบลแม่ทอม อำเภอบางกล่ำ จังหวัดสงขลา

5.2.2 เนื้อที่ตำบล

ตำบลคูเต่า มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 32.53 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 28,132 ไร่ เป็นพื้นที่สาธารณะประมาณ 689 ไร่

5.2.3 สภาพภูมิประเทศ

ตำบลคูเต่าเป็นพื้นที่ราบริมฝั่งคลองคูเต่า และริมฝั่งทะเลสาบสงขลา มีลำคลองคูเต่าซึ่งเป็นเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างตำบลคูเต่า และอำเภอบางกล่ำไหลผ่านสู่ทะเลสาบสงขลา ที่หมู่ที่ 4 บ้านเกาะนก จึงทำให้ประชาชน หมู่ที่ 8,9 และหมู่ที่ 10 มีอาชีพเกษตรกรรม สำหรับพื้นที่ทางด้านเหนือซึ่งอยู่ใกล้กับทะเลสาบสงขลา คือ หมู่ที่ 1,2,3,4,5,6 และหมู่ที่ 7 ประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพทำการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

5.2.4 สภาพภูมิอากาศ

ในเขตตำบลคูเต่า สภาพภูมิอากาศเป็นแบบอากาศร้อนชื้น มีฝนตกเกือบตลอดทั้งปี มีช่วงฤดูแล้งสั้นกว่าฤดูฝน ช่วงฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือน พฤษภาคม จะมีฝนตกเป็นช่วง ๆ ไม้หนักมาก เนื่องจากอิทธิพลของลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดผ่านข้ามเทือกเขาเข้ามาบางส่วน ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ฝนพัด” ซึ่งจะตกไปจนช่วงต้นเดือน ตุลาคม เมื่ออิทธิพลของลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้อ่อนตัวลง ก็จะได้รับอิทธิพลจากมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีกำลังแรงกว่า ตั้งแต่กลางเดือน ตุลาคม ซึ่งจะทำให้มีฝนตกหนัก และตกหนักที่สุดในช่วงปลายเดือน พฤศจิกายน ถึงต้นเดือน ธันวาคม จากนั้นก็เริ่มเบาบาง จนกระทั่งถึงต้นเดือน มกราคม ซึ่งจะมีอากาศเย็นมีฝนตกเล็กน้อย แต่จะมีลมมรสุมตะวันออกเฉียงใต้พัดมาแรงไปจะถึงต้นเดือนมีนาคม สำหรับช่วงฤดูร้อนนั้น จะเริ่มตั้งแต่กลางเดือนมีนาคม ไปจนถึงเดือน เมษายน ซึ่งอากาศช่วงนี้จะอบอ้าว แต่จะมีลมร้อนพัดผ่านเป็นระยะ ช่วงนี้ฝนจะไม่ค่อยตก

5.3 ด้านการปกครอง

ในอดีตยังไม่มีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ชัดเจนนัก การเป็นอยู่ของประชาชนได้อาศัยพระสงฆ์ โต๊ะอิหม่าม ผู้เฒ่าผู้แก่เป็นผู้คอยดูแลช่วยเหลือซึ่งกันและกัน จนถึงการตัดสินใจปัญหาข้อพิพาทต่าง ๆ จนถึงปี พ.ศ. 2457 เริ่มใช้กฎหมายการปกครองท้องถิ่น จึงจัดให้มีการแบ่งเขตรับผิดชอบกัน

เป็นหมู่บ้าน ในสมัยแรก ๆ มีขุนพิกุลพงศ์เป็นกำนันตำบลคูเต่า ตำบลคูเต่าสมัยนั้นแบ่งการปกครอง เป็น 14 หมู่บ้าน และต่อมาเกิดการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งในสมัย กำนันเปลี่ยน พาหุกุล เหลือหมู่บ้าน เพียงแค่ 10 หมู่บ้านจนถึงปัจจุบัน ดังนี้

- หมู่ที่ 1 บ้านบางโหนด
- หมู่ที่ 2 บ้านบางโหนดใน
- หมู่ที่ 3 บ้านแหลมโพธิ์
- หมู่ที่ 4 บ้านเกาะนอกและบ้านปากบาง
- หมู่ที่ 5 บ้านควน
- หมู่ที่ 6 บ้านคูเต่า
- หมู่ที่ 7 บ้านใต้
- หมู่ที่ 8 บ้านดอน
- หมู่ที่ 9 บ้านหัวควาย
- หมู่ที่ 10 บ้านท่าหลา

ส่วนกำนันผู้ปกครองท้องที่ตำบลคูเต่านั้น เริ่มตั้งแต่จัดตั้งตำบลคูเต่าเป็นต้นมานับตั้งแต่ อดีตจนถึงปัจจุบัน มีกำนันมาแล้ว ดังรายชื่อต่อไปนี้

1. ขุนโสพิกุลพงศ์
2. กำนันเปลี่ยน พาหุกุล
3. กำนันเนื่อง จินดาวงศ์
4. กำนันเต๊ะ ปกติ
5. กำนันอุหมาด หมัดบิลเฮด
6. กำนันอาคม ส่งศรี
7. กำนันประยูร อินทมณี

สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พื้นที่ตำบลคูเต่าทั้งตำบล ได้ยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลคูเต่าเป็นเทศบาลตำบลคูเต่า เมื่อ ปี พ.ศ. 2551 ปัจจุบันเทศบาลตำบลคูเต่ามีคณะผู้บริหารเทศบาล 3 คน ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี 1 คน รองนายกเทศมนตรี 2 คน ส่วนของฝ่ายสภาเทศบาล มีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน จาก 2 เขตเลือกตั้ง ในส่วนของฝ่ายประจำมี ปลัดเทศบาลเป็นหัวหน้าฝ่ายประจำ และมีพนักงานเทศบาลซึ่งจะเป็นผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายของผู้บริหารและนโยบายของรัฐบาล

5.4 ด้านการศึกษา ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม และวิถีชีวิต

สมัยก่อนที่จะมีโรงเรียนเปิดทำการสอน ผู้ที่สนใจในการศึกษาเล่าเรียนจะไปฝากตัวเป็นศิษย์วัดเรียนกับพระภิกษุสามเณร และต่อมาทางราชการได้เปิดโรงเรียนประชาบาลขึ้นที่วัดคอนและเปิดที่อื่น ๆ ตามลำดับ เช่น ที่วัดชลธารประสิทธิ์ ที่วัดบางลึก และที่บ้านใต้ การศึกษาขยายขึ้นตามลำดับจนถึงปัจจุบัน ตำบลคูเต่ามีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดเทศบาลตำบลคูเต่า จำนวน 6 แห่ง โรงเรียนประถมศึกษาของรัฐบาล จำนวน 6 แห่ง โรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล จำนวน 1 แห่ง และโรงเรียนมัธยมศึกษาของเอกชน จำนวน 1 แห่ง

ด้านการศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรม ตำบลคูเต่ามีวัด จำนวน 4 แห่ง ที่พักสงฆ์ จำนวน 1 แห่ง มีมัสยิด จำนวน 5 แห่ง อัตราการนับถือศาสนาของประชาชน นับถือศาสนาพุทธ ประมาณ 60 เปอร์เซ็นต์ นับถือศาสนาอิสลาม ประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์ มีประเพณีสำคัญประจำท้องถิ่น ได้แก่ ประเพณีลากพระ การแข่งขันเรือยาว การทำขวัญข้าว ตลอดจนการเล่นเนื่องในโอกาสต่าง ๆ ที่สำคัญ

ในด้านการทำมาหากินและการประกอบอาชีพ แต่เดิมคนคูเต่าจะทำมาหากินแบบเรียบง่าย ดำรงชีวิตแบบเรียบง่าย เช่น ทำนา การทำสวนกล้วยตานี การทำสวนส้มโอ ส้มแป้น การหาปลาน้ำจืดน้ำเค็ม และสัตว์น้ำอื่น ๆ หลังปี พ.ศ. 2530 ตำบลคูเต่ามีปัญหาด้านการทำนา เนื่องจากสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป การทำนาไม่ค่อยได้ผลผลิตเท่าที่ควร คนที่เคยทำนาจึงได้หันไปประกอบอาชีพอื่น เช่น การรับจ้างขายแรงงานในเมืองหาดใหญ่ บางส่วนก็ทำการเพาะปลูกพืชอื่น ๆ เช่น ทำผักบุงเงิน ปลูกอ้อย การเลี้ยงปลาชุก การเลี้ยงกุ้งกุลาดำ การทำประมงและค้าขาย

5.5 ประชากร

ตำบลคูเต่ามีประชากรตามทะเบียนราษฎร จำนวน 10,656 คน แยกเป็นชาย 5,227 คน เป็นหญิง 5,429 คน มีครัวเรือน 2,439 ครัวเรือน ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็นรายหมู่บ้าน ดังนี้

1) หมู่ที่ 1 บ้านบางโหนด	มีครัวเรือน 145 ครัวเรือน	ประชากร 749 คน
2) หมู่ที่ 2 บ้านบางโหนดใน	มีครัวเรือน 55 ครัวเรือน	ประชากร 191 คน
3) หมู่ที่ 3 บ้านแหลมโพธิ์	มีครัวเรือน 293 ครัวเรือน	ประชากร 1,384 คน
4) หมู่ที่ 4 บ้านเกาะนก	มีครัวเรือน 133 ครัวเรือน	ประชากร 193 คน
5) หมู่ที่ 5 บ้านควน	มีครัวเรือน 354 ครัวเรือน	ประชากร 1,508 คน
6) หมู่ที่ 6 บ้านคูเต่า	มีครัวเรือน 198 ครัวเรือน	ประชากร 780 คน
7) หมู่ที่ 7 บ้านใต้	มีครัวเรือน 570 ครัวเรือน	ประชากร 3,414 คน
8) หมู่ที่ 8 บ้านดอน	มีครัวเรือน 269 ครัวเรือน	ประชากร 986 คน

9) หมู่ที่ 9 บ้านหัวควาย	มีครัวเรือน 232 ครัวเรือน	ประชากร 898 คน
10) หมู่ที่ 10 บ้านบางโทอง	มีครัวเรือน 190 ครัวเรือน	ประชากร 841 คน

5.6 สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

5.6.1 อาชีพ

1) อาชีพเกษตรกรรม	คิดเป็นร้อยละ 80
2) อาชีพรับจ้าง	คิดเป็นร้อยละ 5
3) อาชีพค้าขาย	คิดเป็นร้อยละ 5
4) อาชีพส่วนตัว	คิดเป็นร้อยละ 7
5) อาชีพอื่น ๆ	คิดเป็นร้อยละ 3

5.6.2 หน่วยธุรกิจในเขตตำบลฤๅเต่า

1) มีร้านค้า	จำนวน 25 ร้าน
2) มีร้านซ่อมรถจักรยานยนต์	จำนวน 12 ร้าน
3) มีร้านจำหน่ายอาหาร	จำนวน 27 ร้าน
4) มีปั๊มน้ำมันหลอดแก้ว	จำนวน 5 ปั๊ม
5) มีปั๊มน้ำมัน	จำนวน 10 ปั๊ม
6) มีร้านตัดผม/เสริมสวย	จำนวน 2 ร้าน
7) มีโรงสี	จำนวน 1 โรง
8) มีบริษัทเลี้ยงกุ้งกุลาดำ	จำนวน 3 บริษัท

5.6.3 อาชีพเสริมของประชาชนในเขตตำบล

- 1) ชาวบ้านในเขตพื้นที่หมู่ที่ 9 บ้านหัวควาย ได้รวมกันจัดตั้งกลุ่มจักรสานหัตถกรรมจากเส้นใยพืช ซึ่งผลิตจากวัสดุที่หาได้ในพื้นที่ คือ เชือกกล้วย โดยมีเจ้าหน้าที่จากศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคใต้เป็นผู้รับเครื่องจักรสานดังกล่าวไปจำหน่าย
- 2) ชาวบ้านในเขตพื้นที่หมู่ที่ 10 บ้านบางโทอง ได้มีการรวมกลุ่มจัดตั้งกลุ่มผลิตภัณฑ์จากกะลามะพร้าว โดยได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียนอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

5.6.4 สถาบันทางสังคมในตำบล

1) มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	จำนวน 6 ศูนย์
2) มีโรงเรียนประถมศึกษา	จำนวน 6 แห่ง
3) มีโรงเรียนเอกชน	จำนวน 1 แห่ง

- | | |
|---------------------------------|---------------|
| 4) มีโรงเรียนมัธยมศึกษา | จำนวน 1 แห่ง |
| 5) มีศูนย์ของ กศน.หาดใหญ่ | จำนวน 1 ศูนย์ |
| 6) มีที่อ่านหนังสือพิมพ์ | จำนวน 10 แห่ง |
| 7) มีวัด/สำนักสงฆ์ | จำนวน 5 แห่ง |
| 8) มีมัสยิด | จำนวน 5 แห่ง |
| 9) มีสถานีนอนาถ | จำนวน 1 แห่ง |
| 10) มีสถานีตำรวจภูธร | จำนวน 1 แห่ง |
| 11) มีสถานีตำรวจชุมชน | จำนวน 1 แห่ง |
| 12) มีที่ทำการกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน | จำนวน 10 แห่ง |
| 13) มีสำนักงานเทศบาลตำบล | จำนวน 1 แห่ง |

5.7 สถานที่สำคัญของตำบล

ในตำบลคูเต่า มีสถานที่สำคัญของตำบลอยู่หลายที่เกือบทุกหมู่บ้าน ดังนี้

5.7.1 **ท่าหลา** ตั้งอยู่ริมคลองอู่ตะเภา หมู่ที่ 10 ซึ่งเป็นศาลาที่พักของผู้รือเรียดเรือยาวที่จะเดินทางไปหาดใหญ่-สงขลาในอดีต ซึ่งปัจจุบันยังมีการอนุรักษ์ และมีการสร้างศาลาหลังใหม่ขึ้น และเป็นที่มาของชื่อสะพานบ้านท่าหลามาจนถึงปัจจุบัน

5.7.2 **บางโทอง** เป็นชื่อปลายลำน้ำสาขาของคลองอู่ตะเภา จะเป็นทางน้ำไหลหลากจากคลองอู่ตะเภาออกไปยังทุ่งนาที่ราบลุ่ม ซึ่งตั้งอยู่ในหมู่ที่ 10 และเป็นชื่อของสะพานบ้านบางโทองในปัจจุบัน

5.7.3 **ท่าควาย** ตั้งอยู่ริมคลองอู่ตะเภา หมู่ที่ 9 ซึ่งเป็นสถานที่ที่ประชาชนนำวัว ควายลงมากินน้ำในคลองอู่ตะเภา

5.7.4 **วัดชลธารประสิทธิ์** ตั้งอยู่ริมคลองอู่ตะเภา หมู่ที่ 9 เป็นวัดเก่าแก่วัดหนึ่งของตำบลคูเต่า มีโรงเรียนประถมศึกษาตั้งอยู่ในวัดด้วย

5.7.5 **โคกเหนือ** ตั้งอยู่หมู่ที่ 9 โลกคือที่สูงและผู้คนจะยึดเป็นที่ตั้งบ้านเรือน ที่สูงโคกคาเหนือเป็นที่สูงบริเวณที่ราบลุ่มกลางทุ่งนา ปัจจุบันเป็นชื่อของสะพานโคกคาเหนือ

5.7.6 **ท่าโอ** ตั้งอยู่หมู่ที่ 8 เดิมเป็นท่าเรือสำเภาที่แวะมาซ่อมเรือ ซึ่งวิ่งส่งสินค้าไปส่งสินค้าในเมืองหาดใหญ่ ปัจจุบันได้อุทิศไว้เป็นประวัติศาสตร์

5.7.7 **วัดอุตะเถา** ตั้งอยู่หมู่ที่ 8 เป็นวัดเก่าแก่ที่สุดของตำบลคูเต่า สร้างตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. 210 มีโบราณวัตถุที่เป็นที่เคารพนับถือของประชาชน คือวัตถุโบราณแกะสลักไม้เป็นรูปหนุมาน ชาวบ้านเรียกว่า “ตาทหาน” และเดิมบริเวณวัดเป็นที่จอดเรือสำเภาของพ่อค้าในอดีต

5.7.8 **วัดคอน** ตั้งอยู่หมู่ที่ 8 คำว่า “คอน” เป็นชื่อเรียกที่สูงบริเวณที่ราบลุ่ม วัดคอนเป็นวัดเก่าแก่อีกวัดหนึ่ง คือสร้างตั้งแต่ปี พ.ศ. 2210 วัดนี้ได้ให้ที่ธรณีสงฆ์หน้าวัดเป็นที่ตั้งของโรงเรียนประถมศึกษา คือโรงเรียนวัดคอน ภายในวัดยังมีพิพิธภัณฑสถาน ที่เก็บรวบรวมเครื่องใช้สิ่งของ และวัตถุโบราณของชุมชน

5.7.9 **หลาทวด** ตั้งอยู่หมู่ที่ 6 เป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ที่เป็นที่เคารพนับถือของประชาชนมาตั้งแต่สมัยคนจีนรุ่นแรก ๆ ที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในแถบนี้ แต่ละปีจะมีพิธีการไหว้ทวดประจำปี คือในเดือน 3 แรม 9 ค่ำ

5.7.10 **หาดแหลมโพธิ์** ตั้งอยู่หมู่ที่ 3 เป็นสถานที่ท่องเที่ยวชายทะเลที่สำคัญของตำบล คูเต่า และเป็นสถานที่ท่องเที่ยวชายทะเลแห่งเดียวของอำเภอหาดใหญ่ด้วย สำหรับอาหารที่มีชื่อเสียงของแหลมโพธิ์ เช่น กุ้ง และอาหารทะเลอื่น ๆ

5.8 การบริการพื้นฐานในตำบล

5.8.1 การคมนาคม

พื้นที่ตำบลคูเต่า เป็นชุมชนใกล้กับชานเมืองของเทศบาลนครหาดใหญ่มีถนนสายหลักจำนวนหนึ่งสาย คือ สายคลองแห – ท่านางหอม ซึ่งเป็นถนนที่อยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ส่วนถนนภายในหมู่บ้านทั้งหมด จะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของเทศบาลตำบลคูเต่า

5.8.2 การโทรคมนาคม

พื้นที่ตำบลคูเต่า มีที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขเอกชน จำนวน 1 แห่ง มีตู้โทรศัพท์สาธารณะ จำนวน 10 ตู้

5.8.3 การไฟฟ้า

พื้นที่ตำบลคูเต่า ทั้ง 10 หมู่บ้าน มีไฟฟ้าใช้ทั่วถึงทุกครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 100 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด

5.8.4 แหล่งน้ำ

พื้นที่ตำบลคูเต่า เป็นพื้นที่ราบลุ่มน้ำท่วมขังเป็นส่วนใหญ่ จึงมีแหล่งน้ำธรรมชาติอยู่โดยทั่วไป มีคลองสายหลัก ได้แก่ คลองอุตะเถา คลองตก คลองบางโหนด และมีทะเลสาบ

สงขลาที่กว้างใหญ่อยู่ทางทิศเหนือของตำบล สำหรับแหล่งน้ำที่สร้างขึ้นนั้น ในเขตตำบลคูเต่ามี บ่อน้ำบาดาล 786 บ่อ มีประปาหมู่บ้าน 7 แห่ง มีถังเก็บน้ำฝน 16 ถัง (รายงานกิจการเทศบาลตำบล คูเต่า 2552)

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปัญญา ศรีเพชรสุวรรณ (2547) ได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยปรากฏว่า

- 1.) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการบริการ ประชาชนโดยรวมอยู่ในระดับสูง
- 2.) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการปกครองและ รักษาความสงบเรียบร้อยโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
- 3.) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและป่าไม้โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
- 4.) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการแก้ไขปัญหา ความยากจนโดยรวมอยู่ในระดับสูง
- 5.) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการป้องกันและ แก้ไขปัญหายาเสพติดโดยรวมอยู่ในระดับสูง
- 6.) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการปราบปรามผู้ มีอิทธิพลโดยรวมอยู่ในระดับสูง

สุรเชษฐ์ วงษ์มี (2544) ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในบริบทของการ กระจายอำนาจ ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการวิจัยปรากฏว่า

- 1) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีน้อยลง ในส่วนของการ โอน งานที่ทำไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบ ในด้านฝ่ายบริหารที่เกี่ยวกับการพัฒนา และ โครงการต่างๆ เพื่อสาธารณประโยชน์ของประชาชน ในส่วนของการฝ่ายปกครองจะต้องเป็น หน้าที่ของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านในการรับผิดชอบ ควรจะปรับปรุงบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการ ทำงานที่รับผิดชอบให้น้อยลง
- 2) กำนันและผู้ใหญ่บ้านเห็นว่า การปรับปรุงเป็นเรื่องที่ยิ่งใหญ่มาก เพราะจะต้องมีการ เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อมีการกระจายอำนาจ บทบาทและอำนาจหน้าที่การทำงานของกำนัน

และผู้ใหญ่บ้านที่รับผิดชอบต้องเปลี่ยนแปลงไป ในส่วนที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดไว้

คณะศร เกษอินทร์ (2544) ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย กรณีศึกษาอำเภอทาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ ผลการวิจัยปรากฏว่า

บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย มีความเห็นด้วยในระดับมาก ทั้งโดยรวมและรายข้อ ซึ่งจะเห็นได้ว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งในการบริหารราชการแผ่นดิน นั่นก็คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองในท้องที่ คอยดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุขของพี่น้องราษฎร เป็นผู้ประสานความต้องการของประชาชน กับนโยบายของทางราชการให้มีความสอดคล้องกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของประเทศ ซึ่งถือเป็นบทบาทที่ชัดเจนที่สุดของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน อีกทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด ร่วมในการดำเนินการ แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ของชุมชน กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหลักในการประสานงาน การขอรับการสนับสนุนจากส่วนราชการต่าง ๆ และคอยติดตามผลการขอความช่วยเหลือแจ้งให้ลูกบ้านได้ทราบ

สุธีร์ บริรักษ์ (2544) ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอเมืองจังหวัดนครสวรรค์ สรุปผลการศึกษาได้ว่า

- 1) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มีบทบาทในด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยอยู่ในระดับปานกลาง
- 2) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มีบทบาทในด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอยู่ในระดับปานกลาง
- 3) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มีบทบาทในด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง
- 4) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มีบทบาทในด้านการส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง
- 5) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มีบทบาทในด้านการดำเนิน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงอยู่ในระดับปานกลาง
- 6) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มีบทบาทในด้านการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ และของกระทรวงมหาดไทยอยู่ในระดับปานกลาง

สุชีพ แข่งขัน (2537) ศึกษาบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านยุคโลกาภิวัตน์ สรุปผลการศึกษาไว้ว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านดำรงอยู่ได้ไม่ว่าจะเป็นยุคโลกาภิวัตน์ เพราะกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีลักษณะดังนี้

1) กำนันและผู้ใหญ่บ้านมาจากผู้นำตามธรรมชาติ และเป็นที่เชื่อถือศรัทธาจากประชาชน ในตำบลหมู่บ้าน ฐานะของกำนันผู้ใหญ่บ้านยังคงได้รับการยอมรับทั้งทางนิตินัยและพฤตินัย

2) การปรับปรุงกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 อยู่เป็นระยะ เป็นปัจจัยสำคัญในการปรับบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ทันสมัย และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคม

3) การเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เป็นวิธีการที่สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตตำบลและหมู่บ้าน มีสิทธิเลือกผู้ปกครองโดยตรง ถ้าเกิดความไม่พอใจก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ จุดนี้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

4) อำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มิได้ขัดแย้งกับองค์กรปกครองแบบอื่น นอกจากนั้น ยังมีส่วนช่วยสนับสนุนการปกครองทุกรูปแบบด้วย ที่เห็นได้ชัดเจนมากคือการปกครองท้องถิ่นกรุงเทพมหานคร ซึ่งยังคงมีกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และช่วยให้การปกครองกรุงเทพมหานครในเขตชั้นนอกมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ปัจจัยด้านประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ ที่เหมาะสมกับกาลสมัยและการยอมรับของประชาชน จะทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีการปรับตัวที่สอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์

บุตติกดิ์ เอกอัคร (2523) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น สรุปผลการศึกษาวิจัยได้ดังนี้

1) ผู้ใหญ่บ้านที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี จะมีส่วนสร้างคะแนนนิยมและเพิ่มพูนอำนาจทางการเมืองของผู้ใหญ่บ้านได้มาก แต่ฐานะทางเศรษฐกิจดีไม่จำเป็นว่าผู้ใหญ่นั้น จะมีอำนาจทางการเมืองสูงกว่าผู้ใหญ่อื่น

2) ผู้ใหญ่บ้านยังคงเป็นตัวกลางที่ติดระหว่างประชาชนกับรัฐบาล ประชาชนยังคิดว่าผู้ใหญ่บ้านยังคงเป็นผู้รับภาระแทนตนได้ ซึ่งรัฐบาลสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปกครองได้ ผลเสียคือ ประชาชนจะไม่มี ความมั่นใจในตนเอง ไม่ตื่นตัวทางการเมืองเท่าที่ควร และผลกระทบทางการเมืองทั้งหมดให้กับผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะทำให้การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ที่ประสงค์ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ประสบผลสำเร็จ

3) การที่ประชาชนจำเป็นต้องพึ่งพา หรือผลกระทบให้ผู้ใหญ่บ้าน จะมีประโยชน์ด้านการปกครอง คือ ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนในหมู่บ้าน ทำให้เกิดเอกภาพในการปกครอง เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชนในประเทศ แต่มีผลเสีย คืออาจขัดขวางและไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนไม่มีความสนใจ และเข้าร่วมทางการเมือง

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ทำการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องตามที่ผู้วิจัย กำหนดไว้ มีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ ข้าราชการ นักปกครองท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นในพื้นที่ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ กลุ่มข้าราชการ ประกอบด้วยนายอำเภอหาดใหญ่ ท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่ ปลัดเทศบาลตำบลคูเต่า กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย กำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลคูเต่าทุกหมู่บ้าน และกลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีตำบลคูเต่า ประธานสภาเทศบาลตำบลคูเต่า รวมทั้งหมดจำนวน 15 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยการกำหนดประเด็นในแบบสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ที่ผู้วิจัยต้องการ ซึ่งผู้วิจัยจะดำเนินการลงภาคสนามสัมภาษณ์ด้วยตนเอง ซึ่งในแบบสัมภาษณ์แบ่งเป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสัมภาษณ์ข้อมูลสถานภาพส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 เป็นแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล และการเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่นำมาใช้ในการวิจัยในครั้งนี้เป็นทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ โดยผู้วิจัยได้จากการสัมภาษณ์ นายอำเภอหาดใหญ่ ท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่ ปลัดเทศบาลตำบลคูเต่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในเขตตำบลคูเต่า นายกเทศมนตรีตำบลคูเต่า ประธานสภาเทศบาลตำบลคูเต่า รวมทั้งหมดจำนวน 15 คน โดยเก็บข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาจัดทำเป็นหมวดหมู่เพื่อสะดวกที่จะนำไปวิเคราะห์ และนอกจากนี้ผู้วิจัยได้วิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น แนวคิดทฤษฎีงานวิจัย กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ ได้แก่ นายอำเภอหาดใหญ่ ท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่และปลัดเทศบาลตำบลคูเต่า กลุ่มนักปกครองท้องที่ ได้แก่ กำนันและผู้ใหญ่บ้านตำบลคูเต่าทุกคน และกลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ นายกเทศมนตรีตำบลคูเต่าและประธานสภาเทศบาลตำบลคูเต่า โดยผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้มาจัดระบบ และดำเนินการนำเสนอข้อมูลในเชิงพรรณนา (Descriptive) ตามประเด็นต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ในแบบสัมภาษณ์

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่อง การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล และเพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล สำหรับรูปแบบการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ทำการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องตามที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ มีการสัมภาษณ์กลุ่มประชากร/กลุ่มตัวอย่าง 3 กลุ่ม คือกลุ่มข้าราชการประจำ ได้แก่ นายอำเภอหาดใหญ่ ท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่ และปลัดเทศบาลตำบลคูเต่า กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น ได้แก่ กำนันและผู้ใหญ่บ้านตำบลคูเต่า และกลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ นายกเทศมนตรีและประธานสภาเทศบาลตำบลคูเต่า สำหรับการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยการแบ่งเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล และแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

ตอนที่ 3 ข้อเสนอที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 15 คน ประกอบด้วยกลุ่มข้าราชการ ได้แก่ นายอำเภอ ท้องถิ่นอำเภอและปลัดเทศบาล กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น ได้แก่ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ นายกเทศมนตรีและประธานสภาเทศบาล

ตารางที่ 4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ข้อมูลทั่วไป	กลุ่มตัวอย่าง		
	ข้าราชการประจำ	นักปกครองท้องถิ่น	ผู้บริหารท้องถิ่น
	จำนวน	จำนวน	จำนวน
เพศ			
ชาย	3	8	2
หญิง	-	2	-
รวม	3	10	2
อายุ			
ต่ำกว่า 30 ปี	-	-	-
31 – 40 ปี	1	3	-
41 – 50 ปี	1	3	1
51 ปีขึ้นไป	1	4	1
รวม	3	10	2
ระดับการศึกษา			
ประถมศึกษา	-	4	-
มัธยมศึกษาตอนต้น	-	3	-
มัธยมศึกษาตอนปลาย	-	2	-
อนุปริญญา	-	1	1
ปริญญาตรี	1	-	1
สูงกว่าปริญญาตรี	2	-	-
รวม	3	10	2

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	กลุ่มตัวอย่าง		
	ข้าราชการ	นักปกครองท้องถิ่น	ผู้บริหารท้องถิ่น
	จำนวน	จำนวน	จำนวน
ตำแหน่งหน้าที่ราชการ			
กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน	-	10	-
ผู้บริหารท้องถิ่น	-	-	2
ข้าราชการประจำ	3	-	-
รวม	3	10	2
ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง			
ต่ำกว่า 5 ปี	-	4	1
6 – 10 ปี	-	5	1
11 – 15 ปี	1	1	-
16 – 20 ปี	1	-	-
21 ปีขึ้นไป	1	-	-
รวม	3	10	2
อาชีพหลัก			
เกษตรกร	-	5	1
บริษัท/รับจ้าง	-	3	-
ข้าราชการประจำ	3	-	-
อื่นๆ ค้าขาย, ธุรกิจ	-	2	1
รวม	3	10	2
รายได้ต่อเดือน			
ต่ำกว่า 15,000 บาท	-	4	-
15,001 -20,000 บาท	-	4	-
20,001-25,000 บาท	1	1	1
25,001-30,000 บาท	1	1	1
สูงกว่า 30,000 บาท	1	-	-
รวม	3	10	2

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากคำสัมภาษณ์

1. ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

ด้านการปกครอง จากการศึกษาพบว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในด้านการปกครองในฐานะที่เป็นผู้บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน และเป็นผู้ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยในเขตเทศบาลตำบล เพราะว่างานด้านการปกครองเป็นงานสำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ ซึ่งเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในด้านการปกครอง ทั้งการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน และการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในหมู่บ้านตำบล ถึงแม้ว่าพื้นที่ของหมู่บ้านและตำบลจะได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลแล้ว แต่ประชาชนก็ยังคงมีความจำเป็นที่ต้องได้รับการดูแลคุ้มครองในเรื่องทุกข์สุขจากกำนันผู้ใหญ่บ้าน จะเห็นได้ว่าปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ที่เกิณกำลังที่ประชาชนจะแก้ปัญหาได้ กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นกลุ่มบุคคลแรก ๆ ที่ประชาชนจะนึกถึงและเข้าไปแจ้งหรือขอรับการช่วยเหลือ ทั้งนี้อาจเพราะกำนันและผู้ใหญ่บ้านอยู่คู่กับสังคมไทยมายาวนานตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 สำหรับในส่วนของ การส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น การทำงานของกำนันและผู้ใหญ่บ้านก็คำนึงถึงความเป็นประชาธิปไตยโดยตลอด เห็นได้จากการประชุมประชาคมของหมู่บ้านต่าง ๆ ประชาชนที่มาประชุมจะมีส่วนในการแสดงความคิดเห็นของตนเองอย่างเต็มที่ การดำเนินงานของกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ สหกรณ์ร้านค้าในชุมชน ก็มีการดำเนินงานตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และการดำเนินงานดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีส่วนอย่างมากในการผลักดันให้เกิดขึ้น เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชน

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นอย่างมาก เพราะว่า งานด้านการปกครองเป็นงานที่สำคัญที่กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ต้องรับผิดชอบในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมายปกครองท้องที่ และเป็นผู้ช่วยเหลืองานฝ่ายปกครอง คือนายอำเภอ ปลัดอำเภอ ทั้งในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนและการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย ปัจจุบันประชาชนจะให้ความสำคัญและเห็นถึงความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการปกครองของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน...”

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องที่ สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นอย่างมาก เนื่องจากปัจจุบันในการปฏิบัติหน้าที่ ได้ใช้กฎหมายการปกครองท้องที่เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ได้บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนในพื้นที่มาโดยตลอด สำหรับการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย ปัจจุบันในพื้นที่มีการประชุมประชาคมในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น

อย่างเต็มที่ ตลอดจนการจัดตั้งกลุ่ม เช่น กลุ่มออมทรัพย์ สหกรณ์ร้านค้า ก็อาศัยการมีส่วนร่วม
ประชาชน และปัญหาทุกข์สุขของประชาชนกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความสำคัญในการเข้าไปแก้ไข
ดูแล ที่ประชาชนให้ความสำคัญส่วนหนึ่งคงเป็นเพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นสถาบันเก่าแก่ที่
อยู่มานาน ตั้งแต่รัชกาลที่ 5...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังคงมีความจำเป็นอยู่ ถึงแม้ว่าตำบลหมู่บ้านจะ
ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลแล้วก็ตาม เนื่องจากกฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่ไว้ ซึ่งถือว่างาน
ด้านการปกครองเป็นงานหลักที่สำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุข
ประชาชน และการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นงานที่ได้ทำร่วมกับทางอำเภอ
ส่วนเทศบาลก็มีส่วนในการสนับสนุนประสานงานร่วมกันบ้าง เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชน...”

สำหรับงานในด้านการปกครองในฐานะเป็นผู้บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน และเป็น
ผู้ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยในเขตเทศบาลตำบลนั้น เป็นงานที่ไม่มี ความขัดแย้ง
ซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นงานที่ส่งเสริมเกื้อหนุนงานของเทศบาลตำบล เพราะ
กฎหมายก็ให้อำนาจกำนันและผู้ใหญ่บ้านไว้ ส่วนเทศบาลตำบลเองก็มีภารกิจหน้าที่ในการพัฒนา
ความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน และอยู่ภายใต้สังกัด
กระทรวงมหาดไทยด้วยกัน ในการทำงานปัจจุบันกำนันและผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลก็มีการ
บูรณาการทำงานร่วมกันในบางเรื่องอยู่แล้ว อาทิ เมื่อประชาชนมีปัญหามาปรึกษากำนันหรือ
ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งปัญหาดังกล่าวที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาล เช่น ถนนเป็นหลุมเป็นบ่อ ไฟฟ้า
แสงสว่างสาธารณะดับ กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านก็จะไปติดต่อประสานกับเทศบาลตำบล เพื่อแก้ไข
ปัญหาให้กับประชาชน หรือบางครั้งในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ฝึกรบรถลูกเสือชาวบ้าน การ
ประชุมจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ก็จะป็นหัวเรี่ยวหัวแรงในการ
ดำเนินงานดังกล่าว

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าวไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงาน
ของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาล เพราะว่ากฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของ
กำนันผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าวไว้ชัดเจน ส่วนเทศบาลตำบลก็จะได้รับประโยชน์ด้วย เพราะ
ประชาชนเป็นผู้ได้รับผลจากการทำงานร่วมกัน ถือเป็นบูรณาการ การบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่
ประชาชนเป็นงานที่ช่วยกัน เพราะต่างก็อยู่ภายใต้กำกับของรัฐ และกระทรวงมหาดไทยด้วยกัน
ทั้งสิ้น...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าวไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และต่างก็มีส่วนในการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการทำงานในด้านนี้ เช่น ถนนเป็นหลุมเป็นบ่อ ไฟฟ้าสาธารณะดับ ประชาชนแจ้งให้ทราบ กำนันผู้ใหญ่บ้านก็จะไปประสานกับเทศบาลตำบลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาให้ หรือกิจกรรมการฝึกอบรมลูกเสือชาวบ้าน การประชุมจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลต้องมาขอความร่วมมือกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวเรี่ยวหัวแรงในการประสานงาน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าวไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการช่วยเหลือซึ่งกัน ในด้านการปกครองกำนันผู้ใหญ่บ้านอาจมีอำนาจเฉพาะตามกฎหมาย แต่ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชน ก็เป็นงานของท้องถิ่นเทศบาลด้วย แต่ในการทำงานได้ประสานงานช่วยเหลือกันมาโดยตลอด ในด้านนี้ถือว่าไม่เป็นปัญหาในการปฏิบัติงานร่วมกัน...”

และมีข้อเสนอแนะ คืองานของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านการปกครอง เป็นงานที่มีขอบข่ายค่อนข้างกว้างขวาง เรื่องต่าง ๆ ปัญหาต่าง ๆ ในหมู่บ้านตำบล กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านก็เข้าไปเกี่ยวข้องได้หมด ทั้งนี้ส่วนหนึ่งอาจเพราะธรรมเนียมการปฏิบัติที่ทำกันมาตั้งแต่อดีต ก่อนที่จะมีเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจุบันเมื่อพื้นที่ตำบลได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลแล้ว เทศบาลตำบลก็ภารกิจหน้าที่ในด้านการพัฒนาชุมชน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งในการทำงานดังกล่าวกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเทศบาลจะต้องมีการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน เป้าหมายก็เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะเทศบาลมีงบประมาณและบุคลากรเป็นของตัวเอง แต่กำนันและผู้ใหญ่บ้านไม่มีงบประมาณและบุคลากรช่วยงานเป็นของตัวเอง ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน งานใดที่ไม่เกินขีดความสามารถของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน กำนันและผู้ใหญ่บ้านก็สามารถดำเนินการเองได้ แต่หากเกินกำลังความสามารถก็จำเป็นต้องประสานกับเทศบาลตำบล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับอำเภอต่อไป

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...งานในด้านดังกล่าวเป็นงานที่มีขอบข่ายค่อนข้างกว้างขวาง เรื่องต่าง ๆ ปัญหาต่าง ๆ ในหมู่บ้านตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวข้องได้หมด ทั้งนี้คงจากธรรมเนียมการปฏิบัติที่สืบต่อกันมาตั้งแต่อดีต ก่อนที่จะมีองค์กรปกครองท้องถิ่นเสียอีก ในการปฏิบัติงานเทศบาลมีข้อได้เปรียบคือมีงบประมาณ มีบุคลากรเป็นของตนเอง แต่กำนันผู้ใหญ่บ้านไม่มี แต่ในการทำงานจะสามารถสำเร็จได้ก็อาศัยการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน เพราะผู้ได้รับประโยชน์คือประชาชนในพื้นที่ งานใด

ที่ไม่เกินความสามารถก็ดำเนินการได้เอง งานใดที่เกินขีดความสามารถก็ประสานกับเทศบาลตำบลหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...การทำงานด้านนี้ต้องอาศัยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบล เป็นการบูรณาการ เพราะว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านอยู่ในพื้นที่ ทุกเรื่องในพื้นที่ต้องดูแลรับผิดชอบตลอด ทั้งงานในหน้าที่โดยตรงหรือไม่ก็ตาม เพราะว่าชาวบ้านคือผู้ที่ได้รับประโยชน์ ทั้งก่อนมีเทศบาลตำบลและหลังมีเทศบาลตำบล หน้าที่ความรับผิดชอบของกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ไม่ได้ลดลง มีแต่เพิ่มมากขึ้นด้วยเพราะคนมากปัญหา也多...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...การบูรณาการในการทำงานร่วมกันเป็นสิ่งที่จำเป็นในปัจจุบันนี้ ในการทำงานเทศบาลตำบลอาจมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชุมชน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน มากกว่างานด้านการปกครอง แต่หากกำนันผู้ใหญ่บ้านมีการร่วมมือประสานการทำงานอย่างเหนียวแน่นในการทำงานร่วมกัน งานก็จะประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ ประชาชนได้รับประโยชน์...”

ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง จากการศึกษาพบว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นอย่างมากในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในเขตเทศบาลตำบล เพราะตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้ให้อำนาจกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว โดยมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานในการปกครอง มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในพื้นที่ ซึ่งจากการที่กฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวไว้ จึงทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามปัญหาอาชญากรรม การสืบสวนสอบสวนตลอดจนการจับกุมผู้กระทำความผิดในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และในปัจจุบันการทำงานของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ได้มีการทำงานร่วมกับกลุ่มอาสาสมัครภาคประชาชนในพื้นที่ ได้แก่ อาสาสมัครรักษาดินแดน (อส.) อาสาสมัครตำรวจชุมชน ชุติรักษาความปลอดภัยประจำหมู่บ้าน (ชรบ.) เป็นต้น

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็นอย่างมาก เพราะคิดว่ากฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้ให้อำนาจหน้าที่ไว้ ได้แก่มีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง และด้านอื่น ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงาน มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ทั้งนี้ในการ

ทำงานมีการประสานร่วมกับกลุ่มต่าง ๆ เช่น อาสาสมัคร (อส.) ชูรักษาความปลอดภัยประจำหมู่บ้าน (ชรบ.)...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นมาก เพราะว่าเป็นงานในหน้าที่ตามกฎหมายในการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การตรวจตราป้องกันภัยพิบัติอาชญากรรม กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้จัดตั้งกลุ่มรักษาความปลอดภัยประจำหมู่บ้าน (ชรบ.) ออกลาดตระเวนดูแลความปลอดภัยเวลากลางคืน ยิ่งบ้านเมืองมีความเจริญมาก ปัญหาอาชญากรรมก็ตามมาด้วย จึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็น เพราะว่าเป็นงานที่สำคัญที่กฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านไว้ ซึ่งอำนาจดังกล่าวเทศบาลไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ การสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การปราบปรามปัญหาผิดกฎหมายในพื้นที่เป็นงานที่จะต้องดำเนินการให้ประชาชนเกิดความอุ่นใจในชีวิตและทรัพย์สิน ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายที่อยู่ในพื้นที่...”

สำหรับงานในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในเขตเทศบาลตำบลนั้น เป็นภารกิจที่จำเป็นของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย คือพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ดังนั้น ภารกิจดังกล่าวจึงไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับภารกิจงานของเทศบาลตำบลแต่ประการใด เพราะการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล ผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล และพนักงานเทศบาลไม่ได้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานปกครอง ตามกฎหมาย ทำให้การทำหน้าที่ในด้านการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของเทศบาล ไม่ได้ดำเนินการอย่างชัดเจน เทศบาลตำบลจึงเน้นภารกิจในการดำเนินงานด้านการพัฒนาชุมชน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ถนนหนทาง คูระบายน้ำ เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ งานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล จึงเสมือนเป็นการเติมเต็มในการดูแลประชาชนในเขตเทศบาลตำบล ให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และมีความอุ่นใจในการอยู่อาศัย

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่ประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านด้วย เพราะหากกำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนใน

พื้นที่จะได้รับผลโดยตรง คือมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อันเป็นการเติมเต็มซึ่งกันและกันระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบล...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องที่ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานเทศบาลตำบล เพราะเทศบาลไม่ได้ทำหน้าที่นี้อยู่แล้ว เทศบาลคงเน้นหนักไปในการพัฒนาชุมชน ถนนหนทาง หรือคูระบายน้ำเสีย ในภารกิจที่จะแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน การทำงานด้านนี้ของกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นการเข้าไปดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งเป็นการเสริมงานกันในส่วนที่เทศบาลตำบลไม่มีอำนาจกว่า...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานเทศบาลตำบลเพราะว่าการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล และพนักงานเทศบาลไม่ได้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานงานปกครองตามกฎหมาย เทศบาลทำหน้าที่ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตเสียมากกว่า การที่กำนันผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง จึงเป็นการเสริมงานของเทศบาลที่ขาดหายไปด้วย...”

และมีข้อเสนอแนะคือ งานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในเขตเทศบาลตำบลเป็นอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในการทำงานจะต้องอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มอาสาสมัครภาคประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะชุดรักษาความปลอดภัยประจำหมู่บ้าน (ชรบ.) กลุ่มอาสาสมัครรักษาดินแดน (อส.) แต่ในทางการปฏิบัติงานนั้น ยังขาดแคลนงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในเรื่องต่าง ๆ เช่น ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อเติมรถจักรยานยนต์หรือรถยนต์ ในการตรวจลาดตระเวนในเวลากลางคืน ค่าเครื่องดืมสำหรับอาสาสมัครทำงาน เป็นต้น ซึ่งจำเป็นที่เทศบาลตำบลจะต้องเห็นความสำคัญ และให้การช่วยเหลือในเรื่องงบประมาณ เช่นเป็นเงินอุดหนุนเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ของประชาชน ให้ประชาชนเกิดความรู้สึกที่มั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...เป็นภารกิจที่จำเป็นของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามอำนาจกฎหมาย ในการทำงานจะต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคีภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งส่วนราชการ ภาคเอกชน และชุมชนประชาชน เช่น การเข้าเป็นอาสาสมัครเพื่อตรวจตราดูแลความปลอดภัยในพื้นที่ร่วมกัน เพราะลำพังการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้น ยากที่จะสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ...”

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องที่ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจดังกล่าวมีความสำคัญต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ที่กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องปกป้องดูแล ในการทำงานบางครั้งจำเป็นต้องใช้งบประมาณ แต่ก็ค่อนข้างขาดแคลน เช่นค่าน้ำมันเชื้อเพลิงเติมรถยนต์หรือจักรยานยนต์ในการตรวจตรายามค่ำคืน ค่าเครื่องคัมเจ้าหน้าที่อาสาสมัครผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น ซึ่งในส่วนนี้เทศบาลควรจะเข้ามาช่วยเหลือเป็นเงินอุดหนุนได้ เพราะผู้ได้รับประโยชน์ก็คือประชาชนในพื้นที่นั่นเอง...”

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจดังกล่าวมีความจำเป็นที่กำนันผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานท้องที่ ที่จะต้องให้ความสำคัญ เพราะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่โดยตรง ส่วนเทศบาลตำบลมีส่วนร่วมช่วยเหลือสนับสนุนได้ในบางเรื่อง เช่น สนับสนุนการฝึกอบรมชุดรักษาความปลอดภัยประจำหมู่บ้าน (ชรบ.) ซึ่งการสร้างพลังมวลชนในการตรวจตราเฝ้าระวังเป็นเรื่องที่ดี ประชาชนจะมีความรู้สึกถึงความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน...”

ด้านการเป็นผู้ประสานงาน จากการศึกษาพบว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็น ในด้านการเป็นผู้ประสานงานในฐานะตัวแทนของรัฐบาลและตัวแทนของประชาชน เพราะตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันกำนันและผู้ใหญ่บ้านจะต้องเป็นผู้ประสานงานต่าง ๆ ในพื้นที่ เป็นทั้งตัวแทนของภาคราชการ และเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นคนที่ต้องทำหน้าที่ทั้งสองฐานะ ในปัจจุบันทุก ๆ เดือนทางนายอำเภอจะเรียกประชุมประจำเดือน กำนันผู้ใหญ่บ้านก็จะไปเข้าประชุมเพื่อรับทราบข้อราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในพื้นที่ร่วมกับส่วนราชการระดับอำเภอ หลังจากนั้นก็จะนำข้อราชการ ไปปฏิบัติในพื้นที่ ซึ่งเป็นงานที่ต้องไปประสานงานกับประชาชน เช่น การจัดเก็บข้อมูล การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนไปเสียภาษี การรณรงค์ป้องกันโรคติดต่อต่าง ๆ งานการด้านปศุสัตว์ สำหรับการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน กำนันและผู้ใหญ่บ้านก็เป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกจากประชาชนในท้องถิ่น เปรียบเสมือนของตัวแทนของประชาชน ซึ่งจะต้องที่ต้องเข้าไปทำหน้าที่ดูแลความเป็นอยู่ของประชาชน ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านทั้งที่ได้รับรู้ข้อมูลด้วยตนเอง หรือประชาชนแจ้งให้ทราบ ก็จะเป็นเรื่องที่กำนัน และผู้ใหญ่บ้านจะต้องนำปัญหาหรือเรื่องนั้น ๆ ไปประสานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ และเข้ามาแก้ปัญหา เช่น ประชาชนเป็นโรคติดต่อ กำนันผู้ใหญ่บ้านก็จะไปแจ้งเทศบาล หรือสาธารณสุขอำเภอ ปัญหาประชาชนเดือดร้อนจากเหตุภัยพิบัติ เกิดอุทกภัย วัคซีนหรืออศคภัย กำนันผู้ใหญ่บ้านก็ต้องไปแจ้งให้เทศบาลตำบล และนายอำเภอทราบ เป็นต้น

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็น เพราะตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา การทำหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการเป็นผู้ประสานงานได้ทำมาโดยตลอด เป็นบุคคลที่มีสองสถานะคือ เป็นทั้งตัวแทนของทางราชการและตัวแทนของประชาชน ในแต่ละเดือนอำเภอจะเรียกประชุมเพื่อแจ้งข้อราชการต่าง ๆ ให้ทราบ และนำไปชี้แจงกับประชาชน และในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้กำนันผู้ใหญ่บ้านได้แจ้งปัญหา ความต้องการต่าง ๆ ซึ่งเป็นปัญหาของพี่น้องประชาชนให้ทางราชการได้รับทราบและแก้ปัญหาให้...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นอย่างมาก เพราะเป็นงานที่ได้ปฏิบัติมาโดยตลอด เป็นบุคคลที่ทำหน้าที่สองอย่างในเวลาเดียวกัน ในด้านการเป็นตัวแทนของประชาชนก็เพราะว่าเป็นผู้ที่ประชาชนได้เลือกเข้ามาเป็นตัวแทน ก็จะต้องทำหน้าที่ดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนในทุก ๆ เรื่อง อาทิ การนำปัญหาความต้องการของประชาชนไปแจ้งให้ทางราชการทราบ เช่นประชาชนเป็นโรคติดต่อ ปัญหาประชาชนเดือดร้อนจากเหตุภัยพิบัติ อุทกภัย ภัยแล้งหรืออัคคีภัยก็ต้องไปแจ้งเทศบาลและอำเภอทราบ ในด้านการเป็นตัวแทนของทางราชการก็คือการนำข้อราชการที่ได้รับมอบจากอำเภอไปปฏิบัติในพื้นที่ เช่น การจัดเก็บข้อมูล การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนไปเสียภาษี การรณรงค์ป้องกันโรค งานด้านปศุสัตว์...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านก็ยังมีความจำเป็นอยู่ เพราะเป็นตัวแทนที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนด้วย ประกอบกับเป็นคนในพื้นที่จึงรู้ปัญหาความต้องการของประชาชน ในการทำหน้าที่ก็ต้องทำหน้าที่ทั้งสองอย่างควบคู่กันไป และปัจจุบันก็ยังมียุทธศาสตร์มากอยู่ในการประสานงานต่าง ๆ ทั้งประสานงานกับเทศบาลตำบลคูเต่า และอำเภอหรือหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งเป็นการช่วยเทศบาลเหมือนกัน เช่นการจัดเก็บข้อมูลต่าง ๆ การประชาสัมพันธ์ข้อราชการ การเสนอปัญหาความต้องการของประชาชน...”

สำหรับงานในด้านการเป็นผู้ประสานงานในฐานะตัวแทนของรัฐบาลและตัวแทนของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น ไม่มีความขัดแย้ง หรือเกิดความซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาล แต่จะเป็นการทำงานร่วมกันมากกว่า ซึ่งเป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลตำบล เพราะกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ที่อยู่ในพื้นที่หมู่บ้านมานาน พื้นที่เล็กกว่าย่อมที่จะมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่า ในขณะที่เทศบาลตำบลจะต้องดูแลงานในพื้นที่ตำบลทั้งหมด งานบางอย่างอาจจะอยู่ในภาระหน้าที่ของเทศบาลตำบลด้วยก็จริง แต่เทศบาลก็อาจมีข้อจำกัด เช่นบุคลากรไม่เพียงพอ ขาดเครื่องมือเครื่องมือที่จำเป็น ดังนั้น กำนันและผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นผู้ที่ช่วยเหลือเทศบาลตำบลได้มาก

ปัญหาต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลที่เกิดขึ้นในพื้นที่หมู่บ้าน กำนันและผู้ใหญ่บ้านก็จะทำหน้าที่ประสานกับเทศบาลตำบลได้ หากเกินกำลังความสามารถของเทศบาลก็จะประสานงานกับอำเภอ และที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันเมื่อเทศบาลจะจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่หมู่บ้าน กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่คอยช่วยเหลือประสานงานให้เทศบาล ดังนั้น ควรจะเรียกว่าเป็นการทำงานแบบบูรณาการร่วมกันมากกว่า เพราะผู้ที่ได้รับประโยชน์ต่างก็เป็นประชาชนในพื้นที่ทั้งสิ้น

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลตำบลมากกว่า เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่มานานแล้ว ย่อมมีความใกล้ชิดผูกพันกับประชาชน แต่ในขณะที่เดียวกันเทศบาลตำบลก็มีหน้าที่ในการดูแลประชาชนเช่นกัน แต่จะดูแลในภาพรวมทั้งเทศบาลซึ่งจะไม่ทั่วถึงเท่ากำนันผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เล็กกว่า จึงเป็นการร่วมมือกันทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน เพราะผู้ที่ได้รับประโยชน์คือประชาชน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการช่วยกันทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชน กำนันผู้ใหญ่บ้านอยู่ในพื้นที่มานานจึงมีความใกล้ชิด รู้ปัญหาความต้องการของประชาชนมากกว่าเทศบาล ในการดำเนินงานของเทศบาลปัจจุบันก็มีการประสานงานกับกำนันผู้ใหญ่บ้านโดยตลอด เช่นเวลาจัดกิจกรรมอะไรก็จะประสานงานให้กันตลอด หรือปัญหาความต้องการของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลก็จะไปประสานงานกับเทศบาลเพื่อแก้ไขปัญหาให้...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการทำงานร่วมกัน เพราะต่างก็มีหน้าที่ในการให้บริการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขประชาชนเหมือนกัน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เป็นการบูรณาการทำงานในพื้นที่ร่วมกัน งานบางอย่างอยู่ในภาระหน้าที่ของเทศบาลตำบลก็จริง แต่เทศบาลก็อาจมีข้อจำกัด เช่นบุคลากรไม่เพียงพอ ขาดเครื่องมือที่จำเป็น ซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ช่วยเหลืองานเทศบาลตำบลได้มาก ...”

และมีข้อเสนอแนะคือ งานด้านการเป็นผู้ประสานงานในฐานะตัวแทนของรัฐบาลและตัวแทนของประชาชนนั้น เป็นภารกิจงานที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติเป็นประจำอยู่แล้วไม่ว่าจะมีกฎหมายหรือระเบียบให้ปฏิบัติหรือไม่ก็ตาม เพราะว่าการเป็นผู้นำของประชาชนชุมชน

ยอมหลีกเลี่ยงการทำหน้าที่งานดังกล่าวไม่ได้ เนื่องจากประชาชนจะยึดถือและเข้าใจว่าผู้นำ คือ กำนันและผู้ใหญ่บ้านนั้น จะต้องคอยดูแลประสานงานกับภาคราชการที่เกี่ยวข้อง เพราะเป็นตัวแทนของราชการในหมู่บ้านและเป็นตัวแทนของประชาชนด้วย ดังนั้น ในพื้นที่เทศบาลตำบล ในการทำงานทั้งในส่วนของฝ่ายปกครองท้องถิ่น คือ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน และฝ่ายท้องถิ่น คือเทศบาลตำบล จะต้องมีการประชุม พบปะ ทำความเข้าใจในการทำงานร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ และอย่างเป็นระบบ คือการทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน และในการทำงานร่วมกัน จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นอันดับแรก ต้องไม่มีการแบ่งแยกฝ่ายกัน เพราะว่าหากเป็นเช่นนั้นการทำงานในพื้นที่เทศบาลตำบลก็จะมีปัญหาตามมาอีกมากมาย

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...เป็นภารกิจที่จำเป็นของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องปฏิบัติเป็นประจำอยู่แล้ว ไม่ว่าจะมีความหมายหรือระเบียบให้ปฏิบัติหรือไม่ก็ตาม เพราะการเป็นผู้นำของประชาชนในชุมชน ย่อมไม่สามารถปฏิเสธงานดังกล่าวได้เลย ในการทำงานทั้งในส่วนของฝ่ายปกครองท้องถิ่น คือตัวกำนันผู้ใหญ่บ้าน และฝ่ายท้องถิ่น คือเทศบาลตำบล จะต้องมีการประชุม พบปะ ทำความเข้าใจในการทำงานร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ และอย่างเป็นระบบ คือทำงานแบบบูรณาการ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ได้ปฏิบัติกันมาโดยตลอด เพราะการเป็นผู้นำในพื้นที่ย่อมหนีไม่พ้น ในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนและรัฐบาล ประชาชนจะมีความรู้สึกที่กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องคอยดูแลทุกข์สุขของเขา จะต้องคอยประสานงานกับหน่วยงาน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว ในการทำงานจึงต้องร่วมมือกันกับเทศบาลในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน ต้องมีการประชุมกันโดยตลอด ปัญหาต่าง ๆ จะได้รับการแก้ไข...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...การทำงานจะต้องประสานการทำงานร่วมกัน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในการทำงาน เพราะทั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านและเทศบาลต่างก็มีความสำคัญ ต้องทำงานแบบไม่แบ่งแยกกัน เพราะต่างก็เป็นตัวแทนของประชาชนเหมือนกัน...”

ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน จากการศึกษาพบว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเฉพาะการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชน เพราะว่าในปัจจุบันประเทศไทยประสบกับปัญหาวิกฤตในหลาย ๆ ด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นหน้าที่ในการสร้างความอยู่ดีกินดีให้แก่ประชาชนในพื้นที่ ให้ประชาชนมีรายได้ที่เพียงพอแก่การดำรงชีพ โดยการสร้างงานสร้างอาชีพ ก็เป็นภาระหน้าที่หนึ่งที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านได้ปฏิบัติ

อย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ที่ได้ดำเนินการอยู่ก็คือ กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีการจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มด้านการทำเกษตรอินทรีย์ กลุ่มการทำเกษตรผสมผสาน การประดิษฐ์ดอกไม้ การทำเครื่องแกง การทำผลิตภัณฑ์เครื่องจักรสานจากใยกล้วย โดย มีการประสานขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากแหล่งต่าง ๆ ให้แก่กลุ่มประชาชนเพื่อการพัฒนาและฝึกอบรมอาชีพ ซึ่งการดำเนินงานนั้นก็อาศัยแนวคิดการช่วยตัวเองของกลุ่มเป็นที่ตั้ง เพื่อให้กลุ่มมีความเข้มแข็งและยั่งยืน ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง พออยู่ พอกิน ลดการพึ่งพาจากภายนอกเป็นสำคัญ จะเห็นได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้นำกลุ่มอาชีพในหมู่บ้านควบคู่ไปกับการปกครอง ซึ่งปัจจุบันภาครัฐมีการให้เงินหมู่บ้านเพื่อพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง ผู้ที่ทำหน้าที่ในการเป็นผู้นำในการผลักดันให้เกิดการประชุมประชาคมเพื่อคัดเลือกโครงการเสนองบประมาณในการพัฒนา ก็คือกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็น เพราะปัจจุบันประเทศได้ประสบปัญหาวิกฤตในหลาย ๆ ด้านทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้นการหน้าที่ในการสร้างความอยู่ดีกินดีแก่ประชาชน ให้มีรายได้เพียงพอแก่การดำรงชีพ โดยการสร้างงานสร้างอาชีพก็เป็นภาระหน้าที่หนึ่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ได้ปฏิบัติกัน ทั้งทางตรงและทางอ้อม ที่ผ่านมามาดูแล้วเห็นว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านมิได้ปฏิบัติแต่ด้านปกครองอย่างเดียว มีการทำงานคู่กับงานทางด้านการพัฒนาอาชีพด้วย ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องที่ สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวยังมีความจำเป็นอยู่ เพราะว่าเป็นการสร้างงานสร้างรายได้แก่ประชาชนในพื้นที่ เป็นงานที่ได้ปฏิบัติกันมาโดยตลอด เช่นมีการจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มด้านการทำเกษตรอินทรีย์ กลุ่มเกษตรผสมผสาน การประดิษฐ์ดอกไม้ การทำเครื่องแกง ทำผลิตภัณฑ์เครื่องจักรสานจากใยกล้วย โดยการขอรับงบจากแหล่งต่าง ๆ ให้กลุ่มเพื่อใช้ในการพัฒนาและฝึกอบรม เพื่อความเข้มแข็งของกลุ่ม ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง ลดการพึ่งพาจากภายนอก...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าว กำนันผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงมีความจำเป็นอยู่ เพราะว่าเทศบาลไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง อีกทั้งยังขาดบุคลากรที่ทำงานด้านนี้ ถึงแม้เป็นภาระหน้าที่ของเทศบาลด้วยก็ตาม เช่นในปัจจุบันได้มีงบประมาณโครงการหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง ผู้ที่ทำหน้าที่ในการผลักดันให้เกิดการประชุมประชาคมเพื่อคัดเลือกโครงการเสนองบประมาณ ก็คือกำนันผู้ใหญ่บ้าน แต่เทศบาลก็ให้ความช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ ด้วย...”

สำหรับงานในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลตำบล หรือบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน ซึ่งหากพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล การพัฒนาอาชีพแก่ประชาชนก็เป็นอำนาจหน้าที่หนึ่งของเทศบาลด้วยก็จริง แต่ในการทำงานนั้น กำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นบุคคลในพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน รู้สภาพปัญหาความต้องการของประชาชน ประกอบกับประชาชนจะให้ความไว้วางใจ เชื่อใจ จึงถือเป็นทุนทางสังคมของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ที่ค่อนข้างจะได้เปรียบกว่าสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหารเทศบาล ดังนั้นในการจัดตั้งกลุ่มองค์กรประชาชนในพื้นที่ เพื่อการพัฒนาหรือการส่งเสริมอาชีพจะประสบความสำเร็จ

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่น่าจะมีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการทำงานร่วมกันมากกว่า เพราะประโยชน์จะได้แก่ประชาชน การพัฒนาอาชีพก็เป็นหน้าที่ของเทศบาลด้วย แต่ในทางปฏิบัติกำนันผู้ใหญ่บ้านก็มีความใกล้ชิดผูกพันกับประชาชน ย่อมรู้ปัญหาความต้องการมากกว่า ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจหน้าที่ดังกล่าว ไม่มีความซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกับเทศบาลตำบลแต่ประการใด ในการปฏิบัติงานดังกล่าวปัจจุบันก็ได้มีการประสานงานร่วมกันอยู่แล้ว เช่นของบประมาณสนับสนุนจากเทศบาล กำนันผู้ใหญ่บ้านค่อนข้างได้เปรียบกว่าสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหารเทศบาล ดังนั้นการจัดตั้งกลุ่มองค์กรประชาชนในพื้นที่ เพื่อการพัฒนาหรือการส่งเสริมอาชีพจะประสบความสำเร็จ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจหน้าที่ดังกล่าว ไม่ได้มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับเทศบาล แต่เป็นการทำงานร่วมกันในการพัฒนา และฝึกอบรมอาชีพแก่ประชาชนในพื้นที่ให้มีความอยู่ดีกินดี เป็นการทำงานแบบบูรณาการ...”

และมีข้อเสนอแนะคือ ภารกิจด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ เป็นงานสำคัญที่จะต้องดำเนินการร่วมกันอย่างบูรณาการ ทั้งในส่วนของเทศบาลตำบลและกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพราะการพัฒนาอาชีพเป็นการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชน ให้มีรายได้ที่เพียงพอแก่การดำรงชีวิต ซึ่งการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพที่ดำเนินการในพื้นที่เทศบาลตำบลของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันก็ดีพอสมควร แต่ในการดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพเทศบาลตำบลจะต้องเข้าไปสนับสนุนด้านงบประมาณหรือความรู้ด้านวิชาการวิชาชีพดังกล่าวด้วย

เทศบาลตำบลมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามาเสริมในสิ่งที่ขาดเหล่านี้ เพราะเทศบาลมีงบประมาณที่จะสนับสนุนได้ ผิดกับกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่ไม่มีงบประมาณเป็นของตนเอง แต่กำนันและผู้ใหญ่บ้านก็มีจุดเด่นที่เป็นบุคคลในพื้นที่ อยู่อาศัยในพื้นที่หมู่บ้านมานาน ประชาชนจึงให้ความศรัทธาและเคารพนับถือ การพัฒนาอาชีพแก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลจึงยังเป็นภารกิจหน้าที่ที่มีบทบาทสำคัญอยู่เสมอ

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ยังเป็นภารกิจที่จำเป็นของกำนันผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบล ที่จะต้องทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการกับเทศบาล เช่นในการรวมกลุ่มต่าง ๆ ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน อาจจะขอสนับสนุนงบประมาณจากเทศบาลตามเหมาะสม ที่เห็นอยู่คือปัจจุบันการทำงานด้านนี้กำนันผู้ใหญ่บ้านทำได้ดีพอสมควร มีการจัดตั้งกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ในหมู่บ้าน เนื่องจากประชาชนให้ความเคารพนับถือ การพัฒนาอาชีพแก่ประชาชนจึงเป็นภารกิจที่สำคัญอยู่...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...เป็นภารกิจที่ยังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนี้ เพราะต้องแก้ไขปัญหาความต้องให้ประชาชน พัฒนาและส่งเสริมอาชีพให้ประชาชนมีรายได้เพิ่ม มีอาชีพเสริม แต่ทั้งนี้ต้องอาศัยความร่วมมือจากเทศบาลตำบลด้วย เนื่องจากเทศบาลมีงบประมาณ หรืออาจมีผู้มีความรู้เข้าใจด้านอาชีพ แต่กำนันผู้ใหญ่บ้านขาดงบประมาณ เทศบาลจึงต้องเข้ามาช่วยเหลือในสิ่งที่ขาดอยู่...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ต้องพึ่งพาอาศัยกันในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ กำนันผู้ใหญ่บ้านมีจุดเด่นที่เป็นคนที่อาศัยในหมู่บ้านมานาน ประชาชนให้ความร่วมมือดี กลุ่มต่าง ๆ ที่จัดตั้งเทศบาลก็สนับสนุนงบประมาณอยู่ เพราะเป็นหน้าที่ของเทศบาลด้วย กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ผลักดันกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นเป็นส่วนใหญ่...”

ด้านการพัฒนาสังคม จากการศึกษาพบว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในด้านการพัฒนาสังคม เกี่ยวกับงานการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และประเพณีของชุมชนท้องถิ่น เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นสถาบันเก่าแก่ที่อยู่คู่สังคมไทยมายาวนานแต่อดีต ตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ซึ่งบทบาทหน้าที่การทำงานของกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีขอบเขตหน้าที่ที่ครอบคลุมกว้างขวาง และเกี่ยวข้องกับประชาชนเกือบทุก ๆ เรื่อง ตั้งแต่เกิดจนตาย ไม่ต่างจากการทำหน้าที่เทศบาลตำบล ทั้งนี้ก็เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำที่เป็นทางการที่ประชาชนให้การเลือกเข้ามาทำหน้าที่ปกครองดูแลประชาชนในพื้นที่ ปัจจุบันงานด้านการพัฒนาสังคม เกี่ยวกับการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ที่

กำนันและผู้ใหญ่บ้านได้ดำเนินการอยู่ อาทิ การส่งเสริมการศึกษาต่อแก่ประชาชนในหมู่บ้านทั้งในและนอกระบบโรงเรียนร่วมกับศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียน การเป็นผู้นำในการจัดกิจกรรมงานประเพณีวัฒนธรรมในหมู่บ้านตำบลตามวาระและโอกาส เช่นจัดงานรดน้ำคำหัวผู้สูงอายุ งานวันเด็กแห่งชาติ งานทำบุญปีใหม่ การเป็นผู้นำในการทำนุบำรุงวัด คุ้ม วัด โรงเรียน ตลอดจนทำหน้าที่ในการสอดส่องดูแลความประพฤติของประชาชน ให้ประพฤติปฏิบัติอยู่ในขนบธรรมเนียมประเพณี ที่ดีงามของท้องถิ่นด้วย

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็น เพราะบทบาทหน้าที่ค่อนข้างจะกว้างขวาง ครอบคลุมเกี่ยวข้องกับประชาชนเกือบทุก ๆ เรื่องตั้งแต่เกิดจนตาย ไม่ต่างจากเทศบาลที่มีหน้าที่ครอบคลุมกว้างขวางเหมือนกัน ทั้งนี้คงจากพัฒนาการอันยาวนานของสถาบันนี้ที่อยู่คู่สังคมมานานตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ปัจจุบันจะเห็นว่างานด้านการพัฒนาสังคม ทั้งการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี กำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทอย่างมากในหมู่บ้าน ตำบล...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าว ยังมีความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ในการพัฒนาสังคมทุก ๆ ด้าน เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ ในงานที่ทำกันอยู่ก็มี เช่นการส่งเสริมการศึกษาต่อแก่ประชาชนในหมู่บ้านทั้งในและนอกระบบร่วมกับ กศน. การเป็นผู้นำในกิจกรรมต่าง ๆ ตามวาระและโอกาส เช่นจัดงานรดน้ำคำหัวผู้สูงอายุ งานวันเด็กแห่งชาติ งานทำบุญปีใหม่ การเป็นผู้นำในการบำรุงวัด คุ้ม วัด โรงเรียน การสอดส่องดูแลความประพฤติของประชาชนให้อยู่ในจารีตขนบธรรมเนียมประเพณี...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าว กำนันผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงมีความจำเป็นในการเข้าไปดูแลงานด้านสังคม ทั้ง เพราะว่าเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน และอยู่ต่อเนื่องมายาวนานกว่าสมาชิกสภาเทศบาล ในหมู่บ้านตำบลเวลามีงานกำนันผู้ใหญ่บ้านก็เป็นแกนนำเสมอในการจัดกิจกรรม ส่วนเทศบาลก็มีส่วนช่วยในด้านงบประมาณด้วย...”

สำหรับงานในด้านการพัฒนาสังคม เกี่ยวกับงานการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และประเพณีของชุมชนท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลนั้น ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบลแต่อย่างใด แต่เป็น การส่งเสริมงานของเทศบาลตำบล เพราะหากพิจารณาตามกฎหมายเทศบาลแล้ว ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวก็เป็นหน้าที่ที่เทศบาลตำบลจะต้องดำเนินการในเขตเทศบาลด้วย แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เทศบาลตำบลเองก็ไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมี

ประสิทธิภาพ ถ้าหากขาดผู้นำในพื้นที่ ซึ่งได้แก่กำนันและผู้ใหญ่บ้าน เพราะอย่างที่กล่าวในตอนต้นก็คือว่าประชาชนในหมู่บ้าน จะมีความรู้สึกใกล้ชิดและผูกพันกับกำนันและผู้ใหญ่บ้านมาช้านานกว่านายกเทศมนตรีตำบล สมาชิกสภาเทศบาล หรือพนักงานเทศบาล ดังนั้น จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะที่เป็นผู้นำชุมชน จะต้องทำหน้าที่ในด้านนี้ไปด้วย เพราะงานด้านการพัฒนาสังคมมีขอบเขตที่กว้างขวาง ในปัจจุบันการที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ในด้านดังกล่าวก็เปรียบเสมือนตัวแทนของเทศบาลตำบลอยู่ด้วย ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าการจัดงานในด้านวัฒนธรรมประเพณี เช่น การจัดงานวันผู้สูงอายุ หรืองานวันเด็กแห่งชาติ ฯ ก็เป็นการจัดการร่วมกันระหว่างเทศบาลตำบลกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้เทศบาลควรให้ความอนุเคราะห์ด้านงบประมาณที่จำเป็นเพื่อใช้ในการจัดกิจกรรม ส่วนกำนันและผู้ใหญ่บ้านก็เป็นผู้นำในการดำเนินงานในพื้นที่ชุมชน เป็นต้น

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลอีกด้วย เพราะประชาชนจะมีความรู้สึกใกล้ชิดผูกพันกับกำนันผู้ใหญ่บ้านมาช้านานกว่านายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาล ดังนั้นการทำงานด้านนี้จึงหนีไม่พ้นที่จะต้องเป็นหน้าที่ไปด้วย ในฐานะที่เป็นผู้นำชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ที่มาจาก การเลือกของประชาชน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันผู้ใหญ่บ้านในด้านนี้ ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาล แต่เป็นการทำงานที่ส่งเสริมงานซึ่งกันและกันมากกว่า งานด้านการพัฒนาสังคมจะมีขอบข่ายที่กว้างขวาง หนีไม่พ้นที่กำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้นำชุมชน จะต้องทำงานด้านนี้ด้วย ที่ผ่านมาในการจัดงานต่าง ๆ เช่นงานวันผู้สูงอายุ หรืองานวันเด็กแห่งชาติ ฯ ส่วนใหญ่ก็จะจัดร่วมกันระหว่างเทศบาลตำบลด้วย โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านจะเป็นแกนนำในการดำเนินงานในพื้นที่ชุมชน แต่ทั้งนี้เทศบาลจะต้องให้ความอนุเคราะห์งบประมาณด้วย...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันผู้ใหญ่บ้านในด้านนี้ ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาล เพราะว่าในปัจจุบันเทศบาลกับกำนันผู้ใหญ่บ้านมีการประสานงานร่วมกันโดยตลอด ในการทำงานด้านนี้จึงเสมือนเป็นตัวแทนของเทศบาลในการพัฒนาสังคมในหมู่บ้านชุมชน ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยให้การสนับสนุนงบประมาณในด้านนี้มาต่อเนื่อง หากมีการจัดกิจกรรมในพื้นที่...”

และมีข้อเสนอแนะคือ การกิจด้านการพัฒนาสังคม เกี่ยวกับการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และประเพณีของชุมชนท้องถิ่นนั้น เป็นงานที่สำคัญที่กำนันและผู้ใหญ่บ้าน กับเทศบาลตำบลจะต้องทำงานร่วมกัน ในลักษณะการทำงานแบบบูรณาการ เพราะว่ากำนันผู้ใหญ่บ้าน ได้เปรียบเนื่องจากเป็นผู้นำที่ใกล้ชิดพื้นที่ชุมชน ย่อมที่จะรู้สภาพปัญหา และความต้องการของประชาชนได้ดีที่สุดคนหนึ่ง และข้อสำคัญคือกำนันและผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้ที่ชาวบ้านให้ความเคารพนับถือ ดังนั้น การทำงานของเทศบาลตำบลในด้านการพัฒนาสังคม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม หรือขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชนท้องถิ่น เทศบาลตำบลจะต้องให้ความสำคัญกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เพราะว่าหากเทศบาลตำบลดำเนินการแต่เพียงลำพังก็จะไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในการทำงานในด้านนี้ทุกฝ่ายจะต้องผนึกกำลังร่วมกัน ทำงานแบบบูรณาการเพื่อประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลตำบล

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ด้านการพัฒนาสังคมเป็นงานที่สำคัญ การทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องประสานการทำงานร่วมกันกับเทศบาล ในลักษณะการบูรณาการ เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความได้เปรียบที่เป็นคนพื้นที่ ประชาชนจะให้ความสำคัญและเคารพนับถือ การทำงานในด้านนี้จึงจะเกิดประโยชน์แก่ประชาชน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...การศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม หรือขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชนท้องถิ่น เป็นงานที่กำนันผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติกันต่อเนื่อง ตอนหลังเทศบาลเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น การทำงานให้สำเร็จได้ ต้องอาศัยความร่วมมือกัน ผนึกกำลังร่วมกัน เพราะเทศบาลสามารถให้การสนับสนุนงบประมาณได้ ประโยชน์เกิดกับประชาชน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...เป็นงานที่จะต้องช่วยกัน กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถปฏิบัติงานดังกล่าวได้เป็นอย่างดี สามารถช่วยงานเทศบาลได้มาก เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่ชาวบ้านนับถือ ประสานงานอะไรก็จะได้รับความร่วมมือ เทศบาลจะให้ความสำคัญกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพราะหากเทศบาลดำเนินการเองก็จะไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ...”

ด้านการอำนวยความสะดวกและเป็นที่ยิ่งแก่ประชาชน จากการศึกษาพบว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในด้านการอำนวยความสะดวก และเป็นที่ยิ่งแก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบล เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่เป็นตัวแทนของราษฎรในหมู่บ้านที่ประชาชนได้เลือกเข้ามาทำหน้าที่ปกครองดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุข เป็นบุคคลสำคัญในหมู่บ้าน ประชาชนให้

ความเคารพนับถือ ดังนั้น เวลาประชาชนมีปัญหา หรือเรื่องต่าง ๆ ก็มักจะขอความช่วยเหลือจาก กำนันและผู้ใหญ่บ้านเสมอ ไม่ว่าจะเป็นงานในอำนาจหน้าที่ หรืองานส่วนตัวก็ตาม ตัวอย่าง เช่น เวลาประชาชนในหมู่บ้านจะติดต่อราชการกับเทศบาล หรืออำเภอ บางคนก็จะมาปรึกษาสอบถาม ข้อมูลจากกำนันผู้ใหญ่บ้านก่อน ประชาชนบางคนมีปัญหาในการติดต่อราชการกับเทศบาลหรือ อำเภอหรือหน่วยงานราชการต่าง ๆ กำนันและผู้ใหญ่บ้านก็เข้าไปดูแลช่วยเหลือแก้ปัญหาให้ แม้แต่ เรื่องการปัญหาเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เช่น เกิดกรณีพิพาทระหว่างกัน ประชาชนก็จะแจ้งให้ กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะเข้าไปดูแลแก้ไขปัญหาให้ ดังนั้น กรณีปัญหาที่สามารถจะแก้ไขได้ด้วย ศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้านเองก็จะดำเนินการ ได้ในทันที แต่หากเรื่องใดที่ใหญ่เกินศักยภาพ กำนันผู้ใหญ่บ้านก็จะเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการเป็นธุระติดต่อประสานงานให้ต่อไป

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็น เพราะเป็นบุคคลในพื้นที่ที่ ใกล้ชิดกับประชาชนมาก เป็นตัวแทนของราษฎรที่ได้รับเลือกเข้ามา เป็นบุคคลสำคัญในหมู่บ้าน ดังนั้นเวลาประชาชนมีปัญหาใด ๆ ก็ต้องเข้าไปขอความช่วยเหลือทั้งงานส่วนตัว หรืองาน หลวง เรื่องต่าง ๆ ในพื้นที่กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องเข้าไปอำนวยความสะดวกดูแล ให้ความเป็นธรรม เป็นธุระจัดการให้กับลูกบ้านที่มาร้องขอ เพราะหน้าที่การปกครองคือ การบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ ประชาชน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“....ในด้านดังกล่าวกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นมากในปัจจุบัน เพราะว่าอยู่ใกล้ชิด กับประชาชน ประชาชนมีอะไรก็มาหาตลอด ทั้งงานในหน้าที่และงานขอช่วย เช่น เวลาประชาชน ในหมู่บ้านไปติดต่อราชการกับเทศบาล หรืออำเภอ ก็จะมาสอบถามข้อมูล เวลาประชาชนไปติดต่อ ราชการแล้วมีปัญหาก็ต้องเข้าไปช่วยเหลือดูแลเป็นประจำ หรือปัญหาเล็ก ๆ น้อย ๆ ในพื้นที่ เช่น เกิดกรณีพิพาทระหว่างกัน ก็ต้องเข้าไปดูแลจัดการให้ ในการแก้ปัญหาต่าง ๆ หากแก้ไขได้ด้วย ศักยภาพของตนเองก็ดำเนินการได้ทันที แต่หากเกินศักยภาพก็จะเป็นธุระติดต่อประสานงานให้ ต่อไป...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันผู้ใหญ่บ้านยังคงมีความจำเป็น ในฐานะที่เป็นบุคคลที่เป็น ตัวแทนของประชาชนในหมู่บ้าน เพราะว่าเทศบาลเองก็ไม่สามารถดูแลอำนวยความสะดวกได้อย่าง ทั่วถึง เพราะข้อจำกัดเรื่องบุคลากร ก็ต้องอาศัยกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นกลไกในการดูแล ร่วมกัน เทศบาลตำบล เพราะว่าการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขเป็นงานที่สำคัญของกระทรวงมหาดไทย ทำอย่างไร จะให้ประชาชนเกิดความสบายใจ...”

สำหรับงานในด้านการอำนวยความสะดวก และเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนในเขตเทศบาล ตำบลนั้น ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของ เทศบาลตำบล เพราะว่าภารกิจหน้าที่ทั้งของเทศบาลตำบลและกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป้าหมายก็อยู่ที่ ประชาชน การบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชน สำหรับกำนันและผู้ใหญ่บ้านนั้นในการทำงานจะมี ความได้เปรียบเทศบาล คือจะเป็นผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่มานาน จะมีความรู้ความเข้าใจ และสนิทสนม ประชาชน จึงจะรู้สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนดี เมื่อเป็นเช่นนี้ประชาชนรู้สึกถึง ความเป็นเพื่อนบ้าน เสมือนญาติสนิท เพราะมีความเป็นคนคุ้นเคยกันมากกว่า ดังนั้น กำนันและ ผู้ใหญ่บ้านจึงปฏิเสธไม่ได้ ที่เวลาประชาชนมีปัญหาหรือความต้องการก็จะมาปรึกษาหารือ เพื่อให้ กำนันและผู้ใหญ่บ้านช่วยเหลือ แต่ทั้งนี้ในการทำหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน หากเรื่องใดที่ เกี่ยวข้องกับเทศบาลตำบล ก็จะมีการประสานกับเทศบาลตำบลอยู่เสมอ เพื่อจะได้ช่วยเหลือดูแล และแก้ปัญหาให้ประชาชน

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับ งานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาล เพราะว่าหากขาดกำนันผู้ใหญ่บ้านใน พื้นที่แล้ว เทศบาลตำบลเองก็คงไม่สามารถที่จะต้องสนองความต้องการของประชาชนในด้านนี้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างที่บอกกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลพื้นที่อยู่มานานย่อมรู้ความต้องการของ ประชาชน ประชาชนจะมีความคุ้นเคย กล้าที่จะไหว้วาน ขอความช่วยเหลือปรึกษาหารือ ในการ ทำงาน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงาน เทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลด้วย เพราะว่าเทศบาลก็มีหน้าที่ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชนเหมือนกันกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน การทำงานก็เพื่อประชาชนเหมือนกัน เป็น การบูรณาการ ปัจจุบันเวลามีเรื่องปัญหาใด ๆ ในพื้นที่หากเรื่องใดที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลตำบล ก็จะมี การประสานงานกับเทศบาลอยู่เสมอ เพื่อจะได้ช่วยกันดูแลแก้ไขปัญหาให้ประชาชน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงาน เทศบาล แต่เป็นการส่งเสริมงานกัน เพราะว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นคนในพื้นที่ ประชาชนให้ ความสำคัญ เป็นผู้นำในหมู่บ้าน เวลาเมื่อมีเรื่องอะไรก็ไปประสานกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน และกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็จะนำปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลแจ้งเทศบาลทราบ เพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหา หรือ อำนวยความสะดวกต่อไป...”

และมีข้อเสนอแนะคือ ภารกิจในด้านการอำนวยความสะดวก และเป็นที่ยิ่งแก่ประชาชน ในเขตเทศบาลตำบล ควรเป็นหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านร่วมกับเทศบาลตำบล ในลักษณะการทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน เพราะว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีที่ทำการอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในหมู่บ้าน ประชาชนมีความสะดวกในการที่จะไปติดต่อประสานงาน หรือขอความช่วยเหลือ แต่เทศบาลตำบลนั้น ผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล หรือแม้แต่พนักงานเทศบาล จะไม่ค่อยมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากเท่าที่ควร และถึงแม้ว่าในขณะนี้ เทศบาลตำบลกำลังจะมีการจัดตั้งชุมชนย่อยขึ้นในเขตเทศบาลตำบล แต่ในการบริหารจัดการชุมชนย่อย เทศบาลตำบลควรที่จะแต่งตั้งให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในพื้นที่ชุมชนย่อย เป็นประธานกรรมการชุมชนหรือกรรมการชุมชนด้วย เพื่อการทำงานจะได้ประสานบูรณาการอย่างเป็นระบบ มิฉะนั้นต่อไปอาจจะเกิดความแตกแยกขึ้นมาได้

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ด้านการอำนวยความสะดวกและเป็นที่ยิ่งแก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบล ควรเป็นหน้าที่ที่ทำงานร่วมกันทั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านและเทศบาลตำบล ในลักษณะการบูรณาการทำงานร่วมกัน เพราะว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ ประชาชนสะดวกในการติดต่อประสานงานพึ่งพาอาศัย ปัจจุบันเทศบาลตำบลเริ่มมีการจัดตั้งชุมชนย่อยในเขตเทศบาล ดังนั้นจะต้องดึงกำนันผู้ใหญ่บ้านเข้าไปช่วยในงานด้านดังกล่าวด้วย เพื่อไม่ให้เกิดความแตกแยกในอนาคตระหว่างกรรมการชุมชนกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...งานดังกล่าวต้องทำร่วมกัน ที่ผ่านมามองเห็นว่า ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล หรือพนักงานเทศบาล จะไม่ค่อยมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากเท่าที่ควร เพราะต้องทำงานในภาพรวม ในการทำหน้าที่ดังกล่าวกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นที่พึ่งพิงของประชาชนในหมู่บ้านได้ดีกว่าเทศบาลจะตั้งคณะกรรมการชุมชน ก็ควรให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเข้าไปมีส่วนร่วมด้วย เพราะจะเกิดการทำงานไปในทิศทางเดียวกัน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในการทำงานต้องทำงานอย่างบูรณาการร่วมกัน ปัญหาความต้องการของประชาชน กำนันผู้ใหญ่บ้านอาจต้องรับหน้าเสื่อไปก่อนเพราะอยู่ใกล้ชิดกับประชาชน แต่ในการแก้ปัญหา การช่วยเหลือดูแล ประสานงานต่าง ๆ เทศบาลก็จะเข้าไปดูแลด้วย เนื่องจากงานบางอย่างกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่สามารถแก้ปัญหาได้โดยลำพัง เพราะต้องอาศัยงบประมาณ...”

ด้านการดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการและสมบัติของส่วนรวม จากผลการศึกษาพบว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นอย่างมาก ในการดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ และสมบัติของส่วนรวมในเขตเทศบาลตำบล ทั้งนี้เพราะว่าปัจจุบันในเขตเทศบาลตำบลมีทรัพย์สินของทางราชการและสาธารณสมบัติของส่วนรวมจำนวนมาก ได้แก่ ศาลาอเนกประสงค์ประจำหมู่บ้าน ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน ศาลาที่พักผู้โดยสาร ตู้โทรศัพท์สาธารณะ ถนนหนทาง กุระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา เป็นต้น ซึ่งทรัพย์สินอาคารสถานที่ดังกล่าว บางส่วนก็ใช้งบประมาณของทางราชการ เช่น จากเทศบาลตำบล หรือ ส่วนราชการอื่น ๆ และบางส่วนก็จัดสร้างขึ้นโดยอาศัยเงินจากประชาชนในชุมชนร่วมกันบริจาค หรือบางส่วนก็มีผู้อุทิศเงินช่วยเหลือหรือจัดซื้อจัดสร้างให้ ซึ่งอาคารสถานที่หรือทรัพย์สินดังกล่าว ประชาชนในพื้นที่ต่างก็ได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน หน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านจึงต้องดูแลรักษาทรัพย์สินเหล่านั้นไม่ให้ผู้หนึ่งผู้ใดนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว หรือกลุ่มพวกพ้องของตน หรือดูแลไม่ให้มีใครมาทำลายทรัพย์สินสิ่งของทางราชการหรือทรัพย์สินสมบัติของส่วนรวม สำหรับเทศบาลตำบลนั้น คงไม่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้ดีกว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลไม่ได้ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ชุมชน ประกอบกับส่วนใหญ่ไม่ได้อยู่อาศัยในชุมชน ฉะนั้นการตรวจตราสอดส่องดูแลทรัพย์สินของทางราชการ และทรัพย์สินสมบัติของส่วนรวมจึงต้องอาศัยกำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นหลัก

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็น เพราะในปัจจุบันในพื้นที่มีทรัพย์สินของทางราชการ และสาธารณสมบัติจำนวนมาก เช่น ศาลาอเนกประสงค์หมู่บ้าน ที่อ่านหนังสือพิมพ์ ศาลาที่พักผู้โดยสาร ตู้โทรศัพท์ ถนนหนทาง กุระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา เป็นต้น กำนันและผู้ใหญ่บ้านจึงต้องดูแลไม่ให้มีใครมาทำลายทรัพย์สินของทางราชการ หรือนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่อยู่ในพื้นที่จึงสามารถทราบข้อมูลต่าง ๆ ในพื้นที่ได้อย่างดี เพราะต้องควบคุมดูแลบัญชีทรัพย์สินราชการด้วย...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นมาก เพราะหากทรัพย์สินของทางราชการและสมบัติของส่วนรวมขาดผู้ดูแลรักษา จะเกิดความเสียหายได้ เพราะมีทรัพย์สินจำนวนมากในพื้นที่ ทั้งที่สร้างจากภาษีรัฐ และมีผู้อุทิศให้ ซึ่งปัจจุบันประชาชนก็ใช้ประโยชน์ร่วมกัน คิดว่าในการดูแลดังกล่าว หากไม่มีกำนันผู้ใหญ่บ้านดูแลจะเกิดปัญหาได้ เทศบาลตำบลคงไม่สามารถดูแลได้ดีกว่ากำนันผู้ใหญ่บ้าน เพราะไม่ได้อยู่ในชุมชน ฉะนั้นการดูแลทรัพย์สินของทางราชการ จึงต้องอาศัยกำนันผู้ใหญ่บ้าน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในการดูแลทรัพย์สินส่วนรวม เพราะว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านอยู่ในพื้นที่ที่ขอมรู้เรื่องต่าง ๆ และทรัพย์สินส่วนหนึ่งในพื้นที่เป็นของเทศบาลด้วย เช่น ศาลาอเนกประสงค์ ถนน ที่พักผู้โดยสาร แต่กำนันผู้ใหญ่บ้านคงจะทำหน้าที่ได้ดีในการดูแลรักษา เพราะเทศบาลจะไม่ค่อยมีข้อมูลทรัพย์สินของส่วนราชการอื่น ๆ ข้อมูลต่าง ๆ จะอยู่ที่กำนันผู้ใหญ่บ้าน...”

สำหรับงานในด้านการดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ และสมบัติของส่วนรวมในเขตเทศบาลตำบลนั้น ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบลแต่อย่างใด แต่เป็นการเสริมการทำงานร่วมกันมากกว่า เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ จึงต้องดูแลรักษาทรัพย์สินสมบัติของทางราชการและสมบัติของส่วนรวมอยู่แล้ว ทั้งโดยหน้าที่ตามกฎหมายและแบบแผนการปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมายจากอำเภอ ในส่วนของทรัพย์สินของทางราชการในพื้นที่ที่จัดสร้างโดยหน่วยราชการ ทั้งที่จัดสร้างโดยเทศบาลตำบล หรือส่วนราชการอื่น ๆ อันจะเป็นทรัพย์สินของส่วนราชการนั้น ๆ แต่ในการดูแลรักษา กำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องที่ ก็จำเป็นที่จะต้องเข้าไปดูแลรักษา เพราะทรัพย์สินที่สิ่งก่อสร้างเหล่านี้ ต่างก็เป็นทรัพย์สินสมบัติที่ประชาชนในชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้งสิ้น อีกอย่างหนึ่งก็คือกำนันและผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้จัดทำโครงการ เพื่อขอการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยราชการหรือองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งสาธารณะประโยชน์เหล่านั้น หรือการเป็นผู้นำในการที่จะรวบรวมเงินเพื่อจัดสร้างสาธารณะสมบัติเหล่านี้ จึงถือได้ว่าการทำหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวเป็นการช่วยเหลือสนับสนุนงานของเทศบาลตำบลอีกด้วย

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานเทศบาล แต่เป็นการช่วยสอดคล้องดูแลร่วมกัน เพราะปกติกำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะที่เป็นผู้นำในพื้นที่ก็ต้องดูแลจัดการทรัพย์สินส่วนรวมอยู่แล้ว โดยระเบียบแบบแผนการปฏิบัติที่เป็นหน้าที่ ในฐานะเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง จำเป็นต้องเข้าไปดูแลรักษา เพราะสิ่งต่าง ๆ ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็ทรัพย์สินของทางราชการหน่วยงานใด...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องที่ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจหน้าที่ดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานเทศบาลตำบลแต่อย่างใด เพราะในพื้นที่ กำนันผู้ใหญ่บ้านก็ต้องดูแลทรัพย์สินต่าง ๆ อยู่แล้ว ทั้งของเทศบาลและส่วนราชการอื่น ๆ และทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ และเป็นการทำหน้าที่ตามกฎหมายที่เป็นผู้นำชุมชน ทรัพย์สิน

ส่วนใหญ่ในพื้นที่เป็นทรัพย์สินที่กำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้จัดทำโครงการเสนอมาเป็นส่วนใหญ่ หรือ บางครั้งก็รวบรวมเงินเพื่อจัดสร้างสาธารณสมบัติเหล่านี้ ...”

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในด้านนี้ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับการทำงานของเทศบาล แต่เป็นการส่งเสริมและเอื้อต่อการทำงานของเทศบาลตำบลด้วย เพราะหากไม่มีกำนันผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ เทศบาลก็ไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง เพราะมีสาธารณสมบัติเยอะ การทำหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านด้านนี้ถือเป็นการช่วยเหลือสนับสนุนงานเทศบาลตำบลด้วย...”

และมีข้อเสนอแนะคือ ภารกิจในการดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ และสมบัติของส่วนรวมในพื้นที่ เป็นภารกิจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการและสมบัติส่วนรวมอยู่แล้ว ตามที่กฎหมายบัญญัติ คือกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จะต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง และการเป็นตัวแทนของประชาชน ฉะนั้น เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ และสมบัติของส่วนรวม กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะต้องร่วมมือประสานการทำงานร่วมกันกับเทศบาลตำบล เพราะว่าทรัพย์สินของทางราชการและสาธารณสมบัติในพื้นที่นั้น ส่วนใหญ่ก็เป็นทรัพย์สินของเทศบาลตำบล ดังนั้นในการจัดการดูแลรักษาทรัพย์สินดังกล่าวจึงควรต้องดำเนินการร่วมกัน และอีกประเด็นหนึ่งที่จะต้องให้ความสำคัญก็คือ กำนันและผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลจะต้องช่วยกันส่งเสริมรณรงค์ และปลูกจิตสำนึกให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้ให้ความสำคัญ หรือคุณค่าของสิ่งสาธารณประโยชน์ว่าเป็นสมบัติของประชาชนทุกคน ทุกคนต่างมีหน้าที่ต้องช่วยกันดูแลรักษา ไม่ปล่อยให้เป็นการะหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ด้านการดูแลทรัพย์สินของทางราชการและสมบัติของส่วนรวม เป็นภารกิจหน้าที่ตามกฎหมายอยู่แล้ว คือ กฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้านต้องปฏิบัติ ในการทำงานด้านนี้ต้องมีการประสานร่วมกับเทศบาลในฐานะผู้ที่ดูแลพื้นที่ด้วย สิ่งสำคัญที่จะต้องให้ความสำคัญ คือ กำนันผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลจะต้องช่วยกันส่งเสริมรณรงค์และการสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชนให้เห็นความสำคัญ หรือคุณค่าของสาธารณประโยชน์ว่าเป็นสมบัติของประชาชนทุกคน ต่างมีหน้าที่ต้องช่วยกันดูแลรักษา ไม่ปล่อยให้เป็นการะหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...เป็นหน้าที่โดยตรงที่ต้องดูแลรักษาอยู่แล้ว ในการดูแลรักษาทรัพย์สินสมบัติดังกล่าว ก็ดูแลตลอด ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สินของหน่วยงานใดที่อยู่ในพื้นที่ กฎหมายก็ให้อำนาจในการดูแลไว้ด้วย ส่วนเทศบาลก็จะต้องมาสอดคล้องดูแลอีกทางหนึ่งด้วย คือช่วยกันดูแลมิอะไรก็ประสานงานกันเพื่อประชาชนจะได้ประโยชน์...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...หน้าที่นี้ส่วนใหญ่กำนันผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้ดูแลรักษาอยู่แล้ว ทั้งสมบัติของเทศบาลและอื่น ๆ ส่วนเทศบาลก็ไม่ได้ทอดทิ้ง ก็ตรวจตราดูแลอยู่ด้วย ในฐานะเป็นท้องถิ่น การดูแลต้องช่วย ๆ กัน ไม่ให้เป็นภาระของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ประชาชนก็ต้องช่วยกันดูแลด้วย จะได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันไปนาน ๆ...”

ด้านการเป็นผู้นำของชุมชน จากการศึกษาพบว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นอย่างมาก ในการเป็นผู้นำของชุมชนในงานพัฒนาชุมชน และเป็นผู้นำในกิจกรรมอื่น ๆ ในเขตเทศบาลตำบล เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำของชุมชนในเขตเทศบาลตำบลอยู่แล้ว และเป็นผู้นำ ที่เป็นทางการตามกฎหมาย เนื่องจากเป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกจากประชาชนในพื้นที่ให้เข้ามาดูแล ปกครองและบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชน ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นตัวแทนของประชาชน ในขณะที่เดียวกันก็ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐอย่างเป็นทางการด้วย ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นตัวแทนของภาครัฐมาตั้งแต่ในอดีตมาจนถึงปัจจุบัน กิจกรรมงานต่าง ๆ ในพื้นที่ กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะต้องเป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อน กิจกรรมต่าง ๆ ที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านดำเนินการในปัจจุบัน ได้แก่ การจัดกิจกรรมพัฒนาชุมชน โดยการปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ชุมชนในโอกาสวันสำคัญ เช่น วันแม่แห่งชาติ วันพ่อแห่งชาติ การเป็นผู้นำในกิจกรรมการป้องกันแก้ไขปัญหาเสพติด การจัดกิจกรรมด้านการปลูกป่า การเป็นผู้นำในกิจกรรมรักษาสภาพแวดล้อมชุมชน การพัฒนาแหล่งน้ำ เป็นต้น

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็น เพราะว่าเป็นผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลตำบล และเป็นผู้นำชุมชนที่เป็นทางการมีกฎหมายรองรับ เป็นตัวแทนประชาชนและตัวแทนรัฐ การที่เป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกจากประชาชนจึงต้องเข้าไปดูแลบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชนในทุก ๆ เรื่องกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่จึงหนีไม่พ้นที่กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องดำเนินงานจะต้องเป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นจะต้องปฏิบัติ เพราะกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบที่ได้ปฏิบัติมาตลอด ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาชุมชน การปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ชุมชนในโอกาสวันสำคัญ เช่นวันแม่แห่งชาติ วันพ่อแห่งชาติ การเป็นผู้นำในกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด การจัดกิจกรรมด้านการปลูกป่า การเป็นผู้นำในกิจกรรมรักษาสภาพแวดล้อมชุมชน การพัฒนาแหล่งน้ำ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ในด้านดังกล่าวกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นพอสมควร เพราะว่าเป็นผู้นำในพื้นที่ ผู้นำจึงต้องเป็นคนสำคัญในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ส่วนเทศบาลก็ได้มีส่วนช่วยในงานด้านดังกล่าวอยู่ด้วย เช่นการให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อจัดกิจกรรม...”

สำหรับงานในด้านการเป็นผู้นำของชุมชนในงานพัฒนาชุมชน และเป็นผู้นำในกิจกรรมอื่น ๆ ในเขตเทศบาลตำบลนั้น ไม่เป็นงานที่ขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลตำบล เพราะว่ากิจกรรมดังกล่าวเป็นการร่วมมือกันทำงานพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลตำบล สำหรับในส่วนของเทศบาลตำบล งานการพัฒนาชุมชนก็เป็นภารกิจหน้าที่ของเทศบาลตำบลจะต้องดำเนินงานอยู่แล้ว ในขณะที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะที่เป็นผู้นำชุมชนก็จะต้องดำเนินงานพัฒนาชุมชนเหมือนกัน ในการทำงานดังกล่าวก็สามารถที่จะบูรณาการทำงานร่วมกัน การทำงานก็จะมีการประชุมปรึกษาหารือกันอย่างสม่ำเสมอ ระหว่างผู้บริหารเทศบาลตำบล กับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน การจะจัดกิจกรรมการพัฒนาชุมชนหรือกิจกรรมอื่น ๆ ในพื้นที่ก็ช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยกัน ในด้านพื้นที่ เทศบาลตำบลนั้นต้องรับผิดชอบพื้นที่ในภาพรวมมากกว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านจะที่รับผิดชอบเน้นเฉพาะพื้นที่หมู่บ้านของตนเองเป็นหลัก ดังนั้น การที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมเป็นผู้นำในการพัฒนาชุมชนและกิจกรรมอื่น ๆ ในเขตเทศบาลตำบล จึงเป็นการส่งเสริมการทำงานของเทศบาลตำบล

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานเทศบาล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาล เพราะเป็นการร่วมมือกันทำงานด้านการพัฒนาชุมชน ต้องบูรณาการในการทำงานร่วมกัน กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถประสานงานกับประชาชนให้มีส่วนร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ได้ดี ส่วนเทศบาลสามารถช่วยเหลือด้านอื่น ๆ เช่นเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องใช้ที่จำเป็น หรืองบประมาณ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจหน้าที่ด้านนี้ ไม่ซ้ำซ้อนขัดแย้งกับงานเทศบาลตำบล แต่เป็นการทำงานร่วมกัน ได้มีการประสานงานกันเสมอเวลามีกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ ซึ่งเรื่องดังกล่าวนี้เป็นงานที่ได้ดำเนินการมาโดยตลอดตั้งแต่อดีต ในฐานะที่เป็นตัวแทนประชาชน ต้องเป็นแกนนำในการจัดกิจกรรมอยู่แล้ว การทำงานก็มีการปรึกษาหารือกับผู้บริหารเทศบาลอย่างสม่ำเสมอ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...ภารกิจของกำนันผู้ใหญ่บ้านในด้านดังกล่าว ไม่ได้ขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานที่เทศบาลทำอยู่ แต่เป็นการทำงานร่วมกัน มีการปรึกษาหารือกันเวลามีงานต่าง ๆ เพราะเทศบาลช่วยเหลือเป็นประจำในด้านที่เกินกำลังความสามารถของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเทศบาลรับผิดชอบในภาพรวม ส่วนกำนันผู้ใหญ่บ้านจะรับผิดชอบเน้นเฉพาะพื้นที่หมู่บ้านของตนเองเป็นหลัก จึงเป็นการส่งเสริมการทำงานร่วมกัน...”

และมีข้อเสนอแนะคือ ภารกิจในการเป็นผู้นำของชุมชนในงานพัฒนาชุมชนและเป็นผู้นำในกิจกรรมอื่น ๆ ในเขตเทศบาลตำบลนั้น เป็นหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะที่เป็นผู้นำชุมชนจะต้องปฏิบัติ เพราะผู้นำคือผู้ที่อาสาสมัครเข้ามาทำงานให้กับประชาชน และหน้าที่ดังกล่าวก็เป็นงานที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านได้ปฏิบัติกันมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน ก่อนที่จะมีองค์กรปกครองท้องถิ่นเสียอีก ดังนั้นในส่วนของเทศบาลตำบลในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน จึงจะต้องบูรณาการในการทำงานร่วมกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพราะการทำงานร่วมกันจะเกิดประสิทธิภาพในการทำงาน ในการดำเนินงานพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ เหล่านี้ หากขาดกำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้นำในพื้นที่แล้ว ก็ยากที่เทศบาลตำบลจะดำเนินการให้การพัฒนาชุมชนประสบความสำเร็จ ประการสำคัญคือผู้นำต้องตระหนักว่ากิจกรรมดังกล่าว เป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหาาร่วมกัน หากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมาก ความสำเร็จในกิจกรรมก็สูง

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...เป็นหน้าที่ที่กำนันผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านปฏิบัติกันมาตลอด กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในด้านนี้อยู่มาก ดังนั้นในส่วนของเทศบาลตำบลที่มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะอยู่ด้วย ในการทำงานกับกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน หากเทศบาลทำโดยลำพังยากที่จะมีประสิทธิภาพ ข้อสำคัญคือต้องตระหนักว่ากิจกรรมดังกล่าว เป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการร่วมคิด ร่วมทำหากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมาก กิจกรรมก็จะสำเร็จ...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...กำนันผู้ใหญ่บ้านอยู่คู่ตำบลหมู่บ้านมานาน ก่อนที่จะมีองค์กรท้องถิ่นเสียอีก งานด้านนี้จึงได้ปฏิบัติมาตลอด ในการทำงานก็ต้องมีการประสานกันกับเทศบาลตำบลอยู่แล้ว เพราะว่าบางเรื่องต้องขอรับการสนับสนุนช่วยเหลือ เพราะหากขาดเทศบาลเข้ามาดูแลช่วยเหลือ งานก็จะไม่มีประสิทธิภาพได้...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...การทำงานต้องมีประสานงานร่วมกัน เพราะการทำงานร่วมกันจะเกิดประสิทธิภาพ ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ กำนันผู้ใหญ่บ้านและผู้บริหารเทศบาลต่างก็เป็นผู้อาสาเข้ามาทำงานให้กับประชาชนเหมือนกัน ที่เป็นอยู่ในพื้นที่ก็คิดแล้ว มีการประชุมพูดคุยกันกับกำนันผู้ใหญ่บ้านเสมอ...”

จากที่กล่าวมาทั้งหมดสรุปว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องดำรงอยู่ในเขตเทศบาลตำบล เหตุผลก็เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นตำแหน่งที่สำคัญที่อยู่คู่ตำบลและหมู่บ้านมานานมากแล้ว ก่อนที่จะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทอย่างมากในการปกครองดูแลประชาชน มีบทบาทในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนมาโดยตลอด กำนันและผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่เพื่อประชาชนในฐานะเป็นผู้นำในหมู่บ้านตำบลประชาชนส่วนใหญ่จึงจะรู้จักมักคุ้นกับกำนันและผู้ใหญ่บ้านมากกว่าเทศบาลตำบล การทำงานประชาชนจะมีความไว้วางใจกันมากกว่า คงเป็นเพราะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชนมาตลอด สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านก็มีกฎหมายรองรับชัดเจน ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 และยังมีกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับที่ได้ให้อำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านไว้ หรือระเบียบแนวทางการปฏิบัติงานที่ราชการที่เกี่ยวข้องได้กำหนดขึ้นให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านต้องประพฤติปฏิบัติ ในส่วนของกฎหมายลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 นั้น กฎหมายฉบับดังกล่าวก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้มีความทันสมัยสอดคล้องตามสถานการณ์ปัจจุบัน ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกับภารกิจหน้าที่ของเทศบาลตำบล ตัวอย่างเช่น ได้มีการกำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ในลักษณะการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการมากขึ้น ไม่ใช่ต่างฝ่ายต่างทำ ดังนั้น จึงสรุปว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลยังมีความจำเป็นต้องดำรงอยู่ต่อไป

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...กำนันผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงอยู่ในเขตเทศบาลตำบล เพราะว่าเป็นตำแหน่งที่สำคัญ และดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องยาวนาน ในการทำหน้าที่ที่มีบทบาทภารกิจอย่างมากในการปกครองดูแลบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชน กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ชาวบ้านรู้จักมักคุ้น

กันเป็นอย่างดี มีความใกล้ชิดสนิทสนมเป็นกันเอง ในการปฏิบัติหน้าที่มีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจนแล้วในปัจจุบัน คือกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และแก้ไขเพิ่มเติมให้ทันสมัยเข้ากับสถานการณ์ความเหมาะสมยุคปัจจุบัน ทำให้มีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ในการทำงานกับองค์กรท้องถิ่น หรือเทศบาลก็ได้มีการกำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับองค์กรท้องถิ่นในลักษณะการประสานงาน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำเหมือนอดีตที่ผ่านมา และท้องถิ่นก็ได้ประโยชน์จากการที่กำนันผู้ใหญ่บ้านได้มาเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการดูแลประชาชน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องที่ สรุปได้ดังนี้

“...มีความจำเป็นอย่างมากอีกในปัจจุบันที่ต้องทำงานในพื้นที่เทศบาลตำบล เพราะว่าเป็นตัวแทนที่ประชาชนให้ความไว้วางใจในการทำงานประชาชนจะเชื่อถือมากกว่าผู้นำอื่น เพราะเป็นผู้รับใช้ประชาชนมาต่อเนื่อง ยาวนาน ในการทำงานก็มีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ไว้เพราะว่างานของกำนันผู้ใหญ่บ้านจะกว้างขวาง คือสามารถเข้าไปเกี่ยวข้องกับได้หมด เพราะเราเป็นผู้นำที่ประชาชนเลือกเข้ามา หากไม่มีกำนันผู้ใหญ่บ้านเทศบาลคงไม่สามารถดูแลพี่น้องประชาชนได้อย่างทั่วถึงเหมือนปัจจุบันนี้ คิดว่าเป็นการช่วยกันทำงานเพื่อประชาชนมากกว่า และที่ผ่านมามีการทำงานกับเทศบาลก็มีการประสานงานร่วมกันตลอด ไม่มีความขัดแย้งกันในพื้นที่ จะมีบ้างก็เป็นเรื่องส่วนตัวเสียมากกว่า การมีกำนันผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลจึงมีความจำเป็นอยู่...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“...กำนันผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลสามารถทำงานร่วมกันได้ เพราะเป้าหมายต่างก็เพื่อประชาชน คิดว่ายังมีความจำเป็นในการดำรงอยู่ในเขตเทศบาลตำบล การทำงานในพื้นที่ปัจจุบันได้มีการประชุมพูดคุยกันเสมอ ปัจจุบันประชาชนมีเรื่องอะไรก็ไปปรึกษาหารือกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพราะอยู่อาศัยในพื้นที่ ใกล้ชิดกับประชาชน อยู่กันแบบเครือญาติ หลังจากนั้นกำนันผู้ใหญ่บ้านก็มาประสานกับเทศบาลอีก การดำรงอยู่ในเขตเทศบาลตำบลจึงยังจำเป็น...”

2. ข้อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบล

ในปัจจุบันนี้อำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ส่วนเทศบาลตำบลก็มีหน้าที่ตามกฎหมายเทศบาล พ.ศ.2496 การทำงานก็อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยเหมือนกัน ภารกิจหน้าที่อาจจะเน้นหนักแตกต่างกันไปบ้าง ก็คือกำนันและผู้ใหญ่บ้านจะเน้นงานด้านการปกครองและการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงมากกว่างานด้านการพัฒนา ส่วนเทศบาลตำบลจะเน้นหนักงานด้านการพัฒนา เช่น การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ถนนหนทาง คูระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เป็นต้น แนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและ

ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ กำนันและผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลก็สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างดีแล้ว หากจะมีบ้างที่เกิดปัญหาในการทำงาน ก็จะเกิดจากปัญหาความขัดแย้งส่วนตัวมากกว่า แต่เพื่อความเหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลมากขึ้น เห็นควรเปิดโอกาสให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลได้โดยตำแหน่ง หรือสามารถที่จะลงสมัครสมาชิกสภาเทศบาลได้ ทั้งนี้ให้สามารถดำรงตำแหน่งควบคู่กันได้ เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านก็เป็นตัวแทนของประชาชนอยู่แล้ว จะได้เข้าไปทำหน้าที่เสนอปัญหาความต้องการของประชาชนและเป็นการตรวจสอบการทำงานของเทศบาลได้ด้วย หรือในการจัดตั้งชุมชนในเขตเทศบาลตำบล ก็ควรที่จะกำหนดพื้นที่ชุมชนให้มีอาณาเขตเหมือนกันกับพื้นที่หมู่บ้าน และให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าชุมชน การทำงานในพื้นที่จะได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ด้านกฎหมายเมื่อก่อนอาจเป็นปัญหา แต่ปัจจุบัน กฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ก็ได้กำหนดให้การทำงานของกำนันและผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลเป็นไปอย่างบูรณาการ มีการประสานในการทำงานกันมากยิ่งขึ้น

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการ สรุปได้ดังนี้

“...ปัจจุบันอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นไปตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ส่วนเทศบาลก็มีอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายเทศบาล พ.ศ.2496 การทำงานก็อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทยเหมือนกัน ภารกิจหน้าที่อาจจะเน้นต่างกันบ้าง แต่หากมีการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน มีการประสานการทำงานร่วมกันอย่างดี จริงอยู่เมื่อก่อนอาจมีปัญหาบ้าง เช่นด้านกฎหมายที่กำนันผู้ใหญ่บ้านใช้อยู่ แต่ปัจจุบันนี้กฎหมายดังกล่าวก็ได้มีการแก้ไขให้การทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาล หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบูรณาการประสานกันมากขึ้น สำหรับการตั้งชุมชนเพื่อให้การทำงานมีเอกภาพมากขึ้น เทศบาลควรให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าชุมชนโดยตำแหน่ง ซึ่งจะเป็นการช่วยกันทำงานเพื่อชุมชน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มนักปกครองท้องที่ สรุปได้ดังนี้

“...การทำหน้าที่ปัจจุบันก็ไม่ได้มีปัญหาอะไร มีการประสานงานกัน อะไรที่ผู้ใหญ่บ้านทำได้ก็ทำ อะไรที่เกินกำลัง หรือหน้าที่ที่ประสานงานหน่วยงานอื่น โดยเฉพาะเทศบาลซึ่งดูแลพื้นที่เหมือนกัน การทำงานกำนันผู้ใหญ่บ้านอาจจะเน้นในเรื่องการปกครองดูแลรักษาความเรียบร้อยและความมั่นคง ส่วนเทศบาลตำบลจะเน้นการพัฒนาในด้านต่าง ๆ แต่ก็ช่วยเหลืองานกันตลอด ไม่มีปัญหาความขัดแย้ง หากจะมีบ้างก็คงเป็นเรื่องส่วนตัวมากกว่า การทำงานจะได้เปรียบกว่าเทศบาลเพราะดำรงตำแหน่งมานาน รู้ปัญหาข้อมูลในพื้นที่เป็นอย่างดี หากเป็นไปได้อาจแก้กฎหมายให้กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถเข้าไปทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลได้โดยตำแหน่ง หรือสามารถลงสมัคร

รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยสามารถดำรงตำแหน่งควบคู่กันได้ จะได้เข้าไปทำหน้าที่
เสนอปัญหาความต้องการของประชาชนและตรวจสอบการทำงาน...”

ปรากฏคำสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

“ที่เป็นอยู่ปัจจุบันก็ทำงานด้วยกันได้ไม่มีปัญหา การทำงานจะต้องมีการประสานงาน ทำ
ความเข้าใจกัน เทศบาลคงเน้นหนักงานด้านการพัฒนา เช่น โครงสร้างพื้นฐาน ถนนหนทางระบาย
น้ำ ไฟฟ้าประปา ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน ส่วนกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ต้องเน้นด้านการ
ปกครองดูแล การรักษาความสงบเรียบร้อย ในการทำงานก็ช่วยพึ่งพากัน ขาดองค์กรใดองค์กรหนึ่ง
คงก็ไม่ได้ เพราะผู้รับประโยชน์ก็คือประชาชน คิดว่าที่เป็นอยู่ปัจจุบันนี้ก็เหมาะสมแล้ว...”

ตอนที่ 3 ข้อสรุปที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

1. ข้อสรุปที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและ ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

คิดว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็นและมีความสำคัญในด้านการปกครอง ในฐานะที่
เป็นผู้บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนและเป็นผู้ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยในเขต
เทศบาลตำบล มีความจำเป็นในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในเขตเทศบาล
ตำบล มีความจำเป็นในด้านการเป็นผู้ประสานงานในฐานะตัวแทนของรัฐบาลและตัวแทนของ
ประชาชนในเขตเทศบาลตำบล มีความจำเป็นในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเฉพาะการ
ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบล มีความจำเป็นในด้านการพัฒนา
สังคม เกี่ยวกับงานการศึกษาศาสนาศิลปวัฒนธรรม และประเพณีของชุมชนท้องถิ่นในเขตเทศบาล
ตำบล มีความจำเป็นในด้านการอำนวยความสะดวก และเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนในเขตเทศบาล
ตำบล มีความจำเป็นในด้านการดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการและสมบัติของส่วนรวมในเขต
เทศบาลตำบล และมีความจำเป็นในด้านการเป็นผู้นำของชุมชนในงานพัฒนาชุมชนและเป็นผู้นำใน
กิจกรรมอื่น ๆ ในเขตเทศบาลตำบล

ทั้งนี้เราจะเห็นได้ว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นสถาบันเก่าแก่ที่อยู่คู่ชุมชนท้องถิ่นไทยมา
ยาวนาน นับตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เป็นต้นมาถึงปัจจุบัน
จากพัฒนาการอันยาวนานนี้คิดว่าทำให้ประชาชนมีความคุ้นเคยและผูกพันกับกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็น
อย่างมาก ในฐานะที่เป็นผู้นำที่ได้รับการคัดเลือกจากประชาชนในพื้นที่ ให้มาทำหน้าที่บำบัดทุกข์
บำรุงสุขแก่ประชาชน อีกทั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่อยู่ในพื้นที่มานาน ย่อมที่จะมีความใกล้ชิดกับ
ประชาชน สามารถที่จะดูแลแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้ตรงจุดที่สุด คิดว่าในความรู้สึกของ

ประชาชนส่วนใหญ่ ต่างคิดเหมือนกันว่า ปัญหาความต้องการหรือเรื่องเดือดร้อนของตนเองเป็นเรื่องที่กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องเข้าไปจัดการดูแลช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้ได้ เป็นผู้ที่ประชาชนสามารถที่จะพึ่งพาอาศัยได้เมื่อมีความจำเป็น จนกระทั่งสิ่งเหล่านี้ได้กลายเป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันของกำนันผู้ใหญ่บ้านกับประชาชนไปแล้ว แม้ว่าในปัจจุบันรัฐบาลจะมีการกระจายอำนาจลงในพื้นที่ มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลกระจายไปทั่วประเทศก็ตาม แต่ความรู้สึกของประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังไม่แตกต่างไปจากในอดีตมากนัก คือกำนันผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็นในการทำหน้าที่ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น เกี่ยวกับกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านก็มีกฎหมายเฉพาะ ก็คือ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 11 พ.ศ.2551 ซึ่งได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านไว้อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะฉบับที่ 11 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมมีจุดเด่นสำคัญก็คือ ได้บัญญัติบทบาทหน้าที่การทำงานในการส่งเสริมให้มีการบูรณาการประสานงานร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีเพื่อให้งานร่วมกันไม่มีความขัดแย้ง ซ้ำซ้อนกัน แต่จะเป็นการส่งเสริมการทำงานซึ่งกันและกันมากขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านก็ยังมีกฎหมายอื่น ๆ อีกที่ให้อำนาจหน้าที่ไว้อีก อาทิเช่น กฎหมายโรคระบาด ปศุสัตว์และสัตว์พาหนะ กฎหมายการชลประทานหลวง กฎหมายการทำสวนครัวและสัตว์เลี้ยง เป็นต้น รวมทั้งยังมีบทบาทหน้าที่อื่น ๆ อีกมากมายที่ต้องปฏิบัติในฐานะผู้นำชุมชน หากในพื้นที่เทศบาลตำบลขนาดกำนันผู้ใหญ่บ้าน คงจะค่อนข้างยากที่จะให้เทศบาลตำบลทำงานตามลำพัง และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนอย่างแท้จริง

2. ข้อสรุปที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

ปัจจุบันกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความสำคัญและจำเป็นในเขตเทศบาลตำบล กำนันและผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลสามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างดีแล้ว หากจะมีบ้างที่เกิดปัญหาในการทำงาน ก็น่าจะเป็นจากปัญหาความขัดแย้งส่วนตัวเสียมากกว่า สำหรับผลการวิเคราะห์ที่เห็นควรเปิดโอกาสให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลได้โดยตำแหน่ง เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านก็เป็นตัวแทนของประชาชนอยู่แล้ว จะได้เข้าไปทำหน้าที่เสนอปัญหาความต้องการของประชาชนและเป็นการตรวจสอบการทำงานของเทศบาลได้ด้วยนั้น เป็นเรื่องที่ผู้วิจัยเห็นด้วย เหตุผลเพราะว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่รู้ปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ดีที่สุดคนหนึ่ง เราควรจะนำความรู้ความสามารถมาเหล่านั้นมาใช้ประโยชน์ให้คุ้มค่า จริงอยู่แนวคิดในการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นแนวคิดการปกครองท้องถิ่น

“ผู้ปกครองท้องถิ่น” ต่างจากแนวคิดการจัดตั้งเทศบาลที่ใช้แนวคิดการปกครองท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ผู้เข้าอาสาทำหน้าที่ที่เราเรียก “นักการเมืองท้องถิ่น” แต่ทุกอย่างก็สามารถแก้ไขปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้เพื่อความเหมาะสมตามสภาพการณ์สังคมและบริบทของสังคมไทย ทั้งนี้เป้าหมายก็เพื่อให้ประชาชนอยู่อย่างร่มเย็นเป็นสุข

2. ข้อเสนอแนะ

ประเด็นแรก การดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน มีความจำเป็น แต่ในการทำงานปัจจุบันจะต้องปรับตัวให้ทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องพยายามศึกษาหาความรู้ และทำความเข้าใจศึกษาระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ต้องติดตามข้อมูลข่าวสารอย่างสม่ำเสมอ การทำงานจะต้องยึดหลักการมีส่วนร่วม สามารถที่จะทำงานร่วมกันกับองค์กรอื่น ๆ ได้ เน้นการทำงานเป็นทีม มีภาวะความเป็นผู้นำ การทำงานต้องเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อที่จะได้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหายุ่งยาก และรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นร่วมกัน การทำงานจะต้องบูรณาการการทำงานมีการประสานงานกันอย่างเป็นระบบ ดังนั้น จึงต้องมีการประชุมพบปะ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการทำงานร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ กับเทศบาลตำบลและหน่วยงานต่าง ๆ

ประการที่สอง ควรมีการเปิดโอกาสให้กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยตำแหน่งได้ โดยการทำหน้าที่สองอย่างในเวลาเดียวกัน หรือจะเปิดโอกาสให้กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถลงรับสมัครเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลได้โดยไม่ต้องพ้นจากตำแหน่งเดิม คิดว่าเป็นเรื่องที่น่าจะดำเนินการได้ แต่ต้องมีการแก้ไขข้อระเบียบกฎหมาย เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์กับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด หรืออีกแนวทางหนึ่งก็อาจจะออกกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ให้มีอำนาจในการตรวจสอบการทำงานของคณะผู้บริหารเทศบาลได้อีกทางหนึ่งด้วย แต่ทั้งนี้ในส่วนคำตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องได้รับคำตอบแทนแค่ทางใดทางหนึ่งเท่านั้น ซึ่งจะเป็นการประหยัดงบประมาณทางราชการได้ด้วย

ประการที่สาม การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นเรื่องที่จำเป็น เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตัวอย่างคือในปีที่ผ่านมา ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 ถึงฉบับที่ 11 พ.ศ.2551 โดยเฉพาะในเรื่องของอำนาจหน้าที่ ให้มีลักษณะการทำงานที่มีการประสานความร่วมมือซึ่งกันและกัน ระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ซึ่งทั้งหมด

เป็นสิ่งที่ดี ที่ประชาชนได้รับประโยชน์จากการทำงานขององค์กรทั้งสอง การทำงานก็มีลักษณะการบูรณาการทำงานมากกว่าอดีต ความซ้ำซ้อนขัดแย้งระหว่างองค์กรก็น้อยลง และในอนาคตเมื่อสภาพการณ์สังคมมีการเปลี่ยนแปลงไป การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาไปอย่างไม่หยุดนิ่งเช่นกัน

ประการสุดท้ายคือ ในการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้าน จะต้องให้ความสำคัญกับสารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการหมู่บ้านมาช่วยกันในการปฏิบัติงาน เพื่อช่วยเหลือการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะบุคลากรเหล่านี้มีความสำคัญ มีประสบการณ์ความรู้ความสามารถ ในการทำงานกำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องมีการประชุมวางแผนการทำงานร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์กับประชาชนในเขตเทศบาลตำบลมากที่สุด

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ผู้วิจัยขอเสนอสรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์การวิจัย

วัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษาวิเคราะห์ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล และข้อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากร ได้แก่ ข้าราชการ นักปกครองท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นในพื้นที่ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ นายอำเภอหาดใหญ่ ท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่ ปลัดเทศบาลตำบลคูเต่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลคูเต่าทุกหมู่บ้าน นายกเทศมนตรีตำบลคูเต่า ประธานสภาเทศบาลตำบลคูเต่า รวมทั้งหมดจำนวน 15 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยการกำหนดประเด็นในแบบสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ที่ผู้วิจัยต้องการแบบสัมภาษณ์

การเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นข้อมูลปฐมภูมิ ที่ผู้วิจัยได้จากการสัมภาษณ์นายอำเภอหาดใหญ่ ท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่ ปลัดเทศบาลตำบลคูเต่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลคูเต่าทุกหมู่บ้าน นายกเทศมนตรีตำบลคูเต่าและประธานสภาเทศบาลตำบลคูเต่า โดยเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ มาจัดทำให้เป็นหมวดหมู่

การวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง โดยการนำข้อมูลที่ได้นำจัดระบบ และดำเนินการนำเสนอข้อมูลในเชิงพรรณนาตามประเด็นต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยกำหนดไว้

1.3 สรุปผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการสรุปข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ ข้อมูลเกี่ยวกับความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล และการเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ ดังนี้

1.3.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งหมดจำนวน 15 คน แบ่งเป็นเพศชายจำนวน 13 คน และเพศหญิงจำนวน 2 คน มีอายุ 31-40 ปีจำนวน 4 คน อายุ 41-50 ปี มีจำนวน 5 คน อายุ 51 ปีขึ้นไป มีจำนวน 6 คน มีการศึกษาระดับประถมศึกษาจำนวน 4 คน การศึกษาระดับมัธยมศึกษาจำนวน 5 คน การศึกษาระดับอนุปริญาตมีจำนวน 2 คน การศึกษาระดับปริญญาตรีมีจำนวน 2 คน และการศึกษาระดับสูงกว่าปริญญาตรีมีจำนวน 2 คน เกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ราชการคือ ดำรงตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีจำนวน 10 คน ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น มีจำนวน 2 คน และดำรงตำแหน่งข้าราชการประจำมีจำนวน 3 คน มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งต่ำกว่า 5 ปีจำนวน 5 คน ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 6-10 ปี มีจำนวน 6 คน ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 11-15 ปี มีจำนวน 2 คน ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 16-20 ปี มีจำนวน 1 คน และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 21 ปีขึ้นไป มีจำนวน 1 คน ประกอบอาชีพเกษตรกรมีจำนวน 7 คน อาชีพทำงานบริษัท/รับจ้าง มีจำนวน 3 คน อาชีพรับราชการ มีจำนวน 3 คน และอาชีพอื่น ๆ มีจำนวน 2 คน สำหรับรายได้ต่อเดือนนั้น มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท จำนวน 3 คน รายได้ 10,001-15,000 บาท มีจำนวน 1 คน รายได้ 15,001-20,000 บาท มีจำนวน 4 คน รายได้ 20,001-25,000 บาท มีจำนวน 3 คน รายได้ 25,001-30,000 บาท มีจำนวน 2 คน และรายได้ 30,001 บาทขึ้นไป มีจำนวน 2 คน

1.3.2 ข้อมูลเกี่ยวกับความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลและการเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่

1) ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในด้านการปกครอง ในฐานะที่เป็นผู้บังคับทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน และเป็นผู้ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในเขตเทศบาลตำบลนั้น สรุปผลการวิจัยได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นอย่างมากในด้านการปกครองในเขตเทศบาลตำบล เพราะว่าเป็นงานสำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และงาน

ดังกล่าวก็ไม่มี ความขัดแย้ง หรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นงานที่ส่งเสริมงานของเทศบาลตำบลให้ประชาชนอยู่อย่างร่มเย็นเป็นสุข และมีข้อเสนอแนะคือ กำนันและผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลจะต้องมีการประสานในการทำงานร่วมกัน

2) ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในเขตเทศบาลตำบลนั้น สรุปผลการวิจัยได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นอย่างมากในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในเขตเทศบาลตำบล เพราะกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานในการปกครอง และงานดังกล่าวก็ไม่มี ความขัดแย้ง หรือซ้ำซ้อนกับภารกิจงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานเทศบาลตำบลให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และมีข้อเสนอแนะคือ เทศบาลตำบลจะต้องเห็นความสำคัญ และให้การช่วยเหลือในด้านงบประมาณแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านด้วย

3) ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการประสานงาน ในฐานะตัวแทนของรัฐบาล และตัวแทนของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น สรุปผลการวิจัยได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในด้านการเป็นผู้ประสานงานในฐานะตัวแทนของรัฐบาลและตัวแทนของประชาชนในเขตเทศบาลตำบล เพราะหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของประชาชนอยู่แล้ว จึงเป็นหน้าที่ที่ต้องทำหน้าที่ทั้งสองฐานะ และภารกิจดังกล่าวก็ไม่มี ความขัดแย้ง หรือเกิดความซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาล แต่เป็นการทำงานร่วมกันเพราะผู้ที่ได้รับประโยชน์เป็นประชาชน และมีข้อเสนอแนะคือ ในการทำงานจะต้องมีการประชุม ทำความเข้าใจในการทำงานร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ คือการทำงานอย่างบูรณาการ การทำงานจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

4) ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพแก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น สรุปผลการวิจัยได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในการพัฒนาเศรษฐกิจ การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบล และภารกิจดังกล่าวก็ไม่มี ความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลตำบล เพราะหน้าที่ดังกล่าวเป็นการสร้างรายได้แก่ประชาชน และมีข้อเสนอแนะคือ เป็นงานที่จะต้องดำเนินการร่วมกันอย่างประสานความร่วมมือ และเทศบาลตำบลจะต้องให้การสนับสนุนงบประมาณแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านเพื่อใช้ดำเนินกิจกรรมด้วย

5) ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการพัฒนาสังคมเกี่ยวกับงานการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และประเพณีของชุมชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น สรุปผลการวิจัยได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็นในด้านการพัฒนาสังคมในเขตเทศบาลตำบล

เพราะว่างานด้านดังกล่าวเป็นงานที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านได้ดำเนินการอยู่อย่างต่อเนื่องมายาวนาน อยู่แล้ว และภารกิจดังกล่าวก็ไม่มี ความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการ ส่งเสริมงานของเทศบาลตำบล เพราะเป็นการช่วยกันทำงานเพื่อประชาชน และมีข้อเสนอแนะคือ กำนันและผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลจะต้องทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ มีการประสานงาน ร่วมกันอย่างใกล้ชิด

6) ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในการเป็นผู้อำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ และเป็นที่ยึดเหนี่ยวประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น สรุปผลการวิจัยได้ว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในด้านการอำนวยความสะดวก และเป็นที่ยึดเหนี่ยวประชาชนในเขตเทศบาลตำบล เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลสำคัญที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือ ประชาชนมีปัญหาหรือเรื่องต่าง ๆ ก็มักจะขอความช่วยเหลือ และภารกิจดังกล่าวก็ไม่มี ความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลตำบล เพราะว่าภารกิจหน้าที่ดังกล่าวเป้าหมายก็อยู่ที่ประชาชน ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และมีข้อเสนอแนะคือ ภารกิจดังกล่าวเป็นหน้าที่ที่สำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน เพราะว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่าผู้บริหารเทศบาลตำบล

7) ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ และสมบัติของส่วนรวมในเขตเทศบาลตำบลนั้น สรุปผลการวิจัยได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นอย่างมาก ในการดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ และสาธารณะสมบัติของส่วนรวมในเขตเทศบาลตำบล ทั้งนี้เพราะว่าปัจจุบันนี้มีทรัพย์สินของทางราชการและสาธารณะสมบัติของส่วนรวมจำนวนมาก ในการตรวจตราสอดส่องดูแลทรัพย์สินจึงจำเป็นต้องอาศัยกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และภารกิจดังกล่าวก็ไม่มี ความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลตำบล เพราะกำนันและผู้ใหญ่บ้านอาศัยในพื้นที่ ประกอบกับเป็นภาระหน้าที่ตามกฎหมายด้วย และมีข้อเสนอแนะคือ ภารกิจดังกล่าว กำนันและผู้ใหญ่บ้านควรจะประสานกับเทศบาลตำบลในการตรวจตรา และต้องช่วยกันส่งเสริมณรงค์ และปลูกจิตสำนึกให้แก่ประชาชนในพื้นที่ให้เห็นความสำคัญ หรือคุณค่าของสิ่งสาธารณะสมบัติของส่วนรวมด้วย

8) ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการเป็นผู้นำของชุมชนในงานพัฒนาชุมชน และเป็นผู้นำในกิจกรรมอื่น ๆ ในเขตเทศบาลตำบลนั้น สรุปผลการวิจัยได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นยิ่ง ในการเป็นผู้นำของชุมชนในงานพัฒนาชุมชนและเป็นผู้นำกิจกรรมอื่น ๆ ในเขตเทศบาลตำบล เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านถือเป็นผู้นำของชุมชนที่เป็นทางการอยู่แล้ว และภารกิจดังกล่าวก็ไม่มีงานที่ขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกับงานของเทศบาลตำบล แต่เป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลตำบล เพราะว่ากิจกรรมดังกล่าวเป็นการร่วมมือกันในการทำงาน

และสามารถที่จะบูรณาการ ประสานการทำงานร่วมกันได้ และมีข้อเสนอแนะก็คือ กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะต้องตระหนักว่ากิจกรรมดังกล่าว เป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของ ประชาชน ต้องพยายามดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด

9) ข้อเสนอเกี่ยวกับความจำเป็นต้องดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบล นั้น สรุปผลการวิจัยได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็น ที่จะต้องดำรงอยู่ในเขต เทศบาลตำบล เพราะว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นตำแหน่งที่สำคัญ มีบทบาทอย่างมากในการปกครอง ดูแลประชาชน มีบทบาทในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนมาโดยตลอด ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ เป็นผู้นำในหมู่บ้านตำบล ประชาชนส่วนใหญ่จึงจะรู้จักมักคุ้นกับกำนันและผู้ใหญ่บ้านมากกว่า ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบล การปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านปัจจุบันนี้ก็มี กฎหมายกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานชัดเจน ในส่วนของกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ เพื่อแก้ไขปัญหาไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน หรือขัดแย้งกับบทบาทภารกิจหน้าที่ของเทศบาลตำบล เช่น ได้มีการ กำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำงาน ร่วมกันในลักษณะของการประสานงานกันมากขึ้น ดังนั้น กำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาล ตำบลจึงยังมีความจำเป็นต้องดำรงอยู่ เพื่อที่จะทำงานร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบ เทศบาลตำบลต่อไป

10) เสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในเขต เทศบาลตำบลนั้น สรุปผลการวิจัยได้ว่าเพื่อความเหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลมากขึ้น เห็นควรเปิดโอกาสให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงตำแหน่งเป็น สมาชิกสภาเทศบาลได้โดยตำแหน่ง หรือสามารถลงสมัครสมาชิกสภาเทศบาลได้โดยไม่ต้องลาออก จากการเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้ เพราะว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของประชาชนอยู่แล้ว จะได้เข้าไปทำหน้าที่เสนอปัญหาความต้องการของประชาชน และเป็นการตรวจสอบการทำงาน ของเทศบาลได้ด้วย หรือในการจัดตั้งชุมชนในเขตเทศบาลตำบล ก็ควรที่จะกำหนดพื้นที่ชุมชนให้มี อาณาเขตเช่นเดียวกับพื้นที่หมู่บ้าน และให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานกรรมการชุมชน ในการ ทำงานในพื้นที่จะได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สำหรับในด้านกฎหมายในอดีตอาจเป็นปัญหาอยู่ แต่ปัจจุบันนี้กฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ก็ได้ กำหนดบทบาทหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมาก โดยการกำหนดให้มีการประสานงานกันมากขึ้น

2. อภิปรายผล

จากผลการศึกษาวิจัยเรื่อง การดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ผู้วิจัยได้พบประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่มีความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับแนวคิด หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งผู้วิจัยจะอภิปรายผลในประเด็นสำคัญ ๆ ตามลำดับดังนี้

2.1 ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

2.1.1 ด้านการปกครอง ในฐานะที่เป็นผู้บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน และเป็นผู้ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยในเขตเทศบาลตำบลนั้น จะเห็นว่าภารกิจด้านดังกล่าว เป็นภารกิจหลักที่สำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงอยู่ แม้ในพื้นที่ที่จะมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบล ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองแล้วก็ตาม ซึ่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน พบว่า มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานด้านดังกล่าว คือการดูแลให้ราษฎรมีความสุขสำราญ การอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎร การสร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน เป็นต้น และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปัญญา ศรีเพชรสุพรรณ (2547) ที่ได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการปกครองอยู่ในระดับปานกลาง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุธีร์ บริรักษ์ (2544) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน หลังประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ที่พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มีบทบาทด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยอยู่ในระดับปานกลาง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุชีพ แข่งขัน (2537) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุคโลกาภิวัตน์ ที่พบว่า การปรับปรุงคำหามาลักษณะปกครองท้องที่อยู่เป็นระยะ เป็นปัจจัยในการปรับบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้ทันสมัย และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม และอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ก็มีได้ขัดแย้งกับองค์การปกครองแบบอื่น นอกจากนั้นยังมีส่วนช่วยสนับสนุนการปกครองทุกรูปแบบ

2.1.2 ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในเขตเทศบาลตำบลนั้น จะเห็นได้ว่าภารกิจด้านดังกล่าว เป็นภารกิจหลักที่สำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ซึ่งเป็นงานที่สำคัญยิ่ง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงอยู่ในตำบลหมู่บ้าน แม้ในพื้นที่จะมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบลก็ตาม ซึ่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามี

หน้าที่เกี่ยวข้องข้องกับงานด้านดังกล่าว คือการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎร ดูแลราษฎรไม่ให้ทำผิดกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ คณศวร เกษอินทร์ (2544) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ที่พบว่า มีความเห็นด้วยในระดับมาก อันจะเห็นได้ว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งในการบริหารราชการแผ่นดิน นั่นก็คือ กำนันและ ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองในท้องที่ คอยดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุขของพี่น้องราษฎร เป็นผู้ประสานความต้องการของประชาชน กับนโยบายของทางราชการให้มีความสอดคล้องกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของประเทศ และสอดคล้องกับงานวิจัยของปัญญา ศรีเพชรสุพรรณ (2547) ที่ได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยอยู่ในระดับปานกลาง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุธีร์ บริรักษ์ (2544) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน หลังประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ที่พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มีบทบาทด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยอยู่ในระดับปานกลาง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุชีพ แข่งขัน (2537) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุคโลกาภิวัตน์ ที่พบว่าอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มิได้ขัดแย้งกับองค์กรปกครองส่วนอื่น นอกจากนั้น ยังมีส่วนช่วยสนับสนุนการปกครองทุกรูปแบบ

2.1.3 ด้านการประสานงาน ในฐานะตัวแทนของรัฐบาล และตัวแทนของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น จะเห็นว่าภารกิจด้านดังกล่าว เป็นภารกิจหนึ่งที่มีความสำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงอยู่ แม้ในพื้นที่จะมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบลก็ตาม ซึ่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานดังกล่าว คือ การประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในการติดต่อ หรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุธีร์ บริรักษ์ (2544) ที่ได้ศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ที่พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ บุติศักดิ์ เอกอัคร (2523) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น ที่พบว่า ผู้ใหญ่บ้านยังคงเป็นตัวกลางที่ีระหว่างประชาชนกับรัฐบาล ประชาชนยังคิดว่าผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับภาระแทนตนได้ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ คณศวร เกษอินทร์ (2544) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหลักในการประสานงาน การขอรับการสนับสนุนจากส่วน

ราชการต่าง ๆ และคอยติดตามผลการขอความช่วยเหลือแจ้งให้ลูกบ้านได้ทราบ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุชีพ แข่งขัน (2537) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุคโลกาภิวัตน์ ที่พบว่าการปรับปรุงกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 อยู่เป็นระยะ เป็นปัจจัยสำคัญในการปรับบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ทันสมัย และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคม และพบว่าอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มิได้ขัดแย้งกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นยังมีส่วนช่วยสนับสนุนการปกครองทุกระดับ

2.1.4 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพแก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น จะเห็นว่าภารกิจด้านดังกล่าว เป็นภารกิจหนึ่งที่สำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงอยู่ แม้ในพื้นที่จะมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบลก็ตาม ซึ่งตามพระราชบัญญัติการสวนครัวและการเลี้ยงสัตว์ เพื่อประโยชน์แห่งครัวเรือน พ.ศ.2482 ได้กำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีหน้าที่ในการสอดส่อง ตรวจสอบ ให้คำแนะนำประชาชนในการทำสวนครัว การปลูกพืช การเลี้ยงสัตว์ เพื่อเป็นการบรรเทาค่าครองชีพของประชาชน เป็นต้น และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปัญญา ศรีเพชรสุวรรณ (2547) ที่ได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ด้านการแก้ไขปัญหาค่าครองชีพโดยรวมอยู่ในระดับสูง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุธีร์ บริรักษ์ (2544) ที่ได้ศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ที่พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ มีบทบาทในด้านการดำเนินโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงอยู่ในระดับปานกลาง และเห็นสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุชีพ แข่งขัน (2537) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุคโลกาภิวัตน์ ที่พบว่าอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มิได้ขัดแย้งกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นยังมีส่วนช่วยสนับสนุนการปกครองทุกระดับ

2.1.5 ด้านการพัฒนาสังคมเกี่ยวกับงานการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และประเพณีของชุมชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น จะเห็นว่าภารกิจด้านดังกล่าว เป็นภารกิจหนึ่งที่สำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และเป็นการส่งเสริมงานของเทศบาลตำบล จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงอยู่ แม้ในพื้นที่จะมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบลก็ตาม ซึ่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีหน้าที่ในการอบรมชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีของท้องถิ่น เป็นต้นและสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุธีร์ บริรักษ์ (2544) ที่ได้ทำการศึกษาวิจัยบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ที่พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในด้านการ

ปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสอดคล้องกับงานวิจัยของ คณเสวกร เกษอินทร์ (2544) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด ร่วมในการดำเนินการ แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ของชุมชน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุชีพ แข่งขัน (2537) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุคโลกาภิวัตน์ ที่พบว่าอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มิได้ขัดแย้งกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้น ยังมีส่วนช่วยสนับสนุนการปกครองทุกรูปแบบ และพบว่าการปรับปรุงกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 อยู่เป็นระยะ เป็นปัจจัยสำคัญในการปรับบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ทันสมัย และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคม

1.2.6 ด้านการเป็นผู้อำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ และเป็นที่ยังแก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนั้น จะเห็นว่า ภารกิจด้านดังกล่าวเป็นภารกิจที่สำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงอยู่ แม้ในพื้นที่จะมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบลก็ตาม ซึ่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานดังกล่าว คือ การรับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อน ทุกข์สุขและความต้องการของราษฎรแจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ การให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุชีพ แข่งขัน (2537) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุคโลกาภิวัตน์ ที่พบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านมาจากผู้นำตามธรรมชาติ และเป็นที่ยอมรับศรัทธาจากประชาชนในตำบลหมู่บ้านฐานะของกำนันผู้ใหญ่บ้านยังคงได้รับการยอมรับทั้งทางนิตินัยและพฤตินัย และพบว่าอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน มิได้ขัดแย้งกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นยังมีส่วนช่วยสนับสนุนการปกครองทุกรูปแบบ และพบว่าการปรับปรุงกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 อยู่เป็นระยะ เป็นปัจจัยสำคัญในการปรับบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ทันสมัย และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคม และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ยุติศักดิ์ เอกอัคร (2523) ที่ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น ที่ศึกษาพบว่า ผู้ใหญ่บ้านยังคงเป็นตัวกลางที่ดีระหว่างประชาชนกับรัฐบาล ประชาชนยังคิดว่าผู้ใหญ่บ้านยังคงเป็นผู้รับภาระแทนตนได้ และพบว่าการที่ประชาชนต้องพึ่งพา หรือผลึกภาระให้ผู้ใหญ่บ้าน จะมีประโยชน์ด้านการปกครอง คือ ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนในหมู่บ้าน ทำให้เกิดเอกภาพในการปกครอง เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชนในประเทศ

1.2.7 ด้านการดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ และสาธารณะสมบัติของส่วนรวม ในเขตเทศบาลตำบลนั้น จะเห็นว่า ภารกิจด้านดังกล่าว เป็นภารกิจที่สำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จึงยังมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงอยู่ แม้ในพื้นที่จะมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบลก็ตาม และสามารถที่จะปฏิบัติงาน ประสานงานในการดูแลร่วมกันกับเทศบาลได้ ซึ่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ได้บัญญัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานดังกล่าว คือ หน้าที่ต้องรักษาบัญชีสำมะโนครัว และทะเบียนบัญชีของรัฐบาล หน้าที่ตรวจตราจัดการรักษาสิ่งเป็นสาธารณประโยชน์ เช่น สระน้ำ ศาลาอาศัย ที่เลี้ยงปลุกสัตว์ เป็นต้น และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปัญญา ศรีเพชรสุวรรณ (2547) ที่ได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและป่าไม้โดยรวมอยู่ในระดับกลาง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุธีร์ บริรักษ์ (2544) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ที่พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่มีบทบาทในด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับปานกลาง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุชีพ แข่งขัน (2537) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุคโลกาภิวัตน์ ที่พบว่า อำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มิได้ขัดแย้งกับองค์กรปกครองแบบอื่น นอกจากนั้นยังจะมีส่วนช่วยสนับสนุนการปกครองทุกรูปแบบ

1.2.8 ด้านการเป็นผู้นำของชุมชนในงานพัฒนาชุมชน และเป็นผู้นำในกิจกรรมอื่น ๆ ในเขตเทศบาลตำบลนั้น จะเห็นว่า ภารกิจด้านดังกล่าว เป็นภารกิจหนึ่งที่สำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้าน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงอยู่ แม้ในพื้นที่จะมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบลก็ตาม ซึ่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานดังกล่าว คือ การแจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ เป็นต้น และสอดคล้องกับงานเขียนของ ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2539) ในหนังสือการบริหารการปกครองระดับตำบล ที่กล่าวว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำในพิธีต่าง ๆ ในท้องที่ เช่นงานประจำปีของวัด งานบุญต่าง ๆ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ คณศร เกษอินทร์ (2544) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่พบว่า เป็นผู้มียบทบาทสำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด ร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ของชุมชน กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหลักในการประสานงาน การขอรับการสนับสนุนจากส่วนราชการต่าง ๆ และคอยติดตามผลการขอความช่วยเหลือแจ้งให้ลูกบ้านทราบ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุชีพ แข่งขัน (2537) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุคโลกาภิวัตน์ ที่พบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาจากผู้นำธรรมชาติ และเป็นที่เชื่อถือศรัทธา

จากประชาชนในตำบลหมูบ้าน ฐานะของกำนันผู้ใหญ่บ้านยังคงได้รับการยอมรับทั้งทางนิตินัย และ พหุนัย และพบว่าอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มิได้ขัดแย้งกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้น ยังมีส่วนช่วยสนับสนุนการปกครองทุกรูปแบบ

1.1.9 ข้อสรุปเกี่ยวกับความจำเป็นต้องดำรงอยู่ ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล นั้น พบว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านยังคงเป็นสถาบันที่สำคัญ มีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นทั้งผู้แทนของราชการ และตัวแทนของประชาชน เป็นผู้ปฏิบัติงาน อยู่ในพื้นที่ มีความใกล้ชิดกับประชาชน สามารถปฏิบัติงาน ได้เต็มเวลาเพราะเป็นคนในพื้นที่ ปัจจุบันเมื่อมีการกระจายอำนาจในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น เช่นการจัดตั้งเทศบาลต่าง ๆ แต่การปฏิบัติงานในพื้นที่ก็ไม่เกิดความขัดแย้ง หรือซ้ำซ้อนกัน หากแต่เป็นการส่งเสริมงานซึ่งกันและกัน มากกว่า ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเพราะว่า บทบาทหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้ สอดคล้องกับสถานการณ์ และสอดคล้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ซึ่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติหน้าที่ของ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานในด้านดังกล่าวค่อนข้างกว้างขวาง ทั้งนี้ใน การทำงานได้กำหนดให้มีการทำงานในลักษณะความร่วมมือกัน ระหว่างกำนันและผู้ใหญ่บ้านกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ คณศพร เกษอินทร์ (2544) ที่ได้ศึกษา บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ที่พบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคล ที่มีความสำคัญยิ่งในการบริหารราชการแผ่นดิน นั่นก็คือ กำนันผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงาน ฝ่ายปกครองในท้องที่ คอยดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุขของพี่น้องราษฎร เป็นผู้ประสานความต้องการ ของประชาชนกับนโยบายของทางราชการให้มีความสอดคล้องกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจด้าน การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งถือเป็นบทบาทที่สำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อีกทั้งมีบทบาทในการกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ร่วมในการ ดำเนินการ แก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ของชุมชน กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหลักในการประสานงาน การขอรับการสนับสนุนจากส่วนราชการต่าง ๆ และคอยติดตามผลการขอความช่วยเหลือแจ้งให้ ลูกบ้านทราบ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุธีร์ บริรักษ์ (2544) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของ กำนันผู้ใหญ่บ้านหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ที่พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ใน ระดับปานกลาง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุชีพ แข่งขัน (2537) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของ กำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุค โลกาภิวัตน์ ที่พบว่าอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มิได้ขัดแย้ง กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นยังมีส่วนช่วยสนับสนุนการปกครองทุกรูปแบบ และพบว่า

การปรับปรุงกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 อยู่เป็นระยะ เป็นปัจจัยสำคัญในการปรับ
บทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ทันสมัย และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคม

2.2 แนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

แนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล นั้น
หากจะแก้ไขกฎหมายโดยเปิดโอกาสให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภา
เทศบาลได้โดยตำแหน่ง หรือลงสมัครสมาชิกสภาเทศบาลตำบลได้โดยไม่ต้องพ้นจากตำแหน่ง ก็
น่าจะเป็นหนทางหนึ่งเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย เพราะจะเห็นว่ากำนันและ
ผู้ใหญ่บ้านก็เป็นตัวแทนของประชาชนอยู่แล้ว จะได้เข้าไปทำหน้าที่เสนอปัญหาความต้องการของ
ประชาชน และเป็นการตรวจสอบการทำงานของเทศบาลได้ด้วย หรือในการที่จะจัดตั้งชุมชนในเขต
เทศบาลตำบล ก็ควรที่จะกำหนดพื้นที่ชุมชนให้มีอาณาเขตเช่นเดียวกับพื้นที่หมู่บ้าน และให้กำนัน
ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานกรรมการชุมชน การทำงานในพื้นที่จะได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สำหรับ
ในด้านกฎหมายนั้น ปัจจุบันพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และแก้ไขเพิ่มเติม
ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ก็ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบลเป็นไป
อย่างบูรณาการ มีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยได้กำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีการประสานใน
การทำงานกับองค์กรปกครองท้องถิ่นกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็จะเป็นการลดปัญหาความขัดแย้งหรือการ
ซ้ำซ้อนงาน แต่จะเป็นการส่งเสริมงานซึ่งกันและกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ กัญญาวิชัยของ
สุชีพ แข่งขัน (2537) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุคโลกาภิวัตน์ ที่พบว่า
การปรับปรุงกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 อยู่เป็นระยะ เป็นปัจจัยสำคัญในการปรับ
บทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ทันสมัย และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคม และ
พบว่า การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ที่เหมาะสมกับกาลเวลา และการ
ยอมรับของประชาชน จะทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีการปรับตัวที่สอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์

3. ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยเห็นว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านยังคงมีความจำเป็นในการดำรงอยู่ในเขตเทศบาล ตำบลและมีข้อสังเกต ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในระดับกระทรวง คือกระทรวงมหาดไทย ควรจะต้องตระหนักและให้ความสำคัญกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เช่น มีการปรับปรุงระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงอยู่ได้ในเขตเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือแม้แต่เทศบาลนครที่มีสภาพทางด้านเศรษฐกิจและสังคมไม่ได้มีความเจริญเต็มพื้นที่ หรือการที่จะออกประกาศยกเลิกกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาล ควรจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ เป็นสำคัญด้วย

2. กำนันและผู้ใหญ่บ้าน จะต้องพัฒนาศักยภาพของตนเอง ให้มีความรู้ความสามารถ เข้าใจบทบาท ภารกิจหน้าที่ของตนเอง และเข้าใจการทำงานการปกครองท้องถิ่นเพื่อบำบัดทุกข์บำรุง สุขแก่ประชาชน และหน่วยงานรัฐที่ดูแลรับผิดชอบการปกครองท้องถิ่นโดยตรง คือ อำเภอ จังหวัด หรือกรมการปกครอง ควรจะต้องจัดหลักสูตรการพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ให้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและจำเป็นในการปฏิบัติ หน้าที่อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้การทำหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์แก่ประชาชน มากที่สุด

3. ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ให้เกิดความเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคม โดยเฉพาะในเรื่องของอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้มีลักษณะการทำงานอย่างประสานงานกันมากขึ้นกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลตำบล คือการทำงานก็จะไม่เกิดความขัดแย้งซ้ำซ้อนกัน แต่จะเป็นการส่งเสริมการทำงานร่วมกันมากขึ้น และอนาคต กระทรวงมหาดไทยในฐานะที่เป็นกระทรวงที่กำกับดูแลงานของกรมการปกครอง และกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น ก็ควรมีการทบทวนภารกิจ บทบาท หน้าที่ของผู้ปกครองท้องถิ่น และองค์กร ปกครองท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ให้สอดคล้อง กับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของไทย

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ขอบเขตการวิจัยควรครอบคลุมในส่วนของประชาชนในพื้นที่ด้วย เนื่องจากประชาชนเป็นผู้ที่ได้รับผลโดยตรงจากการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะทำให้ผลการศึกษามีความชัดเจนและน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น
2. ควรขยายขอบเขตพื้นที่ในการศึกษาวิจัยให้มากขึ้น โดยเลือกสภาพพื้นที่ที่มีบริบททางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม แตกต่างกัน เช่นพื้นที่เทศบาลตำบลที่มีลักษณะความเป็นเมืองสูง พื้นที่เทศบาลตำบลที่มีลักษณะความเป็นกึ่งเมืองกึ่งชนบท และพื้นที่เทศบาลตำบลที่มีลักษณะความเป็นชนบท
3. ควรมีการศึกษาในเรื่องกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และกฎหมายเทศบาลว่าปัจจุบันภารกิจ บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และภารกิจ บทบาทหน้าที่ของเทศบาลว่ามีความเหมาะสมเพียงใดในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กมลพันธ์ ชัยสวัสดิ์ (2552, 4 กันยายน) ประธานสภาเทศบาลตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย
สุวิทย์ หวัดเพชร ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลคูเต่า
- กรมศิลปากร (2521) *กฎหมายตราสามดวง* กรุงเทพมหานคร กรมศิลปากร
- กรมการปกครอง (2541) *คู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน* กรุงเทพมหานคร
โรงพิมพ์อาสาศึกษาคินแดน
- โกวิท พวงงาม (2546) *การปกครองท้องถิ่น ไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต*
กรุงเทพมหานคร วิทยุชน
- คณะศรัทธา เกษอินทร์ (2544) “บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย
กรณีศึกษาอำเภอท่งเมือง จังหวัดสุรินทร์” มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- กรีน โสพิกุล (2552, 4 กันยายน) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 4 ตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย
สุวิทย์ หวัดเพชร ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 4
- โฆษิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ (2534) *ข้อเสนอแนวทางการกระจายอำนาจ* รายงานของคณะกรรมการกำหนด
แนวทางในการกระจายอำนาจ กรุงเทพมหานคร
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2547) *คู่มือการพิมพ์วิทยานิพนธ์* นนทบุรี
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- จรัส สุวรรณมาลา (2537) *การกระจายอำนาจการเมืองและการคลังท้องถิ่นในทศวรรษหน้า*
กรุงเทพมหานคร กองทุนสนับสนุนการวิจัย
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ (2506) *สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพกับ
กระทรวงมหาดไทย* มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เจริญ เลิศลพ (2552, 1 กันยายน) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 3 ตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย
สุวิทย์ หวัดเพชร ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 3
- จำนงค์ ธรรมชูโชติ (2552, 4 กันยายน) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 10 ตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย
สุวิทย์ หวัดเพชร ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 10
- จำเริญ สุธรรม (2552, 5 กันยายน) ปลัดเทศบาลตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย สุวิทย์ หวัดเพชร
สำนักงานเทศบาลตำบลคูเต่า
- ชัย เรื่องศิลป์ (2523) *ประวัติศาสตร์สังคมไทยสมัยโบราณก่อนศตวรรษที่ 25* กรุงเทพมหานคร
โรงพิมพ์พิมพ์เนศ

- ชวงส์ ฉายะบุตร (2539) *การปกครองท้องถิ่นไทย* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น
กรมการปกครอง
- ชำนาญ บวรบุรณ (2503) *การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจการปกครองของกฎหมายไทย*
พระนคร โรงพิมพ์วิบูลกิจ
- เทศบาลตำบลคูเต่า (2551) *รายงานกิจการประจำปี 2551 เทศบาลตำบลคูเต่า สงขลา สำนัก*
ปลัดเทศบาล
- ธเนศวร์ เจริญเมือง (2542) *100 ปีการปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ.2440-2540* กรุงเทพมหานคร
โรงพิมพ์คบไฟ
- ธวัช วิชัยดิษฐ์ (2536) *มิติใหม่สู่การกระจายอำนาจที่เป็นจริง ปาฐกถาในการสัมมนาโครงการ*
เสวนาสร้างสรรค์ เรื่องมิติใหม่สู่การกระจายอำนาจที่เป็นจริง โรงแรมอิมพีเรียล 8
มิถุนายน
- ธัญรัตน์ โสพิกุล (2552, 6 กันยายน) *ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 8 ตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย*
สุวิทย์ วัตต์เพชร ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 8
- ปธาน สุวรรณมงคล (2537) *การปกครองท้องถิ่นไทยในบริบทของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักร*
ไทย พ.ศ. 2540 นนทบุรี โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ปธาน สุวรรณมงคลและเสนีย์ คำสุข (2547) “*วิทยาการทางรัฐศาสตร์และการเมืองร่วมสมัย*” ใน
ประมวลสาระชุดวิชา การอบรมเข้มเสริมประสบการณ์มหาดิรัรัฐศาสตร์ หน้าที่ 1
หน้า 1-43 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขารัฐศาสตร์
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษกร (2525) *ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น เอกสารการศึกษาสาขารัฐประศาสน*
ศาสตร์ กรุงเทพมหานคร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ประยูร อินทมณี (2552, 5 กันยายน) *กำนันตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย สุวิทย์ วัตต์เพชร*
ที่ทำการกำนันตำบลคูเต่า
- ประเวศ วะสี (2537) *การพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปทางการเมือง* กรุงเทพมหานคร
หมอชาวบ้าน
- ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526) *การปกครองท้องถิ่นไทย* กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช
- ประหยัด หงษ์ทองคำและพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2529) *ปัญหาและแนวทางการปรับปรุงประสิทธิภาพ*
ของการบริหารเทศบาลไทย กรุงเทพมหานคร พระยาการพิมพ์
- ปัญญา ศรีเพชรสุพรรณ (2547) “*ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ศึกษา*
เฉพาะกรณีอำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา” มหาวิทยาลัยรามคำแหง

- ปรีดี พนมยงค์ (2477) *ปาฐกถาเรื่องพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476* พระนคร โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร
- พฤทธิ พลอยงาม (2535) “การวิเคราะห์ปัญหาเชิงกฎหมายว่าด้วยฐานะของกำนันผู้ใหญ่บ้านและการเลือกตั้ง” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- พรชัย รัชมีแพทย์ (2535) *หลักกฎหมายการปกครองท้องถิ่นไทย* นนทบุรี โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- “พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ.2551” สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (2552) กรุงเทพมหานคร
- “พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546” สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (2552) กรุงเทพมหานคร
- “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550” สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (2552) กรุงเทพมหานคร
- ยกชื่อน จุลนวน (2552, 1 กันยายน) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 2 ตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย สุวิทย์ วิศว์ วิศว์ เพชร ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 2
- ยุติศักดิ์ เอกอัคร (2523) “ผู้นำทางการเมืองท้องถิ่น การศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับบทบาทอำนาจทางการเมืองของผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภออำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานีในช่วงปี พ.ศ. 2521-2522” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เริ่ม จุลนวน (2552, 5 กันยายน) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1 ตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย สุวิทย์ วิศว์ เพชร ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1
- ไทรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2539) “การบริหารการปกครองระดับตำบล” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารราชการในส่วนภูมิภาค* หน่วยที่ 5 หน้า 232-289 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิทยาการจัดการ
- วิจิตร ศรีสอ้านและประยูร ศรีประสาธน์ (2540) “โครงสร้างและระบบบริหารราชการไทย” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา การบริหารราชการไทย* หน่วยที่ 5 หน้า 246-247 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิทยาการจัดการ
- วิรุจเทพ ถิ่นน้ำโขง (2539) “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ด้านการพัฒนาชุมชนของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดหนองคาย” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- วิวัฒน์ อินทมณี (2552, 5 กันยายน) นายกเทศมนตรีตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย สุวิทย์ วิศว์ เพชร สำนักงานเทศบาลตำบลคูเต่า

- สมโชค สุวรรณมาศ (2552, 3 กันยายน) นายอำเภอหาดใหญ่ สัมภาษณ์โดย สุวิทย์ วิศวเพชร
ที่ว่าการอำเภอหาดใหญ่
- สมเกียรติ บัวเหลือง (2552, 3 กันยายน) ท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่ สัมภาษณ์โดย
สุวิทย์ วิศวเพชร สำนักงานท้องถิ่นอำเภอหาดใหญ่
- สยาม คำปรีชา (2549) *สังคมกับการปกครอง* พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ไทยรายวัน
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2547) *ทฤษฎีสังคมวิทยา เนื้อหาและแนวทางการใช้ประโยชน์เบื้องต้น* พิมพ์
ครั้งที่ 11 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สุธีร์ บริรักษ์ (2544) “บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและ
องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์”
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สุรเชษฐ์ วงษ์มี (2544) “บทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในบริบทของการกระจายอำนาจ ศึกษา
เฉพาะกรณีอำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช” มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สุชีพ แข่งขัน (2537) “บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยุคโลกาภิวัตน์” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล
โรงเรียนนักปกครองระดับสูง กรมการปกครอง
- สุพัตรา สุภาพ (2528) *สังคมวิทยา* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช
- หรรณ จันทวดี (2552, 2 กันยายน) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 7 ตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย สุวิทย์ วิศวเพชร
ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 7
- ใหญ่ จิตตพงศ์ (2552, 2 กันยายน) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6 ตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย สุวิทย์ วิศวเพชร
ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6
- เอกรัตน์ บิลหมัด (2552, 1 กันยายน) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 ตำบลคูเต่า สัมภาษณ์โดย
สุวิทย์ วิศวเพชร ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง การดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล
กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

.....

คำชี้แจงในการตอบแบบสัมภาษณ์

1. แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
2. แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ ใช้สำหรับข้าราชการ นักปกครองท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาล ที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
3. แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ แบ่งออกเป็น 2 ตอน ได้แก่
 - ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์
 - ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และข้อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

โปรดทำเครื่องหมาย / ลงในช่อง () หน้าข้อความ และกรอกข้อความลงในช่องว่าง
ที่ตรงกับสภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับตัวท่าน

1. เพศ () 1. ชาย () 2. หญิง

2. อายุ ปี

3. ระดับการศึกษาสูงสุด

- () 1. ประถมศึกษา
- () 2. มัธยมศึกษาตอนต้น
- () 3. มัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า
- () 4. อนุปริญญาหรือเทียบเท่า
- () 5. ปริญญาตรี
- () 6. อื่น ๆ (ระบุ).....

4. ตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ

- () 1. ข้าราชการประจำ
- () 2. กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน
- () 3. ผู้บริหารท้องถิ่น/สมาชิกสภาท้องถิ่น

5. ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

- () 1. ต่ำกว่า 5 ปี
- () 2. 5 – 10 ปี
- () 3. 10 – 15 ปี
- () 4. 15 – 20 ปี
- () 5. ตั้งแต่ 20 ปีขึ้นไป

6. อาชีพหลัก

- () 1. เกษตรกรรม (ทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์)
- () 2. บริษัทเอกชน/รับจ้างทั่วไป
- () 3. ข้าราชการประจำ
- () 4. อื่น ๆ (ระบุ).....

7. มีรายได้ต่อเดือน

- () 1. ต่ำกว่า 10,000 บาท
- () 2. 10,001 – 15,000 บาท
- () 3. 15,001 – 20,000 บาท
- () 4. 20,001 – 25,000 บาท
- () 5. 25,001 – 30,000 บาท
- () 6. ตั้งแต่ 30,001 ขึ้นไป

ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับความจำเป็นในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และแนวทางที่เหมาะสมในการดำรงอยู่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

1.) ท่านคิดว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในด้านการปกครอง ในฐานะที่เป็นผู้บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน และเป็นผู้ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยในเขตเทศบาลตำบลหรือไม่ เพราะอะไร

.....

.....

.....

.....

.....

ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวจะมีความขัดแย้ง ช้ำช้อน หรือส่งเสริมงานของเทศบาลตำบลหรือไม่
อย่างไร

.....
.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะต่อประเด็นดังกล่าวอย่างไรบ้าง

.....
.....
.....

2.) ท่านคิดว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย
และความมั่นคงในเขตเทศบาลตำบลหรือไม่ เพราะอะไร

.....
.....
.....
.....

ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวจะมีความขัดแย้ง ช้ำช้อน หรือส่งเสริมงานของเทศบาลตำบลหรือไม่
อย่างไร

.....
.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะต่อประเด็นดังกล่าวอย่างไรบ้าง

.....
.....
.....

3.) ท่านคิดว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในด้านการประสานงานในฐานะ
ตัวแทนของรัฐบาล และตัวแทนของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลหรือไม่ เพราะอะไร

.....
.....
.....
.....

ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวจะมีความขัดแย้ง ช้ำช้อน หรือส่งเสริมงานของเทศบาลตำบลหรือไม่
อย่างไร

.....
.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะต่อประเด็นดังกล่าวอย่างไรบ้าง

.....
.....
.....

4.) ท่านคิดว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเกี่ยวกับการ
ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพแก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลหรือไม่ เพราะอะไร

.....
.....
.....
.....

ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวจะมีความขัดแย้ง ช้ำช้อน หรือส่งเสริมงานของเทศบาลตำบลหรือไม่
อย่างไร

.....
.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะต่อประเด็นดังกล่าวอย่างไรบ้าง

.....
.....
.....

5.) ท่านคิดว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีความจำเป็นในด้านการพัฒนาสังคมเกี่ยวกับงาน การศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีของชุมชนในเขตเทศบาลตำบลหรือไม่ เพราะอะไร

.....
.....
.....
.....

ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวจะมีความขัดแย้ง ซ้ำซ้อน หรือส่งเสริมงานของเทศบาลตำบลหรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะต่อประเด็นดังกล่าวอย่างไรบ้าง

.....
.....
.....

6.) ท่านคิดว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในการเป็นผู้อำนวยความสะดวกด้าน ต่างๆ และเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลหรือไม่ เพราะอะไร

.....
.....
.....
.....

ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวจะมีความขัดแย้ง ช้ำช้อน หรือส่งเสริมงานของเทศบาลตำบลหรือไม่
อย่างไร

.....
.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะต่อประเด็นดังกล่าวอย่างไรบ้าง

.....
.....
.....

7.) ท่านคิดว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นในการดูแลรักษาทรัพย์สินของทาง
ราชการ และสมบัติของส่วนรวมในเขตเทศบาลตำบลหรือไม่ เพราะอะไร

.....
.....
.....
.....

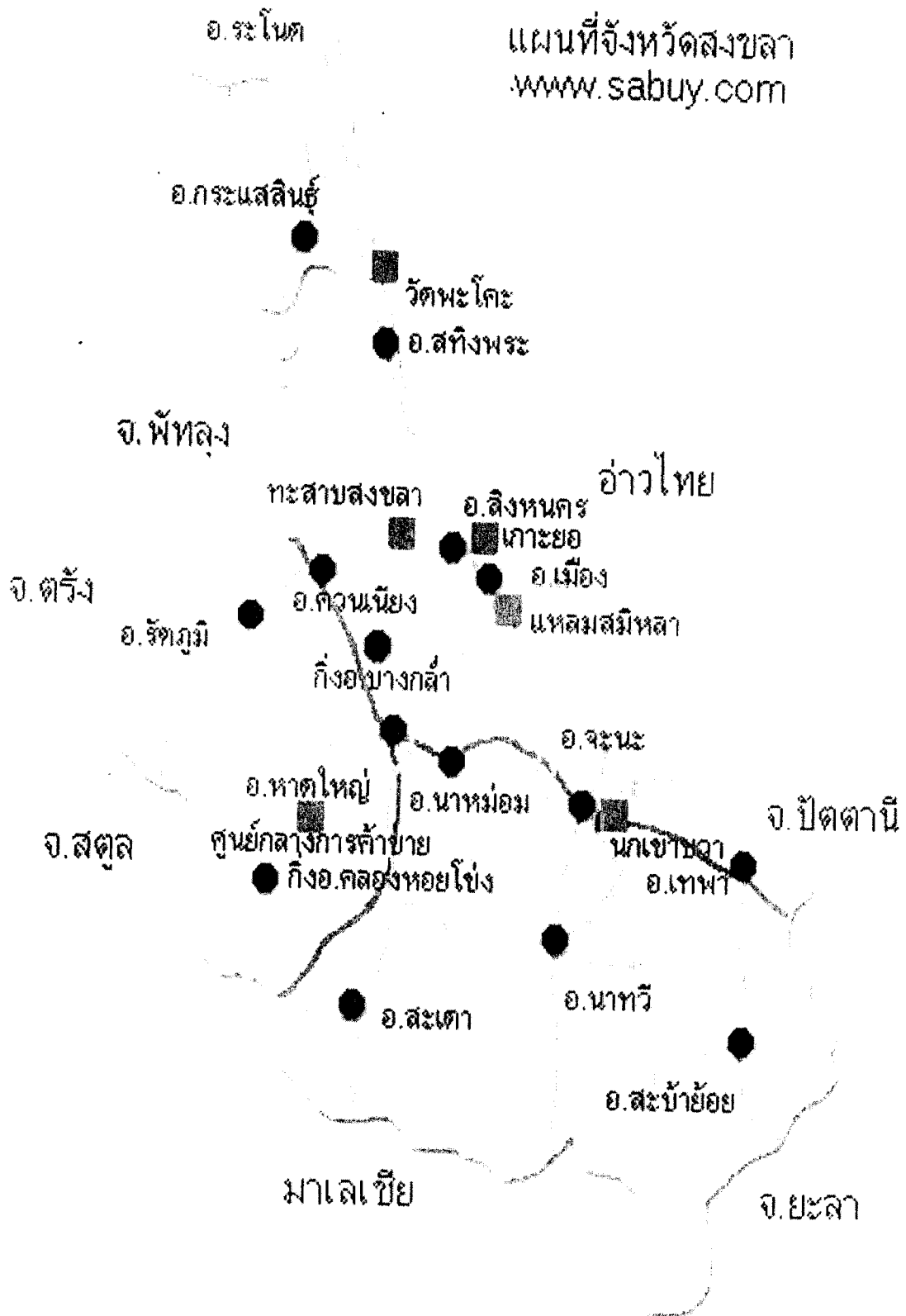
ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวจะมีความขัดแย้ง ช้ำช้อน หรือส่งเสริมงานของเทศบาลตำบลหรือไม่
อย่างไร

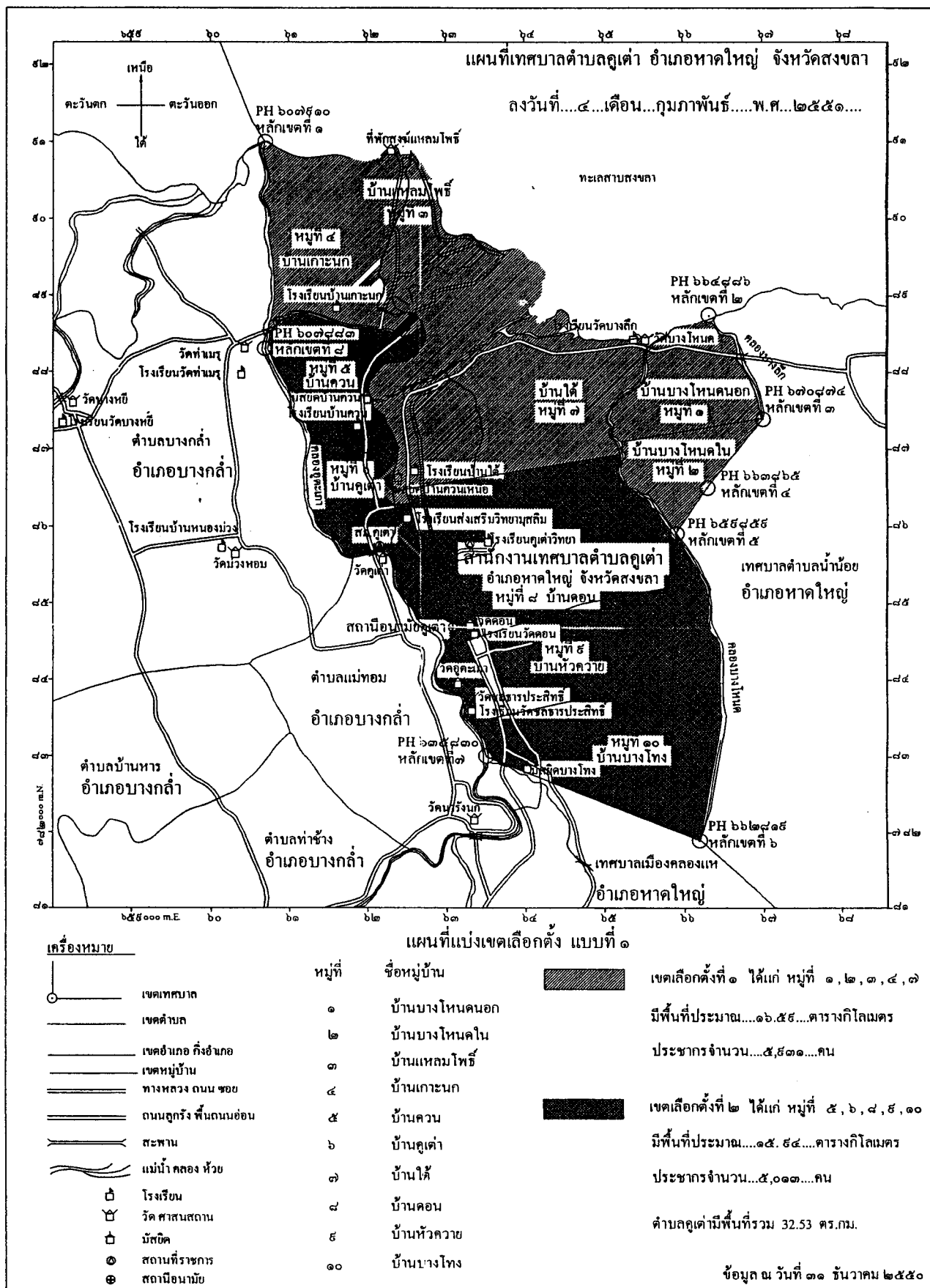
.....
.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะต่อประเด็นดังกล่าวอย่างไรบ้าง

.....
.....
.....

ภาคผนวก ข
แผนที่





ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายสุวิทย์ หวัดเพชร
วัน เดือน ปีเกิด	22 มกราคม 2515
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรี ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาการพัฒนาชุมชน สถาบันราชภัฏสงขลา ปีการศึกษา 2539 ปริญญาตรี รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการบริหารงานท้องถิ่น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ปีการศึกษา 2542 ประกาศนียบัตรวิชาชีพครู (ป.วค.) การสอนประถมศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ปีการศึกษา 2543
สถานที่ทำงาน	สำนักงานเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา
ตำแหน่ง	หัวหน้าฝ่ายสังคมสงเคราะห์ (นักบริหารงานสวัสดิการสังคม ระดับ 7)