

Scan

**บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น
: กรณีศึกษาอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี**

นายดำริ คำภาตัน

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2550

**The Roles of Kamnan and Village Headmen in Provincial Administration:
A Case Study of Nam Som District, Udon Thani Province**

Mr. Damri Khumphatan

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science
Sukhothai Thammathirat Open University

2007

หัวข้อวิทยานิพนธ์ บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น: กรณีศึกษา

อำเภอท่าเสา จังหวัดอุตรดิตถ์

ชื่อและนามสกุล นายดำริ คำภาตัน

แขนงวิชา การเมืองการปกครอง

สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์รัฐปนวรรต พรหมอินทร์
2. รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ได้ให้ความเห็นชอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว

ประธานกรรมการ

(อาจารย์ชิต นิลพานิช)

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์รัฐปนวรรต พรหมอินทร์)

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์
ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชา
การเมืองการปกครอง สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุจินต์ วิศวรธีรานนท์)

วันที่ 21 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2551

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสามารถ ความเมตตาเป็นอย่างยิ่ง จาก รองศาสตราจารย์สุปนรรต พรหมอินทร์ รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ได้ให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์และติดตามการทำอย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้นที่ให้คำแนะนำในการตั้งชื่อ หัวข้อเรื่องในการทำ วิทยานิพนธ์จนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาและ ขอขอบพระคุณท่านทั้งสองเป็นอย่างยิ่ง และขอขอบพระคุณ อาจารย์ชิต นิลพานิช ประธาน กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่ได้ให้ความกรุณา ความเมตตาและคำแนะนำต่าง ๆ ทำให้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ภมร ชันธหัตถ์ ประธานสาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุทัศน์า สุทธิกุลสมบัติ ประธานสาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี และ นายมาลัยวรรณ ตั้งอรุณสวัสดิ์ นายอำเภอน้ำโสม ที่ให้ความกรุณา ความเมตตาและให้คำปรึกษาในฐานะ ผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อตรวจสอบเครื่องมือวิจัยในครั้งนี้ให้ถูกต้องและมีความสมบูรณ์

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพื่อนนักศึกษา และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำวิทยานิพนธ์ ครั้งนี้ทุกท่าน ซึ่งไม่สามารถจะกล่าวชื่อไว้ครบทุกท่านได้ ที่ให้ความกรุณา การช่วยเหลือ สนับสนุน และให้กำลังใจตลอดมา

ดารี คำภาตัน

พฤษภาคม 2551

ชื่อวิทยานิพนธ์ บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น : กรณีศึกษาอำเภอน้ำโสม
จังหวัดอุดรธานี

ผู้วิจัย นายดำริ คำภาตัน ปริญญา รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์สุปนรรต พรหมอินทร์ (2) รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน
สุวรรณมงคล ปีการศึกษา 2550

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น (2) ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (3) เสนอแนะบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต

การศึกษานี้เป็นแบบเชิงคุณภาพ ประชากรวิจัยได้แก่ กำนันในอำเภอน้ำโสมจำนวน 7 คน และผู้ใหญ่บ้านในอำเภอน้ำโสมจำนวน 77 คน รวมทั้งสิ้น 84 คน กลุ่มตัวอย่างวิจัยมี 2 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มกำนัน จำนวน 7 คน (2) กลุ่มผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 77 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์สำหรับกำนันและแบบการประชุมกลุ่มย่อยสำหรับผู้ใหญ่บ้าน เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัย พบว่า (1) บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันจะได้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการใช้อำนาจปกครองราษฎรและรักษาความสงบเรียบร้อยมากที่สุด (2) ปัญหาอุปสรรคของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันคือ ปัญหาทางด้านกฎหมายและด้านงบประมาณ (3) บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคตจะปฏิบัติหน้าที่ด้านการใช้อำนาจปกครองราษฎรและรักษาความสงบเรียบร้อย และในอนาคต หากองค์การบริหารส่วนตำบลยกฐานะเป็นเทศบาลแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเทศบาลแห่งนั้นจะต้องถูกยกเลิกไปในที่สุด

คำสำคัญ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การปกครองท้องถิ่น

Thesis title: The Roles of Kamnan and Village Headmen in Provincial Administration:
A Case Study of Nam Som District, Udon Thani Province

Researcher: Mr. Damri Khumphaton; **Degree:** Master of Political Science (Politics and Government) **Thesis advisors:** (1) Thapanat Promin, Associate Professor; (2) Dr. Pathan Suvanamongkol, Associate Professor; **Academic year:** 2007

ABSTRACT

The objectives of this research were to study: (1) the roles of kamnan and village headmen in provincial administration; (2) problems and obstacles that affect the roles of kamnan and village headmen; (3) recommendations for the future roles of kamnan and village headmen in provincial administration.

This was a qualitative research. The sample population consisted of 2 groups: (1) 7 people working as kamnan in Nam Som District and (2) 77 people working as village headmen in Nam Som District, for a total of 84 samples. Data were collected using an interview form for the kamnan group and a sub-group meeting method for the village headman group. Data were analyzed using content analysis.

The research results showed that: (1) At present, the primary role of kamnan and village headmen is to use their administrative power to govern the people and to keep peace. (2) The primary problems of kamnan and village headmen at present are legal and budget problems. (3) In the future, the roles of kamnan and village headmen will be to use their administrative power to govern the people and to keep peace. If the Tambol Administrative Organizations are changed in status to be municipalities, then the positions of kamnan and village headman will be eventually terminated.

Keywords: Kamnan, village headman, provincial administration

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ณ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์	3
กรอบแนวคิดการวิจัย	4
ขอบเขตการวิจัย	5
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
ผลที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
ส่วนที่ 1 แนวคิดทฤษฎี	7
ส่วนที่ 2 อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	21
ส่วนที่ 3 การปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ	44
ส่วนที่ 4 ประวัติความเป็นมาของจังหวัดอุดรธานี และอำเภอโนนสัง	61
ส่วนที่ 5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	67
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	71
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	71
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	73
การเก็บรวบรวมข้อมูล	74
การวิเคราะห์ข้อมูล	75

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	76
ส่วนที่ 1 สถานภาพของประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	76
ส่วนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	80
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	134
สรุปการวิจัย	134
อภิปรายผล	143
ข้อเสนอแนะ	147
บรรณานุกรม	152
ภาคผนวก	159
ก ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือวิจัย	160
ข แบบสัมภาษณ์สำหรับกำนัน	162
ค แบบการประชุมกลุ่มย่อยสำหรับผู้ใหญ่บ้าน	167
ง ข้อมูลสถิติกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศ	172
จ เงินตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	174
ประวัติผู้วิจัย	176

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 3.1 ประชากรของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตอำเภอป่าโมกจังหวัดอุดรธานี	71
ตารางที่ 3.2 ตัวอย่างวิจัยของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตอำเภอป่าโมกจังหวัดอุดรธานี	72
ตารางที่ 4.1 ข้อมูลเกี่ยวกับเพศของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	76
ตารางที่ 4.2 ข้อมูลเกี่ยวกับอายุของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	77
ตารางที่ 4.3 ข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษาของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	77
ตารางที่ 4.4 ข้อมูลเกี่ยวกับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	78
ตารางที่ 4.5 ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ต่อเดือนของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	79

ญ

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย	4

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในชนบทของไทยเราแต่เดิมนั้นมีลักษณะเป็นสังคมที่ประชาชนอาศัยกันเป็นกลุ่ม ในแต่ละกลุ่มก็มีหัวหน้าทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองคอยดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในกลุ่มอย่างใกล้ชิด ต่อมาเมื่อประชาชนเพิ่มจำนวนขึ้นปัญหาต่างๆก็มากขึ้น ความเป็นอยู่ของประชาชนก็เปลี่ยนไป ทำให้อยู่ร่วมกันเป็นหลักแหล่งเป็นชุมชนมากขึ้น มีอาณาเขตแน่นอนและมีแบบแผนการจัดการปกครองอย่างเป็นทางการยิ่งขึ้น (กรมการปกครอง 2548: 39)

หมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองพื้นฐานซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีบทบาทอย่างสำคัญต่อประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดี มีความสงบสุข และมีความปลอดภัย สามารถดำรงชีวิต ทำมาหากินได้อย่างปกติสุข อันเป็นจุดมุ่งหมายที่รัฐบาลทุกยุคสมัยมุ่งหวังให้บังเกิดขึ้น ซึ่งจุดมุ่งหมายดังกล่าวจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวขึ้นอยู่กับ การดำเนินงานในหมู่บ้านเป็นหลัก ซึ่งมีผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดที่จะเป็นแกนนำในการดำเนินงานของหมู่บ้าน ทั้งในฐานะผู้นำโดยธรรมชาติ และผู้นำตามกฎหมาย(จรรยา สุภาพ 2531 : 273) กล่าวคือ บุคคลที่จะได้รับการยอมรับนับถือหรือได้รับการเลือกให้เป็นผู้ใหญ่บ้านจะต้องมีความเป็นผู้นำโดยธรรมชาติ เป็นที่ยอมรับของคนในหมู่บ้าน ซึ่งสอดคล้องกับวัฒนธรรมของคนไทยเรื่องผู้ใหญ่มากกับผู้เยาว์ (สุกิจ เจริญรัตนกุล 2529: 28)

การจัดการปกครองท้องถิ่นได้เริ่มต้นมาจากรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ซึ่งทรงมีพระราชดำริให้มีการฟื้นฟูการปกครองระดับหมู่บ้านที่มาแต่เดิมขึ้นใหม่ เพราะทรงเล็งเห็นว่าการปกครองในระดับนี้จำเป็นและสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด โดยได้ทรงให้มีการทดลองจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน ขึ้นที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อ ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) โดยให้ราษฎรเลือกผู้ใหญ่บ้านแทนการแต่งตั้งโดยเจ้าเมืองดังแต่ก่อน นับแต่นั้นมา จึงได้มีการจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน ตามหัวเมืองต่างๆ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น ร.ศ. 116

ต่อมาในรัชสมัยรัชกาลที่ 6 ได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ขึ้นให้บังคับแทน และได้มีการใช้สืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน (กรมการปกครอง 2548: 31)

การปกครองหมู่บ้านได้จัดระเบียบการบริหารตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พุทธศักราช 2457 โดยกำหนดให้หมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองที่ประชาชนในหมู่บ้านมีโอกาสเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครองตนเอง ซึ่งเป็นการปูพื้นฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยระดับหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลก็จะสามารถนำบังคับทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนได้ โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้นลักษณะผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นทั้งตัวแทนของราษฎรและเป็นตัวแทนของราชการในหมู่บ้าน เป็นผู้ที่มิบทบาทสำคัญในการพัฒนาหมู่บ้าน ทั้งหลาย ทั้งปวง ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นบุคคลชั้นนำในสังคมท้องถิ่นที่มีเกียรติ ศักดิ์ศรีเทียบเท่ากับข้าราชการประจำ และข้าราชการการเมืองเลยทีเดียว แสดงให้เห็นว่าทางราชการได้ให้ความสำคัญและได้ฝากความหวังและความสำเร็จในการปกครอง และการพัฒนาในระดับหมู่บ้านไว้ที่ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก (ไพบุลย์ ช่างเรียน 2514: 123)

สำหรับตำบลนั้น หลายหมู่บ้านรวมกันราว 20 หมู่บ้าน ให้จัดเป็นตำบลหนึ่ง ในตำบลหนึ่งให้มีกำนันคนหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น การเลือกตั้งกำนันเดิมกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่กำหนดให้นายอำเภอประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลนี้ช่วยกันเลือกผู้ใหญ่บ้านคนใดคนหนึ่งเป็นกำนัน เลือกได้ผู้ใหญ่บ้านคนใดก็ให้นายอำเภอรายงานผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน จึงเป็นการเลือกกันเองระหว่างผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นขึ้นเป็นกำนันคนหนึ่ง กำนันจึงเป็นทั้งผู้ใหญ่บ้านที่คนได้รับเลือกด้วย นอกจากนี้ก็ไม่ได้กำหนดระยะเวลาดำรงตำแหน่งด้วย คือ อยู่ในตำแหน่งตลอดไปจนตาย ต่อมาได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 364 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้แก้ไขเพื่อเติมกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติและการพ้นจากตำแหน่งของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านรวมทั้งให้ราษฎรในท้องที่เป็นผู้เลือกกำนันเอง ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 364 ได้แก้ไขเกี่ยวกับการเลือกตั้งกำนัน โดยกำหนดให้ราษฎรที่มีคุณสมบัติที่จะเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีสิทธิเลือกกำนัน ผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งตามวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เมื่อราษฎรลงคะแนนเสียงส่วนมากเลือกผู้ใดแล้ว ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกำนัน และให้นายอำเภอรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือไว้เป็นหลักฐาน (อุษา ไบหยก 2526:116) และในวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551 ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มีการแก้ไขในการเลือกตั้งกำนันให้นายอำเภอประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลนี้ช่วยกันเลือกผู้ใหญ่บ้านคนใด

คนหนึ่งเป็นกำนัน เลือกได้ผู้ใหญ่บ้านคนใดก็ให้นายอำเภอรายงานผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เคยมีบทบาทสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินและการปกครองท้องที่ แต่บทบาทได้ลดลงไปตามลำดับ หลังจากมีการยกฐานะของสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาลและมียกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เกิดขึ้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองมีอำนาจหน้าที่มากกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงดบังอำนาจบารมีของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไปมากและกลายเป็นอำนาจหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกันอยู่ จากแนวโน้มที่เป็นอยู่ในปัจจุบันบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องที่จึงลดลงไปตามลำดับ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มแข็ง และปัจจุบันในยุคโลกาภิวัตน์บ้านเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปสังคมโลกทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองการปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะเป็นผู้นำในท้องถิ่นและเป็นที่ทางราชการและราษฎรในตำบล หมู่บ้านฝากความหวังไว้ในความสำเร็จ จึงต้องปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเอง เพื่อรักษาคุณภาพและสนองต่อความต้องการดังกล่าวแล้ว โดยเฉพาะบทบาทในการปกครองท้องที่หมู่บ้าน ตำบลตามนโยบายของรัฐบาลมากขึ้น ทำให้ทิศทางและแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่เปลี่ยนไปจากเดิม

ดังนั้น ในฐานะที่ผู้ศึกษาวิจัยเป็นข้าราชการ ตำแหน่งปลัดอำเภอ สังกัดกรมการปกครอง ซึ่งปฏิบัติงานใกล้ชิดกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงมีความสนใจและต้องการศึกษาหาคำตอบในเรื่องบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในอนาคตจะมีอยู่หรือไม่ หรือจะมีทิศทางและแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

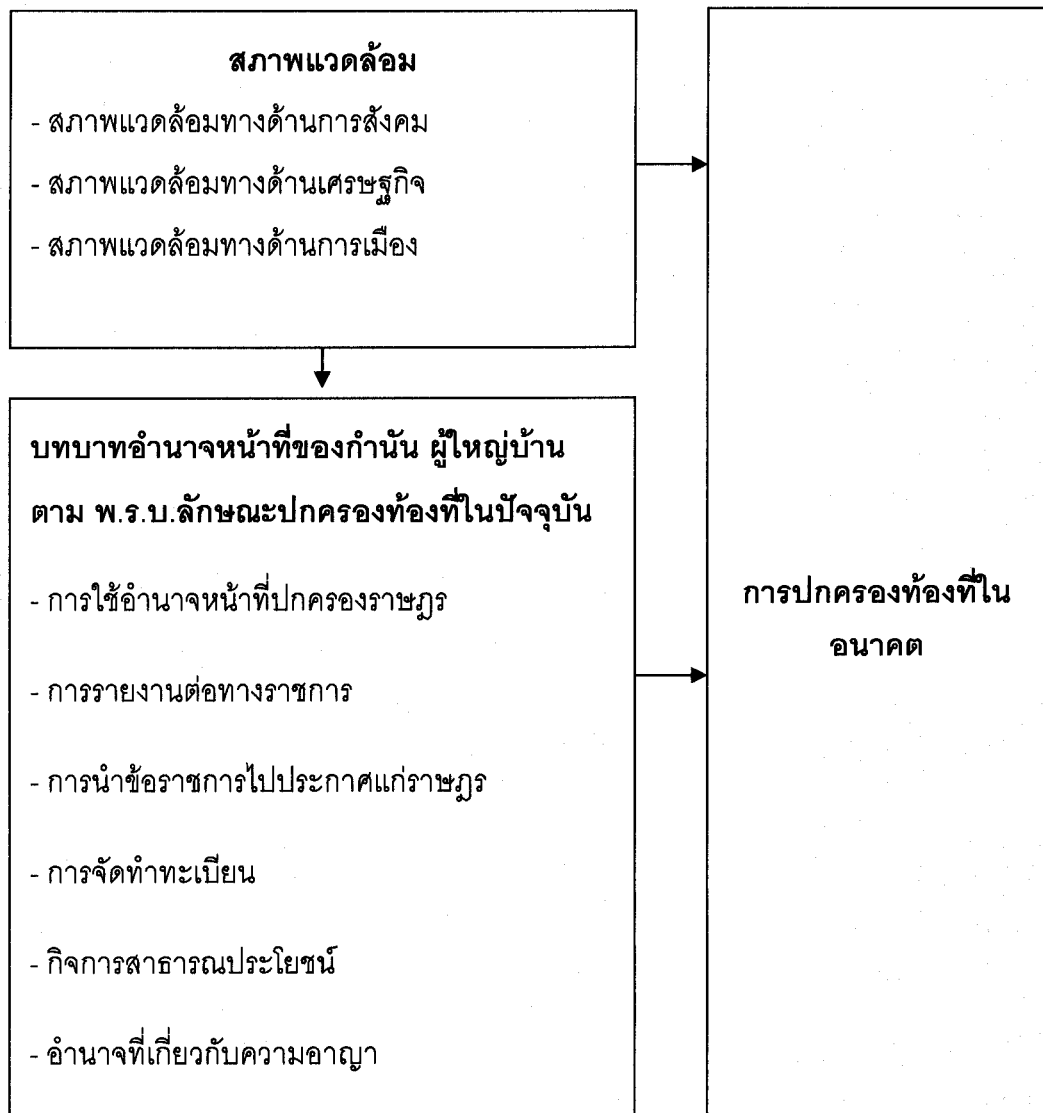
2. วัตถุประสงค์

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้คือ

- 2.1 เพื่อศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในปัจจุบัน
- 2.2 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน
- 2.3 เพื่อเสนอแนะบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในอนาคต

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันและในอนาคต โดยจะพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 แก่ไขจนถึงปัจจุบันเป็นหลัก ได้แก่ การใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎร การรายงานต่อทางราชการ การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร การจัดทำทะเบียน กิจการสาธารณประโยชน์ อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา โดยจะมีการวิเคราะห์บริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งในปัจจุบันและอนาคต เพื่อให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ตลอดจนทิศทางและแนวโน้มเปลี่ยนไปอย่างไร



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework)

4. ขอบเขตการวิจัย

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาเรื่องนี้มุ่งที่จะอธิบายบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ทิศทางและแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในอนาคตจะมีทิศทางและแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งจะมีการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจ แนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนภูมิภาคและการปกครองท้องที่ แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและอื่น ๆ

4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

อำเภอท่าไสม จังหวัดอุดรธานี

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 บทบาท หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ราษฎรคาดหวัง หรือกำหนดไว้ให้ทำตามอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นกำนันหรือเป็นผู้ใหญ่บ้าน สำหรับการวิจัยนี้ บทบาทหมายถึง แบบแผนพฤติกรรมหรือการกระทำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภอท่าไสม จังหวัดอุดรธานี มี 6 ด้านคือ การใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎร การรายงานต่อทางราชการ การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร การจัดทำทะเบียน กิจการสาธารณประโยชน์ อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา

5.2 กำนัน หมายถึง ผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นที่ได้รับเลือกจากผู้ใหญ่บ้านด้วยกันให้ดำรงตำแหน่งกำนัน สำหรับการวิจัยนี้กำนัน หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งกำนันในเขตอำเภอท่าไสม จังหวัดอุดรธานี

5.3 ผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง ผู้ที่ได้รับเลือกจากราษฎรในหมู่บ้านให้ดำรงตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 โดยมีคุณสมบัติตาม มาตรา 12 สำหรับการวิจัยนี้ผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภอท่าไสม จังหวัดอุดรธานี

5.4 การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองระดับหมู่บ้าน ตำบล ตามพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 สำหรับการวิจัยนี้การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองระดับหมู่บ้าน ตำบล ในเขตอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี

5.5 สภาพแวดล้อม หมายถึง สิ่งที่อยู่รอบๆ ตัวเรา สำหรับการวิจัยนี้สภาพแวดล้อม ที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง สภาพแวดล้อมทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ที่มีต่อผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตอำเภอเมืองน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี

6. ผลที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

- 6.1 ทำให้ทราบประวัติความเป็นมาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสมัยอดีตจนถึงปัจจุบัน
- 6.2 ทำให้ทราบถึงบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน
- 6.3 ทำให้ทราบถึงสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันและในอนาคต
- 6.4 ทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน
- 6.5 เพื่อเสนอแนะทิศทางและแนวโน้มที่เปลี่ยนไปเกี่ยวกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต
- 6.6 เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับผู้ที่มีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นต่อไป

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น : กรณีศึกษา ในอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี มีแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ใช้เพื่ออธิบายทิศทาง และแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีรายละเอียดดังนี้

ส่วนที่ 1 แนวคิด ทฤษฎี

ส่วนที่ 2 อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ส่วนที่ 3 การปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ

ส่วนที่ 4 ประวัติความเป็นมาของจังหวัดอุดรธานี และ อำเภอน้ำโสม

ส่วนที่ 5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ 1 แนวคิด ทฤษฎี

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

ได้มีนักวิชาการหลายท่านสรุปความหมายและให้คำนิยามเกี่ยวกับ "บทบาท" พอสรุปได้ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542: 602) ได้ให้ความหมายไว้ว่า **บทบาท** หมายถึงการทำตามบท การทำตามบท การทำหน้าที่ที่กำหนดไว้ เช่น บทบาทพ่อแม่ บทบาทครู **บทบาท** (Role) หมายถึงแบบแผนพฤติกรรม ซึ่งคาดหวังให้สมาชิกได้กระทำตาม สถานภาพซึ่งตนดำรงอยู่ โดยปกติสถานภาพและบทบาทย่อมเกี่ยวข้องกันเสมอ บทบาทเป็นลักษณะ การเคลื่อนไหวของสถานภาพนั่นเอง ทั้งนี้ เนื่องจากสถานภาพเป็นตำแหน่งที่สังคมกำหนดขึ้น และ บทบาทเป็นการคาดหวังว่าตำแหน่งดังกล่าวนั้น ควรจะมีแบบแผนพฤติกรรมอย่างไร บทบาท จะทำให้สมาชิกคาดได้ว่า ผู้ที่ตนมีปฏิสัมพันธ์จะแสดงพฤติกรรมสนองตอบต่อตนอย่างไร ในแต่ละสถานการณ์ และตนจะต้องแสดงพฤติกรรมอย่างไร ในการตอบสนองบุคคลเหล่านี้ ซึ่งทำให้ระบบความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกดำเนินไปอย่างราบรื่น และเป็นแบบแผนที่มั่นคง

โดยปกติ **บทบาท** อาจหมายถึง พฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ และหน้าที่ ของสถานภาพนั้นๆ บทบาทอันเป็นสิทธิของสถานภาพหนึ่งมีผลให้เกิดบทบาทอันเป็นหน้าที่ ในสถานภาพอีกอย่างหนึ่งเสมอ เช่น บทบาทของบุตรในด้านสิทธิ คือการได้รับการเลี้ยงดูจาก

บิดามารดา บิดาและมารดาอย่าอ้อมมีบทบาทในการทำหน้าที่เลี้ยงดูบุตร บทบาทจึงเป็นส่วนประกอบสำคัญของโครงสร้างสังคมที่มีผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกมีความสอดคล้องเกี่ยวข้องกับระหว่างกันอย่างมีแบบแผน (Ralph Linton, 2479)

ยัง (Young 1955: 58) เสนอว่า **บทบาท** คือหน้าที่ของฐานะตำแหน่ง เมื่อบุคคลหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใด สิ่งก็ตามติดมากับตำแหน่งนั้นคือ การที่เขาจะต้องมีการปะทะสังสรรค์ (interaction) กับตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งก็ตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะตำแหน่งนั้น ๆ เรียกว่า "บทบาท"

ลิวินสัน (Levinson 1964: 284-285) ได้สรุปความหมาย **บทบาท** ไว้ 3 ประการคือ

1. บทบาท หมายถึง ปทัสสถาน (Norms) ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบและอื่น ๆ ที่มีลักษณะในตนเองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้บทบาทตามความหมายนี้คำนึงถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการบ่งถึงหน้าที่อันควรกระทำ
2. บทบาท หมายถึง ความเป็นไปของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเพื่อดำรงตำแหน่งนั้น ๆ
3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำโดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างทางสังคม หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

นักวิชาการไทยที่ได้ให้ความหมายของ "**บทบาท**" ไว้มีด้วยกันหลายท่าน หลายความหมาย

ทองคุณ หงสพันธ์ (2523: 7) กล่าวว่า **บทบาท** หมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับงานโดยตรง และงานพิเศษที่ต้องกระทำ

ทิตยา สุวรรณชฎ (2509: 268) อธิบายว่า **บทบาท** หมายถึง การประพฤติตามฐานะตำแหน่งที่ได้รับให้ถูกต้องตามกฎหมายของสถาบันและสังคมนิยม ตำแหน่งเป็นผลรวมของสิทธิและหน้าที่ ดังนั้น บทบาทก็คือ การประพฤติปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ดังกล่าว

พัทยา สายหู (2516: 18) อธิบายว่า บทบาทหน้าที่คือ สิ่งที่ทำให้เกิดความเป็น "บุคคล" และเปรียบได้เสมือน "บท" ของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครนั้น ๆ เป็น "ตัวละคร" ละครมีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไร ถ้าแสดงผิดบทหรือไม่สมบทบาทก็อาจถูกเปลี่ยนตัว ไม่ให้แสดงไปเลย ในความหมายเช่นนี้ "บทบาท" ก็คือการกระทำต่างๆที่ "บท" กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำ トラバไตที่ยังอยู่ใน "บท" นั้น

สุภัตรา สุภาพ (2522: 52) ได้กล่าวถึงสถานภาพและบทบาท (Status and Role) ว่าการที่เรากำหนดเรียกบุคคลหนึ่งว่า เป็นข้าราชการหรือตำแหน่งใดๆ นั้น เป็นการเรียกตามสถานภาพของผู้นั้น สถานภาพจะเป็นตำแหน่งที่ได้จากการเป็นสมาชิกกลุ่มเป็นสิทธิและหน้าที่ทั้งหมดที่บุคคลมีอยู่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นๆ และสังคมส่วนรวม สถานภาพจะกำหนดว่าบุคคลนั้นมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างไร มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างไรในสังคม สถานภาพเป็นสิ่งเฉพาะบุคคล ทำให้บุคคลนั้นแตกต่างจากผู้อื่นและมีอะไรเป็นเครื่องหมายของตนเอง

อุทัย นิรัญโต (2526: 197) ได้อธิบายว่าบทบาทเป็นหน้าที่ (Function) หรือพฤติกรรมอันพึงคาดหมาย (Expected Behavior) ของบุคคลแต่ละคนในกลุ่มหรือในสังคมหนึ่งๆ หน้าที่หรือพฤติกรรมดังกล่าว โดยปกติเป็นสิ่งที่กลุ่มหรือสังคมหรือวัฒนธรรมของกลุ่มหรือสังคมนั้นกำหนดขึ้น ฉะนั้น บทบาทจึงเป็นแบบแห่งความประพฤติของบุคคลในสถานะหนึ่งๆ ที่พึงมีต่อบุคคลอื่นในสถานะอีกอย่างหนึ่งในสังคมเดียวกัน

จากความหมายของบทบาททั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว พอจะสรุปได้ว่า “บทบาท” หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรมหรือการกระทำต่างๆ ของบุคคลที่สังคมคาดหวังหรือกำหนดไว้ให้ทำ โดยมีความเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และสิทธิ ซึ่งขึ้นอยู่กับฐานะหรือตำแหน่งทางสังคมของบุคคลนั้น และเกี่ยวข้องกับปทัสถาน (Norms) ขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคมต่างๆ ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ ยึดเป็นแนวทางปฏิบัติ

1.2 แนวคิดการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่

การที่บุคคลจะปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทได้ดีเพียงใด ย่อมมีความเกี่ยวข้องกับลักษณะของบทบาทที่เกิดขึ้น ซึ่ง อัลพอร์ต (Allport, 1937: 186-188) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการแสดงบทบาทของบุคคลว่าขึ้นอยู่กับปัจจัย 4 ประการ คือ

1.2.1 ความคาดหวังในบทบาท (Role Expectation) เป็นบทบาทตามความคาดหวังของผู้อื่นหรือเป็นบทบาทที่สถาบัน องค์กร หรือกลุ่มสังคมคาดหวังให้บุคคลปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ที่บุคคลนั้นครองตำแหน่ง

1.2.2 การรับรู้บทบาท (Role Conception) เป็นการรับรู้ในบทบาทของตนเองว่าควรจะมีบทบาทของตนเองได้ตามการรับรู้ (Perceived Role) ซึ่งเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความต้องการของบุคคลนั่นเอง ทั้งนี้การรับรู้ในบทบาทและความต้องการของบุคคลนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะพื้นฐานส่วนบุคคล ตลอดจนเป้าหมายในชีวิตและค่านิยมของบุคคลที่สวมบทบาทนั้น

1.2.3 การยอมรับบทบาทของบุคคล (Role Acceptance) ซึ่งเกิดขึ้นได้เมื่อมีความสอดคล้องกันของบทบาทตามความคาดหวังของสังคม และบทบาทหน้าที่ที่ตนเองรับรู้อยู่

การยอมรับบทบาทนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับความเข้าใจในบทบาท และการสื่อสารระหว่างสังคมและบุคคลนั้น ทั้งนี้ เพราะว่า บุคคลไม่ได้ยินดียอมรับบทบาททุกบทบาทเสมอไป แม้ว่าจะได้รับการคัดเลือก หรือถูกแรงผลักดันจากสังคมให้รับตำแหน่ง และมีบทบาทหน้าที่ปฏิบัติก็ตาม เพราะถ้าหากว่าบทบาทที่ได้รับนั้น ทำให้รับผลเสียหาย หรือเสียผลประโยชน์โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าขัดแย้งกับความต้องการหรือค่านิยมของบุคคลนั้น ผู้ครองตำแหน่งนั้นอยู่ก็พยายามหลีกเลี่ยงบทบาทนั้น ไม่ยอมรับบทบาทนั้น ๆ

1.2.4 การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของบุคคล (Role Performance)

เป็นบทบาทที่เจ้าของสถานภาพแสดงจริง (Actual Role) ซึ่งอาจจะเป็นการแสดงบทบาทตามที่สังคมคาดหวังหรือเป็นการแสดงบทบาทตามการรับรู้ และตามความคาดหวังของตนเอง การที่บุคคลจะปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ได้ดีเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับระดับการยอมรับบทบาทนั้น ๆ ของบุคคลที่ครองตำแหน่งอยู่ ซึ่งเนื่องมาจากความสอดคล้องกันของบทบาทตามความคาดหวังของสังคม และการรับรู้บทบาทของตนเอง

ทัศนาศา นุญทอง (2525: 95) ได้ให้แนวความคิดในเรื่องของมโนทัศน์ของทฤษฎีบทบาทว่า บทบาทหน้าที่ตามตำแหน่งใดตำแหน่งนั้น ได้ถูกคาดหวังจากสังคมรอบด้าน เช่น จากผู้ที่อยู่ในตำแหน่งอื่น ๆ รอบตัวหรือผู้ร่วมงาน รวมทั้งตัวเราเองด้วย สิ่งเหล่านี้จากกระบวนการซึ่งเรียกว่า "กระบวนการสังคม" (Socialization) ถ้าความคาดหวังจากทุกฝ่ายไม่ตรงกัน และผู้ดำรงบทบาท ไม่สามารถปรับตัวให้มีความพอดี ก็เกิดปัญหาต่อความขัดแย้งในบทบาท หรือความล้มเหลวในบทบาทได้ และผลที่ตามมาก็คือ ความล้มเหลวของงาน ดังนั้น การแสดงบทบาทของบุคคลตามตำแหน่งหน้าที่จะเป็นไปได้อย่างถูกต้อง เหมาะสมเพียงใด ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างและที่สำคัญได้แก่ ความเข้าใจในบทบาทที่ตนแสดงหรือต้องปฏิบัติ ประสบการณ์ของผู้ที่ต้องแสดงบทบาท และบุคลิกลักษณะของผู้แสดงบทบาทนั้นด้วย

ชม ภูมิภาค (2516: 13) กล่าวว่า บุคคลแต่ละคนมีความสามารถในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน ทั้งสติปัญญา สมรรถภาพทางร่างกายที่บุคคลได้รับการถ่ายทอดทางพันธุกรรมจากยีนในโครโมโซม และด้านสิ่งแวดล้อมจากการอบรมเลี้ยงดูที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้นพฤติกรรมการทำงานจึงแตกต่างกันออกไป และทำให้การประสพผลสำเร็จมีความแตกต่างกันออกไปด้วย

ฮาร์ดี และ คอนเวย์ (Hardy and Conway, 1988 อ้างใน พรเจริญ

บัวพุ่ม 2543: 13) ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาท เป็นพฤติกรรมหรือการกระทำที่สอดคล้องกับตำแหน่งที่ได้รับ การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทจะไม่อาจดำเนินไปด้วยดี เมื่อบุคคลผู้ดำรงบทบาทประสบกับภาวะของความเครียดในบทบาท มีความรู้สึกถูกกดดัน คับข้องใจ มีความยากลำบาก ในการดำรงบทบาทใดบทบาทหนึ่ง อันเกิดจากความคาดหวังในบทบาท กับความสามารถในการแสดงออกตามบทบาทไม่สอดคล้องกัน และความรู้สึกยากลำบากในการดำรงบทบาท จะถูกขจัดให้หมดไปด้วยการพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดบทบาทหน้าที่ สิ่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทและความเข้าใจบทบาทร่วมกันของผู้ดำรงบทบาทและผู้เกี่ยวข้อง เขาได้เน้นถึงความสำคัญของการรับรู้บทบาทกับความสามารถในบทบาทว่า มีความสัมพันธ์กับ การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทว่า จะดำเนินไปได้ดีเพียงใด สมรรถนะหรือความสามารถนี้เป็นสิ่งที่ช่วยให้บุคคลสามารถกระทำบทบาท ตามที่ได้รับการคาดหวังได้ ความสามารถในบทบาทมีแนวคิดสำคัญ ดังนี้

- 1) ความสามารถจะเรียนรู้โดยผ่านกระบวนการทางสังคม
 - 2) ความสามารถเป็นสิ่งที่จำเป็นในการกระทำบทบาท
 - 3) ความสามารถทำให้เกิดความก้าวหน้าของบุคคลและสังคม
- ซึ่งทักษะพื้นฐานในการแสดงความสามารถในการทำงาน ส่วนหนึ่ง

มาจากความรู้ประสบการณ์ ค่านิยมและแรงจูงใจของบุคคล นั่นคือการที่บุคคลจะสามารถผสมผสานการปฏิบัติตามบทบาทได้ดีเพียงใด สิ่งสำคัญคือ การรับรู้บทบาท และความสามารถของบุคคลในการผสมผสานการปฏิบัติบทบาทตามบทบาทที่รับรู้

เทพนม เมืองแมน และ สวิง สุวรรณ (2529: 71) กล่าวว่า พฤติกรรมบทบาท (Role Behavior) เป็นการตอบสนองหน้าที่การงานต่อบทบาท หรือภาวะการณ์ของงาน และมีอิทธิพลต่อความหมายของผู้กำหนดบทบาท พฤติกรรมบทบาทที่บุคคลกระทำจริง อาจจะไม่สอดคล้องกับความคาดหวังของบุคคลนั้น และของผู้กำหนดบทบาทหรือองค์ประกอบอื่น ๆ กระบวนการของอิทธิพลต่าง ๆ ที่มีบทบาทหรือพฤติกรรมในการทำงาน

แต่อย่างไรก็ตาม ในการแสดงบทบาทของบุคคล ก็มักจะพบปัญหาเกิดขึ้นได้ดังนี้

มิทเชลล์ และ ลาร์สัน (Mitchell and Larson, 1987: 264-266) กล่าวถึงปัญหาของบทบาทที่เกิดขึ้นในองค์การ ซึ่งมีปัญหาเกิดขึ้นคือ

1. ความขัดแย้งของบทบาท (Role Conflict) เป็นความขัดแย้ง ซึ่งมี 4 ประเภทคือ

1.1 ความขัดแย้งทางบทบาทกับบุคคล (Intrasender Role Conflict) หมายถึง การที่บุคคลในองค์การได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งภารกิจนั้นมีความขัดแย้งในตัวเอง คือ ถ้าปฏิบัติแล้วเกิดผลเสียมาจากการกระทำนั้น ๆ

1.2 ความขัดแย้งทางบทบาทระหว่างบุคคล (Intersender Role Conflict) หมายถึง การที่บุคคลในองค์การตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป มีความเข้าใจหรือคาดหวังในเรื่องเดียวกัน แตกต่างกัน ทำให้มีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ซึ่งผลทำให้งานหรือภารกิจที่ได้รับมอบหมายไม่สำเร็จตามวัตถุประสงค์

1.3 ความขัดแย้งระหว่างบทบาท (Interrole Conflict) หมายถึง การที่บุคคลหนึ่งต้องสวมบทบาทหลายบทบาท และบทบาทเหล่านี้มีความแตกต่างกันเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับความต้องการที่แท้จริง

1.4 ความขัดแย้งระหว่างบทบาทกับตัวบุคคล (Person – Role Conflict) หมายถึง ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นเสมอ เมื่อค่านิยมและทัศนคติของบุคคลนั้น ไปกันไม่ได้กับความคาดหวังในบทบาท เช่น เมื่อท่านเห็นเพื่อนนักเรียนลอกข้อสอบ ซึ่งเป็นกรกระทำที่ผิด ถ้าท่านฟ้องครู เพื่อนก็จะโกรธท่าน

2. ความกำกวมในบทบาท (Role Ambiguity) หมายถึง ความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของตน จึงทำให้เกิดความไม่มั่นใจในสิ่งที่กระทำว่า เป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือไม่ มักพบในบุคลากรที่เข้าปฏิบัติงานใหม่ ในหน้าที่ต่าง ๆ โดยไม่มีการชี้แจงรายละเอียดมาก่อน

3. การมีบทบาทที่มากเกินไป (Role Overload) หมายถึง การที่บุคคลหนึ่งที่ต้องเผชิญกับความคาดหวังจากบุคคลอื่นหลาย ๆ บทบาท ที่ต้องกระทำให้เสร็จสมบูรณ์ไปพร้อม ๆ กันและไม่สามารถจะทำให้เสร็จตามเวลา ทำให้คุณภาพงานลดลง

สรุปปัญหาของการแสดงบทบาทมาจากสาเหตุหลัก 3 ประการคือ ข้อหนึ่งปัญหาเกิดจากผู้สวมบทบาทไม่มีความชำนาญในการปฏิบัติตามบทบาทที่กำหนดไว้ ข้อสองปัญหาเกิดจากองค์กรกำหนดบทบาทไม่ชัดเจน ทำให้บุคคลปฏิบัติตามบทบาทไม่ถูกต้อง และข้อสุดท้ายคือ ปัญหาที่บุคคลไม่ปฏิบัติตามบทบาทที่องค์กรกำหนดไว้ การแสดงออกของปัญหาจากบทบาทที่ได้รับหรือไม่นั้น บุคคลย่อมจะแสดงออกมาในรูปของการปฏิบัติงาน

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจ

อำนาจ (Power) เป็นคำที่มีความหมายกว้าง มีการใช้คำนี้มานาน มีแนวคิดหลากหลายเกี่ยวกับอำนาจ ในระดับพื้นฐานที่สุด มีการแบ่งแยกให้เห็นความแตกต่างระหว่างอำนาจ 2 อย่างคือ (เลนีย์ คำสุข 2548: 102-104)

1.3.1 อำนาจในการควบคุมธรรมชาติ

เป็นการเรียนรู้และการใช้ความรู้ของคน เพื่อจัดการกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ

1.3.2 อำนาจในการควบคุมคน

เป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ในสังคมที่มีความซับซ้อน และมีแบบแผนความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันหลายอย่าง ซึ่งเรียกได้กว้าง ๆ ว่าเป็นอำนาจทางสังคม (Social Power)

เพื่อให้เกิดมุมมองที่รอบด้าน และสามารถเข้าใจเรื่องอำนาจได้ครอบคลุมมากที่สุด จึงขอสรุปประเด็นสำคัญของอำนาจ ได้ 6 ประเด็นดังนี้คือ

ประเด็นที่หนึ่ง นักวิชาการที่สนใจศึกษาเรื่องอำนาจ ส่วนใหญ่จะมีแนวคิดคล้ายคลึงกันว่า อำนาจมีลักษณะซับซ้อน มีคำถามที่ยังไม่สามารถอธิบายได้ นับตั้งแต่เริ่มมีการศึกษาการเมืองในยุคกรีกโบราณเป็นต้นมา ในปัจจุบัน คำว่า "อำนาจ" มีการใช้อย่างกว้างขวางไม่แต่เฉพาะในมิติความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ในสังคมที่มีความซับซ้อน แต่ยังคงครอบคลุมถึงกิจกรรมอื่น ๆ ของมนุษย์และระหว่างสังคมมนุษย์กับสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ อาทิ เช่น อำนาจของความรู้ อำนาจทางเศรษฐกิจ อำนาจของเงินตรา อำนาจของผู้นำทางศาสนา อำนาจทหาร อำนาจอุดมการณ์ อำนาจของผู้ปกครอง ยกตัวอย่าง อำนาจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีกฎหมายรองรับในการใช้อำนาจ เป็นต้น

ประเด็นที่สอง อำนาจมีลักษณะเป็นคำกลางๆ ที่ใช้อธิบายถึงความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจโดยทั่วไประหว่างมนุษย์ในสังคม หมายความว่า ยังมีความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์อีกหลายลักษณะที่ไม่ใช่ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจ การอธิบายเรื่องอำนาจ แม้ว่าจะมีลักษณะเฉพาะ แต่ก็ยังต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องอื่นที่ไม่ใช่เรื่องอำนาจโดยตรงอยู่ด้วย บางครั้งจึงมีการใช้คำอื่น ๆ อีกหลายคำที่ใกล้เคียงกับเรื่องอำนาจ มาร่วมอธิบายเรื่องอำนาจด้วยคือ ที่สำคัญคือ อิทธิพล (Influence) กำลังหรือพลัง (Force) ความรุนแรง (Violence) การบังคับบัญชา (Command) การปกครอง (To govern) อำนาจหน้าที่ (Authority) ยกตัวอย่าง อำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

ประเด็นที่สาม อำนาจทางสังคมมีลักษณะเฉพาะแยกออกจากอำนาจทางการเมือง (Political Power) แต่มีบางส่วนที่คาบเกี่ยวกันหรือซับซ้อนกันอยู่ กล่าวคือ เป็นอำนาจที่เกิดขึ้นตาม "เงื่อนไข" ทางสังคม ไม่ใช่จากเงื่อนไขทางการเมือง และมีสาระสำคัญตามสาระสำคัญในสังคมนั้น ๆ โดยตรง ซึ่งเป็นปัจจัยทำให้เกิดความซับซ้อนในมิติของอำนาจ หรือแยกไม่ออกกับบริบททางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ความคิด ความเชื่อ และแบบแผนการดำรงชีวิตของคนในสังคม

ประเด็นที่สี่ นิยามของอำนาจ ที่มีผู้เห็นชอบร่วมกันในระดับที่เป็นทั่วไปมากที่สุด คือ ความสามารถ (Ability) หรือศักยภาพ (Potential) ในการทำให้เกิดผลสำเร็จ ในผลลัพธ์ที่ต้องการ นอกจากนี้จะมีใช้ในภาษาไทยแล้วยังมีใช้กันอยู่เกือบทุกภาษาในโลก

ประเด็นที่ห้า การให้ความหมายของอำนาจในประเด็นที่สี่ เป็นเพียงความพยายามสร้างทฤษฎีในลักษณะที่เป็นทั่วไป ยังไม่อาจใช้อธิบายหรือทำความเข้าใจเรื่องอำนาจในความเป็นจริงทางสังคมได้ทั้งหมดหรือทำให้เข้าใจชัดเจนได้ทุกด้าน

ประเด็นที่หก ตัวอย่างการศึกษาที่คลาสสิก (Classic) ในเรื่องอำนาจ จนกลายมาเป็นงานที่ถูกอ้างอิงมางานหนึ่ง ก็คือผลงานของ Max Weber โดยเขาได้จัดแยกรูปแบบของอำนาจทางสังคม ฝ่ายที่มีอำนาจ และทรัพยากรทางอำนาจที่เกี่ยวข้อง ออกเป็น 3 ลักษณะสำคัญคือ

- 1) อำนาจตามจารีตประเพณี (Custom) เกิดตามสถานภาพทางสังคม (Social Status) ที่มีการแบ่งแยกให้กับบุคคล ซึ่งได้แก่ กลุ่มสถานภาพ (Status Groups) ชนชั้น (Classes) และพรรค (Parties) ทรัพยากรสำคัญทางอำนาจได้แก่ สถานภาพของบุคคลในสังคม
- 2) อำนาจตามการแลกเปลี่ยน (Exchange) เกิดจากการจัดสรรแบ่งปันตามพื้นฐานที่แต่ละคนมีหรือครอบครองสิ่งต่างๆ ไว้ หรือความสามารถที่จะทำอะไรให้กับคนอื่น ๆ ได้บ้าง ทรัพยากรสำคัญของอำนาจในลักษณะนี้ ก็คือ ความมั่งคั่งร่ำรวย (Wealth)
- 3) อำนาจตามการควบคุมบังคับบัญชา (Command) เกิดจากการที่ฝ่ายหนึ่งมีความสามารถหรือได้รับการจัดสรรให้ควบคุมหรือบังคับบัญชาอีกฝ่ายหนึ่ง ทรัพยากรสำคัญของอำนาจ ก็คือ ภาวะผู้ปกครอง (Ruler ship) อำนาจในรูปแบบนี้ จึงมีลักษณะเป็นอำนาจทางการเมือง

ลักษณะของอำนาจ

ลักษณะของอำนาจตามมุมมองที่หลากหลาย (เสนีย์ คำสุข 2548: 110)

พหุศักดิ์ ผ่องแผ้ว สรุปลักษณะสำคัญของอำนาจไว้ 7 ประการคือ

- 1) อำนาจมีอยู่ในความสัมพันธ์ทางสังคม อำนาจจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ บุคคลมีความสัมพันธ์กันทางสังคมเท่านั้น กล่าวคือ การกระทำทางสังคม (Social act) หมายถึง อำนาจ
- 2) อำนาจทำให้เกิดความต้านทาน (Resistance) ในการใช้อำนาจ เพื่อให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลปฏิบัติตามความปรารถนาของผู้ใช้อำนาจนั้น คุณลักษณะของอำนาจในลักษณะนี้ก็คือ การควบคุม (Control)

3) ความน่าจะเป็น (Probability) ก็เป็นลักษณะหนึ่งของอำนาจ เพราะบางครั้งการใช้อำนาจก็จะเป็นเพียงความน่าจะเป็นไปเท่านั้น

4) ลักษณะที่เป็นความจริงและที่เป็นจินตนาการ คือ มีทั้งการใช้ทรัพยากรทางอำนาจจริงและที่ไม่มีทรัพยากรทางอำนาจ แต่ทำให้คนอื่นเชื่อว่ามีอยู่จริง จนยอมทำตามคำสั่งหรือคำร้องขอ

5) ลักษณะการบังคับ (Force) ทำให้ผู้ร่วมสัมพันธ์ยอมทำตาม เช่น การจ้างงาน เป็นต้น

6) ลักษณะภาวะครอบงำ (Dominance) เช่น ชาวจีนครอบงำทางเศรษฐกิจ ก็เป็นอำนาจอย่างหนึ่ง เป็นต้น

7) ลักษณะความดึงดูดต้องใจ (Attraction) ทำให้เกิดความผูกพันทางจิตใจ และเกิดการปฏิบัติตาม เช่น เกิดจากการมีลักษณะพิเศษ (Charismatic) เป็นต้น

พรดักต์ อธิบายเพิ่มเติมด้วยว่า การชักชวน (Persuasion) ไม่ใช่อำนาจหน้าที่แต่เป็นวิธีการใช้อำนาจ แม้ว่าการชักชวนอาจมีอำนาจเชิงข่มขู่บางประการซ่อนเร้นอยู่ด้วย

สติเว่น ลู้คส์ เห็นว่าลักษณะสำคัญของอำนาจ คือ "ศักยภาพ" (Potential) เพราะเป็นสิ่งสำคัญต่อการทำให้เกิดความเป็นจริงตามเจตนารมณ์และความต้องการ ในความเกี่ยวพันกันตั้งแต่ปัจเจกบุคคล ชนชั้นหรือระบบสังคม ส่วนเรื่องอำนาจอันชอบธรรม อิทธิพล การข่มขู่บังคับ กำลัง ความรุนแรง การจัดการเชิงอิทธิพล และอื่น ๆ นั้น ก็ถือเป็นลักษณะต่าง ๆ ของอำนาจทั้งสิ้น

สติเฟน แทนซีย์ มองว่าลักษณะของอำนาจคือ ความคิด (Idea) เพราะความคิดมีวัตถุประสงค์และจัดทำวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จ อำนาจอันชอบธรรมหรือ Authority ก็เป็นลักษณะหรือประเภทหนึ่งของอำนาจ ที่มีความชอบธรรมหรือความเป็นกฎหมาย (Legitimacy or lawfulness) ในการใช้อำนาจเพื่อทำให้เกิดการยอมรับ

แอนดริว เฮย์วูด เน้นว่า ลักษณะของอำนาจ คือ ความสามารถ (Ability) ในการทำให้บรรลุผลลัพธ์ตามที่ต้องการ

รูปแบบของอำนาจ

รูปแบบที่มีผู้อ้างกันมากคือ การจัดแยกประเภทของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นักสังคมวิทยาสมัยใหม่ ชาวเยอรมัน เวเบอร์พิจารณาในส่วนของอำนาจอันชอบธรรมหรืออำนาจหน้าที่ (Authority) ได้แยกอำนาจออกเป็น 3 รูปแบบในเชิงอุดมคติคือ (เสนีย์ คำสุข 2548: 117-118)

1) อำนาจในรูปแบบจารีตประเพณี (Traditional) พื้นฐานของอำนาจมาจากจารีตและธรรมเนียมที่สังคมจัดทำขึ้นและปฏิบัติกันมาเป็นเวลานาน ความชอบธรรมของอำนาจ

มาจากคนที่คนรับรู้ว่า “อำนาจมีอยู่เหมือนกับการมีชีวิตของมนุษย์” และคนรุ่นก่อนยอมรับกัน ต่อเนื่องมา ในทางปฏิบัติจึงโน้มเอียงจะอยู่ในระบบการจัดลำดับชั้นทางสังคมหรือ ตามสถานภาพของบุคคล เช่น นายปกครองคนใช้ / ทาส และการปกครองโดยวัยวุฒิ (Gerontocracy) เป็นต้น

2) อำนาจในรูปแบบบารมี (Charismatic) ฐานของอำนาจขึ้นอยู่กับตัวบุคคล เป็นสำคัญที่เรียกกันว่า “บารมี” ซึ่งในยุโรปเป็นคำในศาสนาคริสต์ อ้างอิงถึงอำนาจที่เป็นพรสวรรค์จากพระเจ้า (Gift of Grace) อำนาจรูปแบบนี้ มีความสำคัญอยู่ในกระบวนการของชีวิตการเมือง เพราะภาวะผู้นำทุกรูปแบบ ต้องมีความสามารถในการสื่อสารและสามารถในการสร้างความจงรักภักดี

3) อำนาจในรูปแบบเหตุผล – กฎหมาย (Legal – Rational) เป็นรูปแบบที่สำคัญที่สุดในทฤษฎีของ Weber เพราะได้เข้ามาแทนที่อำนาจในรูปแบบจารีตประเพณีและกลายเป็นวิธีการหลักในการจัดองค์กรภายในสังคมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ อำนาจในรูปแบบนี้ เป็นคุณลักษณะของการจัดองค์กรระบบราชการขนาดใหญ่ที่ครอบงำสังคมยุคใหม่ อำนาจอยู่ภายในหน่วยงานที่มีกฎระเบียบชัดเจน จนกลายเป็นอำนาจอย่างเป็นทางการของผู้ที่ดำรงตำแหน่งในหน่วยงาน

สรุป อำนาจจึงมีความสัมพันธ์กับการดำรงตำแหน่งต่าง ๆ โดยเฉพาะการดำรงตำแหน่งที่มีการบัญญัติกฎหมายรองรับ ได้แก่ การดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน กำนัน จะมีกฎหมายพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมรองรับให้มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองท้องที่ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีของเวเบอร์ ในเรื่องของอำนาจในรูปแบบเหตุผล – กฎหมาย (Legal – Rational)

1.4 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนภูมิภาคและการปกครองท้องที่

เนื่องจากการปกครองท้องที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองส่วนภูมิภาค ดังนั้นในการศึกษาแนวคิดและทฤษฎี จึงได้นำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนภูมิภาคมาศึกษา ดังนี้

1.4.1 ความหมายของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การบริหารส่วนภูมิภาคคือ การแบ่งอำนาจแบบหนึ่งโดยใช้หลักการหรือทฤษฎีการแบ่งอำนาจการปกครองจากส่วนกลาง ในอันที่จะน่านโยบายของรัฐไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และในขณะเดียวกันก็มุ่งตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะเป็นประการสำคัญ ดังนี้

1) เป็นการแบ่งอำนาจบางประการ หรือบางชั้นตอนจากส่วนกลาง ให้ตัวแทนของราชการส่วนกลางนำไปปฏิบัติ โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว และผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งตัวแทนของราชการส่วนกลางนั้น ก็คือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งไปจากส่วนกลาง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด คลังจังหวัด เป็นต้น

2) เป็นการบริหารงานโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งไปจากส่วนกลาง ซึ่งได้รับอำนาจจากส่วนกลางที่จะทำการวินิจฉัยสั่งการใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่มีอยู่ เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความสะดวก และมีความต่อเนื่องในการนำนโยบายมาปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม ส่วนกลางก็ยังมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลง แก้ไขคำวินิจฉัยสั่งการของราชการบริหารส่วนภูมิภาคได้

3) เจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาคยังอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาจากส่วนกลาง เช่น การบรรจุ แต่งตั้งและการถอดถอน เป็นต้น

4) เป็นการบริหารโดยใช้งบประมาณซึ่งส่วนกลางเป็นผู้อนุมัติและควบคุม ให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณแผ่นดิน การตั้งงบประมาณ การริเริ่มวางโครงการต่าง ๆ อาจทำได้ โดยเจ้าหน้าที่ประจำในส่วนภูมิกานั้น ๆ

จากลักษณะของการบริหารราชการส่วนภูมิกาดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นการบริหารงานภายใต้นโยบายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลกลาง ซึ่งหมายความว่า เป็นการบริหารตามนโยบายหรือคำสั่งของรัฐบาลกลาง โดยกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ และรวมทั้งการริเริ่มนโยบายที่ไม่ขัดแย้งกับนโยบายหลัก ก็อาจทำได้ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการได้รับอำนาจในการใช้ดุลพินิจ (Discretionary Power) จากส่วนกลางแบ่งให้และส่วนกลางสามารถเรียกคืนเมื่อใดก็ได้ (เสนห์ จุ้ยโต 2533: 12-13)

1.4.2 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

1) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้าน ถือเป็นกลไกที่สำคัญของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

2) ตำบล เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วยหลาย ๆ หมู่บ้าน รวมกัน โดยมีกำนัน ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องที่ตำบลนั้น เป็นหัวหน้าพนักงานปกครองหรือนายตำบล ทำหน้าที่ปกครองราษฎรในเขตพื้นที่ตำบลนั้น

3) หมู่บ้าน เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่รวมบ้านหลายบ้านอยู่ในท้องที่ที่อันหนึ่ง ซึ่งควรอยู่ในการปกครองอันเดียวกัน จัดตั้งเป็นหมู่บ้านหนึ่ง ให้ถือความสะดวกในการปกครองเป็นประมาณ และในการบริหารงานของหมู่บ้านจะมีผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้า

ตำบลและหมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีมานานก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากราชการส่วนภูมิภาค เพราะผู้มีหน้าที่รับผิดชอบมิใช่ข้าราชการในระบบราชการของรัฐบาล แต่เป็นตำแหน่งที่ได้เลือกตั้งจากประชาชนแต่ละท้องที่ ผู้ใหญ่บ้านได้รับเลือกจากประชาชนในหมู่บ้านให้ทำหน้าที่เป็น

ผู้ปกครองหมู่บ้านและกำนันจะได้รับเลือกจากประชาชนในตำบลให้ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารงานตำบล ทั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านจะทำหน้าที่เป็นสื่อกลางที่เชื่อมต่อระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับราชการส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะในระดับอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมิได้เป็นข้าราชการที่สังกัดระบบราชการของรัฐ ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติงานในหน้าที่เต็มเวลา และไม่ได้รับค่าตอบแทนจากงบประมาณประเภทเงินเดือน ฉะนั้นตำบลและหมู่บ้านจึงมิใช่เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนภูมิภาค ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แต่ถือว่าเป็นระบบการปกครองท้องถิ่น (ปฐม มณีโรจน์ 2540: 95)

การปกครองท้องถิ่นหรือการบริหารงานระดับตำบล หมู่บ้าน เป็นกลไกที่สำคัญที่มีส่วนสนับสนุนให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย ประสบผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้ในอดีตที่ผ่านมา นั้น หน่วยการปกครองที่เรียกว่าตำบลและหมู่บ้าน ได้มีการจัดตั้งขึ้นตั้งแต่รัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ และได้พัฒนาการจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า การบริหารการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้านนั้น มีส่วนสนับสนุนในการบริหารราชการระดับจังหวัดและอำเภอมากที่สุด โดยเฉพาะการบริหารราชการระดับอำเภอนั้น จะต้องทำหน้าที่เป็นกั้นชนระหว่างรัฐกับประชาชน กล่าวคือ อำเภอเป็นหน่วยราชการที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมียกลไกที่คอยช่วยเหลือเพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหน่วยการปกครองที่เรียกว่า ตำบล หมู่บ้าน ดังกล่าว จะเป็นกลไกที่สำคัญสนับสนุนการบริหารราชการระดับอำเภอ (เสน่ห์ จุ้ยโต 2533: 27)

การจัดระเบียบการปกครองท้องถิ่นระดับตำบลและหมู่บ้าน นอกจากจะอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายลักษณะการปกครองท้องถิ่นแล้ว ยังมีคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 และคำสั่งที่ 275/2509 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 กำหนดแนวทางปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรตำบลหมู่บ้านให้รัดกุมยิ่งขึ้น (ปฐม มณีโรจน์ 2540: 96)

สรุปได้ว่า การบริหารการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้าน ถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองที่สำคัญรองมาจากอำเภอและจังหวัด ซึ่งมีความสำคัญต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและเป็นกลไกสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินด้วย

1.5 แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

1.5.1 การกระจายอำนาจกับการบริหารการปกครองท้องถิ่น

การบริหารงานของรัฐโดยทั่วไปแล้ว รัฐบาลมักจะรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางที่เรียกว่า เป็นการรวมอำนาจ (Centralization) เพื่อให้อำนาจของรัฐมั่นคงครอบคลุมไปทั่วประเทศและทำให้สามารถรักษาเอกภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการ

ปกครองไว้ได้ แต่จะมีปัญหาในการจัดบริการสาธารณะ กล่าวคือ ไม่อาจทำได้รวดเร็วและทั่วถึง หรือไม่สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่ เพราะแต่ละพื้นที่มีความต้องการ และปัญหาแตกต่างกัน

การแก้ปัญหาข้างต้น รัฐบาลจึงนำวิธีการกระจายอำนาจ (Decentralization) มาใช้ เพราะเชื่อกันว่า จะทำให้การบริหารงานมีความรวดเร็ว และส่งเสริมความคิดริเริ่มของประชาชน ดังนั้นไม่ว่าการปกครองของประเทศจะเป็นรูปแบบใด มักจะมีการใช้หลักการกระจายอำนาจมาใช้ในการบริหารการปกครองอยู่เสมอ โดยรัฐบาลกลางจะมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรระดับย่อยลงไปดำเนินการบางอย่างแทน

1.5.2 ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมืองและการบริหารของท้องถิ่นมากด้วยเหตุผลคือ

1) การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะองค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจคือ องค์กรที่เป็นการปกครองท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมการบริหารจัดการปกครองด้วยตนเอง หากการปกครองท้องถิ่นมีความพร้อมในพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย ย่อมส่งผลให้การเมืองระดับล่างเป็นรากฐานของการเมืองระดับชาติ

2) การกระจายอำนาจมีความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่น เพราะการพัฒนาท้องถิ่นที่จะสัมฤทธิ์ผลนั้น จำเป็นต้องมีความคิดริเริ่มช่วยตนเองจากท้องถิ่นและต้องเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ มีส่วนร่วมมือร่วมใจกัน ลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงเท่านั้น การกระจายอำนาจไม่เพียงแต่เป็นการปูทางให้พัฒนาระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ยังมีความจำเป็นสำหรับการพัฒนาชุมชน ซึ่งมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและทางสังคมในแง่การสร้างรายได้ และความเจริญในด้านต่าง ๆ ให้กับท้องถิ่นได้โดยเจ้าหน้าที่ประจำในสวนภูมิภาคนั้น ๆ

1.5.3 ประโยชน์ของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่น จะสามารถเอื้อประโยชน์ให้กับท้องถิ่นและประเทศชาติได้ ดังนี้คือ

1) เพื่อระบายความคับคั่งของบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่รวมอยู่หรือเป็นภารกิจของรัฐกลางออกไปให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ ทั้งนี้เพื่อที่จะช่วยแบ่งเบาภาระรัฐบาลกลางหรือระบายความคับคั่งของหน้าที่ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ในส่วนกลางให้ลดน้อยลง ซึ่งหากท้องถิ่นบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว จะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐได้เป็นอย่างมาก

2) เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการของรัฐที่ได้ปฏิบัติในท้องถิ่น วัตถุประสงค์นี้ส่วนใหญ่เนื่องมาจากการที่พิจารณาเห็นว่า ประชาชนในท้องถิ่นย่อมรู้ความต้องการและปัญหาของตนเองดีกว่าส่วนกลาง นอกจากนี้การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานยังอำนวยประโยชน์ด้านอื่น ๆ อีก เช่น โครงการของรัฐได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดี และเป็นการฝึกให้ประชาชนเกิดความชำนาญในการปฏิบัติงานของท้องถิ่นมากขึ้น เป็นต้น

3) เพื่อการกระจายการพัฒนาออกไปสู่ท้องถิ่นต่าง ๆ ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะในทางปฏิบัติแม้รัฐบาลกลางจะให้อำนาจท้องถิ่นเก็บภาษีได้เองแล้ว แต่ก็ยังไม่เพียงพอรัฐบาลจึงต้องจ่ายเงินอุดหนุนเป็นการสมทบ ซึ่งเป็นการช่วยพัฒนาท้องถิ่นให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

1.5.4 ขอบเขตของการกระจายอำนาจในท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ สำหรับประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการปกครองท้องถิ่นแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐบาล ในการอำนวยให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง แต่อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นควรมีขอบเขต กล่าวคือ

1) การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นไม่ควรให้ท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบมาก เพราะอาจเกินกำลังรายได้ของตนเอง และอาจทำให้ท้องถิ่นต้องพึ่งพารัฐบาลกลางอยู่ตลอดเวลา

2) หากรัฐบาลกำหนดหน้าที่ใดให้ท้องถิ่นก็ควรมอบอำนาจให้ด้วย เพราะหน้าที่จะบังเกิดผลได้ก็จะต้องประกอบไปด้วยอำนาจที่พอเพียง

3) การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นควรกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไปที่ละน้อย เหมาะสมกับความสามารถในการปกครองตนเอง ต่อเมื่อท้องถิ่นมีความสามารถเพียงพอแล้ว จึงกระจายอำนาจให้เด็ดขาด เพื่อท้องถิ่นจะกำหนดนโยบายของตนเองได้และมีอำนาจการบริหารอย่างมีอิสระหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลเท่าที่จำเป็น

สรุป การกระจายอำนาจเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะจะทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง แต่การกระจายอำนาจนั้นต้องให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ควรคงเอกภาพของรัฐบาลกลาง และการกระจายอำนาจจะมากน้อยเพียงใดควรขึ้นอยู่กับความพร้อมของพื้นที่การปกครองของท้องถิ่นนั้น ๆ (ลิขิต ธีรเวคิน 2533: 2-6)

ส่วนที่ 2 อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

2.1 ประวัติความเป็นมาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ในชนบทของไทยเราแต่เดิมนั้นมีลักษณะเป็นสังคมที่ประชาชนอาศัยกันเป็นกลุ่ม ในแต่ละกลุ่มก็มี หัวหน้าทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองคอยดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในกลุ่ม อย่างใกล้ชิดต่อมาเมื่อประชาชนเพิ่มจำนวนขึ้นปัญหาต่างๆก็มากขึ้น ความเป็นอยู่ของประชาชนก็ เปลี่ยนไป ทำให้อยู่ร่วมกันเป็นหลักแหล่งเป็นชุมชนมากขึ้น มีอาณาเขตแน่นอนและมีแบบ แผนการจัดการปกครองอย่างเป็นทางการยิ่งขึ้น

ในสมัยที่รูปการปกครองท้องถิ่นตามความหมายที่เข้าใจอยู่ในปัจจุบันยังไม่ เกิดขึ้นในประเทศไทยหรืออาจจะเกิดขึ้นแล้ว แต่ยังไม่ก้าวหน้าก็ตาม การปกครองตำบลและ หมู่บ้านโดยกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นหัวหน้ากลุ่มชนเล็กๆ ก็ยังเป็นสิ่งจำเป็นอยู่อาจกล่าวได้ว่า ระบบกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นของคู่บ้านคู่เมืองมาแต่โบราณกาล แม้ว่าจะไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่าเรา ได้เคยมีกำนันผู้ใหญ่บ้านมาแล้วตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย แต่ก็พอมีเค้าที่ทำให้มองเห็นว่าในสมัยนั้น เมื่อชนชาติไทยได้ตั้งตัวเป็นอิสระแล้ว ก็คงใช้การปกครองอย่างคนในครอบครัวหรือพ่อปกครอง ลูกที่เรียกกันว่า "ปิตาธิปไตย" คือราษฎรทุกคนถือกษัตริย์เป็นพ่อ แม้ว่าเมืองราชธานีที่ได้แต่งตั้ง เจ้าเมืองออกไปปกครองก็ตาม คงให้ดำเนินตามแบบอย่างในราชธานี คือยึดถือระบบพ่อเมือง ดูแลชาวเมืองอย่างพ่อปกครองลูก ชายฉกรรจ์ทุกคนถือว่าเป็นทหารทุกคน และมีตำแหน่ง ลดหลั่นกันลงไป เวลาบ้านเมืองสงบราบคาบก็บังคับบัญชากันอย่างพอเรือน เวลาเกิดศึก สงครามก็บังคับบัญชากันอย่างทหาร (กระทรวงมหาดไทย 2505: 190)

จากหลักฐานที่มีอยู่พอสันนิษฐานได้ว่าในสมัยสุโขทัยนั้นแบ่งการปกครอง ออกเป็นมณฑล แต่ละมณฑลมีเมืองในสังกัดซึ่งแยกออกเป็นเมืองเอก เมืองโท ตรี และจัตวา โดย แต่ละเมืองมีการปกครอง ดังนี้

- เจ้าเมือง (มีตำแหน่งต่างกันตามชั้นของเมือง) ปกครองหลายหมื่นหลังคาเรือน และมีปลัดเมืองเป็นผู้ช่วย
 - นายแขวงหรือนายอำเภอ ปกครองคนราวหมื่นหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อเจ้าเมือง
 - นายแคว้นหรือกำนัน ปกครองคนราวพันหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อนายแขวง
 - นายบ้านหรือผู้ใหญ่บ้าน ปกครองราวร้อยหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อนายแคว้น
- ต่อมาเมื่อถึงสมัยกรุงศรีอยุธยาไทยเราใกล้ชิดกับชนบทรอบนิยมประเพณีขอม มากขึ้น จึงทำให้อิทธิพลขอมเข้ามาสู่ราชสำนักกรุงศรีอยุธยา กษัตริย์สมัยนั้นจึงกลายเป็นสมมุติ

เทพ อำนาจบริหารราชการบ้านเมืองทุกสาขา ขึ้นอยู่กับองค์พระมหากษัตริย์แต่พระองค์เดียว โดยเด็ดขาด หรือที่เรียกกันว่า ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) ซึ่งอาจจะค้นหาหลักฐานเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาได้พอเป็นสังเขป คือ ในการปกครองท้องถิ่นภายในเขตเมืองหนึ่งๆ นั้น มีเค้าเงื่อนอยู่ในกฎหมายหลายบท เช่น ในพระราชกำหนดเก่าเป็นต้น เริ่มตั้งแต่การปกครอง “หมู่บ้าน” มีผู้ใหญ่บ้านซึ่งผู้ว่าราชการเมืองเลือกตั้งเป็นหัวหน้าหลายบ้านรวมกันเป็น “ตำบล” มีกำนันเป็นหัวหน้า ตัวกำนันมักได้รับบรรดาศักดิ์เป็น “พัน” หลายตำบลรวมกันเป็น “แขวง” มีหมื่นแขวงเป็นผู้ปกครอง หลายแขวงรวมกันเป็น “เมือง” มีผู้รั้งหรือพระยามหาณรงค์เป็นผู้ปกครอง (สมเด็จพระยาตากษานุภาพ 2420: 25) เมืองนี้มีลักษณะคล้ายจังหวัดในปัจจุบัน ส่วนแขวงเทียบเท่าอำเภอ(กรมการปกครอง 2548: 39) และรูปแบบการปกครองท้องถิ่นมีตำบลหมู่บ้านเป็นหน่วยย่อยนี้ยังคงใช้เรื่อยมาจนกระทั่งสิ้นสุดสมัยกรุงศรีอยุธยา ซึ่งนับได้ว่าระบบกำนันผู้ใหญ่บ้านนี้มีประวัติความเป็นมานับร้อยปี ควบคู่กับระบบ เวียง วัง คลัง นา ในราชการบริหารส่วนกลางสมัยนั้น และได้ใช้ปกครองประเทศมาจนถึงตอนต้นของกรุงรัตนโกสินทร์นี้ เพิ่งจะได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 นี้เอง

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจุลจอมเกล้า รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ได้มีการแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบการปกครองของราชอาณาจักรไทยครั้งสำคัญ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองระดับหมู่บ้านและตำบลนั้น ได้มีการทดลองตั้งผู้ใหญ่บ้านและกำนันขึ้นปกครองหมู่บ้านและตำบลเป็นครั้งแรกที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในปี พ.ศ. 2435 ทั้งนี้ เพื่อศึกษาปัญหาและหาแนวทางปรับปรุงแก้ไข ซึ่งการจัดการปกครองหมู่บ้านและตำบลใหม่นี้มีลักษณะแตกต่างจากเดิมหลายประการ คือ ให้ราษฎรพิจารณาเลือกผู้ใหญ่บ้านเอง แทนการแต่งตั้งโดยผู้รั้งเมืองดังแต่ก่อน สำหรับการบังคับบัญชานั้นได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่ การป้องกันการโจรกรรมและผู้ร้าย และกำหนดให้มีผลประโยชน์ตอบแทนบ้างกับงานในหน้าที่ ได้แก่ สิ้นลดค่านา ภาษีไม้ไผ่ ค่าเหยียบย่ำที่นาราษฎร ซึ่งความมุ่งหมายในการปกครองระดับหมู่บ้านก็เพื่อให้ผู้ใหญ่บ้านซึ่งราษฎรเลือกสรรขึ้นด้วยความยินยอม ช่วยกันดำเนินกิจการในหมู่บ้านให้เรียบร้อย เป็นหูเป็นตาแก่ทางราชการ ที่จะช่วยสอดส่องดูแลทุกข์สุขของราษฎรทั่วไป ตลอดจนช่วยเก็บภาษีอากรผลประโยชน์ของแผ่นดิน ซึ่งสมควรได้จากราษฎรโดยธรรม เพื่อใช้ในกิจการบริหารงานของแผ่นดิน (สมเด็จพระยาตากษานุภาพ 2515: 107)

นอกจากทดลองตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว ยังมีการศึกษาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

โดยดูสภาพท้องที่และความเป็นอยู่ทั่วไปของประชาชน โดยสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีคนแรกของกระทรวงมหาดไทย ได้เสด็จออกตรวจราชการหัวเมืองต่างๆ และยังทรงมอบหมายให้หลวง เทศาจิตรวิจารณ์เดินทางไปดูงานการปกครองของประเทศพม่าและมลายู หลังจากนั้นได้จัดประชุมข้าหลวงเทศาภิบาลเพื่อปรึกษาความเห็นและรับฟังข้อเท็จจริงของแต่ละท้องที่ เมื่อปรากฏว่าโครงการทดลองตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนี้ประสบผลสำเร็จด้วยดี จึงได้วางรูปแบบการปกครองระดับหมู่บ้านตำบลเรียกว่า “การปกครองท้องที่” อย่างเป็นทางการขึ้นเป็นส่วนหนึ่งในการปกครองประเทศ และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ขึ้นใช้บังคับทั่วประเทศ โดยประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ข้อความและหลักเกณฑ์ส่วนใหญ่ของพระราชบัญญัตินี้ ได้ใช้เป็นหลักในการปกครองท้องที่ของประเทศสืบมา นับว่าเป็นกฎหมายฉบับแรก ที่ได้กำหนดการจัดระเบียบตำบลและหมู่บ้าน รวมทั้งกำหนดหน้าที่ไว้อย่างละเอียดเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจตราดูแลทุกข์สุขของราษฎรตามท้องที่ต่างๆ ต่างพระเนตรพระกรรณ สร้างความเป็นธรรมในการปกครองบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจุดเด่นของกฎหมายฉบับนี้ที่กำหนดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นเพราะพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่จะให้ราษฎรมีโอกาสใช้สิทธิในการปกครองตนเองด้วย (กรมการปกครอง 2548: 40)

หลังจากที่ได้ประกาศพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 มาเป็นเวลานานประมาณ 17 ปี ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 จึงได้ทรงประกาศยกเลิก และประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ขึ้นใช้บังคับแทน และถือเป็นหลักในการจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน สืบมาจนทุกวันนี้ มีการปรับปรุงข้อความในกฎหมายให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของบ้านเมือง ดังประกาศพระบรมราชโองการที่ปรากฏในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ความว่า (กรมการปกครอง 2531: 3)

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457

มีพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล

พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ดำรัสเหนือเกล้าฯ ให้ประกาศทราบทั่วกันว่า เมื่อในรัชกาลแห่งสมเด็จพระบรมชนก นารถ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ขึ้นเมื่อพระพุทธศักราช 2440 และได้ใช้พระราชบัญญัตินั้นเป็นแบบแผนวิธีปกครองทั่วพระราชอาณาจักร อันอยู่ภายนอกจังหวัด

กรุงเทพฯ มาจนบัดนี้ ... เก่าเกินกว่าวิธีปกครองทุกวันนี้ ก็แก้ไขให้ตรงกับเวลา รวบรวมนตราเป็นพระราชบัญญัติไว้สืบไป

ต่อมาใน พ.ศ. 2486 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 การเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านได้เปลี่ยนแปลงเป็นให้นายอำเภอตั้งคณะกรรมการขึ้นคัดเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้านแล้วแต่จะเห็นสมควร จึงได้กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่ยังหนุ่มอายุน้อย แต่รู้หนังสือจำนวนมากขึ้น แต่ปรากฏว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านหนุ่มๆ เหล่านี้ไม่ค่อยได้รับความนิยมนับถือจากประชาชน

ใน พ.ศ. 2489 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2489 ได้แก้ไขหลักการเลือกตั้งโดยให้ราษฎรทำการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านดั้งเดิม (พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457) แต่ให้สิทธิมากกว่าและกฎหมายฉบับนี้ยังใช้อยู่จนกระทั่งบัดนี้ ซึ่งปรากฏว่าทำให้ไม่สามารถที่จะเลือกผู้ที่เหมาะสมมาเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ ทั้งนี้ เนื่องจากราษฎรมักนิยมเลือกบุคคลที่มีอายุมากหรือเป็นบุคคลรุ่นเก่าซึ่งมีความรู้พออ่านออกเขียนได้ หรือบางครั้งก็ได้บุคคลที่ไม่รู้หนังสือ แต่เป็นที่นิยมเชื่อถือของราษฎรในหมู่บ้านขึ้นเป็นผู้ใหญ่บ้านแทนที่จะเลือกบุคคลที่ยังหนุ่มแน่น และมีความรู้ดีกว่าเป็นผู้ปกครองอันเป็นลักษณะของคนไทยซึ่งให้ความเคารพนับถือผู้ใหญ่ (วัยวุฒิ) มากกว่าผู้น้อยแม้จะมีคุณวุฒิสูง (สงคราม กอสุทธินิธิกุล 2515: 12)

การแก้ไขครั้งที่สามโดย พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510 เนื่องจากบ้านเมืองได้เจริญและมีประชาชนเพิ่มขึ้น ความจำเป็นที่ต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยเหลือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงเกิดขึ้นตามมา ใน พ.ศ. 2486 กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านได้จำนวนหนึ่ง สุดแต่นายอำเภอจะเห็นสมควรให้หมู่บ้านหนึ่งอย่างน้อย 2 คน เนื่องจากอยู่ในระหว่างมหาสงคราม ผู้ใหญ่บ้านเพียงคนเดียวไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ดีและทั่วถึงอย่างแต่ก่อน ใน พ.ศ. 2510 ได้กำหนดให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเพิ่มขึ้นเป็น 2 ประเภท เรียกว่า "ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง" ประเภทหนึ่ง และ "ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ" อีกประเภทหนึ่ง สำหรับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองให้มีทุกหมู่บ้านอย่างน้อยหมู่บ้านละ 2 คน สำหรับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบมีเฉพาะหมู่บ้านที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรและมีจำนวนไม่เกินที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (อาษา เมฆสวรรค์ 2540: 150)

ใน พ.ศ. 2515 มีการแก้ไขครั้งที่สี่และห้า โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 112 และ ฉบับที่ 364 พ.ศ. 2515 ได้แก้ไขปรับปรุงให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหมู่บ้านละ 2 คน แต่ถ้าหมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องเพิ่มมากกว่า 2 คน ให้ขออนุมัติกระทรวงมหาดไทยได้

นอกจากนี้ได้แก้ไขปรับปรุงเกี่ยวกับคุณสมบัติของกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยกำหนดให้ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ นับเป็นครั้งแรกที่ได้มีการกำหนดอายุขั้นต่ำขึ้นมา เพราะแต่ก่อนกำหนดแต่เพียงว่าเป็นผู้บรรลุนิติภาวะเท่านั้น การแก้ไขปรับปรุงครั้งนี้แสดงให้เห็นว่า ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้นมีอยู่เป็นอย่างสูง ดังนั้นผู้ที่จะดำรงตำแหน่งในตำแหน่งดังกล่าวจึงควรจะต้องเป็นผู้ใหญ่พอสมควร

การแก้ไขครั้งนี้ ยังได้กำหนดพื้นความรู้ของกำนันผู้ใหญ่บ้านจากผู้มีความรู้ อ่านออกเขียนได้เป็นผู้มีความรู้อย่างต่ำจบประโยคประถมศึกษาตอนต้น หรือเทียบเท่าโดยไม่มีข้อยกเว้น

การแก้ไขครั้งที่หก โดย พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2516 การแก้ไขปรับปรุงครั้งนี้ได้กำหนดยกเว้นคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านอีกครั้งหนึ่ง สำหรับในท้องที่ที่ราษฎรไม่อาจเลือกผู้ที่มีความรู้ดังกล่าวได้ ก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยการอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกาศในราชกิจจานุเบกษายกเว้นหรือผ่อนผันให้ได้

การแก้ไขครั้งที่ 7 โดย พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2525 การแก้ไขครั้งนี้ได้มีการแก้ไขคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ว่าต้องเป็นชายนั้น ให้เปลี่ยนแปลงเสียใหม่ ให้สตรีมีสิทธิได้รับเลือกตั้งเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ด้วย

การแก้ไขครั้งที่ 8 โดย พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2527 การแก้ไขครั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้กำหนดจำนวนทุนทรัพย์ในการเปรียบเทียบความแพ่ง ค่าธรรมเนียมหมายเรียกและคำร้องรวมกันและค่าธรรมเนียมทำใบยอมไว้ในอัตราที่ยังไม่เหมาะสมกับค่าของเงินตราและภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน แก้ไขเพิ่มเติมจำนวนทุนทรัพย์และอัตราค่าธรรมเนียมเสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

การแก้ไขครั้งที่ 9 โดย พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2532 การแก้ไขครั้งนี้เนื่องจากกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไว้ว่า ต้องไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช ทำให้ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งถ้าอุปสมบทหรือบรรพชา เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีสิทธิอุปสมบทหรือบรรพชาได้ เช่นเดียวกับข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ จึงแก้ไขให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีสิทธิลาอุปสมบท หรือบรรพชาได้เป็นเวลาติดต่อกันไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน และต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

การแก้ไขครั้งที่ 10 โดย พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535 การแก้ไขครั้งนี้เนื่องจาก พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไว้ว่า ต้องมีอายุตั้งแต่ยี่สิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ ซึ่งระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งนานที่สุด ถึงสามสิบห้าปี ประกอบกับการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ยังไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน จึงกำหนดวาระการอยู่ในตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านเป็นวาระ คราวละห้าปีและกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเพิ่มขึ้นอีก

การแก้ไขครั้งที่ 11 โดย พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 การแก้ไขครั้งนี้ เนื่องจากการใช้สิทธิเลือกตั้งบุคคลให้ทำหน้าที่แทนราษฎรควรมีหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 105 บัญญัติให้ผู้มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขสิทธิเลือกตั้งในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว จึงแก้ไขอายุของผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญด้วย

การแก้ไขครั้งที่ 12 โดย พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 การแก้ไขครั้งนี้ เนื่องจากการปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปโดยรวดเร็ว คล่องตัวและมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการปรับปรุงกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่ง ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การเลือกกำนันกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเลือกผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลหนึ่งคนขึ้นเป็นกำนัน และบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงบทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ให้สอดคล้องกับการปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดินและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 ผู้ใหญ่บ้าน

2.2.1 การดำรงตำแหน่ง

ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 กำหนดให้ราษฎรในหมู่บ้านเลือกราษฎรผู้มีสิทธิได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านที่เห็นว่ามีความสามารถ และเหมาะสมกับตำแหน่ง โดยได้รับเสียงข้างมาก ทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยหมู่บ้าน

การเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านมี 2 กรณีคือ

1. มีการจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่
2. ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านว่างลงซึ่งจะต้องมีการเลือกผู้ใหญ่บ้านใหม่

ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบการว่าง

วิธีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการเลือกประกอบด้วย ประธานกรรมการซึ่งแต่งตั้งจากนายอำเภอ ทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือก กรรมการซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นในอำเภอนั้นจำนวนไม่เกินเก้าคน และกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นอีกหนึ่งคน และจัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านโดยวิธีลับ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่า ด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. 2551 เมื่อราษฎรเลือกผู้ใดแล้วถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ให้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญไว้เป็นหลักฐาน

ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในตำแหน่งจนอายุครบ 60 ปี

คุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้าน

สำหรับคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน จะต้องมีความสมบูรณ์และไม่อยู่ในลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (มาตรา 12)

มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ ในวันรับเลือก

มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี จนถึงวันเลือก และเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน

เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ

ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกลจริต จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ติดยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการการเมืองข้าราชการประจำ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของหน่วยงานรัฐ หรือของรัฐวิสาหกิจ หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือลูกจ้างของเอกชนซึ่งมีหน้าที่ทำงานประจำ

ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสีย
ในทางศีลธรรม

ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หน่วยงานของ
รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะทุจริตต่อหน้าที่และยังไม่พ้นกำหนดเวลา
10 ปี นับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษ
สำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี
นับแต่วันพ้นโทษ

ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วย
ป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า
กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุน
ปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่อง
กระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน
ในฐานความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการ
เลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก

ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากราษฎรผู้มีสิทธิ
เลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง หรือ
ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวนเห็นว่าบกพร่องในทางความประพฤติ
หรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันถูกให้ออก

ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก จากตำแหน่งกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
พลเรือน และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าการศึกษาระดับมัธยมศึกษา หรือที่กระทรวงศึกษาธิการ
เทียบไม่ต่ำกว่าการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตั้งแต่ในท้องที่ใดไม่อาจเลือกผู้มีพื้นความรู้ดังกล่าวได้ผู้ว่า
ราชการจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา
ยกเว้นหรือผ่อนผันได้

ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างเสียสิทธิในกรณีที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือถูกเพิกถอน
สิทธิเลือกตั้ง

คุณสมบัติของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกของราษฎร โดยคุณสมบัติของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านมีลักษณะดังนี้

- (1) มีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือก
- (2) ไม่เป็นภิกษุสามเณร นักพรตหรือนักบวช
- (3) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (4) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนถึงวันเลือก

การพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน (มาตรา 14)

ผู้ใหญ่บ้านจะต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุหนึ่งเหตุใด ดังต่อไปนี้

1. มีอายุครบหกสิบปี
2. ขาดคุณสมบัติหรือเข้าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ลาอุปบทหรือบรรพชาตามประเพณี)
3. ตาย
4. ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ลาออก
5. หมู่บ้านที่ปกครองถูกยุบ
6. ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นนายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง
7. ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เมื่อได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอว่าบกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง
8. ไปเสียจากหมู่บ้านที่ตนปกครองเกิน 3 เดือน เว้นแต่เมื่อมีเหตุอันสมควรและได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ
9. ถูกปลดออก
10. ไม่ผ่านการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุกห้าปี

2.3 กำนัน

2.3.1 การดำรงตำแหน่ง

วิธีการเลือกกำนัน เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกกำนัน พ.ศ. 2551 การเลือกกำนัน ให้นายอำเภอเป็นประธานประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น เพื่อปรึกษาหารือคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งในตำบลนั้นขึ้นเป็นกำนัน เมื่อผู้ใหญ่บ้านที่มาประชุม เห็นชอบคัดเลือกผู้ใดแล้วให้นายอำเภอคัดเลือกผู้นั้นเป็นกำนัน

ในกรณีที่ผู้สมควรได้รับการคัดเลือกเป็นกำนันมากกว่าหนึ่งคน ให้นายอำเภอจัดให้มีการออกเสียงลงคะแนน การลงคะแนนกระทำโดยวิธีลับ เมื่อผู้ใหญ่บ้านคนใดได้รับคะแนนสูงสุดให้นายอำเภอคัดเลือกผู้นั้นเป็นกำนันในกรณีที่ได้คะแนนเท่ากัน ให้ใช้วิธีจับสลาก เมื่อผู้ใดเป็นกำนันแล้ว ให้นายอำเภอรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน

2.3.2 การพ้นจากตำแหน่ง

กำนันจะต้องออกจากตำแหน่งเมื่อ

- ก. เมื่อต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน
- ข. ลาออก
- ค. ตำบลที่ปกครองถูกยุบ
- ง. ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เพราะพิจารณาเห็นว่ามีความบกพร่องหรือความสามารถไม่เพียงพอกับตำแหน่ง
- จ. ถูกปลดหรือถูกไล่ออก

การออกจากตำแหน่งตาม ข้อ ข,ค,ง ไม่ถือว่าต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านด้วยถ้าตำแหน่งกำนันว่างลง จะต้องมีการเลือกกำนันขึ้นใหม่ภายใน 45 วัน นับแต่วันที่นายอำเภอทราบการว่างนั้น

2.4 อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสมัยโบราณ

กำนันสมัยกรุงศรีอยุธยา มีหน้าที่เพียงควบคุมราคาสินค้าและจัดเก็บภาษีอากรการค้าเท่านั้น ดังปรากฏในกฎหมายลักษณะอาญาหลวงซึ่งประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. 1895 บทที่ 36 มีใจความว่า "พระเจ้าอยู่หัวทรงบัญญัติให้ซื้อขายสิ่งของตามถนนตลาด และผู้ซื้อขายทำเกินพระราชบัญญัติไว้มิได้ ซื้อขายตามถนนตลาด มักซื้อถูกขายแพงนอกพระราชบัญญัติ ท่านว่าละเมิดพระราชอาญา...ถ้ากำนันตลาดมิได้กำชับว่ากล่าว ตักเตือน และให้ลูกตลาดซื้อขายแพง

กว่าถนนตลาดอันพระเจ้าอยู่หัวทรงบัญญัติไว้ว่า ให้เอากำนันตลาดใส่ชื่อไว้ 3 วัน แล้วลงโทษ ตีด้วยไม้หวาย 25 ที”

ในการเก็บภาษีอากรนั้น กฎหมายฉบับนี้บัญญัติไว้ว่า “...แต่ก่อนถึงกำหนด ข้าหลวงเสนาออกเดินประเมิน เชิญตราออกมาวางต่อผู้รักษาเมืองกรมการ ให้ผู้รักษาเมือง กรมการกำนันออกเดินประเมินนา ผู้รักษาเมืองบังคับบัญชาตรวจตรากรมการกำนันให้แข็งแรง... ประการหนึ่งข้าหลวงเสนากำนันเก็บเงินค่านาแก่ราษฎรแล้ว สิ้นลดเป็นของกรมการกำนันชั้นหนึ่ง แล้วจึงหักสิ้นลดส่วนอีกชั้นหนึ่งแล้ว เป็นสองชั้นแล้วหักค่าขนเข้ากับข้าหลวงเสนาเจ้าพนักงาน กรมการ... จึงโปรดเกล้าให้ตั้งกรมนาตั้งแต่เสนาผู้เดียว ไปพร้อมด้วยกรมการกำนันออกไปเดิน ประเมินนาให้เห็นพร้อมยอมกันทั้งสามคนจึงจะเป็นอันใช้ได้...”

จากข้อความข้างต้นทำให้ทราบได้ว่า กำนันในสมัยกรุงศรีอยุธยาทำหน้าที่เพียง การควบคุมตลาดให้การค้าขายได้ดำเนินไปในราคาปกติ ไม่แพงเกินไป นอกเหนือที่ได้ มีพระราชบัญญัติกำหนดไว้จนเป็นที่เดือดร้อนแก่ประชาชน และมีหน้าที่ในการเรียกเก็บภาษี ค่านา คือภาษีบำรุงท้องที่ในปัจจุบันนั่นเอง ซึ่งมีเพียง 2 ประการเท่านั้น ส่วนหน้าที่อื่นๆ ไม่ ปรากฏทั้งอาณาเขตการปกครองก็มีได้ระบุไว้ว่ามีมากน้อยเพียงใดและแบ่งแยกกันอย่างไรและ มีตำบลมากน้อยเพียงใด และน่าจะเชื่อได้ว่ากำนันตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะอาญาหลวง ดังกล่าวมิใช่กำนันซึ่งปกครองตำบลเช่นในปัจจุบันซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในทางปกครองในอันที่จะดูแล ให้ราษฎรได้รับความสุขแต่รูปการปกครองตำบลในสมัยนั้น มีรูปแบบการปกครองตำบลเช่น ปัจจุบัน

ต่อมาถึงในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น กำนันก็ยังมีอำนาจหน้าที่เพียงเล็กน้อย คือ

- รักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่
- ป้องกันการโจรกรรมผู้ร้าย
- ถ้าเป็นความทะเลาะวิวาทเล็กน้อย กำนันเปรียบเทียบตกลงกันได้เว้นแต่

(1) ไม่ยอมตกลงกัน (2) ถ้าเป็นความฉกรรจ์ เช่น กับความปล้นฆ่ากัน พันกัน มีบาดแผล ถึงสาหัส กำนัน ต้องนำมาส่งหลวงพลตระการนายแขวงฯ จะได้ตัดสินว่ากล่าวเปรียบเทียบ ในส่วนชั้นความไม่ฉกรรจ์ ถ้าไม่ตกลงหรือเป็นความฉกรรจ์ หลวงพลตระการจึงบอกส่งกรุงเก่า

หลังจากหลวงเทศาภิตรวิจารณ์ได้ไปจัดทดลองตั้งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ที่อำเภอ บางปะอินแล้วก็ให้คิดปรึกษาหารือกันถึงการที่จะจัดปกครองขึ้นตามหัวเมืองต่อไป ครั้งต่อมาจึงมี พระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ประกาศใช้เมื่อวันที่

20 พฤษภาคม ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ขึ้น ซึ่งถือเป็นแม่บทของการจัดระเบียบการปกครอง ตำบลหมู่บ้านในประเทศไทย

อำนาจหน้าที่ของกำนันตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 มีดังนี้

(1) อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน คือ มีหน้าที่ดูแลรักษาความปกติสุข และความสงบเรียบร้อยในเขตหมู่บ้านของตน นำประกาศหรือคำสั่งในราชการแจ้งให้ราษฎร ลูกบ้านทราบ รับคำร้องทุกข์ของราษฎรและรายงานเหตุการณ์ต่างๆ เสนอต่อกำนันเรียกเรื่อง ส่งลูกบ้านให้ทำการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายส่งกำนัน

(2) มีอำนาจปกครองบังคับบัญชาผู้ใหญ่บ้านได้ทุกหมู่บ้านในเขตตำบล ทั้งมีหน้าที่ในการสำรวจเก็บภาษีอากรและเสนอเหตุการณ์หรือคนที่ต้องคดีต่ออำเภอ

จากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 จะเห็นได้ว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์เพื่อให้มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นเจ้าหน้าที่คอยตรวจตราความทุกข์สุขของราษฎรตามพื้นบ้านต่างๆ ซึ่งเป็นกำลังสำคัญอย่างหนึ่งในการปกครองบ้านเมือง นอกจากนั้นก็เพื่อเป็นการบังคับใช้กฎหมายให้ประชาชนพึงปฏิบัติตามด้วยความเรียบร้อย เมื่อประกาศใช้มาได้ประมาณ 17 ปี ก็ได้มีการปรับปรุงใหม่ และได้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ขึ้นใช้บังคับแทนและเป็นหลักของการปกครองท้องที่ในประเทศไทยมาจนตราพบเท่าทุกวันนี้

ในปัจจุบันนี้นอกจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 แล้ว ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่กำหนดให้อำนาจหน้าที่ไว้จนอาจกล่าวได้ว่า ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมีบทบาท ภารกิจ อำนาจหน้าที่ที่กว้างขวางครอบคลุมวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ในตำบล หมู่บ้าน ตั้งแต่เกิดจนตาย (กรมการปกครอง 2548 : 45-47)

2.5 อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457

อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งสามารถจำแนกออกมาได้เป็น 10 หมวดกล่าวคือ (กรมการปกครอง 2548: 47-55)

2.5.1 การใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎร

ในการปกครองระดับตำบลหมู่บ้าน นั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากราษฎรให้ทำหน้าที่ปกครองดูแลทุกข์สุขราษฎร นอกจากนั้นในฐานะที่กำนันก็เป็นผู้ใหญ่บ้านก็เป็นบุคคลที่อยู่ท้องที่รู้จักคุ้นเคยกับสภาพท้องที่ และรู้ความต้องการปัญหาของ

ท้องถิ่นเป็นอย่างดี กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหา ปิดเป่าความเดือดร้อนแก่ราษฎรและพัฒนาความเจริญให้กับท้องถิ่นในฐานะเป็นตัวกลางระหว่างรัฐบาลกับราษฎรอำนาจหน้าที่ในการปกครองราษฎร ประกอบด้วย

- ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ปกครองบรรดาราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้าน

(มาตรา 10)

- ผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าของราษฎรในหมู่บ้านของตน มีหน้าที่และอำนาจในการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร ดังนี้ (มาตรา 27)

1) รักษาความสงบและความสุขสำราญ ช่วยป้องกันความทุกข์ภัยของลูกบ้านตามสมควรและสามารถจะทำได้ ถ้าสมควรจะต้องปรึกษาหารือและช่วยกันกับเพื่อนผู้ใหญ่บ้านที่ดี กับกำนันนายตำบลที่ดี ก็เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องปฏิบัติเพื่อรักษาประโยชน์และความสุขของลูกบ้าน (ข้อ 1)

2) ควบคุมดูแลลูกบ้านให้ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะต้องพึงกระทำตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ (ข้อ 9)

3) กระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎร ตามที่ทางราชการได้แนะนำ (ข้อ 19)

- บรรดาการที่ตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบลคือ การที่จะว่ากล่าวราษฎรในตำบลนั้น ให้ประพฤติตนตามพระราชกำหนด กฎหมายก็ดีหรือการที่จะป้องกันราษฎรในตำบลนั้นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการเมือง กรมการอำเภอ และจะรับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือที่จะจัดการตามพระราชกำหนดกฎหมาย เช่น การตรวจแนะนำเก็บภาษีอากรในตำบลนั้นก็ดี การทั้งนี้อยู่ในหน้าที่ของกำนันผู้เป็นนายตำบลผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงตำบลนั้นและแพทย์ประจำตำบลจะต้องช่วยกันเขาเป็นธุระจัดการให้เรียบร้อยได้ตามสมควรแก่หน้าที่ (มาตรา 34)

- ตามอำนาจหน้าที่ที่กล่าวมาแล้วเป็นอำนาจหน้าที่ของกำนัน และกำนันยังมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านด้วย (มาตรา 34 ทวิ)

2.5.2 การรายงานต่อทางราชการ

ในการดูแลรักษาความสงบและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน ตลอดจนการป้องกันและระงับเหตุร้ายการรายงานเหตุการณ์ผิดปกติที่เกิดขึ้นในตำบล หมู่บ้าน ซึ่งอาจเป็นคุณหรือโทษแก่ชุมชนประชาชนหรือต่อประเทศชาติให้ทางราชการทราบ เป็นหน้าที่สำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะเป็นผู้ปกครองดูแลรับผิดชอบเขตปกครองนั้นๆ เพื่อจะได้

ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและป้องกันมิให้เกิดเหตุลุกลามใหญ่โตขึ้น หรือเป็นการ
ปราบปรามเหตุร้ายนั้นได้โดยเด็ดขาดรวดเร็ว การรายงานต่อทางราชการจะประกอบด้วย

- ถ้าความทุกข์ภัยเกิดแก่ลูกบ้าน ซึ่งจะต้องขอความป้องกันจากรัฐบาล
เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ที่จะนำความแจ้งต่อพนักงานปกครองตั้งแต่กำนัน นายอำเภอเป็นต้น
ขึ้นไปลำดับ (มาตรา 27 ข้อ 2)

- ถ้าผู้ใหญ่บ้านรู้เห็นเหตุการณ์แปลกประหลาดอันเกิดขึ้นในหมู่บ้าน
ของตน หรือในลูกบ้านของตน ซึ่งอาจจะเป็นคุณหรือโทษแก่ราชการบ้านเมืองก็ดี แก่ประชาชน
ในที่นั้นก็ดียกตัวอย่างข้างฝ่ายโทษดังรู้เห็นว่าคุณคนมีทรัพย์สินของแปลกประหลาดอันน่าสงสัยว่า
เป็นของที่ได้มาโดยทางโจรกรรมก็ดี หรือว่าถ้าเห็นผู้คนล้มตายหรือมีบาดแผลอันควรสงสัยว่าจะมี
ผู้อื่นกระทำเอาโดยทุจริตหรือไปกระทำทุจริตต่อผู้อื่น แล้วจึงเกิดเหตุขึ้นก็ตีเหล่านี้ เป็นต้น
ให้รีบนำความแจ้งต่อกำนันนายตำบลของตน (มาตรา 27 ข้อ 5)

- ปฏิบัติการตามคำสั่งของกำนันหรือทางราชการ และรายงานเหตุการณ์
ซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันทราบ เพื่อให้กำนันรายงานต่อคณะกรรมการอำเภอ (มาตรา 27
ข้อ 18)

- ถ้ากำนันรู้เห็นเหตุทุกข์ร้อนของราษฎร หรือการแปลกประหลาดเกิดขึ้น
ในตำบลต้องรีบรายงานต่อกรรมการอำเภอให้ทราบ (มาตรา 36)

- ในการที่จะทำรายงานประจำ หรือรายงานจรอย่างใดๆ ยื่นต่อกรรมการ
อำเภอกำนันจะเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลในตำบลนั้น พร้อมกับตรวจสอบ
ก่อนและจะให้ลงชื่อเป็นพยานในรายงานก็ได้ (มาตร 58)

2.5.3 การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร

การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร หรือการประชุมอบรมชี้แจง
ชาวสารแก่ราษฎรเป็นสิ่งสำคัญทางการปกครอง เนื่องจากการทำความเข้าใจร่วมกันเป็นพื้นฐาน
สำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคถือว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวกลาง
ระหว่างราชการและประชาชนในการที่จะนำข่าวสารข้อมูลทางราชการไปแจ้งให้แก่ราษฎรได้ทราบ
และขณะเดียวกันก็นำความต้องการของราษฎรไปแจ้งแก่ทางราชการทราบ หน้าที่ของข้อนี้ ได้แก่

- ถ้ารัฐบาลจะประกาศหรือจะสั่งราชการใดให้ราษฎรทราบ เป็นหน้าที่
ของผู้ใหญ่บ้านที่จะรับข้อความอันนั้นไปแจ้งแก่ลูกบ้านของตนให้ทราบ (มาตรา 27 ข้อ 3)

- ทำการอบรมสั่งสอน หรือชี้แจงข้อราชการแก่ราษฎร ในการนี้ให้เรียก
ราษฎรมาประชุมได้ตามครั้งคราวที่สมควร (มาตรา 27 ข้อ 11)

- ในเวลาที่ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอมีหมายให้ประกาศ
ข้อราชการอันใดแก่ราษฎร กำหนดจะเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นพร้อมกันชี้แจงให้เป็นที
เข้าใจข้อราชการอันนั้นแล้ว ให้รับข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎรอีกชั้นหนึ่งก็ได้ (มาตรา 59)

2.5.4 การจัดทำทะเบียน

การจัดทำทะเบียนในท้องที่ เป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญด้านการปกครองที่
จะต้องจัดทำเพื่อให้ได้ทราบเกี่ยวกับรายละเอียดต่างๆ ที่เกิดขึ้น หรือปรากฏการณ์ต่างๆ ภายใน
เขตปกครองอันเกี่ยวกับจำนวนประชาชน จำนวนครอบครัว จำนวนสัตว์พาหนะ และลักษณะ
พื้นที่ในเขตรับผิดชอบ ข้อมูลรายละเอียดที่กล่าวมา จะเป็นประโยชน์แก่การปกครองและงานใด
หน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้วจึงจะสามารถประสานงานกับทางราชการได้

ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ได้กำหนดให้กำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานทะเบียนดังต่อไปนี้

- เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะทำบัญชีสำมะโนครัวในหมู่บ้านและ
คอยแก้ไขบัญชีนั้นให้ถูกต้องเสมอ (มาตรา 27 ข้อ 4)
- ถ้ามีคนจรแปลกหน้านอกสำมะโนครัวในหมู่บ้านนั้นเข้ามาอาศัยเป็น
หน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านจะต้องไต่ถาม ให้รู้จักตัวและรู้เหตุการณ์ที่มาอาศัย ถ้าเป็นว่าไม่ได้มาโดย
สุจริตให้เอาตัวผู้นั้นส่งกำนันนายตำบลของตน (มาตรา 27 ข้อ 6)
- ให้กำนันดูแลคนเดินทาง ซึ่งไม่มีเหตุสมควรสงสัยว่าจะเป็นผู้ร้ายให้ได้มี
ที่พักตามสมควร (มาตรา 38)
- ถ้าผู้เดินทางด้วยราชการจะต้องการคนนำทาง หรือขาดแคลนพาหนะ
เสบียงอาหารลงในระหว่างทางและจะต้องขอต่อกำนันให้ช่วยสงเคราะห์ กำนันต้องช่วยจัดหาให้
ตามที่จะทำได้ถ้าหากว่าการที่จะช่วยเหลือนั้นจะต้องออกราคาจ้างเพียงใด ให้กำนันเรียกเอาแก่ผู้
เดินทางนั้น (มาตรา 39)
- กำนันต้องรักษาบัญชีสำมะโนครัวและทะเบียนบัญชีของรัฐบาลใน
ตำบลนั้น และคอยแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องตรงกับบัญชีของผู้ใหญ่บ้าน (มาตรา 41)
- เมื่อผู้ใหญ่บ้านนำคนจรแปลกหน้านอกสำมะโนครัวตำบลมาส่งกำนัน
ตามความในมาตรา 27 ข้อ 6 ให้กำนันปรึกษาหารือกับผู้ใหญ่บ้านเมื่อเห็นสมควรจะขับไล่ผู้นั้น
ออกไปเสียจากท้องที่ตำบลนั้นก็ได้ (มาตรา 53)
- ในการที่จะสำรวจสำมะโนครัวและจดทะเบียนบัญชีต่างๆ เพื่อ
ประโยชน์ในราชการเช่นการที่จะสำรวจสำมะโนครัวและบัญชีไร่นาและสิ่งของ ต้องพิกัฎภาซี

อาคารในตำบลนั้น กำหนดจะเรียกผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงประชุมกันตรวจทำบัญชีให้ถูกต้อง และให้ลงชื่อพร้อมกันเป็นพยานในบัญชีที่จะยื่นต่อเจ้าพนักงานก็ได้ (มาตรา 57)

2.5.5 กิจการสาธารณประโยชน์

ในการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน กำหนดผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นผู้ได้รับเลือกจากราษฎรในตำบล หมู่บ้านนั้นมีอำนาจปกครองดูแลทุกข์สุขของราษฎร เป็นหน้าที่โดยตรงของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องดูแลเอาใจใส่ในเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นผู้ค้นเคยกกับสภาพท้องที่จะต้องรู้ความต้องการและปัญหาของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหา บัดเป่าความเดือดร้อนแก่ราษฎร และปฏิบัติการตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้โดยเคร่งครัด

ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการสาธารณประโยชน์ ดังต่อไปนี้

- ถ้าเกิดเหตุจลาจลก็ดี ฆ่ากันตายก็ดี ตีชิงก็ดี ปล้นทรัพย์ก็ดี หรือไฟไหม้ก็ดี หรือเหตุร้ายสำคัญอย่างใดๆ ในหมู่บ้านของตน หรือในหมู่บ้านที่ใกล้เคียงอันสมควรจะช่วยให้ เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านจะต้องเรียกลูกบ้านของตนออกช่วยต่อสู้ติดตามจับผู้ร้ายเอาของกลางคืนหรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นที่สมควรโดยเต็มกำลัง (มาตรา 27 ข้อ 7)

- ผู้ใหญ่บ้านเห็นลูกบ้านของคนใด แสดงความอาฆาตมาดร้ายแก่ผู้อื่นก็ดีหรือเป็นคนจรจัดไม่ปรากฏการทำมาหาเลี้ยงชีพ และไม่สามารถจะชี้แจงให้เห็นความบริสุทธิ์ของตนได้ก็ดีผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่จะเรียกลูกบ้านคนนั้นมาไต่ถามและว่ากล่าวสั่งสอนถ้าไม่ฟังให้เอาตัวส่งกำนันจัดการตามความในมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 27 ข้อ 8)

- ถ้าเกิดจลาจลก็ดี ฆ่ากันตายก็ดี ชิงทรัพย์ก็ดี ปล้นทรัพย์ก็ดี ไฟไหม้ก็ดีหรือเหตุร้ายสำคัญอย่างใดๆ ในตำบลของตน หรือในตำบลที่ใกล้เคียงอันสมควรจะช่วยให้ก็ได้ก็ดี หรือมีผู้ร้ายแต่ที่อื่นๆ มามั่วสุมในตำบลนั้นก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าลูกบ้านคนใดในตำบลนั้นบางคนจะเกี่ยวข้องเป็นโจรผู้ร้ายก็ดี เป็นหน้าที่ของกำนันต้องเรียกผู้ใหญ่บ้าน และลูกบ้านในตำบลออกช่วยต่อสู้ติดตามจับผู้ร้าย หรือติดตามเอาของกลางคืน หรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นตามสมควรแก่การโดยเต็มกำลัง (มาตรา 37)

- กำหนดต้องตรวจจัดการรักษาสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อันอยู่ในตำบลนั้น เช่น สระน้ำ ศาลาอาศัย ที่เลี้ยงปศุสัตว์ เป็นต้น (มาตรา 40)

- กำหนดกระทำตามหน้าที่จะเรียกผู้ใดมาหาหรือใช้ช่วยก็ได้ (มาตรา 43)

- ถ้ามีเหตุสงสัยว่าผู้ใดในตำบลนั้นแสดงความอาฆาตมาดร้ายแก่ผู้อื่นก็ดี หรือเป็นคนจรจัดไม่ปรากฏการทำมาหาเลี้ยงชีพ และไม่สามารถจะชี้แจงความบริสุทธิ์ของตนได้ ก็ดี ให้กำนันเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านสืบสวน ถ้ามีหลักฐานควรเชื่อว่าเป็นความจริงก็ให้เอาตัวผู้นั้นส่งกรมการ อำเภอกันไปฟ้องร้องเอาโทษตามมาตรา 30 แห่งประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 52)

- ถ้าลูกบ้านผู้ใดไปตั้งทับกระท่อม หรือโรงเรือนอยู่ในที่เปลี่ยวในตำบลนั้น ซึ่งน่ากลัวจะเป็นอันตรายด้วยใจผู้ร้าย หรือน่าสงสัยว่าจะเป็นสำนักใจผู้ร้าย การอย่างนี้ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นประชุมปรึกษาหารือกันดูเมื่อเห็นเป็นการสมควรและจะบังคับให้ลูกบ้านคนนั้นย้ายเข้ามาอยู่เสียในหมู่บ้านราษฎรก็ได้ และให้นำความแจ้งต่อกรมการอำเภอกัน (มาตรา 54)

- ในเวลาใดจะมีอันตรายแก่การทำมาหากินของลูกบ้านในตำบลนั้น เช่น โรคภัยไข้เจ็บติดต่อเกิดขึ้น หรือน้ำมากหรือน้ำน้อยเกินไป เป็นต้น ให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลปรึกษาหารือกันในการที่จะป้องกันแก้ไขเยียวยายกยันตรายด้วยอาการที่แนะนำลูกบ้านให้ทำอย่างไร หรือลงแรงช่วยกันได้ประการใด กำนันมีอำนาจที่จะบังคับการนั้นก็ได้ ถ้าเป็นการเหลือกำลังให้ร้องเรียนต่อกรมการอำเภอกันและผู้ว่าราชการเมืองขอกำลังรัฐบาลช่วย (มาตรา 56)

- ในเวลาใดมีการนัดฤกษ์หรือประชุมชนเป็นการใหญ่ในตำบลนั้น กำนันจะเรียกผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลพร้อมกันมาช่วยพิทักษ์รักษาความเรียบร้อยในที่นั้นถ้าแลเป็นการจำเป็นแล้วจะขอแรงราษฎรช่วยก็ได้ (มาตรา 60)

2.5.6 การฝึกหัดอบรมให้ราษฎรรู้จักกระทำการในเวลารบ

ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้ฝึกอบรมให้คนไทยรู้จักหน้าที่และการกระทำในเวลารบ (มาตรา 27 ข้อ 10)

2.5.7 การบำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎร

การส่งเสริมอาชีพถือว่าเป็นงานที่สำคัญและเป็นงานที่ยากลำบาก เพราะการกระทำนั้นจะส่งผลไปถึงคนจำนวนมากด้วยกัน โดยปกติราษฎรทุกครัวเรือนต่างก็มีอาชีพอย่างหนึ่งอย่างใดอยู่แล้ว การที่จะส่งเสริมให้มากขึ้นหรือให้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนั้นมิใช่ของง่าย เนื่องจากทุนในการประกอบอาชีพและแรงงาน รวมทั้งการตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสืบทอดการประกอบอาชีพกันมาแต่โบราณ ดังนั้น การส่งเสริมอาชีพจึงหมายถึงการจัดให้ราษฎรประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งเป็นลำดับขั้น สามารถเพิ่มพูนรายได้ให้สูงขึ้น ขยายการผลิตให้มากแขนงขึ้นไปโดยมุ่งในทางส่งเสริมอาชีพที่มีอยู่แล้วเป็นสำคัญเพิ่มพูนรายได้ให้สูงขึ้นขยาย

การผลิตให้มากขึ้นขึ้นไปโดยมุ่งในทางส่งเสริมอาชีพที่มีอยู่แล้วเป็นสำคัญ อำนาจหน้าที่ในการบำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎรของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประกอบด้วย

- บำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎรในทางเกษตรกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม (มาตรา 27 ข้อ 12)

- ตรวจตราและรักษาประโยชน์ในการอาชีพของราษฎร (มาตรา 27 ข้อ 13)- กำนันต้องทำบัญชีสิ่งของ ซึ่งต้องเสียภาษีอากรในแขวงนั้น ยื่นต่อกรมการอำเภอและนำราษฎรไปเสียภาษีอากรตามพระราชบัญญัติภาษีอากร (มาตรา 42)

2.5.8 การป้องกันโรคติดต่อ

การรักษาสุขภาพอนามัยของราษฎรนับเป็นภารกิจที่สำคัญอย่างหนึ่งของการรักษาความสงบเรียบร้อยเพราะสุขภาพของราษฎรย่อมเป็นรากฐานและก่อให้เกิดแห่งความสมบูรณ์ของราษฎรทั้งหมด และเมื่อราษฎรมีสุขภาพพลานามัยสมบูรณ์ ก็จะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะทางด้านผลิตและการสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามทางสังคม กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลมีหน้าที่ในการป้องกันโรค ดังต่อไปนี้

- จัดการป้องกันโรคติดต่อหรือโรคระบาดซึ่งเกิดขึ้น หรือจะเกิดขึ้นในหมู่บ้าน เพื่อมิให้ลุกลามต่อไป (มาตรา 27 ข้อ 15)

- แพทย์ประจำตำบล มีหน้าที่ดังกล่าวต่อไปนี้ (มาตรา 48)

(ข้อ 1) ที่จะช่วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คิดอ่านและจัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล ดังกล่าวไว้ในมาตรา 36 และ 52 แห่งพระราชบัญญัตินี้

(ข้อ 2) ที่จะคอยสังเกตตรวจตราความไข้เจ็บที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรในตำบลนั้นและตำบลใกล้เคียงถ้าเกิดโรคร้ายแรง เช่น อหิวาตกโรคกัฏี กาฬโรคกัฏี ไข้ทรพิษกัฏี ต้องคิดป้องกันด้วยแนะนำกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้สั่งราษฎรให้จัดการป้องกันโรค เช่น ทำความสะอาด เป็นต้น และแพทย์ประจำตำบลต้องเที่ยวตรวจตราชี้แจงแก่ราษฎรด้วย

(ข้อ 3) การป้องกันโรคภัยในตำบลนั้น เช่น ปลูกฝั ป้องกันไข้ทรพิษกัฏี ที่จะมียาแก้โรคสำหรับตำบลกัฏีดูแลอย่าให้ในตำบลนั้นมีสิ่งโสโครกอันเป็นเชื้อโรคกัฏี การเหล่านี้ อยู่ในหน้าที่แพทย์ประจำตำบลฯ จะต้องคิดอ่านกับแพทย์ประจำเมือง และกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นให้สำเร็จตลอดไป

(ข้อ 4) ถ้าโรคร้ายกาจ เช่น อหิวาตกโรค ไข้ทรพิษ โรคระบาด ปศุสัตว์เกิดขึ้นในตำบลนั้น แพทย์ประจำตำบลต้องรีบรายงานไปยังกรมการอำเภอให้ทราบโดยทันที และต่อไปเรื่อยๆ จนกว่าจะสงบโรค

2.5.8 การจัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อย

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับความเป็นระเบียบเรียบร้อยของหมู่บ้าน ดังนี้

- จัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อยและต้องด้วยสัญลักษณ์

(มาตรา 27 ข้อ 16)

- ถ้าราษฎรคนใดทิ้งให้บ้านเรือนชำรุดรุงรัง หรือปล่อยให้โสโครกโสมน อาจจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ผู้อยู่ในท้องถิ่น หรือผู้ที่อยู่ใกล้เคียงหรือผู้ที่ไปมาหรือให้เกิดอัคคีภัย หรือโรคภัย ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลปรึกษากันถ้าเห็นควรจะบังคับให้ผู้อยู่ที่นั้นแก้ไขเสียให้ดีก็บังคับได้ ถ้าผู้นั้นไม่ทำตามบังคับ ก็ให้กำนันนำความร้องเรียนต่อกรมการอำเภอ (มาตรา 55)

2.5.9 การที่เกี่ยวข้องด้วยความอาญา

การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในทางคดีเป็นการปฏิบัติการต่อเนื่องเพื่อการปราบปรามผู้กระทำผิดทางอาญา อันเป็นผลกระทบทะเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนเพราะถึงแม้ว่ากฎหมายจะบัญญัติโทษหนักเพียงใด หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีสมรรถภาพดีอย่างไรก็ตาม ก็ไม่อาจป้องกันการกระทำผิดมิให้เกิดขึ้นได้ทุกกรณีเนื่องจากการกระทำผิดนั้นเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมหรือเป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นจากสังคมอยู่เสมอ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายจึงต้องเป็นผู้มีความรู้ในเรื่องนี้พอเพียงที่จะสามารถทำหน้าที่ทั้งป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด

กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ที่ได้กำหนดให้กำนัน

ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องด้วยความอาญา ดังนี้

- ผู้ใหญ่บ้าน มีหน้าที่และอำนาจในการเกี่ยวข้องด้วยความอาญาดังต่อไปนี้

คือ (มาตรา 28)

ข้อ 1 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตนต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลให้ทราบ

ข้อ 2 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านใกล้เคียงต้องแจ้งความต่อผู้ใหญ่บ้านนั้นให้ทราบ

ข้อ 3 เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้กระทำผิดกฎหมายมีอยู่ก็ดี หรือสิ่งของที่สงสัยว่าได้มาโดยกระทำผิดกฎหมายหรือเป็นสิ่งของสำหรับใช้ในการกระทำผิดกฎหมายก็ดี ให้จับสิ่งของนั้นไว้และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล

ข้อ 4 เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังจะกระทำผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำผิดกฎหมายก็ดี ให้จับตัวผู้นั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล

ข้อ 5 ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการ ให้จับผู้ใดในหมู่บ้านนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะจับผู้นั้น และรีบส่งต่อกำนันหรือกรรมการอำเภอตามสมควร

ข้อ 6 เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้นหรือให้ยึด ผู้ใหญ่บ้าน ต้องจัดการให้เป็นไปตามหมาย

- กำนันมีหน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวกับความอาญา ดังต่อไปนี้

(มาตรา 35)

ข้อ 1 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลของตน ต้องแจ้งความต่อกรรมการอำเภอให้ทราบ

ข้อ 2 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลนั้นให้ทราบ

ข้อ 3 เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังจะกระทำผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำผิดกฎหมายก็ดี ให้จับผู้นั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกรรมการอำเภอ

ข้อ 4 ถ้ามีหมาย หรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการให้จับผู้ใดในตำบลนั้น เป็นหน้าที่ของกำนันที่จะจับผู้นั้นแล้วรีบส่งกรรมการอำเภอตามสมควร

ข้อ 5 เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้น หรือให้ยึด กำนัน ต้องจัดการให้เป็นตามกฎหมาย

ข้อ 6 ถ้ามีผู้มาขออาศัยตัวคนหรือสิ่งของก็ดี หรือผู้ต้องโจรกรรมจะทำการหมายตราสินหรือมีผู้จะขอทำการชันสูตรบาดแผลก็ดี ทั้งนี้ให้กำนันสืบสวนพ้องข้อความแล้วรีบนำตัวผู้ขอและผู้ต้องอาัยัด และทรัพย์สินของบรรดาที่จะพาไปด้วยนั้นไปยังกรรมการอำเภอ ถ้าสิ่งของอย่างใดจะพาไปไม่ได้ก็ให้กำนันชันสูตรให้รู้เห็นแล้วนำความไปแจ้งต่อกรรมการอำเภอในขณะนั้น

2.6 ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

สภาพแวดล้อม

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542: 1123) ได้ให้ความหมาย "สภาพ" หมายถึง ความเป็นเองตามธรรมชาติหรือตามธรรมชาติ เช่น สภาพความเป็นอยู่ สภาพดินฟ้าอากาศ ลักษณะในตัวเอง ภาวะ ธรรมชาติ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542: 1088) ได้ให้ความหมาย “แวดล้อม” หมายถึง เฝ้าระวัง รักษาอยู่โดยรอบ เช่น ตำรวจแวดล้อมบุคคลสำคัญ ผู้มีอำนาจไปไหนก็มีมือปืนแวดล้อม

เมื่อนำคำว่า “สภาพ” กับคำว่า “แวดล้อม” มารวมกันเป็น “สภาพแวดล้อม” หมายถึง สิ่งที่อยู่รอบ ๆ ตัวเรา ที่มีอยู่ตามธรรมชาติหรือที่มนุษย์สร้างขึ้น

สำหรับสภาพแวดล้อมที่เป็นปัจจัยที่จะสนับสนุนหรือกำหนดบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีความสำคัญไม่น้อยเช่นกันได้แก่ สภาพแวดล้อมทางสังคม สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ และสภาพแวดล้อมทางการเมือง

2.6.1 สภาพแวดล้อมทางสังคม (ดำรง สุนทรศารทูล 2534: 41) สังคมในที่นี้ หมายถึง สังคมในชนบทอันเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประการสำคัญ อันดับแรกก็คือ ชาวชนบทมีชีวิตความเป็นอยู่รวมกันเป็นกลุ่มเป็นคณะ มีความกลมเกลียวกันเป็นอย่างดี เป็นสังคมเปิด กล่าวคือเป็นสังคมที่เปิดเผยมารู้จักกันอย่างทั่วถึง แบบรู้จักตั้งแต่หัวบ้านถึงท้ายบ้าน สนับสนุนเป็นกันเอง ชีวิตความเป็นอยู่ที่รวมกันเป็นกลุ่มเป็นก้อนดังกล่าวแทนที่จะมีการแก่งแย่งชิงดีชิงเด่นกัน กลับมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในกิจการงานต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการทำงานในอาชีพด้วย เช่น เกี้ยวข้าว ดำนา ก็มีการช่วยแรงกันแบบที่เรียกว่า “ลงแขก” การทะเลาะวิวาทกันจะมีบ้างก็เป็นส่วนน้อยหรือเป็นเรื่องของส่วนบุคคล

สภาพของสังคมนั้น มีองค์ประกอบที่สำคัญคือ (ประทาน คงฤทธิศึกษากร 2532: 6)

- 1) เป็นการรวมตัวของคนที่เป็นกลุ่มเป็นพวกเดียวกัน
- 2) การอยู่ร่วมกันนั้นจะต้องมีความสัมพันธ์ต่อกันและ
- 3) มีข้อบังคับ ข้อตกลงในการประพฤติปฏิบัติร่วมกัน

ปกติชาวชนบทเป็นผู้ยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างแน่นแฟ้น มีความเคารพนับถือผู้ใหญ่และผู้มีพระคุณเป็นอย่างสูง เช่น พ่อ แม่ ปู่ ย่า ตา ยาย ครูบา อาจารย์ ญาติผู้ใหญ่ ตลอดจนผู้มีวัยวุฒิคือ ผู้ที่เจริญด้วยวัย ได้แก่ ผู้สูงอายุ และมีคุณวุฒิคือ ผู้ที่เจริญด้วยคุณงามความดี มีประโยชน์ต่อส่วนรวม ความเคารพนับถือนี้มีมากขึ้นไปตามลำดับจากผู้ที่มีความสำคัญระดับหมู่บ้านขึ้นไป ตำบล อำเภอ จังหวัด ตลอดถึงเจ้าฟ้าเจ้าแผ่นดิน

นอกจากการเคารพนับถือผู้ใหญ่ดังกล่าวแล้ว ประชาชนในชนบทยังยกย่องให้เกียรติข้าราชการโดยเฉพาะข้าราชการที่มีอำนาจจะได้รับความนิยมนมาก แต่เป็นไปในลักษณะเกรงกลัวมากกว่าที่จะให้ความเคารพนับถือจากใจจริง สำหรับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มี

ลักษณะผสมกันสองอย่างคือ เป็นผู้ที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว เพราะปกติกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ประชาชนเลือกขึ้นมามักจะเป็นผู้มี "วุฒิ" คืออาจจะเป็นวัยวุฒิหรือคุณวุฒิก็ได้ เป็นที่เคารพนับถือของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ อีกประการหนึ่งก็คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นเจ้าของที่รัฐอีกด้วย จึงทำให้ประชาชนมีทั้งความเคารพนับถือและมีทั้งความเกรงกลัวอยู่ในตัว

สภาพลักษณะของสังคมในชนบทดังที่กล่าวมานี้ จึงจัดได้ว่าเป็นปัจจัยในการสนับสนุนบทบาทและหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้วย ความเคารพนับถือผู้มีอาวุโส ทำให้ประชาชนทั่วไปเป็นคนอ่อนโยน และเชื่อฟังผู้ปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงสามารถแสดงบทบาทในการปกครองเพื่อให้เกิดสันติสุขในหมู่บ้านของตนได้เป็นอย่างดี ตรงข้ามถ้าสังคมชนบทเป็นสังคมปิด ขาดความเชื่อเพื่อต่อกันไม่มีความอ่อนน้อม ตีตนเสมอเหมือนกับสังคมในเมืองใหญ่ ๆ แล้ว บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็จะลดน้อยลงไปตามลำดับ ซึ่งเราจะเห็นได้อย่างในปัจจุบันในท้องที่ตามชนบทเมืองใหญ่ ๆ ถึงแม้จะมีผู้ใหญ่น้อย มีกำนันอยู่ แต่ก็ไม่ค่อยมีบทบาทสำคัญเหมือนในชนบท ความเคารพนับถือจากประชาชนในฐานะเป็นผู้ปกครองแทบจะไม่มีปรากฏเลย ดังนั้นขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมของไทยที่ยังมีเหลืออยู่ตามสังคมชนบทนั้น เป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทและหน้าที่ที่จะต้องกระทำต่อสังคมมากยิ่งขึ้น

2.6.2 สภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ (ดำรง สุนทรศารทูล 2534: 42)

ประชาชนในชนบทของไทยมีอาชีพในทางเกษตรคือ การทำไร่ ทำนา ทำสวน ตามสภาพของแต่ละท้องที่ สิ่งที่เชื่ออันวยต่อชีวิตทางเศรษฐกิจของประชาชนในชนบทอย่างมากก็คือ ชาวชนบทนั้นมักมีความพอใจสภาพความเป็นอยู่ของตน ซึ่งเป็นไปอย่างง่าย ๆ มีชีวิตที่มีความสุขอยู่กับสภาพแวดล้อมของธรรมชาติ มีความต้องการปัจจัย 4 คือ ที่อยู่อาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่มและยารักษาโรคเป็นหลัก ไม่ฟุ้งเฟ้อและฟุ่มเฟือย ยารักษาโรคถึงแม้จะเป็นยาแผนโบราณเป็นประเภทสมุนไพรหรือยากกลางบ้านก็ตาม แต่สามารถช่วยให้ดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุขตามอัตภาพ ชาวชนบททั่วไปมักจะไม่มีการขัดแย้งกันเรื่องผลประโยชน์ เรื่องการประกอบอาชีพ เพราะทุกคนครบครันก็ทำมาหากินได้ หากมีความต้องการสิ่งอื่น ๆ ที่ตนไม่มีก็จะเอาสิ่งที่ตนมีหรือผลิตได้นั้นไปแลกเปลี่ยนเอาจากคนอื่นหรือจากหมู่บ้านอื่น ซึ่งก็เป็นการสนองความต้องการได้เป็นอย่างดี

สภาพเศรษฐกิจของชนบทไทย กำลังจะเปลี่ยนแปลงไปจากสภาพที่กล่าวมาข้างต้นนี้ รัฐบาลกำลังเร่งรัดพัฒนาเพื่อจะให้สภาพความเป็นอยู่ของชาวชนบทดีขึ้น การ

เปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจนี้ จึงทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีบทบาทและหน้าที่เด่นชัดเพิ่มขึ้นกว่าแต่ก่อน เพราะเมื่อประชาชนอยู่กันอย่างง่าย ๆ ปัญหาก็ไม่เกิด ความสงบก็มี พอการพัฒนาก้าวเข้ามาถึงงานบางอย่างที่เคยขอแรงกันได้ช่วยกันได้ ก็เปลี่ยนสภาพมาเป็นการจ้างมีสิ่งตอบแทน การสร้างงานเพื่อให้ประชาชนได้ทำ จึงเป็นปัญหาใหญ่ปัญหาหนึ่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องทำโครงการเสนอขอของบประมาณมาทำในท้องที่ของตน เพื่อให้เกิดความอุดมสมบูรณ์และให้ประชาชนมีงานทำมีรายได้ด้วย

การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจนี้ก็เป็นที่ปัจจัยที่จะกำหนดบทบาทและหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้วย ยิ่งมีการเปลี่ยนแปลงมากและรวดเร็ว ก็ยิ่งจะเพิ่มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไปด้วย

2.6.3 สภาพแวดล้อมทางการเมือง (ดำรง สุนทรสารทูล 2534: 43)

เนื่องจากความห่างไกลจากตัวเมืองอันเป็นที่ตั้งของอำเภอหรือจังหวัด ประกอบกับความเคยชินต่อการถูกปกครองตลอดมา รวมถึงมีระดับการศึกษาต่ำเป็นผลให้ประชาชนในชนบทโดยทั่วไปไม่ค่อยสนใจในเรื่องการเมืองเท่าใดนัก ถือว่าเป็นเรื่องของทางราชการ สูงเกินไปที่จะไปสนใจและเสียเวลาทำมาหากินเปล่า ๆ พร้อมทั้งจะยอมรับหรือปฏิบัติตามคำสั่งของทางราชการหรือของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นตัวแทนของทางราชการในหมู่บ้านของตน ยิ่งไปกว่านั้นความรู้สึกเกรงกลัวอำนาจหน้าที่ของข้าราชการ ทำให้ไม่กล้าขัดขืนต่อทางราชการแต่ประการใด การแสดงความคิดเห็นหรือรวมตัวกันคัดค้านการปฏิบัติของทางราชการตลอดจนการกระทำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงไม่ค่อยมีหรือไม่มีปรากฏเลยในอดีต

การเพิกเฉยต่อการเมืองของประชาชนในชนบทนี้ ทำให้เกิดทั้งผลดีและผลเสียต่อระบอบการปกครองในปัจจุบัน กล่าวคือ ในด้านผลดีทำให้บ้านเมืองมีความสงบเรียบร้อยมาช้านาน เพราะปกครองง่าย ประชาชนหัวอ่อน รัฐบาลจึงสามารถกำหนดนโยบายและสั่งการให้ประชาชนปฏิบัติตามได้อย่างเต็มที่ โดยปราศจากการคัดค้านได้แย้ง สำหรับในด้านผลเสียนั้นนับว่ามีอยู่มากทีเดียว เพราะเมื่อไม่สนใจการเมืองการปกครองก็ทำให้ไม่รู้ไม่เข้าใจ โดยเฉพาะที่ประชาชนไม่สนใจในสิทธิและหน้าที่ของตนนั้นเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งในการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยจะเจริญต่อไปได้ก็ต่อเมื่อประชาชนรู้การเมือง รู้จักรักษาสิทธิและปฏิบัติตามหน้าที่ของตนได้อย่างถูกต้องเท่านั้น

อย่างไรก็ตามความเฉยเมยต่อการเมืองการปกครองของประชาชนในชนบทดังที่กล่าวมานั้น ในปัจจุบันกำลังจะเปลี่ยนแปลงไป เห็นได้จากการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ นับแต่การเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน สมาชิกสภาจังหวัด จนถึงการจัดตั้งสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎร ประชาชนในชนบทไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งมากขึ้นโดยลำดับ และมากกว่าในกรุงเทพฯ เสียด้วยซ้ำไป ประชาชนเริ่มรู้จักใช้สิทธิของตน แต่ยังไม่ค่อยสนใจในหน้าที่เท่าที่ควร เราจึงเห็น ประชาชนรวมตัวกันเรียกร้องสิทธินั้นบ้าง สิทธินี้บ้าง แต่ไม่เคยมีใครพูดถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ กันนัก ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะนับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบกษัตริย์มีอำนาจแต่ ผู้เดียวโดยเด็ดขาดมาเป็นระบอบประชาธิปไตย เราเน้นกันแต่เรื่องสิทธิ ไม่ได้เน้นเรื่องหน้าที่ การ ใช้สิทธิกับการปฏิบัติหน้าที่จึงไม่ค่อยจะพอดีกัน

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากผู้คอยรับคำสั่งอย่างเดียว มา เป็นผู้รักษาสติและผลประโยชน์ตามสิทธิของตนเช่นนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเคยเป็นผู้ปกครอง เป็นผู้สั่งการให้ประชาชนกระทำในกิจการต่าง ๆ ก็เริ่มเปลี่ยนแปลงไป กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะ สั่งอะไรก็ต้องไม่เป็นการทำลายสิทธิของประชาชน และจะต้องสั่งตามระเบียบแบบแผนหรือตาม กฎหมาย จะสั่งตามใจชอบไม่ได้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงต้องเปลี่ยนบทบาทจากผู้ปกครองมาเป็น ผู้ให้บริการและผู้รับใช้ประชาชนมากกว่า

ดังนั้นจึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมของท้องถิ่น ทั้งในด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง เป็นปัจจัยในการสนับสนุนหรือกำหนดบทบาทและ หน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างสำคัญประการหนึ่ง จากสภาพเป็นผู้ปกครอง เป็นผู้สั่งการ เปลี่ยนเป็นผู้คอยให้คำแนะนำช่วยเหลือ รับใช้ เพื่อให้สังคมในชนบทมีความสงบเรียบร้อย ประชาชนมีความเป็นอยู่อย่างผาสุก

ส่วนที่ 3 การปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ

3.1 การปกครองท้องถิ่นในประเทศมาเลเซีย (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ 2546:84-102)

ประเทศมาเลเซียเป็นประเทศที่ใช้รูปแบบสหพันธรัฐ ปัจจุบันมาเลเซียประกอบ ไปด้วย 13 รัฐ ได้แก่ กลันตัน ปะหัง เคาดาห์ ปีนัง เปรัก ตรังกานู ซะลังงอร์ ยะโฮร์ เนกรีซิม บิลัน มะละกา ปะลิส ซาบาร และซาราวัก

เนื่องจากมาเลเซีย เป็นประเทศสหพันธรัฐ ดังนั้นโครงสร้างการปกครองภายใน ของแต่ละรัฐจึงแตกต่างกัน เพราะแต่ละรัฐต่างมีอิสระในการปกครองภายในของตนเองอยู่ระดับ หนึ่งซึ่งก็รวมถึงการปกครองส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน) และการปกครอง ส่วนท้องถิ่น

ตำบล (Mukim) เป็นการปกครองส่วนภูมิภาคในระดับที่รองจากอำเภอ ตำบล ประกอบขึ้นจากหมู่บ้านหลายๆ หมู่บ้านมารวมกัน หัวหน้าตำบลเรียกว่ากำนัน (Head of Mukim หรือ Penhuln) กำนัน ในมาเลเซียเป็นข้าราชการเต็มตัว มาจากการแต่งตั้งของ สวชนกลาง และทำงานอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของนายอำเภอ นายอำเภอมีสิทธิที่จะโยกย้าย กำนันไปยังตำบลใดก็ได้ภายในเขตอำเภอ กำนัน เป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงการเคหะและการ ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ว่าการประจำตำบลอย่างเป็นทางการและเป็นกิจจะลักษณะ มีเจ้าหน้าที่ในสังกัดตำบล คอยช่วยเหลือกำนันในการปฏิบัติงาน

วิธีการในการเลือกกำนันประจำตำบล คือ มีการประกาศสมัครสอบแข่งขันกัน เป็นการทั่วไป และกำนันประจำตำบลไม่จำเป็นต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในตำบลนั้นก็ได้ เพราะถือว่า กำนันเป็นข้าราชการ กำนันได้รับเงินเดือน และเงินบำเหน็จบำนาญ เหมือนข้าราชการทั่วไป และเงินเดือนของกำนันในมาเลเซียถือว่าค่อนข้างสูง มีการตรวจสอบการทำงานและความรู้ของ กำนันอยู่เสมอ เช่น การจัดทำทดสอบความรู้หลังจากที่ได้เป็นกำนัน ไปแล้ว 3 ปี หากสอบวัด ความรู้ไม่ผ่าน ก็จะถูกปลดออกจากการเป็นกำนัน

กำนันไม่มีอำนาจโดยตรงในการจับกุมผู้กระทำผิดกฎหมาย มีเพียงหน้าที่ในการ “จัดเวรยามจากราษฎรเพื่อทำหน้าที่รักษาหมู่บ้าน และทุกๆ วัน กำนันต้องไปรายงานข้อราชการ ต่อนายอำเภอ และร่วมประชุมในฐานะเป็นกรรมการพัฒนาชนบทระดับตำบล และรวมถึงไม่มี อำนาจในการพิจารณาคดีและไม่ทำหน้าที่เป็นอัยการซึ่งผิดจากนายอำเภอ กำนันมีหน้าที่คอย ช่วยเหลืองานของนายอำเภอในด้านต่างๆ เช่น การออกไปอนุญาตฆ่าสัตว์ การเก็บภาษีที่ดิน การจัดทำทะเบียนราษฎร เป็นต้น

องค์ประกอบที่สำคัญของตำบลอีกประการก็คือคณะกรรมการประจำตำบล ที่เรียกว่า Village Committee ทำหน้าที่ในการช่วยเหลือการบริหารงานของกำนัน แต่ในบาง ตำบลอาจจะไม่มีคณะกรรมการตำบลก็ได้ จะมีเพียงกำนัน เท่านั้นที่ทำหน้าที่ในการบริหารงาน ระดับตำบลซึ่งตำบลที่ไม่มีคณะกรรมการประจำตำบลนี้ เราเรียกว่า Unorganized area

เมื่อเปรียบเทียบการปกครองท้องที่ระหว่างไทยกับมาเลเซีย เราจะพบข้อ แตกต่าง ดังนี้

1) การปกครองตำบลของไทยเป็นการปกครองส่วนภูมิภาค ตามลักษณะการ ปกครองท้องที่ เพราะกำนันประจำตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบล (ได้รับเสียงข้างมาก) ส่วนผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในหมู่บ้าน (ได้รับเสียง

ข้างมาก) ในขณะที่ตำบลของมาเลเซีย เป็นการปกครองส่วนภูมิภาคอย่างเต็มตัว ซึ่งกำหนดเป็น
ข้าราชการพลเรือนที่มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐบาล

2) ตำบลในมาเลเซียมีสำนักงานอย่างเป็นทางการ จะมีก็เพียงแต่ที่ทำการกำนันหรือที่ทำการของ
ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นบ้านส่วนตัวของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเอง

3) ตำบลในมาเลเซีย มีเจ้าหน้าที่ ผู้อยู่ใต้การบังคับบัญชาของกำนันและได้รับ
การว่าจ้างอย่างเป็นระบบ ซึ่งรับเงินเดือนเป็นประจำทุกเดือน ในขณะที่ตำแหน่งสารวัตรกำนัน
หรือแพทย์ประจำตำบลของไทย ไม่ได้รับเงินเดือนประจำ จะได้ก็แต่ค่าตอบแทนเล็กๆ น้อยๆ
จากรัฐเท่านั้นซึ่งไม่ใช่ระบบว่าจ้าง

4) อำนาจหน้าที่ของกำนัน ในประเทศไทยมีค่อนข้างกว้างขวางกว่า อำนาจ
หน้าที่ของกำนันในมาเลเซีย เพราะกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ ได้ให้อำนาจไว้กับกำนัน
ค่อนข้างมาก ซึ่งรวมไปถึงอำนาจในการจับกุมผู้กระทำผิดกฎหมายอาญาด้วย ในขณะที่กำนัน
ในมาเลเซีย ไม่มีอำนาจในการจับกุม แต่เป็นผู้ช่วยนายอำเภอในระดับพื้นที่เสียมากกว่า

หมู่บ้าน เป็นหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาคที่เล็กที่สุดของมาเลเซีย และ
เป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนที่สุดอีกด้วย หัวหน้าหมู่บ้านเรียกว่า ผู้ใหญ่บ้าน
เดิมในช่วงปี ค.ศ. 1960 จนถึง ปี ค.ศ. 1976 ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐ แต่
พอหลังจากปี ค.ศ. 1976 เป็นต้นมา รัฐสภามาเลเซียได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการปกครองส่วน
ท้องถิ่นฉบับใหม่ ซึ่งมีผลทำให้เกิดการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศมาเลเซียอย่าง
จริงจัง และตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านก็ได้รับอนิสงค์จากกฎหมายฉบับนี้ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ผลของ
กฎหมายฉบับดังกล่าวทำให้ ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตหมู่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้าน มีสถานเป็นกิ่งข้าราชการ กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของ
ชาวบ้านในขณะที่เดียวกันรัฐก็สามารถสั่งการผู้ใหญ่บ้านได้โดยผ่านกำนัน และนายอำเภอ วาระ
การดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านคือ 5 ปี สำหรับผลตอบแทนที่ผู้ใหญ่บ้านได้รับจากราชการคือ
เงินประจำเดือนและสิทธิพิเศษต่างๆ ในฐานะเป็นผู้ช่วยเหลือกิจการของรัฐ

สำหรับอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านในมาเลเซีย ก็มีอยู่ค่อนข้างกว้างขวาง
เช่นเดียวกับนายอำเภอและกำนัน กล่าวคือ มีหน้าที่ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ราษฎร
ทำหน้าที่ในงานปกครองและงานทะเบียน หน้าที่ในการวางแผนพัฒนาหมู่บ้านตามโครงการ
พัฒนาชนบททุกๆ 5 ปี หน้าที่ในการเป็นผู้ช่วยกำนัน และให้คำแนะนำปรึกษาแก่กำนันเกี่ยวกับ
เรื่องราวในพื้นที่หมู่บ้านของตน เป็นต้น แต่หากไม่มีหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำผิดทางกฎหมาย

องค์ประกอบที่สำคัญของหมู่บ้าน อีกประการก็คือ คณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งมีไม่น้อยกว่า 10 คน เดิมมาจากการเลือกของนายอำเภอ แต่ในปัจจุบันมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในหมู่บ้าน คณะกรรมการประจำหมู่บ้านมีหน้าที่ร่วมกับผู้ใหญ่บ้านบริหารกิจการหมู่บ้าน

กล่าวโดยสรุป สถานะของหมู่บ้านและผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทยและมาเลเซีย มีลักษณะที่ค่อนข้างคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านต่างมีสถานะเป็นกึ่งข้าราชการเหมือนกัน มีคณะกรรมการหมู่บ้านซึ่งทำหน้าที่คล้ายๆ กัน มีวาระการดำรงตำแหน่งเท่าๆ กัน

สถานะ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในมาเลเซีย

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในมาเลเซียมีสถานะ ทั้ง 7 ประการ ดังนี้

- 1) สถานะของกำนัน เป็นข้าราชการ ในขณะที่สถานะของผู้ใหญ่บ้านมีลักษณะกึ่งราชการ
- 2) กำนันมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐบาลมลรัฐ ผ่านกระทรวงการเคหะและการปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่ผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้งของประชาชน
- 3) สืบเนื่องมาจากข้อ 2) ทำให้สถานะ ของตำบลเป็นการปกครองส่วนภูมิภาคที่แท้จริงในขณะที่หมู่บ้านเป็นการปกครองส่วนภูมิภาคในลักษณะการปกครองท้องถิ่น (เมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย)
- 4) ในอดีต นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเคยมีบทบาทในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเป็นสมาชิกและเป็นผู้บริหารโดยตำแหน่ง แต่ปัจจุบัน ทั้งนายอำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านถูกลดบทบาททางด้านนี้ลง ตามการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นในมาเลเซีย เมื่อ ปี ค.ศ. 1976
- 5) ตำบล มีสำนักงานอย่างเป็นทางการจะลักษณะ ในขณะที่หมู่บ้านไม่มี
- 6) กำนัน ทำงาน ควบคู่ไปกับสภาตำบลซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำและให้คำปรึกษา ในขณะที่เดียวกันก็รับคำสั่งโดยตรงจากนายอำเภอ ส่วนผู้ใหญ่บ้านทำงานร่วมกับคณะกรรมการหมู่บ้านที่มาจากการเลือกตั้งโดยมีลักษณะการทำงานร่วมกันเป็นทีม
- 7) การปกครองระดับตำบลและหมู่บ้านสามารถเปลี่ยนรูปแบบการปกครองไปเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นได้

3.2 การปกครองท้องถิ่นในประเทศเวียดนาม (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ 2546:128-146)

เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า ประเทศเวียดนามปกครองด้วยระบบสังคมนิยม โครงสร้างการปกครองของประเทศจึงมีความแตกต่างอยู่บ้างเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่

ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย เวียดนามมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ถ้านับถึงปัจจุบันเวียดนามมีรัฐธรรมนูญมาแล้วทั้งสิ้น 4 ฉบับดังกล่าวก็มีเนื้อหาที่ยึดมั่นในอุดมการณ์คอมมิวนิสต์

ปกครองด้วยพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว นั่นก็คือ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งเวียดนาม (Vietnam Communist Party) ระบบการเมืองของเวียดนามทั้งหมด สามารถขับเคลื่อนไปได้ด้วยบทบาทของพรรคคอมมิวนิสต์ การบริหารกิจการของรัฐในทุกๆ ระดับตั้งแต่ระดับชาติจนถึงท้องถิ่น หรือแม้กระทั่งในตำบลและหมู่บ้าน จะอยู่ภายใต้การบริหารจัดการควบคุม ดูแล พรรคคอมมิวนิสต์ทั้งสิ้น

กล่าวได้ว่า ลักษณะโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของเวียดนามโดยทั่วไปมีลักษณะที่แตกต่างจากประเทศต่างๆ ทั่วโลก กล่าวคือ เวียดนามมีลักษณะการปกครองแบบ "โครงสร้างขนานระหว่างพรรคและรัฐ" กล่าวคือ พรรค (ซึ่งในที่นี้หมายถึงพรรคคอมมิวนิสต์) กับรัฐ มีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น จนบางครั้งเราไม่สามารถแบ่งแยกพรรคกับรัฐออกจากกันได้ เพราะบุคคลที่บริหารงานหรือเป็นข้าราชการของรัฐ ต่างเป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ด้วยกันทั้งสิ้น

นอกจากนั้น การเติบโตในสายงานของข้าราชการจะขึ้นอยู่กับตำแหน่งในพรรค ด้วยหากข้าราชการคนใดได้รับความไว้วางใจจากพรรคให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น เช่นเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคระดับจังหวัด ก็มักจะได้รับการเลื่อนตำแหน่งให้เป็นผู้บริหารของจังหวัดนั้นๆ ด้วย เช่น เป็นสมาชิกในสภาประชาชนระดับจังหวัดก็จะได้รับการเลื่อนตำแหน่งให้เป็นผู้อำนวยการพรรคในเขตจังหวัด และเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดในโครงสร้างของรัฐด้วย ด้วยเหตุนี้เองจึงมีการกล่าวกันว่า ประเทศเวียดนาม มีโครงสร้างการบริหารแบบคู่ขนาน

ลักษณะเด่นอีกประการของโครงสร้างทางการเมืองของเวียดนามก็คือ ความสลับซับซ้อนในเรื่องของสายการบังคับบัญชา กล่าวคือ โครงสร้างทางการเมืองของเวียดนามมีการแบ่งออกเป็นระดับชั้นตั้งแต่ระดับบนสุด ก็คือประธานาธิบดีที่ได้รับการเลือกจากสภาแห่งชาติลงไปจนถึงระดับการบังคับบัญชาที่ต่ำที่สุดก็คือ หมู่บ้าน โดยมีสภาหมู่บ้านเป็นตัวแทนลูกบ้านคัดเลือก ผู้ใหญ่บ้านเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกิจการภายในหมู่บ้าน แต่ความสลับซับซ้อนอยู่ตรงที่ว่า ในทางปฏิบัติผู้ใหญ่บ้านได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสภาหมู่บ้านเพียงอย่างเดียวไม่พอ ยังต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานในระดับที่สูงกว่าด้วย ซึ่งก็คืออำเภอหรือเทศบาลนายอำเภอก็ไม่ได้มาจากความเห็นชอบจากสภาประชาชนในระดับอำเภอเท่านั้น ยังต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย จึงจะสามารถเป็นนายอำเภอได้

และผู้ว่าราชการจังหวัดเองก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานในระดับที่สูงกว่าด้วยเช่นกัน การให้ความเห็นชอบเป็นทอดๆ ดังกล่าวนี้อาจเป็นลักษณะสำคัญที่ประเทศเวียดนามใช้ในการควบคุมบุคลากรของประเทศ

3.2.1 สถานภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองของเวียดนาม

แนวคิดที่ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นในเวียดนามมีลักษณะที่ไม่คล้ายคลึงกับประเทศไทยมากนัก กล่าวคือการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย มีลักษณะที่เป็นสายการบังคับบัญชาต่อลงมาจากการปกครองส่วนภูมิภาค แต่การปกครองของเวียดนามไม่มีการปกครองส่วนภูมิภาคแต่อย่างใด อีกทั้งจะเรียกการปกครองนั้นว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นก็เรียกไม่ได้เต็มที่มากนักด้วยเหตุผลที่ได้อธิบายไปแล้วข้างต้น แต่ถ้าจะใช้แนวคิดของตะวันตกหรือรัฐชาติสมัยใหม่เข้ามาวิเคราะห์ ก็อาจพออนุมานได้ว่าจังหวัด อำเภอ และเทศบาลเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง แต่ยังมีขาดสาระสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่แท้จริง

เมื่อส่วนภูมิภาคไม่มีในโครงสร้างทางการปกครองของเวียดนามแล้ว การปกครองท้องถิ่น จึงไม่ได้เป็นสายของการบังคับบัญชาของการปกครองส่วนภูมิภาค หากแต่เป็นหน่วยย่อยหรือพื้นที่หนึ่งของการปกครองท้องถิ่นในเวียดนาม กล่าวคือ ตำบลและหมู่บ้านในเวียดนาม อยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจะตัดสินใจหรือกระทำการใด ๆ ต้องผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ของตน ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยตรงที่ ตำบล และหมู่บ้านถูกแยกออกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจนและขึ้นตรงต่ออำเภอ

ด้วยเหตุนี้เอง การควบคุม ดูแลการทำงานของกำนัน โดยรัฐบาลกลาง จึงไม่อาจเป็นไปได้เต็มที่เหมือนของประเทศ (นายอำเภอเป็นผู้ควบคุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยตรงซึ่งนายอำเภอมาจากการแต่งตั้งของรัฐบาลกลาง) เพราะในเวียดนามรัฐบาลกลางต้องอาศัยเครื่องมือในการควบคุมดูแลแทน ซึ่งก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับบน แต่อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลกลางจะไม่สามารถควบคุม กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้เลย เพราะผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภา หรือ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลกลางทั้งสิ้น จึงเป็นการควบคุมทางอ้อมที่รัฐบาลกลางมีต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

อาจสรุปได้ว่า สถานภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเวียดนาม ไม่ได้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลกลางโดยตรง แต่เป็นกลไกหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการในระดับตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ควบคุมการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยทางอ้อม

3.2.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านเวียดนามในยุคปัจจุบัน

หากพิจารณาถึงบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเวียดนาม ในด้านการเป็นผู้นำของประชาชนในหมู่บ้านนั้นก็มิแตกต่างจากประเทศไทยเท่าไรนัก เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านเวียดนาม ก็มีลักษณะของการเป็นผู้นำชุมชนอยู่ในสังคมชนบทเวียดนามมีลักษณะของการผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมของเอเชียตะวันออกหรืออิทธิพลของขงจื้อกับวัฒนธรรมแบบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โครงสร้างของครอบครัวจึงยังคงให้ความเคารพและนับถือผู้อาวุโสในครอบครัวและชุมชนอย่างมาก โดยเฉพาะผู้นำในระดับตำบลที่ใกล้ชิดกับประชาชน อีกทั้งบทบาทในการเป็นหัวหน้าครอบครัวของหญิงมีสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ในพื้นที่ชนบท หัวหน้าครอบครัวเป็นเพศหญิง มีสูงถึงร้อยละ 20)

ผู้ใหญ่บ้านในเวียดนาม มีความเป็นผู้นำค่อนข้างสูง เพราะตามวัฒนธรรมแบบลัทธิขงจื้อจะต้องให้ความเคารพกับผู้อาวุโสเป็นสำคัญ และรวมถึงการคล้อยตามเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำแนะนำอย่างเคร่งครัด ประกอบกับระบอบการปกครองที่เป็นคอมมิวนิสต์ มีระบบการควบคุมประชาชนอย่างเป็นระบบทำให้ประชาชนในเขตหมู่บ้านต้องคอยรับฟังคำแนะนำรวมถึงนโยบาย จากผู้ใหญ่บ้านตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้บทบาทการเป็นผู้นำในหมู่บ้านของผู้ใหญ่บ้านในเวียดนามมีค่อนข้างสูง

มิติที่สำคัญอีกประการหนึ่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเวียดนาม ก็คือ การควบคุมและตรวจสอบพฤติกรรมของประชาชนเวียดนามมีระบบการควบคุมและตรวจสอบพฤติกรรมของประชาชน เวียดนามมีระบบการควบคุมประชาชนอย่างเป็นธรรม มีโครงสร้างการควบคุมตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน โดยองค์กรที่ควบคุมประชาชน ข้าราชการ และสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ ให้ดำเนินการเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและเป็นไปตามแนวทางของลัทธิคอมมิวนิสต์ ในทางกฎหมายหน้าที่หลักขององค์กรควบคุมประชาชนก็คือ การป้องกันการทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการ แต่ในความเป็นจริงองค์กรนี้มีหน้าที่ที่สำคัญอีกประการก็คือ หน้าที่ในการควบคุมอุดมการณ์

ผู้ปฏิบัติการในการควบคุมประชาชนขององค์กรนี้ จะมีระบบคณะกรรมการประจำอยู่ในทุกระดับ และระดับที่ต่ำที่สุดก็คือระดับหมู่บ้าน ซึ่งมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นประธานหรือเป็นหัวหน้าในการควบคุมในระดับหมู่บ้าน หากผู้ใหญ่บ้านเห็นสิ่งผิดปกติประการใดก็จะทำการรายงานไปยังหน่วยที่เหนือกว่า

องค์กรในการควบคุมประชาชนแบบนี้ มักจะอยู่ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ เพราะประเทศเหล่านี้ มีฐานคติที่ว่า การควบคุมความคิดของประชาชนได้ก็

จะสามารถควบคุมสังคมได้ทั้งสังคม และเครื่องมือที่ประเทศเหล่านี้ใช้ในการควบคุมประชาชนก็มักจะเป็นประชาชนด้วยกันเอง โดยผู้ที่เป็นสมาชิกขององค์กรเหล่านี้ใช้ในการควบคุมประชาชนก็มักจะเป็นประชาชนพฤติกรรมของเพื่อนบ้าน หากสิ่งใดผิดปกติก็จะรายงานไปยังรัฐบาลทันที

อย่างไรก็ตาม ในยุคปัจจุบัน ข้อมูลข่าวสารได้หลั่งไหลไปยังประเทศเวียดนามมากขึ้น จึงทำให้การควบคุมทางอุดมการณ์มีประสิทธิภาพลดน้อยลงไปมาก จนในบางพื้นที่การควบคุมทางอุดมการณ์มีอาจจะทำได้เลย

หากจะเปรียบเทียบกับบทบาทในการควบคุมตรวจสอบของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทยแล้ว นับได้ว่ามีความแตกต่างกันอยู่มาก กล่าวคือ การควบคุมตรวจสอบประชาชนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทย จะเป็นการตรวจสอบในเชิงการเป็นแหล่งข่าวให้กับทางราชการ เช่น แหล่งข่าวด้านยาเสพติด การบอกเบาะแสใจผู้ร้าย หรือการดูแลสาระทุกข์สุขดิบของประชาชนทั่วไป แต่บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเวียดนามจะมุ่งในเรื่องของการควบคุมพฤติกรรมของประชาชนไม่ให้ออกนอกถิ่นออกจากที่รัฐต้องการให้ประชาชนเป็น

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดในการป้องกันการทำลายป่าไม้ เพราะจะได้รับความร่วมมือจากประชาชนหากผู้นำในท้องถิ่นเป็นผู้ที่สื่อกลางระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน ดังนั้นหากให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าหน้าที่ที่คอยดูแลเรื่องทรัพยากรป่าไม้ด้วยแล้วก็เสมือนเป็นการดึงประชาชนเข้ามาช่วยในบทบาทดังกล่าว กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทยในเรื่องนี้ก็ไม่แตกต่างจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเวียดนามเท่าไรนัก เพราะรัฐบาลของทั้งสองประเทศต่างใช้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นเครื่องมือในการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน

ในอดีตเวียดนาม เคยใช้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นเครื่องมือในการเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์โดยเฉพาะในเวียดนามเหนือก่อนที่เวียดนามเหนือจะชนะสงครามเวียดนาม กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นเครื่องมือสำคัญในการเป็นกระบอกเสียงของภาครัฐ ที่อธิบายนโยบายทางสงครามของเวียดนามต่อศัตรู อธิบายการป้องกันและเตือนภัยสงคราม ในปัจจุบันกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นสื่อประสานในด้านการบริหารการจัดงานในภาครัฐและการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า การเป็นผู้สื่อประสานกับหน่วยงานในระดับที่เหนือกว่าของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของไทยนั้นจะเน้นที่การสื่อประสานกับทางอำเภอในเรื่องของการดูแลหรือปกครองประชาชน แต่ถ้าเป็นเรื่องของการพัฒนาท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของไทยจะประสานไปยังองค์กรปกครองท้องถิ่น แต่สำหรับการสื่อประสานกับ

องค์กรภายนอกของเวียดนามแล้ว จะหมายถึงการสื่อประสานไปยังหน่วยงานที่อยู่เหนือกว่าเพียงอย่างเดียวเท่านั้นคือ อำเภอ (คณะกรรมการบริหารและสภาอำเภอ) การสื่อประสานกับตำบลหรือหมู่บ้านข้างเคียงเป็นเรื่องที่การบริหารงานในระบบคอมมิวนิสต์มักไม่นิยมทำกัน เพราะระบบคอมมิวนิสต์เน้นสายการบังคับบัญชาแนวตั้งมากกว่าแนวนอนในระดับเดียวกัน

บทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเวียดนามก็คือ การเป็นผู้พิจารณาคดีในระดับท้องถิ่น กล่าวคือ ในระบบยุติธรรมของเวียดนาม ศาลในระดับท้องถิ่นตั้งแต่ระดับจังหวัดลงมาจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาคดี และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับหมู่บ้านที่กฎหมายเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหาร (คณะกรรมการบริหารฯ) สามารถเข้ามาทำหน้าที่ในการพิจารณาคดีความแทนศาลให้ และผู้ใหญ่บ้านซึ่งมีสถานะเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารจึงได้รับบทบาทในการเป็นผู้พิจารณาคดี ซึ่งแตกต่างจากของไทย โดยสิ้นเชิงเพราะกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ดังกล่าว แต่อาจจะมีการใช้อำนาจในการวินิจฉัยตัดสินได้บ้างในบางกรณี อย่างไรก็ตามการใช้อำนาจดังกล่าวก็เป็นเพียงอำนาจอย่างไม่เป็นทางการ ผิดกับเวียดนามที่อำนาจในการพิจารณาคดีเป็นอำนาจที่กฎหมายรองรับและเป็นทางการ

กล่าวโดยสรุปแล้วบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเวียดนามมีองค์ประกอบบางประการที่แตกต่างจากประเทศไทย

- 1) เรื่องโครงสร้างและสถานะของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ในประเทศไทย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นสายการบังคับบัญชาของราชการส่วนภูมิภาค ในขณะที่เวียดนามสายการบังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านขึ้นอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) เรื่องการควบคุม และสั่งการกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทย รัฐบาลกลางสามารถควบคุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยผ่านการปกครองในระดับอำเภอหรือนายอำเภอ แต่ในเวียดนาม การควบคุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องกระทำผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) บทบาทและหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในไทย และเวียดนามก็มีบางลักษณะที่คล้ายคลึงกันอยู่บ้าง

3.3 การปกครองท้องถิ่นในประเทศอินโดนีเซีย (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ 2546:66-83)

“สาธารณรัฐอินโดนีเซีย” (The Republic of Indonesia) เป็นประเทศหนึ่งที่อยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีเมืองหลวงคือ กรุงจาการ์ตา ซึ่งเป็นเมืองที่มีประชากรมากที่สุดของประเทศ ลักษณะเฉพาะที่สำคัญของประเทศอินโดนีเซียคือ เป็นประเทศที่ประกอบด้วยหมู่

เกาะ มากกว่า 17,000 เกาะ และมีประชากรจำนวนมากเป็นอันดับ 5 ของโลก ทั้งนี้มีการคาดการณ์กันว่าในปี ค.ศ. 2018 จะมีประชากรมากถึง 258 ล้านคน นอกเหนือจากนั้นในกลุ่มของประชากรยังมีความแตกต่างหลากหลายทางด้านศาสนา กลุ่มชาติพันธุ์ และภาษาที่ใช้อีกด้วย

ในทางสังคมและการเมืองการปกครอง ประเทศอินโดนีเซียมีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของประเทศที่สืบเนื่องต่อกันมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานนับตั้งแต่สมัยโบราณ ล่วงมาจนถึงยุคแห่งการล่าอาณานิคม ซึ่งอินโดนีเซียก็คล้ายคลึงกับหลายประเทศในภูมิภาคนี้ที่ได้ตกอยู่ภายใต้การเป็นอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตก จวบกระทั่งล่วงมาจนถึงสมัยแห่งการเป็นรัฐชาติอย่างแท้จริงภายหลังการประกาศเอกราชในปี ค.ศ. 1945

สำหรับการนำเสนอเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศของประเทศอินโดนีเซียจะได้นำเสนอเฉพาะที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น เพื่อเชื่อมโยงให้เห็นถึงการปกครองสถานภาพของผู้ปกครอง พื้นที่การปกครองที่เปรียบเทียบกับปกครองท้องถิ่นในประเทศกล่าวคือ

“ตำบล” หรือ “เกอจามัตตัน” เป็นหน่วยการปกครองที่อยู่รองลงมาจากอำเภอหรือเทศบาล กล่าวคืออยู่ภายใต้ความรับผิดชอบและควบคุมตรวจสอบของนายอำเภอ จึงไม่มีสถานะที่เป็นหน่วยการปกครองที่เป็นอิสระ การจัดตั้งตำบลจะต้องประกาศในกฎหมายของจังหวัด

ตำบล มี “กำนัน” หรือ “จามัต” (Camat) ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของนายอำเภอ เป็นผู้ดูแลและทำงานร่วมกับข้าราชการประจำ โดยได้รับมอบอำนาจ (Delegate) ในการบริหาร บางส่วนมาจากนายอำเภอ ทั้งนี้ภารกิจหน้าที่ของเกอจามัตตันคือ การบริหารราชการทั่วไปในฐานะที่เป็นส่วนราชการระดับรองจากอำเภอหรือเทศบาล การสวัสดิการสังคมและการเศรษฐกิจ เป็นต้น

ในพื้นที่ของตำบลนั้นก็คล้ายคลึงกับจังหวัดและอำเภอคือมีหน่วยงานสาขาของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ เข้ามาตั้งอยู่ อาทิเช่น กระทรวงการข่าว กระทรวงการศึกษาและวัฒนธรรม กระทรวงการศาสนา กระทรวงการสังคม เป็นต้น นอกเหนือจากนั้นยังมีหน่วยงานของตำรวจและกองทัพเข้ามาอยู่ในพื้นที่ด้วยเช่นกัน การปกครองระดับตำบลในประเทศอินโดนีเซียนั้น เป็นการปกครองส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง เพราะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งมีสถานะเป็น “ข้าราชการของรัฐในพื้นที่โดยสมบูรณ์” นอกเหนือจากนั้นภายในพื้นที่ของตำบลยังมีส่วนราชการต่างๆ เข้ามาตั้งอยู่เป็นจำนวนมากอีกด้วย

“หมู่บ้าน” (Desa – Village) หรือในบางพื้นที่อาจเรียกชื่อเป็นอย่างอื่น เป็นหน่วยการปกครองในพื้นที่ที่เป็นชนบท (Rural Government) รองลงมาจาก การปกครองระดับอำเภอและตำบลตามลำดับแตกต่างจากเขตที่อยู่พื้นที่ที่เป็นเมืองซึ่งเป็นพื้นที่ของเทศบาล การจัดการยุบ และการรวมหมู่บ้านสามารถริเริ่มกระทำโดยประชาชนตามอนุญาตของอำเภอและสภาอำเภอซึ่งจะต้องเป็นไปตามกรอบกฎหมายจังหวัด

ตำบลและหมู่บ้านในอินโดนีเซียนั้นมีสถานะภาพที่แตกต่างกันเป็นอย่างมาก เนื่องจาก “ตำบล” อาจจะมีนับได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองส่วนภูมิภาคโดยสมบูรณ์เพราะ “กำนันมีสถานะเป็นข้าราชการเต็มตัว” เพราะได้รับการแต่งตั้งโดยนายอำเภอหรือนายกเทศมนตรี ในขณะที่ “หมู่บ้าน” แม้ว่าจะนับรวมว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองส่วนภูมิภาค แต่ก็ถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองในระดับรากหญ้าที่มีลักษณะเป็น “กิ่งตัวแทนของรัฐและกิ่งตัวแทนประชาชน” เพราะผู้ใหญ่บ้านแม้ว่าจะได้รับการแต่งตั้งจากนายอำเภอ (ในฐานะตัวแทนของผู้ว่าราชการจังหวัด) หากแต่ที่มาอย่างแท้จริงก็คือ มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในหมู่บ้านนั่นเอง

ตามระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค (The Republic of Indonesia Law number 22 year 1999 regarding Regional Government) สถานะและบทบาทของกำนันไม่ได้รับการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนนัก กล่าวถึงหน่วยการปกครองระดับตำบล (Sub – District) อันแตกต่างจากการปกครองระดับหมู่บ้านที่บัญญัติกล่าวถึงโดยเฉพาะ สิ่งนี้อาจแสดงให้เห็นได้อย่างหนึ่งว่าโครงสร้างของตำบลอาจไม่มีอะไรที่ซับซ้อนนักเพราะมีลักษณะที่เป็นเหมือนหน่วยราชการส่วนภูมิภาคอื่นๆ เช่นเดียวกับอำเภอ แตกต่างจากโครงสร้างของหมู่บ้านที่เป็นหน่วยการปกครองกิ่งทางการ กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านมีสถานะเป็นทั้งข้าราชการเพราะได้รับการแต่งตั้งโดยนายอำเภอ หากแต่ก็มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน (Kepala Desa) เป็นผู้นำในหมู่บ้าน ทำงานร่วมกับ คณะกรรมการหมู่บ้าน (The Rural Representative Board) ซึ่งเป็นหน่วยหรือองค์กรที่ทำงานร่วมกันกับผู้ใหญ่บ้านภายในหมู่บ้าน โดยหน้าที่รับผิดชอบหลักๆ ของคณะกรรมการหมู่บ้านประกอบด้วย หน้าที่ในการปกป้องรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีของหมู่บ้านหน้าที่ในการออกกฎระเบียบของหมู่บ้าน รวมทั้งหน้าที่ในการให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารการปกครองภายในหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้านประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นผู้ที่มาจาก การเลือกตั้งระหว่างคนในหมู่บ้านนั่นเอง โดยมีประธานซึ่งมาจากการเลือกตั้งระหว่างสมาชิก อย่างไรก็ตามในการจัดทำภารกิจต่างๆ ของผู้ใหญ่บ้านนั้น อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของอำเภอ ดังนั้นผู้ใหญ่บ้านจึงต้องรายงานผลการปฏิบัติราชการต่างๆ ต่อนายอำเภอด้วย

3.3.1 สถานะ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า “ตำบล” และ “หมู่บ้าน” ในประเทศอินโดนีเซียนั้นมีสถานะที่แตกต่างกันเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของพื้นที่ และที่มาของผู้บริหารหรือผู้นำของหน่วยการปกครอง ดังนี้

“ตำบล” ในประเทศอินโดนีเซียนั้นเป็นหน่วยการปกครองที่มีพื้นที่ค่อนข้างใหญ่มาก เพราะมีหน่วยงานของข้าราชการส่วนกลางเข้ามาตั้งอยู่อย่างมากมาย ด้วยเหตุนี้จึงเป็นฐานอำนาจทางการเมืองการปกครองให้กับรัฐบาลกลางเป็นอย่างดี เพราะส่วนกลางได้เข้ามาปฏิบัติภารกิจต่างๆ ภายในพื้นที่ของตำบล ในอำเภอหนึ่งๆ จะมีตำบลไม่ต่ำกว่า 15 แห่ง ในส่วนของ “กำนัน” ซึ่งเป็นผู้ปกครองระดับตำบลนั้น มีสถานะเป็น “ข้าราชการส่วนภูมิภาคเต็มตัว” เพราะมาจากการแต่งตั้งของนายอำเภอ และอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของนายอำเภอ ในแง่นี้อำนาจของกำนันจึงมีอยู่ค่อนข้างจำกัด เป็นที่น่าสังเกตว่า ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้บัญญัติเกี่ยวกับการปกครองระดับตำบลน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การปกครองระดับหมู่บ้าน

“หมู่บ้าน” (Desa) ในอินโดนีเซียเป็นระดับการปกครองในเขตพื้นที่ที่เป็นชนบท (Real Government) ด้วยเหตุที่หมู่บ้านมีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่สืบเนื่องต่อกันมาเป็นระยะเวลายาวนาน การปกครองระดับนี้จึงส่งอิทธิพลต่อโครงสร้างการปกครองในเขตชนบทและประชาชนในชนบทซึ่งเป็นคนในหมู่บ้านมากในประเทศอินโดนีเซียเป็นอย่างยิ่ง ความสำคัญของหมู่บ้านนั้นเห็นจากการที่กฎหมายระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของหมู่บ้านและผู้บริหารหมู่บ้าน รวมถึงการงบประมาณต่างๆ ไว้อย่างเป็นหมวดหมู่ชัดเจน จึงนับว่ามีการให้ความสำคัญกับการปกครองระดับนี้อย่างยิ่ง และเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าโครงสร้างภายในของหมู่บ้านแตกต่างจากโครงสร้างภายในของตำบลอยู่มากทั้งนี้โครงสร้างของหมู่บ้าน ประกอบด้วย

ผู้ใหญ่บ้าน (Head of Village/Kepala Dasa) หรืออาจเรียกชื่อเป็นอย่างอื่นเป็นผู้ปกครองสูงสุด ผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในหมู่บ้านโดยเสียงข้างมาก และแต่งตั้งโดยนายอำเภอ

คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นองค์กรซึ่งอยู่ภายในหมู่บ้านประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในหมู่บ้าน มีประธานคณะกรรมการซึ่งเลือกตั้งในสมาชิกด้วยกันคณะกรรมการหมู่บ้านจะทำงานร่วมกับผู้ใหญ่บ้านในการออกกฎระเบียบของหมู่บ้าน และทำหน้าที่ในการดูแลรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีต่างๆ ในหมู่บ้าน

การปกครองระดับ “หมู่บ้าน” นั้นมีขอบข่ายของอำนาจที่รับผิดชอบอันได้แก่ (1) อำนาจซึ่งเห็นสิทธิของหมู่บ้านมาแต่ดั้งเดิม (2) อำนาจซึ่งไม่ขัดต่อการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และ (3) อำนาจหน้าที่ซึ่งรัฐบาลกลาง จังหวัด และ / หรืออำเภอมอบหมาย ทั้งนี้อำนาจหน้าที่ที่หมู่บ้านได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลาง จังหวัด และหรืออำเภอจะได้พร้อมๆ กับการสนับสนุนงบประมาณ สิ่งอำนวยความสะดวกและโครงสร้างพื้นฐานจนกระทั่งถึงการสนับสนุนทางด้านบุคลากร

การจัดทำภารกิจต่างๆ ของผู้ใหญ่บ้านจะต้องรายงานต่อประชาชนโดยผ่านคณะกรรมการหมู่บ้าน นอกเหนือจากนั้นยังต้องรายงานผลการปฏิบัติต่อนายอำเภอด้วย ในทางหนึ่งและงบประมาณของหมู่บ้านจะต้องจัดทำเป็นบัญชีรายวันและงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยมีผู้ใหญ่บ้านดำเนินการร่วมกับกรรมการหมู่บ้าน และมีนายอำเภอเป็นผู้ให้คำปรึกษา

ในส่วนของ “กำนัน” นั้น ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคไม่ได้ระบุโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจนนัก

3.3.2 สรุบบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในอินโดนีเซีย

ในการบริหารการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้านของอินโดนีเซียนั้น ในแง่ของบทบาทและอำนาจหน้าที่มีมิติที่ค่อนข้างแตกต่างกัน กล่าวคือ

ในส่วนของตำบลนั้น เป็นที่เข้าใจได้โดยง่ายว่าเป็นหน่วยการปกครองที่เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคโดยสมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นทั้งในแง่ของพื้นที่และที่มาของผู้บริหารคือกำนันซึ่งมาจากการแต่งตั้งของนายอำเภอ ดังนั้นอำนาจหน้าที่ของกำนันจึงเป็นหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอ จังหวัด หรือราชการส่วนกลางตามลำดับ ในทางกลับกันบทบาทของกำนันในฐานะตัวแทนของประชาชนในพื้นที่จึงแทบจะไม่มีปรากฏ

สำหรับหมู่บ้านนั้น ด้วยเหตุที่เป็นหน่วยการปกครองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนอีกทั้งยังมีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ผู้ใหญ่บ้านจึงมีสถานะเป็น “ผู้แทนกึ่งทางการกึ่งตัวแทนประชาชน” กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านมีทั้งอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลาง จังหวัด และอำเภอ และอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของนายอำเภอ ขณะเดียวกันผู้ใหญ่บ้านก็ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ด้วย

เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมจะพบว่า การปกครองระดับชั้นที่อยู่รองลงมาจากรัฐบาลกลางหรืออาจจะเรียกว่าการปกครองส่วนภูมิภาคในรูปแบบต่างๆ ของอินโดนีเซียนั้นมีความคล้ายคลึงกับหน่วยการปกครองของไทยเป็นอย่างมาก โดยที่ระดับของการกระจายอำนาจ

ทางด้านภารกิจอำนาจหน้าที่และทางการคลังของไทยค่อนข้างที่จะมีการกระจายอำนาจมากกว่า ยกเว้นการกระจายอำนาจทางด้านบุคคล ซึ่งอินโดนีเซียได้พัฒนาก้าวหน้าไปกว่าประเทศไทย ทั้งในประเด็นของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด การให้บุคลากรเป็นของจังหวัด เป็นต้น อย่างไรก็ตามอาจสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจของอินโดนีเซียมีลักษณะซับซ้อน เนื่องจากสาเหตุสำคัญที่ราชการส่วนกลางของอินโดนีเซียได้หยั่งรากลึกกลงไปในพื้นที่ของหน่วยการปกครองระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น จังหวัด อำเภอ เทศบาล รวมไปถึงการปกครองระดับตำบล นอกเหนือจากนี้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของอินโดนีเซียยังมีเพียงรูปแบบเดียวคือ เทศบาล (ไม่นับรวมเขต) ซึ่งจะมีอยู่เฉพาะในพื้นที่ที่เป็นเมืองเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ด้วยกระแสของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ทำให้แนวโน้มของความเป็นอิสระทางการบริหารและการปกครองขององค์การปกครองส่วนภูมิภาคมีเพิ่มมากยิ่งขึ้น (ตามกฎหมายบัญญัติ) ขณะเดียวกันก็ได้มีการลดทอนอำนาจของรัฐบาลกลางโดยมีการยุบเลิกสาขาของหน่วยการปกครองส่วนกลางที่อยู่ในพื้นที่อีกด้วย

ในส่วนของตำบลและกำนันเป็นผลผลิตจากการรวมอำนาจสู่ส่วนกลางภายใต้บริบทของห้วงกระแสการกระจายอำนาจมีการปรับเปลี่ยนไปเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ในอนาคต

สำหรับผู้นำหน่วยการปกครองระดับรากหญ้าอันเป็นหน่วยการปกครองตนเองในท้องที่ดังเช่น “ผู้ใหญ่บ้าน” นั้น ยังมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะผู้ใหญ่บ้านหรือผู้นำในชุมชนบทเป็นผลผลิตทางประวัติศาสตร์การปกครองอันต่อเนื่องมายาวนาน และเป็นหน่วยที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชนบท อย่างไรก็ตาม รูปแบบและวิธีการของการปกครองระดับนี้ในอนาคตคาดคะเนว่าคงมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางสังคมที่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจมากยิ่งขึ้น

3.4 การปกครองท้องถิ่นในประเทศฟิลิปปินส์ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ 2546:103-127)

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์เป็นประเทศหนึ่งที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ประกอบไปด้วยหมู่เกาะน้อยใหญ่เป็นจำนวนมากตั้งอยู่ทางตะวันออกของแหลมอินโดจีน และเรียงรายตามแนวเหนือจดใต้ยาวประมาณ 1,200 ไมล์ ที่ตั้งของฟิลิปปินส์ในปัจจุบันนั้นอยู่ทางตอนใต้ของเกาะฟอร์โมซาร์ และทางตอนเหนือของเกาะเบอร์เนียว ถูกเชื่อมโยงทางตะวันออกโดยมหาสมุทรแปซิฟิก และทางตะวันตกโดยทะเลจีน ประกอบไปด้วยหมู่เกาะประมาณ 7,100 เกาะ ซึ่งเป็นเกาะที่มีการตั้งชื่อแล้วประมาณ 2,773 เกาะ

พื้นที่ทั้งหมดของฟิลิปปินส์มีประมาณ 115,707 ตารางไมล์ เกาะที่มีเนื้อที่มากกว่า 1,000 ตารางไมล์และมีประชาชนอาศัยอยู่มากมีอยู่ด้วยกันทั้งหมด 11 เกาะ ได้แก่ ลูซอน (LuZon) มินดาเนา (Mendanao) มินโดโร (Mindoro) ซาร์มา (Zarumar) ปาร์ไน (Panai) เนกรอส (Nagross) เซบู (Zebu) ปาลาวัน (Palawan) โบโฮล (Bohol) มาสบาเต (Mastate) และ เลเต (Layte) เกาะที่ใหญ่ที่สุดคือ เกาะลูซอน ซึ่งเป็นที่ตั้งของเมืองหลวง คือกรุงมะนิลา มีเนื้อที่ประมาณ 40,814 ตารางไมล์ เกาะใหญ่ที่สองรองลงมา ได้แก่ เกาะมินดาเนาทางตอนใต้ของประเทศ มีเนื้อที่ประมาณ 36,906 ตารางไมล์ เป็นเกาะที่มีทรัพยากรธรรมชาติอยู่เป็นจำนวนมากและส่งผลให้ทำประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ฟิลิปปินส์เป็นอย่างมาก

บทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฟิลิปปินส์ พบว่าการปกครองตนเองระดับชุมชน หรือ หมู่บ้าน ที่เรียกว่า บารังไก (Barangay) นั้นเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับรากหญ้า ซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างสูงต่อ พัฒนาการในการปกครองท้องถิ่นของประเทศฟิลิปปินส์ และเป็นรูปแบบสำคัญที่สามารถจะเทียบเคียงได้กับรูปแบบ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในประเทศไทย

3.4.1 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในประเทศฟิลิปปินส์

แนวความคิดในเรื่องของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในประเทศฟิลิปปินส์นั้น เมื่อเทียบเคียงกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในประเทศไทยแล้วจะพบว่าทั้งในส่วนของประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศไทยนั้น แนวคิดในเรื่องผู้นำชุมชน หรือตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ล้วนแล้วแต่มีประวัติศาสตร์และพัฒนาการที่น่าสนใจ ซึ่งที่มาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งในส่วนของประเทศไทย และฟิลิปปินส์อาจจะกล่าวได้ว่า เกิดขึ้นจากความจำเป็นพื้นฐานทางการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของไทยนั้นมีพัฒนาการมาตั้งแต่ในสมัยโบราณ ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเกิดของชุมชนและหมู่บ้าน โดยอาจกล่าวได้ว่าปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งที่หล่อหลอมให้สังคมโบราณมีสภาพของการเป็นสังคมหมู่บ้านนั้น คือ ปัจจัยในทางภูมิศาสตร์ ดินฟ้าอากาศ ที่เหมาะสมกับสภาพของพืชพันธุ์เมืองร้อนที่ใช้เพาะปลูกเพื่อการยังชีพ โดยสังคมหมู่บ้านในอดีตจึงมีพื้นที่และวิถีชีวิตที่ติดและเกี่ยวข้องกับธรรมชาติ และมักที่จะตั้งอยู่โดดเดี่ยว ถ้าจะมีการสังสรรค์ก็จะคบค้าสมาคมกับคนในหมู่บ้านเดียวกัน

เมื่อมีคนหมู่มากมาอยู่รวมกันจำเป็นที่จะต้องมีการระเบียบเพื่อการอยู่ร่วมกัน ผู้นำของชุมชนหมู่บ้านก็เกิดขึ้น เนื่องจากความจำเป็นในเรื่องของการที่จะต้องมีการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชุมชน มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลชุมชน และลูกบ้านของตนให้อยู่ในระเบียบข้อตกลงของชุมชนที่อยู่ร่วมกัน ตลอดจนทำหน้าที่เป็นตัวแทนและผู้นำของชุมชนในการ

ติดต่อกับชุมชนอื่นและรัฐโดยผู้ที่จะมาเป็นผู้นำหรือหัวหน้าหมู่บ้านโดยมากจะต้องเป็นผู้ที่มีอายุสูง และมีหลักฐาน และเป็นทีเคาเรนบถือของสมาชิกภายในหมู่บ้าน

ในส่วนของฟิลิปปินส์นั้นแนวคิดในเรื่องของผู้นำระดับชุมชนของหน่วย การปกครองท้องถิ่นระดับย่อยที่สุด หรือที่เรียกว่า บารังไก (Barangay) อาจถือได้ว่าเป็นต้นแบบ ของรูปแบบการปกครองตนเองในระดับหมู่บ้านเหนือชุมชนที่อาจเปรียบเทียบกับแนวคิดในเรื่อง ของกำนันผู้ใหญ่บ้านของไทยได้ ซึ่งพัฒนาการในเรื่องของผู้นำชุมชนในหน่วยการปกครองที่ เรียกว่า บารังไก (Barangay) ของฟิลิปปินส์นั้นมีความเป็นมาที่น่าสนใจและแตกต่างจากรูปแบบ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชนของไทย จึงอาจสรุปให้เห็นภาพรวมของพัฒนาการและความ เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ คือ

1) ยุคก่อนเป็นอาณานิคมของสเปน

การปกครองในรูปแบบบารังไก ของฟิลิปปินส์ นั้นเป็นการปกครอง ในลักษณะของการปกครองตนเองโดยอิสระ (Autonomy) แต่ละบารังไกอาจจะมีการปกครอง แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับจารีตประเพณีของแต่ละเผ่า ทั้งนี้บารังไกแต่ละแห่งเป็นหน่วยทางสังคม และการเมืองที่ขึ้นอยู่กับระบบเครือญาติ เช่นเดียวกับลักษณะของหมู่บ้านไทยในอดีต ไม่มีความ ผูกพันทางการเมืองระหว่างกัน โครงสร้างเป็นไปอย่างง่าย ๆ ไม่ซับซ้อน ความสัมพันธ์ระหว่างตา ดูและลูกบ้านก็เป็นไปแบบส่วนตัวแทบทั้งสิ้น ดังเช่น ลักษณะพ่อปกครองลูก แต่ข้อบกพร่องของ รูปแบบในการปกครองกันในลักษณะของบารังไก ก็คือ ไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่าง บารังไกด้วยกันเพราะต่างก็เป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกัน ซึ่งจุดบกพร่องดังกล่าวเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ สเปนสามารถที่จะเข้ามายึดครองฟิลิปปินส์ได้ในที่สุด แต่ทั้งนี้ลักษณะที่เด่นอีกประการ การเมือง การปกครองในระดับบารังไก ก็คือ ฐานะของสตรีในบารังไก ได้รับการยกย่องในสังคมค่อนข้าง สูงกว่า ประเทศรอบข้าง โดยมีการส่งเสริมให้มีความเท่าเทียมกับเพศชาย ไม่มีการจำกัดสิทธิ สตรีแต่อย่างใด

2) ช่วงที่อยู่ภายใต้การปกครองของสเปน

ฟิลิปปินส์ภายใต้การปกครองของสเปนนั้น บารังไกอันเป็นสถาบัน การปกครองพื้นฐานระดับเล็กที่สุดในสังคมยังไม่ได้ถูกทำลายเสียทีเดียว แต่สเปนได้ทำการปฏิรูป เสียใหม่ โดยให้เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น (Local self – government unit) ซึ่งถือเป็นหน่วย การปกครองที่เล็กที่สุดขององค์กรทางการเมือง ซึ่งในแต่ละบารังไก จะกำหนดให้มีครัวเรือน

ในการปกครองไม่เกิน 50 ครอบครัวเท่านั้น ตำแหน่งตาดู ผู้ปกครองบารังไกยังมีเหมือนเดิม เปลี่ยนเป็น คาเบซา (Cabaza) ซึ่งอาจจะเทียบเคียงเท่ากับตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทย ตำแหน่งคาเบซา (Czbaza) จะเลือกจากราษฎรในแต่ละบารังไก อยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี (เดิมเป็นตำแหน่งที่สืบสายโลหิต) ซึ่งมีหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลสเปน มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรให้แก่สเปน แต่ไม่ได้รับเงินเดือน อย่างไรก็ตาม สเปนได้ให้สิทธิแก่ คาเบซาที่จะสามารถถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้แต่เพียงผู้เดียวโดยที่ชาวพื้นเมืองไม่มีสิทธิดังกล่าว และให้โอกาสในการศึกษาเล่าเรียน มีสิทธิในการเข้ารับราชการได้ ซึ่งจากนโยบายดังกล่าวนี้เองที่เป็นต้นกำเนิดชนชั้นราชาที่ดิน ที่ผูกขาดอำนาจในที่ดินของฟิลิปปินส์มาจนกระทั่งปัจจุบัน นอกจากนี้ในทางการปกครอง ชาวพื้นเมืองไม่มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองแต่อย่างใด ข้าราชการตำแหน่งสำคัญ ๆ ก็ส่งวนไว้ให้แก่ชาวสเปน และเมื่อเกิดคดีความขึ้นระหว่างชาวสเปนและคนเมืองเมื่อมีการฟ้องร้องกันเกิดขึ้นชาวสเปนมักที่จะชนะคดีเสมอ

3.4.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเทศฟิลิปปินส์ในปัจจุบัน

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบบารังไก ในปัจจุบันภายหลังจากการที่ฟิลิปปินส์ได้รับเอกราชแล้วนั้น พบว่าหลังจากที่สเปนหมดอำนาจจากฟิลิปปินส์ไป และสหรัฐอเมริกาได้เข้ามาปกครองฟิลิปปินส์ในช่วงระยะเวลาหนึ่งนั้น สหรัฐอเมริกาได้ทำการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและปฏิรูปการปกครองของฟิลิปปินส์เสียใหม่ โดยเน้นปลูกฝังคุณค่าในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และการปกครองในระบบประชาธิปไตย จัดให้มีการเลือกตั้งในทุกระดับทั้งในการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่น ในขณะเดียวกันก็ได้มีการปฏิรูปโครงสร้างการเมืองการปกครองของฟิลิปปินส์เสียใหม่ ทั้งนี้รูปแบบการปกครองในลักษณะหน่วยการปกครองพื้นฐานที่เล็กที่สุด ในระดับของการปกครองท้องถิ่น ซึ่งก็คือ บารังไก ได้รับการนำกลับมาใช้ใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ ที่เปลี่ยนแปลงไป และยังคงดำรงอยู่ในปัจจุบัน

บารังไก (Barangay) เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นเช่นเดียวกับ จังหวัด เมือง และเทศบาล ซึ่งมีอำนาจการปกครองตนเองตามกฎหมายมีสิทธิครอบครองทรัพย์สิน ทำสัญญาเกี่ยวกับการก่อสร้างภายในบารังไก และการบริหารงานตามที่กฎหมายกำหนด ผู้นำในระดับบารังไก เรียกว่า บุนัง (Punong) ส่วนรูปแบบการบริหารงานของบารังไกนั้นประกอบไปด้วย ฝ่ายบริหารที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมาจากการเลือกตั้งเช่นกัน การจัดตั้งบารังไก (Barangay) เกิดขึ้นโดยรัฐสภาออกเป็นกฎหมายในการจัดตั้ง

หรือโดยบารังโกจะต้องอยู่เขตของ เมือง หรือ เทศบาล และต้องมีประชากรตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป แต่ไม่เกิน 1,000 คน จึงจะจัดตั้งขึ้นเป็นบารังโกได้

จะเห็นได้ว่าบทบาทและสถานะของผู้นำชุมชนของฟิลิปปินส์ในปัจจุบัน จากในอดีตจนกระทั่งปัจจุบันนี้มีพัฒนาการและความเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่มีสถานะเป็นเพียงผู้นำในชุมชนระดับหมู่บ้าน อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบก็เฉพาะในเขตบารังโกของตนเท่านั้น และครัวเรือนในความดูแลก็มีไม่มากนัก แต่ในปัจจุบันสถานะที่เพิ่มขึ้นทั้งในส่วนของขนาดพื้นที่ในความรับผิดชอบ จำนวนครัวเรือนที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้น และอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในฐานะที่เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ เมือง และ เทศบาลนอกจากนี้ยังสามารถที่จะจัดหารายได้สำหรับบารังโกของตนได้อีกด้วย

ในส่วนของการจัดเก็บรายได้ของบารังโกนั้น แหล่งที่มาของรายได้ที่สำคัญได้แก่ ภาษีค่าธรรมเนียม ค่าปรับและค่าปรับเกี่ยวกับร้านค้าย่อย ค่าธรรมเนียมแผ่นป้าย และค่าโฆษณาบริเวณนอกตัวอาคาร แต่ภาษีที่เก็บจะต้องไม่เกินร้อยละ 50 ของภาษีชนิดเดียวกันที่เรียกเก็บโดยเทศบาล นอกจากภาษีอากรแล้วบารังโกยังมีรายได้จากเงินและวัสดุบริจาคโดยเจ้าของที่ดินและลูกบ้าน และเทศบาลจะแบ่งรายได้จากการภาษีโรงเรือนที่เรียกเก็บจากบารังโกนั้นอีกร้อยละ 10

ส่วนที่ 4 ประวัติความเป็นมาของจังหวัดอุดรธานี และ อำเภอน้ำโสม

4.1 ประวัติความเป็นมาและสภาพทั่วไปของจังหวัดอุดรธานี

4.1.1 ประวัติความเป็นมาของจังหวัดอุดรธานี (จังหวัดอุดรธานี 2550)

จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีพบว่า บริเวณพื้นที่ที่เป็นจังหวัดอุดรธานีในปัจจุบัน เคยเป็นถิ่นที่อยู่ของมนุษย์มาตั้งแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์ ประมาณ 5,000-7,000 ปี จากหลักฐานการค้นพบที่บ้านเชียง อำเภอหนองหาน และภาพเขียนสีบนผนังถ้ำที่อำเภอบ้านผือ เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นเป็นอย่างดี จนเป็นที่ยอมรับนับถือในวงการศึกษาประวัติศาสตร์และโบราณคดีระหว่างประเทศว่าชุมชนที่เป็นถิ่นที่อยู่ของมนุษย์ก่อนประวัติศาสตร์ที่จังหวัดอุดรธานีมีอารยธรรมความเจริญในระดับสูง และอาจถ่ายทอดความเจริญนี้ไปสู่ประเทศจีนก็อาจเป็นไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องปั้นดินเผาสีลายเส้นที่บ้านเชียงนั้น สันนิษฐานว่าอาจเป็นเครื่องปั้นดินเผาสีลายเส้นที่เก่าที่สุดของโลก

หลังจากยุคความเจริญที่บ้านเชียงแล้ว พื้นที่ที่เป็นจังหวัดอุดรธานีก็ยังคง

เป็นที่อยู่อาศัยของมนุษย์สืบต่อมาอีก จนกระทั่งสมัยประวัติศาสตร์ของประเทศไทยนับตั้งแต่สมัยทวาราวดี (พ.ศ. 1200-1600) สมัยลพบุรี (พ.ศ. 1200-1800) และสมัยสุโขทัย (พ.ศ. 1800-2000) จากหลักฐานที่พบ คือ ใบเสมาสมัยทวาราวดี ลพบุรี และภาพเขียนปูนบนผนังโบสถ์ที่ปักหลักฝังบริเวณเทือกเขาภูพานใกล้วัดพระพุทธรูปบาทบัวบก อำเภอบ้านผือ แต่ทั้งนี้ยังไม่ปรากฏหลักฐานชื่อจังหวัดอุดรธานีปรากฏในประวัติศาสตร์แต่อย่างใด

ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี พื้นที่ที่จังหวัดอุดรธานีปรากฏในประวัติศาสตร์เมื่อราวปีจอ พ.ศ. 2117 พระเจ้ากรุงหงสาวดีได้ทรงเกณฑ์ทัพไทยให้ไปช่วยตีกรุงศรีสัตนาคณหุต (เวียงจันทน์) โดยให้สมเด็จพระมหาธรรมราชา กับสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ยกทัพไปช่วยรบแต่เมื่อกองทัพไทยมาถึงเมืองหนองบัวลำภู ซึ่งเป็นเมืองหน้าด่านของเมืองเวียงจันทน์ สมเด็จพระนเรศวรมหาราช ประชวรด้วยไข้ทรพิษ จึงยกทัพกลับไม่ต้องรบพุ่งกับเวียงจันทน์ และที่เมืองหนองบัวลำภูนี้เองสันนิษฐานว่าเคยเป็นเมืองที่มีความเจริญมาตั้งแต่สมัยขอมเรืองอำนาจในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์เป็นราชธานีนั้น จังหวัดอุดรธานีได้เกี่ยวข้องกับการศึกษาสงคราม กล่าวคือ ในระหว่าง พ.ศ. 2369-2371 ได้เกิดกบฏเจ้าอนุวงศ์ยกทัพเข้ามายึดเมืองนครราชสีมา ซึ่งมีผู้นำคือ คุณหญิงโม (ท้าวสุรนารี) กองทัพเจ้าอนุวงศ์ได้ถอยทัพมาตั้งรับที่เมืองหนองบัวลำภู และได้ต่อสู้กับกองทัพไทย และชาวเมืองหนองบัวลำภูจนทัพเจ้าอนุวงศ์แตกพ่ายไป กระทั่งในปลายสมัยสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ประมาณ พ.ศ. 2411 ได้เกิดความวุ่นวายขึ้นในมณฑลลาวพวน เนื่องจากพวกฮ่อ ซึ่งกองทัพไทยได้ยกขึ้นไปปราบปรามจนสงบได้ชั่วคราว ในปี พ.ศ. 2428 สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พวกฮ่อได้รวมตัวก่อการร้ายกำเริบเลิบบานขึ้นอีกในมณฑลลาวพวนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง และมีท่าทีจะรุนแรง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดให้พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม เป็นแม่ทัพใหญ่ฝ่ายใต้และเจ้าหมื่นไวยวร - นาด เป็นแม่ทัพใหญ่ฝ่ายเหนือไปทำการปราบปรามพวกฮ่อ ในเวลานั้นเมืองอุดรธานียังไม่ปรากฏชื่อ เพียงแต่ปรากฏชื่อบ้านหมากแข้ง หรือบ้านเดื่อหมากแข้ง สังกัดเมืองหนองคายขึ้นการปกครองกับมณฑลลาวพวนและกรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคมแม่ทัพใหญ่ฝ่ายใต้ได้เดินทัพผ่านบ้านหมากแข้งไปทำการปราบปรามพวกฮ่อจนสงบ

ภายหลังการปราบปรามฮ่อสงบแล้วไทยมีกรณีพิพาทกับฝรั่งเศสเนื่องจากฝรั่งเศสต้องการลาว เขมร พวน เป็นอาณานิคม เรียกว่า กรณีพิพาท ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) ด้วยพระปรีชาญาณของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงยอมเสียสละส่วนน้อยเพื่อรักษาประเทศไว้ จึงทรงสละดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงให้แก่ฝรั่งเศสและตามสนธิสัญญาที่ทำขึ้นระหว่าง 2 ประเทศ มีเงื่อนไขห้ามประเทศสยามตั้งกองทหารและป้อมปราการอยู่ในรัศมี 25

กิโลเมตร ของฝั่งแม่น้ำโขง ดังนั้น หน่วยทหารไทยที่ตั้งประจำอยู่ที่เมืองหนองคาย อันเป็นเมือง ศูนย์กลางของหัวเมือง หรือมณฑลลาวพวน ซึ่งมีกรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคมเป็นข้าหลวงใหญ่ สำเร็จราชการ จำต้องอพยพเคลื่อนย้ายลึกเข้ามาจนถึงหมู่บ้านแห่งหนึ่งชื่อ บ้านเดื่อหมากแข้ง (ซึ่งเป็นที่ตั้งจังหวัดอุดรธานีปัจจุบัน) ห่างจากฝั่งแม่น้ำโขงกว่า 50 กิโลเมตร เมื่อทรงพิจารณาเห็นว่าหมู่บ้านแห่งนี้มีชัยภูมิเหมาะสม เพราะมีแหล่งน้ำดี เช่น หนองนาเกลือ (หนองประจักษ์ปัจจุบัน) และหนองน้ำอีกหลายแห่ง รวมทั้งห้วยหมากแข้ง ซึ่งเป็นลำห้วยน้ำใสไหลเย็น (ปัจจุบันไม่ใช่อีกแล้ว) กรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม ทรงบัญชาให้ตั้งศูนย์มณฑลลาวพวน และตั้งกองทหารขึ้น ณ หมู่บ้านเดื่อหมากแข้งจึงพอเห็นได้ว่า เมืองอุดรธานีได้อุบัติขึ้นโดยบังเอิญ เพราะเหตุผลทางการ เมืองระหว่างประเทศยิ่งกว่าเหตุผลทางการค้า การคมนาคมหรือเหตุผลอื่น ดังเช่นหัวเมืองสำคัญ ต่างๆ ในอดีต

อย่างไรก็ตามคำว่า "อุดร" มาปรากฏชื่อเมือง พ.ศ. 2450 (พิธีตั้งเมือง อุดรธานี 1 เมษายน ร.ศ. 127 พ.ศ. 2450 โดยพระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร "โพธิ์ เนติโพธิ์") พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีกระแสพระบรมราชโองการให้จัดตั้งเมืองอุดรธานี ขึ้นที่บ้านหมากแข้ง อยู่ในปกครองของมณฑลอุดร หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2475 แล้ว ได้มีการ ปรับปรุงระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน ยกเลิกการปกครองในระบบมณฑลในส่วนภูมิภาค ยังคงเหลือเฉพาะจังหวัดและอำเภอเท่านั้น มณฑลอุดรจึงถูกยุบเลิกไป เหลือเพียงจังหวัดอุดรธานี เท่านั้น

4.1.2 สภาพทั่วไปของจังหวัดอุดรธานี (จังหวัดอุดรธานี 2550)

ที่ตั้ง

จังหวัดอุดรธานี ตั้งอยู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ห่างจาก กรุงเทพมหานคร ตามทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 2 ระยะทาง 564 กิโลเมตร มีพื้นที่ประมาณ 11,730.302 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 7,331,438.75 ไร่ เป็นจังหวัดที่มีพื้นที่มากเป็น อันดับ 4 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตั้งอยู่ที่เส้นรุ้งที่ 17 องศาเหนือ เส้นแวงที่ 103 องศา ตะวันออก

มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดต่างๆ 6 จังหวัด ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ จังหวัดหนองคาย

ทิศใต้ ติดต่อกับ จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ จังหวัดสกลนคร และจังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ จังหวัดหนองบัวลำภู และจังหวัดเลย

ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพพื้นที่ของจังหวัดอุดรธานี มีลักษณะคล้ายผีเสื้อตัวใหญ่กระพือปีก บิน ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบสูง สูงกว่าระดับน้ำทะเล โดยเฉลี่ยประมาณ 187 เมตร พื้นที่เอียงลาดลงสู่แม่น้ำโขงทางจังหวัดหนองคาย ประกอบด้วยทุ่งนา ป่าไม้ และภูเขา พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นดินปนทรายและดินลูกรัง ชั้นล่างเป็นดินดาน ไม่เก็บน้ำหรืออุ้มน้ำในฤดูแล้ง พื้นที่บางแห่งเป็นดินเค็มซึ่งประกอบกรกสิกรรมไม่ค่อยได้ผลดี พื้นที่บางส่วนเป็นลูกคลื่นลอนลาด มีพื้นที่ราบแทรกอยู่กระจัดกระจาย สภาพพื้นที่ทางตะวันตกมีภูเขาและป่าติดต่อกันเป็นแนวยาว มีเทือกเขาที่สำคัญ คือ เทือกเขาภูพาน ทอดเป็นแนวยาวตั้งแต่เขตเหนือสุดของจังหวัด

ลักษณะภูมิอากาศ

สภาพอากาศของจังหวัดอุดรธานี แบ่งออกเป็น 3 ฤดู ได้แก่ ฤดูร้อน ฤดูฝน และฤดูหนาว อากาศร้อนอบอ้าวในฤดูร้อน และหนาวเย็นมากในฤดูหนาว เดือนที่มีอากาศร้อนอบอ้าวมากที่สุด คือ เดือนเมษายน และหนาวเย็นที่สุด คือ เดือนมกราคม

การเมืองการปกครอง

หน่วยการปกครอง การปกครองแบ่งออกเป็น 18 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ 156 ตำบล 1,815 หมู่บ้าน 49 ชุมชน 1 เทศบาลนคร 29 เทศบาลตำบล 151 องค์การบริหารส่วนตำบล

ประชากร

ประชากรชาย จำนวน 774,130 คน ประชากรหญิง จำนวน 767,941 คน รวมทั้งหมด จำนวน 1,542,071 คน

4.2 ประวัติความเป็นมาและสภาพทั่วไปของอำเภอน้ำโสม

4.2.1 ประวัติความเป็นมาของอำเภอน้ำโสม

น้ำโสม เป็นชื่อของลำห้วย ซึ่งอุดมสมบูรณ์เปรียบเสมือนสายเลือดหล่อเลี้ยงชาวอำเภอน้ำโสมตลอดทั้งปี ซึ่งเดิมอำเภอน้ำโสม มีสภาพเป็นพื้นที่ป่าเขาอันอุดมสมบูรณ์ไปด้วยพันธุ์ไม้นานาชนิด ขึ้นอยู่อย่างหนาแน่นโดยเฉพาะไม้เนื้อแข็งที่ใช้ในการก่อสร้างบ้านเรือน เช่น ไม้ตะเคียน ไม้มะค่า ไม้ประดู่ ไม้พะยุง ไม้ยาง ไม้เต็ง ไม้แดง ฯลฯ ไม้ประดู่จากน้ำโสม จัดได้ว่ามีคุณภาพดีเยี่ยม ในเขตป่าเขาแห่งนี้ มีสัตว์ป่าอาศัยอยู่มากมาย เช่น ช้าง กวาง กระทิง เสือ หมูป่า หมาป่า ไก่ป่า ลิง นกชนิดต่าง ๆ จากความอุดมสมบูรณ์ของผืนป่าแห่งนี้ จึงดึงดูดให้ราษฎรในถิ่นต่าง ๆ อพยพมาตั้งถิ่นฐานจับจองที่ดินทำการเกษตรอย่างมากมาย

เมื่อ พ.ศ.2401 มีราษฎรจำนวนหนึ่งอพยพมาจากทางจังหวัดเลย เข้ามาตั้งเป็นบ้านน้ำโสม บ้านก้อง บ้านหยวก บ้านนางัว บ้านน้ำซึ่ม บ้านนาเก็น ฯลฯ ต่อมาปี 2490 มีราษฎรเข้ามาสมทบอีกจากอำเภอบ้านฝ้อ อำเภอหนองหาน อำเภอกุมภวาปี อำเภอท่าบ่อ และอำเภออื่น ๆ ที่อยู่ใกล้เคียง อพยพเข้ามามากขึ้นเป็นตำบลต่าง ๆ คือ ตำบลน้ำโสม ตำบลนางัว ตำบลหนองแวง ตำบลบ้านหยวก และตำบลนาแค อำเภอบ้านฝ้อ หลังจาก พ.ศ.2500 มีราษฎรจากทิศต่าง ๆ อพยพหลังไหลเข้ามาตั้งถิ่นฐานมิได้ขาด เพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ก่อให้เกิดเป็นชุมชนหนาแน่น สภาพผืนป่าและสัตว์ป่าที่อุดมสมบูรณ์ก็ค่อย ๆ เบาลงลงไป (บรรยายสรุปอำเภอ น้ำโสม 2547: 1)

พ.ศ.2510 สมเด็จพระศรีนครินทร์ราชบรมราชชนนี ได้เสด็จมาทรงเยี่ยมเยียนตำรวจตระเวนชายแดน และพสกนิกรที่วัดกลาง ตำบลน้ำโสม ทรงมีพระดำริว่า "ชุมชนแห่งนี้สมควรตั้งเป็นกิ่งอำเภอได้แล้ว เพราะอยู่ห่างไกลและรุกรันดารจากตัวอำเภอบ้านฝ้อ" ดังนั้น

วันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ.2512 จึงได้ยกฐานะเป็นกิ่งอำเภอ น้ำโสม แบ่งการปกครองออกเป็น 5 ตำบล ได้แก่ ตำบลน้ำโสม ตำบลนางัว ตำบลหนองแวง ตำบลบ้านหยวก และตำบลนาแค

จากสภาพพื้นที่อำเภอ น้ำโสม เป็นพื้นที่ประกอบด้วยป่าไม้ ภูเขา และอยู่ห่างจากตัวจังหวัด การคมนาคมไม่สะดวก จึงเป็นเหตุให้ฝ่ายตรงข้าม(ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์) เข้ามาปฏิบัติการบ่อนทำลายได้ง่าย เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมืองออกมาทำการปราบปรามจึงเกิดการต่อสู้ด้วยอาวุธและเกิดการสูญเสียชีวิตทั้งสองฝ่ายเป็นจำนวนมาก

วันที่ 28 มีนาคม 2517 ได้ยกฐานะเป็นอำเภอ น้ำโสม

พ.ศ.2526 เมื่อเหตุการณ์สงบเรียบร้อยทางราชการพร้อมด้วยประชาชนในพื้นที่ มีมติให้ก่อสร้างอนุสาวรีย์เพื่อเก็บอัฐิของวีรชนเหล่านั้นไว้ เป็นที่ระลึกและทำบุญอุทิศส่วนกุศลให้แก่วีรชนเหล่านั้น ในเดือนพฤศจิกายน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2526 เป็นต้นมา

วันที่ 1 มกราคม 2531 ได้แยกพื้นที่ของอำเภอ น้ำโสม ไปจำนวน 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลนาเยื้อง ตำบลนาแค และตำบลโนนทอง จัดตั้งเป็นกิ่งอำเภอนาเยื้อง

พ.ศ.2535 ทางราชการกับประชาชนชาวอำเภอ น้ำโสม ได้ร่วมกันก่อสร้างและบูรณะอนุสาวรีย์ขึ้นใหม่ เพื่อให้มั่นคงและแข็งแรง และจัดงานอนุสาวรีย์และของดีเมืองน้ำโสมขึ้นในระหว่างเดือนพฤศจิกายน ของทุกปี โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการระลึกถึงวีรกรรมและอุทิศส่วนกุศลให้แก่เหล่าวีรชนที่ได้เสียชีวิตในการต่อสู้กับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ เป็นการส่งเสริมผลผลิตทางการเกษตรให้แพร่หลายเป็นที่รู้จักให้มากขึ้น เป็นการส่งเสริมและเชื่อมความสัมพันธ์

ระหว่างข้าราชการ พ่อค้า ประชาชน และให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับความสนุกสนานรื่นเริง หลังฤดูกาลเก็บเกี่ยว และส่งเสริมวัฒนธรรม ประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น ตลอดจนการท่องเที่ยวของจังหวัด (จังหวัดอุดรธานี 2550)

4.2.2 สภาพทั่วไปของอำเภอน้ำโสม (ที่ทำการปกครองอำเภอ น้ำโสม 2547: 2) ขนาดที่ตั้งและอาณาเขต

อำเภอ น้ำโสม ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของตัวจังหวัดอุดรธานี มีระยะห่างจากจังหวัดอุดรธานี 97 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 742.13 ตารางกิโลเมตร หรือ 463,832 ไร่ ที่ว่าการอำเภอ น้ำโสม ตั้งอยู่ในเขตบ้านศรีสำราญ หมู่ที่ 1 ตำบลศรีสำราญ มีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ จดเขต อำเภอนายูง จังหวัดอุดรธานี

ทิศใต้ จดเขต อำเภอสุวรรณคูหา จังหวัดหนองบัวลำภู

ทิศตะวันออก จดเขต อำเภอบ้านผือ จังหวัดอุดรธานี

ทิศตะวันตก จดเขต อำเภอปากชม และอำเภอนาดัง จังหวัดเลย

ภูมิประเทศ

สภาพทั่วไปเป็นเขตภูเขา มีพื้นที่ราบสลับอยู่ระหว่างภูเขากระจายทั่วไป มีลำห้วยหลายสายไหลจากภูเขาสู่พื้นที่ราบ นับว่าเป็นแหล่งกำเนิดต้นน้ำลำธาร ลำน้ำที่สำคัญคือ ลำน้ำโสม พื้นดินมีความอุดมสมบูรณ์สามารถใช้ทำการเพาะปลูกได้เป็นอย่างดี

ภูมิอากาศ

ในฤดูฝนมีฝนตกชุก ฤดูร้อนอากาศร้อน ฤดูหนาวอากาศหนาวเย็น ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย 1578.06 มม. ต่อปี

ประชากรและอาชีพ

อำเภอ น้ำโสม มีประชากรรวมทั้งสิ้น 55,481 คน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการทำไร่ ได้แก่ ข้าวโพด มันสำปะหลัง ทำนา ในปัจจุบันราษฎร เริ่มเปลี่ยนมาประกอบอาชีพทำสวนยางพาราเพิ่มขึ้น

การปกครอง

ปัจจุบันพื้นที่การปกครองของอำเภอ น้ำโสม แบ่งออกเป็น 7 ตำบล (84 หมู่บ้าน) คือ ตำบลนางัว ตำบลน้ำโสม ตำบลบ้านหยวก ตำบลสามัคคี ตำบลหนองแวง ตำบลโสมเยี่ยม และตำบลศรีสำราญ

ส่วนที่ 5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นอกจากการพิจารณาแนวคิด ทฤษฎีแล้ว ผู้ศึกษาวิจัยขอยกตัวอย่างงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับเรื่องที่จะศึกษาซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ในเรื่องของบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันและในอนาคต มีดังนี้

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2546) ศึกษาเกี่ยวกับ **บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและการปกครองท้องถิ่น** สรุปผลการศึกษาไว้ว่า

(1) โครงสร้างของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของประเทศไทยมี 2 ระบบย่อยทับซ้อนกันอยู่ ระหว่างโครงสร้างส่วนบนซึ่งมีลักษณะเป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มีความสมบูรณ์และทันสมัย กล่าวคือเป็นระบบราชการเต็มตัว กับโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีลักษณะเป็น “การปกครองท้องถิ่น”

(2) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้รับการพิจารณาจากเกือบทุกฝ่ายว่า มีบทบาทและหน้าที่ในเชิงขยายตามสภาวะการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ได้มีส่วนช่วยเหลือภารกิจหน้าที่การงานของหน่วยราชการต่าง ๆ นอกเหนือจากหน้าที่ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย รวมทั้งเป็นตัวแทนชุมชน เป็นตัวแทนขององค์กรภาครัฐ ตัวแทนของนักการเมืองในเวลาเดียวกัน ความพร้อมในทางเศรษฐกิจสังคม และการเสียสละของปัจเจกชนแต่ละบุคคล กล่าวได้ว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้สถานะ “กึ่งข้าราชการ” ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านดังที่เป็นมาในอดีต กล่าวได้ว่า มิได้มีความเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง ไม่เหมาะสมกับภารกิจหน้าที่ที่ขยายออกไป รวมทั้งไม่สอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชน

(3) จากการศึกษาเสนอให้มีการทบทวน แบ่งออกเป็นระยะสั้นและระยะยาว ข้อพิจารณาในระยะสั้นคือ การลดจำนวนผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล และการจัดตั้งตำบลและหมู่บ้านให้รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและหน่วยการปกครองอื่น ๆ ในพื้นที่ รวมทั้งปรับปรุงหน้าที่ให้มีความชัดเจน และข้อพิจารณาในระยะยาวคือ ภายหลังที่ดำเนินการในระยะสั้นเสร็จแล้วมีความจำเป็นต้องมีการตัดสินใจทางการเมืองและการบริหารโดยองค์กรปกครองในระดับชาติ ทางเลือกที่หนึ่งคือ การบูรณาการให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเปลี่ยนสถานะเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคเต็มตัว เป็นข้าราชการระดับล่าง ปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของทุกกระทรวงและให้แก่ทุกกรม และอีกทางหนึ่งได้แก่ การบูรณาการให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นส่วนหนึ่งคือ การเปลี่ยนสถานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็น “สมาชิกสภาสูง” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอีกทางหนึ่ง คือ การเปลี่ยน

สถานะกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง (Elected Officials) ซึ่งเป็นวิธีการที่ช่วยขยายจำนวนเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สุชีพ แข่งขัน (2537) ศึกษาเกี่ยวกับ บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยุคโลกาภิวัตน์ สรุปผลการศึกษาไว้ว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังคงดำรงอยู่ได้ไม่ว่าจะเป็น ยุคจารีตสมัย หรือยุคโลกาภิวัตน์ ก็เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีลักษณะเด่นดังนี้

(1) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาจากผู้นำตามธรรมชาติ เพราะคนที่จะมาเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องเป็นบุคคลที่มีบารมี มีลักษณะผู้นำ จึงได้รับการยอมรับทั้งทางนิตินัยและพฤตินัย

(2) การปรับปรุงกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 อยู่เป็นระยะเป็น ปัจจัยสำคัญในการปรับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ทันสมัย สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคม

(3) การเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นวิธีการที่สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตตำบล หมู่บ้าน มีสิทธิเลือกผู้ปกครองโดยตรง ถ้าเกิดความไม่พอใจก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ จุดนี้จึงเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

(4) อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มิได้ขัดแย้งกับองค์กรปกครองรูปแบบอื่น นอกจากนั้น ยังมีส่วนสนับสนุนการปกครองทุกรูปแบบด้วย

ดังนั้น ปัจจัยด้านประวัติศาสตร์ซึ่งเป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ลักษณะปกครองท้องที่ที่เหมาะสมกับกาลสมัย และการยอมรับของประชาชน จะทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีการปรับตัวที่สอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์

ธวัชชัย รักขนาม (2538) ศึกษาเกี่ยวกับ สถานภาพและภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้าน กับบทบาทการปกครองท้องที่ : ศึกษากรณีอำเภอจอมบึง จังหวัดราชบุรี สรุปผลการศึกษาไว้ว่า

(1) ผู้ใหญ่บ้านถือเป็นผู้นำที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาหมู่บ้านในทุกด้าน มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรงมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ในอดีตผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทเน้นไปในทางการเป็นตัวแทนของราชการในการรักษาความสงบเรียบร้อยของหมู่บ้าน ปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ส่งผลให้ผู้ใหญ่บ้านในฐานะตัวแทนของทางราชการและประชาชนในหมู่บ้านต้องปรับเปลี่ยนไปจากเดิมมาก

(2) ผลของการศึกษาพบว่า สถานภาพของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งประกอบด้วย เพศ อายุ และการศึกษา มีความสัมพันธ์ต่อการปกครองท้องที่คือ ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นชายมีบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านสูงกว่าผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้หญิง ด้านอายุ ผู้ใหญ่บ้านที่มีช่วงอายุในวัยกลางคน จะเป็นผู้

มีบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านต่ำกว่าวัยอื่น ๆ สำหรับการศึกษของผู้ใหญ่บ้านที่มีการศึกษาสูง จะมีบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านสูงด้วย

(3) ในด้านภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้านพบว่า มีความสัมพันธ์โดยตรงกับบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านกล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านที่มีภาวะผู้นำสูง จะมีบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านสูง ส่วนผู้ใหญ่บ้านที่มีภาวะผู้นำต่ำจะมีบทบาทต่ำไปด้วย

ดังนั้นการศึกษานี้พบว่าผู้ใหญ่บ้านที่เป็นชายมีบทบาทสูงกว่าผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้หญิง ผู้ใหญ่บ้านที่มีการศึกษาสูงจะมีบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านสูง และผู้ใหญ่บ้านที่มีภาวะผู้นำสูงจะมีบทบาทในการเป็นผู้ใหญ่บ้านสูงด้วย

ชูชีพ พงษ์ไชย (2541) ศึกษาเกี่ยวกับ บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กับตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 สรุปผลการศึกษาไว้ว่า

(1) การกำหนดบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้เป็นผู้ที่มีบทบาทอยู่ทั้งในการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องที่ มีความสัมพันธ์และเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาตำบลในภาพรวม

(2) เมื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายและลักษณะการแสดงบทบาทหน้าที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถตระหนักและแสดงบทบาทตามสถานภาพการเป็นนักปกครองท้องที่ได้ชัดเจน แต่มีระดับความเข้าใจรับรู้ในส่วนของหน้าที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งนอกจากจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารและการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว ความไม่สามารถในการแยกแยะและระบุบทบาทหน้าที่ของตนเองได้ เป็นผลให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มักจะแสดงบทบาทความเป็นผู้นำตามธรรมชาติในฐานะการเป็นนักปกครองท้องที่ในการบริหารและปฏิบัติงานซึ่งส่งผลกระทบต่อความขัดแย้งกับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลที่มาจากกรเลือกตั้ง

ศักดิ์ เตชะชาญ (2537-2538) ศึกษาเกี่ยวกับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดแพร่ สรุปผลการศึกษาไว้ว่า

(1) บทบาทที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้ปฏิบัติในการพัฒนาชนบทด้านต่างๆ สอดคล้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจด้านการพัฒนาสังคม ด้านการพัฒนาทางการเมืองการปกครอง ด้านการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
จำแนกได้เป็น

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่

- ผู้ใหญ่บ้าน ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์
ขั้นตอนการปฏิบัติ ตลอดจนวิธีการเสนอขอโครงการหรืองบประมาณ

- กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่ค่อยมีเวลา เนื่องจากมีฐานะยากจน มีภาระด้านการ
ประกอบอาชีพส่วนตัว

- ชาวบ้านไม่สนใจ ขาดความกระตือรือร้น ไม่ร่วมมือ

ปัญหาและอุปสรรครอง ได้แก่

- ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ/โครงการน้อย

- เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ไม่ช่วยแนะนำ พบตัวยาก

- ขาดการวางแผนอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง

ทั้งนี้ มีข้อที่น่าสังเกตว่า ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวข้างต้น จะมีน้ำหนัก
มากน้อย ต่างกันไปตามลักษณะงานในแต่ละด้าน

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ : กรณีศึกษา อำเภอท่าไสม จังหวัดอุดรธานี มุ่งที่จะอธิบายบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในอนาคตจะมีอยู่หรือไม่ หรือมีทิศทางและแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

เป็นการศึกษาแบบเชิงคุณภาพ โดยจะมีการรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างวิจัยโดยการสัมภาษณ์ (Interview) และมีการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Groups) โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างวิจัย

1.1 ประชากร การศึกษาวิจัยนี้จะศึกษาจากประชากร จำนวน 2 กลุ่ม ประกอบด้วย

1.1.1 กลุ่มกำนัน

- กำนัน ภายในพื้นที่มีจำนวน 7 ตำบล ๆ ละ 1 คน รวมทั้งหมด 7 คน

1.1.2 กลุ่มผู้ใหญ่บ้าน

- ผู้ใหญ่บ้าน ภายในพื้นที่มีจำนวน 7 ตำบล จำนวน 77 หมู่บ้าน ๆ ละ 1 คน รวมทั้งหมด 77 คน

ตาราง 3.1 ประชากรของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตอำเภอท่าไสม จังหวัดอุดรธานี

ลำดับที่	ตำบล (แห่ง)	กำนัน (คน)	ผู้ใหญ่บ้าน (คน)
1	นางัว	1	10
2	น้ำโสม	1	16
3	ศรีสำราญ	1	11
4	โสมเยี่ยม	1	5
5	หนองแวง	1	12

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ลำดับที่	ตำบล (แห่ง)	กำนัน (คน)	ผู้ใหญ่บ้าน (คน)
6	สามัคคี	1	7
7	บ้านหยวก	1	16
	รวม	7	77

1.2 กลุ่มตัวอย่างวิจัย

1.2.1 กลุ่มกำนัน

- กำนัน ภายในพื้นที่มีจำนวน 7 ตำบล ๆ ละ 1 คน รวมทั้งหมด 7 คน

1.2.2 กลุ่มผู้ใหญ่บ้าน

- ผู้ใหญ่บ้าน ภายในพื้นที่มีจำนวน 7 ตำบล จำนวน 77 หมู่บ้าน ๆ ละ 1 คน รวมทั้งหมด 77 คน

ตารางที่ 3.2 ตัวอย่างวิจัยของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตอำเภอป่าโมก จังหวัดอุตรธานี

ลำดับที่	ตำบล (แห่ง)	กำนัน (คน)	ผู้ใหญ่บ้าน (คน)
1	นางัว	1	10
2	น้ำโสม	1	16
3	ศรีสำราญ	1	11
4	โสมเยี่ยม	1	5
5	หนองแวง	1	12
6	สามัคคี	1	7
7	บ้านหยวก	1	16
	รวม	7	77

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 แบบสัมภาษณ์สำหรับกำนัน

ใช้ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างวิจัยคือ กำนัน ตามจำนวนกลุ่มตัวอย่างวิจัยที่ได้กำหนดไว้ในตาราง 3.2 แล้ว โดยแบบสัมภาษณ์จะเป็นลักษณะไม่กำหนดโครงสร้างไว้ล่วงหน้า เพื่อผู้ตอบสามารถตอบได้อย่างอิสระตามกรอบที่ผู้ศึกษาวิจัยได้กำหนดไว้ โดยให้แสดงความคิดเห็นต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในปัจจุบัน และทิศทางและแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในอนาคตว่า มีทิศทางและแนวโน้มเปลี่ยนไปหรือไม่ อย่างไร สำหรับแบบสัมภาษณ์สำหรับกำนัน แบ่งออกเป็น 5 ตอน มีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป เป็นข้อมูลส่วนตัวของกำนัน มีจำนวน 5 ข้อ

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในปัจจุบันที่เป็นอยู่ ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ในด้านต่าง ๆ จำนวน 6 ข้อ

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ในด้านต่าง ๆ จำนวน 3 ข้อ

ตอนที่ 4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคต ในด้านต่าง ๆ จำนวน 3 ข้อ

ตอนที่ 5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในอนาคตที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในด้านต่าง ๆ จำนวน 8 ข้อ

2.2 แบบการประชุมกลุ่มย่อยสำหรับผู้ใหญ่บ้าน

ใช้ในการประชุมกลุ่มย่อยของผู้ใหญ่บ้าน ตามจำนวนกลุ่มตัวอย่างวิจัยที่ได้กำหนดไว้ในตาราง 3.2 แล้ว จำนวน 77 หมู่บ้าน ภายในพื้นที่ 7 ตำบล โดยจัดให้มีการประชุมกลุ่มย่อย จำนวน 7 ครั้ง ๆ ละ 1 ตำบลคือ ตำบลน้ำโสม จำนวน 16 คน ตำบลศรีสำราญ จำนวน 11 คน ตำบลนางัว จำนวน 10 คน ตำบลหนองแวง จำนวน 12 คน ตำบลบ้านหยวก จำนวน 16 คน ตำบลโสมเยี่ยม จำนวน 5 คน และตำบลสามัคคี จำนวน 7 คน รวมมีผู้ใหญ่บ้านจำนวนทั้งสิ้น 77 คน โดยแบบการประชุมกลุ่มย่อยมีประเด็นเหมือนกับแบบสัมภาษณ์ เพื่อผู้เข้าร่วมประชุมสามารถตอบและอภิปรายได้อย่างอิสระตามกรอบที่ผู้ศึกษาวิจัย

ได้กำหนดไว้ โดยให้แสดงความคิดเห็นต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน ทิศทางและแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคตว่ามีทิศทางและแนวโน้มเปลี่ยนไปหรือไม่ อย่างไร สำหรับแบบการประชุมกลุ่มย่อยสำหรับผู้ใหญ่บ้าน แบ่งออกเป็น 5 ตอน มีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป เป็นข้อมูลส่วนตัวของผู้ใหญ่บ้าน มีจำนวน 5 ข้อ

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันที่เป็นอยู่ ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 และปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ในด้านต่าง ๆ จำนวน 6 ข้อ

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ในด้านต่าง ๆ จำนวน 3 ข้อ

ตอนที่ 4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคต ในด้านต่าง ๆ จำนวน 3 ข้อ

ตอนที่ 5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคตที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ในด้านต่าง ๆ จำนวน 8 ข้อ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 ประเภทของข้อมูล ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิจัย แบ่งตามแหล่งที่มาของข้อมูลได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ ข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ (Interview) กำนันที่เป็นตัวอย่างวิจัย และข้อมูลจากการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Groups) ที่ได้จากผู้ใหญ่บ้านที่เป็นตัวอย่างวิจัย

3.1.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้แก่ ข้อมูลที่ได้มาจากระเบียบกฎหมาย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ราชกิจจานุเบกษา ระเบียบกระทรวงมหาดไทย หนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ประกาศคณะปฏิวัติ งานวิจัย ตำรา เอกสาร สิ่งตีพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน ทิศทางและแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ : กรณีศึกษา อำเภอท่าไสม จังหวัดอุดรธานี มุ่งที่จะอธิบายบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรค สภาพแวดล้อม การปกครองท้องที่ในอนาคตจะมีอยู่หรือไม่ หรือมีทิศทางและแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

การศึกษาคั้งนี้เป็นแบบเชิงคุณภาพ เมื่อได้มีการออกแบบสัมภาษณ์สำหรับกำนัน และออกแบบการประชมกลุ่มย่อยสำหรับผู้ใหญ่บ้าน และผ่านการตรวจสอบความน่าเชื่อถือ การครอบคลุมเนื้อหาจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว ก็ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการจัดประชมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน เป็นรายตำบล จำนวน 7 ครั้ง จำนวน 77 คน โดยการสรุปประเด็นเนื้อหาสำคัญไว้ และมีการสัมภาษณ์กำนัน จำนวน 6 คน สารวัตรกำนัน 1 คน รวมเป็น 7 คน โดยการบันทึกเทปและนำข้อมูลมาถอดเทปไว้ ทำให้เก็บรวบรวมข้อมูลได้ครบตามจำนวนตัวอย่างวิจัยทั้งหมด

เมื่อได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างวิจัย 2 กลุ่มดังกล่าวแล้ว จึงนำข้อมูลที่ได้มาเรียบเรียงตามประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์กำนัน และการประชมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน เพื่อนำข้อมูลมาประเมินผลแล้วทำการวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อสรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงขอเสนอข้อมูลต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 สถานภาพของประชากรหรือกลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลทั่วไป เป็นข้อมูลส่วนตัวของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีจำนวน 5 ข้อ สรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 4.1 ข้อมูลเกี่ยวกับเพศของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

เพศ	กำนัน คน (ร้อยละ)	ผู้ใหญ่บ้าน คน (ร้อยละ)
ชาย	7 (100)	76 (98.04)
หญิง	-	1 (1.29)
รวม	7 (100)	77 (100)

จากตาราง 4.1 กำหนดเป็นเพศชายทั้งหมด จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 100 ขณะที่ผู้ใหญ่วัยส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 76 คน คิดเป็นร้อยละ 98.04 ส่วนที่เหลือเป็นเพศหญิง 1 คน คิดเป็นร้อยละ 1.29

ตารางที่ 4.2 ข้อมูลเกี่ยวกับอายุของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

อายุ	กำนัน คน (ร้อยละ)	ผู้ใหญ่บ้าน คน (ร้อยละ)
25-34 ปี	-	3 (3.89)
35-44 ปี	4 (57.12)	15 (19.47)
45-54 ปี	1 (14.28)	32 (41.53)
55-64 ปี	2 (28.56)	24 (31.15)
65 ขึ้นไป	-	3 (3.89)
รวม	7 (100)	77 (100)

จากตาราง 4.2 กำหนดส่วนใหญ่ มีอายุระหว่าง 35-44 ปี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 57.12 รองลงมาอายุระหว่าง 55-64 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 28.56 อายุระหว่าง 45-54 ปี จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 14.28 ขณะที่ผู้ใหญ่บ้านกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุด มีอายุระหว่าง 45-54 ปี จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 41.53 รองลงมาอายุระหว่าง 55-64 ปี จำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 31.15 ส่วนน้อยมีอายุระหว่าง 25-34 ปี และอายุ 65 ปีขึ้นไป มีจำนวนเท่ากัน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 3.89

ตารางที่ 4.3 ข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

การศึกษา	กำนัน คน (ร้อยละ)	ผู้ใหญ่บ้าน คน (ร้อยละ)
ป.4-ป.7	2 (28.57)	39 (50.31)
ม.ศ.1-ม.ศ.3 หรือ ม.1-ม.3	3 (42.86)	20 (25.8)
ม.ศ.4-ม.ศ.5 หรือ ม.4-ม.6	2 (28.57)	17 (21.93)
ปวส. หรือ อนุปริญญา	-	1 (1.29)
รวม	7 (100)	77 (100)

จากตาราง 4.3 กำหนดกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดจบการศึกษาระดับ ม.ศ.1- ม.ศ.3 หรือ ม.1 - ม.3 จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 42.86 รองลงมาจบการศึกษาระดับ ป.4-ป.7 และ ม.ศ.4 - ม.ศ.5 หรือ ม.4-ม.6 มีจำนวนเท่ากัน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 28.57 ขณะที่ครึ่งหนึ่งของผู้ใหญ่บ้าน จบการศึกษาระดับ ป.4-ป.7 จำนวน 39 คน คิดเป็นร้อยละ 50.31 รองลงมาจบการศึกษาระดับ ม.ศ.1- ม.ศ.3 หรือ ม.1-ม.3 จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 25.8 จบการศึกษาระดับ ม.ศ.4 - ม.ศ.5 หรือ ม.4-ม.6 จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 21.93 ส่วนน้อยจบการศึกษาระดับ ปวส. หรือ อนุปริญญา จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 1.29

ตารางที่ 4.4 ข้อมูลเกี่ยวกับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง	กำนัน คน (ร้อยละ)	ผู้ใหญ่บ้าน คน (ร้อยละ)
1-5 ปี	3 (42.87)	57 (73.53)
6-10 ปี	-	8 (10.32)
11-15 ปี	-	2 (2.58)
16-20 ปี	3 (42.87)	6 (7.74)
21-25 ปี	-	3 (3.87)
มากกว่า 26 ปี	1 (14.29)	1 (1.29)
รวม	7 (100)	77 (100)

จากตาราง 4.4 กำหนดกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดมีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 1-5 ปี และ 16-20 ปี มีจำนวนเท่ากัน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 42.87 โดยมีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง มากกว่า 26 ปี จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 14.29 ขณะที่ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ มีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 1-5 ปี จำนวน 57 คน คิดเป็นร้อยละ 73.53 รองลงมา มีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 6 -10 ปี จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 10.32 ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 16-20 ปี จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 7.74 ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 21-25 ปี จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 3.87 ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 11-15 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 2.58 โดยมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งมากกว่า 26 ปี จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 1.29

ตารางที่ 4.5 ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ต่อเดือนของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

รายได้ต่อเดือน	กำนัน คน (ร้อยละ)	ผู้ใหญ่บ้าน คน (ร้อยละ)
4,000-9,000 บาท	1 (14.29)	64 (82.56)
9,001-14,000 บาท	2 (28.58)	5 (6.45)
14,001-19,000 บาท	-	3 (3.87)
19,001-24,000 บาท	1 (14.29)	2 (2.58)
24,001-29,000 บาท	1 (14.29)	2 (2.58)
29,001 บาท	2 (28.58)	1 (1.29)
รวม	7 (100)	77 (100)

จากตาราง 4.5 กำนันกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดมีรายได้ระหว่าง 9,000-14,000 บาท และ 29,001 บาท มีจำนวนเท่ากัน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 28.58 ส่วนน้อยมีรายได้ระหว่าง 4,000-9,000 บาท 19,001-24,000 บาท และ 24,001-29,000 บาท มีจำนวนเท่ากัน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 14.29 ขณะที่ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ มีรายได้ระหว่าง 4,000-9,000 บาท จำนวน 64 คน คิดเป็นร้อยละ 82.56 รองลงมา มีรายได้ระหว่าง 9,001-14,000 บาท จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 6.45 รายได้ระหว่าง 14,000-19,000 บาท จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 3.87 รายได้ระหว่าง 19,001-24,000 บาท และ 24,001-29,000 บาท มีจำนวนเท่ากัน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 2.58 ส่วนน้อยมีรายได้ 29,001 บาทขึ้นไป จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 1.29

ส่วนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากมีจัดการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านและมีการสัมภาษณ์กำนันครบทั้ง 2 ส่วนแล้ว จึงนำข้อมูลมาประเมินผลและทำการวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อสรุปผลการศึกษาดังนั้นในบทนี้ ผู้ศึกษาได้แบ่งแยกประเด็นในการวิเคราะห์บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ที่ทำการศึกษาคือ 5 ตอน คือ

- ตอนที่ 1 บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน
- ตอนที่ 2 ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน
- ตอนที่ 3 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน
- ตอนที่ 4 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคต
- ตอนที่ 5 วิเคราะห์บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต

ตอนที่ 1 บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน
บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎร
และการรักษาความสงบเรียบร้อย

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า บทบาทด้านการใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ปฏิบัติหน้าที่มากที่สุด เพราะจะต้องมีการตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยให้เป็นปกติภายในตำบล หมู่บ้าน ช่วยป้องกันทุกภัยของราษฎรตามสมควร เพื่อประโยชน์และความสุขของราษฎรในตำบล หมู่บ้าน ในเขตปกครองของตนเอง การรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล หมู่บ้าน จะต้องปฏิบัติเป็นประจำทุกวัน

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น นายสุพิต โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติหน้าที่มากและเป็นประจำ เพราะสังคมมีความเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ปัญหาส่วนใหญ่เป็นปัญหาวัยรุ่นมาวุ่นกันมาก ในบริเวณหมู่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นวัยรุ่นต่างถิ่นที่เข้ามา ทำให้แก้ไขปัญหาค่อนข้างยาก”

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำใส กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ส่วนมากเป็นการอยู่เวรยามทุกอย่าง ปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรทุกอย่าง เช่น เรื่องการเรียไรจะโทรศัพท์ไปหาผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านที่มาเรียไรว่า เป็นความจริงหรือไม่ ที่ส่งคนมาเรียไร หากจริงก็ปล่อยให้ทำบุญกันตามศรัทธาของแต่ละบุคคล ปัญหาอุปสรรคคือ วัยรุ่น บางครั้ง

วัยรุ่นทำผิด มีปัญหาคือ พ่อแม่จะเห็นว่าลูกของตนเองไม่มีความผิดเสมอ ไม่ค่อยเชื่อฟังคำพูดของเรา”

ขณะที่นายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติมากและเป็นประจำ เพราะการเดินตรวจตราเป็นประจำ ปัญหาอุปสรรคคือ เรื่องปัญหาวัยรุ่นในการรวมกลุ่มเพื่อสร้างปัญหาภายในหมู่บ้าน เช่น ปัญหารถซิ่ง ปัญหาการมั่วสุม ปัญหาในการทะเลาะวิวาทกัน”

และนายประสาธ นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ได้แก่ การตรวจตราในบริเวณโรงเรียนบ้านสามัคคีวิทยาคาร เป็นโรงเรียนมัธยมฯ ภายในหมู่บ้าน การตั้งด่านสกัดภายในหมู่บ้าน ปัญหาเรื่องของวัยรุ่นคือ โรงเรียนเลิกแล้วจะไม่กลับบ้าน จะเที่ยวเล่นบริเวณบึง ไม่ยอมกลับบ้าน มีจำนวนมาก อุปสรรคคือ พ่อแม่ของวัยรุ่นไม่ตามหาลูกหลาน บางครั้งก็พากันดื่มเหล้าอยู่ในบริเวณนั้น”

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อย ในส่วนของเด็กวัยรุ่น ไม่ยอมเข้าเรียนและมาดื่มเหล้าเมาสุราภายในหมู่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นเด็กบริเวณอื่น ปัญหาคือ เมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับวัยรุ่นจะมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากในปัจจุบันกฎหมายได้บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็ก ทำให้ไม่สามารถเอาผิดกับวัยรุ่นที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีได้ อุปสรรคคือ การบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำใส สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติมาก เพราะมีเหตุการณ์เกี่ยวกับวัยรุ่น มีการทะเลาะเบาะแว้งกันมากในหมู่บ้าน ทำให้มีปัญหาในการแก้ไข ปัญหาวัยรุ่น โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมาย ถ้าไม่มีการแก้ไขกฎหมาย จะทำให้การแก้ไข ปัญหาเรื่องวัยรุ่นทำได้ยากลำบาก เนื่องจากได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองเด็ก ถ้าวัยรุ่นอายุต่ำกว่า 18 ปี ถ้ามีการจับกุมแล้ว ก็จะต้องปล่อยออกมาเหมือนเดิม ทำให้วัยรุ่นไม่เกรงกลัวกฎหมาย

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลหนองแวง สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยในวันปกติของหมู่บ้านชุมชน โดยเฉพาะในช่วงออกพรรษา งานบุญต่าง ๆ หน้าแล้งจะมีกลุ่มวัยรุ่นมาจับกลุ่มดื่มเหล้ากันมาก จะต้องมีการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นพิเศษ อยากให้มีเบี้ยเลี้ยงให้คณะกรรมการด้วย อาจเป็นประจำเดือนหรือประจำปีก็ได้ ปัญหาอุปสรรคคือ การบังคับใช้กฎหมาย

บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการรายงานต่อทางราชการ

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

บทบาทด้านการรายงานต่อทางราชการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก และได้ปฏิบัติเป็นประจำ เพราะจะต้องรายงานเกี่ยวกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดในตำบล หมู่บ้าน และจะต้องรายงานเรื่องต่างๆ ตามที่หน่วยงานในอำเภอได้สั่งการหรือกำหนดให้รายงานเป็นประจำ การรายงานต่อทางราชการนั้นก็ขึ้นอยู่กับว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้นจะรายงานเรื่องอะไร เช่น เรื่องเกี่ยวกับด้านน้ำท่วมหรือไฟไหม้ก็ต้องรายงานที่ทำการปกครองอำเภอ ฝ่ายความมั่นคง เพื่อขอสนับสนุนการซ่อมแซมถนนหรือขอเงินช่วยเหลือสงเคราะห์เมื่อมีเกิดไฟไหม้บ้าน ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับพื้นที่ทางการเกษตรเสียหายก็ต้องรายงานที่สำนักงานเกษตรอำเภอ

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เช่น อสม. ได้รายงานเกี่ยวกับการออกตรวจลูกน้ำยุงลาย สัปดาห์นี้มีกี่หลัง แนะนำให้ลดจำนวนบ้านลงไปเรื่อยๆ ถ้าบ้านไหนมีลูกน้ำยุงลายเจ้าหน้าที่ก็จะปักธงสีแดงเอาไว้ ให้ระวังอันตรายไว้ ถ้าบ้านไหนปลอดภัยก็จะมีธง ส่วนรายงานของฝ่ายปกครอง เช่น รายงานเกี่ยวกับป่วยหมัก ยาเสพติดและอื่น ๆ ประมาณ 10 เรื่อง รายงานทางด้านการเกษตรหมู่บ้านนี้มีไม่มากเหมือนกับหมู่บ้านอื่น เช่น ปอปลามี 1-2 ปอ ข้าว จำนวน 2 ไร่ ภัยแล้งก็ไม่ค่อยมี เรื่องน้ำก็ใช้ได้ ปัญหาอุปสรรคของการรายงานไม่มี"

ด้านนายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติมากหลายเรื่อง ได้แก่ เรื่องที่ได้รายงานมากเป็นเรื่องที่อำเภอสั่งให้รายงานและเรื่องที่พัฒนาชุมชนอำเภอแจ้งมามีมาก ได้แก่ การรายงานเกี่ยวกับทางด้านภัยต่าง ๆ เช่น อุทกภัย ภัยหนาว ภัยแล้งต่าง ๆ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน ปัญหาอุปสรรคไม่มี"

ขณะที่นายสำเร็จ เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติมาก ได้แก่ เรื่องที่ทางราชการสั่งการมา และเรื่องที่ชาวบ้านเดือดร้อน เช่น เรื่องทางการเกษตรไม่ค่อยมีมาก มีน้ำท่วมพื้นที่ทางการเกษตรประมาณ 100 ไร่ ปอปลาก็มีหลายปอเหมือนกัน ปัญหาของภัยน้ำท่วมพื้นที่ทางการเกษตรกำหนดให้มีการถ่ายรูปไปประกอบการรายงาน ทำให้ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการทำงาน เมื่อหลาย ๆ ครอบครัวยังเป็นเงินมากพอสมควร ถ้าจะให้ชาวบ้านจ่ายเองก็จะทำให้เสียมวลชน ถ้าเราไม่ไปดูแลเมื่อเกิดภัยต่าง ๆ ก็จะทำให้เกิดการร้องเรียนขึ้นได้"

สำหรับนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติหน้าที่ปานกลาง เช่น การรายงานทางด้านยาเสพติด การเกิดอุทกภัย ภัยแล้ง ปัญหาสังคม ปัญหาโรคภัยต่าง ๆ อุปสรรคนั้นไม่มี”

และนายประสาท นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติพอสมควร ได้รายงานฝ่ายปกครองและของตำรวจ โดยเฉพาะเรื่องยาเสพติดและการรักษาความสงบเรียบร้อย การรายงานเรื่องลูกน้ำยุงลาย การรายงานเรื่องโครงการต่าง ๆ กับพัฒนาชุมชนอำเภอ ปัญหาอุปสรรคไม่มี”

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติงานมากและเป็นประจำ การรายงานเกี่ยวกับทางด้านเกษตร ความเดือดร้อนด้านอุทกภัย ภัยรันทัดกลุ่มภายในหมู่บ้าน ปัญหาอุปสรรคคือ การติดต่อสื่อสารเนื่องจากวิทยุสื่อสารชำรุด

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะมีหน่วยงานต่าง ๆ ให้ส่งรายงานเป็นประจำ เช่น ที่ทำการปกครองอำเภอ พัฒนาชุมชน เกษตร ประมง ปศุสัตว์ การปฏิบัติหน้าที่ได้ปฏิบัติเป็นประจำ ปัญหาอุปสรรคคือ ค่าใช้จ่ายในการสำรวจเรื่องต่าง ๆ ราษฎรมอบให้ผู้ใหญ่บ้านดูแลทั้งหมด

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลสามัคคี สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรายงานต่อทางราชการมาก เช่น เรื่องเกี่ยวกับหน่วยงานของทางเกษตร เป็นต้นว่า เกี่ยวกับการปลูกผัก ปลูกมะขาม ทางอำเภอก็ให้รายงานมาก โดยเฉพาะงานของฝ่ายความมั่นคง เรื่องอุทกภัย เรื่องภัยหนาว ภัยแล้งและอื่นๆ ปัญหาอุปสรรคในการรายงานไม่มี

บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร ในแต่ละเดือนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องมาประชุมจำเดือน ณ ที่ว่าการอำเภอ เพื่อรับมอบนโยบายและข้อราชการที่รัฐบาล กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่สั่งการผ่านอำเภอจากนายอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะมาประชาสัมพันธ์ขอความร่วมมือ เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านนำข้อราชการนั้นไปแจ้งให้ราษฎรในหมู่บ้านรับทราบ เพื่อจะนำไปปฏิบัติให้ถูกต้อง ตามระเบียบ กฎหมาย หนังสือสั่งการ ข้าราชการ หรือเหตุการณ์บ้านเมืองก็ได้

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น นายสุพิศ โคตรภูมิ กำนันตำบลนางิ้ว กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติมาก มีการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้านในวันที่ 6 ของทุกเดือน การประชุมถ้าเป็นช่วงที่ราษฎรมีงานทำก็จะมาประชุมประมาณ 30-40 เปอร์เซ็นต์ แต่ในช่วงที่ว่างงานจะมาประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์ และมีการแจ้งหัวข้อราชการทางหอกระจายข่าวเป็นประจำทุกวัน มีปัญหาเรื่องค่าไฟฟ้า เพราะมีหน่วยงานมาขอให้ประชาสัมพันธ์หลายหน่วยงานและมีเสียงดังจากยานพาหนะในหมู่บ้านรบกวนด้วย”

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำใส กล่าวว่า “หากมีเรื่องอันใดที่เป็นข้อราชการมาก็จะประกาศทางหอกระจายข่าวก่อน เช่น การประชุมประจำเดือนของหมู่บ้านถ้าไม่มีคนมาก็จะมีการประกาศทางหอกระจายข่าวด้วย ในการประชุมประจำเดือนจะมีคนเข้าประชุมประมาณ 50 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนหลังเรือน ช่วงนี้จะมีการเกี่ยวข้าวกันด้วย ผู้ทำสวนยางราษฎรจะไปนอนที่สวนยางเพื่อกรีดยาง ปัญหาไม่มี”

ขณะที่นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า “การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎรได้ปฏิบัติหน้าที่มากพอสมควร เพราะจะใช้วิธีการประกาศทางหอกระจายข่าววันละ 1-2 ครั้ง จะมีหน่วยงานต่าง ๆ เช่น อบต. ครู สถานีอนามัย มาฝากให้ประชาสัมพันธ์ข่าวของหน่วยงาน และจะมีการจัดให้มีการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้าน เพื่อแจ้งหัวข้อข่าวของทางราชการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ไปประชุมประจำเดือนร่วมกับทางอำเภอและส่วนราชการต่าง ๆ มาแจ้งให้ราษฎรได้รับทราบโดยทั่วกัน ปัญหาเรื่องงบประมาณสำหรับใช้จ่ายในการซ่อมเครื่องขยายเสียงที่ใช้กับหอกระจายข่าวหมู่บ้าน เมื่อมีการชำรุดในระหว่างการประกาศข่าวประชาสัมพันธ์”

สำหรับนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า “มีการจัดการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้านทุกวันที่ 5 ของทุกเดือน เพื่อแจ้งนโยบายของทางราชการให้ลูกบ้านทราบ และมีการประกาศข้อราชการต่าง ๆ ให้ลูกบ้านทราบทางหอกระจายข่าว หากมีนโยบายเร่งด่วนหรือมีเรื่องขอความร่วมมือจากลูกบ้านให้ช่วยกันนำไปปฏิบัติและมีการประกาศโดยการจัดทำบอร์ดประชาสัมพันธ์ภายในหมู่บ้าน ปัญหาไม่มี”

และนายประสาท นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติหน้าที่มากพอสมควร เช่น การนำข้อราชการไปแจ้งให้ราษฎรรับทราบในการประชุมประจำเดือน การแจ้งข้อหัวราชการผ่านการประกาศทางหอกระจายข่าวของหมู่บ้านทั้งในตอนเช้าและตอนเย็น หน่วยงานต่าง ๆ ที่นำเรื่องมาให้ประกาศ เช่น หน่วยงานทางอำเภอ เช่น ฝ่ายปกครอง เกษตร พัฒนาชุมชน

และหน่วยงานที่ได้ประกาศมากที่สุดคือ อบต. มีงานมาก มีการจัดทำบอร์ดติดประกาศด้วย ปัญหาอุปสรรคเรื่องค่าไฟฟ้าไม่มีงบประมาณมาช่วยเหลือ"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะจะต้องมีการประกาศเรื่องต่าง ๆ ผ่านหอกระจายข่าว เช่น เรื่องจากหน่วยทหาร สถานีอนามัย ภัยอันตรายของบริษัทต่าง ๆ ปัญหาอุปสรรคคือ ค่าไฟฟ้าและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เนื่องจากมีหน่วยงานมาขอความช่วยเหลือทุกกระทรวง ทบวง กรม

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ทุกเดือน เพราะมีการประชุมมอบนโยบายต่าง ๆ จากอำเภอและกลับไปนัดประชุมกับชาวบ้าน ทางราชการมีเรื่องอะไรจะต้องไปอธิบายให้ลูกบ้านฟัง และมีการประกาศทางหอกระจายข่าว ทุกวัน ปัญหาอุปสรรคของการประกาศข่าวคือ ไม่ได้ยินเสียงตามสายของหมู่บ้าน เนื่องจากอยู่ใกล้ถนนทำให้มีเสียงรบกวน

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลหนองแวง สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติมาก เพราะไม่ว่าหน่วยงานต่าง ๆ ก็มาฝากงานให้กับผู้ใหญ่บ้านทำ ส่วนทางด้าน อบต. ก็มาฝากงานด้วย

บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำทะเบียน

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

การจัดทำทะเบียน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะได้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีจำนวนคนและสิ่งของภายในหมู่บ้านและงานด้านทะเบียนราษฎรเป็นประจำ เช่น การออกเลขที่บ้าน การแจ้งเกิด การแจ้งตาย การย้ายที่อยู่ การรับรองบุคคลและอื่น ๆ เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะมีกฎหมายพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎรให้อำนาจเกี่ยวกับงานทางด้านนี้ไว้ด้วย ในฐานะเป็นนายทะเบียนผู้รับแจ้ง ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็จะต้องมีการบริหารจัดการกับเรื่องดังกล่าวให้ดี เนื่องจากจะมีราษฎรไปพบที่ทำการกำนัน หรือที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน เป็นประจำ โดยเฉพาะในช่วงเทศกาลต่าง ๆ และช่วงที่มีการเลือกตั้ง เพราะราษฎรจะต้องใช้บัตรประจำตัวประชาชนและเอกสารอื่น ๆ

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิต โคตรภูมิ กำนันตำบลนาจ้ว กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่พอสมควร จะต้องมีการจัดทำบัญชีครัวเรือน เพื่อควบคุมดูแลราษฎรภายในหมู่บ้านเป็นประจำ สำหรับการรับรองบุคคลและบัตรประจำตัวประชาชนในช่วงนี้นาน ๆ จะมีสักครั้ง ถ้าเป็นช่วงเทศกาลจะมีปริมาณมากขึ้น อุปสรรคไม่มี"

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า “ไม่ค่อยได้ปฏิบัติมากเท่าใด นาน ๆ จะมีสักครั้ง เนื่องจากบัตรหมุดอายุสามารถขอเปลี่ยนบัตรที่อื่นก็ได้ หรือกรณีหายก็ให้ข้าราชการรับรองได้เช่นกัน จึงไม่ค่อยมีมากแล้ว ถ้าไม่มีผู้รับรองลูกบ้านก็จะกลับมาบ้านให้กำนันรับรอง ปัญหาอุปสรรคไม่มี”

ขณะที่นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า “การปฏิบัติงานด้านการทะเบียนฯ ได้ปฏิบัติหน้าที่พอสมควรในแต่ละเดือน ถ้าเป็นช่วงในระหว่างการเลือกตั้งก็จะได้ปฏิบัติค่อนข้างมาก เพราะมีการตรวจสอบจำนวนของราษฎรที่อยู่ภายในหมู่บ้านทั้งหมด เพื่อจะรายงานจำนวนราษฎรที่อาศัยอยู่จริง ส่วนการรับรองบัตรประจำตัวประชาชนหรือเอกสารต่าง ๆ ก็จะมีเป็นระยะเช่น ในช่วงเทศกาลก็จะมีมากกว่าในช่วงเวลาปกติ ปัญหาอุปสรรคไม่มี”

สำหรับนายสำเร็จ เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า “การปฏิบัติไม่มากเท่าไร บางเดือนก็คนเดียวเท่านั้น โดยใช้เทคนิคว่าให้เพิ่มความระมัดระวัง ถ้าทำบัตรหายทางราชการจะปรับรายละเอียด 500 บาท ทำให้ชาวบ้านดูแลบัตรดีขึ้น ปัญหาคนแปลกหน้าไม่มีเข้ามาในพื้นที่ ปัญหาอุปสรรคไม่มี”

และนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า “ปฏิบัติหน้าที่มากพอสมควร เช่น มีการแจ้งย้ายปลายทางมา แต่ไม่ทราบว่าเป็นใคร หรือหาตัวตนไม่พบ ชาวบ้านจะแจ้งชื่อบุคคลดังกล่าวออกทะเบียนบ้าน เพื่อจำหน่ายเข้าสู่ทะเบียนบ้านกลาง ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลแปลกหน้าเข้ามาภายในหมู่บ้าน สำหรับคนตกหล่นทะเบียนบ้านไม่มี ปัญหาอุปสรรคไม่มี”

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่พอสมควร เพราะผู้ใหญ่บ้านจะต้องมารับรองบุคคลในกรณีต่าง ๆ ปัญหาอุปสรรคคือ การขอเพิ่มชื่อบุคคลเข้าในทะเบียนบ้าน เนื่องจากไม่มีพยานบุคคลและเอกสาร

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลหนองแวง สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะจะต้องมีการรับรองเกี่ยวกับงานเอกสารต่าง ๆ ค่อนข้างมาก เช่น การทำบัตรประจำตัวประชาชน การรับรองบุคคล

บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในด้านกิจการสาธารณประโยชน์

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในด้านกิจการสาธารณประโยชน์ งานด้านนี้ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก โดยจะมีขอบเขตหลายประการ เช่น เมื่อมีเหตุการณ์ร้ายต่าง ๆ เกิดขึ้นในหมู่บ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องเรียกราษฎรในหมู่บ้านมาช่วยกันในเหตุการณ์นั้น หรืองาน

สาธารณชนส่วนรวมของหมู่บ้านที่เกี่ยวกับวัด โรงเรียน และอื่นๆ เช่น การช่วยเหลือกันในการดับไฟ การขนสิ่งของหนีน้ำท่วม การทำกิจกรรมหรือทำนุบำรุงวัด โรงเรียน

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น นายบัวลี สิงห์วงศ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะงานส่วนใหญ่ทางด้านกิจการสาธารณประโยชน์ภายในหมู่บ้านจะเน้นงานที่เกี่ยวกับงานวัด โรงเรียน จะมีการกำหนดให้ราษฎรภายในหมู่บ้านมาช่วยงานกันทำความสะอาดหรือช่วยกิจกรรมต่าง ๆ ในวันสำคัญต่าง ๆ และในวันพระด้วย เพราะเป็นงานส่วนรวมที่ลูกบ้านจะต้องมีส่วนร่วมและช่วยกันเสมอ ปัญหาอุปสรรคไม่มี"

ด้านนายสำเร็จ เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ปัญหาของกำนัน ได้ปฏิบัติมากกว่าคนอื่นคือ ในตำบลมี 6 หมู่บ้าน มีวัด จำนวน 9 วัด ในหมู่บ้านของกระผมมีจำนวน 2 วัด มีกิจกรรมนำลูกบ้านทำความสะอาดภายในบริเวณวัดในวันพระเป็นประจำ เพราะว่าเป็นกิจกรรมส่วนรวมของหมู่บ้านและกิจการสาธารณประโยชน์ที่สำคัญมากอีกอันหนึ่งคือ เมื่อเกิดอุทกภัยที่พื้นที่ หมู่ที่ 1 ตำบลโสมเยี่ยม ต้องขอความร่วมมือจากราษฎรในหมู่บ้านในตำบลให้มาช่วยกันขนสิ่งของและเครื่องใช้ในเรือนหนีน้ำเพื่อป้องกันความเสียหายด้วย ปัญหาอุปสรรคไม่มี"

ขณะที่นายทองใหม่ ชัยสวัสดิ์ สารวัตรกำนันตำบลศรีสำราญ กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มากพอสมควร เพราะจะจัดให้มีการทำกิจกรรมร่วมกันที่วัด โดยเฉพาะในวันพระใหญ่หรือวันสำคัญต่าง ๆ โดยจะเร่งทำกิจกรรมในช่วงเช้า ตั้งแต่ 06.00 - 9.00 น. หลังจากเสร็จกิจกรรมแล้วก็จะได้แยกย้ายไปทำธุระส่วนตัวและงานสาธารณประโยชน์ด้านการช่วยราษฎรเมื่อเกิดภัยต่าง ๆ เช่น น้ำท่วมหมู่ที่ 3 และหมู่ที่ 8 ตำบลศรีสำราญ ก็จะต้องมีการเกณฑ์ราษฎรมาช่วยกันยกข้าวของและเครื่องใช้ต่าง ๆ หนีน้ำ เป็นการช่วยเหลือราษฎรภายในตำบล อุปสรรคไม่มี"

และนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก มีการทำกิจกรรมร่วมกันเป็นต้นว่า การดูแลวัดและการทำความสะอาดบริเวณวัด การดูแลที่ดินสาธารณชนของหมู่บ้านและมีการเกณฑ์ราษฎรมาช่วยกันเมื่อมีเหตุการณ์ร้ายแรง เช่น น้ำท่วมหมู่ที่ 3 หมู่ที่ 8 และหมู่ที่ 11 เพื่อเป็นการช่วยเหลือราษฎรและป้องกันภัย สำหรับปัญหาอุปสรรคไม่มี"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติมาก เพราะจะต้องดูแลเรื่องสาธารณสุข โรงเรียน วัดและสถานที่อื่น ๆ ของหมู่บ้าน และได้ปฏิบัติเป็นประจำ ปัญหาอุปสรรคไม่มี

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะเป็นงานส่วนรวมของหมู่บ้าน เช่น การตัดหญ้าวัด การล้างถังน้ำวัด การทำความสะอาดถนนหนทาง การสร้างหรือซ่อมแซมรั้ววัด ได้รับความร่วมมือดีมากและเมื่อเกิดน้ำท่วมหมู่ที่ 1 ตำบลโสมเยี่ยม ก็จะมีการเรียกราษฎรให้มาช่วยกันขนย้ายสิ่งของภายในบ้านหนีน้ำท่วมเป็นประจำทุกปี ปัญหาอุปสรรคไม่มี

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะเป็นสาธารณะที่ราษฎรทุกคนต้องมาช่วยกัน เช่น ในปีที่ผ่านมามีน้ำท่วม หมู่ที่ 3 และหมู่ที่ 8 ตำบลศรีสำราญ ก็ขอความร่วมมือราษฎรมาช่วยกันย้ายสิ่งของภายในบ้านหนีน้ำท่วมเป็นการชั่วคราวจนกว่าน้ำจะลดลง และได้มีการทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับงานประเพณีทางศาสนา และวันสำคัญต่าง ๆ เช่น วันพ่อ วันแม่ วันพระ วันตามประเพณี เพื่อทำความสะอาดสถานที่สำคัญของหมู่บ้าน ปัญหาอุปสรรคไม่มี

บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา
จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา ในปัจจุบันงานด้านอำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะได้ปฏิบัติเป็นบางครั้งบางคราว เพราะปัจจุบันจะมีปัญหาเรื่องเกี่ยวกับวัยรุ่น เยาวชนที่มีปัญหาการทะเลาะวิวาทและทำร้ายร่างกายกันเป็นส่วนใหญ่ สาเหตุหลักคือ การเมาสุราในช่วงงานบุญประเพณีต่าง ๆ ที่จะทำให้มีการทะเลาะวิวาทของวัยรุ่นมากหรือน้อย ส่วนการชิงรถมอเตอร์ไซด์และปัญหาอื่นเป็นปัญหาเล็กน้อย สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ด้านอำนาจที่เกี่ยวกับความอาญาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะลดระดับความสำคัญลงอย่างเห็นได้ชัดเจนมากที่สุด เป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่มีการตรากฎหมายออกมาบังคับใช้ เช่น ในการออกหมายจับหรือควบคุมผู้ต้องหาต่าง ๆ ต้องขออำนาจศาลในการออกหมายจับ และการกระผิดของวัยรุ่น เยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะได้รับความคุ้มครองจากราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ทำให้การลงโทษวัยรุ่นหรือเยาวชน กระทำได้เพียงการควบคุมไว้ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ทำให้มีวัยรุ่นที่ปฏิบัติตัวไม่เหมาะสม ไม่เกรงกลัวกฎหมายบ้านเมือง

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่ “ได้ปฏิบัติหน้าที่พอสมควร เพราะมีประชาชนในหมู่บ้านมากขึ้น จึงทำให้เกิดปัญหาการทะเลาะวิวาทกันมากขึ้น แต่เมื่อเกิดปัญหา

ขึ้นก็สามารถไกลเกลี่ยและประนีประนอมกันได้ มีส่วนน้อยที่ตกลงกันไม่ได้ก็ต้องนำส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินคดีต่อไป"

ด้านนายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่พอสมควร เนื่องจากมีปัญหาจากการทะเลาะวิวาทของวัยรุ่นในช่วงงานบุญหรือในช่วงงานเทศกาลประจำปี แต่ก็สามารถไกลเกลี่ยประนีประนอมได้ ปัญหาอุปสรรคคือ เมื่อมีปัญหาการทะเลาะวิวาทของวัยรุ่น จะมีการทำร้ายร่างกายกันมาก แต่กฎหมายไม่สามารถจะลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปีได้ ทำให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองมีความเฉื่อยชาในการปฏิบัติหน้าที่"

และนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติพอสมควร มีการชิงรถของวัยรุ่นหลายกลุ่ม และมีการทะเลาะวิวาทกันของวัยรุ่นในบริเวณงานบุญต่าง ๆ มีการพกพาอาวุธ การทำร้ายร่างกาย มีปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากกฎหมายมีความอ่อนแอมาก"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำใสม สรุปได้ว่า งานเกี่ยวกับคดีอาญาได้ปฏิบัติบางครั้งเท่านั้น เพราะโดยปกติจะมีเรื่องต่าง ๆ เกิดขึ้นถ้ามีงานบุญ จะมีวัยรุ่นทะเลาะวิวาท ปัญหาอุปสรรคคือ การบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากถ้ามีการจับกุมโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจไปแล้วไม่นานสถานพินิจและคุ้มครองเด็กก็จะปล่อยวัยรุ่นออกมาเหมือนเดิม ทำให้วัยรุ่นไม่กลัวกฎหมาย

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่บ้าง เพราะความอาญาส่วนมากจะมีการทะเลาะวิวาทกันของวัยรุ่นที่ผ่านไปผ่านมา ไม่ทราบเป็นใครบ้างเนื่องจากส่วนใหญ่เป็นเวลากลางคืน ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากการเมาสุรา การแก้ไขปัญหาคือ มีการไกลเกลี่ยกัน มีการปรับความเข้าใจ การผูกแขน ปัญหาอุปสรรคคือ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

สรุปผลการศึกษา ตอนที่ 1 บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน (พ.ศ. 2551)

นำข้อมูลที่ได้จากการสรุปในการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันนำมาประเมินผลและทำการวิเคราะห์เนื้อหาพบว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การที่จะได้ปฏิบัติงานด้านใดมากหรือน้อยนั้นก็ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมือง เป็นสำคัญ โดยผู้ศึกษาวิจัยจะนำเสนอเรียงลำดับหน้าที่ที่ได้ปฏิบัติมากที่สุดไปหาหน้าที่ที่ได้ปฏิบัติน้อยที่สุด มีรายละเอียดดังนี้คือ

1. **การใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎร** กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะปฏิบัติหน้าที่ด้านนี้เป็นประจำทุกวัน ซึ่งก็จะมีสารวัตรกำหนด ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ คอยช่วยเหลือ และยังมีกรรมการหมู่บ้าน หัวหน้าคุ้มต่าง ๆ เป็นผู้คอยช่วยเหลือตลอดเวลา ไม่ว่าจะเกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ เกิดขึ้นก็ต้องทราบข่าวสารทุกอย่างในตำบล หมู่บ้าน

2. **การรายงานต่อทางราชการ** สำหรับการรายงานต่อทางราชการนั้นก็ขึ้นอยู่กับว่า กำหนด ผู้ใหญ่บ้านนั้นจะรายงานเรื่องอะไร เช่น เรื่องเกี่ยวกับด้านน้ำท่วมหรือไฟไหม้ก็ต้องรายงานที่ทำการปกครองอำเภอ ฝ่ายความมั่นคง เพื่อขอสนับสนุนการซ่อมแซมถนนหรือขอเงินช่วยเหลือสงเคราะห์เมื่อเกิดเหตุการณ์ไฟไหม้บ้าน ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับพื้นที่การเพาะปลูกทางการเกษตรเสียหายก็ต้องรายงานที่สำนักงานเกษตรอำเภอ

3. **การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร** ในแต่ละเดือนกำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะต้องมาประชุมประจำเดือน ณ ที่ว่าการอำเภอ เพื่อรับมอบนโยบายและข้อราชการที่รัฐบาลกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่สั่งการผ่านอำเภอจากนายอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะมาประชาสัมพันธ์ขอความร่วมมือ เพื่อให้กำหนด ผู้ใหญ่บ้านนำข้อราชการนั้นไปแจ้งให้ราษฎรในหมู่บ้านรับทราบ เพื่อจะนำไปปฏิบัติให้ถูกต้อง ตามระเบียบ กฎหมายหรือหนังสือสั่งการ อาจจะเป็นข่าวสารหรือเหตุการณ์บ้านเมืองก็ได้

4. **การจัดทำทะเบียน** กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะได้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีคนสิ่งของภายในหมู่บ้านและงานด้านทะเบียนราษฎรเป็นประจำ เช่น การออกเลขที่บ้าน การแจ้งเกิด การแจ้งตาย การย้ายที่อยู่ การรับรองบุคคลและอื่น ๆ เพราะกำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะมีกฎหมายพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎรและพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชนให้อำนาจเกี่ยวกับงานทางด้านนี้ไว้ด้วย ในฐานะเป็นนายทะเบียนผู้รับแจ้ง ซึ่งกำหนด ผู้ใหญ่บ้านก็ต้องมีการบริหารจัดการกับเรื่องดังกล่าวให้ดี เนื่องจากจะมีราษฎรไปพบที่ทำการกำหนด หรือที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน เป็นประจำโดยเฉพาะในช่วงเทศกาลต่าง ๆ และช่วงที่มีการเลือกตั้ง เพราะราษฎรจะต้องใช้บัตรประจำตัวประชาชนและเอกสารอื่น ๆ

5. **กิจการสาธารณประโยชน์** งานด้านนี้จะมีขอบเขตหลายประการ เช่น เมื่อเกิดเหตุการณ์ร้ายต่าง ๆ เกิดขึ้นในหมู่บ้าน กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะต้องเรียกราษฎรในหมู่บ้านมาช่วยกัน ในเหตุการณ์นั้น หรืองานสาธารณส่วนรวมของหมู่บ้านที่เกี่ยวกับวัด โรงเรียน และอื่น ๆ เช่น การช่วยเหลือกันในการดับไฟ การขนย้ายสิ่งของหนีน้ำท่วม การทำกิจกรรมหรือทำนุบำรุงวัด โรงเรียน

6. **อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา** ในปัจจุบันงานด้านอำนาจที่เกี่ยวกับความอาญากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะได้ปฏิบัติเป็นบางครั้ง เพราะปัจจุบันจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับวัยรุ่น เยาวชนที่มีปัญหาการทะเลาะวิวาทเป็นส่วนใหญ่ สาเหตุหลักคือ การเมาสุรา ส่วนการชิงรถและปัญหาอื่นจะมีน้อยมาก สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ด้านอำนาจที่เกี่ยวกับความอาญาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะลดระดับความสำคัญลงอย่างเห็นได้ชัดเจนมากที่สุด เป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมทางด้านการเมืองที่มีการตรากฎหมายออกมาบังคับใช้ เช่น ในการออกหมายจับหรือควบคุมผู้ต้องหาต่าง ๆ ต้องขออำนาจศาลในการออกหมายจับ และการกระผิดของวัยรุ่น เยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ทำให้การลงโทษวัยรุ่นหรือเยาวชน กระทำได้เพียงการควบคุมไว้ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ทำให้มีวัยรุ่นที่ปฏิบัติตัวไม่เหมาะสมไม่เกรงกลัวกฎหมายบ้านเมือง

ตอนที่ 2 ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน
ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรและการรักษาความสงบเรียบร้อย

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ปัญหาอุปสรรคส่วนใหญ่เมื่อเกิดเหตุการณ์ร้ายหรือความไม่สงบเกิดขึ้นก็จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาให้เรียบร้อย อุปสรรคที่พบคือ ปัญหาเกี่ยวกับวัยรุ่นทะเลาะวิวาทและทำร้ายร่างกายกัน ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับอำนาจที่เกี่ยวกับความอาญาด้วย ซึ่งเป็นปัญหาที่ต่อเนื่องกัน 2 เรื่อง สาเหตุเกิดจากการเมาสุราเป็นส่วนใหญ่และไม่สามารถดำเนินการลงโทษขั้นจำคุกได้ เนื่องจากวัยรุ่นหรือเยาวชนจะได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เยาวชนที่กระทำผิดจะได้รับโทษเพียงถูกส่งตัวไปอบรมและดูแลอยู่ที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กเท่านั้น

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติหน้าที่มากและเป็นประจำ เพราะสังคมมีความเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ปัญหาส่วนใหญ่เป็นปัญหารั้วรุ่มมาวมั่ววมกันมาก ในบริเวณหมู่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นวัยรุ่นต่างถิ่นที่เข้ามา ทำให้แก้ไขปัญหาคายาก”

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ส่วนมากเป็นการอยู่เวรยามทุกอย่าง ปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรทุกอย่าง เช่น เรื่องการเรียไร จะโทษศัพทไปหาผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านที่มาเรียไรว่า เป็นความจริงหรือไม่ ที่ส่งคนมา

เรียไร หากจริงก็ปล่อยให้ทำบุญกันตามศรัทธาของแต่ละบุคคล ปัญหาอุปสรรคคือ วัยรุ่น บางครั้งวัยรุ่นทำผิด มีปัญหาคือ พ่อแม่จะเห็นว่าลูกของตนเองไม่มีความผิดเสมอ ไม่ค่อยเชื่อฟัง คำพูดของเรา”

ขณะที่นายประสาธ นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ได้แก่ การตรวจตราในบริเวณโรงเรียนบ้านสามัคคีวิทยาการ เป็นโรงเรียนมัธยมฯ ภายในหมู่บ้าน การตั้งด่านสกัดภายในหมู่บ้าน ปัญหาเรื่องของวัยรุ่นคือ โรงเรียนเลิกแล้วจะไม่กลับบ้าน จะเที่ยวเล่นบริเวณบึง ไม่ยอมกลับบ้าน มีจำนวนมาก อุปสรรคคือ พ่อแม่ของวัยรุ่นไม่ตามหาลูกหลาน บางครั้งก็พากันดื่มเหล้าอยู่ในบริเวณนั้น”

และนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติมากและเป็นประจำ เพราะการเดินทางตรวจตราเป็นประจำ ปัญหาอุปสรรคคือ เรื่องปัญหาวัยรุ่นในการรวมกลุ่ม เพื่อสร้างปัญหาภายในหมู่บ้าน เช่น ปัญหารถซิ่ง ปัญหาการมั่วสุม ปัญหาในการทะเลาะวิวาทกัน”

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อย ในส่วนของเด็กวัยรุ่น ไม่ยอมเข้าเรียนและมาดื่มเหล้าเมาสุรา ภายในหมู่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นเด็กบริเวณอื่น ปัญหาคือ เมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับวัยรุ่นจะมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากในปัจจุบันกฎหมายได้บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็ก ทำให้ไม่สามารถเอาผิดกับวัยรุ่นที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีได้ อุปสรรคคือ การบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำใส สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติมาก เพราะมีเหตุการณ์เกี่ยวกับวัยรุ่น มีการทะเลาะเบาะแว้งกันมากในหมู่บ้าน ทำให้มีปัญหาในการแก้ไข ปัญหาวัยรุ่น โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมาย ถ้าไม่มีการแก้ไขกฎหมาย จะทำให้การแก้ไข ปัญหาเรื่องวัยรุ่นทำได้ยากลำบาก เนื่องจากได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองเด็ก ถ้าวัยรุ่นอายุต่ำกว่า 18 ปี ถ้ามีการจับกุมแล้ว ก็จะต้องปล่อยออกมาเหมือนเดิม ทำให้วัยรุ่นไม่เกรงกลัวกฎหมาย

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลหนองแวง สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยในวันปกติของหมู่บ้านชุมชน โดยเฉพาะในช่วงออกพรรษา งานบุญต่าง ๆ หน้าแล้งจะมีกลุ่มวัยรุ่นมาจับกลุ่มดื่มเหล้ากันมาก จะต้องมีการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นพิเศษ อยากให้มีเบี้ยเลี้ยงให้คณะกรรมการด้วย อาจเป็นประจำเดือนหรือประจำปี ก็ได้ ปัญหาอุปสรรคคือ การบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการ รายงานต่อทางราชการ

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทการรายงานต่อทางราชการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนเครื่องมือสื่อสารในการรายงานต่อทางราชการ ทำให้การรายงานล่าช้า เพราะบางพื้นที่ไม่มีสัญญาณโทรศัพท์มือถือ เนื่องจากอยู่นอกพื้นที่ครอบคลุมสัญญาณ และมีปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการรายงานต่าง ๆ เช่น กรณีเกิดอุทกภัยทำให้เกิดความเสียหายกับพื้นที่ทางการเกษตร ซึ่งจะต้องมีการถ่ายภาพประกอบเพื่อนำภาพมาเป็นหลักฐานในการขอค่าชดเชยความเสียหายเหล่านั้น ส่วนใหญ่แล้วราษฎรจะผลัดภาระค่าใช้จ่ายมาให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้จ่ายค่าล้างและอัดรูปภาพให้ด้วย

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เช่น อสม. ได้รายงานเกี่ยวกับการออกตรวจลูกน้ำยุงลาย สัปดาห์นี้มีกี่หลัง แนะนำให้ลดจำนวนบ้านลงไปเรื่อย ๆ ถ้าบ้านไหนมีลูกน้ำยุงลายเจ้าหน้าที่ก็จะปักธงสีแดงเอาไว้ ให้ระวังอันตรายไว้ ถ้าบ้านไหนปลอดภัยก็จะมีธง ส่วนรายงานของฝ่ายปกครอง เช่น รายงานเกี่ยวกับป่วยหมัก ยาเสพติดและอื่น ๆ ประมาณ 10 เรื่อง รายงานทางด้านการเกษตรหมู่บ้านนี้มีไม่มากเหมือนกับหมู่บ้านอื่น เช่น บ่อปลา มี 1-2 บ่อ ข้าว จำนวน 2 ไร่ ภัยแล้งก็จะมีไม่ค่อยมี เรื่องน้ำก็ใช้ได้ ปัญหาอุปสรรคของการรายงานไม่มี"

ด้านนายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติมากหลายเรื่อง ได้แก่ เรื่องที่ได้รายงานมากเป็นเรื่องที่อำเภอสั่งให้รายงานและเรื่องที่พัฒนาชุมชนอำเภอแจ้งมามีมาก ได้แก่ การรายงานเกี่ยวกับทางด้านภัยต่าง ๆ เช่น อุทกภัย ภัยหนาว ภัยแล้งต่าง ๆ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน ปัญหาอุปสรรคไม่มี"

ขณะที่นายสำเริง เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติมาก ได้แก่ เรื่องที่ทางราชการสั่งการมา และเรื่องที่ชาวบ้านเดือดร้อน เช่น เรื่องทางการเกษตรไม่ค่อยมีมาก มีน้ำท่วมพื้นที่ทางการเกษตรประมาณ 100 ไร่ บ่อปลาก็มีหลายบ่อเหมือนกัน ปัญหาของภัยน้ำท่วมพื้นที่ทางการเกษตรกำหนดให้มีการถ่ายรูปไปประกอบการรายงาน ทำให้ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการทำงาน เมื่อหลาย ๆ ครอบครัวยังเป็นเงินมากพอสมควร ถ้าจะให้ชาวบ้านจ่ายเองก็จะทำให้เสียมวลชน ถ้าเราไม่ไปดูแลเมื่อเกิดภัยต่าง ๆ ก็จะทำให้เกิดการร้องเรียนขึ้นได้"

สำหรับนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติหน้าที่ปานกลาง เช่น การรายงานทางด้านยาเสพติด การเกิดอุทกภัย ภัยแล้ง ปัญหาสังคม ปัญหาโรคภัยต่าง ๆ อุปสรรคนั้นไม่มี”

และนายประสาท นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติพอสมควรฯ ได้รายงานฝ่ายปกครองและของตำรวจ โดยเฉพาะเรื่องยาเสพติดและการรักษาความสงบเรียบร้อย การรายงานเรื่องลูกน้ำยุงลาย การรายงานเรื่องโครงการต่าง ๆ กับพัฒนาชุมชนอำเภอ ปัญหาอุปสรรคไม่มี”

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติงานมากและเป็นประจำ การรายงานเกี่ยวกับทางด้านการเกษตร ความเดือดร้อนด้านอุทกภัย ภัยรุ่มตั้งกลุ่มภายในหมู่บ้าน ปัญหาอุปสรรคคือ การติดต่อสื่อสารเนื่องจากวิทยุสื่อสารชำรุด

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะมีหน่วยงานต่าง ๆ ให้ส่งรายงานเป็นประจำ เช่น ที่ทำการปกครองอำเภอ พัฒนาชุมชน เกษตร ประมง ปศุสัตว์ การปฏิบัติหน้าที่ได้ปฏิบัติเป็นประจำ ปัญหาอุปสรรคคือ ค่าใช้จ่ายในการสำรวจเรื่องต่าง ๆ ราษฎรมอบให้ผู้ใหญ่บ้านดูแลทั้งหมด

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลสามัคคี สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรายงานต่อทางราชการมาก เช่น เรื่องเกี่ยวกับหน่วยงานของทางเกษตร เป็นต้นว่า เกี่ยวกับการปลูกผัก ปลูกมะขาม ทางอำเภอก็ให้รายงานมาก โดยเฉพาะงานของฝ่ายความมั่นคง เรื่องอุทกภัย เรื่องภัยหนาว ภัยแล้งและอื่นๆ ปัญหาอุปสรรคในการรายงานไม่มี

ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ปัญหาอุปสรรคด้านการนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎรของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามีปัญหาเล็กน้อย เช่น ในการประกาศข่าวสารทางหอกระจายข่าวอาจมีเสียงรบกวนจากเสียงของพายุที่สัญจรไปมาในตอนเช้าและตอนเย็น ซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านที่เป็นชุมชนหนาแน่น และมีปัญหาเรื่องงบประมาณในการจ่ายค่าไฟฟ้าและจ่ายค่าซ่อมเครื่องขยายเสียงเมื่อมีการใช้งานไปแล้วเกิดมีการชำรุดเสียหายเกิดขึ้นในระหว่างการใช้งานนั้น

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิศ โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า “ได้ปฏิบัติมาก มีการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้านในวันที่ 6 ของทุกเดือน การประชุมถ้าเป็นช่วงที่ราษฎรมีงานทำก็จะมา

ประชุมประมาณ 30-40 เปอร์เซ็นต์ แต่ในช่วงที่ว่างงานจะมาประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์ และมีการแจ้งหัวข้อราชการทางหอกระจายข่าวเป็นประจำทุกวัน มีปัญหาเรื่องค่าไฟฟ้า เพราะมีหน่วยงานมาขอให้ประชาสัมพันธ์หลายหน่วยงานและมีเสียงดังจากยานพาหนะในหมู่บ้านรบกวนด้วย"

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "หากมีเรื่องอันใดที่เป็นข้อราชการมาก็จะประกาศทางหอกระจายข่าวก่อน เช่น การประชุมประจำเดือนของหมู่บ้านถ้าไม่มีคนมาก็จะมีการประกาศทางหอกระจายข่าวด้วย ในการประชุมประจำเดือนจะมีคนเข้าประชุมประมาณ 50 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนหลังเรือน ช่วงนี้จะมีการเกี่ยวข้าวกันด้วย ผู้ทำสวนยางราษฎรจะไปนอนที่สวนยางเพื่อกรีดยาง ปัญหาไม่มี"

ขณะที่นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎรได้ปฏิบัติหน้าที่มากพอสมควร เพราะจะใช้วิธีการประกาศทางหอกระจายข่าววันละ 1-2 ครั้ง จะมีหน่วยงานต่าง ๆ เช่น อบต. ครู สถานีอนามัย มาฝากให้ประชาสัมพันธ์ข่าวของหน่วยงาน และจะมีการจัดให้มีการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้าน เพื่อแจ้งหัวข้อข่าวของทางราชการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ไปประชุมประจำเดือนร่วมกับทางอำเภอและส่วนราชการต่าง ๆ มาแจ้งให้ราษฎรได้รับทราบโดยทั่วกัน ปัญหาเรื่องงบประมาณสำหรับใช้จ่ายในการซ่อมเครื่องขยายเสียงที่ใช้กับหอกระจายข่าวหมู่บ้าน เมื่อมีการชำรุดในระหว่างการประกาศข่าวประชาสัมพันธ์"

สำหรับนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า "มีการจัดการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้านทุกวันที่ 5 ของทุกเดือน เพื่อแจ้งนโยบายของทางราชการให้ลูกบ้านทราบ และมีการประกาศข้อราชการต่าง ๆ ให้ลูกบ้านทราบทางหอกระจายข่าว หากมีนโยบายเร่งด่วนหรือมีเรื่องขอความร่วมมือจากลูกบ้านให้ช่วยกันนำไปปฏิบัติและมีการประกาศโดยการจัดทำบอร์ดประชาสัมพันธ์ภายในหมู่บ้าน ปัญหาไม่มี"

และนายประสาธ นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มากพอสมควร เช่น การนำข้อราชการไปแจ้งให้ราษฎรรับทราบในการประชุมประจำเดือน การแจ้งข้อหัวราชการผ่านการประกาศทางหอกระจายข่าวของหมู่บ้านทั้งในตอนเช้าและตอนเย็น หน่วยงานต่าง ๆ ที่นำเรื่องมาให้ประกาศ เช่น หน่วยงานทางอำเภอ เช่น ฝ่ายปกครอง เกษตร พัฒนาชุมชนและหน่วยงานที่ได้ประกาศมากที่สุดคือ อบต. มีงานมาก มีการจัดทำบอร์ดติดประกาศด้วย ปัญหาอุปสรรคเรื่องค่าไฟฟ้าไม่มีงบประมาณมาช่วยเหลือ"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะจะต้องมีการประกาศเรื่องต่าง ๆ ผ่านหอกระจายข่าว เช่น เรื่องจากหน่วยทหาร สถานี

อนามัย นุ้ยอินทรีย์ของบริษัทต่าง ๆ ปัญหาอุปสรรคคือ ค่าไฟฟ้าและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เนื่องจากมีหน่วยงานมาขอความช่วยเหลือทุกกระทรวง ทบวง กรม

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลหนองแวง สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติมาก เพราะไม่ว่าหน่วยงานต่าง ๆ ก็มาฝากงานให้กับผู้ใหญ่บ้านทำ ส่วนทางด้าน อบต. ก็มาฝากงานด้วย

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ทุกเดือน เพราะมีการประชุมมอบนโยบายต่าง ๆ จากอำเภอและกลับไปนัดประชุมกับชาวบ้าน ทางราชการมีเรื่องอะไรจะต้องไปอธิบายให้ลูกบ้านฟัง และมีการประกาศทางหอกระจายข่าว ทุกวัน ปัญหาอุปสรรคของการประกาศข่าวคือ ไม่ได้ยินเสียงตามสายของหมู่บ้าน เนื่องจากอยู่ใกล้ถนนทำให้มีเสียงรบกวน

ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำทะเบียน

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ปัญหาอุปสรรคด้านการจัดทำทะเบียนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีปัญหาเล็กน้อย เช่น การเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านของบุคคลที่ไม่มีบิดามารดา ญาติและไม่มีหลักฐานในการขอเพิ่มชื่อ

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิศ โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่ “ได้ปฏิบัติหน้าที่พอสมควร จะต้องมีการจัดทำบัญชีครัวเรือน เพื่อควบคุมดูแลราษฎรภายในหมู่บ้านเป็นประจำ สำหรับการรับรองบุคคลและบัตรประจำตัวประชาชนในช่วงนี้นาน ๆ จะมีสักครั้ง ถ้าเป็นช่วงเทศกาลจะมีปริมาณมากขึ้น อุปสรรคไม่มี”

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า “ไม่ค่อยได้ปฏิบัติมากเท่าใด นาน ๆ จะมีสักครั้ง เนื่องจากบัตรหมดอายุสามารถขอเปลี่ยนบัตรที่อื่นก็ได้ หรือกรณีหายก็ให้ข้าราชการรับรองได้เช่นกัน จึงไม่ค่อยมีมากแล้ว ถ้าไม่มีผู้รับรองลูกบ้านก็จะกลับมาบ้านให้กำนันรับรอง ปัญหาอุปสรรคไม่มี”

ขณะที่นายสำเร็จ เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า “การปฏิบัติไม่มากเท่าไร บางเดือนก็คนเดียวเท่านั้น โดยใช้เทคนิคว่าให้เพิ่มความระมัดระวัง ถ้าทำบัตรหายทางราชการจะปรับรายละ 500 บาท ทำให้ชาวบ้านดูแลบัตรดีขึ้น ปัญหาคนแปลกหน้าไม่มีเข้ามาในพื้นที่ ปัญหาอุปสรรคไม่มี”

สำหรับนายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "การปฏิบัติงานด้านการทะเบียนฯ ได้ปฏิบัติหน้าที่พอสมควรในแต่ละเดือน ถ้าเป็นช่วงในระหว่างการเลือกตั้งก็จะได้ปฏิบัติค่อนข้างมาก เพราะมีการตรวจสอบจำนวนของราษฎรที่อยู่ภายในหมู่บ้านทั้งหมด เพื่อจะรายงานจำนวนราษฎรที่อาศัยอยู่จริง ส่วนการรับรองบัตรประจำตัวประชาชนหรือเอกสารต่าง ๆ ก็จะมีเป็นระยะเช่น ในช่วงเทศกาลก็จะมีมากกว่าในช่วงเวลาปกติ ปัญหาอุปสรรคไม่มี"

และนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า "ปฏิบัติหน้าที่มากพอสมควร เช่น มีการแจ้งย้ายปลายทางมา แต่ไม่ทราบว่าเป็นใคร หรือหาตัวตนไม่พบ ข้าพเจ้าจะแจ้งชื่อบุคคลดังกล่าวออกทะเบียนบ้าน เพื่อจำหน่ายเข้าสู่ทะเบียนบ้านกลาง ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลแปลกหน้าเข้ามาภายในหมู่บ้าน สำหรับคนตกหล่นทะเบียนบ้านไม่มี ปัญหาอุปสรรคไม่มี"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่พอสมควร เพราะผู้ใหญ่บ้านจะต้องมารับรองบุคคลในกรณีต่าง ๆ ปัญหาอุปสรรคคือ การขอเพิ่มชื่อบุคคลเข้าในทะเบียนบ้าน เนื่องจากไม่มีพยานบุคคลและเอกสาร

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลหนองแวง สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะจะต้องมีการรับรองเกี่ยวกับงานเอกสารต่าง ๆ ค่อนข้างมาก เช่น การทำบัตรประจำตัวประชาชน การรับรองบุคคล

ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในด้านการจัดการสาธารณประโยชน์

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทด้านกิจการสาธารณประโยชน์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยสรุปพบว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาอุปสรรคในด้านนี้ มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนน้อยที่มีปัญหาเรื่องการขาดงบประมาณสนับสนุนในด้านการจัดการสาธารณประโยชน์ ที่ผ่านมามหาหมู่บ้านแก้ไขปัญหาโดยการที่กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้จัดหาค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เอง

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะงานส่วนใหญ่ทางด้านการจัดการสาธารณประโยชน์ภายในหมู่บ้านจะเน้นงานที่เกี่ยวกับงานวัด โรงเรียน จะมีการกำหนดให้ราษฎรภายในหมู่บ้านมาช่วยงานกันทำความสะอาดหรือช่วยกิจกรรมต่าง ๆ ในวันสำคัญต่าง ๆ และในวันพระด้วย เพราะเป็นงานส่วนรวมที่ลูกบ้านจะต้องมีส่วนร่วมและช่วยกันเสมอ ปัญหาอุปสรรคไม่มี"

นายสำเร็จ เห่งมณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก ปัญหาของกำนัน ได้ปฏิบัติมากกว่าคนอื่นคือ ในตำบลมี 6 หมู่บ้าน มีวัด จำนวน 9 วัด ในหมู่บ้านของกระผมมีจำนวน 2 วัด มีกิจกรรมนำลูกบ้านทำความสะอาดภายในบริเวณวัดในวันพระเป็นประจำ เพราะว่าเป็นกิจกรรมส่วนรวมของหมู่บ้านและกิจการสาธารณประโยชน์ที่สำคัญมากอีกอันหนึ่งคือ เมื่อเกิดอุทกภัยที่พื้นที่ หมู่ที่ 1 ตำบลโสมเยี่ยม ต้องขอความร่วมมือจากราษฎรในหมู่บ้านในตำบลให้มาช่วยกันขนสิ่งของและเครื่องใช้ในครัวเรือนหนีน้ำท่วม เพื่อป้องกันความเสียหายด้วย ปัญหาอุปสรรคไม่มี"

นายทองใหม่ ชัยสวัสดิ์ สารวัตรกำนันตำบลศรีสำราญ กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มากพอสมควร เพราะจะจัดให้มีการทำกิจกรรมร่วมกันที่วัด โดยเฉพาะในวันพระใหญ่หรือวันสำคัญต่าง ๆ โดยจะเร่งทำกิจกรรมในช่วงเช้า ตั้งแต่ 06.00 - 9.00 น. หลังจากเสร็จกิจกรรมแล้วก็ได้แยกย้ายไปทำธุระส่วนตัวและงานสาธารณประโยชน์ด้านการช่วยราษฎรเมื่อเกิดภัยต่างๆ เช่น น้ำท่วมหมู่ที่ 3 และหมู่ที่ 8 ตำบลศรีสำราญ ก็จะต้องมีการเกณฑ์ราษฎรมาช่วยกันยกข้าวของและเครื่องใช้ต่าง ๆ หนีน้ำ เป็นการช่วยเหลือราษฎรภายในตำบล อุปสรรคไม่มี"

นายลำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก มีการทำกิจกรรมร่วมกันเป็นต้นว่า การดูแลวัดและการทำความสะอาดบริเวณวัด การดูแลที่ดินสาธารณของหมู่บ้านและมีการเกณฑ์ราษฎรมาช่วยกันเมื่อมีเหตุการณ์ร้ายแรง เช่น น้ำท่วม หมู่ที่ 3 หมู่ที่ 8 และหมู่ที่ 11 เพื่อเป็นการช่วยเหลือราษฎรและป้องกันภัย สำหรับปัญหาอุปสรรค ไม่มี"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติมาก เพราะจะต้องดูแลเรื่องสาธารณสุข โรงเรียน วัดและสถานที่อื่น ๆ ของหมู่บ้าน และได้ปฏิบัติเป็นประจำ ปัญหาอุปสรรคไม่มี

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะเป็นสาธารณะที่ราษฎรทุกคนต้องมาช่วยกัน เช่นในปีที่ผ่านมาหนีน้ำท่วม หมู่ที่ 3 และหมู่ที่ 8 ตำบลศรีสำราญ ก็ขอความร่วมมือราษฎรมาช่วยกันย้ายสิ่งของภายในบ้านหนีน้ำท่วมเป็นการชั่วคราวจนกว่าน้ำจะลดลง และได้มีการทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับงานประเพณีทางศาสนาและวันสำคัญต่าง ๆ เช่น วันพ่อ วันแม่ วันพระ วันตามประเพณี เพื่อทำความสะอาดสถานที่สำคัญของหมู่บ้าน ปัญหาอุปสรรคไม่มี

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่มาก เพราะเป็นงานส่วนรวมของหมู่บ้าน เช่น การตัดหญ้าวัด การล้างถังน้ำวัด การทำความสะอาดถนนหนทาง การสร้างหรือซ่อมแซมรั้ววัด ได้รับความร่วมมือดีมากและเมื่อเกิดน้ำท่วมหมู่ที่ 1

ตำบลโสมมเยี่ยม ก็จะมีการเรียกราษฎรให้มาช่วยกันขนย้ายสิ่งของภายในบ้านหนีน้ำท่วมเป็นประจำทุกปี ปัญหาอุปสรรคไม่มี

ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทด้านการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญาของกำนันผู้ใหญ่บ้านพบว่า ปัญหาอุปสรรคคือการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สามารถลงโทษวัยรุ่นหรือเยาวชนถึงขั้นจำคุกวัยรุ่นหรือเยาวชนที่กระทำความผิดได้ แม้ว่าข้อเท็จจริงแล้วเยาวชนเหล่านั้นจะมีการกระทำความผิดซ้ำซาก เช่น การพกพาอาวุธ การทำร้ายร่างกาย แต่เนื่องจากได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กแล้ว ก็จะได้รับโทษเพียงการควบคุมตัวไว้ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กเท่านั้น เมื่อถูกปล่อยตัวออกมาแล้ว ก็จะมากระทำความผิดซ้ำอีก

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่พอสมควร เพราะมีประชาชนในหมู่บ้านมากขึ้น จึงทำให้เกิดปัญหาการทะเลาะวิวาทกันมากขึ้น แต่เมื่อเกิดปัญหาก็สามารถไกล่เกลี่ยและประนีประนอมกันได้ มีส่วนน้อยที่ตกลงกันไม่ได้ก็ต้องนำส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินคดีต่อไป"

ด้านนายบัวลี สิงห์วงศ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่พอสมควร เนื่องจากมีปัญหาจากการทะเลาะวิวาทของวัยรุ่นในช่วงงานบุญหรือในช่วงงานเทศกาลประจำปี แต่ก็สามารถไกล่เกลี่ยประนีประนอมได้ ปัญหาอุปสรรคคือ เมื่อมีปัญหาการทะเลาะวิวาทของวัยรุ่น จะมีการทำร้ายร่างกายกันมาก แต่กฎหมายไม่สามารถจะลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปีได้ ทำให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองมีความเฉื่อยชาในการปฏิบัติหน้าที่"

และนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติพอสมควร มีการชิงรถของวัยรุ่นหลายกลุ่ม และมีการทะเลาะวิวาทกันของวัยรุ่นในบริเวณงานบุญต่าง ๆ มีการพกพาอาวุธ การทำร้ายร่างกาย มีปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากกฎหมายมีความอ่อนแอมาก"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่บ้าง เพราะความอาญาส่วนมากจะมีการทะเลาะวิวาทกันของวัยรุ่นที่ผ่านไปผ่านมา ไม่ทราบเป็นใครบ้างเนื่องจากส่วนใหญ่เป็นเวลากลางคืน ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากการเมาสุรา การแก้ไขปัญหา

คือ มีการใกล้ชิดกัน มีการปรับความเข้าใจ การผูกแขน ปัญหาอุปสรรคคือ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า งานเกี่ยวกับคดีอาญา ได้ปฏิบัติบางครั้งเท่านั้น เพราะโดยปกติจะมีเรื่องต่าง ๆ เกิดขึ้นถ้ามีงานบุญ จะมีวัยรุ่นทะเลาะวิวาท ปัญหาอุปสรรคคือ การบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากถ้ามีการจับกุมโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจไปแล้วไม่นานสถานพินิจและคุ้มครองเด็กก็จะปล่อยวัยรุ่นออกมาเหมือนเดิม ทำให้วัยรุ่นไม่กลัวกฎหมาย

สรุปผลการศึกษา ตอนที่ 2 ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน (พ.ศ. 2551)

นำข้อมูลที่ได้จากการสรุปในการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน นำมาประเมินผลและทำการวิเคราะห์เนื้อหาพบว่า ในการปฏิบัติหน้าที่บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะมีปัญหามากหรือน้อยนั้นก็ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองเป็นสำคัญ มีปัญหาอุปสรรค 2 ประการ จะขอนำเสนอโดยการเรียงลำดับจากด้านที่มีปัญหาอุปสรรคมากไปหาปัญหาอุปสรรคที่น้อย มีรายละเอียดดังนี้คือ

1. **ปัญหาทางด้านกฎหมาย** ซึ่งเกี่ยวข้องกับด้านการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญาคือปัญหาของวัยรุ่น เยาวชนที่มีการทะเลาะวิวาทและทำร้ายร่างกายกัน สาเหตุของปัญหาอุปสรรคทางด้านการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญาเกิดจากสภาพแวดล้อมทางด้านสังคมและการเมืองที่เปลี่ยนไป เนื่องจากประเทศจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ให้มีมาตรฐานและมีความเป็นสากลให้ทัดเทียมอารยประเทศที่มีความเจริญแล้ว จึงทำให้เกิดปัญหานี้ขึ้น เพราะระดับการศึกษาของคนไทยยังไม่ทัดเทียมกับต่างประเทศ และเยาวชนของเราส่วนหนึ่งไม่เข้าใจเจตนารมณ์ของกฎหมายที่คุ้มครองและให้โอกาสเป็นคนดี เพราะเยาวชนเหล่านี้ยังมีความไร้เดียงสาและขาดจิตสำนึกในหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติและการเป็นพลเมืองที่ดี จึงสร้างปัญหาความวุ่นวายขึ้นเมื่อมีโอกาส ซึ่งจะต้องกลับมาทบทวนอีกครั้งหนึ่งว่า กฎหมายฉบับนี้เหมาะสมกับบ้านเมืองของเราหรือไม่ ควรปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองอย่างไร

2. **ปัญหาทางด้านงบประมาณ** ในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้นไม่มีสำนักงานเป็นของตนเอง ในปัจจุบันก็ใช้ที่บ้านของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน แต่ในการปฏิบัติงานนั้นถ้าจะให้งานมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

ก็จะต้องมีงบประมาณเป็นค่าใช้จ่าย ค่าใช้สอยในด้านต่าง ๆ ด้วย เมื่อไม่มีงบประมาณจัดสรรมาให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ต้องไปหารายได้จากทางอื่นมาใช้จ่าย อาจจะใช้วิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องก็ได้ เพราะเมื่อมีการทำงานก็ต้องมีเงินมาใช้จ่ายเสมอ จะเห็นว่าในปัจจุบันเป็นยุคน้ำมันราคาแพง เงินค่าตอบแทนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่พอที่จะนำมาจ่ายค่าน้ำมันรถจักรยานยนต์ รถยนต์ใช้ในการเดินทางมาติดต่อราชการในอำเภอ เทศบาล อบต. เพื่อติดต่อประสานงานตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเลย ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2457 ในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจะได้รับงบประมาณอุดหนุนในการปฏิบัติงานด้วย แต่ก็ยังไม่ทราบว่าจะมีหลักเกณฑ์ในการสนับสนุนอย่างไร

ตอนที่ 3 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน
สภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น หมู่บ้าน / ชุมชน ชีวิตความเป็นอยู่ มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางสังคมมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะราษฎรมีมากขึ้นจะมีความวุ่นวายเกิดขึ้นในหมู่บ้านมากขึ้นด้วย สาเหตุของปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมทางสังคมที่เปลี่ยนไป ถ้าสังคมเป็นสังคมชนบทก็ได้รับความร่วมมือสูงและหากสังคมเปลี่ยนไปมีความเจริญมากขึ้น ความร่วมมือต่าง ๆ จะลดลงและปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ในสังคมก็จะมีมากขึ้นด้วย

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า "สภาพแวดล้อมทางสังคมมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างแน่นอน เพราะราษฎรมีมากขึ้น มีความวุ่นวายเกิดขึ้นในสังคมมากขึ้น และกฎหมายเกี่ยวกับ พ.ร.บ.คุ้มครองเด็กก่อให้เกิดปัญหาขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยขึ้น เนื่องจากไม่สามารถจะดำเนินการใด ๆ และแก้ไขปัญหาในกลุ่มวัยรุ่นต่าง ๆ ได้"

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "การทำงานทุกวันนี้ราษฎรทำงานนอกหมู่บ้าน ชีวิตความเป็นอยู่จะมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทางสังคมด้วย เช่น วัยรุ่นจะมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะวัยรุ่นกระทำผิดกฎหมายก็จะลงโทษได้"

เพียงนำส่งสถานพินิจและหลังจากนั้นไม่นานก็จะปล่อยตัวออกมาเหมือนเดิม ซึ่งไม่ทำให้วัยรุ่น
เซ็ดหลาบแต่อย่างใด"

และนายสำเร็จ เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "สภาพแวดล้อมทาง
สังคม เช่น ชีวิตความเป็นอยู่ มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างแน่นอน โดยเฉพาะ
ปัญหาวัยรุ่น ทำให้เกิดปัญหาความวุ่นวาย แต่ปัจจุบันยังสามารถควบคุมได้"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมทางสังคม
มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคือ เป็นสังคมแบบชนบทความร่วมมือต่างๆ จะได้รับความ
ร่วมมือเป็นอย่างดี ประมาณร้อยละ 50-80 เพราะปัจจุบันการพึ่งพาอาศัยกันยังมีอยู่พอสมควร
เช่น การเกณฑ์แรงงานมาทำงานสาธารณะให้กับวัด หมู่บ้านและในโรงเรียน

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลบ้านหยวก สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมทาง
สังคมมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากในปัจจุบันราษฎรยังมีการพึ่งพากัน
ช่วยเหลือกันดี เพราะหมู่บ้านยังมีลักษณะเป็นสังคมชนบท จึงมีการเอาแรงและขอความร่วมมือ
กันได้

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมใน
ปัจจุบันมีผลต่อบทบาทในการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างแน่นอน เนื่องจากสังคมทุกวันนี้
เป็นสังคมที่แก่งแย่งชิงดีชิงเด่นกัน เพราะมีค่าครองชีพสูงขึ้น จึงทำให้เกิดปัญหาเรื่องค่าใช้จ่าย
ต่าง ๆ ตามมา เช่น ค่าบัตรเติมเงินมือถือ

**สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจราษฎรมีอาชีพทางการเกษตร เช่น การทำนา
ทำไร่ ทำสวน และการพัฒนาชนบทของรัฐบาลมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457**

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในปัจจุบันมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน เพราะราษฎรมีการทำมาหากินที่มีความลำบากมากขึ้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านขอความ
ร่วมมือกับราษฎรได้น้อยลง สาเหตุมาจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น ราษฎรต้องดิ้นรนหาเลี้ยง
ครอบครัว ทำให้ไม่มีเวลาว่างมาช่วยงานส่วนรวมมากนัก สำหรับเกษตรกรที่ประสบปัญหาต้นทุน
การผลิตที่สูงขึ้น เมื่อขายผลผลิตทางการเกษตรแล้วจะขาดทุนและทำให้เกษตรกรเป็นหนี้สินเพิ่ม
มากขึ้น

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า "คิดว่า สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจของราษฎรมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง ภัยต่าง ๆ เมื่อเกิดปัญหาขึ้น ถ้ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่สามารถดำเนินการช่วยเหลือหรือขอร้องประมาณทางราชการมาช่วยไม่ได้ ราษฎรก็จะกล่าวหาว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้นทำงานไม่ได้เรื่อง เพราะดำเนินการช่วยเหลือราษฎรไม่ได้ตามที่ราษฎรต้องการได้"

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "การทำงานของราษฎรมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้วย เพราะถ้าราคาพืชผลดี ก็จะไม่กระทบบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเท่าใด หากราคาพืชผลตกต่ำก็จะทำให้มีการขโมยทรัพย์สินเกิดขึ้นในหมู่บ้านได้ เพราะราษฎรไม่สามารถจะดำเนินชีวิตอยู่ได้ เช่น มีการลักขโมยข้าวพารา ปัจจุบันจับขโมยได้แล้วเรื่องต่าง ๆ ก็กลับเข้าสู่สภาวะปกติแล้ว"

ขณะที่นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "เห็นว่า สภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น เมื่อราคาพืชผลทางการเกษตรตกต่ำ จะทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ราษฎรก็จะมาขอให้ทางราชการช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ มากขึ้น ผ่านทางกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในหมู่บ้านมากที่สุด"

และนายประสาธ นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า "สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะเรื่องเศรษฐกิจ การทำนา ทำไร่ ถ้าฝนแล้ง น้ำท่วม ก็จะมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการสำรวจความเสียหายและหาทางช่วยเหลือ โดยการประสานงานกับทางราชการให้ออกมาช่วยเหลือ หากทางราชการช่วยเหลือได้ไม่มากเท่าที่ควร ก็จะทำให้ประชาชนมองว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างมากคือ ปัจจุบันราษฎรมีการทำงานเลี้ยงชีพลำบากมากขึ้น แต่กำนันผู้ใหญ่บ้านยังขอความร่วมมือกับราษฎรได้บ้าง แต่ระดับการให้ความร่วมมือเริ่มลดลง เช่น การเอาแรงกันในการทำนา การเกี่ยวข้าวลดลงอย่างมาก แต่ยังพอช่วยเหลือกันได้บ้างบางส่วน สาเหตุเพราะว่าค่าครองชีพในปัจจุบันเริ่มสูงขึ้นมาก ทำให้ในแต่ละวันราษฎรจะต้องหารายได้เข้าสู่ครอบครัว เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตประจำวัน

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในปัจจุบันมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากราษฎรมีภาระค่าใช้จ่ายมาก

ขึ้น ทำให้การขอความร่วมมือเริ่มลดลงและราษฎรพึ่งพาอาศัยกันได้น้อยลง เพราะเกิดจากสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า ปัจจุบันการทำเกษตรมีการลงทุนสูง ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นปัญหาหลักของเกษตรกร ทำให้การขอความร่วมมือจากรัฐบาลลดลง เป็นผลกระทบกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านโดยตรง เพราะราษฎรส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นเกษตรกร

สภาพแวดล้อมทางการเมือง เช่น นโยบายของรัฐบาล กฎหมาย มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

สภาพแวดล้อมทางการเมืองในปัจจุบันมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งทางตรงและทางอ้อม คือ ถ้ารัฐบาลได้มีนโยบายเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารระดับสูงแล้ว เมื่อผู้บริหารคนใหม่มาดำรงตำแหน่งก็จะต้องมีการประกาศนโยบายใหม่ ทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมเมื่อนโยบายเปลี่ยนไปคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะเป็นผู้ที่จะต้องนำนโยบายของผู้บริหารคนใหม่ไปแจ้งหรือประกาศให้ราษฎรรับทราบ และนำไปปฏิบัติให้ถูกต้อง จนเกิดผลเป็นรูปธรรมภายในชุมชน หมู่บ้าน และตำบล

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิท โคตรภูมี กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า “สภาพแวดล้อมทางการเมืองมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก เนื่องจากกระแสทางการเมืองมีความไม่แน่นอน แต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ต้องทำงานตามนโยบายตลอดเวลา เพราะการทำงานจะต้องทำตามนโยบายของรัฐบาลในสมัยนั้น ๆ”

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า “ที่ผ่านมากการเมืองไม่สงบ ทำให้ทางราชการออกมาตรการต่าง ๆ ออกมากดดันมวลชนพอสมควร ทำให้บางครั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีงานเพิ่มขึ้นหลายประการ เช่น การตั้งด่าน เพื่อเป็นการดูแลและรักษาความสงบเรียบร้อย”

ขณะที่นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า “นโยบายของรัฐบาลมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมากพอสมควร เพราะที่ผ่านมาสถานการณ์ทางการเมืองไม่สงบ ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องปฏิบัติงานตามนโยบายมากขึ้น เช่น การดูแลและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านเป็นพิเศษและอื่น ๆ”

และนายสำเนียง วัฒนะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า "มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านพอสมควร เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่ปกติ เป็นสาเหตุหรือเป็นตัวแปรที่ทำให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องปฏิบัติงานด้านความมั่นคงมากขึ้น เช่น การตั้งด่านเพื่อดูแลการเคลื่อนไหวมวลชน"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญบ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมทางการเมืองมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างมากคือ มีงานเพิ่มมากขึ้น จะเห็นจากนโยบายต่าง ๆ ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติตามที่รัฐบาลกำหนดออกมา โดยผ่านมายังส่วนราชการต่าง ๆ ลงมาจนถึงในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน ซึ่งผู้ปฏิบัติงานจริงคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั่นเอง

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญบ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมทางการเมืองมีผลมาก มีการกล่าวโจมตีกันระหว่างฝ่ายการเมือง ทำให้มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคือ ไม่ทราบว่ ใครเป็นคนดี ไม่สามารถมองได้ว่า จะปฏิบัติตามแนวความคิดใคร ทำให้มองว่าผู้นำไม่มีจริยธรรมทางการเมือง เหมือนกับคนไร้การศึกษา เพราะต้องแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญบ้านตำบลหนองแวง สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมทางการเมืองมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะคำสั่งของรัฐบาลมีผลทำให้ปฏิบัติงานมากขึ้น เพราะมีการย้ายผู้บริหารก็ ทำให้นโยบายที่มีต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเปลี่ยนไป

สรุปผลการศึกษา ตอนที่ 3 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน (พ.ศ. 2551)

นำข้อมูลที่ได้จากการสรุปในการสัมภาษณ์และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญบ้านเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันและจากการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ แล้ว สรุปผลการศึกษา พบว่า

1. **สภาพแวดล้อมทางสังคม** ในปัจจุบันหมู่บ้านส่วนใหญ่โดยเฉพาะหมู่บ้านที่อยู่ในเขตบริเวณรอบนอกอำเภอยังมีลักษณะที่เป็นสังคมชนบทอยู่มาก เมื่อมีการขอความร่วมมือจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือหน่วยงานทางราชการ ก็จะทำให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมด้านต่าง ๆ อยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างสูงถึงสูงมาก ทำให้มีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในระดับที่ต่ำหรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่า เป็นปัจจัยสนับสนุนบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องที่ เพราะในการดำเนินงานตามโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ก็จะทำให้ประสบความสำเร็จและมีผลสัมฤทธิ์สูง แต่มีบางหมู่บ้านที่อยู่ภายในบริเวณเทศบาลหรือบริเวณด้านใน

ของอำเภอ เมื่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือทางราชการขอความร่วมมือในเรื่องต่าง ๆ หรือกรณีมีกิจกรรมสวนรวมจะให้ความร่วมมืออยู่ในเกณฑ์ระดับค่อนข้างต่ำ จึงทำให้มีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในระดับที่สูง ทำให้กิจกรรมบางอย่างที่จะกระทำร่วมกันในชุมชนไม่ประสบความสำเร็จ และบางครั้งมีปัญหาความขัดแย้งกันมาก ในการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้านที่มีปัญหาดังกล่าวส่วนใหญ่อีกจะมีแต่เฉพาะคณะกรรมการหมู่บ้านเท่านั้นที่มาร่วมประชุม เคยมีการประชุมร่วมกันเพื่อจะดำเนินการขอมติประชาคม ในการจัดทำโครงการของหมู่บ้านก็ประสบกับความล้มเหลวหลายครั้งมาแล้ว ต้องให้หน่วยงานระดับอำเภอไปช่วยในการแก้ไขปัญหา จึงจะสามารถดำเนินงานได้สำเร็จ

จากการศึกษาพบว่า สภาพแวดล้อมทางด้านสังคมภาพรวมของประเทศในปัจจุบัน หมู่บ้าน / ชุมชนที่มีความเจริญเติบโตและกลายเป็นชุมชนเมืองเริ่มเกิดขึ้น จะเกิดชุมชนใหม่ตามจังหวัด อำเภอขนาดใหญ่ หรือเมืองอุตสาหกรรม เช่น เป็นหมู่บ้านจัดสรร หรือเป็นชุมชนเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรม ชุมชนเกี่ยวกับการค้าขาย ซึ่งชุมชนใหม่จะมีการเคลื่อนย้ายของคนมาจากที่อื่นมาอาศัยอยู่ กลุ่มคนที่ย้ายมาอยู่ใหม่จะไม่มีปฏิสัมพันธ์กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ เพราะจะอาศัยอยู่แบบไม่พึ่งพาอาศัยกัน ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่มีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับชุมชนที่เกิดขึ้น เพราะสังคมมีลักษณะเป็นแบบปิด ซึ่งก็จะทำให้ชุมชนเดิมที่มีอยู่ในละแวกใกล้เคียงกันได้รับอิทธิพลในการดำเนินชีวิตแบบใหม่ด้วย ทำให้ชุมชนเดิมเริ่มเปลี่ยนแปลงไปและมีขนาดใหญ่ขึ้นตามมา ก็จะทำให้มีการใช้ชีวิตในลักษณะคล้ายจะเป็นสังคมแบบปิดมากขึ้น มีผลทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านถูกลดบทบาทในชุมชนใหม่และชุมชนเก่าลงเรื่อย ๆ ทำให้ไม่มีความสำคัญภายในเขตพื้นที่หมู่บ้านหรือชุมชนนั้นในฐานะผู้ปกครอง

2. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ราษฎรส่วนใหญ่ในอำเภอมีอาชีพทาง

การเกษตรคือ การทำนา ทำไร่ ทำสวน มีการดำรงชีวิตแบบเรียบง่าย แต่มีอาชีพที่ได้รับความนิยมมากในขณะนี้คือ การทำสวนยางพารา เนื่องจากยางแผ่นมีราคาสูงขึ้น ราคายางแผ่นเคยมีราคาสูงถึงกิโลกรัมละ 100 บาทเศษ ใน พ.ศ. 2549 และช่วงเวลาที่ผ่านมามีประมาณ 3-5 ปี ทำให้ราคาที่ดินในอำเภอน้ำโสมมีราคาสูงขึ้นหลายเท่าตัว ซึ่งเป็นผลมาจากราคายางแผ่นที่เริ่มสูงขึ้น จึงทำให้มีการเคลื่อนย้ายคนมาจากภาคอื่น จังหวัดอื่นมาบางส่วน เพื่อทำมาสวนยางพารา สำหรับเกษตรกรบางส่วนที่ปลูกยางพารามานานประมาณ 10 ปีเศษแล้ว จะเริ่มมีฐานะที่ดีขึ้น จะสังเกตได้ง่ายจากการที่มีตัวแทนของบริษัทรถยนต์ยี่ห้อต่าง ๆ ในจังหวัดอุดรธานี ได้นำรถยนต์ป้ายแดงมาจอดตั้งเต็นท์ขายในบริเวณย่านตลาดหลายครั้งแล้ว และที่ผ่านมามีใน พ.ศ. 2550 ตัวแทนของบริษัทรถยนต์บางยี่ห้อในจังหวัดอุดรธานี เคยมียอดขายรถยนต์ในวันสำคัญทาง

ประเพณีมีคนจากอำเภอน้ำโสมไปซื้อรถยนต์ในจังหวัด มียอดขายสูงถึงวันละ 10 คันเศษต่อวัน การจ้างแรงงานภายในอำเภอจะเริ่มหายากมากขึ้น เนื่องจากมีคนว่างงานน้อยลง เพราะเศรษฐกิจภายในอำเภอเริ่มดีขึ้นเรื่อย ๆ จากการศึกษพบว่า ในปัจจุบันหมู่บ้านส่วนใหญ่ โดยเฉพาะหมู่บ้านที่อยู่ในเขตบริเวณรอบนอกอำเภอซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจจะด้อยหรือไม่ดีนัก เมื่อได้รับการขอความร่วมมือจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือหน่วยงานทางราชการ ก็จะได้รับความร่วมมือในการทำกิจกรรมด้านต่าง ๆ อยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างสูงถึงสูงมาก ทำให้มีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในระดับที่ต่ำหรือเป็นปัจจัยสนับสนุนบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องที่ และในการดำเนินงานตามโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ภายในหมู่บ้าน ก็จะทำให้ประสบความสำเร็จค่อนข้างสูง แต่มีบางหมู่บ้านที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น เช่น หมู่บ้านที่มีการกรีดยางพาราแล้ว หรือหมู่บ้านที่อยู่ในบริเวณเขตเทศบาลและมีอาชีพค้าขาย จะมีลักษณะการให้ความร่วมมืออยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างต่ำ จึงทำให้มีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในระดับที่สูง ทำให้กิจกรรมสวนรวมในหมู่บ้าน ชุมชน ไม่ประสบความสำเร็จและบางครั้งมีปัญหาความขัดแย้งกันเกิดขึ้น

จากการศึกษาพบว่า สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศในปัจจุบันหมู่บ้าน / ชุมชนที่มีการเจริญเติบโตและกลายเป็นชุมชนเมืองเริ่มเกิดขึ้นใหม่ จะเกิดชุมชนขนาดใหญ่ตามจังหวัด อำเภอใหญ่ที่มีสภาพทางเศรษฐกิจดี เมืองอุตสาหกรรม หรือแหล่งค้าขาย จะมีทำให้เกิดมีอาชีพใหม่เกิดขึ้นในชุมชนใหม่ เป็นชุมชนเกี่ยวกับการค้าขาย ชุมชนอุตสาหกรรมจะไม่มีชุมชนทางด้านการเกษตร และประชาชนจะมาอาศัยอยู่กันแบบหนาแน่น แต่จะไม่มีการติดต่อสื่อสารกันภายในชุมชน เพราะทุกคนจะได้รับบริการเกี่ยวกับงานโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสุขภาพ การติดต่อสื่อสารและการบริการสาธารณะจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเจริญเติบโตในชุมชนเมืองเป็นอย่างดี ทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านถูกลดบทบาทลงอย่างเห็นได้ชัดเจนตามเมืองใหญ่ ๆ กลุ่มคนที่มาอยู่ใหม่จะไม่รู้จักกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะไม่มีการติดต่อหรือพบปะกันเลย เช่น ชุมชนในย่านรังสิต อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ย่านนิคมอุตสาหกรรมนวนคร อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

3. **สภาพแวดล้อมทางการเมือง** ปกติแล้วคนชนบทที่อยู่ห่างไกลจังหวัดจะมีความเคยชินต่อการถูกปกครองตลอดมา รวมถึงมีการศึกษาต่ำเป็นผลให้ราษฎรในชนบททั่วไปไม่สนใจการเมือง สำหรับราษฎรภายในอำเภอมีความสนใจการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง สังเกตได้จากการออกเสียงประชามติ ณ อำเภอ น้ำโสม จังหวัดอุดรธานี เพื่อรับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในวันอาทิตย์ที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ผู้มีสิทธิออกเสียง จำนวน 39,030 คน

มีผู้มาออกเสียง จำนวน 21,316 คน คิดเป็นร้อยละ 54.61 และมีคะแนนเห็นชอบ จำนวน 6,157 คน คิดเป็นร้อยละ 28.88 และไม่เห็นชอบ จำนวน 14,779 คน คิดเป็นร้อยละ 69.33 บัตรเสีย ร้อยละ 1.78 ตำบลที่มีผู้มีใช้สิทธิมากที่สุดคือ ตำบลบ้านหยวก มีจำนวน 17 หมู่บ้าน ผู้มีสิทธิออกเสียง จำนวน 6,656 คน มีผู้มาออกเสียง จำนวน 3,891 คน คิดเป็นร้อยละ 58 ซึ่งเป็นตำบลอยู่ห่างจากอำเภอประมาณ 10-20 ก.ม. (ศูนย์อำนวยการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ น้ำโสม 2550, 19 สิงหาคม) จะเห็นว่า การออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญมีราษฎรไปใช้สิทธิอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ซึ่งคะแนนไม่เห็นชอบจะสูงกว่าเห็นชอบ ซึ่งมีผลลัพธ์ไม่ตรงกับความต้องการของฝ่ายการเมืองในขณะนั้น และในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 ที่ผ่านมา ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 38,342 คน มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน 25,086 คน คิดเป็นร้อยละ 65.43 ตำบลที่มีผู้มาใช้สิทธิมากที่สุดคือ ตำบลบ้านหยวก มีจำนวน 17 หมู่บ้าน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 6,507 คน มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน 4,358 คน คิดเป็นร้อยละ 66.97 (ศูนย์ประสานงานการเลือกตั้งประจำอำเภอน้ำโสม 2550, 23 ธันวาคม) จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งมากที่สุด ไม่เป็นไปตามความต้องการของผู้มีอำนาจในขณะนั้นเช่นกัน ราษฎรส่วนใหญ่ที่ไปใช้สิทธิได้เลือกพรรคการเมืองตามกระแสของสังคมขณะนั้น โดยไม่ทราบเหตุผลที่ถูกต้องว่า อะไรถูก อะไรผิด สาเหตุหนึ่งเกิดจากการที่ราษฎรมีการศึกษาต่ำ จึงทำให้ไม่มีความรู้ และข้อมูลทางด้านการเมืองที่จะนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจในการเลือกตั้ง

จากการศึกษาผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์ในภาพรวมของประเทศพบว่า

1. ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2551) จะเห็นว่า ฝ่ายการเมืองผู้มีอำนาจรัฐไม่อาจจะชี้นำทิศทางการเมืองให้แก่ราษฎรในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองได้ เพราะราษฎรจะพิจารณาและตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองตามกระแสทางการเมืองของภูมิภาคเป็นหลักและเลือกพรรคการเมืองตามกระแสทางการเมืองของประเทศเป็นลำดับต่อมา

2. สภาพแวดล้อมทางการเมืองมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก จะเห็นได้ว่า เมื่อฝ่ายการเมืองหรือผู้มีอำนาจรัฐมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารนโยบายของผู้บริหารคนใหม่ก็จะถูกส่งการลงมาจากระดับกระทรวง กรม จังหวัด อำเภอ ผ่านส่วนราชการลงมาตามลำดับขั้นจนถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในตำบล หมู่บ้าน แต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในชุมชนเกิดขึ้นใหม่หรือชุมชนเมือง จะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในชุมชนเมืองได้ เพราะประชาชนไม่มีเวลาว่างมาร่วมกิจกรรมดังกล่าว และกลุ่มคนที่มาอยู่ใหม่ส่วนใหญ่จะมาอาศัยอยู่ชั่วคราว ซึ่งจะมาอาศัยอยู่เพื่อหางานทำหรือวัตถุประสงค์อื่นเท่านั้น

ตอนที่ 4 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคต
ถ้าสภาพแวดล้อมทางสังคมเปลี่ยนไป เช่น หมู่บ้าน / ชุมชน มีคนมากขึ้น
กลายเป็นชุมชนเมือง และราษฎรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีลักษณะการแข่งขันกันมากขึ้น
จะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

สภาพแวดล้อมทางสังคมในอนาคตที่เปลี่ยนไปจะมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก คือ เมื่อมีคนในหมู่บ้าน ชุมชนมากขึ้น จะทำให้เกิดปัญหาความวุ่นวาย
ต่าง ๆ ตามมามากขึ้นกว่าในปัจจุบัน เพราะราษฎรมีลักษณะการประกอบอาชีพที่แข่งขันกันสูงขึ้น
จะมีผลทำให้การขอความร่วมมือในการทำงานต่าง ๆ ของส่วนรวมลดลง การพึ่งพาอาศัยกันของ
ราษฎรจะหายากขึ้นทุกวัน เงินกลายเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการมากขึ้น

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิศ โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า "สภาพแวดล้อมทางสังคมใน
อนาคตจะมีผลกระทบกับบทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมากขึ้น เนื่องจากมีคนมากขึ้นจะทำให้
เกิดวุ่นวายไปมากกว่าเดิม เพราะทำให้เกิดการแข่งขันและชิงดีชิงเด่นกันมากขึ้น"

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "คิดว่า เมื่อมีคนมากทำให้มี
ปัญหาความวุ่นวายขึ้นภายในหมู่บ้าน ก็จะต้องแก้ปัญหาโดยการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบให้เล็กลง
ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน 1 คนต่อความรับผิดชอบราษฎรไม่เกิน 1,000 คน เท่านั้น"

ขณะที่นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "ในอนาคต
สภาพแวดล้อมทางสังคมจะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองที่เป็น
อย่างมาก ในชุมชนมีคนมากขึ้น ความเจริญมากขึ้น เพราะสังคมได้พัฒนาไปสู่ความเจริญ เงิน
กลายเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต แต่คิดว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะทำงานได้ยากขึ้น สำหรับการ
ขอความร่วมมือทางด้านต่าง ๆ กับราษฎรในหมู่บ้านจะได้รับความร่วมมือเหมือนเดิม แต่จะต้องใช้
จิตวิทยามากพอสมควร"

และนายสำเร็จ เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "สภาพแวดล้อมทางสังคม
จะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองที่เป็นอย่างมาก เนื่องจากชุมชนมี
คนมากขึ้น มีความเจริญมากขึ้น คนมีธุรกิจมากขึ้น เพราะสังคมได้พัฒนาไปสู่ความเจริญที่
สูงขึ้น วัตถุนิยมและเงินกลายเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า ในอนาคตถ้า
สภาพแวดล้อมทางสังคมเปลี่ยนไปจะมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถ้าบ้านเมือง

เจริญมีผลกระทบแน่นอนคือ การแข่งขันกันทำมาหากิน มีคนมากจะมีปัญหาตามมามากขึ้น
 กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะขอความร่วมมือราษฎรได้ยากกว่าเดิมเหมือนสังคมเมือง พอค้ามา
 ก็จะเข้าบ้าน ตื่นมาก็ออกไปทำงานทันที เพราะเศรษฐกิจมันรัดตัวจะทำให้เกิดผลกระทบต่อ
 ทุกสิ่งทุกอย่าง

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า มีผลต่อบทบาทของ
 กำนัน ผู้ใหญ่บ้านแน่นอน ถ้าเป็นชุมชนเมืองแล้วจะเกิดปัญหามากขึ้นในหมู่บ้าน เช่น ชุมชนใน
 เทศบาลนาจัวจะไม่มีคนมาประชุมประจำเดือน ในการประชุมต่าง ๆ จะมีเฉพาะกรรมการเท่านั้น

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลสามัคคี สรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมทาง
 สังคมมีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างมาก เช่น ขอความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ได้
 ยากมากขึ้นไปเรื่อย ๆ ถ้ามีคนมากจะมีปัญหามากตามมาเรื่อย ๆ เพราะลักษณะสังคมเปลี่ยนไป
 เป็นสังคมเมืองมีการแข่งขันมากขึ้น

**ถ้าสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจเปลี่ยนไป ราษฎรต้องประกอบอาชีพที่มี
 ลักษณะการแข่งขันกันสูงขึ้น ทำให้ลดการพึ่งพากันแบบดั้งเดิม เช่น การเอาแรงหรือการ
 ลงแขก จะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น**

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในอนาคตที่เปลี่ยนไปจะมีผลกระทบต่อบทบาทของ
 กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมากคือ เมื่อราษฎรในหมู่บ้าน ชุมชนมีมากขึ้น จะมีการแข่งขันในการ
 ประกอบอาชีพสูงขึ้น การพึ่งพากันจะลดลงหรือไม่แล้ว การทำกิจกรรมต่าง ๆ จะต้องใช้เงินเป็น
 ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนเท่านั้น

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนาจัว กล่าวว่า "สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจจะมี
 ผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำให้เกิดปัญหาการขอความร่วมมือขึ้นในหมู่บ้านชุมชน
 เพราะราษฎรไม่ค่อยมีเวลาว่าง แต่ราษฎรที่ไม่มาร่วมกิจกรรมอาจจะให้ความช่วยเหลือเป็น
 สิ่งของหรืออาหารทดแทนก็ได้ เหตุผลคือคนไทยมีนิสัยที่เอื้อเฟื้อและช่วยเหลือกันดี"

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "ในอนาคตถ้าการพึ่งพากัน
 ลดลง จะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คือ ทำให้การขอความร่วมมือทำกิจกรรม
 ส่วนรวมได้ยากลำบากมากขึ้น"

ขณะที่นายสำเร็จ เห่งามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "เศรษฐกิจเปลี่ยนไปจะมีผลต่อบทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างแน่นอน เนื่องจากค่าครองชีพสูงขึ้น เงินกลายเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนที่มีความเข้มงวดอย่างมาก เพราะโลกเปลี่ยนไป การทำมาหากินแบบชาวบ้านทั่วไปทำได้ยากขึ้น ปัญหาปากท้องและการดำรงชีวิตแบบสังคมในอนาคต ทำให้ประชาชนไม่มีเวลารว่าง"

สำหรับนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า "เศรษฐกิจเปลี่ยนไปจะมีผลต่อบทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก เพราะงานพัฒนาต่าง ๆ ประชาชนจะไม่ค่อยให้ความร่วมมือเท่าที่ควร แต่อาจมีการจ่ายเงินทดแทนหรือให้สิ่งของทดแทนก็ได้ สาเหตุเนื่องมาจากประชาชนไม่ค่อยมีเวลารว่างและค่าใช้จ่ายในการครองชีพจะสูงขึ้นมากกว่าปัจจุบันนี้"

และนายประสพ นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า "สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในอนาคตเปลี่ยนไปจะมีผลต่อบทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะไม่สามารถพึ่งพากันได้ การดำเนินงานต่าง ๆ ก็จะต้องมีการจ้างงาน ทำให้มีปัญหาเรื่องการเงิน อยากให้รัฐบาลจัดให้มีการฝึกอบรมและการส่งเสริมอาชีพให้มากขึ้น"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลบ้านหยวก สรุปได้ว่า เศรษฐกิจเปลี่ยนไปจะมีผลต่อบทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ราษฎรจะแข่งขันทำมาหากิน เมื่อไปขอความร่วมมือจะได้รับความร่วมมือน้อยลง เพราะราษฎรจำเป็นต้องหาเลี้ยงครอบครัวของตน

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า ในอนาคตการขอความร่วมมือจะมีความยากขึ้น เพราะราษฎรมีหน้าที่การงานมากขึ้น ความสำคัญของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะลดลงเป็นอย่างมาก ทำงานอะไรต้องจ่ายเงินจ้างเท่านั้น การขอความร่วมมือจะลดลงและลำบากมากขึ้น

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า เศรษฐกิจเปลี่ยนไปจะมีผลกระทบโดยตรง เนื่องจากราษฎรมีธุรกิจการค้ามากขึ้น ไม่ค่อยมีเวลาร่วมกิจกรรมในสวนรวม งานสวนรวมจะไม่มีประสิทธิภาพ การลงแขกในอนาคตจะไม่มี การฝึกอบรมต่าง ๆ จะไม่ได้รับความร่วมมือ ในอนาคตออกจากบ้านจะต้องใช้เงินเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เพราะค่าครองชีพประจำวันสูงขึ้น

ถ้าสภาพแวดล้อมทางการเมืองเปลี่ยนไป เช่น นโยบายของรัฐบาลและกฎหมายเน้นให้มีการกระจายอำนาจให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะที่มั่นคงมากขึ้น กำหนดให้มีการยกฐานะสูงขึ้นจะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

สภาพแวดล้อมทางการเมืองในอนาคตที่เปลี่ยนไป เมื่อรัฐบาลได้กระจายอำนาจให้เทศบาล อบต. มากขึ้นแล้ว จะมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก คือ ทรัพยากรทางการบริหารทุกอย่างจะมารวมอยู่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล อบต.) ซึ่งจะทำให้ทุกคนที่ต้องการทรัพยากรทางการบริหาร โดยเฉพาะเงินมุ่งหน้าไปสู่เทศบาลหรือ อบต. กันมากขึ้น จะเกิดสภาวะการเคลื่อนย้ายของคนไปสู่ท้องถิ่น ส่วนคนที่เหลืออยู่จะมีเฉพาะคนที่ไร้คุณภาพหรือคนประเภทที่เรียกว่า “หมดไฟ” แล้วเท่านั้น เพราะถึงแม้ว่ารัฐบาลจะไม่ยุบกำนันผู้ใหญ่บ้านก็จริง แต่ถ้ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีบทบาทในการปกครองท้องถิ่นน้อยลงไปทุกที และถ้าชุมชนใดมีความเจริญมาก ๆ แล้ว คนรุ่นใหม่ในชุมชนอาจจะไม่รู้จักรู้จักหรือไม่ให้ความสำคัญกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้าน เมื่อถึงเวลานั้นจะมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่หรือไม่ ก็ไม่สำคัญอะไรแล้ว

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า “สภาพแวดล้อมทางการเมืองจะมีผลกระทบต่อบทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก เนื่องจากเทศบาล อบต. มีการยกฐานะแล้ว ก็จะทำให้มีงบประมาณมาก สามารถดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ได้ดีขึ้น ทำให้อำนาจบารมีของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะลดลงมาก คนสมัยใหม่จะมีความนิยมในวัตถุและเงินเป็นศูนย์กลางในการซื้อขายแลกเปลี่ยน จึงทำให้เทศบาลหรือ อบต. ที่ยกฐานะแล้วมีความโดดเด่นและมีอำนาจบารมีมากขึ้นกว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อย่างแน่นอน”

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า “ไม่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแต่อย่างใด เพราะเทศบาลมีเงินมากเท่าใดก็จะสามารถบริการประชาชนได้มากเท่านั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ทำงานไปตามเดิม ให้มาช่วยกันพัฒนา จะทำให้บ้านเมืองเจริญ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ควรจะต้องมีอยู่เหมือนเดิม เพราะการพัฒนาทำไม่ได้เหมือนเมืองใหญ่”

ขณะที่นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า “เห็นว่า ถึงแม้สภาพแวดล้อมทางการเมืองเปลี่ยนไป ถ้ากฎหมายไม่บัญญัติให้ยกเลิกหรือยุบบทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็จะอยู่ได้เหมือนเดิม แต่บทบาทและความสำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นจะลดลงตามลำดับ เพราะท้องถิ่นมีการยกฐานะสูงขึ้น ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นมีความ

เข้มแข็งและมั่นคง ทำให้บังคับอำนาจการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงเต็มใจที่จะทำงานต่อไป"

สำหรับนายสำเร็จ เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "สภาพแวดล้อมทางการเมืองจะมีผลต่อบทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อย่างแน่นอน เมื่อมีการยกฐานะของเทศบาล อบต. แล้ว บทบาทและความสำคัญของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องที่จะลดลงตามลำดับ เพราะท้องถื่นมีทรัพยากรการบริหารที่ครบถ้วน การพัฒนาในด้านต่างๆ ก็จะเป็นรูปธรรมมากขึ้น ทำให้บังคับอำนาจการเมืองของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเหลือน้อยลง แต่ถ้ารัฐบาลไม่มีนโยบายยุบ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็จะสามารถทำงานด้านการปกครองท้องต่อไปได้ถึงแม้ความสำคัญจะลดลงก็ตาม"

และนายประสพ นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า "สภาพแวดล้อมทางการเมืองในอนาคตเปลี่ยนไปจะมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะเมื่อรัฐกระจายอำนาจหมดแล้วงบประมาณไปอยู่กับเทศบาล อบต. ทั้งหมด ประชาชนจะหันไปพึ่งพาทางด้านเทศบาล อบต. เป็นส่วนใหญ่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะมีบทบาทและความสำคัญในการปกครองท้องที่ลดลงตามลำดับ เนื่องจากงบประมาณเป็นปัจจัยสำคัญในการปกครองและการพัฒนาชุมชน และเทศบาล อบต. จะพัฒนาท้องถื่นตามพื้นที่ฐานเสียงเป็นส่วนใหญ่"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญบ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า ถ้าแต่ละองค์กรเล็งเห็นความสำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว สามารถที่จะแยกอำนาจทุกสิ่งทุกอย่างให้ชัดเจน ผลกระทบจะไม่มากเท่าไร ถ้ามองด้านมวลชนส่วนใหญ่บอกว่า มวลชนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะดีกว่าท้องถื่น แต่ถ้าทางด้านงบประมาณท้องถื่นจะดีกว่า

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญบ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า หากท้องถื่นมีการยกฐานะแล้วจะมีผลสะท้อนมาสู่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านคือ เทศบาล อบต. จะมองไม่เห็นความสำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเลย เมื่อเกิดปัญหาต่าง ๆ แล้ว เทศบาล อบต. แก้ไขปัญหาเองไม่ได้ก็จะวิ่งมาหากำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ช่วยแก้ไขปัญหานั้น เมื่อกฎหมายกระจายอำนาจให้เทศบาล อบต. มากขึ้น อำนาจการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเหลือน้อยลง

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญบ้านตำบลบ้านหยวก สรุปได้ว่า ถ้ากฎหมายไม่บัญญัติให้ยุบกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็จะสามารถอยู่ได้เหมือนเดิม แต่บทบาทจะลดลงเรื่อย ๆ เพราะท้องถื่นมีความพร้อมทางด้านทรัพยากรการบริหารมากกว่าทุกด้าน

สรุปผลการศึกษา ตอนที่ 4 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคต

นำข้อมูลที่ได้จากการสรุปในการสัมภาษณ์และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคตและจากการค้นคว้าจากเอกสาร สรุปผลการศึกษา พบว่า

1. **สภาพแวดล้อมทางสังคม** เมื่อหมู่บ้านหรือชุมชนใดมีคนมากขึ้น ก็จะทำให้มีปัญหาคความวุ่นวายต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างมาก เพราะราษฎรจะมีการแข่งขันในการประกอบอาชีพกันมากขึ้น ก็จะทำให้ความร่วมมือของราษฎรในด้านการดำเนินกิจกรรมก็จะลดลงเรื่อย ๆ ถ้ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถปรับปรุงตนเองหรือสามารถพัฒนาศักยภาพให้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและศักยภาพที่สูงมากกว่าในปัจจุบัน จึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ดี

เมื่อวิเคราะห์ในภาพรวมของประเทศแล้วจะพบว่า ในชุมชนเมืองใหญ่หรือชุมชนเมืองที่เกิดขึ้นในอนาคตจะมีปัญหาต่าง ๆ มากกว่าในปัจจุบัน เพราะประชาชนที่ย้ายมาอยู่ใหม่นั้นจะมาจากจังหวัดต่าง ๆ เพื่อมาอาศัยอยู่ชุมชนเดียวกัน จะเกิดปัญหาในการแก่งแย่งกันในการประกอบอาชีพต่าง ๆ เช่น อาชีพเกี่ยวกับการค้าขาย การขับรถรับจ้างและขนส่ง การให้เช่าที่พักและอื่น ๆ ซึ่งจะทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับการขโมยทรัพย์สินหรือมีปัญหาอาชญากรรมเกิดขึ้นในสังคม ซึ่งทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในชุมชนแห่งนั้นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในชุมชนได้ เพราะลักษณะของชุมชนมีความซับซ้อน เนื่องจากชุมชนได้เปลี่ยนไปจากชุมชนเล็ก ๆ กลายเป็นชุมชนเมืองที่มีขนาดใหญ่แล้ว เป็นผลกระทบทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นลดลง

2. **สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ** ราษฎรของอำเภอจะมีฐานะทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มดีขึ้นมากกว่าเดิม เนื่องจากจะมีพื้นที่ที่สามารถกีดขวางพาราได้มากขึ้นเรื่อย ๆ ประกอบกับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้ราคายางแผ่นของตลาดโลกอยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างสูง ถึงแม้ว่าในอนาคตระดับราคาจะลดลงมาบ้าง เพราะมีบางประเทศ เช่น ประเทศจีนที่ส่งเสริมการปลูกยางพาราจะสามารถกีดขวางพาราได้แล้วในระยะเวลาประมาณ 5 ปีข้างหน้า ซึ่งจะทำให้เกษตรกรของอำเภอที่ทำสวนยางพาราเป็นผู้มีรายได้อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างสูง จึงทำให้มีราษฎรภายในอำเภอมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น แต่ความร่วมมือกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะลดระดับลงมา เนื่องจากเวลาว่างในการร่วมทำกิจกรรมต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน ชุมชน จะน้อยลงเรื่อย ๆ

เมื่อวิเคราะห์ในภาพรวมของประเทศแล้วจะพบว่า ในชุมชนเมืองใหญ่หรือชุมชนเมืองที่เกิดขึ้นในอนาคตนั้น ประชาชนที่มาอาศัยอยู่จะมีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับที่ดีกว่าชุมชนแบบเกษตรชนบทหรือแบบเดิม แต่ประชาชนในชุมชนเมืองจะไม่มีเวลาว่างในการติดต่อสื่อสารปฏิสัมพันธ์กับประชาชนในชุมชนด้วยกัน เพราะการทำงานและการดำรงชีวิตจะมีลักษณะแบบชุมชนเมือง จะไม่มีการพึ่งพาอาศัยกันเหมือนกับสังคมในชนบท อาชีพของประชาชนส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจค้าขาย อุตสาหกรรม อาชีพทางด้านเกษตรจะลดลงหรือไม่มีแล้ว บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องที่จะถูกลดบทบาทลงไปเรื่อย ๆ เพราะประชาชนที่มาอาศัยอยู่ใหม่จะไม่มีเวลาจำเป็นที่จะต้องติดต่อกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการด้านบริการสาธารณะต่าง ๆ ได้ดี

3. **สภาพแวดล้อมทางการเมือง** ในอนาคตเมื่อรัฐบาลกระจายอำนาจให้เทศบาล อบต. มากขึ้นแล้ว จะมีการเคลื่อนย้ายคนไปอยู่เทศบาลหรือ อบต. มากขึ้นกว่าทุกวันนี้ ในชุมชนมีคนมากขึ้น ฐานะทางเศรษฐกิจของเกษตรกรดีขึ้นและมีจำนวนมากกว่าเดิม จะมีการแข่งขันกันมากขึ้น ประกอบกับคนรุ่นใหม่ที่ครอบครัวมีฐานะและเศรษฐกิจค่อนข้างดี จะทำให้มีระดับการศึกษาที่สูงขึ้นด้วย ซึ่งจะ使人รุ่นใหม่มีความสนใจและตื่นตัวทางการเมืองมากกว่าในปัจจุบัน ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง จะทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องที่ลดน้อยลงไปเรื่อย ๆ เพราะสังคมมีคนมากขึ้น เศรษฐกิจดีขึ้น สภาพแวดล้อมทางการเมืองจะเปลี่ยนไป เพราะคนรุ่นใหม่นี้เอง ซึ่งจะต้องมีการพัฒนาศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้สูงขึ้นไปเรื่อย ๆ โดยจะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ทันสมัยมากกว่าในปัจจุบัน ทำให้คนที่มีศักยภาพที่สูงอยู่แล้วหันมาทำงานเพื่อหมู่บ้าน ชุมชนให้มากขึ้น จึงจะทำให้สถาบันของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงอยู่ได้ต่อไป

จากการศึกษาด้านการเมืองในภาพรวมของประเทศในอนาคต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการกระจายอำนาจต่าง ๆ จากส่วนกลางมากกว่าปัจจุบัน เช่น การถ่ายโอนงานภารกิจต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ด้านการเงินการคลัง ด้านบุคลากรและการบริหารจัดการต่าง ๆ การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานใหม่ที่ได้รับมอบหมาย จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารหรือบริการสาธารณะให้ประชาชนได้ครอบคลุมพื้นที่ และในปัจจุบันนี้ได้กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผน ฯ 2 ปี 2551 ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องดำเนินการถ่ายโอนงานภารกิจต่าง ๆ ให้เรียบร้อยภายในปี 2553 ถ้าคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกด.) สามารถบริหารและ

ดำเนินการได้ตามแผนฯ 2 แล้ว จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งตนเองได้มากกว่าเดิม ซึ่งจะทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นลดลง

ตอนที่ 5 วิเคราะห์บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต

บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ด้านใดจะได้ปฏิบัติหน้าที่มาก

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคตด้านที่ได้ปฏิบัติมากที่สุดคือ ด้านการใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราชการและการรักษาความสงบเรียบร้อยจะได้ปฏิบัติมากที่สุด เพราะในอนาคตจะมีคนมากขึ้นกว่าเดิม ก็จะทำให้เกิดปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมมากขึ้น และเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญต้องปฏิบัติเป็นประจำทุกวัน

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า "ได้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยมากที่สุด เพราะเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำทุกวัน"

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "ด้านการใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราชการและการรักษาความสงบเรียบร้อยจะได้ปฏิบัติมาก ในอนาคตต่อไปเด็กวัยรุ่นจะทำให้เกิดปัญหาความวุ่นวายขึ้นมากกว่าเดิม ทำให้จะมีงานทำมากกว่าเดิม"

ขณะที่นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "ด้านการใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราชการและการรักษาความสงบเรียบร้อยจะได้ปฏิบัติมากที่สุดเหมือนเดิม เพราะในอนาคตจะมีคนมากกว่าขึ้นกว่าเดิม ก็จะทำให้เกิดปัญหาในสังคมมากกว่าเดิมด้วย"

สำหรับนายสำเร็จ เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "ภารกิจด้านการใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราชการและการรักษาความสงบเรียบร้อยจะได้ปฏิบัติมากที่สุด เพราะในอนาคตมีคนมากขึ้นก็จะมีปัญหาความวุ่นวายมากกว่าเดิม"

และนายประสาท นันทจันทร์ กำนันตำบลล้ามคคี กล่าวว่า "ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยได้ปฏิบัติมากที่สุด เพราะได้ปฏิบัติเป็นประจำ เช่น การตรวจตราดูแลความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านเป็นประจำทุกวัน การตั้งด่านสกัดประจำหมู่บ้าน การออกตรวจร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจทุกสัปดาห์ภายในตำบลทุกหมู่บ้าน"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า การปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยได้ปฏิบัติมากที่สุด เพราะได้ปฏิบัติหน้าที่ทุกวัน เพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยได้ปฏิบัติมากที่สุด เพราะเป็นบทบาทที่กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะต้องคอยตรวจตราดูแลความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านตลอดเวลา เพื่อไม่ให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงขึ้นได้

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า การปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย การปฏิบัติเรื่องนี้ได้ปฏิบัติมากที่สุด เพราะกำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบว่า ถ้ามีใครเดือดร้อนก็ต้องดำเนินการช่วยเหลือ

บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ด้านใดจะได้ปฏิบัติหน้าที่น้อย

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคตด้านที่ได้ปฏิบัติหน้าที่น้อยที่สุดคือ ด้านการใช้อำนาจเกี่ยวกับความอาญาจะได้ปฏิบัติน้อย เพราะถึงแม้ว่างานเกี่ยวกับความอาญาจะได้ปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น แต่เมื่อเปรียบเทียบปริมาณงานกับการปฏิบัติในหน้าที่ด้านอื่นแล้ว จะมีปริมาณงานน้อยกว่างานด้านอื่น

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า "ด้านการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญาได้ปฏิบัติหน้าที่น้อยที่สุด ถึงแม้จะมีปัญหาเกี่ยวกับวัยรุ่น เยาวชนมาก แต่เมื่อเปรียบเทียบกับเรื่องอื่นก็ยังได้ปฏิบัติหน้าที่น้อยกว่า"

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "ด้านงานการใช้อำนาจความอาญาจะได้ปฏิบัติหน้าที่น้อย เพราะจะได้ปฏิบัตินาน ๆ สักครั้ง"

ขณะที่นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "งานด้านการใช้อำนาจเกี่ยวกับความอาญาจะได้ปฏิบัติหน้าที่น้อยที่สุด เพราะถึงแม้จะมีความวุ่นวายเกิดขึ้นมาก แต่ยังสามารถไกล่เกลี่ยและตกลงกันได้ โดยใช้จิตวิทยา"

สำหรับนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า "งานด้านอาญาจะได้ปฏิบัติหน้าที่น้อย เพราะเปรียบเทียบกับงานอื่น ๆ แล้ว เพราะงานอื่น ๆ จะมีปริมาณงานมากกว่าหลายเท่า"

และนายประสาธ นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า "การใช้อำนาจเกี่ยวกับความอาญาจะได้ปฏิบัติงานน้อย เพราะงานด้านอื่นจะได้ปฏิบัติมากกว่า ส่วนใหญ่ปัญหาวัยรุ่นเยาวชนทะเลาะวิวาทจะเกิดขึ้นในงานบุญต่าง ๆ เท่านั้น"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า การใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญาได้ปฏิบัติน้อยที่สุด เพราะจะมีเหตุการณ์เกี่ยวกับการทะเลาะวิวาทนาน ๆ ครั้ง

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า ด้านการใช้อำนาจความอาญาจะได้ปฏิบัติน้อยกว่างานด้านอื่น เพราะนาน ๆ จะมีปัญหาที่วัยรุ่นทะเลาะวิวาทแล้วไม่สามารถตกลงกันได้

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า ด้านการการใช้อำนาจอาญาจะได้ใช้น้อย เพราะจะมีปัญหาเฉพาะในช่วงเทศกาลงานบุญเท่านั้น

เมื่อเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล มีความเข้มแข็งแล้ว มีความจำเป็นจะต้องยกเลิกบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ในอนาคตหากเทศบาลหรือ อบต. เข้มแข็งแล้ว ไม่ควรยกเลิกหรือไม่จำเป็นต้องยกเลิกบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะทำงานเกี่ยวกับด้านการปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหลัก ในการทำงานเกี่ยวกับมวลชนจะทำได้ดีกว่าเทศบาล หรือ อบต. แต่ส่วนใหญ่แล้ว เทศบาล หรือ อบต. จะทำงานด้านการพัฒนาด้านเดียว ในการทำงานของ เทศบาล อบต. จะต้องมิงงบประมาณให้เท่านั้น จึงจะดำเนินการ ถ้าหากไม่มีงบประมาณก็จะไม่ดำเนินการใด ๆ

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "คิดว่า ยกเลิกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่ได้ เพราะยังไม่ทราบว่าใครจะมาทำงานแทน เพราะไม่มีคนมาทำงานในหมู่บ้าน เว้นแต่สมาชิกเทศบาลหรือสมาชิก อบต. ต้องมาทำงานแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน งานทุกอย่างก็จะต้องทำด้วย ถ้าเป็นเขต อบต. จะมีสมาชิก อบต. จะมีอยู่ทุกหมู่บ้าน ถ้าอยู่ในเขตเทศบาลจะมีสมาชิกเทศบาลไม่ครบทุกหมู่บ้าน เพราะการเลือกสมาชิกเทศบาลจะไม่เกี่ยวกับเขตของหมู่บ้านเลย ถ้าแม้ว่าหมู่บ้านใดไม่มีสมาชิกเทศบาลอยู่ก็จะไม่ค่อยได้รับงบประมาณสนับสนุนในแต่ละปี"

ด้านนายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า "จากประสบการณ์ที่ผ่านมาไม่ควรยกเลิกบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำงานเน้นหนักทางด้าน

เกี่ยวกับการปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อย งานมวลชน ส่วนเทศบาล อบต. จะทำงานด้านการพัฒนา ในการทำงานจะยึดเงินงบประมาณเป็นหลัก ถ้าไม่มีงบประมาณก็จะไม่ทำงาน”

ขณะที่นายทองใหม่ ชัยสวัสดิ์ สารวัตรกำนันตำบลศรีราญ กล่าวว่่า “แม้ว่าเทศบาล อบต. จะเข้มแข็งไม่จำเป็นต้องยกเลิกบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะเทศบาล อบต. ยังไม่ทำงานทางด้านมวลชนเท่าที่ควร”

และนายประสาธ นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่่า “คิดว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องยกเลิก ควรจะยกเลิกท้องถิ่น ดีกว่า เพราะว่า ถ้าไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว ชาวบ้านจะไม่รู้เรื่องบ้านเมือง เนื่องจากจะไม่มีคนประชาสัมพันธ์ให้ลูกบ้านเข้าใจ ขาดการประสานงานจากหน่วยงานของทางราชการ และทาง เทศบาล อบต. ก็ทำงานมวลชนน้อยกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน”

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า ไม่จำเป็นต้องยกเลิกบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล ยังทำหน้าที่ได้ ไม่ครบทุกเรื่องและยังไม่มีกรแก้ไขกฎหมายให้ท้องถิ่นมีอำนาจด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า ไม่จำเป็นต้องยกเลิก เพราะเคยยกเลิกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเทศบาลนางัวแล้ว แต่ไม่สามารถดำเนินงานได้

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลหนองแวง สรุปได้ว่า ไม่ควรยกเลิก เพราะจากการฟังเสียงของราษฎรแล้วกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะสามารถบริการชาวบ้านได้ดีกว่าท้องถิ่น เป็นผลงานจากการปฏิบัติงานของเรา ราษฎรจึงให้ความน่าเชื่อถือมากกว่า ยกตัวอย่างสมาชิก อบต. ก็ไม่มีความสามารถเท่าที่ควร ราษฎรมองเห็นความสำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมากกว่า

ถ้าเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเข้มแข็งแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรจะมีบทบาทในการปกครองท้องถิ่นเหมือนเดิม

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ในอนาคตถ้าเทศบาลหรือ อบต. เข้มแข็งแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้านควรมีอำนาจในการปกครองท้องถิ่นทั้งหมดเหมือนเดิม เพราะเคยมีบทเรียนมาแล้วที่มีการยุบกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำให้ไม่มีคนมาทำงาน แต่ควรให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำงานเกี่ยวกับการปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นงานภารกิจหลัก ส่วนเทศบาล อบต. ให้ทำงานด้านการพัฒนาในพื้นที่เป็นภารกิจหลัก

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น นายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า “ควรจะมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เหมือนเดิม เพราะทำงานอะไรจะต้องใช้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเหมือนเดิม ทุกวันนี้ทางสำนักงานเทศบาล สำนักงาน อบต. จะมีหนังสือลงมาขอความอนุเคราะห์ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านช่วยเหลืองานของตนเองตลอดเวลา โดยไม่ใช้คนของตนแต่อย่างใด ไม่ว่าจะมีการสำรวจเรื่องอะไร เช่น คนชรา คนพิการ สำนักงานเทศบาล อบต. ก็จะมีหนังสือขอความอนุเคราะห์ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ช่วยงานเหมือนเดิมทุกอย่าง ทุกวันนี้การสำรวจเกี่ยวกับ จปฐ. ก็ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสำรวจให้เหมือนเดิม”

ด้านนายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า “กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะต้องทำงานในการปกครองท้องที่เหมือนเดิม เพราะราษฎรให้ความไว้วางใจมากกว่าเทศบาล อบต. และ เทศบาล อบต. ไม่สามารถทำงานแทนได้”

ขณะที่นายสำเร็จ เห่งมณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า “กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรทำงานในการปกครองท้องที่เหมือนเดิม เพราะเทศบาล อบต. ไม่สามารถทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยได้ เนื่องจากกฎหมายไม่ให้อำนาจเท่าที่ควร”

และนายประสาท นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า “กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรจะมีบทบาทในการปกครองท้องที่เหมือนเดิม เพราะว่าถ้าไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ชาวบ้าน จะไม่รู้เรื่องเหตุการณ์บ้านเมือง เนื่องจากจะไม่มีคนประชาสัมพันธ์ให้ลูกบ้านเข้าใจ ขาดการประสานงานจากหน่วยงานของทางราชการ และทาง อบต. ก็ทำงานมวลงน้อยกว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและปัจจุบันชาวบ้านยังมีความเชื่อถือใน เทศบาล อบต. ค่อนข้างน้อย”

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านควรมีอำนาจหน้าที่เหมือนเดิม เพราะท้องถิ่นไม่สามารถบำบัดทุกข์บำรุงสุขราษฎรได้ทุกเรื่อง

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า ควรมีบทบาทเหมือนเดิม เพราะเคยมีบทเรียนมาแล้ว เนื่องจากเทศบาลของเราเคยยกเลิกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาแล้วและมีการแต่งตั้งหัวหน้าชุมชนมาแล้ว ปรากฏว่าทำงานไม่ได้เรื่องเลย จึงเห็นว่าควรจะคงไว้

**เมื่อรัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจสู่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล
มากขึ้น จะมีผลกระทบต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน**

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ในอนาคตถ้ารัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจให้เทศบาล อบต. มากขึ้น จะมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะลดลง ถึงแม้ว่าจะมีการแบ่งอำนาจให้ชัดเจนแล้วก็ตาม แต่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ส่วนใหญ่ก็ยังคงเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเหมือนเดิม เพราะหน่วยงานเทศบาล อบต. ไม่ให้สมาชิกเทศบาล สมาชิก อบต. ทำงานในพื้นที่ด้วยตนเอง

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า "มีผลกระทบต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจและมีความพร้อมแล้ว เมื่อทำงานในพื้นที่เทศบาลและ อบต. ก็จะขอความอนุเคราะห์ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำงานให้เหมือนเดิม"

ด้านนายสำเร็จ เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "กระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างแน่นอน เพราะจะมองดูว่าอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านลดลงเรื่อย ๆ"

ขณะที่นายทองใหม่ ชัยสวัสดิ์ สารวัตรกำนันตำบลศรีราญ กล่าวว่า "คิดว่า มีผลกระทบต่อ เพราะจะทำให้มองว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจในพื้นที่น้อยลงทุกวัน โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณไม่มีสนับสนุนในการทำงานเลย"

และนายสำเนียง ผิวมะลิ กำนันตำบลหนองแวง กล่าวว่า "มีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำให้อำนาจและบารมีลดระดับลงมา เพราะไม่มีงบประมาณมาสนับสนุนให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการพัฒนาภายในหมู่บ้าน แต่อย่างไร"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า มีผลกระทบต่ออำนาจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างแน่นอน เพราะเทศบาล อบต. มีงบประมาณมากขึ้น ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านถูกมองเห็นว่า อำนาจและบารมีลดลงเรื่อย ๆ

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลสามัคคี สรุปได้ว่า มีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องลดลง ถึงจะแบ่งอำนาจให้ชัดเจนระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นแล้ว เทศบาล อบต. จะต้องขอความอนุเคราะห์กำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ช่วยงานเหมือนเดิม

ถ้ามีการยุบตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แล้ว เทศบาล หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล จะสามารถบำบัดทุกข์ บำรุงทุกข์ ให้กับประชาชนได้ดีกว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ในอนาคตถ้ามีการยุบตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว เทศบาล อบต. ไม่สามารถทำงานบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้กับประชาชนได้ดีกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะเทศบาล อบต. จะทำงานได้ดีเฉพาะด้านการพัฒนาเท่านั้น ส่วนงานด้านการปกครองและงานมวลชนไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะเทศบาล อบต. ไม่มีความชำนาญและประสบการณ์ในเรื่องนี้ รวมทั้งกฎหมายยังไม่ให้อำนาจในเรื่องนี้เท่าที่ควร

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิต โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า “เทศบาล อบต. ทำงานได้ไม่ดีเท่ากับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่ยอมรับว่าด้านการพัฒนาเทศบาล อบต. ทำงานได้ดี เพราะมีงบประมาณมาก แต่ในด้านความสามัคคี ความผูกพัน งานมวลชน ทางเทศบาลและ อบต. จะทำงานนี้ไม่ได้ เป็นเพราะค่านิยมของคนชนบทที่ให้ความเคารพและความนิยมในกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก”

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า “หากยุบกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไปเลย ชาวบ้านจะไม่ได้รับข่าวสารต่าง ๆ จากทางอำเภอแต่อย่างใด เคยทำมาแล้ว หัวหน้าชุมชนก็เคยตั้งมาแล้วแต่ทำงานไม่ได้ เพราะไม่มีค่าตอบแทน ถ้าจะให้หัวหน้าชุมชนมีค่าตอบแทน ก็ไม่จำเป็นยกเลิกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมากกว่า ถ้ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านไปขึ้นอยู่กับเทศบาลหรือ อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ต้องทำงานให้ทั้งเทศบาลหรือ อบต. และอำเภอเหมือนเดิม สรุปแล้วกำนัน ผู้ใหญ่บ้านควรจะอยู่กับอำเภอเหมือนเดิม”

ขณะที่นายบัวลี สิงห์วงษ์ กำนันตำบลบ้านหยวก กล่าวว่า “คิดว่า ถ้ายุบกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แล้วเทศบาล อบต. คงจะไม่สามารถทำงานได้ดีเท่ากับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะเทศบาลหรือ อบต. จะทำงานเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับงานพัฒนาเป็นส่วนใหญ่ และถ้าไม่มีงบประมาณแล้ว เทศบาล อบต. จะไม่ดำเนินการ แต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเน้นการทำงานตามนโยบายของหน่วยเหนือเป็นหลัก ไม่มีงบประมาณก็ต้องทำ เช่น การตั้งด่านประจำหมู่บ้าน ถ้าสั่งให้ปฏิบัติก็ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง”

และนายประสาธ นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า “ถ้ายุบกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว เทศบาล อบต. จะไม่สามารถทำงานได้ เพราะเคยยุบกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาแล้ว

และประชาชนจะไม่รับรู้ข่าวสารใด รวมทั้ง เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะไม่มีการทำงานมวลชนในพื้นที่เลย ต่อมาจึงได้มีการแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านขึ้นมาอีก

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า ถ้ายุบกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว เทศบาล อบต. จะไม่สามารถทำงานได้ทุกเรื่องเหมือนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะต้องใช้เวลาในการสร้างวัฒนธรรมขององค์กรนานพอสมควร

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า ถ้ายุบตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้วคิดว่า เทศบาล อบต. จะไม่สามารถดูแลประชาชนได้ดีเท่ากับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะเทศบาล อบต. จะทำเฉพาะงานที่มีงบประมาณเท่านั้น

ขณะที่การประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า ท้องถิ่นไม่สามารถทำงานได้ เนื่องจากเคยยุบกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลมาแล้ว ปรากฏว่า มีปัญหาตามมามากมาย เช่น การรับรองความเสียหายต่างๆ หัวหน้าชุมชนก็จะทำไม่ได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจต่าง ๆ เท่ากับผู้ใหญ่บ้าน

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลสามัคคี สรุปได้ว่า เทศบาล อบต. ไม่สามารถทำงานได้เหมือนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่เทศบาล อบต. เน้นงานการพัฒนาและทำงานให้กับพรรคพวกของตนเองเป็นส่วนใหญ่ และเทศบาล อบต. ไม่เน้นทำงานทางด้านมวลชนเท่าที่ควร ไม่สนใจเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนเท่าที่ควร

บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคตจะมีอยู่หรือมีแนวโน้ม

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคตควรจะมีอยู่ เพราะเป็นตัวแทนของทางราชการและเป็นตัวแทนของราษฎรในขณะเดียวกัน แต่แนวโน้มควรส่งเสริมให้มีการศึกษาสูงขึ้น หรือมีการปรับปรุงตำแหน่งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีการศึกษาสูงขึ้นอย่างน้อยจบการศึกษาในระดับปริญญาตรี ควรมีเงินตำแหน่งและมีสวัสดิการที่ดีขึ้น เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน ควรเน้นความเป็นวิชาชีพมากขึ้น รวมทั้งอาจมีห้องสำนักงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านใช้ร่วมอยู่กับสำนักงานเทศบาลหรือ อบต. ก็ได้ เพื่อประโยชน์ในการประสานงาน

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น

นายสุพิท โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า "ควรจะมีอยู่ เพราะมีความสำคัญมากในการปกครองหมู่บ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรจะขึ้นอยู่กับกรมการปกครองเหมือนเดิม ได้รับการถ่ายทอดความเป็นนักปกครอง ความเสียสละและวัฒนธรรมที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่

ถ้าไปอยู่สังกัดกับเทศบาล อบต. จะทำให้มีความขัดแย้งกันมากขึ้น เนื่องจากปัจจุบันมีการแบ่ง
ฝักแบ่งฝ่ายกันอยู่แล้ว”

ด้านนายสำเร็จ เห่งามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า “ควรจะมีอยู่เหมือนเดิม
แนวโน้มควรจะมีสำนักงาน / ที่ทำการเป็นของตนเอง เช่น ให้มีสำนักงาน / ที่ทำการของ กำนัน
ผู้ใหญ่บ้านอยู่ที่เทศบาลหรือ อบต. ด้วย เพราะจะทำให้การประสานงานกันกระทำได้อย่างง่ายและ
ทำงานได้สะดวก รวดเร็ว”

และนายทองใหม่ ชัยสวัสดิ์ สารวัตรกำนันตำบลศรีสำราญ กล่าวว่า “กำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ควรจะมีอยู่ เพราะทุกวันนี้มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านดีอยู่แล้ว ให้ปรับคุณสมบัติของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ทางด้านต่าง ๆ ให้ทันสมัย เช่น พัฒนาการด้านการศึกษา การปรับปรุงทางด้าน
กฎหมาย การปรับปรุงทางด้านสวัสดิการให้ดีขึ้นด้วย”

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว สรุปได้ว่า บทบาทของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ควรจะมีอยู่ เพราะเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้รู้ความเป็นอยู่ของท้องที่และควรจะมีการ
ปรับตัวทั้งทางด้านคุณสมบัติและความสามารถของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ทันกับยุคโลกาภิวัตน์ด้วย

ด้านการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม สรุปได้ว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านควร
จะมีอยู่ แต่การปรับตัวควรจะมีการปรับปรุงคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งใหม่ เช่น วุฒิมหาบัณฑิต
ควรจะเป็นปริญญาตรีทางด้านรัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ ควรมีอายุพอสมควรจึงจะสามารถสั่ง
สอนคนอื่นได้ จะต้องได้รับการยอมรับพอสมควร อายุที่เหมาะสมประมาณ 30 ปีขึ้นไป จึงจะ
ได้รับการยอมรับจากชาวบ้าน ควรส่งเสริมการศึกษาโดยมีการให้กู้ยืมเรียนถึงระดับปริญญาตรี
ดอกเบียดำ

สำหรับการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า กำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ควรจะมีอยู่เหมือนเดิม การทำงานให้กระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ ควรจะมี
ค่าตอบแทนบ้าง อาจจะเหมาะสมกว่า ควรปรับตัวให้ทันกับยุคสมัยและควรจะมีกำหนดบทบาทให้
ชัดเจนมากขึ้น

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลหนองแวง สรุปได้ว่า ควรจะมีอยู่และ
กำนัน ผู้ใหญ่บ้านควรขึ้นอยู่กรมการปกครองเหมือนเดิม ควรจะแบ่งหน้าที่ให้ชัดเจนระหว่างกำนัน
ผู้ใหญ่บ้านกับเทศบาลหรือ อบต. มีการปรับปรุงคุณสมบัติให้สูงขึ้น เช่น วุฒิมหาบัณฑิตและอื่นๆ
ควรปรับปรุงสวัสดิการให้ดีขึ้นกว่าเดิม กำนัน ผู้ใหญ่บ้านควรจะทำหน้าที่เกี่ยวกับงานด้านการ
ปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยด้านเดียวก็พอแล้ว เพื่อป้องกันความสับสนและให้ท้องถิ่น
ทำงานเกี่ยวกับงานพัฒนาเพราะมีงบประมาณ

ในอนาคตกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีที่มา

จากการสัมภาษณ์กำนันและการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน พบว่า

ในอนาคตกำหนด ผู้ใหญ่บ้านควรมีที่มาจาก การเลือกของราษฎรในหมู่บ้านและวาระการดำรงตำแหน่งควรเป็นแบบเกษียณอายุ 60 ปี และมีการประเมินผลงานทุก 5 ปี เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้คนดีมีโอกาสได้ทำงานต่อ เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่ใช่พนักงานเมืองท้องถิ่น

โดยจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น นายสุพิต โคตรภูมิ กำนันตำบลนางัว กล่าวว่า "ควรให้ราษฎรเป็นผู้เลือก

ผู้ใหญ่บ้าน วาระควรจะเป็นระบบเกษียณอายุ 60 ปี และให้มีการประเมินผลงานทุก 5 ปี ไม่ควรนำเอาระบบการเมืองมาใช้"

ด้านนายบุญหนา บุญมา กำนันตำบลน้ำโสม กล่าวว่า "ควรมาจากการเลือกของประชาชน พิจารณาคณะที่มีความรู้ความสามารถด้วย ถ้าเป็นไปได้ขอให้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี วาระการดำรงตำแหน่งคงจะเป็นวาระเกษียณอายุ 60 ปี แต่ขอให้มีการประเมินผลงานทุกระยะเวลา 5 ปีเสมอ"

ขณะที่นายสำเร็จ เหง้ามณี กำนันตำบลโสมเยี่ยม กล่าวว่า "ควรจะมาจากการคัดเลือกของประชาชนเลือก วาระการดำรงตำแหน่งควรเป็น 60 ปี และให้มีการประเมินผลงานทุก 5 ปี ถ้าไม่มีผลงานให้ออกจากตำแหน่งไป เพราะที่ผ่านมารวาระ 5 ปีนั้น เมื่อดำรงตำแหน่งไม่นานก็หมดวาระแล้ว ส่วนกำนันควรมาจากการเลือกของผู้ใหญ่บ้าน คุณวุฒิกำนัน ผู้ใหญ่บ้านควรจะปรับเป็นปริญญาตรี อายุที่เหมาะสมประมาณ 35 ปีขึ้นไป"

และนายประสัท นันทจันทร์ กำนันตำบลสามัคคี กล่าวว่า "กำนัน ผู้ใหญ่บ้านควรมีที่มาจาก การเลือกของประชาชน และวาระการดำรงตำแหน่งควรจะเป็นแบบเกษียณอายุ 60 ปี แต่ขอให้มีการประเมินผลงานทุก 5 ปี หากไม่มีผลงานก็จะต้องให้ออกจากตำแหน่ง"

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม สรุปได้ว่า ควรจะให้มีการเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นวาระ 60 ปี เป็นหลัก แต่ให้มีการประเมินผลงานทุก 5 ปี เพราะสามารถให้คนที่ตั้งใจทำงานได้มีโอกาสทำงานต่อไป เนื่องจากหากมีการเลือกใหม่ทุก 5 ปี จะทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านแบกรับค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการเลือกมาก เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายจริงประมาณ 50,000 - 100,000 บาท และอีกเหตุผลหนึ่งคือ ส่วนวาระ 5 ปี ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เป็นตัวของตัวเอง เนื่องจากถูกบีบจากส่วนต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน

และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ สรุปได้ว่า ควรให้ประชาชนเลือกเหมือนเดิมและควรจะเป็นแบบวาระ 60 ปี ไม่ควรมีคณะกรรมการกำนันกรองและตรวจสอบ

คุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน เพราะถ้าคณะกรรมการกำนันกรองอาจวางตัวไม่เป็นกลางจะทำให้มีผู้สมัครถูกกำนันแกล้งได้

สรุปผลการศึกษา ตอนที่ 5 วิเคราะห์บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต

บทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

ประเทศส่วนใหญ่โดยทั่วไปในโลกไม่มีตำแหน่งที่มีลักษณะคล้ายกับตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านภายในระบบการบริหารการปกครองแล้ว จะมีก็เฉพาะในย่านเอเชียบางประเทศเท่านั้น เช่น มาเลเซีย เวียดนาม อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ สามารถเปรียบเทียบกับประเทศไทยได้ดังนี้

1. กำนันของประเทศมาเลเซีย และอินโดนีเซีย มีฐานะเป็นข้าราชการเต็มตัว กำนันของมาเลเซียได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลาง กำนันของอินโดนีเซียแต่งตั้งโดยนายอำเภอหรือนายกเทศมนตรี ส่วนผู้ใหญ่บ้านของทั้งสองประเทศมีฐานะเป็นผู้แทนกึ่งทางการกึ่งตัวแทนประชาชนเหมือนกัน และขณะที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของไทยมีลักษณะเป็นตัวแทนกึ่งทางการกึ่งตัวแทนประชาชน ส่วนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของเวียดนามอยู่ในรูปแบบการปกครองที่มีลักษณะใกล้เคียงกับรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น เพียงแต่ขาดองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ส่วนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของฟิลิปปินส์จะอยู่ในรูปแบบลักษณะของการปกครองส่วนท้องถิ่น

2. กำนันของประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซียจะมีสำนักงานเป็นกิจจะลักษณะและมีเจ้าหน้าที่อยู่ในบังคับบัญชาที่มีระบบการจ้างงานหรือส่วนราชการในระดับอำเภอมาอยู่ในตำบลด้วย ในขณะที่กำนันของเวียดนาม ฟิลิปปินส์และไทยไม่มีสำนักงานเป็นของตนเอง ที่ทำการกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะใช้บ้านพักอาศัยของตนเองเป็นสำนักงาน และไม่มีเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในระบบการจ้างงานแบบเต็มเวลา

บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจากอดีตจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2551)

ในการวิเคราะห์บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต ผู้วิจัยจะขอวิเคราะห์บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อจะนำไปสู่อนาคตและแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เปลี่ยนไป

อำนาจหน้าที่ของกำนันตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น รศ. 116 ได้แก่

(1) อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านคือ มีหน้าที่ดูแลรักษาความปกติสุขและความสงบเรียบร้อยในเขตหมู่บ้านของตน นำประกาศหรือคำสั่งในราชการแจ้งให้ราษฎรลูกบ้านทราบ รับคำร้องทุกข์ของราษฎรและรายงานเหตุการณ์ต่าง ๆ เสนอต่อกำนัน เรียกร้องสั่งลูกบ้านให้ทำ

การตามที่ถูกกฎหมายบัญญัติไว้ และอำนาจจับกุมผู้กระทำผิดกฎหมายส่งกำนัน (2) มีอำนาจปกครองบังคับบัญชาผู้ใหญ่บ้านได้ทุกหมู่บ้านในเขตตำบลทั้งมีหน้าที่ในการสำรวจเก็บภาษีและเสนอเหตุการณ์หรือคนที่ต้องคดีต่ออำเภอ

จะเห็นว่าในสมัยนั้นในการกำหนดให้มีการปกครองระดับตำบลหมู่บ้านขึ้นมา โดยให้ราษฎรเป็นผู้เลือกผู้ใหญ่บ้านขึ้นมาในฐานะตัวแทนของประชาชนและเป็นตัวแทนของทางราชการ ด้วย เพื่อให้ประชาชนยอมรับในตัวของผู้ใหญ่บ้าน สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่รัฐส่วนกลางจะเข้าควบคุมท้องถิ่นในระดับล่าง ในส่วนของการเลือกกำนัน ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านในตำบลเป็นผู้คัดเลือกกันขึ้นมาเอง โดยมีนายอำเภอผู้ปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นประธานในการเลือก และผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้แต่งตั้ง การตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ รศ. 116 ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองและการบริหารราชการในท้องถิ่นขึ้นใหม่ ส่งผลให้เป็นแบบแผนความเป็นอันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามสายบังคับบัญชา

ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ รศ. 116 ในการปกครองได้ 17 ปี ใน พ.ศ. 2457 ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แทน และกฎหมายฉบับดังกล่าว ยังคงใช้เป็นหลักในการปกครองท้องที่ในระดับตำบลหมู่บ้านมาจนถึงทุกวันนี้ แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงมาหลายครั้งก็เป็นเพียงการแก้ไขในรายละเอียดเล็ก ๆ น้อย ๆ เท่านั้น แต่สาระของการปกครองก็มิได้เปลี่ยนไปมาก สำหรับระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้น แต่เดิมตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงตำแหน่งได้ตลอดไปไม่จำกัดเวลา ต่อมาใน พ.ศ. 2486 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีสถานะเสมือนข้าราชการมากขึ้น ด้วยการกำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้รับผลประโยชน์ตอบแทนในรูปของค่าตอบแทนประจำ รวมทั้งกำหนดวินัย และโทษทางวินัยเช่นเดียวกับข้าราชการและได้กำหนดอายุของผู้ใหญ่บ้านไว้ไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ ซึ่งเกณฑ์นี้ใช้ต่อมาจนกระทั่งใน พ.ศ. 2535 จึงได้มีการแก้ไขให้เป็นการอยู่ในตำแหน่งตามวาระ 5 ปี นับแต่วันที่ราษฎรเลือก เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 6 เมษายน 2551 ซึ่งก็มีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านไว้ที่ 6 ปีอีกครั้งหนึ่ง

ตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มีการปรับปรุงแก้ไขมาแล้ว จำนวน 11 ครั้ง ในการแก้ไขส่วนใหญ่ก็จะเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของ

ผู้ใหญ่นบ้าน และในการแก้ไขแต่ละครั้งจะต้องมีนโยบายทางการเมืองการปกครองทุกครั้ง นับตั้งแต่เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่นบ้านเป็นตัวแทนของประชาชน รวมทั้งเป็นตัวแทนของทางราชการด้วย เพราะในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นช่วงที่ประเทศสยามต้องการปฏิรูปการปกครองเพื่อให้ประเทศมีความมั่นคง จึงต้องการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางทั้งหมด เพราะการปกครองท้องที่เป็นส่วนหนึ่งของการปกครองส่วนภูมิภาค เมื่อการปกครองส่วนภูมิภาคมีความเข้มแข็งและมั่นคงแล้ว ก็จะทำให้การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางทำได้สำเร็จ และใน พ.ศ. 2486 มีการปรับปรุง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่นบ้านมีสถานะเสมือนข้าราชการ กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งไว้ 60 ปี ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นเพราะส่วนกลางมีนโยบายให้กำนัน ผู้ใหญ่นบ้านมีจิตสำนึกในการเป็นตัวแทนของรัฐหรือเป็นผู้ช่วยนายอำเภอ และต้องการปรับปรุงประสิทธิภาพกำนัน ผู้ใหญ่นบ้านให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ดีขึ้นด้วย เพราะแต่เดิมกำนัน ผู้ใหญ่นบ้านจะดำรงตำแหน่งตลอดไปไม่จำกัดเวลา

ใน พ.ศ. 2535 ได้ปรับปรุงกฎหมายมีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่นบ้านและตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่นบ้านและตำแหน่งอื่นเป็นวาระ 5 ปี อาจจะเป็นผลมาจากช่วงนั้นกระแสทางการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยมีความรุนแรง จะสังเกตได้จากกรณีเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่นบ้านมีสถานะเป็นตัวแทนของประชาชนแบบโดดเด่นในช่วงนั้น ทำให้การเป็นตัวแทนของทางราชการหรือฐานะผู้ช่วยนายอำเภอลดบทบาทลงอย่างเห็นได้ชัดเจน และต่อมาใน พ.ศ. 2540 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งทำให้เกิดกระแสทางการเมืองในเรื่องของการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้น เพราะมีการส่งสัญญาณจากส่วนต่าง ๆ ของสังคมไทยโดยทั่วไป เป็นผลทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่นบ้านลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน เมื่อกำนัน ผู้ใหญ่นบ้านได้ยื่นหนังสือขอลาออกเพื่อไปลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือ สมาชิก อบต. เพิ่มขึ้นทุกปี

ต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้โดยมีวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งคือ การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน มีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น และวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่นบ้านกลับมาใช้วาระดำรงตำแหน่ง 60 ปี เหมือนกับ พ.ศ. 2486 ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นเพราะสภาพแวดล้อมทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไปคือสถานการณ์ในปัจจุบันประเทศไทยเริ่มมีปัญหาด้านความมั่นคง เช่น กรณีเกิดเหตุการณ์การก่อ

ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่สุด และอีกเหตุผลหนึ่งคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมิได้เป็นนักการเมืองท้องถิ่น หรือตัวแทนของนักการเมืองระดับชาติ ที่เรียกว่า “หัวคะแนน” และต้องการให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านกลับมาทำหน้าที่ในฐานะเป็น “ผู้ช่วยนายอำเภอ” อีกครั้งหนึ่ง เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องความมั่นคงของประเทศ ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ครั้งนี้มีการยกเลิกบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหลายด้าน เช่น การส่งเสริมอาชีพให้กับราษฎร การฝึกอบรมให้ราษฎรรู้จักกระทำการในเวลาสงบ การป้องกันโรคติดต่อ การจัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นลดลงเป็นอย่างมาก แต่ผลกระทบนี้ทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีความชัดเจนมากขึ้น ซึ่งก็คือว่าเป็นการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง

จากการศึกษาผู้วิจัยยังพบว่า การดำรงตำแหน่งวาระ 5 ปี ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถูกกดดันจากกลุ่มองค์กรหรือส่วนต่าง ๆ ในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมทางการเมืองในระดับหมู่บ้าน ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและหัวหน้าราษฎรเพื่อบริหารงานในหมู่บ้านได้ไม่เต็มที่ เพราะต้องคำนึงถึงแต่เรื่องฐานเสียงในตำบล หมู่บ้าน จึงทำให้ไม่มีความเป็นอิสระและไม่มีเอกภาพในการทำงาน เพราะถ้าปฏิบัติหน้าที่ตรงไปตรงมาแล้ว อาจทำให้ความนิยมในหมู่บ้านลดลง เป็นผลทำให้วาระถัดไปถ้ามีการเลือกใหม่ จะทำให้ไม่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านอีกและจากการศึกษาในอนาคตบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นที่จะได้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยมากที่สุด สาเหตุเนื่องมาจากในสังคมจะมีคนมากขึ้น ทำให้มีปัญหามากขึ้นด้วย และจะได้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญามากขึ้นกว่าเดิม เพราะในอนาคตจะมีปัญหาของวัยรุ่นเกิดขึ้นมากกว่าในปัจจุบันนี้ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับด้านหน้าที่อื่นแล้วจะได้ปฏิบัติหน้าที่น้อยที่สุด

บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันสู่แนวโน้มในอนาคต

จากการศึกษาแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต มีประเด็นที่ควรพิจารณาอยู่ 5 เรื่อง มีรายละเอียดดังนี้

1. สภาพแวดล้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ในอนาคตเมื่อหมู่บ้านหรือชุมชนมีความเจริญเติบโตกลายเป็นชุมชนเมืองหรือชุมชนขนาดใหญ่ ก็จะทำให้ประชาชนต้องการจะทำงานเพื่อประกอบอาชีพที่มีรายได้สูง เพื่อการดำรงอยู่ของครอบครัว เพราะเมื่อมีฐานะที่ต้องเดินทางออกจากบ้านก็จะต้องใช้เงินเป็นค่าใช้จ่ายเสมอ ทำให้ชุมชนเมืองไม่มีเวลาที่จะมาทำงานร่วมกันในกิจกรรมของชุมชน จึงทำให้การทำงานร่วมกันของชุมชนในลักษณะของหมู่บ้านไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ด้านอาชีพส่วนใหญ่ของประชาชนในชุมชนเมืองจะเป็นประเภทพาณิชยกรรม

อุตสาหกรรม ค้าขายต่าง ๆ ทำให้กลุ่มเกษตรกรหรือสังคมนเกษตรไม่มีปรากฏให้เห็นในชุมชนเมืองในอนาคต ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่มคนเหล่านี้จะดีกว่าชุมชนในชนบทมาก การประชุมหรือพบปะของคนในชุมชนจะกระทำได้อ่อนช้อยลำบากมาก ทำให้เป็นผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในชุมชนเมืองเหล่านี้

2. สภาพแวดล้อมทางการเมือง สถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทางการเมือง การปกครองต่าง ๆ ของไทย เริ่มมีวัฒนธรรมทางการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เน้นการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังเกตได้จากร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (ฉบับที่....) พ.ศ.แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งได้ผ่านการประชุมคณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ 20/2550 เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2550 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมจากร่างที่สำนักงานกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้ส่งสำนักงานกฤษฎีกาตรวจพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง โดยได้รับความเห็นของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กรุงเทพมหานคร กระทรวงการคลัง และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ในร่าง ฯ มีสาระสำคัญ 6 เรื่องคือ (1) การเข้าสู่ตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (2) ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง (3) การแก้ไขปัญหาที่ไม่อาจจัดให้มีการเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในกรณีสถานการณ์ไม่ปกติ (4) การคงอยู่ของตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติให้บรรดากฎหมายใดที่ใช้บังคับอยู่แล้ว ซึ่งมีบทบัญญัติห้ามมิให้ใช้กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ในส่วนที่บัญญัติถึงการแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ต้องการจะให้ยกเลิกมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ที่บัญญัติว่า "เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปี นับตั้งแต่วันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร แล้ว ห้ามมิให้ใช้กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ในส่วนที่บัญญัติถึงการแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและยกเลิกมาตรา 48 เดวิสติแห่งกฎหมายว่าด้วยเทศบาลดังกล่าวข้างต้น ซึ่งบัญญัติให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ (5) แก้ไขปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มิให้ซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอให้ตัดอำนาจหน้าที่ในการบำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎรในการเกษตรกรรม และอุตสาหกรรม (6) การปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2457 พบว่า อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านถูกตัดออก จำนวน 4 เรื่อง คือ การบำรุง และส่งเสริมอาชีพของราษฎร การป้องกันโรคติดต่อ การจัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อย การฝึกอบรมให้ราษฎรรู้จักกระทำการในเวลารบ และการปรับปรุงแก้ไขให้ยกเลิก มาตรา 4 และมาตรา 48 เดวิสตีไม่มีในบทบัญญัติที่ประกาศใช้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า แนวทางการบัญญัติกฎหมายในอนาคตมีแนวโน้มที่จะเป็นไปในทิศทางที่มุ่งการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นเรื่อย ๆ โอกาสที่จะนำบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกลับมามีบทบาทในชุมชนเมืองใหญ่ เช่น เทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครในอนาคตคงจะเป็นไปได้ยาก จึงเป็นผลทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีแนวโน้มที่จะถูกลดจำนวนลง เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและด้านการเมือง และมีการยกฐานะขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ เช่น เทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร

3. การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ได้เกิดองค์กรขึ้น 2 องค์กรคือ (1) คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อสภา กำหนดการจัดระบบการบริการสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ปรับปรุงสัดส่วนภาษีและอากรและรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ และอื่น ๆ (2) สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สกกถ.) เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการรวบรวมข้อมูลศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อมีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ อบต. ภายใต้แผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันมีการประกาศใช้แผนฯ 2 แล้ว เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2551 ทำให้การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นและดำเนินไปอย่างเป็นขั้นตอนที่ถูกต้อง ชัดเจน เป็นรูปธรรมมากขึ้นส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการขยายบทบาทในการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ภายในชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น ทำให้กลายเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการแสดงบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นมากเลยทีเดียว

หลังจากมีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นแล้ว ในอนาคตเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้เต็มที่แล้ว และหากว่าสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองมีความเจริญเติบโตพร้อมแล้วมีแนวโน้มว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะถูกยุติบทบาทในการปกครองท้องถิ่นในอนาคต

4. การบริหารราชการภาครัฐแนวใหม่ จะต้องลดจำนวนบุคลากรลง เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายและงบประมาณของรัฐบาลกลางลง แต่เน้นใช้เทคโนโลยีทางด้านต่าง ๆ มากขึ้น เพื่อให้การทำงานต่าง ๆ มีความถูกต้อง แม่นยำและรวดเร็วโอกาสที่จะให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาดำรงตำแหน่งในฐานะข้าราชการส่วนภูมิภาคเต็มตัว เป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากมาก เนื่องจากปัจจุบันมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและตำแหน่งอื่นรวม 264,838 คน ในปัจจุบันมีปัญหาเรื่องค่าครองชีพของข้าราชการอยู่แล้ว เพราะฐานเงินเดือนยังต่ำกว่าค่าครองชีพที่เป็นจริง ดูรายละเอียดข้อมูลสถิติกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศในภาคผนวก หน้า 162

5. ความมั่นคงของประเทศ หากมองสถานการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงในปัจจุบันแล้วเห็นว่า นำห้วงถ้ามองจากสถานการณ์ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพราะสังเกตเห็นว่าปัจจุบันมีหน่วยงานเกี่ยวกับความมั่นคงเริ่มเกิดขึ้นมาอีกแล้วและมีหน่วยงานในระดับจังหวัดคือ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด... (กอ.รมน.จว...) และเริ่มมีการฝึกอบรมโครงการเกี่ยวกับกิจกรรมทางด้านความมั่นคงภายในหมู่บ้านแล้ว เช่น โครงการอบรมหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (หมู่บ้าน อพป.) ผู้วิจัยเห็นว่า ปัญหานี้ประเทศไทยน่าจะสามารรถแก้ไขได้ในอนาคต แต่ต้องใช้เวลายาวนานในการแก้ไขเพราะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นมานานแล้ว

เมื่อวิเคราะห์ดูปัจจัยด้านต่าง ๆ ทั้งหมดที่กล่าวมาคือ สภาพแวดล้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ด้านการเมือง การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการภาครัฐแนวใหม่ และความมั่นคงของประเทศแล้วเห็นว่า ในอนาคตเมื่อชุมชนใดมีความพร้อมและเป็นชุมชนเมืองใหญ่ การดำเนินงานในรูปแบบของหมู่บ้านหรือชุมชนจะไม่เหมาะสม เนื่องจากการขอความร่วมมือในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร และเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความพร้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองแล้ว การควบคุมดูแลจากส่วนกลางก็จะต้องลดน้อยลงเป็นลำดับหรือให้ตรวจสอบเฉพาะในเรื่องที่เห็นว่าจำเป็นจริง ๆ เท่านั้น ควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า สำหรับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคตจะค่อย ๆ ลดบทบาทลงและจำนวนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะถูกลดจำนวนลงเรื่อย ๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเจริญเติบโตพร้อมเต็มที่แล้ว เพราะถึงแม้ว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านหรือชุมชนดังกล่าวจะยังคงอยู่

เพราะผลของกฎหมาย แต่เมื่อไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล
แล้ว ผลสุดท้ายก็ต้องถูกยกเลิกไปโดยปริยาย

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น : กรณีศึกษา อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี มุ่งที่จะอธิบายบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรค สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันและในอนาคต การปกครองท้องถิ่นในอนาคตจะมีอยู่หรือไม่ หรือมีทิศทางและแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้คือ

1.1.1 เพื่อศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน

1.1.2 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน

1.1.3 เพื่อเสนอแนะบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นแบบเชิงคุณภาพ เป็นการศึกษาจากประชากร จำนวน 2 กลุ่ม ประกอบด้วยคือ กลุ่มที่ 1 กลุ่มกำนัน ภายในพื้นที่ที่มีจำนวน 7 ตำบล ๆ ละ 1 คน รวมทั้งหมด 7 คน และ กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้ใหญ่บ้าน ภายในพื้นที่ที่มีจำนวน 7 ตำบล จำนวน 77 หมู่บ้าน ๆ ละ 1 คน รวมทั้งหมด 77 คน

สำหรับกลุ่มตัวอย่างวิจัย มีจำนวน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 กลุ่มกำนัน ภายในพื้นที่ที่มีจำนวน 7 ตำบล ๆ ละ 1 คน รวมทั้งหมด 7 คน และ กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้ใหญ่บ้าน ภายในพื้นที่ที่มีจำนวน 7 ตำบล จำนวน 77 หมู่บ้าน ๆ ละ 1 คน รวมทั้งหมด 77 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ แบบสัมภาษณ์สำหรับกำนัน และแบบการประชุมกลุ่มย่อยสำหรับผู้ใหญ่บ้าน

เมื่อได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างวิจัย 2 กลุ่มดังกล่าวแล้ว จึงนำข้อมูลที่ได้มาเรียบเรียงตามประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์กำนัน และการประชุมกลุ่มย่อยผู้ใหญ่บ้าน เพื่อนำข้อมูลมาประเมินผลแล้วทำการวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อสรุปผลการศึกษิตตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

1.3 ผลการวิจัย

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

เพศ

- พบว่ากำนัน เป็นเพศชายทั้งหมด คิดเป็นร้อยละ 100 ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ เป็นเพศชาย มีจำนวน 76 คน (ร้อยละ 98.04)

อายุ

- พบว่ากำนันกลุ่มส่วนใหญ่ มีอายุระหว่าง 35-44 ปี คิดเป็นร้อยละ 57.12 ส่วนผู้ใหญ่บ้านกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุด มีอายุระหว่าง 45-54 ปี คิดเป็นร้อยละ 41.53

ระดับการศึกษาสูงสุด

- พบว่ากำนันกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดจบการศึกษาระดับ ม.ศ.1- ม.ศ.3 หรือ ม.1 - ม.3 จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 42.86 ส่วนครึ่งของผู้ใหญ่บ้านจบการศึกษาระดับ ป.4-ป.7 จำนวน 39 คน คิดเป็นร้อยละ 50.31

ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง

- พบว่ากำนันกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดมีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 1-5 ปี และ 16-20 ปี คิดเป็นร้อยละ 42.87 ส่วนใหญ่ของผู้ใหญ่บ้านมีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 1-5 ปี คิดเป็นร้อยละ 73.53

รายได้ / เดือน

- พบว่า กำนันกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดมีรายได้ระหว่าง 9,000-14,000 บาท และ 29,001 บาทขึ้นไป ร้อยละ 28.58 ส่วนใหญ่ของผู้ใหญ่บ้านมีรายได้ระหว่าง 4,000-9,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 82.56

ตอนที่ 2 บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน (พ.ศ. 2551)

ผลการศึกษาพบว่า

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ผู้วิจัยจะขอ นำเสนอเรียงลำดับหน้าที่ที่ได้ปฏิบัติมากที่สุดไปหาหน้าที่ที่ได้ปฏิบัติน้อยที่สุด ดังนี้คือ

1. **การใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎร** กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะปฏิบัติหน้าที่ด้านนี้เป็นประจำทุกวันและได้ปฏิบัติหน้าที่มากที่สุด เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและตรวจตราเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในตำบลสำหรับกำหนด สำหรับผู้ใหญ่บ้านก็ดูแลพื้นที่รับผิดชอบในเขตหมู่บ้าน

2. **การรายงานต่อทางราชการ** เป็นการรายงานเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นต่อทางราชการซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด ผู้ใหญ่บ้านรับผิดชอบอยู่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรและการรายงานข้อมูลต่าง ๆ ที่ทางราชการสั่งการให้ทำหรือให้รายงานผลการปฏิบัติงานของกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน

3. **การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร** ในแต่ละเดือนกำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะต้องมาประชุมจำเดือน ณ ที่ว่าการอำเภอ เพื่อรับมอบนโยบายและข้อราชการที่รัฐบาล กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่สั่งการผ่านอำเภอ เพื่อนำข้อราชการนั้นไปแจ้งให้ราษฎรในหมู่บ้านรับทราบและเพื่อจะนำไปปฏิบัติให้ถูกต้อง ตามระเบียบ กฎหมาย หนังสือสั่งการ อาจจะ เป็นข่าวสารหรือเหตุการณ์บ้านเมืองก็ได้

4. **การจัดทำทะเบียน** กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะได้ปฏิบัติงานเพื่อดูแลบุคคล แลกหน้าที่เข้ามาในตำบล หมู่บ้าน การจัดทำจำนวนสถิติของประชากรหรือราษฎรภายในตำบล หมู่บ้าน สำหรับด้านทะเบียนราษฎรได้ปฏิบัติงานเป็นประจำ เพราะกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน จะมีกฎหมายพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร ให้อำนาจเกี่ยวกับงานทางด้านนี้ไว้ด้วย ในฐานะ เป็นนายทะเบียนผู้รับแจ้ง

5. **กิจการสาธารณประโยชน์** งานด้านนี้จะมีขอบเขตหลายประการ เช่น เมื่อมีเหตุการณ์ร้ายต่าง ๆ เกิดขึ้นในหมู่บ้าน กำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะต้องเรียกราษฎรในหมู่บ้านมาช่วยกันในเหตุการณ์นั้น เช่น การช่วยเหลือกันในการดับไฟ การขนสิ่งของหนีน้ำท่วม

6. **อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา** ในปัจจุบันงานด้านอำนาจที่เกี่ยวกับความอาญากำหนด ผู้ใหญ่บ้าน จะได้ปฏิบัติเป็นบางครั้ง โดยเฉพาะในงานเทศกาลและงานบุญ ประจำเดือน จะมีปัญหาของวัยรุ่น เยาวชนที่มีการทะเลาะวิวาทกันเป็นส่วนใหญ่ สาเหตุหลัก คือ การเมาสุรา ส่วนการชิงรถและปัญหาอื่นจะมีน้อย

ตอนที่ 3 ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน(พ.ศ. 2551)

ผลการศึกษาพบว่า

มีปัญหาอุปสรรค 2 ประการ จะขอนำเสนอโดยการเรียงลำดับจากด้านที่มีปัญหาอุปสรรคมากไปหาปัญหาอุปสรรคที่น้อย มีรายละเอียดดังนี้คือ

1. **ปัญหาทางด้านกฎหมาย** ซึ่งเกี่ยวข้องกับด้านการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา คือปัญหาของวัยรุ่น เยาวชนที่มีการทะเลาะวิวาทกัน ทำให้เป็นสาเหตุของปัญหาอุปสรรคทางด้านการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา เนื่องมาจากการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ทำให้ไม่สามารถลงโทษเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีได้

2. **ปัญหาทางด้านงบประมาณ** ในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้น ไม่มีสำนักงานเป็นตนเอง ในอดีตและปัจจุบันก็ใช้บ้านของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งไม่มีงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายและค่าใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ ด้วย ภายหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2457 ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจะได้รับงบประมาณอุดหนุน ซึ่งขณะนี้ยังไม่ทราบหลักเกณฑ์ในการได้รับเงินดังกล่าว

ตอนที่ 4 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน(พ.ศ. 2551)

ผลการศึกษาพบว่า

1. **สภาพแวดล้อมทางสังคม**

จากการศึกษาพบว่า สภาพแวดล้อมทางด้านสังคมในภาพรวมของประเทศพบว่า ในปัจจุบันหมู่บ้าน / ชุมชนที่มีความเจริญเติบโตและกลายเป็นชุมชนเมืองเริ่มเกิดขึ้น จะเกิดชุมชนใหม่ตามจังหวัด อำเภอขนาดใหญ่ หรือเมืองอุตสาหกรรม ซึ่งชุมชนใหม่นี้จะมีการเคลื่อนย้ายของคนมาจากที่อื่นมาอาศัยอยู่ กลุ่มคนที่ย้ายมาอยู่ใหม่จะไม่มีการปฏิสัมพันธ์กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ เพราะมีจะอาศัยอยู่แบบไม่พึ่งพาอาศัยกัน ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่มีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับชุมชนที่เกิดขึ้น เพราะสังคมมีลักษณะเป็นแบบปิด มีผลทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านถูกลดบทบาทในชุมชนใหม่และชุมชนเก่าลงเรื่อย ๆ ทำให้ไม่มีความสำคัญภายในเขตพื้นที่หมู่บ้านหรือชุมชนนั้นในฐานะผู้ปกครอง

2. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ

จากการศึกษาพบว่า สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศในปัจจุบันหมู่บ้าน / ชุมชนที่มีการเจริญเติบโตและกลายเป็นชุมชนเมืองเริ่มเกิดขึ้นใหม่ จะเกิดชุมชนขนาดใหญ่ตามจังหวัด อำเภอใหญ่ที่มีสภาพทางเศรษฐกิจดี เมืองอุตสาหกรรม หรือแหล่งค้าขาย จะทำให้เกิดมีอาชีพใหม่เกิดขึ้นในชุมชนใหม่ เป็นชุมชนเกี่ยวกับการค้าขาย ชุมชนอุตสาหกรรม จะไม่มีชุมชนทางด้านเกษตร และประชาชนจะมาอาศัยอยู่กันแบบหนาแน่น แต่จะไม่มี การติดต่อสื่อสารกันภายในชุมชน ทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านถูกลดบทบาทลงอย่างเห็นได้ชัดเจนตามเมืองใหญ่ ๆ กลุ่มคนที่มาอยู่ใหม่จะไม่รู้จักกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะไม่มีการติดต่อหรือพบปะกันเลย เช่น ชุมชนในย่านรังสิต อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ย่านนิคมอุตสาหกรรมนวนคร อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

3. สภาพแวดล้อมทางการเมือง

จากการศึกษาผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์ในภาพรวมของประเทศพบว่า

1. ในปัจจุบันจะเห็นว่า ฝ่ายการเมืองผู้มีอำนาจรัฐไม่อาจจะชี้นำทิศทางการเมืองให้แก่ราษฎรในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองได้ เพราะราษฎรจะพิจารณาและตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองตามกระแสทางการเมืองของภูมิภาคเป็นหลักและเลือกพรรคการเมืองตามกระแสทางการเมืองของประเทศเป็นลำดับต่อมา

2. สภาพแวดล้อมทางการเมืองมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน

ผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก จะเห็นได้ว่า เมื่อฝ่ายการเมืองหรือผู้มีอำนาจรัฐมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหาร นโยบายของผู้บริหารคนใหม่ก็จะถูกสั่งการลงมาจากระดับกระทรวง กรม จังหวัด อำเภอ ผ่านส่วนราชการลงมาตามลำดับชั้นจนถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในตำบลหมู่บ้าน แต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในชุมชนเกิดขึ้นใหม่หรือชุมชนเมือง จะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในชุมชนเมืองได้ เพราะประชาชนไม่มีเวลาว่างมาร่วมกิจกรรมดังกล่าว และกลุ่มคนที่มาอยู่ใหม่ส่วนใหญ่จะมาอาศัยอยู่ชั่วคราว เพื่อหางานทำหรือวัตถุประสงค์อื่นเท่านั้น

ตอนที่ 5 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านใน

อนาคต

ผลการศึกษาพบว่า

1. สภาพแวดล้อมทางสังคม เมื่อหมู่บ้านหรือชุมชนใดเมื่อมีคนมากขึ้น ก็จะทำให้มีปัญหาและมีความวุ่นวายต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างมาก เพราะราษฎรจะมีการแข่งขันในการประกอบอาชีพกันมากขึ้น

เมื่อวิเคราะห์ในภาพรวมของประเทศแล้วจะพบว่า ในชุมชนเมืองใหญ่หรือชุมชนเมืองที่เกิดขึ้นในอนาคตจะมีปัญหาต่าง ๆ มากกว่าในปัจจุบัน เพราะประชาชนที่ย้ายมาอยู่ใหม่นั้นจะมาจากจังหวัดต่าง ๆ เพื่อมาอาศัยอยู่ชุมชนเดียวกัน จะเกิดปัญหาในการแก่งแย่งกันในการประกอบอาชีพต่าง ๆ เช่น อาชีพเกี่ยวกับการค้าขาย การขับรถรับจ้างและขนส่ง การให้เช่าที่พักและอื่น ๆ ซึ่งจะทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับการขโมยทรัพย์สินหรือมีปัญหาอาชญากรรมเกิดขึ้นในสังคม ซึ่งทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในชุมชนแห่งนั้นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในชุมชนได้ เพราะลักษณะของชุมชนมีความซับซ้อน เนื่องจากชุมชนได้เปลี่ยนไปจากชุมชนเล็ก ๆ กลายเป็นชุมชนเมืองที่มีขนาดใหญ่แล้ว เป็นผลกระทบทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นลดลง

2. **สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ** ราษฎรมีฐานะทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มดีขึ้นมากกว่าเดิม เนื่องจากจะมีพื้นที่ที่สามารถกรีดยางพาราได้มากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะต้นยางพาราจะมีอายุครบ 7 ปี มากขึ้น ทำให้สามารถกรีดยางพาราได้มากขึ้น แต่ความร่วมมือกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะลดระดับลงมา เนื่องจากเวลาว่างในการร่วมทำกิจกรรมต่าง ๆ ภายในหมู่บ้านชุมชน จะน้อยลงเรื่อย ๆ

เมื่อมองในภาพรวมของประเทศแล้วจะพบว่า ในชุมชนเมืองใหญ่หรือชุมชนเมืองที่เกิดขึ้นในอนาคตนั้น ประชาชนที่มาอาศัยอยู่จะมีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับที่ดีกว่าชุมชนแบบเกษตรชนบทหรือแบบเดิม แต่ประชาชนในชุมชนเมืองจะไม่มีเวลาว่างในการติดต่อสื่อสารปฏิสัมพันธ์กับประชาชนในชุมชนด้วยกัน จะไม่มีการพึ่งพาอาศัยกันเหมือนกับสังคมในชนบท บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นจะถูกลดบทบาทลงไปเรื่อย ๆ เพราะประชาชนที่มาอาศัยอยู่ใหม่จะไม่มีเวลาว่างที่จะต้องติดต่อกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการด้านบริการสาธารณะต่าง ๆ ได้ดี

3. **สภาพแวดล้อมทางการเมือง** เมื่อรัฐบาลกระจายอำนาจให้เทศบาล อบต. มากขึ้น จะมีการเคลื่อนย้ายคนไปอยู่เทศบาลหรือ อบต. มากขึ้นกว่าทุกวันนี้ ในชุมชนมีคนมากขึ้น ฐานะทางเศรษฐกิจของเกษตรกรดีขึ้นและมีจำนวนมากกว่าเดิม จะมีการแข่งขันกันมากขึ้น ประกอบกับคนรุ่นใหม่ที่ครอบครัวมีฐานะและเศรษฐกิจค่อนข้างดี จะทำให้มีระดับการศึกษาที่สูงขึ้นด้วย ซึ่งจะทำให้คนรุ่นใหม่มีความสนใจและตื่นตัวทางการเมืองมากกว่าปัจจุบัน

จากการศึกษาด้านการเมืองในภาพรวมของประเทศในอนาคต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการกระจายอำนาจต่าง ๆ จากส่วนกลางมากกว่าปัจจุบัน จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารหรือบริการสาธารณะให้ประชาชนได้ครอบคลุมพื้นที่

และในปัจจุบันนี้ได้กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนฯ 2 ปี 2551 ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องดำเนินการถ่ายโอนงานภารกิจต่าง ๆ ให้เรียบร้อยภายในปี 2553 ถ้าคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกด.) สามารถบริหารและดำเนินการได้ตามแผนฯ 2 แล้ว จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งตนเองได้มากกว่าเดิม ซึ่งจะทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นลดลง

ตอนที่ 6 วิเคราะห์บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต

สรุปได้ดังนี้

บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจากอดีตจนถึงปัจจุบัน

ในการวิเคราะห์บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต ผู้วิจัยจะขอวิเคราะห์บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อจะนำไปสู่อนาคตและแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เปลี่ยนไป

จะเห็นว่าในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้นในการกำหนดให้มีการปกครองระดับตำบล หมู่บ้านขึ้นมา โดยให้ราษฎรเป็นผู้เลือกผู้ใหญ่บ้านขึ้นมาในฐานะตัวแทนของประชาชนและเป็นตัวแทนของทางราชการด้วย เพื่อที่จะให้ประชาชนยอมรับในตัวของผู้ใหญ่บ้าน สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่รัฐส่วนกลางจะเข้าควบคุมท้องถิ่นในระดับล่าง ในส่วนของการเลือกกำนัน ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านในตำบลเป็นผู้คัดเลือกกันขึ้นมาเอง

ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ในการปกครองได้ 17 ปี ใน พ.ศ. 2457 ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แทน และกฎหมายฉบับดังกล่าว ยังคงใช้เป็นหลักในการปกครองท้องที่ในระดับตำบลหมู่บ้านมาจนถึงทุกวันนี้

ตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มีการปรับปรุงแก้ไขมาแล้ว จำนวน 11 ครั้ง ในการแก้ไขส่วนใหญ่ก็จะเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้าน และในการแก้ไขแต่ละครั้งจะต้องมีนัยยะทางการเมืองการปกครองทุกครั้ง นับตั้งแต่เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของประชาชน รวมทั้งเป็นตัวแทนของทางราชการด้วย เพราะในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นช่วงที่ประเทศสยามต้องการปฏิรูปการปกครองเพื่อให้ประเทศมีความมั่นคง จึงต้องการรวมอำนาจเข้าสู่

ส่วนกลางทั้งหมด เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองส่วนภูมิภาค เมื่อการปกครองส่วนภูมิภาคมีความเข้มแข็งและมั่นคงแล้ว ก็จะทำให้การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางทำได้สำเร็จ และใน พ.ศ. 2486 มีการปรับปรุง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีสถานะเสมือนข้าราชการ กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งไว้ 60 ปี ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นเพราะส่วนกลางมีนโยบายให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีจิตสำนึกในการเป็นตัวแทนของรัฐหรือเป็นผู้ช่วยนายอำเภอ และต้องการปรับปรุงประสิทธิภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ดีขึ้นด้วย เพราะแต่เดิมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะดำรงตำแหน่งตลอดไปไม่จำกัดเวลา

ใน พ.ศ. 2535 ได้ปรับปรุงกฎหมายมีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านและตำแหน่งอื่นเป็นวาระ 5 ปี อาจจะเป็นผลมาจากช่วงนั้นกระแสทางการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยมีความรุนแรง จะสังเกตได้จากกรณีเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีสถานะเป็นตัวแทนของประชาชนแบบโดดเด่นในช่วงนั้น ทำให้การเป็นตัวแทนของทางราชการหรือฐานะผู้ช่วยนายอำเภอลดบทบาทลงอย่างเห็นได้ชัดเจน

และ มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกลับมาใช้วาระดำรงตำแหน่ง 60 ปีเหมือนกับ พ.ศ. 2486 ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นเพราะสภาพแวดล้อมทางการเมืองการปกครองเปลี่ยนแปลงไปคือ สถานการณ์ในปัจจุบันประเทศไทยเริ่มมีปัญหาด้านความมั่นคง เช่น กรณีเกิดเหตุการณ์การก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่สุด และอีกเหตุผลหนึ่งคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมิได้เป็นนักการเมืองท้องถิ่น หรือตัวแทนของนักการเมืองระดับชาติ ที่เรียกว่า "หัวคะแนน" และต้องการให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านกลับมาทำหน้าที่ในฐานะ "ผู้ช่วยนายอำเภอ" อีกครั้งหนึ่ง เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องความมั่นคงของประเทศ

จากการศึกษาผู้วิจัยยังพบว่า การดำรงตำแหน่งวาระ 5 ปี ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านถูกกดดันจากกลุ่มองค์กรหรือส่วนต่าง ๆ ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและหัวหน้าราษฎร เพื่อบริหารงานในหมู่บ้านได้ไม่เต็มที่ เพราะต้องคำนึงถึงแต่เรื่องฐานเสียงในตำบล หมู่บ้าน จึงทำให้ไม่มีความเป็นอิสระและไม่มีเอกภาพในการทำงาน และในอนาคตบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นจะได้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยมากที่สุด สาเหตุเนื่องมาจากในสังคมจะมีคนมากขึ้น ทำให้มีปัญหามากขึ้นด้วย และจะได้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา

มากขึ้นกว่าเดิม เพราะในอนาคตจะมีปัญหาของวัยรุ่นเกิดขึ้นมากกว่าในปัจจุบันนี้ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับด้านหน้าที่อื่นแล้วจะได้ปฏิบัติหน้าที่น้อยที่สุด

บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันสู่แนวโน้มในอนาคต

จากการศึกษาแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคตมีประเด็นที่ควรพิจารณาอยู่ 5 เรื่อง สรุปได้ดังนี้

1. สภาพแวดล้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ในอนาคตเมื่อหมู่บ้านหรือชุมชนมีความเจริญเติบโตกลายเป็นชุมชนเมืองหรือชุมชนขนาดใหญ่ ก็จะทำให้ประชาชนต้องการจะทำงานเพื่อประกอบอาชีพที่มีรายได้สูง สังคมมีลักษณะแบบปิด จึงทำให้การทำงานร่วมกันของชุมชนในลักษณะของหมู่บ้านไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ทำให้เป็นผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในชุมชนเมือง

2. สภาพแวดล้อมทางการเมือง สถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทางการเมืองการปกครองต่าง ๆ ของไทยมีวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เน้นการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังเกตได้จากกฎหมายต่าง ๆ ที่ได้ประกาศใช้ เช่น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2457 มีสาระสำคัญในเรื่องการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและในร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าวได้ขอยกเลิกมาตรา 4 และมาตรา 48 เดวิสตี ในพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 แต่หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 แล้วไม่มีการยกเลิกมาตราดังกล่าวแต่อย่างใด ทำให้ทิศทางของบทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีแนวโน้มที่จะถูกลดจำนวนลง เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและด้านการเมือง และมีการยกฐานะขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ เช่น เทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร

3. การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ได้เกิดองค์กรขึ้น 2 องค์กรคือ (1) คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) (2) สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สกถ.) เพื่อมาทำหน้าที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ มีผลกระทบโดยตรงทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านลดลงอย่างมาก

4. การบริหารราชการภาครัฐแนวใหม่ จะต้องลดจำนวนบุคลากรลง เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายและงบประมาณของรัฐบาลกลางลง แต่เน้นใช้เทคโนโลยีทางด้านต่าง ๆ

มากขึ้น โอกาสที่จะให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาดำรงตำแหน่งในฐานะข้าราชการส่วนภูมิภาคเต็มตัว เป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากมาก เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและตำแหน่งอื่น ๆ มีจำนวน 264,838 คน (ดูภาค ผนวงรายละเอียดข้อมูลสถิติกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หน้า 162)

5. ความมั่นคงของประเทศ เป็นเรื่องที่สำคัญมากในขณะนี้เนื่องจากประเทศไทยกำลังแก้ไขปัญหาในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ถ้าสามารถแก้ไขปัญหานี้ได้สำเร็จโดยเร็ว ก็จะทำให้การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในงานภารกิจต่างๆ ได้มากขึ้น ผลก็จะ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความมั่นคงเหมือนกับต่างประเทศในอนาคต

เมื่อปัจจัยต่าง ๆ เช่น สภาพแวดล้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ด้านการเมือง การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการภาครัฐแนวใหม่ ความมั่นคงของประเทศสามารถบริหารจัดการได้เหมาะสมกับสถานการณ์แล้ว ในอนาคตชุมชนเมืองใหญ่จะดำเนินงานในรูปแบบของหมู่บ้านหรือชุมชนจะไม่เหมาะสม และเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความพร้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองแล้วพร้อมทั้งมีการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครจะทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคตมีแนวโน้มจะค่อย ๆ ลดบทบาทลงและจำนวนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะถูกลดจำนวนลงเรื่อย ๆ เพราะหากว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านหรือชุมชนที่มีความเจริญแล้ว สังคมจะเป็นลักษณะแบบปิด การคงอยู่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านจะไม่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ หากว่าการปฏิบัติหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพ ผลสุดท้ายก็ต้องถูกยกเลิกไปโดยปริยาย

2. อภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะได้ปฏิบัติหน้าที่ด้านใดมากน้อยอย่างไร ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองเป็นสำคัญ สำหรับแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคตมีความเป็นไปได้ เนื่องจากปัจจัยหลายประการผู้ศึกษาวิจัยจะขอเสนอข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา มีรายละเอียดดังนี้คือ

2.1 ค่าตอบแทนของกำนัน เดือนละ 5,000 บาท ผู้ใหญ่บ้าน เดือนละ 4,000 บาท ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและฝ่ายรักษาความสงบ และแพทย์ประจำตำบล เดือนละ 2,500 บาท ซึ่งค่าตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านปัจจุบันยังไม่เหมาะสม เนื่องจากค่าครองชีพในปัจจุบันสูงมาก ควรปรับปรุงให้เหมาะสม

2.2 บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน หน้าที่ที่ได้ปฏิบัติมากที่สุดคือ ด้านการใช้อำนาจปกครองราษฎรและรักษาความสงบเรียบร้อย ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางสังคมเริ่มเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความไม่สงบเรียบร้อยเกิดขึ้นภายในตำบล หมู่บ้าน / ชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่ด้านนี้เป็นประจำทุกวัน เพราะต้องคอยตรวจตราดูแลความปกติสุขให้กับราษฎรและหากเกิดเหตุการณ์ต่างๆ เกิดขึ้นภายในหมู่บ้าน ต้องรายงานให้อำเภอทราบทันที

2.3 ปัญหา อุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน มี 2 ประเด็นที่สำคัญคือ

2.3.1 ปัญหาทางด้านกฎหมาย เกิดจากในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้น จะต้องมีการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา แต่ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางสังคมเปลี่ยนแปลงไป เพราะมีคนในสังคมมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหามากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องปัญหาของวัยรุ่น เยาวชน ที่มีการทะเลาะวิวาทกัน ซึ่งสาเหตุของการทะเลาะวิวาทเกิดจากการเมาสุราเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจะเกิดขึ้นในช่วงเทศกาลหรืองานบุญประจำเดือนต่าง ๆ เพราะปัจจุบันมีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ทำให้เยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เมื่อกระทำผิดแล้ว ไม่ต้องรับโทษ จึงทำให้เยาวชนของเราไม่เกรงกลัวกฎหมาย เพราะหากมีการกระทำผิดกฎหมายก็เพียงถูกส่งตัวไปอบรมที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กเท่านั้น ไม่นานก็ต้องปล่อยตัวออกมาใช้ชีวิตตามปกติได้ ในปัจจุบันกฎหมายบัญญัติห้ามมิให้ขายสุราให้กับเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ แต่มิได้บัญญัติไว้ว่า ห้ามเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ดื่มสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์แล้ว จะมีความผิดตามกฎหมาย ซึ่งเป็นช่องว่างของกฎหมาย ส่วนสาเหตุแท้จริงแล้ว เกิดจากการบัญญัติกฎหมายที่ไม่เหมาะสม

2.3.2 ปัญหาทางด้านงบประมาณ ในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันไม่มีสำนักงานเป็นของตนเอง ในอดีตและปัจจุบันใช้บ้านเป็นที่ทำการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และไม่มียกงบประมาณใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ ทำให้ไม่สามารถจะบริหารงานให้มีประสิทธิภาพได้ ทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศักดิ์ เตชาชาญ ศึกษาเกี่ยวกับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดแพร่ (ศักดิ์ เตชาชาญ 2537-2538)

ปัจจุบันพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 กำหนดให้มียกงบประมาณสนับสนุนคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อนำมาบริหารงานในหมู่บ้าน ซึ่งมี

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโดยตำแหน่ง เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ส่วนหลักเกณฑ์ในการสนับสนุนเงินงบประมาณปัจจุบันยังไม่มีการประกาศใช้แต่อย่างใด

2.4 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน

2.4.1 **หมู่บ้านส่วนใหญ่** โดยเฉพาะหมู่บ้านหรือชุมชนที่มีลักษณะเป็นสังคมชนบท ราษฎรส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ระดับต่ำหรือยังไม่ดี จะมีผลกระทบต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในระดับที่ต่ำ เป็นปัจจัยสนับสนุนบทบาทและหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องที่ ราษฎรมีลักษณะเชื่อฟังกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ในระดับที่ค่อนข้างสูง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านแสดงบทบาทในการปกครองท้องที่ได้เป็นอย่างดี ราษฎรมีความสนใจทางการเมืองในระดับปานกลาง แต่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากผู้คอยรับคำสั่งอย่างเดียว มาเป็นผู้รักษาสติและผลประโยชน์ตามสิทธิของตน เพราะในการเลือกตั้งครั้งใดถ้ามีการได้รับแจกสิ่งของหรือผลประโยชน์ตอบแทน จะมีราษฎรไปใช้สิทธิมากขึ้น และมีการตัดสินใจไปตามกระแสความคิดทางการเมืองของภูมิภาค นิยมเป็นหลักและเลือกพรรคการเมืองตามกระแสของประเทศเป็นลำดับต่อมา ทำให้ปัจจุบัน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่สามารถสั่งอะไรตามใจของตนเองได้ จะต้องสั่งตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเท่านั้น จึงทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องปรับเปลี่ยนบทบาทและใช้อำนาจที่มีความสัมพันธ์กับการดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีของเวเบอร์ (Weber) ในเรื่องของอำนาจในรูปแบบเหตุผล - กฎหมาย (Legal - Rational) มากขึ้น และสอดคล้องกับทฤษฎีสภาพแวดล้อมที่เป็นปัจจัยจะสนับสนุนหรือกำหนดบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของ ดำรง สุนทรสารทูล (2534: 41- 43)

2.4.2 **หมู่บ้านที่อยู่ในเขตเทศบาลหรือชุมชนเมือง** มีสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่มีฐานะค่อนข้างดี ราษฎรส่วนใหญ่มีอาชีพค้าขาย เมื่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านขอความร่วมมือในการทำกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ จะได้รับความร่วมมือค่อนข้างน้อยหรืออยู่ในระดับต่ำ ทำให้กิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการมีประสิทธิภาพต่ำ บางครั้งมีปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้น สังคมเริ่มจะเป็นสังคมแบบปิดแล้ว บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะลดลงตามลำดับ มีลักษณะคล้ายกับท้องที่ในชนเมืองใหญ่ ถึงแม้จะมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่ก็ไม่ค่อยมีบทบาทสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีสภาพแวดล้อมทางสังคมของ ดำรง สุนทรสารทูล (2534: 41)

2.5 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคต

ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคมเมื่อหมู่บ้านหรือชุมชนใดมีราษฎรมากจะทำให้เกิดปัญหาความวุ่นวายมากขึ้น จะทำให้มีการแข่งขันกันในการประกอบอาชีพมากขึ้น ความร่วมมือในการทำกิจกรรมต่างๆ ในหมู่บ้านหรือชุมชนลดลง ส่วนสภาพแวดล้อมทางด้านการเมือง ประชาชนเริ่มมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น จะมีการใช้เงินเป็นสื่อกลางในการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองเหมือนกับในปัจจุบัน แต่การใช้เงินมีแนวโน้มลดลง เพราะประชาชนมีการศึกษาสูงขึ้น ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง จะทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องที่ลดน้อยลงไปเรื่อยๆ เพราะสังคมมีคนมากขึ้น เศรษฐกิจดีขึ้น สภาพแวดล้อมทางการเมืองจะเปลี่ยนไป เพราะคนรุ่นใหม่มีเอง ซึ่งจะต้องมีการพัฒนาศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้สูงขึ้นไปเรื่อยๆ โดยจะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ทันสมัยมากกว่าในปัจจุบัน ทำให้คนที่มีศักยภาพที่สูงอยู่แล้ว เช่น มีการศึกษาสูง และมีความรู้ความสามารถเป็นที่ยอมรับของชุมชนมาทำงานเพื่อหมู่บ้าน ชุมชนให้มากขึ้น

2.6 วิเคราะห์บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในอนาคต
 ขอนำเสนอประเด็นสำคัญมีรายละเอียดดังนี้คือ

2.6.1 **กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในอนาคต**จะได้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการใช้อำนาจปกครองราษฎรและรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่รับผิดชอบมากที่สุด เพราะในอนาคตมีคนมากขึ้นจะทำให้มีปัญหามากขึ้น ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องปฏิบัติหน้าที่ในการใช้อำนาจปกครองราษฎรมากขึ้น เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในตำบล หมู่บ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่มีอยู่ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมเป็นหลักในการปฏิบัติงาน

2.6.2 **ทิศทางและแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในอนาคต**

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการปกครองท้องที่ ผู้วิจัยจะขอเสนอความหมายของการปกครองที่ที่ ขณฯ ปรีดี พนมยงค์ ได้กล่าวไว้เปรียบเทียบกับ การปกครองท้องที่ เพื่อจะนำมาใช้วิเคราะห์ให้เห็นถึงแนวโน้มบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ในอนาคต

ปรีดี พนมยงค์ (2477) "การปกครองท้องที่" กล่าวไว้ว่าเป็นการปกครองตามธรรมชาติและเหมาะสมกับประเทศที่ยังไม่มีความเจริญ เนื่องด้วยประชาชนยังไม่มีการศึกษา และยังมีการพัฒนาเศรษฐกิจไม่มาก ในประเทศและในสังคมแบบนี้ประชาชนยังคงมี

ความพึงพิง หรือพึ่งพาอาศัยหัวหน้าเครือญาติ ผู้อาวุโส และผู้มีบารมีในท้องถิ่นที่เป็นสำคัญ ซึ่งจะมีความแตกต่างโดยสิ้นเชิงกับ “การปกครองท้องถิ่น” เนื่องด้วยการปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของพลเมืองที่มีความรู้ในสิทธิและหน้าที่ของตนเอง

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่นที่ ปรีดี พนมยงค์ กล่าวไว้มีความหมายว่า เป็นการปกครองตามธรรมชาติในชุมชนที่ไม่มีคุณเจริญ และประชาชนยังสามารถพึ่งพาอาศัยกันได้นั้น แต่จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันในสังคมโลกมีตำแหน่งที่คล้ายกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคงอยู่เฉพาะในเอเชียเป็นส่วนใหญ่ เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย เวียดนาม และฟิลิปปินส์ เพราะเมื่อประเทศต่าง ๆ ที่มีความเจริญพร้อมทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองแล้ว จะทำให้การปกครองท้องถิ่นที่มีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นกลไกหรือเครื่องมือในการเมืองการปกครองของประเทศเหล่านั้น สำหรับกรณีของประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน จะต้องมีการยกเลิกตำแหน่งกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเจริญและความพร้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง แต่ในการยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องพิจารณาปัจจัยอื่นไปด้วย เช่น ความมั่นคงของประเทศ และการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความพร้อมที่จะสามารถบริหารจัดการบริการสาธารณะและงานภารกิจต่าง ๆ ได้ครอบคลุมและครบถ้วน มีความมั่นคง โดยไม่พึ่งพารัฐบาลส่วนกลาง การเปลี่ยนแปลงจะต้องเป็นลักษณะค่อยเป็นค่อยไปในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมเท่านั้น จึงจะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความมั่นคง และสามารถพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญเกิดขึ้นได้ ซึ่งสอดคล้องกับขอบเขตของการกระจายอำนาจในท้องถิ่นของ ลิซิด ธีระเวคิน (2533 : 2-6)

3. ข้อเสนอแนะ

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญมาก เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของราษฎรในตำบล หมู่บ้าน และในปัจจุบันได้เน้นความเป็นตัวแทนของทางราชการหรือผู้ช่วยนายอำเภอมากขึ้น การปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านถ้าหากปฏิบัติได้ตามกฎหมายหรือแนวทางปฏิบัติที่วางไว้แล้ว จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากต่อหมู่บ้าน ตำบล ตลอดจนจนถึงต่อประเทศชาติในที่สุด อย่างไรก็ตามการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็มีปัญหาอุปสรรคอยู่มาก จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและด้านการเมืองด้วย ผู้วิจัยจะขอเสนอข้อเสนอแนะ มีรายละเอียดดังนี้คือ

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการยกฐานะเป็นเทศบาลแล้ว ให้ยกเลิกบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ในการปกครอง และการพัฒนาต่าง ๆ ควรมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการทั้งหมด ทั้งนี้การ ดำเนินการต่าง ๆ ควรทำเป็นขั้นเป็นตอน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ดังนี้

- 1) เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด (อบต.) มีการยกฐานะเป็น เทศบาลตำบลมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 10 ปี หรือเป็นเทศบาลเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี
- 2) มีเงินรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนปีละ 50 ล้านบาทขึ้นไป
- 3) มีประชาชนภายในเขตพื้นที่ตามความเหมาะสม

โดยในการยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นใดจะต้องเข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ทั้ง 3 ข้อ และหากผ่านหลักเกณฑ์ทั้ง 3 ข้อแล้ว หากยังไม่มีความพร้อมที่จะยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ให้ขอขยายเวลาได้อีกครั้งละ 5 ปี ทั้งนี้เพื่อต้องการให้การเปลี่ยนแปลงเป็นลักษณะค่อยไปค่อยไป ไม่กระทบกระทบต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ดำรงตำแหน่งในขณะนั้น และเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเตรียมความพร้อม ในด้านต่าง ๆ ก่อน เพราะหากการยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านภายในเขตองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเป็นเพราะผลของกฎหมายเพียงอย่างเดียว ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความ พร้อมในด้านต่าง ๆ ก็จะทำให้ไม่สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้วิจัยขอเสนอให้กระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงเพื่อวางหลักเกณฑ์ ตามเงื่อนไขข้างต้น โดยกำหนดให้เทศบาลแห่งใดที่มีความพร้อมที่จะยุบตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้วให้มีหนังสือแสดงความจำนงผ่านจังหวัดไปยังกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเสนอไปยังกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาให้ความ เห็นชอบ หากเห็นชอบให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

3.1.2 คำตอบแทนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบันไม่เหมาะสมกับ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน รัฐบาลจะต้องปรับปรุงคำตอบแทน เงินประจำ ตำแหน่ง สวัสดิการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่มากกว่าเดิม อันจะทำให้ภารกิจที่ได้รับมอบหมายบรรลุตาม วัตถุประสงค์ของทางราชการ จากรายงานผลของการศึกษาคณะอนุกรรมการเพื่อพัฒนา สมรรถภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทย เสนอให้มีการเพิ่ม คำตอบแทนให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และตำแหน่งอื่น ๆ ร้อยละ 40-60

ผู้วิจัยขอเสนอให้กระทรวงมหาดไทย โดยให้กรมการปกครองเป็นเจ้าภาพพิจารณาเสนอขอปรับค่าตอบแทนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เสนอไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นประจำทุกปีหรือตามความเหมาะสมตามสภาวะทางเศรษฐกิจ

3.1.3 ในการมอบหมายงานในหน้าที่อื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือภารกิจของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่นั้นควรมีค่าตอบแทนให้บ้าง อาจจะเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทาง หรือค่าใช้จ่ายอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับงานที่ได้รับมอบหมายนั้นด้วย เพราะปัจจุบันกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรายงานหรือการปฏิบัติหน้าที่

ผู้วิจัยขอเสนอให้กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าภาพเสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในภารกิจที่อยู่นอกเหนือหน้าที่ปกติ โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าวประกอบไปด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีทุกกรมที่มอบหมายงานภารกิจให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านดำเนินการ ตัวแทนกระทรวงการคลัง และผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เป็นกรรมการ โดยให้อธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการและเลขานุการ ให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่วางหลักเกณฑ์ตามงานภารกิจต่าง ๆ ของกรมต่าง ๆ และให้กำหนดค่าตอบแทนให้สอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจเป็นประจำทุกปี

3.1.4 ค่าอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น ค่าวัสดุเครื่องเขียน กระดาษและอื่น ๆ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องเอาเงินส่วนตัวมาใช้จ่ายเอง ภายหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจะได้รับงบประมาณอุดหนุน โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดให้กระทรวงมหาดไทยเสนอต่อกระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นชอบ

3.1.5 ส่งเสริมการศึกษาและการฝึกอบรมหลักสูตรต่าง ๆ จัดหาทุนให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถเรียนจบการศึกษาระดับปริญญาตรีภายในเวลา 5 ปี เพราะการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีประสิทธิภาพสูง ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้ร่วมกับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชดำเนินโครงการเพิ่มพูนคุณวุฒิแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยจัดหลักสูตรการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาบริหารรัฐกิจให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านศึกษา รุ่นแรกรับจำนวน 3,000 คน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เพิ่มวุฒิการศึกษาให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจบการศึกษาระดับปริญญาตรีภายใน 10 ปี จากรายงานผลของการศึกษา คณะอนุกรรมการเพื่อพัฒนาสมรรถภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทย

ไทย เสนอให้กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญในการอบรมหลักสูตรต่าง ๆ เช่น หลักการปกครองท้องถิ่น บทบาทอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ

ผู้วิจัยเห็นว่า กระทรวงมหาดไทยควรเร่งรัดและส่งเสริมการศึกษาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้จบปริญญาตรีทั้งหมดภายใน 10 ปี เพราะโลกในอนาคตจะมีการเปลี่ยนแปลง ทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองรวดเร็ว หากการศึกษาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังไม่ได้มาตรฐานจะทำให้นโยบายของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ ที่สั่งการผ่านกระทรวง กรม ต่าง ๆ จนกระทั่งถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

3.1.6 ควรปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศไทยให้มากขึ้น โดยเฉพาะพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ควรแก้ไขกฎหมายให้มีความเหมาะสม เช่น กฎหมายเดิมบัญญัติไว้ว่าห้ามขายหรือจำหน่ายสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ให้กับเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี แต่จากการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นบุคคลที่มีอายุเกิน 20 ปี ที่ซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือสุราให้เยาวชนหรือเด็กดื่ม ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทลงโทษเด็กและเยาวชนที่มีแอลกอฮอล์ในร่างกายเกินปริมาณที่กฎหมายกำหนดไว้จะมีความผิดและเพิ่มเติมจำนวนครั้งในการกระทำผิดเรื่องต่าง ๆ กับบทลงโทษให้ชัดเจน เช่น ความผิดครั้งที่ 1 อาจจะไม่มีความผิด แต่ถ้าทำผิดครั้งต่อไปให้เพิ่มบทลงโทษ โดยเฉพาะเมื่อดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์แล้วไปกระทำความผิดเกี่ยวกับการทำร้ายร่างกายหรือทะเลาะวิวาท

ผู้วิจัยขอเสนอให้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 โดยให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าภาพพิจารณาเสนอปรับปรุงและแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และผู้วิจัยเสนอให้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นเจ้าภาพในการเสนอและพิจารณาปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองในปัจจุบัน

3.1.7 ควรมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจและด้านการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและตลอดเวลา

ผู้วิจัยขอเสนอให้กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองเสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ทุกระยะ 5 ปีหรือตามความเหมาะสม

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

จากการศึกษาพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในภารกิจตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการใช้อำนาจปกครองราชการและรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล หมู่บ้าน ควรจะมีการศึกษาวิจัยในแต่ละประเด็นต่าง ๆ เช่น ผลของการปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายรัฐบาลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ด้านการจัดระเบียบสังคม และด้านการปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่า ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านอื่น ๆ

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2531) *สมุดคู่มือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรุงเทพมหานคร*
ท้องถิ่น กรมการปกครอง
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2545) *สมุดคู่มือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน*
กรุงเทพมหานคร อสารศึกษาดินแดน
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2547) *คู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน*
กรุงเทพมหานคร อสารศึกษาดินแดน
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2547) *คู่มือเพิ่มศักยภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ในการรักษา*
ความสงบเรียบร้อย กรุงเทพมหานคร อสารศึกษาดินแดน
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2548) *คู่มือปฏิบัติงานสำหรับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปี 2548*
กรุงเทพมหานคร อสารศึกษาดินแดน
- กระทรวงมหาดไทย (2550) "ประวัติจังหวัดอุดรธานี" ค้นวันที่ 10 มกราคม 2550
จาก www.moi.go.th/main.html
- กระมล ทองธรรมชาติ (2540) "ปัจจัยอำนาจของรัฐ" ใน เอกสารการสอนรายวิชา
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หน่วยที่ 6 หน้า 287-340 นนทบุรี
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- จรูญ สุภาพ (2531) *การเมืองและการปกครองไทย พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร*
ไทยวัฒนาพานิช
- จังหวัดอุดรธานี (2550) "ประวัติจังหวัดอุดรธานี" ค้นวันที่ 10 มกราคม 2550
จาก www.udonthani.go.th/Udonthani/state/state01.html
- ชูบ กาญจนประกร (2526) *การเมืองกับการบริหาร กรุงเทพมหานคร คณะรัฐศาสตร์*
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ชูชีพ พงษ์ไชย (2541) "บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.
2457 กับตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537"
วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการ
ปกครองบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- เซาวนะ ไตรมาศ (2550) "ข้อเสนอทิศทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและทิศทางในอนาคต
ขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญใหม่" ใน โกวิทย์ พวงงาม บรรณาธิการ
ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทยในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หน้า 33-52
กรุงเทพมหานคร เสมารธรรม
- ชิตยา สุวรรณขง (2509) สังคมศาสตร์ พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร พระนคร
ดำรง สุนทรศารทูล (2534) "บทบาทและหน้าที่ของนักปกครองท้องถิ่น" ใน เอกสารการสอน
รายวิชาบทบาทและสถานภาพของผู้บริหารระดับตำบลหมู่บ้าน หน่วยที่ 1 หน้า 1-49
นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- ทองคุณ หงส์พันธ์ (2523) จิตวิทยาสังคม กรุงเทพมหานคร โอเดียนสโตร์
- ทองใหม่ ชัยสวัสดิ์ (2550, 13 ตุลาคม) สารวัตรกำนันตำบลศรีสำราญ สัมภาษณ์โดย
ดำริ คำภาตัน ที่ว่าการอำเภอป่าสัก จังหวัดอุดรธานี
- ที่ทำการปกครองจังหวัดอุดรธานี (2550) "ประวัติอำเภอป่าสัก จังหวัดอุดรธานี"
ค้นวันที่ 10 มกราคม 2550 จาก www.dopaud.go.th/amphur/index_amp.php
- ที่ทำการปกครองอำเภอป่าสัก (2547) บรรยายสรุปข้อมูลอำเภอป่าสัก จังหวัดอุดรธานี
ฝ่ายบริหารงานปกครอง
- ธวัชชัย รักขนาม (2538) "สถานภาพและภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้านกับบทบาทการปกครองท้องถิ่น :
ศึกษากรณีอำเภอจอมบึง จังหวัดราชบุรี" วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2546) บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านและการปกครองท้องถิ่น
กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- บัวลอย กองแก้ว (2529) "ปัจจัยที่มีผลต่อการดำรงอยู่ในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณี
บ้านยางโองนอก หมู่ที่ 8 ตำบลแม่สลิค อำเภอบ้านตาก จังหวัดตาก"
สารนิพนธ์ประกาศนียบัตรบัณฑิต สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- บัวลี สิงห์วงศ์ (2550, 8 ตุลาคม) กำนันตำบลบ้านหยวก สัมภาษณ์โดย ดำริ คำภาตัน
ที่ทำการกำนันตำบลบ้านหยวก อำเภอป่าสัก จังหวัดอุดรธานี
- บุญหนา บุญมา (2550, 11 ตุลาคม) กำนันตำบลป่าสัก สัมภาษณ์โดย ดำริ คำภาตัน
ที่ทำการกำนันตำบลป่าสัก อำเภอป่าสัก จังหวัดอุดรธานี

- ปฐม มณีโรจน์ (2540) "การบริหารราชการแผ่นดิน" ใน เอกสารการสอนรายวิชา
การเมืองการปกครองระดับตำบลหมู่บ้าน หน่วยที่ 2 หน้า 51-135
นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขารัฐศาสตร์
- ประชุมกลุ่มย่อย (2550, 8 ตุลาคม) ผู้ใหญ่บ้านตำบลบ้านหยวก ดำเนินการประชุมโดย
ดารี คำภัดัน ที่ทำการอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี
- ประชุมกลุ่มย่อย (2550, 9 ตุลาคม) ผู้ใหญ่บ้านตำบลหนองแวง ดำเนินการประชุมโดย
ดารี คำภัดัน ที่ทำการอำเภอเมืองน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี
- ประชุมกลุ่มย่อย (2550, 10 ตุลาคม) ผู้ใหญ่บ้านตำบลนางัว ดำเนินการประชุมโดย
ดารี คำภัดัน ที่ทำการอำเภอเมืองน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี
- ประชุมกลุ่มย่อย (2550, 11 ตุลาคม) ผู้ใหญ่บ้านตำบลน้ำโสม ดำเนินการประชุมโดย
ดารี คำภัดัน ที่ทำการอำเภอเมืองน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี
- ประชุมกลุ่มย่อย (2550, 12 ตุลาคม) ผู้ใหญ่บ้านตำบลโสมเยี่ยม ดำเนินการประชุมโดย
ดารี คำภัดัน ที่ทำการอำเภอเมืองน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี
- ประชุมกลุ่มย่อย (2550, 13 ตุลาคม) ผู้ใหญ่บ้านตำบลศรีสำราญ ดำเนินการประชุมโดย
ดารี คำภัดัน ที่ทำการอำเภอเมืองน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี
- ประชุมกลุ่มย่อย (2550, 14 ตุลาคม) ผู้ใหญ่บ้านตำบลสามัคคี ดำเนินการประชุมโดย
ดารี คำภัดัน ที่ทำการอำเภอเมืองน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร (2532) "ลักษณะทั่วไปของสังคมไทย" ใน เอกสารการสอนรายวิชา
ความรู้ทั่วไปสำหรับการพัฒนาระดับตำบลหมู่บ้าน หน่วยที่ 1 หน้า 1-51 นนทบุรี
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- ประสาท นันทจันทร์ (2550, 14 ตุลาคม) กำนันตำบลสามัคคี สัมภาษณ์โดย ดารี คำภัดัน
ที่ทำการกำนันตำบลสามัคคี อำเภอเมืองน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี
- ปรีดี พนมยงค์ (2477) พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแห่งราชอาณาจักรสยาม
กรุงเทพมหานคร ไสภณพิพรรพธนากร
- พัทธา สายหู (2516) ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกของสังคม กรุงเทพมหานคร พิชมเนศ
- ไพบูลย์ ช่างเรียน (2514) ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย พิมพ์ครั้งที่ 2
กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช
- เมตต์ เมตต์การุณจิต (2547) การบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม : ประชาชน
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและราชการ กรุงเทพมหานคร บึก พอยท์

- ยงยุทธ เกษสาคร (2541) *ภาวะผู้นำและการจูงใจ* กรุงเทพมหานคร ศูนย์เอกสารและ
ตำราสถาบันราชภัฏสวนดุสิต
- ยุติศักดิ์ เอกอัคร (2523) “ผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น : การศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับ
บทบาทอำนาจทางการเมืองของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตอำเภออำนาจเจริญ จังหวัด
อุบลราชธานีในช่วงปี พ.ศ. 2521-2522” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย
- ราชบัณฑิตยสถาน (2542) *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542* กรุงเทพมหานคร
นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่น
- ลิขิต ธีระเวคิน (2533) *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทย พิมพ์ครั้งที่ 2*
กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิเชียร วิทย์อุดม (2548) *ภาวะผู้นำ* กรุงเทพมหานคร ธีระฟิล์มและไซเท็กซ์
- วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง (2551) *คู่มือวิทยากรแกนนำจังหวัดในการพัฒนา
ศักยภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ*
- วีรยุทธ มาชะศิริานนท์ (2541) *การพัฒนาวิสัยทัศน์ผู้นำ พิมพ์ครั้งที่ 2* กรุงเทพมหานคร
เอ็กซ์เปอร์เน็ท
- ศักดิ์ เตชะชาญ (2537-2538) “กำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณี
จังหวัดแพร่” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 37
- สงคราม กอสุทธิธีรกุล (2515) “การพัฒนาท้องถิ่นในหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน” วิทยานิพนธ์
ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ (2420) *ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ*
พระนคร โสภณพิพัฒน์นคร
- สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ (2515) *ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ*
พระนคร ส่วนท้องถิ่น
- สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง (2550) “การปกครองท้องถิ่น”
ค้นวันที่ 10 มกราคม 2550 จาก [www.dopa.go.th/web_Pages/
m03100000/frame_menu2.html](http://www.dopa.go.th/web_Pages/m03100000/frame_menu2.html)

- สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง (2551) "การเพิ่มพูนคุณวุฒิแก่กำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน" ค้นวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551 จาก [www.dopa.go.th/web_Pages/
m03100000/frame_menu2.html](http://www.dopa.go.th/web_Pages/m03100000/frame_menu2.html)
- สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง (2550) "ประวัติความเป็นมาของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน" ค้นวันที่ 10 มกราคม 2550 จาก [www.dopa.go.th/web_Pages/
m03100000/frame_menu4.html](http://www.dopa.go.th/web_Pages/m03100000/frame_menu4.html)
- ลำเนียง ฝิมะลิ (2550, 9 ตุลาคม) กำนันตำบลหนองแวง สัมภาษณ์โดย ดำริ คำภาตัน
ที่ทำการกำนันตำบลหนองแวง อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี
- ลำเรียง เหง้ามณี (2550, 12 ตุลาคม) กำนันตำบลโสมเยี่ยม สัมภาษณ์โดย ดำริ คำภาตัน
ที่ทำการกำนันตำบลโสมเยี่ยม อำเภอเมือง จังหวัด
- สุกิจ เจริญรัตน์กุล (2529) การเมือง - การบริหารราชการไทย กรุงเทพมหานคร โอเดียนสโตร์
- สุชีพ แข่งขัน (2537) "บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยุคโลกาภิวัตน์" เอกสารวิจัยส่วนบุคคล
โรงเรียนนักปกครองระดับสูง กรมการปกครอง
- สถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (2550, 23 ธันวาคม) ศูนย์ประสานงานการเลือกตั้ง
ประจำอำเภอเมือง
- สถิติการออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2550, 19 สิงหาคม) ศูนย์
อำนวยความสะดวกออกเสียงประชามติประจำอำเภอเมือง
- สุพัตรา สุภาพ (2522) หลักรัฐศาสตร์เบื้องต้น กรุงเทพมหานคร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สุพิต โคตรภูมิ (2550, 10 ตุลาคม) กำนันตำบลนางัว สัมภาษณ์โดย ดำริ คำภาตัน
ที่ทำการกำนันตำบลนางัว อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี
- เสน่ห์ จัยโต (2533) "แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค" ใน เอกสารการสอน
ชุดวิชาการบริหารราชการในส่วนภูมิภาค หน่วยที่ 1 หน้า 1-45 นนทบุรี
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- เสนีย์ คำสุข (2548) "การศึกษารัฐศาสตร์แนวทางอำนาจ" ใน เอกสารการสอนรายวิชา
หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์" หน่วยที่ 10 หน้า 95-150 นนทบุรี
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- อาแดร์, จอร์จ อีริก ผู้นำที่เป็นศูนย์รวมแห่งแรงบันดาลใจ แปลจาก The Inspirational Leader
โดย สุริยา ศคิน (2547) กรุงเทพมหานคร Good Morning

- อาษา เมฆสวรรค์ (2540) "การปกครองระดับตำบลหมู่บ้าน" ใน เอกสารการสอนรายวิชา
 การเมืองการปกครองระดับตำบลหมู่บ้าน หน่วยที่ 3 หน้า 137-176 นพบุรี
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- อุทัย หิรัญโต (2526) คัมภีร์นักปกครอง กรุงเทพมหานคร ม.ป.ท.
- อุษา ไบหยก และวิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ (2526) การปกครองส่วนภูมิภาค พิมพ์ครั้งที่ 2
 กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- Levinson (1964) *Role, Personality and Social Structure*,
 New York : Macmillan.
- Ralph Linton (1936) *The Study of Man*. New York : Appleton – Century – Graft.
- Young, Olan R. (1955) *System of Political Science*. Englewood Cliffs, N,J. :
 Prentice – Hall.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือวิจัย

ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ (แบบสัมภาษณ์และแบบประชุมกลุ่มย่อย)

1. รองศาสตราจารย์ ดร. ภมร ชันธหัตถ์

ตำแหน่ง รองศาสตราจารย์ ประธานสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี

การศึกษา

1. ระดับปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายและการ
วางแผนสาธารณะ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)

2. ระดับปริญญาเอก สาขาพัฒนาศาสตร์ (Development Science)

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุัทศนา สุทธิกุลสมบัติ

ตำแหน่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประธานสาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา
บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี

การศึกษา

1. ระดับปริญญาโท M.S. Master of Science สาขา Agribusiness จาก
Central Luzon State University ประเทศฟิลิปปินส์

2. ระดับปริญญาเอก Ph.D. Organization and Management สาขา Rural
Development จาก Central Luzon State University ประเทศฟิลิปปินส์

3. นายมาลัยวรรณ ตั้งอรุณสวัสดิ์

ตำแหน่ง นายอำเภอโนนน้ำเฒ่า จังหวัดอุดรธานี

การศึกษา

1. ระดับปริญญาตรี รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

2. ระดับปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)

ภาคผนวก ข
แบบสัมภาษณ์สำหรับกำนัน

แบบสัมภาษณ์สำหรับกำนัน

โครงการวิจัยเรื่อง “บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
กับการปกครองท้องที่ : กรณีศึกษาอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี”

ชื่อ(ผู้ถูกสัมภาษณ์).....ชื่อ(ผู้สัมภาษณ์).....
สถานที่สัมภาษณ์.....วันที่.....

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องว่างให้ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับตัวท่าน

1. เพศ

1. ชาย 2. หญิง

2. อายุ

1. 25-34 ปี 2. 35-44 ปี
 3. 45-54 ปี 4. 55-64 ปี
 5. 65 ขึ้นไป

3. ระดับการศึกษาสูงสุด

1. ต่ำกว่า ป.4 2. ชั้น ป.4-ป.7
 3. ม.ศ.1-ม.ศ.3 หรือ ม.1-ม.3 4. ม.ศ.4-ม.ศ.5 หรือ ม.4-ม.6
 5. ปวส. หรือ อนุปริญญา 6.ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
 7.ปริญญาโท ขึ้นไป

4 ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง

1. 1-5 ปี 2. 6-10 ปี
 3. 11-15 ปี 4. 16-20 ปี
 5. 21-25 ปี 6. มากกว่า 26 ปี

5 รายได้ / เดือน

1. 4,000 – 9,000 บาท 2. 9,001 -14,000 บาท
 3. 14,001 – 19,000 บาท 4. 19,001 – 24,000 บาท
 5. 24,001 – 29,000 บาท 6. 29,001 ขึ้นไป

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันที่เป็นอยู่ ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 และปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

1. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรและการรักษาความสงบเรียบร้อย ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

2. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการรายงานต่อทางราชการ ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

3. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

4. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำทะเบียนได้ปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

5. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในด้านกิจการสาธารณประโยชน์ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

6. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน

1. ปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น หมู่บ้าน/ชุมชน ชีวิตความเป็นอยู่ มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

2. ปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ราษฎรมีอาชีพทางการเกษตร เช่น การทำนา ทำไร่ ทำสวน และการพัฒนาชนบทของรัฐบาลมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

3. ปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางการเมือง เช่น นโยบายของรัฐบาล กฎหมาย มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

ตอนที่ 4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในอนาคต

1. ในอนาคตถ้าสภาพแวดล้อมทางสังคมเปลี่ยนไป เช่น หมู่บ้าน / ชุมชน มีคนมากขึ้น กลายเป็นชุมชนเมือง และราษฎรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีลักษณะการแข่งขันกันมากขึ้น จะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

2. ในอนาคตถ้าสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจเปลี่ยนไป ราษฎรต้องประกอบอาชีพที่มีลักษณะการแข่งขันกันสูงขึ้น ทำให้ลดการพึ่งพากันแบบดั้งเดิม เช่น การเอาแรงหรือการลงแขก จะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

3. ในอนาคตถ้าสภาพแวดล้อมทางการเมืองเปลี่ยนไป เช่น นโยบายของรัฐบาลและกฎหมายเน้นให้มีการกระจายอำนาจให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะที่มั่นคงมากขึ้น เช่น กำหนดให้มีการยกฐานะสูงขึ้นจะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

ตอนที่ 5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457

1. ในอนาคตบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ด้านใดสามารถปฏิบัติได้มากที่สุด เพราะเหตุใด

2. ในอนาคตบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ด้านใดสามารถปฏิบัติได้น้อยที่สุด เพราะเหตุใด

3. ในอนาคตเมื่อเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล มีความเข้มแข็งแล้ว มีความจำเป็นจะต้องยกเลิกบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

4. ในอนาคตถ้าเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเข้มแข็งแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรจะมีบทบาทในการปกครองท้องถิ่นเหมือนเดิมหรือไม่ เพราะเหตุใด

5. เมื่อรัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจสู่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น จะมีผลกระทบตอบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ เพราะเหตุใด

6. ในอนาคตถ้ามีการยุบตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แล้ว ท่านคิดว่า เทศบาล หรือ องค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถบำบัดทุกข์ บำรุงทุกข์ ให้กับประชาชนได้ดีกว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ เพราะเหตุใด

7. บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคตควรจะมีอยู่หรือไม่ หรือจะมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

8. ในอนาคตกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีที่มาอย่างไร เพราะเหตุใด

ขอขอบคุณทุกท่านที่ให้ความร่วมมือ

ภาคผนวก ค
แบบการประชุมกลุ่มย่อยสำหรับผู้ใหญ่บ้าน

แบบการประชุมกลุ่มย่อยสำหรับผู้ใหญ่บ้าน

โครงการวิจัยเรื่อง “บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
กับการปกครองท้องที่ : กรณีศึกษาอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี”

ชื่อ (ผู้มาประชุม)..... หมู่ที่..... ตำบล.....
สถานที่ประชุม..... วันที่.....

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องว่างให้ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับตัวท่าน

1. เพศ

1. ชาย 2. หญิง

2. อายุ

1. 25-34 ปี 2. 35-44 ปี
 3. 45-54 ปี 4. 55-64 ปี
 5. 65 ขึ้นไป

3. ระดับการศึกษาสูงสุด

1. ต่ำกว่า ป.4 2. ชั้น ป.4-ป.7
 3. ม.ศ.1-ม.ศ.3 หรือ ม.1-ม.3 4. ม.ศ.4-ม.ศ.5 หรือ ม.4-ม.6
 5. ปวส. หรือ อนุปริญญา 6.ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
 7.ปริญญาโท ขึ้นไป

4 ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง

1. 1-5 ปี 2. 6-10 ปี
 3. 11-15 ปี 4. 16-20 ปี
 5. 21-25 ปี 6. มากกว่า 26 ปี

5 รายได้ / เดือน

1. 4,000 – 9,000 บาท 2. 9,001 -14,000 บาท
 3. 14,001 – 19,000 บาท 4. 19,001 – 24,000 บาท
 5. 24,001 – 29,000 บาท 6. 29,001 ขึ้นไป

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันที่เป็นอยู่ ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

1. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรและ
การรักษาความสงบเรียบร้อย ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหา
อุปสรรคอะไรบ้าง

2. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการรายงานต่อทางราชการ ได้ปฏิบัติหน้าที่
ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

3. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร
ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

4. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำทะเบียนได้ปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อย
เพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

5. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในด้านกิจการสาธารณประโยชน์ได้ปฏิบัติ
หน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

6. บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา
ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
ในปัจจุบัน

1. ปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น หมู่บ้าน/ชุมชน ชีวิตความเป็นอยู่ มีผลต่อ
บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่
พ.ศ. 2457 หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

2. ปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ราษฎรมีอาชีพทางการเกษตร เช่น การทำนา
ทำไร่ ทำสวน และการพัฒนาชนบทของรัฐบาลมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับ
การปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

3. ปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางการเมือง เช่น นโยบายของรัฐบาล กฎหมาย มีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

ตอนที่ 4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในอนาคต

1. ในอนาคตถ้าสภาพแวดล้อมทางสังคมเปลี่ยนไป เช่น หมู่บ้าน / ชุมชน มีคนมากขึ้น กลายเป็นชุมชนเมือง และราษฎรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีลักษณะการแข่งขันกันมากขึ้น จะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

2. ในอนาคตถ้าสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจเปลี่ยนไป ราษฎรต้องประกอบอาชีพที่มีลักษณะการแข่งขันกันสูงขึ้น ทำให้ลดการพึ่งพากันแบบดั้งเดิม เช่น การเอาแรงหรือการลงแขก จะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

3. ในอนาคตถ้าสภาพแวดล้อมทางการเมืองเปลี่ยนไป เช่น นโยบายของรัฐบาลและกฎหมายเน้นให้มีการกระจายอำนาจให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะที่มั่นคงมากขึ้น เช่น กำหนดให้มีการยกฐานะสูงขึ้นจะมีผลต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

ตอนที่ 5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457

1. ในอนาคตบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ด้านใดสามารถปฏิบัติได้มากที่สุด เพราะเหตุใด

2. ในอนาคตบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ด้านใดสามารถปฏิบัติได้น้อยที่สุด เพราะเหตุใด

3. ในอนาคตเมื่อเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล มีความเข้มแข็งแล้ว มีความจำเป็นจะต้องยกเลิกบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องถิ่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

4. ในอนาคตถ้าเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเข้มแข็งแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรจะมีบทบาทในการปกครองท้องถิ่นเหมือนเดิมหรือไม่ เพราะเหตุใด

5. เมื่อรัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจสู่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น จะมีผลกระทบต่อบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ เพราะเหตุใด

6. ในอนาคตถ้ามีการยุบตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แล้ว ท่านคิดว่า เทศบาล หรือ องค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถบำบัดทุกข์ บำรุงทุกข์ ให้กับประชาชนได้ดีกว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ เพราะเหตุใด

7. บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคตควรมีอยู่หรือไม่ หรือจะมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

8. ในอนาคตกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีที่มาอย่างไร เพราะเหตุใด

ขอขอบคุณทุกท่านที่ให้ความร่วมมือ

ภาคผนวก ง
ข้อมูลสถิติกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศ

ข้อมูลสถิติกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศ

ตารางผนวก 1 ข้อมูลสถิติกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (www.dopa.go.th วันที่ 25 เมษายน 2551)

ลำดับที่	ตำแหน่ง	ชาย	หญิง	รวม
1	กำนัน	7,323	249	7,572
2	ผู้ใหญ่บ้าน	63,730	3,071	66,801
3	แพทย์ประจำตำบล	5,911	1,085	6,996
4	สารวัตรกำนัน	14,269	954	15,223
5	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง	121,662	12,960	134,622
6	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ	33,485	139	33,624
	รวมทั้งหมด	246,380	18,458	264,838

ภาคผนวก จ
เงินตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

เงินค่าตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ตารางผนวก 2 เงินค่าตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (วิทยาลัยการปกครอง 2551: 182)

ลำดับที่	ตำแหน่ง	ค่าตอบแทน
1	กำนัน	5,000
2	ผู้ใหญ่บ้าน	4,000
3	แพทย์ประจำตำบล	2,500
4	สารวัตรกำนัน	2,500
5	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง	2,500
6	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ	2,500

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายดำริ คำภาตัน
วัน เดือน ปีเกิด	18 พฤศจิกายน 2510
สถานที่เกิด	อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี
ประวัติการศึกษา	- วท.บ. วิทยาลัยครูพระนคร พ.ศ. 2535 - รบ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2547 - รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง) รุ่นที่ 2 สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปีการศึกษา 2548
สถานที่ทำงาน	ที่ว่าการอำเภอน้ำโสม อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี
ตำแหน่ง	ปลัดอำเภอน้ำโสม