



บทบาทด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน: กรณีจังหวัดสุพรรณบุรี

ดร.สุรพงษ์ รุ่งวารินทร์ *

~~~~~

คำสำคัญ:

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ได้ตั้งวัตถุประสงค์ไว้เพื่อ (1) วิเคราะห์สภาพบทบาทการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ (3) นำเสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยตั้งสมมติฐานของการวิจัยไว้คือ ความรอบรู้ในภารกิจ งบประมาณ และเกณฑ์ของรัฐบาล คือปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรี จำนวน 294 คน ผลการวิจัยพบว่า

โดยภาพรวมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีสภาพของบทบาทตามภารกิจการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก และเมื่อนำมาพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีการปฏิบัติงานในด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพมากที่สุด และอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการป้องกันอาชญากรรม ด้านการป้องกันบ่อนการพนันและแหล่งอบายมุข ด้านการให้ความช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการป้องกันอาชญากรรม และด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งทุกด้านอยู่ในระดับมาก สำหรับด้านงานทะเบียน อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่า ปัจจัยด้านงบประมาณ ส่งผลต่อบทบาทการปฏิบัติงานในด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ ด้านการป้องกันอาชญากรรม และด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งมีแนวทางในการพัฒนาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคือ ลดจำนวนของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และสารวัตรกำนันลงและเพิ่มขวัญกำลังใจให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมากขึ้น และในระยะยาวควรกำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนสถานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้เป็นราชการส่วนภูมิภาคต่อไป

### Abstract

This purpose of the research was 1) to analysis the condition of work performance in the administration of headmen and village headmen. 2) to study the factors affection the achievement of work performance in the administration

\* อาจารย์ประจำ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยปทุมธานี



of headmen and village headmen and 3) to present the guideline of development roles in the administration of headmen and village headmen. By the setting hypothesis of research that knowledge in duties, the budget and criteria of government were factors affecting the achievement of work performance in the administration of headmen and village headmen. The data collected the data from 294 headmen and village headmen in Suphan Buri province. The result of the research revealed that,

Headmen and village headmen have the administration roles, the overall was at the high level. When considering each aspect found that the performance in development and the occupation promotion were at the highest level, following by the war weapon prevention and gambling and vices resource prevention, the assistance and disaster relief, keeping the peace, crime prevention and the prevention and suppression that all aspects were at a high level. By the registration aspect was at the moderate level respectively. The factors affecting the achievement of work performance in the administration of headmen and village headmen was budget aspect that it affected by development and occupation promotion, the war weapon prevention and keeping the peace, crime prevention and the prevention and suppression. The guideline of development roles in the administration of headmen and village headmen were to decrease the number of assistant headman and chief inspector, increase the morale of headman and village headman and the long period should determine the status setting of headman and village headman to the provincial government completely.

## บทนำ

โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 นั้นกำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องความอาญา คือ 1) เมื่อทราบข่าวว่าได้มีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลของตนต้องแจ้งความต่อกรมการอำเภอให้ทราบ 2) เมื่อทราบข่าวว่าได้มีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลใกล้เคียงต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลนั้นให้ทราบ 3) เมื่อปรากฏว่ามีผู้ใดกำลังกระทำความผิดกฎหมายก็ดีหรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายก็ดีให้จับผู้นั้น และให้รีบนำส่งต่อไปกรมการอำเภอตามสมควร 4) ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการให้จับผู้ใดในตำบลนั้นเป็นหน้าที่ของกำนันที่จะจับผู้นั้นแล้วรีบส่งต่อไปกรมการอำเภอตามสมควร และ 5) เมื่อเจ้าพนักงานผู้ที่มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้นกำนันต้องจัดการให้เป็นไปตามกฎหมาย (ชลียา ศรีสุกใส, 2551) โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย



ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์กรมการปกครอง ปรากฏในแผนยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการรักษาความมั่นคงภายในและความสงบเรียบร้อย มีการกำหนดกลยุทธ์การพัฒนabethาและพัฒนาศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้มีขีดความสามารถสูงในการรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน (กรมการปกครอง, 2557)

ทั้งนี้สถาบันดำรงราชานุภาพ (2558) ได้นำเสนอผลศึกษาเรื่องกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เหมาะสมในอนาคต ซึ่งให้เห็นว่ามึบทบาทภารกิจหลายอย่างของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ยังไม่ได้ปฏิบัติ ด้วยสาเหตุหลายประการ เช่น ไม่ทราบว่ามีอำนาจหน้าที่นั้น หรือเกินกำลังความสามารถที่จะปฏิบัติ หรือมีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว และเสนอให้กำนันผู้ใหญ่บ้านให้ความสำคัญต่อบทบาทการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยให้มากยิ่งขึ้น เพราะทางราชการจำเป็นต้องอาศัยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นหูเป็นตาให้เช่นเดิม ซึ่งสอดคล้องกับ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2556) ที่ได้ศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และการปกครองท้องที่ โดยพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติงานได้ไม่เต็มกำลังความสามารถมาเป็นระยะเวลาแล้ว และเสนอให้พิจารณาบทบาทภารกิจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเสียใหม่ โดยแบ่งออกเป็นระยะสั้น กับระยะยาว เพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นต่อไป

จากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้มีบทบาทสำคัญด้านการปกครอง และรักษาความสงบเรียบร้อยของพื้นที่ในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญระดับรากเหง้าของการปกครอง และจากรายงานการประชุมหัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรีที่ผ่านมา พบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านบางส่วนขาดการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นปล่อยให้มีการลักลอบเล่นการพนัน ยาเสพติด และอีกหลายประเด็นทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ต้องดำเนินการแต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านบางส่วนละเลย ทั้งที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงให้การสอดส่องดูแล เพราะเป็นผู้รู้ข้อมูลพื้นที่ ข้อมูลบุคคล และสถานการณ์การกระทำความผิด มากกว่าเจ้าหน้าที่รัฐหน่วยอื่น จึงเป็นที่น่าสนใจศึกษาว่า สภาพการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันเป็นอย่างไร พบปัญหาอุปสรรคหรือมูลเหตุที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติงานอย่างไร เพื่อสามารถนำเสนอแนวทางการพัฒนabethาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. วิเคราะห์สภาพบทบาทการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
2. ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
3. นำเสนอแนวทางการพัฒนabethาด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

### สมมติฐานของการวิจัย

1. ความรอบรู้ในภารกิจ ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามabethาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน



2. งบประมาณ ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
3. เกณฑ์ของรัฐบาล ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

### วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรี 1,107 คน นำมาคำนวณหากลุ่มตัวอย่าง ได้จำนวน 294 คน และเมื่อได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ประกอบด้วย ทฤษฎีบทบาท แนวคิดอำนาจและอิทธิพล แนวคิดและทฤษฎีพัฒนาการทางการเมือง แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำ แนวคิดการปกครองท้องถิ่นและท้องถิ่น บริบทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทย กฎหมายสำคัญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง จึงได้กำหนดให้ตัวแปรอิสระ คือความรอบรู้ในการกิจ งบประมาณ และเกณฑ์ของรัฐบาล และตัวแปรตาม คือ บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย ซึ่งขั้นแรกผู้วิจัยได้เตรียมการสัมภาษณ์ โดยการหาพบกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ พร้อมทั้งส่งข้อความในการสัมภาษณ์ รวมทั้งโครงการวิจัยไปให้ล่วงหน้า และประสานงานขอนัดวัน เวลา สถานที่ที่จะใช้ในการสัมภาษณ์ จากนั้นในการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยไปพบผู้ให้ข้อมูลหลักตามวัน เวลา และสถานที่นัดหมาย กล่าวแนะนำตัวและดำเนินการสัมภาษณ์ พร้อมทั้งบันทึกการสัมภาษณ์แต่ละราย

### ผลการวิจัย

#### 1. สภาพบทบาทการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

จากการศึกษาสภาพการปฏิบัติงานพบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในการปฏิบัติงานโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อนำมาพิจารณารายด้านพบว่า มีการปฏิบัติในด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพมากที่สุดและอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการป้องกันอาชญากรรม อยู่ในระดับมาก ด้านการป้องกันบ่อนการพนันและแหล่งอบายมุข อยู่ในระดับมาก ด้านการให้ความช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติ อยู่ในระดับมาก ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย อยู่ในระดับมาก ด้านการป้องกันอาชญากรรม อยู่ในระดับมาก ด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด อยู่ในระดับมาก และด้านงานทะเบียนต่างๆ อยู่ในระดับปานกลางตามลำดับ เมื่อนำมาพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

1.1 ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อนำมาพิจารณารายข้อพบว่า ในประเด็นการเป็นผู้นำในการประชุมราษฎรเพื่อปรึกษาหารือในเรื่องต่างๆ สามารถปฏิบัติได้ดีที่สุด และอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนประเด็นที่ปฏิบัติได้ลำดับสุดท้ายคือเรื่องการเป็นผู้นำ ในการปกครองดูแลลูกบ้านในหมู่บ้าน ในเรื่องอพยพราษฎรออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย กรณีเกิดภัยพิบัติ ซึ่งสามารถปฏิบัติได้ในระดับปานกลาง



1.2 ด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อนำมาพิจารณารายข้อพบว่า ในประเด็นการเป็นผู้ประชาสัมพันธ์งานที่เกี่ยวข้องกับอาชีพต่างๆ เช่น ข่าวสารเกี่ยวกับพืช สัตว์เลี้ยงให้กับราษฎรในพื้นที่ทราบสามารถปฏิบัติได้ดีที่สุด และอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนประเด็นที่ปฏิบัติได้ลำดับสุดท้ายคือเรื่องการเป็นผู้สำรวจข้อมูลเพื่อการพัฒนาในเรื่องต่างๆ ซึ่งสามารถปฏิบัติได้ในระดับมาก

1.3 ด้านงานทะเบียนโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อนำมาพิจารณารายข้อพบว่า ในประเด็นการเป็นนายทะเบียนผู้รับแจ้งเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร สามารถปฏิบัติได้ดีที่สุด และอยู่ในระดับ ส่วนประเด็นที่ปฏิบัติได้ลำดับสุดท้ายคือเรื่องการตรวจสอบและรับรองความประพฤติราษฎรในหมู่บ้านเพื่อประโยชน์ในการทำนิติกรรมนั้น สามารถปฏิบัติได้ในระดับปานกลาง

1.4 ด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อนำมาพิจารณารายข้อพบว่า ในประเด็นการประสานความร่วมมือกับประชาชนในหมู่บ้านและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในการต้านภัยยาเสพติดสามารถปฏิบัติได้ดีที่สุด และอยู่ในระดับมาก ส่วนประเด็นที่ปฏิบัติได้ลำดับสุดท้ายคือเรื่องเมื่อพบว่าประชาชนในหมู่บ้านมีปัญหาเสพติด มีการส่งตัวไปบำบัดและติดตามเยี่ยมเยียนเป็นระยะ ซึ่งสามารถปฏิบัติได้ในระดับน้อย

1.5 ด้านการป้องกันอาชญากรรมโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อนำมาพิจารณารายข้อพบว่า ในประเด็นการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดอบรมเพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพให้กับประชาชนในหมู่บ้านสามารถปฏิบัติได้ดีที่สุด และอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนประเด็นที่ปฏิบัติได้ลำดับสุดท้ายคือเรื่องการดำเนินการจับกุมผู้ที่กระทำความผิดต่างๆ เช่น ขโมย หรือโจรกรรม ส่งตำรวจทันที ซึ่งสามารถปฏิบัติได้ในระดับน้อยที่สุด

1.6 ด้านการป้องกันอาวุธสงครามโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อนำมาพิจารณารายข้อพบว่า ในประเด็นการให้คำรับรอง ความเหมาะสม เหตุผลความจำเป็น และความประพฤติดของผู้ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนต่อทะเบียนท้องที่ตามความเป็นจริง สามารถปฏิบัติได้ดีที่สุด และอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนประเด็นที่ปฏิบัติได้ลำดับสุดท้ายคือเรื่องกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจตรา การมีและการใช้อาวุธปืนภายในตำบล หมู่บ้านซึ่งสามารถปฏิบัติได้ในระดับมาก

1.7 ด้านการป้องกันบ่อนการพนันและแหล่งอบายมุข โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อนำมาพิจารณารายข้อพบว่า ในประเด็นการกำกับ ดูแล ให้ตำบล หมู่บ้าน ไม่มีบ่อนการพนันหรือแหล่งอบายมุข สามารถปฏิบัติได้ดีที่สุด และอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนประเด็นที่ปฏิบัติได้ลำดับสุดท้ายคือเรื่องชี้แจงข้อราชการเกี่ยวกับบ่อนการพนันและแหล่งอบายมุขให้ประชาชนในหมู่บ้าน ตำบลทราบเป็นประจำทุกเดือน ซึ่งสามารถปฏิบัติได้ในระดับปานกลาง

1.8 ด้านการให้ความช่วยเหลือ และสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติ โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อนำมาพิจารณารายข้อพบว่า ในประเด็นการร่วมวางแผนกับชุมชนในการป้องกันการเกิดภัยพิบัติภายในหมู่บ้าน สามารถปฏิบัติได้ดีที่สุด และอยู่ในระดับมาก ส่วนประเด็นที่ปฏิบัติได้



ลำดับสุดท้ายคือเรื่องประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการฝึกปฏิบัติให้กับประชาชนภายในหมู่บ้านเพื่อช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยพิบัติในหมู่บ้าน ซึ่งสามารถปฏิบัติได้ในระดับมากเช่นเดียวกัน

## 2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ ด้วยวิธีการสกัดปัจจัย เพื่อให้ได้ตัวแปรที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่า มีตัวแปรซึ่งมีค่าสหสัมพันธ์คาโนนิคระหว่างตัวแปรสูงสุด ซึ่งเป็นค่าสหสัมพันธ์ที่อยู่ในระดับสูง แสดงว่าชุดตัวแปรเหล่านี้ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และตัวแปรเหล่านี้สามารถอธิบายตัวแปรความสำเร็จในการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยความสัมพันธ์ของตัวแปรเป็นไปในลักษณะเดียว ซึ่งตัวแปรที่ได้รับอิทธิพลอยู่ในระดับมาก คือ ด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ ด้านการป้องกันอาชญากรรม และด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นอิทธิพลที่เกิดจากตัวแปรอิสระคือ ปัจจัยด้านงบประมาณ ผลดังกล่าวสรุปได้ว่า ปัจจัยด้านงบประมาณ เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ ด้านการป้องกันอาชญากรรม และด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย

## 3. แนวทางการพัฒนาบทบาทด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

จากการสอบถามข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีภารกิจในการดูแลทุกข์สุขของลูกบ้าน เป็นภารกิจที่เกิดจากการที่ลูกบ้านมาขอความช่วยเหลือ บางเรื่องสามารถจัดการให้จบลงที่กำนันผู้ใหญ่บ้านได้เลย แต่ถ้าเรื่องใดเกินกว่าความสามารถและอำนาจหน้าที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็จะเป็นตัวกลางในการนำความเดือดร้อนหรือปัญหาของลูกบ้านแจ้งต่อหน่วยงานราชการต่อไป และภารกิจหน้าที่ในการนโยบาย ข้าราชการ คำสั่ง ไปบอกกล่าวลูกบ้าน รวมถึงการให้ความช่วยเหลือส่วนราชการต่างๆ ที่ต้องการข้อมูลหรือความร่วมมือในการจะติดต่อลูกบ้าน เช่น การสำรวจสำมะโนครัว, การสำรวจ จปฐ. , การเก็บภาษี, การแจ้งข่าวสารทางราชการ, การคัดเลือกทหาร เป็นต้น ซึ่งไม่ว่าพื้นที่ที่จะพัฒนาเป็นเมืองอย่างไร ก็ต้องมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากเป็นผู้นำชุมชนที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยแนวทางการพัฒนาที่น่าเสนอสรุปได้ 2 ประเด็นคือ (1) การสร้างขวัญกำลังใจ โดยขอให้ได้รับสิทธิการรักษาพยาบาล รวมทั้งบิดา มารดา บุตร ธิดา และ (2) ส่งเสริมความรู้ในการปฏิบัติงาน โดยจัดการฝึกอบรมด้านกฎหมาย หรือความรู้ความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติงานให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

## อภิปรายผล

1. การรุกเข้ามาของชุมชนใหม่ ภายในพื้นที่ของชุมชนดั้งเดิม เช่น ชุมชนบ้านจัดสรร, กลุ่มบ้านพักอาศัยในเขตอุตสาหกรรม เป็นต้น การรุกเข้ามาของชุมชนใหม่เหล่านี้ จะมาพร้อมกับกลุ่มประชากรใหม่ที่โยกย้ายเข้ามาภายในพื้นที่หมู่บ้านหรือตำบลซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านดูแลอยู่ แต่การยอมรับในบทบาทและสถานภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้านจากชุมชนใหม่เหล่านี้แตกต่างจากชุมชน





เดิมเป็นอย่างมาก ซึ่งสอดคล้องกับ ชาญ คววรรณ (2546) ที่ได้ศึกษาเรื่องบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ภายหลังปี พ.ศ.2537 ผลการสัมภาษณ์ พบว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยนั้นสามารถจำแนกเป็น 4 ประเด็นหลักคือ 1) บทบาทในฐานะผู้นำในพื้นที่และเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2) บทบาทในฐานะผู้ปฏิบัติงาน 3) บทบาทในฐานะผู้สนับสนุนและประสานงาน และ 4) บทบาทในฐานะผู้บริหารตำบลหมู่บ้าน แต่การปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ทำงานได้ยากลำบากขึ้น ซึ่งจากข้อมูลในภาคสนามก็ยืนยันว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านจะได้รับการยอมรับและระดมความร่วมมือจากชุมชนใหม่เหล่านี้ได้ในระดับที่ต่ำมาก

2. การเติบโตและขยายตัวของกลุ่มอาชีพใหม่ ที่มีความรู้และสามารถพึ่งตนเองได้ เช่น กลุ่มข้าราชการ, พนักงานบริษัทเอกชน, กลุ่มวิชาชีพต่างๆ ซึ่งแต่เดิมมักจะกระจุกตัวอยู่เฉพาะในเขตเมืองใหญ่ ก็เริ่มขยายตัวเข้ามาอยู่ในชุมชนระดับตำบลหมู่บ้านมากขึ้น ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากสภาพทางชุมชนเองที่มีลักษณะของการกลายเป็นเมือง รวมทั้งการขยายตัวของแหล่งพักอาศัยใหม่ๆ หรือ ชุมชนใหม่ ซึ่งกระทบต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่น้อย เนื่องจากบทบาทและภารกิจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ไม่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มคนเหล่านี้โดยตรง เช่น การติดต่อกับหน่วยงานราชการที่แต่เดิมกำนันผู้ใหญ่บ้านมักจะมีบทบาทเป็นผู้ช่วยเหลือเริ่มหมดความสำคัญลง เนื่องจากคนกลุ่มนี้สามารถจัดการกับกิจธุระดังกล่าวได้ด้วยตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับ ประณิ สิริวรรณ (2546) ที่ได้ศึกษาเรื่องการทำหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ ท้องถิ่น กับประชาชน ผลการวิจัยพบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้เชื่อมผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ ท้องถิ่นกับประชาชน และความสัมพันธ์นั้นเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในรูปแบบ ผู้อุปถัมภ์ - ลูกน้อง

3. การเกิดขึ้นและขยายตัวของกลุ่มองค์กรในภาคประชาสังคม ภายในชุมชนระดับตำบลหมู่บ้าน เช่น กลุ่มองค์กรชาวบ้านในการดูแลสิ่งแวดล้อม, กลุ่มอาชีพ, กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มฅาปนกิจ เป็นต้น รวมถึงการเกิดขึ้นขององค์กรใหม่ๆ ภายในชุมชนที่จัดตั้งโดยองค์กรภาครัฐ เช่น ประชาคมหมู่บ้าน, ประชาคมตำบล, กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น เหล่านี้เป็นผลให้พื้นที่ชุมชนระดับตำบล หมู่บ้านของไทย มีลักษณะที่เป็นพหุนิยมมากขึ้น ดังนั้นโครงสร้างทางชุมชนเดิมได้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งส่งผลให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ลดลง

### ข้อเสนอแนะ

1. สร้างขวัญกำลังใจให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น การได้รับสิทธิการรักษาพยาบาล รวมทั้งบิดา มารดา บุตร ธิดา การส่งเสริมความรู้ในการปฏิบัติงาน โดยจัดการฝึกอบรมด้านกฎหมาย หรือความรู้ความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติงานให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง หรือในระยะยาวอาจมีการปรับเปลี่ยนสถานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้เป็นราชการส่วนภูมิภาคอย่างเต็มตัว

2. ควรปรับลดจำนวนของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และสารวัตรกำนันลง โดยในระยะแรกให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านและสารวัตรกำนันที่ดำรงตำแหน่งอยู่เดิม สามารถที่จะอยู่ได้จนครบวาระ ตามที่กฎหมายกำหนด และหากสิ้นสุดวาระในการดำรงตำแหน่งไปแล้ว ในส่วนของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่



สามารถมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านได้ 2 คน คือ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ก็ให้ปรับลดจำนวนลงเหลือเพียง 1 คน และในส่วนของสารวัตรกำนันก็ให้ปรับลดให้มีจำนวนที่น้อยลงเช่นเดียวกัน และหันมาเพิ่มความสำคัญให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มากยิ่งขึ้น

### บรรณานุกรม

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2557). **คู่มือปฏิบัติงานสำหรับกำนันผู้ใหญ่บ้าน**.

กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน กรมการปกครอง.

ชลียา ศรีสุกใส. (2551). **วันสำคัญ ประเพณีการเล่นของไทย**. กรุงเทพฯ : พีบีซี.

ชาญ คาวรรณ, พ.ต.อ. (2546). **บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนภายหลังปี พ.ศ. 2537**. รายงานการวิจัย. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. [ออนไลน์]. (2556). **บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และการปกครองท้องที่**. เข้าถึงเมื่อ 2 เมษายน 2559 เข้าถึงได้จาก  
<http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php>.

ปกรณ์ สุริวรรณ. (2546). **การทำหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ ท้องถิ่น กับประชาชน**. รายงานการวิจัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

**พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551**.

สถาบันดำรงราชานุภาพ. [ออนไลน์]. (2540). **บทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เหมาะสมในอนาคต**. เข้าถึงเมื่อ 14 พฤษภาคม 2559 เข้าถึงได้จาก  
<http://www.stabundamrong.go.th/web/research2.html>.

Holloway, W. V. (1951). **State and Local Government in the United States**. New York : McGraw – Hill.