

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่หรือไปอย่างไรดีกว่ากัน
วิเคราะห์ผลดี ผลเสียของตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
ในเขตเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๖

สโรชา แพร่ภาษา*

ความนำ

“ท่านเป็นผู้ที่ได้ร่วมทุกข์ร่วมสุข
กับราษฎรในท้องที่ของท่านอย่างใกล้ชิด
ย่อมเข้าใจถึงชีวิตจิตใจ และความ
ต้องการของเขาเหล่านั้น ได้ดีกว่าผู้
อยู่ห่างไกล ราษฎรย่อมต้องหวังพึ่งท่าน
เมื่อมีความเดือดร้อน ฉะนั้น ข้าพเจ้า
จึงหวังว่าท่านทั้งหลายจะเอาใจใส่ดูแล
ความเป็นอยู่ของเขาให้มากและทำตัว
เองให้เป็นที่ยึดเหนี่ยวแก่เขาสมกับที่เขาไว้วางใจ
เลือกท่านเป็นหัวหน้าจึงพยายาม

บำเพ็ญตนให้สมกับตัวอักษรหน้าหมวก
เครื่องแบบของท่านว่า บำบัดทุกข์
บำรุงสุข”

พระบรมราโชวาท พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
พระราชทานแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
เมื่อวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๐๕

กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นนักปกครอง
ที่สำคัญยิ่งในระดับตำบลและหมู่บ้านมาช้านานกว่าร้อยปี เป็นตำแหน่งที่สามารถอำนวยความสะดวก
ประโยชน์สุข และขจัดความทุกข์ยากของ

* อาจารย์ ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

อาจารย์ ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ราษฎรไทยที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมได้อย่างทั่วถึง ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ ระบุไว้ว่า หลายหมู่บ้านรวมกันราว ๒๐ หมู่บ้าน ให้จัดตั้งเป็นตำบลหนึ่ง โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาจัดตั้งตำบลและกำหนดเขตตำบล แล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ความเห็นชอบแล้วออกประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งตำบล

การจัดระเบียบการปกครองตำบลนั้น ให้ตำบลหนึ่งมีกำนันคนหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น กำนันมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย แต่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ เพราะกำนันมิได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน หมาดเงินเดือน แต่ได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งกำนัน อันไม่ถือว่าเป็นเงินเดือน (โกวิท พวงงาม, ๒๕๔๖, หน้า ๘๕) กำนันเป็นผู้ได้รับเลือกจากราษฎรในตำบลนั้น โดยเลือกจากผู้ใหญ่บ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน กำนันจะมีสารวัตรกำนันจำนวน ๒ คน เป็นผู้ช่วย ซึ่งกำนันเป็นผู้คัดเลือก โดยได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด (มาตรา ๔๔) ส่วนผู้ใหญ่บ้านก็เช่นกันก็ต้องได้รับเลือกจากราษฎรในหมู่บ้านนั้น ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ซึ่งได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่ว่า บ้านหลายบ้าน ที่อยู่ในท้องที่อันหนึ่งซึ่งควรอยู่ในความปกครอง

อันเดียวกัน ให้จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่ง หรือจำนวนบ้านน้อยก็ให้ถือเอาจำนวนคน ประมาณ ๒๐๐ คนเป็นสำคัญ หรือจำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า ๕ บ้าน และตั้งอยู่ห่างไกลกันแม้จำนวนคนจะน้อยก็จัดเป็นบ้านหนึ่งได้ โดยผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านนั้น และมีอำนาจหน้าที่ในทางปกครอง และรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร ผู้ใหญ่บ้านจะมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นฝ่ายปกครอง หมู่บ้านละ ๒ คน แต่หากหมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่า ๒ คน ให้ขออนุมัติกระทรวงมหาดไทย และในหมู่บ้านใดถ้าหากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร ให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบก็ให้มีได้ตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยจะเห็นสมควร

ประวัติความเป็นมาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ในชนบทของไทยแต่เดิมมานั้นมีลักษณะเป็นสังคมที่ประชาชนอาศัยกันเป็นกลุ่ม ซึ่งในแต่ละกลุ่มก็มีหัวหน้าทำหน้าที่เป็นผู้ปกครอง คอยดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในกลุ่มอย่างใกล้ชิด ต่อมาเมื่อประชาชนเพิ่มจำนวนขึ้น ปัญหาต่าง ๆ ก็มากขึ้น ความเป็นอยู่ของประชาชนก็เปลี่ยนไป ทำให้อยู่ร่วมกันเป็นหลักแหล่งเป็นชุมชนมากขึ้น มีอาณาเขตแน่นอนและมีแบบแผนการจัดการปกครองอย่างเป็นทางการยิ่งขึ้น

จากหลักฐานที่มีอยู่พอสันนิษฐานได้ว่าในสมัยกรุงสุโขทัยนั้นแบ่งการปกครองออกเป็นมณฑล แต่ละมณฑลมีเมืองในสังกัดซึ่ง

แยกออกเป็นเมืองเอก เมืองโท เมืองตรี และเมืองจัตวา โดยแต่ละเมืองมีการปกครอง ดังนี้

- เจ้าเมืองมีตำแหน่งต่างกันตามชั้นเมือง ปกครองหลายหมื่นหลังคาเรือน และมีปลัดเมืองเป็นผู้ช่วย

- นายแขวงหรือนายอำเภอ ปกครองคนราวหมื่นหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อเจ้าเมือง

- นายแคว้นหรือกำนัน ปกครองคนราวพันหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อนายแขวง

- นายบ้านหรือผู้ใหญ่บ้าน ปกครองราวร้อยหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อนายแคว้น

ต่อมาสมัยกรุงศรีอยุธยา ได้มีการจัดระเบียบการปกครองประเทศแยกย่อยลงไปอีก กล่าวคือ มีการจัดระเบียบการปกครองท้องที่ภายในเมืองหนึ่ง ๆ ทั้งหัวเมืองชั้นนอก และหัวเมืองชั้นใน โดยแบ่งเมืองออกเป็นแขวง แขวงแบ่งออกเป็นตำบล ตำบลแบ่งออกเป็นบ้าน ซึ่งเป็นที่รวมของหลาย ๆ ครัวเรือน แต่ไม่ได้กำหนดจำนวนคนหรือจำนวนบ้านไว้ นอกจากนี้ยังให้มีผู้ปกครองโดยเฉพาะ ได้แก่ บ้านมีผู้ใหญ่บ้านซึ่งเจ้าเมืองแต่งตั้งเป็นหัวหน้าเมื่อหลายบ้านรวมกันเป็นตำบลก็มีกำนันเป็นหัวหน้า และมักได้รับบรรดาศักดิ์เป็น “พัน” และหลายตำบลรวมกันเป็นแขวงก็จะมีหมื่นแขวงเป็นผู้ปกครอง หลายแขวงรวมกันเป็น “เมือง” มีผู้รั้งหรือพระยามหานครเป็นผู้ปกครองเมือง มีลักษณะคล้ายจังหวัดในปัจจุบัน ส่วนแขวงเทียบเท่าอำเภอ การปกครองรูปแบบนี้เป็นหลักที่ยึดถือมาจนกระทั่งถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น (กรมการปกครอง,

๒๕๔๘, หน้า ๓๕)

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ พระองค์ได้ทรงยกเลิกระบบการปกครองที่เรียกว่า “กินเมือง” มาเป็นการปกครองในรูปแบบเทศาภิบาล จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน และได้มีการปฏิรูประบียบการปกครองการบริหารบ้านเมืองเป็นการใหญ่ ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าเป็นการปฏิรูประบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยครั้งแรกและครั้งยิ่งใหญ่ที่สุด โดยเฉพาะการปฏิรูปการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน รัชกาลที่ ๕ ทรงมอบหมายให้หลวงเทศาภิบาลวิจิตร (เส็งวิริยศิริ) เป็นผู้ไปเริ่มทดลองจัดตั้งผู้ใหญ่บ้านกำนัน ที่แขวงบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เริ่มด้วยการจัดทำบัญชีสำมะโนครัวก่อน แล้วจึงตั้งผู้ใหญ่บ้าน ได้รวบรวมบ้านที่อยู่ใกล้เคียงกันประมาณ ๑๐ บ้านรวมเป็นหมู่บ้านหนึ่ง ให้เจ้าบ้านเหล่านั้นเลือกผู้ที่ตนเห็นว่ามีความเหมาะสมขึ้นมาเป็นผู้ใหญ่บ้าน และผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดจะได้เป็นผู้ใหญ่บ้าน สำหรับการเลือกกำนันให้ประชุมผู้ใหญ่บ้านทั้งหมดที่ศาลาการเปรียญนิมนต์พระสงฆ์และประชาชนมาเป็นสักขีพยานให้ผู้ใหญ่บ้านเหล่านั้นเลือกกันเองขึ้นมาเป็นกำนัน ๑ คน ผลการทดลองปรับปรุงการปกครองในรูปหมู่บ้าน ตำบล ที่แขวงบางปะอินซึ่งสามารถจัดตั้งตำบลได้ ๓๓ ตำบล และเลือกตั้งกำนันได้ ๓๓ คน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๓๔)

นอกจากทดลองตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว

ยังมีการศึกษาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยดูสภาพ
ท้องที่และความเป็นอยู่ทั่วไปของประชาชน
โดยสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพเสนาบดี
คนแรกของกระทรวงมหาดไทย ได้เสด็จออก
ตรวจราชการหัวเมืองต่าง ๆ หลังจากนั้นได้จัด
ประชุมข้าหลวงเทศาภิบาลเพื่อปรึกษาและรับ
ฟังข้อเท็จจริงของแต่ละท้องที่ เมื่อปรากฏว่า
โครงการทดลองตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านประสบ
ความสำเร็จด้วยดี จึงได้วางรูปแบบการปกครอง
ระดับหมู่บ้าน และตำบลเรียกว่า “การปกครอง
ท้องที่” อย่างเป็นทางการขึ้นเป็นส่วนหนึ่งใน
การปกครองประเทศ และได้มีการตราพระ
ราชบัญญัติปกครองท้องที่ขึ้นใช้บังคับทั่ว
ประเทศ โดยประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๒
พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๐ ซึ่งต่อมาภายหลังได้
ยกเลิก โดยมีการออกพระราชบัญญัติลักษณะ
ปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๓ ประกาศขึ้นใช้
บังคับแทน และถือเป็นหลักในการจัดระ
เบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน สืบต่อมา
จนปัจจุบัน

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คือใคร

หลายคนที่ยังไม่เข้าใจในตำแหน่ง
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ว่าเป็นใคร มีบทบาท
และมีอำนาจหน้าที่อย่างไร แล้วทำไมจึงมีทั้ง
นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล มีทั้งนายก
องค์การบริหารส่วนตำบล และมีทั้งนายอำเภอ
อยู่ในอำเภอเดียวกัน เป็นคำถามที่หลายคนยัง
สงสัย และไม่เข้าใจแน่ชัด ดังนั้นความหมาย
ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อธิบายได้ว่า เป็นนัก

ปกครองท้องที่ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการ
พัฒนาตำบล และหมู่บ้าน ผู้ที่มีอาชีพหรือผู้
บริหารงานเกี่ยวกับการคุ้มครองคนในตำบล
หมู่บ้านให้ได้รับความปลอดภัย คือเป็นผู้ทำ
หน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนใน
ระดับตำบลหมู่บ้าน

คำจำกัดความของคำว่า “นักปกครอง
ท้องที่” ประกอบด้วยคำต่าง ๆ รวมกัน ๓ คำ
คือ นัก+ปกครอง+ท้องที่ แต่ละคำมีความ
หมายพออธิบายได้ดังนี้

“นัก” เป็นคำที่ใช้หน้าคำอื่นเพื่อ
เน้นให้เห็นการกระทำที่เกิดขึ้นประจำ เป็น
อาชีพ หรือหมายถึงความชำนาญในด้านนั้น ๆ
เช่น ผู้เรียนหนังสืออยู่ทุกวัน เรียกว่า นักเรียน
ผู้มีอาชีพชกมวย เรียกว่า นักมวย ผู้ชำนาญ
ด้านกฎหมาย เรียกว่า นักกฎหมาย เป็นต้น

“ปกครอง” คำนี้ยังอาจแยกได้เป็น ๒
คำ คือ ปก+ครอง ปก หมายถึงแผ่ขยายออก
แล้วคลุมอยู่เบื้องบน ส่วน ครอง หมายถึง
ดำรงไว้ รักษาไว้ เมื่อนำมารวมเป็นคำเดียวกัน
ก็หมายถึงการดูแลคุ้มครอง รักษาหรือบริหาร
ปกครอง จึงหมายถึงคุ้มครองผู้อื่นให้ได้รับ
ความสุขความปลอดภัย และยังหมายถึงการ
บริหารงานให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ
แบบแผนอีกด้วย

“ท้องที่” พจนานุกรมฉบับราช-
บัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ (ราชบัณฑิตย-
สถาน, ๒๕๔๖, หน้า ๕๑๑) ให้ความหมาย
ไว้ ดังนี้ “พื้นที่ภายในเขตการปกครองส่วน
ภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล

และหมู่บ้าน” ตำบล แขวง และเขตที่อยู่ในความปกครองของอำเภอหนึ่ง ๆ หรือพูดให้ชัดเจนไป ท้องที่ หมายถึงหน่วยการปกครองของแต่ละอำเภอ อันได้แก่ตำบลหรือหมู่บ้านนั่นเอง ท้องที่ จึงหมายถึงหน่วยการปกครองที่ไปจากอำเภอ ซึ่งได้แก่ตำบลและหมู่บ้าน

กล่าวโดยสรุป กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นนักปกครองท้องถิ่น เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร ทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในเขตที่ตนรับผิดชอบ ป้องกันทรัพย์สินของรัฐและบำรุงส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าด้านต่าง ๆ ของประชาชน ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ตุลาการ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นผู้ส่งเสริมความเจริญด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคมของประชาชน คือทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมีความสุข เพราะฉะนั้นนักปกครอง จึงมิได้หมายถึงเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเท่านั้น แต่หมายถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนที่เป็นฝ่ายบริหารจากทุกกระทรวง ทบวง กรม กฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นที่ระบุไว้ นั่นก็คือพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งได้จัดรูปแบบการปกครองส่วนภูมิภาคเป็นจังหวัด อำเภอ และรองจากอำเภออีก ๒ ระดับ คือ ตำบล และหมู่บ้าน โดยทั่วไปเมื่อกล่าวถึงระดับการปกครองหรือการบริหารส่วนภูมิภาค มักหมายถึงเฉพาะจังหวัดและอำเภอ และเมื่อกล่าวถึงการปกครองท้องถิ่นก็มักจะหมายถึงเฉพาะตำบลและหมู่บ้าน

ดังนั้น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่นที่ระบุตำแหน่งนักปกครองท้องถิ่นไว้ครอบคลุมถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน นักปกครองระดับนี้มีความผูกพันใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด การพัฒนาและการให้บริการต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชนต่างมุ่งไปที่การปกครองระดับนี้ อย่างไรก็ดีปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ของรัฐจากหลายหน่วยงานออกไปปฏิบัติหน้าที่อยู่ในตำบล เช่น พัฒนาการ เกษตรตำบล เป็นต้น อาจทำให้สับสนว่าเจ้าหน้าที่เหล่านี้เป็นนักปกครองท้องถิ่นด้วยหรือไม่ คำตอบคือ ไม่ใช่ ด้วยเหตุผลต่อไปนี้คือ ตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว เป็นข้าราชการระดับอำเภอหรือระดับอื่น แต่ออกไปปฏิบัติงานในตำบลเป็นครั้งคราว มิได้อยู่ประจำ มีที่ทำการถาวรในตำบล เมื่อออกไปยังตำบลหมู่บ้านก็ถือว่าเป็นการปฏิบัติงานนอกสถานที่ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ให้บริการ หรือบำรุงส่งเสริมให้ประชาชนมีความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น ไม่มีหน้าที่ป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพราะกฎหมายมิได้ให้อำนาจไว้ แต่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ให้อำนาจเกี่ยวกับการรักษา

ความสงบเรียบร้อยของประชาชนไว้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้น ได้บัญญัติเกี่ยวกับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ระดับ ตำบลและหมู่บ้านไว้เฉพาะกำนัน สารวัตร กำนัน แพทย์ประจำตำบล ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเท่านั้น มิได้กล่าวถึงเจ้าหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ เลย ดังนั้น ความหมายของนักปกครองท้องที่เมื่อพิจารณาทั้งในแง่ภาษาและวิชาการแล้ว “นักปกครองท้องที่” หมายถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ทางฝ่ายบริหาร ปฏิบัติงานประจำใน ตำบลหรือหมู่บ้าน เพื่อดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและส่งเสริมความก้าวหน้าให้แก่ประชาชนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และอื่น ๆ (กรมการปกครอง, ๒๕๔๗ ก, หน้า ๕) นั่นคือ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการปกครองท้องที่ในระดับตำบล หมู่บ้าน ที่ประชาชนเลือกขึ้นมาด้วยความนิยมชมชอบด้วยความเคารพนับถือในตัวบุคคล ในความรู้ความสามารถให้เป็นผู้นำของประชาชน โดยมีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยให้ลูกบ้านได้อยู่อาศัยและทำมาหากินเลี้ยงชีพด้วยความสันติสุข และความสงบสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะดูแลประชาชนในตำบล หมู่บ้านนั้น ๆ เพื่อบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของลูกบ้าน

ปัจจุบันตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำงานในส่วนราชการระดับภูมิภาค ที่มีอำนาจหน้าที่

ทางฝ่ายบริหาร ปฏิบัติงานในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งรับนโยบายมาจากส่วนกลาง จำเป็นต้องใช้ภาวะความเป็นผู้นำชุมชนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

๑. ผู้นำที่ใช้พระคุณ โดยจะใช้แต่คุณธรรมความดี มีเมตตา คอยชี้เหตุชี้ผลให้คำแนะนำแก่ผู้อยู่ใต้การนำของตนด้วยความปรารถนาดี ผู้นำแบบนี้ไม่มีใครเกรงกลัว มีแต่คนเคารพและเกรงใจ ยอมเสียสละได้ทุกอย่างด้วยความเต็มใจ

๒. ผู้นำที่ใช้พระเดช ชอบใช้อำนาจเด็ดขาดบังคับให้ผู้ที่อยู่ภายใต้การนำของตนกระทำในสิ่งที่ผู้นำต้องการ โดยมีได้คำนึงว่าการกระทำนั้น ๆ จะเป็นທີ່พอใจของผู้อื่นหรือไม่ หรือเรียกว่า ผู้นำแบบเผด็จการ ซึ่งจะทำตามคำสั่งด้วยความกลัวมากกว่าความเกรงใจและจริงใจ ผู้นำแบบนี้จะเป็นผู้นำได้ก็เฉพาะขณะที่มีอำนาจอยู่เท่านั้น เมื่อหมดอำนาจก็จะไม่มีใครให้ความเชื่อถืออีกต่อไป

๓. ผู้นำที่ใช้ทั้งพระเดชและพระคุณ ตามความเหมาะสมแก่โอกาสและสถานการณ์ ผู้นำแบบนี้จะเลือกใช้พระเดชตามอำนาจที่กฎหมายให้อำนาจไว้และใช้พระคุณสร้างสรรค์ความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตน คอยดูแลให้ประชาชนในปกครองมีความเป็นอยู่อย่างสงบสุข ซึ่งเป็นผู้นำทั้งทางด้านการเมืองและผู้นำทางด้านสังคมควบคู่กัน

๔. ผู้นำทางด้านการเมือง ตามสิทธิหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมาย ผู้ใหญ่บ้านอบรมชี้แจงให้ลูกบ้านของตนปฏิบัติตามกฎหมาย

ระเบียบแบบแผนของทางราชการ ซึ่งนักปกครองท้องถิ่นที่มีความสำคัญมากในการเป็นผู้นำของชุมชนในด้านการเมือง ความสงบสุขของหมู่บ้านต้องอาศัยความเป็นผู้นำที่เข้มแข็งทางการเมืองของนักปกครองท้องถิ่น

๕. ผู้นำทางสังคม นักปกครองท้องถิ่นเป็นผู้นำทางด้านสังคมของชุมชนทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเล็กเรื่องใหญ่ ถ้าเป็นเรื่องของประชาชนในหมู่บ้าน นักปกครองท้องถิ่นจะต้องเป็นบุคคลอยู่ในแนวทาง

ดังนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะของนักปกครองท้องถิ่น เป็นผู้นำชุมชนที่มีความสำคัญทั้งในด้านการเมืองและด้านสังคม ตลอดจนต้องมีความรู้ความสามารถ รู้จักใช้พระเดช (อำนาจ) หรือพระคุณ (คุณธรรม) หรือบางครั้งอาจจะใช้ทั้งพระเดชและพระคุณไปพร้อม ๆ กันเพื่อทำการปกครองประชาชนในตำบล หมู่บ้านให้สงบสุข (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๓๔, หน้า ๒๕)

อำนาจและหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีหน้าที่เพียงควบคุมราคาสินค้าและจัดเก็บภาษีอากรการค้าเท่านั้น ต่อมาถึงสมัยรัตนโกสินทร์ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีอำนาจหน้าที่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น คือรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องถิ่น ป้องกันการโจรกรรมผู้ร้าย และไกล่เกลี่ยการทะเลาะวิวาท

ปัจจุบันอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้อง

ที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ กล่าวได้ว่าตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีบทบาทภารกิจ อำนาจหน้าที่กว้างขวางครอบคลุมวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในตำบล หมู่บ้าน ตั้งแต่เกิดจนตาย ซึ่งมีทั้งที่กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษร และไม่เป็นลายลักษณ์อักษร คือหน้าที่ที่ไม่ได้บัญญัติไว้เป็นกฎหมาย ไม่ใช่ระเบียบของทางราชการ แต่เป็นจารีตประเพณี ที่เคยถือปฏิบัติมาช้านานจนเป็นที่ยอมรับกัน ส่วนหน้าที่ที่เป็นลายลักษณ์อักษรนั้นเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ได้บัญญัติถึงอำนาจ หน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้

กำนัน มีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล หน้าที่เกี่ยวกับความอาญา หน้าที่ตรวจตราดูแลรักษาสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ หน้าที่ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับคนเดินทาง หน้าที่เกี่ยวกับการทะเบียน หน้าที่สำรวจต่าง ๆ หน้าที่เรียกประชุมผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วย-ผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้าน หน้าที่โดยทั่วไป คือการปกครองประชาชนที่อยู่ในเขตหมู่บ้านของตน รักษาความสงบเรียบร้อยของลูกบ้าน ป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน ปฏิบัติเกี่ยวกับความอาญา บำรุงส่งเสริมการประกอบอาชีพของลูกบ้าน ป้องกันโรคติดต่ออันตราย จัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบถูกสุขลักษณะ และเป็นประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน

ดังนั้น จะเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็คือจะต้องปฏิบัติตาม

นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่ได้กล่าวมาแล้ว เพื่อให้ประชาชนในตำบล หมู่บ้าน มีความสงบสุข โดยไม่ให้มีสิ่งผิดกฎหมายในเขตตำบล หมู่บ้าน รวมทั้งการเสริมสร้างให้เกิดความสามัคคีในตำบล หมู่บ้าน ร่วมกันดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ราษฎรด้วย (กรมการปกครอง, ๒๕๔๗ ข) จึงนับได้ว่าภารกิจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีบทบาทและมีความสำคัญในการผลักดันนโยบายของรัฐให้ดำเนินต่อไปอย่างมีคุณภาพได้ นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ได้กล่าวมาข้างต้น ตัวอย่างของนโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการแก้ปัญหาคาใจความยากจน ซึ่งเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี โดยได้มีการเปิดรับจดทะเบียนประชาชน ซึ่งได้มีการจดทะเบียนไว้ประมาณ ๘,๐๐๐,๐๐๐ คน และปัญหาที่รัฐบาลต้องแก้ไขมีมากกว่า ๑๒,๐๐๐,๐๐๐ ปัญหา (โกกิน พลกุล, ๒๕๔๗) การแก้ปัญหาคาใจความยากจน นายกรัฐมนตรีในยุคของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้กำหนดไว้ว่าต้องแก้ไขปัญหให้ได้ภายใน ๖ ปี ซึ่งจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ โดยเฉพาะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งภาคประชาชน ตัวอย่างของการแก้ปัญหาคาใจความยากจนของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรนั้น ได้มีศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ มีอนุกรรมการ

ด้านต่าง ๆ อยู่ ๕ ด้าน อันประกอบด้วย ด้านการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการประกอบอาชีพและที่อยู่อาศัย ด้านการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ ด้านการแก้ไขปัญหานี้สินและความยากจน ด้านการพิจารณาโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การศึกษา กฎหมาย และด้านการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน โดยศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาตินั้นได้อยู่ในช่วงของการวิเคราะห์ปัญหา และจะมีการกำหนดมาตรการ วิธีการต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่วิธีการปฏิบัติต่อไป ซึ่งแนวทางและวิธีการในการให้ความช่วยเหลือประชาชน โดยส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดจนแกนนำสำคัญนั้นคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้รายงานไปยังกระทรวงมหาดไทยถึงปัญหาต่าง ๆ ที่ประชาชนได้ประสบอยู่นั้น โดยเฉพาะเรื่องของหนี้ในระบบ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญและเร่งด่วน โดยรัฐบาลใช้วิธีการเจรจากับเจ้าหนี้และลูกหนี้ให้มาพบกัน โดยใช้หลักการปรับโครงสร้างหนี้ และพยายามปรับหนี้ในระบบ ให้มาเป็นหนี้ในระบบ ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้นั้นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน เป็นองค์กรสำคัญที่จะช่วยเหลือเรื่องการเจรจาระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ โดยทางอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นายโกกิน พลกุล ได้ขอร้องให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ซึ่งใกล้ชิดกับลูกบ้านได้ช่วยกันทำให้เรื่องของการเจรจาระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ ให้ประสบความสำเร็จ โดยขอร้องให้เจ้าหนี้ที่เรียกดอกเบี้ยสูงหรือเอาเปรียบลูกหนี้ ให้มีความเห็นใจ

กัน เมตตาต่อกัน เพื่อให้ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐบาล
เจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ทั้งหมดตั้งแต่นาย
อำเภอไปจนถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหนี้และ
ลูกหนี้ ให้สามารถเข้มแข็งและอยู่ในสังคมได้
อย่างมีความสุข ทางฝ่ายลูกหนี้เองที่เป็นหนี้
เพราะความฟุ่มเฟือย ต้องพยายามบอกตนเอง
ว่าสิ่งใดที่จำเป็น และสิ่งใดที่ไม่จำเป็น ต้อง
พยายามจัดลำดับความสำคัญให้ได้ จะเห็น
ได้ว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความสำคัญใน
ระดับพื้นที่อย่างแท้จริงที่จะผลักดันนโยบาย
ของรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งการเป็น
นักปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะมี
ความสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ใน
ฐานะที่ประชาชนเป็นผู้ที่เลือกขึ้นมาด้วยความ
เคารพนับถือ ให้เป็นหัวหน้าประชาชนในตำบล
หมู่บ้าน ที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ
บำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชน

ปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน มีบทบาทลดน้อยลงไป ประกอบ
กับการยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ใน
เขตเทศบาลนคร และในเขตเทศบาลเมือง
โดยยังคงให้มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านใน
เขตเทศบาลตำบลเท่านั้น หากในเขตเทศบาล
ตำบลใดไม่จำเป็นต้องมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่
บ้านแล้ว รัฐมนตรีสามารถประกาศยกเลิก
ในราชกิจจานุเบกษา โดยหลักการของการจัด
ตั้งเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.
๒๔๕๖ แก้ไข (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖
กำหนดให้ยกฐานะท้องถิ่นที่มีประชากรและ

รายได้อันสมควรขึ้นเป็นเทศบาล แต่ตาม
พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาล
เป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้ยก
ฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่ทั้งหมดกว่า ๕๐๐ แห่ง
เป็นเทศบาลตำบล ซึ่งโดยสภาพข้อเท็จจริง
แล้วลักษณะพื้นที่ของสุขาภิบาลส่วนใหญ่ ยัง
มีสภาพเป็นกิ่งชนบทกิ่งเมือง ใกล้เคียงกับ
องค์การบริหารส่วนตำบล และยังคงมีตำแหน่ง
กำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่
ดังนั้นการกำหนดให้คงมีตำแหน่ง
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือไม่มีตำแหน่งกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลที่เปลี่ยนแปลงฐานะ
จากสุขาภิบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.
๒๔๕๖ แก้ไข (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖
(มาตรา ๔ ว.๒) จึงมีทั้งผลดีและผลเสียต่อการ
บริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะในประเด็น
ที่ว่ายังควรมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ
ในเขตเทศบาลตำบลอยู่หรือไม่ ซึ่งในกฎหมาย
กำหนดไว้ว่าตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และ
สารวัตรกำนัน ในเขตเทศบาลตำบลใดจะถูก
ยกเลิกไปถ้าหมดความจำเป็น ดังนั้นจึงควร
ให้ความสำคัญและศึกษาถึงผลกระทบว่ากำนัน
ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลอยู่ต่อไปดี
หรือไม่ อย่างไร

ผลดีของการมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่
บ้านในเขตเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติ
เทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่
๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

การประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ เป็นต้นไป มีประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาล คือเมื่อพ้นกำหนด ๑ ปี นับแต่วันที่ให้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาลเมือง หรือเทศบาลนครแล้ว ห้ามมิให้ใช้กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่บัญญัติถึงการแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และ สารวัตรกำนัน พ้นจากตำแหน่งและหน้าที่เฉพาะเขตท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง แต่เทศบาลตำบลนั้น ถ้าหมดความจำเป็นที่จะต้องมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ให้รัฐมนตรีประกาศยกเลิกตำแหน่งดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงได้มีการหารือกันและสรุปว่าคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาให้ความเห็น และได้ประชุมเมื่อวันอังคารที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๗ แล้วมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนี้ มีเจตนารมณ์ที่จะให้มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ในเขตเทศบาลตำบลทุกแห่ง และหากเทศบาลตำบลใดที่มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านว่างลง ให้

ดำเนินการเลือกทดแทนตำแหน่งที่ว่างลงทันที เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล เป็นกลไกในการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติในพื้นที่ และอีกทั้งยังมีฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐในการทำงานราชการส่วนภูมิภาค เว้นแต่เทศบาลตำบลใดหมดความจำเป็นที่จะมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ให้รัฐมนตรีประกาศยกเลิกตำแหน่งดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา

การเปลี่ยนแปลงฐานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เฉพาะในเขตเทศบาลตำบล ซึ่งขึ้นตรงต่อองค์กรผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลโดยตรงคือ นายอำเภอ ส่วนกรณีของเทศบาลเมืองและเทศบาลนครนั้น ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลโดยตรงคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด หากแต่การเปลี่ยนแปลงฐานะของกำนัน และ ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ให้มีต่อไปหรือยกเลิกนั้น รัฐมนตรีมีบทบาทสำคัญโดยตรงกับตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หากยังคงมีอยู่ในเขตเทศบาลตำบลนั้นเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการทำงานให้บังเกิดผลดีต่อราษฎรในตำบล หมู่บ้าน อย่างเป็นรูปธรรม พิจารณาแต่ละประเด็นได้ดังต่อไปนี้

๑. การใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎร

การปกครองระดับตำบล หมู่บ้านกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากราษฎรให้ทำหน้าที่ปกครองดูแลทุกข์สุขราษฎร

เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่อยู่ใน
ท้องถิ่น รู้จักคุ้นเคยกับสภาพท้องถิ่น และรู้ความ
ต้องการ รู้ปัญหาของท้องถิ่นเป็นอย่างดี

นอกจากนี้ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
ทำหน้าที่เป็นตัวแทนการบริหารงานราชการ
แผ่นดินในท้องถิ่นที่ตำบล และหมู่บ้าน สามารถ
ช่วยเหลืองานของส่วนราชการ แบ่งเบาภาระ
ของเทศบาล และราชการส่วนภูมิภาคได้มากขึ้น
เนื่องจากในเขตเทศบาลที่มีพื้นที่กว้างขวาง
หรือยังไม่พร้อมเพราะขาดแคลนเจ้าหน้าที่
งบประมาณ ฯลฯ รวมทั้งกฎหมาย เพื่อให้
อำนาจหน้าที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่สามารถช่วย
เหลือราชการได้ นอกจากนี้ยังเป็นผู้ดำเนินการ
รักษาขนบธรรมเนียม วัฒนธรรมประเพณี
ของท้องถิ่น

ประเด็นด้านการใช้อำนาจหน้าที่
ปกครองราษฎร ส่งผลให้การดำเนินการตาม
อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตาม
กฎหมาย หากไม่มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
แล้ว ก็จะขาดเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านการ
ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การ
ดูแลทุกข์สุขของลูกบ้าน การนำเสนอต่อส่วน
ราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาแก้ไขด้านต่าง ๆ
นอกจากนี้ส่วนราชการที่รับผิดชอบในท้องถิ่น
ก็จะขาดเจ้าหน้าที่นำข่าวสาร ข้าราชการไปแจ้ง
แก่ลูกบ้านให้ได้ทราบ และยังขาดผู้นำที่จะนำ
ปัญหาความเดือดร้อนของลูกบ้านมาเสนอต่อ
ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ตลอดจนขาดผู้ที่รับผิดชอบให้บริการลูก
บ้านในงานทะเบียนต่าง ๆ ร่วมด้วย และอำนาจ

หน้าที่หรือภารกิจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะมี
ขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมไปทุกเรื่อง
เกี่ยวกับวิถีชีวิตของราษฎร กล่าวได้ว่ามีมาก
เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือมีความ
ผูกพันทางจิตใจของราษฎรในหมู่บ้าน เปรียบ
เสมือนพ่อบ้านกับลูกบ้าน (กรมการปกครอง,
๒๕๔๘, หน้า ๔๗-๔๘)

๒. การดูแลความสงบเรียบร้อย

การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย
ในทางคดีเป็นการปฏิบัติการต่อเนื่องเพื่อการ
ปราบปรามผู้กระทำความผิดทางอาญา อันเป็นผล
กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของ
ประชาชน เพราะถึงแม้ว่ากฎหมายจะบัญญัติ
โทษหนักเพียงใด หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง
มีสมรรถภาพดีอย่างไร ก็ไม่อาจป้องกันการ
กระทำความผิดไม่ให้เกิดขึ้นได้ทุกครั้ง

ดังนั้น ประเด็นด้านการดูแลรักษา
ความสงบเรียบร้อย เมื่อไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
จะส่งผลให้ตำรวจต้องรับผิดชอบในการรักษา
ความสงบเรียบร้อยแต่เพียงลำพัง ประชาชน
ขาดที่พึ่งอย่างใกล้ชิด เนื่องจากรัฐบาลมี
นโยบายดูแลให้ประชาชนมีความปลอดภัยใน
ชีวิตและทรัพย์สิน และสนับสนุนให้ประชาชน
มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว
การรักษาความสงบเรียบร้อยและเสริมสร้าง
ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของ
ประชาชน ตลอดจนเสริมสร้างความเป็นธรรม
ในสังคมโดยการส่งเสริม บทบาทของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ในการป้องกันอาชญากรรม ใน

การช่วยเหลือการปฏิบัติงานของนายอำเภอในระดับตำบล หมู่บ้าน เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หากไม่มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ในฐานะเป็นผู้สืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดอาญา ก็ต้องขาดหายไปได้หากไม่มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (กรมการปกครอง, ๒๕๕๖ ข)

๓. การทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างราษฎรกับทางราชการ

การคงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไว้เพื่อเป็นการรักษาเอกลักษณ์ความเป็นพนักงานฝ่ายปกครองไว้เหมือนเดิม เจกเช่นที่เคยเป็นมาตั้งแต่ครั้งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๖ ที่กำหนดให้มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และตำแหน่งต่าง ๆ ในระดับตำบล หมู่บ้าน เนื่องจากพระปรีชาสามารถ และพระวิสัยทัศน์ของรัชกาลที่ ๕ ซึ่งมีพระราชประสงค์ที่จะให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวแทนของราชการเสมือนเป็นตัวแทนต่างพระเนตรพระกรรณของพระมหากษัตริย์ ผ่านราชการส่วนกลางและภูมิภาค ในการดูแลทุกข์สุขของราษฎร ซึ่งตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายสามารถช่วยเหลือทางราชการปฏิบัติหน้าที่ได้

ดีกว่าผู้นำชุมชนที่ไม่มีกฎหมายรองรับ ดังนั้นควรปรับปรุงอำนาจหน้าที่ให้ทั้งกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ให้รับผิดชอบงานต่าง ๆ เช่น การดูแลป้องกันทุกข์ภัยให้ราษฎรและการรักษาความมั่นคงภายในและการข่าว การประชุมชี้แจงข้อราชการให้ราษฎรทราบ การรายงานเหตุผิดปกติหรือบุคคลต้องสงสัย การอำนวยความสะดวก การทะเบียนราษฎร การคุ้มครองป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกทำลายแหล่งน้ำ ที่สาธารณะ การป้องกันโรคภัยไข้เจ็บและส่งเสริมสุขภาพอนามัย และการประสานพลังแผ่นดิน การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล และหน้าที่ตามที่กระทรวงได้มอบหมายให้

ปัจจุบันนี้ยังคงมีตำบล หมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลอยู่ หากมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็จะเป็นผู้นำในการประสานงานกับทางอำเภอ และเทศบาลตำบลในลำดับต่อไป พร้อมทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง เพราะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นตัวแทนของรัฐในระดับตำบล หมู่บ้านที่จะสามารถรับข้อมูลจากทางราชการมาถ่ายทอดให้กับประชาชน และรับข้อมูลจากประชาชนเพื่อนำเสนอต่อทางราชการ นอกจากนี้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังทำหน้าที่ผู้นำชุมชน สามารถช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้กับราษฎร แจ้งข่าวสาร แจ้งความเดือดร้อนระหว่างราษฎรและส่วนราชการที่สามารถรู้จริงได้ดีเนื่องจากใกล้ชิดกับลูกบ้าน ส่วนนายอำเภอในเขตท้องที่นั้นที่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบ กำกับดูแลท้องที่ แจ้ง

ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ อาจทำได้ไม่ทั่วถึง เนื่องจากนายอำเภอไม่ได้เป็นคนในท้องถิ่นนั้น อาจจะไม่สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านซึ่งคุ้นเคยกับท้องถิ่น และประชาชน ในเรื่องของการกำกับ ตรวจสอบ ดูแล แจ้งข้อมูลข่าวสาร จึงปฏิบัติได้อย่างทั่วถึง (ซี. ๑๒, ๒๕๔๖, ๓๐ เมษายน)

๔. การอำนวยความสะดวก เป็นธรรม ไกล่เกลี่ย ระวังข้อพิพาท

ด้านการอำนวยความสะดวก หากไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็จะไม่มีความยุติธรรม หมู่บ้านทำหน้าที่ด้านการอำนวยความสะดวกให้กับราษฎร นโยบายด้านการอำนวยความสะดวกนี้จะประสบความสำเร็จได้ยาก และยังก่อให้เกิดข้อพิพาททั้งหลาย จะขาดผู้นำท้องถิ่นซึ่งราษฎรให้ความเชื่อถือ โดยสามารถช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่จะนำขึ้นสู่ศาลนั้นจะมีเพิ่มมากขึ้น ราษฎรเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีความเป็นอย่างมาก ส่งผลกระทบให้กับราษฎรที่ยากจนเสียโอกาสในการได้รับการอำนวยความสะดวก ความสงบสุขในสังคมก็จะได้รับผลกระทบได้ เพราะรัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมสนับสนุนการใช้มาตรการระวังข้อพิพาทนอกเหนือจากระงับข้อพิพาทโดยศาล เพื่อให้เป็นเครื่องมือของประชาชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้เสียเปรียบให้มีโอกาสเข้าถึง และได้ใช้ประโยชน์ในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของตนเอง กระทรวงมหาดไทยมีนโยบาย

เสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคมด้วยการพัฒนาประสิทธิภาพความรวดเร็ว ความโปร่งใส และความเป็นธรรมตลอดจนการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน การแก้ไขปัญหาเรื่องราวร้องทุกข์ การประนีประนอมข้อพิพาทในทางแพ่งและคดีอาญาที่ยอมความกันได้ ลดความขัดแย้งในสังคม สดุดีความที่นำขึ้นสู่ศาลได้ กระทรวงยุติธรรมและศาลยุติธรรมมีโครงการประนีประนอมยอมความในชั้นก่อนพิจารณาของศาล หรือมีการฟ้องร้องกันเกิดขึ้น ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถใช้ความพยายามประนีประนอม จนกระทั่งไกล่เกลี่ยให้ประนีประนอมยอมความกัน

ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีสถานะเสมือนเป็นตัวกลาง เป็นทั้งตัวแทนของราชการ และตัวแทนของราษฎรไปพร้อม ๆ กัน โดยรับนโยบายของทางราชการบ้านเมือง ไปสู่ราษฎรให้ปฏิบัติ และนำปัญหาความต้องการของราษฎรไปให้ทางราชการได้ทราบ ดำเนินการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้กับราษฎรในท้องถิ่น จึงไม่ใช่เป็นนักการเมืองท้องถิ่นและไม่เป็นเครื่องมือในทางการเมืองระดับใด ๆ แต่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ด้านการปกครองดูแลทุกข์สุขของราษฎรหลายอย่างหลายประการ เช่น การเป็นอนุญาโตตุลาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของราษฎรที่มีปัญหาขัดแย้งกัน เป็นต้น รวมทั้งการดูแลความสงบเรียบร้อยของท้องถิ่นและประชาชน การป้องกันภัยทางด้านความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งการร่วมพิทักษ์พื้นที่ชายแดนของประเทศ ซึ่งภารกิจต่าง ๆ เหล่านี้

นักการเมืองท้องถิ่น เช่น อบต. (องค์การบริหารส่วนตำบล) ไม่มี ด้วยเหตุที่คุณลักษณะแห่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่แตกต่างกันดังกล่าวแล้ว จึงเห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแตกต่างจากนักการเมืองระดับท้องถิ่น ดังนั้นการกำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในตำแหน่งเป็นวาระ ๕ ปี จึงไม่เหมาะสม และทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้เต็มที่ เมื่อมีผู้กระทำความผิดกฎหมายก็จะละเว้นการดำเนินการ เพราะเกรงว่าจะกระทบกระเทือนจิตใจญาติพี่น้องของผู้กระทำความผิด และเมื่อมีการเลือกตั้งใหม่ บุคคลดังกล่าวจะไม่ได้รับการลงคะแนน นอกจากนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะไม่เป็นกลไกทางการเมือง จะเอนเอียงสนับสนุนนักการเมืองในการเลือกตั้งระดับชาติ เพื่อให้ นักการเมืองที่เกี่ยวข้องสนับสนุนตนเอง เมื่อมีการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (ซี. ๑๒, ๒๕๔๖, ๓๐ เมษายน)

๕. การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล และหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ตามนโยบายของรัฐบาลยุค พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด รวมทั้งการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยหลักการป้องกันนำหน้าการปราบปราม ผู้เสพต้องได้รับการรักษา ผู้ค้าต้องได้รับโทษ โดยเด็ดขาด ซึ่งทางกระทรวงมหาดไทย มีนโยบายเร่งรัดการดำเนินการด้านการป้องกัน

และแก้ไขปัญหายาเสพติด หากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องพ้นจากตำแหน่งจะก่อให้เกิดช่องว่างขึ้นได้ และขาดผู้นำท้องถิ่นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการปราบปรามยาเสพติด นอกจากนี้ยังขาดผู้รับผิดชอบในระดับหมู่บ้านและตำบลในการป้องกัน แก้ไข และปราบปรามยาเสพติดให้หมดไปจากท้องถิ่น อาจส่งผลให้ทั้งผู้เสพ ผู้ค้ายาเสพติดในท้องถิ่นเพิ่มจำนวนมากขึ้น เพราะขาดการสอดส่องดูแลจากผู้นำชุมชนในระดับตำบล ซึ่งจะมีบทบาทที่สำคัญต่อการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ

นโยบายด้านการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน จะทำให้โอกาสของลูกบ้านที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นลดน้อยลง เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นแกนนำในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และสนับสนุนให้มีเวทีประชาคมในระดับหมู่บ้านและตำบลเกิดขึ้น ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมีส่วนสำคัญในการนำความเดือดร้อนและความต้องการของลูกบ้านเสนอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และดำเนินการแก้ไขปัญหาของลูกบ้านตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่ได้สั่งการให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ และ

การส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น รวมทั้งการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในด้านอื่น ๆ ตลอดจนเรื่องของการเลือกตั้งทุกระดับ ถ้ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่ง ก็จะไม่มีการปฏิบัติหน้าที่แทนได้ จะหวังพึ่งสมาชิกสภาเทศบาล ก็น่าจะไม่ได้ผลเพราะสมาชิกสภาเทศบาลเข้ามาสู่ตำแหน่งในลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งจะขาดความเป็นกลางทางการเมือง ในขณะที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง บังคับให้ต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง และเป็นกำลังสำคัญในการเผยแพร่ความรู้ในระบอบประชาธิปไตยไปสู่ประชาชน มีส่วนสำคัญในการเลือกตั้งทุกระดับขึ้น

นโยบายด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อเป็นการประสานพลังแผ่นดินและการจัดเวทีประชาคมระดับตำบล หมู่บ้าน หากไม่มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็จะไม่มีความระดมการหมู่บ้านซึ่งเป็นแกนนำสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนเพื่อเป็นการประสานพลังแผ่นดิน และการกระตุ้นให้มีเวทีประชาคมในระดับหมู่บ้าน ซึ่งจะมีผลกระทบกับการจัดเวทีประชาคมในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายจะพัฒนาคนให้สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจและสติปัญญา รวมทั้งเสริมสร้างสังคมให้เข้มแข็งและยั่งยืนเพื่อให้ประเทศไทยเป็นสังคมคุณภาพ สังคมคุณธรรม และสังคมที่สมดุล ส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่ม

ของประชาชน กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายด้านการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างชุมชนที่เข้มแข็งเพื่อประสานพลังแผ่นดินและสังคมที่น่าอยู่ ด้วยการสนับสนุนการดำเนินการเพื่อสร้างชุมชนที่เข้มแข็งและมีศักยภาพในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคม พัฒนาและส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนให้เข้ามามีส่วนเสริมระบบงานการคุ้มครองทางสังคมที่ดำเนินการโดยภาครัฐ การที่จะให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องอาศัยประสบการณ์และระยะเวลาในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องยาวนานพอสมควร จึงจะสามารถบูรณาการหรือประสานภารกิจต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถเป็นเครื่องมือของผู้บริหารประเทศ ที่จะทำให้การบริหารงานตามนโยบายของรัฐบาล โดยรัฐบาลผู้ใช้อำนาจรัฐ จะได้ประสบผลสำเร็จที่สมบูรณ์อย่างแท้จริง (กรมการปกครอง, ๒๕๕๘, ๑๒ กันยายน)

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุขของราษฎรในท้องที่ตำบลและหมู่บ้านทุก ๆ ด้าน ดังนั้นการมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเท่ากับรัฐมีกลไกระดับรากหญ้า จะทำให้การพัฒนาสังคมความมั่นคงของมนุษย์ด้านต่าง ๆ ตามนโยบายของรัฐบาลประสบผลสำเร็จได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงฐานะ ความสะดวกเหมือนนักการเมือง นอกจากนี้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถสนองตอบต่อนโยบายการจัดระเบียบสังคมได้ดียิ่งในหลาย ๆ ด้าน เช่น การจัดระเบียบสังคม ตามนโยบายของกระทรวง

มหาดไทยในปัจจุบัน การป้องกันปราบปราม ยาเสพติด การส่งเสริมวินัยคุณธรรมสังคมในด้านต่าง ๆ เป็นต้น (พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร, ๒๕๔๘)

๖. การรักษาความมั่นคงภายในตำบล และการข่าว

การรักษาความมั่นคงภายในตำบล และการข่าวที่จะเป็นแหล่งข่าวสำคัญนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีนายอำเภอซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเทศบาลตำบลในพื้นที่รับผิดชอบ ประกอบกับปัจจุบันเทศบาลตำบลหลายแห่งมีการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาลใหม่ ๆ ยังคงมีสภาพพื้นที่เป็นชนบทอยู่มาก ขาดบุคลากรที่จะช่วยเป็นหูเป็นตาแทนเทศบาล หากมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลจะเป็นกำลังสำคัญช่วยให้ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยนายอำเภอในการช่วยดูแลในพื้นที่ และควรให้มีคณะกรรมการระดับจังหวัด อำเภอ ที่จะพิจารณาว่าเทศบาลใดควรจะมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ สำหรับเทศบาลใดแม้จะเป็นชุมชนเมืองก็ควรแบ่งเป็นชุมชนย่อย ดังนั้นควรมีหัวหน้าดูแล หัวหน้ากลุ่ม หรือหัวหน้าชุมชนมีหน้าที่ภารกิจเหมือนกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่อยู่ด้วย จึงเห็นว่าในกรณีเช่นนี้ควรแก้ไข พระราช-

บัญญัติเทศบาล กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้นำชุมชนในเขตเทศบาล ให้มีฐานะเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน (กรมการปกครอง, ม.ป.ป.)

กล่าวโดยสรุปแล้ว โครงสร้างอัตรา กำลัง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ขอเสนอว่า ตำแหน่งต่าง ๆ คือ แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ทั้งฝ่ายปกครอง และฝ่ายป้องกัน ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีอยู่ต่อไปเพราะภารกิจยังมีอยู่เหมือนเดิมที่จะต้องดำเนินการในพื้นที่ และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาความรู้ ความสามารถ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การเมืองการปกครองที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน หากจะให้มีการลดหรือตัดตำแหน่งใด อาจมีผลกระทบต่อการทำงานที่ไม่เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลส่วนกลางได้ เพราะฉะนั้นตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดไว้ในเขตเทศบาลตำบลควรมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต่อไปนั้นชอบแล้ว และยังคงให้มีตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ในเขตท้องถิ่นที่เป็นเทศบาลตำบลยังคงมีอยู่ต่อไปด้วย แต่ถ้าหากในเขตเทศบาลตำบลใดหมดความจำเป็นที่จะต้องมีตำแหน่งเหล่านี้ ก็ให้รัฐมนตรีประกาศยกเลิกตำแหน่งดังกล่าวได้ (มาตรา ๔ ว.๒) (กรมการปกครอง, ม.ป.ป.)

ผลเสียหากยังคงมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบล

กรมการปกครอง (๒๕๔๗ ข) ชี้แจงว่า ถ้าตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ จะยังคงมีอยู่ต่อไปในอนาคต ผลเสียก็คงจะเป็นว่าตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีภารกิจที่ซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองงบประมาณ โดยนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรีในเขตเทศบาลตำบลนั้นก็มีอำนาจหน้าที่ เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หากการมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นการขัดต่อหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่น ที่มีความเป็นอิสระ เป็นนิติบุคคล ประกอบกับว่าเทศบาลตำบลเป็นท้องถิ่นที่มีความพร้อมในการปฏิบัติงาน และเทศบาลตำบลเป็นหน่วยงานสามารถรับผิดชอบภาระงานต่าง ๆ ได้ รวมทั้งจังหวัด อำเภอ สามารถกำกับดูแลท้องถิ่นได้โดยไม่ต้องอาศัยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ได้ นอกจากนี้หากก่อให้เกิดความสับสนให้กับประชาชน และเกิดความขัดแย้งในการทำงานได้ อาจจะทำให้เกิดงบประมาณที่ซ้ำซ้อน ภารกิจซ้ำซ้อน ขัดต่อความเป็นอิสระของการปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนจะเกิดความสับสนในการอยู่ใต้การปกครองของผู้ปกครองโดยไม่รู้ว่าจะขึ้นตรงกับใคร และประเด็นที่สำคัญคือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล อาจเกิดความขัดแย้งกันในการทำงาน ดังนั้นการคงอยู่ของตำแหน่ง

กำนัน และผู้ใหญ่บ้านนั้น จะมีผลเสียมากกว่าผลดี เนื่องจากอำนาจหน้าที่ การปฏิบัติงาน ฯลฯ ของตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นภารกิจที่มีความทับซ้อนกันกับตำแหน่งนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ในเขตเทศบาลตำบลเดียวกัน แต่มีทั้งสองฝ่ายในการปฏิบัติงานที่เป็นงานเดียวกัน โดยภารกิจอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ปฏิบัติอยู่นั้น ทางฝ่ายของเทศบาลตำบลก็มีความเหมาะสม และมีความสามารถที่ปฏิบัติได้เช่นเดียวกัน ถึงแม้ว่า พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (๒๕๔๗) นายกรัฐมนตรี ได้บรรยายความตอนหนึ่งว่า

“กระทรวงมหาดไทยถูกแบ่งหน่วยงานไป แต่คำว่ามหาดไทยที่มีแกนนำที่สำคัญ คือ กรมการปกครอง ซึ่งมีเครือข่ายออกไปโดยอาศัยระบบ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้น จะต้องเป็นเครือข่ายที่ตราบไคที่ผมเป็นนายกรัฐมนตรี จะมีแต่ความเข้มแข็งขึ้น ไม่มีทางคัดถอนเด็ดขาด เพราะผมได้เป็น ได้เข้ามาแล้ว ผมชื่นชม ชื่นชอบ และพอใจ แล้วก็ตั้งใจ และจะใช้ต่อไป ใช้มากขึ้น ทั้งหมดเพื่อความผาสุกของประเทศไทย เพื่อความมั่นคงของชาติ”

ประเด็นของเงินงบประมาณที่ต้องซ้ำซ้อนรวมทั้งภารกิจที่ซ้ำซ้อนของทั้งสองกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี และสมาชิก

สหภาพเทศบาล หากให้มีแต่เพียงเทศบาล
ตำบลเพียงองค์กรเดียวจะเกิดความชัดเจนใน
การบริหารจัดการมากกว่า นอกจากนี้ยังไม่
สร้างความสับสนให้กับประชาชนในท้องที่
อีกด้วย ดังนั้นหากผลเสียมีมากกว่าผลดี
ควรยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขต
เทศบาลตำบล

ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ หาก
ไม่มีในเขตเทศบาลตำบลแล้วจะส่งผลกระทบ
ดังข้างต้นที่กล่าวมา ซึ่งปัจจุบันถึงแม้ว่า
ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ในเขตเทศบาล
ตำบลจะยังคงมีต่อไป แต่ยังมีข้อยกเว้นว่าใน
กรณีที่เขตเทศบาลตำบลใดไม่จำเป็นที่ต้องมี
ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ แล้ว รัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ประกาศยกเลิก
ตำแหน่งดังกล่าวได้ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นแล้ว ถ้า
ท้องที่ใดมีกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองอยู่
หรือกลุ่มที่มีอำนาจ เมื่อเกิดความขัดแย้งกับ
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ไม่ว่าจะเป็นพนักงาน
เจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจส่งผลให้มีการกลั่น
แกล้งกันได้ ซึ่งตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ
นับวันความสำคัญและศักดิ์ศรีจะน้อยลงและ
หมดไป จะเห็นได้จากการที่มีการยกเลิก
ตำแหน่งต่าง ๆ (สิงห์ กลองหลอด, ๒๕๔๓,
๔-๑๐ มิถุนายน) ดังนี้

“กำนัน ถูกยกเลิก ๑,๑๖๕ คน คง
เหลือ จำนวน ๖,๑๕๒ คน

ผู้ใหญ่บ้าน ถูกยกเลิก ๕,๒๑๘ คน
คงเหลือจำนวน ๖๕,๖๔๘ คน

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ถูกยกเลิก

๑๒,๓๐๔ คน คงเหลือจำนวน

๑๘๖,๑๕๒ คน

แพทย์ประจำตำบล ถูกยกเลิก

๑,๐๒๖ คน คงเหลือจำนวน ๖,๒๕๕ คน

สารวัตรกำนัน ถูกยกเลิก ๒,๐๐๓

คน คงเหลือจำนวน ๑๒,๖๓๕ คน”

จากการยกเลิกตำแหน่งต่าง ๆ ข้างต้น
นั้นหมายความว่า ภายใน ๕ ปี นับจากปี พ.ศ.
๒๕๕๒ ที่พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะ
สุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผล
บังคับใช้ จะทำให้ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
 ฯลฯ ในเขตเทศบาลตำบล ๕๘๐ แห่ง ถูก
ยกเลิกไป ๒๑,๗๒๐ คน คงเหลืออีกจำนวน
 ๒๗๖,๑๑๔ คน และโดยความเป็นจริงแล้ว
บุคคลที่เหลืออยู่เหล่านี้ก็ปฏิบัติราชการตาม
หน้าที่ และตำแหน่งต่อไปจนกระทั่งหมด
ความจำเป็น (มาตรา ๔ ว.๒)

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์ผลดี ผลเสียของ
ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาล
ตำบล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.
 ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ.
 ๒๕๕๖ ถึงแม้ว่ากฎหมายจะบัญญัติให้มี
ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน
 แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในเขต
เทศบาลตำบลในเมื่อเห็นว่ายังจำเป็นอยู่ มี

ประเด็นที่สมควรเสนอแนะเพิ่มเติมดังนี้

ประเด็นแรก ควรยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบล เพราะมีภารกิจ อำนาจหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกับเทศบาลตำบล ที่มีตำแหน่งนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล ตลอดจนสำนักงานปลัดเทศบาลตำบล ซึ่งสามารถปฏิบัติงานในภารกิจ อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพ เกิดความชัดเจน ในการบริหารจัดการ และเพื่อให้ประชาชนในท้องที่ไม่เกิดความสับสน ซึ่งการทำงานที่เกิดจากองค์กรเดียว คณะเดียว กลุ่มเดียวจะมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งกัน ในท้องที่ (พระศักดิ์ หินเมืองเก่า, ๒๕๕๗, ๕ มีนาคม)

ประเด็นที่สอง เห็นควรจัดให้มีศูนย์ราชการตำบล ในลักษณะที่เป็นศูนย์อำนวยการและประสานงานด้านการปกครองในระดับตำบล และประสานในระดับพื้นที่ ซึ่งได้พิจารณาส่งกรมมาสู่ระดับตำบล หมู่บ้าน ให้ปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส จึงควรตั้งสำนักงานที่เรียกว่า “ศูนย์อำนวยการ และประสานงานปกครองตำบล” หรือคำย่อว่า “สอ.ปต” จะทำให้เห็นภาพการบริหารงานในระดับตำบลชัดเจนยิ่งขึ้น และควรตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เป็นศูนย์ราชการตำบล ส่วนในระดับผู้ใหญ่บ้านก็เช่นกัน คือ ให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยมีการแบ่งเป็นฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้มีความรับผิดชอบในแต่ละส่วน แต่ละฝ่าย

โดยให้หัวหน้าฝ่ายหรือส่วนงานได้รับคัดเลือกจากประชาชนโดยตรง ซึ่งการบริหารจัดการในรูปของคณะกรรมการหมู่บ้านนี้เทศบาลตำบลสามารถบริหารจัดการได้ (ซี. ๑๒, ๒๕๕๖, ๕ พฤษภาคม)

ประเด็นที่สาม เป็นกรณีที่จำเป็นต้องมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในเขตเทศบาลตำบลนั้น เห็นควรให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในวาระจนกระทั่งอายุครบ ๖๕ ปี ซึ่งตามกฎหมายฉบับปัจจุบันนั้นได้กำหนดไว้ว่า ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ๕ ปี และดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน ๒ วาระ และที่ได้เสนอให้ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรอยู่ในตำแหน่งจนกระทั่งอายุ ๖๕ ปีนั้น ก็เพื่อให้เกิดความชำนาญ มีประสบการณ์ในการทำงานมากขึ้น และประเด็นสำคัญเพื่อลดความขัดแย้งในตำบล เนื่องจากการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำบล จะส่งผลให้เกิดความขัดแย้งเกิดขึ้นได้ และถ้าเป็นไปได้ควรมีการสรรหาจะดีกว่า (กรมการปกครอง, ๒๕๕๗)

ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยุคใหม่ จะต้องเป็นผู้ที่เร่งรัดการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาสังคม ด้านการอำนวยความสะดวก และด้านการบริการประชาชน นอกจากนี้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนโดยกระบวนการประชาคมด้วยการส่งเสริมสนับสนุน กระตุ้น เร่งเร้าให้เกิดการรวมกลุ่มเครือข่าย ให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ พึ่งพาตนเองได้ การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในกรณีฉุกเฉิน เมื่อมีสาธารณภัยต่าง ๆ ภัยทางอากาศ หรือแม้กระทั่งการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้น และยังไม่มี การป้องกันหรือระงับให้ทันทั่วทั้งที่ กำนัน ผู้ใหญ่ บ้าน มีอำนาจเข้าจัดการใด ๆ ได้ และสั่งให้ บุคคลใดเข้าช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นได้เพื่อจัดกัษ นอกจากนี้แล้ว กำนันและผู้ใหญ่บ้านต้อง ดำเนินโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เศรษฐกิจแบบพอเพียงเฉลิมพระเกียรติโดยรับ ผิดชอบดำเนินการ และประสานงาน รวบรวม แผนงาน โครงการ สนับสนุนบุคคล และ องค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่เพื่อการดำเนินงานตามโครงการ ปฏิบัติตามมติคณะกรรมการ ดำเนินงานตามโครงการระดับอำเภอการปฏิบัติ ตามนโยบายของรัฐและของกระทรวงมหาดไทย โดยเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ให้ สัมฤทธิ์ผล และการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจในพื้นที่ โดยการ ส่งเสริม สนับสนุน และประสานให้หน่วยงาน เหล่านั้น สามารถปฏิบัติงานได้ตามอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบ เพื่ออำนวย ประโยชน์สุขให้กับราษฎรอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนถึงติดตาม สอดส่อง ดูแล การปฏิบัติ

งานให้เป็นไปตามกฎหมายและเจตนารมณ์ ของราษฎรในท้องที่และท้องถิ่นนั้น ๆ (กรม การปกครอง, ๒๕๔๘, หน้า ๔๔-๔๗)

ประเด็นสุดท้ายคือ การปฏิบัติหน้าที่ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความสำคัญในการ ปกครองในระดับตำบล หมู่บ้าน เพื่อให้ ประสิทธิภาพในการทำงานเป็นไปตามระบบ สากต ตามภารกิจตามนโยบายของภาครัฐ และกระทรวงมหาดไทย ให้ประสบความสำเร็จ ได้ ทุกภาคส่วนในสังคมต้องเข้ามามีส่วนร่วม และช่วยกันจัดความทุกข์ยากของประชาชน ในตำบล หมู่บ้าน ซึ่งบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นกำลังสำคัญในการนำนโยบาย ไปปฏิบัติในพื้นที่ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม (ธี. ๑๒, ๒๕๔๖, ๕ พฤษภาคม)

สรุปว่าไม่ควรมีตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่ บ้านในเขตเทศบาลตำบลอีกต่อไป ควร ยกเลิกตำแหน่งดังกล่าว เพราะงานในหน้าที่ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้น เทศบาลตำบลก็ สามารถปฏิบัติได้ รวมทั้งสามารถสร้าง คุณประโยชน์ให้แก่ประชาชนและประเทศ ชาติได้เท่าเทียมกันกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หาก ควรเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ และ จิตสำนึก ในการทำงานให้กับเทศบาลตำบล โดยเฉพาะเรื่องภาวะผู้นำ และการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดในเทศบัญญัติ ระเบียบ กฎหมาย อย่างเคร่งครัด เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยต้องแถลงแนวทางปฏิบัติงานให้ราษฎร

ทราบ ให้มีการประเมินประสิทธิภาพในการทำงานตามระบบสากล และให้ทุกตำบลมีสำนักงานบริหารและบริการราษฎร เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงาน จึงจะส่งผลที่ดีที่สุดต่อราษฎรซึ่งเป็นผู้ที่รับผลประโยชน์อย่างแท้จริง

หากยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยเทศบาลตำบลเข้ามามีบทบาทสำคัญในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่สามารถสร้างบทบาทที่สำคัญในท้องถิ่นได้เช่นกัน โดยนายกเทศมนตรีของเทศบาลตำบลนั้นต้องมีภาวะความเป็นผู้นำในระดับท้องถิ่นที่รับผิดชอบ ทั้งนี้เพราะผู้บริหารหรือผู้นำท้องถิ่นมีภาวะผู้นำ ย่อมส่งผลให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อหน่วยงานที่ตนเองรับผิดชอบอย่างแน่นอน ซึ่งแนวคิดเรื่องภาวะผู้นำนี้แบ่งออกเป็น ๓ แนวคิด คือ แนวคิดแรก ได้แก่ การศึกษาคุณลักษณะและทักษะของผู้นำ แนวคิดที่สอง ได้แก่ การศึกษาพฤติกรรมของผู้นำ และประการสุดท้าย การศึกษาภาวะผู้นำตามทฤษฎีสถานการณ์ (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, ๒๕๕๗, หน้า ๑๖๗)

ดังนั้น นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล จึงเป็นผู้นำของชุมชน โดยเข้าลักษณะแนวคิดของผู้นำได้โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการศึกษาสูง แต่สามารถนำแนวคิดตามหลักทฤษฎีมาใช้ โดยอาศัยประสบการณ์และความเป็นผู้นำได้ ซึ่งสามารถเข้าหลักทฤษฎีแบบที่ไม่ได้รับการ

ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องของทฤษฎีมาก่อนก็ย่อมเป็นไปได้ ตลอดจนการที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือ ไว้วางใจให้เข้ามาบริหารในท้องถิ่นเพื่อนำมาซึ่งความสงบสุขของประชาชนต่อไป โดยเทศบาลตำบลเพียงองค์กรเดียวสามารถดำเนินงานในการกิจอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้เช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงต้องมีการปรับบทบาทและมีความจำเป็นที่ต้องปรับตัวให้เข้ากับยุคสมัย อย่างไรก็ตามยังมีความเห็นที่ไม่สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ที่ยังมีอยู่ในทุกวันนี้มองแต่งบประมาณว่าจะจะเป็นสิ่งที่สามารถช่วยเหลือประชาชนได้ เพราะการที่องค์กรปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นมานั้นจะมีงบประมาณเป็นของตนเอง และสามารถสนองความต้องการที่เป็นรูปธรรมให้กับประชาชนได้มากกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสามารถบริหารจัดการตำบลได้อย่างอิสระมากกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี หากจะพิจารณาให้ดีแล้วในพื้นที่ชนบท ตำบล หมู่บ้าน ในต่างจังหวัดเมื่อพี่น้องประชาชนมีเรื่องเดือดร้อนสารพัดทั้งเรื่องทุกข์สุขดิบ และปัญหาต่าง ๆ ทั้งปัญหาครอบครัว ปัญหาสุขภาพ ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหาอุทกภัย ปัญหาความยากจน ฯลฯ คนแรกที่พี่น้องประชาชนนึกถึงคงไม่พ้นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ แต่ภารกิจอำนาจหน้าที่มีความทับซ้อนกับเทศบาลตำบล โดยเทศบาลตำบลสามารถทำงานได้เช่นเดียวกับกำนัน

ผู้ใหญ่บ้าน เทศบาลตำบลก็สามารถสร้างความอบอุ่นใจให้กับประชาชนได้เพราะมีตัวแทนภายในตำบล คือสมาชิกสภาเทศบาล

ฉะนั้น บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในอนาคตข้างหน้า จึงเป็นเรื่องที่จะต้องใช้เวลาในการเพิ่มศักยภาพให้ตนเองอย่างรอบด้าน ซึ่งจะเป็นบทบาทความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อที่จะได้เข้าไปนั่งอยู่ในใจของพี่น้องประชาชน สร้างความผูกพัน สร้างความไว้วางใจให้แก่พี่น้องประชาชน ถึงแม้ว่าตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ จะยังคง

มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เฉพาะในเขตเทศบาลตำบลเท่านั้น และหากต่อไปในวันข้างหน้า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้แสดงความสามารถในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เพื่อประโยชน์สุขสูงสุดของประชาชนในท้องถิ่นแล้ว เชื่อมั่นว่า ความจำเป็นที่ต้องมีตำแหน่งกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ในเขตเทศบาลตำบลจะยังคงมีอยู่ต่อไป และจะยังไม่ยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน

รายการอ้างอิง

- โกวิทช์ พวงงาม. (๒๕๕๖). การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- กรมการปกครอง. (ม.ป.ป.). สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน. วันที่ค้นข้อมูล ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘, เข้าถึงได้จาก http://www.dopa.go.th/web_pages/m03100000/data/fringe.htm.
- _____. (๒๕๕๒). กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยุคใหม่. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสาสมัครศึกษาค้นแดน.
- _____. (๒๕๕๓). คู่มือการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปี ๒๕๕๘. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิชิตการพิมพ์.
- _____. (๒๕๕๓ ก). กำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการแก้ปัญหาความยากจน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วีเชิรการพิมพ์.
- _____. (๒๕๕๓ ข). คำชี้แจงกระทรวงมหาดไทย เรื่องการปรับปรุงประสิทธิภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน. กรุงเทพฯ: สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น. (เอกสารแผ่นพับ)
- _____. (๒๕๕๘). คู่มือการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสาสมัครศึกษาค้นแดน.
- _____. (๒๕๕๘, ๑๒ กันยายน). การดำเนินงานการวางแผน. จดหมายราชการ ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๕๓๒. วันที่ค้นข้อมูล ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘, เข้าถึงได้จาก http://www.dopa.go.th/news/pour_12092548_1.doc.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (๒๕๓๕). วิสัยทัศน์ การเมือง การปกครอง และกฎหมาย. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- เชาวน์วงศ์ เสนพงศ์. (๒๕๕๖). การเมืองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชี. ๑๒. (๒๕๕๖, ๓๐ เมษายน). มุมข่าวราชการ : วาระของกำนัน. ไทยรัฐ. วันที่ค้นข้อมูล ๔ ตุลาคม ๒๕๕๘, เข้าถึงได้จาก http://www.thairath.co.th/thairath1/2546/column/c12/apr/30_4_46.asp.

_____. (๒๕๕๖, ๕ พฤษภาคม). มุมข้าราชการ : กำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน. ไทยรัฐ. วันที่ค้น
ข้อมูล ๔ ตุลาคม ๒๕๕๘, เข้าถึงได้จาก [http://www.thairath.co.th/thairath1/2546/
column/c12/may/1_5_46.asp](http://www.thairath.co.th/thairath1/2546/column/c12/may/1_5_46.asp).

ทักษิณ ชินวัตร, พ.ต.ท. (๒๕๕๗). ส่วนนำ. ใน กรมการปกครอง. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการ
แก้ปัญหาความยากจน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วิเชียรการพิมพ์.

_____. (๒๕๕๘). ทฤษฎี “กระจายอำนาจ” ในสายตา “ทักษิณ”. เรียบเรียงจากการบรรยาย
พิเศษ เรื่อง “นโยบายของรัฐบาลต่อการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น” จัดโดยสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น
เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค บางนา.
วันที่ค้นข้อมูล ๔ ตุลาคม ๒๕๕๘, เข้าถึงได้จาก [http://www.thairakthai.or.th/trtp/
info_party/index_show.asp?lib_id=492&lib_Mode=M&lib_subGroup=4](http://www.thairakthai.or.th/trtp/info_party/index_show.asp?lib_id=492&lib_Mode=M&lib_subGroup=4).

พระศักดิ์ หินเมืองเก่า. (๒๕๕๗, ๔ มีนาคม). กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีความจำเป็นอีกหรือไม่
[ข้อความ ๑]. ข้อความส่งไปยัง [http://www.mohanamai.com/boardzone/show.
php?Category=board&No=910](http://www.mohanamai.com/boardzone/show.php?Category=board&No=910).

โกศล พลกุล. (๒๕๕๗). แนวทางดำเนินการแก้ปัญหาความยากจนของรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทย. ใน กรมการปกครอง. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการแก้ปัญหา
ความยากจน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วิเชียรการพิมพ์.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (๒๕๓๕). บทบาทและสถานภาพของผู้นำระดับตำบล
หมู่บ้าน. นนทบุรี: สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (๒๕๕๗). รวมกฎหมาย เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น รวมทั้งที่แก้ไขเพิ่มเติม จนถึง พ.ศ.๒๕๕๖. กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์ปัทมการพิมพ์.

ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๕๖). พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๖. กรุงเทพฯ:
ราชบัณฑิตยสถาน.

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. (๒๕๕๗). หลักรัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิดและทฤษฎี (Principle of
public administration). กรุงเทพฯ: เวลด์เทรค ประเทศไทย.

สิงห์ คลองหลอด. (๒๕๕๓, ๔-๑๐ มิถุนายน). การปรับบทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน. สยามรัฐ
สัปดาห์วิจารณ์, ๔๗(๑), ๔๓. วันที่ค้นข้อมูล ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘, เข้าถึงได้จาก
<http://isc.ru.ac.th/data/PS0000910.doc>.

สุพจน์ บุญวิเศษ. (๒๕๕๗). หลักรัฐศาสตร์. ชลบุรี: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา.

อุดร ตันติสุนทร. (๒๕๕๗). ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน.
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ปพิชการพิมพ์.

อลงกรณ์ อรรคแสง. (๒๕๕๗). คู่มือ มติใหม่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น
ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.

