



เปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457
กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

โดย

นางสาวนันทนา โพธิ์พรม

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2563
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457
กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

โดย

นางสาวนันทนา โพธิ์พรม

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2563
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

A COMPARATIVE STUDY OF SUBDISTRICT HEADMAN AND
VILLAGE HEADMAN TENURE FOR THE LOCAL ADMINISTRATION
ACT B.E. 2457. THE AREA OF STUDY; WANG NOI DISTRICT
IN AYUTTHAYA PROVINCE.

BY

MISS NUNTANA PO-PROM

AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF
MASTER OF POLITICAL SCIENCE (POLITICS AND GOVERNMENTS)
PROGRAM IN POLITICS AND GOVERNMENTS FOR EXECUTIVE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2020
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาวนันทนา โพธิ์พรม

เรื่อง

เปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น
พ.ศ.2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดนครราชสีมา

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

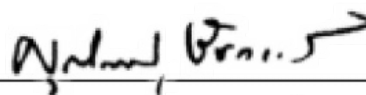
เมื่อ วันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2564

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



(รองศาสตราจารย์ ดร.วรรณภา ตีระสังข์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัยवालย์)

คณบดี



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทิวดา กมลเวช)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ

เปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น
พ.ศ.2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ชื่อผู้เขียน

นางสาวนันทนา โพธิ์พรม

ชื่อปริญญา

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย

การเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร

รัฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ

รองศาสตราจารย์ ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์

ปีการศึกษา

2563

บทคัดย่อ

การศึกษาเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นการศึกษาเปรียบเทียบวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านภายใต้พระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 ด้วย มาตรา 14 (1) ที่ได้กำหนดให้ ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบหกสิบปี อย่างไรก็ตามในอดีตได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน จากเดิมที่วาระคราวละ 5 ปี เป็นอยู่ในตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ และใช้มาจนถึงปัจจุบัน วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ว่าวาระที่มีความแตกต่างกันมีข้อดีและข้อเสียอย่างไร เพื่อศึกษาถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ รวมทั้งพัฒนาการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และศึกษาถึงแนวโน้มบทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในอนาคต ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยเก็บข้อมูล 2 รูปแบบ คือ การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์พูดคุยกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า

1. การศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างและงานเอกสารที่เกี่ยวข้อง ค้นพบว่า กลุ่มตัวอย่างทุกกลุ่มยกเว้น กลุ่มผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ความความเห็นไปใน

ทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ วาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ย่อมมีผลดีกว่า วาระการดำรงตำแหน่งถึง 60 ปี เนื่องจากการการดำรงตำแหน่งในระยะยาวส่งผลให้ประสิทธิภาพการทำงานถดถอยลง ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนขาดความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่

2. กรอบระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จากการเก็บข้อมูลโดยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องสำหรับหัวข้อดังกล่าวมีความคิดเห็นต่อประเด็นดังกล่าวไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ วาระในการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันย่อมส่งผลให้เกิดการป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในฐานะผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ตลอดจนเป็นปัจจัยหนึ่งที่เอื้อประโยชน์และก่อให้เกิดการเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ได้

3. วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่หรือไม่อย่างไรประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ บ้างจากวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน จากการสำรวจและทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่ามีความเห็นไปในแนวทางเดียวกันต่อวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานหรือไม่อย่างไรนั้น ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่า วาระการดำรงตำแหน่งอยู่จนครบ 60 ปี ย่อมส่งผลดีกว่าในความต่อเนื่องของการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากความต่อเนื่องกับการดำรงตำแหน่งในระยะยาว

4. หัวข้อวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งซึ่งส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่อย่างไร นั้น ค้นพบคำตอบไปในทิศทางเดียวกัน ทั้ง 4 กลุ่มตัวอย่าง กล่าวคือ วาระการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันระหว่าง วาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี กับวาระการดำรงตำแหน่งจนอายุ 60 ปี ไม่ได้เป็นปัจจัยและสาเหตุหลัก ๆ ของความขัดแย้งในพื้นที่ แต่อย่างใด โดยจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ปรากฏว่า ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติภายในสังคมการเมืองหนึ่ง ๆ เท่าที่ควร ซึ่งวาระการดำรงตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปีเป็นกลไกหนึ่ง ที่เป็นตัวชะลอความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นภายในท้องที่ ท้องถิ่นเพียงเท่านั้น

5. วาระการดำรงตำแหน่ง ณ ปัจจุบันแนวโน้มในอนาคตของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น จากการศึกษาค้นคว้าในหัวข้อดังกล่าว จากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่มตัวอย่างในเขตพื้นที่อำเภอลำปาง จังหวัดพิจิตรหรืออยุธยา ปรากฏว่ามีทิศทางเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นเป็นไปในแนวทางเดียวกันดังนี้ ในด้านวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ณ. ปัจจุบัน มีความต้องการให้เปลี่ยนแปลงกลับไปใช้รูปแบบเดิม กล่าวคือใช้วาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ดังเดิม โดยให้ความเห็นว่าเป็นการลดการผูกขาดอำนาจของ

ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอันจะส่งผลให้เกิดการสังคมนิธิพลในพื้นที่ ตลอดจนถึงขาดการยึดโยงกับประชาชนและขัดกับหลักการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยและไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการเมืองแบบมีส่วนร่วมของประชาชน

คำสำคัญ: กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน, วาระ



Independent Study Title	A COMPARATIVE STUDY OF SUBDISTRICT HEADMAN AND VILLAGE HEADMAN TENURE FOR THE LOCAL ADMINISTRATION ACT B.E. 2457. THE AREA OF STUDY; WANG NOI DISTRICT IN AYUTTHAYA PROVINCE.
Author	Miss Nuntana Po-prom
Degree	Master of Political Science (Politics and Governments)
Major Field/Faculty/University	Program in Politics and Governments for Executive Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Assoc.Prof.Supasawad Chardchawarn,Ph.D.
Academic Years	2020

ABSTRACT

A comparative study of Subdistrict Headman and Village Headman tenure for the Local Administration Act B.E. 2457. The area of study; Wang Noi District in Ayutthaya Province. This comparative study of Subdistrict Headman and Village Headman tenure for the Local Administration Act B.E. 2457 in Section 14 (1) states that the Village Headman must vacate the position once they turn sixty years of age.

However, a change to the requirement regarding the age of a person who was held as the Village Headman has been made in the past already. The original Act was specified as a term of five years for holding the position, it has now changed so that the Village Headman shall hold the position until they turn sixty years of age and the aforementioned Act is still used until the present time.

The purposes of this study are to compare the differences between a tenure in the original Act and the present one; to study the authority and function of the Subdistrict Headman and the Village Headman, this includes their development

since the past until the present day and to study the future of the authority and function of their roles. I used qualitative research methods during this study by collecting 2 types of data; studying from existing relevant documents and in-depth interviews.

Here are the results.

1. Based on the research and data collection from the sample groups and relevant documents, I found that all of the sample groups besides a group of people who were holding the position or had previously held the position as the Subdistrict/Village Headman, both before and after the amendment of the Local Administration Act in B.E. 2457, were mutually agreed about this issue.

That is that a term of five years for holding the position is more efficient than holding the position until they turn sixty years of age. This is due to the fact that the long tenure in that position significantly increased the probability of their performance declining. Moreover, the engagement with the people's needs in their areas and their enthusiasm to face new challenges may also decrease with tenure.

2. Regarding the period of tenure for the Subdistrict Headman and the Village Headman, based on the data collected from several people who were related to the abovementioned topic, they were all in agreement that the different types of tenure can have different effects on the prevention of exploitation as an influential figure in those areas along with being a factor in the exploitation also.

3. The tenure for the Village Headman from continuous and discontinuous perspectives can affect how efficiently they can implement the government's policies in their areas and how it affects the people in a beneficial or detrimental way.

As I did the survey and interviewed the sample groups, I collected their opinions towards the tenure for the Village Headman as I aforementioned. The majority of them agreed that a person who can hold this position until they are sixty years of age can perform better as there is less disruption to the continuous roadmap. Additionally, the community can benefit greater from this consistency.

4. This was a study to find out if the different types of tenure will create conflict within the villages and subdistricts or not. The study shown that all four sample groups were in agreement with each other.

The results reveal that a difference in tenure between leading for 5 years or until they are sixty years of age did not significantly affect the conflicts within the areas.

The data collected from interviews found that conflicts will happen in society regardless of politics. Having a tenure until sixty years of age is just a form of political machinery to minimize the number of conflicts that might occur in those areas.

5. This is to discuss the probability of tenure alteration for the Village/Subdistrict Headman in the future.

The research was conducted on four sample groups in the area; Wang Noi District in Ayutthaya Province and the results show that they are in agreement that the tenure should be reverted back to how the Act was in the past whereby the Village/Subdistrict Headman should only lead for a maximum of 5 years.

By amending the Act, we can help reduce the monopolization of governance towards the Headman, which would otherwise accumulate their influence in their respective areas in addition to a lack of attachment to their own people. Currently it goes contrary to the core principals of demographic governance and less in favor of the political culture in their community.

Keywords: Headman, Village Headman, Term

กิตติกรรมประกาศ

การค้นคว้าอิสระฉบับนี้ สามารถสำเร็จลงได้เนื่องมาจากได้รับความกรุณา และความอนุเคราะห์จากผู้มีพระคุณหลายท่าน ผู้วิจัยกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรรณภา ตีระสังขะ ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ ที่ดูแลอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะการให้คำปรึกษาและ ข้อเสนอแนะที่ดีตลอดระยะเวลาการศึกษา ผู้ศึกษาจึงกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณเพื่อน ๆ MPE 28 ที่ให้ความช่วยเหลือมาตลอดระยะเวลาขอบคุณพี่ ๆ เจ้าหน้าที่คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ให้ความช่วยเหลืออำนวยความสะดวกตลอด ระยะเวลาการศึกษา ขอบคุณท่านนายอำเภอวังน้อย ปลัดอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ให้การช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก ตลอดเวลาที่เข้าเก็บรวบรวมข้อมูล

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา ครอบครัว และเพื่อน ๆ รอบข้าง ที่เป็นกำลังใจที่สำคัญตลอดทุกเวลาของชีวิต

นางสาวนันทนา โพธิ์พรม

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(4)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 คำถามการศึกษา	5
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	5
1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา	6
1.3.2 ขอบเขตของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง	9
1.4 การรวบรวมข้อมูลและวิธีการศึกษา	10
1.5 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	11
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	11
1.7 นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง	11
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	13
2.1 พัฒนาการของระเบียบและข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าสู่ตำแหน่งและระยะเวลา การดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน	14
2.2 การเปรียบเทียบวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านภายใต้พระราชบัญญัติ ปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457	17
2.3 งานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง	20
2.3.1 ประเด็นระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับประเด็นระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของกำนัน	21
2.3.2 ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านทั้งภายใต้กรอบ กฎหมาย และบริบททางสังคม	24

บทที่ 3 วิธีการวิจัย 26

- 3.1 วิธีการศึกษา 26
 - 3.1.1 จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลเอกสาร 26
 - 3.1.2 การสัมภาษณ์พูดคุยกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง 27
- 3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล 28
 - 3.2.1 วิธีการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ 28
 - 3.2.2 การศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้อง 28

บทที่ 4 ผลการวิจัยและอภิปรายผล 29

- 4.1 ผลการวิจัยและอภิปรายผล ในการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่ง 29
 - ของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 กรณี 29
 - ศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
 - 4.1.1 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนถึงปัจจุบัน 30
 - เมื่อทำการเปรียบเทียบแล้วจะค้นพบข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง
 - 4.1.2 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกัน 35
 - สามารถป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในฐานะผู้มีอิทธิพลภายในพื้นที่ได้หรือไม่
 - 4.1.3 วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและ 39
 - ไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ
 - ในพื้นที่หรือไม่อย่างไรประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ
 - บ้างจากวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน
 - 4.1.4 วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุ 43
 - หนึ่งซึ่งส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่อย่างไร
 - 4.1.5 วาระการดำรงตำแหน่ง ณ ปัจจุบันแนวโน้มในอนาคตของกำนันผู้ใหญ่บ้าน 46

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย 49

- 5.1 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนถึงปัจจุบัน 49
 - เมื่อทำการเปรียบเทียบแล้วจะค้นพบข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง
- 5.2 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกัน สามารถ 52
 - ป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในฐานะผู้มีอิทธิพลภายในพื้นที่ได้หรือไม่

5.3 วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่อง	57
มีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่หรือไม่	
อย่างไรประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ บ้างจากวาระการ	
ดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน	
5.4 วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งที่	59
ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่อย่างไร	
5.5 วาระการดำรงตำแหน่ง ณ ปัจจุบันแนวโน้มในอนาคตของกำนันผู้ใหญ่บ้าน	62
รายการอ้างอิง	69
ภาคผนวก	72
ภาคผนวก ก	73
ประวัติผู้เขียน	106

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้มีการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดิน มาเป็นรูปแบบการปกครองและการบริหารราชการที่แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค การปฏิรูประบบการบริหารราชการส่วนกลาง พระองค์ได้ทรงประกาศพระบรมราชโองการตั้ง กระทรวงใหม่ขึ้น 12 กระทรวง โดยทรงเลียนแบบมาจากประเทศทางตะวันตก มีการแบ่งสรรอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบแยกตามลักษณะความชำนาญเฉพาะอย่างและพระมหากษัตริย์สามารถควบคุมบังคับบัญชาเหล่าเสนาบดีได้อย่างทั่วถึง การปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาค พระองค์ทรงรวบรวมหัวเมือง ตามชายแดนที่สำคัญ ๆ รวมเป็นเขตการปกครอง เรียกว่า “มณฑล” โดยมุ่งมั่นที่จะปกป้องประเทศจากการคุกคามจากภายนอก โดยจัดระบบที่ เรียกว่า “ระบบเทศาภิบาล” มีหัวเมืองต่าง ๆ มารวมกันเป็นมณฑล และมีจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ลดหลั่นกันไป โดยมีข้าหลวงมณฑลเป็นผู้รับผิดชอบ และปกครองโดย รับคำสั่งและนโยบายจากส่วนกลาง¹

ในการจัดระเบียบการปกครองจะมีการตั้งมณฑลเทศาภิบาล จังหวัดและอำเภอ มีผู้ปกครอง คือ ข้าหลวงเทศาภิบาล ข้าหลวงเมือง และนายอำเภอดูแลตามลำดับ ซึ่งต่อมาได้ยุบการปกครองระดับมณฑลและตำแหน่งข้าหลวงได้เปลี่ยนเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนในการปกครองที่ต่ำกว่าอำเภอ ก็จะแบ่งเป็นตำบล และหมู่บ้าน และมีการเปลี่ยนแปลงการสรรหากำนันผู้ใหญ่บ้าน จากการแต่งตั้งโดยข้าหลวงหรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นการเลือกโดยประชาชนในตำบลหรือหมู่บ้านนั้น ๆ และได้มีการปรับปรุงกฎหมายหลักของการปกครองท้องที่ เมื่อมีการปรับปรุงจนเป็นที่แน่นอน รัชกาลที่ 5 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ตราพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ขึ้นใช้บังคับทั่วประเทศ และต่อมาได้ปรับปรุงเป็นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 อีกครั้ง โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ก็เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องที่ ปฏิบัติงานในฐานะเป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐบาลกับประชาชนในท้องที่ตำบล หมู่บ้าน ซึ่งห่างไกลเกินกว่าที่รัฐจะดูแลเองได้ทั่วถึงในขณะนั้น

¹ โชคสุข กรกิตติชัย, “อดีต ปัจจุบัน และอนาคตของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน, ” เลขหน้า “2”, สืบค้นเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2563, <http://www.parliament.go.th/library>

ในการปฏิรูประบบการปกครองส่วนภูมิภาค โดยการจัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลนี้รัชกาลที่ 5 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ทำการโดยเริ่มจากโครงการเล็กก่อน เมื่อสำเร็จและจัดระบบดีแล้ว จึงค่อยขยายผล และมีการทดลองเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ขึ้นเป็นครั้งแรกที่แขวงบางปะอิน เมืองกรุงเก่าหรือจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2435 จึงกำหนดให้วันที่ 10 สิงหาคม ของทุกปีเป็น “วันกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน”

ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (รวมถึงแพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านของตนเอง) ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ในด้านการอำนวยความสะดวก การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎร การสร้างความสามัคคีสามัคคี ส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น การประสานอำนวยความสะดวก ในการติดต่อหรือรับบริการ การรับฟังปัญหาและข้อเดือดร้อนของราษฎรแจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงาน ของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การแก้ไข การสนับสนุนส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ การดูแลราษฎรให้ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย ชี้แจงราษฎรให้มีความรู้ความเข้าใจข้อราชการกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ การขอความร่วมมือราษฎรช่วยเหลือกิจการสาธารณประโยชน์ การป้องกันภัยอันตรายสาธารณะ บรรเทาทุกข์ การประชุมราษฎรและกรรมการหมู่บ้านในฐานะประธานกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติภารกิจ กฎหมาย ระเบียบแบบแผน หรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอมอบหมาย นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องที่ดังกล่าว ยังมีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับความอาญา ในฐานะเป็นพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นผู้ไกล่เกลี่ยประณิบนยอมข้อพิพาทขัดแย้งองราษฎรในท้องที่ รวมทั้งยังเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายหรือระเบียบเฉพาะอื่น ๆ ให้มีอำนาจไว้อีกหลายฉบับ

นอกจากนั้นแล้วพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ ยังเป็นกรอบกฎหมายในการกำหนดโครงสร้างตลอดจนอำนาจหน้าที่และการเข้าสู่การดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกโดยประชาชนในหมู่บ้าน และเมื่อประชาชนส่วนใหญ่เลือกผู้ใดเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้ว ให้นายอำเภอออกคำสั่งเพื่อแต่งตั้ง และเมื่อนายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ให้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อก่อนหนังสือสำคัญไว้ให้เป็นหลักฐานและพ้นจากตำแหน่งเมื่อครบอายุหกสิบปี

ดังที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เป็นกรอบกฎหมายในการกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่และการเข้าสู่ตำแหน่งและวาระการดำรง

ตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนถึงปัจจุบันโดยมีสาระที่สำคัญ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2486 ได้กำหนดให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านดำรงตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

2. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510 ได้ปรับบทบาท อำนาจหน้าที่ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ให้เป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และเพิ่มตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ โดยมีหน้าที่ในด้านรักษาความสงบเรียบร้อยและปราบปรามโจรผู้ร้าย

3. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 364 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 กำหนดคุณสมบัติผู้ใหญ่บ้านให้มีพื้นฐานความรู้ไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตอนต้นหรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตอนต้น

4. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2525 มีการแก้ไขเพิ่มเติมที่สำคัญคือ

- 1) เปิดโอกาสให้สตรีเป็นผู้ใหญ่บ้านได้
- 2) ผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเท่านั้น
- 3) กำหนดมิให้ข้าราชการการเมืองเป็นผู้ใหญ่บ้านเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ

5. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2532 กำหนดให้กำนัน และผู้ใหญ่บ้านมีสิทธิอุปสมบทหรือบรรพชาได้เช่นเดียวกับข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ เป็นเวลาติดต่อกันไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน และต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

6. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535 มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญคือ กำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุในการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จากเดิมที่ อยู่ในตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นวาระคราวละห้าปี

7. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 แก้ไขกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุในการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จากเป็นวาระคราวละ 5 ปี เป็นอยู่ในตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

8. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2552 ได้กำหนดห้ามมิให้ยกเลิกกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยเหตุผลว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคคลในพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับราษฎรในการปฏิบัติงานตามกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐ เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนภูมิภาค

มีบทบาทอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 โดยเฉพาะในการเป็นผู้ประสานงานระหว่างราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านต่าง ๆ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย ประนีประนอมและจัดการระงับปัญหาความขัดแย้งในท้องที่ และยังมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐ ตัวแทนของราษฎรเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ ความเดือดร้อนของราษฎรเพื่อนำเสนอต่อส่วนราชการ²

ดังนั้นแล้วจะเห็นได้ว่าตัวกฎหมายได้วางโครงสร้างอำนาจหน้าที่ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเป็นกลไกหนึ่งของรัฐที่จะนำนโยบายของส่วนกลางไปยังถึงท้องที่และท้องถิ่นของตนเอง โดยผ่านการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นโดยมีนายอำเภอซึ่งเปรียบเสมือนแม่ทัพที่จะคอยกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่และนอกจากนั้นแล้ว ภายใต้เส้นสายความสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่จึงทำให้ผู้ใหญ่บ้านสามารถนำเสียงสะท้อนของคนในพื้นที่ส่งไปยังกระบวนการทางราชการอื่น ๆ โดยผ่านนายอำเภออีกเช่นกัน ซึ่งถือเป็นการทำงานในอีกบริบทหนึ่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้นแล้วความสับสนเนื่องในวาระการดำรงตำแหน่งอาจก่อให้เกิดคำถามว่าเป็นปัจจัยอีกปัจจัยหนึ่งต่อการกำหนดทิศทางการเป็น การปฏิบัติหน้าที่ให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนรวมถึงการแก้ไขปัญหาในท้องที่ของตน การเป็นผู้นำชุมชน และการเกิดเจ้าพ่อผู้มีอิทธิพลภายในท้องที่นั้น ๆ หรือไม่

จากเหตุผลข้างต้นของการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 จึงเป็นที่มาของการศึกษาเปรียบเทียบวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านภายใต้พระราชบัญญัติปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ระหว่างวาระคราวละ 5 ปี กับดำรงตำแหน่งอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ว่ากรอบระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่ต่างกันมีผลอย่างไร มี

² “พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457,” อาจารย์บุญเกียรติ ภา ระ เว ก พ ัน ธุ์ แ ล ะ ค ณ ะ , ส ี บ ค ัน เมื่ อ ว ัน ที่ 2 6 ส ิง ห า ค ม 2 5 6 3 , http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%93%E0%B8%B0%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%81%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88_%E0%B8%9E.%E0%B8%A8._2457

ข้อดีและข้อเสียอย่างไร โดยใช้กรณีศึกษาจากพื้นที่ของ อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นกรณีศึกษา

1.2 คำถามการศึกษา

ภายใต้บริบททางสังคมการเมืองที่มีความแตกต่างและหลากหลายในพื้นที่ อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ประกอบไปด้วยมี 10 ตำบล 68 หมู่บ้าน มีความหลากหลายของจำนวนประชากร ทั้งประชากรในพื้นที่และประชากรแฝง กลุ่มอาชีพ อายุ และศาสนา จากผลสำรวจประชากรในพื้นที่ ที่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านมีจำนวนทั้งสิ้น 59,269 คน จากการสำรวจจำนวนประชากรที่อ้างอิงมาจากระบบทะเบียนราษฎร และจากที่มาและความสำคัญที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 นั้น ได้วางโครงสร้างอำนาจให้ผู้ใหญ่บ้านซึ่งถือเป็นกลไกหนึ่งของรัฐที่จะนำนโยบายของส่วนกลางเข้าไปถึงท้องถิ่นและท้องถิ่นของตนเอง นอกจากนั้นแล้วยังมีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งในอดีตได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน จากเป็นวาระคราวละ 5 ปี เป็นอยู่ในตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ จวบจนถึงปัจจุบัน และคำถามหลักในการศึกษาได้แก่

1.2.1 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนถึงปัจจุบัน เมื่อทำการเปรียบเทียบระหว่างวาระคราวละ 5 ปี กับดำรงตำแหน่งอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ ว่ากรอบระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่ต่างกันมีผลอย่างไร มีข้อดีและข้อเสียอย่างไรแล้วจะค้นพบข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง

1.2.2 แนวโน้มในอนาคตของกำนันผู้ใหญ่บ้านตลอดจนทิศทางการเปลี่ยนแปลงของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อันมีผลสืบเนื่องมาจากวาระการดำรงตำแหน่ง

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาการเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประกอบไปด้วย 10 ตำบล 68 หมู่บ้าน โดยผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ 2 ด้าน คือ

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาและเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยศึกษาเปรียบเทียบระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยุค

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่นแต่ละฉบับ ตั้งแต่ปี 2440-2552 จากการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันแต่ละฉบับ มีสาระสำคัญ สรุปได้ดังต่อไปนี้

1.3.1.1 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่นที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) สาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเรื่องคุณสมบัติของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยกำหนดให้ต้องเป็นชาย มีอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปี มีวาระการดำรงตำแหน่งจนหมดอายุ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม เป็นการเลือกตั้งโดยราษฎรในหมู่บ้าน และกำนันมาจากการเลือกโดยผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น

1.3.1.2 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่นที่ พ.ศ. 2457 สาระสำคัญ คือ เป็นการกำหนดคุณสมบัติของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ว่าต้องเป็นชายขรวาส อายุ 20 ปีขึ้นไป และเป็นคนในบังคับของสยาม มีวาระการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต และพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม เป็นการเลือกตั้งโดยราษฎรเป็นผู้เลือกผู้ใหญ่บ้าน กำนันมาจากการเลือกโดยผู้ใหญ่บ้านในตำบล ให้มีแพทย์ประจำตำบล รวมทั้งสามารถจัดตั้งกิ่งอำเภอได้

1.3.1.3 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่นที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 สาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเรื่องคุณสมบัติของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ว่าต้องเป็นชาย สัญชาติไทย อายุไม่เกิน 60 ปี เป็นหรือเคยเป็นตำรวจหรือทหาร มีความรู้ภาษาไทยอ่านออกเขียนได้ มีวาระการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต เป็นการคัดเลือกโดยกรรมการอำเภอเป็นผู้เลือกผู้ใหญ่บ้าน ส่วนกำนันมาจากการคัดเลือกโดยกรรมการอำเภอ ให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการตำบล และปลัดอำเภอประจำตำบล รวมทั้งให้มีหน้าที่ฝึกหัดอบรมให้คนไทยรู้จักหน้าที่และกระทำการในเวลารบ

1.3.1.4 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่นที่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2489 สาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเรื่องคุณสมบัติของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ว่าต้องเป็นชายเจ้าบ้านสัญชาติไทย บรรลุนิติภาวะแล้ว มีอายุไม่เกิน 60 ปี เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ ต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ วาระการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต และพ้นตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้าม โดยราษฎรเป็นผู้เลือกผู้ใหญ่บ้านด้วยวิธีเปิดเผยหรือลับก็ได้ ส่วนกำนันมาจากการเลือกโดยผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นด้วยวิธีเปิดเผยหรือลับก็ได้

1.3.1.5 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510
สาระสำคัญ คือ กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นว่า หน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและ
ปราบปรามโจรผู้ร้ายภายในเขตหมู่บ้าน เป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของผู้ใหญ่บ้าน แต่ในปัจจุบัน
ผู้ใหญ่บ้านยังมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในด้านอื่น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่มีตามกฎหมายอย่าง
กว้างขวางและผู้ใหญ่บ้านก็มีแต่เพียงผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเท่านั้นที่มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้านในกิจการ
ต่าง ๆ ตามที่ผู้ใหญ่บ้านจะมอบหมายให้ ผู้ใหญ่บ้านยังไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือในด้านการ
รักษาความสงบเรียบร้อยและปราบปรามโจรผู้ร้ายโดยตรง จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในด้านรักษา
ความสงบเรียบร้อยและปราบปรามโจรผู้ร้ายยังไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร จึงเห็นสมควรกำหนดให้มี
“ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ” ขึ้น เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย
และปราบปรามโจรผู้ร้าย และเพื่อให้เห็นความแตกต่างกับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านปัจจุบัน จึงได้เปลี่ยนชื่อ
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านปัจจุบันเป็น “ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง” โดยให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านร่วมกัน
พิจารณาคัดเลือกได้ไม่เกิน 5 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และพ้นตำแหน่งจากการขาด
คุณสมบัติ และให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน อยู่ในตำแหน่ง 5 ปี

1.3.1.6 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 112 ลงวันที่ 3 เมษายน 2515 และ
ฉบับที่ 365 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 สาระสำคัญ คือ เป็นการเพิ่มผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านละ 2
คน เว้นแต่มีความจำเป็นจะต้องมีมากกว่าและมีคุณสมบัติต้องเป็นชาย อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี แต่ไม่เกิน
60 ปี มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตอนต้น พ้นจากตำแหน่งเมื่ออายุครบ 60 ปี โดย
ราษฎรเป็นผู้เลือกผู้ใหญ่บ้านด้วยวิธีเปิดเผยหรือลับก็ได้และกำนันเลือกตั้งโดยราษฎรในตำบล

1.3.1.7 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2516
สาระสำคัญ คือ เป็นการให้ละเว้น ลดหย่อนคุณสมบัติพื้นความรู้ของผู้สมัครเป็นผู้ใหญ่บ้านในบาง
พื้นที่

1.3.1.8 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2525
สาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเรื่องคุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้าน ต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด อายุไม่
ต่ำกว่า 25 ปี แต่ไม่เกิน 60 ปี ต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง และการให้สตรีมีสิทธิสมัครรับเลือก
เป็นผู้ใหญ่บ้านได้

1.3.1.9 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2527
สาระสำคัญ คือ เป็นการเพิ่มเติมจำนวนทุนทรัพย์และอัตราค่าธรรมเนียมในการเปรียบเทียบความ
แพ่ง

1.3.1.10 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2532
สาระสำคัญ คือ เป็นการให้สิทธิกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการลาอุปสมบทได้ไม่เกิน 120 วัน

1.3.1.11 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535
สาระสำคัญ คือ เป็นการกำหนดพื้นความรู้ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ
ยกเว้นในท้องที่ ที่ไม่อาจคัดเลือกผู้มีคุณสมบัตินี้ได้ รวมทั้งกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้านไว้ว่าต้องมีอายุตั้งแต่ 25 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ ซึ่งมีระยะเวลาในการดำรง
ตำแหน่งนานที่สุดถึง 35 ปี ประกอบกับการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ยังไม่เหมาะสม
และสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันสมควรกำหนดระยะเวลาการอยู่ในตำแหน่งของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้านเป็นวาระคราวละ 5 ปี และกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเพิ่มขึ้นอีก และกำนัน
เลือกตั้งโดยราษฎรในตำบล

1.3.1.12 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2535
สาระสำคัญ คือ เนื่องจากการใช้สิทธิเลือกตั้ง บุคคลให้ทำหน้าที่แทนราษฎร ควรมีหลักเกณฑ์ที่
สอดคล้องกัน ทั้งนี้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 105 บัญญัติให้ผู้มีอายุไม่ต่ำกว่า
18 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งได้ ซึ่งต่อมาได้มีการ
แก้ไขสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ให้เป็นไปตามเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว สมควร
แก้ไขอายุของผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตาม
รัฐธรรมนูญด้วย และโดยที่การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็น
ผู้ใหญ่บ้าน ผู้มีสิทธิจะได้รับคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฝ่ายปกครอง หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่าย
รักษาความสงบ ว่าที่ผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการหมู่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนการออกจากตำแหน่ง
ของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบและกรรมการหมู่บ้าน
ผู้ทรงคุณวุฒิ ยังบัญญัติไว้ไม่สอดคล้องกัน รวมทั้งยังไม่มีบทบัญญัติให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง
และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องออกจากตำแหน่ง เมื่อผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่ง
ไว้ด้วย เพื่อให้ผู้ใหญ่บ้านที่เข้ารับตำแหน่งใหม่สามารถคัดเลือกตัวบุคคลมาร่วมปฏิบัติงานในท้องที่
ในฐานะผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านได้ตามความต้องการแก่การบริหารและการปกครองท้องที่ และให้ดำรง
ตำแหน่งคราวละ 5 ปี และพ้นตำแหน่งตามผู้ใหญ่บ้าน

1.3.1.13 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551
สาระสำคัญ คือ การให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เสียสิทธิกรณีไม่ไปใช้สิทธิ
เลือกตั้ง และไม่ถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมือง มีวาระการดำรงตำแหน่งและพ้นตำแหน่งเมื่ออายุครบ
60 ปี โดยราษฎรเป็นผู้เลือกผู้ใหญ่บ้านโดยวิธีลับ ส่วนกำนันให้มาจากการเลือกโดยผู้ใหญ่บ้านใน
ตำบลนั้นด้วยวิธีลับโดยให้นายอำเภอเป็นประธานประชุมผู้ใหญ่บ้าน เพื่อปรึกษาหารือคัดเลือก
ผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านทุก ๆ 5 ปี โดยให้ราษฎรมีส่วน
ร่วมประเมินด้วย และให้มีองค์ประกอบและหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านใหม่

1.3.1.14 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2552 สาระสำคัญ คือ โดยที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลในพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับราษฎรในการปฏิบัติงานตามกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนภูมิภาค มีบทบาทอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในการเป็นผู้ประสานงานระหว่างราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและแก้ไขปัญหารากฐานต่าง ๆ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย ประนีประนอม และจัดการระงับปัญหาความขัดแย้งในท้องที่ และยังมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐ ตัวแทนของราษฎรเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ความเดือดร้อนของราษฎรเพื่อนำเสนอต่อส่วนราชการเพื่อให้คงมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ในทุกตำบล หมู่บ้านต่อไปนอกจากนี้ เมื่อปี 2543 กรณีกทมพมทนคร นั้น ได้มีประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง ยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสาร์วัตรกำนัน ในเขตกรุงเทพมหานครด้วยกรุงเทพมหานครเห็นว่า ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสาร์วัตรกำนันในเขตกรุงเทพมหานครหมดความจำเป็นลง และได้ออกประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง การกำหนดระยะเวลาการคงอยู่ของตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในเขตกรุงเทพมหานคร ฉบับลงวันที่ 17 มกราคม 2543 โดยมีเจตนายกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในเขตกรุงเทพมหานครทั้งหมด ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 30 กันยายน 2547 ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา 132 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 สมควรออกประกาศยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสาร์วัตรกำนันในเขตกรุงเทพมหานคร

1.3.2 ขอบเขตของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

การศึกษาและเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ศึกษาเปรียบเทียบจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเข้าดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ที่มีการแก้ไขในส่วนของวาระการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันไป ได้แก่

1.3.2.1 ผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

1.3.2.2 ผู้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และปลัดอำเภอ ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

1.3.2.3 บุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

1.3.2.4 การสุ่มตัวอย่างของประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตการปกครองของพื้นที่อำเภอวังน้อย ตลอดจนประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มารับบริการที่ทำการอำเภอวังน้อย

1.4 การรวบรวมข้อมูลและวิธีการศึกษา

การศึกษาเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บ ข้อมูล 2 รูปแบบ ดังนี้

1.4.1 การศึกษาข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) ไม่ว่าจะเป็นตำราเอกสารงานวิจัย วิทยานิพนธ์ และสื่อสิ่งพิมพ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เพื่อศึกษา ถึงบริบททางสังคมในช่วงเวลาต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีผลต่อการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนวาระการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันไปตามแต่ละช่วงระยะเวลาของกฎหมายที่ได้มีการทำการแก้ไข ตลอดจนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1.4.2 การสัมภาษณ์พูดคุยกับบุคคลที่โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยการใช้การสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.4.2.1 ผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

1.4.2.2 ผู้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และปลัดอำเภอ ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

1.4.2.3 บุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551

1.4.2.4 การสุ่มตัวอย่างของประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตการปกครองของพื้นที่อำเภอวังน้อย ตลอดจนประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มารับบริการที่ทำการอำเภอวังน้อย

1.5 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.5.1 การศึกษาเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ว่าวาระที่มีความแตกต่างกันมีข้อดีและข้อเสียอย่างไร

1.5.2 เพื่อศึกษาถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ รวมทั้งพัฒนาการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

1.5.3 เพื่อศึกษาถึงแนวโน้มบทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในอนาคต

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ได้ทราบถึงข้อดีและข้อเสียของวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันตามวาระ 5 ปี และการดำรงตำแหน่งครบอายุ 60 ปี

1.6.2 ได้ทราบถึงมุมมองที่มีต่อบทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในมุมมองต่าง ๆ อาทิเช่น บทบาทและความต้องการของตัวผู้ปฏิบัติหน้าที่ มุมมองจากผู้บังคับบัญชา เช่นนายอำเภอและปลัดอำเภอ และมุมมองของผู้ที่อยูในการดูแลของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เช่นประชาชนในหมู่บ้านของตน เป็นต้น

1.7 นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัด

พระนครศรีอยุธยา จำเป็นที่จะต้องใช้คำศัพท์บางคำที่มีความหมายเฉพาะ ฉะนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันและสะดวกแก่การศึกษาจึงต้องนิยามคำศัพท์ ดังนี้

1.7.1 กำนัน หมายถึง ผู้นำท้องที่ในระดับตำบล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล เช่น ป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสุภาพเรียบร้อยของราษฎรในตำบล การรับกิจสุทุกข์ของราษฎรในตำบลนั้นขึ้นร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาในฐานะตัวแทนของประชาชนในตำบลนั้น ๆ ตลอดถึงรับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎรในตำบลในฐานะฟันเฟืองหนึ่งที่เชื่อมประสานระหว่างราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้นำภายในตำบล ผู้นำของผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงในตำบลนั้น ๆ

1.7.2 ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านคือหัวหน้าราษฎร มีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านของตน

1.7.3 บทบาท และอำนาจหน้าที่ หมายถึง บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน อันสืบเนื่องมาจากตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 รวมถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ ตลอดจนพฤติกรรมของตัวบุคคลที่มาพร้อมกับภาวะความเป็นผู้นำชุมชน

1.7.4 สถานภาพ หมายถึง บทบาทที่ปรากฏอยู่ในสังคมซึ่งมาพร้อมกับตำแหน่งของบุคคลที่ได้รับความนับถือจากสาธารณชน โดยสถานภาพเป็นสิ่งที่สังคมกำหนดขึ้นเป็นสิ่งที่ปรากฏเฉพาะตัว

1.7.5 การปกครองท้องที่ หมายถึง การปกครองในเขตหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ อันมี การไล่เรียงระดับความสัมพันธ์ของผู้ปกครองในระดับท้องที่ เช่นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะผู้นำชุมชนซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปกครองหมู่บ้านของตน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่การนำเอาปัญหาทุกข์สุขของประชาชนภายในหมู่บ้านของตนไปเสนอต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อาทิเช่น นายอำเภอ ปลัดอำเภอ เป็นต้น

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การเปรียบเทียบวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านภายใต้พระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 มาตรา 14 (1) ที่ได้กำหนดให้ ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบหกสิบปี อย่างไรก็ตามในอดีตได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน จากเดิมที่วาระคราวละ 5 ปี เป็นอยู่ในตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ และใช้มาจนถึงปัจจุบัน

นอกจากนั้น ผู้ใหญ่บ้านเปรียบเสมือนหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตนเอง ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่ และมีอำนาจหน้าที่ในด้านการอำนวยความสะดวก การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยให้แก่ราษฎร การสร้างความสมานฉันท์สามัคคี ส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น การประสานอำนวยความสะดวก ในการติดต่อหรือรับบริการ การรับฟังปัญหาและข้อเดือดร้อนของราษฎรแจ้งต่อส่วนราชการ

ดังนั้นแล้วจะเห็นได้ว่าตัวกฎหมายเองได้วางโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ตลอดจนระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ซึ่งกำหนดให้ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นกลไกหนึ่งของรัฐที่จะนำนโยบายของส่วนกลางเข้าไปถึงท้องที่และท้องถิ่นของตนเอง โดยผ่านการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นโดยมีนายอำเภอซึ่งเปรียบเสมือนแม่ทัพที่จะคอยกำกับดูแล และภายใต้เส้นสายความสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่จึงทำให้ผู้ใหญ่บ้านสามารถนำเสียงสะท้อนของคนในพื้นที่ส่งไปยังให้กับรัฐโดยผ่านนายอำเภออีกเช่นกัน บทบาทเหล่านี้เป็นบทบาทที่สำคัญอีกบทบาทหนึ่งของผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้นแล้วความสับสนเนื่องในการดำรงตำแหน่งจึงอาจเป็นปัจจัยอีกปัจจัยหนึ่งต่อการกำหนดทิศทางการปฏิบัติหน้าที่ การเกิดเจ้าพ่อ ผู้มีอิทธิพลภายในท้องที่นั้น ๆ ตลอดจนสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนภายในพื้นที่นั้น ๆ ดังนั้นแล้วจึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยงานชิ้นนี้ และเพื่อให้เกิดความเข้าใจชัดเจนจะขอกล่าวถึงแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.1 พัฒนาการของระเบียบและข้อกำหนดเกี่ยวกับการเข้าสู่ตำแหน่งและระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนัน

2.2 การเปรียบเทียบวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านภายใต้พระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457

2.3 งานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 พัฒนาการของระเบียบและข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าสู่ตำแหน่งและระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

พลวัตของการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ สถานะ การเข้าสู่ตำแหน่ง และวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีพัฒนาการอย่างมีนัยยะสำคัญ เนื่องจากกำนันและผู้ใหญ่บ้านถือเป็นกลไกสำคัญในการตอบสนองนโยบายของรัฐบาล และ เป็นตัวกลางในการเชื่อมระหว่างรัฐและประชาชน ทำให้การเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้งจึงถูกเชื่อมโยงกับ ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแต่ละยุคสมัย ซึ่งการเปลี่ยนแปลงก็ยังคงดำเนินต่อไป ภายใต้กระแสพลวัตของโลกที่เปลี่ยนแปลง ดังนั้น สถาบันกำนันและผู้ใหญ่บ้านจึงต้องปรับตัว ให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เพื่อจัดวางให้สถาบันกำนันและผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงอยู่ ท่ามกลางพลวัตทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป¹

ในช่วง ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) กระทรวงมหาดไทยได้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของการปกครองระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน และยังเป็นรากฐานของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457² การปกครองระดับตำบลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) กำหนดให้การตั้งตำบลต้องประกอบไปด้วยหมู่บ้านประมาณ 10 หมู่บ้าน โดยมีกำนัน ซึ่งผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นเลือกขึ้นเป็นนายตำบลโดยมีหน้าที่รับผิดชอบท้องที่ตำบล และมีสภารัตร์ตำบลเป็นผู้ช่วยซึ่งตำแหน่งทั้งหมดได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการเมือง ต่อมาพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้เปลี่ยนแปลง หลักเกณฑ์การตั้งตำบลโดยขยายจำนวนหมู่บ้านเป็นประมาณ 20 หมู่บ้าน และกำหนดให้มีตำแหน่ง แพทย์ประจำตำบล โดยให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านเลือกผู้มีความรู้ในวิชาแพทย์เป็นแพทย์ประจำตำบล 1 คน โดยเลือกผู้ที่เป็นผู้ใหญ่บ้านอยู่แล้วก็ได้ และกำนันและแพทย์ประจำตำบลจะพ้นจากตำแหน่ง ต่อเมื่อลาออก หรือผู้ที่เลือกออกเสียงส่วนมากให้ออก หรือผู้ว่าราชการเมืองให้ออก ส่วนการพ้น จากตำแหน่งของสภารัตร์ตำบลเป็นอำนาจของกำนัน ทั้งนี้ กำนัน

¹ ภาณุพงศ์ ศักดิ์สมบูรณ์, “การเข้าสู่ตำแหน่งและระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนันที่สร้างประสิทธิภาพใน การบริหารราชการแผ่นดินในยุคปัจจุบัน: กรณีศึกษาจังหวัดราชบุรี” (การค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), 33.

² ปริณ นิทัศน์เอก, “พัฒนาการของการปกครองท้องที่ไทยในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (พ.ศ. 2440-2552),” (ภาคนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), 14.

มีหน้าที่ในการปกครองตำบล ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในตำบล เอาตัวผู้ละเมิดส่งอำเภอ บอกเหตุโจรผู้ร้ายหรือรายงาน ความทุกข์ร้อนของประชาชน ดำเนินการตามหมายค้น ชั้นสูตรและ ตราสินสงเคราะห์คนเดินทาง รักษาสิ่งสาธารณประโยชน์ ตลอดจนดูแลและแก้ไขปัญหาคriminal และทะเบียนของรัฐในเขตตำบล

อย่างไรก็ดี บทบาทอำนาจหน้าที่ การเปลี่ยนแปลงการเข้าสู่ตำแหน่งและวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน สามารถแบ่งการเปลี่ยนแปลงการปกครองท้องถิ่นของกำนันและผู้ใหญ่บ้านออกเป็น 6 ยุค ดังนี้³

1) ยุคแห่งการพัฒนาสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ (พ.ศ. 2440 - 2486) ที่มีปัจจัยสำคัญ คือ การถือกำเนิดขึ้นของรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และการปรับตัวของประเทศไทยท่ามกลางลัทธิจักรวรรดินิยม ทำให้เกิดการวางรูปแบบการปกครองท้องถิ่นผ่านการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440)⁴ ที่ใช้บังคับทั่วราชอาณาจักรเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) เพื่อการควบคุมอาณาเขตดินแดนให้เรียบร้อยและแสดงถึงการมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนภายในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการควบคุมการจัดเก็บรายได้⁵ สถาบันกำนันและผู้ใหญ่บ้านจึงถือกำเนิดขึ้นเพื่อความสะดวกในการควบคุมราษฎรและรักษาอาณาเขตดินแดน

2) ยุคลัทธิชาตินิยมและการนำพาสยามเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2486 - 2489) ที่มีปัจจัยสำคัญ คือ อิทธิพลของแนวคิดชาตินิยม และสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้สถาบันกำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นเครื่องมือหลักในการสร้างชาติและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยนำโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากขึ้น⁶ ส่งผลให้สถานภาพและบทบาทหน้าที่ของกำนัน

³ ปริญ นิทัศน์เอก, “พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นไทยในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (พ.ศ. 2440-2552),ท้องถิ่น (พ.ศ. 2440-2552),” (ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), 57 - 72.

⁴ บุญเดิม เรณูมาศ, “การกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย: การศึกษากรณีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), 26 - 29.

⁵ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 100 ปี แห่งการปฏิรูประบอบราชการ : วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2538), 33

⁶ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านและการปกครองท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 2546), 22 - 23.

และผู้ใหญ่บ้านมีความสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะด้านการป้องกันและเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ยังได้มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านจากเดิมที่ให้ราษฎรในหมู่บ้านเลือกผู้ใหญ่บ้านมาเป็นการให้กรรมการอำเภอสรรหาแทน รวมไปถึงการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องมียายุไม่เกิน 60 ปี

3) ยุคผลผลิตของลัทธิรัฐธรรมนูญ และอิทธิพลของข้าราชการประจำในการปกครองท้องถิ่น - ท้องถิ่น (พ.ศ. 2489 - 2510) ที่มีปัจจัยสำคัญ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 และการรัฐประหารในวันที่ 9 พฤศจิกายน 2490 ทำให้กระแสประชาธิปไตยส่งผลต่อการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นผู้เลื่อมใสในระบอบรัฐธรรมนูญโดยบริสุทธิ์ใจ และกำหนดให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านให้ราษฎรเป็นผู้เลือกตามวิถีทางประชาธิปไตย โดยวิธีเปิดเผยหรือลับตามความเหมาะสม และกำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ⁷

4) ยุคการพัฒนาและการรักษาความมั่นคงภายใน (พ.ศ. 2510 - 2525) ที่มีปัจจัยสำคัญ คือ รัฐแห่งการพัฒนา สงครามเย็นสงครามอินโดจีน และการปราบปรามคอมมิวนิสต์ ทำให้มีความต้องการสร้างความมั่นคงภายในประเทศ โดยใช้โครงสร้างการปกครองส่วนภูมิภาคที่มีกำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นกลไกสำคัญในการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อยในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ โดยการเพิ่มตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบและการกำหนดให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน รวมทั้งการจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่รองรับบทบาทที่เพิ่มขึ้น

5) ยุคแห่งการเติบโตของระบอบประชาธิปไตยและการท้าทายการปกครองท้องถิ่นไทย (พ.ศ. 2525-2551) ที่มีปัจจัยสำคัญ คือ การเปลี่ยนผ่านจากประชาธิปไตยครึ่งใบสู่ประชาธิปไตยเต็มใบการตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ทำให้เกิดกระแสเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน โดยเป็นการต่อสู้แย่งชิงอำนาจและความได้เปรียบทางการเมืองระหว่างกลุ่มอำนาจเก่า กล่าวคือ กลุ่มข้าราชการและทหาร กับกลุ่มนอกระบบราชการที่มีแนวคิดสนับสนุนประชาธิปไตยที่ผลักดันการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้มีวาระคราวละ 5 ปี ซึ่งการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีข้อสังเกตที่สำคัญ คือ กลุ่มนอกราชการ นักวิชาการ นักการเมือง และประชาชน ได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายและกฎหมายต่าง ๆ มากขึ้น

⁷ ขาววิทย์ เกษตรศิริ, *ประวัติการเมืองไทย 2475 - 2500*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549), 437.

จนสามารถผลักดันแนวคิดไปสู่การแก้ไขระเบียบกฎหมายที่สำคัญได้ นอกจากนี้ แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ลดบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ทำให้มีจำเป็นในการปรับตัวของสถาบันกำนันและผู้ใหญ่บ้าน โดยเน้นประเด็นการรักษาความสงบเรียบร้อยและการเป็นตัวกลางของรัฐบาลและประชาชนในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและการเป็นกระบอกเสียงของประชาชน

6) ยุคแห่งการตีความประชาธิปไตยแบบใหม่ และการฟื้นตัวของการปกครองท้องถิ่น (พ.ศ. 2551 - ปัจจุบัน) ที่มีปัจจัยสำคัญ คือ การรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน 2549 ทำให้มีการกลับมาให้ความสำคัญกับกลไกของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมากขึ้น โดยกลไกดังกล่าว เป็นตัวช่วยในการรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ รวมไปถึงการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในระดับตำบลและหมู่บ้าน ส่งผลให้มีการกำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปีบริบูรณ์ และให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างน้อยทุก ๆ 5 ปี โดยให้ราษฎรมีส่วนร่วม และกำหนดให้กำนันมาจากการเลือกของผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งเพิ่มเติมบทบาทหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้สอดคล้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน ตามเป้าหมายของรัฐบาลที่ต้องการลดความขัดแย้งในสังคมและสร้างความปรองดองสมานฉันท์ นอกจากนี้ ยังไม่หยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาล

2.2 การเปรียบเทียบวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านภายใต้พระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457

การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมที่ให้ประชาชนได้กำหนดผู้นำท้องถิ่นในระดับหมู่บ้านได้เอง โดยผ่านการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านภายในท้องที่หมู่บ้านของตน นับตั้งแต่มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งตัวกฎหมายได้วางโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเป็นกลไกหนึ่งของรัฐที่จะนำนโยบายของส่วนกลางเข้าไปถึงท้องที่และท้องถิ่นของตนเอง อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงมาแล้วหลายครั้งในส่วนของสาระสำคัญ

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 ได้มีการแก้ไขประเด็นวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านจากเดิมที่เคยดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี เป็นการดำรงตำแหน่งจนอายุครบหกสิบปี ฉะนั้นจึงเกิดคำถามตามมาในประเด็นของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในชุมชนการเมืองนั้น ๆ ต่อวาระการดำรงตำแหน่งจนอายุครบหกสิบปีว่าเป็นการขัดต่อหลักการการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในพื้นที่หรือไม่อย่างไร เพราะจากเดิมวาระการ

ดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี อาจทำให้ประชาชนภายในหมู่บ้านนั้น ๆ ได้มีโอกาสทบทวนและประเมินผลการปฏิบัติงานปฏิบัติหน้าที่ ว่าสามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริงหรือไม่อย่างไร และเป็นการส่งเสริมให้มีการตรวจสอบหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยวิธีการเลือกโดยตรง หากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคนใดมีผลงานเป็นประจักษ์ ย่อมมีโอกาสได้รับเลือกจากประชาชนเข้ามาทำหน้าที่อีก ให้ตำบลนั้น ๆ

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้มีการกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่งจนอายุครบหกสิบปี และให้มีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่อย่างน้อยทุกห้าปี ตามบทบัญญัติ มาตรา 14 (11) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งหากไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง จึงมีการกำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านให้มีการประเมินผลผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งทุกสี่ปีเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านมีประสิทธิภาพตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งเปลี่ยนแปลงมาเป็นอยู่จนครบอายุ 60 ปีบริบูรณ์ โดยทำการประเมินผลงานอย่างน้อยทุก 5 ปี ดังนั้นแล้วในมุมมองของผู้ศึกษามีความคิดเห็นว่า ความต่อเนื่องในวาระการดำรงตำแหน่งจึงเป็นปัจจัยอีกปัจจัยหนึ่งต่อการกำหนดทิศทางในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ตลอดถึงความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การเป็นผู้นำชุมชน ตลอดถึงการเกิดเจ้าพ่อผู้มีอิทธิพลภายในท้องที่นั้น ๆ หรือไม่อย่างไร และจากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 อาจพบว่าวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน มีความสอดคล้องกับแนวโน้มของการผูกขาดอำนาจในการดำรงตำแหน่งที่เลือกครั้งเดียวและอยู่จนถึงอายุหกสิบปี จนอาจทำให้เกิดการสั่งสมอิทธิพลในพื้นที่ และนอกจากนั้นแล้วด้วยวาระการดำรงตำแหน่งที่มีความยาวนานได้มีการกำหนดเรื่องการประเมินผลตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่นานเกินไป ซึ่งการประเมินผลงานจะต้องยึดโยงกับนโยบายของรัฐบาลที่มีเนื้องานเปลี่ยนไปในแต่ละ ปีงบประมาณ และอาจนำไปสู่การปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านเพื่อตอบโจทย์เฉพาะหน้าให้สอดคล้องกับนโยบาย ของรัฐบาลเมื่อใกล้ถึงช่วงการประเมินผลเท่านั้น ประกอบกับจากบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้กำหนดให้ราษฎร ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมินผล ซึ่งยังอาจขาดข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นการเอื้อประโยชน์ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทำให้การประเมินผลอาจไม่บรรลุ

วัตถุประสงค์ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล⁸ จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงนำมาสู่การศึกษาเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวาระการดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ว่ามีข้อดีหรือข้อเสียอย่างไร โดยใช้กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

โดยจากการศึกษาประเด็นวาระการดำรงตำแหน่งจากข้อมูลแหล่งอื่น ๆ เกี่ยวกับประเด็นวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้านการปกครองได้ให้ข้อมูลและความเห็นในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้⁹

1. ประเด็นวาระการดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จนครบอายุ 60 ปี ซึ่งนายชำนาญวิทย์ เตรัตน์ รองอธิบดีกรมการปกครอง ได้ชี้แจงต่อที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ 9/2558 วันอังคารที่ 10 พฤศจิกายน 2558 เรื่อง “ข้อเสนอประเด็นสำคัญเพื่อประกอบการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ตำแหน่งกำนัน วาระการดำรงตำแหน่งกำนันและการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านและร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่...) พ.ศ. ...”ว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีวาระดำรงตำแหน่ง 60 ปีมาโดยตลอด และได้เปลี่ยนเป็น วาระ 5 ปี เมื่อปี พ.ศ. 2535 ต่อมา ในปี พ.ศ. 2551 ได้แก้ไขวาระเป็น 60 ปีเช่นเดิม เนื่องจาก การปกครองท้องที่ออกแบบให้หมู่บ้านและตำบลเป็นกลไกของรัฐที่ทุกกระทรวง ทบวง กรม สามารถมาใช้กำนันและผู้ใหญ่บ้าน จึงทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่เป็นตัวแทนราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคที่มีหน้าที่หลัก คือ เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ และรักษาความสงบเรียบร้อย ตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการพัฒนาและจัดหา โครงสร้างพื้นฐาน พร้อมทั้งได้มีการแก้ไขบทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ชัดเจนขึ้น และแตกต่างจากท้องถิ่น ซึ่งจากข้อเท็จจริงในพื้นที่อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ในขณะนี้ ไม่มีกำนันและผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอ อัน

⁸ สำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, “รายงาน ของ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการเมืองสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ”, (ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ 9/2558 ณ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 10 พฤศจิกายน 2558).

⁹ มติชนออนไลน์, “เผยเอกสารกรมการปกครองยัน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีวาระจนอายุครบ 60 ปี,” มติชนออนไลน์, สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2562, https://www.matichon.co.th/local/news_525073.

เนื่องมาจากกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ทำให้เกิดปัญหาเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ และในการทำประชาคมติที่ผ่านมา ที่รัฐบาล ได้ใช้กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่จะแก้ไขกฎหมายให้กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน มีวาระ 5 ปี เห็นว่า ยังไม่เหมาะสม เพราะกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายอยู่มากมายและจากภาระหน้าที่ที่มีอยู่มากมาย จึงมีความเห็นว่า ควรให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีวาระดำรงตำแหน่ง 60 ปี เพื่อให้เกิดประสบการณ์และทักษะ เพื่อป้องกันปัญหา การอยู่นาน ซึ่งทำให้เกิดการสร้างสมอิทธิพลกระทรวงมหาตไทยจึงได้กำหนดมาตรการในการควบคุม การปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไว้อย่างเคร่งครัด เช่น การดำเนินการทางวินัยกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เหมือนเช่นข้าราชการ การถอดถอนออกจากตำแหน่งหากประพฤติตนไม่เหมาะสม หรือบกพร่องในหน้าที่ นอกจากนี้ กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะต้องถูกประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ทุก 5 ปี หากไม่ผ่านการประเมินจะต้องถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งทันที

2. ประเด็นการเข้าสู่ตำแหน่งของกำนัน กรมการปกครองเห็นด้วยกับการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเป็นผู้เลือกกำนันโดยตรง เพื่อให้การพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในส่วนที่เกี่ยวกับวาระดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งกำนันของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเป็นไปอย่างเหมาะสมกับข้อเท็จจริง และเกิดประโยชน์อย่างสูงสุด ทั้งนี้ กรมการปกครองขอยืนยันว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้าน ควรมีวาระดำรงตำแหน่ง จนอายุครบ 60 ปี เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เกิดประสิทธิภาพอย่างสูงสุด โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกกำนันโดยตรง

2.3 งานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จะทำให้เกิดความ เข้าใจถึงภาพรวมของปัญหา แนวทางในการศึกษา มุมมองและทางออกในการแก้ไขปัญหา รวมถึงข้อถกเถียงในทางวิชาการ ตลอดจนแนวคิดที่ผู้ศึกษาที่ได้ศึกษาไว้ก่อน ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเด็น ดังนี้

2.3.1 ประเด็นระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของกำนัน มักจะมี ข้อถกเถียงใน 2 วาระการดำรงตำแหน่ง คือ ข้อเสนอที่สนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งตามวาระคราวละ 5 ปี และข้อเสนอที่สนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปี

2.3.1.1 งานที่มีข้อเสนอสนับสนุนให้กำนันดำรงตำแหน่งตามวาระคราวละ 5 ปี

(1) งานศึกษาของสุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์¹⁰ เรื่อง “บทบาทของกำนันในการพัฒนาองค์กรท้องถิ่น” เห็นว่ากำนันเป็นผู้มีบทบาทหรือมีอิทธิพลมากโดยเป็นบุคคลที่เชื่อมโยงใกล้ชิด กับข้าราชการทั้งในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด เมื่อได้รับเลือกแล้วสามารถดำรงตำแหน่งจนถึง อายุ 60 ปี ซึ่งเป็นเวลานานมากพอที่จะสะสมบารมีและอิทธิพลในพื้นที่ ซึ่งการดำรงตำแหน่งที่ยาวนานทำให้เป็นการปิดโอกาสผู้นำรุ่นใหม่ที่กำลังเติบโตและก้าวทันต่อยุคสมัยในสังคม แห่งการเปลี่ยนแปลง

(2) งานศึกษาของปริญ นิทัศน์เอก¹¹ เรื่อง “พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นไทย ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (พ.ศ. 2440 - 2552)” เห็นว่าการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้านควรทำให้มีความชัดเจนและไม่มีการผูกขาด โดยให้ราษฎรมีสิทธิ ในการตัดสินใจเลือกผู้แทนโดยตรงเมื่อครบวาระทุก ๆ 5 ปี และสร้างระบบการประเมินผลการปฏิบัติ ราชการและระบบตรวจสอบที่ราษฎรในพื้นที่สามารถมีส่วนร่วม เพื่อให้ตำแหน่งมีความพร้อมรับผิดชอบต่อราษฎร

(3) การศึกษาของไททัศน์ มาลา¹² เรื่อง “พัฒนาการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน: สถานภาพ และการคงอยู่ภายใต้บริบทของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น” เห็นว่า การดำรงตำแหน่งตามวาระ คราวละ 5 ปี จะทำให้สถาบันกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีความชอบธรรมในการคงอยู่และมีความเข้มแข็งมาก ยิ่งขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากที่มามีความถูกต้องชอบธรรมมากกว่าเดิมที่ประชาชนให้การยอมรับอย่าง ต่อเนื่องผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องมีนโยบายที่ชัดเจน ซึ่งจะเพิ่มอำนาจใน การต่อรองทางการเมืองในระดับโครงสร้างมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การเลือกตั้ง

¹⁰ สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, “บทบาทของกำนันในการพัฒนาองค์กรท้องถิ่น,” *วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ปีที่ 30*, ฉบับที่ 2 (เมษายน – มิถุนายน 2533): 94 – 110.

¹¹ ปริญ นิทัศน์เอก, “พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นไทยในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (พ.ศ. 2440 - 2552)”, 94.

¹² ไททัศน์ มาลา, “พัฒนาการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน: สถานภาพและการคงอยู่ภายใต้บริบทของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น,” *รัฐสภาสาร* 61,(5) (พฤษภาคม 2556): 62-63.

ทุก ๆ 5 ปี จะทำให้ในอนาคตข้างหน้าเครือข่ายกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องเรียกร้องถึงความมั่นคงของ อาชีพและความเป็น สถาบันขององค์กรมากขึ้นบวกกับการที่มีอำนาจในการต่อรองทางการเมืองใน ระดับโครงสร้าง จะทำให้มีแนวโน้มที่จะทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องการเปลี่ยนบทบาทของตนเองเป็น องค์กรหรือหน่วยงานในระดับท้องถิ่นคู่ขนานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ในปัจจุบัน

(4) งานศึกษาของรุจิรวรณ ลำताल¹³ เรื่อง “บทบาททางการเมืองปกครอง ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ภายใต้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551” ที่เห็น ว่า ระยะเวลาดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยาวนานถึงอายุ 60 ปี ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้ ความสำคัญต่อการตอบสนองของต้องการของรัฐมากกว่าการตอบสนองต่อความต้องการของ ประชาชน รวมถึงเพิกเฉยต่อหน้าที่ ขยายอิทธิพลและบารมี แสวงหาความร่วมมือเป็นฐานเสียง ทาง การเมืองให้กับนักการเมืองทุกระดับมากกว่าการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน การถดถอย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยประชาชนเป็นไปได้ยาก ความบกพร่องทางการเมืองปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รัฐบาลควรมีมาตรฐานเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประเมิน ศักยภาพความรู้ความสามารถทางการเมืองปกครองเป็นประจำทุกปี เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็น ตัวแทนของประชาชน มาจากการเลือกตั้ง ควรมีวาระการดำรงตำแหน่งไม่ควรเกินคราวละ 5 ปี

2.3.1.2 งานที่มีข้อเสนอสนับสนุนให้กำนันดำรงตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปี

(1) งานศึกษาของวุฒิพงษ์ จัตุรัตน์¹⁴ เรื่อง “ทัศนคติของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน อำเภอบ้านโฮ่ง จังหวัดลำพูน ต่อวาระในตำแหน่ง 5 ปี” เห็นว่าการดำรงตำแหน่งของ กำนันและผู้ใหญ่บ้านตามวาระ 5 ปี ทำให้ความร่วมมือของราษฎรที่มีต่อกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการ ช่วยเหลือ กิจกรรมสาธารณะลดลง และทำให้การปฏิบัติงานของกำนันและผู้ใหญ่บ้านจะมุ่งเอาใจฐาน คะแนน เสียงและพรรคพวกของตนมากกว่าผลประโยชน์ของทางราชการและดูแลผลประโยชน์ของ ราษฎร โดยทั่วไป นอกจากนี้ การเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้านบ่อยครั้งจะทำให้ราษฎรในตำบลและ

¹³ รุจิรวรณ ลำताल, “บทบาททางการเมืองปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ภายใต้พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551,” *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี* ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (พฤษภาคม - ตุลาคม 2557) : 34 – 41.

¹⁴ วุฒิพงษ์ จัตุรัตน์, “ทัศนคติของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน อำเภอบ้านโฮ่ง จังหวัดลำพูน ต่อวาระในตำแหน่ง 5 ปี,” (การค้นคว้าอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการเมืองและการ ปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2538), 75.

หมู่บ้านแตกความสามัคคี ตลอดจนทำให้พรรคการเมืองเข้ามามีบทบาทในการส่งคนของตนเข้ามาสมัครรับเลือกตั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านมากขึ้น

(2) งานศึกษาของเสรี ทวีพันธุ์¹⁵ เรื่อง “ผลกระทบของการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านต่อการบริหารราชการแผ่นดิน” ที่มุ่งที่จะศึกษาถึงผลกระทบที่น่าจะเกิดขึ้น จากการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต่อบทบาทผู้นำท้องถิ่น การนำนโยบายไปปฏิบัติ และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานบริหารราชการแผ่นดิน โดยการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความสัมพันธ์กับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และบทบาทผู้นำท้องถิ่นและ การดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานบริหารราชการแผ่นดินและ บทบาทผู้นำท้องถิ่น นอกจากนี้ยังพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่สามารถปฏิบัติหน้าที่งานบริหารราชการ แผ่นดินได้ดีจะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทผู้นำท้องถิ่น การนำนโยบายไปปฏิบัติ ประสิทธิภาพและความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ ในขณะที่กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถปฏิบัติหน้าที่ ตามบทบาทผู้นำท้องถิ่นได้ดีย่อมสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้ดี มีประสิทธิภาพ และตั้งใจปฏิบัติ หน้าที่ได้ดีเช่นเดียวกัน

(2) งานวิจัยของนครินทร์ เมฆไตรรัตน์¹⁶ เรื่อง “บทบาท อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและการปกครองท้องที่” ที่เสนอให้มีการบูรณาการให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเปลี่ยนสถานะ เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคเต็มตัว โดยมีภารกิจหน้าที่เป็นข้าราชการระดับล่าง และปฏิบัติงานทั่วไป ให้กับหน่วยงานของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของทุกกระทรวงและทุกกรม ซึ่งจะทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีภารกิจที่ชัดเจน มีเกียรติศักดิ์ศรี และมีหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งจำเป็นต้องมี การประเมินผลตามระบบการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่ด้วย

¹⁵ เสรี ทวีพันธุ์, “ผลกระทบของการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจ, สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), 140 – 149.

¹⁶ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, *บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และการปกครองท้องที่* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2546).

(3) การศึกษาค้นคว้าอิสระของไอศวรรย์ หนูนิล¹⁷ เรื่อง “การศึกษาเปรียบเทียบ บทบาท สถานภาพและการทำหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านระหว่างการดำรงตำแหน่งตามวาระ 5 ปี และการดำรงตำแหน่งครบอายุ 60 ปี” ที่เสนอว่า การที่จะให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเปรียบเสมือน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องมีวาระการดำรงตำแหน่งวาระ 5 ปี จะมีความแตกต่างเป็นอย่างมาก เมื่อเทียบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น ๆ ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เกิดความรู้สึกไม่มีความมั่นคง ในการดำรงตำแหน่ง และเป็นการผลักดันให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องแสวงหาความมั่นคงในตำแหน่ง ให้ตนเองเพิ่มมากขึ้น หากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคนใดต้องการที่จะดำรงตำแหน่งต่อไปหลังจากครบวาระ 5 ปีแล้ว ก็จะต้องมีฐานคะแนนเสียงหรือความนิยมของราษฎรในเขตพื้นที่เหมือนดังเช่นนักการเมือง ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในตำแหน่งนับจากวันเลือกตั้งจนอายุครบ 60 ปี บริบูรณ์ ก็เพื่อให้สอดคล้องกับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอีกด้วย ผู้ใหญ่บ้านมุ่งตอบสนองความต้องการและ ผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม เพื่อรักษาฐานคะแนนเสียงในการรักษาตำแหน่งของตนในการเลือกตั้งถัดไป ซึ่งทำให้ขาดเอกภาพในการปฏิบัติหน้าที่ และทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านกลายสภาพเป็นนักการเมือง ท้องถิ่นที่ตอบสนองผลประโยชน์ทางการเมืองและพรรคการเมือง

2.3.2 ประเภทที่สองเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านทั้งภายใต้กรอบกฎหมาย และบริบททางสังคม ที่จะทำการศึกษว่าในบริบทสังคมนั้น ๆ ส่งผลอย่างไรต่อบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านนอกเหนือจากที่ตัวกฎหมายระบุอำนาจหน้าที่ไว้

(1) วิทยานิพนธ์ของประสิทธิ์ ฝึกอุดม¹⁸ เรื่อง “วาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี กับกำลังขวัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน: ศึกษากรณีอำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี” เห็นว่า หากมีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี จะมีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น การให้บริการและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนไม่ดีเท่าที่ควร การดูแลทุกข์สุขของประชาชนไม่ทั่วถึง และการดูแลรักษาความสงบ และความเป็นระเบียบเรียบร้อย

¹⁷ ไอศวรรย์ หนูนิล, “การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทสถานภาพและการทำหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ระหว่างการดำรงตำแหน่งตามวาระ 5 ปี และการดำรงตำแหน่งครบอายุ 60 ปี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2556), 132 – 133.

¹⁸ ประสิทธิ์ ฝึกอุดม, “วาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี กับกำลังขวัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน: ศึกษากรณีอำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป มหาวิทยาลัยบูรพา, 2546), 46.

ของหมู่บ้าน นอกจากนี้ยังมีเหตุผลในการไม่กำหนดวาระในการดำรงตำแหน่ง เนื่องจากการได้มาของตำแหน่งราษฎรในหมู่บ้าน ตำบล เป็นผู้เลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งเพื่อทำหน้าที่เป็นหัวหน้าของราษฎร ในหมู่บ้านและตำบล มีหน้าที่ในการดูแลทุกข์สุขของราษฎรและการรักษาความสงบเรียบร้อย ไม่ใช่เป็นผู้แทนของราษฎร



บทที่ 3

วิธีการวิจัย

3.1 วิธีการศึกษา

กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นตำแหน่งที่อยู่คู่กับสังคมการปกครองของไทยโดยมีหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอซึ่ง ซึ่งมีบทบาทอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อน การอำนวยความสะดวกเป็นธรรม ดูแลทุกข์สุขราษฎรมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน นอกจากนี้ยังเป็นคนกลางในการทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยประนีประนอม จัดการระงับปัญหาความขัดแย้งในท้องที่และยังมีฐานะเป็นตัวแทนของราษฎรเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ ความเดือดร้อนเพื่อนำเสนอต่อส่วนราชการ หากกล่าวว่รัฐธรรมนูญเรียบเสมือนกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ พระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ก็เปรียบเสมือนกฎหมายสูงสุดที่จะกำหนดโครงสร้างรูปแบบอำนาจหน้าที่ ที่มาที่ไปคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตลอดจนวิธีการได้มาของผู้ดำรงตำแหน่ง

3.1.1 จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นเอกสาร ข้อมูลซึ่งประกอบไปด้วย กฎหมาย เอกสารทางราชการ, งานวิจัย, บทความ, ข้อมูลเชิงลึกที่ได้จากค้นคว้าฐานข้อมูลจากระบบการทำงานในส่วนของงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น และในบทที่ผ่านมาก่อนหน้านี้ จะพบว่ามีประเด็นข้อถกเถียงที่เกี่ยวข้องกับวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่ว่าจะเป็น

3.1.1.1 ข้อดีและข้อเสียของวาระคราวละ 5 ปี และการอยู่ในตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

3.1.1.2 ประสิทธิภาพในการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อันสืบเนื่องมาจากวาระที่มีความแตกต่างกันระหว่างวาระคราวละ 5 ปี และการอยู่ในตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

3.1.1.3 จุดแข็งและจุดอ่อนของวาระการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันอันจะส่งผลต่อการก่อให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์อันนำไปซึ่งการก่อให้เกิดเจ้าพ่อหรือคนมีอิทธิพลให้ท้องที่

3.1.1.4 พระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดหลายครั้งแต่ไม่ได้มีการแก้ไขในสาระสำคัญโดยมีการปรับปรุงแก้ไขจนถึงปัจจุบันรวมทั้งสิ้น 12 ครั้ง ดังนี้

- (1) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ. ศ. 2486
- (2) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ. ศ. 2489
- (3) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2510
- (4) ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 12 ลงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2515
- (5) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2516
- (6) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 6 พ.ศ. 2525
- (7) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 7 พ. ศ. 2527
- (8) พระราชบัญญัติปกครองท้องที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8 พ.ศ. 2532
- (9) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 9 พ.ศ. 2535
- (10) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 10 พ.ศ. 2542
- (11) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551
- (12) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 12 พ. ศ. 2552

3.1.2 การสัมภาษณ์พูดคุยกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยใช้การสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง

3.1.2.1 ผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

3.1.2.2 ผู้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และปลัดอำเภอที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

3.1.2.3 บุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

3.1.2.4 การสุ่มตัวอย่างของประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตการปกครองของผู้ที่อำเภอวังน้อย ตลอดจนถึงประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มารับบริการที่ทำการอำเภอวังน้อย

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.2.1 วิธีการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นการศึกษาภาคสนาม (Field Studies) ซึ่งการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ได้กำหนดขั้นตอน และวิธีในการเก็บรวบรวมข้อมูลในส่วนต่าง ๆ ตามขั้นตอนต่าง ๆ ทั้งนี้จากการลงพื้นที่เพื่อทำการสัมภาษณ์ (Interview) กลุ่มตัวอย่าง และเก็บข้อมูลสถิติของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงวาระการดำรงตำแหน่งในพื้นที่อำเภอวังน้อยจากคราวละ 5 ปี และการอยู่ในตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ โดยใช้เป็นคำถามปลายเปิด เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างได้แสดงความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระ ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ และนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ สรุป และอภิปรายผล หลังจากนั้นจะนำเสนอรายงานแบบพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (Analytical Description) และกรากฎว่ามีความสอดคล้องกับงานวิจัยดังที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น และยังปรากฏประเด็นในการศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติม ดังนี้

3.1.2.1 วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่หรือไม่อย่างไร ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ บ้างจากวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน

3.1.2.2 วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน

3.1.2.3 วาระการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันย่อมส่งผลต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่

3.2.2 การศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเอกสาร ซึ่งประกอบไปด้วย กฎหมาย เอกสารทางราชการ, งานวิจัย, บทความ เป็นต้น

บทที่ 4

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

4.1 ผลการวิจัยและอภิปรายผล ในการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ภายใต้บริบททางสังคมการเมืองที่มีความแตกต่างและหลากหลายในพื้นที่ อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ประกอบไปด้วย 10 ตำบล 68 หมู่บ้าน มีความหลากหลายของจำนวนประชากร ทั้งประชากรในพื้นที่และประชากรแฝง มีแตกต่างกันไปด้วยเพศ ศาสนา อาชีพ และช่วงอายุ จากผลการสำรวจประชากรในพื้นที่ ที่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านมีจำนวนทั้งสิ้น 59,269 ราย ข้อมูลจากการสำรวจจำนวนประชากรที่อ้างอิงมาจากระบบทะเบียนราษฎร จากที่มาและความสำคัญที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 นั้น ได้วางโครงสร้างอำนาจหน้าที่ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านถือเป็นกลไกหนึ่งของรัฐที่จะนำนโยบายของรัฐบาลเข้าไปถึงท้องถิ่นและท้องถิ่นของตนเองและแปลงนโยบายต่าง ๆ ออกมาให้เกิดในนามรูปธรรมผ่านโครงการต่าง ๆ นอกจากนั้นแล้วพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 ยังได้มีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งในอดีตได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขคุณสมบัติเกี่ยวกับวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน จากเดิมวาระคราวละ 5 ปี ซึ่งในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเป็นอยู่ในตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งจากการศึกษาเอกสารการเก็บข้อมูลภาคสนามด้วยวิธีการสัมภาษณ์ เพื่อมุ่งตอบคำถามต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยประเด็นคำถามที่มุ่งศึกษาได้แก่

4.1.1 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนถึงปัจจุบัน เมื่อทำการเปรียบเทียบแล้วจะค้นพบข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง

4.1.2 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกัน สามารถป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในฐานะผู้มีอิทธิพลภายในพื้นที่ได้หรือไม่

4.1.3 วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่หรือไม่อย่างไรประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ บ้างจากวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน

4.1.4 วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่อย่างไร

4.1.5 วาระการดำรงตำแหน่ง ณ ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

4.1.1 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนถึงปัจจุบัน เมื่อทำการเปรียบเทียบแล้วจะค้นพบข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง

ในหัวข้อ 4.1.1 จะศึกษาในเรื่องของกรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนถึงปัจจุบัน เมื่อทำการเปรียบเทียบแล้วจะค้นพบข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง โดยการศึกษาจะเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 ที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขในวาระสำคัญ กล่าวคือการเปลี่ยนแปลงแก้ไขคุณสมบัติเกี่ยวกับวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน จากวาระคราวละ 5 ปี เปลี่ยนแปลงแก้ไขมาใช้วาระการอยู่ในตำแหน่งถึงอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ และจากการศึกษาในประเด็นของการเปลี่ยนแปลงวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ใช้ในปัจจุบันจากข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบไปด้วย กฎหมายเอกสารทางราชการ, งานวิจัย ค้นพบว่าในอดีตจนถึงปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ก็ตามจากการศึกษาถึงสาเหตุและที่มาของการเปลี่ยนแปลงพบประเด็นที่น่าสนใจโดยที่มาจากวาระการอยู่ในตำแหน่ง ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีการเปลี่ยนแปลงไปตามการเมือง เปลี่ยนจากอยู่จนครบเกษียณเมื่ออายุ 60 ปี มาเป็นการเลือกตั้งจากประชาชน และอยู่ในตำแหน่งวาระละ 5 ปี ในยุคประชาธิปไตยเบ่งบาน หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เปลี่ยนกลับไปให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่ยาวจนอายุ 60 ปี ในยุครัฐประหารเห็นได้ชัดว่ารัฐบาลคณะรัฐประหาร คมช. 2549 พยายามเอาใจและดึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาเป็นพวก โดยยกย่องให้มีสถานะเท่าเทียมข้าราชการ หลังจากที่มีรัฐบาลส่วนกลางต้องสูญเสียอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล จึงพยายามควบคุมอำนาจระดับตำบลและหมู่บ้าน โดยให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนราชการ อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงแก้ไขในสาระสำคัญ ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 กำหนดให้กำนันมีวาระการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต

(2) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2486 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ และมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ ดังนั้น เมื่อกฎหมายกำหนดให้กำนันต้องดำรงตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านด้วย ส่งผลให้กำนันต้องเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ และมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

(3) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 364 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ ดังนั้น เมื่อกฎหมายกำหนดให้กำนันต้องดำรง

ตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านด้วย ส่งผลให้กำนันต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

(4) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี นับแต่วันที่ราษฎรเลือก ดังนั้น เมื่อกฎหมายกำหนดให้กำนันต้องดำรงตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านด้วย ส่งผลให้กำนันมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปี

(5) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่งจนกว่าจะมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ดังนั้น เมื่อกฎหมายกำหนดให้กำนันต้องดำรงตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านด้วย ส่งผลให้กำนันมีดำรงตำแหน่งถึงอายุครบหกสิบปี

การเปลี่ยนแปลงวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน

วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านมีการเปลี่ยนแปลงดังนี้

(1) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต

(2) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2986 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ และมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

(3) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 364 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

(4) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในตำแหน่งคราวละห้าปี นับแต่วันที่ราษฎรเลือก

(5) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 25521 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง เมื่อมีอายุครบหกสิบปี

และนอกจากนั้นยังได้ทำการศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมของที่มาและปัญหา โดยใช้การลงพื้นที่เพื่อทำการสัมภาษณ์ (Interview) กลุ่มตัวอย่าง **โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และใช้วิธีการสัมภาษณ์ ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง** โดยแบ่งเป็น 4 กลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

1.4.2.1 ผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

1.4.2.2 ผู้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และปลัดอำเภอ ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

1.4.2.3 บุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551

1.4.2.4 การสุ่มตัวอย่างของประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตการปกครองของผู้ที่อำเภอวังน้อย ตลอดถึงประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มารับบริการที่ทำการอำเภอวังน้อย

สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551 ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันกล่าวคือ ข้อดีคือ ในมุมมองของความต่อเนื่องในการทำงานเป็นผลดีแก่ประชาชนในพื้นที่ตำบลและหมู่บ้าน เนื่องจากว่าในมุมมองของการทำงาน นโยบายของรัฐบาลจะเป็นนโยบายที่ค่อนข้างต่อเนื่อง เช่น การจัดทำโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาล งบประมาณที่ได้รับมาค่อนข้างมีมูลค่าการลงทุนที่สูง มีแผนการทำงานที่วางไว้ชัดเจนและโครงการหนึ่ง ๆ ใช้ระยะเวลาค่อนข้างยาวนาน และโดยเฉพาะนโยบายหรือโครงการใด ๆ ที่มีความต่อเนื่อง ส่วนมากจะมีความยาวนานมากกว่า 5 ปี ดังนั้นส่วนใหญ่แล้วในมุมมองของการทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเอง จึงมีความคิดเห็นเป็นส่วนใหญ่และเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า วาระการดำรงตำแหน่งอยู่ที่ 60 ปี ย่อมเป็นผลดี และนอกจากนั้นแล้วยังมีความคิดเห็นว่า การที่วาระ 5 ปี เป็นวาระที่สั้นเกินไป ในมุมมองของการทำงาน สั้นเกินกว่าที่โครงการหนึ่ง ๆ จะประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมได้ และถ้าหากใช้ระยะเวลา 5 ปี โครงการบางโครงการที่ได้ลงมือดำเนินการแล้วเป็นผลดีสามารถพัฒนาต่อยอดต่อไป หากมีการเลือกตั้งใหม่และผู้นำคนใหม่ไม่เห็นด้วยกับโครงการนั้น ๆ ทำให้โครงการต้องหยุดชะงักก็เท่ากับว่าไม่เป็นผลดีกับประชาชนเพราะต้องมีการเริ่มต้นใหม่มีการเปลี่ยนแปลงใหม่กันเกิดขึ้นไม่มีการต่อยอด นอกจากนั้นแล้ว ผู้ใหญ่บ้านที่ดำรงตำแหน่งทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551 ท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นว่า “วาระการดำรงตำแหน่งจนอายุครบ 60 ปี จะทำให้เกิดความคล่องแคล่วความแม่นยำทางระเบียบกฎหมายในการทำงาน เนื่องจากงานที่เราทำงาน เราทำมาอย่างต่อเนื่อง ทำมาตลอด ความเก่าความรู้ความสามารถยังไ้ก็ตามเราก็จะมีเพิ่มมากขึ้นจากการทำงาน ดังนั้นแล้วจึงคิดว่านี่คือข้อดีของวาระการดำรงตำแหน่ง 60 ปี ในมุมมองของความต่อเนื่องในการทำงาน ยกตัวอย่างเช่น ในเรื่องของยาเสพติด การที่เราไปจับกุมลูกหลานของคนในชุมชน อย่างน้อยในการดำรงตำแหน่งวาระ 60 ปี เรายึดหลักเกณฑ์กฎหมายเป็นหลักในการทำงานมากกว่ากฎหมาย พรอคพวก เพื่อนพ้อง และความชอบใจของคน ดังนั้นแล้วในการเลือกตั้งครั้งต่อ ๆ มา วาระ 60 ปี เป็นวาระที่ค่อนข้างนาน เราจึงไม่จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงคนในชุมชนที่เป็นกลุ่มของพวกยาเสพติดและกลุ่มที่เราไปปราบปรามว่าจะเกิดการต่อต้านเราจะเสียคะแนนเสียงตรงนี้ เพราะเราตั้งใจทำงาน ถึงแม้จะไม่ตรงใจกับคนในหมู่บ้านใน

ชุมชนบางกลุ่ม เนื่องจากเราไม่ได้คำนึงถึงการเลือกตั้งในอนาคต ผู้ใหญ่บ้านซึ่งทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน จึงกลัวที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในฐานะเจ้าพนักงานอย่างตรงไปตรงมา เนื่องจากไม่ต้องเกรงต่อผลกระทบของคะแนนเสียงการทำงานจึงมีความต่อเนื่อง เพราะวาระ 60 ปี เป็นวาระที่มีความยาวนานมาก ”

นอกจากนั้นแล้ว ในส่วนของข้อเสียสำหรับวาระการดำรงตำแหน่ง 60 ปี มักเห็นพ้องตรงกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ วาระ 60 ปีค่อนข้างเป็นวาระที่ยาวนาน ช่วงแรกของการทำงานจะเป็นการทำงานเชิงรุกเนื่องจากว่ายังมีไฟในการทำงาน แต่พอระยะเวลาผ่านไปประสิทธิภาพการทำงานก็จะลดลงเนื่องจากว่ายังเหลือ และยังมีระยะเวลาอีกหลายปีที่สามารถทำงานได้ ทำให้ขาดความกระตือรือร้น ชาวบ้านก็จะไม่ได้รับการตอบสนองต่อความต้องการในแก้ปัญหาภายในพื้นที่ โดยผู้ใหญ่บ้านท่านหนึ่ง ได้ให้ความเห็นว่า “วาระในการดำรงตำแหน่ง 5 ปี เกิดผลดีกับประชาชนมากกว่าเพราะว่ามีความเป็นประชาธิปไตยประชาชนได้มีสิทธิ์เลือกได้เกิดการเปลี่ยนแปลง ตัวผู้ปฏิบัติงานไม่เกิดการยึดติดกับอำนาจมากเกินไป อะไรดี ไม่ดีประชาชนได้เป็นคนเลือก เป็นคนตัดสินใจ มีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่า ประชาชนสามารถเรียนรู้ได้ภายในระยะเวลาสั้น ๆ ว่าใครดีไม่ดีสามารถเรียนรู้ได้เองซึ่งแตกต่างกับตอนวาระ 60 ปีที่มันมีระยะเวลายาวนานมากเกินไป”

สำหรับกลุ่มผู้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และ ปลัดอำเภอ ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551 ได้ให้ความเห็นที่แตกต่างกัน ในข้อดีและข้อเสียของทั้งวาระการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกันโดยให้ข้อเสนอ ดังนี้ “สำหรับตนในฐานะปลัดอำเภอรักษาราชการแทนปลัดอาวุโส ซึ่งได้ดำรงตำแหน่งมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ตนคิดว่าวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของตนมองว่าวาระ 60 ปี ดีกว่าหากมองในแง่ผลประโยชน์ของประชาชน ในการผลักดันโครงการหรือนโยบายให้มันเกิดขึ้นอย่างสัมฤทธิ์ผล แต่เพียงว่าตัวระเบียบ กฎหมายที่กำกับควบคุมดูแลความประพฤติจริยธรรมคุณธรรมการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในแง่ของการประเมิน 4 ปีกับ 5 ปีกฎหมายในแง่ของการควบคุมการปฏิบัติงานควรปรับปรุงให้เกิดความเข้มแข็งมากขึ้นกว่านี้” และสำหรับมุมมองของปลัดอำเภออีกท่านหนึ่งที่มีความเห็นต่างกัน ได้แสดงความคิดเห็นดังนี้

“ในมุมมองของผู้บังคับบัญชาที่มีต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะปลัดอำเภอ มีความเห็นว่า 5 ปี ย่อมเป็นผลดีกว่าวาระ 60 ปี เพราะอย่างน้อย ๆ ในการทำงาน 5 ปี มีเกณฑ์ในการวัดการประเมินการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในหลากหลายด้าน วาระแต่สำหรับ 60 ปี เกณฑ์การประเมินยังก็ผ่านและยิ่งวาระ 60 ปีทำให้การทำงานมีเลือนลอย ไม่เกิดความขยันความมุ่งมั่นตั้งใจในการทำงาน เลยมีความคิดเห็นว่า วาระย่อมมีการส่งผลต่อความขยันในการทำงานต่อประสิทธิภาพ

ประสิทธิผลของผู้ใหญ่บ้าน ของกำนันที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ในแง่ตอบสนองความต้องการประชาชน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างดีโดยเฉพาะวาระ 5 ปีจะส่งผลดีกว่า เพราะอย่างไรก็ตามถ้าทำดีแล้วก็จะเลือก ไม่เหมือนวาระ 60 ปีที่อยู่แล้วอยู่เลยแม้จะมีการประเมินก็ ตามแต่ว่ามันก็เป็นเปอร์เซ็นต์น้อยที่ทำให้ประเมินไม่ผ่านก็จะประเมินผ่านกันเองแล้วก็คงอยู่วาระไป เรื่อย ๆ”

สำหรับกลุ่มตัวอย่างบุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการ แก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551 ให้ความเห็นและสอดคล้องไปในทิศทาง เดียวกัน กล่าวคือ ระหว่างวาระ 60 ปีกับวาระ 5 ปี มีผลต่อการทำงานที่แตกต่างกันเห็นได้ชัด อย่างแน่นอนอยู่แล้ว โดยมีความเห็นว่า ความขยันกับความมุ่งมั่นตั้งใจแตกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น 2 ปีแรกที่เห็น จะพบว่ามีความมุ่งมั่นตั้งใจในการทำงาน และช่วง 3 ปีที่เหลือ ที่ปีที่ 3 ปี 4 ปีที่ 5 ความตั้งใจที่เคยมีต่อการทำงานในช่วงแรก ๆ จะลดลงอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากตนทราบอยู่แล้วว่า วาระตนที่ดำรงตำแหน่งมีระยะเวลาที่ค่อนข้างยาวนาน ดังนั้นจะทำงานอย่างเฉื่อยชา ไม่ค่อยใส่ใจต่อ การทำงาน ฉะนั้นจึงมีความเห็นว่าระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกันย่อมส่งผลกระทบต่อ การทำงาน ความคิดเห็นโดยรวมจึงเห็นว่าระยะเวลา 5 ปี ส่งผลดีกว่าวาระในการดำรงตำแหน่ง 60 ปี ในมุมมองของความมุ่งมั่นตั้งใจในการปฏิบัติงานของผู้ดำรงตำแหน่งและความเป็นอิสระของประชาชน ในหมู่บ้านต่อการเลือกผู้นำชุมชน

สำหรับกลุ่มตัวอย่างของประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตการปกครองของผู้ที่อำเภอวัง น้อย ตลอดถึงประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มาใช้บริการที่ทำการอำเภอวังน้อย มีความคิดเห็นไปใน ทิศทางเดียวกันสำหรับวาระการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกันในประเด็นต่าง ๆ โดยกลุ่มตัวอย่างให้ ความเห็นว่าวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี เกิดผลดีกว่าวาระ 60 ปี โดยให้ความคิดเห็นดังนี้ “ในฐานะ ประชาชนชาววังน้อยผู้มีความคิดเห็นต่อวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่าง กันเห็นว่า วาระ 5 ปี มีความเหมาะสมกว่าวาระที่ใช้อยู่ปัจจุบัน เพราะว่าในแง่ของการปฏิบัติงานใน แ่งประสิทธิภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้านบางคนอายุเยอะแล้ว บางคนสภาพร่างกายไม่ปกติไม่สามารถที่ จะปฏิบัติหน้าที่ให้ได้ดีดังเดิม ก็ยังไม่ลาออกยังอยู่กับตำแหน่งยังกินเงินหลวงอยู่แต่ไม่ทำงานตนคิดว่า เป็นวาระ 5 ปี จะดีกว่าที่มีการเลือกตั้งใหม่ หากปฏิบัติงานดีตอบสนองต่อความประชาชนในท้องที่ ท้องถิ่นได้เป็นอย่างดียิ่งก็ตามวาระต่อไปตนจะต้องได้รับเลือกอย่างเช่นเดิม ย่อมคิดว่าวาระการ ดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านระหว่าง 5 ปี กับ 60 ปีย่อมมีความแตกต่างกันอย่างแน่นอน ในแง่ ของการปฏิบัติหน้าที่ตนคิดว่าก็并没有什么แตกต่างกัน เพราะว่าในช่วงแรก ๆ และโดยทั่วไปถ้าวาระ 5 ปี อาจจะพิตแค่ช่วงแรกแค่ 1 ถึง 2 ปี 3 ปีที่เหลืออาจจะผ่อนแรงแล้วก็ไม่ปฏิบัติหน้าที่”

ความเห็นของผู้ทำการศึกษาวิจัยในกรณีดังกล่าว มีความคิดเห็นว่าวาระการดำรงตำแหน่งที่ใช้อยู่ในปัจจุบันคือ ดำรงตำแหน่งจนกว่าจะมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ข้อเสียคือไม่เป็นการสอดคล้องกับหลักการในระบอบประชาธิปไตย ก่อให้เกิดการผูกขาดอำนาจ ซึ่งวาระ 60 ปี ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นระยะเวลาที่ยาวนานมากเกินไป จนอาจนำไปสู่การสังคมนิธิพลภายในท้องถิ่นนั้น ๆ นอกจากนั้นแล้วความตื่นตัวในด้านการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งอาจมีไม่มาก เนื่องจากวาระการดำรงตำแหน่งที่มีระยะเวลายาวนานเกินไป ประสิทธิภาพและความตั้งใจในการทำงานอาจเป็นแค่ช่วงแรก ๆ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาอีกมุมมองหนึ่งต่อวาระการดำรงตำแหน่งที่ใช้อยู่ ณ ปัจจุบัน ก็มีข้อดีอีกประการหนึ่ง กล่าวคือ วาระการดำรงตำแหน่งที่ยาวนานอาจเป็นข้อดีกับประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะผู้แทน ผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติงานรวมทั้งประสานงานความร่วมมือกับทางส่วนราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแบกรับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหา ประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ และนอกจากนั้นแล้วปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ปัญหาบางเรื่องก็เป็นปัญหาที่สั่งสมมาเป็นระยะเวลายาวนาน และมีความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปัญหาให้เกิดความต่อเนื่อง ดังนั้นเรื่องวาระการดำรงตำแหน่ง 60 ปี จึงเป็นผลดีในมุมมองของการแก้ไขปัญหาในพื้นที่

4.1.2 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกัน สามารถป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในฐานะผู้มีอิทธิพลภายในพื้นที่ได้หรือไม่

ในหัวข้อที่ 4.1.2 จะมุ่งเน้นไปที่การศึกษากรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกัน สามารถป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในฐานะผู้มีอิทธิพลภายในพื้นที่ได้หรือไม่อย่างไร เนื่องด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ที่มีจังหวัดและอำเภอขึ้นเป็นโครงสร้างส่วนบนอีกชั้นหนึ่ง การที่การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะดังกล่าวส่งผลให้กำนันผู้ใหญ่บ้านของไทยมีวิวัฒนาการต่อเนื่อง และดังที่กล่าวไว้ในข้างต้นการเปลี่ยนแปลงวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านในอดีตที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงในส่วนของวาระการดำรงตำแหน่งหลายครั้ง

ไม่เพียงแต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นตัวแทนของอำนาจรัฐในระดับรากฐานเท่านั้น รัฐยังได้ “ประสาน” “ผูกพัน” ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น นักเลง เจ้าพ่อ เพื่อเป็น “มือไม้” ของรัฐในการควบคุมท้องถิ่นหรือพูดได้ว่าผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เป็นการขยายอำนาจรัฐในระดับเล็กสุด และมีพลวัต

อย่างสำคัญภายหลังทศวรรษที่ 2500¹ และที่สำคัญคือ การมีสองสถานภาพควบคู่กันไปกล่าวคือ ในทางหนึ่ง กำนันผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นผู้แทนของรัฐคือ ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับล่างสุดของรัฐและอยู่ใกล้ชิดสนิทกับประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ มีหน้าที่สำคัญคือ การช่วยเรื่องการประสานงานต่าง ๆ เช่นการประชุมประชาชนในเขตหมู่บ้านและการแจ้งข่าวสารของทางราชการให้ประชาชนรับทราบ ในขณะเดียวกัน กำนันผู้ใหญ่บ้านก็มีสถานะและมีบทบาทเป็นผู้แทนประชาชน เป็นผู้นำของชุมชน เนื่องจากไม่ได้มีสถานะเป็นข้าราชการของรัฐเต็มตัว อีกทั้งยังได้ทำงานให้แก่ทางราชการเต็มเวลาบทบาทและหน้าที่ดังกล่าวส่งผลให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ต้องดูแลความสุขทุกข์ของประชาชนที่เรียกกันว่า “ลูกบ้าน” ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการระดมทรัพยากร เพื่อให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นของตำบลหมู่บ้าน กิจกรรมทางด้านวัฒนธรรมและทางด้านจิตใจของลูกบ้าน

จากการลงพื้นที่เพื่อสอบถามข้อมูลและความคิดเห็นในส่วนของประเด็นที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น จาก 4 กลุ่มตัวอย่าง ปรากฏผลดังนี้

สำหรับกลุ่มที่ 1 ผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551 ได้ให้ความเห็นแบ่งเป็นสองกลุ่มกล่าวคือ กลุ่มแรกมีความเห็นว่าวาระ 60 ปีย่อมส่งผลให้เกิดการขาดความยึดโยงกับประชาชนถึงแม้ว่ากฎหมายจะเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถถอดถอนได้ตามมาตรา 14 (6) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ความว่า (6) เมื่อราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 11 ในหมู่บ้านนั้นจำนวน ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 11 ทั้งหมดเข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง จะเห็นได้ว่ามีโอกาสเป็นไปได้น้อยมาก จากการค้นคว้าข้อมูลที่เกี่ยวข้องพบว่า ตั้งแต่มีการออกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ก็ยังไม่พบว่ามีพื้นที่ใดที่ประชาชนสามารถถอดถอนผู้ใหญ่บ้าน หรือกำนันออกจากตำแหน่งได้ (ยกเว้นถูกปลดโดยกรณีอื่น ๆ) โดยผู้ใหญ่บ้านท่านหนึ่งได้ให้ความคิดเห็นดังนี้ “วาระ 5 ปี กับ 60 ปีก็มีความแตกต่างกันในแง่ของการที่สั่งสมกำลังอำนาจการเป็นเจ้าพ่อเจ้าแม่ผู้มีอิทธิพลภายในท้องถิ่นอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งระยะเวลา 60 ปี ผมมองว่า ปัจจุบันถ้าหากประชาชนได้เลือกผู้นำที่ดีมีความสามารถมีศักยภาพได้ก็ถือเป็นเรื่องที่ดีแต่ถ้าหากว่า เลือกแล้วกลายเป็นเจ้าพ่อเจ้าแม่ ผู้มีอำนาจ

¹ สกอตต์, เจมส์ ซี, *การเมืองในระบบผู้อุปถัมภ์กับผู้รับการอุปถัมภ์และ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในระบบอุปถัมภ์*, แปลโดย ปรีชา คุวินทร์พันธุ์ อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

ภายในท้องถิ่นเรียกนับแต่ผลประโยชน์มากจนเกินไปจนลืมนึกถึงการทำงานและประชาชน กันนับว่าเป็นเรื่องที่ไม่ถูกไม่ควร แต่ถ้าหากว่ามุมมองในแง่ของความเป็นจริงแล้วไม่ว่าใครก็ตามที่ได้รับเลือกมาเป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านนาน ๆ เข้า ก็เท่ากับว่าเป็นผู้มีอิทธิพลภายในท้องถิ่นแต่ในวาระ 60 ปี ผมก็ยังยืนยันว่า ส่งผลให้เกิดการสะสมกำลังและอำนาจมากกว่า 5 ปี อย่างเห็นได้ชัด” ผู้ใหญ่บ้านอีกท่านหนึ่งก็ได้เน้นย้ำแนวคิดเบื้องต้นสำหรับวาระการดำรงตำแหน่ง 60 ปี จะส่งผลให้เกิดการสร้างสมกำลังอำนาจ บารมี โดยกล่าวไว้ดังนี้ “ในแง่ของการสั่งสมกำลังอำนาจตนคิดว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีอิทธิพลภายในท้องถิ่นที่เป็นทุนเดิมอยู่แล้วฉะนั้นวาระ 60 ปี ตนคิดว่าย่อมมีผลดีกว่าในแง่ของการลดการบีบบังคับของผู้นำท้องถิ่นที่ท้องถิ่น เพราะว่าตนเองก็ต้องดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านให้ต่อเนื่องให้ครบวาระ 60 ปี อยู่แล้ว ฉะนั้นหากมีการเลือกตั้งสำหรับวาระ 60 ปีจะลดการแทรกแซงของพี่ผู้มีอิทธิพลในด้านอื่นเช่นพวกนักการเมืองพวก อบต. เพราะจะไม่สามารถบีบบังคับให้ทำงานใด ๆ ก็ได้”

กลุ่มสำรวจต่อมาคือ ผู้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และ ปลัดอำเภอ ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551 ให้ความเห็นในกรณีนี้โดย “ระยะเวลา 5 ปี กับ 60 ปี ที่มีความแตกต่างกันในมุมมองการสร้างส่งอิทธิพลกำลังของผู้นำท้องถิ่นในท้องถิ่นของตนคิดว่า มันไม่ค่อยส่งผลอะไรมากเพราะเนื่องด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ย่อมเป็นผู้มีอิทธิพลภายในท้องถิ่นอยู่แล้ว มีอำนาจกำลัง บารมีในตนเองอยู่แล้ว ฉะนั้นในแนวทางนี้มันก็จะเป็นการกันพวกที่เป็นผู้มีอิทธิพลนอกเหนือจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ภายในท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็น อบต. นายก หรือนักการเมืองในท้องถิ่นที่ ท้องถิ่นแต่ในอีกแง่หนึ่งมันก็เป็นการสร้างเสริมกำลังอำนาจบาตรบารมีให้กับตัวเองภายในอนาคต ดังนั้นเลยคิดว่าในแง่ที่เห็นด้วยกับการที่กฎหมายในการดำรงตำแหน่งวาระกำนันผู้ใหญ่บ้าน 60 ปี มากกว่าในแง่ของการสร้างประโยชน์ให้กับประชาชน เพียงแต่จะต้องปรับปรุงกฎหมายให้มีความเข้มแข็งในการที่จะประเมินจริยธรรมคุณธรรม การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน”

กลุ่มสำรวจกลุ่มต่อมาได้แก่ บุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551 โดยความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ วาระ 60 ปี เป็นระยะเวลาที่มีความยาวนานมากพอที่จะส่งผลให้บุคคลจะเข้าไปเพื่อแสวงหาอำนาจ และยังอยู่ในวาระนานยังมีอำนาจบารมี ยิ่งเก่ายิ่งมากประสบการณ์ทั้งในแง่ความรู้ความสามารถ กฎหมาย เครือข่ายประชาสังคม การรู้จักหาเส้นสายกับนักการเมืองท้องถิ่น เพราะฉะนั้นส่วนตัวคิดว่าการทำงานที่อยู่ในวาระนาน เป็นการเชื่อมโยงให้ผู้มีอิทธิพลเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ และตามที่บัญญัติและระบุไว้เกี่ยวกับการได้มาการดำรงตำแหน่งตลอดจนภาระอำนาจ

หน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยความเห็นของเจ้าหน้าที่ปกครองที่ปฏิบัติงานในอำเภอวังน้อยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ให้ความเห็นดังนี้ “วาระ 60 ปี ก็จะมีข้อเสียของมันเหมือนกันก็คือ 1 จะเป็นการสั่งสมอิทธิพล เกิดเจ้าพ่อเจ้าแม่ภายในท้องที่มากขึ้นจะถามว่ามีส่วนขนาดนั้นไหม ก็ไม่ได้มากขนาดนั้น เพราะอย่างน้อยในการเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก่อนที่จะเข้ามารับการดำรงตำแหน่งย่อมมีเงินทุนในการซื้อสิทธิ์ขายเสียง มีธุรกิจเป็นของตัวเองอยู่แล้ว คงปฏิเสธได้ไม่ว่า ในพื้นที่ของอำเภอวังน้อย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนมากจะเป็นคนมีฐานะและก็เข้ามาดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเพื่อสืบทอดหรือว่าสานต่อธุรกิจของตนภายในพื้นที่ เนื่องจากว่าธุรกิจของตนมันจะอิงแอบอยู่กับส่วนราชการ ฉะนั้นวาระ 60 ปี หรือ 5 ปี ยังไงก็ตามในส่วนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ย่อมมีอิทธิพลอยู่แล้ว แต่ว่า 60 ปีจะมีอิทธิพลมากกว่าในเรื่องของการสั่งสมกำลังบารมี” และผู้ปฏิบัติงานอีกท่านหนึ่งให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่งสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันดังนี้ “ในส่วนวาระที่มีความแตกต่างกันในแง่ของเจ้าพ่อผู้มีอิทธิพลภายในพื้นที่ ตนคิดว่าเป็นเรื่องปกติของผู้ที่เข้ามามีอำนาจ โดยก่อนที่จะได้รับการเลือกตั้งเข้ามาดำรงตำแหน่ง ก็จำเป็นที่จะต้องมีความ มีอำนาจ มีบารมี มีคนรู้จักภายในท้องที่ที่จะได้รับเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่ง ฉะนั้นตนคิดว่ามันก็มีผล แต่ไม่ได้มากเท่าไรเพราะยังไงก็ตามคนที่รับเลือกขึ้นมาก็เป็นผู้มีอำนาจบารมีอยู่ดี”

กลุ่มตัวอย่างสุดท้าย การสืบทอดอย่างของประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอวังน้อย ตลอดจนถึงประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มารับบริการที่ทำการอำเภอวังน้อย ให้ความเห็น “เวลาที่มีความแตกต่างกัน ตนคิดว่ามันเป็นการกันผู้มีอิทธิพลนอกเหนือจากอิทธิพลตนเอง เช่นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่ให้สามารถมาบิบบังคับให้ตนดำเนินการหรือการกระทำใด ๆ ก็ได้ เพราะอย่างน้อย วันและระยะยาวอย่างที่ใช้อยู่ สามารถกันไม่ให้ใครมาบิบบังคับได้ เพราะคนทำหน้าที่ ก็ยังต้องทำหน้าที่เป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านของตนอยู่แล้ว ในแง่หนึ่งในการดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่เป็นระยะเวลานานก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่กันให้ผู้มีอิทธิพลในท้องที่ ท้องถิ่น มาบิบบังคับตน คล้าย ๆ ว่ายิ่งอยู่ยิ่งเก่า ยิ่งอยู่ยิ่งมีประสบการณ์ แต่ถ้าหากมองอีกแง่หนึ่งก็เหมือนเป็นการช่องสุ่มสร้างกำลังให้กับตนเองอยู่เหมือนกัน”

ประเด็นของกรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกัน สามารถป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในฐานะผู้มีอิทธิพลภายในพื้นที่ได้หรือไม่อย่างไร ในความคิดเห็นของผู้ทำการศึกษาในกรณีดังกล่าว จากการลงพื้นที่ศึกษาข้อมูล มีความเห็นว่า หากพิจารณาไปแล้ว ในเขตพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งประกอบไปด้วย 10 ตำบล 68 หมู่บ้าน พื้นที่ของอำเภอจะแบ่งออกเป็นสองกลุ่มการปกครองหลัก ๆ กล่าวคือ พื้นที่ส่วนหนึ่งจะมีความเป็นชุมชนเมือง มีการประกอบอาชีพโรงงานอุตสาหกรรม อีกส่วนหนึ่งก็จะเป็นชุมชนทางเกษตร มีการทำไร่ การทำนา แต่ถึงอย่างไรก็ตามการที่บุคคลใด ๆ จะเข้ามาสมัครสมัคร

เพื่อตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน ส่วนตัวของผู้ศึกษามีความเห็นว่ามีก็จะเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่อยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของพื้นที่หมู่บ้านจัดสรร หรือเจ้าของที่ดินที่ให้ชาวบ้านในพื้นที่เช่าเพื่อทำการเกษตร ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นชุมชนในรูปแบบใด ๆ หัวหน้าชุมชน หรือผู้นำชุมชนมักเป็นผู้มีอิทธิพลภายในพื้นที่อยู่แล้ว และนอกจากนั้นแล้ววาระการดำรงตำแหน่งที่มีความยาวนานไม่ได้เป็นสาระสำคัญของการสร้างความผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ แต่อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมให้ความเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่นั้น ๆ เกิดความเข้มแข็งขึ้นเนื่องจากการสั่งสมอำนาจที่ไม่มีการเปลี่ยนมือไปสู่บุคคลอื่น ๆ อย่างไรก็ตามในมุมมองของผู้ศึกษาวาระการดำรงตำแหน่งที่มีความยาวนานมากเกินไปอาจเป็นตัวประสานาคูกลิ้นและตกเป็นเครื่องมือของนักการเมือง เช่น การเป็นหัวคะแนนให้นักการเมืองในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นต้น

4.1.3 วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่หรือไม่อย่างไร ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ บ้างจากวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน

ในหัวข้อที่ 4.1.3 จะเป็นการกล่าวถึงความต่อเนื่องระหว่างวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันระหว่างวาระ 5 ปี กับวาระ 60 ปี ดังที่กล่าวไว้ในข้างต้นจะเห็นได้ว่าวาระการดำรงตำแหน่งมีการเปลี่ยนแปลงมาแล้วหลายครั้ง โดยปัจจุบันได้กำหนดให้วาระการดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ดังต่อไปนี้

4.1.3.1 วาระของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบันมีวาระการดำรงตำแหน่งจนกว่าจะมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์

4.1.3.2 วาระของผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่งโดยมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี ในวันรับเลือกจนกว่าจะมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์

จากการสอบถามกลุ่มตัวอย่าง กลุ่มแรกคือผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551 ได้ให้ความเห็นแบ่งเป็นสองกลุ่มหลัก ๆ กล่าวคือ กลุ่มแรกมีความเห็นว่า “หากเรามองในแง่ของการทำงานที่มีความต่อเนื่องและเป็นผลดีแก่ประชาชน ตนเองคิดว่าวาระ 60 ปี ดีกว่า แต่ก็ยังมีทั้งข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน เนื่องจากว่าในแง่ของการทำงานจริง ๆ นโยบายของรัฐบาลจะเป็นนโยบายที่ค่อนข้างยาวและต่อเนื่อง เช่นในการจัดทำโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลมีงบประมาณค่อนข้างเยอะ มีแผนการทำงานที่ค่อนข้างชัดเจนยาวนานกว่า 5 ปี จึงเป็นผลดีกว่าเพราะระยะเวลา

5 ปีมันสั้นเกินไปเกินกว่าที่โครงการหนึ่ง ๆ จะประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมได้ และถ้าหากใช้ระยะเวลา 5 ปี โครงการบางโครงการที่คิดว่าดีแล้วสามารถต่อยอดไปได้อย่างต่อเนื่องในระยะเวลานาน ๆ ได้ แต่ถ้าหากมีการเลือกตั้งใหม่แล้วผู้นำคนใหม่ไม่เห็นด้วยกับโครงการนั้น ๆ ก็จะทำให้โครงการนั้น ๆ ต้องหยุดชะงัก เท่ากับว่าไม่เป็นผลดีกับประชาชนเพราะต้องมีการเริ่มต้นใหม่ มีการเปลี่ยนแปลงใหม่กันเกิดขึ้น ไม่มีการต่อยอด อันนี้คือข้อเสียของวาระ 5 ปี ในแง่ของประชาชนและการจัดทำงานก็จะมีข้อดีและข้อเสีย”

กลุ่มตัวอย่างต่อมาได้แก่ ผู้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และปลัดอำเภอ ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551 ให้ความเห็นในกรณีนี้โดย ให้ความเห็นดังนี้ “ในความเห็นของปลัดที่ทำงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งดูแลงานปกครองเป็นหลัก ในมุมมองของการทำงานเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่หรือไม่อย่างไร ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ บ้างจากวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน ส่วนตัวพี่นะ พี่คิดว่าเรื่องบางมันเป็นเรื่องต่อเนื่อง มันไม่ได้จบแค่วันสองวัน แบบรับเรื่องมาเก็ยณหนังสือออก ลงพื้นที่แล้วเรื่องมันจะจบ อย่างเช่นเรื่องชี้แจงแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ บางเรื่องพี่รับเรื่องมาสองปี เรื่องต่อเนื่องมาจากผู้ใหญ่บ้านคนเก่าทำมาจะห้าปี จนผู้ใหญ่บ้านคนเก่าตายเรื่องยังไม่จบ พอผู้ใหญ่บ้านคนใหม่เข้ามาก็ไม่ได้รู้รายละเอียดอะไรมากเกี่ยวกับเรื่องนี้เลยทำให้งานมันไม่เกิดความต่อเนื่อง อีกเรื่องหนึ่ง โครงการขับเคลื่อนขยายผลศูนย์เรียนรู้โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริระดับอำเภอโดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่มีงบลงเป็นงวด ๆ ให้เปิดให้ไ้เก่ามาเลี้ยง น้องก็เห็นใช้ใหม่ว่ามันเป็นโครงการระยะยาว เปิด ไ้ ปลา มันไม่ได้ไ้วันสองวัน พี่ซผล กว่าจะไ้โต ออกดอก ออกผล วันสองวันก็ออกดอกออกผลไม่ได้ แล้วยิ่งทำโครงการด้วยนะ อีกนาน กว่าโครงการมันจะสัมฤทธิ์ผล พี่เลยคิดว่าวาระการทำงาน 60 ปี ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านพี่คิดว่ามันมีผลมากนะ ในแง่ความต่อเนื่องของการผลักดันโครงการ การที่จะขับเคลื่อนให้โครงการมันต่อเนื่อง ยกตัวอย่างอีกเรื่องคือเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ที่เรา ๆ ลงพื้นที่กันทำๆกัน ที่ต้องลงพื้นที่ทบทวนแผนกันทุก ๆ ปี ถ้ามุมมองพี่หากเปลี่ยนวาระการดำรงตำแหน่งเป็น 5 ปีเหมือนเดิม ความต่อเนื่องของโครงการที่ลูกบ้านต้องการ มันก็จะไม่เกิดความต่อเนื่องตาม ๆ กันไปด้วย พี่คิดว่าทั้งหมดทั้งมวล หากมองให้แง่การทำงาน ความต่อเนื่องของนโยบาย ผลประโยชน์ที่ตกกับประชาชนในพื้นที่ที่เกิดจากโครงการของรัฐบาล พี่ว่า วาระ 60 ปี ดีกว่า 5 ปี ในแง่นี้”

สำหรับกลุ่มตัวอย่างกลุ่มต่อมาคือ บุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้ง

ก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551 ได้ให้ความเห็นว่า “ตัวแปรสำหรับการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านนอกเหนือจากวาระการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกันระหว่าง 5 ปี 60 นั้น ตนคิดว่าก็ย่อมมีผลต่อทิศทางในการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านเหมือนกันเพราะเนื่องจากว่านโยบายของรัฐที่มันไม่เกิดความต่อเนื่อง อย่างน้อยถ้าสมมุติว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเข้ามาเพื่อที่จะพัฒนาท้องที่ ท้องถิ่น จริง ๆ ถ้าเห็นว่ำนโยบายใด ๆ ที่มันเกิดขึ้นแล้วมันติดอยู่แล้วตนก็จะผลักดัน แต่ถ้าหากตนคิดว่าตนเข้ามาที่จะแสวงหาผลประโยชน์ตนก็จะไม่ดำเนินการสืบทอดให้นโยบายหรือโครงการเกิดความต่อเนื่อง ก็จะปล่อยลอยแพทิ้งไว้ ผลเสียก็จะตกอยู่กับที่ท้องที่ ท้องถิ่นประชาชน ในเรื่องของการทำงานไม่ต่อเนื่องหรือไม่ต่อเนื่องนั้นตนคิดว่าถ้าโครงการใดที่มันติดอยู่แล้วมันเป็นผลดีต่อประชาชน ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันที่ได้รับเลือกใหม่ จำเป็นต้องสานต่อเพราะอย่างน้อยมันต้องยึดโยงกับเสียงของประชาชนภายในพื้นที่ในแง่หนึ่ง แต่ว่าโครงการใด ๆ ก็ตามที่มันไม่ดีก็อาจจะไม่ได้ทำต่อแล้วทำโครงการใหม่ขึ้นมาแทน”

กลุ่มตัวอย่างกลุ่มสุดท้ายคือ การสุมตัวอย่างของประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตการปกครองของผู้ที่อำเภอวังน้อย ตลอดถึงประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มารับบริการที่ทำการอำเภอวังน้อย “พี่เป็นคนวังน้อย อยู่วังน้อยก็ตั้งแต่เกิด ตอนนี่ก็ 40 กว่า ๆ ปีแล้ว อาชีพที่ทำอยู่ก็ทำนา อยู่ที่บ้านลั่ววาม พี่ไม่ค่อยมีความรู้เรื่องนี้เท่าไรนะ เพราะเรียนหนังสือมาน้อย สำหรับพี่ พี่เห็นนะ พี่คิดว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวแทนของเราที่เราสามารถบอกปัญหา หรือความต้องการของคนในพื้นที่ เพื่อที่เค้าเป็นตัวแทนเราไปประสานหน่วยงานราชการอื่น ๆ ในการแก้ไขปัญหา อย่างปัญหาที่บ้านลั่ววามสำหรับพี่ที่เจอบ่อย ๆ นะ ก็ตอนทำนาแล้วน้ำแล้ง ปัญหาไฟชอบติด ๆ ดับ ๆ ตอนฝนตกลงมาแรง แล้วเป็นปัญหาที่มีมานาน แบบนานมาก ตอนนี่ก็ยังแก้ไม่ได้ แต่ที่เป็นปัญหาที่สุดคือปัญหาน้ำแล้ง ปลัดก็ทราบใช้ไหมคะว่าที่บ้านลั่ววามมีปัญหาธาราธารณะสำหรับการเกษตรกรรมพี่จำได้ว่าปลัดก็ลงไปตรวจพื้นที่แล้วปลัดก็น่าจะทราบว่าเป็นปัญหามานานมาก ๆ แล้ว แล้วกำนันก็ตั้งใจมาก ๆ ในการแก้ปัญหาและปกป้องลำรางนี้อยู่ ยอมชนกับหน่วยงานเอกชน ส่งเรื่องไปหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่พี่รู้ นะ ก็มีกำนันนี่แหละที่เป็นตัวตั้งตัวตีในการแก้ไขปัญหาขึ้นมาตลอดแล้วเรื่องนี้ก็ต่อสู้กันมานานมาก ๆ สำหรับพี่นะกำนันตำบลเราใช้ได้มากเลยแหละ ตั้งใจขันทำงาน พึ่งพาได้ ใจนักเลงมาก ๆ เห็นเค้าบอกตอนเดือนพฤษภาคมปีนี้กำนันก็จะหมดวาระพี่ยังนึกเสียดายอยู่เลย อยากให้แกอยู่นาน ๆ กว่านี้ ไม่รู้ว่าใครคนใหม่มาจะเป็นที่พึ่งพาของคนในตำบลได้เหมือนแกรีเปล่า พี่ว่าพี่ก็เลยเห็นด้วยกับการที่อยู่ 60 ปี นะ ก็เหมือนอย่างพี่ที่บอกปลัดแหละว่าเรื่องบางเรื่องมันแก้ไขไม่จบ ยิ่งเป็นปัญหายิ่งนานกว่าเรื่องมันจะจบ ถ้าเลือกผู้ใหญ่บ้านบ่อย ๆ การแก้ปัญหามันก็ไม่ต่อเนื่อง เลือกมาใหม่ก็เรียนรู้กันใหม่แล้วก็ไม่รู้ว่าจะตั้งใจทำงานแก้ไขปัญหารึเปล่าพี่คิดว่า 60 ปีดีกว่าแล้วกัน” และจากการสำรวจจากประชาชนที่มาติดต่อราชการที่สำนักทะเบียนอำเภอวังน้อย “ป้าอยู่วังน้อยมาตั้งแต่เกิดคะ

ตอนนี้อายุ 50 แล้ว อยู่หมู่ 3 ตำบลสนับทึบค่ะ อยู่หมู่ผู้ใหญ่วิ สำหรับป้านะ ป้าคิดว่าสำหรับเรื่องนโยบายต่อเนื่องเนี่ย ป้าคิดว่าวาระ 60 ปีจะดีกว่า อย่างหมู่ที่ป้าอยู่ส่วนมากเป็นคนแก่แล้วก็ทำนาทำไร่เป็นหลัก แล้วอีกอย่างหมู่เราโชคดีที่ได้ผู้ใหญ่เป็นปราชญ์ชาวบ้าน ทำเกษตรกรรม ทำศูนย์การเรียนรู้ แก่ทำมานานแล้วและก็ทำมาอย่างต่อเนื่อง โชคดีอีกอย่างที่แกตั้งใจขันทำงานมีโครงการอะไรเกี่ยวกับการเกษตรแกก็จะบอกลูกบ้าน อย่างพวกแจกเปิดแจกไก่ พี่พันธุ์เกษตรแกก็ทำมาอย่างต่อเนื่องผลที่มันก็เลยตกที่ลูกบ้านอย่างป้านี้แหละ เลยคิดว่าถ้าได้คนขันตั้งใจทำงานอย่างผู้ใหญ่อยู่นาน ๆ ประโยชน์มันก็ตกที่ชุมชนหมู่บ้านแต่ถ้าได้คนไม่ตีมาอยู่มันก็นานเกินไป แต่สำหรับป้าถ้ามองเรื่องความต่อเนื่อง 60 ปี ดีกว่า เพราะถ้าเลือกใหม่ทุก ๆ 5 ปี โครงการมันก็ไม่ต่อเนื่อง ได้คนใหม่โครงการก็เปลี่ยน ป้าคิดว่าแบบนี้แบบปัจจุบันดีแล้ว ”

ประเด็นต่อมาในหัวข้อ “วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่หรือไม่อย่างไรประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ บ้างจากวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน” จากการลงพื้นที่เพื่อทำการศึกษาค้นคว้า ข้าพเจ้ามีความเห็นว่า วาระการดำรงตำแหน่งที่ใช้อยู่ในปัจจุบันแม้จะมีความขัดต่อหลักการประชาธิปไตยไปบ้าง แต่หากพิจารณาในมุมมองของความต่อเนื่องในการทำงานและการประสานนโยบายการภาครัฐบาลมาพัฒนาและก่อให้เกิดโครงการ อันจะเป็นผลดีต่อประชาชนในพื้นที่ วาระ 60 ปี ย่อมมีความเหมาะสมอย่างปฏิเสธไม่ได้ ซึ่งจะเห็นได้จากข้อมูลเบื้องต้นที่ได้จากการสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม จะเห็นได้ว่า โครงการใด ๆ ก็ตาม ที่เกิดจากการนำนโยบายจากภาครัฐมาเปลี่ยนแปลงและพัฒนาก่อให้เกิดโครงการขึ้น จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาอันจะก่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมซึ่งโดยมากมักใช้ระยะเวลานานกว่า 5 ปี โดยเฉพาะโครงการที่มีความเกี่ยวข้องกับด้านการเกษตรกรรม ไม่ว่าจะเป็นโครงการขับเคลื่อนขยายผลศูนย์เรียนรู้โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริระดับอำเภอโดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งตัวผู้สัมภาษณ์เองได้ทำการลงพื้นที่เพื่อศึกษาค้นคว้า และค้นพบว่า โครงการนี้เป็นโครงการที่มีความต่อเนื่อง ในทุก ๆ ปีจะมีการประเมินและทบทวนโครงการอยู่ตลอดเวลา นั้นหากมองว่า ในอนาคตหากมีการเปลี่ยนแปลงวาระการดำรงตำแหน่งให้มีวาระที่สั้นลง จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงตัวผู้ดำรงตำแหน่ง อาจจะส่งผลกระทบต่อในมุมมองของการทำงานในพื้นที่ในส่วนของการต่อยอดโครงการและความต่อเนื่องของโครงการซึ่งผลเสียจะตกอยู่กับประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ

4.1.4 วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่อย่างไร

หากกล่าวถึงหลักประชาธิปไตยทางอ้อม ที่ประชาชนต้องเลือกผู้แทนของตนเพื่อไปทำหน้าที่แทนตนในการบริหารจัดการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความต้องการของคนในพื้นที่ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ฯลฯ ซึ่งเป็นวิธีการที่แพร่หลายในทั่วโลก ณ.ปัจจุบัน อย่างไรก็ตามในหลักการประชาธิปไตยแบบทางอ้อมเป็นที่ทราบกันดีว่าเป็นหลักการที่ฟังเสียงคนส่วนมากแต่ผลเสียที่มีคือเสียงส่วนน้อยที่มักถูกหลงลืม จนนำไปสู่การถูกเพิกเฉยต่อความต้องการและนำไปสู่ปัญหาในท้ายที่สุด

ดังนั้นแล้วจึงนำมาสู่หัวข้อในการตั้งคำถามต่อ การได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ซึ่งได้มาโดยวิธีการเลือกของราษฎรในหมู่บ้าน นับว่าเป็นการใช้หลักการประชาธิปไตยทางอ้อมจะส่งผลให้วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่อย่างไร

โดยกลุ่มตัวอย่างแรกของการสอบถามข้อมูลได้แก่กลุ่มแรกคือผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551 ได้ให้ความเห็นไว้ในลักษณะเดียวกันดังนี้ “ในส่วนเรื่องของความขัดแย้งภายในตำบลหรือภายในหมู่บ้าน ที่ตัวเองดูแลอยู่นั้นมีความเห็นว่า ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติ ไม่ว่าในพื้นที่ใด ๆ ไปอยู่ที่ไหนก็มีความขัดแย้ง ถ้าหากเปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งระหว่าง 5 ปี 60 ปี ความขัดแย้ง ความรุนแรง จะมีเฉพาะช่วงเลือกตั้งซึ่ง แล้วจะแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ แต่พื้นที่ตำบลหมู่บ้าน ว่ามีการแข่งขันสูงหรือไม่ โดยทั่วไปแล้วความรุนแรงจะมีตัวแปรอยู่ที่จำนวนประชากรในหมู่บ้านว่ามีจำนวนมากน้อยเพียงใด ตัวผู้แข่งขันมีจำนวนกี่คน ภูมิหลังของผู้สมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมีบุคคลใดหนุนหลังหรือไม่ และสภาพสังคมสภาพแวดล้อมในหมู่บ้าน ในตำบลนั้น ๆ ว่าเป็นลักษณะความเป็นชุมชนเมืองหรือความเป็นชุมชนชนบท และถ้าหากมองในมุมมองของผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่า วาระ 60 ปี จะมีการแข่งขันที่รุนแรงและดุเดือดมากกว่า เหตุผลเนื่องจากว่าวาระในการดำรงตำแหน่ง 60 ปีค่อนข้างเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน ในการแข่งขันเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านแต่ละครั้ง ในมุมมองของการลงทุนหากมองถึงประโยชน์ระยะยาวสำหรับตัวผู้ดำรงตำแหน่งเอง หากพิจารณาแล้วจะเป็นการลงทุนที่ค่อนข้างคุ้มค่า ดังนั้นแล้วหากหมู่บ้านใด ตำบลใดยังมีประชากรน้อยคะแนนเสียงต่อหัวยังใช้เงินลงทุนค่อนข้างเป็นจำนวนมาก เฉลี่ย 2,000 – 3,000 บาท ต่อราย หากเปรียบเทียบกับหมู่บ้านที่มีจำนวนประชากรค่อนข้างมากคะแนนเสียงเฉลี่ยต่อรายอยู่ที่ 500 – 1,000 บาท นอกจากนั้นแล้วถ้าในมุมมองของวาระ 5 ปี ส่วนใหญ่ได้ให้ความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า วาระ 5 ปี สำหรับในแง่การลงทุนการเลือกตั้งในแต่ละครั้งหากมองในระยะยาวแล้วย่อมไม่คุ้มค่าต่อการลงทุนเพื่อที่จะแลกกับการได้ตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านสักเท่าไร

นอกจากนั้นแล้ว หากพื้นที่ใดมีการเมืองฝ่ายในพื้นที่ค่อนข้างรุนแรง กล่าวคือมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก มีประชากรภายในท้องที่จำนวนที่ค่อนข้างน้อย และจะรุนแรงมากขึ้นเมื่อใกล้ช่วงเลือกตั้งในแต่ละครั้ง”

กลุ่มตัวอย่างต่อมาได้แก่ ผู้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และปลัดอำเภอ ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551 ให้ความเห็นในกรณีนี้โดยปลัดอำเภอท่านหนึ่ง ให้ความเห็นดังนี้ “ปัญหาในพื้นที่ ก็ยังมองอยู่ว่าการขัดแย้งภายในพื้นที่เป็นเรื่องปกติ ในพื้นที่ทุกพื้นที่ก็ยังคงมีความขัดแย้ง ซึ่งปัญหาความขัดแย้งยังงี้ก็หนีไม่พ้นไม่ว่าจะใช้วาระกี่ปีก็ตาม แต่ถ้าถามถึงแนวทางที่สามารถเป็นไปได้ ณ ตอนนี้อย่างเห็นว่าการดำรงตำแหน่ง 60 ปี จะเกิดผลดีสุดในมุมมองของการลดความขัดแย้งภายในพื้นที่ แม้จะเป็นการขัดหลักประชาธิปไตยที่มีการผูกขาดมากเกินไป เพราะที่ทราบ ๆ กันอยู่ที่เราทำ ๆ งานกันมา ก็ให้เห็นใช้ไหมว่าตั้งแต่ที่เราลงพื้นที่ทำประชาคมเรื่องเลือกผู้ใหญ่บ้าน ก็เริ่มจะมีการแบ่งพวกแล้ว แต่ละพวกแต่ละฝั่งก็จะมานั่งฟังประชาคม แล้วในวันที่เปิดรับสมัครเข้ามาเอาลำดับเบอร์นะ มากันตั้งแต่เช้า ตีห้า หกโมงก็มากัน มีการส่งคนแต่ละฝั่งมาฟ้องโน่นนี่นั่น ขนาดนี้แค่วาระ 60 ปี นะ แล้วคิดดูถ้าวาระ 5 ปี จะขนาดไหน ผู้ใหญ่บ้านตั้ง 68 หมู่บ้าน ถ้ามีเลือกกันบ่อย ๆ ไม่ยิ่งกันตายหรือ ชื่อสิทธิ์ขายเสียงกันสนุกแน่เลยถ้าหมู่บ้านไหนตำบลแรง ๆ เลยมีความคิดเห็นว่า ในที่สุดถ้าไม่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายเรื่องอื่น ๆ ถ้าลดความขัดแย้งในพื้นที่ก็สนับสนุนให้ใช้วาระ 60 ปี เหมือนเดิม แต่ก็คิดว่าควรที่จะมาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในแง่ของการประเมินกำนันผู้ใหญ่บ้านให้มีความเข้มข้น เพราะตอนนี้กฎหมายในส่วยของการดูแลกำนันผู้ใหญ่บ้าน เปรียบเสมือนว่ากฎหมายเขียนไว้เท่านั้นแต่ไม่มีอำนาจหรือไม่มีกลไกใด ๆ ที่จะจัดการ เพราะส่วนมากในการประเมินตนก็ใช้กลุ่มของตนไปเกณฑ์มาให้ครบ 20 คนในการประเมินแล้วก็ผ่านอยู่ดี”

สำหรับกลุ่มตัวอย่างกลุ่มต่อมาคือ บุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551 ได้ให้ความเห็นว่า “ระยะเวลาที่แตกต่างกันตนคิดว่า ตนคิดว่าย่อมเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งภายในพื้นที่ตำบลหรือหมู่บ้านเพราะจริง ๆ แล้วทุกคนที่ลงรับสมัครตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านเล็ก ๆ ก็ย่อมที่จะแสวงหาผลประโยชน์อำนาจแต่ไม่ว่าระยะเวลาเวลา 5 ปี หรือ 60 ปี ยิ่งงี้ก็ตามความขัดแย้งก็ย่อมมีอยู่ในพื้นที่ เพียงแต่ว่าความขัดแย้งจะเกิดขึ้นเร็วหรือช้าก็เท่านั้น แต่ถ้าหากมองว่าในวาระ 5 ปี ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นไ้เพราะอย่างน้อยก็ต้องมีคนที่ไม่ชอบและไม่ชอบในการทำงานของฝ่ายตรงข้ามคอยมองจ้องที่จะเล่นงานอยู่เสมอและเมื่อมีการเลือกตั้งไว้ขึ้นก็ย่อมส่งผลกระทบต่อความขัดแย้งในชุมชน

ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งพรรคแบ่งพวก การซื้อสิทธิ์ขายเสียง การสร้างอิทธิพล การสร้างข่าวลือ การขัดแย้งขัดขานภายในการทำงาน แต่ถ้าหากว่ามองในวาระ 60 ปี ถึงความขัดแย้งก็จะมีอยู่ก็จะมีการเล่นงานการโจมตีการทำงานของฝ่ายตรงข้ามแต่ก็เท่ากับว่าในวาระ 60 ปี มันยังยื้อให้การทำงานดำเนินการต่อไปได้ฉะนั้นความขัดแย้งมันจะเกิดขึ้นซ้ำแต่ก็มักจะมีความขัดแย้งอยู่ภายในพื้นที่ที่เสมอเสมอไม่ว่าระยะเวลาการดำรงตำแหน่งวาระใดแต่ก็คิดว่ามันจะน้อยหรือมากเท่านั้นสำหรับในเวลาที่มันแตกต่างกัน”

กลุ่มตัวอย่างกลุ่มสุดท้ายคือ การสุมตัวอย่างของประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตการปกครองของผู้ที่อำเภอน้อย ตลอดถึงประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มารับบริการที่ทำการอำเภอน้อย ได้ให้ความคิดเห็นดังนี้ “ผมคิดว่าวาระที่มีความแตกต่างกันมันส่งผลต่อความขัดแย้งภายในพื้นที่เหมือนกัน ในแง่ของการเลือกตั้งก็มีคนจ้องเขม่นกันพวกใครพวกมัน มีการแบ่งพรรคแบ่งพวก แต่ถ้าในความเป็นจริงแล้ว ถ้ามองในแต่ละท้องที่แต่ละท้องถิ่น มีความขัดแย้งไหม ผมว่ามันมีความขัดแย้งนะ แล้วความขัดแย้งก็เป็นเรื่องปกติ ที่ทุก ๆ ครั้งจะมีการเลือกตั้งก็就会有การหาเสียง ซื้อสิทธิ์ขายเสียง แบ่งฝักแบ่งฝ่าย ตรงนี้ถ้าในเปรียบเทียบกันนะ ผมคิดว่าวาระ 60 ปี ดีกว่า 5 ปี ในแง่ของการลดความขัดแย้งภายในท้องที่ แต่ในท้ายที่สุดว่าจะยังไ้ก็ตาม จะใช้วาระกี่ปี ความขัดแย้งจะยังคงอยู่ จะยังไม่หายไปตราบดีถ้ายังมีผู้ถูกเลือกและผู้ไม่ถูกเลือก แต่วาระ 60 ปี ความขัดแย้งยังคงอยู่ก็จริง แต่จะลดระยะเวลาให้เร็วขึ้นหรือช้าขึ้นเท่านั้นเอง”

สำหรับมุมมองของผู้ศึกษาต่อประเด็น “วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งที่เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่ว่าอย่างไร” มีความเห็นว่า ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติที่จะเกิดขึ้นในทุกที่ ในทุก ๆ สังคมการเมืองไม่เว้นแม้แต่สังคมการเมืองขนาดเล็ก อย่างเช่นตำบล หมู่บ้าน และจากการลงพื้นที่เพื่อศึกษาหาข้อมูลในประเด็นดังกล่าว ข้าพเจ้ามีความคิดเห็นวาระการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันระหว่าง วาระ 5 ปี กับ 60 ปี ไม่ได้เป็นสาเหตุหรือปัจจัยสำคัญอันก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ เพราะอย่างที่กล่าวไว้ในข้างต้น ไม่ว่าจะเป็่สังคมการเมืองใด ๆ ย่อมมีความขัดแย้งอยู่ทุกที่ หากแต่วาระการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันอาจเป็นตั้แปรหนึ่งที่อาจลดทอนความขัดแย้งในพื้นที่เพียงเท่านั้น เนื่องจากวาระการดำรงตำแหน่ง 60 ปี เป็นระยะเวลาที่ยาวนานกว่าจะมีการเลือกตั้งอีกครั้ง และจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลพบว่า ในช่วงระยะเวลาที่มีการเลือกตั้งความขัดแย้งภายในพื้นที่ก็จะทวีความรุนแรงมากขึ้น และตามมาด้วยการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย ทำให้เกิดความขัดแย้งภายในชุมชนหมู่บ้านเกิดขึ้น ดังนั้นแล้วมุมมองของผู้ทำการศึกษาที่มีความเห็นว่าวาระ 60 ปีในการดำรงตำแหน่งเป็นเครื่องมือในการลดทอนความขัดแย้งในพื้นที่ได้ดีกว่าวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

4.1.5 วาระการดำรงตำแหน่ง ณ ปัจจุบันแนวโน้มในอนาคตของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

เป็นที่ทราบอยู่แล้วสำหรับวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติการบริหารปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งได้มีการเสนอและปรับเปลี่ยนหลายครั้งหลายครา โดยปัจจุบันได้มีการกำหนดให้มีวาระการดำรงตำแหน่งจนอายุครบหกสิบปี และจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่อย่างน้อยทุกห้าปี ตามมาตรา 14 (11) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษานี้ให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งหากไม่ผ่านการประเมินผล หลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตาม (11) ต้องกำหนดให้ราษฎรใน หมู่บ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านด้วย นอกจากนั้นแล้ว ยังมีการกำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ให้มีการ ประเมินผลผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งทุกสี่ปี เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ การกำหนดเรื่องการประเมินผลตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นระยะเวลา ที่นานเกินไป ซึ่งการประเมินผลงานจะต้องยึดโยงกับนโยบายของรัฐบาล อย่างไรก็ตามในท้ายที่สุดแล้วการประเมินเป็นการเอื้อประโยชน์ช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งและลูกบ้านด้วยปัจจัยหลากหลายอย่างเช่น หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนพื้นที่อย่างแท้จริง ทำให้การประเมินผลอาจไม่บรรลุวัตถุประสงค์ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากการสอบถามกลุ่มตัวอย่าง กลุ่มแรกคือผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2551 โดยผู้ใหญ่บ้านท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นต่อกรณีดังกล่าวดังนี้ “สำหรับแนวโน้มในอนาคตในส่วนของวาระการดำรงตำแหน่งที่ระบุไว้ใน 60 ปี ตนคิดว่าหลัก ๆ ในการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านยังมีอำนาจอยู่แต่มีอำนาจในเฉพาะตามกฎหมายที่ระบุไว้ แต่ในแง่ของการทำงานจริง ๆ ยังคงต้องรอคอยงบประมาณจากทางรัฐบาลซึ่งหากเปรียบเทียบแล้วกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน งบประมาณในการทำงานไม่ค่อยมี ต้องรอรัฐบาลในปี ๆ หนึ่งหากเปรียบเทียบกับอบต. สจ. แล้วจะเห็นได้จากการที่ปลัดอำเภอลงประชาคม มีชาวบ้านมาร่วมทำแผนประชาคมก็จริงเขียนแผนไว้ แต่ในแง่การทำงานจริง ๆ แล้วไม่สามารถทำงานได้ เพราะต้องไปดึงงบจากทางของ อบต. หรืองบจากส่วนราชการต่าง ๆ มาช่วยเหลือในอนาคตควรที่จะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้งบประมาณให้มากขึ้นไม่ใช่เป็นแค่เสียกระดาษมีอำนาจหน้าที่แค่ในกระดาษในกฎหมายเท่านั้น ฉะนั้นการทำงานของผู้ใหญ่บ้านในฐานะที่เป็นกลไกหลักในการจัดทำแผนในการประสานงานความร่วมมือระหว่างภาคประชาชนไปสู่ส่วนกลาง นอกจากนั้นแล้วในส่วนของการตอบแทนอยากจะให้เพิ่มมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ เพราะนอกจากภาระ

อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ ค่อนข้างมากผู้ใหญ่บ้านบางคนถูกเลือกมาด้วยแรงศรัทธาจากประชาชนภายในหมู่บ้าน ไม่ได้ใช้ด้วยอำนาจเงินตรา การเป็นผู้นำชุมชน ผู้ใหญ่บ้านเวลาลูกบ้านมีความทุกข์หรือมีความเดือดร้อนใด ๆ ลูกบ้านจะเข้ามาหาผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันเป็นลำดับแรก ๆ เลยอยากให้รัฐบาลใส่ใจดูแลในส่วนนี้ด้วย”

กลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่สอง บุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อน และหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551 ได้ให้ความเห็นว่า “ตนคิดว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แนวโน้มในอนาคตควรที่จะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เข้าถึงประชาชนลงพื้นที่ให้มากขึ้นเพราะที่ตนเห็นอยู่ในพื้นที่อำเภอลำสนธิทั้ง 68 หมู่บ้าน 10 ตำบล มีการแบ่งแยกในพื้นที่อย่างชัดเจนว่าพื้นที่ใด ๆ ทำเกษตรกรรมพื้นที่ใด ๆ ทำทรงอุตสาหกรรมมีประชากรแฝง ฉะนั้นบทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่อำเภอลำสนธิในแต่ละท้องที่มีความแตกต่างกันค่อนข้างจะสิ้นเชิงเลยอยากให้กำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะเป็นตัวแทนของราชเป็นตัวแทนของรัฐที่จะนำความทุกข์ร้อนของประชาชนไปบอกกับส่วนกลางหรือเป็นตัวแทนของรัฐ ในแง่ของการนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดในพื้นที่ อยากจะให้เข้าถึงประชาชนให้มากขึ้นอยากให้ทุ่มเทการทำงานให้มากขึ้น ไม่อยากให้วางมาดวางฟอร์มในการให้ความรู้การช่วยเหลือแก้ไขปัญหาแก่ประชาชน เพราะอย่างน้อยตัวเองต้องเป็นคนที่มีความรู้ความสามารถมากกว่าตัวเองได้รับข้อมูลกฎหมายจากส่วนกลางเพื่อที่จะเป็นกระบอกเสียงประชาชนฉะนั้นแล้วอยากให้เข้าถึงประชาชนให้มากขึ้น” และผู้ปฏิบัติงานอีกท่านหนึ่งได้กล่าวว่า “สำหรับแนวโน้มในอนาคตอยากให้กฎหมายมีความเข้มงวดเข้มแข็งในการที่ดำเนินการประเมินในแง่คุณธรรมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งอยากให้การประเมินมีความเข้มแข็งมีประสิทธิภาพมีประสิทธิภาพไม่ใช่เป็นแค่เสียกระดาษที่มีการประเมินครั้งหนึ่งแล้วจะกระตือรือร้นในการทำงานครั้งหนึ่งอย่างนี้ก็เท่ากับว่า ณ ปัจจุบันกฎหมายในการประเมินก็ไม่ได้ผล”

กลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่สาม ผู้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และปลัดอำเภอ ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551 ได้ให้ความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า “สำหรับทิศทางในอนาคตให้กลับมาใช้วาระ 5 ปี ดังเดิมหากมองในแง่ของประชาชนเป็นหลักในแง่ของการทำงานในแง่ของการตอบสนองนโยบายแต่ถ้าหากมุมมองของในแง่ของการลดความขัดแย้งและปัญหาในพื้นที่จนก็ยังมองอยู่ว่าการขัดแย้งภายในพื้นที่ก็ยังเป็นเรื่องปกติอยู่ ในพื้นที่ทุกพื้นที่ก็ยังมีความขัดแย้ง ถ้าไม่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายยังใช้วาระ 60 ปี เหมือนเดิมตนก็คิดว่าควรที่จะมาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในแง่ของการประเมินกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้มีความเข้มข้นอยู่เหมือนเดิมเพราะเปรียบเสมือนว่ากฎหมายเขียนได้เท่านั้นแต่ไม่มีอำนาจหรือไม่มีคนการใด ๆ ที่จะจัดการเพราะ

ส่วนมากในการประเมิน ตนก็ใช้กลุ่มคนของตนไปเกณฑ์มาให้ครบ 20 คน ในการประเมินแล้วก็ผ่าน อยู่ตึณั้นแล้วตนคิดว่าก็สมควรที่จะต้องปรับเปลี่ยนเป็น 5 ปีเหมือนเดิมจะดีที่สุด”

กลุ่มตัวอย่างที่สี่ การสุ่มตัวอย่างของประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตการปกครองของผู้ที่อยู่ในอำเภอวังน้อย ตลอดถึงประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มารับบริการที่ทำการอำเภอวังน้อย ได้ให้ความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า “แนวโน้มในอนาคต ตนคิดว่ากฎหมายที่ให้มีการประเมินการปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านมันไม่ได้ผล สู้ไปแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งให้ลดระยะเวลาเหลือ 5 ปี เหมือนเดิมจะเป็นการแก้ไขปัญหที่สามารถหาทางออกร่วมกันได้มากกว่า และเกิดผลดีกับประชาชนภายในพื้นที่ นอกจากนั้นแล้วยังเสนอว่านอกจากต้องการให้เปลี่ยนแปลงแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งให้เหลือ 5 ปี ดังเดิม ยังอยากให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในท้องที่ตั้งใจทำงานให้เหมาะสมกับการเป็นตัวแทนของประชาชนดังที่ประชาชนได้เลือกมา อย่าสนใจเพียงเพราะผลประโยชน์ตนเอง อย่าตั้งตนเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ทำตัวให้เข้าถึงประชาชน ประชาชนไม่เกิดความเกรงกลัวเมื่อเข้าหาเมื่อมีปัญหาแล้วประชาชนไม่สามารถเป็นที่พึ่งได้”

สำหรับประเด็นแนวโน้มในอนาคตของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตัวผู้ศึกษามีความเห็น ว่า ในอนาคตสถาบันกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะยังมีอยู่ในอนาคต ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขในส่วน ของวาระเท่าใดก็ตาม เพราะเนื่องด้วยยังต้องเป็นกลไกในการประสานงานความร่วมมือกับส่วนกลาง คือ ทางรัฐบาล และทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชุมชนทางการเมืองในท้องที่ ท้องถิ่นนั้น ๆ แต่บทบาท และการวางตัวอาจจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปให้เข้ากับยุคสมัยมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการ ทำงานเชิงรุกที่เน้นความรวดเร็ว แก้ไขปัญหาให้ตรงจุด รูปแบบการทำงานต้องมีการใช้เทคโนโลยีเข้า มามีส่วนร่วม อย่างจะเห็นได้ในปัจจุบันเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาโรคไวรัสติดเชื้อ COVID-19 ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เองต่างก็เป็นกลไกหลักในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นการตั้งด่านชุมชน การ จัดทำทะเบียนคนเข้าออกในหมู่บ้าน การรวบรวมรายชื่อผู้ที่ประสบปัญหา การประสานงานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดทำแอปพลิเคชันไม่ว่าจะเป็นเราชนะ ไทยชนะ เป็นต้น เพราะที่ ปรากฏอยู่ในปัจจุบันจากการทำงานร่วมกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ยังพบว่าไม่มีการปรับตัวให้ สอดคล้องกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้การทำงานเชิงรุกในการแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องเกิดความ ล่าช้า อันจะเกิดผลเสียต่อประชาชนในพื้นที่

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย

ตามที่ได้มีการศึกษาและค้นคว้าเพื่อหาคำตอบ โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นเอกสาร ข้อมูลที่เกี่ยวข้องประกอบไปด้วย กฎหมาย เอกสารทางราชการ, งานวิจัย, บทความ, ข้อมูลเชิงลึกที่ได้จากค้นคว้าฐานข้อมูลจากระบบการทำงานในส่วนของงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน และการสัมภาษณ์พูดคุยกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยใช้การสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลและคำตอบสำหรับหัวข้อการวิจัยในเรื่อง เปรียบเทียบวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 กรณีศึกษา ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยดังกล่าวได้มุ่งเน้นหาคำตอบในเรื่อง

5.1 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนถึงปัจจุบัน เมื่อทำการเปรียบเทียบแล้วจะค้นพบข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง

5.2 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกัน สามารถป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในฐานะผู้มีอิทธิพลภายในพื้นที่ได้หรือไม่

5.3 วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่หรือไม่อย่างไรประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ บ้างจากวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน

5.4 วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่อย่างไร

5.5 วาระการดำรงตำแหน่ง ณ ปัจจุบันแนวโน้มในอนาคตของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

5.1 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนถึงปัจจุบัน เมื่อทำการเปรียบเทียบแล้วจะค้นพบข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง

จากการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างและงานเอกสารที่เกี่ยวข้อง ค้นพบว่า กลุ่มตัวอย่างทุกกลุ่มยกเว้น กลุ่มผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ความความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ วาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ย่อมมีผลดีกว่า วาระการดำรงตำแหน่งถึง

60 ปี เนื่องจากการดำรงตำแหน่งในระยะยาวส่งผลให้ประสิทธิภาพการทำงานถดถอยลงตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนขาดความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องไปในทิศทางเดียวกันว่า การทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลแค่ไหนในช่วง 3 ปีแรก ทั้งในวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี หรือแม้กระทั่งการดำรงตำแหน่งถึงอายุ 60 ปี ก็ล้วนแต่ขยันทำงานแค่ไหนในช่วงเวลาแรก ๆ เท่านั้น นอกจากนั้นแล้วยังได้ข้อมูลเพิ่มเติมจากการลงพื้นที่ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันกล่าวคือวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ในปัจจุบัน หากผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ ก็ย่อมส่งผลให้การเลือกตั้งในวาระถัดไป ผู้ดำรงตำแหน่งคนเก่าได้คะแนนเสียงจากประชาชนเข้ามาดำรงตำแหน่งอีกสมัยดังเดิม ในทางกลับกันสำหรับในกลุ่มของ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พุทธศักราช 2457 ให้ความเห็นเป็นทิศทางตรงกันข้ามคือ วาระการดำรงตำแหน่ง 60 ปี ย่อมดีกว่าวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี อย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือเป็นการมุ่งเน้นไปที่ประเด็นความต่อเนื่องของการดำเนินนโยบายภายในพื้นที่เป็นหลักโดยได้ให้เหตุผลว่า วาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี เป็นวาระที่มีระยะเวลาสั้น เมื่อมีการเลือกผู้ใหญ่บ้านคนใหม่เข้ามาดำรงตำแหน่งจะส่งผลให้เกิดความไม่ต่อเนื่องของนโยบายตลอดจนถึงการแก้ไขปัญหาในระยะยาวที่เกิดในหมู่หรือในตำบลนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาในหัวข้อดังกล่าว มีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันสำหรับกลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่ม กล่าวคือ ไม่ว่าวาระการดำรงตำแหน่งจะเป็นวาระใด ๆ ก็ตาม สิ่งหนึ่งที่จะเป็นกลไกในการกำกับดูแลการทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งคือการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งจะมีระบุไว้ในบทบัญญัติ มาตรา 14 (11) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งหากไม่ผ่านการประเมินผล การปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง จึงมีการกำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ให้มีการประเมินผลผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งทุกสี่ปีและการประเมินจากแบบติดตามผลสำเร็จการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (Active Monitoring) แต่อย่างไรก็ตามการประเมินจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับความเข้มงวดของหน่วยงานที่จะลงพื้นที่ทำการประเมินเพื่อชี้วัดความสำเร็จซึ่งหน่วยงานหลักคือที่ทำการปกครองอำเภอ จะเป็นแม่ข่ายหลักในการจัดทำประเมินขึ้น ทั้งนี้ทั้งนั้นการประเมินที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น ปัจจัยที่เกี่ยวข้องนอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความร่วมมือของประชาชนในหมู่บ้านนั้น ๆ ด้วย

สำหรับผู้ทำวิจัยมีความคิดเห็นว่า ในการทำการประเมินผู้ดำรงตำแหน่งในแต่ละครั้งยังขาดความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่ ส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากประชากรในพื้นที่ ที่มีสิทธิเลือก

ผู้ใหญ่บ้านมีจำนวนทั้งสิ้น 59,269 คน ซึ่งประกอบไปด้วย 10 ตำบล 68 หมู่บ้าน มีความเป็นชุมชนเมืองค่อนข้างสูง ความตื่นตัวทางการเมืองค่อนข้างน้อยและคงให้ความสำคัญทางด้านปากท้องการทำมาหาเลี้ยงชีพยังคงเป็นประเด็นต้น ๆ ประกอบกับประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่เป็นประชากรแฝงเป็นส่วนใหญ่และในส่วนที่ไม่ใช่ประชากรแฝงคือกลุ่มเด็กและผู้สูงอายุที่ความตื่นตัวทางการเมืองหรือการรับรู้รับทราบผลดีและผลเสียของการประเมินกำนันผู้ใหญ่บ้านค่อนข้างน้อย จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การประเมินไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ และเนื่องจากพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ได้กำหนดเรื่องการเข้าสู่ตำแหน่งและวาระการดำรงตำแหน่งตลอดจนอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ของผู้ดำรงตำแหน่ง โดยได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปีบริบูรณ์ ทั้งนี้ ด้วยวาระการดำรงตำแหน่งที่มีระยะเวลายาวนาน จึงอาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และนอกจากนั้นแล้ว อาจส่งผลต่อแนวโน้มในการผูกขาดอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งอาจนำมาสู่การสั่งสมอิทธิพลในพื้นที่ นอกจากนั้นแล้วด้วยวาระการดำรงตำแหน่งที่มีระยะเวลายาวนานการเข้าสู่การดำรงตำแหน่งมาจากการเลือกของประชาชนในท้องถิ่นที่เลือกเพียงครั้งเดียวแต่ดำรงตำแหน่งจนถึงอายุ 60 ปีบริบูรณ์จึงหมดวาระ จึงอาจทำให้เกิดการประชาธิปไตย และขัดการยึดโยงกับประชาชนในท้องถิ่นที่ตลอดจนเป็นการปิดกั้นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการที่จะเรียนรู้ถึงระบอบประชาธิปไตยตลอดจนถึงวัฒนธรรมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ อันที่ประชาชนในพื้นที่สมควรที่จะเรียนรู้และปรับตัวเปลี่ยนแปลงอันนำไปสู่การสร้างการรับรู้ทางการเมืองในขนาดที่ใหญ่ขึ้น ดังที่กล่าวไว้ในข้างต้นกลไกในการกำกับดูแลการทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งคือการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งจะมีระบุไว้ในบทบัญญัติ มาตรา 14 (11) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งหากไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง จึงมีการกำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ให้มีการประเมินผลผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งทุกสี่ปีและกำหนดให้มีการประเมินจากแบบติดตามผลสำเร็จการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (Active Monitoring) ผู้ทำการศึกษามีความเห็นว่าเป็นระยะเวลาที่นานเกินไปในกรณีที่จะทำการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน ว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ และเห็นควรว่าควรเปลี่ยนแปลงวาระในการประเมินเป็นปีละ 1 ครั้ง นับตั้งแต่ครบวาระการเข้ามาดำรงตำแหน่ง นอกจากนั้นแล้วประชาชนในพื้นที่ควรที่จะมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในการทำหน้าอย่างแท้จริงที่ประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านและทำให้มีโอกาสที่จะเปลี่ยนผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้โดยหากผลการปฏิบัติหน้าที่ไม่เกิดการตอบสนองต่อความต้องการและตลอดจนการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ซึ่งอาจจะนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงมุมมองของผู้ปฏิบัติหน้าที่ ที่ต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ของตัวผู้ดำรงตำแหน่ง ตลอดถึงความกระตือรือร้นในการ

ปฏิบัติหน้าที่ ที่จำเป็นต้องมุ่งไปยังผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ เนื่องจากราษฎรเป็นผู้มีส่วนร่วมในการประเมินผลและประเมินผลจะมีความเข้มข้นขึ้นเนื่องจากประชาชนคือผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้ดำรงตำแหน่ง มักจะสัมผัสและใกล้ชิดตลอดจนมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานได้อย่างใกล้ชิดมากขึ้น และเพื่อควมมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

และจำเป็นต้องให้ประชาชนคนในพื้นที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่และเป็นกรรมการประเมินผลด้วย เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน และเพื่อประโยชน์ของราษฎรในพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่สำหรับการทำการประเมินดังกล่าว เป็นเพียงการรับฟังความคิดเห็นจากประชากรในหมู่บ้าน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการประเมินผลเพียงเท่านั้น นอกจากนั้นแล้วตามโครงสร้างคณะกรรมการการประเมินดังกล่าว ยังไม่เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่ทำหน้าที่เลือกผู้ดำรงตำแหน่งโดยตรงได้เข้าไปมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการและมีส่วนร่วมในการประเมิน ซึ่งโครงสร้างของคณะกรรมการประเมินไม่ได้มีความยึดโยงกับราษฎรที่ทำการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งโดยตรง การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการประเมินผลโดยไม่มีกรรมการซึ่งเป็นตัวแทนจากประชาชน ถือเป็นการไม่กระจายอำนาจให้แก่ประชาชน โดยอำนาจตัดสินใจหลักอยู่ที่นายอำเภอ ย่อมส่งผลให้การประเมินผลผู้ใหญ่บ้านขัดต่อหลักการประชาธิปไตยตลอดจนหลักการกระจายอำนาจ เนื่องด้วยนายอำเภอมีอำนาจในการตั้งคณะกรรมการประเมินผล และคำวินิจฉัยของนายอำเภอให้ถือเป็นที่สุด ซึ่งเมื่อกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีที่มาจากการเลือกโดยตรงของประชาชนแล้ว ควรกำหนดให้ประชาชนเป็นผู้ทำหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านด้วยเช่นกัน

5.2 กรอบระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกัน สามารถป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในฐานะผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ได้หรือไม่

ในหัวข้อกรอบระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จากการเก็บข้อมูลโดยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวน 4 กลุ่มสำหรับหัวข้อดังกล่าวมีความคิดเห็นต่อประเด็นดังกล่าวไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ วาระในการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันย่อมส่งผลให้เกิดการป้องกันการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในฐานะผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ตลอดจนเป็นปัจจัยหนึ่งที่เอื้อประโยชน์และก่อให้เกิดการเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ได้ โดยเฉพาะวาระการดำรงตำแหน่งที่ดำรงตำแหน่งจนอายุครบ 60 ปี เป็นวาระการดำรงตำแหน่งที่มีระยะเวลาที่ยาวนานเป็นอย่างมาก ส่งผลให้เกิดการผูกค้ำและกลายร่างจากผู้แทนราษฎร กลายเป็นเจ้าพ่อ เจ้าแม่ ผู้มีอิทธิพลภายในท้องถิ่นอย่างปฏิเสธไม่ได้

แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้เลยว่าการที่บุคคลใด ๆ จะลงเล่นการเมืองภายในท้องที่ ท้องถิ่น โดยส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลที่มีอิทธิพล บุญญาบารมี ตลอดจนมีกำลังทรัพย์มากพอที่จะทุ่มเงินสำหรับช่วงชิงตำแหน่งในครั้งหนึ่ง นอกจากผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นั้น นอกจากจะเป็นบุคคลในพื้นที่ที่ได้กำหนดไว้ตาม มาตรา 12 (3) ความว่า ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม โดยกำหนดให้ต้องมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำและมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือกและเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน ดังนั้นจะแสดงให้เห็นว่านอกจากตัวพระราชบัญญัติจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งต้องมีความยึดโยงกับประชาชนในพื้นที่แล้ว อีกนัยหนึ่ง ยังเป็นอีกปัจจัยที่อาจก่อให้เกิดการสังคมนิธิพลในพื้นที่ ซึ่งปฏิเสธไม่ได้เลยว่าการที่ผู้สมัครท่านหนึ่งจะช่วงชิงและได้ทั้งตำแหน่ง อำนาจ ภาระหน้าที่ ตลอดจนความรับผิดชอบที่ตามมา จำเป็นต้องอาศัยฐานเสียงและความสนิทสนมในมุมมองของระบบอุปถัมภ์ผ่านการช่วยเหลือในเรื่องต่าง ๆ การซื้อสิทธิขายเสียงของประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น

จากประเด็นที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นผู้ทำการศึกษายังค้นพบประเด็นอื่น ๆ ที่น่าสนใจเพิ่มเติมจากบทความต่าง ๆ และการลงพื้นที่เพื่อทำการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษาพบว่า นอกจากวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงอายุ 60 ปี จะเป็นการก่อให้เกิดการสร้างผู้มีอิทธิพลในท้องที่ผ่านระบบอุปถัมภ์แล้วยังค้นพบว่า ด้วยระบบรัฐราชการกลับเป็นเครื่องมือที่สร้างให้ผู้ดำรงตำแหน่งกลับกลายเป็นผู้มีอิทธิพลท้องที่ท้องถิ่นเสียงเองอีกนัยหนึ่ง ดังที่ได้กล่าวไว้ในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ความว่า ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตน ดังนั้นแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งย่อมเปรียบเสมือน “เครื่องมือ” ของรัฐกล่าวคือรัฐสร้างกลไกการควบคุมท้องที่ ท้องถิ่น ผ่านร่างทรงคือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่อย่างไรก็ตามการเมืองภายในท้องที่แต่ละท้องที่ย่อมมีพลวัตรละธรรมชาติที่แตกต่างกันและก็ปฏิเสธไม่ได้เลยว่าการที่รัฐเข้าไปควบคุมแทรกแซงการเมืองท้องถิ่นผ่านร่างทรงเช่นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กลับกลายเป็นผสานดูดกลืน ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นอื่น ๆ ที่มีกลไกพิเศษในการต่อรองกับส่วนราชการเช่นภาคเอกชน ภาคธุรกิจ ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น นักเลงเจ้าพ่อ และจากการสอบถามข้อมูลในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ค้นพบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งในพื้นที่บางส่วนมีธุรกิจบางประเภทที่เอื้อประโยชน์ต่อทางราชการ ผ่านการทำโครงการต่าง ๆ ของชุมชนของอำเภอ เป็นต้นประเด็นต่อมาที่จะกล่าวถึงนอกจากการที่ได้ข้อมูลแล้วพบว่า วาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจนครบอายุ 60 ปี จะเป็นการก่อให้เกิดการสร้างผู้มีอิทธิพลในท้องที่แล้ว ยังค้นพบว่าจากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่มที่ได้ทำการสัมภาษณ์มานั้น อีกนัยหนึ่งนอกจากเป็นการสร้างอำนาจบารมีให้กับผู้ดำรงตำแหน่งแล้ว ยังเป็นการลดทอนอำนาจในการต่อรองจากผู้มีอิทธิพล

อื่น ๆ นอกจากกำนันผู้ใหญ่บ้านเองแล้ว ดังที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นว่า ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ความว่า ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตน เนื่องจากวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงอายุ 60 ปี เป็นระยะเวลาที่ค่อนข้างยาวนาน ประกอบกับกลไกในการให้ผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งนั้นเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ค่อนข้างยากหากไม่ใช่เรื่องที่กระทบต่อส่วนรวมและเป็นเรื่องใหญ่ ดังนั้นการที่ผู้ดำรงตำแหน่งมีวาระการดำรงตำแหน่งที่ค่อนข้างยาวนาน เท่ากับว่าความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์บารมี ก็จะมีมากขึ้นเช่นกัน ดังนั้นและ ด้วยประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถ ความเก๋าเกมส์ที่มี ก็จะเป็นเกราะป้องกันตัวให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในกรณีการป้องกันการถูกบีบบังคับจากผู้มีอิทธิพลอื่น ๆ ในพื้นที่เช่นกัน ประเด็นสุดท้ายที่จะกล่าวถึง คือกลไกในการลดทอนอำนาจ และการส่งสมบารมีการเป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้าน จากการสำรวจข้อมูลพบว่า มีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกันทั้งสี่กลุ่มตัวอย่าง กล่าวคือ ในปัจจุบันได้มีกลไกในการกำกับดูแลการทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งคือการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งจะมีระบุไว้ในบทบัญญัติ มาตรา 14 (11) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งหากไม่ผ่านการประเมินผล การปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง จึงมีการกำหนดไว้ในระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ให้มีการประเมินผลผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งทุกสี่ปีและการประเมินจากแบบติดตามผลสำเร็จการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน. (Active Monitoring) อย่างไรก็ตาม ตามที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นที่ได้กล่าวไว้ว่าในปัจจุบัน 15 ปี ย้อนหลัง ในกรณีศึกษาของอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง ถูกให้ปลดออก ไล่ออก ลดขั้นเงินเดือน หรือตัดเงินเดือน จากกลไกดังกล่าว ดังนั้นแล้ว จากการสำรวจพบเป็นเสียงเดียวกันว่าอยากให้กลไกการจัดการมีความเข้มงวดมากขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ (6) และ (11) กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่ง ในกรณีที่เมื่อราษฎรผู้มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 11 ในหมู่บ้านนั้นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ทั้งหมด เข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่าในการเข้าชื่อกันของราษฎรเพื่อถอดถอนตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากที่ผ่านมาพบว่าราษฎรมีความรู้สึกเกรงใจ และบางกรณีเมื่อราษฎรเข้าชื่อกันถอดถอนแล้ว ปรากฏว่าไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการ เนื่องจากการถอดถอนนั้นจะต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภอ ประกอบกับการประเมินผลอย่างที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น

อย่างไรก็ตามหากพิจารณาถึงมุมมองของผู้ทำศึกษานานะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับตำแหน่งกำนัน หมู่บ้าน มีความคิดเห็นว่า ด้วยการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะข้าราชการการทำงานก็ไม่สามารถที่จะสำเร็จไปได้หากขาดแขน และ ขา ในการที่จะประสานความร่วมมือ นำข้อมูลหรือนโยบายจากส่วนกลางไปสู่การปฏิบัติในท้องที่ ซึ่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ช่วยพนักงานเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ปกครองและบริหารการปกครอง “ท้องที่” และปรีชนเสมือนระบบการบริหารราชการระดับฐานรากของไทย และก็ปฏิเสธไม่ได้เลยในการที่จะประสานงานความร่วมมือกับคนในพื้นที่ จำเป็นต้องอาศัยกำลังภายใน หรือคนมีอิทธิพลภายในพื้นที่เพื่อให้งานเกิดความสำเร็จ ครั้นจะให้หน้าตำแหน่งของข้าราชการซึ่งถือว่าเป็นบุคคลนอกพื้นที่ ไม่ได้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดใด ๆ กับชาวบ้าน บรรจุได้รับการแต่งตั้งแล้วก็เข้ามาทำงานในพื้นที่ได้ไม่นาน สักพักก็ต้องเปลี่ยนแปลงโยกย้าย ดังนั้นข้าราชการที่มีเพียงแค่ตำแหน่งก็ไม่ต่างอะไรกับผู้อยู่อาศัยในพื้นที่คือเข้ามาแล้วจากไป เป็นที่แน่ชัดอยู่แล้วว่าบารมีอาจไม่เท่ากับคนในพื้นที่ เช่นกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในทางเดียวกันกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นเพียงตัวแทนอำนาจรัฐในระดับรากฐานเท่านั้น รัฐยังได้ “ประสาน” “ดูแล” ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น นักเลง เจ้าพ่อ เพื่อเป็น “มือไม้” ของรัฐในการควบคุมท้องถิ่นหรือพูดได้ว่าผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เป็นการขยายอำนาจรัฐในระดับเล็กสุด และมีพลวัตอย่างสำคัญภายหลังทศวรรษที่ 2500¹ และที่สำคัญคือ การมีสองสถานภาพควบคู่กันไปกล่าวคือในทางหนึ่ง กำนันผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นผู้แทนของรัฐคือ ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับล่างสุดของรัฐและอยู่ใกล้ชิดสนิทกับประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ มีหน้าที่สำคัญคือการช่วยเรื่องการประสานงานต่าง ๆ เช่นการประชุมประชาชนในเขตหมู่บ้านและการแจ้งข่าวสารของทางราชการให้ประชาชนรับทราบ เป็นต้น ในขณะเดียวกัน กำนันผู้ใหญ่บ้านก็มีสถานะและมีบทบาทเป็นผู้แทนประชาชน เป็นผู้นำของชุมชน เนื่องจากไม่ได้มีสถานะเป็นข้าราชการของรัฐเต็มตัว อีกทั้งยังได้ทำงานให้แก่ทางราชการเต็มเวลาบทบาทและหน้าที่ดังกล่าวส่งผลให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ต้องดูแลความสุขทุกข์ของประชาชนที่เรียกกันว่า “ลูกบ้าน” เป็นอันมาก ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการระดมทรัพยากร เพื่อให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นของตำบลหมู่บ้าน กิจกรรมทางด้านวัฒนธรรมและทางด้านจิตใจของลูกบ้าน ดังเหตุผลที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น ตลอดจนการวิเคราะห์จากการสวทของข้าราชการที่ทำงานใกล้ชิดตำแหน่งดังกล่าวไม่สามารถปฏิเสธได้เลยว่ากรอบวาระการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกัน จะเป็นตัวลดทอนการมีอิทธิพลต่อจนกระทั่งป้องกันการแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพลนอกพื้นที่ได้ ตัวกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กลักลับกลายเป็นตัวดูกลืน

¹ สกอตต์, เจมส์ ซี, *การเมืองในระบบผู้อุปถัมภ์กับผู้รับการอุปถัมภ์และ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในระบบอุปถัมภ์*, แปลโดย ปรีชา คุวินทร์พันธุ์ อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

อำนาจและอิทธิพลเสียเองมากกว่า ดังนั้นแล้วในมุมมองของผู้ทำการศึกษาการรอบวาระการดำรงตำแหน่งจึงไม่ส่งผลใด ๆ ในการกำหนดทิศทางและความเป็นไปในการที่ผู้ดำรงตำแหน่งจะเป็นผู้มีอิทธิพลหรือไม่

นอกจากประเด็นที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น หากผู้ทำการศึกษาพิจารณาจากประเด็นดังกล่าวในมุมมองของประชาชนคนธรรมดาและสวมแว่นตาในฐานะบุคคลธรรมดา ผู้ไม่มีตำแหน่งทางราชการใด ๆ ต่อประเด็นดังกล่าวเป็นผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในช่วงระยะเวลา 2 ปี 6 เดือน จากการใช้ชีวิตประจำวัน มีความคิดเห็นที่ว่าถึงแม้อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยาจะมีความเป็นชุมชนเมืองเป็นอย่างมาก และประชากรส่วนใหญ่จะเป็นประชากรแฝง แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยความสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านและ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังถือว่าเป็นบุคคลกลุ่มแรก ๆ ที่ชาวบ้านในพื้นที่ที่จะใกล้ชิดและมีปฏิสัมพันธ์ในการเป็นด่านแรกที่จะอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ภายในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความขัดแย้งภายในพื้นที่ ปัญหาโครงสร้างขั้นพื้นฐานภายในหมู่บ้าน เช่นน้ำประปา ไฟฟ้าในหมู่บ้าน เพราะเนื่องด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ในการประสานอำนวยความสะดวก ในการติดต่อหรือรับบริการ การรับฟังปัญหาและข้อเดือดร้อนของราษฎรแจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงาน ของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การแก้ไข การสนับสนุนส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ด้วยอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานที่หลากหลายมีความใกล้ชิดกับประชาชน นอกจากนั้นหากพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างกำนัน และผู้ใหญ่บ้านกับราชการส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับการปกครองท้องถิ่น คือ องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล ซึ่งมีเขตตำบลและหมู่บ้านอยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบจะมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานร่วมกันและประสานความร่วมมือ จากเหตุผลดังกล่าวจึงปฏิเสธไม่ได้เลยว่า การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้ประสานงานหรืออำนวยความสะดวกได้นั้นจำเป็นต้องมีอำนาจหรือบางที่อาจจำเป็นต้องมีอำนาจเหนือที่ระบุไว้ในกฎหมาย หรือที่เรียกอย่างง่าย ๆ ที่เรีนกว่า กำลังภายใน ในการที่จะประสานกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้งานสัมฤทธิ์ผล ดังนั้นแล้ว ในมุมมองของผู้ศึกษาเองการที่ผู้ดำรงตำแหน่งได้รับความไว้วางใจมาให้เป็นหัวหน้าราษฎรในการติดต่อประสานงานกับภาคส่วนต่าง ๆ ในประการหนึ่งผู้ดำรงตำแหน่งจึงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายประการที่สองการที่ผู้ดำรงตำแหน่ง จะได้รับเลือกเข้ามาปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ปฏิเสธไม่ได้เลยว่าต้องเป็นคนในพื้นที่นั้น ๆ ติดต่อกันมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี และการที่อาศัยอยู่บนพื้นที่ติดต่อกันมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปีนั้นจึงสันนิฐานได้ว่าเบื้องต้นผู้เข้ารับเลือกในการดำรงตำแหน่งโยส่วนใหญ่มักเป็นผู้มีอิทธิพล มีเงินพอดที่จะเข้าไปแข่งขันในการเลือกเข้าไปดำรงตำแหน่งได้ดังนั้นแล้วหากมองในมุมมองของบุคคลทั่ว ๆ ไป จะพิจารณาได้ว่า ผู้ดำรงตำแหน่งเอง ในส่วนหนึ่งคือผู้มีอิทธิพลภายใน

พื้นที่ที่จะประสานต่อรองผลประโยชน์เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของคนในหมู่บ้าน ซึ่งมีสิทธิพลมากพอที่จะป้องกันผู้มีสิทธิพลนอกเหนือพื้นที่ไม่ให้มาบีบบังคับหรือฉกฉวยผลประโยชน์ใจพื้นที่นั้น ๆ

5.3 วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่หรือไม่อย่างไรประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ บ้างจากวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน

จากหัวข้อที่ได้กล่าวไปในข้างต้นและจากในการค้นคว้าหาข้อมูลในบทก่อนหน้านี้ จะเห็นได้ว่า วาระการดำรงตำแหน่งมีการเปลี่ยนแปลงมาแล้วหลายครั้ง โดยปัจจุบันได้กำหนดให้วาระการดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 ดังต่อไปนี้

5.3.1 วาระของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบันมีวาระการดำรงตำแหน่งจนกว่าจะมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์

5.3.2 วาระของผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่งโดยมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี ในวันรับเลือกจนกว่าจะมีอายุครบหกสิบปี

อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจและทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่ามีความเห็นไปในแนวทางเดียวกันต่อวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานหรือไม่อย่างนั้น ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่า วาระการดำรงตำแหน่งอยู่จนครบ 60 ปี ย่อมส่งผลดีกว่าในความต่อเนื่องของการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากความต่อเนื่องกับการดำรงตำแหน่งในระยะยาวซึ่งส่งผลต่อความต่อเนื่องในการทำงานตลอดจนความต่อเนื่องของนโยบายในระยะยาวรวมทั้งการแก้ไขปัญหาที่สั่งสมในพื้นที่

นอกจากนั้นแล้วจากการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล ยังค้นพบประเด็นที่น่าสนใจเพิ่มเติม โดยผู้ศึกษาทำการค้นพบว่านโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลที่ได้ในในท้องที่ท้องถิ่นภูมิตั้งนั้น เป็นนโยบายที่เป็นนโยบายระยะยาว ฉะนั้น ในการปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาในระยะยาวเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นพื้นที่ทำการศึกษาค้นคว้าวิจัย พบว่ามีการจัดทำโครงการขับเคลื่อนขยายผลศูนย์เรียนรู้โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริระดับอำเภอโดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และเป็นโครงการในระยะยาวที่มีความต่อเนื่องจากเดิมที่มีอยู่ในพื้นที่ และมีการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมอยู่ในทุก ๆ ปี และยังมีโครงการต่อเนื่องหลายโครงการ นอกจากนั้นแล้วจากการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณะประโยชน์โดยตรง ตลอดจน

การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนภายในพื้นที่ซึ่งค้นพบว่าเป็นปัญหาระยะยาว ยกตัวอย่างเช่น เรื่องการขึ้นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0310.1/ว19233 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2559 ที่มอบหมายให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในท้องที่ หมู่บ้าน ตำบล นั้น ๆ และกรรมการหมู่บ้านที่ผู้ใหญ่บ้านมอบหมายอย่างน้อย 1 ท่าน สำหรับในเขตเทศบาลเมือง และเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มอบหมายให้นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้แทน เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ออกไปชี้และระวางแนวเขตและลงนามรับรองแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ที่ขอรังวัดหรือแนวเขตที่ดินข้างเคียงที่เป็นที่สาธารณประโยชน์ ตลอดจนให้ถ้อยคำต่าง ๆ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และหรือร่วมเป็นพยานตรวจสอบที่ดินที่ขอรังวัด และอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำการรังวัดตามสมควร หากพบว่ามีปัญหาอุปสรรคหรือยากแก่การตัดสินใจ อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ และหรือมีข้อพิพาทเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ให้ผู้ได้รับมอบหมายรายงานนายทราบเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป จะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นนโยบายของทางรัฐบาลที่ถูกจัดส่งมายังพื้นที่ ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จากข้อมูลการสัมภาษณ์เป็นไปในทิศทางเดียวกันที่ล้วนเห็นด้วยกับการดำรงตำแหน่งจนครบ 60 ปี ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ย่อมเป็นผลดีในระยะยาวซึ่งจะตอบสนองต่อการแก้ปัญหาได้ดีกว่า ตลอดจนถึงความต่อเนื่องของการดำเนินโครงการ เป็นต้น

สรุปแล้วจากมุมมองของผู้ศึกษาต่อประเด็นของวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน ในมุมมองของความต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่องมีผลต่อการนำนโยบายจากภาครัฐไปปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในพื้นที่หรือไม่อย่างไรประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบ หรือประโยชน์ใด ๆ บ้างจากเหตุผลที่ผู้ศึกษาได้ยกตัวอย่างให้เห็นถึงนโยบายต่างๆที่ทางรัฐบาลเป็นผู้กำหนดผลักดันให้ท้องที่ท้องถิ่นยึดถือปฏิบัติ รวมทั้งปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ที่เป็นปัญหาสะสมมาอย่างยาวนาน ดังนั้นแล้ว จากวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่วาระของการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันในช่วงระยะเวลา ย่อมส่งผลอย่างเห็นได้ชัดทั้งในแง่ความต่อเนื่องหรือไม่ต่อเนื่องในประเด็นการแก้ปัญหา รวมถึงประเด็นการสานต่อนโยบายของรัฐบาลซึ่งบางนโยบายจะเป็นนโยบายระยะยาวและนโยบายโดยส่วนใหญ่จะมีผลผูกพันกับคนในพื้นที่ ดังนั้นแล้วในมุมมองของผู้ทำการศึกษาหากมองให้มุมมองของผลประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ในมุมมองของความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน วาระในการดำรงตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปี ย่อมเป็นประโยชน์กว่า

5.4 วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่อย่างไร

จากการศึกษาวิจัยโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจาก 4 กลุ่มตัวอย่าง รวมถึงบทความงานวิชาการต่าง ๆ ตลอดจนจนถึงตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องในหัวข้อนี้ จากกรณีการศึกษาในพื้นที่อำเภอน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ประกอบไปด้วย 10 ตำบล 68 หมู่บ้าน ต่อหัวข้อวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่อย่างไร นั้น ค้นพบคำตอบไปในทิศทางเดียวกันทั้ง 4 กลุ่มตัวอย่าง กล่าวคือ วาระการดำรงตำแหน่งที่มีความแตกต่างกันระหว่าง วาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี กับวาระการดำรงตำแหน่งจนอายุ 60 ปี ไม่ได้เป็นปัจจัยและสาเหตุหลัก ๆ ของความขัดแย้งในพื้นที่ แต่อย่างใด โดยจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ปรากฏว่า ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติภายในสังคมการเมืองหนึ่ง ๆ ซึ่งปรากฏได้ทุกหนทุกแห่ง โดยจะเห็นได้ว่าปัจจุบัน วาระการดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 ที่ได้กำหนดให้วาระของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบันมีวาระการดำรงตำแหน่งจนกว่าจะมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ และวาระของผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่งโดยมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี ในวันรับเลือกจนกว่าจะมีอายุครบหกสิบปี ซึ่งนับว่าเป็นการดำรงตำแหน่งที่มีระยะเวลาค่อนข้างยาวนานและอาจก่อให้เกิดการเรียนรู้ในระบอบประชาธิปไตยในพื้นที่ไม่ดีเท่าที่ควร ซึ่งวาระการดำรงตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปีเป็นกลไกหนึ่ง ที่เป็นตัวชะลอความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นภายในท้องที่ท้องถื่นเพียงเท่านั้น โดยค้นพบว่า ความขัดแย้งภายในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเมือง การแบ่งฝักแบ่งฝ่ายนอกจากจะเป็นปัญหาที่สั่งสมมาเป็นระยะเวลายาวนาน และมักจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นเมื่อเกิดการเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้านภายในท้องที่จากการศึกษายังค้นพบอีกว่าหากในท้องที่ท้องถื่นใด ๆ มีความเป็นสังคมเมืองค่อนข้างมากประกอบกับเป็นชุมชนหมู่บ้านที่มีจำนวนประชากรน้อยจะส่งผลให้เกิดการซื้อสิทธิ์ขายเสียงมากยิ่งขึ้น และจะตามมาด้วยความขัดแย้งภายในพื้นที่ค่อนข้างมาก นอกจากนั้นแล้วหากวิเคราะห์ถึงข้อมูลที่ได้กล่าวไว้ในบทก่อนหน้านี้จากกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่มคือ

5.4.1 ผู้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และปลัดอำเภอ ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551

5.4.2 บุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551

มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ในช่วงของการที่มีการรับเลือกผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ ความขัดแย้งในพื้นที่ก็จะทวีความรุนแรงมากขึ้น เกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายภายในท้องที่ เกิดการซื้อสิทธิขายเสียง และนอกจากนั้นจะมีวิธีการต่าง ๆ ที่เป็นการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้กับฝ่ายตนเอง เช่นการสร้างหลักฐานเล่นงานผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม โดยใช้วิธีการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งผู้ทำการศึกษาวิจัยมีความคิดเห็นว่า ช่องทางการตรวจสอบคุณสมบัติฯ ดังกล่าวอาจเป็นช่องโหว่ที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองได้อีกวิธีการหนึ่ง กล่าวคือภายหลังจากการปิดรับสมัครจะมีการประชุมคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะมีการแจ้งเรื่องหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ แจ้งรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการตรวจสอบ ข้อ 19 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. 2551 และแจ้ง คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา 12 และเหตุที่ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน ซึ่งกำหนดคุณสมบัติไว้ดังนี้

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันรับเลือก
- (3) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำและมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือกและเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน
- (4) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- (5) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (6) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกลจริต จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ดิตยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
- (7) ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ พนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือของ

รัฐวิสาหกิจ หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือลูกจ้างของเอกชน ซึ่งมีหน้าที่ทำงานประจำ

(8) ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม

(9) ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะทุจริตต่อหน้าที่ และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

(10) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันพ้นโทษ

(11) ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน ในฐานความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก

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

(13) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

(14) มีพื้นฐานความรู้ไม่ต่ำกว่าการศึกษามัธยมศึกษา หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่าการศึกษามัธยมศึกษา เว้นแต่ในท้องที่ใดไม่อาจเลือกผู้มีพื้นฐานความรู้ดังกล่าวได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษายกเว้นหรือผ่อนผันได้

(15) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างเสียสิทธิในกรณีที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

และจากการรวบรวมข้อมูลด้านเอกสารในการทำงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่อำเภอวังน้อย ได้มีการร้องเรียนไม่ได้รับความเป็นธรรมกรณีผู้รับสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านถูกกล่าวหาว่า

เป็นผู้ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 12 (3) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในช่วงระหว่างมีการรับสมัครผู้รับการดำรงตำแหน่ง เป็นต้น

ดังนั้นแล้วหากจะสรุปผลการศึกษาในหัวข้อดังกล่าวจากในมุมมองของผู้ทำการศึกษาต่อประเด็นวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีความแตกต่างกันเป็นสาเหตุหนึ่งซึ่งส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือไม่ว่าอย่างใด นั้น ผู้ทำการศึกษามีความคิดเห็นว่า จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งทางการเมืองเป็นเรื่องปกติ และสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกท้องที่ หากแต่วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านจนครบอายุ 60 ปี จะกลไกหนึ่งในการชะลอความขัดแย้งอันสืบเนื่องมาจากปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้านภายในท้องที่ นอกจากนั้นยังค้นพบอีกว่า ตัวแปรสำคัญของปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในท้องที่ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในพื้นที่ ยิ่งท้องที่ใดประชากรในพื้นที่มีจำนวนน้อยย่อมเกิดการแข่งขันที่รุนแรงและตามมาด้วยการซื้อสิทธิ์ขายเสียงที่มากขึ้นตามมาด้วย นอกจากนั้นแล้วย่อมส่งผลต่อความรุนแรงในช่วงที่มีการเลือกตั้ง

5.5 วาระการดำรงตำแหน่ง ณ ปัจจุบันแนวโน้มในอนาคตของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

ในส่วนหัวข้อการศึกษาค้นคว้าวิจัยในหัวข้อสุดท้ายที่จะกล่าวถึงนั้น สำหรับวาระการดำรงตำแหน่ง ณ ปัจจุบันแนวโน้มในอนาคตของกำนันผู้ใหญ่บ้าน นั้น ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจะเห็นได้จากบทที่ผ่าน ๆ มา ว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงวาระการดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในหลายครั้ง ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วมักมีความเชื่อมโยงกับสถานการณ์ทางการเมืองในแต่ละเวลานั้น ๆ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาค้นคว้าในหัวข้อดังกล่าว จากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่มตัวอย่างในเขตพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ปรากฏว่ามีทิศทางเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นเป็นไปในแนวทางเดียวกันดังนี้ ในด้านวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ณ. ปัจจุบัน มีความต้องการให้เปลี่ยนแปลงกลับไปใช้รูปแบบเดิม กล่าวคือใช้วาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ดังเดิม โดยให้ความเห็นว่าเป็นการลดการผูกขาดอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอันจะส่งผลให้เกิดการสังคมนิยมในพื้นที่ ตลอดจนถึงขาดการยึดโยงกับประชาชน และขัดกับหลักการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยและไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการเมืองแบบมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนั้นแล้วประชาชนในพื้นที่จะได้มีโอกาสทบทวนและประเมินการทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งอย่างแท้จริง หากผู้ดำรงตำแหน่งมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ย่อมมีโอกาสได้รับเลือกให้เข้ามาทำงานอีกครั้งได้ไม่ยาก หากวิเคราะห์ในมุมมองกว้าง ๆ แล้ว ย่อมเท่ากับเป็นการส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ในระบอบประชาธิปไตยในระดับชุมชน อันจะนำไปสู่การเรียนรู้ในระบอบประชาธิปไตย

ในระดับประเทศได้ดียิ่งขึ้น ดังนั้น แล้วหากการปรับเปลี่ยนวาระการดำรงตำแหน่งเป็น 5 ปี ความเห็นส่วนใหญ่จากกลุ่มสำรวจเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่าอาจส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อประชาชนในพื้นที่และตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตามปัจจุบันได้มีการกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่งจนอายุครบหกสิบปี และให้มีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่อย่างน้อยทุกห้าปี ตามบทบัญญัติ มาตรา 14 (11) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งหากไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งจึงมีการกำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ให้มีการประเมินผลผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งทุกสี่ปี เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านมีประสิทธิภาพตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง และระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ให้มีการประเมินผลผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งทุกสี่ปีและการประเมินจากแบบติดตามผลสำเร็จการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน (Active Monitoring) แต่ทั้งนี้ การกำหนดเรื่องการประเมินผลตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่นานเกินไปทำให้การประเมินผลอาจไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จากกลุ่มตัวอย่างที่ได้ทำการลงพื้นที่สำรวจข้อมูลค้นพบไปในทิศทางเดียวกันผู้บังคับบัญชาของกำนันผู้ใหญ่บ้าน เช่น นายอำเภอ และปลัดอำเภอ ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551 และบุคลากรในอำเภอที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่มีอายุราชการครอบคลุมการทำงานทั้งก่อนและหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2551 มีความเห็นว่า ในปัจจุบันวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นวาระที่ยาวนานเกินไป วิธีการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่อาจเป็นทางออกที่ดีที่สุดในการแก้ไขปัญหา แต่อย่างไรก็ตามรูปแบบการประเมินได้กำหนดให้ราษฎรเข้าไปมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อยนอกจากนั้นแล้วการประเมินส่วนใหญ่จะเป็นการประเมินที่ยังขาดความรู้ขาดข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นการเอื้อประโยชน์เกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งและผู้ทำการประเมินทำให้การประเมินไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร จึงอยากให้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการประเมินให้มีความน่าเชื่อถือและเด็ดขาดไม่ใช่เป็นแค่เสียกระดาษอย่างเช่นปัจจุบัน ถึงแม้จะมีการประเมินตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. 2559

ความเห็นต่อประเด็นของวาระการดำรงตำแหน่ง ณ ปัจจุบันแนวโน้มในอนาคตของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในความเห็นของผู้ทำการศึกษา มีความเห็นว่า จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ตำแหน่ง

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตำแหน่งในราชการส่วนภูมิภาคที่มีมาอย่างยาวนานอาจกล่าวได้ว่ามีมาตั้งแต่สมัยก่อนสมัยรัตนโกสินทร์ โดยในสมัยการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยมีเขตการปกครองที่ใหญ่ที่สุดคือ มณฑลเทศาภิบาล รองลงมาคือจังหวัดต่าง ๆ โดยแต่ละจังหวัดแบ่งเขตการปกครองออกเป็น อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ตามลำดับและทรงให้มีการฟื้นฟูการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้านเป็นครั้งแรกในวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ.2435 ที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยมีพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 ซึ่งนับว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดการจัดระเบียบตำบลและหมู่บ้านฉบับแรก โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นการเปิดโอกาสให้ราษฎรมีสหสิทธิในการปกครองตนเองเพื่อส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยอีกด้วย

นอกจากนี้แล้วผู้ทำการศึกษา มีความเห็นว่า มนุษย์เป็นสัตว์สังคมการเมือง มนุษย์จึงมีความรู้สึก มีความต้องการตามธรรมชาติที่จะมาอยู่ร่วมกัน และเมื่อหากรวมตัวกันจึงเกิดสังคมการเมืองขนาดเล็กก็คือหมู่บ้าน อย่างไรก็ตามการที่สังคมการเมืองหนึ่ง ๆ อยู่ร่วมกัน จำเป็นต้องมีกฎหมาย ระเบียบแบบแผนเป็นตัวกำหนดโครงสร้างทางสังคมการเมืองนั้น และหากเปรียบแล้วสังคมการเมืองในระดับหมู่บ้าน พระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ก็เปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญในการปกครองระดับอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน เพราะเนื่องจากจะกำหนดกรอบโครงสร้างอำนาจหน้าที่ตลอดจนที่มาของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และนอกจากนั้นแล้วผู้ทำการศึกษา มีความคิดเห็นว่า สังคมการเมืองหนึ่ง เมื่อมีการอยู่ร่วมกัน จำเป็นต้องมีผู้นำเพื่อประสานความร่วมมือ รวมถึงจัดสรรความต้องการให้กับสังคมการเมืองนั้น ๆ เพื่อที่สังคมการเมืองจะได้เกิดความสงบสุข อย่างไรก็ตามหากมองในมุมมองของสังคมการเมืองขนาดเล็กเช่น อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ผู้นำทางสังคมการเมืองในขนาดเล็กเช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ล้วนมีความจำเป็นอยู่ และ เมื่อวันที่ 13 เม.ย.2563 ราชกิจจานุเบกษา ได้เผยแพร่ กระทั่งถามที่ 082 ร. สภาผู้แทนราษฎร วันที่ 6 ก.พ.2563 กรณี นายอนันต์ ผลอำนวย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐ จังหวัดกำแพงเพชร ได้ตั้งกระทู้ถาม พล.อ.อนุพงษ์ เผ่าจินดา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ผลกระทบและปัญหาความเดือดร้อนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบลและสารวัตรกำนันนายอนันต์ได้หยิบยกปัญหาปัจจุบันฝ่ายปกครอง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ กำลังได้รับผลกระทบจากบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยเทศบาล กล่าวคือ เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ให้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถิ่นใด เป็นเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครแล้ว ห้ามมิให้ใช้กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่บัญญัติถึงการแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในท้องถิ่นนั้นส่งผลให้บรรดาบุคคลที่ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ต้องพ้นจากตำแหน่งและหน้าที่เฉพาะในเขตท้องถิ่นนั้นทำให้บุคคล

เหล่านี้ได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ ฝ่ายปกครองดังกล่าวมีความสำคัญกับพื้นที่ในท้องถิ่น และเป็นกำลังสำคัญให้การปกครองส่วนภูมิภาคของไทย เป็นผู้ซึ่งมีส่วนสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” แก่ราษฎรมาอย่างยาวนาน² ประกอบกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 4 บัญญัติให้ยกเลิกลำดับตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ให้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 บัญญัติให้ในเขตเทศบาลตำบลใด หากหมดความจำเป็นที่จะต้องมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศยกเลิกตำแหน่งดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา มาตรา 12 วรรคสอง บัญญัติกรณีที่เปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาลต้องสิ้นสุดอำนาจหน้าที่ เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ให้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลง จึงส่งผลให้เขตชุมชนเมืองที่ยังมีสภาพเป็นตำบล หมู่บ้าน ขาดเจ้าหน้าที่ที่เป็นตัวแทนของรัฐ โดยในอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประกอบไปด้วย 10 ตำบล 68 หมู่บ้าน รูปแบบการปกครองท้องถิ่นประกอบไปด้วย 1 เทศบาลเมือง และ 9 องค์การบริหารส่วนตำบล ในมุมมองของผู้ศึกษาต่อทิศทางและความเป็นไปต่อกรณีการยกเลิกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความคิดเห็นว่า ตำแหน่งดังกล่าวเป็นตำแหน่งที่มีมาอย่างยาวนานและผู้ที่ปฏิบัติงานท้องถิ่นที่เป็นคนในพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยให้แก่ราษฎร การสร้างความสามัคคีสามัคคี ส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น การประสานอำนวยความสะดวก ในการติดต่อหรือรับบริการ การรับฟังปัญหาและข้อเดือดร้อนของราษฎรแจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงาน ของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การแก้ไข การสนับสนุนส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ การดูแลราษฎรให้ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย ชี้แจงราษฎรให้มีความรู้ความเข้าใจข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ การ

² มติชนออนไลน์, “‘กำนัน-ผญบ.’ เฮ ‘บักป็อก’ สังกักกฎหมายคืนเก้าอี้ในเทศบาล,” มติชนออนไลน์, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2564, https://www.matichon.co.th/politics/politics-in-depth/news_1650933.

ขอความร่วมมือราษฎรช่วยเหลือกิจการสาธารณประโยชน์ การป้องกันภัยอันตรายสาธารณะ บรรเทาทุกข์ การประชุมราษฎรและกรรมการหมู่บ้านในฐานะประธานกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติการกิจกฎหมาย ระเบียบแบบแผน หรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอมอบหมาย นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว ยังมีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับความอาญา ในฐานะเป็นพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นผู้ไกล่เกลี่ยประณิษณยอมข้อพิพาทขัดแย้งองราษฎรในท้องที่รวมทั้งยังเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายหรือระเบียบเฉพาะอื่น ๆ ให้มีอำนาจไว้อีกหลายฉบับ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ด้วยอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานที่หลากหลายมีความใกล้ชิดกับประชาชน ประกอบกับมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ความว่า บรรดาพระราชกำหนดกฎหมายแต่ก่อน บทใดข้อความขัดกับพระราชบัญญัตินี้ ให้ยกเลิกกฎหมายบทนั้นตั้งแต่วันที่ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้ไปการยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนันและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จะกระทำมิได้ ดังนั้นแล้วมีความเห็นว่าจึงสมควรที่จะปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยเทศบาลที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น นอกจากนั้นหากพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างกำนัน และผู้ใหญ่บ้านกับราชการส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับการปกครองท้องที่ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล ซึ่งมีเขตตำบลและหมู่บ้านอยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบจะมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานร่วมกันและประสานความร่วมมือดังนี้ เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดย เป็นผู้ให้ข่าวสารและนำเสนอความต้องการของราษฎรในแต่ละท้องที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตพื้นที่ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บทบาทในฐานะตัวแทนภาครัฐในราชการบริหารส่วนภูมิภาค เช่น ประสานงานและตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ บทบาทในฐานะประชาชน เช่น ขอรับรู้ข้อมูลข่าวสารในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

ดังนั้นแล้วจากการพิจารณาผู้ทำการศึกษามีความเห็นว่าอำนาจที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่าไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกันแต่อย่างใด แต่เป็นการมีอำนาจหน้าที่ในการสนับสนุนร่วมมือประสานงานซึ่งกันและกัน โดยอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการดำเนินนโยบายบริการสาธารณะที่ได้รับการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ในขณะที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ในด้านการปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อย การอำนวยความสะดวกเป็นธรรม ตลอดจนเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านนั้น ๆ

และนอกจากเหตุผลข้างต้นที่ผู้ทำการศึกษาได้กล่าวไว้ต่อทิศทางของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในอนาคตที่ถือว่าเป็นหนึ่งในพื้นที่ที่จะประสานความร่วมมือระหว่างชาวบ้านกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม จากกรณีศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นั้น ผู้ทำการศึกษา มีความเห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อสังคมการเมืองไทยและจำเป็นที่จะต้อง คงไว้ แต่อย่างไรก็ตามการที่ดำรงให้คงไว้ซึ่งตำแหน่งดังกล่าว จำเป็นต้องมีการปรับตัวให้ทันซึ่งการ เปลี่ยนแปลงต่อยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการทำงาน ให้มีความรวดเร็วสอดคล้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศที่เข้ามามีบทบาทต่อการทำงานมากขึ้นอันจะเป็น ผลดีต่อประชาชนในพื้นที่ นอกจากนั้นแล้วในประเด็นของวาระที่ใช้อยู่ในปัจจุบันตัวผู้ทำการศึกษา มีความเห็นว่าป็นวาระที่มีความยาวนานมากเกินไปไม่สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย นอกจากนั้น แล้วส่งผลให้เกิดการผูกขาดอำนาจ การทำงานของผู้ที่ดำรงตำแหน่งขาดความกระตือรือร้น อันไม่ เกิดผลดีต่อประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นแล้วกรณีวาระการดำรงตำแหน่งเห็นควรแก้ไขให้เหลือวาระ 5 ปี ดังเดิม โดยมีเหตุผลดังต่อไปนี้

1. เป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนในพื้นที่ และเป็นการสร้างการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชนในท้องที่เนื่องจากประชาชนมีโอกาสที่จะเปลี่ยนบุคคลที่จะดำรงตำแหน่ง ภายใระยะเวลาที่ไม่ยาวนานมากเกินไป
2. การดำรงตำแหน่งที่มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ย่อมส่งผลที่ดีกว่าในปัจจุบันที่มี ระยะเวลาเวลานานเกินไปในมุมมองของผู้ดำรงตำแหน่งที่จะต้องยึดโยงกับประชาชนในพื้นที่ที่ จำเป็นต้องยึดถือและคำนึงถึงความต้องการตลอดจนถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ
3. เป็นการแก้ไขปัญหาการซื้อขายเสียงในพื้นที่ตลอดจนถึงการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ในการเข้าสู่ตำแหน่งอันเนื่องมาจากวาระการดำรงตำแหน่งที่มีวาระไม่นาน
4. ผู้ดำรงตำแหน่งจะเกิดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานและการแก้ไขปัญหาใน พื้นที่ เนื่องจากประชาชนในพื้นที่จะเป็นฐานเสียงและเป็นผู้กำหนดทิศทางในการเข้ามาสู่การดำรง ตำแหน่งอีกสมัย

5. เป็นการแก้ไขปัญหาการสั่งสมอิทธิพลภายในท้องที่

ข้อเสีย

1. ขาดความต่อเนื่องในการดำรงตำแหน่งและอาจกระทบไปยังการทำงานที่ตอบสนอง ต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ในส่วนของงานที่มีความต่อเนื่อง รวมถึงการไม่ต่อเนื่องในการ แก้ไขปัญหาที่สั่งสมมาอย่างยาวนานในพื้นที่
2. ขบประมาณที่จะใช้ในการเลือกผู้ใหญ่บ้านมีการใช้งบประมาณที่สูงขึ้น

อย่างไรก็ตามหากใช้วาระการดำรงตำแหน่งที่เป็นอยู่ ณ ปัจจุบัน ผู้ทำการศึกษา มีความเห็นว่ามาตรา 14 (11) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่กำหนดให้ ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งหากไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุกห้า ปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง และมีการกำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ให้มีการประเมินผลผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการ แต่งตั้งทุกสี่ปีและกำหนดให้มีการประเมินจากแบบติดตามผลสำเร็จการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (Active Monitoring) ผู้ทำการศึกษา มีความเห็นว่าเป็นระยะเวลาที่นานเกินไปในกรณีที่ จะทำการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ และเห็นควรว่าควร เปลี่ยนแปลงวาระในการประเมินเป็นปีละ 1 ครั้ง นับตั้งแต่ครบวาระการเข้ามาดำรงตำแหน่ง นอกจากนั้นแล้วประชาชนในพื้นที่ควรที่จะมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในการทำนออย่างแท้จริงที่ ประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านและทำให้มีโอกาสที่จะเปลี่ยนผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้ โดยหากผลการปฏิบัติหน้าที่ไม่เกิดการตอบสนองต่อความต้องการและตลอดจนการแก้ไขปัญหาใน พื้นที่ นอกจากนั้นแล้วจากการศึกษาค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ ของผู้ดำรงตำแหน่งค้นพบว่าหลักเกณฑ์ในการประเมิน ยังขาดความไม่ชัดเจน มีความเป็นนามธรรม ค่อนข้างมาก นอกจากนั้นแล้วหลักเกณฑ์การประเมินดังกล่าวยังอิงกับนโยบายรัฐบาลมากกว่าอิงกับ การตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาให้พื้นที่ตลอดจนถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ทำให้เกิด ความคลาดเคลื่อนต่อความเข้าใจต่อประชาชนผู้ทำการประเมิน

รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

- เจมส์ ซี สกอตต์. การเมืองในระบบผู้อุปถัมภ์กับผู้รับการอุปถัมภ์และ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง
ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในระบบอุปถัมภ์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2539.
- ไททัศน์ มาลา. พัฒนาการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน: สถานภาพและการคงอยู่ภายใต้บริบท ของการ
กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2556.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 100 ปี แห่งการปฏิรูประบอบราชาการ : วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจ
การเมือง. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2538.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. ประวัติการเมืองไทย 2475 - 2500. กรุงเทพฯ: มุลนิธิโครงการตำรา
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา, 2564.
- . บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา, 2546.
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. บทบาทของกำนันในการพัฒนาองค์กรท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนา
บริหารศาสตร์, 2533.

วิทยานิพนธ์

- ภาณุพงศ์ ศักดิ์สมบูรณ์. “การเข้าสู่ตำแหน่งและระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนันที่สร้าง
ประสิทธิภาพใน การบริหารราชการแผ่นดินในยุคปัจจุบัน: กรณีศึกษาจังหวัดราชบุรี.”
การค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561.
- ปริย นิทัศน์เอก. “พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นไทยในพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องถิ่น
(พ.ศ. 2440-2552).” ภาคนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง คณะ
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

บุญเต็ม เรณูมาศ. “การกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย: การศึกษากรณีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครองบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

วุฒิพงษ์ จัตุรัตน์. “ทัศนคติของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน อำเภอบ้านโฮ่ง จังหวัดลำพูน ต่อวาระในตำแหน่ง 5 ปี.” การค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองและการปกครองบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2538.

เสรี ทวีพันธุ์. “ผลกระทบของการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครองบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

ไอศวรรย์ หนูนิล. “การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทสถานภาพและการทำหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ระหว่างการดำรงตำแหน่งตามวาระ 5 ปี และการดำรงตำแหน่งครบอายุ 60 ปี.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองการปกครองมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2556.

ประสิทธิ์ ฝึกอุดม. “วาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี กับกำลังขวัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน: ศึกษากรณีอำเภอมือราชบุรี จังหวัดราชบุรี.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป มหาวิทยาลัยบูรพา, 2546.

วารสาร

รุจิรวรท์ ลำताल. “บทบาททางการเมืองการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ภายใต้พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551.” วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 พฤษภาคม - ตุลาคม 2557.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

โชคสุข กรกิตติชัย. “อดีต ปัจจุบัน และอนาคตของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2563, <http://www.parliament.go.th/library>.

มติชนออนไลน์. “เผยเอกสารกรมการปกครองยัน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีวาระจนอายุ ครบ 60 ปี.” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2563, https://www.matichon.co.th/localnews_525073.

อาจารย์บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ. “พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.
 2457.” สืบค้นเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2563 ,
<http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%93%E0%B8%B0%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%81%>.



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

แบบการประเมินผลด้านการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่
ของผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ.

ชื่อผู้ใหญ่บ้านผู้เข้ารับการประเมิน หมู่ที่ ตำบลลำตาเสา อำเภอวังน้อย จังหวัด
พระนครศรีอยุธยา ดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ เดือนมีนาคม พ.ศ. ระยะเวลา 4 ปี

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
๑. อำนาจความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การตั้งจุดตรวจร่วมกับฝ่ายปกครอง ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการจัดเวรยามหรือลาดตระเวนรักษาความปลอดภัยในหมู่บ้าน หรือการรักษาความปลอดภัยในชุมชนของราษฎรในงานนักขัตฤกษ์ที่จัดขึ้นในหมู่บ้าน เป็นต้น			
๒. ชี้แจงประกาศแก่ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์เพื่อบำบัดปัดป้องภัยอันตรายสาธารณะ รวมทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย เช่น จัดตั้งเครือข่ายอาสาสมัครป้องกันภัยในหมู่บ้านเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติของทางราชการ เป็นต้น			
๓. สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งการส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีในท้องถิ่น เช่น การจัดกิจกรรมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการดำเนินการ เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีในตำบล หมู่บ้าน, การส่งเสริมสร้างความเข้าใจแก่ราษฎรในหมู่บ้าน ตำบล เพื่อสร้างความปรองดองสามัคคี, การบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ในโอกาสสำคัญต่าง ๆ เป็นต้น			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
๔. รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อนทุกข์สุข และความต้องการที่จำเป็นของราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ เช่น รายงานปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในหมู่บ้านแจ้งต่อหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น			
๕. ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้าน ในการติดต่อหรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การรับรองตัวบุคคล งานทะเบียน เป็นต้น			
๖. สนับสนุน ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อยู่เวรบริการราษฎร ณ ที่ว่าการอำเภอ ตามที่นายอำเภอมอบหมาย เป็นต้น			
๗. ควบคุมดูแลราษฎรในหมู่บ้าน ให้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ			
๘. อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎร มีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ มีการแจ้งข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากทางราชการให้ราษฎรได้รับทราบ			
๙. จัดให้มีการประชุมราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
๑๐. ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการหรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ เช่น นโยบายที่สำคัญของรัฐ หรือนโยบายเร่งด่วนของรัฐ ไปปฏิบัติให้แล้วเสร็จภายในห้วงเวลาที่กำหนด เป็นต้น			
๑๑. ส่งเสริมให้ราษฎรในพื้นที่น้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และโครงการพระราชดำริมาเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต ให้เห็นเป็นรูปธรรม			
๑๒. จัดทำทะเบียนเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์หรือที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ห้วย หนอง คลอง ลำน้ำต่าง ๆ เป็นต้น ไว้เป็นหลักฐานให้ชัดเจน ให้เห็นเป็นรูปธรรม และออกไปร่วมระวางชี้และรับรองเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ โดยตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อป้องกันมิให้การออกโฉนดทับที่ดินสาธารณะของแผ่นดินทุกประเภท ให้บันทึกหลักฐานการดำเนินการให้เป็นรูปธรรม			
๑๓. จัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านตามปฏิทินจัดทำแผนประจำปี โดยมีการวางแผน และประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างกว้างขวาง หรือมีการประสานจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านกับคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อดำเนินการหรือเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่น ๆ			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
๑๔. การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย และภัยอันตรายของหมู่บ้าน โดยมีแผนปฏิบัติการในการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย/ภัยอันตราย มีการซักซ้อมอยู่เป็นประจำ หรือมีเครื่องมือที่เพียงพอในการเตือนภัย เช่น การเตือนภัย เครื่องมือสื่อสาร หรือเครื่องสัญญาณเรียกเตือน (กะล่อ หอกระจายข่าว) เป็นต้น			
๑๕. จัดสถานที่บริการประชาชนให้เหมาะสม เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในการติดต่อของรับบริการ เช่น การจัดทำป้ายบอกที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน ที่ทำการกำนัน โต๊ะ เก้าอี้ หรือจัดอุปกรณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้สามารถบริการประชาชนได้โดยสะดวกตามสมควร เป็นต้น			
๑๖. ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนันหรือทางราชการ และหากทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบล หมู่บ้าน เช่น การกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนัน บ่อนการพนัน ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การค้าประเวณี แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย สถานบริการ การบุกรุกทำลายป่าไม้หรือทรัพยากรธรรมชาติ ผู้มีอิทธิพล เป็นต้น รายงานให้กำนัน และนายอำเภอทราบ			
๑๗. ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของส่วนราชการหรือที่นายอำเภอมอบหมาย การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยไม่ปล่อยปละละเลย			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
๑๘. การจับกุม ปรามปราม การค้ามนุษย์ การค้าประเวณี ในสถานบริการ และสถานประกอบการ ๑) กวดขันการใช้แรงงานเด็กในสถานประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม ๒) กวดขันไม่ให้มีการบังคับใช้แรงงานในสถานประกอบการ การประมง สถานบริการ ๓) กวดขันสถานบริการไม่ให้เด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี เข้าใช้บริการ และเด็กซึ่งอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี เข้าทำงานในสถานบริการ			
๑๙. ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยใช้กลไกของคณะกรรมการหมู่บ้าน ด้วยการสร้างพลังสังคมและพลังชุมชนเอาชนะยาเสพติด การดำเนินการให้ผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด แบบบูรณาการการดำเนินการแก้ไขปัญหากลุ่มที่มีพฤติกรรมเสี่ยง ในพื้นที่ ดังนี้ ๑) มีกลุ่มหรือองค์กรที่ปฏิบัติงานด้านยาเสพติดในพื้นที่หมู่บ้าน/ชุมชน เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ผู้ประสานพลังแผ่นดิน ๒๕ ตาสับปะรด เป็นต้น โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร หรือ ๒) มีข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด เป็นลายลักษณ์อักษร และมีการประกาศให้ทราบทั่วกัน (ธรรมนูญหมู่บ้าน) หรือ ๓) มีการประชุมหมู่บ้าน/ชุมชน เพื่อค้นหาและตรวจสอบผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด หรือ ๔) มีการควบคุมดูแลไม่ให้มีแหล่งมั่วสุมในพื้นที่หรือจัดกิจกรรมเชิงป้องกันยาเสพติดหรือจัดกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านยาเสพติด			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
๒๐. ผลงานดีเด่นเป็นพิเศษอื่น ๆ มีผลงานดีเด่นเป็นพิเศษที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการหรือประชาชนอย่างกว้างขวางหรือผลงานที่สนองตอบนโยบายของรัฐบาลอย่างเป็นรูปธรรมด้วยความมุ่งมั่นตั้งใจ ทুমเท เสียสละในการปฏิบัติหน้าที่จนเกิดผลดีอย่างยิ่ง หรือปฏิบัติงานที่เสี่ยงอันตรายต่อชีวิต หรือปฏิบัติงานพิเศษที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการเกิดผลดีอย่างยิ่ง เช่น ปฏิบัติหน้าที่ปราบปรามโจรผู้ร้ายร่วมกับเจ้าหน้าที่ ปราบปรามจับกุมผู้ค้า ยาเสพติด ค้าของเถื่อน ค้ามนุษย์ ด้านการข่าว ด้วยความกล้าหาญ หรือร่วมมือกับราชการในการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย โดยไม่เกรงกลัวต่ออิทธิพล ที่อาจจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของตนหรือจนได้รับบาดเจ็บจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ เป็นต้น			
๒๑. อื่น ๆ ...			
หมายเหตุ ด้านการปฏิบัติหน้าที่ และงานตามนโยบายของรัฐบาล ตามข้อ ๑๖ ข้อ ๑๗ ข้อ ๑๘ และข้อ ๑๙ หากเกิดเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หรือปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรขึ้นในพื้นที่ให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านเข้าระงับยับยั้งเหตุหรือจับกุมผู้กระทำผิดในเบื้องต้น หากเกินขีดความสามารถหรือไม่สามารถดำเนินการได้ให้รายงานให้อำเภอทราบ และหากพิสูจน์ได้ว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือมีส่วนสนับสนุน หรือไม่รายงานให้นายอำเภอบรรเทาโทษ ถือได้ว่าเป็นการบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ ให้อำเภอดำเนินการทางวินัยและให้นายอำเภอบันทึกเหตุผลพ่วงไว้ในสมุดบันทึกผลการปฏิบัติหน้าที่ และ<u>ไม่ผ่าน</u> การประเมินผลในดำนนั้น ทั้งนี้ หากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รายงานเหตุดังกล่าวให้อำเภอทราบหรือได้ดำเนินการป้องกัน ปราบปราม หรือสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหได้อย่างเป็นรูปธรรม ถือได้ว่าเป็นผู้มีผลงานดีเด่น ให้อำเภอบันทึกผลงานไว้ในสมุดบันทึกผลการปฏิบัติหน้าที่ และ<u>ผ่าน</u> การประเมินผลและนำมาประกอบการพิจารณารางวัลกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยอดเยี่ยมประจำปี			

- คณะกรรมการได้รับฟังความคิดเห็นของราษฎรในหมู่บ้าน จำนวน ราย (ไม่น้อยกว่า ๒๐ คน)
- ราษฎรมีความคิดเห็นว่า “ผ่าน” การประเมินผล ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน จำนวน.... คน
“ไม่ผ่าน” การประเมิน ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน จำนวน คน

ความเห็นเพิ่มเติม

.....

.....

.....

(ลงชื่อ)ประธานกรรมการ

(.....)

(ลงชื่อ)กรรมการ

(.....)

(ลงชื่อ)กรรมการและเลขานุการ

(.....)

วันที่..... เดือน..... พ.ศ.

หมายเหตุ

๑. แนวทางการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ฯ นี้ คณะกรรมการฯ สามารถกำหนดเกณฑ์ผลด้านการปฏิบัติหน้าที่ขึ้นใหม่ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับพื้นที่

๒. กรณีไม่ผ่านการประเมินข้อใด ให้คณะกรรมการฯ ระบุเหตุผล/คำชี้แจงประกอบการประเมินผลด้วย

๓. หากการรับฟังความคิดเห็นของราษฎรเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนที่คณะกรรมการฯ กำหนด เห็นว่า ไม่ผ่าน

การประเมินผลด้านการปฏิบัติหน้าที่ฯ และขัดแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนผลการประเมิน และลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณา ให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ

แบบการประเมินผลด้านคุณลักษณะความเป็นผู้นำของผู้ใหญ่บ้าน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่
ของผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๙

ชื่อผู้ใหญ่บ้านผู้เข้ารับการประเมิน นายทรงวุฒิ สามารถ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 7 ตำบลลำ
ไทร อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดนครราชสีมา ดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ 24 เดือนมีนาคม พ.ศ. 2559
ระยะเวลา 4 ปี

คุณลักษณะความเป็นผู้นำ	ผลการประเมิน		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจง ประกอบการประเมิน
ลักษณะผู้นำและภาวะผู้นำ			
(1) มีภาวะผู้นำ เช่น การรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีความ รับผิดชอบ สามารถชักนำใจประชาชนไปในทางที่ดี สามารถเป็นที่ ปรึกษาหรือเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับประชาชน สามารถบริหารความ ขัดแย้ง ที่เกิดจากกระบวนการทำงานในพื้นที่ได้มีความเสียสละ เป็น ต้น			
(2) มีความรอบรู้ มีทักษะและประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติ			
(3) มีการทำงานเป็นทีมโดยสามารถโน้มน้าวให้สมาชิกในทีมเกิดความ เต็มใจและกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งการสร้างขวัญและ กำลังใจให้แก่สมาชิกในทีมงาน			
(4) มีการตัดสินใจเหมาะสมกับสถานการณ์			
(5) มีมนุษยสัมพันธ์			
(6) การแต่งกายถูกต้องตามระเบียบที่กำหนด			
การพัฒนาองค์การ			
(7) ศึกษา ค้นคว้า หาความรู้ใหม่			
(8) ติดตามความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานเพิ่มเติมอยู่เสมอ			
(9) นำความรู้และวิทยาการใหม่ ๆ มาพัฒนาผู้ร่วมงานและประยุกต์ใช้ ในการปฏิบัติงาน			
(10) มีความคิดริเริ่มในการกำหนดโครงการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อ ความต้องการของราษฎรในพื้นที่			

คุณลักษณะความเป็นผู้นำ	ผลการประเมิน		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจง ประกอบการประเมิน
<u>ความรับผิดชอบ</u> (11) เอาใจใส่ อุทิศตน ปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ให้ บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ			
<u>การมุ่งผลสัมฤทธิ์</u> (12) กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน			
(13) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตาม แผนงาน/โครงการที่รับผิดชอบเป็นระยะ ๆ			
(14) ปรับปรุง พัฒนา ระบบ ขั้นตอน และวิธีการ ทำงานให้รวดเร็ว และมีคุณภาพมากขึ้น หรือบริหาร จัดการเวลาและทรัพยากรเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อ ภารกิจของหน่วยงานตามที่วางแผนไว้			
<u>หลักธรรมาภิบาล มีคุณธรรม จริยธรรม</u> (15) มีคุณธรรมและจริยธรรม ปฏิบัติหน้าที่ด้วย ความโปร่งใส ซื่อสัตย์สุจริต ถูกต้องตามหลัก กฎหมาย			
(16) มีจิตสำนึก และรับผิดชอบต่องานในหน้าที่			
(17) การประพฤติตนเป็นพลเมืองดี ไม่เป็นผู้มี อิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต			
(18) มีกิริยา มารยาท เรียบร้อย วางตนเหมาะสม และรู้จักการควบคุมอารมณ์			
(19) ปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียเท่าเทียมกัน			
<u>ความสามารถในการสื่อความหมาย</u> (20) สื่อสารกับบุคคลต่าง ๆ ผู้บังคับบัญชา เพื่อน ร่วมงาน ราษฎร และผู้ที่เกี่ยวข้องได้ดี โดยเข้าใจ ถูกต้องตรงกัน หรือถ่ายทอดและเผยแพร่ความรู้ให้ ผู้อื่นเข้าใจอย่างชัดเจน โดยเหมาะสม			

คุณลักษณะความเป็นผู้นำ	ผลการประเมิน		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจง ประกอบการประเมิน
(๒๑) มีความคิดริเริ่มในการกำหนดโครงการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของราษฎรในพื้นที่			
(2๒) อื่น ๆ			

- คณะกรรมการได้รับฟังความคิดเห็นของราษฎรในหมู่บ้าน จำนวน ราย (ไม่น้อยกว่า ๒๐ คน)
- ราษฎรมีความคิดเห็นว่า “ผ่าน” การประเมินผล ด้านคุณลักษณะความเป็นผู้นำ จำนวน คน
- “ไม่ผ่าน” การประเมินผล ด้านคุณลักษณะความเป็นผู้นำ จำนวน คน

ความเห็นเพิ่มเติม

.....

.....

(ลงชื่อ).....ประธานกรรมการ
(.....)

(ลงชื่อ).....กรรมการ
(.....)

(ลงชื่อ).....กรรมการและเลขานุการ
(.....)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

หมายเหตุ

๑. แนวทางการประเมินผลด้านลักษณะความเป็นผู้นำ คณะกรรมการฯ สามารถกำหนดเกณฑ์ผลด้าน
ลักษณะความเป็นผู้นำ ขึ้นใหม่ได้
๒. กรณีไม่ผ่านการประเมินข้อใด ให้คณะกรรมการฯ ระบุเหตุผล/คำชี้แจงประกอบการประเมินผล
ด้วย
๓. หากการรับฟังความคิดเห็นของราษฎรเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนที่คณะกรรมการฯ กำหนด เห็นว่า ไม่
ผ่าน
การประเมินผลด้านคุณลักษณะความเป็นผู้นำ และขัดแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ให้คณะ
กรรมการฯ พิจารณาทบทวนผลการประเมิน และลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณา
ให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ

แบบการประเมินผล
ตามหลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่
ของผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑

ชื่อผู้ใหญ่บ้านผู้เข้ารับการประเมิน ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ตำบลลำไทร
อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ เดือนมีนาคม พ.ศ.
ระยะเวลา 4 ปี

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
<u>การนำหลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ดังนี้</u> ๑. ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ การจะทำการกิจ ได้ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ จากเอกสาร แผนที่ สอบถามจากผู้เกี่ยวข้อง ให้ได้รายละเอียดที่ถูกต้อง เพื่อให้ความช่วยเหลือได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ตรงตามความต้องการของราษฎร เช่น มีการจัดเก็บและจัดทำข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ของหมู่บ้าน/ตำบล ไว้อย่างเป็นระบบ อาทิ บัญชีสำมะโนครัว ทรัพย์สินของหมู่บ้าน สาธารณสมบัติต่าง ๆ ในหมู่บ้าน/ตำบล			
๒. ระเบิดจากข้างใน มีการพัฒนา โดยสร้างความเข้มแข็งให้คนในชุมชน มีความพร้อมที่จะรับการพัฒนาหรือเตรียมพร้อมก่อน จึงนำเอาการพัฒนาเข้าไปหาชุมชน เช่น การจัดประชุมประชาคมในหมู่บ้าน เพื่อนำความเห็นของราษฎรมาจัดทำโครงการ การจัดประชุมร่วมกันของราษฎรในหมู่บ้านเพื่อหาจุดเด่น (เอกลักษณ์)			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
ของหมู่บ้าน การผลักดันให้เกิดผลิตภัณฑ์ในชุมชน เป็นต้น			
๓. แก้ปัญหาที่จุดเล็ก มองปัญหาในภาพรวม (Macro) แต่การแก้ไขปัญห ได้เริ่มจากจุดเล็ก (Micro) คือการแก้ไขปัญห เฉพาะหน้า เช่น หากหมู่บ้านมีปัญหาความไม่สะอาด มีปริมาณขยะ ให้เพิ่มจุดตั้งถังขยะให้เพียงพอหรือ จัดกิจกรรมโครงการสนับสนุนให้หมู่บ้านสะอาด เช่น จัดให้ราษฎรในหมู่บ้านจัดกิจกรรมร่วมทำ ความสะอาดภายในชุมชน “Big Cleaning” เป็นต้น			
๔. ทำตามลำดับขั้น การจัดลำดับความสำคัญของงาน ให้เริ่มต้นจาก งานที่มีความจำเป็นที่สุดสำหรับประชาชนก่อน เช่น การสาธารณสุขเพื่อให้ประชาชนมีร่างกายที่ แข็งแรง จากนั้นเป็นเรื่องจำเป็นในการประกอบ อาชีพ โดยการดำเนินการดังกล่าวต้องไม่ทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการให้ความรู้ทาง วิชาการและเทคโนโลยีที่เรียบง่าย เน้นการปรับใช้ ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ราษฎรสามารถนำไปปฏิบัติได้ และเกิดประโยชน์สูงสุด หรือการประชาสัมพันธ์ ด้านการดูแลสุขภาพป้องกันโรคที่กำลังระบาดใน ปัจจุบัน เพื่อให้ลูกบ้านรู้จักการดูแลตัวเองใน เบื้องต้น หรือผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำในการ ประสานงานกับผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ เช่น ครู อาจารย์ หรือปราชญ์ชาวบ้านมาให้ความรู้ และ ถ่ายทอด ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการใช้ทรัพยากร			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
ในท้องถิ่นอย่างประหยัดคุ้มค่า เป็นต้น			
๕. ภูมิสังคม ในการพัฒนา ต้องคำนึงถึงสภาพภูมิประเทศและ ลักษณะนิสัยใจคอของคนในพื้นที่ ตลอดจน วัฒนธรรมประเพณี เช่น มีการส่งเสริมวัฒนธรรม ประเพณีที่สำคัญของหมู่บ้าน โดยจัดกิจกรรมเป็น งานเผยแพร่ประเพณี (ประจำปี) เพื่อเป็นการ อนุรักษ์วัฒนธรรม ประเพณีอันดีงาม เป็นต้น			
๖. องค์กรรวม มีวิธีคิดอย่างองค์รวม (Holistic) หรือมองอย่างครบ วงจร โดยมองเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น และแนวทาง แก้ไขอย่างเชื่อมโยง เช่น “ทฤษฎีใหม่” ของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยพระองค์มอง อย่างองค์รวมว่า หากประกอบอาชีพเกษตรกรรม ต้องมีการบริหารจัดการที่ดินและแหล่งน้ำ อันเป็น ปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการประกอบอาชีพ และ จะต้องรู้จักวิธีการจัดการและการตลาด รวมถึงการ รวมกลุ่มรวมพลังชุมชนให้มีความเข้มแข็ง เพื่อ พร้อมที่จะออกสู่การเปลี่ยนแปลงของสังคม ภายนอกได้อย่างครบวงจร เช่น มีการลงพื้นที่เพื่อ มองให้ถึงปัญหาที่แท้จริง แก้ไขปัญหาที่แท้จริง แก้ไขปัญหาด้านการจัดการน้ำ ด้านการเกษตร อุปโภค/บริโภค อย่างเพียงพอ หรือมีการประสาน ให้ผู้เชี่ยวชาญให้ความรู้ที่ถูกต้องด้านการตลาดของ ชุมชน หรือมีการประสานให้ผู้เชี่ยวชาญให้ความรู้ ที่ถูกต้อง ด้านการตลาดและด้านอื่น ๆ ของชุมชน			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
๗. ไม่ติดตำรา มีการพัฒนาที่ไม่ผูกมัดติดกับวิชาการและเทคโนโลยี และสามารถเข้ากับสภาพธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสภาพของสังคมในชุมชน เช่น มีการสนับสนุน หรือแนวทางพัฒนาที่มีความสอดคล้องกับวัฒนธรรม ประเพณีหรือวิถีชีวิตของราษฎรในพื้นที่			
๘. ประหยัด เรียบง่าย ได้ประโยชน์สูงสุด การพัฒนาและช่วยเหลือราษฎร โดยใช้หลักในการ แก้ไขปัญหาด้วยความเรียบง่ายและประหยัด ราษฎรสามารถทำได้เอง ประยุกต์ใช้สิ่งที่มีอยู่ใน ภูมิภาคนั้น ๆ มาแก้ไขปัญหาโดยไม่ต้องลงทุนสูง หรือใช้เทคโนโลยีที่ไม่ยุ่งยากนัก เช่น การแก้ปัญหา โดยการประยุกต์นำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือใช้ ทรัพยากรที่มีในชุมชนให้คุ้มค่า ด้านคน ป่าไม้ และ งบประมาณ หรือด้านอื่น			
๙. ทำให้ง่าย การคิดค้น ดัดแปลง ปรับปรุง และแก้ไขงานการ พัฒนาหมู่บ้าน ตำบลดำเนินตามแนวทาง พระราชดำริเป็นไปอย่างง่าย ๆ ไม่ยุ่งยากและ สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่และระบบนิเวศน์ โดยส่วนรวม เช่น ประยุกต์แนวทางพระราชดำริมา ปรับใช้ในหมู่บ้านให้เกิดความเหมาะสมกับ สภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์ เช่น หากพื้นที่ ฝนไม่ตก เข้าไม่ถึงชลประทาน ต้องมีการให้ความรู้ และมีการขุดสระเพิ่มขึ้น หรือขุดลอกคลอง เพื่อรองรับ การอุปโภค/บริโภค หรือใช้ในการเกษตรที่เพียงพอ			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
หรือช่วงเวลาใดมีน้ำน้อย ให้หันมาปลูกพืชที่ใช้ น้ำน้อย เป็นต้น			
๑๐. การมีส่วนร่วม มีการรับฟังความคิดเห็น ระดมสติปัญญาและ ประสบการณ์อันหลากหลาย เพื่อเปิดโอกาสให้ ประชาชน หรือเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ร่วมกันแสดง ความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่จะต้องคำนึงถึงความ คิดเห็นของประชาชน เช่น มีการนำ “ประชา พิจารณ์” มาใช้ในการบริหารจัดการหมู่บ้าน โดย เปิดโอกาสให้ราษฎรในพื้นที่ได้มีการแสดงควา มคิดเห็น ตลอดจนรับฟังความคิดเห็นจากราษฎรใน พื้นที่			
๑๑. ประโยชน์ส่วนรวม มีการเสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ของ ส่วนรวม เช่น การเสียสละเวลาส่วนตนเพื่อมาทำ กิจกรรมหรือปฏิบัติหน้าที่เพื่อส่วนรวม เมื่อราษฎร ต้องการช่วยเหลือ			
๑๒. บริการรวมที่จุดเดียว มีการบริการรวมที่จุดเดียวหรือรูปแบบการบริการ แบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Services) เพื่อ ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของราษฎรที่มาติดต่อ โดยมีหน่วยงานราชการต่าง ๆ มาร่วมดำเนินการ เช่น มีการจัดตั้งศูนย์บริการประชาชนประจำ หมู่บ้าน/ตำบล รวมถึง มีการประชาสัมพันธ์ถึงจุด บริการ (ตำแหน่งที่ตั้ง) การให้ความช่วยเหลือใน ด้านไต่ถาม และขั้นตอนการติดต่อประสานงาน กับ			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
ราษฎรให้ชัดเจน และทั่วถึง เพื่อให้ราษฎรเข้าใจ และสามารถเข้ามาติดต่อขอความช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว และเป็นการลดภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่อีกด้วย			
๑๓. ใช้ธรรมชาติช่วยธรรมชาติ เข้าใจถึงธรรมชาติในหมู่บ้าน ตำบล และพยายามทำให้ประชาชนใกล้ชิดกับธรรมชาติ และมองปัญหาธรรมชาติ และหากต้องการแก้ไขธรรมชาติ มีการใช้ธรรมชาติเข้าช่วยเหลือ เช่น การแก้ไขปัญหาลำน้ำเน่าเสีย ด้วยวิธีการปลูกป่า โดยไม่ต้องปลูก ปล่อยให้ธรรมชาติช่วยในการฟื้นฟูธรรมชาติ การปลูกป่า ๓ อย่าง ประโยชน์ ๔ อย่าง ได้แก่ ปลูกไม้เศรษฐกิจ ไม้ผล และไม้พุ่ม ซึ่งจะช่วยรักษาความชุ่มชื้นให้แก่พื้นดินด้วย และทำให้คนอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างยั่งยืน หรือการศึกษาสภาพแวดล้อมของชุมชนและเข้าใจถึงธรรมชาติของสภาพแวดล้อมของชุมชน เพื่อสามารถวิเคราะห์และแก้ไขได้เป็นอย่างดี รวมถึง การใช้ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนในการแก้ปัญหา เช่น การแก้ไขปัญหาน้ำท่วม			
๑๔. ใช้ธรรมปราบอธรรม มีการนำกฎเกณฑ์ของธรรมชาตินำมาแก้ปัญหา เช่น การนำน้ำดีขับไล่ น้ำเสีย เพื่อให้เป็นน้ำดีตามจังหวะการขึ้นลงตามธรรมชาติของน้ำ เป็นต้น โดยมีการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล กับคณะทำงานต่าง ๆ เพื่อดำเนินการหรือ			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
เสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่น การแยกขยะ นำขยะไปรีไซเคิล นำมาประยุกต์ทำเป็นของประดิษฐ์ OTOP ในชุมชน			
๑๕. การปลูกป่าในใจคน มีการปลูกจิตสำนึกให้แก่ราษฎรในพื้นที่หมู่บ้าน ตำบล ในการรักผืนป่าและทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การรณรงค์หรือจัดโครงการให้ราษฎรมีจิตสำนึก ในการรักษาทรัพยากรในชุมชน ให้ราษฎรได้ลงมือปฏิบัติและมีส่วนร่วมในโครงการ หรือปลูกต้นไม้ บริเวณบ้าน หรือตามแนวทางถนนในหมู่บ้าน ถือเป็นการปลูกจิตสำนึกการอนุรักษ์และ สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ชุมชน เป็นต้น			
๑๖. ขาดทุนคือกำไร มีการนำหลักการทรงงาน เรื่องขาดทุนคือกำไร มาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือมี “การให้” และ “การเสียสละ” ซึ่งเป็นการกระทำอันมีผลเป็น กำไรคือความอยู่ดีมีสุขของราษฎร มีความเสียสละ ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อราษฎร เช่น “การให้” คือ การใช้ความรู้ สร้างความเข้าใจและแรงจูงใจในการ พัฒนาหมู่บ้าน หรือการให้คำปรึกษาหา ผู้เชี่ยวชาญ แนะนำ หรือให้การสนับสนุนการดำเนินงานตาม พระราชดำริ “การเสียสละ” เสียสละเวลา ตรวจสอบดูแลทุกข์สุข ของราษฎร พร้อมให้ความช่วยเหลือราษฎรที่ได้รับ ความเดือดร้อนทุกเวลา เมื่อเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ โดย เน้นบริการเพื่อให้ราษฎรมีความสุข			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
๑๗. การพึ่งตนเอง มีการพัฒนาให้ประชาชนสามารถอยู่ในสังคมได้ ตามสภาพแวดล้อมและสามารถ “พึ่งตนเองได้” การจัดให้ความรู้และอบรมวิธีการให้ราษฎร สามารถพึ่งตนเองในการดำรงชีวิตในชุมชน เช่น จัดการสอนเพื่อหารายได้ โดยพึ่งมาจากสิ่งที่ทำตัวเอง ในชุมชน ซึ่งขายในชุมชน และส่งออกไปยังนอกชุมชนได้			
๑๘. พอยู่พอกิน ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพ เพื่อให้ราษฎร ในพื้นที่ที่มีความเป็นอยู่ที่ดี หรือพอยู่พอกินก่อน แล้วจึงขยายให้ก้าวหน้าต่อไป			
๑๙. เศรษฐกิจพอเพียง รณรงค์ให้ราษฎรนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มาเป็นแนวทางในการดำรงชีวิต โดยยึดทางสายกลาง ความพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี โดยอาศัยความรู้ ความรอบคอบ และความ ระมัดระวัง โดยต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของ ราษฎรในหมู่บ้าน ตำบล ให้มีคุณธรรม ซื่อสัตย์-สุจริต ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียรมีสติปัญญา และความรอบคอบ			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
๒๐. ความซื่อสัตย์ สุจริต จริงใจต่อกัน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และจริงใจต่อ ราษฎร การแสดงออกอย่างเปิดเผยถึงความซื่อสัตย์ และความโปร่งใสในการทำงาน เช่น เปิดเผย สรุปลงานในการพัฒนาชุมชนโดยมีรายละเอียด งบประมาณในส่วนต่าง ๆ หรือไม่ทำงานเพื่อหวัง ผลประโยชน์			
๒๑. ทำงานอย่างมีความสุข มีความสุขกับการทำประโยชน์ให้กับประเทศชาติ และราษฎรในพื้นที่			
๒๒. ความเพียร : พระมหาชนก ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และจริงใจต่อ ราษฎร รวมทั้งมีความเพียรพยายามในการปฏิบัติ หน้าที่ โดยการศึกษาทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ เช่น ปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ประสบ ความสำเร็จ หากยังไม่มีความพร้อมในการทำ ภารกิจ ต้องมีความพยายามในการศึกษาทำความเข้าใจกับภารกิจเพื่อให้สามารถทำได้สำเร็จ			
๒๓. รู้ รัก สามัคคี มีการดำเนินการตามพระราชดำรัสในเรื่อง “รู้ รัก สามัคคี” คือ รู้ : การที่จะลงมือสิ่งใด จะต้องรู้เสียก่อน รู้ถึง ปัจจุบันทั้งหมด รู้ถึงปัญหา และรู้ถึงวิธีการแก้ปัญหา เช่น ศึกษาหาข้อมูลของปัญหาให้ละเอียดและ ชัดเจน วิเคราะห์การแก้ปัญหาย่างรอบคอบ			

การปฏิบัติหน้าที่	ผลการปฏิบัติหน้าที่		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
รัก : คือความรัก เมื่อรู้ครบถ้วนกระบวนการแล้ว จะต้องมีความรักการพิจารณาที่จะเข้าไปลงมือปฏิบัติแก้ไขปัญหา นั้น ๆ เช่น มีความเต็มใจ สม่ครใจ และมีความต้องการที่จะแก้ปัญหานั้น ๆ และช่วยเหลือราษฎรอย่างแท้จริง สามัคคี : การที่จะลงมือปฏิบัติ นั้น ต้องทำงานร่วมมือร่วมใจเป็นองค์กรเป็นหมู่คณะ จึงจะมีพลังเข้าไปแก้ปัญหาลงสู่ลงไปได้ด้วยดี เช่น การให้ทุกฝ่ายในหมู่บ้าน มีส่วนร่วมมือกันในการแก้ปัญหของชุมชน			

ความเห็นเพิ่มเติม

.....

.....

(ลงชื่อ)ประธานกรรมการ

(.....)

(ลงชื่อ)กรรมการ

(.....)

(ลงชื่อ)กรรมการและเลขานุการ

(.....)

วันที่..... เดือน..... พ.ศ.

หมายเหตุ

กรณีไม่ผ่านการประเมินข้อใด ให้คณะกรรมการฯ ระบุเหตุผล/คำชี้แจงประกอบการประเมินด้วย

แบบการประเมินผลด้านความพึงพอใจการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน
ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่
ของผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๙

ชื่อผู้ใหญ่บ้านผู้เข้ารับการประเมิน ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ตำบลลำตาเสา
อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ เดือน พ.ศ.
ระยะเวลา 4 ปี

ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่	ผลการประเมิน		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
<u>ด้านการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานในพื้นที่</u> ๑. ให้ความร่วมมือ และสนับสนุนการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่เป็นอย่างดี			
๒. สนับสนุนส่งเสริมและร่วมปฏิบัติงาน กับ หน่วยงานต่าง ๆ ในการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบลของ ตน เป็นอย่างดี			
๓. มีการจัดทำข้อมูลของหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องกับ การปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ เช่นข้อมูล ด้านเกษตรกรรม ด้านประมง ด้านปศุสัตว์ ด้าน ป่าไม้ ด้านสาธารณสุข ด้านพัฒนาชุมชน ด้าน ที่ดิน ด้านความมั่นคง ด้านการรักษาความ สงบเรียบร้อย ด้านทะเบียนและบัตร ฯลฯ			
<u>ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน และป้องกันภัยพิบัติต่าง ๆ</u> ๔. หมู่บ้านมีการจัดตั้งชุดรักษาความปลอดภัย หมู่บ้าน (ชรบ.) ตรวจตราบุคคลแปลกหน้า ตรวจ อาวุธ ยานพาหนะ ยาเสพติด สิ่งผิดกฎหมาย เพื่อให้หมู่บ้านปลอดจาก อาชญากรรม หรือ แหล่งอบายมุข			
๕. หมู่บ้านมีการจัดตั้งเครือข่ายข่าว ครอบคลุม			

ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่	ผลการประเมิน		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
ทุกคุ้มบ้าน ในการป้องกันเหตุร้าย ป้องกันเหตุการณ์ที่กระทบความมั่นคงของชาติ การก่อการร้าย การก่ออาชญากรรม และรายงานข่าวให้นายอำเภอทราบอยู่เสมอ			
๖. หมู่บ้านมีการจัดตั้งชุดปฏิบัติการประจำหมู่บ้านเพื่อเตรียมพร้อมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ/อุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นในหมู่บ้าน เช่น ชุด อปพร. เยาวชนอาสา อาสาสมัครกู้ภัย หรือจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย มีเครือข่ายสื่อสารเชื่อมโยงหมู่บ้าน ตำบล อื่น ๆ มีการรายงานข่าวภัยพิบัติที่รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์			
<u>ด้านการจัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อย</u> ๗. หมู่บ้านจัดให้มีกิจกรรมปรับปรุงภูมิทัศน์ของหมู่บ้านให้สะอาด สวยงามเป็นระเบียบ มีการรณรงค์ให้ประชาชนทำความสะอาดภายใน/ภายนอก อาคารบ้านเรือน บริเวณสะพาน ถนน ทางเท้า จัดเก็บเศษขยะ วัชพืช ผักตบชวา บริเวณลำห้วย แม่น้ำ หนอง คลอง บึง อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น			
๘. หมู่บ้านมีการรณรงค์ ให้ประชาชนจัดเก็บขยะมูลฝอย บริเวณภายนอก ภายใน อาคาร บ้านเรือน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำจัดขยะอย่างเป็นระบบ			

ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่	ผลการประเมิน		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
<u>ด้านการปฏิบัติงานตามนโยบายรัฐบาล กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ</u> มีการบริการประชาชน ที่ได้รับความเดือดร้อน ด้วยความเอาใจใส่ รวดเร็ว เช่น การบริการงาน ด้านการทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน การช่วยเหลือประชาชนที่ด้อยโอกาส ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้			
๑๐. มีการส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชน รวมตัว กัน เพื่อแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านด้วยตนเอง สามารถ ประสานหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ภาคเอกชน เข้ามาช่วยเหลือแก้ไขปัญหา หากเกินขีดความสามารถของหมู่บ้าน			
๑๑. มีการส่งเสริมสนับสนุน การดำเนินการด้าน เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ในหมู่บ้าน เช่น ร้านค้า ชุมชน สหกรณ์ชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ ศูนย์ขยาย ผลเศรษฐกิจพอเพียง ศูนย์พันธุ์ข้าวชุมชน ศูนย์ ปุ๋ยชุมชน กลุ่มวิสาหกิจชุมชน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่ม สตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มอาชีพต่าง ๆ			
<u>ด้านการศึกษา ศาสนา และอนุรักษ์</u> <u>ศิลปวัฒนธรรมของชุมชน</u> ๑๒. มีการสนับสนุน ส่งเสริมการศึกษา แก่เด็ก เยาวชน ในหมู่บ้าน เช่น เป็นกรรมการ สถานศึกษา ที่ปรึกษา ผู้บริหารโรงเรียน จัดหา ทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียนที่เรียนดีแต่ฐานะ ยากจน			
๑๓. มีการสนับสนุนกิจการด้านศาสนาในหมู่บ้าน			

ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่	ผลการประเมิน		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
เช่น ร่วมกิจกรรม ทางศาสนาอย่างสม่ำเสมอ ประพฤติตนตามหลักธรรมคำสอนของศาสนาที่ ตนนับถือ ส่งเสริมให้ประชาชน เด็ก เยาวชน สนใจปฏิบัติตน ตามหลักศาสนา มีส่วนร่วมใน การจัดหาทุน เพื่อดำเนินกิจกรรมทางศาสนาของ ประชาชน ปฏิบัติตนตามหลักศาสนา หรือมีส่วนร่วมในการ จัดหาทุน เพื่อการดำเนินกิจกรรมทางศาสนาของ ประชาชน			
๑๔. มีการสนับสนุน หรือมีส่วนร่วมในการ อนุรักษ์ ประเพณี ท้องถิ่น โบราณสถาน โบราณวัตถุ การอนุรักษ์ภูมิปัญญาชาวบ้าน หรือ สามารถถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เป็น ประโยชน์แก่ราษฎรในหมู่บ้าน			
<u>ด้านการเอาใจใส่ข้อราชการ ประกาศ ระเบียบ กฎหมาย และนโยบายของรัฐ</u> ๑๕. นำข้อราชการ ของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ไปปิดประกาศ ชี้แจงให้ราษฎรในหมู่บ้านผ่านสื่อ ต่าง ๆ ในหมู่บ้าน เช่น หอกระจายข่าว เสียงตาม สาย วิทยุชุมชน การประชุมประจำเดือน หรือใน งาน/กิจกรรม ประเพณีต่าง ๆ ของหมู่บ้าน			
๑๖. เอาใจใส่ข้อราชการ ข้อกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่กระทบต่อวิถีชีวิตของราษฎร ชี้แจงให้ราษฎร ได้ทราบและถือปฏิบัติ เช่น การขึ้นทะเบียน เกษตรกร การขอเงินชดเชย กรณีภัยแล้ง วาดภัย อุทกภัย อัคคีภัย อุบัติภัย การเวนคืนที่ดิน การ			

ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่	ผลการประเมิน		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
สร้างถนน คลองส่งน้ำ โรงไฟฟ้า โรงกำจัดขยะ เป็นต้น			
<u>ด้านสร้างความปรองดองสมานฉันท์ ความ สามัคคีให้เกิดในหมู่บ้าน</u> ๑๗. มีการจัดกิจกรรมสร้างความรักความสามัคคี ปรองดอง ระหว่างประชาชนในหมู่บ้าน ให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรม เช่น กิจกรรม งานบุญประเพณี กิจกรรมพัฒนาหมู่บ้าน ใน รูปแบบต่าง ๆ กิจกรรมกีฬาพื้นบ้าน กิจกรรม เพื่อเฉลิมพระเกียรติเทิดทูนสถาบันสำคัญของ ชาติ			
<u>ด้านการส่งเสริมความเข้มแข็ง การส่งเสริม วิถีชีวิต แบบประชาธิปไตย</u> ๑๘. หมู่บ้านส่งเสริม ให้ราษฎร มีส่วนร่วม ทางการเมือง มีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไข ปัญหาของหมู่บ้าน โดยยึดหลักเหตุผล สันติวิธี หลักกฎหมาย ปฏิบัติตามเสียงข้างมากและรับฟัง เสียงข้างน้อย มีความรับผิดชอบและเสียสละ เพื่อส่วนรวม จัดกิจกรรมส่งเสริม ประชาธิปไตย เช่นการรณรงค์ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ทุกระดับ รณรงค์ไม่ซื้อสิทธิขายเสียง ฯลฯ			
๑๙. ประพฤติปฏิบัติตนและแนะนำให้ผู้ช่วย ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล วางตัวเป็นกลางทางการเมือง สนับสนุนตาม หลักการประชาธิปไตย เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ ราษฎรไม่สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกระดับ			

ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่	ผลการประเมิน		
	ผ่าน	ไม่ผ่าน	เหตุผล/คำชี้แจงประกอบ การประเมิน
กระทำการที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม			
<u>ด้านการประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ ราษฎรในหมู่บ้าน ในการติดต่อหรือรับบริการ กับส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ</u> ๒๐. แนะนำขั้นตอนการติดต่อราชการให้ราษฎร ทราบด้วยวิธีการใด ๆ ประชาสัมพันธ์ขั้นตอนการ ขอรับบริการบริการจากหน่วยงานของรัฐผ่าน ช่องทาง หรือสื่อต่าง ๆ ในพื้นที่เช่นหอกระจาย ข่าว เสียงตามสาย วิทยุชุมชน			
๒๑. อื่น ๆ			

- คณะกรรมการฯ ได้รับฟังความคิดเห็นของราษฎรในหมู่บ้าน จำนวน คน (ไม่น้อยกว่า ๒๐ คน)

- ราษฎรมีความคิดเห็นว่า “ผ่าน” การประเมินผล ด้านความพึงพอใจ จำนวน คน
 “ไม่ผ่าน” การประเมินผล ด้านความพึงพอใจ จำนวน คน

ความเห็นเพิ่มเติม

.....

(ลงชื่อ)ประธานกรรมการ
(.....)

(ลงชื่อ)กรรมการ
(.....)

(ลงชื่อ)กรรมการและเลขานุการ
(.....)

วันที่..... เดือน..... พ.ศ.

หมายเหตุ

๑. แนวทางการประเมินผลด้านความพึงพอใจ คณะกรรมการฯ สามารถกำหนดเกณฑ์ด้านความพึงพอใจ ให้แตกต่างจากแนวทางการประเมินผลฯ ได้
๒. กรณีไม่ผ่านการประเมินข้อใด ให้คณะกรรมการฯ ระบุเหตุผล/คำชี้แจงประกอบการประเมินด้วย
๓. หากการรับฟังความคิดเห็นของราษฎรเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนที่คณะกรรมการฯ กำหนด เห็นว่า ไม่ผ่านการประเมินผลด้านความพึงพอใจ และขัดแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ให้คณะกรรมการฯ พิจารณาทบทวนผลการประเมิน และลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณา ให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ

แบบรับฟังความคิดเห็นของราษฎร

เพื่อประกอบการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๙

ชื่อผู้ให้ความคิดเห็น (นาย/นาง/นางสาว).....อายุ.....

อาชีพ..... บ้านเลขที่..... หมู่ที่..... ตำบล.....

อำเภอ..... จังหวัด.....

ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น	ความเห็น			
	ทำ	ไม่ทำ	ไม่ทราบ	อื่นๆ
ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน				
(1) ผู้ใหญ่บ้าน ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การช่วยเหลือราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องต่าง ๆ				
(2) ผู้ใหญ่บ้านจัดเวรยาม หรือร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ จัดเวรยามรักษาความสงบเรียบร้อยตั้งจุดตรวจ จุดสกัด บริเวณหมู่บ้าน				
(3) ผู้ใหญ่บ้านจัดให้มีสัญญาณเตือนภัย เช่น เกราะ กะลอลอง ระฆัง ฯลฯ และร่วมกับราษฎรป้องกันภัยสาธารณะ รวมทั้งช่วยเหลือผู้ประสบภัย				
(4) หมู่บ้านมีการจัดตั้งองค์กร ป้องกันยาเสพติด เช่น ผู้ประสานพลังแผ่นดิน ตาสัปประด ฯลฯ				
(5) หมู่บ้านมีการจัดตั้งกองทุนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด เช่น กองทุนแม่ของแผ่นดิน กองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้าน ฯลฯ				
(6) ผู้ใหญ่บ้านมีการประชุมราษฎรเป็นประจำทุกเดือน				
(7) มีการประชุมคนหมู่บ้านเพื่อค้นหาผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด และมีกฎของหมู่บ้านเพื่อลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด				
(8) มีการติดตามผลและให้ความช่วยเหลือผู้ติด ผู้เสพยาเสพติด ที่ผ่านการบำบัดฟื้นฟู เช่น การส่งเสริมอาชีพ หางานให้ทำ				
(9) มีการจัดกิจกรรมเชิงป้องกันยาเสพติด เช่น กีฬา ดนตรี To Be Number one ฯลฯ				
(10) หมู่บ้านจัดให้มีการดูแลหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาดถูกสุขลักษณะ และปรับปรุงภูมิทัศน์ในหมู่บ้านให้สวย				

ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น	ความเห็น			
	ทำ	ไม่ทำ	ไม่ทราบ	อื่น ๆ
(12) หมู่บ้านมีการจัดทำข้อเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณ หรือวัสดุอุปกรณ์ในการพัฒนาหมู่บ้าน จากหน่วยงานต่าง ๆ				
(๑๓) หมู่บ้านมีกิจกรรมในการส่งเสริมสนับสนุนช่วยเหลือ ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส				
(๑๔) หมู่บ้านมีการส่งเสริม สนับสนุน จัดตั้งกลุ่มอาชีพต่าง ๆ				
(15) หมู่บ้านส่งเสริมให้มีการดำเนินงานตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง				
(16) หมู่บ้านมีการรณรงค์มิให้เล่นการพนันในหมู่บ้าน เช่น งานศพ หรือบ่อนการพนัน				
(17) หมู่บ้านมีการออกตรวจตราสิ่งผิดกฎหมาย ในสถานบริการ ร้านคาราโอเกะ ร้านอาหาร โรงแรม และมีให้มีการค้าประเวณี				
(18) หมู่บ้านมีการตรวจตราในสถานประกอบการมิให้ใช้ แรงงานผิดกฎหมาย หรือใช้แรงงานเด็ก				
(19) หมู่บ้านมีการรณรงค์ในเรื่องระเบียบวินัย การจราจร การสวมหมวกนิรภัย การใช้รถใช้ถนน				
(20) ผลงานดีเด่น ที่สุดของผู้ใหญ่บ้าน คือ (ระบุ).....				
ด้านคุณลักษณะของผู้ใหญ่บ้าน	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ทราบ	อื่น ๆ
(1) ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำในการนำราษฎรช่วยกันพัฒนาและ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านอยู่เสมอ				
(2) ผู้ใหญ่บ้านมีความสามารถในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาได้ อย่างรวดเร็ว และทันท่วงที				
(3) ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ใหญ่บ้านจะได้รับความร่วมมือ จากราษฎรเป็นอย่างดี (การทำงานเป็นทีม)				
(4) ผู้ใหญ่บ้าน มีความคิดริเริ่ม และสร้างสรรค์ ที่เป็น ประโยชน์ต่อหมู่บ้าน				
(5) ผู้ใหญ่บ้าน เป็นคนทำงานที่มีความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละความสุขส่วนตนเพื่อประโยชน์ของสังคม หมู่บ้าน				

ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น	ความเห็น			
	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ทราบ	อื่น ๆ
ด้านคุณลักษณะของผู้ใหญ่บ้าน				
(6) ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ สามารถถ่ายทอดความรู้ให้ประชาชนในหมู่บ้านได้ เข้าใจอยู่เสมอ				
(7) ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี				
(8) ผู้ใหญ่บ้าน แต่งกายเหมาะสม แต่งเครื่องแบบถูกต้องตามระเบียบ				
(9) ผู้ใหญ่บ้าน มีกิริยา มารยาท เรียบร้อย วางตนเหมาะสมกับตำแหน่ง				
(10) ผู้ใหญ่บ้าน มีความเหมาะสมกับการเป็นผู้ใหญ่บ้าน และวางตนเป็นกลางทางการเมือง				
ด้านความพึงพอใจ				
(1) ผู้ใหญ่บ้าน ดูแลทุกข์สุข ของราษฎร ช่วยเหลือราษฎรอย่างทั่วถึง				
(2) ผู้ใหญ่บ้าน มีจิตสาธารณะ เอื้อเฟื้อ เผื่อแผ่ แก่ราษฎร และให้ความร่วมมือกับส่วนราชการต่าง ๆ				
(3) ผู้ใหญ่บ้าน รับฟังความคิดเห็นของราษฎร ให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการทำงานและตัดสินใจ				
(4) ผู้ใหญ่บ้าน สามารถให้คำแนะนำและเอาใจใส่แก้ไขปัญหาให้แก่ราษฎรเมื่อได้รับความเดือดร้อนในด้านต่าง ๆ				
(5) ผู้ใหญ่บ้าน ประสานหน่วยงาน ส่วนราชการ องค์กรอื่น ๆ ในการแก้ไขปัญหาราษฎร หากหมู่บ้านไม่สามารถแก้ไขปัญหา ด้วยตนเอง				
(6) ผู้ใหญ่บ้าน จัดตั้งชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน (ชรบ.) เพื่อตรวจตราดูแลรักษาความสงบ และความปลอดภัยของหมู่บ้าน				

ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น	ความเห็น			
	พอใจ	ต้องปรับปรุง	ไม่ทราบ	อื่นๆ
(7) ผู้ใหญ่บ้าน ให้การบริการราษฎรในด้านทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวประชาชนได้อย่างรวดเร็ว				
(8) ผู้ใหญ่บ้าน จัดให้มีศูนย์ดำรงธรรมหมู่บ้าน เพื่อรับเรื่อง ร้องเรียนร้องทุกข์ รับเรื่องปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร และจัดให้มีการไต่ถามไต่สวน ประนีประนอม ข้อพิพาท โดย คณะกรรมการหมู่บ้าน				

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ (ถ้ามี)

.....

.....

สรุป การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านในภาพรวม ☐ ผ่าน ☐ ไม่ผ่าน

(ลงชื่อ)..... ผู้ให้ข้อมูล

(.....)

วันที่..... เดือน..... พ.ศ.

หมายเหตุ แนวทางการรับฟังความคิดเห็นของราษฎรนี้ คณะกรรมการฯ สามารถกำหนดเพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม

แบบพิมพ์ที่ใช้ในการประเมินผล

แบบ ป.ผญ. ๑ : ประกาศอำเภอ เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

แบบ ป.ผญ. ๒ : คำสั่งอำเภอ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

แบบ ป.ผญ. ๓ : รายงานการประชุมคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน เพื่อกำหนดเกณฑ์ และวิธีการประเมินผล วิธีการรับฟังความคิดเห็น แนวทางการประเมินผล

แบบ ป.ผญ. ๔ : รายงานการประชุมคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อพิจารณาการประเมินผลลงมติ

แบบ ป.ผญ. ๕ : รายงานผลการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

แบบ ป.ผญ. ๖ : ประกาศอำเภอ เรื่อง ประกาศผลการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวนันทนา โพธิ์พรม
วันเดือนปีเกิด	21 พฤษภาคม 2536
ตำแหน่ง	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองปฏิบัติการ) ที่ทำการปกครองอำเภอวังน้อย
ประสบการณ์ทำงาน	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองปฏิบัติการ) ที่ทำการปกครองอำเภอวังน้อย พ.ศ. 2561 - ปัจจุบัน

