

บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่
พระพุทธศักราช 2457: กรณีศึกษา อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

The role of Subdistrict Headman and Village Headman
by Local Admanistration Act B.E. 2457: A Case Study of
Wangnoi District, Phra Nakhon Sri Ayutthaya Province*

สรสรเสริญ นายรัศมีกุล**

Sansern Chairasamikul

6614832031@rumail.ru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาท ปัญหาและอุปสรรคของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ จากการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตพื้นที่อำเภอวังน้อย จำนวน 5 ราย เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ผลการวิจัยพบบทบาทและการทำหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้ ด้านการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอ และหน่วยงานราชการ มีปฏิบัติงานในสถานการณ์ปัจจุบันและปฏิบัติงานตั้งต้นตรวจตรา ด้านการเป็นหัวหน้า และให้ความช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้านของตน ได้แสดงบทบาทเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ข่าวสารจากภาครัฐ และการจัดทำประชาคม ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ ได้แสดงบทบาทการตรวจตรา ความเรียบร้อย และการดูแลสั่งผิดกฎหมายในพื้นที่สำหรับปัญหา อุปสรรคที่พบนั้นได้แก่ ความขัดแย้งกับประชาชน ในพื้นที่ซึ่งเกิดจากการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านคอยแจ้งเบาะแสการกระทำความผิดและทำให้ผู้ที่ถูกแจ้งข้อหาเหล่านั้น เกิดความไม่พอใจ อีกทั้งยังพบปัญหาด้านการซ้อนทับกันของบทบาท ที่เกิดบทบาทซ้อนทับกับตัวแสดงอื่นๆ ของภาครัฐและพบปัญหาด้านความไม่ชัดเจนของบทบาทที่พระราชบัญญัติได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ที่กว้างเกินไป และไม่ชัดเจน

คำสำคัญ : บทบาท ; หน้าที่ ; กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

Keywords : Role ; Legal duties ; Subdistrict Headman and Village Headman

*บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่องบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457: กรณีศึกษา อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

**นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บทนำ

การปกครองระดับท้องถิ่นในสังคมไทยนั้น กำนันและผู้ใหญ่บ้านถือเป็นบทบาทสำคัญที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน โดยบุคคลทั้งสองมีหน้าที่ในการดูแลความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้านเป็นตัวแทนของประชาชนและได้รับความไว้วางใจจากชุมชนในพื้นที่ บทบาทนี้เริ่มต้นพร้อมกับการก่อตั้งกระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ. 2435 เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ซึ่งนับว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกที่จัดระเบียบตำบลและหมู่บ้าน ภายใต้กฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นเพศชายอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปี โดยมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในหมู่บ้าน ส่วนกำนันได้รับเลือกโดยผู้ใหญ่บ้านของตำบลนั้น ทั้งสองตำแหน่งจะดำรงตำแหน่งจนถึงอายุครบกำหนดหรือพ้นจากตำแหน่งหากขาดคุณสมบัติตามข้อกำหนด

ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงในปี พ.ศ. 2515 โดยกำหนดให้กำนันมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน และสามารถดำรงตำแหน่งได้จนถึงอายุ 60 ปี สำหรับผู้ใหญ่บ้านตามการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535 ได้ระบุให้ดำรงตำแหน่งครั้งละ 5 ปีนับตั้งแต่วันที่ได้รับเลือก การเปลี่ยนแปลงนี้สะท้อนแนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองในประเทศ ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 11) ซึ่งกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านดำรงตำแหน่งได้จนถึงอายุ 60 ปี พร้อมกับการประเมินทุก ๆ 5 ปี การปรับเปลี่ยนดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ที่เริ่มกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นได้นำมาซึ่งความทับซ้อนในบทบาทระหว่างกำนันและผู้ใหญ่บ้านกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดการตั้งคำถามถึงความจำเป็นของบทบาทกำนันและผู้ใหญ่บ้านในระบบการปกครองระดับท้องถิ่นของไทยอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมที่ 12) พ.ศ. 2552 ซึ่งถือเป็นการแก้ไขล่าสุด บทบาทหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านได้ถูกระบุไว้อย่างชัดเจน

สำหรับผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา 27 มีหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติราชการ โดยรับผิดชอบดูแลความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน สร้างความสามัคคี และส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น รวมถึงทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้ประชาชนเมื่อต้องติดต่อกับหน่วยงานราชการ นอกจากนี้ ยังมีอำนาจเกี่ยวข้องกับคดีอาญา เช่น การแจ้งข้อมูลเมื่อทราบเหตุผิดกฎหมาย การเก็บของกลางที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยเพื่อส่งมอบให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว

ในส่วนของกำนัน ภายใต้มาตรา 34 กำหนดให้มีหน้าที่ตรวจตราดูแลความสงบสุขของตำบล ประชาสัมพันธ์ข้อมูลภาครัฐ รับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน และทำหน้าที่จัดเก็บภาษีในฐานะหัวหน้าตำบล ทั้งนี้ กำนันยังมีหน้าที่คล้ายคลึงกับผู้ใหญ่บ้านในด้านการปฏิบัติงานเกี่ยวกับคดีอาญา โดยต้องแจ้งกรมการอำเภอเมื่อพบการกระทำความผิด รวมถึงการควบคุมตัวหรือยึดสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับคดีเพื่อนำส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

เมื่อพิจารณาบทบาทดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านนั้นถูกกำหนดมาตั้งแต่ยุคที่ยังไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้รับการปรับปรุงตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก รวมถึงการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ได้ก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในบทบาทหน้าที่บางส่วน

ดังนั้น การศึกษาความสำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันจึงเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อทำความเข้าใจว่าบทบาทดังกล่าวมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดในยุคที่โครงสร้างการบริหารท้องถิ่นเปลี่ยนไป พร้อมทั้งพิจารณาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้เหมาะสมและตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในอนาคต

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้วิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร โดยทำการเก็บข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ สิ่งพิมพ์ รายงาน การวิจัย วิทยานิพนธ์ ดุษฎีนิพนธ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เอกสารของส่วนราชการเกี่ยวกับบทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 เพื่อนำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย รวมทั้งศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Internet) และการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างหรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Structured interview or formal interview) เป็นการสัมภาษณ์ที่มีคำถาม และข้อกำหนดแน่นอนตายตัวจะสัมภาษณ์ผู้ใดก็ใช้คำถามแบบเดียวกัน โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เลือกเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่อำเภอวังน้อย จำนวน 5 คน ซึ่งจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มาแยกประเด็นตามคำถาม จากนั้นจึงวิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละประเด็นโดยใช้วิธีการตีความตามหลักการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เพื่อสรุปผลการวิจัยแยกเป็นประเด็น ๆ เรียงลำดับตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ตั้งไว้ ได้แก่ เพื่อศึกษาบทบาท ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และนำผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้นมาเปรียบเทียบกับข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้ทราบถึงลักษณะที่คล้ายคลึงกันหรือแตกต่างกันของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกับข้อมูลเอกสารเพื่อใช้ในการอภิปรายผลเพื่อสรุปผลการวิจัย โดยใช้การนำเสนอผลการวิจัยรูปแบบพรรณนา

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

ผลการวิจัย

ในการศึกษาเรื่องบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 กรณีศึกษา อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาท ปัญหาและอุปสรรคของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้แบ่งบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ไว้ 3 ประการ ได้แก่ ด้านการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการ ด้านการเป็นหัวหน้าและให้ความช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้านของตนและด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ โดยค้นพบผลการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. บทบาทและการทำหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

จากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ได้มีการกำหนดบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปฏิบัติหน้าที่ไว้หลากหลายประการ โดยในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้สรุปบทบาทต่างๆ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

1.1 บทบาทด้านช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการ

สำหรับบทบาทแรกเป็นบทบาทและการทำหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในมิติของการเป็นผู้ช่วยนายอำเภอและหน่วยงานราชการ ซึ่งโดยปกติแล้วกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะมีหน้าที่ให้การช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 เห็นได้ว่าทั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านนั้นได้ถูกกำหนดบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายในการให้ความช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการ เพื่อให้การดำเนินการและประสานงานดูแลภายในพื้นที่นั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ในการช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการ ผู้ศึกษาได้สอบถามถึงหน้าที่ต่าง ๆ เกี่ยวกับการช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการ โดยผู้ศึกษาได้สรุปการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านดังนี้

ปฏิบัติงานในปัจจุบัน

ภายใต้การเปลี่ยนแปลงไปของสภาพสังคมในปัจจุบัน ที่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นที่เพ่งเร้งทางสังคม ทำให้ลักษณะการปกครองและดูแลภายในพื้นที่ต้องมีความรวดเร็ว เข้าใจรายละเอียดปัญหาและจริงจิงมากขึ้นกว่าเดิม เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนทุกคนภายในพื้นที่ ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์ กำนันตำบลลำไทร อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ในปัจจุบัน ดังนี้

“ในปัจจุบันต้องปรับเปลี่ยนวิธีการดูแลประชาชนในพื้นที่และมีหน้าที่ต่าง ๆ ที่ต้องรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้นทั้งนี้ ก็เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านหรือพื้นที่ที่ได้รับการดูแลมากที่สุด โดยสิ่งที่ต้องรับผิดชอบคือนายอำเภอได้สั่งการให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านคอยสอดส่องดูแลประชาชนในพื้นที่ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งถือว่าที่ผ่านมาก็ได้มีผู้ที่ละเมิดและไม่ปฏิบัติตามเช่นกัน แต่สุดท้ายก็ต้องลงโทษตามกฎหมายจริง ๆ เพื่อมิให้มีการกระทำผิดเกิดขึ้นอีก นอกจากการสอดส่องดูแล ก็ยังมีหน้าที่เกี่ยวกับการเข้าไปร่วมกับหน่วยงานสงเคราะห์ต่าง ๆ เพื่อคอยประสานให้ประชาชนในหมู่บ้านได้รับความช่วยเหลือในสิ่งที่จำเป็น เช่น ให้ประชาชนกลุ่มเปราะบางได้รับความช่วยเหลือที่จำเป็นและที่พัคอาศัย รวมไปถึงได้ปัจจัย 4 ในการดำรงชีวิต”

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่คอยให้ความช่วยเหลือนายอำเภอโดยเป็นตัวแสดงของภาครัฐที่คอยดูแลประชาชนในพื้นที่ แต่ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้สอบถามเพิ่มเติมถึงบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งดูเหมือนมีความทับซ้อนกับตำรวจซึ่งเป็นผู้ที่ดูแลและตรวจตราผู้ที่กระทำผิดหรือละเมิดกฎหมายอยู่แล้ว โดย กำนันตำบลลำไทร อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับประเด็นนี้ ดังนี้

“การดูแลและตรวจตราผู้ที่ละเมิดกฎหมาย อาจดูเหมือนเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่คอยจับกุมผู้ที่กระทำความผิด แต่หากพิจารณาถึงบทบาทดังกล่าว ถือว่าเป็นคำสั่งจากนายอำเภอซึ่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่นั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นผู้ที่ทำตามคำสั่งนายอำเภออยู่แล้ว อีกทั้งการตรวจตราท้องที่และประชาชน ต้องสอดส่องอย่างใกล้ชิด ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีสายตรวจและตั้งด่านตรวจตราตามถนนสายหลัก ทำให้ไม่สามารถเห็นประชาชนที่ทำความผิดกฎหมายในสถานที่อื่น ๆ ได้ กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงถือได้ว่าเป็นอีกตัวแสดงหนึ่งของภาครัฐที่สามารถสอดส่องได้ในระดับพื้นที่และมีความใกล้ชิดกับประชาชนจริง ๆ ซึ่งจะมีผู้ที่คอยรายงานและช่วยสอดส่องเมื่อเห็นผู้กระทำความผิดได้อย่างทันที”

ปฏิบัติงานตั้งด่านตรวจตรา

สำหรับอีกบทบาทหน้าที่หนึ่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการให้ความช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการคือการตั้งด่านตรวจตรา โดยการตั้งด่านตรวจตราถือว่าเป็นอีกหนึ่งคำสั่งที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอ ซึ่งเป็นการตรวจตราตั้งด่านเพื่อดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านของตนเอง โดยจากการสัมภาษณ์นายพุฒิพงศ์ เกตุสุข กำนันตำบลพะยอม อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้เล่าถึงการปฏิบัติงานตั้งด่านตรวจตราตามคำสั่งของนายอำเภอ ดังนี้

“โดยปกติแล้ว ท่านนายอำเภอจะเป็นผู้ที่ออกคำสั่งให้กำนันผู้ใหญ่บ้านคอยปฏิบัติหน้าที่ดูแลภายในพื้นที่ของตนเองเนื่องจากกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการให้ความช่วยเหลือนายอำเภอ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นงานสิ่งใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับการดูแลประชาชนในพื้นที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ต้องเป็นผู้ที่คอยให้ความช่วยเหลือนายอำเภอ เช่น การตั้งด่านตรวจตราในช่วงเทศกาลสงกรานต์ ซึ่งปกติแล้วเทศกาลสงกรานต์เป็นเทศกาลที่ประชาชนจะมารวมตัวและมีการสังสรรค์กัน และมีการขับรถตอนเมา รวมไปถึงการทะเลาะวิวาทกันเกิดขึ้น ซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องคอยตรวจตราภายในหมู่บ้านและตำบล เพื่อไม่ให้เกิดอันตรายเกิดขึ้น รวมไปถึงยังจำเป็นต้องมีการตั้งด่านตรวจสารเสพติดภายในตำบลและหมู่บ้าน เพื่อเฝ้าระวังผู้ที่นำสงสัยว่าเป็นบุคคลที่ยุ่งเกี่ยวกับสารเสพติด ทั้งนี้จะมีประชาชนในพื้นที่คอยโทรมารายงานว่าบุคคลใดอาจมีส่วนเกี่ยวข้องในการเสพหรือขายยาเสพติด เพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเข้าไปตรวจสอบและประสานงานกับตำรวจ เพื่อให้เข้ามาดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด”

จากข้างต้น จะเห็นได้ว่าการปฏิบัติงานตั้งด่านตรวจตราความเรียบร้อยภายในพื้นที่นั้น เป็นอีกหนึ่งหน้าที่ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังต้องปฏิบัติเช่นกัน เนื่องจากเป็นบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมาจากนายอำเภอ แต่การตั้งด่านนั้นอาจดูเหมือนเป็นบทบาทหน้าที่ที่ซ้อนทับกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการตั้งด่านตรวจตราโดยตรง โดยจากการสัมภาษณ์กำนันตำบลพะยอม อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพิ่มเติมว่าทำไมหน้าที่นี้ถึงไม่เป็นหน้าที่ของตำรวจ เนื่องจากตำรวจอาจปฏิบัติหน้าที่ได้ดีกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านโดยนายพุฒิพงศ์ เกตุสุข กำนันตำบลพะยอม อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ให้เหตุผล ดังนี้

“ปกติหน้าที่นี้ตำรวจมีอำนาจในการออกตรวจตราและตั้งด่านตรวจตราตามกฎหมายแต่กำนันผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นต้องทำด้วย ซึ่งเป็นการตั้งด่านด้วยกันกับตำรวจคอยประสานงานและให้ความช่วยเหลือกัน ทั้งนี้กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องคอยสอดส่องและตรวจในพื้นที่ที่เป็นที่อยู่อาศัยของประชาชน เพื่อสอดส่องการกระทำความผิด ซึ่งแตกต่างกับตำรวจที่เป็นการออกตรวจตราและตั้งด่านอยู่กับสถานที่เดิมๆ ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถพบเห็นสิ่งผิดปกติและการกระทำความผิดได้ดีกว่าการตั้งด่านอยู่กับที่เหมือนเจ้าหน้าที่ตำรวจ”

จากที่กล่าวไปข้างต้นจะเห็นได้ว่า ถึงแม้การตั้งด่านตรวจตราการกระทำความผิดจะเป็นหน้าที่โดยตรงของตำรวจ แต่การตั้งด่านของตำรวจนั้นเป็นการตรวจแบบอยู่กับที่ ซึ่งผู้กระทำความผิดอาจไม่ได้เข้าไปใกล้ด่าน ทำให้ไม่สามารถตรวจตราผู้กระทำความผิดได้อย่างทั่วถึง ซึ่งแตกต่างจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีการตรวจตราถึงในพื้นที่และยังมีผู้รายงานและแจ้งให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทราบโดยตรง

1.2 บทบาทด้านการเป็นหัวหน้าและให้ความช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้านของตน

สำหรับบทบาทด้านการเป็นหัวหน้าและให้ความช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้านของตนเป็นบทบาทหน้าที่ที่จะต้องคอยประสานและให้ความช่วยเหลือประชาชน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน เบื้องต้น ทั้งนี้จาก

การสัมภาษณ์กำหนด ผู้ใหญ่บ้านผู้ศึกษาได้แบ่งประเด็นการให้ความช่วยเหลือ ประชาชนออกเป็น 3 มิติ ดังต่อไปนี้

การประชาสัมพันธ์ข่าวสารจากภาครัฐ

สำหรับมิติแรกของการให้ความช่วยเหลือประชาชนนั้น เป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารจากภาครัฐ ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ที่มีความสำคัญ เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้จากการสอบถามกำหนดตำบลลำตาเสา อำเภอลำดวน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาสัมพันธ์ข่าวสารจากภาครัฐ ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ดังนี้

“การช่วยเหลือประชาชน ได้มีการให้ความช่วยเหลือทางด้านการประชาสัมพันธ์ข่าวสารหรือว่าเป็นการแจ้งข่าวให้กับประชาชนในพื้นที่ได้รับฟัง ซึ่งบางครั้งเวลาที่มีการแจ้งข่าวสารให้กับประชาชนแล้วถ้าหากประชาชนเกิดความสงสัยกำหนดผู้ใหญ่บ้านก็ต้องเป็นผู้ที่ตอบปัญหาและข้อสงสัยให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับข่าวสารที่ถูกต้องและครบถ้วน เช่น มีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการเสียภาษีให้กับประชาชน ซึ่งเรื่องภาษีเป็นเรื่องที่อาจเข้าใจยากสำหรับประชาชนทั่วไปทางกำหนดผู้ใหญ่บ้านจึงต้องคอยให้คำแนะนำและให้ข้อมูลการจัดเสียภาษีอย่างถูกต้อง”

จะเห็นได้ว่าการให้ความช่วยเหลือประชาชนโดยการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐ ได้เป็นอีกหนึ่งบทบาทที่กำหนดผู้ใหญ่บ้านต้องทำโดยถ้าพิจารณาบทบาทการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารแล้ว จะเห็นได้ว่าผู้ที่ทำหน้าที่โดยตรงก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะมีเสียงตามสายคอยประชาสัมพันธ์ แต่กำหนดตำบลลำตาเสา อำเภอลำดวน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ยังได้ให้สัมภาษณ์ต่ออีกว่าถึงแม้หน้าที่นี้จะเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลข่าวสารกับประชาชน แต่นั่นก็เป็น การให้ข้อมูลแบบไม่มีรายละเอียด ดังจะเห็นได้จากบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“โดยปกติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีฝ่ายประชาสัมพันธ์ในการกระจายเสียง เพื่อให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน ซึ่งการกระจายเสียงนั้นมีข้อดีคือ ประชาชนได้รับทราบข้อมูลอย่างทั่วถึงและกว้างขวาง แต่กลับกลายเป็นว่าประชาชนไม่สามารถสอบถามในประเด็นที่สงสัยได้ ซึ่งแตกต่างจากกำหนดผู้ใหญ่บ้านที่คอยให้ข้อมูลและถามตอบในประเด็นที่ประชาชนสงสัยได้ ซึ่งทำให้ประชาชนได้ทราบ ข้อเท็จจริงที่กระจ่างชัดมากขึ้น”

จากข้างต้นที่ได้กล่าวไปนั้น จะเห็นได้ว่าถึงแม้จะมีการกระจายเสียงจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนแต่กลับพบว่าเป็นเพียงการประชาสัมพันธ์ที่เป็นผู้กระทำเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งแตกต่างจากกำหนดผู้ใหญ่บ้านที่ประชาชนสามารถสอบถามในประเด็นที่สงสัยเพิ่มเติมได้

การจัดทำประชาคม

สำหรับบทบาทสุดท้ายของด้านการเป็นหัวหน้าและให้ความช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้านของตนคือ บทบาททางด้านการจัดทำประชาคม โดยการจัดทำประชาคมในที่นี้หมายถึงการเปิดช่องทางให้กับประชาชนได้เข้ามาแสดงความคิดเห็นและพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อให้ประชาชนได้บอกเล่าถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางการไขปัญหาต่อไป โดยจากการสัมภาษณ์ กำหนดตำบลสนับทึบ อำเภอลำดวน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้เล่าให้ฟังถึงบทบาทหน้าที่ในการจัดทำประชาคม ดังนี้

“ในการช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ จะมีการจัดทำประชาคมของตำบล ซึ่งจะให้ผู้แทนเข้ามาร่วมพูดคุยกันเกี่ยวกับสภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งเมื่อประชาชนในพื้นที่มีปัญหาทางกำหนดและผู้ใหญ่บ้านก็ต้องช่วยกันบรรเทาปัญหา เบื้องต้นไปก่อนเท่าที่ทรัพยากรที่มีจะทำได้ แต่ถ้าปัญหานั้นมัน

ใหญ่เกินกว่าที่จะทำได้ ก็จะต้องช่วยประชาชนประสานงานติดต่อเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาให้ความช่วยเหลือ”

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่าการจัดทำประชาคมนั้นสามารถช่วยให้ประชาชนในพื้นที่สามารถเล่าถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและกำหนดผู้ใหญ่บ้านก็เป็นผู้ที่ย่อยให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน แต่เมื่อพิจารณาถึงบทบาทนี้แล้วยังมีนักการเมืองท้องถิ่นที่เป็นผู้คอยแสดงบทบาทนี้อยู่ แต่กำหนดตำบลสนับทึบอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้เล่าถึงเหตุผลของการแสดงบทบาทนี้ไว้ดังนี้

“ถึงแม้บทบาทนี้จะมีพวกนักการเมืองท้องถิ่นที่คอยดูแลประชาชนแต่นั้นเป็นเพียงแค่ตอนหาเสียงเท่านั้น ในยามสภาวะปกติแทบจะไม่มีใครมาสนใจประชาชนหรือสอบถามปัญหาประชาชน ทำให้กำหนดผู้ใหญ่บ้านที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ต้องเข้ามาเป็นผู้ที่คอยรับฟังปัญหาและคอยช่วยเหลือประชาชนแทน”

จากที่กล่าวไปข้างต้นจะเห็นได้ว่ากำหนดผู้ใหญ่บ้านถือว่าเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน และคอยช่วยเหลือรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ พร้อมทั้งหาทางแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนอีกด้วย

1.3 บทบาทด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐ

สำหรับบทบาทสุดท้ายคือบทบาทการรักษาความสงบเรียบร้อยในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเป็นอีกหนึ่งบทบาทที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เป็นบทบาทที่คอยดูแลความเรียบร้อย เพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนในพื้นที่กระทำความผิดกฎหมาย รวมไปถึงการดูแลบุคคลจากทั้งภายในพื้นที่และภายนอกพื้นที่ที่มีพฤติกรรมเข้าข่ายกระทำความผิดกฎหมาย เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดกัน ผู้ศึกษาได้แบ่ง บทบาทหน้าที่ออกเป็น 2 ด้าน ดังนี้

การตรวจตราความเรียบร้อย

การตรวจตราความเรียบร้อยภายในพื้นที่ ถือได้ว่าเป็นหน้าที่ของผู้นำที่จะต้องคอย ตรวจสอบให้ความช่วยเหลือประชาชน ให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จากการสัมภาษณ์ กำหนดตำบลพยอมอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เกี่ยวกับการแสดงบทบาทด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการแสดงบทบาทไว้ ดังนี้

“ปกติแล้วตนจะเป็นผู้ที่คอยสอดส่องพวกที่กระทำความผิดกฎหมายในหมู่บ้าน อาจจะได้ไม่ได้เดินตรวจตราตลอดแต่จะมีผู้ที่คอยรายงานให้ฟังอยู่เสมอและคอยดูพวกผู้คนที่มาจากนอกพื้นที่ บางครั้งเป็นช่วงเทศกาลมีคนเยอะ ก็จำเป็นต้องคอยสอดส่องผู้คนแปลกหน้าที่เข้ามาและมีพิรุณ ซึ่งบางครั้งเป็นคนนอกพื้นที่ที่เข้ามาขโมยของชาวบ้านในพื้นที่ เมื่อจับได้ก็จะนำส่งตำรวจต่อไป”

โดยหากพิจารณาถึงบทบาทข้างต้น การตรวจตราความเรียบร้อยนั้นเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ กำหนดตำบลพยอม อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ให้เหตุผลถึงการแสดงบทบาทไว้ ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่โดยตรงในการตรวจตราก็จริงแต่มีได้เข้ามาสอดส่องตลอดเวลาและบางที่พอเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาตรวจตราพวกที่กระทำความผิดกฎหมายก็จะรู้ทันและหลบซ่อน กำหนดผู้ใหญ่บ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ จึงเป็นผู้ที่มีหน้าที่และความใกล้ชิดกับคนในพื้นที่ที่คอยสอดส่องและตรวจตราผู้ที่กระทำความผิด”

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่าถึงแม้หน้าที่นี้จะเป็นหน้าที่ที่เป็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่กำหนดผู้ใหญ่บ้านกลับเป็นบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่าและเป็นผู้ที่เห็นการกระทำความผิดได้ รวดเร็วกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ

การดูแลสิ่งผิดกฎหมายในพื้นที่

สำหรับบทบาทสุดท้ายคือการดูแลสิ่งผิดกฎหมายภายในพื้นที่ ซึ่งการดูแลสิ่งผิดกฎหมายในที่นี้รวมไปถึงการกระทำผิดกฎหมายทางด้านการจราจรด้วย โดยจากการสัมภาษณ์กำนันตำบลพยอม อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการดูแลสิ่งผิดกฎหมายในพื้นที่ ดังนี้

“ในการตรวจตราสิ่งผิดกฎหมายในพื้นที่ นอกเหนือจากพวกละเมิดและการพนันแล้ว อีกสิ่งหนึ่งที่ต้องดูเป็นประจำคือพวกรถบรรทุกที่เกินน้ำหนักแล้วมาวิ่งในถนนที่ห้าม ซึ่งรถพวกนี้จะทำให้ถนนพังและผิดกฎหมายอีกด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงต้องช่วยกันตรวจตราไม่ให้รถที่บรรทุกเกินน้ำหนัก รวมไปถึงรถควันดำ และรถที่มีเสียงดังวิ่งผ่าน”

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านได้แสดงบทบาทในการดูแลสิ่งผิดกฎหมายในพื้นที่ โดยการสอดส่องดูแลรถที่ผิดกฎหมายเช่น รถบรรทุกที่บรรทุกเกิน รถควันดำและรถที่เสียงดัง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายกับถนนและไม่กระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่นั่นเอง

2. บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในยุคปัจจุบัน

จากการศึกษางานชิ้นนี้ พบว่าบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในยุคปัจจุบันยังคงมีความสำคัญทั้ง 3 ด้าน โดยบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านด้านที่มีความสำคัญที่สุดในยุคปัจจุบัน คือ ด้านการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการ โดยจากการสอบถามรายละเอียดจากผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้รายละเอียดไปในทิศทางเดียวกัน ดังนี้

“บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในมิติของการเป็นผู้ช่วยนายอำเภอและหน่วยงานราชการ ปัจจุบันมีความสำคัญมาก ๆ สถานการณ์ต่าง ๆ ในปัจจุบัน เช่น โรคระบาด ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ภัยธรรมชาติ การเมืองภายในประเทศ ข้าราชการพลเรือน เป็นต้น ทำให้ภาครัฐมีความจำเป็นต้องทำความเข้าใจและสร้างความเชื่อมั่นในรัฐบาลให้กับประชาชน จึงต้องอาศัยตัวแสดงที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนเป็นที่ไว้วางใจของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ตัวแสดงนั้นคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ทำความเข้าใจแจ้งข้อเท็จจริงต่าง ๆ ให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจและรับทราบข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ ที่ภาครัฐต้องการให้ประชาชนรับรู้ข้อเท็จจริง นอกจากนี้ภาครัฐยังหาข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลในหมู่บ้าน และข้อมูลหมู่บ้านได้จากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อนำไปทำโครงการแก้ไขปัญหาให้ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

จึงสามารถสรุปได้ว่าในยุคปัจจุบันกำนันผู้ใหญ่บ้านต้องทำงานในพื้นที่ เพื่อสนองนโยบายภาครัฐจากทุกกระทรวง ทบวง กรม ในการแก้ไขปัญหาและสร้างความสุขให้ประชาชนในพื้นที่ตามหลักการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” บทบาทหน้าที่ด้านการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการ มีความสำคัญที่สุดในยุคปัจจุบัน

3. ปัญหาและอุปสรรคจากการแสดงบทบาท

จากข้างต้นที่ผู้ศึกษาได้นำเสนอเกี่ยวกับบทบาททั้ง 3 ด้านของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไปแล้วนั้น ได้แก่ ด้านการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการ ด้านการเป็นหัวหน้าและให้ความช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้านของตนและด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ ทำให้เห็นว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านยังเป็นบุคคลที่สำคัญและมีหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบหลากหลายประการ ทั้งนี้จากการสอบถามถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการแสดงบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ศึกษาได้สรุปปัญหาและอุปสรรคออกเป็นข้อ ๆ ดังนี้

ความขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่

สำหรับความขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่นี้ เป็นสภาพปัญหาที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง โดยจากการสอบถามกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเด็นของความขัดแย้งพบว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ดูแลความสงบในหมู่บ้าน กำนันผู้ใหญ่บ้านมีความจำเป็นจะต้องดูแลและตรวจตราผู้ที่กระทำความผิด ซึ่งเมื่อมีผู้กระทำความผิดอยู่ในหมู่บ้านแล้ว กำนันผู้ใหญ่บ้านจะดำเนินการแจ้งตำรวจเพื่อมาจับกุม ทั้งนี้ในการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเข้าไปแจ้งความกับผู้กระทำความผิด จึงมักเกิดความขัดแย้งกับผู้ที่ถูกแจ้งความและเกิดความไม่พอใจเกิดขึ้น ยกตัวอย่างเช่น การจับกุมผู้ค้าผู้เสพยาเสพติด ผู้ปกครองญาติพี่น้องมักจะไม่พอใจกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากมีความเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ได้รับข้อมูลจากกำนันผู้ใหญ่บ้านและเข้าใจว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านทรยศกำหนดการ การเข้าจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ไม่บอกกล่าวกัน”

ปัญหาด้านการซ้อนทับกันของบทบาท

สำหรับปัญหาด้านการซ้อนทับกันของบทบาทเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งจากการปฏิบัติหน้าที่ โดยจากพระราชบัญญัติที่กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีหน้าที่คอยเป็นผู้ช่วยนายอำเภอและในบางครั้งต้องทำหน้าที่ซ้อนทับกับเจ้าพนักงานของรัฐอื่น ๆ เช่น ให้ตรวจตราความเรียบร้อยในหมู่บ้าน และการตั้งด่านตรวจตราผู้กระทำความผิด ซึ่งบทบาทหน้าที่นี้เป็นบทบาทหน้าที่ที่ตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบ แต่ทั้งนี้เมื่อเป็นคำสั่งจากนายอำเภอที่คอยสั่งการมา จึงทำให้เห็นว่าบทบาทการดูแลตรวจตราผู้กระทำความผิดนี้ได้ไปทับซ้อนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ยกตัวอย่าง เช่น ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญของสังคม กำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการเป็นผู้ช่วย นายอำเภอสอดส่องดูความผิดปกติและการกระทำความผิดกฎหมายในหมู่บ้าน ผู้เสพยาเสพติดเมื่อกำนัน ผู้ใหญ่ตรวจพบเจอแนวทางปฏิบัติคือในส่งเข้ารับการบำบัดตามสถานที่ที่กำหนด ณ ขณะนั้น แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อตรวจพบเจอผู้เสพยาเสพติดจะจับกุมดำเนินคดีเท่านั้น การปฏิบัติจึงไม่ไปในแนวทางเดียวกันบทบาทหน้าที่ที่ทับซ้อนกันในเรื่องนี้ เป็นต้น

ปัญหาด้านความไม่ชัดเจนของบทบาทหน้าที่

จากการกำหนดบทบาทหน้าที่โดยพระราชบัญญัติทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการ ด้านการเป็นหัวหน้าและให้ความช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้านของตนเอง และด้านที่เกี่ยวข้องกับความอาญา ซึ่งถ้าหากพิจารณาถึงรายละเอียดในพระราชบัญญัตินั้น พบว่าการอธิบายบทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านยังมีความคลุมเครือและไม่ชัดเจนอยู่หลากหลายประการ เช่น ตามมาตรา 27 ข้อ 5 ให้การสนับสนุน ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกำหนดบทบาทกำนันผู้ใหญ่บ้านในบริบทที่กว้างเกินไป ซึ่งในทางปฏิบัติจริง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงต้องมีการรับผิดชอบหน้าที่ในทุกๆ ด้านที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการนิยามบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยกตัวอย่าง เรื่องเกี่ยวกับเกษตรกร ไม่ว่าเกษตรกรจะประสบปัญหาภัยธรรมชาติใดใด รัฐบาลจะมีนโยบายเยียวยาตลอด แต่ทุกโครงการที่ให้ความช่วยเหลือเกษตรกรให้เงินชดเชย จะต้องให้กำนันผู้ใหญ่บ้านรับรองข้อมูลจากเกษตรกรแต่ละคนที่เข้ารับสิทธิ ทั้งต้องรับรองจำนวนของผลผลิต บุคคล สถานที่ ที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งตรงนี้เวลาเกษตรกรขึ้นทะเบียนกับ สนง.เกษตร อำเภอทาง สนง.เกษตรอำเภอควรมีข้อมูลอยู่แล้ว มาให้กำนันผู้ใหญ่บ้านรับรอง กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องรับรองทุกคน ถ้าไม่รับรองชาวบ้านก็โกรธว่าไม่ช่วยเหลือชาวบ้าน ซึ่งตรงควรเป็นเจ้าหน้าที่เกษตรประจำตำบลเป็นคนมารับรอง เนื่องจากเวลาขึ้นทะเบียนเกษตรกรกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่ได้รับรู้ข้อมูลของบุคคลนั้นตั้งแต่ต้น ซึ่งเรื่อง

เกษตรกรให้กำหนดผู้ใหญ่ช่วยประชาสัมพันธ์ ประสานหน่วยงานให้ได้ แต่ไม่ควรให้รับรองความถูกต้องของข้อมูลเกษตรกรคนนั้น

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาข้างต้น ทำให้เห็นว่าในปัจจุบันนี้กำหนด ผู้ใหญ่บ้านนั้นยังคงมีความสำคัญและความจำเป็นต่อการปกครองท้องถิ่นในระดับหมู่บ้านและตำบล โดยจะเห็นได้จากบทบาท 3 ประการข้างต้นที่ได้กล่าวไป ได้แก่ ด้านการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการ ด้านการเป็นหัวหน้าและให้ความช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้านของตนและด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ โดยจากผลการศึกษาข้างต้นผู้ศึกษาจะได้อภิปรายผล ดังต่อไปนี้

สำหรับการดำรงอยู่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น จากผลการศึกษาจะเห็นได้ว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังคงมีความจำเป็นต่อชุมชนของประชาชนในพื้นที่ที่ศึกษา นั่นคือ อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเปรียบเสมือนผู้นำของประชาชนที่คอยทั้งให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาต่างๆ ซึ่งประชาชนในพื้นที่จะให้ความเคารพนับถือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแสดงทางการเมืองที่มีบทบาทกับสังคมไทยมาอย่างช้านาน แต่ถึงอย่างไรก็ตามจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพชุมชนและสังคมในปัจจุบันตามหลักแนวคิดโลกาภิวัตน์ ที่เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากพื้นที่ย้ายเข้าไปอยู่ในสังคมเมืองหลวงมากยิ่งขึ้น ประกอบกับมีประชากรแฝงเข้ามาในพื้นที่มากยิ่งขึ้น ทำให้ความเหนียวแน่นทางด้านปฏิสัมพันธ์ระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและประชาชนในพื้นที่มีน้อยลง เนื่องจากประชากรแฝงและกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้นมิได้มีปฏิสัมพันธ์กันมาอย่างยาวนานเหมือนกับประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นเวลาที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องดำเนินการใดๆ ก็ตามจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกล่าวอ้างตามตัวบทกฎหมายในการใช้พูดคุยหรือประสานงานกับประชากรแฝงมากยิ่งขึ้น เนื่องจากประชากรแฝงมิได้มีความเกรงใจในตัวของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเท่ากับประชาชนดั้งเดิมในพื้นที่ ทำให้เห็นว่าการเคลื่อนย้ายประชากรอันเป็นผลมาจากโลกาภิวัตน์นั้น ส่งผลให้ บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านลดลงเช่นกันและยังเป็นที่น่าสังเกตว่าการขับเคลื่อนสู่สังคมเมืองภายใต้แนวคิดโลกาภิวัตน์ ได้ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลมากยิ่งขึ้นและสามารถสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง ซึ่งสิ่งนี้เองได้สะท้อนให้เห็นว่าการพึ่งพากำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเรื่องของการสืบค้นข้อมูลนั้นมีลดลง ทำให้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชนรุ่นใหม่และกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีน้อยลงตามไปด้วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้เองจะส่งผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เริ่มจางหายไปในที่สุด

สำหรับประเด็นถัดมาเป็นปัจจัยทางด้านการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่น ซึ่งทำให้เกิดองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นตัวแสดงในการเข้ามาทำงานเพื่อประชาชนในระดับท้องถิ่นและทำให้เกิดการทับซ้อนทางด้านบทบาทเกิดขึ้น โดยจากการกล่าวถึงบทบาทข้างต้นเกี่ยวกับบทบาทการประชาสัมพันธ์ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีหน้าที่กระจายเสียงและประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชน ในพื้นที่ที่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเป็นประโยชน์ ซึ่งบทบาทการประชาสัมพันธ์ให้กับชาวบ้านนี้ เดิมทีเป็นบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่คอยพูดคุยและประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารแต่การเข้ามาของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลและอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านลดลงเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามหลังจากการปฏิวัติ พ.ศ. 2557 ทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีเพิ่มขึ้น จะเห็นได้จากเริ่มมีงบประมาณจากส่วนกลางที่ส่งมายังอำเภอและกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่นำงบประมาณเหล่านั้นไปสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนโดยตรง โดยที่ไม่ต้องผ่านหน่วยงานราชการอื่น ๆ โดยจะเห็นได้ว่าการที่กำนันผู้ใหญ่บ้านได้รับงบประมาณจาก นายอำเภอ

โดยตรง โดยที่ไม่ต้องผ่านหน่วยราชการอื่น ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นภาพสะท้อนให้ประชาชนได้เห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทสำคัญในการนำงบประมาณจากส่วนกลาง เข้ามาพัฒนาพื้นที่ผ่านการสร้างโครงการต่าง ๆ ซึ่งทำให้เป็นสิ่งที่สามารถกอบกู้ความไว้วางใจและความน่าเชื่อถือในบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ดียิ่งขึ้น และประชาชนก็จะยิ่งมองเห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่สามารถช่วยเหลือประชาชนในยามที่ต้องการความช่วยเหลือได้

ทั้งนี้ จากการศึกษายังพบถึงการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายโดยให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องมีการประเมินทุก 5 ปี เพื่อประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งในมุมมองหนึ่งนั้น การสร้างมาตรฐานให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นสิ่งที่ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีแนวทางการทำงานที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทำให้สามารถช่วยเหลือประชาชนได้อย่างทั่วถึง แต่ในอีกมุมมองหนึ่งจากการปฏิบัติงานจริงนั้น การที่มีการประเมินในทุก ๆ 5 ปี ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องเร่งสร้างผลงานและในบางครั้งเป็นการสร้างผลงานเพียงเพื่อให้ตนเองมีผลงานเท่านั้น แต่ไม่ได้มุ่งหวังที่จะช่วยเหลือประชาชนอย่างแท้จริง ประกอบกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องทำงานเอกสารมากขึ้น ทำให้บางครั้งไม่สามารถที่จะทำงานให้กับประชาชนได้อย่างเต็มที่

จากที่กล่าวไป ทำให้เห็นว่าการคงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้น ถึงแม้จะดูเหมือนไม่มีความจำเป็น อันเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นตัวแสดงที่มีบทบาทหน้าที่ที่คล้ายกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประกอบกับการขับเคลื่อนสู่สังคมเมืองภายใต้โลกาภิวัตน์ ที่ประชาชนสามารถสืบค้นข้อมูลและข่าวสารสำคัญได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องหวังพึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่ในทางตรงกันข้ามยิ่งประชาชนในพื้นที่ที่มีความเป็นเอกเทศมากยิ่งขึ้นเท่าไร กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ยิ่งมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในแง่ของการหลอมรวม ประชาชนเข้าด้วยกันและกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงถือได้ว่าเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและคลุกคลีกับชาวบ้าน ในพื้นที่มากกว่าหน่วยงานอื่น ๆ

ข้อเสนอแนะ

จากการสรุปผลการศึกษาและอภิปรายผลการศึกษาข้างต้น ทำให้เห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทที่หลากหลายและยังมีความจำเป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่ทั้งนี้ จากการศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 กรณีศึกษา อำเภอลำดวน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้ศึกษาได้สรุป ข้อเสนอแนะจากการศึกษาไว้ ดังนี้

1. ควรมีการจำกัดบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ชัดเจน

จากที่ได้กล่าวไปในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทับซ้อนกัน เช่น ให้ตรวจตราความเรียบร้อยในหมู่บ้าน และการตั้งด่านตรวจตราผู้กระทำความผิด ซึ่งบทบาทหน้าที่นี้เป็นบทบาทหน้าที่ที่ตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบ รวมไปถึงการนิยามบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา 27 ข้อ 5. ให้ การสนับสนุนส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกำหนดบทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในบริบทที่กว้างเกินไป ทำให้เห็นว่าควรมีการกำหนดนิยามขอบเขตของบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน เช่น หากต้องการระบุว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ต้องช่วยเหลือนายอำเภอ ควรมีการระบุว่าเป็นการช่วยเหลือในมิติใดบ้าง ยกตัวอย่างเช่น งานทะเบียนควรมีระเบียบจากกระทรวงมหาดไทยที่ชัดเจนให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านรับทราบเมื่อมีการย้ายเข้าและย้ายออกของประชาชนในทะเบียนบ้าน เป็นต้น เพื่อให้บทบาทนั้นมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

2. ควรมีการส่งเสริมจุดแข็งทางด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน

จากการศึกษาในครั้งนี้ ทำให้ผู้ศึกษาได้เห็นจุดแข็งบางประการของกานัน ผู้ใหญ่บ้านคือการที่มีปฏิสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประชาชนและการสามารถเป็นตัวแทนให้กับประชาชนได้ ซึ่งการมีปฏิสัมพันธ์อันดีกับประชาชนในพื้นที่และคอยช่วยเหลือประชาชนในมิติต่างๆ เช่นนี้ ยิ่งทำให้กานัน ผู้ใหญ่บ้านได้รับความไว้วางใจจากประชาชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดแข็งที่ตัวแสดงอื่นๆ ไม่สามารถกระทำตามได้ นายอำเภอในฐานะผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะขอความร่วมมือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำแผนพัฒนาหมู่บ้านของกานันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งโดยปกติกานันผู้ใหญ่บ้านดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการหมู่บ้านได้มีการจัดการประชุมประชาคม หมู่บ้านทำแผนพัฒนาหมู่บ้านขึ้นมาทุกปี โดยแผนพัฒนาหมู่บ้านนี้เกิดจากความต้องการแก้ปัญหา ภายในหมู่บ้านและเพิ่มศักยภาพของหมู่บ้านในด้านต่าง ๆ ให้ตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่มากที่สุด ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงนำแผนพัฒนาหมู่บ้านของกานันผู้ใหญ่บ้านไปใช้ได้ เลยไม่ต้องจัดทำแผนขึ้นมาใหม่ เป็นการลดขั้นตอนการทำงานไม่เสียเวลาและสามารถแก้ปัญหาได้ตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่มากที่สุด

เอกสารอ้างอิง

- โททัศน์ มาลา. (2559). การคงอยู่ของกานันผู้ใหญ่บ้านในบริบทของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น: กรณีศึกษา จังหวัดปทุมธานีและจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. ทุนสนับสนุนจากสถาบันวิจัย และพัฒนา.
- พงศ์สวัสดิ์ ราชจันทร์. (2559). “ศักยภาพ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของกานัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน.”
- วารสารการบริหารนิติบุคคลและนวัตกรรมท้องถิ่น, ฉ. 2 (2 ตุลาคม 2558): 101.
- ณ น่าน สงวนพงษ์, อัครณัฐ วงปรีดี และวสันต์ เหลืองประภัสร์. (2559). “ที่มา เหตุผล ของการมีอยู่ของ กานัน ผู้ใหญ่บ้าน ในประเทศไทย.” วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏ เชียงราย, ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2559).
- ที่ทำการปกครองอำเภอวังน้อย, สำนักงานอำเภอวังน้อย. (2568). แผนพัฒนาอำเภอ (พ.ศ.2568) ของอำเภอวังน้อย. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา: สำนักงานอำเภอวังน้อย. ที่ทำการปกครอง อำเภอวังน้อย
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535, มาตรา 5.
- ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 109 ตอนที่ 22 (8 เมษายน 2535): 91.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 10. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 3.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 27. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 9.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 28. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 12.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 32. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 12.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 35. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 12.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 36. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 15.

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 37. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา
เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 15.

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 39. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา
เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 15.

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 20. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา
เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 15.

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 21. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา
เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 16.

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2257. มาตรา 22. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา
เล่ม 31 (17 กรกฎาคม 2257): 16.

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551. มาตรา 12.

ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 125 ตอนที่ 27 ก (5 กุมภาพันธ์ 2551): 103.