

ผลกระทบของการขยายเขตเทศบาลต่อผู้นำในท้องถิ่น

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้นำท้องถิ่นที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะท่านต้อง  
รับภารกิจอันหนักหน่วงมากมาย ซึ่งรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย ตลอดจน  
ส่วนราชการต่าง ๆ มอบหมายให้ปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรักษา  
ความสงบเรียบร้อยในตำบลหมู่บ้าน รวมทั้งงานด้านการพัฒนาชนบท ซึ่ง  
อยู่ในความรับผิดชอบของทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่ลงไปปฏิบัติจัดทำใน  
ระดับตำบล หมู่บ้าน แต่ท่านก็มีได้ย้อท้อ ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ด้วยดีตลอดมา  
ส่งผลให้ราษฎรในหมู่บ้านของท่านมีความเป็นอยู่ดีขึ้น มีความปลอดภัยในชีวิต  
และทรัพย์สิน สนองตอบความต้องการของราษฎร สมกับที่เป็นพนักงานฝ่าย  
ปกครอง และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างแท้จริง

พลเอกประจวบ สุนทรางกูร  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย  
คำกล่าวให้โอวาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน  
ที่ได้รับรางวัลยอดเยี่ยม ประจำปี 2530

การเมืองเป็นกิจกรรมทางสังคมที่ส่งผลต่อมวลสมาชิกทุกคนในระบบการเมือง  
โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาชนชั้นนำทางการเมือง เนื่องจากเหตุผลที่ว่า การเมืองเป็นเรื่อง  
ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับชนชั้นนำเป็นสำคัญ

สำหรับการเมืองในท้องถิ่นนั้น ผู้ซึ่งมีบทบาทสำคัญก็ได้แก่ ผู้นำในชุมชน อันประกอบ  
ไปด้วยกำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำในระดับพื้นฐานของกระบวนการการเมืองการปกครองไทย  
ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 อันเป็นกฎหมายหลัก  
ในการปกครองประเทศในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นในรัชสมัย  
ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 กฎหมายฉบับนี้ได้วางหลักเกณฑ์  
รายละเอียดเกี่ยวกับการปกครองในส่วนภูมิภาค ซึ่งหมายถึงการปกครองในระดับอำเภอ  
ตำบลและหมู่บ้าน ตลอดจนกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรและบุคลากรในหน่วยการปกครอง  
ระดับต่าง ๆ เหล่านี้ (34 : 95)

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่กำหนดบุคลากรระดับตำบลหมู่บ้านไว้ 2 กลุ่มด้วยกัน คือ

1. บุคลากรระดับหมู่บ้าน ได้แก่ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปกครองประชาชนในเขตหมู่บ้าน

โดยมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน 2 ฝ่าย คือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ

2. บุคลากรระดับตำบล ได้แก่ กำนัน ซึ่งเป็นนายตำบล มีผู้ช่วยได้แก่ สารวัตรกำนัน และมีแพทย์ประจำตำบล สำหรับจัดการป้องกันความเจ็บไข้ของประชาชนในตำบล (34 : 111)

#### อำนาจหน้าที่ของกำนัน - ผู้ใหญ่บ้าน

เนื่องจากกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้นำชุมชนในระดับพื้นฐานในกระบวนการการปกครองของระบบ ทำให้ภารกิจของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้อำนาจหน้าที่มากมายตามไปด้วย ภาระหน้าที่การงานที่รัฐบาลหรือกระทรวง กรมต่าง ๆ ฝากให้กำนันผู้ใหญ่บ้านทำนั้น ล้วนแต่เป็นงานที่สำคัญไม่น้อย และมีมากมายจนนับไม่ถ้วนจนเกือบจะเรียกได้ว่า งานของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้นเกี่ยวข้องกับลูกบ้านนับตั้งแต่เกิดจนถึงตาย ตั้งแต่การออกสูติบัตร การเข้าโรงเรียน การจัดแบ่งที่ทำกินให้เรียบร้อย การเจ็บไข้ได้ป่วย การป้องกันโจรผู้ร้าย รักษาความสงบสุข การให้ความรู้วิชาฝึกฝนอาชีพ จนกระทั่ง ไปถึงงานสนุกรื่นเริง งานวัด พิธีทางศาสนา และวาระสุดท้ายก็คือ ความตาย บรรจุศพ และเผา ดังบทกลอนที่ว่า "กำนันผู้ใหญ่บ้านผู้ทำงานทุกกระทรวง" ต่อไปนี้

เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หน้าี่เฝ้า	ล้วนยุ่งยากวุ่นวายเหนื่อยหน่ายแสน
ต้องปกครองท้องที่ถิ่นขาดแคลน	ต้องวิ่งแจ้นทำงานบานตะไท
อำเภอสั่งรักษาความสงบ	ต้องสู้รบผู้ร้ายที่ริด ไถ
ทางตำรวจกวาดขันป้องกันภัย	ถ้าเห็นใครแปลกหน้ามารายงาน
สรรพากรเร่งจัด เรื่องภาษี	สัสดีรีบเร่ง เรื่องทหาร
สุทนต์ต่อนี้ก็มีงาน	เรื่องข่าวสารเป็น เรื่องใหญ่เหนื่อยใจจริง
ฝ่ายที่ดินนัด ไว้ให้ชี้เขต	ฝ่าย เกษตรสั่งปราบแมลงสิง
ปศุสัตว์เป็นท่วงคอยท้วงติง	ป่าไม้วิ่งจับไม้ให้ตามรอย

ฝ่ายศึกษาสั่งมากรื่องงานวัด	ท่านปลัดฯ ชัดคองมา นิชอมมอย
สั่ง อส. รอ. ท่านอยู่ป่าดอย	กำนันพลอยมาช่วยชี้ทาง
เป็นกำนันผู้ใหญ่หน้าี่มาก	ทนล่าช้าทุกกระยะคอยสะสาง
บำรุงสุขบ้ำัดทุกข้ให้เบาบาง	กำนันสร้างเสริมสุข...ทุกกระทรวง

กระทรวงมหาดไทยได้จัดรวบรวมงานสำคัญของกระทรวง ทบวง กรม ที่ต้องอาศัย  
กำนัน ผู้ใหญ่บ้านช่วยกันปฏิบัติเฉพาะหัวข้อที่ 6 หน้ากระดาษ เกี่ยวกับกระทรวงต่าง ๆ 9  
กระทรวง กรมต่าง ๆ 25 กรม แบ่งเป็นงานต่าง ๆ ได้ 109 งาน (35 : 125)

หากพิจารณาโดยละเอียดแล้ว ก็จะพบว่าในระบบการปกครองระดับตำบลหมู่บ้าน  
อันเป็นระบบการปกครองพื้นฐานในกระบวนการทางการเมืองการปกครองของประเทศนั้น กำนัน  
ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญมากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจาก กำนัน ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นหัวหน้าปกครอง  
ดูแลตำบลหมู่บ้าน ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากอำเภอ จึงเปรียบเสมือน "มือ-ไม้"  
หรือ "แขน-ขา" ของราชการบริหารส่วนภูมิภาค หากทางราชการมีงานหรือโยย้ายอันใด  
ก็ได้มีการมอบหมายกันเป็นทอด ๆ จนในที่สุดก็เป็นหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องปฏิบัติจัดทำ  
ฉะนั้น กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นจุดรวมที่ความต้องการของราษฎรในตำบลหมู่บ้านพบกับความต้องการ  
ทางราชการ (36 : 153) มีผลทำให้ภาระหน้าที่และปริมาณงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านมีจำนวน  
มากมายมหาศาล ดังพอจะระบุได้ดังนี้

## 1. กระทรวงมหาดไทย

### 1.1 กรมการปกครอง

- (1) การรักษาความสงบ เรียบร้อย
- (2) การป้องกันและปราบปรามโจรผู้ร้าย
- (3) การแจ้งความคดีอาญา
- (4) การบำบ้ำัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชน
- (5) การตรวจตราหมู่บ้าน
- (6) การจัดทำและควบคุมบัญชีสัตว์ประจำคอก
- (7) การทำค้ำ้วพิมพ์รูปพรรณสัคค์
- (8) งานเกี่ยวกับทะเบียนครอบครัว
- (9) งานเกี่ยวกับทะเบียนราษฎร

- (10) การควบคุมการฆ่าสัตว์และการจำหน่ายเนื้อสัตว์
- (11) การดูแลรักษาสาธารณสมบัติและที่ดินหวงห้าม
- (12) งานเกี่ยวกับสภาพตำบล
- (13) การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่
- (14) การจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน
- (15) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.)

#### 1.2 กรมการพัฒนาชุมชน

- (1) การพัฒนาชุมชน
- (2) การพัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน
- (3) การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพเยาวชน
- (4) การพัฒนาสตรี
- (5) ศูนย์ส่งเสริมความรู้ประจำตำบล
- (6) การเสริมสร้างสาธารณสมบัติ
- (7) การพัฒนาจิตใจ
- (8) งานอาสาพัฒนาชุมชน

#### 1.3 กรมตำรวจ

- (1) การจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย
- (2) การสืบสวนความเคลื่อนไหวต่าง ๆ อันเป็นภัยต่อความมั่นคง
- (3) การปราบปรามการพนัน
- (4) การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

#### 1.4 กรมประชาสงเคราะห์

- (1) การช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย เช่น ไฟไหม้ น้ำท่วม ภัย เป็นต้น
- (2) การสงเคราะห์ผู้พิการ
- (3) การติดตามความประพฤติของหญิงที่ผ่านการอบรมจากสถานฝึกอาชีพที่ปากเกร็ด
- (4) การสงเคราะห์ชาวเขา
- (5) การช่วยเหลือผู้ยากไร้ที่ขาดคนอุปการะเลี้ยงดู

### 1.5 กรมที่ดิน

- (1) การสำรวจที่ดินเพื่อนำมาจัดสรรให้แก่ประชาชน
- (2) การรักษาดูแลแนวเขตที่ดินสาธารณะ
- (3) การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน
- (4) การรังวัดชั้นสูตรที่ดินในการทำนิติกรรมต่าง ๆ
- (5) การตรวจสอบที่ดินในโฉนดตราจอง
- (6) การตรวจสอบรังวัดที่ดินตาม สค.1 และ นส.3

### 1.6 กรมอัยการ

- (1) ช่วยเหลือในการส่งหมายพยาน

## 2. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

### 2.1 กรมส่งเสริมการเกษตร

- (1) การส่งเสริมการเกษตรทุกประเภท
- (2) การป้องกันและกำจัดศัตรูพืช
- (3) งานเกี่ยวกับ เลหกิจ
- (4) การไถไถ่และการจัดทำปุ๋ยหมัก
- (5) การปลูกพืชสวนครัว
- (6) การจัดตั้งกลุ่มยุวเกษตรกร

### 2.2 กรมปศุสัตว์

- (1) การป้องกันและปราบปรามโรคระบาดสัตว์
- (2) การส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์
- (3) การรักษาและบำรุงพันธุ์สัตว์

### 2.3 กรมป่าไม้

- (1) การดูแลรักษาป่าไม้
- (2) การรักษาไม้ค้ำครองและป่าสงวน
- (3) การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

### 2.4 กรมประมง

- (1) การดูแลกวัดขึ้นไม่ให้ราษฎรจับปลาในฤดูวางไข่
- (2) การควบคุมดูแลไม่ให้ราษฎรใช้เครื่องมือจับปลาที่ทางราชการห้าม

- (3) ส่งเสริมการเลี้ยงปลา
- (4) ส่งเสริมการเพาะและบำรุงพันธุ์ปลา
- (5) เร่งรัดให้ผู้ประกอบการอาชีพประมงไปรับบัตรอนุญาตจับสัตว์น้ำ

### 3. กระทรวงสาธารณสุข

#### กรมอนามัย

- (1) การป้องกันและรักษาโรคติดต่ออันตราย
- (2) การป้องกันและรักษาโรคระบาด
- (3) การแนะนำราษฎรในการจัดบ้านเมืองให้ถูกสุขลักษณะ
- (4) การแนะนำราษฎรเกี่ยวกับเรื่องโภชนาการ
- (5) การแนะนำราษฎรเกี่ยวกับการใช้ยาสามัญประจำบ้าน
- (6) การจัดตั้งพิพิธภัณฑสถานประจำหมู่บ้าน
- (7) การจัดหาผ้าสะอาดโดยการชูดบ่อมาดाल

### 4. กระทรวงศึกษาธิการ

#### 4.1 สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (ส.ป.ช.)

- (1) การสำรวจเด็กที่มีอายุย่างเข้าเกณฑ์ศึกษภาคบังคับ
- (2) แนะนำผู้ปกครองเด็กที่ขาดเรียนหรือหล่นหนีไม่ยอมไปเรียน
- (3) การทำนุบำรุงโรงเรียนในหมู่บ้านตลอดทั้งการขยายห้องเรียน

#### 4.2 กรมการศึกษานอกโรงเรียน

- (1) การรวมกลุ่มสนใจ
- (2) การอบรมวิชาชีพต่าง ๆ ให้แก่ราษฎรในตำบลหมู่บ้าน
- (3) การจัดให้มีที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน

#### 4.3 กรมการศาสนา

- (1) การก่อสร้างวัดหรือสำนักสงฆ์
- (2) การดูแลรักษาผลประโยชน์ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนาสงฆ์
- (3) การปฏิสังขรวัดตลอดทั้งศาสนสมบัติ
- (4) การจัดตั้งศูนย์อบรมศีลธรรมประจำตำบล

## 4.4 กรมศุลกากร

- (1) การดูแลรักษาโบราณสถาน
- (2) การสำรวจเกี่ยวกับโบราณคดี

## 5. กระทรวงกลาโหม

- 5.1 การขึ้นทะเบียนทหารกองเกิน
- 5.2 การตรวจเลือกข้าราชการทหาร
- 5.3 การแนะนำทหารที่หลบหนีราชการให้กลับกรมกอง
- 5.4 จับทหารกองเกินที่ไม่มารับหมายเรียกหรือขาดการตรวจเลือก

## 6. กระทรวงการคลัง

## 6.1 กรมสรรพากร

- (1) การเร่งให้ราษฎรเสียภาษีเงินได้ตามกำหนดเวลา
- (2) ให้ผู้ประกอบการค้าเสียภาษีการค้า ภาษีโรงเรือน
- (3) การจัดเก็บภาษีอากรต่าง ๆ เช่น ภาษีสรรพสามิตที่เร่งแสดงตามชนบท

## 6.2 กรมสรรพสามิต

- (1) ป้องกันปรามปรามผู้ละเมิดพระราชบัญญัติสุรา ฝิ่น ตลอดจนยาเสพติด  
โทษอื่น ๆ
- (2) การจัดหาเอเยนต์จำหน่ายสุราของรัฐบาลในตำบล หมู่บ้าน
- (3) ให้ราษฎรขออนุญาตการขายสุรา มุหรี

## 7. กระทรวงพาณิชย์

- 7.1 สำรวจภาวะการค้าในตำบลและหมู่บ้าน
- 7.2 ให้ผู้ประกอบการค้าในตำบลหมู่บ้านไปจดทะเบียนการค้า (37 : 15-18)

นอกจากนี้ เมื่อได้จำแนกออกเป็นแต่ละตำแหน่งแล้วก็จะพบว่า ผู้นำในท้องถิ่นแต่ละ  
ตำแหน่ง ต่างก็มีอำนาจหน้าที่มากมายอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ

อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ผู้นำท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่

ดังนี้

1. กำนัน กำนันมีหน้าที่ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 34 ถึงมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ 8 ประการด้วยกัน คือ

- (1) หน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล
- (2) หน้าที่เกี่ยวกับคดีอาญา เช่น การปฏิบัติให้เป็นไปตามหมายจับ หมายค้น เป็นต้น
- (3) หน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติเกี่ยวกับคนเดินทาง เช่น ใ้ที่ที่พักอาศัยแก่คนเดินทางตามสมควร หากผู้เดินทางมาในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ กำนันจะต้องช่วยจัดหาผู้นำทาง พร้อมทั้งจัดหาเสบียงอาหารให้แก่ผู้เดินทางตามสมควรอีกด้วย
- (4) หน้าที่ในการตรวจตราดูแลรักษาสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์
- (5) หน้าที่เกี่ยวกับการทะเบียน เช่น จัดทำทะเบียนคนเกิด คนตาย เป็นต้น
- (6) หน้าที่เกี่ยวกับการสำรวจค่าง ๆ และการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่
- (7) หน้าที่ในการเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน
- (8) หน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการสภาตำบล

2. ผู้ใหญ่บ้าน หน้าที่โดยทั่วไปของผู้ใหญ่บ้านก็คือ การปกครองประชาชนที่อยู่ในเขตหมู่บ้านของตนและรักษาความสงบเรียบร้อยของลูกบ้านตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ มาตรา 27 ซึ่งแบ่งเป็นข้อ ๆ ได้ถึง 19 ข้อ หอจะสรุปได้ดังนี้

- (1) ป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน รวมทั้งรายงานเหตุการณ์ผิดปกติในหมู่บ้าน
- (2) ปฏิบัติเกี่ยวกับการกระทำผิดคดีอาญา เช่น ยึดของกลาง จับกุมผู้กระทำความผิด ปฏิบัติให้เป็นไปตามหมายค้น หมายจับ หมายยึดทรัพย์ เป็นต้น
- (3) บำรุงส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชน
- (4) ป้องกันโรคติดต่ออันตราย จัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อยถูกสุขลักษณะ
- (5) เป็นประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อวางแผนพัฒนาหมู่บ้านและป้องกันโจรผู้ร้าย



3. แพทย์ประจำตำบล ในตำบลหนึ่ง ๆ ให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลนั้น ประชุมกันพิจารณา เลือกผู้ที่มีความรู้ในวิชาแพทย์ เสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นแพทย์ ประจำตำบล ตำบลละ 1 คน สำหรับจัดการป้องกันความเจ็บไข้ของประชาชนในตำบลนั้น มีหน้าที่ดังนี้

- (1) ช่วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคิดอ่านและจัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล
- (2) ตรวจตราความเจ็บไข้ที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนในตำบลนั้น หรือตำบลใกล้เคียง ถ้าเกิดโรคร้ายแรง เช่น อหิวาตกโรค กาฬโรค ไข้ทรพิษ ต้องจัดการป้องกันด้วยการแนะนำกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้สั่งประชาชนให้จัดการป้องกัน เช่น ทำความสะอาด เป็นต้น และแพทย์ ประจำตำบลต้องตรวจตราชี้แจงให้คำแนะนำประชาชนให้รู้จักวิธีป้องกันโรคอีกด้วย
- (3) ป้องกันโรคภัยในตำบลนั้น เช่น ปกป้องป้องกันไข้ทรพิษ ตรวจตราดูแล ให้มีสิ่งโสโครกอันจะเป็นบ่อเกิดของเชื้อโรคในพื้นที่ของตำบลที่ตนรับผิดชอบ
- (4) ถ้ามีโรคติดต่อเกิดขึ้น เช่น อหิวาตกโรค หรือโรคระบาดที่เกิดขึ้นแก่สัตว์เลี้ยง เช่น วัว ควาย เป็นต้น ต้องรีบรายงานไปให้ทางอำเภอทราบโดยด่วน และรายงานต่อไปเรื่อย ๆ จนกว่าโรคนั้นจะสงบลง

4. สารวัตรกำนัน ตำแหน่งนี้เป็นตำแหน่งที่เพิ่มขึ้นในภายหลังในตำบลหนึ่งมี สารวัตรกำนันได้ 2 คน โดยกำนันเป็นผู้คัดเลือกและกำนันยังมีอำนาจที่จะ เปลี่ยนสารวัตรกำนัน ได้อีกด้วย แต่การคัดเลือกและการขอเปลี่ยนสารวัตรกำนันนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจาก ผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

สารวัตรกำนันมีหน้าที่คอยช่วยเหลือกำนัน คามที่กำนันจะมอบหมายงานในหน้าที่ ของกำนันให้ทำ เช่นการจัดทำทะเบียนคนเกิด คนตาย การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ การตรวจตรา เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในตำบล เป็นต้น

5. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน นักปกครองระดับหมู่บ้านแต่เดิมมาก็มี เฉพาะผู้ใหญ่บ้านตำแหน่งเดียว ต่อมาได้เพิ่มตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านขึ้นมาอีก แบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ การแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านนั้น ผู้ใหญ่บ้านและกำนันร่วมกัน พิจารณาคัด เลือกประชาชนผู้มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ขึ้นมาเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เมื่อได้รับการคัดเลือกแล้วกำนันจะต้องรายงาน ไปยังนายอำเภอเพื่อออกหนังสือสำคัญไว้เป็นหลักฐาน และให้ถือว่าผู้นั้นได้ เป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่วันที่นายอำเภอออกหนังสือสำคัญ และให้อยู่ในตำแหน่ง

ได้คราวละ 5 ปี และมีสิทธิที่จะได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งซ้ำได้อีก หน้าที่ของผู้ช่วย  
ผู้ใหญ่มามีดังนี้

#### 5.1 ผู้ช่วยผู้ใหญ่มามีฝ่ายปกครอง

(1) ช่วยเหลือผู้ใหญ่มามีปฏิบัติกิจการตามหน้าที่ของผู้ใหญ่มามีเท่าที่ได้รับ  
มอบหมายจากผู้ใหญ่มามีให้กระทำ

(2) เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่มามีในกิจการที่ผู้ใหญ่มามี  
อำนาจหน้าที่

(3) รักษาการแทนผู้ใหญ่มามี เมื่อผู้ใหญ่มามีไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ชั่วคราว  
ตามที่ผู้ใหญ่มามีมอบหมาย

(4) เป็นกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง

#### 5.2 ผู้ช่วยผู้ใหญ่มามีฝ่ายรักษาความสงบ

(1) ตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน

(2) ถ้ารู้เห็นหรือทราบเหตุการณ์อันใดเกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นในหมู่บ้าน  
เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยให้แจ้งต่อผู้ใหญ่มามีของตน หรือผู้ใหญ่มามีในหมู่บ้านใกล้เคียง  
ถ้าเหตุการณ์เกิดขึ้นในหมู่บ้านนั้น และรายงานให้ผู้ใหญ่มามีของตนทราบด้วย

(3) ถ้ามีคนจรเข้ามาในหมู่บ้านและสงสัยว่าไม่ได้มาโดยสุจริตให้นำตัวส่ง

ผู้ใหญ่มามี

(4) เมื่อมีเหตุร้ายเกิดขึ้นในหมู่บ้าน ต้องระงับเหตุ ปราบปราม ติดตามจับ

ผู้ร้ายโดยเต็มกำลัง

(5) เมื่อตรวจพบหรือตามจับได้สิ่งของใดที่มีไว้เป็นความผิด (เช่น ยาเสพติด)

หรือได้ใช้กระทำความผิด (เช่น ใช้มีดทำร้ายร่างกายผู้อื่น) หรือได้มาโดยการกระทำความผิด (เช่น ได้มา  
ด้วยการลักขโมย) เป็นต้น ให้รีบนำสิ่งของเช่นนั้นส่งผู้ใหญ่มามี

(6) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ใดได้กระทำความผิด และกำลังจะหลบหนี

ให้ควบคุมตัวส่งผู้ใหญ่มามี

(7) ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ใหญ่มามีซึ่งสั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย (37 : 27-29)

รายละเอียดของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกำนัน ผู้ใหญ่มามีนั้น บัญญัติไว้ใน  
มาตรา 27-28 และ 34-44 ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457  
(38 : 10-13, 17-19)

เมื่อมองในแง่ของการเมืองการปกครองแล้ว จะพบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านมีฐานะ  
ตำแหน่งเป็นตัวแทนของรัฐบาลทำหน้าที่แทนหน่วยงานของรัฐหลายกระทรวง เช่น กระทรวง  
มหาดไทย กลาโหม สาธารณสุข เกษตร และศึกษาธิการ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ แสดง  
ให้เห็นว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนจากรัฐบาลที่จะคุ้มครองให้ความสุขแก่ราษฎร เป็นผู้นำทั้ง  
ในด้านการจัดองค์การ ความเป็นอยู่ของราษฎร เช่น งานสำมะโนครัว การประชุมราษฎร  
อย่างสม่ำเสมอ การเป็นตัวแทนในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารของรัฐบาล โดยการนำประกาศ  
ของรัฐบาลมาแจ้งแก่ประชาชน การนำความทุกข์ร้อนของประชาชนไปขอความช่วยเหลือจาก  
รัฐบาล รวมถึงการให้บริการของรัฐบาลแก่ประชาชน หรือให้บริการแทนรัฐบาลในด้านต่าง ๆ  
เพื่อประชาชน นอกจากบทบาททางการเมืองตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ยังมีบทบาททางการเมือง  
ในฐานะผู้นำอย่างเป็นทางการซึ่งเป็นตัวแทนรัฐบาล และได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน เช่น  
การเป็นจุดศูนย์รวมจิตใจ ความศรัทธาทางการเมือง การปกครอง โดยการเป็นผู้ใหญ่ผู้อาวุโสใน  
สังคมชนบท ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงลักษณะของความเป็นสังคมแบบดั้งเดิมอยู่ รวมทั้งการเป็นตัวกลาง  
ในการเผยแพร่ความรู้ข่าวสารทางการเมืองแก่ประชาชนในการประชุมชาวบ้าน ซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน  
ได้รับความรู้เหล่านั้นมาจากการประชุมรับฟังข้อราชการประจำเดือน ๗ ที่ว่าการอำเภอ รวมทั้ง  
การเข้าไปติดต่อกับสังคมข้าราชการและสังคมตัวเมือง หรือการให้คำปรึกษาหารือด้านต่าง ๆ  
แก่ประชาชนในหมู่บ้าน แม้กระทั่งความเป็นตัวแทนของเจ้าหน้าที่ข้าราชการที่อยู่ในระดับสูงขึ้นไป  
เช่น ปลัดอำเภอ นายอำเภอ สารวัตรตำรวจ ปลัดจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น  
(๑๑ : ๒๔-๒๕)

ในส่วนของอำนาจทางการเมืองการปกครองนั้น กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ได้รับการถ่ายทอด  
อำนาจทางการเมืองมาจากรัฐบาล โดยกำหนดไว้ในกฎหมายให้เป็นหัวหน้า ในการที่จะดูแลรักษา  
ความสงบ ป้องกันภัยอันตราย บำบัดทุกข์ภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน รวมทั้งการป้องกันและขจัด  
วิกฤตการณ์ การจรรจา การต่อสู้โจรผู้ร้าย การระงับความขัดแย้งในหมู่ราษฎร การบังคับให้  
ราษฎรปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย การให้ประชาชนในหมู่บ้านรู้จักมีจิตใจเสียสละในการร่วมกัน  
ป้องกันระงับบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งอำนาจการจับกุมตรวจค้นบ้านเรือนราษฎร ซึ่งนับว่า  
มีอำนาจครอบคลุมกว้างขวางเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนั้นยังต้องร่วมมือกับเพื่อนผู้ใหญ่บ้านเพื่อไม่ให้  
เกิดช่องว่างในการดูแลความเป็นไปปกครองสร้างสรรคพื้นที่ต่าง ๆ ที่ทั่วประเทศ ซึ่งนับว่าเป็น  
อำนาจทางการเมืองขั้นพื้นฐานจริง ๆ อำนาจทางการเมืองนอกจากที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติ  
ดังกล่าวแล้ว ก็ยังมีอำนาจทางการเมืองที่เกิดจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ หรือผลโดยอ้อมจากการมี

อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย | ซึ่งส่งผลให้ราษฎรต้องเชื่อฟัง เพราะความมีอำนาจตามกฎหมายเหล่านั้น รวมทั้งอำนาจที่มีที่สะสมในระหว่างการดำรงตำแหน่งและอำนาจเหนือประชาชนในลักษณะอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น อำนาจเหนือการตัดสินใจในการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง (39 : 29)

#### อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ดังกล่าวข้างต้นแล้วนั้น กำนันผู้ใหญ่บ้านยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ซึ่งกฎหมายทุกฉบับ เมื่อก้าวถึงหน้าที่ของนักปกครองท้องที่จะระบุไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ของกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน หรือทั้งของกำนันและของผู้ใหญ่บ้าน แต่ในทางปฏิบัติกำนันอาจจะมอบหมายให้สารวัตรกำนันไปทำหน้าที่ ผู้ใหญ่บ้านก็อาจจะมอบหมายให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านไปทำหน้าที่ ซึ่งก็เท่ากับ เป็นหน้าที่ของสารวัตรกำนันและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านด้วย ส่วนแพทย์ประจำตำบลนั้นก็ต้องคอยช่วยเหลือกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับการเจ็บไข้ของประชาชนและโรคระบาดของสัตว์อยู่แล้ว ถ้ากฎหมายฉบับใดกำหนดให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ในด้านนี้ก็ เท่ากับ เป็นหน้าที่ของแพทย์ประจำตำบลด้วยเช่นกัน เมื่อก้าวโดยย่อก็คือนักปกครองท้องที่ทุกตำแหน่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับด้วยทั้งนั้น หน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่สำคัญมีดังนี้

1. หน้าที่เกี่ยวกับสภาตำบล ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 พ.ศ. 2515 ซึ่งก็ถือว่าเป็นกฎหมายฉบับหนึ่ง กำหนดให้กำนันท้องที่เป็นประธานกรรมการสภาตำบล ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลและแพทย์ประจำตำบลนั้นเป็นกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง ร่วมกับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคน ซึ่งประชาชนในหมู่บ้านนั้นเป็นผู้เลือกเป็นกรรมการสภาตำบลดำเนินกิจการของสภาตำบล
2. หน้าที่เกี่ยวกับการเกณฑ์ทหาร พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 กำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านนำประกาศของอำเภอเกี่ยวกับการให้ผู้มีอายุถึงเกณฑ์ที่จะต้องลงบัญชีทหารกองเกิน (ตามที่เราเรียกกันโดยทั่วไปว่าขึ้นทะเบียนทหาร) ไปติดไว้ในหมู่บ้านของตน เพื่อแจ้งให้ประชาชนในตำบลหรือหมู่บ้านทราบโดยทั่วกัน
3. หน้าที่เกณฑ์พลเมืองอุทหนุณราชการทหาร พระราชบัญญัติเกณฑ์พลเมืองอุทหนุณราชการทหาร พ.ศ. 2464 ได้กำหนดหน้าที่ของกำนันเอาไว้โดยให้เป็นเจ้าของหน้าที่ทำการสำรวจและดำเนินการในเขตตำบลของตน เมื่อได้รับหมายเกณฑ์จากผู้มีอำนาจสั่งเกณฑ์พลเมืองอุทหนุณราชการทหาร (หน้าที่นี้ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติการเกณฑ์ช่วยราชการทหาร พ.ศ. 2530 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2530)

14. หน้าที่ในการ เป็นกรรมการสุขาภิบาล สุขาภิบาลเป็นรูปการปกครองท้องถิ่น  
รูปหนึ่ง มีการบริหารงานในรูปคณะกรรมการโดยมีนายอำเภอแห่งท้องที่ซึ่งสุขาภิบาลนั้นตั้งอยู่  
เป็นประธาน กรรมการสุขาภิบาล และกรรมการอื่น ๆ ประกอบด้วย

- (1) ปลัดอำเภอแห่งท้องที่ซึ่งสุขาภิบาลนั้นตั้งอยู่ โดยผู้ว่าราชการจังหวัด  
แต่งตั้ง จำนวน 1 คน
- (2) กำนันของตำบลซึ่งอยู่ในเขตสุขาภิบาลนั้นทุกคน
- (3) ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในเขตสุขาภิบาลนั้นอีก 9 คน

พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 ได้เพิ่มหน้าที่ให้กับกำนันที่อยู่ในเขตสุขาภิบาล  
ขึ้นอีก คือ ให้เป็นกรรมการสุขาภิบาลโดยตำแหน่งร่วมกับข้าราชการอื่น ๆ และกรรมการที่ได้รับ  
เลือกตั้งช่วยกันบริหารกิจการของท้องถิ่น

5. หน้าที่เกี่ยวกับหมู่บ้าน อพ. หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง หรือที่เรียก  
ย่อ ๆ ว่า หมู่บ้าน อพ. กระทรวงมหาดไทยประกาศจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการจักระเบียบ  
การบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 โดยยึดเอาหมู่บ้านตามกฎหมายว่า  
ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นเป็นหลัก กล่าวคือ ถ้าไม่มีหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการ  
ปกครองท้องถิ่นอยู่แล้ว หมู่บ้าน อพ. จะมีขึ้นไม่ได้เลย

การประกาศจัดตั้งหมู่บ้าน อพ. กระทรวงมหาดไทยจะประกาศเอาหมู่บ้านตาม  
กฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นที่หมู่บ้านเดิยขึ้นเป็นหนึ่งหมู่บ้าน อพ. ก็ได้ หรือจะรวม  
เอาหลาย ๆ หมู่บ้านแต่ไม่เกิน 5 หมู่บ้านขึ้นเป็นหนึ่งหมู่บ้าน อพ. ก็ได้ ถ้าเป็นเช่นนี้  
ตำแหน่งนักปกครองท้องถิ่นของหมู่บ้านนั้น ๆ ก็ติดไปด้วย

ดังนั้น พระราชบัญญัติการจักระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง  
พ.ศ. 2522 จึงกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพ. ผู้ช่วย  
ผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการกลางโดยตำแหน่ง

ถ้าหมู่บ้านนั้นมีผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นกำนัน ก็ให้กำนันเป็นประธาน  
กรรมการกลาง สารวัตรกำนันและแพทย์ประจำตำบลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้านนั้น เป็น  
กรรมการกลาง

ถ้าหลาย ๆ หมู่บ้านมารวมกันเป็นหนึ่งหมู่บ้าน อพ. และในหมู่บ้านเหล่านั้นมีกำนัน  
อยู่ด้วย ให้กำนันเป็นประธานกรรมการกลาง ถ้ามีกำนันหลายคนให้กรรมการกลางเลือก

กำนันคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการกลาง ให้กำนันที่เหลือเป็นรองประธานกรรมการกลาง

ถ้าหลาย ๆ หมู่บ้านมารวมเป็นหนึ่งหมู่บ้าน อพย. แต่ไม่มีกำนัน ให้กรรมการกลาง  
เลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งขึ้นเป็นประธานกรรมการกลาง ผู้ใหญ่บ้านที่เหลือเป็นกรรมการกลาง

6. หน้าที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนครอบครัว พระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว  
พ.ศ. 2478 ได้กำหนดหน้าที่ให้กำนันเป็นผู้รับคำร้องขอจดทะเบียนสมรสของคู่สมรส ซึ่งฝ่าย  
ชายหรือฝ่ายหญิงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายมีภูมิลำเนาอยู่ในตำบลนั้น และให้ถือว่าการ  
สมรสได้สมบูรณ์ตั้งแต่วันที่กำนันได้รับคำร้องนั้น

คำร้องเช่นนี้จะต้องมีลายมือชื่อของผู้ร้องและพยาน 2 คน ลงลายมือชื่อต่อหน้ากำนัน  
พยาน 2 คนนั้น อย่างน้อยคนหนึ่งจะต้องเป็นพนักงานฝ่ายปกครองตั้งแต่ชั้นผู้ใหญ่บ้านขึ้นไป  
หรือเป็นนายตำรวจมียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป หรืออยู่แทนราษฎร เทศมนตรี สมาชิกสภา  
จังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล หรือทนายความ

อย่างไรก็ดี การจะยื่นคำร้องขอจดทะเบียนสมรสแบบนี้มีไว้ว่าจะทำได้ทุกแห่งไป  
กล่าวคือ จะกระทำได้เฉพาะในท้องที่ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงมหาดไทยประกาศให้กระทำการยื่นคำร้องเช่นที่ว่ามีนั้นได้ โดยจะพิจารณาหลักเกณฑ์  
ประกอบดังนี้

- (1) การคมนาคมจากท้องที่ตำบลนั้นถึงสำนักทะเบียนเป็นทางลำบาก กั้นดาร  
หรือหนทางไกลไม่อาจไป-กลับในวันเดียวได้
- (2) ปริมาณการจดทะเบียนสมรสในท้องที่ตำบลนั้น ๆ น้อยกว่าที่ควรกับความ  
เป็นจริง
- (3) กำนันในตำบลนั้นเป็นผู้ที่ไว้วางใจได้ และมีความรู้ความสามารถในการ  
ปฏิบัติหน้าที่ได้โดยไม่เกิดความเสียหาย

17. หน้าที่เกี่ยวกับทะเบียนสัตว์พาหนะ กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าของพนักงานตาม  
พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 และมีหน้าที่พอสมควรดังนี้

- (1) ให้เจ้าของสัตว์นำสัตว์ไปจดทะเบียนตัวพิมพ์พรรณก่อนนายทะเบียนท้องที่  
ที่สัตว์นั้นอยู่ในเขต
- (2) เมื่อมีผู้นำตัวพิมพ์พรรณสัตว์ส่งมา โดยไม่มีสัตว์สำหรับตัวพิมพ์พรรณนั้น  
ไว้ในครอบครอง เช่น สัตว์ตายหรือหาย จะต้องนำตัวพิมพ์พรรณนั้นส่งนายทะเบียนท้องที่โดยเร็ว

## (3) รับแจ้งความสัคว์ตายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสัคว์ชั่วคราว

8. หน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันโรคระบาดสัคว์ หน้าที่นี้ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรคระบาดปศุสัคว์และสัคว์พาหนะ พ.ศ. 2474 ปศุสัคว์ หมายถึง สัคว์เลี้ยงซึ่งปกติเลี้ยงไว้เป็นอาหาร เช่น เป็ด ไก่ หมู แพะ แกะ เป็นต้น ส่วนสัคว์พาหนะได้แก่สัคว์ที่เลี้ยงไว้ใช้งาน เช่น วัว ควาย ช้าง ม้า เป็นต้น ทั้งปศุสัคว์และสัคว์พาหนะนอกจากจะเลี้ยงไว้เป็นอาหารหรือใช้งานดังกล่าวแล้วยังสามารถขายเป็นสินค้าได้อีกด้วย

ในท้องที่ที่ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ จะต้องมี เจ้าพนักงานเป็นนายตรวจประจำตำบล ซึ่งก็ได้แก่กำนันในท้องที่นั้นนั่นเอง เมื่อกำนันได้รับรายงานจากเจ้าของสัคว์หรือได้ทราบว่ามีโรคระบาดสัคว์เกิดขึ้นในท้องที่ของตน จะต้องรีบไปสอบสวนอาการของโรคระบาดยังสถานที่ที่สัคว์นั้นอยู่ที่ เมื่อเห็นว่า เป็นโรคระบาดหรือเพียงแต่สงสัยว่าจะเป็นโรคระบาด เช่น ให้แยกสัคว์นั้นออกจากฝูง เป็นต้น แล้วรายงานให้อำเภอทราบโดยเร็วที่สุด หากนายตรวจหรือกำนันไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ชั่วคราวในเวลาใด จะต้องมอบให้ผู้ใหญ่บ้านคนใดคนหนึ่ง ในตำบลนั้นเป็นผู้ทำหน้าที่แทน

9. หน้าที่เกี่ยวกับการทำสวนครัวและการเลี้ยงสัคว์ พระราชบัญญัติสวนครัวและการเลี้ยงสัคว์เพื่อประโยชน์แห่งครัวเรือน พ.ศ. 2482 ได้กำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และให้มีหน้าที่ในการสอดส่อง ตรวจตรา ให้คำแนะนำให้ประชาชนทำสวนครัว คือ ปลูกพืช ผัก ผลไม้ หรือทำการเลี้ยงสัคว์ เช่น เป็ด ไก่ หมู เพื่อเอาไว้กินเป็นอาหารในครอบครัว ซึ่งจะเป็วิธีหนึ่งในการช่วยบรรเทาค่าครองชีพของประชาชนเอง ในการนี้กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะต้องทำสวนครัวและเลี้ยงสัคว์ เพื่อเป็นตัวอย่างแก่ลูกบ้านในเขตปกครองของตนด้วย

10. หน้าที่เกี่ยวกับชลประทานราษฎร กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติชลประทานราษฎร พ.ศ. 2482 ด้วย พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านไว้พอสรุปได้ว่า ในยามฉุกเฉิน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสังกัดแรงงาน เครื่องอุปโภค การชลประทาน โดยสั่งเกณฑ์จากประชาชนผู้ที่ได้รับประโยชน์ในเขตชลประทานนั้น พร้อมทั้งแบ่งปันงาน ควบคุมงานตามที่ได้ เกณฑ์แรงงานมานั้นจนกว่างานจะแล้วเสร็จ

ในการเกณฑ์แรงงานนี้จะกระทำได้เฉพาะในกรณีฉุกเฉินเท่านั้น ถ้าในยามปกติกำนันผู้ใหญ่บ้านจะสั่งเกณฑ์แรงงานเพื่อการนี้ไม่ได้

11. หน้าที่เกี่ยวกับการชดเชยพระมหากษัตริย์ พระราชบัญญัติการชดเชยพระมหากษัตริย์ พ.ศ. 2486 ได้กำหนดหน้าที่ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแลรักษาค้นคลองและหนองน้ำ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย และสามารถให้การให้เป็นประโยชน์ได้อยู่เสมอ ถ้ามีเหตุอะไรที่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่คันคลองหรือทางน้ำ กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องหาทางแก้ไขและรายงานให้อำเภอทราบโดยด่วน (37 : 30-34)

12. หน้าที่ที่เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร กำนันผู้ใหญ่บ้านหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ทำหน้าที่ผู้ช่วยนายทะเบียนตำบลประจำหมู่บ้านตามระเบียบสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2526 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2527 เป็นต้นไป ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับการให้เลขประจำตัวประชาชนตามโครงการจัดทำเลขประจำตัวประชาชนของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (40 : 8)

#### อำนาจหน้าที่อื่น ๆ

ยิ่งไปกว่านั้น นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้วนั้น เนื่องจากกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคคลสำคัญในสังคมชนบท มีหน้าที่รับผิดชอบมากมาย เฉพาะหน้าที่ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมายต่าง ๆ ก็ไม่สามารถจะจำได้หมดอยู่แล้ว เมื่อประชาชนความตำบลหมู่บ้านมีความทุกข์ร้อน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเล็ก เรื่องใหญ่ เรื่องส่วนตัวหรือส่วนรวมก็ตาม ผู้ที่พวกเขาคิดว่าจะเป็นที่พึ่งพาอาศัยได้ เป็นคนแรกก็คือ นักปกครองท้องถิ่น ประชาชนไม่รู้ว่าสิ่งที่จะไปขอพึ่งพานั้นจะเป็นหน้าที่ของนักปกครองท้องถิ่นหรือไม่ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นจะต้องเรียกร้องให้ช่วยทันที ในขณะที่เดียวกันทางฝ่ายนักปกครองท้องถิ่นก็ไม่เคยปฏิเสธที่รับปรึกษาให้ความช่วยเหลือความทุกข์ร้อนนั้นตามความสามารถของตน บางอย่างได้กระทำครั้งแล้วครั้งเล่าจนเคยชิน และยอมรับกันโดยทั่วไปว่านั่นเป็นหน้าที่ของนักปกครองท้องถิ่น ทั้ง ๆ ที่ไม่มีกฎหมายใด ๆ กำหนดไว้ (37 : 34-35)

1. การชำระคดีความ ในชนบทที่อยู่ห่างไกลนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนอย่างแท้จริงร่วมอยู่ร่วมกัน ร่วมคิดร่วมงาน ก็คือนักปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เป็นที่เคารพเชื่อถือของประชาชนในเขตการปกครองของตนอย่างสูง เมื่อมีกรณีพิพาทเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นความแพ่งหรือความอาญา เช่นวิวาทกันเรื่องมรดก ก็นำความมาให้กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านชำระความให้ สิวเมียทะเลาะกันก็นำเรื่องมาให้กำนันหรือ



ผู้ใหญ่มานชำระ ทะเลาะกันเกี่ยวกับหลักเขตที่นา กันนำมาให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านตัดสิน ชกต่อยกัน จนเลือกดยางออกก็ต้องถึงบ้านกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน มีขโมยลักเบ็ดลักไก่กัน ก็ต้องไปหากำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน

เป็นอันว่ากรณีพิพาทที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านไม่ว่า เรื่องเล็กเรื่องใหญ่จะต้องนำไปให้นักปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่ชำระคดีที่เกิดขึ้นนั้นแทบทุกเรื่องไป การไกล่เกลี่ยชำระคดีความนี้ ไม่มีกฎหมายให้อ่านาจนหน้าที่เอาไว้แต่ก็ทำกันมาจนเป็นประเพณี

อนึ่ง การไกล่เกลี่ยหรือชำระความที่นักปกครองท้องถิ่นทำไปนี้มิได้มีการบังคับผู้กรณีจะต้องปฏิบัติตาม ถ้าเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่ายก็จะเลิกแล้วกันไป ถ้ายังไม่เป็นที่พอใจก็ให้ไปฟ้องร้องกันเองยังโรงศาล ซึ่งส่วนใหญ่ประชาชนก็ไม่นิยมที่ไปฟ้องร้องกัน เพราะไม่มีความสะดวกหลายอย่าง ภาษาที่ใช้ในทางราชการก็พูดไม่ค่อยถนัด เงินทองที่มาใช้สอยระหว่างดำเนินคดีก็ไม่ค่อยมี เสียเวลาทำมาหากิน เป็นต้น ประชาชนจึงมักจะยอมรับการตัดสินของกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านด้วยความพอใจ

2. การพัฒนา การพัฒนามีได้หลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาทางด้านวัตถุ เช่น ปรับปรุงถนนหนทาง ก่อสร้างศาลาการเปรียญ ขุดบ่อน้ำ เป็นต้น หรือการพัฒนาทางด้านนามธรรม คือการพัฒนาในสิ่งที่ยังมองไม่เห็น จับต้องไม่ได้ แต่มีความสำคัญยิ่ง บางทีก็เรียกว่าพัฒนาด้านจิตใจ เช่น ความสามัคคี การเสียสละเพื่อส่วนรวม การปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น

การพัฒนาด้านต่าง ๆ ดังที่ยกตัวอย่างมานี้ นักปกครองท้องถิ่นเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องอย่างมากมาย เป็นประธานกรรมการบ้าง เป็นกรรมการบ้าง ในคณะกรรมการต่าง ๆ หลายคณะ ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน ทั้ง ๆ ที่ไม่มีกฎหมายใด ๆ บังคับ แต่ถ้าขาดนักปกครองท้องถิ่นไป เสียแล้วจะทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ ไม่ค่อยจะมีผลเท่าที่ควร เช่น เป็นที่เลื่อง เป็นผู้ให้การสนับสนุนศูนย์เยาวชนตำบล เป็นต้น จนเป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบันว่าผู้ที่มีหน้าที่ในการพัฒนาทำงานเคียงมำเคียงไหล่กับพัฒนากรก็คือ นักปกครองท้องถิ่นทุกตำแหน่ง

3. การศาสนกุศล การศาสนกุศลคือการทำบุญตามลัทธิประเพณีทางศาสนา ต่างจากคำว่าสาธารณกุศล ซึ่งหมายถึงการทำประโยชน์ต่อส่วนรวม ไม่ค่อยจะเกี่ยวกับวิธีการทางศาสนานิก คือจะเกี่ยวก็ได้ ไม่เกี่ยวก็ได้ เช่นการก่อสร้างที่พักผู้โดยสารรถประจำทาง การสร้างโรงพยาบาล เป็นต้น

ในสังคมไทยมีสิ่งที่อยู่กันอย่างหนึ่งก็คือ ศาสนาพุทธ เมื่อมีการก่อสร้างหมู่บ้านใหม่ ความชนบท ประชาชนจะพากันแบ่งสถานที่เอาไว้สร้างวัด คู่ไปกับการตั้งหมู่บ้านเสมอ พอมีประชาชนเพิ่มมากขึ้นก็จะพากันก่อสร้างวัดต่อไป ผู้ที่เป็นหัวเรี่ยวหัวแรงหรือรับหน้าที่สำคัญก็คือ ผู้ใหญ่วัยมาก บางแห่งสร้างวัดเสร็จไม่มีพระจะมาอยู่ก็ตกเป็นภาระของผู้ใหญ่วัยมากอีกทีจะต้องวิ่งเค้นไปเที่ยวหาภิกษุพระมาอยู่ หรือมีเงินก็จะต้องขวชลูกหลานในหมู่บ้านนั้นให้เป็นพระมาอยู่จำพรรษา

ในกรณีหมู่บ้านเก่าแก่ตั้งมานาน มีวัดประจำหมู่บ้านแล้ว ก็จะต้องจัดให้มีการบำเพ็ญกุศลตามเทศกาลต่าง ๆ เช่น ทำบุญออกพรรษา บุญชิงไฟของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ บุญชักพระของภาคใต้ บุญลอยหลวงของภาคเหนือ เป็นต้น หรือการบำเพ็ญกุศลประจำปีของแต่ละวัดแต่ละหมู่บ้าน งานการศาสนกุศลทั้งหลายเหล่านี้เป็นหน้าที่ของนักปกครองท้องถิ่นที่จะต้องเป็นตัวตั้งตัวตีจัดให้มีขึ้น มิฉะนั้นประชาชนในปกครองก็จะถือว่าบกพร่อง ถ้าคนในหมู่บ้านหรือในตำบลอื่นถามว่าจะทำบุญเทศน์มหาชาติวันไหน ลูกบ้านมักจะตอบว่า "ยังไม่เห็นผู้ใหญ่วัยมากว่ายังงี้ ผู้ใหญ่วัยมากยังเฉย ๆ อยู่ ไม่รู้ว่าผู้ใหญ่วัยมากเขาจะจัดหรือเปล่านั้นไม่รู้" ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าประชาชนถือว่าการศาสนกุศลนั้นเป็นหน้าที่ของนักปกครองท้องถิ่นที่ประการหนึ่งด้วย เป็นหน้าที่ที่ชุมชนมอบให้ ไม่มีบังคับไว้ในกฎหมายแต่ประการใด

อนึ่ง สำหรับคนไทยที่นับถือศาสนาอื่น เช่น ศาสนาอิสลาม ศาสนาคริสต์ นักปกครองท้องถิ่นที่เป็นศาสนิกชนของศาสนานั้น ๆ ก็ย่อมได้รับหน้าที่ให้เป็นผู้มีความสำคัญในการบำเพ็ญกุศลตามประเพณีของศาสนานั้น ๆ เหมือนกัน (37 : 35-37)

อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวข้างต้นนี้ มีลักษณะที่กว้างขวางมาก เนื่องจากกำนันผู้ใหญ่บ้านมีฐานะตำแหน่งเป็นเสมือนผู้ปกครองบริหารในระดับพื้นฐาน จำเป็นที่จะต้องรับผิดชอบภารกิจที่จะต้องเป็นไปตามนโยบายของหน่วยองค์กรในระดับที่สูงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นหน่วยราชการส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการประจำ หรือข้าราชการการเมือง การจำแนกแยกแยะอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านออกตามลักษณะงานจะทำให้สามารถมองภาพของ "อำนาจ" และ "ผลประโยชน์" ของกำนันผู้ใหญ่บ้านได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ในเบื้องต้น อำนาจหน้าที่ที่มีความสำคัญที่สุดของกำนันผู้ใหญ่บ้านก็คือ อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย

อำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการรักษาความสงบเรียบร้อย (อำนาจ)

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ได้บัญญัติถึงอำนาจ และหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการรักษาความสงบเรียบร้อยของตำบลหมู่บ้านไว้ดังนี้

1. อำนาจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อย

1.1 อำนาจในการว่ากล่าวตักเตือนลูกบ้านให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

1.2 อำนาจในการเรียกระดมลูกบ้านออกระจับ เหตุจลาจล หรือเพลิงไหม้ และติดตามจับกุมผู้ร้ายปล้นทรัพย์ชิงทรัพย์ และฆ่าคนตาย

1.3 อำนาจในการเรียกประชุมประชาชนเพื่อปรึกษาหารือและแจ้งข้อราชการ

1.4 อำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด ผู้ต้องสงสัย ส่งให้นายอำเภอสอบสวน

1.5 อำนาจในการเรียก หรือควบคุมคนจรแปลกหน้าออกสำมะโนครัวมาสอบสวน

2. หน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อย

2.1 หน้าที่ในการป้องกันภัยอันตราย และรักษาความสุภาพเรียบร้อยแก่ประชาชนใน ตำบลนั้น

2.2 หน้าที่ในการรับข้อราชการมาประกาศแก่ประชาชน

2.3 หน้าที่ในการนำเรื่องเดือดร้อนในตำบล หมู่บ้าน แจ้งแก่ปลัดอำเภอ นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดทราบลำดับ

2.4 หน้าที่ในการตรวจตรา ดูแลบ้านเรือนประชาชน หรือกระท่อม โรงเรือน ที่ตั้งอยู่ในที่เปลี่ยวซึ่งอาจล่อแหลมก่อภัยโจรผู้ร้ายหรือเป็นแหล่งซ่อนสมุจใจ

2.5 หน้าที่ในการรายงานข้อฝ่ายอำเภอ และตำรวจเมื่อมีการกระทำความผิดคดีอาญา เกิดขึ้น และหน้าที่ในการจับกุมผู้ต้องหาหรือผู้ต้องสงสัย ส่งให้นายอำเภอและตำรวจสอบสวน

2.6 หน้าที่ในการให้ความร่วมมือกับฝ่ายอำเภอ และตำรวจสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิด คดีอาญา หรือดำเนินการตามกฎหมายและคำสั่งของทางราชการให้จับกุมผู้ใด ในตำบลนั้น

(41 : 280)

ในทางปฏิบัติ กำนันผู้ใหญ่บ้านจะมีวิธีการในการที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยของ ตำบลหมู่บ้านอย่างชัดเจน ดังมีรายละเอียด คือ

1. เมื่อมีเหตุร้ายเกิดขึ้นในท้องที่ ต้องระดมลูกบ้านเข้าช่วยเหลือบรรเทาเหตุร้าย โดยเป็นผู้นำลูกบ้านเข้าระงับเหตุร้ายนั้นโดยด่วน
2. เมื่อทราบหรือข้ทราบว่ามีเหตุการณ์แปลกประหลาด หรือเหตุร้ายเกิดขึ้นให้รีบรายงานให้อำเภอทราบทันที
3. ถ้าลูกบ้านคนใดเที่ยวจรรจัด ไม่ทำมาหากิน ชอบขู่เข็ญผู้อื่น ให้เรียกมาว่ากล่าวสั่งสอน ถ้าไม่เชื่อฟังให้จับตัวส่งตำรวจ
4. การยึดและอายัดคนหรือสิ่งของที่มีผู้มาแจ้งว่ามี การกระทำผิด ต้องฟังดูให้ถี่ถ้วน ถ้าเห็นว่าจะจริงก็ให้รีบนำส่งอำเภอ ถ้าขนส่งไปล่าช้ามาก ก็ให้อายัดไว้แล้วรายงานให้ฝ่ายอำเภอ และตำรวจทราบ
5. ทำการดูแลความสงบเรียบร้อย เมื่อมีงานนักขัตฤกษ์ หรือมหรสพในท้องที่
6. เมื่อมีคนจรแปลกหน้าเข้ามาพักในท้องที่ ให้เรียกมาสอบสวน ถ้าเห็นว่าจะมา โดยไม่สุจริตให้ขับไล่ไปเสีย
7. เมื่อมีผู้กระทำผิดหรือต้องสงสัยว่าจะกระทำผิดต่อกฎหมายบ้านเมืองให้ควบคุมตัว ส่งให้ฝ่ายอำเภอหรือตำรวจ

ดังนั้น จะพบว่าอำนาจของกำนันผู้ใหญ่บ้านในตำบลหมู่บ้าน ที่เกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับประชาชน ในแง่ของการรักษาความสงบเรียบร้อยมีมากในระดับหนึ่ง ทั้งนี้ก็เนื่องจากเหตุผลของภาวะการเป็นตัวแทนของทางราชการและการเป็นผู้นำชุมชนเป็นสำคัญ

#### อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.)

นอกจากนี้ ในปัจจุบัน ได้มีแนวความคิด เกี่ยวกับการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) ขึ้น โดยเป็นการจัดให้หมู่บ้านมีลักษณะที่สมบูรณ์ ทั้งในด้านการพัฒนา และการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือการจัดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาท อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่มีนัยสำคัญในฐานะของผู้นำ

พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 บัญญัติให้การบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ถือเป็นหมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่เป็นหลัก หรือตั้งแต่สองหมู่บ้านขึ้นไป เป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองก็ได้ ด้วยเหตุผลที่ว่า ถ้าเป็นหมู่บ้านเล็ก ๆ กำลังคน กำลังทรัพยากรก็ตีไม่เพียงพอ ที่ทำให้หมู่บ้านนั้น สามารถบริหารงานตามหลักการของหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเองเช่นเดียว

กับครอบครัวเล็ก ๆ มีสามคนเฉพาะพ่อแม่ลูก ก็ย่อมจะแบ่งงานกันทำลำบาก ทำงานเองทั้งหมด ก็คงไม่ได้ จะค้ำนาเกี่ยวข้าวก็คงต้องขอกขอแรงครอบครัวอื่น ๆ แต่ถ้าเป็นครอบครัวใหญ่มีคน 20-30 คน ก็เพียงพอที่จะทำงานต่าง ๆ ได้พอสมควรไม่ต้องพึ่งพาคคนในครอบครัวอื่น

ในการรวมหมู่บ้านหลายหมู่บ้านเข้า เป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเองเดียวกัน ควรกระทำเมื่อหมู่บ้านเดิมเล็กเกินไป เช่นมีเพียง 5-10 ครัวเรือน ประชาชนมีไม่ถึง 100 คน และต้องคำนึงสภาพความสัมพันธ์ของคนในหมู่บ้านที่รวมกันว่าสามารถผึกนึกน้ำใจเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ เช่น มีวัดร่วมกัน ทั้งนี้เพราะหลักการหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง อยู่ที่การทำงานร่วมกันสมัครสมานสามัคคี ก่อเกิดพลังในการบริหารงาน แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายได้ห้ามการรวมหมู่บ้านต่างอำเภอเข้า เป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเองอย่างเด็ดขาด (82 : 187)

จากโครงสร้างของหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเองนั้น จะพบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่มีส่วนอย่างสำคัญในการที่จะ เป็นผู้ดำเนินการตามลักษณะการจัดองค์การของหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง โดยโครงการอาสาพัฒนาป้องกันตนเองเป็นโครงการที่รวมเอางานหลักที่สำคัญไว้ 3 สาขา งาน ดังนี้ คือ

งานที่ 1 คือการรักษาความปลอดภัยในชนบท หมายถึงการฝึกอบรมราษฎรในหมู่บ้านต่าง ๆ ในเรื่องการรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน การจัดตั้งกองกำลังประจำหมู่บ้าน และการติดอาวุธให้แก่ราษฎรตลอดจนการปฏิบัติตามแผนการรักษาความปลอดภัย ให้สอดคล้องกับการใช้กำลังประจำถิ่นในระดับต่าง ๆ นับตั้งแต่ตำบล อำเภอ และจังหวัด

งานที่ 2 คือการพัฒนาบริการ (พบก.) หมายถึงการฝึกอบรมราษฎรให้ได้รับความรู้ในเรื่องการพัฒนาอาชีพ และการให้บริการสังคมของหมู่บ้านต่าง ๆ ตลอดจนการฝึกกิจกรรมการพัฒนาชนบทและการบริการสังคมในสาขาต่าง ๆ เข้าไปในหมู่บ้าน

งานที่ 3 คือการปรับปรุงการบริหารหมู่บ้าน หมายถึง การฝึกอบรมคณะกรรมการหมู่บ้านให้เข้าใจในวิธีการบริหารหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติการบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง ปี 2522 และประกาศจัดตั้งเป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเองตามกฎหมาย ตลอดจนถึงการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการหมู่บ้านเหล่านั้นให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ (40 : 9)

หมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง มีหลักการทำงานเป็นกลุ่ม จัดโครงสร้างเป็น  
รูปคณะกรรมการต่าง ๆ ผนวกกับที่ปรึกษา มีดังนี้

1. คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง
2. คณะกรรมการฝ่ายประจำหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง
3. ที่ปรึกษาคณะกรรมการกลาง และคณะกรรมการฝ่ายประจำหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง
  1. คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง

หมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเองหนึ่ง มีคณะกรรมการกลางคณะหนึ่ง ประกอบด้วย  
กรรมการกลาง 2 ประเภท คือ กรรมการโดยตำแหน่งประเภทหนึ่ง และกรรมการโดยการ  
เลือกตั้งอีกประเภทหนึ่ง

1.1 กรรมการกลางโดยตำแหน่ง ได้แก่บุคคลในหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง  
เนื่องจากการมีตำแหน่งตามกฎหมายหรือหน่วยงานอื่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน  
สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล และกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ แต่จำนวนของกรรมการ  
กลางโดยตำแหน่ง เป็นไปตามรูปแบบของหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง

(1) ประเภทแรก หมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง ที่กำหนดหมู่บ้าน  
เดิมตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่หมู่บ้านเดียว

รูปแบบที่หนึ่ง กรณีหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเองมีผู้ใหญ่บ้าน

ไม่ได้ เป็นกำนันกรรมการกลางโดยตำแหน่งประกอบด้วย

- ก. ผู้ใหญ่บ้าน เป็นประธานกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง
- ข. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการกลาง
- ค. กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้านเป็นกรรมการกลาง

รูปแบบที่สอง กรณีหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง มีผู้ใหญ่บ้าน  
เป็นกำนันกรรมการกลางโดยตำแหน่งประกอบด้วย

- ก. กำนัน เป็นประธานกรรมการกลาง
- ข. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการกลาง
- ค. กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้านเป็นกรรมการกลาง
- ง. สารวัตรกำนันในหมู่บ้านเป็นกรรมการกลาง
- จ. แพทย์ประจำตำบลในหมู่บ้านเป็นกรรมการกลาง

(2) ประเภทที่สอง หมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเองที่กำหนดจากหมู่บ้านเดิมตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่สองหมู่บ้านขึ้นไป

รูปแบบที่หนึ่ง กรณีหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง ไม่มีผู้ใหญ่บ้านคนใด เป็นกำนัน กรรมการกลางโดยตำแหน่งประกอบด้วย

ก. ผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่ง ที่คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง เลือกเป็นประธานกรรมการกลาง

ข. ผู้ใหญ่บ้านที่เหลือ เป็นกรรมการกลาง

ค. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

ง. กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

รูปแบบที่สอง กรณีหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง มีผู้ใหญ่บ้านเพียงคนเดียวเป็นกำนัน กรรมการกลางโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย

ก. กำนัน เป็นประธานกรรมการกลาง

ข. ผู้ใหญ่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

ค. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

ง. กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้านเป็นกรรมการกลาง

จ. สารวัตรกำนันในหมู่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

ฉ. แพทย์ประจำตำบลในหมู่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

รูปแบบที่สาม กรณีหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง มีผู้ใหญ่บ้านเป็นกำนันมากกว่าหนึ่งคน กรรมการกลางโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย

ก. กำนันคนใดคนหนึ่ง ที่คณะกรรมการกลางเลือกตั้ง เป็นประธานกรรมการกลาง

ข. กำนันที่เหลือ เป็นรองประธานกรรมการ

ค. ผู้ใหญ่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

ง. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

จ. กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

ฉ. สารวัตรกำนันในหมู่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

ช. แพทย์ประจำตำบลในหมู่บ้าน เป็นกรรมการกลาง

1.2 กรรมการกลางโดยการเลือกตั้ง เรียกว่า กรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนอย่างน้อย 5 คน อย่างมาก 7 คน ตามที่นายอำเภอกำหนด เลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี โดยคนในหมู่บ้านที่มีคุณสมบัติและลักษณะไม่ต้องห้าม

คณะกรรมการกลางจะประชุม เลือกรองประธานคณะกรรมการหนึ่งคนจากกรรมการกลาง ยกเว้นกรณีตามรูปแบบที่สาม ประเภทที่สอง เมื่อมีผู้ใหญ่บ้านเป็นกำนันมากกว่าหนึ่งคนไม่ต้องเลือก เพราะมีรองประธานกรรมการตามตำแหน่งอยู่แล้ว และเลือกเลขานุการหนึ่งคนจากกรรมการกลาง (42 : 190-193)

## 2. คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ประจำหมู่บ้าน

ในหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเองหนึ่ง ๆ มีคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือ การปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการกลางในแต่ละสาขาที่ได้รับมอบหมาย คณะกรรมการต่าง ๆ จะมีที่คณะย่อยแล้วแต่คณะกรรมการกลางจะพิจารณา เห็นสมควร โดยปกติแล้วจะมีคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ดังนี้

- 2.1 คณะกรรมการพัฒนา
- 2.2 คณะกรรมการปกครอง
- 2.3 คณะกรรมการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย
- 2.4 คณะกรรมการคลัง
- 2.5 คณะกรรมการสาธารณสุข
- 2.6 คณะกรรมการศึกษาและวัฒนธรรม
- 2.7 คณะกรรมการสวัสดิการและสังคม

คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ประจำหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง มีกรรมการกลางที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการกลางทำหน้าที่เป็นประธาน แล้วประธานคณะกรรมการฝ่ายแต่ละคนจะเลือกคนในหมู่บ้านที่มีคุณสมบัติ และมีลักษณะไม่ต้องห้าม เช่นเดียวกับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและมีความรู้ความสนใจในงานของฝ่ายนั้นอย่างน้อย 3 คน เข้าร่วมร่วมเป็นคณะกรรมการฝ่ายด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการกลาง

3. ที่ปรึกษาคณะกรรมการกลางและคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ประจำหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง



พระราชบัญญัติการจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีที่ปรึกษาคณะกรรมการกลาง และคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ประจำหมู่บ้าน ได้ตามจำนวนที่เห็นควร โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งจากราชการผู้มีความรู้ความสามารถ ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง เช่น เกษตรตำบล ปลัดอำเภอฝ่าย ส่งเสริมการปกครอง อนามัยตำบล พัฒนาการ ครูใหญ่ประจำโรงเรียนในหมู่บ้าน (๑ : 198)

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง

โดยที่หมู่บ้านตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ มีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้รับผิดชอบในการปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ ที่ระบุไว้ แต่เมื่อได้รับการกำหนด เป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองแล้ว การปฏิบัติงานในส่วนของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นอำนาจหน้าที่ทั้งคงมีอยู่ในส่วนที่ไม่ขัดต่อการบริหารงานหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองที่มีกฎหมายกำหนดไว้ กล่าวคือ

พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มาตรา 14 กำหนดให้คณะกรรมการกลางมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. บริหารหมู่บ้าน หรือดำเนินการตามที่ได้รับอนุมัติหรือได้รับมอบหมายจาก คณะกรรมการสภาตำบล นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด
2. พิจารณาวางนโยบายในการปกครองหมู่บ้าน วางแผนและโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ตามความต้องการของคนในหมู่บ้านนั้น
3. ปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการหมู่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะ ปกครองท้องที่
4. ดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายและ ระเบียบข้อบังคับ
5. ให้ความร่วมมือและประสานงานในแผนการและโครงการพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน สนับสนุนให้มีการร่วมมือจากองค์การอาสาสมัคร หรือองค์การสาธารณกุศลตลอดจนแก้ไขปัญหา ข้อขัดข้อง และอุปสรรคที่เกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้าน
6. ร่วมมือช่วยเหลือการปฏิบัติงานของกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งทางราชการ จัดตั้งหรือสนับสนุนและดำเนินงานในเขตหมู่บ้านนั้น

7. เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการให้คนในหมู่บ้านทราบ

8. ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างคนในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแห้ง เพื่อให้เกิดความเรียบร้อยและความยุติธรรม เมื่อได้ดำเนินการอย่างใดแล้วให้รายงานให้นายอำเภอทราบ

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการจะได้มอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ประธานคณะกรรมการกลางเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ตามมติของคณะกรรมการกลาง เว้นแต่คณะกรรมการกลางจะได้มอบหมายให้ผู้อื่นดำเนินการแทน

นอกจากหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวนี้แล้ว พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ยังให้อำนาจแก่ประธานกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง สิ่งและอำนาจป้องกันและบรรเทาภัย ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันฝ่ายพลเรือนไปก่อนได้ในกรณีที่สาธารณภัย ภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้น หรือใกล้จะเกิดขึ้น เช่น ไฟไหม้ น้ำท่วม ลมวาจกระเบิด เป็นต้น (42 : 202-203)

ดังนั้น อำนาจจึงตกอยู่กับกำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะประธานคณะกรรมการกลางของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ซึ่งเท่ากับ เป็นการจัดตั้งระบบอำนาจในรูปแบบที่เป็นทางการมากยิ่งขึ้นกว่าอำนาจหน้าที่ตามระบบเดิม ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งตามรูปแบบใหม่นี้ องค์กรหลักหรือคณะกรรมการกลางจะมีอำนาจมาก โดยการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง มีลักษณะเป็นหน่วยงานเดี่ยวรวมการดำเนินงานทั้งหมด โดยกำหนดให้ประธานของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ทุกฝ่ายมาจากกรรมการกลางที่ได้รับเลือกจากคณะกรรมการกลาง แบ่งหน้าที่รับผิดชอบเป็นฝ่ายหรือสาขา เปรียบได้เหมือนเป็นคณะรัฐมนตรีประจำหมู่บ้าน ประกอบด้วย

ประธานคณะกรรมการกลาง	เปรียบ เปรือนายกรัฐมนตรี
รองประธานคณะกรรมการกลาง	เปรียบ เปรือรองนายกรัฐมนตรี
ประธานคณะกรรมการปกครอง	เปรียบ เปรือรัฐมนตรีมหาดไทย
ประธานคณะกรรมการพัฒนา	เปรียบ เปรือรัฐมนตรีเกษตร
ประธานคณะกรรมการป้องกัน	เปรียบ เปรือรัฐมนตรีกลาโหม
ประธานคณะกรรมการคลัง	เปรียบ เปรือรัฐมนตรีคลัง
ประธานคณะกรรมการสาธารณสุข	เปรียบ เปรือรัฐมนตรีสาธารณสุข
ประธานคณะกรรมการศึกษาและวัฒนธรรม	เปรียบ เปรือรัฐมนตรีศึกษาธิการ
ประธานคณะกรรมการสวัสดิการและสังคม	เปรียบ เปรือรัฐมนตรีซึ่งรับผิดชอบฝ่ายประชาสงเคราะห์

คณะกรรมการกลางที่เหลือ      เปรียบเสมือนรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี  
 เลขานุการคณะกรรมการกลาง   เปรียบเสมือนเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เมื่อคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ต้องทำงาน เป็นกลุ่ม เหมือนคณะรัฐมนตรี แล้วมีหน้าที่มิใช่แค่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดหรือได้รับมอบหมายเท่านั้น แต่ยังคงทำงานเป็นกลุ่มในการวางแผนนโยบายการปกครอง วางแผน และโครงการพัฒนาหมู่บ้าน อันเป็นงานต้องอาศัยการประชุมร่วมกันคิด เมื่อเสร็จแล้วก็มอบหมายให้คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ รับผิดชอบไปทำ คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองยังคงคอยติดตามงานของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่ได้รับมอบหมายอีกด้วย (42 : 203)

โดยสรุป จะพบว่าอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบลหมู่บ้านนั้น เมื่อได้รับการจัดระบบอำนาจตามรูปแบบของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองแล้ว จะมีอำนาจมากยิ่งขึ้นกว่าเดิมมาก เนื่องจากปัจจัยในการรวมอำนาจมาไว้ที่คณะกรรมการกลาง อันมีกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานเป็นสำคัญนั่นเอง

#### อำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการพัฒนา (ผลประโยชน์)

อำนาจหน้าที่นี้เป็นอำนาจที่มีความสำคัญมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคสมัยปัจจุบัน เนื่องจากนโยบายการพัฒนาชนบทของรัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ดังในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ที่ได้แถลงต่อรัฐสภา วันพุธที่ 27 สิงหาคม 2529 ปรากฏความตอนหนึ่ง ในนโยบายเศรษฐกิจ ข้อ 5 ว่า

จะให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชนบทต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง โดยจะขยายงานทั้งในแง่พื้นที่และการจัดกิจกรรมให้มากขึ้นอีก พร้อมทั้งปรับปรุงระบบราชการและทัศนคติของข้าราชการให้สอดคล้องกับการพัฒนาชนบทในแนวใหม่ที่มุ่งหมายให้ประชาชนช่วยตัวเองได้ในที่สุด ตลอดจนเสริมสร้างองค์กรของประชาชนในชนบทให้เข้มแข็งและมีบทบาทในการพิจารณาทุกเรื่อง (44 : 521)

นอกจากนี้ การพัฒนาชนบทยังเป็นนโยบายที่ได้รับการยืนยันในที่ประชุมข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ในวันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2529 โดยพลเอก ประจวบ สุนทรางกูร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังในนโยบายประการที่สาม คือ การพัฒนาชนบท

นโยบายนี้เป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของรัฐบาล ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเป็นหนึ่งในห้ากระทรวงหลักที่ต้องร่วมรับผิดชอบอยู่ด้วย การดำเนินงานก็ต้องเป็นไปตามระบบ กชช. คือการประสานงานพัฒนาชนบทแห่งชาติ ที่จะต้องเร่งกระจายความเจริญออกไปสู่ชนบทให้มากขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้รู้จักพึ่งตนเองและแก้ไขปัญหาของตนเองได้ (44 : 530)

ยิ่งไปกว่านั้น การพัฒนาชนบทยังเป็นสาระสำคัญตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) อันเป็นแผนพัฒนาระดับชาติที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยมีการกำหนดให้การพัฒนาชนบทเป็นแผนงานหลักหนึ่งในจำนวน 10 แผนงานหลัก ยังมีจุดเด่น 4 ประการ คือ (44 : 516)

1. ยึดปัญหาในแต่ละพื้นที่เป็นหลัก
2. มุ่งยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในทุกพื้นที่
3. เน้นการรณีกกำลังระหว่างหน่วยงานของรัฐเองและระหว่างรัฐกับ เอกชนและประชาชน
4. สนับสนุนบทบาทองค์การประชาชนและประชาชน

ฉะนั้น อ่านาจอหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงได้รับการเกื้อกูลให้มากขึ้นกว่าในอดีตมาก ดังจะพบได้จากการปรับปรุงรูปแบบและอ่านาจอหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านตามที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท.0309/107542 ลงวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2525 ได้ส่งร่างข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปรับปรุงคณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเห็นชอบกับความเห็นของแนวทางปรับปรุงหมู่บ้านของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (42 : 218)

#### อ่านาจอหน้าที่เกี่ยวกับคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)

คณะกรรมการหมู่บ้านมีองค์ประกอบดังนี้

1. ผู้ใหญ่บ้าน เป็นประธาน
2. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณาเลือก 1 คน เป็นรองประธาน

กรรมการ

3. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง เป็นกรรมการ
4. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการหมู่บ้านเลือก 1 คน เป็นเลขานุการ
5. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิรวมทั้งรองประธานและเลขานุการ จำนวน 5-9 คน

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมาจากการเลือกตั้ง... คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่เสนอ  
ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการทางปกครอง และรักษาความสงบ  
เรียบร้อยของประชาชน กิจการเกี่ยวกับความอาญาและความแพ่ง การพัฒนาหมู่บ้าน การคลัง  
การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม การสวัสดิการและสังคม และกิจการอื่น ๆ ที่  
คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณาเห็นว่าจำเป็น (42 : 219)

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีคณะที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน อันประกอบด้วย

1. คณะกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในเขตหมู่บ้าน
2. เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในระดับตำบลหรือหมู่บ้าน
3. ประธานหรือหัวหน้ากลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน
4. ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบตำบลนั้น
5. ครูสังกัดสำนักงานประถมศึกษาแห่งชาติที่สอนประจำในโรงเรียนของหมู่บ้าน

หรือตำบลนั้นหนึ่งคน

6. บุคคลอื่นใดที่คณะกรรมการหมู่บ้านเห็นสมควร

ฝ่ายกิจการต่าง ๆ คณะกรรมการหมู่บ้านตั้งขึ้น เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของ  
คณะกรรมการหมู่บ้านในแต่ละสาขางานตามที่คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณา เห็นสมควรอย่างน้อย  
ต้องมี (42 : 219-221)

1. ฝ่ายกิจการพัฒนาหมู่บ้านและส่งเสริมอาชีพ ประกอบด้วยบุคคลจำนวนห้าถึงเก้าคน  
โดยมีผู้ใหญ่บ้าน เป็นประธาน และประชาชนซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านคัดเลือกจากบุคคลที่มีสิทธิเลือก  
กรรมการหมู่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความสนใจในกิจการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ  
หรือผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้านนั้น เป็นกรรมการ และให้ฝ่ายกิจการพัฒนาหมู่บ้านและส่งเสริมอาชีพ  
คัดเลือกบุคคลในฝ่ายเป็นเลขานุการหนึ่งคน

ให้มีปลัดอำเภอหนึ่งคน พัฒนาการหนึ่งคน และเจ้าหน้าที่การเกษตรหนึ่งคนซึ่งนายอำเภอ  
แต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาของฝ่าย

ฝ่ายกิจการพัฒนาหมู่บ้านและส่งเสริมอาชีพ มีหน้าที่เสนอข้อเสนอแนะหรือคำปรึกษา  
เกี่ยวกับการวางโครงการและแผนดำเนินงานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพรวมทั้งงานพัฒนาที่ดินตาม  
ความต้องการของประชาชนในหมู่บ้านนั้น เพื่อประกอบการจัดทำแผนพัฒนาตำบล การขอความ  
ช่วยเหลือจากหน่วยราชการ องค์กร หรือเอกชนตามที่เห็นสมควร เพื่อปฏิบัติงานตามโครงการ  
และการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้าน

2. ฝ่ายกิจการปกครอง ประกอบด้วยบุคคลจำนวนห้าถึงเก้าคน โดยมีผู้ใหญ่บ้าน เป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองคนหนึ่ง และประชาชนซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้าน คัดเลือกจากบุคคลที่มีสิทธิเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความสนใจในกิจการ ปกครอง หรือผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้านนั้นเป็นกรรมการและให้ฝ่ายกิจการปกครองคัดเลือกบุคคล ในฝ่ายเป็นเลขานุการหนึ่งคน ให้มีปลัดอำเภอหนึ่งคน ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษา ของฝ่าย

ฝ่ายกิจการปกครอง มีหน้าที่เสนอขอแนะนำหรือคำปรึกษาเกี่ยวกับบำบัดทุกข์ บำรุงสุขประชาชน การดูแลหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมาย ขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีและ นโยบายส่วนรวมของชาติ การส่งเสริมให้คนในหมู่บ้านมีความสนใจในการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และการปกครองท้องถิ่น รวมทั้งการส่งเสริม ความสามัคคีของส่วนรวม

3. ฝ่ายกิจการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย ประกอบด้วยบุคคลจำนวนห้าถึง เก้าคน โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองคนที่สอง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฝ่ายรักษาความสงบและประชาชน ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านคัดเลือกจากบุคคลที่มีสิทธิเลือก กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความสนใจในกิจการป้องกันและรักษาความสงบ เรียบร้อย หรือผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้านนั้นเป็นกรรมการและให้ฝ่ายกิจการป้องกันและรักษา ความสงบเรียบร้อยคัดเลือกบุคคลในฝ่ายเป็นเลขานุการหนึ่งคน

ให้มีปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย หรือปลัดอำเภอ ผู้รับผิดชอบงานส่งเสริมการปกครอง สารวัตรใหญ่ สารวัตรปกครองป้องกัน และหัวหน้าสถานี ตำรวจตำบล เป็นที่ปรึกษาของฝ่าย

ฝ่ายกิจการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เสนอขอแนะนำหรือ คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดหน่วยคุ้มครอง และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน รวมทั้ง การจัดทำถังป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

4. ฝ่ายกิจการการคลัง ประกอบด้วยบุคคลจำนวนห้าถึงเก้าคน โดยมีกรรมการ หมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านคัดเลือกเป็นประธาน และประชาชน ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านคัดเลือกจากบุคคลที่มีสิทธิเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และ ความสนใจในกิจการการคลังเป็นกรรมการ และให้ฝ่ายกิจการการคลังคัดเลือกบุคคลในฝ่าย เป็นเลขานุการหนึ่งคน

ให้ปลัดอำเภอหนึ่งคน พัฒนาการหนึ่งคน และเจ้าหน้าที่การเงินของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาของฝ่าย

ฝ่ายกิจการการคลัง มีหน้าที่เสนอขอแนะนำหรือคำปรึกษาเกี่ยวกับการคลัง และทรัพย์สินของหมู่บ้าน

5. ฝ่ายกิจการสาธารณสุข ประกอบด้วยบุคคลจำนวนห้าถึงเก้าคน โดยมีกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้คัดเลือกเป็นประธาน แพทย์ประจำตำบลซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้านนั้น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านและประชาชนซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านคัดเลือกจากบุคคลที่มีสิทธิเลือกกรรมการหมู่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความสนใจในกิจการสาธารณสุขในหมู่บ้านนั้น หรือผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้านนั้น เป็นกรรมการ และให้ฝ่ายกิจการสาธารณสุขคัดเลือกบุคคลในฝ่ายเป็นเลขานุการหนึ่งคน

ให้มีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขประจำสถานีอนามัยในหมู่บ้านหรือตำบลนั้นหนึ่งคน ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาของฝ่าย

ฝ่ายกิจการสาธารณสุข มีหน้าที่เสนอขอแนะนำหรือคำปรึกษาเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลการอนามัย การวางแผนครอบครัว และการสุขภาพจิต ตลอดจนการรักษาภาวะแวดล้อมของหมู่บ้านและป้องกันอันตรายอันเกิดจากภาวะแวดล้อมในหมู่บ้าน

16. ฝ่ายกิจการการศึกษาและวัฒนธรรม ประกอบด้วยบุคคลจำนวนห้าถึงเก้าคน โดยมีกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้คัดเลือกเป็นประธาน และประชาชนซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านคัดเลือกจากบุคคลที่มีสิทธิเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความสนใจในกิจการการศึกษาและวัฒนธรรม พระสงฆ์หรือผู้นำทางศาสนา ประธานกรรมการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา หรือผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้านนั้นเป็นกรรมการ และให้ฝ่ายกิจการการศึกษาและวัฒนธรรมคัดเลือกบุคคลในฝ่ายเป็นเลขานุการหนึ่งคน

ให้มีผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติหนึ่งคน ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาของฝ่าย

ฝ่ายกิจการการศึกษาและวัฒนธรรม มีหน้าที่เสนอขอแนะนำหรือคำปรึกษาเกี่ยวกับการศึกษาการลูกเสือและกิจกรรมเยาวชน ตลอดจนกิจกรรมที่เกี่ยวกับศาสนา ศิลป วัฒนธรรม การกีฬา และการพักผ่อนหย่อนใจ

7. ฝ่ายกิจการสวัสดิการและสังคม ประกอบด้วยบุคคลจำนวนห้าถึงเก้าคน โดยมี กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้คัดเลือกเป็นประธาน และประชาชน ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านคัดเลือกจากบุคคลที่มีสิทธิ เลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความสนใจในกิจการสวัสดิการและสังคม หรือผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้านนั้นเป็นกรรมการ และให้ฝ่ายกิจการสวัสดิการและสังคมคัดเลือกบุคคลในฝ่าย เป็นเลขานุการหนึ่งคน

ให้มีปลัดอำเภอหนึ่งคน พัฒนาการหนึ่งคน ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาของฝ่าย ฝ่ายกิจการสวัสดิการและสังคม มีหน้าที่เสนอขอแนะนำหรือคำปรึกษาเกี่ยวกับสวัสดิการของประชาชน และสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ หรือผู้ประสบภัยธรรมชาติ ตามความจำเป็น

ภารกิจ หรืองานที่คณะกรรมการหมู่บ้านทั้งคณะ มีดังนี้

ก. การบริหารงานของหมู่บ้าน

1. จัดทำทะเบียนคณะกรรมการหมู่บ้าน
2. สำนักรวบรวมปัญหาและความต้องการของราษฎร
3. วางแผน จัดทำโครงการตามปัญหาและความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านนั้น
4. ดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย
5. เสนอโครงการที่ต้องการขอรับการสนับสนุนจากส่วนราชการต่าง ๆ ไปยังสภา

ตำบลเพื่อบรรจุไว้ในแผนพัฒนาตำบลต่อไป

6. ประชาสัมพันธ์เผยแพร่การพัฒนาทั้งของหมู่บ้านและของทางราชการให้ราษฎรได้ทราบ
7. ประสานงาน และให้ความร่วมมือในโครงการของหน่วยราชการและหน่วยงาน

เอกชนที่เข้ามาดำเนินการในหมู่บ้าน

ข. การพัฒนาหมู่บ้าน หมายถึง การดำเนินการตามแผนงานโครงการหรือกิจกรรมในการพัฒนาหมู่บ้านในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการเมือง การปกครอง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการศึกษา และด้านสุขภาพอนามัย ทั้งในลักษณะที่ให้ความร่วมมือกับโครงการของทางราชการ หรือโครงการที่ริเริ่มจัดทำขึ้นเอง ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) อาจมอบหมายให้แต่ละฝ่ายกิจการรับผิดชอบช่วยดำเนินการได้ตามความสามารถของตนเอง (45 : 29-30)

นอกจากคณะกรรมการหมู่บ้านแล้ว องค์กรอีกองค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญและมีบทบาทสูงในการพัฒนาอย่างเห็นได้ชัด ก็คือ สภาตำบล



### อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับสภาตำบล

ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 กำหนดให้มีองค์กรของสภาตำบลเพียงองค์กรเดียว เรียกว่า "คณะกรรมการสภาตำบล" กรรมการสภาตำบลแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ (1) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และ (2) กรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิ หมู่บ้านละหนึ่งคน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเป็นผู้เลือก

กำนัน เป็นประธานคณะกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง ให้สภาตำบลมีที่ปรึกษาหนึ่งคน ซึ่งแต่งตั้งจากปลัดอำเภอหรือพัฒนาการประจำตำบลและมีเลขานุการสภาตำบลหนึ่งคน ซึ่งแต่งตั้งจากครูประชาบาลในตำบลนั้น ให้นายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกที่ปรึกษาสภาตำบลและเลขานุการสภาตำบลแล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อพิจารณาแต่งตั้ง (46 : 29)

### อำนาจหน้าที่ของสภาตำบล (46 : 30-31)

1. บริหารงานของสภาตำบลหรือดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัด งานบริหารสภาตำบล ได้แก่การพิจารณาจัดหางบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอให้นายอำเภออนุมัติ และการพิจารณาจัดทำโครงการพัฒนาตำบลในด้านต่าง ๆ เป็นต้น ส่วนหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดครอบคลุมถึงกิจการส่วนจังหวัด อันเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งหมด เท่าที่สภาตำบลสามารถจะทำได้

2. พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการและงานเกี่ยวกับการพัฒนาตำบล กิจการใดก็ตามที่สภาตำบลเห็นว่า จะสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ตำบลของตน สภาตำบลก็มีหน้าที่ริเริ่ม แก้ไข คัดทอนหรือเปลี่ยนแปลง โดยการประชุมปรึกษาหารือกันเป็นมติที่ประชุมของสภาตำบล เพื่อดำเนินการหรือเสนอขอความช่วยเหลือจากหน่วยเหนือได้ อีกประการหนึ่งหากองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือส่วนกลางเห็นว่าโครงการใดที่จะจัดทำในเขตตำบล นั้นจะก่อให้เกิดผลต่อท้องถิ่นและประชาชน อาจเสนอโครงการให้สภาตำบลช่วยพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วยก็ได้

3. ให้ความร่วมมือและประสานงานในโครงการ สนับสนุนให้มีการร่วมมือจากองค์การอาสาสมัครหรือองค์การสาธารณสุข ตลอดจนพิจารณาแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการพัฒนาตำบล

4. เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการให้ราษฎรทราบ

5. ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ กำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการ ตำบลก็คือ เป็นคณะที่ปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันโดยเฉพาะ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในตำบล การส่งเสริมอาชีพราษฎร การทำนุบำรุงท้องที่ เป็นต้น

6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการจะ ได้มอบหมายโดยให้ประธานสภาตำบลเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตามมติของสภาตำบล เว้นแต่สภาตำบลจะมอบหมายให้ผู้อื่นดำเนินการแทน

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการสภาตำบลยังมี พันธะหรือความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติงานให้บังเกิดผลดีตาม เป้าหมายอีกด้วย ซึ่งอาจจะเรียกว่า เป็นความรับผิดชอบก็ได้ ทั้งนี้เนื่องจากคณะกรรมการสภาตำบลทำหน้าที่ในฐานะ เป็นผู้แทนของ ประชาชนในตำบล จึงมีภาระหน้าที่ที่จะบริหารงานเพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่นให้ดีที่สุด

ในปัจจุบัน สภาตำบลเป็นหน่วยงาน หรือองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการพัฒนาชนบท ในแนวใหม่ อันมีการกำหนดหลักการให้คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) หรือคณะกรรมการอาสาพัฒนา และป้องกันตนเอง เป็นผู้เสนอปัญหาให้สภาตำบลกำหนดความต้องการโครงการของรัฐที่สอดคล้อง กับปัญหาและสภาพของท้องถิ่น โดยความช่วยเหลือและสนับสนุนของเจ้าหน้าที่ 4 กระทรวงใน ระดับตำบล (44 : 266) กล่าวคือ หมู่บ้านเป็นผู้เสนอปัญหาและความต้องการไปยังสภาตำบล เพื่อให้ทางอำเภอพิจารณา โดยทำในรูปของแผนพัฒนาตำบล ทำให้สภาตำบล โดยคณะกรรมการ สภาตำบล (กสด.) มีบทบาทสูงมากในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขึ้น ทั้งนี้ด้วยการสนับสนุนของ คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปด.) อันประกอบไปด้วยกำนันท้องที่ เป็นประธาน เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับตำบลในสังกัด 4 กระทรวงหลัก และประชาชนผู้มีความรู้ ความสามารถอีก 2 คน (47 : 1)

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ ผู้มีบทบาท อำนาจหน้าที่ในองค์กรพัฒนาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาตำบล คณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการกลางอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง หรือแม้แต่คณะทำงานสนับสนุน การปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล ล้วนแต่มีกำนันผู้ใหญ่บ้านในท้องที่เป็นแกนนำทั้งสิ้น

ดังนั้น การพัฒนาชนบทแนวใหม่ ซึ่งรวมเอาโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) เข้าไว้ด้วย จึงมีกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นแกนหลักในระดับตำบลหมู่บ้าน โดยที่มีอำนาจหน้าที่ใน โครงการสร้างงานในชนบทอยู่แล้ว เนื่องจากสภาตำบลเป็นองค์การหลักในการเสนอและจัดทำ โครงการเป็นประจำทุกปี

โดยสรุป อำนาจหน้าที่และบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ก็เป็นการอาศัยองค์กรสภาตำบลและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นสำคัญ ทั้งนี้โดยในทางปฏิบัติแล้ว กำนันผู้ใหญ่บ้านจะมีฐานะตำแหน่งที่สำคัญในทั้ง 2 องค์กร อันจะเป็นการสะดวกในการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ตามกระบวนการที่วางไว้ กล่าวคือ กำนันผู้ใหญ่บ้าน จะเป็นแกนหลักในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำโครงการเสนอต่อหน่วยเหนือโดยเร็ว เพราะมีบทบาทอยู่ในทุกขั้นตอนที่อยู่ในระดับตำบลหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ใหญ่บ้านที่เป็นกำนันอีกตำแหน่งหนึ่ง

#### ผลกระทบของการขยายเขตเทศบาลเมืองนครฯ ต่อผู้นำในท้องถิ่น

จากสภาพของขอบข่ายอำนาจหน้าที่อันกว้างขวางของกำนันผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งบรรดาบุคลากรที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปให้เห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจะจำแนกออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. ส่วนที่เป็นอำนาจ (power) คืออำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบ
2. ส่วนที่เป็นผลประโยชน์ (interest) คืออำนาจหน้าที่ในการพัฒนา

อย่างไรก็ตาม ทั้ง 2 ส่วนก็มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก และเป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวพันกันกับตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างใกล้ชิด หากบุคคลจะต้องสูญเสียตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านไป อำนาจหน้าที่ทั้ง 2 ส่วนก็จะต้องสูญเสียไปด้วย

หากพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่บรรดาผู้นำในท้องถิ่นระดับตำบล หมู่บ้าน จะต้องสูญเสียไปจากผลของการขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชแล้ว ก็สามารถจำแนกออกเป็นประเด็นได้ดังนี้

1. ทภาวะผู้นำ (leadership) กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในชุมชนท้องถิ่นว่า เป็นผู้นำของคน สามารถที่จะขจัดความเดือดร้อน แก้ไขปัญหาให้คนได้ ซึ่งส่วนมากแล้ว กำนันผู้ใหญ่บ้านมักจะใช้ความสามารถในเชิงบุคลิกภาพ เข้าแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และนิยมที่จะใช้วิธีการไกล่เกลี่ยประนีประนอมมากกว่าการใช้อำนาจเด็ดขาด ซึ่งประชาชนก็มักจะเกรงใจ ยอมรับในบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะกำนันผู้ใหญ่บ้าน เคยให้ความช่วยเหลือลูกบ้าน เกือบทุกคน

ดังนั้น จากความเป็นผู้นำชุมชนนี้ ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านได้รับเกียรติความมีหน้ามีตา อันเป็นผลประโยชน์รูปหนึ่ง ซึ่งโดยปกติแล้ว ชาวชนบทเป็นผู้ยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณี อย่างแน่นแฟ้น มีความเคารพนับถือผู้ใหญ่และผู้มีพระคุณเป็นอย่างสูง เช่น พ่อ แม่ ปู่ ย่า ตา ยาย ครูบาอาจารย์ ญาติผู้ใหญ่ ตลอดจนผู้ที่มิใช่ญาติคือผู้ที่เจริญด้วยวัย ได้แก่ ผู้สูงอายุ และ ผู้มีคุณวุฒิคือผู้ที่เจริญด้วยคุณงามความดี มีประโยชน์ต่อส่วนรวม ความเคารพนับถือนี้มีมากขึ้นไป ตามลำดับ จากผู้ที่มีความสำคัญระดับหมู่บ้านขึ้นไป ตำบล อำเภอ จังหวัด ตลอดจน เจ้าฟ้า เจ้าแผ่นดิน

นอกจากการเคารพนับถือผู้ใหญ่ดังกล่าวแล้วประชาชนในชนบทยังยกย่องให้เกียรติ ข้าราชการโดยเฉพาะข้าราชการที่มีอำนาจจะได้รับความนิยมมากแต่เป็นไปในลักษณะเกรงกลัว มากกว่าที่จะให้ความเคารพจากใจจริง ซึ่งต่างกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มีลักษณะผสมกันสอง อย่างคือ เป็นผู้ที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว เพราะปกติกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ประชาชนเลือกขึ้นมามักจะเป็นผู้มี "วุฒิ" คืออาจจะ เป็นวัยวุฒิหรือคุณวุฒิก็ได้ เป็นที่เคารพ นับถือของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ อีกประการหนึ่งก็คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ อีกด้วย จึงทำให้ประชาชนมีทั้งความเคารพนับถือและมีทั้งความเกรงกลัวอยู่ในตัว ถึงขนาดที่ กำนันในบางตำบลมีลักษณะของ "เจ้าพ่อ" ในตำบล

เพราะฉะนั้น เมื่อการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชจะส่งผลให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำชุมชนในท้องถิ่น ต้องพ้นจากตำแหน่ง อันมีความหมายถึงความเป็นผู้นำของ คนในชุมชนจะต้องกระทบกระเทือนหรือหมดสิ้นไป บรรดาผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้จึงทำการต่อต้าน การขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช จนเป็นผลให้กระบวนการดังกล่าวต้องหยุดลง

2. ผลของการพัฒนาชนบท จากนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการพัฒนาชนบท ทำให้มีการกระจายทรัพยากรต่าง ๆ ไปสู่ชนบท ทั้งในรูปของงบประมาณ และวิทยาการสมัย ใหม่ต่าง ๆ เพื่อการเร่งรัดพัฒนาประเทศ

จากการดำเนินการดังกล่าว ปรากฏว่าได้ส่งผลต่อชาวชนบทอย่างกว้างขวางในด้าน ความเป็นอยู่ การพัฒนาการเกษตร การศึกษา แต่สิ่งที่น่าสนใจเกิดประการหนึ่งก็คือ ผลจากการ พัฒนาต่าง ๆ มักจะตกอยู่กับบรรดาผู้นำท้องถิ่นก่อนที่จะมีการกระจายไปสู่ประชาชน ทั้งนี้เพราะ บรรดาผู้นำท้องถิ่น เป็นผู้รับนโยบายมาจากข้าราชการ จึงทำให้สามารถรับรู้และรับผลการพัฒนา

ได้อย่างรวดเร็วในทางปฏิบัติ เช่น การสาธิตการใช้โยทัมก อันนำไปสู่การปรับปรุงการผลิต เพื่อเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพ และนำมาซึ่งการเพิ่มรายได้นั้น มีการริเริ่มที่บ้านของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำให้ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการพัฒนา

ดังนั้น เมื่อการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชส่งผลให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องพ้นจากตำแหน่งที่มีความใกล้ชิดกับผลของการพัฒนา จึง เป็นลักษณะธรรมชาติที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตที่จะมีการขยาย จะต้องทำการต่อต้านเพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของตน

3. ผลประโยชน์ความใกล้ชิดข้อมูลข่าวสารของทางราชการ การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวแทนของข้าราชการในพื้นที่ ทำให้มีโอกาสล่วงรู้ถึงโครงการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น โครงการสร้างถนน ขุดบ่อน้ำ สร้างฝายน้ำล้น จากจุดนี้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถจะอาศัย ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับ เช่น สถานที่ งบประมาณ ลักษณะของวัสดุ (spec) เพื่อการแสวงหา ผลประโยชน์ เช่น ในลักษณะของการซื้อที่ดินล่วงหน้า เป็นต้น

4. ค่าตอบแทนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นตำแหน่งที่ไม่มี เงินเดือนแต่มีรายได้ในรูปของค่าตอบแทน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิก จ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งและเงินอื่น ๆ ให้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตร กำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2529 ดังปรากฏในตารางแสดงบัญชีอัตราเงินตอบแทนตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง

นอกจากนี้ ตามระเบียบดังกล่าวยังกำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง มีสิทธิ ได้รับเงินช่วยเหลือเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร โดยอนุโลมตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการ เกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. 2523 ทั้งนี้เฉพาะบุตรที่ศึกษาในระดับไม่สูงกว่ามัธยมศึกษา ตอนปลายสายสามัญ และสายอาชีพ

ดังนั้น การสูญเสียตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงนำไปสู่การสูญเสียรายได้ประจำ ที่เคยได้รับ และจะสูญเสียหลักประกันในการดำรงชีวิต อัน เป็นสิ่งสำคัญหรือเป็นปัจจัยที่ทำให้ มีการต่อต้านการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช

ตารางที่ 3.1

บัญชีรายรับคอบแทนค่าแรงงาน ผู้โศกนาฏ ศพประจําตำบล สารวัตรกำนัน  
ผู้ช่วยผู้โศกนาฏ ฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้โศกนาฏฝ่ายปกครอง

ค่าตอบแทน	อัตรา											หมายเหตุ					
กำนัน	811	832	853	874	895	916	937	958	979	1,000	1,021	1,042	1,063	1,084	1,105	บวท	การขยายเงินค่า
ผู้โศกนาฏ	419	440	461	482	503	524	545	566	587	608	629	650	671	692	713	บวท	ตอบแทนค่าแทน
และศษประจําตำบล	293	314	335	356	377	398	419	440	461	482	503	524	545	565	587	บวท	ให้ขยายเพิ่มขึ้นอีก
สารวัตรกำนัน	252	273	294	315	336	357	378	399	420	441	462	483	504	525	546	บวท	1 ชม. คงแต่ปีงบประมาณ -
ผู้ช่วยผู้โศกนาฏฝ่ายรักษาความสงบ	252	273	294	315	336	357	378	399	420	441	462	483	504	525	546	บวท	ประมาณ 2530
ผู้ช่วยผู้โศกนาฏฝ่ายปกครอง	252	273	294	315	336	357	378	399	420	441	462	483	504	525	546	บวท	เป็นต้นไป จนครบ
																	5 ชม. ในเมืองประ -
																	มาจ 2534 โดย
																	เริ่มตั้งแต่วันที่ 11
																	เป็นต้นไป

เริ่มไปตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2529

นอกเหนือไปจากค่าตอบแทน อันเป็นผลประโยชน์ในรูปแบบของเงินลักษณะหนึ่งแล้ว  
 กำนันผู้ใหญ่บ้านก็ยังมีรายได้ประจำในอีกลักษณะหนึ่ง กล่าวคือ กำนันผู้ใหญ่บ้านจะได้มีรายได้จาก  
 การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งเป็นไปตามกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2516)  
 ออกตามความในพระราชบัญญัติ ภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

ภาษีบำรุงท้องที่ เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากเจ้าของที่ดิน โดยกำหนดไว้ว่าผู้ใด เป็นเจ้าของ  
 ที่ดินในวันที่ 1 มกราคมของปีใด มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ สำหรับปีนั้นจากราคาปานกลางของ  
 ที่ดิน ตามบัญชีอัตราภาษีบำรุงท้องที่ ท้าย พ.ร.บ. และให้เสียภาษีปีละ 1 ครั้ง

ในทางปฏิบัติแล้ว ผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ ได้แก่บุคคลหรือนิติบุคคล ซึ่งมีการรวมสิทธิ์  
 หรือมีสิทธิครอบครองที่ดิน โดยการมีหลักฐานในกรรมสิทธิ์ เช่น โฉนดที่ดิน หรือเป็นผู้มีสิทธิ  
 ครอบครองที่ดิน โดยมีใบทะเบียนชำ ใบจองหรือหนังสือรับรองการหาประโยชน์ บุคคลดังกล่าวนี้  
 จะต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ปีละ 1 ครั้ง

ในลักษณะเช่นนี้ ทางราชการจะจัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่  
 โดยอาศัยความร่วมมือจากกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่อทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการแจ้งข้อมูลข่าวสาร  
 ให้ราษฎรได้ทราบ และเป็นการสะดวกในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ เนื่องจากฐานะของ  
 กำนันผู้ใหญ่บ้านในชุมชนท้องถิ่นมีสภาพของผู้นำชุมชนอยู่แล้ว

ดังนั้น จึงมีการให้ค่าตอบแทนกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการนี้ในรูปแบบของส่วนแบ่งของ  
 เงินภาษี กล่าวคือ

กำนันจะได้ส่วนแบ่งร้อยละ 1 ของภาษีในตำบล

ผู้ใหญ่บ้านจะได้ส่วนแบ่งร้อยละ 5 ของภาษีในหมู่บ้าน

ดังนั้น ผู้ที่เป็นกำนัน ซึ่งมีฐานะเป็นผู้ใหญ่บ้านอีกตำแหน่งหนึ่งนั้น จึงจะได้ส่วนแบ่ง  
 ถึง 2 คือ นับ เป็นผลประโยชน์ในรูปแบบของตัวเงินที่มีผลต่อการดำรงชีพอย่างมาก

ฉะนั้น เมื่อมีการขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช อันเป็นผลให้กำนัน  
 ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ที่จะมีการขยาย ต้องสูญเสียตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และมีผลให้ต้องสูญเสีย  
 ผลประโยชน์ในรูปแบบของตัวเงิน จึงทำให้เกิดการต่อต้านการขยายเขตเทศบาล เมืองดังกล่าว  
 โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากตัวกำนัน ผู้ซึ่งสูญเสียผลประโยชน์อย่างชัดเจน

5. งบประมาณโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน  
 ในกระบวนการการดำเนินงานโครงการสร้างงานในชนบทนั้น นับว่ามีบทบาทที่สำคัญอย่างมาก  
 เนื่องจากกำนันผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการสภาตำบล (กสต.) ได้เข้ามีส่วนร่วมในการบริหาร  
 โครงการ โดยยึดแนวความคิดที่ว่า ผู้นำท้องถิ่น เป็นสื่อกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชน  
 ทุก ๆ แขนง เช่น ในด้านการเมือง ผู้นำท้องถิ่น เป็นผู้ถ่ายทอดนโยบายของรัฐบาลให้ประชาชน  
 ได้ทราบและถือปฏิบัติ เป็นผู้ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในด้านเศรษฐกิจ ผู้นำท้องถิ่น  
 สามารถรวมกลุ่มราษฎร เพื่อส่งเสริมอาชีพและเพิ่มผลผลิต ชี้นำให้ราษฎรสนับสนุนการประกอบ  
 อาชีพด้วยความขยันอดทน เพื่อเพิ่มพูนรายได้ ในด้านสังคมผู้นำท้องถิ่นอยู่ในฐานะชักนำให้  
 ประชาชนเห็นคุณค่าของสังคมที่อยู่ร่วมกัน พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน แม้แต่ด้านวัฒนธรรม  
 ผู้นำท้องถิ่นยังสามารถสอดแทรกกิจกรรมด้านวัฒนธรรม การบำรุงรักษาศิลปและประเพณี  
 ประจำชาติ

ดังนั้นการที่ผู้นำท้องถิ่นสามารถบริหารโครงการสร้างงานในชนบทในเขตตำบลของ  
 คนได้ จึงเป็นส่วนที่จะเอื้ออำนวยผลประโยชน์ในแง่ต่าง ๆ ให้กับบรรดาผู้นำท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็น  
 ในแง่ของข้อมูลข่าวสาร การเลือกพื้นที่ที่จะดำเนินโครงการ ประเภทของโครงการ รวมถึงออกไป  
 ถึงการมีส่วนในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ การจ้างแรงงาน ฯลฯ ซึ่งปรากฏว่าในบางพื้นที่ที่มีการทุจริต  
 เกิดขึ้น จนมีการร้องเรียนมายังส่วนกลาง

จากผลประโยชน์ต่าง ๆ นี้ ทำให้การหันจากตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการ  
 สภาตำบล เนื่องจากการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช มีผลต่อการสูญเสียผลประโยชน์  
 จึงทำให้เกิดการต่อต้านขึ้นในที่สุด

6. ผลประโยชน์จากการเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็น  
 ฝ่ายปกครอง โดยมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ฐานะตำแหน่งทำให้เกิดความภาคภูมิใจ เหมือนว่า  
 เป็นการประสบความสำเร็จในชีวิตประการหนึ่ง หากพิจารณาถึงในด้านของชื่อเสียง และเกียรติคุณ  
 ของคน รวมถึงออกไปถึงลูกหลาน ซึ่งการต้องหันจากตำแหน่งไป หมายถึงการสูญเสียเกียรติคุณ  
 ประการหนึ่ง



7. บทบาทในงานทะเบียนต่าง ๆ กำนันผู้ใหญ่บ้านจะมีบทบาทในฐานะของผู้ช่วย นายทะเบียนตำบลประจำหมู่บ้าน โดยอาจเป็นพยานบุคคลในการจดทะเบียนบางประเภท การรับรองบุคคล นำมาซึ่งการยอมรับในสังคมว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านมีความสำคัญต่อผู้คนที่ชุมชนท้องถิ่น

นอกจากนี้ การทำหน้าที่ดังกล่าว ในบางพื้นที่ที่มีการแสวงหาผลประโยชน์ โดยการ ท่องเที่ยวเพื่อการปฏิบัติ เพื่อเรียกร้องค่าตอบแทนอันเป็นการเรียกร้องซึ่งผลประโยชน์ในรูป ของเงิน

จากผลประโยชน์ในลักษณะต่าง ๆ ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำท้องถิ่นอื่น ๆ ได้รับ ดังกล่าวนี้อาจสามารถสรุปได้ว่า การต้องพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช นั้น เป็นผลให้บรรดาผู้นำท้องถิ่นต้องสูญเสียผลประโยชน์ที่พวกเขาเคยได้ รับมาก่อน เป็นปัจจัยสำคัญที่เกิดการต่อต้านการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช และ ทำให้โครงการดังกล่าวต้องชะงักงันในที่สุด

ดังนั้น ในกรณีของการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ผลกระทบที่ เกิดขึ้นย่อมมีต่อตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านโดยตรง เนื่องจากการขยายเขต เทศบาล เมืองเป็นการยกเลิกตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ที่จะมีการขยายเขตทั้งหมด โดยมี กลุ่มบุคคลที่จะได้รับความกระทบกระเทือน ดังนี้

1. กำนันผู้ใหญ่บ้าน
2. สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล
3. กรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกลางของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและ ป้องกันตนเอง
4. กรรมการฝ่ายต่าง ๆ ประจำหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง
5. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการหมู่บ้าน
6. กรรมการฝ่ายต่าง ๆ ของคณะกรรมการหมู่บ้าน
7. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในกรรมการสภาตำบล

จะพบว่า กลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นกลุ่มชนชั้นนำในสังคมการเมืองระดับตำบลหมู่บ้าน มีฐานะตำแหน่งเป็นตัวแทนของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น เมื่อคนกลุ่มนี้ได้รับผลกระทบจากการขยายเขตเทศบาลเมือง จนมีผลทำให้ผู้นำท้องถิ่นกลุ่มนี้จะต้องสูญเสียตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ รวมตลอดไปถึงบทบาทและผลประโยชน์ซึ่งเคยได้รับมาตลอด และจะต้องรับต่อไป ก็ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในสังคมการเมืองระดับตำบลหมู่บ้าน ในพื้นที่ที่จะมีการขยายเขตเทศบาล ในลักษณะของการต่อต้านการขยายเขตเทศบาลเมือง

ในประเด็นดังกล่าว จากการสัมภาษณ์นายอำเภอเมืองนครศรีธรรมราช ก็พบว่าลักษณะการกระทำของกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็น เหตุผลสำคัญที่ทำให้การตั้งเสียงประชามติขอขยายเขตเทศบาลเมืองต้องประสบความล้มเหลว กล่าวคือ "กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแปรสำคัญ"

พ้นจากตำแหน่ง เป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญที่สุด โดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้านที่เป็นกำนันเขาจึงต่อต้าน โดย

1. ไม่ประชาสัมพันธ์ให้คนไปใช้สิทธิ
2. ชักชวน เทียบวิ่ง อย่าให้ไป

มันกระทบโดยตรง อำนาจก็ไม่มี รายได้ก็ไม่มี เขาก็ไปบอกชาวบ้านว่า อย่าไปยุ่งมันเลย เป็นการต่อต้านกลาย ๆ (48)

นอกจากนี้ จากการต่อต้านของกำนันผู้ใหญ่บ้านยังมีผลทำให้ประชาชนเกิดความเห็นคล้อยตาม ในฐานะที่เป็นผู้นำในชุมชนท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์มาอย่างใกล้ชิด ดังตอนหนึ่งจากคำให้สัมภาษณ์ของนายอำเภอเมืองนครศรีธรรมราช ว่า

1. ชาวบ้านเขาสงสารที่ต้องพ้นจากตำแหน่ง เขาผูกพันกับผู้นำ เสียตาย สงสาร
2. ความเป็นญาติ รุ่นเคย คนไม่ยอมเปลี่ยน เคยมีคนมาดูแลใกล้ชิด ความว่าเหว

มันเกิดขึ้น มันห่างเหินกัน (48)

ดังนั้น จึงจะเห็นได้ว่า อิทธิพลของผู้นำในชุมชนท้องถิ่นมีผลต่อประชาชนอย่างชัดเจน นอกจากความคิดเห็นของนายอำเภอแล้ว ยังมีการยืนยันจากนายกเทศมนตรีเมืองนครศรีธรรมราช ด้วยว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่กระตุ้นความคิดของประชาชนให้เห็นแต่ผลเสียของการขยายเขตเทศบาล โดยนายกเทศมนตรีเมืองได้กล่าวว่า "กำนันผู้ใหญ่บ้าน ถ้าผมเป็น ผมต้องสู้... ชาวบ้านรู้สึก กำนันไปเร่งจมนมันมั่ว ว่าอยู่ในเขต มันมั่ว" (49)

อีกทัศนะหนึ่งคือ ความคิด เห็นของปลัดอำเภอเมืองนครศรีธรรมราช ก็เป็นไปในแนว  
ทางเดียวกัน กล่าวคือ "กำนันผู้ใหญ่บ้านที่หันไป อันนี้ก็คงมีส่วนความจริงใจของกำนันผู้ใหญ่บ้าน  
จะเห็นด้วยกับอันนี้ มันไม่จริง" (50)

ฉะนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุดปัจจัยหนึ่งในความขัดแย้ง  
ทางการเมืองในการพิจารณาที่ยังเสียงประชามติ เมื่อขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชก็คือ  
กำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องสูญเสียตำแหน่ง อำนาจและผลประโยชน์จากการขยายเขต ทั้งนี้รวมทั้ง  
บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านด้วย โดยมีลักษณะของการต่อสู้เพื่อปกป้องฐานะ  
ตำแหน่งของตน อันเป็นลักษณะธรรมชาติของมนุษย์โดยทั่วไป เกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์  
ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประการ คือ

1. ความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัย เมื่อคนเราได้รับการตอบสนองจากปัจจัย  
พื้นฐานแล้ว ก็จะทำให้เกิดความต้องการในด้านความมั่นคงปลอดภัย เป็นเรื่องของกำบังกันภัย  
อันตรายต่าง ๆ ที่จะเกิดแก่ชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของตน รวมถึงความปลอดภัยจากความ  
เจ็บป่วย อาชญากรรมต่าง ๆ หรือความสูญเสียทางด้านธุรกิจการงาน สังคม จึงต้องมีระเบียบ  
กฎหมาย ทหาร ตำรวจ ฝ่ายปกครอง หรือศาลขึ้น เพื่อเป็นหลักประกัน หรือทำหน้าที่ให้ความ  
ดูแลคุ้มครองให้เกิดความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงปลอดภัยในการดำเนินชีวิตของประชาชน  
โดยทั่วไป

2. ความต้องการได้รับการยอมรับทางสังคม ความต้องการทางสังคมนี้หมายถึง ความ  
ต้องการที่อยากจะเป็นนั่น เป็นนี่ หรือเข้าร่วมกิจกรรมกับบุคคลอื่น เป็นความต้องการที่จะได้รับ  
ความรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญและมีความหมาย ได้รับมิตรภาพหรือความรักจากผู้อื่นในสังคม  
หรือเพื่อนร่วมงานรู้สึกว่าคุณเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เช่น การร่วมกันลงแรงตัดถนน เข้าหมู่บ้าน  
สักสายหนึ่ง แต่ละคนที่ไปลงแรงตัดถนนนั้นจะเกิดความรู้สึกว่า ตนเองก็เป็นคนหนึ่งที่ได้มีส่วนร่วม  
ในการขุดดิน ยกคันคูทำให้เป็นถนนหนทางซึ่งเป็นประโยชน์ขึ้นมา เพื่อนบ้านข้างเคียงในหมู่บ้าน  
ก็ให้มิตรภาพยกย่องชมเชยว่าคนนั้นคนนี่ทำงานจริงเป็นที่น่ายกย่อง ความรู้สึกทางสังคมที่แต่ละคน  
ได้รับในที่นี้ เช่นนี้ เป็นความต้องการที่สูงขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง

3. ความต้องการได้รับการยกย่องหรือความมีชื่อเสียง เป็นความต้องการของคนใน  
ระดับสูงขึ้นไปอีก คือ ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องจากสังคมหรือบุคคลอื่น ๆ รวมถึงความ  
เชื่อมั่นในตนเองเกี่ยวกับความรู้ความสามารถหรือฐานะตำแหน่งที่สูงขึ้น หรือการที่ได้ใกล้ชิดบุคคล

สำคัญ ๆ ที่จะทำให้ฐานะของคนหรือชื่อเสียงของคนเด่นขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าใครก็ตามที่สามารถเข้าไปใกล้ชิดข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ หรือบุคคลสำคัญยิ่งมีตำแหน่งหน้าที่สูงเพียงใด เขาก็จะรู้สึกภูมิใจมากขึ้นเพียงนั้น

4. ความต้องการความสมหวังในชีวิต หรือความสำเร็จตามที่ได้ตั้งความหวังเอาไว้ ความต้องการในขั้นนี้ ถือเป็นความต้องการที่สูงสุดหรือเป็นความต้องการพิเศษ เป็นความต้องการความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างที่ตนเองนึกคิดเอาไว้ ที่อยากจะได้หรืออยากจะเป็น คนเราจะผลักดันชีวิตของตนเองไปในทางที่ดีที่สุดตามที่แต่ละคนคาดหมายเอาไว้ แต่ก็ขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของแต่ละคนว่าจะทำได้มากน้อยแค่ไหน เมื่อเขาต้องการเป็นอะไร เขาก็จะพยายามไปให้ถึง ถ้าบุคคลใดสามารถทำได้สำเร็จตามความต้องการในขั้นนี้ก็จะได้รับการยกย่องเป็นพิเศษ เช่น บางคนต้องการเป็นกำนัน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นนายกเทศมนตรี หรือเป็นนายกรัฐมนตรีนะ เขาก็จะพยายามสร้างสมความดี ทำงานให้ส่วนรวมให้ประชาชนนับถือยกย่อง รักใคร่ศรัทธา เมื่อมีการเลือกตั้งเขาได้รับการเลือกตั้งย่อมแสดงว่าเขาประสบความสำเร็จตามที่ได้ตั้งความหวังเอาไว้ หรือในกรณีของข้าราชการที่ต้องการตำแหน่งที่สูงขึ้น เขาก็จะพยายามปฏิบัติราชการให้เจริญก้าวหน้าเป็นที่ไว้เนื้อเชื่อใจแก่ผู้บังคับบัญชา เมื่อเขาได้รับแต่งตั้งไปจนถึงระดับใดที่เป็นระดับสูงสุดในชีวิตของเขา เมื่อเขาได้รับแต่งตั้งไปจนถึงระดับนั้นก็หมายความว่า เขาได้รับความสมหวังในชีวิต หรือชีวิตเขาได้ประสบความสำเร็จแล้ว (51 : 260-261)

ดังนั้น บรรดากำนันผู้ใหญ่บ้าน รวมตลอด ไปถึงบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับกำนันผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด ในพื้นที่ที่มีการขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชย่อมจะมีความรู้สึกต่อต้านการขยายเขตดังกล่าว เนื่องจากผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยตรงคือสถานภาพและอำนาจหน้าที่ของตนเอง

อย่างไรก็ตาม ในลักษณะนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของสภาพความขัดแย้งในสังคมของผลประโยชน์ของการเมืองเรื่องการขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชเท่านั้น ในส่วนของความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองและผลกระทบต่อประชาชนจะได้กล่าวในบทต่อไป