

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นเพื่อจะศึกษาความคิดเห็นของประชาชนอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ต่อการปรับปรุงวิธีสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จำแนกตาม อายุ อาชีพ และการศึกษา โดยผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษาเพื่อนำมาสร้างเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. ความเป็นมาและอำนาจหน้าที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
2. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นและความสำคัญของความคิดเห็น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและการคัดสรรกำนันผู้ใหญ่บ้าน
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
5. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจ
6. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. ความเป็นมาและอำนาจหน้าที่ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน

กรมการปกครอง (2544 : 43-45) สรุปความเป็นมาและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยสรุปดังนี้

1.1 ประวัติความเป็นมาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ในชนบทของไทยแต่เดิมนั้น มีลักษณะเป็นสังคมที่ประชาชนอาศัยกันเป็นกลุ่มในแต่ละกลุ่มก็มีหัวหน้าทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองคอยดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในกลุ่มอย่างใกล้ชิดต่อมาเมื่อประชาชนเพิ่มจำนวนขึ้นปัญหาต่างๆ ก็มากขึ้น ความเป็นอยู่ของประชาชนก็เปลี่ยนไปทำให้อยู่ร่วมกันเป็นหลักแหล่งเป็นชุมชนมากขึ้น มีอาณาเขตแน่นอน และมีแบบแผนการจัดการปกครองอย่างเป็นทางการยิ่งขึ้นจากหลักฐานที่มีอยู่พอสันนิษฐานได้ว่าในสมัยสุโขทัยนั้นแบ่งการปกครองออกเป็นมณฑลแต่ละมณฑลมีเมืองในสังกัดซึ่งแยกออกเป็นเมืองเอก เมืองโท ศรี และจัตวา โดยแต่ละเมืองมีการปกครอง ดังนี้

1. เจ้าเมือง (มีตำแหน่งต่างกันตามชั้นของเมือง) ปกครองหลายหมื่นหลังคาเรือนและมีป้อมเมืองเป็นผู้ช่วย

2. นายแขวงหรือนายอำเภอ ปกครองคนราวหมื่นหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อเจ้าเมือง

3. นายแคว้นหรือกำนัน ปกครองคนราวพันหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อนายแขวง

4. นายบ้านหรือผู้ใหญ่บ้าน ปกครองราวร้อยหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อนายแคว้น

ต่อมาสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นเมืองหลวงของไทยมีหลักฐานปรากฏแน่ชัดว่าได้มีการจัดระเบียบการปกครองประเทศแยกย่อยลงไปอีก กล่าวคือมีการจัดระเบียบการปกครองท้องที่ภายในเมืองหนึ่ง ทั้งหัวเมืองชั้นนอก และหัวเมืองชั้นใน โดยแบ่งเมืองออกเป็นแขวง แขวงแบ่งออกเป็นตำบล ตำบลแบ่งออกเป็นบ้าน ซึ่งเป็นที่รวมของหลายๆ ครัวเรือน แต่มิได้กำหนดจำนวนคนหรือจำนวนบ้านไว้ นอกจากนี้ยังให้มีผู้ปกครองโดยเฉพาะ ได้แก่ บ้านมีผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเจ้าเมืองแต่งตั้งเป็นหัวหน้า เมื่อหลายบ้านรวมกันเป็นตำบลก็มีกำนันเป็นหัวหน้าและมักได้รับบรรดาศักดิ์เป็น “ พัน ” และหลายตำบลรวมกัน เป็นแขวงก็จะมีหมื่นแขวงเป็นผู้ปกครอง หลายแขวงรวมกันเป็น “ เมือง ” มีผู้รั้งหรือพระยามหานครเป็นผู้ปกครอง เมืองนี้มีลักษณะคล้ายจังหวัดในปัจจุบัน ส่วนแขวงเทียบเท่าอำเภอ การปกครองรูปแบบนี้ เป็นหลักที่ยึดถือมาจนกระทั่งถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจุลจอมเกล้า รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ได้มีการแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบการปกครองของราชอาณาจักรไทย ครั้ง

สำคัญ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองระดับหมู่บ้านและตำบลนั้น ได้มีการทดลองตั้งผู้ใหญ่บ้านและกำนันขึ้นปกครองหมู่บ้านและตำบลเป็นครั้งแรกที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยาในปี พ.ศ. 2435 ทั้งนี้ เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางปรับปรุงแก้ไข ซึ่งการจัดการปกครองหมู่บ้านและตำบลใหม่มีลักษณะแตกต่างจากเดิมหลายประการ โดยเฉพาะในด้านการบริหารซึ่งปรากฏในเนื้อหาจดหมายของพระยามหาอำมาตย์ธิบดี (เส็ง วิริยศิริ) ครั้งยังเป็นหลวงเทศาภิตรวิจารณ์ ผู้ได้รับมอบหมายให้ทดลองตั้งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ความว่า

“ ในขั้นต้นทำบัญชีสำมะโนครัวบ้านที่จะจัดเป็นหมู่บ้านและตำบลก่อน เสร็จแล้วจึงลงมือจัดการตั้งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ต่อไป คือไปจัดรวมครัวบ้านที่เป็นเจ้าของบ้านใกล้เคียงติดต่อกันราว 10 เจ้าของ เจ้าของหนึ่งจะมีเรือนกี่หลังก็ตามรวมเข้าเป็นหมู่บ้าน แล้วเชิญเจ้าของบ้านมาประชุมเลือกกันในหมู่บ้านของเขาที่มาประชุมว่าควรจะให้ใครเป็นผู้ใหญ่บ้าน ” สังเกตดูเขตรักรตรงกันมาก ชูชบปรึกษาหารือกันเห็นจะเป็นด้วยเรื่องเกรงใจกัน แต่ในที่สุดก็ได้ความเห็นโดยมากกว่าใครในพวกของเขาที่มาประชุมนั้น ควรจะเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้ว ข้าพระพุทธเจ้าก็เขียนใบตั้งชั่วคราวให้เขาถือไว้ จนกว่าจะได้มีหมายตั้งออกให้ใหม่ตามทางราชการเมื่อได้จัดตั้งผู้ใหญ่บ้านได้พอสมควรที่จะจัดตั้งเป็นตำบลไว้แล้ว ข้าพระพุทธเจ้าก็ได้ไปประชุมที่ศาลาวัดพร้อมด้วยราษฎรในท้องที่นั้น เชิญผู้ใหญ่บ้านในตำบลที่ข้าพระพุทธเจ้าให้เลือกตั้งไว้แล้วมาประชุมพร้อมกัน แล้วขอให้ผู้ใหญ่บ้านเหล่านั้นเลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งในกลุ่มของเขาว่าใครจะควรได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าว่าการตำบล เมื่อเขาพร้อมกันเห็นควรผู้ใดแล้ว ข้าพระพุทธเจ้าก็ออกหมายตั้งชั่วคราวให้เขาเป็นกำนันตำบลนั้น แล้วข้าพระพุทธเจ้าไปทำอย่างเดียวกันต่อ ๆ ไปทุกตำบล ตำบลใดที่ข้าพระพุทธเจ้าไปจัดตั้งกำนันในวันแรกในวัดใด ข้าพระพุทธเจ้าอาราธนาพระภิกษุในวัดนั้นมาประชุมอยู่ด้วย พอใครได้รับเลือกตั้งแล้วก็นิมนต์ให้สวดชยันโตให้พร”

นอกจากทดลองตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว ยังมีการศึกษาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยดูสภาพท้องที่และความเป็นอยู่ทั่วไปของประชาชน โดยสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีคนแรกของกระทรวงมหาดไทย ได้เสด็จออกตรวจราชการตามหัวเมืองต่างๆ และยังทรงมอบหมายให้หลวงเทศาภิตรวิจารณ์เดินทางไปดูงานการปกครองของประเทศพม่าและมลายู หลังจากนั้นได้จัดประชุมข้าหลวงเทศาภิบาลเพื่อปรึกษาความเห็นและรับฟังข้อเท็จจริงของแต่ละท้องที่ เมื่อปรากฏว่าโครงการทดลองตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนี้ประสบผลสำเร็จด้วยดี จึงได้วางรูปแบบการปกครองระดับหมู่บ้านตำบลเรียกว่าการปกครองท้องที่อย่างเป็นทางการขึ้นเป็นส่วนหนึ่งในการปกครองประเทศ และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรา

พระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ. 166 ขึ้นใช้บังคับทั่วประเทศ โดยประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ข้อความและหลักเกณฑ์ส่วนใหญ่ของพระราชบัญญัตินี้ ได้ใช้เป็นหลักการปกครองท้องที่ของประเทศไทยสืบมา นับว่าเป็นกฎหมายฉบับแรก ที่ได้กำหนดการจัดระเบียบตำบลและหมู่บ้าน รวมทั้งกำหนดหน้าที่ไว้อย่างละเอียดเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจตราดูแลทุกข์สุขของราษฎรตามท้องที่ต่างๆ ต่างพระเนตรพระกรรณ สร้างความเป็นธรรมในการปกครองบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจุดเด่นของกฎหมายฉบับนี้ที่กำหนดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นเพราะพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่จะให้ราษฎรมีโอกาสใช้สิทธิในการปกครองตนเองด้วยหลังจากที่ได้ประกาศพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 มาเป็นเวลานานประมาณ 17 ปี ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 จึงได้ทรงประกาศยกเลิก และประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ขึ้นใช้บังคับแทนและถือเป็นหลักในการจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน สืบมาจนทุกวันนี้

1.2 หลักเกณฑ์การจัดตั้ง หมู่บ้าน และ ตำบล ตาม

กรมการปกครอง (2544 : 50-79) สรุปไว้ว่า หลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านและตำบลตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 การแต่งตั้งและพ้นจากตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันไว้ดังนี้

1.2.1 การจัดตั้งหมู่บ้าน

หมู่บ้านตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ มี 2 ประเภท คือ หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ กับ หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราว

ประเภทที่หนึ่ง หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ การจัดตั้งทำโดยประกาศจังหวัดภายใต้หลักเกณฑ์หลักเกณฑ์ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่ใช้อยู่ปัจจุบันนี้ ได้วางหลักเกณฑ์การตั้งหมู่บ้านขึ้นไว้กว้าง ๆ 2 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง ถ้าเป็นที่มีคนอยู่รวมกันมากถึงจำนวนบ้านน้อย ให้ถือเอาจำนวนคนเป็นสำคัญประมาณ ราว 200 คน เป็นหมู่บ้านหนึ่ง

ประการที่สอง ถ้าเป็นที่ผู้คนตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลกัน ถึงจำนวนคนจะน้อย ถ้ามีจำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า 5 บ้านแล้ว จะจัดเป็นหมู่บ้านหนึ่งก็ได้

ในการที่จะพิจารณาจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่ จำเป็นจะต้องถือหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยอนุโลมเช่นเดียวกับการตั้งตำบลดังที่กล่าวมาแล้ว แต่ทั้งนี้จะต้องพิจารณาถึงความจำเป็น และความเหมาะสมจริงๆ โดยให้ถือความสะดวกแก่การปกครองเป็นประมาท หลักเกณฑ์ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด กระทรวงมหาดไทยได้วางหลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านไว้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2539 ดังนี้

1.กรณีเป็นชุมชนหนาแน่น

1.1 เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 1,200 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 240 บ้าน

2.1 เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่จะต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 600 คน หรือมี จำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 120 บ้าน

3.1 ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

2.กรณีเป็นชุมชนห่างไกล

2.1 เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 600 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 120 บ้าน

2.2 เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่จะต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 200 คน หรือมี จำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 40 บ้าน

2.3 ชุมชนใหม่ห่างจากชุมชนเดิมไม่น้อยกว่า 6 กิโลเมตร

2.4 ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

ประเภทที่สองหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราว เป็นหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นในกรณีที่ท้องที่อำเภอใดมีราษฎร ไปตั้งชุมชนทำการหาเลี้ยงชีพแต่ในบางฤดู และจำนวนราษฎรซึ่งไปตั้ง ทำการอยู่มากพอสมควรจะจัดเป็นหมู่บ้านตามหลักเกณฑ์การตั้งหมู่บ้านปกติได้ เพื่อความสะดวกแก่การปกครอง ให้นายอำเภอประชุมราษฎรในหมู่บ้านนั้นๆ เลือก ว่าที่ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจและหน้าที่เหมือนผู้ใหญ่บ้านปกติการจัดระเบียบการปกครองหมู่บ้านตามกฎหมาย

ลักษณะการปกครองท้องที่การบริหารงานของหมู่บ้าน มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการหมู่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้าน ในหมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้าน 1 คน ทำหน้าที่ปกครองราษฎรในเขตหมู่บ้าน โดยมีที่มาจากจากการเลือกของราษฎรในหมู่บ้านนั้นคุณสมบัติของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

1. มีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือก
2. ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
3. ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ
4. มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนถึงวันเลือก

คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ ในวันรับเลือก
3. มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี จนถึงวันเลือกและเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน
4. เป็นผู้เต็มใจในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
5. ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
6. ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกลจริตจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ดิตยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
7. ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือของรัฐวิสาหกิจ หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือลูกจ้างของเอกชนซึ่งมีหน้าที่ทำงานประจำ
8. ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม
9. ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะทุจริตต่อหน้าที่ และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปีนับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก
10. ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ

ความคิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปีนับแต่วันพ้นโทษ

11. ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยสกุลถาวร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน ในฐานความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้าของหรือเจ้าสำนัก

12. ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านราษฎร เนื่องจากผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง หรือผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวนเห็นว่าบกพร่องในทางความประพฤติ หรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันถูกให้ออก

13. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก จากตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปีนับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือ ไล่ออก

14. มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ เว้นแต่ในท้องที่ใด ไม่อาจเลือกผู้มีพื้นความรู้ดังกล่าวได้ ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยอนุมัติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา ยกเว้นหรือผ่อนผันได้

การเลือกผู้ใหญ่บ้าน การเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นมีสาเหตุที่มา 2 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง มีการจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่

ประการที่สอง ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านว่างลง ซึ่งจะต้องมีการเลือกผู้ใหญ่บ้านใหม่ ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบการว่างวิธีการเลือกผู้ใหญ่บ้านกฎหมายกำหนดให้นายอำเภอเป็นประธาน พร้อมด้วยกำนันหรือ ผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นอย่างน้อย 1 คน ประชุมราษฎรในหมู่บ้านที่มี คุณสมบัติที่จะเลือกผู้ใหญ่บ้าน โดย วิธีลับหรือเปิดเผยก็ได้ ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. 2535 เมื่อเลือกผู้ใดแล้วถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในตำแหน่งคราว ละ 5 ปี

การพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุหนึ่งเหตุใด ดังต่อไปนี้

- 1.ขาดคุณสมบัติหรือเข้าลักษณะต้องห้ามของการเป็นผู้ใหญ่บ้าน (ยกเว้นการลาบวช โดย ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่เกิน 120 วัน)
- 2.ออกตามวาระ (5 ปี)
- 3.ตาย
- 4.ได้รับอนุญาตให้ลาออก
- 5.หมู่บ้านที่ปกครองถูกยุบ
- 6.ไปเสียจากหมู่บ้านที่ตนปกครองเกิน 3 เดือน
- 7.ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง
- 8.ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวนเห็นว่า บกพร่องในทางความ ประพฤติหรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง

1. อำนาจหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้าน และมีหน้าที่ 2 ประการคือ

ประการที่หนึ่ง อำนาจหน้าที่ในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย สรุปได้ดังนี้ คือ

1. รักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน
2. เมื่อเกิดทุกข์ภัยแก่ลูกบ้าน ให้แจ้งกำนันเพื่อหาทางป้องกัน
3. นำประกาศ คำสั่งของรัฐบาลแจ้งลูกบ้าน
4. ทำบัญชีทะเบียนราษฎรในหมู่บ้าน
5. มีเหตุการณ์ประหลาดให้แจ้งกำนัน
6. พบคนแปลกหน้าให้นำตัวส่งกำนัน
7. เมื่อมีเหตุร้ายเกิดขึ้น ให้เรียกลูกบ้านช่วยกันป้องกันและระงับได้ และแจ้งกำนัน
8. ควบคุมลูกบ้านให้ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ
9. สั่งสอนลูกบ้านมิให้อาฆาตมาร้ายกัน
10. ฝึกอบรมลูกบ้านให้รู้จักหน้าที่และการทำการในเวลาสงบ
11. ประชุมลูกบ้านเป็นครั้งคราวเพื่อแจ้งข้อราชการ
12. ส่งเสริมอาชีพ

13. ป้องกันโรคติดต่อ
14. ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดี
15. ตรวจตรารักษาประโยชน์ในการอาชีพราษฎร
16. จัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อย
17. ประชุมกรรมการหมู่บ้าน
18. ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนัน
19. ให้ราษฎรช่วยเหลือสาธารณประโยชน์

ประการที่สอง อำนาจในทางอาญา สรุปได้ดังนี้

1. เมื่อทราบว่ามีกระทำความผิดกฎหมาย หรือสงสัยเกิดในหมู่บ้านให้แจ้งกำนัน
2. เมื่อทราบว่ามีกระทำความผิดกฎหมายหรือสงสัยว่าเกิดในหมู่บ้านใกล้เคียง ให้แจ้งผู้ใหญ่บ้านนั้นทราบ
3. พบของกลางทำผิดให้ส่งกำนัน
- เมื่อสงสัยผู้ใดว่าทำผิด หรือกำลังทำผิด ให้จับกุมส่งอำเภอหรือกำนัน
4. เมื่อมีหมายสั่งจับผู้ใดหรือคำสั่งราชการให้จับผู้ใดนั้นส่งกำนัน หรืออำเภอตาม

สมควร **Rajabhat Mahasarakham University**

5. เจ้าพนักงานมีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้น หรือให้ยึดผู้ใหญ่บ้าน ต้องจัดการให้การรักษาการแทนผู้ใหญ่บ้านถ้าผู้ใหญ่บ้านจะทำการ ในหน้าที่ไม่ได้ในครั้งหนึ่งคราวหนึ่ง ให้มอบหน้าที่ให้แก่ผู้ช่วยผู้ใหญ่ บ้านฝ่ายปกครองคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทน จนกว่าจะทำการในหน้าที่ได้ และต้องรายงานให้กำนันทราบ และถ้าเกิน 15 วัน ก็ให้รายงานนายอำเภอทราบด้วย

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ในหมู่บ้านหนึ่งนอกจากจะมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครองหมู่บ้านแล้ว ยังมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน มี 2 ประเภท คือ

1. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง มีหมู่บ้านละ 2 คน เว้นแต่หมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่า 2 คน ต้องขออนุมัติกระทรวงมหาดไทย ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง มีอำนาจหน้าที่ ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติกิจการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่ บ้านเท่าที่ได้รับเสนอขอแนะนำ และให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้าน ในกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่
2. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ หมู่บ้านใดจะมีได้ต้องให้ ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อนุมัติตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน
2. ถ้ารู้เห็นหรือทราบเหตุการณ์เกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นในหมู่บ้านเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ให้แจ้งต่อผู้ใหญ่บ้าน
3. ถ้ามีคนจรเข้ามาในหมู่บ้านและสงสัยว่ามาโดยไม่สุจริตให้นำตัว ส่งผู้ใหญ่บ้าน
4. ระวังเหตุ ปรามปราม ติดตามจับผู้ร้าย
5. ตรวจจับสิ่งของที่ผิดกฎหมายส่งผู้ใหญ่บ้าน
6. ควบคุมตัวผู้สงสัยว่าได้กระทำความผิดและกำลังจะหลบหนีส่งผู้ใหญ่บ้าน
7. ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ใหญ่บ้านซึ่งสั่งการ โดยชอบด้วยกฎหมาย

คุณสมบัติของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน ที่มาของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านและกำนันท้องที่ เป็นผู้ร่วมกันพิจารณาคัดเลือก ราษฎรที่มีคุณสมบัติแล้วให้กำนันรายงานไปยังนายอำเภอเพื่อออกหนังสือสำคัญแต่งตั้งวาระการดำรงตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

การพ้นจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

1. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12
2. มีเหตุเช่นเดียวกับที่ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งตามมาตรา 14 (2) ถึง (7)
3. เมื่อผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วยถ้าตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านว่างลง ผู้ที่ได้รับคัดเลือกขึ้นมาแทนจะ อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ที่ตนแทน

คณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วย

1. ผู้ใหญ่บ้าน เป็นประธาน
2. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง เป็นกรรมการ
3. กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งราษฎรเลือกตั้ง จำนวน 5 - 9 คน เป็นกรรมการ โดยเลือกเป็นรองประธาน 1 คน เลือกเป็นเลขานุการ 1 คน และเลือกเป็นผู้ช่วยเลขานุการ 1 คน อยู่ในตำแหน่ง คราวละ 5 ปี

คุณสมบัติของกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีสัญชาติไทย และมีคุณสมบัติ เช่นเดียวกับผู้ที่มีสิทธิที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ข้อ 2 ถึง ข้อ 10

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิคือ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน วิธีการเลือกตั้งกรรมการ

หมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ กฎหมายกำหนดให้ นายอำเภอเป็นประธาน พร้อมด้วยกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นอย่างน้อยหนึ่งคน ดำเนินการเลือกตั้งโดยวิธีลับหรือเปิดเผยก็ได้ ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. 2533

การพ้นจากตำแหน่งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี นอกจาก ออกจากตำแหน่งตามวาระแล้ว กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิต้องออกจากตำแหน่ง เพราะขาดคุณสมบัติของการเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา 12 (3) ถึง (13) และเพราะเหตุเดียวกับการออกจากตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา 14 (2) ถึง (7) ด้วย

หน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ เสนอขอแนะนำ และให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ฝ่ายต่าง ๆ ในคณะกรรมการหมู่บ้านกรรมการฝ่ายกิจการต่าง ๆ ให้คณะกรรมการหมู่บ้านตั้งฝ่ายกิจการ ต่างๆ ขึ้นเพื่อช่วยเหลือ ปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการหมู่บ้านในแต่ละสาขางาน ตามที่คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณาเห็น สมควร

1.2.2 หลักเกณฑ์การตั้งตำบล กฎมหาราชการคาม

ตำบล เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่ย่อยรองจากอำเภอหรือ กิ่งอำเภอ การจัดการปกครองตำบลเป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่ง กำหนดให้ตำบล ประกอบด้วยหลาย ๆ หมู่บ้านรวมกัน หลักเกณฑ์ตาม พ.ร.บ. ลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้วางหลักเกณฑ์การจัดตั้งตำบลไว้กว้างๆ ดังนี้

1. ตำบลหนึ่งประกอบด้วยหลายหมู่บ้านรวมกันราว 20 หมู่บ้าน
2. ให้จัดทำเครื่องหมายเขตตำบลไว้ให้ชัดเจน โดยถือตามแนวลำห้วย ลำคลอง บึง บาง หรือ สิ่งใดเป็นสำคัญ เช่น ภูเขา

3. ถ้าไม่มีหมายเขต ไม่มีแนวตามข้อ (2) ก็ให้จัดทำหลักปักหมายเขตไว้ทุกด้านเป็นสำคัญ

กระทรวงมหาดไทยได้วางหลักเกณฑ์การจัดตั้งตำบลไว้ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2539 ดังนี้

กรณีเป็นชุมชนหนาแน่น

1. เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 4,800 คน
2. มีหมู่บ้านไม่น้อยกว่า 8 หมู่บ้าน

3. ได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

กรณีเป็นชุมชนห่างไกล

1. เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 3,600 คน
2. มีหมู่บ้านไม่น้อยกว่า 6 หมู่บ้าน
3. ชุมชนใหม่ห่างจากชุมชนเดิมไม่น้อยกว่า 6 กิโลเมตร

4. ได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

การจัดระเบียบปกครองตำบล การบริหารราชการตำบล มีพนักงานปกครองตำบล ดังนี้ คือ กำนัน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน

กำนัน ในตำบลหนึ่ง มีกำนันคนหนึ่งเป็นผู้ปกครองและรับผิดชอบในการดูแลทุกข์สุขของประชาชนทุกหมู่บ้านทั่วทั้งตำบลนั้น ประชาชนในตำบลเป็นผู้เลือกกำนันจากผู้ที่เป็นผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกกำนัน พ.ศ. 2524

กำนันได้รับเงินค่าตอบแทนเป็นรายเดือน ฎมมหาสารคาม

การพ้นจากตำแหน่ง กำนันจะต้องออกจากตำแหน่งเมื่อ

1. เมื่อต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน
2. ลาออก
3. ตำบลที่ปกครองถูกยุบ
4. ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เพราะพิจารณาเห็นว่า มีความ

บกพร่อง หรือ ความสามารถไม่เพียงพอกับตำแหน่ง

5. ถูกปลดหรือถูกไล่ออก

ทั้งนี้ การออกจากตำแหน่งตาม ข้อ 2, 3, 4 ไม่ถือว่าต้องออกจาก ตำแหน่ง

ผู้ใหญ่บ้านด้วย ถ้าตำแหน่งกำนันว่างลงต้องมีการเลือกกำนันขึ้นใหม่ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ นายอำเภอทราบการว่าง

อำนาจและหน้าที่ของกำนัน กำนันมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองท้องที่ กฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ กำหนดเป็นหลักไว้ ได้แก่ การตรวจตรา รักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล ให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมายการป้องกันภัยอันตราย ส่งเสริมความสุขของราษฎรรับเรื่องความเดือดร้อนของราษฎรแจ้งทางราชการและรับข้อราชการ ประกาศแก่ราษฎรหรือที่จะดำเนิน

2. อำนาจหน้าที่ทุกอย่างเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน
3. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับความอาญา และรักษาความสงบเรียบร้อย
 - 3.1 มีการกระทำผิดอาญาหรือสงสัยจะเกิด แจ้งนายอำเภอ หรือถ้าเกิดในตำบล ข้างเคียงแจ้งกำนันตำบลข้างเคียงนั้นทราบ
 - 3.2 พบคนกำลังกระทำผิดกฎหมาย หรือเหตุควรสงสัย หรือมีหมาย หรือคำสั่งให้ จับผู้ใดในตำบลให้จับผู้นั้นส่งอำเภอ
 - 3.3 ค้นหรือยึดตามหมายที่ออกโดยกฎหมาย
 - 3.4 อาศัยตัวคนหรือสิ่งของที่ได้อาศัยการกระทำผิดกฎหมายแล้วนำส่งอำเภอ
 - 3.5 เหตุการณ์ร้ายหรือแปลกประหลาด รายงานต่อนายอำเภอ
 - 3.6 เกิดจราจร ปล้นฆ่า ชิงทรัพย์ ไฟไหม้หรือเหตุร้าย ฯลฯ ให้แจ้งเจ้าหน้าที่
 - 3.7 เมื่อทราบว่ามีคนอาชญากรรมร้าย คนจรจัด อาจเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านปรึกษา สืบสวนถ้ามีหลักฐานเอาตัวส่งอำเภอ
 - 3.8 คนจรแปลกหน้านอกทะเบียนราษฎร หรือกับผู้ใหญ่บ้าน จับไล่ออกจากท้อง ที่ตำบลได้
 - 3.9 ผู้ใดตั้งทับ กระโจม หรือโรงเรือน โคคเคี้ยว อันอาจเป็นอันตรายอาจบังคับให้ เข้ามาอยู่เสียในหมู่บ้านได้ และนำความแจ้งนายอำเภอ
 - 3.10 ผู้ใดปล่อยละทิ้งบ้านให้ชำรุดรุงรัง โสโครก อันอาจเกิดอันตรายแก่ผู้อื่น หรือ อาจเกิดอัคคีภัย ปรึกษากับผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล บังคับให้ผู้อยู่ในที่นั้นแก้ไข ถ้าไม่ ปฏิบัติตามนำความร้องเรียนนายอำเภอ
 - 3.11 เวลาเกิดอันตรายแก่การทำมาหากินของราษฎร ให้ปรึกษากับผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หาทางป้องกันแก้ไข ถ้า เหลือกำลังแจ้งนายอำเภอ
4. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคนเดินทางมาในตำบล กำนันมีหน้าที่จัดดูแลให้คนเดินทาง ซึ่งไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้ร้าย ให้มีที่พักตาม สมควรและถ้าเป็นผู้เดินทางมาในราชการก็ ต้องช่วยเหลือหาคนนำทาง หาเสบียงอาหารให้ ตามที่ร้องขอโดยเรียกค่าใช้จ่ายจากผู้นั้นตาม ธรรมดาได้
5. อำนาจหน้าที่ดูแลรักษาสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์ กำนันมีอำนาจหน้าที่ในการ ดูแลรักษาสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ ที่มีไว้ให้ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น สระน้ำ ศาลา อาศัย ที่เลี้ยงปลุกสัตว์ มิให้ผู้ใด รุกล้ำยึดถือครอบครองผู้เดียว หรือทำให้ทรัพย์สินเสียหาย
6. อำนาจเกี่ยวกับการทะเบียนต่าง ๆ ในตำบล กำนันมีส่วนรับผิดชอบงานทะเบียน

ราษฎรเกี่ยวกับการแจ้งคน เกิด คนย้าย คนตาย และทะเบียนลูกคอกสัตว์พาหนะ และมีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนสมรส เพื่อนำส่งนายอำเภอให้จดทะเบียนสมรสให้ โดยคู่สมรสไม่ต้องไปที่ว่าการอำเภอ ในกรณีเป็นท้องที่ตำบลที่ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศไว้ ตลอดจนทำบัญชีทะเบียนสิ่งสาธารณะประโยชน์ที่อยู่ใน ตำบลนั้น

7. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับภาษีอากร กำหนดหน้าที่ช่วยเหลือในการจัดเก็บภาษีอากร ในการสำรวจและประเมินราคาเพื่อเสียภาษีอากร โดย ทำบัญชีสิ่งของที่ต้องเสียภาษีอากรขึ้นต่อ นายอำเภอ เพื่อนำไปเสียภาษี ตามกฎหมายภาษีอากร

8. อำนาจหน้าที่เรียกประชุมและให้ช่วยงานตามหน้าที่ กำหนดมีอำนาจหน้าที่เรียกประชุมประชาชน คณะกรรมการสภา ตำบล และผู้ใหญ่บ้าน เพื่อหารือร่วมกัน และเรียกบุคคลใดมาหารือให้ช่วยเหลืองานตามหน้าที่ได้

9. หน้าที่ทั่ว ๆ ไปเป็นอำนาจหน้าที่ที่ปรากฏในกฎหมายอื่นๆ ที่ กระทรวงทบวงกรมอื่นให้ช่วยเหลือและเป็นที่น่าสังเกตว่า กระทรวงทบวงกรมอื่นส่วนใหญ่ มัก กำหนดให้กำนันมี แต่หน้าที่ ส่วนอำนาจนั้นมักไม่มอบให้ จึงทำให้การปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายไม่ได้ผลเท่าที่ควร ไม่เหมือนกับกรงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครอง

แพทย์ประจำตำบล การดำรงตำแหน่งของแพทย์ประจำตำบล ต้องให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านประชุมพร้อมกันเลือก บุคคลผู้มีคุณสมบัติต่อไปนี้ คือ บุคคลผู้มีสัญชาติไทย และมีความรู้ใน วิชาแพทย์แผนปัจจุบันหรือแผนโบราณ ตลอดจนเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ในตำบลนั้น (เว้นแต่ผู้ที่เป็น แพทย์ประจำตำบลใกล้เคียงกันกระทำการรวมเป็นสองตำบล) เมื่อเลือกผู้มีความรู้แล้ว จึงเสนอชื่อให้ ผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตั้งเป็นแพทย์ประจำตำบล

แพทย์ประจำตำบลมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ การช่วยเหลือกำนันผู้ใหญ่บ้านศึกษาค้น และจัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล ป้องกันและตรวจตราความเจ็บไข้ได้ป่วยที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรในตำบลนั้นและตำบลใกล้เคียง ตลอดจนรายงาน โรคระบาดร้ายแรง แก่กำนัน และ นายอำเภอท้องที่

สารวัตรกำนัน ในตำบลหนึ่ง ๆ ให้มีสารวัตรกำนันจำนวน 2 คน ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วย และรับใช้สอยของกำนัน ผู้ที่จะเป็นสารวัตรกำนันนั้นแล้วแต่กำนันจะร้องขอให้เป็น แต่ต้องได้รับความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด และกำนันมีอำนาจเปลี่ยนสารวัตรกำนันได้

1.2.3 สิทธิของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้รับสิทธิและสวัสดิการค่าตอบแทนดังนี้ (กรมการปกครอง.

1. เงินตอบแทนตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ จะได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งตามอัตราที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ดังนี้ กำนัน 3,500 ผู้ใหญ่บ้าน 2,500 (เริ่มใช้ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2545)

2. เงินตอบแทนกรณีเสียชีวิต กรณีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ เสียชีวิตไม่ว่าจากกรณีใด ๆ จะได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งสำหรับเดือนที่ตายตลอดทั้งเดือนและกับอีกจำนวน สามเท่า ของเงินตอบแทนตำแหน่งเดือนสุดท้ายเป็นค่าช่วยเหลือในการทำศพตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่ง และเงินอื่น ๆ ให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2538

3. เงินช่วยเหลือการศึกษาของบุตร กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ จะได้รับเงินช่วยเหลือการศึกษาของบุตร สำหรับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย คนที่ 1 ถึงคนที่ 3 นับเรียงตามลำดับการเกิด ก่อนหลังที่ศึกษาอยู่ไม่เกินชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ และสายอาชีพ ทั้งสถาบันการศึกษาของรัฐบาลและเอกชน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่ง และเงินอื่น ๆ ให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ พ.ศ. 2529

4. ก่อรักษาพยาบาล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ และบุคคลในครอบครัว ได้แก่ บุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ คู่สมรส บิดาหรือมารดา ได้รับสิทธิในการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในสถานพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยมีสิทธิได้รับบัตรประกันสุขภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ส่วนสิทธิในการใช้บริการ ห้องพิเศษ และอาหารพิเศษต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเอง

ทั้งนี้ ผู้อำนวยการหรือหัวหน้าสถานพยาบาลมีอำนาจใช้ดุลยพินิจให้สิทธิลดหย่อนหรือยกเว้นค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ได้ ตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยบัตรประกันสุขภาพ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543

5. เงินเพิ่มพิเศษค่าภาษาใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ในเขตจังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสตูล ที่สามารถพูดและใช้ภาษาไทยและภาษายาวีได้ดีทั้งสองภาษา จะได้รับเงินเพิ่มพิเศษคนละ 50 บาท ต่อเดือนตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามมติ ครม. 4 พฤศจิกายน 2523

6. ส่วนลดค่าโดยสารรถไฟ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน จะได้รับส่วนลดค่าโดยสารรถไฟครั้งราคาทุกชั้น ตามหนังสือการรถไฟ ที่ พ.5/คส.1/11 ล.ว. 22 มีนาคม 2516 โดยขอใบรับรองจากอำเภอว่าเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ (ใบรับรองดังกล่าวมี

อายุ 6 เดือน) และนำไปรับรองดังกล่าวพร้อมแสดงบัตรประจำตัวเวลาซื้อตั๋ว สำหรับผู้ช่วย ผู้ใหญ่บ้านยังไม่ได้รับสิทธิลดค่าโดยสารรถไฟ

7. การฉ้อโกงกิจการสงเคราะห์ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือสภาวัดรำนัน สามารถสมัครเป็นสมาชิก ฌ.ก.น ได้ โดยชำระค่าสมัคร 10 บาท และชำระเงินสงเคราะห์เมื่อ สมาชิกคนอื่นเสียชีวิต สพละ 50 สตางค์ ตามระเบียบกรมการปกครอง ว่าด้วยฉ้อโกง กิจการสงเคราะห์กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสภาวัดรำนัน พ.ศ. 2530

8. การช่วยเหลือเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ เมื่อ ประสบภัยขณะปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือราชการ จะได้รับการช่วยเหลือ ตามพระราชบัญญัติ สงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการ ปฏิบัติตาม หน้าที่ที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2543 โดยให้ผู้ประสบภัยหรือทายาทอื่นยื่นแบบคำขอรับเงินสงเคราะห์ ผู้ประสบภัยพร้อมหลักฐานที่เกี่ยวข้องถึงนายอำเภอซึ่งเป็นท้องที่ ที่เกิดเหตุ ดังนี้

8.1 กรณีสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพในการทำงานของอวัยวะส่วนใด ส่วนหนึ่ง หรือทุพพลภาพหรือป่วยเจ็บจนไม่สามารถใช้กำลังกายหรือความคิดประกอบอาชีพได้ตามปกติ หรือพิการทุพพลภาพขนาดหนักให้ยื่นแบบคำขอรับพร้อมหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

8.1.1 หลักฐานหรือคำสั่งในการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการ ปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม

8.1.2 รายงานการสอบสวนข้อเท็จจริง

8.1.3 รายงานการสอบสวนของพนักงานสอบสวน หรือคำพิพากษาของศาล (ถ้ามี)

8.1.4 หลักฐานการสอบสวนพยานผู้รู้เห็นเหตุการณ์และหลักฐาน ที่เกี่ยวข้องอื่น (ถ้ามี)

8.1.5 ใบรับรองแพทย์ที่ทางราชการรับรองซึ่งตรวจและให้ความเห็นว่า ผู้นั้น สูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพในการทำงานของอวัยวะส่วนใดส่วนหนึ่งหรือทุพพลภาพหรือ ป่วยเจ็บจนไม่สามารถใช้กำลังกายหรือความคิดประกอบอาชีพได้ตามปกติ หรือพิการ ทุพพลภาพขนาดหนัก

8.2 กรณีผู้ประสบภัยถึงแก่ความตาย ให้ทายาทผู้ประสบภัยยื่นแบบคำขอรับ พร้อมหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ตามข้อ 8.1 ก – ง พร้อมทั้งแนบหลักฐานเพิ่มเติม คือหลักฐาน เกี่ยวกับการตาย หลักฐานเกี่ยวกับทายาท หลักฐานเกี่ยวกับคู่สมรส หลักฐานเกี่ยวกับบุตร หลักฐานแสดงการเป็นผู้ปกครองโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้พิทักษ์แล้วแต่กรณี และมี ขั้นตอนปฏิบัติในการสอบสวนข้อเท็จจริง

8.2.1. เมื่อนายอำเภอได้รับคำขอรับเงินสงเคราะห์แล้วให้สอบสวนข้อเท็จจริง และช่วยเหลือในการให้ได้มาซึ่งหลักฐานประกอบคำขอรับ แล้วให้เสนอคำขอรับพร้อมหลักฐานไปยัง ผู้ว่าราชการจังหวัด ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอรับ ถ้ามีความจำเป็นก็ขอให้ขยายเวลาต่อ ผู้ว่าราชการ จังหวัด หากเห็นสมควรก็ให้สั่งขยายได้ไม่เกิน 15 วัน ในกรณี ที่ นายอำเภอขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องสอบสวนข้อเท็จจริง หรือขอให้ส่งหลักฐานเพื่อ ประกอบการพิจารณา ให้ส่วนราชการนั้นถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้โดยเร็ว

8.2.2 เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาคำขอรับเงินสงเคราะห์และหลักฐาน ต่าง ๆ เห็นว่าถูกต้องแล้วให้ส่งคำขอรับพร้อมหลักฐานไปยัง เลขานุการคณะกรรมการ สงเคราะห์ผู้ประสบภัย

ทั้งนี้ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าสมควรสอบสวนข้อเท็จจริง หรือ เห็นควรขอ หลักฐานเพิ่มเติม ก็ให้ดำเนินการ ได้แต่ต้องส่งคำขอรับพร้อมหลักฐานไปยังเลขานุการ ฯ ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการขอรับเงิน การ พิจารณา และการขยายระยะเวลา ในการขอรับเงินสงเคราะห์เนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติหรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2543

9. รางวัลตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ที่มีผลงานดีเด่นประจำปี จะได้รับรางวัล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การแบ่งชั้นเงินรางวัลของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ.2538 ดังนี้

ตารางที่ 1 รางวัลตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และ
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

ตำแหน่ง	รางวัลยอดเยี่ยม	รางวัลชั้นที่ 2
กำนัน	- รางวัลแทนบทองค์ำ - เงิน 15,000 บาท - เครื่องแบบปกติขาว	- รางวัลละ 3,000 บาท อำเภอละ 1 รางวัล (ยกเว้นอำเภอที่ได้รับรางวัลยอดเยี่ยมแล้ว)
ผู้ใหญ่บ้าน	- รางวัลแทนบทองค์ำ - เงิน 10,000 บาท - เครื่องแบบปกติขาว	- รางวัลละ 2,000 บาท อำเภอละ 1 รางวัล (ยกเว้นอำเภอที่ได้รับรางวัลยอดเยี่ยมแล้ว)
แพทย์ประจำตำบล	- รางวัลละ 2,000 บาท จังหวัดละ 1 รางวัล	- รางวัลละ 1,000 บาท อำเภอละ 1 รางวัล (ยกเว้นอำเภอที่ ได้รับรางวัลชั้นที่ 1 แล้ว)
สารวัตรกำนัน	- รางวัลละ 1,500 บาท จังหวัดละ 1 รางวัล	- รางวัลละ 1,000 บาท อำเภอละ 1 รางวัล (ยกเว้นอำเภอที่ได้ รางวัล ชั้นที่ 1 แล้ว)
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	- รางวัลละ 1,500 บาท จังหวัดละ 1 รางวัล	- รางวัลละ 1,000 บาท (ยกเว้นอำเภอที่ ได้รับรางวัลชั้นที่ 1 แล้ว)

10. เครื่องราชอิสริยาภรณ์ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ที่ได้ดำรงตำแหน่งหนึ่งหรือหลายตำแหน่ง รวมกันเป็นเวลา ไม่น้อยกว่า 5 ปี บริบูรณ์ หรือได้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งหรือหลายตำแหน่งต่อเนื่องกัน เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี บริบูรณ์ นับแต่วันที่ได้ดำรงตำแหน่งจนถึงวันก่อนวันพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา (5 ธันวาคม) ของปีที่ขอพระราชทาน ไม่น้อยกว่า

60 วัน (นับถึงวันที่ 6 ตุลาคม ของปีที่จะขอพระราชทาน) มีสิทธิขอพระราชทาน เครื่องราชอิสริยาภรณ์ตามลำดับชั้น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ พ.ศ 2536 ดังนี้

กำนัน ชั้นเครื่องราชที่ขอได้ ร.ท.ม. - ร.ท.ช. - บ.ม. - บ.ช. - จ.ม. - จ.ช.

ผู้ใหญ่บ้าน ชั้นเครื่องราชที่ขอได้ ร.ง.ม. - ร.ง.ช. - ร.ท.ม. - ร.ท.ช. - บ.ม. - บ.ช.

แพทย์ประจำตำบล เครื่องราชที่ขอได้ ร.ง.ม. - ร.ง.ช. - ร.ท.ม. - ร.ท.ช.

สารวัตรกำนัน เครื่องราชที่ขอได้ ร.ง.ม. - ร.ง.ช. - ร.ท.ม. - ร.ท.ช.

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เครื่องราชที่ขอได้ ร.ง.ม. - ร.ง.ช. - ร.ท.ม. - ร.ท.ช.

11. การเทียบตำแหน่ง กรมการปกครอง ได้มีหนังสือถึงกรมบัญชีกลางเรื่องการเทียบตำแหน่ง โดยขอให้กรมบัญชีกลางพิจารณาปรับหลักเกณฑ์การเทียบตำแหน่งบุคคลภายนอก ซึ่งมีข้าราชการที่มาช่วยปฏิบัติงานเท่ากับตำแหน่งข้าราชการพลเรือน เพื่อประโยชน์ในการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการในการนี้ กรมการปกครอง ได้รับแจ้งจากกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เห็นชอบให้ใช้หลักเกณฑ์การเทียบตำแหน่งบุคคลภายนอกซึ่งมีข้าราชการที่มาช่วยปฏิบัติงาน เท่ากับตำแหน่งข้าราชการพลเรือน เพื่อประโยชน์ในการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการตามนัยพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. 2526 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเกี่ยวข้องกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และกรรมการหมู่บ้านที่มีใช้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือแพทย์ประจำตำบล ดังนี้

1. กำนัน เทียบเท่าตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ระดับ 8
2. ผู้ใหญ่บ้าน เทียบเท่าตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ระดับ 7
3. แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และกรรมการหมู่บ้าน ที่มีใช้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือแพทย์ประจำตำบล เทียบเท่าตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ระดับ 6

2. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นและความสำคัญของความคิดเห็น

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542 : 231) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือชั่งน้ำหนัก ว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคนอื่นๆ (2522 : 99) ให้ความหมายไว้ว่าคือ การแสดงออก ซึ่งวิจารณ์ญาติที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นมีความหมายแคบกว่าเจตคติ

พงษ์ไพบลูย์ ศิวาเวทย์ (2528 : 39) ให้ความหมายไว้ว่าความคิดเห็นเป็นการ แสดงออกด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อม ซึ่งการแสดงความคิดเห็นนี้อาจได้รับหรือปฏิเสธจาก บุคคลอื่น ๆ ก็ได้

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2529 : 80-81) กล่าวว่าความคิดเห็นของคนมีหลายระดับ คือ ผิวเผิน อย่างลึกซึ้ง สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคติเป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและคิดตัว ไปเป็นเวลานาน เป็นความคิดเห็นทั่วๆ ไป ไม่เฉพาะอย่างมีลักษณะประจำตัวของบุคคลทุกคน ความคิดเห็นที่ไม่ลึกซึ้งและเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่างและอยู่เป็นเวลานั้น ๆ เรียกว่า (Opinion) เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอ แก่การพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อยและเกิดขึ้นได้ง่ายแต่ก็สลายตัวเร็ว

สุชา จันท์ธอมและสุรางค์ จันท์ธอม (2530 : 104) ให้ความเห็นว่าเราไม่สามารถแยก ทัศนคติและความคิดเห็นออกจากกันได้ เพราะทัศนคติและความคิดเห็นมีลักษณะคล้าย ๆ กัน แต่ลักษณะความคิดเห็นจะไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ

เรืองเวทย์ แสงรัตนา (2534 : 14) กล่าวว่าความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ (Attitude) เราสามารถแยกความคิดเห็นและทัศนคติออกจากกันได้เพราะความคิดเห็นและ ทัศนคติมีลักษณะคล้ายกันแต่ลักษณะความคิดเห็น ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ (Attitude) เพราะ ความคิดเห็นของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง (Fact) และเจตคติของบุคคล ความ คิดเห็นเป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด โดยเฉพาะ

นิตา สุวรรณประเทศ (อ้างใน ศรีสมบุรณ์ แยมกมล. 2538 : 47) สรุปความคิดเห็นว่า หมายถึง การแสดงออกด้านความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ด้วยการพูด การเขียน โดยมีพื้นฐานความรู้เดิม ประสบการณ์ที่บุคคลได้รับตลอดจนสภาพแวดล้อมของบุคคลนั้น ได้รับเป็นหลักในการแสดงความคิดเห็น

หลวงวิเชียร แพทยานม (อ้างใน โกศัย วงศ์อนันต์นนท์. 2539 : 13) กล่าวว่า ความคิดเห็น (Opinion) กับทัศนคติ (Attitude) มักจะถูกใช้สลับกันได้เสมอทัศนคติ มักจะหมายถึงความพยายามที่จะทำซึ่งจะเกี่ยวข้องอย่างมากกับอุปนิสัย และพฤติกรรม ส่วนความคิดเห็นเป็นเพียงคำพูดและเครื่องหมาย แต่ทุกคราวที่พูดถึงการทดสอบทัศนคติมักจะเผยถึงความเห็นด้วย

โกศัย วงศ์อนันต์นนท์ (2539 : 4) สรุปความคิดเห็นว่า ความคิดเห็นคือการแสดงออกทางด้านความรู้สึกหรือเหตุการณ์ในเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจเกิดจากการประเมินผลสิ่งนั้นหรือเหตุการณ์นั้น โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้นเป็นพื้นฐานการแสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ตาม อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ก็ได้ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา การแสดงความคิดเห็นอาจทำด้วยคำพูดหรือการเขียนก็ได้

อุทัย หิรัญโต (2540 : 43) สรุปว่ามิตติหรือความคิดเห็นต่างๆ ของคนเรานั้นเกิดได้จากการพบปะสังสรรค์ประจำวัน แต่คนเราก็มีภูมิหลังทางสังคมจำกัดอยู่ภูมิหลังทางสังคมของแต่ละคนย่อมเป็นผลถึงการที่คนเรากระทำตอบสนองต่อเหตุการณ์ และเกิดความคิดเห็นเกี่ยวกับเหตุการณ์นั้น

ธีรศักดิ์ บันทูปา (2541 : 55) ได้กล่าวไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกนึกคิด การตัดสินใจและความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ด้วยการพูด การเขียน โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้นเป็นพื้นฐานในการแสดงออก ซึ่งอาจถูกต้องหรือไม่ก็ได้ อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ความคิดเห็นอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

สวนา พรพัฒน์กุล (2542 : 10-11) กล่าวว่าความคิดเห็น เป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกที่เกิดกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกที่ขึ้นอยู่กับจิตใจของเฉพาะบุคคล ซึ่งอาจเป็นไปในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ ปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

ขึ้นอยู่กับ พื้นความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม ฯลฯ และการมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ ซึ่งการแสดงออกเช่นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้

ดันแคน (Dunaan. 1981 : 135) ให้ความหมายว่าความคิดเห็นเป็นความเชื่อหรือการพิจารณาตัดสิน (Judgment) โดยบุคคลซึ่งอาจไม่เป็นที่ยอมรับในแต่ละช่วงเวลา ความคิดเห็นนี้ไม่สามารถทดสอบความรู้ความจริงของความเชื่อมั่นของบุคคลได้ และต้องยอมรับว่าประชาชนทั่วไปนั้นอาจมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

ฮิลการ์ด (Hillgard. 1982. 1982 : 626) กล่าวว่าความคิดเห็นคือ การพิจารณาตัดสิน (judgment) หรือความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือแปรผลในพฤติกรรม หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

โคลาซา (Kolasa. 1989 : 386) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคล ในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผล(Evaluation) เกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากเหตุการณ์แวดล้อม

จากความหมายของความคิดเห็นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ความคิดเห็นและทัศนคติหรือเจตคตินั้นเป็นกระบวนการตัดสินใจ มีลักษณะคล้ายกันมากมีลักษณะไม่คงที่อาจมีความคิดเห็นแตกต่างกันหรือสอดคล้องกันมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ขึ้นอยู่อารมณ์ ประสบการณ์ สภาพแวดล้อม ไม่สามารถวัดเป็นความรู้หรือความจริงได้และอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้โดยทัศนคติและความคิดเห็นมีลักษณะคล้าย ๆ กัน แต่ลักษณะความคิดเห็นจะไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ

2.2 ความสำคัญของความคิดเห็น

ในการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการปรับปรุงวิธีการสรรหา กำนันผู้ใหญ่บ้าน อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยขอเสนอความสำคัญของความคิดเห็นดังนี้

เบส (Best. 1987 : 53) กล่าวว่า เป็นการสำรวจความคิดเห็น ศึกษาความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งแต่ละคนจะแสดงจะความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยคำพูด การเขียน การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ เพราะจะทำให้สำเร็จบรรลุตามเป้าหมายอย่างแท้จริงแล้ว ควรได้รับความร่วมมือจากประชาชนการ

เผยแพร่โครงการและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการจะเกิดผลดีคือ จะช่วยให้โครงการนั้นสอดคล้องเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง อันเป็นสิ่งแวดลอมทางสังคมที่ใช้ประเมินค่าโครงการและทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกในการเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ไม่เกิดการต่อต้านเนื่องจากสาธารณชนเกิดสำนึกในการเป็นเจ้าของและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความคิดเห็นของบุคคลสามารถวัดได้หลายวิธี วิธีที่ใช้กันทั่วไปคือการใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ เบส (Best) ได้เสนอแนะว่าวิธีที่ง่ายที่สุดในการที่จะอธิบายความคิดเห็นก็คือ การแสดงให้เห็นถึงร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะเช่นไรและจะทำได้ทำตามความคิดเห็นนั้นได้

สุโท เจริญสุข (2520 : 58 – 59) กล่าวว่า มาตรการทัศนคติมีอยู่ด้วยกันหลายแบบ แต่ที่นิยมกันอย่างแพร่หลายได้แก่มาตรวัดแบบลิเคิร์ต (Likert Scales) มาตรวัดแบบเทอร์สโตน (Thurston Scales) แบบกัทสแมน (Guttman Scales) การใช้มาตรวัดของลิเคิร์ต สามารถใช้จำนวนข้อได้มากกว่าทำให้ครอบคลุมทุกประเด็นเนื้อหาที่น่าสนใจได้อย่างกว้างขวางทั้งเชิงลบและเชิงบวกเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรวัดแบบอื่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

วิเชียร เกตุสิงห์ (2541 : 94 – 97) กล่าวว่า การใช้แบบสอบถามวัดความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย กับข้อความที่กำหนดให้ แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวคิดของลิเคิร์ต (Likert) ซึ่งแบ่งน้ำหนักของความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนนั้นขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นทางปฏิฐาน (Positive) หรือ (Negative)

ผู้วิจัยสรุปความสำคัญของความคิดเห็น ได้ว่า ความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ เพราะจะทำให้สำเร็จบรรลุตามเป้าหมายอย่างแท้จริงแล้ว ควรได้รับความร่วมมือจากประชาชนการเผยแพร่โครงการและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการจะเกิดผลดีคือ จะช่วยให้โครงการนั้นสอดคล้องเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง และการวัดความคิดเห็นและทัศนคติมีลักษณะความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน การวัดความคิดเห็นหรือทัศนคติจึงควรใช้แบบเดียวกัน

3. แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและการคัดสรรกำนันผู้ใหญ่บ้าน

3.1 การเปลี่ยนแปลงการได้มาซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ต่อการปรับปรุงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้มีผู้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการได้มาซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ไว้หลายด้าน ดังนี้

ทักษิณ ชินวัตร (2547 :12) กล่าวว่า ระบบราชการไทยมีขึ้นไปถึงปลัดอำเภอ แต่พอถึงขั้นระดับตำบล หมู่บ้าน กลับไม่มีตำแหน่ง ก็เลยใช้ประชาชนที่เป็นที่รักนับถือของชาวบ้านมาทำหน้าที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้เครือข่ายระบบประเทศสามารถระดมสรรพกำลังใช้กำลังมวลชนในการแก้ปัญหาอย่างเร่งด่วนการปราบปรามยาเสพติด การปราบปรามผู้มีอิทธิพล เรื่องของอาวุธปืนต่างๆ แสดงให้เห็นว่าเครือข่ายของกระทรวงมหาดไทยลงไปถึงหมู่บ้านได้อย่างรวดเร็ว และกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นหูเป็นตาเป็นกิ่งค้ำจุนการดูแลความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นเครือข่ายที่เข้าถึงหมู่บ้านถ้าตัดกำนันผู้ใหญ่บ้านออกก็จะไม่ลงไปถึงหมู่บ้านรัฐบาลจะลงไม่ถึงราก กำนันผู้ใหญ่บ้านเปรียบเสมือนปลายประสาทของมนุษย์ของรัฐบาลเพราะฉะนั้นปลายประสาทจะต้องส่งสัญญาณกลับมายังศูนย์กลางได้อย่างรวดเร็ว ศูนย์กลางก็สามารถส่งสัญญาณ ไปยังปลายประสาทได้อย่างรวดเร็ว การเคลื่อนไหวถึงจะรวดเร็ว ถ้าหากคนที่ต้องทำหน้าที่ดังกล่าว หากมาจากการเลือกตั้งก็น่าจะไม่ค่อยตรงเท่าไร เพราะต้องการจะแยกระบบภายในหมู่บ้านและตำบลออกเป็นสองส่วนคือ ส่วนแรกเป็นสายราชการลงไปถึงตำบล และท้ายสุดที่หมู่บ้าน ให้ทำหน้าที่ดูแลเรื่องกฎหมาย ความมั่นคง ทรัพย์สินราชการ ดูแลผลประโยชน์ราชการสายนี้จะเลือกตั้งก็ได้ควรใช้วิธีการสรรหาเพื่อแต่งตั้งตามแนวทางของสถาบันพระปกเกล้า กับอีกสายหนึ่ง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบต. เทศบาล และ อบจ. มาจากการเลือกตั้งเพื่อทำงานด้านพัฒนาและบริการสาธารณะแก่ประชาชน

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (2547 :12) กล่าวว่า ต้องดูรายละเอียดให้ครบทั้งเรื่องก่อนว่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร ทั้งเรื่องของอำนาจหน้าที่และที่มา ไปพร้อมๆกัน แต่สิ่งที่ตนคิดว่าคนส่วนใหญ่มองคือ เป็นความพยายามของรัฐบาลที่จะยึดกลไกทุกอย่าง เพราะนายกฯ ก็มีลักษณะของคนที่เป็นอำนาจนิยม ดังนั้นเป็นเรื่องที่ช่วยไม่ได้ที่ตนจะมองเห็นตรงนี้ โดยเฉพาะเป็นการยึดอำนาจไปจากประชาชน และเป็นเรื่องความพยายามยึดกลไกต่างๆทางการเมืองมากกว่าว่าความจำเป็นเร่งด่วนคืออะไร เพราะในเชิงรัฐธรรมนูญรัฐบาลต้องอธิบายบทบาทของภูมิภาค

และท้องที่ให้ชัดเจนก่อน ทั้งนี้คิดว่าความจำเป็นในการทำหน้าที่บางอย่างของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในหลายพื้นที่ยังคงมีอยู่ แต่ตรงนี้จะไปใช้เหตุผลว่าถ้าเป็นการเลือกตั้งแล้วจะเป็น ปัญหาคงจะไปสรุปอย่างนั้นไม่ได้ เพราะตัวนายกฯก็มาจากการเลือกตั้ง ก็แปลว่าตัวท่านเป็น อย่างข้อกล่าวหา คนที่มาจากการเลือกตั้งหรือไม่ว่าไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐ คำนึงถึงแต่ ผลประโยชน์การเมือง

วัลลภ ตั้งคณาภรณ์ (2547 :12) เรียกร้องให้สังคมไทยจับตามองเรื่องนี้อย่างรู้ทัน เพราะ ตั้งแต่เรื่องการแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและทูตที่เป็นคนนอก จนมาถึงเรื่องการแต่งตั้งกำนัน- ผู้ใหญ่บ้าน สะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดอำนาจนิยม เข้าหลักกินรวบ หรือยึดแต่งตั้งแทนการ เลือกตั้ง เป็นการทำลายระบบการเลือกตั้งและระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง หรือหากจะ เทียบเคียงกับแนวคิดของระบบทางเศรษฐกิจแล้ว ก็คือการขยายปีกบริษัทต่างๆ ในลักษณะ แพรนไชส์ โดยมีสาขาเข้ายึดกุมตลาดในทุกระดับ แทนที่จะเป็นบริษัทแต่กลับเป็นคนแทน

เสนาะ เทียนทอง (2547 :13) กล่าวถึงการแต่งตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีเสียงคัดค้านกัน มากกว่า โดยส่วนตัวแล้ว ตนคิดว่าน่าจะเป็นการเลือกตั้ง ไม่ใช่สรรหา ความจริงแล้วสรรหาก็ได้ แต่ให้ประชาชนเป็นคนสรรหา ไม่ใช่ไปตั้งคณะกรรมการสรรหา ซึ่งก็คือการเลือกตั้งนั่นเอง แต่รามาเปลี่ยนการสรรหา ต้องให้ประชาชนเขามาสรรหา หรือจะใช้การประชาคม โดยดูจาก เขตเลือกตั้ง เช่น ในแต่ละเขตเลือกตั้งก็ให้ประชาชนเป็นผู้สรรหาตัวแทนของเขา

สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ (2547 :12) ประเทศไทยแบ่งการปกครองออกเป็น 75 จังหวัด (กทม.เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ) 795 อำเภอ, 81 กิ่งอำเภอ, 7,255 ตำบล และ 73,467 หมู่บ้าน, เทศบาล 1,134 แห่ง อบจ. 75 แห่ง ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 แห่ง อบต. 6,737 แห่ง โดยมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านปกครองในระดับท้องที่ 7,255 ตำบล และ 73,467 หมู่บ้าน ทั้งสิ้นกว่า 73,467 คน (ไม่รวมสารวัตรกำนัน และตำแหน่งอื่น ๆ) ระบบการได้มาซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ผ่านมา ใช้ ระบบการเลือกตั้ง โดยเฉพาะผู้ที่เข้ารับตำแหน่งหลังปี พ.ศ.2539 โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง จะอยู่ในวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี เมื่อครบวาระแล้วก็ต้องเลือกตั้งกันใหม่ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่เข้ารับตำแหน่งก่อนปี 2539 นั้น ให้ดำรงตำแหน่ง ไปจนถึงเกษียณอายุราชการ 60 ปี ซึ่งทั้งสอง กรณีนี้ก็ได้อึดถือปฏิบัติกันมานานหลายปีจากกลไกการปกครองของไทย แบ่งออกเป็นหลาย ระดับ ทั้งในระดับประเทศ ท้องถิ่น และท้องที่ ซึ่งหมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุด และภาระหน้าที่หลักในการดูแลทุกข์ของลูกบ้านคือ กำนันผู้ใหญ่บ้าน กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงเป็น ผู้ใกล้ชิดลูกบ้านมากที่สุด ทำให้สายสัมพันธ์นี้ผูกโยงเข้ากับการเมืองในระบบเสียงข้างมากที่

มากจากการเลือกตั้งในที่สุดหวัคະແນนທີ່เป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงมีอยู่ทั่วไป และหากใครกุมอำนาจ สั่งการ ให้คุณให้โทษกำนันผู้ใหญ่บ้าน ได้ ย่อมมีภาษีกว่าคู่ต่อสู้ทางการเมืองในทุก ระดับแน่นอนการแย่งชิงฐานเสียง หวัคະແນนจึงตามมาเป็นระลอก โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านต้องทำงานขึ้นก่อนนายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะตัวแทนราชการส่วนภูมิภาค และอาจ ถูกถอดถอนได้จากผู้ว่าราชการจังหวัดหากมีความผิดหรือขาดคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด ไว้ในขณะเดียวกัน กำนันผู้ใหญ่บ้านกฎหมายกำหนดให้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และ ถูกถอดถอนได้โดยประชาชนเช่นกัน ดังนั้น ในแง่นี้พวกเขาก็คือตัวแทนที่ต้องรับฟังเสียงของ ประชาชนด้วยกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงต้องเล่นทั้งสองบทบาทไปด้วยกันคือ เป็นเสมือนลูกน้อง ผู้ใต้บังคับบัญชาข้าราชการส่วนภูมิภาค (นายอำเภอกับผู้ว่าฯ) และเป็นตัวแทนของประชาชน จากหมู่บ้านและตำบลนั้นๆกำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะลูกน้องข้าราชการส่วนภูมิภาค เป็น เสมือนปลายประสาทอำนาจรัฐหรือถึงขบะที่จะรองรับทุกเรื่องราวในสังคมไทยที่เกิดใน หมู่บ้านและตำบลและงานฝากจากหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐต่างๆ ซึ่งมักใช้อำนาจ ผ่านไปยังหมู่บ้านและตำบล รวมทั้ง เป็นฐานอันเข้มแข็งหรือหวัคະແນนให้กับพรรคการเมือง และนักการเมือง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

ประมวล รุจนเสรี (2547 :12) กล่าวว่า กระทั่งรวมชาติไทยตอนวาระการเปลี่ยนเกณฑ์ ที่มาของกำนันผู้ใหญ่บ้านออกจากวาระการประชุม ครม. เพื่อที่จะไปทำความเข้าใจและฟัง ความคิดเห็นของส.ส.ในพรรค และประชาชนก่อน รัฐบาลวางบทบาทของกำนัน- ผู้ใหญ่บ้านที่ ไม่ใช่พนักงานหรือกรรมการเมืองท้องถิ่น มาเป็นผู้บริหาร บทบาทเขาเปลี่ยนการเข้าสู่ตำแหน่ง การประเมินก็ต้องเปลี่ยน ซึ่งตรงนี้เราก็ต้องไปทำความเข้าใจ ซึ่งเชื่อว่าจะสามารถทำความเข้าใจ ได้ และหลังจากที่ทำความเข้าใจแล้วก็จะนำเรื่องดังกล่าวกลับเข้า ครม.อีกครั้ง

3.2 การปรับปรุงประสิทธิภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

จากการที่จะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการได้มาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยจะให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในวาระ 10 ปี ต่อเนื่องกัน แต่ต้องอายุไม่เกิน 60 ปี โดยมีการประเมินผล การปฏิบัติงานทุก 5 ปีต่อมา ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2547 และวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2547 ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบบางส่วนของข้อเสนอ อาทิเช่น การเข้าสู่ ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ใช้วิธีการสรรหา เป็นต้นและประเด็นดังกล่าวได้เป็นที่ วิพากษ์วิจารณ์ว่า การเข้าสู่ตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรใช้วิธีการ “เลือก” ดังเช่นที่ใช้ใน ปัจจุบัน หรือใช้การ “สรรหา” ซึ่งเป็นข้อเสนอใหม่ โดยแต่ละวิธีมีข้อดี ข้อเสีย ดังนี้ จนเกิด

กระแสการต่อต้าน เป็นที่สนใจของประชาชนและมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง เพื่อให้เกิดความรอบคอบที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้ให้กระทรวงมหาดไทยนำกลับไปทบทวนใหม่เนื่องจากมีข้อขัดแย้งหลายส่วน เพื่อให้เกิดความละเอียดรอบคอบยิ่งขึ้น กระทรวงมหาดไทยจะได้ดำเนินการชี้แจงสำรวจทำความเข้าใจ และรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากประชาชน และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อที่จะได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง ดังนี้

1. มอบหมายให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ประชุมชี้แจง ประชาคมตำบล หมู่บ้าน ทุกแห่ง ให้ทราบถึงข้อเท็จจริง ความเป็นมาของการปรับปรุง ประสิทธิภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ซึ่งเป็นที่มาของการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ในส่วนที่เกี่ยวกับประเด็นที่จะพิจารณาปรับปรุง แก้ไข และผลดี ผลเสีย เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

2. จัดทำแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ สุ่มสอบถามจากประชาชนที่มีร่วมประชุมประชาคม จำนวน 73,781 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 15 ชุด และสอบถามจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทุกคน จำนวน 73,781 ชุด รวมแบบสอบถามทั้งสิ้น 1,180,496 ชุด โดยให้ผู้ตอบแบบสอบถามแสดงความเห็นได้อย่างอิสระ แล้วปิดผนึกแบบสอบถามส่งกลับมานับที่ข้อมูลด้วยระบบคอมพิวเตอร์แต่ละอำเภอ เพื่อนำไปประมวลผลข้อมูลโดยส่วนกลางต่อไป ทั้งนี้ จะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 31 มีนาคม 2547

3.3 เปรียบเทียบวิธีการเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และวิธีการสรรหา

ผลการเปรียบเทียบข้อดีข้อเสีย โดยการเข้าสู่ตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรใช้วิธีการ “เลือก” ดังเช่นที่ใช้ในปัจจุบัน หรือใช้การ “สรรหา” ซึ่งเป็นข้อเสนอใหม่ของกระทรวงมหาดไทย โดยแต่ละวิธีมีข้อดี ข้อเสีย ดังนี้(กระทรวงมหาดไทย. 2547)

3.3.1 วิธีการ “เลือก” กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ข้อดี

- 1) ให้โอกาสประชาชนเลือกคนที่ตัวเองไว้วางใจมากที่สุด
- 2) ทำให้เกิดการแข่งขันทำความดี เพื่อได้รับเลือกใหม่อีก

3) กระตุ้นให้ประชาชนตื่นตัวและมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง
ข้อเสีย

1) กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ต้องห่วงใยฐานะคะแนนเสียง ต้องคอยเอาใจราษฎร
มากกว่า

2) การขจัดทุกข์ของราษฎรอันเกิดจากผู้มีอิทธิพลทำได้ ยากขึ้น

3) ต้องคอยหาเสียงสนับสนุน บางครั้งเป็นไปในทางที่ผิด

4) ผิดหลักการที่ว่าตัวแทนภาครัฐควรมาจากการแต่งตั้ง ไม่ใช่มาจากการ
เลือกตั้ง

3.3.2 วิธีการ “สรรหา” กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน

ข้อดี

1) ราษฎรจะได้รับประโยชน์สุขจากการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อย่าง
เต็มที่ไม่ต้องคำนึงถึงคะแนนเสียง

2) ได้คนดี มีความรู้ ความสามารถมาเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

3) ราษฎรในหมู่บ้านไม่แตกแยกเป็นกลุ่มย่อย ๆ

4) แยกงานปกครองท้องถิ่น และปกครองท้องที่ออกจากกัน โดยชัดเจน

ข้อเสีย

1) ประชาชนไม่มีโอกาสเลือกผู้นำโดยตรง

2) อาจเกิดการเล่นพรรคเล่นพวก

3) ประชาชนไม่ยอมรับ เพราะไม่มีส่วนร่วมในการสรรหา และขาดความ

ใกล้ชิดกับประชาชน

การที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ แสดงความคิดเห็นของหลายฝ่ายอย่างกว้างขวาง
กระทรวงมหาดไทย จึงได้ขอถอนเรื่องดังกล่าวที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อมารับฟังความ
คิดเห็นจากพี่น้องประชาชนและผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ แล้วประมวลความเห็นเสนอ
คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

จากที่มีกระแสข่าวว่าจะให้มีการสรรหาเพื่อแต่งตั้งกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านแทนการเลือกตั้ง
นั้น “สวนดุสิตโพล” สถาบันราชภัฏสวนดุสิต ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั่ว
ประเทศถึงวิธีการสรรหากำนัน/ผู้ใหญ่บ้านว่าควรจะทำวิธีไหนดีเท่ากัน จำนวนทั้งสิ้น 1,209 คน
(คนกรุงเทพฯ 588คน 48.64% คนต่างจังหวัด 621คน 51.36%) โดยสำรวจระหว่างวันที่
28-29 มกราคม 2547 สรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

1. ประชาชน คิดว่าการเข้าสู่ตำแหน่งของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน ณ วันนี้ด้วยวิธีการเลือกตั้ง มี“จุดเด่น” “จุดด้อย” อย่างไร? ผลการสำรวจพบว่า

จุดเด่น

ในภาพรวมอันดับที่ 1 ประชาชนได้ออกเสียงและคัดเลือกผู้นำด้วยตนเองและได้ผู้ที่ต้องการจริงๆ ร้อยละ 49.27 ในภาพรวมอันดับที่ 2 มีความยุติธรรมโปร่งใสเพราะมาจากเสียงส่วนใหญ่ของประชาชน ร้อยละ 41.05 ในภาพรวมลำดับที่ 3 มีความยุติธรรมโปร่งใสเพราะมาจากเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนร้อยละ 9.68

จุดด้อย

1. ในภาพรวมอันดับที่ 1 อาจมีการทุจริตในการเลือกตั้งได้ คิดเป็นร้อยละ 50.91 ในภาพรวมอันดับที่ 2 มีการนำพวกพ้องตนเองเข้ามาทำงานเพื่อหวังผลประโยชน์ คิดเป็นร้อยละ 41.21 ในภาพรวมอันดับที่ 3 อาจไม่ได้คนที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง คิดเป็นร้อยละ 7.9

2. ประชาชนคิดว่าสภาพปัจจุบันระหว่าง การเลือกตั้ง และการสรรหาเพื่อแต่งตั้งอะไรดีกว่ากัน ในภาพรวม อันดับที่ 1 เลือกตั้งดีกว่าเพราะ จะได้ผู้ที่มีประสิทธิภาพในการทำงานและเป็นเสียงส่วนใหญ่,ประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการใช้สิทธิใช้เสียงของตน ฯลฯ คิดเป็นร้อยละ 67.72 อันดับที่ 2 ไม่แน่ใจ คิดเป็นร้อยละ 12.44 อันดับที่ 3 เพราะ ขึ้นอยู่กับความโปร่งใสและความยุติธรรม,ต้องดูหลักเกณฑ์ทั้ง 2 อย่างให้ดีกว่า ฯลฯ ร้อยละ 10.06 อันดับที่ 3 สรรหาเพื่อแต่งตั้งดีกว่า ร้อยละ 10.06

3. ประชาชน เห็นด้วยหรือไม่ กับกระแสข่าวที่จะให้มีการสรรหาเพื่อแต่งตั้งกำนัน /ผู้ใหญ่บ้าน ในภาพรวม อันดับ 1 ไม่เห็นด้วยเพราะเป็นการขัดกับระบอบประชาธิปไตย อาจเกิดความไม่โปร่งใสในการสรรหาแต่งตั้ง อาจมีการนำพรรคพวกของตัวเองเข้ามาปฏิบัติงาน ฯลฯ ร้อยละ 27.95 อันดับ 2 เห็นด้วย เพราะ จะได้เข้ามาทำหน้าที่ด้วยความยุติธรรม โดยไม่เกรงกลัวต่ออิทธิพลใดๆ,จะได้ผู้ที่มีความสามารถเข้ามาทำงาน ฯลฯ ร้อยละ 27.95 อันดับ 3 ไม่แน่ใจเพราะ ต้องรอดูกฎเกณฑ์ในการสรรหาเสียก่อน,ยังไม่มีข้อมูลที่แน่นอน,ไม่รู้ถึงศักยภาพของการสรรหาว่ามีประสิทธิภาพมากหรือน้อย ฯลฯ ร้อยละ 22.89

4. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฝันของประชาชนที่ต้องการ ในภาพรวม อันดับ 1 มีความยุติธรรม/มีคุณธรรม/ไม่เห็นแก่ตัว ร้อยละ 27.83 อันดับที่ 2 เอาใจใส่ลูกบ้าน/ดูแลและรับฟังความคิดเห็นของลูกบ้าน 24.80 อันดับที่ 3 มีความรู้ความสามารถ/ตั้งใจทำงาน/มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ 19.81

4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ความหมายและหลักการของระบอบประชาธิปไตย (กรมการปกครอง. 2537 : 13-14) ได้ให้ความหมายและหลักการไว้ดังนี้

1. **ประชาธิปไตย** หมายถึง การปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ตลอดจนเป็นวิถีชีวิตของคนในการอยู่ร่วมกันโดยสันติ ภายใต้ความเชื่อที่ว่า คนเราเกิดมาเท่าเทียมกัน มีสิทธิเสรีภาพในการดำเนินชีวิตภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

2. **หลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย** การปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่ยึดมั่นหลักการขั้นพื้นฐานดังนี้

2.1 การยอมรับว่ามนุษย์เป็นผู้มีสติปัญญา มีเหตุผล

2.2 ความเชื่อถือในความเป็นอิสระและเสรีภาพของมนุษย์ทุกคนการยอมรับ

2.3 ความเท่าเทียมกันของมนุษย์โดยไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ฐานะ ศิพ เพศ

อำนาจสูงสุดในการปกครองอยู่ที่ปวงชน หรืออีกนัยหนึ่งอำนาจธิปไตยเป็นของประชาชนอำนาจการปกครองของรัฐบาล เกิดขึ้นจากการยินยอมของประชาชน ผู้ถูกปกครองโดยวิธีการแสดงความยินยอมต่างๆ ที่สำคัญ คือ การใช้สิทธิเลือกตั้งประชาชนมีสิทธิในการคัดค้าน หรือเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด หากว่ารัฐบาลไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงไปลงคะแนนเสียงให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านเมื่อมีการเลือกตั้ง

3. **กติกาดำเนินการประชาธิปไตย** เพื่อให้บรรลุหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย จึงมีการกำหนดกติกาดำเนินการประชาธิปไตย ซึ่งใช้ได้ทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติ ระดับชุมชน หรือกลุ่มบุคคล ซึ่งกติกาดังกล่าวมีดังนี้

3.1 การเลือกตั้งโดยเสรี เพื่อกำหนดบุคคลที่จะรับมอบอำนาจในการปกครอง การบริหารการให้สิทธิคัดค้าน อย่างมีเหตุผล และมีความบริสุทธิ์ใจการให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นการมีวินัยและเคารพกฎหมายการตัดสินใจปัญหาโดยเสียงข้างมาก และยอมรับในความสำคัญของเสียงข้างน้อยการมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน

4. **การเมืองการปกครอง** กรมการปกครองได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

4.1 การเมือง เป็นกิจกรรมเกี่ยวกับการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครอง และการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อใช้อำนาจนั้นในการแบ่งปันประโยชน์ให้แก่ประชาชนในรัฐซึ่งกระทำโดยฝ่ายเมือง หรือเรียกว่านักการเมือง

4.2 การปกครอง เป็นการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจทั้งหลาย ในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล หรือรักษากฎหมายของบ้านเมือง

5. รูปแบบการปกครอง อาจสรุปได้ว่ามีอยู่ 3 รูปแบบสำคัญคือ

5.1 แบบการปกครองโดยคนๆ เดียว คือ ในประเทศจะมีบุคคลหนึ่งกุมอำนาจอธิปไตยทั้งหมด

5.2 แบบการปกครองโดยคณะบุคคล คือ ในประเทศจะมีคณะบุคคลคณะหนึ่งที่ควบคุมอำนาจอธิปไตย

5.3 แบบการปกครองโดยเสียงส่วนใหญ่ เป็นรูปแบบการปกครองซึ่งเป็นที่นิยมในปัจจุบัน โดยถือว่าประชาชนทุกคนในประเทศมีสิทธิในการปกครองประเทศ เพราะทุกคนย่อมได้รับผลกระทบจากการปกครอง ดังนั้น การปกครองจึงต้องเป็นไปโดยได้รับการยอมรับจากคนส่วนใหญ่ซึ่งถูกปกครอง และเรียกรูปแบบการปกครองนี้ว่า “ประชาธิปไตย”

5. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจ

การตัดสินใจ ถือเป็นกิจกรรมที่มนุษย์ทุกระดับจะต้องทำไม่ว่าจะทำเพื่อตัวเอง ทำเพื่อผู้อื่นหรือทำเพื่อองค์กรที่เขาเป็นส่วนหนึ่งในฐานะต่างๆ กัน ซึ่งมีนักวิชาการได้อธิบายถึงความหมายการตัดสินใจ องค์ประกอบการตัดสินใจ แบบของการตัดสินใจ และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของมนุษย์ในลักษณะต่างๆ ที่ประกอบด้วยพฤติกรรมกรรมการตัดสินใจ พื้นฐานสำคัญของการตัดสินใจ ผลกระทบในการตัดสินใจ บุคลิกภาพที่มีผลต่อการตัดสินใจ ลักษณะส่วนบุคคลในการตัดสินใจ ตามลำดับดังนี้

เอ็ดเกอร์ เอฟ ฮิวส์ (Edger F. Huse ย่างใน อนันต์ เกตุวงศ์. 2534 : 16) ไว้ว่าดังนี้ การตัดสินใจ (Decision Making) คือ การเลือกเอาทางเลือกของวิธีการกระทำหนึ่งจากหลายๆ ทางที่มีอยู่ ความมุ่งหมายของการตัดสินใจ คือ การกำหนดวัตถุประสงค์และการกระทำให้วัตถุประสงค์บรรลุผลสำเร็จ ส่วนทางเลือกนั้นหมายถึง การตัดสินใจ องค์ประกอบของการตัดสินใจที่สำคัญ มีดังนี้

1. การเลือก หมายถึง โอกาสที่จะเลือกทางเลือกทั้งหลาย ถ้าไม่มีการเลือกทางเลือก ย่อมถือว่าไม่มีการตัดสินใจ ในการเลือกนี้ผู้เลือกจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย และผลที่คาดว่าจะได้รับจากการตัดสินใจนั้น ทั้งยังต้องคำนึงถึงปัจจัยอื่นๆ อีก เช่น ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย เป็นต้น การเลือกจึงเป็นแนวทางหรือวิถีทางของการปฏิบัติถ้าไม่มีทางเลือกย่อมเป็นที่เข้าใจว่าไม่มีการเลือก และไม่มีการตัดสินใจ ดังนั้น จะมีการเลือกหรือมีการตัดสินใจได้ ควรต้องมีทางเลือกอย่างน้อย 2 ทางขึ้นไป เพื่อให้ผู้ตัดสินใจเลือกได้

2. **วัตถุประสงค์** หมายถึง จุดมุ่งหมายสุดท้ายหรือภาวะที่ต้องการให้เกิดขึ้นซึ่งผู้ตัดสินใจจะต้องใช้เป็นเครื่องมือพิจารณาทางเลือก

3. **ผลที่ตามมา** หมายถึง ผลของการตัดสินใจซึ่งจะอาจมีมากมายหลายอย่าง ทั้งที่พึงประสงค์ และไม่พึงประสงค์ หรือทั้งที่ตั้งใจและไม่ได้ตั้งใจ ซึ่งต้องอาศัยแนวความคิดอันเป็นองค์ประกอบอื่นๆ เป็นเครื่องพิจารณาด้วย

4. **ผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจ** หมายถึง คน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 พวก คือ พวกตัดสินใจด้วยตนเอง โดยถือว่าการตัดสินใจของตนถูกต้อง และมีความเชื่อมั่นในตัวเองสูงอีกพวกหนึ่ง คือ การตัดสินใจเป็นกลุ่ม ซึ่งฟังความคิดเห็นของส่วนร่วมก่อนตัดสินใจ

5. **สภาพแวดล้อม** หมายถึง ส่วนเป็นส่วนประกอบสำคัญประการหนึ่งของการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังรวมถึงความคิด ความต้องการ กฎหมาย ข้อบังคับ วัฒนธรรม ค่านิยม ตลอดจนทัศนคติความเชื่อต่างๆ เป็นต้น

พิสมัย เสรีจรกิจเจริญ (2526 : 21) กล่าวไว้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการแก้ปัญหาและการตัดสินใจ คือการแก้ไขปัญหาและการตัดสินใจเป็นกลไกที่เคลื่อนอยู่ตลอดเวลาไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่มีปัจจัยมากมายที่ก่อตัวให้เกิดการตัดสินใจ วิธีการตัดสินใจผลสุดท้ายหรือทางเลือกที่มีคุณภาพสามารถจำแนกออกเป็นกลุ่มใหญ่ๆ ของปัจจัยได้ ดังนี้

1. ตัวผู้แก้ปัญหาหรือผู้ตัดสินใจ ประกอบด้วย

1.1 การรับรู้ที่เกิดจากประสบการณ์ และวิธีการตัดสินใจ

1.2 การรับรู้ อคติ คุณลักษณะส่วนบุคคล เช่น อารมณ์เปลี่ยนแปลง

มีความก้าวร้าวรุนแรง การใช้ตัวเองเป็นศูนย์กลาง มีความมั่นใจในตนเองหรือมีความเชื่อมั่นในตนเอง เป็นต้น

1.3 ค่านิยมและปรัชญา

2. สถานการณ์ในการตัดสินใจ ประกอบด้วย

2.1 ความเร่งด่วนของผลลัพธ์การตัดสินใจหรือแรงกดดันทางด้านเวลาในการตัดสินใจ

2.2 ขนาดความสำคัญของการตัดสินใจ

2.3 การตัดสินใจแบบมีโครงสร้างแน่นอน ไม่แน่นอน เสี่ยง

2.4 ต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดจากการตัดสินใจ

3. สิ่งแวดล้อมพิจารณาจาก

3.1 ปัจจัยภายนอก เช่น กฎหมาย ข้อบังคับ การเมืองและเศรษฐกิจ

3.2 ปัจจัยภายใน เช่น วัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ภาพพจน์ของหน่วยงาน
อำนาจหน้าที่ โครงสร้างของงานวิชาการที่ใช้ การยอมรับนโยบาย

สมยศ นาวิการ (2536 : 45) กล่าวไว้ว่า ปัจจัยด้านบุคคลมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อ
กระบวนการตัดสินใจ ดังนั้น ในการทำความเข้าใจกระบวนการตัดสินใจจึงต้องพิจารณา
ผลกระทบของปัจจัยส่วนบุคคลในการตัดสินใจซึ่งปัจจัยส่วนบุคคลในการตัดสินใจ

ดวงกมล เวชบรรยงรัตน์ และคณะ (2538 : 31) ได้กล่าวถึงลักษณะส่วนบุคคล
ที่มีผลต่อการตัดสินใจไว้ 3 ประเด็น ซึ่งทั้งสามส่วนนี้มีความผสมผสานกันซึ่งยากที่จะแยก
ออกจากกันได้ ประกอบด้วยองค์ประกอบดังนี้

1. กรอบของความคิด ได้แก่ การจัดระบบความรู้และประสบการณ์ที่สั่งสมมาหรือ
ที่แต่ละคนตีความจากประสบการณ์ใหม่ที่ชี้นำพฤติกรรมของตนเอง
2. ค่านิยม ได้แก่ มาตรฐานและสิ่งที่สังคมให้ความสำคัญในการดำเนินชีวิตไม่ว่า
เขาจะรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม ค่านิยมที่แต่ละคนยึดถือจะเป็นสิ่งที่ชี้นำแนวทางในการดำเนินชีวิต
ของแต่ละคน

3. ความรู้สึกนึกคิดเกี่ยวกับตนหรืออัตมโนทัศน์ การที่บุคคลคิดว่าตัวเองเป็น
คนเช่นไร ส่งผลต่อการคิดและการตัดสินใจของเขามาก แรงจูงใจสำหรับการคิดส่วนมากมา
จากความต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อพัฒนาและรักษาอัตมโนทัศน์ที่ตนพึงพอใจ

6. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำทฤษฎีทางสังคมวิทยาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชน
มาประยุกต์ใช้การศึกษา เรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปรับปรุงบทบาทและวิธีการ
สรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์

1. ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ (Structural - Functional Theory)

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2529 : 47-49) ได้กล่าวถึงทฤษฎีนี้มาจากแนวความคิดเรื่อง
หน้าที่นิยม ซึ่งอธิบายว่าสังคมทุกสังคมมีโครงสร้างที่ประกอบด้วยระบบย่อยต่าง ๆ ที่ผสม
กลมกลืนกันและมีความสืบเนื่องมั่นคงพอสมควรระบบย่อยทุกส่วนของสังคมต่างก็มีหน้าที่ที่
ต้องปฏิบัติเพื่อความอยู่รอดของสังคมการทำงานของระบบย่อยต่างๆ ถ้าผสมกลมกลืนกันอย่าง
ดี จะทำให้สังคมอยู่ในสภาพสมดุลเคลื่อนที่ โดยแต่ละระบบย่อยจะทำหน้าที่สนับสนุนซึ่งกัน
และกัน เพื่อสนองความต้องการของสังคมส่วนรวม เช่น ในการบริหารงานขององค์การ

บริหารส่วนตำบลที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในชุมชนให้ประชาชนมีสิทธิในการปกครองตนเองทำให้มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ในชุมชนตรงกับหลักการกระจายอำนาจของรัฐที่ให้ประชาชนมีสิทธิในการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับประโยชน์ที่ไม่ขัดต่อระเบียบกฎหมายในการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่มีองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรที่กำกับดูแลในด้านการบริการ การเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การปกครองและการเมือง จะเกิดประโยชน์สูงสุดได้ก็ต่อเมื่อชุมชนในเขตการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบล เข้าใจบทบาทของตนเองที่จะปฏิบัติตามปทัสถานของกลุ่มที่กำหนดไว้ คือ เปรียบชุมชนใน แต่ละหมู่บ้านเป็นระบบย่อยของโครงสร้างทางสังคมที่มีศูนย์กลางคือองค์การบริหารส่วนตำบลต้องสัมพันธ์กับชุมชนถึงจะทำให้ชุมชนเกิดแรงผลักดันเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ทั้งจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในชุมชนที่มาจาก คณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนจากการเลือกตั้งเข้ามาทุกหมู่บ้านจะต้องมีความสามัคคี ร่วมมือ เสียสละ ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ที่ได้รับมาให้ชุมชนสามารถ ตรวจสอบได้ จึงจะเป็นชุมชนที่เข้มแข็งมีระบบย่อยๆ จากชุมชนแต่ละหมู่บ้านสนับสนุนผสมกลมกลืนกัน ตามหน้าที่ตามโครงสร้างชุมชน ของแต่ละส่วนเป็นอย่างดีก็ที่จะทำให้การพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลประสบ ผลสำเร็จที่ดีเป็นการพัฒนาที่สมดุลครอบคลุมทุกด้านการพัฒนา ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ชี้ให้เห็นถึงความซับซ้อนของปัญหาในการพัฒนาชุมชนหรือสังคม ซึ่งจะต้องมีการพัฒนาพร้อมกันไปทุกด้าน มิใช่จำกัดอยู่แต่เฉพาะการพัฒนาทางวัตถุเท่านั้นเพราะการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เมื่อเกิดขึ้นในส่วนใดส่วนหนึ่งแล้วย่อมจะส่งผลกระทบต่อไปยังส่วนอื่นๆ ด้วย ทฤษฎีนี้ได้เน้นความสำคัญของเสถียรภาพหรือความมั่นคงของสังคม จึงสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้หน่วยย่อยต่างๆ สามารถปรับตัวเข้าสู่ความสมดุลได้ ดังนั้น ในการพัฒนาชุมชนแม้มุ่งปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตและการเพิ่มรายได้ แต่ก็ควรจะเร่งดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตไปพร้อมกัน

2. ทฤษฎีศักยภาพการพัฒนา และการแพร่กระจาย (Development Potential Diffusion Theory)

ธนพรรณ ธานี (2541 : 26) กล่าวว่า ทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจาย ได้ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยที่มีแนวโน้มว่าชุมชนใด จะเป็นชุมชนที่มีความเจริญจะต้องมีปัจจัยที่ก่อให้เกิดศักยภาพ 6 ประการ ดังนี้

1. ทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resource) มีทรัพยากรธรรมชาติมากมายและต้องมีความรู้ในการจัดการ ดังนั้นตัวแปรร่วมการอบรมจึงเข้ามาเกี่ยวข้องกับ
2. ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) ประชาชนของชุมชนต้องมีความรู้ มีทักษะและเทคโนโลยี ย่อมทำให้ชุมชนเจริญขึ้น
3. องค์กรทางสังคม (Social Organization) ชุมชนใดมีองค์กรทางสังคมมาก และมีความเข้มแข็งทางโครงสร้าง และการจัดการย่อมมีศักยภาพในการพัฒนาสูงกว่า
4. ภาวะผู้นำ (Social Leadership) ชุมชนใดมีผู้นำย่อมมีศักยภาพสูงกว่าแต่ก็ขึ้นอยู่กับสภาพการปฏิบัติงานของผู้นำว่ามีคุณภาพเพียงใด ในการสร้างกระบวนการจัดระเบียบสภาพภายในองค์กรของตนเองให้มีแผนการปฏิบัติให้เป็นไปด้วยกัน การฝึกอบรมจึงเข้ามาเกี่ยวข้องกับ
5. เครือข่ายของนวัตกรรม (Network and Innovation) ชุมชนในที่มีชาวบ้านติดต่อกับข้าราชการ และภายนอกมากย่อมมีศักยภาพในการจัดการมากกว่า
6. การฝึกอบรม (Training) ชุมชนใดมีประชากรมารับการอบรมสูงมากเท่าใดก็ยิ่งทำให้ชุมชนนั้น มีการพัฒนาสูงกว่าเพราะรู้จักเอาประโยชน์ รู้จักการจัดการมากกว่า

ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ทฤษฎีนี้ ยังได้แนวคิดมาจากทฤษฎีหน้าที่นิยมที่มองสังคมเป็นระบบ และมีส่วนประกอบต่างๆ ซึ่งทำหน้าที่เพื่อความอยู่รอดของส่วนรวม การเปลี่ยนแปลงของสังคมจะเกิดขึ้นเมื่อมีการรับเอานวัตกรรมจากสังคมอื่นใช้ประโยชน์ของทฤษฎีการแพร่กระจายก็คือ การชี้ให้เห็นความสำคัญของ สื่อมวลชนในการพัฒนาชุมชนหรือสังคม และเสนอแนะให้มีการสร้างหรือเพิ่มประสิทธิภาพของสื่อมวลชนให้มากที่สุด เช่น การผลิตและการเผยแพร่ข่าวสาร ที่มีคุณค่า การเพิ่มอัตราการรู้หนังสือเพื่อการยอมรับนวัตกรรมโดยอาศัยกระบวนการในการให้การศึกษาอบรม นอกจากนี้ทฤษฎีการแพร่กระจายยังช่วยนำว่าการพัฒนาหรือการนำสิ่งใหม่ๆ มาสู่ชุมชนนั้น ควรผ่านทางกลุ่มผู้นำชุมชนหรือบุคคลที่ชุมชนนั้น

ให้ความช่วยเหลือเนื่องจากบุคคลเหล่านี้ยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้เร็วกว่า และสามารถชักจูงให้คนอื่น ๆ ปฏิบัติได้อีกด้วย

3. ทฤษฎีการกระทำทางสังคม (Social Action Theory) มีนักสังคมวิทยาด้านมนุษยวิทยา ได้อธิบายความหมายไว้ดังนี้การกระทำทางสังคม หมายถึง การกระทำของบุคคลที่มีผลอย่างใด อย่างหนึ่งต่อความคิดหรือการกระทำของบุคคลระหว่างบุคคลด้วยกัน ไม่ว่าจะการกระทำนั้น จะเป็นไปในทางทิศทางเดียวกัน หรือสื่อสารภาษาให้ความหมายต่อกันได้ในสังคม โดยอาศัยพฤติกรรมที่แสดงออกเป็นสื่อในการรู้ความหมายของการกระทำ ทฤษฎีการกระทำทางสังคมนี้ถือว่ามนุษย์เป็นสมาชิกของสังคมมีความสามารถในการสร้างสรรค์ขึ้นอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นด้านวัตถุ ด้านสิ่งประดิษฐ์ หรือไม่ใช่วัตถุ อาจเป็นแนวคิดจึงเพิ่มความเป็นไปได้ในการกระทำระหว่างกันที่ประสานร่วมมือกัน โดยสรุปหลักของทฤษฎีการกระทำทางสังคมนี้มี 3 ประการ ได้แก่

3.1 บุคคลมีความสามารถเข้าใจพฤติกรรมของสังคม ระเบียบ กฎหมาย จารีต ประเพณี วัฒนธรรม

3.2 บุคคลสามารถใช้ความสามารถในการสื่อความหมายพฤติกรรมตรงกัน ทำให้เข้าใจบทบาทของบุคคลอื่น

3.3 บุคคลสามารถเลือกใช้แนวทางในการอยู่ร่วมกันกับคนอื่น และประสานความช่วยเหลือกับคนอื่นได้

จากกระบวนการความสามารถของบุคคล 3 ประการนี้ บุคคลที่อยู่ในสังคมสามารถสวมบทบาทร่วมทำกิจกรรมกับผู้อื่นได้ การนำทฤษฎีการกระทำทางสังคมมาใช้ตามที่

จิรพรรณ กาณจนะจิตรา (2523 : 29-30) กล่าวไว้ว่า ทฤษฎีการกระทำทางสังคม เชื่อว่าการพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการพัฒนา ซึ่งประกอบด้วยวิธีการ 3 ขั้นตอน คือ ความคิดริเริ่ม การดำเนินการถูกต้องตามระเบียบแบบแผน และการบริหารโดยชุมชนจะต้องมีความคิดริเริ่มขึ้นมาเองเพื่อช่วยและพัฒนาตนเอง

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาในระดับตำบล จึงได้ศึกษา งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเพื่อนำมาประกอบ ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

คณาจารย์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาสารคาม (2518: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสนใจ ความรู้พื้นฐานทางการเมือง และเหตุผลในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดมหาสารคาม พ.ศ. 2518 ผลวิจัยพบว่าเพศชายมีความสนใจกว่าเพศหญิง และคนในวัยหนุ่มสาวมีความสนใจมากกว่าคนสูงอายุ ในด้านความรู้พื้นฐานทางการเมืองยังอยู่ในระดับต่ำและประชาชนนิยมเลือกตัวบุคคลมากกว่าเลือกพรรคการเมือง

ชัยรัตน์ พัฒนเจริญ (2519: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผลการศึกษาพบว่าประชาชนไปออกเสียงเลือกตั้งน้อยเพราะถูกขอร้อง สินจ้างรางวัล สนับสนุนญาติหรือพรรคพวก มากกว่าความสำนึกทางการเมือง ส่วนการไปลงคะแนนน้อยเพราะขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ขาดการประชาสัมพันธ์การเลือกตั้ง การกำหนดหน่วยเลือกตั้งไม่เหมาะสม ทำให้ไม่สะดวกในการไปลงคะแนน

อาษา เมฆสุวรรณรงค์ (2521: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน กับความมั่นคงแห่งชาติ ผลการศึกษาพบว่า ราษฎรมีความตื่นตัวเกี่ยวกับปัญหาของ คนมากขึ้น เช่น มีความต้องการจะได้รับการและความช่วยเหลือจากทางราชการมากขึ้น มีการใช้สิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ นอกจากนั้นสภาวะทางการเมืองและสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป จากเดิม ปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขรูปแบบการปกครองให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง

กมล ประเสริฐกุล (2527: 100- 101) ได้วิจัยเรื่อง โครงสร้างอำนาจและความรู้สึกรับรู้ทางการเมืองของผู้นำท้องถิ่นในตำบลหนึ่งของอำเภอกันตัง จังหวัดตรัง ผลการวิจัยพบว่าผู้นำในแต่ละหมู่บ้านที่ได้รับการยอมรับหรือได้รับความไว้วางใจต่อประเด็นสำคัญ ได้แก่ ผู้มีลักษณะเด่น 2 ประการ คือ เป็นบุคคลที่ให้ความสนใจและทุ่มเทการทำงานเพื่อส่วนรวมอย่างแท้จริง และเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญในหมู่บ้าน และบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจมากที่สุด ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่มีคุณสมบัติเหมือนผู้ใหญ่บ้าน

ชูเกียรติ มุทธกาญจน์ (2530 :บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จังหวัดมุกดาหาร จากการศึกษาพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต่างๆ ในตำแหน่งเดียวกันมีอำนาจหน้าที่เท่ากัน แต่มีอำนาจต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปัจจัยภายในที่สำคัญได้แก่บุคลิกภาพที่น่าเชื่อถือเอาจริงเอาจังในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นผู้มีความชำนาญมากกว่าผู้อื่น ส่วนปัจจัย

ภายนอกได้แก่การมีญาติที่น้องมาก นโยบายหรือคำสั่งจากหน่วยเหนือที่แน่ชัด และ บุคลิกภาพของผู้สั่งการ

ประธีป จงสืบธรรม (2530 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาผู้นำสตรีในการปกครองระดับ ท้องถิ่น : ศึกษาบทบาทความเป็นผู้นำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่าสตรีสามารถแสดงบทบาท ได้ในหลายๆ ด้าน ทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน การสร้างเสริมความ มั่นคงของชุมชน การป้องกันปราบปรามโจรผู้ร้าย การดูแลงานสถิติและงานทะเบียนต่างๆ ในหน้าที่การประสานงานและการให้ความช่วยเหลือกับทางราชการ การทำให้ชาวบ้านรักและ สามัคคี และการแสดงบทบาทการเป็นตัวแทนราษฎร ในการรับรู้ปัญหาและการติดต่อกัน ต่างๆ ซึ่งปรากฏว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านสตรีต่างให้ความสำคัญกับบทบาทข้างต้นแตกต่างกัน ออกไป ความแตกต่างมีตัวแปรที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญคือ อายุ สถานภาพสมรส การมี ความสัมพันธ์กับเครือญาติกับอดีตผู้นำในท้องถิ่น ประสบการณ์การทำงานในชุมชนของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และลักษณะชุมชนที่ปกครอง ในขณะที่ตัวแปรด้านเศรษฐกิจไม่มีอิทธิพล ต่อความแตกต่างในการแสดงบทบาทหน้าที่ด้านงานบริหารปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สตรีเลย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

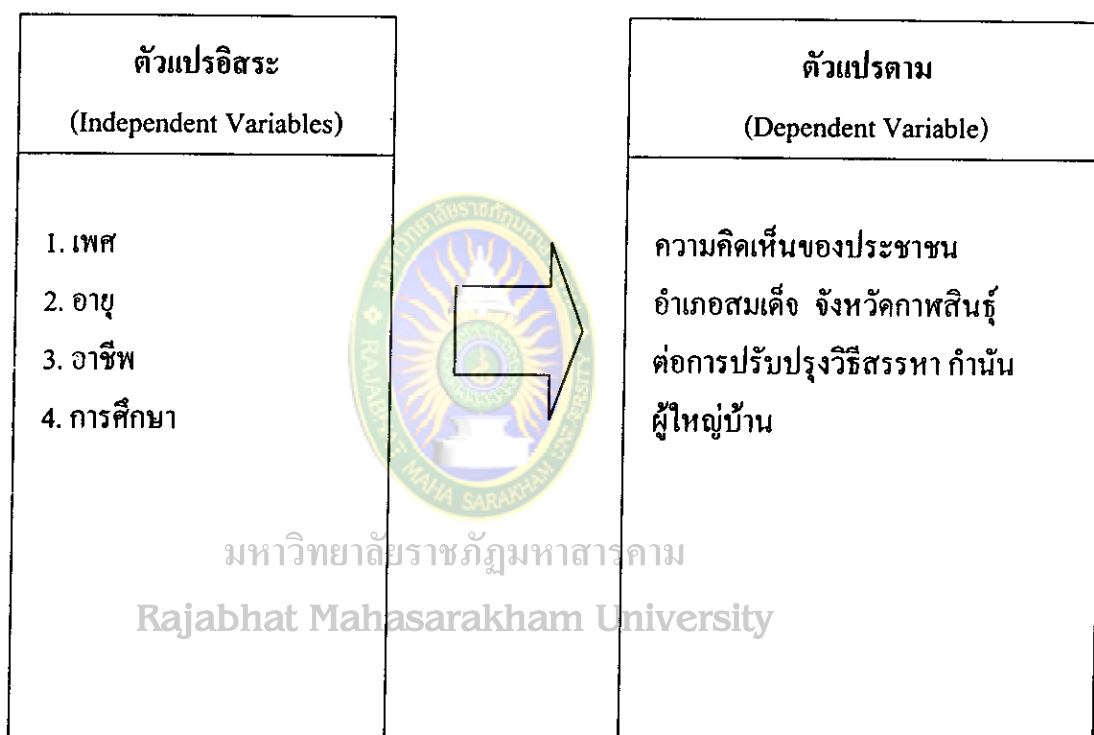
ประเทือง ตลประสิทธิ์ (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาหน้าที่ของ ผู้ใหญ่บ้าน บ้านคำน ตำบลเสาชิงชัย อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ โดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างหัวหน้า ครัวเรือน พบว่าสาเหตุที่ผู้ใหญ่บ้านได้รับการยอมรับนับถือจากราษฎร และสามารถปฏิบัติ หน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้อาวุโส ยึดมั่นในศีลธรรม ไม่ดื่มสุรา ไม่เล่นการพนัน ประกอบสัมมาอาชีพ มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ สนใจและเอาใจใส่เพื่อนบ้าน และมีตระกูลใหญ่

สมาน รัตนสุทธิ (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ ผู้ใหญ่บ้าน : ศึกษากรณีอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย พบว่า ผู้ใหญ่บ้านประสบปัญหาการ ปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่โดยรวมทุกด้านในระดับปานกลาง

สมบัติ เสารแก้ว (2536 : 79) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน ในการบริหารและจัดการแหล่งน้ำขนาดเล็ก ผลการวิจัยพบว่า มีข้อเสนอแนะให้รัฐสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างจริงจัง เพื่อให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีความ เชื่อมั่นและตระหนักในบทบาทหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะความรู้ ความเข้าใจอย่างถูกต้อง ต่อนโยบายของทางราชการ

8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยนำมาสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ดังแสดงในแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 ความคิดเห็นของประชาชนอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ต่อการปรับปรุงวิธีสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ กำนัน