

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ตำบล หมู่บ้าน เป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุดและเป็นพื้นฐานใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทยในฐานะเป็นส่วนประกอบของอำเภอและจังหวัด แต่ละตำบล หมู่บ้าน จะมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มาจากการเลือกของประชาชนเป็นหัวหน้าผู้ปกครองดูแล และประจำอยู่ทุกพื้นที่ ยกเว้นเขตพื้นที่เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร โดยได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งจากทางราชการ คือ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจหน้าที่มากมาย ทั้งในด้านการปกครอง และรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนในเขตตำบล หมู่บ้าน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ และบทบาทตามกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในสมัยก่อนมีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น ในสมัยสุโขทัย เรียกว่านายบ้าน (ผู้ใหญ่บ้าน) ปกครองคนราวร้อยหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อนายแก้ว (กำนัน) หรือในกฎหมายเก่าสมัยกรุงศรีอยุธยา บัญญัติไว้ว่า ให้ผู้มีทุกข์ภัยจากโจรผู้ร้ายนำความร้องต่อแขวงกำนัน พันทนายบ้าน เป็นต้น โดยผู้ที่จะเป็นกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน จะมาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการเมือง (อนุชา โมกขะเวส. 2544 : 34)

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความผูกพันกับวิถีชีวิตคนไทยมาช้านาน นอกจากนั้น พิธิษฐ บุญช่วง (2544 : 58) ยังกล่าวถึงประวัติความเป็นมาของการปฏิรูปการปกครองที่เกี่ยวข้องกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไว้ว่า การปฏิรูปการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน ครั้งสำคัญเกิดขึ้นเมื่อปีพุทธศักราช 2435 (ร. ศ. 111) โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้หลวงเทศาภิตรวิจารณ์ (เส็ง วิริยศิริ) ไปทดลองตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ขึ้นที่เกาะบางปะอิน อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยมีลักษณะแตกต่างจากเดิมหลายประการ คือ ให้ราษฎรพิจารณาเลือกผู้ใหญ่บ้านแล้ว ให้ผู้ใหญ่บ้านเลือกกันเองเป็นกำนันแทนการแต่งตั้ง โดยผู้ว่าราชการเมืองดังแต่ก่อน ในการปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดให้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่ การป้องกันการโจรกรรมและผู้ร้ายและกำหนดให้มีผลประโยชน์ตอบแทนบ้าง เช่น สิ้นลดค่านา ภาษีไม้ไผ่ ค่าเหยียบย่ำที่นารายฐ เป็นต้น ความมุ่งหมายก็เพื่อให้บุคคลที่ราษฎรเลือกเข้ามา ได้มีหน้าที่ดูแลดำเนินงานของตำบล หมู่บ้าน

ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เป็นหู เป็นตา ให้แก่ทางราชการ ที่จะช่วยสอดส่องดูแลทุกข์ สุขของราษฎรทั่วไป ตลอดจนช่วยเร่งรัดภาษีอากรและผลประโยชน์ของแผ่นดิน ซึ่งสมควรได้จากราษฎรโดยธรรม

ในช่วงปี พ. ศ. 2493-2500 ได้มีการยกระดับความสำคัญให้กับบทบาทของกำนัน และ ผู้ใหญ่บ้านมากขึ้น โดยมีการแก้ไขเพิ่มอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ. ศ. 2457 นอกจากนี้ทางราชการยังได้ตราพระราชบัญญัติต่างๆ มากมาย ที่เกี่ยวข้องกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งต้องเป็นผู้รักษากฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ทำให้อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครอบคลุมวิถีชีวิตของประชาชนในตำบล หมู่บ้าน เกือบทุกเรื่อง ตั้งแต่เกิดจนตาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องน้ำท่วม ฝนตก ฝนแล้ง เกิดศัตรูพืช โจรขโมย ฯลฯ ส่วนเป็นหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องดูแลทั้งสิ้น เนื่องจากการปกครองตำบล หมู่บ้าน เป็นการปกครองท้องที่ชนบทที่ยัง ไม่มีลักษณะเป็นชุมชนพอที่จะยกระดับจัดให้เป็นการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งได้ แต่เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง และบริหารท้องถิ่นของตนมากขึ้น และเป็นการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในชนบท รัฐบาลจึง ได้จัดตั้งสภาตำบลขึ้นทั่วประเทศ โดยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ. ศ. 2499 และแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง จนถึงรูปแบบสภาตำบล ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ. ศ. 2515 สำหรับองค์ประกอบสำคัญของสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าว ก็คือมีคณะกรรมการสภาตำบลซึ่งกำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล เป็นกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่งปฏิบัติงานร่วมกับกรรมการสภาตำบล โดยเลือกตั้งซึ่งได้แก่ราษฎร ผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรหมู่บ้านละ 1 คน มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานและพัฒนาตำบล โดยมีงบประมาณเพื่อดำเนินการเป็นของตนเองส่วนหนึ่ง และมีอิสระในการดำเนินการพอสมควรถึงแม้ว่าจะไม่ได้เป็นนิติบุคคลก็ตาม (พิศิษฐ บุญช่วง. 2544 : 5-6)

ความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเกิดขึ้นอีกครั้งเมื่อมีกระแส โลกภิวัตน์เกิดขึ้นในสังคมโลก กระแสการเรียกร้องให้กระจายอำนาจการปกครองเริ่มคึกคัก และในที่สุดก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ. ศ. 2537 ซึ่งการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 การออกกฎหมายแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นรวมถึงการเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล ผลของกฎหมายเหล่านี้ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมากขึ้น และยังมีผลให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่ง

ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเห็นว่าการปฏิบัติรูปการปกครองดังกล่าว มีการพัฒนามายาวนาน โดยเฉพาะการยกระดับและให้ความสำคัญกับบทบาทของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน ระบบการเมืองการปกครองที่เปิดโอกาสให้พี่น้องประชาชนทุกหมู่เหล่ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในทุกระดับ มีช่องทางในการเสนอความต้องการผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ โดยสันติวิธีให้ทุกฝ่ายแก้ไขปัญหาคัดค้าน โดยการประชุมประนีประนอมไม่ใช้ความรุนแรง เน้นหลักการประสานงานกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นมวลชนพื้นฐานไว้ด้วยเพื่อเป็นตัวแทนฝ่ายปกครองชี้แจงการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ตามแนวทางสันติวิธีและปฏิเสธการใช้ความรุนแรงทุกรูปแบบ (พลากร สุวรรณรัฐ, 2544 : 10)

คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2546 ส่งเรื่องการปรับปรุงประสิทธิภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ โดยมีเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า เป็นประธาน ผลการศึกษาชี้ขอปรับปรุง ดังนี้ ปรับปรุงบทบาท ภารกิจ อำนาจ และหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้ชัดเจนเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ไม่ซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของ อบต. เปลี่ยนวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จาก “การเลือก” เป็นระบบสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยคณะกรรมการ 3 ฝ่าย คือ ผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนภาคประชาชน และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนเท่า ๆ กันทำหน้าที่กลั่นกรอง

เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้เสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ต่อคณะรัฐมนตรี เรื่อง การปรับปรุงประสิทธิภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การปรับปรุงบทบาท และระบบของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในหลายประเด็น อาทิเช่น ฐานะหรือสถานภาพ ความจำเป็น หน้าที่ การเข้าสู่ตำแหน่ง หรือวิธีการสรรหาวิธีการในการดำรงตำแหน่ง สวัสดิการ เป็นต้น และจากข้อเสนอก่อนแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ในครั้งนี้ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนทั่วไปเกิดความสับสนหลายประการ โดยเฉพาะประเด็นการปรับปรุงวิธีสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะดำเนินการ โดยให้นายอำเภอประชุมราษฎรในตำบล หมู่บ้าน เลือกรวมการสรรหาภาคประชาชน และผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายละ 3 คน นายอำเภอแต่งตั้งภาคราชการ 3 คน รวม 9 คน มาประชุมตรวจสอบความประพฤติและคุณสมบัติ แล้วลงคะแนนเลือก ผู้สมควรเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เสนอผ่านนายอำเภอ ส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งต่อไป ส่วนตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ให้ผู้ใหญ่บ้าน

ประชุมเลือกกันเอง ซึ่งในระบบเดิมนั้นการเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กฎหมายกำหนดให้การเลือกกำนัน จะต้องให้ราษฎรที่มาลงคะแนนเสียงส่วนมากเลือกผู้ใด ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกำนัน และให้นายอำเภอรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อออกหนังสือสำคัญไว้เป็นหลักฐาน ส่วนการเลือกผู้ใหญ่บ้าน กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอเป็นประธาน พร้อมด้วยกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น อย่างน้อย 1 คน ประชุมราษฎร ในหมู่บ้านที่มีคุณสมบัติที่จะเลือกผู้ใหญ่บ้าน โดยวิธีลับหรือเปิดเผยก็ได้ เมื่อเลือกผู้ใดแล้วถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอจะรายงานไปยังจังหวัด เพื่อออกหนังสือสำคัญไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ จากการที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครั้งนี้ยังทำให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ออกแบบสำรวจความคิดเห็นกำนันผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนทั่วไปที่มีต่อการปรับปรุงบทบาทและระบบของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับประกอบการพิจารณาพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต่อไป (ที่ทำการปกครองจังหวัดหนองคาย. 2547 : 1 -3) หลังจากนโยบายการเปลี่ยนแปลงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ของกระทรวงมหาดไทย ถูกนำเสนอต่อสาธารณชนและได้ถูกวิจารณ์จากสาธารณชน ทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ประมวล รุจนเสรี (2547 : 12) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย กล่าวว่า ตนเป็นผู้ถนัดนาระในการเสนอเรื่องการคัดสรรกำนันผู้ใหญ่บ้าน ออกจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อที่จะได้ทำความเข้าใจและฟังเสียงของ ส. ส. ในพรรค และของประชาชนก่อน รัฐบาลวางบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ไม่ใช่ชนกปกครองหรือนักการเมืองท้องถิ่น มาเป็นผู้บริหาร เมื่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เปลี่ยน การเข้าสู่ตำแหน่งการประเมินก็ต้องเปลี่ยน ซึ่งตรงนี้ต้องทำความเข้าใจกับประชาชนและเชื่อว่าจะสามารถทำความเข้าใจได้ และหลังจากทำความเข้าใจแล้วก็จะนำเรื่องนี้กลับเข้า ครม. อีกครั้ง

ซึ่งในปัจจุบันกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ยังคงศึกษาหาข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ. ศ. 2457 ต่อ ครม.

จากเหตุผลดังกล่าวทำให้ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาในวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามแนวคิดของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ทราบถึงความคิดเห็นของประชาชนในอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย ต่อการปรับปรุงวิธีการสรรหากำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งผลการวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลในการนำข้อมูลไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อย่างเหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคายต่อการปรับปรุงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคายต่อการปรับปรุงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จำแนกตามเพศ อายุ อาชีพ และระดับการศึกษา
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย ต่อการปรับปรุงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

สมมุติฐานการวิจัย

1. ความคิดเห็นของประชาชนอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย ต่อการปรับปรุงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย ที่มี เพศ อายุ อาชีพ และการศึกษา ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการปรับปรุงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย ต่อการปรับปรุงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. พื้นที่ในการศึกษาวิจัย อำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย
2. ด้านประชากร คือ ผู้มีสิทธิเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีอายุ 18 ปี ขึ้นไป และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เขตอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย จำนวน 1 คน/ครัวเรือน จำนวนรวมทั้งสิ้น 21,649 ครัวเรือน
3. กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้มีสิทธิเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีอายุ 18 ปี ขึ้นไป และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เขตอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย ที่ได้จากการคำนวณหาจากสูตรของทาโรยามาเน่ (Taro Yamane. 1973 : 727) จำนวน 393 ครัวเรือน ครัวเรือนละ 1 คน รวม 393 คน

4. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย

4. 1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) จำนวน 4 ตัวแปร คือ เพศ อายุ อาชีพ และ การศึกษาของประชาชนในเขตอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย

4. 2 ตัวแปรตาม (dependent Variable) คือความคิดเห็นของประชาชน อำเภอ บึงกาฬ จังหวัดหนองคาย ต่อการปรับปรุงวิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน

2. วิธีการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง วิธีการหรือรูปแบบการเข้าสู่ตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547 โดยเสนอเปลี่ยนแปลงการเข้าสู่ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จากการให้ประชาชน เลือกโดยตรง มาเป็นวิธีการสรรหา โดยให้นายอำเภอประชุมราษฎรในตำบล หรือหมู่บ้านเลือก กรรมการสรรหากำหนดประชาชน และผู้ทรงคุณวุฒิ ภาคละ 3 คน นายอำเภอแต่งตั้งภาคราชการ 3 คน รวมเป็น 9 คน มาประชุมเลือกผู้สมควรเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เสนอผ่านนายอำเภอส่งต่อ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งต่อไป

3. ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางด้านความรู้สึกหรือเหตุการณ์ใด เหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งเกิดจากการประเมินผลสิ่งนั้นหรือเหตุการณ์นั้น โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ในขณะนั้น เป็นพื้นฐานการแสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ตาม อาจจะได้รับยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ความคิดเห็นนี้อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา การแสดงความคิดเห็นอาจทำได้ด้วยคำพูดหรือการเขียนก็ได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ได้ข้อเสนอแนะของประชาชนอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย ต่อการปรับปรุงวิธีการ สรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และข้อเสนอเทศที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สามารถ นำไปเป็นแนวทางในการที่จะเสนอแก้ไขปรับปรุงวิธีการ ได้มาซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต่อไป