



การมีส่วนร่วมของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการปกครองตาม ระบอบประชาธิปไตย

PARTICIPATION OF VILLAGE HEADMEN AND SUBDISTRICT CHIEFS IN GOVERNANCE UNDER A DEMOCRATIC SYSTEM

สุธิพงษ์ สวัสดิ์ทา¹, วิเชียร แสนมี²

Sutipong Sawatha, Wichain Sanmee

¹มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ประเทศไทย

Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Khon Kaen Campus,
Khon Kaen, Thailand

²มหาวิทยาลัยขอนแก่น ขอนแก่น ประเทศไทย

Khon Kaen University, Khon Kaen, Thailand

Author Corresponding email: sutipong.saw@mcu.ac.th

ได้รับบทความ : 16-08-2024

แก้ไขบทความ : 14-09-2024

ตอบรับบทความ : 15-09-2024

Received : 16-08-2024

Revised : 14-09-2024

Accepted : 15-09-2024

บทคัดย่อ: การเปลี่ยนแปลงบทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านภายใต้แนวนโยบายและแนวคิดที่ว่าด้วยการปฏิรูปการเมืองการปกครองที่ต้องการวางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยตระหนักว่าหากต้องการให้ประชาธิปไตยระดับชาติมีความก้าวหน้ามีความมั่นคงและเสถียรภาพรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งและรัฐบาลที่มีได้มาจากการเลือกตั้ง รวมถึงแนวคิด ค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรมทางการเมือง อุดมการณ์ทางการเมือง การปกครอง ระบบอุปถัมภ์ เครือญาติ วัฒนธรรม ประเพณีของชุมชนมีผลต่อการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถมีส่วนร่วมในการปกครองตามบทบาทอำนาจ หน้าที่ ดังนี้ 5. ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร 2. ด้านการที่เกี่ยวกับความอาญา 3. ด้านงานทะเบียน 4. ด้านการพัฒนาตำบลและส่งเสริมอาชีพของราษฎร

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วม, กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน, การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

Abstract: The transformation of the roles of village headmen and subdistrict chiefs aligns with policies and concepts of political and administrative reform, aimed at establishing a foundation for democratic governance. It is recognized that for democracy at the national level to progress, achieve stability, and security, the influence of both elected and non-elected governments, as well as political ideas, values, beliefs, political culture, ideologies, governance systems, patronage, kinship, community culture, and traditions, affects the work of village headmen and subdistrict chiefs. These leaders can participate in governance through their roles, powers, and responsibilities in the following areas: 1) maintaining public order and governance, 2) involvement in criminal matters, 3) managing registration work, and 4) contributing to subdistrict development and promoting citizens' livelihoods.

Keywords: participation, village headmen, subdistrict chiefs, democratic governance

บทนำ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย สังคมใดเป็นความประชาธิปไตยหรือไม่ สามารถพิจารณาได้จากการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน สังคมใดที่ประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง ย่อมมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูง ในทางตรงข้ามสังคมใดประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่น้อย แสดงว่าสังคมนั้นมีระดับความเป็นประชาธิปไตยน้อย กล่าวได้ว่าหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ การมีส่วนร่วมในการปกครองของพลเมือง ซึ่งนอกจากเป็นการสะท้อนการยืนยันในเสรีภาพของสมาชิกในสังคมแล้ว ยังเป็นการยืนยันถึงความเสมอภาคของสมาชิกของสังคมด้วย ซึ่งในส่วนของกระบวนการทางการเมืองนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองแท้จริง คือ การแสดงซึ่งกิจกรรมทางการเมืองของบุคคลในสังคมกิจกรรมเหล่านี้ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกองค์กรทางการเมือง รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐบาล การแสดงออกซึ่งกิจกรรมทางการเมืองเหล่านี้คือกระบวนการทางการเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่ประชาชนต้องการ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคลและองค์กรประกอบทางการเมืองที่ครอบคลุมระบบปฏิสัมพันธ์ (Interaction system) ทางการเมืองทั้งหมด จะทำให้เข้าใจบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคลและองค์กรทางการเมืองได้ชัดเจนยิ่งขึ้น (Narong Puengpanich et al., 2019)

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านถือเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันการเมืองการปกครอง ซึ่งได้ถือกำเนิดและมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในเขตตำบลและหมู่บ้าน ที่เรียกกันว่า “การปกครองท้องที่” กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมี

ฐานะเป็นผู้แทนของรัฐที่ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นที่ช่วยในเรื่องการประสานงาน การประชุม ลูกบ้าน การแจ้งข่าวสารของทางราชการให้ลูกบ้านรับทราบ และดูแลความสุขทุกข์ของลูกบ้านในด้านต่าง ๆ ดังนั้นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงมีสถานะที่เป็นทั้งผู้แทนประชาชนและเป็นผู้นำของชุมชน (ชาญชัย จิตรเหล่า อารมณ์, 2547) กล่าวคือ กำนันผู้ใหญ่บ้านสวมบทบาทสองด้านพร้อมกัน คือ กิ่งข้าราชการประจำและกิ่งข้าราชการการเมืองในระดับท้องถิ่น โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านเปรียบเสมือนกลไกที่สำคัญของการปกครองในส่วน ท้องถิ่นและเป็นตัวแทนของกระทรวงมหาดไทยในการเป็นผู้นำตำบลหมู่บ้าน ที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้ ช่วยเหลือทางราชการในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนในตำบลหมู่บ้านประสานประชาชนในพื้นที่ นำ แนวนโยบายของรัฐกระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ มาปฏิบัติในพื้นที่ และเป็นผู้แทนประชาชนในตำบลหมู่บ้านใน การติดต่อกับภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การพัฒนาเอกชนหรือ ภาคธุรกิจเอกชนร่วมกันพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในตำบลหมู่บ้านมีความอยู่ดีกินดีและชุมชนมีความ สงบสุข (Suriya Wiriyasawat, 2009)

ในปัจจุบันนี้การบริหารและการปกครองท้องถิ่นได้เกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก และมีผลกระทบ ต่อบทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สืบเนื่องมาจากการตราพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่อัน ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ขึ้นทั่วประเทศ และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ส่งผลให้มี การยกฐานะสุขาภิบาลเดิมขึ้นเป็นเทศบาลตำบล มีการกำหนดแผนงานและขั้นตอนให้มีกระจายอำนาจและ ถ่ายโอนงานให้เทศบาลและให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นชั้นล่าง นอกเหนือจากการขยายบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นชั้น บนด้วยมากไปกว่านั้น การปฏิรูประบบราชการ การจัดกลุ่มภารกิจของกระทรวงและกรมต่าง ๆ ใหม่ และการ จัดระบบการบริหารงานภาครัฐแบบใหม่ ที่มีเป้าหมายในการบริหารงานโดยเน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มี การประเมินผลงานโดยมีเกณฑ์วัดรวมทั้งมีระบบการงบประมาณและการตรวจสอบการใช้งบประมาณที่ แตกต่างไปจากเดิม ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านผู้ไม่ได้อยู่ในฐานะเป็นข้าราชการเต็มตัวและไม่ได้เป็นพนักงานของ องค์กรปกครองท้องถิ่นอยู่ในสถานะที่ไม่ชัดเจนแน่นอน เพราะการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของ กำนันผู้ใหญ่บ้านด้วยเกณฑ์ของระบบการบริหารราชการรัฐแบบใหม่ กระทำได้ยากและอาจไม่มีความเป็น ธรรมแก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน (Nakharin Mektrairat et al., 2003)

กล่าวได้ว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านภายหลังปีพ.ศ. 2540 มีการเปลี่ยนแปลงไป อย่างมากทั้งทางสถานะทางกฎหมาย และบทบาทในฐานะการเป็นตัวแทนของรัฐและการเป็นผู้นำของชุมชน ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่า หลังจากกระแสการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีแนวโน้มที่จะลดลงในขณะที่ องค์การบริหารส่วนตำบลกลับมีอำนาจในการบริหารงานอย่างเต็มที่ ในระดับตำบลแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกหลายบทบาทที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน ปัจจุบันยังไม่สามารถกระทำการแทนหน้าที่ต่าง ๆ ของกำนันผู้ใหญ่บ้านได้กล่าวคือ การส่งเสริมการปกครอง

คณะสงฆ์ ซึ่งเป็นบทบาทหนึ่งที่กำลังและผู้ใหญ่บ้านได้กระทำอย่างต่อเนื่องและมีความใกล้ชิดกับหมู่บ้าน แต่อาจขาดการส่งเสริมจากหน่วยงานภาครัฐ โดยยึดหลักบ้าน วัด โรงเรียน (บวร.)

แนวคิด เกี่ยวกับกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการเมืองการปกครอง

การปกครองส่วนท้องถิ่น : ความหมายและขอบข่าย

การปกครองท้องถิ่น คือ การจัดการปกครองดินแดนหรือพื้นที่ของรัฐของรัฐบาลกลาง (Territorial Administration by State/Government) ซึ่งมีความสำคัญและมีความสำคัญและมีความจำเป็นต่อการรักษา กฎหมายและความสงบเรียบร้อย (Law and Order) ของประเทศ การจัดการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะต่างกัน ขึ้นกับรูปลักษณะของรัฐว่าประเทศนั้นเป็นรัฐเดี่ยว (Unitary State) หรือสหพันธรัฐ (Federal State) และ ขึ้นกับระดับของการรวมศูนย์อำนาจ (Degree of Centralization) หากประเทศนั้น ๆ มีระดับของการรวม ศูนย์อำนาจอย่างยิ่ง การปกครองดินแดนหรือพื้นที่ของรัฐนั้นก็ดำเนินการ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลาง ทั้งสิ้น หากมีการรวมอำนาจกลาง เจ้าหน้าที่นั้น ๆ จะเป็นราชการส่วนภูมิภาค อย่างกรณีของประเทศไทย การปกครองท้องถิ่นก็คือ หน่วยการปกครองที่เรียกว่าตำบลและหมู่บ้านนั่นเอง

กำนันผู้ใหญ่บ้าน มีสถานะผู้แทนของรัฐ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ที่มีจังหวัดและอำเภอขึ้นเป็นโครงสร้างส่วนบนอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติงานอยู่ในระดับล่างสุดของรัฐและอยู่ใกล้ชิดสนิทกับประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ โดยมีหน้าที่สำคัญคือ การช่วยเรื่องการประสานงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการประชุมในหมู่บ้านและการแจ้งข่าวสารของทางราชการให้ประชาชนรับทราบ ในขณะเดียวกัน กำนันผู้ใหญ่บ้านก็มีสถานะและมีบทบาทเป็นผู้แทนประชาชน เป็นผู้นำของชุมชน เนื่องจากไม่ได้มีสถานะเป็น ข้าราชการของรัฐเต็มตัวอีกทั้งมิได้ทำงานให้ทางราชการเต็มเวลา บทบาทและหน้าที่ดังกล่าวส่งผลให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ต้องดูแลทุกข์สุขของประชาชนในด้านต่าง ๆ นั่นเอง ทั้งนี้ภายใต้บริบทของกระแสการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในปัจจุบันนี้ สังคมไทยกำลังตั้งคำถามถึงการคงอยู่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นมิติด้านการบริหารจัดการ ด้านการเมือง ด้านวัฒนธรรมชุมชน หรือแม้แต่ด้านกระจายอำนาจ และไม่ว่าการคงอยู่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันจะเกิดจากรวมขมกั้นระหว่างแนวคิดการรวมศูนย์อำนาจของระบบราชการ (centralization) กับแนวคิดด้านการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (Decentralization) หรือแม้จะเกิดจากผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ทางการเมืองในการพยายามรักษาฐานเสียงในระดับชุมชนมาเป็นปัจจัยแทรกก็ตาม ทว่าทั้งหมดนี้ย่อมนำไปสู่ความท้าทายต่อสถานะและการคงอยู่ของสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ความเป็นมาของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

กำนันและผู้ใหญ่บ้านถือว่าเป็นผู้นำการปกครองในระดับหมู่บ้านหรือชุมชนขนาดเล็กที่มีประวัติความเป็นมาอย่างช้านานควบคู่ควบกับสังคมไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นราชธานี ซึ่งในแต่ละเมืองจะมีการปกครองคือ 1) เจ้าเมือง ปกครองหลายหมื่นหลังคาเรือน โดยมีปลัดเมืองเป็นผู้ช่วย 2) นายแขวงหรือนายอำเภอปกครองราวหมื่นหลังคาเรือนขึ้นตรงต่อเจ้าเมือง 3) นายแคว้นหรือกำนันปกครองราวพันหลังคาเรือนขึ้นตรงต่อนายแขวง และ 4) นายบ้านหรือผู้ใหญ่บ้านปกครองหลายร้อยหลังคาเรือนและขึ้นตรงต่อนายแคว้น

การตรากฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นของไทย

ในรอบศตวรรษที่ผ่านมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น จำนวน 14 ฉบับด้วยกัน โดยล่าสุดคือพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2552 ดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น ร.ศ.116
2. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457
3. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ.2486
4. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3) พ.ศ.2489
5. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4) พ.ศ.2510
6. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 3 เมษายน พ.ศ.2515
7. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5) พ.ศ.2516
8. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 6) พ.ศ.2525
9. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 7) พ.ศ.2527
10. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 8) พ.ศ.2532
11. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 9) พ.ศ.2535
12. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542
13. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551
14. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12) พ.ศ.2552 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น ร.ศ.116

บทบาทและอำนาจหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นับได้ว่าผู้นำท้องถิ่นที่มีบทบาทอันสำคัญยิ่งทั้งในปัจจุบัน ที่ก่อให้เกิดประสิทธิ ภาพในการบริหารงาน ทั้งภาครัฐและประชาชนในวิถีทางที่จะนำไปสู่การปกครองในระบบประชาธิปไตยอันเป็นแม่บทแบบการปกครองที่ประเทศของเราใช้อยู่ในปัจจุบันจากการพิจารณาพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเห็นได้ว่ามีเจตนารมณ์ เพื่อให้มีกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าหน้าที่คอยตรวจตราความทุกข์สุขของราษฎรตามพื้นบ้านต่าง ๆ

ซึ่งเป็นกำลังสำคัญอย่างหนึ่งในการปกครองบ้านเมือง นอกจากนั้นก็เพื่อรักษาพระราชอำนาจตามกำหนดกฎหมายให้ประชาชนพึงปฏิบัติตามด้วยความเรียบร้อยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 ประกาศใช้มาประมาณ 17 ปี ก็ได้มีการปรับปรุงใหม่ และได้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ขึ้นใช้บังคับแทนและเป็นหลักของการปกครองท้องที่ในประเทศไทยมาจนถึงปัจจุบัน

ปัจจุบันตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่และตามกฎหมายอื่นที่ระบุอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านไว้พบว่ามีความหมายทั้งในฐานะนักปกครอง ที่มีหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุขต่อประชาชนและในฐานะนักพัฒนาเพื่อสร้างความเจริญเติบโตให้แก่ชุมชนและท้องถิ่น หน้าที่ดังกล่าวจะเห็นได้จากภารกิจในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และสร้างความปลอดภัยให้แก่ประชาชนในพื้นที่ในยามเกิดวิกฤติการณ์ต่าง ๆ อันเป็นหน้าที่ที่มีมาตั้งแต่เดิมเมื่อพุทธศักราช 2457 เป็นต้นมา แต่อย่างไรก็ตามเหตุการณ์บ้านเมืองได้เปลี่ยนแปลงไป บทบาทหน้าที่บางอย่างได้ลดลงไปโดยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเข้ามาดูแลแทนที่ แต่ขณะเดียวกันก็มีบทบาทใหม่เพิ่มขึ้น เช่น ในเรื่องของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ได้กำหนดอำนาจ หน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านไว้ดังต่อไปนี้ (Office of the Council of State, 1914)

1. ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร

ตามมาตรา 10 กำหนดผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร ดังนี้ ผู้ใหญ่บ้านมรอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านเป็นหัวหน้าของราษฎรในหมู่บ้านของตนมีอำนาจและหน้าที่ในการปกครอง และรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร กล่าว (มาตรา 27) รักษาความสงบและความสุขสำราญช่วยป้องกันความทุกข์ภัยของลูกบ้านตามสมควรและสามารถจะทำได้

2. ด้านการที่เกี่ยวข้องกับความอาญา

ในมาตรา 28 ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ในการเกี่ยวข้องกับความอาญา ดังต่อไปนี้ เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน ชิงตนต้องแจ้งความต่อกำนัน นายตำบลให้ทราบเมื่อทราบเมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านที่ใกล้เคียงต้องแจ้งความต่อผู้ใหญ่บ้านนั้นให้ทราบ เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้กระทำผิดกฎหมายมีอยู่ก็ดี หรือสิ่งของที่สงสัยว่าได้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือเป็นสิ่งของสำหรับใช้ในการกระทำผิดกฎหมายก็ดี ให้จับสิ่งนั้นไว้และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล หรือมีเหตุสมควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำผิดกฎหมายก็ดี ให้จับตัวผู้นั้นไว้นั่นเอง

3. ด้านงานทะเบียน

ในมาตรา 27 ข้อ 4 ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ได้กำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานทะเบียน หน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านจะต้องทำบัญชีสำมะโนครัวภายในหมู่บ้านและคอยแก้ไขบัญชีให้ถูกต้องเสมอ ถ้ามีคนจรแปลกหน้านอกสำมะโนครัวนั้นเข้ามาอาศัย เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องเฝ้าถามให้รู้จักตัวตนและรู้เหตุการณ์ที่มาอาศัย ถ้าเห็นว่าไม่ได้มาโดยสุจริตให้เอาตัวผู้นั้นส่งกำนันนายตำบลของตน (มาตรา 27 ข้อ 6) ให้กำนันดูแลคนเดินทาง ซึ่งไม่มีเหตุควรสงสัยว่าจะเป็นผู้ร้ายให้ได้ที่พักตามสมควร (มาตรา 38) ถ้าผู้เดินทางด้วยราชการจะต้องการคนนำทางหรือขาดแคลนพาหนะ เสบียงอาหารในระหว่างทางและจะขอต่อกำนันให้ช่วยสงเคราะห์ กำนันจะต้องช่วยจัดทำให้ตามที่ได้ ถ้าหากว่าการช่วยเหลือจะต้องออกราคาจ้างเพียงใดให้กำนันเรียกเอากับผู้เดินทางนั้น อีกข้อ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ต้องรักษาบัญชีสำมะโนครัวและทะเบียนบัญชีของรัฐบาลในตำบลนั้นและคอยเพิ่มเติมให้ถูกต้องตรงตามบัญชีของผู้ใหญ่บ้าน

4. ด้านการพัฒนาตำบลและส่งเสริมอาชีพของราษฎร

1) ชี้แจงให้ประชาชนเห็นความสำคัญของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งในอนาคตเมื่อบ้านเมืองเจริญขึ้นจำนวนของประชาชนก็จะเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ เมื่อถึงเวลานั้นแล้วจะไม่มีที่ดินสาธารณะประโยชน์สำหรับสาธารณชนใช้ร่วมกัน

2) ตรวจสอบที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจากทะเบียนเดิมให้เป็นปัจจุบันกำนันท้องที่เป็นคณะกรรมการที่อำเภอแต่งตั้งร่วมกับปลัดอำเภอที่ดินอำเภอ และป่าไม้อำเภอ ดำเนินการสอบสวน ตรวจสอบทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์

3) ทำการพัฒนาที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดยประสานงานกับอำเภอ เพื่อขอความร่วมมือจากข้าราชการ พ่อค้า ประชาชนและมวลชนในท้องที่ ชุติคุณ ทำถนน ปลูกต้นไม้โดยรอบที่ดินสาธารณะประโยชน์ อาจจะจัดทำในรูปแบบโครงการงบประมาณของทางราชการสนับสนุนอยู่แล้ว หรือการพัฒนาท้องถิ่นในโอกาสอันควร เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษา วันฉัตรมงคล วันจักรี เป็นต้นหรืออื่น ๆ

4) เสนอให้อำเภอพิจารณาในการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ เพราะอำเภออาจนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ไปใช้เป็นสนามกีฬาหรือสถานที่พักผ่อนหย่อนใจหรืออาจนำไปใช้เป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจแก่ส่วนรวม เช่น ใช้เป็นแปลงทดสอบปลูกพืชผักชนิดต่าง ๆ ใช้เป็นสถานที่กลางสำหรับนำสินค้าไปจำหน่าย ใช้เป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ หรือใช้บางส่วนเป็นแหล่งสาธารณะประจำตำบลหมู่บ้าน เป็นต้น

5) ช่วยเหลืออำเภอตรวจตราดูแลมิให้บุคคลหรือหน่วยราชการใดเข้าไปใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ก่อนจะได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทย กรณีมีผู้บุกรุกครอบครองทำประโยชน์มิชอบในที่ดินดังกล่าว ให้รายงานให้อำเภอทราบ เพื่อรีบดำเนินการแก้ไขทันทีก่อนที่ปัญหาจะเพิ่มมากขึ้น

อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายอื่น ๆ

อำนาจหน้าที่การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ แบ่งออกได้เป็น ด้านเกษตรกรรม กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
ได้แก่

1. ประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ใหญ่บ้านอาจได้รับมอบหมายให้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานที่ดินในการรางวัล
ที่ดิน ออกหนังสือสำคัญ (นส.) หรือโฉนด หรือการแบ่งแยก โอน ซ้ำ ขายที่ดิน ซึ่งในการนี้อาจได้รับค่าป่วยการ
จากทางราชการ (กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับวันที่ 32 พ.ศ.2522) ออกตามความให้ใช้ พระราชบัญญัติ
กฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ด้วยผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้ปกครองท้องที่ มีหน้าที่ตรวจตราดูแลที่ดินของรัฐ มิให้
บุคคลใดกระทำการ ดังนี้ เข้าไปยึดถือครอบครองรวมถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า ทำลายหรือทำให้ที่ดิน ที่หิน ที่
กรวด หรือที่ทราย เสื่อมสภาพในบริเวณที่ประกาศหวงห้าม ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรใน
ที่ดิน เมื่อพบการกระทำผิดกฎหมายดังกล่าว ให้รายงานอำเภอทราบเพื่อทำการจับกุม (Department of
Lands, Ministry of Interior, 2015)

2. พระราชบัญญัติเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524 ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านที่อยู่ในท้องที่ ที่มีกร
เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นคณะกรรมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล (คชก.ตำบล) โดยตำแหน่ง
มีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราค่าเช่าขั้นสูงของแต่ละพื้นที่ พิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าเช่า
การชำระค่าเช่า ระยะเวลาของการเช่า ตลอดจนข้อพิพาทอื่นหรือค่าเสียหายจากการเช่า ตามคำขอของผู้เช่า
หรือผู้ให้เช่า และมีคำสั่งใดๆ ให้ผู้เช่า หรือผู้ให้เช่าปฏิบัติหรือมิให้ปฏิบัติการใดๆ เพื่อเกิดผลตามคำวินิจฉัย
อำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการเช่าที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด (คชก.จังหวัด) มอบหมาย กฎหมาย
กำหนดให้ คชก. เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญามีอำนาจเรียก ผู้เช่า ผู้ให้เช่า หรือผู้ที่เกี่ยวข้องมา
ให้ถ้อยคำหรือชี้แจงหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือชี้แจง หรือส่งเอกสารหลักฐานที่
เกี่ยวกับการเช่ามาประกอบการพิจารณาได้ (Office of the Council of State, 1981)

3. พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 การปฏิรูปที่ดินเป็นการปรับปรุงเกี่ยวกับ
สิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดิน โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่รัฐ
ซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของเดิม ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิ เพื่อจัดให้แก่
เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง หรือเกษตรกรที่มีที่ดินไม่เพียงพอแก่การครองชีพ การกำหนดเขตที่ดินในท้องที่
ได้ในเขตปฏิรูปที่ดินให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยมีแผนที่แสดงเขตและระบุท้องที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน
โดยให้ถือเอาเขตอำเภอเป็นหลักที่ดิน ที่บุคคลได้รับสิทธิ โดยการปฏิรูปที่ดินจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิใน
ที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นแต่การตกทอดแก่ทายาทโดยธรรม เช่น ลูก หลาน บิดา มารดา พี่ น้อง ลุง
ป้า น้า อา เป็นต้น (Royal Gazette, 1939)

4. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. 2558 การจัดรูปที่ดินเป็นการดำเนินงานพัฒนา
ที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ทั่วถึงที่ดินทุกแปลง เพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต โดยทำการ
รวบรวมที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกัน เพื่อวางแผนจัดรูปที่ดินเสียใหม่เขตโครงการจัดรูปที่ดินในท้องที่ใดให้
ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา พร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบธรรมตามกฎหมาย และแผนที่ที่

แสดงเขตโครงการจัดรูปที่ดิน (เป็นงานในหน้าที่ของกรมชลประทาน) นายอำเภอและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ อำเภอท้องที่ที่มีการจัดรูปที่ดินเป็นกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด อาจมอบหมายให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ช่วยเหลือในการดำเนินงาน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดรูปที่ดินได้ (Royal Gazette, 2015)

5. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ.2528 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 222/2526 ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2526 แต่งตั้งคณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากจน (กชก.) โดยกำนัน (ตำบลที่ผู้ร้องมีภูมิลำเนาหรือที่ดินพิพาทตั้งอยู่) เป็นอนุกรรมการส่วนอำเภอ (ออก. ส่วนอำเภอ) ที่ทำการปกครองอำเภอเป็นเจ้าของ เรื่องมีอำนาจหน้าที่พิจารณาช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเกี่ยวหนี้สินที่ดินทำกิน และคดีความต่าง ๆ โดยสำนักงานกลางช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากจน

6. พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ.2482 การชลประทานราษฎรหมายความว่า การชลประทานที่ราษฎรได้ร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การเพาะปลูกของราษฎรในท้องที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ดังนี้คือ เกณฑ์แรงงานหรือเครื่องอุปกรณ์การชลประทานส่วนราษฎรในเวลาฉุกเฉิน การเกณฑ์แรงงานหรืออุปกรณ์การชลประทานให้กำหนดเกณฑ์เอาตามเนื้อที่ทำการเพาะปลูก (Royal Gazette, 2015)

7. พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 การชลประทานหลวงเป็นกิจการที่กรมชลประทานจัดทำขึ้นนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในท้องที่ซึ่งอยู่ในเขตชลประทานมีหน้าที่ดูแลรักษาคันคลองและทางน้ำชลประทานที่อยู่ในเขตท้องที่ (Royal Gazette, 1939)

8. พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ.2518 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หากพบว่าการจำหน่ายปุ๋ยเคมีจำหน่ายในท้องตลาดเสื่อมคุณภาพ ผิดมาตรฐาน ปลอม น้ำหนักน้อยกว่าแจ้งไว้ ปริมาณธาตุอาหารไม่ถูกต้องครบถ้วนตามที่แจ้งไว้ ควรแจ้งให้อำเภอทราบ เพื่อดำเนินการต่อไป ทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกร ด้านพาณิชย์กรรม กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 1) พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ.2489 หมายถึงการค้าข้าวเปลือกทุกชนิด 2) พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.2522 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาจได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ (Royal Gazette, 2015)

9. งานด้านการส่งเสริมและคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 กำนันผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่สอดส่องดูแล และหากพบการกระทำอันใดจะทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมมีผลเสียหาย ควรรายงานให้นายอำเภอ หรือสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาหาทางแก้ไข (Royal Gazette, 2015)

10. งานที่เกี่ยวกับภาษีอากร กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ 1) พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 โดยกำหนดให้ กำนัน เป็นคณะกรรมการตีราคาปานกลางที่ดิน และผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงานสำรวจช่วยเหลือในการเร่งรัดจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ค้างชำระ 2) ประมวลรัษฎากรไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ

กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ไว้โดยตรง แต่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2486 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้มีหน้าที่ควบคุมดูแลลูกบ้านให้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งจะต้องพึงกระทำตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ เช่น การตรวจและนำการเก็บภาษีอากรในตำบลให้อยู่ในหน้าที่ของกำนันผู้เป็นนายตำบล

11. ด้านการอนุรักษ์และรักษาสีงแวดล้อม กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ 1) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 กำหนด ผู้ใหญ่บ้านเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลงวันที่ 1 กันยายน 2525 มีอำนาจ หน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และกระทำผิดต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ภายในเขตท้องที่รับผิดชอบ 2) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2407 กำหนด ผู้ใหญ่บ้านเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลงวันที่ 5 พฤษภาคม 2526 มีอำนาจ หน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบตัดไม้ทำร้ายป่าในเขตป่าสงวน 3) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2503 กำหนด ผู้ใหญ่บ้านเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ลงวันที่ 5 กันยายน 2525 มีอำนาจ หน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดตามกฎหมายนี้ รวมทั้งตรวจสอบการอนุญาตต่าง ๆ ภายในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ ดังนี้ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์สงวน

12. ด้านการจดทะเบียนต่าง ๆ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1) พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และประกาศสำนักทะเบียนกลางเรื่องการแต่งตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นนายทะเบียนผู้รับแจ้ง ลงวันที่ 23 มีนาคม 2535 เป็นนายทะเบียนเป็นผู้รับแจ้งประจำตำบล หมู่บ้าน มีหน้าที่รับแจ้งการเกิด การตาย การย้ายที่อยู่ การสร้างบ้านใหม่ การรื้อบ้าน และการกำหนดเลขประจำบ้าน

2) พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.2526 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2542 เป็นเจ้าพนักงานตรวจบัตรตามด้านตรวจต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้จะต้องมีคำสั่งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่ ณ ด้านตรวจนั้น ๆ

3) คำสั่งกระทรวงมหาดไทย 674/2540 เรื่องแต่งตั้งเจ้าพนักงานตรวจบัตร และพนักงานเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2540 และระเบียบกรมการปกครองว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำประชาชน พ.ศ. 2528 เป็นบุคคลน่าเชื่อถือในการรับรองตัวบุคคลผู้ขอทำบัตร โดยให้คำรับรองผู้ทำบัตรเฉพาะผู้ที่ตนรู้จักคุ้นเคย และยืนยันได้ว่าผู้มีสัญชาติไทย และบุคคลเดียวกับที่มีชื่อในทะเบียนบ้าน

4) พระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ.2541 ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ในฐานะพยานกรณียื่นคำร้องขอจดทะเบียนสมรสต่อกำนันท้องที่ที่ชายฝ่ายใดหรือทั้งสองฝ่ายมีถิ่นที่อยู่

5) ทะเบียนกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ.2541 กำหนดเป็น พยานในกรณีคู่สมรสประสงค์จะขอจดทะเบียนสมรสด้วยวาจาหรือกรียา



6) พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ.2482 ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้ เป็นพยานในการจดทะเบียนทำตัวรูปพรรณสัตว์พาหนะ เมื่อเจ้าของสัตว์หรือตัวแทนนำสัตว์ไปขอจดทะเบียนทำรูปตัวพรรณจากนายทะเบียนท้องที่ที่สัตว์นั้นอยู่

7) พระราชบัญญัติอาคารป็น เครื่องกระสุนวัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาคารป็น พ.ศ.2490 ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับคำร้องเกี่ยวกับความประพฤติและหลักฐานของผู้ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนอำเภอ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0313/ว 509 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2516

8) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ว่าด้วยการตั้งวัด พ.ศ.2505 วัดมี 2 ประเภทคือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์เกี่ยวกับการสร้างวัด ผู้ใดประสงค์จะสร้างวัดให้ผู้ใหญ่บ้านแนะนำบุคคลดังกล่าวยื่นคำขออนุญาตต่อนายอำเภอท้องที่ พร้อมเอกสารดังนี้ หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินที่ยกให้สร้างวัดและจะต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 4 ไร่ หนังสือแสดงความจำนงที่จะให้ที่ดินดังกล่าวเพื่อสร้างวัด จำนวนและสัมภาระที่จะใช้ในระยะเวลาเริ่มแรกต้องมีราคารวมกันไม่น้อยกว่าห้าหมื่นบาท แผนที่แสดงเขตที่วัดและระยะทางระหว่างวัดที่จะสร้างใหม่กับวัดอื่นโดยรอบ แผนที่แสดงสิ่งก่อสร้าง กำหนดระยะเวลาในการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ ตามผัง การตั้งวัด การย้ายวัด การยุบเลิกวัดและการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา ให้เจ้าคณะตำบลเจ้าคณะอำเภอเห็นสมควร และให้นำปรึกษานายอำเภอแล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังเจ้าคณะจังหวัดต่อไป

9) กฎเสนาบดีว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ.2463 ศาลเจ้ามี 2 ประเภท คือ ศาลเจ้าเอกชนและศาลเจ้าที่อยู่ในความควบคุมของกระทรวงมหาดไทย ในท้องที่ใดหากมีผู้ประสงค์ขอจัดตั้งศาลเจ้า หรือยกศาลเจ้าให้อยู่ในความควบคุมของกระทรวงมหาดไทย ให้ผู้ใหญ่บ้านแนะนำบุคคลยื่นเรื่องเป็นหนังสือพร้อมด้วยรายละเอียดเกี่ยวกับที่ดิน โฉนดที่ดินการขอต่อนายอำเภอผู้ปกครองท้องที่พิจารณาเสนอจังหวัดต่อไป

10) พระราชบัญญัติมัสยิต อิสลาม หากมีผู้ประสงค์จะจัดตั้งมัสยิต เพื่อใช้ประกอบศาสนกิจของส่วนร่วม ให้ผู้ใหญ่บ้านแนะนำบุคคลดังกล่าวยื่นเรื่องตามแบบที่กำหนดต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดแห่งท้องที่

11) สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ.2528 เป็นผู้อนุญาต แทนผู้ว่าราชการจังหวัด (กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งมอบหมาย) ให้เก็บ ฝัง หรือเผาศพ ในสถานที่อื่นนอกจากในสุสานหรือฌาปนสถาน

13. งานด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1) พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 ภารกิจ ได้แก่ การเตือนภัย จัดสถานที่หลบภัยอพยพประชากรออกจากที่อันตราย ให้ความรู้แก่ประชาชน ป้องกันอัคคีภัย การติดต่อสื่อสาร การช่วยเหลือผู้ประสบภัย เจ้าที่ระวางภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย การอนามัย และการรักษาพยาบาล การสวัสดิการยามฉุกเฉิน การวิศวกรรม การขนส่ง การพรางและควบคุมแสงไฟ การจัดตั้งหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่าย



พลเรือนในระดับอำเภอ กำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องร่วมกับทางอำเภอรอบรวมกลุ่มประชาชนอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจัดตั้งและฝึกอบรม เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติของทางราชการ (Office of the Council of State, 1914)

2) พระราชบัญญัติราชการทหาร พ.ศ.2497 สรุปลงได้ดังนี้ ในเดือนกันยายนของทุกปี กำนันผู้ใหญ่บ้าน ต้องประกาศของนายอำเภอแจ้งให้ชายไทย สัญชาติไทยที่มีอายุย่างเข้าปีที่ 18 ไปลงในบัญชีทหารกองเกิน ณ ที่ว่าการอำเภอ (แผนกสัสดีอำเภอ) ในเดือนตุลาคมของทุกปี กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องทำประกาศของนายอำเภอ แจ้งให้ทหารกองเกินที่มีอายุย่างเข้าปีที่ 21 ใน พ.ศ.นั้นไปแสดงตนเพื่อรับหมายเรียก ณ ที่ว่าการอำเภอท้องที่ (แผนกสัสดีอำเภอ) ประมาณเดือน เมษายน - พฤษภาคม ของทุกปี นำราษฎรไปแสดงตนเพื่อคัดเลือกทหาร ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือสถานที่ที่อำเภอกำหนด แนะนำผู้ที่หลบหลีกราชการทหารให้กลับกรมกอง จับทหารที่ไม่มารับหมายเรียกหรือขาดการตรวจเลือกส่งอำเภอ ประกาศให้ทหารกองเกินหรือทหารกองหนุนในคราว ระดมพล เพื่อฝึกวิชาทหารและทดลองความพร้อม

3) พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ.2497 - 2504 ตามพระราชบัญญัติกองอาสา รักษา ดินแดน พ.ศ. 2497 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2504 กำหนดให้ กำนันผู้ใหญ่บ้านดำรงตำแหน่งผู้บังคับหมู่ อส. ตำบล มีหน้าที่ดังนี้ (ม.16) บรรเทาภัยที่เกิดจากธรรมชาติและ ไข้ รักษาคความสงบเรียบร้อยภายในท้องที่ร่วมกับฝ่ายปกครองหรือตำรวจ รักษาสถานที่สำคัญและเส้นทาง คมนาคม ป้องกันการจารกรรม สดับรับฟังและรายงานข่าว ช่วยอำนวยความสะดวกแก่ฝ่ายทหารตามที่ทหาร ต้องการ เป็นกำลังสำรองพร้อมที่จะเพิ่มเติมและสนับสนุนทหาร

4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยไทยอาสาป้องกันชาติ พ.ศ.2521

วิเคราะห์การมีส่วนร่วมของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

พัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดบทบาทหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภายใต้แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังกระแสการเปลี่ยนแปลงว่าด้วยการพัฒนาสมัยใหม่ อันเป็นผลจากกรอบแนวคิดที่ว่าด้วยการรวมศูนย์อำนาจการปกครอง (Centralization) รวมถึงรูปแบบการปกครองแบบแบ่งอำนาจหรือระบบภูมิภาคที่ไม่ประสบความสำเร็จในขณะเดียวกันก็สร้างปัญหาหรือผลกระทบ อันเกิดจากแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและระบบเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์ โดยเฉพาะผลต่อเนื่องจากการประกาศใช้ พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ตามมาด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และ พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ตามลำดับ โดย พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 นั้นได้เพิ่มบทบาทให้แก่ตัวแทนของหมู่บ้านที่เรียกว่า “สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล” (ส.อบต.) ให้เข้าไปทำหน้าที่ในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายหรือแนวทางในการจัดการท้องถิ่นใน



ห้องที่ตำบลร่วมกับประธานสภาตำบล นายองค์การบริหารส่วนตำบล (นายก อบต.) ภายใต้ศักยภาพและขีดความสามารถของท้องถิ่น การเกิดขึ้นขององค์กรท้องถิ่นในระดับล่างสุดดังกล่าว ได้นำมาสู่การลดทอนบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาท้องถิ่นหรือชุมชนหมู่บ้านในระดับตำบลในทางปฏิบัติลงเป็นอย่างมาก โดยบทบาทที่เหลืออยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในทางกฎหมายคงมีเฉพาะภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2457 และที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ประกาศ คำสั่ง ข้อกำหนดหรือมติคณะรัฐมนตรี และประกาศกระทรวงและกรมในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดเท่านั้น ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงบทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้แนวโน้มนโยบายและแนวคิดที่ว่าด้วยการปฏิรูปการเมือง การปกครองที่ต้องการวางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยตระหนักว่าหากต้องการให้ประชาธิปไตยระดับชาติมีความก้าวหน้ามีความมั่นคงและเสถียรภาพรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งและรัฐบาลที่มีได้มาจากการเลือกตั้ง รวมถึงแนวคิด ค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรมทางการเมือง อุดมการณ์ทางการเมือง การปกครองระบอบอุปถัมภ์ เครือญาติ วัฒนธรรม ประเพณีของชุมชนมีผลต่อการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างไร

สรุป

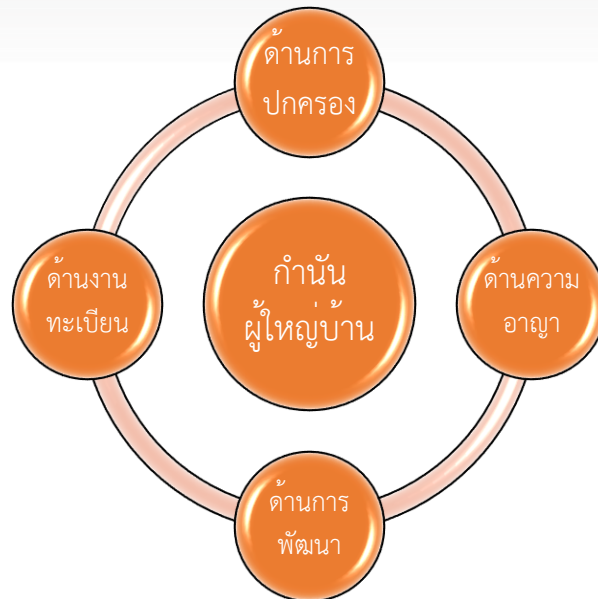
รูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วงที่สำคัญคือ ก่อนการปฏิรูประบบราชการปี 2435 และหลังการปฏิรูประบบราชการ รูปแบบการบริหารงานที่เกิดขึ้นก่อนการปฏิรูประบบราชการ อำนาจในการจัดการพลเมือง ล้วนอยู่ในมือของเจ้าเมืองแต่ละเมือง ซึ่งส่งผลให้เกิดการช่องสุ่มกำลังพลได้โดยง่าย ถือว่าเป็นภัยต่ออำนาจศูนย์กลาง ภายหลังจากการปฏิรูประบบราชการ นอกจากการตั้งอำนาจในการจัดการเข้าสู่ส่วนกลางแล้ว ยังสามารถตรวจสอบจำนวนประชากรได้ตามความเป็นจริง ลดการช่องสุ่มกำลังพลของเจ้าเมืองต่าง ๆ ความสำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงมีมากขึ้น เพราะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการ ทำงานภายใต้การบริหารงานของกษัตริย์ สร้างความรู้สึกภาคภูมิใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน สร้างความน่าเชื่อถือให้กับลูกบ้านหรือ ประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน 2475 มาใช้รูปแบบรัฐสภาและมีผู้แทนราษฎรในการบริหารงานราชการแผ่นดิน จากปี 2475- 2500 เกิดการแย่งชิงอำนาจทางการเมืองภายในกลุ่มผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองด้วยตนเอง มีนายกรัฐมนตรีทั้งหมด 10 คน และมีการรัฐประหาร 2 ครั้ง มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 6 ฉบับ มีการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น 2 ครั้ง ในส่วนของอำนาจหน้าที่กำนันผู้ใหญ่บ้าน ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ของโลกที่กำลังเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 หน้าที่สำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้านในเวลานั้นคือ การดูแล ลูกบ้านให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย หรือตามระเบียบข้อบังคับที่ทางราชการกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงการฝึกหัดอบรมลูกบ้านให้รู้จักหน้าที่และการกระทำการในช่วงที่เกิดการสู้รบ จากการศึกษาพระราชบัญญัติฯ ระหว่างปี 2500-2530 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติฯ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วง คือ ในช่วงที่บ้านเมืองเกิดปัญหาทางการเมือง จะมีความเข้มงวดเกี่ยวกับคุณสมบัติของกำนันผู้ใหญ่บ้าน



เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติเพื่อดำรงความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองตามที่กระทรวงมหาดไทยตั้งเป้าหมายไว้ ขณะที่ช่วงเวลาปกติ การทำหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้ความสำคัญการติดต่อประสานงานกับฝ่ายราชการเป็นหลักสำหรับบทบาทด้านการเมืองการปกครองและการพัฒนานับจากปี 2531-2540 และหลังปี 2540-ปัจจุบันพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ที่ถูกแก้ไขเป็นฉบับที่ 8 (19 กรกฎาคม 2532) สำคัญในการแก้ไขยังคงเป็นเรื่องของคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านอยู่เช่นเดิม แต่เป็นการแก้ไขให้เป็นไปในรูปแบบเดียวกับข้าราชการและรัฐวิสาหกิจ คือ จากเดิมที่กำหนดว่าคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกผู้ใหญ่บ้านจะต้องไม่ใช่ภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช หากเป็นจะต้องออกจากตำแหน่ง เปลี่ยนเป็นอนุญาตให้ลาอุปสมบทหรือบรรพชาได้ติดต่อกันไม่เกิน 120 วัน เช่นเดียวกับข้าราชการและเจ้าพนักงานรัฐวิสาหกิจทั่วไป ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 ได้เกิดการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ฉบับแก้ไขที่ 10 สำคัญที่ถูกแก้ไขจึงถูกกำหนดให้สอดคล้องกับแนวทางประชาธิปไตยของตัวกฎหมายแม่บท โดยกำหนดเงื่อนไขด้านคุณสมบัติของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและฝ่ายรักษาความสงบว่าจะต้องใช้คุณสมบัติ เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน และให้มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี มีใช้การดำรงตำแหน่งตลอดชีพจนอายุครบ 60 จากที่กล่าวข้างต้นนับจากพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ ร.ศ.116 (พ.ศ.2440) ถึงพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 จนกระทั่งถึงฉบับแก้ไขทั้ง 12 ครั้ง การกำหนดบทบาทตลอดจนการกำกับการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งถือเป็นเจ้าหน้าที่ท้องที่เป็นส่วนสำคัญในการจัดการปัญหาด้านความมั่นคงและการดูแลความสงบเรียบร้อย ส่วนหนึ่งมาจากปัจจัยด้านเหตุผลทางการเมือง กล่าวคือจะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านเพื่อให้ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ด้วยเป็นองค์พหุพหุสำคัญในด้านความมั่นคง การปกครองและการจัดการระดับพื้นที่ชุมชนหมู่บ้านที่สำคัญ

องค์ความรู้ที่ได้รับ

กำนันผู้ใหญ่บ้านอยู่ในฐานะนักปกครอง ที่มีหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุขต่อประชาชนและในฐานะนักพัฒนาเพื่อสร้างความเจริญเติบโตให้แก่ชุมชนและท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่โดยภาพรวมคือ 1. ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร 2. ด้านการที่เกี่ยวกับความอาญา 3. ด้านงานทะเบียน 4. ด้านการพัฒนาตำบลและส่งเสริมอาชีพของราษฎร



เอกสารอ้างอิง

- Department of Lands, Ministry of Interior. (2015). *60 years of the Land Code*. Bangkok: Department of Lands, Ministry of Interior.
- Chanchai Chitlao-aporn. (2004). Kamnan and village headman with political power. [Online]. Retrieved from <http://it.ripa.ac.th/humanity/py.html> [December 29, 2020].
- Narong Puengpanich & Colleagues. (2019). Political participation in a democratic regime by the people of Tak Province. *Journal of the Pacific Institute of Management Sciences*, 5(1), 171. (January – June).
- Nakharin Mektrairat & Colleagues. (2003). The role and powers of kamnan and village headmen in local governance. *Research Report submitted to the Office of the Council of State*. [Online]. Retrieved from www.lawreform.go.th [December 29, 2020].
- National Reserved Forests Act, B.E. 2407 (1864).
- Local Maintenance Tax Act, B.E. 2508 (1965).
- National Environmental Quality Promotion and Maintenance Act, B.E. 2518 (1975).
- Forestry Act, B.E. 2484 (1941).
- Regulations of the Office of the Prime Minister on Assistance to Farmers and the Poor, B.E. 2528 (1985).
- Royal Gazette. (1939). People's Irrigation Act, B.E. 2482 (1939).
- Royal Gazette. (2015). Land Consolidation for Agriculture Act, B.E. 2558 (2015), Vol. 132, Part 14A.
- Office of the Council of State. (1975). Fertilizer Act, B.E. 2518 (1975).



Office of the Council of State. (1981). Land Lease for Agriculture Act, B.E. 2524 (1981).

Office of the Council of State. (1914). Local Administration Act, B.E. 2457 (1914).

Office of the Council of State. (1979). Civil Defense Act, B.E. 2522 (1979).

Suriya Wiriyasawat. (2009). The role of kamnan and village headmen amid the current changing Thai society. *Kamnan Village Headman Journal*, 62(3), 11-15. (March).