

การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองตันเปากับประธานชุมชนในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่โจ้

A Comparative Study Between Role of Villages' Chieftains of Tonpao Municipality and Communities' Chairman of Maejo Municipality

วัชรพงษ์ หนูชัย / Wacharapong Nuchai

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ / Chiang Mai University, Thailand

E-mail: wacharapong_bom@hotmail.com

วรพงศ์ ตระการศิรินนท์ / Worrapong Trakamsirinont

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ / Chiang Mai University, Thailand

E-mail: worrapongt@hotmail.com

รวีวรรณ แพทย์สมาน / Raweewan Patsamarn

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ / Chiang Mai University, Thailand

E-mail: qrawee@hotmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองตันเปากับประธานชุมชนในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่โจ้ และ 2) ศึกษาเปรียบเทียบผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองตันเปากับประธานชุมชนในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่โจ้ โดยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่า ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทที่แตกต่างกับประธานชุมชน โดยในด้านอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่มีกฎหมายตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ให้อำนาจในด้านการปกครองและอำนาจในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยไว้ ทำให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่มีอำนาจในการจับกุมและปราบปราม ต่างจากประธานชุมชนที่อ้างระเบียบเทศบาลเมืองแม่โจ้ ว่าด้วยชุมชนและคณะกรรมการชุมชนเทศบาล แม่โจ้ พ.ศ.2553 ที่ให้ดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการชุมชนด้านต่างๆ ทั้งด้านปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการสวัสดิการและสังคม ด้านสาธารณสุข ด้านการพัฒนา และด้านการศึกษา ทั้งนี้ความแตกต่างด้านสายการบังคับบัญชาของผู้นำชุมชนที่ต่างกันย่อมส่งผลให้การปฏิบัติงานต่างๆ ที่แตกต่างกันโดยรูปแบบ ผู้ใหญ่บ้านจะได้รับการประสานงานด้านข้อมูลข่าวสารจากนายอำเภอ ซึ่งเป็นผู้ได้รับนโยบายจากรัฐบาลมาปฏิบัติ ในพื้นที่โดยตรง แตกต่างจากประธานชุมชนที่ได้รับการประสานข้อมูลจากนายกเทศบาลเมืองแม่โจ้ในเรื่องของนโยบาย การดำเนินงานของเทศบาลเมืองแม่โจ้ และการเป็นแหล่งข่าวของทางราชการที่ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่จะต้องรายงานสถานการณ์เหตุการณ์ต่างๆ ให้นายอำเภอทราบ แตกต่างกับประธานชุมชนที่จะต้องรายงานสถานการณ์และเหตุการณ์ต่างๆ ให้กับนายกเทศมนตรีเมืองแม่โจ้ ตลอดจนบทบาทการเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานโดยผู้ใหญ่บ้านสามารถ เป็นเจ้าพนักงานด้วยตนเอง มีหน้าที่ให้การอำนวยความสะดวกแก่ข้าราชการที่จะปฏิบัติงานในพื้นที่ แตกต่างจากประธานชุมชนที่จะมีอำนาจเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานได้ จะต้องได้รับการร้องขอจากเจ้าพนักงานก่อนเสมอ จึงทำให้ไม่มีอำนาจในด้านการจับกุม จึงมีเพียงบทบาทในการร้องขอต่อเจ้าพนักงานตำรวจให้ดำเนินการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนเท่านั้น โดยสรุปแล้วบทบาทของผู้ใหญ่บ้านเน้นใช้อำนาจในการปกครอง ดูแลช่วยเหลือประชาชน ในพื้นที่

การเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย และใช้อำนาจดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านเป็นหลัก ต่างจากประธานชุมชนที่เน้นด้านการพัฒนาชุมชน ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนายกเทศมนตรีเมืองแม่โจ้ในการรับเรื่องราวต่างๆ หรือความต้องการในด้านของการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการสร้างสวัสดิการทางสังคมให้กับชุมชน

คำสำคัญ: ผู้ใหญ่บ้าน, ประธานชุมชน, บทบาท, เทศบาลเมืองต้นเปา, เทศบาลเมืองแม่โจ้

Abstract

This research has two objectives. First, to compare between Role of Villages' Chief of TonPao municipality and Communities' Chairman of MaeJo Municipality and to compare the performance of Villages' Chief of TonPao municipality and Communities' Chairman of MaeJo Municipality. The research procedure was survey research on the qualitative methods of research. The results showed that The Villages' Chief of TonPao has a different role to Communities' Chairman. The Villages' Chief of TonPao has the authority from the regional administration law Act 1914 A.D. It's empowers the regime and the authority to maintain and preserve the peace. Criminal Procedure Law makes villages' chief of TonPao to be an officer who has power to arrest and repression. Difference to Communities' Chairman referred the power on regulations MaeJo Municipality "Communities' Chairman and the municipality's" 2010 A.D. to carry on the theme of Communities' Chairman including the administration and public order, field of social welfare and Health, development and education. The differences in the hierarchy of command between villages' chief of TonPao municipality and communities' chairman of MaeJo municipality would result in operational procedures are different. Villages' Chief will be coordinated with the information from the Chef District officer who has the public policy of the government to act directly in the area. Unlike Communities' Chairman that has been coordinated by the President of the MaeJo Municipality's in matters of policy, the implementation of the municipality's. In terms of the sources of the government, the villages' chief has a duty to report incidents to the Chef District officer. It's different from Communities' Chairman has a duty to report the situation and events for the President of the MaeJo Municipality's. The role of assistance officer by village's chief of TonPao can be their own by law and he has a duty to facilitate the officials to work in the area. It's different from Communities' Chairman to assist the officer. Authorized must be requested by the police officer first. Therefore Communities' Chairman is no power of arrest but he has a role to request the police to maintain peace and order in the community. In conclusion, the role of the Villages' Chief of TonPao focuses on the authority to govern and help local people. He is a legal officer who has the authority to maintain peace in the village area. But the role of Communities' Chairman is focus on community development by acting as a representative of the President of the MaeJo Municipality's. He has a duty to recognize needs in the fields of infrastructure development. As well as creating the social welfare of the community.

Keywords: Villages' Chief, Communities' Chairman, Role, TonPao Municipality, MaeJo Municipality

บทนำ

ในชุมชนหรือหมู่บ้านของประเทศไทย จะมีผู้นำชุมชนซึ่งเป็นบุคคลที่มีอำนาจในการปกครองดูแลประชาชนในหมู่บ้าน (เศวตนิธ เสดานนท์, 2542: 2) ปกครองโดยผู้นำชุมชนในรูปแบบผู้ใหญ่บ้านที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาโดยตลอด ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ เป็นหัวหน้าราษฎร และผู้นำการปกครองท้องถิ่นในระดับหมู่บ้าน ปฏิบัติหน้าที่ในการ "บำบัดทุกข์ บำรุงสุข" แก่ประชาชนในหมู่บ้าน (สำนักหอสมุดกลาง ม.รามคำแหง, 2555) โดยทำหน้าที่เป็นตัวแทน

ประชาชนในการติดต่อกับภาคส่วนต่างๆ คอยติดตามข่าวสารของหมู่บ้าน ระมัดระวังภัยที่ส่งผลเสียต่อชุมชน ให้บริการด้านการทะเบียนราษฎร การไต่ถามไต่สวนประณีตระมัดระวังข้อพิพาท การอำนวยความสะดวกเป็นธรรมแก่ประชาชน การรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งทำหน้าที่ในหลายๆด้านเพื่อสร้างสังคมของชุมชนที่มีความสงบสุข ทั้งอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและอำนาจหน้าที่ที่ไม่ได้บัญญัติไว้เป็นกฎหมาย (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2556) ดังนั้น ผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้นำชุมชนจะต้องมีความสามารถในการนำพาให้ราษฎรในหมู่บ้านอยู่ดีมีสุข มีการพัฒนาความเจริญสู่หมู่บ้านทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2550: 46) จากเหตุการณ์การกระจายอำนาจและการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาในหลายรูปแบบ ได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายบางฉบับ ทำให้บทบาทของผู้ใหญ่บ้านลดลงและก่อให้เกิดรูปแบบผู้นำชุมชนใหม่ เรียกว่าประธานชุมชน ขึ้นมาปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลประชาชนในชุมชนแทน โดยบทบาทของผู้ใหญ่บ้านรูปแบบใหม่นี้ มีความแตกต่างกับผู้ใหญ่บ้านอยู่หลายด้าน ซึ่งส่งผลให้เกิดวิธีการปฏิบัติงานในพื้นที่แตกต่างกัน และยังส่งผลต่อผลลัพธ์ในการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ถึงแม้ว่าในปัจจุบันมีการแก้ไขกฎหมายแล้วก็ตาม แต่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการยกเลิกบทบาทผู้ใหญ่บ้านในบางพื้นที่ยังไม่หายไป แต่รูปแบบการบริหารท้องถิ่นแบบใหม่ได้กำเนิดขึ้นแทน โดยเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้อยู่ในระดับที่สูงขึ้น คือ การปรับเปลี่ยนสถานภาพจากเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง

รูปแบบการมีผู้นำชุมชนแบบกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงการเกณฑ์คัดเลือก ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ค่าตอบแทน สวัสดิการต่างๆ ที่ได้รับ และอำนาจหน้าที่ต่างๆ ซึ่งทำหน้าที่สอดส่องดูแลประชาชนในชุมชน สามารถมองเห็นได้ชัดเจนถึงปัญหาและสภาพแวดล้อมต่างๆ สามารถรับคำสั่งจากภาครัฐไปปฏิบัติในพื้นที่ได้ สามารถอำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานของข้าราชการประจำได้ นอกจากนี้ยังมีบทบาทในส่วนของการอำนวยความสะดวกและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน (สุพัตรา สุภาพ, 2534: 74) การสร้างความสามัคคีและความสามัคคีปรองดองให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีในท้องถิ่น สามารถทำการประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้านในการติดต่อหรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งยังปฏิบัติหน้าที่รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อนทุกข์สุขและความต้องการที่จำเป็นของราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ นอกจากนี้ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต, 2555)

ในส่วนของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จากแนวคิดด้านการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (ประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2524: 15) จึงได้มีการแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 โดยมีเจตนารมณ์จากการยกระดับเทศบาลตำบลสู่เทศบาลเมือง ทำให้บทบาทของเทศบาลเมืองเกิดความทับซ้อนกับบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 ในปี พ.ศ.2546 ได้บัญญัติไว้ว่าเมื่อท้องถิ่นได้มีการยกระดับจากเทศบาลตำบลสู่เทศบาลเมืองแล้ว ให้โอนอำนาจหน้าที่ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านแก่นายกเทศมนตรีทำหน้าที่รับผิดชอบแทน โดยใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมาย ตามมาตราที่ 12 วรรค 2 ในกรณีที่เป็น การเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาล สิ้นสุดอำนาจหน้าที่เฉพาะเขตที่ได้เปลี่ยนแปลงนั้น และยังให้อำนาจหน้าที่เดิมของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นของนายกเทศมนตรี ตามมาตราที่ 48 เดวิสดี เมื่อพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปีที่ได้ประกาศยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาล แล้วให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน บรรดาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือกฎหมายอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หากแต่ในกรณีที่เทศบาล ตำบลใดมีทั้ง

นายกเทศมนตรี และกำนันผู้ใหญ่บ้าน ให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือกฎหมายอื่นในเขตเทศบาลตำบลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ต่อมาในวันที่ 29 กันยายน 2553 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 12) ที่มีสาระสำคัญคือ สำหรับเทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ให้คงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านฯ ต่อไป และกำหนดให้ในเขตเทศบาลเมืองและเทศบาลที่ไม่ได้มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านฯลฯ อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ห้ามไม่ให้มีการแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านฯลฯ ในเขตท้องที่ดังกล่าว ซึ่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ 2457 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 ได้ประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2552 เป็นต้นมา ทำให้ปรากฏตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านในท้องถิ่นแบบเทศบาลเมืองที่มีการปรับเปลี่ยนสถานะในภายหลัง ปี พ.ศ.2553 ในพื้นที่เทศบาลตำบลที่ได้ยกระดับสู่รูปแบบเทศบาลเมืองก่อนปี พ.ศ.2553 พบว่า ได้มีการยกเลิกผู้นำชุมชนในรูปแบบกำนันผู้ใหญ่บ้านลง และใช้รูปแบบผู้นำชุมชนรูปแบบใหม่ คือรูปแบบประธานชุมชน แทน

ประธานชุมชนเป็นผู้นำชุมชนรูปแบบใหม่ที่ถูกก่อตั้งขึ้นโดยระเบียบของเทศบาลเมือง ที่มีความต้องการตัวแทนของภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือเทศบาลเมืองและ เทศบาลนคร โดยดำเนินการออกระเบียบ ข้อบังคับท้องถิ่นเป็นของตนเอง ซึ่งจะสามารถกำหนดตำแหน่งตัวแทนของประชาชนในชุมชนขึ้นเพื่อทำหน้าที่ประสานข้อมูล การขอความร่วมมือจากภาคประชาชนในการทำกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาล การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย หรือปฏิบัติตามภารกิจของเทศบาลเมืองตามที่นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองมอบหมายให้ แต่อำนาจหน้าที่ของประธานชุมชนที่มิฉะนั้นไม่ครอบคลุมถึงอำนาจตามกฎหมายหลักที่ใช้ในการปกครองท้องที่ นอกจากนี้สายงานการบังคับบัญชาของผู้นำชุมชนที่แตกต่างกันย่อมส่งผลให้เกิดการบริหารจัดการชุมชนที่แตกต่างกัน โดยในรูปแบบของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย การทดแทนด้วยรูปแบบประธานชุมชน ที่ขึ้นต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จึงมีภารกิจและบทบาท ที่แตกต่างกัน และส่งผลต่อการบริหารจัดการชุมชนที่แตกต่างกันด้วย

เทศบาลเมืองแม่โจ้ ตั้งอยู่ในเขตท้องที่อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ มีการเปลี่ยนแปลงฐานะจากเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมืองแม่โจ้ เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2551 และได้ยกเลิกผู้นำชุมชนในรูปแบบกำนันผู้ใหญ่บ้านลง และใช้รูปแบบผู้นำชุมชนแบบประธานชุมชน ส่วนเทศบาลเมืองตันเปา ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอสันกำแพง มีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลตันเปา เป็นเทศบาลเมืองตันเปา เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2553 ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากมีการแก้ไขกฎหมาย ทำให้ยังคงรูปแบบผู้นำชุมชนแบบผู้ใหญ่บ้านไว้

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษาเปรียบเทียบถึงความแตกต่างของบทบาทที่เกิดขึ้นของผู้นำชุมชนใน 2 รูปแบบ ที่เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงยกสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการว่ามีความแตกต่างกันในบทบาทหน้าที่หรือไม่อย่างไร และการมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำชุมชน กับการมีประธานชุมชนเป็นผู้นำชุมชน มีผลต่อการดำเนินงาน การได้รับการยอมรับ ความเชื่อมั่นจากประชาชนแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร โดยศึกษาเปรียบเทียบ 2 กลุ่มพื้นที่ในจังหวัดเชียงใหม่ คือ ผู้นำชุมชนแบบกำนันผู้ใหญ่บ้าน เทศบาลเมืองตันเปา กับ ผู้นำชุมชนแบบประธานชุมชน เทศบาลเมืองแม่โจ้ ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นถึงผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงผู้นำชุมชน และบทบาทที่เปลี่ยนแปลงซึ่งสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของ ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองตันเปากับประธานชุมชนในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่โจ้

2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองต้นเปา กับประธานชุมชนในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่ใจ

วิธีการวิจัย

พื้นที่ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเฉพาะกรณีของผู้ใหญ่บ้านในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองต้นเปา อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ กับประธานชุมชนในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองแม่ใจ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยศึกษาถึงบทบาทในด้านต่างๆ ของผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองต้นเปา เปรียบเทียบกับประธานชุมชนในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่ใจ

ประชากรตัวอย่าง

ประกอบด้วย

1. ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองต้นเปา อำเภอสันกำแพง จำนวน 10 คน
2. ประธานชุมชน ในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองแม่ใจ อำเภอสันทราย จำนวน 19 คน
3. นายอำเภอสันทราย จำนวน 1 คน
4. นายอำเภอสันกำแพง จำนวน 1 คน
5. นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอสันทราย จำนวน 1 คน
6. นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอสันกำแพง จำนวน 1 คน
7. ตัวแทนกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข ตัวแทนกลุ่มสตรี ตัวแทนกลุ่มผู้สูงอายุ ตัวแทนคณะกรรมการหมู่บ้าน/ชุมชน ตัวแทนกลุ่มกองทุนหมู่บ้าน/ชุมชน จำนวน 10 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. การสัมภาษณ์เชิงลึก ใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยการสัมภาษณ์ที่เจาะจงขอบเขตของคำถาม กำหนดประเด็นสัมภาษณ์ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทที่เป็นทางการ บทบาทที่ไม่เป็นทางการ การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นตัวแทนของทางราชการ การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนของประชาชน และการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่าง ตามวัตถุประสงค์ที่จะศึกษา
2. การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม เป็นการเข้าร่วมการประชุมกับชาวบ้าน อาทิ การประชุมประชาคมหมู่บ้าน/ชุมชน และการจัดงานประเพณี เป็นต้น เพื่อทำความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านทั้ง 2 รูปแบบ

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ โดยถอดเทปการสัมภาษณ์และการประชุม จัดหมวดหมู่ข้อมูล และทำการวิเคราะห์ข้อมูลแบบวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อหาความสัมพันธ์ และความเชื่อมโยงของข้อมูล โดยผู้วิจัยได้นำแนวคิดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์คือ แนวคิดด้านบทบาท แนวคิดผู้นำ และแนวคิดการบริการสาธารณะ เพื่ออธิบายถึงบทบาทที่เกิดขึ้นของผู้ใหญ่บ้านรูปแบบผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่เทศบาลเมืองต้นเปา และประธานชุมชน ในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่ใจ โดยเปรียบเทียบความแตกต่างของบทบาท และผลลัพธ์การดำเนินงานในด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยได้นำเอาประเด็นการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์เปรียบเทียบคำตอบในคำถามแต่ละประเด็น โดยเปรียบเทียบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ตั้งไว้ คือ เพื่ออธิบายบทบาท อำนาจหน้าที่ และลักษณะการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านในรูปแบบกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เขตพื้นที่เทศบาลเมืองต้นเปา กับรูปแบบประธานชุมชน เขตพื้นที่เทศบาลเมืองแม่ใจ

ผลการวิจัย

1. ความแตกต่างด้านบทบาทระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับประธานชุมชน ผู้ใหญ่บ้านและประธานชุมชนต่างเป็นบุคคลที่ราษฎรให้ความนับถือยำเกรง มีบุคลิกที่เป็นผู้นำในการชักจูงใจมวลชน สร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นได้ สามารถเสียสละ

ประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เป็นผู้ฟังและผู้พูดที่ดี สามารถรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นได้และสามารถให้คำปรึกษาแก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี

1.1 ความแตกต่างด้านบทบาทที่เป็นทางการ บทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย ผู้ใหญ่บ้านมีกฎหมายพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 กำหนดอำนาจหน้าที่รองรับการปฏิบัติงาน ทั้งยังเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิด ตลอดจนเป็นเป็นนายทะเบียนผู้รับแจ้งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในกรณีมีการเกิด การตาย จึงทำให้การปฏิบัติงานในด้านต่างๆในหมู่บ้านได้รับการยอมรับและมีอำนาจในการดำเนินการต่างๆตามกรอบของกฎหมาย โดยมีหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้าของราษฎรในหมู่บ้าน และมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้ ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือในการกิจต่างๆของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งแตกต่างจากประธานชุมชนที่มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบเทศบาลเมืองแม่โจ้ ว่าด้วยชุมชนและคณะกรรมการชุมชนเทศบาลเมืองแม่โจ้ พ.ศ.2553 ที่นายกเทศมนตรีเมืองแม่โจ้เป็นผู้บัญญัติและลงนามในระเบียบที่กำหนดขึ้น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในรูปแบบคณะกรรมการชุมชนที่เป็นผู้ทำหน้าที่ประสานงานและควบคุมกำกับกรรมการด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา ศาสนา สังคม ด้านสวัสดิการสังคม ด้านการศึกษา ซึ่งในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน ประธานชุมชนไม่มีอำนาจในการจับกุม เพราะไม่เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงทำให้การดำเนินการด้านรักษาความสงบเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานเมื่อเจ้าพนักงานร้องขอ

1.2 ความแตกต่างด้านบทบาทที่ไม่เป็นทางการ บทบาททางสังคม ผู้ใหญ่บ้านและประธานชุมชนมีบทบาททางสังคมที่ไม่แตกต่างกัน เนื่องจากทั้งสองเป็นบุคคลที่มีสถานะทางสังคมสูงกว่าประชาชนโดยทั่วไป ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนทำการเลือกเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ให้อยู่ในฐานะเป็นผู้นำของหมู่บ้านหรือชุมชน ดังนั้นจึงเป็นที่เคารพและศรัทธา จึงมีความจำเป็นต้องปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดี มีจิตอาสาพัฒนาสังคม จึงได้รับเกียรติในงานทางสังคมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมทางศาสนา งานบุญประเพณี งานขึ้นบ้านใหม่ งานทอดผ้าป่า งานกลืนสามัคคี เป็นต้น และสืบเนื่องจากการได้รับการยอมรับจากประชาชนเป็นจำนวนมาก ย่อมส่งผลให้นักการเมืองท้องถิ่นแสวงหาผลประโยชน์โดยใช้เป็นฐานคะแนนเสียงให้กับตน โดยใช้ความใกล้ชิดส่วนตัว ซึ่งทำให้ผู้ใหญ่บ้านและประธานชุมชนมีบทบาททางสังคมโดยแฝงนัยทางการเมืองด้วย

2. ความแตกต่างด้านผลการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับประธานชุมชน

2.1 ในฐานะที่เป็นตัวแทนของทางราชการ ด้านการประชาสัมพันธ์ โดยผู้ใหญ่บ้านจะได้รับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ข้อสั่งการจากหน่วยงานราชการ การดำเนินการตามนโยบายภาครัฐไปสู่การปฏิบัติ ผ่านการประชุมกำหนดผู้ใหญ่บ้านประจำเดือน หรือตามหนังสือสั่งการเร่งด่วน เพื่อนำไปประกาศประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับรู้ผ่านทางการประชุมหมู่บ้าน หรือการประกาศผ่านเสียงตามสาย หรือหากมีข้อสั่งการที่สำคัญผู้ใหญ่บ้านจะดำเนินการเข้าไปชี้แจงกับประชาชนด้วยตนเอง เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อราชการ ในส่วนของประธานชุมชนจะได้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการผ่านการประชุมคณะกรรมการตำบลหรือการประชุมสภาเทศบาลเมืองแม่โจ้ โดยส่วนใหญ่จะเป็นข้อสั่งการที่เทศบาลเมืองแม่โจ้ได้รับมาจากการประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ตลอดจนเป็นการแถลงผลงานของเทศบาลและการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ในพื้นที่ และนำไปเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับทราบผ่านทางการประชุมประชาคมชุมชนและเสียงตามสายของชุมชน

ด้านการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยผู้ใหญ่บ้านจะทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในด้านการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ การให้คำแนะนำในการติดต่อ การชี้แจงขั้นตอน แนวทางการปฏิบัติ การจัดเตรียมเอกสาร การเข้าเวรบริการประชาชนประจำอาคารที่ว่าการอำเภอ ตลอดจนการเป็นส่วนหน้าในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ร้องเรียนในหมู่บ้านแทนนายอำเภอ ในส่วนของประธานชุมชนจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนายกเทศมนตรีเมืองแม่โจ้ในการให้คำปรึกษาปัญหาต่างๆในชุมชน และทำหน้าที่สะท้อนปัญหาความต้องการดังกล่าวไปยังเทศบาลเมืองแม่โจ้ให้ดำเนินการแก้ไข

ด้านการเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน โดยตามตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านจะมีอำนาจตามกฎหมายพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ 2457 กำหนดให้เป็นผู้ที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย จะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิด ดำเนินการป้องกันและปราบปราม ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ คอยสอดส่องภัยอันตรายที่จะเข้ามาในพื้นที่ ตลอดจนอำนวยความสะดวกแก่ข้าราชการกระทรวงอื่นๆ ที่เข้ามาดำเนินกิจกรรมโครงการในพื้นที่ ในส่วนของประชาชนชุมชนจะมีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบเทศบาลเมืองแม่โจ้ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานเมื่อเจ้าพนักงานร้องขอ ดำเนินการสอดส่องดูแลปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในหมู่บ้าน ป้องกันการมั่วสุมโดยประสานกับหน่วยงานที่มีอำนาจ เช่น เจ้าพนักงานตำรวจ ให้เข้ามาดำเนินการ ปราบปรามการกระทำความผิดในพื้นที่

ด้านการดูแลทรัพย์สินของทางราชการ โดยผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ในการดูแลที่ดินสาธารณะประโยชน์ ลำคลอง สระเก็บน้ำ ถนนสาธารณะ อาคารอเนกประสงค์จากงบประมาณ SML อาคารที่ว่าการอำเภอ โดยมีหน้าที่ในการดูแลวัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ ที่ได้รับเงินงบประมาณจากรัฐเพื่อดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน ซึ่งเหมือนกับบทบาทของประชาชนที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพย์สินที่ได้รับการสนับสนุนจากเทศบาลเมืองแม่โจ้ ไม่ว่าจะเป็นอาคารอเนกประสงค์ประจำชุมชน ที่ทำการชุมชน ตลอดจนวัสดุต่างๆ ที่ใช้ดำเนินกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นเครื่องเสียง โต๊ะ เก้าอี้ เป็นต้น

ด้านการเป็นแหล่งข่าวของทางราชการ เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดผูกพันในหมู่บ้านมาก จึงทำให้รับทราบปัญหาต่างๆ และเข้าใจถึงสาเหตุปัญหาอย่างแท้จริง จึงมีบทบาทในการเป็นแหล่งข่าวให้กับหน่วยงานราชการ ไม่ว่าจะเป็นที่ทำการปกครองอำเภอ หรือสถานีตำรวจภูธร โดยสามารถให้ข้อมูลทางด้านปัญหาข้อร้องเรียน ปัญหาอาชญากรรม และคนแปลกหน้าที่เข้ามาในพื้นที่ และเมื่อเกิดเหตุภัยอันตรายจำเป็นต้องรายงานต่อนายอำเภอโดยด่วน ในส่วนของประชาชนชุมชนถือเป็นผู้ใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชน และได้ดำเนินกิจกรรมคลุกคลีกับประชาชน จึงทำให้รับทราบข้อมูลข่าวสารของชุมชนเป็นอย่างดี จึงสามารถเป็นแหล่งข่าวของเทศบาลเมืองในการรับฟังความคิดเห็นในการดำเนินโครงการในพื้นที่ ตลอดจนการรับฟังปัญหาความต้องการต่างๆในพื้นที่เพื่อนำมาสู่การพัฒนาแก้ไขของเทศบาลเมืองแม่โจ้

2.2 ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน ด้านการรายงานสถานการณ์ ผู้ใหญ่บ้านจะทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงของประชาชนในหมู่บ้าน รายงานเหตุการณ์ ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน โดยเฉพาะสถานการณ์ที่เป็นภัยต่อหมู่บ้าน ไม่ว่าจะเป็น อุทกภัย อัคคีภัย อาชญากรรม ยาเสพติด โดยรายงานยังปลัดอำเภอประจำตำบลต้นเปาและนายอำเภอสันกำแพง ในส่วนของประชาชนชุมชน จะรายงานผลการดำเนินกิจกรรมโครงการต่างๆ ในชุมชนและเหตุการณ์โดยรวมที่เกิดขึ้นในชุมชนให้นายกเทศมนตรีเมืองแม่โจ้ได้รับทราบ

ด้านการเสนอความต้องการ โดยผู้ใหญ่บ้านจะทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงของประชาชนในหมู่บ้าน ดำเนินการรวบรวมข้อปัญหาจากการทำประชาคมหมู่บ้าน แจ้งต่อนายอำเภอเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหา ในส่วนของประชาชนชุมชน จะดำเนินการรับฟังปัญหาจากประชาชนโดยการประชุมประชาคมชุมชน พร้อมกับวางแผนหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกับคณะกรรมการชุมชนแล้วนำเสนอต่อนายกเทศมนตรีเพื่อดำเนินการประสานให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ด้านการประสานงานกับหน่วยราชการ ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่คุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเป็นผู้ที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนโดยพาเข้าไปติดต่อกับหน่วยงานราชการต่างๆ ได้ง่าย ไม่จะเป็นการประสานเรื่องร้องเรียนความเดือดร้อน การทำบัตรประจำตัวประชาชน และการนำข้อมูลในหมู่บ้านประสานต่อนายกเทศมนตรีเพื่อจัดทำเป็นข้อมูลของหมู่บ้าน เช่น ข้อมูลด้านสุขภาพ การศึกษา รายได้ ที่สามารถทำวิเคราะห์ผลจัดทำแผนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยทำการแจ้งไปยังผู้บังคับบัญชาคือนายอำเภอให้ดำเนินการช่วยเหลือ และในส่วนของประชาชนชุมชนจะมีบทบาท ในการสนับสนุนข้อมูลชุมชนแก่เทศบาลเมืองแม่โจ้เป็นหลัก และทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับนายกเทศมนตรีในการประสานความช่วยเหลือด้านต่างๆ เช่น การเสนอขอเบี้ยยังชีพ การขอรถฉีดน้ำ การขอสนับสนุนงบประมาณโครงการ

3. ความแตกต่างในการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านสุขอนามัย โดยผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ในการดูแลสถานการณ์ที่เป็นภัยคุกคามหมู่บ้าน โดยมีหน้าที่เฝ้าระวังป้องกันโรคติดต่อ ดูแลให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี โดยทำหน้าที่ประสานกับหน่วยงานทางด้านสาธารณสุขจัดกิจกรรมตรวจสุขภาพ ให้ความรู้ด้านโรคภัยต่างๆ ตลอดจนการส่งเสริมการกีฬาแก่เด็กและเยาวชนในหมู่บ้าน ในส่วนของประธานชุมชนมีบทบาทในการประสานงานกับกรรมการชุมชนฝ่ายสาธารณสุขในการสนับสนุนการออกหน่วยประจำชุมชนดูแลป้องกันโรคติดต่อ ให้คำปรึกษาวางแผนครอบครัว ตรวจสุขภาพ และรณรงค์ให้ประชาชนออกกำลังกาย โดยสนับสนุนกลุ่มผู้สูงอายุได้มีกิจกรรมพัฒนาสุขภาพร่วมกัน

ด้านเศรษฐกิจ โดยผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในการส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชนโดยการสนับสนุนกลุ่มอาชีพที่ผลิตสินค้าประจำหมู่บ้าน เน้นนโยบายเพิ่มรายได้ลดรายจ่ายของครัวเรือน ส่งเสริมการดำเนินการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยให้จัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายครัวเรือน เพื่อเป็นข้อมูลสำรวจความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ดูแลผู้ยากไร้ผู้ด้อยโอกาส โดยสนับสนุนเงินยืมชีพผ่านศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน และประสานกับหน่วยงานภาครัฐเสนอขอโครงการพัฒนาฝีมือแรงงานในหมู่บ้าน ดำเนินการให้การช่วยเหลือเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อย ในส่วนของประธานชุมชนจะมีบทบาทในการส่งเสริมกลุ่มอาชีพ โดยจัดทำโครงการเศรษฐกิจชุมชนสร้างผลิตภัณฑ์ที่เป็นเอกลักษณ์ของชุมชน ออกจำหน่าย และประสานหน่วยงานภายนอกเพื่อจัดหาตลาดในการจำหน่ายสินค้าของชุมชน ตลอดจนดำเนินการสำรวจผู้พิการ ผู้สูงอายุในชุมชนให้ได้รับสวัสดิการเบี้ยยังชีพจากเทศบาลเมืองแม่โจ้

ด้านสังคมการศึกษา โดยผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในการสนับสนุนให้เยาวชนในหมู่บ้านได้รับการศึกษา ตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับทุกคน และให้การสนับสนุนการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นโดยจัดหาทุนการศึกษาให้กับเด็กที่มีผลการเรียนดี ส่งเสริมการเรียนรู้ในทุกกลุ่มอายุ โดยจัดหาสถานที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน ส่งเสริมการพัฒนาการเรียนการสอนของโรงเรียนในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นด้านอุปกรณ์ทางการศึกษา ตลอดจนการให้ความรู้ของปราชญ์หมู่บ้าน เพื่อต่อยอดเป็นคลังความรู้ของโรงเรียน ในส่วนของประธานชุมชนมีบทบาทในการสนับสนุนการเรียนของเด็กและเยาวชนโดยการจัดหาเงินทุนสนับสนุนเด็กที่มีผลการเรียนดีแต่มีฐานะยากจน โดยประสานขอรับการสนับสนุนจากภาคเอกชนและเทศบาลเมืองแม่โจ้ ตลอดจนการให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปในด้านการฝึกอาชีพ โดยประสานความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น เกษตรอำเภอ พัฒนาการอำเภอ ผู้อำนวยการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นต้น

ด้านวัฒนธรรมประเพณี ผู้ใหญ่บ้านจะมีบทบาทไม่แตกต่างจากประธานชุมชนมากนัก กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านและประธานชุมชนต่างเป็นบุคคลที่ได้รับเกียรติจากหมู่บ้านและชุมชนให้เป็นผู้นำและเป็นตัวแทนของประชาชน จึงมีบทบาทในการจัดกิจกรรมที่สร้างความสามัคคีในหมู่บ้านชุมชนให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะกิจกรรมส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีในหมู่บ้านและชุมชน ผู้ใหญ่บ้านและประธานชุมชนจะเป็นผู้อำนวยการจัดกิจกรรมต่างๆไม่ว่าจะเป็นงานบุญประเพณี งานทอดผ้าป่า งานกุฐินสามัคคี ตลอดจนการเผยแพร่เอกลักษณ์วัฒนธรรมท้องถิ่นดังเช่นผลิตภัณฑ์ของหมู่บ้าน เช่น กระดาษสา ตุ๊กตาลำนา โคมยี่เป็ง ให้เป็นที่รู้จักในวงกว้าง สามารถสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวเข้าสู่หมู่บ้านและชุมชนได้

อภิปรายผลการวิจัย

บทบาทที่แตกต่างกันของผู้ใหญ่บ้านกับประธานชุมชน พบว่าในด้านของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบต่อชุมชน เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ในหมู่บ้าน ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ตามมาตรา 27 และ 28 โดยประกอบไปด้วยอำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้าน ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย สร้างความสามัคคีและความสามัคคีในหมู่บ้าน ประสานอำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในการมาติดต่อรับบริการกับภาครัฐ แจ้งข่าวสารให้ความรู้แก่ประชาชน มีหน้าที่รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อนของประชาชนแจ้งต่อภาครัฐ สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย และมีอำนาจในการปราบปรามตามพระราชบัญญัติว่าด้วยป่าไม้ พระราชบัญญัติว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ และยังมีหน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจผู้ใหญ่บ้านดำเนินการ นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในการเป็นนายทะเบียนผู้รับแจ้งในระดับหมู่บ้าน กล่าวคือราษฎรที่มีบุตรสามารถแจ้งเกิดกับผู้ใหญ่บ้านได้ ทั้งนี้ผู้ใหญ่บ้านจะมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง แพทย์ประจำตำบล เป็นผู้ให้การช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่างๆ นอกจากนี้จากหน้าที่ที่ไม่ได้บัญญัติเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับของประชาชนในหมู่บ้าน จึงได้รับความคาดหวังในการเป็นผู้นำในการดำเนินกิจกรรมทางสังคมภายในหมู่บ้าน สนับสนุนการจัดงานประเพณีวัฒนธรรม ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของวีระเดช สมวรรณ (2539) ศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่ตำแหน่ง บทบาทและความสำคัญของการกำหนดผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนคุณสมบัติที่เหมาะสมในฐานะผู้นำยุคโลกาภิวัตน์

ประชาชนชุมชนมีอำนาจหน้าที่ตามที่ระเบียบเทศบาลเมืองแม่โจ้ ได้บัญญัติขึ้นไว้ โดยมีชื่อว่า ระเบียบเทศบาลเมืองแม่โจ้ ว่าด้วยชุมชนและคณะกรรมการชุมชนเทศบาลแม่โจ้ พ.ศ. 2553 ซึ่งได้กำหนดบทบาทของประชาชนชุมชนและคณะกรรมการชุมชน ให้มีบทบาทในการสร้างการมีส่วนร่วม ความสามัคคีของคนในชุมชน เป็นผู้นำในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน เช่น กิจกรรมประเพณีท้องถิ่น งานด้านสาธารณสุข ด้านการพัฒนาอาชีพ ด้านสวัสดิการสังคม และอื่นๆ ทำหน้าที่รับฟังความเห็น เสนอปัญหาของชุมชนและแนวทางหรือแก้ไข ต่อนายกเทศมนตรี ส่งเสริม ทำนุบำรุงศาสนา วัฒนธรรมประเพณี ตลอดจนส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดี ทั้งนี้ประชาชนชุมชน จะปฏิบัติงานในรูปแบบของคณะกรรมการชุมชน โดยมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ แบ่งออกเป็น 8 ฝ่าย ดังนี้ คือ ฝ่ายเลขานุการรับผิดชอบงานสารบรรณและเก็บรักษา เอกสารหลักฐานต่างๆ สำรวจและจัดทำทะเบียนประชากรในชุมชนทั้งหมดให้เป็นปัจจุบัน ฝ่ายปกครองและฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย ทำหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในชุมชน ดูแลป้องกันเหตุและบรรเทาสาธารณภัยเหตุที่เกิดขึ้น เพื่อความเป็นปกติสุขของประชาชนในชุมชน ฝ่ายคลังทำบัญชีรายรับรายจ่าย และบัญชีทรัพย์สินต่างๆ ของชุมชนตลอดจนดูแลวัสดุครุภัณฑ์ของชุมชน ฝ่ายสวัสดิการและสังคม ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการประกอบอาชีพของประชาชนในชุมชน ฝ่ายสาธารณสุขปฏิบัติหน้าที่ส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรคติดต่อ และให้บริการวางแผนครอบครัว ฝ่ายพัฒนา ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์/เผยแพร่ข่าวสารของชุมชนหรือเทศบาลเมืองแม่โจ้ให้หน่วยงานภายนอกชุมชนหรือองค์กรต่างๆ รับทราบ และฝ่ายการศึกษา ทำหน้าที่ตรวจสอบเด็กและเยาวชนในชุมชน เพื่อให้เข้ารับการศึกษาศึกษาตามเกณฑ์ภาคบังคับ ทั้งนี้พบว่าประชาชนชุมชน มีอำนาจหน้าที่ที่ไม่ได้ระบุไว้ในระเบียบ ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ที่ได้มาจากการได้รับความไว้วางใจเป็นที่ยอมรับจากประชาชนในชุมชน จึงทำให้ประชาชนชุมชนมีบุคลิกของความเสียสละในการทำหน้าที่ ทั้งเวลาและทรัพย์สินส่วนตัว โดยเล็งเห็นถึงประโยชน์ของชุมชนของตนเป็นที่ตั้ง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของวัชร ฐิตะมาลา (2551) ที่ได้ศึกษาถึงปัจจัยในการเข้าดำรงตำแหน่งประธานชุมชนแขวงศรีวิชัย เทศบาลนครเชียงใหม่ ที่ประธานชุมชนจะเสียสละ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมเห็นถึงความสำคัญของปัญหาในชุมชนตนเอง เพื่อประสานงานแก้ไขปัญหาพัฒนาชุมชนของตน

จะเห็นได้ว่าผู้ใหญ่บ้านและประชาชนชุมชนมีกฎหมายที่ให้อำนาจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ย่อมส่งผลให้บทบาทในการดำเนินงานในพื้นที่ย่อมแตกต่างกัน โดยการที่ผู้ใหญ่บ้านเน้นหนักไปในด้านของการใช้อำนาจกฎหมายในการปกครองให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย และเป็นตัวแทนของภาครัฐในการประสานการปฏิบัติงานในพื้นที่ ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ ซึ่งแตกต่างกับประธานชุมชนที่เน้นไปในด้านของการพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างสวัสดิการทางสังคม และเป็นตัวแทนของประชาชนในการผลักดันปัญหาหรือโครงการต่างๆ ให้ได้รับการแก้ไข หากแม้มีการกิจที่ประธานชุมชนไม่สามารถดำเนินการด้วยตนเองได้ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย ประธานชุมชนจะมีหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจให้เข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาแทน เช่นฝ่ายปกครองหรือเจ้าพนักงานตำรวจ สอดคล้องกับงานวิจัยของชาญ คำวรรณ (2546) ซึ่งทำการศึกษาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนภายหลังปี พ.ศ. 2537 และด้วยการที่สายการบังคับบัญชาของผู้ใหญ่บ้านที่มีนายอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชาหลัก และประธานชุมชนมีนายกเทศมนตรีเมืองแม่โจ้เป็นผู้บังคับบัญชาหลัก

ทำให้เกิดความแตกต่างในด้านการปฏิบัติหน้าที่ในหลายด้าน โดยความแตกต่างในด้านของการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ โดยผู้ใหญ่บ้านจะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ข้อสั่งการจากการประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประจำเดือน โดยจะเป็นการมอบหมายหน้าที่การกิจจากนายอำเภอที่มีฐานะเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอและเป็นผู้บังคับบัญชาหลัก ให้ผู้ใหญ่บ้านสามารถไปดำเนินการในพื้นที่ได้อย่างถูกต้อง และผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ในการนำข่าวสารข้อราชการนั้นไปประกาศต่อราษฎรในหมู่บ้านผ่านทางการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน และการประกาศ ผ่านเสียงตามสายอีกครั้ง โดยข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจะเป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเป็นหลัก ซึ่งแตกต่างจากประธานชุมชนที่ได้รับข้อมูลข่าวสารข้อสั่งการจากนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแม่โจ้ในฐานะผู้บังคับบัญชาหลัก ซึ่งนายกเทศมนตรีเมืองแม่โจ้จะให้ข้อมูลในด้านการดำเนินการตามนโยบายของเทศบาลเมืองแม่โจ้ ซึ่งเป็นเรื่องของการทำความเข้าใจในกิจกรรมต่างๆของเทศบาลเมืองแม่โจ้ที่จะดำเนินการในชุมชน ตลอดจนการรายงานสถานการณ์ การเป็นแหล่งข่าวของทางราชการ ผู้นำในรูปแบบผู้ใหญ่บ้านจะรายงานสถานการณ์ต่างๆ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน ทั้งปัญหาด้านยาเสพติด ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาภัยพิบัติจากธรรมชาติ ซึ่งต้องรายงานต่อนายอำเภอเพื่อดำเนินการวางแผนแก้ไขปัญหาและให้การช่วยเหลือ ต่างจากประธานชุมชนที่รายงานสถานการณ์ปัญหาในด้านของสาธารณูปโภค การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไม่ว่าจะเป็นถนน น้ำประปา และไฟฟ้า โดยจะรายงานไปยังนายกเทศมนตรีเมืองแม่โจ้ให้ดำเนินการแก้ไขและลงพื้นที่ให้การช่วยเหลือ ทั้งนี้หากเป็นปัญหา ในด้านอาชญากรรม ปัญหาด้านยาเสพติดในชุมชน จะดำเนินการแจ้งข้อมูลที่ได้รับไปยังผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรเพื่อให้เข้ามาดำเนินการในพื้นที่

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัย

1. สนับสนุนให้มีการดำเนินการกิจกรรมร่วมกันระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านกับประธานชุมชน โดยแบ่งเป็น 2 แนวทาง ในการปฏิบัติงาน คือ ผู้ใหญ่บ้านให้ความสำคัญในด้านของการใช้อำนาจปกครองท้องที่ และบังคับใช้กฎหมาย ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย และในส่วนของประธานชุมชนให้ความสำคัญในด้านการพัฒนาสวัสดิการ และดูแลวิถีความเป็นอยู่ของประชาชน
2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน สำนักบริหารการปกครองท้องที่ กรมการปกครอง ควรให้การสนับสนุนภารกิจและบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้มากขึ้น ตลอดจนการแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ให้พื้นที่ที่มีการยกเลิกกำนันผู้ใหญ่บ้านไปแล้ว ให้สามารถกลับมาเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้านได้

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

งานวิจัยนี้ยังมีข้อจำกัดทั้งในด้านประสบการณ์ของผู้วิจัยที่ไม่สามารถศึกษาให้ครอบคลุมในเรื่องของเนื้อหาสาระสำคัญ การวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาและวิเคราะห์เบื้องต้น หากผู้สนใจจะศึกษาในลักษณะนี้ต่อไป ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรมีการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้การดำเนินงานของผู้ใหญ่บ้านและประธานชุมชนมีผลลัพธ์ที่แตกต่างกัน ทั้งวาระการดำรงอยู่ สวัสดิการ ค่าตอบแทน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน
2. ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อกิจกรรมที่ผู้ใหญ่บ้านและประธานชุมชนเป็นผู้นำในกิจกรรม
3. ศึกษาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบผู้นำชุมชนจากการยกเลิกกำนันผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่โจ้และความขัดแย้งของผู้ใหญ่บ้านเดิมก่อนถูกทดแทนด้วยรูปแบบประธานชุมชน

เอกสารอ้างอิง

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. 2550. คู่มือปฏิบัติงาน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปี 2555. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อสาธิตราชดิณแดนกรมการปกครอง.

- ชาญ คำวรรณ. 2546. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ภายหลังปี พ.ศ.2537. การค้นคว้าแบบอิสระ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. 2556. บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านและการปกครองท้องถิ่น. สืบค้นจาก www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com_content&task=view&id=282&Itemid=11
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. 2524. การปกครองเมืองพัทยา. กรุงเทพมหานคร: สหายบล็อกและการพิมพ์.
- วัชร ฐิตะมาลา. 2551. ปัจจัยในการเข้าดำรงตำแหน่งประธานชุมชน ศึกษาเฉพาะกรณีแขวงศรีวิชัย เทศบาลนครเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เศวณิต เสดานนท์. 2542. ภาวะผู้นำ. นครราชสีมา: คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏนครราชสีมา.
- สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต. 2555. บทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับความมั่นคง. สืบค้นจาก iad.dopa.go.th/subject/dopa_mou/34.doc
- สุพัตรา สุภาพ. 2534. สังคมวิทยา. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- สำนักหอสมุดกลาง ม.รามคำแหง. 2555. วันกำนันผู้ใหญ่บ้าน 10 สิงหาคม. สืบค้นจาก www.lib.ru.ac.th/journal/aug/aug10-KamnanDay.html