

# มุมมองของประชาชนที่มีต่อวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่\*

## PEOPLE'S VIEWS TOWARDS THE TERM OF VILLAGE HEADMAN IN THE CHIANG MAI PROVINCE

วรยุทธ สถาปนาศุภกุล,  
Worayuth Sathapanasuphakul  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา  
Mahamakut Buddhist University, Lanna Campus

E-mail : worayuth16@gmail.com



### บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของบทความวิจัยนี้ คือ 1) เพื่อศึกษามุมมองของประชาชนที่มีต่อวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ 2) เพื่อศึกษาปัญหาข้อเสนอนะและแนวทางแก้ไขปัญหาวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ การวิจัยครั้งนี้วิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก 25 คน โดยทำการคัดเลือกแบบเจาะจง และสนทนากลุ่มย่อย 45 คน แบ่งเป็น 3 กลุ่มรวมทั้งหมด 70 คน

ผลการวิจัยพบว่า

การดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน 60 ปี และ 10 ปี เป็นการดำรงตำแหน่งเวลายาวนานจนเกินไปก็จะเกิดความเบื่อหน่ายในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่มีความกระตือรือร้น เฉื่อยชานาน ๆ ไป และจะเป็นอำนาจที่ผูกขาดอยู่คนกลุ่มเดียว แผนการพัฒนาหมู่บ้านใหม่ ๆ จะไม่เกิดขึ้น ชุมชนจะได้รับการพัฒนาเป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้เกิดอำนาจบารมีกลายเป็นผู้มีอิทธิพลเมื่อครบวาระผู้ลงสมัครแข่งขันมักจะได้กลุ่มเดิม ๆ เนื่องจากมีการวางตัวสืบทอดอำนาจไว้แล้ว บางรายเป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่อายุ 30 ปี กว่าที่จะเกษียณยังทำงานอีก 30 ปี นับเป็นการอยู่ในตำแหน่งที่ยาวนานมาก บางคนจะกลายเป็นการเมือง เป็นหัวคะแนนหาเสียงให้กับนักการเมือง ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติได้

\* Received 21 November 2020; Revised 31 December 2020; Accepted 31 December 2020

ส่วนวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีวาระ 5 ปี พบว่า เป็นการดำรงตำแหน่งที่เหมาะสมในระยะเวลาในการพัฒนาหมู่บ้าน การทำงานจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดแนวคิดใหม่ ๆ ที่จะพัฒนาหมู่บ้านอย่างต่อเนื่อง มีความพยายาม ที่จะสร้างผลงาน สร้างความดี เพื่อให้ได้รับความเชื่อถือจากประชาชน ถือเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมมากที่สุดปัญหาและข้อเสนอแนะ จะถูกนักการเมืองเข้าครอบงำได้ง่าย การดำรงตำแหน่งระยะสั้นยังไม่เข้าสู่เวทีทางการเมือง บารมียังไม่เกิดขึ้น เป็นต้น

**คำสำคัญ :** มุมมองของประชาชน, วาระการดำรงตำแหน่ง, กำนันผู้ใหญ่บ้าน

## Abstract

The objectives of this research articles were 1) to study the people's views towards the term of office of the village headman in Chiang Mai Province, and 2) to study the problems and suggestions to solve the problems in the term of office of the Subdistrict Headman and the village headman in Chiang Mai province. This research was a qualitative research that the data were collected from 70 members of the samples : 25 people by using the In-depth interview by using purposive selection and 45 people by using the groupwork discussing divided into 3 groups.

The result were as follows :

The term of the village headman in term of 60 years and 10 years was too long that they would had got bored while in the performing their duty. They might do their work without enthusiasm or sluggish. It would become a monopolized function. Moreover, a new plan for developing a village would not exceed or the community would be developed slowly. The power of prestige would be as an influential person. When the term was over, the competition candidates would had won the election difficult because the former headman had inherited power already. Some of a village headman started working in the age of 30 years before retiring, and still working for another 30 years. It was considered as a very long period of time. In this point,

they might have plan to join the government and work as the election campaigner for local government or the national government.

The tenure of the village headman who had 5 years found that term was an appropriate position during the period in village development. The performing duty efficiently can efficient work, be a new idea in order to continually develop of the village, and have an attempt to create the good works to gain credibility from the public. It can be considered as the most suitable time as well. The problem and suggestion will be controlled by the politician easily, a short tenure of office can not reach political stage and a prestige had not rise etc.

**Keywords :** Public viewpoints, Term of office, Subdistrict Headman, Village Headman

## บทนำ

พระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ.116 วันที่ 22 พฤษภาคม ร.ศ.116 (พ.ศ. 2440) ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ได้มีการแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบการปกครองของราชอาณาจักรไทยครั้งสำคัญ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองระดับหมู่บ้านและตำบลนั้น ได้มีการทดลองแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านและกำนันขึ้นปกครองหมู่บ้านและตำบลเป็นครั้งแรกที่ อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในปี พ.ศ. 2435 ทั้งนี้ เพื่อศึกษาปัญหาและหาแนวทางปรับปรุงแก้ไข ซึ่งการจัดการปกครองหมู่บ้านและตำบลใหม่นี้มีลักษณะแตกต่างจากเดิมหลายประการ โดยเฉพาะในด้านกระบวนการ ซึ่งปรากฏในเนื้อหาจดหมายของพระยามหาอำมาตยาธิบดี (เส็ง วิริยะศิริ, 2440) ครั้งยังเป็นหลวงเทศาภิตรวิจารย์ ผู้ได้รับมอบหมายให้ทดลองตั้งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน นอกจากทดลองตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านแล้ว และยังมีการศึกษาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมโดยดูสภาพท้องที่และความเป็นอยู่ทั่วไปของประชาชน (ออนไลน์, 2563) ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน มาจากการเลือกตั้งของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในหมู่บ้านนั้น ๆ ซึ่งผู้ที่จะสามารถรับสมัครเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้านได้จะต้องไม่เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายลักษณะปกครองท้องที่กำหนดไว้ เช่น ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิด

เป็นเจ้าของหรือเจ้าสำนัก เป็นต้น และสำหรับตำแหน่งกำนัน มาจากผู้ใหญ่บ้านทั้งตำบล คัดเลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งในตำบลนั้นที่มีความเหมาะสมขึ้นเป็นกำนัน ซึ่งปัจจุบันทั้งกำนัน และผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงตำแหน่งได้จนอายุครบ 60 ปี โดยกรรมการปกครองจะมีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุก ๆ 4 ปี นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งแม้ว่าตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะเป็นตำแหน่งที่ไม่ได้มีค่าตอบแทนมากมาย แต่ก็เป็นที่ที่มีเกียรติและศักดิ์ศรี เนื่องจากเป็นผู้ที่เสียสละทุ่มเทแรงกายแรงใจเพื่อประโยชน์สุขของราษฎร สถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นที่พึ่งพาและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ตลอดมา ทั้งในอดีต ปัจจุบัน และจะอยู่คู่สังคมไทยอีกตราบนาน

การประชุม สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปท.) ในวาระการปฏิรูปที่สำคัญเร่งด่วน ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2560 สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปท.) มีมติ 97 ต่อ 27 เสียง งดออกเสียง 32 เสียง เห็นชอบ “ข้อเสนอประเด็นสำคัญ เพื่อประกอบการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2557 และ ร่าง พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่” มีสาระสำคัญคือ ตำแหน่งกำนันมีที่มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชน มีวาระ 5 ปี และมีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ทุก 3 ปี สาระสำคัญของ พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ที่มีข้อเสนอให้แก้ไขประกอบด้วย ให้มีการแก้ที่มาของกำนัน จากเดิมที่เป็นการเลือกกันเองโดยผู้ใหญ่บ้านเป็นการเลือกตั้งโดยประชาชน และมีวาระดำรงตำแหน่ง 5 ปี จากเดิมที่ให้ดำรงตำแหน่งจนถึงอายุ 60 ปี โดยผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงตำแหน่ง กำนันในคราวเดียว แต่ให้รับค่าตอบแทนรายเดือนตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง หากหมดวาระ สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นกำนันได้ โดยไม่จำกัดวาระ และให้มีการประเมินผลการ ปฏิบัติงานผู้ใหญ่บ้านทุก 3 ปี จากเดิมที่มีการประเมินทุก 5 ปี ซึ่งข้อเสนอดังกล่าว ทำให้มีการ เคลื่อนไหวจากกำนันผู้ใหญ่บ้านในหลายพื้นที่ โดยมีการรวมตัวกันคัดค้านข้อเสนอดังกล่าว ณ ที่ว่าการอำเภอในแต่จังหวัด

ดังนั้น จึงมีความสนใจที่จะศึกษามุมมองของประชาชนที่มีต่อวาระการดำรงตำแหน่ง ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ภายในเขตจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้เป็นแนวทางในการ ปรับปรุงแก้ไข รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะในการแสดงบทบาทและวาระการดำรงตำแหน่งของ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ดีและมีประสิทธิภาพต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษามุมมองของประชาชนที่มีต่อวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

## วิธีการดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 25 คน และสนทนากลุ่มย่อย จำนวน 3 กลุ่ม ๆ 15 คน และผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยตามขั้นตอนดังนี้

1. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์กลุ่มประชาชนที่สนใจการเมืองการปกครองที่อาศัยอยู่ภายในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ซึ่งแบ่งแนวคำถามออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไป เพศ อายุ ตำแหน่งหน้าที่

ตอนที่ 2 มุมมองของประชาชนที่มีต่อวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ภายในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ในการดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน มีวาระ 5 ปี 10 ปี และ 60 ปี

ตอนที่ 3 ปัญหา แนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะมุมมองของประชาชนที่มีต่อวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ภายในเขตจังหวัดเชียงใหม่

2. การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้วิจัยในการสนทนากลุ่มในการเก็บรวบรวมข้อมูล และสนทนากลุ่มเป็นการให้กลุ่มแสดงความคิดเห็นและมุมมองของตนเอง ออกมาอย่างเปิดเผยและจริงใจ ในขณะที่สนทนากัน ความคิดเห็นของคนๆ หนึ่งในกลุ่ม จะกระตุ้นให้คนอื่น ๆ อายากพูด อายากแสดงความคิดเห็นออกมา ในกลุ่มจะทำให้ทราบถึงบทบาทของสมาชิกที่ร่วมสนทนาของประชาชน

3. การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ผู้ที่มาร่วมสัมมนาเชิงปฏิบัติการครั้งนี้เป็นตัวแทนของนักศึกษารัฐศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาคนอกเวลาราชการ (เสาร์-อาทิตย์) ของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา จำนวนกลุ่ม 3 กลุ่มละ 15 รวมจำนวน 45 คน เป็นนักศึกษาชั้นปีที่ 2 - 4 และนักศึกษาส่วนใหญ่ เป็นผู้นำท้องที่ ผู้นำ

ท้องถิ่น ข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ และประชาชนทั่วไป จึงได้ข้อมูลที่หลากหลายด้านอย่างครบถ้วน

## ผลการวิจัย

1. มุมมองของประชาชนที่มีต่อวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านในวาระ 60 ปีนั้น มีความยาวนานมากเกินไป เมื่อเป็นเวลาที่ยาวนาน การปฏิบัติงานก็มักจะหย่อนยานไปตามกาลเวลา ขาดความกระตือรือร้น การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างล่าช้า ใช้วิธีคิดแบบเดิม ๆ ประชาชนในหมู่บ้านไม่เห็นด้วยในการปฏิบัติหน้าที่ต้องรอไปจนกว่าผู้นำเกษียณ 60 ปี ถึงจะได้เลือกตั้งเข้ามาใหม่ ถึงแม้เลือกตั้งเข้ามาใหม่ก็จะได้ผู้นำที่กลุ่มอำนาจเก่าวางตัวไว้เข้ามาเป็นผู้นำคนต่อไป เมื่อปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม ประชาชนสามารถเข้าชื่อกันร้องเรียนและถอดถอนได้ แต่ในทางปฏิบัติจริงไม่สามารถทำได้ เพราะเป็นคนในหมู่บ้านเดียวกันเกิดความเกรงกลัวอำนาจ บารมีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน จะมีเครือข่ายญาติพี่น้อง พวกพ้องกันมาก จึงเป็นไปได้ยากที่จะร้องเรียนหรือถอดถอนกันเอง อีกทั้งมีอำนาจ บารมีเกิดขึ้นเมื่อจะเข้าชื่อร้องเรียนถอดถอน อาจจะถูกกลั่นแกล้งได้ ทำให้การปฏิบัติงานบางอย่างเกิดการผูกขาด แผนการพัฒนาหมู่บ้านใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้นก็จะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจของบุคคลเพียงกลุ่มเดียว และเป็นกลุ่มเดิมที่เคยทำงานในการพัฒนาชุมชน ดังนั้นชุมชนก็จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงงานที่ดีขึ้นได้บางรายเป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่อายุ 30 ปี กว่าจะเกษียณยังทำงานอีก 30 ปี นับเป็นการอยู่ในตำแหน่งที่ยาวนานมาก บางรายจะกลายเป็นการเมือง เป็นหัวหน้าคณะเสียงให้กับนักรการเมือง หรือเป็นนักรการเมืองเสียเองทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติได้

การดำรงตำแหน่ง 10 ปีนั้น ก็ถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งที่มีความยาวนานเหมือนกัน เมื่อมีระยะการทำงานที่ยาวนานก็จะมีผลผูกขาดของอำนาจ ไม่เหมือนกับเข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่ๆ ครบวาระ 10 ปี การเปลี่ยนถ่ายอำนาจการพัฒนาก็จะทำได้ยากเนื่องจากยังมีกลุ่มของอำนาจเดิมอยู่ ถึงแม้ว่างานบางอย่างจะต้องใช้เวลาในการทำงานแต่ถ้าหากว่านโยบายนั้นมีประโยชน์ในสังคมย่อมที่จะมีคนนำไปดำเนินการต่อแน่นอน ดังนั้นระยะเวลา 10 ปี ในการดำรงตำแหน่งก็ถือว่าเป็นเวลาที่ยาวนานอยู่เพราะเมื่ออยู่ในอำนาจเป็นเวลานานก็ย่อมที่จะผูกขาดอำนาจในตำบลและหมู่บ้านนั้น ๆ และจะสืบต่อ ๆ ไปอีกได้

ส่วนวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีวาระ 5 ปี ถือว่ามีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่งเนื่องจากการใช้อำนาจมีความเหมาะสมกับระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ที่จะเป็นไปด้วยความรวดเร็วอำนาจที่ได้มาก็จะไม่เกิดการผูกขาด เมื่อมีการทำงานก็จะเป็นไปอย่าง

มีประสิทธิภาพ และในวาระต่อไปประชาชนก็เป็นผู้ตัดสินว่าเห็นสมควรที่จะได้ดำรงตำแหน่งนั้นต่อไปหรือไม่ และยังสามารเปลี่ยนถ่ายอำนาจใหม่ และสามารถเลือกผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามาพัฒนายังชุมชนของตนตามระยะเวลาที่เหมาะสมในระยะเวลา 5 ปีนั้น ถือได้ว่าเป็นเวลาที่สั้นแต่ก็เหมาะสม เมื่อปฏิบัติหน้าที่ ไม่เป็นที่ถูกใจของประชาชน ครั้งต่อไปเมื่อลงสมัครรับเลือกตั้งใหม่ก็จะไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่นั้นอีก งานในหมู่บ้านไม่จำเป็นต้องใช้ระยะเวลายาวนาน เมื่อการเลือกตั้งได้ผู้นำคนใหม่เข้ามาก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อได้ทันที ผู้นำคนใหม่ที่ได้รับเลือกตั้งมาก็เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านเดียวกัน จึงไม่จำเป็นต้องใช้เวลาต่อแต่อย่างใด ดังนั้นวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี เห็นว่ามีความเหมาะสมที่สุด ตัวอย่างเช่นตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารเช่นนายกัรัฐมนตรียังมีการเปลี่ยนแปลงทุก 4 ปี และการบริหารประเทศยังเดินหน้าต่อไปได้ แม้จะเปลี่ยนตัวหัวหน้าฝ่ายบริหาร การยึดติดว่าต้องอยู่จนเกษียณ เพื่อให้การบริหารงานต่อเนื่องนั้น เป็นเพียงการหวงตำแหน่งที่ตนยึดครองอยู่เท่านั้น ถึงแม้ตำแหน่งจะเหลือวาระเพียง 5 ปี

และจากการสัมมนานักศึกษา ทั้ง 3 กลุ่ม นายชยางกูร ชินวรภัทร ตัวแทนนักศึกษา ชั้นปีที่ 4 ได้สรุปดังนี้ เห็นด้วยกับการลดวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ให้เหลือเพียง 5 ปี เห็นด้วย และที่จะให้มีการเลือกตั้งตำแหน่งกำนันด้วยประชาชน ตำแหน่งกำนันปัจจุบันมีการแต่งตั้งจากการคัดเลือกโดยการลงคะแนนเสียงความเห็นชอบจากผู้ใหญ่บ้านในตำบล ผู้เสียงข้างมากสนับสนุนมากก็จะได้เป็นกำนัน การได้มาซึ่งตำแหน่งดังกล่าว มีเสียงคัดค้านที่ไม่เห็นด้วยกับวิธีการดังกล่าว เพราะทุกครั้งที่ผ่านมาในการคัดเลือกตำแหน่งกำนันจะมีเรื่องที่ต้องทำให้เกิดความฉงนสงสัย จะต้องมีการยื่นขอเสนอ เป็นเงินจำนวนถึงหลักแสน บางพื้นที่อาจมากกว่านี้ เป็นความเสื่อมเสีย ประเด็นนี้ จึงขอสนับสนุนการดำรงตำแหน่งกำนันต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเท่านั้น เพราะจะทำให้เกิดความศรัทธา ความเคารพนับถือจากประชาชน ทำให้เกิดความสง่างาม ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจจากประชาชน และจากผู้ใหญ่บ้าน

ดังนั้นสรุปได้ว่าการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี มีข้อดีในมุมมองของกลุ่ม เพราะถ้าหากว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ได้ดีแล้วระหว่างดำรงตำแหน่งอยู่ ย่อมเป็นที่ต้องการของประชาชนในอันที่จะไว้วางใจให้เข้ามาดำรงตำแหน่งต่อไป แต่ถ้าหากว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านพื้นที่ใดทำล้มเหลวในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ให้ความสำคัญต่อการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ต่อประชาชนเพิกเฉยต่อการแก้ไขปัญหาภายในหมู่บ้านและชุมชน มีแนวคิดด้านลบหรือมีอคติต่อการทำงาน มองเห็นผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องสำคัญกว่าประโยชน์ของส่วนรวม การดำรงตำแหน่งในวาระ 5 ปี จึงเป็นโอกาสที่ดี ที่ประชาชนจะได้ใช้กระบวนการในการเลือกตั้งที่ประชาชนต้องการอยู่แล้วอย่างตรงไปตรงมา เพื่อให้ได้ผู้นำคนใหม่

ที่สนใจได้มีโอกาสเข้ามาทำหน้าที่ แทนวิธีการการประเมินผลงานของการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งอาจไม่เป็นที่ยอมรับจากประชาชน

## อภิปรายผลการวิจัย

มุมมองของประชาชนที่มีต่อวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ผู้สันทนงามุมมองไปในทางทิศทางเดียวกันว่า วาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านในวาระ 60 ปีนั้น มีความยาวนานในการดำรงตำแหน่งนานเกินไป เมื่อเช่นนี้ เมื่อปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามหน้าที่ ประชาชนในหมู่บ้านไม่เห็นด้วยในการปฏิบัติหน้าที่ต้องรอไปจนผู้นำ เกษียณกว่าจะได้เลือกตั้งใหม่ ถึงแม้เลือกตั้งเข้ามาใหม่ก็จะได้นำที่กลุ่มอำนาจเก่าวางตัวไว้เข้ามาเป็นผู้นำคนต่อไป เมื่อปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม ประชาชนเข้าชื้อกันร้องเรียนและถอดถอนได้ แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถทำได้เพราะเป็นคนในหมู่บ้านเดียวกันเกิดความเกรงกลัว อำนาจ บารมี กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านจะมีเครือข่ายญาติพี่น้อง พวกพ้องกันมาก จึงเป็นไปได้ยากที่จะร้องเรียนหรือถอดถอนกันเอง อีกทั้งมีอำนาจ บารมีเกิดขึ้น เมื่อจะเข้าชื้อร้องเรียนถอดถอน อาจจะถูกกลั่นแกล้งได้ ทำให้การปฏิบัติงานบางอย่างเกิดการผูกขาด แผนการพัฒนาหมู่บ้านที่จะเกิดขึ้นก็จะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจของบุคคลเพียงกลุ่มเดียว และเป็นกลุ่มเดิมที่เคยทำงานในการพัฒนาชุมชน ดังนั้นชุมชนก็จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงงานที่ดีขึ้นได้บางรายเป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่อายุ 30 ปี กว่าที่จะเกษียณยังทำงานอีก 30 ปี นับเป็นการอยู่ในตำแหน่งที่ยาวนานมาก บางรายจะกลายเป็นการเมือง เป็นหัวหน้าคณะเสียงให้กับนักการเมือง ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติได้และมีอิทธิพลในท้องถิ่นนั้นดังนั้นชุมชนก็จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงงานที่ดีขึ้นได้ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชาญ คำวรรณ (2546, น. 8) ที่กล่าวว่าความเป็นผู้นำ หมายถึงกระบวนการในการใช้อำนาจหรืออิทธิพลเพื่อกำหนดการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในสถานการณ์หนึ่ง ๆ เพื่อไปสู่เป้าหมายที่วางไว้และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ ประพัฒน์ วงศ์ชมพู (2550, น. 17) ที่ได้สรุปความหมายของผู้นำหรือภาวะผู้นำ (Leadership) คือ ผู้ใช้อิทธิพลหรืออำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่างๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยความสะดวกโดยใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อมุ่งให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

การดำรงตำแหน่ง 10 ปี ก็ถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งที่มีความยาวนานเหมือนกัน เมื่อมีระยะการทำงานที่ยาวนานก็จะมีผลผูกขาดของอำนาจ ไม่เหมือนกับเข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่ๆ ครบวาระ 10 ปี การเปลี่ยนถ่ายอำนาจการพัฒนาก็จะทำได้ยากเนื่องจากยังมีกลุ่มของอำนาจเดิมอยู่ ถึงแม้ว่างานบางอย่างจะต้องใช้เวลาในการทำงานแต่ถ้าหากว่านโยบายนั้นมีประโยชน์ในสังคม ผู้นำคนใหม่ที่ได้รับเลือกเข้าดำรงตำแหน่งก็สามารถนำไปดำเนินการได้



ดังนั้น ระยะเวลา 10 ปี ในการดำรงตำแหน่งก็ถือว่าเป็นเวลาที่ยาวนานอยู่เพราะเมื่ออยู่ในอำนาจเป็นเวลานานก็ย่อมที่จะผูกขาดอำนาจในตำบลและหมู่บ้านนั้น ๆ

และการดำรงตำแหน่ง 5 ปีนั้น ถือว่ามีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่งเนื่องจากการใช้อำนาจมีความเหมาะสมกับระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ก็จะจะเป็นไปด้วยความรวดเร็วอำนาจที่ได้มาก็จะไม่เกิดการผูกขาด เมื่อมีการทำงานก็จะจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และในวาระต่อไปประชาชนก็เป็นผู้ตัดสินว่าเห็นสมควรที่จะได้ดำรงตำแหน่งนั้นต่อไปหรือไม่ และยังสามารเปลี่ยนถ่ายอำนาจใหม่ และสามารถเลือกผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามาพัฒนายังชุมชนของตนตามระยะเวลาที่เหมาะสม ในระยะเวลา 5 ปี นั้น ถือได้ว่าเป็นเวลาที่สั้นแต่ก็เหมาะสม เมื่อปฏิบัติหน้าที่ ไม่เป็นที่ถูกใจของประชาชน ครั้งต่อไปเมื่อลงสมัครรับเลือกตั้งใหม่ก็จะไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่นั้นอีก งานในหมู่บ้านไม่จำเป็นต้องใช้ระยะเวลายาวนาน เมื่อการเลือกตั้งได้ผู้นำคนใหม่เข้ามา ก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อได้ทันที ผู้นำคนใหม่ที่ได้รับเลือกตั้งมาก็เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านเดียวกัน จึงไม่จำเป็นต้องใช้เวลาต่อแต่อย่างใด ดังนั้นวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี เห็นว่ามีความเหมาะสมที่สุด ตัวอย่างเช่นตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารเช่นนายกัรัฐมนตรียังมีการเปลี่ยนแปลงทุก 4 ปี และการบริหารประเทศยังเดินหน้าต่อไปได้ แม้จะเปลี่ยนตัวหัวหน้าฝ่ายบริหารการยึดติดว่าต้องอยู่จนเกษียณ เพื่อให้การบริหารงานต่อเนื่องนั้น เป็นเพียงการหวงตำแหน่งที่ตนยึดครองอยู่เท่านั้น ถึงแม้ตำแหน่งจะเหลือวาระเพียง 5 ปี ซึ่งมีความเห็นที่แตกต่างจาก งานวิจัยของ วุฒิพงศ์ จัตูรัตน์ (2538, น. 117) ที่พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีแนวโน้มที่จะดูแลผลประโยชน์ของกลุ่มตน และกลุ่มผู้สนับสนุนมากกว่าที่จะดูแลผลประโยชน์ของสาธารณะ เชื่อว่า หากมีการเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน บ่อยครั้งเท่าใดก็จะทำให้ความแตกแยกเกิดขึ้นอย่างเด่นชัด อีกทั้งประชาชนให้ความร่วมมือในการดำเนินงานสาธารณะน้อยลง เมื่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

จากการสัมภาษณ์ประชากรในครั้งนี้ มีผู้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่าการดำรงตำแหน่งที่มีระยะเวลานานตั้งแต่ 10 ปี ขึ้นไป จะเป็นการผูกขาดอำนาจและสร้างอิทธิพลทางการเมือง ดังนั้น เพื่อให้การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพควรมีวาระการดำรงตำแหน่ง 10 ปี ลงมาจะมีผลดีต่อประชากรมากกว่าเนื่องจากประชากรเป็นผู้ตัดสินใจเองว่าเห็นสมควรที่จะได้ดำรงตำแหน่งนั้นต่อไปหรือไม่ และยังสามารเปลี่ยนถ่ายอำนาจใหม่ และสามารถเลือกผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามาพัฒนายังชุมชนของตนตามระยะเวลาที่เหมาะสม การเลือกตั้งคราวละ 5 ปี จึงสมควรที่สุด เพราะจะได้มีผู้ที่มีความสามารถเข้ามาเป็นคู่แข่งและเกิดนโยบายใหม่ ๆ ในการพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน รวมไปถึงผู้ที่ดำรงตำแหน่งเดิมอยู่แล้วก็จะมีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอซึ่งจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยการสัมภาษณ์ดังกล่าวมีแนวคิดสอดคล้องกับงานของ จารุพงศ์ พลเดช (2531, น. 57) พบว่า ความรู้สึกนึกคิดของราษฎรที่มีต่อผู้ใหญ่บ้านเป็นไปในทางที่ดี

เป็นส่วนใหญ่ ราษฎรได้รับการบริการด้วยดีจากผู้ใหญ่บ้านตลอดมา ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ให้ทั้งคำปรึกษาหารือและให้ความคุ้มครองแก่ราษฎร ราษฎรส่วนใหญ่คิดว่าผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของราษฎรมากกว่าที่จะเป็นตัวแทนของทางราชการ ผู้ใหญ่บ้านยังคงมีความสำคัญต่อชีวิตประจำวันของราษฎรในการที่จะปกครองดูแลราษฎรให้อยู่เย็นเป็นสุขได้ ถ้าขาดผู้ใหญ่บ้านแล้วคงได้รับความเดือดร้อน ราษฎรส่วนใหญ่ให้ความเคารพนับถือเชื่อฟังผู้ใหญ่บ้าน นอกจากนี้ราษฎรส่วนใหญ่เห็นควรให้มีการกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน เพื่อจะได้เลือกคนดีเข้ามาทำงานและสามารถควบคุมการปฏิบัติงานได้ดีขึ้นการดำรงตำแหน่งในวาระ 5 ปีนั้น ย่อมเปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่ที่มีความคิดใหม่ ๆ วิธีการบริหารจัดการที่เหมาะสมเข้ากับยุคสมัย สามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์และเหตุการณ์ปัจจุบันได้เป็นอย่างดี การดำรงตำแหน่งวาระ 5 ปี ทำให้เกิดการตื่นตัวในการทำงานอยู่ตลอดเวลา จึงต้องรักษาคะแนนความนิยมของประชาชนไว้ตลอดระยะเวลา 5 ปี ถึงจะสามารถครองใจประชาชนได้และสามารถกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งติดต่อกันอีกสัปดาห์กับ รุจิระ บุณนาคม (2563) การประชุม สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปท.) เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2560 สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปท.) มีมติ 97 ต่อ 27 เสียง งดออกเสียง 32 เสียง เห็นชอบ “ข้อเสนอประเด็นสำคัญเพื่อประกอบการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2557 และร่าง พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่” มีสาระสำคัญคือ ตำแหน่งกำนันมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีวาระ 5 ปี และมีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ทุก 3 ปี สาระสำคัญของ พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ มีข้อเสนอให้แก้ไขประกอบด้วย ให้มีการแก้ที่มาของกำนันจากเดิมที่เป็นการเลือกกันเองโดยผู้ใหญ่บ้านเป็นการเลือกตั้งโดยประชาชน และมีวาระดำรงตำแหน่ง 5 ปี จากเดิมที่ให้ดำรงตำแหน่งจนถึงอายุ 60 ปี โดยผู้ใหญ่บ้านสามารถดำรงตำแหน่งกำนันในคราวเดียว แต่ให้รับค่าตอบแทนรายเดือนตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง หากหมดวาระสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นกำนันได้ โดยไม่จำกัดวาระ และให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานผู้ใหญ่บ้านทุก 3 ปี จากเดิมที่มีการประเมินทุก 5 ปี ซึ่งข้อเสนอดังกล่าว ทำให้มีการเคลื่อนไหวจากกำนันผู้ใหญ่บ้านในหลายพื้นที่ โดยมีการรวมตัวกันคัดค้านข้อเสนอดังกล่าวที่ว่า การอำเภอนั้นแต่จังหวัด และยังคงสอดคล้องกับงานของ พิสุทธ์ โฆสิต (2536, น. 118) ที่พบว่า ประชาชนพอใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยสูงขึ้น การยอมรับกำนันผู้ใหญ่บ้านจากกลุ่มต่างๆ สูงขึ้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติงานโดยยึดถือกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของทางราชการมากกว่ามุ่งหาฐานคะแนนเสียง หรือพรรคพวกของตน แต่ความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อสถาบัน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านลดลง และความสามัคคีในหมู่บ้านจะลดลงเช่นเดียวกัน และยังคงสอดคล้องกับงานวิจัยของ วุฒิพงษ์ จัตุรัตน์ (2538, น. 117) ที่พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้าน มีแนวโน้มที่จะดูแลผลประโยชน์ของกลุ่มตน และกลุ่มผู้สนับสนุนมากกว่าที่จะดูแลผลประโยชน์ของสาธารณะ เชื่อว่า หากมีการเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน บ่อยครั้งเท่าใดก็จะทำให้

ความแตกแยกเกิดขึ้นอย่างเด่นชัด อีกทั้งประชาชนให้ความร่วมมือในการดำเนินงานสาธารณะน้อยลง เมื่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ควรจัดส่งหรือจัดฝึกอบรมโดยเฉพาะการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการอย่างต่อเนื่องเหมาะสมให้กับ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ให้เป็นผู้มีให้ความรู้ ความสามารถ เข้าใจ ในเรื่อง กฎระเบียบ ข้อบังคับ การบริหารจัดการงานในท้องที่ เพื่อจะนำไปประยุกต์ใช้ในการ ดำเนินงานตามบทบาทของตนเองให้ดียิ่งขึ้น

2. ควรส่งเสริมและพัฒนาด้านการศึกษาเพิ่มเติมให้ถึงระดับปริญญา ซึ่งปัจจุบันก็มีส่งเสริมอยู่แต่ยังมีจำกัดอยู่สถาบันเดียวมีผู้ที่เข้าศึกษาจำนวนมาก และไม่สำเร็จจำนวนมากเช่นกัน เนื่องจากไม่เข้าใจในการเรียนการสอน เห็นควรให้ขยายโอกาสมาในกับมหาวิทยาลัยที่อยู่ใกล้ ๆ พื้นที่หมู่บ้านหรือตำบลนั้น ๆ ได้

### ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

1. การปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลกระทบต่อการปกครองส่วนที่อย่างไร
2. ในการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคราวต่อไปจะมีผลกระทบต่อปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างไร
3. รูปแบบการเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง และการนับคะแนนของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

## เอกสารอ้างอิง

- จารุพงศ์ พลเดช. (2531). ผู้ใหญ่บ้านกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่ : กรณีศึกษา บทบาทของผู้ใหญ่บ้านเฉพาะกรณีศึกษาอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ (วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิตคณะรัฐศาสตร์). เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ชาญ คำวรรณ. (2546). บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการป้องกันและรักษา ความสงบเรียบร้อยของประชาชนภายหลังปี 2537 (การค้นคว้าแบบอิสระ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประพัฒน์ วงศ์ชมพู. (2550). บทบาทกำนันผู้ใหญ่บ้านกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนตำบล : ศึกษากรณีเฉพาะอำเภอเมืองเชียงใหม่ (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิต) เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พิสุทธิ์ โฆสิต, (2536). การดำรงตำแหน่งวาระ 5 ปีของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผลกระทบที่มีต่อ พรรคการเมือง การบริหารสังคม และวัฒนธรรม (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตร มหาบัณฑิต). เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วุฒิพงศ์ จัตูรัตน์. (2538). ทศนคติของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน อำเภอบ้านโฮ่ง จังหวัดลำพูน ต่อวาระในตำแหน่ง 5 ปี (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต). เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ.116. (2440). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 14 แผ่นที่ 9 หน้า 105 (22 พฤษภาคม 2440).
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 (ฉบับที่ 11). (2551). เล่มที่ 125 ตอนที่ 27ก หน้า 96 (5 กุมภาพันธ์ 2551).
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 (ฉบับที่ 12). (2552). เล่มที่ 126 ตอนที่ 100ก หน้า 1 (30 ธันวาคม 2552).

