



บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหลังการรัฐประหาร  
ปี พ.ศ.2549 - 2553

พิบูลย์ศักดิ์ ราชจันทร์

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
สิงหาคม 2554



บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหลังการรัฐประหาร  
ปี พ.ศ.2549 - 2553

พิบูลย์ศักดิ์ ราชจันทร์

การค้นคว้าแบบอิสระนี้เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัยเพื่อเป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
สิงหาคม 2554

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หลังการรัฐประหาร  
ปี พ.ศ.2549 - 2553

พิบูลย์ศักดิ์ ราชจันทร์

การค้นคว้าแบบอิสระนี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

คณะกรรมการสอบการค้นคว้าแบบอิสระ



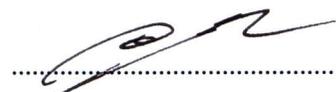
.....ประธานกรรมการ

อาจารย์ ดร.ไพลิน ภูจินาพันธุ์



.....กรรมการ

อาจารย์ ดร.จันทนา สุทธิจารี



.....กรรมการ

ดร.อุบล ยะไวทย์ณะวิชัย

อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าแบบอิสระ



.....

อาจารย์ ดร.จันทนา สุทธิจารี

15 สิงหาคม 2554

© ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษา บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หลังการรัฐประหาร ปี พ.ศ.2549 - 2553 สำเร็จลงได้ด้วยความอนุเคราะห์และให้ความช่วยเหลือจากบุคคลหลายท่าน ทั้งทางด้านเอกสาร การให้คำปรึกษาทางวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาจารย์ ดร.จันทนา สุทธิจาริ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาให้คำแนะนำ ตรวจสอบ แก้ไข และให้ข้อเสนอแนะแนวทางจนการ ค้นคว้าแบบอิสระเสร็จสมบูรณ์ด้วยดี

ขอขอบพระคุณอาจารย์ ดร.ไพลิน ภูจินาพันธุ์ และดร.อุบล ยะไวทย์วิชัย ที่กรุณาร่วมเป็น กรรมการสอบการค้นคว้าแบบอิสระ และได้ชี้แนะแนวทางการปรับปรุงแก้ไขการค้นคว้าแบบ อิสระจนเสร็จสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่าน ในคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ทุกท่าน ที่ให้คำปรึกษาและเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของ คณะทุกท่านที่เอื้อเพื่อ ช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก และประสานงานต่าง ๆ ส่งผลให้การศึกษาลุล่วงด้วยดี ผู้ศึกษารู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของทุกท่านที่ได้กล่าวมา และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ขอขอบพระคุณท่านผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ปลัดจังหวัดเชียงใหม่ นายอำเภอ ปลัดอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน 3 อำเภอ คือ 1. อำเภอสันกำแพง 2. อำเภอแม่ริม 3. อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ นักวิชาการด้านการเมืองและการปกครอง ที่กรุณาเสียสละเวลาให้สัมภาษณ์ ตลอดจนให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าแบบอิสระในครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณความดีของงานศึกษาครั้งนี้ ให้ นายสมัคร - นางบุญมี ราชจันทร์ บิดามารดาอันเป็นที่รักยิ่ง ที่คอยเป็นกำลังใจและแรงสนับสนุนในการศึกษาของผู้ศึกษามาโดยตลอด และผู้รอบรู้ทุกท่านที่มีได้กล่าวนามมาในที่นี้ ที่คอยช่วยเหลือให้กำลังแรงใจในการศึกษาจนสำเร็จลงด้วยดี

พิบูลย์ศักดิ์ ราชจันทร์

ชื่อเรื่องการค้นคว้าแบบอิสระ      บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หลังการรัฐประหาร  
ปี พ.ศ. 2549 - 2553

ผู้เขียน      นายพิบูลย์ศักดิ์ ราชจันทร์

ปริญญา      รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองและการปกครอง)

อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าแบบอิสระ

อาจารย์ ดร.จันทนา สุทธิจาริ

### บทคัดย่อ

242889

การศึกษารolesและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน หลังการรัฐประหาร ปี พ.ศ.2549 - 2553 มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน หลังการรัฐประหาร ปี พ.ศ.2549 - 2553 (2) วิเคราะห์ผลกระทบต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน หลังการรัฐประหาร ปี พ.ศ.2549 - 2553 และ (3) เสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน โดยอาศัยแนวคิดการแบ่งอำนาจการปกครอง หลักการจัดระเบียบการปกครอง บทบาทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ภายใต้กระบวนการตั้งคำถามการวิจัย โดยวิธีการวิจัยครั้งนี้วิเคราะห์ผ่านการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก โดยใช้เทคนิคการสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่างที่คัดเลือก ประกอบด้วย กำนันผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการ กรรมการปกครอง นักวิชาการด้านการเมืองและการปกครอง รวม 21 คน ผลการศึกษาพบว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน หลังการรัฐประหาร ปี พ.ศ.2549 - 2553 กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถแสดงบทบาทและอำนาจหน้าที่ใน 3 ลักษณะ ได้แก่ 1. บทบาทและอำนาจหน้าที่ตามสถานะทางกฎหมาย คือ การแสดงบทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านตาม

กฎหมายแม่บทที่เกี่ยวข้องโดยตรง และบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในกฎหมาย กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ การปฏิบัติภารกิจในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานปกครองท้องที่ ซึ่งต้องปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่เป็นสำคัญ 2. บทบาทและอำนาจหน้าที่ในฐานะตัวแทนของรัฐ คือ การแสดงบทบาทหน้าที่อื่นๆ ที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ โดยเฉพาะบทบาทในการช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานของหน่วยงานราชการหรือองค์กรของรัฐอื่นๆ ที่เข้าไปปฏิบัติงานในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบหรืองานในลักษณะอื่นที่ถูกหน่วยราชการร้องขอ 3. บทบาทและอำนาจหน้าที่ในฐานะผู้นำชุมชน คือ การแสดงบทบาทหน้าที่ในฐานะผู้นำชุมชนที่ต้องดูแลสุขทุกข์ของลูกบ้านในความปกครองของตน ตลอดจนการช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก การให้คำปรึกษาและการว่ากล่าวตักเตือนลูกบ้าน ทั้งนี้ เป็นไปเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยภายในท้องที่ ตลอดจนการระดมความร่วมมือในการทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อประโยชน์ร่วมกันของชุมชน

ในเรื่องผลกระทบต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน หลังการรัฐประหาร ปี พ.ศ.2549 - 2553 พบว่า โครงสร้างการเข้าสู่ตำแหน่งเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านต้องผ่านการเลือกโดยราษฎรในหมู่บ้าน และตำแหน่งกำนัน ต้องให้ผู้ใหญ่บ้านในตำบลเป็นผู้คัดเลือก โดยให้ดำรงตำแหน่งจนถึงอายุ 60 ปี ทั้งนี้ ในความคิดเห็นของนักวิชาการด้านการเมืองและการปกครอง มีความคิดเห็นว่า การเข้าสู่ตำแหน่งกำนัน ควรผ่านการเลือกโดยราษฎรในตำบลเช่นเดิม จึงจะสอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วมในระบบประชาธิปไตย ในเรื่องความเหมาะสมของการดำรงตำแหน่ง ในความคิดเห็นของนักวิชาการด้านการเมืองและการปกครอง มีความคิดเห็นว่า ในประเด็นเรื่องของการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ไม่มีความเหมาะสม ส่วนประเด็นวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงอายุ 60 ปี นักวิชาการด้านการเมืองและการปกครองมีความคิดเห็นว่าเหมาะสม



helps and advice and give warnings to the community members in order to keep peacefulness in the community; the headmen also have to call for cooperations from the community members when having public activities in the community.

Regarding the effects on roles and authorities of village headmen in the post-coup period B.E. 2549 – 2553, it was found that after the coup in B.E. 2549, there was a revision of Local Administration Act B.E. 2457 (see the 11<sup>th</sup> Edition B.E. 2551, Article 14). As a result, there was a change in the village headmen recruitment procedure. That is, the village headmen must be elected by villagers, and the subdistrict head must be elected by village headmen in that subdistrict. The headmen can be in the position until they are 60 years old. Nevertheless, the interviewees expressed their opinion that for the position of subdistrict headman, it should be elected by villagers as it used to be because it is more compatible with democratic participation concept. For the appropriate qualification of the headman, the interviewees thought that there were not enough people within the qualification check committee who were local villagers. The committee members might come from the same group. The number of qualification check committee members should be increased, and in the committee, the number of government officers should be more than the number of villagers.

## สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ค
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
สารบัญตาราง	ญ
บทที่ 1    บทนำ	
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	4
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	4
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
1.5 นิยามศัพท์	5
บทที่ 2    แนวคิด ทฤษฎี	
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	7
2.2 บทบาท อำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมาย	12
2.3 แนวคิดการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration)	21
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดระเบียบราชการส่วนภูมิภาค	22
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	24
บทที่ 3    ระเบียบวิธีการวิจัย	
3.1 สถานที่ดำเนินการวิจัย	27
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	27
3.3 วิธีการศึกษา	28
3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	28

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล	29
3.6 ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย	29
<b>บทที่ 4 ผลการศึกษา</b>	
4.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านหลังการรัฐประหาร พ.ศ.2549-2553	30
4.2 ผลกระทบต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านหลังการรัฐประหาร พ.ศ.2549-2553	34
4.3 ปัญหา ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขและปรับปรุง	40
<b>บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ</b>	
5.1 สรุปผลการวิจัย	42
5.2 อภิปรายผล	58
5.3 ข้อเสนอแนะ	61
<b>บรรณานุกรม</b>	63
<b>ภาคผนวก</b>	65
ภาคผนวก ก กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับ อำนาจ หน้าที่ ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน	66
ภาคผนวก ข ข้อมูลทั่วไป อำเภอสันกำแพง อำเภอแม่ริม อำเภอสันทราย	81
ภาคผนวก ค แบบสัมภาษณ์ในการวิจัย	92
<b>ประวัติผู้เขียน</b>	93

ญ

## สารบัญตาราง

ตาราง		หน้า
4.1	สรุปผลการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่	36
5.1	สรุปผลความเปลี่ยนแปลงของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457-ปัจจุบัน	53