

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กำเนิดขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ได้ทรงปฏิรูปการปกครองประเทศ โดยการรวมอำนาจเข้าสู่เมืองหลวงในปี พ.ศ. 2435 จุดประสงค์ในขณะนั้นก็คือ การสร้างรัฐบาลกลางที่มีอำนาจ และเพื่อจะได้วางนโยบายปฏิรูปประเทศชาติในด้านต่างๆ เพื่อหลีกเลี่ยงจากการตกเป็นเมืองขึ้นของชาติมหาอำนาจตะวันตก จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารงานในการปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ด้วย โดยมีส่วนตำบลและหมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองระดับล่าง ทั้งนี้หลายๆ หมู่บ้านรวมกันเป็นตำบล แต่ละหมู่บ้านมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครอง ส่วนตำบลจะมีกำนันเป็นผู้ปกครอง ตามกฎหมายการจัดระเบียบการปกครอง คือ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่ใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มีการแก้ไขเพิ่มเติม มาแล้วจำนวน 11 ครั้ง และยึดถือพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 เป็นแนวทางในการปฏิบัติมาจนถึงปัจจุบันนี้ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2551)

จากพัฒนาการเปลี่ยนแปลงทางสังคมประเทศทำให้เกิดการปรับปรุง พัฒนา พระราชบัญญัติบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เรื่อยมาจนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 ส่งผลให้กำนันผู้ใหญ่บ้านของไทยมีพัฒนาการต่อเนื่อง และที่สำคัญคือ การมีสองสถานภาพควบคู่กันไป กล่าวคือ ในทางหนึ่ง กำนันผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นผู้แทนของรัฐ คือ ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับล่างสุดของรัฐ และอยู่ใกล้ชิดสนิทกับประชาชนในท้องที่ต่างๆ มีหน้าที่สำคัญ คือการช่วยเรื่องการประสานงานต่างๆ เช่น การประชุมประชาชนในเขตหมู่บ้าน และการแจ้งข่าวสารของทางราชการให้ประชาชนรับทราบ เป็นต้น ในขณะเดียวกัน กำนันผู้ใหญ่บ้าน ก็มีสถานะและมีบทบาทเป็นผู้แทนประชาชน เป็นผู้นำของชุมชน เนื่องจากไม่ได้มีสถานะเป็นข้าราชการของรัฐเต็มตัว มิได้ทำงานให้แก่ทางราชการเต็มเวลา บทบาทและหน้าที่ดังกล่าวส่งผลให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ต้องดูแลความสุขทุกข์ของประชาชนที่เรียกกันว่า “ลูกบ้าน” ในด้านต่างๆ เป็นอันมาก ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ เพื่อให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นจำเป็นของตำบลหมู่บ้าน กิจกรรมทางด้านวัฒนธรรม และทางด้านจิตใจของลูกบ้าน ฯลฯ (ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร, 2553: ระบบออนไลน์)

อย่างไรก็ดี การบริหารและการปกครองท้องถิ่นที่ผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า ตำบลและหมู่บ้านในปัจจุบันนี้ ได้เกิดความเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก และมีผลกระทบต่อบทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน กล่าวคือ ในประการที่หนึ่ง เป็นผลสืบเนื่องมาจากการตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ขึ้นทั่วประเทศ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ส่งผลให้มีการยกฐานะสุขาภิบาลเดิมขึ้นเป็นเทศบาลตำบล มีการกำหนดแผนงานและขั้นตอนให้มีการกระจายอำนาจและถ่ายโอนงานให้เทศบาล และให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นชั้นล่าง นอกจากนี้ ได้มีการขยายบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นชั้นบน ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ กล่าวได้ว่า มีผลกระทบต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านโดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องด้วยภารกิจหน้าที่ในการติดต่อและสัมพันธ์กับประชาชนในระดับล่างนั้น ในปัจจุบันได้ถูกปฏิบัติแทนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสียแล้ว (สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2550)

ประการที่สอง เป็นผลมาจากการปฏิรูประบบราชการโดยภาพรวม ซึ่งมีการจัดกลุ่มภารกิจของกระทรวงและกรมต่างๆ เสียใหม่ ส่งผลให้ภารกิจที่แต่ละกระทรวงและแต่ละกรมแบบเดิม ซึ่งได้มอบ หรือได้ฝากงานผ่านกำนันผู้ใหญ่บ้าน ปรากฏว่าได้มีการปรับเปลี่ยนไปทั้งระบบ อีกทั้งระบบการบริหารงานภาครัฐแบบใหม่นั้น โดยหลักการและโดยการเปลี่ยนแปลงในลำดับขั้นต่อไป ควรจะเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ มีการประเมินผลงาน มีเกณฑ์วัดความพึงพอใจของผู้รับบริการ คือประชาชน ควรที่จะมีความโปร่งใส และมีความเที่ยงธรรม รวมทั้งมีระบบการงบประมาณและการตรวจสอบการใช้งบประมาณที่แตกต่างไปจากเดิมเป็นอันมาก ดังนั้นสภาพการณ์ดังกล่าวย่อมมีผลกระทบต่อกำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะว่าโดยพื้นฐานแล้วกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มิได้มีฐานะเป็นข้าราชการเต็มตัว อีกทั้งมิได้เป็นพนักงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นอีกด้วย ดังนั้นการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกำนันผู้ใหญ่บ้านด้วยเกณฑ์ของระบบการบริหารราชการรัฐแบบใหม่ ย่อมกระทำไม่ได้ด้วยความลำบากยากยิ่ง หรือถึงแม้ว่ากระทำได้ ก็ย่อมไม่มีความเป็นธรรมแก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งไม่ได้มีฐานะเป็นข้าราชการและไม่ได้เป็นพนักงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นเต็มตัว

ประการต่อมา ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงไปเป็นชุมชนเมืองของท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศไทย กล่าวได้ว่าเป็นไปอย่างรวดเร็วและกว้างขวางมากกว่าสมัยรัชกาลที่ 5 หรือในช่วงสมัยสงครามโลกครั้งที่สองเป็นอันมาก เรื่องนี้พึงเป็นที่เข้าใจและคาดหวังได้ว่าการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมในด้านต่างๆ ย่อมมีผลต่อสำนึกและความคาดหวังของประชาชนโดยทั่วไป เครื่องมือในการติดต่อและประสานระหว่างรัฐบาลกับประชาชน กล่าวได้ว่ามีความ

สะดวกมากกว่าสมัยก่อน ๆ นอกจากนี้ ได้แก่ ระดับการศึกษา การอ่านออกเขียนหนังสือได้ และความสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชน ฯลฯ ก็เป็นที่เข้าใจว่าควรมีระดับที่สูงกว่าในอดีตเป็นอันมาก และเรื่องต่างๆ เหล่านี้ ย่อมมีผลกระทบต่อการแสดงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านด้วย

จากการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2457 มีการแก้ไขเพื่อให้การบริหารการปกครองท้องที่ สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการบริหารบ้านเมือง และสถานการณ์ปกครองประเทศในแต่ละยุคสมัย โดยการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 จนถึงฉบับปัจจุบัน พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มีพัฒนาการเปลี่ยนแปลง ดังนี้ (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2553)

1. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486
2. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2489
3. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510
4. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 112 ลงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2515
5. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 364 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515
6. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2516
7. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2525
8. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2527
9. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2532
10. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535
11. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542
12. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551

ตาราง 1.1 สรุปการเปลี่ยนแปลงการเข้าสู่ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (ฉบับที่ 1-11)

การเข้าสู่ตำแหน่ง และการดำรงตำแหน่ง	กำนัน	ผู้ใหญ่บ้าน
ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ 1-4	ผู้ใหญ่บ้านในตำบลเลือกกันเอง ดำรงตำแหน่งจนหมดอายุ	เลือกตั้งโดยราษฎรในหมู่บ้าน ดำรงตำแหน่งจนหมดอายุ
ตามประกาศคณะปฏิวัติ ปี 2515 – พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ 8	เลือกตั้งโดยราษฎรในตำบล ดำรงตำแหน่งจนอายุ 60 ปี	เลือกตั้งโดยราษฎรในหมู่บ้าน ดำรงตำแหน่งจนอายุ 60 ปี
ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ 9-10	เลือกตั้งโดยราษฎรในตำบล วาระตำแหน่ง 5 ปี	เลือกตั้งโดยราษฎรในหมู่บ้าน วาระตำแหน่ง 5 ปี
ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ 11	เลือกโดยผู้ใหญ่บ้านในตำบล ดำรงตำแหน่งจนอายุ 60 ปี รับ การ ประเมินอย่างน้อยทุก 5 ปี	เลือกตั้งโดยราษฎรในหมู่บ้าน ดำรงตำแหน่งจนอายุ 60 ปี รับ การ ประเมินอย่างน้อยทุก 5 ปี

ที่มา: ประมวลจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (ฉบับที่ 1-11)

จากพัฒนาการของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2457 จนถึงปี พ.ศ. 2551 มีประเด็นที่น่าสนใจ คือ สรุปการแก้ไขในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) มีประเด็นเกี่ยวกับการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้ดำรงตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปีบริบูรณ์ และปรับปรุงบทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้มีความชัดเจน มีการตัดอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้เอง คงเหลือให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ดำรงสถานภาพเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และการรักษาความมั่นคงภายใน และหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือกระทรวง ทบวง กรม ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ มอบหมาย เพื่อเป็นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ปฏิบัติงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นพื้นที่เดียวกัน ไม่ซ้ำซ้อนและเกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานร่วมกัน โดยที่มาของผู้ใหญ่บ้านให้ราษฎรเป็นผู้เลือกเช่นเคย ส่วนกำนันให้ผู้ใหญ่บ้านในตำบลเป็นผู้เลือก และให้มีคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน (หมวดที่ 3 ส่วนที่ 1 ข้อ 17 : ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. 2551)

อย่างไรก็ดี เมื่อวิเคราะห์ย้อนเวลากลับไป ก็ยังประจักษ์ขึ้นอีกว่า อำนาจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมิได้ลดน้อยลงไปแต่อย่างใดเลยนับจาก พ.ศ. 2457 มาจวบจนปัจจุบัน แต่กลับจะทวีเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ซึ่งเหตุสำคัญประการหนึ่งนั้นก็เนื่องมาจากการที่กฎหมายมักเปิดช่องทางให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นสมาชิกขององค์การปกครองท้องถิ่นอยู่เสมอ ๆ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาตำบล เป็นต้น ดังนั้น ถ้าหากจะกล่าวให้ชัด ก็คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้แปรเปลี่ยนสภาพจากนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นแกนขาของการปกครองส่วนภูมิภาค กลายเป็นนักปกครองท้องถิ่นไปเสียแล้ว และนับเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่ง การทำงานและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงกลายเป็นว่าซ้ำซ้อนอยู่ในบุคลากรคนเดียวกัน

ดังนั้นภายใต้สภาพการณ์ดังกล่าว จึงนับว่ามีความสำคัญและควรที่จะมีการศึกษาว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 – 2553 สถาบันกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่ง มีพัฒนาการทางการเมืองอย่างไร กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความเป็นสถาบันทางการเมืองในระดับใด อีกทั้งมีปัญหาหรืออุปสรรคในด้านใดบ้าง ที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นสถาบันทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นอกจากนี้ผลการศึกษา สามารถใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง ความเป็นสถาบันทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสังคมการเมืองประชาธิปไตย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาพัฒนาการทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 - 2553
- 1.2.2 เพื่อศึกษาความเป็นสถาบันทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- 1.2.3 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อความเป็นสถาบันทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.3.1 ทราบถึงพัฒนาการทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 - 2553
- 1.3.2 ทราบถึงความเป็นสถาบันทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- 1.3.3 ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่อความเป็นสถาบันทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- 1.3.4 ผลการศึกษาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง ความเป็นสถาบันทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสังคมการเมืองประชาธิปไตย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตเนื้อหา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาถึงพัฒนาการทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 - 2553 ศึกษาความเป็นสถาบันทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อความเป็นสถาบันทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยการศึกษาความเป็นสถาบันทางการเมือง ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดของ Huntington (1969) มาวิเคราะห์ความเป็นสถาบันทางการเมืองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่ง Huntington ได้นำเสนอเงื่อนไขของสถานะความเป็นสถาบันทางการเมืองว่าจะประกอบไปด้วย 4 ปัจจัย ได้แก่ ความเป็นสถาบัน ความซับซ้อน ความเป็นอิสระ และความเป็นปึกแผ่น

ขอบเขตพื้นที่

การศึกษาพัฒนาการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะสถาบันทางการเมือง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535-2553 ครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะดำเนินการศึกษาวิจัย ในพื้นที่อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งในปี พ.ศ. 2553 อำเภอแม่ริมแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 11 ตำบล 92 หมู่บ้าน ดังนี้

ตาราง 1.2 พื้นที่การปกครองระดับหมู่บ้านและตำบล อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่

ลำดับที่	ตำบล	จำนวนหมู่บ้าน	ลำดับที่	ตำบล	จำนวนหมู่บ้าน
1.	ริมใต้	8 หมู่บ้าน	7.	แม่แรม	12 หมู่บ้าน
2.	ริมเหนือ	5 หมู่บ้าน	8.	โป่งแยง	10 หมู่บ้าน
3.	สันโป่ง	11 หมู่บ้าน	9.	แม่สา	6 หมู่บ้าน
4.	จี้เหล็ก	8 หมู่บ้าน	10.	ดอนแก้ว	10 หมู่บ้าน
5.	สะลวง	8 หมู่บ้าน	11.	เหมืองแก้ว	9 หมู่บ้าน
6.	ห้วยทราย	5 หมู่บ้าน			

ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษากำหนดระยะเวลาการศึกษาวิจัยไว้ 10 เดือน ตั้งแต่เดือนมีนาคม – ธันวาคม 2554

1.5 นิยามศัพท์

สถาบันทางการเมือง หมายถึง องค์กรที่มีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามาดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกันโดยมีระเบียบแบบแผน กฎเกณฑ์ กระบวนการและวิธีการดำเนินงานทั้งในส่วนที่เป็นแบบแผนและในส่วนที่ไม่เป็นแบบแผนให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรนั้นๆ ในทางการเมือง

โดยชอบธรรม ซึ่งการศึกษาครั้งนี้ สถาบันทางการเมือง หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่

กำนันผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง หัวหน้าของตำบล และหมู่บ้านซึ่งเป็นหน่วยการปกครองของรัฐในระดับล่างที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ ทำหน้าที่เป็นกลไกรวมทั้งอาณาบริเวณเขตพื้นที่ของการปฏิบัติงานของทางราชการในระดับล่างสุดของรัฐหรือของประเทศไทยกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าของตำบลและหมู่บ้านนั้น ซึ่งการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่

บทบาท และอำนาจหน้าที่ หมายถึง การแสดงออกของบุคคล หรือการแสดงออกขององค์กรเนื่องด้วยบุคคล หรือองค์กรนั้นๆ ได้ถือกำเนิดขึ้นหรือมีการพัฒนาการ หรือได้รับการสถาปนาขึ้น โดยมีตำแหน่ง (Position/Status) แห่งที่อย่างหนึ่งอย่างใดในโครงสร้างทางสังคม หรือในโครงสร้างขององค์กรปกครอง หรือในองค์กรการบริหารประเทศเมื่อบุคคล หรือองค์กรได้มีการสถาปนาขึ้นแล้วนั้น กล่าวได้ว่า บุคคล หรือ องค์กรนั้นมีตำแหน่ง และมีสถานภาพหนึ่งๆ เกิดขึ้นซึ่งเป็นแหล่งที่มาของการแสดงออก ซึ่งการศึกษาครั้งนี้ บทบาท และอำนาจหน้าที่ คือ การแสดงบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่