

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมืองที่มีผลกระทบต่อบทบาทของ
กำนันผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ผู้ศึกษาวิจัยจะเน้นย้ำ
การศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรวิทยาดำรง ในพื้นที่อำเภอพระประแดงที่จะเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชนบทสู่
ความเป็นเมือง ในส่วนอำเภอที่เป็นลักษณะตำบล ผู้ศึกษาจะต้องศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและ
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์และเป็นแนว ในการศึกษา ดังนี้

- 1.แนวคิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรม
- 2.แนวคิดการเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมือง
- 3.ทฤษฎีบทบาท
- 4.แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจ
- 5.แนวคิดการปกครองท้องถิ่น
- 6.งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1.แนวคิดทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรม

ปัญหาสังคมมากมายที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน สืบเนื่องมาจากผลของการพัฒนาที่ละเลยหรือไม่
ใส่ใจกับปัจจัยด้านสังคมวัฒนธรรม ทุกประเทศทั่วโลกจึงหันมา ให้ความสำคัญกับการกำหนด
ยุทธศาสตร์ การพัฒนาที่วางอยู่บนพื้นฐานของบริบททางสังคม เพิ่มมากขึ้นแม้ว่า มโนทัศน์การ
พัฒนานักสังคมวิทยา พยายามชี้ให้เห็นถึงผลกระทบถึงความสำคัญมากกว่าห้ำหั่นแล้ว
ตาม องค์ความรู้ด้านการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรม เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่
ดำเนินอยู่ไม่เพียงพอที่ตอบสนอง ความต้องการและความซับซ้อน ของสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นได้
ผู้นำ และผู้กำหนดนโยบายการพัฒนาจึงหันมาให้ความสำคัญ การศึกษาวิจัยในมิติของการ
เปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรมเพิ่มมากขึ้น (พัชรินทร์ สิริสุนทร : 2556 น. 250)

การเปลี่ยนแปลง(Change) หมายถึง ความแตกต่างที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงเวลา
 หนึ่งๆ และการดำรงอยู่หน่วยทางสังคม(Social Unite) นักสังคมวิทยาให้ความหมายของ “การ
 เปลี่ยนแปลงทางสังคม(Social Change)” หมายถึง สภาพความแตกต่างที่เกิดขึ้นกับพฤติกรรม
 ของสังคม(Social Behavior) โครงสร้างทางสังคม (Social Structure) การจัดระเบียบทางสังคม
 (Social Organization) องค์กร(Organization) ตลอดจนระบบความสัมพันธ์(Social Relationship)
 ของคนมากกว่า 2 คน ที่อาศัยอยู่ร่วมกันอย่างมีเป้าหมาย มีการจัดวางระเบียบ และด้วยความรู้สึกร่วม
 เป็นเจ้าของ (Sense of Belonging) เปลี่ยนแปลงทางสังคมจึงครอบคลุมองค์ประกอบที่สำคัญ 3
 ประการ คือความแตกต่างที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในสังคมหนึ่งๆ ปัจจัยเรื่องเวลา และ การดำรงอยู่
 ของสังคมนั้น สำหรับคำว่า “การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม(Cultural Change)” นักมานุษยวิทยา
 (Linton,1945) (พัชรินทร์ สิริสุนทร 2556 , น.250)หมายถึง ความแตกต่างที่เกิดขึ้นกับวิถีชีวิตของ
 คนในสังคม ได้แก่ ความเชื่อ ค่านิยม ระบบอุดมการณ์ ระเบียบแบบแผน ธรรมเนียม ประเพณี
 หรือแนวกำหนดพฤติกรรมของบุคคลในสังคม

สังคมกับวัฒนธรรมจึงมีความแตกต่างกัน คือ วัฒนธรรม(Culture) หมายถึงวิธีการดำเนิน
 ชีวิต และแนวทางพฤติกรรมที่คนในสังคมยึดปฏิบัติสืบต่อกันมา (Society) หมายความว่ากลุ่มที่
 อาศัยอยู่ร่วมกัน ภายใต้วิธีการดำเนินชีวิตแบบหนึ่งๆ (Herskovits) นับว่าเป็นการยากที่แยกขอบเขต
 ของ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมออกอย่างเด็ดขาดจาก การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม เนื่องจากใน
 สภาพความเป็นจริง การวิเคราะห์สังคมมีมิติที่ทับซ้อนกันอยู่เป็นอันมากระหว่างปัจจัยและ
 องค์ประกอบด้านสังคมและด้านวัฒนธรรม

กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม(Social Culture Process) จำแนกออกได้หลายลักษณะ
 อาทิ การค้นพบ (Discovery) การประดิษฐ์ (Invention) การแพร่กระจาย(Diffusion) เป็นต้น
 ส่วนปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม มีอยู่มากมายได้แก่ สิ่งแวดล้อมทาง
 กายภาพ (Physical Environment) การเปลี่ยนแปลงด้านประชากร (Population Change) การโดด
 เดี่ยวหรือการติดต่อสัมพันธ์กัน (Isolation and Contact) โครงสร้างวัฒนธรรม(Structure of Society
 and Culture) ทักษะคติ และค่านิยม(Attitudes and Values) ของคนในสังคมความต้องการที่จะรับรู้
 (Perceived Needs) ของคนในสังคม ความขัดแย้ง(Conflict) และพื้นฐานทางวัฒนธรรม(Cultural
 Base) (พัชรินทร์ สิริสุนทร 2556, น.251)

กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม (Cultural Change Process) มีหลายลักษณะ อาทิ พัฒนาการ(Development) วิวัฒนาการ(Evolution) การจัดเถลาทางสังคม

ทฤษฎีวิวัฒนาการวัฒนธรรม

นักคิดทฤษฎีของกลุ่มทฤษฎีวิวัฒนาการ (Cultural Evolution Theory) มีแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญคือ วัฒนธรรมของมนุษย์เป็นสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอเมื่อเวลาเปลี่ยนแปลงไป วิวัฒนาการ (Evolution) หมายความว่า ถึง ภาวะของการเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะเด่นคือ ค่อยเป็นค่อยๆ ไป (Gradual Change) ต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนานจึงสามารถมองเห็นได้ในขณะที่ “การปฏิวัติ” (Revolution) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและฉับพลัน (Sudden Change) และผลของการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ กระทบต่อแบบแผนการดำเนินชีวิต ของคนส่วนใหญ่ในสังคม และอาจแผ่กระจายไปสู่สังคมอื่นๆ (Diffuse) อันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ ตัวอย่างเช่น การปฏิวัติเกษตรกรรมครั้งที่ 1 (The first agricultural revolution) ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อประมาณ 9,000 ปีมาแล้ว (Childe, 1951 : Wolf, 1966) (อ้างถึงในพัชรินทร์ สิริสุนทร 2556 : น. 252) ซึ่งอาจส่งผลทำให้วิถีการผลิตของประชาชนจำนวนมากเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ จากระบบเศรษฐกิจแบบล่าสัตว์และหาของป่า (Hunting and Gathering) มาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรม ซึ่งผู้คนเรียนรู้ที่จะปลูกพืช และเลี้ยงสัตว์เป็นอาหาร (Plant and Animal Domestication) แทนการล่าสัตว์และเก็บหาของป่าเช่นเดิม และผลกระทบที่ติดตาม ได้แก่ การเริ่มวิวัฒนาการตั้งถิ่นฐานของผู้คน เกิดระบบหมู่บ้าน (Village) แทนการรวมเป็นหมู่เหล่า (Band) หรือการอพยพย้ายถิ่น (Nomad) เริ่มมีระบบการจับจองที่ดินทำกิน การผลิตอาหาร การประดิษฐ์เครื่องใช้ต่างๆ และการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) เป็นต้น

ทั้งนี้ผู้อ่านจะพบว่า ในยุคต่อๆ มานักคิดในกลุ่มทฤษฎีวิวัฒนาการได้แบบออกเป็น 2 สำนักที่สำคัญ ได้แก่ ทฤษฎีวิวัฒนาการสายเดี่ยว (Unilinear Evolution) และทฤษฎีวิวัฒนาการหลายสายหรือวิวัฒนาการขนาน (Multilinear or Parallel Evolution) (พัชรินทร์ สิริสุนทร 2556, น. 257-259)

แนวคิดทฤษฎีสังคมวิทยา

การมีความรู้ความเข้าใจกับแนวคิดทฤษฎีสังคมวิทยาเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการปฏิบัติงานพัฒนาสังคม เพราะเป็นรากฐานของความเข้าใจในพฤติกรรมมนุษย์ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในอธิบายปรากฏการณ์ เพิ่มความแม่นยำในการคาดทำนาย การเปลี่ยนแปลงทางสังคม อย่างไรก็ตามพบว่า ในปัจจุบันมีนักพัฒนาสังคมจำนวนไม่น้อยที่ไม่สามารถพัฒนากิจกรรมการทำงานเนื่องจากขาดทักษะในการคิดเชิงระบบ หรือเมื่อต้องออกแบบและจัดทำนโยบาย แผน หรือยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม ก็ไม่สามารถกำหนดเป้าประสงค์ (Goal) วัตถุประสงค์ (Objective) และยุทธศาสตร์ (Strategy) ได้เนื่องจากไม่เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดทฤษฎี ปรัชญาและเป้าหมายเชิงนโยบายต่างๆ ที่นโยบายสังคม (Social Policy) จำนวนไม่น้อยมีที่มาจากแนวคิดทฤษฎีด้านสังคมวิทยา

การศึกษาด้านสังคมวิทยาเป็นทั้งวิธีคิด วิธีอธิบาย และวิธีการคาดทำนายปรากฏการณ์และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ดังนั้นจึงมีคุณลักษณะของศาสตร์ที่เน้น กระบวนการเรียนรู้ที่มีฐานคิดเรื่องความหลากหลายตลอดจนความซับซ้อนของสังคมในบริบทต่างๆ ดังนั้น ศาสตร์ด้านสังคมวิทยาจึงครอบคลุมตั้งแต่การพัฒนาทักษะของเรียนด้านการตั้งคำถาม การอภิปราย การวิเคราะห์ และการเสนอแนะบทสังเคราะห์ทางความคิด นอกจากนี้การศึกษาด้านสังคมวิทยามุ่งเน้นการสร้างเสริมทักษะ ในการคิดเชิงระบบ การวางแผน และการเชื่อมโยงเงื่อนไขขององค์ประกอบ และมูลเหตุปัจจัยต่างๆ อย่างเป็นองค์รวม ลึกซึ้งมีพลวัต ทั้งที่อยู่ในรูปแบบของการศึกษาเชิงเปรียบเทียบและเชิงบริบท (อานันท์ กาญจนพันธุ์ 2544 , น.205-207)

แนวคิดความสัมพันธ์ทางสังคม

นักสังคมวิทยาสนใจ ศึกษาทั้งแง่ของขนาดและคุณลักษณะของสังคม เนื่องจากมีความเชื่อพื้นฐานว่า ความสัมพันธ์ของคนในสังคม(Social Relation) เป็นแรงผลักดันทางสังคม (Social Force)และวัฒนธรรมที่สำคัญ ตลอดจนเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งเป็นผลมาจากการ ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Social Interaction) ระหว่างมนุษย์ ดังนั้น ความรู้ความเข้าใจในความสัมพันธ์ของมนุษย์ (Human Interaction) จึงช่วยให้เข้าใจถึงที่มีอิทธิพลต่อการรวมกันเป็นสังคม และการติดต่อกันด้วยสัญลักษณ์(Symbolic Interaction) สัญญาณ(Sign) และความสัมพันธ์ระหว่างคนกับวัตถุเนื่องจากตามทัศนะของนักสังคมวิทยาสรรพสิ่งมิได้เป็นวัตถุทางกายภาพ (Physical Object) เท่านั้น แต่เป็นวัตถุทางสังคม(Social Object) ที่คนให้ความหมายประเมินคุณค่า และมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมด้วย

นักสังคมวิทยายังมุ่งศึกษาความสัมพันธ์ของสิ่งต่างๆ และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม ทั้งความสัมพันธ์ที่มีวัตถุประสงค์และที่เป็นปฏิกิริยาที่เกิดขึ้นโดยไม่เจตนา ตลอดจนศึกษาสังคมในมิติอื่นๆ ที่หลากหลายทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤต ดังนั้น การมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นทางสังคมที่อาจนำมาซึ่งปัญหา ทางสังคมดังนี้

1.สังคมส่วนย่อยและส่วนใหญ่ เช่นภาวะ โครงสร้างภายในสังคม(Internal Structure) และศึกษาลักษณะภายในสังคมฯ

2.สถาบันทางสังคม(Social Institution)

3.ลักษณะทางสังคมของภาษา(Social Nature of Language) โดนเน้นการเรียนรู้จากประสบการณ์ของมนุษย์ ทั้งโดยภาษาพูด (Verbal) และภาษาท่าทาง(Gestures) ในขณะที่มีสติ (Consciousness)

4.กระบวนการของการปฏิสัมพันธ์(Pattern of Interaction) โดยการศึกษาบทบาทและโครงสร้าง (Role and Structure)

5.บทบาทและความสัมพันธ์ทางสังคม(Social Relation)

6.ความสัมพันธ์ทางสังคม(Social Relation) จากสถานภาพ (Status) และบทบาท(Role)

7. การเปลี่ยนแปลงทางสังคม(Social Changes)

8.ความขัดแย้ง(Conflict Management) (อ้างถึง พชรินทร์ สิริสุนทร 2556,น.139-141)

นักสังคมวิทยาชาวอังกฤษยุคแรกๆ อีกผู้หนึ่งที่ศึกษาวิเคราะห์ระบบสังคมด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ แนวคิดพื้นฐานของ Spencer ได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีวิวัฒนาการของCharles Darwin โดยSpencerมุ่งเน้นศึกษาเกี่ยวกับระบบครอบครัว การเมือง ศาสนา การควบคุมอุตสาหกรรม องค์กร ชุมชน การแบ่งงาน การแบ่งช่วงชั้นทางสังคม สังคมวิทยาทางปัญญาและวิทยาศาสตร์ นอกจากนี้ Spencer ยังสนใจศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ของสังคมและอิทธิพลที่สถาบันต่างๆ มีต่อกันและต่อสังคม โครงสร้างหน้าที่หรือประโยชน์ (Function) ของสังคมโดย Spencer มีแนวแนวคิดว่า สถาบันทางสังคมมีอยู่ 6สถาบันหลัก

สถาบันวัฒนธรรมพื้นบ้าน(Domestic)

สถาบันประเพณี(Ceremonial)

สถาบันการเมือง (Political)

สถาบันศาสนา (Ecclesiastical)

สถาบันอาชีพ (Professional)

สถาบันอุตสาหกรรม(Industrial)

Spencer (Worsley 1991) (อ้างถึงใน พชรินทร์ สิริสุนทร 2556,น.143-153)

ยังประยุกต์แนวคิดทฤษฎีวิวัฒนาการ (Evolutionary Theory) ของ Darwin มาใช้อธิบายกลไกและปรากฏทางสังคม โดยเสนอว่าปัจเจกบุคคลเป็นหน่วยย่อยที่สำคัญที่สุดของสังคม และสังคมมนุษย์เป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ ที่มีการแข่งขันต่อสู้กันระหว่างกลุ่มและบุคคลต่างๆ และผู้ที่แข็งแรงที่สุดเท่านั้นที่จะมีชีวิตรอดได้ (Survival of the Fittest) ตามกฎการเลือกสรรทางธรรมชาติ (The Law of Natural Selection) โดยสิ่งมีชีวิตที่ปรับตัวได้ดีที่สุดและแข็งแรงที่สุดจึงจะดำรงอยู่ Spencer เชื่อว่าสังคมกับสิ่งมีชีวิตมีพัฒนาการทิศทางเดียวกัน คือจากซับซ้อนน้อยไปสู่ความสลับซับซ้อนมากขึ้น (พัชรินทร์ สิริสุนทร 2556, น.143-153)

ทฤษฎีหน้าที่นิยม

Talcott Parsons (1902-1979) (อ้างถึงใน พัชรินทร์ สิริสุนทร 2556:น.153) เป็นนักสังคมวิทยาในกลุ่มโครงสร้างการหน้าที่คนสำคัญอีกคนหนึ่ง ซึ่งเริ่มต้นการเสนอแนวคิดทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ ด้วยการเสนอแนวคิดเรื่องความจำเป็นทางหน้าที่ 4 ประการหรือ AGIL ประกอบด้วย Parsons

1. การปรับตัว (Adaptation) ระบบต้องจำเป็นต้องปรับให้เข้ากับสถานการณ์ต่างๆ อาทิ สิ่งแวดล้อมและความต้องการของสังคม
 2. การบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment) ระบบต้องกำหนดและตอบสนองต่อเป้าหมายหลัก
 3. การบูรณาการ (Integration) ระบบต้องกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่างๆ และต้องจัดการกับความสัมพันธ์ของหน้าที่พื้นฐาน
 4. การธำรงรักษา (Latency Pattern Maintenance) ระบบต้องธำรง รักษา พื้นฟู กระตุ้น สร้าง และสนับสนุน แบบแผนทางวัฒนธรรมเพื่อให้ปัจเจกบุคคลสามารถรักษาแรงจูงใจ
- ตามทัศนะของ Parsons (1952) ระบบสังคมประกอบด้วยคุณลักษณะดังนี้
1. ระบบมีความเป็นระเบียบและหลายส่วนต้องพึ่งพากัน
 2. ระบบมีแนวโน้มไปสู่ดุลยภาพ (Equilibrium)
 3. ระบบอาจมีลักษณะสถิต (Static) หรือเป็นพลวัต (Dynamics)
 4. การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับส่วนหนึ่งของระบบจะกระทบกับส่วนอื่นๆ เสมอระบบมีขอบเขตภายใต้สภาพแวดล้อมนั้นๆ
 5. การแบ่งสรรและบูรณาการ เป็นกระบวนการพื้นฐานของการสร้างดุลยภาพในระบบ
 6. ระบบมีแนวโน้มที่จะรักษาขอบเขตและความสัมพันธ์ของการส่วนรวม ควบคุม
- (พัชรินทร์ สิริสุนทร 2556, น.153-197)

การเปลี่ยนแปลงจากสังคมอุตสาหกรรมไปสู่สังคมหลังอุตสาหกรรม

Daniel Bell(อ้างถึงใน ณรงค์ ศรีสวัสดิ์ 2529,น.90) วิเคราะห์ถึงการเปลี่ยนแปลงจากสังคมอุตสาหกรรมไปสู่สังคมหลังอุตสาหกรรม ที่รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงของสังคมก่อนอุตสาหกรรม ในแถบเอเชียและแอฟริกา ไปสู่สังคมอุตสาหกรรม คือบางประเทศในยุโรปตะวันตก และรัสเซีย ไปจนถึงสังคมหลังอุตสาหกรรมที่มีสหรัฐอเมริกาเพียงประเทศเดียวเท่านั้นที่ เป็นสังคมหลังอุตสาหกรรม ส่วนประเทศอื่นๆ ในยุโรปตะวันตกและญี่ปุ่นก็ได้เคลื่อนไหวด้านการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในทิศทางเดียวกันกับ ประเทศสหรัฐอเมริกา

ความแตกต่างระหว่างสังคมก่อนอุตสาหกรรม

สังคมอุตสาหกรรมและหลังอุตสาหกรรม มี 3 ประการ

1.ในสังคมก่อนอุตสาหกรรมประชาชน มีอาชีพหลักคือ เกษตรกรรม เหมือนแร่ การประมง และคนงานไร้ฝีมือ สังคมอุตสาหกรรม มีคนงานกึ่งทักษะ และวิศวกรในขณะที่สังคมหลังอุตสาหกรรมมีนักวิชาชีพ นักวิทยาศาสตร์ และนักเทคโนโลยี

2.สังคมทั้งสามประเภทมีการทำทนายในการทำงานแตกต่างกัน คือสังคมก่อนอุตสาหกรรม มีการสกัดสิ่งต่างๆ จากธรรมชาติเช่น การทำเหมืองแร่ ประมง ป่าไม้ และเกษตรกรรม สังคมหลังอุตสาหกรรม มีการทำทนายในการทำงานที่สำคัญคือ การให้บริการแก่บุคคลอื่นๆ และผู้จัดบริการส่วนใหญ่จะมีข้อมูลข่าวสาร ความรู้และเป็นผู้เชี่ยวชาญมากกว่าผู้รับบริการ

3.สังคมก่อนอุตสาหกรรม เจ้าของที่ดิน และทหารมีอำนาจและใช้อำนาจโดยตรงในการกระทำสิ่งต่างๆ ในสังคมอุตสาหกรรม นักธุรกิจมีอำนาจ และมีอิทธิพลต่อนักการเมือง ส่วนในสังคมหลังอุตสาหกรรม นักวิทยาศาสตร์ และนักวิจัยมีอำนาจเป็นผู้นำสังคม และสร้างความสมดุลย์ ระหว่างเทคโนโลยีและอำนาจทางการเมือง

การเปลี่ยนแปลงจากสังคมอุตสาหกรรมไปสู่สังคมหลังอุตสาหกรรมที่สำคัญ กระทบต่อโครงสร้างหลายประการดังนี้

1.ด้านเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงจากการผลิตสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ต่างๆ เช่น เสื้อผ้า เหล็กกล้า และอื่นๆ

2. ความสำคัญของคนงาน กรรมกรสายพานจะลดน้อยลง และงานวิชาชีพ เช่น นักกฎหมาย นักคอมพิวเตอร์

3.ความรู้ทางทฤษฎีจะมีความสำคัญมากกว่า การปฏิบัติการ เพราะว่าความรู้ทางทฤษฎีเป็นแหล่งของนวัตกรรม เช่น ความรู้เกี่ยวกับกรรมพันธุ์ของมนุษย์ ทำให้มีวิธีการใหม่ๆ

4.สังคมหลังอุตสาหกรรม แสวงหาผลกระทบ ของเทคโนโลยีใหม่ๆ และพยายามควบคุม การใช้เทคโนโลยีๆ เช่น การควบคุมโรงไฟฟ้าพลังงานปรมาณู เพื่อป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุพลังงาน ปรมาณูรั่วไหล

5.สังคมหลังอุตสาหกรรม มีการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ๆ ทางด้านสติปัญญาความรู้และ การการใช้สติปัญญา และความรู้ให้เป็นประโยชน์สูงสุดแก่มวลมนุษย

6.ความสัมพัทธ์ชนิดใหม่เกิดขึ้นในสังคมหลังอุตสาหกรรม อันเป็นความสัมพัทธ์ระหว่าง นักวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีใหม่ๆ (ณรงค์ ศรีสวัสดิ์ 2529, น.90-92)

ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม อธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ว่าเป็นกระบวนการที่ เกิดขึ้นแบบค่อยเป็นค่อยไป การเปลี่ยนแปลงจะมีสะสมขึ้นเรื่อย ๆ ตามระยะเวลา โดยมีแนวโน้ม เข้าสู่ภาวะซับซ้อน และความสามารถปรับตัวสภาพแวดล้อมได้ดีขึ้น สังคมเป็นระบบที่มีเสถียรภาพ ในระดับพอสมควร ทฤษฎีความขัดแย้งกลับเห็นว่าไม่มีความเสถียรภาพในสังคม ทฤษฎีอธิบาย การเปลี่ยนแปลงทางสังคม ว่าเป็นผลมาจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างชนชั้นหรือกลุ่มบุคคลใน สังคม

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมในประเทศกำลังพัฒนา อธิบายได้โดยใช้สามทฤษฎีใหญ่ มีรากฐานจากทั้งทฤษฎีวิวัฒนาการการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และทฤษฎีความขัดแย้งทฤษฎีแรก คือทฤษฎีพัฒนาการ (Developmental Theories) ทฤษฎีนี้มีรากฐานมาจากทฤษฎีวิวัฒนาการ การเปลี่ยนแปลงทางสังคม และมองการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในประเทศกำลังพัฒนา ว่าเป็นการ เคลื่อนไหวที่ค่อยเป็นค่อยไปและสะสมขึ้นเรื่อย ๆ เข้าสู่การพัฒนา การเปลี่ยนแปลงนี้มาจาก ผลกระทบ ของโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศตะวันตกที่มีต่อประเทศกำลังพัฒนา โดยเชื่อว่า แบบแผน ของการพัฒนาในประเทศที่กำลังพัฒนาจะเหมือนกับแบบแผนที่ได้เกิดในประเทศที่ พัฒนาแล้ว และวิถีทางหรือหนทางที่จะบรรลุถึงพัฒนา คือการเป็นอุตสาหกรรมของประเทศ (Industrialization) (ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง 2556 , น.209)

กระบวนการเป็นเมืองของประเทศกำลังพัฒนาเอเชียอาคเนย์ในช่วงปี 1960- 1980

Hackenberg (1980) (อ้างถึงในคารณี บัญชรเทวกุล 2551, น. 60-61) ทำการศึกษาและคาดการณ์เกี่ยวกับรูปแบบของกระบวนการเป็นเมือง ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ (ศึกษาเฉพาะกรณีของประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์และไทย) โดยเน้นเรื่องของสาขาเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Sector) และกระบวนการเป็นเมืองแบบกระจาย (Process of Urbanization) ในช่วง ค.ศ. 1960-1980

Hackenberg (อ้างถึงในคารณี บัญชรเทวกุล 2551 , น.60-61) เริ่มต้นการศึกษาด้วยการพิจารณาสถานการณ์ในภูมิภาคนี้ และให้ข้อสรุปว่า

1. อัตราการเติบโตของประชากรในภาคเกษตรในประเทศเหล่านี้สูง
2. ตั้งแต่ปี 1960 เป็นต้นมา ได้เกิดการสู่ความทันสมัยโดยผ่านทางอุตสาหกรรมและกระบวนการเป็นเมืองในภูมิภาคนี้ ทำให้มีประเทศที่มีรายได้ปานกลางจำนวนหนึ่งในเขตนี
3. การที่ระดับของกระบวนการเป็นเมืองในภูมิภาคนี้ค่อนข้างต่ำ เนื่องมาจากมีอัตรา การเพิ่มของประชากรในชนบทสูง มากกว่าจะเนื่องมาจากความล้มเหลวของเมืองที่จะมีการเติบโตถึงขนาดหนึ่ง
4. มีการกระตุ่นตัวของประชากรอยู่ภายใน 2-3 เมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมืองหลวง ทำให้ช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบทมีมากขึ้น
5. แบบแผนการเกิดขึ้นของเมืองรองๆ ที่เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรม ที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากในประเทศที่มีการพัฒนามากแล้วในภูมิภาคเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น ไต้หวัน และเกาหลีใต้ ไม่ปรากฏในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ ยกเว้นแต่ประเทศมาเลเซีย(ณรงค์ ศรีสวัสดิ์ 2555, น.90-92)

Hackenberg (อ้างถึงในคารณี บัญชรเทวกุล 2551 , น.60-61) ได้แยกศึกษาออกเป็น 2 กลุ่มคือ

1. กลุ่มที่แนวโน้มจะเป็นแบบประเทศ Latin America ซึ่งลักษณะคือ มีระดับรายได้ต่อหัวค่อนข้างสูงมีผลิตภัณฑ์ประชาชาติและแรงงานในกิจกรรมที่ไม่ใช่เกษตรกรรม มีอัตราการเติบโตของประชากรในชนบทต่ำ และมีการเกิดขึ้นของระบบเมืองอย่างชัดเจน ประเทศในกลุ่มนี้ได้แก่ มาเลเซีย (ส่วนที่อยู่ในภูมิภาคเอเชีย ได้แก่ ไต้หวัน และเกาหลีใต้)
2. กลุ่มที่ยังล้าหลัง ซึ่งมีลักษณะคือ มีระดับรายได้ต่อหัวต่ำ มีสาขาเกษตรกรรมเป็นสาขานำทางเศรษฐกิจของประเทศ มีอัตราการเติบโตของประชากรในชนบทสูงมีระดับของความเป็นเอกรสูงและเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ประเทศในกลุ่มนี้ได้แก่ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซียและไทย

Hackenberg) (อ้างถึงในคารณี บัญชรเทวกุล 2551 , น.60-61) ใช้คำว่า Secondary Development สำหรับอธิบายการพัฒนาในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งใช้ทฤษฎีทางตะวันตกอธิบาย

ไม่ได้เขาหมายถึง การนำเข้าโดยตรงของระบบการผลิตทางอุตสาหกรรมที่สมบูรณ์ แบบทางด้านเทคนิค และเน้นการใช้ทุนโดยไม่มี การดัดแปลงให้ค่อยๆ เข้ากับสภาพการณ์ของประเทศ มาใช้ในสภาพแวดล้อมทางสังคมซึ่งมีเศรษฐกิจที่อยู่บนรากฐานของการทำการเกษตรขนาดใหญ่ และมีโครงสร้างของการบริหาร และคำที่มีสำนักงานใหญ่อยู่ในเมืองที่เป็นเอกนคร ผลที่ตามมาคือ มีการเคลื่อน ของประชากรชนบทเข้ามาหางานทำในเมืองอย่างมากมาย จนกระทั่งสาขาเศรษฐกิจในระบบ(Formal Sector) ขยายตัวไม่ทันกับการเพิ่มของประชากร เมืองแรงงานจำนวนมากจึงเข้าสู่สาขาเศรษฐกิจนอกระบบ(In Formal Sector) Hackenberg เห็นว่า กระบวนการเป็นเมืองแบบนี้ เป็นกระบวนการเป็นเมืองระดับต่ำ(Under-urbanization) และไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เขาคาดว่าในช่วง 10 ปี ต่อจากการศึกษาของเขาเมื่อปี 1990 เป็นต้นไป รูปแบบของกระบวนการเป็นเมืองในประเทศแถบเอเชียอาคเนย์ จะไม่เป็นการเป็นเมืองแบบที่มีความหนาแน่นสูง(high-density Urbanization) อย่างที่กำลังพยายามเป็นอยู่ แต่จะเป็นกระบวนการเป็นเมืองแบบกระจาย (Diffuse Urbanization) เสียมากกว่า

Diffuse Urbanization(อ้างอิงในดาร์ณี บัญชรเทวกุล 2551 ,น. 60-61) หรือกระบวนการเป็นเมืองแบบกระจายคือ การขยายบริการแบบเมืองไปในเขตชนบท ทำให้ได้โดยการสร้างศูนย์บริการชนบท (Rural Service Centers) ที่จะอำนวยความสะดวกต่อการเติบโตของอุตสาหกรรมของเขตชนบท ศูนย์บริการชนบทคือเมืองที่มีขนาดและระดับการลงทุนเพียงพอที่จะนำเสนอสินค้าขั้นพื้นฐาน และบริการต่างๆ การสร้างศูนย์บริการเหล่านี้จะต้องอาศัยอิทธิพลจากศูนย์กลางภาคหรือเมืองหลัก (Growth Centers) ก่อนเพื่อกระตุ้นการเกิดของศูนย์บริการเหล่านี้ ยังเป็นปัญหาอยู่ เพราะปัจจุบันการสร้างเมืองหลักในหลายประเทศ

การเปลี่ยนแปลงของชุมชนและผลกระทบ

การเปลี่ยนแปลง หมายถึง การที่สิ่งหนึ่งได้แปรสภาพจากที่เคยเป็นอยู่มาเป็นสภาพใหม่ โดยมีองค์ประกอบของเวลาเป็นเครื่องกำหนด ธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงมีลักษณะที่แตกต่างกันไปตามความเข้าใจของนักคิดต่างๆ การเปลี่ยนแปลงเป็นเองของธรรมชาติ(natural) การเปลี่ยนแปลงเป็นอยู่ตลอดเวลา (immanent) การเปลี่ยนแปลงเป็นการต่อเนื่อง (continuous) การเปลี่ยนแปลงเป็นแบบเดียวกัน (uniform) และการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่จำเป็น(necessary) ส่วนความหมายของ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม มีนักสังคมวิทยาและนักมานุษยวิทยาได้กล่าวไว้หลายท่าน(ดาร์ณี บัญชรเทวกุล 2551 , น. 61)

Henry Pratt Fairchild(อ้างอิงในคำรงค์ศักดิ์ แก้วเพ็ง 2556,น. 209 -210)คำนิยามการเปลี่ยนแปลงทางสังคม “เป็นลักษณะหนึ่งของกระบวนการ แบบแผนหรือรูปแบบสังคม ซึ่งมีการผันแปรหรือมีการเปลี่ยนแปลง เป็นแนวความคิดรวมหมายถึงผลของการเปลี่ยนแปลงทุกๆ อย่าง

กระบวนการทางสังคม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอาจก้าวหน้าหรือถดถอยก็ได้ เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างถาวรหรือชั่วคราว โดยการวางแผนหรือไม่มีการวางแผน เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวหรือหลายทิศทางอาจทำได้” ส่วนการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมหมายถึงการเปลี่ยนแปลงวิธีการดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกด้าน

Kingsley Davis(อ้างถึงในคำรังสรรค์ แก้วเพ็ง 2556 ,น.209-210) การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระบบสังคมนั้นคือ เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างและหน้าที่ของสังคม ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นเพียงส่วนหนึ่งการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมหมายถึง การเปลี่ยนแปลงทุกอย่างที่เกิดขึ้นในวัฒนธรรมทุกสาขา เช่น ศิลปะ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ปรัชญา” เป็นต้น

Witber W. Moore(อ้างถึงในคำรังสรรค์ แก้วเพ็ง 2556 ,น. 209-210) การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นเรื่อง ของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นเรื่อง ของการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของโครงสร้างสังคม นั่นคือ การเปลี่ยนแปลงแบบแผนการกระทำทางสังคม และการกระทำระหว่างทางสังคมเกิดขึ้นและการแสดงออกของโครงสร้างทางสังคมนั้นๆ ที่เกี่ยวกับบรรทัดฐานทางสังคม ค่านิยม ผลผลิต และสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรม

Leopold Van Wiese (อ้างถึงในคำรังสรรค์ แก้วเพ็ง 2556 ,น.209-210) การเปลี่ยนแปลงทางสังคมหมายถึง การเปลี่ยนแปลงในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมหมายถึง การเปลี่ยนแปลงในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งของหรือเรื่องราวต่างๆ ทั้งนี้เนื่องจากวัฒนธรรมเป็นผลผลิตของกิจกรรมมนุษย์ ส่วนสัดส่วนเป็นเรื่องของตัวกระทำนั้นๆ

ผ่องพันธุ์ มณีรัตน์,สนิท สมักรการและสมศักดิ์ ศรีสันติสุข สรุปว่าการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมองที่โครงสร้างและหน้าที่ของระบบสังคมที่ได้เปลี่ยนไป ส่วนการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมมองที่วิถีชีวิต ระเบียบแบบแผนและความคิดที่เปลี่ยนไปจากเดิม

คำนิยามกล่าวว่า การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมหมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับชุมชนหรือสังคม ในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ที่แตกต่างจากระยะเวลาหนึ่ง เปลี่ยนแปลงไปสู่อีกระยะเวลาหนึ่ง เป็นการเปลี่ยนแปลงที่สามารถมองเห็นได้ในด้านเกี่ยวกับแบบแผนหรือรูปแบบสังคม โครงสร้างและหน้าที่ วิถีชีวิต ระเบียบแบบแผนและระบบความคิด ตลอดจนความสัมพันธ์การกระทำ และการติดต่อกันระหว่างมนุษย์หรือกลุ่มหรือคนกลุ่มคนในสังคมกับสิ่งของหรือเรื่องราวต่างๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนั้นจะเป็นในเชิงสร้างสรรค์ หรือพัฒนา ก็ได้ (คำรังสรรค์ แก้วเพ็ง 2556 ,น.210)

2.กระบวนการเปลี่ยนไปสู่ความเป็นเมือง(Urbanization)

ลักษณะการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมือง เริ่มจากการที่มนุษย์อาศัยอยู่ร่วมกันกลุ่มก้อน (agglomeration) เป็นชุมชนขึ้นมาตามที่ Hauser กล่าวว่า การที่เมืองจะมีและพัฒนาขึ้นได้นั้น จะต้องประกอบด้วย ขนาดประชากรมีการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี มีความสามารถในการควบคุมสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของมนุษย์ และมีการพัฒนาในทางการจัดระเบียบทางสังคม เพื่อเกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยไม่มีความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้งในชุมชน จากศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา ความเจริญทางด้านเทคโนโลยีของมนุษย์เริ่มพัฒนาก้าวหน้า สามารถเพิ่มผลผลิตให้แก่ชุมชนมากขึ้น การจัดระเบียบทางสังคมได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงสู่อุตสาหกรรม และกำลังเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมหลังอุตสาหกรรมหรือมากขึ้น

ปทานุกรมสังคมศาสตร์ ได้ให้ความหมายของการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมืองไว้หลายประการดังนี้

1.การเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมือง หมายถึง การกระจาย (diffuser) ของอิทธิพลสังคมเมือง ได้แก่ ขนบธรรมเนียม และลักษณะการณ้ของเมืองไปสู่สังคมชนบท

2.การเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมือง หมายถึง ปรากฏการณ์ของลักษณะการณ้สังคมเมืองเกิดขึ้น หรือลักษณะของสังคมเมืองในแง่ประชากร เช่น การปฏิวัติทางด้านวัฒนธรรมในชนบทได้กลายเป็น วัฒนธรรมแบบสังคมเมือง

3.การเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมือง เป็นกระบวนการของประชากรที่มาอยู่ร่วมกันอย่างหนาแน่น หรือเป็นกระบวนการของการเคลื่อนไหวจากที่ไม่ใช่สังคมเมือง ไปเพื่อความสมบูรณ์แห่งลักษณะการณ้ของเมืองที่ประชากรมารวมอยู่หนาแน่น

4.การเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมือง เป็นกระบวนการของการรวมตัวอย่างหนาแน่นของประชากร ซึ่งอัตราของประชากรทั้งหมดได้เพิ่มขึ้น (ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง 2556 ,น.219)

Nels Anderson (อ้างถึงใน ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง ,น.220-221)ให้คำนิยามการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมือง คือ การที่ประชาชนจากชนบทย้ายถิ่นไปในเมืองเพื่อตั้งถิ่นฐาน เป็นหลักแหล่ง ชาวชนบทเหล่านี้จะเปลี่ยนไปสู่การมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่แบบเมือง หรือการเปลี่ยนแปลงงานจากเกษตรกรรมไปสู่งานที่ ไม่ใช่เกษตรกรรมตลอดจนการเปลี่ยนด้านความคิด และพฤติกรรมแบบเมือง (urbanism) ของประชาชนในชนบทถึงแม้ จะไม่ย้ายถิ่นไปในเมือง ซึ่ง Nels Anderson ได้กล่าวถึงคติแบบเมืองมีลักษณะดังนี้

1.วิธีการทำงาน(way to work) เป็นแบบอุตสาหกรรม การขนส่ง การค้าขาย การบริการ เป็นต้น

2.การเคลื่อนไหว (mobility and transience) เป็นการเคลื่อนย้ายของคนสู่โรงงาน อุตสาหกรรม การเปลี่ยนย้ายจากงานหนึ่งไปสู่อีกงานหนึ่ง ที่เกี่ยวกับตำแหน่งที่ง่ายกว่าหรือสูงกว่า

3.การกระทำระหว่างกันทางสังคมอย่างเป็นบุคคล (impersonal social interaction) ที่มีความสัมพันธ์ที่ไม่รู้จักเพียงพอ

4.การทำงานตรงเวลา เพราะชีวิตในเมืองจะมีลักษณะที่เกี่ยวข้อง กับเวลาตลอดเวลา

5.การอยู่อาศัยในครอบครัว ไม่ต้องพึ่งพาญาติพี่น้องหรือเพื่อนบ้าน เพราะมีเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ ครบครัน

6.มีการรู้จักคัดแปลงสังคมนิยมให้สวยงามขึ้น

กระบวนการของการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมือง ในประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบัน เป็นการพัฒนาการบริการและอาชีพที่ให้บริการต่างๆ เพิ่มขึ้นมากกว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้รัฐต้องเร่งลงทุนในด้านโครงสร้างพื้นฐานมาก มีการย้ายถิ่นของชาวชนบทเข้าสู่เมืองเป็นจำนวนมาก และมีสาเหตุเกิดปัจจัยผลักดันจากชนบทมากกว่า ปัจจัยดึงดูดในเขตเมือง นอกจากนั้นเมืองในประเทศพัฒนาที่มีชาวชนบทย้ายถิ่นเข้าไป จะกลายเป็นเมืองเอกนคร (primate city) เป็นเมืองที่ใหญ่โตกว่าเมืองขนาดรองลงไปอย่างมาก ซึ่งการเติบโตของเมืองนั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับกรขยายกิจการด้านอุตสาหกรรม

อาจได้ว่าการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมือง เป็นกระจายอิทธิพลลักษณะการณของสังคมเมืองไปสู่ชนบท ทั้งที่เป็นการขยายอาณาเขตบริเวณของเมืองแก่ไปให้ได้สัดส่วนกับประชากรที่อาศัยอยู่ในเมือง และการที่ประชากรในชนบทมาร่วมกันอย่างหนาแน่น และมีอัตราของประชากรเพิ่มขึ้น แล้วทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านอาชีพวิถีชีวิตความคิด และพฤติกรรมแบบเมือง เช่นเปลี่ยนอาชีพและวิถีแบบเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม การพาณิชย์และบริการ ความสัมพันธ์การดำรงชีวิตแบบอย่างของการจัดระเบียบที่เป็นทางการ ความคิดเป็นแบบแผนเป็นต้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการของการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมือง ของประเทศที่กำลังพัฒนา จะไม่มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาอุตสาหกรรม จึงทำให้การเติบโตของเมืองไม่ได้สัดส่วนกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการเพิ่มขึ้นของประชากร หรือการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมืองมากเกินไป (over urbanization) สิ่งเหล่านี้ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆ มากมายในเมือง เช่น การปรับตัว อาชญากรรม ที่อยู่อาศัย เป็นต้น ดังนั้น ในการพัฒนาจะต้องไม่มุ่งเน้นความเจริญเติบโตของเมืองด้านเดียว ในทางกลับกันจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับชุมชนชนบทที่จะ

กว่าเข้าสู่ความเป็นเมือง และปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นในชุมชนหรือสังคมเมืองด้วยเช่นกัน(ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง 2556 ,น.220-221)

3.ทฤษฎีบทบาท

มนุษย์ทุกคนย่อมแสดงบทบาทแตกต่างกันไปตามฐานะ ตำแหน่งหน้าที่ เพศ และ วัยของแต่ละคน การอยู่ร่วมกันเป็นสังคมย่อมต้องมีสถานภาพ หรือตำแหน่งเพื่อนเป็นตัวกำหนด บทบาทพฤติกรรมอันเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับผู้อื่นตั้งแต่เกิดจนตาย ไม่ว่าจะเป็นสถานภาพที่ได้มาโดยกำเนิด เช่น เป็นลูก น้อง หลาน หลาน หรือสถานภาพที่ได้มาด้วยความรู้ความสามารถ เช่น ครู แพทย์ อาจารย์ ดำรงในสังคมมนุษย์ทุกคนกำลังแสดงบทบาทอยู่ตลอดเวลา เช่น บางคนแสดงบทบาทเป็น พ่อ แม่ ครู แตกต่างกันไปเป็นการแสดงพฤติกรรม ของบทบาทที่แตกต่างกันตามตำแหน่งที่แตกต่างกัน

สุพัตร สุภาพ (อ้างถึงใน วิทยา เกษรพรหม 2553 ,น. 13) ให้ความหมายว่า บทบาท คือ การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ (ตำแหน่ง) เช่น ตำแหน่งพ่อ บทบาทคือเลี้ยงลูก เป็นต้น บทบาทจะช่วยให้บุคคลมีพฤติกรรมที่มีประสิทธิภาพ และบทบาทจะกำหนดความรับผิดชอบของงานต่างๆ ที่ต้องปฏิบัติ สุพัตร สุภาพ (อ้างถึงใน วิทยา เกษรพรหม 2553 ,น. 13) อธิบายเพิ่มเติมว่า การที่เรากำหนดเรียกบุคคลหนึ่งเป็นข้าราชการหรือตำแหน่งใดๆ นั้น เป็นการเรียกตามสถานภาพ (status) ของผู้นั้น สถานภาพจะเป็นตำแหน่งที่ได้จากการเป็นสมาชิกกลุ่มเป็นสิทธิและหน้าที่ทั้งหมดที่สังคมมีอยู่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นและสังคมส่วนรวม สถานภาพจะกำหนดว่าบุคคลนั้นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อบุคคลอื่นอย่างไร มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างไรในสังคม สถานภาพเป็นสิ่งที่เฉพาะบุคคลทำให้บุคคลนั้นแตกต่างจากผู้อื่น มีอะไรเป็นเครื่องหมายของตนเอง

สวนศรี วิรัชชัย (อ้างถึงใน วิทยา เกษรพรหม 2553 ,น.13-14) อธิบายถึงบทบาทว่า ถ้าพิจารณาลักษณะของบทบาทที่ปรากฏในสังคมให้ลึกซึ้งแล้วจะพบบทบาทอยู่ในหลายรูปแบบ หลายลักษณะ ดังนี้

1. บทบาทตามที่กำหนด (prescribed role) หมายถึง บทบาทที่สังคม กลุ่มหรือองค์กร กำหนดไว้ว่าเป็นรูปแบบพฤติกรรมประจำตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคม กลุ่มหรือองค์กรนั้น ๆ เช่น ข้อกำหนดที่ว่าข้าราชการต้องปฏิบัติ ตามคำสั่งของบังคับบัญชาที่สั่งการโดยชอบ เป็น
2. บทบาทที่ผู้อื่นคาดหวัง (expected role) หมายถึง บทบาทหรือแบบของพฤติกรรมที่ผู้เกี่ยวข้องคาดหวังผู้อยู่ในตำแหน่งจะถือปฏิบัติ บทบาทที่ถูกคาดหวังนี้มักสอดคล้องกับบทบาทที่

กำหนดไว้ก็ได้ แต่ในบางครั้งบทบาทที่ผู้เกี่ยวข้องคาดหวังอาจไม่ตรงกับบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ก็ได้ เพราะบางคนอาจมีความคาดหวังมากกว่าหรือน้อยกว่าข้อกำหนดที่ตนได้รับทราบ

3. บทบาทตามความคิดของผู้อยู่ในตำแหน่ง (subjective role) หมายถึง รูปแบบพฤติกรรมที่บุคคลผู้อยู่ในตำแหน่งคิด และเชื่อว่าเป็นบทบาทของตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่ ดังนั้น บทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่ง อาจจะสอดคล้องกับบทบาทที่กำหนด และก็จะอาจจะตรงหรือไม่ตรงกับบทบาทที่ถูกคาดหวังก็ได้

4. บทบาทที่ปฏิบัติจริง (enacted role) หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้อยู่ในตำแหน่งได้ปฏิบัติหรือแสดงออกมาให้เห็น ซึ่งมักจะเป็นพฤติกรรมที่สอดคล้องกับบทบาทตามความคิดของเจ้าตัวผู้อยู่ในตำแหน่ง แต่ก็อาจมีกรณีที่บุคคลแสดงพฤติกรรมการคาดหวังต่อผู้อื่นทั้ง ๆ ที่บทบาทนั้นไม่ตรงกับบทบาทตามความคิดเห็นของตนได้

5. บทบาทที่ผู้อื่นรับรู้ (perceived role) หมายถึง รูปแบบพฤติกรรมที่ผู้อื่นได้รับทราบเกี่ยวกับการปฏิบัติบทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่ง ซึ่งโดยขอบธรรมการรับรู้ที่คนเราจะมีการเลือกที่จะรับรู้ และอาจมีการรับรู้ที่ผิดพลาดจากความเป็นจริงได้ ด้วยอิทธิพลจากประสบการณ์สถานการณ์หลาย ๆ อย่าง ดังนั้นเมื่อผู้อยู่ในตำแหน่งปฏิบัติบทบาทโดยแสดงพฤติกรรมอย่างหนึ่งผู้ที่ได้พบเห็นอาจรับรู้พฤติกรรม หรือบทบาทนั้นในทางที่ได้พบเห็นนั้น

ดังนั้น บทบาท คือ พฤติกรรมการปฏิบัติตามตำแหน่งหรือสถานภาพของบุคคลและจะเป็นไปตามความคาดหวังของสังคม ถ้าสถานภาพหรือความสัมพันธ์ในสังคมเปลี่ยนแปลงไป บทบาทก็จะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

ในเรื่องเกี่ยวกับบทบาทได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายคำว่า “บทบาท” ไว้พอสรุปได้ ดังนี้

เลวินสัน (Levinson 1964 อ้างถึงใน ทรนง รองคำ 2552 ,น.18) ได้กล่าวถึง บทบาทไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบอื่นๆ ที่มีลักษณะในทำนองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้บทบาทตามความหมายนี้ คำนี้จึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการบ่งชี้ถึงหน้าที่อันควรกระทำ

2. บทบาท หมายถึง ความเป็นไปของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คาดหวังและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคน ที่กระทำโดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างทางสังคม หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ แนวทางอันบุคคลถึงกระทำเมื่อตนเองดำรงตำแหน่งนั้น ๆ นั้นเอง

โคเฮน (Cohen 1979 อ้างถึงใน ทรนง รองคำ 2552 ,น. 18) กล่าวว่า บทบาท คือ พฤติกรรมที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่นสำหรับผู้ที่ดำรงตำแหน่งนั้นจะต้องปฏิบัติและยังอธิบายเรื่องบทบาท ซึ่งสรุปไว้ว่า การที่สังคมได้กำหนดเฉพาะเจาะจงให้ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทใดบทบาทหนึ่งนั้นเรียกว่า เป็นบทบาทที่ถูกกำหนด (prescribed role) ถึงแม้ว่าบุคคลบางคนจะไม่ได้ประพฤติปฏิบัติตามบทบาท ที่คาดหวังโดยผู้อื่น เรายังคงยอมรับว่า บุคคลจะต้องปฏิบัติไปตามบทบาทที่สังคมกำหนดให้ ส่วนบทบาทที่กำหนดจริง (enacted role) เป็นวิธีการที่บุคคลได้แสดงหรือปฏิบัติออกมาจริงตามตำแหน่งของเขา ความไม่ต้องการของบทบาทที่ถูกกำหนดกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงนั้น อาจมีสาเหตุมาจาก

1. บุคคลขาดความเข้าใจใน ส่วนของบทบาทที่ต้องการ (Lack of understanding)
2. บุคคลไม่เห็นด้วย (not to conform) หรือไม่ลงรอยกับบทบาทที่ถูกกำหนด
3. บุคคลไม่มีความสามารถ (inability) ที่แสดงบทบาทนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สุชา จันทน์เอม (อ้างถึงใน ทรนง รองคำ 2552 ,น.19) ได้กล่าวถึง บทบาท (role) ไว้ว่า บทบาทของบุคคลในสังคมขึ้นอยู่กับสภาพของเขาด้วยเช่น บทบาทของนายกรัฐมนตรีบทบาทครู เป็นต้น บุคคลจะมีบทบาทที่มีประสิทธิภาพเพียงใด ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลาย ๆ อย่าง เช่น บุคลิกภาพที่เหมาะสม การอบรมที่ได้รับมา บางกรณีเราพบว่า บุคคลมีบทบาทขัดแย้งกันในตัว เช่น บุคคลที่เป็นทั้งพ่อบ้านแม่บ้าน ซึ่งต้องรับผิดชอบหลายๆ ด้าน

ราชบัณฑิตยสถาน (2546 ,น. 602) ให้ความหมายของคำว่า บทบาท ไว้ว่า บทบาท หมายถึง การทำหน้าที่ที่กำหนดไว้ เช่น บทบาทพ่อแม่ บทบาทครู หรือหน้าที่ซึ่งหมายถึง การปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมาย

จากแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทดังกล่าวข้างต้น สรุปความได้ว่า บทบาท หมายถึง การปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ตามที่กำหนดไว้ตามระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งเข้าไปดำรงตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ ก็จะต้องปฏิบัติหน้าที่ไปตามบทบาทที่ตนได้รับซึ่งอาจจะสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับความต้องการการของตนเองก็ได้ ทั้งนี้อาจจะขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านบุคคล ตำแหน่งทางสังคม ความรู้เกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่น การอบรม การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

4. แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจ

อำนาจ หรือ power เป็นคำที่มีลักษณะของการบังคับจากเบื้องบนหรือผู้มีสถานะสูงกว่า หรือมีทรัพยากรมากกว่า ทั้งนี้ คำว่า “อำนาจ” (power) มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า “potere” อันหมายถึง “การมีอำนาจเหนือผู้อื่น” (ปธาน สุวรรณมงคล 2554 ,น.56)

พจนานุกรมของ Cambridge Advanced Learner’s Dictionary ให้คำจำกัดความว่า (ปธาน สุวรรณมงคล 2554 , น.56)

“อำนาจเป็นความสามารถในการควบคุมประชาชนและสถานการณ์” หรือ “อำนาจเป็นปริมาณของการควบคุมทางการเมืองที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีต่อประเทศ เช่น ประธานาธิบดีมีอำนาจมากกว่านายกรัฐมนตรี เป็นต้น” มีนักวิชาการอีกหลายๆ ท่านได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ อำนาจ ดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล 2554 , น.57)

ไอ ซี แม็คมิเลน (I.C. Macmillan) เห็นว่า “อำนาจ (power) เป็นความสามารถในการปรับเปลี่ยนสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง” (the capacity to restructure actual situations) (I.C.Macmillan,1978)และยูก์ (Yukl, 1989: 14) สรุปว่า “อำนาจคือการที่บุคคลมีความสามารถในการมีอิทธิพลต่อบุคคลอื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่นให้มีพฤติกรรมตลอดจนทัศนคติไปในทิศทางที่ต้องการ”

นอกจาก ไอ ซี แม็คมิเลนแล้ว ยังมีนักวิชาการอีกหลายๆ คน เช่น แอนดริว เฮย์วูด (Andrew Heywood, 1999) สตีเวน ลูคส์ (Steven Lukes, 1979) ที่เห็นพ้องกันว่า อำนาจเป็นศักยภาพหรือความสามารถในการทำให้บรรลุผลลัพธ์ที่ต้องการได้ เจมส์ ดับเบิลยู แมคออลี (James W. McAuley) ยังให้ภาพรวมของอำนาจว่ามีลักษณะที่ซับซ้อนเนื่องจากปรากฏอยู่ในหลากหลายรูปแบบและหลายระดับตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล กลุ่ม องค์กร ไปจนถึงรัฐกับสังคม ประเด็นสำคัญคือ การใช้อำนาจและใครมีอำนาจ หรือความสามารถในการมีอิทธิพลต่อบุคคลอื่นให้กระทำตามความประสงค์ของฝ่ายผู้มีอำนาจ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความคิด ความเชื่อและอุดมการณ์ของคนในสังคมในบางครั้ง อำนาจเป็นเสมือนสื่อกลางระหว่างบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างกันและกัน และระหว่างสังคมกับรัฐ

พริทซ์ คี ฟอร์ด (อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล 2554 ,น. 58-59) ได้สรุปลักษณะของอำนาจไว้ 7 ประการ คือ

ประการแรก อำนาจมีอยู่ในความสัมพันธ์ทางสังคม อำนาจจะเกิดขึ้นต่อเมื่อบุคคลมีความสัมพันธ์กันทางสังคมเท่านั้นกล่าวคือ การกระทำทางสังคม (social act) หมายถึง อำนาจ

ประการที่สอง อำนาจทำให้เกิดการต้านทานในการใช้อำนาจ เพื่อให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลปฏิบัติตามความปรารถนาของผู้ใช้อำนาจนั้น คุณลักษณะของอำนาจในลักษณะนี้คือ การควบคุม

ประการที่สาม ความน่าจะเป็น เป็นลักษณะหนึ่งของอำนาจเพราะบางครั้งการใช้อำนาจก็จะเป็นเพียงความน่าจะเป็นเท่านั้น

ประการที่สี่ ลักษณะที่เป็นจริงและที่เป็นจินตนาการ คือ มีทั้งการใช้ทรัพยากรทางอำนาจจริงและที่ไม่มีทรัพยากรอำนาจแต่คนเชื่อว่ามีอยู่จริง จนยอมทำตามคำสั่งหรือคำร้องขอ

ประการที่ห้า ลักษณะการบังคับ ทำให้ผู้ร่วมในความสัมพันธ์ยอมทำตาม เช่น การจ้างงาน เป็นต้น

ประการที่หก ลักษณะภาวะครอบงำ เช่น ชาวจีน ครอบงำทางเศรษฐกิจ ก็เป็นอำนาจอย่างหนึ่ง เป็นต้น

ประการที่เจ็ด ลักษณะความตึงเครียด ทำให้เกิดความผูกพันทางจิตใจ และเกิดการปฏิบัติตาม เช่น เกิดจากการมีลักษณะพิเศษ (charisma) ได้แก่ ความสวยงาม บุคลิกภาพ เป็นต้น ดังนั้น เห็นได้ว่า อำนาจมีลักษณะที่หลากหลายเช่นกัน จึงเป็นเรื่องที่ผู้ศึกษาเกี่ยวกับอำนาจต้องทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ และอำนาจยังมีลักษณะความเป็นนามธรรม จับต้องไม่ได้ แต่สังเกตได้

อำนาจ และอำนาจหน้าที่

(ปธาน สุวรรณมงคล 2554 , น.60-65) คำว่า “อำนาจ” ยังแยกออกได้เป็น 2 คำ คือ อำนาจ และ อำนาจหน้าที่ (authority) “อำนาจ” เป็นศักยภาพที่ไม่จำเป็นต้องมีความชอบธรรมแต่ทำให้บุคคลต้องปฏิบัติตาม เช่น การบังคับข่มขู่ให้ทำตาม การใช้ความมั่งคั่งชั่งจูง เป็นต้น ส่วนคำว่า “อำนาจหน้าที่” มีความชอบธรรมในการสั่งการและบุคคลที่ปฏิบัติตามยอมรับในความถูกต้อง เช่น ตำรวจจราจรมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการจราจร เป็นต้น

ทั้งนี้ กล่าวได้ว่า “อำนาจ เป็นคำที่แสดงถึง พลังที่เหนือกว่าที่ส่งมาจากเบื้องบนลงมาเพื่อบังคับให้คนกระทำตาม ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการมีทรัพยากรอำนาจที่เหนือกว่า เช่น ความมั่งคั่ง การมีตำแหน่ง การมีกำลังอาวุธ การมีสายสัมพันธ์กับผู้ที่มีอำนาจรัฐ เป็นต้น อำนาจตามความหมายนี้ มีลักษณะคล้ายพลังแฝงเร้นที่ไม่เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจน ซึ่งต่างไปจากอำนาจหน้าที่ สำหรับ “อำนาจหน้าที่” มีลักษณะเป็นการบังคับเช่นเดียวกันแต่มีความชอบธรรมทางกฎหมายมารองรับอำนาจและการใช้อำนาจ ยุคส์ เห็นว่า

“อำนาจหน้าที่ คืออำนาจที่ได้มาจากการดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งอาจกำหนดโดยกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ อันเป็นประโยชน์และจำเป็นแก่การปฏิบัติงาน โดยเฉพาะองค์การใหญ่ๆ เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงด้วยดี”

ตัวอย่างเช่น รัฐบาลมีอำนาจออกพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินได้ หรือนาสมหมายเป็นนายกเทศมนตรี ได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ในเทศบาลแต่งชุดประจำท้องถื่นทุกวันจันทร์ เป็นต้น อำนาจ และอำนาจหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับ “อิทธิพล” (influence) โดย แคทซ์และคาห์น (Katz and Kahn) ให้ความหมายว่า (Katz and Kahn, 1966:218)

“อิทธิพลเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ซึ่งคนหนึ่งกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของอีกคนหนึ่ง ให้กระทำการไปในทางที่ก่อให้เกิดผลตามที่ผู้กระทำการต้องการให้เกิดขึ้น”

ส่วน โรเบิร์ต เอ คาห์ล (Robert A. Dahl) นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันชี้ให้เห็นว่า “อำนาจทุกชนิดทำให้เกิด “อิทธิพล” ซึ่งเป็นศักยภาพหรือสมรรถภาพที่บุคคลหนึ่งหรือบุคคลกลุ่มหนึ่งมีต่อบุคคลอื่นในลักษณะต่างๆ” โดยนัยดังกล่าวนี้ทั้ง “อำนาจ” และ “อำนาจหน้าที่” ย่อมก่อให้เกิดอิทธิพลทั้งสิ้น และในทางการเมืองแล้วสามารถกล่าวได้ว่า “อำนาจคือ หัวใจของการเมือง” ดังนั้น อำนาจที่จะกล่าวต่อไปในที่นี้ก็คือ “อำนาจทางการเมือง” ซึ่งมีความเกี่ยวเนื่องกับการเมืองท้องถิ่นอยู่อย่างมากทีเดียว โดย โรเบิร์ต เอ คาห์ล ให้ความหมาย “อาจทางการเมืองเป็นอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจที่ส่งผลกระทบต่อผู้อื่นในวงกว้าง” อำนาจทางการเมืองนี้จึงเป็นอำนาจที่เกี่ยวข้องกับส่วนรวมหรือหรือสาธารณะ

ในความเป็นจริง กลุ่มคนแข่งขันกันเพื่อเข้าไปมีอำนาจในการจัดสรรแบ่งปันสิ่งมีคุณค่าในสังคมโดยอาศัยอำนาจทางการเมืองที่ได้รับมอบตามกฎหมาย เช่น ในระบบประชาธิปไตย มีการแข่งขันในการเลือกตั้งระดับต่างๆ เพื่อเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองและใช้อำนาจทางการเมืองที่กฎหมายกำหนดให้ เช่น รัฐบาลสมาชิกสภา ผู้บริหารท้องถิ่น เป็นต้น อำนาจทางการเมืองอาจก่อให้เกิดปรากฏการณ์ที่มีใครหรือกลุ่มใดได้รับสิ่งมีคุณค่าจากรัฐมากกว่ากัน จึงเกิดการแย่งชิงกัน ในกระบวนการเลือกตั้งเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีส่วนอย่างสำคัญในการใช้อำนาจรัฐจัดสรรสิ่งมีคุณค่าในสังคม

ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในทุกประเทศที่มีระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย แต่ที่ มีความแตกต่างกันก็คือ ความโปร่งใส และความชอบธรรมของกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้ที่ชนะการเลือกตั้งเข้าไปใช้อำนาจรัฐก่อให้เกิดประเด็นความชอบธรรมทางกฎหมายกับความชอบธรรมทางการเมืองเกิดขึ้น เพราะแม้ว่า ในทางกฎหมายแล้ว ผู้ที่ชนะการเลือกตั้งถือเป็นตัวแทนที่ประชาชนเลือกเข้าไปทำหน้าที่ตาม

กฎหมาย แต่หากกว่า การเลือกตั้งเป็นไปอย่างไม่บริสุทธิ์เที่ยงธรรมแล้ว ตัวแทนที่เข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชนก็ขาดความชอบธรรมทางการเมืองที่ประชาชน อาจจะไม่ยอมรับก็เป็นไปได้

โดยทั่วไปแล้ว อำนาจทางการเมืองเป็นอำนาจที่สถาบันทางการเมือง เช่น สถาบันนิติบัญญัติ รัฐบาล พรรคการเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่กลุ่มคนในสังคมประชาธิปไตยก็มีอำนาจทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องบัญญัติเช่นกัน เช่น สิทธิในการแสดงความคิดเห็นหรือสิทธิในการถอดถอนนักการเมือง เป็นต้น ในนิติรัฐทั้งหลาย อำนาจทางการเมืองซึ่งมีรากฐานทางกฎหมายรองรับ ย่อมส่งผลต่อผู้อื่นให้ต้องปฏิบัติตาม หรืออาจมีการคัดค้านการใช้อำนาจโดยอาศัยกระบวนการร้องเรียนต่อศาลปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือการฟ้องร้องตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป ในแง่ของการใช้อำนาจหน้าที่จะ “ลงทุนลงแรง” น้อยกว่าการใช้ “อำนาจ” หรือ “อิทธิพล” เพราะอำนาจหน้าที่ที่มีความชอบธรรมได้รับการยอมรับอย่างสมศักดิ์

ดังนั้น ผู้มีอำนาจจึงมักทำให้อำนาจเป็นอำนาจหน้าที่ดังนี้ (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล 2554 ,น. 64-65)

ประการแรก ทำให้เป็นขนบธรรมเนียมประเพณี (tradition) เป็นการทำให้เกิดการปฏิบัติจนกลายเป็นความเชื่อถือหรือเคยชิน เช่น การที่ประชาชนทั่วไปต้องให้ความเคารพอย่างสูงต่อพระมหากษัตริย์ ผู้อาวุโส นักบวช โดยมีวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากประชาชนทั่วไป เป็นต้น

ประการที่สอง ทำให้เป็นกฎหมาย (legal) ทั้งนี้ เพราะถือว่ากฎหมายเป็นสิ่งที่ชอบธรรมและได้รับการยอมรับปฏิบัติตามจากคนในสังคม เช่น คณะทหารที่ทำการรัฐประหารสำเร็จก็จะออกกฎหมายที่ให้พวกตนเองมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารบ้านเมือง เป็นต้น

ประการที่สาม ทำให้มีลักษณะชอบด้วยเหตุผล (rationality) เป็นการใช้หลักวิชาชีพนในการอธิบาย เช่น นักกฎหมายอธิบายความในบทบัญญัติของกฎหมาย หรือนักปรัชญาใช้แนวคิดทางรัฐศาสตร์มาอธิบายวิกฤตการณ์ทางการเมือง เป็นต้น ทำให้เกิดการยอมรับเพราะผู้อธิบายเป็นผู้มีความรู้ ใช้เหตุและผลในการอธิบาย

ประการที่สี่ การโน้มน้าวโดยใช้บุคลิกพิเศษ (charisma) เป็นการใช้ความสามารถส่วนบุคคลในการดำนัทำให้เกิดการยอมรับจากประชาชน เช่นบุคคลชั้นนำของโลก เช่น เหมา เจ๋อ ตุง ฮิตเลอร์ มีความสามารถในการโน้มน้าวเนื่องจากมีบุคลิกพิเศษ เป็นต้น

5.แนวคิดการปกครองท้องถิ่น

การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ(อยุธยา)ได้มีการจัดระเบียบการปกครองแผ่นดินเป็น 2 ส่วน คือ การปกครองส่วนกลาง และการปกครองส่วนภูมิภาค โดยมีเมืองหรือหัวเมืองเป็นศูนย์กลางการบริหารหรือพระยามหานครเป็นผู้ปกครองในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ด้วยทรงมีพระราชดำริให้มีการจัดระเบียบการปกครองระดับ “หมู่บ้าน” ที่มีมาแต่เดิมขึ้นใหม่ เพราะทรงเล็งเห็นว่าการปกครองในระดับนี้จำเป็นและสำคัญยิ่งในการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากเป็น หน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด โดยได้ทรงให้มีการทดลองจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน ขึ้นที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อ ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) โดยให้ราษฎรเลือก ผู้ใหญ่บ้านแทนการแต่งตั้งโดยเจ้าเมือง ต่อมาจึงได้มีการจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน ตามหัวเมืองต่างๆ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ.2440) ซึ่งถือเป็นกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ฉบับแรกของประเทศไทย จนถึงสมัยรัชกาลที่ 6 ได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ขึ้นใช้บังคับแทน(กรมการปกครอง 2559 ,น.1 - 2)

การปกครองท้องที่คือการปกครองในตำบลและหมู่บ้าน เป็นการปกครองที่มีความใกล้ชิดกับราษฎรในการปฏิบัติงานตามกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐ เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะในการเป็นผู้ประสานงานระหว่างราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและแก้ไขปัญหากรณีต่าง ๆ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย ประนีประนอมและจัดการระงับปัญหาความขัดแย้งในท้องที่ และยังมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐ ตัวแทนของราษฎรเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ ความเดือดร้อนของราษฎรเพื่อนำเสนอต่อส่วนราชการพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระราชดำรัสกับหลวงเทศจิวจิราธิ (เส็ง วิริยศิริ) ที่ต่อมาได้เป็นปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทย ว่า “เรามีหลักมาแต่โบราณแล้วว่า มีเจ้าบ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนันแขวงตามบ้านนอกหรือหัวเมือง เวลานี้มีเป็นบ้านๆ กำนันแขวงอยู่บ้างแล้วการที่เราจะจัดใหม่ต่อไปนั้น เห็นว่าควรจะอนุโลมจัดท้องที่คล้ายคลึงกับที่เราจัดมีอยู่บ้างแล้วบางเมือง คือ กำหนดหลายๆ เจ้าบ้าน ที่อยู่ใกล้ชิดติดต่อกันเป็นกลุ่มๆหนึ่งเข้าเป็นหมู่บ้านในกลุ่มนี้เรียกว่า “หมู่บ้าน” แล้ว ให้มีผู้ใหญ่บ้านปกครองคนหนึ่ง หลายๆ หมู่บ้านที่อยู่ในระยะใกล้เคียงกันมากน้อยพอสมควร ตั้งขึ้นเป็น“ตำบล” ให้มีกำนันเป็นหัวหน้าตำบล หลายๆ ตำบลรวมเป็นแขวงหรืออำเภอหนึ่ง การรวบรวมบ้านขึ้นเป็นหมู่บ้าน ตำบลเป็นอำเภอเช่นนี้คงมีเล็กบ้างใหญ่บ้างต้องถือเอาภูมิประเทศท้องที่เป็นหลัก” (กรมการปกครอง 2559 ,น. 3)

การจัดการปกครองท้องถิ่นที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่นที่ พ.ศ. 2457 ประกอบไปด้วย

1. หมู่บ้าน
2. ตำบล
3. อำเภอและกิ่งอำเภอ

การปกครองหมู่บ้าน

หมู่บ้านตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น มี 2 ประเภท คือ หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ กับ หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราวประกอบด้วย

1. หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ หมายถึง การจัดตั้งทำโดยประกาศจังหวัด ภายใต้หลักเกณฑ์ตาม พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่นที่ พ.ศ. 2457 ได้วางหลักเกณฑ์การตั้งหมู่บ้านขึ้นไว้กว้าง ๆ 2 ประการ

1. โดยจำนวนประชากร ถ้ามีประชากร 200 คนให้จัดเป็นหมู่บ้าน
2. ในกรณีที่ผู้คนตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลกัน ถึงจำนวนประชากรจะน้อย แต่ถ้ามีจำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า 5 บ้านแล้วให้จัดเป็นหมู่บ้าน

ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2539 ได้วางหลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านไว้

1. กรณีเป็นหมู่บ้านชุมชนหนาแน่น
2. เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 1,200 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 240 บ้าน
3. เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่จะต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 600 คน หรือมี จำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 120 บ้าน

4. ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

2. กรณีเป็นหมู่บ้านชุมชนห่างไกล

1. เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 600 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 120 บ้าน
2. เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่จะต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 200 คน หรือมี จำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 40 บ้าน(สถาบันพระปกเกล้า 2548 สืบค้นจาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php/title>)
3. ชุมชนใหม่ห่างจากชุมชนเดิมไม่น้อยกว่า 6 กิโลเมตร

4.ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

2.หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราว หมายถึง หมู่บ้านชั่วคราวเป็นหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นในกรณีที่ท้องที่อำเภอใดมีราษฎร ไปตั้งชุมชนทำการหาเลี้ยงชีพแต่ในบางฤดูและจำนวนราษฎรซึ่งไปตั้งทำการอยู่มากพอสมควร จะจัดเป็นหมู่บ้านตามหลักเกณฑ์การตั้งหมู่บ้านปกติได้ เพื่อความสะดวกแก่การปกครอง ให้นายอำเภอประชุมราษฎรในหมู่บ้านนั้นๆ เลือก ว่าที่ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจและหน้าที่เหมือนผู้ใหญ่บ้านปกติ

การจัดระเบียบการปกครองหมู่บ้าน

ตามกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่การบริหารงานของหมู่บ้าน มีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

1. ผู้ใหญ่บ้าน
2. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน
3. คณะกรรมการหมู่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้าน ในหมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้าน 1 คน ทำหน้าที่ปกครองราษฎรในเขตหมู่บ้าน โดยมีที่มาจากการเลือกของราษฎรในหมู่บ้านนั้น

อำนาจหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน

1. อำนาจหน้าที่หน้าที่ในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย

1. อำนาจความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน

2. สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีในท้องที่

3. ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้านในการติดต่อหรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อนทุกข์สุขและความต้องการที่จำเป็นของ ราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ

5. ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.ควบคุมดูแลราษฎรในหมู่บ้านให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ

7. อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ ในการนี้ สามารถเรียกราษฎรมาประชุมได้ตามสมควร

8. แจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์เพื่อบำบัดป้องกันภัยสาธารณะอันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมตลอดทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย

9. จัดให้มีการประชุมราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

10. ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนันหรือทางราชการและรายงานเหตุการณ์ที่ไม่ปกติซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันทราบ พร้อมทั้งรายงานต่อนายอำเภอด้วย

11. ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการหรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอมอบหมาย (สถาบันพระปกเกล้า 2548 , 26 ส.ค.61.สืบค้นจาก . <http://wiki.kpi.ac.th/index.php/title>)

2.อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับความอาญา

1. เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมาย เกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตน ต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลให้ทราบ

2. เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านนั้นให้ทราบ

3. เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้กระทำความผิดกฎหมายมีอยู่ก็ดี หรือสิ่งของที่สงสัยว่าได้มาโดยการกระทำความผิดกฎหมาย หรือเป็นสิ่งของสำหรับใช้ในการกระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับสิ่งของนั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล

4. เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังกระทำความผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่า เป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับตัวผู้นั้นไว้และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล

5. ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการ ให้จับผู้ใดในหมู่บ้านนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะจับผู้นั้น และรีบนำส่งต่อกำนัน หรือกรรมการอำเภอตามสมควร

6. เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้น หรือให้ยึด ผู้ใหญ่บ้านต้องจัดการให้เป็นไปตามหมาย (สถาบันพระปกเกล้า 2548, 26 ส.ค.61. สืบค้นจาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php/title>)

การรักษาการแทนผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง ถ้าผู้ใหญ่บ้านไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้มอบหน้าที่ให้แก่ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทน จนกว่าจะทำการในหน้าที่ได้ และต้องรายงานให้กำนันทราบ และถ้าไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่เกิน 15 วัน ต้องรายงานนายอำเภอทราบด้วย

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง ในหมู่บ้านหนึ่งนอกจากจะมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครองหมู่บ้านแล้ว ยังมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้าน โดยผู้ใหญ่บ้านและกำนันร่วมกันพิจารณาคัดเลือก อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี แต่เมื่อผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วย

ประเภทของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน มี 2 ประเภทคือ

1. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง มีหมู่บ้านละ 2 คน ถ้าหมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่า 2 คน ต้องขออนุมัติจากกระทรวงมหาดไทย ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

2. ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติกิจการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

3. เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้าน ในกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่

4. ตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านร่วมกับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษา

ความสงบ

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ตำแหน่งนี้ได้มีครั้งแรกตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510 เพราะผู้ใหญ่บ้านยังไม่มีเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและปราบปรามโจรผู้ร้ายโดยตรง จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร จึงได้กำหนดให้มีตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบขึ้น เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและปราบปรามโจรผู้ร้าย หมู่บ้านใดจะมีได้ต้องให้ ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็น ผู้อนุมัติตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้(กรมการปกครอง 2559 ,น.25)

1. ตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน
2. ถ้ารู้เห็นหรือทราบเหตุการณ์เกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นในหมู่บ้านเกี่ยวกับความสงบ เรียบร้อย ให้แจ้งต่อผู้ใหญ่บ้าน
3. ถ้ามีคนจรเข้ามาในหมู่บ้านและสงสัยว่ามาโดยไม่สุจริตให้นำตัวส่งผู้ใหญ่บ้าน
4. ระวังเหตุ ปรามปราม ติดตามจับผู้ร้าย
5. ตรวจจับสิ่งของที่ผิดกฎหมายส่งผู้ใหญ่บ้าน
6. ควบคุมตัวผู้สงสัยว่าได้กระทำความผิดและกำลังจะหลบหนีส่งผู้ใหญ่บ้าน
7. ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ใหญ่บ้านซึ่งสั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย

คณะกรรมการหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้าน มีหน้าที่ให้คำแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน เป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่น

องค์ประกอบคณะกรรมการหมู่บ้านประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้านเป็นกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากผู้ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าสองคนแต่ไม่เกินสิบคน(กรมการปกครอง 2559 ,น.27)

การปกครองตำบล

ตำบล เป็นหน่วยการปกครองท้องที่ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่ง กำหนดให้ตำบล ประกอบด้วยหลาย ๆ หมู่บ้านรวมกัน โดยมาตรา 29 ได้กำหนดให้หลายหมู่บ้านรวมกันราว 20 หมู่บ้าน ให้จัดเป็นตำบลหนึ่งกระทรวงมหาดไทยได้วางหลักเกณฑ์การจัดตั้งตำบลไว้ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2539 ดังนี้

1. กรณีเป็นชุมชนหนาแน่น

1. เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 4,800 คน
2. มีหมู่บ้านไม่น้อยกว่า 8 หมู่บ้าน
3. ได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

2. กรณีเป็นชุมชนห่างไกล

1. เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 3,600 คน
2. มีหมู่บ้านไม่น้อยกว่า 6 หมู่บ้าน
3. ชุมชนใหม่ห่างจากชุมชนเดิมไม่น้อยกว่า 6 กิโลเมตร
4. ได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและที่ประชุม

หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอการจัดระเบียบปกครองตำบล

การบริหารราชการการปกครองตำบล ตามกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่การบริหารงานของตำบล มีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

1. กำนัน
2. แพทย์ประจำตำบล
3. สารวัตรกำนัน

กำนัน หมายถึง ในตำบลหนึ่งมีกำนันหนึ่งคนทำหน้าที่ปกครองราษฎรในตำบลนั้น โดยมาจากการการเลือกตั้งกันเองของผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นขึ้นเป็นกำนัน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกกำนัน พ.ศ. 2551 การประชุมคัดเลือกกำนัน ให้นายอำเภอเป็นประธานในที่ประชุม ปลัดอำเภอเป็นเลขานุการ การประชุมคัดเลือกกำนันต้องเป็นไปโดยเปิดเผย และต้องมีผู้ใหญ่บ้านมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ใหญ่บ้านทั้งหมดที่มีอยู่ในตำบลนั้น ผู้ใหญ่บ้านในตำบลมีสิทธิเสนอชื่อผู้ใหญ่บ้านในตำบลหรือเสนอชื่อตนเองเป็นกำนันได้หนึ่งคน ผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการเสนอชื่อต้องอยู่ในที่ประชุมและต้องยินยอมให้เสนอชื่อตนได้ถ้ามีการเสนอชื่อผู้สมควร ได้รับการคัดเลือกเป็นกำนันเพียงคนเดียว ให้นายอำเภอคัดเลือกผู้นั้นเป็นกำนันมีการเสนอชื่อผู้สมควร ได้รับการคัดเลือกเป็นกำนันมากกว่าหนึ่งคนให้นายอำเภอจัดให้มีการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีลับ(สถาบันพระปกเกล้า 2548 , 26 ส.ค.61.สืบค้นจาก .

<http://wiki.kpi.ac.th/index.php/title>)

อำนาจหน้าที่กำหนด

1. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ การตรวจตรา รักษาความสงบเรียบร้อย ในตำบล ให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมายการป้องกันภัยอันตราย ส่งเสริมความสุขของราษฎร รับเรื่อง ความเดือดร้อนของราษฎร แจ้งทางราชการและรับข้อราชการ ประกาศให้ราษฎรได้ทราบและ ดำเนิน การให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น การตรวจและเก็บภาษีอากร รวมทั้งการปกครองผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบลและสารวัตรกำนัน

2. อำนาจหน้าที่ทุกอย่างเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน

3. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับความอาญา และรักษาความสงบเรียบร้อย

3.1 มีการกระทำผิดอาญาหรือสงสัยจะเกิด ให้แจ้งนายอำเภอ หรือถ้าเกิดในตำบล ข้างเคียงให้แจ้งกำนันตำบลข้างเคียงนั้นทราบ

3.2 พบคนกำลังกระทำผิดกฎหมาย หรือเหตุควรสงสัย หรือมีหมาย หรือคำสั่งให้จับ ผู้ใดในตำบลให้จับผู้ขึ้นส่งอำเภอ

3.3 ค้นหรือยึดตามหมายที่ออกโดยกฎหมาย

3.4 อายัดตัวคนหรือสิ่งของที่ได้นำด้วยการกระทำผิดกฎหมายแล้วนำส่งอำเภอ

3.5 เมื่อมีเหตุการณ์ร้ายหรือแปลกประหลาด รายงานต่อนายอำเภอ

3.6 เกิดจลาจล ปล้นฆ่า ชิงทรัพย์ ไฟไหม้หรือเหตุร้าย ฯลฯ ให้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

3.7 เมื่อทราบว่ามีคนอาชญากรรมร้าย คนจรจัด อาจเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านเพื่อปรึกษา สืบสวนแล้วถ้ามีหลักฐานให้เอาตัวส่งไปที่อำเภอ

3.8 เมื่อมีคนจรแปลกหน้านอกทะเบียนราษฎรเข้ามาในท้องที่ ให้หาหรือกับผู้ใหญ่บ้าน เพื่อขับไล่ออกจากท้องที่

3.9 เมื่อมีผู้ใดตั้งหับ กระโจม หรือโรงเรือนโดดเดี่ยว ซึ่งจะเป็นอาจเป็นอันตราย อาจ สั่งให้เข้ามาอยู่เสียในหมู่บ้าน และนำความแจ้งนายอำเภอ

3.10 เมื่อมีผู้ปล่อยละทิ้งบ้านให้ชำรุดรุงรัง โสโครก อันอาจเกิดอันตรายแก่ผู้อื่น หรือ อาจเกิดอัคคีภัย ให้ปรึกษากับผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล บังคับให้ผู้ผู้อยู่ในที่นั้นแก้ไข ถ้าไม่ ปฏิบัติตามให้นำความร้องเรียนต่อนายอำเภอ

3.11 ในกรณีที่เกิดอันตรายแก่การทำมาหากินของราษฎร ให้ปรึกษากับผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หาทางป้องกันแก้ไข ถ้าเกินความสามารถให้แจ้งต่อนายอำเภอ

4. อำนาจหน้าที่ในการดูแลให้คนที่เดินทางเข้ามาในตำบล ซึ่งไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้ร้าย ให้มีที่พักตามสมควรและถ้าเป็นผู้เดินทางมาในราชการก็ต้องช่วยเหลือหาคนนำทาง หาเสบียงอาหารให้

5. อำนาจหน้าที่ดูแลรักษาสัตว์ซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์ที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น สรรน้ำ ศาลาอาศัย ที่เลี้ยงปศุสัตว์ ห้ามมิให้ผู้ใดรุกล้ำยึดถือครอบครอง หรือทำให้ทรัพย์สินเสียหาย

6. อำนาจเกี่ยวกับการทะเบียนต่าง ๆ ในตำบล เช่น งานทะเบียนราษฎรเกี่ยวกับการแจ้งคนเกิด คนย้าย คนตาย งานทะเบียนสัตว์พาหนะ และมีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนสมรส เพื่อนำส่งนายอำเภอให้จดทะเบียนสมรสให้โดยคู่สมรสไม่ต้องไปที่ว่าการอำเภอ ในท้องที่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ออกประกาศไว้ ตลอดจนทำบัญชี ทะเบียนสิ่งสาธารณะประโยชน์ที่อยู่ในตำบลนั้น

7. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับภาษีอากร ในการช่วยเหลือการจัดเก็บภาษีอากร การสำรวจและประเมินราคาเพื่อเสียภาษีอากร โดยจัดทำบัญชีสิ่งของที่ต้องเสียภาษีอากรยื่นต่อนายอำเภอ เพื่อนำไปเสียภาษี ตามกฎหมายภาษีอากร

8. อำนาจหน้าที่เรียกประชุมและให้ช่วยงานตามหน้าที่ไม่ว่าการประชุมประชาชน คณะกรรมการสภาตำบล และผู้ใหญ่บ้าน เพื่อหารือร่วมกัน และเรียกบุคคลมาให้ช่วยเหลืองาน

9. หน้าที่ทั่ว ๆ ไป เป็นอำนาจหน้าที่ที่ปรากฏในกฎหมายอื่นๆ ที่ กระทรวงทบวงกรมอื่นให้ช่วยเหลือและเป็นที่น่าสังเกตว่า กระทรวงทบวงกรมอื่นส่วนใหญ่มัก กำหนดให้กำนันมีแต่หน้าที่ ส่วนอำนาจนั้นมักไม่มอบให้ จึงทำให้การปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายไม่ได้ผลเท่าที่ควร ไม่เหมือนกับการงานในหน้าที่ ของฝ่ายปกครอง (สถาบันพระปกเกล้า 2548, 26 ส.ค.61. สืบค้นจาก. <http://wiki.kpi.ac.th/index.php/title>)

แพทย์ประจำตำบล

แพทย์ประจำตำบลมาจากการเลือกของกำนันและผู้ใหญ่ โดยเป็นผู้มีสัญชาติไทย มีความรู้ในวิชาแพทย์แผนปัจจุบันหรือแผนโบราณ และมีถิ่นที่อยู่ในตำบล แล้วเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นแพทย์ประจำตำบลแพทย์ประจำตำบลมีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล ป้องกันและตรวจตราความเจ็บไข้ได้ป่วยที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรในตำบลนั้นและตำบลใกล้เคียง ตลอดจนรายงานโรคระบาดร้ายแรง แก่กำนันและนายอำเภอ

สารวัตรกำนัน

ในแต่ละตำบลให้มีสารวัตรกำนันจำนวน 2 คนทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยของกำนัน มาจากการเสนอชื่อโดยกำนันและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบ

คณะกรรมการตำบล

ในแต่ละตำบลให้มีคณะกรรมการตำบลคณะหนึ่ง มีหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อกำนัน เกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ของกำนันคณะกรรมการตำบลประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล เป็นกรรมการตำบลโดยตำแหน่ง และครูประชาบาลในตำบลหนึ่งคน กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคน เป็นกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ โดยนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกแล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด กรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละห้าปี(สถาบันพระปกเกล้า 2548 สืบค้นจาก . <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=>

วินัยและโทษ

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล ใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยอนุโลม อำนาจการลงโทษ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลเป็นไปดังนี้

1. กำนันมีอำนาจลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ใหญ่บ้าน
2. นายอำเภอมีอำนาจลงโทษกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลดังนี้
3. ลดอันดับเงินเดือนไม่เกินหนึ่งอันดับ
4. ตัดเงินเดือน โดยเทียบในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นหัวหน้าแผนกกับผู้ที่กระทำผิดชั้นเสมียนพนักงาน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

5. ลงโทษภาคทัณฑ์ เมื่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคนใดถูกฟ้องในคดีอาญา เว้นแต่คดีความผิดในลักษณะลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือมีกรณีที่ต้องหาว่าทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงถูกสอบสวนเพื่อไล่ออกหรือปลดออก ถ้านายอำเภอเห็นว่าจะคงให้อยู่ในตำแหน่งจะเป็นการเสียหายแก่ราชการจะสั่งให้พักหน้าที่ก็ได้ แล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ การสั่งให้กลับเข้ารับหน้าที่ตลอดถึงการวินิจฉัยว่าจะควรจ่ายเงินเดือนระหว่างพักหรือไม่ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณา โดยอนุโลมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

6. ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจลงโทษกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบล ในกรณีการลดอันดับและตัดเงินเดือน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

เฉพาะโทษปลด หรือไล่ออก ถ้ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลผู้ถูกลงโทษเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็มีสิทธิร้องทุกข์ต่อกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้ยกคำร้องทุกข์หรือเพิกถอนคำสั่งการลงโทษหรือลดโทษ

การปกครองอำเภอและกิ่งอำเภอ

อำเภอประกอบขึ้นจากท้องที่หลายตำบลรวมกันขึ้นเป็นอำเภอ

การจัดตั้งอำเภอ การจัดตั้งอำเภอจะต้องกระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา การตั้งอำเภอนอกจากจะอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแล้วยังต้องดำเนินการให้เป็นไป ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ที่กำหนดไว้ดังนี้

1. ให้กำหนดเขตท้องที่อำเภอ มีเครื่องหมายและจดเขตอำเภออื่นทุกด้าน อย่าให้มีที่ว่างเปล่าอยู่นอกเขตอำเภอ

2. ให้กำหนดจำนวนตำบลที่รวมเข้าเป็นอำเภอและให้กำหนดเขตตำบลให้ตรงกับเขตอำเภอ ถ้ามีที่ว่างเปล่าเช่นทุ่งหรือป่า เป็นต้น อยู่ใกล้เคียงที่อำเภอใด หรือจะตรวจตราปกครองได้สะดวกจาก อำเภอใด ก็ให้กำหนดที่ว่างนั้นเป็นที่อยู่ในเขตอำเภอนั้น

3. ให้กำหนดที่ตั้ง ที่ว่าการอำเภอ ให้อยู่ในที่ซึ่งจะทำการปกครองราษฎรในอำเภอนั้นได้สะดวก

นอกจากหลักเกณฑ์ข้างต้น กระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2539 ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งอำเภอไว้เป็นแนวทางปฏิบัติดังนี้

1. เป็นกิ่งอำเภอมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือ
 2. เป็นกิ่งอำเภอมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี ในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นทางการปกครอง และการบริการประชาชน คือ มีราษฎรตั้งแต่ 30,000 คนขึ้นไป
 3. ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด และสภาจังหวัด
- การจัดระเบียบการปกครองอำเภอคือ อำเภอมีเจ้าหน้าที่บริหารงานและดำเนินการปกครองดังนี้

1. นายอำเภอ
2. ปลัดอำเภอ
3. หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

นายอำเภอ หมายถึง เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ และ รับผิดชอบในการบริหารราชการของอำเภอ นอกจากนั้นยังมีอำนาจปกครองบังคับบัญชาและควบคุมการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตท้องที่อำเภอของตนอีกด้วย นายอำเภอเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) มีอำนาจและตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 นอกจากนี้ตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ยังกำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกรมการอำเภอหรือนายอำเภอตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457(สถาบันพระปกเกล้า 2548 , 26 ส.ค.61.สืบค้นจาก . <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=>

ปลัดอำเภอ หมายถึง ในอำเภอหนึ่งๆ นอกจากจะมีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา และรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอแล้วยังมี ปลัดอำเภอ เป็นผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติราชการของนายอำเภอ ปลัดอำเภอเป็นข้าราชการสังกัดกรมการปกครองอำเภอหนึ่งๆจะมี ปลัดอำเภอ จำนวนมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับปริมาณงานและความรับผิดชอบ รวมทั้งความสมควรแก่ราชการเป็นสำคัญ นอกจากนี้ปลัดอำเภอยังรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของกรมการปกครองที่ทำการปกครองอำเภอด้วย

หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ หมายถึง ในแต่ละอำเภอนอกจากจะมีนายอำเภอและ ปลัดอำเภอแล้ว ยังมีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ส่งไปประจำทำงานในหน้าที่ของตน หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอนั้น ปกติให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ และ มีอำนาจปกครอง บังคับบัญชา บรรดาข้าราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมนั้นในอำเภอนั้น หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับกฎหมาย และความจำเป็นของงานในอำเภอนั้นเป็นสำคัญ หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอที่สำคัญและจำเป็นจะต้องมี เช่น สาธารณสุขอำเภอ พัฒนาการอำเภอ เป็นต้น(สถาบันพระปกเกล้า 2548, 26 ส.ค.61. สืบค้นจาก . <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=>

อำนาจหน้าที่ของอำเภอตามพระราชบัญญัติปกครองท้องที่

การปกครองท้องที่หมายถึง

1. ตรวจตราและจัดการปกครองตำบลและหมู่บ้านและให้มีหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
2. ต้องเอาใจใส่สมาคมให้คุ้นเคยกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และเป็นที่ปรึกษาหรือ ช่วยแก้ไขในการบริหารงาน

3.เรียกประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือเรียกประชุมเฉพาะกำนัน

4.รักษาสถานที่ว่าการอำเภอ สรรพหนังสือและบัญชี ตลอดจนบริเวณที่ว่าการอำเภอให้เรียบร้อย

5. ให้ราษฎรที่มีกิจธุระเข้าพบ และรับเรื่องราวร้องทุกข์

6. ตรวจท้องที่ในเขตอำเภอและท้องที่อำเภออื่นที่ติดต่อกันให้รู้ความเป็นไปในท้องที่นั้น ๆ

7. ทำบัญชีสำมะโนครัวและงานทะเบียน

8. รายงานราชการในเรื่องดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ดูแลความทุกข์สุขของราษฎร และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในท้องที่ของตน การอันใดที่รัฐบาลควรรู้เพื่อความสุขของราษฎรและประโยชน์ของราชการ จะต้องรายงานให้รัฐบาลทราบความตามที่เป็นจริง

ข้อ 2 ถ้ามีคำสั่งโดยเฉพาะว่าให้รายงานการอย่างใดต่อผู้ใดแล้วให้รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

ข้อ 3 รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง และถ้ามีเหตุด่วนต้องรีบรายงานทันที

การป้องกันอันตรายของราษฎร และรักษาความสงบในท้องที่

อำเภอต้องจัดให้มีการรักษาความเรียบร้อยในที่ประชุมชน ในเวลาที่มีการนัดประชุม คอยตรวจตราตักเตือนกำนันผู้ใหญ่บ้านให้มีเครื่องสัญญาณเรียกลูกบ้านช่วยกันดับไฟ หรือระงับเหตุอันตรายอย่างอื่น หรือจับโจรผู้ร้ายทุกหมู่บ้าน จัดเวรยามในหมู่บ้าน เป็นต้น

การที่เกี่ยวด้วยความแพ่งและความอาญา

เมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้นในท้องที่อำเภอใดหรือจำเลยมาอาศัยอยู่ในท้องที่อำเภอใด ให้อำเภอมีอำนาจที่จับผู้ต้องหามาไต่สวนคดีเรื่องนั้นในชั้นต้น รวมถึงจัดพนักงานออกตรวจตระเวนรักษาความเรียบร้อย และคอยสืบจับโจรผู้ร้ายในท้องที่ของตนและตรวจชันสูตรหรือพลิกศพตามพระราชบัญญัติ

การป้องกันโรคภัย

ต้องคอยระวัง อย่าให้โรคภัยแพร่หลายไปในประชุมชน คอยดูแลป้องกันหรือเมื่อโรคเกิดขึ้นก็ต้องจัดการรักษาอย่าให้ติดต่อลูกหลาน และให้จัดการป้องกันและรักษาโรค

บำรุงการทํานาค้าขายป่าไม้และทางไปมาต่อกัน

อำเภอต้องตรวจให้รู้ทำเลที่ทำมาหาเลี้ยงชีพของราษฎรในอำเภอนั้น เช่นที่นา ที่สวน ที่จับสัตว์น้ำเป็นต้น และต้องสอบสวนให้รู้ว่ที่เหล่านั้นอาศัยสายน้ำทางใด และให้จัดทำบัญชีมีทะเบียนไว้ในที่ว่าการอำเภอ(สถาบันพระปกเกล้า 2548, 26 ส.ค.61. สืบค้นจาก .

<http://wiki.kpi.ac.th/index.php/title>)

บำรุงการศึกษา

อำเภอต้องปรึกษากับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้อุปการะการศึกษาในท้องที่เช่นพระภิกษุสงฆ์ ในการแนะนำและจัดให้มีสถานที่เล่าเรียนแก่เด็กในอำเภอ และชี้แจงตักเตือนแก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน บิดามารดา และผู้ปกครองเด็กให้ส่งบุตรหลานไปเล่าเรียน

การเก็บภาษีอากร

ภาษีอากรที่ไม่มีกฎหมายหรือข้อบังคับให้พนักงานอื่นเก็บ ให้เป็นหน้าที่ของอำเภอที่จะจัดการเก็บในอำเภอนั้น

รูปแบบการปกครองตามกฎหมายที่กล่าวมาแล้ว ยังมีพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ได้กำหนดรูปแบบปกครองท้องที่อันประกอบด้วย หมู่บ้าน กิ่งอำเภอ และอำเภอ รูปแบบการปกครองท้องที่ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องมีความรู้และเข้าใจ คือหมู่บ้านและตำบล ในการมีความสัมพันธ์ การปกครองต้องมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านความสัมพันธ์บริหารราชการส่วนกลาง ,บริหารราชการส่วนภูมิภาคและบริหารราชการส่วนท้องถิ่น(สถาบันพระปกเกล้า 2548, 26 ส.ค.61. สืบค้นจาก . <http://wiki.kpi.ac.th/index.php/title>)

ความสัมพันธ์ระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับการบริหารราชการส่วนกลาง

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ปกครองส่วนท้องถิ่นที่บริหารราชการภูมิภาคในสถานะดังกล่าวจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภายใต้สังกัดของราชการส่วนกลาง คือกระทรวงมหาดไทย ซึ่งอยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชา(Hierarchy) ตามระบบราชการ โดยอยู่ภายใต้บังคับบัญชาการรับนโยบายไปปฏิบัติจากข้าราชการฝ่ายปกครอง หน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ (กรมการปกครอง 2559, น. 32)

ความสัมพันธ์ระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

ความสัมพันธ์กับผู้ว่าราชการจังหวัด

ตามพระราชบัญญัติระเบียบราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 กำหนดให้ในจังหวัดหนึ่งให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็น ผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะ หัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชนและเป็น หัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชกลางส่วนภูมิภาคในเขต จังหวัดและรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ(กรมการปกครอง 2559,น.32)

ความสัมพันธ์ กับนายอำเภอ

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดให้ในอำเภอหนึ่งมี นายอำเภอคนหนึ่งเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงาน บริหารราชการของอำเภอ ซึ่งหมายถึงนายอำเภอมีอำนาจในการบังคับบัญชากำนันผู้ใหญ่บ้านใน อำเภอของตนให้ปฏิบัติหน้าที่โดยด้วยกฎหมายและมีความเหมาะสม

ความสัมพันธ์ระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ความสัมพันธ์ระหว่างกำนัน และผู้ใหญ่บ้านราชการส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้กับการปกครองท้องที่ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล ซึ่งมี เขตตำบลและหมู่บ้านอยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบ (กรมการปกครอง 2559 , น.45)

ความสัมพันธ์กับองค์การบริหารส่วนตำบล

นับตั้งแต่มีองค์การบริหารส่วนตำบล จากการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ส่งผลให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้าไปมีบทบาทในองค์ ปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างมาก พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง และ กำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน 2 คน เป็นคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ ใน 4 ปีแรกนับแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ให้กำนันเป็นประธานกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล แต่ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายส่งผลกระทบต่อสถานะของ ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีการแก้ไขจากรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2540 ในมาตรา 284 ส่งผลต่อหน้าที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องลาออกจากการทำหน้าที่องค์การบริหารส่วน ตำบล โดยอัตโนมัติและกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ปรับบทบาทให้เหมาะสมกับองค์การบริหารส่วน ตำบล ในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น(กรมการปกครอง 2559 ,น.36)

บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่สอดคล้องกับการทำหน้าที่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.การสนับสนุน และประสานงานกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่

1.การสนับสนุน และประสานงานกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่

1.การจัดทำแผนท้องถิ่น เช่นเป็นผู้ให้ข่าวสาร และนำเสนอความต้องการของราษฎรในแต่ละท้องที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำไปจัดแผนพัฒนาท้องถิ่น นำเสนอแนวทางพัฒนาตำบลให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของประชาชนในตำบล หมู่บ้าน หากได้รับเลือกเป็นผู้แทนประชาคมท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547 เป็นต้น(กรมการปกครอง 2559 ,น.37)

2.การรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ เช่น เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจหน้าที่การรักษาความสงบเรียบร้อยตามที่ระบุไว้ในกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ เป็นต้น

3.บทบาทในฐานะตัวแทนภาครัฐในราชการบริหารภูมิภาค เช่น ประสานงานและตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นตามกฎหมายและเจตนารมณ์ของราษฎรในท้องที่และท้องถิ่นนั้นๆส่งเสริมประชาชนในพื้นที่ให้เกิดการสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง เป็นต้น

4.บทบาทในฐานะประชาชน เช่น ขอรับรู้ข้อมูลข่าวสารในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

2.บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปฏิบัติงานร่วมกับองค์การส่วนตำบล

1.การวางแผน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 กำหนดให้กำนันในเขตพื้นที่เป็นกรรมการในคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งส่งผลให้กำนันมีบทบาทสามารถเสนอแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบลให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลและหมู่บ้านอย่างแท้จริง

2. การเป็นกลไกในการประสานงาน กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นกลไกในการประสานงานและตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ให้ตามเป้าหมายและเจตนารมณ์ของราษฎรในพื้นที่นั้นๆ

3.การส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้ปกครองที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จึงมีศักยภาพสูงในการระดมความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงานราชการและ

องค์การบริหารส่วนตำบลในชุมชนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พื้นที่ตำบลและหมู่บ้านได้เป็นอย่างดี

4.บทบาทในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา กำหนดเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาในเขตตำบลซึ่งความหมายรวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

5.บทบาทในฐานะประชาชน กำหนด ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในฐานะประชาชน เช่น การขอรับข่าวสารการบริหารงาน และการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่ตำบลและหมู่บ้านร่วมเป็นกรรมการที่ปรึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่องค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบังคับตำบลเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการประชาชนร่วมเข้าประชุมสภา และให้องค์การบริหารส่วนตำบลปิดประกาศรายงานประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ประชาชนรับทราบ ตรวจสอบการปฏิบัติงาน คณะกรรมการบริหารว่าได้ดำเนินการตามประกาศมติคณะกรรมการ บริหารที่แจ้งให้ทราบ (กรมการปกครอง 2559 ,น.35)

ในการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ได้รับเลือกจากราษฎรให้ทำหน้าที่ปกครอง ดูแลทุกข์ให้ราษฎร ประกอบกับในฐานะที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่อยู่ในท้องที่ รู้จักคุ้นเคยกับสภาพท้องที่ และรู้ความต้องการ รู้ปัญหา บัดเป่าความเดือดร้อนแก่ราษฎรและพัฒนาความเจริญให้กับท้องถิ่นในฐานะเป็นตัวกลางระหว่างราษฎรกับประชาชน ประกอบกับตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจหน้าที่ปกครองดูแลราษฎรในท้องที่หมู่บ้าน ตำบล ดังนั้น การทำความรู้จัก ขันเคยกับสภาพพื้นที่ รวมถึงปัญหาของท้องที่ และเขตการปกครองตำบล หมู่บ้านของตน จึงเป็นหน้าที่สำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อการตรวจสอบ ดูแล คุ่มครองและการบริหารจัดการตำบล หมู่บ้าน(อ้างถึง กรมการปกครอง 2559 :45)

6.วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

หลักการสำคัญกำนันผู้ใหญ่กับการปฏิบัติหน้าที่ในท้องถิ่น คือการปฏิบัติหน้าที่กำนันผู้ใหญ่ในแต่ท้องถิ่นทำให้เกิดเปลี่ยนแปลง (Change) รูปอัตรลักษณ์ วิธีการปฏิบัติหน้าที่ในท้องถิ่น รัฐบาลที่ได้รับมอบหมายในการทำหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 มีความแตกต่างกันออกไปตามพื้นที่ที่ปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น มีอยู่ 5 ประการ คือ 1.สภาพการปฏิบัติหน้าที่ตามสภาพท้องถิ่น 2.ปัจจัยที่มีอิทธิพลการปฏิบัติหน้าที่ 3. ความคาดหวังของประชาชนในพื้นที่ 4.ประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ 5.ผลกระทบที่ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ 6. แนวทางการแก้ไข และปัญหาอุปสรรคที่ตามมาภายหลัง

นิรันดร์ ปราบอักษร(2553), สุวรรณ วงศ์บังแก้ว(2550), เฉลิม รุ่งทรานนท์ (2552), สุภา สกุลเงิน (2545), เฉลิมเกียรติ ภาระเวช (2550), นายคัมภีร์ ทองพูน (2554)

