



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้านให้เป็นนักปกครองท้องถิ่น
มืออาชีพ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปกครองท้องถิ่น

จัดทำโดย นายธีรเมธ เทพวิชัยศิลปกุล
รหัส 9856

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้านให้เป็นนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ
เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปกครองท้องถิ่น

จัดทำโดย นายธีรเมธ เทพวิชัยศิลปกุล
รหัส 9856

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง “การพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้านให้เป็นนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปกครองท้องถิ่น” ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ความท้าทาย แนวโน้มของปัญหาในอนาคต ผลกระทบที่เกิดขึ้น ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้านให้เป็นนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนการสร้างความสุขให้กับประชาชนในพื้นที่ตามภารกิจและอำนาจหน้าที่

ผลการศึกษาปรากฏว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 เมษายน 2551 เป็นต้นมา ประกอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจำนวนหลายฉบับที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้ดังนี้

1. การเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติให้ผู้ใหญ่บ้าน (รวมทั้งกำนันในฐานะผู้ใหญ่บ้าน) ให้เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติราชการ กล่าวคือ นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในพื้นที่อย่างไร กำนัน และผู้ใหญ่บ้านก็มีบทบาทในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่ทุกเรื่อง ทุกงาน ทุกภารกิจ ซึ่งสภาพการณ์ปัจจุบันบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ได้เปลี่ยนแปลงไป ในส่วนอำนาจหน้าที่หลัก ได้แก่ การปกครองท้องถิ่นและการรักษาความเรียบร้อยมีน้อยลง

2. บทบาทหัวหน้าของราษฎรในหมู่บ้าน ตามมาตรา 10 และมาตรา 29 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นบทบาทหลักที่มีมาตั้งแต่ในอดีต และยังคงมีบทบัญญัติตามกฎหมายอยู่ในปัจจุบัน แต่ในทางปฏิบัติ ส่วนราชการ และราษฎรในพื้นที่ส่วนใหญ่ไม่ได้รับทราบ ไม่มีความเข้าใจ ไม่ได้รับการยอมรับและสนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร

3. บทบาทในฐานะประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) หรือ “นายกรัฐมนตรีของหมู่บ้าน” ตามมาตรา 28 ทรี แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบูรณาการกิจกรรมที่ดำเนินการในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นไปตามลักษณะเฉพาะของพื้นที่ (Area) ในทางปฏิบัติ แผนพัฒนาหมู่บ้านยังไม่มีงบประมาณรองรับโดยตรง ประกอบกับส่วนราชการต่าง ๆ ได้จัดตั้งองค์กร คณะกรรมการ หรืออาสาสมัครเข้าช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ใช้กลไกของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) เป็นผู้ดำเนินการ

4. การเป็นเจ้าของพนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ (Function) ปัจจุบัน (พ.ศ. 2566) มีกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ จำนวน 43 ฉบับ/เรื่อง

ความท้าทาย หรือแนวโน้มเพื่อการพัฒนา/ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนา

เพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถมีบทบาทที่เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลง และมีความจำเป็นต่อการดำรงอยู่เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค จึงมีข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้านให้เป็นนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ (Professional Provincial Administrator) ซึ่งจะเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพทางปกครอง เพื่อให้สามารถบริหาร ป้องกัน แก้ไขปัญหา และพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี การเมืองการปกครอง ฯลฯ ที่เกิดขึ้นและสร้างความสุขให้กับราษฎรในพื้นที่ ซึ่งข้อเสนอเชิงนโยบายนี้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงในเชิงยุทธศาสตร์แผนระดับที่ 1 ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ แผนระดับที่ 2 ได้แก่ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ จำนวน 6 ประเด็น แผนปฏิรูปประเทศ จำนวน 6 ด้าน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566 - 2570) มีจำนวน 4 หมายเหตุ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ของสหประชาชาติ ทั้ง 17 เป้าหมาย เพื่อสร้างพื้นที่ให้เข้มแข็ง และประชาชนมีความสุขในสังคมที่ปลอดภัยอย่างยั่งยืน

แนวคิด/แนวทางการแก้ไข/พัฒนา หรือข้อเสนอเชิงนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมีข้อเสนอเชิงนโยบายให้จัดทำหลักสูตรนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ (Professional Provincial Administrator) เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถแสดงบทบาทในทางปฏิบัติงานที่สำคัญ ได้แก่ นักบริหารยุทธศาสตร์ ผู้รับนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน และผู้บริหารการปกครองท้องถิ่นแบบบูรณาการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข อย่างยั่งยืน (CEO) และนักบริหารงบประมาณ ในพื้นที่ 4 ประเภท ได้แก่ พื้นที่ชุมชนเมือง พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่เกษตรกรรมหรือสังคมชนบท และพื้นที่ความมั่นคงชายแดน ซึ่งแต่ละพื้นที่จะมีเนื้อหาสาระของหลักสูตรแบ่งออกเป็น ส่วนที่ 1. ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานพื้นที่ในสถานการณ์ปัจจุบัน บทบาทของนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ และส่วนที่ 2. ความรู้ตามลักษณะเฉพาะของสภาพพื้นที่ทั้ง 4 ประเภท

กล่าวโดยสรุปผลการศึกษานี้ แสดงให้เห็นว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านสมควรได้รับการพัฒนาสนับสนุนเป็นนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้สามารถบริหารจัดการเชิงบูรณาการ และใช้ประโยชน์จากสรรพกำลังเพื่อนำไปสู่เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรมตามหลักการนำที่ดี ทีมงานที่ดี และผลสัมฤทธิ์ที่ดี (Great Leaders, Great Teams and Great Results) ภายใต้สถานการณ์ ภารกิจ และความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อน หลากหลาย และเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งการสืบทอดและพัฒนาสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านให้เป็นองค์กรหลักในการบริหารการปกครองท้องถิ่นด้วยความเชื่อถือศรัทธาและสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (IS : Individual Study) เรื่อง “การพัฒนาผู้นำผู้ใหญ่บ้านให้เป็นนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปกครองท้องถิ่น” ฉบับนี้ สามารถจัดทำสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์การฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม (นบส.1) รุ่นที่ 98 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างยิ่งที่ได้รับคำปรึกษาแนะนำ รวมทั้งการตรวจสอบเพื่อปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่อย่างดีจากอาจารย์เชิดศักดิ์ สันติวรวุฒิ อาจารย์ที่ปรึกษารายงานการศึกษาส่วนบุคคล พร้อมทั้งอาจารย์อีก 2 ท่าน คือ อาจารย์จุฬา สุขมานพ และอาจารย์ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ซึ่งรวมเป็นคณะกรรมการอยู่ด้วย ซึ่งผู้ทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลได้ตระหนักถึงความทุ่มเทเสียสละและความตั้งใจอย่างแท้จริงของอาจารย์ และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ให้ปรากฏในพระคุณของอาจารย์ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณผู้บริหาร และทีมวิทยากรของสำนักงาน ก.พ. และผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรนี้ทุกท่าน ที่ได้กรุณาให้ข้อมูล คำปรึกษาแนะนำ และอำนวยความสะดวกในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคล ฉบับนี้ให้สำเร็จสมบูรณ์เป็นอย่างดี

ผู้จัดทำรายงานการศึกษาวิจัยมีความเชื่อมั่นว่า เนื้อหาสาระของรายงานฉบับนี้ คงจะเป็นประโยชน์ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และการพัฒนาสถาบันนักปกครองท้องถิ่นที่ตามสมควร และขอแสดงความกตัญญูกตเวทิตาคุณให้กับคุณบิดา คุณมารดา ผู้มีพระคุณต่อชีวิตซึ่งได้อุปการะส่งเสริมให้ผู้จัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ได้รับการศึกษาอบรมจนสามารถจัดทำรายงานฉบับนี้สำเร็จด้วยดี สำหรับข้อบกพร่องผิดพลาดคลาดเคลื่อนต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นประการใดก็ตาม ผู้จัดทำรายงานขอน้อมรับผิดแต่เพียงผู้เดียว และยินดีน้อมรับฟังคำแนะนำจากทุกท่านที่ได้เข้ามาศึกษา เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาเรียนรู้พัฒนางานการศึกษาวิจัย และการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการสืบไป

ธีรเมธ เทพวิชัยศิลปกุล

16 สิงหาคม 2566

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญภาพ	ซ
สารบัญแผนภูมิ	ฌ
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	ญ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	6
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	10
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	13
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	15
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	25
3. แผนพัฒนาตนเอง	
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	27
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	29
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	32
บรรณานุกรม	33
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	34

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

ประเด็นการศึกษา การพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้านให้เป็นนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปกครองท้องถิ่น

2.1.1 ปัญหา ความท้าทาย หรือการพัฒนาตามประเด็นที่เลือกศึกษา

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 เมษายน 2551 เป็นต้นมา ประกอบกับมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจำนวนหลายฉบับที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไว้ สรุปได้ดังนี้

1. การเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ชได้บัญญัติให้ผู้ใหญ่บ้าน (รวมทั้งกำนันในฐานะผู้ใหญ่บ้าน) ให้เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติราชการของส่วนภูมิภาคในระดับตำบล และหมู่บ้าน กล่าวคือ นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในพื้นที่อย่างใดก็ตามและกำนันและผู้ใหญ่บ้านก็มีบทบาทในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่ทุกเรื่อง และทุกภารกิจ ซึ่งสภาพการณ์ปัจจุบันบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก กล่าวคือ ในส่วนอำนาจหน้าที่หลัก ได้แก่ การปกครองท้องถิ่นและการรักษาความเรียบร้อยมีน้อยลง โดยเฉพาะในพื้นที่ชุมชนเมือง มีบทบาทน้อยลง และยังไม่เป็นที่รับรู้ของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่

2. บทบาทหัวหน้าของราษฎรในหมู่บ้าน ตามมาตรา 10 และมาตรา 29 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นบทบาทหลักที่มีมาตั้งแต่ในอดีต และยังคงบทบาทเด่นชัดตามตัวบทกฎหมายในปัจจุบัน แต่ในทางปฏิบัติ ส่วนราชการ และราษฎรในพื้นที่ส่วนใหญ่ไม่ได้รับทราบ ไม่มีความรู้ความเข้าใจ ไม่ได้รับการยอมรับและสนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร

3. บทบาทในฐานะประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) หรือ “นายกฐมนตรียของหมู่บ้าน” ในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบูรณาการกิจกรรมที่ดำเนินการในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นไปตามลักษณะเฉพาะของพื้นที่ (Area) ในทางปฏิบัติ แผนพัฒนาหมู่บ้านยังไม่มีงบประมาณ

รองรับโดยตรง ประกอบกับส่วนราชการต่าง ๆ ได้จัดตั้งองค์กรหรืออาสาสมัครเข้าช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ใช่กลไกของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) เป็นผู้ดำเนินการ

4. การเป็นเจ้าของพนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ

(Function) ปัจจุบัน (พ.ศ. 2566) มีกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 43 ฉบับ/เรื่อง ส่วนใหญ่เป็นงานที่ปฏิบัติร่วมกับส่วนราชการเจ้าของเรื่อง โดยที่ราษฎรในพื้นที่ไม่ทราบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ อยู่โดยตำแหน่ง

กล่าวโดยสรุปได้ว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ค่อนข้างกว้างขวาง และครอบคลุมถึงสภาพความเป็นอยู่ ชีวิตประจำวัน การประกอบอาชีพ การปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน การบริการประชาชนในมิติต่าง ๆ แต่ในบางพื้นที่ไม่มีโอกาสแสดงบทบาทการปฏิบัติหน้าที่หรือยังไม่ได้รับการยอมรับและให้ความสำคัญและสนับสนุนให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยครบถ้วนตามกฎหมาย

นอกจากนี้ ลักษณะสภาพพื้นที่ย่อมมีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กล่าวคือ ถ้าพื้นที่มีความเจริญมาก มีความเป็นเมืองหรือชุมชนหนาแน่นมาก บทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายและอำนาจหน้าที่ก็จะลดลง ในทางตรงข้าม หากมีความเป็นเมืองหรือชุมชนน้อย หรือยังคงเป็นสังคมเกษตรกรรมชนบทแล้ว บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายก็จะมีมากขึ้นตามลำดับไปด้วย

2.1.2 สภาพของปัญหาที่ผ่านมาและแนวโน้มของปัญหาในอนาคต และผลกระทบที่เกิดขึ้น

ปัจจุบัน พรรคการเมือง กลุ่มบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ ได้สร้างกระแส ข้อเสนอ ข้อเรียกร้อง และมีความเคลื่อนไหว รวมทั้งการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อปี พ.ศ. 2565 การระดมเสียงสนับสนุนเพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติจังหวัดจัดการตนเอง เพื่อให้มีการกระจายอำนาจจากการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาคไปสู่การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการกิจและอำนาจหน้าที่ รวมทั้งทรัพยากรการบริหารงานมากขึ้น ที่จะส่งผลกระทบต่อการยุบเลิกหรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบและอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการปกครองท้องถิ่นระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน

2.1.3 ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนา

ตามสภาพปัญหา ความท้าทาย และเหตุผลความจำเป็นดังกล่าว กำนันผู้ใหญ่บ้านสมควรได้รับการพัฒนาสนับสนุนเป็นนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ (Professional Provincial Administrator) เพื่อให้มีศักยภาพและความพร้อมในการบริหารจัดการเชิงบูรณาการ และใช้ประโยชน์จากสรรพกำลังเพื่อนำไปสู่เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งการสืบทอดและพัฒนาสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านให้เป็นองค์กรหลักในการบริหารการปกครองท้องถิ่นด้วยความเชื่อถือศรัทธาและสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ ด้วยการจัดทำหลักสูตรการศึกษาอบรมเฉพาะทางตามลักษณะสภาพพื้นที่ทั้ง 4 ประเภท ได้แก่ พื้นที่ชุมชนเมือง พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่เกษตรกรรมหรือพื้นที่ชนบท และพื้นที่ความมั่นคงหรือพื้นที่ชายแดน

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.2.1 หลักการและแนวคิดที่ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอ

ความเป็นมาและความสำคัญของสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้าน

การปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินของราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี จนกระทั่งกรุงรัตนโกสินทร์ (รัชกาลที่ 1 – รัชกาลที่ 4) ได้มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นสถาบันการปกครองที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือทางราชการเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ การอำนวยความสะดวกความเป็นอยู่ทุกข์สุขของราษฎร ซึ่งเป็นกลไกขับเคลื่อนนโยบายของรัฐ และปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดในพื้นที่หมู่บ้านและตำบล

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้ทรงปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินครั้งยิ่งใหญ่ และทรงให้มีการทดลองจัดระเบียบการปกครองตำบล และหมู่บ้าน เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) ณ ตำบลบางปะอิน แขวงบางปะอิน เมืองกรุงเก่า ซึ่งการจัดการปกครองตำบลและหมู่บ้านรูปแบบนี้มีความแตกต่างจากเดิมหลายประการ กล่าวคือ ให้ราษฎรเลือกผู้ใหญ่บ้านเอง แล้วเสนอให้ทางราชการพิจารณาแต่งตั้ง แทนการแต่งตั้งโดยตรงของผู้รั้งเมือง และให้ผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นประชุมคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านกันเองคนหนึ่งขึ้นเป็นกำนัน (กรมการปกครอง, 2557, หน้า 1)

ภายหลังปรากฏว่าการทดลองตั้งกำนัน และผู้ใหญ่บ้านรูปแบบนี้ประสบผลสำเร็จ จึงได้วางรูปแบบการปกครองระดับหมู่บ้านและตำบล เรียกว่า “การปกครองท้องถิ่น” อย่างเป็นทางการขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองประเทศ และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น รัตนโกสินทรศก 116 (พ.ศ. 2440) ซึ่งข้อความและหลักเกณฑ์ส่วนใหญ่ของพระราชบัญญัตินี้ได้วางหลักการ

จัดระเบียบปกครองตำบลและหมู่บ้าน รวมทั้งกำหนดหน้าที่ไว้อย่างละเอียด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านตามพระราชประสงค์ที่จะให้ราษฎรมีโอกาสใช้สิทธิในการปกครองตนเอง ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 จึงได้ทรงประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และถือเป็นหลักการจัดระเบียบการปกครองตำบลและหมู่บ้านสืบมา (กรมการปกครอง, 2557, หน้า 2)

ในช่วงระยะเวลากว่า 120 ปีที่ผ่านมา ได้มีการปรับปรุงกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่ง การดำรงตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และการพ้นจากตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ให้มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของการปกครองประเทศ โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 จำนวน 14 ครั้ง ทำให้บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ปรากฏดำรงอยู่ และมีวิวัฒนาการสอดคล้องกับสภาพการณ์ทางการเมืองการปกครอง ปัญหาและความต้องการของประเทศชาติและประชาชนในพื้นที่ที่ทราบเท่าปัจจุบัน

ตามบริบทของการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ของราชอาณาจักรสยาม และการทดลองจัดระเบียบการปกครองตำบลและหมู่บ้าน ทำให้สามารถทำความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชประสงค์ที่มีต่อสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านดังนี้

1. ทรงสร้างความเป็นเอกภาพของชาติ (Unity) เพื่อให้พระราชอำนาจ และอำนาจของรัฐบาลในส่วนกลางสามารถแผ่ขยายเข้าไปในท้องที่ตำบลและหมู่บ้านได้ทั่วราชอาณาจักร (Kingdom) อย่างแท้จริง เนื่องจากความเป็นจริงในขณะนั้นมีความจำเป็นจะต้องปฏิบัติตามพระราชกำหนดกฎหมายที่ตราไว้อย่างเคร่งครัด รวมทั้งสถานการณ์บ้านเมืองมีความเสี่ยงต่อความเป็นเอกราชของชาติ และความเป็นรัฐชาติของราชอาณาจักรสยาม (Nation State) รวมทั้งการเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว (Unitary State) ด้วยบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในส่วนนี้ก็คือการเป็นตัวแทนของรัฐบาล

2. ทรงพระราชดำริเห็นว่าการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้านมีความจำเป็นและความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด จึงทรงให้มีการฟื้นฟูการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้านที่มีมาแต่ดั้งเดิมขึ้นใหม่ และเป็นไปได้จริง ซึ่งการปกครองระดับฐานรากนี้จะจุดเชื่อมโยงสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และหลอมรวมประชาชนให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ทำหน้าที่ช่วยเหลือบูรณาการร่วมกับส่วนราชการ และทุกฝ่ายในพื้นที่ให้ประสบผลสำเร็จ ดังคำกล่าวที่ว่า “กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นรากฐานประเทศ ฐานรากเข้มแข็ง ประเทศแข็งแรง”

3. ทรงบัญญัติวิธีเพื่อให้มาซึ่งผู้มีคุณสมบัติพร้อมเป็นผู้ปกครองท้องถิ่น โดยให้ราษฎรมีส่วนร่วมเลือกบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งอันสำคัญ แล้วเสนอให้ทางราชการแต่งตั้ง เพื่อให้ผู้ปกครองท้องถิ่นเป็นบุคคลที่ราษฎรยอมรับ เชื่อถือ ศรัทธา และยินยอมอยู่ภายใต้การปกครองอย่างแท้จริง มีทั้งอำนาจราษฎร และอำนาจรัฐสนับสนุน ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีทรัพยากร และความพร้อม กล่าวคือ ประกอบด้วย **คุณสมบัติ** (คนดี คนเก่ง คนรู้จัก คนนับหน้าถือตา) **ทรัพย์สินสมบัติ** (เศรษฐี คหบดี เจ้าของที่ดิน เจ้าของที่ดินที่สวน) **และมีบารมีปรากฏชัดแจ้งในพื้นที่** ทำให้มีอิทธิพลเหนือจิตใจของราษฎรอยู่แล้ว รวมทั้งมีความพร้อมเสียสละอุทิศกำลังกาย กำลังใจ กำลังทรัพย์ และกำลังสติปัญญา มาเป็นตัวแทนของทางราชการ และตัวแทนของประชาชน จึงมีพระราชประสงค์เพื่อให้ได้กำนันผู้ใหญ่บ้านมาเป็นศูนย์รวมของความเชื่อถือและศรัทธาของราษฎร และมีความเหมาะสมที่จะปกครองราษฎรและปฏิบัติภารกิจในฐานะผู้แทนอำนาจอำนาจรัฐ (Local Elite)

หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีหลักการและเหตุผลที่เป็นเจตนารมณ์ของการปฏิรูประบบราชการว่า เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งตามมาตรา 6 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ (๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ (๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ (๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และ (๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

การปกครองท้องถิ่น และการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ และในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว เมื่อกฎหมายให้อำนาจหน้าที่แล้ว ไม่ว่าลักษณะสภาพพื้นที่จะเป็นอย่างไร ก็จะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ครบถ้วน สมบูรณ์ และบังเกิดผลสัมฤทธิ์เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

การพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้านที่ดำเนินการโดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ปัจจุบัน (พ.ศ. 2566) กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินการพัฒนาศักยภาพของผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้

1. **หลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้าน วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง** เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559 อนุมัติหลักการให้กรมการปกครอง (วิทยาลัยการปกครอง) โครงการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นประจำทุกปี โดยมีเป้าหมายการฝึกอบรมในแต่ละปีงบประมาณไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของจำนวนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งหมด ดำเนินการในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2570 โดยใช้หลักสูตร เนื้อหาทางวิชาการ และการฝึกปฏิบัติเป็นแบบเดียวกัน ได้แก่

1.1 **รูปแบบ และวิธีการพัฒนา** คือ การฝึกอบรมแบบพักค้าง และทำกิจกรรมตลอดหลักสูตร มีระยะเวลา 12 วัน ไม่เว้นวันหยุดราชการ มีการกำหนดแผนเพื่อเรียกตัวผู้เข้ารับการฝึกอบรม จำนวนรุ่น และสถานที่ฝึกอบรมทั้งใน ส่วนกลาง และศูนย์ฝึกอบรมภูมิภาค มุ่งเน้นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งใหม่ก่อน

1.2 **เนื้อหาการศึกษาอบรม** แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย 1) การฟังบรรยายในห้องเรียน 2) การฝึกปฏิบัติ และ 3) การศึกษาดูงานนอกสถานที่ เพื่อให้ผู้เข้ารับการศึกษามีความรู้และเรียนรู้จากสถานที่จริงในโครงการต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรม

2. หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิชาเอกการบริหารการปกครองท้องถิ่น (Bachelor of Public Administration Program in Provincial Government Administration)

หลักสูตรการพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้านนี้ เป็นโครงการความร่วมมือทางวิชาการระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ซึ่งได้ตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาอันเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดของการพัฒนาประเทศ การพัฒนาการศึกษาและส่งเสริมองค์ความรู้ให้กับบุคลากรผู้ทำงานใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยกลุ่มบุคลากรสำคัญที่ควรได้รับการสนับสนุน ได้แก่ นักปกครองท้องถิ่น (อันประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล และผู้ทรงคุณวุฒิประจำหมู่บ้าน) ซึ่งในประเทศไทยมีจำนวนกว่า 200,000 คน บุคลากรเหล่านี้มีความสำคัญโดยตรงต่อการปกครองและการบริหารประเทศ เพราะเป็นบุคคลในระดับผู้นำทางสังคมมีความใกล้ชิดกับประชาชน และเป็นที่เชื่อถือศรัทธาของชุมชนในหลายๆพื้นที่ สามารถที่จะสร้างพลังร่วมให้เกิดขึ้นในชุมชน และช่วยส่งเสริมบทบาทในการพัฒนาชุมชนของประชาชนได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีคิดเป็นจำนวนไม่ถึงร้อยละ 1 ที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา ดังนั้น จึงเห็นควรที่จะมีการเพิ่มพูนคุณวุฒิให้แก่บุคลากรกลุ่มดังกล่าว เพื่อเป็นการเพิ่มสมรรถนะในการขับเคลื่อนกลไกสำหรับการพัฒนาประเทศในระดับรากฐานเพิ่มพูนเกียรติและศักดิ์ศรีให้แก่บุคลากรกลุ่มดังกล่าว อันจะนำมาสู่การได้รับการยอมรับจากชุมชนยิ่งขึ้น รวมทั้งก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจจากบุคลากรดังกล่าว

การพัฒนากำหนดผู้ใหญ่มากตามหลักสูตรนี้เป็นการใช้ระบบการจัดการการศึกษาของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชที่เป็นระบบการสอนทางไกล มีรูปแบบและวิธีการจัดการการศึกษาที่จะเอื้ออำนวยให้บุคลากรดังกล่าวสามารถศึกษาได้ตามความพร้อมโดยไม่จำเป็นต้องเสียเวลาเข้าศึกษาอบรม ณ สถานศึกษาหนึ่งสถานศึกษาใดเป็นระยะเวลาอันนานได้ ดังนั้น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช และกระทรวงมหาดไทยจึงได้ร่วมมือกันจัดทำหลักสูตรการเรียนการสอนเพื่อมุ่งเพิ่มพูนความรู้ สมรรถนะให้แก่บุคลากรกลุ่มดังกล่าว โดยใช้ระบบการศึกษาทางไกล

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต แขนงวิชาการบริหารรัฐ วิชาเอกการบริหารการปกครอง ท้องที่ ฉบับปรับปรุง พ.ศ.2556 สภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชให้ความเห็นชอบเมื่อครั้งที่ 3/2556 วันที่ 29 มีนาคม พ.ศ.2556 และหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิชาเอกการบริหารการปกครอง ท้องที่ ฉบับปรับปรุง พ.ศ.2560 สภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชให้ความเห็นชอบเมื่อครั้งที่ 10/2560 วันที่ 28 กันยายน พ.ศ.2560 โดยมีวัตถุประสงค์ของหลักสูตร เพื่อเพิ่มสมรรถนะทางวิชาการและการปฏิบัติให้นักปกครองท้องที่ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ลูกจ้าง ผู้ปฏิบัติงาน และประชาชนผู้สนใจเกี่ยวกับการบริหาร ในหน่วยงานภาครัฐ ให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติหน้าที่ และเพื่อเสริมสร้างความคิดของนักปกครองท้องที่ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ลูกจ้าง ผู้ปฏิบัติงาน และประชาชนผู้สนใจเกี่ยวกับการบริหารในหน่วยงานภาครัฐ ให้มีความรู้ ความเข้าใจ และมีทัศนคติที่กว้างไกล ทันสมัย สามารถประสานงานกับบุคคลและหน่วยงานอื่นๆ ได้ดียิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครเข้าศึกษา ดังนี้

- 1) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และ
- 2) มีคุณวุฒิหรือคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้
 - (1) สำเร็จการศึกษาประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.6) หรือเทียบเท่า หรือ
 - (2) สำเร็จการศึกษาประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) หรือเทียบเท่า หรือ
 - (3) มีคุณสมบัติอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทย และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

กำหนด หรือ

- 3) ผู้มีคุณวุฒิหรือคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งตาม ข้อ 2) และสนใจสมัครเข้ารับการศึกษามหาวิทยาลัยสุโขทัย

การพัฒนากำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ทั้ง 2 หลักสูตรข้างต้นนี้ เป็นการพัฒนารูปแบบหลักสูตรทั่วไป กล่าวคือ เป็นการนำหลักสูตร เนื้อหาทางวิชาการ การเรียนการสอน และการฝึกปฏิบัติเป็นรูปแบบเดียวกัน ยังไม่ได้มีการแยกตามลักษณะสภาพพื้นที่

2.2.2 การวิเคราะห์สถานการณ์และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

ตามที่ได้นำเสนอมาแล้วว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านไว้ ทั้งบทบาทในฐานะผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ บทบาทในฐานะหัวหน้าของราษฎรในหมู่บ้าน บทบาทในฐานะผู้ปกครองท้องที่ บทบาทในฐานะประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) หรือนายกรัฐมนตรีของหมู่บ้าน และการเป็นเจ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ (Function) ซึ่งความเป็นจริงในทางปฏิบัติยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างครบถ้วน ประกอบกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อการดำรงอยู่และบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาล ซึ่งตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มีผลกระทบให้ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลเมือง และเทศบาลนคร จะต้องพ้นจากตำแหน่งตามผลของกฎหมายทันทีเมื่อครบกำหนด 1 ปี เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลเมือง และเทศบาลนคร สำหรับในเขตเทศบาลตำบลให้พ้นจากตำแหน่งและหน้าที่หากหมดความจำเป็นที่จะต้องมีตำแหน่งตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย

แม้ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 เพิ่มมาตรา 3 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “การยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จะกระทำมิได้” มีผลให้ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่มีอยู่ในเขตเทศบาลตำบลยังคงมีอยู่ต่อไป และท้องถิ่นที่ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลนครภายหลังยังคงมีอยู่ต่อไปไม่อาจถูกยกเลิกได้ แต่ในท้องถิ่นที่ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลนครก่อนพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับส่งผลให้ตำแหน่งทั้งหลายถูกยกเลิกไปแล้วไม่อาจกลับมามีตำแหน่งได้ โดยผลของกฎหมายที่บังคับใช้ไปแล้ว หลักการและเหตุผลของกฎหมายนี้ แสดงเจตนารมณ์ของรัฐให้เห็นชัดว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านไม่สมควรมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในเขตชุมชนเมืองหรือท้องถิ่นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจอีกต่อไป และอำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ก็เป็นอำเภอแรกของประเทศไทยที่ได้รับผลกระทบตามกฎหมายข้างต้น เนื่องจากการยกฐานะเป็นเทศบาลนครเกาะสมุยเต็มพื้นที่อำเภอ ทำให้ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ถูกยกเลิกไปทั้งหมด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นมานับว่าเป็นอุปสรรคและภัยคุกคามที่มีต่อการสิ้นสุดบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน และต่อไปในอนาคตอย่างเห็นได้ชัดเจน และมีผลกระทบสูงสุดต่อความอยู่รอดของสถาบันการปกครองที่สำคัญของประเทศด้วย

2.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหหรือพัฒนานโยบาย

เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถมีบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และมีความจำเป็นต่อการดำรงอยู่เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค จึงได้จัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study : IS) ประเด็นการศึกษา การพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้เป็นนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ (Professional Provincial Administrator) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปกครองท้องถิ่น โดยผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาให้เป็นผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพนักปกครอง เพื่อให้สามารถบริหาร ป้องกัน แก้ไขปัญหา และพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี การเมืองการปกครอง ฯลฯ ที่เกิดขึ้นและสร้างความสุขให้กับราษฎรในพื้นที่ จึงมีข้อเสนอให้จัดทำหลักสูตรการพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นหลักสูตรเฉพาะทางตามลักษณะสภาพพื้นที่ จำนวน 4 ประเภท ดังนี้

1. พื้นที่ศูนย์กลางบริหารราชการ พื้นที่เศรษฐกิจและการพาณิชย์ ชุมชนเมืองที่อยู่อาศัยหนาแน่น ในที่นี้จะเรียกว่า **“พื้นที่ชุมชนเมือง”**
2. พื้นที่อุตสาหกรรม มีโรงงาน แหล่งผลิต สถานประกอบการเป็นส่วนใหญ่ ในที่นี้จะเรียกว่า **“พื้นที่อุตสาหกรรม”**
3. พื้นที่เกษตรกรรม มีพื้นที่การเกษตรเป็นส่วนใหญ่ ในที่นี้จะเรียกว่า **“พื้นที่เกษตรกรรมหรือพื้นที่ชนบท”**
4. พื้นที่มีสถานการณ์ความมั่นคง และชายแดน ได้แก่ พื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และพื้นที่ชายแดน ในที่นี้จะเรียกว่า **“พื้นที่ความมั่นคงและชายแดน”**

ในส่วนของเนื้อหาสาระการพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามหลักสูตรเฉพาะทาง นั้น ได้กำหนดเนื้อหาการพัฒนาออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1. ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานพื้นที่ในสถานการณ์ปัจจุบัน บทบาทของนักปกครองท้องถิ่นมืออาชีพ จะต้องแสดงออกซึ่งกระบวนการและความเชื่อมโยงที่สำคัญ ดังนี้

1.1 การจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และแผนการปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้าน (Work Planning) เพื่อใช้เป็นแนวทางการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ กรอบทิศทาง ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ รวมทั้งการปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านในระยะเวลา 1 - 5 ปี นั่นคือ จะต้องมีบทบาทของนักบริหารยุทธศาสตร์

1.2 การปฏิบัติงาน (Operation) เพื่อสร้างองค์ความรู้ ทักษะ และสมรรถนะเกี่ยวกับงาน/ภารกิจที่รับผิดชอบอย่างเพียงพอต่อการขับเคลื่อนให้บรรลุผลได้สำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม นั่นคือ **บทบาทของผู้รับนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน**

1.3 การบริหารคน (People Management) เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถอำนวยการและประสานงานทรัพยากรมนุษย์ในพื้นที่ทั้ง 2 ส่วน ประกอบด้วย **ทีมงาน** ได้แก่ แพทย์ประจำตำบล สารวัตร และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการตำบล (กต.) คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) รวมทั้งผู้ช่วยเหลือกำนันที่สามารถระดมสรรพกำลังได้ตามมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และ**ภาคีเครือข่ายในพื้นที่** ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม ฯลฯ ซึ่งก็คือ **บทบาทของผู้บริหารการปกครองท้องที่แบบบูรณาการ (CEO)**

1.4 การบริหารทรัพยากรและงบประมาณ (Resource and Budget) เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจหลักการและวิธีการได้มา และการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด อันเป็น**บทบาทของนักงบประมาณ**

ส่วนที่ 2. ความรู้ตามลักษณะเฉพาะของสภาพพื้นที่

2.1 พื้นที่ชุมชนเมือง เน้นเนื้อหาสาระวิชาการและการฝึกปฏิบัติจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในพื้นที่ชุมชนเมือง การแสดงบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ให้เหมาะสมกับพื้นที่ชุมชนเมืองที่มีความหลากหลาย การบริหารความเปลี่ยนแปลง การสร้างทีมงานและความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายในพื้นที่ การประสานการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และขอความช่วยเหลือ การสร้างการรับรู้ถึงความสำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และการเข้าถึงผู้อยู่อาศัยในเขตชุมชนเมือง เช่น หมู่บ้านจัดสรร หมู่บ้านแออัด ชุมชนแออัด รวมทั้งการดำเนินการตามโครงการยุติธรรมชุมชน

2.2 พื้นที่อุตสาหกรรม เน้นเนื้อหาสาระวิชาการและการฝึกปฏิบัติจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในพื้นที่อุตสาหกรรม การประสานการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และขอความช่วยเหลือให้กับผู้ได้รับผลกระทบของกิจการอุตสาหกรรมในพื้นที่ การสร้างการรับรู้ถึงความสำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้าน การเข้าถึงผู้ประกอบการ การใช้ศักยภาพของกิจการอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของราษฎรในพื้นที่ การประสานการทำกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) เพื่อประโยชน์ของหมู่บ้านและชุมชน รวมทั้งการดำเนินการตามโครงการยุติธรรมชุมชน

2.3 พื้นที่เกษตรกรรมหรือพื้นที่ชนบท เน้นเนื้อหาสาระวิชาการและการฝึกปฏิบัติจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในพื้นที่เกษตรกรรมหรือพื้นที่ชนบท การประสานการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และขอความช่วยเหลือให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากการประกอบอาชีพในพื้นที่ การสร้างการรับรู้ถึงความสำคัญของการดำเนินงาน การบริหารจัดการน้ำ การบริหารผลผลิตทางการเกษตร การจัดการเศรษฐกิจชุมชน การป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากพื้นที่เกษตรกรรม การสร้างเครือข่ายความร่วมมือของเกษตรกร รวมทั้งการดำเนินการตามโครงการยุทธธรรมชุมชน

2.4 พื้นที่ความมั่นคงชายแดน เน้นเนื้อหาสาระวิชาการและการฝึกปฏิบัติจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในพื้นที่ความมั่นคง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในตามมิติของฝ่ายพลเรือน การพัฒนาพื้นที่ การพัฒนาประชาชนในพื้นที่ การบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ “ตำบลมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” รวมทั้งการดำเนินการตามโครงการยุทธธรรมชุมชน มีเป้าหมายในพื้นที่ชายแดน 31 จังหวัด 128 อำเภอ 362 ตำบล 1,551 หมู่บ้าน พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (จชต.) 4 จังหวัด 37 อำเภอ 290 ตำบล 1,981 หมู่บ้าน และในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง 14,815 หมู่บ้าน

2.2.4 ขั้นตอนและวิธีดำเนินการ

ตามข้อเสนอเชิงนโยบายดังกล่าว มีขั้นตอนและวิธีดำเนินการ ประกอบด้วย

1. สำนักบริหารการปกครองท้องที่เสนอโครงการ หลักสูตร และแนวทางการดำเนินการ ขออนุมัติต่ออธิบดีกรมการปกครอง แล้วเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อมีมติเห็นชอบให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ดำเนินการภายในระยะเวลา 5 ปีงบประมาณ

2. ขอรับสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการต่อสำนักงบประมาณ

3. จัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้เป็นนักปกครองมืออาชีพ เป็นหลักสูตรเฉพาะทางตามลักษณะเฉพาะของสภาพพื้นที่ 4 ประเภท ของแต่ละอำเภอ จำนวน 877 อำเภอ (ยกเว้นอำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เหลืออยู่)

4. ดำเนินการฝึกอบรมตามหลักสูตร

5. ประเมินผลการฝึกอบรมตามหลักสูตรเฉพาะทาง โดยการประเมิน 360 องศา ประกอบด้วย ผู้บังคับบัญชา ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงาน และการประเมินตนเอง

2.2.5 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอ และแนวทางการบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรม

การพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามหลักสูตรการพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นหลักสูตรเฉพาะทางตามลักษณะสภาพพื้นที่ จะประสบความสำเร็จหรือมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการหรือไม่ อย่างไร นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญดังต่อไปนี้

1. **ปัจจัยทางการเมืองและการบริหาร** เนื่องจากการดำเนินการให้หลักสูตรการพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้านที่เป็นหลักสูตรเฉพาะทางตามลักษณะสภาพพื้นที่เป็นไปในทางปฏิบัติจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทย คณะรัฐมนตรี และมีปัจจัยทางด้านงบประมาณสนับสนุนการดำเนินการ จึงต้องได้รับการสนับสนุนผลักดันจากฝ่ายการเมืองและการบริหาร รวมทั้งสำนักงบประมาณด้วย จึงจะทำให้การริเริ่มและขับเคลื่อนการบริหารจัดการสามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายได้

2. **ปัจจัยเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมาย** การพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามหลักสูตรเฉพาะทางนี้อาจมีปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับความพร้อมของผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน จำนวน 7,036 คน และผู้ใหญ่บ้าน 67,673 คน รวมทั้งสิ้น 74,709 คน ซึ่งทุกคนจะต้องประกอบอาชีพประจำ มีงานตามภารกิจตำแหน่งหน้าที่ และงานอื่น ๆ บางกรณีจึงไม่อาจมีเวลาเพียงพอในการเข้ารับการฝึกอบรมได้อย่างเต็มที่ เพราะฉะนั้น ในการบริหารจัดการศึกษาอบรม จึงต้องนำวิธีการเรียนแบบออนไลน์ และการสอนเสริมในพื้นที่ตามที่นัดหมาย เพื่อสนับสนุนให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถเรียนรู้ได้อย่างเต็มที่มากยิ่งขึ้น

3. **ปัจจัยของภาคประชาชน** ราษฎรในท้องที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน และในขณะเดียวกันก็เป็นลูกบ้านที่อยู่ในความปกครองของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีการรับรู้บทบาท อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ค่อนข้างน้อย กล่าวคือ มีความเข้าใจว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านและตำบล โดยบางครั้งไม่ได้ให้ความร่วมมือ สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่เท่าที่ควร เพราะฉะนั้น หากได้สร้างการรับรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และเจตจำนงการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ถูกต้อง ควบคู่ไปกับการพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ย่อมทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้รับความร่วมมือและสนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสะดวกยิ่งขึ้น มีภาคีเครือข่ายความร่วมมือมากขึ้น และเข้าถึงเป้าหมายผลสัมฤทธิ์มากขึ้น

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อขับเคลื่อนข้อเสนอ

คุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญที่จะสนับสนุนการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรม

การนำข้อเสนอเชิงนโยบายนี้ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จนั้น ผู้นำต้องมีคุณลักษณะทั้งความรู้ ความเข้าใจ รู้บทบาท และสามารถจัดการปัญหาได้ ตามหลักการ SUPREME MODEL ประกอบด้วย

1) **ความเสียสละในการทำงาน (Sacrifice)** รองอธิบดีกรมการปกครอง ฝ่ายการปกครองท้องที่ จะต้องมีความเสียสละอุทิศตนต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของกรมการปกครองอย่างจริงจัง ต่อเนื่อง ทั้งเสนอ นโยบาย การดำเนินการ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และในขั้นตอนที่สำคัญ คือ ร่วมผลักดันให้เกิดผลเป็น รูปธรรม

2) **ความเข้าใจในนโยบายอย่างลึกซึ้ง (Understand)** จะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ มีการศึกษาค้นคว้าทำความเข้าใจ มีประสบการณ์การบริหารราชการ ส่วนภูมิภาค และทราบถึงเหตุผลความจำเป็นในการพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อย่างลึกซึ้ง

3) **การให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการทำงาน (Participation)** สร้างและประสานการ มีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งฝ่ายการเมือง ส่วนราชการภายในกรม ที่ทำการปกครองจังหวัด 75 แห่ง ที่ทำการปกครองอำเภอ 877 แห่ง (ยกเว้นอำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนในพื้นที่

4) **การนำเอาหลักจริยธรรมมาใช้ในการทำงาน (Ethical)** จริยธรรมที่จะนำมาใช้ในการ สนับสนุนการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติ คือ “**ความเชื่อถือและศรัทธา**” ซึ่งทุกฝ่ายจะต้องสร้างให้ มีขึ้นแก่ตนเองอย่างปรากฏชัดแจ้งตามฐานะและหน้าที่ที่เป็นอยู่ เพื่อเป็นเบ้าหลอมและต้นแบบในการสร้าง ทรัพยากรบุคคลของกรมการปกครองที่มีคุณภาพคุณประโยชน์ให้กับทางราชการ และประชาชน

5) **การบริหารจัดการอย่างเป็นระบบให้เกิดประสิทธิภาพ (Management)** เพื่อให้เกิดความ สอดคล้องและเชื่อมโยงตั้งแต่ต้นทาง (การเตรียมการ การศึกษาอบรม) กลางทาง (การนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน) และปลายทาง (ผลที่เกิดขึ้น) ซึ่งประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นด้วยการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ

6) **ความกระตือรือร้น (Enthusiasm)** ในการทำงาน เพื่อแก้ไขปัญหหรืออำนวยความสะดวก ให้กับประชาชน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างเสริมบทบาทของผู้นำในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เพราะฉะนั้น ทุกกระบวนการขั้นตอนที่เกิดขึ้นในการขับเคลื่อน ย่อมต้องการการกระตุ้นและสร้างแรงบันดาลใจให้ เกิดความกระตือรือร้น เข้มขัน เข้มแข็ง มีจิตใจรุกรบ และมุ่งเป้าหมายไปสู่การสร้างประสิทธิภาพของสถาบัน

บทสรุป

การสืบทอดและพัฒนาสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านเพื่อให้เป็นองค์กรหลักในการบริหารการปกครองท้องถิ่น และการบริหารราชการส่วนภูมิภาคนั้น ในอดีตเกิดจากความเชื่อถือศรัทธาของราษฎรที่มีต่อตัวผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเกิดจากการสั่งสมคุณงามความดี และการสร้างผลงานไว้เป็นที่ประจักษ์ แม้กระทั่งปัจจุบันราษฎรส่วนใหญ่ก็ยังเห็นความสำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้านอยู่ แต่กระแสการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และการเสนอให้ยุบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค นับเป็นปัญหาอุปสรรคและความท้าทายที่ส่งผลกระทบต่อการดำรงอยู่และบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านโดยตรงในอนาคต

การดำรงอยู่และการธำรงรักษาไว้ซึ่งสถาบันการปกครองที่สำคัญของประเทศไทย หากใช้เพียงการมีบทบัญญัติของกฎหมายที่ห้ามยกเลิกตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน หรือความเห็นที่ว่าสมควรอนุรักษ์สถาบันนี้ให้อยู่คู่ประเทศชาติต่อไป เพราะได้เคยสร้างคุณูปการมาก่อนแต่ในอดีตก็หาไม่ หากแต่บุคคลที่อยู่ในสถาบันอันสำคัญนี้จะต้องแสดงบทบาทและสร้างสรรค์ผลงานให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของการบริการปกครองประเทศ และมีผลงานเกิดประโยชน์ต่อราษฎรในพื้นที่อย่างแท้จริง เพราะฉะนั้น การเรียนรู้และพัฒนาตนเองของผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นปัจจัยสำคัญให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับการสนับสนุนจากส่วนราชการ หน่วยงาน รวมทั้งประชาชนในพื้นที่ซึ่งจะทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านจะอยู่ได้เมื่อสังคมและประเทศชาติได้รับประโยชน์ นั่นคือ ตำแหน่งและความมีชีวิตของกำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเท่านั้น

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

การปกครอง, กรม. สำนักบริหารการปกครองท้องที่. ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน. 2563

คู่มือปฏิบัติงานกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประจำปี 2563 ปทุมธานี : อาสารักษาดินแดน

การปกครอง, กรม. กองวิชาการและแผนงาน. ส่วนแผนงานยุทธศาสตร์. 2566 **แผนปฏิบัติการรายปี (พ.ศ.**

2566) ของกรมการปกครอง ปทุมธานี : อาสารักษาดินแดน

ธีรเมธ เทพวิชัยศิลปกุล. 30 มิถุนายน 2558 **บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้ช่วยราชการในการบริหารราชการแผ่นดินสมัยใหม่ (กรณีพระราชประสงค์ของล้นเกล้ารัชกาลที่ 5 ที่ทรงพระราชทานกำเนิดกำนันผู้ใหญ่บ้าน และกำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้ช่วยราชการ ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน และบทบาทที่ควรจะเป็นในอนาคต).** เอกสารผลงานวิชาการประกอบการศึกษาอบรมหลักสูตร นายอำเภอ รุ่นที่ 73 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ณ วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

ธีรเมธ เทพวิชัยศิลปกุล

ประวัติการศึกษา

- ปริญญาตรี** 1. รัฐศาสตรบัณฑิต (ร.บ.) ทฤษฎีและเทคนิคทางรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2541
2. นิติศาสตรบัณฑิต (น.บ.) มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2548
- ปริญญาโท** ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ (ศศ.ม.รัฐศาสตร์)
มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2547

ประสบการณ์การรับราชการ

- พ.ศ. 2561 นายอำเภอโคกเจริญ จังหวัดลพบุรี
- พ.ศ. 2563 ผู้อำนวยการส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน
สำนักบริหารการปกครองท้องที่ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- พ.ศ. 2564 นายอำเภอบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี

ผลงานทางวิชาการ

คู่มือปฏิบัติงานกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประจำปี 2563 สำนักบริหารการปกครองท้องที่ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

นายอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ที่ว่าการอำเภอวังน้อย เลขที่ 1 หมู่ที่ 5 ตำบลลำไทร อำเภอวังน้อย
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา