

บทคัดย่อ

ชื่อโครงการ " กำนันและผู้ใหญ่บ้าน รากฐานของแผ่นดิน "

Tombol and Village Headman : The Country's Foundation

ชื่อผู้วิจัย นายสมบุญ สุขสำราญ

หน่วยงาน สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย

โทร. 222-6162

ได้รับเงินอุดหนุนการวิจัยประเภท กำหนดเรื่อง ประจำปี 2538 จำนวนเงิน 1,000,000 บาท

ระยะเวลาทำการวิจัย 1 ปี ตั้งแต่ เดือน มกราคม 2538 ถึง ธันวาคม 2538

กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นสถาบันการปกครองระดับล่างสุด คือระดับตำบล หมู่บ้าน ของไทยมานานนับศตวรรษ เปรียบเสมือนข้อต่อของการบริหารราชการในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยทำหน้าที่รองรับการนำบริการและโครงการของรัฐไปปฏิบัติจัดทำเพื่อ "บำบัดทุกข์ บำรุงสุข" ของประชาชน รวมทั้งทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการสะท้อนความต้องการของประชาชนให้รัฐบาลรับรู้รับทราบ แต่สถาบันนี้กำลังได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนทางการเมืองเศรษฐกิจสังคมในยุคปัจจุบันที่เรียกกันว่ายุคโลกาภิวัตน์ที่อัตราเร่งของการเปลี่ยนแปลงได้ดำเนินอย่างรวดเร็วจากการแพร่ขยายของวัฒนธรรม ค่านิยม และความเชื่อใหม่ๆ อาทิเช่น กระแสเร่งรัดเรื่องการกระจายอำนาจ เป็นผลให้รัฐบาลต้องกระจายอำนาจการปกครองตนเอง การคลังงบประมาณให้กับท้องถิ่นระดับตำบลโดยการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

จากความสำคัญและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนานับประการดังกล่าว น่าจะได้มีการศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างเป็นระบบ แต่ในขณะนี้ยังไม่มีการศึกษาถึงสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านในแง่มุมเกี่ยวกับสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมได้อย่างครบถ้วนในภาพรวมทั้งหมด การวิจัยครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม บทบาทและศักยภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศเพื่อจัดทำเป็นข้อสรุปโดยทั่วไป และเพื่อจัดสร้างฐานข้อมูลกำนันผู้ใหญ่บ้านให้แก่ศูนย์ข้อมูลทางการเมืองการปกครอง สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ โดยผู้วิจัยได้ออกแบบโครงสร้างของระบบข้อมูลเพื่อการจัดสร้างฐานข้อมูลและจัดเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ได้แก่ ตำแหน่ง หมู่ที่ ตำบล อำเภอ จังหวัด วันดำรงตำแหน่ง เงินตอบแทนตำแหน่ง และสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพสมรส จำนวนบุตร อาชีพ ของประชากรที่ศึกษา คือ กำนันผู้ใหญ่บ้านที่ดำรงตำแหน่งถึงวันที่ 1 มกราคม 2538 จำนวนประมาณ 65,240 คน

โดยจัดเก็บข้อมูลได้จริงจำนวน 66,215 คน ทั้งนี้เนื่องจากได้จัดเก็บต่อเนื่องหลังจากวันที่ 1 มกราคม 2538 ด้วย

ผู้วิจัยได้ประมวลผลข้อมูลการดำรงตำแหน่ง และสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม โดยการแจกแจงความถี่และจำแนกข้อมูลเป็นรายตำแหน่งและรายภาคด้วย ซึ่งได้ข้อสรุปโดยทั่วไปของสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของกำนันผู้ใหญ่บ้านดังนี้คือ ในปัจจุบันมีผู้หญิงดำรงตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 1.3 และร้อยละ 1.8 ตามลำดับ และกำนันผู้ใหญ่บ้านหญิงดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่มีอายุน้อยกว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านชาย รวมทั้งมีวุฒิการศึกษาสูงกว่าด้วย ภาพรวมในเรื่องอายุของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้นส่วนใหญ่จะอยู่ในวัยที่อายุเกินกว่า 50 ปีขึ้นไปมากที่สุด (ร้อยละ 48.9) โดยกำนันและผู้ใหญ่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอายุ 50 ปีขึ้นไปมากที่สุด (ร้อยละ 64.4 และ 53.1 ตามลำดับ) ในเรื่องสถานภาพสมรสและการมีบุตร สรุปได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเกือบทั้งหมดสมรสแล้ว (ร้อยละ 98.7) และส่วนใหญ่มีบุตร 3-5 คน (ร้อยละ 57.5) คุณวุฒิด้านการศึกษาของกำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาปีที่ 4 (ร้อยละ 80.8) แต่ก็มีเริ่มมีกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีและปริญญาโทจำนวนหนึ่งด้วย (ร้อยละ 0.2 และ 1.5 ตามลำดับ) ด้านการประกอบอาชีพกำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ยังประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม (ร้อยละ 87.2) และตัวแปรรายการสุดท้ายเกี่ยวกับระยะเวลาดำรงตำแหน่ง ปรากฏว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่อยู่ในตำแหน่งมาเป็นเวลาไม่เกิน 5 ปีมากที่สุด (ร้อยละ 38.9) ทั้งนี้กรุงเทพมหานครมีกำนันที่ดำรงตำแหน่งมาไม่เกิน 5 ปีมากที่สุด (ร้อยละ 38.6) และภาคเหนือมีผู้ใหญ่บ้านที่ดำรงตำแหน่งมาไม่เกิน 5 ปีมากที่สุด (ร้อยละ 44.5)

นอกจากการประมวลวิเคราะห์สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของกำนันผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยได้จัดสร้างฐานข้อมูลและจัดทำระบบโปรแกรมการบริหารฐานข้อมูลให้ถูกต้องเป็นปัจจุบันและประมวลผลเพื่อออกรายงานสถิติข้อมูลทั่วไปไว้ใช้ประโยชน์ในแง่มุมต่างๆ ทำให้ทราบถึงสถิติข้อมูลกำนันผู้ใหญ่บ้านแยกเป็นรายจังหวัดรายอำเภอ โดยจำแนกข้อมูลด้านการศึกษา อาชีพ ช่วงอายุ ตามตำแหน่งและเพศ ซึ่งจะเป็นจุดเริ่มต้นในการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับกำนันผู้ใหญ่บ้านในเรื่องอื่น ๆ ต่อไป

ในการศึกษาถึงบทบาทสถานภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้วิจัยได้เสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านทั้งในปัจจุบันและในอนาคต แยกเป็น 4 ด้านคือ

- 1) บทบาทการเป็นตัวแทนในการตอบสนองเชิงนโยบาย ที่กำนันผู้ใหญ่บ้านจำเป็นต้องมีความรอบรู้อย่างแท้จริงในเรื่องท้องที่ของตนเองและท้องที่ใกล้เคียงรวมทั้งต้องเพิ่มลักษณะการเป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านการบริหารจัดการด้วยการแสวงหาประสบการณ์โดยการลงมือปฏิบัติจริง ซึ่งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องสนับสนุนอย่างจริงจังในการเพิ่มศักยภาพกำนันผู้ใหญ่บ้าน
- 2) บทบาทการเป็นตัวแทนในการสนองตอบความต้องการของประชาชน กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องมีความพร้อมและ

เต็มใจที่จะรับรู้และกระตือรือร้นที่จะช่วยเหลือเต็มกำลังความสามารถ 3) บทบาทการเป็นตัวแทนในการสนองตอบในเชิงสัญลักษณ์ เพื่อสนองความคาดหวังเชิงจิตวิทยาในการเป็นที่พึ่งพาทางใจของลูกบ้าน กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องดำรงตนเป็นผู้มีความเที่ยงธรรม หรือมีภูมิธรรมและเข้าถึงประชาชนโดยหมั่นออกเยี่ยมเยียนและร่วมพิธีกรรมของท้องถิ่นเป็นประจำ และ 4) บทบาทในเชิงการจัดการทรัพยากรหรือสิ่งที่มีคุณค่า การจะดำรงบทบาทดังกล่าวได้ต่อไปอยู่ที่การแสดงบทบาททั้ง 3 ด้านที่กล่าวแล้วให้เป็นที่ประจักษ์ หรือประทับใจลูกบ้าน จึงจะสามารถมีบทบาทในเชิงการจัดสรรทรัพยากรโดยเฉพาะในเวทีองค์การบริหารส่วนตำบลได้ต่อเนื่องต่อไป

การศึกษาครั้งนี้ กล่าวได้ว่านอกจากจะเป็นการเพิ่มพูนองค์ความรู้ (Body of Knowledge) แล้ว ยังเป็นการเริ่มต้นวางรากฐานของการสะสมข้อมูล (Data) ที่สามารถแปลงสภาพให้เป็นสารสนเทศ (Information) เพื่อเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจและแสวงหาแนวทางในการปรับปรุงสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านต่อไปในอนาคตด้วย ซึ่งผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้มีการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ในวงกว้างต่อไป.

Abstract

Tambol and village headmen have been the governing institution at the lowest level , Tambol and Village levels , for centuries. They are linkages between the provincial and the local administration by providing services and projects for “eradicating hardship and contributing happiness” of the people. They also function as the agents reflecting people needs to the government. Due to currently social and economic changes, so - called “Globalization” with rapid fluctuation of cultural , attitudinal and believe dissemination such as decentralization pressure , it causes the government to decentralize its authority and finance to the local at the tambol level by establishing tambol administration organizations.

According to the importance and effects of these changes , there should be the systematic study on the tambol and village institutions. On the contrary , there are not any studies on socio - economic situation in a holistic approach. The research objectives are to study the socio - economic situation , roles and potentials of the tambol and village headmen of the whole country and to build the tambol and village headmen database for the Governmental Administration Information Center , the office of the National Research Council of Thailand. The researcher designed the data structure and system for organizing database and processing the information involving tambol and village headmen positioning for example the position,village number,tambol,district,province,the positioning date and salary, and socio-economic situation in particular,gender,age,marital status,dependants education level and occupation of the target population. This target population comprises of the tambol and village headmen about 65,240 persons on their duty date of January 1,1995. The exact population gathered is 66,215 persons , since the data gathering further conducted after date.

The researcher processed the positioning data and socio-economic status by frequency distributing and crosstabulation by position and by region. The socio-economic situation of the tambol and village headmen,in sum,are that the female tambol and village headmen possess 1.3 and 1.8 percents priorily. These female headmen are in less age than the male. In contrast , they have higher education. The headmen as a whole are mostly over 50 years old (48.9%). Of all , the headmen from the North East are the most of their kinds over 50 (64.4% and 53.1% priorily). It can be summarized that the marital status and their dependants are that of nearly all about 98.7 percents married and mostly dependant number about 3-5 persons (57.5%). Although the educational attribute of the headmen majorily have

year 4 level of primary school certificate, some of them have bachelors' and masters' degrees (0.2% and 1.5% priority). On the occupational aspect, most village headmen earn their lives by agricultural activities (87.2%). The positioning duration, the last variable, it appears that most of the headmen accession to the position are less than 5 years (38.9%). Of the latter, Bangkok has the most tambol headmen accession to the position less than 5 years (38.6%), and the North has the most village headmen working in the position less than 5 years.

Not only processing and analysing the socio - economic status of these headmen, but the researcher also built the database and the program for information management system to update and to process statistical reports for various purposes. This will help understanding the headmen information separated by provinces and districts. The information is sorting by educational, occupational, age, position and gender aspects which are the starting point of the data analysis of the headmen in other approaches.

Studying the missions of the tambol and village headmen, the researcher recommends 4 roles for them in present and future. Firstly, the role as an agent to response state policies in which the headmen must have the exact knowledge about their local and neighboring attributions. They have to expertise their administrative competence by gaining real experiences. This competence must be substantially supported by involving actors. Secondly, the role as an agent to response the people needs. The headman must be whole - heartedly ready and willing to perceive and to enthuse to assist the people. Thirdly, the role as an agent to symbolically response for psychological expectation of the villagers and tambol people. The headmen must behave themselves, justly and morally, and frequently approach the people and attend the local ceremonies. Lastly, the role as the resource manager is recommended to maintain this role depends on their obvious performances in those 3 roles above or the people's appreciation about the roles. As a result, the headmen can keep the role on resource management particularly in the tambol administration organization, continually.

This study may be not only the enhancement of the body of knowledge, but also the beginning of the fundamental of data accumulation which can transform into information to enhance knowledge and understanding in this area. It can also contribute to pursue guidelines for improving the tambol and village headmen institution in the future in which the researcher fully expect that there will be further studies in this area, extensively.