

**การพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพ
การปฏิบัติหน้าที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
Development of Efficiency up on Roles and Duties toward
Chief of the Tambon & Village Headman**

พรชัย เทพปัญญา*

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา และอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และศึกษาบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้าน กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษาความต้องการรูปแบบการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพ ตลอดจนศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ผลการศึกษาพบว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ทรงวางรากฐานบทบาท อำนาจหน้าที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งมีมาอย่างยาวนาน จึงควรมีการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับหน่วยงานภาครัฐ อาทิ องค์การปกครองท้องถิ่น กระทรวง กรม กองที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีภารกิจหลากหลายรูปแบบ ทำให้การประสานงานไม่ครอบคลุมทั่วถึง และไม่มีบทบาทในการร่วมปฏิบัติการกับหน่วยงานภาครัฐในทุกระดับ การส่งเสริมศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยสร้างรูปแบบและทางเลือกในการส่งเสริมบทบาท อำนาจ หน้าที่ การมอบทุนสนับสนุนการศึกษาหรือฝึกอบรม ในสถาบันภาครัฐและเอกชนทุกแห่ง หรือโดยกรมการปกครอง เน้นเนื้อหาหลักสูตรฝึกอบรม ด้านการบริหาร การดูแลที่สาธารณประโยชน์ ความรู้กฎหมาย การปกครอง จัดทำคู่มือการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักธรรมาภิบาล รวมทั้งการทัศนศึกษา ในองค์กรท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จ หรือต่างประเทศ นอกจากนี้ยังพบว่า การจัดระบบ

* รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ Detroit University, ประเทศสหรัฐอเมริกา (ค.ศ. 1975), ปัจจุบันเป็นรองศาสตราจารย์ ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

สวัสดิการในรูปแบบบำเหน็จบำนาญหลังเกษียณอายุเป็นปัจจัยจูงใจประการหนึ่งที่ส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน จึงมีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ คือ จัดระบบความร่วมมือระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการในการปฏิบัติหน้าที่ เร่งสร้างความชัดเจนในการคงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผลสรุปการวิจัยเป็นข้อเสนอแนะในมุมมองของผู้นำท้องถิ่นต่อกรมการปกครองเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

คำสำคัญ : การพัฒนาศักยภาพ, การปฏิบัติหน้าที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

Abstract

The purposes of this research were to study the history, roles and duties of Chief Administrators of Tambon & Village Headmen including related government sectors; to study the need for capability and efficiency development; and to study the factors affecting the capability and efficiency development of the Chief Administrators of Tambon and village Headmen. The result of the research shows that the institute of Chief Administrator of Tambon & Village Headman has been founded and established since King Rama the Fifth, who laid out the Roles, Duties, and responsibilities according to the Local Administration Act in B.E. 2457. There is a need for relationship development of the Chief Administrators of Tambon, village headmen with the government sectors such as local administration offices, ministries and sectors concerned. This is due to different types of works that the chief administrators and village headmen have to tend to which resulted in a lack of communication and cooperation with the sectors concerned. Thus, they have no roles in the works with government sectors at all levels. Thus, to encourage capability and efficiency development of the Chief Administrators of Tambon and Village Headmen models of development should be provided such as financial support for further development. Development can be by providing scholarship for further study or trainings. In addition, Department of Provincial Administration has to set up training courses emphasizing all matter of public affair administration, the benefit of public as well as ministerial regulation, customary law, national law and important enactment, developing manuals related to duties and responsibilities following the principles of righteousness.

Study trips to successful local administration and international ones should be set up. It was also found that incentives such as welfare benefits and retirement benefits were the motivational factor for the increase efficiency at work. Thus, practical advice is to organize a more effective cooperation among the Chief administrators of Tambon, Village Headmen, and government officers in different sectors. Also devising a clear career path for the Chief administrators and Village Headmen. The research summary are suggestions from the local administrators' perspectives towards the Department of Provincial Administration for further considerations.

Keywords: Development of Capability and Efficiency on Roles and Duties, Responsibilities of Chief Administrators of Tam Bon and Village Headman

บทนำ

ในอดีตประเทศสยามปกครองท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2440 เมื่อถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ขณะนั้นมีการล่าอาณานิคมจากชาติตะวันตก จึงทรงเร่งสร้างอธิปไตยแห่งสยามรัฐ และระบบป้องกันประเทศ โดยปรับโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคใหม่ ด้วยการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2440 และประกาศพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457¹ แทน ในพระราชกิจจานุเบกษา ปี พ.ศ. 2457 สาระสำคัญในด้านโครงสร้างประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม มณฑล จังหวัด อำเภอ ตำบล เพื่อแบ่งอำนาจการปกครองและส่งข้าราชการจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค ให้อำนาจอธิปไตยแห่งรัฐสามารถบังคับในพื้นที่ทุกภาคส่วน โดยมีตำแหน่งราชการส่วนภูมิภาค เช่น ตำแหน่งเทศาภิบาลมณฑล ปกครองดูแลพื้นที่ในมณฑล ผู้ว่าราชการจังหวัด ดูแลพื้นที่ในจังหวัด นายอำเภอ ดูแลพื้นที่ในอำเภอ กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน ดูแลพื้นที่ในตำบลและหมู่บ้าน ทั้งนี้ได้ทรงทดลองใช้ในอำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อแก้ไขข้อบกพร่อง

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำนันผู้ใหญ่บ้าน มีบทบาทเป็นเจ้าพนักงานท้องที่ มีหน้าที่ประสานงานระหว่างราชการส่วนภูมิภาค กับหน่วยงานราชการในส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจเป็นตัวแทนรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในท้องที่ ผู้แทนชาวบ้านสามารถนำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์

และความเดือดร้อนต่อส่วนราชการ ดังปรากฏในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 สอดคล้องกับ วรรณธรรม กาญจนสุวรรณ (2555: 1)² ได้กล่าวถึงบทบาท หน้าที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีอย่างหลากหลาย อาทิ การดูแลความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ การไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง การทะเลาะวิวาท การดูแลช่วยเหลือหากเกิดน้ำท่วมหรือไฟไหม้ การดูแลเรื่องทะเบียนราษฎร แจ้งเกิด แจ้งตาย ย้ายเข้า ย้ายออก การส่งเสริมอาชีพ การดูแลป่าไม้ทรัพยากรธรรมชาติ การดูแลที่ดินสาธารณะการประชาสัมพันธ์ข่าวสารทางราชการ การแก้ไขปัญหาเสพติด การรับรองลูกบ้าน การเป็นกรรมการต่างๆ ในชุมชน การกิจเรียกได้ว่า งานปกครองที่มีลักษณะค่อนข้างกว้าง ครอบคลุมหลายมิติ หรือนิยามโดยรวมว่า “การบำบัดทุกข์ บำรุงสุข”

รัฐบาล ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงเห็นว่าผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้จำเป็นต้องมีความรู้และระดับการศึกษาที่เหมาะสม จึงกำหนดพื้นฐานความรู้ไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ เว้นแต่ในท้องที่ใดที่ไม่อาจเลือกผู้มีพื้นความรู้ดังกล่าวได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา ยกเว้นหรือผ่อนผันได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 12(14) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 10 พ.ศ. 2542 ดังนั้นคุณสมบัติทางการศึกษากำนัน ผู้ใหญ่บ้านกำหนดไว้ค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น การศึกษาอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานหรือไม่อีกทั้งการบริหารราชการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีน้อยลง เพราะการกระจายอำนาจอยู่ที่องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพียงใด จึงเป็นที่น่าสนใจว่า จากบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลง ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทหน้าที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับหน่วยงานภาครัฐต่างๆ รวมทั้งการให้ความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ด้วยรูปแบบใดบ้างที่เหมาะสมกับบริบททางสังคมปัจจุบัน ปัจจัยความต้องการด้านสวัสดิการ หรือจำเป็นต้องมีกระบวนการพิจารณาคัดสรรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ด้วยวิธีการอื่นๆ ที่ประสิทธิภาพในการทำงาน

ดังนั้นงานวิจัยครั้งนี้ จึงมุ่งศึกษาอำนาจหน้าที่ และปัจจัยสนับสนุนต่อการพัฒนาศักยภาพและประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนโครงสร้างการบริหารราชการที่มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะตัวแทนการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในระดับตำบลและหมู่บ้าน ให้คงอยู่หรือไม่ อย่างไร

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา และอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน
2. ศึกษาบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้าน กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
3. ศึกษาความต้องการรูปแบบการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้าน
4. ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้ มุ่งเน้นนำเสนอเนื้อหา ประวัติความเป็นมา ที่มาของตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยฉายภาพตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน ประกอบด้วย บทบาท อำนาจหน้าที่ ความสัมพันธ์ระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้าน กับ หน่วยราชการเกี่ยวข้อง รวมถึงนำเสนอรูปแบบวิธีการ และปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน ตลอดจนศึกษาความจำเป็นของตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ควรเป็นในสถานการณ์ปัจจุบัน

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษารั้งนี้ ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) คือ การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ควบคู่การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยดำเนินการดังนี้

1. การวิจัยเชิงปริมาณ ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้
 - 1.1 กำหนดประชากรเป้าหมาย คือ กำนันผู้ใหญ่บ้าน
 - 1.2 กลุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage)
 - 1.2.1 เลือกจังหวัดเพื่อเป็นตัวแทนภูมิภาค 4 ภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ด้วยการสุ่มจังหวัดเพื่อเป็นตัวแทนภูมิภาคละ 2 จังหวัด
 - 1.2.2 กำหนดขนาดตัวอย่างในแต่ละจังหวัด ตามสัดส่วนประชากรด้วยการเปิดตาราง Krejcie & Morgan (1970)³
 - 1.2.3 ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบไม่อิงทฤษฎีความน่าจะเป็น (Non-Probability Sampling) คือ การสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Specified Sampling)

คือ เฉพาะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สรุปลักษณะตัวอย่างที่ใช้ดังนี้

จังหวัด	กำนัน	ผู้ใหญ่บ้าน	จำนวนรวม	ตัวอย่างที่ใช้
พระนครศรีอยุธยา	195	1,319	1,514	309
ปทุมธานี	50	392	442	210
เชิงราช	120	1,502	1622	310
ลำปาง	89	806	895	269
ขอนแก่น	193	2,147	2,340	181
บุรีรัมย์	169	2,289	2,458	331
นครศรีธรรมราช	157	1,453	1,610	310
ภูเก็ต	13	89	102	80
รวม	986	9,997	10,983	2,000

1.3 เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสอบถาม

1.4 สมมติฐานการวิจัย มีดังนี้

1.4.1 กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีลักษณะส่วนบุคคลต่างกัน มีความต้องการรูปแบบการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานแตกต่างกัน

1.4.2 กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีลักษณะส่วนบุคคลต่างกัน มีความต้องการปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานแตกต่างกัน

1.5 สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ การแจกแจงความถี่ ร้อยละ และสถิติเปรียบเทียบความแตกต่างค่าเฉลี่ย ด้วยการทดสอบค่าที (T-test) และการทดสอบความแปรปรวนทางเดียว (One way ANOVA)

2. การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลชั้นปฐมภูมิจากแหล่งข้อมูลดังนี้

2.1 ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น งานวิจัยบทความ วารสาร ตลอดจนกฎหมาย ข้อบังคับ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ. ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน รัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ เป็นต้น

2.2 การศึกษาโดยวิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Group) โดยมีหัวข้อสนทนาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสนทนากลุ่ม ประกอบด้วย นายอำเภอ 1 คน ปลัดอำเภอ 1 คน กำนัน 2 คน ผู้ใหญ่บ้าน 2 คน นิติกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 1 คน นักวิชาการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 1 คน ผู้วิจัยและผู้ช่วยนักวิจัยรวม 10 คน ดำเนินการใน 8 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และปทุมธานี

จังหวัดเชียงราย และลำปาง จังหวัดขอนแก่น และบุรีรัมย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช และ
ภูเก็ต เครื่องมือที่ใช้คือ แบบคำถามนำการสนทนากลุ่ม และเครื่องบันทึกเสียง

2.3 การศึกษาด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (Depth Interview) กำหนด
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Performance) จำนวน 10 คน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย
1 คน อธิบดีกรมการปกครอง 1 คน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น 1 คน
ผู้ว่าราชการจังหวัด 4 คน (จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดเชียงราย จังหวัดขอนแก่น
และจังหวัดนครศรีธรรมราช) ผู้อำนวยการสำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น 1 คน นายกสมาคม
ก้านันผู้ใหญ่บ้าน 1 คน นักวิชาการสาธารณสุขศาสตร์ 1 คน (นายสุกิจ เจริญรัตนกุล) เครื่องมือ
ที่ใช้คือ แบบคำถามนำการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง และเครื่องบันทึกเสียง

3. ผลการวิจัย นำเอาข้อมูลจากการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพมาวิเคราะห์
รวมกันเพื่อให้เห็นข้อสรุปทั่วไปของงานวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

วรรณกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพ และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

ความหมายการพัฒนาศักยภาพ

David C. McClelland (1973)⁴ ได้นิยาม Competency หรือศักยภาพคือ บุคลิกลักษณะ
ที่ซ่อนอยู่ภายใต้ปัจเจกบุคคล ซึ่งสามารถผลักดันให้ปัจเจกบุคคล สร้างผลงานที่ดีหรือตาม
เกณฑ์ที่กำหนดในงานที่รับผิดชอบ

Spencer M.L. and Spencer M.S. (1993)⁵ นิยามไว้ว่า ศักยภาพ (Competency)
เป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคลในการปฏิบัติงานให้ได้ผลสูงสุด โดยการใช้เกณฑ์
มาตรฐาน

สรุป การพัฒนาศักยภาพ หมายถึง ความสามารถเฉพาะบุคคล ที่สามารถนำมา
ส่งเสริมให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงานให้ได้ผลสูงสุด

แนวคิดหลักในการพัฒนาศักยภาพ

ศักยภาพการทำงาน หรือสมรรถนะ Competency เป็นแนวคิดของ McClelland
ผู้ริเริ่ม ให้ความหมายสมรรถนะว่า เป็นบุคลิกลักษณะที่ซ่อนอยู่ในแต่ละคน ที่สามารถ
ทำให้อันผู้นั้นปฏิบัติงานในความรับผิดชอบได้สูงกว่าเกณฑ์เป้าหมายที่กำหนด สอดคล้อง
กับ Boam and Sparrow (1992)⁶ ให้ความหมายเพิ่มเติมว่า คุณลักษณะที่ว่านั้นเป็นพฤติกรรม
ส่วนบุคคลที่ต้องมีในการปฏิบัติงานเฉพาะตำแหน่งนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานในความ
รับผิดชอบบรรลุผลสัมฤทธิ์ ในขณะที่ Spencer and Spencer ให้ความหมายสมรรถนะว่า
เป็นคุณลักษณะพื้นฐาน (Underlying Characteristic) ที่มีในบุคคล ได้แก่ อุปนิสัย (Trait)

แนวคิดตนเอง (Self-Concept) ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และแรงจูงใจ (Motive) ซึ่งลักษณะเหล่านี้เป็นปัจจัยกระตุ้นหรือสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (Causal Relationship) ให้นุคคลปฏิบัติงานตามความรับผิดชอบในสถานการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมรรถนะเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ โดยมีตัวขับเคลื่อนคือ ความรู้ (Knowledge) ทักษะวิธีการ (Know-how) และเจตคติ/ลักษณะนิสัยหรือนุคลิกภาพ (Attitude) ที่ช่วยให้สามารถเผชิญและแก้ไขสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้ สอดคล้องกับ David D. Dubois, William J. Rothwell (2004)⁷ ที่กล่าวว่า ความรู้ ทักษะ นุคลิกภาพ แรงจูงใจทางสังคม ลักษณะนิสัยส่วนบุคคล ตลอดจนรูปแบบความคิดและวิธีการคิด ความรู้ลึก เป็นปัจจัย ผลักให้ผลการปฏิบัติงานบรรลุได้ตามเป้าหมาย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2550)⁸ กล่าวถึง สมรรถนะว่า การที่บุคคลแสดงคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่มีผลจากทักษะ ความรู้ ความสามารถ ทำให้นุคคลสามารถสร้างผลงาน หรือแตกต่างจากเพื่อนร่วมงาน ในองค์กรอย่างโดดเด่น

ในปี ค.ศ. 1973 David C. McClelland นำเสนอแนวคิดผ่านบทความเรื่อง Testing for competence rather than intelligence (Spencer, 1993: 3) แสดงผลการพิสูจน์ลักษณะ พฤติกรรม และคุณลักษณะที่มีประสิทธิผลมากกว่า การทดสอบความถนัดในการตัดสินใจ ของคนที่ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงาน มักปฏิบัติงานได้ดีกว่า เช่น มีการตัดสินใจ ที่ดีในการสังเกตเห็นปัญหา และตัดสินใจแก้ปัญหาเหล่านั้นด้วยการตั้งเป้าหมายที่ท้าทาย จึงเกิดการพัฒนาศักยภาพ (Competency) โดยศักยภาพนั้นเป็นบุคลิกลักษณะที่ซ่อน อยู่ภายในของแต่ละบุคคล ซึ่งสามารถผลักดันให้ปัจเจกบุคคลนั้น สร้างผลการปฏิบัติงาน ที่ดีหรือตามเกณฑ์ที่กำหนด ช่อมเห็นได้ชัดเจนว่า สมรรถนะที่แท้จริงต้องมียุทธศาสตร์ประกอบ สำคัญ 5 ประการ ได้แก่

(1) คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม (Characteristic) เป็นสิ่งบ่งบอกถึงลักษณะ ส่วนบุคคล เช่น ลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นผู้นำ เป็นผู้มีคุณธรรม จริยธรรม ความน่าเชื่อถือไว้วางใจ

(2) ความรู้ (Knowledge) เป็นความรู้เฉพาะตน ได้จากการเรียน ประสบการณ์ หรือจากการปฏิบัติงาน ซึ่งความรู้ที่มีสาระสำคัญ

(3) ทักษะ (Know-how) ความสามารถหรือความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้งานสำเร็จได้อย่างรวดเร็วเกิดประสิทธิผล เช่น ผู้บริหารมีความชำนาญ การในการจัดเก็บภาษี รวมทั้งทักษะการถ่ายทอดความชำนาญการเหล่านี้ให้บุคลากร ในองค์กรด้วย

(4) เจตคติ (Attitude) เป็นปัจจัยหนึ่งในองค์ประกอบสมรรถนะที่สร้างความเชื่อมั่นให้บุคคลปฏิบัติงานภายใต้ระบบที่ตนเองเชื่อว่าถูกต้อง จึงปฏิบัติตามได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(5) แรงจูงใจ (Motivation) เป็นองค์ประกอบสมรรถนะ ซึ่งทำให้บุคคลแสดงคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมให้การทำงานบรรลุเป้าหมาย และประสบความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุป การพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติหน้าที่ทำงาน คือ การพัฒนาคุณลักษณะที่อยู่ในตัวเฉพาะบุคคล ได้แก่ ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Know-how) เจตคติ (Attitude) และแรงจูงใจ (Motivation) ซึ่งแสดงออกเชิงพฤติกรรมในการปฏิบัติงานที่ได้ผลโดดเด่นกว่าคนอื่น ทำให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่

ความหมาย ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

คำว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หมายถึง ผลการปฏิบัติงานกล่าวคือ เมื่อมีผลการปฏิบัติงานที่ดี ก็ถือว่ามีประสิทธิภาพในการทำงานสูง ในทางตรงข้าม ถ้าผลการปฏิบัติงานไม่มีก็ถือว่าประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ ซึ่งนักวิชาการไทยและต่างประเทศ ให้ความหมายแตกต่างกัน เช่น

Millet (1954: 4)⁹ ให้ความหมาย ประสิทธิภาพ ว่าเป็นผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจ และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้นด้วย (Human Satisfaction and Benefit Produced)

Simon (1960: 180-181)¹⁰ ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพไว้ในลักษณะของการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ (scientific Management) โดยเขียนเป็นสูตรได้ดังนี้คือ

$$E = (O - I) + S$$

E = efficiency คือ ประสิทธิภาพของงาน

O = output คือ ผลิตผลหรือผลงานที่ได้รับออกมา

I = input คือ ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรในการบริหารที่ใช้ไป

S = satisfaction คือ ความพึงพอใจในผลงานที่ออกมา

อธิบายจากสูตรเชิงธุรกิจได้ว่า ประสิทธิภาพของงาน ผลที่เกิดจากความสามารถในผลผลิตที่ออกมาในปริมาณที่มากกว่าต้นทุน หรือปัจจัยนำเข้าที่น้อยกว่า หากอธิบายในเชิงบริการภาครัฐ ประสิทธิภาพมุ่งไปที่ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการเป็นสำคัญ

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (อ้างอิงจาก ชานินทร์ สุทธิบุญชร, 2543 : 9)¹¹ ประสิทธิภาพ มีความหมายรวมถึง การผลิตภาพและประสิทธิภาพ โดยประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้จากหลายมิติ ตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการคือ

1. ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่าย หรือต้นทุนการผลิต (Input) ได้แก่ เงิน คน วัสดุ เทคโนโลยีที่มีอยู่ การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด คุ่มค่า เกิดการสูญเสียน้อยที่สุด
2. ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ถูกต้อง ได้มาตรฐาน และใช้เทคนิคเพื่ออำนวยความสะดวกเร็วขึ้นกว่าเดิม
3. ประสิทธิภาพในมิติผลผลิต (output) ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทนเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ต่อการทำงาน และการบริการ เป็นที่พอใจของลูกค้า หรือผู้มารับบริการ

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2536: 130)¹² ให้ความหมายถึง การสนับสนุนให้มีวิธีการบริหารที่จะได้รับผลดีมากที่สุด โดยสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด นั่นคือ การลดค่าใช้จ่ายด้านวัสดุ และบุคลากรลง ในขณะที่พยายามเพิ่มความแม่นยำ ความเร็ว และความราบเรียบของการบริหารให้มากขึ้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว ประสิทธิภาพหมายถึง กระบวนการปฏิบัติการเพื่อให้เกิดคุณภาพมีประโยชน์ต่อสังคม รวดเร็ว ประหยัดทรัพยากร เวลา บุคคล ให้น้อยที่สุด แต่ให้ผลลัพธ์คุ้มค่ามากที่สุด

ส่วน ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง ความสามารถขององค์การในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์กำหนดไว้ ไม่คำนึงถึงปริมาณทรัพยากรที่ใช้ในกระบวนการ ข้อแตกต่างระหว่างประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประสิทธิภาพ การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด สิ้นเปลืองน้อยที่สุด ส่วนประสิทธิผล เป็นการคำนึงถึงความสามารถในการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

ทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ (Maslow)

มาสโลว์ (Maslow, 1954)¹³ สร้างทฤษฎีความต้องการ ตามลำดับขั้น โดยมีสมมติฐาน 3 ประการ คือ

1. มนุษย์มีความต้องการอยู่ตลอดเวลาไม่มีการสิ้นสุดตราบใดที่ยังมีชีวิตอยู่
2. ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว ไม่สร้างแรงจูงใจได้อีกต่อไป แต่ถ้าความต้องการยังไม่ได้รับการตอบสนอง ยังคงมีอิทธิพลจูงใจต่อไป
3. ความต้องการของคนมีลักษณะเป็นลำดับขั้น จากต่ำไปหาสูง เมื่อความต้องการขั้นต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการขั้นสูงต้องตามมา

สมมติฐานของ Maslow จึงได้แบ่งลำดับความต้องการของมนุษย์เป็น 5 อันดับที่สามารถนำมาใช้อธิบายความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ ไปจนถึงความต้องการขั้นสูงสุด ดังนี้

1. ความต้องการทางร่างกาย (Physiological Needs) มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคนก็ต่อเมื่อความต้องการด้านร่างกายยังไม่ได้รับการตอบสนองเลย
2. ความต้องการความปลอดภัย (Security or Safety Needs) มนุษย์มีความต้องการในขั้นที่สูงขึ้น
3. ความต้องการทางด้านสังคม (Social or Belongingness Needs) มนุษย์เป็นสัตว์สังคม มีความต้องการเข้าสังคมและอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม จึงต้องการได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่นในสังคม
4. ความต้องการฐานะเด่นในสังคม (Esteem or Status Needs) ความต้องการเป็นที่ยอมรับ ยกย่องสรรเสริญในความรับผิดชอบ ในหน้าที่การงานการดำรงตำแหน่งที่สำคัญๆ
5. ความต้องการความสำเร็จในชีวิต (Self-Actualization or Self-Realization) เป็นลำดับขั้นความต้องการที่สูงสุดของมนุษย์ ด้วยความคาดหวัง ทะเยอทะยาน อยากรับผลสำเร็จสูงสุด

จากทฤษฎีมาสโลว์ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ ประกอบด้วย 2 หลักการ คือ

1. หลักแห่งความขาดตกบกพร่อง (The Deficit Principle) ชีวิตประจำวันของคนที่ได้รับอยู่เสมอ ทำให้ความต้องการที่เป็นความพอใจของคนไม่เป็นตัวของตัวเอง
2. หลักการแห่งความเจริญก้าวหน้า (The Progression Principle) กล่าวคือ ลำดับขั้นความต้องการของคนในแต่ละระดับ เกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อความต้องการในระดับที่ต่ำกว่าได้รับการตอบสนองแล้ว

สรุปทฤษฎีของมาสโลว์ (Maslow's Theory motivation) ความต้องการของมนุษย์เรียงลำดับจากความต้องการขั้นพื้นฐาน เพื่อการอยู่รอด ไปจนถึงความต้องการทางสังคมและความต้องการการยอมรับนับถือ รวมทั้งมีความต้องการสูงขึ้นไปกระทั่งเกิดความพึงพอใจ ดังนั้นความต้องการของมนุษย์สัมพันธ์กับปัจจัยพื้นฐานทางสังคม และความต้องการสิ้นสุดลงเมื่อความต้องการได้รับการตอบสนองแล้ว

จากความต้องการตามลำดับขั้นของมนุษย์ โดยเฉพาะความต้องการความยอมรับทางสังคมและความต้องการความสำเร็จสูงสุดในชีวิต มนุษย์จึงพยายามสร้างความยอมรับทางสังคมและประสบความสำเร็จสูงสุด ด้วยการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน มนุษย์ที่มีประสิทธิภาพควรมีลักษณะดังนี้ (สมพิศ สุขแสน, 2556)¹⁴

1. ความฉับไว คือ ใช้เวลาได้ดีที่สุด รวดเร็ว ไม่ทำงานล่าช้า ถือว่าเป็นคนมีประสิทธิภาพ สามารถทำงานเสร็จตามกำหนดเวลา หรือบริการประชาชนด้วยความรวดเร็ว ดังนั้นผู้ให้บริการจึงมักสร้างวัฒนธรรมการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จจุดเดียว (One Stop Service)
2. ความถูกต้องแม่นยำ ทำงานผิดพลาดน้อย มีความรู้ความแม่นยำในกฎระเบียบ ข้อมูล ไม่ประมาท จนทำให้เกิดความเสียหาย
3. ความรู้ หรือการมีองค์ความรู้ในงานอย่างดี และต้องการศึกษาหาความรู้ในเรื่องงานที่ทำอยู่ ตลอดเวลา คนที่มีประสิทธิภาพควรแสวงหาความรู้อยู่ตลอดเวลา สามารถนำความรู้มาปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้น
4. มีประสบการณ์ รอบรู้ หรือรู้รอบด้าน แล้วยังมือปฏิบัติ มิใช่มีความรู้ด้านวิชาการแต่เพียงอย่างเดียว การเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสูง มักทำงานผิดพลาดน้อย สมควรที่รักษาบุคคลเหล่านี้ไว้ให้นานที่สุด
5. ความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ มาใช้อยู่เสมอ เช่น คิดวางระบบการให้บริการ ลดขั้นตอนการบริหารงานแบบเชิงรุค เป็นต้น คนที่มีประสิทธิภาพจึงเป็นคนที่ชอบคิด หรือเก่งคิด หรือมองไปข้างหน้าตลอดเวลา ไม่ใช่คนที่ชอบทำงานตามคำสั่ง และทำงานประจำวันเหมือนกับหุ่นยนต์

แนวคิดการพัฒนาทรัพยากรบุคคล (Human Resource Development)

มนุษย์ที่ต้องการความสำเร็จสูงสุด จึงต้องพัฒนาตน ดังที่ Sims (2007)¹⁵ กล่าวว่า การพัฒนามนุษย์มีกิจกรรมพื้นฐานคือ การอบรมและการพัฒนา (training and development) แต่มีวิธีการที่หลากหลายแตกต่างกัน ทั้งในเชิงกิจกรรมที่เน้นการพัฒนาระดับผู้บริหาร เพื่อมุ่งปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานเชิงเป้าหมาย เป็นการพัฒนาศักยภาพบุคคลที่เน้นด้านการวางแผนอาชีพ การจัดการผลการปฏิบัติงาน รวมถึงกระบวนการจัดการเรียนรู้ โดยการฝึกอบรม การพัฒนาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ผสมกลมกลืนกับสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมองค์กร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การพัฒนาทรัพยากรบุคคล เป็นการเรียนรู้ที่มีความสัมพันธ์กับการปรับปรุงการทำงานให้เกิดประสิทธิผล ซึ่งปัจจุบันมีขอบเขตกว้างขึ้นกว่าเดิม อย่างไรก็ตาม การพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาตามแนวคิดของนักวิชาการ เห็นได้ว่าบางส่วนมีความเกี่ยวข้องกับการวางแผนอาชีพและการพัฒนา จึงอาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาทรัพยากรบุคคลเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาองค์กร (Dessler, 2005)¹⁶ ทำให้เกิดความคาบเกี่ยวระหว่างการพัฒนาทรัพยากรบุคคลและการพัฒนาองค์กร เพราะการเรียนรู้ขององค์กร ก็คือคนในองค์กรได้รับการพัฒนา

ความรู้ (Yorks, 2005)¹⁷ การให้ความสำคัญกับทรัพยากรบุคคลจึงเป็นการวางแนวทางเพื่อความก้าวหน้าของบุคคลควบคู่ไปกับการเจริญเติบโตขององค์กร (Kossek and Block, 2002)¹⁸ การพัฒนาบุคลากร กลุ่ม และองค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ศักยภาพ ความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงของบุคคลและองค์กร

การจัดหน่วยการปกครองชั้นตำบล

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้รวมหมู่บ้านท้องที่หนึ่งๆ ประมาณ 10 หมู่บ้าน จัดตั้งขึ้นเป็นหนึ่งตำบลโดยการกำหนดเขตตำบลนี้ให้ถือเอาอาณาเขตตามธรรมชาติ เช่น ลำห้วย หนอง คลอง บึง หรือสิ่งธรรมชาติที่ให้เห็นเป็นสำคัญไว้ หากไม่มีเขตธรรมชาติดังกล่าวก็ให้ผู้ว่าราชการเมืองปักหมวยเขตกำหนดตำบลนั้นให้ทราบชัดเจนและถาวรไว้

ในตำบลหนึ่งๆ ประกอบด้วย “กำนัน” เป็นหัวหน้าปกครองตำบลและมีสารวัตรกำนันเป็นผู้ช่วยจำนวน 2 คน ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยกำนันในงานด้านต่างๆ ซึ่งตำแหน่งสารวัตรกำนันนี้มาจากการแต่งตั้งของกำนัน ภายใต้ความเห็นชอบของผู้ว่าราชการเมือง ส่วนแพทย์ประจำตำบลตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่ได้กำหนดไว้

อำนาจหน้าที่ของกำนัน

กำนันมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายปกครองท้องที่ ซึ่งพอสรุปสาระสำคัญไว้ดังนี้

- (1) อำนาจหน้าที่ในทางปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล
- (2) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคดีอาญา
- (3) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคนเดินทางซึ่งจะต้องดูแลให้ความช่วยเหลือตามสมควร
- (4) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในตำบลนั้น
- (5) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับทะเบียนราษฎร และทะเบียนสิ่งสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในตำบลนั้น

(6) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับภาษีอากรและเกี่ยวกับการสำรวจต่างๆ

(7) อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน

นอกจากนี้ กำนันยังมีอำนาจหน้าที่ปรากฏในกฎหมายอื่นๆ และที่กระทรวง กรม ต่างๆ ขอให้ช่วยเหลือ ซึ่งงานช่วยเหลือดังกล่าวเป็นงานที่สั่งมาจากอำเภอ และอำเภอสั่งให้กำนันดำเนินการช่วยเหลือหรือปฏิบัติ

การจัดการปกครองหมู่บ้าน

หมู่บ้าน เป็นเขตการปกครองที่เล็กที่สุด หมู่บ้านคือบ้านหลายบ้านอยู่ในท้องที่หนึ่ง ซึ่งควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกัน ให้จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่ง หมู่บ้านหลายหมู่บ้านรวมกันเป็นตำบลหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนการปกครองท้องที่ที่อำเภอต้องดูแลปกครองให้เกิดความเรียบร้อย

1) การจัดตั้งหมู่บ้าน ในลักษณะการจัดตั้งหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ การจัดตั้งหมู่บ้านทำโดยประกาศจังหวัด ภายใต้หลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้วางหลักเกณฑ์การตั้งหมู่บ้านไว้ 2 ประการ คือ

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

ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2539 ได้วางหลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านไว้ ดังนี้

1. กรณีเป็นชุมชนหนาแน่น
2. เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 1,200 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 240 บ้าน

3. เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่ต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 600 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 120 บ้าน

4. ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ
กรณีเป็นชุมชนห่างไกล

1. เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 600 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 120 บ้าน

2. เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่จะต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 200 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 40 บ้าน

3. ชุมชนใหม่ห่างจากชุมชนเดิมไม่น้อยกว่า 6 กิโลเมตร

4. ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

2) หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราว

หมู่บ้านชั่วคราวเป็นหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นในกรณีที่ท้องที่อำเภอใดมีราษฎรไปตั้งชุมชนทำการหาเลี้ยงชีพแต่ในบางฤดูและจำนวนราษฎรซึ่งไปตั้งทำการอยู่มากพอสมควรจัดเป็นหมู่บ้านตามหลักเกณฑ์การตั้งหมู่บ้านปกติได้ เพื่อความสะดวกในการปกครองให้นายอำเภอประชุมราษฎรในหมู่บ้านนั้นๆ เลือก ว่าที่ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจและหน้าที่เหมือนผู้ใหญ่บ้านปกติ

การจัดตั้งหมู่บ้านนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจกำหนดเขตและประกาศตั้งแล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อขึ้นทะเบียนไว้

ผู้ใหญ่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่ง ซึ่งมีหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในหมู่บ้านนั้น ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายเช่นเดียวกับกำนัน แต่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ ผู้ใหญ่บ้าน ได้รับเงินค่าตอบแทนตำแหน่งตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

อำนาจหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ทั่วไปเกี่ยวกับการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตหมู่บ้าน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ เช่น ป้องกันรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน รายงานเหตุร้ายหรือเหตุผิดปกติในหมู่บ้านต่อกำนันประชุมราษฎรเพื่อแจ้งข้อราชการต่างๆ จัดทำทะเบียนราษฎรในหมู่บ้าน บำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎร ป้องกันโรคติดต่อหรือโรคระบาด จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคดีอาญา เช่น แจ้งเหตุ การกระทำผิดอาญาต่อกำนัน ยึดของกลางของผู้กระทำผิดอาญาหรือจัดการตามหมายค้นหรือหมายยึดทรัพย์ ซึ่งออกโดยพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นๆ อีกด้วย

ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ พยายามฉายภาพประกอบกับการวิพากษ์ เพื่อให้เห็นว่า กำนันผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม (Sonic-Economic Stature) ค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับลูกบ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่มีอาชีพหลักและไม่ได้ทำงานในตำแหน่งเพียงประการเดียว การเข้ามาสู่ตำแหน่งได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นการเลือกจากชาวบ้านที่ให้ความเคารพนับถือ ซึ่งสังเกตได้จากทำให้สัมภพณ์ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำงานผูกพันกับชาวบ้านตลอดเวลา 24 ชั่วโมง ลักษณะงานส่วนใหญ่เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของชาวบ้านมากกว่างานหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมาย มุมมองที่เคยเห็นว่า

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นนั้น จากการสังเกตการสนทนากลุ่ม คณะผู้วิจัย มีความเห็นว่าภาพของผู้มีอิทธิพลในอดีตมีน้อยลง ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าผู้มีอิทธิพลภายในท้องถิ่นมักผันตัวไปเล่นการเมืองในระดับท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาล จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านบางส่วนชาวบ้านมีความสัมพันธ์และให้ความเคารพนับถือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมากกว่านักการเมืองท้องถิ่น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะความสัมพันธ์เชิงวัฒนธรรมและระบบอุปถัมภ์ในท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาระดับการศึกษาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่า มีการศึกษาดำกว่าปริญญาตรี และกำลังศึกษาในระดับปริญญาตรี และบางส่วนศึกษาต่อปริญญาตรีแต่ไม่สำเร็จ เนื่องจากโครงการศึกษาต่อที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช มีอุปสรรคบางประการ สาเหตุนี้จึงทำให้ความรู้ เจตคติของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่จึงอยู่ในระดับที่ไม่แตกต่างกับชาวบ้านนัก จากการสังเกตในการสนทนากลุ่มในแต่ละครั้งมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเข้าร่วมสนทนาไม่เกินครั้งละ 5-6 คน เป็นอย่างมาก ยกเว้น มีการถามเพื่อให้ได้คำตอบรับคำตอบเพียงสั้นๆ เท่านั้น สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ยังไม่มี ความมั่นใจในสถานภาพตนเองว่า จะดำรงอยู่ในลักษณะใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีการจัดตั้งการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น

ในการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพนั้นพบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังขาดศักยภาพ แรงจูงใจ และที่สำคัญที่สุดคือความเอาใจใส่ของกรมการปกครอง โดยจะสังเกตได้ว่าแต่ละคนที่มาร่วมในการสนทนากลุ่มยินดีมากที่สุดที่ได้รับคำตอบแทนคนละ 500 บาท โดยแต่ละคนพูดว่าตั้งแต่มาประชุมครั้งนี้เป็นครั้งแรกที่ได้รับคำตอบแทน 500 บาท สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับเรื่องศักยภาพในการทำงานกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเกือบทั้งหมดได้อภิปรายให้เห็นการขาดงบประมาณ ขาดอุปกรณ์ในการทำงาน ที่สำคัญคือการขาดสถานที่ทำงาน (ปัจจุบัน ใช้บ้านของตนเอง) ที่ทางราชการจัดให้เมื่อประเมินถึงความตั้งใจในการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีสูงมีความภาคภูมิใจกับตำแหน่งหน้าที่ของตนแม้จะมีการเลือกตั้งตำแหน่งต่างๆ ภายในท้องถิ่นพวกเขาไม่สนใจที่จะไปสมัคร ความสัมพันธ์ทางสถานภาพระหว่างนายอำเภอกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นลักษณะของเจ้านายกับผู้ใต้บังคับบัญชาคือรับฟังคำสั่งเพียงประการเดียว การเสนอแนะหรือข้อเรียกร้องต่างๆ ต่อนายอำเภอ หรือทางกรมการปกครองพวกเขาคืออยู่ตลอดเวลาว่าเป็น ไปไม่ได้ นอกจากการรวมตัวร่วมพลังในการกดดันรัฐบาลเช่นการกำหนดวาระการดำรงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในทัศนคติของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่มีความภูมิใจในการเป็นมรดกตกทอดทางวัฒนธรรมในการจัดตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านในสมัยรัชกาลที่ 5

ความสัมพันธ์ระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ค่อยดีนัก ทางกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความเห็นว่าไม่ได้รับความสนใจในข้อเสนอต่างๆ ของตน การเข้าร่วมประชุมไม่สามารถร่วมอภิปรายหรือออกเสียงลงมติในเรื่องต่างๆ ได้ ยกเว้น บางตำบลที่มีความสัมพันธ์ที่ดีไม่เป็นทางการกับนักการเมืองท้องถิ่นจึงสามารถจะทำงาน ร่วมกันได้ เพราะฉะนั้นลักษณะความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างจึงเป็นลักษณะต่างคนต่าง ทำงานมากกว่าจะเป็นลักษณะของความร่วมมือในการทำงาน ในอดีตกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในเขตสุขภาพสามารถเข้าร่วมเป็นกรรมการสุขภาพได้ สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวง มหาดไทยที่ 222/2499 ได้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารประจำตำบลประกอบด้วยกำนัน ท้องที่มีส่วนร่วมด้วย นอกจากนี้ยังมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 275/2509 เรื่องระเบียบ บริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน(ฉบับที่ 2) และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 พ.ศ. 2515 ให้รวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวเป็นคณะ “กรรมการ สภาตำบล” ซึ่งประกอบด้วยกำนันเป็นประธานสภาตำบลโดยตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้าน ทุกหมู่บ้านในตำบลและแพทย์ประจำตำบลเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งจากวิวัฒนาการ ในอดีตที่ได้กล่าวถึง เห็นได้ว่าบทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านมีลดน้อยลงไป มากโดยเฉพาะพื้นที่ที่เปลี่ยนไปเป็นเทศบาลเมืองจะไม่มีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเลย ในเทศบาลตำบลเช่นกันบทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลจะไม่มีเลยทั้งนี้ เพราะการขาดอำนาจทางกฎหมายและงบประมาณในการดำเนินการข้อเสนอแนะของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเรื่องนี้ควรมีการแก้กฎหมายให้กำนัน และผู้ใหญ่บ้านมีส่วนร่วม ในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เช่น สามารถเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นได้เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตบางประการจากคณะผู้วิจัยคือ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2551 ได้แก้ไขเพิ่มเติมวิธีการเลือก การแต่งตั้งและระยะเวลาการดำรงตำแหน่งและการพ้นตำแหน่ง รวมถึงบทบาทและอำนาจ หน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านและพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2552 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2552 ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้มีบทบัญญัติว่า “การยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จะกระทำมิได้” โดยไม่มีผลย้อนหลังไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้มีการยกเลิก ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ไปแล้ว” แต่ในข้อกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ยังไม่มีแนวทาง ที่แน่นอนในทางปฏิบัติจะดำเนินการตามกฎหมายอย่างไรหรือแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทราบเพื่อปฏิบัติอย่างไร และที่สำคัญคือจะสร้างสถานภาพบทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

ความสัมพันธ์ระหว่างกำนันและผู้ใหญ่บ้าน บ้านกับกระทรวงทบวงกรมอื่นๆ จากการสนทนากลุ่มพบว่ากันหน่วยราชการอื่นความสัมพันธ์จะเป็นเชิงการประสานงานของความร่วมมือเมื่อหน่วยราชการใดจะเข้ามาในพื้นที่ การประสานงานกับตำรวจแทบทุกตำบลให้ความเห็นตรงกันว่ามีปัญหาของความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ของตำรวจไม่ว่าเป็นเรื่องของการปราบปรามยาเสพติด การพนัน เป็นต้น อำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ไม่สามารถสั่งการตำรวจได้ เมื่อแจ้งให้นายอำเภอทราบก็ไม่มีการดำเนินการใดๆ ในบางครั้งหน่วยงานส่วนภูมิภาคเช่น กรมทรัพยากรเวลาเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ภายในพื้นที่ไม่มีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า อาจจะให้รายละเอียดว่าทางกรมมีความต้องการเข้ามาในพื้นที่แต่ไม่ได้แจ้งให้ทราบว่าเข้ามาทำอะไร ที่ไหน อย่างไร กำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ความเห็นเพิ่มเติมควรมีการประสานงานให้มีหน้าที่รับผิดชอบชัดเจน เพราะกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่เขียนไว้อย่างชัดเจนว่า นายอำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ทั้งๆที่ไม่สามารถเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับงานของหน่วยราชการภูมิภาคอื่นๆ ได้ กรมป่าไม้ก็เช่นกัน ไม่มีการทำงานไปในทิศทางเดียวกันเช่นกรณี นุกรุกป่าของนายทุน ไม่มีการแจ้งให้ทางชาวบ้าน กำนันและผู้ใหญ่บ้านทราบ พอทราบเรื่องก็เข้ามาดำเนินการภายในพื้นที่แล้วทำให้เกิดความขัดแย้งกับชาวบ้าน ซึ่งในบางเรื่องอาจมีความจำเป็นต้องทำประชาคมก่อน

ทางเลือกของรูปแบบในการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพ

ในเกี่ยวกับประเด็นนี้โดยการมองภูมิหลังของกำนันและผู้ใหญ่บ้านแต่ละคนส่วนใหญ่จะมีความรู้ทางการศึกษาในระบบน้อย การศึกษาภายในระบบคือการศึกษาขั้นพื้นฐานในชั้นมัธยมศึกษา และอุดมศึกษาตลอดจนการอบรมให้มีความเชี่ยวชาญในเรื่องต่างๆ การศึกษาภายในระบบพบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ไม่จบปริญญาตรีในระดับอุดมศึกษาขาดการฝึกอบรมปัญหาอุปสรรคในการเข้าเรียนในระดับปริญญาตรีนั้นทางกรมการปกครองเปิดโอกาสให้เรียนที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชเพียงแห่งเดียวและให้ทุนไม่เต็มรูปแบบ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องนี้กำนันและผู้ใหญ่บ้านเห็นว่าควรมีการสนับสนุนให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านได้รับการศึกษาในระดับปริญญาตรีและปริญญาโทโดยได้รับทุนเต็มรูปแบบเช่นเดียวกันกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและควรเปิดโอกาสสามารถเข้าศึกษาได้ทุกสถาบันไม่ว่าเป็นมหาวิทยาลัยที่เป็นของรัฐหรือของเอกชน สำหรับการฝึกอบรมนั้น กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความต้องการเป็นอย่างมากโดยเฉพาะผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่ควรมีการจัดฝึกอบรมให้ทราบถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันและ

ผู้ใหญ่บ้านและวิธีการทำงาน แต่ที่ผ่านมามีน้อยครั้งที่กรมการปกครองที่จะได้มีการจัดฝึกอบรมขึ้น เหตุที่เป็นเช่นนี้จากการสัมภาษณ์ข้าราชการในกรมการปกครองพบว่า เป็นเรื่องของงบประมาณเพราะจำนวนกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีจำนวนมาก นอกจากนี้ทางกำนันและผู้ใหญ่บ้านอยากให้ทางกรมการปกครองทำคู่มือในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อจะเป็นแนวทางในการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น การศึกษาดูงานต่างประเทศ เช่นกันเป็นที่ต้องการของกำนันและผู้ใหญ่บ้านเพื่อให้เห็นโลกกว้างขึ้นเพื่อนำประสบการณ์ในการดูงานมาทำประโยชน์ให้กับประชาชนภายในพื้นที่

การพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน พบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านมีความต้องการฝึกอบรมด้านการดูแลที่สาธารณะประโยชน์และความต้องการอบรมด้านรัฐธรรมนูญและการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความต้องการอบรมการใช้อาวุธปืนและการต่อสู้ป้องกันตัวด้วยมือเปล่า

ปัจจัยด้านสวัสดิการ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพในการทำงานของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ความต้องการที่ว่าคือ บำเหน็จบำนาญหลังเกษียณอายุราชการ

บทบาทอำนาจหน้าที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่เหมาะสมสำหรับสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศ

จากการสนทนากลุ่มกำนันและผู้ใหญ่บ้านและการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องพอสรุปความว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีมาแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ครอบคลุมถึงปัจจุบัน ความสำคัญเหล่านั้นยังไม่ได้ลดน้อยลงไป โดยเฉพาะในเขตชนบทกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังเป็นที่เคารพนับถือของชาวบ้าน ดังนั้นราชการจากภาครัฐไม่ว่าจากหน่วยงานใดหรือจากกรมการปกครองสามารถส่งผ่านถึงประชาชนโดยกำนันและผู้ใหญ่บ้านได้ นอกจากนี้บทบาทผู้อาวุโสของกำนันและผู้ใหญ่บ้านประชาชนยังต้องพึ่งพาอาศัยในเรื่องความคิดเห็นหรือการปรึกษาหารือปัญหาต่างๆ กับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ยิ่งเมื่อศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์ความสำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์จนได้รับชัยชนะถึงแม้ในปัจจุบันบริบททางสังคมเศรษฐกิจ การเมือง เปลี่ยนแปลงไป แต่ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังเป็นสถาบันที่มีความจำเป็นเพราะเป็นตัวแทนข้าราชการส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะนายอำเภอกำนันและผู้ใหญ่บ้านเปรียบเสมือนแขนขาหรือผู้ช่วยนายอำเภอ ถ้านายอำเภอยังดำรงอยู่กำนันและผู้ใหญ่บ้านควรดำรงอยู่กับนายอำเภอเช่นกัน ทั้งนี้เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้นำข้อมูลข่าวสารจากอำเภอถ่ายทอดไปยังพื้นที่ หากปราศจากกำนันผู้ใหญ่บ้านอาจทำให้การกระจายข่าวสารไม่ทั่วถึง

นอกจากนี้กำนันผู้ใหญ่บ้าน มิใช่เป็นผู้นำที่เป็นทางการของชุมชนตามพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่เท่านั้น แต่บทบาทที่สำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคือ เป็นผู้นำตามธรรมชาติมีความใกล้ชิดประชาชนเป็นผู้นำในชุมชน ที่ชาวบ้านเมื่อเกิดความทุกข์ ความเดือดร้อน ชาวบ้านมักมาพึ่งพิงกำนัน และผู้ใหญ่บ้านมากกว่าองค์กรปกครองท้องถิ่น

สรุปผลการวิจัย

บทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมต่อระหว่างรัฐกับประชาชน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ขับเคลื่อนนโยบายภาครัฐจากการบริหารราชการส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค โดยใช้สถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นเครื่องมือในการทำงาน การกำหนดบทบาทภารกิจที่ชัดเจนเพื่อตอบคำถามที่ว่าสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้าน ควรถูกยกเลิกหรือไม่เมื่อสังคมบ้านเมืองเจริญขึ้น เมื่อพิจารณางานวิจัยแล้ว หากมีการยกเลิกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอาจประสบกับความยุ่งยาก ด้วยเหตุผลสำคัญ 3 ประการคือ ประการแรก การขาดความเชื่อมโยงในระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ประการที่ 2 สถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นมรดกการปกครองทางประวัติศาสตร์ที่รัชกาลที่ 5 ทรงเป็นผู้ให้กำเนิดไว้ และประการสุดท้ายคือ ปัญหาทางด้านการเมือง กล่าวคือ หากรัฐบาลมีนโยบายยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาจมีการต่อต้านอย่างแน่นอน ความกังวลในเรื่องนี้ กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทยควรมีแผนนโยบายที่ชัดเจน เพราะมีผลกระทบต่อการที่สร้างศักยภาพเพิ่มประสิทธิภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ความจริงใจในการแก้ไขข้อเดือดร้อนหรือปัญหาอุปสรรคในการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอย่างไร หรือ ไม่มีความกังวลต่อสิ่งชำรุดทางประวัติศาสตร์ที่มีความจำเป็นต้องดำรงไว้

ข้อเสนอแนะในการนำผลงานวิจัยนี้ไปดำเนินการ

1. ผลการวิจัยนี้ ขอนำเสนอเรื่องการจัดการอบรม โดยกรมการปกครอง เพื่อสร้างความเข้าใจปัญหาและความต้องการของกำนันผู้ใหญ่บ้านกับข้าราชการเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
2. นำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เห็นถึงความจำเป็นและความคงอยู่ของสถาบันกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อกำหนดเป็นนโยบายกระทรวงต่อไป
3. กรมการปกครอง เพื่อพิจารณาและดำเนินการตามข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่กำนันผู้ใหญ่บ้าน และความคงอยู่ในตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

รายการอ้างอิง

- ¹ราชกิจจานุเบกษา. (2457). พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457. เล่ม 31/-/หน้า 229/ 17 กรกฎาคม 2457.
- ²วรรณธรรม กาญจนสุวรรณ. (2555). รายงานการวิจัยปัญหากฎหมายเกี่ยวกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย.
- ³Krejcie, R.V., & Morgan, D.W. (1970). **Determining Sample Size for Research Activities**. Educational and Psychological Measurement. 30(3), 607-610.
- ⁴McClelland, D.C. (1973). “**Testing for Competence rather than for Intelligence**”. **American Psychologist**. 28(1), 1-14.
- ⁵Spencer M. Lyle and Spencer M. Signe. (1993) **Competency at work: Models for Performance**. USA.: John Wiley & Sons.
- ⁶Boam, R. and Sparrow, P. (1992). **Designing and Achieving Competency: a competency-based approach to developing people and organization**. London: McGraw-Hill.
- ⁷David D.D., William R.J. (2004). **Competency-Based Human Resource Management**. Davies-Black Publishing, California.
- ⁸สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2550). **นियามใหม่การบริหารทรัพยากรบุคคล**. กรุงเทพฯ : แอร์บอร์นพริ้นต์.
- ⁹Millet, J.D. (1954). **Management in The public service**. New York: McGraw Hill Book.
- ¹⁰Simon, H.A. (1960), **Administrative behavior**. New York : Mcmillan.
- ¹¹ธานินทร์ สุทธิคุณชร. (2543). **ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานฝ่ายการพนักงาน บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)**. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ¹²ดิน ปรังชญพฤทธิ. (2536) **ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์**. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ¹³Maslow, Abraham. (1970). **Motivation and Personality**. New York: Harper and Row Publishers.
- ¹⁴สมพิศ สุขแสน. (2556). **เทคนิคการทำงานให้มีประสิทธิภาพ**. สืบค้นจาก <https://bongkotsakom.wordpress.com/2013/06/06/เทคนิคการทำงานให้ประสบความสำเร็จ/>.

- ¹⁵Sims, R.R. (2007). **Human resource management: Contemporary issues, challenges, and opportunities.** Charlotte, NC: Information Age.
- ¹⁶Dessler, G. (2005). **Human resource management.** 10th ed. Upper Saddle River, NJ: Pearson Education.
- ¹⁷Yorks, L. (2005). **Strategic human resource development.** Upper Saddle River, NJ: Thomson South-Western.
- ¹⁸Kossek, E.E., and Block, R.N. (2002). **Managing human resource in the 21st century: From core concepts to strategic choice.** Cincinnati, OH: South-Western College.