

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

ชุมชนของมนุษย์เกิดขึ้นเนื่องจากมนุษย์เป็นสัตว์สังคม (Man is Social Animal) จำเป็นที่จะต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ไม่มีใครสามารถมีชีวิตอยู่ได้แต่เพียงลำพัง การที่มนุษย์อยู่รวมกันจำเป็นต้องมีผู้นำเพื่อให้การอยู่รวมกันเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยที่ผู้นำจะเป็นผู้ดูแลไม่ให้เกิดความขัดแย้งขึ้นภายในกลุ่มและป้องกันการรุกรานจากภายนอก ดังนั้นผู้นำชุมชนจึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อการคงอยู่หรือล่มสลายของชุมชน ซึ่งสามารถเห็นได้จากในสังคมมนุษย์ชาติทั้งในอดีตและปัจจุบัน เหล่านี้เป็นเหตุให้การศึกษาวิจัยผู้นำชุมชนเป็นเรื่องที่น่าสนใจและชวนให้ศึกษาเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการศึกษานี้จะศึกษาผู้นำชุมชนในระดับล่างสุดของการปกครองไทย คือ กำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นผู้ในระดับตำบลและหมู่บ้าน

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ถือกำเนิดในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ได้ทรงปฏิรูปการปกครองประเทศโดยการรวมอำนาจเข้าสู่เมืองหลวงในปี พ.ศ. 2435 จุดประสงค์ใหญ่ในขณะนั้นก็คือ การสร้างรัฐบาลกลางที่มีอำนาจและเพื่อจะได้วางนโยบายปฏิรูปประเทศชาติในด้านต่าง ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงจากการตกเป็นเมืองขึ้นของชาติมหาอำนาจตะวันตก จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารงานในการปกครองส่วนภูมิภาคใหม่ด้วย โดยมีส่วนตำบลและหมู่บ้านนั้นเป็นหน่วยการปกครองระดับล่างสุด ซึ่งมีหลาย ๆ หมู่บ้านรวมกันเป็นตำบล โดยที่หมู่บ้านจะมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครองและตำบลจะมีกำนันเป็นผู้ปกครอง โดยตรากฎหมายการจัดระเบียบการปกครอง ได้แก่ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่ใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน (มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจำนวน 8 ครั้งและโดยประกาศคณะปฏิวัติ 2 ครั้ง) (นคร พจนนรพงษ์, 2537 : 21-25)

ตามพระราชบัญญัตินี้ราษฎรในหมู่บ้านเป็นผู้เลือกผู้ใหญ่บ้านและราษฎรในตำบลเป็นผู้เลือกกำนันจากผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น (สุเทพ เตียวตระกูล, 2532 : 21-24)

กำนันผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ที่สามารถแบ่งได้ 3 ประเภท คือ

1. หน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้กำหนดไว้ ดังนี้

1.1 หน้าที่ของกำนัน กำนันมีหน้าที่ตามได้บัญญัติไว้ในมาตรา 34 ถึงมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งสรุปได้ 8 ประการด้วยกันคือ

1.1.1 หน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล

1.1.2 หน้าที่เกี่ยวกับคดีอาญา เช่น การปฏิบัติให้เป็นไปตามหมายจับ หมายค้น เป็นต้น

1.1.3 หน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติเกี่ยวกับคนเดินทาง เช่น ให้ที่พักอาศัยแก่คนเดินทางตามสมควร หากผู้เดินทางมาในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ กำนันจะต้องช่วยจัดหาผู้นำทาง พร้อมทั้งจัดหาเสบียงอาหารให้แก่ผู้เดินทางตามสมควรอีกด้วย เป็นต้น

1.1.4 หน้าที่ในการตรวจตราดูแลรักษาสิ่งที่เป็นประโยชน์

1.1.5 หน้าที่เกี่ยวกับการทะเบียน เช่น จัดทำทะเบียนคนเกิด คนตาย เป็นต้น

1.1.6 หน้าที่ในการเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สारวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

1.1.7 หน้าที่เกี่ยวกับการสำรวจต่าง ๆ และการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่

1.1.8 หน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการสภาตำบล

1.2 หน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน หน้าที่โดยทั่วไปของผู้ใหญ่บ้านก็คือ การปกครองประชาชนที่อยู่ในเขตหมู่บ้านของตนและรักษาความสงบเรียบร้อยของลูกบ้าน ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ มาตรา 27 ซึ่งแบ่งเป็นข้อ ๆ สรุปได้ดังนี้

1.2.1 ป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน รวมทั้งรายงานเหตุการณ์ผิดปกติในหมู่บ้าน

1.2.2 ปฏิบัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดคดีอาญา เช่น ยึดของกลาง จับกุมผู้กระทำความผิด ปฏิบัติให้เป็นไปตามหมายค้น หมายจับ หมายยึดทรัพย์ เป็นต้น

1.2.3 บำรุงส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชน

1.2.4 ป้องกันโรคติดต่ออันตราย จัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อยถูกสุขลักษณะ

1.2.5 เป็นประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อวางแผนพัฒนาหมู่บ้านและป้องกันโจรผู้ร้าย

2. หน้าทีตามกฎหมายอื่น (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , 2531 : 252 - 256)

2.1 หน้าทีเกี่ยวกับสภาตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับหนึ่งกำหนดให้กำนันท้องถิ่นเป็นประธานสภาตำบลโดยตำแหน่งและผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านเป็นสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่ง (นคร พจนวรรณษ์ , 2537 : 3)

2.2 หน้าทีเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับหนึ่ง กำหนดให้กำนัน และผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง นอกจากนี้กำนันและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน เป็นกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่งอีกด้วย

2.3 หน้าทีเกี่ยวกับการเกณฑ์ทหาร พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 กำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านนำประกาศของอำเภอเกี่ยวกับการให้ผู้มีอายุถึงเกณฑ์ที่จะต้องลงบัญชีทหารกองเกิน (ตามที่เรียกกันโดยทั่วไปว่าขึ้นทะเบียนทหาร) ไปติดไว้ในหมู่บ้านของตนเพื่อแจ้งให้ประชาชนในตำบลหรือหมู่บ้านทราบโดยทั่วกัน

2.4 หน้าทีเกณฑ์พลเมืองอุดหนุนราชการทหาร พระราชบัญญัติเกณฑ์พลเมืองอุดหนุนราชการทหาร พ.ศ. 2464 ได้กำหนดหน้าที่ของกำนันเอาไว้ โดยให้เป็นเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจและดำเนินการในเขตตำบลของตน เมื่อได้รับหมายเกณฑ์จากผู้มีอำนาจสั่งเกณฑ์พลเมืองอุดหนุนราชการทหาร

2.5 หน้าทีในการเป็นกรรมการสุขาภิบาล กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลให้เป็นกรรมการสุขาภิบาลโดยตำแหน่ง

2.6 หน้าทีเกี่ยวกับหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองขึ้น ตามพระราชบัญญัติการจัดระเบียบการบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองแต่ถ้าหมู่บ้านนั้นมีผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นกำนันก็ให้กำนันเป็นประธานกรรมการกลาง ถ้าหลาย ๆ หมู่บ้านรวมกันเป็นหนึ่งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง และในหมู่บ้านเหล่านั้นมีกำนันอยู่ด้วย ให้กำนันเป็นประธานกรรมการกลาง ถ้ามีกำนันหลายคนให้กรรมการกลางเลือกกำนันคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการกลาง ให้กำนันที่เหลือเป็นรองประธานกรรมการกลาง

2.7 หน้าที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนครอบครัว พระราชบัญญัติจดทะเบียน ครอบครัว พ.ศ. 2478 ได้กำหนดหน้าที่ให้กำนันเป็นผู้รับคำร้องขอจดทะเบียนสมรสของคู่สมรส ซึ่งฝ่ายชายหรือฝ่ายหญิงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายมีภูมิลำเนาอยู่ในตำบลนั้น และให้ถือว่า การสมรสได้สมบูรณ์ตั้งแต่วันที่กำนันได้รับคำร้องนั้น (เฉพาะในท้องที่ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับ อนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศให้กระทำยื่นคำร้องเช่นว่าได้)

2.8 หน้าที่เกี่ยวกับทะเบียนสัตว์พาหนะ กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงาน ตามพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2483 และมีหน้าที่พอสรุปได้ดังนี้

2.8.1 ให้เจ้าของสัตว์นำสัตว์ไปจดทะเบียนตัวพิมพ์รูปพรรณต่อนายทะเบียน ท้องที่ที่สัตว์นั้นอยู่ในเขต

2.8.2 เมื่อมีผู้นำตัวพิมพ์รูปพรรณมาส่ง โดยไม่มีสัตว์สำหรับตัวพิมพ์รูปพรรณ นั้นไว้ในครอบครอง เช่น สัตว์ตายหรือหาย จะต้องนำตัวพิมพ์รูปพรรณนั้นส่งนายทะเบียนท้องที่ โดยเร็ว

2.8.3 รับแจ้งความสัตว์ตายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสัตว์ชั่วคราว

2.9 หน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันโรคระบาดสัตว์ ตามพระราชบัญญัติโรคระบาด สัตว์และสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2474 ในท้องที่ที่ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้จะต้องมีเจ้า พนักงานเป็นนายตรวจประจำตำบลซึ่งได้แก่กำนันในท้องที่นั้น เมื่อกำนันได้รับรายงานจากเจ้าของ สัตว์หรือได้ทราบว่ามีโรคระบาดสัตว์เกิดขึ้นในท้องที่ของตน จะต้องรีบไปสอบสวนอาการของโรค ระบาดยังสถานที่ที่สัตว์นั้นอยู่ทันที เมื่อเห็นว่าเป็นโรคระบาดหรือเพียงแต่สงสัยว่าเป็นโรคระบาด จริงต้องรีบดำเนินการให้คำแนะนำเพื่อกำจัดโรคระบาดนั้น เช่น ให้แยกสัตว์ที่เป็นโรคระบาดออก จากฝูง เป็นต้น แล้วรายงานให้อำเภอทราบโดยเร็วที่สุด หากนายตรวจหรือกำนันไม่สามารถปฏิบัติ หน้าที่ได้ชั่วคราวในเวลาจะต้องมอบให้ผู้ใหญ่บ้านคนใดคนหนึ่งในตำบลนั้นเป็น ผู้ปฏิบัติหน้าที่ แทน และจะต้องแจ้งการมอบหมายนี้ให้ผู้ใหญ่บ้านคนอื่น ๆ ได้รับทราบด้วย

2.10 หน้าที่เกี่ยวกับการทำสวนครัวและการเลี้ยงสัตว์ พระราชบัญญัติการสวน ครัวและการเลี้ยงสัตว์เพื่อประโยชน์แห่งครัวเรือน พ.ศ. 2482 ได้กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็น พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีหน้าที่ในการสอดส่องตรวจตรา ให้คำแนะนำให้ ประชาชนทำสวนครัว คือปลูกพืชปลูกผัก หรือทำการเลี้ยงสัตว์ เช่น เป็ด ไก่ หมู เพื่อเอาไว้กินเป็น อาหารในครอบครัวซึ่งเป็นวิธีหนึ่งในการช่วยบรรเทาค่าครองชีพของประชาชนเอง ในการนี้กำนัน และผู้ใหญ่บ้านจะต้องทำสวนครัวและการเลี้ยงสัตว์เพื่อเป็นตัวอย่างแก่ลูกบ้านในเขตปกครองของ ตนด้วย

2.11 หน้าที่เกี่ยวข้องกับการชลประทานราษฎร กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร พ.ศ. 2482 ด้วย พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไว้พอสรุปได้ว่า ในยามฉุกเฉินกำนัน ผู้ใหญ่บ้านสั่งเกณฑ์แรงงานเครื่องอุปกรณ์การชลประทานโดยสั่งเกณฑ์จากประชาชนผู้ได้รับประโยชน์ในเขตชลประทานนั้น พร้อมทั้งแบ่งปันการควบคุมงานตามที่ได้เกณฑ์แรงงานมานั้นจนกว่างานจะแล้วเสร็จ ในการเกณฑ์แรงงานนี้จะกระทำได้เฉพาะในกรณีฉุกเฉินเท่านั้น ถ้าในยามปกติกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะสั่งเกณฑ์แรงงานเพื่อการนี้ไม่ได้

2.12 หน้าที่เกี่ยวข้องกับการชลประทานหลวง พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2486 ได้กำหนดหน้าที่ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแลรักษาดันคลองและหนองน้ำ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและสามารถให้การให้เป็นประโยชน์ได้อยู่เสมอ ถ้ามีเหตุอะไรที่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่คันคลองหรือทางน้ำ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องหาทางแก้ไขและรายงานให้อำเภอทราบโดยด่วน

3. หน้าที่มีได้กำหนดไว้ในกฎหมาย (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , 2531 : 257-259)

3.1 หน้าเกี่ยวกับการระคิดความในท้องที่อยู่ห่างไกลตัวแทนของรัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนอย่างแท้จริงก็คือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นบุคคลที่ประชาชนในตำบลหมู่บ้านทุกคนเคารพเชื่อถือและยำเกรง เมื่อเกิดมีกรณีข้อพิพาทเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญาเรื่องทั่ว ๆ ไป หรือเรื่องภายในครอบครัว คดีพิพาทเล็กน้อยหรือใหญ่โตก็มักจะนำมาให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านตัดสินเสียก่อนที่จะมีการดำเนินการแจ้งความต่อตำรวจหรือฟ้องร้องกันในศาล เมื่อเป็นเช่นนี้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ต้องทำหน้าที่ไกลเกลี่ยชำระคดีความต่าง ๆ โดยไม่มีกฎหมายกำหนดให้อำนาจหน้าที่ไว้แต่ได้ทำสืบทอดต่อกันมาจนเป็นประเพณี การชำระคดีความหรือการไกลเกลี่ยข้อพิพาทนี้ บางครั้งสามารถชำระคดีความจนเป็นที่พอใจกับคู่กรณีได้ก็เลิกแล้วกันไป แต่ในบางครั้งคู่กรณียังไม่เป็นที่พอใจก็สามารถไปฟ้องร้องกันเองยังโรงศาลต่อไป การชำระคดีความของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนี้มิได้มีการบังคับว่าคู่กรณีจะต้องปฏิบัติตาม

3.2 หน้าเกี่ยวกับการพัฒนา การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาด้านวัตถุ เช่น การก่อสร้างทำนบหรือการพัฒนาจิตใจ เช่น การสร้างความสามัคคี เป็นต้น กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องมากมาย อาจจะทำหน้าที่เป็นแม่ข่ายหรือหัวเรี่ยวหัวแรงในการพัฒนาตำบลหมู่บ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ทำงานใกล้ชิดและเคียงบ่าเคียงไหล่กับประชาชนในท้องที่ในการพัฒนาตำบลหมู่บ้านของตน การขาดกำนันผู้ใหญ่บ้านจะทำให้การดำเนินงานการพัฒนาต่าง ๆ

ไม่ค่อยได้ผลเท่าที่ควร ดังนั้นการพัฒนาท้องถิ่นในตำบลจึงมักจะให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดำเนินการในตำบลของตนเองจนดูเหมือนว่าพัฒนาเป็นหน้าที่โดยอัตโนมัติทั้ง ๆ ที่ไม่มีกฎหมายใด ๆ บังคับไว้

3.3 หน้าที่การศาสนกุศล อันได้แก่การทำบุญตามลัทธิประเพณีทางศาสนา ไม่ว่าจะเป็นการสร้างวัด การให้มีพระประจำวัด การบำเพ็ญกุศลตามเทศกาลต่าง ๆ ผู้ที่เป็นหัวเรี่ยวหัวแรงของงานที่สำคัญก็ได้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งหลาย โดยจะต้องเป็นผู้ริเริ่มและจัดให้มีขึ้น มิฉะนั้นประชาชนในเขตปกครองก็ถือว่าบกพร่องในหน้าที่ ศาสนกุศลจึงเป็นหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอีกประการหนึ่งซึ่งเป็นหน้าที่ชุมชนมอบให้และไม่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายแต่ประการใด

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่มากมายที่เกี่ยวข้องกับราษฎรในตำบลหมู่บ้าน ในเกือบทุก ๆ เรื่องตามที่กล่าวไว้ข้างต้น แต่ในเรื่องค่าตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ค่าตอบแทนเพียงเล็กน้อยถ้าเทียบกับงานที่รับผิดชอบ ซึ่งในบางครั้งอำเภอขอความร่วมมือโดยให้ช่วยเหลือเป็นตัวแทนบ้าง เป็นแรงงานบ้าง บางครั้งก็มีภาษีสังคมภายในตำบลหมู่บ้านและต่างตำบลหมู่บ้านอีกด้วย ประกอบกับประเทศไทยกำลังมีการพัฒนาโดยขยายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสู่ชนบท ไม่ว่าจะเป็นถนนหนทาง ฝายน้ำล้น อ่างเก็บน้ำ นอกจากนี้ยังมีการขัดแย้งกันจนถึงขั้นฆ่ากันตาย เช่น กรณีที่กำนันฆ่าสมาชิกสภา อบต. ที่ อบต. โนนแดง จังหวัดชัยภูมิ ที่มีสาเหตุมาจากเรื่องผลประโยชน์เกี่ยวกับการรับเหมาก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีการใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ (สยามโพสต์, 29 ต.ค. 40) เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั้นเป็นทั้งตัวแทนของทางราชการทุกกระทรวง ทบวง กรม และยังเป็นตัวแทนของราษฎรในทุกตำบลหมู่บ้านอีกด้วย จึงเป็นผู้ที่มีอำนาจ โดยเฉพาะในแนวคิดของคนไทยมักจะนึกถึงผู้มีอำนาจว่า เป็นบุคคลที่มีตำแหน่งทางการและได้รับอาญาสิทธิ์จำนวนหนึ่งตามกฎหมาย ที่เห็นได้ง่ายที่สุดคือ ข้าราชการ รองลงมาคือนักการเมือง ที่สามคือกำนันผู้ใหญ่บ้าน

การพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม ด้านการเมือง หรือด้านเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นช่วงการพัฒนาเศรษฐกิจนั้นจะผ่านการปกครองด้วยประชาธิปไตยหรือเผด็จการทหารก็ตามการพัฒนาเศรษฐกิจก็ยังคงดำเนินอยู่ตลอดมา ซึ่ง ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2535 : 23) ได้ให้เหตุผลว่า "กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดสัมพันธภาพทางอำนาจระหว่างกลุ่มชนชั้นผู้ครอบครองทุนและเทคโนโลยี กับ กลุ่มชนผู้ไร้หรือถูกทำให้ไร้ทุนและเทคโนโลยี ภายใต้เศรษฐกิจการเมืองเช่นว่ารัฐไม่พึงมีบทบาทอะไรนักและโดยแท้จริงแล้วพลังอำนาจเศรษฐกิจ กล่าวคือกลุ่มชนผู้ครอบครองทุน

และเทคโนโลยีนั้นเองประกอบกันขึ้นเป็นตัวอำนาจรัฐ เพราะฉะนั้นจึงไม่น่าประหลาดใจที่นโยบาย การพัฒนาของรัฐจะพึงกำหนดและเป็นในทางเอื้ออำนวยต่อกลุ่มชนกลุ่มใดและชนชั้นใดในสังคม เศรษฐกิจการเมืองไทย นับแต่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา โดยเฉพาะภายใต้รัฐบาลที่ มาจากการเลือกตั้ง เป็นตัวสะท้อนอย่างดีถึงฐานะความเติบโตของธุรกิจการเมือง ไม่เพียงแต่ระบบ พรรคการเมืองและการเลือกตั้งจะได้พัฒนาเข้าสู่อำนาจของกลุ่มธุรกิจ" กลุ่มธุรกิจยังได้แผ่ขยาย อำนาจออกไปทั่วทุกภูมิภาค ยิ่งในปัจจุบันในโลกยุคโลกาภิวัตน์ การสื่อสารคมนาคมโยงใยระหว่าง หน่วยการปกครองใหญ่ ๆ ถึงหน่วยการปกครองย่อย ๆ และเมื่อมีผลกระทบหน่วยการปกครอง ใหญ่ ๆ ก็กระทบหน่วยการปกครองย่อย ๆ อย่างต่าบลหมู่บ้าน จึงไม่น่าแปลกใจว่าระบบ เศรษฐกิจและธุรกิจจะเข้าไปถึงต่าบลหมู่บ้าน นับวันวิถีชีวิตชาวบ้านในต่าบลหมู่บ้านเริ่มเปลี่ยน แปลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จากวิถีชีวิตที่เรียบง่ายเอื้ออาทรต่อกันไปสู่ทางธุรกิจเมื่อความเจริญเข้า สู่ต่าบลหมู่บ้าน แม้ว่าชาวบ้านจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับธุรกิจแต่ธุรกิจก็มายุ่งเกี่ยวกับชาวบ้านเอง โดยนัก ธุรกิจจากเมืองใหญ่มองเห็นผลประโยชน์ที่ได้จากต่าบลหมู่บ้านก็จะสร้างความสัมพันธ์ในอันที่จะ โยงไปหากิจการที่สามารถให้ผลตอบแทนสูงอย่างคุ้มค่าที่เล็งผลได้จากชาวบ้านหรือทรัพยากรใน ต่าบลหมู่บ้านนั้น ๆ เพราะนักธุรกิจในฐานะผู้ครอบครองทุนและเทคโนโลยีย่อมที่จะประกอบการ ผลิต ซึ่งในการผลิตมีสิ่งจำเป็นที่ต้องใช้คือ วัตถุดิบและวัตถุดิบราคาถูกที่สามารถเพิ่มกำไรให้มาก ขึ้นสามารถหาได้จากชนบท ไม่ว่าแร่ธาตุจากเหมืองแร่ ไม้จากป่า หินจากภูเขา ผลผลิตทางการ เกษตรราคาถูกจากชาวบ้านในชนบท การแผ่ขยายดังกล่าวจะเข้าถึงหมู่บ้านชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้ เป็นตัวแทนเพื่อที่จะดำเนินกิจการที่มีผลประโยชน์เพราะผู้นำชุมชนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจสูงสุดใน ต่าบลหมู่บ้านที่ปกป้องคุ้มครองและเอื้อประโยชน์ต่อกิจการของนักธุรกิจ รวมทั้งการที่ชาวบ้านให้ ความเคารพยำเกรงและเชื่อฟัง ซึ่งคุณสมบัติเช่นนี้กำนันผู้ใหญ่บ้านย่อมมีมากกว่าใครในต่าบลหมู่บ้าน นั้น ๆ

การพัฒนาเศรษฐกิจทำให้เกิดการพัฒนาเมืองและอุตสาหกรรม นำไปสู่นโยบาย และพัฒนาการที่เป็นผลเสียต่อชนบท แนวโน้มอันนี้ได้เกิดมานานแล้วและได้ทวีเป็นปัญหามากขึ้น หลัง พ.ศ. 2490 ชาวชนบทพบว่าในกระบวนการพัฒนาที่ทำให้เศรษฐกิจโดยรวมเจริญเติบโตอย่าง รวดเร็วนั้น เศรษฐกิจเมืองเจริญเติบโตเร็วกว่าดูดซับส่วนเกินจากภาคเกษตร นายธนาคาร พ่อค้า ในเมืองหรือพ่อค้าท้องถิ่นร่ำรวยอย่างรวดเร็ว ในขณะที่เดียวกันชาวนาชาวไร่รายย่อยจำนวนมากย่ำ อยู่กับที่หรือมีฐานะเลวลง อัตราการสูญเสียที่ดินให้กับนายทุนเพิ่มมากขึ้น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ สังคีต พิริยะรังสรรค์, 2535 : 26)

จากเหตุผลข้างต้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศไทยส่งผลให้กลุ่มทุนหรือนายทุนได้เข้ามามีบทบาทในทางการเมืองในลักษณะของการครอบงำและมีส่วนในการกำหนดนโยบายในการบริหารและการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศไทย รวมทั้งยังได้แผ่ขยายอำนาจไปทั่วภูมิภาคของประเทศ ส่งผลให้มีความเป็นไปได้และเป็นเรื่องง่ายที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะอาศัยการที่ราษฎรมีความเคารพยำเกรง เชื่อฟังและไว้วางใจทำตัวเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการรับเหมาก่อสร้างในชุมชนที่ตนเป็นผู้นำ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้เกิดความสงสัยอันเป็นเหตุจูงใจให้ศึกษาเรื่องบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดหาพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2540 การจัดซื้อหรือจัดจ้างกระทำได้ 5 วิธี คือ (กองราชการส่วนตำบล , 2537 : 468-478)

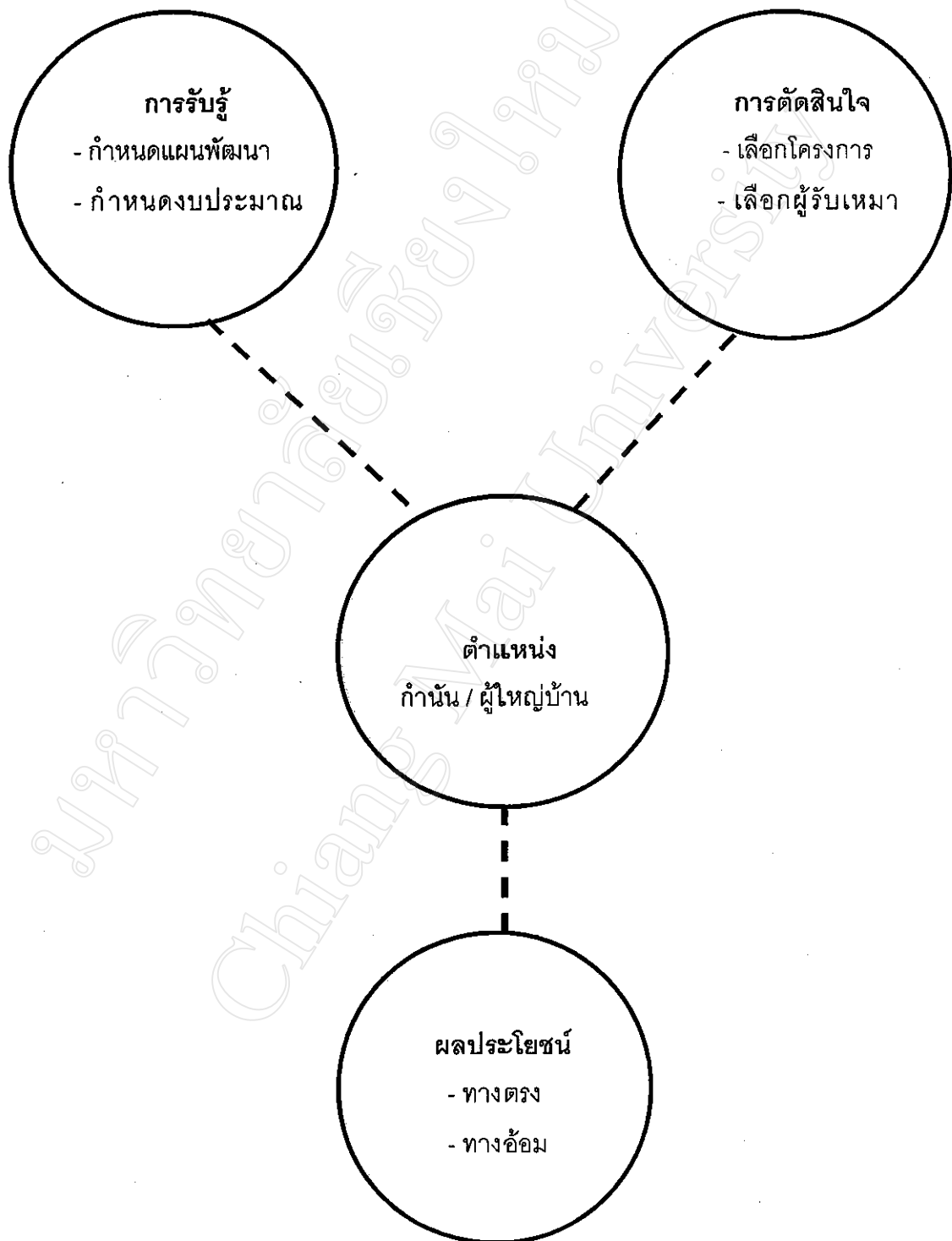
1. วิธีตกลงราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาไม่เกิน 50,000 บาท
2. วิธีสอบราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 50,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท
3. วิธีประกวดราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 1,000,000 บาท
4. วิธีพิเศษ ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 50,000 บาท ให้กระทำได้เฉพาะกรณีต่อไปนี้
 - เป็นงานที่ต้องกระทำโดยเร่งด่วน หากล่าช้าอาจจะเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบล
 - เป็นงานที่ได้ดำเนินการซื้อหรือจ้างโดยวิธีอื่นแล้วไม่ได้ผลดี
5. วิธีกรณีพิเศษ ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างจากส่วนราชการหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจ

ตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ทำให้เป็นผู้ที่มีส่วนในการรับรู้โครงการก่อสร้างต่าง ๆ ภายในพื้นที่ ในฐานะเป็นผู้กำหนดแผนพัฒนา การตัดสินใจเลือกโครงการ กำหนดงบประมาณ การตัดสินใจเลือกผู้รับเหมา ซึ่งมีอยู่หลายวิธีการ เช่น การประกวดราคา การสอบราคา การตกลงราคา หรือวิธีพิเศษ ซึ่งวิธีการเหล่านี้ก็จะขึ้นอยู่กับว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านจะใช้ตำแหน่งหน้าที่นั้นแสวงหาผลประโยชน์หรือไม่ ถ้าใช้โดยตรงก็จะเริ่มตั้งแต่การกำหนดแผน เลือกโครงการ

กำหนดงบประมาณ ที่เชื้อประโยชน์ต่อตนเองทั้งสิ้น และท้ายสุดก็เป็นผู้รับเหมาก่อสร้างเอง โดยในบางครั้งประชาชนในพื้นที่ตำบลหมูบ้านนั้นไม่ได้รับประโยชน์จากโครงการก่อสร้างนั้นเลย เนื่องจากไม่มีความจำเป็นที่จะต้องทำโครงการนั้น แต่กำนันผู้ใหญ่บ้านผู้มีตำแหน่งหน้าที่ต้องการผลประโยชน์จึงกำหนดให้มีโครงการดังกล่าว เป็นต้น หรือถ้าเป็นผลประโยชน์ในทางอ้อม เช่น หากผู้รับเหมารายใดมีความสนิทสนมกับกำนันผู้ใหญ่บ้านหรือเคยมีผลประโยชน์ร่วมกันมาก่อนก็จะได้รับความช่วยเหลือให้ได้งานก่อสร้างตามโครงการต่าง ๆ มากกว่ารายที่ไม่รู้จักคุ้นเคยหรือไม่เคยมีผลประโยชน์ร่วมกับกำนันผู้ใหญ่บ้านมาก่อน โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านอาจได้รับผลประโยชน์ในรูปของสินบนหรือส่วนแบ่งจากผู้รับเหมาก่อสร้างหรือในลักษณะอื่น ๆ ตามรายละเอียดในรูปจำลองต่อไป

ภาพที่ 1.1

แสดงความสัมพันธ์ระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านต่อบทบาทการทำธุรกิจก่อสร้าง



ด้วยปัจจัยต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านใช้อำนาจและอิทธิพลที่มีอยู่บีบบังคับให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องยินยอมให้ตนได้รับผลประโยชน์นั้น โดยการใช้วิธีการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการห้ามติดประกาศงานโครงการต่าง ๆ ตามระเบียบหรือให้ติดในวันท้าย ๆ เพื่อกันไม่ให้ผู้รับเหมารายอื่นมาร่วมด้วย การสมยอมกันในการเสนอราคาโดยให้ค่าตอบแทนแก่รายอื่น ๆ การชักจูงหรือข่มขู่ให้รายอื่น ๆ ถอนตัว หรือการใช้วิธีพิเศษที่มักจะกระทำกันในช่วงใกล้หมดปีงบประมาณ โดยให้เหตุผลว่าต้องกระทำโดยเร่งด่วน หากล่าช้าอาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ ซึ่งวิธีนี้สามารถระบุผู้รับเหมาได้เลย โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการเหมือนการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีอื่น ๆ ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถกำหนดให้พรรคพวกของตนได้ประโยชน์จากงานเหล่านั้นได้

ด้วยวิธีการต่าง ๆ ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านได้รับผลประโยชน์จากการใช้ตำแหน่งหน้าที่ อำนาจและอิทธิพลของตน ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์โดยตรง เช่น การเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างเอง ในลักษณะนี้กำนันผู้ใหญ่บ้านจะสามารถได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่ เพราะงานก่อสร้างส่วนใหญ่จะอยู่ในการควบคุมดูแลของตนเอง ดังนั้นคุณภาพของงานจะเป็นเช่นไร คุ่มค่าเงินงบประมาณหรือไม่ ก็ย่อมไม่ได้รับการตรวจสอบอย่างเต็มที่ ส่วนผลประโยชน์ในทางอ้อมก็อาจเป็นในรูปของการเรียกร้องเอาจากผู้รับเหมาโดยตรง เพราะส่วนใหญ่กำนันผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้ที่มีอำนาจ สามารถให้คุณให้โทษต่อผู้รับเหมาเหล่านั้นได้ หากผู้รับเหมาไม่ยินยอมให้ตามที่เรียกร้องก็อาจสร้างความเสียหายให้แก่งานของตนได้ หรืออาจเป็นในลักษณะการให้สินบนหรือการบริจาคมหรือที่เรียกกันทั่วไปว่าเป็นค่าหยอดน้ำมัน โดยหวังผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับโดยตรงจากโครงการก่อสร้างต่าง ๆ

จากการที่กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนในการแสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้องได้โดยง่ายดายนั้น หากไม่มีการจัดสรรผลประโยชน์กันอย่างลงตัวเป็นที่พึงพอใจกันทุกฝ่ายแล้วก็จะทำให้เกิดการแข่งขันกันสูง และเมื่อมีการแข่งขันกันสูง ความขัดแย้งกันก็ยิ่งสูงตามไปด้วย จนนำไปสู่จุดที่รุนแรงจนไม่สามารถแก้ไขได้ และการที่กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องมีภาระหน้าที่มากมาย รวมทั้งภาระในด้านค่าใช้จ่าย ซึ่งในบางครั้งรายได้หลักจากการประกอบอาชีพอาจไม่เพียงพอ การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาว่าการเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้นสามารถบันดาลให้เกิดผลประโยชน์ต่อผู้ที่ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ได้หรือไม่อย่างไร

นอกจากนี้บทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเด็นทางอำนาจธุรกิจรับเหมาก่อสร้างเป็นเรื่องที่น่าสนใจและยังไม่มีใครที่ศึกษาอย่างชัดเจนส่วนใหญ่การศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านฉางจะเป็นไปในประเด็นทางการเมืองหรือไม่ก็การบริหาร เช่น การศึกษาของปภกรณ์ สุริวรรณ

(2536 : 165) เรื่องการหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่นกับประชาชน ซึ่งเป็นการศึกษาบทบาทกำนันผู้ใหญ่บ้านในประเด็นทางการเมืองได้พบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านมี "การหน้าที่" เป็นผู้เชื่อมผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่นกับประชาชนและลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านกับนักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่นเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในรูปแบบ "ผู้อุปถัมภ์-ลูกน้อง" โดยนักการเมืองจะให้ความช่วยเหลือแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านในการพัฒนาท้องถิ่น ในขณะที่กำนันผู้ใหญ่บ้านจะสร้างค่านิยมแก่นักการเมืองที่ช่วยเหลือท้องถิ่นของตน รวมทั้งพบว่าความสัมพันธ์แบบ "ผู้อุปถัมภ์-ลูกน้อง" มีผลกระทบต่อพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนหลายประการ กล่าวคือ ทำให้ประชาชนขาดความสนใจตรวจสอบการทำงานของนักการเมือง ทำให้ประชาชนขาดความเข้าใจบทบาทที่แท้จริงของนักการเมืองและทำให้ขาดจิตสำนึกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือการศึกษาของร้อยละเจ็ดสิบ ธรรมาธิปดี (2505 : 200) เรื่องบทบาทของกำนันในการบริหารราชการในจังหวัดยะลา ได้พบว่ากำนันมีบทบาทในการบริหารราชการในองค์การต่าง ๆ ในระดับตำบล และการปกครองระบอบประชาธิปไตย การศึกษาของเชาวน์วงศ์ สดลภา (2505 : 96) ในเรื่องกำนันกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค พบว่ากำนันเป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองตำแหน่งหนึ่งที่มีบทบาทอันสำคัญต่อการบริหารงานในส่วนภูมิภาคอย่างยิ่ง และการศึกษาของ จารุพงศ์ พลเดช (2536 : 90) ซึ่งได้ศึกษาเรื่องผู้ใหญ่บ้านกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่สรุปได้ว่า รูปการปกครองแบบหมู่บ้านเป็นรูปการปกครองที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด ผู้ใหญ่บ้านในฐานะหัวหน้าหมู่บ้านจึงเป็นตำแหน่งที่มีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับราษฎร เป็นผู้นำท้องถิ่นที่มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรในหมู่บ้าน การปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านจะเกิดประสิทธิภาพได้ก็ด้วยความรู้ความสามารถของตัวผู้ใหญ่บ้านและทัศนคติที่ดีต่อตำแหน่งหน้าที่รวมทั้งความร่วมมือที่จะได้รับจากราษฎรในหมู่บ้าน ทั้งสามคนนี้ได้ศึกษาบทบาทกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในประเด็นทางการบริหาร ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการศึกษาของปกรณ์ สุริยวรรณ, ร.ต.เจียร ธรรมาธิปดี, เชาวน์วงศ์ สดลภาและจารุพงศ์ พลเดช นั้นเราจะพบบทบาทที่สำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคือเป็นตัวกลาง, ตัวแทน หรือนายหน้าของอำนาจทางการเมืองและอำนาจการบริหาร แต่การศึกษาวิจัยเพื่อวิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษาการเป็นตัวกลางตัวแทน หรือนายหน้าของอำนาจธุรกิจรับเหมาก่อสร้างของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

ในการศึกษาเรื่องบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง ได้ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ มี 11 หมู่บ้าน มีกำนัน 1 คน

ผู้ใหญ่บ้าน 10 คน มีประชากรประมาณ 6,686 คน และมีพื้นที่ประมาณ 17.40 ตารางกิโลเมตร หรือ 8,303 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 4.63 ของพื้นที่ทั้งหมดของอำเภอหางดง การเลือกศึกษาวิจัยเพื่อวิทยานิพนธ์ที่ตำบลหนองควายก็เนื่องมาจากเกิดการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเป็นอย่างมาก เพราะในช่วงปี พ.ศ. 2540 สภาตำบลหนองควายได้ยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย ส่งผลให้มีรายได้และงบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากและมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ประกอบกับผู้นำชุมชนหลายคนประกอบอาชีพรับเหมาก่อสร้าง นอกจากนี้ตำบลหนองควายก็มีพื้นที่ไม่กว้างใหญ่และได้เกิดสภาพปัญหาที่ต้องการศึกษา

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับบทบาทกำนันผู้ใหญ่บ้านในการรับเหมาก่อสร้าง
2. เพื่อศึกษาหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับรูปแบบการรับเหมาก่อสร้างของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
3. เพื่อศึกษาหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง
4. เพื่อศึกษาหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัจจัยแวดล้อมที่เอื้อประโยชน์ต่อการรับเหมาก่อสร้างของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

สมมติฐาน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาผลประโยชน์ในธุรกิจรับเหมาก่อสร้างทั้งทางตรงและทางอ้อม

1.4 ขอบเขตการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาบทบาทที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจรับเหมาก่อสร้างของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ประชาชนได้เลือกเข้ามาเพื่อดูแลความสงบสุขและสร้างความเจริญแก่ตำบลหมู่บ้าน โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านถือว่าเป็นผู้นำชุมชนที่มีอำนาจและอิทธิพลต่อชุมชนอย่างมาก โดยผู้วิจัยมุ่งศึกษากำนันผู้ใหญ่บ้านเฉพาะกรณีตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

โดยมุ่งศึกษาว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะตัวแทนของราษฎรในตำบลหมู่บ้านและ ตัวแทนของทางราชการ ได้ใช้อำนาจการเป็นตัวแทนนั้นเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง ญาติพี่น้องและพวกพ้องในธุรกิจรับเหมาก่อสร้างหรือไม่

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของธุรกิจรับเหมาก่อสร้างกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นตัวแทนของราษฎรในการทำหน้าที่การบริหารการปกครองและสร้างความเจริญแก่ชุมชน
2. ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรูปแบบการรับเหมาก่อสร้างงานของทางราชการและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น
3. ผลการศึกษาจะช่วยให้คนทั่วไปได้ประเมินบทบาทกำนันผู้ใหญ่บ้านในรูปแบบใหม่และทำให้ชาวบ้านสามารถปกป้องผลประโยชน์ของตนเองได้อย่างเต็มที่
4. ข้อเท็จจริงและผลที่ได้จากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ในการนำมาปรับปรุงรูปแบบการปกครองของหน่วยการปกครองระดับล่าง

1.6 นิยามศัพท์

- | | | |
|------------------------------|---------|---|
| 1.6.1. บทบาท | หมายถึง | พฤติกรรมที่ถูกคาดหวังโดยตนเองและผู้อื่น สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งนั้นจะต้องปฏิบัติซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ได้นิยามบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านไว้คือ บทบาทในฐานะผู้รับเหมาก่อสร้าง |
| 1.6.2. กำนัน | หมายถึง | หัวหน้าหน่วยการปกครองในระดับตำบลและเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งในขณะที่ทำการศึกษาวิจัย |
| 1.6.3. ผู้ใหญ่บ้าน | หมายถึง | หัวหน้าหน่วยการปกครองในระดับหมู่บ้านและเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งในขณะที่ทำการศึกษาวิจัย |
| 1.6.4. ธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง | หมายถึง | โครงการก่อสร้างภายในหมู่บ้านและตำบลที่อยู่ในเขตรับผิดชอบของกำนันผู้ใหญ่บ้าน |

- | | | |
|--------------------------|---------|---|
| 1.6.5. ผลประโยชน์ทางตรง | หมายถึง | ผลประโยชน์ที่ได้รับโดยตรง เช่น การเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างเอง |
| 1.6.6. ผลประโยชน์ทางอ้อม | หมายถึง | สินบนหรือส่วนแบ่งที่จะได้จากผู้รับเหมาก่อสร้าง |