

การศึกษาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชนเพื่อพัฒนาระดับบทบาท
และศักยภาพของประธานชุมชน: กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น*
A STUDY OF IMPROVING THE ROLE AND CAPACITY OF THE
COMMUNITY PRESIDENT: CASE STUDY OF KHON KAEN
MUNICIPALITY

ภูมिरพี วิเชษฐพงษ์
Phumrapee Wichetthapong
วิชญ์ สุमितสุวรรณค์
Vissanu Zumitzavan
มหาวิทยาลัยขอนแก่น
Khon Kaen University, Thailand
E-mail: phumrapee_w@kkumail.com

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน 2) วิเคราะห์ปัญหาของบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน และ 3) เสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ประธานชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น จำนวน 9 คน คัดเลือกจากคุณสมบัติ คือ เป็นประธานชุมชนที่ดำรงตำแหน่งเกิน 2 สมัย หรือ 8 ปีจำนวน 7 คน และเป็นประธานชุมชนใหม่จำนวน 2 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า 1) บทบาทหน้าที่ของประธานชุมชนพบว่าประธานชุมชนมีบทบาทหน้าที่คือ เป็นตัวกลางประสานงานระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน เช่นการบอกกล่าวข่าวสารจากทางภาครัฐ หรือเป็นผู้นำเอาความต้องการหรือปัญหาภายในชุมชนเสนอต่อภาครัฐ โดยทั่วไปเป็นผู้ดูแลความเรียบร้อยภายในชุมชนทุกด้าน 2) ปัญหาของบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน พบว่า ประธานชุมชนเป็นตำแหน่งที่ไม่มีกฎหมายเป็นเอกเทศในการยึดถือเป็นแนวทางในการดำเนินหน้าที่ หรือกำหนดภาระความรับผิดชอบจากการทำตามหน้าที่ พบอีกว่าประธานชุมชนยังคงสถานะบุคคลธรรมดา ด้านคุณสมบัติของผู้จะเข้ามาดำรงตำแหน่งพบว่าส่วนใหญ่เป็นผู้สูงวัย ด้านของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่น้อย และ ด้านสิทธิสวัสดิการที่ไม่มีเลย 3) แนวทางการพัฒนาควรให้มี

* Received 19 April 2021; Revised 5 September 2021; Accepted 8 September 2021



กฎหมายเป็นเอกเทศที่กำหนดขอบเขตของการทำหน้าที่ ภาวะความรับผิดชอบที่ชัดเจน และด้านคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาเป็นประธานชุมชนที่เหมาะสม ควรมีการจัดอบรมเพื่อสร้างภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงที่เข้ากับเหตุการณ์ปัจจุบัน รวมถึงมีการกำหนดถึงสวัสดิการที่เหมาะสม

คำสำคัญ: ประธานชุมชน, บทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน, เทศบาลนครขอนแก่น

Abstract

The Objectives of this research article were to 1) to study the role of the Community President; 2) to analyze problems related to the role of Community President; and 3) to propose guidelines for improving the role of the Community President. This study was conducted in Khon Kaen Municipality. Data were collected using qualitative methods, such as in-depth interviews with nine Community Presidents in Khon Kaen Municipality. Of these, seven had served at least two four-year terms, while the other two had served less than two terms. This study had the following findings: 1) The role of the Community President is to be the coordination focal point between the government and the people. This involves informing local residents of important news from the government, or as the voice of the community to present needs or problems of the locality to the relevant government agencies. In general, the Community President looks after the order and livability of the community in all aspects; 2) The problems of the role of the Community President are related to the fact that the position is not a legally-appointed position, and lacked guidelines for how the position should be administered, or what the exact responsibilities are. Accordingly, the Community President is the equivalent of an ordinary resident of the locality. At the time of this study, most of the Community Presidents were senior citizens. There was little community interest or support for the Community President; 3) In order to resolve some of these problems, the position of Community President should be codified in law. There should be clear specifications of the role and responsibility of the President. There should be clear definition of the qualifications for an individual to serve as Community President. There should be training for Community Presidents in leadership to help lead their constituents to adapt and adjust to changing circumstances. There also should be appropriate compensation and welfare provided.



Keywords: Community President, Role and Responsibility, Khon Kaen Municipality

บทนำ

ประเทศไทยใช้การบริหารราชการแผ่นดินทั้งสิ้น 3 แบบ คือแบบ รวมอำนาจ แบ่งอำนาจ และกระจายอำนาจ โดยในส่วนภูมิภาคหรือในส่วนท้องถิ่นนั้นจะใช้เป็นแบบกระจายอำนาจ ความเป็นมาของการกระจายอำนาจในประเทศไทยนั้นมีความพยายามให้เกิดขึ้นมานับแต่สมัยรัชกาลที่ 5 กว่าจะทำให้เกิดเป็นจริงมีรูปธรรมก็เมื่อช่วงเวลาปัจจุบันนี้เอง ทั้งนี้รูปแบบการปกครองแบบกระจายอำนาจนั้นมุ่งเน้นให้เกิดการปกครองตนเองของประชาชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนในทุก ๆ ด้าน (นพพล อัครชาติ, 2555) การบริหารราชการแผ่นดินของไทยนั้นแต่เดิมเป็นแบบรวมอำนาจ มีเพื่อให้เป็นกรอบในการปฏิบัติหน้าที่ การบริหารกิจการภาครัฐ โครงการ การบริการสาธารณะ การออกนโยบายต่าง ๆ โดยเพื่อให้เกิดการประโยชน์ต่อประเทศชาติ และสังคมทุกภาคส่วนอย่างเท่าเทียม แต่เนื่องด้วยเหตุการณ์ปัจจุบันนี้ แม้จะไม่ใช่เมืองหลวงตั้งกรุงเทพมหานคร แต่ตามส่วนท้องถิ่นหลายแห่งความเป็นเมืองก็ได้เติบโตขึ้นตามกาลเวลา การกระจายอำนาจลงมาสู่ท้องถิ่นจึงเป็นตัวเลือกที่จำเป็น (ภิรมย์พร ไชยยนต์, 2557) การกระจายอำนาจ หมายถึง เป็นกรณีที่รัฐส่วนกลางโอนอำนาจการตัดสินใจ และการบริหารจัดการบ้างเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสาธารณะลงมาให้องค์กรนิติบุคคลอื่นรับอำนาจไปจัดการแทน ส่วนกลางจะเป็นเพียงผู้กำกับดูแล ไม่ใช่การบังคับบัญชา ยึดถือเอาหลักการปกครองตนเองของประชาชนเป็นหลัก (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2563) จากการศึกษาเรื่องแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมระดับชุมชนอย่างยั่งยืนแสดงให้เห็นถึงความสามารถของรัฐในมิติของการตอบสนองความต้องการเรื่องสวัสดิการในชุมชน การที่ภาครัฐจะตอบสนองความต้องการต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ ได้ตรงเป็นเรื่องที่ยากเพราะความช่วยเหลือมักจะเป็นในรูปแบบของ เงิน หรือ สิ่งของ เป็นการช่วยเหลือแบบสงเคราะห์ เป็นการเยียวยาเฉพาะหน้าเป็นส่วนใหญ่ (วัชรภรณ์ จันทนกุล และสัญญา เคนาภูมิ, 2559) ด้วยเหตุนี้ตัวแปรอีกหนึ่งตัวแปรที่สำคัญ คือ ประธานชุมชน ที่เข้ามาเป็นตัวแทนให้กับประชาชนในเขตพื้นที่ของตน ค่อยรับฟังปัญหา ความต้องการของคนในพื้นที่ และนำเสนอต่อหน่วยงานภาครัฐให้เกิดความร่วมมือในการพิจารณาร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย ตั้งแต่ขั้นตอนของการกำหนดโครงการตัดสินใจ ดำเนินการ ตรวจสอบงานและติดตามผลแต่อย่างไรก็ดีประธานชุมชนเป็นตำแหน่งรับอำนาจมาเพียงการแต่งตั้งเท่านั้น เพราะ อำนาจของประธานชุมชนเท่าที่ปรากฏในปัจจุบันมาจากระเบียบคณะกรรมการบริหารชุมชน ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาภายใต้อำนาจของนายกเทศมนตรีของเทศบาลนั้น ๆ ยังไม่มีอำนาจในการปฏิบัติงานที่เขียนเป็นตัวบทกฎหมายหลัก บทบาทหน้าที่ของประธานชุมชนจึงไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควรทำให้ในบางครั้งการดำเนินการปฏิบัติหน้าที่ของประธานชุมชนไม่อาจทำได้อย่างเต็มที่ จากการศึกษาเปรียบเทียบกับประธานชุมชนกับ ผู้ใหญ่บ้านจากกรณีกำหนดผู้ใหญ่บ้านเทศบาลเมืองต้นเปา และประธานชุมชนเทศบาลเมือง



แม่ใจ ในระดับของความเป็นทางการ กล่าวคือผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่กำหนดบทบาทไว้อย่างชัดเจนในการที่จะกระทำสิ่งใด ๆ โดยอาศัยอำนาจจากกฎหมายพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และยังถือว่าเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สามารถเข้าจับกุมผู้กระทำความผิด และเป็นนายทะเบียนราษฎร รับแจ้งตามทะเบียนราษฎร ไม่ว่าจะกรณีเกิด หรือตาย รวมไปถึงเป็นผู้ช่วยงานของนายอำเภอ มีผู้ช่วยเป็นของตนเอง แต่ในส่วนของประธานชุมชน บทบาทหน้าที่ หรือขอบอำนาจอย่างเป็นทางการนั้นมาจากระเบียบที่ออกโดยคณะกรรมการชุมชนเทศบาลเมือง ซึ่งครอบคลุมเพียงด้านของคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนเป็นหลัก แต่ไม่รวมไปถึงอำนาจทางอาญาในการจับกุมผู้กระทำความผิด (วัชรพงษ์ หนูชัย และคณะ, 2558)

ปรากฏการณ์ที่น่าสนใจที่ทำให้เกิดการวิจัยครั้งนี้คือ ด้วยหน้าที่ ที่ประธานชุมชนปฏิบัติหน้าที่ที่มีความใกล้เคียงกับตัวกำนันและผู้ใหญ่บ้าน แต่จากสถานะปัจจุบันของประธานชุมชนกลับพบว่า ตำแหน่งประธานชุมชนเป็นการทำหน้าที่แบบจิตอาสา ไม่มีสวัสดิการ ไม่มีค่าตอบแทน อีกทั้งขาดตัวบทกฎหมายหลักรองรับที่ใช้สำหรับการสนับสนุนการทำหน้าที่ กำหนดขอบเขตหน้าที่ หรือกำหนดบทลงโทษในกรณีที่ประธานชุมชน ไม่ปฏิบัติ ละเว้นการปฏิบัติ หรือทุจริตในหน้าที่ อีกทั้งในด้านของศักยภาพของตัวประธานชุมชนที่โดยส่วนใหญ่จะเป็นกรณีของผู้อาวุโส แม้จะได้รับความเคารพ เชื่อถือจากคนในชุมชน แต่ในทางกายภาพ ความอ่อนสภาพของร่างกายย่อมมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ และระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานของประธานชุมชนซึ่งโดยผลของงานวิจัยแสดงให้เห็นว่าจะเป็นเพียงคณะทำงานของประธานชุมชน และประชาชนอีกจำนวนหนึ่งเท่านั้นในการขับเคลื่อนการพัฒนาของชุมชน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาของบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน
3. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้เลือกพื้นที่ในการศึกษาเป็น เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น มีลักษณะทางภูมิศาสตร์ทั่วไปเป็นที่ราบสูงและลาดชันขึ้นไปทางทิศเหนือ ซึ่งเป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยขอนแก่น มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 46 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 28,750 ไร่ สูงจากระดับน้ำทะเล 150 - 200 เมตร (เทศบาลนครขอนแก่น, 2563)

ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาที่ทราบจำนวนประชากรที่แน่นอน กำหนดให้เป็นประธานชุมชน ในพื้นที่เทศบาลนครขอนแก่น 95 ชุมชน โดยมีประธานชุมชน 1 คน ต่อ 1



ชุมชน โดยผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มประชากรผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ ประธานชุมชน ทั้งสิ้น 9 คน โดยเป็นประธานชุมชนที่ได้รับความไว้วางใจ และได้รับเลือกมา 2 สมัย หรือ 8 ปีจำนวน 7 คนและเพื่อได้ข้อมูลที่ครอบคลุมที่สุด จึงได้มีกรณีของประธานใหม่ ที่เพิ่งได้รับแต่งตั้ง 2 ท่าน โดยแบ่งเป็น หญิง 5 ท่าน และ ชาย 4 ท่าน อยู่ในช่วง 40 - 59 ปี 3 ท่าน เป็นผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปี เป็นต้นไป 5 ท่าน และ อายุมากกว่า 80 ปี 1 ท่าน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

โดยการวิจัยในครั้งนี้ได้ใช้รูปแบบวิธีวิจัยคือการวิเคราะห์เนื้อหาโดยวิเคราะห์จากบทสัมภาษณ์ของประธานชุมชน งานวิจัยครั้งนี้ประยุกต์การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บข้อมูลแบบการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยมีขอบเขตแบบสัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ 1) บริบทของประธานชุมชน 2) ด้านภาวะผู้นำของประธานชุมชน และ 3) การมีส่วนร่วมของประชาชน กับประธานชุมชนทั้งสิ้น 9 ท่าน โดยแบ่งเป็น ชาย 4 ราย หญิง 5 ราย เป็นผู้ที่มีอายุในช่วง 40 - 60 ปี 3 ราย ช่วงอายุ 61 - 79 ปี 5 ราย และ ช่วงอายุ มากกว่า 80 ปี 1 ราย ในเขตพื้นที่เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น โดยมีระยะเวลาในการดำเนินการเก็บข้อมูลตั้งแต่วันที่ 26 ตุลาคมค 2563 ถึง 9 มกราคม 2563

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยในครั้งนี้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) แบบเดี่ยวโดยใช้คำถามแบบกึ่งโครงสร้างเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ในบริบทของประธานชุมชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน โดยจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ไปวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยได้จัดการแบ่งหมวดหมู่ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา และประมวลผลดังนี้ บทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน ปัญหาของบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน และแนวทางการพัฒนาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน

ผลการวิจัย

จากการวิจัยแบ่งผลของการวิจัยได้ทั้งสิ้น 3 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 บทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน ผลปรากฏว่า ตำแหน่งประธานชุมชนเป็นตำแหน่งที่ได้มาจากกระบวนการเลือกตั้งของประชาชนในชุมชนนั้น ๆ และเมื่อการเลือกตั้งสิ้นสุดลงผู้ชนะการเลือกตั้งก็จะถูกเสนอชื่อต่อนายกเทศมนตรีเพื่อดำเนินการประกาศแต่งตั้งและเข้าปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนครบวาระโดยให้มีหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างเทศบาล ฝ่ายบริหารเทศบาลกับประชาชน และนำเสนอความต้องการในการพัฒนาในการแก้ปัญหาของชุมชนต่อเทศบาล รวมทั้งการประสานงานต่าง ๆ ตลอดทั้งแจ้งข่าวสารต่าง ๆ จากเทศบาลบาลให้กับประชาชนในชุมชนทราบ โดยบทบาทหน้าที่ที่พบว่าประธานชุมชนทำหน้าที่คล้าย ๆ กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านคอยสอดส่องดูแลเรื่องต่าง ๆ ในชุมชนทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นปัญหา ความเดือดร้อน หรือความ



ต้องการของประชาชนในชุมชน นอกจากนั้นประธานชุมชนยังมีบทบาทหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคนในชุมชนเป็นเบื้องต้น หรือให้ความช่วยเหลือหากมีการร้องขอจากประชาชนเป็นรายบุคคลตามกำลังและสติปัญญาของตน

ส่วนที่ 2 ปัญหาของบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน ปรากฏว่า โดยตำแหน่งของประธานชุมชน พบว่าตำแหน่งของประธานชุมชนนั้นไม่ได้มีกฎหมายที่เป็นเอกเทศมารองรับในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งในจุดนี้เองส่งผลกระทบต่อการทำงานของประธานชุมชนอย่างเลี่ยงไม่ได้ ด้วยความที่ไม่มีกฎหมายใดรองรับจึงส่งผลต่อการตัดสินใจในการทำหน้าที่และไม่มั่นใจว่าหากกระทำลงไปแล้วจะได้รับการคุ้มครองหรือไม่ ในส่วนความรับผิดชอบการทำหน้าที่ก็ยังไม่อาจมั่นใจได้ว่าเทศบาลจะร่วมรับผิดชอบอย่างเป็นทางการหรือไม่ ส่วนใหญ่แล้วต้องรับผิดชอบในฐานะส่วนตัวเท่านั้น ซึ่งมีผลตามมาคือการขาดความน่าเชื่อถือจากผู้ร่วมงาน บางครั้งการทำงานไม่ปรากฏว่ามีลายลักษณ์อักษร เป็นลักษณะจิตอาสาอย่างอิสระในการทำงานที่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจในการตัดสินใจของประธานชุมชนแต่ละคนเอง เป็นผลให้ในแต่ละชุมชนมีกิจกรรมสาธารณะที่แตกต่างกันออกไปซึ่งบางครั้งการจัดกิจกรรมบางอย่างเป็นผลดีต่อชุมชนอย่างมาก แต่ในดุลพินิจขณะนั้นของประธานชุมชนบางแห่งกลับมองว่าเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น รวมทั้งยังมีเรื่องของงบประมาณ ค่าตอบแทน สวัสดิการ ซึ่งการตรากฎหมายหรือเทศบัญญัติสามารถแก้ไขในส่วนนี้ได้ด้วยเช่นกัน

ส่วนที่ 3 แนวทางการพัฒนาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน พบว่า ในส่วนของการพัฒนาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อให้เกิดความชัดเจน คณะเทศมนตรีต้องเสนอร่างข้อบัญญัติเทศบาลว่าด้วยขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของประธานชุมชนเข้าสู่สภาเทศบาล เพื่อตราออกมาเป็นเทศบัญญัติว่าด้วยบทบาทอำนาจ หน้าที่ของประธานชุมชนให้ชัดเจน รวมถึงตลอดถึงการกำหนดกระบวนการเลือกตั้งประธานชุมชนด้วย นอกจากนั้นจะต้องมีหลักสูตรในการฝึกอบรมที่ชัดเจนในการเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ในกรอบที่ร่างขึ้นในร่างเทศบัญญัติ ให้ครอบคลุมถึงบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยหลังจากเข้าสู่ตำแหน่งแล้วต้องให้มีการจัดอบรมโดยมีเนื้อหาของผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงเช่น การอบรมเพื่อรักษาวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือสิ่งแวดล้อม เพื่อเกิดการสร้างพฤติกรรมในตัวตำแหน่งของประธานชุมชน โดยต้องมีการประเมินผลในตัวของประธานชุมชนอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้คงศักยภาพของประธานชุมชนไว้จนครบวาระ และให้มีการฝึกอบรมด้านจิตวิทยามวลชนทั้งนี้เพื่อให้เกิดการทำงานกับสังคมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติหน้าที่ต่อบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ สุดท้ายการพัฒนาด้านการมีส่วนร่วมต้องสร้างช่องทางความร่วมมือที่ง่ายและเข้ากับวิถีของยุคสมัยใหม่โดยนำเอาช่องทางสื่อสารโดยสื่อออนไลน์มาประยุกต์ใช้เพื่อเป็นช่องทางในการแสดงความคิดเห็น เช่น Line , Google form เป็นต้น หากการพัฒนาบทบาทประธานชุมชนสามารถเกิดขึ้นได้ดังกล่าว



แล้วก็จะทำให้ตำแหน่งประธานชุมชนเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ ศักดิ์ศรี ปลอดภัยจากอำนาจครอบงำ ตำแหน่งนี้ก็จะเป็ตำแหน่งที่สร้างประโยชน์ให้กับชุมชนได้ตรงตามวัตถุประสงค์

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาถึงบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชนในเขต เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ในครั้งนี้สามารถอภิปรายได้ดังนี้

จากบริบทของประธานชุมชน ประธานชุมชนเป็นตำแหน่งที่มีความคล้ายคลึงกับตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน อีกทั้งการศึกษาของ วัชรพงษ์ หนูชัย และคณะ ได้เสนอข้อมูลไว้ว่า ประธานชุมชนในเขตเทศบาลเมืองแม่โจ้ กับกำนันผู้ใหญ่บ้านในเทศบาลต้นเปา โดยในระดับที่เป็นทางการนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีกฎหมายแม่บทหลักกำหนดขอบเขตอำนาจเอาไว้ อย่างชัดเจน แต่ในระดับที่ไม่เป็นทางการนั้น การทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นการทำงานในลักษณะเดียวกันกับประธานชุมชนคือเป็นตัวกลางคอยเชื่อมประสานระหว่างรัฐและประชาชนดูแลความเรียบร้อยภายในชุมชนหรือหมู่บ้านทั้งหมด (วัชรพงษ์ หนูชัย และคณะ, 2558)

จากด้านปัญหาของบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน พบว่า ตำแหน่งของประธานชุมชนนั้นยังคงสถานะของบุคคลธรรมดา ไม่มีอำนาจเชิงประจักษ์ หรือนโยบายที่ชัดเจนอย่างใดมาคอยกำกับกำกับการดำเนินหน้าที่ตามมาด้วยการทำหน้าที่ที่อาจจะขาดสภาพคล่องในบางสถานะการณ์ ซึ่งมีความคล้ายกับการศึกษาของ ภูบดินทร์ วรชินา และภฤช วรธรรณโโลห์ วัชรินทร์ ที่ได้ทำการศึกษาถึงการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยมีบริษัทประชารัฐเป็นกรณีศึกษา ในเขตพื้นที่จังหวัดนครขอนแก่น พบว่า เนื่องจากการขาดความไม่ชัดเจนในนโยบาย ทำให้ประชาชนขาดความเข้าใจจากโครงการและถอนตัวไปในที่สุด (ภูบดินทร์ วรชินา และภฤช วรธรรณโโลห์วัชรินทร์, 2563)

จากด้านแนวทางการพัฒนาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน และสืบเนื่องจากบริบทของประธานชุมชนจะเห็นได้ว่าตำแหน่งของประธานชุมชนมีบทบาทหน้าที่ความคล้ายกับกำนันผู้ใหญ่บ้านแต่ประธานชุมชนนั้นไม่มีกฎหมายเป็นแม่บทหลักของตนมารองรับ อันตามมาด้วยการขาดความเคารพนับถือในตำแหน่งประธานชุมชนและตามมาด้วยการขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่และความร่วมมืออันดีจากประชาชนในชุม ทั้งนี้ได้มีการศึกษาของ พงศ์สวัสดิ์ ราชจันทร์ ที่ได้ทำการศึกษาถึงศักยภาพ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ได้เสนอแนวทางการพัฒนาของตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไว้เนืองด้วยกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำชุมชน และเป็นกลไกสำคัญในการประสานความร่วมมือของคนในหมู่บ้าน ตำบลในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และเป็นทั้งผู้นำเสนอปัญหาไปสู่หน่วยงานที่รับผิดชอบ เห็นสมควรให้มีการปรับเพิ่มค่าตอบแทนตามความเหมาะสม เพราะถึงแม้จะมีการลดภาระงานลงโดยผลของกฎหมายแต่ กำนันผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงต้องทำหน้าที่ทางสังคมต่อไป ควรมีการปรับอัตรา



ค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับศักดิ์ศรีและฐานานุรูปของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งอาจเป็นการพิจารณาเป็นสวัสดิการหรือสิทธิอื่น ๆ (พงศสวัสดิ์ ราชจันทร์, 2563)

จากผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน เห็นได้ว่า ตำแหน่งของประธานชุมชนโดยส่วนใหญ่แล้วนั้นยังคงขาดการได้ร่วมมืออันดีจากประชาชนอันสืบเนื่องจากการไม่มีความชัดเจนในขอบเขตอำนาจ แต่ยังพบอีกว่าโดยส่วนใหญ่แล้วประธานชุมชนมีศักยภาพโดยทั่วไปเป็นผู้สูงวัย อีกทั้งยังต้องพึงขีดความเป็นผู้นำขึ้นไปอีกเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนควรให้นำเอาทฤษฎีภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง มาประยุกต์ใช้กับประธานชุมชน ทั้งนี้ Michie, J. & Zumitzavan, V. ได้ทำการศึกษาถึงภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ว่าผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงจะมีระดับพฤติกรรม 4 ด้าน หรือ 4IS อันได้แก่ การมีอิทธิพลด้านอุดมการณ์ การสร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นทางปัญญา และการคำนึงถึงความ เป็นปัจเจก ทั้ง 4 ด้านนี้ควรเป็นคุณลักษณะอันพึงมีของผู้จะมาเป็นผู้นำคน และนั่นรวมถึงประธานชุมชน (Michie, J. & Zumitzavan, V., 2020)

จากผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชนในส่วนของ การการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนจะพบว่า ในชุมชนชนนนั้นประกอบไปด้วยผู้คนที่หลากหลายการที่จะทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ภายในชุมชนดำเนินไปได้ด้วยดีมีผลสัมฤทธิ์ต้องเกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนส่วนมาก แต่กิจกรรมของชุมชนบางครั้งถูกมองข้ามว่าไม่จำเป็น ทั้งจากเรื่องเวลา หน้าที่การงาน ที่ไม่อาจมาเข้าร่วมได้ และจากสถานะการณ์ปัจจุบัน ทั้ง COVID 19 เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่ง่ายยิ่งขึ้นผลการศึกษาเสนอให้นำเอานวัตกรรมที่เข้ากับยุคปัจจุบันมาประยุกต์ใช้อย่าง Google Form หรือ Line ที่เป็นช่องทางที่ง่ายและประยุกต์ใช้ได้หลากหลายในการสื่อสาร ทั้งนี้ได้มีการศึกษาของ จินตวีร์ เกษมสุข ได้ที่ได้ทำการศึกษาถึงกระบวนการการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน พบว่าควรให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนทุกขั้นตอนของการพัฒนาตั้งแต่การเริ่มต้นคิดแผน จนการประเมินผล และรับผลประโยชน์จากการพัฒนานั้น โดยอาศัยกิจกรรมที่กระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมที่เข้ากับสภาพแวดล้อมของชุมชนนั้น ๆ ซึ่งก็จะเป็นการเอื้อให้คนทุกคนในชุมชนสามารถเข้ามาเป็นส่วนร่วมได้อย่างเท่าเทียม (จินตวีร์ เกษมสุข, 2561)

สรุป/ข้อเสนอแนะ

บทความเรื่องนี้กล่าวถึงบริบทของประธานชุมชน ปัญหาของบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน ตลอดจนการเสนอแนวทาง การพัฒนาบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน โดยจากผลการวิจัยได้ผลทั้งสิ้น 3 ส่วนดังนี้ ส่วนที่ 1 บริบทของประธานชุมชนทำให้ทราบถึงภาพรวมของตำแหน่ง โดยประธานชุมชนนั้นเป็นตำแหน่งที่ได้มาจากการเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งภายในชุมชน แต่ละชุมชนจัดขึ้นทุก ๆ 4 ปี หรือเป็นการเสนอชื่อต่อนายกเทศมนตรีให้แต่งตั้งหากไม่มีผู้ร่วมลงแข่งขันเลือกตั้ง เมื่อเข้าสู่ตำแหน่งของประธานชุมชนแล้ว บุคคลดังกล่าวจะมีหน้าที่คือ



เป็นผู้ประสานงานและประชาสัมพันธ์ระหว่างชุมชนในฐานะประชาชนกับเทศบาลในฐานะตัวแทนของส่วนรัฐบาลซึ่งตำแหน่งประธานชุมชนมีหน้าที่โดยทั่วไปอีกคือ เป็นผู้สอดส่องดูแลความเรียบร้อยในชุมชนหากไม่เกินกำลังของตนจักแก้ไขดูแลแล้วเสร็จโดยตนเองก็ได้ เช่นพบปัญหา ท่อประปาแตก ต้นไม้ใหญ่หักโค่น ถนนชำรุด กรณีเหล่านี้อยู่ในความดูแลของประธานชุมชน หรือยังเป็นผู้รับผิดชอบในกิจกรรมประจำปีต่าง ๆ ภายในชุมชน 4 กิจกรรม เช่น งานปีใหม่ สงกรานต์ วันเด็ก และอื่น ๆ ทั้งนี้กิจกรรมมีหลายกิจกรรม แต่ทางชุมชนจะได้รับเงินงบประมาณในการจัดกิจกรรมจากเทศบาลในแต่ละปี เพียง 4 กิจกรรมเท่านั้น อีกทั้งหากอยู่ในดุลพินิจของประธานชุมชนจะช่วยเหลือสมาชิกชุมชนเป็นรายคนตามกำลังของตนก็กระทำได้รับฟังข้อเสนอหรือปัญหาจากประชาชนในชุมชนผ่านการประชุมภายในชุมชน เมื่อได้ข้อยุติแล้วก็จะนำเสนอข้อความดังกล่าวต่อเทศบาลพิจารณาต่อไป ส่วนที่ 2 ปัญหาของบทบาทหน้าที่ของประธานชุมชน พบว่า ประธานชุมชนนั้นไม่มีตัวบทกฎหมายเป็นเอกเทศเพื่อมารองรับการทำหน้าที่ทั้งยังพบว่า ตำแหน่งประธานชุมชนมีเพียงหนังสือแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรีเท่านั้นที่เป็นเอกสารลายลักษณ์อักษร ซึ่งจากข้อมูลผู้ให้สัมภาษณ์ลักษณะการทำงานของประธานชุมชนในปัจจุบันนั้นมีลักษณะคล้ายกับ “พ่อสั่งลูก” เพียงเท่านั้น ซึ่งผลที่ตามมาคือเมื่อไม่มีกฎหมายที่เป็นบทบัญญัติกำหนดขอบเขตการทำหน้าที่เอาไว้หรือความรับผิดชอบของงานเอาไว้ เป็นผลให้หากไม่มีการสั่งการลงมาจากเทศบาลการทำหน้าที่ต่าง ๆ จะเป็นการใช้ดุลพินิจของประธานชุมชนในการตัดสินใจ เป็นผลให้ชุมชนแต่ละชุมชนมีพัฒนาการ หรือบริการสาธารณะที่แตกต่างกัน เช่น อาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือน เป็นอาสาสมัครที่จะเข้ามาคอยช่วยเหลือความสงบเรียบร้อยในชุมชน หากมีเหตุด่วนเหตุร้ายทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจสร้างความสบายใจแก่สมาชิกชุมชนผลปรากฏว่า บางชุมชนไม่มีอาสาสมัครดังกล่าวอันเป็นผลจากประธานชุมชนไม่ส่งตัวแทนในชุมชนไปทำการอบรม หรือด้านพัฒนาการของชุมชนพบว่า ความกระตือรือร้นของประธานชุมชนเป็นตัวแปรสำคัญในการทำงานต่าง ๆ ในชุมชนแต่ปรากฏว่าเมื่อไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใด ๆ มาคอยกำกับจึงทำให้ในบางชุมชนประธานชุมชนก็แทบจะไม่บทบาทสำคัญใดกับชุมชนเลย แต่กับบางชุมชนกลับมีที่ทำการชุมชนใหญ่โตด้วยรางวัลชุมชนดีเด่นมากมาย เป็นต้น ปัญหาของการไม่มีกฎหมายยังมีผลพวงไปถึงหลายมิติ เช่นสถานะของประธานชุมชนที่ยังคงสถานะของประชาชนทั่วไปไม่จัดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐทำให้เกิดการขาดความน่าเชื่อถือและเคารพจากประชาชน บางกลุ่มแล้วก็เป็นผลให้ประธานชุมชนก็ไม่อาจจะเข้าถึงประชาชนบางกลุ่มด้วยเช่นกัน เช่น กลุ่มคนหนุ่มสาวที่ประกอบอาชีพและต้องมีความเร่งรีบในแต่ละวันหรือ ข้าราชการ ซึ่ง 2 กลุ่มนี้เป็นตัวอย่างที่พบว่าไม่ค่อยสนใจถึงความเป็นไปของชุมชนเมื่อมีกิจกรรมในชุมชน การประชุมชนในชุมชนก็มักจะไม่เข้าร่วม เป็นต้น หรือด้านงบประมาณจากส่วนที่ 1 ทำให้ทราบว่างบประมาณจัดกิจกรรมประจำปีมี 4 กิจกรรมเท่านั้น งบประมาณที่ได้รับจากเทศบาลมีเพียงเท่านี้ที่เป็นงบประมาณในการทำงานตลอดทั้งปีของประธานชุมชนแต่ละชุมชน เป็นผลให้การดำเนินกิจกรรมให้แก่ชุมชนตนมีค่อนข้างน้อย ประธานชุมชนแต่ละ



แห่งต้องใช้ศักยภาพของตนในการหางบประมาณมาสนับสนุนจัดการบริหารและให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนของตนด้วยตัวเอง อาจจะมาจากการร่วมลงขันในชุมชน หรือได้รับสนับสนุนจากบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ ก็สุดแล้วแต่ความสามารถของประธานชุมชน ปัญหาอื่น ๆ พบว่าประธานชุมชนส่วนใหญ่เป็นผู้สูงวัยคือเป็นผู้มีอายุที่มากกว่า 60 ปี ทำให้หลีกเลี่ยงปัญหาด้านความหย่อนศักยภาพของการทำงานไม่ได้ หรือด้านค่าใช้จ่ายประจำวันพบว่าตำแหน่งของประธานชุมชนไม่มีเงินเดือน สิทธิสวัสดิการใด ๆ เลย และจากข้อนี้เองสร้างความลำบากต่อผู้ที่เข้าสู่ตำแหน่งประธานชุมชนบางรายที่ตนเองก็มีสถานะทางการเงินที่ลำบากอยู่แล้วการทำหน้าที่ของประธานชุมชนก็พลอยหย่อนประสิทธิภาพลงในที่สุด ส่วนที่ 3 เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาระดับต่อตำแหน่งประธานชุมชน โดยในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำเอาทฤษฎีของภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง และการสร้างการมีส่วนร่วมเข้ามาประยุกต์ใช้ ตลอดทั้งนำเอาข้อเสนอแนะจากประธานชุมชนมาร่วมวิเคราะห์ซึ่งปรากฏผลดังต่อไปนี้ ส่วนแรกกฎหมายจากการศึกษาวิจัยพบว่า ตำแหน่งของประธานชุมชนนั้นทำหน้าที่ใกล้เคียงกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้นจึงเสนอให้นำกฎหมาย พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ที่เป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่และขอบเขตความรับผิดชอบของกำนันผู้ใหญ่บ้านมาเป็นแนวทางในการร่างกฎหมายประธานชุมชนตลอดทั้งต้องบัญญัติถึงสิทธิและสวัสดิการด้วยด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างเสริมศักยภาพของประธานชุมชน เสนอให้มีการจัดอบรมประธานชุมชนโดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับการสร้างพฤติกรรมแห่งภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างบุคลิกของผู้นำที่มีอุดมการณ์สร้างทักษะและวิสัยทัศน์อบรมเกี่ยวกับวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือการรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เข้าใจถึงท้องถิ่นตนเองอย่างเป็นระบบและพัฒนาสู่การปฏิบัติที่เป็นแบบอย่างที่ดี การทำงานในตำแหน่งประธานชุมชนนั้นเป็นตำแหน่งที่ต้องเข้าไปข้องเกี่ยวกับผู้คนอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นจึงเสนอให้การอบรมมีเนื้อหาเกี่ยวกับจิตวิทยาเพื่อที่จะเป็นการกระตุ้นและสร้างแรงบันดาลใจต่อผู้คนรอบข้างซึ่งจะทำให้การทำงานเป็นไปด้วยความราบรื่น เพื่อให้มีแหล่งสร้างความรู้ให้กับคนในชุมชนและผู้ร่วมงานของประธานชุมชน เพื่อให้เกิดการคิดริเริ่มองค์ความรู้ใหม่ ๆ ตระหนักถึงการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต เสนอให้มีศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเพื่อสร้างความเข้าใจถึงระดับของปัจเจกแต่ละคนที่เป็นผู้ร่วมงานของประธานชุมชนตลอดทั้งสมาชิกชุมชนให้มากขึ้น เสนอให้มีการจัดกิจกรรมสันตนาการกลุ่มย่อยภายในชุมชนขึ้น เช่น เวรทำความสะอาดยามเย็น กิจกรรมออกกำลังกาย เป็นต้น ในส่วนของการสร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนต้องสร้างช่องทางความร่วมมือแบบใหม่ขึ้นเพื่อให้คนทุกคนในชุมชนเข้าถึงได้ง่ายมากยิ่งขึ้น โดยนำเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ เสนอให้มีไลน์กลุ่มชุมชน (Line) เพื่อใช้เป็นช่องทางแสดงออกและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารของแต่ละชุมชน หรือให้มีวิทยุสื่อสารระยะสั้นภายในชุมชนเป็นช่องทางการแจ้งข่าวสาร หรือติดต่อระหว่างสมาชิกชุมชนเพิ่มเติมจากการกระจายเสียงตามสายอันสืบเนื่อง



จากการต้องรักษาระยะห่างทางสังคมจากผลของไวรัสโคโรนา COVID-19 หรือสร้างช่องทางการแสดงออกทางความคิดผ่านระบบของ Google form เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- จินตวีร์ เกษมสุข. (2561). แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน. วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 26(50), 169-186.
- เทศบาลนครขอนแก่น. (2563). ลักษณะภูมิประเทศและทิศทาง. เรียกใช้เมื่อ 13 ตุลาคม 2563 จาก <http://www.kkmuni.go.th/pdf-download/topography.pdf>
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2563). การกระจายอำนาจ. เรียกใช้เมื่อ 13 ตุลาคม 2563 จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การกระจายอำนาจ>
- นพพล อัครชาติ. (2555). “มอง” หลักการปกครองท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 “ย้อน” แนวพระราชดำริการจัดตั้ง “การประชาภิบาล” ในสมัยรัชกาลที่ 7. วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์, 5(1), 24-60.
- พงศ์สวัสดิ์ ราชจันทร์. (2563). ศักยภาพ บทบาทหน้าที่ และอำนาจของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน. วารสารการบริหารนิติบุคคลและนวัตกรรมท้องถิ่น, 6(4), 101-115.
- ภิรมย์พร ไชยยนต์. (2557). การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น: ศึกษากรณีการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในระดับจังหวัด. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ภูบดีรินทร์ วรชينا และกฤษ วรรณโล่ห์วัชรินทร์. (2563). การศึกษาการดำเนินงานและการตอบสนองความต้องการของประชาชนของโครงการประชารัฐในจังหวัดขอนแก่น. วารสารวิชาการวิทยาลัยสันตพล: 6(1), 87-95.
- วัชรพงษ์ หนูชัย และคณะ. (2558). การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของ ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองต้นเปา กับประธานชุมชน ในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่โจ้. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วัชรภรณ์ จันทนกุล และสัญญา เคนาภูมิ. (2559). แนวทางการจัดสวัสดิการสังคมระดับชุมชนอย่างยั่งยืน. วารสารวิจัยเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่, 8(4), 3-14.
- Michie, J. & Zumitzavan, V. (2020). “The impact of ‘learning’ and ‘leadership’ management styles on organizational outcomes: a study of type firms in Thailand”. Asia Pacific Business Review, 18(4), 607-630.