

ปัญหาในการบำรุงขวัญของกำนัน ในฐานะผู้นำชนบทท้องที่

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า กำนันเป็นกลไกอันสำคัญยิ่งในการพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน เพราะงานต่าง ๆ ที่ส่วนกลางสั่งการไปยังส่วนภูมิภาคนั้น กำนันได้มีส่วนสำคัญในการที่จะให้ งานนั้น ๆ สำเร็จหรือไม่สำเร็จลุล่วงตามจุดมุ่งหมายที่ทางราชการวางไว้ก็ได้ทั้งสิ้น ดังนั้น การที่จะเลือกเฟ้นให้ได้คนที่ดีจริง ๆ มาปกครองหมู่บ้านและตำบลจึงเป็นเรื่องที่ทางราชการ ควรจะต้องสนใจเป็นพิเศษ เท่าที่ได้จัดระบบกำนันมานานกว่า 60 ปีแล้ว ทำให้ได้ความรู้ว่า ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกำนันนั้น โดยปกติมักจะ ไม่มีความรู้ความชำนาญในการบริหารงานมาก่อน ทั้งนี้ ไม่เฉพาะแต่ในการเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้านเท่านั้น แม้แต่ในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรก็เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศประชาธิปไตยใหม่ เช่น ประเทศไทย ก็ยิ่งเป็นการยากเหลือเกินที่จะ ได้ผู้เชี่ยวชาญในการบริหารงานมาจากการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันนี้กำนันต้องรับผิดชอบในหน้าที่การงานเป็นอย่างมาก ทั้งทาง กฎหมายและทางสังคมดังกล่าวแล้วการที่จะหาคนมีฝีมือเพียบพร้อมทุกอย่างจึงเป็นเรื่องยาก ทั้งนี้เพราะตำแหน่งกำนันไม่มีเงินเดือนเหมือนกับข้าราชการประเภทอื่น มีก็แต่เพียงเงินค่าตอบแทนตำแหน่งเล็กน้อย แต่เดิมนั้นระบบกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่ค่อยมีปัญหา เพราะโดยมากราษฎรก็มักจะ เลือกคบดีหรือบุคคลผู้เป็นที่เคารพนับถือของคนในหมู่บ้านหรือตำบลนั้น ให้ทำหน้าที่ปกครอง ดูแลลูกบ้านตามระบบการปกครองแบบ "พ่อปกครองลูก" ซึ่งได้วิวัฒนาการมาแต่โบราณกาล ส่วนรายได้ที่ได้รับจากค่าส่วนลดภาษีอากรก็นับว่าเป็นการเพียงพออยู่แล้ว และหน้าที่ความรับผิดชอบก็ยังมีน้อย ครั้นต่อมาเมื่อประเทศชาติเจริญก้าวหน้าขึ้น กำนันก็ต้องมีภาระหน้าที่และความ รับผิดชอบมากขึ้นเป็นเงาตามตัว และนับว่าเป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดคนสุดท้ายของทางราชการจึง ควรที่จะได้รับการปรับปรุงส่งเสริมให้กลายเป็นบุคคลที่เหมาะสมที่สุดในทางการปกครอง เพื่อให้ได้คนที่ดี มีความรู้ ความสามารถสูง ในการปกครองตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งเป็นคนที่ ประชาชนส่วนมากเห็นชอบและให้ความร่วมมือด้วย วิธีที่จะได้บุคคลดังกล่าวนี้ จำเป็นต้องมีสิ่ง

จงใจและเสริมสร้าง ซึ่งจะได้พิจารณาถึงปัญหาการบำรุงขวัญในด้านผลประโยชน์ที่ได้รับในด้านสวัสดิการ ในด้านเสริมสร้าง และตัวอย่างการบำรุงขวัญเฉพาะกรณีของอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่นและอำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม

ปัญหาการบำรุงขวัญในด้านผลประโยชน์ที่ได้รับ

ปัจจุบันนี้สภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปจากสมัยก่อนเป็นอันมาก กำนันจึงจำเป็นต้องมีรายได้พอเพียงตามสมควร เพื่อเป็นการส่งเสริมกำลังใจ และเป็น การตอบแทนที่ปฏิบัติงานให้กับทางราชการอันจะยังผลให้กำนันสามารถดำรงชีพอยู่ได้ด้วย ความปกติสุขทัดเทียมกับผู้อื่น โดยไม่เดือดร้อนหรือมีความเป็นอยู่อย่างกระเบียดกระเสียสละ ซึ่ง จะได้ทำการพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป ดังนี้

ก. เกี่ยวกับเงินตอบแทนตำแหน่ง

กำนันผู้ใหญ่บ้านไม่ใช่ข้าราชการพลเรือนตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479 แต่อย่างไรก็ดี กล่าวคือ มิได้รับเงินเดือนจาก เงินงบประมาณประเภทเงินเดือนในกระทรวงทบวงกรมและไม่มีมาตราใดในพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือนรับรองไว้ แต่เป็นผู้ซึ่งได้รับเลือกมาจากราษฎรในหมู่บ้าน ดังนั้น จึงไม่ได้รับเงินเดือนอย่างข้าราชการพลเรือนรับรองไว้ แต่เป็นผู้ซึ่งได้รับเงินเดือนจากเงิน งบประมาณเงินเดือน แต่กำนันผู้ใหญ่บ้านได้รับเงินตอบแทนตำแหน่ง ซึ่งในระเบียบกระทรวง มหาดไทย ปีพ.ศ. 2498 และปี พ.ศ. 2500 เรียกว่า "เงินประจำตำแหน่ง" กำนัน ผู้ใหญ่ บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันส่วนระเบียบปี พ.ศ. 2504 ระเบียบปี พ.ศ. 2506 (ฉบับที่ 2) ระเบียบปี พ.ศ. 2511 ระเบียบปี พ.ศ. 2513 และระเบียบปี พ.ศ. 2515 เรียกว่า "เงินตอบแทนตำแหน่ง" กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง ซึ่งระเบียบดังกล่าวนี้ทาง กระทรวงมหาดไทย โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังเป็นผู้วางระเบียบขึ้นไว้

(ดูตารางที่ 4.1)

ตารางที่ _____ หนี้ที่เปรียบเทียบกับอัตราเงินตอบแทนตำแหน่งเดิม กับอัตราเงินตอบแทนตามระเบียบ ฯ ใหม่

| เงินค่า ตอบแทน | กำหนด | | ผู้ไ้ช้บ้าน | | แพกยประจำตำบล | | สำรวจรกำหนดและผู้ช่วยผู้ไ้ช้บ้าน | |
|-------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------------------------|-------------------------|
| | อัตราเงิน ตอบแทนเดิม | อัตราเงิน ฯ ปรับใหม่ | อัตราเงิน ตอบแทนเดิม | อัตราเงิน ฯ ปรับใหม่ | อัตราเงิน ตอบแทนเดิม | อัตราเงิน ฯ ปรับใหม่ | อัตราเงิน ตอบแทน | อัตราเงิน ฯ ปรับใหม่ |
| 1 | 1,490 | 1,890 | 785 | 1,010 | 560 | 730 | 475 | 620 |
| 2 | 1,525 | 1,930 | 820 | 1,050 | 595 | 770 | 510 | 660 |
| 3 | 1,560 | 1,970 | 855 | 1,090 | 630 | 810 | 545 | 700 |
| 4 | 1,595 | 2,010 | 890 | 1,130 | 665 | 850 | 580 | 740 |
| 5 | 1,630 | 2,050 | 925 | 1,170 | 700 | 890 | 615 | 780 |
| 6 | 1,665 | 2,090 | 960 | 1,210 | 735 | 930 | 650 | 820 |
| 7 | 1,700 | 2,130 | 995 | 1,250 | 770 | 970 | 685 | 860 |
| 8 | 1,735 | 2,170 | 1,030 | 1,290 | 805 | 1,010 | 720 | 900 |
| 9 | 1,770 | 2,210 | 1,065 | 1,335 | 840 | 1,050 | 755 | 940 |
| 10 | 1,805 | 2,250 | 1,100 | 1,370 | 875 | 1,090 | 790 | 980 |
| 11 | 1,840 | 2,290 | 1,135 | 1,410 | 910 | 1,130 | 825 | 1,020 |
| 12 | 1,875 | 2,330 | 1,170 | 1,450 | 945 | 1,170 | 860 | 1,060 |
| 13 | 1,910 | 2,370 | 1,205 | 1,490 | 980 | 1,210 | 895 | 1,100 |
| 14 | 1,945 | 2,410 | 1,240 | 1,530 | 1,015 | 1,250 | 930 | 1,140 |
| 15 | 1,980 | 2,450 | 1,275 | 1,570 | 1,050 | 1,290 | 965 | 1,180 |

จากตารางดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กระทรวงมหาดไทยได้วางระเบียบการเบิกและจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองไว้ในทำนองเดียวกับเงินเดือนข้าราชการ คือ มีอัตราขั้นต่ำและขั้นสูง และมีการเลื่อนขั้น ๆ ละ 40 บาท ทุกตำแหน่ง¹

การเลื่อนขั้นเงินตอบแทนตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองในรอบปีหนึ่ง ๆ จะเลื่อนได้ไม่เกินสองขั้น ทั้งนี้ภายในวงเงินเลื่อนขั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด²

สำหรับ "ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันในหมู่บ้านที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ รวมทั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองนอกจากจะได้รับเงินตอบแทนเป็นรายเดือนตามข้อ 4 แล้ว ให้ได้รับเงินตอบแทนพิเศษอีกจำนวนหนึ่งเป็นเงินปีละ 800 บาท (แปดร้อยถ้วน) เงินตอบแทนพิเศษนี้ให้เบิกจ่ายปีละครั้ง

บุคคลดังกล่าวในวรรคแรก ถ้าถูกลงโทษทางวินัยหรือมีเวลาปฏิบัติหน้าที่ไม่ครบ 12 เดือน ในรอบปีใดให้งดจ่ายเงินตอบแทนพิเศษสำหรับปีนั้น

การรับเวลาเพื่อพิจารณาจ่ายเงินตอบแทนพิเศษ ให้นับแต่เดือนตุลาคมของปีหนึ่งถึงเดือนกันยายนของปีถัดไป"³

¹ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกและจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่ง และเงินอื่น ๆ ให้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2521 ข้อ 4.

² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4.

³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5.

อย่างไรก็ดี "กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สรรวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง มีสิทธิได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยนี้ ตั้งแต่วันที่ดำรงตำแหน่ง และให้ได้รับเงินตอบแทนในอัตราขั้นต่ำของตำแหน่งเว้นแต่กรณีที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สรรวัตร กำนันผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฝ่ายปกครอง ต้องออกจากตำแหน่งเพราะการยุบตำบลหรือหมู่บ้าน เนื่องจากได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงเขต และได้มีการตั้งขึ้นเป็นตำบลหรือหมู่บ้านใหม่ หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองที่ต้องออกจากตำแหน่งตามวาระ หากได้เข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวอีก ก็ให้ได้รับเงินตอบแทน ในอัตราเดิม ตามที่ได้รับอยู่ก่อนออกจากตำแหน่ง

ผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือกเป็นกำนัน มีสิทธิได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งที่ดำรงอยู่นั้นทั้งสองตำแหน่ง

กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่ดำรงตำแหน่งแพทย์ประจำตำบลด้วย ให้มีสิทธิได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเพียงตำแหน่งเดียว

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง ที่ดำรงตำแหน่งอื่นอีก ให้ได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งในตำแหน่งที่สูงเพียงตำแหน่งเดียว"⁴

นอกจากนี้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกและจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งและเงินอื่น ๆ ให้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สรรวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองพ. ศ. 2515 ข้อ 7 ยังได้กำหนดว่า "การจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สรรวัตร กำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง" ให้ปฏิบัติดังนี้

⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 6.

ก. ผู้ใหญ่บ้าน

(1) ในกรณีที่ขาดคุณสมบัติตามที่ระบุไว้ในกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ให้ออกได้เพียงก่อนวันที่ระบุในคำสั่งให้ออก

(2) ในกรณีตาย ให้ออกเงินตอบแทนตำแหน่งสำหรับเดือนที่ตายนั้นให้ตลอดทั้งเดือน และนอกจากนั้นให้ออกเงินให้อีกจำนวนหนึ่ง เท่ากับเงินตอบแทนตำแหน่งเดือนสุดท้ายหนึ่งเดือนเป็นค่าช่วยเหลือในการทำศพ

ในกรณีตายเพราะกระทำการตามหน้าที่ ซึ่งมีระเบียบให้ออกเงินเป็นค่าทำศพอยู่ส่วนหนึ่งแล้ว ก็ให้จัดจ่ายค่าทำศพตามระเบียบนี้

(3) ในกรณีลาออก ให้ออกเพียงก่อนวันที่ได้รับอนุญาตให้ลาออกหรือเพียงก่อนวันที่ระบุในคำสั่งให้ลาออก

(4) ในกรณียุบหมู่บ้านที่ปกครอง ให้ออกได้เพียงก่อนที่ระบุในคำสั่งหรือประกาศยุบ

(5) ในกรณีไปเสียจากหมู่บ้านที่ปกครอง ถ้าไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ให้ถือว่าขาดราชการและตัดเงินตอบแทนตำแหน่งตามส่วนจำนวนวันที่ขาด แต่ถ้าได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่แล้ว ให้เบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งได้ไม่เกินสามเดือน

(6) ในกรณีต้องรับโทษทางอาญาโดยคำพิพากษาของศาล เว้นแต่ความผิดในลักษณะลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ถ้าเป็นกรณีที่มีคำสั่งให้พักหน้าที่ไว้ก่อนให้จ่ายเพียงก่อนวันที่ระบุในคำสั่งให้พัก ถ้าไม่มีคำสั่งให้พักหน้าที่ให้จ่ายเพียงก่อนวันที่ศาลพิพากษา

(7) ในกรณีถูกไล่ออก ถูกปลดออก หรือถูกสั่งให้ออก ให้ออกเพียงก่อนวันที่ระบุในคำสั่งไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากตำแหน่ง

ข. กำนัน

(1) เมื่อต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ให้ออกได้เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านที่ต้องออกจากตำแหน่ง ตามความใน ข้อ ก. แล้วแต่กรณี

(2) ได้รับอนุญาตให้ลาออก ให้ออกเพียงก่อนวันที่ได้รับอนุญาตให้ลาออกหรือเพียงก่อนวันที่ระบุไว้ในคำสั่ง ถ้าไม่ต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านให้ออกเงินตอบแทน

ตำแหน่งได้ในอัตราชั้นสูงสุดของผู้ใหญ่บ้าน

(3) ยุบตำบลที่ปกครอง ให้จ่ายเพียงก่อนวันที่ระบุในคำสั่งหรือประกาศยุบถ้าไม่ต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ให้จ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งได้ในอัตราชั้นสูงสุดของผู้ใหญ่บ้าน

(4) ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่งเพราะบกพร่องในความสามารถ หรือความสามารถไม่พอกับตำแหน่ง ให้จ่ายได้เพียงก่อนวันที่ระบุในคำสั่งให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ให้จ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งในอัตราชั้นสูงสุดของผู้ใหญ่บ้าน

เงินตอบแทนตำแหน่งที่จะต้องจ่ายให้ในฐานะเป็นผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวใน ก.

(2) (3) และ (4) ให้จ่ายได้ต่อจากวันที่ขาดเบิกเงินตอบแทนตำแหน่งกำนัน เป็นต้นไป

(5) ถูกไล่ออก ถูกปลดออกจากตำแหน่ง ให้จ่ายได้เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านผู้ถูกไล่ออก หรือปลดออก ตามความใน ก. (7)

(6) การจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งในระหว่างลาหยุดราชการ ให้ปฏิบัติตาม ก. (5)"

ส่วน "การจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง ซึ่งถูกพักหน้าที่ ให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการโดยอนุโลม การสั่งจ่ายเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด

ในกรณีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง ซึ่งถูกสั่งให้พักหน้าที่ ผู้ใดตายก่อนคดีหรือกรณีถึงที่สุด ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาและวินิจฉัยตามกฎหมายว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนข้าราชการ ผู้ถูกสั่งพักราชการแล้ว ให้ได้รับเงินตอบแทนระหว่างพักราชการเท่าใด ให้จ่ายเงินตอบแทนจำนวนวันที่วินิจฉัยให้จนถึงวันที่ถึงแก่ความตาย และให้จ่ายเงินให้อีกจำนวนหนึ่งเท่ากับเงินตอบแทนตำแหน่งเดือนสุดท้าย เป็นค่าช่วยเหลือในการทำศพ"⁵

⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 8.

เท่าที่ได้กล่าวมาแล้วเกี่ยวกับระเบียบและการเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งนี้จะเห็นได้ว่า แม้ทางราชการจะให้เงินตอบแทนตำแหน่งแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านในการปฏิบัติหน้าที่แต่กำนันผู้ใหญ่บ้านก็ได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งดังกล่าวน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณงานที่ทางราชการได้มอบหมายให้กำนันผู้ใหญ่บ้านรับผิดชอบและปฏิบัติจัดทำ กล่าวคือ กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องรับผิดชอบและช่วยเหลือการปฏิบัติงานของทุกกระทรวงทบวงกรมที่สั่งการไปยังส่วนภูมิภาคอย่างเต็มที่ แต่กลับได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งเพียงเล็กน้อย นั่นคือ กำนันได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งอย่างสูงไม่เกิน 2,500 บาท และผู้ใหญ่บ้านได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งอย่างสูงไม่เกิน 2,000 บาท นอกจากนั้นการเลื่อนขั้นของกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ยังน้อยเกินไปเนื่องจากเลื่อนให้ขึ้นละ 40 บาท (ไม่เกินสองขั้น) ต่อหนึ่งปี ทั้งนี้ภายในวงเงินเลื่อนขั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด⁷ ซึ่งในทางปฏิบัติกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินตอบแทนทุกคนเสมอภาคกันหมดอย่างข้าราชการที่ไม่มีกรณีความผิดทางวินัย แต่มีกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ผลงานดีเด่นบางคนเท่านั้นที่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินตอบแทนประจำปี ทั้งนี้ก็เนื่องจากทางราชการมีอุปสรรคเกี่ยวกับงบประมาณที่ได้รับมีไม่เพียงพอที่จะเลื่อนขั้นเงินตอบแทนให้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างทั่วถึงทุกคนดังกล่าวแล้ว และเมื่อได้พิจารณาถึงปัญหาที่กำนันผู้ใหญ่บ้านได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งและเงินเลื่อนขั้นจำนวนเล็กน้อย ประกอบกับการเลื่อนขั้นเงินตอบแทนมีไม่ทั่วถึงกำนันผู้ใหญ่บ้านทุกคนแล้ว นำไปเปรียบเทียบกับลูกบ้านซึ่งอยู่ในความปกครองของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น ๗ แต่มีเงินเดือนหรือมีรายได้สูงกว่าจะทำให้เกิดปมด้อยแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านฐานะผู้ปกครอง ซึ่งอาจเป็นที่ดูแคลนของลูกบ้านดังกล่าวและอาจจะเป็นผลให้กระทบกระเทือนต่อการปกครองของกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ ดังนั้น จึงนับได้ว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านของไทยเรามีรายได้น้อย

⁶ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกและจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งและเงินอื่น ๆ ให้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2515

⁷ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 4.

ไม่เพียงพอกับการครองชีพในปัจจุบัน และประกอบกับกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่ค่อยมีเวลาที่จะไปประกอบอาชีพอื่น เพราะมีงานในหน้าที่มากนอกจากอาชีพทางเกษตรกรรมตามฤดูกาล ซึ่งมีรายได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น จึงทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีความเป็นอยู่อย่างกระเปียดกระเสียน อันเป็นสิ่งที่น่าวิตก หรือเป็นอันตรายต่อการที่จะส่งเสริมให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีจิตใจที่จะทุ่มเททั้งกำลังกายและกำลังใจให้แก่งานพัฒนาท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายจากทุกระทรวงทบวงกรมได้อย่างราบรื่น และสมบูรณ์ตามที่ทางราชการได้ตั้งความหวังไว้

ข. เกี่ยวกับเงินรายได้อื่นๆ

เนื่องจากกำนันในปัจจุบัน ได้กลายเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองชั้นต้นของกระทรวงมหาดไทย มีภาระหน้าที่ที่จะต้องช่วยเหลือการงานทางราชการอยู่เป็นอันมาก ทั้งที่เป็นงานของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง และยังต้องรับงานของกระทรวงทบวงกรมอื่น ๆ ที่อยู่ในส่วนภูมิภาคมาปฏิบัติอีกด้วย แต่ปรากฏว่าเงินรายได้ของกำนันเรียกว่าเงินตอบแทนตำแหน่งที่ทางราชการจ่ายให้เป็นประจำเดือนทุกวันนี้ยังนับว่าน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับงานที่ได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติแล้วยังไม่สมดุลงันทางราชการ ได้พิจารณาเพิ่มเงินตอบแทนตำแหน่งก็คงเพิ่มได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น เพราะกำนันมีอยู่จำนวนมาก แม้จะหาทางเพิ่มพูนฐานให้โดยวิธีอื่น เช่น จ่ายเงินส่วนลดให้ หรือให้ค่าปฏิบัติการตามผลของงานที่ปฏิบัติ ก็ยังนับว่ามีปริมาณน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับงานที่ได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติดังกล่าวแล้วซึ่งในที่นี้จะได้นำมาพิจารณาเป็นเรื่องๆ ไป

1. ส่วนลดภาษีบำรุงท้องที่ ได้กำหนดไว้ดังนี้

1.1 ส่วนลดในการสำรวจรังวัดพื้นที่ดินและการตรวจสอบจำนวนพื้นที่ดิน

1.1.1 สำหรับภาษีบำรุงท้องที่จำนวนปีที่ได้ทำการสำรวจรังวัด

พื้นที่ดิน ถ้ากำนันเป็นผู้ทำการสำรวจรังวัดพื้นที่ดินให้กำนันผู้นั้นได้รับส่วนลดร้อยละ 3 ของเงินภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บได้ ถ้าเจ้าพนักงานสำรวจอื่น ซึ่งไม่ใช่กำนันเป็นผู้ทำการสำรวจรังวัดพื้นที่ดิน ให้เจ้าพนักงานสำรวจผู้นั้นได้รับส่วนลดร้อยละ 2 ของเงินภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บได้

1.1.2 สำหรับภาษีบำรุงท้องที่จำนวนปีที่ไม่ได้ทำการสำรวจ

รังวัดพื้นที่ดิน เฉพาะในเขตที่มีกำนัน ให้กำนันผู้ที่ได้คอยตรวจตราและรายงานชี้แจงต่อ นายอำเภอว่า ผู้ใดมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือครอบครองอยู่ในที่ดินใหม่ในตำบลที่ตนปกครองได้รับ

ส่วนลดร้อยละ 1.5 ของเงินภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บได้ในตำบลนั้น

1.2 ส่วนลดในการแจ้ง การเช่าห้อง และการเร่งรัดให้ผู้ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่มาเสียเงิน

1.2.1 สำหรับเขตเทศบาลหรือนอกเขตเทศบาลที่ไม่มีกำนัน ให้ผู้ที่ทำการแจ้งหรือเช่าห้องให้ผู้ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่นำเงินมาเสีย ได้รับส่วนลดร้อยละ 2 ของเงินภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บได้

1.2.2 สำหรับเขตเทศบาลที่มีกำนัน ให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่ นายอำเภอมอบหมายให้เป็นผู้เช่าห้อง และผู้ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ได้นำเงินมาเสียภายใน กำหนดเวลาตามประกาศของนายอำเภอ ได้รับส่วนลดร้อยละ 2 ของเงินภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บได้ แต่ถ้าผู้ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่นำเงินมาเสียภายหลังกำหนดเวลาประกาศของนายอำเภอ ให้ ได้รับส่วนลดร้อยละ 1 และให้เจ้าพนักงานผู้ทำการเร่งรัดได้รับส่วนลดร้อยละ 1 ของเงินภาษี บำรุงท้องที่ที่เก็บไว้

จะเห็นได้ว่า กำนัน ต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับภาษีบำรุงท้องที่อย่างมากมาย แต่ได้เงินส่วนลดภาษีบำรุงท้องที่เพียงเล็กน้อยไม่คุ้มกับค่าเหนื่อย กล่าวคือกำนันจะต้องเร่งรัดผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ภายในหมู่บ้านของตนให้นำเงินไปชำระแก่รัฐบาลภายในกำหนด เวลา ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วแต่ละหมู่บ้านคิดเป็นเงินภาษีบำรุงท้องที่ได้ประมาณหมู่บ้านละ 7,000 บาท และถ้ากำนันเร่งรัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ได้ครบจำนวน ก็จะได้เงินส่วนลดเฉพาะในส่วน หมู่บ้านของตนประมาณ 210 บาทแต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ดังกล่าวก็ไม่ ค่อยนำเงินไปชำระให้แก่ทางราชการตามกำหนดเวลาแต่อย่างใด ทั้งนี้ เพราะค่าปรับของ ภาษีบำรุงท้องที่น้อย คือ ปรับร้อยละ 1 บาทต่อเดือน จึงเป็นภาระของกำนันที่จะต้องติดตาม ทวงถามอยู่เสมอ ทำให้กำนันต้องเสียค่าใช้จ่าย เช่น ค่าพาหนะ และค่ากินอยู่เพิ่มขึ้น ซึ่งใน ขณะเดียวกันเมื่อรัฐบาลเก็บภาษีบำรุงท้องที่ได้ไม่ครบจำนวนการจ่ายส่วนลดให้แก่กำนันก็ต้อง ลดลงไปตามส่วนด้วย

^๑ กฎกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 94 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในประมวล รัษฎากรว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ วันที่ 22 พฤษภาคม 2497

2. เงินนายทะเบียนตำบล

กระทรวงมหาดไทยได้วางระเบียบให้แต่งตั้งกำนันเป็นนายทะเบียนตำบลด้วยผู้หนึ่งในระดับตำบล เพื่อให้ปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเรื่องการเคลื่อนไหวของราษฎรที่เกี่ยวกับการเกิด การตาย การย้ายที่อยู่ และการจัดทำทะเบียนขึ้นไว้ให้เป็นการถูกต้องอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎรในตำบลและหมู่บ้านที่ตนเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับกำนันเป็นผู้ช่วยนายทะเบียนตำบลด้วย ควรตั้งจากสารวัตรกำนันหรือผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับกำนันเป็นผู้ช่วยนายทะเบียน เพื่อให้มีโอกาสปฏิบัติงานแทนกำนันเมื่อกำนันไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้

เมื่อได้แต่งตั้งให้กำนันทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนตำบลแล้ว ก็ได้ตั้งงบประมาณจ่ายให้นายทะเบียนตำบลเดือนละ 50 บาท ซึ่งจะเห็นได้ว่าเงินที่จ่ายให้กำนันในฐานะเป็นนายทะเบียนตำบลนั้นน้อยเหลือเกิน เมื่อเปรียบเทียบกับนายทะเบียนท้องถิ่นแล้วห่างไกลกันมาก ทั้งๆ ที่เป็นการปฏิบัติงานอย่างเดียวกัน

3. เงินไปรษณีย์ตำบล

เนื่องจากปัจจุบันนี้การติดต่อสื่อสารและการรับส่งไปรษณีย์ภัณฑ์จากราษฎรในท้องที่ต่าง ๆ ยังไม่อาจจะจัดทำให้แพร่หลายไปได้อย่างรวดเร็วและก้าวหน้า ดังนั้น กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงเข้ามามีบทบาทในอันที่จะอำนวยความสะดวกและรวดเร็วแก่ประชาชนในด้านการสื่อสาร กรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงคมนาคม จึงได้ตกลงกับกระทรวงมหาดไทยวางหลักเกณฑ์พิจารณาความดีความชอบกำนันผู้ใหญ่บ้านที่รับฝากไปรษณีย์และพัสดุภัณฑ์ให้แก่ราษฎรโดยรวดเร็วอีกส่วนหนึ่งด้วย

หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 3609/2499 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2499 เรื่องการจัดทำทะเบียนราษฎรทั่วราชอาณาจักร ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด และนายกเทศมนตรีทุกแห่ง

ตามข้อตกลงมอบหมายให้กำนันทุกตำบลและพนักงานสุขาภิบาลทุกเขต
รับไปรษณีย์ภัณฑ์ธรรมดาจากราษฎรในตำบลหรือเขตสุขาภิบาล แล้วรวบรวมส่ง ณ ที่ทำการ
ไปรษณีย์โทรเลข หรือที่ทำการไปรษณีย์อนุญาตอำเภอและรับไปรษณีย์ภัณฑ์ธรรมดาจากที่ทำการ
ไปรษณีย์โทรเลข หรือที่ทำการไปรษณีย์อนุญาตอำเภอไปจ่ายให้แก่ราษฎร ทั้งนี้ให้เรียกชื่อที่ทำการ
รับส่งไปรษณีย์ตำบลว่า "ที่รับส่งไปรษณีย์ตำบล" ให้ตั้งที่ทำการที่บ้านกำนันหรือที่บ้านผู้
ใหญ่บ้าน และชื่อที่ทำการรับส่งไปรษณีย์ในเขตสุขาภิบาลให้เรียกว่าที่รับส่งไปรษณีย์สุขาภิบาล
ตั้งที่ทำการ ณ สำนักงานสุขาภิบาลนั้น ๆ ให้ที่รับส่งไปรษณีย์ตำบลหรือสุขาภิบาลทั่วทุกตำบล
และสุขาภิบาลทุกจังหวัด ยกเว้น

3.1 ในเขตท้องที่จังหวัดพระนครและธนบุรี

3.2 ในเขตตำบลหรือเทศบาล หรือสุขาภิบาล ซึ่งเป็นที่ตั้งที่ว่าการ
อำเภอ กิ่งอำเภอ และมีที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข หรือที่ทำการไปรษณีย์อนุญาตอำเภอ หรือ
กิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี เปิดดำเนินการอยู่แล้ว หรือซึ่งจะเปิดทำการในภายหน้า

ในการปฏิบัติหน้าที่รับส่งไปรษณีย์ตำบลก็ได้จัดแบ่งออกเป็น 2 ชั้น คือ
ชั้นที่ 1 คิดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับส่งไปรษณีย์ตำบล หรือสุขาภิบาลเป็นรายเดือน เดือนละ 100
บาทชั้นที่ 2 คิดค่าตอบแทนให้เดือนละ 50 บาท ทั้งนี้ ถือหลักเกณฑ์จากจำนวนพลเมือง สถานที่
ประกอบธุรกิจทางการค้า หรืออุตสาหกรรมและการเสียภาษีเงินได้ของบุคคลว่าแห่งใดควร
เป็นชั้นใด นอกจากจะได้รับความตอบแทนดังกล่าวแล้ว ผู้รับส่งไปรษณีย์ตำบลหรือสุขาภิบาลยังมี
สิทธิได้รับค่าส่วนลดจากการจำหน่ายตราไปรษณียากร ไปรษณียบัตร ของไปรษณียากร อีกร้อยละ
5 หรือตามอัตราที่ได้มีกฎข้อบังคับหรือระเบียบกำหนดไว้แล้วแต่กรณี¹⁰

จะเห็นได้ว่า แม้กำนันจะได้รับเงินตอบแทนดังกล่าว แต่ก็ยังเป็นเงินส่วนน้อย เมื่อ
เปรียบเทียบกับพนักงานไปรษณีย์หรือบุรุษไปรษณีย์ที่ได้รับและทำงานอย่างเดียวกัน

¹⁰ กรมไปรษณีย์โทรเลข, ข้อบังคับไปรษณีย์ตำบล และไปรษณีย์สุขาภิบาล พ.ศ.

4. เงินเบี้ยประชุมกรรมการสุขาภิบาล

การปกครองท้องถิ่นในรูปสุขาภิบาลเป็นการปกครองแบบผสมระหว่างข้าราชการของรัฐบาลกลางร่วมกับประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นการประหยัดเงินงบประมาณของท้องถิ่นที่ไม่ต้องจ่ายเป็นเงินตอบแทนสูง เช่น ในการปกครองรูปเทศบาลจึงทำให้เหลือเงินสำหรับที่จะนำไปทำนุบำรุงท้องถิ่นเพียงเล็กน้อย ทำให้เป็นภาระแก่รัฐบาลกลางต้องจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่การปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลเป็นจำนวนมากนอกจากนั้น ในการปกครองรูปสุขาภิบาลยังตัดปัญหาเรื่องการโคลนล้มกันภายในสภาเทศบาล ทำให้ไม่มีเวลาคิดที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นได้เพียงพออย่างไรก็ดี ในการปกครองรูปสุขาภิบาลนี้ จัดเป็นแบบคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย กรรมการสุขาภิบาลโดยตำแหน่ง กรรมการโดยการแต่งตั้ง และ กรรมการโดยการเลือกตั้ง ซึ่งในการนี้กำนันผู้ใหญ่บ้านในเขตสุขาภิบาลก็เป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย

กำนันผู้ใหญ่บ้านในเขตสุขาภิบาลซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งนั้นไม่ได้รับเงินตอบแทนแต่อย่างใด นอกจากได้รับเบี้ยประชุมในการประชุมแต่ละครั้งคนละ 150 บาท-500 บาท ซึ่งในเดือนหนึ่งคณะกรรมการสุขาภิบาลจะต้องประชุมกันอย่างน้อย 1 ครั้ง นอกจากนี้ประธานสุขาภิบาลอาจจะแต่งตั้งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นพนักงานโรงฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2534 ในการปฏิบัติงานนี้ ถ้ากำนันหรือผู้ใหญ่บ้านได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นพนักงานโรงฆ่าสัตว์ หรือพนักงานตรวจโรคสัตว์ ก็จะได้รับเงินตอบแทนลดหลั่นกันตามรายได้ของสุขาภิบาล คือ ตั้งแต่เดือนละ 300 บาท ขึ้นไปจนถึง 1,000 บาท¹¹

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่า ถึงแม้กำนันจะได้รับเงินตอบแทนในหลายทางก็ตาม ก็เป็นเงินหยาบหยาบและเล็กน้อย ซึ่งเมื่อได้เปรียบเทียบกับปริมาณงานที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบและปฏิบัติจัดทำแล้ว นับว่าอย่างน้อยมาก ไม่เพียงพอกับการครองชีพในปัจจุบัน

¹¹ กระทรวงมหาดไทย, บัญชีอัตราเงินรางวัลให้แก่ผู้ปฏิบัติงานของสุขาภิบาล ตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 0016.2/2534 ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2534.

ปัญหาการบำรุงขวัญในด้านสวัสดิการ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า กำนันเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง กำนันเป็นกำลังของทางราชการที่จะบันดาลให้งานของทางราชการส่วนกลางสำเร็จผลสมความมุ่งหมาย แม้ว่าทางราชการจะได้หาวิธีบำรุงขวัญในด้านสวัสดิการแก่กำนัน แต่ก็หาเป็นการเพียงพอและอำนวยความสะดวกให้แก่กำนันเท่าที่ควรไม่ ดังจะได้พิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป ดังนี้

ก. เกี่ยวกับการอุปถัมภ์

กรรมการปกครองได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่ง เมื่อปี พ.ศ. 2503 เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับอุปถัมภ์กำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน และได้ออกระเบียบซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2504 เป็นต้นไป¹² นับว่าเป็นสวัสดิการอย่างหนึ่งที่ทางราชการได้จัดขึ้น เพื่อกำนันผู้ใหญ่บ้านและครอบครัว

การสมัครเข้าเป็นสมาชิกนั้นให้ยื่นใบสมัครด้วยตนเองต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ ตามแบบที่ได้วางไว้ พร้อมด้วยค่าสมัครคนละ 10 บาท และมีใบรับรองการตรวจโรคของนายแพทย์ ซึ่งนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอจะให้อนามัยอำเภอรับรองสุขภาพได้ ความเป็นสมาชิกเริ่มตั้งแต่วันที่คณะกรรมการดำเนินงานได้มีมติรับเข้าเป็นสมาชิกให้นายทะเบียนทำทะเบียนขึ้นไว้ และมอบหลักฐานการเข้าเป็นสมาชิกแก่สมาชิกผู้นั้นถือไว้เป็นหลักฐาน¹³

¹² กรรมการปกครอง, ระเบียบว่าด้วยการอุปถัมภ์กำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน พ.ศ. 2504, ข้อ 2.

¹³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 6.

สมาชิกจะต้องเสียค่าอุปการะศพโดยให้เก็บเป็นรายศพของสมาชิกที่ถึงแก่กรรม
 คนละ 50 สตางค์ เมื่อสมาชิกถึงแก่กรรม ให้ทายาทซึ่งสมาชิกระบุไว้ในใบสมัครหรือได้แจ้งไว้
 เป็นลายลักษณ์อักษรครั้งสุดท้ายได้รับเงินค่าอุปการะศพเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อนายอำเภอหรือปลัด
 อำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ขอรับค่าอุปการะศพ การจ่ายเงินค่าอุปการะศพแก่บุคคล
 ผู้มีสิทธิรับเงินค่าอุปการะศพ ให้คำนวณจากยอดสมาชิกทั้งหมดในวันที่สมาชิกผู้ยื่นถึงแก่กรรม
 โดยจะแบ่งการจ่ายออกเป็น 3 งวด งวดแรกจ่ายจำนวน 2,000 บาททันที เมื่อได้รับราย
 งานจากปลัดอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ซึ่งได้รับคำร้องขอรับเงิน
 ค่าอุปการะศพที่เหลือจากการจ่ายงวดแรกแล้ว เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาเรื่องราวขอรับ
 เงินเสร็จเรียบร้อยแล้ว งวดที่สาม จ่ายเงินที่เหลือทั้งหมดตามสิทธิที่ควรจะได้รับภายในกำหนด
 3 เดือน นับแต่วันที่จ่ายงวดสองไปแล้ว¹⁴

จะเห็นได้ว่า ในทางปฏิบัติแล้ว แม้ทางราชการจะจ่ายเงินงวดแรกให้ทันทีเมื่อ
 ได้รับรายงานจากปลัดจังหวัดหรือนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ
 แต่กว่าทายาทผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าอุปการะศพก็กินเวลาหลายวันทำให้ไม่สะดวกและไม่ทันต่อ
 ความจำเป็นที่ต้องใช้จ่าย นอกจากนี้การจ่ายเงินค่าอุปการะศพเป็นหลายงวด ทำให้ไม่สะดวก
 แก่ทายาทผู้มีสิทธิที่จะได้รับซึ่งห่างไกลและการคมนาคมไม่สะดวก อันจะเป็นผลให้กระทบ
 กระเทือนขวัญและกำลังใจของครอบครัวผู้ที่ถึงแก่กรรมได้

ข. เกี่ยวกับการโดยสาธารณไฟลดครึ่งราคา

กำนันผู้ใหญ่บ้านได้รับความช่วยเหลือในเรื่องการโดยสาธารณไฟ โดยการรถไฟ
 แห่งประเทศไทยได้ออกคำสั่งที่ พ./ดส.1/19 ลงวันที่ 21 มิถุนายน 2503 ให้ลูกคำโดยสาร
 กิ่งอัตราธรรมดาทุกชั้นตลอดทางทุกสาย แล้วให้อัตราระเบียบการลดค่าโดยสาร "ประเภท
 ความทน" ทั้งนี้ กำนันผู้ใหญ่บ้านผู้ที่ได้รับการลดค่าโดยสารรถไฟครั้งอัตราดังกล่าวจะต้องมี

¹⁴ กรมการปกครอง, ระเบียบการจ่ายเงินอุปการะศพแก่นายสมาชิก ผู้ใหญ่บ้านฯ แก่ไข
 เติมเต็ม(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2505, ข้อ 2.

บัตรประจำตัวกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกให้ และนายอำเภอท้องที่เป็นผู้ออกหนังสือรับรองให้ควบบัตรประจำตัวกำนันผู้ใหญ่บ้าน¹⁵ หนังสือรับรองที่นายอำเภอท้องที่ออกให้นี้ใช้ได้ครั้งละไม่เกิน 6 เดือน

จะเห็นได้ว่า การใช้หนังสือรับรองควบบัตรประจำตัวกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้นมีอายุการใช้เพียงครั้งละ 6 เดือน แล้วก็ต้องทำใหม่ ซึ่งไม่สะดวกแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องคอยต่ออายุหนังสือรับรองดังกล่าว และในทางปฏิบัติเมื่อหนังสือรับรองให้ควบบัตรประจำตัวกำนันผู้ใหญ่บ้านหมดอายุแล้ว กำนันผู้ใหญ่บ้านก็จะปล่อยให้หมดอายุไป ต่อเมื่อจะเดินทางครั้งใด จึงจะให้นายอำเภอออกหนังสือรับรองเพื่อใช้ควบบัตรประจำตัวกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งนับได้ว่าเป็นการไม่สะดวกทั้งสองฝ่าย

ค. เกี่ยวกับการช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตร

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2400 เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทยได้วางระเบียบให้การช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรกำนันผู้ใหญ่บ้านและในปี พ.ศ. 2529 ก็ได้มีการแก้ไขระเบียบเดิมนั้น แต่คงให้บุตรกำนันผู้ใหญ่บ้านได้รับความช่วยเหลือดังเดิมกล่าวคือ อนุมัติตามวิธีการเบิกจ่ายระเบียบการช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรของข้าราชการในโรงเรียนเอกชน โดยให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอบันทึกรับรองใบเสร็จรับเงินค่าเล่าเรียนบุตร เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะพิจารณาว่าผู้นั้นสมควรจะได้รับความช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรหรือไม่¹⁶

¹⁵ คำสั่งการรถไฟแห่งประเทศไทย ที่ พ.5/ดส.1/19 ลงวันที่ 21 มิถุนายน 2500 เรื่องการปรับปรุงระเบียบการลดค่าโดยสารให้แก่บุคคลบางจำนวน

¹⁶ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกและจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งและเงินอื่น ๆ ให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สาราวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง พ.ศ.2515, ข้อ 9.

จะเห็นได้ว่า เป็นการไม่สะดวกที่จะต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอีกครั้ง หนึ่งว่า กำหนดผู้ใหญบ้านผู้ที่ขอรับความช่วยเหลือนั้น สมควรจะได้รับความช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดมีความรับผิดชอบภาระงานของจังหวัดมากมายอยู่แล้ว ถ้าจะให้พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวอีก ก็จะทำให้เสียเวลาและไม่สะดวกทั้งสองฝ่าย

ง. เกี่ยวกับการรักษาพยาบาล

กระทรวงสาธารณสุขได้วางระเบียบไว้ตามคำสั่งที่ 112/2491 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2491 ให้ช่วยเหลือกำหนดผู้ใหญบ้านเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลสุศาลา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ขยายสามัญให้ในราคาทุน
2. การกินอยู่รักษาในห้องคนไข้พิเศษให้คิดราคาเพียงกึ่งหนึ่งของอัตราส่วนค่าค่าผ่าตัด ค่าคลอดบุตร และค่าตรวจชันสูตร โดยวิธีสามัญ หรือวิธีพิเศษ
3. ค่ากินอยู่รักษาในห้องคนไข้สามัญ ตลอดจนค่ายา ค่าผ่าตัด ค่าคลอดบุตร และชันสูตร โดยวิธีสามัญ หรือวิธีพิเศษใด ๆ ไม่ให้คิดราคาเลย เว้นแต่คนไข้ต้องการอาหารพิเศษให้คิดราคาเท่าทุน

จะเห็นได้ว่า กำหนดยังต้องขยายสามัญในราคาทุนอีก และเมื่อกำหนดเข้าพักรักษาในห้องคนไข้พิเศษ ทางราชการก็ให้คิดราคากึ่งหนึ่งของอัตราที่กำหนดไว้ นับว่าเป็นการไม่เหมาะสม ทั้งนี้ เพราะกำหนดมีรายได้น้อย และทางรัฐบาลก็ให้เงินตอบแทนตำแหน่งน้อย จึงสมควรจะให้การรักษาพยาบาลแก่กำหนดอย่างเต็มที่โดยไม่คิดมูลค่าแต่อย่างใด เพื่อจะได้ส่งเสริมกำลังน้ำใจแก่กำหนดในแง่ที่ว่า "ยามต้องการก็เรียกให้ ยามเจ็บไข้ก็รักษา" อันจะทำให้กำหนดระลึกอยู่เสมอว่า ทางราชการได้เอาใจใส่ต่อกำหนดและมีได้ทอดทิ้งกำหนดให้อยู่โดดเดี่ยวเลย

อย่างไรก็ดี แม้ว่าทางราชการจะได้จัดให้มีการบำรุงขวัญในด้านสวัสดิการแก่กำหนดดังกล่าวแล้ว แต่ก็หาเป็นการเพียงพอหรืออำนวยความสะดวกตามที่กำหนดต้องการไม่ สิ่งที่กำหนดต้องการและมีความจำเป็นต้องให้อยู่เสมอนั้น ก็ได้แก่ในเรื่องเครื่องแบบของกำหนด และ

การให้ความช่วยเหลือในเรื่องเกี่ยวกับอุปกรณ์การปฏิบัติงาน เช่น กระจาด ปากกา หรือดินสอ และอื่น ๆ ซึ่งกำนันมีความจำเป็นต้องใช้เป็นประจำ และในทางปฏิบัติกำนันก็จะต้องจัดซื้อหา มาเองทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น สมควรที่ทางราชการน่าจะได้จัดให้มีการบำรุงขวัญใน ด้านสวัสดิการแก่กำนันในเรื่องเครื่องแบบและอุปกรณ์การปฏิบัติงานอย่างทั่วถึง ทั้งนี้ก็เนื่องจาก กำนันมีรายได้น้อย แต่ต้องมีภาระในการใช้จ่ายในสิ่งดังกล่าวเพิ่มขึ้นอีกจึงยิ่งทำให้รายได้ ไม่พอใช้จ่าย จำเป็นที่ทางราชการจะต้องเพิ่มสวัสดิการในด้านอื่นอีกด้านหนึ่งเพื่อจะได้ช่วย บรรเทาความเดือดร้อนของกำนันผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวแล้ว

กล่าวโดยสรุป เมื่อได้พิจารณาโดยรวมแล้ว แม้ว่าทางรัฐบาลจะได้จัดให้มีการบำรุงขวัญในด้านสวัสดิการแก่กำนัน แต่ก็นับว่าไม่เป็นการเพียงพอและเหมาะสม เมื่อ เปรียบเทียบกับปริมาณงานที่ทางราชการได้มอบหมายให้กำนันรับไปปฏิบัติจัดทำ ประกอบกับ กำนันเป็นหัวหน้าปกครองราษฎรในชนบท มีความใกล้ชิดและเกี่ยวข้องกับประชาชนอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในหน้าที่การงานก็ย่อมมีไม่สิ้นสุดและไม่จำกัดเวลา หรืออาจกล่าวอย่างง่าย ๆ ว่า กำนันต้องทำงานตลอดเวลาที่ยี่สิบสี่ชั่วโมง จึงสมควรที่ทาง ราชการจะได้จัดให้มีการบำรุงขวัญในด้านสวัสดิการแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างเต็มที่และทั่วถึง ใน ขณะที่รัฐบาลยังไม่สามารถเพิ่มเงินตอบแทนตำแหน่งให้เพียงพอกับการครองชีพอย่างเหมาะสม และสมควรแก่ความเป็นอยู่ในฐานะหัวหน้าราษฎรตามฐานะารูป

ปัญหาการบำรุงขวัญในด้านเสริมสร้าง

ตามที่ได้กล่าวแล้วว่า คุณวุฒิของกำนันนั้นขึ้นอยู่กับสถิติการศึกษาของประชาชนทั่ว ประเทศว่ามีสูงต่ำแค่ไหน แต่สถิติคนที่รู้หนังสือในชนบทของเรา ยิ่งต่ำอยู่ดังนั้นการที่จะได้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีคุณวุฒิสุงในชนบทจึงเป็นการยากเกี่ยวกับเรื่องนี้จะเห็นได้จากตารางที่ 4.2 ของ กำนันจำนวนคน ที่ได้เก็บข้อมูลมาจากอำเภอเมืองจังหวัดเพื่อประกอบการพิจารณาดังต่อไปนี้ นครปฐมและอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เพื่อประกอบการพิจารณาดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.2 การศึกษาของกำนัน

| มีความรู้ | จำนวน - ราย | คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ |
|-------------------------|-------------|--------------------|
| อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ | - | - |
| อ่านออกเขียนได้ | 3 | 7.5% |
| จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 | 17 | 45% |
| จบชั้นมัธยมปีที่ 1-3 | 5 | 12.5% |
| จบชั้นมัธยมปีที่ 4-6 | 13 | 32.5% |
| (ม.7-8) อื่น ๆ | 1 | 2.5% |
| รวม | 40 | 100 |

ที่มา : แบบสอบถามกำนันผู้ใหญ่บ้านของอำเภอเมือง จังหวัด นครปฐมสำรวจเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2535



จากตารางดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กำนันที่ได้รับการศึกษาจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 มีราวร้อยละ 45 เปอร์เซ็นต์ซึ่งเมื่อได้พิจารณาแล้ว การศึกษาสำหรับหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้าน ในระดับนี้ยังไม่เป็นการเพียงพอ และนับว่าระดับการศึกษายังน้อยเกินไป อย่างไรก็ตาม เมื่อได้รวมจำนวนผู้ที่อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ อ่านออกเขียนได้ และผู้ที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 แล้ว จะมีจำนวนถึงร้อยละ 53.6 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเป็นจำนวนเปอร์เซ็นต์ที่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ที่จบชั้นมัธยมปีที่ 1-6 ซึ่งมีจำนวนเพียงร้อยละ 47.5 เปอร์เซ็นต์ เท่านั้น

นอกจากนี้ เกี่ยวกับเรื่องการศึกษาของกำนัน ได้มีผู้เก็บสถิติระดับการศึกษาของกำนันผู้ใหญ่บ้านไว้อีกดังนี้ สำหรับกำนันนั้นได้รับการศึกษาจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ราวร้อยละ 45 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งนับว่าเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกำนันทั้งหมด แต่เมื่อรวมทั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านเข้าด้วยกันแล้ว จำนวนผู้จบประโยคประถมศึกษา มีเพียงร้อยละ 45 เปอร์เซ็นต์ นอกนั้นเพียงอ่าน

ออกเขียนได้ราวร้อยละ 47.5 เปอร์เซ็นต์ ส่วนผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่านั้นมีจำนวนน้อยมาก¹⁷ จึงสรุปได้ว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านในชนบทปัจจุบันมีความรู้เพียงแต่อ่านออกเขียนได้เท่านั้น

เมื่อคุณวุฒิโดยทั่วไปของกำนันยังต่ำอยู่เช่นนี้ จึงเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้สมรรถภาพในการปฏิบัติงานของกำนันไม่ค่อยได้ผลเท่าที่ควร เรื่องนี้ทางราชการก็ได้ตระหนักเป็นอย่างดี แต่ก็เป็นการยากที่จะไปจำกัดหรือห้ามราษฎรไม่ให้เลือกคนที่เขาต้องการได้ในเมื่อคนที่ราษฎรนิยมชมชอบนั้นเป็นคนดี แต่มีความรู้แค่เพียงอ่านออกเขียนได้หรือไม่มีความรู้ อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ในชนบทที่ห่างไกลหรือพวกชาวเขาบางกลุ่ม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี จึงเป็นที่ยอมรับว่าเมื่อราษฎรได้เลือกผู้ใดแล้ว ผู้นั้นก็จะได้เป็นผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันแล้วแต่กรณี จึงจำเป็นที่ทางราชการจะต้องวางมาตรการเกี่ยวกับการเสริมสร้างไว้หลายประการ เพื่อที่จะช่วยให้กำนันเป็นผู้ที่มีสมรรถภาพในการปฏิบัติงานสูงอันเป็นที่ต้องการของทางราชการ และยังความสำเร็จในการปกครองมาสู่ชนบท สามารถเข้าถึงและเป็นที่ยอมรับของราษฎรในความปกครอง ซึ่งในเรื่องนี้ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า "คน" เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติส่วนหนึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย หรือจะกล่าวให้ชัดก็คือ กำนันแต่โบราณกาลมาแล้ว เป็นเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าเป็นผู้ประสานงานให้ผู้บริหารงานและหน่วยงานอื่นสามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างราบรื่นและบังเกิดผลดีที่สุด ดังนั้น จึงต้องหางเสริมสร้างกำนันเหล่านี้ให้เป็นผู้ที่มีสมรรถภาพและความสามารถในการทำงานสูงขึ้นไปอีก โดยไม่ได้คำนึงถึงระดับการศึกษาก่อนที่จะเข้ามารับตำแหน่งกำนันแต่อย่างใด ทั้งนี้ เพื่อจะให้ทันกับวิวัฒนาการและความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมืองที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและไม่หยุดยั้งได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมในการนี้จำเป็นจะต้องจัดให้มีการศึกษาอบรมแก่กำนันอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งจะทำให้กำนันมีความรู้กว้างขวางขึ้น สามารถเข้าใจในอำนาจหน้าที่และตัวบทกฎหมายตลอดจนการปกครองได้อย่างดีไม่ผิดพลาด อันจะเป็นผลให้ผู้อยู่ใต้ปกครองได้รับความสะดวกและยุติธรรมอย่างเต็มที่

¹⁷ ชาวน้ำต สดลาภา, "สภาพและความเป็นอยู่ของกำนัน" เทศาภิบาล เล่ม 57 ตอน 2 กุมภาพันธ์ 2505 หน้า 151-153.

อย่างไรก็ดี เนื่องจากกำนันต้องมีภาระรับผิดชอบในงานของทุกกระทรวงทบวงกรมจนไม่มีเวลาที่จะไปศึกษาค้นคว้าว่าอำนาจหน้าที่ของคนมีอยู่อย่างไรแค่ไหนจึงจำเป็นที่ทางราชการจะต้องจัดให้มีการเสริมสร้างโดยให้การศึกษาอบรม ดังจะได้พิจารณาถึงปัญหาการเสริมสร้างแก่กำนันไว้ดังต่อไปนี้

ก. เกี่ยวกับการให้การศึกษาอบรม

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า กำนันระหว่างที่กำลังดำรงตำแหน่งอยู่นั้นย่อมมีโอกาสได้ติดต่อสัมพันธ์กับแผนการต่าง ๆ ของทางราชการอยู่เป็นประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานในหน้าที่ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นงานหลักด้วยแล้ว กำนันก็ยังมีโอกาสได้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอยู่เสมอ ดังนั้น กำนันจะต้องรู้และเข้าใจงานในหน้าที่รับผิดชอบของตน ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลเป็นอย่างดีเพื่อจะได้นำข้าราชการไปชี้แจงแก่ลูกบ้านในปกครองของตนให้ได้ทราบและถือปฏิบัติได้ถูกต้องแต่การที่จะให้กำนันสามารถเข้าใจหลักเกณฑ์หรือวิธีการดังกล่าว จำเป็นจะต้องจัดให้มีการศึกษาอบรมหรือชี้แจงแนะนำแก่กำนันตามสมควร ซึ่งเรื่องนี้กำนันต่างกับข้าราชการโดยทั่วไป กล่าวคือ ข้าราชการโดยทั่วไปก่อนจะเข้ารับราชการก็จะได้รับการศึกษาเล่าเรียนมาก่อน หรือได้รับการฝึกอบรมมาก่อน ดังที่เรียกว่า การฝึกอบรมก่อนประจำการ ส่วนกำนันผู้ใหญ่บ้านพอราษฎรเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งก็จะต้องปฏิบัติหน้าที่ทันทีและถือว่าเป็นผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันแล้วแต่กรณีตั้งแต่วันที่ราษฎรเลือกเป็นต้นมา จึงย่อมมีความยากลำบากและหนักใจอยู่บ้างที่กำนันจะเข้าใจขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนที่มีอยู่อย่างถูกต้องสมบูรณ์ และในทางปฏิบัติกำนันเมื่อได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งแล้ว หรือเมื่อกำนันดำรงตำแหน่งมาเป็นเวลานานพอสมควร แล้วทางราชการก็ไม่ค่อยจะมีความสนใจ หรือได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการให้การศึกษาอบรมแก่กำนันมากเท่าใดนัก คงปล่อยให้กำนันปฏิบัติหน้าที่ไปตามลำพังและรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่ราชการผิดพลาด จนกระทั่งถูกฆ่าตาย ถูกออกจากตำแหน่งเพราะได้กระทำความผิดทางอาญาและได้กระทำความผิดทางวินัยเป็นจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากสถิติปี พ.ศ. 2533-2534 ดังต่อไปนี้^{1๑}

^{1๑} แผนกกำนันผู้ใหญ่บ้าน กองปกครองท้องที่ กรมการปกครอง เรื่องรายงานการสำรวจเพื่อปรับปรุงกำนันผู้ใหญ่บ้านประจำปี พ.ศ. 2534

| | |
|---|--------|
| - กำหนดผู้ใหญ่บ้านถูกฆ่าตาย | 56 คน |
| - ต้องหาคดีอาญา | 31 คน |
| - ถูกร้องเรียกกล่าวโทษและถูกลงโทษทางวินัย | 110 คน |
| - หลบหนีหน้าที่ราชการไปอยู่ต่างประเทศ | 3 คน |

จะเห็นได้ว่า ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเช่นนี้ ย่อมเป็นผลร้ายที่กระทบกระเทือนต่อการปกครองและการรักษาความสงบสุขของประชาชนเป็นอันมาก ซึ่งอาจจะทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาและขาดความเชื่อถือในระบบกำหนดผู้ใหญ่บ้านลงได้

จากการที่ได้พิจารณาถึงปัญหาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การที่กำหนดได้ถูกทำร้ายถึงแก่ชีวิตและถูกให้ออกจากตำแหน่งหน้าที่เนื่องจากกระทำความผิดอย่างมากมายในช่วงระยะเวลาเพียงหนึ่งปีนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่ากำหนดปฏิบัติหน้าที่ราชการผิดพลาด อันเนื่องมาจากขาดการฝึกฝนอบรมและเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของตนอย่างเพียงพอ และเพื่อเป็นทางป้องกันให้สถิติดังกล่าวน้อยลงหรือหมดไป จึงเห็นสมควรจัดให้มีการศึกษาอบรมแก่กำหนดอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ โดยจัดให้มีการศึกษาอบรมในระดับจังหวัด และมีอำเภอเป็นผู้ประสานงาน ทั้งนี้ เพราะถ้าจะปล่อยให้อำเภอดำเนินการศึกษาอบรมกำหนดแล้วก็จะไม่มีเวลาเพียงพอเนื่องจากแต่ละอำเภอมีปริมาณงานมาก แต่มีเจ้าหน้าที่น้อยไม่สมดุลย์กับปริมาณงานที่มีอยู่ อันจะทำให้การศึกษอบรมไม่เป็นผลดีเท่าที่ควร และประกอบกับเรื่องงบประมาณเกี่ยวกับการนี้มีอยู่จำกัดและเป็นอุปสรรคดังกล่าวแล้ว จึงทำให้กำหนดไม่ได้รับการศึกษาอบรมอย่างเต็มที่ในปัจจุบันนี้

ข. เกี่ยวกับการฝึกอบรม

แม้กระทรวงมหาดไทยจะได้จัดให้มีการฝึกอบรมกำหนดทั่วราชอาณาจักรขึ้นในปี พ.ศ. 2504 ต่อเนื่อง และต่อมาได้จัดให้มีการฝึกอบรมกำหนดผู้ใหญ่บ้านทั่วราชอาณาจักรขึ้นอีกประจำเดือน ต่อเนื่องกันไปจนเสร็จสิ้นนั้นย่อมนับได้ว่าเป็นผลดีแก่กำหนดและแก่ราชการเป็นส่วนรวม เพราะกำหนดเป็นเจ้านักงานฝ่ายปกครองหน่วยสุดท้าย และเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เป็นผู้ที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้เป็นอย่างดี ตลอดจนเป็นผู้ที่ประชาชนให้ความเคารพรักรักใคร่นับถือ จึงสมควรที่ทางรัฐบาลจะได้ดำเนินการฝึกอบรมตัวจักรสำคัญ

ดังกล่าวนี้ให้เกิดความรู้ ความสามารถ และมีความเข้าใจในนโยบายและการดำเนินงานของ กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสพการณ์ และการเปิดหูเปิดตา กำนันที่ได้มาเข้ารับการฝึกอบรมร่วมกันเพื่อจะได้ก่อให้เกิดความรู้ความสามารถกว้างขวาง และมีสมรรถภาพในการปฏิบัติงานสูงสามารถกลับไปปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับผลดีแก่ประชาชนและ ท้องที่ของงานต่อไป ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้มอบหน้าที่อบรมกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านให้กับอำเภอ หรือจังหวัดต่าง ๆ รับผิดชอบ

อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าเสียดายว่า การจัดการฝึกอบรมดังกล่าวไม่ได้ทำต่อเนื่อง กันไปตลอด ทั้งนี้ เนื่องจากมีอุปสรรคเกี่ยวกับงบประมาณซึ่งมีจำกัด และเป็นการฝึกอบรมใน ช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่า อาจได้ผลไม่เต็มที่หรือไม่ได้ผลเท่าที่ควรตามที่ได้ กล่าวมาแล้ว

การบำรุงขวัญเฉพาะกรณีของอำเภอเมือง จังหวัด นครปฐม

อำเภอบ้านเมือง จังหวัดนครปฐม เป็นอำเภอหนึ่งซึ่งอยู่ในภาคกลาง ตัวอำเภอส่วน ใหญ่ตั้งอยู่ในตำบลพระมหาเจดีย์ อำเภอเมืองนครปฐมมีพื้นที่ 417,440 ตารางกิโลเมตรมี ผลเมืองประมาณ 190,986 แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 25 ตำบลและ 208 หมู่บ้านตั้งนั้น กำนันของอำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดราชบุรี จึงมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 25 คน ดังตารางแสดง รายละเอียด

อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เป็นอำเภอหนึ่งตั้งอยู่ในภาคอีสานตัวอำเภอตั้งอยู่ ในตำบล ในเมือง มีพื้นที่ 953,390 ตารางกิโลเมตร มีผลเมือง 34,930/คน ชาย 173,525 คน หญิง 165,776 คนแบ่งการปกครอง 18 ตำบล •

อำเภอเมือง จ. นครปฐม
 ที่ว่าการอำเภอเมืองตั้งอยู่ ณ ถนนเทศบาล
 ตำบลพระปฐมเจดีย์ ตั้งเป็นอำเภอเมื่อ
 วันที่....เดือน.....พ.ศ.2439

พลเมือง 190,985 คน

| | |
|------|-----------|
| ชาย | 94,073 คน |
| หญิง | 96,912 คน |

| | | |
|-----------------------|---------|---------------|
| พื้นที่ | 417.440 | ตารางกิโลเมตร |
| จำนวน | 34,944 | หลังเรือน |
| ธนาคาร | 14 | แห่ง |
| โรงพยาบาล | 3 | แห่ง |
| ระยะทางห่างจากจังหวัด | 2 | กิโลเมตร |

ตารางที่ 4.3 เขตการปกครอง

| ที่ | ตำบล | ราษฎร | หมู่บ้าน | จำนวนหลังคาเรือน |
|-----|--------------|-----------|----------|------------------|
| 1. | บางเขน | 8,473 คน | 10 | 1,411 |
| 2. | โพรงมะเดื่อ | 14,143 คน | 16 | 2,468 |
| 3. | หนองดินแดง | 7,761 คน | 6 | 1,343 |
| 4. | สระกระเทียม | 9,301 คน | 14 | 974 |
| 5. | สวนปาน | 3,135 คน | 6 | 573 |
| 6. | วังเย็น | 2,135 คน | 6 | 520 |
| 7. | ลำพญา | 9,010 คน | 8 | 1,696 |
| 8. | สนามจันทร์ | 9,539 คน | 6 | 2,601 |
| 9. | ห้วยจรเข้ม | 9,629 คน | 7 | 2,601 |
| 10. | พระประโทน | 10,262 คน | 9 | 2,119 |
| 11. | ธรรมศาลา | 10,205 คน | 7 | 1,872 |
| 12. | บ่อพลับ | 11,348 คน | 9 | 2,328 |
| 13. | ทุ่งน้อย | 6,330 คน | 7 | 739 |
| 14. | สามความเพือก | 5,928 คน | 6 | 1,111 |
| 15. | นครปฐม | 12,270 คน | 9 | 2,425 |
| 16. | วังตะกู่ | 4,709 คน | 8 | 861 |
| 17. | กันหลวง | 8,611 คน | 11 | 1,445 |

ตารางที่ 4.3 เขตการปกครอง

| ที่ | ตำบล | ราษฎร | หมู่บ้าน | จำนวนหลังคาเรือน |
|-----|--------------|-----------|----------|------------------|
| 1. | บางเขน | 8,473 คน | 10 | 1,411 |
| 2. | โพรงมะเดื่อ | 14,143 คน | 16 | 2,468 |
| 3. | หนองดินแดง | 7,761 คน | 6 | 1,343 |
| 4. | สระกระเทียม | 9,301 คน | 14 | 974 |
| 5. | สวนปาน | 3,135 คน | 6 | 573 |
| 6. | วังเย็น | 2,135 คน | 6 | 520 |
| 7. | ลำพญา | 9,010 คน | 8 | 1,696 |
| 8. | สนามจันทร์ | 9,539 คน | 6 | 2,601 |
| 9. | ห้วยจรเข้ม | 9,629 คน | 7 | 2,601 |
| 10. | พระประโทน | 10,262 คน | 9 | 2,119 |
| 11. | ธรรมศาลา | 10,205 คน | 7 | 1,872 |
| 12. | บ่อนลับ | 11,348 คน | 9 | 2,328 |
| 13. | ทุ่งน้อย | 6,330 คน | 7 | 739 |
| 14. | สามความเฝือก | 5,928 คน | 6 | 1,111 |
| 15. | นครปฐม | 12,270 คน | 9 | 2,425 |
| 16. | วังตะกู่ | 4,709 คน | 8 | 861 |
| 17. | กันหลวง | 8,611 คน | 11 | 1,445 |

ตารางที่ 4.4 อำเภอเมืองขอนแก่นตั้งเป็นอำเภอเมื่อ พ.ศ. 2339 ที่ว่าการอำเภอ ตั้งอยู่
ณ. ถนนประชาสโมสร ตำบลในเมือง รหัสไปรษณีย์ 40000

| ที่ | ตำบล | ราษฎร | หมู่บ้าน | จำนวนหลังคาเรือน |
|-----|-------------|-------------|----------|------------------|
| 1. | ศิลา | 25,638 คน | 16 | 4,200 |
| 2. | สาระภี | 15,908 คน | 15 | 2,638 |
| 3. | ท่าพระ | 17,250 คน | 15 | 3,348 |
| 4. | บ้านค้อ | 12,236 คน | 14 | 2,092 |
| 5. | โคกสี | 7,393 คน | 13 | 1,390 |
| 6. | บ้านหว้า | 9,597 คน | 13 | 1,785 |
| 7. | พระลับ | 17,415 คน | 12 | 2,499 |
| 8. | สำราญ | 8,005 คน | 11 | 1,389 |
| 9. | บ้านทุ่ม | 15,338 คน | 11 | 2,668 |
| 10. | คอนหัน | 8,543 คน | 11 | 1,553 |
| 11. | บ้านเป็ด | 13,717 คน | 9 | 1,965 |
| 12. | หนองตุม | 6,539 คน | 9 | 1,181 |
| 13. | บึงเทียม | 6,958 คน | 9 | 1,111 |
| 14. | เมืองเก่า | 13,020 คน | 9 | 2,005 |
| 15. | ดอนช้าง | 4,285 คน | 8 | 763 |
| 16. | แดงใหญ่ | 5,955 คน | 7 | 1,143 |
| 17. | โนนท่อน | 8,708 คน | 7 | 1,460 |
| 18. | ตำบลในเมือง | ในเขตเทศบาล | | |

ตารางที่ 4.4 อำเภอเมืองขอนแก่นตั้งเป็นอำเภอเมื่อ พ.ศ. 2339 ที่ว่าการอำเภอ ตั้งอยู่
ณ. ถนนประชาสโมสร ตำบลในเมือง รหัสไปรษณีย์ 40000

| ที่ | ตำบล | ราษฎร | หมู่บ้าน | จำนวนหลังคาเรือน |
|-----|-------------|-------------|----------|------------------|
| 1. | ศิลา | 25,638 คน | 16 | 4,200 |
| 2. | สารภี | 15,908 คน | 15 | 2,638 |
| 3. | ท่าพระ | 17,250 คน | 15 | 3,348 |
| 4. | บ้านค้อ | 12,236 คน | 14 | 2,092 |
| 5. | โคกสี | 7,393 คน | 13 | 1,390 |
| 6. | บ้านหว้า | 9,597 คน | 13 | 1,785 |
| 7. | พระลับ | 17,415 คน | 12 | 2,499 |
| 8. | สำราญ | 8,005 คน | 11 | 1,389 |
| 9. | บ้านทุ่ม | 15,338 คน | 11 | 2,668 |
| 10. | คอนหัน | 8,543 คน | 11 | 1,553 |
| 11. | บ้านเป็ด | 13,717 คน | 9 | 1,965 |
| 12. | หนองตุม | 6,539 คน | 9 | 1,181 |
| 13. | บึงเทียม | 6,958 คน | 9 | 1,111 |
| 14. | เมืองเก่า | 13,020 คน | 9 | 2,005 |
| 15. | ดอนช้าง | 4,285 คน | 8 | 763 |
| 16. | แดงใหญ่ | 5,955 คน | 7 | 1,143 |
| 17. | โนนท่อน | 8,708 คน | 7 | 1,460 |
| 18. | ตำบลในเมือง | ในเขตเทศบาล | | |

อย่างไรก็ดี เกี่ยวกับเรื่องการบำรุงขวัญเฉพาะกรณีของอำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี นั้น ผู้เขียนได้ออกแบบสอบถาม (ตามแบบในภาคผนวก) กำกับโดยทั่วไปของอำเภอดังกล่าว จำนวน 30 ชื่อ และได้เสนอแบบสอบถามตลอดจนสัมภาษณ์กำนันผู้ใหญ่บ้านในวันประชุมประจำเดือน ระหว่างเดือนเมษายน พฤษภาคม มีกำนันจำนวนทั้งสิ้น 42 คน จึงได้ส่งแบบสอบถามให้กำนันตอบรวม 40 ชุด

จากการสำรวจข้อมูลที่ได้รับ ปรากฏว่า กำนันส่วนใหญ่ร้อยละ 90 เปอร์เซ็นต์ ขึ้นไป ของอำเภอเมือง จังหวัด นครปฐม กับประกอบอาชีพทางเกษตรกรรมเป็นหลัก ส่วนนอกจากนั้นประกอบอาชีพอย่างอื่น (ดูตารางที่ 4.6)

ตารางที่ 4.5 การประกอบอาชีพอย่างอื่น

| อาชีพ | จำนวน - ราย | คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ |
|-------------------|-------------|--------------------|
| เกษตร | 1 | 2.5 % |
| กสิกรรม | - | 82.5 % |
| ค้าขาย | - | - |
| รับจ้าง - ลูกจ้าง | 4 | 10 % |
| อื่น ๆ | - | - |
| รวม | 40 | 100 |

จากการประกอบอาชีพทางเกษตรกรรมตามฤดูกาลดังกล่าว จึงทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนมากมีรายได้น้อย กล่าวคือ ร้อยละ 40 เปอร์เซ็นต์ ขึ้นไป มีรายได้ไม่ถึง 1,500 บาทต่อเดือน (ดูตารางที่ 4.7)

ตารางที่ 4.6 รายได้ต่อเดือนของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

| รายได้ต่อเดือน | จำนวน - ราย | คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ |
|-------------------------|-------------|--------------------|
| ต่ำกว่า 1,500 บาท | 16 | 40 % |
| ระหว่าง 1,501-2,000 บาท | 21 | 52.2 % |
| เกิน 2,000 บาท ขึ้นไป | 3 | 7.5 % |
| รวม | 40 | 100 |

และจากการที่กำนันผู้ใหญ่บ้านมีรายได้น้อยและได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ กำนันผู้ใหญ่บ้านร้อยละ 80 เปอร์เซ็นต์ขึ้นไปต้องการให้ทางราชการเพิ่มเงินค่าตอบแทนตำแหน่งให้เพียงพอแก่การครองชีพ นอกจากนี้กำนันผู้ใหญ่บ้านยังต้องการให้ทางราชการช่วยเหลือเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการในเรื่องให้เครื่องแบบ และให้อุปกรณ์การปฏิบัติงาน เช่น ระเบิด ปากกา หรือดินสออีก ซึ่งคิดเป็นเปอร์เซ็นต์รวมกันถึงร้อยละ 60 เปอร์เซ็นต์ (ดูตารางที่ 4.8)

ตารางที่ 4.7

| อาชีพ | จำนวน - ราย | คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ |
|--|-------------|--------------------|
| การใช้วารสาร, วิทยุสื่อสาร | 16 | 40 % |
| ให้เครื่องแบบ | 15 | 37.5 % |
| ให้อุปกรณ์การปฏิบัติงาน เช่น กระดาษ ปากกา หรือดินสอ อื่น ๆ | - | 22.5 % |
| รวม | 40 | 100 |

อย่างไรก็ดี สำหรับในเรื่องการบำรุงขวัญในด้านเสริมสร้าง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า
 คุณวุฒิของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้นขึ้นอยู่กับสถิติการศึกษาของประชาชนทั่วประเทศว่ามีสูงต่ำแค่ไหน
 แต่สถิติคนที่รู้หนังสือในชนบทของเรายังต่ำอยู่ ดังนั้นกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงมีคุณวุฒิโดยทั่วไปต่ำ ซึ่ง
 จะเห็นได้จากตารางที่ 4.9 ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 40 คนในอำเภอเมือง จังหวัด
 นครปฐม ดังนี้

ตารางที่ 4.๕ ความรู้ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

| มีความรู้ | จำนวน - ราย | คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ |
|-------------------------|-------------|--------------------|
| อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ | - | - |
| อ่านออกเขียนได้ | 3 | 7.5 % |
| จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 | 18 | 45 % |
| จบชั้นมัธยมปีที่ 1 - 3 | 5 | 12.5 % |
| จบชั้นมัธยมปีที่ 4 - 6 | 13 | 32.5 % |
| อื่น ๆ | 1 | 2.5 % |
| รวม | 40 | 100 |

ที่มา : แบบสอบถามกำนันอำเภอเมือง จ.นครปฐม กับ อำเภอเมือง จังหวัด ขอนแก่น
สำรวจเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2535

จากตารางดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เมื่อรวมจำนวนกำนันที่อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ อ่านออกเขียนได้ และผู้ที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 รวมทั้งมัธยมต้นปีที่ 1-3 แล้วร้อยละ 65 เปอร์เซ็นต์ นับว่าเป็นจำนวนเปอร์เซ็นต์ที่สูงมาก และเมื่อได้พิจารณาเกี่ยวกับการให้การศึกษาอบรมแก่กำนันของอำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ประกอบด้วยแล้วจะเห็นได้ว่า กำนันได้รับการศึกษาอบรมเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนเอง ๗ ครั้ง และรวมทั้งผู้ที่ไม่ค่อยได้รับการศึกษาอบรมแล้ว มีจำนวนสูงถึงร้อยละ 62.5 เปอร์เซ็นต์ (ดูตารางที่ 4.10) ทั้งนี้ เนื่องจากทางราชการมีอุปสรรคในด้านตัวบุคคล และงบประมาณรวมทั้งไม่ค่อยมีเวลาเพียงพอดังกล่าวแล้ว ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นปัญหาในด้านการพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้านให้เจริญก้าวหน้าและเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของตนอย่างถูกต้องสมบูรณ์

ตารางที่ 4.9 การได้รับศึกษาอบรมของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

| ได้รับการศึกษาอบรม | จำนวน - ราย | คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ |
|-------------------------------|-------------|--------------------|
| ได้รับการศึกษาอบรมเป็นประจำ | 15 | 37.5 % |
| ได้รับการศึกษาอบรมนาน ๆ ครั้ง | 20 | 50.00 % |
| ไม่ค่อยได้รับการศึกษาอบรม | 5 | 12.5 % |
| ไม่เคยได้รับการศึกษาอบรมเลย | - | - |
| รวม | 40 | 100 |

ข้อมูลสรุปจากการสัมภาษณ์กำนันตามแบบสอบถาม

1. อาจารย์ของกำนัน จะเห็นได้ว่า ส่วนใหญ่อยู่ในระหว่างอายุ 46-59 ปี เนื่องจากว่า มีความอาวุโส ประสบการณ์ในการทำงานในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมาเป็นระยะเวลาพอสมควร และเป็นที่ยอมรับของประชาชนในเขตตำบล มากกว่าผู้ใหญ่บ้านที่มีอายุน้อยหรือดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านในระยะเวลาไม่นาน

2. การศึกษา กำนันส่วนใหญ่จะมีการศึกษาปานกลาง คือ ในระดับมัธยมศึกษา ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะอยู่ในชนบท ไม่สนใจที่ศึกษาต่อ เนื่องจากใช้เวลาหลังจากจบการศึกษาในระดับภาคบังคับหรือมัธยม ไปทำงานหรือประกอบอาชีพเกษตรกรรม ฯลฯ

ข้อสรุปเกี่ยวกับความคิดเห็นของกำนันในประเด็นต่าง ๆ

1. ระดับการศึกษา ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ควรจบมัธยมศึกษา ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับงานหนังสือ งานติดต่อประสานงานกับทางราชการในรูปแบบต่าง ๆ หากกำนันมีความรู้เพียงประถมศึกษา ก็อาจทำให้การทำงานเกี่ยวกับงานหนังสือล่าช้า หรือไม่ถูกต้องตรงกับวัตถุประสงค์ของทางราชการได้ บางครั้งอาจไม่สามารถประสานงานกับทางราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ระดับอายุ ส่วนใหญ่เห็นว่า กำนันควรจะมีอายุในระหว่าง 36-45 ปี เนื่องจากเป็นวัยที่กำลังมีความตั้งใจทำงานสูง มีความคิดริเริ่มได้ดีกว่ากำนันที่มีอายุมาก

3. วาระการดำรงตำแหน่ง ส่วนใหญ่กำนันจะมีความเห็นว่า ควรให้ดำรงตำแหน่งไปจนถึงอายุ 60 ปี ซึ่งประเด็นนี้หากพิจารณาแล้วก็มีทั้งผลดีผลเสีย กล่าวคือหากอยู่ในตำแหน่งนาน ก็ย่อมจะมีความรู้ความเข้าใจในระเบียบกฎหมาย และงานที่เกี่ยวข้องได้ดี รวมทั้งสามารถประสานงานกับหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เข้ามาดำเนินการในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี แต่ก็มีผลเสียในแง่ที่ว่า เป็นการไม่เปิดโอกาสให้บุคคลอื่นเข้ามาเป็นกำนันบ้าง และหากดำรงตำแหน่งนานก็อาจจะมีการสร้างอิทธิพลหรือมีความเฉื่อยชาในการทำงานได้

4. ค่าตอบแทนและสวัสดิการต่าง ๆ ส่วนมากเห็นว่า ยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ และไม่ทัดเทียมหรือใกล้เคียงกับค่าตอบแทนและสวัสดิการของข้าราชการ หรือพนักงานองค์การอื่น ๆ ของรัฐและเอกชน ทำให้กำนันเกือบทุกคนต้องประกอบงานอาชีพอื่น ๆ เพื่อเป็น

การเสริมสร้างรายได้เพิ่มขึ้นมา ซึ่งก็เป็นผลให้งานในหน้าที่ก้ำนลดน้อยถอยลงและไม่มีประสิทธิภาพ ได้ดีเท่าที่ควร

ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานและอำนาจหน้าที่ของก้ำน

ก้ำน ในขณะที่มีบทบาทและหน้าที่อันสำคัญในการเป็นองค์กรที่เชื่อมการปฏิบัติงาน การสื่อสาร การติดต่อกันระหว่างทางราชการกับประชาชนในพื้นที่ตำบล ซึ่งเราอาจจะกล่าวได้ว่า ก้ำนเป็นบุคคลที่สามารถจะทำประโยชน์ให้กับทางราชการได้อย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงาน ของกรม กระทรวงใดที่เกี่ยวข้องกับงานในพื้นที่ตำบลก็ตาม และเพื่อให้ก้ำนมีประสิทธิภาพ ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่และขวัญและกำลังใจการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น สมควรที่จะมีมาตรการให้ความช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อยกระดับความสามารถในการปฏิบัติงาน สภาพความเป็นอยู่และระดับความรู้ให้มากยิ่งขึ้น ควรจะดำเนินการในด้านต่าง ๆ ให้แก่ก้ำนมากยิ่งขึ้น ได้แก่

1. การฝึกอบรมระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานจริยธรรม เพื่อให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานได้ถูกต้องและรวดเร็ว โดยการฝึกอบรมเช่นนี้ต้องดำเนินการเป็นประจำและอย่างต่อเนื่องตลอด ในแต่ละช่วงเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งก้ำนที่เพิ่งจะเข้ารับตำแหน่งใหม่ จำเป็นต้องฝึกอบรมเรื่องดังกล่าวให้โดยใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น เนื่องจากในบางครั้ง เราอาจจะได้ยินข่าวว่า ก้ำนกระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำผิดกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ซึ่งแท้จริง ก้ำนคนนั้นอาจกระทำไปโดยที่ไม่มีความรู้ในเรื่องระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การฝึกอบรมที่จะให้ได้ผลเต็มทีนั้น จะเป็นที่หน่วยราชการต่าง ๆ ทุกหน่วยที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ตำบล จะต้องร่วมมือกันทุกหน่วยในการจัดฝึกอบรมร่วมกันเป็นคราว ๆ ไป ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการลดความซ้ำซ้อนและประหยัดงบประมาณ แต่หน่วยงานที่ควรจะทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานการฝึกอบรมในด้านต่าง ๆ ควรได้แก่ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับบัญชาของก้ำน

2. ในด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการของก้ำน จะพบว่า ในปัจจุบันค่าครองชีพได้ขึ้นไปสูงมาก ค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ทางราชการให้แก่ก้ำนนั้นยังไม่เพียงพอ ทำให้ก้ำนบาง

คนต้องหารายได้พิเศษโดยการทำงานประเภทอื่น ๆ ไปด้วย ซึ่งกระทบต่อเวลาในการปฏิบัติงาน ในหน้าที่ของกำนัน และประชาชนได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากไม่สามารถติดต่อกับกำนันได้ ในบางครั้งมีการร้องเรียนทุจริตการเงินตามโครงการในพื้นที่ตำบล ซึ่งแน่นอนในบางโครงการ ก็มีกำนันร่วมอยู่ด้วย หากพิจารณาถึงค่าตอบแทนและสวัสดิการของกำนันเมื่อเปรียบเทียบกับงานที่กำนันต้องปฏิบัติและรับผิดชอบอยู่แล้ว จะเห็นได้ว่ายังน้อยอยู่มาก และไม่เป็นส่วนกับเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานองค์การอื่น ๆ ของรัฐและเอกชน ในบางครั้งกำนันถึงกับต้องลาออกจากตำแหน่งเพื่อไปทำงานอื่นที่มีรายได้ที่ดีกว่า เนื่องจากค่าตอบแทนและสวัสดิการไม่เพียงพอ เรื่องนี้ ทางราชการก็ควรที่จะพิจารณาหาทางเพิ่มค่าตอบแทนและจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้มากเท่าที่จะมากได้ อันเป็นหลักการของการบำรุงขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

3. บทบาทของกำนันในพื้นที่ ในเรื่องนี้ทางราชการจะต้องเพิ่มบทบาทให้กำนันมีส่วนร่วมรับผิดชอบมากขึ้น กล่าวได้ว่า กำนัน จะเป็นบุคคลที่อยู่ประจำในพื้นที่ตำบลซึ่งจะรู้จักคนสภาพพื้นที่ สภาพการณ์ต่าง ๆ ในตำบลได้ดีกว่าข้าราชการอย่างแน่นอน หากให้กำนันมีบทบาทในการปฏิบัติงานมากขึ้น เกิดความภาคภูมิใจและตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นผลให้งานของทางราชการสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีตลอด

4. การสนับสนุนเรื่องบุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานของกำนัน เพื่อให้งานคล่องตัวขึ้น เนื่องจากในปัจจุบัน กำนันมีเพียงแพทย์ประจำตำบลและสารวัตรกำนันเป็นผู้ช่วยเท่านั้น ซึ่งคิดว่าไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้ควรที่จะให้การสนับสนุนด้านอื่น ๆ ให้กำนันเพิ่มเติมอีกเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของงานในตำบล รวมทั้งการประสานงานกับอำเภอดีขึ้น เช่น บุคลากรประจำตำบล ที่ทำการตำบล วิทยุสื่อสาร อุปกรณ์สำนักงานต่าง ๆ วัสดุจำพวกกระดาษ หมึก เครื่องเขียน ฯลฯ เนื่องจากในแต่ละวันจะมีประชาชนมาติดต่องานกับกำนันเป็นจำนวนมาก หากสนับสนุนเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมทำให้งานในหน้าที่ของกำนันดี และบริการประชาชนได้รวดเร็วขึ้น อันจะเป็นการบรรเทาภาระหน้าที่ของทางราชการได้เป็นอย่างมากทีเดียว