

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับว่าเป็นองค์กรที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาท้องถิ่น และการพัฒนาประเทศโดยรวม เนื่องจากการปฏิบัติงานในการให้บริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดจะส่งผลโดยตรงต่อการให้บริการและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง สามารถกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารราชการภายใน การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และอำนาจหน้าที่ของตนเองได้โดยอิสระ นอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาท อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบตามรัฐธรรมนูญแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีบทบาท อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบตามกฎหมายอื่นๆ อีก เช่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล และพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นต้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวาง ทั้งการให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่น การพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของท้องถิ่น และยังมีหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตัวเองที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนบริหารราชการแผ่นดิน และแผนพัฒนาระดับกลุ่มจังหวัด/จังหวัด ด้วยดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น โดยเริ่มต้นจากการวางแผนทางพัฒนา การกำหนดยุทธศาสตร์ การพัฒนา การกำหนดโครงการ หรือกิจกรรมการพัฒนาภายใต้ศักยภาพการพัฒนาของตนเพื่อขับเคลื่อนท้องถิ่น และขยายการพัฒนาออกสู่ระดับประเทศส่งผลให้เกิดการพัฒนาทั้งระบบ

สังคมไทยในปัจจุบันกำลังให้ความสนใจอย่างมากกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อ.บ.จ. เทศบาล และ อ.บ.ต.) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการถ่ายโอนอำนาจ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความพยายามในการกระจายอำนาจ การ

ปกครองสู่ท้องถิ่นให้ถึงมือประชาชนในตำบล หมู่บ้าน หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้สภาตำบลทุกแห่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล และได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อ.บ.ต.) อันเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ 30 พฤษภาคม 2538 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการปกครองตนเอง และมีอิสระในการบริหารงาน บุคลากร งบประมาณ และพัสดุด้วยตนเอง ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง การกระจายอำนาจการปกครองในรูปขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในความสนใจของหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายการเมือง ฝ่ายข้าราชการประจำ นักวิชาการ ตลอดจนประชาชนทั่วไป ด้วยความหวังว่า องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดจะเป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

ในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทอย่างมากในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นจึงเห็นว่าการที่จะส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นที่จะต้องศึกษา วิเคราะห์ค้นหาปัญหาต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อหาทางแก้ไขต่อไป การกระจายอำนาจการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับเป็นนโยบายที่สำคัญที่กำหนดไว้ในกฎหมายสำคัญหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการอบรมและฝึกอบรมตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้นเข้าไปส่งเสริมกลุ่มอาชีพและการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ซึ่งเป็นการแสดงถึงเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจในการส่งเสริมอาชีพ และการจัดการศึกษา 2 ลักษณะ คือ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสิทธิในการส่งเสริมกลุ่มอาชีพ และการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ

การศึกษาด้านอาชีพเป็นกระบวนการหนึ่งที่ช่วยให้คนมีความรู้ ความคิด ทักษะ และทัศนคติที่ดีและสามารถนำเอาสิ่งเหล่านี้มาพัฒนาตนเองให้อยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข การจัดการส่งเสริมด้านอาชีพและการศึกษาด้านอาชีพจึงเป็นระบบที่มีคุณค่าอย่างมหาศาล ดังนั้นการจัดการศึกษาหรือฝึกอบรมและส่งเสริมด้านอาชีพจึงต้องมีวิธีดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพื่อสนองตอบต่อเป้าหมายที่สำคัญอย่างยิ่งคือ ให้ผู้เรียนมีงานทำ (จิรศักดิ์ ภูะกะ, 2538: 1) การศึกษาด้านอาชีพจึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญที่สุดด้วยเหตุที่การศึกษาได้เข้ามามีบทบาท และเกี่ยวข้องกับชีวิตของประชาชน ดังที่ อุดม เชยกิจวงศ์ (2534: 28-29) ได้กล่าวถึงความจำเป็นที่ต้องจัดการศึกษาด้านอาชีพว่า เป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานในการประกอบอาชีพ มีงานทำ และเพื่อพัฒนาอาชีพจนสามารถพึ่งพาตนเองได้ และเป็นการจัดการศึกษาเพื่อให้ประชาชนเห็นช่องทางในการทำมาหากินหรือพัฒนาอาชีพที่ประกอบอยู่เดิมให้มีความเจริญก้าวหน้า นอกจากนี้

สุนทร สุนันท์ชัย (2529: 117) ยังให้ข้อเสนอแนะในการจัดฝึกอบรมวิชาชีพในระดับท้องถิ่นว่า ผู้จัดจำเป็นต้องศึกษาความต้องการของคนแต่ละกลุ่มแต่ละบุคคลให้แน่ใจว่า เขาต้องการอะไรและจัดให้เหมาะสมกับความต้องการของเขา และควรต้องเข้าใจว่าการฝึกอบรมวิชาชีพนั้นมิได้หมายความว่าสอนแต่เฉพาะทักษะในทางวิชาชีพเท่านั้น เพราะทักษะในทางวิชาชีพนั้นจะนำไปใช้ได้ก็ต่อเมื่อมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องและเอื้ออำนวยอีก เช่น ความรู้เกี่ยวกับการตลาด การจัดการสินเชื่อ มนุษยสัมพันธ์และการรวมกลุ่ม ฉะนั้นแนวทางการจัดจึงควรสอดแทรกเรื่องเหล่านี้ไว้ในหลักสูตรด้วย ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการจัดการศึกษาวิชาชีพมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ (สุนทร สุนันท์ชัย, 2529: 121-122) คือ 1) ฝึกวิชาชีพเพื่อให้มีงานทำ (Job Training) 2) ฝึกวิชาชีพเพื่อให้ประกอบอาชีพได้ด้วยตนเอง (Training for Self Employment) 3) ฝึกวิชาชีพเพื่อนำไปปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง (Training for Self Improvement)

องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จึงมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบมากกว่าสมัยที่เป็นสภาตำบลเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะฝ่ายบริหารหรือคณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเข้ามาจัดทำงบประมาณ การทำแผนพัฒนาตำบล การตราระเบียบข้อบังคับ เพื่อบริหารตามอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบล หน้าที่ดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นหน้าที่ปกติเมื่อเกิดภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจในประเทศ องค์การและหน่วยงานต่างๆ ไม่ว่าภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน หรือหน่วยงานอื่นๆ พากันตื่นตัวให้ความสำคัญกับชุมชนในลักษณะที่ต้องการให้สังคมมีความเข้มแข็ง และมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ภายใต้วิกฤติเศรษฐกิจไทยในปัจจุบันได้เกิดศัพท์ใหม่ทางสังคมมากมาย เช่น ภูมิปัญญาชาวบ้าน ชุมชนวิวัฒน์ ชุมชนเข้มแข็ง ธุรกิจชุมชน เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ฯลฯ โดยภายใต้นิยามศัพท์ใหม่เหล่านี้สิ่งที่ทุกฝ่ายต้องให้เกิดขึ้น คือ การสร้างรากฐานความมั่นคงไว้กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจจากหน่วยที่เล็กที่สุด ระดับครอบครัวไปสู่ระดับชุมชน ภูมิภาค และระดับโลก ซึ่งผู้ศึกษามีความสนใจในแนวคิดเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง โดยพื้นฐานความเชื่อว่า น่าจะเป็นแนวทางนำไปให้ทุกชุมชนมีฐานะ “พออยู่พอกิน” ในเบื้องต้น และ “อยู่ดีมีสุข” ในอนาคตจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่เหมาะสมโดยเสริมสร้างความแข็งแกร่งของโครงสร้างของระบบต่างๆ ภายในประเทศให้มีศักยภาพแข่งขันได้ในกระแสโลกาภิวัตน์และสร้างฐานความรู้ให้เป็นภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างรู้เท่าทันควบคู่ไปกับการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม และเสริมสร้างความเท่าเทียมกันของกลุ่มคนในสังคม และความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น พร้อมทั้งฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้คงความสมบูรณ์เป็นรากฐานการพัฒนาที่มั่นคงและเป็นฐานการดำรงวิถีชีวิตของ

ชุมชนและสังคมไทย ตลอดจนการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศทุกระดับ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่มั่นคงและยั่งยืนสามารถดำรงอยู่ในประชาคมโลกได้อย่างมีเกียรติภูมิและมีศักดิ์ศรีโดยมียุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

หนึ่งงานพื้นฐานของนโยบายฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทของรัฐบาล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ถือเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มุ่งการบริหารงานเพื่อสนับสนุนการบูรณาการและการพัฒนาศักยภาพของท้องถิ่นแบบยั่งยืนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ ได้เสนอแนวทาง “เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง” มาเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจระดับพื้นฐานของชาติ โดยแนวทางดังกล่าวต้องการที่จะสร้างอาชีพและเครือข่ายอาชีพ โดยเฉพาะผู้มีอาชีพด้านหัตถกรรมทั่วประเทศ และสนับสนุนผู้มีฝีมือด้านการตลาดที่จะส่งออกและจัดหาช่องทางการจัดจำหน่ายอย่างเหมาะสม อันประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 5 ประการ 9 กิจกรรม เป็นมาตรการหลัก คือ (กระทรวงมหาดไทย, 2541: 71)

ยุทธศาสตร์ 5 ประการ ได้แก่

1. ยึดครอบครัว และชุมชนเป็นหลักตามแนวพระราชดำริทฤษฎีใหม่
2. ยึดหลักการรวมกลุ่มเป็นเครือข่าย
3. ยึดการร่วมกลุ่มทางเศรษฐกิจ
4. ยึดหลักการส่งเสริมการตลาดชุมชน
5. ยึดหลักการจัดเวทีชาวบ้าน เป็นหลัก (แบบคิดเอง ทำเอง)

กิจกรรม 9 ประการ คือ

1. สนับสนุนการดำเนินการเรื่องการเกษตรผสมผสาน (ทฤษฎีใหม่) และการเกษตรยั่งยืน
2. สนับสนุนการดำเนินการเรื่องการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. สนับสนุนการดำเนินการระดมทุนหรือจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนและพัฒนาไปสู่องค์กรการเงินในที่สุด
4. สนับสนุนการดำเนินการเรื่องการพัฒนากลุ่มอาชีพ การปลูกพืชสมุนไพร และแพทย์แผนโบราณไทย การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การแปรรูป ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรและการพัฒนาชุมชนโบราณเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจชุมชน และอนุรักษ์ด้านประวัติศาสตร์โบราณคดี
5. สนับสนุนการดำเนินการเรื่องการทำฝักรายขององค์กรชุมชน
6. สนับสนุนการดำเนินการเรื่องการจัดลานค้าชุมชน และตลาดนัดชุมชน

7. สนับสนุนการดำเนินการเรื่องการพัฒนาเครือข่ายร้านค้าชุมชน
8. สนับสนุนการดำเนินการเรื่องจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการเกษตร
9. สนับสนุนการเสริมสร้างรากฐานชุมชนให้เข้มแข็ง

ยุทธศาสตร์ 5 ประการ 9 กิจกรรมดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลถือได้ว่ามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและให้การสนับสนุนตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งถือเป็นมาตรฐานทางเศรษฐกิจพึ่งตนเองที่ชุมชนจะต้องพึ่งทุนวัตถุดิบ แรงงาน การบริหารจัดการของชุมชนให้มากที่สุด ในฐานะเป็นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นที่จะต้องปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาทั้งด้านการเมืองการปกครอง สังคม วัฒนธรรมสิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินนโยบายหรือปรับแผนงาน โครงการ กิจกรรม มาดำเนินโครงการสนับสนุนให้ชุมชนหรือตำบลโดยบุคคลหรือครอบครัวหรือองค์กรชุมชนเข้าร่วมในโครงการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

ผลจากการดำเนินการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองขององค์การบริหารส่วนตำบลจะนำไปสู่ผลประโยชน์ต่อบุคคลและสังคมตามลำดับ คือ ในระดับบุคคลและครอบครัวได้รับการสนองตอบด้านวัตถุ ปัจจัยในการดำรงชีพที่สำคัญก็คือ ปัจจัย 4 อันได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย หรือจะใช้กฎเกณฑ์ทางเศรษฐกิจตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ) ในหมวดอาหารที่ดี มีที่อาศัย มีรายได้มาก ฯลฯ ที่ถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของคุณภาพชีวิตของประชาชน วัตถุปัจจัยในการดำรงชีพเหล่านี้เป็นผลลัพธ์จากความสำเร็จของเศรษฐกิจต่อชุมชนพึ่งตนเอง เช่น อาหารได้มาจากเกษตรผสมผสาน การปลูกผักสวนครัวรั้วกินได้ เครื่องนุ่งห่ม เสื้อผ้าอาภรณ์ เหล่านี้เกิดจากการมีกลุ่มอาชีพทอผ้า กลุ่มอาชีพตัดเย็บเสื้อผ้า ในชุมชนเอง เป็นต้น นอกจากนี้ลักษณะเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองในด้านการผลิต การบริหารจัดการ การใช้เทคโนโลยีระดับต่ำ และระดับปานกลางนั้นจะทำให้คนในชุมชนมีงานทำรอดพ้นจากสภาวะการว่างงานซึ่งแน่นอนว่าการแก้ไขปัญหาว่างงานย่อมเท่ากับการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกันได้อีกหลายอย่าง เช่น ปัญหาสุขภาพจิต ลดปัญหาการดื่มสุรา การติดยาเสพติดอันเกิดจากความเครียด ลดปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการพึ่งพิงผู้อื่น เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาสำคัญร่วมกันแทบทุกชุมชน และเป็นปัญหาของประเทศชาติรวมด้วย ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองแล้วจะได้ประโยชน์ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งประโยชน์โดยตรงได้แก่ การทำหน้าที่ตามบทบาทที่จะต้องส่งเสริมสนับสนุนด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่นและรวมถึงผลย้อนกลับในรูปการจัดเก็บรายได้จากภาษีค่าธรรมเนียม และการมีรายได้จากกิจการและทรัพย์สิน เช่น ค่าเช่า ค่าบริการ ฯลฯ ผลประโยชน์โดยอ้อม จะทำหน้าที่ในการพัฒนาด้านอื่นๆ ได้ดียิ่งขึ้นหากได้ส่งเสริมสนับสนุนแผนงานในหมวดเศรษฐกิจได้ดี ก็จะทำให้งานหมวดอื่นๆ เช่น ด้านสาธารณสุข โภค การศึกษา วัฒนธรรม และด้านสิ่งแวดล้อม ก้าวหน้าต่อไปได้ง่าย เพราะองค์การ

บริหารส่วนตำบลมีความมั่นคงจากรายได้ในท้องถิ่น เมื่อเศรษฐกิจชุมชนดีก็จะมียงบประมาณการบริหารงานด้านอื่นๆ ได้ดีเช่นกัน (กระทรวงมหาดไทย, 2541: 83-84)

แต่อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารองค์การปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นมาใหม่และยังดำเนินการได้ไม่นานจะพบสภาพปัญหาหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลก็คือ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่พร้อมหรือขีดความสามารถในการบริหารจัดการพัฒนา ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องอำนาจที่ของ อ.บ.ต. และอำนาจหน้าที่ในฐานะสมาชิกหรือคณะกรรมการบริหารขาดทักษะ การจัดทำแผนพัฒนาตำบล การบริหารการคลัง งบประมาณ และการพัสดุประกอบกับประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนกับ อ.บ.ต. (โกวิทย์ พวงงาม, 2545: 33)

สภาตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดให้พื้นที่ตำบล ตามกฎหมายลักษณะการปกครองท้องถิ่นที่อยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล มีสภาตำบลเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารในตำบล มีฐานะเป็น นิติบุคคล ซึ่งทำให้มีอำนาจในการก่อนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่นและมีความสามารถในการจัดทำโครงการและงบประมาณได้ด้วยตนเอง มีหมู่บ้านทั้งหมด 8 หมู่บ้านและมีพื้นที่รับผิดชอบประมาณ 73.965 ตารางกิโลเมตร และสภาตำบลน้ำแพร่ ได้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2539 ลงนามโดยนายเสนาะ เทียนทอง ขณะที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ได้จัดตั้งขึ้นในครั้งที่ 3 พ.ศ. 2540 ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 113 ตอนพิเศษ 52 ง มีผลบังคับใช้ วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ ได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2552 ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

สำหรับเทศบาลตำบลน้ำแพร่ดำเนินการส่งเสริมด้านอาชีพ ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ที่ระบุให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรนั้น สำหรับเทศบาลตำบลน้ำแพร่มีการส่งเสริมด้านอาชีพและส่งเสริมเรื่องเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นไปพร้อมกันด้วย ในเรื่องของงบประมาณที่เทศบาลตำบลน้ำแพร่ใช้ในการดำเนินงานด้านส่งเสริมอาชีพและส่งเสริมเรื่องเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2552 จำนวน 95,000 บาท ปีงบประมาณ 2553 จำนวน 50,000 บาท ปีงบประมาณ 2554 จำนวน 50,000 บาท ปีงบประมาณ 2555 จำนวน 74,000 บาท

ดังนั้น เทศบาลตำบลน้ำแพร่จึงมีบทบาทที่สัมพันธ์กับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแนบแน่น ควรต้องหันกลับมาพิจารณาบทบาทเชิงพัฒนา

คุณภาพชีวิตของท้องถิ่นให้มากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของการส่งเสริมด้านการประกอบอาชีพ ซึ่งจะสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการจัดปัญหาความยากจนและการฝึกอาชีพเป็นแนวทางหนึ่งที่รัฐบาลพยายามนำมาทำเพื่อแก้ปัญหาความยากจน ดังนั้นการส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการอบรมเกี่ยวกับด้านวิชาชีพเพื่อทำให้เกิดอาชีพใหม่เป็นการสร้างรายได้และไม่ต้องอพยพแรงงานออกนอกพื้นที่ (เทศบาลตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่, 2555ก: 4)

คำถามการวิจัย

บทบาทของเทศบาลและกลุ่มอาชีพในการบริหารเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น ตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ เป็นอย่างไร และแนวทางความร่วมมือให้บรรลุตามบทบาทที่คาดหวังระหว่างกลุ่มอาชีพ และเทศบาลตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ ควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของเทศบาลและกลุ่มอาชีพในการบริหารเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น ตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาแนวทางความร่วมมือให้บรรลุตามบทบาทที่คาดหวังระหว่าง กลุ่มอาชีพ และเทศบาลตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทางเทศบาลและกลุ่มอาชีพทราบถึงบทบาทของเทศบาลและกลุ่มอาชีพในการบริหารเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น ตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อที่จะได้นำบทบาทนั้นไปปรับปรุง พัฒนา เศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น ตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่
2. เทศบาลตำบลน้ำแพร่และกลุ่มอาชีพได้แนวทางความร่วมมือ และนำไปปฏิบัติให้บรรลุตามบทบาทที่คาดหวังระหว่างกลุ่มอาชีพและเทศบาล
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ สามารถนำวิธีการส่งเสริมด้านอาชีพของตำบลน้ำแพร่ไปประยุกต์ใช้ในตำบลของตนเอง

ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยในครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตการวิจัยไว้ 5 ด้าน ดังนี้

ขอบเขตด้านการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้มีหลายหน่วยงานที่ให้ความสำคัญในการจัดการส่งเสริมด้านกลุ่มอาชีพ แต่ในที่นี้ได้ทางผู้วิจัยได้เจาะจงในหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายในตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่

ขอบเขตด้านพื้นที่

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ศึกษาการจัดการส่งเสริมด้านกลุ่มอาชีพ ในเขตเทศบาลตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่

ขอบเขตด้านเนื้อหา

บทบาทเทศบาล

1. ความคาดหวังของเทศบาล
2. ความคาดหวังของกลุ่มอาชีพ
3. บทบาทเทศบาลที่มีต่อกลุ่มอาชีพ

ขอบเขตด้านประชากร

1. คณะผู้บริหารเทศบาลตำบลน้ำแพร่ ปลัดเทศบาลตำบลน้ำแพร่ และผู้อำนวยการกองแต่ละกองในเทศบาลตำบลน้ำแพร่
2. สมาชิกสภาเทศบาลตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่
3. สมาชิกกลุ่มอาชีพในเขตเทศบาลตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่

ขอบเขตด้านเวลา

ระยะเวลาในการดำเนินการศึกษาการวิจัย ตั้งแต่เดือนกันยายน 2555–ตุลาคม 2557

นิยามศัพท์

บทบาท หมายถึง หน้าที่หรือความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลน้ำแพร่ในการบริหารเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น

การบริหารงาน หมายถึง การบริหารของเทศบาลตำบลน้ำแพร่ต่อกลุ่มอาชีพ และการบริหารงานภายในกลุ่มอาชีพ

กลุ่มอาชีพ หมายถึง กลุ่มบุคคลภายในเขตตำบลน้ำแพร่ที่มีอาชีพ ความต้องการที่เหมือนกันมารวมกลุ่มกัน ทั้งหมด 24 กลุ่มอาชีพ คือ

1. กลุ่มเกษตรกรทำนาตำบลน้ำแพร่
2. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยคุณภาพตำบลน้ำแพร่
3. กลุ่มทำการเกษตรอินทรีย์
4. กลุ่มเกษตรยั่งยืนบ้านหนองปลามัน/ผู้ปลูกมะม่วงน้ำดอกไม้ตำบลน้ำแพร่
5. กลุ่มร้านค้าขายของชำ
6. กลุ่มหัตถกรรมสบู่แกละสลัก
7. กลุ่มนวดแผนไทย
8. กลุ่มผู้ทำแคบหมู
9. กลุ่มผู้ทำเครื่องเทศและดอกไม้จันทน์ ตำบลน้ำแพร่
10. กลุ่มผู้ทำโคม ตุง ถ่านนา
11. กลุ่มผู้ทำน้ำพริกตาแดง แม่หลวงแดง
12. กลุ่มผู้ทำพวงหรีด
13. กลุ่มโรงสีข้าว
14. กลุ่มเย็บผ้า หมู่ที่ 1
15. กลุ่มเย็บผ้าพัฒนาสตรีล้านทอง
16. กลุ่มเจ้าของฟาร์มเลี้ยงไก่พันธุ์เนื้อ 2 กลุ่ม
17. กลุ่มเจ้าของโรงผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพด 2 กลุ่ม
18. กลุ่มผู้ปลูกถั่วเหลือง ตำบลน้ำแพร่ และกลุ่มเงินทุนกู้ยืม บ้านน้ำแพร่

19. กลุ่มเจ้าของฟาร์มเลี้ยงสุกร บ้านน้ำแพร่ 4 กลุ่ม

20. กลุ่มสตรีแม่บ้านตำบลน้ำแพร่ และประชาชนกลุ่มอาชีพแปรรูปถั่วลิสง
เศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น หมายถึง ระบบเศรษฐกิจท้องถิ่นต่างๆ ทั้งการผลิต การ
บริโภคของประชาชนภายในตำบลน้ำแพร่

แนวทาง หมายถึง การปฏิบัติที่วางไว้เป็นแนวเพื่อให้ดำเนินการร่วมกันระหว่าง
เทศบาลกับกลุ่มอาชีพในเขตเทศบาลตำบลน้ำแพร่

ความร่วมมือ หมายถึง การร่วมมือกันระหว่างเทศบาลตำบลน้ำแพร่กับกลุ่มอาชีพ
ในเขตเทศบาลตำบลน้ำแพร่ในการบริหารเศรษฐกิจชุมชน ท้องถิ่น ตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว
จังหวัดเชียงใหม่

ความคาดหวัง หมายถึง ความรู้สึกรับรู้ความต้องการของทั้งทางเทศบาลตำบลน้ำแพร่และ
กลุ่มอาชีพในเขตเทศบาลตำบลน้ำแพร่

การส่งเสริมกลุ่มอาชีพ หมายถึง การที่ทางเทศบาลตำบลน้ำแพร่ได้ดำเนินการ
ส่งเสริม สนับสนุนด้านต่างๆ เช่น บุคลากร สถานที่ ฯลฯ ต่อทางกลุ่มอาชีพในเขตเทศบาลตำบลน้ำ
แพร่

เทศบาลตำบล หมายถึง เทศบาลตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐกลางได้กระจายอำนาจไปให้
หน่วยการปกครองท้องถิ่นของเทศบาลตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่