

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย

การพัฒนาในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา ได้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการพัฒนาที่ขาดคุณภาพ โดยประสบความสำเร็จเฉพาะในเชิงปริมาณ แต่ขาดความสมดุลด้านคุณภาพ จุดอ่อนของการพัฒนาที่สำคัญ คือ ระบบบริหารทางเศรษฐกิจ การเมือง และราชการยังเป็นศูนย์รวมอำนาจและขาดประสิทธิภาพ ระบบกฎหมายล้าสมัย นำไปสู่ปัญหาเรื้อรังของประเทศ คือ การทุจริตประทุพผิมิชอบที่เกิดขึ้นทั้งในภาคราชการและภาคธุรกิจเอกชน ขณะเดียวกันคุณภาพการศึกษาของคนไทยยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ไม่สามารถปรับตัวรู้เท่าทันวิทยาการสมัยใหม่ ทั้งฐานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยอ่อนแอ ไม่เอื้อต่อการพัฒนานวัตกรรม รวมทั้งความสามารถในการบริหารจัดการธุรกิจยังด้อยประสิทธิภาพ จึงส่งผลให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ ความยากจน และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงขึ้น ได้สร้างความขัดแย้งในสังคมมากขึ้น นอกจากนี้ความอ่อนแอของสังคมไทยที่ตกอยู่ในกระแสวัตถุนิยม ได้ก่อให้เกิดปัญหาทางศีลธรรมและสังคมมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544) โดยที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (2550-2554) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศทั้งสองฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญ “เศรษฐกิจพอเพียง” ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยเฉพาะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (2550-2554) ซึ่งได้เน้นการเสริมสร้างสังคมไทยให้อยู่เย็นเป็นสุข การสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ครอบครัว ชุมชน สังคม ประเทศชาติ โดยพัฒนาแบบองค์รวมที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และวิถีการพัฒนาอยู่บนพื้นฐานของความสมดุลที่เชื่อมโยงทุกมิติอย่างบูรณาการ ทั้งมิติตัวคน สังคมและวัฒนธรรมของ “ธรรมาภิบาล” และ “ประชาธิปไตย” ในทุกภาคส่วนทุกระดับ และเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงได้เป็นอย่างดี

รัฐบาลปัจจุบันโดยการนำของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ตระหนักถึงภาวะเศรษฐกิจที่เป็นปัญหาอยู่ในชาติบ้านเมือง ที่บันทึกอนวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

ทั้งประเทศโดยรวมแต่ในความเป็นจริงแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นยังสามารถกำจัดการได้ โดยคนไทยทั้งประเทศร่วมมือกันดำรงตนตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว นั่นคือ ไม่ฟุ้งเฟ้อ ไม่ฟุ่มเฟือย อวดอ้อม ประหยัด บนพื้นฐานแห่งความสามัคคี ไม่ประมาท จึงได้กำหนดเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจ โดยอันเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นหลักแห่งการดำเนินชีวิตแก่คนไทยทั้งประเทศ (เสกสรรค์ ลิทธิาคม, 2550) โดยนัยแล้วปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” (Sufficiency Economy) เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียงหมายถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควรต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้ จะต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่างๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และในขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎี และนักธุรกิจในทุกระดับ ให้มีจิตสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และมีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติ ปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งในด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม จากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544)

ในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ และนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยอันเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนา ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้นั้น จะต้องได้รับความร่วมมือร่วมแรงร่วมใจจากทุกภาคส่วนเป็นอย่างดี ในการที่จะเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนได้ ซึ่งจะเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศชาติให้มีความมั่นคง มีเสถียรภาพ และมีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกได้นั้น จะต้องได้รับความร่วมจากทุกภาคส่วนทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์กรชุมชน และประชาชน และโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองที่อยู่ใกล้ชิดและรับทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนมากที่สุด องค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่จัดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (ตามมาตรา 66) และมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ

เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง (ตามมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542) ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการจัดบริการสาธารณะและพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นหรือในระดับรากหญ้า ให้มีความเป็นอยู่ที่ดี และด้วยเหตุที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ที่สามารถส่งเสริมอาชีพของประชาชนในท้องถิ่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ โดยเฉพาะในด้านการสนับสนุนให้เกิดประสิทธิภาพด้านการผลิต การตลาด การบริหารจัดการ และการสนับสนุนด้านเงินทุน รวมทั้งมีบทบาทหน้าที่ในการประสานงาน ให้ความร่วมมือ สนับสนุนและช่วยเหลือองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์กรชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ที่สามารถส่งเสริมอาชีพของประชาชนได้ อาทิ ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และเพื่อการเกษตร ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร การให้มีตลาด เป็นต้น (ตามมาตรา 67 และ 68 แห่ง พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546) และมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง อาทิ การส่งเสริม การฝึกและการประกอบอาชีพ การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน การส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น(ตามมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542)

องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำ อำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น ได้ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่และเห็นความสำคัญที่ต้องพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้มีความเป็นอยู่ที่ดี ให้พอมือพอกิน ตามแนวปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2545 – 2549 ได้จัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพเกษตรกร โดยการสนับสนุนกลุ่มอาชีพของเกษตรกรหลายกลุ่มทั้งในด้านการฝึกอบรมให้ความรู้ การศึกษาดูงาน การหาวัสดุอุปกรณ์ และด้านเงินทุนในการผลิต ถึงแม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำจะมีบทบาทในการส่งเสริมอาชีพของเกษตรกรหลายด้านก็ตามแต่จากการอภิปรายกลุ่มของเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมอาชีพจากองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำ ได้พบว่าเกษตรกรบางกลุ่มก็ประสบความสำเร็จ และบางกลุ่มก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร อีกทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลก็มีปัญหาในการส่งเสริมอาชีพ เช่น มีงบประมาณที่จำกัด หรือการติดตามประเมินผลยังมีน้อย ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจจะศึกษาถึงบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรดังกล่าว

2. คำถามการวิจัย

2.1 บทบาทของบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำ ในการส่งเสริมกลุ่มอาชีพเกษตรกรเป็นอย่างไรในสภาพปัจจุบัน

2.2 ปัญหาการปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำ ในการส่งเสริมของอาชีพเกษตรกรเป็นอย่างไรในสภาพปัจจุบัน

2.3 ผลของการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรด้านเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำเป็นอย่างไรในสภาพปัจจุบัน

2.4 แนวทางการพัฒนาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำในการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรควรจะเป็นอย่างไร

3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

3.1 เพื่อศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพของเกษตรกร

3.2 เพื่อศึกษาปัญหาการปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพของเกษตรกร

3.3 เพื่อศึกษาผลด้านเศรษฐกิจและสังคมของการส่งเสริมอาชีพแก่เกษตรกรขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.4 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพของเกษตรกรต่อไป

4. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาแนวทางการพัฒนาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพของเกษตรกรในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำ อำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น โดยได้ทำการศึกษาผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนี้

4.1 กลุ่มเป้าหมาย

4.1.1 เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำ อำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น ได้แก่ คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบล

4.1.2 สมาชิกกลุ่มอาชีพเกษตรกรในพื้นที่ตำบลห้วยน้ำคำ อำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น ที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำให้การส่งเสริมอาชีพ เช่น สนับสนุนด้าน

เงินทุน และอื่นๆ จำนวน 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มเลี้ยงปลา 2) กลุ่มเลี้ยงโคเนื้อ 3) กลุ่มเพาะเห็ด และ 4) กลุ่มธนาคารปู

4.2 ผู้ให้ข้อมูล (กลุ่มตัวอย่าง)

4.2.1 เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำ ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างละ 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 4 คน และเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน 1 คน รวม 10 คน

4.2.2 ตัวแทนสมาชิกกลุ่มอาชีพเกษตรกรที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำคำ จำนวน 4 กลุ่ม ได้แก่ ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เจริญฤทธิ เลขาการ อย่างละ 1 คน กรรมการกลุ่ม และสมาชิกกลุ่ม อย่างละ 2 คน รวมกลุ่มตัวอย่างกลุ่มละ 8 คน รวมเป็น 32 คน ดังนั้นผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาทั้งสิ้น จำนวน 42 คน

4.3 ประเด็นที่ศึกษา

4.3.1 บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพของเกษตรกร

4.3.2 ปัญหาการปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพของเกษตรกร

4.3.3 ผลด้านเศรษฐกิจและสังคมของการส่งเสริมอาชีพแก่เกษตรกรขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.3.4 แนวทางการพัฒนาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพของเกษตรกร

5. ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

5.1 ทราบถึงบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพ

5.2 ทราบถึงปัญหาการปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพ

5.3 ทราบถึงผลด้านเศรษฐกิจและสังคมของการส่งเสริมอาชีพขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.4 ได้แนวทางในการเพิ่มบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมอาชีพให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.5 ได้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้ในการวางแผนและปรับปรุงงานขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

6.1 แนวทางการพัฒนา หมายถึง แนวทางการพัฒนาความรู้ ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบล ในกรอบอำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 (ตามมาตรา 67 และ 68) และที่ปรากฏในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 (ตามมาตรา 16)

6.2 บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การกระทำตามอำนาจหน้าที่ของ อบต. ตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 บทบาทดังกล่าวของ อบต. (ตามมาตรา 67 และ 68) และที่ปรากฏในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 (ตามมาตรา 16) ที่สามารถเกื้อหนุนหรือส่งเสริมอาชีพของประชาชนได้ อาทิ บทบาทด้านการให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ การบำรุงและส่งเสริมอาชีพให้แก่ราษฎร ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัวและการส่งเสริมการฝึกและการประกอบอาชีพ ในการวิจัยครั้งนี้จะศึกษาบทบาทของ อบต. ในการส่งเสริมอาชีพของเกษตรกรเท่านั้น

6.3 องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยคำ อำเภอกะนวน จังหวัดขอนแก่น ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมถึงแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

6.4 การส่งเสริม หมายถึง การทำให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ริเริ่มกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือยังไม่ได้ริเริ่ม ให้เริ่มดำเนินการให้มีการคิดหรือกระทำสิ่งที่ส่งเสริมไปมากขึ้น หรือก่อให้เกิดประโยชน์มากขึ้น

6.5 กลุ่มอาชีพ หมายถึง กลุ่มอาชีพเกษตรกรในพื้นที่ตำบลห้วยคำ อำเภอกะนวน จังหวัดขอนแก่น จำนวน 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มเลี้ยงปลา 2) กลุ่มเพาะเห็ด 3) กลุ่มเลี้ยงโคเนื้อ 4) กลุ่มธนาคารปู

6.6 ผลด้านเศรษฐกิจ หมายถึง สภาพะการที่เกษตรกรมีรายได้ รายจ่าย ทรัพย์สิน และหนี้สินจากการส่งเสริมอาชีพขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยคำ

6.7 ผลด้านสังคม หมายถึง สภาพะการที่มีส่วนร่วมในการทำงานกลุ่ม ความสัมพันธ์ของสมาชิกกลุ่ม

6.8 เครือข่ายทางสังคม หมายถึง การทำงานหรือกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่องของบุคคล ชุมชน องค์กร สถาบัน โดยวิธีประสานงานและความร่วมมือกันในรูปแบบต่าง ๆ