

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ได้ทำการศึกษาถึงแนวความคิดและทฤษฎีต่าง ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ที่ผู้เชี่ยวชาญทั้งหลายได้คิดค้นและเรียบเรียงไว้ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการดำเนินงานวิจัยและการตอบคำถามเพื่อให้สามารถอธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ชัดเจนและเกิดความเข้าใจมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงได้นำแนวความคิดทฤษฎีและงานเขียนต่าง ๆ มารวบรวมไว้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

##### 1. แนวคิดทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน (People's

Participation Development)

วรทัศน์ ( 2540 : 46-48 ) หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่ประกอบไปด้วยความเกี่ยวข้องของประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการพัฒนา เช่น การตัดสินใจในการพัฒนา การดำเนินการ และการประเมินผล ประโยชน์ที่ได้รับ คือ ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเขาเป็นเจ้าของการพัฒนา ทำให้เกิดความภาคภูมิใจและหวงแหนสิ่งที่ได้มาจากการพัฒนา

ดังนั้นแนวทางส่งเสริมให้ชาวบ้านเข้าร่วมทำกิจกรรมตาม โครงการหรือพัฒนาชุมชนย่อมขึ้นอยู่กับวิธีการดังต่อไปนี้

1. นโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลจะต้องปรับแนวคิดการวางแผนจากบนลงล่าง (Top-down) ไปเป็นล่างขึ้นบน (Bottom-up) มากขึ้น เพื่อพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมีความสำนึกมีการประสานงานและเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมมากขึ้น

2. องค์กรปกครองท้องถิ่นหรือองค์กรประชาชนควรมีโครงสร้างองค์กรที่เป็นอิสระจากการครอบงำจากภายนอก องค์กรเหล่านี้ เช่น กลุ่มเยาวชนกลุ่มสตรี สามารถมีอิสระในการตัดสินใจ และดำเนินงานสนองตอบความต้องการของแต่ละบุคคลและแต่ละกลุ่มได้

แนวคิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมและการพัฒนาคนเปรียบเสมือน "น้ำพุ" ที่น้ำได้พุ่งขึ้นจากฐานล่างที่แข็งแกร่งสู่เบื้องบนและกระจายน้ำลงอย่างทั่วถึง ณ เบื้องล่าง ผู้คนในชุมชนจากทุกกลุ่มได้มาร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ มาตรการ ตัวชี้วัด กิจกรรม วิธีการทำงาน แผนปฏิบัติการ และโครงการในรายละเอียด พวกเขาจะเป็นเจ้าของกิจกรรมการพัฒนาและสร้างความยั่งยืนให้บังเกิดผลดีแก่ชุมชนได้ ( สมพันธ์ , 2541:36 )

กระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ "เอไอซี" จึงเป็นกระบวนการเริ่มต้นจากฐานความคิดใหม่ โดยมีเป้าหมายสำคัญ 3 ประการ คือ ( สมพันธ์ , 2541:42 )

1. การรู้จักสามัคคีของหมู่คนในสังคมในการร่วมกันสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงาม
2. ชุมชนเป็นแกนหลักในการพัฒนาโดยมุ่งเป้าหมายการพัฒนาบทบาทของชุมชนสังคมร่วมกัน
3. พัฒนาองค์กรรวมเป็นการมุ่งเป้าหมายการพัฒนาอย่างมีความสัมพันธ์ไม่มุ่งเน้นเพียงด้านเดียว

Cohen และ Uphoff (1980:219) ได้เสนอขั้นตอนของการมีส่วนร่วม 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ( Decision Making )
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ( Implementation )
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ( Benefits )
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ( Evaluation )

นอกจากนี้ Uphoff ยังได้เสนอกรอบคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนว่ามี 3 มิติ และ 2 บริบท ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

**มิติ ( Dimensions ) มี 3 มิติ ดังนี้**

1. มีส่วนร่วมอะไรบ้าง ซึ่งแบ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการโดยทางใดทางหนึ่ง ( เช่น สนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ การบริหารกิจกรรมหรือการประสานงาน ) การมีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน
2. มีส่วนร่วมกับใครบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ทางราชการนักพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงคุณลักษณะของผู้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องเพศ สถานภาพครอบครัว อาชีพ และรายได้
3. มีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมโดยสมัครใจหรือถูกบังคับลักษณะรูปแบบของการมีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรประชาชนหรือโดยตรง ขนาดของการมีส่วนร่วม ผลที่เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมนั้น ช่วยเพิ่มพลังประชาชน หรือเป็นเพียงแต่การได้ติดต่อสัมพันธ์กับนักพัฒนาเท่านั้น

**บริบท ( Contexts ) มี 2 บริบท คือ**

ลักษณะของโครงการ โดยพิจารณาจากลักษณะของสิ่งนำเข้าว่า มีความซับซ้อนของเทคโนโลยีเพียงใด ลักษณะของประโยชน์ที่ได้รับ ( ความเร็วซ้ำที่ได้รับประโยชน์ ) และเงื่อนไขที่ต้องกำหนด เช่นการเข้าถึงการบริหารโครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ เป็นต้น

สภาพแวดล้อมของกิจกรรมตามโครงการ ได้แก่ ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางกายภาพและธรรมชาติ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยทางการเมือง เป็นต้น ( ชุมพร, 2540 : 21-22 ) อ้างใน ( Cohen and Uphoff, 1980 : 219 )

สถาบันส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (2541 :8) ได้ให้หลักการของการมีส่วนร่วมว่าจะต้องมีส่วนร่วมในเรื่องต่อไปนี้

- (1) การร่วมคิด
- (2) การร่วมตัดสินใจ
- (3) การร่วมวางแผน
- (4) การร่วมดำเนินการ
- (5) การร่วมรับผลประโยชน์

นอกจากนี้ นิธิ (2532:98) ได้ให้ความเห็นว่า การพัฒนาที่จะเป็นผลดีและเป็นธรรมนั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนา นับตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการกำหนดเป้าหมาย และแนวทางของการพัฒนาดังกล่าว ย่อมต้องโอนอ่อนต่อความแตกต่าง ( Diversity ) ของท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางการพัฒนาต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและตัดสินใจของประชาชนเจ้าของท้องถิ่นอย่างมาก

กล่าวโดยสรุปแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา เป็นเรื่องของลำดับขั้นที่มีพัฒนาการของการมีส่วนร่วม จากเรื่องง่ายไปสู่เรื่องที่ยากขึ้นหรือมีความซับซ้อนมากขึ้น ในแง่ของการพัฒนาศักยภาพของประชาชน เพื่อให้เป็นธรรมชาติและเกิดความยั่งยืนของการมีส่วนร่วมให้มากที่สุดและดำเนินการจากเรื่องที่สำคัญที่สุดไปสู่เรื่องที่สำคัญน้อยกว่าในแง่ของสิทธิของประชาชนอย่างเท่าเทียม โดยให้ความสำคัญกับเจ้าของปัญหาและเจ้าของท้องถิ่นที่เป็นผู้กำหนดแบบแผนในการปฏิบัติของตนเอง รวมถึงการกำหนดกระบวนการให้ได้มาของแผนปฏิบัติตั้งแต่เริ่มต้น จนถึงการประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อนำไปสู่จุดเริ่มต้น จนกลายเป็นวัฏจักรของการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเกิดจากการมีส่วนร่วมของคนทุกกลุ่ม ไม่ใช่กลุ่มเพียงกลุ่มเดียวแต่บอกว่าเป็นตัวแทนของคนทุกกลุ่ม

## 2. การพัฒนาชนบทโดยเน้นการพัฒนาการเกษตร (Rural Development as Agricultural Development)

มาจากทฤษฎีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยความเชื่อว่าการเกษตรเป็นสาขาหลักของชนบท หากมีการพัฒนาการเกษตรก็ย่อมทำให้ประชาชนในชนบทมีรายได้และมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น (วรัทสน์, 2540 : 37)

ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาการเกษตรในทัศนะของ A.T.Mosher (1966) มี 2 ประการ คือ ปัจจัยจำเป็น (Essential Factor) และปัจจัยตัวเร่ง (Accelerated Factor). ปัจจัยจำเป็น ได้แก่ตลาดสินค้า การเกษตร การนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้าไปใช้อย่างต่อเนื่อง มีจัดการเครื่องมือและปัจจัยการผลิตในท้องถิ่น สนับสนุนการผลิตแก่เกษตรกรและมีการขนส่ง ส่วนปัจจัยตัวเร่งการพัฒนาได้แก่ การศึกษาเพื่อการพัฒนาสินเชื่อเพื่อการเกษตร การปฏิบัติงานของกลุ่มเกษตรกร การปรับปรุงและขยายเนื้อที่เพาะปลูกและการวางแผนระดับชาติคือ การพัฒนาการเกษตร

การพัฒนาการเกษตรมีความสำคัญอย่างมากต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งประเทศไทย มีความได้เปรียบในเชิงการแข่งขันการผลิตเกษตรกับประเทศอื่นๆ เป็นอย่างมาก เพราะว่าประเทศไทย มีทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ มีพันธุ์กรรมที่หลากหลาย ซึ่งมีคุณสมบัติที่สามารถนำมาพัฒนาในเชิงการค้าได้ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์อาหารและยารักษาโรค และมีองค์ความรู้ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล และองค์ความรู้ชุมชน ที่สืบทอดกันมานาน ภายใต้การผสมผสานกับประเพณีต่าง ๆ และวิถีชีวิต โดยเฉพาะวิถีเกษตร

การพัฒนาการเกษตรไม่ใช่ปล่อยให้เกษตรกรเผชิญชะตากรรมแต่เพียงลำพัง รัฐต้องเข้าไปสนับสนุน ทั้งการจัดตั้งกองทุนเพื่อการเกษตร การจัดตั้งสภาเกษตรกร ที่มาจากตัวแทนเกษตรกร โดยการคัดเลือกของเกษตรกรโดยตรง โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อย เพื่อให้มาทำหน้าที่ในการวางแผนการพัฒนาการเกษตรในระดับประเทศ การบริหารจัดการกองทุนเพื่อการเกษตร การรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรโดยรวม รวมถึงการผลักดันการออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิเกษตรกรและสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร

การถ่ายโอนอำนาจของรัฐในการบริหารจัดการงบประมาณด้านการเกษตรลงสู่ อบต. จึงเป็นเรื่องที่ควรทำอย่างเร่งด่วน เพื่อเตรียมความพร้อมของชุมชนให้ทันต่อสถานการณ์การแข่งขันที่จะมีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต ภายใต้นโยบาย การค้าเสรี ซึ่งเป็นการเปิดเสรีทางการค้ากันทั่วโลก เป็นการส่งเสริมให้ชุมชนพัฒนาศักยภาพของตัวเองในการวิเคราะห์ข้อมูล สถานการณ์ที่เกิดขึ้น การวางแผนส่งเสริมและพัฒนาการเกษตร การปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง ภายใต้การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก และการมีส่วนร่วมของกลุ่มคนทุกกลุ่มในชุมชน ซึ่งจะทำให้การฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชนให้เกิดความมั่นคงมากขึ้น นั่นก็หมายถึงการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจประเทศด้วย

## ผลงานวิจัยและงานเขียนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรของไทยทั้งในปัจจุบันและในอนาคต นับว่ามีความสำคัญและจำเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะว่า พื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทย คือภาคเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่ก็มีอาชีพการเกษตร และทรัพยากรต่างๆซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตและผลผลิตก็มีอยู่อย่างสมบูรณ์และหลากหลาย เสน่ห์ (2542 :56) ได้พูดถึงวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนาเกษตรในปัจจุบันและอนาคตว่า " เป็นเป้าหมายหลักของการเรียนรู้สำหรับชุมชนชนบทเป็นเรื่องการเกษตร ถึงเวลาที่เรากำหนดต้องทำความเข้าใจในคุณค่าและความหมายของเกษตรกรรมกันให้ถ่องแท้ เกษตรกรรมไม่ใช่หมายความหาบๆ ถึงเพียงการเพิ่มผลผลิตเพื่อส่งออกหาเงินตราต่างประเทศแต่เพียงอย่างเดียว หากโดยรากฐานเป็นกิจกรรมของมนุษย์มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอยู่กับทรัพยากรและสภาพแวดล้อมทุกชนิด ซึ่งทั้งหมดประกอบกันขึ้นเป็นระบบและกระบวนการหล่อเลี้ยงชีวิตทั้งมวลในโลก ดังนั้นการเกษตรจึงเป็นตรรกะอยู่ในตัวเองที่พึงมุ่งต่อการพัฒนาเงื่อนไขปัจจัยอันเอื้อต่อความยั่งยืนเป็นรากฐานสำคัญ อันได้แก่ การฟื้นฟูอนุรักษ์คุณภาพดินและน้ำ ความหลากหลายทางพันธุกรรม และการบริหารจัดการที่ดี ทั้งหมดนี้เพื่อให้ได้ผลผลิตอาหารการกินที่มั่นคงแน่นอนให้ชุมชนชนบทได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี สภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยต้องตามสุขลักษณะ "

จะเห็นว่าการพัฒนาและการเกษตรนับว่ามีความสำคัญอย่างมาก เพราะว่าการเกษตรไม่ได้ขึ้นอยู่กับใครคนเดียว หากแต่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกันทุกระบบทั้งคน ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม และจากการศึกษาของ สุทัศน์ (2541 : 7) ได้ทำการศึกษาการคาดการณ์การเกษตรไทย จากแนวความคิดของผู้เชี่ยวชาญ และผู้ปฏิบัติในเรื่องต่างๆ พอสรุปได้ดังนี้

1. การเกษตรมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทยไปอีกนาน
2. การพัฒนาการเกษตรอาจเปลี่ยนรูปแบบไปบ้าง โดยจัดกลุ่มให้ชัดเจนขึ้น อาทิ การเกษตรอุตสาหกรรม และการเกษตรแบบเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น
3. การเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดำเนินการเป็นอุตสาหกรรม จะต้องเป็นการเกษตรแบบปรณีต (precision agriculture) มากขึ้น มีการใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น
4. เทคโนโลยีที่สำคัญในการพัฒนา ได้แก่ เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีวัสดุและโลหะ และเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์
5. การพัฒนาการเกษตรทุกสาขาต้องมุ่งเน้นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเป็นหลัก โดยลดการพึ่งพาสารเคมีและหันมาใช้สารชีวภาพหรือพันธุ์ต้านทานมากขึ้น
6. คุณภาพผลผลิตและผลิตภัณฑ์การเกษตรเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องได้รับการพัฒนาเพื่อการแข่งขัน

### 7. การจัดการเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกรให้ดีขึ้น เป็นเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนา

เราจะพบว่าเกษตรกรในอนาคตนั้นจะต้องมีการแข่งขันกันสูงมากทั้งการแข่งขันในระดับประเทศ ภูมิภาค และระดับโลก ซึ่งหมายถึงการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วยในการผลิต การพัฒนาคุณภาพผลผลิตและผลิตภัณฑ์ให้ได้มาตรฐาน การลดต้นทุนการผลิตควบคู่ไปกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จึงจะสามารถต่อรองและแข่งขันกับสังคมภายนอกได้ แต่อย่างไรก็ตามการพัฒนาเกษตรกรต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและองค์กรเกษตรกร บนพื้นฐานของวัฒนธรรมชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความเท่าเทียมและเสมอภาค ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาจากทุกฝ่าย ซึ่ง ประเวศ ( 2541 : 21 ) ได้เขียนถึงลักษณะ ของเศรษฐกิจพื้นฐาน ไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. เป็นเศรษฐกิจสำหรับคนทั้งหมด ไม่ใช่เศรษฐกิจที่สร้างความร่ำรวยให้คนส่วนน้อยแต่ทั้งคนส่วนใหญ่ให้ยากจน
2. มีพื้นฐานอยู่ที่ความเข้มแข็งของชุมชน
2. มีความเป็นบูรณาการ คือ ไม่ใช่เรื่องเศรษฐกิจ โคด ๆ แต่เชื่อมโยงกับสังคมวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมไปพร้อม ๆ กัน
3. อยู่บนพื้นฐานความเข้มแข็งของตนเอง เช่น การเกษตร หัตถกรรมไทย อุตสาหกรรม การเกษตร สมุนไพร อาหารไทย การท่องเที่ยว ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมไทย
4. การจัดการและนวัตกรรมต่าง ๆ เพื่อเพิ่มความก้าวหน้าให้แก่เรื่องพื้นฐานทำให้มีพลวัตอย่างไม่หยุดนิ่ง

นอกจากนี้ การส่งเสริมทฤษฎีใหม่หรือเกษตรผสมผสาน เพื่อใช้พื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการทำเกษตรหลากหลายรูปแบบ เพื่อให้ได้ ข้าว ปลา น้ำ เบ็ด ไก่ วัว ควาย พืชผักสวนครัว ไม้ผล สมุนไพร และอาหารธรรมชาติอื่นๆ การส่งเสริมให้เกษตรกร ดำเนินการในเรื่องนี้จะเป็นการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้ อบต. ควรเริ่มจากการสนับสนุนรายบุคคลไปสู่การรวมกลุ่มกันเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เทคโนโลยี และการแก้ไขปัญหาต่างๆของชาวบ้าน

หากพิจารณาถึงแนวทางการพึ่งตนเองชุมชนผ่านกลไกของอบต.แล้วจะพบว่า มีอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาอยู่ไม่น้อย โดยเฉพาะปัญหาการขาดเงินทุนเพื่อตอบสนองต่อการแก้ปัญหาของชุมชน การรวมพลังของชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาโดย อบต.เป็นกลไกประสานงานและเชื่อมกลุ่มคนให้มาร่วมกันทำงาน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง แนวทางที่จะทำให้ อบต.มีเงินทุนเพียงพอต่อการพัฒนาท้องถิ่นนั้นจึงหลีกเลี่ยงไม่พ้นการลงทุนหรือการทำธุรกิจชุมชนเพื่อนำผลกำไรมาใช้ในการดำเนินการพัฒนาซึ่งจะสามารถครอบคลุมได้มากกว่า

ประทีป ( 2542 : 66-67) ได้ให้ฐานความคิดในการพัฒนาธุรกิจชุมชน ดังนี้

1. ยึดแนวพระราชดำริสในการพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียงตามขั้นตอนทฤษฎีใหม่
2. สร้างพลังทางสังคมโดยการประสานพลังสร้างสรรค์ของทุกฝ่ายในลักษณะพหุภาคีอาทิภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ ธุรกิจเอกชน สื่อมวลชน ฯลฯ เพื่อใช้ขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาธุรกิจชุมชน
3. ยึดพื้นที่เป็นหลักและใช้องค์กรชุมชนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ส่วนภาคีอื่นๆ ทำหน้าที่ช่วยกระตุ้นอำนวยความสะดวก ส่งเสริมและสนับสนุน
4. ใช้ กิจกรรมของธุรกิจชุมชนเป็นเครื่องมือสร้างการเรียนรู้และการจัดการร่วมกันพร้อมทั้งพัฒนาอาชีพที่หลากหลายเพื่อเป็นทางเลือกของคนในชุมชน ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งด้าน เพศ วัย การศึกษา ความถนัด ฐานะเศรษฐกิจ ฯลฯ
5. ส่งเสริมการรวมกลุ่มและการสร้างเครือข่ายขององค์กรชุมชนเพื่อสร้างคุณธรรมจริยธรรมและ การเรียนรู้ที่มีคุณภาพอย่างรอบด้านอาทิ การศึกษา สาธารณะ สุขการฟื้นฟู วัฒนธรรม การจัดการสิ่งแวดล้อม
6. วิจัยและพัฒนาธุรกิจชุมชนครบวงจร ( ผลิต - แปรรูป - ขาย - บริโภค ) โดยให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน และฐานทรัพยากรของท้องถิ่น ควรเริ่มพัฒนาจากวงจรธุรกิจขนาดเล็กในระดับท้องถิ่น ไปสู่วงจรธุรกิจที่ใหญ่ขึ้นระดับประเทศและระดับต่างประเทศ
7. พัฒนาองค์กรธุรกิจชุมชนที่มีศักยภาพสูงของแต่ละเครือข่ายให้เป็นศูนย์การเรียนรู้ธุรกิจชุมชนที่มีข้อมูลข่าวสารธุรกิจนั้นๆ อย่างครบวงจร พร้อมทั้งใช้เป็นสถานที่สำหรับ ศึกษาดูงาน และ ฝึกอบรม

อย่างไรก็ตามถ้าหากศึกษาพัฒนาการของ อบต. ( กรมการปกครอง 2541 : 3-4 ) จะพบว่า อบต. มีพัฒนาการจากเดิมที่สภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่ง กระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามาร่วมกันบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นอันจะเป็นแนวทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย ด้วยวิธีจัดให้มีสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้นและรวมกันเป็นองค์กรเดียวกันในช่วงเวลาต่อมา แต่ก็ยังเป็นเพียงระเบียบปฏิบัติในท้องที่บางแห่งเท่านั้นซึ่งมิได้เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามที่ใ้ระบุไว้

พ.ศ. 2515 ได้มีการปรับปรุงสภาตำบลโดยให้ถือเป็นหน่วยหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยย่อยขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ฐานะของสภาตำบลยังไม่ได้เป็น ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนิน ไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหาร ต่อมารัฐบาลจึงปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเสียใหม่ให้เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้น พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

องค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 40 และมาตรา 95 ให้พ้นจากสภาพแห่งสภาตำบลนับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิเรียกร้อง หนี้ และเจ้าหน้าที่ ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

**โครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย**

**โครงสร้าง** องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (กรมการปกครอง 2541 : 5)

1. **สภาองค์การบริหารส่วนตำบล** ประกอบด้วยสมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากรายชื่อในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นหมู่บ้านละ 2 คน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเลือกสมาชิกด้วยกันเป็นประธานสภาคนหนึ่ง รองประธานสภาคนหนึ่งและเลขานุการสภาคนหนึ่ง ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะต้องไม่เป็นคณะกรรมการบริหารองค์การส่วนตำบลในเวลาเดียวกัน

**สภาองค์การบริหารส่วนตำบล** ตามมาตรา 46 **มีอำนาจหน้าที่** ดังนี้ (กรมการปกครอง 2541 : 304)

- (1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
- (3) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลตามข้อ (1) และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2. **คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล** ประกอบด้วยกำนันซึ่งเป็นประธานใน 4 ปีแรก ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ในส่วนของคณะกรรมการบริหารก็จะเลือกคณะกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการบริหารคนหนึ่งและเลขานุการคณะกรรมการบริหารอีกคนหนึ่งเช่นกัน

**คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล** ตามมาตรา 59 **มีอำนาจหน้าที่** ดังนี้ (กรมการปกครอง 2541 : 306)

- (1) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล



(2) จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(3) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

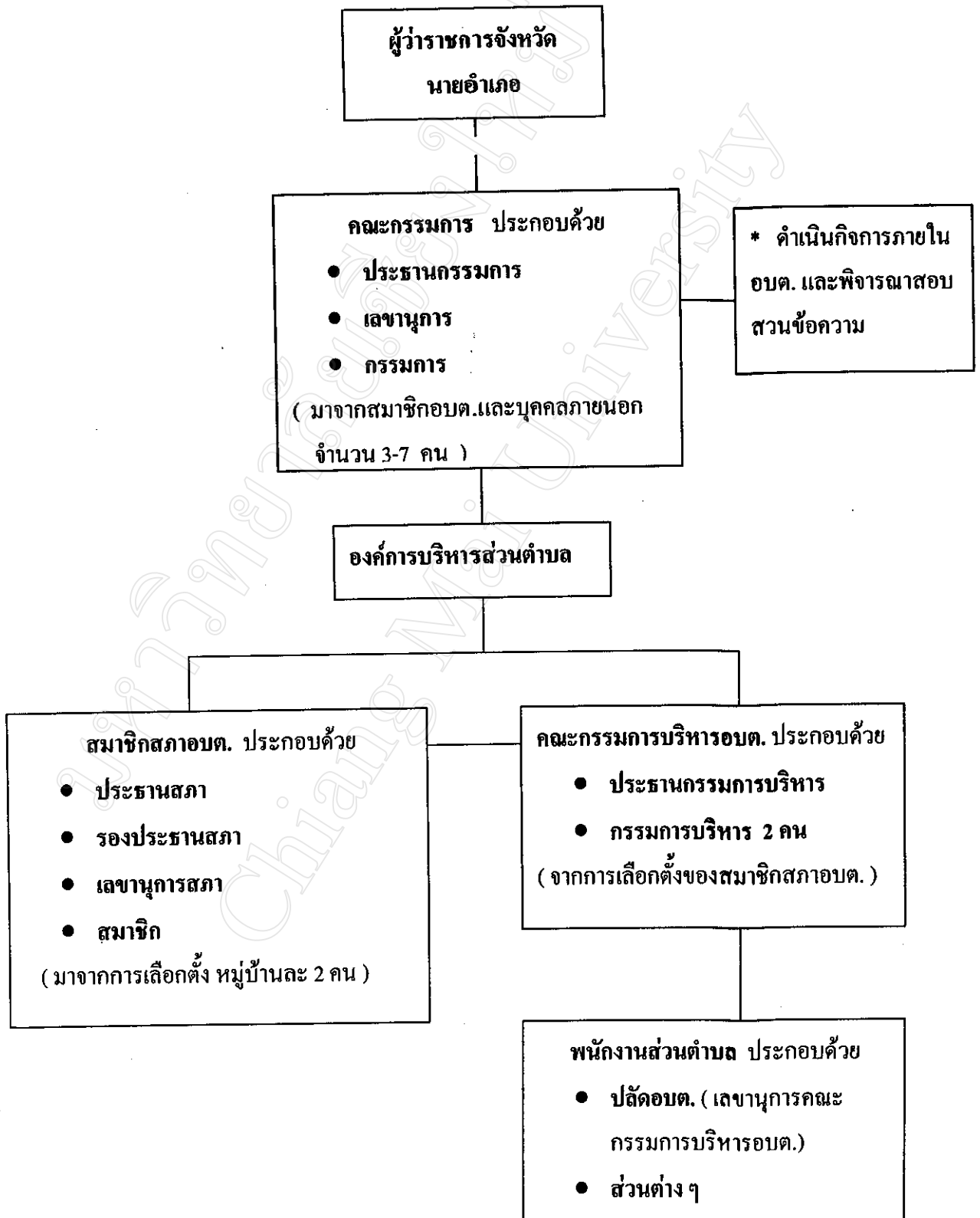
**องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 67 (กรมการปกครอง, 2542:121) ดังนี้**

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (7) คู่ครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

**องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจกรรม ตาม มาตรา 68 (กรมการปกครอง 2542:122) ดังนี้**

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
- (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
- (5) ให้มีการส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (12) การท่องเที่ยว
- (13) การผังเมือง

### แผนภูมิที่ 3. โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล



ที่มา : กรมการปกครอง พ.ศ. 2542

หากพิจารณาในเชิงโครงสร้างการบริหารงานของ อบต.แล้วจะเห็นว่า มีองค์ประกอบที่มาจากส่วนของสายการปกครองของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ที่มีอยู่เดิมในชุมชน กล่าวคือมาจาก ส่วนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และปลัด อบต. และมีการเลือกตั้งเพิ่มเติมจากชุมชนอีส่วนหนึ่ง ในขณะที่องค์ประกอบในส่วนของการพัฒนาด้านการเกษตรไม่เกิดขึ้นในโครงสร้างการบริหารงานของ อบต. เช่น การบรรจุตำแหน่งส่วนงานการเกษตรไว้ในโครงสร้าง อบต. ซึ่งคล้ายกับว่า มีการบรรจุอำนาจหน้าที่แต่ไม่มีคนทำงานตามโครงสร้างการบริหารงาน และประการสำคัญอำนาจตามโครงสร้างการบริหารงานจะเน้นในส่วนการบริหารจัดการเป็นเรื่องสำคัญ ทั้งระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ ในขณะที่อำนาจหน้าที่ในการคิดค้นงาน การพัฒนางานสู่รูปธรรมการแก้ปัญหากลับไม่ได้บรรจุให้เป็นระเบียบข้อบังคับที่ควรปฏิบัติ

แม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีอิสระในการบริหารงานโครงการและงบประมาณของตนเองตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ความสำเร็จของการบริหารงานขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยด้วยกัน

**การวางแผนพัฒนา** ถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญซึ่งจะเป็นตัวกำหนดการใช้งบประมาณของแต่ละ อบต. เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาของชุมชนและงบประมาณที่ อบต.มีอยู่ มีการวางแผนอยู่ 2 ลักษณะด้วยกัน คือ ( กรมการปกครอง 2541 : 265-272 )

1. **แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี** เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล อันมีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบาย แนวทาง แผนงาน โครงการในการพัฒนาหรือการแก้ไขปัญหาในชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลให้สอดคล้องกับนโยบาย แนวทาง ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งระดับ อำเภอ ในระยะเวลา 5 ปี โดยให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย

2. **แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี** เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล อันมีลักษณะเป็นแนวทางและรายการประสานแผนงาน โครงการของจังหวัด อำเภอ ตำบล และการดำเนินงานของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งได้จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปีเพื่อการแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลมีคณะกรรมการบริหารภายใต้การนำของประธานกรรมการบริหาร ซึ่งเป็นตัวแทนของ อบต. ในการออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้ในตำบลและดำเนินกิจกรรมในอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้และไม่ขัดต่อกฎหมาย

ประเภทของร่างข้อบังคับ มี 2 ประเภท ดังนี้ (กรรมการปกครอง 2541 : 107-127 )

1. ร่างข้อบังคับตำบล ได้แก่ ข้อบังคับที่ออกบังคับใช้ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ออกข้อบังคับเท่านั้น และต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ของ อบต. เช่น ข้อบังคับเกี่ยวกับการทิ้ง และการเก็บขยะมูลฝอย ข้อบังคับเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมในการบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น

2. ร่างข้อบังคับว่าด้วยงบประมาณ ได้แก่ ร่างข้อบังคับที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณของ อบต. ในเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณ การเงิน การคลัง และการบัญชีทั้งหมด

การจัดทำแผนงานและร่างข้อบังคับงบประมาณของ อบต. แม้ว่าจะเป็นส่วนสำคัญที่นำไปสู่รูปธรรมหรือการปฏิบัติจริงในการแก้ปัญหาชุมชนในรอบ 1 ปี แต่การดำเนินการในขั้นตอนนี้ขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของ อบต. และโครงสร้างการบริหารงานของ อบต. ว่ามาจากคนกลุ่มใดเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งกฎหมายได้เขียนไว้ชัดเจนว่า อบต. สามารถดำเนินการได้ทุกเรื่องที่ไม่ขัดต่อกฎหมายซึ่งสามารถอธิบายให้เข้ากับเนื้อหาได้ และกฎหมายก็เขียนไว้อย่างกว้าง ๆ มาก ซึ่งเป็นช่องว่างในเชิงการบริหารงานที่เอื้อต่อผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม

กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นผ่านกลไก อบต. เพื่อยกระดับความสามารถในการคิดวิเคราะห์ของชุมชน การวางแผนพัฒนา การบริหารจัดการและการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาต่างๆ ตลอดจนการติดตามประเมินผล เพื่อให้ชุมชนมีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาของตนเองและการพึ่งตนเองในอนาคต ดังนั้นนโยบายการกระจายอำนาจสู่องค์การบริหารส่วนตำบล ( อบต. ) ซึ่งเป็นองค์ชุมชนและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น จึงเป็นความหวังใหม่ของสังคมไทยในการส่งเสริมและฟื้นฟูเศรษฐกิจ โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นเศรษฐกิจพื้นฐานของชุมชนและของประเทศให้เกิดความมั่นคงและมั่นคง จึงได้มีความพยายามของราชการไทยที่พยายามลดบทบาทของตนเองและเพิ่มอำนาจให้กับท้องถิ่นในการดำเนินการแก้ไขปัญหาของตนเอง

โกวิท ( 2541:29 ) ได้อ้างถึงมติการประชุมคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ( ก.พ. ) วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2541 เกี่ยวกับแนวทางการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. ภารกิจใดที่ซ้ำซ้อน ( ปฏิบัติซ้อน ) กันหลายหน่วยงานให้ตัดโอนไปอยู่หน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจนั้นเป็นภารกิจหลัก
2. ภารกิจใดที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับประชาชนในพื้นที่และสามารถถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินการได้ก็ให้ถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินการ
3. ภารกิจใดที่ส่วนราชการไม่จำเป็นต้องดำเนินการ เนื่องจากเอกชนสามารถดำเนินการได้เอง ก็ควรโอน ( ถ่ายโอน ) ภารกิจดังกล่าวให้เอกชนดำเนินการ

4. การกิจใดที่ส่วนราชการเห็นว่ามีความจำเป็นเพื่อลดสภาพปัญหาของการทำงานในระบบราชการให้น้อยลงและเพื่อจัดระบบบริหารงานของรัฐในแนวใหม่ ให้มีความคล่องตัวในรูปแบบการบริหารงานภาคเอกชน ก็ให้จัดตั้งเป็นหน่วยงานบริหารพิเศษ
5. การกิจใดที่ส่วนราชการเห็นว่าไม่มีความจำเป็นจะต้องดำเนินการอีกต่อไป ก็ให้ยกเลิกการกิจนั้น

ในปัจจุบัน ได้มีการปรับปรุงระบบราชการเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในแนวคิดการพึ่งตนเองของชุมชน โดยมีการถ่ายโอนอำนาจสู่ท้องถิ่นมากขึ้น โดยเฉพาะการให้อำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยอบต.มีสิทธิ์เทียบเท่าราชการส่วนท้องถิ่นทุกประการ ซึ่ง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีอำนาจหน้าที่ ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 67 ( กรมการปกครอง 2542 : 121 ) ที่อยู่ในขอบข่ายของการส่งเสริมอาชีพเกษตรกร เช่น

- (1) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (2) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (3) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (4) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

และ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) อาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม มาตรา 68 ( กรมการปกครอง 2542 : 121 ) ที่อยู่ในขอบข่ายของการส่งเสริมอาชีพเกษตรกร เช่น

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีการส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (3) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (4) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (5) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (6) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

ถ้าหากเราพิจารณาอำนาจหน้าที่ของอบต.ตามกฎหมายมาตรา 67 และ 68 จะเห็นว่า อบต.มีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนของตนเองอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะการฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชน การส่งเสริมการเกษตรและการรวมกลุ่มเกษตรกร อย่างไรก็ตาม สมพันธ์ ( 2541:90 ) ได้ให้แนวทางเกี่ยวกับบทบาท อบต.กับเศรษฐกิจพึ่งตนเองของชุมชนว่า ความไม่พอเพียงในทรัพยากรเงินทุนระดับตำบลที่ผ่านของ อบต.เป็นปัญหาตลอดกาล ถ้าหาก อบต. ยังอยู่ในวังวนของการสร้างถนนและแหล่งน้ำ ขณะที่ราคาวัสดุอุปกรณ์และ

การก่อสร้างได้เพิ่มขึ้นจนอยู่ในระดับกิโลเมตรละ 4.5 ล้านบาท ขณะที่ อบต. ส่วนใหญ่มีเงินเพียง 1.3 – 1.5 ล้านบาท ย่อมไม่มีวันจะสร้างถนนได้เสร็จสมบูรณ์

และปัญหาที่ อบต. ต้องเผชิญ ซึ่ง มงกล (2540 : 170-171) ได้ศึกษาไว้และมีข้อสรุปว่า

1. การที่ อบต. มีรายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จากภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน ที่ดิน ภาษีอากรการฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียม ล้อเลื่อน ภาษีเฉพาะกิจ และอื่น ๆ โดย อบต. นั้นมีขนาดเล็ก และทรัพยากรธรรมชาติไม่มาก ย่อมมีอุปสรรคต่อการหารายได้มาพัฒนาพื้นที่อย่างเพียงพอ ( กรณีที่ อบต. มีรายได้ประมาณ 3 ล้านบาท )

2. ต้องเผชิญกับปัญหาที่มีบ่อเกิดจากโลกภายนอก เช่น ยาเสพติด พฤติกรรมของเยาวชน การพัฒนาอาชีพที่สอดคล้องกับตลาดแรงงานของชุมชน ขณะเดียวกันก็ต้องเผชิญกับมาตรการและมาตรฐานในการแก้ปัญหาที่โลกภายนอกกำหนดขึ้น ในการนี้ย่อมทำให้ผู้นำ อบต. และกรรมการทั้งหลายต้องเรียนรู้ปัญหาจากโลกภายนอกอย่างหนัก อีกทั้งยังต้องหาแหล่งงบประมาณเพื่อใช้ในการแก้ไข

3. ต้องเผชิญกับปัญหาของชุมชนเอง เช่น การเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหามลภาวะต่าง ๆ ปัญหาสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน ในการนี้ หน่วยงานภายนอกคงให้ความสนใจไม่มากนัก เพราะเป็นปัญหาเฉพาะของชุมชน

4. ต้องเผชิญกับการรุกรานของหน่วยงานภายนอกที่ไม่นำพาต่อข้อบัญญัติ โดยเฉพาะ มาตรา 66, 67, 68, และ 69 ตาม พ.ร.บ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในการนี้ย่อมเห็นได้ชัดว่าหน่วยงานราชการเป็นตัวตั้ง (25 หน่วยงาน) ส่วน อบต. เป็นตัวตาม ในทางปฏิบัติแล้ว อบต. จะต้องไล่ตามหน่วยงานเหล่านั้นเพื่อขอทรัพยากรมาใช้ และอบต. จะทำได้จริงหรือไม่ เพราะนอกจากจะผ่านขั้นตอนการพิจารณาของหน่วยงานแล้ว ผู้นำอบต. ยังต้องเผชิญกับท่าทีในการร่วมมือของหน่วยงานนั้นๆ อีก

5. ต้องเผชิญกับสมาชิก อบต. จอมปลอม ที่แฝงตัวอยู่ในรูปของพ่อค้าและผู้รับเหมาก่อสร้าง ที่พยายามรวมหัวกัน ตั้ง โครงการพัฒนาอบต. ในรูปของสิ่งก่อสร้าง แทนที่จะเน้นการใช้งบประมาณเพื่อพัฒนาความรู้และความสามารถของคนในตำบลของ อบต. นั้น ในการนี้เป็นการยากนักที่สมาชิก อบต. ที่ชาวบ้านจะรู้เท่าทันเล่ห์เหลี่ยมของพวกจอมปลอมเหล่านี้

ดังนั้นการเรียกร้องให้ อบต. เป็นศูนย์กลางสร้างความเข้มแข็งในชุมชนจึงไม่ใช่เรื่องง่ายสำหรับการปรับเปลี่ยนในช่วงเวลาสั้น ๆ ซึ่งต้องพัฒนากันอย่างต่อเนื่องและให้โอกาส อบต. ทำงานอย่างเต็มที่ และจะอาศัยเพียงงบประมาณอุดหนุนจากรัฐเพียงอย่างเดียวย่อมไม่เพียงพอต่อกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ ในระดับตำบล อบต. จึงต้องสร้างฐานเศรษฐกิจของตัวเอง ตามพระราชบัญญัติ อบต. มาตรา 68 ซึ่ง อบต. สามารถดำเนินการธุรกิจชุมชนเกี่ยวกับกิจกรรมทางการผลิต การแปรรูปอาหาร การแปรรูปข้าว การแปรรูปผักและผลไม้ต่างๆ การค้าขายปุ๋ย เบ็ด ไร่ ไร่ ไร่ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้สามารถจัดการในรูปของสหกรณ์ได้ซึ่ง

อบต. ต้องส่งเสริมให้มี การรวมกลุ่มคน ดำเนินการภายใต้ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับ อบต. หรือ อบต. อาจดำเนินการเองได้

จะเห็นว่าแนวทางการพัฒนา เศรษฐกิจชุมชน เป็นเรื่องสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสู่การพึ่งตนเองของประเทศไทยในระยะยาว ซึ่ง เพีย (2542:21) ได้รวบรวมกลุ่มแนวคิดของการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของไทย ว่าต้องให้ค่านิยมใหม่ของการพัฒนาเสียใหม่ คือ หนึ่ง ให้ค่านิยมเป้าหมายของการพัฒนาว่า การพัฒนาจะต้องเน้นที่สังคม ไม่ใช่เน้นที่เรื่องของความมั่งคั่ง สอง ต้องให้ค่านิยมกับแนวทางของการพัฒนาว่า จะต้องเคลื่อนออกไปให้พ้นจากการพัฒนาที่มุ่งเน้นให้ขึ้นต่อการลงทุน โดยตรงจากต่างชาติและพึ่งพิงการส่งออก หันมาสู่ยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่เน้นในเรื่องพึ่งพิงฐานตลาดภายในประเทศ และให้ความสำคัญกับทรัพยากรทางการเงินภายในประเทศมากขึ้น และสาม ให้ค่านิยมใหม่เกี่ยวกับหน่วยงานที่จะเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนา คือ ชุมชน การพัฒนาจะนำประโยชน์มาสู่สังคมอย่างแท้จริงได้ก็ต่อเมื่อดำเนินการโดยชุมชนเองเท่านั้น ต้องให้ความสำคัญกับตัวแสดงของชุมชน ไม่ว่าจะเป็น บุคคล ครอบครัว วัด โรงเรียน ฯลฯ

จากแนวความคิดทฤษฎีและงานเขียนของผู้รู้หลาย ๆ ท่าน พอจะสรุปให้เห็นว่า การพัฒนาเกษตรและการส่งเสริมอาชีพเกษตร นับว่ามีความสำคัญต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจเพื่อการพึ่งตนเองของชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจประเทศด้วย ภายใต้หลักการการดำเนินการเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยเฉพาะการให้อำนาจหน้าที่ อบต. ในการพัฒนาตำบล ซึ่งเป็นการให้คนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการแก้ไขปัญหาและรับผิดชอบต่อการแก้ปัญหาของตัวเอง เพื่อให้การแก้ปัญหาครอบคลุมกับกลุ่มคนทุกกลุ่มในระดับตำบลมากขึ้น ตลอดจนการเรียนรู้การแก้ปัญหาในระดับเครือข่ายตำบล
2. การมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ประชาชนหรือกลุ่มคนทุกกลุ่ม มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทุกชั้นตอน ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล
3. ความเสมอภาคและความเท่าเทียม เพื่อกระจายการพัฒนาสู่ภาคการเกษตรและภาคชนบท ให้ได้รับการพัฒนาอย่างยุติธรรมตามสิทธิที่ควรจะได้รับ และที่สำคัญภาคชนบทและภาคการเกษตรเป็นพื้นฐานของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและการพึ่งตนเองของประเทศ
4. การรวมกลุ่มเกษตรกรและเครือข่ายเกษตรกร เพื่อรวมพลังความคิดสติปัญญาและความร่วมมือร่วมใจในการแก้ปัญหา และการสร้างอำนาจต่อรองเพื่อจัดการเอารัดเอาเปรียบของสังคมภายนอก
5. การพัฒนาธุรกิจชุมชนและการพัฒนากองทุนชุมชน เพื่อระดมทุนชุมชน ทั้งทุนโภคทรัพย์ ทุนแรงงาน และทุนเงินตรา ในการผลิตอาหารและพัฒนาอาชีพเพื่อสร้างรายได้ที่สอดคล้องกับพื้นฐานชุมชนศักยภาพและความต้องการของชุมชน

6. การเกษตรที่เน้นการพึ่งตนเอง เช่น เกษตรยั่งยืน, เกษตรทฤษฎีใหม่, เพื่อลดการพึ่งพิงปัจจัยภายนอก โดยเน้นความพอเพียงในการบริโภคภายในครัวเรือนเป็นหลัก เหลือจึงขาย
7. การฟื้นฟูองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมชุมชน เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงในสังคมปัจจุบัน
8. การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรพื้นดิน แหล่งน้ำ และป่าไม้ ทั้งในแง่ของการป้องกันการแผ้วถาง การวางมาตรการการควบคุมดูแลและตรวจสอบ และการอนุรักษ์ฟื้นฟู เป็นต้น

จากที่กล่าวมาแล้วทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นว่า กระบวนการดำเนินงานในการส่งเสริมการเกษตรขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีบทสรุปของขั้นตอนการดำเนินงานอย่างไร เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนแนวความคิดและบทบาทของ อบต. ให้มาดำเนินการด้านการส่งเสริมการเกษตรในชุมชนของตนเองมากขึ้น และภายใต้ขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ มีเงื่อนไข ศักยภาพ และข้อจำกัด อะไรบ้างที่จะนำไปสู่การกำหนดทิศทางการพัฒนา อบต. ต่อการดำเนินการส่งเสริมการเกษตรในพื้นที่อื่น ๆ และในอนาคต

ทั้งนี้เนื่องจากอบต. เป็นองค์กรท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่อันชอบธรรมโดยกฎหมายเทียบเท่าหน่วยราชการโดยทั่วไปที่มีสิทธิในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างเต็มรูปแบบเป็นองค์กรท้องถิ่นที่มีความเข้าใจในปัญหาท้องถิ่นและมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ประการสำคัญอบต. เป็นองค์กรที่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถควบคุมดูแลและตรวจสอบการดำเนินงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประการสุดท้ายสังคมไทยส่วนใหญ่เป็นชุมชนชนบทที่ประกอบอาชีพการเกษตรพื้นฐานเศรษฐกิจภาคของอื่น ๆ ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอีกด้วย

ดังนั้นอบต. จึงน่าจะเป็นองค์กรชุมชนที่เป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจภาคการเกษตรในระดับท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้ ทั้งการสนับสนุนการเสริมความรู้ ประสบการณ์ด้านการเกษตรให้กับเกษตรกร การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการผลิต การแปรรูป และการตลาดของเกษตรกร การประสานทุนและศักยภาพภายนอกอื่น ๆ เข้ามาสนับสนุนการส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรในตำบล โดยมีกลุ่มเกษตรกรกลุ่มต่าง ๆ เข้าไปร่วมมือกัน ซึ่งหมายถึงการรวมพลังความคิด ความร่วมมือหรือการเชื่อมประสานของกลุ่มคนในท้องถิ่นให้มาร่วมกันทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงควรที่ทุกฝ่ายจะหันมาให้ความสนใจและให้การสนับสนุนการดำเนินงานของอบต. ต่อการส่งเสริมการเกษตรเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชนและเศรษฐกิจของประเทศให้เกิดความมั่นคงต่อไป