

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสภาพการของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อวิถีชีวิตของประชาชนอย่างมาก โดยเฉพาะการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการปรับปรุงสิทธิ เสรีภาพ หน้าที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของรัฐ การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งมีการเร่งรัดให้เกิดการกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดบริการสาธารณะไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเร็ว ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานและการให้บริการสาธารณะของรัฐเป็นไปด้วยความคล่องตัวมีประสิทธิภาพ สามารถสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

ในการกระจายอำนาจการบริหารงานของรัฐไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการในการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณและอัตรากำลังของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขที่ระบุไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริงซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ในอนาคตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่สูงขึ้น มีอัตรากำลังมากขึ้น รวมทั้งมีการกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นตามกันไปด้วย

จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะต้องมีการเตรียมการเพื่อรองรับมาตรการในการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณและอัตรากำลังจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเร่งกำหนดจุดมุ่งหมายหรือทิศทางในการพัฒนาของตนให้ชัดเจน มีการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายในการพัฒนาอย่างเป็นระบบโดยมีความครอบคลุมภารกิจการพัฒนาในทุกๆด้าน อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงความพร้อมและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะสามารถบริหารงานในความรับผิดชอบตามที่ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคจะถ่ายโอนมาให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แผนพัฒนาท้องถิ่นจึงถือเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างยิ่ง ที่จะช่วยสนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการวิเคราะห์สภาพปัญหาหรือความต้องการของท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การกำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนา การกำหนดภารกิจและแนวทางการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะช่วยให้การกำหนดแผนงานหรือโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทิศทางที่สอดคล้องและช่วยสนับสนุนในจุดมุ่งหมายร่วมกัน ซึ่งนอกจากจะทำให้ปัญหาหรือความต้องการได้รับการตอบสนองอย่างเหมาะสมแล้ว ยังเป็นการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดในช่วงเดียวกันด้วย

หลักการสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นก็คือการกำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนาและการกำหนดแนวทางพัฒนาที่จะนำไปสู่การบรรลุผลตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะหากไม่มีจุดมุ่งหมายในการพัฒนาที่ชัดเจนแล้ว การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ไปเรื่อยๆเมื่อมีปัญหาหรือความต้องการอะไรเกิดขึ้นก็กำหนดแนวทางดำเนินการเป็นเรื่อยๆไป ซึ่งนอกจากจะต้องแก้ไขปัญหอย่างซ้ำซ้อนและไม่มีที่สิ้นสุดแล้ว ยังอาจมีผลกระทบให้เกิดความรุนแรงของปัญหาเพิ่มขึ้นจนเกินศักยภาพขององค์กรส่วนท้องถิ่นที่จะสามารถแก้ไขได้ ดังนั้นจึงขอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยเฉพาะในช่วงแผน 5 ปี (พ.ศ. 2545-2549) ซึ่งเป็นโอกาสอันดีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะได้กำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการและศักยภาพของตนเองอย่างเป็นระบบ ซึ่งนอกจากจะเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดแล้ว ยังเป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในอนาคตอันใกล้นี้อีกทางหนึ่งด้วย

การจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการดำเนินงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) และสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนไป ซึ่งการกำหนดทิศทางการพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาฉบับนี้ได้เน้นถึงการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) ของสินค้าเกษตรไทยในตลาดโลกและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคเกษตร การเพิ่มบทบาทของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม และการพัฒนาการเกษตรอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) รวมทั้งการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ภาคเกษตร ตลอดจนเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับสถาบันเกษตรกรโดยการปรับปรุงการถ่ายทอดเทคโนโลยีและข้อมูลสารสนเทศ เพื่อเสริมสร้างทักษะและวิสัยทัศน์ทางด้านการเกษตรแก่เกษตรกรและบุคลากรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตร โดยมุ่งหวังที่จะให้เกษตรกรได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม

สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงใหม่ได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตร ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอและจังหวัด ซึ่งได้ทำการรวบรวมโดยใช้ชื่อว่า “แนวทางพัฒนาการเกษตร” ซึ่งแนว

ทางพัฒนาการเกษตรนี้ได้ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้พิจารณาให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาการเกษตรให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ โดยการสนับสนุนงบประมาณตามแผนงาน โครงการที่เกษตรกรในพื้นที่ที่มีปัญหาด้านการผลิตและการตลาดพร้อมทั้งขอรับการสนับสนุนและการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดการพัฒนาให้เห็นเป็นรูปธรรม

ด้วยเหตุนี้จึงน่าที่จะทำการศึกษานำแผนพัฒนาการเกษตรไปใช้ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งผู้วิจัยจะดำเนินการศึกษาในพื้นที่ จังหวัดเชียงใหม่และคาดว่าจะจะเป็นแนวทางให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง นำไปเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษานำแผนพัฒนาการเกษตรไปใช้ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล เศรษฐกิจและสังคม ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสัมพันธ์กับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนพัฒนาการเกษตรไปใช้ประโยชน์แก่เกษตรกร
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะในการนำแผนพัฒนาการเกษตรไปใช้ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดเชียงใหม่

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยครั้งนี้ผลงานที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานราชการต่างๆที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบ สามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาการเกษตรไปใช้ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีผลต่อการพัฒนาทางด้านการเกษตร อีกทั้งยังใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการดำเนินงานและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้เหมาะสมของหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อไป

### สมมติฐาน

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยตั้งสมมติฐานว่า ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ และปัจจัยทางด้านสังคมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับการนำแผนพัฒนาการเกษตรไปใช้ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดเชียงใหม่

### ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้ ต้องการศึกษาดังการนำแผนพัฒนาการเกษตรไปใช้ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ 5 จังหวัดเชียงใหม่ และศึกษาหาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล ปัจจัยทางด้าน

เศรษฐกิจ และปัจจัยทางด้านสังคม ที่มีความสัมพันธ์กับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดเชียงใหม่

### ประชากรของการวิจัย

ประชากรของการวิจัยครั้งนี้ ได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)ชั้นที่ 5 ภายในจังหวัดเชียงใหม่ ทั้งหมดจำนวน 168 คน

### กรอบแนวความคิดของการวิจัย

ก. ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ประกอบด้วย

ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล

- อายุ
- เพศ
- ระดับการศึกษา
- สถานภาพสมรส
- อาชีพ

ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ

- รายได้ทั้งหมดของครอบครัว

ปัจจัยทางด้านสังคม

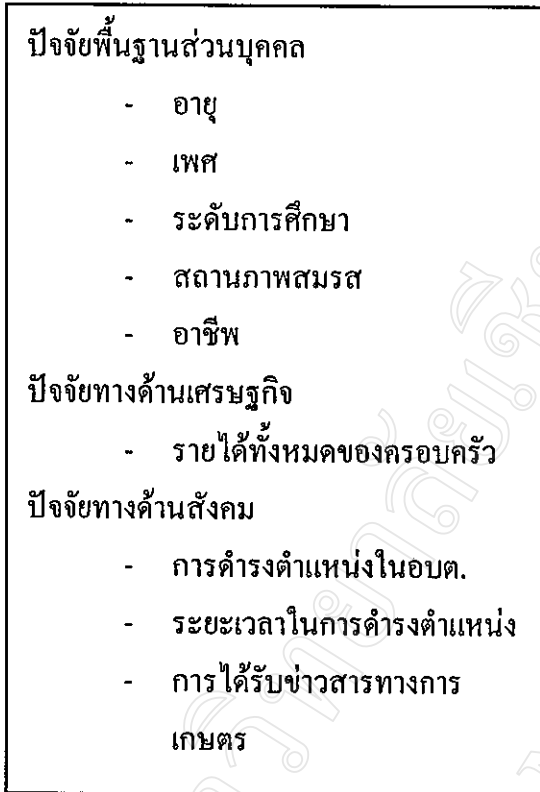
- การดำรงตำแหน่งในอบต.
- ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง
- การได้รับข่าวสารทางการเกษตร

ข. ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ การนำแผนพัฒนาการเกษตรไปใช้ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

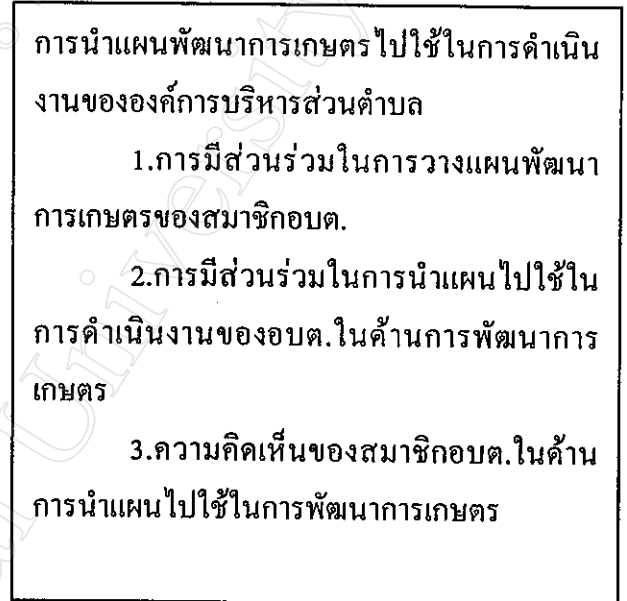
1. การมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาการเกษตรของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล
2. การมีส่วนร่วมในการนำแผนไปใช้ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการพัฒนาการเกษตร
3. ความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการนำแผนไปใช้ในการพัฒนาการเกษตร

## ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

### ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)



### ตัวแปรตาม (Dependent Variable)



### นิยามศัพท์เฉพาะ

การดำเนินงาน หมายถึง การบริหาร การจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนพัฒนาการเกษตรไปใช้ประโยชน์แก่เกษตรกรภายในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

อบต. หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ชั้น ได้แก่

อบต.ชั้นที่ 1 คือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไป

อบต.ชั้นที่ 2 คือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ระหว่าง 10 – 20 ล้านบาท

อบต.ชั้นที่ 3 คือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ระหว่าง 6 – 12 ล้านบาท

อบต.ชั้นที่ 4 คือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ระหว่าง 3 – 6 ล้านบาท

อบต.ชั้นที่ 5 คือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ต่ำกว่า 3 ล้านบาท

อบต.ชั้นที่ 5 หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตพื้นที่ชนบทและประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร

**สมาชิกอบต.** หมายถึง ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎรแต่ละหมู่บ้านในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล

**การมีส่วนร่วม** หมายถึง การเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น วางแผน การตัดสินใจดำเนินการ การติดตามประเมินผล การมีส่วนร่วมอาจเป็นการเข้าร่วมเองโดยตรง หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นเข้าร่วม อาจอยู่ในฐานะผู้กระทำการ(Actor) อยู่ในฐานะผู้รับประโยชน์(Beneficiary)

**พื้นที่** หมายถึง เขตความรับผิดชอบของ อบต. แต่ละแห่งในเขตตำบลที่ไม่อยู่ในเขตของเทศบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด

**แผนพัฒนาการเกษตร** หมายถึง เอกสารซึ่งทางสำนักงานเกษตรจังหวัดได้จัดขึ้น ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด ทำการรวบรวมโดยใช้ชื่อว่า “แนวทางในการพัฒนาการเกษตร” เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการเกษตร

**อายุ** หมายถึง อายุเต็มของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในปีที่สำรวจ

**ระดับการศึกษา** หมายถึง ระดับการศึกษาชั้นสูงสุดที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการศึกษา

**รายได้ทั้งหมดของครอบครัว** หมายถึง รายได้ทั้งหมดของครอบครัวสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมทั้งรายได้ในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร

**การดำรงตำแหน่งในอบต.** หมายถึง ตำแหน่งที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้แก่ สมาชิกอบต. ประธานสภา รองประธานสภา เลขานุการ ประธานกรรมการบริหาร และกรรมการบริหาร

**ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง** หมายถึง จำนวนปีที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้เริ่มดำรงตำแหน่งจนถึงปัจจุบัน

**การได้รับข่าวสารทางการเกษตร** หมายถึง การที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการเกษตรจาก วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วารสารอื่นๆโดยนับจำนวนครั้งในรอบสัปดาห์ที่ผ่านมา

**สถานภาพสมรส** หมายถึง สถานภาพของบุคคลที่ครองสภาพ โสด ม่าย หรือมีคู่ครองที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย

**อาชีพ** หมายถึง การทำมาหาเลี้ยงชีพทางการเกษตรและอาชีพอื่นๆ เช่น เกษตรกร ค้าขาย รับจ้าง ทำงานเอกชน ข้าราชการบำนาญ เป็นต้น