

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม มีสินค้าทางการเกษตรเป็นสินค้าส่งออกสำคัญ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งมีชีวิตความเป็นอยู่ยังไม่ดีเท่าที่ควร เนื่องจากความไม่แน่นอนของผลผลิตและราคาสินค้าทางการเกษตร โดยเฉพาะในชนบทเกษตรกรมีความรู้ด้านการผลิตแต่ขาดการต่อยอดด้านการตลาด ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาไม่ว่าจะเป็น ปัญหาหนี้สิน ความยากจน การอพยพแรงงานจากชนบทสู่เมืองใหญ่ การพัฒนาการเกษตรที่ผ่านมามีกรรม/กองต่างๆ มีการวางแผนกำหนดกิจกรรม จัดกิจกรรมลงพื้นที่และการถ่ายทอดความรู้ แต่ยังคงขาดการผสมผสานกิจกรรม ขาดการบูรณาการของหน่วยงานของรัฐและเอกชนอย่างแท้จริง ทำให้เกิดการพัฒนาระบบแยกส่วน ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของเกษตรกรได้ครบทุกด้าน ซึ่งทางรัฐบาลก็ได้มีการดำเนินงานแก้ไขปัญหาต่างๆ เช่น การปฏิรูปที่ดินทำกิน การชลประทาน และสหกรณ์การเกษตร ซึ่งบุคคลที่ได้รับผลประโยชน์ส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้ที่มีฐานะดีและปานกลาง กลุ่มผู้ยากจนซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร ไม่ได้ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อวิถีชีวิตของประชาชนอย่างมาก โดยเฉพาะการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการปรับปรุงสิทธิเสรีภาพ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของรัฐ การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งมีการเร่งรัดให้เกิดการกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดบริการสาธารณะไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเร็ว ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานและการให้บริการสาธารณะของรัฐเป็นไปด้วยความคล่องตัวมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

นับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เป็นต้นมา บทบาท อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองและเจตนารมณ์ของประชาชน และความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

นอกจากกฎหมายทั้งสองฉบับแล้ว ยังมีกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติประกอบด้วยรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542 จึงเป็นการกำหนดตัวบทกฎหมายและกลไกทางกฎหมายเพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปอย่างโปร่งใสและถูกตรวจสอบจากประชาชนและองค์กรตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้มืองค์กรรับผิดชอบในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ท้องถิ่น ตลอดจนรายได้ของท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดรูปแบบการบริหารงานส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นอิสระมากขึ้น

ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 จึงมีบทบาทหน้าที่กว้างขวาง โดยมีเพียงจะมีหน้าที่ให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังคงขยายบทบาทหน้าที่ออกไปรวมถึงการพัฒนา คุณภาพชีวิต เศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นด้วย

ในการกระจายอำนาจบริหารงานของรัฐไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณและอัตรากำลังของราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขที่ระบุไว้อย่างชัดเจน โดยมีจุดประสงค์เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ทำให้ปัญหาของแต่ละท้องถิ่นได้รับการปรับปรุง แก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ และตรงตามความต้องการของท้องถิ่น ส่งเสริมให้คนในท้องถิ่นได้ดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง เป็นพื้นฐานของคนในท้องถิ่นในการจัดการดูแลและแก้ไขปัญหาในระดับชาติ จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะต้องมีการเตรียมการเพื่อรับรองมาตรการในการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณและอัตรากำลังจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเร่งกำหนดจุดมุ่งหมายหรือทิศทางในการพัฒนาของตนให้ชัดเจน มีการกำหนด

ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายในการพัฒนาอย่างเป็นระบบ โดยสามารถครอบคลุมภารกิจการพัฒนาในทุกๆ ด้านอันเป็นการแสดงให้เห็นถึงความพร้อมและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถบริหารงานในความรับผิดชอบตามที่ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคจะถ่ายโอนมาให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 2 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อชุมชน เพื่อให้เกิดการพัฒนาเป็นไปตามที่รัฐบาลกำหนด รวมถึงด้านการพัฒนาการเกษตร ซึ่งจังหวัดกำแพงเพชรประกอบไปด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล 77 แห่ง ส่วนมากเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก ประชาชนมีการประกอบอาชีพทางการเกษตรเป็นอาชีพหลัก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกำแพงเพชรนั้นก็ต้องมีความรับผิดชอบต่อการพัฒนาด้านการเกษตร เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษายาทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาการเกษตร โดยทำในพื้นที่จังหวัดกำแพงเพชร เพื่อเป็นแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและใช้เป็นตัวอย่างในการพัฒนาต่อไป

### วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. เพื่อศึกษายาทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาการเกษตร
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะส่วนบุคคล ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางสังคมและปัจจัยทางการเมืองการปกครอง กับบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อการพัฒนาการเกษตร
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาการเกษตรในจังหวัดกำแพงเพชร

### ประโยชน์ที่จะได้รับ

การวิจัยครั้งนี้ผลงานที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้ไปกำหนดเป็นนโยบายและใช้ในการวางแผนการปฏิบัติงานในด้านการพัฒนาการเกษตรขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกำแพงเพชร และที่อื่นต่อไป

## สมมติฐาน

ลักษณะบุคคล ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยสังคม และปัจจัยทางการเมืองการปกครองของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาการเกษตร จังหวัดกำแพงเพชร

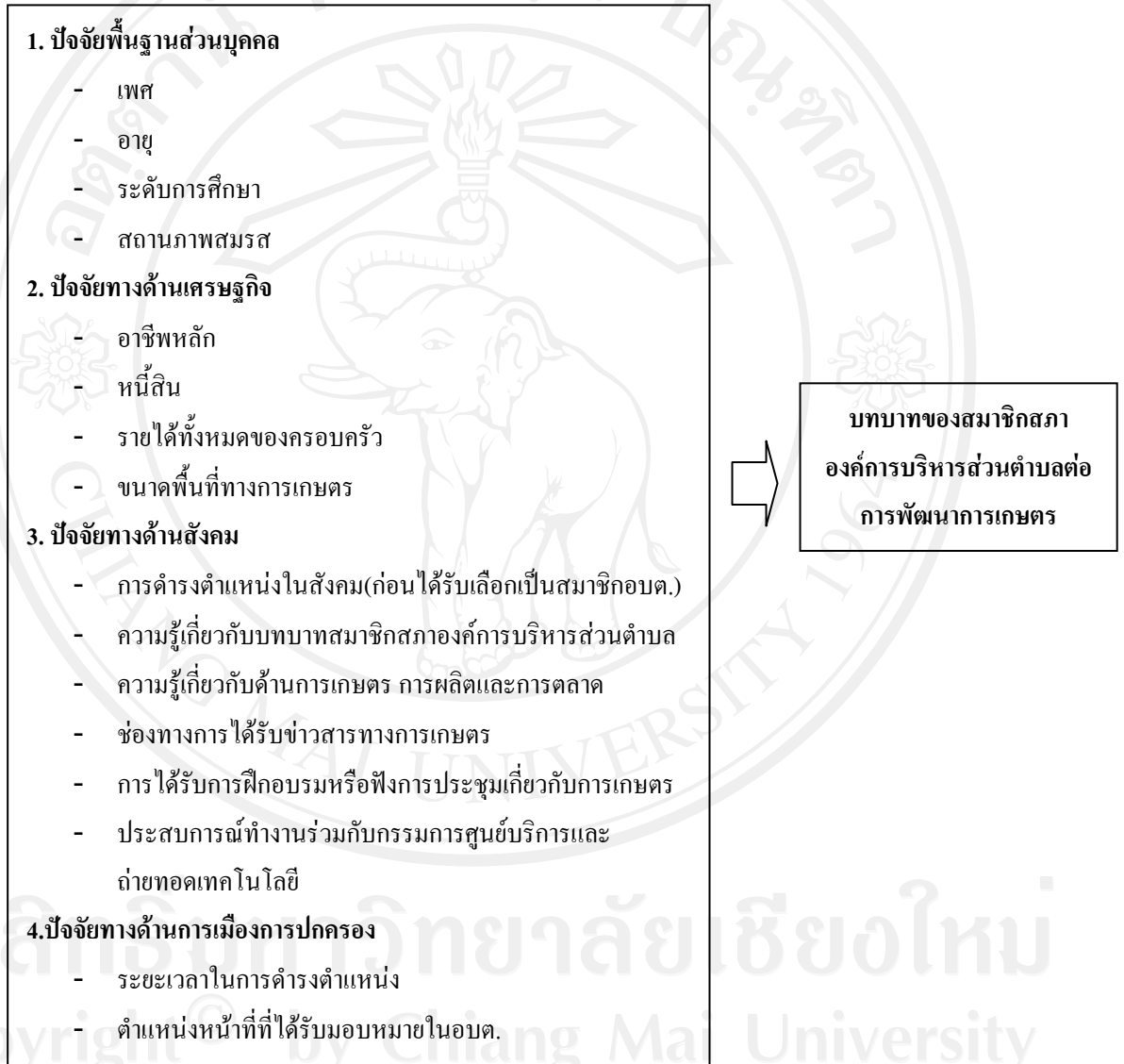
## ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาการเกษตรในจังหวัดกำแพงเพชร โดยกลุ่มประชากรตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยคือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดเล็ก เนื่องจากในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดเล็กนั้นประชาชนส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved

กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual framework) แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)      ตัวแปรตาม (Dependent Variable)



## นิยามศัพท์

**องค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยที่ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้

**การพัฒนาการเกษตร** หมายถึง การทำให้กิจกรรมทางการเกษตรให้ดีขึ้น เจริญขึ้น รวมถึง การเสริมสร้างชีวิตความเป็นอยู่ จริยธรรม วัฒนธรรม และความรู้ความสามารถของประชากรผู้ประกอบอาชีพเกษตรให้ดีขึ้น ซึ่งไม่ใช่เพียงเพื่อผลผลิตเฉพาะด้านเศรษฐกิจอย่างเดียวเท่านั้น

**สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง สมาชิกโดยการเลือกตั้ง จากประชาชนในหมู่บ้านๆ ละ 2 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

**บทบาท** หมายถึง การปฏิบัติตามหน้าที่ทางพัฒนาการเกษตรซึ่งอยู่ในขอบเขตของฐานะหรือตำแหน่งหน้าที่บุคคลนั้นดำรงอยู่

**รายได้ทั้งหมดของครอบครัว** หมายถึง รายได้ทั้งหมดของครอบครัวสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมทั้งรายได้ในภาคการเกษตรและนอกภาคการเกษตร

**การได้รับข่าวสารทางการเกษตร** หมายถึง การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการเกษตรจาก วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วารสารอื่นๆ โดยนับจำนวนครั้งในรอบสัปดาห์ที่ผ่านมา

**ขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง การแบ่งระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็น 3 ขนาดคือ ขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ มีเงื่อนไขการแบ่งคือ รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่      รายได้เกิน 20 ล้านบาทขึ้นไป

องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง      รายได้เกิน 6-20 ล้านบาท

องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก      รายได้ไม่เกิน 6 ล้านบาท

**การดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง ตำแหน่งที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภา รองประธานสภา และเลขานุการ

**ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง** หมายถึง จำนวนปีที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้เริ่มดำรงตำแหน่งจนถึงปัจจุบัน

**อายุ** หมายถึง อายุเต็มของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในปีที่สำรวจ

**ระดับการศึกษา** หมายถึง ระดับการศึกษาชั้นสูงสุดที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล  
ได้รับการศึกษา

**สถานภาพสมรส** หมายถึง สถานภาพของบุคคลที่ครองสภาพ โสด ม่าย หรือมีคู่ครองที่จด  
ทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย

**อาชีพ** หมายถึง การทำงานเพื่อเลี้ยงชีพทางการเกษตร และอาชีพอื่นๆ เช่น เกษตรกร  
ค้าขาย รับจ้าง ทำงานเอกชน ข้าราชการบำนาญ เป็นต้น



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright© by Chiang Mai University

All rights reserved