

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบันนี้จะเห็นได้ว่ามีผู้ที่ให้ความสำคัญกับสตรีมากขึ้น มีการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับเรื่องราวของสตรีในรูปแบบต่างๆ มากมายหลายแขนง อันเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ผู้วิจัยมุ่งประเด็นที่จะทำการศึกษาถึงบทบาทที่คาดหวังของสมาชิกสตรีขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาการเกษตรในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับเกษตรกรมากที่สุด นอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร หรือเกษตรตำบล หรือองค์กรของทางภาครัฐ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีเอกสารงานวิจัย แนวคิดทฤษฎี ตลอดจนงานเขียนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท และความคาดหวังของสังคม
2. แนวคิดการพัฒนาชุมชน
3. แนวคิดการพัฒนาการเกษตร
4. แนวคิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม
5. แนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น
6. แนวคิดการเสริมพลังอำนาจสตรี
7. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท และความคาดหวังของสังคม

บทบาทเป็นสิ่งที่กำหนดพฤติกรรมของบุคคลควบคู่ไปกับตำแหน่งที่ได้รับจากทางสังคม และจะต้องมีการปฏิบัติตามขอบข่ายความรับผิดชอบของคนທີ່พึงกระทำได้ ซึ่งบทบาทเป็นผลรวมของสิทธิหน้าที่ที่บุคคลยอมแสดงบทบาทตามสิทธิและหน้าที่ ตามสถานภาพ การแสดงบทบาทแบ่งได้ 3 ลักษณะ (สงวน, 2522) คือ (1) บทบาทที่แสดงจริง (Actual role) (2) บทบาทตามความคาดหวัง (Expected role) (3) บทบาทตามลักษณะการรับรู้ (Perceived role) จะเห็นได้ว่าบทบาทเป็นการแสดงพฤติกรรมและการปฏิบัติตามสถานภาพ ตามสิทธิและหน้าที่ที่ตนเองดำรงอยู่ คนแต่ละคนเมื่อได้สถานภาพ หรือตำแหน่งทางสังคมมาแล้วไม่ว่าจะโดยวิธีใดเป็น สถานภาพแบบไหนก็ย่อมต้องได้ “บทบาท หรือหน้าที่ ” ประจำสถานภาพหรือตำแหน่งนั้นๆ มาด้วย เหมือนเมื่อถูกกำหนดให้เล่นละครเป็น “ตัว” อะไรแล้ว ก็ต้องรับ “บท” มาด้วย มิฉะนั้นจะเล่นไม่ถูกหรือเล่นไม่ได้ ดังนั้น บุคคลที่อยู่ในตำแหน่งใด จึงต้องแสดงบทบาทให้สอดคล้องกับสถานภาพของตนเอง ในขณะนั้นๆ ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์กับผู้ที่เกี่ยวข้องอันจะทำให้

เกิดความร่วมมือร่วมใจกันในการพัฒนาและผลักดันกิจกรรมต่างๆ ที่ได้ดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จได้ในที่สุดตามที่ความคาดหวังของสังคมหรือตามที่กำหนดไว้ โดยมีจุดหมายที่ต้องการอย่างเดียวกัน มีความสัมพันธ์ในชีวิตสังคมนั้นภายใต้ขอบเขตของตำแหน่งหน้าที่ที่แต่ละคนมีอยู่ ซึ่งตำแหน่งที่กำหนดไว้นี้เองจะทำให้ทุกคนรู้ว่าอีกฝ่ายหนึ่งพึงปฏิบัติอย่างไร และหากไม่กระทำตามสภาพที่ตนเองได้รับในสังคมอาจจะถูกสังคมติฉินนินทาได้

### 1.1 บทบาทที่คาดหวัง

บทบาทที่คาดหวังเป็นการกระทำหรือคุณสมบัติต่างๆ ซึ่งผู้อยู่ในตำแหน่งหนึ่งๆ แสดงพฤติกรรมตามบทบาทซึ่งสอดคล้องกับความคาดหวังของคนอื่นๆ ในสังคมทั่วไปและยังต้องแสดงบทบาทซึ่งจะทำให้การครอบครองตำแหน่งของตนเองอยู่ตลอดไป การที่จะแสดงบทบาทให้ประสบผลสำเร็จขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทที่คาดหวังกับความต้องการของบุคคลนั้น ซึ่งสมเกียรติ (2537) ได้กล่าวถึงความคาดหวังว่ามีปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ (1) คนคาดหวังถึงความสัมพันธ์ระหว่างความพยายามในการทำงานกับการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ (2) คนคาดหวังว่าการทำงานของเขาจะนำไปสู่ผลตอบแทนที่เขาต้องการซึ่งชนิดของผลตอบแทนของแต่ละคนนั้นไม่เหมือนกัน การทำงานของคนอย่างเต็มที่จะกระทำเมื่อเขาคาดหวังว่าจะได้รับผลตอบแทนตรงกับความต้องการของเขา (3) การที่คุณค่าของสิ่งที่ได้รับซึ่งแต่ละคนจะตีคุณค่าของสิ่งที่ได้รับไม่เหมือนกัน ดังนั้น การที่บุคคลใดก็ตามได้มีบทบาทในหน้าที่ตำแหน่งต่างๆ ย่อมที่จะมีการคาดหวังในบทบาทที่ตนเองกระทำตามที่อย่างเต็มที่ และคาดหวังถึงผลสำเร็จของงานที่ตนเองทำซึ่งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสิ่งที่คาดหวังไว้

### 1.2 ความคาดหวังของสังคม

หากจะพิจารณาถึงความคาดหวังของสังคมแล้วอาจกล่าวได้ว่า ความคาดหวังเป็นการกระตุ้นใจให้คนปฏิบัติตามหน้าที่ของตนเองอย่างเต็มที่ ซึ่งบุคคลมีความคาดหวังจากการทำงานซึ่งย่อมจะมีผลต่อความสำเร็จของงานที่ทำ และผลการปฏิบัติงานที่สำเร็จนั้นจะไปสู่ผลตอบแทนอื่นได้ ซึ่งสมเกียรติ (2537) กล่าวไว้ว่า คนคาดหวังถึงความสัมพันธ์ระหว่างความพยายามในการทำงานกับการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งถ้าคนมีความคาดหวังว่าเขามีความสามารถที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และใช้ความพยายามในการทำงานนั้นสูง

นอกจากนี้ ความคาดหวังเป็นแนวทางที่เป็นกรรมวิธีให้คนดำเนินการกระตุ้นใจให้ปฏิบัติงานด้วยความกระตือรือร้น เต็มพลังความสามารถเพื่อให้ได้ทั้งผลงานที่มีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผลและความพอใจของคนที่ปฏิบัติงานไปพร้อมกันด้วยซึ่งในการทำงานนั้นคนเราย่อมมีเป้าหมายที่แท้จริงของตนเองและต้องการให้เป้าหมายนั้นสัมฤทธิ์ผลโดยจะต้องทำงานที่ตนเองรับมาให้สำเร็จก่อนเพื่อให้ไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ (จันงค์, 2531) ขณะเดียวกัน สิทธิโชค (2524) กล่าวว่า ความคาดหวังมิได้จำเพาะเจาะจงที่การกระทำเพียงอย่างเดียว แต่จะรวมไปถึงแรงจูงใจ

ความเชื่อ ความรู้สึก ทศนคติ และค่านิยมอีกด้วย ทั้งนี้ ความคาดหวังในบทบาท เป็นเรื่องของการที่สมาชิกของกลุ่มโดยทั่วไปรับรู้หรือตั้งความหวังว่าบุคคลที่ครอบครองสถานภาพอยู่ควรกระทำ มีแรงจูงใจ มีความเชื่อ มีความรู้สึก มีทศนคติ ค่านิยมอย่างไร

จากแนวคิดข้างต้นพอจะสรุปได้ว่า บทบาทที่คาดหวังเป็นลักษณะอย่างหนึ่งของบทบาทที่ผู้อื่นและตนเองคาดหวังว่าจะแสดงพฤติกรรมอย่างไร แต่อย่างไรก็ตาม การที่บุคคลจะรู้ว่าควรปฏิบัติอย่างไรในสถานภาพของตนเอง หรือสถานการณ์นั้นๆ อาจกล่าวได้ว่าบุคคลนั้นอาจจะใช้บุคคลอื่นเป็นกระจกสะท้อนลักษณะและพฤติกรรมออกมา เพื่อดูว่าคนอื่นฯ มองและคาดหวังในตัวบุคคลนั้นอย่างไรและจะต้องมีการเรียนรู้บทบาทของตนเองว่าเป็นอย่างไร และจะต้องทำสิ่งใดเพื่อเป็นไปตามบทบาทที่กำหนด ดังนั้น **สถานภาพและบทบาทของบุคคลทั้งในหลักการและทฤษฎีที่ใช้กำหนด และในชีวิตจริงนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะของกลุ่มหรือหมู่คณะที่บุคคลร่วมอยู่ และต้องมีการเกี่ยวข้องด้วย**

## 2. แนวคิดการพัฒนาชุมชน

การพัฒนาชุมชน นั้นเป็นการกระตุ้นให้คนในชุมชนหรือท้องถิ่นเกิดการช่วยเหลือตนเอง โดยขบวนการทางประชาธิปไตย ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งชุมชน โดยทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทางภาครัฐ อาทิ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมวิชาการ เกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ ทหกิจเกษตร ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อบต. ต้องมีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามอำนาจหน้าที่ ใน มาตรา 66 เพื่อให้กระตุ้นสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในท้องถิ่นมีความเจริญอย่างยั่งยืน ซึ่งวัตถุประสงค์ของทุกหน่วยงานที่ได้กระทำไปนั้นก็เพื่อมุ่งหวังให้ประชาชน คนในท้องถิ่นมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ดังที่ บุญสม (2539) กล่าวไว้ว่า การพัฒนาชุมชนจะต้องเริ่มจากจุดที่แต่ละบุคคล และชุมชนพิจารณาถึงความต้องการและวิธีการแก้ไขของตนเอง ความสามารถในการแก้ไขปัญหาของตนเอง การใช้บริการทางวิชาการที่มีอยู่ทั้งภายในและภายนอกชุมชน การมีส่วนร่วมของกลุ่มเพื่อให้เกิดการช่วยตนเอง การกระจายความรับผิดชอบของกลุ่ม และสุดท้ายคือการทำความเข้าใจและยอมรับทั้งสองฝ่ายในบทบาทของผู้ช่วยเหลือ (helper) และผู้รับการช่วยเหลือ (helpee) เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้แล้ว สมศักดิ์ (2540: 3 – 6) ได้กล่าวถึง “...การพัฒนาตามแนวพระราชดำริ โดยการพัฒนามีประสิทธิภาพ สรุปได้ว่าต้องศึกษาพื้นฐานเดิมของสังคม เพื่อใช้เป็นแนวทางการพัฒนาได้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน จึงจำเป็นต้องรู้พื้นฐานการดำเนินชีวิต ความรู้สึกนึกคิดของประชาชนเสียก่อนและศึกษาข้อมูลของพื้นที่ สภาพภูมิประเทศในพื้นที่นั้นๆ โดยต้องใช้หลักวิชาการในการปฏิบัติงานตั้งแต่ขั้นตอนการสำรวจข้อมูลพื้นที่ การ

วางแผน การปฏิบัติทดลอง การตรวจสอบผลงาน การทำอย่างเป็นขั้นเป็นตอน มีการวางแผน นำเทคโนโลยีมาใช้มากกว่าจะเป็นฝ่ายผลิตเทคโนโลยี การรวมกลุ่มของประชาชน เพื่อกระตุ้นให้เกิดความสามัคคี และหน่วยงานต่างๆ ต้องประสานการทำงานร่วมกัน ภายใต้แผนงานและรูปแบบการจัดการเดียวกัน...”

### 3. แนวคิดการพัฒนาการเกษตร

การพัฒนาด้านการเกษตรเกิดขึ้นอยู่เสมอนับตั้งแต่มนุษย์เราเริ่มทำการเพาะปลูก เนื่องจากความต้องการในเรื่องการอุปโภคบริโภคขยายตัวเพิ่มมากขึ้นตลอดเวลา เกษตรกรได้พัฒนาการเกษตรทั้งในด้านเพิ่มผลผลิต และการใช้เครื่องมือการเกษตร ซึ่งการพัฒนาการเกษตรนั้นหลายคนคิดเพียงแต่ว่าเป็นการเพิ่มผลผลิตให้เพียงพอกับความต้องการของประชากรผู้บริโภคเท่านั้น แต่ความเป็นจริงแล้วการพัฒนาการเกษตรเป็นการพัฒนาที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพในการทำงานพัฒนาการเกษตร ซึ่งจะมีความสำคัญมากกว่าการพัฒนาด้านการเพิ่มผลผลิตอย่างเดียว นอกจากนั้นความรู้ประสบการณ์ที่ทันสมัยและเหมาะสมของเกษตรกรจะต้องได้รับเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ อันจะทำให้เกษตรกรเปลี่ยนแปลงและพัฒนาทัศนคติต่อการเกษตร ต่อธรรมชาติ และตัวเองไปในทางที่ดีขึ้นและถูกต้องรู้ทันต่อเหตุการณ์ต่างๆ ที่อยู่รอบๆ ตัว และสามารถดำรงชีวิตอยู่รอดอย่างมีความสุขในสังคม ด้วยเหตุนี้การพัฒนาการเกษตรจึงเป็นส่วนสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ

ดังที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 – 2544) ได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถประกอบอาชีพได้อย่างมั่นคง และมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยการถ่ายทอดเทคโนโลยีและกระบวนการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ การปลดปล่อยภาระหนี้สินให้กับเกษตรกร การให้ทางเลือกในการประกอบอาชีพ สร้างเครือข่ายระบบข้อมูลข่าวสารการเกษตรและเทคโนโลยีภูมิปัญญาชาวบ้านเพิ่มโอกาสสตรี เยาวชน และผู้สูงอายุให้มีบทบาทในการพัฒนาการเกษตร สนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมพัฒนาองค์การเกษตรกร และแก้ไขเพิ่มเติมกฎระเบียบของรัฐเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อองค์กรเกษตรกร

สุทัศน์ (2541: 7) ได้ทำการศึกษาคาดการณ์การเกษตรไทย จากแนวความคิดผู้เชี่ยวชาญและผู้ปฏิบัติการในเรื่องต่างๆ สรุปได้ดังนี้

1. การเกษตรมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมไทยไปอีกนาน
2. การพัฒนาการเกษตรอาจจะเปลี่ยนรูปแบบไปบ้าง โดยจัดกลุ่มให้ชัดเจนขึ้น อาทิ การเกษตรอุตสาหกรรม และการเกษตรแบบเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น
3. การเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดำเนินการเป็นอุตสาหกรรม จะต้องเป็นการเกษตรแบบปราณีต (precision agriculture) มากขึ้น มีการใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น

4. เทคโนโลยีที่สำคัญในการพัฒนา ได้แก่ เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีวัสดุและโลหะ และเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์
5. การพัฒนาการเกษตรทุกสาขาต้องมุ่งเน้นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเป็นหลัก โดยลดการพึ่งพาสารเคมี และหันมาใช้สารชีวภาพ หรือพันธุ์ด้านทานมากขึ้น
6. คุณภาพผลิตผล และผลิตภัณฑ์การเกษตรเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องได้รับการพัฒนาเพื่อการแข่งขัน
7. การจัดการเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกรให้ดีขึ้น เป็นเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนา

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบต. ซึ่งวสันต์ (2540: 15 – 21) กล่าวไว้ว่า องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทั้งสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล มีกิจกรรมจะต้องกระทำที่เกี่ยวข้องกับงานส่งเสริมการเกษตรดังนี้

1. การหาข้อมูลด้านการเกษตร เช่น สืบหาข้อมูลสถิติด้านการเกษตร สืบหาปัญหาและความต้องการของเกษตรกร เป็นต้น
2. การจัดทำโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร เช่น นำข้อมูลการเกษตรเข้าประชุมปรึกษาหารือคณะกรรมการหมู่บ้านและคณะกรรมการบริหาร นำข้อมูลการเกษตรจัดลำดับปัญหาความต้องการเร่งด่วน ร่วมพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหา เป็นต้น
3. การกำกับดูแลโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร เช่น ตรวจสอบโครงการเกษตรจากงบประมาณที่ได้จาก อบต. และหน่วยงานต่างๆ สอบถามความสำเร็จโครงการที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น
4. การประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับงานส่งเสริมการเกษตร เช่น การประสานเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรเพื่อบรรยายความรู้ด้านต่างๆ เป็นต้น
5. การส่งเสริมอาชีพด้านการเกษตร เช่น การจัดตั้งกลุ่มเกษตรกร ชักชวนเกษตรกรเข้ากลุ่มอาชีพ สนับสนุนงบประมาณให้กลุ่ม ให้ความรู้ด้านการเกษตรแก่สมาชิก เป็นต้น
6. การประชาสัมพันธ์ด้านการเกษตร เช่น เผยแพร่ข่าวสารข้อมูลผ่านหอกระจายเสียง จัดประชุมชี้แจงการเขียนโครงการ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลต้องคอยกำกับดูแลให้ความช่วยเหลือ พร้อมทั้งสนับสนุนให้แก่เกษตรกร เพราะภาคการเกษตรเป็นภาคที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย ไม่ค่อยไปกว่าภาคอุตสาหกรรม อีกทั้งทรัพยากรธรรมชาติยังมีเพียงพอที่จะสามารถพัฒนาการเกษตรให้ดียิ่งขึ้นได้ แต่ทั้งนี้ต้องอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่าย ช่วยกันหนุนเสริมการ

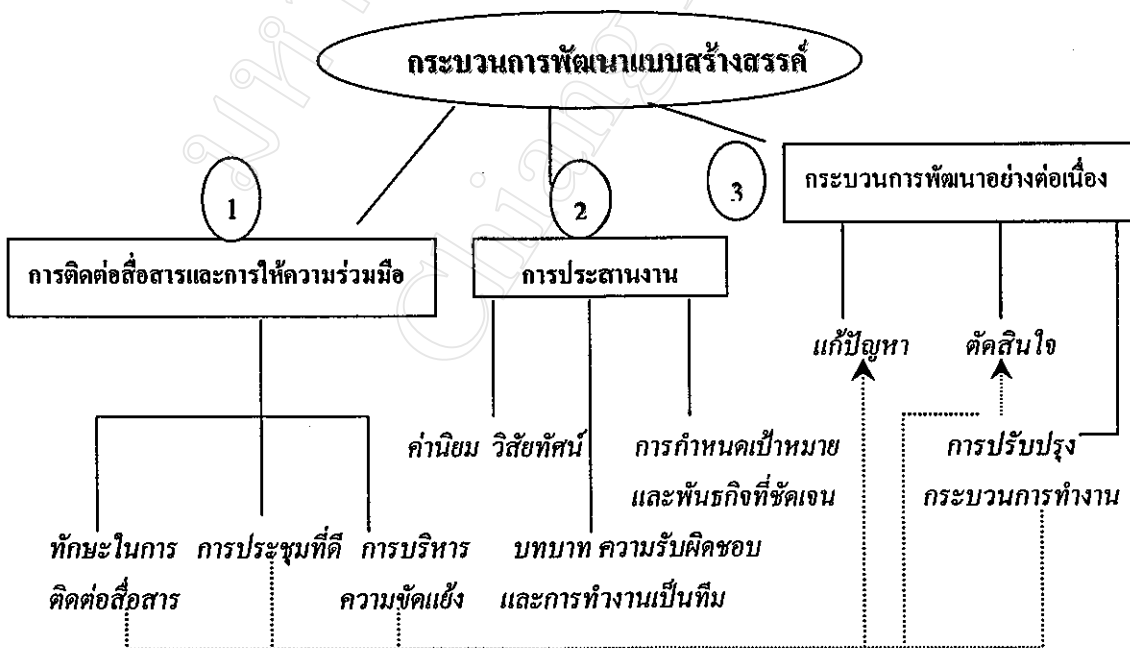
เกษตรไทยให้อื่นห้อยอยู่ได้อย่างมั่นคงและสร้างฐานรายได้ให้มากยิ่งขึ้น เพราะเมื่อใดก็ตามแต่ถ้าสามารถพัฒนาการเกษตรไทยให้พัฒนาได้ สิ่งที่จะตามมาย่อมหนีไม่พ้นรายได้ที่มั่นคง เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น ความเป็นอยู่ของเกษตรกรดีขึ้นสามารถพึ่งตนเองได้ และสามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ รวมถึงพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร ในการวางแผนการผลิตและการตัดสินใจในการเรียนรู้เพื่อปรับระบบการเกษตรไปสู่การเกษตรที่ยั่งยืน โดยการเรียนรู้จากประสบการณ์ของเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จจากระบบเกษตรที่ยั่งยืนและจัดทำคู่มือ ทางเลือกการประกอบอาชีพ การเกษตรให้สอดคล้องกับพื้นที่และความต้องการของตลาด

#### 4. แนวคิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมอาจเริ่มต้นง่ายๆ จากความหมาย การพัฒนามาจากข้างล่าง แทนวิธีการพัฒนานโยบายเบื้องบน จุดที่เริ่มต้นง่ายๆ ก่อนที่จะพิจารณาไปถึงระดับตัวบุคคลก็คือ การกระจายอำนาจการวางแผนจากส่วนกลางไปเป็นการวางแผนส่วนภูมิภาค ซึ่งต้องอาศัยแนวความคิดของการพัฒนาจากข้างล่างนั่นเอง เพื่อให้เกิดขีดความเจริญเติบโต และการที่จะก่อให้เกิดกระบวนการวางแผนจากข้างล่างได้อย่างจริงจังนั้นจะต้องมีการปฏิรูปสถาบันทางการเมืองและสังคม การเข้ามาจับบทบาททางการเมือง และเศรษฐกิจของกลุ่มล่างซึ่งด้อยพัฒนา ซึ่งจากเดิมในอดีตเป็นการพัฒนาจากบนลงสู่ล่าง (top down) นโยบายส่วนใหญ่มาจากส่วนกลาง แล้วถ่ายทอดนโยบายไปยังส่วนล่างนำไปปฏิบัติ แต่ก็ไม่สามารถที่จะช่วยแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นได้เท่าที่ควร เพราะนโยบายบางส่วนไม่สามารถเข้าถึงการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริงได้ จนกระทั่งมีการกระจายอำนาจออกไป การควบคุมจากส่วนกลางเริ่มจะลดลง โดยผลแห่งความพยายามในการผ่านพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารราชการแผ่นดิน ให้คนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแท้จริง โดยเฉพาะ “การพัฒนา” หากมุ่งเน้นให้คนในชุมชนได้เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ในการพัฒนา จะทำให้ผลของการพัฒนาเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว และเป็นไปตามแนวทางและองค์ประกอบที่ชุมชนได้วางแนวทางไว้มากยิ่งขึ้น และเมื่อใดก็ตามหากคนในชุมชนขาดโอกาสในการเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาแล้วอาจไม่ได้ผลเท่าที่ควร ดังเช่น อวรณ์และคณะ (2539: 77) กล่าวว่า “...โครงการพัฒนาการเกษตรและชนบท...เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าสังคม การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการผลิตและกระบวนการกลุ่มแบบแยกหญิงชาย กับความจำเป็นทางเศรษฐกิจทำให้สตรีต้องเพิ่มภาระในการหารายได้ ทำให้โอกาสของผู้หญิงในการเข้าถึงกิจกรรมที่เป็นงานของส่วนรวมยิ่งน้อยลง ขาดโอกาสที่ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้และการพัฒนาทางด้านทักษะ ด้านมนุษยสัมพันธ์และด้านแนวคิดให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม...”

ถึงแม้ว่าหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทางภาครัฐหรือหน่วยงานพัฒนาเอกชนต่างก็ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นในการเข้าร่วมกระบวนการพัฒนา แต่ดูเหมือนว่าความเข้าใจเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความแตกต่างกันหลากหลาย ที่ผ่านมามักจะพบว่าวาทกรรมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาถูกฝ่ายรัฐนำไปใช้เป็นเครื่องมือระดมประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรม หรือโครงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กำหนดขึ้นมากกว่าจะเป็นการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมตามความหมายที่แท้จริง (ทวีทอง, 2527) ดังนั้น นิธิ (2532: 98) กล่าวว่า “การพัฒนาที่จะเป็นผลดีและเป็นธรรมนั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนานับตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการกำหนดเป้าหมาย และแนวทางของการพัฒนาจึงกล่าวว่าย่อมต้องโอนอ่อนต่อความแตกต่างของท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางการพัฒนาย่อมต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและตัดสินใจของประชาชนเจ้าของท้องถิ่นอย่างมาก”

และตัวบ่งชี้ของการพัฒนามิใช่จะอยู่ที่การผลิตเป็นสินค้า แต่ต้องอยู่ที่คุณภาพของประชาชน หากจะมองในแง่คุณภาพชีวิตที่เป็นผลของการพัฒนาคือ ต้องเน้นการปรับปรุงคุณภาพชีวิตมนุษย์ให้ดีขึ้น โดยเฉพาะคนที่มีความยากจน เพื่อให้ได้มีโอกาสและความสามารถในการช่วยตนเองและสังคม และการที่จะพัฒนาให้ประสบผลสำเร็จได้นั้นจำเป็นที่จะต้องอาศัยให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม ดังนั้น การพัฒนาเพื่อไปสู่ทิศทางที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนนั้น ต้องอาศัยกระบวนการพัฒนาแบบสร้างสรรค์ (วีรวุทธ และยุดา, 2542) ดังแผนภูมิที่ 1 คือ



แผนภูมิที่ 1 กระบวนการพัฒนาแบบสร้างสรรค์

ดังนั้น หากประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ได้รู้จักคิดค้นปัญหา  
 สาเหตุของปัญหา การตัดสินใจและการวางแผนแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนเอง  
 ตลอดจนดำเนินการแก้ไขปัญหาคด้วยตัวเองในการทำกิจกรรมต่างๆ ซึ่งจะทำให้พวกเขาเหล่านั้น  
 รู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญต่อชุมชนเช่นกันและมั่นใจว่าผู้ที่มีส่วนร่วมทุกคนจะได้รับผลประโยชน์  
 เสมอกัน

อย่างไรก็ตามทุกคนที่อยู่รวมในสังคม มีสิทธิในการตัดสินใจเลือกกระทำต่าง ๆ ตาม  
 สภาพแวดล้อมที่มีอยู่ได้พอสมควร การแสวงหาทางเลือกได้จึงทำให้ความเป็นไปตามวัตถุประสงค์  
 เกิดความเป็นจริงขึ้นมาได้ หากมองในแง่กระบวนการพัฒนาก็จะเห็นความจริงว่ามนุษย์อาจคิดและ  
 กระทำแตกต่างไปจากสิ่งที่ได้กระทำหรือที่เกิดขึ้นมาแล้วได้

##### 5. แนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

กระแสของการกระจายอำนาจมีความสำคัญและจำเป็น หลายประเทศได้ผ่านกระบวนการ  
 นี้มาแล้วประเทศไทยเองแม้จะมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 แต่  
 ความเข้มแข็งของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีมากกว่าราชการส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม  
 การกระจายอำนาจถือเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนแต่ละท้องถิ่น ซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่ของพวกเขาเอง  
 ได้มีโอกาสร่วมคิดร่วมทำในการดูแลกิจการบ้านเมืองของตนเอง อันจะก่อให้เกิดการพึ่งพาตนเอง  
 นอกจากนี้แล้ว การกระจายอำนาจยังเป็นการช่วยทำให้รัฐบาลส่วนกลางสามารถปลดเปลื้องภารกิจ  
 ที่จะต้องช่วยท้องถิ่นลงไปได้บ้างเพื่อที่จะมีเวลาไปดูแลภารกิจต่างๆ ของประเทศ ยิ่งมีการกระจาย  
 อำนาจเร็วเท่าไร โอกาสในการกระจายความเจริญยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น

ในการพัฒนาประเทศนั้น จุดมุ่งหมายแห่งการพัฒนาเป็นการทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของ  
 ประชาชนในประเทศดีขึ้น ดังนั้น นโยบายของรัฐจึงต้องได้รับการสร้างขึ้นเพื่อมุ่งหวังให้ชาตินั้น  
 ก้าวถึง แต่ปรากฏการณ์จริงที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ ก็คือ องค์ประกอบภายในและภายนอกที่มี  
 ส่วนเกี่ยวข้องกับพัฒนามิได้มีทิศทางของความสนใจและเป้าหมายเดียวกัน ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ  
 อุดมการณ์และผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มและแต่ละชนชั้นต่างกัน การต่อสู้แข่งขันเพื่อแย่งชิงผล  
 ประโยชน์นั้นอาจเป็นไปตามกลไกทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย หากผลพวงจากการ  
 พัฒนาก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่คนในสังคมปัญหาต่างๆ ก็มักจะเกิดตามมา อาทิเช่น ความ  
 ด้อยพัฒนา ความยากจน การไร้ที่ทำกิน การผูกขาดทางธุรกิจ อุตสาหกรรมและการค้า การนัด  
 หยุดงาน ปัญหาเหล่านี้จะก่อให้เกิดความระส่ำระสาย และความไม่แน่ใจในความปลอดภัยของชีวิต  
 และทรัพย์สินของคนทั้งสังคมยิ่งขึ้น

จากผลการกระจายอำนาจการปกครองลงสู่ท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐก่อให้เกิดหน่วยงาน  
 การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของ “องค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่งเคยถือกำเนิดขึ้นมาตั้งแต่อดีต

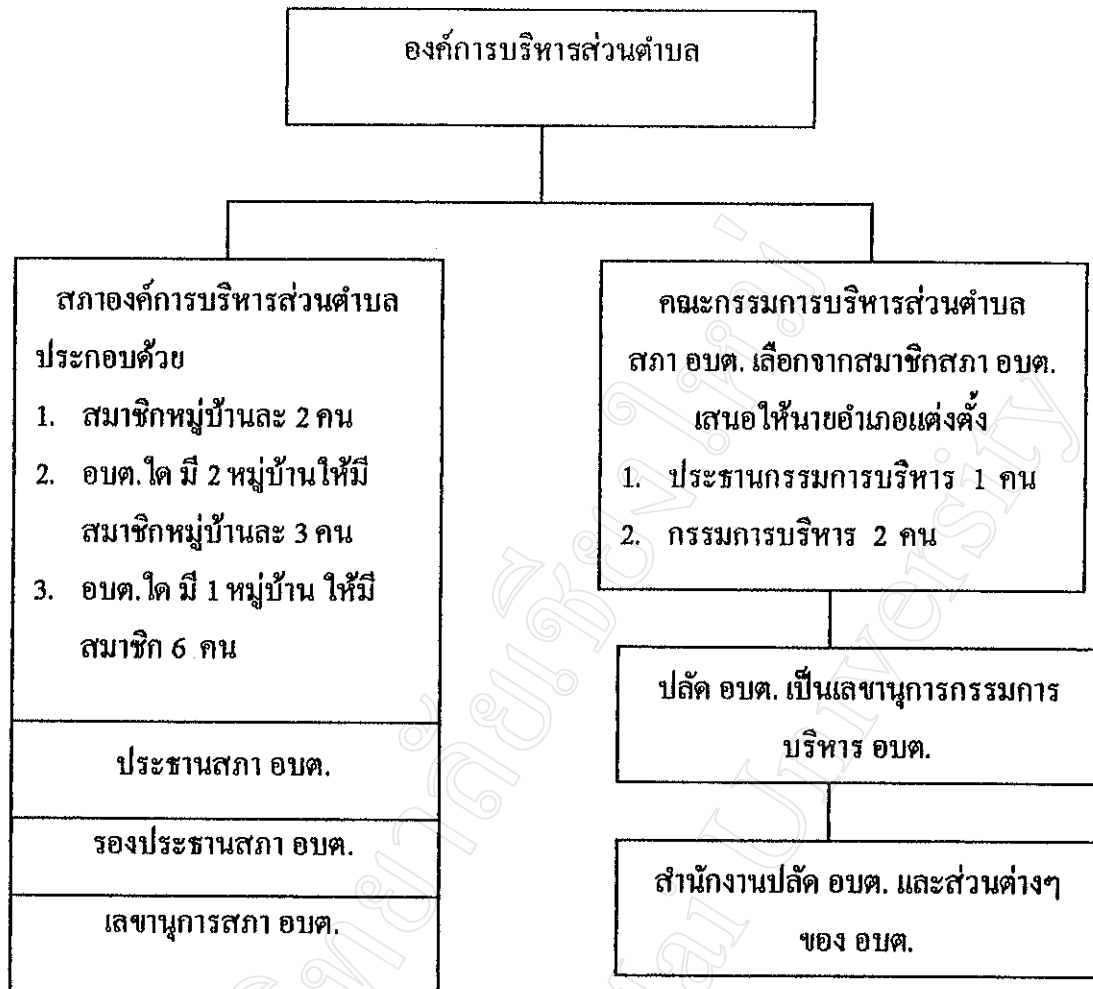


ควบคู่กับการจัดตั้งสภาตำบล ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ประกาศใช้เป็นกฎหมาย เมื่อ 17 มกราคม พ.ศ. 2500 โดยกำหนดให้ตำบลขนาดใหญ่มีการจัดการปกครองแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” เป็นองค์กรนิติบุคคลและได้มีการจัดตั้งขึ้น จำนวน 59 แห่ง เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในตำบลได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ ต่อมาถูกยกเลิกไปตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เพราะยังไม่มีความพร้อมในด้านต่างๆ ทั้งรายได้และบุคลากร เนื่องจากท้องถิ่นไม่มีภาษี เก็บภาษีบำรุงท้องที่ได้ น้อย อีกทั้งบุคลากรส่วนใหญ่มีขีดความสามารถในการบริหารงานจำกัด เช่น จัดทำงบประมาณไม่เป็น จึงทำให้ไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับตำบลนับตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

จนกระทั่งปี 2535 สมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภานั้น รัฐบาลได้กำหนดนโยบายด้านการเมืองการปกครอง โดยให้มีการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น โดยการส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่นระดับตำบลเป็นนิติบุคคล เพื่อให้มีความคล่องตัวและร่วมกันแก้ไขปัญหาของประชาชนในตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และรัฐสภาได้มีมติผ่านร่างกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538

ต่อมาสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 โดยโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่เกิดขึ้นจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 9 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

1. โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้านให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน (เดิมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน)
2. โครงสร้างคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง และให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (เดิมประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน) (โกวิท, 2543 : 173)



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

ที่มา : กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง อ้างใน <http://www.siamlocal.org.th/Level0.html>

### 5.1 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการของ  
องค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณ  
รายจ่ายประจำ และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร ให้เป็นไปตามนโยบายและ  
แผนพัฒนาตำบลตาม (1) และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของราชการ

**5.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542**

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ขอบบังคับ และแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

**5.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 67**

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ
- (7) คุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่ทางราชการมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำได้ ตามมาตรา 68 มีดังนี้

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า บริโภค และการเกษตร
- (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้และบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- (5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

หากพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องทางด้านการเกษตร ตามมาตรา 67 มีดังนี้

- (5) ส่งเสริมการศึกษาศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาการสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ
- (7) คุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตามมาตรา 68 มีดังนี้

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า บริโภค และการเกษตร
- (5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (9) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

ในด้านความรับผิดชอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล จะรับผิดชอบดำเนินการเป็นไปตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยประธานคณะกรรมการบริหารจะเป็นไปตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและมีพนักงานส่วนตำบลเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบลและมีพนักงานส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำองค์การบริหารส่วนตำบล

จะเห็นได้ว่า อบต. มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น รวมไปถึงการกำหนดอนาคตของท้องถิ่นตนเองให้เป็นไปตามรูปแบบที่ทุกคนพึงปรารถนาภายใต้ความร่วมมือร่วมใจกันของคนในท้องถิ่นในการร่วมคิด ร่วมกันกำหนด เพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเองไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่ทิศทางที่ดีขึ้น และจะส่งผลให้ชุมชนมีความเข้มแข็งในที่สุดได้

#### 5.4 ขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีหน้าที่หลักในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งกฎหมายได้กระจายอำนาจหน้าที่ให้ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่าสภา

ตำบล โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำและอาจจะทำได้เหมือนกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นเทศบาล ฉะนั้นในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลย่อมจะต้องมีอำนาจในการในการตราข้อบังคับหรือดำเนินการตามกฎหมายได้อย่างมีอิสระและคล่องตัวมากกว่าสภาตำบลซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจดำเนินการดังนี้

#### 5.4.1 การออกข้อบังคับตำบล

อาจออกกฎข้อบังคับเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่กฎหมายห้ามมิให้กำหนดโทษปรับเกิน 500 บาท

ร่างข้อบังคับตำบลและจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะกรรมการบริหารหรือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายอำเภอเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบลแล้วกฎหมายกำหนดให้ประธานกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศใช้เป็นข้อบังคับต่อไป

ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยร่างข้อบังคับตำบลใด กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอต้องส่งร่างข้อบังคับตำบลนั้น คือ สภา อบต. ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่กำหนดให้มีโทษปรับด้วยเมื่อนายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยร่างข้อบังคับนั้นจะถือว่าเป็นอันตกไป

กรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับตำบลตามที่นายอำเภอส่งมาคือยังสภา อบต.แล้วยืนยันตามร่างข้อบังคับตำบลเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภา อบต.ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ กฎหมายให้อำนาจประธานกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศใช้เป็นข้อบังคับตำบลได้โดยไม่ต้องของความเห็นชอบจากนายอำเภออีก แต่ถ้าสภาอบต. ไม่ยืนยันภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับตำบลนั้นเป็นอันตกไป

#### 5.4.2 การขอทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ

ในการดำเนินงานของ อบต. เพื่อประโยชน์การปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย อบต.มีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการในตำบลได้เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

#### 5.4.3 ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต. กับกระทรวง ทบวง กรม

แม้ว่า อบต.จะเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมก็ตาม แต่กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจหน้าที่อันที่จะดำเนินการใดๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลได้เช่นเดิมเพียงแต่ต้องแจ้งให้ อบต.ทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หาก อบต.มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าวกฎหมายกำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐนำความเห็นของ อบต. ไปประกอบพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

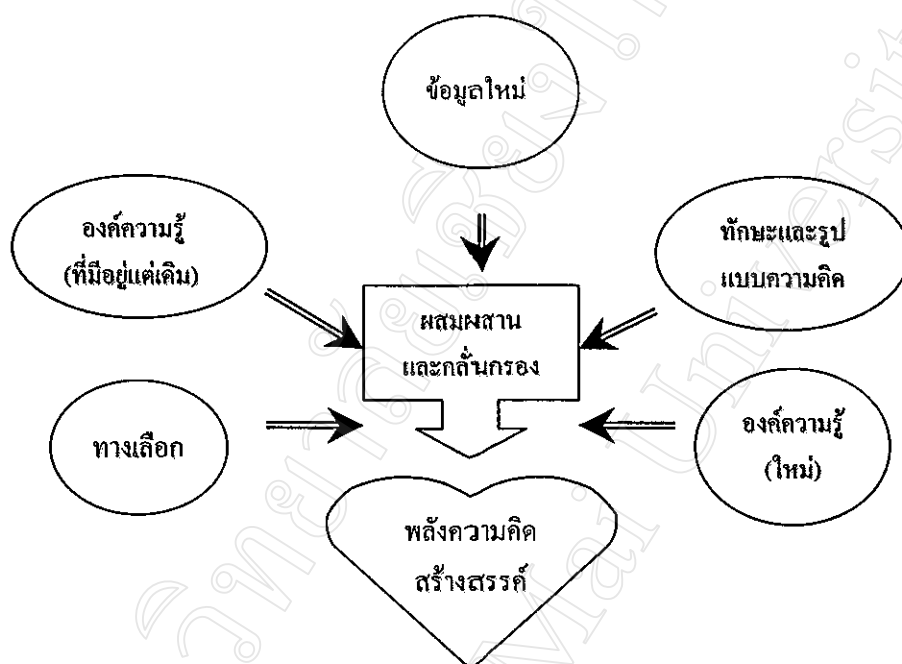
#### 5.4.4 การทำกิจกรรมร่วมกับหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ

ในการดำเนินการของอบต. เพื่อนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ตำบลในเขตที่ อบต.รับผิดชอบนั้น อบต. อาจทำกิจการนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอื่นๆ หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่นอื่นใด เพื่อทำกิจการร่วมกันได้ทั้งนี้เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นๆ องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและกิจการที่จำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ อบต.ของตน

เมื่อกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นตามร่างพระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลตามรัฐธรรมนูญใหม่ประกาศใช้ตั้งแต่ตุลาคม 2540 ที่เน้นย้ำให้ ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารกิจการท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง โดยมีเป้าหมายสุดท้ายของการ กระจายอำนาจ คือ การสร้างความเข้มแข็งแก่ท้องถิ่นต่างๆ มีความพร้อมในการดูแลปกครองตนเองอีก ส่วนหนึ่งการดูแล และถึงแม้ว่าจะได้มีการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในรูปแบบขององค์ การบริหารส่วนตำบลแล้วก็ตาม การบริหารงานยังต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายอำเภอ ซึ่งมี อำนาจเรียกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง อบต. มาชี้แจงสอบสวน หรือเรียกรายงานต่างๆ มาตรวจสอบได้ นอกจากนี้แล้ว ผู้ว่าราชการ จังหวัดยังมีบทบาทที่เกี่ยวข้องต่อการกำกับดูแลสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ ในกรณีที่มีการ กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ ผู้ว่าราชการมีสิทธิสั่งการให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ออกจากตำแหน่งได้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า อย่งไรก็ตาม อบต. ก็ยังต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบข้อบังคับ ต่างๆ ภายใต้การดูแลของนายอำเภอ และผู้ว่า ราชการจังหวัด อำนาจหน้าที่ที่ตนเองมีอยู่ไม่สามารถที่จะกระทำได้อย่างเต็มที่ เพราะอาจจะไป กระทบกับวิธีปฏิบัติของทางอำเภอหรือจังหวัด

นอกเหนือจากที่กล่าวมาทั้งหมดแล้วจะต้องเกิดขึ้นมาจากกระบวนการที่ถูกต้อง และ กระบวนการที่ถูกต้องนั้นก็คือ กระบวนการที่ประชาชนตัดสินใจเลือกเพื่อตัวเขาเอง กระบวนการ กำหนดนโยบายนั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการสร้างขึ้น ซึ่งอาจเป็นการเข้าร่วมโดยตรงหรือ ทางอ้อมก็ได้ ซึ่งทุกคนในสังคมย่อมมีความคาดหวังว่าจะได้รับสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและ สังคม หากการที่จะได้รับสิ่งเหล่านั้นไม่ได้เกิดมาจากพลังสร้างสรรค์ หรือแรงผลักดันให้เกิดกลไก ต่างๆ ที่ทุกคนได้ร่วมกันกำหนดขึ้นมาเอง ก็จะกลายเป็นกรอบแนวความคิดที่ทำให้ยึดติดกับวิธี การคิด การเข้าใจในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ดังนั้น ทุกคนต้องเปิดใจยอมรับความเปลี่ยนแปลง สภาพสังคมปัจจุบัน ที่เกิดจากผลการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ว่าจะเกิดอะไรขึ้น ก็ตาม เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่เพิ่งจะเกิดขึ้นได้ไม่นาน

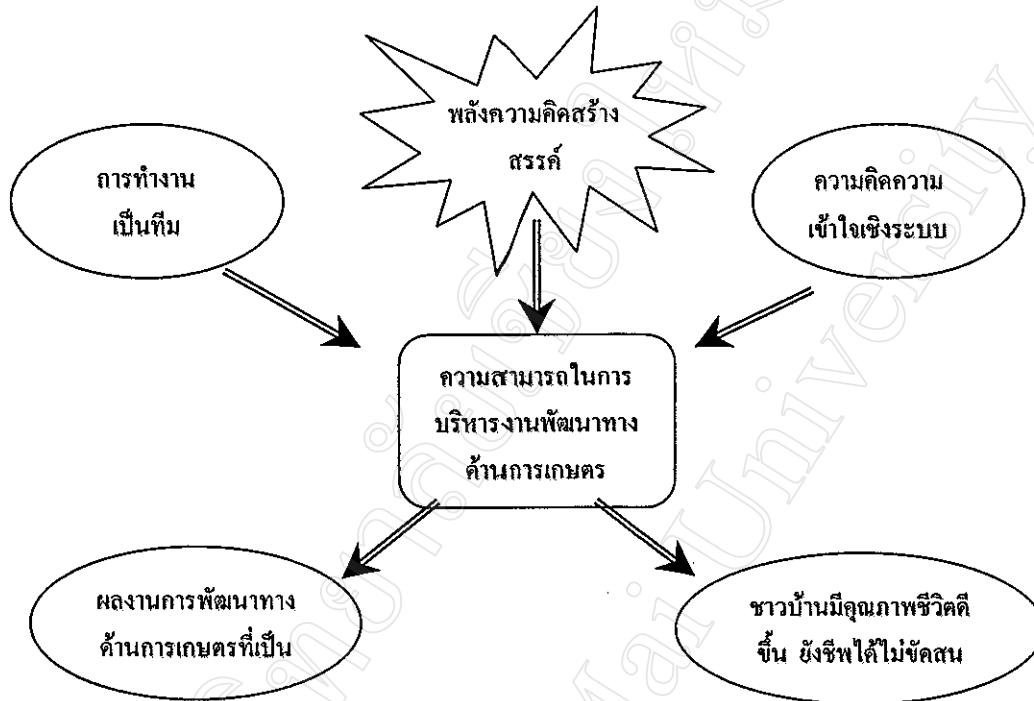
เพราะฉะนั้นในบางเรื่องบางประเด็นก็ยังคงไม่เข้าที่เข้าทางหรือเป็นไปตามวัตถุประสงค์เท่าที่ควร แต่สิ่งที่ทุกคนควรพึงระลึกไว้เสมอว่าคนที่จะชนะ จะเจริญก้าวหน้าต้องเต็มเปี่ยมไปด้วยทุนปัญญา เฉกเช่น สมาชิก อบต. ต้องรู้จักที่จะใช้ “ทุนปัญญา” ของตนเองร่วมกับคนในท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการสร้างสรรค์การทำงานอย่างเป็นระบบ จะต้อง คิดเป็น - ฉลาดคิด และ ทำเป็น - ฉลาดทำ แม้ในสิ่งที่ยังไม่เคยคิด และยังไม่เคยทำมาก่อน (วีรวิฑูร และยุดา, 2542) ดังแผนภูมิต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 3 พลังความคิดสร้างสรรค์ในการทำงานอย่างเป็นระบบ

เมื่อใดก็ตามที่ สมาชิกสตรีของ อบต. ได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการในการพัฒนาทั้งองค์ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) ข้อมูล (Information) และรูปแบบวิธีการคิด (Mental model) ให้แก่สมาชิกทุกคนที่อยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้เกิดเป็นพลังความคิดสร้างสรรค์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดผลการพัฒนาทางด้านการเกษตรแก่ท้องถิ่น ดังที่วีรวิฑูร และยุดา (2542) กล่าวว่า เมื่อนำเอาพลังความคิดสร้างสรรค์ (Corporate creativity) มาประสานกับกระบวนการบริหาร (Corporate creativity) ด้วยการทำงานเป็นทีม (Team working) ที่เปี่ยมด้วยความคิดความเข้าใจเชิงระบบ (System thinking) แล้ว ก็จะเกิดเป็นความสามารถและความได้เปรียบต่อไป

ดังนั้น เมื่อสมาชิกสตรีของ อบต.เข้าใจในกระบวนการทำงานร่วมกันเป็นทีมแล้ว ผลที่จะตามมาก็คือ เกิดการพัฒนาท้องถิ่นตนเองบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ทุกคนต้องการจะให้ เป็น **ให้มีและให้เกิดขึ้นกับท้องถิ่นตนเอง** (วีรุธ และชุตตา, 2542) ดังแผนภูมิที่ 4



แผนภูมิที่ 4 ผลแห่งพลังความคิดสร้างสรรค์

#### 6. แนวคิดการเสริมพลังอำนาจสตรี (Empowering Women)

นโยบายพัฒนาสตรีของกรมพัฒนาชุมชนในช่วงระยะเวลานับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 – 2509 พบว่าได้มุ่งเน้นพัฒนาสตรีในเรื่องการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2505 – 2514 ได้เน้นหนักในเรื่องการรวมพลังของสตรีและกระตุ้นการทำงานในรูปกลุ่ม จนกระทั่งในปี 2515-2519 เป็นช่วงที่ตรงกับปีทองของการสหประชาชาติประกาศให้เป็นปี “สตรีสากล” ซึ่งได้กระตุ้นให้นานาประเทศทั่วโลกให้หันมาให้ความสนใจและให้ความสำคัญกับการพัฒนาสตรีอย่างจริงจัง เพื่อให้สอดคล้องกับปีสตรีสากล ทำให้สตรีได้รับโอกาสทางด้านสังคมมากขึ้น ให้ความรู้แก่สตรีในด้านที่เป็นประโยชน์ต่อสตรีควรรู้ แต่ทุกช่วงยังเน้นบทบาทสตรีในฐานะแม่และเมียมากกว่าผู้นำที่มีความรู้ความสามารถของชุมชน



และระยะยาว เพื่อให้สามารถนำไปประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองได้ อีกทั้งได้มีการพัฒนาความเป็นผู้นำของสตรีให้เห็นเด่นชัดขึ้น โดยเริ่มจัดตั้งองค์กรสตรีขึ้นในหมู่บ้าน ตำบลต่างๆ ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2525 – 2529 เป็นช่วงที่ทุกคนต้องช่วยกันทำมาหากิน จึงได้มีการพัฒนาสตรีชนบทให้มีศักยภาพทุกๆ ด้าน โดยกำหนดการดำเนินงานใน 2 ลักษณะ คือ งานจัดตั้งและพัฒนาองค์กรสตรีและงานพัฒนาอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้ ส่งผลให้สตรีได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจของครอบครัวมากขึ้นในปี พ.ศ. 2530 – 2534 ภาครัฐมีนโยบายส่งเสริมสตรีมีความเสมอภาคในสิทธิและโอกาสมากขึ้น เช่น เน้นการสนับสนุนกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร กลุ่มสตรี อย่างไรก็ตามสตรีชนบทที่ยังขาดโอกาสพัฒนาศักยภาพของตนเอง เพราะขาดการมีส่วนร่วม คิดและตัดสินใจ

ทำนองเดียวกันการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีสิ่งทีละเลยไม่ได้กล่าวถึงคือ ประเด็นหญิงชายในการบริหารงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนที่มีผลกระทบคือ ผู้หญิงมีบทบาทสูงในการที่จะบริหารและจัดการในเรื่องต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนที่อาศัยอยู่ ซึ่งมีปัญหามากมายล้วนแต่มีผลกระทบต่อชีวิตและผู้หญิงอย่างมาก ผู้หญิงจึงควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ เหล่านี้มากขึ้น หากไม่มีการปรับเปลี่ยนองค์ประกอบหญิงชายในองค์การบริหารส่วนตำบลตามร่างพระราชบัญญัติใหม่แล้วนั้น การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นก็จะยังจำกัดอยู่ที่ชาย (สุธีรา, 2537 : 23)

แนวคิดการเสริมพลังอำนาจ หรือ การเพิ่มศักยภาพของสตรีจึงได้รับความสนใจมากขึ้น โดยมีฐานคิดว่า หากสตรีมีส่วนร่วมตัดสินใจในการคิด ร่วมปฏิบัติ ร่วมทบทวนและร่วมรับผลประโยชน์ จะทำให้สตรีมีวิถีคิด ความรู้ และทักษะ ที่จะอยู่ในชุมชนได้อย่างเท่าเทียมและรู้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมและปรับตัวได้ดี

## 7. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาถึงเรื่องบทบาทของสตรีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การดำเนินงานตามนโยบายราชการบริหารแผ่นดิน นั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่านๆ ได้ทำการศึกษา ซึ่งพอจะสรุปแยกเป็นประเด็นได้ดังนี้

### 7.1 บทบาทสตรี

ความรู้ความสามารถของสตรีหลายๆ เรื่องมีความเท่าเทียมกับบุรุษ โดยเฉพาะความรู้ความสามารถในด้านการบริหาร ได้แก่ เรื่องมนุษยสัมพันธ์ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การประสานงาน ความรับผิดชอบที่มีต่อสังคม การดูแลสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น เป็นต้น (รัตนา, 2538 : ก) นอกจากนี้แล้วยังมีกลุ่มที่สนับสนุนสตรีให้เห็นว่าสตรีมีความรู้ความสามารถสูง จึงสามารถทำอะไรได้ทุกอย่างเหมือนผู้ชายไม่มีปัญหาแต่อย่างใด ในระยะแรกๆ อาจจะยังไม่เป็นที่ยอมรับ แต่ภายหลังเมื่อ

เห็นผลงานแล้วก็จะศรัทธา สิ่งที่ได้เปรียบผู้ชาย คือ ในเรื่องการประสานงาน การประชาสัมพันธ์ สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ที่เสี่ยงภัยอันตรายก็มีผู้ช่วยที่เป็นชายคอยให้การช่วยเหลืออยู่แล้วโดยไม่ต้องลงมือปฏิบัติเอง ส่วนกลุ่มที่ไม่ให้การสนับสนุนให้เหตุผลว่าในท้องที่ทุรกันดารที่ต้องเสี่ยงภัยที่ต้องใช้ความเด็ดขาด ผู้นำสตรียังทำได้ไม่ดีเท่าชาย มีข้อจำกัดในเรื่องเพศ ภาระทางครอบครัว นอกจากนี้การยอมรับจากประชาชนทั่วไปยังมีน้อย (พงฤทธิ์, 2528)

อย่างไรก็ตามผู้นำสตรีท้องถิ่นส่วนใหญ่จะมีประสบการณ์ในการทำงานเพื่อพัฒนาชุมชน และคิดว่าการก้าวขึ้นเป็นผู้นำสตรีเป็นเรื่องที่ทำหาย แม้จะเกิดปัญหาในช่วงแรกๆ ของการทำงาน แต่หลังจากที่ได้รับการยอมรับแล้วก็มีความเชื่อมั่นว่าสามารถทำงานได้เท่าเทียมกับผู้ชาย ปัญหาส่วนใหญ่ที่เจอก็จะเป็นปัญหาเช่นเดียวกับที่ผู้ชายเจอ ส่วนปัญหาที่เกิดจากการมีเพศเป็นหญิงนั้นมีเพียงเล็กน้อยและไม่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน เกี่ยวกับความก้าวหน้าในตำแหน่งมีความเห็นว่ามีสิทธิที่จะก้าวสูงขึ้นไปในบทบาททางการเมือง ได้ถ้ามีระดับการศึกษาที่สูงพอและได้รับการสนับสนุน (อภิชาติและเทพี, 2529: 101) แต่ถึงกระนั้นภาวะผู้นำของสตรีไทยในการปกครองท้องที่ของไทย พบว่าผู้นำสตรีส่วนใหญ่ไม่ค่อยกระตือรือร้น แต่มองโลกในแง่ดี ไม่นิยมการใช้อำนาจแต่ใช้ความสุภาพ ทำให้คนทั้งเกรงใจและกลังเกรงควบคู่กัน มีการวางแผนล่วงหน้าเสมอ เน้นเป้าหมายเพื่อประโยชน์ส่วนรวม สตรีที่มีโอกาสเข้ารับตำแหน่งต่างๆ มักจะเป็นคนในชนชั้นกลาง มีฐานะทางเศรษฐกิจดี มีภูมิหลังทางครอบครัวสัมพันธ์กับการเมือง และยังมีทักษะทางการเมือง ขยันขันแข็ง จะช่วยให้เข้าสู่อำนาจทางการเมืองได้ง่าย สตรีเป็นที่ยอมรับในด้านการบำรุงสาธารณประโยชน์ การบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และการรักษาวัฒนธรรมประเพณี (สมิหระ, 2529)

และเมื่อสตรีก้าวเข้าสู่การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนความเจริญก้าวหน้าไปสู่องค์กรในฐานะเป็นหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ซึ่งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลสตรีสามารถแสดงผลงานในด้านการบริหารให้เป็นที่ยอมรับจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชายและสังคมทั่วไปแล้วสามารถร่วมบริหารงานได้ดีไม่น้อยไปกว่าชาย และได้ให้ความสนใจในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องมากกว่า ซึ่งสรุปได้ว่าความสามารถในการบริหารระหว่างเพศชาย และหญิงไม่มีความแตกต่างกัน (ชุมพร, 2540)

## 7.2 การมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างชาวบ้าน นักวิจัย และนักพัฒนา ทุกฝ่ายต้องเข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่การวิเคราะห์คิดค้นปัญหา การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา พร้อมขยายแนวคิดวิธีการแก้ไขปัญหาไปยังชาวบ้านและชุมชน และเป็นกิจกรรมที่ตรงกับความต้องการของชาวบ้านจะทำให้มีสมาชิกเข้าร่วมกิจกรรมมากขึ้น แต่ถ้าหากเป็นกิจกรรมที่ชาวบ้านไม่เข้าใจแก้ไขปัญหาก็จะทำให้มีสมาชิกจำนวนน้อย และลดลง ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ สภาพแวดล้อม ความสัมพันธ์ภายในชุมชน แรงผลักดันด้านบุคคล โครงสร้างของกลุ่ม ความถี่และระยะเวลาที่มีความ

สัมพันธ์ของกลุ่ม แบบแผนการเรียนรู้จากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เน้นการเรียนรู้ในรูปแบบของการประชุม ซึ่งมีทั้งการประชุมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีการกำหนดเป้าหมายและเนื้อหาในการเรียนรู้ (ประมาณ, 2538)

และจากการศึกษาของสุนิมิต และคณะ (2535) ใน จีระพัฒน์ (2539) ในรายงานการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนาเพื่อการพึ่งพาตนเอง: ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มเลี้ยงไหม บ้านนางาม อำเภอหนองแสง จังหวัดอุดรธานี พบว่าสตรีโสดจะคล่องตัวกว่าสตรีที่แต่งงานแล้ว สตรีที่มีขนาดที่ดินที่ถือครองมาก จำนวนแรงงานในครอบครัวมากและมีเงินทุน มีส่วนสนับสนุนให้เข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มมากขึ้น รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนสนับสนุนต่อความก้าวหน้าของกลุ่ม เพราะถ้ากลุ่มได้รับการยอมรับจากชุมชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วจะทำให้มีผู้เข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มมากขึ้น

### 7.3 บทบาทองค์กรบริหารส่วนตำบล

การสำรวจภาคสนามถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2538 โดยภาพรวมพบประเด็นปัญหา ดังนี้ ในด้านสถานที่ พบว่ายังไม่มีสถานที่ตั้ง อบต.เป็นของตนเอง และสถานที่และอุปกรณ์ต่างๆ ใน อบต. ยังไม่พร้อม ไม่ดี และมีไม่เพียงพอ ในด้านความรู้ความสามารถนั้นพบว่า อบต. ไม่ค่อยมีความรู้และประสบการณ์ กลัวทำงานได้ไม่ดีเท่าที่ควร ไม่มีความรู้ความเข้าใจในระบบ ระเบียบ ข้อบังคับของ อบต. และไม่ค่อยรู้เรื่องการทำงานในบทบาทหน้าที่ และข่าวสารต่างๆ ประชาชนทั่วไปยังไม่มีความรู้ความเข้าใจ และไม่ให้ความร่วมมือ อีกทั้งอบต.ที่ตั้งเป็นการชั่วคราวก็ไม่มีความรู้ความเข้าใจ ไม่ทำงาน ทำงานไม่ทัน อีกทั้งประชาชน ก็ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการทำงาน ส่วนในด้านการบริหาร การจัดการนั้นพบว่าได้รับงบประมาณล่าช้า และได้รับงบประมาณน้อย ไม่เพียงพอต่อความต้องการ อีกทั้งการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เป็นธรรมเท่าที่ควร การประชุมของสมาชิก สภา อบต. ไม่ตรงตามเวลา ไม่พร้อมเพรียงกัน และไม่ค่อยลงรอยกัน และไม่กล้าแสดงความคิดเห็น บทบาทของผู้หญิงในที่ประชุมยังมีน้อย ขาดความสามัคคีการประสานงาน และการประชาสัมพันธ์ที่ดี (โกวิท, 2539)

โครงสร้างการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีจุดเด่นด้านโครงสร้างที่เป็นองค์การขนาดเล็ก มีความยืดหยุ่นสูง มีการทำงานเป็นทีม และมีความตั้งใจที่จะทำงานเพื่อชุมชนตนเอง อีกทั้งมีหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรเอกชน (NGOs) ซึ่งดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนาชนบทและจัดการบริหารพื้นฐานต่างๆ ซึ่งสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถขอความช่วยเหลือและจัดกิจกรรมร่วมกันได้ ส่วนข้อค้อยคือต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อพัฒนาศักยภาพการบริหารให้ดียิ่งขึ้น ได้แก่ การวางแผน และการจัดทำงบประมาณ การบริหารจัดการบุคลากรการทำงาน (จรัส, 2539) เช่นเดียวกับ สุชาติ (2537) ได้ทำการศึกษาบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังต่อการทำงานของคณะกรรมการสภาตำบลในทรรศนะ และข้าราชการฝ่ายการ

ปกครองในด้านการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการจัดทำแผนพัฒนาตำบล มีความแตกต่างกัน การประสานงานบริหาร โครงการในพื้นที่นั้น มีความแตกต่างกัน

อย่างไรก็ตามสมาชิก อบต. ก็ยังมีบทบาทในการช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างดี มีความเป็นอิสระในการบริหารงานมากกว่าสภาตำบล สามารถบริหาร จัดเก็บ รายได้ตามเป้าหมาย ทุกฝ่ายมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงบประมาณและมีความโปร่งใสในการการ บริหารงบประมาณ และได้รับความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน ซึ่งทำให้สามารถพัฒนาความ พร้อมในด้านต่างๆ เพื่อรองรับโครงการต่างๆ ของจังหวัดต่อไป (ปทุมรัตน์, 2540) ทั้งนี้จะต้องมี ความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ ดังที่ โกมล (2543: ง – จ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง กระบวนการดำเนินงาน ในการส่งเสริมการเกษตรขององค์การบริหารส่วนตำบลสันทราย อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ศักยภาพ ข้อจำกัดและเงื่อนไขของ อบต. ในการส่งเสริมอาชีพการเกษตรกร พบว่าทั้ง อบต. และชุมชนมีศักยภาพมากทั้งในด้านพื้นที่ที่เหมาะสมและประชากรส่วนใหญ่มี อาชีพการเกษตร มีกลุ่มชุมชนที่หลากหลาย ผู้นำมีศักยภาพ มีทุนชุมชน จุดอ่อนอยู่ที่สมาชิก อบต. ขาดทักษะในการทำความเข้าใจความซับซ้อนและภาวะที่เสี่ยงของการเกษตร ขาดทักษะในการ ประสานความร่วมมือของเกษตรกร (วิทยากรกระบวนการ) และขาดทักษะขาดทักษะในการพัฒนา โครงการด้านการเกษตร และความไม่เข้าใจในบทบาทของสมาชิก อบต. ในด้านข้อจำกัด ได้แก่ ข้าราชการและหน่วยงานระดับตำบลขาดแนวความคิดความเข้าใจและความร่วมมือต่อการ สนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชน และขั้นตอนการพัฒนาแผนงานตำบลซับซ้อนยุ่งยากและถูก ควบคุมจากหน่วยงานของรัฐ ในแง่เงื่อนไขที่จำเป็นต่อการส่งเสริมอาชีพเกษตรกร ได้แก่ แนว ความคิดและการให้ความสำคัญในเรื่องเศรษฐกิจของ ปลัด อบต. คณะกรรมการบริหารและสมาชิก อบต. การเสริมสร้างและเสริมกลไกการจัดการปัญหาการเกษตร ทั้งนี้ปัจจัยที่เอื้อ ได้แก่ รูปแบบ การแก้ปัญหาและทุนดำเนินการ รวมทั้งกลไกการจัดทำแผนระดับหมู่บ้าน

ดังนั้น อบต. ในฐานะที่เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับคนในท้องถิ่นมากที่สุด ในขณะนี้ ต้องเป็นองค์กรที่มีส่วนช่วยสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วย ดูแลทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมต่อต้านภัยคุกคามจากสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ที่กำลังเกิดขึ้นภายใต้ กระแสโลกาภิวัตน์ อบต. ต้องคอยเป็นผู้ชี้แนะแนวทางการพัฒนา และเป็นผู้สนับสนุนผู้นำชุมชน โดยผ่านผู้นำชุมชนนั้นๆ อาจเป็นการสนับสนุนด้านการเงิน อุปกรณ์การเรียนการสอน การรองรับ ด้านตลาดแรงงาน การดำเนินการเช่นนี้จะช่วยสร้างความเข้มแข็ง ทางการศึกษาให้กับชุมชน ให้มี ศักยภาพและทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถสานต่อภูมิปัญญาท้องถิ่นกับความทันสมัยอันจะสามารถ สร้างความอยู่รอดให้กับชุมชนอันเป็นแกนหลักแห่งการพึ่งพาตนเอง ชุมชนก็จะเกิดการรื้อฟื้นและ การพัฒนาตามแนวทางที่คนในชุมชนนั้นต้องการให้เป็น และจะช่วยเสริมสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ ของประชาชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น และช่วยให้เกิดพลังของชุมชนนั้น (เกรียงศักดิ์, 2539)