

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีพื้นฐานทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับภาคเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีอาชีพเกษตรกร แม้ว่าใน 2-3 ปี ที่ผ่านมากภาคอุตสาหกรรมและบริการจะเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้ภาคเกษตรจากอดีตที่เคยมีถึงร้อยละ 80 ของมูลค่าการส่งออกรวมทั้งประเทศเหลือเพียงร้อยละ 21 (สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , 2536)

จากการพัฒนาที่ผิดพลาดกระบวนการไล่กวดทางเศรษฐกิจ ทำให้ความสำคัญทางภาคเกษตรภาคชนบทซึ่งเคยเป็นแกนหลัก ในการพัฒนาประเทศได้ลดบทบาทลง การเติบโตของศูนย์อำนาจ ที่ประกอบไปด้วยเมืองอุตสาหกรรมมีความสำคัญเพิ่มขึ้น การไล่กวดทางเศรษฐกิจโดยไม่คำนึงถึงคุณภาพทำให้ประสิทธิภาพการผลิตลดลง ประสิทธิภาพของแรงงานจึงพลอยลดลงตามลำดับ . (รังสรรค์ , 2538)

การพัฒนาประเทศโดยหวังพึ่งเศรษฐกิจตะวันตกเจริญมาจนถึงจุดอิมตัวจนทำให้เกิดเศรษฐกิจฟองสบู่ ประชาชนอยู่อย่างไรทิศทาง ท่ามกลางความล่มสลายทางเศรษฐกิจ การเกษตรของประเทศซึ่งเป็นพื้นฐานของสังคมไทยมาแต่ครั้งอดีตกาลก็กลับมาช่วยเสริมสร้างสถานการณ์ที่เลวร้ายให้ลดน้อยลง จากที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 – 7 ที่ผ่านมากการเกษตรถูกทอดทิ้งมาโดยตลอด ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฯ ฉบับที่ 8 จึงมุ่งเน้นการพัฒนาคน และการกระจายอำนาจบริหาร โดยพัฒนาจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นฐานรากที่สามารถเพิ่มความเข้มแข็ง โดยเน้นการพัฒนาประเทศแบบยั่งยืน โดยอยู่บนฐานของการเกษตรที่ถือได้ว่าเป็นจุดแข็งแกร่งของประเทศ

การพัฒนาการปกครองมีมาตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองตั้งแต่ปี พ.ศ.2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ปกครองในระบบประชาธิปไตยมาเป็นเวลายาวนาน เป็นต้นว่า ได้จัดเทศบาลขึ้นมาเพื่อเป็นโรงเรียนสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา (ประมวล , 2542)

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบประชาธิปไตยเน้นการปรับเปลี่ยนกระบวนการกำหนดนโยบาย เพื่อให้มีการพัฒนาจากล่างสู่บน สนับสนุนการปฏิรูประบบราชการเพื่อลดขนาดของ

ภาครัฐบาล โดยมีการกระจายอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น มีการกระจายการผลิตสินค้าสาธารณะท้องถิ่น ไปให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมากขึ้น จนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2537 กระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อปี 2538 จำนวน 618 แห่ง พ.ศ.2539 จำนวน 2,142 แห่ง และ พ.ศ. 2540 จำนวน 3,637 แห่ง รวมทั้งสิ้น 6,397 แห่ง คาดว่าในปี 2541 จะมีการประกาศจัดตั้งอีก 567 แห่ง ซึ่งก็จะทำให้มี อบต.เต็มพื้นที่ทั่วประเทศ (ประทุมรัตน์, 2541)

การเกิดขึ้นของ อบต. ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นๆในพื้นที่อำเภอ เช่น เทศบาล สุขาภิบาล พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2537 ได้กล่าวถึงองค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ว่า สภาพัฒนาการที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท สามารถจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา องค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย สภาพัฒนาการปกครองส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และจากการเลือกตั้งราษฎรในแต่ละหมู่บ้านหมู่บ้านละ 2 คน คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย กำนัน และจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับการเลือก ไม่เกิน 4 คน รวม 7 คน ทั้งนี้เป็นไปตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการบริหารคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการบริหารและเลือกกรรมการบริหารอีกคนหนึ่ง เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร สรุปลำดับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล

1. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี
2. บริหารกิจการของอบต. ให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับ และแผนพัฒนา
3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณต่อสภา อบต. อย่างน้อยปีละครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ราชการมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล
2. พิจารณา และให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบลและร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี

3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาตำบลทั้งในด้าน เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม (มาตรา 67)

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและสาธารณะประโยชน์ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษาและวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ (มาตรา 68)

1. ให้มีน้ำเพื่อการบริโภค อุปโภค และการเกษตร
2. ให้มีการบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. คุ้มครอง ดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

จากบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลของกระทรวงมหาดไทย จะเห็นได้ว่าจะไม่เน้นความสำคัญในการเกษตรเท่าที่ควร ปัจจุบันชุมชนกำลังล่มสลายจากปรากฏการณ์หลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สินค้าการเกษตรไม่เป็นที่ต้องการของตลาด สินค้าล้นตลาด เพราะต่างคนต่างผลิต ขาดความการพัฒนาการเกษตรแผนใหม่ ขาด

แหล่งข้อมูลช่วยวิเคราะห์ปัญหาให้แก่เกษตรกร ทำให้เกษตรกรซึ่งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง ถึงแม้จะมีการปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ประชาชนแล้วก็ตาม

ดังนั้นการพัฒนาที่ถูกต้องจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาแบบยั่งยืน โดยไม่ทำลายสภาพแวดล้อม เป็นการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น เนื่องจากสิ่งเหล่านี้มีอยู่แล้ว ต้องการเพียงผู้นำที่มีความใกล้ชิดกับชาวบ้านเท่านั้น คือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความชัดเจนและสามารถมองทะลุปัญหาต่าง ๆ จนสามารถสร้างแนวทางการพัฒนาการเกษตรที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมดั้งเดิมของเกษตรกรได้

วิสัยทัศน์ของ อบต. สามารถกำหนดแผน ภารกิจ ขององค์กรแต่ละท้องถิ่นได้เอง หากมีความเข้าใจ และฝึกหัดกระบวนการคิดให้แก่สมาชิก การให้โอกาสสมาชิกในการร่วมแสดงความคิดเห็น จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ที่ควรสร้างกระบวนการร่วมสร้างวิสัยทัศน์ชนบททั้งในระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนา แล้วเผยแพร่วิสัยทัศน์นั้นไปสู่ระดับนโยบาย ดังนั้นการสร้างความเข้มแข็งของ อบต. ต้องเริ่มที่ตัวผู้บริหารก่อนโดยการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ในการพัฒนาชนบทที่เคยให้ความสำคัญกับโครงสร้างขององค์กรเป็นอันดับแรก ไปสู่การกำหนดแนวทางหรือเป้าหมายเพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับรู้ถึงทิศทางการพัฒนา อบต. ที่ชัดเจน โดยกระบวนการร่วมสร้างวิสัยทัศน์ ภารกิจ และค่านิยม แล้วจึงกำหนดระบบการบริหารและโครงสร้างขององค์กรให้เหมาะสม

จากเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาถึงวิสัยทัศน์ของ อบต. ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเกษตรในอำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ซึ่งเป็นจังหวัดที่อยู่ในช่วงรอยต่อระหว่างเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิสัยทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการพัฒนาการเกษตร อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน
2. เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาการเกษตร

นิยามศัพท์

วิสัยทัศน์ (Vision) หมายถึง การมองไปข้างหน้า หรือการมองไปในอนาคตของผู้นำ ผู้บริหารและบุคคลชั้นนำในองค์กร ซึ่งเป็นภาพที่เป็นเป้าหมายในอนาคตเป็นการมองการณ์ไกลที่ผู้นำสามารถมองเห็น และชักชวนให้เพื่อนร่วมงานหรือสมาชิกสร้างสิ่งนั้นขึ้นมา

อบต. หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในที่นี้หมายถึง อบต. ในอำเภอเมือง จังหวัดลำพูน

การพัฒนาการเกษตร หมายถึง การทำให้กิจกรรมทางการเกษตรให้ดีขึ้น เจริญขึ้น รวมถึงการเสริมสร้างชีวิตความเป็นอยู่ จริยธรรม วัฒนธรรม และความรู้ความสามารถของประชากรผู้ประกอบอาชีพเกษตรให้ดีขึ้นเจริญงอกงาม ซึ่งมีไว้เพียงเพื่อเพิ่มผลผลิตเฉพาะด้านเศรษฐกิจอย่างเดียวเท่านั้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการศึกษาครั้งนี้ สามารถนำข้อมูลไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการแก้ไขปัญหาการเกษตรเพื่อกำหนดแผนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว