

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

การพัฒนาประเทศในปัจจุบันกำลังให้ความสนใจอย่างมากกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องการถ่ายโอนอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความพยายามในการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นให้ถึงมือประชาชน จะเห็นได้จากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติเหล่านี้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามขีดความสามารถและคำนึงถึงศักยภาพของแต่ละท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล และถือกำเนิดขึ้นจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสิ้น 6,157 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2551 : 1-5) ความมุ่งหมายของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงานและปกครองตนเอง ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถกำหนดทิศทางนโยบาย โครงการและกิจกรรมเพื่อให้แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบลและหมู่บ้านของตนเองได้อย่างสอดคล้องกับปัญหาและตรงกับความต้องการของประชาชนในตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ตามมาตรา 68 (5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือนและ (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรหน้าที่เหล่านี้จึงเป็น

เป้าหมายของผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะต้องปฏิบัติตามให้ถูกต้อง ส่วนจะเลือกปฏิบัติวิธีการใดนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ค่านิยม และบรรทัดฐาน ตลอดจนแนวคิดอื่น ๆ ของคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

การส่งเสริมอาชีพให้ประชาชนในท้องถิ่นมีรายได้เพื่อเลี้ยงชีพ จึงเป็นบทบาทหน้าที่หนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม จะต้องดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อกำหนดทิศทาง และนำไปตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้กับกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ในตำบลยาง ซึ่งมีอยู่ทั้งสิ้น 6 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มทอผ้าไหม กลุ่มทอผ้าไหมพรม กลุ่มทอผ้าฝ้าย กลุ่มทอผ้าขาวม้า กลุ่มปุยชีวภาพ และกลุ่มโรงสีข้าวชุมชน กลุ่มเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนตำบลยาง ที่เริ่มต้นให้การสนับสนุนด้านงบประมาณตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ต่อเนื่องกันมาเป็นเวลา 5 ปี โดยปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ได้ตั้งงบประมาณเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพตำบลยาง จำนวน 80,000 บาท จากงบประมาณรายจ่ายประจำปีทั้งสิ้น 9,900,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 0.80 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ได้ตั้งงบประมาณไว้เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพจำนวน 100,000 บาท จากงบประมาณประจำปีทั้งสิ้น 11,500,000 บาท คิดเป็น ร้อยละ 0.87 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ได้ตั้งงบประมาณไว้เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพจำนวน 100,000 บาท จากงบประมาณประจำปีทั้งสิ้น 12,500,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 0.80 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 ได้ตั้งงบประมาณไว้เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพ จำนวน 100,000 บาท จากงบประมาณประจำปีทั้งสิ้น 16,900,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 0.59 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ได้ตั้งงบประมาณไว้เพื่อส่งเสริม และสนับสนุนกลุ่มอาชีพ จำนวน 125,000 บาท จากงบประมาณประจำปีทั้งสิ้น 19,900,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 0.63 (องค์การบริหารส่วนตำบลยาง. 2547 ; 2548 ; 2549 ; 2550 ; 2551)

จากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลยาง ให้การสนับสนุนงบประมาณแก่กลุ่มอาชีพตำบลยางมาอย่างต่อเนื่องนั้น ผลปรากฏว่า กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้กลับดำเนินกิจกรรมของกลุ่มไม่ต่อเนื่อง และไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ปัญหาที่พบคือ ปัญหากลุ่มอาชีพขาดการฝึกอบรมเสริมความรู้จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ฝึกรอบรมทักษะการทอผ้าพื้นเมืองด้วยเครื่องจักรที่มีประสิทธิภาพ ปัญหากลุ่มอาชีพไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการฝึกรอบรมความรู้ทักษะใหม่ ๆ หรือขาดการศึกษาดูงานกลุ่มอาชีพจากตำบลอื่นที่ประสบความสำเร็จ ปัญหาองค์การบริหารส่วนตำบลขาดติดตามประเมินผลในการดำเนินงานของ

กลุ่มอาชีพอย่างจริงจัง ปัญหาองค์การบริหารส่วนตำบลขาดการเอาใจใส่ในกลุ่มอาชีพภายในตำบล ปัญหาขาดแคลนเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตให้ได้ปริมาณมาก เป็นต้น

จากที่มาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพตำบลยาง ที่ผ่านมามีได้ดำเนินการถูกต้องและตรงตามความต้องการของกลุ่มอาชีพในท้องถิ่นจริงหรือไม่ เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้ไปดำเนินการพัฒนาของกลุ่มอาชีพตำบลยางให้เกิดความเข้มแข็งและความยั่งยืนต่อไป

### คำถามของการศึกษา

1. คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ได้ปฏิบัติตามบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพตำบลยาง อยู่ในระดับใด
2. ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามบทบาทของคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลยาง ในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพตำบลยางมีอะไรบ้าง

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลยาง ในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลยาง ในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

## ขอบเขตของการศึกษา

### 1. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

### 2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลยาง จำนวน 40 คน แยกได้ดังนี้

- 2.1 คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลยาง จำนวน 4 คน
- 2.2 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยาง จำนวน 30 คน
- 2.3 พนักงานส่วนตำบลยาง จำนวน 6 คน

โดยในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้เลือกประชากรทั้งหมด

### 3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

3.1. ศึกษาระดับการปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพตำบลยาง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการฝึกอบรมอาชีพ ด้านการสนับสนุนทุน ด้านการส่งเสริมการผลิต และด้านการส่งเสริมการตลาด

3.2 ศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลยางในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพ ตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

### 4. ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ ระดับการปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลยางในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

ผลการศึกษาที่ได้ จะเป็นข้อสนเทศให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ในการปรับปรุงและพัฒนาบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพในเขตพื้นที่ตำบลยางให้เกิดความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน รวมทั้งขยายผลสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ต่อไป

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. บทบาท หมายถึง พฤติกรรมที่บุคคลต้องกระทำ เมื่อดำรงสถานภาพใด สถานภาพหนึ่งหรือตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งการกระทำหรือรูปแบบพฤติกรรมดังกล่าว เป็นผลมาจากความคาดหวังของบุคคลอื่น ๆ ในสังคม ความคิดเห็นของผู้ดำรงตำแหน่ง หรือ เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และสิทธิของตน ตามสถานภาพในสังคม

2. การปฏิบัติตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลยาง หมายถึง การทำงาน ตามบทบาทและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลยางในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพตำบลยาง ให้เกิดความเข้มแข็งและยั่งยืน แบ่งออกเป็น 4 ด้านคือ

2.1 ด้านการฝึกอบรมอาชีพ หมายถึง กระบวนการที่จัดขึ้นเพื่อเพิ่มพูนความรู้ และทักษะให้แก่กลุ่มอาชีพ เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การจัดทำข้อบัญญัติ งบประมาณ การจัดทำโครงการ/กิจกรรม การนำกลุ่มอาชีพศึกษาดูงาน ตลอดจนการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านการฝึกอบรมอาชีพ

2.2 ด้านการสนับสนุนทุน หมายถึง การสนับสนุนทุนกู้ยืมปลอดดอกเบี้ย การสนับสนุนงบประมาณหรือวัสดุอุปกรณ์ในการประกอบอาชีพให้กลุ่มอาชีพ และการออกติดตามประเมินผลการส่งเสริมทุนในรูปแบบต่าง ๆ

2.3 ด้านการส่งเสริมการผลิต หมายถึง การจัดให้มีการอบรมวางแผนเพื่อพัฒนาคุณภาพสินค้าที่ตรงกับความต้องการของตลาด ส่งเสริมการผลิตที่หลากหลาย พัฒนาทักษะ เทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการผลิตสินค้าที่ได้คุณภาพ และส่งเสริมให้กลุ่มอาชีพ ใช้วัตถุดิบในท้องถิ่นเพื่อลดต้นทุนในการผลิตสินค้าของกลุ่มอาชีพ

2.4 ด้านการส่งเสริมการตลาด หมายถึง การสร้างเครือข่ายการแลกเปลี่ยน สินค้า กับท้องถิ่นอื่น การประชาสัมพันธ์สินค้าของกลุ่มอาชีพ การวางแผนกลยุทธ์ด้าน

การตลาด และการจัดหาตลาดจำหน่ายสินค้าที่ผลิตได้

3. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

4. กลุ่มอาชีพ หมายถึง ประชาชนในท้องถิ่นที่มีวัตถุประสงค์เดียวกันรวมตัวกัน ดำเนินกิจกรรม เกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพที่เป็นประโยชน์และเป็นการสร้างรายได้ให้กับ ครอบครัว โดยได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลยาง

5. การส่งเสริมและสนับสนุน หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้กลุ่มอาชีพมี ศักยภาพสามารถพึ่งตนเองได้

6. คณะผู้บริหาร หมายถึง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลยาง รองนายกองค้การบริหาร ส่วนตำบลยางและเลขานุการนายกองค้การบริหารส่วนตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัด มหาสารคาม

7. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้าน ๓ ละ 2 คน

8. พนักงานส่วนตำบล หมายถึง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้า ส่วนการคลัง นักพัฒนาชุมชน เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน นักวิชาการศึกษา และบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลยาง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม