

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยได้จัดตั้งและปรับปรุง รูปแบบการปกครองท้องถิ่นหลายลักษณะตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และรูปแบบสุดท้ายที่มีการจัดตั้งในขณะนี้ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจัดตั้งโดย พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น โดยรัฐบาลให้เหตุผลไว้ในท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า “สภาตำบลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ มีฐานะเป็นนิติบุคคลทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหารงาน สมควรปรับปรุงฐานะของสภาตำบลและการบริหารงานของสภาตำบลเสียใหม่ ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้นรวมทั้งให้มีการยกฐานะสภาตำบล ซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”^๑

ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมปัจจุบัน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๓ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารการจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย^๒

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์กร เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ รวมทั้งกำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผล โดยมีคณะกรรมการ

^๑กรมการปกครอง, คู่มือการปฏิบัติงานสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๓๘) หน้า ๓.

^๒กรมการปกครอง, คัมภีร์ อบต., (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓) หน้า ๑๕.

ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

จากผลการทำวิจัยประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม ประจำปี ๒๕๕๐ และกระบวนการวิจัยประเมินผลทั้งในแง่ข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยที่ได้มีส่วนร่วมในการประชุมสนทนากลุ่มและการสังเกตการณ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อวิทยาลัยการพัฒนการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและข้อเสนอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการวิจัยโครงการรางวัลพระปกเกล้าในคราวต่อไป ดังนี้^๓

๑. การประเมินผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่ผ่านมามีการเพิ่มเติมนิยามวิธีการส่งสมัครเข้าร่วมโครงการ โดยเสนอให้องค์กรกลุ่มและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ อปท. เป็นผู้สมัครให้ อปท. ด้วย โดยให้สถาบันพระปกเกล้าได้พิจารณาหลักเกณฑ์ที่กลุ่ม องค์กรชุมชน และตัวแทนหน่วยงานจะเป็นผู้ร่วม ส่งสมัคร อปท. นั้น เข้าโครงการ ซึ่งเห็นว่าจะช่วยให้กระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ มีส่วนร่วมกับ อปท. มากขึ้น ๒. เกณฑ์ตัวชี้วัดทั้งเกณฑ์ชี้วัดขั้นพื้นฐานและขั้นพัฒนาได้มีการพัฒนามาร่วม ๖ ปีแล้ว เห็นว่า มีความน่าเชื่อถือพอสมควรจึงเสนอให้คงไว้ซึ่งแนวทางการวิจัยประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ใช้ตัวชี้วัดดังกล่าว ซึ่งได้พยายามสร้างมาจาก ฐานภารกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลัก ซึ่งเน้นกระบวนการทำงานอย่างมีส่วนร่วมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ เกณฑ์ตัวชี้วัดในการประเมินด้านการมีส่วนร่วมและความโปร่งใส ควรคงไว้ซึ่งตัวชี้วัด ซึ่งมีการแบ่งออกเป็น ๒ ระดับ ตัวชี้วัดที่บ่งบอกถึงการพัฒนาวิธีการทำงานที่ระบุถึงความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับความเข้มข้นของการปฏิบัติงาน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงระดับวิธีการและระดับ พัฒนาการกระบวนการมีส่วนร่วมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ อย่างชัดเจน เช่น วิธีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมให้ข้อมูล/เสนอ/ร่วมตัดสินใจ/ร่วมติดตามผลในโครงการและกิจกรรม วิธีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วมวิธีการประชุมสภาท้องถิ่นที่ประชาชนมีส่วนร่วมและโปร่งใส วิธีการแสดงผลการปฏิบัติงานในรอบปีอย่างโปร่งใส วิธีการเปิดรับฟังความคิดเห็นและข้อร้องเรียนจากประชาชน วิธีการแจ้งข้อมูลรายรับ/รายจ่ายให้ประชาชนทราบ วิธีการตรวจสอบความโปร่งใสในการทำงาน และวิธีการคำนึงถึงวิถีคตินวัตกรรมของ อปท. และการมีกิจกรรมต่าง ๆ ในรูปแบบใหม่ ๆ

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ยั่งยืนและมั่นคงในระยะยาวต้องเร่งปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ “ความเพียงพอ” ที่มุ่งใช้ “ความมีเหตุผล” พิจารณาเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้องและคำนึงถึงผลที่จะได้รับอย่างรอบคอบพัฒนาด้วย

^๓โกวิท พวงงาม และคณะ, รายงานวิจัยการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน ประจำปี ๒๕๕๐, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้าฯ , ๒๕๕๐), หน้า ๖ – ๒๕.

“ฐานความรู้” ทั้งจากภายนอกและที่สั่งสมภายในประเทศ เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากกระแสโลกาภิวัตน์ได้อย่างชาญฉลาดและรู้เท่าทัน จากการวิเคราะห์และทำความเข้าใจในสถานะของประเทศที่เป็นไปอย่างรอบคอบระมัดระวังไม่ก่อให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเช่นในอดีต หากแต่จะใช้จุดแข็งการผลิตที่มีเพื่อสร้างฐานการผลิตที่แข็งแกร่งและประเทศไทยมีความได้เปรียบโดยภาคเกษตรของไทยจะพัฒนาเป็นฐานอาหารที่มีความปลอดภัยและเพียงพอ ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมเคลื่อนสู่ระดับห่วงโซ่มูลค่าที่สูงขึ้น ภาคบริการอาศัยจุดแข็งทางด้านความหลากหลายของทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตความเป็นไทยเป็นแนวทางในการพัฒนา

กระบวนการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น ควรเป็นไปตามลำดับขั้นตอน เริ่มจาก “การพึ่งตนเอง” ในระดับครอบครัวในเรื่องปัจจัยสี่แล้วจึงพัฒนาตนเองให้ “สามารถอยู่ได้อย่างพอเพียง” ด้วยการลดรายจ่าย เพิ่มรายได้และอดออมให้พอมีพอกินพอใช้ไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น แก้ไขปัญหาตามเหตุและปัจจัยด้วยความสามารถและศักยภาพที่ตนเองมีอยู่ก่อนคิดพึ่งผู้อื่น เมื่อมีความเข้มแข็งและเป็นอิสระแล้ว จึงพัฒนาขึ้นมาเป็นการแลกเปลี่ยนในขั้นพึ่งพาเกื้อหนุนนำไปสู่การรวมกลุ่มกันในระดับชุมชนและท้องถิ่น และทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม โดยมี “การจัดการความรู้และกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน” ให้ค้นพบและพัฒนาศักยภาพของตนเองได้รับอำนาจและสิทธิในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรสามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระ และจัดการ “ทุน” ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นเพื่อบรรเทาปัญหาความยากจนในชุมชน และมีธรรมาภิบาลในการจัดการองค์กรชุมชนท้องถิ่นจนสามารถ “พึ่งตนเอง” ในระดับชุมชนท้องถิ่น แล้วจึงพัฒนา “เครือข่ายสู่ภายนอกกับชุมชนอื่นแบบช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

ในการวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาท้องถิ่นด้วยหลักการและแนวคิดการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศให้ความสำคัญกับองค์ประกอบการบริหารจัดการกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง ด้วยการส่งเสริมการรวมตัว ร่วมคิดร่วมทำในรูปแบบที่หลากหลาย การสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน ด้วยการบูรณาการกระบวนการผลิตบนฐานศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชนอย่างสมดุล เน้นการผลิตเพื่อการบริโภคอย่างเพียงพอภายในชุมชน สนับสนุนให้ชุมชนมีการรวมกลุ่มในรูปสหกรณ์ กลุ่มอาชีพ สนับสนุนการนำภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นมาใช้ในการสร้างสรรค์คุณค่าของสินค้าและบริการ และสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนในการลงทุนสร้างอาชีพและรายได้ที่มีการจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรมแก่ชุมชน

เศรษฐกิจชุมชน คือ การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ทั้งด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม บริการทั้งในด้านการผลิต การบริโภค และการกระจายผลผลิต โดยให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจของชุมชน คือ ให้มีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผลประโยชน์ บนรากฐานของความสามารถที่มีอยู่ จากการใช้ “ทุนของชุมชน” ทั้งที่เป็นสินค้าทุน (เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์การผลิตต่าง ๆ ฯลฯ ที่มีอยู่หรือสามารถจัดหามาได้ตามศักยภาพ) ทุนทางเศรษฐกิจ (ปัจจัยที่สนับสนุนให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างสะดวกราบรื่น เช่น ที่ดิน แหล่งน้ำ สภาพภูมิประเทศ การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น) และทุนทางสังคม (วิถีการผลิต ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศาสนสถาน โรงเรียน สถานีนามัย ฯลฯ)

ด้านการบริหารการจัดการภาครัฐจำเป็นต้องลดขนาดของภาครัฐให้เล็กกระทัดรัดและมีประสิทธิภาพโดยปรับบทบาทภารกิจจากเดิมที่ใช้อำนาจควบคุมและสั่งการมาเป็นการกำกับดูแลและสนับสนุนบทบาทของภาคประชาชนและภาคธุรกิจเอกชนให้มีการดำเนินการร่วมกันในลักษณะหุ้นส่วนการพัฒนา และ ลดบทบาทและอำนาจของส่วนราชการในส่วนกลางลง โดยเพิ่มบทบาทมอบอำนาจ และกระจายอำนาจการตัดสินใจและดำเนินการให้แก่ส่วนราชการในพื้นที่ คือส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งปรับกลไกและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรของประเทศให้สนับสนุนการพัฒนาในระดับพื้นที่และชุมชนท้องถิ่นและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นและความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะการวางรากฐานกระบวนการประชาธิปไตยโดยเพิ่มอำนาจแก่ประชาชนมากขึ้น

ปัญหาที่นำไปสู่การวิจัย ผู้วิจัยเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจและอำนาจหน้าที่ยังขาดการดูแลในการสร้างเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นให้ประสบความสำเร็จนั้นจะต้องมีกลไกสำคัญ ดังนี้ (๑) ต้องทำความเข้าใจร่วมกัน เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน สื่อความหมายได้ตรงกันจึงจะนำไปสู่แนวปฏิบัติที่เป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ (๒) ความหมายและวิธีดำเนินการต้องชัดเจน ทั้งในลักษณะประกอบการ การเป็นเจ้าของ และเป้าหมายในการดำเนินการ ต้องเป็นของชุมชนและเพื่อชุมชน (๓) นโยบายต้องชัดเจน โดยจะต้องสร้างเศรษฐกิจชุมชนให้เป็นกลไกการสร้างฐานรากของระบบเศรษฐกิจ และต้องกำหนดให้เป็นนโยบายระดับชาติ (๔) ต้องสร้างมาตรการและกฎเกณฑ์ต่างๆ เมื่อเป็นนโยบายแห่งรัฐแล้วจะต้องมีมาตรการ กฎเกณฑ์ แผนงาน และวิปฏิบัติการให้บรรลุนโยบายนั้น และ (๕) ต้องมีงบประมาณสนับสนุน เพื่อจะทำให้เกิดการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ จึงต้องมีงบประมาณสนับสนุน รวมทั้งต้องมีองค์กรที่ต้องปฏิบัติงาน ตลอดจนมีกลไกในการบริหารจัดการให้เกิดประสิทธิผล

นอกจากนี้ในการสร้างเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นให้ประสบความสำเร็จนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้ (๑) การดำเนินกิจกรรม การจัดการเศรษฐกิจชุมชนต้องเริ่มต้นจากชุมชนที่มีความพร้อมและมีศักยภาพก่อน เพราะต้องการให้เป็นความคิดริเริ่มจากชุมชนเองภาคีต่างๆ เป็นเพียงผู้กระตุ้นและสนับสนุนเท่านั้น (๒) ต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชน และภาคธุรกิจต้องทำงานในลักษณะเป็นหุ้นส่วนกัน เพื่อจะทำให้เศรษฐกิจชุมชนมีความเข้มแข็งเชิงธุรกิจและการจัดการ (๓) การทำงานต้องมีการประสานงานจากหลายฝ่าย ดังนั้น จึงควรมีการกำกับในระดับนโยบายอย่างชัดเจน เช่น ควรมีรัฐมนตรีรับผิดชอบดูแลในเรื่องนี้โดยตรง (๔) มีการส่งเสริมเวทีประชาคมในระดับอำเภอ เพื่อเป็นแกนหลักการประสานงานในทุกส่วน และเพื่อเป็นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และ (๕) ต้องมีการระดมทรัพยากรจากภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน โดยการใช้แผนของชุมชนเป็นหลักในการสร้างกลไกการประสานงาน เพื่อระดมทรัพยากรทั้งหมดลงสู่พื้นที่เป้าหมาย ทั้งนี้แนวทางในการพัฒนาและขาดการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนซึ่งยังขาดการส่งเสริมจากหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ในการประกอบอาชีพของกลุ่มอาชีพต่างๆ ขาดการส่งเสริมความนิยมในสินค้าที่มีการผลิตในโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์เพิ่มมากขึ้น จากการรณรงค์ของหน่วยงานต่างๆ

ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ใช้หลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น และมีเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่เป็นอิสระจาก

ส่วนกลางไม่อยู่ภายใต้การบังคับของส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะจัดทำกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเอง และมีงบประมาณของตนเพื่อใช้ในการจัดทำกิจกรรมและประกอบกับตามพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ หมวด ๒ การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการ สาธารณะ มาตรา ๑๖ ให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการ จัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (๖) การส่งเสริมการฝึก และประกอบอาชีพ

ปัญหาชีวิตของสังคมไทยเป็นอุปสรรคในการดำเนินชีวิตของพุทธศาสนิกชนเพราะขาด หลักธรรมทางพระพุทธศาสนา คือ (๑) การขาดความพากเพียรในการทำงานหรือการศึกษา (๒) การไม่รู้จักรักประหัตถ์ทรัพย์ มีการใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น (๓) มีการคบคนพาลเป็น เพื่อน ชอบแนะนำไปในทางที่ผิด หรือ ที่ไม่ควร อาทิเช่น แนะนำให้ไปเล่นการพนัน ให้ไปลักขโมย ให้ กินยาบ้า ให้เสพยา ขวนไปผิดคร่าอนาจาร เป็นต้น เหล่านี้ถือว่าเป็นอุปสรรคในการดำเนินชีวิต และ (๔) มีการใช้จ่ายทรัพย์เกินฐานะใช้ชีวิตให้ไปตามกระแสนิยมของความต้องการ (ตัณหา) และไม่รู้จักรัก เพียงพอ ไม่พอใจในสิ่งที่ตนมีอยู่เกิดความอยากได้อะไรก็อยากเป็น (โลภ) เกินฐานะของตน จึงทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินชีวิตของพุทธศาสนิกชนไทย^๔

พื้นที่การศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมาและเมืององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมากที่สุดในประเทศ จำนวน ๓๓๔ แห่ง ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาล นคร ๑ แห่ง เทศบาลเมือง ๔ แห่ง เทศบาลตำบล ๘๔ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล ๒๔๔ แห่ง รวมทั้งสิ้นจำนวน ๓๓๔ แห่ง และในสถานะในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา จึงมี บทบาทในการเสริมสร้างการพัฒนา และกำหนดแนวคิด และทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็น “การสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ครอบครัว ชุมชน สังคม และ ประเทศชาติ” โดยการพัฒนาแบบองค์รวมที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และวิธีการพัฒนา อยู่บนพื้นฐานของ “ดุลยภาพเชิงพลวัต” ที่เชื่อมโยงทุกมิติอย่างบูรณาการ ทั้งมิติตัวคน สังคมและ วัฒนธรรม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและการเมือง รวมทั้งความสมดุลระหว่างมิติทางวัตถุกับจิตใจของ คนในชาติ อันจะนำไปสู่ “ความอยู่ดีมีสุข” ของ คนไทยทั้งชาติเป็น “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” และจังหวัดนครราชสีมาเป็นจังหวัดภาคอีสานที่มุ่งสู่ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศและเข้าสู่ สังคมอาเซียนและในประชาคมโลกได้อย่างมีเอกราชและอธิปไตยที่มั่นคง มีศักดิ์ศรี และเกียรติภูมิ สงบสุขและสันติกับโลกอย่างยั่งยืน

^๔นงลักษณ์ เทพสวัสดิ์, วิเคราะห์ปัญหาสำคัญในสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๑), หน้า ๖๘.

๑.๒ วัตถุประสงค์การวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทั่วไป ของการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๒.๒ เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักพุทธธรรม

๑.๒.๓ เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักพุทธธรรม

๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

๑.๓.๑ การดำเนินการเศรษฐกิจชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสภาพปัญหาทั่วไปเป็นอย่างไร

๑.๓.๒ กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักพุทธธรรมมีอะไรบ้าง

๑.๓.๓ แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ตามหลักพุทธธรรม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นตามหลักพุทธธรรมอย่างไร

๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้ รูปแบบการวิจัยแบบผสม (Mixed Methods Research) กล่าวคือ ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทำการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล (Key informants) และรูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ทำการวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลจากองค์กรส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา ประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้เอกสารแบบสอบถามและหัวข้อสนทนากลุ่ม เนื้อหาการส่งเสริมและสนับสนุนด้านการอบรมให้ความรู้ด้านทุนผลิต, ด้านจำหน่าย และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และหลักพุทธธรรมที่ภูธธัมมิกัตถะ ๔ ประการ คือ ๑) อุฏฐานสัมปทา ๒) อารักขสัมปทา ๓) กัลยาณมิตตตา และ ๔) สมชีวีตา และหลักพุทธธรรมที่เหมาะสมกับการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนโดยผู้ให้ข้อมูลจากพระภิกษุสงฆ์ ผู้บริหาร นักบริหารงานท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และสมาชิกกลุ่มอาชีพเศรษฐกิจชุมชน

๑.๔.๒ ขอบเขตด้านตัวแปร ตัวแปรที่ศึกษาแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องของตัวแปรแต่ละกลุ่ม

๑.๔.๒.๑ ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

๑.๔.๒.๒ ตัวแปรตาม (IDependent Variables) คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจชุมชน แบ่งเป็น ๙ ด้าน ได้แก่ ๑. ด้านจัดสรรงบประมาณ ๒. ด้านการมีส่วนร่วม ๓. ด้านประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ ๔.ด้านการส่งเสริมความรู้ ๕. ด้านการสนับสนุนบรรจุแผนพัฒนากลุ่ม ๖. ด้านการจัดหาแหล่งตลาด

อาชีพ ๗. ด้านการส่งเสริมแหล่งจำหน่ายสินค้าชุมชน ๘. ด้านหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และ ๙. ด้านหลักพุทธธรรมที่ภูมิคุ้มกันภัยต่อประโยชน์

๑.๔.๓ ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น นักบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำหมู่บ้าน/ชุมชน และสมาชิกกลุ่มอาชีพ จำนวน ๑,๓๓๖ คน และกลุ่มตัวอย่าง จำนวน ๓๐๘ คน

๑.๔.๔ ขอบเขตด้านพื้นที่ ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดพื้นที่ศึกษาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา ดังนี้

๑.๔.๔.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด	จำนวน ๑ แห่ง
๑.๔.๔.๒ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล	จำนวน ๘๒ แห่ง
๑.๔.๔.๓ องค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวน ๒๕๑ แห่ง

รวมจำนวน ๓๓๔ แห่ง

๑.๔.๕ ขอบเขตด้านระยะเวลา ผู้วิจัยกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการวิจัยซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงกรอบเวลาในการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการวิจัยตั้งแต่เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ถึงเดือน มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘ รวมเป็นระยะเวลา ๑ ปี ๓ เดือน

๑.๕ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

๑.๕.๑ การพัฒนา หมายถึง การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักพุทธธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา

๑.๕.๑ เศรษฐกิจชุมชน หมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การบริโภค การจำหน่ายจ่ายแจกที่คนในท้องถิ่นชุมชนได้มีส่วนร่วมคิดร่วมทำร่วมรับประโยชน์ของประชาชน และร่วมกันเป็นเจ้าของ เศรษฐกิจชุมชนมีรากฐานมาจากศักยภาพของชุมชน ภูมิปัญญาของชุมชน หรือทุนในชุมชน อาทิ วัฒนธรรม ประเพณี สภาพภูมิประเทศ ความหลากหลายทางทรัพยากรที่มีอยู่

๑.๕.๒ กลุ่มอาชีพเศรษฐกิจชุมชน หมายถึง การร่วมของคนในชุมชนก่อเกิดรายได้เพิ่มขึ้น มีความมั่นคงในการประกอบอาชีพพึ่งตนเองได้ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เป็นกลุ่มอาชีพต่างๆ ในเครือข่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมและสนับสนุน

๑.๕.๓ การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน หมายถึง การพัฒนาเพื่อศักยภาพตั้งแต่ระดับบุคคล ครอบครัวและชุมชน โดยใช้กิจกรรมเศรษฐกิจสร้างกระบวนการเรียนรู้ทำให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ และการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ทั้งด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และบริการแก่ชุมชน เพื่อสมาชิกในชุมชนจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าคนในชุมชนจะผลิตอะไร

๑.๕.๔ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา

๑.๕.๕ หลักพุทธธรรม หมายถึง หลักธรรมทางพระพุทธศาสนา คือ ภูมิคุ้มกันภัยต่อประโยชน์ ๔ ประการ คือ ๑. อุภูฐานสัมปทา ถึงพร้อมด้วยความหมั่น ๒. อารักขสัมปทา ถึงพร้อมด้วยการรักษา ๓. กัลยาณมิตตตา ความมีเพื่อนเป็นคนดี ๔. สมชีวิตา การเลี้ยงชีวิตตามสมควรแก่กำลังทรัพย์ที่หาได้

๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑.๖.๑ ทำให้ทราบถึงปัญหาทั่วไปการดำเนินการเศรษฐกิจชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน

๑.๖.๒ ทำให้ทราบกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนที่มีประสิทธิภาพ และความต้องการของชุมชน

๑.๖.๓ ทำให้ทราบแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน และกลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักพุทธธรรม

๑.๖.๔ ผลของการศึกษานี้สามารถนำไปเป็นข้อมูลในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยต่อไป