



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ  
องค์การบริหารส่วนตำบล

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร.กล้า ทองขาว และคณะ  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ธันวาคม 2545

ISBN 974-9523-33-4

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ  
องค์การบริหารส่วนตำบล  
A Project of Research and Development of Work Skill in  
the Aspect of Social Development for  
Subdistrict Administration Organizations

คณะผู้วิจัย	สังกัด
รศ.ดร.กล้า ทองขาว	สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มสธ.
รศ.ดร.สุมาลี สังข์ศรี	สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มสธ.
รศ.ดร.ทักษิณี ลิ้มสุวรรณ	สาขาวิชาคหกรรมศาสตร์ มสธ.
รศ.ดร.เสน่ห์ จุ้ยโต	สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มสธ.
รศ.บุญเสริม หุตะแพทย์	สาขาวิชาคหกรรมศาสตร์ มสธ.
รศ.สมโภช รติโอพาร	สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มสธ.
อ.ดร.ภัสวดี นิติเกษตรสุนทร	สาขาวิชานิติศาสตร์ มสธ.
นางภัทรฤดี ครองชนม์	สถาบันวิจัยและพัฒนา มสธ.

ชุดโครงการทักษะการทำงาน

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)  
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

## สรุปผลการวิจัยสำหรับผู้บริหาร

1. **ชื่อโครงการวิจัย** การวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

A Project of Research and Development of Work Skill in the Aspect of Social Development for Subdistrict Administration Organizations

2. **ผู้วิจัย** รองศาสตราจารย์ ดร.กล้า ทองขาว และคณะ

### 3. ความสำคัญและที่มาของปัญหาการวิจัย

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดการปกครองที่รัฐได้กระจายอำนาจให้ประชาชนปกครองตนเอง อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคลตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งประชาชนแห่งหมู่บ้านในตำบลมีส่วนร่วมในการปกครอง นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ขยายขอบเขตอำนาจของ อบต. กว้างขวางขึ้น ทำให้บทบาทของ อบต.มีความสำคัญยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการสร้างเสริมความเข้มแข็งและความเจริญของทุก ๆ องค์ประกอบของชุมชนให้ได้สมดุล

จากการศึกษาวิจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับบทบาทของ อบต.ในด้านการพัฒนาสังคมพบว่า โครงการฝึกอบรม อบต.ที่เน้นการพัฒนาบทบาทหรือทักษะการทำงานเฉพาะด้านของ อบต. ที่จัดโดยหน่วยงานต่าง ๆ ยังมีความไม่ชัดเจน ในขณะเดียวกันรัฐบาลปัจจุบันได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาบทบาทของชุมชนและท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนา คณะผู้วิจัยเห็นว่าบทบาทของ อบต. และผู้นำชุมชนด้านการพัฒนาสังคม ซึ่งได้แก่ (1) ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม (2) ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมชุมชน และ (3) ด้านความช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและผู้มีปัญหาในสังคม ด้วยวิธีการพัฒนาทักษะเกี่ยวกับการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาและการพัฒนาทักษะกระบวนการพัฒนาสังคม เป็นเรื่องสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน คณะผู้วิจัยเห็นว่าหากบุคลากร อบต. และผู้นำในชุมชนมีความรู้และทักษะทั้ง 2 ประการดังกล่าวอยู่พร้อม ย่อมจะส่งเสริมศักยภาพและความสามารถในการดำเนินภารกิจตามบทบาทการสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและตำบลของตนให้มั่นคงและยั่งยืนสืบไป

#### 4. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

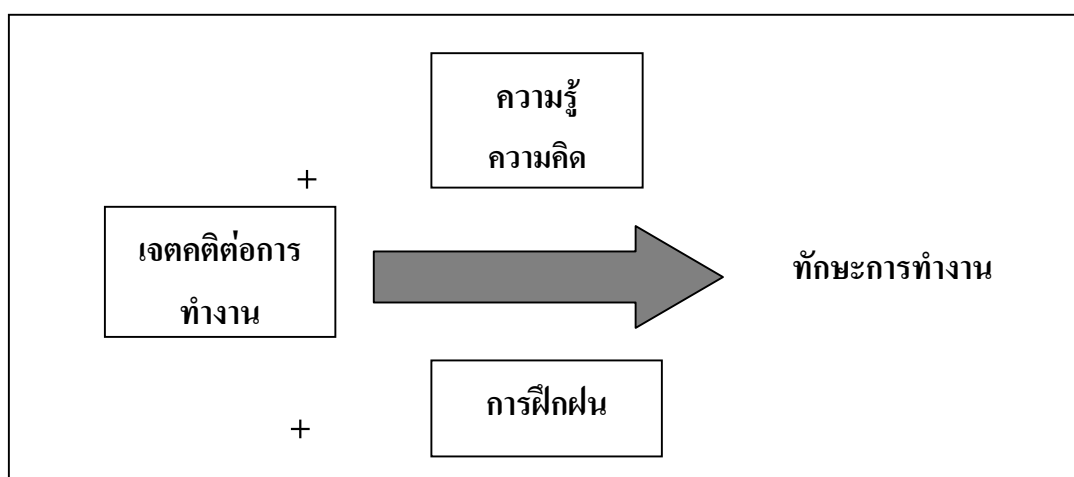
การวิจัยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) เพื่อกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) เพื่อพัฒนาตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 3) เพื่อทดลองและประเมินผลการใช้ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล

#### 5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

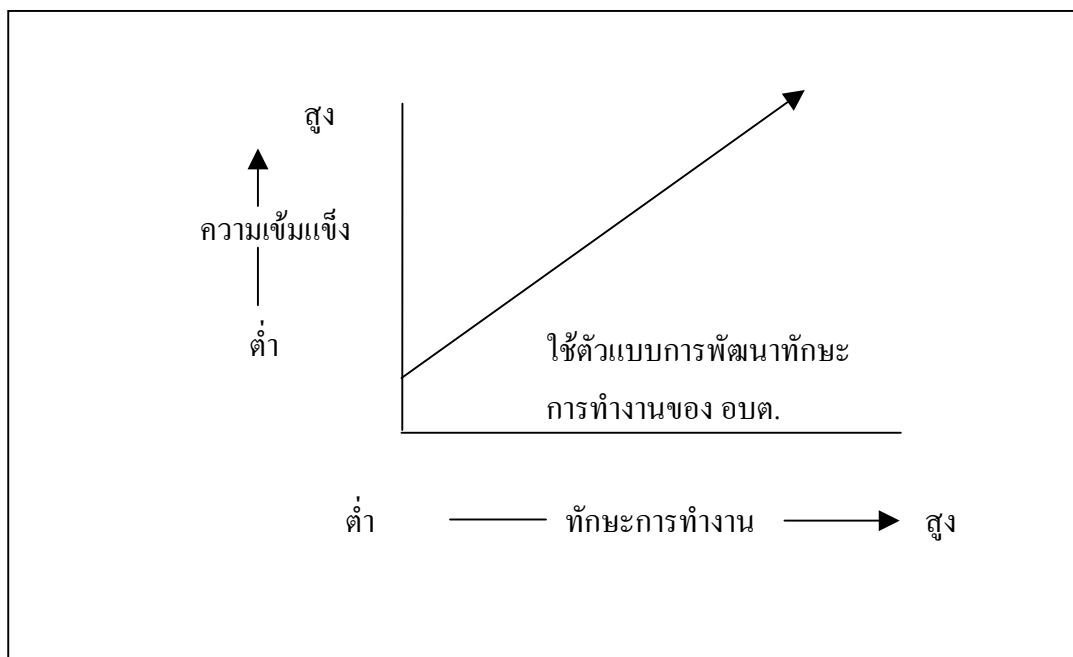
กรอบแนวคิดในการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ได้ใช้แนวความคิดการพัฒนาทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคมและทักษะกระบวนการพัฒนาสังคม คือ (1) การพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม (2) การพัฒนาสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และ (3) การส่งเสริมและช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและผู้มีปัญหในสังคม กรอบแนวคิดที่นำมาใช้มีดังนี้

- 1) การพัฒนาทักษะการทำงานของบุคคล/กลุ่มบุคคล เน้นการพัฒนา 3 ด้าน ได้แก่ ด้านฐานความรู้ที่จำเป็น (Knowledge/Cognitive) การสร้างเจตคติที่ดีต่อการทำงานหรือการสร้าง ความมุ่งมั่นในการพัฒนา (Attitude/Affective) และการฝึกฝน (Practice/Psychomotor) ไปพร้อมกัน ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 องค์ประกอบทั่วไปของการพัฒนาทักษะการทำงาน

2) ความคาดหวังเกี่ยวกับการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. และผู้นำชุมชนภายหลังได้รับการพัฒนา คือต้องการให้ อบต.เป็นศูนย์รวมการปกครองท้องถิ่นที่ประกอบด้วยชุมชนที่เข้มแข็ง มีศักยภาพและความสามารถในการดำเนินภารกิจของชุมชนและตำบลด้วยความเข้มแข็งมั่นคงและยั่งยืน ดังภาพที่ 2



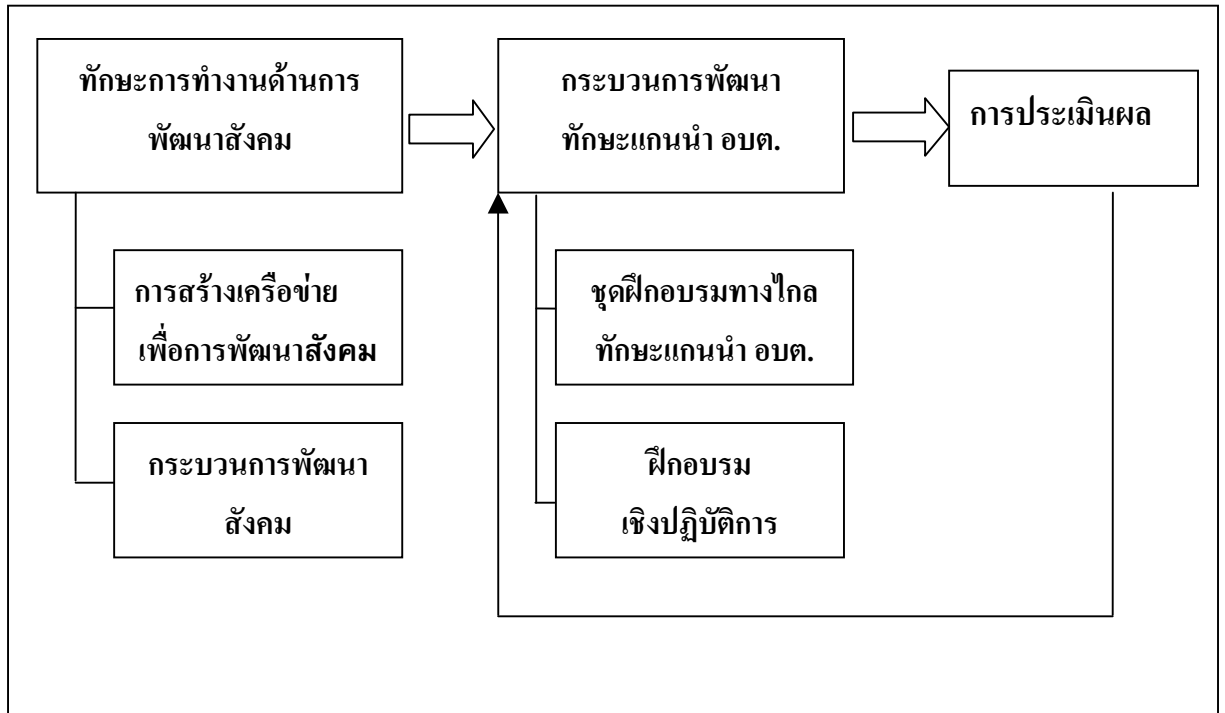
ภาพที่ 2 อบต. ประกอบด้วยองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งจากการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม

3) แนวทางการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม ประกอบด้วย ทักษะการสร้างเครือข่ายการพัฒนาสังคม และทักษะกระบวนการพัฒนาสังคม ดังนี้

3.1) ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคม ได้แก่ ทักษะด้านโครงสร้าง/กลไกของเครือข่าย ทักษะด้านระบบข้อมูล/ข่าวสาร ทักษะด้านแผนงาน/โครงการ และทักษะด้านบุคคล/กลุ่มบุคคล/หน่วยงาน

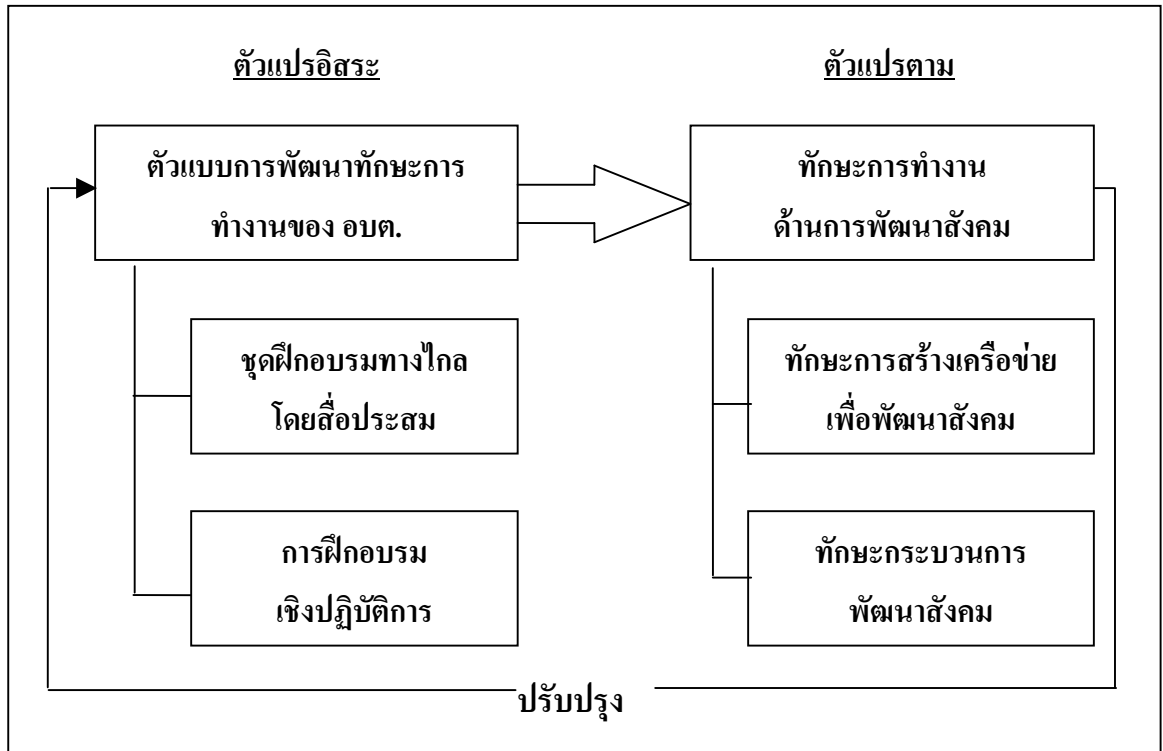
3.2) ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม ได้แก่ ทักษะด้านการศึกษาปัญหาและความต้องการด้านสังคม ทักษะการนำปัญหาและความต้องการมาทำเป็นแนวปฏิบัติ ทักษะการปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ของสังคมที่ชุมชนร่วมกันกำหนด และทักษะการสืบสานประเพณีและวัฒนธรรมของสังคม

ในการพัฒนาทักษะของบุคคล/กลุ่มบุคคลเน้นการพัฒนาทักษะในสถานการณ์การปฏิบัติจริง มีลักษณะดังกรอบแนวทางการพัฒนาในภาพที่ 3 (ระยะที่ 1 ของการวิจัยและพัฒนาขั้นการสร้างเครื่องมือการพัฒนาทักษะการทำงาน)



ภาพที่ 3 แนวทางการพัฒนาทักษะการทำงานแกนนำใน อบต.  
(ขั้นการสร้างเครื่องมือเพื่อการพัฒนาทักษะ)

4) กรอบแนวคิดในการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานของ อบต. ในขั้นการนำเครื่องมือการพัฒนาทักษะการทำงานไปใช้กับแกนนำใน อบต. โดยการลงมือปฏิบัติในสถานการณ์จริงในพื้นที่ มีลักษณะดังภาพที่ 4 (ระยะที่ 2 การนำเครื่องมือการพัฒนาทักษะไปใช้ในพื้นที่)



ภาพที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานของ อบต.  
(ขั้นการนำเครื่องมือการพัฒนาทักษะไปใช้ในพื้นที่)

## 6. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยนี้ได้มีการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านความหมาย โครงสร้างการบริหาร อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหาร ส่วนตำบลโดยตรง และตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาสังคมด้านทักษะการสร้างเครือข่ายการพัฒนาสังคมและทักษะ เกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม กล่าวคือ แนวทางการพัฒนาสังคมจะต้องมีความสอดคล้องกับ นโยบายและแผนการพัฒนาระดับชาติ และพิจารณาได้จากแนวทางอื่น ๆ เช่น การพัฒนาสังคมตาม แนวเศรษฐศาสตร์คลาสสิกและนีโอคลาสสิก การพัฒนาตามแนวรัฐสวัสดิการของเคนส์ การพัฒนา สังคมตามแนวทฤษฎีพึ่งพาที่เน้นทุนนิยม หรือการพัฒนาสังคมตามแนวการพึ่งพาที่เน้นแนวคิดแบบ มาร์กซิสม์และเศรษฐศาสตร์การเมือง และการศึกษาตามแนวความคิดการพัฒนาแบบเศรษฐกิจ พอเพียง ส่วนการศึกษาเรื่อง เครือข่ายการพัฒนาสังคม มีการทำความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ สร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาภายในชุมชนและเครือข่ายภายนอกชุมชน ศึกษาแนวทางการสร้างเครือ ข่ายเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการสร้างเครือข่ายเพื่อการ

พัฒนา เช่น ทักษะการปฏิบัติงาน ทักษะการปรับตัว ทักษะทางเทคนิคเฉพาะด้านที่จำเป็นในการปฏิบัติงานเมื่อต้องการใช้ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์เฉพาะในการทำงาน

ในด้านการพัฒนาสังคม จากการศึกษาขอบข่ายของภารกิจตามความรับผิดชอบด้านการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวได้ว่า อบต. มีความรับผิดชอบการพัฒนาสังคมด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมชุมชน ด้านการส่งเสริมศักยภาพกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้มีปัญหาในสังคม ซึ่งจะต้องอาศัยกระบวนการพัฒนาสังคมที่ประกอบด้วยการเรียนรู้ปัญหาและความต้องการของชุมชน การพัฒนาทางเลือกในการแก้ปัญหา การจัดทำแผนงาน/โครงการพัฒนา การใช้ทักษะและความสามารถนำแผนสู่การปฏิบัติ การประเมิน และการปรับปรุง รวมทั้งสรุปผลการดำเนินการพัฒนา

องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นพื้นที่ปฏิบัติการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมในสถานการณ์จริง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดน่าน ทั้งนี้ได้มีการศึกษาภูมิหลังด้านการปกครอง เศรษฐกิจ การศึกษา สาธารณสุข และอื่นๆ เพื่อทำความเข้าใจวัฒนธรรมและความเป็นอยู่ของชุมชนอย่างดีแล้ว ทราบว่าชุมชนและตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดน่านหลายตำบล มีความเคลื่อนไหวต้องการการเปลี่ยนแปลง เหมาะที่จะเป็นกลุ่มตัวอย่างการวิจัยเพื่อการพัฒนาทักษะการทำงาน

## 7. ระเบียบวิธีและขั้นตอนการวิจัย

กระบวนการดำเนินงานวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ได้ใช้ระเบียบวิธีและขั้นตอนการวิจัยแบ่งเป็น 2 ระยะ ดังนี้ คือ

### ระยะที่ 1 ขั้นการสร้างเครื่องมือการพัฒนาทักษะการทำงาน มีดังนี้

1) ศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัยเพื่อประมวลและวิเคราะห์แนวทางการสร้างตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานและแนวทางการสร้างตัวชี้วัดชุมชนที่เข้มแข็งด้านการพัฒนาสังคม เพื่อให้มีกรอบแนวทางในการนำไปสู่การศึกษากาคนในชุมชน 3 ชุมชนที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง

2) ศึกษาชุมชนเข้มแข็ง โดยเลือกชุมชนเข้มแข็ง 3 ชุมชนที่ได้รับการรับรองจากทางราชการและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ในจังหวัดลำปาง คือ ชุมชนบ้านแม่ฮาว ชุมชนบ้านแม่ถอด และชุมชนบ้านดอกคำใต้ นักวิจัยเข้าไปสัมภาษณ์และสังเกตการปฏิบัติงานของชุมชน ผู้นำชุมชน องค์กรและเครือข่ายต่าง ๆ ในชุมชน การสังเกตและการสัมภาษณ์มุ่งศึกษา (1) คุณลักษณะของชุมชนที่เข้มแข็งที่เป็นลักษณะทั่ว ๆ ไป และคุณลักษณะเฉพาะ (2) มุ่งศึกษาทักษะการทำงานขององค์กรชุมชนหรือกลุ่มต่าง ๆ ที่เป็นมูลเหตุให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ได้แก่ ทักษะการทำงานด้านการสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาสังคมและทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม การเก็บรวบรวม



ข้อมูลภาคสนามจากกลุ่มตัวอย่างชุมชนเข้มแข็งครั้งนี้ นักวิจัยใช้เวลา 1 สัปดาห์ คือ ระหว่างวันที่ 1-7 กรกฎาคม 2544

3) นำผลการศึกษามาวิเคราะห์และพัฒนาร่างตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงาน และร่างตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็ง

4) จัดสัมมนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการพัฒนาสังคม จำนวน 27 คน ประกอบด้วย นักวิชาการด้านการพัฒนาสังคม นักวิชาการศึกษา นักวิชาการและปฏิบัติการด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม นักปกครอง ผู้นำองค์กรส่วนท้องถิ่น และผู้นำองค์กรพัฒนาเอกชน ทำการตรวจสอบและพิจารณาร่างตัวแบบและตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมที่นักวิจัยพัฒนาขึ้น การสัมมนาใช้เวลา 1 วัน คือวันที่ 24 ธันวาคม 2544 ณ อาคารสัมมนา 2 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

5) นำความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิมาปรับปรุงตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม และปรับปรุงตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งด้านการพัฒนาสังคม ได้เป็นข้อสรุปตัวแบบและตัวชี้วัดคุณลักษณะชุมชนที่เข้มแข็ง และกรอบสาระการพัฒนาทักษะด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.

6) จัดสร้างชุดฝึกอบรมการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. เป็นชุดฝึกอบรมทางไกลที่ใช้สื่อประสม หรือที่เรียกว่า เอกสารชุดฝึกอบรมประมวลสาระ และชุดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการภาคสนาม

**เอกสารชุดฝึกอบรมประมวลสาระ** จัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมใช้ศึกษาด้วยตนเอง เป็นเนื้อหาที่เข้าใจง่าย สร้างขึ้นตามตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงาน จัดแบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 บท ในแต่ละบทแบ่งเนื้อหาออกเป็นตอน ๆ มีแผนภาพและภาพประกอบ เมื่อศึกษาจบแต่ละตอนจะมีกิจกรรมที่กำหนดให้ฝึกปฏิบัติ เรียกว่า กิจกรรมประจำตอน การศึกษาเอกสารชุดฝึกอบรมประมวลสาระนี้จะศึกษาคู่กับสื่อเทปเสียง ซึ่งมีบทสนทนาและบรรยายเป็นภาษาท้องถิ่น สื่อเทปเสียงเป็นสื่อเสริมของเอกสารชุดฝึกอบรมประมวลสาระ

**ชุดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการภาคสนาม** มีกิจกรรมที่ประยุกต์เนื้อหาจากประมวลสาระไปสู่การปฏิบัติจริง โดยเน้นกิจกรรมหลักด้านการสร้างเครือข่ายและการพัฒนาสังคม 10 กิจกรรม เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมสามารถนำแนวคิดมาสู่การปฏิบัติในช่วงระยะเวลา 3 วัน สำหรับเอกสารและสื่อในชุดฝึกอบรมภาคปฏิบัติ ประกอบด้วย คู่มือวิทยากรและวัสดุอุปกรณ์สำหรับการฝึกปฏิบัติ ได้แก่ ใบงาน กิจกรรมสถานการณ์จำลอง กิจกรรมกลุ่มทำงาน บัตรคำและอื่น ๆ ตลอดจนกิจกรรมกลุ่มสัมพันธ์ที่จัดไว้ประกอบกิจกรรม เพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการดำเนินกิจกรรมการฝึกอบรมแต่ละกิจกรรม

## ระยะที่ 2 ขั้นการนำเครื่องมือการพัฒนาทักษะการทำงานฯ ไปใช้ในพื้นที่ มีดังนี้

1) สำรวจพื้นที่ที่จะใช้ทดลองตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมในจังหวัดน่าน โดยกำหนดคุณลักษณะของพื้นที่ อบต. ที่นักวิจัยจะจงเลือกคือ อบต.ชั้น 5 ที่มีพลังเคลื่อนไหวภายในที่พร้อมรับการพัฒนา กล่าวคือ เป็นชุมชนที่มีการริเริ่มรวมกลุ่ม มีความสนใจกิจกรรมสาธารณะ มีผู้นำและกลไกการปกครองที่มาจากผู้แทนของชุมชน มีขนาดหมู่บ้านประมาณ 8-10 หมู่บ้าน สามารถสื่อสารการพูดและเขียนภาษาไทยได้พอสมควร และยังไม่ได้มีการรับรองให้เป็นชุมชนเข้มแข็งจากหน่วยงานใด การเลือก อบต.ตามคุณลักษณะของชุมชนแบบเจาะจงดังกล่าวทำให้ได้กลุ่มตัวอย่าง อบต.ในพื้นที่ทดลอง 3 แห่งในจังหวัดน่าน คือ (1) อบต.คู่งษ์ อำเภอสันติสุข (2) อบต.เมืองจ๋าง กิ่งอำเภอกู่เพียง และ (3) อบต.สถาน อำเภอปัว

2) จัดทำแผนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะการทำงานของผู้ผู้นำใน อบต. ตามตัวแบบหรือหลักสูตรการฝึกอบรม (ชุดฝึกอบรม) ดังนี้

2.1) อบต.คู่งษ์ ทำการฝึกอบรม ในวันที่ 5 – 7 กุมภาพันธ์ 2545

2.2) อบต.เมืองจ๋าง ทำการฝึกอบรม ในวันที่ 5 – 7 มีนาคม 2545

2.3) อบต.สถาน ทำการฝึกอบรม ในวันที่ 12 - 14 มีนาคม 2545

มีการเตรียมการด้านวิทยากร ด้านสื่อการฝึกอบรม และซักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างคณะวิทยากรและนักวิจัย

3) ดำเนินการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการตามตารางการฝึกอบรม จำนวน 3 วัน โดยกลุ่มผู้เข้ารับการฝึกอบรมในแต่ละ อบต. ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน กรรมการบริหาร อบต. ประธานสภาและสมาชิก อบต.ทุกคน เจ้าหน้าที่สำนักงาน อบต. ผู้นำทางศาสนา ประธาน อสม. ทุกหมู่บ้าน ประธานและรองประธานประชาคม ประธานและรองประธานกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เกษตรกรตัวอย่าง ตัวแทนกลุ่มอาชีพ ประธานศูนย์ส่งเสริมพัฒนาและรองประธานสภาวัฒนธรรม และผู้นำด้านภูมิปัญญาในชุมชน ใน อบต.คู่งษ์ จำนวน 85 คน อบต.เมืองจ๋าง จำนวน 77 คน และ อบต.สถาน จำนวน 84 คน รวมผู้เข้ารับการอบรมจำนวนทั้งสิ้น 246 คน

สำหรับวิทยากรในการอบรมเป็นวิทยากรที่มีความชำนาญในการฝึกอบรมจากส่วนกลางและจากท้องถิ่น

4) ประเมินผลการฝึกอบรม รวมทั้งมีการเก็บและรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นด้วยการสอบถาม สัมภาษณ์และตรวจสอบผลการอบรมจากผู้เข้ารับการอบรมตั้งแต่กลุ่มแรก และนำผลไปปรับปรุงสาระและวิธีการดำเนินกิจกรรมการฝึกอบรมในกลุ่มหลัง ๆ ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาและปรับปรุงตัวแบบการฝึกทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของผู้ผู้นำ อบต. ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

5) ติดตามผลการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมจาก อบต.พื้นที่ทดลองใช้ตัวแบบใน อบต. 3 แห่ง โดยการสอบถามกลุ่มตัวอย่างผู้นำใน อบต.ที่เข้าร่วมโครงการภายหลังสิ้นสุดการฝึกอบรมแล้วช่วงระยะเวลา 1-2 เดือน

6) วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการติดตามผล โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเกี่ยวกับข้อมูลเชิงคุณภาพและใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณโดยหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่าง อบต.โดยการหาค่า ANOVA

## 8. ผลการวิจัยพบดังนี้

1) ตัวชี้วัดทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. พบว่า อบต.ที่มีลักษณะเป็นชุมชนเข้มแข็ง จะมีทักษะการทำงาน 5 องค์ประกอบ คือ (1) ทักษะด้านเครือข่ายในชุมชน ได้แก่ การมีองค์กรการเรียนรู้เพื่อสร้างเครือข่ายการพัฒนาสังคมในชุมชน มีโครงสร้างเครือข่ายการทำงานในชุมชนชัดเจน และสมาชิกกลุ่มร่วมมือกันรับผิดชอบกิจกรรมในชุมชน (2) ทักษะด้านระบบข้อมูลข่าวสาร ได้แก่ มีการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของชุมชน มีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสาร และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารภายในและนอกองค์กรเครือข่าย (3) ทักษะด้านแผนงานและโครงการ (4) ทักษะด้านบุคคล กลุ่มบุคคลและผู้นำเพื่อสร้างจิตสำนึกการพึ่งตนเอง และ (5) ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม

2) ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม มีองค์ประกอบ 4 ประการ คือ (1) การสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาสังคม ประกอบด้วย การสร้างเครือข่ายภายในและภายนอกชุมชน การจัดระบบและใช้ข้อมูลข่าวสาร การทำงานของเครือข่าย การทำงานกลุ่มและภาวะผู้นำ (2) กระบวนการพัฒนาสังคม ประกอบด้วย การศึกษาปัญหาและความต้องการของสังคม การจัดทำแผนงานและโครงการพัฒนา การนำแผนงานและโครงการสู่การปฏิบัติ การประเมินแผนงานและโครงการ และการปรับปรุงแผนงานและโครงการ (3) กระบวนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะการทำงาน ประกอบด้วย การฝึกอบรมทางไกลโดยใช้สื่อประสมและการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ และ (4) การประเมินผลและติดตามผลการพัฒนาทักษะ ประกอบด้วย การประเมินผลด้านทักษะการสร้างเครือข่ายและทักษะกระบวนการพัฒนา

3) ผลการทดลองใช้ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมจาก อบต. 3 แห่ง ในเขตพื้นที่จังหวัดน่าน พบว่า ชุดฝึกอบรมที่ให้กลุ่มเป้าหมายผู้รับการอบรมศึกษาดูด้วยตนเอง มีความเหมาะสมในด้านต่าง ๆ กล่าวคือ ด้านเนื้อหา มีความสมบูรณ์ดี เหมาะสมที่จะนำไปใช้ประโยชน์กับชุมชน ทำให้ผู้อบรมสามารถทำความเข้าใจและเรียนรู้กระบวนการจัดตั้งองค์กรเครือข่าย และแนวทางประสานการทำงานการพัฒนาการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม สาธารณสุข สิ่งแวดล้อมของชุมชน และได้เรียนรู้วิธีการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสของเครือข่ายในชุมชน ภาษาที่ใช้

ในเอกสารสามารถทำความเข้าใจได้ง่าย เหมาะสมกับผู้เข้ารับการฝึกอบรมที่เป็นแกนนำใน อบต. เทปเสียงมีการนำเสนอเนื้อหาดี ใช้ภาษาเข้าใจง่าย **กิจกรรมอบรมเชิงปฏิบัติการ** ดำเนินกิจกรรมเหมาะสม สนุกได้ความรู้มาก วิธีการน่าสนใจ และสามารถนำความรู้และทักษะการทำงานที่ได้รับไปใช้ได้ในชีวิตจริง ผลการจัดทำกิจกรรมเชิงปฏิบัติการ ทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมสามารถกำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานการพัฒนาสังคม โดยนำไปประยุกต์ใช้เป็นแผนปฏิบัติการในชุมชนของตนเองได้

4) ผลการศึกษาการนำผลการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ไปใช้ในชีวิตประจำวัน ภายหลังสิ้นสุดการอบรมเป็นเวลา 1-2 เดือนของกลุ่มตัวอย่างผู้นำใน อบต.คู่งษ์ อบต.เมืองจัง และ อบต.สถาน ในจังหวัดน่าน โดยวิธีการสอบถามจากแบบสอบถาม ซึ่งได้รับการพัฒนามาจากตัวชี้วัดชุมชนที่เข้มแข็ง พบว่า ชุมชนมีและทำกิจกรรมสังคมในชุมชนของตนและทำให้เกิดผลดีในทุกองค์ประกอบและทุกตัวชี้วัด คือ ชุมชนมีกิจกรรมสืบสานประเพณีและวัฒนธรรม และความสามัคคี กิจกรรมการบริหารงานกลุ่มที่รับผิดชอบงานด้านต่าง ๆ ในชุมชน จุดเด่นของชุมชนใน อบต. 3 แห่ง ที่ผ่านการอบรม คือ การมีผู้นำ มีกลุ่มบุคคลที่ร่วมกันสร้างจิตสำนึกเพื่อพึ่งพาตนเอง การใช้ภูมิปัญญาและทรัพยากรท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนา ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมกลุ่ม ประชาชนมีกิจกรรมเชิงพัฒนาและอนุรักษ์ ประชาชนร่วมมือกันทำงาน ประชาชนมีความสามัคคี มีผู้นำที่ประชาชนยอมรับประชาชนไว้วางใจซึ่งกันและกัน ชุมชนมีกฎเกณฑ์ที่สมาชิกให้ความเห็นชอบ และประชาชนตระหนักในปัญหาและภัยคุกคามชุมชน สำหรับทักษะที่ควรได้รับการปรับปรุงให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น ได้แก่ การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของกลุ่ม การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และกิจกรรมการเรียนรู้ของชุมชนแบบมีเป้าหมาย

## 9. ข้อเสนอแนะ

### 1) ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1.1) จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า ความเข้มแข็งของชุมชนใน อบต. มีผลมาจากทักษะการทำงานด้านการสร้างเครือข่ายการพัฒนาสังคม การมีองค์กรการเรียนรู้ในชุมชน การมีและใช้ระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการพัฒนา การมีบุคคล กลุ่มบุคคลและผู้นำเพื่อสร้างจิตสำนึกการพึ่งพาตนเอง และการมีทักษะและความสามารถในการดำเนินงานและโครงการของผู้นำใน อบต. หากรัฐบาลมุ่งที่จะส่งเสริมอบต.ให้มีความเข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเองด้านการพัฒนาสังคมให้มากขึ้น รัฐบาลควรประกาศใช้นโยบายการพัฒนาเครือข่ายชุมชนในเขตความรับผิดชอบของ อบต. โดยส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนรวมกลุ่มเรียนรู้ปัญหาและความต้องการที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชน ส่งเสริมให้มีกระบวนการพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่ สร้างผู้นำรับช่วงต่อโดย

ประสมประสานความรู้จากผู้นำทางด้านภูมิปัญญาดั้งเดิมกับวิทยาการสมัยใหม่ เพื่อให้ผู้นำรุ่นใหม่ เกิดการเรียนรู้จนเกิดทักษะและประสบการณ์ ในขณะที่ผู้นำเดิมได้เรียนรู้ขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง เช่น การเป็นผู้นำการบริหารแผนงานและโครงการพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยมีเป้าหมายในการพัฒนา ให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและน่าอยู่ หากทุกชุมชนซึ่งเป็นรากฐานของสังคมมีความเข้มแข็ง น่าอยู่ และสามารถพึ่งพาตนเองได้แล้ว ย่อมเป็นที่พึงปรารถนาของรัฐบาลและประชาชนส่งผลดีต่อการ พัฒนาประเทศชาติ

1.2) จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า ตัวแบบหรือหลักสูตรการพัฒนาทักษะการทำงาน ด้านการพัฒนาสังคมของผู้นำใน อบต. ได้รับการยอมรับจากกลุ่มตัวอย่าง อบต. 3 แห่ง ว่าเป็นตัวแบบที่มีคุณภาพ ทำให้ผู้ผ่านการฝึกอบรมได้เรียนรู้และได้ลงมือฝึกปฏิบัติเพื่อพัฒนาทักษะ ที่จำเป็นของกลุ่มเครือข่ายในชุมชน สร้างความมั่นใจแก่ผู้นำใน อบต. ที่จะนำไปประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน และเห็นผลในขั้นนำไปปฏิบัติจริงจากการติดตาม ผลของนักวิจัย รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำตัวแบบที่นักวิจัยพัฒนาขึ้นไปขยายผล กับผู้นำใน อบต.ต่างๆ ทั่วประเทศ โดยอาจดัดแปลงสื่อบางประเภท เช่น การปรับปรุงเทปเสียงให้มีการนำเสนอเนื้อหาและใช้ภาษาถิ่นให้เหมาะสมกับท้องถิ่นที่จะนำไปใช้ต่อไป

## 2) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

2.1) จากการศึกษาครั้งนี้ผู้นำใน อบต. เห็นว่า ประชาชนในชุมชนยังขาดความรู้ และความเข้าใจเรื่องเครือข่ายการทำงานในชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดกิจกรรมสนับสนุน ให้ชุมชนได้เรียนรู้และลงมือปฏิบัติกิจกรรมการสร้างและใช้เครือข่ายในชุมชนเพื่อประโยชน์ต่อการ พัฒนา ไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายการทำงานทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ สนับสนุนให้องค์กรเครือข่าย เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ มีการจัดระบบข้อมูลข่าวสาร มีการแลกเปลี่ยนและเผยแพร่ประสบการณ์ หรือบทเรียนร่วมกัน

2.2) จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า ผู้นำใน อบต. บางคนยังขาดความรู้ด้านองค์การ การเรียนรู้ในชุมชน องค์การการเรียนรู้ยังไม่เข้มแข็ง ในบางชุมชนมีกลุ่มการเรียนรู้แต่ขาดการติดตามผล ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริมให้มีการจัดทำโครงการเฉพาะเพื่อพัฒนาทักษะความเป็น ผู้นำการพัฒนา ให้โอกาสผู้นำรุ่นเก่ามีส่วนร่วมพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่เพื่อสืบทอดเจตนารมณ์ของชุมชน และร่วมรักษามรดกทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของชุมชนให้แก่ผู้นำรุ่นต่อ ๆ ไป โดยวิธีบูรณาการ วิทยาการสมัยใหม่เข้ากับภูมิปัญญาเดิมของชุมชนที่ทุกคนมีส่วนร่วมคัดกรอง เป็นการร่วมสร้างสิ่ง ดีงามให้เกิดขึ้นในชุมชน

2.3) จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า ผู้นำใน อบต. ให้ความสำคัญและสนใจการนำ ระบบข้อมูลข่าวสารมาใช้ในกิจกรรมการทำงานขององค์กรเครือข่ายอยู่บ้าง แต่ปัญหาที่พบคือ

ชุมชนยังขาดการจัดเก็บที่เป็นระบบ ขาดอุปกรณ์และเทคโนโลยีการสื่อสาร ขาดการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดส่งเจ้าหน้าที่ให้การอบรมความรู้แก่ประชาชนเพื่อให้รับรู้ความสำคัญ ประโยชน์และวิธีการจัดระบบ รวมทั้งการใช้และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อการพัฒนาแก่กลุ่มหรือองค์กรเครือข่ายในชุมชน และควรจัดสรรงบประมาณสนับสนุนอุปกรณ์สื่อสาร เช่น หอกระจายข่าวในชุมชนที่ขาดแคลนด้วย

- ชื่อโครงการวิจัย** : การวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
- ผู้วิจัย** : กล้า ทองขาว, สุมาลี สังข์ศรี, ทศนีย์ ลิ้มสุวรรณ, เสน่ห์ จุ้ยโต, บุญเสริม หุตะแพทย์, สมโภช รัตติโอพาร, ภัสวดี นิติเกษตรสุนทร และ ภัทรฤดี ครองชนม์
- ปีที่วิจัย** : พ.ศ.2544-2545

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดตัวชี้วัดทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. พัฒนารูปแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม ทดลองและประเมินผลการใช้รูปแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.

ระเบียบวิธีวิจัยเป็นการวิจัยและพัฒนา มีการศึกษาวรรณกรรมการพัฒนาทักษะการทำงาน สร้างกรอบแนวคิดในการพัฒนาทักษะการทำงานของแกนนำใน อบต. ประกอบด้วย **ตัวแปรอิสระ** ได้แก่ รูปแบบการพัฒนาทักษะการทำงานของ อบต. ที่จัดทำเป็นชุดฝึกอบรมทางไกลโดยใช้สื่อประสมและการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ **ตัวแปรตาม** ได้แก่ ทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของแกนนำใน อบต. คือทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาสังคมและทักษะกระบวนการพัฒนาสังคม การวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือ

**ระยะแรก** เป็นการพัฒนารูปแบบและตัวชี้วัดชุมชนที่เข้มแข็งด้านการพัฒนาสังคม การเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบใช้ข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลจากการศึกษาชุมชนที่เข้มแข็ง 3 ชุมชนในจังหวัดลำปาง ได้แก่ ชุมชนบ้านแม่ฮาว ชุมชนบ้านแม่ถอด และชุมชนบ้านดอกคำใต้ นักวิจัยนำข้อมูลที่ได้มาพัฒนาเป็นชุดฝึกอบรม และกำหนดตัวชี้วัดทักษะการทำงานของชุมชนที่เข้มแข็ง มีการสัมมนาผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อประเมินตัวแบบและตัวชี้วัดที่นักวิจัยได้พัฒนาขึ้น นำผลการสัมมนาไปปรับปรุงตัวแบบเพื่อจัดสร้างชุดฝึกอบรม และปรับปรุงตัวชี้วัดทักษะการทำงาน

**ระยะที่สอง** เป็นการนำชุดฝึกอบรมไปใช้ในพื้นที่จังหวัดน่าน โดยใช้กลุ่มตัวอย่างแกนนำจาก อบต. 3 แห่งในจังหวัดน่าน คือ อบต.คู่งพงษ์ อำเภอสันติสุข 85 คน อบต.เมืองจัง กิ่งอำเภอภูเพียง 77 คน อบต.สถาน อำเภอปัว 84 คน รวมเป็น 246 คน แกนนำที่เข้ารับการอบรมประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน สารวัตรกำนัน ประธานบริหารและประธานสภา อบต. กรรมการบริหารและสมาชิกสภา อบต. เจ้าหน้าที่สำนักงาน อบต. ผู้นำทางศาสนา ประธาน

และรองประธานประชาคม ประธาน อสม. ประธานและรองประธานวัฒนธรรมชุมชน ประธานและรองประธานกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ผู้แทนกลุ่มอาชีพ และผู้นำด้านภูมิปัญญาในชุมชน

### ผลการวิจัยพบดังนี้

1) ตัวชี้วัดทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. พบว่า อบต. ที่มีลักษณะเป็นชุมชนเข้มแข็ง จะมีทักษะการทำงาน 5 องค์ประกอบ คือ (1) ทักษะด้านเครือข่ายในชุมชน ได้แก่ การมีองค์กรการเรียนรู้เพื่อสร้างเครือข่ายการพัฒนาสังคมในชุมชน มีโครงสร้างเครือข่ายการทำงานในชุมชนชัดเจน และสมาชิกกลุ่มร่วมมือกันรับผิดชอบกิจกรรมในชุมชน (2) ทักษะด้านระบบข้อมูลข่าวสาร ได้แก่ มีการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของชุมชน มีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสาร และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารภายในและนอกองค์กรเครือข่าย (3) ทักษะด้านแผนงานและโครงการ (4) ทักษะด้านบุคคล กลุ่มบุคคลและผู้นำเพื่อสร้างจิตสำนึกการพึ่งตนเอง และ (5) ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม

2) ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม เป็นตัวแบบที่มีองค์ประกอบ 4 ประการ คือ (1) การสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาสังคม ประกอบด้วย การสร้างเครือข่ายภายในและภายนอกชุมชน การจัดระบบและใช้ข้อมูลข่าวสาร การทำงานของเครือข่าย การทำงานกลุ่มและภาวะผู้นำ (2) กระบวนการพัฒนาสังคม ประกอบด้วย การศึกษาปัญหาและความต้องการของสังคม การจัดทำแผนงานและโครงการพัฒนา การนำแผนงานและโครงการสู่การปฏิบัติ การประเมินแผนงานและโครงการ และการปรับปรุงแผนงานและโครงการ (3) กระบวนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะการทำงาน ประกอบด้วย การฝึกอบรมทางไกลโดยใช้สื่อประสมและการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ และ (4) การประเมินผลและติดตามผลการพัฒนาทักษะ ประกอบด้วย การประเมินผลด้านทักษะการสร้างเครือข่ายและทักษะกระบวนการพัฒนา

3) ผลการทดลองใช้ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม จาก 3 อบต. ในเขตพื้นที่จังหวัดน่าน พบว่า **ชุดฝึกอบรม**ที่ให้ผู้เข้ารับการอบรมศึกษาด้วยตนเอง ด้านเนื้อหา มีความสมบูรณ์ดี เนื้อหาเหมาะสมที่จะนำไปใช้ประโยชน์กับชุมชน ทำให้ผู้อบรมเข้าใจและเรียนรู้กระบวนการจัดตั้งองค์กรเครือข่าย และแนวทางประสานการทำงานการพัฒนาการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม สาธารณสุข สิ่งแวดล้อมของชุมชน และได้เรียนรู้วิธีการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสของเครือข่ายในชุมชน เอกสารใช้ภาษาเข้าใจง่าย เหมาะสมกับผู้เป็นแกนนำใน อบต. เทปเสียงมีการนำเสนอเนื้อหาดี ใช้ภาษาเข้าใจง่าย **กิจกรรมอบรมเชิงปฏิบัติการ** ดำเนินกิจกรรมเหมาะสม สนุกได้ความรู้มาก วิธีการน่าสนใจ และสามารถนำความรู้และทักษะการทำงานที่ได้รับไปใช้ได้ในชีวิตจริง ผลการจัดทำกิจกรรมเชิงปฏิบัติการ ทำให้ผู้เข้าอบรมสามารถกำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานการพัฒนาสังคม โดยนำไปประยุกต์ใช้เป็นแผนปฏิบัติการในชุมชนของตนเองได้



4) ผลการศึกษาการนำผลการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ไปใช้ในชีวิตประจำวัน ภายหลังสิ้นสุดการอบรมเป็นเวลา 1-2 เดือนของกลุ่มตัวอย่างผู้นำใน อบต.คู่งษ์ อบต.เมืองจัง และ อบต.สถาน ในจังหวัดน่าน โดยวิธีการสอบถามจากแบบสอบถาม ซึ่งได้รับการพัฒนามาจากตัวชี้วัดชุมชนที่เข้มแข็ง พบว่า ชุมชนมีและทำกิจกรรมสังคมในชุมชนของตนและทำให้เกิดผลดีในทุกองค์ประกอบและทุกตัวชี้วัด คือ ชุมชนมีกิจกรรมสืบสานประเพณีและวัฒนธรรม และความสามัคคี กิจกรรมการบริหารงานกลุ่มที่รับผิดชอบงานด้านต่าง ๆ ในชุมชน จุดเด่นของชุมชนใน 3 อบต. ที่ผ่านการอบรม คือ การมีผู้นำ มีกลุ่มบุคคลที่ร่วมกันสร้างจิตสำนึกเพื่อพึ่งพาตนเอง การใช้ภูมิปัญญาและทรัพยากรท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนา ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมกลุ่ม ประชาชนมีกิจกรรมเชิงพัฒนาและอนุรักษ์ ประชาชนร่วมมือกันทำงาน ประชาชนมีความสามัคคี มีผู้นำที่ประชาชนยอมรับประชาชนไว้วางใจซึ่งกันและกัน ชุมชนมีกฎเกณฑ์ที่สมาชิกให้ความเห็นชอบ และประชาชนตระหนักในปัญหาและภัยคุกคามชุมชน สำหรับทักษะที่ควรได้รับการปรับปรุงให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น ได้แก่ การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของกลุ่ม การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและ กิจกรรมการเรียนรู้ของชุมชนแบบมีเป้าหมาย

#### ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1) ในเชิงนโยบาย รัฐบาลควรประกาศใช้นโยบายการพัฒนาเครือข่ายชุมชนในเขตความรับผิดชอบของ อบต. โดยส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนรวมกลุ่มเรียนรู้ปัญหาและความต้องการที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชน ส่งเสริมให้มีการพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่ สร้างผู้นำรับช่วงต่อ โดยประสานประสานความรู้จากผู้นำทางด้านภูมิปัญญาท้องถิ่นกับวิทยาการสมัยใหม่ เพื่อให้ผู้นำรุ่นใหม่เกิดการเรียนรู้จนเกิดทักษะและประสบการณ์ ในขณะที่ผู้นำเดิมได้เรียนรู้ขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง โดยมีเป้าหมายการพัฒนา คือ ความเข้มแข็งและน่าอยู่ของชุมชน สำหรับตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของผู้นำใน อบต.ที่ได้รับการพัฒนาขึ้นและนำไปทดลองใช้จากการวิจัยครั้งนี้ประสบผลสำเร็จ รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะนำไปปรับและขยายผลสำหรับผู้นำในทุก อบต.

2) ในเชิงปฏิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดกิจกรรมสนับสนุนให้ชุมชนได้เรียนรู้และลงมือปฏิบัติกิจกรรมสร้างและใช้เครือข่ายในชุมชนเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนา ส่งเสริมการจัดทำโครงการพัฒนาสืบทอดทักษะการเป็นผู้นำในชุมชน โดยวิธีบูรณาการวิทยาการสมัยใหม่เข้ากับภูมิปัญญาเดิมของชุมชน ให้ทุกคนมีส่วนร่วมคัดกรองและร่วมสร้างสิ่งที่ดีงามให้เกิดขึ้นในชุมชน

**Research Title :** A Project of Research and Development of Work Skill in the Aspect of Social Development for Subdistrict Administration Organizations

**Researchers :** Kla Tongkow, Sumalee Sungsi, Tasanee Limsuwan, Sane Jui, Boonserm Hutapaet, Sompoch Rattoran, Pasawalee Nitikasetsoontorn, and Patarareudee Krongchon

**Research year :** 2001 – 2002

### **Abstract**

The objectives of this project were to define indicators of work skill in the aspect of social development of the members of Subdistrict Administration Organizations (SAOs), to develop a model for developing those skills, and to try-out and evaluate the use of the model.

According to research methodology, this study is a research and development project, which was started with reviewing of literature on work skill development. Then a conceptual framework of work skill development for leaders of SAOs was generated. The framework is composed of dependent and independent variables. The independent variable was a model for developing the work skill of the members of SAOs, which composed of a multimedia distance training package and a practical training workshop. The dependent variable was a work skill in the aspect of social development for the leaders of the SAOs, consisting of skills for building up social development networks and skills for social development procedures. The research project was divided into two phases.

The first phase was a development of the model and the indicators to assess the strength of social development in the communities. Data employed for developing the model were from documents and from field data obtained from a study of three communities in Lampang Province that are considered strong in social development : Baan Mae Hao Community, Baan Mae Tod Community and Baan Dok Khum Tai Community. Apart from using for developing the training model, the data were also used to designate the indicators to measure the work skill of a strong community. A seminar of experts was held to evaluate the original training model and indicators developed by the researchers. The results of the seminar were used to further improve the training model and work skill indicators.

The second phase, the training model was implemented in Nan Province. The sample were leaders of SAOs in 3 sub-districts. They were 85 people from the Duphong Sub-district Administrative Organization in Santisuk District, 77 people from the Muangjung Sub-district Administrative Organization in Phupiang Sub-district, and 84 people from the Satahn Sub-district Administrative Organization in Bua District, for a total of 246. These leaders consisted of the head of sub-district (*kumnans*), village headmen, assistant of village headmen from every village, the village inspectors, SAO presidents, SAO office officials, presidents directors, members of the SAO councils, religious leaders, presidents and vice presidents of community centers, presidents of the Village Public Health Volunteers, presidents and vice presidents of community culture organizations, presidents and vice presidents of other community groups, representatives of professional organizations, and local wisdom.

### **Research results**

1) Indicators of work skill in the aspect of social development of SAO members. It was found that SAO in strong community had 5 components of work skill. They were :- 1] community network skills, i.e. possessing a learning organization to build up a social development network in the community, a clear structure of working network, and cooperation among group members in taking responsibility over community activities; 2] information system skill, i.e. possessing an organized community news and information system, publicity and dissemination of news and information, and exchange of news and information within and outside the organization network; 3] planning and project development skill; 4] skill for rising consciousness of self-reliance for individual, groups and leaders of community; and 5] social development procedure skill.

2) The model of work skill development in the aspect of social development. This model was composed of 4 components. They were:- 1] social development networking, including building up networks both within and outside the community, organizing and making use of news and information, network functions, group work and leadership; 2] social development procedures including studying the problems and needs of society, planning and forming development projects, implementing projects and plans, and evaluating and improving projects and plans; 3] training procedures for development of work skill, including multimedia distance

training and practical workshops; and 4] evaluation and follow-up on skill development, including assessment of network building skills and development procedure skills.

3) The result of trying-out the model of work skill development in three sample SAOs in Nan Province. It was found that, for the part of independent study, the contents were completed and appropriated for practical use in the communities. It enabled trainees understand and know the procedures for establishing networks and coordinating the work of developing education, religion, culture, public health and environment in their communities. The SAO leaders learned ways of assisting disadvantaged people in their community networks. The language in the training materials was easy to understand and appropriate for SAO leaders. Contents presentation in the audiotapes was good and easy to understand. For the practical training or workshop part, activities were appropriate, fun, informative and used interesting methods. The participants were able to apply the knowledge and work skills they learned in their real life. As a result of the workshop activities, the trainees were able to set goals and procedures for social development activities and implement them as operational plans in their communities.

4) The application of knowledge and experiences obtained from the model to real life situation. After one to two months of trying out the model, the trainees were followed-up using questionnaires developed from indicators defined by a study of strong communities. It was found that the trainees did undertake social activities in their communities and the results were good in every indicator. They were : the communities held activities to carry on local traditions and culture, activities to promote unity, and activities to manage the groups responsible for various jobs in the community. The outstanding characteristics of the 3 communities whose SAO members had participated in the training model were that they had leaders, had groups of people who joined to build consciousness of self-reliance, and used local wisdom and resources for the benefit of development. Moreover, people in those communities participated in group activities, created a number of development and conservation activities, had good cooperation, were united, believed in their leaders, trusted each other, formed regulations by consensus, and were aware of problems and dangers faced by the community. The skills that still needed more development were organization of the news and information system, publicity and dissemination of news and information, exchange of information, and formation of goal-oriented educational activities for the community.

## **Recommendations**

**1) Policy aspect:** The government should implement a policy of developing community networks under the responsibility of every SAO. This can be done by encouraging people in each community learn about the problems and needs of their community and identify strategies of addressing them that are appropriate for their way of life. Moreover, leaders from new generations should be developed and promoted the transfer of knowledge from local wisdom leaders to the new generation leaders so they could combine it with modern information and methods. The new leaders would be able to develop skills and gain experience while the older leaders would also gain new knowledge. The goal would be to develop and strength of the communities and to make them better places to live. Since the SAOs which were sample of this research project were successful, the government and related agencies should adapt and expand this model for use with leaders of every SAO.

**2) Operations aspect:** Related agencies should organize activities to support communities in learning about and building up community networks for the benefit of development. They should organize projects to promote and pass down leadership skills in their communities, using a method of combining traditional local wisdom with new knowledge. Everyone should be encouraged to participate in the process to analyse and create good things for the community.

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนี้เป็นส่วนหนึ่งในหลายผลงานชุดโครงการที่สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ให้การสนับสนุนสำหรับโครงการนี้ สกว.ได้มอบหมายให้มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชเป็นผู้ดำเนินการ โดยใช้เวลาดำเนินโครงการ 18 เดือน เริ่มตั้งแต่เดือนเมษายน 2544 ถึงเดือนกันยายน 2545 การวิจัยได้เสร็จสิ้นตามเวลาที่กำหนดไว้ในโครงการ

งานวิจัยและพัฒนาเรื่องนี้สามารถสำเร็จได้ด้วยการสนับสนุนและช่วยเหลือจากบุคคลและองค์กรหลายฝ่าย ซึ่งคณะนักวิจัยใคร่ขอขอบคุณไว้คือ ศาสตราจารย์ ดร.เกื้อ วงศ์บุญสิน แห่งวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในฐานะผู้ประสานงานโครงการที่ช่วยกรุณาให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ และช่วยจัดเวทีเพื่อให้คณะนักวิจัยได้แลกเปลี่ยนความคิดและปัญหารวมทั้งกำกับติดตามความก้าวหน้าของงานวิจัยให้เป็นไปตามแผน

ขอขอบคุณข้าราชการฝ่ายปกครองและฝ่ายพัฒนาชุมชน จังหวัดลำปางที่ได้กรุณาประสานงานและอำนวยความสะดวกแก่คณะนักวิจัยที่ไปศึกษาชุมชนเข้มแข็งในภาคสนามที่อำเภอห้างฉัตร อำเภอเถิน และอำเภองาว ขอขอบคุณคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้นำในชุมชน และประชาชนชุมชนบ้านแม่สาว ชุมชนบ้านแม่ถอด และชุมชนบ้านดอกคำใต้ ที่ได้ให้ข้อมูลและข้อเท็จจริงในการดำเนินกิจกรรมของชุมชนแก่คณะนักวิจัยในขั้นการสร้างและพัฒนาตัวแบบและตัวชี้วัดการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม

ขอขอบคุณท่านผู้ว่าราชการจังหวัดน่านและท่านรองผู้ว่าราชการจังหวัด ที่ช่วยสนับสนุนและประสานงานในพื้นที่ ขอขอบคุณนายอำเภอสันติสุข ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอภูเพียง และนายอำเภอปัว ที่กรุณาให้การสนับสนุนและทำหน้าที่เป็นประธานพิธีเปิดและให้ข้อคิดในการอบรมเชิงปฏิบัติการของกลุ่มผู้นำใน อบต.ที่เข้ารับการฝึกทักษะการทำงาน

กลุ่มบุคคลที่มีความหมายและความสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้งานวิจัยนี้ดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์คือ กลุ่มผู้นำใน อบต.คู่งษ์ อบต.เมืองจั่ง และ อบต.สถาน จ.น่าน ประกอบด้วยผู้นำทุกฝ่าย ได้แก่ ประธานสภา อบต. และสมาชิกสภา อบต. ประธานและกรรมการบริหาร อบต. ปลัดและเจ้าหน้าที่ใน อบต. กำนันและผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน ผู้นำกลุ่มองค์กรประชาชน กลุ่มเครือข่ายการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมในชุมชน กลุ่มช่วยเหลือผู้มีปัญหาในชุมชน และผู้นำทางด้านภูมิปัญญาต่าง ๆ ในชุมชน ซึ่งคณะนักวิจัยใคร่ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่ให้ความร่วมมืออย่างดียิ่ง ทั้งในฐานะที่เป็นผู้รับการทดลองใช้ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานและเป็นกลุ่มตัวอย่างที่ให้ข้อมูลการติดตามผลการฝึกอบรม

บุคคลสำคัญอีกกลุ่มหนึ่งที่ทำหน้าที่ประสานการทำงานในพื้นที่ให้แก่คณะนักวิจัยที่จะต้องได้รับความขอบคุณคือ อาจารย์ผ่องศิริ นฤนาท ที่ช่วยประสานงานวิจัยที่จังหวัดลำปางว่าที่พันตรีสุรเดช รอดจินดา ศึกษาธิการอำเภอสันติสุขและคณะ และอาจารย์กมล จิตบุญ ผู้อำนวยการโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอปัวและคณะ ซึ่งบุคคลสองคนหลังนี้นอกจากจะช่วยอำนวยความสะดวกประสานงานวิจัยในพื้นที่แล้ว ยังทำหน้าที่ร่วมเป็นวิทยากรการฝึกอบรม ตลอดจนประสานการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลภาคสนามร่วมกับคณะนักวิจัยตลอดโครงการ

นอกจากนี้อาจยังมีบุคคลและหน่วยงานอีกหลายฝ่ายที่ได้กรุณาให้การสนับสนุนการทำงานตามโครงการวิจัยนี้แต่ไม่ได้กล่าวนาม ซึ่งคณะนักวิจัยใคร่ขออภัยและขอขอบคุณมา ณ ที่นี้อีกครั้งหนึ่ง สุดท้ายคณะนักวิจัยใคร่ขอขอบคุณคณะกรรมการกองทุนสนับสนุนการวิจัยที่ได้กรุณาจัดสรรงบประมาณอุดหนุนให้การวิจัยนี้สำเร็จได้ หากงานวิจัยนี้จะพอมีคุณค่าในการเสริมสร้างแนวความคิดการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งบนพื้นฐานขององค์ความรู้ตามแบบวิถีไทย โดยเฉพาะการส่งเสริมทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของผู้นำในท้องถิ่นและชุมชน นักวิจัยใคร่ขออุทิศคุณค่าของงานวิจัยที่เกิดขึ้นนี้เพื่อประโยชน์สุขของชุมชนและประชาชนในระดับรากหญ้าต่อไป

กล้า ทองขาว  
หัวหน้าโครงการวิจัย

## สารบัญ

	หน้า
สรุปผลการวิจัยสำหรับผู้บริหาร.....	ก
บทคัดย่อ.....	ฐ
Abstract.....	ณ
กิตติกรรมประกาศ.....	ท
สารบัญ.....	น
สารบัญภาพ.....	ผ
สารบัญตาราง.....	ฝ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหาการวิจัย.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	3
1.4 ระยะเวลาในการวิจัย.....	4
1.5 สถานที่ทดลองและเก็บรวบรวมข้อมูล.....	4
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	5
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
1.8 การแบ่งหัวข้อนำเสนอเนื้อหา.....	6
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	7
2.1 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.).....	7
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม.....	15
2.3 ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคม.....	17
2.4 ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม.....	20
2.5 อบต.กับการพัฒนาสังคมด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม.....	25
2.6 อบต.กับการพัฒนาสังคมด้านสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมชุมชน.....	27
2.7 อบต.กับการพัฒนาสังคมด้านการส่งเสริมศักยภาพกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และผู้มี ปัญหาในสังคม.....	28
2.8 ข้อมูลเกี่ยวกับจังหวัดน่าน.....	28
2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	33



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3	
ระเบียบวิธีวิจัย.....	38
3.1 กรอบความคิดสำคัญในการวิจัย.....	38
3.2 ระเบียบวิธีและขั้นตอนการวิจัย.....	41
บทที่ 4	
ผลการศึกษาและพัฒนาตัวชี้วัดและตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้าน	
การพัฒนาสังคมของ อบต. ....	46
ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัย.....	46
ขั้นตอนที่ 2 การศึกษาชุมชนเข้มแข็ง.....	48
2.1 ลักษณะทั่วไปของชุมชน.....	48
2.2 ลักษณะเฉพาะของชุมชน.....	50
2.3 ทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม.....	56
2.4 ทักษะด้านกระบวนการพัฒนาสังคม.....	62
ขั้นตอนที่ 3 การจัดสัมมนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ.....	65
ขั้นตอนที่ 4 การปรับปรุงตัวชี้วัดและตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงาน.....	67
บทที่ 5	
ผลการทดลองการใช้ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนา	
สังคมของผู้นำใน อบต. ....	76
5.1 การรายงานผลการใช้สื่อการพัฒนาทักษะการทำงาน.....	76
5.2 การรายงานผลการจัดกิจกรรมการอบรมเชิงปฏิบัติการ.....	79
1) ผลการจัดกิจกรรมในภาพรวม.....	79
2) ผลการจัดกิจกรรมหลักในการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ.....	80
บทที่ 6	
การติดตามผลการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของผู้นำใน อบต.	104
ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง.....	104
ส่วนที่ 2 ผลการประเมินการดำเนินกิจกรรมของชุมชน (อบต.) ตามตัวชี้วัด	
ชุมชนที่เข้มแข็ง.....	107
ส่วนที่ 3 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม	
ของ อบต. ....	113

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 7 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	120
7.1 สรุปผลการวิจัย.....	120
7.2 อภิปรายผล.....	125
7.3 ข้อเสนอแนะ.....	128
บรรณานุกรม.....	131
ภาคผนวก ส่วนที่ 1 .....	134
ก. รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าสัมมนาเพื่อตรวจสอบตัวชี้วัดและตัวแบบ การพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.....	135
ข. รายชื่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม ของ อบต.คู่งษ์ อ.สันติสุข จ.น่าน วันที่ 5-7 กุมภาพันธ์ 2545	137
ค. รายชื่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม ของ อบต.เมืองจ๋ม อ.ภูเพียง จ.น่าน วันที่ 5-7 มีนาคม 2545	140
ง. รายชื่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการ พัฒนาสังคมของ อบต.สถาน อ.เปือย จ.น่าน วันที่ 12-14 มีนาคม 2545	143
จ. แบบประเมินสื่อการฝึกอบรม.....	146
ฉ. แบบติดตามผลผู้ผ่านการฝึกอบรมการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนา สังคมของ อบต. ....	148
ภาคผนวก ส่วนที่ 2 .....	153
ก. บทความวิจัย.....	154
ข. กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์.....	165
ค. ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้ และแผนกิจกรรมที่ ดำเนินการกับผลที่ได้รับตลอดโครงการ.....	168
ข้อมูลคณะผู้วิจัย.....	176

## สารบัญญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	องค์ประกอบทั่วไปของการพัฒนาทักษะการทำงาน.....	38
2	แนวทางการพัฒนาทักษะการทำงานแก่นำใน อบต. ....	39
3	อบต. ประกอบด้วยองค์ชุมชนที่เข้มแข็งจากการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม.....	40
4	กรอบแนวคิดในการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.	41
5	ระเบียบวิธีและขั้นตอนการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ....	45
6	ตัวแบบระบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ....	71

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
6.1 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างผู้นำใน อบต.ที่ผ่านการอบรม จำแนกตามตัวแปรพื้นฐานทั่วไป.....	104
6.2 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างผู้ผ่านการอบรมที่แสดงการรับรู้การไม่มี/ไม่ทำการมี/ทำกิจกรรมชุมชน จำแนกตามองค์ประกอบทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมและตัวชี้วัดชุมชนที่เข้มแข็ง.....	108
6.3 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของคะแนนการมีและใช้ทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมตามตัวชี้วัดชุมชนที่เข้มแข็งของ อบต. ตามการรับรู้ของกลุ่มตัวอย่างผู้ผ่านการอบรม.....	111
6.4 เปรียบเทียบการมีและใช้ทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมตามองค์ประกอบหลักตามตัวชี้วัดชุมชนที่เข้มแข็งจำแนกตาม อบต. ....	112
6.5 ปัญหาและข้อเสนอแนะในการพัฒนาทักษะการสร้างเครือข่าย.....	113
6.6 ปัญหาและข้อเสนอแนะในการพัฒนาทักษะส่งเสริมองค์การการเรียนรู้.....	114
6.7 ปัญหาและข้อเสนอแนะในการพัฒนาทักษะด้านระบบข้อมูลข่าวสาร.....	115
6.8 ปัญหาและข้อเสนอแนะในการพัฒนาทักษะการพัฒนากลุ่มบุคคล กลุ่มบุคคลและผู้นำในชุมชน.....	116
6.9 ปัญหาและข้อเสนอแนะในการพัฒนาทักษะการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	117
6.10 ปัญหาและข้อเสนอแนะในการพัฒนาทักษะด้านแผนงาน/โครงการ.....	118

# บทที่ 1

## บทนำ

ในบทนี้จะกล่าวถึงความสำคัญและที่มาของปัญหาการวิจัย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตการวิจัย ระยะเวลาในการวิจัย สถานที่ที่ทดลองและเก็บรวบรวมข้อมูล นิยามศัพท์เฉพาะ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และการแบ่งหัวข้อนำเสนอเนื้อหา

### 1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหาการวิจัย

การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองรูปแบบหนึ่งที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองตนเอง โดยจัดตั้งขึ้นเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบและมีงบประมาณค่าใช้จ่ายของตนเอง ภารกิจขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับความ เป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชนและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของประเทศไทย การประกาศใช้พระราชบัญญัติ สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เริ่มบังคับใช้เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2538 ได้มีการปรับปรุงการบริหารงานของตำบลเสียใหม่ เนื่องจากสภาตำบลที่ตั้งขึ้นโดยประกาศของคณะ ปฏิวัติฉบับที่ 326 นั้น สภาตำบลไม่มีฐานะเป็นองค์กรนิติบุคคล ไม่สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพขาดความคล่องตัวและไม่สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้อย่าง เหมาะสม สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. 2537 อบต.มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นการ เสริมสร้างรากฐานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ซึ่งประชาชนแต่ละหมู่บ้านในตำบล มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง โดยการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เข้าไป อำนวยบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน พัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของตำบลตามความ ต้องการของชุมชน

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจ และหน้าที่ให้กว้างขวางขึ้น เช่น การเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจเกี่ยวกับการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาหรือวัฒนธรรมของท้องถิ่น และการส่งเสริมรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเพิ่มอำนาจที่อาจจะทำอีก 2 ประการ คือ การท่องเที่ยวและการผังเมือง อย่างไรก็ตามหากจะประมวลขอบข่ายความรับผิดชอบตามภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และบทบาที่เปลี่ยนแปลงไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ภารกิจของ อบต.จะเกี่ยวข้องกับความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน การอำนวยความสะดวกสาธารณะขั้นพื้นฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม ศิลปะและวัฒนธรรมของตำบล ซึ่งบทบาทด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.ควรให้ความสำคัญไม่น้อยกว่าด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ การอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานและการจัดระเบียบของชุมชน เพราะความเข้มแข็งของชุมชนหรือตำบล ย่อมมีผลมาจากความเจริญงอกงามของทุก ๆ องค์ประกอบของชุมชนที่ได้สมดุล

จากการศึกษาวิจัยระยะเริ่มต้นของการนำนโยบายการปกครองท้องถิ่นรูปแบบดังกล่าวไปปฏิบัติพบว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเรื่องใหม่ที่คนส่วนใหญ่ในพื้นที่ยังไม่เข้าใจสาระรายละเอียด ควรเร่งรีบทำความเข้าใจกับผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ การเร่งรัดพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับงานองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญมาก (สถาบันดำรงราชานุภาพ 2539: บทคัดย่อ) และในระยะเวลาต่อมา กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองได้มีการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนานุคลากรของ อบต. ในหลายลักษณะ เช่น การจัดหลักสูตรการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับพนักงานส่วนตำบล สมาชิกสภา อบต.และกรรมการบริหาร อบต. เป็นต้น (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2541: คำนำ) แต่โครงการฝึกอบรมเหล่านั้นก็ยังมิได้เน้นการพัฒนาบทบาทหรือทักษะเฉพาะด้านของ อบต. ในขณะเดียวกันพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นกลไกทางกฎหมายที่เกิดขึ้น เพื่อการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายฉบับนี้มีความสำคัญและมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 และให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรรับผิดชอบการกำหนดแผนและขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน การปรับปรุงสัดส่วนภาษีและอากร และรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อนันต์ เตชะวณิช 2543: 18-26)

คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าบทบาทของ อบต.ด้านการพัฒนาสังคม ซึ่งได้แก่ ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมชุมชน ด้านความช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและผู้มีปัญหาทางสังคม เป็นสิ่งที่บุคลากรควรได้รับการพัฒนา โดยเฉพาะทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคมและทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม ซึ่งนักวิจัยมีความเห็นว่าหากบุคลากร อบต. มีความรู้และทักษะทั้ง 2 ประการดังกล่าวอยู่พร้อมย่อมจะส่งเสริมศักยภาพให้

อบต. มีความสามารถดำเนินการกิจกรรมตามบทบาทการสร้างเสริมเข้มแข็งของชุมชนและตำบลของตนเองให้มั่นคงยั่งยืนสืบไป ยิ่งไปกว่านั้นหากนักวิจัยสามารถค้นพบหรือพัฒนาตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานของ อบต. ได้สำเร็จ ก็จะสามารถนำไปใช้เป็นต้นแบบการพัฒนาทักษะการพัฒนาสังคมของ อบต. ได้ทั่วประเทศ สำหรับการวิจัยครั้งนี้ อบต. ที่จะใช้ทดลองตัวแบบจำนวน 3 แห่งจะเป็น อบต. ที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดน่าน เนื่องจากนักวิจัยมีความเห็นว่าจังหวัดน่านมีสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่หลากหลาย นอกจากนี้ยังเป็นจังหวัดที่มีประวัติศาสตร์ที่สำคัญและมีความเป็นมาที่เก่าแก่ยาวนานจังหวัดหนึ่งของประเทศ จึงเหมาะสมที่จะใช้ทดลองตัวแบบสำหรับการวิจัยครั้งนี้

## 1.2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) เพื่อกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) เพื่อพัฒนาตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 3) เพื่อทดลองและประเมินผลการใช้ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

(1) การวิจัยเรื่องนี้เป็นวิจัยและพัฒนา แบ่งขั้นตอนการวิจัยออกเป็น 2 ระยะ ช่วงระยะแรกเป็นการศึกษาสังเคราะห์เพื่อประมวลตัวชี้วัดและพัฒนาตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม โดยการศึกษาเอกสารทางวิชาการและผลงานวิจัย ตลอดจนศึกษาทักษะการทำงานของชุมชนที่เข้มแข็ง (ภาคสนาม)

กลุ่มตัวอย่างชุมชนเข้มแข็งที่นักวิจัยสุ่มมาแบบเจาะจง 3 ชุมชน โดยอิงเกณฑ์ของหน่วยราชการและองค์กรเอกชน นักวิจัยจะนำข้อมูลที่ได้มาใช้เป็นตัวแบบศึกษาซึ่งอาจมีรูปแบบการปกครองเดิมแตกต่างจากองค์กรปกครองท้องถิ่นแบบ อบต. เพราะฉะนั้นคุณลักษณะทั่วไปและคุณลักษณะเฉพาะของชุมชนเข้มแข็งที่นักวิจัยค้นพบและนำมาใช้ อาจมีความแตกต่างจากธรรมชาติของชุมชนแบบ อบต. ดังนั้นเมื่อนักวิจัยนำตัวชี้วัดคุณลักษณะดังกล่าวมาพัฒนาเป็นตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านสังคมของ อบต. จำเป็นจะต้องอาศัยผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาชุมชนและผู้แทนชุมชนที่เข้มแข็งมาให้ความคิดเห็นเพื่อตรวจสอบและประเมินตัวแบบและตัวชี้วัด

สำหรับระยะที่สองจะเป็นการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. 3 แห่งที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดน่าน ทั้งนี้เพื่อเป็นการทดลองตัวแบบที่นักวิจัยสร้างขึ้น โดยอบต. ทั้ง 3 แห่ง จะเป็น อบต.ชั้น 5 ทั้งหมด กระจายอยู่ในเขตอำเภอเมืองและเขตชนบท มีผู้เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะ อบต.ละประมาณ 85 คน ประกอบด้วย ประชาชนและสมาชิกสภา อบต. คณะกรรมการบริหาร อบต. ปลัดและเจ้าหน้าที่ อบต. และผู้นำชุมชนในเขต อบต.

(2) ทักษะการทำงานที่มุ่งพัฒนา คือ ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาสังคม และ ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม

(3) เนื้อหาของการพัฒนาทักษะการทำงานคือ ด้านการพัฒนาสังคม 3 ด้าน ได้แก่ 1) งานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม 2) งานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมชุมชน และ 3) งานส่งเสริมศักยภาพผู้ด้อยโอกาสและผู้มีปัญหาสังคม

(4) ตัวแปรที่ศึกษาประกอบด้วย

**ตัวแปรอิสระ** คือ ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ซึ่งได้มาจากการสังเคราะห์เอกสารงานวิจัย และการศึกษาชุมชนที่เข้มแข็ง

**ตัวแปรตาม** คือ ทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. มี 2 ตัวแปรย่อย ได้แก่ ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาสังคมและทักษะเกี่ยวกับกระบวนการการพัฒนาสังคม

(5) ในขั้นการประเมินผลการทดลองตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานของ อบต. จะเน้นการประเมิน 3 ระยะ คือ ก่อน ระหว่าง และหลังการฝึกอบรม โดยกลุ่มตัวอย่างที่จะทำการประเมินคือ ผู้เข้ารับการอบรมและผู้ผ่านการอบรมเพื่อพัฒนาทักษะ (มิใช่การประเมินผลลัพธ์ (outcome) ของโครงการซึ่งพิจารณาความเห็นจากประชาชนทั่วไป)

#### 1.4 ระยะเวลาในการวิจัย

**ระยะที่ 1** ศึกษาและกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. และพัฒนาตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ใช้เวลาดำเนินการ 8 เดือน

**ระยะที่ 2** ทดลองและประเมินผลการใช้ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานภาคสนาม โดยดำเนินการในลักษณะของการวิจัยและพัฒนา ใช้เวลาดำเนินการ 10 เดือน

#### 1.5 สถานที่ทดลองและเก็บรวบรวมข้อมูล

สถานที่ในการทดลองและเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วย สถานศึกษาต่าง ๆ ที่เป็นแหล่งค้นคว้าเพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม ชุมชนชนบทที่ประสบ



ความสำเร็จในการพัฒนา จำนวน 3 ชุมชน เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมและแนวทางการทำงานของผู้นำชุมชน ทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาทักษะในจังหวัดน่าน 1 จังหวัด คือ จังหวัดน่าน โดยเน้นการทดลองในเขตพื้นที่ 3 ตำบล เพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพของตัวแบบการพัฒนาทักษะด้านการพัฒนาสังคมที่จัดทำขึ้น

## 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

**อบต.** หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

**ทักษะการทำงาน** หมายถึง ความชำนาญงานที่จะเกิดขึ้นได้ด้วยอาศัยองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ด้าน คือ ด้านความรู้/ความคิด ด้านเจตคติที่ดีต่องาน/คุณลักษณะที่พึงประสงค์ และด้านการฝึกฝนในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

**การพัฒนาสังคมของ อบต.** หมายถึง การพัฒนาสังคมของ อบต. ใน 3 ด้าน คือ ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมชุมชน และด้านการส่งเสริมศักยภาพกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้มีปัญหาด้านสังคม

**ทักษะการทำงานของ อบต.** หมายถึง ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคม และทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม

**ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคม** หมายถึง ทักษะในการสร้างพันธมิตรเพื่อพัฒนาสังคมในด้านต่าง ๆ 4 ด้าน คือ ด้านโครงสร้าง/กลไกของเครือข่าย ด้านระบบข้อมูล/ข่าวสาร ด้านแผนงาน/โครงการ และด้านบุคคล/กลุ่มบุคคล/หน่วยงาน

**ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม** หมายถึง ทักษะที่เกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคมในด้านต่าง ๆ 5 ด้าน คือ ด้านการศึกษาปัญหาและความต้องการทางสังคม ด้านการจัดทำแผนและโครงการพัฒนาสังคม ด้านการนำแผนและโครงการไปปฏิบัติ ด้านการประเมินแผนและโครงการ และด้านการปรับปรุงแผนและโครงการ

**ตัวแบบ (Model)** หมายถึง แบบแผนเบื้องต้นที่เป็นรูปธรรมใช้สำหรับเป็นแบบอย่างหรือดำเนินการ หรือเพื่อการอธิบายปรากฏการณ์ในกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคมที่แสดงความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลที่ชัดเจนสามารถทดสอบได้

**งานด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม** หมายถึง งานเกี่ยวกับการจัดการศึกษา การสร้างบรรยากาศการเรียนรู้ในชุมชน การส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น การส่งเสริมด้านการศาสนา ด้านศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีต่าง ๆ ในชุมชน

**งานด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม** หมายถึง งานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชนในชุมชน งานด้านสุขาภิบาล สิ่งแวดล้อม เพื่อสุขภาพอนามัยที่ดีของประชาชน

**งานด้านการพัฒนากลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้มีปัญหาทางสังคม** หมายถึง งานเกี่ยวกับการส่งเสริมโอกาสในด้านการศึกษาและการยังชีพสำหรับกลุ่มผู้พิการ กลุ่มผู้ยากไร้ กลุ่มผู้ป่วยเอดส์หรือโรคสำคัญอื่น ๆ รวมทั้ง การดูแลและแก้ปัญหาในด้านแรงงานเด็ก สิทธิสตรี คนชรา เป็นต้น

## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ภายใต้กระบวนการวิจัยในครั้งนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์ที่สำคัญ ๆ ดังนี้

- 1) ได้ตัวชี้วัดและตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.
- 2) ได้สื่อต้นแบบที่ใช้ในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะด้านการพัฒนาสังคมสำหรับผู้ผู้นำในองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3) อบต. ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาได้รับการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม
- 4) การวิจัยครั้งนี้จะเป็นแนวทางในการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมสำหรับ อบต. ทั่วประเทศในโอกาสต่อไป

## 1.8 การแบ่งหัวข้อนำเสนอเนื้อหา

รายงานการวิจัยแบ่งออกเป็น 7 บท คือ

- บทที่ 1 บทนำ
- บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย
- บทที่ 4 ผลการพัฒนาตัวชี้วัดและตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.
- บทที่ 5 ผลการทดลองการใช้ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของผู้ผู้นำใน อบต.
- บทที่ 6 การติดตามผลการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของผู้ผู้นำ อบต.
- บทที่ 7 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะเป็นการเสนอวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคม ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม อบต. กับการพัฒนาสังคมด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อบต. กับการพัฒนาสังคมด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมชุมชน อบต. กับการพัฒนาสังคมด้านการส่งเสริมศักยภาพผู้ด้อยโอกาสและผู้มีปัญหาด้านสังคม ข้อมูลเกี่ยวกับจังหวัดน่าน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 2.1 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

##### 1) ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่ได้รับการยกฐานะจากสภาตำบลที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ซึ่งการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

##### 2) อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่หลักขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ การพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สรุปได้ 3 ประการ คือ

2.1) อำนาจหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ



(3) พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535

(4) พระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น ๆ ที่กำหนดให้พนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงาน เช่น พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคมอบหมาย

### 3) โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล 2) คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

**3.1) สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล** ซึ่งถือว่าเป็นฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

3.1.1) ประเภทสมาชิก สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ

(1) สมาชิกสภาพองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการแต่งตั้งจากกำนันผู้ใหญ่บ้าน ทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล

(2) สมาชิกสภาพองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี

3.1.2) อำนาจของสภาพองค์การบริหารส่วนตำบล

(1) ให้ความเห็นชอบกับแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำและร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(3) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

**3.2) คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล** ซึ่งถือว่าเป็นฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

3.2.1) องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วย

(1) กำนัน เป็นประธานตามบทเฉพาะกาลซึ่งกำหนดให้กำนันเป็นประธานโดยตำแหน่งในวาระเริ่มแรกของการบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ เป็นเวลา 4 ปี นับแต่พระราชบัญญัติฯ ใช้บังคับ

(2) ผู้ใหญ่บ้าน จำนวนไม่เกิน 2 คน ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(3) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

3.2.2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

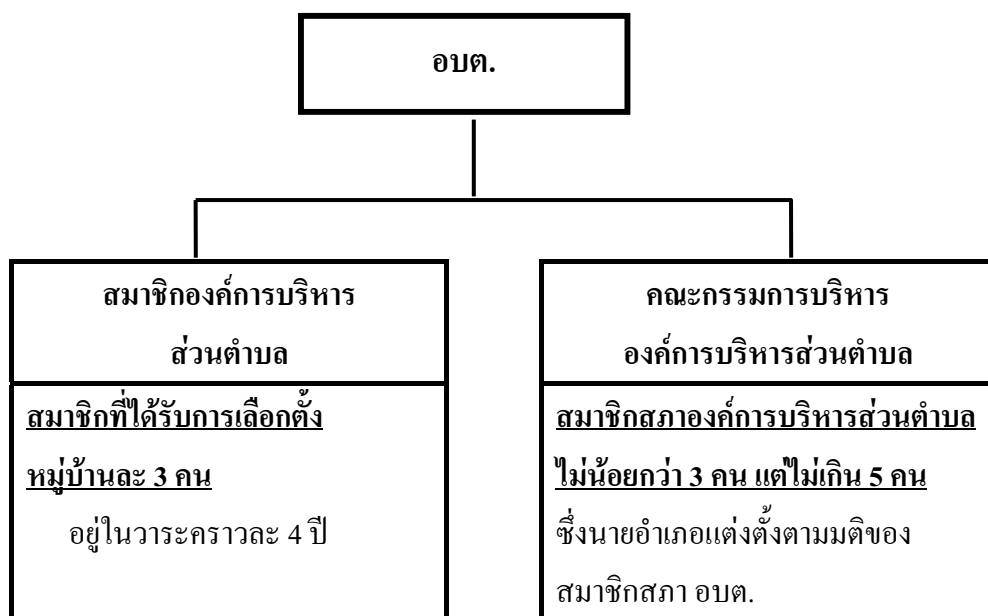
(1) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(2) จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(3) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล (ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ)



เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ซึ่งกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งออกมาก่อนมีหลายประเด็นที่ยังไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

จำเป็นจะต้องแก้ไขกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

### 1) ด้านโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.1) แก้ไขให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งหมู่บ้านละ 3 คน แต่เดิมมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน และมีผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านนั้นอีก 1 คน

1.2) แก้ไขให้มีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลคณะหนึ่ง ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่น้อยกว่า 3 คน แต่ไม่เกิน 5 คน ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแต่เดิมคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยกำนัน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน

2) การเพิ่มอำนาจของประชาชนในการมีส่วนร่วมมากขึ้น โดยการกำหนดให้ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ออกข้อบัญญัติตำบลได้

3) กำหนดการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาและกรรมการบริหารเพิ่มขึ้น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คือ

3.1) กำหนดให้พ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาเพิ่มขึ้นในเรื่องที่ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มาลงคะแนน สามารถจะปลดสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ซึ่งการลงคะแนนเสียงต้องมีผู้มีสิทธิมาลงคะแนนไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่ง

3.2) กำหนดให้การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเพิ่มขึ้นอีก 2 ประเด็น คือ

(1) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีมติไม่รับหลักการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับสภา หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่รับหลักการด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(2) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าควรปลดกรรมการบริหารให้กรรมการบริหารนั้นพ้นจากตำแหน่ง แต่การลงคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

#### 4) การเพิ่มอำนาจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

4.1) เพิ่มอำนาจที่ต้องทำเพิ่มขึ้นให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจเกี่ยวกับการบำรุงรักษาศิลปจารีตประเพณี ภูมิปัญญา หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

4.2) เพิ่มอำนาจที่อาจจะทำขององค์การบริหารส่วนตำบลอีก 2 ประการคือ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวและการผังเมือง

การเปรียบเทียบโครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามรัฐธรรมนูญ

หัวข้อ	โครงสร้างอำนาจหน้าที่เดิม	โครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงไป
1. โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	ประกอบด้วย สมาชิก โดยตำแหน่ง คือ กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน	ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งหมู่บ้านละ 3 คน
2. โครงสร้างของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล	ประกอบด้วย กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน ไม่เกิน 2 คน และสมาชิกสภา อบต. ที่ราษฎรเลือกตั้งมา ไม่เกิน 4 คน	ประกอบด้วยสมาชิก อบต. ไม่น้อยกว่า 3 คน แต่ไม่เกิน 5 คน
3. การเพิ่มอำนาจประชาชน	ประชาชนไม่มีสิทธิออกข้อบังคับตำบล	ประชาชนไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภา อบต. ให้ออกข้อบังคับตำบลได้



หัวข้อ	โครงสร้างอำนาจหน้าที่เดิม	โครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงไป
4. การพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภา อบต.	ประชาชนไม่มีสิทธิปลดสมาชิกสภา อบต.	ประชาชนมีสิทธิปลดสมาชิก อบต. โดยมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มาลงคะแนนลงมติให้ปลด โดยมีเงื่อนไขว่าการลงคะแนนเสียงต้องมีผู้มีสิทธิมาลงคะแนนไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด
5. การพ้นจากตำแหน่งกรรมการบริหาร อบต.	<p>กำหนดให้กรรมการบริหารพ้นจากตำแหน่งไว้ 7 กรณี คือ</p> <p>(1) สภา อบต. สิ้นสุด</p> <p>(2) มีการยุบสภา อบต.</p> <p>(3) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้น</p> <p>(4) ลาออกโดยยื่นต่อนายอำเภอ</p> <p>(5) พ้นจากสมาชิกสภา อบต.</p> <p>(6) ดำรงตำแหน่งเลขานุการสภา อบต.</p> <p>(7) สภา อบต. มีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม</p>	<p>กำหนดให้กรรมการบริหารพ้นจากตำแหน่งเพิ่มขึ้นอีก 2 กรณี คือ</p> <p>(8) สภา อบต. มีมติไม่รับหลักการร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือรายจ่ายเพิ่มเติมและผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วย หรือไม่รับหลักการด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภา อบต. ทั้งหมด</p> <p>(9) ราษฎรผู้มีสิทธิจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ที่มาลงคะแนนเห็นควรปลด โดยมีเงื่อนไขว่า การลงคะแนนเสียงในครั้งนั้นต้องมีผู้มีสิทธิมาลงคะแนนไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง</p>

หัวข้อ	โครงสร้างอำนาจหน้าที่เดิม	โครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงไป
6. อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ	กำหนดอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำได้ 8 ประการ	เพิ่มอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำอีก 2 ประการ คือ (10) บำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมท้องถิ่น (11) ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
7. อำนาจหน้าที่ที่อาจทำ	กำหนดอำนาจหน้าที่ที่อาจทำได้ 11 ประการ	เพิ่มอำนาจหน้าที่ที่อาจทำขององค์การบริหารส่วนตำบลอีก 2 ประการ คือ (12) การท่องเที่ยว (13) การผังเมือง

เมื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) แล้วจะพบว่า หน้าที่หลักของ อบต. ก็คือการพัฒนาสังคม ให้ประชาชนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ให้ชุมชนเป็นชุมชนที่เข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดย อบต.มุ่งพัฒนาสังคมในด้านต่าง ๆ ซึ่งสามารถสรุปเป็น 5 ด้านหลัก ดังนี้ ด้านสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ด้านสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม ชุมชนด้านการบรรเทาสาธารณภัย ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านการคุ้มครองดูแลกลุ่มผู้ด้อยโอกาส (เช่น เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ)

สำหรับในการศึกษาคั้งนี้จะทำการศึกษายบทบาทของ อบต.ในการพัฒนาสังคมโดยเน้นใน 3 ด้าน คือ ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนด้านการส่งเสริมศักยภาพกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม

### 1) ความหมายของ “การพัฒนา” “กระบวนการในการพัฒนา” และ “การพัฒนาสังคม”

1.1) การพัฒนา หมายถึง การพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงและแปลงรูปสภาพแวดล้อม โครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมของระบบและปัจเจกบุคคล ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม เพื่อสนองตอบข้อเรียกร้องและความต้องการของมวลมนุษยชาติ ทั้งในแง่ของความยากจน ความเหลื่อมล้ำหรือไม่รู้ ความเจ็บไข้ได้ป่วย และความหิวโหย

1.2) กระบวนการในการพัฒนา หมายถึง การดำเนินการเป็นขั้นเป็นตอน จากจุดเริ่มต้น ซึ่งเป็นภาวะหรือสภาพชุมชนที่ไม่พึงปรารถนา ดังนั้นจึงต้องการเปลี่ยนแปลงไปจนถึงจุดสุดท้ายอันเป็นเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะเป็นสภาพที่สังคมปรารถนาไม่ว่าสถาบันนั้นจะกำหนดกันไว้อย่างไร กิจกรรม หรือขั้นตอนจึงมีจำนวนมากด้วยกัน นับตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์ 2522)

1.3) การพัฒนาสังคม หมายถึง การปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น เพื่อปลอดจากความยากจน ความไม่รู้ ความเจ็บไข้ได้ป่วย และความหิวโหย ตลอดจนมุ่งที่จะให้ประชาชนตระหนักถึงศักยภาพ ศักดิ์ศรี ความใฝ่ฝัน และความพึงพอใจในชีวิตของตนด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การพัฒนาสังคมได้แก่ การปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ยกย่องตนเอง และเป็นอิสระจากการตกเป็นทาสและพันธนาการทั้งปวง (Pandey อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพฤต 2535)

### 2) ขอบเขตของการพัฒนาสังคม การพัฒนาสังคมพิจารณาได้จาก 3 แก่นมุม คือ

2.1) ขอบเขตที่คำนึงถึงความต้องการของประชาชน โดยมุ่งหาคำตอบว่าประชาชนต้องการอะไร ความต้องการของประชาชนมีความสำคัญมาก เพราะถือว่าคนเป็นเครื่องมือและเป็นผู้รับประโยชน์จากความพยายามในการพัฒนา ดังนั้น การพัฒนาสังคมจึงมุ่งพัฒนาและทำงานกับประชาชน มิใช่ทำงานเพื่อประชาชน ซึ่งความต้องการของประชาชนมีความหลากหลาย เช่น ความต้องการด้านอุปโภค สาธารณูปโภค ความต้องการด้านสาธารณสุข ความต้องการด้านการประกอบอาชีพเพิ่มรายได้ เป็นต้น

2.2) ขอบเขตที่คำนึงถึงความต้องการของรัฐบาล หรือที่รัฐบาลจัดทำให้ประชาชน เนื้อหาในลักษณะนี้ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่กำหนดไว้หลายฉบับ จนถึงฉบับปัจจุบัน ซึ่งเป็นฉบับที่ 9 เช่น การมุ่งเน้นการพัฒนาคน การพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน สตรีผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส การให้โอกาสทางการศึกษา การพัฒนาคุณภาพอนามัย การดำรงไว้ซึ่งศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น

**2.3) ขอบเขตที่ประสมประสานระหว่างแง่มุมความต้องการของประชาชนและความต้องการของรัฐบาล** เป็นลักษณะการแสดงถึงความพยายามที่จะพัฒนาสังคมของรัฐบาลและของประชาชน ขอบเขตของการพัฒนาสังคมในลักษณะนี้ ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่เน้นคุณภาพของประชากร การพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยการลดอัตราความยากจน การพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยการลดอัตราความไม่รู้ การพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยการลดอัตราความเจ็บไข้ได้ป่วย การพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการของส่วนรวม และการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยการพึ่งตนเอง

**3) แนวทางการพัฒนาสังคม** แนวทางการพัฒนาสังคมจะต้องมีความสอดคล้องกับนโยบายและแผนการพัฒนาระดับชาติ และพิจารณาได้จากแนวทางอื่นอีกหลายแนวทาง คือ

**3.1) แนวทางการพัฒนาสังคมตามแนวเศรษฐศาสตร์คลาสสิก และนีโอคลาสสิก** แนวคิดนี้มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยอาศัยการแข่งขันของตลาดและปริมาณของอุปสงค์อุปทานที่รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงให้น้อยที่สุด การพัฒนาสังคมตามแนวนี้จะได้ผลดีก็ต่อเมื่อกลไกของตลาดสามารถดำเนินไปอย่างสมดุลและสมบูรณ์ และรัฐบาลสามารถดูแลไม่ให้มีการผูกขาดหรือกดขี่ขูดรีดต่อผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนมีการกระจายความมั่งคั่งและรายได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ซึ่งมองในแง่นี้จะพบว่า การพัฒนาสังคมจะประสบความสำเร็จได้หากสามารถแก้ปัญหาความยากจน การว่างงาน และความไม่เสมอภาคได้

**3.2) แนวทางการพัฒนาสังคมตามแนวรัฐสวัสดิการของเคนส์** แนวคิดนี้เสนอว่ารัฐควรเข้าไปแทรกแซงตลาด จัดหาสวัสดิการให้แก่ประชากรเป้าหมาย วิธีการนี้จะช่วยแก้ปัญหาความไม่สมบูรณ์ของตลาด การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม และช่วยแก้ไขข้อกล่าวหาของฝ่ายสังคมนิยมที่ว่าทุนนิยมผูกขาด ก่อให้เกิดการขูดรีดชนชั้นกรรมาชีพโดยนายทุน

**3.3) แนวทางการพัฒนาสังคมตามแนวทฤษฎีการพึ่งพาที่เน้นทุนนิยม** แนวคิดนี้มุ่งที่จะแก้ไขปัญหาการครอบงำของศูนย์กลางบริเวณรอบนอก (ทั้งในระดับประเทศและระดับโลก) โดยการขจัดการพึ่งพาภายในประเทศด้วยการลดอิทธิพลของศักดินา และขจัดการพึ่งพาระหว่างประเทศด้วยการลดอิทธิพลของจักรวรรดินิยม การพัฒนาสังคมตามแนวทางนี้ยังมองว่าปัญหาของความด้อยพัฒนาเนื่องมาจากความผิดพลาดของตนเอง มิใช่เกิดจากปัจจัยภายนอกเหมือนกับข้อสมมติฐานของทฤษฎีการพึ่งพาที่เน้นมาร์กซิสต์และเศรษฐศาสตร์การเมือง

**3.4) แนวทางการพัฒนาสังคมตามแนวทฤษฎีการพึ่งพาที่เน้นแนวคิดแบบมาร์กซิสต์และเศรษฐศาสตร์การเมือง** มุ่งขจัดการพึ่งพาและการเอารัดเอาเปรียบ ที่เกิดจากศักดินาและจักรวรรดินิยม แนวคิดนี้ชี้ให้เห็นว่า การพึ่งพาและการเอารัดเอาเปรียบเกิดจากโครงสร้างส่วนบนคือสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ความด้อยพัฒนามิได้เกิดจากความยากจน การ

ว่างงานและการไม่เสมอภาคในชนบท สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผลมาจากการพัฒนาที่ได้รับอิทธิพลจากทุนนิยมและระบบภายนอกชุมชน หรือนอกประเทศ ผลในทางลบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนามีสภาพอย่างน้อย 3 ประการ คือ (1) สภาพการไร้อำนาจการตัดสินใจของชาวบ้านและบริเวณรอบนอก (2) สภาพการเกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมชนบทและบริเวณรอบนอก และ (3) สภาพการถูกรวบงำทางวัฒนธรรมของชาวบ้านและบริเวณรอบนอก โดยชาวเมืองหรือศูนย์กลาง

อย่างไรก็ตาม การนำแนวความคิดในการพัฒนาสังคมหรือชุมชนไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผล บุคคลหรือองค์กรที่รับผิดชอบการพัฒนาจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ มีเจตคติ และมีการฝึกฝนจนเกิดทักษะหรือความชำนาญ โดยเฉพาะทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคม และทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม หากมีอยู่พร้อมในบุคคลหรือองค์กรการพัฒนา ย่อมส่งผลให้ศักยภาพการดำเนินการกิจการสร้างความเข้มแข็งแก่สังคมและชุมชน

## 2.3 ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคม

### 1) ความหมายของ “เครือข่าย”

เครือข่าย หมายถึง รูปแบบหนึ่งของการประสานงานของบุคคล กลุ่มหรือองค์กรหลายองค์กรที่ต่างก็มีทรัพยากรของตนเอง มีเป้าหมาย มีวิธีการทำงาน และมีกลุ่มเป้าหมายของตนเองบุคคล กลุ่ม หรือองค์กรเหล่านี้ได้เข้ามาประสานงานกันอย่างมีระยะเวลานานพอสมควร แม้อาจจะไม่ได้มีกิจกรรมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอก็ตาม แต่ก็จะมีการวางรากฐานเอาไว้ เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีความต้องการที่จะขอความช่วยเหลือ หรือขอความร่วมมือจากกลุ่มอื่น ๆ เพื่อแก้ปัญหา ก็สามารถติดต่อไปได้ (กาญจนา แก้วเทพ อ้างถึงใน งามเนตร จริ่งสูงเนิน 2538)

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2541) ได้เปรียบเทียบว่าการมีเครือข่าย เปรียบเสมือนการมีพันธมิตรที่ช่วยให้เกิดการพัฒนา พันธมิตรนี้อาจเป็นบุคคล หรือองค์กร ซึ่งเป็นที่พึ่งของกันและกัน เรียนรู้จากกันและกัน ช่วยเหลือกันเวลามีปัญหา และช่วยเหลือกันเสริมสร้างความเจริญก้าวหน้า

โดยทั่วไปเครือข่ายเกิดขึ้นได้ใน 2 รูปแบบ คือ รูปแบบธรรมชาติ และรูปแบบการจัดตั้งการเกิดเครือข่ายแบบธรรมชาติ เป็นพัฒนาการในการรวมตัวกันของคนในชุมชนและสังคมที่มีความต้องการ ความคิดและอุดมคติคล้ายคลึงกัน เพื่อพูดคุย แลกเปลี่ยนข่าวสาร ตลอดจนร่วมมือและช่วยเหลือกัน ส่วนเครือข่ายการจัดตั้งเป็นรูปแบบการเชื่อมโยงเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน หมู่บ้าน ทรัพยากรบุคคล และวิทยาการชาวบ้าน เพื่อขยายแนวร่วมไปสู่การสร้างพลังในการขับเคลื่อนกิจกรรมการพัฒนา หรือการต่อรองในระดับนโยบาย

## 2) กระบวนการสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนา

การสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนา ทำได้ใน 2 ลักษณะ คือ (1) การสร้างเครือข่ายภายในชุมชนและ (2) การสร้างเครือข่ายภายนอกชุมชน

**2.1) การสร้างเครือข่ายภายในชุมชน** อาจเริ่มจากการสร้างเครือข่ายของกลุ่ม โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการพัฒนาไทย-เนเธอร์แลนด์ (กรมส่งเสริมการเกษตร 2536) ได้เสนอแนะกระบวนการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายของกลุ่มภายในชุมชนไว้ ดังนี้

(1) การรู้จักกลุ่ม/ขยายแนวคิดเรื่องกลุ่ม เป็นการสำรวจกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่ เพื่อนำมาจัดกลุ่มตามความสนใจ หรือตามวัตถุประสงค์ที่ใกล้เคียงกัน

(2) การประชุมกลุ่ม เริ่มต้นเครือข่าย เป็นการกระตุ้นให้กลุ่มต่างๆ เห็นความสำคัญและสนใจที่จะมาพบกัน

(3) กำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกัน เป็นการพูดคุยแลกเปลี่ยนถึงปัญหาของแต่ละกลุ่ม และหาแนวทางแก้ไข ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างเครือข่าย

(4) การทดลองทำกิจกรรมร่วมกันของเครือข่าย

(5) สร้างความชัดเจนของงานที่ทำร่วมกันของเครือข่าย

**2.2) การสร้างเครือข่ายภายนอกชุมชน** มีกระบวนการที่สามารถจำแนกได้ ดังนี้ (นฤมล นิราทร อ้างถึงใน ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ 2543)

(1) ขั้นการตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย โดยคำนึงถึงองค์กรที่จะเข้าร่วมเป็นเครือข่าย ผลที่จะได้ในการสร้างเครือข่ายและระยะเวลาในการเข้าร่วมเป็นเครือข่าย

(2) ขั้นการติดต่อกับองค์กรที่จะเป็นเครือข่าย โดยคำนึงถึงความสนใจ ความต้องการ และวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกัน

(3) ขั้นตอนการสร้างพันธมิตรร่วมกัน เป็นการสร้างการตกลงร่วมกัน เช่น การแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็นระหว่างกัน

(4) ขั้นตอนการพัฒนาความสัมพันธ์ เป็นขั้นตอนของการเริ่มทำกิจกรรมโดยใช้ทรัพยากรร่วมกัน และมีการตกลงกันในเรื่องการบริหารจัดการ

(5) ขั้นตอนการทำกิจกรรมร่วมกัน

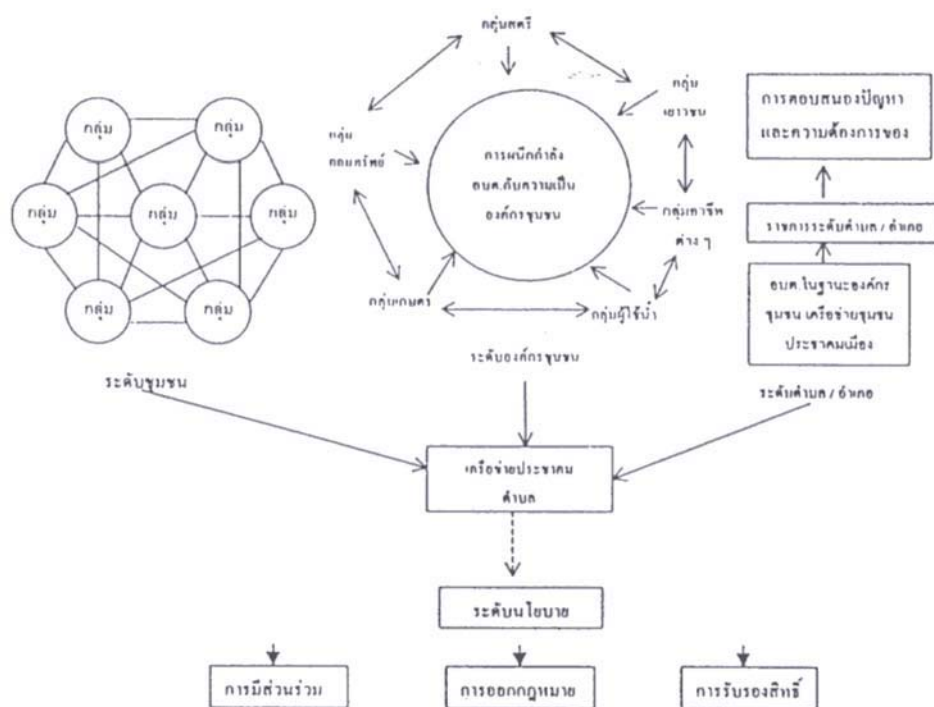
## 3) อนาคตกับเครือข่ายเพื่อการพัฒนา

บทบาทหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของ อนาคต ได้แก่ การพัฒนาสังคม ซึ่งแนวทางการพัฒนาสังคมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้เน้นการพัฒนาโดยให้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง ส่งเสริมการรวมตัวกัน ส่งเสริมความเข้มแข็ง ส่งเสริมประสิทธิ-

ภาพและคุณภาพของชุมชนทั้งในระดับหมู่บ้านและตำบล เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

การพัฒนาสังคม ไม่ได้ขึ้นอยู่กับใครคนใดคนหนึ่ง หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หรือองค์กรใดองค์กรหนึ่ง แต่เป็นความร่วมมือกันของทุก ๆ ฝ่าย โดยเริ่มจากหน่วยที่เล็กที่สุดของชุมชนหรือสังคม

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการพัฒนาชุมชน และเป็นเสมือนหน้าที่หลักของ อบต. ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมเป็นทั้งกระบวนการและเป้าหมายการทำงานที่จะต้องอยู่อย่างต่อเนื่องและถือว่าเป็นหัวใจในการทำงานกับชุมชนในทุกขั้นตอน (ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ 2543) การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนมีสำนึกต่อปัญหาและประโยชน์ร่วม มีสำนึกต่อความสามารถและภูมิปัญญาในการจัดการปัญหา อบต.ในฐานะองค์กรบริหารที่มุ่งให้เกิดการพัฒนา ต้องแปรการมีส่วนร่วมของประชาชนไปสู่รูปแบบของการรวมตัวในลักษณะกลุ่ม/องค์กร และสร้างกลไกเชื่อมโยงกลุ่ม/องค์กรให้เป็นเครือข่ายต่อไป ดังแผนผังแสดงพัฒนาการกลุ่มและเครือข่าย



(แหล่งที่มา : ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ 2543 กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา)

กล่าวโดยสรุป การศึกษาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.ในการวิจัยครั้งนี้จะเน้นทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคมทั้งภายในและภายนอกชุมชน ใน 4 ด้าน ดังนี้

- 1) โครงสร้างและกลไกของเครือข่าย
- 2) ระบบข้อมูลและข่าวสาร
- 3) แผนงานและโครงการ
- 4) บุคคล/กลุ่มบุคคล/หน่วยงาน

## 2.4 ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม

ทักษะที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน อาจจัดเป็นหมวดหมู่ได้ 3 กลุ่ม สรุปได้คือ (1) ทักษะการปฏิบัติงาน (Functional Skills) (2) ทักษะการปรับตัว (Adaptive Skills) และ (3) ทักษะทางเทคนิคเฉพาะด้านซึ่งจำเป็นในการปฏิบัติงาน (Technical Skills) (Zunker อ้างในกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ 2542)

1) **ทักษะการปฏิบัติงาน** มีตัวอย่างเช่น การบริหาร การคิดเชิงวิเคราะห์ การมีสติปะการประเมิน การทำงานธุรการ การสื่อสาร การเป็นที่ปรึกษา การประสานงาน การตัดสินใจ การออกแบบ การทำหน้าที่บรรณาธิการ การจัดการทางการเงิน การมีความรู้ภาษาต่างประเทศ การวินิจฉัย การจัดการ การช่างกล การดนตรี การทำงานสำนักงาน การจัดองค์กร การโน้มน้าว การวางแผน การแก้ปัญหา การพูดต่อหน้าสาธารณชน การสังคม การนิเทศ การสอน และการเขียน

2) **ทักษะการปรับตัว** มีตัวอย่าง เช่น ก้าวร้าว คล้อยตาม ร่วมมือ สุภาพ พึงพามีจินตนาการ มีภาวะผู้นำ มีระเบียบ เพียรพยายาม อดทน

3) **ทักษะทางเทคนิคเฉพาะด้าน** ซึ่งจำเป็นในการปฏิบัติงาน เป็นทักษะในการใช้ความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติภารกิจสำหรับงานที่เฉพาะเจาะจง เช่น ช่างทำแว่นตา จำเป็นต้องเข้าใจใบสั่งสำหรับทำเลนส์สายตา เป็นต้น

ทิสนา แคมมณี และคณะ (2530) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการทดลองใช้รูปแบบการฝึกทักษะการทำงานกลุ่มสำหรับนักเรียนระดับประถมศึกษา โดยศึกษาจากนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จาก 5 ภาคมัธยมศึกษา พบว่านักเรียนกลุ่มทดลองมีคะแนนความรู้ความเข้าใจ มโนทัศน์ เนื้อหาด้านกระบวนการทำงานกลุ่ม และมีทักษะการทำงานกลุ่มของหัวหน้าและสมาชิกกลุ่ม หลังการทดลองสูงกว่าก่อนทดลองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีขั้นตอนการดำเนินกิจกรรมการสอน ดังนี้



- 1) ขั้นนำ เป็นการเตรียมความพร้อมของผู้เรียน
- 2) ขั้นกิจกรรม เป็นส่วนที่ช่วยให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้ ทำให้เกิดประสบการณ์ที่จะนำไปสู่การเรียนรู้ตามเป้าหมาย
- 3) ขั้นอภิปราย เป็นส่วนที่ผู้เรียนจะได้มีโอกาสนำเสนอประสบการณ์ที่ได้รับจากขั้นกิจกรรมมาวิเคราะห์เพื่อให้เกิดความเข้าใจและอภิปรายเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ที่กว้างขวางออกไปอีก
- 4) ขั้นสรุป เป็นส่วนที่ครูและผู้เรียนประมวลข้อความรู้ที่ได้จากขั้นกิจกรรมและขั้นอภิปรายและนำมาสรุปหาสาระสำคัญที่จะสามารถนำไปใช้ในอนาคต
- 5) ขั้นประเมินผล เป็นส่วนที่ครูประเมินผลการเรียนรู้ทั้งในด้านความรู้ความเข้าใจและทักษะในการทำงานกลุ่ม ซึ่งครูสามารถใช้วิธีการทดสอบความรู้ความเข้าใจโดยใช้รูปแบบทดสอบประจำกิจกรรมและประเมินผลทักษะการทำงานกลุ่มโดยการสังเกตจากพฤติกรรมที่แสดงออกของนักเรียน

ยุพิน โพธิ์รัตน์ (2537) ศึกษาเรื่องผลการเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่มสร้างคุณภาพที่มีต่อความร่วมมือในการทำงานกลุ่มของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 พบว่านักเรียนมีความร่วมมือในการทำงานกลุ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีขั้นตอนการเข้าร่วมกิจกรรม ดังนี้

ขั้นที่ 1 ขั้นวางแผนแก้ปัญหา ได้แก่ วิเคราะห์ปัญหา วิเคราะห์สาเหตุของปัญหากำหนดเป้าหมายในการแก้ปัญหา หาวิธีการแก้ปัญหาและวางแผนแก้ปัญหาโดยทำตารางแผนปฏิบัติงาน

ขั้นที่ 2 ขั้นลงมือแก้ปัญหาตามแผนที่วางไว้ในตารางแผนปฏิบัติงาน

ขั้นที่ 3 ขั้นตรวจสอบและประเมินผลในแต่ละขั้นตอน และเมื่อเสร็จสิ้นทุกขั้นตอนเพื่อดูว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่

ขั้นที่ 4 ขั้นปรับปรุงแก้ไขภายหลังตรวจสอบและประเมินผล ไม่ได้ผลตามเป้าหมายที่วางไว้ สมาชิกจะช่วยกันระดมสมองแล้วหามาตรฐานการทำงานต่อไป

กนกพร แสงสว่าง (2541) ศึกษาเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและทักษะการทำงานร่วมกัน ที่สอนโดยการเรียนแบบร่วมมือโดยใช้เทคนิคจิกซอร์ กับการสอนตามปกติในรายวิชา ส.305 โลกของเรา ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 พบว่า (1) นักเรียนที่ได้รับการสอนโดยการเรียนแบบร่วมมือโดยใช้เทคนิคจิกซอร์มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงกว่านักเรียนที่ได้รับการสอนตามปกติ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.01 (2) นักเรียนที่ได้รับการสอนโดยการเรียนแบบร่วมมือโดยใช้เทคนิคจิกซอร์มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงกว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก่อนเรียน

อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และ (3) หลังจากนักเรียนได้รับการสอนโดยการเรียนแบบร่วมมือ โดยใช้เทคนิคจิกซอว์และนักเรียนมีพัฒนาการด้านทักษะการทำงานร่วมกันสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีขั้นตอนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ดังนี้

(1) ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการเรียนการสอน โดยการเรียนแบบร่วมมือ โดยใช้เทคนิคจิกซอว์

(2) สอนหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับเนื้อหาที่ต้องการสอน

(3) จัดกลุ่มผู้เรียน มอบหมายงาน

(4) ผู้เรียนเรียนรู้การทำงานร่วมกัน โดยต้องใช้ทักษะการทำงานร่วมกันตามที่ครูกำหนด

(5) ตรวจสอบผลงานและทดสอบ

(6) สรุปผลงาน ผลการทดสอบของกลุ่มและเสริมแรง

(7) สรุปบทเรียน

นอกจากที่กล่าวมาแล้ว ในด้านทักษะการปฏิบัติงานในลักษณะอื่น ๆ ยังมีผู้ศึกษาไว้เป็นจำนวนมาก เช่น

พะยอม วงศ์สารศรี (2537) ได้สรุปความสำคัญของการจัดการไว้ 4 ประการ ดังนี้

(1) การจัดการเป็นสมองขององค์กร การที่องค์กรจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้นั้นจำเป็นต้องมีกระบวนการจัดการที่ดี เช่น มีการวางแผน และตัดสินใจโดยผ่านการกลั่นกรองจากฝ่ายจัดการที่ได้พิจารณาข้อมูลต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อองค์กรนั้น

(2) การจัดการเป็นเทคนิควิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์กรเกิดจิตสำนึกร่วมกันในการปฏิบัติงาน มีความตั้งใจ เต็มใจช่วยเหลือให้องค์กรประสบความสำเร็จ ทั้งนี้เพราะมีกระบวนการสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงานนำทางให้องค์กรไปสู่ความสำเร็จ

(3) การจัดการเป็นการกำหนดขอบเขตในการทำงานของสมาชิกในองค์กรไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความราบรื่น รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

(4) การจัดการเป็นการแสวงหาวิธีการที่ดีที่สุดในการปฏิบัติงานให้องค์กรเกิดประสิทธิผล และประสิทธิภาพสูงสุด

ไชศรี คนจริง (2537) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการจัดการ ไว้ว่า การบริหารหรือการจัดการ มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรทุกขนาด และทุกประเภท รวมทั้งสำหรับทุกระดับขององค์กร ผู้บริหาร หรือผู้นำขององค์กรมีหน้าที่หลักสำคัญสองด้านดังได้กล่าวมาแล้ว คือ การจัดการเกี่ยวกับภายใน เพื่ออำนวยความสะดวกที่เป็นตัวคนและวัตถุดิบการประสานเข้าด้วยกันได้ และการทำงานร่วมกันอย่างมีระเบียบและมีประสิทธิภาพ และในขณะเดียวกันก็ต้องมีการ

จัดการภายนอก เพื่อนำองค์การให้สามารถดำเนินไปด้วยดี และสามารถปรับตัวให้เหมาะสมมากที่สุดกับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างองค์การและกลุ่มอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และต่อระบบสังคม หรือรัฐบาล เพื่อให้้องค์การสามารถอยู่รอดและเติบโตอยู่ได้ในสังคม และมีการทำงานอย่างได้ผล และมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

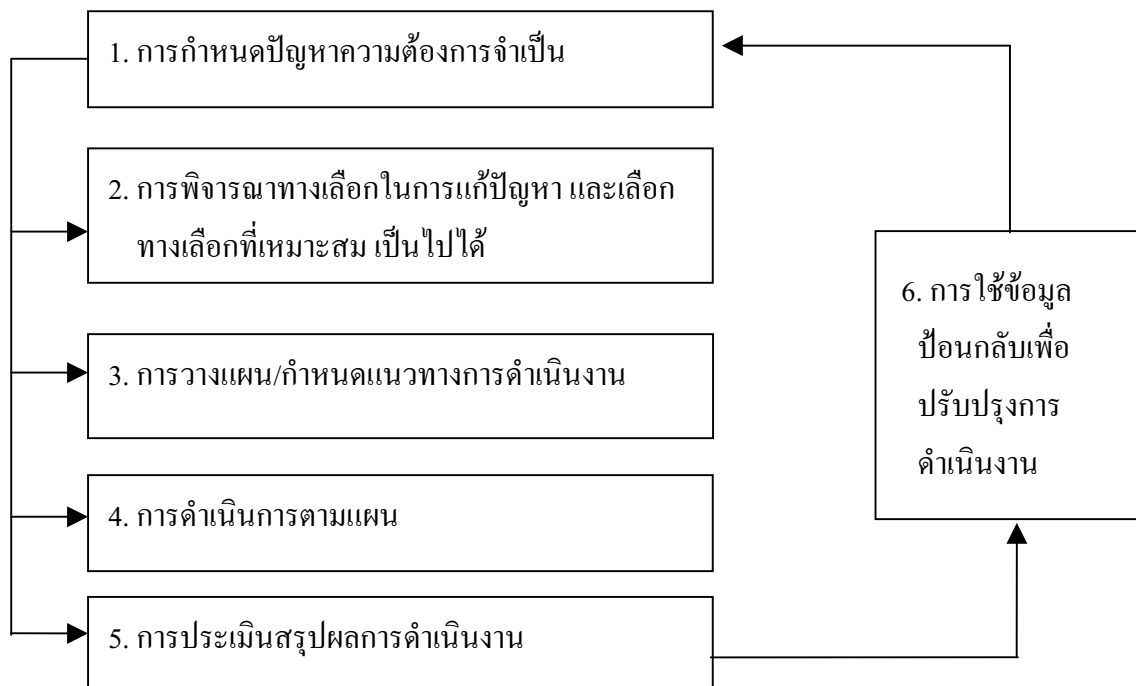
การบริหารหรือการจัดการ เป็นทั้งศาสตร์และศิลปะ วิชาการบริหารเป็นศาสตร์อย่างหนึ่งที่สามารถกำหนดเป็นหลักทฤษฎี ที่มีกฎเกณฑ์ที่พิสูจน์ได้ แต่ในทางปฏิบัติ การจัดการหรือการบริหารมีหลักศิลปะ กล่าวคือ เป็นเรื่องที่ต้องใช้ความสามารถและความพยายามที่จะจัดการองค์การโดยนำทฤษฎีและกฎเกณฑ์ทางวิชาการมาปรับให้เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมที่มีความแตกต่างและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ดีที่สุด ประสิทธิภาพและความชำนาญในการจัดการหรือศิลปะการจัดการมีความสำคัญมากในการดำเนินการจัดการองค์การในสถานการณ์ในปัจจุบัน

โกวิท ประवालพุกษ์ (2534) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเสนอว่า ในการจัดการศึกษา จะต้องมุ่งพัฒนาคนให้มีคุณสมบัติที่สำคัญ 3 ประการ คือ

- (1) คิดอย่างมีวิจารณญาณอย่างเป็นระบบ
- (2) วางแผนอย่างมียุทธศาสตร์
- (3) ปรับได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง

ทั้งนี้ได้เสนอแนะแนวทางว่า ยุทธวิธีในการฝึกให้บุคคลเกิดนิสัยต่าง ๆ นั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงองค์ประกอบด้านต่าง ๆ ทั้งด้านความคิด ความรู้สึกและการลงมือปฏิบัติ ลักษณะนิสัยที่ดีประกอบด้วย การลงมือทำเป็นประจำด้วยความชื่นชมและด้วยเหตุผลที่ถูกต้องคือ เหตุผลเพื่อประโยชน์สุขของคนทั้งปวงเสมอหน้ากัน และเพื่อความถาวรของโลก ดังนั้นคุณภาพทั้งสามประการจึงต้องได้รับการแปลความไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดนิสัยต่าง ๆ ในการพัฒนาขั้นตอนเหล่านี้สามารถกำหนดมาเป็นกระบวนการเพื่อฝึกให้ผู้เรียนปฏิบัติจนเป็นนิสัยเรียกว่า “ทักษะกระบวนการ”

กระบวนการจัดการ หรือ การทำงานให้สำเร็จให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์ที่ต้องการ (กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ 2542) มีขั้นตอนหลักประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมายและวางแผนการดำเนินงานตามแผน และการประเมินสรุปผลการดำเนินงาน รายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติอาจเป็นดังแผนภาพต่อไปนี้



การพัฒนาทักษะที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการ 6 ขั้นตอนดังกล่าว มีดังนี้

(1) ทักษะที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความต้องการจำเป็น การกำหนดประเด็นปัญหา  
เพื่อการพัฒนา

- ทักษะการรวบรวมข้อมูล การเลือกใช้ข้อมูล การกำหนดตัวบ่งชี้สภาพปัญหา

ฯลฯ

- ทักษะการประชุมระดมสมอง เพื่อการกำหนดปัญหาความต้องการจำเป็น

(2) ทักษะเกี่ยวกับการพิจารณาทางเลือกในการแก้ปัญหา

- การวิเคราะห์สภาพทรัพยากร ความพร้อม

- การวิเคราะห์ข้อมูลด้านตนเอง ด้านหลักวิชาการ และด้านสภาพแวดล้อม

- การวิเคราะห์ต้นทุน และผลที่ตามมาในการตัดสินใจตามทางเลือกต่าง ๆ

(3) ทักษะการจัดทำแผน โครงการ ปฏิทินงาน

- ทักษะการวางแผนเป็นทีม

- ทักษะการเขียนโครงการ

- ทักษะการเสนอโครงการ

- (4) ทักษะการบริหารแผนงาน/โครงการ หรือการดำเนินการตามแผน
  - ทักษะมนุษยสัมพันธ์
  - การแบ่งหน้าที่ การมอบหมายงาน
  - การประสานงาน การชี้แนะ นิเทศงาน การประชุมปรึกษาหารือ
  - การกำกับติดตามงาน การให้ข้อมูลป้อนกลับขณะทำงาน
  - การประเมินความก้าวหน้าของงาน
  - การปรับปรุงงานให้มีคุณภาพมากขึ้น
- (5) ทักษะการประเมินผล
  - การประเมินความก้าวหน้า และสรุปผลการดำเนินงานงาน
  - การนำเสนอผลการประเมิน/การเขียนรายงาน
- (6) ทักษะการใช้ข้อมูลป้อนกลับ เพื่อการพัฒนาหรือยกระดับคุณภาพของงาน
  - การจัดระบบแฟ้มสะสมงาน/โครงการ
  - การเลือกใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ

จากสาระสำคัญตามหลักการและแนวคิดที่กล่าวมา ได้นำมาสรุปการศึกษาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ในครั้งนี้ โดยจะเน้นทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคมใน 5 ด้าน ดังนี้

- (1) การศึกษาปัญหาและความต้องการด้านสังคม
- (2) การจัดทำแผนและโครงการพัฒนาสังคม
- (3) การนำแผนและโครงการไปปฏิบัติ
- (4) การประเมินแผนและโครงการ
- (5) การปรับปรุงแผนและโครงการ

## 2.5 อบต.กับการพัฒนาสังคมด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้มีรายละเอียดในหลายมาตราที่กล่าวถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบต.ในการจัดส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาแก่ประชาชนในชุมชน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 12 นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถาบันประกอบการ และ

สถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 18 การจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัดในสถานศึกษาดังต่อไปนี้

(1) สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการ และเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษหรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(2) โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนของรัฐ โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนที่สังกัดสถาบันพุทธศาสนาหรือศาสนาอื่น

(3) ศูนย์การเรียนรู้ ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด

มาตรา 29 ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการรวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนาระหว่างชุมชน

มาตรา 38 ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา รวมทั้งพิจารณาการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา ประสานส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา

ในส่วนของการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น

มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วยผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพครู ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการบริหารการศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการและครู ผู้นำทางศาสนา และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปและวัฒนธรรม

## 2.6 อบต. กับการพัฒนาสังคมด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมชุมชน

**บทบาทความร่วมมือระหว่างสถานีอนามัยกับ อบต.**

สภาพของ อบต. ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ชั้นตามรายได้ พบว่ามีเพียง อบต. ชั้น 1 เท่านั้นที่มีฝ่ายสาธารณสุข สำหรับอบต. ชั้น 2-5 ไม่มีฝ่ายสาธารณสุข แต่มีเฉพาะฝ่ายบริหารและโยธา ดังนั้น อบต. จึงควรมีการประสานงานความร่วมมือกับสถานีอนามัยตำบล

**บทบาทการสนับสนุนของเจ้าหน้าที่สถานีอนามัยตำบลต่อ อบต.**

(1) สนับสนุนในฐานะข้าราชการส่วนภูมิภาค การแจ้งให้ อบต. รับทราบการดำเนินงานในโครงการต่าง ๆ ทางด้านสาธารณสุขและหรือขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อบต.

(2) สนับสนุนในฐานะเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

(3) ดำเนินการในฐานะเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ

ดังนั้น การพัฒนาทักษะการจัดการทางด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมชุมชน ควรมีดังนี้

(1) การกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย

(2) การรักษาความสะอาดทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(3) การป้องกันโรคหรืออันตรายต่อสุขภาพจากการประกอบกิจการหรืออุตสาหกรรม

ในครัวเรือน

(4) การป้องกัน ระวังโรคติดต่อและโรคที่เกิดจากสัตว์

(5) ตลาด สถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหาร

(6) ร้องเรียนเหตุรำคาญ

(7) การคุ้มครองและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

## 2.7 อบท.กับการพัฒนาสังคมด้านการส่งเสริมศักยภาพกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้มีปัญหาในสังคม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 80 วรรค 2 ได้ระบุหน้าที่ของรัฐไว้ว่า “รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้”

การพัฒนาศักยภาพของคนไทยที่ระบุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้แบ่งกลุ่มประชาชนกลุ่มผู้ด้อยโอกาสออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่ กลุ่มเด็กในภาวะยากลำบาก ซึ่งประกอบด้วย เด็กที่ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ เด็กเรื้อรัง และเด็กที่ยากจนและไม่มีโอกาสศึกษาต่อ กลุ่มเด็กและสตรีในธุรกิจบริการทางเพศและถูกประทุษร้ายทารุณต่าง ๆ กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้สูงอายุที่ยากจนไม่มีญาติหรือผู้เลี้ยงดู กลุ่มยากจนในเมืองและชนบท กลุ่มผู้ถูกคุมประพฤติดังและผู้ต้องขัง และกลุ่มคนไทยต่างวัฒนธรรม เช่น ชาวเขา ชาวเล เป็นต้น โดยกำหนดเป็นนโยบายให้กลุ่มเหล่านี้ได้มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือคุ้มครองและได้รับบริการทุกด้านอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

ประเด็นการพัฒนาครอบคลุมในด้านการจัดการศึกษา การให้ความรู้/การฝึกอบรมด้านการประกอบอาชีพ การคุ้มครองสวัสดิภาพ การเสริมสร้างศักยภาพของครอบครัว การจัดบริการด้านสุขภาพ การให้ความคุ้มครองช่วยเหลือด้านกฎหมาย เป็นต้น โดยระดมความร่วมมือจากภาครัฐและเอกชน และสถาบันในสังคมต่าง ๆ

สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ระบุกลุ่มที่ควรได้รับสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ออกเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้ กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มสตรี กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง และกลุ่มคนพิการ

## 2.8 ข้อมูลเกี่ยวกับจังหวัดน่าน

ข้อมูลเกี่ยวกับจังหวัดน่าน (กระทรวงมหาดไทย 2545 อ้างถึงใน [www.moi.go.th/province/226.pdf](http://www.moi.go.th/province/226.pdf)) ที่ได้ทำการศึกษา มีรายละเอียดดังนี้

1) ประวัติ จังหวัดน่านเป็นเมืองโบราณซึ่งได้ถูกสร้างขึ้นตั้งแต่พุทธศักราช 1824 มีเจ้าผู้ครองนครมาถึง 64 องค์ จนกระทั่ง พ.ศ. 2474 ซึ่งตรงกับสมัยรัชกาลที่ 4 แห่งราชวงศ์จักรี ได้ยกเลิกตำแหน่งเจ้าผู้ครองนคร สมัยก่อนกรุงศรีอยุธยา เมืองน่าน (ซึ่งแต่เดิมมีชื่อเรียกอย่างอื่น) ได้เป็นเมืองขึ้นของประเทศใกล้เคียงอยู่ตลอด เนื่องจากเป็นเมืองเล็กและพลเมืองไม่มาก (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2540)



2) **ขนาดและที่ตั้ง** จังหวัดน่านตั้งอยู่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย อยู่ห่างจาก กรุงเทพฯ ประมาณ 668 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 11,472.07 ตารางกิโลเมตร หรือ 7,170,045 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศและจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือและทิศตะวันออก ติดต่อกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ทิศใต้ ติดต่อกับจังหวัดอุตรดิตถ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับจังหวัดแพร่และจังหวัดพะเยา

3) **ลักษณะภูมิประเทศ** สภาพพื้นที่ทางทิศเหนือเป็นภูเขาสูง และเป็นแหล่งต้นน้ำของแม่น้ำน่าน ไหลผ่านจังหวัดจากทิศเหนือมาสู่ทิศใต้ ทิศใต้มีสภาพเป็นที่ราบลุ่ม

4) **การปกครอง** จังหวัดน่านแบ่งการปกครองออกเป็น 14 อำเภอ 1 กิ่งอำเภอ 99 ตำบล 848 หมู่บ้าน เทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 7 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 92 แห่ง

5) **ประชากรและอาชีพ** ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2542 ประชากรของจังหวัดน่านมีจำนวนทั้งสิ้น 489,505 คน แยกเป็นชาย 247,504 คน และหญิง 242,001 คน สำหรับอำเภอที่มีประชากรมากที่สุด ได้แก่ อำเภอเมือง รองลงมาคือ อำเภอเวียงสา และอำเภอปัว

ประชากรของจังหวัดน่านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร มีการทำนาข้าวบริเวณที่ราบลุ่มและปลูกพืชไร่ เช่น ยาสูบ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเขียว ถั่วลิสง สวนผลไม้ที่เพาะปลูกมาก ได้แก่ มะขาม มะม่วง ลำไย ลิ้นจี่ และส้มเขียวหวาน (ที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักทั่วไปคือส้มสีทอง) ด้านอุตสาหกรรมในครัวเรือน ส่วนใหญ่มีการทอผ้าพื้นเมืองและทำเครื่องเงิน

6) **สภาพเศรษฐกิจ** ในปี 2540 พบว่าประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 29,022 บาทต่อปี เป็นอันดับ 57 ของประเทศ โดยจังหวัดมีผลิตภัณฑ์มวลรวม 12,769.632 ล้านบาท รายได้ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับสาขาการเกษตรมากที่สุดถึงร้อยละ 22.73 คิดเป็นมูลค่า 2,903.742 ล้านบาท รองลงมาเป็นสาขาการค้าส่งและการค้าปลีก ร้อยละ 22.24 คิดเป็นมูลค่า 2,840.889 ล้านบาท และสาขาบริการ ร้อยละ 17.50 คิดเป็นมูลค่า 2,234.838 ล้านบาท อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจลดลงร้อยละ 0.78

7) **สถานประกอบการและลูกจ้าง** ในปี 2542 จังหวัดน่านมีสถานประกอบการทั้งหมด 704 แห่ง มีจำนวนลูกจ้างทั้งหมด 4,744 คน

8) **ผู้สมัครงาน ตำแหน่งว่างงานและการบรรจุนาน** ในปี 2542- พฤษภาคม 2543 จังหวัดน่านมีผู้สมัครงานทั้งสิ้น 7,451 คน ชาย 5,388 คน (72.31 %) หญิง 2,063 คน (27.69 %) เพิ่มขึ้นจากปีที่แล้ว 54.13 %

ตำแหน่งว่างงานรวมทั้งสิ้น 4,700 ตำแหน่ง ชาย 754 ตำแหน่ง (16.04 %) หญิง 2,185 ตำแหน่ง (46.49 %) ไม่ระบุเพศ 1,761 ตำแหน่ง (37.47 %) เพิ่มขึ้นจากปีที่แล้วจำนวน 102 คน

การบรรจุนานรวมทั้งสิ้น 757 คน ชาย 360 คน (47.56 %) หญิง 397 คน (52.44 %) เพิ่มขึ้นร้อยละ 5.14 จากปีที่แล้ว

9) การใช้พื้นที่ จังหวัดน่านมีพื้นที่ทั้งหมด 7,170,045 ไร่ จากข้อมูลปี 2541 เป็นพื้นที่ป่าไม้ (ที่มีสภาพเป็นป่า) 2,940,436 ไร่ (41.01 %) พื้นที่เพื่อการเกษตร 703,351 ไร่ (9.81 %) ที่เหลือเป็นพื้นที่ที่ไม่ได้แยก 3,526,258 ไร่ (49.18 %)

10) พืชเศรษฐกิจ ที่สำคัญของจังหวัดน่านที่มีการเพาะปลูกมาก 3 ชนิด ได้แก่ ข้าวโพด ข้าวนาปี และถั่วลิสง

11) สหกรณ์ การรวมกลุ่ม ณ วันที่ 30 เมษายน 2543 จังหวัดน่านมีสหกรณ์ทั้งสิ้น 65 สหกรณ์ สมาชิก 96,671 คน เป็นสหกรณ์ภาคการเกษตร 46 แห่ง (70.77 %) สมาชิก 81,777 คน (84.59 %) ได้แก่ สหกรณ์การเกษตรทั่วไป 25 สหกรณ์ผู้ใช้น้ำ 19 และสหกรณ์ในเขต สปก. 2 สหกรณ์ และเป็นสหกรณ์นอกภาคการเกษตร 19 สหกรณ์ (29.23 %) สมาชิก 14,894 คน (15.41 %) ได้แก่ สหกรณ์ออมทรัพย์ 12 สหกรณ์ร้านค้า 3 และสหกรณ์บริการ 4 สหกรณ์

12) การสาธารณูปโภค ในปี 2542 จังหวัดน่านมีถนนที่ก่อสร้างแล้วเสร็จที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทและกรมโยธาธิการ รวมทั้งสิ้น 815.858 กิโลเมตร มีการไฟฟ้า 11 แห่ง กระแสไฟฟ้าที่ใช้ทั้งสิ้น 118,617,155 หน่วย มีจำนวนผู้ใช้ไฟฟ้า 111,097 ราย มีจำนวนเลขหมายโทรศัพท์ 12,591 เลขหมาย เป็นเลขหมายที่มีผู้เช่า 8,448 เลขหมาย คิดเป็นอัตราส่วนต่อประชากรพันคน 17.26

13) ยาเสพติด ในเดือนมกราคม-พฤษภาคม 2543 จังหวัดน่านมีการจับกุมคดียาเสพติด 429 คดี และจับกุมผู้ต้องหาได้ 468 คน ประเภทที่จับกุมได้มากที่สุดคือ แอมเฟตามีน (88.11 %) รองลงมาคือฝิ่น (7.46 %) ของคดีทั้งหมด

14) การศึกษา ในปี 2542 จังหวัดน่านมีสถานศึกษาทั้งสิ้น 467 แห่ง มีครู อาจารย์ 6,021 คน นักเรียนนักศึกษา 103,070 คน อัตราส่วนครู/อาจารย์ต่อนักเรียน/นักศึกษา 1:17 โดยแยกการศึกษาออกเป็น 2 ระบบ คือ

การศึกษาในระบบโรงเรียน มีสถานศึกษา 461 แห่ง มีครูอาจารย์ 5,923 คน และนักเรียนนักศึกษา 101,369 คน อัตราส่วนครู/อาจารย์ต่อนักเรียน/นักศึกษา 1:17

การศึกษานอกระบบโรงเรียน มีสถานศึกษา 6 แห่ง มีครูอาจารย์ 98 คน และนักเรียนนักศึกษา 1,701 คน อัตราส่วนครู/อาจารย์ต่อนักเรียน/นักศึกษา 1:17

15) การศาสนา ในปี 2538 จังหวัดน่านมีพุทธศาสนิกชน 458,968 คน (93.76 %) จำนวนวัด 420 แห่ง คริสต์ 8,483 (1.73 %) จำนวนโบสถ์ 21 แห่ง และอื่น ๆ 22,054 คน (4.51 %)

16) การพัฒนาชุมชน จังหวัดน่านได้มีการดำเนินการด้านการพัฒนาชุมชน ดังนี้ (ข้อมูลเดือนมิถุนายน 2543)

(1) จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็ก 261 แห่ง มีเด็กเล็กที่เข้ารับการอบรมเลี้ยงดู 9,702 คน และเด็กเล็กที่ได้รับการพัฒนานอกศูนย์ 300 คน

(2) จัดตั้งศูนย์เยาวชนตำบล 98 แห่ง สมาชิกนอกระบบ 3,143 คน ในระบบ 4,550 คน

(3) จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาสตรีระดับต่าง ๆ รวม 962 คณะ

- คณะกรรมการพัฒนาสตรี จังหวัด 1 คณะ
- คณะกรรมการพัฒนาสตรี อำเภอ 15 คณะ
- คณะกรรมการพัฒนาสตรี ตำบล 98 คณะ
- คณะกรรมการพัฒนาสตรี หมู่บ้าน 848 คณะ

(4) จัดให้มีอาสาสมัคร โดยมีผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน 196 คน และอาสาพัฒนาชุมชน 1,500 คน

(5) จัดตั้งศูนย์พัฒนาตำบล 98 แห่ง

17) การสาธารณสุข ในปี 2542 จังหวัดน่านมีสถานพยาบาลแผนปัจจุบัน 14 แห่ง สถานิอนามัย 111 แห่ง และสถานบริการสาธารณสุขชุมชน 34 แห่ง มีแพทย์ 63 คน สัดส่วนแพทย์ต่อประชากร 1 : 7,769 คน ทันตแพทย์ 19 คน สัดส่วนทันตแพทย์ต่อประชากร 1 : 25,760 คน พยาบาล 672 คน คิดเป็นสัดส่วนต่อประชากร 1 : 728 คน เจ้าหน้าที่สาธารณสุข 337 คน คิดเป็นสัดส่วนต่อประชากร 1 : 1,120 คน

18) การพัฒนาคุณภาพชีวิต ผลการพัฒนาชนบท ปี 2542 คุณภาพชีวิตในระดับหมู่บ้านของคนในจังหวัดน่าน อยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งจังหวัดมีหมู่บ้านชนบท 787 หมู่บ้าน เป็นหมู่บ้านก้าวหน้า (หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาชนบทอันดับ 3) 40 หมู่บ้าน (5.08 %) และหมู่บ้านพัฒนาปานกลาง (หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 2) 368 หมู่บ้าน (46.76 %) และยังมีหมู่บ้านล้าหลัง (หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 1) 379 หมู่บ้าน (48.16 %)

19) ความจำเป็นพื้นฐาน จากผลการสำรวจข้อมูล จปฐ. ของจังหวัดน่าน ในปี 2543 หมวดยุทธศาสตร์ มีบ้านอาศัย และศึกษาถ้วนทั่ว ซึ่งกำหนดตัวชี้วัดได้ 24 ตัวชี้วัด พบว่า ตัวชี้วัดที่บรรลุเป้าหมาย และมีค่าร้อยละที่ผ่านเกณฑ์ตามที่กำหนด ในปี 2543 มี 13 ตัวชี้วัด และไม่บรรลุเป้าหมาย 11 ตัวชี้วัด

สำหรับตัววัดที่ยังไม่บรรลุเป้าหมายมากที่สุด คือ การไม่กินอาหารดิบ (27.2 % เกณฑ์กำหนด 90 %) ต่ำกว่าเป้าหมาย คิดเป็นร้อยละ 27.2 และตัวเป้าหมายที่ยังไม่บรรลุเป้าหมายน้อยที่สุด คือ ครีวเรือนได้รับรู้ข่าวสารสัปดาห์ละ 3 ครั้ง (94.54 % เกณฑ์กำหนด 95 %) ต่ำกว่าเป้าหมายคิดเป็นร้อยละ 0.46

**20) การท่องเที่ยว** เนื่องจากจังหวัดน่านเป็นดินแดนที่มีความรุ่งเรืองในอดีต ดังจะสังเกตได้จาก ขนบธรรมเนียมประเพณี โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปกรรมต่าง ๆ ที่กระจายอยู่ทั่วไป ประกอบกับดินแดนของจังหวัดน่านยังอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ จึงทำให้มีแหล่งท่องเที่ยวประเภทต่าง ๆ อันประกอบด้วย

(1) โบราณสถาน ได้แก่ วัดพระธาตุแช่แห้ง วัดพระธาตุเขาน้อย วัดภูมินทร์ วัดพระธาตุช้างค้ำวรวิหาร วัดสวนตาล วัดพญาวัด วัดหนองบัว (จิตรกรรมฝาผนัง) พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติน่าน (หอคำ)

(2) ขนบธรรมเนียมประเพณี ประเพณีของชนพื้นเมืองเผ่าต่าง ๆ ได้แก่ ประเพณีของชาวไทลื้อบ้านหนองบัว ชนเผ่าตองเหลือง และชาวไทยภูเขาบ้านป่ากลาง การจับซอ การฟ้อน ประเพณีการแข่งเรือ

(3) แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ได้แก่ อุทยานแห่งชาติดอยภูคา อุทยานแห่งชาติถ้ำผาตูบ เสาหินน้อย ผาซู้ น้ำตกตาดม่าน น้ำตกศิลาเพชร หมู่บ้านประมงปากนาย

(4) กิจกรรมการท่องเที่ยวธรรมชาติ ได้แก่ ล่องแก่งลำน้ำว้า อ.แม่จริม นั่งช้างชมไพร บ้านน้ำมวบ อ.เวียงสา การจัด homestay

**21) ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม และการละเล่นพื้นเมืองประจำจังหวัด** จังหวัดน่านมีขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม และการละเล่นพื้นเมืองที่สำคัญ ที่นิยมปฏิบัติสืบทอดกันมาแต่โบราณจนถึงปัจจุบัน คือ

(1) งานประเพณีแข่งเรือลำนานา ชลองงาช้างดำ จะจัดประมาณเดือนตุลาคม ในวันเสาร์-อาทิตย์แรกหลังจากวันออกพรรษา งาช้างดำเป็นสัญลักษณ์ประจำจังหวัดน่าน การแข่งเรือของจังหวัดน่าน เป็นประเพณีพื้นเมืองที่กระทำสืบทอดกันมาเป็นเวลานาน และประชาชนชาวจังหวัดน่านถือว่า การแข่งเรือนี้เป็นประเพณีที่สำคัญและเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตตน

(2) งานเทศกาลส้มสีทอง และงานกาชาดจังหวัดน่าน ทุก ๆ ปี ราวกลางเดือนธันวาคม ได้กำหนดจัดงานเทศกาลส้มสีทอง และงานกาชาดจังหวัดน่านขึ้น ณ สนามกีฬาจังหวัดน่าน มีกิจกรรมที่น่าสนใจ ได้แก่ การประกวดขบวนรถส้มสีทอง ฯลฯ

## 2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความพร้อมของ อบต. ในการรับถ่ายโอนภารกิจของกรมการพัฒนาชุมชน จำนวน 11 กิจกรรม (วรลักษณ์ มนต์เอื้อศิริ 2543) พบว่า ระดับความสามารถในการรับโอนงานของ อบต. อยู่ในระดับปานกลาง โดยลักษณะงานที่ อบต. มีระดับความสามารถในการรับโอนมากที่สุด ได้แก่ งานส่งเสริมการประกอบอาชีพในตำบล งานที่ อบต. เห็นว่าจะมีปัญหาอุปสรรคในการรับโอนงาน ได้แก่ งานโครงสร้างพื้นฐาน และงานพัฒนาเด็ก หลาย อบต. มีความลังเลใจในการบอกความพร้อม ทั้งนี้อาจเกี่ยวพันกับความกังวลใจในเรื่องงบประมาณ ความรู้และความละเอียดอ่อนของงานแต่ละด้าน เช่น งานพัฒนาเด็ก ซึ่งเป็นงานละเอียดอ่อน และเป็นงานเชิงวิชาการ รวมทั้งยังขาดความรู้และความเข้าใจที่ชัดเจนในรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการของ อบต. เอง ทั้งนี้การศึกษาวิจัยได้มีข้อเสนอแนะของการที่จะถ่ายโอนภารกิจให้ อบต. รับผิชอบ ดังนี้

- (1) การเตรียมความพร้อมของวิธีการและขั้นตอนที่เหมาะสม เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปด้วยความเต็มใจทั้งผู้ให้และผู้รับ
- (2) ควรมีการอบรมให้ความรู้ รวมทั้งการฝึกปฏิบัติในการรับโอน
- (3) ควรให้ประชาชนในพื้นที่ อบต. ที่จะรับถ่ายโอนงานได้มีส่วนร่วมและรับรู้ทุกขั้นตอน
- (4) ควรกำหนดแนวทางการตรวจและติดตามผลการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ เมื่อเกิดปัญหา จักได้สามารถช่วยเหลือได้ทัน
- (5) ควรมีการศึกษาทดลองในพื้นที่ เพื่อให้เป็นรูปแบบจำลองการรับถ่ายโอนงานของ อบต. ให้มีความหลากหลายตามบริบทนั้น ๆ
- (6) ควรสร้างกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องโดยการจัดทำคู่มือ แนวทาง และเอกสารเผยแพร่ไปให้ อบต. และประชาชนทั่วไป ได้ศึกษาในรายละเอียดอย่างชัดเจน
- (7) การกระจายอำนาจควรให้ทั้งงานและเงินไปพร้อม ๆ กัน รวมทั้งการส่งเสริมสนับสนุนด้านการบริหารงานและวิชาการอย่างต่อเนื่องหลังการรับโอนไปแล้ว
- (8) การส่งมอบภารกิจให้กับ อบต. ควรกำหนดมาตรฐานของงานอย่างชัดเจน เพื่อให้ภารกิจบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้
- (9) การมอบภารกิจให้ อบต. ควรพิจารณาว่าภารกิจนั้น ๆ ในส่วนท้องถิ่นมีความสามารถพร้อมรับหรือยัง หากยังไม่พร้อม ควรมีวิธีการขั้นตอนที่จะสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งให้กับ อบต. ก่อนมอบภารกิจให้ดำเนินการ

(10) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องควรสร้างความเข้าใจกับ อบต. ให้เห็นถึงความสำคัญของงานพัฒนาชุมชน และตระหนักถึงอำนาจหน้าที่ที่ อบต. ต้องทำอย่างต่อเนื่อง

การศึกษาเรื่องการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นในช่วง พ.ศ. 2535 - 2539 (จุมพล หนีมพานิช และคณะ 2541: บทคัดย่อ) พบว่า ในการจัดทำแผนดำเนินงานและการเตรียมความพร้อมในการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นของรัฐบาล หน่วยงานและข้าราชการที่เกี่ยวข้องมีแผนและเตรียมความพร้อมโดยนักการเมืองเห็นว่า รัฐบาลได้สร้างกลไกขึ้นมารับผิดชอบแล้ว ต่อจากนั้นเป็นเรื่องของหน่วยงานและข้าราชการประจำ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่า หน่วยงานและข้าราชการที่เกี่ยวข้องพยายามให้ประชาชนในท้องถิ่นมีบทบาทในการพัฒนาและแก้ปัญหาของตน มีอิสระในการตัดสินใจ แต่ประชาชนกลับเห็นว่าการทำงานของรัฐบาลเพื่อการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นเป็นไปเพื่อการหาเสียงมากกว่าความตั้งใจที่จะให้กระจายอำนาจอย่างแท้จริง กลุ่มตัวอย่างนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นว่า

(1) หากจะให้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นบรรลุผล ประชาชนจำเป็นต้องมีความรู้ในเรื่องการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น

(2) การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นควรได้รับการสนับสนุนต่อไป

(3) การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นควรกระจายอำนาจทั้งทางการเมืองและอำนาจทางการบริหาร สำหรับประชาชนมีความรู้เรื่องการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น โดยไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเข้าใจลักษณะของโครงการที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองท้องถิ่นและเข้าใจว่าใครคือผู้ริเริ่มโครงการ

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทและความสัมพันธ์ของส่วนราชการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาแนวทางที่ส่วนราชการจะสนับสนุนองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยมีขอบเขตการวิจัยรวม 4 ประเด็นคือ ความผูกพันเกี่ยวข้องของอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ การเงินการคลังทรัพยากรบุคคลและกระบวนการวางแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล งานวิจัยนี้ทำการศึกษาในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ผู้ที่มีหน้าที่ปฏิบัติราชการในท้องถิ่นจังหวัดภูเก็ตซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และพนักงานส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง ผลการวิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลยังเป็นเรื่องใหม่ที่ยังมีคนส่วนใหญ่ทั้งประชาชนทั่วไปและข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ยังไม่เข้าใจในสาระรายละเอียด ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนใหญ่เคยผ่านงานสภาตำบลมาก่อน นอกจากนั้นยังประกอบด้วยกลุ่มคนรุ่นใหม่ ซึ่งมีความคิดเห็นใหม่ ๆ มีความรู้ความสามารถในจำนวนที่เกือบก้ำกึ่งกัน และยังได้รับความช่วยเหลือคำแนะนำปรึกษาจากเจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาค จึงทำให้การดำเนินงานกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลในระยะแรกนี้สามารถดำเนินไปได้ดีพอสมควร อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะในระยะแรกว่าต้องเร่งรีบทำความเข้าใจในเรื่ององค์การบริหารส่วนตำบลให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เร่งพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และเร่งทำความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 67 และ 68 ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายต่าง ๆ นั้นจะต้องถูกจำกัดขอบเขตเพียงใด จะดำเนินการได้อย่างไรบ้าง สำหรับข้อเสนอแนะในระยะยาวนั้น ในอนาคตจะต้องมีการให้อิสระแก่องค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น การควบคุมดูแลโดยราชการส่วนภูมิภาคจะต้องน้อยลง และหลักเกณฑ์ กฎ ระเบียบที่จะใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ควรที่จะจัดตั้งขึ้น เพื่อให้เกิดกระบวนการตรวจสอบในท้องถิ่นเป็นผู้มีส่วนได้เสีย มิใช่เพื่อการตรวจสอบโดยส่วนกลาง

การศึกษาความพร้อมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น จังหวัดอุดรธานี (กฤษฎา ทองสังวรณ 2540: บทคัดย่อ) พบว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีความพร้อมด้านความรู้เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในระดับปานกลาง โดยความพร้อมด้านความรู้เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติขึ้นอยู่กับระดับการศึกษาและอาชีพ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีเจตคติต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ แสดงออกในลักษณะไม่แน่ใจเจตคติต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านอายุและระดับการศึกษา ข้อเสนอแนะจากการศึกษาครั้งนี้คือ ผู้รับผิดชอบเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ควรส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้แก่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

การศึกษาเรื่องความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาจังหวัดแพร่ (ชิษณุกร พรภาณุวิชัย 2540: บทคัดย่อ) พบว่า ปัญหาเกี่ยวกับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคือ ประชาชนมีความคาดหวังต่อบทบาทของสมาชิก อบต. ในระดับต่ำ แสดงว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความพร้อมและไม่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ข้อเสนอแนะคือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลควรพัฒนาบทบาทของตนเองด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ

ชีวแวดล้อมในท้องถิ่นให้มากขึ้น มีการให้ความรู้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเองในเรื่องนี้

การศึกษาเรื่องความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครราชสีมา (นิคม สุวรรณทา 2542: บทคัดย่อ) พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับปานกลาง โดยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องการมีส่วนร่วมงานวิชาการมากที่สุด โดยเฉพาะการแนะนำให้ครูสอนเสริมพิเศษแก่นักเรียน งานกิจกรรมนักเรียน ต้องการมีส่วนร่วมด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติด ด้านการบริหารงานบุคคลต้องการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับจรรยาบรรณและความประพฤติของครู ด้านธุรการต้องการมีส่วนร่วมเป็นกรรมการกำกับตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน งานด้านอาคารสถานที่ต้องการมีส่วนร่วมแนะนำปรับปรุงอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม ด้านความสัมพันธ์กับชุมชนต้องการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการเสนอปัญหาและความต้องการของโรงเรียนต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

การศึกษาเรื่อง องค์การบริหารส่วนตำบลกับการพัฒนาสาธารณสุข (นิทัศน์ รายยวา และปรีดา โนวฤทธิ์ 2540: บทคัดย่อ) ศึกษาที่ จ.หนองบัวลำภู พบว่า

(1) ความเป็นไปได้ในการพัฒนางานสาธารณสุขร่วมกัน โดยการจัดแบ่งแยกกิจกรรมเพื่อรับการสนับสนุนในส่วนงบประมาณจาก อบต. และจากกระทรวงสาธารณสุข แต่กลวิธีการปฏิบัติยังคงเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างกรรมการบริหาร อบต. และเจ้าหน้าที่สาธารณสุข โดยใช้กระบวนการสาธารณสุขมูลฐาน

(2) ประชาชนในชุมชนต้องได้รับการอบรม พัฒนาและรับรู้ด้านสุขศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อการมีพฤติกรรมสุขภาพที่ถูกต้อง

(3) เจ้าหน้าที่สาธารณสุขต้องได้รับการอบรม และชี้แจงให้กระจ่างในเรื่องของกฎระเบียบ และอุดมการณ์ของการบริหารงานส่วนท้องถิ่น

(4) การสนับสนุน อบต. โดยระบบราชการต้องเริ่มคิดไปพร้อม ๆ กัน ไม่ควรปล่อยให้ระบบราชการโตขึ้นไปเรื่อย ๆ เช่น กรอบอัตรากำลังในสถานีย่อมมีที่เพิ่มขึ้น แต่รัฐก็เร่งสร้าง อบต. ไปด้วยกัน ซึ่งเป็นกลวิธีที่สวนทางกัน เพราะเมื่อการบริหารงานส่วนท้องถิ่นใหญ่ขึ้น การบริหารงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องเล็กลง

การศึกษาเรื่อง การจัดการกองทุนชุมชนในตำบลเมืองจั่ง กิ่งอำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน ของชาติรี เจริญศิริ และคณะ (2544: 14-18) มีข้อสรุปเกี่ยวกับเงื่อนไขที่ส่งผลให้การจัดการกองทุนประสบผลสำเร็จมี 5 ประการ คือ



(1) ความผูกพันและความเป็นเครือญาติเป็นรากฐานสำคัญ กล่าวคือ การรวมตัวเพื่อจัดตั้งกลุ่มจะอาศัยความสัมพันธ์เป็นกลุ่มเครือญาติที่มีความผูกพันกันมาเป็นเวลายาวนาน โดยริเริ่มภายในกลุ่มที่มีความคุ้นเคยกันมาก่อน ส่วนการรวมกลุ่มที่จัดตั้งกองทุนโดยราชการ ชาวบ้านจะรู้เรื่องสิทธิมากกว่าความรู้สึกผูกพันและเป็นเจ้าของ

(2) ผู้จัดการกองทุน หมายถึง ความน่าเชื่อถือของผู้จัดการกองทุนที่สั่งสมมาอย่างต่อเนื่อง ผ่านงานจัดการมาแล้ว เป็นบุคคลที่ชาวบ้านเชื่อมั่นศรัทธาว่าเป็นผู้มีมือสะอาด ความเป็นกันเอง มีทักษะในการสื่อสาร มีความอดทนและเรียนรู้พัฒนาตนเอง

(3) ความรู้สึกเป็นเจ้าของ กองทุนที่เกิดขึ้นจากความจำเป็นและก่อตั้งขึ้นมาจากกลุ่มที่มีความจำเป็นและเห็นความสำคัญของกองทุนนั้น เป็นกองทุนที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ทบอสะสม สมาชิกรู้สึกเป็นผู้ร่วมสร้างกองทุนนี้ขึ้นมาด้วยตนเอง สร้างความรู้สึกดีเป็นเจ้าของผ่านการถือหุ้น มีความรู้สึกว่ากองทุนเป็นเงินของเขา ของพี่น้องเขา ไม่มีใครอยากถูกกล่าวหาว่าขยอกเงินพี่น้องตนเอง

(4) ช่องทางการสื่อสาร การสื่อสารโดยอาศัยช่องทางที่มีอยู่ด้วยการพูดคุยกันตามกิจกรรมในชีวิตประจำวัน การแพร่กระจายของข่าวสารในกลุ่มสตรีมีการลงลึกถึงรายละเอียดและรวดเร็ว นำไปสู่การกำกับ การตรวจสอบและการแก้ปัญหา ซึ่งมีลักษณะประนีประนอมและรักษาความสัมพันธ์

(5) กระบวนการพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่ สร้างผู้นำรับช่วงต่อหรือให้โอกาสผู้อื่นมาเรียนรู้จนเกิดทักษะและประสบการณ์เพื่อเป็นผู้นำรุ่นใหม่ จะลดปัญหาการถูกตั้งข้อสังเกตหรือดุดินินทา และแบ่งเบาภาระในการจัดการ ทำให้ผู้นำเดิมมีโอกาสดูแลไปเรียนรู้การจัดการอีกระดับ

## บทที่ 3

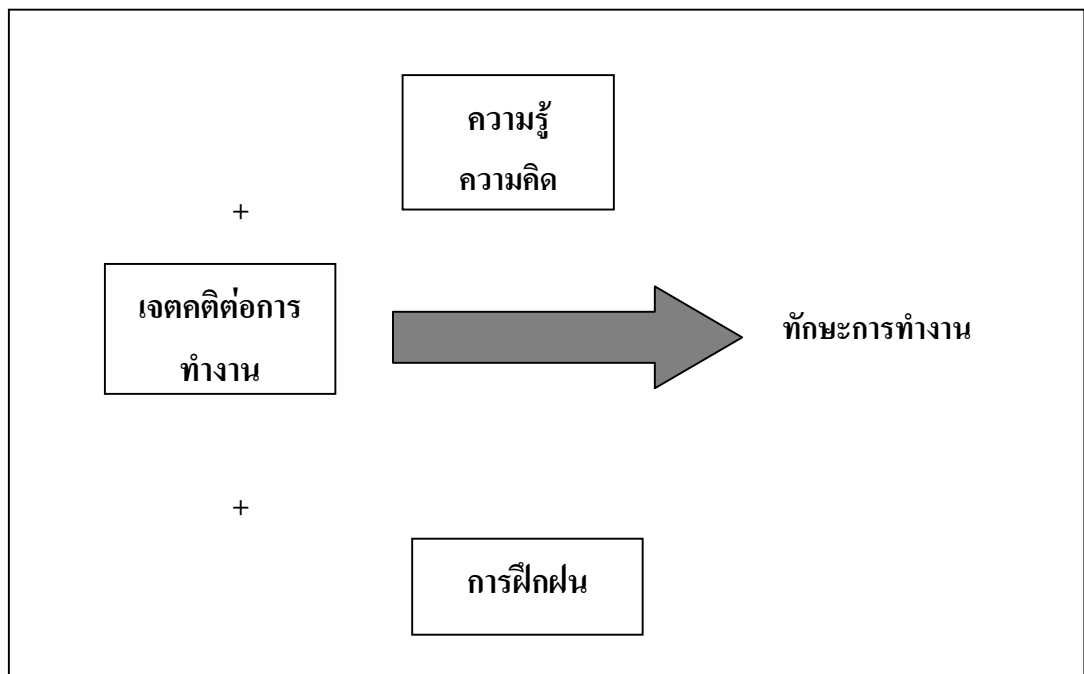
### ระเบียบวิธีวิจัย

ในบทนี้จะกล่าวถึงกรอบความคิดสำคัญในการวิจัย ระเบียบวิธีและขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย

#### 3.1 กรอบความคิดสำคัญในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ได้ยึดกรอบความคิดที่เกี่ยวกับทักษะการทำงาน ดังนี้

1) การพัฒนาทักษะการทำงานของบุคคล/กลุ่มบุคคล เน้นการพัฒนา 3 ด้าน ได้แก่ ด้านฐานความรู้ความคิดที่จำเป็น( Knowledge/Cognitive) การสร้างเจตคติที่ดีต่อการทำงาน/การสร้างความตระหนักหรือสร้างความมุ่งมั่นในการพัฒนา (Attitude/Affective) และการฝึกฝน (Practice/Psychomotor) พร้อม ๆ กันไป โดยเชื่อว่าหากมีการพัฒนาทั้ง 3 ส่วน จะส่งผลให้บุคคล/กลุ่มบุคคลมีทักษะในการทำงาน สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังภาพที่ 1



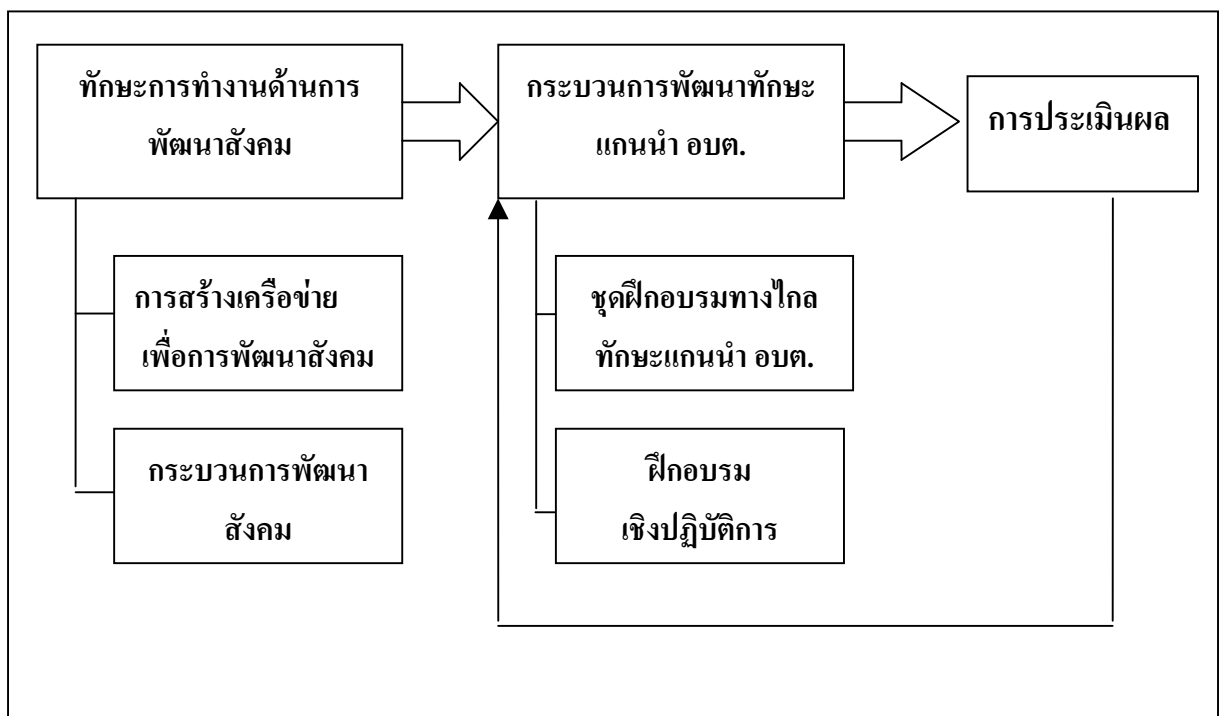
ภาพที่ 1 องค์ประกอบทั่วไปของการพัฒนาทักษะการทำงาน

2) การพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม ประกอบด้วย ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคม และทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม

2.1) ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคม ได้แก่ ทักษะด้านโครงสร้าง/กลไกของเครือข่าย ทักษะด้านระบบข้อมูล/ข่าวสาร ทักษะด้านแผนงาน/โครงการ และทักษะด้านบุคคล/กลุ่มบุคคล/หน่วยงาน

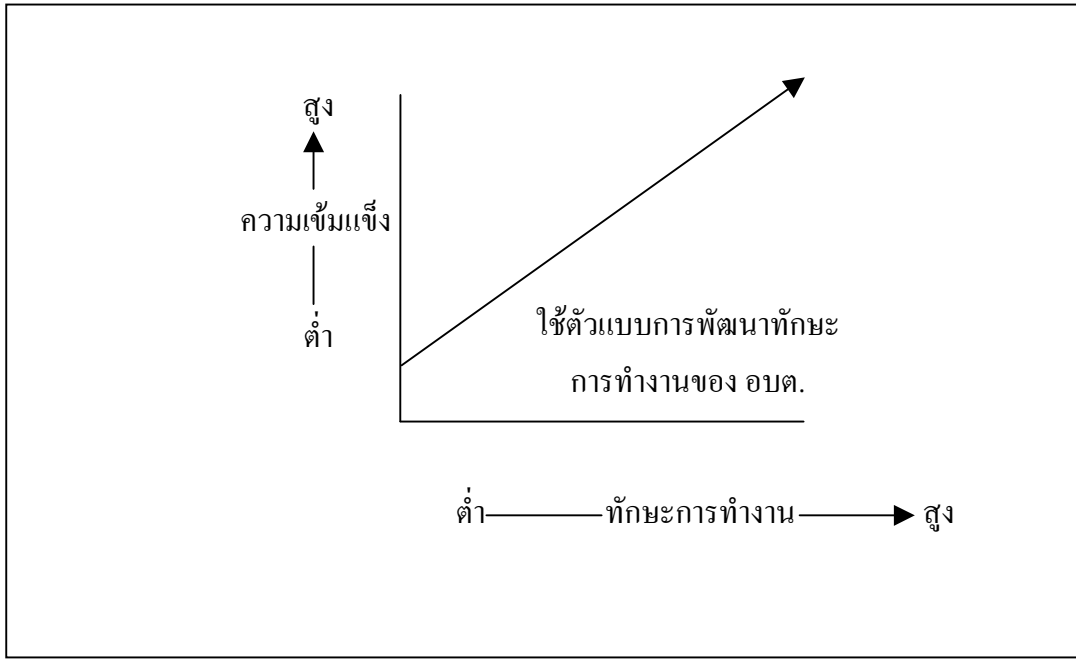
2.2) ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม ได้แก่ ทักษะด้านการศึกษาปัญหาและความต้องการด้านสังคม ทักษะการจัดทำแผนและโครงการพัฒนาสังคม ทักษะการนำแผนและโครงการไปปฏิบัติ ทักษะการประเมินแผนและโครงการ และทักษะการปรับปรุงแผนและโครงการ

3) ในการพัฒนาทักษะของบุคคล/กลุ่มบุคคล จะต้องเน้นการพัฒนาทักษะในสถานการณ์การปฏิบัติงานจริง ดังกรอบแนวทางในภาพที่ 2



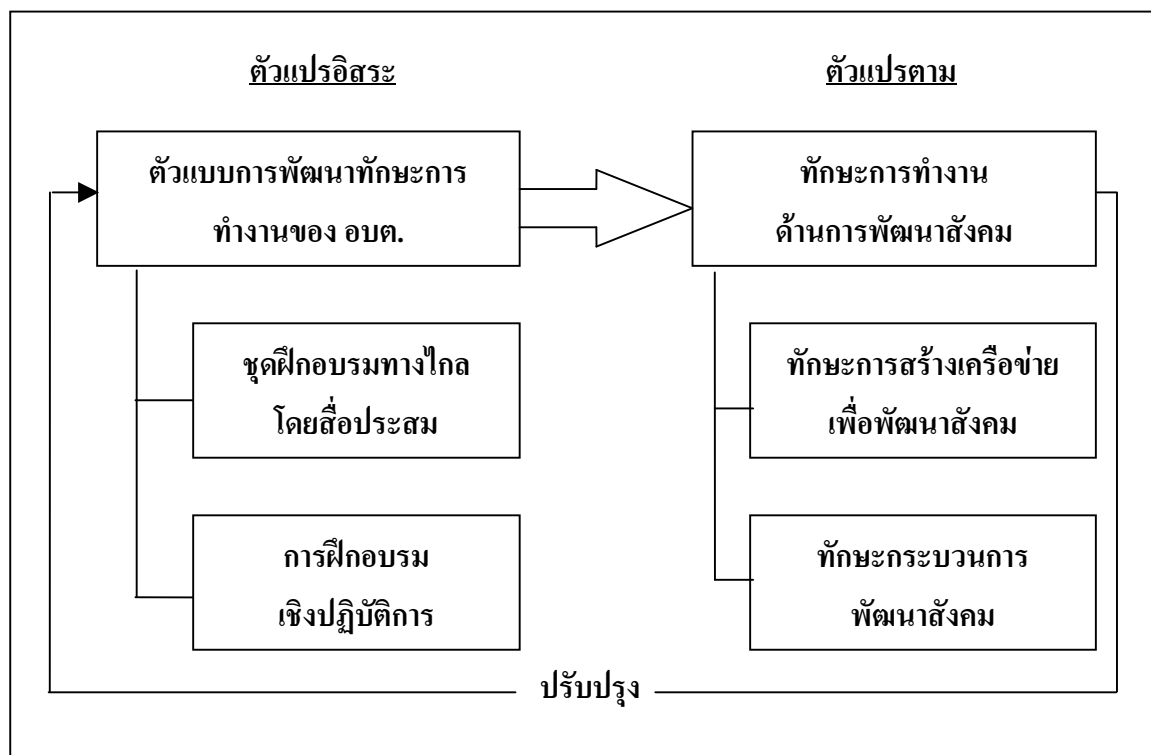
ภาพที่ 2 แนวทางการพัฒนาทักษะการทำงานแกนนำใน อบต.

4) ความคาดหวังเกี่ยวกับผลของการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม  
ของ อบต. จะมีลักษณะดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 อบต. ประกอบด้วยองค์ชุมชนที่เข้มแข็งจากการพัฒนาทักษะการ  
ทำงานด้านการพัฒนาสังคม

5) สรุปกรอบแนวคิดในการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ครั้งนี้ โดยมีลักษณะดังภาพที่ 4



ภาพที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.

### 3.2 ระเบียบวิธีและขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย

กระบวนการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. คณะผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีและขั้นตอนการดำเนินงานวิจัยแบ่งเป็น 2 ระยะ ดังนี้ คือ

**ระยะที่ 1** ขั้นการสร้างเครื่องมือการพัฒนาทักษะการทำงาน มีดังนี้

1) ศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัยเพื่อประมวลและวิเคราะห์แนวทางการสร้างตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานและแนวทางการสร้างตัวชี้วัดชุมชนที่เข้มแข็งด้านการพัฒนาสังคม เพื่อให้มีกรอบแนวทางในการนำไปสู่การศึกษาภาคสนามกับชุมชน 3 ชุมชนที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง

2) ศึกษาชุมชนเข้มแข็ง 3 ชุมชนที่ได้รับการรับรองจากทางราชการและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ในจังหวัดลำปาง ได้แก่ ชุมชนบ้านแม่สาว อำเภอห้างฉัตร ชุมชนบ้านแม่ถอด

อำเภอเถิน และชุมชนบ้านดอกคำใต้ อำเภอเวียง นักวิจัยเข้าไปสัมภาษณ์และสังเกตการปฏิบัติงานของชุมชน ผู้นำชุมชน องค์กรและเครือข่ายต่าง ๆ ในชุมชน การสังเกตและการสัมภาษณ์มุ่งศึกษา (1) คุณลักษณะของชุมชนที่เข้มแข็งที่เป็นลักษณะทั่ว ๆ ไป และคุณลักษณะเฉพาะ (2) มุ่งศึกษาทักษะการทำงานขององค์กรชุมชนหรือกลุ่มต่าง ๆ ที่เป็นมูลเหตุให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ได้แก่ ทักษะการทำงานด้านการสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาสังคมและทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามจากกลุ่มตัวอย่างชุมชนเข้มแข็งครั้งนี้ นักวิจัยใช้เวลา 1 สัปดาห์ คือ ระหว่างวันที่ 1-7 กรกฎาคม 2544

3) นำผลการศึกษามาวิเคราะห์และพัฒนาร่างตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงาน และร่างตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็ง

4) จัดสัมมนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการพัฒนาสังคม จำนวน 27 คน ประกอบด้วย นักวิชาการด้านการพัฒนาสังคม นักวิชาการศึกษา นักวิชาการและปฏิบัติการด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม นักปกครอง ผู้นำองค์กรส่วนท้องถิ่น และผู้นำองค์กรพัฒนาเอกชน ทำการตรวจสอบและพิจารณาร่างตัวแบบและตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมที่นักวิจัยพัฒนาขึ้น การสัมมนาใช้เวลา 1 วัน คือวันที่ 24 ธันวาคม 2544 ณ อาคารสัมมนา 2 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

5) นำความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิมาปรับปรุงตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม และปรับปรุงตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งด้านการพัฒนาสังคม ได้เป็นข้อสรุปตัวแบบ และตัวชี้วัดคุณลักษณะชุมชนที่เข้มแข็ง และกรอบสาระการพัฒนาทักษะด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.

6) จัดสร้างชุดฝึกอบรมการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. เป็นชุดฝึกอบรมทางไกลที่ใช้สื่อประสม หรือที่เรียกว่า เอกสารชุดฝึกอบรมประมวลสาระ และชุดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการภาคสนาม

**เอกสารชุดฝึกอบรมประมวลสาระ** จัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมใช้ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง เป็นเนื้อหาที่เข้าใจง่าย สร้างขึ้นตามตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงาน จัดแบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 บท ในแต่ละบทแบ่งเนื้อหาออกเป็นตอน ๆ มีแผนภาพและภาพประกอบ เมื่อศึกษาจบแต่ละตอนจะมีกิจกรรมที่กำหนดให้ฝึกปฏิบัติ เรียกว่า กิจกรรมประจำตอน การศึกษาเอกสารชุดฝึกอบรมประมวลสาระนี้จะศึกษาคู่กับสื่อเทปเสียง ซึ่งมีบทสนทนาและบรรยายเป็นภาษาพื้นเมือง สื่อเทปเสียงเป็นสื่อเสริมของเอกสารชุดฝึกอบรมประมวลสาระ

**ชุดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการภาคสนาม** มีกิจกรรมที่ประยุกต์เนื้อหาจากประมวลสาระไปสู่การปฏิบัติจริง โดยเน้นกิจกรรมหลักด้านการสร้างเครือข่ายและการพัฒนาสังคม 10 กิจกรรม

เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมสามารถนำแนวคิดมาสู่การปฏิบัติในช่วงระยะเวลา 3 วัน สำหรับเอกสารและสื่อในชุดฝึกอบรมภาคปฏิบัติ ประกอบด้วยคู่มือวิทยากรและวัสดุอุปกรณ์สำหรับใช้ในการฝึกปฏิบัติ ได้แก่ ใบงาน กิจกรรมสถานการณ์จำลอง กิจกรรมกลุ่มทำงาน บัตรคำและอื่นๆ ตลอดจนกิจกรรมกลุ่มสัมพันธ์ที่จัดไว้ประกอบกิจกรรม เพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการดำเนินกิจกรรมการฝึกอบรมแต่ละกิจกรรม

## ระยะที่ 2 ขั้นการนำเครื่องมือการพัฒนาทักษะการทำงานฯ ไปใช้ในพื้นที่ มีดังนี้

1) สำรวจพื้นที่ที่จะใช้ทดลองตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมในจังหวัดน่าน โดยศึกษาคุณลักษณะของพื้นที่ อบต. ที่นักวิจัยเจาะจงเลือกคือ อบต. ชั้น 5 ที่มีพลังเคลื่อนไหวภายในที่พร้อมรับการพัฒนา กล่าวคือ เป็นชุมชนที่มีการริเริ่มรวมกลุ่มมีความสนใจกิจกรรมสาธารณะ มีผู้นำและกลไกการปกครองที่มาจากผู้แทนของชุมชน มีขนาดหมู่บ้านประมาณ 8-10 หมู่บ้าน สามารถสื่อสารการพูดและเขียนภาษาไทยได้พอสมควร และยังไม่ได้มีการรับรองให้เป็นชุมชนเข้มแข็งจากหน่วยงานใด การเลือก อบต.ตามคุณลักษณะของชุมชนแบบเจาะจงดังกล่าวทำให้ได้กลุ่มตัวอย่าง อบต.ในพื้นที่ทดลอง 3 แห่งในจังหวัดน่าน คือ (1) อบต.คู่พงษ์ อำเภอสันติสุข (2) อบต.เมืองจัง กิ่งอำเภอภูเพียง และ (3) อบต.สถาน อำเภอปัว

2) จัดทำแผนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะการทำงานของผู้ผู้นำใน อบต. ตามตัวแบบหรือหลักสูตรการฝึกอบรม (ชุดฝึกอบรม) ดังนี้

2.1) อบต.คู่พงษ์ ทำการฝึกอบรม ในวันที่ 5 – 7 กุมภาพันธ์ 2545

2.2) อบต.เมืองจัง ทำการฝึกอบรม ในวันที่ 5 – 7 มีนาคม 2545

2.3) อบต.สถาน ทำการฝึกอบรม ในวันที่ 12 - 14 มีนาคม 2545

มีการเตรียมการด้านวิทยากร ด้านสื่อการฝึกอบรม และซักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างคณะวิทยากรและนักวิจัย

3) ดำเนินการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการตามตารางการฝึกอบรม จำนวน 3 วัน โดยกลุ่มผู้เข้ารับการฝึกอบรมในแต่ละ อบต. ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน กรรมการบริหาร อบต. ประธานสภาและสมาชิก อบต.ทุกคน เจ้าหน้าที่สำนักงาน อบต. ผู้นำทางศาสนา ประธาน อสม. ทุกหมู่บ้าน ประธานและรองประธานประชาคม ประธานและรองประธานกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เกษตรกรตัวอย่าง ตัวแทนกลุ่มอาชีพ ประธานศูนย์สงเคราะห์ ประธานและรองประธานสภาวัฒนธรรม และผู้นำด้านภูมิปัญญาในชุมชน ใน อบต.คู่พงษ์ จำนวน 85 คน อบต.เมืองจัง จำนวน 77 คน และ อบต.สถาน จำนวน 84 คน รวมผู้เข้ารับการอบรมจำนวนทั้งสิ้น 246 คน

สำหรับวิทยากรในการอบรมเป็นวิทยากรที่มีความชำนาญในการฝึกอบรมจากส่วนกลางและจากท้องถิ่น

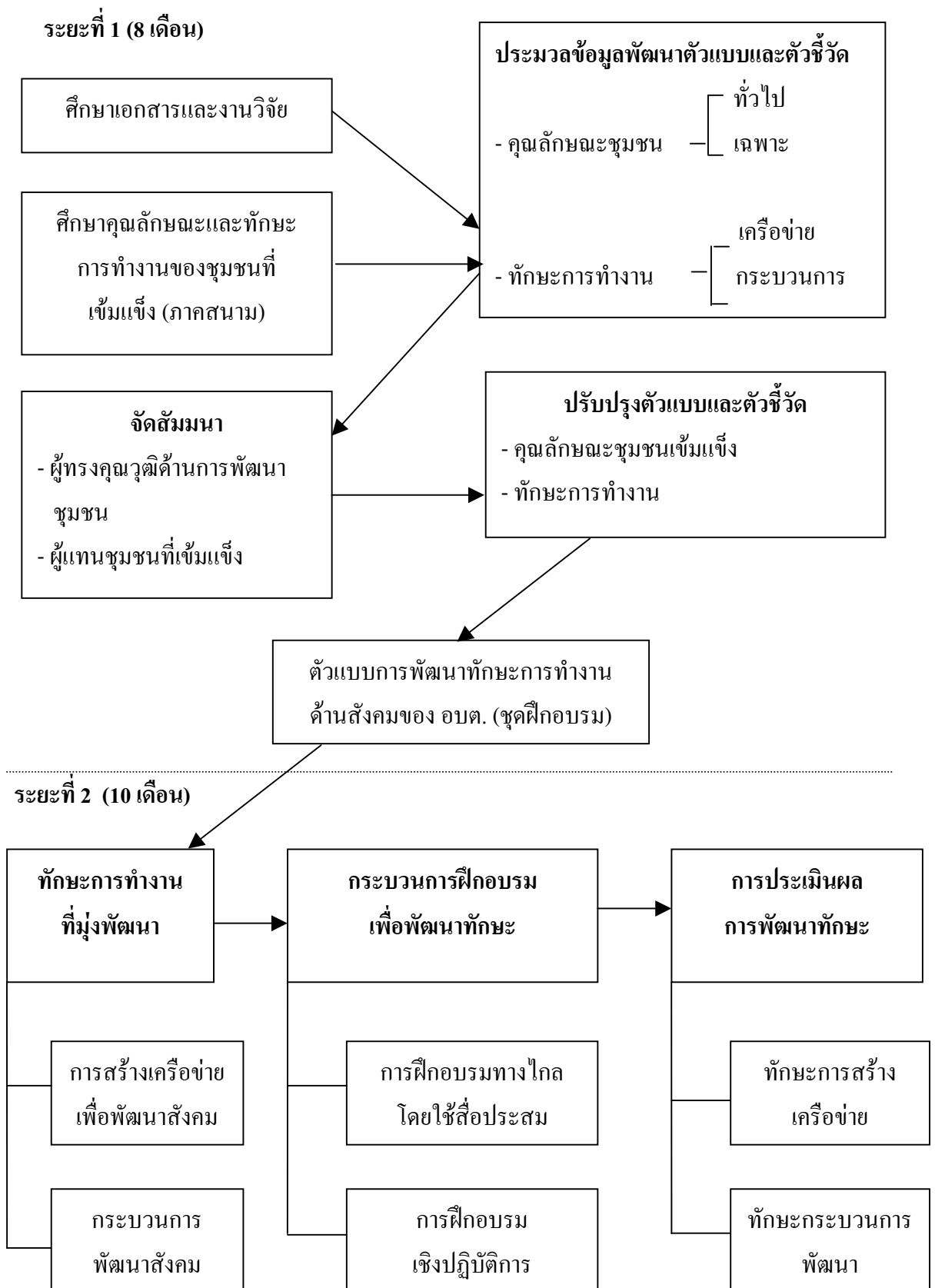
4) ประเมินผลการฝึกอบรม รวมทั้งมีการเก็บและรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นด้วยการสอบถาม สัมภาษณ์และตรวจสอบผลการอบรมจากผู้เข้ารับการอบรมตั้งแต่กลุ่มแรก และนำผลไปปรับปรุงสาระและวิธีการดำเนินกิจกรรมการฝึกอบรมในกลุ่มหลัง ๆ ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาและปรับปรุงตัวแบบการฝึกทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของผู้นำ อบต. ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย (โปรดดูในบทที่ 5)

5) ติดตามผลการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมจาก อบต. พื้นที่ทดลองใช้ตัวแบบใน อบต. 3 แห่ง โดยการสอบถามกลุ่มตัวอย่างผู้นำใน อบต. ที่เข้าร่วมโครงการภายหลังสิ้นสุดการฝึกอบรมแล้วประมาณ 1-2 เดือน (โปรดดูในบทที่ 6)

6) วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการติดตามผล โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเกี่ยวกับข้อมูลเชิงคุณภาพและใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณโดยหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่าง อบต. โดยการหาค่า ANOVA

กล่าวโดยสรุป ระเบียบวิธีการขั้นตอนการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. มีลักษณะดังภาพที่ 5





ภาพที่ 5 ระเบียบวิธีและขั้นตอนการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.

## บทที่ 4

### ผลการพัฒนาตัวชี้วัดทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม และตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.

การพัฒนาตัวชี้วัดทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม และตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. เป็นกระบวนการหนึ่งในการดำเนินงานวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย กระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดและตัวแบบฯ ใช้เวลาทั้งสิ้น 8 เดือน ระหว่างเดือนมีนาคม – ตุลาคม 2544 ผลการดำเนินงานตามขั้นตอนต่าง ๆ มีรายละเอียดดังนี้

#### ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัย

การศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัยเป็นเสมือนการดำเนินการเบื้องต้นเพื่อประมวลและวิเคราะห์แนวทางการสร้างตัวชี้วัดและตัวแบบฯ เพื่อให้มีกรอบแนวทางในการนำไปศึกษากับชุมชนเข้มแข็ง 3 ชุมชนที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง

แนวคิดหลักที่ได้จากการศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัย ได้แก่ แนวคิดที่ว่าความเข้มแข็งของชุมชนเป็นกุญแจสำคัญของการพัฒนาสังคมในทุก ๆ ด้าน แต่นิยามของ “ความเข้มแข็งของชุมชน” ก็มีหลากหลายแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแต่ละองค์กร สถาบันที่เป็นผู้กำหนดมิติของความเข้มแข็งในบริบทต่าง ๆ และได้พัฒนาเป็น “ตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน” ในที่สุด

จากการศึกษาพบว่า ได้มีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้จัดทำตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งไว้เป็นจำนวนมาก ทั้งในส่วนที่เป็นการพัฒนาสังคมโดยทั่วไป และการพัฒนาสังคมเฉพาะด้าน เช่น ตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย อันเป็นตัวชี้วัดด้านสังคมโดยทั่วไป ซึ่งครอบคลุมกลุ่มความรู้ การศึกษาและวัฒนธรรม กลุ่มสาธารณสุขและการอนามัย และกลุ่มการประกอบอาชีพ การมีงานทำ และการได้รับการคุ้มครองด้านการรักษาพยาบาลที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งในการพัฒนาสังคมเฉพาะด้าน ยังพบได้จาก ตัวชี้วัดทางการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สกศ.) ตัวชี้วัดด้านสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุข ตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมของกรมประชาสงเคราะห์ เป็นต้น

## บทที่ 4

### ผลการพัฒนาตัวชี้วัดทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม และตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.

การพัฒนาตัวชี้วัดทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม และตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. เป็นกระบวนการหนึ่งในการดำเนินงานวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย กระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดและตัวแบบฯ ใช้เวลาทั้งสิ้น 8 เดือน ระหว่างเดือนมีนาคม – ตุลาคม 2544 ผลการดำเนินงานตามขั้นตอนต่าง ๆ มีรายละเอียดดังนี้

#### ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัย

การศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัยเป็นเสมือนการดำเนินการเบื้องต้นเพื่อประมวลและวิเคราะห์แนวทางการสร้างตัวชี้วัดและตัวแบบฯ เพื่อให้มีกรอบแนวทางในการนำไปศึกษากับชุมชนเข้มแข็ง 3 ชุมชนที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง

แนวคิดหลักที่ได้จากการศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัย ได้แก่ แนวคิดที่ว่าความเข้มแข็งของชุมชนเป็นกุญแจสำคัญของการพัฒนาสังคมในทุก ๆ ด้าน แต่นิยามของ “ความเข้มแข็งของชุมชน” ก็มีหลากหลายแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแต่ละองค์กร สถาบันที่เป็นผู้กำหนดมิติของความเข้มแข็งในบริบทต่าง ๆ และได้พัฒนาเป็น “ตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน” ในที่สุด

จากการศึกษาพบว่า ได้มีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้จัดทำตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งไว้เป็นจำนวนมาก ทั้งในส่วนที่เป็นการพัฒนาสังคมโดยทั่วไป และการพัฒนาสังคมเฉพาะด้าน เช่น ตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย อันเป็นตัวชี้วัดด้านสังคมโดยทั่วไป ซึ่งครอบคลุมกลุ่มความรู้ การศึกษาและวัฒนธรรม กลุ่มสาธารณสุขและการอนามัย และกลุ่มการประกอบอาชีพ การมีงานทำ และการได้รับการคุ้มครองด้านการรักษาพยาบาลที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งในการพัฒนาสังคมเฉพาะด้าน ยังพบได้จาก ตัวชี้วัดทางการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สกศ.) ตัวชี้วัดด้านสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุข ตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมของกรมประชาสงเคราะห์ เป็นต้น

จากการวิเคราะห์ตัวชี้วัดด้านการพัฒนาสังคมของหน่วยงานต่าง ๆ ประกอบกับการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวคิดด้านการพัฒนาสังคม และทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะของ อบต. ทำให้คณะผู้วิจัยได้กรอบในการพัฒนาตัวชี้วัดและตัวแบบฯ ดังนี้

(ร่าง) ตัวชี้วัดทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

1. ทักษะการสร้างเครือข่าย
  - องค์ความรู้เพื่อสร้างเครือข่ายการพัฒนาสังคม
  - โครงสร้างเครือข่าย
  - สมาชิกกลุ่มร่วมรับผิดชอบกิจกรรม
2. ทักษะด้านระบบข้อมูลข่าวสาร
  - การจัดระบบข้อมูลข่าวสาร
  - การประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสาร
  - การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร
3. ทักษะด้านแผนงานและโครงการ
4. ทักษะด้านบุคคล กลุ่มบุคคล และผู้นำเพื่อสร้างจิตสำนึกการพึ่งตนเอง (การพัฒนาที่ยั่งยืน)
5. ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม

(ร่าง) ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

1. ทักษะการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาสังคม
  - การสร้างเครือข่ายภายในและภายนอกชุมชน
  - การจัดระบบและใช้ข้อมูลข่าวสาร
  - การทำงานกลุ่มและภาวะผู้นำ
2. ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาสังคม
  - การศึกษาปัญหาและความต้องการ
  - การจัดทำแผน/โครงการพัฒนาสังคม
  - การนำแผน/โครงการสู่การปฏิบัติ
  - การประเมินแผน/โครงการ
  - การปรับปรุงแผน/โครงการ

ทั้ง (ร่าง) ตัวชี้วัด และ (ร่าง) ตัวแบบ ได้นำไปพัฒนาเป็นตัวชี้วัดและตัวแบบที่สมบูรณ์ เมื่อได้ทำการศึกษาชุมชนเข้มแข็งภาคสนามต่อไป

## ขั้นตอนที่ 2 การศึกษาชุมชนเข้มแข็ง

การศึกษาชุมชนเข้มแข็งเป็นการศึกษาเชิงปฏิบัติการภาคสนาม เพื่อแสวงหาชุมชนเข้มแข็ง 3 ชุมชน ด้วยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง โดยพิจารณาจากชุมชนที่มีสภาพภูมิศาสตร์ใกล้เคียงกับพื้นที่ที่จะทำการทดลอง และเกณฑ์ชี้วัดชุมชนเข้มแข็งจากหน่วยงานและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง ในด้านการพัฒนาสังคม 3 ด้าน ได้แก่ การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และผู้ค้อยโอกาสทางสังคม

ชุมชน 3 แห่ง ดังกล่าว ได้แก่

- 1) ชุมชนบ้านแม่ฮาว หมู่ที่ 3 ตำบลห้างฉัตร อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง
- 2) ชุมชนบ้านแม่ถอด หมู่ที่ 2 ตำบลแม่ถอด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง
- 3) ชุมชนบ้านดอกคำใต้ หมู่ที่ 1 ตำบลแม่ติบ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

การศึกษาชุมชนเข้มแข็งได้ดำเนินการศึกษาภาคสนามระหว่างวันที่ 1-7 กรกฎาคม 2544 โดยการสัมภาษณ์และการสังเกต จากแบบสอบถามและแบบสังเกตที่นักวิจัยสร้างขึ้นตามการศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัย ตามขั้นตอนที่ 1 ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

จากการศึกษาชุมชนเข้มแข็งทั้ง 3 แห่ง พบว่า คุณลักษณะชุมชนเข้มแข็งประกอบด้วย ลักษณะทั่วไปของชุมชน และลักษณะเฉพาะของชุมชน

### 2.1 ลักษณะทั่วไปของชุมชน

#### ชุมชนบ้านแม่ฮาว

ชุมชนบ้านแม่ฮาว ตั้งอยู่หมู่ที่ 3 ตำบลห้างฉัตร อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง มีอาณาเขตติดต่อกับหมู่บ้านต่าง ๆ ในจังหวัดลำปางทางทิศเหนือ ทิศใต้ ทิศตะวันออก และทิศตะวันตก

บ้านแม่ฮาวเป็นชุมชนขนาดกลาง มีพื้นที่ทั้งหมด 5,350 ไร่ ประชากร 1,839 คน นับเป็น 465 ครัวเรือน ประชากรส่วนมากประกอบอาชีพมากกว่า 1 อาชีพ แต่อาชีพหลักส่วนใหญ่ ได้แก่ การทำนา รองลงมาคือ การทำไร่ การทำสวนผลไม้ และการเกษตรตามลำดับ

ปัจจุบันบ้านแม่ฮาวจัดเป็นหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 3 และได้รับการคัดเลือกให้เป็นหมู่บ้านตัวอย่างตามโครงการสำคัญ 5 โครงการ ดังนี้

- ก. เป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองระดับตำบลและอำเภอ
- ข. เป็นหมู่บ้านน่าอยู่ระดับตำบล

- ค. เป็นหมู่บ้านปลอดยาเสพติดระดับตำบลและอำเภอ
- ง. เป็นหมู่บ้านก้าวไกลทางการเมืองระดับตำบล
- จ. เป็นหมู่บ้านชุมชนเข้มแข็งระดับตำบลและอำเภอ

### ชุมชนบ้านแม่ถอด

ชุมชนบ้านแม่ถอด ตั้งอยู่หมู่ที่ 2 ตำบลแม่ถอด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง มีอาณาเขตติดต่อกับหมู่บ้านต่าง ๆ ในจังหวัดลำปางทางทิศเหนือ ทิศใต้ และทิศตะวันออก ส่วนทางทิศตะวันตก มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดลำพูน

บ้านแม่ถอดเป็นชุมชนใหญ่ มีประชากรทั้งสิ้น 6,355 คน นับเป็น 1,466 ครัวเรือน ประชากรส่วนมากประกอบอาชีพทำนา ทำไร่ และทำการเกษตร

องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ถอดได้รับรางวัลต่าง ๆ มากมาย อาทิ

- ก. รางวัลองค์การบริหารส่วนตำบลดีเด่น ด้านเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง พ.ศ. 2543 จากนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี
- ข. รางวัลตำบลเขียวจีดีเด่น พ.ศ. 2543 จากมูลนิธิสถาบันราชพฤกษ์
- ค. รางวัลชนะเลิศชุมชนลำปางเมืองเขียวสะอาด พ.ศ. 2543 จากนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี
- ง. รางวัลองค์การบริหารส่วนตำบลต้นแบบ รองชนะเลิศอันดับ 1 พ.ศ. 2543 จากอธิบดีกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- จ. รางวัลสนับสนุนสะอาดก๊อชัง พ.ศ.2543 จากศูนย์อนุรักษ์ช้างไทย
- ฉ. รางวัลบ้าน โรงเรียน ชุมชนปลอดขงลาย พ.ศ. 2542 จากกระทรวงสาธารณสุข

### ชุมชนบ้านดอกคำใต้

ชุมชนบ้านดอกคำใต้ ตั้งอยู่หมู่ที่ 1 ตำบลแม่ต๋ำ อำเภอจาว จังหวัดลำปาง อยู่ห่างจากอำเภอจาวไปทางทิศใต้ประมาณ 20 กิโลเมตร ตามเส้นทางสายจาว-แพร่ ทางหลวงหมายเลข 103

บ้านดอกคำใต้เป็นชุมชนขนาดเล็ก มีจำนวนครัวเรือน 255 ครัวเรือน สภาพภูมิประเทศเป็นเนินเขาและป่าสูง พื้นที่บางส่วนอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนา ทำไร่ บางส่วนหันไปประกอบอาชีพรับจ้างในโรงงานทำตะเกียบ ซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียง

บ้านดอกคำใต้จัดว่าเป็นชุมชนเข้มแข็งทางด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และผู้ค้อยโอกาสทางสังคม

## 2.2 ลักษณะเฉพาะของชุมชน

### ชุมชนบ้านแม่ฮาว

บ้านแม่ฮาวจัดว่าเป็นชุมชนที่มีความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน ส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากการได้รับงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ โครงการเศรษฐกิจชุมชน (กช.คจ.) กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย เป็นเงิน 280,000 บาท โครงการสร้างอาคารศูนย์สาธิตการตลาด กรมการพัฒนาชุมชน และโครงการมียาชาวา เป็นเงิน 560,000 บาท นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยฉัตร ยังได้สนับสนุนโครงการส่งเสริมการเลี้ยงโค เป็นเงิน 100,000 บาท

ในส่วนของสถานที่/แหล่งบริการที่หมู่บ้านจัดสำหรับประชาชนในการใช้เป็นแหล่งเรียนรู้ แหล่งบริการด้านสาธารณสุข แหล่งส่งเสริมและจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน ได้แก่ วัด โบสถ์ โรงเรียน หอกระจายข่าว ประปาหมู่บ้าน ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน ที่ทิ้งขยะประจำหมู่บ้าน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน ศูนย์ส่งเสริมหมู่บ้าน กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ และศูนย์บริการผู้สูงอายุ

นอกจากกลุ่ม/โครงการด้านเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองแล้ว ชุมชนบ้านแม่ฮาวยังมีกลุ่มและเครือข่ายด้านอื่น ๆ ซึ่งมีลักษณะการทำงานและกิจกรรมแตกต่างกันออกไปดังต่อไปนี้

1) ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ส่งเสริมการจัดกิจกรรมของโรงเรียนชุมชนและกิจกรรมเสริมความรู้นอกระบบโรงเรียน เช่น การจัดฝึกอบรมให้ความรู้ที่จำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพต่าง ๆ นอกเหนือจากการสนับสนุนกิจกรรมการศึกษาในระบบโรงเรียนที่ทางราชการจัดให้ในชั้นพื้นฐาน มีการจัดตั้งกลุ่มอาชีพต่าง ๆ เพื่อเรียนรู้และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ได้แก่ กลุ่มไร่นาสวนผสม กลุ่มเลี้ยงสัตว์ กลุ่มผู้ฉาง กลุ่มธนาคารข้าว ศูนย์สาธิตเพื่อการตลาด กลุ่มเย็บผ้า และกลุ่มทำไม้กวาด

นอกจากนี้ยังมีการจัดกิจกรรมด้านศาสนา และวัฒนธรรม เป็นจำนวน 10 ครั้งต่อปี และมีการจัดกีฬาเพื่อส่งเสริมกิจกรรมดังกล่าวอีก 1 ครั้ง เช่น การจัดกิจกรรมส่งเสริมประเพณีพื้นบ้าน การรณรงค์นำคำขวัญผู้สูงอายุในเทศกาลสงกรานต์ การอนุรักษ์ภาษาล้านนาโบราณ เป็นต้น

2) ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จัดตั้งศูนย์สาธารณสุขมูลฐานประจำหมู่บ้าน จัดตั้งกองทุนที่เกี่ยวข้องกับด้านสาธารณสุข ได้แก่ กองทุนยา กองทุนส้ม กองทุนน้ำสะอาด กองทุนสุขภาพใจ กองทุนเอดส์ กองทุนเกลือไอโอดีน กองทุนแปรงสีฟันและยาสีฟัน นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมการวางแผนครอบครัว การจำหน่ายยาสามัญประจำบ้าน การส่งเสริมอนามัยแม่และเด็ก การจัดบริการด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนในหมู่บ้าน และการดูแลป้องกันภัยต่อต้านยาเสพติด โดยได้รับความร่วมมือจากเจ้าพนักงานอำเภอห้วยฉัตรและเจ้าหน้าที่ตำรวจในการปราบปรามยาเสพติด

ในส่วนของสิ่งแวดล้อม มีการป้องกันการทำลายสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปลูกป่าชุมชนในพื้นที่สาธารณะ บริเวณวัดและโรงเรียน

3) ด้านผู้ด้อยโอกาสทางสังคม แม้ว่าชุมชนบ้านแม่ฮอดจะไม่มีปัญหาด้านผู้ด้อยโอกาสทางสังคม นอกจากปัญหาด้านคนพิการทางร่างกายที่ต้องให้ความช่วยเหลือ ซึ่งมีอยู่เพียง 14 คน (คิดเป็นร้อยละ 0.8) และปัญหาคนว่างงาน จำนวน 30 คน (คิดเป็นร้อยละ 1.6) แต่ทางชุมชนก็ได้ดำเนินกิจกรรมเพื่อลดปัญหาสังคมทางด้านนี้ลง

### ชุมชนบ้านแม่ฮอด

ชุมชนบ้านแม่ฮอดเป็นการรวมตัวของคนที่มียาชีพเหมือนกัน ส่วนใหญ่เป็นชาวนา ชาวไร่ ทำการเกษตร มีอาชีพอื่น ๆ ไม่แตกต่างกัน ทำให้การทำงานไม่ค่อยจะมีปัญหา เนื่องจากมีวิถีชีวิตและเป้าหมายของคนในชุมชนเหมือนกัน มีความสัมพันธ์กันแบบเครือญาติ แบบฉันทพี่น้อง ทุกคนรู้จักกันเป็นอย่างดี ลักษณะพื้นที่เอื้ออำนวยต่อการทำงานร่วมกัน บ้านเรือนจะปลูกใกล้ชิดติดกัน ทำให้การสนทนาพูดคุยกันกระทำได้อย่างง่าย ไม่มีการทะเลาะเบาะแว้งให้เห็น มีแต่พลังความร่วมมือที่จะพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งขึ้น พิจารณาได้จากมีโครงการหมู่บ้านปลอดยาเสพติด ไม่จำเป็นต้องมีตำรวจแต่ให้ทุกคนคอยเป็นหูเป็นตาแทนตำรวจ ส่งผลให้ยาเสพติดในชุมชนไม่มีความสะอาดและความเป็นระเบียบของชุมชนคือตัวอย่างหนึ่งที่สังเกตเห็นได้ สมาชิกชุมชนมีความรักและผูกพันใน อบต. ที่ต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสภา อบต. และให้ความร่วมมือ มีส่วนร่วมในการจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ

กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนบ้านแม่ฮอด มีลักษณะดังนี้

1) ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ชุมชนบ้านแม่ฮอดเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ นอกเหนือจากการศึกษาในระบบโรงเรียนแล้ว ด้านการศึกษานอกระบบโรงเรียนมีศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนของอำเภอมาจัดการศึกษาพื้นฐานสายสามัญระดับประถมและมัธยม มีการจัดอบรมวิชาชีพโดยนำวิทยากรจากศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนมาช่วยสอนการทำของชำร่วย จักสาน และขนมจีน นำวิทยากรจากกรมการพัฒนาชุมชนมาช่วยอบรมการประกอบอาชีพต่าง ๆ ให้ความรู้เรื่องงบประมาณและการจัดทำโครงการ นำวิทยากรจากหน่วยงานด้านการเกษตรมาให้ความรู้เรื่องการปลูกพืช การเลี้ยงปลา การเพาะเห็ด เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมการให้ความรู้ทั่วไปในเรื่องยาเสพติด และกฎหมายการจับจี เป็นต้น

ด้านศาสนา และวัฒนธรรม ส่งเสริมให้มีกิจกรรมเกี่ยวกับศาสนาและวัฒนธรรม โดยเฉพาะในวันสำคัญทางศาสนา และเทศกาลต่าง ๆ ในการสืบสานประเพณีและวัฒนธรรมพื้นบ้าน ได้มีการจัดตั้งกลุ่มทอผ้า กลุ่มจักสาน กลุ่มสมุนไพร กลุ่มดนตรีพื้นบ้าน และกลุ่มฟ้อนกลองยาว



2) ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมให้เกิดเครือข่ายการเรียนรู้ด้านสาธารณสุข โดยเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานภายนอกชุมชนในการเชิญวิทยากรมาให้ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพ ยาเสพติด และโรคเอดส์ จัดให้มีศูนย์เด็กเล็กโดยการสนับสนุนของพัฒนาชุมชนระดับตำบลและอำเภอ มีโครงการหมู่บ้านปลอดยาเสพติด ซึ่งเป็นการควบคุมดูแลและการณรงค์ป้องกันยาเสพติด รวมถึงยาบ้า ซึ่งกำลังคุกคามและสร้างผลกระทบกับชุมชนในหลาย ๆ ด้าน

ด้านสิ่งแวดล้อม ได้ให้ความสนใจต่อปัญหาขยะชุมชน และการตัดไม้ทำลายป่า มีโครงการปรับปรุงหมู่บ้านให้สะอาด และรณรงค์เรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รักษาป่า

3) ด้านผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ชุมชนบ้านแม่ถอดไม่ได้ประสบกับปัญหาผู้ด้อยโอกาสทางสังคม แต่ก็ได้มีการจัดตั้งกลุ่มที่เกี่ยวข้องในลักษณะต่าง ๆ ได้แก่

- การจัดตั้งกลุ่มอาชีพเพื่อส่งเสริมรายได้ ป้องกันการว่างงานของแม่บ้านในชุมชน ได้แก่ กลุ่มทอผ้า กลุ่มจักสาน กลุ่มเลี้ยงไก่ชน กลุ่มเจียรนัยโป่งขาม กลุ่มขนมจีน กลุ่มหน่อไม้อัดปิ้ง กลุ่มทำข้าวกลิ้ง กลุ่มเลี้ยงปลาในบ่อดิน กลุ่มเลี้ยงปลาในกระชัง กลุ่มมะละกอกวน กลุ่มกล้วยกวน กลุ่มสมุนไพร เป็นต้น
- การจัดตั้งกลุ่มเพื่อสงเคราะห์และช่วยเหลือผู้สูงอายุและเด็กเล็ก ได้แก่ กลุ่มผู้สูงอายุ และศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
- การจัดตั้งกลุ่มสตรีและกลุ่มเยาวชน เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของสตรีและเยาวชน

องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ถอดเป็นองค์กรแกนนำที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคม โดยบริหารร่วมกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำสูงสุด มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน 2 คน สารวัตรกำนัน 2 คน และกรรมการหมู่บ้านซึ่งแบ่งออกเป็นฝ่ายป้องกัน ฝ่ายสาธารณสุข ฝ่ายการศึกษา ฝ่ายวัฒนธรรม ฝ่ายสิ่งแวดล้อม ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาส ฝ่ายสตรี และฝ่ายเยาวชน

ทุกเดือน อบต.จะเชิญกำนันและผู้ใหญ่บ้านมาร่วมประชุมเพื่อรับทราบข้อมูลต่าง ๆ พร้อมทั้งปรึกษาหารือแนวทางในการพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน และให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านนำไปขยายผลในแต่ละหมู่บ้านต่อไป อบต. แม่ถอดมีประธานกรรมการบริหารที่เข้มแข็งเอาใจใส่ และทุ่มเทผลักดันให้แม่ถอดพัฒนา มีปลัด อบต.ที่เป็นคนในพื้นที่ที่เอาจริงเอาใจเป็นฝ่ายข้าราชการประจำที่ทำให้ อบต. แม่ถอดเข้มแข็ง ความเป็นผู้นำของประธาน อบต. กับ ปลัด อบต. คือ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ อบต. ประสบความสำเร็จสามารถเป็นทั้ง อบต. ต้นแบบ อบต. เขียวจี และ อบต. พึ่งพาตนเองด้านเศรษฐกิจ เมื่อ อบต. เป็นแกนนำเครือข่ายพัฒนาก็จะทำให้ตำบล หมู่บ้าน และกลุ่ม

ต่าง ๆ เชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ในแต่ละหมู่บ้านมีการแบ่งเขตเป็นกลุ่ม ๆ ละ 3-5 กลุ่มหรือคุ้ม มีการประชุมทุกเดือนเพื่อแจ้งข่าวและปรึกษาหารือ หาแนวทางแก้ไขปัญหา เสนอความคิดในการพัฒนาหมู่บ้าน การเสนอโครงการต่าง ๆ มีการจัดประชุมชาวบ้านในแต่ละหมู่บ้านที่เรียกว่า ประชาคม หมู่บ้านเสนอความคิดเห็น เสนอโครงการหรือสิ่งที่ต้องการจะทำแล้วเลือกสิ่งที่ดีที่สุด เสนอมายัง อบต. เพื่อขอเงินสนับสนุน อบต. มีการจัดทำแผนระยะยาว 5 ปี และแผนระยะสั้น 1 ปี คือ แผนปฏิบัติการประจำปี ในการจัดทำแผนดังกล่าว อบต. จะมีหนังสือถึงหมู่บ้านให้แต่ละหมู่บ้านสำรวจความต้องการ ความจำเป็นของหมู่บ้านว่าต้องทำอะไรบ้าง พัฒนาอะไรบ้าง จัดลำดับความสำคัญ จากนั้นกำหนดเป็นแผนเขียนเป็นโครงการแล้วส่งมายัง อบต. และ อบต. จะทำการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ แล้วนำไปใส่ไว้ในแผนระยะสั้นและระยะยาวต่อไป

ในการจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ นั้นจะเกิดขึ้นโดยการผลักดันของ อบต. ที่ผ่านเครือข่ายมายัง กำนันผู้ใหญ่บ้าน การสำรวจปัญหาและความต้องการของชุมชน ทำให้เกิดโอกาสในการที่จะพัฒนาตนเองด้านต่าง ๆ ทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ กลุ่มจักสานก็เป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้คนแก่มีกิจกรรมมีงานทำ ไม่ว่าง ไม่เหงา พร้อมทั้งมีรายได้เสริมอีกทางหนึ่งด้วย คนแก่ก็มารวมตัวกันตามความสมัครใจ กลุ่มขนมเงินจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเสริมรายได้ของแม่บ้านที่อยู่บ้าน บางช่วงเวลาไม่มีงานทำ กลุ่มขนมเงินรวมตัวกันขึ้นทำให้เศรษฐกิจการเงินหมุนเวียนในชุมชน เมื่อมีกิจกรรมสังคมก็ใช้บริการซื้อขนมเงินจากกลุ่มดังกล่าว กลุ่มทอผ้าจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเสริมอาชีพสร้างรายได้ มีการชักชวนคนในหมู่บ้านเข้ามาร่วมกัน ช่วยคิด ช่วยทำ สร้างความคิดแปลก ๆ ใหม่ ๆ ให้แก่กลุ่ม กลุ่มแก้วเจียรนัยโป่งข่าม จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเพิ่มรายได้ให้ครอบครัวและฟื้นฟูของที่มีอยู่ในชุมชนให้มีค่าและยังมีกลุ่มอื่น ๆ อีกมากมาย การจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ บางแห่งชาวบ้านคิดเอง ริเริ่มเอง บางแห่งเกิดจากการกระตุ้นของ อบต. และบางแห่งเกิดจากการเรียนรู้ การประชุม และการดูงานเป็นสำคัญ

ชุมชนบ้านแม่ถอดเป็นชุมชนหนึ่งที่มีการสร้างเครือข่ายการทำงานที่เชื่อมโยงกันทั้งภายในชุมชนและภายนอกชุมชน โดยมี อบต.แม่ถอดเป็นองค์กรเครือข่าย

### **ชุมชนบ้านดอกคำใต้**

การปกครองของหมู่บ้านดำเนินการโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน (ก.ม.) คณะกรรมการหมู่บ้านดอกคำใต้มีสมาชิก 15 คน ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานกรรมการ หัวหน้าหมวด (คุ้ม) 7 หมวดเป็นกรรมการ ผู้นำทางศาสนาและวัฒนธรรม (กรรมการวัด) และผู้อาวุโสในชุมชน (ภูมิปัญญาชุมชน) จำนวน 7 คน เป็นกรรมการ ผู้นำสตรี (ประธานกลุ่มแม่บ้าน) เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่เป็นฝ่ายปกครองหลักของชุมชน

ภายในชุมชนแบ่งจำนวนครัวเรือนเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อย 7 หมู่อด แต่ละหมู่อดมีสมาชิกประมาณ 30-35 ครัวเรือน หัวหน้าหมู่อดซึ่งเป็นสมาชิกในคณะกรรมการหมู่บ้านจะทำหน้าที่ดูแลประสานงานการปกครอง การแจ้งข่าวสารข้อมูล และอื่น ๆ เป็นการกระจายความรับผิดชอบให้หัวหน้าหมู่อดดูแลสมาชิกในความรับผิดชอบในหมู่อดของตน

ขอบข่ายภารกิจในความรับผิดชอบของคณะกรรมการหมู่บ้านชุมชนดอกคำใต้ แบ่งงานออกเป็น 7 ฝ่าย คือ ฝ่ายการคลัง ฝ่ายสวัสดิการ ฝ่ายสาธารณสุข ฝ่ายการศึกษา ฝ่ายการปกครอง ฝ่ายรักษาความสงบ และฝ่ายนิติสตรี

ฝ่ายต่าง ๆ มีการดำเนินกิจกรรมของชุมชนในรูปของคณะกรรมการร่วมกัน เช่น

1) งานด้านสวัสดิการ มีกิจกรรมฌาปนกิจสงเคราะห์สำหรับสมาชิกและประชาชนทุกคนในหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านได้ใช้กิจกรรมนี้เป็นเงื่อนไขในการป้องกันปัญหา ยาเสพติด โดยการกำหนดบทลงโทษ (ผ่านการพิจารณาของกรรมการหมู่บ้านและประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมให้ความเห็นชอบ) ผู้กระทำความผิดหรือเข้าข่ายกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เช่น ถ้าเป็นผู้จำหน่ายยาเสพติดจะไม่สามารถเป็นสมาชิกตลอดชีวิต ถ้าเป็นสมาชิกอยู่ก่อนแล้วกระทำความผิดเป็นผู้จำหน่ายจะถูกถอดถอนชื่อออก กรณีการเสพยาหากมีการจับได้จะพักการเป็นสมาชิก ฌาปนกิจ 1 ปีหรือจนกว่าจะเลิกเสพยา นอกจากนี้ในหมู่บ้านจะมีผู้พิการอยู่ประมาณ 10 คน ส่วนใหญ่เป็นโรคโปลิโอ คณะกรรมการได้จัดการให้ความช่วยเหลือโดยส่งรายชื่อขอรับความช่วยเหลือจากสำนักงานประชาสงเคราะห์ สำนักงานสาธารณสุข และการขอสงเคราะห์จัดผ้าห่มกันหนาวให้

2) งานด้านการรักษาความสงบของหมู่บ้าน เพื่อดูแลความปลอดภัยให้แก่ประชาชนในหมู่บ้าน เช่น การป้องกันภัยจากการลักขโมย สอดส่องดูแลการเข้าออกของคนแปลกหน้า รักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินของชาวบ้าน ดูแลความปลอดภัยด้านอื่น ๆ เช่น ภัยจากธรรมชาติ ไฟป่า น้ำป่าไหลหลาก แจ้งข่าวเหตุการณ์ที่อาจเป็นอันตรายแก่บุคคลและทรัพย์สินของประชาชน เช่น สัตว์ป่า ช้างป่าเข้ามาในหมู่บ้าน กรรมการฝ่ายรักษาความสงบจะแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบดูแลคุ้มละ 6-7 คน

3) งานด้านการศึกษา มีการส่งเสริมให้เด็กศึกษาเล่าเรียนให้จบหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งชุมชนบ้านดอกคำใต้มีเยาวชนสำเร็จการศึกษาภาคบังคับ ถึงร้อยละ 95 โดยกลุ่มแม่บ้านจะเป็นกำลังสำคัญและมีส่วนร่วมในการส่งเสริมกิจกรรมการศึกษาอย่างมาก เช่น มีการจัดแม่บ้านไปช่วยงานโครงการอาหารกลางวันของนักเรียนในโรงเรียนวันละ 3 คน ความสัมพันธ์ของกิจกรรมการเรียนการสอนกับศาสนพิธีที่โรงเรียน ปฏิบัติสม่ำเสมอทุกสัปดาห์หรือสองสัปดาห์ คือ ผู้บริหารและครูจะนำนักเรียนมาสวดมนต์ไหว้พระและรับฟังพระธรรมเทศนาจากพระสงฆ์ที่วัดภายในชุมชน

4) งานด้านศาสนาและวัฒนธรรม ชุมชนบ้านดอกคำใต้มีกิจกรรมทางศาสนาและวัฒนธรรมในวันสำคัญทางพุทธศาสนาและจารีตประเพณีของชาวเหนือทั่วไป โดยมีวัดเป็นศูนย์กลางของการจัดกิจกรรมทางสังคม ทางศาสนาและวัฒนธรรม ซึ่งชุมชนนี้ให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้สูงอายุอย่างยิ่ง

อนึ่งชุมชนแห่งนี้ได้นำความเชื่อในท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ในการบริหารและการปกครองในหมู่บ้าน การจัดกิจกรรมที่เป็นความสำคัญของความเชื่อ เช่น ความเชื่อเรื่องคำสาบาน เป็นเครื่องมือสำคัญในการทำงานของผู้เฒ่า การดื่มน้ำสาบานเพื่อรักษาสัจจะ การทำประโยชน์ของชุมชนร่วมกันของคณะกรรมการหมู่บ้าน และการเคารพนับถือศาลเจ้าปู่ (เจ้าบ้านเจ้าเมือง) เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจร่วมกันของชุมชน (เป็นพลังอำนาจลึกลับที่สามารถควบคุมพฤติกรรมและความคิดของชุมชนยังใช้ได้ในปัจจุบัน)

นอกจากกิจกรรมของชุมชนในด้านต่าง ๆ ที่เกิดจากคณะกรรมการหมู่บ้านแล้ว ชุมชนยังได้มีการจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ เพื่อดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคม ดังนี้

1) ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ส่งเสริมให้เกิดกลุ่มการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอาชีพและรายได้แก่กลุ่มแม่บ้าน เช่น กลุ่มทำหน่อไม้อัด กลุ่มทำดอกไม้ประดิษฐ์ กลุ่มทำผ้าม/เสริมสวย กลุ่มจำหน่ายกับข้าว และกลุ่มตามความสนใจต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มเลี้ยงวัว เพื่อช่วยเหลือและเรียนรู้ซึ่งกันและกัน

ในส่วนของกิจกรรมด้านศาสนาและวัฒนธรรม ได้มีการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอโดยกลุ่มกรรมการวัด ซึ่งมีสมาชิก 7 คน ประกอบด้วยผู้นำด้านพิธีกรรมทางศาสนา ผู้อาวุโสในชุมชน (ปราชญ์ชุมชน) กรรมการวัดคัดเลือกมาจากบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม และสามารถประสานงานระหว่างบ้าน วัด และโรงเรียนในการจัดกิจกรรมทางศาสนา และกิจกรรมเพื่อสืบสานประเพณีพื้นบ้านต่าง ๆ เช่น การรดน้ำดำหัว

2) ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีการจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขในหมู่บ้าน (อสม.) เพื่อดูแลสุขภาพของชุมชน และกลุ่มป้องกันยาเสพติด ในส่วนของสิ่งแวดล้อม ได้มีการจัดตั้งกลุ่มเฝ้าระวังภัยธรรมชาติ และดูแลสภาวะแวดล้อมให้อยู่ในสภาพสมดุล

3) ด้านผู้ด้อยโอกาสทางสังคม มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รับผิดชอบดูแลเด็กอายุ 2-3 ขวบ เพื่อแบ่งเบาภาระจากบิดามารดาที่ต้องประกอบอาชีพ ในส่วนของการสงเคราะห์มีกลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ และให้ความช่วยเหลือแก่ผู้พิการในชุมชน ซึ่งมีประมาณ 10 คน โดยประสานกับสำนักงานประชาสงเคราะห์และสำนักงานสาธารณสุข นอกจากนี้ได้มีการจัดตั้งกลุ่มอาชีพต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการมีงานทำ

### 2.3 ทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม

จากการศึกษาคุณลักษณะกระบวนการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของชุมชนเข้มแข็ง 3 ชุมชน ทำให้สามารถวิเคราะห์ทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมตามกรอบแนวคิดที่ตั้งไว้ได้ ดังนี้

#### 1) ทักษะการสร้างเครือข่าย

##### 1.1) การจัดตั้งกลุ่มและเครือข่าย

การจัดตั้งกลุ่มและเครือข่ายของชุมชนทั้ง 3 แห่ง เป็นการจัดตั้งที่เกิดจากความต้องการของชาวบ้านในชุมชนอย่างแท้จริง ไม่ได้เกิดจากคำสั่งการหรือความต้องการของหน่วยงานใด ๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน ในบางกรณีการจัดตั้งกลุ่มเป็นไปตามแนวทางที่ภาครัฐได้กำหนดไว้

กลุ่มแก้วเจียรนัยโป่งข่าม บ้านแม่ถอด เป็นตัวอย่างของกลุ่มที่เกิดจากการจัดตั้งโดยสมาชิกในชุมชนเห็นประโยชน์ร่วมกันและสนใจในเรื่องเดียวกัน มีประธานกลุ่มซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในเรื่องโป่งข่ามผลักดันการดำเนินงานของกลุ่ม ประกอบกับเป็นกรรมการบริหาร อบต.ด้วย จึงได้รับการสนับสนุนจาก อบต.อีกทางหนึ่ง

กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ กลุ่มอนุรักษ์ประเพณีพื้นบ้านในชุมชนแม่ฮาวแม่ถอด และดอกคำใต้ ก็เป็นกลุ่มที่จัดตั้งโดยความต้องการของสมาชิกในชุมชนที่ต้องการสร้างสรรค์กิจกรรมเพื่อเสริมรายได้ของแม่บ้าน และอนุรักษ์ประเพณีท้องถิ่นไม่ให้เลือนหายไป

เป็นที่น่าสังเกตว่า หลาย ๆ กลุ่มเกิดจากการรวมตัวของบุคคล/กลุ่มบุคคลเพื่อเรียนรู้ร่วมกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ที่บ้านดอกคำใต้กลุ่มต่าง ๆ หลายกลุ่มเกิดจากการที่สมาชิกในชุมชนได้รับความรู้และวิทยาการจากภายนอกชุมชน และที่บ้านแม่ถอดกลุ่มบางกลุ่มเกิดจากการที่สมาชิกในชุมชนได้ไปประชุมและศึกษาดูงานจากชุมชนเพื่อนบ้าน เป็นต้น นอกจากองค์ความรู้ที่ได้รับจากภายนอกแล้ว แหล่งความรู้ภายในชุมชนก็เป็นปัจจัยสำคัญที่จะกระตุ้นให้เกิดกลุ่มการเรียนรู้ ในกรณีนี้อาจกล่าวได้ว่าทั้ง 3 ชุมชนมีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย ทั้งวัด โรงเรียน ที่อ่านหนังสือพิมพ์ หอกระจายข่าว และศูนย์บริการต่าง ๆ ที่สามารถใช้เป็นศูนย์การเรียนรู้ชุมชนได้เป็นอย่างดี

##### 1.2) การบริหารจัดการกลุ่มและเครือข่าย

องค์ประกอบกลุ่มประกอบด้วยประธาน รองประธาน กรรมการ เหนรัญญิก และเลขานุการ ซึ่งมีการกำหนดบทบาทและวาระการดำรงตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน เป็นที่รับรู้โดยทั่วไป

ประธานกลุ่มได้มาจาก 2 ลักษณะ คือ การเลือกตั้ง และการแต่งตั้งตามระบบอาวุโส หรือตามความชำนาญการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลักของกลุ่ม ส่วนกรรมการกลุ่ม มักมาจากการเลือกตั้งจากสมาชิกกลุ่ม ซึ่งจะมีจำนวนเท่าใดก็ได้ขึ้นอยู่กับประเภทและลักษณะของกลุ่ม

กลุ่มจำเป็นต้องมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการระบุนคุณสมบัติของสมาชิกกลุ่ม หลักเกณฑ์ข้อบังคับ แนวทางปฏิบัติทั้งของผู้ดำเนินงานกลุ่ม และสมาชิกเป็นลายลักษณ์อักษร การดำเนินงานต้องโปร่งใสตรวจสอบได้ มีการประชุมสมาชิกเพื่อชี้แจงการดำเนินงานของกลุ่ม และสมาชิกได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานของกลุ่มอย่างทั่วถึง

จากการศึกษาพบว่า ทุกชุมชนได้มีการระบุผู้ดำเนินงานกลุ่ม สมาชิกกลุ่ม คุณสมบัติสมาชิก หลักเกณฑ์ ข้อบังคับ แนวปฏิบัติ วัตถุประสงค์ และผลการดำเนินงานของกลุ่มไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยเก็บไว้ที่ศูนย์กลางของชุมชนแต่ละแห่ง ที่บ้านแม่สาวได้มีการเขียนวัตถุประสงค์ของกลุ่มทั้งหมดเป็นโปสเตอร์ และทำเป็นแผ่นพับแจกจ่ายผู้มาเยี่ยมชมด้วย

### 1.3) โครงสร้างเครือข่าย

โครงสร้างเครือข่ายของชุมชนทั้ง 3 แห่ง เป็นโครงสร้างที่ชัดเจน แต่ละชุมชนมีแกนนำที่เป็นศูนย์กลางแตกต่างกันไป มีการเชื่อมโยงประสานงานกันอย่างเป็นระบบ ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

สำหรับเครือข่ายภายนอกชุมชนของชุมชนทั้ง 3 แห่ง พบว่าเป็นการเชื่อมโยงในหลายลักษณะ ได้แก่ (1) การเชื่อมโยงระดับหมู่บ้าน – หมู่บ้าน (2) การเชื่อมโยงระดับหมู่บ้าน – อำเภอ และ (3) การเชื่อมโยงระหว่างหมู่บ้าน – จังหวัด รูปแบบการเชื่อมโยงมีทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่อการดำเนินงานกลุ่มการศึกษาดูงาน การประชุมร่วมกัน การเชิญวิทยากรภายนอกชุมชนมาอบรมให้ความรู้ ตลอดจนการขอความร่วมมือในลักษณะต่าง ๆ จากหน่วยงานภายนอกชุมชน

### 1.4) การขยายเครือข่าย

การขยายเครือข่ายปรากฏชัดเจนในบ้านแม่สาว ซึ่งมีการดำเนินการดังนี้

(1) มีการขยายเครือข่ายระดับปัจเจกบุคคล เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนด้วยกันเอง ในลักษณะการแลกเปลี่ยนข่าวสารของกลุ่ม เช่น การเชิญชวนให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มในระดับคนสู่กลุ่ม เช่น การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประธานกลุ่มกับสมาชิกกลุ่ม และระดับกลุ่มต่อกัน เช่น การขยายเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้สูงอายุ และกลุ่มแม่บ้านในเรื่องการประกอบอาชีพ จากเดิมการทำดอกไม้ประดิษฐ์เป็นงานที่เริ่มจากกลุ่มผู้สูงอายุ ต่อมา

ปัญหาด้านการขาย กลุ่มแม่บ้านจึงรับมาดำเนินการอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังมีการขยายเครือข่ายข้ามกลุ่มและการขยายเครือข่ายระหว่างหมู่บ้าน จนถึงระดับอำเภอ

(2) มีรูปแบบการขยายเครือข่ายอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเริ่มการจัดตั้งกลุ่มตามความต้องการของประชาชน และได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ เช่น เครือข่ายกลุ่ม อสม. ที่ได้รับการสนับสนุนค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเบี้ยประชุม ได้รับการสนับสนุนจากบุคลากรวิชาชีพ โดยมีแพทย์หมุนเวียนกันมาประจำที่ศูนย์สาธารณสุขประจำหมู่บ้าน 2 วันต่อสัปดาห์ เพื่อทำการรักษาและจ่ายยาให้กับประชาชนในหมู่บ้านแม่สาวและหมู่บ้านใกล้เคียง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่เริ่มต้นจากการที่ประชาชนมีความจำเป็นในด้านการประกอบอาชีพ ขาดผู้เลี้ยงดูเด็กเล็ก จึงได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายภายนอก ได้แก่ กรมการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ในการจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้ดูแลเด็ก และให้ค่าใช้จ่ายเป็นอาหารเสริมสำหรับเด็ก

#### 1.5) ทักษะด้านระบบข้อมูลข่าวสาร

##### (1) การจัดเก็บข้อมูลข่าวสาร

ชุมชนทั้ง 3 แห่งมีการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารที่สามารถสืบค้นและตรวจสอบได้ ส่วนมากเป็นการจัดเก็บตามประเภทของเอกสารอย่างง่าย ๆ และมักเก็บไว้ยังสถานที่ซึ่งเป็นศูนย์กลางของชุมชนแต่ละแห่ง เช่นที่บ้านแม่สาว มีการจัดเก็บเอกสารในแฟ้มหลายหมวดหมู่ ซึ่งแบ่งตามประเภทของข้อมูลข่าวสาร มีการแยกเก็บข้อมูลของกลุ่มและเครือข่ายไว้ ซึ่งครอบคลุมข้อมูลด้านวัตถุประสงค์ของกลุ่ม จำนวนสมาชิก กฎ ระเบียบข้อบังคับ และแนวปฏิบัติของกลุ่ม/สมาชิก การบริหารจัดการ การดำเนินงานและกิจกรรมในแต่ละรอบปี รายงานการประชุมกลุ่ม และผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงานของกลุ่ม

##### (2) รูปแบบของการสื่อสาร

รูปแบบการสื่อสารมีทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างสมาชิกด้วยกันเอง และสมาชิกกับผู้นำกลุ่มอย่างสม่ำเสมอ

(2.1) การสื่อสารแบบเป็นทางการ เป็นการสื่อสารผ่านการประชุม ลักษณะต่าง ๆ เช่น การประชุมประชาคม การประชุมชาวบ้านในเทศกาลต่าง ๆ การประชุมของหน่วยราชการภายนอก ในการประชุมที่เป็นทางการนี้ ประธานในที่ประชุมอาจเป็นแกนนำชุมชน ประธานประชาคม หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายตามคุณวุฒิและวัยวุฒิ

(2.2) การสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ เป็นการสื่อสารระหว่างบุคคล และการสื่อสารกลุ่มเล็ก เพื่อแลกเปลี่ยนบอกกล่าวข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ การที่ชุมชนทั้ง 3 เป็นชุมชนบท มีวิถีชีวิตและความสัมพันธ์กันแบบเครือญาติ พึ่งพาอาศัยกันฉันท์พี่น้อง ทุกคนในหมู่บ้านรู้จักกันเป็นอย่างดี เป็นปัจจัยที่เอื้อต่อรูปแบบการสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการเป็นอย่างดี

ในแง่ของการใช้สื่อเพื่อการสื่อสาร ได้มีการสื่อสารผ่านหอกระจายข่าวหมู่บ้าน ซึ่งเป็นการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารจากราชการทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน นอกจากข่าวสารของทางราชการแล้ว ยังใช้หอกระจายข่าวประชาสัมพันธ์ข่าวสารที่เป็นกิจกรรมชุมชน เช่น การแจ้งกำหนดนัดหมายการประชุม การเชิญชวนร่วมกิจกรรม เป็นต้น หอกระจายข่าวเป็นสื่อที่มีความสำคัญมากในระดับชุมชน ที่บ้านแม่ถอด อบต.ให้งบประมาณสนับสนุนการบำรุงรักษาหอกระจายข่าวหมู่บ้าน ซึ่งเป็นการริเริ่มของกรรมการหมู่บ้าน การกระจายข่าวมีวันละ 2 ครั้ง เช้า-เย็น อาจกล่าวได้ว่าหอกระจายข่าวมีส่วนในการสร้างความร่วมมือและก่อให้เกิดความสำเร็จในชุมชนทางด้านต่าง ๆ

#### 1.6) ทักษะด้านบุคคล/กลุ่มบุคคล/ผู้นำ

บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการทำงานประกอบด้วยผู้นำและสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นทรัพยากรของเครือข่ายภายในหมู่บ้าน ขณะเดียวกันก็มีการสนับสนุนจากบุคลากร ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่จากภายนอกหมู่บ้าน เช่น พัฒนาการ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร เจ้าหน้าที่จากสำนักงานการศึกษาออกโรงเรียน ที่เข้ามาช่วยให้ความรู้เกี่ยวกับการฝึกฝนอาชีพ จุดเด่นหรือจุดแข็งที่นำไปสู่ความเข้มแข็งของหมู่บ้านนี้ คือ การมีผู้นำที่ยันยืนแข็ง เป็นที่ยอมรับของทุกคน เป็นแบบอย่างที่ดี มีความเสียสละเพื่อส่วนรวม ให้ความสนใจในการประสานให้ข้อมูลข่าวสาร และมีความสนใจติดตามงาน ส่งผลให้ผู้นำในระดับกลุ่มที่เป็นเครือข่ายสามารถนำไปปฏิบัติตาม ทำให้การทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กลุ่มที่เป็นเครือข่ายในหมู่บ้าน ประกอบด้วยกลุ่มต่าง ๆ ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น ซึ่งกลุ่มเหล่านี้มีการรวมกลุ่มแบบไม่เป็นทางการเป็นส่วนใหญ่ มีการจัดตั้งและริเริ่มโดยความต้องการของประชาชนในหมู่บ้านเอง สำหรับกลุ่มที่เป็นทางการ ได้แก่ กลุ่มที่หน่วยงานที่ให้การสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่ม ซึ่งมีทั้งให้การสนับสนุนในกลุ่มที่ชาวบ้านริเริ่มและดำเนินการอยู่แล้ว และให้การสนับสนุนให้จัดตั้งกลุ่มขึ้นใหม่ ตามวัตถุประสงค์ของทางราชการและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ ผู้นำ โดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้รับข่าวสารมาแจ้งให้ประชาคมรับทราบและตัดสินใจร่วมกัน

หน่วยงานที่เข้ามาดำเนินการเกี่ยวข้องจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการกระตุ้นให้เกิดการรวมกลุ่ม และขยายเครือข่าย ส่งเสริมและพัฒนา โดยการฝึกอบรม เช่น อบรมความรู้ด้านสุขภาพ ด้านอาชีพ ให้การสนับสนุนเป็นเงินงบประมาณ ค่าวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับกิจกรรมหรือแผนงานนั้น ๆ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ให้คำปรึกษา ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่ม



นอกจากนี้ผู้นำถือว่าเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานของกลุ่ม นอกจากทักษะด้านการบริหารจัดการแล้ว ผู้นำกลุ่ม/เครือข่าย ต้องมีทักษะในการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นในชุมชน มีความคิดริเริ่ม สามารถสร้างกิจกรรมทั้งเชิงอนุรักษ์และการพัฒนาสังคม ที่สำคัญต้องเป็นผู้ที่ชาวบ้านในชุมชนยอมรับและเข้าใจชุมชน รู้จักนำทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในเชิงสร้างสรรค์ต่อชุมชน

ภาวะผู้นำของแกนนำกลุ่ม/เครือข่าย สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาชุมชนในทุก ๆ ด้านได้

#### 1.7) ทักษะด้านแผนงานและโครงการ

การกำหนดแผนงานและโครงการมี 2 ลักษณะ ได้แก่

(1) แผนงานฯ ที่เป็นทางการ ในกรณีที่แผนงาน/โครงการ/กิจกรรมนั้นมีการใช้งบประมาณของรัฐโดยผ่านหน่วยงานแผนงานนั้นๆ จะมีการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนเพื่อขอรับการสนับสนุน เช่น แผนงานด้านศูนย์พัฒนาเด็ก จะต้องเขียนแผนงานเพื่อขอรับการสนับสนุนค่าตอบแทนผู้ดูแลเด็ก (ผดด.) ค่านมและค่าอาหารกลางวัน

(2) แผนงานฯ ที่ไม่เป็นทางการ แผนงานส่วนใหญ่ของหมู่บ้านเป็นแผนงานแบบไม่เป็นทางการ มีการกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางการปฏิบัติผ่านการประชุมของกรรมการและสมาชิกกลุ่มและผ่านการประชุมของประชาคมหมู่บ้าน ที่มีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานในการประชุม บางครั้งมีการเชิญข้าราชการจากหน่วยงานของรัฐในระดับอำเภอมาเข้าร่วมประชุมด้วย ดังนั้น การกำหนดแผนงานอย่างไม่เป็นทางการจึงมีการประชุมระดับประชาคม กลุ่ม กรรมการหมู่บ้าน เพื่อร่วมกันกำหนด กิจกรรมที่จะทำงานร่วมกันและมีการกระจายข่าวสารให้ประชาชนในหมู่บ้านรับทราบ

การกำหนดแผนงานและโครงการของชุมชนทั้ง 3 แห่ง มีลักษณะดังนี้

##### บ้านแม่ฮาว

(1) มีการกำหนดแผนการดำเนินงานในระยะยาว และมีการดำเนินงานตามแผนงานที่กำหนดไว้

(2) สมาชิกกลุ่มมีส่วนร่วมในการริเริ่มแผนงาน สมาชิกกลุ่มมีส่วนร่วมในการช่วยให้แผนงานเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ และสมาชิกในชุมชนได้รับผลประโยชน์จากแผนงาน

(3) แผนงานมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน และมีการประเมินแผนงาน ซึ่งสมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในแผนงาน

(4) แผนงานส่วนใหญ่เป็นแผนงานที่มีรายได้เลี้ยงตัวเอง โดยไม่ต้องพึ่งงบประมาณจากรัฐ

### บ้านแม่ถอด

ในการจัดทำแผน/โครงการชุมชนบ้านแม่ถอดในระดับตำบล มีการนำหลักวิชาการวางแผนมาใช้ โดยมีการจัดทำแผนระยะยาวและแผนระยะสั้น มีรูปแบบชัดเจน โดยการเรียนรู้จากประธาน อบต. กรรมการ อบต. ที่ผ่านการอบรมมาก่อน และปลัด อบต. ได้เคยเรียนก่อนมาเป็นปลัด อบต. อย่างไรก็ตามในระดับตำบลหมู่บ้านและกลุ่มจัดตั้ง การจัดทำแผน/โครงการไม่มีเป็นลายลักษณ์อักษร และไม่ได้จัดทำอย่างเป็นระบบ มีการบันทึกไว้บ้าง เป็นความทรงจำบ้าง ส่วนใหญ่ระบุว่าแผน/โครงการอยู่ในสมอง จำได้ว่าอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อไร และถ้าลืมก็สอบถามคนอื่น ๆ ได้ เพราะว่าได้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกัน ในระดับกลุ่มพบว่ามีการจัดทำแผนและขั้นตอนการทำงานไว้ในแผ่นโปสเตอร์ ติดขั้นตอนการทำงานอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น กลุ่มแก่วัยเกษียณวัยไปง่าม มีขั้นตอนการทำงาน 6 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตัดให้ได้ขนาดตามต้องการ ขึ้นโคนแก้วให้ได้รูปร่างตามต้องการ ขั้นตัดให้ละเอียดรูปทรงดีขึ้น ขั้นขัดเงาให้เกิดความแวววาว ขึ้นแกะออกจากไม้เซ็ดทำความสะอาด และขึ้นประเมินราคาจำหน่าย และติดป้ายที่สำนักงานว่า “โครงการ Mini Company กลุ่มวัยเกษียณวัยไปง่าม”

### บ้านดอกคำใต้

ชุมชนดอกคำใต้มีการจัดทำแผนงานทั้งระยะสั้นและระยะยาว แผนระยะสั้นมีการประชุมวางแผนพัฒนาชุมชนโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน หรือกลุ่มต่าง ๆ ในเครือข่าย ทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ วางกำหนดการในสิ่งที่จะทำว่าจะทำอะไร อย่างไรในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น เมื่อตกลงกันเรียบร้อยแล้วจึงมอบหมายงานกันทำตามความเหมาะสม โดยไม่ต้องเขียนออกมาเป็นโครงการ แต่ถ้าเป็นแผนที่ต้องขอสนับสนุนด้านงบประมาณจากทางราชการท้องถิ่น เมื่อประชุมปรึกษาหารือความต้องการและความจำเป็นกันแล้วจะมอบหมายให้ครูเป็นผู้เขียนโครงการเสนอไปตามขั้นตอน แผนระยะสั้นส่วนใหญ่จะเป็นการลอกคลองหรือเหมืองฝายเพื่อการเกษตร

แผนระยะกลาง (5 ปี) มีการคิดร่วมกันในระยะยาว คือ การจัดหาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค เช่น โครงการประปาภูเขา การจัดทำแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรถาวรโดยวิธีใช้น้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติ แผนงานและโครงการทั้ง 2 แบบมีการพิจารณาโดยการประชุมคณะกรรมการ มีการตัดสินใจและลงความเห็นร่วมกัน

## 2.4 ทักษะด้านกระบวนการพัฒนาสังคม

### บ้านแม่ฮาว

1) การศึกษาปัญหาและความต้องการ ผู้ใหญ่บ้านและผู้นำหมู่บ้านได้รับทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนในหมู่บ้านได้หลายช่องทาง โดยได้จากการประชุมประชาคมที่มีเป็นประจำทุกเดือน ๆ ละ 1 ครั้ง และได้จากกรรมการหมู่บ้านที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน เนื่องจากเป็นผู้นำที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน การทำงานของกรรมการหมู่บ้านมีการแบ่งหน่วยงานปกครองออกเป็น 6 กลุ่ม โดยมีกรรมการหมู่บ้านทำหน้าที่ดูแลในแต่ละกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเก่าแพน กลุ่มเหนือ กลุ่มบ้านโบสถ์ กลุ่มหลายน้ำ กลุ่มอนามัย และกลุ่มบ้านหนอง ปัญหาหลัก ๆ ของหมู่บ้าน ได้แก่

- (1) ปัญหาเรื่องการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร
- (2) ปัญหาแรงงานอพยพไปทำงานที่อื่น
- (3) ปัญหาด้านการคมนาคม เส้นทางยังไม่ใช่เส้นทางมาตรฐานที่มีการลาด

ยาง หรือทำคอนกรีตเสริมเหล็ก

2) การจัดทำแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม การนำเอาปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมากำหนดเป็นแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ดำเนินการโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน ในส่วนที่เป็นแผนงานระยะยาวและแผนงานระยะสั้น สำหรับกิจกรรมของกลุ่มต่าง ๆ มีแกนนำของกลุ่มและสมาชิกกลุ่มร่วมกันให้ความคิดเห็น กำหนดแนวทางการดำเนินการและร่วมกันตัดสินใจ จากนั้นจึงมีการสื่อสารให้เป็นที่ยอมรับทราบทั่วกันทั้งหมู่บ้าน

3) การนำแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมสู่การปฏิบัติ เมื่อแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ เป็นที่ยอมรับและรับทราบจากแกนนำและสมาชิกกลุ่ม ตลอดจนประชาคมทั้งหมู่บ้านแล้ว ในขั้นตอนของการปฏิบัติงานจึงได้รับความร่วมมือจากประชาคมเป็นอย่างดี การมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านมีทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงในฐานะเป็นสมาชิกของกลุ่มกิจกรรมนั้น ๆ และเกี่ยวข้องในฐานะเป็นสมาชิกของประชาคมทั้งหมู่บ้าน โดยมีส่วนที่ได้รับความประโยชน์จากการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม การมีส่วนร่วมในการนำแผนงานไปสู่การปฏิบัติจึงมีทั้งลักษณะที่ยอมรับและปฏิบัติตาม มีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง เช่น ในฐานะสมาชิกของกลุ่ม และมีส่วนร่วมในการสนับสนุน เช่น เป็นแรงงานให้ความช่วยเหลือตามความถนัดและความสามารถ รวมทั้งสนับสนุนเครื่องมือเครื่องใช้ และวัสดุอุปกรณ์ตามความเหมาะสม

4) การประเมินแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม การประเมินแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม เป็นงานอีกลักษณะหนึ่งที่ประชาชนของหมู่บ้านให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี การประเมิน

ดังกล่าวแม้จะมีได้กระทำอย่างเป็นทางการ แต่ตัวชี้วัดผลของการทำงานที่ชัดเจนว่าแผนงานฯ นั้นมีความสำเร็จหรือไม่อยู่ที่ความพึงพอใจ และการเข้าร่วมกิจกรรม ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เพื่อการปรับปรุงให้เหมาะสมต่อไป แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม หลายกิจกรรมมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและยาวนาน จึงเป็นการแสดงให้เห็นว่า แผนงาน/โครงการ/กิจกรรมเหล่านั้นได้ผ่านกระบวนการประเมิน และผลการปฏิบัติเป็นที่ยอมรับแล้วว่าเป็นประโยชน์ต่อหมู่บ้านและประชาชนในหมู่บ้าน

5) การปรับปรุงแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ดังที่กล่าวมาแล้วว่า แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ส่วนใหญ่ของหมู่บ้านได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากประชาชนในหมู่บ้าน ดังนั้น ในด้านการปรับปรุงแผนงานฯ ก็เช่นเดียวกัน ประชาชนในหมู่บ้านมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงการกำหนดแผนงานฯ และแนวปฏิบัติอยู่เสมอ มีการร่วมให้ความคิดเห็น ร่วมกันแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรค/ข้อขัดข้องที่เกิดขึ้น ในขั้นของการปรับปรุงแผนงานฯ จึงมีการดำเนินการโดยประชาชนผ่านแกนนำกลุ่ม และคณะกรรมการประจำหมู่บ้าน จากการประชุม การสื่อสารระหว่างกัน และการกระจายข่าวสารข้อมูลที่มีแกนนำหมู่บ้านเป็นผู้รับผิดชอบ

### บ้านแม่ออด

กระบวนการพัฒนาทางสังคมของชุมชนบ้านแม่ออดจัดได้ว่าเป็นกระบวนการคิด การกระทำและการแก้ไขปรับปรุงโดยชุมชน โดยเฉพาะในระดับ อบต. ได้มีการดำเนินการสอบถามสำรวจความต้องการโดยผ่านไปยังตำบล หมู่บ้าน และกลุ่มต่าง ๆ การคิดว่าอะไรเป็นปัญหา อะไรเป็นความต้องการ เริ่มจากที่ชุมชนและสมาชิกในชุมชน ปัญหาเป็นเรื่องของความไม่สะดวก ขาดข้อ ไม่พอใจ ความยากจน การไม่รู้หนังสือ ขยะเกลื่อนกลาด สกปรก ดังนั้นจึงควรแก้ไข ยิ่งปัจจุบันนี้พบว่าในชุมชนให้ความสนใจต่อปัญหาการทำลายป่า ซึ่งกระทบต่อชุมชนในหลายด้าน ปัญหาเรื่องยาเสพติด ยาบ้า จึงมีการณรงค์เป็นพิเศษ ซึ่งปัญหาลี้ภัยแวดล้อม ปัญหายาบ้าเป็นการคิดผ่านการเรียนรู้จากรัฐบาล สังคมและชุมชนร่วมกัน

ในการดำเนินการตามแผน/โครงการในชุมชนบ้านแม่ออดทุกระดับมุ่งเน้นการให้ความร่วมมือช่วยเหลือกัน เต็มใจ เห็นประโยชน์ร่วมกัน ใครก็ตามที่ก้าวสู่ผู้นำ อบต. ตำบลหมู่บ้าน และผู้นำกลุ่มส่วนใหญ่เป็นผู้อาวุโส บางส่วนเป็นผู้เสียสละ บางส่วนเป็นผู้ที่ทำงานคล่องรู้เรื่องนั้น ๆ เป็นอย่างดี การประเมินความสำเร็จของแผน/โครงการกระทำตามที่คิดเห็นไม่มีรูปแบบตามหลักวิชาการ แต่ดูว่าเป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่ กรณีไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ก็ค่อยปรับปรุงแก้ไข อาทิ เมื่อมีคนมาซื้อเครื่องจักสานมากก็เพิ่มผลิดให้มาก เมื่อมาซื้อน้อยก็จะผลิตให้

น้อย มีประธานกลุ่มและเหรัญญิกทำหน้าที่จัดทำรายรับรายจ่าย คอยจดบันทึกว่าคนจะมาซื้อจักสาน ในช่วงเวลา เดือนใด จำนวนเท่าใด จักสานใดที่จำหน่ายได้มากที่สุด จำหน่ายน้อยที่สุด จัดได้ว่าการ ประเมินระดับกลุ่มกระทำโดยใช้บุคคลและกลุ่มเป็นสำคัญ โดยผ่านการประชุมปรึกษาหารือ ส่วนในระดับตำบล หมู่บ้าน และอบต. ก็มีการประเมินอย่างเป็นระบบมากขึ้น มีการปรับปรุงแก้ไข แผน/โครงการเป็นระยะ ๆ แผน/โครงการใดมีปัญหาอุปสรรคก็ต้องรีบแก้ไข แผน/โครงการใดที่ไม่สอดคล้องต่อความต้องการของชุมชนก็ให้ยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ต้องได้รับความ เห็นชอบจากชุมชน และประชาคมตำบลเป็นสำคัญ

### บ้านดอกคำใต้

1) การศึกษาปัญหาและความต้องการของชุมชน ในการรวบรวมปัญหา ชุมชนจะ ประชุมปรึกษาหารือกันผ่านคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยหมวดต่าง ๆ จะคอยระแวดระวังปัญหาที่จะ เกิดกับลูกบ้าน การสำรวจปัญหาจะได้จากการสอบถามพูดคุยกัน การจำแนกประเภทปัญหามีการ จัดลำดับความสำคัญก่อนหลังของปัญหาร่วมกัน เช่น ที่ทำกินมีน้อย ขาดแคลนแหล่งน้ำ ค่าขนส่ง แพง เครื่องมือเครื่องจักรไม่พอ เป็นต้น

2) การจัดทำแผนและโครงการพัฒนาชุมชน เมื่อมีปัญหาสมาชิกจะมีการพูดคุยกัน ใช้ กระบวนการกลุ่มโดยการรวบรวมกลุ่มสนใจ ประชุมสมาชิกมอบหมายงาน มีการสอนงานในกลุ่ม สมาชิก มีการแบ่งกลุ่มเป็นแผนก มีแผนพัฒนาหมู่บ้าน มีโครงการส่งเสริมอาชีพ การเสนอโครงการจะเสนอต่อผู้ใหญ่บ้าน (กรณีต้องการการสนับสนุนด้านบุคคลและทรัพยากรทางการเงิน) เสนอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น อบต. หรือศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนโดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการหมู่บ้าน

3) การนำแผนและโครงการสู่การปฏิบัติ ใช้วันสำคัญทางพุทธศาสนาเป็นกรอบการ นำแผนสู่การปฏิบัติ มีการสร้างความร่วมมือร่วมใจผู้มีส่วนร่วมรับผิดชอบโดยการประชุมสมาชิก เครือข่ายเป็นประจำในวันสำคัญทางศาสนา มีการประชุมระหว่างเครือข่าย หรือแนวทางการ ปฏิบัติร่วมกันและมอบหมายการดำเนินงานด้วยวาจาให้สมาชิกลงไปปฏิบัติชัดเจน สมาชิกทำงาน ที่รับมอบหมายให้เสร็จตามกำหนดเวลา ผู้นำมีวิสัยทัศน์ในการทำงาน ทีมงานมีส่วนร่วมในการ ทำงานให้สำเร็จ มีความสามัคคีช่วยเหลือกัน การประสานงานมีการประชุมผู้นำกลุ่มเครือข่าย ภายในและภายนอก (ระดับอำเภอ) แนะนำให้สมาชิกติดต่อประสานงานกับกลุ่มองค์กรที่มีส่วน เกี่ยวข้อง ลงมือปฏิบัติงานแล้วจะดูผลสำเร็จของงาน ประธานกลุ่มจะคอยให้คำแนะนำสมาชิก หาแนวทางแก้ไขปัญหาประชุมปรึกษาหารือในการแก้ไขปัญหาคัดข้อ ในการปฏิบัติงาน ร่วมกัน ผู้นำกลุ่ม คณะกรรมการหน่วยงานภายนอก เช่น พัฒนาชุมชน สาธารณสุข เกษตรอำเภอ

ให้การสนับสนุนทางด้านวิชาการ การเงิน สิ่งของ และคอยเป็นที่ปรึกษาในการนำโครงการใหม่ ๆ สู่อำนาจปฏิบัติ

4) การประเมินแผนและโครงการ มีการติดตามผลและประเมินผลสำเร็จของงาน โดยให้กรรมการหมู่บ้านออกไปตรวจสอบติดตามและประเมินผลงานการดำเนินกิจกรรมกลุ่มต่าง ๆ มีการรายงานให้คณะกรรมการรับทราบถึงความสำเร็จหรือล้มเหลวต่อที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านเป็นประจำที่วัดของหมู่บ้านทุกเดือน การรายงานผลสู่หน่วยงานราชการโดยฝากผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รายงาน มีการรายงานหลายเรื่องผ่านหอกระจายข่าวของชุมชน มีการบันทึกรายงานผลการดำเนินกิจกรรมของโครงการในรายงานการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

5) การปรับปรุงแผนและโครงการ มีการจัดระบบแฟ้มเป็นสมุดบันทึกสะสมงาน การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีดำเนินงาน มีการนำเข้าที่ประชุมเพื่อหารือ ข้อมูลประกอบการตัดสินใจใช้ความคิดเห็นของสมาชิกจากข้อเท็จจริงที่พบเห็น ข้อเสนอการปรับปรุงแผนงาน โครงการมาจากผู้นำกลุ่ม สมาชิกและผู้นำชุมชน

### ขั้นตอนที่ 3 การจัดสัมมนาหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

การทบทวนวรรณกรรมและการศึกษาชุมชนเข้มแข็งเพื่อพัฒนาตัวชี้วัดและตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. นักวิจัยได้จัดทำร่างตัวชี้วัดและร่างตัวแบบขึ้นเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ โดยจัดทำเป็นโครงการสัมมนาเพื่อตรวจสอบตัวชี้วัดและตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. ในวันที่ 24 ธันวาคม 2544 เวลา 9.00 - 16.00 น. ณ ห้องประชุม 331 ชั้น 3 อาคารสัมมนา 2 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

**ผู้เข้าร่วมสัมมนา** ประกอบด้วย นักวิชาการ นักพัฒนา แกนนำชุมชน และผู้ทรงคุณวุฒิ  
ในด้านการศึกษา ศาสนา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม กลุ่มผู้ด้อยโอกาส  
รวม 19 คน ร่วมกับนักวิจัยอีก 8 คน รวมเป็น 27 คน

**ผลการสัมมนา** สรุปได้ดังนี้

#### 1) ในภาพรวม

- 1.1) ควรให้ อบต. มีความรู้และเข้าใจบทบาทของตนเอง และในเวลาเดียวกันควรให้ชาวบ้านได้เข้าใจบทบาทของ อบต. ด้วยเช่นกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน

- 1.2) ทำอย่างไรจะปรับทัศนคติและแนวความคิดที่ถูกต้องเกี่ยวกับการทำงานของ อบต. ได้ หาก อบต. มีทัศนคติการทำงานที่ดี น่าจะช่วยให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีทิศทางมากยิ่งขึ้น
- 1.3) การมองชุมชนเข้มแข็ง ควรมององค์รวมมากกว่าการมองเป็นส่วน ๆ
- 1.4) การเลือกพื้นที่ในการศึกษาชุมชนเข้มแข็ง 3 ชุมชนในจังหวัดลำปาง สามารถเป็นตัวแทนของชุมชนเข้มแข็งทั่วประเทศได้เพียงใด ควรตระหนักถึงความแตกต่างในแต่ละภูมิภาคเมื่อจะนำไปใช้
- 1.5) การพัฒนาสังคมมีขอบข่ายงานที่กว้างขวาง ควรให้ อบต. ได้ตระหนักถึงความสำคัญในส่วนนี้ด้วย

## 2) ตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็ง

- 2.1) ตัวชี้วัดมีความหลากหลายควรเพิ่มความชัดเจนว่าตัวชี้วัดนั้นเกี่ยวกับใครหรือถามจากใคร เช่น ตัวชี้วัดที่วัดประชาชนหรือ อบต. และวัดอย่างไร เช่น ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่มวัดอย่างไร
- 2.2) ควรมีเป้าหมายให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ในเรื่องของทรัพยากร ความคิด และการพัฒนา
- 2.3) ตัวชี้วัดควรให้มีความสมดุลทั้งตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับกระบวนการ กับตัวชี้วัดที่บอกผลที่เกิดขึ้น
- 2.4) การมีโครงสร้างเครือข่ายเป็นอย่างไร เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ
- 2.5) ประชาชนมีความสามัคคีเป็นไปในทางใด ด้านบวกหรือด้านลบ ควรให้ชัดเจนหรือยกตัวอย่างให้เห็น
- 2.6) ประชาชนมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน จะวัดอย่างไร ไม่มีการโกงหรือคอร์รัปชันใช่หรือไม่

## 3) ตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม

- 3.1) ควรเน้นการใช้เครือข่ายมากกว่าการสร้างเครือข่าย เนื่องจากชุมชนส่วนใหญ่มีเครือข่ายอยู่แล้ว และควรกระตุ้นให้ อบต. มีบทบาทในการสนับสนุนให้เกิดเครือข่าย ให้เครือข่ายประสานกันได้ ทำงานได้ และให้ความสำคัญในการประสานกันภายในชุมชนด้วย
- 3.2) การสื่อสารควรเน้นการสื่อสารให้ทั่วถึงมากกว่าการจัดระบบข่าวสารข้อมูล
- 3.3) การเขียนแผนงานโครงการควรให้ความสำคัญที่ชัดเจนเป็นหลัก ส่วนรูปแบบหรือแบบฟอร์มควรให้เป็นเรื่องรอง

- 3.4) ควรเน้น “คุณธรรมนำการพัฒนา” ให้เพิ่มทักษะด้านบุคคล ให้มีคุณธรรมพื้นฐาน 5 ประการ คือ (1) มีความเคารพ (2) มีความเสียสละ (3) มีสัจจะ (4) มีเมตตา (5) มีความสามัคคี
  - 3.5) ผู้นำควรมีจิตมุ่งบริการ มีจิตวิญญาณรักชุมชน แก้ปัญหาให้ชุมชน
  - 3.6) ควรเน้น KAS ให้ชัดเจน ในตัวแบบเรื่อง การสร้างเจตคติที่ดีต่อการทำงาน ยังไม่ชัดเจน
  - 3.7) การพัฒนาผู้นำเป็นเรื่องสำคัญที่จะช่วยให้ชุมชนเกิดการร่วมคิดร่วมพัฒนา
- 4) การทดลองชุดฝึกอบรมการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม**
- 4.1) การเลือกกลุ่มผู้เข้าอบรมควรเน้นความสมัครใจและสนใจ และควรเลือกผู้นำธรรมชาติมากกว่าผู้นำทางการจากการเลือกตั้งแต่เพียงอย่างเดียว
  - 4.2) การอบรมควรเน้นให้เห็นตัวอย่างจริง ไม่ควรให้ความรู้เชิงวิชาการมากเกินไป
  - 4.3) การอบรมควรกระตุ้นให้เกิดการสร้างทักษะในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง
  - 4.4) ทักษะการเขียน การพูด เป็นทักษะที่สำคัญอย่างหนึ่ง หากสามารถฝึกเสริมเพิ่มเติมได้น่าจะเป็นประโยชน์
  - 4.5) ควรใช้ภาษาสื่อสารที่ไม่เป็นทางการหรือวิชาการเกินไป มีเนื้อหาพอเหมาะและเน้นตัวอย่าง เช่น กรณีศึกษา

#### **ขั้นตอนที่ 4 การปรับปรุงตัวชี้วัดและตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงาน**

การจัดสัมมนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตรวจสอบตัวชี้วัดและตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต. นักวิจัยได้นำข้อคิดเห็นไปใช้ในการปรับปรุงตัวชี้วัดและตัวแบบฯ ผลของการปรับปรุงที่จัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้วมีดังนี้

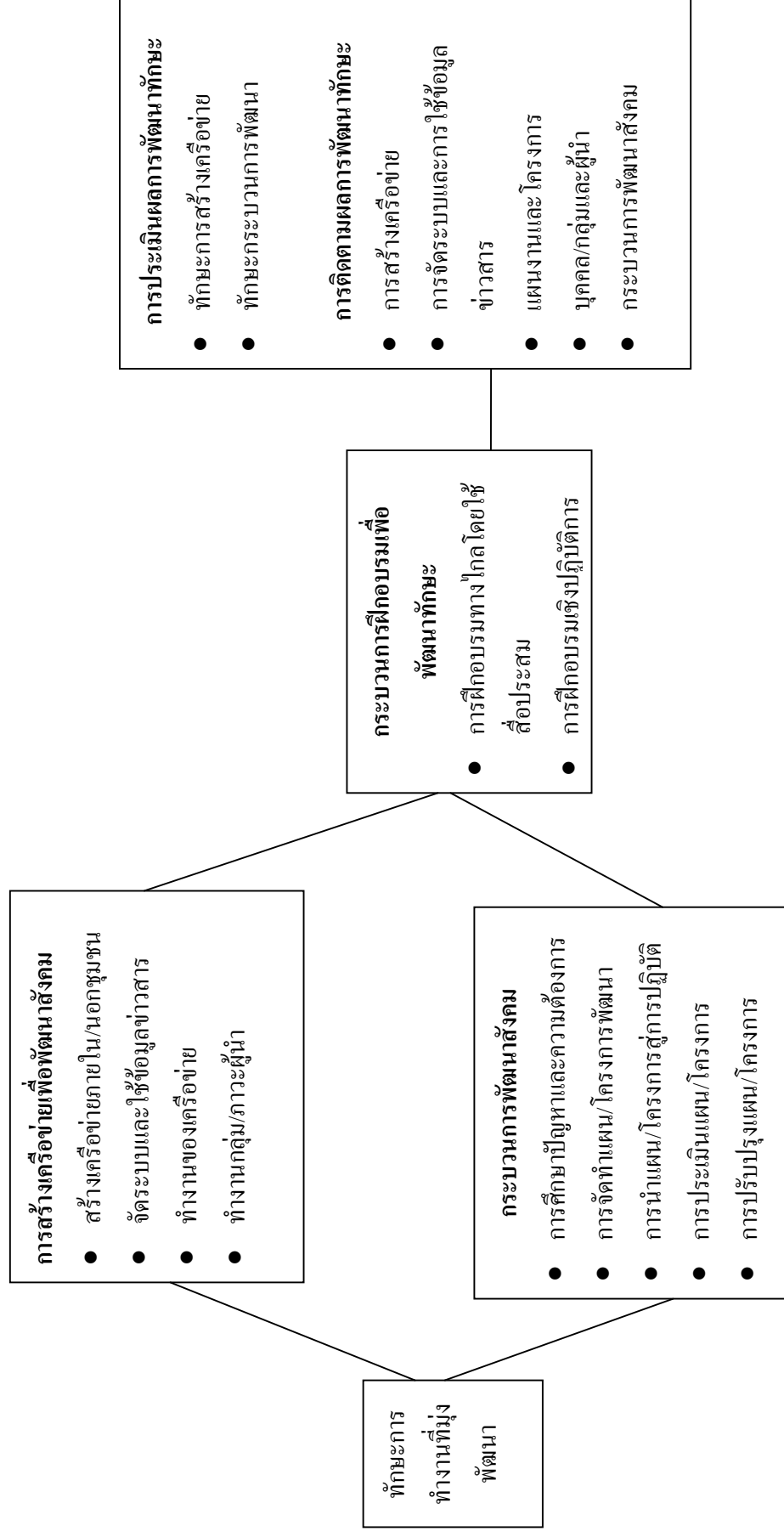


ตัวชี้วัดชุมชนที่เข้มแข็งมองจากกรอบทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม

ลำดับ ที่	องค์ประกอบทักษะการทำงานด้านการ พัฒนาสังคมของชุมชนที่เข้มแข็ง	ตัวชี้วัด
1	<p>ทักษะการสร้างเครือข่าย</p> <p>1.1 องค์การการเรียนรู้เพื่อสร้างเครือข่ายการพัฒนาสังคม</p> <p>1.2 โครงสร้างเครือข่าย</p> <p>1.3 สมาชิกกลุ่มร่วมรับผิดชอบกิจกรรม</p>	<p>1.1.1 มีกลุ่มหรือองค์การการเรียนรู้แบบมีเป้าหมาย</p> <p>1.1.2 มีกิจกรรมที่ส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสังคม</p> <p>1.1.3 มีผู้นำกลุ่มส่งเสริมให้เครือข่ายเรียนรู้ร่วมกัน</p> <p>1.2.1 มีการประสานการทำงานตามโครงสร้างเครือข่าย</p> <p>1.2.2 มีการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย</p> <p>1.2.3 มีคณะกรรมการบริหารกลุ่ม</p> <p>1.3.1 สมาชิกกลุ่มร่วมรับผิดชอบงานของกลุ่ม</p> <p>1.3.2 มีกิจกรรมที่สมาชิกเครือข่ายเข้าร่วมสม่ำเสมอตลอดปี</p>
2	<p>ทักษะด้านระบบข้อมูลข่าวสาร</p> <p>2.1 การจัดระบบข้อมูลข่าวสาร</p> <p>2.2 การประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสาร</p> <p>2.3 การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร</p>	<p>2.1.1 มีการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของกลุ่ม</p> <p>2.2.1 มีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารภายในและภายนอกเครือข่าย</p> <p>2.3.1 มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกลุ่มเครือข่าย</p>
3	<p>ทักษะด้านแผนงานและโครงการ</p>	<p>3.1 มีการจัดทำแผนงาน/โครงการของกลุ่มตามปัญหาและความต้องการของชุมชน</p>

ลำดับ ที่	องค์ประกอบทักษะการทำงานด้านการ พัฒนาสังคมของชุมชนที่เข้มแข็ง	ตัวชี้วัด
		<p>3.2 มีการใช้กระบวนการกลุ่มในการจัดทำ แผนงาน/โครงการ</p> <p>3.3 แผนงาน/โครงการที่จัดทำมีการบูรณาการ เป็นองค์รวมครอบคลุมภารกิจทุกด้านของ ชุมชน</p> <p>3.4 มีการร่วมคิด ร่วมรับพิศชอบและร่วม ตรวจสอบในกระบวนการนำแผนสู่การ การปฏิบัติ</p> <p>3.5 มีการประเมินและปรับปรุงแผนงาน/ โครงการ</p>
4	ทักษะด้านบุคคล/กลุ่มบุคคล/ผู้นำเพื่อ สร้างจิตสำนึกการพึ่งตนเอง	<p>4.1 มีการใช้ทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น</p> <p>4.2 ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่ม</p> <p>4.3 มีกิจกรรมในเชิงพัฒนาและเชิงอนุรักษ์</p> <p>4.4 ประชาชนให้ความร่วมมือ</p> <p>4.5 ประชาชนมีความสามัคคี</p> <p>4.6 มีผู้นำที่ประชาชนในชุมชนยอมรับ</p> <p>4.7 ประชาชนไว้วางใจซึ่งกันและกัน</p> <p>4.8 มีกฎเกณฑ์ของชุมชนที่สมาชิกให้ความ เห็นชอบ</p> <p>4.9 ประชาชนตระหนักถึงปัญหาหรือภัย คุกคามที่จะเกิดขึ้นกับชุมชน</p>
5	ทักษะเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนา สังคม	<p>5.1 มีเวทีชาวบ้านให้ประชาชนมีส่วนร่วม เสนอปัญหาความต้องการและการร่วม ตัดสินใจ</p> <p>5.2 มีการนำปัญหาและความต้องการของ ชุมชนไปจัดทำเป็นแนวปฏิบัติ</p>

ลำดับ ที่	องค์ประกอบทักษะการทำงานด้านการ พัฒนาสังคมของชุมชนที่เข้มแข็ง	ตัวชี้วัด
		5.3 มีการปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ของ สังคมที่ชุมชนร่วมกันกำหนด 5.4 มีการสืบสานงานประเพณีและวัฒนธรรม ของสังคม 5.5 ชุมชนและสังคมมีความสุข



ภาพที่ 6 ตัวแบบระบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมของ อบต.