

ศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงราย ในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม

วรรณวลี อินทร์ปิ่น¹ ประสาน เล้าอรุณ² และฉลองรัฐ เจริญศรี³

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ มีพื้นที่ศึกษาได้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ภายในจังหวัดเชียงราย อย่างละ 1 แห่ง กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในพื้นที่ศึกษาจำนวนทั้งสิ้น 45 คน

จากผลการวิจัยพบว่า พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 3 แห่งมีศักยภาพตลอดจนความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และมีคุณลักษณะความเป็นผู้นำในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนอยู่อย่างจำกัด ถึงแม้พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลจะได้รับการยอมรับและไว้วางใจจากประชาชนในชุมชน แต่ระดับการยอมรับและความไว้วางใจจากประชาชนยังอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น

คำสำคัญ: ศักยภาพ / องค์การบริหารส่วนตำบล / การมีส่วนร่วมของประชาชน / การพัฒนาชุมชน

¹ สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย,
อีเมลล์ wanwalee@mfu.ac.th

² สำนักศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย,
อีเมลล์ prasam.lao@mfu.ac.th

³ สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย,
อีเมลล์ chalongrat.cha@mfu.ac.th

Abstract

This research aimed to study the potential of the officers of the Subdistrict Administrative Organization (SAO) towards a supporting for the participation of citizens in community development. This research was used a Qualitative Research Method. Community areas of study are chosen 1 from each of large, medium and small sizes of the Subdistrict Administrative Organizations within Chiang Rai Province. There were 45 research samples consisting of officers of the Subdistrict Administrative Organizations and people within the communities.

The results of the study showed that the officers of the Subdistrict Administrative Organizations have limited of better understanding on their roles as well as limited leadership skills in supporting the participation of citizens within community development. Even though officers of the Subdistrict Administrative Organizations were recognized and trusted by citizens within the community, the acceptance level was still only moderate.

Keywords: Potentiality / Subdistrict Administrative Organization / Residential Participation / Community Development

บทนำ

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่ก่อตั้งขึ้นตามนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้ในปีต่อมาคือตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 เป็นต้นมา โดยมีจุดมุ่งหมายให้เป็นหน่วยงานที่จะสามารถแก้ปัญหาต่างๆ ของท้องถิ่นได้ตรงจุดและรวดเร็วมากขึ้น เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรที่มี

ความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด จึงยอมรับรู้ถึงปัญหาของท้องถิ่นได้ ดีกว่าหน่วยงานของรัฐอื่นในระดับอื่นๆ

ดังนั้นรัฐบาลจึงได้กำหนดบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (ตามมาตรา 66) และให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ดีขึ้น (ตามมาตรา 68) ได้

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลได้ถูกกำหนดให้มีบทบาทในการบริหารงานในระดับท้องถิ่น ศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนของตนเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ตามที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามกลับพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งยังประสบปัญหาในเรื่องของศักยภาพของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของตน เนื่องจากเหตุผลหลายประการ อาทิ ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และขอบเขตความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งยังมีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายมาจากส่วนกลาง และ งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด เป็นต้น

ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะที่เป็นผู้นำชุมชนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตน โดยกระบวนการวิจัยในครั้งนี้จะเปิดโอกาสให้ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลด้วยตนเอง ซึ่งถือเป็นกุญแจสำคัญในการทำให้ชุมชนได้ตระหนักถึงความสำคัญในการพัฒนาการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนร่วมกัน

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

เพื่อศึกษาศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด เชียงรายในการพัฒนาชุมชน อย่างมีส่วนร่วม

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับ ศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงรายในการพัฒนาชุมชน อย่างมีส่วนร่วม โดยมีวิธีการศึกษาดังนี้

ขอบเขตในการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างมีจำนวน ทั้งสิ้น 45 คน แบ่งออกเป็นเจ้าหน้าที่องค์การบริหาร ส่วนตำบล 15 คน (แต่ละ 5 คน) และประชาชน 30 คน (แต่ละ 10 คน) ซึ่งเป็นตัวแทน ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล 3 องค์การในจังหวัดเชียงราย ได้แก่ (1) องค์การ บริหารส่วนตำบลรอบเวียง อำเภอเมืองเชียงราย (องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่) (2) องค์การบริหารส่วนตำบลริมกก อำเภอเมืองเชียงราย (องค์การบริหารส่วนตำบล ขนาดกลาง) และ (3) องค์การบริหารส่วนตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย (องค์การบริหาร ส่วนตำบลขนาดเล็ก)

พื้นที่ในการศึกษา

พื้นที่ศึกษาได้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาด เล็ก อย่างละ 1 แห่ง ซึ่งใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ซึ่งมีอยู่เพียง 1 แห่ง และวิธีสุ่มตัวอย่าง แบบง่าย (Simple Random Sampling) ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลขนาด กลางและขนาดเล็กเนื่องจากมีจำนวนมากกว่า 1 แห่ง ด้วยวิธีจับสลาก

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม โดยตัวแปรอิสระ ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจในบทบาท ภาวะความเป็นผู้นำ การได้รับการยอมรับและความไว้วางใจของประชาชนในชุมชน และตัวแปรตาม คือ ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 เป็นการทำความเข้าใจและรวบรวมตัวแปรที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม โดยใช้ในการสังเกตจากสภาพการณ์ที่เป็นจริงพื้นที่ศึกษา

ขั้นตอนที่ 2 เป็นการการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) ซึ่งเป็นการพูดคุยและเจาะลึกจากผู้ให้ข้อมูลที่สามารถให้รายละเอียดในประเด็นที่ศึกษาเฉพาะเรื่อง

ขั้นตอนที่ 3 เป็นการการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group Interviews) เป็นการสนทนาแบบกลุ่ม โดยมีประเด็นปัญหาที่เจาะจงกับกลุ่มคน 8-10 คน ที่ได้รับการคัดเลือกมีลักษณะการสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่างๆ จากกลุ่มเป้าหมาย

แหล่งข้อมูล

1. แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ ข้อมูล จ.ป.ฐ. ของหมู่บ้าน รายงานเอกสารต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ พัฒนาชุมชนอำเภอ และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น
2. แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ เป็นข้อมูลที่ได้จากชุมชน และผู้ให้ข้อมูล (Key Informants) ที่มีความรู้ในเรื่องการพัฒนาชุมชน โดยการได้มาของข้อมูลมาจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ มีวิธีการดังนี้

1. การวิเคราะห์เอกสารซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีการศึกษาอยู่แล้วจากหน่วยงานต่าง ๆ
2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) ซึ่งเป็นการพูดคุยและเจาะลึกจากผู้ให้ข้อมูลที่สามารถให้รายละเอียดในประเด็นที่ศึกษาเฉพาะเรื่อง
3. การจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group Interviews) เป็นการสนทนาแบบกลุ่ม โดยมีประเด็นปัญหาที่เจาะจงกับกลุ่มคน 8-10 คน ที่ได้รับการคัดเลือกมีลักษณะการสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเชิงคุณภาพ จะเป็นลักษณะบรรยายบอกเล่าถึงปรากฏการณ์ในชุมชนที่เกิดขึ้นอย่างตรงไปตรงมา โดยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจะเป็นการสร้างข้อสรุปจากข้อมูลที่เก็บรวบรวมมา แล้วจัดประเภทและหมวดหมู่ โดยข้อมูลจากการตอบคำถามจะเป็นลักษณะการตีความเพื่อหาความหมายหรือแปลความหมาย

ผลการวิจัย

จากการศึกษาพบว่าพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 3 แห่งยังประสบปัญหาด้านศักยภาพ 3 ด้าน ในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม ดังนี้

1. ด้านความรู้ความเข้าใจในบทบาท

องค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 3 แห่งสามารถเข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม นอกจากนี้ยังพบว่าพนักงานบางกลุ่มที่ยังมีความสับสนและเข้าใจคลาดเคลื่อนต่อบทบาทของตนเองใน

ฐานะเจ้าหน้าที่หรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม ซึ่งต้องปฏิบัติงานให้อยู่ภายใต้กรอบระเบียบข้อบังคับที่สามารถดำเนินการให้การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนได้ เป็นผลให้ในบางครั้งการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อย่างไรก็ตามปัญหาที่เกิดจากความสับสนและความเข้าใจคลาดเคลื่อนนั้นเป็นเพียงเฉพาะรายละเอียดย่อย ซึ่งไม่ได้ส่งผลกระทบต่อภาพรวมของการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนแต่อย่างใด ดังนั้นการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นก็ยังสามารถดำเนินต่อไปได้ตามที่หน่วยงานได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้

ประชาชน

ในส่วนของประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ นั้นเห็น ว่าเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติงานตามหน้าที่ของตนได้ดี โดยมีการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านการบรรเทาสาธารณภัย และการส่งเสริมอาชีพ โดยประชาชนมองว่า ปัญหาสำคัญในการพัฒนาชุมชนนั้นไม่ได้มาจากความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล แต่เกิดจากความจำเป็นและแรงกดดันของแต่ละชุมชนซึ่งมีความแตกต่างกัน หากชุมชนใดมีความจำเป็น หรือมีเรื่องเร่งด่วนในการพัฒนาด้านต่างๆ พร้อมๆ กันก็อาจส่งผลให้ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วมได้

อย่างไรก็ตามหากเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่พร้อมในการให้ความช่วยเหลือ ชาวบ้านก็สามารถรวมตัวกันเพื่อให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าก่อนได้ ซึ่งแตกต่างจากประเด็นที่ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลางและขนาดเล็กมองว่า พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลยังประสบปัญหาในเรื่องรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ทำให้การพัฒนา บริหารจัดการ หรือแก้ไขปัญหาต่างๆ ในชุมชนเกิดความล่าช้า และไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน

2. ด้านภาวะความเป็นผู้นำ

องค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษาพบว่าคุณลักษณะผู้นำของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลจากทั้ง 3 แห่งยังไม่มีความเด่นชัด เนื่องจากลักษณะการปฏิบัติงานของหน่วยงานยังเป็นแบบสายงานบังคับบัญชา (Hierarchy) ดังนั้นส่วนใหญ่แล้วการใช้คุณลักษณะของผู้นำในการปฏิบัติงานมักขึ้นอยู่กับผู้บริหารเป็นหลัก ในขณะที่ผู้ปฏิบัติหรือพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินงานตามแผนการทำงานที่ได้วางเอาไว้เท่านั้น นอกจากนี้ในการนำเสนอประเด็นหรือการตัดสินใจดำเนินการในสิ่งใดสิ่งหนึ่งของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นเรื่องเร่งด่วนเพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดความสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนนั้น ส่วนใหญ่แล้วเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถกระทำได้อีกมากนัก เนื่องจากแนวความคิดในบางเรื่องขัดต่อระเบียบของข้าราชการ จึงเห็นว่าควรปฏิบัติงานในส่วนที่จำเป็นในขั้นพื้นฐานมากกว่าจะริเริ่มแนวคิดในการพัฒนาสิ่งใหม่ ในขณะที่พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนที่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ได้อธิบายเพิ่มเติมว่าตนเองไม่ค่อยมีปัญหาในเรื่องคุณลักษณะผู้นำเท่าไรนัก เนื่องจากตนเองเป็นผู้อาวุโสในหน่วยงานจึงมีประสบการณ์ใช้การใช้อำนาจความเป็นผู้นำในการสร้างความไว้วางใจและความมั่นใจให้กับประชาชนในการสนับสนุนความร่วมมือของประชาชนตลอดจนมีความคุ้นเคยกับชุมชนมาเป็นเวลานาน

ประชาชน

ในด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับภาวะความเป็นผู้นำของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่และขนาดเล็กมองว่าเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติงานได้ดี สามารถบริหารจัดการและพัฒนาสิ่งต่างๆ ที่เป็นประโยชน์และเป็นความจำเป็น แก่ชุมชนทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลกลางมองว่าการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นดำเนินการเพียงแค่นั้น

พื้นฐาน ซึ่งเป็นสิ่งที่คนในชุมชนต้องได้รับอยู่แล้วตามขอบเขตหน้าที่ของหน่วยงาน แต่สิ่งที่ชุมชนต้องการจริงๆ นั้นคือการพัฒนาในรูปแบบใหม่ที่ไม่ใช่การพัฒนาสิ่งต่างๆ ขึ้นพื้นฐานอย่างที่เคยปฏิบัติแต่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเหล่านั้นได้เข้ามาช่วยคิดหาวิธีในการพัฒนาชุมชนของตน ซึ่งคนในชุมชนเองยังมองไม่เห็นถึงความแตกต่างที่โดดเด่นมากนัก

3. ด้านการได้รับการยอมรับและความไว้วางใจของประชาชนในชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษาพบว่าประชาชนให้การยอมรับและไว้วางใจแก่เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลในการเข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาชุมชน หรือ ทำกิจกรรมในชุมชน เช่น การเข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อหาแนวคิดในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือ การพัฒนาขีดความสามารถของผู้นำชุมชนในการอำนวยความสะดวกในงานพัฒนาด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่และขนาดกลาง อย่างไรก็ตามพบว่าในพื้นที่วิจัยขององค์การบริหารส่วนตำบลเล็กนั้น ถึงแม้ประชาชนจะให้การยอมรับและไว้วางใจเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล แต่ประชาชนในบางหมู่บ้านซึ่งเป็นเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลกลับมีความขัดแย้งในด้านความคิดซึ่งเกิดจากการสนับสนุนนักการเมืองท้องถิ่นที่มาจากฐานเสียงเดิมและฐานเสียงใหม่ แม้ว่าความขัดแย้งจะไม่มี ความรุนแรงจนถึงขั้นมีปากเสียงหรือทะเลาะวิวาทกัน แต่จากข้อมูลการให้สัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กพบว่าบ่อยครั้งประชาชนในกลุ่มที่มีความคิดเห็นขัดแย้งกันมักหลีกเลี่ยงที่จะไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน หรือ กิจกรรมต่างๆ ในชุมชน เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคหรือบริโภค การพัฒนาผลิตภัณฑ์ของหมู่บ้าน หรือ การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว แม้ว่าประชาชนเหล่านั้นจะเห็นด้วยกับองค์การบริหารส่วนตำบลว่ากิจกรรมนั้นๆ จะมีส่วนช่วยให้ชุมชนของตนสามารถพัฒนาได้มากขึ้นก็ตาม ที่เป็นเช่นนี้ก็เพื่อให้เกิดความสบายใจของแต่ละฝ่ายว่าจะไม่เกิดปัญหาขึ้นระหว่างกลุ่มผู้ที่มีความคิดขัดแย้งกันนั่นเอง

ประชาชน

จากการศึกษาพบว่าประชาชนในเขตพื้นที่วิจัยทั้ง 3 แห่ง ให้ความสำคัญต่อบทบาทและศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน โดยอธิบายว่า แม้องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีความสำคัญต่อชุมชน แต่ยังคงต้องให้เวลากับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลในเรื่องการกระจายอำนาจ และการรณรงค์ให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน และเนื่องจากความสามารถและประสบการณ์ของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลมีแตกต่างกัน การจะคาดหวังให้ทุกคนทำงานให้ประสบผลสำเร็จและให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันนั้นเป็นไปได้ยาก

อย่างไรก็ตามประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งมองว่าตนยังไม่มี ความมั่นใจว่าพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถปฏิบัติงานได้ดีอย่างที่ควรจะเป็น เนื่องจากหลายคนยังไม่มีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานและบ่อยครั้งการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยส่วนใหญ่มักจะเป็นการปฏิบัติงานโดยเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลเสียเองมากกว่าจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาร่วมคิดและดำเนินกิจกรรมร่วมกัน

อภิปรายผล

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชน ดังนั้นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบล) กับประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เพราะยิ่งระดับความความร่วมมือกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชนมีมากเท่าไร ก็จะยิ่งช่วยให้พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติงานได้มีประสิทธิภาพและเป็นผลดีกับชุมชนมากขึ้นเท่านั้น จากการศึกษาแม้ว่าพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลจากทั้ง 3 แห่งจะมีความรู้และความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนมากขึ้นกว่าเดิม แต่ก็พบว่าพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากกา

เลือกตั้งและยังด้อยประสิทธิภาพยังมีความสับสนเกี่ยวกับขอบเขตหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผลให้ในบางโอกาสการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติงานได้ โดยมีความสอดคล้องกับสิ่งที่ Hill และHupe ได้กล่าวไว้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัตินั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ ประโยชน์ วิธีการดำเนินการซึ่งได้ระบุไว้ในเนื้อหาของนโยบายในทุกประเด็น (Hill & Hupe, 2002, p. 128) เพราะการปฏิบัติงานหรือการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีความซับซ้อนเป็นอย่างมาก หากเจ้าหน้าที่เหล่านั้นไม่สามารถทำความเข้าใจในหน้าที่หรือสิ่งที่ตนได้รับมอบหมายได้อย่างถ่องแท้ก็จะเป็นการยากที่การปฏิบัติงานจะลุล่วงไปด้วยดี (ณัฐนรี ศรีทอง, 2551, หน้า 8-9)

ในส่วนของประชาชนนั้นบริบทของท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นด้านความคิดเห็นของประชาชน อิทธิพลจากการเปลี่ยนแปลงในทางสังคม ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองนั้น ล้วนมีผลต่อการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วมของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลให้บรรลุเป้าหมายทั้งสิ้น (Hill & Hupe, 2002, p. 36), (Howlett & Ramesh, 1995, pp. 153-156) เพราะการที่พนักงานจะสามารถสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของผู้นำของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการสื่อความหมาย (communication) และ เจตคติ (dispositions or attitudes) ในการสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้ปฏิบัติ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งในที่นี้หมายถึงประชาชนในชุมชนนั่นเอง (Edwards, 1980, p. 134) กล่าวคือ ในขณะที่เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องใช้ภาวะความเป็นผู้นำในการเข้าไปริเริ่ม หรือ กระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบตระหนักถึงความสำคัญในการพัฒนาชุมชนผ่านการติดต่อสื่อสาร องค์การบริหารส่วนตำบลต้องให้ความสำคัญในเรื่องการประสานงานอันดีทั้งภายในและภายนอกองค์กร (Edwards,

1980, p. 10), (Sabatier & Mazmanian อ้างใน Barrett & Fudge, 1981, p. 8) เพื่อที่ต่อไปชุมชนจะสามารถสร้างค่านิยมที่ดีในการสร้างสัมพันธ์ภาพอันดีระหว่างบุคคล (เสรี วงษ์มณฑา และคณะ, 2550, หน้า 42-43) เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติงานหรือจัดการกับสถานการณ์ที่มีความขัดแย้งได้อีกด้วยนั้น (ชัยวัฒน์ ชยางกูร, 2549, หน้า 101) ดังเช่นปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กที่ถึงความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชนเป็นไปด้วยดี แต่กลับกลายเป็นว่ากลุ่มของประชาชนเองเกิดความขัดแย้ง เมื่อประชาชนหลีกเลี่ยงที่จะพูดคุยหรือทำความเข้าใจกันก็อาจส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการปฏิบัติงานในชุมชนได้

นอกจากนี้ความพร้อมและความตระหนักของประชาชนในท้องถิ่นในการเปิดรับความเปลี่ยนแปลงไปสู่การพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมนั้นก็มีความสำคัญด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลต้องแสวงหาแนวทางร่วมกันในการเสริมสร้างศักยภาพของพนักงานในการพัฒนาชุมชนของตน ดังนั้นเมื่อประชาชนในชุมชนมีความพร้อมคุณภาพในการตัดสินใจในการพัฒนาชุมชนก็จะมีมากขึ้น (วันชัย วัฒนาศัพท์ 2544 อ้างใน พัชรี สิโรต และคณะ, 2546, หน้า 3) เพราะศักยภาพของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วมจะสำเร็จได้นั้นต้องเกิดจากการให้การสนับสนุนทั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่นโยบายนั้นๆ ไปปฏิบัติและกับประชาชนในชุมชนด้วย (ณัฐนรี ศรีทอง, 2551, หน้า 241) ดังเช่นประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ที่มีความพร้อมและมีความเข้มแข็งสามารถรวมตัวกันเพื่อทำกิจกรรมได้เองในระดับพื้นฐานเป็นต้น

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วมทำได้จริงและมีประสิทธิภาพ การพัฒนาศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน จะต้องพัฒนาควบคู่กันไป 2 ด้านหลักคือ (1) พัฒนาภาวะความเป็นผู้นำของตัวพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเอง และ (2)

เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจตลอดจนกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตระหนักและเห็นความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาชุมชนของตน

นอกจากนี้ยังพบแนวทางในการเสริมสร้างศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลให้พร้อมสนับสนุนประชาชนในการพัฒนาชุมชน อันประกอบไปด้วยความร่วมมือจาก 3 ฝ่าย ดังนี้

1. ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น

จากการศึกษาแม้ว่าเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 3 แห่งจะมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนมากขึ้น แต่ก็มีบางกลุ่มที่ยังไม่เข้าใจบทบาทของตนอย่างถ่องแท้ เป็นผลให้ศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการสนับสนุนประชาชนในการพัฒนาชุมชนในบางครั้งยังไร้ทิศทาง ไม่สอดคล้องกับเป้าประสงค์และไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการให้การสนับสนุนในด้านต่างๆ เช่น จากส่วนกลางไม่ว่าจะเป็นด้านทรัพยากร บุคลากร หรือระบบการปฏิบัติงานที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลก็จะช่วยสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถพัฒนาศักยภาพของตนได้มากยิ่งขึ้น

2. ความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน

เนื่องจากพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในพื้นที่วิจัยทั้ง 3 แห่งให้ความสำคัญต่อศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนเป็นอย่างมาก ดังนั้นการจะเสริมสร้างศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้พร้อมสนับสนุนประชาชนในการพัฒนาชุมชน และเพื่อให้ประชาชนตระหนักและเห็นความสำคัญในการพัฒนาชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นที่จะต้องมีนโยบาย และแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เพื่อให้พนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถเข้าใจได้ในช่วงตอนการปฏิบัติงาน และเพื่อประชาชนจะได้เกิดความเข้าใจในสิ่งที่องค์การบริหาร

ส่วนตำบลจะดำเนินการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกับสิ่งที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดเอาไว้

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลเองจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาร่วมคิด ร่วมพิจารณา และร่วมวางแผน เพื่อที่ประชาชนนั้นจะได้เกิดความรู้สึกว่าแผนงานหรือกิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้วางเอาไว้ก็เพื่อพัฒนาชุมชนของตนอย่างแท้จริง และผู้ที่จะได้ประโยชน์ก็คือประชาชนในชุมชนนั่นเอง

3. ความร่วมมือระหว่างประชาชนในชุมชนท้องถิ่น

พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลต้องสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนในชุมชน และต้องตระหนักถึงปัญหาความขัดแย้งของประชาชนที่เกิดจากความคิดเห็นที่ไม่ลงรอยกันว่าอาจเกิดขึ้นได้เสมอ เพราะถึงแม้ความขัดแย้งนั้นไม่รุนแรงจนถึงขั้นแตกหัก แต่การที่ประชาชนมักเสียงที่จะเผชิญหน้ากันโดยตรง หรือเสียงที่จะไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนหรือกิจกรรมในชุมชนอาจส่งผลให้ศักยภาพของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วมได้นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจต้องใช้เวลากับประชาชนให้มากขึ้น เพื่อเป็นการประสานรอยร้าวของประชาชนในชุมชนที่มีความความขัดแย้งกัน และเพื่อสร้างความร่วมมืออันดีระหว่างพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน หรือระหว่างประชาชนด้วยกันเอง ทั้งนี้อาจเริ่มจากกิจกรรมเล็กๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ได้รับความเข้าใจกันและหันหน้าเข้าหากันนั่นเอง

สำหรับข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไปนั้น อาจศึกษาในเรื่องของการประเมินติดตามผลการดำเนินกิจกรรมของชุมชน เพื่อประเมินผลการดำเนินงานและใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแผนในระยะยาวให้เกิดการพัฒนาชุมชนแบบยั่งยืนต่อไป โดยกระบวนการอาจเป็นลักษณะการจัดเวทีเสวนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของคนในกลุ่ม เพื่อเป็นการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรค หรือหาแนวทางในการพัฒนาชุมชนให้ดียิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ชัยวัฒน์ ชยางกูร. (2549) *The art of leadership: ผู้นำหลายมิติ*, กรุงเทพฯ: อมรินทร์
พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

พัชรี สีโรส และคณะ. (2546) *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน*, กรุงเทพฯ: มูลนิธิ
ปริญญาโทนักบริหารธุรกิจ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ณัฐนรี ศรีทอง. (2551) *การเพิ่มศักยภาพภาวะความเป็นผู้นำในการพัฒนาชุมชน*,
กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

เสวี วงษ์มณฑา และคณะ. (2550) *Active Leadership ผู้นำ 360*, กรุงเทพฯ:
ฐานการพิมพ์.

Barrett, S. & Fudge, C. (1981) *Policy and practice: Essay on the
implementation of public policy*. London: Methuen.

Edwards, G. C. (1980) *Implementing public policy*, Washington, DC:
Congressional Quarterly Press.

Howlett, M. & Ramesh M. (1995) *Studying Public Policy, Policy Cycles and
Policy Subsystem*, Ontario: Oxford University Press.

Hill, M. & Hupe, P. (2002) *Implementing public policy* (2nd ed.), London:
SAGE.