

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

จังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่ใหญ่เป็นที่สองรองจากกรุงเทพมหานคร เป็นจังหวัดที่มีความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจในเขตภาคเหนือตอนบน และเป็นจังหวัดที่มีความพร้อมทางด้านศิลปวัฒนธรรม ตลอดจนประวัติศาสตร์อันยาวนาน ซึ่งเป็นที่สนใจแก่คนทั่วไป ที่มาศึกษาเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ วิถีชีวิต ขนบธรรมเนียมประเพณี ที่ดีและงดงามจังหวัดเชียงใหม่ แต่อย่างไรก็ตามจากการเปลี่ยนแปลงของโลกในปัจจุบันได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ สถานการณ์ทางการเมือง และการปกครองของจังหวัดเชียงใหม่ โดยเฉพาะในประเด็นของเศรษฐกิจและสังคม โดยคุณธรรมและจริยธรรมของคนได้เปลี่ยนแปลง จนก่อให้เกิดปัญหาด้านต่างๆ ตามมา ไม่ว่าจะเป็นการแข่งขันเพื่อความอยู่รอด การเอารัดเอาเปรียบกันของคนในสังคมการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) ที่เน้นให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาโดยมุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในท้องถิ่นให้ (สามารถ)พึ่งพาตนเองได้ อันจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของตนเองและของท้องถิ่นได้

ดังนั้น คณะนักวิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ จึงมีแนวทางในการวิจัยเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามวิสัยทัศน์ของมหาวิทยาลัยที่ว่า “เราเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อท้องถิ่น” ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนในท้องถิ่น และคณะวิจัยเองมีความพร้อมทางด้านความรู้ทางวิชาการในการที่จะนำไปบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาคีที่จะช่วยขับเคลื่อนงานวิจัยให้สามารถเกิดผลอย่างสัมฤทธิ์ คณะวิจัยได้เล็งเห็นถึงองค์กร 3 ฝ่ายที่เรียกว่า “ไตรภาคี” ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับงานวิจัยครั้งนี้ได้แก่ 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) องค์กรชุมชน และ 3) องค์กรศึกษา ทั้งนี้เพื่อที่จะพัฒนาองค์ความรู้ขององค์กรทั้งสามฝ่ายในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน ในพื้นที่เขตความรับผิดชอบของจังหวัดเชียงใหม่เชิงบูรณาการ

ดังนั้นคณะผู้วิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ จึงได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง การวิจัยเพื่อพัฒนาต้นแบบการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่ มีแผนการวิจัย 3 ปี (พ.ศ.2554-พ.ศ.2556) โดยการทำวิจัยในปีที่ 1 (พ.ศ.2554) มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาคือ เพื่อ

วิเคราะห์และประเมินให้ได้ต้นแบบการพัฒนาท้องถิ่นด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมของท้องถิ่นประจำจังหวัดเชียงใหม่ โดยอาศัยการประเมินเชิงระบบซึ่งประกอบด้วย การประเมินปัจจัยนำเข้า การประเมินกระบวนการ และการประเมินผลสัมฤทธิ์การพัฒนาทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ผลการวิจัยพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของ จังหวัดเชียงใหม่ ได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยนำเข้าในส่วนของการใช้งบประมาณในการพัฒนาด้านสังคมเป็นอันดับแรก รองลงมาคือการพัฒนาทางด้านการเมืองและด้านเศรษฐกิจ ส่วนปัจจัยทางด้านกระบวนการพัฒนานั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากทั้ง ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยการนำเอาคุณธรรมตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติงาน ซึ่งพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้นำเอาคุณธรรมตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติงานในระดับมากแล้ว ก็จะทำให้ผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นพัฒนาในระดับมากที่สุดเช่นกัน เพื่อให้เกิดการต่อยอดการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ นักวิจัยได้ทำการวิจัยในปีที่ 2 (พ.ศ.2555) โดยขยายการประเมินต้นแบบการพัฒนาให้ครอบคลุมตามประเด็นของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น อันประกอบไปด้วยการพัฒนา ด้าน เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และอนามัยและสิ่งแวดล้อม โดยการประยุกต์ใช้คุณธรรมตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารจัดการองค์กร ซึ่งส่งผลต่อความอยู่ดีมีสุขของท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่ โดยนักวิจัยได้นำเอาคุณธรรมตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเข้ามาใช้ในการประเมินการบริหารจัดการองค์กรของท้องถิ่น เพราะเป็นคุณธรรมที่ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เมื่อเปรียบเทียบกับหลักของธรรมาภิบาลที่เป็นแนวทางที่สามารถพัฒนาได้จากภายนอกเท่านั้น แต่คุณธรรมตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเป็นเรื่องของคุณภาพจากภายในของผู้บริหาร ซึ่งอยู่ในมิติที่ลึกกว่าการบริหารจัดการที่ดี ด้วยเหตุนี้ถึงแม้จะมีหลักการบริหารจัดการที่ดีกำกับแล้ว ยังต้องมีคุณธรรมของเศรษฐกิจพอเพียงกำกับร่วมด้วย อันจะทำให้การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปได้อย่างยั่งยืน

ดังนั้นงานวิจัยในปีที่ 3 (พ.ศ.2556) นักวิจัยมีแผนการวิจัย คือ สังเคราะห์องค์ความรู้จากการพัฒนาต้นแบบการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การจัดการเรียนรู้ที่พร้อมขยายต้นแบบการพัฒนา ด้านสังคมและวัฒนธรรมของท้องถิ่นสู่ 7 จังหวัดภาคเหนือตอนบนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้จากการพัฒนาต้นแบบการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่
- 2) เพื่อศึกษาแนวทางในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการองค์กรของ อปท. จากการประยุกต์ใช้คุณธรรมตามหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

โครงการวิจัยเรื่อง “การวิจัยเพื่อพัฒนาต้นแบบการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่ ปีที่ 3” มีขอบเขตของการวิจัยคือ การสังเคราะห์องค์ความรู้จากการพัฒนาต้นแบบการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่ ด้วยคุณธรรมตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสนใจและเข้าร่วม โครงการกับนักวิจัยใน 13 อำเภอ ของจังหวัดเชียงใหม่ จากโครงการการจัดการเรียนรู้เพื่อพัฒนาต้นแบบการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2555 โดยมีระยะเวลาของการวิจัยเป็นเวลา 1 ปี คือ ในปี พ.ศ.2556 อาศัยวิธีการแบบมีส่วนร่วม (PAR) เพื่อสะท้อนถึงหลักของการบริหารจัดการองค์กรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำไปใช้ในการบริหารจัดการองค์กรตามคุณธรรมของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และเป็นต้นแบบของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นใน จังหวัดเชียงใหม่

1.4 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ได้องค์ความรู้จากการพัฒนาต้นแบบการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่
- 2) ได้แนวทางในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการองค์กรของ อปท. จากการประยุกต์ใช้คุณธรรมตามหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

1.5 นิยามศัพท์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท) เป็นนิติบุคคล มีรายได้ รายจ่ายของตนเอง มีพนักงานตำบล หรือเทศบาลตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานภายใต้การควบคุมของนายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต) และเทศบาลตำบลเป็นระบบย่อยของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การพัฒนาด้านเศรษฐกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อลดความฟืดเคือง แร้นแค้น อันนำไปสู่การสร้างงาน สร้างรายได้ พร้อมกับการลดค่าใช้จ่ายให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีรายได้เพียงพอกับรายจ่าย จนมีความพอเพียงหรือพออยู่พอกิน โดยให้ประชาชนใช้ทุนทางปัญญา ศักยภาพส่วนตัวและสินทรัพย์ที่มีอยู่ทำงานอย่างเต็มความสามารถ เช่น การพัฒนาอาชีพ การส่งเสริมการท่องเที่ยว ส่งเสริมให้เกิดการลดรายจ่ายและเพิ่มการออม ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้การพัฒนาด้านเศรษฐกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเน้นการพัฒนาคุณภาพของคนในชุมชนเป็นหลัก โดยการเสริมสร้างคุณธรรมในส่วนบุคคลในทุกกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้มากขึ้น

ต้นแบบการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ของจังหวัดเชียงใหม่ ที่มีศักยภาพและความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรของ อปท. และพัฒนาท้องถิ่น ให้มีความสอดคล้องและสอดคล้องกับบริบทของชุมชน จนก่อให้เกิดการพัฒนาด้านเศรษฐกิจอย่างเป็นรูปธรรม โดยเกิดการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อลดความฟืดเคือง แร้นแค้น อันนำไปสู่การสร้างงาน สร้างรายได้ พร้อมกับการลดค่าใช้จ่ายให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีรายได้เพียงพอกับรายจ่าย จนมีความพอเพียงหรือพออยู่พอกิน

การพัฒนาด้านสังคมและวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาด้านสังคม การศึกษา สาธารณสุขและสุขภาพ การกีฬาและศาสนา การอนุรักษ์และป้องกันยาเสพติด พร้อมทั้งสร้างกรอบครัวให้อบอุ่นและเข้มแข็งทั้งเด็ก สตรี ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาส การถ่ายทอดและสืบสานประเพณี วัฒนธรรมอันดีงามของชุมชน เน้นการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนให้มากที่สุด อีกทั้งยังต้องสอดแทรกคุณธรรมเพื่อให้เกิดการพัฒนาด้านสังคมของชุมชนให้มากที่สุด

ต้นแบบการพัฒนาด้านสังคมและวัฒนธรรมของท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ของจังหวัดเชียงใหม่ ที่มีศักยภาพและความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรของ อปท. และพัฒนาท้องถิ่นให้มีความสอดคล้องและสอดคล้องกับบริบทของชุมชน จนก่อให้เกิดการพัฒนาด้านสังคมและวัฒนธรรมอย่างเป็นรูปธรรม โดยเกิดการพัฒนา

การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม การณรงก์ และป้องกันยาเสพติด พร้อมทั้งสร้างครอบครัวให้อบอุ่นและเข้มแข็งทั้งเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส เน้นการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนให้มากที่สุด

การพัฒนาด้านอนามัยและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การส่งเสริมและสนับสนุน รวมถึงการป้องกันแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับสุขภาพร่างกาย และจิตใจ และสามารถดำรงชีพอยู่ในสังคมได้ด้วยดี ซึ่งไม่เพียงแต่ปราศจากโรค หรือทุพพลภาพเท่านั้น พร้อมทั้งการดูแลและรักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ทั้งที่มีชีวิต และไม่มีชีวิต ทั้งที่เป็นรูปธรรม (จับต้องและมองเห็นได้) และนามธรรม (วัฒนธรรม ประเพณี แบบแผน ความเชื่อ) ให้มีความสุข

ต้นแบบการพัฒนาด้านอนามัยและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ของจังหวัดเชียงใหม่ ที่มีศักยภาพและความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรของ อปท. และพัฒนาท้องถิ่นให้มีความสอดคล้องและสอดคล้องกับบริบทของชุมชน จนก่อเกิดการพัฒนาอนามัยและสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีการส่งเสริมและสนับสนุน รวมถึงการป้องกันแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับสุขภาพร่างกาย และจิตใจ และสามารถดำรงชีพอยู่ในสังคมได้ด้วยดี ซึ่งไม่เพียงแต่ปราศจากโรค หรือทุพพลภาพเท่านั้น พร้อมทั้งการดูแลและรักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ทั้งที่มีชีวิต และไม่มีชีวิต ทั้งที่เป็นรูปธรรม (จับต้องและมองเห็นได้) และนามธรรม (วัฒนธรรม ประเพณี แบบแผน ความเชื่อ) ให้มีความสุข

คุณธรรมตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประกอบไปด้วยคุณธรรม ได้แก่

(1) ความซื่อสัตย์สุจริต หมายถึง ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีความประพฤติเที่ยงตรง ไม่โกหกเพื่อให้ตนได้ประโยชน์และไม่กดโกงต่อหน้าที่ ต่อวิชาชีพ ตรงต่อเวลา ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่โดยชอบธรรมและถูกต้อง ซึ่งรวมถึงความไม่โลภจนเกินไป โดยพร้อมจะดำเนินชีวิตความเป็นอยู่อย่างเรียบง่าย รู้จักฐานะของตน คิดก่อนใช้ คิดก่อนซื้อ เก็บออม และไม่มีความต้องการหรืออยากได้เกินความจำเป็นในการใช้สอย

(2) ความอดทน หมายถึง ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี การทนต่อโลก โกรธ หลง ทั้งกายวาจาใจ การทนต่อความยากลำบาก ไม่ท้อถอย อดทนต่อความทุกข์ ความเหนื่อยยาก และไม่ปล่อยให้อะไรที่ไม่ดีไม่งามมาครอบงำ รวมถึงการเปิดใจกว้าง รับฟังความ

คิดเห็นของผู้อื่น รับผิดชอบต่อตนเองในฐานะผู้ฟังและผู้มีหน้าที่ปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์ในสิ่งต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าและเป็นผลดีแก่คนส่วนใหญ่ ซึ่งรวมถึงความขยันหมั่นเพียร โดยมีความตั้งใจอย่างจริงจังต่อเนื่องในเรื่องที่ถูกที่ควร ใฝ่งาน มีความพยายาม ไม่ทอดทิ้ง กล้าเผชิญอุปสรรค รักรงานที่ทำ ตั้งใจทำหน้าที่อย่างจริงจัง

(3) ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ หมายถึง ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีความจริงใจต่อกันไม่เห็นแก่ตัวเองหรือเรื่องของตัวเองเป็นหลัก มีความเห็นอกเห็นใจต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน และพร้อมที่จะช่วยเหลือผู้อื่นทุกครั้งที่มีโอกาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ด้อยโอกาส

ความอยู่ดีมีสุข หมายถึง การที่คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขด้วยความเสมอภาคเป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง

การสังเคราะห์องค์ความรู้ หมายถึง การถอดประเด็นซึ่งเป็นผลลัพธ์จากการวิจัยให้ได้องค์ความรู้ที่สามารถนำไปใช้กับบริบทอื่น ๆ นอกเหนือจากกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) หมายถึง การวิจัยและค้นคว้าเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมที่ให้นักในชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมตัดสินใจในกิจกรรมของการวิจัยในทุกกระบวนการ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้น

การประยุกต์ใช้ หมายถึง การนำองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัยมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของตนเอง

การขับเคลื่อนการบริหารจัดการ หมายถึง การนำองค์ความรู้ที่ได้จากงานวิจัยมาใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการองค์กรให้เกิดการขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ