



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศโดยมุ่งเน้น “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ในทุกมิติ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทั้งด้านคน สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อเอื้อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของสังคมไทย นำสู่การสร้างสังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพ ใน 3 ด้าน คือ สังคมมีคุณภาพ สังคมแห่งภูมิปัญญา การเรียนรู้ สมานฉันท์ และเอื้ออาทร ดังนั้นจะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์สูงสุดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดกลไกการบริหารจัดการที่ดีทั้งภาคการเมือง ภาคราชการ ภาคเอกชนและภาคประชาชน บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อนำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืน การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนมีพลังความสามารถที่จะดำเนินการสิ่งใดสิ่งหนึ่งได้ด้วยตนเอง เป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาประเทศไทยในปัจจุบัน “คน” เป็นศูนย์กลางการพัฒนา และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า “ผู้นำชุมชน” เป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการพัฒนาชุมชน โดยอาจเป็นได้ทั้งผู้สร้างและทำลายความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งผู้นำที่พึงปรารถนาในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน คือ ผู้นำที่มีความเป็นตัวของตัวเอง มีความรู้ความสามารถและใช้ความดีในการสร้างศรัทธา ความเชื่อมั่นจากสมาชิกในชุมชน และสามารถประสานให้เกิดการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุขร่วมกันของคนในชุมชนได้ (กรมการพัฒนาชุมชน, 2547)

กรมการพัฒนาชุมชน เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีภารกิจหลักในการพัฒนาชนบททำงานร่วมกับประชาชนในระดับรากหญ้าทุกระดับมาเป็นเวลานาน โดยเฉพาะการทำงานร่วมกับ “ผู้นำชุมชน” ปัจจุบันทั่วประเทศมีจำนวนประมาณ 1 ล้านคน อาทิเช่น ผู้นำกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต, ผู้นำศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชน ผู้นำสตรี ผู้นำเยาวชน ผู้นำกลุ่มอาชีพ ฯลฯ (กรมการพัฒนาชุมชน, 2547) ซึ่งกรมการพัฒนาชุมชนได้ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชนดังกล่าว โดยใช้กระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการ เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน โดยเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางการดำเนินงาน และเพื่อให้สอดคล้องต่อภารกิจหลักดังกล่าว กรมการพัฒนาชุมชนจึงได้จัดทำโครงการพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชน กลุ่ม/องค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน และชุมชน ด้วย “ระบบมาตรฐานงานชุมชน” ขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาตนเองของชุมชนให้มีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน



“ระบบมาตรฐานงานชุมชน” เรียกโดยย่อว่า “มชช.” เป็นเครื่องมือสำหรับผู้นำชุมชนองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน และชุมชน ใช้เพื่อให้รู้จักตนเอง สามารถประเมินและพัฒนาศักยภาพของตนเองได้ เป็นกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนร่วมกับภาคีการพัฒนาโดยผ่านกระบวนการร่วมคิด ร่วมแก้ไขปัญหา และร่วมสรุปถอดบทเรียน รวมทั้งการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ จะต้องเป็นกระบวนการที่ค่อยเป็น ค่อยไป มีความต่อเนื่องและเริ่มต้นจากกระบวนการคิดของชุมชน ที่เกิดจากความตระหนักและสมัครใจที่จะพัฒนาตนเอง ให้ตรงกับสภาพปัญหา ความต้องการ และความจำเป็นของชุมชน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2547, หน้า 1)

และในการลงนามรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีของกรมการพัฒนาชุมชนได้กำหนดตัวชี้วัดสำคัญที่เกี่ยวข้องกับผู้นำชุมชน อาทิ ร้อยละสะสมของผู้นำชุมชนที่มีความสามารถในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน ร้อยละของผู้นำชุมชน กลุ่ม/องค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน และชุมชน ที่สมัครใจเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชนผ่านเกณฑ์การประเมินตามระบบมาตรฐานงานชุมชน เป็นต้น (กรมการพัฒนาชุมชน, 2547) และผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดตามการรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีของกรมการพัฒนาชุมชน ได้แก่เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน ในทุกระดับ โดยเฉพาะในระดับพื้นที่ได้แก่ “พัฒนากร” รวมทั้งผู้นำชุมชนต่าง ๆ ในพื้นที่เป้าหมาย

จากปัญหาและความสำคัญดังกล่าว ผู้วิจัยในฐานะนักวิชาการพัฒนาชุมชน ที่ปฏิบัติงานในศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชน (ศพช.เขต 2) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัด กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย มีบทบาทหน้าที่ ในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเนื้อหา รูปแบบและวิธีการพัฒนาชุมชนเฉพาะพื้นที่ และสนับสนุน ช่วยเหลือให้คำปรึกษาแนะนำทางด้านวิชาการพัฒนาชุมชน แก่สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ/กิ่งอำเภอ (คำสั่งกรมการพัฒนาชุมชนที่ 476/2545) เรื่องการแบ่งงานและหน้าที่รับผิดชอบของศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชนเขต) โดยมีจังหวัดในความรับผิดชอบ จำนวน 7 จังหวัด ประกอบด้วยจังหวัดชลบุรี จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ตรัง ปรังจันบุรี ระยอง และสระแก้ว จึงมีความสนใจศึกษาภาวะผู้นำในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชน ของผู้นำชุมชน และด้วยข้อจำกัดทางด้านเวลาและงบประมาณ จึงขอศึกษากลุ่มเป้าหมายเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ซึ่งในปีงบประมาณ 2548 มีผู้นำชุมชนในจังหวัดชลบุรีสมัครเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชน จำนวน 84 คน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาภาวะผู้นำในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชนของผู้นำชุมชนในจังหวัดชลบุรี



2. เพื่อเปรียบเทียบภาวะผู้นำในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชนของผู้นำชุมชนในจังหวัดชลบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลและการได้รับการสนับสนุนจากสมาชิก/เพื่อนร่วมงาน และหน่วยงานภาครัฐ/ส่วนท้องถิ่น

สมมติฐานของการวิจัย

1. ผู้นำชุมชนที่มีเพศต่างกัน มีภาวะผู้นำในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชนแตกต่างกัน
2. ผู้นำชุมชนที่มีอายุต่างกัน มีภาวะผู้นำในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชนแตกต่างกัน
3. ผู้นำชุมชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีภาวะผู้นำในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชนแตกต่างกัน
4. ผู้นำชุมชนที่มีรายได้ต่างกัน มีภาวะผู้นำในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชนแตกต่างกัน
5. ผู้นำชุมชนที่มีประสบการณ์ในการเป็นผู้นำต่างกัน มีภาวะผู้นำในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชน แตกต่างกัน
6. ผู้นำชุมชน ที่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิก/เพื่อนร่วมงานต่างกัน มีภาวะผู้นำในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชน แตกต่างกัน
7. ผู้นำชุมชน ที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ/ส่วนท้องถิ่นต่างกันมีภาวะผู้นำในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชน แตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหาในการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาภาวะผู้นำของผู้นำชุมชนในจังหวัดชลบุรี ตามระบบมาตรฐานงานชุมชน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2547) ซึ่งประกอบด้วยภาวะผู้นำ 3 ด้าน คือ

- 1.1 ด้านการบริหารตนเอง
- 1.2 ด้านการบริหารสังคม
- 1.3 ด้านการบริหารงาน

2. ขอบเขตด้านประชากร

2.1 ประชากร ได้แก่ ผู้นำชุมชนที่สมัครเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชนในจังหวัดชลบุรี ประจำปี 2548 จำนวน 84 คน



2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้นำชุมชนที่สมัครเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชนในจังหวัดชลบุรี ประจำปี 2548 จำนวน 72 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) คัดเลือกเฉพาะผู้นำชุมชนที่ผ่านการฝึกอบรมการสร้าง การเรียนรู้ แนวทางการปฏิบัติในการเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชนของจังหวัดชลบุรี ประจำปีงบประมาณ 2548

3. ขอบเขตด้านเวลา ระหว่างเดือนเมษายน - ตุลาคม 2548

4. ตัวแปรที่ศึกษา มีดังนี้

4.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา รายได้ ประสบการณ์การเป็นผู้นำชุมชน การได้รับความร่วมมือจากสมาชิก/เพื่อนร่วมงาน และการได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐ และส่วนท้องถิ่น

4.2 ตัวแปรตาม ภาวะผู้นำของผู้นำชุมชนที่เข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชน ในจังหวัดชลบุรี ตามแนวทางของกรมการพัฒนาชุมชน มี 3 ด้านดังนี้

4.2.1 ด้านการบริหารตนเอง

4.2.2 ด้านการบริหารสังคม

4.2.3 ด้านการบริหารงาน

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

1. ระบบมาตรฐานงานชุมชน หมายถึง เครื่องมือเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง ของผู้นำชุมชน กลุ่ม/องค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน และชุมชน ไปสู่ความเข้มแข็งของตนเองอย่างยั่งยืน

2. มาตรฐานงานชุมชน หมายถึง ด้านองค์ประกอบ และตัวชี้วัดที่แสดงลักษณะความเข้มแข็งที่กลุ่มเป้าหมายสามารถค้นหา ตัวบ่งชี้วัด ลักษณะความเข้มแข็ง เพื่อใช้ในการสำรวจประเมินและพัฒนาตนเองไปสู่ความเข้มแข็งอย่างมีทิศทาง บนพื้นฐานของการพัฒนาที่แข่งขันกับตัวเองให้ดีขึ้นกว่าอดีตที่ผ่านมา

3. มาตรฐานผู้นำชุมชน หมายถึง มาตรฐานของผู้นำชุมชน 3 ด้าน ตามระบบมาตรฐานงานชุมชน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2547) ซึ่งแต่ละด้านมีองค์ประกอบ ที่แสดงถึงคุณลักษณะส่วนตัว พฤติกรรม และคุณสมบัติที่ผู้นำชุมชนควรมี ได้แก่

3.1 ด้านการบริหารตนเอง มี 4 องค์ประกอบ คือ บุคลิกภาพดี ความรู้ความสามารถ คุณธรรม ศีลธรรมและจริยธรรม และวินัยในตนเอง

3.2 ด้านการบริหารสังคม มี 4 องค์ประกอบ คือ มนุษย์สัมพันธ์ ความเป็นประชาธิปไตย การประสานงานที่ดี และการเป็นที่ปรึกษาที่ดี



3.3 ด้านการบริหารงาน มี 7 องค์ประกอบ คือ การวางแผน การแก้ไขปัญหาและตัดสินใจ การบริหารงบประมาณ/การเงิน/บัญชี การพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง การควบคุมและประเมินผล การสร้างและพัฒนาทีมงาน และความรับผิดชอบต่องาน

4. บุคลิกภาพดี หมายถึง ความสามารถในการแสดงออกทางกายและวาจาในลักษณะที่ทำให้บุคคลรอบข้างเกิดความประทับใจ

5. ความรู้ ความสามารถ หมายถึง ความสามารถในการค้นคว้าพัฒนาตนเองอย่างไม่หยุดยั้งจนเกิดความเชี่ยวชาญชำนาญ โดยเฉพาะเรื่อง หลายเรื่องจนกระทั่งสามารถถ่ายทอดความรู้ความสามารถนั้นให้แก่ผู้อื่น

6. คุณธรรม ศีลธรรม และจริยธรรม หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติตามบรรทัดฐานอันดีงามของสังคมอย่างคงเส้นคงวา

7. วินัยในตนเอง หมายถึง ความสามารถในการใช้เวลาของตนเอง ตลอดจนการแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อชีวิตส่วนตัวอย่างเหมาะสมตามอัตภาพ

8. มนุษย์สัมพันธ์ หมายถึง ความสามารถในการรักษาเพิ่มพูนความสัมพันธ์อันเกื้อกูลระหว่างกันและกับบุคคลประเภทต่าง ๆ

9. ความเป็นประชาธิปไตย หมายถึง ความสามารถในการประยุกต์ใช้หลักการประชาธิปไตยในการทำงานร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์

10. การประสานงานที่ดี หมายถึง ความสามารถในการประสานความเข้าใจ ประสานกิจกรรมและประสานการรวมกลุ่มจนก่อให้เกิดประโยชน์ที่เกื้อกูลกัน

11. การเป็นที่ปรึกษาที่ดี หมายถึง ความสามารถในการให้คำแนะนำที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหา

12. การวางแผน หมายถึง ความสามารถในการกำหนดแนวทางไปสู่วิสัยทัศน์ โดยวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก ภายนอกอย่างรอบคอบและรอบด้าน

13. การแก้ไขปัญหาและตัดสินใจ หมายถึง ความสามารถในการกำหนดวิธีการที่เหมาะสมในการจัดการกับสาเหตุของปัญหาได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์

14. การบริหารงบประมาณ การเงินบัญชี หมายถึง ความสามารถในการจัดทำและวิเคราะห์ข้อมูลตัวเลขทางการเงิน เพื่อกำหนดแนวทางการบริหารงานได้อย่างเหมาะสม

15. การพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง หมายถึง ความสามารถในการปรับปรุงขั้นตอนการทำงานให้ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและนำไปสู่ผลิตผล/ผลลัพธ์อันพึงปรารถนา

16. การควบคุมและประเมินผล หมายถึง ความสามารถในการติดตามการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาหรือปรับกระบวนการงานได้อย่างทันทั่วทั้งที่ จนสามารถลดผลกระทบทางลบต่อเป้าหมาย



17. การสร้างและพัฒนาทีมงาน หมายถึง ความสามารถในการสร้างความมุ่งมั่น ความเชื่อมั่น ความรู้ ความสามารถของทีมงานให้ทำงานจนบรรลุมาตรฐานที่กำหนดไว้

18. ความรับผิดชอบต่องาน หมายถึง ความกล้าแสดงตนเป็นเจ้าของผลงานตามหน้าที่เมื่อพบว่าเกิดความผิดพลาด

19. ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการแสดงออก ของผู้นำชุมชน ตามข้อ 4 – 18 โดยแบ่งระดับภาวะผู้นำ เป็น 3 ระดับ ดังนี้

ระดับ 1 คือระดับขั้นพื้นฐานหรือวางรากฐาน

ระดับ 2 คือระดับมุ่งสู่ความก้าวหน้า

ระดับ 3 คือระดับท้าทาย

20. ผู้นำชุมชน หมายถึง ผู้ที่ปฏิบัติงานในชุมชนภายใต้การส่งเสริมและสนับสนุนของกรมการพัฒนาชุมชน ได้แก่ อช./ผู้นำอช., ผู้นำองค์กรสตรี, ผู้นำเยาวชน, ผู้นำกลุ่มอาชีพ กรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กรรมการกลุ่มผู้นำ ฯลฯ อื่น ๆ ที่สมัครเข้าสู่ระบบมาตรฐานงานชุมชน

21. ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิก/เพื่อนร่วมงาน หมายถึง การที่ผู้นำชุมชนได้รับการสนับสนุนจากสมาชิก หรือเพื่อนร่วมงาน ในการปฏิบัติหน้าที่ผู้นำชุมชน โดยแบ่งเป็น ได้รับน้อย ได้รับปานกลาง และได้รับมาก

22. ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ/ท้องถิ่น หมายถึง การที่ผู้นำชุมชนได้รับการสนับสนุนทั้งทางด้านงบประมาณ วิชาการ การร่วมกิจกรรมต่าง ๆ จากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ และราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ อบต. เทศบาล เป็นต้น โดยแบ่งเป็น ได้รับน้อย ได้รับปานกลาง และได้รับมาก

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ผลของการวิจัยจะเป็นแนวทางให้ผู้นำชุมชนพัฒนาตนเองให้มีภาวะผู้นำในระดับที่ตนเองและสมาชิกพึงปรารถนา

2. ผลของการวิจัยจะเป็นข้อมูลให้เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องใช้ในการวางแผนส่งเสริมและพัฒนาผู้นำชุมชน

3. ผลของการวิจัยจะเป็นข้อมูลให้ผู้บริหารกรมการพัฒนาชุมชน ในการกำหนดนโยบายและแนวทาง ในการส่งเสริมและพัฒนาผู้นำชุมชน