

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาสู่ระบอบประชาธิปไตย เมื่อ ปี พ.ศ. 2475 ก็ได้มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ออกเป็น 3 ส่วน กล่าวคือ การบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งต่างก็ทำหน้าที่บริหารราชการด้วยความสัมพันธ์กัน อย่างใกล้ชิด ผลการดำเนินการทั้ง 3 ส่วนข้างต้นจะสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลให้บรรลุผล อย่างเป็นรูปธรรมอันจะนำความเจริญรุ่งเรืองมาสู่ประเทศชาติและประชาชน (ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 1)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในตำบลที่เกิดขึ้นหลังสุด ตามนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาลให้ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งเป็นระดับพื้นฐานได้มี อำนาจในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลาง ไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อให้ประชาชนได้ เรียนรู้และเข้าใจถึงวิธีการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระ ของรัฐบาลกลางในการบริหารและเพื่อให้หน่วยงานของท้องถิ่นเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางใน การจัดบริหารงานบางอย่างแทนรัฐบาล (อนันต์ อนันตกุล. 2535 : 1)

ในระบบการปกครองท้องถิ่นที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งเพื่อให้คนในท้องถิ่นนั้นได้มี โอกาสเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองตนเอง มีองค์กรสภาท้องถิ่นมีเขตพื้นที่ ในการบริหาร และความรับผิดชอบตามที่ มีหน้าที่กำหนดไว้ให้มีสภาพนิติบุคคลเพื่อผลสมบูรณ์ ตามกฎหมายในการปกครองตนเอง มีรายได้มีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ และมีความเป็น อิสระในการปกครองตนเอง แต่จะต้องอยู่ในการควบคุมหรือการกำกับดูแลของรัฐ รวมทั้งเป็น สถาบันทางการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่น และจะต้องได้รับการสนับสนุน รวมทั้งการมี

ส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น (ประทาน คงฤทธิศึกษากร. 2537 : 7-9)

การออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารตำบล พ.ศ. 2537 นับว่าเป็นก้าวแรกของรัฐบาล ในการที่จะส่งเสริมการกระจายอำนาจและการปกครองไปสู่ประชาชน ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและองค์กรประชาชน เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้สอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และเป็นไปตามกระแสการพัฒนาในระดับสากลที่เน้นการวางรากฐานของประชาธิปไตยให้มั่นคง การกระจายอำนาจสู่องค์กรระดับชุมชนเป็นแนวคิดที่ถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ (สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2540 : 2) ซึ่งถือว่าเป็นการกระจายอำนาจการปกครองขั้นพื้นฐานของประเทศโดยแท้จริง อันเป็นการตอบสนองต่อนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐบาลตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งที่จะให้อำนาจในการบริหารงานแก่หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นเองมีความสามารถในการบริหารงานที่แก้ไขปัญหาเพื่อพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองในขอบเขตและหน้าที่โดยไม่ต้องผ่านความเห็นชอบจากทางราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเหมือนเช่นในอดีต ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความคล่องตัวในการดำเนินการบริหารงานให้มีความเจริญก้าวหน้าและตรงกับความต้องการของราษฎรในตำบลได้อย่างดีถ้วน (ภาคภูมิ โภชนกุล. 2541 : 2)

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีหน้าที่หลักในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งกฎหมายได้กระจายอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่าสภาตำบล โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำและอาจทำได้เหมือนกับเทศบาล ฉะนั้นในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่กฎหมายบัญญัติไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลย่อมมีอำนาจในการตราข้อบังคับหรือดำเนินการตามกฎหมายได้อย่างมีอิสระและคล่องตัวมากกว่าสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลจึงสามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ (สถาบันดำรงราชานุภาพ. 2539 : 56)

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หมวดที่ 2 ส่วนที่ 3 มาตรา 67 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2545 : 58) มีดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
 2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ
- รวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

แต่อย่างไรปัญหาที่ต้องติดตามคือ บทบาท อำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 นั้น เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติแล้วจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด อันจะเป็นผลโดยตรงต่อผลลัพธ์สุดท้ายของการบริหารการพัฒนาประเทศ คือ ความเจริญทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน การกระจายความเป็นธรรมให้แก่สังคม และคุณภาพชีวิตของคนไทยที่ดีขึ้นทั้งประเทศ ซึ่งด้วยเหตุที่การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลถือว่าเป็นรากฐานของการปกครองประเทศ หากการปกครองในระดับนี้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ การบริหารการพัฒนาของประเทศไทยก็จะบรรลุผลสามารถตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นได้และจะส่งผลต่อความเจริญอย่างยั่งยืนของประเทศในภาพรวมต่อไป

องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม มีจำนวน 15 แห่ง ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลบรบือ
2. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อใหญ่
3. องค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย
4. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองม่วง
5. องค์การบริหารส่วนตำบลกำพี้
6. องค์การบริหารส่วนตำบลโนนราษี
7. องค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง
8. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองจิก

9. องค์การบริหารส่วนตำบลบัวมาศ
10. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองคูขาด
11. องค์การบริหารส่วนตำบลวังใหม่
12. องค์การบริหารส่วนตำบลยาง
13. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองสิม
14. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโก
15. องค์การบริหารส่วนตำบลดอนวัว

องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ได้ปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาสามปี ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาซึ่งแสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมาย เพื่อการพัฒนาในอนาคตโดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น ดังนี้

1. ต้องครอบคลุมถึงประชาชนทุกระดับและต้องครอบคลุมทุกสาขาการพัฒนา ทั้งนี้ให้ความสำคัญกับการลดความยากจน และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน
2. การดำเนินการในรูปแบบภาคีโดยคำนึงภาคีในท้องถิ่นเป็นหลักทั้งองค์กรเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะจะต้องส่งเสริมบทบาทของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน อันจะทำให้แผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นแผนที่เกิดจากการร่วมคิดร่วมทำของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
3. เน้นการประสานและมีส่วนร่วมทุกระดับ โดยต้องมีการประสานกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งระดับอำเภอ ระดับจังหวัด ทั้งนี้จะได้นำวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาของจังหวัดมาจัดทำและปรับใช้ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป
4. ยึดแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน สมดุล จะมุ่งเน้นการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความสมดุลทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง คุณภาพชีวิต โดยอยู่บนพื้นฐานของการพึ่งตนเอง และการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่น
5. ให้ความสำคัญกับการกำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนา วิสัยทัศน์การพัฒนา ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ประชาชนทราบว่าท้องถิ่นของตนควรมีลักษณะอย่างไรในอนาคต และมีการกำหนดยุทธศาสตร์แนวทางการพัฒนาเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายการพัฒนาที่กำหนดไว้ และตั้งอยู่บนพื้นฐานของสภาพความเป็นจริง อีกทั้งต้องมีการใช้ข้อมูลและวิเคราะห์เพื่อการ

บริหารจัดการตามแผนงาน โครงการ กิจกรรมต่างๆ ให้บรรลุผลได้

6. มีการบูรณาการโครงการพัฒนาเป็นกระบวนการที่จะทำให้การพัฒนาพื้นที่ เป็นไปอย่างสมบูรณ์แบบ และเป็นการประสานความคิด ความร่วมมือ และแนวทางดำเนินงานในพื้นที่ให้สามารถแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืน

ในภาพรวมของการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่กล่าวมานี้ยัง จำกัดทางด้านศักยภาพและงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นจึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ประสบปัญหาในการปฏิบัติงานหลายๆ ด้าน คือ ปัญหาการระบายน้ำเสีย การบริการน้ำประปา การจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอย ยาเสพติด ประชาชนมีรายได้น้อย ด้านสาธารณสุข การขาดแคลนสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และการอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ. 2548 : 10)

จากสภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจและมีความประสงค์ที่จะศึกษา ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ บรบือ จังหวัดมหาสารคาม มีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ บรบือ จังหวัดมหาสารคาม มีระดับมากน้อยเพียงใด เพื่อที่จะได้นำผลการวิจัยนำไปใช้ในการ พัฒนาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนใช้เป็นข้อมูลในการแก้ไขปรับปรุง บทบาท และหน้าที่ของขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เหมาะสมมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ

3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานไว้ ดังนี้

1. ประชาชนในอำเภอบรบือมีระดับความพึงพอใจที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบืออยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนในอำเภอบรบือแยกตามเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพมีระดับความพึงพอใจที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ แตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร (Population) ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง ประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในอำเภอบรบือ ในปี พ.ศ. 2549

1.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง ประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในอำเภอบรบือ โดยคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างเพื่อเป็นตัวแทนของประชากร โดยวิธีการหาขนาดกลุ่มตัวอย่าง ตามสูตร ทาโรยามาเนะ (Taro Yamane)

2. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

2.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งแบ่งออกเป็น

1.2.1 เพศ

1.2.2 ระดับการศึกษา

1.2.3 อาชีพ

2.2 ตัวแปรตาม (Dependent variables) ได้แก่ การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม หมวดที่ 2 ในส่วนที่ 3 มาตรา 67 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2545 : 58) ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงขอให้ความหมายของข้อความของคำนิยามศัพท์เฉพาะ ดังนี้

1. **ความพึงพอใจ** หมายถึง สภาพอารมณ์ ความรู้สึก ซึ่งจัดว่าเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นภายในจิตใจของแต่ละคนที่เป็นความรู้สึกหรือทัศนคติทางบวกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสิ่งนั้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการให้แก่บุคคลนั้นได้ ในที่นี้หมายถึงความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม
2. **การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
3. **องค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในอำเภอบรบือ จำนวน 15 แห่ง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการศึกษาจะเป็นข้อมูลสนเทศให้องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ ได้ทราบถึงความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้เป็นแนวทางนำไปปรับปรุงแก้ไขต่อไปและเป็นการช่วยลดปัญหาในการขัดแย้งต่างๆ

2. ผลการศึกษาจะทำให้ทราบถึง ความพึงพอใจของประชาชนที่มีระดับการศึกษา และอายุที่แตกต่างกันมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลใน อำเภอบรบือ แตกต่างกันอย่างใด เพื่อนำไปแก้ไขปัญหางานที่ปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล สะดวกรวดเร็ว

3. ผลการศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนที่มีต่อ องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ เป็นข้อมูลสนเทศให้องค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบรบือ นำไปกำหนดนโยบายและแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในอำเภอบรบือ ได้ตรงเป้าหมายยิ่งขึ้น