

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

ประเทศไทยยึดหลักการปกครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติไว้ว่า ประเทศไทยปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและจัดระเบียบการปกครองการบริหารราชการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ลงวันที่ 21 สิงหาคม 2534 ได้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน สรุปได้ดังนี้ การบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวง และ กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดและอำเภอ การบริหารงานส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และส่วนราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ต่อมาในปี พ.ศ. 2542 ได้มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ ปัจจุบันการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาลมีโครงสร้างไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ประกอบกับปัจจุบันการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบดังกล่าวไม่เหมาะสมที่จะรองรับการกระจายอำนาจที่เพิ่มขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพสมควรเปลี่ยนแปลงฐานะ ของสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิมเป็นเทศบาลตำบล และยกเลิกการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก หน้า 1 วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 ทำให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในรูปแบบสุขาภิบาลถูกยกเลิกและได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล จึงไม่มีการปกครองในรูปแบบสุขาภิบาล ทำให้การจัดระเบียบบริหารราชการท้องถิ่นในปัจจุบันมีอยู่ 2 ระบบ คือ ระบบทั่วไปแบ่งเป็น 3 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และ ระบบพิเศษแบ่งเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (โกวิทย์ พวงงาม, 2541 : 87)

รูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 75 แห่ง เทศบาล จำนวน 1,129 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6,744 แห่ง รวมจำนวนราชการบริหารส่วนท้องถิ่นทั้งหมดทั่วประเทศ 7,948 แห่ง กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา เป็นท้องถิ่นที่มีฐานะการปกครองรูปแบบพิเศษ โดยเฉพาะ องค์การบริหารส่วนตำบล มี 3 ขนาดได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก รวม 6,744 แห่ง (บัญญัติ พุ่มพันธ์. 2548 : 12)

องค์การบริหารส่วนตำบล หรือที่เรียกกันว่า “อบต.” นั้น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบทั่วไปอีกรูปแบบหนึ่ง เป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่ตำบล ที่อยู่นอกเขตเทศบาล จัดตั้งมาจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนใน ปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีย้อนหลังเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ย ความหนาแน่นประชากร ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทยกำหนด อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งในประกาศนั้นให้ระบุชื่อ และแนวเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย ส่วนการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลดังกล่าวข้างต้น ให้ทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา สภาตำบลที่ได้จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวให้พื้นที่แห่งสภาพสภาตำบลนับวันที่ได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นต้นไป การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อดูแลทุกข์สุขและให้บริการประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลแทนรัฐบาลกลาง มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 3 ขนาดได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และอำนาจอื่นๆตามที่กฎหมายกำหนด มีบุคลากร ทรัพยากร และงบประมาณในการบริหารเป็นของตัวเอง มีความเป็นอิสระในการบริหารกิจการทั้งปวง ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ด้วยคุณสมบัติดังกล่าว ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกลไกที่สำคัญในการปกครองและบริหาร การพัฒนาในระดับท้องถิ่น ซึ่งทำให้หมู่บ้านและชุมชนสามารถกำหนดทิศทางการวางแผนพัฒนา หรือโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของหมู่บ้านและชุมชนมากขึ้น

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง (2543 : 324) ในเขตพื้นที่อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย มีข้อมูลจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด 9 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลขาง องค์การบริหารส่วนตำบลเซกา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านด้อง องค์การบริหารส่วนตำบลโป่งไฮ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม องค์การบริหารส่วนตำบลโสกก้าม องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำจั้น องค์การบริหารส่วนตำบลท่ากกแดง และ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสะอาด

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง (2543 : 324) องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 9 แห่ง ที่อยู่ในเขตอำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ได้รับยกฐานะจากสภาตำบลให้เป็น องค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย มีองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการจัดตั้ง ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จำนวน 9 แห่ง สภาพการดำเนินการที่ผ่านมาจะมีข้อจำกัด เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่จังหวัดอื่นๆ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม ที่ยังมีปัญหาบางประเด็นจะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไข เช่น ปัญหาในด้านงบประมาณ มีจำนวนจำกัด บุคลากรไม่เพียงพอ รวมทั้งวิธีการบริหารงานให้มีคุณภาพเกิดประสิทธิผล สามารถประเมินได้อย่างเป็นรูปธรรม และในส่วนของพนักงานส่วนตำบลจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับ แรงจูงใจ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งทำให้ผู้วิจัยในฐานะที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสะอาด อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย จึงมีความสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหาร ส่วนตำบลต่อการดำเนินงาน ตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่ อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย

โดยผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลการวิจัยในครั้งนี้ เพื่อจะได้ทราบวาระระดับการ ดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย อยู่ในระดับใดเพื่อนำข้อสนเทศที่ได้จากการวิจัยมาเป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาตำบล และการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย เพื่อให้ การดำเนินงานก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย โดยจำแนกตามตำแหน่งหน้าที่การงาน ระดับวุฒิการศึกษา และประสบการณ์ในการทำงาน

## สมมติฐานการวิจัย

1. ความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย อยู่ในระดับปานกลาง
2. ความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ที่มีตำแหน่งหน้าที่การงาน ระดับวุฒิการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงานที่แตกต่างกัน มีความแตกต่างกัน

## ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ ผู้วิจัยได้ศึกษาจากพื้นที่ปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลต่างๆ ที่อยู่ในเขตอำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย จำนวน 9 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลเซกา องค์การบริหารส่วนตำบลเซกา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดอง องค์การบริหารส่วนตำบลโป่งไฮ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหุ้ม องค์การบริหารส่วนตำบลโสกก่าม องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำจั้น องค์การบริหารส่วนตำบลท่ากแดง และองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสะอาด

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบล ที่อยู่ในเขตอำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย โดยศึกษาผลการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ด้านต่างๆ ทั้งสิ้น 8 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านแหล่งน้ำ ด้านการเมืองการบริหาร ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### 3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร คือ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล ที่อยู่ในเขตอำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย จำนวน 414 คน ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 203 คน

### 4. ขอบเขตด้านตัวแปร

4.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ตำแหน่งหน้าที่การงาน ระดับวุฒิการศึกษา และประสบการณ์ในการทำงาน

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ทั้ง 8 ด้านด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านแหล่งน้ำ ด้านการเมืองการบริหาร ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### คำนิยามศัพท์เฉพาะ

**องค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ที่อยู่ในเขตอำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย

**อำนาจหน้าที่** หมายถึง อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546

**การดำเนินงาน** หมายถึง การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ตามอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546

**ความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงาน** หมายถึง เป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทศนคติ ความเชื่อและค่านิยมของแต่ละบุคคล สิ่งของ เรื่องราว หรือสถานการณ์ต่างๆ ที่ประสบในสังคมโดยมีพื้นฐานจากภูมิหลังทางสังคม ความรู้ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่างๆ ของบุคคลนั้นๆ โดยไม่มีอคติเกณฑ์ตายตัวของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย

**ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการวิจัยและศึกษาความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ทำให้ทราบว่าความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับใด และเพื่อเป็นข้อสนเทศและสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานที่จะนำไปสู่การพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY