

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ระบบการปกครองของประเทศไทยในปัจจุบัน พัฒนามาจากการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ในสมัยรัชการที่ 5 ได้ทรงวางรากฐานการบริหารราชการแผ่นดินใหม่ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยในส่วนกลางได้จัดโครงสร้างการบริหารตามหน้าที่รูปแบบกระทรวงแทนการจัดการตามพื้นที่ ดังที่เป็นมาแต่โบราณ ในส่วนภูมิภาคได้ปรับปรุงกลไกการบริหารราชการใหม่ให้สามารถกระชับอำนาจการปกครองสู่ส่วนกลางและแผ่ขยายพระราชอำนาจของส่วนกลางครอบคลุมหัวเมืองและประเทศราชได้อย่างทั่วถึง โดยนำเอาระบบเทศาภิบาลมาใช้แทนเป็นรากฐานสำคัญของการบริหารราชการในส่วนภูมิภาค ในทุกวันนี้ โดยมีการแต่งตั้งคนจากส่วนกลางไปดำรงตำแหน่งยังหัวเมืองต่าง ๆ และจัดโครงสร้างการบริหารในรูปแบบเขต นอกจากนี้ยังทรงริเริ่มให้คนในท้องถิ่นได้ร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นในรูปแบบสภาภิบาลในเขตราชธานี (กรุงเทพมหานคร) ก่อนที่จะขยายไปยังหัวเมือง ทั้งทรงจัดการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลและหมู่บ้าน (โกวิท พวงงาม. 2543 : 78) การจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดให้มีจังหวัดและอำเภอ โดยจังหวัดจะประกอบด้วยหลายอำเภอรวมกัน และมีฐานะเป็นนิติบุคคล สำหรับการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนอำเภอนอกจากจะแบ่งเป็นส่วนราชการต่าง ๆ ประจำอำเภอแล้ว ยังได้จัดการปกครองให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ซึ่งตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ดังกล่าวได้กำหนดให้มีหน่วยการปกครองที่แยกย่อยลงไปอีกเป็นรูปแบบ การปกครองแบบตำบล และหมู่บ้าน

หมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุด และอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดเป็นสังคมขนาดเล็ก แต่มีจำนวนมากถือเป็นพื้นฐานการปกครองประเทศ ประเทศจะเจริญก้าวหน้ารุ่งเรืองและมั่นคงทั้งทางด้านการเมือง การศึกษา เศรษฐกิจ และสังคมมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับการปกครองระดับหมู่บ้าน ประชาชนในหมู่บ้านทุกคนต้องมีการกินคืออยู่ดี มีความคิดก้าวหน้า มีระเบียบวินัย ร่วมมือร่วมใจกันเพื่อแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน เพราะ

หมู่บ้านเป็นจุดเริ่มต้นของประเทศ ดังนั้นการปกครองประเทศให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวในปัจจุบันจึงต้องเริ่มตั้งแต่หมู่บ้านก่อน การปกครองหมู่บ้านให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยที่สำคัญหลายประการ ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งคือผู้นำ เพราะหมู่บ้านมีผู้นำที่ดีมีความสามารถย่อมจะนำสังคมหรือชุมชนในหมู่บ้านพัฒนาไปในทิศทางที่ดีและเหมาะสม แต่ถ้าชุมชนใดมีผู้นำที่ไม่ดี ไม่มีความสามารถ ก็จะทำให้ชุมชนขาดการพัฒนาและไม่เจริญเท่าเทียมกับชุมชนอื่น ผู้นำในหมู่บ้านโดยทั่วไปแล้วจะมีอยู่ 2 ประเภท คือ ผู้นำที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ ผู้นำที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งจากราชการอย่างเป็นทางการหากแต่มีคุณลักษณะพิเศษบางอย่างจนเป็นที่ยอมรับนับถือของชาวบ้าน และชาวบ้านมักจะเชื่อฟังปฏิบัติตามคำแนะนำอยู่เสมอ เช่น ผู้อาวุโส เจ้าของที่ดินรายใหญ่ พ่อค้า กบขี้ เป็นต้น ส่วนอีกประเภทหนึ่ง คือผู้นำเป็นทางการ ได้แก่ ผู้นำที่ได้รับการแต่งตั้งจากราชการอย่างเป็นทางการ เช่น ตำแหน่งนักปกครองท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พุทธศักราช 2457 ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หรือในปัจจุบันผู้นำประเภทนี้ยังมีครู พัฒนาการ เกษตรตำบล เป็นต้น (วิลาวรรณ พิพัฒน์ชัยกร. 2547 : 1-2)

ปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลง ทำให้ภารกิจ และอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านเปลี่ยนไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ที่กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านไม่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ นอกจากนี้พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 12 กำหนดให้ท้องถิ่นที่มีการเปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ให้อำนาจหน้าที่การปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันสิ้นสุดลง ซึ่งก็คือ ห้ามมิให้ใช้กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองและเทศบาลนครนั่นเอง

เทศบาลตำบลแกด้า อำเภอกงหรา จังหวัดมหาสารคาม เป็นเทศบาลที่มีการใช้กฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น โดยมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปกครองร่วมในเขตเทศบาลด้วย หากในอนาคตข้างหน้าเมื่อเทศบาลตำบลแกด้า เห็นว่าหมดความจำเป็นที่จะต้องมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็สามารถให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศยกเลิกตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ตามนัยกฎหมายมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

ผู้วิจัยในฐานะผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม มีความเห็นว่าปัจจุบัน การปกครองท้องถิ่นรูปแบบตำบลและหมู่บ้าน โดยผู้ใหญ่บ้านยังมีความจำเป็นอยู่ไม่ยิ่งหย่อนกับการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มุ่งพัฒนาในเขตตำบลด้วยเงินงบประมาณ ผู้วิจัยเองยังพบว่า การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลแกดำมีการดำเนินงานอย่างเข้มแข็ง และได้รับการร่วมมือจากส่วนราชการอื่น เช่น การจับกุมผู้กระทำความผิด การประสานลูกบ้าน การให้เบาะแส การรายงานข้อมูลรูปคดีต่าง ๆ นอกจากนี้แล้ว ผู้ใหญ่บ้านยังให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง เช่น การรับรอง การทำบัตรประชาชน การรับรองทะเบียนราษฎร การแจ้งเกิด แจ้งตาย การย้ายถิ่นที่อยู่ การส่งเสริมอาชีพ การประชาสัมพันธ์ข่าวสารต่าง ๆ ตลอดไปจนถึงการประกันลูกบ้านจากอรรถคดีต่าง ๆ ด้วย แต่ที่น่าสังเกตได้ว่า ผู้วิจัยยังไม่เคยทราบความพึงพอใจของประชาชน ในการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านและยังไม่มีผู้ใด ได้วิจัยเพื่อให้ทราบผลความพึงพอใจดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความพึงพอใจของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม เพื่อว่าผลที่ได้จากการวิจัยมาใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ที่มีเพศอายุ และระดับการศึกษา แตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม

3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ประชากร ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตำบลแกด้า อำเภอแกด้า จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 4,216 คน (ฝ่ายทะเบียนอำเภอแกด้า, 2551 : 12-60)

3.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตำบลแกด้า อำเภอแกด้า จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 366 คน

4. ตัวแปรที่เกี่ยวข้องในการวิจัย

4.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ลักษณะทั่วไปของประชาชน ประกอบด้วย

4.1.1 เพศ

4.1.2 อายุ

4.1.3 ระดับการศึกษา

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลแกด้า อำเภอแกด้า จังหวัดมหาสารคาม 4 ด้าน ดังนี้

4.2.1 ด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย

4.2.2 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม

4.2.3 ด้านการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน

4.2.4 ด้านการบริการ

5. ระยะเวลาในการวิจัย ใช้เวลาในการวิจัยระหว่างเดือนธันวาคม 2550 – เมษายน 2551

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความพึงพอใจ หมายถึง อารมณ์ ความรู้สึก และทัศนคติของบุคคลอื่น เนื่องมาจากสิ่งเร้าและสิ่งจูงใจ จะปรากฏออกทางพฤติกรรมและเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ของบุคคล ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการหรือมีผลต่อการกระทำนั้น ๆ ตามอารมณ์ของทัศนคติแต่ละคนว่ามีระดับความพึงพอใจเกิดขึ้นเพียงใด มีความพอใจความประทับใจของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลแกด้า อำเภอแกด้า จังหวัดมหาสารคาม

2. บทบาทหน้าที่ หมายถึง การกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มี 4 ด้าน ดังนี้

2.1 ด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย หมายถึง การสอดส่องดูแลประชาชนในหมู่บ้านไม่ให้เล่นการพนัน เช่น หวยได้คิน ไพ่ ฯลฯ การสอดส่องดูแลให้ประชาชนในหมู่บ้านไม่ซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้ง การสอดส่องดูแลประชาชนในหมู่บ้านไม่ซื้อขายยาเสพติด การรายงานเหตุการณ์ที่เป็นภัยต่อประชาชนในหมู่บ้าน เช่น การตั้งคนเป็นคู่เวร การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในประเพณีต่าง ๆ ของหมู่บ้าน การสอดส่องดูแลการจัดเวรยามรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน การจับกุมปราบปรามผู้บุกรุกทำลายป่า หรือสาธารณะประโยชน์ของหมู่บ้าน การจับกุมปราบปรามผู้ลักลอบจับสัตว์ที่อยู่ในเขตห้ามจับสัตว์หรือเขตป่าสงวน การรายงานเหตุการณ์ที่สงสัยว่าจะเกิดเหตุร้ายในหมู่บ้านให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

2.2 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม หมายถึง การสำรวจปัญหาและความต้องการในการประกอบอาชีพของประชาชนในหมู่บ้าน การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพแก่ประชาชนในด้านเกษตรกรรม การส่งเสริมให้ความรู้แก่เกษตรกรในการบำรุงรักษาดิน และปลูกพืชให้เหมาะสม การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชนในด้านพาณิชยกรรม การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพแก่ประชาชนในด้านอุตสาหกรรม การสนับสนุนชุมชนเป็นศูนย์กลางรวมความเจริญของชุมชน การสนับสนุนให้เกิดร้านค้าชุมชน การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น การอบรมสั่งสอนให้ประชาชนในหมู่บ้านเป็นคนดีมีคุณธรรม

2.3 ด้านการอำนวยความสะดวกหรือการให้กำกับการประชาชน หมายถึง การให้คำปรึกษาหารือและระงับข้อพิพาทของประชาชน การขจัดความขัดแย้งของประชาชน การแจ้งให้ประชาชนที่มีอายุครบ 15 ปี บริบูรณ์ไปยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชน การแจ้งให้ชายสัญชาติไทยที่มีอายุอย่าง 18 ปี บริบูรณ์ไปลงทะเบียนทหารกองเกิน การกำหนดแนวทางในการป้องกันทรัพย์สินของประชาชนในหมู่บ้าน การนำประชาชนประกอบกิจกรรมในวันสำคัญทางศาสนา การนำประชาชนจัดงานบุญประเพณีต่าง ๆ ของหมู่บ้าน และการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับการประกอบอาชีพในหมู่บ้าน เช่น ความแห้งแล้ง และน้ำท่วม

2.4 ด้านการให้บริการ หมายถึง การจัดตั้งสาธารณประโยชน์ต่อประชาชนในหมู่บ้าน เช่น สถานที่พักผ่อน ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน การจัดทำบัญชีสำมะโนครัวเรือนในหมู่บ้านและการแก้ไขปัญหาบัญชีให้ถูกต้อง การดูแลรักษาความสะอาดและกำจัดขยะมูลฝอยในหมู่บ้าน การประชาสัมพันธ์ข่าวราชการให้ประชาชนในหมู่บ้านทราบ การบำรุงรักษา

สาธารณสมบัติหมู่บ้าน เช่น การซ่อมถนน แหล่งน้ำ การรับแจ้งเกิด แจ้งตาย การประสานงานกับทางอำเภอในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เช่น โรคระบาด การประชาสัมพันธ์ร่วมกับตำรวจในการป้องกันปราบปรามต่าง ๆ การแนะนำข้อกฎหมายที่จำเป็นเบื้องต้นให้กับประชาชนภายในหมู่บ้านให้ทราบ

3. ผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง ผู้ปกครองท้องที่ในเขตหมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ในที่นี้หมายถึงผู้ใหญ่บ้านที่ปกครองหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม

4. ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความพึงพอใจของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ข้อมูลที่ได้สามารถนำไปปรับปรุงในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลแกดำ
2. ทำให้ทราบถึงความพึงพอใจของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ที่มีเพศอายุ และระดับการศึกษา แตกต่างกัน สามารถนำไปปรับปรุงในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลแกดำ
3. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งข้อมูลที่ได้สามารถนำไปปรับปรุงในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ
4. ผลการวิจัยจะสามารถใช้เป็นข้อเสนอแนะที่เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการวางแผนและปรับปรุงการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลแกดำ และพื้นที่อื่นต่อไป