

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ ที่รัฐบาลมอบอำนาจในการบริหารงานตามภารกิจต่างๆ โดยหลักการกระจายอำนาจและให้อิสระแก่ท้องถิ่นเพื่อปกครองตนเอง ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 โดยให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งวางหลักการอย่างชัดเจนไว้ในหมวด 9 มาตรา 282-290 ของรัฐธรรมนูญ แสดงเจตนารมณ์ให้มีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น โดยเน้นให้ท้องถิ่นมีสิทธิปกครองตนเอง มีอิสระในการกำหนดทิศทางในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งมีอิสระในการบริหารงานทั้งทางด้านการบริหารกำลังคน และงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น และเป็นที่มาของการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ผลจากรัฐธรรมนูญ และกฎหมายฉบับดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ และส่งผลให้บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไป จากเดิม ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดแบ่งภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะระดับชุมชน ส่วนราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนส่วนภูมิภาค รับผิดชอบการดำเนินการกิจการของรัฐในระดับประเทศ และภูมิภาค โดยให้คำปรึกษาและสนับสนุน กำกับดูแลการปฏิบัติงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงเท่าที่จำเป็น ซึ่งแตกต่างจากในอดีตที่ผ่านมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทในการจัดบริการสาธารณะไม่กี่ด้าน และส่วนใหญ่ไม่ใช่บทบาทหลักในการพัฒนาท้องถิ่นแต่เป็นแค่การจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน เช่น การจัดเก็บขยะและกำจัดขยะ งานดูแลความสะอาดของถนนและท่อระบายน้ำ ส่วนบทบาทหลักในการพัฒนาท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของส่วนราชการระดับภูมิภาค

ประเทศไทยถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นมาแล้วหลายครั้ง เช่นเมื่อ พ.ศ. 2495 มีการตั้งสุขาภิบาลขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ต่อมา พ.ศ. 2498 มีประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด และหลังจากนั้นใน พ.ศ. 2499 มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาตำบลขึ้นเป็นครั้งแรก แต่การปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่ผ่านมายังอยู่ภายในการควบคุมจากส่วนกลางหรือรัฐบาลกลางมาโดยตลอด ซึ่งเป็นการควบคุมทั้งในด้านบุคลากรด้านงบประมาณและด้านการคลัง โดยอาศัยเหตุในการควบคุมว่าประชาชนในท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และเทคนิคในการดำเนินกิจการต่างๆ ได้เอง ซึ่งยังจำเป็นจะต้องอาศัยความรู้และเทคนิคต่างๆ จากส่วนกลาง โดยส่วนกลางหรือรัฐบาลกลางยังใช้อำนาจในการควบคุม เช่น การตั้งยุบสภาท้องถิ่น การสั่งให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง หรือการกำหนดเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดทำงบประมาณตามวิธีการและตามแบบที่ส่วนกลางกำหนดไว้ หรือแม้แต่การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามสัดส่วนที่ส่วนกลางกำหนด หรือตามสัดส่วนที่ส่วนกลางได้วางระเบียบกำหนดไว้

การปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการจัดระบบการปกครองภายในประเทศไทย ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย จึงได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงมาตามลำดับจนถึงปัจจุบัน โดยเป็นแนวความคิดในการให้ประชาชนได้ปกครองและบริหารกันเอง ซึ่งมีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) หลักการกระจายอำนาจปกครองนี้ มีเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้โดยมีความเป็นอิสระปลอดจากการชี้นำจากรัฐบาล มีความสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของพลเมืองท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ในด้านนโยบายที่สำคัญๆ ยังคงยึดนโยบายแห่งรัฐอยู่ เช่น นโยบายการเงินการคลัง นโยบายในการป้องกันประเทศ เป็นต้น ดังนั้นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่งในการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการบริหารของตนเองได้ แต่อีกส่วนหนึ่งนั้นรัฐบาลยังคงต้องเอกสิทธิ์ในการควบคุมเอาไว้ ทั้งนี้ก็เพื่อรักษาสถานภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความมั่นคงของชาติเอาไว้ดังนี้

แนวคิดในการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้เกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้มีอิสระในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมในการบริหาร มีสิทธิมีเสียงดำเนินการปกครองกันเอง อันเป็นรากฐาน และวิธีทางของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณเองได้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารที่ตนเองได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เช่น ไปเลือกตั้ง ไปหาเสียงสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น ทำให้เกิดความรับผิดชอบ เกิดความหวงแหนและปกป้องสิทธิผลประโยชน์ที่พึงจะได้รับ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ดีในการพัฒนาการเมืองระดับชาติต่อไป แต่ประโยชน์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมก็คือเหตุผลที่ว่า ไม่มีผู้ใดจะรับรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีที่สุด ซึ่ง

ในการนี้จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเอง ได้เรียนรู้กระบวนการทางการเมือง การปกครอง และการบริหารท้องถิ่น อันจะก่อให้เกิดผู้นำท้องถิ่นที่จะก้าวมาเป็นผู้นำระดับชาติต่อไป และยังเป็น การแบ่งภาระของรัฐบาล ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของนักรัฐศาสตร์เสรีนิยม ซึ่งสนับสนุนการปกครองตนเอง และท้องถิ่นด้วยทัศนะที่ว่าเป็นการสนับสนุนประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง มีสิทธิมีเสียงดำเนินการปกครองตนเองอันเป็นรากฐานและวิถีทางการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย (ประหยัด หงษ์ทองคำ และอนันต์ เกตุวงศ์. 2524 :14)

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ก็เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีการกระจายอำนาจการปกครองสู่ประชาชนในท้องถิ่น กำหนดให้มีการเลือกตั้งเพื่อให้คนในท้องถิ่นนั้นได้มีโอกาสเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองตนเอง กำหนดให้มีสภาพนิติบุคคลเพื่อผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย มีรายได้มีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ และมีความอิสระในการปกครองตนเองแต่จะต้องอยู่ในการควบคุมกำกับดูแลของรัฐ รวมทั้งเป็นสถาบันทางการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่น ได้รับการสนับสนุนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น (ประทาน คงฤทธิศึกษากร. 2537 : 7-9)

องค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญต่อประชาชนในตำบลเชียงขวัญ ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีความต้องการและปรารถนาไม่แตกต่างจากชุมชน หรือท้องถิ่นอื่น ๆ คือ คุณลักษณะหรือคุณสมบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลที่น่าพึงพอใจของประชาชน ประกอบด้วยคุณสมบัติด้านคุณธรรมและจริยธรรม มีอุดมการณ์พร้อมที่จะเข้ามาปกป้อง และรักษาผลประโยชน์ให้แก่ประชาชน บำบัดทุกข์ บำรุงสุข และนำความเจริญไปสู่ประชาชนให้มากที่สุด อันถือได้ว่าเป็นอุดมการณ์ของตัวแทนประชาชน นอกจากนั้นยังมีคุณสมบัติอื่น ๆ เช่น ระดับการศึกษา ประสบการณ์ เป็นต้น ประชาชนที่เลือกบุคคลเป็นตัวแทนของตนทำหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลย่อมคาดหวังว่า จะได้พบเห็นหรือรับทราบการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น ชื่อสัตย์ สุจริต บริสุทธ์ใจ ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งทางตรงและทางอ้อม

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยเป็นผู้ปฏิบัติงานและเกี่ยวข้องอยู่กับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ จึงมีความสนใจที่จะศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในตำบลเชียงขวัญ ในด้านต่าง ๆ เช่น การปฏิบัติตามหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น ชื่อสัตย์ สุจริต

บริสุทธิ์ใจ ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นต้น เพื่อประเมินสถานการณ์ ความสนใจ ความเอาใจใส่ด้านการเมืองการปกครองท้องถิ่น ของประชาชนในตำบลเชียงขวัญ และ เป็นข้อมูลสำคัญส่วนหนึ่งที่จะเผยแพร่สู่ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ทราบทั่วกัน รวมทั้งเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของนายองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ดต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อนายองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อนายองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่มีเพศ อาชีพ ระดับการศึกษาแตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะต่อนายองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด

สมมติฐานการวิจัย

1. ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อนายองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนที่มีเพศ อาชีพ ระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อนายองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ จำนวน 3,513 คน (สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง. 2549)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

ที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้ง โดยวิธีการหาขนาดกลุ่มตัวอย่าง ตามสูตร ทาโร ยามานะ (Taro Yamane, 1973 : 727) จำนวน 359 คน

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ของการวิจัย

พื้นที่ที่ใช้ในการวิจัย คือ พื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด

3. ระยะเวลา ระยะเวลาที่ทำการวิจัยระหว่างเดือนเมษายน พ.ศ. 2550 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2551

4. ตัวแปร ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยมีดังนี้

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) คือ คุณสมบัติทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่

4.1.1 เพศ

4.1.2 อาชีพ

4.1.3 ระดับการศึกษา

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent variables) คือความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ในด้านต่าง ๆ จำนวน 8 ด้าน (คณีย์ เทียนพุด. 2534 : 193 - 195) คือ

4.2.1 ด้านความรู้ความสามารถ

4.2.2 ด้านลักษณะเป็นผู้มองการณ์ไกล

4.2.3 ด้านความรับผิดชอบ

4.2.4 ด้านความกระตือรือร้น

4.2.5 ด้านกล้าตัดสินใจ

4.2.6 ด้านมนุษยสัมพันธ์

4.2.7 ด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

4.2.8 ด้านคุณธรรม

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความพึงพอใจ หมายถึง สภาพอารมณ์ ความรู้สึกชอบ ไม่ชอบ ซึ่งจัดว่าเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นภายในจิตใจของแต่ละคนที่เป็นความรู้สึกหรือทัศนคติทางบวกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสิ่งนั้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการให้แก่บุคคลนั้นได้ในที่นี้หมายถึง ความพึงใจของประชาชนที่มีต่อนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ในด้านต่าง ๆ จำนวน 8 ด้าน คือ ด้านความรู้ ด้านลักษณะเป็นผู้มองการณ์ไกล ด้านความรับผิดชอบ ด้านความกระตือรือร้น ด้านกล้าตัดสินใจ ด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ด้านคุณธรรม

1.1 ด้านความรู้ หมายถึงความรู้ในงานที่ปฏิบัติของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่ เรื่องนโยบายการบริหารงานท้องถิ่น การบริหารภารกิจต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การให้คำปรึกษาแก่ผู้ร่วมงานและผู้ได้บังคับบัญชา

1.2 ด้านลักษณะเป็นผู้มองการณ์ไกล หมายถึง การมีลักษณะเป็นผู้มองการณ์ไกลของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ในการคาดการณ์ต่าง ๆ ได้ต่อเนื่องสื่อให้คนอื่นเข้าใจได้ถูกต้องแม่นยำ

1.3 ด้านความรับผิดชอบ หมายถึง รู้จักหน้าที่ของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ต่องาน ต่อเพื่อนร่วมงาน และตระหนักในความรับผิดชอบ

1.4 ด้านความกระตือรือร้น หมายถึง ความมุ่งมั่นของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด เอาใจใส่จริงจังในการทำงาน แสวงหา หรือ ใฝ่หาการทำงานให้รู้สึกสนุกสนาน ตลอดจนความทะเยอทะยานเพื่อความก้าวหน้าขององค์กร

1.5 ด้านกล้าตัดสินใจ หมายถึง ความสามารถในการเลือกวิธีคิดหรือกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

1.6 ด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ หมายถึง ความสามารถที่แสดงออกของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงขวัญ อำเภอเชิงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ในเรื่องของความคิดริเริ่มสิ่งใหม่ ให้เกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น มีจินตนาการที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมได้

1.7 ด้านมนุษยสัมพันธ์ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงขวัญ อำเภอเชิงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่จะก่อให้เกิดความรักความเข้าใจอันดีต่อกันและร่วมใจกันปฏิบัติงาน

1.8 ด้านคุณธรรม หมายถึง คุณความดีที่สั่งสมอยู่ในจิตใจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงขวัญ อำเภอเชิงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยผ่านประสบการณ์จากการได้สัมผัสซึ่งจะแสดงออกมาโดยการกระทำทางกาย วาจา และจิตใจ

2. ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตตำบลเชิงขวัญ อำเภอเชิงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง

3. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงขวัญ อำเภอเชิงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 58 ส่วนที่ 2

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงขวัญ อำเภอเชิงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด

2. เพื่อนำผลการค้นพบไปปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลให้ดียิ่งขึ้น