

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้กับประชาชน ได้รู้มีความรู้ความเข้าใจและมีส่วนร่วมในการปกครอง การบริหารงานท้องถิ่นทำให้เกิดความรู้สึกผูกพันและหวงแหนในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นต่อท้องถิ่น อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยประชาชนมีอิสระในการตัดสินใจเลือกตั้งผู้แทนในฝ่ายนิติบัญญัติ และผู้แทนฝ่ายบริหาร เพื่อเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น ซึ่งจะก่อให้เกิดทักษะในการบริหารงานท้องถิ่น อันเป็นการปูพื้นฐานในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป (กรมการปกครอง, 2546 :16)

ในปี พ.ศ. 2534 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แต่ไม่ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร เพียงแต่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดบางประการ เช่น การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ให้ชัดเจนเพื่อมิให้มีการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างส่วนราชการต่างๆ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นี้มีการแบ่งโครงสร้างการแบ่งโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ออกเป็น 3 ส่วน

1. จัดระเบียบบริหารราชการบริหารส่วนกลาง ประกอบด้วยรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายในการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ คือ กระทรวง ทบวง
2. จัดระเบียบบริหารราชการบริหารส่วนภูมิภาค คือ ราชการส่วนที่แบ่งแยกออกไปดำเนินการในพื้นที่ต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ส่วนภูมิภาคนี้จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ จังหวัด อำเภอ โดยมีหน่วยในการสนองต่อการรับนโยบายสิ้นสุดถึงตำบลและหมู่บ้าน
3. จัดระเบียบบริหารราชการบริหารส่วนท้องถิ่น คือ การจัดระเบียบบริหารราชการ ให้ราษฎรมีอำนาจในการปกครองตนเอง ตัดสินใจเลือกผู้บริหารของตนเอง และ

ตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆที่เป็นสาธารณะของตนเอง เช่น กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบกระจายอำนาจ โดยมีคณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมาจากราษฎรในท้องถิ่นเอง ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่รัฐให้ความอิสระแก่ท้องถิ่นตามแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยการจัดให้มีการเลือกตั้ง (Election) เพื่อให้คนในท้องถิ่นนั้นได้มีโอกาสเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชน ในการปกครองตนเองมีองค์กรสภาท้องถิ่นมีเขตพื้นที่ในการบริหารและความรับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ มีสภานิติบุคคล เพื่อผลสมบูรณ์ในการดำเนินงานก่อนนิติสัมพันธ์ หรือนิติกรรม มีรายได้ มีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ และมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง โดยมีเพียงองค์กรที่คอยกำกับดูแลระดับนโยบายทั่วไป ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของรัฐบาลกลาง ตามระบบทฤษฎีการกระจายอำนาจ (จรัส สุวรรณมาลา, 2542 : 12-25)

แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้้องค์การบริหารส่วนตำบล จะมีอำนาจในการบริหารงานทั้งงบประมาณ บุคลากร เครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆอย่างมีอิสระ ภายใต้ระเบียบกฎหมาย ซึ่งสามารถตัดสินใจดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้อย่างเต็มที่ก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้เท่าที่ควร ซึ่งจะเห็นได้จากผลงานวิจัยเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหลายกรณี เช่น เยาวภา ถิ่นชัยภูมิ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นด้วยต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่นโดยรวมอยู่ในระดับน้อย ประสงค์ พิมพิพิทักษ์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชน ที่มีต่อบทบาทการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนางตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อบทบาทการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนางตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง สัมฤทธิ์ สุขสงค์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณี้องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลจากการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีประสิทธิผลการบริหารงานอยู่ในระดับต่ำ และสุเทพ เหนือโพธิ์ทอง (2550 : 72-77) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอโพธารมย์ จังหวัดหนองคาย ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน

ตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง

และเมื่อพิจารณาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ ที่ผ่านมายังไม่มีข้อมูลในเชิงวิชาการเกี่ยวกับการประเมินว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ว่าอยู่ในระดับใด ทั้งนี้ประชาชนในพื้นที่เป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์และผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อเป็นเช่นนี้อาจทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานตามภารกิจหรือเป้าหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มุ่งให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นและบริการสาธารณะอย่างแท้จริงได้ เพราะผู้บริหารไม่มีข้อมูลเชิงวิชาการว่าการดำเนินงานในด้านต่างๆ อยู่ในระดับใด จึงอาจทำให้ขาดแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ ถูกต้อง และเหมาะสมได้

จากปัญหาและความสำคัญ ตลอดจนผลการศึกษาศึกษาเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว จึงทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งผลของการศึกษาค้นคว้านี้จะใช้เป็นข้อมูลประกอบการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ให้มีประสิทธิภาพและสามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้มากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านแตกต่างกันต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

สมมติฐานการศึกษา

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับปานกลาง

2. ประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ดแตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ พื้นที่ในการศึกษา คือ พื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร (Population) คือ หัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนในเขตตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 1,211 คน (องค์การบริหารส่วนตำบลโพนสูง. 2551 : 4)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) คือ หัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนในเขตตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 301 คน ที่ได้จากวิธีการสุ่มด้วยสูตรทาโร่ ยามานะ (Yamane. 1973 : 727)

3. ระยะเวลาที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ระยะเวลาที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ ระหว่างเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ. 2552

4. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

4.1 ตัวแปรต้น (Independent Variable) ได้แก่ หมู่บ้านที่ประชาชนอาศัยอยู่ จำนวน 9 หมู่บ้าน

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ตามพระราชบัญญัติสภาพตำบลองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 จำนวน 8 ด้าน ดังนี้

4.2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

4.2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินที่สาธารณะรวมทั้ง

กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4.2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

4.2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

4.2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

4.2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

4.2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ

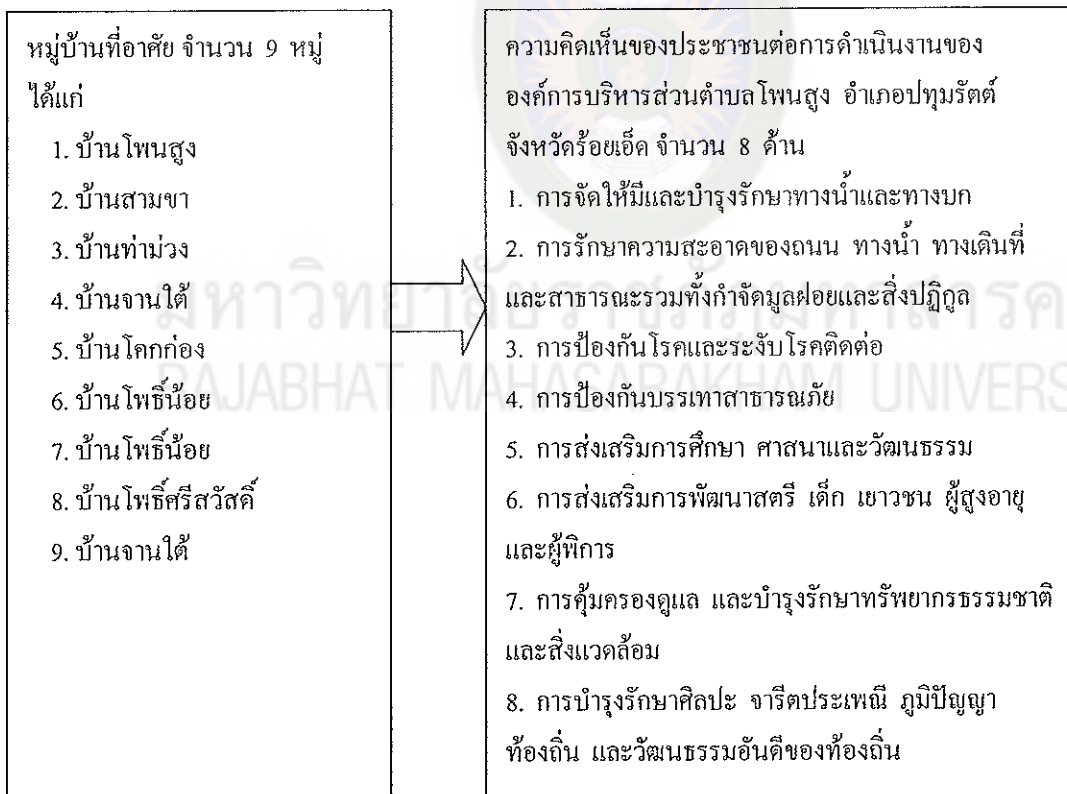
วัฒนธรรมอันดีงามท้องถิ่น

กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้ศึกษาได้ศึกษาอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ทั้งหมดมี 8 ด้าน ซึ่งแสดงเป็นแผนภูมิภาพ ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ตัวแปรตาม (Dependent Variable)



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **ความคิดเห็น** หมายถึง ความรู้สึกของแต่ละบุคคลที่ไม่สามารถจะคาดคะเนหรือจิตใจสำนึกของแต่ละบุคคล ที่แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง และอาจแสดงออกมาได้ในรูปแบบของการพูด การเขียน หรือการใช้ท่าทางต่าง ๆ และหมายถึง ความรู้สึกและทัศนคติของประชาชนต่อการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
2. **การดำเนินงาน** หมายถึง การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 จำนวน 8 คำนี้
 - 2.1 **ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก** หมายถึง การจัดให้มีการก่อสร้างถนนคอนกรีตอย่างทั่วถึง การจัดให้มีการก่อสร้างถนนลาดยางอย่างทั่วถึง การจัดให้การซ่อมแซมถนนเมื่อเกิดการชำรุดอย่างสม่ำเสมอ และการจัดให้มีการพัฒนาปรับปรุงแหล่งน้ำอย่างพอเพียง
 - 2.2 **ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล** หมายถึง การจัดให้มีการทำความสะอาดถนน ทางเดินและที่สาธารณะอย่างสม่ำเสมอ การจัดให้มีการกำจัดขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่ โดย การนำไปเผาในพื้นที่เหมาะสมการจัดให้มีการรักษาความสะอาดคูระบายน้ำอย่างต่อเนื่อง และการจัดให้มีถังขยะครบทุกหมู่บ้าน
 - 2.3 **ด้านการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ** หมายถึง จัดให้มีการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าอย่างพอเพียง จัดให้มีการแจกทรายอะเบท กำจัดลูกน้ำและพ่นสารเคมีหมอกควัน เพื่อควบคุมไข้เลือดออกอย่างพอเพียง สนับสนุนกิจกรรม อสม. ทุกหมู่บ้านอย่างต่อเนื่อง และมีการจัดกิจกรรมการบริหารร่างกายเพื่อสุขภาพอย่างเหมาะสม
 - 2.4 **ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย** หมายถึง จัดให้มีเครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างพอเพียง จัดให้มีการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)อย่างต่อเนื่อง มีการจัดตั้งอาสาสมัครรักษาความสงบเรียบร้อยภายในครบทุกหมู่บ้าน และการซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่เสียหายอันเกิดจากสาธารณภัยอย่างเหมาะสมและทั่วถึง

2.5 ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม หมายถึง การสนับสนุน อาคารเพื่อจัดการศึกษาให้กับเด็กเล็กอย่างพอเพียงและเหมาะสม สนับสนุนอุปกรณ์การศึกษา ให้แก่โรงเรียนในท้องถิ่นอย่างพอเพียง มีการส่งเสริมประเพณีท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี ส่งเสริม การปฏิบัติธรรมในวันสำคัญทางศาสนา อยู่เป็นประจำ และสนับสนุนอาหารเสริม อาหาร กลางวันกับเด็กเล็กอย่างพอเพียง

2.6 ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ หมายถึง มีการส่งเสริมเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอย่างพอเพียงและทั่วถึงมีการสงเคราะห์ผู้พิการอย่าง พอเพียงและทั่วถึง มีการปลูกบ้านร่วมแรงร่วมใจอย่างต่อเนื่อง และจัดการแข่งขันกีฬาของ เยาวชนเป็นประจำทุกปี

2.7 ด้านการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การจัดให้มีการปลูกต้นไม้ในวัดเป็นประจำทุกปี การจัดให้กลุ่มเยาวชนในทุก หมู่บ้านได้มีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม อบรมผู้นำชุมชนในการรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นประจำทุกปี และส่งเสริมการรักษาต้นน้ำลำธารและสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง

2.8 ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม อันดีงามท้องถิ่น หมายถึง จัดให้มีงานประเพณีลอยกระทงเป็นประจำทุกปี ส่งเสริมให้ มี การทำบุญตักบาตรในหมู่บ้านทุกๆหมู่บ้าน ส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมวันสงกรานต์ เป็นประจำทุกปี และส่งเสริมการให้มีผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลผลิตภัณฑ์อย่างต่อเนื่อง

3. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และหมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล โพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

ประโยชน์การศึกษา

ผลที่ได้จากการศึกษาสามารถใช้เป็นข้อมูลให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล โพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ในการวางแผนพัฒนา ปรับปรุงการดำเนินงานขององค์การ บริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น