

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย เพราะประเทศไทยมีพื้นที่กว้างขวางหากที่รัฐบาลจะเข้าไปดูแลได้ทั่วถึง จึงต้องมีการบริหารราชการที่จะต้องกระจายอำนาจ เพื่อให้ท้องถิ่นได้สามารถช่วยเหลือตนเอง คือ ให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง เพราะผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นย่อมเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดี การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รู้จักแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง รู้แนวทางในการที่จะพัฒนานำทรัพยากรมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อการพัฒนานั้นจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อท้องถิ่นของตนเอง นอกจากนั้นยังเป็นการสร้างความรู้สึกรักเป็นเจ้าของ มีสิทธิ มีเสียง และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อันจะส่งผลให้เกิดความต้องการในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น (ลิขิต ชีรวะดิน, 2530 : 306)

การเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นยังเป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งของการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติ เพราะการเมืองระดับท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญของระบอบการปกครองระดับชาติที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการปกครองโดยตรง และเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง เกิดความรับผิดชอบและหวงแหนต่อประโยชน์ของท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยในที่สุด (ประหัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2529 : 105)

จากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมานั้นกระทั่งได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ สภาตำบลที่จัดตั้งตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลทำให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ สมควรมีการปรับปรุงฐานะของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลเสียใหม่ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากขึ้น รวมทั้งยกฐานะสภา

ตำบลซึ่งมีรายชื่อได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (ชนาศักดิ์ วิวัฒน์ นิรันดร 2539 : 2) และปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่อีกครั้ง โดยเปลี่ยนมาใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคล แบ่งออกเป็น 3 ขนาด ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ โดยใช้เกณฑ์รายชื่อที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลจะประกอบไปด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนและฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเช่นกัน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่นอย่างมากเนื่องจากเป็นตัวกลางระหว่างประชาชนและหน่วยงานราชการในการติดต่อประสานงานเพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาท้องถิ่น ตรวจสอบการบริหารงานต่าง ๆ ของฝ่ายบริหาร การพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล การยื่นญัตติต่าง ๆ การตั้งกระทู้ถามและการอภิปราย เป็นตัวกลางในการรับฟังปัญหาและส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน เพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนซึ่งนำไปสู่ชุมชนที่เข้มแข็ง

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานสำคัญสำหรับการพัฒนาประเทศ เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด มีบทบาทในการส่งเสริมความเป็นอยู่และพัฒนาท้องถิ่นในทุก ๆ ด้าน และเนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ที่มาจากการเลือกตั้งของคณาของชนในท้องถิ่น ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นบุคคลในท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีความเข้าใจในปัญหาของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องมีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองนโยบายการกระจายอำนาจและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การบริหารงานเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในด้านต่าง ๆ การที่จะให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ส่วนสำคัญคือบุคลากรขององค์การ นั่นก็คือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองเพื่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น และถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

องค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์ อำเภอมือจ่าง จังหวัดมหาสารคามเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลางที่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมด 24 หมู่บ้านมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 48 คน ซึ่งนับว่าเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่รับผิดชอบมากพอสมควร การที่จะบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้นั้น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้การดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเองเป็นอย่างดีในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ ซึ่งที่ผ่านมามาดูเห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตน ไม่ปฏิบัติตามบทบาทในหน้าที่ของตนเองเท่าที่ควร อาจจะเป็นเพราะว่าเมื่อได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาแล้วไม่ได้ศึกษาบทบาทหน้าที่ของตนภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษาความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์ อำเภอมือจ่าง จังหวัดมหาสารคามว่าจะเป็นอย่างไรมาก่อน เพื่อให้ผู้ศึกษาจะได้นำผลการศึกษาดังกล่าวไปใช้ในการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์ต่อไป

คำถามการศึกษาค้นคว้า

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์ อำเภอมือจ่าง จังหวัดมหาสารคามมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่อยู่ในระดับใด
2. ลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษาและประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งมีความสัมพันธ์กับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์หรือไม่
3. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์ อำเภอมือจ่าง จังหวัดมหาสารคามมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์ อำเภอมะนัง จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษาและประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งกับความรู้อ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์ อำเภอมะนัง จังหวัดมหาสารคาม
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์ อำเภอมะนัง จังหวัดมหาสารคาม ที่ดำรงตำแหน่งในวาระปี พ.ศ. 2552-2556 รวมทั้งสิ้น 48 คน
2. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์ อำเภอมะนัง จังหวัดมหาสารคาม
3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ทั้งหมด 8 ด้าน ดังนี้

 - 3.1 ด้านการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลในการบริหารกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.2 ด้านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.3 ด้านการเสนอร่างข้อบัญญัติตำบล
 - 3.4 ด้านการควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร
 - 3.5 ด้านการเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามสมัยประชุม

3.6 ด้านการอภิปรายในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

3.7 ด้านการยื่นญัตติต่าง ๆ

3.8 ด้านการตั้งกระทู้ถาม

4. ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรที่ใช้ศึกษา ประกอบด้วย

4.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิกสภาองค์การบริหาร

ส่วนตำบล ประกอบด้วย

4.1.1 เพศ

4.1.2 อายุ

4.1.3 ระดับการศึกษา

4.1.4 ประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่ง

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งผู้ศึกษาได้กำหนดองค์ประกอบในการศึกษา 8 ด้าน ดังนี้

4.2.1 ด้านการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลในการบริหารกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.2.2 ด้านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล

4.2.3 ด้านการเสนอร่างข้อบัญญัติตำบล

4.2.4 ด้านการควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร

4.2.5 ด้านการเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามสมัย

ประชุม

4.2.6 ด้านการอภิปรายในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

4.2.7 ด้านการยื่นญัตติต่าง ๆ

4.2.8 ด้านการตั้งกระทู้ถาม

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความรู้ ความเข้าใจ หมายถึง การรับรู้จากสิ่งที่เราศึกษาหรือได้พบเห็นและมีความสนใจในรายละเอียด อาจจะเป็นความรู้ความเข้าใจที่ได้จากการศึกษาจากเอกสารจากผู้รู้หรือจากสิ่งแวดล้อมในสังคมและสามารถถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจให้กับผู้อื่นได้รับรู้ต่อ ๆ ไปได้

ความรู้ ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ หมายถึง การรับรู้สิ่งที่เราศึกษาหรือได้พบเห็นและมีความสนใจในรายละเอียดของบทบาทหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ทั้ง 8 ด้าน คือ ด้านการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลในการบริหารกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการเสนอร่างข้อบัญญัติตำบล ด้านการควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร ด้านการเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามสมัยประชุม ด้านการอภิปรายในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการยื่นอุทธรณ์ต่าง ๆ และด้านการตั้งกระทู้ถาม

ด้านการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลในการบริหารกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การดำเนินการตามกระบวนการในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลที่คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำขึ้นตามร่างในที่ประชุมคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาสามปีและแผนดำเนินงาน

ด้านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การดำเนินงานตามขั้นตอนในการให้ความเห็นชอบข้อกำหนดขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือกฎหมายที่องค์การบริหารส่วนตำบลตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมาย

ด้านการเสนอร่างข้อบัญญัติตำบล หมายถึง การเสนอแนวทาง ข้อห้าม ข้อปฏิบัติ กฎหมาย ที่ตราขึ้นโดยองค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งเป็นสามประเภทได้แก่ ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภททั่วไป ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภทชั่วคราว และข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภทการคลัง

ด้านการควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร หมายถึง การดูแลตรวจสอบ
ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนา
องค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติและข้อบังคับของทางราชการ

ด้านการเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามสมัยประชุม หมายถึง
การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามสมัยประชุมแบ่งออกเป็นสองประเภท
ได้แก่ การประชุมสภาสมัยสามัญและสมัยวิสามัญ

ด้านการอภิปรายในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การพูดจาหรือ
ปรึกษาหารือกันของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละเรื่องตามอำนาจแห่ง
กฎหมายบัญญัติ

ด้านการยื่นญัตติ หมายถึง การเสนอประเด็นหัวข้อและเรื่อง ที่จะเสนอต่อสภา
เพื่อให้สภาพิจารณาอนุมัติ เห็นชอบ หรือเพื่อทราบ

ด้านการตั้งกระทู้ถาม หมายถึง คำถามที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
ตั้งถามนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือคณะผู้บริหารในเรื่องใดๆ อันเกี่ยวกับงานใน
หน้าที่เพื่อชี้แจงหรือตอบกระทู้ถามในเรื่องนั้นด้วยตนเอง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นไม่อาจเข้าชี้แจง
หรือตอบกระทู้ได้ ต้องแจ้งให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบก่อนหรือในวัน
ประชุมสภาในเรื่องดังกล่าว

ประโยชน์การศึกษา

1. องค์การบริหารส่วนตำบลเขาได้ข้อมูลในการพัฒนาศักยภาพด้านความรู้
ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำนโยบายและกำหนดการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูน
พัฒนาความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
3. นำข้อมูลที่ได้ไปปรับปรุงแผนการปฏิบัติในการเพิ่มประสิทธิภาพใน
การปฏิบัติงานงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล