

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การบริหารส่วนตำบลคือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างคล้ายกับเทศบาล ที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง (โกวิท พวงงาม, 2550 : 187) จึงเป็นองค์กรที่มีความสำคัญยิ่งในการบริหารงานพัฒนาในระดับตำบลเป็นองค์กรที่ได้รับการคาดหวังว่าจะเป็นหลักหรือเป็นแกนนำที่สำคัญในการพัฒนาที่จะแก้ไขปัญหา ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองในระดับตำบล ตลอดจนกระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่ได้ตื่นตัวและร่วมกิจกรรมพัฒนาในด้านต่างๆ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ความสามารถในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามนโยบายรัฐบาลที่มุ่งหวังให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรดำเนินงานพัฒนาในท้องถิ่นนี้ประสบความสำเร็จแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถบริหารงานโดยยึดหลักการปฏิบัติตามการบริหารจัดการที่ดี ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

สิ่งที่ท้าทายขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในขณะนี้ คือการปรับกลยุทธ์ ทัศนคติ วิถีคิด การทำงานของบุคลากร ไปสู่การเป็นราชการยุคใหม่ มุ่งปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าโดยยึดปฏิบัติงานและการบริหารจัดการที่ดี ตามหลักธรรมาภิบาลที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้เข้าปรัชาญาและเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลที่แท้จริง (1) การกระจายอำนาจการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาภายในตำบลและตอบสนองความต้องการของประชาชน อำนาจที่รัฐมอบให้ต้องมีขอบเขตตามที่รัฐกำหนด (2) การเปิด โอกาสให้หน่วยบริหารราชการท้องถิ่นปกครองตนเอง ทำหน้าที่และกิจกรรมเพื่อพัฒนาและบริหารตามสมควร ให้มีการปกครองที่เข้มแข็งเป็นการแบ่งเบาภาระ

ของรัฐบาล รัฐบาลกำหนดให้ตำบลมีรายได้หลายทางรวมทั้งเงินอุดหนุน (3) การเสริมสร้างแนวคิดประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้มีกระบวนการสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีการเลือกตั้งมีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายสภาตำบลฝ่ายบริหารและที่สำคัญส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวางในการเสนอปัญหา รวมถึงการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (โกวิท พวงงาม. 2550 : 170) จากเจตนารมณ์ดังกล่าว จะเห็นว่าการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล มีลักษณะตรงตามองค์ประกอบของธรรมาภิบาล (Good Governance) ในประเด็นหลักๆ หลายประเด็น โดยเฉพาะหลักการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public -Participation) หลักความโปร่งใส (Transparency) ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการกำหนดความสำเร็จ หรือความล้มเหลวขององค์การบริหารส่วนตำบล

นอกจากนี้ยังมีผลงานการวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของข้าราชการต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย” ของ สมบัติ ภูศรีฤทธิ (2553 : บทคัดย่อ) พบว่า ข้าราชการมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 4 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยคือ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักความมีส่วนร่วม ด้านหลักคุณธรรม และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความโปร่งใส จากสภาพปัญหาดังกล่าวควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรมทุกด้าน ควรจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ควรประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนทุกช่องทาง และควรรับฟังปัญหาความต้องการของประชาชนก่อนดำเนินงาน

องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นหน่วยงานหนึ่งที่จะต้องดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน หรือเป็นที่พึงของประชาชนมากที่สุด แต่ปรากฏว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง ในปี พ.ศ. 2554 ที่ผ่านมามีข้อร้องเรียน มีข้อครหาในหลายๆ เรื่อง ได้แก่ การเลิกจ้างพนักงานจ้างชั่วคราว การบรรจุแต่งตั้ง การโยกย้ายของพนักงานส่วนตำบล ฯลฯ ทำให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องของการบริหารการจัดการบ้านเมืองที่ดี อย่างไรก็ตามหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นธรรมาภิบาลก็จะส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ของประชาชนในเขตอำเภอโพนทองนี้ได้เป็นอย่างดี

ด้วยเหตุดังกล่าว จึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้ศึกษาในฐานะเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง มีความสนใจศึกษาการบริหารงานตามหลัก ธรรมชาติขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด

คำถามการศึกษา

1. ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมชาติของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับใด
2. ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมชาติของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด จำแนกตามตำแหน่ง และ อบต.ที่สังกัด แตกต่างกันอย่างไรร
3. ข้อเสนอแนะของพนักงานส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมชาติของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นอย่างไร

สมมติฐานการศึกษา

พนักงานส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัด ร้อยเอ็ด จำแนกตามตำแหน่ง และอบต.ที่สังกัด มีระดับความคิดเห็นต่อการบริหารงานตาม หลักธรรมชาติแตกต่างกัน

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงานตาม หลักธรรมชาติขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมชาติขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด จำแนกตามตำแหน่ง และอบต.ที่สังกัด
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมชาติขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาแนวคิดทฤษฎีของการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล การนำหลักการบริหารจัดการมาใช้ในการบริหารท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง นั่นคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่

2.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 12 แห่ง รวม 432 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ดจำนวน 208 คน ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีการคำนวณตามสูตรของ ยามานะ (Yamane, 1973 : 737) จากนั้นทำการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบง่าย

3. ขอบเขตด้านพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 12 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลแวง องค์การบริหารส่วนตำบลสระนกแก้ว องค์การบริหารส่วนตำบลนาอุดม องค์การบริหารส่วนตำบลอุ่มเม้า องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ศรีสว่าง องค์การบริหารส่วนตำบลคำนาคี องค์การบริหารส่วนตำบลหนองใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลโนนชัยศรี องค์การบริหารส่วนตำบลสว่าง องค์การบริหารส่วนตำบลวังสามัคคี องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ทอง และองค์การบริหารส่วนตำบลพรมสวรรค์

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ผู้ศึกษามีกำหนดระยะเวลาในการศึกษาค้นคว้าระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2555 ถึง เดือนเมษายน พ.ศ.2555

กรอบแนวคิดการศึกษา

1. ตัวแปรอิสระ ได้แก่ สถานภาพจำแนกเป็นตำแหน่งและอบต.ที่สังกัด ของพนักงานส่วนตำบล ประกอบด้วย

1.1 ตำแหน่ง

1.1.1 ข้าราชการ

1.1.2 พนักงานจ้างตามภารกิจ

1.1.3 พนักงานจ้างทั่วไป

1.2. อบต.ที่สังกัด จำนวน 12 แห่ง

2. ตัวแปรตาม คือความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 6 ด้าน ได้แก่

2.1 หลักนิติธรรม

2.2 หลักคุณธรรม

2.3 หลักความโปร่งใส

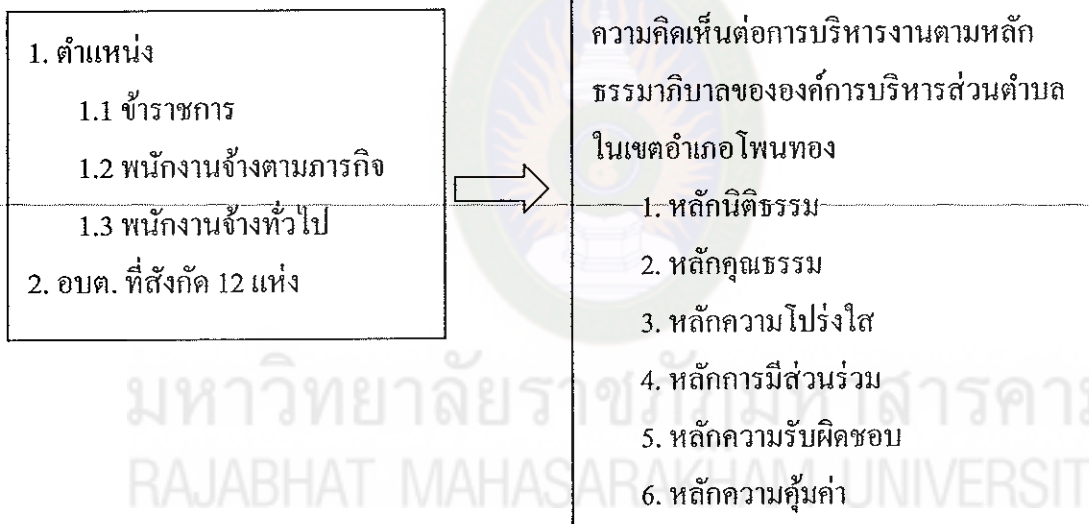
2.4 หลักการมีส่วนร่วม

2.5 หลักความรับผิดชอบ

2.6 หลักความคุ้มค่า

ตัวแปรต้น

ตัวแปรตาม



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงทัศนคติ ความรู้สึกนึกคิดต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดด้วยการพูดหรือเขียนโดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์และสิ่งแวดล้อมทางสังคม โดยการตอบแบบสอบถามและคำวิจารณ์ ที่แสดงออกมาประเมิน ได้โดยใส่แบบสอบถามความคิดเห็นมีลักษณะเป็นแบบประมาณค่า 5 ระดับ

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล หมายถึงความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบล เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกติกา หรือกฎเกณฑ์ในการบริหารหรือการปกครองที่เหมาะสมและเป็นธรรมที่ใช้ในการธำรงรักษาบ้านเมืองและสังคมเป็นการบริหารจัดการที่จะทำงานให้สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพหนอง จังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่

1. **หลักนิติธรรม** คือการธำรงรักษาบ้านเมือง และสังคมเป็นการบริหารจัดการที่จะทำงานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

2. **หลักคุณธรรม** คือ การปฏิบัติงานที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามเป็นแบบอย่างแก่ประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ อุดหนุน มีระเบียบ วินัย ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตมาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง ตรงไปตรงมายึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวมและถูกต้อง

3. **หลักความโปร่งใส** คือ ในการธำรงรักษาบ้านเมือง และสังคมเป็นการบริหารจัดการที่จะทำงานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

4. **หลักการมีส่วนร่วม** คือการธำรงรักษาบ้านเมือง และสังคมเป็นการบริหารจัดการที่จะทำงานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

5. **หลักความรับผิดชอบ** คือ การมุ่งเน้นให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตระหนักในอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และมีความกระตือรือร้น ในการแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผลโดยไม่เลือกปฏิบัติ พร้อมรับการตรวจสอบจากสาธารณะและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมุ่งมั่นปฏิบัติงานอย่างเต็มที่

6. **หลักความคุ้มค่า** คือ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้บุคลากรมีความประหยัดใช้วัสดุอุปกรณ์อย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 12 ตำบลในเขตอำเภอโพหนอง จังหวัดร้อยเอ็ด

พนักงานส่วนตำบล หมายถึง บุคลากรของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพหนอง จังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป

ประโยชน์การศึกษา

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด สามารถนำผลการศึกษาในครั้งนี้ไปใช้ในการกำหนดกรอบต่อการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และเพื่อนำไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไข การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเข้าสู่กรอบธรรมาภิบาลอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY