

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ประชาชนเป็นจักรกลที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้กลไกทางการเมืองทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคุณสมบัติที่สำคัญของพลเมืองที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ ต่อการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้แก่ความสนใจ ความกระตือรือร้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างจริงจัง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ในระบอบประชาธิปไตยประชาชนต้องมีทัศนคติว่า กิจกรรมทางการเมืองการปกครอง เป็นหน้าที่ที่ทุกคนต้องเอาใจใส่รับผิดชอบ จะหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธให้พ้นจากความรับผิดชอบของตนหาได้ไม่ แต่ถ้าประชาชนมีทัศนคติตรงกันข้ามกับหลักการดังกล่าวการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ย่อมจะไม่เจริญงอกงาม และไม่อำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง

นอกจากนั้น กระแสอุดมการณ์ประชาธิปไตย ตามแนวความคิดการจัดระเบียบโลกใหม่ได้เป็นที่แพร่หลายไปในนานาประเทศ ซึ่งกระแสดังกล่าวก่อให้เกิดความตื่นตัว และมีการเคลื่อนไหว เพื่อประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบมาอย่างต่อเนื่อง โดยประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยทั้งหลาย ได้ให้ความสำคัญกับการปกครองตนเอง และการปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) เป็นอย่างมาก เพราะถือเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้ โดยการปฏิบัติตามกระบวนการประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการให้สิทธิเลือกตั้ง สิทธิเรียกร้องให้ผู้บริหารท้องถิ่นดำเนินการต่าง ๆ อันเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของเขา การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้ โดยการปฏิบัติดังกล่าว เป็นวิถีทางที่จะสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องอันแท้จริงแก่ประชาชนที่พึงมีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง ที่สำคัญก็คือ นานาอารยประเทศยอมรับว่า การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น นั้นเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยของชาติ ดังมีคำกล่าวที่ว่า “ประชาธิปไตยต้องเริ่มที่บ้าน และบ้านของประชาธิปไตยก็คือชุมชนที่อยู่รอบตัวของท่าน (ประหยัด หงส์ทองคำ. 2547 : 30)

### การปกครองของไทยได้รับการปรับเปลี่ยนและพัฒนาตามลำดับ

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 281 บัญญัติให้รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ในด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มาตรา 283 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดการบริการสาธารณะได้ครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง

### กระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ได้ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และได้ยกเลิกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและการประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 โดยระเบียบดังกล่าว มีสาระสำคัญให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งแสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลอำเภอ และแผนชุมชน โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม ของประชาชน เพื่อการวางแผนเป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางปฏิบัติงาน ให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา เปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อมโยงระหว่างปัจจุบันและอนาคต เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น ฉะนั้นการวางแผนจึงเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่พิจารณา กำหนดแนวทางปฏิบัติงาน มีรากฐานการที่เป็นระบบเพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคต เพื่อให้้องค์การบริหารบรรลุผลที่ปรารถนา การวางแผนจึงมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตและตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 จึงกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาสามปี เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนา ที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี แผนพัฒนาสามปีจึงมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติจริง โครงการหรือกิจกรรมสามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา และสามารถบรรลุตามวิสัยทัศน์ การพัฒนาที่ตั้งไว้ เพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบ และผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2551 : 10-11)

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งการจัดตั้งดังกล่าวส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม โดยกำหนดการบริหารงานให้มีความโปร่งใสและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ท้องถิ่น ตามแผนพัฒนาสามปีประกอบด้วย 8 แผนพัฒนา ได้แก่ แผนพัฒนาด้านเศรษฐกิจ แผนพัฒนาด้านสังคม แผนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน แผนพัฒนาด้านแหล่งน้ำ แผนพัฒนาด้านสาธารณสุข แผนพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร แผนพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม แผนพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด. 2552 : 17)

การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาดที่ผ่านมา ได้มีการจัดประชาคมหมู่บ้านและจัดทำฐานข้อมูลข่าวสารการจัดทำแผนพัฒนามาโดยตลอด แต่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาดยังไม่เคยมีการศึกษาความคิดเห็นของประชาชน ต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาดเลย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของประชาชน ต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด

อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม เพื่อนำผลของการศึกษาไปเป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปี ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีระดับการศึกษา และอายุแตกต่างกันต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

### สมมติฐานการศึกษา

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนที่มีระดับการศึกษา และอายุ แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกัน

### ขอบเขตการศึกษา

#### 1. ด้านเนื้อหา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด 8 แผนพัฒนา ได้แก่

- 1.1 แผนงานพัฒนาด้านเศรษฐกิจ
  - 1.1.2 แผนงานพัฒนาด้านสังคม
  - 1.1.3 แผนงานพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน
  - 1.1.4 แผนงานพัฒนาด้านแหล่งน้ำ
  - 1.1.5 แผนงานพัฒนาด้านสาธารณสุข

- 1.1.6 แผนงานพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร
- 1.1.7 แผนงานพัฒนาด้านการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม
- 1.1.8 แผนงานพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

## 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร คือ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ครั้วเรือนละ 1 คน จำนวน 1,303 คน จาก 1,303 ครั้วเรือน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด อำเภอพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม (สำนักทะเบียนอำเภอพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม. 2552)

2.2 กลุ่มตัวอย่างคือ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปี ขึ้นไป ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด อำเภอพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 306 คน จากกลุ่มประชากรโดยใช้วิธีการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างของ ทาโร ยามาเน่ (Yamane, Taro. 1973 : 727 )

## 3. ระยะเวลาในการศึกษา เดือนพฤศจิกายน 2552- เดือนธันวาคม 2552

## 4. ตัวแปรในการศึกษา

4.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ดังนี้

- 4.1.1 ระดับการศึกษา
- 4.1.2 อายุ

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด อำเภอพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 แผนพัฒนา ดังนี้

- 4.2.1 แผนงานด้านพัฒนาเศรษฐกิจ
- 4.2.2 แผนงานด้านพัฒนาสังคม
- 4.2.3 แผนงานพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- 4.2.4 แผนงานพัฒนาด้านแหล่งน้ำ
- 4.2.5 แผนงานพัฒนาด้านสาธารณสุข
- 4.2.6 แผนงานพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร
- 4.2.7 แผนงานพัฒนาด้านการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม
- 4.2.8 แผนงานพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



## นิยามศัพท์เฉพาะ

ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกและแนวคิดต่างๆของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะฮาด อำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ที่มีต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะฮาด อำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะฮาด อำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

การดำเนินงานตามแผนพัฒนา หมายถึง การปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะฮาด อำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ดังนี้

1 แผนงานพัฒนาด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนี้ มีการส่งเสริมกลุ่มอาชีพอย่างเหมาะสม มีการสนับสนุนการพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นประจำ มีการส่งเสริมการผลิตสินค้าของชุมชนอย่างสม่ำเสมอ และมีการส่งเสริมประชาชนปลูกพืชปลอดสารพิษอย่างต่อเนื่อง

2 แผนงานพัฒนาด้านสังคม หมายถึง การปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาสังคม ดังนี้ มีการรณรงค์ให้ประชาชนห่างไกลจากยาเสพติดอย่างต่อเนื่อง มีการสนับสนุนการฝึกอบรม อบรม. เป็นประจำ มีการจัดระเบียบขีพแก่ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาสเป็นประจำ มีการส่งเสริมการสงเคราะห์แก่ผู้เป็ยเหตุอย่างทั่วถึง และมีการส่งเสริมอาชีพคนพิการเป็นประจำ

3 แผนงานพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง การปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ดังนี้ มีการปรับปรุงถนนภายในหมู่บ้านให้สัญจรได้สะดวก มีการปรับปรุงถนนระหว่างหมู่บ้านให้สัญจรได้สะดวก มีการปรับปรุงไฟส่องสว่างตามถนนสาธารณะให้ใช้การได้ดี และมีการปรับปรุงระบบประปาภายในหมู่บ้านให้ใช้การได้สะดวก

4 แผนงานพัฒนาด้านแหล่งน้ำ หมายถึง การปฏิบัติงานตามแผนงานพัฒนาแหล่งน้ำ ดังนี้ มีการขุดลอกแหล่งน้ำที่ตื้นเขินอย่างเหมาะสม มีการจัดหาที่เก็บน้ำดื่มอย่างเพียงพอ และมีการจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรอย่างเพียงพอ

5 แผนงานพัฒนาด้านสาธารณสุข หมายถึง การปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาสาธารณสุข ดังนี้ มีการอบรมให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับโรคติดต่อเป็นประจำ มีการกำจัดแหล่งเพาะพันธุ์ยุงลายอย่างต่อเนื่อง มีการส่งเสริมการออกกำลังกายของประชาชนอย่าง

สม่ำเสมอ มีการแข่งขันกีฬาประชาชนเป็นประจำ มีการจัดสถานที่ออกกำลังกายให้กับประชาชนอย่างเหมาะสม

6 แผนงานพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร หมายถึง การปฏิบัติงานทางการเมืองและการบริหาร ดังนี้ มีการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง มีการรณรงค์การใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง มีการจัดโครงการ อบต.เคลื่อนที่เป็นประจำ และมีการจัดอบรมให้ความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับระเบียบกฎหมายเป็นประจำ

7 แผนงานพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม หมายถึง การปฏิบัติงานตามแผนมีการส่งเสริมการพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ดังนี้ มีการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชนอย่างต่อเนื่อง มีการให้ทุนการศึกษาเด็กเรียนดีเป็นประจำทุกปี มีการจัดกิจกรรมตามประเพณีเป็นประจำทุกปี และมีการส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตนตามหลักศาสนาอย่างต่อเนื่อง

8 แผนงานพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้ มีการรณรงค์ป้องกันการบุกรุกที่สาธารณะเป็นประจำ มีการรณรงค์ปลูกป่าทดแทนเป็นประจำ มีการจัดจัดหาถังขยะบริการอย่างพอเพียง และมีการปรับปรุงสถานที่ทิ้งขยะอย่างเหมาะสม

### ประโยชน์การศึกษา

ผลที่ได้จากการศึกษาสามารถใช้เป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปี ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด อำเภอพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ให้มีประสิทธิภาพต่อไป