

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เทศบาลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญ และใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งจะเห็นได้ว่าในประเทศไทยมีการบริหารแบบเทศบาลใน ท้องที่ที่มีการบริหารส่วนภูมิภาค เช่น จังหวัด อำเภอ และตำบลที่มีรายได้พอที่จะดำเนินงาน ตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ ซึ่งการบริหารแบบเทศบาลของไทยนั้นใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2553) และในระยะเวลาที่ผ่านมาการดำเนินงาน ของเทศบาล ตำบล ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ โดย เกิดปัญหาหลายด้าน เช่น การดำเนินงานทั่วไปของเทศบาลตำบลยังไม่สามารถจะแก้ไขปัญหา และตอบสนอง ความต้องการของชุมชนระดับตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล งบประมาณส่วนใหญ่ได้ดำเนินการเพื่อพัฒนาระบบ โครงสร้างพื้นฐาน และการใช้งบประมาณ เป็นไป เพื่อตอบสนองต่อฝ่ายการเมืองมากกว่า การให้บริการสาธารณะที่เป็นประ โยชน์ในระยะ ยาว (หลวง ชูเพ็ญ. 2544 : 3) เหตุที่การดำเนินงานของเทศบาลตำบลยังไม่สามารถตอบสนอง ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงและทั่วถึง เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่ยังขาด ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความเห็นที่ไม่สอดคล้องกัน และ ทักษะหรือขาดความชำนาญเกี่ยวกับการบริหารจัดการในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในด้านการ บริหารวัสดุอุปกรณ์ หรือการจัดซื้อจัดจ้าง ตลอดจนด้านการออกแบบและควบคุมงานไม่ทั่วถึง นอกจากนี้ทัศนคติหรือการแสดงความคิดรับฝิดชอบในการให้บริการ ยึดติดกับรูปแบบของ ทางราชการมากจนไม่สามารถสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดความ เสียหายแก่ทางราชการ

อย่างไรก็ตามเป็นที่รู้จักกัน โดยทั่วไปว่าการปฏิบัติงานของเทศบาลนั้นมีผล โดยตรงต่อ การจัดให้มีการบริการสาธารณะ และความเป็นอยู่ของประชาชนภายในเขตรับผิดชอบ และการ ที่จะได้ทราบว่าเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ได้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด อยู่ในระดับใดและควรปรับปรุงในด้านใด โดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 กำหนดให้เทศบาลตำบลมี

หน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล (โกวิท พวงงาม. 2550 : 229) ได้แก่ 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ 3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ 8) บำรุงศิลป ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

นอกจากนี้ยังมีผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาล ได้แก่ สมมาศ โชคชัยวัฒนากร (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก และผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคามไม่แตกต่าง ประมวล เกตรา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า การพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา แตกต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนคณะกรรมการที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการพัฒนาเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกัน พรรณธิพา สมศรีดา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และการเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา และระยะเวลาปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

เทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัยได้ยกฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นภายใต้หลักการกระจายอำนาจของรัฐ ที่มุ่งเน้นให้การปฏิบัติงานสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การปฏิบัติงานของเทศบาลนั้น สนองตอบความต้องการของประชาชนให้มากที่สุดซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญยิ่ง

และหากพิจารณาการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ที่ผ่านมายังไม่มีการประเมินว่า ประชาชนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับใด ทั้งนี้ประชาชนในพื้นที่เป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์และผลกระทบโดยตรงจากการปฏิบัติงานของเทศบาล เมื่อเป็นเช่นนี้อาจทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานตามภารกิจหรือเป้าหมายของเทศบาล เพื่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นและบริการสาธารณะอย่างแท้จริงได้ เพราะผู้บริหารไม่มีข้อมูลเชิงวิชาการว่าการปฏิบัติในด้านต่าง ๆ มีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับใด จึงอาจทำให้ขาดแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ ถูกต้อง และเหมาะสมได้

จากปัญหาและความสำคัญของบทบาทหน้าที่ของเทศบาลตำบล และการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าว จึงถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะได้รับการศึกษา เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุง พัฒนาการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในเขตรับผิดชอบของเทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัยมากยิ่งขึ้น และผู้ที่สามารถจะแสดงความเห็น ได้ดี นั้น ควรจะเป็นประชาชนที่อยู่ในเขตรับผิดชอบ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมี ความสนใจที่จะศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยเน้นศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลพัคณภูมิพิสัย และหวังว่าผลการศึกษาจะเป็นข้อมูลในการปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นได้ในอนาคต

### วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามอาชีพ และระดับการศึกษา ที่แตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

## สมมุติฐานการศึกษา

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนที่มีอาชีพ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมแตกต่างกัน

## ขอบเขตการศึกษา

### 1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่เป็นหัวครัวเรือนหรือตัวแทนครัวเรือนในเขตเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 3,204 คน (ที่ทำการปกครองอำเภอพยุหะภูมิพิสัย, 2552 : 8)

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่เป็นหัวครัวเรือนหรือตัวแทนครัวเรือนในเขตเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 356 คน ซึ่งได้มาจากการคำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สูตรของยามานะ (Yamane, 1973 : 727)

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ เทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย อำเภอพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553 – เดือนเมษายน พ.ศ. 2553

### 4. ขอบเขตด้านตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา มีดังนี้

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือ คุณลักษณะของประชาชน ดังนี้

4.1.1 อาชีพ

4.1.2 ระดับการศึกษา

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน ได้แก่

4.2.1 ด้านรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

4.2.2 ด้านให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ

- 4.2.3 ด้านรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้ง  
การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 4.2.4 ด้านป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 4.2.5 ด้านให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 4.2.6 ด้านให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 4.2.7 ด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- 4.2.8 ด้านบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี  
ของท้องถิ่น

### กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้ศึกษาได้นำเอาหน้าที่ของ  
เทศบาลตำบลที่ต้องทำในเขตเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12)  
พ.ศ. 2546 มาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ ดังแผนภูมิที่ 1

#### ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

คุณลักษณะของประชาชน  
ในเขตเทศบาลตำบล  
พัคฆภูมิพิสัย ได้แก่

1. อาชีพ
2. ระดับการศึกษา

#### ตัวแปรตาม (Dependent Variable)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ  
เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จังหวัด  
มหาสารคาม ดังนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน  
และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะ  
มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน  
ผู้สูงอายุและผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา  
ท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

## นิยามศัพท์เฉพาะ

**ความคิดเห็น** หมายถึง การแสดงออกของบุคคลที่มีต่อสิ่งเร้าหรือต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อความรู้สึก และทำให้เกิดการตอบสนองในรูปแบบของการพูด การเขียนซึ่งการแสดงออกมาในรูปแบบต่างๆอาจเป็นการยอมรับหรือการปฏิเสธก็ได้ และหมายถึงการแสดงออกในด้านความเชื่อและความรู้สึกของประชาชนในเขตเทศบาลพัคฆภูมิพิสัยต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

**การปฏิบัติงาน** หมายถึง การดำเนินงาน หรือ การบริหารจัดการในด้านต่าง ๆ ของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย ตามอำนาจหน้าที่ที่เทศบาลตำบลต้องทำในเขตพื้นที่ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 จำนวน 8 ด้าน ดังนี้

1. **ด้านรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน** หมายถึง การจัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อรับแจ้งเหตุจากประชาชน จัดให้มีการฝึกปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รณรงค์เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนอย่างต่อเนื่องและจริงจัง จัดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในเขตเทศบาล และการจัดระเบียบชุมชนให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย

2. **ด้านให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ** หมายถึง การสร้างถนนมีการจัดทำประชาวิจารย์ รับความคิดเห็นของประชาชน การจัดระบบของทางเดิน และถนนในพื้นที่ จัดให้มีการเทศอนกรีตหรือถนนลาดยางในเขตเทศบาลอย่างเพียงพอ จัดให้มีการสร้างถนนที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึงในเขตเทศบาล และสภาพของถนนมีการซ่อมแซมบำรุงรักษาอย่างสม่ำเสมอ

3. **ด้านรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล** หมายถึง การจัดให้มีที่ทิ้งขยะอย่างเหมาะสมและเพียงพอ จัดให้มีเจ้าหน้าที่ทำความสะอาดถนน และที่สาธารณะ ความถี่ในการเก็บขยะของรถเก็บขยะมีภาชนะรองที่เพียงพอกับปริมาณขยะ และการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของทางเดินเท้า ถนน และที่สาธารณะ

4. **ด้านป้องกันและระงับโรคติดต่อ** หมายถึง การจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์เพื่อใช้ในการป้องกันโรคติดต่อ อย่างเพียงพอ จัดให้มีการฉีดวัคซีนเพื่อป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า การแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโรคติดต่อให้ประชาชนทราบ จัดให้มีการอบรมให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดต่อ และจัดให้มีการกำจัดมูลฝอยอย่างทั่วถึง

5. ด้านให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง หมายถึง การมีรถบรรทุกน้ำเพื่อการดับเพลิงอย่างเพียงพอ มีวัสดุอุปกรณ์ในการดับเพลิงที่ทันสมัย ความรวดเร็วในการปฏิบัติเมื่อเกิดไฟไหม้ และจัดให้มีเครื่องดับเพลิงติดตั้งไว้บริเวณชุมชนสามารถใช้งานได้ทันทีเมื่อเกิดเพลิงไหม้

6. ด้านให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม หมายถึง การจัดให้มีการอบรมความรู้ด้านต่าง ๆ ให้กับประชาชน จัดให้มีการฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับการอาชีพแก่ประชาชน ให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชนทุกระดับการศึกษา และจัดให้มีการส่งเสริมทุนการศึกษาแก่ประชาชน

7. ด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ หมายถึง การสนับสนุนกิจกรรมกลุ่มสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การส่งเสริมการศึกษาในพื้นที่ การสงเคราะห์ผู้สูงอายุ การพัฒนาอาชีพผู้พิการ การส่งเสริมศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน

8. ด้านบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น หมายถึง การจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมและอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น การส่งเสริมสนับสนุนประเพณี วัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น และจัดให้มีการถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

เทศบาล หมายถึง เทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ที่ยกฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542

## ประโยชน์การศึกษา

ข้อสมเทศที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ สามารถใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนา การปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ให้ดียิ่งขึ้น