

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาสู่ระบอบประชาธิปไตย เมื่อ ปี พ.ศ. 2475 ก็ได้มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ออกเป็น 3 ส่วน กล่าวคือ การบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งต่างก็ทำหน้าที่บริหารราชการด้วยความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด (ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 1)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการยกฐานะขึ้นจากสภาตำบลและมีองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งสิ้น 6,747 แห่ง ทั่วประเทศโดยแยกเป็นการจัดตั้งในปี พ.ศ. 2538 จำนวน 617 แห่งในปี พ.ศ. 2539 จำนวน 2,143 แห่งในปี พ.ศ. 2540 จำนวน 3,637 แห่ง และในปี พ.ศ. 2542 จำนวน 350 แห่ง (พยอม วงศ์สารศรี. 2534 : 56) จึงนับได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีพื้นที่ครอบคลุมทุก จังหวัดของประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ประเพณี ตามพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ตามกฎหมายอื่น ๆ ที่ เกี่ยวข้อง (อังคณา วงษ์นอก. 2547 : 1) ปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งสิ้น จำนวน 7,405 แห่ง

การออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 นับว่าเป็นก้าวแรกของรัฐบาล ในการที่จะส่งเสริมการกระจายอำนาจและการปกครองไปสู่

ประชาชนซึ่งเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและองค์กรประชาชน
เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้สอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 และเป็นไปตามกระแสการพัฒนาในระดับสากลที่เน้นการ
วางรากฐานของประชาธิปไตยให้มั่นคงการกระจายอำนาจสู่องค์กรระดับชุมชนเป็นแนวคิดที่
ถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ (สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2546 : 2) ซึ่งถือว่าเป็น
การกระจายอำนาจการปกครองขึ้นพื้นฐานของประเทศโดยแท้จริง อันเป็นการตอบสนองต่อ
นโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐบาลตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งที่จะให้อำนาจ
ในการบริหารงานแก่หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นเองมีความสามารถใน
การบริหารงานที่แก้ไขปัญหาเพื่อพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองในขอบเขตและหน้าที่โดยไม่ต้อง
ผ่านความเห็นชอบจากทางราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเหมือนเช่นในอดีต ทำให้
องค์การบริหารส่วนตำบลมีความคล่องตัวในการดำเนินการบริหารงานให้มีความ
เจริญก้าวหน้าและตรงกับความต้องการของราษฎรในตำบลได้อย่างดีถ้วน (ภาคภูมิ โภชนกุล.
2541 : 2)

จากการปฏิรูประบบราชการจึงเกิดขึ้นเพื่อลดขนาดราชการ มุ่งเพิ่มประสิทธิภาพ
การวัดคุณค่า การกระจายอำนาจ การลดอำนาจและการให้บริการด้วยระบบตลาด และ
เทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่ การปฏิรูประบบราชการลักษณะนี้นิยมเรียกว่า “การ
จัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management : NPM) เป็นแนวคิดหลักในการปฏิรูประ
บบราชการ โดยการนำเอาหลักการจัดการสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ เพื่อพัฒนาระบบ
ราชการให้เป็นระบบราชการยุคใหม่ ซึ่งสามารถทำงานตอบสนองการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ใน
ศตวรรษที่ 21 ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (ทวีศักดิ์ สุททกวาทิน. 2550 : 9 -11)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการปรับเปลี่ยน
มาจากสภาตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่น รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายกระจาย
อำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในระดับพื้นฐาน คือ ตำบล เพื่อเป็นรากฐานของระบอบ
ประชาธิปไตยให้มั่นคง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานระดับตำบล
และเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานในระดับตำบลให้มีความคล่องตัว รวมทั้ง
สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีทรัพยากรในการบริหารงานเป็นของตนเอง จึง
ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นทั่วประเทศ โดยมีลักษณะพิเศษ คือ มีอิสระใน
การบริหารงานและมีความเป็นนิติบุคคล รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจในการกำหนด
นโยบายและการตัดสินใจในการบริหารงานให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ชัดเจนใน

การพัฒนาตำบล โดยการให้อำนาจอิสระในการจัดทำงบประมาณรายจ่าย อำนาจอิสระในการออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในเขตตำบลเท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมาย และอำนาจอิสระในการจัดเก็บรายได้ของตนเอง คือ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าการปกครองในระบบประชาธิปไตยมีหลักการกระจายอำนาจเป็นหัวใจสำคัญและสำคัญที่สุด คือ การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลมีอยู่ทุกตำบลทั่วประเทศและมีความใกล้ชิดกับประชาชนระดับรากแก้วมากที่สุด และโดยกฎหมายได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องทำ 9 ประการ มีดังนี้ (มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547 : 58) คือ 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และ 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอกอสุภพิสัย จังหวัดมหาสารคาม เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2540 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรการบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า มีหน่วยงานให้บริการแก่ประชาชนในด้านการให้บริการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยแบ่งส่วนราชการตามนโยบายการบริหารงานทั้งหมด 7 ส่วน ได้แก่ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการคลัง ส่วนโยธา ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ส่วนสวัสดิการสังคม และส่วนส่งเสริมการเกษตร มีหมู่บ้านเขตการบริหารจำนวน 11 หมู่บ้าน พื้นที่ 39.262 ตารางกิโลเมตร หรือ 24,538.750 ไร่ ประชากรทั้งสิ้น 4,345 คน จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 1,034 ครัวเรือน มีพื้นที่และจำนวนประชากร ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าอยู่จำนวนมากในขณะที่ปัจจุบันการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการสำรวจสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่แล้วนำมากำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาตามอำนาจหน้าที่ อยู่ในกรอบของกฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ แบ่งแยกการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ได้ 8 ด้านคือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้าน

แหล่งน้ำ ด้านการเมืองการบริหาร ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทว่าจากนโยบายการปฏิรูประบบราชการที่เน้นให้หน่วยงานราชการปกครองเน้นความมีประสิทธิภาพและความพึงพอใจของประชาชนเป็นสำคัญ มีนโยบายหลักที่สำคัญคือ การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาด้านสังคม การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ การพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในการพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า มีแผนพัฒนาเฉพาะหน่วยงาน โดยมีลักษณะเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นการพัฒนาท้องถิ่นในด้านต่างๆ (องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า. 2550 : 18)

สำหรับการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา มีแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการก่อสร้างถนน ด้านการปรับปรุงซ่อมแซมถนน ด้านการพัฒนาาระบบไฟฟ้าแสงสว่าง ด้านการจัดระบบน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค ที่ผ่านมาก องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า มีการดำเนินการด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะงานก่อสร้างโครงการต่างๆ มากมาย เช่น โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก โครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนน โครงการขยายเขตไฟฟ้าสาธารณะ โครงการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านและบำรุงรักษาซ่อมแซมระบบประปา ซึ่งเป็นงานที่ประชาชนให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกว่าเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น แต่การที่จะดำเนินการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพจะต้องทราบผลการปฏิบัติงานว่าเป็นอย่างไร ข้อดี ข้อเสีย เป็นอย่างไรและประชาชนคือผู้ที่จะสะท้อนให้เห็นว่าผลการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า มีประสิทธิภาพ และตรงกับความต้องการของประชาชนหรือไม่ เพราะงบประมาณส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ฉะนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า เพื่อต้องการทราบความรู้สึกที่แท้จริงของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า มีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าอยู่ในระดับใด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงคุณภาพการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า และ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

คำถามการศึกษา

1. ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้าน โครงสร้างพื้นฐานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับใด
2. มีข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานด้าน โครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหาร ส่วนตำบลเหล่า อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดมหาสารคาม เป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้าน โครงสร้าง พื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดมหาสารคาม โดย ภาพรวมและรายด้าน
2. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้าน โครงสร้าง พื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดมหาสารคาม โดย จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการดำเนินงานด้าน โครงสร้าง พื้นฐาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดมหาสารคาม

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชนต่อการ ดำเนินการด้านโครงสร้างพื้นฐาน 4 ด้าน คือ ด้านการก่อสร้างถนน ด้านการปรับปรุง ซ่อมแซมถนน ด้านการพัฒนาระบบไฟฟ้าแสงสว่าง ด้านการจัดระบบน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค
2. ขอบเขตด้านพื้นที่ พื้นที่ที่ศึกษา ศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดมหาสารคาม โดยแยกเป็นหมู่บ้าน ดังนี้

- หมู่ที่ 1 บ้านแท่น
- หมู่ที่ 2 บ้านเหล่า
- หมู่ที่ 3 บ้านยางสินไชย
- หมู่ที่ 4 บ้านหนองแคน
- หมู่ที่ 5 บ้านดอนตูม

- หมู่ที่ 6 บ้านหนองหาด
- หมู่ที่ 7 บ้านโนนหนองคู
- หมู่ที่ 8 บ้านเขาว
- หมู่ที่ 9 บ้านเขาวบึงกุย
- หมู่ที่ 10 บ้านหนองแคนพัฒนา
- หมู่ที่ 11 บ้านแท่นนคร

3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ประชากรที่ศึกษา ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 3,328 คน แยกเป็นชาย 1,643 คน หญิง 1,685 คน (สำนักทะเบียนท้องถิ่น อำเภอโกสุมพิสัย, 2553 : 1)

3.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งได้มาโดยวิธีการหา กลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สูตรของยามานะ (Yamane) จากจำนวนประชากรทั้งหมด 3,328 คน จะได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง 358 คน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความพึงพอใจของประชาชน หมายถึง ความรู้สึกชอบ ความพอใจของประชาชน หรือการได้รับความสะดวกสบายจากการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ที่ดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
2. ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปและอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
3. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
4. การดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า เช่น การก่อสร้างถนน การปรับปรุงซ่อมแซมถนน การพัฒนาระบบไฟฟ้าแสงสว่าง การจัดการระบบน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค

4.1 ด้านการก่อสร้างถนน หมายถึง ความเพียงพอของถนนที่ก่อสร้าง ความสะดวกในการสัญจร คุณภาพของถนน ประโยชน์ที่ได้รับจากการก่อสร้างถนน

4.2 ด้านการปรับปรุงซ่อมแซมถนน หมายถึง การดูแล บำรุงรักษาและการปรับปรุงซ่อมแซมถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ถนนลาดยาง ถนนดิน ถนนลูกรัง ที่ชำรุดเสียหาย ภายในหมู่บ้านให้ใช้การได้ดี

4.3 ด้านการพัฒนาระบบไฟฟ้าแสงสว่าง หมายถึง การติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะ และซ่อมแซมไฟฟ้าสาธารณะภายในหมู่บ้านที่ชำรุดเสียหายให้ใช้การได้ดี

4.4 ด้านการจัดระบบน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค หมายถึง การจัดการระบบน้ำประปาหมู่บ้านเพื่ออุปโภคบริโภค การจัดการระบบน้ำเพื่อการเกษตร

ประโยชน์การศึกษา

ผลการศึกษาจะเป็นข้อมูลให้ผู้บริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของประชาชน ต่อการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน และนำข้อเสนอแนะ ไปกำหนดนโยบายและแก้ไข ปัญหางานบริการด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดแก่องค์การบริหารส่วน ตำบลเหล่า อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม