

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอ โกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ต่าง ๆ เพื่อประกอบในการศึกษาวิจัย ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
  - 1.1 แนวความคิดที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
  - 1.2 องค์การบริหารส่วนตำบล
2. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
  - 2.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ
  - 2.2 ลักษณะของการกระจายอำนาจการปกครอง
  - 2.3 วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ
  - 2.4 จุดแข็งและจุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจปกครอง
3. แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ
  - 3.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ
  - 3.2 ความหมายของความพึงพอใจ
  - 3.3 ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการ
  - 3.4 ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ
  - 3.5 การวัดความพึงพอใจ
4. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการศึกษา

## แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

### 1. แนวความคิดที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

#### 1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

เพื่อที่จะได้ทราบถึงค่านิยมของการปกครองท้องถิ่นที่มีนักวิชาการหลายๆ ท่านได้ให้ความหมายการปกครองไว้ที่น่าสนใจ ได้แก่

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 140) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นว่า ประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่รับผิดชอบการดำเนินงานเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องถิ่นหรือในขอบเขตแห่งใดแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะและเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2533 : 11) ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบราชการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การจัดตั้งนี้ถูกควบคุมโดยรัฐมีแต่อำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโค (2533 : 12) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลให้อำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน การบริหารงานท้องถิ่นมีการจัดองค์การมีหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วนทั้งนี้ความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลไม่ได้เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

พรชัย เทพปัญญา และคณะ (2537 : 108) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจหน้าที่ที่กำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนดและขนาดของพื้นที่ ที่ว่านี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และยังอธิบายไว้เพื่อเพิ่มอีกว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารงานทางการเมืองของหน่วยงานย่อยตามพื้นที่และประชากรของประเทศ ซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

ดำรง ถัทธิพิพัฒน์ (2541 : 30) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการบริหารตนเองโดยประชาชนในหน่วยชุมชน หรือหน่วยการบริหาร หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นหน่วยรัฐบาลท้องถิ่น

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนที่รัฐบาลให้อำนาจประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการบริหารจัดการกันอย่างอิสระแต่อยู่ภายใต้การควบคุมโดยรัฐที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายของฝ่ายรัฐบาล

## 1.2 แนวคิดของการปกครองท้องถิ่น

ในการปกครองประเทศด้วยวิธีการกระจายอำนาจการปกครอง โดยที่รัฐบาลกลางถ่ายโอนอำนาจหรือมอบอำนาจการปกครองบางส่วนและบางลักษณะไปให้ท้องถิ่นดำเนินการอย่างอิสระไม่ค้ำจุนอยู่กับการบริหารของรัฐบาลกลางเป็นเพราะรัฐบาลกลางได้กำหนดขอบเขต การบริหารอย่างอิสระให้แก่ท้องถิ่น ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการปกครองท้องถิ่นมีรากฐานมาจากการกระจายอำนาจการปกครอง

การปกครองท้องถิ่นมีแนวความคิดที่ว่า “รัฐเท่านั้นเป็นผู้ก่อตั้งการปกครองท้องถิ่น” (Only the state can create local) ฉะนั้นการที่จะให้ท้องถิ่นใดมีอำนาจอิสระโดยสิ้นเชิงจากรัฐหรือรัฐบาลกลางย่อมเป็นไปได้ เพราะจะก่อให้เกิดรัฐซ้อนรัฐขึ้นตามความเป็นจริงนั้น ท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองภายใต้การกำหนดของรัฐ ทั้งนี้ เพราะรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจสูงสุด หรือมีอำนาจอธิปไตยภายในประเทศส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีอำนาจอิสระแต่ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการควบคุมหรือการมอบหมายอำนาจจากรัฐเท่านั้น ดังนั้นรัฐหรือตัวแทนของรัฐจะต้องควบคุมดูแลการเป็นอิสระของท้องถิ่นอยู่ตลอดไป

### 1.2.1 ความเป็นอิสระของท้องถิ่น

แม้ว่าท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองและรัฐหรือตัวแทนของรัฐจะต้องควบคุมดูแลการเป็นอิสระของท้องถิ่นอยู่ก็ตาม แต่ความมีอิสระของท้องถิ่นจะมีได้อย่างกว้างขวางเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับสิ่งเหล่านี้คือ (บุญรงค์ นิลวงศ์. 2542 : 16-17)

1) ความใจกว้างของรัฐหรือผู้มีอำนาจในการบริหารของรัฐจะกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ย่อมเป็นไปได้ตามรูปแบบของรัฐ แล้วกำหนดเป็นนโยบายของรัฐขึ้น

2) ท้องถิ่นต้องมีรายได้เพียงพอต่อการบริการ จึงจะมีความเป็นอิสระและความคล่องตัว ในการบริหารแต่ถ้าท้องถิ่นต้องพึ่งเงินจากรัฐหรือหน่วยงานอื่นด้วยแล้วก็จำเป็นอย่างไรที่หน่วยงานเจ้าของเงินจะเข้ามาตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่น ท้องถิ่นที่จำเป็นที่จะวางตัวอยู่ในกรอบที่เจ้าของเงินกำหนดให้

3) สถานการณ์ของประเทศ หากประเทศใดมีเหตุการณ์ไม่สงบ การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ย่อมจะเป็นอันตรายต่อเอกภาพของชาติ แต่ในทางกลับกันถ้าประเทศใด มีความสงบเรียบร้อย สังคมอยู่ในภาวะปรกติสุข การกระจายความเป็นอิสระให้แก่ท้องถิ่นจึงเป็นไปได้โดยง่ายและเป็นไปอย่างกว้างขวาง

### 1.2.2 แนวคิดการปกครองท้องถิ่น

ประยุทธ์ หงษ์ทองคำ (2524 : 10-12) ได้กล่าวถึงแนวคิดในการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1) การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีรูปแบบแตกต่างกันไปตามความเจริญ จำนวนประชากรและขนาดพื้นที่ของท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะลักษณะขององค์ประกอบสามประการนี้ท้องถิ่นต่างๆ ภายในประเทศมีความแตกต่างกัน

2) มีการเลือกตั้ง (Election) การเลือกตั้งอาจจะเป็นการเลือกตั้งทั้งหมด คือ เลือกตั้ง ทั้งฝ่ายสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารหรือจะเป็นการเลือกตั้งเพียงบางส่วนก็ได้ ทั้งนี้ เพราะมีความเชื่อว่าการเลือกตั้งเป็นวิถีทางที่ดีที่สุดที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

3) มีอำนาจอิสระ (Autonomy) คือ มีอำนาจในการดำเนินการที่ได้รับมอบหมายได้เองโดยมีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเองและไม่ต้องการรอกำสั่งจากส่วนกลางแต่อย่างใด แต่อำนาจอิสระนี้จะมีมากจนเกินไปอย่างสิ้นเชิงจากรัฐไม่ได้จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลหรือตัวแทนของรัฐบาล

### 1.2.3 แนวคิดการปกครองท้องถิ่น

วิรัช วิรัชนิการวรรณ (2541 : 35) ได้สรุปแนวคิดในการปกครองท้องถิ่นไว้ 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสได้เรียนรู้ ฝึกปฏิบัติหรือเข้าใจถึงการบริหารหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยการเรียนรู้จากของจริง ปฏิบัติจริง (Learning by doing) และการบริหารตามหลักประชาธิปไตย (School of Democracy)

ประการที่สอง เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นอันมีลักษณะของการกระจายอำนาจการบริหาร และมอบการบริหารให้แก่ประชาชนท้องถิ่นโดยตรง (Decentralization)

ประการสุดท้าย เพื่อให้หน่วยการบริหารท้องถิ่น ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลในส่วนกลางเพื่อไปปฏิบัติงานด้านการบริหาร และการจัดการบริการสาธารณะบางส่วนเพื่อประชาชนส่วนรวมในท้องถิ่น โดยการปฏิบัติงานดังกล่าวด้วยตนเอง (Local Self Government)

#### 1.2.4 แนวคิดการปกครองท้องถิ่น

นิกร กรีสกุล (2543 : 21) ได้กล่าวถึงแนวคิดการปกครองตนเองของท้องถิ่น สรุปได้ 10 ประการดังนี้

1) รากฐานของรัฐธรรมนุญ (Constitutional Foundation) หลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นต้องได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหลักซึ่งกำหนดรูปแบบโครงสร้างของประเทศนั้น

2) ทฤษฎีของการปกครองท้องถิ่น (Concept of Local Self-Government) การปกครองตนเองของท้องถิ่น ต้องบ่งชี้ถึงสิทธิและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกรอบของกฎหมาย ในการวางแผนกฎเกณฑ์และจัดกิจการและจัดกิจการสาธารณะตามความรับผิดชอบและเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นดังกล่าว จะต้องให้บุคคลหรือองค์กรผู้แทนประชาชน (สภา) ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยอิสระและครบถ้วนตามวาระที่กำหนดซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นจะต้อง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรืออย่างน้อยก็ต้องให้สภาเป็นคนแต่งตั้งหรือเห็นชอบ

3) ขอบเขตของการปกครองท้องถิ่น (Scope of local self-government) ประกอบด้วย

3.1) การดำเนินการภารกิจสาธารณะต้องกระทำโดยองค์กรพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

3.2) ท้องถิ่นมีสิทธิ์โดยทั่วไปในการริเริ่มกิจการใด ที่รัฐมิได้มอบหมายให้หน่วยงานใดทำโดยเฉพาะเจาะจงและกิจการใด ๆ ที่รัฐห้ามมิให้ท้องถิ่นกระทำ

3.3) การกำหนดหน้าที่ของท้องถิ่นและกระบวนการในการแก้ไขปัญหาเปลี่ยนแปลงภารกิจดังกล่าว ต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเท่านั้น



3.4) อำนาจหน้าที่รัฐที่กระจายให้แก่ท้องถิ่นจะต้องบริบูรณ์ และเป็นการเฉพาะ (Full and exclusive) หากรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายให้อำนาจส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาคในการจัดการร่วมกิจกรรมกับท้องถิ่น ท้องถิ่นยังคงมีสิทธิในการเริ่มและ ตัดสินใจในการดำเนินการต่าง ๆ ได้

3.5) อำนาจหน้าที่ท้องถิ่นได้รับอำนาจจากส่วนกลางหรือส่วน ภูมิภาคนั้น ท้องถิ่นสามารถใช้ดุลยพินิจในการคัดแปลงการดำเนินการให้สอดคล้องกับ สภาพของท้องถิ่นได้

3.6) ในการดำเนินการใดๆของรัฐบาลในท้องถิ่นอื่น ที่มี ผลกระทบต่อท้องถิ่น ต้องให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการ ตัดสินใจด้วย

4) การคุ้มครององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น (Protection of local self- government) ถ้าตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายให้สามารถระงับการ กระทำของสภาหรือยุบสภาท้องถิ่น หรือให้ระงับการกระทำของฝ่ายบริหารหรือปลดฝ่าย บริหารได้การกระทำดังกล่าวจะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย และจะต้องจัดให้มีการสืบ ช่วยการทำงานของฝ่ายบริหารให้ต่อเนื่องโดยเร็วที่สุด สำหรับการคุ้มครองในเรื่องอาณาเขต ขององค์ประกอบท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงอาณาเขตจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการ ปรีกษาหารือของท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องรวมทั้งวิธีการลงประชามติ (Referendum) ในกรณีที บัญญัติไว้ในกฎหมาย

5) โครงสร้างการบริหารหรือการจัดการองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น (Adequate organization structures for local self- government) ท้องถิ่นจะสามารถ กำหนดโครงสร้างการบริหารงานของตนเองได้ เพื่อที่จะคัดแปลงให้เหมาะสมกับความ จำเป็นของแต่ละท้องถิ่น รวมทั้งเพื่อประกันให้มีการจัดการที่มีประสิทธิภาพต้องจัดให้มี สภาพการจ้างงานและการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อให้เป็นงานที่มุ่งใจ รัฐบาลในส่วนกลางและ ส่วนภูมิภาคจะต้องสนับสนุนช่วยเหลือในการนำระบบคุณธรรม (Merit - System) มาใช้กับ รัฐบาลในระดับท้องถิ่น

6) สภาพของสำนักงานผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งของท้องถิ่น (Condition of office for local representatives) สำนักงานของผู้แทนประชาชนที่ได้รับการ เลือกตั้งของท้องถิ่นจะต้องได้รับเงื่อนไขที่เหมาะสมและประกันได้ว่าผู้แทนจะสามารถ ปฏิบัติได้อย่างอิสระโดยเฉพาะ ในเรื่องค่าตอบแทนและการคุ้มครองในด้านสวัสดิการ

สำหรับการกระทำหรือกิจกรรมใดที่ไม่สามารถเข้ากันได้กับการดำรงตำแหน่งผู้แทนท้องถิ่น จะต้องระบุไว้ในกฎหมายเท่านั้น

7) การกำกับดูแลการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(Supervisions of local authorities activities) กระบวนการในการกำกับดูแลจะต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเท่านั้นและวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแล จะต้องเป็นไปเพื่อการกำชับให้ปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น

8) ทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Resources of local authorities) มีหลักการ ดังนี้

8.1) ท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิในทรัพยากรด้านการเงินที่เพียงพอแยกออกจากรัฐบาลในระดับอื่นและสามารถใช้จ่ายรายได้ดังกล่าวได้โดยอิสระภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน

8.2) การจัดสรรทรัพยากรแก่ท้องถิ่นต้องเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมกับกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ สามารถรับรองในการให้บริการสาธารณะได้โดยไม่หยุดชะงัก และมีแผนทางการเงิน ที่เพียงพอการถ่ายโอนภารกิจใด ๆ ให้แก่ท้องถิ่นจะต้องมีการจัดสรรทรัพยากรการเงินเพื่อความสัมฤทธิ์ผลด้วยเสมอ

8.3) ท้องถิ่นที่อ่อนแอในทางการเงิน รัฐต้องจัดให้มีระบบที่ทำให้เกิดการสมดุลทางการเงิน (Financial equalization)

8.4) รัฐต้องรับรองสิทธิของท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมในการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรให้ชัดเจน

8.5) ต้องส่งเสริมให้มีการจัดหาเงินช่วยเหลือ โดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อโครงการใด โครงการหนึ่ง โดยเฉพาะการให้เงินช่วยเหลือฉุกเฉินดังกล่าวไม่ถือเป็นการจำกัดสิทธิของท้องถิ่นในการใช้ดุลยพินิจของตนในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แต่อย่างใด

9) การสมาคมของท้องถิ่น (Association of local authorities) ใน การใช้อำนาจหน้าที่ของตนนั้น ท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิในการร่วมมือกันหรือก่อตั้งเป็นสมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินกิจกรรมปกป้องหรือส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกัน

10) การคุ้มครองทางกฎหมายแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Legal Protection of local self-government) เพื่อปกป้องความเป็นอิสระของท้องถิ่นในกรณีที่มีการละเมิดหรือเกิดข้อขัดแย้งรวมทั้งเพื่อให้หลักการปกครองท้องถิ่นได้รับการเคารพ หลัก

สำคัญอีกประการหนึ่งจะต้องให้ท้องถิ่นมีสิทธิในการได้รับการเยียวยาทางศาล เพื่อจะสามารถใช้อำนาจอิสระของตนอย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพื่อให้ปฏิบัติตามภารกิจตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งปกป้องผลประโยชน์ท้องถิ่นนั้น ๆ

สรุปได้ว่า แนวคิดของการปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง มีอิสระในการปกครองตนเอง โดยมีงบประมาณเป็นของตนเองและมีเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง รัฐอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลกลาง เท่าที่จำเป็นและต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตามหากท้องถิ่นใดยังอ่อนแอในด้านใด รัฐบาลกลางก็ยังคงให้การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือ

### 1.3 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

#### 1.3.1 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

อนันต์ อนันตกุล (2521 : 10) ได้อธิบาย ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย

- 1) เป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยวิธีทางกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมายข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น
- 2) มีการเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน เลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง
- 3) มีอิสระในการปกครองตนเอง สามารถที่จะใช้ดุลยพินิจของตนเอง ในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ภายใต้สายบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ
- 4) มีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดอำนาจในการจัดเก็บเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะเห็นการบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป
- 5) มีการควบคุมของรัฐบาลกลาง เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นมาแล้วก็ยังอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาลกลาง เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม



การมีอิสระในการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้หมายความว่า มีอิสระเต็มที่เพียงแต่หมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินงานเท่านั้น มิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงสงวนอำนาจในการดูแลและควบคุมอยู่

### 1.3.2 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ลิขิต วีรเวทิน (2527 : 32) ได้อธิบายลักษณะของการปกครองท้องถิ่นที่เห็นได้ชัดเจน 4 ประการ ดังนี้

- 1) มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางน้อยมาก พนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นเอง พร้อมทั้งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นด้วย
- 2) องค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล เป็นเอกเทศตั้งขึ้นโดยกฎหมายแยกจากส่วนกลาง มีขอบเขตการบริหารงานที่แน่นอนและมีคณะผู้บริหารที่เลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น
- 3) มีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษี และการหารายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมไปถึงการจัดทำงบประมาณเอง
- 4) มีอำนาจอิสระในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเองไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน ถ้าหากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีแต่เพียงอำนาจหน้าที่ในการเสนอชื่อแนะนำหรือให้คำปรึกษาโดยไม่มีอำนาจในการปฏิบัติด้วยแล้วก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

### 1.3.3 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

บุญรงค์ นิลวงศ์ (2522 : 17 – 18) ได้อธิบายลักษณะของการปกครองท้องถิ่นไว้ 3 ประการ ดังนี้

- 1) เป็นองค์กรนิติบุคคล (Legal person) โดยแยกจากราชการบริหารส่วนกลางมีงบประมาณ ทรัพย์สินและมีเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง สามารถจัดทำกิจกรรมต่างๆ ที่ได้รับมอบหมายได้เอง เหตุที่ให้องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลก็เพราะจะทำให้ท้องถิ่นได้เป็นตัวของตัวเอง และมีอิสระในการทำนิติกรรมสัญญาผูกมัดต่างๆ ได้โดยไม่ต้องอาศัยองค์การของรัฐ
- 2) มีการเลือกตั้ง (Election) การเลือกตั้งนี้อาจจะเป็นการเลือกตั้งทั้งหมดคือ เลือกตั้งทั้งสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหาร หรือจะมีการเลือกตั้งแต่เพียงบางส่วนก็ได้ ทั้งนี้

เพราะมีความเชื่อว่าการเลือกตั้งเป็นวิธีทางที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

3) มีอำนาจอิสระ (Autonomy) คือมีอำนาจในการดำเนินการที่ได้รับมอบหมายได้เอง โดยมีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง และไม่ต้องรอรับคำสั่งจากส่วนกลางแต่อย่างใดแต่อำนาจอิสระนี้มีมากจนเกินไปอย่างสิ้นเชิงจากรัฐไม่ได้ จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลหรือตัวแทนของรัฐบาล

สรุปได้ว่า ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น คือ องค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลมีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางน้อยมาก พนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของการบริหารงานส่วนบุคคลของท้องถิ่น ด้านการคลังมีความเป็นอิสระ ทั้งการจัดเก็บภาษี การหารายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดรวมไปถึงการจัดทำงบประมาณเอง มีอิสระในการวางนโยบาย และมีการบริหารงานของตนเองไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน

## 2 องค์การบริหารส่วนตำบล

### 2.1 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังแผนภูมิที่ 1

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างตาม พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ที่มา : โกวิท พวงงาม. 2548 : 234

## 2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลกับการกระจายอำนาจ

2.2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองที่สะท้อนการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองพื้นฐานของประเทศโดยแท้จริง อันเป็นการสนองตอบต่อนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐบาลที่จะให้อำนาจการบริหารงานแก่หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารงานที่แก้ไขปัญหาและพัฒนา

ท้องถิ่นด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ มีอิสระในการตัดสินใจในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ในท้องถิ่นนั้นตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด เหตุผลที่สนับสนุนว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นนั้น อาจพิจารณาได้จากการที่องค์การบริหารส่วนตำบล มีการดำเนินการที่ส่งผลให้เกิดการกระจายอำนาจต่อไป

1) องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจในการทำนิติกรรมและสัญญาทางกฎหมายได้เอง โดยไม่ต้องผ่านทางราชการเหมือนอดีต ทำให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีความคล่องตัวในการดำเนินการบริหารตำบลให้มีความเจริญก้าวหน้าและตรงต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลได้

2) คณะกรรมการและผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนเกือบทั้งหมด กล่าวคือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของราษฎรหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มาตรา 198 ซึ่งกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งเป็นหลักและมีอำนาจมากกว่าผู้ที่มาจากการแต่งตั้ง นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลมาจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกกันขึ้นมาอีกด้วย

3) อำนาจอิสระของผู้บริหาร มีขอบเขตอำนาจหน้าที่และกิจกรรมมากขึ้น จากเดิมกำหนดไว้ในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 และยังมีอำนาจในพื้นที่ตำบลเพิ่มขึ้น โดยที่หากหน่วยราชการที่ดำเนินการใด ๆ ที่เป็นประโยชน์ในตำบลจะต้องแจ้งองค์การบริหารส่วนตำบลให้ทราบเสียก่อน

4) อำนาจทางการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถจัดเก็บภาษีได้เหมือนกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น (เทศบาล) เช่น ภาษีได้จากภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้ายอาคารฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อันเกิดจากการฆ่าสัตว์ และยังสามารถจัดสรรภาษีโดยตรงจากหน่วยราชการที่เก็บภาษีในเขตตำบลนั้น จากภาษีประเภทต่าง ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต เป็นต้น ซึ่งเมื่อหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บแล้วก็จัดสรรภาษีเหล่านี้ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล ตามหลักเกณฑ์และวิธีการทางกฎหมายตามลำดับ และที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ที่นอกเหนือมากไปกว่าท้องถิ่นก็คือ รายได้จากการได้รับผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นอีกด้วย เช่น จากอาคารร้างนางแอ่น ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล บัตรการประมง ค่าภาคหลวงไม้ ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดิน เป็นต้น

2.2.2 องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรที่จะสะท้อนถึงความสำคัญในการกระจายอำนาจลงสู่หน่วยการบริหารระดับตำบล ซึ่งส่งผลดังนี้

- 1) องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองสู่องค์กรพื้นฐานในระดับตำบล
- 2) ประชาชนจะได้รับประโยชน์จาก องค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการพัฒนาตำบล ซึ่งตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมแนวความคิดและกระแสประชาธิปไตยในสังคมปัจจุบันที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้การบริหารงานตำบลจะมีมากขึ้น โดยผ่านผู้แทนของตนในองค์การบริหารส่วนตำบล จะส่งผลให้เกิดความเจริญและการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในภาพรวมของประเทศต่อไป

2.2.3 บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและท้องถิ่นคือ

- 1) ก่อให้เกิดการพัฒนา ทางเศรษฐกิจในด้านการพัฒนา การส่งเสริมอาชีพและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
- 2) ก่อให้เกิดการพัฒนา ทางด้านการเมือง ในเรื่องการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นในระดับตำบลการพัฒนาทางการบริหารของประชาชนโดยให้ประชาชนเป็นผู้บริหารให้เกิดความก้าวหน้าของชุมชนตนเอง
- 3) การพัฒนาทางด้านสังคมและวัฒนธรรม
- 4) การพัฒนาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### 2.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

2.3.1 มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (มาตรา 66)

2.3.2 มีอำนาจหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 67)

- 1) จัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล



- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก สตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม

8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและ  
วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรร  
งบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

2.3.3 มีหน้าที่อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

(มาตรา 68)

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น ๆ
- 3) ให้มาและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อน

หย่อนใจและสวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของ

แผ่นดิน

- 9) ควบคุมประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้ามเรือ
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

2.3.4 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามข้อที่ 1 ข้อที่ 2  
และข้อที่ 3 ข้างต้นนั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ

หรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย (มาตรา 69)

2.3.5 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล (มาตรา 70)

2.3.6 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบลในการนี้ จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บ และกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิได้กำหนดโทษปรับเกิน 500 บาท (มาตรา 71)

2.3.7 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือ ลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือการปฏิบัติการขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม (มาตรา 72)

2.3.8 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจกรรมร่วมกันได้ (มาตรา 73)

2.4 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

2.4.1 มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (มาตรา 16)

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 5) การสาธารณสุข
- 6) การส่งเสริมการฝึก และการประกอบอาชีพ

- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา

และผู้ค้ำชูโอกาส

11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ

ประชาชน

- 16) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ

บ้านเมือง

- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และ

การอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

- 24) การจัดการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- 25) การผังเมือง
- 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 28) การควบคุมอาคาร
- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 31) กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- 2) อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามข้อ 1 จะมีผลอย่างสมบูรณ์ต่อเมื่อแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลใช้บังคับแล้ว

### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

#### 1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

อุทัย หิรัญโต (2533 : 13) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ไว้ว่าการกระจายตามความหมายที่แท้จริงน่าจะหมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจการบริหารให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการดำเนินกิจการในอาณาเขตของตน โดยปราศจากการแทรกแซง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การมีอำนาจอิสระที่ดำเนินการ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐเท่าที่จำเป็น การมอบอำนาจและการแบ่งอำนาจ ส่วนกลางหรือผู้มอบยังคงมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่ ตัวบุคคลหน่วยงาน หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ภายใต้การควบคุมตามสายการบังคับบัญชา การตัดสินใจในการกระทำ อำนาจถูกแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกโดยผู้บังคับบัญชาในส่วนกลางได้อย่างเหมาะสม แต่การกระจายอำนาจเป็นการโอนมอบและความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิได้เป็นไปในรูปของสายการบังคับบัญชา ทั้งนี้เพราะองค์กรท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลแยกออกจากสายการบังคับบัญชาของส่วนกลาง

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2547 : 171) ให้ความหมายไว้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจในการปกครองให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตัวเอง ตามสมควร แต่ส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคยังมีการควบคุมในเรื่องการกำหนดนโยบายอยู่

โกวิท พวงงาม (2548 : 39) ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจตามหลักรัฐศาสตร์ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจการบริหารให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่นให้มีอำนาจดำเนินกิจกรรมในอาณาเขตของตน โดยปราศจาก

การแทรกแซง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งมีอำนาจอิสระที่จะตัดสินใจ แต่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของรัฐบาลที่มอบความรับผิดชอบบางส่วนให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่น

สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจการปกครอง คือ การกระจายอำนาจทางการปกครอง โดยรัฐบาลหรือส่วนกลางเป็นผู้โอนอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และอำนาจที่โอนให้นั้นเพื่อประชาชนในท้องถิ่น ได้มีโอกาสในการบริหารการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และมีอำนาจการปกครองที่ได้รับจากรัฐบาลนี้ น่าจะเป็นที่ครอบคลุมในด้านการให้บริการสาธารณะต่างๆ โดยมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระ รวมทั้งการกำหนดนโยบายของท้องถิ่น โดยสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาของรัฐบาลเป็นหลักด้วย

## 2. ลักษณะของการกระจายอำนาจการปกครอง

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2533 : 46) ได้สรุปไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองให้ท้องถิ่นปกครองเอง ที่มีลักษณะเป็นการมอบอำนาจ (Devolution) จะต้องประกอบด้วยหลักการสำคัญ ดังนี้

2.1 ต้องให้องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจนั้นมีการเลือกตั้ง เพื่อให้คนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

2.2 องค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย

2.3 หน่วยงานปกครองท้องถิ่นนั้น ควรจะมีอิสระ หรือสิทธิในการปกครองตนเองได้ เช่น การกำหนดนโยบาย และการดำเนินงานต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นและความต้องการของท้องถิ่นนั้น โดยไม่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาล

2.4 ต้องมีอำนาจในการตราข้อบัญญัติของท้องถิ่น รวมทั้งอำนาจในการควบคุมให้มีการดำเนินการตามภาระหน้าที่ของตน

2.5 ต้องมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้ในการดำเนินการตามภาระหน้าที่ของตน

2.6 หน่วยงานปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการปกครองบังคับบัญชาบุคลากรของตนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

2.7 องค์กรนั้นๆ จะต้องมีความรับผิดชอบภายในอาณาเขต (Territory) กำหนดขึ้นโดยรัฐบาลกลาง



ลิจิต ซีรเวคิน (2536 : 76) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองไว้ว่า มีความสำคัญในการทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ คือ

ประเด็นที่ 1 การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบอบประชาธิปไตย เพราะเนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบนคือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ประเด็นที่ 2 การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

### 3. วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ

วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจแบ่งออกได้เป็น 3 ประการ คือ(อุทัย หิรัญโค. 2533 :11-13)

3.1 เพื่อระบายความมั่นคง (Congestion) ของบริการสาธารณะต่างๆ ที่รวมอยู่หรือเป็นภารกิจของรัฐบาลกลางออกไปให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง หรือระบายความคับคั่งของหน้าที่ต่างๆ ที่รวมอยู่ในส่วนกลางให้น้อยลง ซึ่งหากท้องถิ่นบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพแล้วจะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐได้เป็นอันมาก

3.2 เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการของรัฐที่ได้ปฏิบัติในท้องถิ่น เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมรู้ความต้องการ และปัญหาของตนดีกว่ารัฐบาลในส่วนกลาง

3.3 เพื่อเป็นการกระจายอำนาจการพัฒนาออกไปสู่ท้องถิ่นต่างๆ ให้รวดเร็วยิ่งขึ้นทั้งนี้เพราะในทางปฏิบัติ แม้รัฐบาลกลางจะให้อำนาจท้องถิ่นเก็บภาษีได้เองแล้ว แต่ก็หาเพียงพอไม่รัฐบาลต้องจ่ายเงินอุดหนุนเป็นการสมทบ ซึ่งเท่ากับเป็นการร่วมกันพัฒนาท้องถิ่นให้แผ่ศาลมากขึ้น

### 4. จุดแข็งและจุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

โกวิท พวงงาม (2548 : 35-37) ได้กล่าวถึงจุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

#### 4.1 จุดแข็งของหลักอ่อนของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

4.1.1 ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดีขึ้น บริการสาธารณะบางอย่างที่เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนได้เสียเฉพาะท้องถิ่น ถ้าได้มอบให้ผู้บริหารงานของท้องถิ่น ซึ่งเลือกขึ้นจากรายชื่อในท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ ก็ย่อมจะได้ผลตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้นเพราะรู้ปัญหา และความต้องการของท้องถิ่นของตนเองดี ตลอดจนท้องถิ่นสามารถดำเนินการพัฒนาได้ตามกำลังความสามารถของท้องถิ่นอีกด้วย

4.1.2 เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางได้บ้าง ในปัจจุบันนี้หน่วยการบริหารราชการส่วนกลางมีภารกิจหลักอยู่มาก เกี่ยวกับการจัดทำกิจกรรมอันเกี่ยวกับประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ หากได้ตัดภาระเกี่ยวกับกิจการเฉพาะท้องถิ่นที่ไม่อาจดำเนินการได้ทั่วถึงออกไปเสียบ้าง ก็จะทำให้เกิดผลดี สัมกับความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นได้

4.1.3 ทำให้ราษฎรมีความสนใจ รู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเป็นการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง ทำให้ราษฎรมีส่วนได้เสียในกิจการท้องถิ่นโดยตรง และเกิดความจำเป็นที่ต้องปรึกษาหารือกันในการดำเนินงานทำให้ราษฎรรู้จักรับผิดชอบ คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น ทำให้การให้บริการแก่ประชาชนเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว ตลอดจนเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกความเป็นประชาธิปไตยให้กับคนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

#### 4.2 จุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

4.2.1 อาจเป็นภัยต่อเอกภาพทางการปกครอง และความมั่นคงของประเทศเพราะหากกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมากเกินไป อาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครอง และความมั่นคงปลอดภัยของรัฐได้ ทั้งยังอาจทำให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่นอื่น

4.2.2 ทำให้ราษฎรคำนึงถึงประโยชน์ของท้องถิ่นตนเองสำคัญมากกว่าส่วนรวม เมื่อราษฎรส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น ก็มุ่งที่จะทำประโยชน์แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียว จนกระทั่งถึงนึกถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศได้ อาจทำให้เกิดการรักท้องถิ่นมากกว่าผลประโยชน์ของส่วนรวม หรือประเทศชาติเป็นได้

4.2.3 เจ้าหน้าที่ที่ได้รับเลือกตั้งอาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่เหมาะสม โดยการถือพรรคถือพวก อาจจะใช้อำนาจหน้าที่บังคับกดขี่พรรคฝ่ายตรงกันข้าม หรือราษฎรที่

ไม่อยู่ในพรรคพวกของตนซึ่งทำให้เกิดความไม่สงบราบรื่นได้ ย่อมจำทำให้เกิดความเคียดแค้น และความไม่พอใจแก่ราษฎรยิ่งกว่าถูกปกครองโดยเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาคเสียอีก

4.2.4 ย่อมทำให้เกิดความสิ้นเปลืองมาก และมีต้นทุนสูง เพราะต้องมีการแยกงบประมาณเป็นส่วนๆ ต้องมีเจ้าหน้าที่ และเครื่องใช้ของตนเอง ซึ่งไม่อาจหมุนเวียนสับเปลี่ยนโยกย้ายใช้ในท้องถิ่นต่างๆ เหมือนกับหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางรวมทั้งอาจมีการใช้จ่ายโดยไม่ประหยัด หากควบคุมการไม่ดีพอ หรือไม่มีประสิทธิภาพ

4.2.5 ทำให้ท้องถิ่นเกิดการพัฒนาแตกต่างกัน ท้องถิ่นที่เจริญอยู่แล้วจะเจริญต่อไปอีก ความแตกต่างกันระหว่างท้องถิ่นจะเพิ่มมากยิ่งขึ้น

## แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ

### 1. ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ

ทฤษฎีแรงจูงใจของมาสโลว์ (Maslow) ได้จัดลำดับความต้องการของมนุษย์ออกเป็น 5 ลำดับ ดังนี้ (พยุงศักดิ์ นามวรรณ. 2537 : 53 – 54)

1.1 ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological needs) ความต้องการทางด้านร่างกายเป็นความต้องการเบื้องต้นเพื่อความอยู่รอด เช่น ความต้องการในเรื่องอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ความต้องการพักผ่อน และความต้องการทางเพศ ฯลฯ ความต้องการทางด้านร่างกาย จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคนก็ต่อเมื่อความต้องการด้านร่างกายยังไม่ได้รับตอบสนองเลย ในด้านนี้โดยปกติแล้วองค์กรทุกแห่งมักจะตอบสนองความต้องการของแต่ละคนด้วยวิธีทางอ้อม คือ การจ่ายเงินค่าจ้าง

1.2 ความต้องการความปลอดภัยหรือความมั่นคง (Security or safety needs) ถ้าหากความต้องการทางด้านร่างกายได้รับตอบสนองตามสมควรแล้ว มนุษย์ก็จะมีความต้องการในขั้นต่อไปที่สูงขึ้นคือ ความต้องการทางด้านความปลอดภัยหรือความมั่นคงต่างๆ ความต้องการทางด้านความปลอดภัย จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันเพื่อให้เกิดความปลอดภัยจากอันตรายต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับร่างกาย ความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ ส่วนความมั่นคงนั้น หมายถึง ความต้องการความมั่นคงในการดำรงชีพ เช่น ความมั่นคงในหน้าที่การงานสถานะทางสังคม

1.3 ความต้องการทางด้านสังคม (Social or belongingness needs) ภายหลังจากที่ได้รับการสนองในสองขั้นดังกล่าวแล้วก็จะมีความต้องการสูงขึ้นคือ ความต้องการทางสังคมจะเริ่มเป็นสิ่งที่สนใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของคน ความต้องการทางด้านนี้จะเป็นความต้องการเกี่ยวกับการอยู่ร่วมกัน และการได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่น และมีความรู้สึกว่าคุณเองนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทางสังคมเสมอ

1.4 ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นในสังคม (Esteem or status needs) ความต้องการขั้นต่อมาจะเป็นความต้องการที่ประกอบด้วยสิ่งต่างๆ ดังนี้ คือ ความมั่นใจในตัวเองในเรื่องความสามารถ ความรู้ และความสำคัญในตัวเอง รวมตลอดทั้งความต้องการที่จะมีฐานะเด่นเป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น หรืออยากที่จะให้บุคคลอื่นยกย่องสรรเสริญในความสำเร็จในหน้าที่การงาน การดำรงตำแหน่งที่สำคัญในองค์กร

1.5 ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self-actualization or self-realization) ลำดับขั้นความต้องการที่สูงสุดของมนุษย์ก็คือความต้องการที่อยากประสบความสำเร็จในชีวิตตามความนึกคิด หรือความคาดหวัง ทะเยอทะยานใฝ่ฝันที่อยากได้รับผลสำเร็จในสิ่งอันสูงส่งในทัศนะของตน

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า ทฤษฎีของมาสโลว์ Maslow ซึ่งให้เห็นว่า มนุษย์มีความต้องการ 5 ประการ เมื่อความต้องการอย่างใดอย่างหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการสิ่งอื่นๆ ก็จะเกิดขึ้นมาอีก ความต้องการทั้ง 5 ชั้น จะมีความสำคัญกับบุคคลมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ การได้รับการตอบสนองตามลำดับชั้น

## 2. ความหมายของความพึงพอใจ

การศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจ มีผู้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้แตกต่างกันตาม วัตถุประสงค์ของผู้ทำการศึกษา ดังนี้

ความพึงพอใจตามความหมายของพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 23) ได้ให้ความหมายคำว่า “พอใจ” หมายถึง “สนใจ ชอบ เหมาะ”

จิรวิทย์ เศรษฐศิริ (2538 : 8) กล่าวว่า “ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นเมื่อได้รับผลสำเร็จตามความมุ่งหมาย หรือเป็นความรู้สึก ขั้นสุดท้ายที่ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

อมร รักษาสิทธิ์ (2522 : 27) นักวิชาการที่สำคัญอีกท่านหนึ่งเห็นว่าความพึงพอใจของ ผู้รับบริการเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่ใช้วัดประสิทธิภาพของการบริหารงานได้ เพราะ

การจัดบริการ ของรัฐนั้นมิใช่สักแต่จะทำให้เสร็จไป แต่หมายถึงการให้บริการอย่างดีเป็นที่พึงพอใจของประชาชน

กรรณิการ์ จันทร์แก้ว (2538 : 14) ได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ สรุปได้ว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกสองแบบของมนุษย์ คือความรู้สึกทางบวกและความรู้สึกทางลบ ความรู้สึกทางบวกเป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นแล้วจะทำให้เกิดความสุข ความรู้สึกนี้เป็นความรู้สึกที่แตกต่างจากความรู้สึกทางบวกอื่นๆ กล่าวคือ เป็นความรู้สึกที่มีระบบย้อนกลับ และความสุขนี้สามารถทำให้เกิดความสุขทางบวกเพิ่มขึ้นได้อีก ดังจะเห็นได้ว่าความสุขเป็นความรู้สึกที่สลับซับซ้อน และความรู้สึกนี้จะมีผลต่อบุคคลมากกว่าความรู้สึกทางบวกอื่นๆ

หุ้ย จำปาเทศ (2533 : 26) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความต้องการได้บรรลุเป้าหมาย พฤติกรรมที่แสดงออกมาก็จะมีความสุข สังกศ ได้จากสายตา คำพูด และการแสดงออก

วิมลสิทธิ์ หริยางกุล (2526 : 23) กล่าวว่า ความพึงพอใจเป็นการให้ค่าความรู้สึกของคนที่สัมพันธ์กับโลกทัศน์ที่เกี่ยวกับความหมายของสภาพแวดล้อม ค่าความรู้สึกของบุคคลที่มีสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน เช่น ความรู้สึก ดี เหว พ้อใจ ไม่พอใจ สนใจ ไม่สนใจ

วัลลภา ชายหาด (2532 : 65) ได้กล่าวถึงวิธีวัดความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อบริการสาธารณะว่า วิธีวัดความพึงพอใจเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการให้บริการของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งการประเมินผลนี้แบ่งออกเป็นสองด้าน คือการวัดแบบอัตวิสัย (Subjective) พิจารณาที่การสนองตอบ (Responsiveness) ต่อความต้องการ และข้อเรียกร้องของประชาชน พิจารณาที่ความเสมอภาค (Equity) ในการกระจายบริการ พิจารณาที่ผลกระทบที่ปรากฏตามสายตาประชาชน และเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

จากความหมายความพึงพอใจดังกล่าว สรุปได้ในลักษณะที่มีความหมายคล้ายคลึงกัน คือเป็นความรู้สึก หรือทัศนคติของบุคคลหนึ่งที่มีต่อการดำเนินงานในด้านต่างๆ ที่จะช่วยแก้ไขปัญหาคาใจหรือความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งเกิดจากความแตกต่างระหว่างสิ่งที่ได้รับกับสิ่งที่คาดหวัง หากสามารถแก้ไขได้ตามวัตถุประสงค์ย่อมนำมาซึ่งความพึงพอใจ แต่ถ้าผลของการให้บริการต่ำกว่าความคาดหวังจะทำให้เกิดความไม่พึงพอใจ ความพึงพอใจในการบริการจึงเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึกในทางบวกของบุคคลที่ได้รับจากการบริการไม่ว่าจะเป็นการรับบริการหรือการให้บริการที่ตรงกับความรู้สึกที่คาดหวังเกี่ยวกับการบริการ



นั้นๆ ปัจจัยที่มีผลต่อระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับบริการในด้านต่างๆ ดังนี้

- 2.1 ความสะดวกสบายที่ได้รับ
- 2.2 ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
- 2.3 ด้านคุณภาพของบริการที่ได้รับ
- 2.4 ด้านระยะเวลาในการดำเนินการ
- 2.5 ด้านข้อมูลที่ได้รับจากการบริการ

### 3. ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการ

ศาสตราจารย์ ดร. ไชยสมบัติ (2534 : 36) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่สำคัญของความพึงพอใจไว้ว่า ความพึงพอใจเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งช่วยให้งานประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นงานที่เกี่ยวกับการให้บริการ นอกจากผู้บริหารจะดำเนินการให้พนักงานเกิดความพึงพอใจในการทำงานแล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องดำเนินการที่จะทำให้ผู้ที่มาใช้บริการเกิดความพึงพอใจด้วย เพราะความเจริญก้าวหน้าทางด้านบริการ ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่เป็นตัวบ่งชี้ก็คือ จำนวนผู้ที่มาใช้บริการ ดังนั้น ผู้บริหารที่ชาญฉลาดจึงควรอย่างยิ่งที่จะศึกษาให้ลึกซึ้งถึงปัจจัยและองค์ประกอบต่างๆ ที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจ ทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ที่มาใช้บริการ เพื่อที่จะได้ใช้เป็นแนวทางในการบริหารองค์การให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการที่สำคัญ ๆ ดังนี้

3.1 สถานที่บริการ การเข้าถึงการบริการ ได้สะดวกเมื่อลูกค้ามีความต้องการ ย่อมก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อการบริการ ทำเล ที่ตั้ง และการกระจายสถานที่บริการให้ทั่วถึง เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าจึงเป็นเรื่องสำคัญ

3.2 การส่งเสริมแนะนำการบริการ การพึงพอใจของผู้รับบริการเกิดขึ้นได้จากการได้ยื่นข้อมูลข่าวสารหรือบุคคลอื่นกล่าวขานถึงคุณภาพของการบริการไปในทางบวก ซึ่งสอดคล้องกับความเชื่อถือที่มีก็จะมีความรู้สึกดีกับบริการดังกล่าว อันเป็นแรงจูงใจผลักดันให้มีความต้องการบริการตามมาได้

3.3 ผู้ให้บริการ ผู้ประกอบการบริหารทางการบริการ และผู้ปฏิบัติการล้วนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการปฏิบัติงานบริการ ให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจทั้งสิ้น ผู้บริหารการบริการที่วางนโยบายการบริการ โดยคำนึงถึงความสำคัญของลูกค้าเป็นหลัก

ย่อมสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าให้เกิดความพึงพอใจได้ง่ายเช่นเดียวกับ  
ผู้ปฏิบัติงานหรือพนักงานบริการที่ตระหนักถึงลูกค้าเป็นสำคัญแสดงพฤติกรรมการบริการและ  
สนองบริการที่ลูกค้าต้องการความสนใจเอาใจใส่อย่างเต็มที่ด้วยจิตสำนึกของการบริการ

3.4 สภาพแวดล้อมของการบริการ สภาพแวดล้อมและบรรยากาศของการ  
บริการมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจของลูกค้า ลูกค้ามักชื่นชมสภาพแวดล้อมของการบริการ  
เกี่ยวข้องกับการออกแบบอาคารสถานที่ ความสวยงามของการตกแต่งภายในด้วยเฟอร์นิเจอร์  
และการให้สีผนังการจัดแบ่งพื้นที่เป็นสัดส่วน ตลอดจนการออกแบบวัสดุ เครื่องใช้งานบริการ  
เช่น กระจกใสของกระจาจอทนาย ของ ฉลาดสินค้า เป็นต้น

3.5 กระบวนการบริการ มีวิธีการนำเสนอบริหาร ในกระบวนการบริการเป็น  
ส่วนสำคัญในการสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า ประสิทธิภาพของการจัดการระบบบริการ  
ส่งผลให้การปฏิบัติงานบริการแก่ลูกค้ามีความคล่องตัวความต้องการของลูกค้าได้อย่าง  
ถูกต้องมีคุณภาพ เช่น การนำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เข้ามาจัดการข้อมูลของการสำรอง  
ห้องพัก โรงแรมหรือสายการบิน การใช้เครื่องฝาก ถอนเงินอัตโนมัติ การให้ระบบโทรศัพท์  
อัตโนมัติในการรับ โอนสายในการติดต่อองค์การต่าง ๆ เป็นต้น

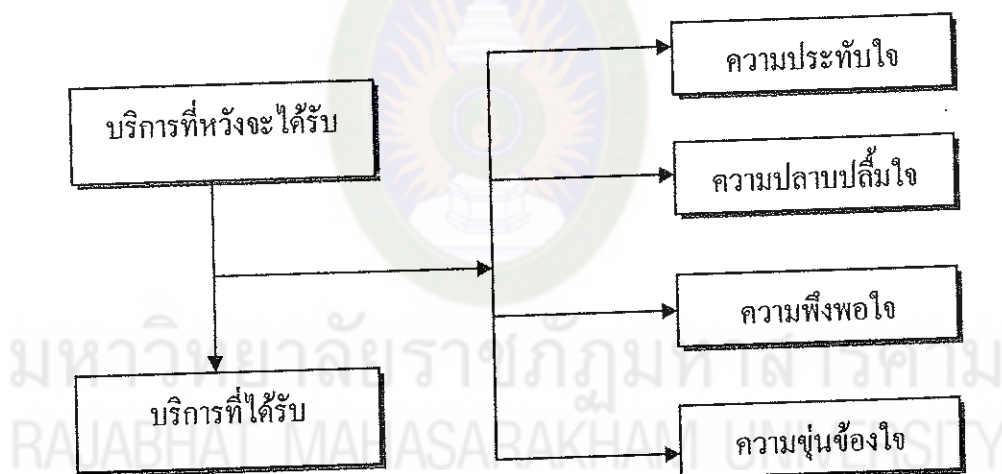
สรุปได้ว่าความพึงพอใจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ตามปัจจัยแวดล้อมและ  
สถานการณ์ที่เกิดขึ้นความพึงพอใจเป็นความรู้สึกชอบสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ผันแปรไปได้ตามปัจจัย  
แวดล้อมที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับความคาดหวังของบุคคลในแต่ละสถานการณ์ ช่วงเวลาหนึ่งบุคคล  
อาจจะไม่พอใจต่อสิ่งหนึ่ง เพราะไม่เป็นไปตามคาดหวังไว้ แต่ในช่วงหนึ่ง หากสิ่งที่คาดหวังไว้  
ได้รับการตอบสนองอย่างถูกต้องบุคคลก็สามารถเปลี่ยนความรู้สึกเดิมต่อสิ่งนั้นได้อย่าง  
ทันทีทันใด แม้ว่าจะเป็นความรู้สึกที่ตรงกันข้ามก็ตาม นอกจากนี้ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกที่  
สามารถแสดงออกในระดับมากน้อย ได้ขึ้นอยู่กับความแตกต่างของการประเมินสิ่งที่ได้รับจริง  
กับสิ่งที่ได้คาดหวังไว้ ส่วนใหญ่ลูกค้าจะใช้เวลาเป็นมาตรฐานในการเปรียบเทียบความหวังจาก  
บริการต่าง ๆ

#### 4. ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ

ผู้รับบริการย่อมมีความต้องการและคาดหวังในการไปรับบริการทุกครั้ง เมื่อ  
ไปรับบริการได้ประทับใจกับสถานการณ์ที่เป็นจริง เปรียบเทียบกับความต้องการก่อนไปรับ  
บริการและแสดงออกมาเป็นระดับความพึงพอใจ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ  
(พยุงศักดิ์ นามวรรณ. 2537 : 61-62)

4.1 ความพึงพอใจที่ตรงกับความคาดหวัง เป็นการแสดงความรู้สึกยินดี ความสุขของผู้รับบริการเมื่อได้รับการบริการที่ตรงกับความคาดหวังที่มีอยู่ เช่น ลูกค้าไปรับประทานอาหารที่ร้านอาหารมีชื่อแห่งหนึ่ง และไม่ผิดหวังที่อาหารอร่อย และบริการรวดเร็ว หรือลูกค้าเดินทางด้วยรถไฟถึงจุดหมายปลายทางอย่างปลอดภัยตรงตามกำหนดเวลา เป็นต้น

4.2 ความพึงพอใจที่เกิดความคาดหวัง เป็นการแสดงความรู้สึกปลาบปลื้มหรือประทับใจของผู้รับบริการ เมื่อได้รับการบริการเกินความคาดหวังที่มีอยู่ เช่น ลูกค้าเติมน้ำมันรถที่สถานบริการแห่งหนึ่ง พร้อมกับได้รับการบริการตรวจเครื่องยนต์ และเติมลมฟรี หรือลูกค้าไปซื้อของที่ห้างสรรพสินค้าแห่งหนึ่ง และได้รับรางวัลพิเศษโดยไม่ได้คาดคิดมาก่อน เพราะเป็นลูกค้ารายที่กำหนดให้กับรางวัล ซึ่งระดับความพึงพอใจสามารถแสดงให้เห็นดังแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ

## 5. การวัดความพึงพอใจ

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ความพึงพอใจต่อการบริการจะเกิดขึ้นได้หรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาถึงลักษณะของการให้บริการขององค์กร ประกอบกับระดับความรู้สึกของผู้มารับบริการในมิติต่าง ๆ ของแต่ละบุคคลดังนั้นในการวัดความพึงพอใจต่อการให้บริการ อาจกระทำได้หลายวิธีดังต่อไปนี้ (สาโรช ไสยสมบัติ, 2534 : 39)

5.1 การใช้แบบสอบถาม ซึ่งเป็นวิธีที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายวิธีหนึ่ง โดยการขอหรือขอความช่วยเหลือจากกลุ่มบุคคลที่ต้องการวัด แสดงความคิดเห็นลงในแบบฟอร์มที่กำหนดคำตอบไว้ให้เลือกตอบได้ให้เลือกตอบหรือเป็นคำตอบอิสระ โดยคำถามที่ถามอาจจะตามถึงความพึงพอใจด้านต่าง ๆ ที่หน่วยงานกำลังให้บริการอยู่ เช่น ลักษณะของการให้บริการ สถานที่ให้บริการ ระยะเวลาในการให้บริการ พนักงานที่ให้บริการ เป็นต้น

5.2 การสัมภาษณ์ เป็นอีกวิธีหนึ่งในการที่ได้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ ซึ่งเป็นวิธีการที่ต้องอาศัยเทคนิค และความชำนาญพิเศษของผู้สัมภาษณ์ที่จะพอใจให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ตอบคำถามให้ตรงกับข้อเท็จจริง การวัดความพึงพอใจโดยวิธีการสัมภาษณ์นับว่าเป็นวิธีการที่ประหยัด และมีประสิทธิภาพมากอีกวิธีหนึ่ง

5.3 การสังเกต เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะทำให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ โดยวิธีการสังเกตจากพฤติกรรม ทั้งก่อนมารับบริการ ขณะรอรับบริการและหลังจากการได้รับบริการแล้ว เช่น การสังเกตกิริยา ท่าทาง การพูด สีหน้าและวุฒิของการมาขอรับบริการ การวัดความพึงพอใจโดยวิธีนี้ผู้วัดจะต้องกระทำอย่างจริงจัง และมีแบบแผนที่แน่นอนจึงจะสามารถประเมินถึงระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการได้อย่างถูกต้อง

จากแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น ในการที่ประชาชนจะมีความรู้สึกพึงพอใจต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นเป็นโครงการที่ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมโดยตรงจะต้องขึ้นอยู่กับว่าการบริการดังกล่าว มีความเพียงพอและทั่วถึงกับความต้องการของประชาชนหรือไม่ และจะต้องไม่ทำให้ประชาชนเดือดร้อน และมีผลกระทบต่อประชาชนเมื่อบริการดังกล่าวมีความชำรุดเสียหายเกิดขึ้น ซึ่งปัจจัยดังกล่าวข้างต้น หากประชาชนมีความพึงพอใจก็จะเป็นตัวชี้วัดอย่างหนึ่งที่แสดงถึงประสิทธิภาพของการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลได้

## บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า

### 1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้ง อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอโกสุมพิสัยไปทางทิศใต้ประมาณ 7 กิโลเมตร ซึ่งมีอาณาเขต กับตำบลต่างๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ ตำบลหัวขวาง อำเภอโกสุมพิสัย
ทิศใต้	ติดต่อกับ ตำบลหนองเหล็ก อำเภอโกสุมพิสัย
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ ตำบลแก้งแก อำเภอโกสุมพิสัย

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลหนองสูงสวรรค์ อำเภอโกสุมพิสัย

1.2 เนื้อที่ มีเนื้อที่ 39.262 ตารางกิโลเมตร หรือ 24,538.750 ไร่

1.3 ภูมิประเทศ ภูมิประเทศของตำบลเหล่า มีลักษณะเป็นพื้นที่ราบสูงทางทิศตะวันตก ลาดต่ำลงทางทิศตะวันออกของตำบล ทำให้ภูมิประเทศทิศตะวันตกเป็นที่ราบลุ่ม สลับกับที่ค่อนลักษณะคล้ายลูกคลื่นปานกลาง ด้านทิศตะวันออกเป็นที่ราบลุ่มเป็นลูกคลื่น สลับบางส่วนมีที่ราบลุ่มบางตอนแถบริมฝั่งบึงกุย พื้นที่สูงกว่าระดับน้ำทะเลปานกลางโดยเฉลี่ย 100-200 เมตร

ส่วนภูมิประเทศโดยทั่วไปของตำบลเหล่า จะเป็นที่ราบสูงลักษณะของดิน เป็นดินปนทรายไม่อุ้มน้ำ ทางด้านทิศเหนือของตำบลเหล่า เป็นที่สาธารณประโยชน์ “โลก ผีป่า” ด้านทิศตะวันออกมีลำห้วยที่สำคัญคือ ลำห้วยแท่น ลำห้วยยาง ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของตำบลเป็นที่ราบสูงมีที่สาธารณประโยชน์โลกหินลาด ทางทิศใต้ของตำบลมีลำห้วยที่สำคัญคือ ลำห้วยทรายและในพื้นที่ พ.ศ. 2545 สภาวัฒนธรรมจังหวัดมหาสารคาม โดยความร่วมมือของสำนักงานผังเมืองจังหวัดมหาสารคามได้ประสานความร่วมมือไปยังกรมแผนที่ทหารบก ได้ดำเนินการตรวจสอบจุดพิกัดทางภูมิศาสตร์ ปรากฏว่า หมู่ที่ 8 บ้านเขวา ตำบลเหล่า เป็นจุดศูนย์กลางทางภูมิศาสตร์ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หรือที่เรียกขานกันโดยทั่วไปว่า “สะดืออีสาน”

#### 1.4 จำนวนหมู่บ้าน

จำนวนหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า มี 11 หมู่บ้าน ซึ่งอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าทั้งหมด ได้แก่

- หมู่ที่ 1 บ้านแท่น
- หมู่ที่ 2 บ้านเหล่า
- หมู่ที่ 3 บ้านยางสินไชย
- หมู่ที่ 4 บ้านหนองแคน
- หมู่ที่ 5 บ้านคอนตูม
- หมู่ที่ 6 บ้านหนองหาด
- หมู่ที่ 7 บ้านโนนหนองคู
- หมู่ที่ 8 บ้านเขวา
- หมู่ที่ 9 บ้านเขวาบึงกุย
- หมู่ที่ 10 บ้านหนองแคนพัฒนา



หมู่ที่ 11 บ้านแท่นนคร

### 1.5 ประชากร

จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 1,034 หลังคาเรือน

ประชากรทั้งสิ้น 4,345 คน แยกเป็นชาย 2,196 คน หญิง 2,149 คน มี

ความหนาแน่นเฉลี่ย 109.240 คน/ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	ครัวเรือน (หลังคา)	ประชากร		รวม
			ชาย	หญิง	
1	บ้านแท่น	103	229	224	453
2	บ้านเหล่า	121	227	240	467
3	บ้านยางลिनไชย	133	281	265	546
4	บ้านหนองแคน	105	221	211	432
5	บ้านคอนดุม	45	81	89	170
6	บ้านหนองหาด	84	177	187	364
7	บ้านโนนหนองคู	55	123	126	249
8	บ้านเขวา	135	324	283	607
9	บ้านเขวาบึงกุย	76	168	186	354
10	บ้านหนองแคนพัฒนา	77	141	144	285
11	บ้านแท่นนคร	100	224	194	418
	รวม	1,034	2,196	2,149	4,345

ที่มา: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง อำเภอ โกสุมพิสัย. 2553 : 1

## 2. สภาพทางเศรษฐกิจ

2.1 อาชีพ อาชีพหลัก คือทำนาและการเลี้ยงปศุสัตว์ เช่น โค กระบือ สุกร และการประกอบอาชีพด้านการเกษตรกรรมอื่น ๆ เช่น การปลูกพืชผักสวนครัวนอกจากนี้คือ อาชีพรับจ้างทั่วไป

### 3. สภาพทางสังคม

#### 3.1 การศึกษา

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	2	แห่ง
โรงเรียนประถมศึกษา	4	แห่ง
ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน	5	แห่ง

#### 3.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา

วัด/สำนักสงฆ์	7	แห่ง
---------------	---	------

#### 3.3 การสาธารณสุข

สถานีอนามัยประจำตำบล/หมู่บ้าน	1	แห่ง
อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100		

### 4. การบริการพื้นฐาน

#### 4.1 การคมนาคม

ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก	จำนวน 17 สาย	ความยาวรวม 1.311 กม.
ถนนลูกรัง/หินคลุก	จำนวน 4 สาย	ความยาวรวม 4.400 กม.
ถนนลาดยาง	จำนวน 1 สาย	ความยาวรวม 0.645 กม.
ถนนดิน/ทางเกวียน	จำนวน 19 สาย	ความยาวรวม 13.350 กม.

สภาพถนนภายในตำบล/หมู่บ้าน ถนนเข้าสู่หมู่บ้านและถนนเชื่อมระหว่างหมู่บ้านส่วนใหญ่เป็นถนนดินหรือทางเกวียน มีบางส่วนเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก

#### 4.2 การไฟฟ้า

ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีไฟฟ้าใช้ครบทั้ง 11 หมู่บ้าน จำนวน 1,034 หลังคาเรือน

#### 4.3 การประปา

ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่านี้มีน้ำประปาใช้ครบทั้ง 11 หมู่บ้าน 1,034 หลังคาเรือน

#### 4.4 แหล่งน้ำธรรมชาติ

ลำน้ำ ลำห้วย	3	สาย
หนองน้ำ	5	แห่ง
บึง	1	แห่ง

#### 4.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

ฝาย	5 แห่ง
สระน้ำ	50 แห่ง
บ่อน้ำตื้น	55 แห่ง
บ่อโยก	55 แห่ง
ถังเก็บน้ำคอนกรีตเสริมเหล็ก	14 แห่ง

#### 5 ข้อมูลอื่นๆ

##### 5.1 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า มีทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ดังนี้

ป่าทำเลบ้านแท่น(ป่าโคกหินหัว)	เนื้อที่	1,200 ไร่ - งาน
ป่าคอนพระแท่น	เนื้อที่	20 ไร่ 1 งาน
ป่าโคกหินหัก	เนื้อที่	841 ไร่ 2 งาน
ป่าคอนปู่ตาบ้านเหล่า	เนื้อที่	16 ไร่ 2 งาน
ป่าโคกหมากหม้อ	เนื้อที่	244 ไร่ 2 งาน
ป่าอ่อมป่าสง	เนื้อที่	30 ไร่ 2 งาน
ป่าคอนปู่ตาบ้านคอนคูม	เนื้อที่	13 ไร่ - งาน
ป่าโคกบ้านเขวา	เนื้อที่	23 ไร่ 3 งาน
ป่าคอนปู่ตาบ้านแท่น	เนื้อที่	46 ไร่ - งาน
ป่าโคกบ้านเหล่า	เนื้อที่	88 ไร่ 2 งาน
คอนปู่ตาบ้านยางสินไชย	เนื้อที่	3 ไร่ 3 งาน
ป่าคอนปู่ตาบ้านเขวา	เนื้อที่	136 ไร่ 2 งาน
ป่าช้าบ้านคอนคูม	เนื้อที่	20 ไร่ - งาน

##### 5.2 มวลชนจัดตั้ง

ลูกเสือชาวบ้าน 2 รุ่น	จำนวน 302 คน
ตำรวจอาสา 1 รุ่น	จำนวน 160 คน
กลุ่มสตรีแม่บ้าน	จำนวน 150 คน
ประชาอาสาป้องกันยาเสพติด	จำนวน 100 คน
ประชาคมหมู่บ้าน	จำนวน 210 คน
สมัครชาป้องกันยาเสพติดตำบล	จำนวน 110 คน

กลุ่มเกษตรกรทำนาเหล่า	จำนวน 64 คน
กลุ่มร้านค้าสหกรณ์หมู่บ้าน	จำนวน 112 คน
กลุ่มเลี้ยงสัตว์พัฒนา(ไก่)	จำนวน 35 คน
กลุ่มแม่บ้านเกษตรยางสน ไชย	จำนวน 23 คน
กลุ่มส่งเสริมอาชีพการเกษตร(ปุย)	จำนวน 135 คน
กลุ่มเลี้ยงสุกร	จำนวน 67 คน
กลุ่มเลี้ยงโคเนื้อ	จำนวน 54 คน

### 5.3 ศักยภาพในตำบล

#### 5.3.1 ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

1) จำนวนบุคลากร จำนวน 24 คน

ตำแหน่งในสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 17 คน

ตำแหน่งในส่วนการคลัง 4 คน

ตำแหน่งในส่วนโยธา 3 คน

2) ระดับการศึกษา

มัธยมศึกษา/อาชีวศึกษา 14 คน

ปริญญาตรี 10 คน

3) รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ประจำปีงบประมาณ 2552 จำนวน 14,139,075 บาท

รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บเอง 206,903 บาท

รายได้ส่วนราชการต่างๆ เก็บให้ 6,831,774 บาท

เงินอุดหนุนจากรัฐบาล 7,100,396 บาท

#### 5.3.2 ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่

1) การรวมกลุ่มของประชาชน

จำนวนกลุ่มทุกประเภท รวม 13 กลุ่ม

แยกประเภทกลุ่ม ดังนี้

กลุ่มอาชีพ 3 กลุ่ม

กลุ่มแม่บ้าน 5 กลุ่ม

กลุ่มร้านค้าสหกรณ์ 2 กลุ่ม

กลุ่มเกษตรกร 3 กลุ่ม

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอกอซุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ดังนี้

อัมพร ขาวทอง (2550 : 39-43) ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลบาเจาะ อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง จากการศึกษาพบว่า

1. ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

2. ผลการเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลบาเจาะ อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง

2.1 ประชาชนที่มีเพศ สถานภาพสมรส และรายได้ครอบครัวต่อเดือนแตกต่างกันมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลบาเจาะ โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

2.2 ประชาชนที่มีอายุแตกต่างกันมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลบาเจาะ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านด้านการก่อสร้างถนนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้านการปรับปรุงซ่อมแซมถนน ด้านการพัฒนาระบบไฟฟ้าแสงสว่าง ด้านการจัดระบบน้ำเพื่อการอุปโภคไม่แตกต่างกัน

2.3 ประชาชนที่มีระดับการศึกษา อาชีพหลัก ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่แตกต่างกันมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลบาเจาะ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ด้านการปรับปรุงซ่อมแซมถนน ด้านการพัฒนาระบบไฟฟ้าแสงสว่าง ด้านการจัดระบบน้ำเพื่อการอุปโภคแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้านการก่อสร้างถนนไม่แตกต่างกัน

3. ข้อเสนอแนะของประชาชนในการปรับปรุงการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลบาเจาะ อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง มีรายละเอียด



ดังนี้ คือ ควรก่อสร้างถนนให้ทั่วถึงและเพียงพอต่อการใช้คืออย่างทั่วถึง ควรดำเนินการติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะเพิ่มเติมในจุดที่เสี่ยงต่อ การเกิดอุบัติเหตุ และความจำเป็นการสร้างระบบประปาหมู่บ้านให้ทั่วถึง

สมโพช แก้วหนูนวล (2550 : 46-48) ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามภารกิจด้าน โครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองธง อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง ผลการศึกษาพบว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการด้าน โครงสร้างพื้นฐาน มีค่าเฉลี่ยปานกลาง และเมื่อพิจารณาทางด้าน ประชาชนมีความพึงพอใจด้านไฟฟ้าระดับปานกลาง ด้านถนนและด้านประปา ประชาชนมีความพึงพอใจในระดับน้อย

เปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนในแต่ละกลุ่ม ปรากฏว่า กลุ่มประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ การเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆของหมู่บ้านและระยะเวลาการเข้าอาศัยอยู่ในพื้นที่ต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการให้บริการตามภารกิจด้าน โครงสร้างพื้นฐานต่างกัน

ปาริชาติ บุรณศิริ (2550 : 51-52) ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานด้าน โครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหอมเกร็ด อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม จากการศึกษาพบว่า

1.ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานด้าน โครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหอมเกร็ด อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ทั้งรายด้านและโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

2.ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานด้าน โครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหอมเกร็ด อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เมื่อจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหอมเกร็ด

3. ปัญหาการดำเนินงานด้าน โครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหอมเกร็ด อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ที่เป็นปัญหามากที่สุด คือ ปัญหาการดำเนินงานด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ อุดคลอง ปัญหารองลงมาคือ ปัญหาการดำเนินงานด้านการคมนาคม ปัญหาการดำเนินงานด้านการให้บริการไฟฟ้าสาธารณะ และปัญหาการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นปัญหาน้อยที่สุดคือ ปัญหาการดำเนินงานด้านการให้บริการน้ำประปา

ประสงค์ สันติวัชรกร (2550 : บทคัดย่อ) ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานด้านการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและเพื่อการเกษตรขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่ติบ อำเภอจาง จังหวัดลำปาง ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจในการบริหารงานด้านบริหารงานด้านบริการของตำบลแม่ติบสูง ได้แก่ การก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน อยู่ในระดับปานกลาง การพัฒนาแหล่งน้ำอุปโภคและบริโภคและเพื่อการเกษตร มีความพึงพอใจในระดับปานกลาง ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อข้อมูล ได้แก่ เพศ อายุ และรายได้

พิศุจน์ ใจทา (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงอำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย จากการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่พึงพอใจในการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสาธารณสุขอุปโภค ด้านสาธารณสุข ด้านการบริหารงาน ด้านการศึกษาและวัฒนธรรม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม และด้านการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากงบประมาณที่มีอยู่จำกัด ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ สูงสุด เน้นหลักประโยชน์ ประหยัด และเกิดคุณภาพของงาน และควรส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุก ๆ ด้าน

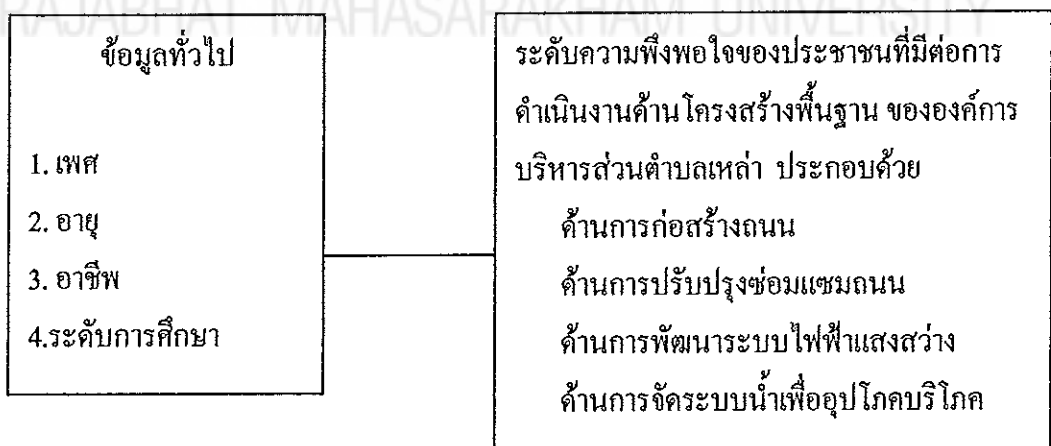
เสาวรัตน์ ชุ่มวงศ์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลคอนไชย อำเภอจาง จังหวัดลำปาง จากการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจด้านการบริหารแผนงานและ โครงการพัฒนาชุมชน อยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียง ลำดับดังนี้ โครงการพัฒนาบุคลากรปรับปรับแหล่งน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค โครงการลานวัฒนธรรม ประเพณี โครงการให้บริการด้านทะเบียน อบรมการทำกระดาษสา โครงการเพิ่มสิทธิสตรี การก่อสร้างลานกีฬา โครงการฝึกอบรมสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้นำชุมชน โครงการพัฒนาถนนทางเท้าในเขตเทศบาล โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยวด้านศิลปวัฒนธรรม โครงการปรับปรุงสวนสาธารณะหนองเต่า โครงการลานกีฬาในร่ม โครงการสนับสนุนอาหารกลางวันเด็กนักเรียน โครงการขยายเวลาให้บริการช่วงพักเที่ยงและวันเสาร์(เต็มวัน) การพัฒนาท่อระบายน้ำ โครงการปลูกพืช

สมุนไพร โครงการปลูกต้นไม้ยืนต้นริมถนนในเขตเทศบาล โครงการทำดอกไม้ประดิษฐ์ โครงการถนอมอาหารและแปรรูปอาหาร โครงการให้ความรู้เรื่องยาเสพติด โครงการประชาสัมพันธ์การเลือกตั้งสมาชิก สภาเทศบาล และ โครงการฝึกอบรมลูกเสือชาวบ้าน ข้อเสนอแนะด้านบุคลากร ควรมีการอบรม ด้านมนุษยสัมพันธ์แก่พนักงานเทศบาลในเรื่อง การต้อนรับและการให้บริการประชาชน ด้านงบประมาณ แต่ละ โครงการที่ดำเนินการควรมี การปิดประกาศผลการดำเนินงานและ งบประมาณรายจ่ายที่ใช้ไป โดยปิดประกาศเป็น ระยะๆ ตลอดโครงการ ให้มีตัวแทนประชาชน เข้าร่วมเป็นกรรมการทุกโครงการ

สรุปได้ว่า ความพึงพอใจของประชาชน ต่อการดำเนินงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง ผลการเปรียบเทียบความ แตกต่างกันในด้าน เพศ ระดับการศึกษา สถานภาพ อาชีพและรายได้ มีระดับความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน

### กรอบแนวคิดการศึกษา

การศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานด้าน โครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า ดังแผนภูมิที่ 3



แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวคิดการศึกษา