

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการปกครองท้องถิ่น ได้เริ่มต้นมาจากรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ซึ่งทรงมีพระราชดำริให้มีการฟื้นฟูการปกครองระดับหมู่บ้านที่มาแต่เดิมขึ้นใหม่ เพราะทรงสังเกตเห็นว่าการปกครองในระดับนี้จำเป็นและสำคัญยิ่งในการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด โดยได้ทรงให้มีการทดลองจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน ขึ้นที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อ ร.ศ. 111 (พุทธศักราช 2435) โดยให้ราษฎรเลือกผู้ใหญ่บ้านแทนการแต่งตั้งโดยเจ้าเมืองตั้งแต่ก่อน นับแต่นั้นมาจึงได้มีการจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้าน ตามหัวเมืองต่าง ๆ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ต่อมาในรัชสมัยรัชกาลที่ 6 ได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ขึ้นใช้บังคับแทน และได้มีการใช้สืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน (สถาบันดำรงราชานุภาพ. 2552 : 22-23)

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 12 พุทธศักราช 2552 ได้จัดรูปแบบการปกครองท้องที่ประกอบไปด้วย หมู่บ้าน ตำบล กิ่งอำเภอ และอำเภอ ในส่วนของตำบลให้ผู้ปกครองมาจากการคัดเลือก เรียกว่า “กำนัน” เดิมชาวบ้าน เรียกว่า “ตาแสง” มีหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อย พัฒนาตำบลทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ส่วนการปกครองระดับหมู่บ้านให้มีผู้ปกครองหมู่บ้านมาจากการเลือกของราษฎรภายในหมู่บ้าน เรียกว่า “ผู้ใหญ่บ้าน” เดิมชาวบ้าน เรียกว่า “นายบ้าน” มีหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อย พัฒนาหมู่บ้าน ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองเช่นเดียวกับกำนัน ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กล่าวได้ว่าการปกครองรูปแบบนี้ก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าส่วนอื่น ๆ หากราษฎรในหมู่บ้านมีความกินดี อยูดี มีความคิดสร้างสรรค์แล้ว สิ่งนี้ก็หมายความว่า รวม ไปถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคมประเทศชาติโดยส่วนรวม จึงกล่าวได้ว่าหมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุดและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เป็นสังคมขนาดเล็ก แต่มีเป็นจำนวนมาก เป็นพื้นฐานการปกครองประเทศ ซึ่งประเทศจะเจริญรุ่งเรือง ก้าวหน้า และมั่นคงทั้งด้านการเมือง การศึกษา

เศรษฐกิจและสังคมมากน้อยเพียงใด นั้น กล่าวได้ว่าขึ้นอยู่กับการปกครองระดับหมู่บ้าน ราษฎรในหมู่บ้านทุกคนต้องมีความกินดี อยู่ดี มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ปฏิบัติตามระเบียบ วินัยและกฎเกณฑ์ของสังคม ประสานความร่วมมือ ร่วมใจกันในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ของ หมู่บ้าน เพราะหมู่บ้านถือเป็นจุดเริ่มต้น ในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น การที่จะปกครองประเทศ ให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวในยุคปัจจุบันนี้จึงต้องเริ่มต้นการพัฒนาที่ตำบล หมู่บ้านก่อน (กรมการปกครอง. 2552 : 12-16)

อย่างไรก็ตามในสภาวะทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ชีวิตของคนในระดับหมู่บ้าน ก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาด้านการเพิ่มจำนวนประชากรของไทยและ คำนิยมวัฒนธรรมตะวันตก ถือเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อความคิดเห็นชีวิตของผู้คนจำนวนมาก ทำให้มีการแก่งแย่งแข่งขันกันก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหาน้ำเพื่อการเกษตร ปัญหาการแบ่งพรรคแบ่งพวกและการทะเลาะเบาะแว้ง เป็นต้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลง ทางสังคมดังกล่าวเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาการปกครองในระดับหมู่บ้านมิใช่น้อย ซึ่งผู้ที่จะ มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาในระดับหมู่บ้าน ได้ดีที่สุดในระดับนี้คือผู้ใหญ่บ้านเพราะการบริหารงาน ในระดับนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านโดยตรง ถ้าหากผู้ใหญ่บ้านมีความสามารถหรือมี ศักยภาพสูงแล้วก็จะทำให้ นโยบายของรัฐบาลสามารถตอบสนองความต้องการอันแท้จริงของ ราษฎรได้ แต่ในทางกลับกันหากผู้ใหญ่บ้านมีศักยภาพ ไม่เพียงพอจะมีผลทำให้ นโยบายของ รัฐบาลไม่สามารถตอบสนองความต้องการอันแท้จริงของราษฎรในระดับหมู่บ้านได้ อันจะ ส่งผลต่อความเจริญของประเทศทุกด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

ตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม เป็นอีกหนึ่งตำบลที่ ผู้ใหญ่บ้านต้องปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พุทธศักราช 2552 จำนวนทั้งหมด 15 หมู่บ้าน ซึ่งการดำเนินงานของ ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร กล่าวคือ ประชาชนได้ร้องเรียน เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ที่มิชอบของผู้ใหญ่บ้านผ่านศูนย์อำนาจความยุติธรรมของอำเภอบ่อยครั้ง ประกอบกับอำนาจหน้าที่บางประการยังมีความทับซ้อนกับภารกิจและอำนาจหน้าที่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ที่ทำการกำนันตำบลท่าขอนยาง. 2553 : 10)

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงเห็นความสำคัญที่จะได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ การปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัด มหาสารคามว่า ได้มีการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ที่มีอยู่มากน้อยเพียงใด โดยมีความ

คาดหวังว่าข้อเสนอเทศที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนและการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านในอนาคตให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตาม เพศ ระดับการศึกษา และหมู่บ้านที่อาศัยอยู่แตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการศึกษา

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับพอใช้
2. ประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และหมู่บ้านที่อาศัยอยู่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกัน

ขอบเขตของการศึกษา

การค้นคว้าอิสระ เรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม โดยศึกษาแนวคิดจากการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้าน ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พุทธศักราช 2552 แบ่งเป็น 2 ด้าน คือ

- 1.1 ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย
- 1.2 ด้านหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับความอาญา

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษา คือ พื้นที่ของตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 15 หมู่บ้าน

3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ หัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป ที่อาศัยอยู่หมู่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 3,876 ครัวเรือน (ที่ทำการกำนันตำบลท่าขอนยาง. 2553 : 3)

3.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ หัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป ที่อาศัยอยู่หมู่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง 15 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 40 คน รวมเป็นจำนวน 600 คน ซึ่งได้มาจากการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างแบบ โควตา (Quota Sampling) อ้างอิงใน(สมเกียรติ เกียรติเจริญ. 2552 : 62)

ตัวแปรในการศึกษา

1. ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ ระดับการศึกษา และหมู่บ้านที่อาศัยอยู่

2. ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ประกอบด้วย

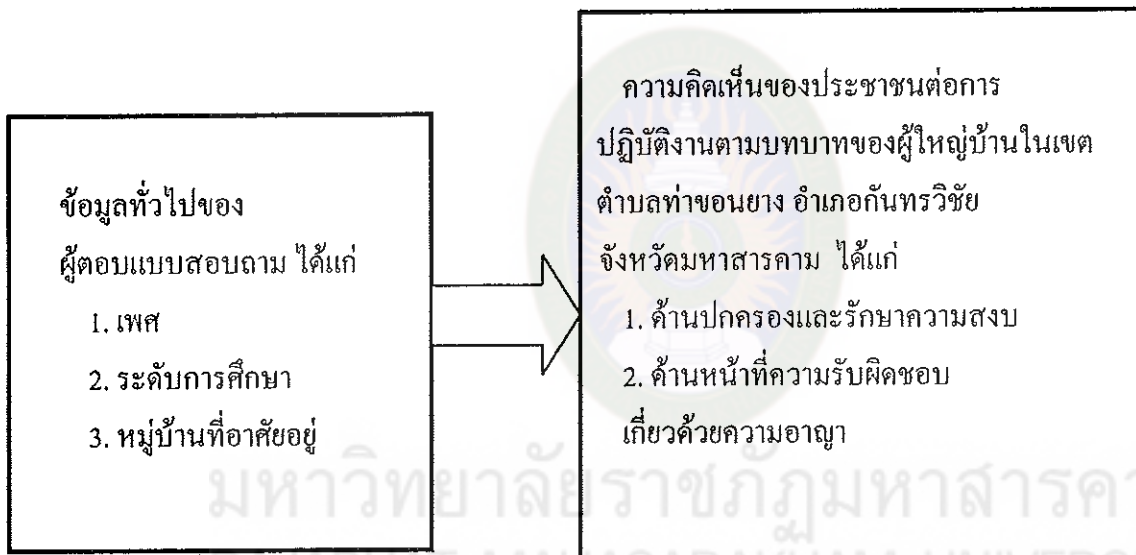
- 2.1 ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย
- 2.2 ด้านหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับความอาญา

กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสรุปกรอบแนวคิดในการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม โดยประยุกต์จากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พุทธศักราช 2552 ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ตัวแปรตาม(Dependent Variable)



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

การค้นคว้าอิสระ เรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้กำหนดคำศัพท์เฉพาะไว้ ดังนี้

การปฏิบัติงานตามบทบาท หมายถึง การปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พุทธศักราช 2552 แบ่งเป็น 2 ด้าน คือ

1. ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย หมายถึง ผู้ใหญ่บ้านได้ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของทางราชการให้ประชาชนในท้องที่ปกครองทราบ มีการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมความสามัคคีภายในหมู่บ้าน มีการจัดเวรยามเพื่อดูแลรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน มีการรายงานเหตุการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อประชาชน เช่น การลอบวางดัมต้นลักษณะต่าง ๆ ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบ มีการปราบปรามจับกุมผู้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การบุกรุกป่าและลักลอบล่าสัตว์ป่า มีการรายงานเรื่องทุกข์ร้อนของประชาชนให้ทางราชการทราบ มีการประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานอื่น ๆ มีการสำรวจปัญหาความต้องการในการประกอบอาชีพของประชาชน ส่งเสริมให้เกิดร้านค้าชุมชนเพื่อสร้างรายได้ให้กับชุมชน มีการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมประเพณีของท้องถิ่น มีการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนความต้องการของชุมชน ทำหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ เช่น ศาลาหมู่บ้าน ร้านค้าชุมชน ป่าไม้ชุมชน เป็นต้น มีการรับรองสถานภาพของบุคคลภายในหมู่บ้าน มีการแนะนำและส่งเสริมให้ประชาชนเสียภาษีอากรให้แก่รัฐให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนเมื่อเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ การจัดให้มีที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน การดูแลรักษาความสะอาดและกำจัดขยะมูลฝอยภายในหมู่บ้าน การประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานในท้องที่ปกครองของตนอย่างต่อเนื่อง

2. ด้านหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับความอาญา หมายถึง ผู้ใหญ่บ้านได้ชี้แจงข้อปฏิบัติระเบียบแบบแผนของทางราชการให้ประชาชนทราบ ได้กำกับดูแลประชาชนในท้องที่ปกครองให้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ มีการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของประชาชน มีการสอดส่องและเฝ้าระวังไม่ให้มีเหตุร้ายแรงเกิดขึ้นภายในท้องที่ปกครอง มีการกำกับ ดูแลให้ท้องที่ปกครองของตนปราศจากแหล่งการพนันและแหล่งอบายมุข กรณีเกิดเหตุร้ายเป็นผู้ช่วยเหลือทางราชการ

ในการจับกุมคนร้ายที่กระทำความผิดพร้อมทั้งติดตามเอาของกลางที่ใช้ในการกระทำความผิด มาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม มีการติดตามสอดส่องพฤติกรรมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด มีการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีอาญา มีการประนอมข้อพิพาทของ ประชาชนที่เกิดขึ้นในท้องที่ปกครอง

ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ในการศึกษารั้ครั้งนี้ หมายถึง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทของ ผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

ประชาชน หมายถึง หัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่หมู่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

ผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านประจำหมู่บ้าน ในเขตตำบล ท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

หมู่บ้าน หมายถึง หมู่บ้านในเขตตำบลท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัด มหาสารคาม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อสนเทศที่ได้จากการศึกษารั้ครั้งนี้ ทั้งในด้านระดับการปฏิบัติงานตามบทบาท ของผู้ใหญ่บ้าน พร้อมข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะสามารถใช้เป็นข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางให้ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปรับปรุงการปฏิบัติงานตามบทบาทของผู้ใหญ่บ้านให้มี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป