

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ ที่รัฐบาลมอบอำนาจในการบริหารงานตามภารกิจต่างๆ โดยหลักการกระจายอำนาจและให้อิสระแก่ท้องถิ่นเพื่อปกครองตนเองได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 โดยให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งวางหลักการอย่างชัดเจนไว้ในหมวด 14 มาตรา 281-290 ของรัฐธรรมนูญ แสดงเจตนารมณ์ให้มีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น โดยเน้นให้ท้องถิ่นมีสิทธิปกครองตนเองมีอิสระในการกำหนดทิศทางการบริหารท้องถิ่นของตนเองรวมทั้งมีอิสระในการบริหารงานทั้งทางด้านการบริหารกำลังคนและงบประมาณ ทั้งนี้เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและเป็นที่มาของการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ผลจากรัฐธรรมนูญ และกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ และส่งผลให้บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดแบ่งภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะระดับชุมชน ส่วนราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค รับผิดชอบการดำเนินงานของรัฐในระดับประเทศ และภูมิภาค โดยให้คำปรึกษาและสนับสนุน กำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพียงเท่าที่จำเป็น ซึ่งแตกต่างจากในอดีตที่ผ่านมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทในการจัดบริการสาธารณะไม่กี่ด้าน และส่วนใหญ่ไม่ใช่บทบาทหลักในการพัฒนาท้องถิ่นแต่เป็นแค่การจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน เช่น การจัดเก็บขยะและกำจัดขยะ งานดูแลความสะอาดของถนนและท่อระบายน้ำ ส่วนบทบาทหลักในการพัฒนาท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของส่วนราชการระดับภูมิภาค

องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดำเนินงานทั้งในด้านการพัฒนาตำบลและภารกิจที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมาย กล่าวคือ มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5)

พ.ศ.2546 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและมาตรา 67 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำ 9 ประการ ได้แก่ จัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชนผู้สูงอายุและผู้พิการผู้ทุพพลและบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร การกำกับดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สมาชิกสภาอบต.) หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่ไม่โปร่งใสหรือสร้างความเสียหายต่อองค์กร นายอำเภอสามารถเสนอผลการสอบสวนให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อสั่งให้ผู้นั้นออกจากตำแหน่งยุบสภาอบต. หรือประชาชนสามารถเข้าชื่อถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้ เช่นกัน เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติหน้าที่ในบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและจำเป็นต้องมีการประเมินผลทำให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบล (ประหยัด หงษ์ทองคำ และอนันต์ เกตุวงศ์, 2524:14)

องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ ตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ได้รับจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อปี พ.ศ.2540 แบ่งโครงสร้างส่วนราชการย่อยออกเป็น 3 ส่วน คือ สำนักปลัด ส่วนการคลัง ส่วนโยธา เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กมีพื้นที่ประมาณ 45.64 ตารางกิโลเมตร มีหมู่บ้าน 16 หมู่บ้าน จำนวนประชากร 6,799 คน มีงบประมาณประจำปี 2548-2551 จำนวน 61,176,736.71 บาท และมีงบประมาณประจำปี 2553 - 2555 จำนวน 70,793,108 บาท และจากสภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ที่ผ่านมา ประสบปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดทั้งในด้านงบประมาณ ด้านการบริหารจัดการ

ผลจากปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดในด้านงบประมาณ ด้านการบริหารจัดการดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของส่วน โยธาองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ โดยเฉพาะการพัฒนาตำบลโนนสวรรค์ตามแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2553 – 2555 ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ทางเท้า ทางระบายน้ำ ท่อข้าม ที่จอดรถ ปรับปรุงและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและ

สาธารณูปการให้มืออย่างทั่วถึงเพียงพอ การวางผังเมือง พัฒนาปรับปรุงรักษาพื้นที่สาธารณะ ประโยชน์ของชุมชน การดำเนินงานพัฒนาด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม เช่นการจัดทำป้ายและ จัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์เสริมสร้างวินัยจราจรให้แก่ประชาชน การตั้งจุดเตือนในช่วง เทศกาลประจำปี ปรับปรุงและพัฒนาสวนสุขภาพ อนุรักษ์ประชาสัมพันธ์แนวทางการปฏิบัติ ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยดินอุทกและถมดิน จัดอบรมทบทวนสนับสนุนกิจกรรมของอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) การดำเนินงานพัฒนาด้านการเมืองและการบริหารตามหลัก ธรรมาภิบาล เช่น พัฒนาอาคาร สถานที่ สถาปัตยกรรมทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลโนน สวรรค์ ซึ่งประชาชนยังต้องการให้ส่วน โยธาองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์มีการ ดำเนินงานด้านต่างๆอีกหลายประการ ปราบกฏการณ์ดังกล่าวอยู่ในรูปแบบของการทำหนังสือ ร้องขอผ่านคณะกรรมการหมู่บ้านซึ่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์เป็น กรรมการในทุกหมู่บ้าน (องค์การบริหาร โนนสวรรค์ 2552 : 3 ) ต่อมาส่วน โยธาองค์การบริหาร ส่วนตำบลโนนสวรรค์ได้ดำเนินงานด้านต่างๆตามแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2553 – 2555 ของ องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ พร้อมได้นำข้อมูลจากการร้องขอของคณะกรรมการ หมู่บ้านมาปรับปรุงการดำเนินงานและมีการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความต้องการ ของประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นและผู้ที่สามารถจะแสดงความคิดเห็นได้ดีน่าจะเป็น ประชาชนในเขตบริการ ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการ ดำเนินงานของส่วน โยธาองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัด ร้อยเอ็ด

### วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของส่วน โยธาองค์การ บริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชน จำแนกตาม เพศ อายุ และระดับ การศึกษาต่อการดำเนินงานของส่วน โยธาองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุม รัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการดำเนินงานของส่วน โยธาองค์การ บริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด

## สมมติฐานการศึกษา

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานส่วน โยธาขององค์การบริหารส่วน ตำบล โนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชน จำแนกตามเพศ อายุ และระดับการศึกษา มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานส่วน โยธาขององค์การบริหารส่วนตำบล โนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัด ร้อยเอ็ดแตกต่างกัน

## ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มีขอบเขตในการศึกษาดังนี้

### 1. เนื้อหา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของ ส่วนโยธาขององค์การบริหารส่วนตำบล โนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ตาม แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2553 - 2555 องค์การบริหารส่วนตำบล โนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ดังนี้

#### 1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น

- 1.1 ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ทางเท้า ทางระบายน้ำ ทำข้าม และที่จอดรถ
- 1.2 จัดให้มีปรับปรุงและรักษาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้มืออย่าง ทัวถึง และเพียงพอ

#### 1.3 จัดให้มีการวางผังเมือง

#### 1.4 จัดให้มีพัฒนาปรับปรุงและบำรุงรักษาพื้นที่สาธารณะประโยชน์ของ

ชุมชน

#### 2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม เช่น

- 2.1 ส่งเสริมการรักษาวินัยด้านการจราจรให้กับประชาชน
- 2.2 เสริมสร้างมาตรการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2.3 จัดให้มี ปรับปรุงและพัฒนาสวนสุขภาพ

#### 2.4 รมรงค์และประชาสัมพันธ์แนวทางการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการขุด

ดินและถมดินและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.5 จัดให้มีและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ( อปพร.)

2.6 ส่งเสริมให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

3. ยุทธศาสตร์ด้านการเมืองและการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล เช่น

3.1 พัฒนาอาคาร สถานที่ และสภาพภูมิทัศน์ องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์

## 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไปที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ทั้ง 16 หมู่บ้าน จำนวน 4,820 คน (องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์, 2552 : 3)

2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไปที่อาศัยอยู่หมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยใช้สูตรการคำนวณของทาโร ยามาเน (Taro Yamane, 1973 : 727) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 370 คน

## 3. ตัวแปร

3.1 ตัวแปรอิสระ ( Independent Variables ) คือ คุณลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

จำแนกตาม

3.1.1 เพศ

3.1.2 อายุ

3.1.3 ระดับการศึกษา

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของส่วนโยธาองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ตามแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2553 - 2555 องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 3 ด้าน ดังนี้

3.2.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

3.2.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม

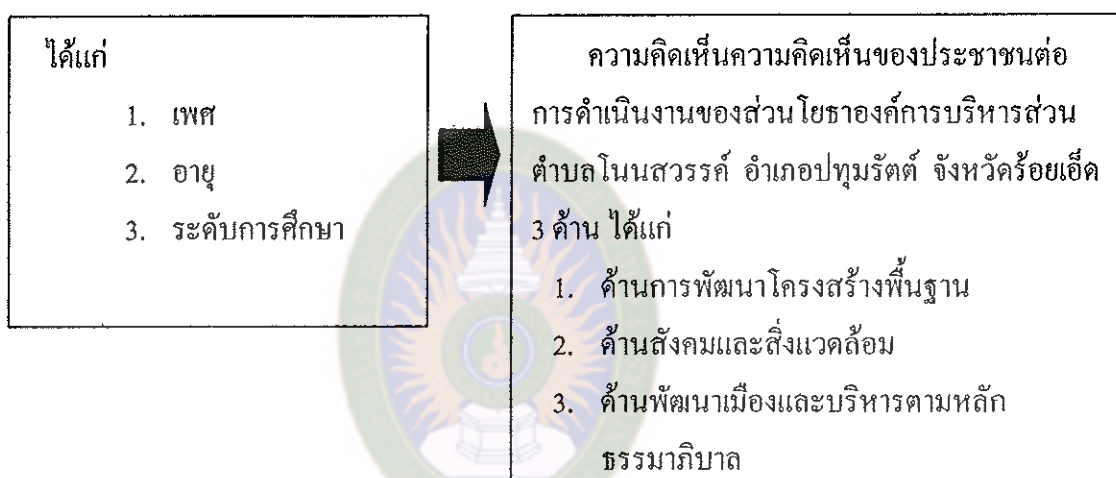
3.2.3 ยุทธศาสตร์ด้านการเมืองและการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

## กรอบแนวคิดการศึกษา

จากแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ผู้ศึกษาได้สรุปกรอบแนวคิดในการศึกษา การค้นคว้าอิสระ เรื่อง ความคิดเห็นความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานส่วน โยธา ขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ดังนี้

### ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

### ตัวแปรตาม (Dependent Variable)



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
 แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา  
 RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

2. การดำเนินงาน หมายถึง การปฏิบัติงานของส่วนโยธาองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ตามแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2553 - 2555 องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ดังนี้

## 2.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น

2.1.1 ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ทางเท้า ทางระบายน้ำ ทำข้าม และที่จอดรถ

2.1.2 จัดให้มีปรับปรุงและรักษาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้มีอย่างทั่วถึง และเพียงพอ

2.1.3 จัดให้มีการวางผังเมือง

2.1.4 จัดให้มีพัฒนาปรับปรุงและบำรุงรักษาพื้นที่สาธารณะประโยชน์ของชุมชน

## 3.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม เช่น

3.1.1 ส่งเสริมการรักษาวินัยด้านการจราจรให้กับประชาชน

3.1.2 เสริมสร้างมาตรการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.1.3 จัดให้มี ปรับปรุงและพัฒนาสวนสุขภาพ

3.1.4 รณรงค์และประชาสัมพันธ์แนวทางการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการ ขูดคินและถมคินและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3.1.5 จัดให้มีและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

3.1.6 ส่งเสริมให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

## 4.1 ยุทธศาสตร์ด้านการเมืองและการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล เช่น

4.1.1 พัฒนาอาคาร สถานที่ และสภาพภูมิทัศน์ องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์

3. ประชาชน หมายถึง บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

4. ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึก หรือความคิดอ่านของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อสิ่งต่างๆ หรือเรื่องราวต่างๆ ว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ใช่หรือไม่ใช่ การประเมินค่าที่จะตอบสนองต่อสิ่งเร้าอย่างใดอย่างหนึ่งรอบ ๆ ตัว

## ประโยชน์การศึกษา

ข้อสนเทศที่ได้รับจากการศึกษาครั้งนี้ สามารถนำเสนอผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อให้ปรับปรุงการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY