

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

การปกครองของไทยได้รับการปรับเปลี่ยนและพัฒนาตามลำดับ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 281 บัญญัติให้รัฐต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ในด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มาตรา 283 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะให้ครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.2552: 10)

กระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และได้ยกเลิกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและการประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2546 โดยระเบียบดังกล่าวมีสาระสำคัญให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งแสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคตโดยสอดคล้องกับแผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแผนบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อการวางแผน เป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน ให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา เปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อมโยงระหว่างปัจจุบันกับอนาคต เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น ฉะนั้นการวางแผนจึงเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่พิจารณา กำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ดีที่สุดสำหรับอนาคต เพื่อให้องค์การบรรลุผลที่ปรารถนาการวางแผนจึงมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่างๆ ในอนาคตและตัดสินใจเลือกแนวทางการดำเนินงานที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.2552: 10-11)

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีความสำคัญต่อเทศบาลตำบลหาคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย เป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีเป็นแผนพัฒนาที่มุ่งไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของเทศบาลตำบลหาคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีแผนงานทั้งหมดจำนวน 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านชุมชนและสังคม ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านคุณภาพชีวิต ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมือง การบริหาร และการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น (เทศบาลตำบลหาคำ.2550- 2554: 3)

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ได้มีการจัดประชาคมหมู่บ้าน โดยมีคณะกรรมการหมู่บ้านเข้าร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาทุกครั้งซึ่งบทบาทของคณะกรรมการหมู่บ้านจะเป็นตัวแทนของหมู่บ้าน ในการเสนอปัญหาความเดือดร้อนและการแก้ไขปัญหา เสนอความต้องการของประชาชน สนับสนุนการปฏิบัติงานในหมู่บ้าน และในการประสานงานความร่วมมือกับเทศบาลตำบลหาคำ การติดตามช่วยเหลือสนับสนุนให้การดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาบรรลุผลสำเร็จ การติดตามประเมินผลการดำเนินการ การประสานความร่วมมือกับฝ่ายต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งกลไกภาคประชาชนในพื้นที่ให้ขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด (เทศบาลตำบลหาคำ. 2550- 2554: 4)

คณะกรรมการหมู่บ้านจึงมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวแทนของหมู่บ้าน ในการนำเสนอ ปัญหาความต้องการของประชาชน การดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล ตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคายดำเนินการมาเป็นระยะเวลา 5 ปีแต่ เทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ยังไม่เคยมีการศึกษาวิจัยการ ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัด หนองคายตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน แต่อย่างใดเลย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่ศึกษาการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การ พัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคายตามความคิดเห็นของ คณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อนำผลของการวิจัยไปใช้ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตาม ยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ต่อการดำเนินงานตาม ยุทธศาสตร์การพัฒนา ของเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย จำแนกตาม ประเภทของคณะกรรมการหมู่บ้าน และหมู่บ้านที่อาศัยอยู่
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

### สมมติฐานการวิจัย

ในการวิจัยเรื่องการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้วิจัยได้ ตั้งสมมติฐานดังต่อไปนี้

1. ความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การ พัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคายจังหวัดหนองคายอยู่ในระดับพอใช้

2. คณะกรรมการหมู่บ้านที่มีประเภทของคณะกรรมการหมู่บ้าน และหมู่บ้านที่อาศัยอยู่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคายแตกต่างกัน

## ขอบเขตการวิจัย

### 1. ด้านเนื้อหา

การวิจัย เรื่อง การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน กำหนดให้มีเนื้อหาเกี่ยวกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนา ของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย5ยุทธศาสตร์ (เทศบาลตำบลหาดคำ.2550 - 2554 : 39) ได้แก่

#### 1.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

1.2ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านชุมชน และสังคม

1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านคุณภาพชีวิต

1.4ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม

1.5ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองการบริหารและการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น

### 2. ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร คือ คณะกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งและมาจากการเลือกในเขตเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคายจาก 13 หมู่บ้าน ๆ ละ10 คน รวมเป็น จำนวน 130 คน(เทศบาลตำบลหาดคำ. 2550- 2554: 5)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ คณะกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง หมู่บ้านละ 4คน และมาโดยการเลือก หมู่บ้านละ 4คน รวม 8 คน จาก 13 หมู่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคายรวมเป็น จำนวน 104 คน จากกลุ่มประชากรโดยวิธีการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างของ ทาโร่ ยามาเน่(Yamane Taro.1973:727)

### 3. ด้านระยะเวลาในการวิจัย ตั้งแต่ วันที่ 1- 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2555

#### 4. ด้านตัวแปรในการวิจัย

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของคณะกรรมการหมู่บ้าน ได้แก่

4.1.1 ประเภทของคณะกรรมการหมู่บ้าน

4.1.2 หมู่บ้านที่อาศัยอยู่

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ ความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย 5 ยุทธศาสตร์ (เทศบาลตำบลหาดคำ.2550 - 2554 : 39) ได้แก่

4.2.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

4.2.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านชุมชน และสังคม

4.2.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านคุณภาพชีวิต

4.2.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

4.2.5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมือง การบริหาร และการพัฒนาบุคลากร

ท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Rajabhat Mahasarakham University

#### นิยามศัพท์เฉพาะ

ความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออกทางด้านเจตคติความเชื่อการตัดสินใจความนึกคิด ความรู้สึกและวิจรรณญาณที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูดการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมที่ใช้ประกอบในการแสดงความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคายที่มีต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

เทศบาลตำบลหมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง เทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

คณะกรรมการหมู่บ้านหมายถึงคณะทำงานมีหน้าที่ช่วยเหลือแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่นายอำเภอมอบหมาย หรือผู้ใหญ่บ้านร้องขอเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และ

บริหารจัดการกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน ตามระเบียบ  
กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้านพ.ศ. 2551 แบ่งออกเป็น 2  
ประเภท ได้แก่

1. กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ได้แก่ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน

2. กรรมการหมู่บ้านโดยการเลือกคือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจาก  
ราษฎรในหมู่บ้านเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่า 2 คน แต่ไม่เกิน  
10 คน โดยให้ที่ประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้กำหนดจำนวนที่พึงมีใน  
หมู่บ้าน

การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงาน  
ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคายจังหวัดหนองคาย  
ใน 5 ยุทธศาสตร์ ตามรายละเอียดต่อไปนี้

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง การดำเนินงานตาม  
แผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ดังนี้ เทศบาลดำเนินการก่อสร้าง ถนน ภายในหมู่บ้าน ได้  
ทั่วถึง เทศบาลดำเนินการก่อสร้างระบบระบายน้ำและท่อระบายน้ำ ภายในหมู่บ้าน ได้ทั่วถึง  
เทศบาลดำเนินการก่อสร้างระบบประปา ภายในหมู่บ้าน ได้ทั่วถึง เทศบาลดำเนินการขยาย  
เขตไฟฟ้าสาธารณะ ภายในหมู่บ้าน ได้ทั่วถึง เทศบาลดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมถนน  
ภายในหมู่บ้าน เทศบาลดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมรางระบายน้ำและท่อระบายน้ำ ภายใน  
หมู่บ้าน เทศบาลดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมระบบประปา ภายในหมู่บ้าน เทศบาลดำเนิน  
การปรับปรุงซ่อมแซมไฟฟ้าสาธารณะภายในหมู่บ้าน

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านชุมชน และสังคม หมายถึง การดำเนินงานตาม  
แผนพัฒนาชุมชนและสังคม ดังนี้ เทศบาลดำเนินการสนับสนุนงบประมาณให้แก่กลุ่มอาชีพ  
กลุ่มแม่บ้านภายในหมู่บ้าน เทศบาลดำเนินการรณรงค์ ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด  
ภายในหมู่บ้าน เทศบาลดำเนินการจัดสวัสดิการให้กับชมรมผู้สูงอายุ เทศบาลดำเนินการ  
ส่งเสริมและสนับสนุนอาชีพการปลูกพืชเกษตรกรรมการทำนาปรัง เทศบาลดำเนินการดูแล  
รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแหล่งน้ำธรรมชาติอย่างต่อเนื่อง

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านคุณภาพชีวิต หมายถึง การดำเนินงานตามแผน  
พัฒนาด้านคุณภาพชีวิต ดังนี้ เทศบาลดำเนินการพัฒนาและสร้างเสริมคุณภาพชีวิตในสังคม  
แก่ประชาชน เทศบาลดำเนินการป้องกัน และสงเคราะห์ผู้ประสบภัยจากภัยธรรมชาติ

เทศบาลดำเนินการรักษาความสงบเรียบร้อย ภายในหมู่บ้าน เทศบาลดำเนินการสนับสนุนงบประมาณการสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการได้ทั่วถึง เทศบาลดำเนินการควบคุมและป้องกันโรคระบาดแก่ประชาชน เทศบาลดำเนินการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับโรคติดต่อ โรคระบาดเทศบาลดำเนินส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านสาธารณสุขของประชาชน อสม. ผู้นำชุมชน

4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม หมายถึงการดำเนินงานตามแผนพัฒนาการส่งเสริมการพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ดังนี้ เทศบาลดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนศูนย์การศึกษาพัฒนาเด็กเล็กก่อนวัยเรียน เทศบาลดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนการศึกษาในระบบและนอกระบบโรงเรียน เทศบาลดำเนินการส่งเสริมการกีฬาและกิจกรรมนันทนาการเทศบาลดำเนินการส่งเสริมศาสนา วัฒนธรรม จารีตประเพณีประจำท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี เทศบาลดำเนินการส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นของประชาชน

5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร และการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น หมายถึง การดำเนินงานทางการเมืองการบริหาร และการพัฒนาบุคลากร ดังนี้ เทศบาลดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนรู้ด้านอาชีพแก่ประชาชน เทศบาลดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณในการจัดฝึกอบรมและพัฒนา ให้ความรู้แก่ประชาชน เทศบาลดำเนินการประชาสัมพันธ์และจัดอบรมให้ความรู้เรื่องประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมก่อนมีการเลือกตั้ง เทศบาลดำเนินการจัดฝึกอบรม ทักษะศึกษาดูงานภายในประเทศแก่เจ้าหน้าที่ ประชาชน เพื่อให้ความรู้ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหาร การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ข้อสนเทศที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ สามารถใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น