

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยปัจจุบันได้อาศัยพระราชบัญญัติระเบียบราชการแผ่นดินพุทธศักราช 2534 เป็นหลัก โดยได้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ประเทศไทยได้นำหลักการทั้งสามมาประยุกต์ใช้แบบผสมผสานกันไป กล่าวคือ การปกครองส่วนกลางจะใช้หลักการรวมอำนาจได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม การปกครองส่วนภูมิภาคจะใช้หลักการแบ่งอำนาจได้แก่ จังหวัด อำเภอ ตำบลและการปกครองส่วนท้องถิ่น จะใช้หลักการกระจายอำนาจ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2540 : 11)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มีการแบ่งโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ออกเป็น 3 ส่วน คือ (หควณ ชูเพ็ญ. 2546 : 11)

1. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ประกอบด้วย รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายในการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่างๆ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ คือ กระทรวง ทบวง กรม

2. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค คือ ราชการส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม) ที่แบ่งแยกออกไปดำเนินการในพื้นที่ต่างๆ ตามการแบ่งเขตการปกครองประเทศ ทั้งนี้ เนื่องจากความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ไม่เหมือนกัน ส่วนกลางจึงแต่งตั้งข้าราชการ ไปปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ส่วนภูมิภาคนี้จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน แต่ละจังหวัดจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครอง ข้าราชการในจังหวัด แต่ละอำเภอจะมีนายอำเภอทำหน้าที่เช่นเดียวกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ คือ ผู้ที่ส่วนกลางแบ่งอำนาจหน้าที่หรือหน้าที่และดำเนินกิจการต่างๆ แทน ส่วนกลาง และสำหรับตำบล หมู่บ้าน ให้ขึ้นตรงต่อนายอำเภอตามการจัดระเบียบการบริหารงานตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

3. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ การจัดระเบียบบริหารราชการให้ราษฎรมีอำนาจในการปกครองตนเอง ตัดสินใจเลือกผู้บริหารของตนเองและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ดังนั้น ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งจะดำเนินงานตามนโยบายที่แถลงไว้ขณะรณรงค์หาเสียง การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จึงถือหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

แนวคิดในการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้มีอิสระในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมในการบริหาร มีสิทธิมีเสียงดำเนินการปกครองกันเอง อันเป็นรากฐานและวิถีทางของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณเองได้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารที่ตนเองได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เช่น ไปเลือกตั้ง ไปหาเสียงสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น ทำให้เกิดความรับผิดชอบ เกิดความหวงแหนและปกป้องสิทธิผลประโยชน์ที่พึงจะได้รับ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ดีในการพัฒนาการเมืองระดับชาติต่อไป แต่ประโยชน์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมก็คือเหตุผลที่ว่าไม่มีผู้ใดจะรับรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีที่สุด ซึ่งในการนี้จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเอง ได้เรียนรู้กระบวนการทางการเมือง การปกครองและการบริหารท้องถิ่น อันจะก่อให้เกิดผู้นำท้องถิ่นที่จะก้าวมาเป็นผู้นำระดับชาติต่อไปและยังเป็นการแบ่งภาระของรัฐบาล ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของนักรัฐศาสตร์เสรีนิยม ซึ่งสนับสนุนการปกครองตนเองและท้องถิ่นด้วยทัศนะที่ว่าเป็นการสนับสนุนประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง มีสิทธิ มีเสียงในดำเนินการปกครองตนเอง อันเป็นรากฐานและวิถีทางการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย (ประหยัด หงษ์ทองคำ และอนันต์ เกตุวงศ์, 2524 : 14)

เทศบาลเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารบ้านเมืองเป็นหลัก โดยมีบุคลากรส่วนท้องถิ่น ได้ปฏิบัติภารกิจประจำสำนักและมีหน้าที่ให้บริการประชาชนในแต่ละด้าน ทั้งเรื่องงานทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชน (โกวิท พวงงาม, 2546 : 175-179) ซึ่งเทศบาลจะอยู่ด้วยกัน 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร โดยเทศบาลตำบลต้องทำในเขตเทศบาล คือ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันและระงับ

โรคติดต่อ การให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติให้มีหน้าที่ของเทศบาล (มาตรา 50 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546)) และนอกจากนี้ยังมีหน้าที่อาจจัดทำ ตามมาตรา 51 ด้วย

นอกจากการปฏิบัติหน้าที่ตามภาระหน้าที่ของเทศบาลปกติแล้ว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดให้ส่วนราชการ ได้จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ และประเมินผลการปฏิบัติราชการ ภายใต้กรอบการประเมิน 4 มิติ คือ มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ มิติที่ 2 ด้านคุณภาพการให้บริการ มิติที่ 3 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติที่ 4 ด้านการพัฒนางาน ซึ่งเป็นการประเมินผลการปฏิบัติราชการ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546 : 3)

ในฐานะที่ผู้ศึกษาคำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย มีความมุ่งมั่นตั้งใจในการบริหารงานเพื่อพัฒนาตำบลตามนโยบายและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม จากการบริหารงานในปัจฉิมประมาณ พ.ศ. 2554 ที่ผ่านมา พบว่า การพัฒนาในด้านต่างๆ ยังมีข้อบกพร่องใน อีกเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็น การพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการบริหารของเทศบาล แต่ผลจากการพัฒนาในด้านต่างๆ ยังคงเป็นเพียงข้อมูลการดำเนินงานของเทศบาลเท่านั้น ยังคงไม่สามารถทำให้ผู้ศึกษาได้ทราบความต้องการหรือความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาตำบลของเทศบาล ได้และยังไม่มีผลการศึกษาศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นต่อการพัฒนาตำบลของเทศบาล ดังนั้นจึงทำให้ผู้ศึกษาที่มีความสนใจต้องการทราบถึงระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย และเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและตรงตามความคิดเห็นของประชาชนผู้ศึกษาจึงศึกษาความคิดเห็นจากประชาชนหมู่บ้านที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในหมู่บ้าน เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาปรับปรุงและกำหนดแนวทาง นโยบายการพัฒนา ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนส่งผลให้ประชาชนในตำบลได้รับประโยชน์สูงสุดในการดำเนินการพัฒนาตำบลของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย ต่อไป

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาตำบลของเทศบาลตำบล
ฝ้ายไร่ อำเภอฝ้ายไร่ จังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาตำบลของเทศบาลตำบล
ฝ้ายไร่ อำเภอฝ้ายไร่ จังหวัดหนองคาย จำแนกตาม ตำแหน่งและหมู่บ้านที่อาศัย แตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการพัฒนาตำบลของเทศบาลตำบลฝ้ายไร่
อำเภอฝ้ายไร่ จังหวัดหนองคาย

สมมติฐานการศึกษา

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาตำบลของเทศบาลตำบลฝ้ายไร่ อำเภอฝ้ายไร่
จังหวัดหนองคาย อยู่ในระดับปานกลาง
2. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาตำบลของเทศบาลตำบลฝ้ายไร่ อำเภอฝ้ายไร่
จังหวัดหนองคาย ที่มีตำแหน่งและหมู่บ้านที่อาศัยแตกต่างกัน มีความคิดเห็นแตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาตำบลของเทศบาลตำบลฝ้ายไร่
อำเภอฝ้ายไร่ จังหวัดหนองคาย ผู้ศึกษากำหนดขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

1. ด้านเนื้อหา

การศึกษานี้ผู้ศึกษามุ่งศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาตำบลของ
เทศบาลตำบลฝ้ายไร่ อำเภอฝ้ายไร่ จังหวัดหนองคาย ทั้งหมด 5 ด้าน ดังนี้ (สำนักงานเทศบาลตำบล
ฝ้ายไร่. 2553 : 22 - 24)

1. ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ
4. ด้านการพัฒนาสังคม
5. ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร

2. ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร คือ ประชาคมหมู่บ้านในเขตตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย จำนวน 17 หมู่บ้าน ๆ ละ 12 คน จำนวน 204 คน (เทศบาลตำบลเฝ้าไร่. 2553 : 9)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาคมหมู่บ้านในเขตตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย จำนวน 136 คน โดยได้จากการคำนวณตามสูตรของ ยามาเน (Yamane Taro. 1973 : 727)

3. ด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษา คือ พื้นที่ในเขตเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย จำนวน 17 หมู่บ้าน ได้แก่ (สำนักงานเทศบาลตำบลเฝ้าไร่. 2553 : 9)

หมู่ที่ 1 บ้านนาอำเก่า

หมู่ที่ 2 บ้านเฝ้าไร่

หมู่ที่ 3 บ้านจับไม้

หมู่ที่ 4 บ้านท่าหายโศก

หมู่ที่ 5 บ้านนาอำใหม่

หมู่ที่ 6 บ้านหนองยาง

หมู่ที่ 7 บ้านท่าสำราญ

หมู่ที่ 8 บ้านวังชมพู

หมู่ที่ 9 บ้านทรัพย์เจริญ

หมู่ที่ 10 บ้านมีชัย

หมู่ที่ 11 บ้านภูเงิน

หมู่ที่ 12 บ้านเกษตรเจริญ

หมู่ที่ 13 บ้านเมืองทอง

หมู่ที่ 14 บ้านเฝ้าไร่พัฒนา

หมู่ที่ 15 บ้านเจริญศรี

หมู่ที่ 16 บ้านพรมงคล

หมู่ที่ 17 บ้านนาอำพัฒนา

4. ด้านระยะเวลาในการศึกษา

ใช้ระยะเวลาในการศึกษา เดือน มกราคม – พฤษภาคม 2555

5. ด้านตัวแปรที่เกี่ยวข้องในการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้มีตัวแปรในการศึกษาคือ

5.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของประชาชนในเขต ตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย จำแนกตาม ตำแหน่งและหมู่บ้านที่อาศัย

5.2 ตัวแปรตาม (Dependent variable) ได้แก่ ความคิดเห็นของประชาชนต่อการ พัฒนาตำบลของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย จำนวน 5 ด้าน ดังนี้

5.2.1 ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

5.2.2 ด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

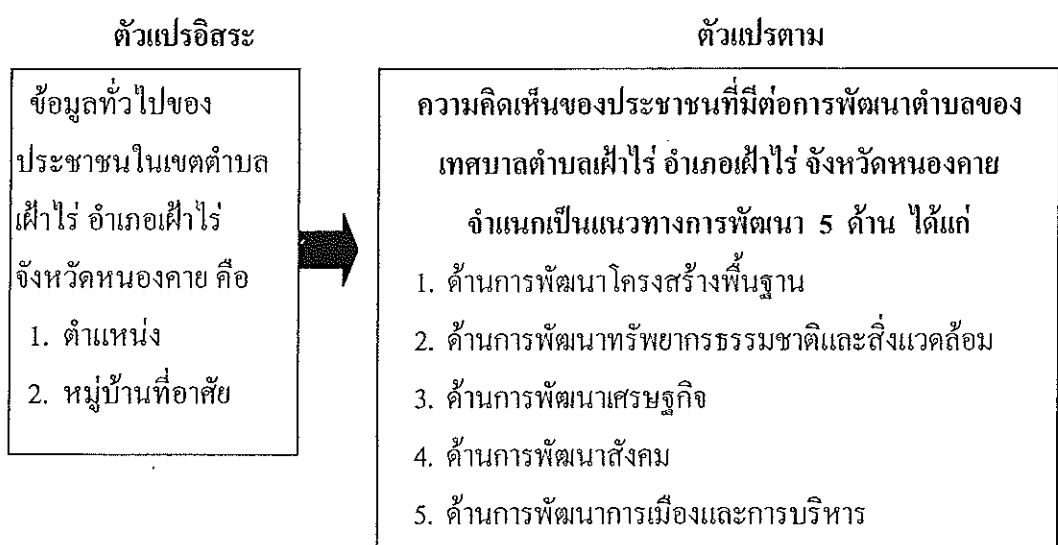
5.2.3 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ

5.2.4 ด้านการพัฒนาสังคม

5.2.5 ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร

กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้ใช้ กรอบแนวทางการ พัฒนาตำบลของแผนพัฒนาตำบล นำมาประยุกต์กำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัด หนองคาย ซึ่งได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา ประกอบด้วยแนวทางการพัฒนา 5 ด้าน (สำนักงานเทศบาลตำบลเฝ้าไร่, 2553 : 41-43) ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ประชาชน หมายถึง ประชาคมหมู่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในหมู่บ้าน ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของหมู่บ้าน และมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย จำนวน 17 หมู่บ้านๆ ละ 10 คน

2. เทศบาลตำบล หมายถึง เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย ที่ยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2551

3. ความคิดเห็น หมายถึง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาตำบลของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย ตามแนวทางการพัฒนาทั้ง 5 ด้าน

4. แผนพัฒนา หมายถึง การดำเนินกิจกรรม งาน โครงการและแผน ตามแผนพัฒนา 3 ปี (พ.ศ. 2554 – 2556) ของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย มี 5 ด้าน ดังนี้

4.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง การที่เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย จัดให้มีการก่อสร้างและซ่อมแซมถนน การก่อสร้างและซ่อมแซมรางระบายน้ำ การทำความสะอาดถนนและรางระบายน้ำ การซ่อมแซมไฟฟ้าส่องสว่างภายในหมู่บ้าน การขยายเขตไฟฟ้าให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ในเขตเทศบาล การติดตั้งสัญญาณไฟจราจร และการดำเนินการด้านการจัดผังเมือง

4.2 การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การจัดระบบจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในหมู่บ้านให้มีคุณภาพและถูกสุขลักษณะ การวางระบบรางระบายน้ำเสียในหมู่บ้าน การจัดการกิจกรรมรณรงค์การรักษาความสะอาดภายในพื้นที่ตำบลอย่างสม่ำเสมอ การสนับสนุนงบประมาณสำหรับการปรับปรุงภูมิทัศน์สำหรับหมู่บ้านในเขตเทศบาลและการประชาสัมพันธ์การรณรงค์และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.3 การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การสนับสนุนผลิตภัณฑ์ชุมชนของกลุ่มแม่บ้าน การส่งเสริมการแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร การสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์แสดงสินค้า การฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นและการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารตลาดสด

4.4 การพัฒนาด้านสังคม หมายถึง การสนับสนุนเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์และผู้ประสบภัยพิบัติ การสนับสนุนให้ประชาชนและเยาวชนได้ออกกำลังกายอย่างถูกสุขลักษณะ การจัดหน่วยตรวจสุขภาพเคลื่อนที่ของเทศบาล การสนับสนุนและส่งเสริม

งานประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น การสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มสตรีและเยาวชน และการจัดโครงการฝึกอบรมพลังแผ่นดินด้านยาเสพติด

4.5 การพัฒนาด้านการเมืองและการบริหาร หมายถึง การจัดเวทีประชาคมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างเทศบาลกับประชาชน การจัดกิจกรรมอบรมประชาธิปไตยสำหรับประชาชน การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาล การพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล การปรับปรุงระบบการบริการสาธารณะของเทศบาล และการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของเทศบาล

ประโยชน์การศึกษา

ข้อเด่นที่ได้จากการศึกษา สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการวางกรอบกำหนดนโยบาย แผนงาน ด้านการพัฒนา ตลอดจนใช้ในการกำหนดแผนงาน โครงการและ กิจกรรมตามภารกิจงานด้านการพัฒนาและการบริหารงานของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY