

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

องค์การบริหารส่วนตำบล เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งได้ประกาศในพระราชกฤษฎีกาเล่ม 111 ตอนที่ 5311 ลงวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2537 และจากผลของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การจัดระเบียบ การบริหารแผ่นดินขนานใหญ่ เป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ประชาชนในครั้งประวัติศาสตร์ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 150)

การเปลี่ยนแปลงในครั้งประวัติศาสตร์นั้น คือ การกระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่นระดับตำบล ซึ่งเป็นเขตชนบทอันเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศได้มีโอกาสเรียนรู้การแก้ไขปัญหา และการสนองตอบความต้องการของตนเอง โดยการเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ชนบทมากที่สุด เมื่อเป็นเช่นนี้องค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งตำบลมีการบริหารงาน โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดทิศทาง และวางแผนพัฒนาตำบล โดยการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานของทางอำเภอและจังหวัด ให้เป็นไปโดยโปร่งใส (บุญส่ง อินวรรณ. 2551 : 1)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 76 บัญญัติว่า “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการสนใจทางการเมือง การวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ” และมาตรา 78 บัญญัติว่ารัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเพึ่งตนเอง และตัดสินใจในการบริหารท้องถิ่นได้เอง พัฒนาท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั้งประเทศ และการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาและสนองต่อความต้องการของประชาชนในระดับตำบลได้เป็นอย่างดี จึงส่งผลให้ประชาชนในตำบลมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ประชาชนรู้สึกมีความผูกพัน มีส่วนได้เสียกับท้องถิ่นของตนเอง อาศัยอยู่ ซึ่งเป็นการสร้างให้ประชาชนมีความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550 : 112 – 116) หมวด 14 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ได้มีการกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก โดยให้การกระจายอำนาจเป็นกลไกสำคัญ และเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมจึงได้มีการกำหนดมาตรา 283 อันเป็นการ ระบุว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ พร้อมทั้ง มีอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมจะได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระ และสามารถพัฒนาระบบการคลังให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วน สามารถที่จะจัดตั้ง หรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ นอกจากนั้นยังมีการบัญญัติถึงการให้มีกฎหมายกระจายอำนาจฯ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามลำดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ประการสำคัญเพื่อให้เกิดความมั่นคงและยั่งยืนทางรายได้ จึงได้มีการกำหนดให้มีการจัดทำกฎหมายรายได้ท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น และเพียงพอสำหรับการจัดบริการสาธารณะ อีกทั้งยังมีการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดว่าให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่พิจารณาทบทวนทุกระยะเวลา ไม่เกิน 5 ปี โดยในการพิจารณาต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบกระจายอำนาจ โดยมีคณะผู้บริหารองค์การท้องถิ่นต้องมาจากราษฎรในท้องถิ่นเอง ภายใต้บัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่รัฐให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักสำคัญของระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยการจัดให้มีการเลือกตั้ง เพื่อให้คนในท้องถิ่นนั้นได้มีโอกาสเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองตนเอง มีองค์กรสภาท้องถิ่นมีเขตพื้นที่ ในการบริหารและความรับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ให้มีสถานิติบุคคล เพื่อผลสมบูรณ์ในการดำเนินการก่อนนิติสัมพันธ์หรือนิติกรรม มีรายได้ มีอำนาจในการจัดหางบประมาณ และมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง โดยมีเพียงองค์กรที่คอยกำกับดูแลระดับนโยบายทั่วไป ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของรัฐบาลกลาง ตามระบบทฤษฎีการกระจายอำนาจ (จรัส สุวรรณมาลา. 2542 : 12 – 25)

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอภูฉิมรายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้รับการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 โดยมีอำนาจหน้าที่ตาม

พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 66 67 และ 68 และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. (แผนพัฒนาสามปีองค์การบริหารส่วนตำบล หนองห้าง 2552 - 2554)

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้รับการถ่ายโอนกิจการประปาหมู่บ้านมาจากกรมการหมู่บ้านตามแบบการปกครองเดิม โดยองค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้างดำเนินการจัดการบริหารเอง ซึ่งมีผู้ใช้น้ำประปาที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้างจ่ายน้ำให้ จำนวน 1,178 ครัวเรือน ปัญหาที่พบในการให้บริการน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง คือ การร้องเรียนจากผู้ใช้น้ำประปาว่าน้ำที่ใสอุปโภค - บริโภคไม่สะอาด น้ำไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ในช่วงฤดูแล้ง ซึ่งปัจจุบันมีการใช้น้ำบาดาลมาเป็นน้ำประปา ซึ่งมีจำนวน 9 บ่อ ถ้าช่วงหน้าแล้ง น้ำประปาไม่เพียงพอต่อความต้องการ ก็จะใช้น้ำจากห้วยแก่งห้วยเพื่อใหเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน แต่ก็ยังพบปัญหาเนื่องจากน้ำไม่สะอาดและไม่ได้คุณภาพ อีกทั้งระบบประปาเสียบ่อย และซ่อมแซมใช้เวลานาน เป็นต้น สถิติในการร้องเรียนมีดังนี้ หมู่ที่ 1 จำนวน 10 ราย ได้แก่ หมู่ที่ 2 จำนวน 9 ราย หมู่ที่ 3 จำนวน 6 ราย หมู่ที่ 4 จำนวน 5 ราย หมู่ที่ 5 จำนวน 9 ราย หมู่ที่ 6 จำนวน 12 ราย หมู่ที่ 7 จำนวน 9 ราย หมู่ที่ 8 จำนวน 15 ราย และหมู่ที่ 9 จำนวน 6 ราย รวมทั้งสิ้นจำนวน 80 ราย สถิติตั้งแต่เดือน ม.ค. 54 - ส.ค. 55 (ส่วน โยธา องค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง. 2555 : 37 - 38)

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัย จึงมีความสนใจที่จะวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพให้บริการระบบประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ทั้งนี้ ผู้ที่จะให้ข้อมูลหรือคำตอบในเรื่องนี้ได้แท้จริง คือประชาชนผู้เป็นตัวแทนครัวเรือนที่ใช้น้ำประปานั้นเอง ผลจากการวิจัยในครั้งนี้สามารถจะใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขคุณภาพการให้บริการระบบประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ให้สอดคล้องกับความคิดเห็นและความต้องการของผู้ใช้น้ำประปาต่อไป

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตาม ระดับการศึกษา อาชีพ และหมู่บ้านที่อาศัยอยู่
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

## สมมติฐานการวิจัย

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก
2. ประชาชนจำแนกตาม ระดับการศึกษา อาชีพและหมู่บ้านที่อาศัยอยู่มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ แตกต่างกัน

## ขอบเขตการวิจัย

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

### 2. ขอบเขตด้านพื้นที่

ขอบเขตด้านพื้นที่คือ หมู่บ้านในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 9 หมู่บ้าน ดังนี้ หมู่ที่ 1 บ้านหนองห้าง หมู่ที่ 2 บ้านหนองห้าง หมู่ที่ 3 บ้านหนองสระพัง หมู่ที่ 4 บ้านห้วยม่วง หมู่ที่ 5 บ้านหนองกระตัน หมู่ที่ 6 บ้านหนองห้าง หมู่ที่ 7 บ้านหนองห้าง หมู่ที่ 8 บ้านหนองห้าง และหมู่ที่ 9 บ้านห้วยม่วง

### 3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ประชากร ได้แก่ ประชาชนผู้เป็นตัวแทนครัวเรือนที่ใช้น้ำประปาในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 1,178 ครัวเรือน/คน (แผนพัฒนาสามปีองค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง 2552 - 2554)

3.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนผู้เป็นตัวแทนครัวเรือนที่ใช้น้ำประปาในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 299 คน ซึ่งได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจากสูตรของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane. 1973 : 727)

### 4. ตัวแปร

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) คือ ข้อมูลทั่วไปของประชาชนผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่

4.1.1 ระดับการศึกษา

4.1.2 อาชีพ

4.1.3 หมู่บ้านที่อาศัยอยู่

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent variable) คือ ความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ใน 3 ด้าน ได้แก่

4.2.1 ด้านการบริการน้ำประปา

4.2.2 ด้านกระบวนการผลิตและคุณภาพน้ำประปา

4.2.3 ด้านกระบวนการบริหารน้ำประปา

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2555 – เดือนกันยายน พ.ศ. 2556

### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในที่นี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

2. ความคิดเห็น หมายถึง ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางอารมณ์ ความรู้สึก การยอมรับหรือไม่ยอมรับ การเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เกิดขึ้นด้วยการพูด เขียน หรือ การสื่อสารให้บุคคลอื่นได้รับรู้ โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ ค่านิยม และสภาพแวดล้อม ตลอดจนอารมณ์ความรู้สึกของบุคคลนั้นเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปฏิกิริยาตอบสนอง ซึ่งความคิดเห็น



ของแต่ละบุคคลอาจจะเป็นที่ยอมรับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่นก็ได้ ทั้งนี้ความคิดเห็นยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลาและสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ในสังคม โดยมีพื้นฐานมาจากภูมิหลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม

3. **ความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการน้ำประปา** หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้สึกของประชาชนผู้ใช้บริการน้ำประปาต่อคุณภาพในการให้บริการน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอภูฉิมรายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ใน 3 ด้าน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 **ด้านการบริการน้ำประปา** หมายถึง การบริการของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง ในการให้บริการประชาชนผู้ใช้บริการน้ำประปา เช่น การดำเนินการให้บริการที่เท่าเทียมกัน โดยให้บริการตามลำดับ ก่อน – หลัง การใช้ถ้อยคำที่สุภาพ ยิ้มแย้มแจ่มใส มีความกระตือรือร้นที่จะช่วยตอบข้อปัญหาต่างๆ มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี สามารถให้บริการ ได้อย่างรวดเร็วและยังมีการติดตามงานให้ผู้ใช้บริการเป็นระยะๆ อีกด้วย เป็นต้น

3.2 **ด้านกระบวนการผลิตและคุณภาพน้ำประปา** หมายถึง กระบวนการผลิตน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง เช่น มีความเพียงพอในช่วงเวลาของการจ่ายน้ำ คุณภาพ และความสะอาดของน้ำประปา แหล่งน้ำที่นำมาผลิตน้ำประปา มีการดำเนินการแก้ไขปัญหามื่อน้ำประปาขาดแคลน และมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้นพัฒนาระบบประปาให้น้ำประปาสะอาดสามารถนำไปใช้ในการอุปโภค – บริโภค และอื่นๆ เป็นต้น

3.3 **ด้านกระบวนการบริหารน้ำประปา** หมายถึง ขั้นตอนในการดำเนินการน้ำประปา เช่น มีการดำเนินการให้บริการที่ไม่ยุ่งยาก การบำรุงรักษาและตรวจสอบระบบประปาสม่ำเสมอ แจ่มแจ้งและประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับระบบประปาเมื่อมีการหยุดจ่ายน้ำประปาชั่วคราวผ่านสื่อต่างๆ ของหมู่บ้าน มีความเหมาะสมของอัตราค่าน้ำประปา มีการตรวจสอบท่อประปาเพื่อไม่ให้พร้อมใช้งานได้ตลอดเวลา และมีการนำเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้ในการบำรุงรักษาระบบประปา เป็นต้น

### **ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

ผลการวิจัยที่ได้จะใช้เป็นแนวทางในการวางแผนปรับปรุงคุณภาพการให้บริการน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอภูฉิมรายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ สนองตอบต่อความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนต่อไป