



## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นล่าสุด นับตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 องค์การบริหารส่วนตำบลเกิดจากการยกฐานะสภาตำบลนิติบุคคลเดิมที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้ว 3 ปี ติดต่อกันเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท โดยได้รับการยกฐานะเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 จำนวน 617 แห่ง และได้รับการยกฐานะในปีต่อมา จนถึงปัจจุบันรวมทั้งสิ้น 7,396 แห่ง (กรมการปกครอง. 2548 : ออนไลน์) มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีอิสระในการบริหารจัดการงานของท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง มีวัตถุประสงค์คือการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย คือประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยมีงบประมาณและรายได้ของตนเองที่มาจากการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่น จากทรัพย์สินของท้องถิ่นเอง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ และรวมถึงรายได้จากแหล่งอื่นๆ สามารถออกข้อบัญญัติตำบล จัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพื่อนำงบประมาณไปพัฒนาตำบลในด้านต่างๆ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศาสนาและวัฒนธรรมของท้องถิ่นให้ตรงกับความต้องการของท้องถิ่นและเพื่อแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทางที่

องค์การบริหารส่วนตำบล ยังได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณส่วนหนึ่งในรูปแบบของเงินอุดหนุนจากส่วนกลางและงบประมาณที่ได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น เพื่อเป็นเครื่องมือประกอบการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจะเป็นปัจจัยที่จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจัดหางบประมาณได้เป็นอย่างดี และมีประสิทธิภาพสูงสุดอันจะนำมาแก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการอันแท้จริงของประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้ องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องจัดหางบประมาณให้เป็นไปตามแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้สอดคล้องกับแผนอำเภอ แผนจังหวัด ตลอดจนนโยบายของรัฐ จากอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่มากมาย องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องหาข้อมูลและสภาพปัญหาของท้องถิ่นและจัดลำดับความเร่งด่วน และดำเนินงานตามงบประมาณของตน ส่วนโครงการขนาดใหญ่ซึ่งไม่สามารถใช้งบประมาณของตนเองได้ ก็ควรต้องประสานแผนทั้งในระดับองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยกันหรือท้องถิ่นอื่นๆ เพื่อทำกิจการร่วมกัน

การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าขึ้น อาจกล่าวได้ว่า “เงินงบประมาณ” เป็นปัจจัยที่สำคัญ เพราะหากว่าท้องถิ่นมีรายได้น้อยการพัฒนาขยับไม่ก้าวหน้า ดังนั้นท้องถิ่นจะต้องพยายามพัฒนาการจัดหาและจัดเก็บรายได้ให้มากยิ่งขึ้น เพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆ ที่มีอยู่มากมาย มิใช่จะรอขอรับการสนับสนุนเงินอุดหนุนจากรัฐบาลฝ่ายเดียว เนื่องจากสภาพปัจจุบันท้องถิ่นแต่ละแห่งมีงบประมาณของตัวเองแทบจะไม่พอรายจ่ายและโดยเฉพาะมักจะเป็นการใช้จ่ายเกี่ยวกับรายจ่ายประจำ เช่น เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย และวัสดุ ฯลฯ มากกว่ารายจ่ายเพื่อการลงทุนที่เป็นสิ่งก่อสร้างหรือที่ดิน จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับคณะผู้บริหารและพนักงานเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะต้องทำความเข้าใจ เพื่อการใช้จ่ายเงินงบประมาณอยู่ในขอบเขตของกฎหมายและอำนาจหน้าที่ ตลอดจนเป็นไปอย่างประหยัดมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุดเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล เพราะหากการบริหารงบประมาณไม่เป็นไปตามระเบียบหรือมีการทุจริตเกิดขึ้นแล้ว ย่อมจะส่งผลเสียหายแก่ท้องถิ่นและประชาชนส่วนรวม และจะมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้บริหาร ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นอีกด้วย (สิทธิเดช ศรีสุวรรณดี, 2545 : 1)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นใหม่ มีกฎหมายและระเบียบที่บังคับใช้ใหม่ มีพนักงานส่วนใหญ่เป็นข้าราชการใหม่ ยังไม่มีความคุ้นเคยกับระบบราชการ ดังนั้นในระยะแรกๆ จำเป็นต้องมีการกำกับดูแลจากส่วนกลางอย่างใกล้ชิด จนถึงปัจจุบันประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลก็ยังไม่ดีเท่าที่ควร จากผลการประชุมเชิงปฏิบัติการของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมกำกับดูแลในหลายๆ ครั้งที่ผ่านมาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีปัญหาในการบริหารงานในหลายๆ ด้าน เช่น ปัญหาโครงสร้างของระบบงาน ด้านบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารการคลัง และงบประมาณ ซึ่งมีการจัดทำงบประมาณล่าช้า ไม่ตรงตามความต้องการ และจัดสรรงบประมาณไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ยังพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบลมากนัก ทำให้การจัดสรรงบประมาณในโครงการต่างๆ กระจุกกระจายเป็นเบี้ยหัวแตกและมีการปรับแผนพัฒนาตำบลกันบ่อย การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล มีลักษณะของการกำหนดตัวเงินไว้ก่อนแล้วหาเงินงานมาใส่ (ชาเลียง พุดพรหม, 2545 : 4)

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีเนื้อที่รวม 2,556,640 ตารางกิโลเมตร แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 16 อำเภอ 209 ตำบล มีองค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน 133 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครอง, 2546 : 190) ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5 มีความแตกต่างทั้งในด้านขนาดพื้นที่รับผิดชอบ ความห่างไกลจากศูนย์ประสานงานอำเภอ บุคลากรที่ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนมีจำนวนบุคลากร



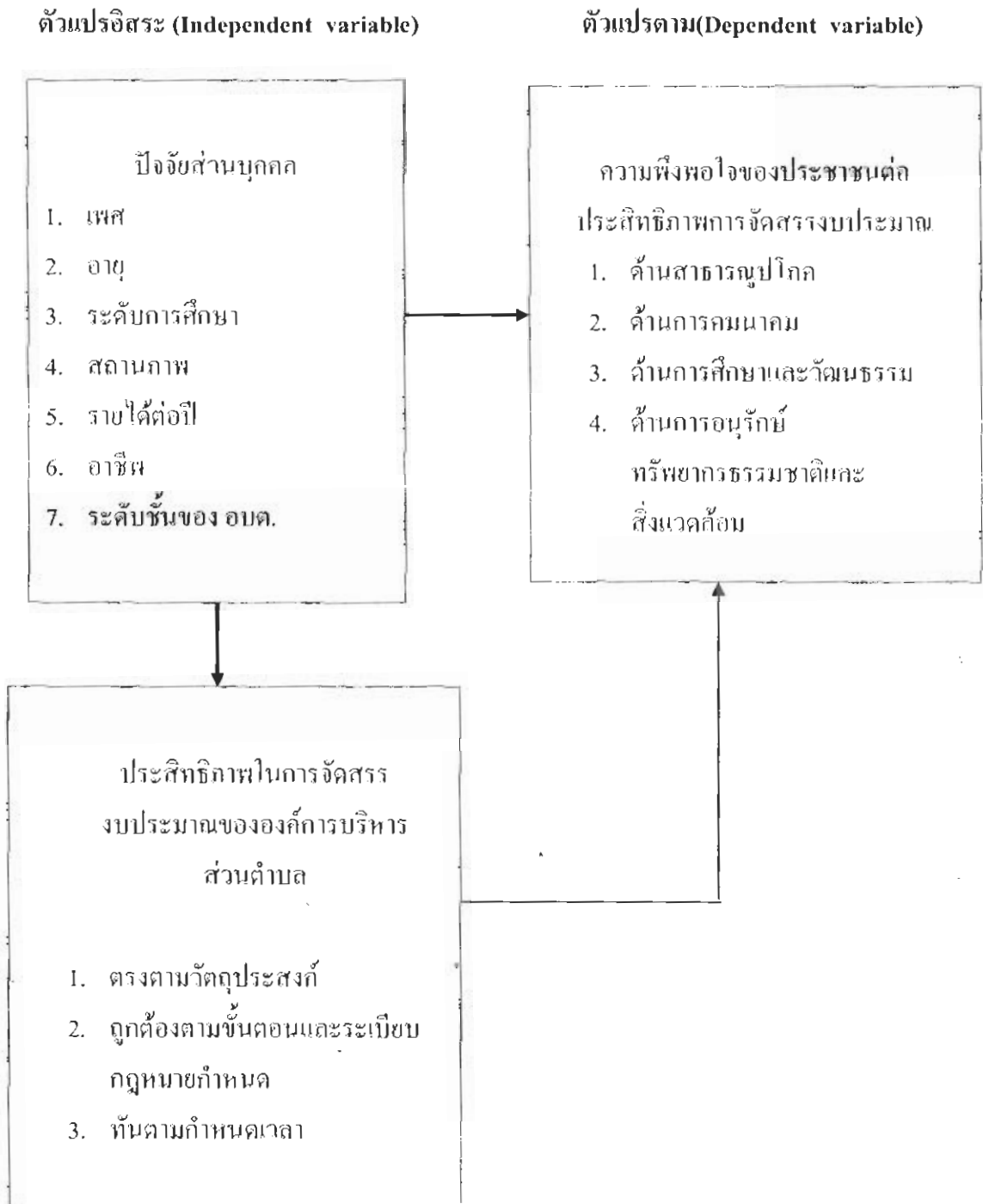
ที่ไม่เพียงพอสำหรับปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลตามความคาดหวังของรัฐบาลและประชาชนโดยทั่วไป ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาประสิทธิภาพการจักระบบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชน เพื่อนำผลที่ได้ไปเสนอแนะเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นข้อมูลทางวิชาการสำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบได้นำไปปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กร โดยเฉพาะด้านการบริหารจัดการเกี่ยวกับงบประมาณ ให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ผู้วิจัยมุ่งหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้จะเกิดประโยชน์สูงสุด สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลมากที่สุด

#### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาประสิทธิภาพในการจักระบบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. เพื่อศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อประสิทธิภาพการจักระบบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนต่อประสิทธิภาพการจักระบบประมาณจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล
4. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนต่อประสิทธิภาพการจักระบบประมาณจำแนกตามประสิทธิภาพในการจักระบบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
5. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับประสิทธิภาพการจักระบบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

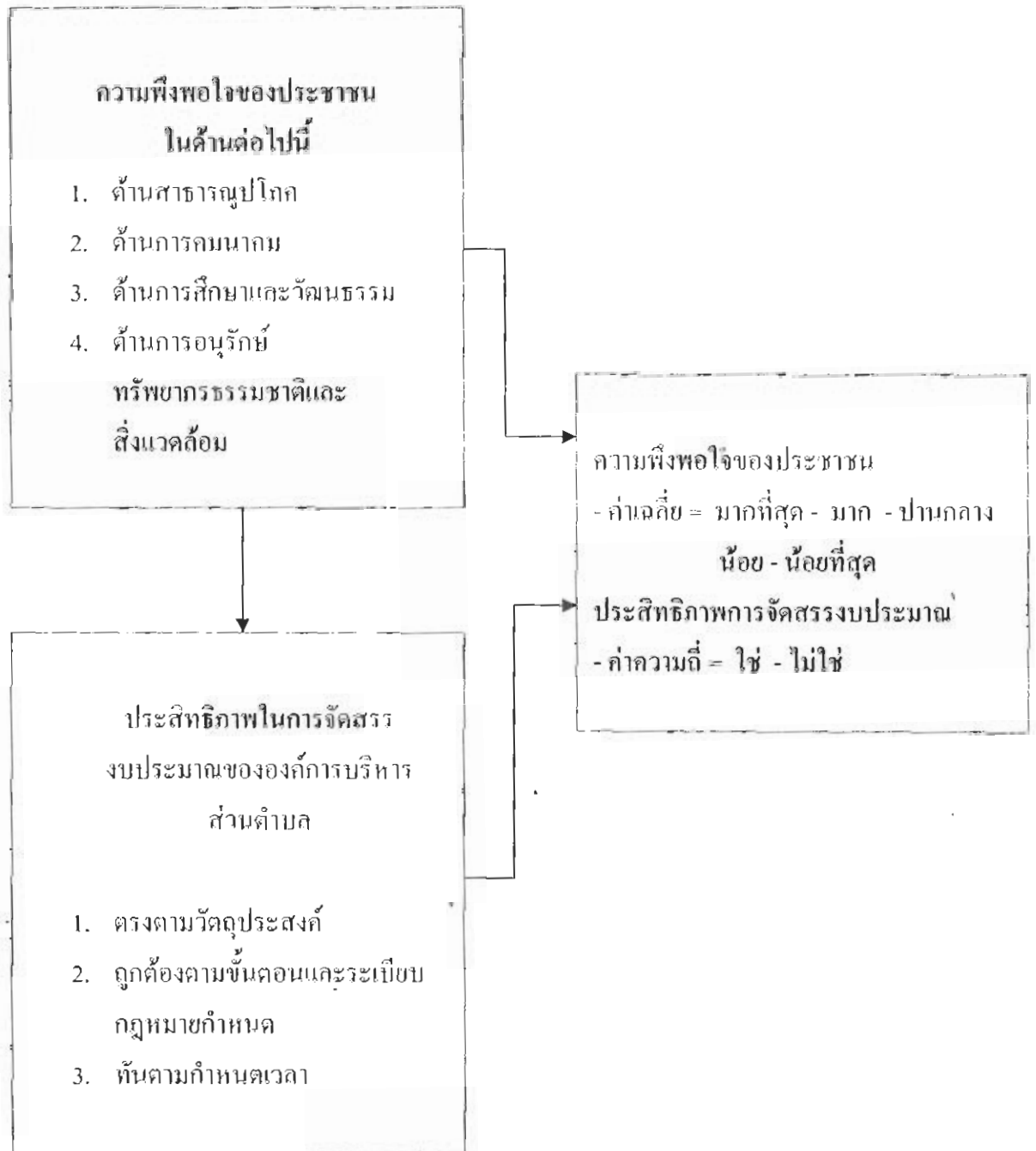
#### กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทำให้สามารถกำหนดเป็นกรอบแนวคิด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิจัยได้ ดังนี้



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตัวแปรตาม



ภาพประกอบ 2 การเปรียบเทียบผลการวิเคราะห์



## สมมติฐานการวิจัย

จากการ ทบทวนแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำมากำหนดเป็นสมมติฐานการวิจัยได้ ดังนี้

สมมติฐานที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคลแตกต่างกันมีระดับความพึงพอใจต่อประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 2 ประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันมีความพึงพอใจของประชาชนต่อประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 3 ปัจจัยส่วนบุคคลมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

## ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. พื้นที่ ศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 133 แห่ง

2. ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ ประชาชนทั่วไปของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

3. ระยะเวลาที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ ในช่วงเดือนสิงหาคม ถึง เดือน กันยายน 2547

4. ขอบเขตเนื้อหาที่ทำการศึกษา ศึกษาถึงประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชน

5. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

5.1 ตัวแปรอิสระ

5.1.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพการสมรส รายได้ต่อปี อาชีพ และระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้บริการ

5.1.2 ประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.1.2.1 ครบตามวัตถุประสงค์

5.1.2.2 ถูกต้องตามขั้นตอนและระเบียบกฎหมายกำหนด

5.1.2.3 ทันตามกำหนดเวลา

5.2 ตัวแปรตาม ความพึงพอใจของประชาชนในด้าน

5.2.1 ด้านสาธารณูปโภค

5.2.2 ด้านการคมนาคม

5.2.3 ด้านการศึกษาและวัฒนธรรม



## 5.2.4 ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงประสิทธิภาพการจัดการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. ทำให้ทราบถึงปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อความพึงพอใจต่อประสิทธิภาพการจัดการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. ทำให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
4. สามารถนำผลที่ได้ไปเสนอที่เป็นแนวทางในการปรับปรุง การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในโอกาสต่อไปเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### นิยามศัพท์เฉพาะ

เพศ หมายถึง เพศของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศชาย เพศหญิง  
อายุ หมายถึง อายุของผู้ตอบแบบสอบถาม (ปี)  
ระดับการศึกษา หมายถึง ชั้นปี หรือ ระดับการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถามเรียนจบ  
สถานภาพ หมายถึง สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม เช่น โสด สมรส หม้าย หย่าร้าง  
แยกกันอยู่

รายได้ต่อปี หมายถึง รายได้ที่ผู้ตอบแบบสอบถามได้รับรวมทั้งปี อาจเป็นรายได้จากการประกอบอาชีพ หรือรายได้ประจำที่ได้รับอื่นๆ เป็นต้น

อาชีพ หมายถึง อาชีพของผู้ตอบแบบสอบถามที่ทำให้มาซึ่งรายได้  
ระดับชั้นของ อบต. หมายถึง การจำแนกระดับของ อบต. ในการให้บริการแก่ประชาชน โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ การบริการ และอื่นๆ เป็นต้น

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ประสิทธิภาพการจัดการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีการปฏิบัติงานที่ตรงตามวัตถุประสงค์ ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด และทันตามกำหนดเวลา ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณที่ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ได้แก่ การจัดเตรียมงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับงบประมาณ และการติดตามผลการดำเนินงาน



ผู้บริหารท้องถิ่น หมายถึง คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาซึ่งประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน กรรมการบริหาร 2 คน ที่มาจากการคัดเลือกกันเอง โดยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน

ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง พนักงานส่วนตำบลตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ที่สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา  
งบประมาณ หมายถึง แผนงานหรืองานสำหรับประมาณการด้านรายรับและรายจ่าย แสดงในรูปตัวเลขจำนวนเงิน การตั้งงบประมาณ คือการแสดงผลแผนดำเนินงานออกเป็นตัวเลขจำนวนเงิน

แผนงาน หมายถึง การกิจแต่ละด้านที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ตามกฎหมาย  
งบประมาณรายจ่าย หมายถึง งบประมาณที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบและนายอำเภออนุมัติ ทั้งนี้รวมถึงงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และการโอนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณด้วย

ปีงบประมาณ หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ของปีหนึ่ง ถึงวันที่ 30 กันยายน ของปีถัดไปและให้ใช้ปี พ.ศ. ที่ถัดไปนั้นเป็นชื่อของปีงบประมาณนั้น

คุณภาพของบุคลากรที่ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการงบประมาณ หมายถึง ความคิดเห็นต่อการที่บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน

ธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงาน หมายถึง การดำเนินการที่มีความโปร่งใสพร้อมที่จะรับการตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชาและประชาชนภายนอกได้

ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกที่ได้รับจากการตอบสนองในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ซึ่งเป็นไปตามที่คาดหวังไว้หรือมากกว่า จากการได้รับบริการขององค์การบริหารส่วนตำบล

ด้านสาธารณูปโภค หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดสรรงบประมาณในด้านการจัดทำหรือจัดหาทางด้านการประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ให้กับหมู่บ้าน

ด้านการคมนาคม หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดสรรงบประมาณในด้านการจัดหาหรือจัดทำทางด้านการคมนาคมเช่น ถนน ทางเดินเท้า สะพาน เป็นต้น

ด้านการศึกษาและวัฒนธรรม หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดสรรงบประมาณในด้านการศึกษาและวัฒนธรรมเช่น ส่งเสริมงานประเพณีของหมู่บ้าน การจัดทำห้องสมุดประจำหมู่บ้าน ให้ทุนการศึกษา เป็นต้น





ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การถือองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลได้จัดสรรงบประมาณในการจัดหาหรือจัดทำทางด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ  
และสิ่งแวดล้อมเช่น การจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ การจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์  
การส่งเสริมการปลูกต้นไม้และสร้างสวนหย่อมในที่สาธารณะ เป็นต้น