

## บทที่

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น กล่าวได้ว่าเป็นการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญยิ่ง ดังนั้น แนวความคิดในการกระจายอำนาจการบริหาร การปกครองประชาชนในท้องถิ่นจึงเกิดขึ้น โดยพยายามกระจายอำนาจการปกครอง เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้ โดยมีความเป็นอิสระ ปลอดภัยจากการชี้นำจากรัฐบาล มีความสามารถที่จะสนองความต้องการของพลเมืองในท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ในด้านนโยบายที่สำคัญ ยังคงต้องยึดตามแนวนโยบายแห่งรัฐ เช่น นโยบายการคลัง และนโยบายการป้องกันประเทศ เป็นต้น ดังนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่ง ในการที่จะดำเนินกิจกรรมการบริหารของตนเอง แต่อีกส่วนหนึ่งนั้น รัฐบาลยังคงต้องคงเอกสิทธิ์ในการควบคุมไว้ ทั้งนี้เพื่อรักษาสภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และความมั่นคงของชาติไว้แน่นอน ส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมทางการบริหาร มีสิทธิมีเสียงดำเนินการปกครองกันเอง อันเป็น รากฐาน และวิถีทางของการปกครองระบบประชาธิปไตยทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกัน มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารที่ตนเองได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เช่น ไปเลือกตั้ง ไปหาเสียงสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น ทำให้เกิดความรับผิดชอบ เกิดความหวงแหนและปกป้องต่อสิทธิผลประโยชน์ที่พึงได้รับ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ดีในการพัฒนาการเมืองระดับชาติต่อไป

ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นที่เห็นอย่างเป็นรูปธรรม ก็คือเหตุผลที่ว่าไม่มีผู้ใดจะรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีที่สุดเท่าคนในท้องถิ่นเอง ซึ่งในการนี้จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเอง ได้เรียนรู้กระบวนการการเมือง การปกครอง และการบริหารท้องถิ่น อันจะก่อให้เกิดผู้นำท้องถิ่นที่จะก้าวมาเป็นผู้นำระดับชาติต่อไป และยังเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล สอดคล้องกับแนวความคิดของนักรัฐศาสตร์เสรีนิยม ซึ่งสนับสนุนการปกครองตนเอง อันเป็นรากฐานและวิถีทางการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ดังบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ได้บัญญัติเรื่องการปกครองในระดับท้องถิ่นขึ้น ถือเป็นแนวนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐที่สำคัญ คือ

1. รัฐพึงส่งเสริมประชาชนให้เข้าใจและเลื่อมใสศรัทธาในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข รวมตลอดทั้งการปกครองท้องถิ่น
2. รัฐพึงส่งเสริมท้องถิ่นให้มีสิทธิปกครองตนเองได้ตามกฎหมายบัญญัติ

3. การจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นไปตามการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามบัญญัติแห่งกฎหมาย

4. คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้มาจากการเลือกตั้งเป็นหลัก การแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จะกระทำได้เฉพาะในกรณีที่จำเป็นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีเป้าหมายที่สำคัญคือ การสร้างความรักความหวงแหน ความเข้าใจในสิทธิ และความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของประชาชน การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ จะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะรู้สึกตัวว่ามีความรัก ความผูกพัน มีส่วนได้ส่วนเสียต่อถิ่นอาศัย อันจะเป็นการสร้างพลเมืองที่รับผิดชอบให้แก่ประเทศชาติในที่สุด ประเทศต่าง ๆ ในโลกจึงจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นเป็นกลไกที่จะส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงขึ้นในชาติ การจัดการปกครองท้องถิ่น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เป็นนิติบุคคล มีการเลือกตั้ง มีอิสระ ในการปกครอง และมีงบประมาณของตนเอง อยู่ในความควบคุมของรัฐในขั้นสุดท้ายเพื่อความ มั่นคงของชาติ ซึ่งรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคลของไทย ปัจจุบันมี 6 รูปแบบ คือ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร

ในทางปฏิบัติประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ได้คุ้นเคยกับการอยู่ภายใต้วิวัฒนาการของการปกครองในรูปแบบตำบลและหมู่บ้านมาช้านาน นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะท้องถิ่น พ.ศ. 2457 เป็นต้นมาจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2499 สมัยรัฐบาลของ จอมพลป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี มีการจัดตั้งสภาตำบลขึ้นทั่วประเทศ เป็นราชการบริหาร ส่วนท้องถิ่น และมีการออกกฎหมายเปลี่ยนแปลงรูปแบบของสภาตำบลอีกหลายฉบับ และต่อมาในปี พ.ศ. 2537 สมัยรัฐบาลของ นายชวน หลีกภัย ได้มีนโยบายในการกระจายอำนาจการปกครอง ไปสู่ส่วนท้องถิ่นได้มีการผลักดันแนวความคิดดังกล่าวจนประสบความสำเร็จ จึงทำให้การประกาศใช้ “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537” ขึ้นในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2537 ทำให้เกิดสภาตำบลที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จำนวน 6,216 แห่ง และยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท (หนึ่งแสนห้าหมื่นบาทถ้วน) เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 617 แห่ง ใน วันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 (กรมการปกครอง. 2544 : 10)

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อว่า อบต. ที่ประกาศจัดตั้งแล้วทั่วประเทศปัจจุบัน มีจำนวน 6,745 องค์การบริหารส่วนตำบล และมีสภาตำบลจำนวน 214 ตำบล (กรมการปกครอง. 2544 : 1) และในโอกาสต่อไปสภาตำบลทุกแห่งทั่วประเทศ จะได้รับการยกฐานะเป็นองค์การ

บริหารส่วนตำบลทั้งหมด สภาพตำบลจะหมดไป มีเพียงองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นองค์กรที่ได้รับการคาดหวังว่าจะเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้ความพยายามในการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของชุมชนชนบททั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมให้เป็นจริงได้ เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการปกครองตนเองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง การกระจายอำนาจการปกครองในรูปองค์การบริหารส่วนตำบล มีปัจจัยที่เอื้อและขัดขวางต่อความสำเร็จขององค์กรมากมาย จึงอยู่ในความสนใจของหลายฝ่าย ทั้งฝ่ายการเมือง ฝ่ายข้าราชการประจำ นักวิชาการ ตลอดจนประชาชนทั่วไป ที่ต้องการให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดเติบโตเป็นองค์กรที่เข้มแข็ง รองรับการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นหน่วยงานที่ให้บริการประชาชนในระดับท้องถิ่น ดังที่กล่าวมาแล้ว และเหตุผลสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล ก็เพื่อให้ประชาชนได้รับความคิดเห็นในรูปแบบการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล การให้บริการในด้านต่าง ๆ การบริหารจัดการของคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละแห่งนั้น อาจมีความแตกต่างกัน แม้ว่าจะมีบริบทตามกฎหมายที่เป็นแบบเดียวกันก็ตาม ดังนั้นผู้ศึกษาในฐานะประชาชนได้พิจารณาเห็นความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสนใจศึกษาว่าประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้รับบริการด้านต่างๆ อย่างเหมาะสม ถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหรือไม่อย่างไร มีสิ่งใดที่องค์การบริหารส่วนตำบลควรที่จะปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้้องค์การบริหารส่วนตำบลสนองตอบตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญได้อย่างแท้จริง

ซึ่งการศึกษารูปแบบการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ส่งผลต่อความคิดเห็นของประชาชน จึงเป็นองค์ความรู้ที่เกิดจากประชาชนโดยตรง และสามารถนำไปเป็นแนวทางในการบริหารจัดการงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งในเขตจังหวัดที่ทำการศึกษาวิจัยครั้งนี้ และองค์การบริหารส่วนตำบล หรือหน่วยงานอื่นๆ ที่บริหารจัดการคล้ายคลึงกัน เช่น หน่วยงานระดับอำเภอ เป็นต้น

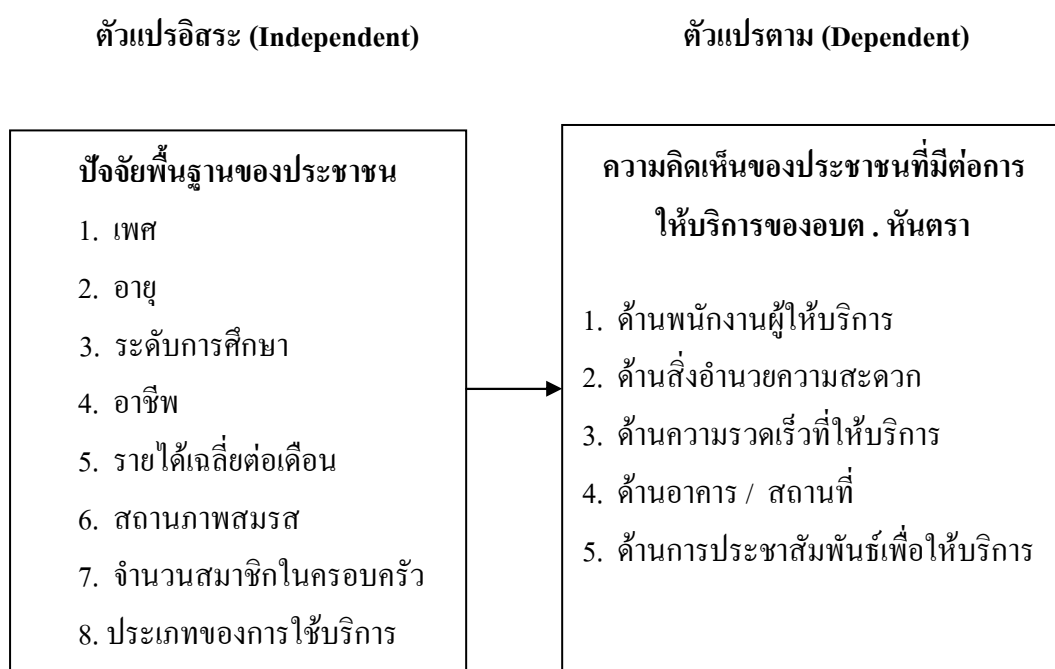
### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐานของประชาชนที่มาใช้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

3. เพื่อเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำแนกตามปัจจัยพื้นฐานของประชาชน

#### กรอบแนวคิดการวิจัย

การกำหนดกรอบแนวคิดในการทำวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาจากแนวคิดและทฤษฎี จึงได้กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยไว้ ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 แสดงกรอบแนวความคิดการวิจัย

#### สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ตั้งสมมติฐานไว้คือ ปัจจัยพื้นฐานของประชาชนที่มาใช้บริการต่างกันมีความคิดเห็นต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลหันตราต่างกัน

#### ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนที่มาใช้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

3.1 ตัวแปรอิสระ คือ ปัจจัยพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน สถานภาพสมรส จำนวนสมาชิกในครอบครัว และประเภทการให้บริการ

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา

3.2.1 ด้านพนักงานผู้ให้บริการ

3.2.2 ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก

3.2.3 ด้านความรวดเร็วที่ให้บริการ

3.2.4 ด้านอาคาร / สถานที่

3.2.5 ด้านการประชาสัมพันธ์เพื่อให้บริการ

4. ขอบเขตด้านเวลา การศึกษาคั้งนี้ ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2551 เป็นระยะเวลา 2 เดือน

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

2. ทราบถึงผลการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำแนกตามปัจจัยพื้นฐานของประชาชน

3. สามารถนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการนำเสนอเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนา เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต่อไป

### นิยามศัพท์เฉพาะ

**ประชาชนที่มาใช้บริการ** หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับความสะดวกสบาย รวดเร็ว ถูกต้องเหมาะสม ในความเอาใจใส่การให้บริการ

**การให้บริการ** หมายถึง การให้บริการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และตรงตามจุดประสงค์ของผู้มารับบริการ เช่น การให้บริการ สิ่งอำนวยความสะดวก ด้านความรวดเร็ว ด้านอาคาร / สถานที่ และการประชาสัมพันธ์

**ความคิดเห็นต่อการให้บริการ** หมายถึง ความคิดเห็นของประชาชนที่มาใช้บริการด้านพนักงานผู้ให้บริการ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านความรวดเร็วที่ให้บริการ ด้านอาคาร / สถานที่ และด้านการประชาสัมพันธ์เพื่อให้บริการ

**พนักงานผู้ให้บริการ** หมายถึง ความสามารถในการบริการประชาชนให้ได้รับความสะดวกรวดเร็ว เพียงพอทั่วถึง ถูกต้องเหมาะสม เป็นธรรม และสม่ำเสมอ รวมถึงการแต่งกาย กิริยามารยาท ความเอาใจใส่การบริการ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

**สิ่งอำนวยความสะดวก** หมายถึง การบริการที่ทำให้เกิดความความสะดวกสบาย เช่น สถานที่พักให้ประชาชน การให้บริการแนะนำต่างๆ เป็นต้น

**ความรวดเร็วการให้บริการ** หมายถึง ความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน เป็นคุณสมบัติที่สำคัญของการทำงาน สามารถวัดได้โดยใช้เวลาตอบสนอง (Response time) หรือระยะเวลาของการทำงานที่มีลำดับขั้นตอนก่อน - หลัง

**อาคาร / สถานที่** หมายถึง การจัดสภาพแวดล้อมและตกแต่งอาคารสถานที่ภายในบริเวณให้มีความเหมาะสมและเอื้อต่อการเรียนการให้บริการ มีความสะอาด สะดวกสบายต่อการบริการ

**การประชาสัมพันธ์เพื่อให้บริการ** หมายถึง เป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดี ระหว่างหน่วยงานกับประชาชน มีหน้าที่จะต้องเป็นสะพานเชื่อมโยง “ช่องว่าง” ระหว่างอบต. กับประชาชน ในการสื่อสารต่างๆ เช่น การจัดระบบการรับฟังความคิดเห็น การให้ข้อมูลผ่านสื่อต่างๆ

**องค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ในที่นี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลหันตรา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

**อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67