



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 78 บัญญัติให้รัฐบาล ต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขปกศและสาธารณสุขปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึง และเท่าเทียมกันทั่วประเทศ จึงทำให้มีการดำเนินการปฏิรูปการปกครองส่วนตำบลโดยมีการปฏิรูปหรือปรับปรุงการปกครองส่วนตำบลในด้านต่าง ๆ คือ (สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบล. 2550 : เว็บไซค์)

การปรับปรุงด้านองค์กร ตามมาตรา 285 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนตำบล ต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นการปกครองโดยประชาชน ในท้องถิ่น กล่าวคือ คณะผู้บริหารหรือผู้บริหารต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรือ มาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน การปรับปรุงด้านอำนาจหน้าที่ บทบัญญัติในมาตรา 289 - 290 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น โดยตรงในเรื่อง การศึกษา บำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงด้านการคลังท้องถิ่น บทบัญญัติในมาตรา 284 กำหนดให้คณะกรรมการ มีหน้าที่ในการจัดสรรสัดส่วนภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนตำบล การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลท้องถิ่น มาตรา 288 บัญญัติให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล มีหน้าที่ดูแลเรื่องการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบล การปรับปรุงด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรา 286 บัญญัติให้ประชาชน ในท้องถิ่นสามารถออกเสียงลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งมาตรา 287 ให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติได้ การปรับปรุงการกำกับดูแลท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนตำบลทุกรูปแบบอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ เท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม แต่จะกระทบหรือขัดแย้งกับหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือเกินจากที่กฎหมายกำหนดไม่ได้

นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นรัฐธรรมนูญที่เจตนารมณ์ในการปฏิรูปการปกครองส่วนตำบลบนพื้นฐานของหลักการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเอง การตัดสินใจ เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น และมีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูป



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

2

การปกครอง ซึ่งบทบาทในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สำคัญ คือ การแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชน อันได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญญาเรื่องการไม่มีที่ดินทำกิน ปัญหาคนพิการ คนด้อยโอกาส คนเป็นโรคเอดส์ เด็กไร้ที่พึ่ง เป็นต้น

ประชากรเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปกครองของประเทศทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงด้านประชากรในแต่ละช่วงเวลาจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายและแผนงานพัฒนาในพื้นที่ทุกระดับ ดังจะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้ใช้ข้อมูลประชากรเป็นพื้นฐานในการปรับปรุงนโยบายที่สำคัญต่าง ๆ เช่น การให้บริการ การศึกษา การให้บริการสาธารณสุข การวางผังเมืองรวมถึงการสร้างเคหะสถานและปรับปรุงแหล่งชุมชน การปรับปรุงบริการสาธารณสุขประเภทต่าง ๆ การวางแผนนโยบายการผลิตอาหารให้เพียงพอแก่ความต้องการ นโยบายการใช้แรงงานและสร้างตลาดแรงงานให้ประชาชนมีงานทำอย่างทั่วถึง และนโยบายปรับปรุงบริการสาธารณสุข

โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงาน ที่ใกล้ชิดกับประชาชนและรู้ปัญหาของประชาชนมากที่สุด องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงาน ที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันกระบวนการแก้ไขปัญหาทั้งหมดให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างรวดเร็ว ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารจัดการที่ดีก็จะสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชน ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษา การบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนตำบลด้านการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนในจังหวัดอ่างทองโดยศึกษา การบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนตำบลด้านการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิต จากแนวคิดและทฤษฎีของ ลูเทอร์ กูติก และลินคอล์น เออร์วิก ในภาพรวมและในแต่ละด้าน 7 ด้าน คือ ด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดบุคลากร ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการประสานงาน ด้านการรายงานผล ด้านการจัดงบประมาณ เพื่อทราบความพึงพอใจของประชาชนในจังหวัดอ่างทอง และนำไปประยุกต์ใช้เพื่อเตรียมการหรือปรับปรุงการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล อันจะนำไปสู่การเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดอ่างทอง
2. ศึกษาการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบล และระดับความพึงพอใจในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา³

3. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของผู้บริหาร
4. เพื่อเปรียบเทียบการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน และระดับความพึงพอใจในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนของประชาชนจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน
5. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์การพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนกับระดับความพึงพอใจในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน

ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษา การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนในจังหวัดอ่างทองโดยกำหนดขอบเขต การวิจัยดังนี้

1. ขอบเขตของประชากร และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชาชนในจังหวัดอ่างทอง
2. ขอบเขตของเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้ โดยกำหนดตัวแปรที่จะศึกษา ดังนี้
 - 2.1 ตัวแปรอิสระ
 - 2.1.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้บริหาร ได้แก่
 - 2.1.1.1 เพศ
 - 2.1.1.2 อายุ
 - 2.1.1.3 สถานภาพสมรส
 - 2.1.1.4 ระดับการศึกษา
 - 2.1.1.5 ตำแหน่ง
 - 2.1.1.6 ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง
 - 2.1.2 ปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน
 - 2.1.2.1 เพศ
 - 2.1.2.2 อายุ
 - 2.1.2.3 อาชีพ
 - 2.1.2.4 ระดับการศึกษา
 - 2.1.2.5 รายได้
 - 2.1.2.6 สถานภาพสมรส



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา⁴

2.1.2.7 จำนวนสมาชิกในครอบครัว

2.2 ตัวแปรตาม

2.2.1 การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1.1.1 ด้านการวางแผน

2.1.1.2 ด้านการจัดองค์กร

2.1.1.3 ด้านการอำนวยการ

2.1.1.4 ด้านการประสานงาน

2.1.1.5 ด้านการรายงานผล

2.1.1.6 ด้านการจัดงบประมาณ

2.1.1.7 ด้านการจัดบุคลากร

2.2.2 ด้านการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน

2.2.2.1 ด้านสังคม

2.2.2.2 ด้านสาธารณสุข

2.2.2.3 ด้านสาธารณสุขโลก

2.2.2.4 ด้านกฎหมาย

2.2.2.5 ด้านเศรษฐกิจ

2.2.3 ความพึงพอใจในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน

2.2.3.1 ด้านการศึกษา

2.2.3.2 ด้านสิ่งแวดล้อม

2.2.3.3 ด้านที่อยู่อาศัย

2.2.3.4 ด้านอาชีพและสภาพของงานที่ทำ

2.2.3.5 ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

3. ขอบเขตของสถานที่ การวิจัยครั้งนี้ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดอ่างทอง

4. ขอบเขตของเวลา ระยะเวลาที่ทำการวิจัย และการเก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่างเดือนตุลาคม ถึงธันวาคม พ.ศ. 2553

กรอบแนวคิดการวิจัย

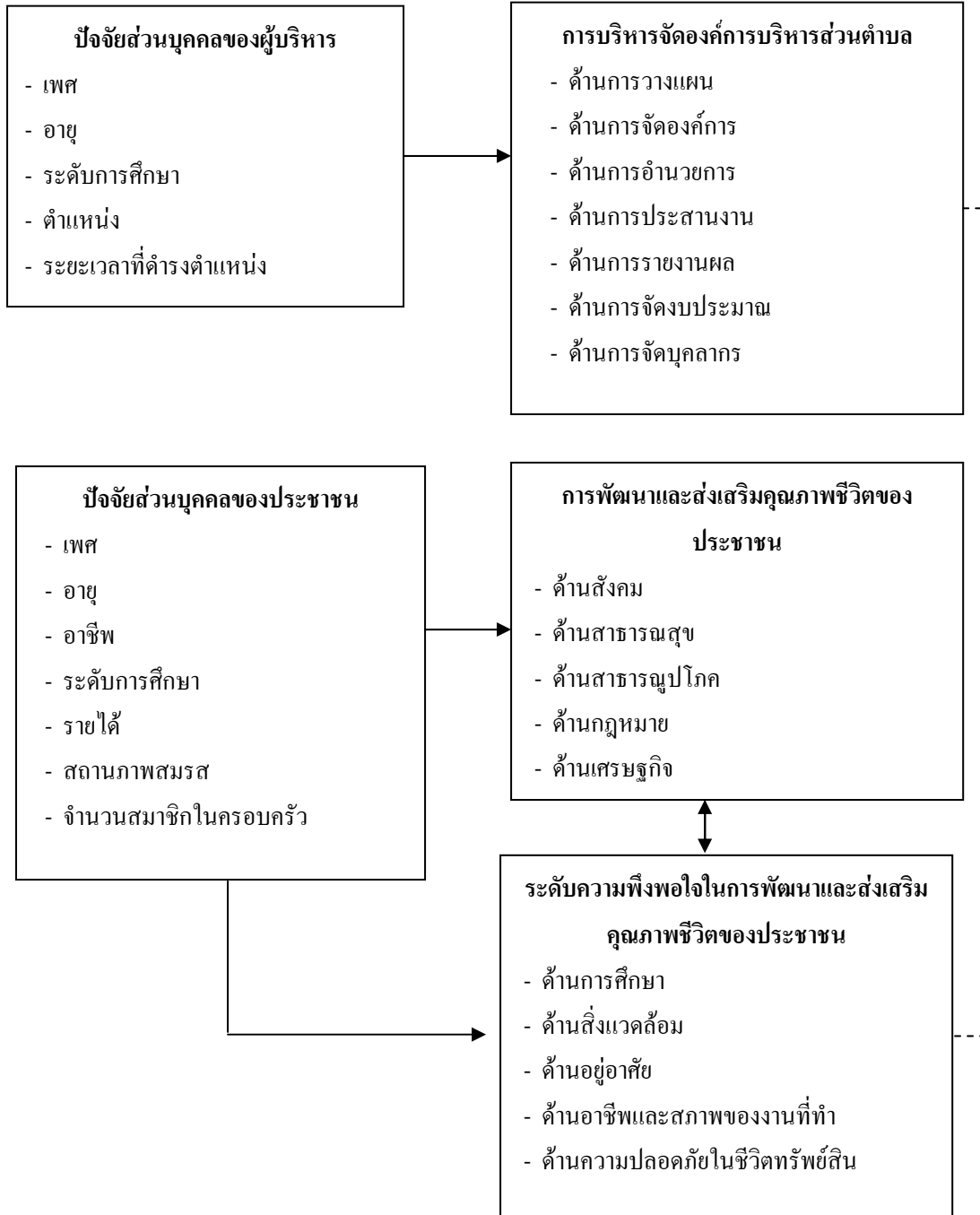
การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาจากแนวคิด และทฤษฎี จึงได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยไว้ ดังภาพประกอบ 1



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา⁶

นियามศัพท์เฉพาะ

ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้บริหาร หมายถึง ลักษณะส่วนตัวของผู้บริหาร โดยประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และ ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง

ปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน หมายถึง ลักษณะส่วนตัวของประชาชนในจังหวัด อ่างทอง โดยประกอบด้วย เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ สถานภาพสมรส และจำนวน สมาชิกในครอบครัว

การบริหารจัดองค์กรปกครองส่วนตำบล หมายถึง การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของ ประชาชน เพื่อให้การดำเนินการบรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยกำหนดในด้านการวางแผน ด้านการ จัดองค์กร ด้านอำนาจการ ด้านการประสานงานด้านการรายงานผล ด้านการจัดงบประมาณ และ ด้านการจัดบุคลากร จากองค์กรปกครองส่วนตำบล

การวางแผน หมายถึง การกำหนดเป้าหมายขององค์กร การกำหนดกลยุทธ์ทั้งหมด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ การพัฒนาส่วนประกอบของแผน เพื่อประสมประสานกิจกรรม และ การประสานงานกัน

การจัดองค์กร หมายถึง การกำหนดบุคคลที่จะต้องทำ โดยมีการดำเนินการเกี่ยวกับการ แบ่งหน้าที่ และวิธีการจัดกลุ่มงาน ว่าบุคคลใดมีผลงานเกี่ยวข้องกับผู้บริหารคนใด และระดับ การตัดสินใจที่จะต้องเกิดขึ้น

ด้านการอำนาจการ หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ กำกับดูแลงานขององค์กรปกครอง ส่วนตำบล โดยใช้เครื่องมือต่าง ๆ เพื่อติดต่อสื่อสาร การจูงใจและการสั่งงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อกระตุ้นให้บุคคลทำงานให้แก่องค์กรด้วยความสามารถที่มีอยู่อย่างเต็มที่

ด้านการประสานงาน หมายถึง การจัดให้มีการประสานสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เพื่อให้ เกิดความเข้าใจอันดีมีการจัดเจ้าหน้าที่ประสานงานพร้อมทั้งมีการแจ้งข่าวสาร ให้กับหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องหรือประชาชนทั่วไปทราบเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

ด้านการรายงานผล หมายถึง การเสนอผลการปฏิบัติงานและการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ ที่เกี่ยวข้องทราบถึงข้อเท็จจริงหรือ ข้อมูลของการปฏิบัติงาน มีอุปสรรคข้อขัดข้องประการใด โดย เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดทำรายงาน รวมทั้งมีการนำผลการรายงานมาเป็นข้อมูล เพื่อจะได้เป็นการประเมินผลงานขององค์กรและประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

ด้านการจัดงบประมาณ หมายถึง การประมาณการค่าใช้จ่ายขององค์กรไว้ล่วงหน้าแล้ว แสดงรายรับ-รายจ่ายขององค์กรที่เกิดขึ้นจริงจากนั้น นำมาเปรียบเทียบกันเพื่อดูความเหมาะสม พร้อมทั้งเป็นข้อมูลสำหรับการจัดทำงบประมาณครั้งต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

ด้านการจัดบุคลากร หมายถึง การจัดหาบุคคลมาปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับตำแหน่งงาน มีการฝึกอบรมการพัฒนาบุคคลให้มีความรู้ความสามารถสูงขึ้น และการบำรุงรักษา พร้อมทั้ง ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคลแต่ละคน

ปัจจัยของใจด้านการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน หมายถึง มาตรฐาน การดำรงชีวิตอันเหมาะสมในสังคมที่อยู่ ได้แก่ สังคม สาธารณสุข สาธารณูปโภค และกฎหมาย

สังคม หมายถึง สังคมที่อาศัยอยู่ร่วมกันในจังหวัดอ่างทอง มีวัฒนธรรมขนบธรรมเนียม ประเพณี และยึดถือจารีตประเพณีเดียวกัน มาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว

สาธารณสุข หมายถึง กิจการเกี่ยวกับการป้องกัน ดูแลและจัดการสุขภาพทั้งปวงของ ชุมชน โดยอิงตามการวิเคราะห์ด้านสุขภาพของประชากร

สาธารณูปโภค คือ สิ่งที่เป็นจำเป็นในการใช้ในชีวิตประจำวัน ได้แก่ การบริการน้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ในจังหวัดอ่างทอง

กฎหมาย หมายถึง ข้อบังคับ กติกาของรัฐหรือของชาติ กำหนดขึ้นมาเพื่อใช้บังคับ ควบคุมความประพฤติของบุคคลในสังคม ในจังหวัดอ่างทอง

ความพึงพอใจในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน หมายถึง ความรู้สึก ของผู้รับบริการของประชาชนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนตำบลได้แก่ ด้านการศึกษา ด้าน สิ่งแวดล้อม ด้านบ้านเรือนที่อยู่อาศัย ด้านอาชีพและสภาพของงานที่ทำ และด้านความปลอดภัยใน ชีวิตและทรัพย์สิน

การศึกษา หมายถึง การสร้างคนขององค์กรปกครองส่วนตำบลให้ประชาชนมีความรู้ ความสามารถมีทักษะพื้นฐานที่จำเป็นมีลักษณะนิสัยจิตใจที่ดีงาม มีความพร้อมที่จะต่อสู้เพื่อตนเอง และสังคม

สิ่งแวดล้อม หมายถึง สิ่งต่างๆที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และที่มนุษย์สร้างขึ้นอยู่รอบๆตัว เราทั้งที่มี ลักษณะกายภาพที่เห็นได้และไม่สามารถเห็นได้และยังรวมไปถึงสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบ องค์กรปกครองส่วนตำบล

ที่อยู่อาศัย หมายถึง อาคารบ้านเรือนของประชาชน รวมถึงตึก โรง และแพ ที่มนุษย์ จัดสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยทั้งกลางวันและกลางคืน ในจังหวัดอ่างทอง

อาชีพและสภาพของงานที่ทำ หมายถึง สถานะของงาน เพื่อการทำมาหากินเลี้ยงชีพ โดย สุจริตก่อให้เกิดผลผลิตและรายได้ เป็นที่ยอมรับของสังคม

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน หมายถึง สภาพหรือสภาวะที่แสดงถึงการเตรียมการ และการดำเนินการเพื่อป้องกันภัย อันตราย จากการปฏิบัติงานหรือการกระทำต่างๆ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

องค์กรปกครองส่วนตำบล หมายถึง เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัด
อ่างทอง

สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดสมมติฐานของผู้ใช้บริการดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้บริหาร ต่างกัน มีการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน
2. ปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน ต่างกัน มีด้านการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนแตกต่างกัน
3. ปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน ต่างกัน มีความพึงพอใจในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนของประชาชนแตกต่างกัน
4. ด้านการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน มีความสัมพันธ์ กับความพึงพอใจในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนแตกต่างกัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ประชาชนที่อาศัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง จะได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมและการจัดการศึกษา การพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส เพิ่มมากขึ้น
2. ประชาชนที่อาศัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดอ่างทอง จะได้รับส่งเสริมคุณภาพชีวิต เช่น การให้ทุนการศึกษาเรียนต่อการประกอบอาชีพ การรวมทุนก่อตั้งสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น
3. ประชาชนที่อาศัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดอ่างทอง จะมีสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
4. ประชาชนที่อาศัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดอ่างทอง จะได้รับการช่วยเหลือในทุก ๆ ด้านตามภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มมากขึ้น