

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่งก็คือหลักการยอมรับว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย (Popular sovereignty) หรือประชาชนเป็นเจ้าของประเทศ ดังนั้นในประเทศต่าง ๆ ที่ยอมรับในหลักการนี้จึงพยายามส่งเสริมให้ประชาชนได้ปกครองตนเอง (Self-government) โดยจัดโครงสร้างหลักการเมืองการปกครองเป็นการปกครองส่วนกลาง และการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนกลางมีรัฐบาลกลางที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนจากทั่วประเทศ และส่วนท้องถิ่นจะมีรัฐบาลท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งก็มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเช่นกัน การที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเองนั้น เป็นที่เชื่อว่านอกจากจะช่วยให้ประชาชนได้เรียนรู้ในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเองแล้วยังเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ และตระหนักในหลักปรัชญาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วย (ปทุมรัตน์ ชุตินาวิทยาคม, 2542, หน้า 1)

การปกครองตนเองนับเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นรูปแบบซึ่งแสดงออกซึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการกำหนดแนวทางการดำเนินชีวิตตนเองและด้วยความพยายามในการพัฒนาท้องถิ่น ทำให้เกิดการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเมื่อปี พ.ศ.2498 จอมพล ป. พิบูลย์สงคราม ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เดินทางไปเยือนประเทศในแถบยุโรป และสหรัฐอเมริกา และได้เห็นการปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้น เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่งผลให้การบริหารงานเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เมื่อกลับมาถึงประเทศไทยจึงได้สั่งการให้กระทรวงมหาดไทย จัดตั้งสภาตำบลขึ้นโดยเร็ว และในปีต่อมา พ.ศ.2499 กระทรวงมหาดไทยจึงได้จัดตั้งสภาตำบลขึ้นเป็นครั้งแรก ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน เพื่อให้สภาตำบลเป็นองค์กรที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และในปีเดียวกันนั้นก็ได้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคู่กับสภาตำบลนั่นเอง (มานพ อุบลทิพย์, 2549, หน้า 1)

การดำเนินงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในรูปแบบที่จัดตั้งขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2499 นั้น ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากความไม่พร้อมของฝ่ายข้าราชการและประชาชน โดยฝ่ายข้าราชการมีการควบคุม กำกับดูแล ตลอดจนถึงนำมาเกินไป จนขาดความเป็นอิสระ รวมทั้งขาดแคลนงบประมาณ ขาดการบริหารงานการจัดการที่ดี ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อมาในปี พ.ศ. 2509 สภาตำบลได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้มีโครงสร้างที่เล็กลง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน แต่ปัญหาการก้าวถอยหลังของสภาตำบลของข้าราชการยังไม่หมด เพราะยังมีข้าราชการประจำ คือ ครูประชาบาล ในตำบลนั้น เป็นกรรมการสภาตำบล รวมทั้งขั้นตอนการทำงานของสภาตำบลเองที่ต้องผ่านความเห็นชอบจากนายอำเภอ และต้องพึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการเบิกจ่ายงบประมาณ (มานพ อุบลทิพย์, 2549, หน้า 1)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน ให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่น มีความอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลเท่าที่จำเป็นภายใต้กรอบของกฎหมาย และเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและชุมชน โดยมีองค์กรผู้รับผิดชอบ มีอิสระในการใช้ดุลยพินิจ มีเจ้าหน้าที่งบประมาณในการดำเนินแยกออกจากราชการส่วนภูมิภาค แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ได้มีอธิปไตยในตัวเอง ยังต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลางตามวิธีที่เหมาะสม การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลายรูปแบบ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่มีความสำคัญและสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมถึงที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 กำหนดไว้ชัดเจน คือ อำนาจหน้าที่ต้องปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่เลือกปฏิบัติ

จากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนระดับรากหญ้าในท้องถิ่นมากที่สุด ทำหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุข จำเป็นที่จะต้องมีการบริหารงานสาธารณะให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุดทั้งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เพื่อที่จะช่วยในการแก้ไขปัญหาที่แท้จริงของชุมชน ซึ่งถ้าหากองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดไม่สามารถปฏิบัติ หรือมีความบกพร่องในการบริหารงานหรือปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว ประชาชนนั่นเองที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุด ผู้วิจัยซึ่งปัจจุบันดำรง

ตำแหน่งนักพัฒนาชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท ต้องการทราบว่าในปัจจุบันประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท มีความคาดหวังต่อการบริหารงานสาธารณะอย่างไร จึงได้สนใจที่จะศึกษาเรื่อง ความคาดหวังที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

### สมมติฐานในการวิจัย

ประชาชนที่มีปัจจัยส่วนบุคคลแตกต่างกัน มีความคาดหวังต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แตกต่างกัน

### ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากร
 

ประชากรที่ศึกษาในครั้งนี้ คือ ประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา
 

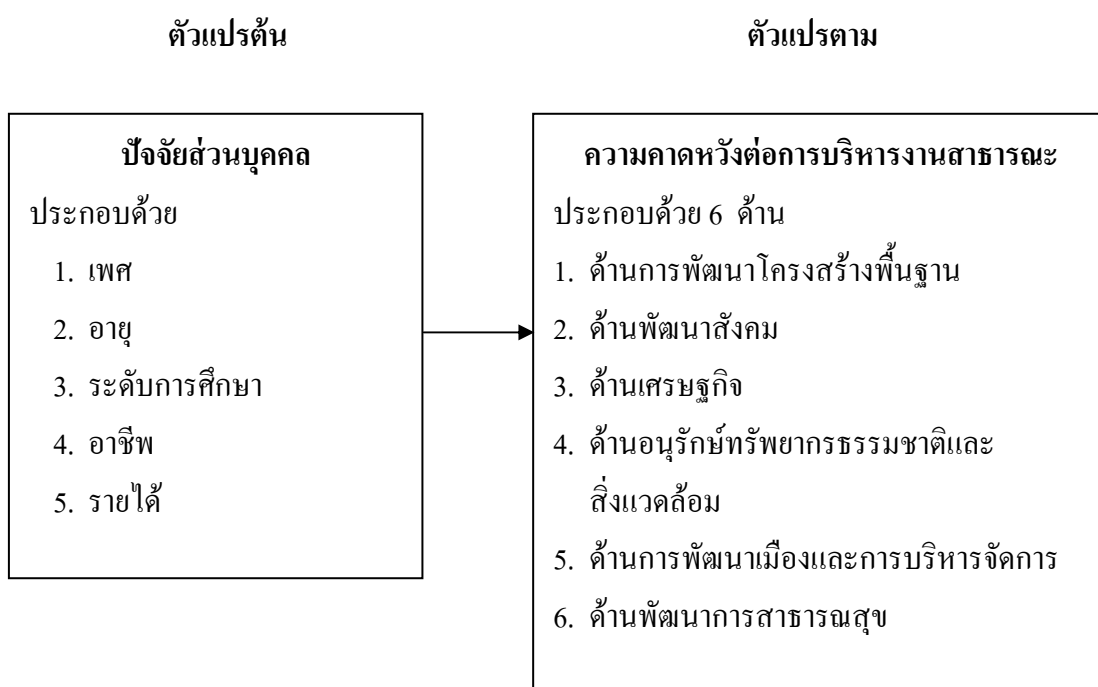
เนื้อหาที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย

  - 2.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้/เดือน
  - 2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคาดหวังของประชาชนต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แบ่งเป็น 6 ด้าน ได้แก่

ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านพัฒนาสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาเมืองและการบริหารจัดการ และด้านการพัฒนาการสาธารณสุข

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากเอกสารแนวคิดทฤษฎี และผลงานที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยเกี่ยวกับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดังนี้



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### นิยามศัพท์เฉพาะ

อบต. หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา  
 ประชากร หมายถึง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท ซึ่งประกอบด้วย ประชาชนตำบลหน้าไม้ ประชาชนตำบลบางยี่โท ประชาชนตำบลช่างเหล็ก ประชาชนตำบลแคต และประชาชนตำบลห่อหมก อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ความคาดหวัง หมายถึง ความคิด/ความต้องการของประชาชนที่มีผลต่อการทำงาน โดยขึ้นอยู่กับ การได้รับความรู้และการมีประสบการณ์ของแต่ละบุคคล

ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะ หมายถึง ความคาดหวังของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่คาดหวังว่าพฤติกรรมนั้นจะทำได้และเอื้ออำนวยประโยชน์ให้ประชาชนมีสิทธิในการคิดและการกระทำ ซึ่งแสดงออกในรูปของการเสียสละแรงงานร่วมกันในการพัฒนาเพื่อความอยู่ดีกินดี

การบริหารงานสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนจำนวน 6 ด้าน ดังนี้

1. ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง การบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เกี่ยวกับการก่อสร้างถนน การขยายเขตไฟฟ้า การก่อสร้างแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร งานปรับปรุงถนนลูกรัง งานขุดลอกคลองสาธารณะ การจัดหาที่ดินเพื่อสาธารณะประโยชน์

2. ด้านพัฒนาสังคม หมายถึง การบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เกี่ยวกับงานสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ป่วยเอดส์ งานพัฒนากีฬาและนันทนาการ งานส่งเสริมและพัฒนากลุ่มสตรี งานพัฒนาเด็กและเยาวชน งานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด

3. ด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เกี่ยวกับงานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพและภูมิปัญญาท้องถิ่น การเพิ่มรายได้ให้กับประชาชน งานพัฒนาและส่งเสริมด้านเกษตรกรรม การจัดหาแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ การส่งเสริมการออมทรัพย์

4. ด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เกี่ยวกับการปรับปรุงภูมิทัศน์ให้น่าอยู่ การดูแลสภาพแวดล้อม การรักษาความสะอาดของถนน งานขุดลอกคลองและกำจัดวัชพืช และการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ

5. ด้านการพัฒนาเมืองและการบริหารจัดการ หมายถึง การบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เกี่ยวกับการปรับปรุงอาคารสถานที่ให้เพียงพอต่อประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น การนำหลักคุณธรรม ความโปร่งใสมาใช้ในการบริหารงาน การบริการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น

6. ด้านพัฒนาการสาธารณสุข ได้แก่ การบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เกี่ยวกับงานป้องกันและระงับโรคติดต่อ

งานกำจัดขยะมูลฝอย งานรักษาความสะอาดของถนนทางเข้าหมู่บ้าน งานส่งเสริมสุขภาพของประชาชน และงานการแก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสีย

### **ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

1. ทำให้ทราบระดับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

2. สามารถนำผลของการเปรียบเทียบระดับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ไปใช้ในการประกอบการวางแผน ปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการบริหารงานสาธารณะให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น