

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มีเจตนารมณ์ที่จะกระจายอำนาจการปกครองกลางไปสู่ท้องถิ่นให้มากขึ้น เพื่อประชาชนในท้องถิ่นจะได้มีส่วนร่วมในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลตรงตามความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้ จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนนทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษาศาสนา และวัฒนธรรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ราชการมอบหมาย นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้ ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และการเกษตร ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุมการกีฬาการพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คุ้มครอง การปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการกรมบริการองค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นวางแผนการพัฒนาตำบล และใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานพัฒนาตำบล รวมทั้งประสานแผนงาน โครงการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาอำเภอแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาประเทศต่อไป หากองค์การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้ ความเข้าใจ และความเห็นสำคัญของการพัฒนาท้องถิ่นแล้ว ย่อมจะส่งผลให้ การพัฒนาประเทศ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืนในที่สุด

การที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้บริหารงานตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมาได้ช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว พบปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการดำเนินงาน คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ของตนเอง ทำให้บทบาทที่ปฏิบัติจริงในการวางแผน และพัฒนาตำบล ยังไม่ครอบคลุม บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่ได้กำหนดไว้ โดยการพัฒนาร่วมใหญ่ขององค์การบริหารส่วนตำบล จะให้ความสำคัญกับ

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การพัฒนาถนน ไฟฟ้า น้ำประปา และแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร มากกว่าการพัฒนาประชากร^๑ แสดงให้เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่สามารถพัฒนาตำบลได้ครอบคลุมตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗^๒

จากปัญหาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า องค์การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ถึงหลักการบริหารการพัฒนา จึงทำให้การบริหารการพัฒนานั้นไม่ครอบคลุมไปถึงประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลประโยชน์จากองค์การส่วนตำบล การพัฒนาจึงเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่มีความแน่นอน ขาดและขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงาน

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะที่มีความรับผิดชอบต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีการบริหารจัดการพัฒนาระดับใด ซึ่งข้อมูลที่ได้สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการวางแผนพัฒนาด้านต่างๆ ให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้อง โดยเลือกศึกษาที่จังหวัด อุบลราชธานี เนื่องจากเป็นจังหวัดที่ครอบคลุมพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีบริบทแตกต่างกันอย่างชัดเจน ทั้งด้านชาติพันธุ์ของประชากร วัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม การศึกษาครั้งนี้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทาง ในการพัฒนาให้แก่จังหวัดอื่นๆ ที่มีบริบทคล้ายคลึงกันได้

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไห อำเภอลือโขงใน จังหวัดอุบลราชธานี
๒. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไห อำเภอลือโขงใน จังหวัดอุบลราชธานี
๓. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคในการเสริมสร้างการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไห อำเภอลือโขงใน จังหวัดอุบลราชธานี

๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

๑. การบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไห อำเภอลือโขงใน จังหวัดอุบลราชธานี ว่ามีการบริหารจัดการถึงเรื่องต่อไปนี้มากน้อยเพียงไร
๒. ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไห อำเภอลือโขงใน จังหวัดอุบลราชธานี จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล มีความแตกต่างกันอย่างไร
๓. ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะของการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไห อำเภอลือโขงใน จังหวัดอุบลราชธานี

^๑ลือชา วณรัตน์ และคณะ, การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ๒๕๓๙ : กรณีศึกษา จังหวัดเพชรบุรี สุโขทัย มุกดาหาร ปัตตานี, (กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยนบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ๒๕๓๙), หน้า ๙๖.

^๒สถาบันดำรงราชานุภาพ, รายงานเรื่องปัญหาการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันฯ, ๒๕๒๙), หน้า ๑๐๘.

๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย

๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษา การบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่ อำเภอเขื่องใน จังหวัด อุบลราชธานี โดยศึกษาครอบคลุมทั้ง ๕ ด้าน คือ

- ๑.๔.๑.๑ ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่
- ๑.๔.๑.๒ ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- ๑.๔.๑.๓ ด้านการพัฒนาสาธารณสุข อนุรักษ์ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม
- ๑.๔.๑.๔ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยว และกีฬา
- ๑.๔.๑.๕ ด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย และสวัสดิการ

๑.๔.๒ ขอบเขตด้านประชากร

กลุ่มที่ ๑ พนักงานตำบลท่าไผ่ อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี รวมทั้งสิ้น ๒๙ คน จากการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของเครซีและมอร์แกน (Krejcie & Morgan)^๓ และในกรณีที่ใช้แบบสัมภาษณ์ (Interview) ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ๑) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ๒) ปลัดตำบล ๓) ผู้อำนวยการกองคลัง ๔) ผู้อำนวยการกองช่าง ๕) ผู้อำนวยการกองสาธารณสุข ๖) ผู้อำนวยการกองการศึกษา รวมทั้งสิ้น ๗ คน กลุ่มที่ ๒ คือ ประชากรที่อยู่ภายใต้การดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบล มีทั้ง ๑๓ หมู่บ้าน จำนวน ๘,๘๘๒ คน จากการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของเครซีและมอร์แกน (Krejcie & Morgan) ได้จำนวน ๓๖๘ คน

๑.๔.๓ ขอบเขตด้านพื้นที่

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดพื้นที่การพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่ อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี

๑.๔.๔ ขอบเขตด้านระยะเวลา

งานวิจัยครั้งนี้จะดำเนินการศึกษาวิจัยตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๕๗ ถึงเดือน มกราคม ๒๕๕๘ รวมเป็นระยะเวลา ๖ เดือน

๑.๕ สมมติฐานของการวิจัย

๑.๕.๑ พนักงานที่มีปัจจัยส่วนบุคคลอันได้แก่ เพศ อายุ ตำแหน่ง วุฒิการศึกษา มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่ อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี แตกต่างกัน

๑.๕.๒ ประชาชนที่มีปัจจัยส่วนบุคคลอันได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ วุฒิการศึกษา มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่ อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี แตกต่างกัน

^๓ สมบูรณ์ ตันยะ, “วิทยาการวิจัย”, (นครราชสีมา : คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ นครราชสีมา), ๒๕๕๐, หน้า ๑๐๕-๑๐๖.

๑.๖ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

๑.๖.๑ การบริหารจัดการ หมายถึง การทำหน้าที่ของบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปที่ร่วมปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งต้องอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญใช้ทรัพยากรบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน ร่วมมือดำเนินการอย่างมีเหตุผลเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๖.๒ การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในตัวระบบการกระทำทำให้ดีขึ้น อันเป็นการเปลี่ยนแปลงในด้านคุณภาพเพียงด้านเดียว ส่วนความหมายอย่างกว้างนั้น การพัฒนา เป็นกระบวนการของการเปลี่ยนแปลงในตัวระบบการกระทำทั้งด้านคุณภาพ ปริมาณและสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นไปพร้อมๆ กัน ไม่ใช่ด้านใดด้านหนึ่งเพียงด้านเดียว ดังนั้น การที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารจัดการพัฒนาชุมชน มีความสำนึก มีการแสดงออก รู้สึกรับผิดชอบและเห็นความสำคัญของการพัฒนาชุมชน ที่ครอบคลุม ใน ๕ ด้าน คือ

๑. ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่
๒. ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
๓. ด้านการพัฒนาสาธารณสุข อนุรักษ์ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม
๔. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยว และกีฬา
๕. ด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย และสวัสดิการ

๑.๖.๓ ชุมชน หมายถึง การรวมตัวของบุคคล กลุ่ม/องค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน และประชาชนที่อาศัยอยู่ในขอบเขตพื้นที่หนึ่ง ๆ ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ระดับพื้นฐานที่สุด คือหมู่บ้านหรือชุมชนในรูปแบบอื่น ๆ ที่มีมารวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาเดียวกันเช่น ชุมชนลุ่มน้ำ ชุมชนวัฒนธรรม เป็นต้น

๑.๖.๔ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช ๒๕๓๗ และตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลทำให้อำเภอเชียงใน จังหวัดอุบลราชธานี^๔

๑.๖.๕ ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลทำให้มีความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กร การจัดการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีนโยบายในการให้บริการประชาชนในด้านการรับทราบข้อมูลข่าวสาร ด้านการมีส่วนร่วม ลดขั้นตอนการทำงานและดำเนินงานด้วยความโปร่งใส มีบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

๑.๖.๖ ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลทำให ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา และร่วมสืบสานประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นโดยประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมให้คงอยู่ และส่งเสริมการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมแก่ประชาชนเยาวชนทั่วไป

^๔ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล, กรุงเทพมหานคร : กรม ฯ, ๒๕๓๗, หน้า ๒๐.

๑.๖.๗ การพัฒนาสาธารณสุข การอนุรักษ์ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่ ได้จัดทำโครงการรับขวัญเด็กแรกเกิดในเขตตำบลท่าไผ่ส่งเสริมสนับสนุน อสม. ให้มีศักยภาพในการดูแลสุขภาพประชาชนขั้นพื้นฐานอย่างครอบคลุมจัดเตรียมความพร้อมและพัฒนา อสม. เพื่อรองรับบริการด้านสาธารณสุขเคลื่อนที่ภายใต้โครงการ “รถพยาบาลเคลื่อนที่” และส่งเสริมศูนย์ประสานงานเครือข่ายสุขภาพตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่เป็นชุมชนขนาดกลางและเป็นชุมชนกึ่งชนบท ไม่ค่อยมีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม การดำเนินกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมจะมุ่งเน้นในการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ และพัฒนาให้มีสิ่งแวดล้อมที่ดีไม่เสียสมดุลทางธรรมชาติ องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการปรับปรุงสภาพแวดล้อมและสภาพภูมิทัศน์ภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นโครงการต่อเนื่องตลอดมา

๑.๖.๘ การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยว และกีฬา หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่ ได้ให้การสนับสนุนการดำเนินงานเพื่อพัฒนาและเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาความยากจน ของประชาชนภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้ชุมชนประชาชนรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมในรูปแบบการจัดกลุ่มพัฒนาต่างๆ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลให้การสนับสนุนทางด้านงบประมาณ อุปกรณ์และบุคลากรในการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านอาชีพ ผลการดำเนินงาน และ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่ ยกย่องเชิดชูนักกีฬาที่สร้างชื่อเสียงให้แก่ตำบลท่าไผ่สนับสนุนให้มีกิจกรรมการออกกำลังกายและเล่นกีฬาในทุกหมู่บ้าน มีมหกรรมกีฬา กิจกรรมการแข่งขันกีฬาร่วมกับโรงเรียน ชุมชน องค์กรต่างๆ และส่วนราชการด้านยาเสพติดแก่เยาวชนและประชาชนทั่วไป

๑.๖.๙ การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย และสวัสดิการ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่ ฝึกทบทวนอาสาสมัครป้องกันพลเรือนให้มีขีดความสามารถ ส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ อปพร และ อสม พร้อมจัดเวรยาม อปพร ให้เฝ้าระวังภัยให้มีขีดความสามารถในการป้องกันภัยอย่างมีระบบส่งเสริมสนับสนุน อปพร ในการช่วยเหลืองานสังคม เช่น งานศพและงานประเพณีต่างๆแก้ไขปัญหาเสพติด ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องราร้องทุกข์ประจำตำบล อีกทั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่ มีกำหนดจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ไม่เกินวันที่ ๔ ของทุกเดือน ส่งเสริมอาชีพให้แก่คนพิการและผู้ด้อยโอกาสประชาชน เกิด แก่ เจ็บ ตาย ให้ถือเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลท่าไผ่ต้องรับผิดชอบและดูแลและส่งเสริมสนับสนุนสวัสดิการชุมชนให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่

๑.๗ ประโยชน์ที่ได้รับในการวิจัย

๑. ทำให้ทราบการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไห อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดอุดรธานี ว่ามีการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนอย่างไร

๒. ทำให้ทราบปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไห อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดอุดรธานี จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล และลักษณะขององค์การบริหารส่วนตำบล ว่ามีพฤติกรรมอย่างไร

๓. ทำให้ทราบปัญหาอุปสรรคในการเสริมสร้างการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไห อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดอุดรธานี มีปัญหาอุปสรรคในการเสริมสร้างอย่างไร