

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมา

AEC หรือ Asean Economic Community คือ การรวมตัวของประเทศในกลุ่มอาเซียน 10 ประเทศ โดยมีไทย พม่า ลาว เวียดนาม มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ กัมพูชา และบรูไน เพื่อที่จะให้มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน จะมีรูปแบบคล้าย ๆ กลุ่ม Euro Zone นั้นเอง จะทำให้มีผลประโยชน์ อำนาจต่อรองต่าง ๆ กับคู่ค้าได้มากขึ้น และการนำเข้า ส่งออกของชาติในอาเซียนก็จะเสรี ยกเว้นสินค้าบางชนิดที่แต่ละประเทศอาจจะขอไว้ไม่ลดภาษีนำเข้า

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) คือ การให้อาเซียนรวมตัวเป็นชุมชนหรือประชาคมเดียวกันให้สำเร็จภายในปี พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020) แต่ต่อมาได้ตกลงร่นระยะเวลาจัดตั้งให้เสร็จในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) เนื่องจากการแข่งขันรุนแรงในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 14 ที่ชะอำ หัวหิน เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2552 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามรับรองปฏิญญาชะอำ หัวหิน ว่าด้วยแผนงานจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ค.ศ. 2009 - 2015) เพื่อจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี 2558 ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการร่วมกันพัฒนาและขับเคลื่อนกระบวนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในอนาคต จึงต้องมีการเตรียมความพร้อมและทำความเข้าใจในการรับมือกับสถานการณ์ที่กำลังเปลี่ยนแปลงภายในอาเซียน ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคงภายในประเทศและอาเซียน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อการรวมตัวไปในทิศทางเดียวกันของอาเซียนที่กำลังจะเกิดขึ้น

ปัญหาในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ

1. ทศนคติ ประเทศไทยจะไม่เหมือนเดิม จะเป็นประเทศที่ต้องอยู่ร่วมกับประเทศอื่น ๆ อีก รวม 10 ประเทศ ผู้นำท้องถิ่น ไม่ใช่แค่ผู้นำของอำเภอหรือตำบล ในประเทศไทยอีกต่อไป จะต้องเป็นผู้นำในชุมชนเดียว (One Community) คือ ชุมชนอาเซียน

2. ภาษา ทั้งภาษาอังกฤษและภาษาอาเซียน และยิ่งไปกว่านั้นภาษาคอมพิวเตอร์ ที่จะคุยแลกเปลี่ยนกับชาวอาเซียนด้วยกัน

3. ต้องสนับสนุนให้โรงเรียนภายใต้การดูแลของอบจ./เทศบาล และอบต. สนใจการพัฒนาภาษาต่างประเทศ ทั้งอังกฤษ และภาษาอื่น ๆ เพื่อสร้างทุนมนุษย์ของประเทศไทยให้มีความสามารถเรื่องภาษาให้ได้โดยเร็วที่สุด

4. การพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์หรือทุนมนุษย์ของข้าราชการท้องถิ่น

5. ต้องบริหารความเสี่ยงให้เป็น โดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเดินสายกลาง มีความพอประมาณ มีเหตุมีผล มีภูมิคุ้มกันที่ดี มีคุณธรรม มีความรู้

จังหวัดสระแก้วมีชายแดนติดต่อกับประเทศกัมพูชา จำนวน 165 กิโลเมตร เริ่มตั้งแต่บริเวณอำเภอตาพระยา อำเภอโคกสูง อำเภออรัญประเทศ และสิ้นสุดที่อำเภอคลองหาด มีจุดผ่านแดนถาวร 1 จุด คือ จุดผ่านแดนถาวรบ้านคลองลึก มีจุดผ่อนปรนทางการค้า 3 แห่ง คือ 1) จุดผ่อนปรนทางการค้าบ้านบึงตะกวน อำเภอตาพระยา 2) จุดผ่อนปรนทางการค้าบ้านหนองปรือ อำเภออรัญประเทศ 3) จุดผ่อนปรนทางการค้าบ้านเขาหิน อำเภอคลองหาด โดยอำเภออรัญประเทศอยู่ติดกับจังหวัดบันเตียเมียนเจย อำเภอคลองหาดติดต่อกับจังหวัดพระตะบอง ประเทศกัมพูชา

จังหวัดสระแก้วเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการส่งเสริมการค้าชายแดน กิจกรรมอาเซียน รวมถึงการเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงภูมิภาค เนื่องจากหากมีการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกทวายแล้วเสร็จก็จะมีการพัฒนาเส้นทางท่าเรือน้ำลึกทวาย - กาญจนบุรี - สระแก้ว - พนมเปญ - โฮจิมินห์ - ท่าเรือน้ำลึกกุงเตา และเส้นทางท่าเรือน้ำลึกทวาย - กาญจนบุรี - สระแก้ว - เสียมราฐ - กัมพูชา ตอนเหนือ - ท่าเรือเวียคนามตอนเหนือ

ปัจจุบันได้มีการแลกเปลี่ยนการเดินทางระหว่างไทย-กัมพูชาทำให้การขนส่งสินค้าเป็นไปได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น และในอนาคตจะมีการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างไทย - กัมพูชา (อรัญประเทศ - ปอยเปต) ซึ่งทางกัมพูชาได้ก่อสร้างทางรถไฟมาถึงปอยเปตแล้วส่วนไทยอยู่ในระหว่างการขออนุมัติงบประมาณในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟเชื่อมต่อเส้นทางดังกล่าว

อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้วเป็นอีกอำเภอหนึ่งที่มีเส้นทางที่สามารถเชื่อมผ่านไปยังจังหวัดจันทบุรี และจังหวัดตราด ซึ่งมีชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นสมาชิกอาเซียนคือ ประเทศกัมพูชาและอำเภอเขาฉกรรจ์ยังมีแหล่งท่องเที่ยวเป็นภูเขาหินปูนขนาดใหญ่สามลูกต่อเนื่องกัน มีถ้ำเล็กถ้ำน้อยกว่า 70 ถ้ำ มีถ้ำสำคัญคือ ถ้ำเขาทะเล ซึ่งมียอยพระพุทธรูปบาทจำลองและจุดชมวิวดูอยู่ด้านบน มีทางขึ้นเป็นบันไดยาว เป็นจุดที่มองเห็นวิวทิวทัศน์ที่สวยงามส่วนด้านล่างมีองค์พระพุทธรูปให้สักการะด้วย อีกด้านหนึ่งยังมีพระพุทธรูปยืนองค์ใหญ่ประดิษฐานอยู่ในบริเวณนี้ยังมีสิ่งอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและภายในถ้ำยังเป็นที่อยู่อาศัยของค้างคาวจำนวนมากนับล้านตัว ในยามเย็นตั้งแต่เวลาประมาณ 18.00 นาฬิกาเป็นช่วงเวลาแห่งความตระการตาที่จะได้เห็นฝูงค้างคาวนับล้านตัวบินเรียงรายเป็นสายออกจากปากถ้ำเป็นเวลา 30 นาที สร้างความตื่นตาตื่นใจให้กับผู้พบเห็นเป็นอย่างมาก (จังหวัดสระแก้ว, ออนไลน์, 2557)

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการสำรวจความพร้อมขององค์การปกครองท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว เพื่อเตรียมการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี 2558 เพื่อสร้างความพร้อมและความเข้มแข็ง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมืองและความมั่นคง

และก้าวให้ทันกับประเทศอื่นที่เป็นสมาชิกปัจจัยการรวมกลุ่มของประเทศสมาชิกอาเซียน สามารถสร้างโอกาส และรับมือสิ่งท้าทาย ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และภัยคุกคามต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น โรคระบาด การก่อการร้าย ยาเสพติด การค้ามนุษย์ ภัยพิบัติ ฯลฯ ความพร้อมของผู้บริหารและบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของอำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้วเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง เป็นเรื่องที่ต้องปรับตัวสำหรับผู้นำท้องถิ่นและบุคลากรทั้งด้านการบริหาร การปฏิบัติงาน การดำรงชีพ ภาษาซึ่งจะมีชนชาติต่างชาติเดินทางเข้าออกและมาเป็นแรงงานต่างด้าว สารสนเทศ การพัฒนาคุณภาพการทำงาน เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์แบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์จังหวัดสระแก้ว

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาความพร้อมของผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้วเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความพร้อมของผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้วเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จำแนกตามเพศ อายุ สถานภาพ ตำแหน่ง/หน้าที่ การศึกษา รายได้เฉลี่ยต่อเดือน
3. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะความพร้อมของผู้บริหารและบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้วเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

### ประโยชน์ของการวิจัย

ในการทำวิจัยครั้งนี้ มีประโยชน์จากการวิจัย ดังนี้

1. ทราบถึงความพร้อมของผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้วเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
2. ทราบการเปรียบเทียบความพร้อมของผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้วเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
3. ทราบถึงปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะความพร้อมของผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้วเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
4. เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานของผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว

## ขอบเขตของการวิจัย

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. ฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้วจำนวน 5 แห่ง จำนวน 196 คน แยกได้ดังนี้

1.1 เทศบาลตำบล จำนวน 1 แห่ง

1.2 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 4 แห่ง

2. ฝ่ายปฏิบัติการ ได้แก่ ข้าราชการและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว จำนวน 171 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบสุ่มตัวอย่างจำนวน 191 กลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางของ เคร็ชชีและมอร์แกน (Krejcie and Morgan)

## นิยามศัพท์เฉพาะ

**เทศบาลเมือง** หมายถึง องค์กรปกครองส่วนรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับเมืองขนาดกลาง การจัดตั้งเทศบาลเมืองกระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาลเมืองตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มีนายกเทศมนตรีทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารและมีสภาเทศบาลซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 18 คนที่ราษฎรในเขตเทศบาลเลือกตั้งมาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรในเขตเทศบาล

**เทศบาลตำบล** หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับเมืองขนาดเล็ก โดยทั่วไปเทศบาลตำบลมีฐานะเดิมเป็นสุขาภิบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) การจัดตั้งเทศบาลตำบลกระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เทศบาลตำบลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คนที่ราษฎรในเขตเทศบาลเลือกตั้งมาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรในเขตเทศบาล

**องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)** หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหาร อบต. (ม.58) ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล



หรือผู้บริหารท้องถิ่นเรียกว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง

**ปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสระแก้ว** หมายถึง เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่อยู่จังหวัดสระแก้ว

**ความพร้อม** หมายถึง ความพร้อมซึ่งเป็นขั้นหนึ่งของลำดับขั้นการเรียนรู้ ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญอีก 4 ด้าน คือ ด้านสังคมและวัฒนธรรมด้านการศึกษาด้านการท่องเที่ยว ด้านสาธารณสุข

**อาเซียน** หมายถึง สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations หรือ ASEAN) โดยการจัดตั้งในครั้งแรกมีจุดประสงค์เพื่อ ส่งเสริมและร่วมมือในเรื่องสันติภาพ ความมั่นคงเศรษฐกิจองค์ความรู้สังคมวัฒนธรรม บนพื้นฐานความเท่าเทียมกันและผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิก 10 ประเทศ

#### กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาความพร้อมของผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้วเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ผู้วิจัยได้แบ่งตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาได้แก่ ตัวแปรต้นและตัวแปรตาม ดังนี้

##### ตัวแปรต้น

การเตรียมความพร้อมของผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสระแก้วเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในด้าน

1. ด้านสังคมและวัฒนธรรม
2. ด้านการศึกษา
3. ด้านการท่องเที่ยว
4. ด้านสาธารณสุข

##### ตัวแปรตาม

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่
  - 1.1 เพศ
  - 1.2 อายุ
  - 1.3 สถานภาพ
  - 1.4 ตำแหน่ง/หน้าที่
  - 1.5 การศึกษา
  - 1.6 รายได้เฉลี่ยต่อเดือน
2. ความรู้ความเข้าใจของผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### สมมติฐานการวิจัย

1. ผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว ที่มีเพศต่างกันมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแตกต่างกัน
2. ผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว ที่มีอายุต่างกันมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแตกต่างกัน
3. ผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว ที่มีอาชีพต่างกันมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแตกต่างกัน
4. ผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว ที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่างกันมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแตกต่างกัน
5. ผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว ที่มีการศึกษาต่างกันมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแตกต่างกัน
6. ผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว ที่มีสถานภาพต่างกันมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแตกต่างกัน
7. ผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว ที่มีความรู้ความเข้าใจต่างกันมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแตกต่างกัน