

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นเป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งของการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติ เพราะการเมืองระดับท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญของระบอบการปกครองระดับชาติที่สนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการปกครองโดยตรง และเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีส่วนได้เสียในการปกครอง เกิดความรับผิดชอบและห่วงใยต่อประโยชน์ของท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่ อันจะนำมาซึ่งความเลื่อมใสในระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยในที่สุด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยกำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 ที่กำหนดให้ต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในท้องถิ่นได้เอง ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง มีการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพ ประสิทธิภาพและคุณภาพมากขึ้น โดยกำหนดให้มีมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ การจัดระบบงานของรัฐให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ

ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญและพิจารณาบทบาทวิธีการ การบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ สามารถให้บริการสาธารณะตามความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ ตลอดจนสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมให้มีความเข้มแข็งขึ้นส่งผลให้ประเทศของตนแข่งขันในเวทีระดับโลกได้ ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องหนึ่งที่ประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญเป็นอันดับต้นๆ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกของรัฐที่เข้มแข็งในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ ได้ตรงความจำเป็นและความต้องการของประชาชนอย่างตรงจุด สามารถแก้ปัญหาต่างๆ ได้ทันตามสถานการณ์ในระดับท้องถิ่น เพื่อแบ่งเบาภาระรัฐบาลกลางในการปกครองประเทศ และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองและการบริหารจัดการท้องถิ่นของตน

ปัจจุบันประเทศไทยจัดระเบียบการปกครองการบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ซึ่งได้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง

ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวงและกรม หรือ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและฐานะเป็นกรมซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ บริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และส่วนราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด (ราชกิจจานุเบกษา. 2540:156)

ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลในปี พ.ศ.2542 (ราชกิจจานุเบกษา. 2542:9) โดยมีผลบังคับเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในรูปสุขาภิบาลทั้งหมดถูกยกเลิกและสุขาภิบาลได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ทำให้การปกครองในรูปสุขาภิบาลและการจัดระเบียบบริหารราชการท้องถิ่นในปัจจุบันมีอยู่ 2 ระบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและ องค์การบริหารส่วนตำบล ระบบพิเศษซึ่งปัจจุบันมี 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานครและพัทยา (โกวิทย์ พวงงาม. 2543 : 87)

เทศบาลเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีอิสระในการปกครองตนเอง ดังในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 มาตรา 7 วรรค 2 ที่บัญญัติไว้ว่า ให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตาม พระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น (แก้วัตร อติโพธิ์. 2538 : 36) เมื่อได้มีการออกกฎหมายเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล พร้อมกันทั้งหมด โดยภารกิจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัตินั้นได้ถูกกำหนดไว้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเทศบาล หรือ ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล แต่โดยภาพรวมแล้วหน้าที่หลักที่ถือว่าเป็นภารกิจที่สำคัญ คือการบริการสาธารณะแก่ สาธารณชนจึงทำให้เทศบาลที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เกิดความผูกพันและใกล้ชิดกับ ประชาชน(โกวิทย์ พวงงาม. 2543 : 158-159)

มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) ได้ บัญญัติให้เทศบาลมีบทบาทหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ 3 ประการคือ ประการแรก บทบาท หน้าที่ที่ต้องทำ ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อย การบำรุงทางน้ำและทางบก การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง การจัดให้มีการศึกษาอบรม ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา ให้มีโรงฆ่าสัตว์ ให้มีสถานพยาบาล บำรุงทางระบายน้ำ ส้วม สาธารณะ การไฟฟ้า การดำเนินกิจการ โรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น เป็นต้น ประการที่ สอง บทบาทหน้าที่ที่อาจกระทำ ได้แก่ ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม ให้มีสุสานและฌาปนกิจ

สถาน บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร การสงเคราะห์มารดาและเด็ก ให้มีและบำรุง
โรงพยาบาล การสาธารณสุขประการ กิจการเพื่อสาธารณสุข สถานศึกษา สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
บำรุงแหล่งเสื่อมโทรม เทศพาณิชย์ เป็นต้น ประการสุดท้าย ได้แก่ บทบาทหน้าที่ที่กระทำนอก
เขตเทศบาล ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่ได้รับอนุมัติจากสภา
เทศบาลและกระทรวงมหาดไทยแล้ว

การให้บริการสาธารณะตามบทบาทหน้าที่ แต่ละประเภทดังกล่าว เทศบาลแต่ละแห่ง
จะสามารถจัดให้เป็นบริการประชาชนได้มากน้อยแตกต่างกันไปตามสภาพพื้นที่ งบประมาณ
และนโยบายสาธารณะของแต่ละเทศบาล แม้การบริการสาธารณะที่จัดให้แต่ละเทศบาลจะมีความ
แตกต่างกันไปแต่ก็ย่อมมีหลักการและเป้าหมายในการจัดการบริการเช่นเดียวกันคือ เพื่อตอบ
สนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ได้รับความพึงพอใจให้มากที่สุด

บริการสาธารณะใดๆ จะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากน้อยเพียงใดนั้น
สามารถวัดได้จากความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะ ในปีพ.ศ.2546 ได้มี
พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีบังคับใช้ ประกอบกับ
พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) มาตรา 50 ได้กำหนดให้เทศบาลที่
ต้องทำในเขตเทศบาลดังกล่าวมาแล้วนั้น ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการให้บริการกับประชาชนทั้งสิ้น

จากการที่มีกฎหมายหลายฉบับเริ่มตั้งแต่กฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของ
ประเทศและพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีพ.ศ.2546
จะเห็นได้ว่า การให้บริการที่ดีของภาครัฐกับประชาชนผู้ขอรับบริการมีความสำคัญยิ่ง ประกอบ
กับภาระหน้าที่ของเทศบาลบาลตำบลที่พระราชบัญญัติได้ตราไว้ เป็นการให้บริการที่เกี่ยวข้อง
โดยตรงกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอันมีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งมวลในเขต
เทศบาล ซึ่งการที่บอกได้ว่าการให้บริการของเทศบาลมีผลดีต่อประชาชนหรือไม่อย่างไรนั้น
วิธีที่จะวัดได้คือ ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลนั่นเอง

เทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอเสถียร จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้มีการปฏิบัติงานตามผลของ
การประชามติ โดยการนำผลดังกล่าวไปกำหนดในแผนพัฒนาและดำเนินงานมาเป็นระยะเพื่อ
ตอบสนองความพึงพอใจของประชาชน แต่การดำเนินงานดังกล่าวยังไม่มีการศึกษาความพึงพอใจ
ของประชาชนอย่างเป็นวิชาการ

ในฐานะที่ผู้วิจัยเป็นพนักงานเทศบาลเทศบาลตำบลโนนบุรี ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน จึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์และศึกษาเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนที่จำแนกตามหมู่บ้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนข้อเสนอแนะของประชาชนเพื่อนำข้อมูลจากการวิจัยครั้งนี้ไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานและจะได้แก้ไขปรับปรุงบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ และให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจในการรับบริการให้มากที่สุด

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนจำแนกตามหมู่บ้านที่อยู่อาศัย ที่มีต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการให้บริการของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

สมมติฐานของการวิจัย

1. ประชาชนจำแนกตามหมู่บ้านที่อยู่อาศัย มีความพึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ แตกต่างกัน
- ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร (Population) ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง ประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 1,499 ครัวเรือน (เทศบาลตำบลโนนบุรี, 2551: 45)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ได้แก่ ประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยคำนวณขนาดของกลุ่มตัวอย่างได้ 316 ครัวเรือน แล้วใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิและแบบอย่างง่าย ตามสูตรทาโร่ ยามาเน่ (Taro Yamane)

2. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

2.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่

2.1.1 ที่อยู่อาศัยของประชาชนจำแนกตามหมู่บ้าน

2.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ ความพึงพอใจของประชาชนที่มี

ต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหสัชนธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยใช้กรอบแนวคิดของ มิลเล็ต (Millet. 1954 : 397-400) ได้กล่าวเกี่ยวกับความพึงพอใจในการไว้ว่าจะพิจารณาว่าบริการนั้นเป็นที่พึงพอใจหรือไม่ โดยวัดจากแยกเป็น 5 ด้าน

2.2.1 ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียม (Equitable Service)

2.2.2 ด้านการให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา (Timely Service)

2.2.3 ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ (Amply Service)

2.2.4 ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service)

2.2.5 ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service)

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจความหมายของคำศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยจึงได้ให้คำนิยามศัพท์เฉพาะ ดังนี้

1. การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐที่มีผลตามกฎหมายและเพื่อส่วนรวม ในที่นี้หมายถึง กิจกรรมสาธารณะของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหสัชนธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ดำเนินการตามหน้าที่ที่ต้องกระทำ หน้าที่ที่อาจกระทำนอกเขตเทศบาลตามมาตรา 50 ถึงมาตรา 57 ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

2. ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกที่ดีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งอารมณ์รู้สึกรัก ชอบ ประทับใจ และอยากได้รับกิจกรรมและสิ่งนั้นๆตลอดเวลาอย่างต่อเนื่อง ในที่นี้หมายถึง ความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหสัชนธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 5 ด้าน

2.1 ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียม (Equitable Service) คือการบริการที่มีความยุติธรรมโดยมีความเสมอภาค เสมอหน้าไม่ว่าจะเป็นใคร และเป็นกรให้บริการโดยยึดหลักว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคล และการให้บริการแก่ประชาชนตามลำดับอย่างเป็นธรรม

2.2 ด้านการให้บริการที่รวดเร็วทันต่อเวลา (Timely Service) คือการให้บริการตามลักษณะความจำเป็นรีบด่วนและให้บริการอย่างกระตือรือร้น เอาใจใส่เมื่อประชาชนมาใช้บริการ ทำด้วยความสุ่มรอบครอบ รอบรู้ ะมัดระวังเป็นอย่างดีได้บรรลุตามประสงค์ของประชาชนที่มาใช้บริการ

2.3 ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ (Amply service) คือการบริการที่คำนึงถึงจำนวนเจ้าหน้าที่และการบริการต่างๆที่เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนและมีอุปกรณ์ต่างๆเครื่องมือเครื่องใช้ที่เพียงพอกับประชาชนที่มาใช้บริการ

2.4 ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) คือการให้บริการที่มีการจัดการดูแล พัฒนา ปรับปรุงให้เกิดความเป็นไปอย่างต่อเนื่องหรือมีการบริการอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาไม่ติดขัด มีการให้บริการนอกเวลาทำการและวันหยุดราชการสม่ำเสมอ สามารถทำงานทดแทนกันได้ ปรับปรุงแก้ไขรายการให้เป็นปัจจุบันจนกว่าจะบรรลุผล

2.5 ด้านการให้บริการที่มีความก้าวหน้า (Progressive Service) คือการพัฒนางานบริการทางด้านปริมาณ และคุณภาพให้มีความเจริญก้าวหน้าไปเรื่อยๆ การบริการที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย มีคู่มือหรือแผ่นพับบริการผู้มาติดต่อมีเพียงพอ มีการจัดระบบการฟังข้อเสนอแนะอย่างต่อเนื่อง บริการติดต่อสอบถามและขอรับบริการได้หลายช่องทางรวมถึงการมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถและความชำนาญในการให้บริการตลอดเวลา

3. การให้บริการของเทศบาล หมายถึง การให้บริการตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

4. เทศบาล หมายถึง เทศบาลตำบล โนนบุรี อำเภอสหสัจจันท์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

5. พนักงานเทศบาล หมายถึง เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานประจำสำนักงานเทศบาลตำบล โนนบุรี อำเภอสหสัจจันท์ จังหวัดกาฬสินธุ์

6. หมู่บ้านที่อยู่อาศัย หมายถึง หมู่บ้านที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบล โนนบุรี อำเภอสหสัจจันท์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 11 หมู่บ้าน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษาจะเป็นข้อมูลสนเทศให้ฝ่ายผู้บริหารได้ทราบถึงความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบล โนนบุรี อำเภอสหสัจจันท์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้พิจารณาปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น