

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารภาครัฐ ซึ่งรัฐบาลได้กระจายอำนาจการบริหารให้แก่คนในท้องถิ่นให้สามารถมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ.2543 การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นระบบการปกครองที่สืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลตนเอง ทั้งในด้านการบริหารงาน การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคลากร และพื้นที่ โดยรัฐทำหน้าที่กำกับดูแลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อหลักการปกครองตนเอง และเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะเห็นว่าท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับประชาชน สามารถรับรู้ถึงปัญหา และแก้ไขปัญหาได้รวดเร็วทันต่อความต้องการของประชาชน เมื่อท้องถิ่นได้มีสภาพอันควรยกฐานะเป็นเทศบาล จึงได้มีการจัดตั้งท้องถิ่นนั้นเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนครแล้วแต่กรณี โดยท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลกฎหมายกำหนดให้มีโครงสร้าง แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสภาเทศบาล ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ และฝ่ายคณะของนายกเทศมนตรีทำหน้าที่ด้านบริหาร

ถึงแม้ว่า ท้องถิ่นได้ถูกยกฐานะเป็นเทศบาลแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากสภาพการพัฒนา ระบบการปกครองในรูปแบบเทศบาลของประเทศไทยดำเนินการ ไปอย่างล่าช้า และไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ขณะเดียวกันสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจมีอัตราการขยายตัวสูงมาก ทำให้สังคมในเขตเมืองมีอัตราการเจริญเติบโตสูง ส่งผลให้วิถีการดำเนินชีวิตเกิดการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว อันส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการของเทศบาลเป็นอย่างยิ่ง ดังผลการวิจัยของสถาบันนโยบายศึกษา (2545, หน้า 13) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหาของเทศบาลจำนวน 3 แห่ง คือ เทศบาลนครสวรรค์ เทศบาลเมืองมหาสารคาม และเทศบาลตำบลแสนสุข พบว่าเทศบาลทั้ง 3 แห่งประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกัน คือ ปัญหาข้อจำกัดด้านอำนาจ และรายได้

เทศบาลจะต้องพึ่งพารายได้จากภายนอก โดยเฉพาะการสนับสนุนจากส่วนกลาง ซึ่งส่วนกลางจะสนับสนุนงบประมาณในการก่อสร้างและ โอนภารกิจในการบำรุงรักษาให้กับเทศบาล นอกจากนี้ประหยัด หงส์ทองคำ (2543, หน้า 13) ยังพบว่าเทศบาลมีรายจ่ายประจำในอัตราที่สูงกว่ารายจ่ายด้านการลงทุนมาก การได้มาซึ่งทรัพยากรที่เป็นรายจ่ายด้านการลงทุนมักเกิดจากความสามารถของนายกเทศมนตรีและฝ่ายบริหาร มากกว่าการปรับเปลี่ยนให้เทศบาลมีอำนาจในการจัดเก็บภาษี

จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานของเทศบาลไทยต้องประสบปัญหามานานับการ นับตั้งแต่ปัญหาด้าน โครงสร้างและหน้าที่ของเทศบาลที่ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ในขณะเดียวกันต้องเผชิญกับปัญหาเกี่ยวกับสถานะภาพและความเป็นอิสระของเทศบาล ปัญหาด้านการเงินการคลัง และปัญหาด้านสมรรถนะและประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเทศบาล ตลอดจนปัญหาความขัดแย้งหรือปัญหาการเมืองภายในองค์กรเทศบาล รวมทั้งปัญหาการประสานงานกันทั้งหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อการพัฒนาตัวเองของเทศบาล ให้เป็นรูปแบบการปกครองที่มีประสิทธิภาพ

เทศบาลตำบล โนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นอีกเทศบาลหนึ่งที่ประสบปัญหาทั้งทางด้าน โครงสร้าง หน้าที่ ความมีอิสระในการทำงาน การเงินการคลังที่ยังต้องรอรับการอุดหนุน การประสานงานกับหน่วยงานตนเองและหน่วยงานนอก รวมทั้งสมรรถนะและประสิทธิภาพของบุคลากรของเทศบาลเอง ปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งมาจากกระบวนการบริหารงานในองค์กร ทำให้การดำเนินงานของเทศบาลเป็น ไปอย่างไม่ต่อเนื่องและขาดประสิทธิภาพ

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ทำให้ผู้ศึกษาซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบล โนนบุรี มีความต้องการที่จะศึกษาความคิดเห็นของพนักงานที่มีต่อกระบวนการบริหารงานของเทศบาลตำบล โนนบุรี ซึ่งผลการศึกษาในครั้งนี้ สามารถนำมาใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศในการปรับปรุงการดำเนินงาน และใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากระบวนการบริหารงานในด้านต่าง ๆ ของเทศบาลตำบล โนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการบริหารงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานของเทศบาลตำบล ที่มีความแตกต่างกันในเรื่อง เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน และตำแหน่งงาน ที่เกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

สมมติฐานการวิจัย

พนักงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี ที่มีความแตกต่างกันในเรื่อง เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน และตำแหน่งงาน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร (Population) หมายถึง พนักงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งประกอบไปด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานเทศบาล และลูกจ้างของเทศบาล จำนวน 74 คน (เทศบาลตำบลโนนบุรี, 2549, หน้า 5)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) หมายถึง พนักงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งประกอบไปด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานเทศบาล และลูกจ้างของเทศบาล จำนวน 74 คน เนื่องจากประชากรมีจำนวนน้อย และเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริง ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาจึงเก็บตัวอย่างเต็มตามจำนวนประชากร

2. พื้นที่ที่ศึกษา เทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

3. ตัวแปรที่ใช้ศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ข้อมูลปัจจัยทางคุณลักษณะ ประกอบไปด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน และตำแหน่งงาน

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ กระบวนการบริหารงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ภายใต้กรอบแนวคิด 7 ประการ คือ ด้านการวางแผน การจัดองค์กร การจัดบุคคลเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวก การประสานงาน และการรายงาน ตลอดจนการงบประมาณ

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. กระบวนการบริหารงาน หมายถึง การบริหารงานที่มีคณะบุคคล ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่ร่วมกันปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย โดยดำเนินการตามขั้นตอนอย่างต่อเนื่องกันไปตามระดับ ประกอบไปด้วยภาระหน้าที่ที่สำคัญ 7 ด้าน ดังนี้

1.1 ด้านการวางแผน (P-Planning) หมายถึง การวางแผนเค้าโครงการกิจกรรมซึ่งเป็นการเตรียมการก่อนลงมือปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินการสามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 ด้านการจัดองค์กร (O-Organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างขององค์กร โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับงาน

1.3 ด้านการจัดหาบุคลากรมาปฏิบัติงาน (S-Staffing) หมายถึง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาล เพื่อให้ได้บุคลากรมาปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการจัดแบ่งงานที่กำหนดเอาไว้

1.4 ด้านการอำนวยความสะดวก (D-Directing) หมายถึง การใช้ศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ มนุษยสัมพันธ์ การจูงใจ

1.5 ด้านการประสานงาน (CO- Coordinating) หมายถึง การประสานให้ส่วนงานต่าง ๆ ของกระบวนการทำงานมีความต่อเนื่องกัน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

1.6 ด้านการรายงาน (R-Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน โดยมีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร

1.7 ด้านการงบประมาณ (B-Budgeting) หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การทำบัญชีการใช้จ่ายเงิน การควบคุมและตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินและการคลัง

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและ องค์กรบริหารส่วนตำบล

2.1 เทศบาลตำบล หมายถึง เทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

2.2 พนักงาน หมายถึง ข้าราชการซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนของเทศบาลตำบลโนนบุรี อันประกอบไปด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานเทศบาล และลูกจ้างยกเว้นข้าราชการการเมืองของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

2.3 ส่วนราชการ หมายถึง เทศบาลหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เว้นแต่ราชการส่วนท้องถิ่น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงกระบวนการบริหารงานเพื่อพัฒนาการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อนำความรู้ ความเข้าใจที่ได้จากการศึกษามาเป็นข้อมูลสำหรับนำเสนอผู้บริหาร ในการวางกลยุทธ์และแนวทางในการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้เหมาะสมและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. ทราบถึงแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานของพนักงานของเทศบาลตำบลที่มีความแตกต่างกันในเรื่องเพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน และตำแหน่งงาน เพื่อนำผลการศึกษาไปปรับใช้ในพัฒนาการดำเนินงานตามหน้าที่ของตนให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากขึ้น ในเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
3. ข้อมูลสารสนเทศที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์กับองค์กรและหน่วยงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนงาน เพื่อแก้ไขปัญหา และพัฒนางานในการบริหารการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป