

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ประเทศไทยมีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน 3 หลักการ ได้แก่ หลักการรวมอำนาจไว้ที่หน่วยการปกครองส่วนกลาง คือ กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ หลักแบ่งอำนาจหมายถึงการแบ่งมอบอำนาจวินิจัยสั่งการบางเรื่องในเขตการปกครอง เช่น จังหวัด อำเภอ โดยมีเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลางเป็นผู้ปฏิบัติภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาจากส่วนกลาง และหลักการสุดท้ายคือ หลักการกระจายอำนาจ หมายถึงการที่ส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่ให้บางส่วนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของท้องถิ่นนั้นๆ การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล

องค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนหน่วยงานการปกครองพิเศษที่มีกฎหมายเฉพาะ คือกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา นับว่าเป็นวัตถุประสงค์และนโยบายของรัฐบาลที่จะให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามวิถีของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยและยังเป็นที่ไปตามทฤษฎีแนวคิดการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจทางการปกครองนี้ในบางครั้งรัฐบาลกลางอาจจะต้องสงวนไว้ไม่ว่าจะด้วยนโยบาย หรือความจำเป็น ความเหมาะสม รัฐบาลย่อมมีวิธีจะไม่กระจายอำนาจให้เต็มรูปแบบได้ และก็เป็นแนวคิดหรือทฤษฎี เช่นเดียวกันคือรัฐบาลอาจใช้วิธีแบ่งอำนาจทางการปกครองเท่านั้น ซึ่งการแบ่งอำนาจการปกครองนี้นับว่าเป็นวิธีการอย่างหนึ่งของการกระจายอำนาจนั่นเอง (ประทาน คงฤทธิศึกษากร 2542: 1)

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด มีบทบาทในการที่จะส่งเสริมความเป็นอยู่และสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นของตนในหลาย ๆ ด้าน และมีส่วนสำคัญในการตอบสนองนโยบายของรัฐบาล ดำเนินการตามนโยบายภาครัฐในเรื่องการกระจายอำนาจเพื่อให้บริการสาธารณะดำเนินไปอย่างรวดเร็วและประชาชนได้รับประโยชน์มากที่สุด แต่ปัจจุบันการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะจากส่วนราชการอื่นให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลมากยิ่งขึ้นจากหลายส่วนราชการ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในด้านการงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านบริหารงานทั่วไป องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องพัฒนาระบบบริหารให้มีความเข้มแข็งสามารถบริหารภารกิจบริการสาธารณะให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลความโปร่งใสและการมี

ส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับความศรัทธาและที่พึงของประชาชนได้ (ขจรศักดิ์ รามานนท์.2547: 1)

การกระจายอำนาจการปกครองในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับการคาดหวังว่าจะเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้ความพยายามในการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของชุมชนชนบททั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมเป็นจริงได้ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการปกครองตนเองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง การปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นภายใต้ฐานความคิดที่ว่า”ไม่มีผู้ใดจะรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีที่สุดเท่าคนในท้องถิ่นเอง” ซึ่งในการนี้จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองได้ เรียนรู้กระบวนการเมือง การปกครองและการบริหารท้องถิ่น อันจะก่อให้เกิดผู้นำท้องถิ่นที่จะก้าวมาเป็นผู้นำระดับชาติต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของนักรัฐศาสตร์เสรีนิยม ซึ่งสนับสนุนการปกครองตนเองอันเป็นรากฐานและวิถีทางการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง (ประหยัด หงส์ทองคำ ,2537:14)

ตามมาตรา3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5)

พุทธศักราช 2545 กำหนดให้การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานการลดภารกิจ และยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้กับท้องถิ่นการกระจายอำนาจ ตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการที่ดี พุทธศักราช 2546 ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติราชการของส่วนราชการและข้าราชการที่ต้องถือปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการพัฒนาระบบราชการไทย ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนเกินความจำเป็นมีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองต่อความต้องการ มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการสม่ำเสมอ

องค์การบริหารส่วนตำบลจึงได้กำหนดประเภทของงานที่ให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่ตามแนวทางปฏิบัติราชการที่ให้บริการหลักๆ ดังนี้ การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ การจัดเก็บภาษีโรงเรือน การจัดเก็บภาษีป้าย การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร การขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การให้บริการจัดเก็บขยะมูลฝอย การให้บริการน้ำประปาหมู่บ้าน และการให้บริการอื่นๆ เช่น ให้บริการข้อมูลข่าวสาร การบริการรับเรื่องร้องเรียนและการให้คำปรึกษา

จากสภาพปัจจุบัน อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์ มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 7 แห่ง มีภารกิจและหน้าที่ต้องทำกับภารกิจอื่นๆ ที่ได้รับการถ่ายโอนจากหน่วยงานราชการอื่น และปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล พบว่ามีปริมาณงานที่มากมายมีบุคลากรในกระปฏิบัติงานอย่างจำกัด เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ได้รับโอนต่อมาจากสภาตำบลทำให้สภาพพื้นที่ให้บริการค่อนข้างแคบ และการให้บริการในสำนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจะแบ่งจุดให้บริการตามประเภทของงานตามจุดต่างๆ โดยเริ่มจุดแรกเป็นจุดรับเรื่องจากผู้มาใช้บริการ และจะแจกจ่ายไปยังจุดที่เป็นเจ้าของงานที่ให้บริการดำเนินงานต่อไป ซึ่งในระหว่างที่รอจะมีบริการน้ำดื่มและกาแฟให้บริการแล้วแต่ความต้องการ ดังนั้นจากสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ อาจส่งผลกระทบต่อ การให้บริการแก่ประชาชนตามประเภทของงานที่ให้บริการขององค์กรได้ กล่าวคือ การให้บริการอาจเกิด ความล่าช้า ไม่ทันใจของผู้มารับบริการ มีกฎระเบียบขั้นขั้นตอนการปฏิบัติงานมากเกินไป การให้การต้อนรับหรือการอำนวยความสะดวกของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการอาจไม่ดีเท่าที่ควร เนื่องจากภารกิจหน้าที่ที่มีอยู่มากมายเกินศักยภาพขององค์กรที่สามารถกระทำได้ดีพร้อมๆ กัน อาจทำให้การบริการประชาชน นั้นได้ไม่เต็มที่เท่าที่ควร อาจทำให้เกิดความพึงพอใจหรือไม่พอใจในการให้บริการของผู้รับบริการ

ดังนั้น ในฐานะที่ผู้ศึกษามีภูมิลำเนาในเขตพื้นที่อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์และยัง ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าการบริหารจัดการที่ตระหนักถึงการตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ โดยมุ่งหวังที่จะให้บริการขององค์กรดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลเป็นที่น่าพึงพอใจและตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มารับบริการมากที่สุด จึงสนใจที่จะศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่ อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภออมลาลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภออมลาลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภออมลาลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

สมมติฐานการวิจัย

1. ประชาชนผู้รับบริการในเขตพื้นที่อำเภออมลาลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ มีระดับความพึงพอใจต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลในระดับปานกลาง
2. ประชาชนผู้รับบริการที่มี เพศ ระดับการศึกษาและอาชีพ แตกต่างกัน จะมีความ พึงพอใจต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภออมลาลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภออมลาลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้ดำเนินการศึกษาความพึงพอใจในเขตพื้นที่อำเภอ อมลาลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์โดยอ้างอิงแนวคิดทฤษฎีของมิลเลท (Millet, 1954 : 397-400) ที่ได้ให้ทัศนะว่าความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของหน่วยงานของรัฐนั้น ควรพิจารณาจากสิ่งต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ

- 1.1) การให้บริการอย่างเสมอภาค
- 2.2) การให้บริการอย่างทันเวลา
- 3.3) การให้บริการอย่างเพียงพอ
- 4.4) การบริการอย่างต่อเนื่อง
- 5.5) การบริการอย่างก้าวหน้า

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ ได้ทำการศึกษาวิจัยในเขตพื้นที่การให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมลาคาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 7 แห่ง ประกอบด้วย

- 2.1 เขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลอมลาคาไสย
- 2.2 เขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหลักเมือง
- 2.3 เขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลคงคิง
- 2.4 เขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเจ้าท่า
- 2.5 เขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลธัญญา
- 2.6 เขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลโลกสมบูรณ์
- 2.7 เขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลโพนงาม

3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ประชากร ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษากลุ่มจำนวนประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้ง ที่อาศัยอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภออมลาคาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 46,421 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2551)

3.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนผู้มารับบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภออมลาคาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ในเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2552 จำนวน 397 คน ได้มาโดยการสุ่มโดยใช้สูตร ทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane. 1973 : 723)

4. ระยะเวลาในการวิจัย มิถุนายน พ.ศ. 2552

5. ตัวแปรที่ศึกษา

5.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ

5.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความพึงพอใจในการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมลาคาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามแนวคิดทฤษฎีของ มิลเลท (Millet. 1954 : 397-400) ซึ่งพิจารณาจากสิ่งต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ

- 5.2.1 การให้บริการอย่างเสมอภาค
- 5.2.2 การให้บริการอย่างทันเวลา
- 5.2.3 การให้บริการอย่างเพียงพอ
- 5.2.4 การบริการอย่างต่อเนื่อง
- 5.2.5 การบริการอย่างก้าวหน้า

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษาวิจัยเรื่องความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภออมลาลาย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

1. การให้บริการ หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ที่ให้บริการด้วยพฤติกรรมที่มุ่งเน้นการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยสัมพันธ์ และความกระตือรือร้นในการบริการบนพื้นฐานนโยบาย และระเบียบขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีสิ่งที่มีเอื้ออำนวยให้เกิดการบริการทั้งในด้านสถานที่ อุปกรณ์ รูปแบบและระยะเวลาของการบริการให้เป็นไปอย่างเหมาะสม

1.1 การให้บริการอย่างเสมอภาค คือ การให้บริการตามลำดับอย่างยุติธรรม มีทัศนคติความเชื่อ ค่านิยมที่ดีต่อผู้มารับบริการทุกรายให้ความเคารพสิทธิมนุษยชน ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับเดียวกัน

1.2 การให้บริการอย่างทันเวลา คือ เจ้าหน้าที่ต้องมีความกระตือรือร้น เต็มใจให้บริการ มีช่องทางการให้บริการที่หลากหลาย ขั้นตอนในการให้บริการต้องเหมาะสมกับเวลา มีความสะดวก รวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก ซับซ้อน มีความชัดเจนและเข้าใจง่าย

1.3 การให้บริการอย่างเพียงพอ คือ เจ้าหน้าที่ที่ให้บริการต้องมีจำนวนที่เหมาะสม มีการให้คำแนะนำและตอบปัญหาข้อซักถามอย่างชัดเจน มีแผนผังการจัดลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เหมาะสม และเข้าใจง่าย มีป้ายบอก ที่นั่งรอ ห้องนำผู้หรือกล่องแสดงความคิดเห็นและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เพียงพอ

1.4 การบริการอย่างต่อเนื่อง คือมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอยู่ตลอดเวลาไม่ว่าจะเป็นช่วงพัก รับประทานอาหาร มีการบริการล่วงหน้าและหลังเวลาราชการหรือมีการติดตามผลการให้บริการ มีการพัฒนารูปแบบในการให้บริการให้ดีขึ้นอยู่เสมอ

1.5 การบริการอย่างก้าวหน้า คือเจ้าหน้าที่สามารถแก้ปัญหา อุปสรรค ที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและเหมาะสม มีการมอบหมายหน้าที่สั่งการ มีการปรับเปลี่ยนวิธีการให้บริการ โดยการปรับลดขั้นตอนในการให้บริการและมีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย

2. ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกชอบ ยินดี เต็มใจ หรือเจตคติที่ดีของผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมลาลาย จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่เป็นผลจากการจัดปัจจัยการให้บริการ และกระบวนการให้บริการที่เอื้อต่อผู้มาขอรับบริการ

3. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5)พ.ศ.2546 มีฐานะเป็นนิติบุคคล ในที่นี้หมายถึงองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภออมลาลาย จังหวัดกาฬสินธุ์