

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า จะต้องให้ความสำคัญกับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ให้ได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ ความรู้ ความสามารถ ทักษะการประกอบอาชีพ และมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย เพื่อนำไปสู่ความเข้มแข็งของครอบครัว ชุมชน และสังคม สามารถพึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ได้ อย่างทั่วถึง จึงมีแนวความคิดในการกระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาล ให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน

การให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้ปกครองและบริหารกันเองนั้น มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดในการกระจายอำนาจการปกครอง หลักการกระจายอำนาจการปกครองนี้มีเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้โดยมีความเป็นอิสระ ปลอดจากการชี้นำของรัฐบาลกลาง มีความสามารถที่จะสนองตอบต่อความต้องการของพลเมืองในท้องถิ่น ได้ แต่ทั้งนี้ในด้านการเงินที่สำคัญ ยังคงต้องยึดนโยบายแห่งรัฐอยู่ เช่น นโยบายการเงินการคลัง เป็นต้น ดังนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่น จึงมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่งในการที่จะดำเนินกิจกรรมการบริหารภารกิจของตนเองได้ แต่อีกส่วนหนึ่งนั้นรัฐบาลยังคงต้องคงเอกสิทธิ์ในการควบคุมเอาไว้ ทั้งนี้ก็เพื่อรักษาสภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความมั่นคงของชาติไว้นั่นเอง ดังนั้นแนวความคิดในการจัดการปกครองท้องถิ่น จึงเกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้มีอิสระในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมทางการบริหาร มีสิทธิมีเสียงดำเนินการปกครองตนเอง อันเป็นรากฐานและวิถีทางของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย (ประหยัด หงส์ทองคำ และอนันต์ เกตุวงศ์. 2524 : 37)

ดังนั้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลไกของรัฐที่เข้มแข็งในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ได้ตรงตามสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน ได้ สามารถแก้ปัญหา

ในท้องถิ่นได้อย่างตรงจุด อีกทั้งเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเอง ได้ตามต้องการ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยได้กำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 (3) กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งตนเองและตัดสินใจในกิจการ ของท้องถิ่น ได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้าง พื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อม ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น และ มาตรา 53 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสมของรัฐ

เพื่ออนุวัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นและจัดทำแผนพัฒนาของตนเอง เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาให้บรรลุเป้าหมาย ไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการในอนาคต และสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อท้องถิ่น นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ยังมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เพื่อพัฒนาจังหวัด ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข การอาชีพ สาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น การจัดสร้างระบบสาธารณูปโภคในเขตพื้นที่ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่สามารถทำได้ เพราะว่างบประมาณ ไม่เพียงพอ หรือการจัดทำโครงการขนาดใหญ่ ที่มีพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นคาบเกี่ยวกันตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป เช่น การก่อสร้างถนนสายหลัก การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจารีตประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น การส่งเสริมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนในระดับจังหวัด อีกทั้ง องค์การบริหารส่วนจังหวัด ยังให้ความช่วยเหลือทางด้านงบประมาณ บุคลากร และคำแนะนำเพื่อส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไป

ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาลจึงได้ ถ่ายโอนภารกิจ สถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการ สังกัดกระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ไปสังกัด กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต องค์การบริหารส่วนจังหวัด มหาสารคาม เมื่อปี 2546 เป็นต้นมา

สถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม มีหน้าที่หลักในการให้บริการด้านสังคม สงเคราะห์ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน ยากจน ไม่มีที่อยู่อาศัย หรืออยู่กับครอบครัว ไม่มีความสุข อีกทั้ง เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุ เพื่อให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 แต่เดิมสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม ได้ให้ การสงเคราะห์ผู้สูงอายุจากทุกจังหวัด แต่หลังจากที่ถ่ายโอนมาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด มหาสารคาม ได้จัดให้การสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 11 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดมหาสารคาม ขอนแก่น กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด มุกดาหาร สกลนคร นครพนม เลย หนองบัวลำภู อุดรธานี และหนองคาย

ในปัจจุบัน (ปี 2552) มีผู้สูงอายุพักอาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม จำนวน 77 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 34 คน เพศหญิง จำนวน 43 คน ผู้สูงอายุที่พักอาศัยใน สถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม มีสถานภาพความเป็นมาที่แตกต่างกันออกไป อย่างไรก็ตามก็ตามคว่าชี้วัดประสิทธิภาพของการให้บริการภาครัฐอย่างหนึ่ง คือความพึงพอใจของผู้รับบริการ รัฐจึงต้องอำนวยความสะดวกและจัดบริการให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือ ผู้สูงอายุ ในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านความสะดวกที่ได้รับ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านการ ให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา และด้านการให้บริการอย่าง พึงพอใจ เป็นต้น จึงมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ จากผู้สูงอายุว่า ไม่ได้รับบริการที่ดี

นอกจากนั้น ยังไม่ปรากฏว่ามีงานวิจัยเกี่ยวกับ ความพึงพอใจของผู้สูงอายุต่อการ ให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคามแต่อย่างใด ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะ ศึกษา ความพึงพอใจของผู้สูงอายุต่อการ ให้บริการ ของสถานสงเคราะห์คนชรา มหาสารคาม เพื่อประ โยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงาน ของสถานสงเคราะห์คนชรา มหาสารคาม ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาความพึงพอใจของผู้สูงอายุ ต่อการให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของผู้สูงอายุ ต่อการให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคามจำแนกตาม เพศ และระยะเวลาที่อยู่อาศัย
3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้สูงอายุ ต่อการให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม

## สมมติฐานการศึกษา

1. ผู้สูงอายุที่มีความพึงพอใจ ต่อการให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง
2. ผู้สูงอายุที่มีเพศ และระยะเวลาที่อยู่อาศัย ที่แตกต่างกันมีความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม แตกต่างกัน

## ขอบเขตการศึกษา

### 1. ด้านเนื้อหา

การศึกษานี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าความพึงพอใจของผู้สูงอายุต่อการให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม โดยใช้กรอบแนวคิดซึ่งปรับจากรอบแนวคิดของ มณีวรรณ ต้นไทย (2533 : 66-69) จำนวน 2 ด้าน คือ ด้านความสะดวกที่ได้รับและด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และใช้กรอบแนวคิดของ มิลเลทท์ (Millet. 1954 : 38) จำนวน 3 ด้าน คือ การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน การให้บริการอย่างทันเวลา และการให้บริการอย่างเพียงพอ รวมทั้งหมด 5 ด้าน ดังนี้

- 1.1 ด้านความสะดวกที่ได้รับ
- 1.2 ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
- 1.3 ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน
- 1.4 ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา
- 1.5 ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ

## 2. ด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ผู้สูงอายุที่พักอาศัยอยู่ภายในสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม จำนวน 70 คน (ทะเบียนผู้สูงอายุสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม ประจำเดือน ธันวาคม 2552) ซึ่งมีทั้งหมด 77 คน แต่สามารถให้ข้อมูลได้ 70 คน ส่วนที่เหลือไม่สามารถให้ข้อมูลได้ เนื่องจากเป็นผู้สูงอายุป่วยทางจิตหรือไม่สามารถสื่อสารได้)

## 3. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ คุณลักษณะทั่วไปของผู้สูงอายุที่พักอาศัยอยู่ภายในสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม แบ่งเป็น

3.1.1 เพศ

3.1.2 ระยะเวลาที่อยู่อาศัย

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับความพึงพอใจของผู้สูงอายุต่อการให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม จำนวน 5 ด้าน ดังนี้

3.2.1 ด้านความสะดวกที่ได้รับ

3.2.2 ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ

3.2.3 ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน

3.2.4 ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา

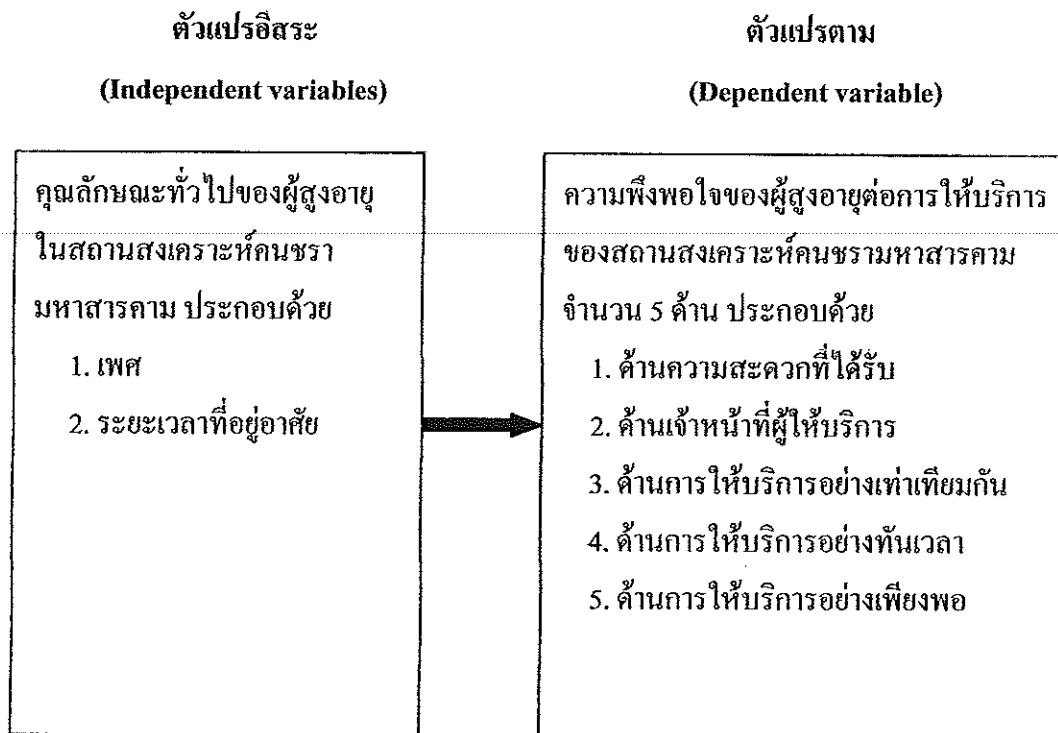
3.2.5 ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ

## 4. ระยะเวลาในการศึกษา

การศึกษานี้ มีระยะเวลาในการดำเนินการระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – เมษายน 2553

## กรอบแนวคิดการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้ความพึงพอใจที่ได้รับจากการบริการซึ่งปรับจากกรอบแนวคิดของ มณีวรรณ ต้นไทย (2533 : 66-69) จำนวน 2 ด้าน คือ ด้านความสะดวกที่ได้รับ และ ด้านตัวเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และใช้กรอบแนวคิดของ มิลเลทท์ (Millet. 1954 : 38) จำนวน 3 ด้าน คือ การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน การให้บริการอย่างทันเวลา และการให้บริการอย่างเพียงพอ รวมทั้งหมด 5 ด้าน เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

## นิยามศัพท์เฉพาะ

สถานสงเคราะห์ หมายถึง สถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม สังกัดกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

ผู้สูงอายุ หมายถึง ผู้สูงอายุที่พักอาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม สังกัดกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกหรือทัศนคติที่ดี ที่สามารถตอบสนองความต้องการของบุคคลนั้น ได้อย่างมีความสุข

การให้บริการ หมายถึง การปฏิบัติตนของบุคคลหนึ่งเพื่อรับใช้หรือการให้ความสะดวกต่าง ๆ ที่มอบให้แก่บุคคลอื่นด้วยความตั้งใจ

เจ้าหน้าที่ หมายถึง เจ้าหน้าที่ของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม สังกัดกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

ความพึงพอใจของผู้รับบริการ หมายถึง การได้รับบริการ 5 ด้าน คือ

1. ด้านความสะดวกที่ได้รับ
2. ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
3. ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน
4. ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา
5. ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ

ด้านความสะดวกที่ได้รับ หมายถึง การที่สถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม ได้จัดบริการ ดังนี้ สถานที่ตั้งสถานสงเคราะห์สะดวกในการเดินทางระหว่างอาคารมีความเหมาะสม เรือนนอนที่อยู่อาศัยมีความเหมาะสม จัดรถยนต์ไว้บริการได้อย่างเหมาะสม สภาพแวดล้อมภายในโรงอาหารมีความเหมาะสม อาคารพยาบาลมีความสะดวกเมื่อเข้าไปใช้บริการ สถานที่สวดมนต์ไหว้พระมีความเหมาะสม

ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ หมายถึง เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม ดังนี้ เจ้าหน้าที่แต่งกายเหมาะสม เจ้าหน้าที่ใช้วาจาสุภาพ เจ้าหน้าที่ยิ้มแย้มแจ่มใส เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตรงตามเวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่ที่มีความกระตือรือร้นในการให้บริการ เจ้าหน้าที่มีความห่วงใย เจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือรวดเร็วเมื่อมีปัญหา

ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม ให้บริการดังนี้ ได้รับการดูแลอย่างเท่าเทียมกัน การบริการไม่มีการ

แบ่งพรรคแบ่งพวก จัดสิ่งของใช้ส่วนตัวให้อย่างเท่าเทียมกัน จัดสิ่งของบริจาคให้อย่างทั่วถึง เจ้าหน้าที่ให้บริการทุกคนด้วยความเป็นธรรม จัดอาชีพเสริมให้ตามความเหมาะสมได้รับสิ่งตอบแทนจากการทำงานอย่างเท่าเทียมกัน

ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคามให้บริการ ดังนี้ เจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาได้อย่างเหมาะสม ขั้นตอนการเบิกเงินฝากมีความเหมาะสม เมื่อเจ็บป่วยได้รับการรักษาพยาบาลทันที จัดอาหารได้ตามเวลาที่กำหนดไว้การขออนุญาตออกนอกสถานที่ได้รับอนุญาตตรงตามต้องการ การจัดยาให้รับประทาน ได้ตามเวลาที่กำหนด การเบิกสิ่งของเครื่องใช้ส่วนตัวได้อย่างเหมาะสม

ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ หมายถึง การที่สถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคามจัดบริการให้ ดังนี้ จำนวนเรือนนอนมีเพียงพอกับผู้อยู่อาศัย อุปกรณ์สำหรับกายภาพบำบัดมีเพียงพอ มีอาหารรับประทานอย่างเพียงพอ จัดสถานที่พักผ่อนสำหรับนั่งเล่นอย่างเหมาะสม มีสนามกีฬาอย่างเพียงพอต่อความต้องการ สถานที่จอดรถมีความเหมาะสม วัสดุอุปกรณ์การสื่อสารมีเพียงพอต่อความต้องการ

## ประโยชน์การศึกษา

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา จะเป็นประโยชน์เพื่อเป็นข้อมูลสารสนเทศในการพัฒนาปรับปรุงแก้ไข และการบริหารงานภายในสถานสงเคราะห์คนชรามหาสารคาม ให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป