

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้า แนวคิดทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ โดยนำเสนอตามหัวข้อต่อไปนี้

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

- 1.1 ความหมายของความพึงพอใจ
- 1.2 ความสำคัญของการพึงพอใจ
- 1.3 ลักษณะความพึงพอใจ
- 1.4 ความพึงพอใจและระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ
- 1.5 การวัดความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ
- 1.6 ความพึงพอใจของประชาชนต่อบริการสาธารณะของเทศบาล

#### 2. แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ

- 2.1 ทฤษฎีความคาดหวังของ วรูม (Vroom's Expectancy Theory)

#### 2.2 ทฤษฎีสัมพันธภาพ

#### 3. การปกครองส่วนท้องถิ่น

- 3.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.2 องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.3 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
- 3.5 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ
- 3.6 แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
- 3.7 การบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล
- 3.8 ข้อมูลเบื้องต้นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 4.1 งานวิจัยในประเทศ
  - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ
5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

## 1. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

### 1.1 ความหมายของความพึงพอใจ

ความพึงพอใจ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "Satisfaction" ได้มีผู้ให้ความหมายของความพึงพอใจแตกต่างกันดังนี้

จิตตินันท์ เศษะคุปต์ (2545 อ้างถึงใน ศิรินารด บัวสอน. 2548 : 14) ความพึงพอใจ หมายความว่า โดยรวมทั่วไปว่า "ระดับความรู้สึกในทางบวกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง" สามารถแยกได้เป็น 2 ความหมาย คือ

1. ความพึงพอใจของผู้บริโภคหรือผู้รับบริการ (Consumer Satisfaction)
2. ความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction) ของผู้ให้บริการสรุปว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ภาวะที่แสดงออกถึงความรู้สึกในทางบวกที่เกิดขึ้น จากการประเมิน เปรียบเทียบ และประสบการณ์ที่ได้รับบริการที่ตรงกับสิ่งที่ลูกค้าคาดหวัง

มณีวรรณ ต้นไทย (2533 อ้างถึงใน ศิรินารด บัวสอน. 2548 : 14) ได้ให้ความหมาย ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการ ได้รับบริการในด้านต่างๆ ดังนี้ คือ

1. ด้านความสะดวกที่ได้รับ
2. ด้านตัวเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
3. ด้านคุณภาพของบริการที่ได้รับ
4. ด้านระยะเวลาในการดำเนินการ
5. ด้านข้อมูลที่ได้รับจากการบริการ

วัลลภา ชายหาด (2532 อ้างถึงใน ศิรินารด บัวสอน. 2548 : 14) ได้ให้ความหมาย ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะว่า หมายถึง ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการ ได้รับการบริการในลักษณะของ

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน
2. การให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา
3. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง
4. การให้บริการอย่างก้าวหน้า

อัญญา โทบุญ (2534 อ้างถึงใน ชิดพงษ์ เปลี่ยนขำ. 2539 : 28) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจว่า ความพึงพอใจเป็นเรื่องเกี่ยวกับอารมณ์ ความรู้สึก และทัศนคติของบุคคล อันเนื่องมาจากสิ่งเร้าและสิ่งจูงใจ ซึ่งจะปรากฏออกมาทางพฤติกรรมและเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ของบุคคล

มอร์ส (Morse. 1955 อ้างถึงใน ชิดพงษ์ เปลี่ยนขำ. 2539 : 28) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้ว่า ทุกสิ่งทุกอย่างที่สามารถลดความเครียดของบุคคลให้น้อยลง หากความเครียดของบุคคลมีมากก็จะทำให้เกิดความไม่พึงพอใจต่อสิ่งนั้นหรือกิจกรรมนั้น ๆ ได้

วอลแมน (Wolman. 1973 อ้างถึงใน วราภรณ์ บุตรพรหม. 2547 : 11) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึก (Feeling) มีความสุข เมื่อคนเราได้รับผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย (Goals) ความต้องการ (Want) หรือแรงจูงใจ (Motivation)

พอตเตอร์ และ ลอร์เลอร์ (Potter and Lawler. 1975 อ้างถึงใน วราภรณ์ บุตรพรหม. 2547 : 11) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้ว่า แนวคิดหรือทัศนคติอย่างหนึ่งเป็นสภาวะรับรู้ภายในซึ่งเกิดจากความคาดหวัง

ฟิตซ์เจอร์อัลด์ และดูรันท์ (Fitzgerald and Durant. 1980 อ้างถึงใน วราภรณ์ บุตรพรหม. 2547 : 15) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะ (Public Service Satisfaction) ว่าเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการให้บริการของหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยมีพื้นฐานเกิดจากการรับรู้ (Perceptions) ถึงการส่งมอบบริการที่แท้จริง และการประเมินผลนี้ก็จะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่แต่ละบุคคลได้รับเกณฑ์ (Criteria) ที่แต่ละบุคคลตั้งไว้ รวมทั้งการตัดสิน (Judgement) ของบุคคลนั้นด้วย โดยการประเมินผลสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ด้าน คือ

1. ด้านอัตวิสัย (Subjective) ซึ่งเกิดจากการได้รับรู้ถึงการส่งมอบบริการ
2. ด้านวัตถุวิสัย (Objective) ซึ่งเกิดจากการได้รับปริมาณและคุณภาพของการ

บริการ

จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่า ความพึงพอใจหมายถึง ความรู้สึกที่ดีที่มีต่อการทำงาน การได้รับบริการที่ตอบสนองความต้องการของตน หรือเมื่อได้รับผลสำเร็จตามความคาดหวังที่ตั้งไว้เป็นเรื่องของอารมณ์เป็นทักษะของบุคคลทางด้านจิตใจ

## 1.2 ความสำคัญของความพึงพอใจ

ซาโรซ ไชยสมบัติ (2543 : 15) กล่าวถึง ความพึงพอใจเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ช่วยให้งานประสบผลสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นงานเกี่ยวกับการให้บริการ นอกจากผู้บริหารจะดำเนินการให้ผู้มาใช้บริการเกิดความพึงพอใจ เพราะความเจริญก้าวหน้าของงานบริการ มีปัจจัยที่สำคัญประการแรกที่เป็นตัวบ่งชี้ก็คือจำนวนผู้มาใช้บริการ ดังนั้นผู้บริหารที่ชาญฉลาดจึงควรอย่างยิ่งที่ศึกษาให้ลึกซึ้งถึงปัจจัยและองค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้มาใช้บริการเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด

## 1.3 ลักษณะความพึงพอใจ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2539 : 24-37) กล่าวว่า ความพึงพอใจในการบริการมีความสำคัญต่อการดำเนินงานบริการให้มีความเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีลักษณะต่างๆ ไปดังนี้

1. ความพึงพอใจเป็นการแสดงออกทางอารมณ์ และความรู้สึกในทางบวกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด บุคคลจำเป็นต้องปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมรอบตัว การตอบสนองความต้องการส่วนบุคคลด้วยการได้พบกับบุคคลอื่น และสิ่งต่างๆ ในชีวิตประจำวัน ทำให้แต่ละคนมีประสบการณ์ การรับรู้ เรียนรู้ สิ่งที่จะได้รับตอบแทนแตกต่างกันไปในสถานการณ์บริการก็เช่นเดียวกัน บุคคลรับรู้หลายสิ่งหลายอย่างเกี่ยวกับการบริการ ไม่ว่าจะเป็นประเภทของการบริการหรือคุณภาพของการบริการ ซึ่งประสบการณ์ที่ได้รับจากการสัมผัสบริการต่างๆ หากเป็นไปตามความต้องการของผู้รับบริการ โดยสามารถทำให้ผู้รับบริการได้รับสิ่งที่คาดหวังก็ย่อมก่อให้เกิดความรู้สึกที่ดีและพึงพอใจ

2. ความพึงพอใจเกิดจากการประเมินความแตกต่าง ระหว่างสิ่งที่คาดหวังกับสิ่งที่ได้รับจริงในสถานการณ์ ในสถานการณ์บริการก่อนที่ลูกค้าจะมาใช้บริการใดก็ตาม มักจะมีมาตรฐานของการบริการนั้นไว้ในใจอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งมีแหล่งอ้างอิงมาจากคุณค่า

หรือเจตคติที่ยึดถือต่อการบริการ ประสบการณ์ดั้งเดิมที่เคยใช้บริการ การบอกเล่าของผู้อื่น การรับทราบข้อมูล การรับประกันบริการจากการโฆษณา การให้คำมั่นสัญญาของผู้ให้บริการ เหล่านี้เป็นปัจจัยพื้นฐานที่ผู้รับบริการใช้เปรียบเทียบกับบริการที่ได้รับ ในวงจรของการให้บริการตลอดช่วงเวลาของความจริง สิ่งที่ผู้รับบริการได้รับรู้เกี่ยวกับการบริการก่อนที่ได้รับบริการ หรือคาดหวังในสิ่งคิดว่าควรจะได้รับ (Expectation) นี้ มีอิทธิพลต่อช่วงเวลาของการเผชิญความจริงหรือการพบปะระหว่างผู้ให้บริการ และผู้รับบริการเป็นอย่างมาก เพราะผู้รับบริการจะประเมินเปรียบเทียบสิ่งที่ได้รับจริงในกระบวนการบริการที่เกิดขึ้น (Performance) กับสิ่งที่คาดหวังเอาไว้ หากสิ่งที่ได้รับเป็นตามความคาดหวังถือว่าเป็นการยืนยันที่ถูกต้อง (Confirmation) ผู้รับบริการย่อมเกิดความพึงพอใจต่อการบริการดังกล่าว แต่ถ้าไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง อาจจะสูงหรือต่ำกว่านับเป็นการยืนยันที่คลาดเคลื่อน (Disconfirmation) กับความคาดหวังดังกล่าว ทั้งนี้ช่วงความแตกต่าง (Discrepancy) ที่เกิดขึ้นจะชี้ให้เห็นระดับความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจมากน้อยได้ ถ้าข้อยืนยันเบี่ยงเบนไปในทางบวกแสดงถึงความพอใจ ถ้าไปในทางลบแสดงถึงความไม่พอใจ

#### 1.4 ความพึงพอใจและระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ

ศิริพร ดันติพลูวินัย (2538 : 5-8) กล่าวว่า ความพึงพอใจผู้รับบริการเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึกในทางบวกของผู้รับบริการต่อการให้บริการ ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการที่สำคัญๆ ดังนี้

1. สถานที่บริการ การเข้าถึงการบริการได้สะดวกเมื่อลูกค้ามีความต้องการ ย่อมก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อการบริการ ทำเล ที่ตั้ง และการกระจาย สถานที่บริการให้ทั่วถึงเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าจึงเป็นเรื่องสำคัญ
2. การส่งเสริมแนะนำบริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการเกิดขึ้นได้จากการ ได้ยินข้อมูลข่าวสารหรือบุคคลอื่นกล่าวขานถึงคุณภาพของการบริการไปในทางบวก หากตรงกับความเชื่อถือที่มีก็จะมีความรู้สึกดีกับบริการดังกล่าว อันเป็นแรงจูงใจผลักดันให้มีความต้องการบริการตามมาได้
3. ผู้ให้บริการ ผู้ประกอบการบริหารการบริการ และผู้ปฏิบัติการล้วนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการปฏิบัติงานบริการ ให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจทั้งสิ้น ผู้บริหารการบริการที่วางนโยบายการบริการ โดยคำนึงถึงความสำคัญของลูกค้าเป็นหลัก

ยอมสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าให้เกิดความพึงพอใจได้ง่าย เช่นเดียวกับ ผู้ปฏิบัติงานหรือพนักงานบริการที่ตระหนักถึงลูกค้าเป็นสำคัญ แสดงพฤติกรรมบริการ และสนองบริการที่ลูกค้าต้องการความสนใจเอาใจใส่อย่างเต็มที่ด้วยจิตสำนึกของการบริการ

4. สภาพแวดล้อมของการบริการ สภาพแวดล้อมและบรรยากาศของการบริการมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจของลูกค้า ลูกค้ามักชื่นชมสภาพแวดล้อมของการบริการ เกี่ยวข้องกับการออกแบบอาคารสถานที่ ความสวยงามของการตกแต่งภายในด้วยเฟอร์นิเจอร์ และการให้สีสันการจัดแบ่งพื้นที่เป็นสัดส่วนตลอดจนการออกแบบวัสดุ เครื่องใช้งานบริการ เช่น ถูหิ้วใส่ ของกระดาษ จดหมาย ฉลากสินค้า เป็นต้น

5. ขบวนการบริการ มีวิธีการนำเสนอบริการในขบวนการบริการเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า ประสิทธิภาพของการจัดการระบบการบริการส่งผลให้การปฏิบัติงานบริการแก่ลูกค้า มีความคล่องตัวและสนองต่อความต้องการของลูกค้าได้อย่างถูกต้องมีคุณภาพ เช่น การนำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เข้ามาจัดระบบข้อมูลของการสำรองห้องพักโรงแรม หรือสายการบิน การใช้เครื่องฝาก-ถอนเงินอัตโนมัติ การให้ระบบโทรศัพท์อัตโนมัติในการรับ-โอนสายในการติดต่อองค์การต่างๆ เป็นต้น

ความพึงพอใจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาตามปัจจัยแวดล้อมและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกชอบสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ผันแปรได้ตามปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับความคาดหวังของบุคคลในแต่ละสถานการณ์ ช่วงเวลาหนึ่งบุคคลอาจจะไม่พอใจต่อสิ่งหนึ่งเพราะไม่เป็นไปตามที่คาดหวังไว้ แต่ในช่วงหนึ่งหากสิ่งคาดหวังไว้ได้รับการตอบสนองอย่างถูกต้อง บุคคลก็สามารถเปลี่ยนความรู้สึกเดิมต่อสิ่งนั้นได้อย่างทันทีทันใด แม้ว่าจะเป็นความรู้สึกที่ตรงกันข้ามก็ตาม นอกจากนี้ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกที่สามารถแสดงออกในระดับมากน้อยได้ขึ้นอยู่กับความแตกต่างของการประเมินสิ่งที่ได้รับจริงกับสิ่งที่ได้คาดหวังไว้ ส่วนใหญ่ลูกค้าจะใช้เวลาเป็นมาตรฐานในการเปรียบเทียบความคาดหวังจากบริการต่างๆ

ศิริพร ตันติพูลวินัย (2538 : 5) กล่าวว่า ระดับความพึงพอใจผู้รับบริการย่อมมีความต้องการและคาดหวังในการไปรับบริการทุกครั้ง เมื่อไปรับบริการได้ประทับใจ สถานการณ์ที่เป็นจริงเปรียบเทียบกับความต้องการก่อนไปรับบริการและแสดงออกมาเป็นระดับความพึงพอใจ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับ

1. ความพึงพอใจที่ตรงกับความคาดหวัง เป็นการแสดงความรู้สึกยินดี

มีความสุขของผู้รับบริการเมื่อได้รับการบริการที่ตรงกับความคาดหวังที่มีอยู่ เช่น ลูกค้าไปรับประทานอาหารที่ร้านอาหารที่มีชื่อแห่งหนึ่งและไม่ผิดหวังที่อาหารอร่อยและบริการรวดเร็วหรือลูกค้าเดินทางด้วยรถไฟถึงจุดหมายปลายทางอย่างปลอดภัยตรงตามกำหนดเวลา เป็นต้น

2. ความพึงพอใจที่เกินความคาดหวัง เป็นการแสดงความรู้สึกปลาบปลื้มหรือประทับใจของผู้รับบริการเมื่อได้รับการบริการเกินความคาดหวังที่มีอยู่ เช่น ลูกค้าเติมน้ำมันรถที่สถานบริการแห่งหนึ่ง พร้อมกับได้รับการบริการตรวจเครื่องยนต์และเติมน้ำมันฟรีหรือลูกค้าไปซื้อของที่ห้างสรรพสินค้าแห่งหนึ่ง และได้รับรางวัลพิเศษโดยไม่ได้คาดคิดมาก่อนเพราะเป็นลูกค้ายอดนิยมที่กำหนดให้รับรางวัล

### 1.5 การวัดความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ

สาโรช ไชยสมบัติ (2543 : 39) กล่าวว่า ความพึงพอใจต่อบริการจะเกิดขึ้นได้หรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาถึงลักษณะของการให้บริการขององค์กร ประกอบกับระดับความรู้สึกของผู้รับบริการในมิติต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล ดังนั้นในการวัดความพึงพอใจต่อบริการอาจจะกระทำได้หลายวิธีดังต่อไปนี้

1. การใช้แบบสอบถาม ซึ่งเป็นวิธีที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายวิธีหนึ่ง โดยการขอร้องหรือขอความร่วมมือจากกลุ่มบุคคลที่ต้องการวัด แสดงความคิดเห็นลงในแบบฟอร์มที่กำหนดคำตอบไว้ให้เลือกตอบ หรือเป็นคำตอบอิสระ โดยคำถามที่ถามอาจจะถามถึงความพึงพอใจในด้านต่าง ๆ ที่หน่วยงานกำลังให้บริการอยู่ เช่น ลักษณะของการให้บริการ สถานที่ให้บริการ ระยะเวลาในการให้บริการ พนักงานที่ให้บริการ เป็นต้น
2. การสัมภาษณ์ เป็นอีกวิธีหนึ่งในการที่ได้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ ซึ่งเป็นวิธีการที่ต้องอาศัยเทคนิค และความชำนาญพิเศษของผู้สัมภาษณ์ที่จะจูงใจให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ตอบคำถามให้ตรงกับข้อเท็จจริง การวัดความพึงพอใจโดยวิธีการสัมภาษณ์นับว่าเป็นวิธีที่ประหยัด และมีประสิทธิภาพ
3. การสังเกต เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะทำให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ โดยวิธีการสังเกตจากพฤติกรรม ทั้งก่อนมารับบริการ ขณะรอรับบริการและหลังจากการได้รับบริการแล้ว เช่น การสังเกตกิริยา ท่าทาง การพูด สีหน้า และความถี่ของการมาขอรับบริการ เป็นต้น การวัดความพึงพอใจโดยวิธีนี้ ผู้วัดจะต้องกระทำอย่างจริงจังและมีแบบ

แผนที่แน่นอน จึงจะสามารถประเมินถึงระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการได้อย่างถูกต้อง มิลเล็ท (Millet. 1954 อ้างถึงใน วรากรณ์ บุตรพรหม. 2547 : 17) ได้กล่าว เกี่ยวกับ ความพึงพอใจในบริการ (Satisfactory Service) หรือความสามารถที่จะพิจารณาว่าบริการนั้นเป็นที่ พึงพอใจหรือไม่ โดยวัดจาก

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียม (Equitable Service) คือ การบริการที่มีความ ยุติธรรม เสมอภาค และเสมอหน้าไม่ว่าจะเป็นใคร
2. การให้บริการรวดเร็ว ทันต่อเวลา (Timely Service) คือ การให้บริการ ตามลักษณะความจำเป็นรีบด่วน
3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) คือ ความต้องการเพียงพอ ด้านสถานที่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ
4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) จนกว่าจะบรรลุผล
5. การให้บริการที่มีความก้าวหน้า (Progressive Service) คือ การพัฒนา งานบริการทางด้านปริมาณ และคุณภาพให้มีความก้าวหน้าไปเรื่อย ๆ

จะเห็นได้ว่า การวัดความพึงพอใจต่อการให้บริการนั้น สามารถที่จะทำการวัดได้ หลายวิธี ทั้งนี้จะต้องขึ้นอยู่กับความสะดวก ความเหมาะสม ตลอดจนจุดมุ่งหมายหรือ เป้าหมายของการวัดด้วย จึงจะส่งผลให้การวัดนั้นมีประสิทธิภาพ เป็นที่น่าเชื่อถือได้

#### 1.6 ความพึงพอใจของประชาชนต่อบริการสาธารณะของเทศบาล

เมธี ครองแก้ว (2529 อ้างถึงใน ชิดพงษ์ เปลียนจำ. 2539 : 28-29) ได้กล่าวว่า ประชาชนจะรู้สึกพึงพอใจต่อบริการสาธารณะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับการจัดการบริการ สาธารณะอันหมายถึง กระบวนการนโยบายสาธารณะของเทศบาล ซึ่งกระบวนการดังกล่าว แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนด้วยกันคือ ขั้นตอนแรกได้แก่ การกำหนดปัญหา ขั้นตอนที่สอง ได้แก่ การวิเคราะห์หาทางเลือก ขั้นตอนที่สามได้แก่การกำหนดนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และขั้นตอนที่สี่ได้แก่ การประเมินผลนโยบาย ซึ่งในการกำหนดนโยบายสาธารณะนี้ มีนักวิชาการตั้งเงื่อนไขไว้ชื่อว่า ทฤษฎีความเป็นไปไม่ได้ของ แอร์โรว์ (Arrow's Impossibility Theory) ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า การจะสร้างเงื่อนไขสวัสดิการสังคม หรือบริการสาธารณะแก่สังคมนั้นจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐาน 5 ประการ สรุปได้คือ

1. ความสมบูรณ์ของการเรียงลำดับความพึงพอใจของบุคคล ความพึงพอใจ



ของบุคคลในสังคมจะต้องมีความสมบูรณ์สามารถเปรียบเทียบได้ตลอดและความพึงพอใจนั้นจะต้องมีความคงเส้นคงวา (Transitive)

2. ความพึงพอใจจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของพาเรโต กล่าวคือ ในสังคมมีสิ่งที่คุณในสังคมชอบและไม่มีผู้ใดคัดค้านสิ่งนั้นก็จะเป็นที่พอใจได้ว่าคุณชอบสิ่งนั้นด้วย

3. การเลือกที่เป็นอิสระจากตัวแปรที่ไม่เกี่ยวข้องกัน คือ สังคมมีความพึงพอใจต่อสิ่งหนึ่ง ในขณะที่สิ่งหนึ่งนี้ไปมีความสัมพันธ์กับอีกสิ่งหนึ่ง หากเกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสิ่งหนึ่งอันหลังก็จะไม่ทำให้ลำดับความพึงพอใจของสังคมที่มีต่อสิ่งหนึ่งอันแรกต้องเปลี่ยนแปลงไป

4. การเลือกที่ไม่มีข้อจำกัดหรือการบังคับ บุคคลทุกคนในสังคมจะต้องสามารถแสดงความพึงพอใจและสามารถเรียงลำดับความพึงพอใจของคนในหลายๆ ทาง โดยเสรีจะต้องไม่มีการห้ามให้ชอบหรือไม่ชอบการเลือกใดๆ ในสังคมและบุคคลจะเรียงลำดับความชอบของคนอย่างไรก็ได้

5. การไม่มีทางเลือกของผู้เผด็จการ ในการเลือกบริการสาธารณะของสังคมจะต้องเกิดขึ้นในสภาพที่ว่าไม่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งอยู่ในฐานะที่พิเศษได้รับผลประโยชน์แก่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียว กล่าวคือผลประโยชน์ที่ได้รับมีมากถึงขนาดว่าเมื่อไรก็ตามที่เขาต้องการแสดงความพึงพอใจต่อกิจกรรมสาธารณะ โดยที่ในสังคมมีความคิดเห็นแตกต่างโดยสิ้นเชิง

จะเห็นได้ว่าการให้บริการสาธารณะของรัฐทุกประเภท โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความพึงพอใจของประชาชน ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคกัน คนในสังคมมีความรู้สึกว่าได้ประโยชน์สูงสุดร่วมกัน ซึ่งเป็นการบริการสาธารณะที่เป็นธรรมที่สุด

## 2. แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจเป็นทฤษฎีทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ที่เกี่ยวกับลักษณะและความต้องการของบุคคล ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ในการส่งเสริมความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคคลในองค์การได้อย่างเหมาะสม ดังต่อไปนี้

### 2.1 ทฤษฎีความคาดหวังของ วรูม (Vroom's Expectancy theory)

วรูม (Vic H.Vroom. อ้างถึงใน วรากรณ์ บุตรพรหม. 2547 : 20) ได้ให้แนวคิด

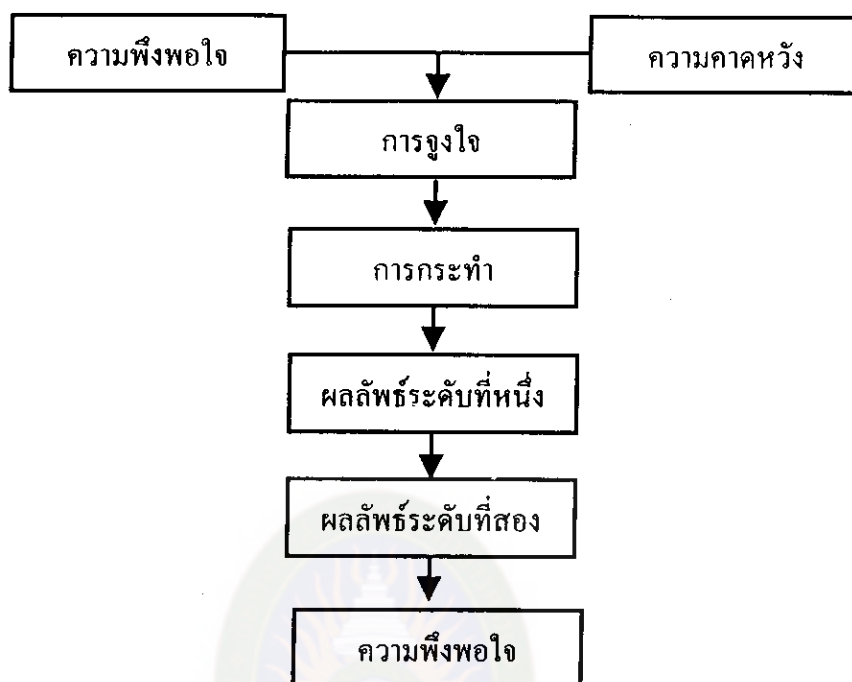
เกี่ยวกับการจูงใจในแง่ของความคาดหวังในทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory) ว่าการจูงใจเป็นผลของความมากน้อยที่บุคคลมีต่อความต้องการต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และการคาดคะเนของบุคคลนั้นต่อความน่าจะเป็นของการกระทำที่จะนำไปสู่สิ่งนั้น ดังนั้น รูปแบบของการจูงใจตามทฤษฎีนี้จึงประกอบไปด้วยความพึงพอใจ (Valance) ความคาดหวัง (Expectancy) ซึ่งจะเป็นตัวที่ทำให้เกิดการจูงใจและผลลัพธ์ (Outcomes)

ความพอใจ (Valance) หมายถึง ความรุนแรงของความปรารถนาของบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความพอใจนี้จะแสดงออกถึงความมากน้อยของความปรารถนาของบุคคลที่มีต่อเป้าหมาย โดยที่ความพอใจจะเกิดขึ้นภายในตัวของบุคคลแต่ละคน ซึ่งถูกกำหนดด้วยประสบการณ์ ดังนั้นความพอใจของบุคคลจึงมีความแตกต่างกัน

ความคาดหวัง (Expectancy) หมายถึง ความเชื่ออย่างแรงกล้าว่าการกระทำที่แสดงออกมานั้นจะทำให้ได้รับผลลัพธ์เป็นพิเศษ ความคาดหวังนี้จะแสดงให้เห็นถึงการคาดคะเนของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับความน่าจะเป็นของการกระทำที่บรรลุผลลัพธ์อย่างหนึ่งจะสามารถนำไปสู่ผลลัพธ์อีกอย่างหนึ่งได้

ผลลัพธ์ (Outcomes) เป็นผลที่เกิดจากการกระทำที่ได้รับการกระตุ้นและจูงใจ ผลลัพธ์มีอยู่ 2 ระดับ ผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง (Primary Outcomes) เป็นผลลัพธ์ที่เกิดจากผลการปฏิบัติงาน และผลลัพธ์ระดับที่สอง เป็นผลลัพธ์ที่เกี่ยวกับผลลัพธ์ระดับหนึ่ง กล่าวคือ เป็นผลลัพธ์ที่ได้รับตามหลังจากที่ได้รับผลลัพธ์ระดับหนึ่งแล้ว

เดวิส (Davis, 1981 อ้างถึงใน สุเทพ สุขสว่าง, 2538 : 9) การใช้ทฤษฎีความคาดหวังในการจูงใจบุคลากรในหน่วยงานให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานจะมีกระบวนการดังปรากฏในแผนภูมิที่ 1 ดังต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 1 ทฤษฎีความคาดหวังกับการสร้างความพึงพอใจ

ดังนั้น ถ้าผู้บริหารจะใช้ทฤษฎีนี้ในการจูงใจบุคลากรในหน่วยงาน ให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน ผู้บริหารจะต้องสร้างความเข้าใจกระบวนการจูงใจดังกล่าว และต้องกระทำในสองสิ่งต่อไปนี้ คือ การเพิ่มคุณค่าของผลลัพธ์ในทางบวก โดยเพิ่มผลตอบแทนและการทำงานกับผลลัพธ์มีความเกี่ยวเนื่องกันให้มากที่สุด จึงสามารถทำให้การจูงใจเพื่อสร้างความพึงพอใจในการทำงานประสบความสำเร็จ

จากทฤษฎีดังกล่าว สรุปได้ว่าความพึงพอใจของบุคคลในการกระทำมีผลเกี่ยวเนื่องในความคาดหวังที่จะเกิดขึ้น โดยมีกระบวนการจูงใจให้มีการกระทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อผลลัพธ์ที่มีความพอใจมากที่สุด

## 2.2 ทฤษฎีสัมพันธภาพ

ฮัลล์ และลินเซย์ (Hall and Lindzey, 1966 อ้างถึงใน ผ่องพรรณ เกิดพิทักษ์, 2530 : 14) ได้กล่าวถึงทฤษฎีสัมพันธภาพระหว่างบุคคลของ แฮร์รี สแต็ก ซัลลิแวน (Harry Stack Sullivan's Theory of Interpersonal Relationships) ไว้ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับบุคลิกภาพของชัลลิแวน โดยชัลลิแวนเห็นว่าตลอดเวลาที่มนุษย์ดำรงชีวิตจำเป็นต้องมีสัมพันธภาพซึ่งกันและกันกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งสิ่งแวดล้อมนี้จะรวมทั้งบุคคลนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่บุคคลอื่นมองเขาและเข้าใจเขา มนุษย์มีความปรารถนาพื้นฐาน 2 ประการ คือ ความพอใจ (Satisfactory) และความมั่นคง (Security) ซึ่งมีพื้นฐานทั้ง 2 ประการนี้ ทำให้บุคคลเกิดสัมพันธภาพซึ่งกันและกัน

2. พัฒนาการของบุคลิกภาพตามทัศนะของชัลลิแวน เขากล่าวว่า การพัฒนาในแต่ละขั้นตอนของชีวิตขึ้นอยู่กับโอกาสสนองตอบความต้องการอย่างเหมาะสมย่อมพัฒนาบุคลิกภาพที่พึงประสงค์ แต่ในทางตรงกันข้ามหากในแต่ละขั้นตอนของชีวิตมนุษย์ขาดสัมพันธภาพที่ดีกับบุคคลอื่นย่อมพัฒนาบุคลิกภาพที่ไม่เหมาะสม

นอกจากนี้ เพปเปลาว (Peplau, 1962 อ้างถึงใน จินตนา ยูนิพันธ์, 2527) มีความเห็นที่สอดคล้องกับทฤษฎีสัมพันธภาพของ ชัลลิแวน โดยมีความเชื่อว่าบุคคลแต่ละคนประกอบด้วยลักษณะความต้องการทางชีววิทยา สรีรวิทยา และด้านสัมพันธภาพ ซึ่งผลของการมีสัมพันธภาพระหว่างบุคคลนี้มีพื้นฐานมาจากพัฒนาการทางบุคลิกภาพตั้งแต่วัยทารกจนตลอดชั่วชีวิต พัฒนาการนี้เป็นไปเพื่อให้ชีวิตมีความสุขและมีประโยชน์ บุคคลมีความต้องการเฉพาะเมื่อความต้องการไม่ได้รับการตอบสนองจะเป็นผลให้เกิดความไม่พอใจ ความคับข้องใจ ความเครียด และความวิตกกังวล ความรู้สึกเหล่านี้เกี่ยวข้องกับระดับความปรารถนาที่แต่ละบุคคลตั้งไว้ บุคคลจะจัดการความรู้สึกที่เกิดขึ้นกับการเปลี่ยนพฤติกรรม พฤติกรรมจึงมีความหมาย มุ่งให้ตนเองรู้สึกพอใจ และรู้สึกมั่นคงมากขึ้น อาจเรียกได้ว่าพฤติกรรมการดำรงตนที่แสดงออกนี้เป็นผลมาจากการรับรู้ของบุคคลต่อสถานการณ์รอบตน

กำจัด สวัสดิ์โอ (2524 : 24) กล่าวว่า จากทฤษฎีสัมพันธภาพระหว่างบุคคลของชัลลิแวนและเพปเปลาวดังกล่าว จะพบว่าการมีสัมพันธภาพระหว่างบุคคลให้เกิดขึ้น เพื่อดำรงรักษาตนและภาวะสุขภาพจิตที่ดีสัมพันธภาพระหว่างบุคคลนั้นจะดำเนินไปได้ดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับทักษะทางสังคมของแต่ละบุคคล นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นที่กระตุ้นให้บุคคลเกิด ความพึงพอใจซึ่งกันและกัน เช่น การมีเพื่อนร่วมงานที่ดี ความสนใจ ความห่วงใย ความเห็นใจ ความยินดีที่จะแบ่งปันกันและกันและความยินดีที่จะรับใช้ซึ่งกันและกันเป็นปัจจัยส่วนหนึ่งที่ทำให้สัมพันธภาพระหว่างบุคคลดำเนินไปอย่างราบรื่น

โสภา ชูพิกุลชัย และอรทัย ชื่นมณูญ์ (2518 : 11) อธิบายว่า พฤติกรรมที่แสดง ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์จะเกิดขึ้น โดยอาศัยการกระตุ้นของความต้องการต่างๆ ของผู้ที่มา

มีส่วนสัมพันธ์กับเขา และความสัมพันธ์แต่ละอย่างต่างพยายามที่จะบรรลุความมุ่งหมาย ในการแสดงพฤติกรรมที่แน่นอนและมั่นคงใน ขณะที่การกระทำในแต่ละเรื่องมีแนวโน้ม ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

นั่นคือ พฤติกรรมทุกพฤติกรรมของมนุษย์เกิดขึ้นอย่างมีสาเหตุ คือ เพื่อสนอง ตอบความต้องการของแต่ละคน ความต้องการที่สำคัญ คือ "...ความต้องการทางกายหรือ ทางสรีระมีผลต่อพฤติกรรมของมนุษย์มาก เพราะเป็นความต้องการที่เกี่ยวข้องกับความอยู่รอด ของชีวิตและการดำรงไว้ซึ่งเผ่าพันธุ์..." (โสภณ ชูพิกุลชัย และอรทัย ชื่นมนุษย์. 2518 : 16)

แต่เชื่อว่าเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการทางสรีระจนเพียงพอแล้ว เขาจะพอแค่นั้น มนุษย์ยังคงมีความต้องการใหม่ๆ เพิ่มขึ้นอีกอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ดังที่ แมคเกรเกอร์ (Mcgregor. 1975 อ้างถึงใน ร.ค.ท.เสรี อุทิศ. 2542 : 22) กล่าวว่า "มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีความต้องการในขณะที่เขาได้รับการตอบสนองในสิ่งหนึ่งสิ่งใดเรียบร้อยแล้ว ก็จะมีตัวกระตุ้น อื่นซึ่งทำให้เกิดความต้องการขึ้นอีกสิ่งต่างๆ เหล่านี้ จะไม่มีวันสิ้นสุดแต่จะมีขึ้นตั้งแต่เกิดจน ถึงวันตาย"

จากทฤษฎีดังกล่าว สรุปได้ว่าจุดเริ่มต้นของการสร้างสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคล คือ การสนใจและเข้าใจผู้อื่น สิ่งแรกที่จะสร้างความดึงดูด ความสนใจและความเป็นมิตร คือ หน้าตายิ้มแย้มแจ่มใส คำพูดที่จริงใจ การมีน้ำใจ การให้ความสำคัญกับบุคคลอื่น การให้โดยไม่หวังผลตอบแทน ซึ่งการสร้างสัมพันธ์ภาพนี้ต้องอาศัยความรู้และศิลปะ เพื่อก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน โดยมนุษย์มีความต้องการติดต่อสื่อสารและพึ่งพาอาศัย ซึ่งกันและกัน การมีความสัมพันธ์กับคนอื่น มีความต้องการทางด้านร่างกาย อารมณ์และ สังคม ถ้าความต้องการไม่ได้รับการตอบสนองก็จะเกิดความขัดแย้ง แต่ถ้าได้รับการตอบสนองก็จะเกิดความพึงพอใจและมีการสร้างสัมพันธ์ภาพในที่สุด

### 3. การปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 3.1 ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ การกระจายอำนาจบริหารงานท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง โดยตรง ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้

ดังนี้

วิญญู อังคนารักษ์ (2519 : 4) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครอง และบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้ดำเนินไปอย่างประหยัด และมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่นและย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ประธาน คณะนิติศึกษากร (2525 : 7) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้เกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ปรัชญา เวสารัชช์ (2538 : 424-425) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครอง ซึ่งกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นหนึ่งหรือหลาย ๆ ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำได้ การปกครองในลักษณะนี้ถึงแม้จะเป็นอิสระแต่ก็มีได้เป็นอิสระโดยสิ้นเชิงจากอำนาจของรัฐ และมีใช่เป็นอิสระในการดำเนินการทุกประเภทในท้องถิ่นได้โดยสิ้นเชิง นอกจากนี้เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นและเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชน หน่วยในการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีประชาชนร่วมดำเนินการไม่ว่าในฐานะผู้ปกครองท้องถิ่น ผู้เลือกตั้งตัวแทนเข้ามาปกครอง ผู้กำหนดเสนอแนะนโยบาย ผู้ควบคุม หรือผู้เข้าร่วมในรูปแบบอื่น

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526 : 10) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการชาวต่างประเทศไว้ดังนี้

1. William A. Robson ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจ

อธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

## 2. William V. Holloway กล่าว “การปกครองตนเองของท้องถิ่น”

หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

จากคำจำกัดความ หรือความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนา และให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ องค์กรหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้ มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจและดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้นและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

## 3.2 องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น (สถาบันดำรงราชานุภาพ กองวิชาการ และแผนงาน. 2539 : 15-16)

เพื่อให้เป็นภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น จึงขอเสนอแนวคิดของ ประทาน คงฤทธิศึกษากร ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญๆ ของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง

ของประชาชน (Political Participation)

4. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมียอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

5. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของคน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

6. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

7. หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐ และประชาชนในส่วนรวม

### 3.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย (สถาบันดำรงราชานุภาพ กงวิชากรและแผนงาน. 2539 : 16-17) เนื่องจาก

1. องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนกล่าวคือ องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมืองโดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

3. การปกครองท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political Maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิธีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด



4. การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชน ด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะมีผลทำให้เกิดความคึกคักและมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่นประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

5. การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้นด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมสรรทราจากประชาชนจึงทำให้ได้รับเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

### 3.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

#### 3.4.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

อุทัย หิรัญโต (2523 : 81) กล่าวว่า การกระจายอำนาจการเมืองการปกครอง คือ การโอนหรือโยกย้ายอำนาจ หน้าที่ (Transfer of authority) จากส่วนกลางหรือศูนย์กลางการปกครองของรัฐ ไปสู่ท้องถิ่น

นักวิชาการหลายท่าน อาทิเช่น ประทาน คงฤทธิศึกษากร ประหยัด หงษ์ทองคำ และ ศาสตราจารย์บอนนาร์ค (สถาบันดำรงรงชานุภาพ กองวิชาการและแผนงาน. 2539 : 12) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่น จัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะ ภายในเขตท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น มีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ (Functional) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์กรสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในลักษณะการกระจายอำนาจนั้น อาจเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นหรือโดยการแต่งตั้งจากราชการส่วนกลางก็ได้ สาระสำคัญของการกระจายอำนาจอยู่ที่ว่า ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) บางประการ โดยท้องถิ่นได้รับมอบอำนาจนี้จากส่วนกลาง การกระจายอำนาจนั้น นอกจากจะเป็นการแบ่ง

เบภาระของรัฐบาล โดยมอบอำนาจหน้าที่ ที่รัฐบาลกลางจะต้องดำเนินการไปให้ท้องถิ่นจัดทำ แล้วยังเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลางในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ที่ได้มอบให้องค์กรปกครองท้องถิ่นรับไปจัดทำด้วย

โดยทั่วไปการกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น คือ การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วน ให้องค์กรอื่นจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับการบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น

### 3.4.2 หลักของการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจ (สถาบันดำรงราชานุภาพ กองวิชาการและแผนงาน. 2539 : 12-13) มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial Person) การกระจายอำนาจปกครอง นั้น จะต้องมืองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมืองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สินและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง
2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้น ไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้จะมีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบาย หรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่ก็มีข้อน่าสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากเกินไป จนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and Sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มืองค์กรที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น
3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำได้

หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามาบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจทำได้

4. มั่งบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยการให้ องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการ ของหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้ หากองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบครบทั้ง 4 ประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุมหรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับสูงกว่าไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแล้ว ย่อมจะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นหรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และพร้อมที่จะปฏิบัติงาน เพื่อท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ก็ย่อมขึ้นอยู่กับส่วนประกอบอื่น ๆ อีกด้วย

ประยูร กาญจนกุล (2535 : 171) ได้ให้ความหมาย หลักการกระจายอำนาจไว้ว่า เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีความเป็นอิสระตามสมควรไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการส่วนกลาง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือรัฐมอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่ในองค์กร อันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนกลาง รับผิดชอบต่อหน่วยงานเอง ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจ มีดังนี้

1. มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเป็นนิติบุคคลจากส่วนกลาง หน่วยงานปกครองท้องถิ่นเหล่านี้ มีหน้าที่จัดทำงบประมาณและทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหลาย หรือบางส่วน

เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลย ก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองตามสมควรการกระจายอำนาจปกครองนั้นกำหนดให้หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน หรือจัดทำกิจการที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควรคือมีอำนาจวินิจฉัย และดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและหน้าที่ของตนเอง

4. มีงบประมาณเป็นของท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเอง ซึ่งแยกต่างหากจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ และทรัพย์สิน ตลอดจนเงินอุดหนุน (ถ้ามี) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

5. มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นเอง นอกจากจะมีงบประมาณแยกออกเป็นสัดส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจการปกครองนั้น จะต้องมิมีเจ้าหน้าที่อื่นเป็นพนักงานของตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวง ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

จากองค์ประกอบทั้ง 5 ประการ ของหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้ หากองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบครบทั้ง 5 ประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุม หรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับสูงกว่า ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแล้ว ย่อมจะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และพร้อมที่จะปฏิบัติงาน เพื่อท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ก็ย่อมขึ้นอยู่กับส่วนประกอบอื่น ๆ อีกด้วย

### 3.4.3 วิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

วิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (มูลนิธิส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2545 : 110 -111) ในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544-2547) ของการถ่ายโอนภารกิจตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นช่วงของการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งการพัฒนายุทธศาสตร์ การสร้างความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณ

และทรัพย์สิน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของภารกิจที่ถ่ายโอนจะมี ทั้งการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ และการดำเนินงานร่วมกัน ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับหน่วยงานของรัฐ และจะมีบุคลากรจำนวนหนึ่งถ่ายโอนไปปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแล ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลังจากการถ่ายโอนในช่วง 4 ปีแรกสิ้นสุดลงจนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนในปี ที่ 10 (2548-2553) ตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน มีการปรับบทบาทของราช การบริหารส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนที่ จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ มีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันจะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการสาธารณะที่ตอบสนองความ ต้องการของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น และจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร งานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถพัฒนาขีด ความสามารถในการดำเนินกิจกรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส

ในช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ.2554 เป็นต้นไป) ประชาชนในท้องถิ่นจะมี คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนจะ มีบทบาทในการตัดสินใจการกำกับดูแลและการตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนิน กิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ในส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมี การพัฒนาศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการและการคลังท้องถิ่นที่พึ่งตนเองและเป็นอิสระ มากขึ้น ผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหาร ราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะเปลี่ยนบทบาทจากฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะมาเป็นผู้ให้ ความช่วยเหลือทางวิชาการ และกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เท่าที่จำเป็นภายใต้ขอบเขตที่ชัดเจน และการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการปกครองตนเอง ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

### 3.5 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ 2543 : 76-77)

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและการบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย  
โรงพยาบาลสาธารณะสถานอื่นๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน  
ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน  
และการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่  
คณะกรรมการประกาศกำหนด

### 3.6 แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

ศ.ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ (2547 : 4-7) กล่าวว่า แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล หรือ Good Governance เป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากนักวิชาการธนาคารโลก (World Bank) เพื่อเป็นกรอบกำหนดนโยบายการเงินให้กับประเทศที่กำลังพัฒนาในหลังทศวรรษ 1980 และได้รับการยอมรับโดยทั่วไปว่า แนวคิดดังกล่าวสามารถพัฒนาเป็นระบบบริหารจัดการที่ดี ในระบอบการปกครองต่างๆ ได้ โดยแนวคิดนี้ได้มีการกล่าวถึงแพร่หลายในสังคมไทยอย่างแท้จริงตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา

หลักสำคัญ ๆ ของธรรมาภิบาล หรือระบบการบริหารจัดการที่ดีนั้นประกอบด้วย

1. การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามฉันทกฏหมาย ตั้งอยู่บนหลักการที่ชอบธรรม ถูกต้อง และยุติธรรม
2. ผู้ปฏิบัติหน้าที่ใช้อำนาจด้วยความรับผิดชอบและสามารถอธิบายหลักการ และเหตุผลต่อสาธารณะได้ (Accountable)

3. มีความโปร่งใส เปิดเผย ตรวจสอบได้ ไม่มีเงื่อนไขซับซ้อนนโยบาย และการปฏิบัติเป็นที่เปิดเผย สาธารณะสามารถรับรู้ได้ทั้งกระบวนการตัดสินใจในนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

4. เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ นับตั้งแต่การเสนอ นโยบาย การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และการตรวจสอบ ทั้งในระดับนโยบายและเมื่อ มีการนำนโยบายไปปฏิบัติ การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปในลักษณะประชาสังคม

5. ความมั่นใจและเชื่อถือได้ หมายถึงการที่ประชาชนหรือผู้รับบริการสามารถ คาดหมายผลลัพธ์ที่จะได้รับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐตามระเบียบแบบแผน ในมาตรฐานอย่างเดียวกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติเพราะความชอบพอพิเศษ หรือเพราะอามิส รางวัล

6. สมาชิกในสังคมมีการเคารพในสิทธิเสรีภาพซึ่งกันและกัน รู้หน้าที่ความ รับผิดชอบของตนเอง เคารพระเบียบกฎเกณฑ์ของสังคม

หลักธรรมาภิบาลดังกล่าว ได้มีการนำไปประยุกต์ใช้พัฒนาและปรับปรุงการบริหาร จัดการในหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความสัมฤทธิ์ผลของการ บริหารจัดการ

### 3.7 การบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล

#### 3.7.1 หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองท้องถิ่น

การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลในระดับการปกครองประเทศนั้น จุดมุ่งหมายรวมที่สำคัญ ก็คือ

1. ความมั่นคง ความสงบสุข และความปลอดภัยของประชาชน
2. ความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางการเมืองและสังคม

อย่างยั่งยืน

3. การพัฒนาประเทศด้านต่างๆ อย่างสมดุลและเท่าทันโลก ไม่ล้าหลัง และถูกเอาเปรียบ การที่จะเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการแบบเดิม ๆ ให้เป็นแบบธรรมาภิบาล นั้น ในระดับประเทศต้องมีการปรับเปลี่ยนหลายประการทั้งที่เป็นกฎเกณฑ์การปกครอง โครงสร้างการปกครองประเทศทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น และที่เป็นบทบาทบัญญัติว่าด้วยสิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองและการตรวจสอบ ซึ่งได้กำหนดไว้

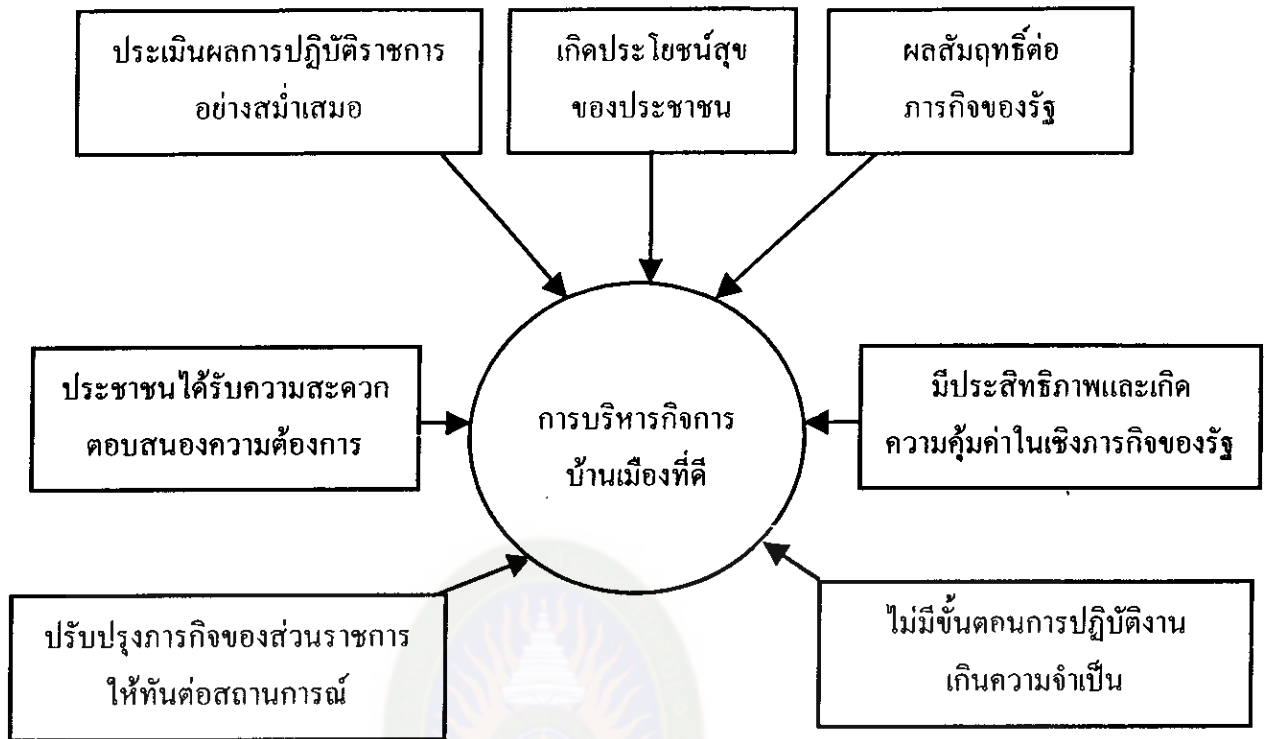


ในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ประกาศใช้เมื่อ 11 ตุลาคม 2540 ในรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2540 นี้ มีบทบัญญัติกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นอย่างกว้างขวางและมากที่สุด ในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองไทย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีรูปแบบการปกครองพิเศษ เช่น กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล ต่างมีอำนาจ และหน้าที่เป็นอิสระอย่างมากจากการควบคุมของรัฐบาลส่วนกลาง ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การควบคุม และตรวจสอบองค์กรปกครองท้องถิ่นอย่างมาก และใกล้ชิด

ปัจจุบันองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบแยกเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล 6,730 ตำบล มีประชากรอาศัยอยู่ในเขต อบต. 44,825,354 คน และเทศบาล 1,129 แห่ง ประชากรในเขตเทศบาลเกือบ 18 ล้านคน (วารสารท้องถิ่น. 2546 : 6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งกระจายการปกครองพื้นที่อยู่ทั่วประเทศได้รับการถ่ายโอนบทบาทและหน้าที่ที่เป็นหัวใจหลักของการปกครอง คือ การอำนวยความสะดวก ความสบายในชีวิตการทำมาหากิน การสาธารณสุข การคมนาคม การพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมและรักษาศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น การศึกษา ฯลฯ พร้อมบทบาทหน้าที่ที่รัฐบาลได้ถ่ายโอนกำลังคนและงบประมาณมาให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้โดยอิสระ ด้วยเหตุนี้การดูแลความสุข ความทุกข์ของประชาชนจำนวนมากที่เคยเป็นภารกิจของรัฐบาลกลางและภูมิภาค อันได้แก่ จังหวัดและอำเภอกับส่วนราชการในจังหวัดและอำเภอนั้น บัดนี้ เป็นภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลเกือบทุกอย่าง ยกเว้นการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ราชการส่วนกลางและภูมิภาค ยังมีบทบาทสำคัญอยู่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นองค์กรบริหารจัดการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีผู้บริหารมาจากประชาชนอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนอย่างที่สุด และควรตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากที่สุดด้วย

### 3.7.2 ทิศทางการบริหารราชการแนวใหม่

พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และ พ.ร.บ.ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มาตรา 3/1 พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 บัญญัติว่า “การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน” (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2548 : เอกสารอัสสัมชัญ)



แผนภูมิที่ 2 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาฯ บังคับใช้กับส่วนราชการทั้งที่เป็นราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค หน่วยงานอื่นที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร

- รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์ฯ ตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกา

- ให้กระทรวงมหาดไทยดูแล และช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์

### 3.7.3 ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

ความหมาย คือ แนวทางการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข ตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยรวม

กรอบแนวคิด

1. ความชอบธรรมทางการเมือง : มาโดยชอบธรรม

2. กระบวนการและวิธีการบริหาร : ได้รับการยอมรับ
3. ชีตความสามารถขององค์กร : สามารถบริหารจัดการได้อย่างดีเป็นที่ยอมรับของสังคม

### ตัวชี้วัด

1. ประสิทธิภาพ
2. การทุจริตประพฤตมิชอบ
3. การยอมรับของลูกค้า/ผู้รับบริการ

การบริหารจัดการที่ดี : ความจำเป็นของราชการไทย

ภาคประชาสังคม (Civil Society) หมายถึง ปังเจกบุคคล กลุ่มประชาชน กลุ่มอาสาสมัคร หรือองค์กรประชาชนรูปแบบอื่นๆ ที่สมัครใจรวมตัวกัน เพื่อการกระทำบางอย่าง

ภาคธุรกิจเอกชน (Private Sector) หมายถึง ธุรกิจขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ สมาคมหรือบริษัทการค้าหรือการลงทุน

ภาครัฐ (Public Sector) หมายถึง ฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร ได้แก่ ส่วนราชการทุกระดับ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และรัฐบาล รวมตลอดถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน

ภาคประชาสังคม → ตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ ความรู้คู่คุณภาพเห็นความสำคัญการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ภาคเอกชน → ปฏิรูปกำหนดกติกาให้รับผิดชอบต่อสังคมมีระบบตรวจสอบมาตรฐานสินค้า บริการ

ภาครัฐ → ปฏิรูปโครงสร้างหน่วยงานให้เหมาะสม โปร่งใส เป็นธรรม มีความสามารถให้บริการ

### 3.7.4 สาระสำคัญของพระราชกฤษฎีกาฯ

สาระสำคัญของพระราชกฤษฎีกาฯ รวมทั้งหมด 9 หมวด มีเนื้อหาสรุปได้ดังนี้  
หลักการสำคัญ

การปฏิบัติราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุข

ของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลงาน

#### หลักการใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

1. ความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติงานของรัฐ
2. การมีส่วนร่วมของประชาชน
3. การเปิดเผยข้อมูล
4. การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน

#### แนวทางการดำเนินภายใต้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

1. มีจิตสำนึกเห็นความสำคัญ
2. ไม่จำเป็นต้องคิดโครงการใหม่  
: พัฒนางานให้สอดคล้องหลักการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี
3. ดำเนินการครบวงจร  
: มีวัตถุประสงค์...ขั้นตอนดำเนินการ...การติดตามผล
4. มีความยั่งยืนตลอดไป

#### ระบบบริหารภาครัฐแนวใหม่

- เน้นการทำงาน โดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก
- วัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นธรรม
- ให้ความสำคัญต่อผู้ทำงานแทนการควบคุมปัจจัยนำเข้า
- มีความโปร่งใสในการตัดสินใจ
- มีวิธีการทำงานที่รวดเร็วคล่องตัว
- เป็นระบบที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง



### แผนภูมิที่ 3 หลักการสำคัญของระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

หลักนิติธรรม การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับให้ทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม สังคมยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับ

หลักคุณธรรม ยึดหลักความถูกต้อง ดีงาม รณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐส่งเสริมประชาชนให้ซื่อสัตย์ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย และประกอบอาชีพสุจริต จริงใจ

หลักความโปร่งใส สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ ปรับปรุงการทำงานให้โปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาง่ายๆ ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวก มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้อง

หลักการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาของประเทศ

หลักความรับผิดชอบต่อ กระจกในสิทธิหน้าที่ สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมใส่ใจต่อปัญหาบ้านเมืองและกระตือรือร้นต่อการแก้ไขปัญหา เคารพในความเห็นที่แตกต่าง กล้ายอมรับผลจากการกระทำ

หลักความคุ้มค่า ใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

หนังสือ ที่ มท. 0892.4/ว 435 ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2548 ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำหลักเกณฑ์บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพิ่มเติมตามแนวทาง ดังนี้

## 1. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

เป็นการบริหารราชการแบบมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงาน โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานและมีเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน ตลอดจนมีตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่แสดงประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการทำความเข้าใจความตกลงในการปฏิบัติงานและอาจกำหนดให้มีสวัสดิการ และรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน ซึ่งประเด็นที่ควรพิจารณา คือ การจัดข้อตกลงในการปฏิบัติราชการเป็นการปฏิบัติราชการแนวใหม่ที่มีความสำคัญและเกิดผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดให้มีการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการระหว่างข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่นกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักเกณฑ์แนวทางที่คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต.) ได้กำหนดไว้โดยมีสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงานเป็นรางวัลที่กำหนดเป็นประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการ ได้ดังนี้

### 1.1 วิธีการในการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการ

ให้มีการเจรจาร่วมกันระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหัวหน้าส่วนราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการสำนัก ส่วน กอง หัวหน้าฝ่าย เป็นต้น เพื่อจัดทำแบบข้อเสนอและรายงานผลการปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานราชการ โดยมีแนวทางการปฏิบัติในการจัดทำแบบข้อเสนอฯ ตามหนังสือสำนักงาน ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท 0809.3/ว 25 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2547 และหนังสือสำนักงาน ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. ค่วนที่สุด ที่ มท 0809.3/ว 49 ลงวันที่ 3 กันยายน 2547 เพื่อนำมาเจรจาและตกลงกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดระดับเป้าหมายและผลสำเร็จของงาน และเสนอต่อ ก.จังหวัด พิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อเป็นกรอบสำหรับการประเมินผลสัมฤทธิ์

### 1.2 ขั้นตอนการดำเนินการ

เมื่อส่วนราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเจรจาได้ข้อตกลงแล้วให้มีการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการระหว่างข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่นกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการตามแบบตัวอย่าง (สิ่งที่ส่งมาด้วย) เพื่อกำหนดเป้าหมาย และตัวชี้วัดในการประเมินผล

### 1.3 กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

1.4 ส่วนราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องได้รับการประเมินผลการปฏิบัติราชการเพื่อรับประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบการประเมิน 6 มิติ (สำหรับ อบจ.) และ 4 มิติ (สำหรับเทศบาลและ อบต.) ตามประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ฯ ของ ก.จ.,ก.ท.และ ก.อบต.

1.5 คณะกรรมการข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด (ก.จังหวัด) เป็นผู้พิจารณากำกับดูแลตรวจสอบประเมินผลสัมฤทธิ์ของงานในทุกกอง/ส่วนราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมิติตัวชี้วัดและเกณฑ์คะแนนในแต่ละมิติ

### 1.6 กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

การที่ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับค่าตอบแทนสวัสดิการและรางวัลเป็นประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ขึ้นอยู่กับผลสำเร็จของการปฏิบัติราชการตามเป้าหมายที่ระบุตามแบบข้อเสนอและรายงานผลการปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานราชการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษได้ตามหนังสือสำนักงาน ก.จ.,ก.ท.และ ก.อบต.

2. การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดวิธีการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน และความคุ้มค่าในการปฏิบัติการกิจ โดยมีหลักการที่ควรพิจารณา คือ

2.1 หลักความโปร่งใส องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้หลักความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ โดยเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้างต้องเปิดเผย โปร่งใส และประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

2.1.1. จัดให้มีฐานข้อมูลที่สำคัญในการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น ทะเบียนผู้ขายและผู้รับจ้าง บัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงานประมาณ คู่มือผู้ซื้อของปีปัจจุบันและใบแทรกคู่มือผู้ซื้อที่กระทรวงอุตสาหกรรมจัดทำขึ้นทุกเดือน ทะเบียนรายชื่อของปีปัจจุบัน ทะเบียนรายชื่อผู้ทำงาน เป็นต้น และพร้อมให้ประชาชนตรวจสอบว่าได้นำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง

2.1.2. จัดให้มีระบบควบคุมภายในที่ดีเกี่ยวกับการตรวจสอบพัสดุประจำปี โดยกำหนดผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบพัสดุให้ชัดเจน กำหนดให้มีการเผยแพร่รายงานผลการตรวจสอบประจำปีแก่ประชาชนทั่วไป และส่งรายงานให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

## ภูมิภาค

2.2 หลักความคุ้มค่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดวิธีการทำงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่าในการปฏิบัติราชการ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

2.2.1 ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามแผนปฏิบัติงานจัดซื้อจัดจ้างที่กำหนดไว้ ซึ่งจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของหน่วยงาน และประโยชน์ส่วนรวมของทางราชการเป็นหลัก โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคาและผลประโยชน์ระยะยาวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะได้รับในกรณีที่ วัตถุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุให้ต้องคำนึงถึงคุณภาพ และการดูแลรักษาเป็นสำคัญให้ สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป

2.2.2. ควบคุม บำรุงรักษาพัสดุ และใช้พัสดุอย่างประหยัด คุ้มค่าและให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยจัดทำบัญชีหรือทะเบียนเพื่อควบคุมพัสดุ และจัดให้มีหลักฐานการรับเข้าบัญชีหรือทะเบียนไว้ประกอบรายการด้วย

## 3. การปรับปรุงภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรตรวจสอบภารกิจทุกเรื่องในความรับผิดชอบว่า ภารกิจใดยังมีความจำเป็นต้องปฏิบัติหรือไม่ ถ้าไม่จำเป็นก็ควรยกเลิกภารกิจนั้นเสีย หรือปรับปรุงภารกิจเพื่อให้มีประสิทธิภาพขึ้น หรือนำภารกิจไปรวมกับภารกิจอื่นได้ โดยจะเกิดการ ประหยัดและความคุ้มค่า และผลการปรับปรุงภารกิจดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกันด้วย ซึ่งมีประเด็นที่ควรพิจารณา คือ

3.1 การทบทวนภารกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

3.1.1. ทบทวนภารกิจของส่วนราชการภายในสังกัดว่าภารกิจใดมีความ จำเป็นหรือสมควรที่จะให้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยอาศัยวิธีการสอบทานการใช้จ่ายเงิน งบประมาณและการตรวจสอบความคุ้มค่าของเงิน เพื่อนำทรัพยากรไปจัดทำในส่วนที่มีความ จำเป็นมากกว่า

3.1.2. อาจมีการแปรสภาพกิจการหรือการดำเนินการบางอย่างให้มีลักษณะ เป็นศูนย์รับผิดชอบร่วม เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม สำหรับการติดต่อสอบถามข้อมูล การยื่นคำขออนุมัติ อนุญาตในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ หรือการบริการสาธารณะบางประเภท



และอาจมองให้องค์กรเอกชนดำเนินการแทน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ควบคุม กำหนดมาตรฐานและประเมินคุณภาพการให้บริการ เช่น การจ้างบริษัทจัดเก็บขยะ และกำจัดขยะ เป็นต้น

3.1.3. การจัดโครงสร้างภายในส่วนราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความยืดหยุ่นและมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน

3.2 การทบทวนข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าข้อบัญญัติ เทศบัญญัติใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สอดคล้อง หรือเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน หรือไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือก่อให้เกิดภาระหรือความยุ่งยากต่อประชาชนเกินสมควร ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิก ทั้งนี้ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 4. การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

เป็นกระบวนการวัดผลการบริหารและปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าผลสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมายภารกิจหรือไม่ ตลอดจนเป็นการตรวจสอบการปฏิบัติราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการประเมินดังกล่าวจะเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการดำเนินการ ในการที่จะนำผลที่ได้จากการประเมินมาใช้ในการปรับปรุงแก้ไข ส่งเสริม พัฒนา ขยาย หรือยุติการดำเนินการ ซึ่งจะบ่งชี้ว่ากระบวนการ วิธีการ แผน หรือโครงการนั้นผลเป็นอย่างไร นำไปสู่ความสำเร็จ บรรลุตามเป้าหมาย วัดดูประสงค์หรือไม่เพียงใด ซึ่งการประเมินผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีขั้นตอนดังนี้

4.1 แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 7 คน ประกอบด้วย

1. ผู้แทนชุมชนองค์กรภาคประชาชน ภาคเอกชน 2 คน
2. ผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่น 2 คน
3. ผู้แทนคุณวุฒิ 2 คน
4. ปลัด (อบจ./เทศบาล/อบต.) เป็นกรรมการและเลขานุการ
5. หัวหน้าสำนักงานปลัดฯ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ
6. หัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป เป็นผู้ช่วยเลขานุการ ให้คณะกรรมการฯ

เลือกประธานกรรมการจากบุคคลในข้อ 4.1 .1 หรือ 4.1.3 เป็นประธานกรรมการ

4.2 ให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการใน อบจ./เทศบาล/อบต. ตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

4.3 ให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีละ 2 ครั้ง แล้วเสนอผลการประเมินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ เพื่อดำเนินการปรับปรุง แก้ไข ส่งเสริม พัฒนา ขยาย หรือยุติการดำเนินการ

4.4 ให้คณะกรรมการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดและจัดทำแบบการประเมินผลการปฏิบัติราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น

- ผู้บริหารมีบทบาทในการชี้นำองค์กรมากน้อยอย่างไร และต้องการให้การบริหารจัดการมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากน้อยอย่างไร

- มีการกำหนดแผนและยุทธศาสตร์ พร้อมทั้งการแปลนแผนและยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

- มีการคำนึงถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการหรือไม่ อย่างไร

- มีการรวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลสารสนเทศเพื่อใช้ประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

- มีการพัฒนาหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความสามารถ และการสร้างแรงจูงใจ

- มีการปรับปรุงกระบวนการ วิธีการทำงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือไม่ อย่างไร

- มีการกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หรือไม่อย่างไร

- มีแนวทางการบริหารตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หรือไม่ อย่างไร

4.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริม สนับสนุนการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของคณะกรรมการฯ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ประสบผลสำเร็จมีประสิทธิภาพประสิทธิผลบรรลุตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์

4.6 การประเมินของคณะกรรมการฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนามิโซเพื่อ  
การจับผิด

### 3.8 ข้อมูลเบื้องต้นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ เมื่อวันที่ 14  
มีนาคม 2480 ได้ตั้งสำนักงานที่ทำการอยู่หลายแห่ง เริ่มจากครั้งแรกอยู่ ณ บริเวณที่ทำการ  
อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ในปัจจุบัน ในสมัยนั้นมีพระอรุณเปศลสรวดีเป็นนายกเทศมนตรี  
ต่อมาในปี พ.ศ.2495 นายอรุณ แสนสุธา เป็นนายกเทศมนตรีได้ทำการปลูกสร้างอาคารขึ้น  
เป็นเอกเทศเป็นอาคารเรือนไม้ชั้นเดียว ยกพื้นสูงประมาณ 1 เมตร อาศัยที่ดินราชพัสดุหลัง  
โรงเรียนเทศบาล 1 (กาฬสินธุ์พิทยาสีห์) และอยู่ข้างโรงเรียนช่างทอผ้า ซึ่งตอนหลังย้ายออก  
มาเป็นโรงเรียนเทคนิค อาคารคับแคบไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล  
และคณะเทศมนตรี เมื่อมีการประชุมสภาเทศบาลก็ต้องไปใช้หอประชุมจังหวัด โดยเหตุนี้  
นายเดือน ไชแสง ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายจรัส กมลเพชร ปลัดจังหวัดและนายก  
เทศมนตรี ในฐานะผู้ควบคุมรับผิดชอบกิจการของเทศบาลจึงได้ดำริและให้ความเห็นชอบร่วม  
กันว่าต้องสร้างศาลาเทศบาลในสถานที่แห่งใหม่ และได้แนะนำคณะเทศมนตรีชุดนายเรือง  
ไชยวรรณ เป็นนายกเทศมนตรีพิจารณาหาทางก่อสร้างเทศบาลหลังใหม่ โดยตกลงซื้อที่ดิน  
ราชพัสดุจากกระทรวงการคลัง เนื้อที่ประมาณ 5 ไร่ และเช่าที่ราชพัสดุประมาณ 1 ไร่  
เป็นสถานที่ก่อสร้างอาคารหลังใหม่ เพื่อก่อสร้างศาลาเทศบาลตามแบบอาคารหลังใหม่  
เทศบาลดำเนินการขอกู้เงินกองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล เพื่อก่อสร้างศาลาเทศบาลตามแบบ  
มาตรฐานของกรมโยธาเป็นเงิน 500,000 บาท มีนายจรัส กมลเพชร นายกเทศมนตรีเป็นผู้ลง  
นามกู้เงิน เทศบาลได้ประกาศขึ้นซองประกวดราคาสร้างศาลาเทศบาล ในวันที่ 17  
พฤศจิกายน 2504

ในการขึ้นซองประกวดราคานี้มีผู้ยื่น 2 ราย คือ นายคำพันธ์ จงหาญ  
และนายเชื้อะเจ็ง แซ่ฉั่ว คณะกรรมการได้ลงความเห็นให้นายคำพันธ์ จงหาญ  
เป็นผู้ประกวดราคาได้ และทำสัญญารับเหมาก่อสร้างศาลาเทศบาลแล้วดำเนินการก่อสร้าง  
เมื่อการก่อสร้างศาลาเทศบาลงวดที่ 1 ผ่านไป คณะกรรมการได้ตรวจรับการก่อสร้างงวดนี้

และจ่ายเงินให้ นายคำพันธ์ จงหาญ ไปเป็นเงิน 150,000 บาท นายคำพันธ์ จงหาญ ผู้รับเหมา  
 ละทิ้งงาน ทางเทศบาลได้พิจารณาแล้วไม่มีทางเลือกเปรียบแต่ประการใด จึงได้ทำสัญญาเลิก  
 จ้างนายคำพันธ์ จงหาญ และได้ทำประกาศประกวดราคาใหม่ เพื่อก่อสร้างศาลาเทศบาล  
 เมืองกาฬสินธุ์ต่อเติมจากที่ทำไว้แล้วผลการประกวดราคา นายเชื้อะเจ็ง แซ่ฉั่ว เป็นผู้ประกวด  
 ราคาได้ ในวงเงิน 350,000 บาท และในขณะเดียวกันทางเทศบาลก็ได้ประกาศขึ้นของประกวด  
 ราคาก่อสร้างตลาดสดของเทศบาลด้วย ซึ่งนายเชื้อะเจ็ง แซ่ฉั่ว เป็นผู้ประกวดราคาได้เช่นกัน  
 ได้ทำสัญญาสร้างตลาดสดและศาลาเทศบาล ในวันที่ 31 ตุลาคม 2505 กำหนดให้แล้วเสร็จ  
 ภายใน 300 วัน

ในการเปิดศาลาเทศบาลครั้งนี้ได้มีพ่อค้า คหบดีมีจิตศรัทธาเสียสละอุทิศเงินให้  
 แก่เทศบาล เพื่อจัดซื้อครุภัณฑ์เพื่อใช้ในสำนักงาน และสมทบค่าใช้จ่ายในการจัดทำหนังสือ  
 ที่ระลึกที่ควรได้รับการยกย่องสรรเสริญ ดังนี้

1. นายสูงไค้ แซ่เล็ก บริจาคเป็นเงิน 4,000 บาท
2. นายบุญจิต สุภักควนิช และคณะรวม 15 คน 3,000 บาท
3. นายเป็งจิว แซ่ดั่ง ผู้แทนบริษัทสุราและโรงสีไทยเรื่องจำกัด 2,000 บาท
4. นายบุญชัย ร่มไทรทอง เจ้าของโรงเลื่อยสหไฟบูลย์ 1,500 บาท
5. นายบัววนสุข บุญเพิ่ม บริษัทแสงประทีปเดินรถ จำกัด 1,500 บาท
6. ธนาคารเกษตร สาขากาฬสินธุ์ 500 บาท

นอกจากนี้ทางเทศบาลยังได้เช่าที่ราชพัสดุของกระทรวงการคลังเพื่อให้พ่อค้าทำการ  
 เช่าช่วงหาผลประโยชน์ให้แก่เทศบาลในชั้นแรกได้นายสูงไค้ แซ่เล็ก เป็นผู้ได้รับการเช่าช่วง  
 ในแปลงที่ปลูกสร้างอาคารพาณิชย์โดยมีกำหนดการเช่าช่วง 20 ปี พันกำหนดนี้ให้ยก  
 กรรมสิทธิ์ในตัวอาคารให้แก่เทศบาลต่อไป และผู้เช่าช่วงรายได้นี้ได้ยอมให้ค่าเช่าแก่เทศบาล  
 ดังนี้ ค่าเช่า 10 ปีแรก เป็นเงินปีละ 55,000 บาท และค่าเช่า 10 ปีหลังให้ค่าเช่าแก่เทศบาลปีละ  
 80,000 บาท และอาคารดังกล่าวนี้ได้สร้างเสร็จเปิดเป็น โรงแรมพัฒนาและร้านค้า จึงนับเป็น  
 ความเจริญอีกก้าวหนึ่งของเทศบาลในยุคแห่งการพัฒนา แม้ว่าฐานะของเทศบาลอยู่ในเกณฑ์  
 มีรายได้น้อย

อีกประการหนึ่ง เพื่อให้การจจรดยนต์โดยสารที่ไปมาในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์  
 ได้เป็นไปโดยมีระเบียบสะดวกแก่การควบคุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจด้านจราจร การไปมาของ  
 ราษฎรทางเทศบาลจึงได้ตกลงได้นายจ้อยเต็ก บุญเพิ่ม ได้เช่าที่ราชพัสดุแปลงติดต่อกับตลาด

สด (ตลาดลาน 3) เพื่อทำแผงลอยและที่จอดรถยนต์โดยสาร โดยผู้เช่ายินยอมให้ค่าเช่าแก่เทศบาลเป็นรายได้ ดังนี้ ค่าเช่า 10 ปีแรก เป็นเงินปีละ 55,000 บาท และค่าเช่า 10 ปีหลังเป็นเงิน 80,000 บาท

จึงเห็นได้ว่าสิ่งใหม่ๆ ทั้ง 4 ประการ ในย่านเดียวกันนี้ได้เกิดขึ้น เป็นศรีสง่าแก่บ้านเมือง โดยความพร้อมเพรียงและสามัคคีกันของคณะเทศมนตรี พนักงาน และการสนับสนุนจากท่านผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ (นายเลื่อน ไขแสง) ท่านสรรพากรจังหวัดกาฬสินธุ์ (คุณศักดิ์ พันธวิทย์) ผู้เป็นเจ้าหน้าที่รักษาที่หลวงแทนกรมธนารักษ์กระทรวงการคลัง ได้เป็นผู้สนับสนุนโครงการของเทศบาลอย่างเต็มที่ โดยได้ร่วมชี้แจง เรื่องที่เทศบาลขอซื้อที่ดินต่อที่ประชุมในระดับกรมและกระทรวงถึง 3 ครั้ง จนได้ข้อยุติและเทศบาลได้ดำเนินการสร้างสรรความเจริญบรรลุล่วงวัตถุประสงค์อันเป็นผลเพิ่มพูนในด้านเศรษฐกิจการค้า ความสวยงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความสะดวกสบายแก่ประชาชนร่วมกันถึง 4 อย่าง คือ อาคารศาลาเทศบาลหลังใหม่ตลาดสด อาคารพาณิชย์ แผงลอย รวมทั้งที่จอดรถยนต์สาธารณะ (คิวรถ)

ในปี พ.ศ.2527 ซึ่งขณะนั้นเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ มีคณะเทศมนตรีจากกลุ่มประชาสามัคคีชุดของนายสมศักดิ์ ร่มไทรทอง นายกเทศมนตรี นายวิระพงษ์ คลังบุญครอง เทศมนตรี และนายภิญโญ รัตนศาสตร์ เทศมนตรี ปลัดเทศบาล นายธำรง แสงมนตรี และนายช่างเสน่ห์ โภธิแทน เป็นหัวหน้ากอง ได้ติดต่อประสานงานกับคุณเชื่อง วิโรจน์รัตน์ (ต่อมาเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ เมื่อปี พ.ศ.2538) เป็นผู้ประสานงานและติดต่อขอบริจาคที่ดินจากประชาชน เพื่ออุทิศที่ดินให้แก่เทศบาล จำนวน 21 ไร่ ซึ่งมีรายงาม ดังต่อไปนี้

1. นางพร้อมพรรณ เรืองแสน
2. นางชวนพิศ เดชโสภะ และนายเชื่อง วิโรจน์รัตน์
3. นายอุทัย ลีละพัฒน์ และนายสุคใจ, นายคำผย, นายใบ, นายคำพันธ์
4. นางดี ฤทธิทรงเมือง
5. นางแพง แสงพงษ์
6. นายบุญชัย กฤษตานนท์
7. นางแสง วงศ์พระจันทร์
8. นายทวี แสงสาระพันธ์

ในการนี้ผู้อุทิศที่ดินจำนวน 21 ไร่ ให้แก่เทศบาล ได้มีเงื่อนไขร่วมกัน 5 ประการ คือ

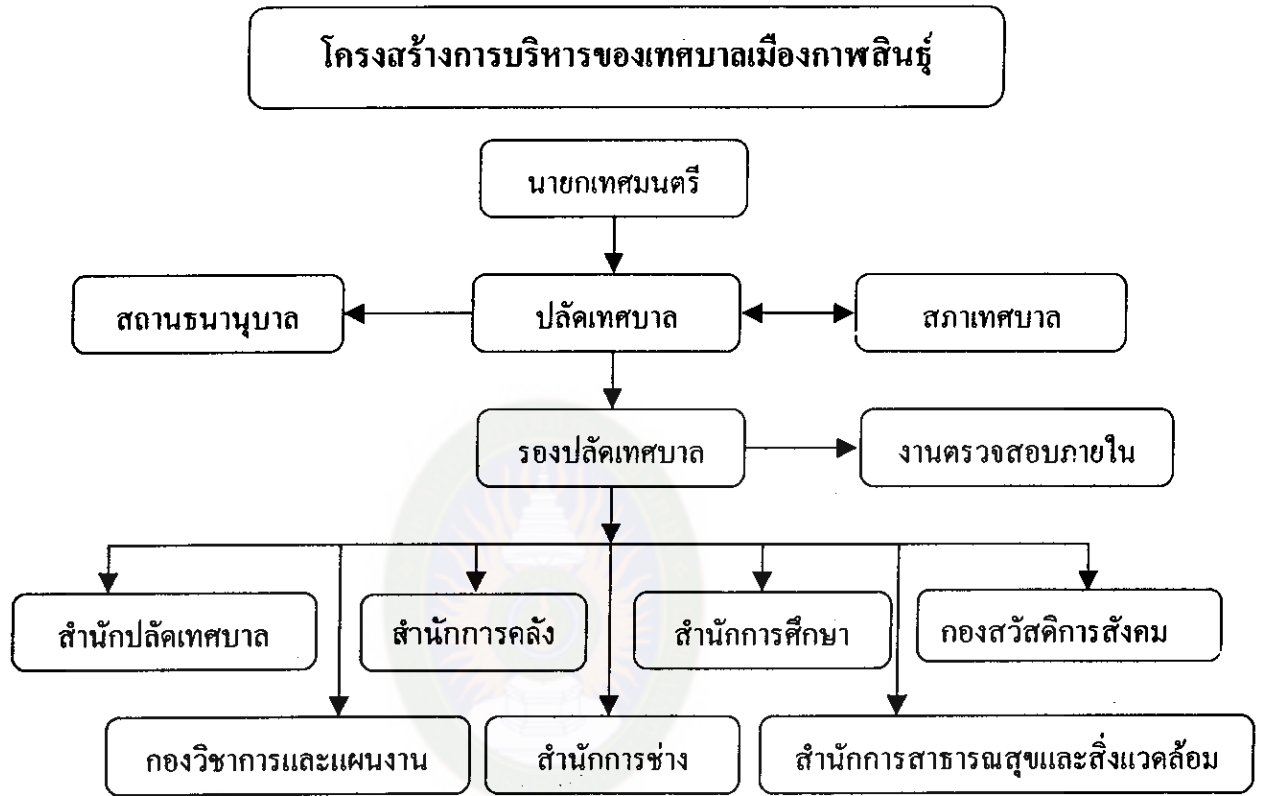
1. จะขอเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ในที่ดินสำนักงานเทศบาล หลังเก่า โดยจะตกลงเรื่องค่าหน้าดินกันหากตกลงไม่เป็นผล จึงให้นำที่ดินออกประมูลหาผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารพาณิชย์
2. เทศบาลต้องดำเนินการทำคิวรถเพื่อหารายได้
3. เทศบาลต้องสร้างสำนักงานเทศบาลหลังใหม่
4. เทศบาลต้องสร้างบ้านพักพนักงานไม่น้อยกว่า 3 หลัง
5. เทศบาลต้องถมดินให้เสร็จภายใน 10 ปี

ต่อมาบริษัทแสดงประทีปเดินรถ จำกัด ได้ทำการสร้างคิวรถขึ้น (สถานีขนส่งผู้โดยสารในปัจจุบัน) ทางคณะเทศมนตรีจึงได้เชิญผู้บริจาคที่ดินทั้ง 8 ราย มาเจรจาขอเปลี่ยนเงื่อนไขจากการทำคิวรถเป็นสร้างตลาดสด ส่วนสิทธิของผู้อุทิศที่ดินทั้ง 8 ราย คือ ให้สร้างอาคารพาณิชย์บริเวณสำนักงานเทศบาลหลังเก่า ซึ่งเป็นที่ดินของเทศบาล 3 ไร่เศษ และเป็นของราชพัสดุ 1 ไร่ 2 งาน แต่ก็ไม่ได้ระบุระยะเวลาก่อสร้างให้แล้วเสร็จ จนกระทั่งปี 2533 นายวัฒนา สุวรรณสูตร ผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ เกรงว่าการก่อสร้างจะยืดเยื้อ จึงให้เทศบาลกำหนดระยะเวลาก่อสร้างให้เสร็จในเวลา 2 ปี แต่เนื่องจากขณะนั้นยังอยู่ในช่วงภาวะเศรษฐกิจไม่ดีการก่อสร้างจึงยังไม่เรียบร้อย

ต่อมาปี พ.ศ. 2532 คณะเทศมนตรีได้ขอกู้เงิน กสท. เพื่อนำมาสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลหลังใหม่เป็นเงิน จำนวน 5,000,000 บาท (ห้าล้านบาทถ้วน) และคณะเทศมนตรีได้จ่ายขาดเงินสะสมของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์เป็นเงินจำนวน 2,500,000 บาท (สองล้านบาทถ้วน) รวมค่าก่อสร้างอาคารเทศบาลหลังใหม่เป็นเงิน 7,500,000 บาท (เจ็ดล้านบาทถ้วน) ยังเหลือปีกด้านหลังอีก 2 ชำง ยังไม่ดำเนินการก่อสร้าง ต่อมาในวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2532 คณะเทศมนตรีและหัวหน้าส่วนการงาน ได้วางศิลาฤกษ์สำนักงานเทศบาลหลังใหม่ โดยมีนายเมธา รัตนจันทร์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นประธานในพิธี นายเลือน เจริญชัย สมาชิกสภาเทศบาล เป็นพรหามณ์ประกอบพิธี นายเสถียร คิววัฒน์ ปลัดเทศบาล และหัวหน้าส่วนการงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ พร้อมสมาชิกสภาเทศบาลอีกหลายท่าน ร่วมในพิธี

สำนักงานเทศบาลหลังใหม่ ตั้งอยู่เลขที่ 70/21 ถนนถีนานนท์ มีนายเจริญศักดิ์ ทองมา เป็นสถาปนิกออกแบบก่อสร้าง และดำเนินการสร้างโดยบริษัทกาฬสินธุ์ก่อสร้าง

แล้วเสร็จในปี 2533 จึงให้พนักงานย้ายมาอยู่จนถึงปัจจุบัน (รายงานกิจการเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ 2547 : 1-3)



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แผนภูมิที่ 4 โครงสร้างการบริหารของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

## ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

### สภาพทั่วไป

#### ลักษณะที่ตั้ง

มีพื้นที่ 16.96 ตารางกิโลเมตร

#### มีเขตการปกครอง

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลโพนทอง

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลหุบ

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลเหนือ

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลลำพาน

#### ประชากร

ประชากรทั้งหมด 40,354 คน

ชาย 19,449 คน หญิง 20,905 คน

(สถิติ เมื่อเดือนมิถุนายน 2548)

### โครงสร้างพื้นฐาน

#### การคมนาคม

มีถนน 80 สาย

สะพาน 4 แห่ง

สะพานลอยคนข้าม 2 แห่ง

#### การสื่อสาร

ชุมสายโทรศัพท์ 1 ชุมสาย

ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข 1 แห่ง

สถานีวิทยุกระจายเสียง 7 สถานี

#### การประปา

แหล่งน้ำดิบที่ใช้ผลิตน้ำประปา 2 แห่ง ผลิต 750 บล.ม./วัน

#### การไฟฟ้า

ไฟฟ้าสาธารณะ (ไฟส่องสว่าง) จำนวน 5,200 จุด



### การอุตสาหกรรม

ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตผลทางการเกษตร ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง อ้อย อุตสาหกรรมการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ โรงสีข้าว โรงงานที่ใช้มันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบ เช่น ทำมันเส้น และผลิตแป้งมันสำปะหลัง

### ด้านสังคม

ชุมชน แบ่งเขตชุมชน 38 ชุมชน ประกาศแต่งตั้งกรรมการชุมชน 36 ชุมชน

### แหล่งน้ำ

สภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบต่ำ มีลำน้ำป่าวไหลผ่าน พื้นที่ทั้งหมดอยู่ตอนใต้ของอ่างเก็บน้ำห้วยสีทัน มีแหล่งน้ำซึ่งทางเทศบาลได้ปรับปรุงดูแล 3 แหล่ง คือ

1. คุคน้ำกินเป็นอ่างน้ำเก็บน้ำขนาดเล็ก มีเกาะอยู่ตรงกลางมีถนน คสล. รอบบริเวณ ได้รับการพัฒนาให้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
2. แก่งคอนกลาง เป็นแก่งน้ำที่มีบริเวณกว้าง ด้านในมีที่ดินยื่นลงสู่แหล่งน้ำ เป็นคอกคอกคล้ายเกาะมีทิวสนร่มรื่น กรมธนารักษ์ ได้มอบให้เทศบาลดูแล ซึ่งอยู่ระหว่างการปรับปรุงเป็นสวนสาธารณะและแหล่งพักผ่อนหย่อนใจขนาดใหญ่ของคนในเมือง
3. คุคยางสามัคคี เดิมเป็นแหล่งน้ำธรรมชาติขนาดกลาง เทศบาลได้ปรับปรุงให้เป็นสวนสาธารณะสำหรับพักผ่อนหย่อนใจของประชาชนในเขตเทศบาลอีกแห่งหนึ่ง

### การท่องเที่ยว

แหล่งท่องเที่ยวในเขตเทศบาลเป็นแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติ แหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์โบราณคดี และแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ดังนี้

- แก่งคอนกลางอยู่ภายในตัวเมืองกาฬสินธุ์ เป็นแก่งที่มีบริเวณกว้างเป็นพื้นที่มีทิวสนให้ความร่มรื่น เข้าถึงได้สะดวก
- คุคน้ำกินอยู่ในตัวเมืองกาฬสินธุ์ เป็นสถานที่พักผ่อนของคนในเมืองมีขนาดเล็กไม่กว้างเท่าแก่งคอนกลาง
- อนุสาวรีย์พระยาชัยสุนทร เป็นอนุสาวรีย์ของเจ้าเมืองคนแรกของกาฬสินธุ์ หล่อด้วยทองสัมฤทธิ์ ตั้งอยู่ที่หน้าที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขกาฬสินธุ์
- วัดกลาง มีพระพุทธรูปองค์ดำหล่อด้วยทองสัมฤทธิ์ หน้าตักกว้าง 20 นิ้ว

มีพุทธลักษณะงดงามมากเป็นพุทธรูปศักดิ์สิทธิ์ที่ชาวเมืองเคารพ

- พิพิธภัณฑสถานของดีเมืองกาฬสินธุ์อยู่บริเวณศาลากลางจังหวัดกาฬสินธุ์ หลังเดิมเป็นที่รวบรวมของดีในจังหวัดกาฬสินธุ์ สามารถเลือกซื้อผลิตภัณฑ์คุณภาพดีของจังหวัด มีสินค้าหลากหลายจำหน่ายในราคายุติธรรม

สำหรับงานเทศกาลประจำปีของจังหวัดกาฬสินธุ์ คือ งานมหกรรมโปงลาง แพรวา กาชาด จัดในช่วงปลายเดือนกุมภาพันธ์ ถึงต้นเดือนมีนาคม และเทศบาลจัดงานประเพณีตามฤดูกาล เช่น งานประเพณีลอยกระทง งานแห่เทียนเข้าพรรษา งานประเพณีสงกรานต์ เป็นต้น

### วิสัยทัศน์เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

เมืองกาฬสินธุ์ จะเป็นเมืองน่าอยู่ สู่ความยั่งยืน

“เมืองน่าอยู่” = บ้านเมืองสะอาด มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สวยงาม มีการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อมพร้อมให้บริการ ประชาชนแก้ไข ก้าวไกลการศึกษา ชาวประชาปลอดภัย นำให้พ้นภัยยาเสพติด มุ่งสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี

### นโยบายการพัฒนาของคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

1. พัฒนาและปรับปรุงการบริหารจัดการ ยึดหลักคุณธรรม ซื่อสัตย์ สร้างสรรค์ ทันทการณ์ และบริหารงานแบบมีส่วนร่วมทั้งภายในองค์กรและชุมชน ปรับปรุงการให้บริการ ประชาชนให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็วขึ้น ตลอดจนพัฒนาระบบข่าวสาร สถานที่ปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพและทันสมัยตลอดเวลา
2. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ปรับปรุงยกระดับมาตรฐานและคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล ให้ได้มาตรฐานตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ปรับปรุงยกระดับคุณภาพชีวิตของนักเรียน ครูและบุคลากรทางการศึกษาของ โรงเรียนเทศบาลให้ดียิ่งขึ้น
3. ส่งเสริมพัฒนาอาชีพของกลุ่มแม่บ้าน เยาวชนและประชาชนในชุมชน เพื่อให้มีรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นทันความเจริญของบ้านเมือง
4. พัฒนาและปรับปรุงกิจการสาธารณูปโภค เช่น ถนน ตรอก ซอย ให้ประชาชนสัญจรไปมาได้สะดวก จัดให้มีไฟฟ้า น้ำประปาอย่างทั่วถึง

5. ส่งเสริมและปรับปรุงกิจการสาธารณสุข ให้ประชาชนมีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ จัดระบบตลาดให้ทันสมัย สะอาด และเพียงพอต่อความต้องการประชาชน พัฒนาบ้านเมืองให้สะอาด พัฒนาขีดความสามารถของเทศบาลในการกำจัดขยะมูลฝอย ฝุ่นละออง มลพิษต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น จัดสร้างระบบป้องกัน กำจัดน้ำเสีย พัฒนารักษาสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

6. ส่งเสริมและพัฒนาด้านการศึกษาทุกประเภท และรณรงค์ต่อต้านยาเสพติด

7. ปรับปรุงแหล่งน้ำทางการเกษตร และพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และสวนสุขภาพให้ดีขึ้น และจัดให้มีสนามกีฬา สนามเด็กเล่น เพื่อส่งเสริมสุขภาพพลานามัยของประชาชน

8. ส่งเสริมและพัฒนาความสัมพันธ์อันดี ระหว่างข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง เทศบาลกับประชาชน ส่วนราชการและองค์กรเอกชน ตลอดจนให้ความร่วมมือ และสนับสนุนนโยบายการดำเนินงานของรัฐบาล

9. สนับสนุนช่วยเหลือคนพิการ ผู้สูงอายุ คนชรา และผู้ยากไร้ที่ด้อยโอกาส ตลอดจนข้าราชการ พนักงานลูกจ้างชั้นผู้น้อย ในสังกัดเทศบาล เพื่อสร้างขวัญกำลังใจ และเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

10. ส่งเสริมสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ และจัดให้มีหน่วยรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

การปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ที่ผ่านมา คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเทศบาล และพนักงานจ้างของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและการให้บริการประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การปรับลดขั้นค่าน การปฏิบัติงาน การให้บริการเชิงรุก การให้บริการถึงบ้าน และการให้บริการเทศบาลเคลื่อนที่พบประชาชน ทำให้เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ประสบผลสำเร็จได้รับรางวัลถึง 8 รางวัล เป็นเครื่องพิสูจน์ว่าเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ มีการบริหารจัดการที่ดี ดังนี้

1. รางวัลชนะเลิศระดับจังหวัด ประเภทหน่วยงานภาครัฐในการประดับธงชาติ
2. รางวัลตลาดคึกคักมีมาตรฐานจากกระทรวงสาธารณสุข
3. รางวัลตลาดคึกคักมีมาตรฐานจากกระทรวงมหาดไทย
4. รางวัลชนะเลิศอันดับ I ตลาดสดดีเด่น จากกรมการค้าภายใน กระทรวง

## พาณิชย์

5. รางวัลรองชนะเลิศอันดับ 2 สำนักทะเบียนคดีเด่น จากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
6. รางวัลชมเชย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย
7. รางวัลชมเชย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย 2 ปีซ้อน
8. รางวัลประเภทดีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

ในการพัฒนาเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์จะประสบผลสำเร็จมิได้ หากไม่ได้รับความร่วมมือ และการสนับสนุนจากจังหวัด ส่วนราชการ องค์กรเอกชน ผู้นำชุมชน รวมทั้งประชาชนในชุมชน

## 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 4.1 งานวิจัยในประเทศ

เรื่องบุญ สิริธรรังศรี (3535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของผู้มารับบริการงานบัตรประจำตัวประชาชน อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยศึกษาจากผู้มาขอทำบัตรประจำตัวประชาชนในที่ทำการปกครองอำเภอเมืองมหาสารคามในวันเวลาราชการ ความพึงพอใจของผู้มารับบริการประกอบด้วย 5 ด้าน คือ ความเสมอภาค ความรวดเร็ว เจ้าหน้าที่ผู้บริการ วิธีการบริการ และความสะอาดที่ได้รับ ผลการศึกษาวิจัย พบว่าประชาชนผู้มารับบริการงานบัตรประจำตัวประชาชนมีความพึงพอใจโดยเฉลี่ยรวมทุกด้านในระดับมาก และมีความพึงพอใจด้านต่างๆ ทั้ง 5 ด้าน ในระดับมากเช่นเดียวกัน

สุทธิ ปันมา (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของลูกค้าต่อการบริการของธนาคารกสิกรไทย สาขากาฬสินธุ์ โดยศึกษาจากลูกค้าที่มาใช้บริการในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ความพึงพอใจของลูกค้าประกอบด้วย 5 ด้าน คือ ความพึงพอใจต่อพนักงานและการต้อนรับ ด้านสถานที่ประกอบการ ด้านความสะอาดที่ได้รับ ด้านระยะเวลาในการดำเนินการ และด้านข้อมูลที่ได้รับจากการบริการของธนาคาร ผลการศึกษาวิจัย พบว่าความพึงพอใจลูกค้าต่อการบริการของธนาคารกสิกรไทย สาขากาฬสินธุ์ โดยรวมและในแต่ละ

ระดับอยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านข้อมูลที่ได้รับจากการบริการของธนาคารเพียงด้านเดียว เท่านั้นที่ลูกค้าพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง ลูกค้าธนาคารกสิกรไทย สาขากาฬสินธุ์ ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรกรรมและประกอบอาชีพธุรกิจมีระดับความพึงพอใจต่อการบริการของธนาคารมากกว่าลูกค้าที่ประกอบอาชีพรับราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และกลุ่มอาชีพอื่นๆ ในด้านพนักงานและการต้อนรับในด้านสถานที่ประกอบการและด้านระยะเวลาในการดำเนินการ ส่วนในด้านความสะดวกที่ได้รับและในด้านข้อมูลที่ได้รับจากการบริการของธนาคาร ลูกค้าแต่ละกลุ่มอาชีพมีความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน

สุริยะ วิริยสวัสดิ์ (2530 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาพฤติกรรมการให้บริการของเจ้าหน้าที่องค์การราชการกับปัจจัยสภาพแวดล้อมในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ พบว่าพฤติกรรมการให้บริการของเจ้าหน้าที่องค์การราชการมีลักษณะไม่คำนึงถึงตัวบุคคลสูง ส่วนปัจจัยสภาพแวดล้อมมีอิทธิพลกำหนดพฤติกรรมการให้บริการ คือ อายุ ทัศนคติ และสถานภาพทางสังคมของประชาชน นอกจากนี้ยังพบอีกว่า ยิ่งการให้บริการเป็นแบบไม่คำนึงถึงตัวบุคคลมากเท่าใดก็จะยิ่งทำให้ประชาชนพึงพอใจมากขึ้นเท่านั้น

วัลลภา ชายหาด (2532 : บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะด้านการรักษาความสะอาดของกรุงเทพฯ พบว่า อายุ ระดับการศึกษา และลักษณะเขตมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในการบริการสาธารณะด้านการรักษาความสะอาดของกรุงเทพฯ ส่วนการศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนนั้นไม่สามารถสรุปได้ว่า ประชาชนมีความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจในการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแวง อำเภอน้ำโสม จังหวัดร้อยเอ็ด โดยศึกษาจากกลุ่มประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนหนาแน่นกับกลุ่มประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนรอบเมือง ผลการวิจัยพบว่า

1. ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะของเทศบาล โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลางเรียงค่าเฉลี่ยความพึงพอใจจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ และด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า
2. ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนหนาแน่น และประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนรอบเมืองที่มีต่อการบริการสาธารณะของเทศบาล

คือ ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนหนาแน่นมีมากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนรอบเมือง

3. ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะทั่วไปของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะของเทศบาล เรียงความถี่จากมากไปหาน้อย คือ ในเขตเทศบาลควรมีตู้โทรศัพท์สาธารณะในชุมชนให้เพิ่มขึ้น และมีสภาพในการใช้งานได้ตลอดเวลา เทศบาลควรจัดงบประมาณซื้อรถดับเพลิงที่ทันสมัย และมีความพร้อมในการใช้งานได้และมีพนักงานรับผิดชอบตลอด 24 ชั่วโมง เทศบาลควรเพิ่มพนักงานเก็บขยะมูลฝอยและบริการประชาชนด้วยรอยยิ้ม แจ่มใสบริการเป็นกันเอง เทศบาลควรจัดพื้นที่สร้างสนามเด็กเล่นและสนามกีฬาในชุมชน และคณะผู้บริหารเทศบาลควรลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นของประชาชนจากสภาพความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น ส่วนข้อเสนอแนะทั่วไปนั้นประชาชนส่วนใหญ่มีข้อเสนอแนะให้เทศบาลจัดให้มีตู้โทรศัพท์สาธารณะเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมและมีสภาพใช้งานได้ตลอดเวลา

ศิรินารด บัวสอน (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษา ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะ และเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนโดยจำแนกตามอาชีพและเพศของเทศบาลตำบลคูรพักตรพิมาน อำเภอคูรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าประชาชนพึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณะโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง อาชีพเกษตรกรมีความพึงพอใจมากกว่าอาชีพรับราชการและรัฐวิสาหกิจ เพศมีความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน

#### 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

เดฟ ราช ดาฮาล ฮารี ยูพรีตี และ ฟานินดรา ซับบา (Dev Raj Dahal , Hari Uprety และ Phanindra Subba. 2001 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และการกระจายอำนาจในประเทศเนปาล พบว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นกระบวนการบริหารที่เกี่ยวข้องกันระหว่างผู้บริหารและประชาชน ซึ่งมีความสนใจร่วมใจบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมทางสังคม สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และความต้องการที่จะเป็นเจ้าของอำนาจของประชาชน บนพื้นฐานของสิทธิขั้นพื้นฐานในการแสดงความคิดเห็น ส่วนที่สำคัญที่สุดในการบริหารกิจการบ้านเมืองก็คือ การเสริมสร้างการทำงานด้วย “ความรับผิดชอบ” และ “โปร่งใส” ซึ่งได้แก่

1. การเปิดเผยการอภิปรายหรือการลงมติของสภาต่อสาธารณชน
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแผนงานและโครงการ
3. การเปิดเผยการใช้จ่ายเงินงบประมาณต่อสาธารณชน
4. มีการวางแผนการให้บริการสาธารณะร่วมกันระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการ
5. การมีส่วนร่วมที่สำคัญที่สุดคือ การร่วมตรวจสอบของชุมชน สังคม สื่อมวลชน หรือฝ่ายตรงข้าม

## 5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาวิจัยในเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ

**5.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่ ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์**

5.1.1 เพศ

5.1.2 อาชีพ

5.1.3 การศึกษา

**5.2 ตัวแปรตาม (Dependent variable) ได้แก่**

5.2.1 ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล 5 ด้าน ของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ คือ

- หลักนิติธรรมและคุณธรรม
- หลักความรับผิดชอบ
- หลักความโปร่งใสตรวจสอบได้
- หลักการมีส่วนร่วม
- หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล

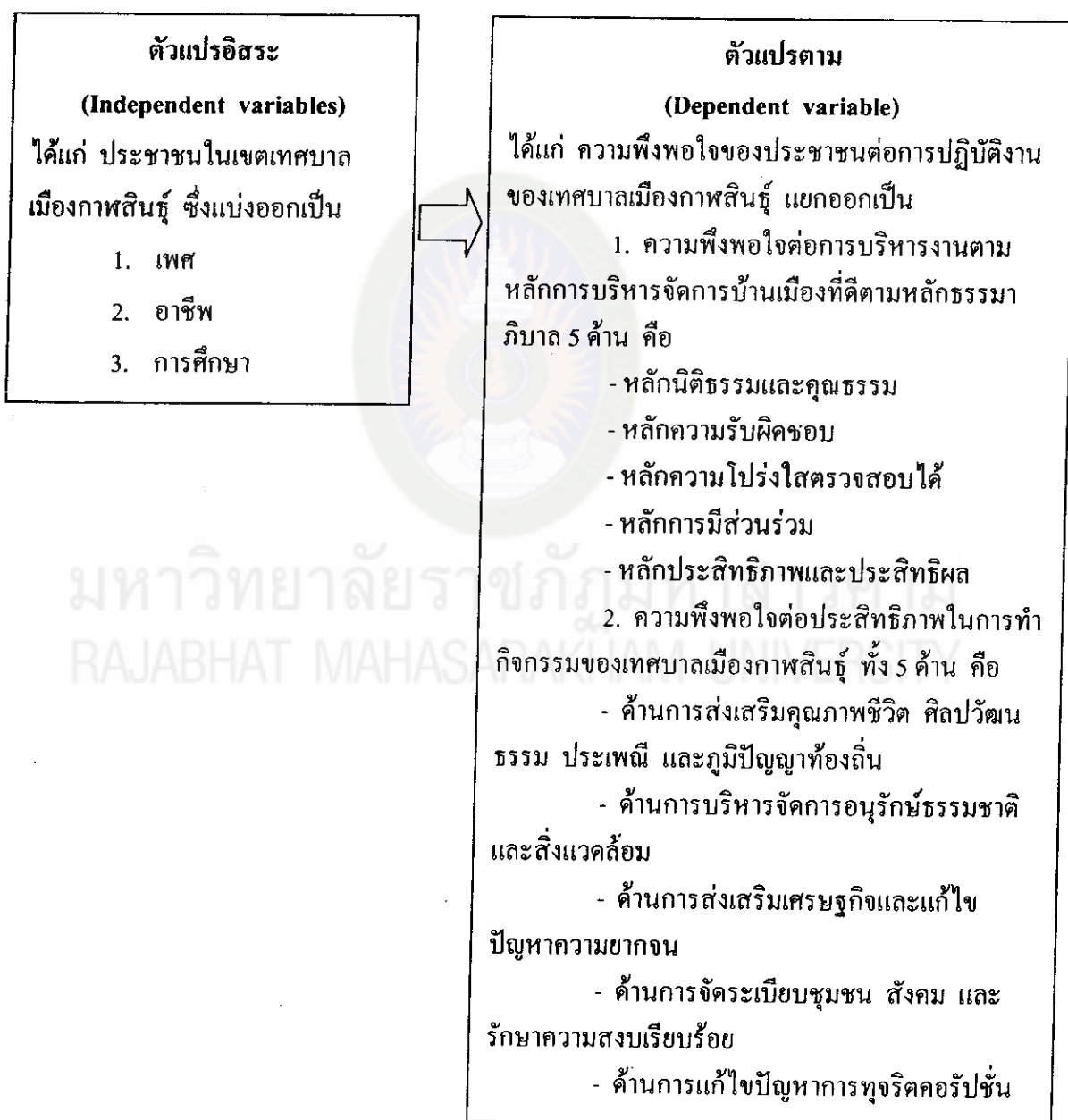
5.2.2 ความพึงพอใจต่อประสิทธิภาพในการทำกิจกรรมของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ทั้ง 5 ด้าน คือ

- ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญา

## ท้องถิ่น

- ด้านการบริหารจัดการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาความยากจน
- ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย
- ด้านการแก้ไขปัญหาการทุจริต

จากการศึกษาแนวคิด เอกสารที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังรายละเอียดในแผนภูมิที่ 5



แผนภูมิที่ 5 กรอบแนวคิดในการวิจัย