

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 281 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ มาตรา 283 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง และมาตราต่าง ๆ ในหมวด 14 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเอง โดยท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง โดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย การให้ราษฎรมีอำนาจในการปกครองตนเอง ตัดสินใจเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง และตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ประชาชนเป็นผู้กำหนดนโยบายการบริหารงานท้องถิ่น (มาตรา 281 และมาตรา 283 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. 2550 : 112)

ตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้แบ่งการบริหารประเทศของไทย ออกเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย (เลขา จักรเขียว, 2549 : 1)

การปกครองส่วนกลาง ประกอบด้วยรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น การจัดสร้างทางหลวงแผ่นดินทั่วประเทศซึ่งตัดผ่านพื้นที่หลาย ๆ จังหวัด ต้องอาศัยการตัดสินใจของส่วนกลาง คือรัฐบาล หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานเหล่านี้คือส่วนกลาง

การปกครองส่วนภูมิภาค คือราชการส่วนที่แบ่งแยกไปดำเนินการในพื้นที่ต่าง ๆ ตามการแบ่งเขตการปกครองประเทศ คือ จังหวัด และ อำเภอ ทั้งนี้เนื่องจากความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่จะไม่เหมือนกัน ส่วนกลางจึงแต่งตั้งข้าราชการไปปฏิบัติงานเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ ในส่วนภูมิภาคมีหน่วยงานบริหารที่เล็กกว่าอำเภอ คือตำบลและหมู่บ้าน เป็นการจัดระเบียบบริหารงานตามพระราชบัญญัติลักษณะ

ปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2475 ขึ้นตรงต่ออำเภอ แต่ละจังหวัดจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครองข้าราชการในจังหวัด แต่ละอำเภอก็จะมีนายอำเภอทำหน้าที่เช่นเดียวกัน ผู้ว่าฯ และนายอำเภอ คือ ผู้ที่ส่วนกลางแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบบางส่วนให้ตัดสินใจแทนส่วนกลาง

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือการให้ราษฎรมีอำนาจในการปกครองตนเองตัดสินใจเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง และตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารกิจกรรมต่าง ๆ โดยหลักการหน่วยงานปกครองท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ดังนั้นผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งก็จะดำเนินงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ขณะหาเสียงประชาชนจึงเป็นผู้กำหนดนโยบายในส่วนของการบริหารท้องถิ่น การบริหารของส่วนท้องถิ่น ยึดถือตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง

ปัจจุบันประเทศไทยมีการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นใช้หลักการแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) มี 5 รูปแบบ (เลขา จักรเจิว. 2549 : 2)

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด	มีจำนวน	75 แห่ง
2. เทศบาล	มีจำนวน	1,129 แห่ง
3. องค์การบริหารส่วนตำบล	มีจำนวน	6,742 แห่ง
4. กรุงเทพมหานคร	มีจำนวน	1 แห่ง
5. เมืองพัทยา	มีจำนวน	1 แห่ง

แต่การดำเนินงานของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนั่นก็คือเพื่อให้เป็นสถาบันฝึกฝนและเรียนรู้ถึงการปกครองในระบบประชาธิปไตยโดยการปกครองตนเองในท้องถิ่น และสนองความต้องการรวมถึงการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเท่าที่ควร เพราะการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบยังประสบปัญหาหลายประการอาทิเช่น ประชาชนยังขาดความสำนึกและให้ความสนใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นน้อย ปัญหาความมีอิสระในการปกครองตนเองของท้องถิ่น ปัญหาด้านการเงินการคลัง ปัญหาด้านโครงสร้างและด้านนโยบายตลอดจนปัญหาด้านประสิทธิภาพในการบริหารงานของหน่วยปกครองท้องถิ่น จึงทำให้ระบบการปกครองท้องถิ่นของไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีความเจริญก้าวหน้าหรือมีพัฒนาการที่ค่อนข้างช้า

เทศบาลตำบลนามน ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชน และเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบจัดบริการขั้นพื้นฐาน เพื่อให้บริการกับประชาชนซึ่ง ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีภารกิจที่ต้องให้ บริการกับประชาชน 7 ภารกิจ ดังนี้ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์กรรมและการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านบริหารจัดการ การสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลตำบลนามน, 2551)

แม้ว่าเทศบาลตำบลนามนจะได้จัดทำแผนพัฒนาระยะ 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปีอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นแนวทางในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนให้ครอบคลุมหมดทุกด้าน ทุกสาขาและบริหารงานด้วยความเป็นธรรม โปร่งใสทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ แต่ภาระหน้าที่และบทบาทของเทศบาลที่จะดำเนินกิจกรรมใด ๆ ต้องขึ้นอยู่กับตัวแปรที่สำคัญคือ สภาพปัญหา ความต้องการของประชาชน นโยบายและศักยภาพของเทศบาลในการบริหารจัดการว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด (รายงานการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลนามน, 2551)

เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การรับฟังความคิดเห็นและทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลนามนจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง เพราะนอกจากจะเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยแล้วยังทำให้เทศบาลตำบลนามนได้รับทราบปัญหา และความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งจะสามารถนำมาปรับแผนพัฒนาเทศบาลด้านการบริหารจัดการของเทศบาลให้ดีขึ้น และเป็นการให้ความสำคัญแก่ประชาชนในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการปกครองส่วนท้องถิ่นได้อีกทางหนึ่ง ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลนามน อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการปรับปรุง และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลนามน ให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชน ที่มีต่อการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลนามน อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้าน
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลนามน อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

ขอบเขตการวิจัย

ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษานี้เป็นการศึกษาในเขตพื้นที่ของเทศบาลตำบลนามน มีจำนวน 11 หมู่บ้าน 17 ชุมชน ดังนี้ หมู่ที่ 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 และหมู่ที่ 15

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้จะทำการศึกษาเฉพาะประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลนามน จาก 11 หมู่บ้าน 17 ชุมชน ซึ่งมีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 6,926 คน ข้อมูล ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2552 และเลือกกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน โดยใช้สูตร ทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane)

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาคความพึงพอใจของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนามน ที่มีต่อการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลนามน อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยยึดหลักในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 โดยจำแนกออกเป็น

2.1 ด้านเอกสาร หนังสือเรื่องเกี่ยวกับระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติของเทศบาลเกี่ยวกับการจัดการรวมถึงเอกสารทางวิชาการ และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง

2.2 พระราชบัญญัติการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น

4. ระยะเวลาในการศึกษา

ระหว่าง วันที่ 1 กรกฎาคม 2552 ถึง วันที่ 31 สิงหาคม 2552

5. ขอบเขตตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา คือ ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลนามน อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีใน 6 ด้าน คือ

5.1 ด้านหลักนิติธรรม

5.2 ด้านหลักคุณธรรม

5.3 ด้านหลักความโปร่งใส

5.4 ด้านหลักการมีส่วนร่วม

5.5 ด้านหลักความรับผิดชอบ

5.6 ด้านหลักความคุ้มค่า

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกที่ดี หรือทัศนคติที่ดีที่ชอบพอใจ หรือประทับใจในสิ่งที่เกิดขึ้นกับประชาชน ใน 6 ด้าน ได้แก่ ด้านความยุติธรรม ด้านคุณธรรม ด้าน

ความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความรับผิดชอบ และด้านความคุ้มค่า

2. ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่อยู่ในเขตปกครองของเทศบาลตำบลนามน อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป

3. การบริหารจัดการของเทศบาลตำบลนามน หมายถึง กระบวนการบริหารงานของเทศบาลตำบลนามน อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่บริหารจัดการกับประชาชนตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีใน 6 ด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

3.1 หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคลและจะต้องปฏิบัติด้วยความเป็นธรรมและมีความยุติธรรม

3.2 หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อุดหนุน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3.3 หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

3.4 หลักความมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม รับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วย

การแจ้งความเห็นการไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

3.5 **หลักความรับผิดชอบ (Accountability)** หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหา ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

3.6 **หลักความคุ้มค่า (Value for Money)** หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรงบประมาณ ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ให้เกิดประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ

4. **เทศบาล** หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเทศบาลตำบลนามน อำเภอ นามน จังหวัดกาฬสินธุ์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาที่เป็นข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ จะนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลนามน อำเภอ นามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY