

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองซึ่งส่งผลกระทบต่อโดยตรงและโดยทางอ้อมต่อวิถีการดำรงชีพของประชาชนอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการปรับปรุงสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารของรัฐ การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งการเร่งรัดให้มีการกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดบริการสาธารณะไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเร็ว ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานและการให้บริการสาธารณะของรัฐเป็นไปด้วยความคล่องตัวมีประสิทธิภาพ และสามารถสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้นและการปกครองท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นรากฐานของประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงควรให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่น โดยเน้นคุณค่าของประชาชนในการควบคุมกิจการท้องถิ่น หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ทั้งเป็นที่ยอมรับว่าการจัดการปกครองท้องถิ่นเป็นวิธีที่ดีที่สุดวิธีหนึ่งในการพัฒนาสังคมของประเทศเป็นส่วนรวม ประเทศไทยใช้หลักการกระจายอำนาจเป็นหลักการปกครองประการหนึ่งของไทย ซึ่งแสดงออกเป็นรูปธรรมในรูปของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ เช่นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและกรุงเทพมหานคร ในบรรดารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวมานั้น เทศบาลเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากและมีการกระจายตัวในพื้นที่ของประเทศอย่างกว้างขวาง (พระมหาธรรมรังษี ธรรมยาฤทธิ์, 2550 : 1)

การจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล มีวิวัฒนาการเรื่อยมาตามความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในแต่ละช่วงเวลา ตลอดเวลาแห่งการพัฒนาการปกครอง ท้องถิ่นยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่ทำให้การปกครองท้องถิ่นไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในชาติอย่างเต็มที่สมดังวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นที่ตั้งไว้ โดยวัตถุประสงค์หลัก คือ “การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล” การที่ประชาชนไม่กระตือรือร้นในการตรวจสอบ ควบคุม กำกับ

ดูแลการดำเนินงานตามนโยบายของฝ่ายบริหารที่แถลงต่อสภากี่ส่งผลถึงการทุจริตคอร์รัปชันในวิธีการต่าง ๆ เป็นต้น (ศราวุธ ศรีประเสริฐ.2543 : 1)

เทศบาลเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นในพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นชุมชนเมืองหรือมีขีดความสามารถ และแนวโน้มที่พัฒนาขึ้นเป็นเมืองซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ทั้งนี้แต่ละประเภทจัดตั้งขึ้นอย่างสอดคล้องไปตามระดับความเจริญของท้องถิ่น จำนวน และความหนาแน่นของประชากร และอื่น ๆ เทศบาลแต่ละประเภทมีบทบาทหน้าที่ ที่สำคัญเหมือนกัน คือ การให้บริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งในด้านสาธารณูปการ ซึ่งเทศบาลแต่ละแห่งจะจัดการบริการดังกล่าวให้แก่ประชาชนมากน้อยแตกต่างกันไปตามสภาพพื้นที่ งบประมาณและนโยบายสาธารณะของแต่ละเทศบาลแม้การให้บริการสาธารณะของเทศบาลจะมีความแตกต่างกันไป แต่สิ่งเดียวในการจัดบริการของทุก ๆ เทศบาลคือ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเทศบาลนั้น ๆ ให้มากที่สุด (พระมหาธรรมรัตน์ ชรรมยาฤทธิ.2550 : 2)

ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานของเทศบาลเป็น ไปเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนอย่างแท้จริง จำเป็นอย่างยิ่งที่เทศบาลจะต้องดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลเพราะว่าธรรมาภิบาลเป็นแนวทางที่สนับสนุนการกระจายอำนาจ และสร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาคมและประชาชน ให้สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยร่วมมือกับกลุ่มสังคมต่าง ๆ ในภาครัฐ ภาคธุรกิจและภาคสังคมทั้งในระดับชาติและระดับชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้การสร้างธรรมาภิบาลให้สัมพันธ์กับประชาธิปไตยจะเป็นการยกระดับกระบวนการความสัมพันธ์ร่วมมือกันของฝ่ายต่าง ๆ ในสังคมทั้งภาครัฐ ธุรกิจเอกชนและสังคม แนวความคิดนี้เสมือนเป็นธรรมาภิบาลแห่งชาติ

ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเป็นหน่วยงานของรัฐที่สามารถดูแลประชาชนในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านอุปโภคหรือสาธารณูปโภคหรือการให้บริการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเทศบาลตำบลสงเปลือยก็เป็นหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่งที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน เทศบาลตำบลสงเปลือยใช้หลักดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงอยากทราบว่า การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน มีความคิดเห็นอย่างไรกับการบริหารงานของเทศบาลตำบลสงเปลือยและมีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้าง เพื่อจะได้นำมาเป็นข้อเสนอแนะหรือปรับปรุงแก้ไขสำหรับการบริหารต่อไป

ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจและได้ศึกษาการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ว่ามีความ เข้าใจหรือไม่ อย่างไร และเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะให้ผู้บริหาร บุคลากรของเทศบาลตำบลสงเปลือย ได้เข้าใจและปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลได้ถูกต้องและนำไปใช้ประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวมต่อไป

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีเพศ อายุ และประเภท คณะกรรมการหมู่บ้านต่างกัน ต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน

สมมุติฐานการศึกษา

1. การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน อยู่ในระดับปานกลาง
2. คณะกรรมการหมู่บ้านที่มีเพศ อายุ และประเภทของคณะกรรมการหมู่บ้านต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ แตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ จาก 16 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 7 คน รวมจำนวน 112 คน

1.2. กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา ได้แก่ ประชากรทั้งหมด คือจำนวน 112 คน

2. ระยะเวลาดำเนินการ

ระยะเวลาในการดำเนินการศึกษานี้ ระหว่างเดือน สิงหาคม 2553 ถึง เดือน ตุลาคม 2553

3. ตัวแปรในการศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variable) คือ คุณลักษณะทั่วไป ได้แก่

3.1.1 เพศ

1) หญิง

2) ชาย

3.1.2 อายุ

1) 30-40 ปี

2) 41-50 ปี

3) 51-60 ปี

4) 60 ปีขึ้นไป

3.1.3 ประเภทของคณะกรรมการหมู่บ้าน

1) โดยตำแหน่ง

2) จากการแต่งตั้ง

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent variable) คือ การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ดังนี้

3.2.1 หลักนิติธรรม

3.2.2 หลักคุณธรรม

3.2.3 หลักความโปร่งใส

3.2.4 หลักการมีส่วนร่วม

3.2.5 หลักความรับผิดชอบ

3.2.6 หลักความคุ้มค่า

ค่านิยมศัพท์เฉพาะ

เทศบาล หมายถึง เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้รับจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

**** **หลักธรรมาภิบาล** หมายถึง กติกา หรือกฎเกณฑ์ในการบริหารหรือการปกครองที่ดีเหมาะสมอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 6 หลักดังต่อไปนี้

หลักนิติธรรม หมายถึง กฎ ระเบียบ หรือการปฏิบัติที่ให้ความเสมอภาคและความเป็นธรรมกับประชาชนทุกคนและสามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับขององค์การชัดเจน เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อข้อบังคับนั้น มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่างๆ

หลักคุณธรรม หมายถึง เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยแรงศรัทธาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

หลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกามีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ และการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยปรับปรุงกลไกการทำงานมีความโปร่งใส เช่น การบริหารกิจการต่างๆ สามารถเปิดเผยให้สาธารณะตรวจสอบได้ ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้เรื่องการจัดซื้อ จัดจ้าง การส่งเสริมให้ให้ประชาชนได้เรียนรู้การทำงานของเทศบาล

หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันทั้ง โดยตรงหรืออ้อมโดยผ่านสถาบันต่างๆ ที่มีอำนาจอย่างชอบธรรม ร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นต่อองค์กร เช่น มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน มีส่วนร่วมเป็นกรรมการ โครงการต่างๆ มีส่วนร่วมในการประชุมในชุมชน

หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตัดสินใจใดๆของเทศบาลต้องกระทำ โดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชน รวมถึงการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง เช่น การมุ่งมั่นปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถและรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน การมีหน่วยบริการประชาชน

การดำเนินการจัดตั้งงบประมาณดำเนินกิจกรรมตามแผนฯ การมีวิธีการบริการประชาชนด้วยความ
 ฉับไว

หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิด
 ประสิทธิภาพในการดำเนินงานที่ตอบสนองความต้องการของสังคม โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่าง
 คุ้มค่าที่สุด และดำเนินการให้บริการสาธารณะที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจและกระตุ้นการพัฒนา
 ของสังคมทุกด้าน เช่น การจัดสรรให้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่า การให้ความสำคัญแก่
 ประชาชนที่มาใช้บริการ การลดความซ้ำซ้อนในขั้นตอนการปฏิบัติงานตลอดถึงการสร้างความ
 ร่วมมือของพนักงานและทีมงาน

การลดความรุ่มร่ามของกฎระเบียบเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

คณะกรรมการหมู่บ้าน หมายถึง คณะกรรมการหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลสงเปลือย
 อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน ผู้นำ หรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้านและกรรมการ
 ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายอำเภอแต่งตั้ง หรือสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ คณะกรรมการ
 โดยตำแหน่งและคณะกรรมการที่มาจาก การแต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น
 พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551

ประโยชน์การศึกษา

ข้อสนเทศที่ได้สามารถนำไปใช้ในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานตามหลัก
 ธรรมนูญของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของ
 คณะกรรมการหมู่บ้าน และใช้เป็นข้อมูลตามหลักธรรมนูญต่อไป