

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เทศบาลตำบลเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น แบบกระจายอำนาจ โดยมีคณะผู้บริหารองค์การท้องถิ่นต้องมาจากรายการในท้องถิ่นเอง ภายใต้บัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่รัฐให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักสำคัญของระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย การจัดให้มีการเลือกตั้งเพื่อให้คนในท้องถิ่นนั้น ได้มีโอกาสเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองตนเอง มีองค์กรสภาท้องถิ่น มีเขตพื้นที่ ในการบริหารและความรับผิดชอบที่มีหน้าที่กำหนดไว้ให้มีสภานิติบุคคล เพื่อผลสมบูรณ์ในการดำเนินการก่อนนิติสัมพันธ์ หรือ นิติกรรม มีรายได้ มีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ และมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง โดยมีเพียงองค์กรที่คอยกำกับดูแลระดับนโยบายทั่วไป ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของรัฐบาลกลาง ตามระบบทฤษฎีการกระจายอำนาจ (จรัส สุวรรณมาลา. 2542 : 12-25)

พัฒนาการของเทศบาลตำบล เกิดขึ้นตามนโยบายรัฐบาลในการพัฒนาและส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข คือ การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในระดับพื้นฐาน ดังนั้นเทศบาลตำบลจึงเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นแพร่หลายและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ทั้งในแง่ที่ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งและมีความใกล้ชิดกับผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลตำบล และทั้งจากการที่เทศบาลตำบลได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ และภารกิจที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับชีวิตประจำวันและความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่น โดยตรง (ศุภล ศรีสุขวัฒนา. 2546 : 2) และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550 :112-116) หมวด 14 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ได้มีการกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ รัฐจะต้องส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก โดยให้กระจายอำนาจเป็นกลไกสำคัญ และเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมจึงได้มีการกำหนดมาตรา 283 อันเป็นการระบุว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ พร้อมทั้งมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ

การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมจะได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้อย่างมีอิสระ และสามารถพัฒนาระบบการคลังให้จัดบริการสาธารณะได้ครบถ้วน สามารถที่จะจัดตั้ง หรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติถึงการให้มีกฎหมายกระจายอำนาจฯ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และรายได้ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามลำดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ประการสำคัญเพื่อให้เกิดความมั่นคงและยั่งยืนทางรายได้ จึงได้มีการกำหนดให้มีการจัดทำกฎหมายรายได้ท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น และเพียงพอสำหรับการจัดบริการสาธารณะ สุดท้ายในมาตรานี้ได้กล่าวถึงการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดว่าให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่พิจารณาทบทวนทุกระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี โดยในการพิจารณาต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 48-46) หมวดที่ 2 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ มาตรา 16 ให้เทศบาลตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง คือมีภารกิจในการจัดให้มีน้ำสะอาดเพื่ออุปโภคบริโภคแก่ประชาชน ดังนั้น ส่วนราชการจึงได้ถ่ายโอนภารกิจและทรัพย์สินสาธารณูปโภค (แหล่งน้ำและระบบประปาชนบท) ได้แก่ การก่อสร้างระบบประปาชนบท ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการต่อไป เทศบาลตำบลจึงต้องทำหน้าที่ในการบริหารจัดการประปา การบริหารจัดการกิจการประปาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำได้หลายรูปแบบ ได้แก่ เทศบาลตำบลบริหารงานเอง หรือ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือ จ้างเอกชนเข้ามาบริหารงาน

เทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนด การให้บริการน้ำประปาถือว่าเป็นการบริการสาธารณะอีกประเภทหนึ่งที่อยู่ในความดูแลของเทศบาลตำบลนาควน ในพื้นที่เทศบาลตำบลนาควน ได้แบ่งการบริหารจัดการน้ำประปาออกเป็น 2 รูปแบบ คือ จัดให้มีระบบประปาหมู่บ้าน โดยมีคณะกรรมการหมู่บ้านร่วมกับชาวบ้านบริหารจัดการเองภายในหมู่บ้านจำนวน 4 หมู่บ้าน ซึ่งมีผู้ใช้ น้ำประปา รวม 1,088 ราย และอีก 6 หมู่บ้าน กองการประปาสำนักงานเทศบาลตำบลนาควน ได้บริหารจัดการน้ำประปาเอง เพื่อให้บริการแก่ประชาชน จำนวน 6 หมู่บ้าน ซึ่งมีผู้ใช้ น้ำประปา ที่เทศบาลตำบลนาควนจ่ายน้ำให้ 3,409 ราย (แผนพัฒนาเทศบาล. 2555 : 59)

จากการดำเนินงานการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาควนที่ผ่านมา พบว่ามีประชาชนในพื้นที่ ที่ได้ให้บริการเข้ามร้องเรียน หรือแจ้งปัญหาการใช้น้ำประปากับทางเจ้าหน้าที่หรือคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลนาควน อยู่บ่อยครั้ง ไม่ว่าจะเป็นการร่วมแสดงความคิดเห็นเมื่อมีการออกประชุมประชาคมเทศบาลสตูลฯ หรือแม้กระทั่งการทำเป็นหนังสือส่งร้องเรียนมายังเทศบาลเองถึงปัญหาการให้บริการน้ำประปา โดยปัญหาที่ถูกร้องเรียนหรือกล่าวถึงมาก คือ ปัญหาคุณภาพน้ำ ปริมาณน้ำไม่เพียงพอ ค่าน้ำแพง พนักงานเก็บค่าน้ำไม่ตรงเวลา เป็นต้น

ดังนั้น ผู้ศึกษาซึ่งทำงานในตำแหน่งประธานสภาเทศบาลตำบลนาควน จึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาปัญหาการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขด้านการบริการให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้น้ำต่อไป และในการศึกษารั้งนี้ผู้ศึกษาได้เลือกทำการศึกษาเฉพาะพื้นที่ 6 หมู่บ้านที่กองการประปาสำนักงานเทศบาลตำบลนาควนจ่ายน้ำให้ ซึ่งเป็นพื้นที่ ที่เทศบาลตำบลนาควนบริหารจัดการเอง และมีปัญหาการร้องเรียนมากที่สุด

คำถามการศึกษา

1. ปัญหาการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับใด
2. ปัญหาการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามหมู่บ้าน แตกต่างกันหรือไม่
3. ข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการปัญหาในการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม มีอะไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับปัญหาการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามหมู่บ้าน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม

ขอบเขตการศึกษา

ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษาเรื่อง ปัญหาการให้บริการน้ำประปาของเทศบาล ตำบลนาดูน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม ไว้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาปัญหาการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาดูน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม ในด้านต่างๆ ประกอบด้วย 5 ด้านคือ

- 1.1 ด้านคุณภาพน้ำประปาที่จ่ายให้
- 1.2 ด้านความรวดเร็วของกระบวนการให้บริการ
- 1.3 ด้านการให้บริการของพนักงาน
- 1.4 ด้านการจดหน่วยเขียนใบเสร็จและเก็บเงิน
- 1.5 ด้านการประชาสัมพันธ์

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ที่ใช้ศึกษาค้นคว้านี้ได้แก่ประชาชนผู้ใช้น้ำประปาในเขตความรับผิดชอบของกองการประปาสำนักงานเทศบาลตำบลนาดูน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 6 หมู่บ้าน รวมทั้งสิ้น 3,409 คน (แผนพัฒนาเทศบาล 2555 : 59)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้านี้ได้แก่ ประชาชนผู้ใช้น้ำประปาในเขตความรับผิดชอบของกองการประปาสำนักงานเทศบาลตำบลนาดูน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 359 ราย ซึ่งได้จากการคำนวณตามสูตร ทาโร ยามาเน่ (พงศพิชญ์ บุตรพระองค์. 2551 : 46-47)

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

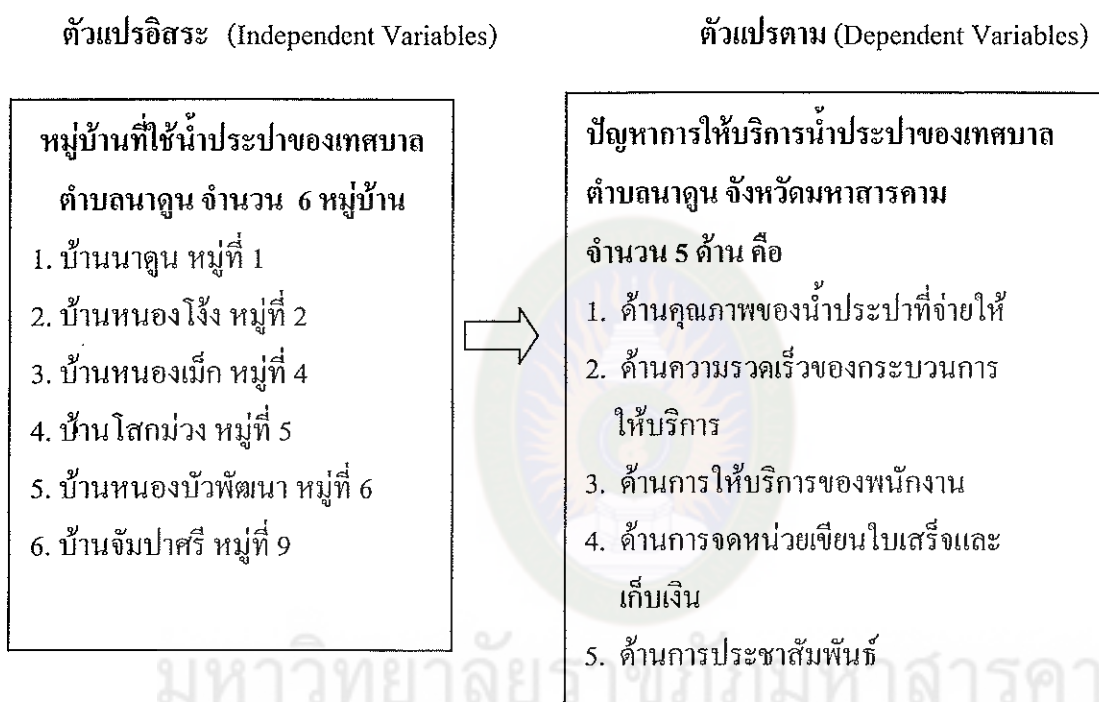
พื้นที่ ที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้านี้ ศึกษาในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลนาดูน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาการศึกษา

เดือนกุมภาพันธ์ 2555 – มกราคม 2556

กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับ แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ สาธารณะ แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ และการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาดูน จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

ปัญหา หมายถึง สิ่งที่เป็นอุปสรรคหรือสิ่งที่ขัดขวาง ทำให้ไม่ได้รับความพอใจหรือ ความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิต จำเป็นต้องหาทางแก้ไขให้ดีขึ้นกว่าเดิม

การบริการ หมายถึง การให้ความสะดวกสบาย ความพึงพอใจในการใช้น้ำประปา ของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนาดูน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม

การบริการสาธารณะ หมายถึง การบริการของหน่วยงานของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่ใน การจัดบริการส่งต่อให้กับประชาชน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และให้เกิดความ

พึงพอใจ ซึ่งในการศึกษาค้างครั้งนี้ คือ การให้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม

ปัญหาการให้บริการ หมายถึง สิ่งที่เป็นอุปสรรคหรือขัดขวางต่อความพอใจในการใช้น้ำประปาของประชาชนผู้ให้บริการน้ำประปาที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนใช้น้ำประปาของเขตเทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งผู้ศึกษาได้กำหนดเป็นตัวแปรตามในการศึกษาจำนวน 5 ด้าน คือ

1. **คุณภาพของน้ำประปาที่จ่ายให้** หมายถึง ความสม่ำเสมอของปริมาณน้ำประปา และความสะอาดของน้ำประปาไม่มีสิ่งเจือปนในน้ำ รวมทั้งสีและกลิ่นของน้ำที่เทศบาลตำบลนาควนจ่ายให้

2. **ความรวดเร็วของกระบวนการให้บริการ** หมายถึง ระยะเวลาในการให้บริการ ในเรื่องการขออนุญาตใช้น้ำประปา การติดตั้งระบบน้ำประปา การรับแจ้งปัญหาเกี่ยวกับน้ำประปา การแก้ไขปัญหา น้ำประปา และการติดตามหลังการให้บริการที่เทศบาลตำบลนาควนให้บริการ

3. **การให้บริการของพนักงาน** หมายถึง การบริการของพนักงานเทศบาลตำบลนาควน ในด้านการใช้คำพูดที่สุภาพ ไพเราะ หน้าตายิ้มแย้มแจ่มใส การเอาใจใส่กระตือรือร้น และมีความพร้อม การมีความรู้ ความสามารถในการให้บริการ เช่น การตอบคำถาม ชี้แจงข้อสงสัย ให้คำแนะนำ ช่วยแก้ปัญหาได้ มีพนักงานเพียงพอในการให้บริการ สามารถให้บริการได้อย่างรวดเร็ว การติดต่อพนักงานมีความสะดวก การมีความเป็นธรรม การให้บริการเหมือนกันทุกราย ไม่เลือกปฏิบัติ การมีความซื่อสัตย์สุจริต ในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น ไม่รับสินบน ไม่หาผลประโยชน์ในทางที่ไม่ชอบ

4. **การจดหน่วยเขียนใบเสร็จและเก็บเงิน** หมายถึง อัตราค่าน้ำประปา ค่าธรรมเนียมในการติดตั้งมาตรวัดน้ำ ความน่าเชื่อถือในการอ่านมาตรวัดน้ำ การออกใบเสร็จรับเงิน และรอบระยะเวลาการชำระเงินของเทศบาลตำบลนาควน

5. **การประชาสัมพันธ์** หมายถึง การแจ้งเตือนการค้างชำระค่าน้ำ การประกาศหยุดจ่ายน้ำเพื่อการปรับปรุงและซ่อมแซม และเกี่ยวกับข้อมูลต่างๆมีระบบการประชาสัมพันธ์ที่ต่อเนื่องชัดเจนและทั่วถึงภายในเขตเทศบาลตำบลนาควน

ผู้ใช้น้ำประปา หมายถึง ผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนผู้ให้บริการน้ำประปาที่เทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม ได้จ่ายน้ำให้แล้ว

เทศบาลตำบล หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง เทศบาลตำบลนาควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม

ประโยชน์การศึกษา

ผลของการศึกษาที่ได้จะเป็นข้อมูลในการปรับปรุงการให้บริการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการน้ำประปาของเทศบาลนาควนให้ดียิ่งขึ้น และเพื่อนำไปปรับปรุงแผนงานการพัฒนาของเทศบาลนาควน อันก่อให้เกิดการบริการที่รวดเร็ว สะดวกทั่วถึง ซึ่งทำให้เกิดประโยชน์ต่อภาครัฐพร้อมภาคประชาชนอย่างต่อเนื่องดีกว่าเดิม



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY