

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เทศบาลถือเป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้เทศบาลเป็นเครื่องมือสำคัญในการปกครองประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว สำหรับประเทศไทยเทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 ที่ผ่านมามีสมาชิกปรับเปลี่ยนรูปแบบองค์กร ปัจจุบันรูปแบบองค์กรของเทศบาล แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร โดยมีเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนเป็นเทศบาล คือ จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่น ความเจริญทางด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด (กุลธนะ ชนาพงศ์ธร. 2531 : 329-330)

เทศบาลมีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาลครอบคลุมหลายด้านการทำงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล และคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบการประเมินผล การปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร การทำงานตามบทบาทหน้าที่ของเทศบาล จึงมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลต้องให้บริการประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานการทะเบียนราษฎร การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก

การปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ในการบริหารกิจการเทศบาลนั้น เทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ได้กำหนดการบริหารกิจการเทศบาลในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการรักษา

ความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการพัฒนาทางบกและทางน้ำ ด้านการรักษา
 ความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่เป็นสาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล
 ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิง ด้านการศึกษา
 ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และด้านการบำรุงศิลปะ
 จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น จึงมีความสำคัญต่อ
 การจัดให้มีการบริการสาธารณะในพื้นที่ ดังนั้นการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยยึด
 หลักนิติธรรม คุณธรรม มีความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด
 อย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นและองค์กรที่เกี่ยวข้องมี
 ส่วนร่วมกับเทศบาลโดยการกำกับ ดูแล และสนับสนุนการบริหารงาน จะส่งผลให้เทศบาลมี
 ความเจริญก้าวหน้าตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ และผลประโยชน์สูงสุดที่จะตกแก่
 ประชาชนในท้องถิ่นได้

อย่างไรก็ตามมีผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการ
 การปฏิบัติงานของเทศบาลที่น่าสนใจได้แก่ การศึกษาวิจัยของ พรทิพา สหกลจักร (2547 :
 บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในเทศบาลนคร
 นนทบุรี : ความพร้อมในการนำมาใช้ ผลการศึกษา พบว่า พนักงานเทศบาลนครนนทบุรีมี
 ความพร้อมในการนำ Good Governance มาใช้อยู่ในระดับปานกลางในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะ
 เป็นหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความ
 รับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า นอกจากนี้ยังวิจัยต่อไปนี้ 1) กลยุทธ์เพื่อการสร้าง Good
 Governance 2) แนวทางปฏิบัติเพื่อให้เกิด Good Governance และ 3) มาตรการเพื่อให้
 บรรลุเป้าหมายของการสร้าง Good Governance มีความสัมพันธ์กับความพร้อมในการนำ
 Good Governance มาใช้ทั้ง 6 ด้าน พระมหาธรรมรัตน์ ธรรมยาฤทธิ์. (2550 : บทคัดย่อ) ได้
 ศึกษาเรื่อง การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย ตามความคิดเห็น
 ของคณะกรรมการชุมชน ผลการศึกษาพบว่า ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อ
 การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย โดยรวมพบว่า อยู่ใน
 ระดับปานกลาง และการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อ
 การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จำแนกตาม อาชีพ
 โดยรวมและรายด้านทุกด้านมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญอยู่ในระดับ .05 และอริศรา
 อรรถศาสตร์ (2551 : 89) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของกรรมการชุมชนที่มีต่อการนำ

หลักสูตรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของกรรมการชุมชนที่มีต่อการนำหลักสูตรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของกรรมการชุมชนที่มีต่อการนำหลักสูตรมาภิบาล มาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศ และเขตชุมชน พบว่า กรรมการชุมชนที่มีเพศแตกต่างกัน โดยรวมมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และกรรมการชุมชนที่อาศัยอยู่ต่างเขตชุมชน โดยรวมมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

เมื่อ ได้พิจารณาการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ที่ผ่านมายังไม่มีการประเมินที่เกี่ยวข้องกับการนำหลักสูตรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัยแต่อย่างใด ซึ่งผู้ศึกษาในฐานะประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานของเทศบาล และผู้ปฏิบัติงานในสังกัดเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการนำหลักสูตรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย เนื่องจากหลักสูตรมาภิบาลมีส่วนช่วยสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถก้าวไปสู่การเป็นราชการยุคใหม่ ที่มุ่งเน้นการบริการสาธารณะแก่ประชาชนได้อย่างแท้จริง การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชั่น และยังเป็นการวางรากฐานสังคมประชาธิปไตย ตลอดจนการพัฒนาที่สร้างความเป็นธรรม และความสันติสุขในสังคมได้ ดังนั้น จึงทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการนำหลักสูตรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม เพื่อนำผลจากการศึกษามาใช้เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหาร และผู้ที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการวางแผน ปรับปรุง พัฒนาการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัยให้สอดคล้องกับหลักสูตรมาภิบาลมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการนำหลักสูตรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน ของเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการนำหลักสูตรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตาม ประสพการณ์การดำรงตำแหน่ง และระดับการศึกษา

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการศึกษา

1. ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง
2. คณะกรรมการชุมชนที่มีประสบการณ์การดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกัน
3. คณะกรรมการชุมชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากร (Population) ที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ คือ คณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 12 ชุมชนๆ ละ 9 คน รวม 108 คน (เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย, ข้อมูล ณ วันที่ 21 พฤษภาคม 2552) โดยผู้ศึกษาได้นำประชากรทั้งหมดมาใช้ในการศึกษา

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย อำเภอพัคฆภูมิพิสัย

จังหวัดมหาสารคาม

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา คือ ระยะเวลาเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างเดือนเมษายน

พ.ศ. 2553 - พฤษภาคม พ.ศ.2553

4. ขอบเขตด้านตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา มีดังนี้

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือ คุณลักษณะของคณะกรรมการชุมชน ได้แก่

4.1.1 ประสบการณ์การดำรงตำแหน่ง

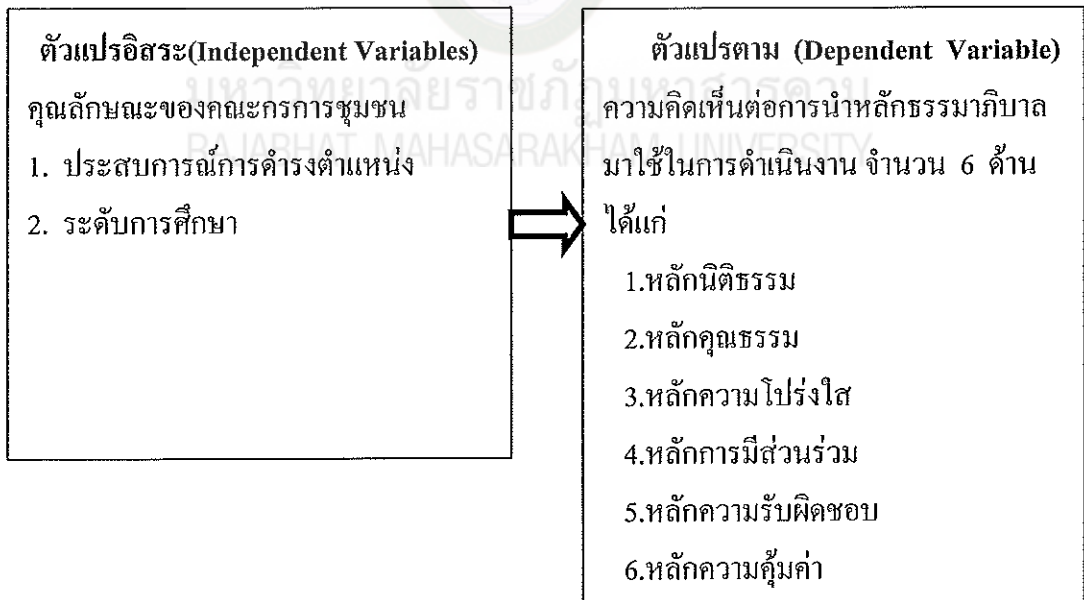
4.1.2 ระดับการศึกษา

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 6 ด้าน ได้แก่

- 4.2.1 ด้านหลักนิติธรรม
- 4.2.2 ด้านหลักคุณธรรม
- 4.2.3 ด้านหลักความโปร่งใส
- 4.2.4 ด้านหลักการมีส่วนร่วม
- 4.2.5 ด้านหลักความรับผิดชอบ
- 4.2.6 ด้านหลักความคุ้มค่า

กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ดังเสนอตามแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ในรูปแบบของการการพูด หรือการเขียน การแสดงท่าทาง ที่อาจจะเป็นการบ่งบอกถึงการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้ และหมายถึง การแสดงออกทางด้านความรู้สึก หรือการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย ที่มีต่อผลการนำหลักธรรมาภิบาลใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักหรือแนวทางปฏิบัติเพื่อใช้ในการดำเนินงานหรือการบริหารจัดการองค์กร หรือประชาชาติให้สามารถพัฒนา เจริญรุ่งเรือง โดยให้ความสำคัญกับการจัดสรรผลประโยชน์ให้ตกแก่ประชาชนในสังคมทุกภาคส่วน อันจะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม และการยอมรับของสังคมด้วย โดยคำนึงถึงการใช้นิธิธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าในการปฏิบัติงาน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การเผยแพร่ หรือแจ้งประกาศ กฎ ระเบียบของเทศบาลให้ประชาชนได้ทราบ มีการตราเทศบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เพื่อใช้ในองค์กรโดยไม่เอื้อประโยชน์เฉพาะบุคคลหรือกลุ่มบุคคล มีการปฏิบัติงานตามระเบียบแบบแผน กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และการนำเอากฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ไปใช้ปฏิบัติงานจริง

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การปฏิบัติงานที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของศีลธรรมและจริยธรรม

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบและรับทราบการปฏิบัติงานของเทศบาลได้ง่าย การให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ของเทศบาลตามความเหมาะสม

4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาลที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประชาชนและให้มีส่วนร่วมในการประเมินผล และตรวจสอบการปฏิบัติงานตามความเหมาะสม

5. หลักความรับผิดชอบต่อ หมายถึง การรับฟังข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็น และนำข้อร้องเรียนของประชาชนไปดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นแล้วเสร็จ การเอาใจใส่ต่อปัญหาชุมชน จัดให้มีบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพและทั่วถึง

6. **หลักความคุ้มค่า** หมายถึง การปฏิบัติงานโดยให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม และให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน การแก้ไขปัญหาท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ

การปฏิบัติงาน หมายถึง การดำเนินงานหรือการบริหารจัดการของเทศบาลตำบล พัทลุงภูมิพิสัยในอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

กรรมการชุมชน หมายถึง บุคคลที่ได้รับเลือกตั้ง ตามระเบียบเทศบาลตำบล พัทลุงภูมิพิสัย ว่าด้วยการจัดตั้งชุมชนย่อย และการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน และการบริหารกองทุนพัฒนาชุมชน พ.ศ. 2547 และระเบียบเทศบาลตำบลพัทลุงภูมิพิสัยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชน พ.ศ. 2552 และได้รับการแต่งตั้งจากเทศบาล

ประสบการณ์การดำรงตำแหน่ง หมายถึง ระยะเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการชุมชนหรือดำรงตำแหน่งกรรมการชุมชนตามระเบียบเทศบาลตำบลพัทลุงภูมิพิสัย

ประโยชน์การศึกษา

ข้อสนเทศที่ได้จากการศึกษา ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพัทลุงภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลมากยิ่งขึ้น