

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้มีการปรับปรุงรูปแบบโครงสร้างและอำนาจหน้าที่มาตามลำดับ ดังนี้ ในปี พ.ศ. 2476 เกิดสภาจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 สภาจังหวัดตามพระราชบัญญัตินี้มีฐานะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือแนะนำแก่กรมการจังหวัด ยังไม่ได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค ต่อมาในปี พ.ศ. 2480 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 ขึ้น โดยแยกกฎหมายในส่วน ที่เกี่ยวกับสภาจังหวัด ได้ โดยเฉพาะ แต่สภาจังหวัดยังทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของกรมการจังหวัดเช่นเดิม จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบบริหารราชการในจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ผลของกฎหมายฉบับนี้ทำให้สภาจังหวัดมีฐานะเป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย ต่อมาได้เกิดแนวความคิดที่จะปรับปรุงบทบาทของสภาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองยิ่งขึ้น ส่งผลให้เกิด “องค์การบริหารส่วนจังหวัด” ขึ้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ซึ่งได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น แยกจากจังหวัดซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วย ฝ่ายบริหารซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าและฝ่ายสภาจังหวัด ร่วมกันทำกิจการส่วนจังหวัดตามมติของสภาจังหวัดและตามที่กฎหมายบัญญัติ สำหรับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 มาตรา 31 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการบริหารสาธารณะ ภายใต้เขตจังหวัดซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล และหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นหลายประการ แรงผลักดันที่ก่อให้เกิดการยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 จนกระทั่งมีพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ออกมาใช้แทนนั้น เกิดจากการที่รัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่ยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคลและยกฐานะสภาตำบลอีกจำนวนหนึ่งเป็น

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ เพราะอำนาจหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเคยมีมาแต่เดิมในด้านการดำเนินกิจการในพื้นที่ ตำบล (สภาตำบล) และการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเคยมีแต่ เดิม กลับตกไปเป็นอำนาจและรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลไป อันถือเป็นจุดที่เกิดของ ปัญหาและความยุ่งยากระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล ในความ ซ้ำซ้อนทั้งแง่พื้นที่ดำเนินกิจการและแง่ของรายได้ ในเวลาต่อมาทำให้เกิดการรวมตัวของสมาชิก สภาจังหวัด (ส.จ.) ผลักดันให้รัฐบาลออกพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เพื่อให้มีการจัดความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ ชัดเจน รวมทั้งเรียกร้องให้กระจายอำนาจในการบริหารงานแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมากขึ้น

ดังนั้น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความโปร่งใส มีคุณภาพ ต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น ตามที่กำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ.2543 จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาคุณภาพการให้บริการสาธารณะของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาและจัดบริการสาธารณะ เพื่อเป็นภาพสะท้อนให้ท้องถิ่น ได้ทราบถึงคุณภาพในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อใช้เป็นข้อมูล ประกอบในการหาแนวทางในการส่งเสริมพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดีขึ้น อันจะ ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับผลประโยชน์อย่างแท้จริงจากการดำเนินงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นของตน (บุญเรือง โภธิณี, 2551 : 2-3)

กองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม เป็นส่วนราชการในส่วนย่อยของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม มีภารกิจ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง ด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการต่าง ๆ ได้แก่ การก่อสร้างถนนและบำรุงรักษาถนน การขุด ลอกถนนน้ำ ลำห้วยสาธารณะ ซึ่งกองช่างเป็นหน่วยงานที่จะต้องทำงานใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ เกี่ยวกับความเป็นอยู่ การให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน กองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัด มหาสารคาม เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจรับผิดชอบสูง เนื่องจาก องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ทำให้ภารกิจมีจำนวน มากตามขนาดขององค์กร ซึ่งการให้บริการสาธารณะของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัด มหาสารคาม มีพื้นที่รับผิดชอบ 13 อำเภอ ภายในจังหวัดมหาสารคาม ดังนั้นเพื่อที่จะทำให้การ ให้บริการด้านสาธารณะของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม มีประสิทธิภาพและ เป็นไปตามความต้องการของประชาชนที่ได้รับบริการอย่างแท้จริงและทั่วถึงเท่าเทียมกัน เนื่องจาก สภาพภูมิประเทศของจังหวัดมหาสารคามมีอยู่ 13 อำเภอ และบางอำเภออยู่ห่างจากองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดมหาสารคามเป็นระยะทางถึง 85 กิโลเมตร อีกทั้งการให้บริการสาธารณะของกองช่างที่ผ่านมายังไม่เคยมีการประเมินหรือศึกษาเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการว่าเป็นอย่างไรมาก่อน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงคุณภาพการให้บริการสาธารณะของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ซึ่งผลการศึกษานี้จะสามารถจะนำมาเป็นแนวทางการพัฒนาคุณภาพการให้บริการสาธารณะและ เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน รวมถึงข้อเสนอแนะของผู้รับบริหารของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ให้มีความเหมาะสมต่อไป

จากที่ได้กล่าวมา ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาถึงคุณภาพการให้บริการสาธารณะของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพหรือเป็นภาพสะท้อนให้ท้องถิ่นได้ทราบถึงคุณภาพการดำเนินงานในการให้บริการสาธารณะของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับคุณภาพการให้บริการสาธารณะ ด้านงานก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนนของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชน
2. เพื่อเปรียบเทียบคุณภาพการให้บริการสาธารณะ ด้านงานก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนนของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชน จำแนกตามสถานภาพทางสังคม เพศ ระดับการศึกษา และอำเภอที่อยู่อาศัย
3. เพื่อศึกษาปัญหา ข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะ ด้านงานก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนนของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการวิจัย

1. คุณภาพการให้บริการสาธารณะ ด้านงานก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนนของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม มีระดับคุณภาพอยู่ในระดับมาก
2. เมื่อเปรียบเทียบคุณภาพการให้บริการสาธารณะ ด้านงานก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนนของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชนจำแนกตามสถานภาพทางสังคม เพศ ระดับการศึกษา และอำเภอที่อยู่อาศัย มีความแตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

1.1 ประชากร

ประชากร ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ให้บริการสาธารณะซึ่งตั้งอยู่บนถนนในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคามจำนวน 13 สาย ได้แก่

1. บ้านโนนเตือ-บ้านกุดแคน อำเภอเมืองมหาสารคาม
2. บ้านโนนภิบาล-บ้านหมากคำ อำเภอแกดำ
3. บ้านยางน้อย-บ้านห้วยม่วง อำเภอโกสุมพิสัย
4. บ้านมะค่า-บ้านไส้จ้อ อำเภอกันทรวิชัย
5. บ้านมะโม-บ้านหนองไห อำเภอเชียงยืน
6. บ้านผักหวาน-บ้านโนนสะอาด อำเภอบรบือ
7. บ้านหนองโพธิ์-บ้านหัวสระ อำเภอนาเชือก
8. บ้านฮีเม็ง-บ้านโนนยาง อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย
9. บ้านหนองโน-บ้านประแห่ย์ อำเภอวาปีปทุม
10. บ้านหนองบัวน้อย-บ้านแดงโพง อำเภอนาดูน
11. บ้านหนองบัวสันต-บ้านสร้างแซง อำเภอขามเฒ่า
12. บ้านโนนสวรรค์-บ้านปอแดง อำเภอภูคัง
13. บ้านหนองวัว-บ้านนาคำน้อย อำเภอชื่นชม

จำนวน 858 คน แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1. ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 78 คน
2. คณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 780 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ให้บริการสาธารณะซึ่งตั้งอยู่บนถนนในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ทั้ง 13 สาย โดยการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่าง ตามสูตรของยามานะ (Yamane, 197 : 727) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 273 คน ดังนี้

1. ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 13 คน
2. คณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 260 คน

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

เนื้อหาของการวิจัย ได้แก่ คุณภาพการให้บริการสาธารณะ ด้านงานก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนนของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

4. ขอบเขตด้านตัวแปร

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่

4.1.1 สถานภาพทางสังคม

4.1.2 เพศ

4.1.3 ระดับการศึกษา

4.1.4 อำเภอที่อาศัย

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ คุณภาพการให้บริการสาธารณะ ด้านการก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนนของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม คือ

4.2.1 ด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่

4.2.2 ด้านความซื่อสัตย์ในการให้บริการของเจ้าหน้าที่

4.2.3 ด้านความปลอดภัยของประชาชนในระหว่างการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

4.2.4 ด้านความสำเร็จหลังจากให้บริการของเจ้าหน้าที่

5. ขอบเขตเวลา

ระยะเวลาในการศึกษาค้นคว้านี้ ระหว่างเดือน มกราคม ถึง เมษายน 2556

นิยามศัพท์เฉพาะ

คุณภาพ หมายถึง การตอบสนองความต้องการที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะแก่ผู้มาขอรับบริการที่กองช่าง ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

การให้บริการ หมายถึง การนำเครื่องมือ อุปกรณ์ ไปให้ความช่วยเหลือรวมทั้งการต้อนรับ การพุดจา ทักทาย ให้คำปรึกษาแนะนำตามจุดประสงค์ที่ผู้มาขอรับบริการต้องการ เป็นการบริการทั้งในกองช่างและนอกกองช่างหรือในพื้นที่ปฏิบัติงาน

การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจการที่อยู่ในการอำนวยความสะดวกหรือในการควบคุมดูแลของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ในการตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนเกี่ยวกับงานปรับปรุงซ่อมแซมผิวถนน งานปรับเกรดถนน งานขุดลอกลำน้ำ/ลำห้วย

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งในจังหวัดหนึ่งให้มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสภาจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น

กองช่าง หมายถึง หน่วยงานหนึ่งในสังกัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม
 คุณภาพการให้บริการสาธารณะของกองช่าง หมายถึง การตอบสนองความต้องการที่เกิดจากการปฏิบัติงานของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ ที่เป็นการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง ด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการต่าง ๆ ในการวิจัยครั้งนี้หมายถึงคุณภาพการให้บริการสาธารณะใน 4 ด้านดังนี้

ด้านงานก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนน หมายถึง การก่อสร้างถนน และซ่อมบำรุง ได้แก่ ผิวคอนกรีตเสริมเหล็ก ผิวลาดยาง ลูกกรงหรือวัสดุที่ดีกว่า โดยการให้บริการกองช่างต้องมีความรู้ ความสามารถ มีความซื่อสัตย์ และมีประสิทธิภาพรวดเร็ว มีความปลอดภัยในการดำเนินงาน ใช้เครื่องมืออุปกรณ์ที่มีคุณภาพ และผลงานมีคุณภาพทำให้มีผิวถนนเรียบไม่เป็นคลื่นขรุขระ ทำให้สัญจรไปมาได้สะดวก ปลอดภัยและรวดเร็ว โดยที่โครงสร้างถนนไม่เป็นหลุมเป็นบ่อ พื้นทางดินคันทางไม่ทรุด

ด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่ หมายถึง การให้บริการที่สุภาพเรียบร้อยในขณะที่ให้บริการ เอาใจใส่และกระตือรือร้นในการให้บริการ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อผู้ใช้บริการ มีความรู้ความสามารถในการทำงาน

ด้านความซื่อสัตย์ในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ หมายถึง การให้บริการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่หาผลประโยชน์ ทำงานด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ตรงความต้องการ

ด้านความปลอดภัยของประชาชนในระหว่างปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ หมายถึง มีการควบคุมดูแลเครื่องจักรเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ไม่รบกวนต่อประชาชน และปลอดภัยแก่ประชาชน

ด้านความสำเร็จหลังจากให้บริการก่อสร้าง และซ่อมบำรุงถนนของกองช่าง หมายถึง การดำเนินการได้แก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของประชาชน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

สามารถนำผลการวิจัยมาเป็นข้อมูลในการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ
สาธารณะ ด้านงานก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนนของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัด
มหาสารคาม ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน
และสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นได้



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY