

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ที่มาและความสำคัญ

การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ ที่รัฐบาลมอบอำนาจในการบริหารงานตามภารกิจต่างๆ โดยหลักการกระจายอำนาจ และให้อิสระแก่ท้องถิ่นเพื่อปกครองตนเอง ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ โดยให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งวางหลักการอย่างชัดเจนไว้ในหมวด ๑๔ มาตรา ๒๘๑ -๒๙๐ ของรัฐธรรมนูญ แสดงเจตนารมณ์ให้มีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น โดยเน้นให้ท้องถิ่นมีสิทธิปกครองตนเอง มีอิสระในการกำหนดทิศทางการบริหารท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งมีอิสระในการบริหารงานทั้งทางด้านการบริหารกำลังคน และงบประมาณ โดยเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

ผลจากรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ และส่งผลให้บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดแบ่งภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะระดับชุมชน ส่วนราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค รับผิดชอบการดำเนินภารกิจของรัฐในระดับประเทศ และภูมิภาค โดยให้คำปรึกษาและสนับสนุน กำกับดูแลการปฏิบัติงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพียงเท่าที่จำเป็น ซึ่งแตกต่างจากในอดีตที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทในการจัดบริการสาธารณะไม่กี่ด้าน และส่วนใหญ่ไม่ใช่บทบาทหลักในการพัฒนาท้องถิ่นแต่เป็นแค่การจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน เช่น การจัดเก็บขยะ และกำจัดขยะ งานดูแลความสะอาดของถนนและท่อระบายน้ำ ส่วนบทบาทหลักในการพัฒนาท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของส่วนราชการระดับภูมิภาค

ประเทศไทยถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมาแล้วหลายครั้ง เช่นเมื่อ พ.ศ.๒๔๙๕ มีการตั้งสุขาภิบาลขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทยต่อมา พ.ศ.๒๔๙๘ มีประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดและหลังจากนั้นในพ.ศ.๒๔๙๙ มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาตำบลขึ้นเป็นครั้งแรก แต่การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาอยู่ภายใต้การควบคุมจากส่วนกลางหรือรัฐบาลกลางมาโดยตลอด ซึ่งเป็นการควบคุมทั้งในด้านบุคลากร ด้านงบประมาณและด้านการคลังโดยอาศัยเหตุในการควบคุมว่าประชาชนในท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และเทคนิคในการดำเนินกิจการต่างๆ ได้เอง ซึ่งยังจำเป็นต้องอาศัยความรู้และเทคนิคต่างๆ จากส่วนกลาง โดยส่วนกลางหรือรัฐบาลกลางยังใช้อำนาจในการควบคุม เช่น

การส่งยุบสภาท้องถิ่น การสั่งให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งหรือการกำหนดเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำงบประมาณตามวิธีการและตามแบบที่ส่วนกลางกำหนดไว้หรือแม้แต่การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามสัดส่วนที่ส่วนกลางกำหนดหรือตามสัดส่วนที่ส่วนกลางได้วางระเบียบกำหนดไว้

การปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการจัดระบบการปกครองภายในประเทศไทย ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย จึงได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงมาตามลำดับจนถึงปัจจุบันโดยเป็นแนวความคิดในการให้ประชาชนได้ปกครองและบริหารกันเอง ซึ่งมีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) หลักการกระจายอำนาจปกครองนี้ มีเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถกระทำกิจกรรมต่างๆ ได้โดยมีความเป็นอิสระปลอดจากการชี้นำจากรัฐบาล มีความสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของพลเมืองท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ในด้านนโยบายที่สำคัญๆ ยังคงยึดนโยบายแห่งรัฐอยู่ เช่น นโยบายการเงิน การคลัง นโยบายในการป้องกันประเทศ เป็นต้น ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่งในการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการบริหารของตนเองได้ แต่อีกส่วนหนึ่งนั้นรัฐบาลยังคงต้องเอกสิทธิ์ในการควบคุมเอาไว้ ทั้งนี้ก็เพื่อรักษาสถานภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความมั่นคงของชาติเอาไว้

แนวคิดในการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้เกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้มีอิสระในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมในการบริหาร มีสิทธิมีเสียงดำเนินการปกครองกันเองอันเป็นรากฐานและวิถีทางของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยทำให้ประชาชนรู้สึกว่ตนเองได้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารที่ตนเองได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เช่นไปเลือกตั้ง ไปหาเสียงสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น ทำให้เกิดความรับผิดชอบ เกิดความหวงแหนและปกป้องสิทธิผลประโยชน์ที่พึงจะได้รับซึ่งเป็นเครื่องมือที่ดีในการพัฒนาการเมืองระดับชาติต่อไป แต่ประโยชน์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมก็คือเหตุผลที่ว่า ไม่มีผู้ใดจะรับรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีที่สุด ซึ่งในการนี้จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเอง ได้เรียนรู้กระบวนการทางการเมือง การปกครองและการบริหารท้องถิ่นอันจะก่อให้เกิดผู้นำท้องถิ่นที่จะก้าวมาเป็นผู้นำระดับชาติต่อไป และยังเป็นการแบ่งภาระของรัฐบาลโดยสนับสนุนให้มีการปกครองตนเองและการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง มีสิทธิมีเสียงดำเนินการปกครองตนเองอันเป็นรากฐานและวิถีทางของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย (ประหยัด หงษ์ทองคำและอนันต์ เกตุวงศ์, ๒๕๒๔:๑๔)

องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองตนเองและมีอิสระในการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ที่ กฎหมายกำหนดไว้ โดยที่องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผายเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับ ประชาชนมากที่สุดในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงถูกคาดหวังจากหลายฝ่ายว่าจะ สามารถพัฒนาท้องถิ่นและให้บริการกับประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง โดยคำนึงถึงความต้องการ ของประชาชนในท้องถิ่น เน้นการให้บริการประชาชนเป็นหัวใจสำคัญและสร้างความพึงพอใจให้กับ ประชาชน

ด้วยเหตุนี้ สำนักงานคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ได้เล็งเห็น ความสำคัญในเรื่องการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ซึ่งครอบคลุมถึงคุณภาพในการให้บริการและการตรวจสอบความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่นจึงได้กำหนดแนวปฏิบัติในการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษสำหรับ ข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้าง ที่ได้ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานราชการอย่างมี ประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ในการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ จะต้องมียางาน การสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการที่ดำเนินการโดยหน่วยงานหรือสถาบันภายนอกที่เป็นกลาง เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในมิติที่ ๒ คือ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ ซึ่งเกณฑ์การประเมินมีการ กำหนดตัวชี้วัดเป็นร้อยละของระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ โดยการศึกษาจากความพึงพอใจ ของประชาชนที่ได้รับบริการโดยตรง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาการทำงานของบุคลากรรวมถึง แก้ไขปัญหา อุปสรรคต่างๆ เพื่อให้ข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้าง เป็นแนวทางในการ ปฏิบัติงานอันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการทำงานด้านการบริการประชาชน ผู้รับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาระดับของความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหาร ส่วนตำบลทุ่งผาย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง

๒. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะที่มีต่อการให้บริการประชาชนของ องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง

๑.๓ ขอบเขตโครงการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา

เป็นการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย ที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ ด้านการให้บริการประชาชนใน ๕ ลักษณะ ได้แก่ ด้านกระบวนการและขั้นตอน ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านช่องทางในการให้บริการ ด้านคุณภาพในการให้บริการ โดยครอบคลุมการให้บริการแก่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง

๒. ขอบเขตด้านประชากร

การศึกษารั้้งนี้จะทำการศึกษาเฉพาะข้อมูลจากประชาชนที่รับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย จำนวน ๔๐๐ คน ใน ๑๐ หมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ซึ่งสอบถามความพึงพอใจด้านการให้บริการประชาชนใน ๕ ลักษณะ ได้แก่ ด้านกระบวนการและขั้นตอน ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านช่องทางในการให้บริการ ด้านคุณภาพในการให้บริการ โดยศึกษาการให้บริการประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗

๓. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษารั้้งนี้ เป็นการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มารับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗

๑.๔ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ผลจากการศึกษาทำให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง

๒. ผลจากการศึกษาทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะจากการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งผาย เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

๓. ผลจากการศึกษาทำให้ทราบถึงแนวทางในการพัฒนาการทำงานของเจ้าหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

๔. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการสำรวจไปใช้ประกอบการพิจารณาการกำหนดประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ สำหรับข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างในองค์กรได้อย่างยุติธรรม