

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่จำเป็นและมีความสำคัญในทางการเมืองการปกครองของชุมชนต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่งชุมชนที่มีการปกครองระบบประชาธิปไตย ซึ่งกล่าวในทางทฤษฎีและแนวความคิดทางปกครอง จะเห็นได้ว่ารัฐบาลซึ่งเป็นกลไกในการบริหารการปกครองของรัฐนั้น (Jack C. Plano and Others, Political Science Dictionary (Illinois : The DryPress, 1973), p.147 อ้างใน ประทาน คงฤทธิศึกษากร) ย่อมมีภาระหน้าที่อย่างมากมายในการบริหารประเทศให้ประชาชนได้รับความสุข ความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต (Well Being) อีกทั้งความมั่นคงแห่งชาติทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (National Security) แต่ย่อมเป็นไปไม่ได้ที่รัฐบาลจะดูแลและจัดทำบริการให้กับประชาชนได้ทั่วถึงทุกชุมชนของประเทศเพราะอาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินงาน การที่อาจจะไม่สนองต่อความต้องการของแต่ละชุมชนได้ และรวมทั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับงบประมาณ (Budget) และตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ดำเนินงานให้ทั่วถึงได้ เมื่อเป็นดังนี้ การลดภาระของรัฐบาลโดยการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเพื่อการสนองต่อความต้องการของชุมชน จะได้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และตรงกับความต้องการของชุมชนนั้น ๆ จึงเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่น มีบทบาทและความสำคัญเกิดขึ้น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐบาลในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน ยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นสามารถสรุปได้ดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539, หน้า 28.) 1) การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องมีส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบ และห่วงหาพันต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2518, หน้า 6-7.) 2) การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนรู้จักท้องถิ่นการปกครองตนเอง (SelfGovernment) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบียดเบียน โดยเป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยประชาชนออกเสียงประชามติ (Reference) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น และมีส่วนรับรู้ถึงปัญหาและแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตน (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, หน้า 29.) 3) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการกระจายอำนาจ เนื่องจากภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ขณะที่แต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน ประชาชนจึงเป็นผู้มีความเหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด และกิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่น ไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่น ๆ และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง ทั้งนี้การแบ่งเบาภาระดังกล่าวทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ ๆ หรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม และมีความคล่องตัวในการดำเนินงานของ

รัฐบาลจะมีมากขึ้น 4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาอื่นต่างกันอย่างออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดีก็คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั่นเอง 5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองและการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย 6) การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาระบบแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

ตามพระราชกฤษฎีกาที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เสนอและคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ โดยประกาศให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติ รวมทั้งวิสัยทัศน์ของการพัฒนาระบบราชการให้มีความเป็นเลิศ สามารถรองรับกับการพัฒนาประเทศโดยยึดหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน ก.พ.ร. จึงให้ส่วนราชการ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นพัฒนาคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชนในหลายมิติ โดยมีเป้าหมายหลัก คือ การพัฒนาคุณภาพการให้บริการที่ดีขึ้น ในการนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีภารกิจต่างๆ ในพื้นที่รับผิดชอบ มีโครงสร้างการบริการ มีบุคลากร และงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามภารกิจ ซึ่งงานต่างๆต้องได้รับการประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ ตามเกณฑ์การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติราชการ มิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ องค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มุ่งมั่นตอบสนองความต้องการสาธารณะของประชาชนในเขตรับผิดชอบมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และมีการบริหารจัดการที่ดีของผู้บริหารท้องถิ่นรวมถึงข้าราชการประจำ ลูกจ้าง และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีการร่วมมือร่วมใจ ที่จะพัฒนาองค์กรให้มีความเจริญก้าวหน้าต่อไป เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ต้องการความเจริญก้าวหน้าในพื้นที่ที่ตนอาศัยอยู่ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี จึงร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี กำหนดศึกษาความพึงพอใจของผู้รับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2561 เพื่อที่จะได้นำผลการประเมินเสนอผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อกำหนดแนวทางพัฒนาการบริการในด้านที่ได้รับความพอใจของผู้รับบริการแล้วให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และกำหนดมาตรการแนวทางปรับปรุงแก้ไขการให้บริการในด้านที่ยังได้รับความพึงพอใจในระดับต่ำตามความคิดเห็นของผู้รับบริการให้มีความพึงพอใจมากยิ่งขึ้น ซึ่งการวัดความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการเพื่อติดตามผลการให้บริการ และประเมินคุณภาพการให้บริการว่าอยู่ในระดับที่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องการ เพื่อนำผลที่ได้มาพัฒนาให้มีคุณภาพการให้บริการที่ดีขึ้น เพื่อสร้างความประทับใจและภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรเพื่อพัฒนาระดับคุณภาพการบริหารของหน่วยราชการให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ต่อไป

จากแนวคิดของการกระจายอำนาจของท้องถิ่นในการให้บริการไปถึงตัวประชาชนให้มากที่สุด และการบริการถือว่าเป็นด่านหน้าของการสร้างความสัมพันธ์อันดีให้เกิดระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นกับประชาชน เพราะถ้ามีบริการที่ดีย่อมทำให้ผู้รับบริการหรือประชาชนมีความพึงพอใจและมีทัศนคติที่ดีต่อ

เจ้าหน้าที่ของรัฐและต่อหน่วยงานด้วย มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ในฐานะสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ที่มีหน้าที่สำคัญด้านการจัดการศึกษา วิจัยชุมชน และการบริการวิชาการแก่ชุมชนท้องถิ่น ได้เห็นถึงความสำคัญของการให้บริการจึงต้องการที่จะศึกษาเพื่อให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการตามมิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบล ชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานีในด้านกระบวนการขั้นตอนการให้บริการ ด้านช่องทางการให้บริการ ด้านเจ้าหน้าที่/บุคลากรผู้ให้บริการและด้านสิ่งอำนวยความสะดวกในงานต่างๆ ที่ให้บริการว่าเป็นอย่างไร และเพื่อต้องการทราบถึงปัญหาและข้อเสนอแนะในการให้บริการ ทั้งนี้เพื่อนำผลการศึกษาใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการพัฒนาการให้บริการให้มีประสิทธิภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้มาใช้บริการต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี
2. เพื่อประเมินคุณภาพการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี
3. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนากระบวนการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ความสำคัญของการประเมิน

การประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานีครั้งนี้มีความสำคัญ ดังนี้

1. ทำให้ทราบระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี
2. ทำให้ทราบระดับคุณภาพการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี
3. ทำให้สามารถกำหนดแนวทางการให้บริการประชาชนในเขตบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ขอบเขตการดำเนินงาน

ผู้ประเมินได้กำหนดขอบเขตในการประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี ดังนี้

1. พื้นที่ ได้แก่ พื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ ประชาชน ที่รับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในปีงบประมาณ พ.ศ.2561 จำนวน 1,422 คน กลุ่มตัวอย่าง กำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตรคำนวณของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane) ได้ 675 คน เพื่อให้ครอบคลุมผู้รับบริการทั้ง 4 งานบริการ จึงเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้วิธีการสุ่มแบบสะดวก

3. เนื้อหา ได้แก่ การสำรวจความพึงพอใจในงานบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอตอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 4 งาน ได้แก่ 1) ด้านสาธารณสุข 2) งานจัดเก็บรายได้ 3) งานด้านพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม 4)งานด้านการศึกษาใน 4 ประเด็น ได้แก่ ด้านกระบวนการ/ขั้นตอนการให้บริการ ด้านช่องทางการให้บริการ ด้านเจ้าหน้าที่/บุคลากรผู้ให้บริการ และด้านสิ่งอำนวยความสะดวก

นิยามศัพท์เฉพาะ

ประชาชน หมายถึง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับบุคคลในการเข้ารับและการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอตอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอตอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกหรือความคิดเห็นของผู้รับบริการต่อระดับความพึงพอใจในการให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม อำเภอตอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี ใน 4 ด้าน คือ 1) ด้านสาธารณสุข 2) งานจัดเก็บรายได้ 3) งานด้านพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม 4)งานด้านการศึกษา ตามข้อตกลงในการปฏิบัติราชการ ตัวชี้วัดที่ 2.1

ตัวชี้วัดตามข้อตกลงการปฏิบัติราชการ หมายถึง การประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์การปกครองท้องถิ่นมิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ ตัวชี้วัดที่ 2.1 ร้อยละของรับดับความพึงพอใจของผู้รับบริการใน 4 ด้าน ดังนี้

1) งานจัดเก็บภาษี หมายถึง การจัดเก็บภาษี และรายได้อื่น ๆที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการจัดเก็บเอง คือ ภาษีโรงเรือนที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ทะเบียนพาณิชย์ ค่าขายแบบแปลน เป็นต้น

2) งานด้านการศึกษา (ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก) หมายถึง การให้บริการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการศึกษา ทั้งการจัดการศึกษาก่อนวัยเรียนหรือปฐมวัย การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดสร้างแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตหรือการศึกษานอกระบบการให้ความช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอน รวมถึงการพัฒนารูปแบบและส่งเสริมกิจกรรมการให้บริการด้านการศึกษา

3) งานด้านพัฒนาชุมชนสวัสดิการสังคม (ผู้สูงอายุ) หมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนาและการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม ตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน มีคุณภาพชีวิต และพึ่งตนเองได้ทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม ตามมาตรฐานทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

4) งานด้านสาธารณสุข หมายถึง ระบบการจัดบริการด้านสาธารณสุขเกี่ยวกับการควบคุมโรค การสุขาภิบาลอื่น ๆ ตามแผนการสาธารณสุขและข้อบังคับตำบล การวางแผนการสาธารณสุข การประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุข งานเฝ้าระวังโรค การเผยแพร่ฝึกอบรม การให้สุขศึกษา การจัดทำงบประมาณตามแผนงานสาธารณสุข งานด้านสิ่งแวดล้อม การให้บริการสาธารณสุข การควบคุมการฆ่าสัตว์ จำหน่ายเนื้อสัตว์ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง