

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้วางรากฐานที่สำคัญในเรื่องการกระจายอำนาจในการปกครองส่วนท้องถิ่น และยังก่อให้เกิดการปฏิรูปในหลายๆ มิติ โดยเฉพาะการวางพื้นฐานในการปฏิรูปการเมือง การปกครอง และสังคม เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศได้มากขึ้น ทั้งในเรื่องการกระจายอำนาจ การปฏิรูประบบราชการ การพัฒนาท้องถิ่น โดยเฉพาะระบบการบริหารจัดการนั้นจะต้องก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพ การให้บริการต่างๆ รวมทั้งการส่งเสริมการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิรูประบบการศึกษา อนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมต่างๆ ของแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนทุกๆ คนได้มีโอกาสในการรับรู้ ตลอดจนได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานและได้รับการคุ้มครองสิทธิต่างๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียม และเป็นธรรมภายใต้การบริหารจัดการที่มีคุณภาพ ได้รับความพึงพอใจจากการใช้บริการของภาครัฐ ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดหลักการกระจายอำนาจและเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวคือ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ (โกวิทย์ พวงงาม, 2548, หน้า 1-3)

การพัฒนาระบบราชการไทยมีเป้าประสงค์หลัก คือ พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น (Better Service Quality) ปรับบทบาท ภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสม (Rightsizing) ยกกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล (High Performance) และตอบสนองต่อการบริหารปกครองระบอบประชาธิปไตย (Democratic Governance) ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงจำเป็นต้องมี

การปฏิรูปในลักษณะองค์การรวมที่เน้นการทำงานโดยยึดผลงาน (ผลผลิต) และผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม ให้ผู้ทำงานรับผิดชอบต่อผลงาน แทนการควบคุมปัจจัยนำเข้าอย่างละเอียด ซึ่งการปฏิรูปจะเปลี่ยนภาครัฐไปสู่การมีผลลัพธ์ คือ การทำงานเพื่อประชาชน วัดผลอย่างเป็นรูปธรรม มีความโปร่งใสในการตัดสินใจ วิธีการทำงานที่มีความรวดเร็วและคล่องตัวเพื่อตอบสนองของความต้องการของประชาชน เป็นระบบที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางการปฏิรูปการบริหารภาครัฐ ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องปรับบทบาทหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม และองค์การของรัฐ เพื่อกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงานให้เหลือน้อยลงแต่ชัดเจน เพื่อกระตุ้นส่งเสริมและเกื้อหนุนให้เอกชนและประชาชนได้มีบทบาทมากขึ้นในการพัฒนาฟื้นฟูประเทศ บทบาทที่ลดลงของภาครัฐจะส่งผลให้ขนาดของรัฐโดยรวมแล้วเล็กลง แต่จะต้องสร้างความคล่องตัวในการทำงานให้สูงขึ้นและมีความยืดหยุ่นอย่างเพียงพอที่จะปรับเปลี่ยนได้อย่างทันเหตุการณ์ตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

(รศ.ดร. รัตน์เสริมพงศ์, 2550, หน้า 85)

ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามกรอบของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะในหมวด 4 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจการบริหารกิจการสาธารณะที่ซ้ำซ้อนระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 4 ปี และระบุว่าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยมีเป้าหมายคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ใน พ.ศ. 2544 และร้อยละ 35 พ.ศ. 2549 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดหาบริการสาธารณะ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการด้านต่างๆ ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทได้บัญญัติไว้ เช่น การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเพื่อความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันโรคติดต่อ การจัดการศึกษา การรักษาความปลอดภัย การสร้างและการบำรุงรักษาถนน เพื่อความสะดวกในการคมนาคม การจัดสวนสาธารณะเพื่อการนันทนาการ เป็นต้น

(ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2548 ,หน้า 51)

เทศบาล ถือเป็นองค์กรรูปแบบหนึ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นมา จากนโยบายกระจายอำนาจการปกครองมีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่นที่ตนเองรับผิดชอบ จัดให้มีบริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชน

ในท้องถิ่น การพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบการปฏิบัติงาน

เทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน บำรุงรักษาทางบกทางน้ำ รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิง ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี ซึ่งการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน เช่น การจัดทำแผนพัฒนา การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบการดำเนินงานและการประเมินผล การปฏิบัติงาน รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด นอกจากนี้ เพื่อให้การดำเนินงานหรือการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลสามผงมีทิศทางหรือเป้าหมายที่ชัดเจน จึงได้กำหนดแนวทางการพัฒนาไว้ในแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2554-2556) ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาด้านเศรษฐกิจการพัฒนาด้านการบริหาร (เทศบาลตำบลสามผง, 2555, หน้า 37) ดังนั้น คุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ย่อมเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จหรือความล้มเหลว ในการให้บริการได้เป็นอย่างดี ซึ่งก็จะส่งผลต่อการอำนวยความสะดวก และเอื้อให้ประชาชนได้รับการบริการที่ดี

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษา คุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ว่ามีคุณภาพอยู่ในระดับใด มีการให้บริการสาธารณะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากน้อยเพียงใด อันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปเป็นแนวทางพัฒนาปรับปรุงและส่งเสริมการให้บริการสาธารณะได้อย่างมีคุณภาพและ บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมุ่งหวังให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการให้บริการของเทศบาลต่อไป

## คำถามของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามของการวิจัย ไว้ดังนี้

1. คุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม อยู่ในระดับใด
2. ความคิดเห็นของประชาชน ด้านคุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม แตกต่างกันตามคุณลักษณะส่วนบุคคลหรือไม่
3. แนวทางในการพัฒนาการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ควรเป็นอย่างไร

## ความมุ่งหมายของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดความมุ่งหมายของการวิจัยไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับคุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม จำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคล
3. เพื่อแสวงหาแนวทางในการพัฒนาการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม

## สมมติฐานการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานการวิจัย ไว้ดังนี้

ความคิดเห็นของประชาชนด้านคุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม แตกต่างกันตามคุณลักษณะส่วนบุคคล

## ความสำคัญของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่าจะได้ประโยชน์ ดังนี้

1. ผู้บริหารเทศบาลได้ทราบถึงระดับคุณภาพการให้บริการของเทศบาล ตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปพัฒนาการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง ให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น
2. ผู้บริหารเทศบาลสามารถนำผลการวิจัยไปปรับปรุงการให้บริการด้านคุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม
3. ผู้บริหารเทศบาลสามารถนำผลการวิจัยไปส่งเสริมให้บุคลากรให้มีโอกาสฝึกอบรมการเพิ่มศักยภาพการให้บริการ

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตไว้ดังนี้

### 1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนที่มาใช้บริการจากเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป โดยใช้เวลาในการเก็บข้อมูลตั้งแต่เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2557 – ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2558 โดยนำข้อมูลสถิติประชาชนผู้มารับบริการจากเทศบาลตำบลสามผง ประจำปี พ.ศ. 2557 จำนวน 2,296 คน (ข้อมูล : รายงานประจำปี 2557 จากส่วนราชการภายในเทศบาลตำบลสามผง) เป็นประชากร

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนที่มาใช้บริการจากเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป จำนวน 341 คน การหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีการคำนวณจากสูตรของยามาเน่ (Taro Yamane, 1973, p. 251 อ้างถึงใน ธาณินทร์ ศิลป์จารุ, 2550, หน้า 47) โดยกำหนดค่าความเชื่อมั่นร้อยละ 95 โดยในการเก็บรวบรวมข้อมูลจะทำการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

### 2. ขอบเขตด้านตัวแปร ประกอบด้วย

2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ คุณลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย

2.1.1 เพศ

2.1.2 อายุ

2.1.3 ระดับการศึกษา

2.1.4 อาชีพ

2.1.5 สถานภาพสมรส

2.1.6 ระยะเวลาที่อาศัยในพื้นที่

2.1.7 ประสบการณ์ในการใช้บริการ

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ คุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ประกอบด้วย

2.2.1 ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ

2.2.2 ด้านอาคารสถานที่

2.2.3 ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก

### 3. ขอบเขตด้านพื้นที่ในการศึกษา

พื้นที่ในการศึกษา คือ พื้นที่ตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม

### 4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการดำเนินการ

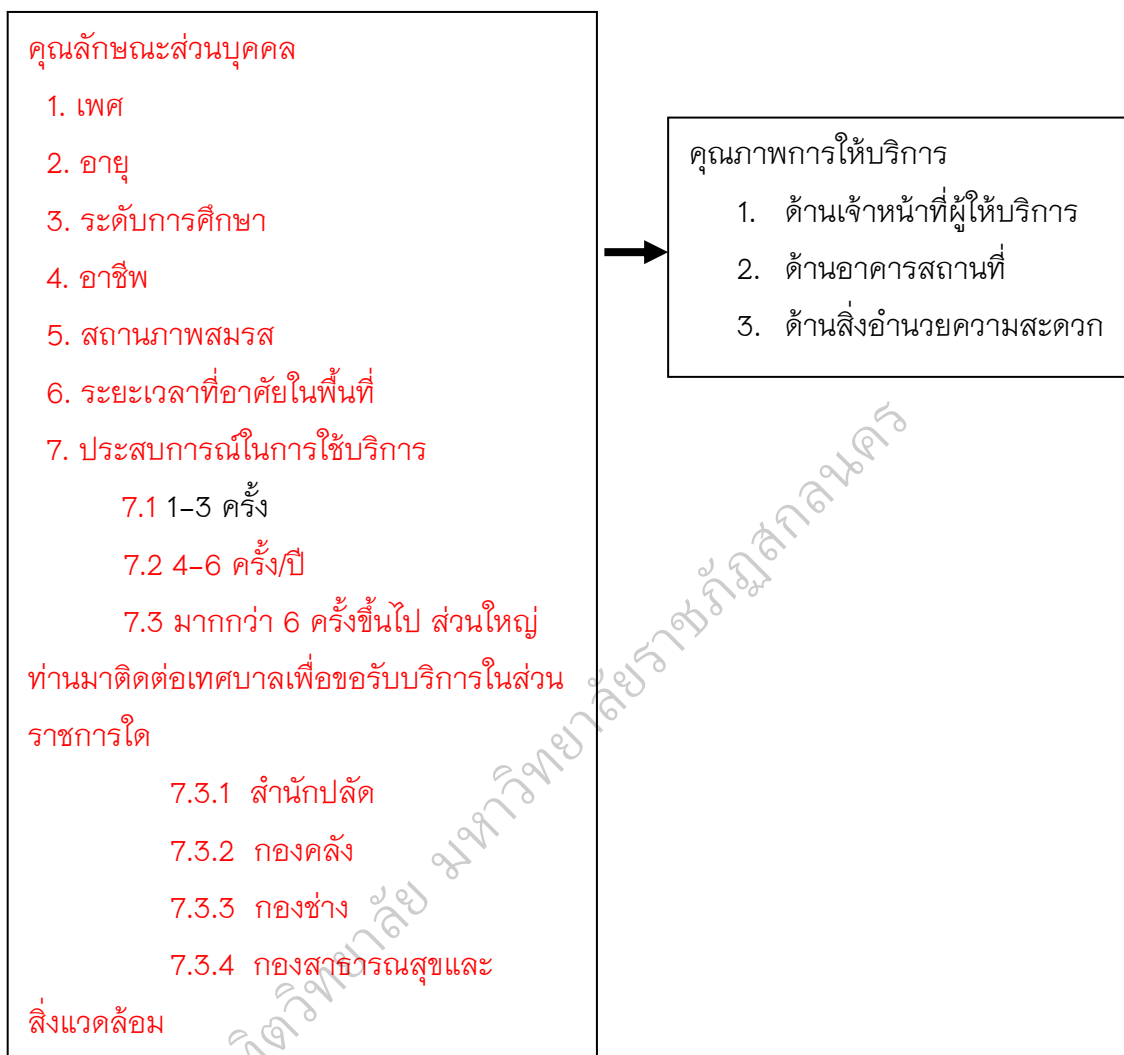
ระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัย ตั้งแต่ เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2557 – ถึงเดือน มกราคม พ.ศ.2559

### กรอบแนวคิดของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย โดยได้นำแนวทางการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในมิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ ประกอบด้วย 1) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ 2) ด้านอาคารสถานที่ 3) ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก (หนังสือที่ มท 0809.2/ว 25 ลงวันที่ 9 มีนาคม 2549) มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ใน 3 ประเด็นหลัก ประกอบด้วย ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านสถานที่ และด้านสิ่งอำนวยความสะดวก รายละเอียดดังภาพประกอบ 1

## ตัวแปรอิสระ

## ตัวแปรตาม



ภาพประกอบ 1 แสดงกรอบแนวคิดของการวิจัย

## นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้วิจัยได้กำหนดคำนิยามศัพท์เฉพาะของการวิจัย เพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาของ การศึกษา ดังนี้

**คุณภาพการให้บริการ** หมายถึง การที่ประชาชนได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพทั่วถึง เสมอภาค เป็นธรรม สนองความต้องการ สนองต่อความพึงพอใจต่อเรื่อง สะดวก สบายและความพร้อมในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ คุณภาพการให้บริการในด้านต่างๆ คือ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านสถานที่ และด้านสิ่งอำนวยความสะดวก

**เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ** หมายถึง ความสุภาพกิริยามารยาทของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ความเหมาะสมในการแต่งกาย บุคลิกลักษณะท่าทางของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ เจ้าหน้าที่มีความรู้ความสามารถในการให้บริการ ตอบคำถามชี้แจงข้อสงสัย ให้คำแนะนำ และช่วยแก้ปัญหาได้ ความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่รับสินบน ไม่หาประโยชน์ในทางมิชอบ

**ด้านอาคารสถานที่** หมายถึง อาคารสำนักงาน ห้องน้ำ ห้องสุขา บริเวณที่พักผ่อน สถานที่จอดรถ ระบบสาธารณูปโภค ไฟฟ้าทัศนูปกรณ์ และการให้บริการอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่ช่วยให้ประชาชนผู้รับบริการได้รับบริการโดยสะดวก

**ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก** หมายถึง อุปกรณ์ เครื่องมือ โครงสร้าง สถาปัตยกรรม สิ่งแวดล้อม ที่ช่วยให้ประชาชนผู้รับบริการโดยสะดวก เช่น มีป้ายข้อความบอกจุดบริการ ป้ายประชาสัมพันธ์มีความชัดเจนและเข้าใจได้ง่าย การจัดสถานที่ให้บริการเป็นระเบียบสะดวกต่อการให้บริการที่จอดรถ ห้องน้ำ ที่นั่งคอยให้บริการเพียงพอต่อผู้มาใช้บริการ

**ประชากร** หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม

**เพศ** หมายถึง เพศของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ เพศชาย และเพศหญิง

**อายุ** หมายถึง อายุของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยนับอายุเต็มปฏิทินจนถึงปีที่ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ 1) ต่ำกว่า 20 ปี 2) อายุ 20 – 30 ปี 3) อายุ 31 – 40 ปี 4) อายุ 41 – 50 ปี 5) อายุตั้งแต่ 51 ปีขึ้นไป

**ระดับการศึกษา** หมายถึง การศึกษาขั้นสูงสุดของผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ 1) ประถมศึกษา 2) มัธยมศึกษา 3) อนุปริญญา/เทียบเท่า 4) ปริญญาตรี 5) สูงกว่าปริญญาตรี

**อาชีพ** หมายถึง ลักษณะของงานที่ผู้ตอบแบบสอบถามกำลังทำอยู่ในปัจจุบัน แบ่งออกเป็น 6 กลุ่ม ได้แก่ 1) ค้าขาย 2) รับจ้างทั่วไป 3) รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ 4) ธุรกิจส่วนตัว 5) เกษตรกร 6) อาชีพอื่น ๆ

**สถานภาพสมรส** หมายถึง ลักษณะการมีคู่ครองหรือไม่มีคู่ครองของผู้ตอบแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) โสด 2) สมรส 3) หม้าย / หย่าร้าง / แยกกันอยู่



**ระยะเวลาที่อยู่อาศัย** หมายถึง ระยะเวลาที่ผู้ตอบแบบสอบถามอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) ต่ำกว่า 5 ปี 2) 6 – 10 ปี 3) 11 – 15 ปี 4) 16 ปีขึ้นไป

**ประสบการณ์ในการใช้บริการ** หมายถึง จำนวนครั้งที่ประชาชนเคยมาขอรับบริการจากเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม ภายในระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมา แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) 1-3 ครั้ง 2) 4-6 ครั้ง 3) ตั้งแต่ 7 ครั้งขึ้นไป

**แนวทางในการพัฒนาการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม** หมายถึง ข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิ 10 ท่าน ที่ร่วมกันพิจารณา เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาการให้บริการของเทศบาลตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม จังหวัดนครพนม

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร