

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลังจากที่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 แนวความคิดเรื่อง การกระจายอำนาจทางการเมืองไปสู่ประชาชนก็มีความสำคัญมากยิ่งขึ้น โดยรัฐได้ทำการจัดตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า เทศบาล ขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย การเกิดขึ้นของ เทศบาลในสมัยนั้นเกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 เจตนารมณ์ของรัฐในขณะนั้นต้องการที่จะยกฐานะตำบลต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่ในประเทศไทยประมาณ 4,800 ตำบลขึ้นเป็นเทศบาลให้ได้ทั้งสิ้น

องค์การที่เรียกว่าเทศบาลที่รัฐจัดตั้งขึ้นมานี้ มีโครงสร้างหรือรูปแบบขององค์กรที่เลียนแบบ ระบบรัฐสภาของประเทศ กล่าวคือ ให้มีสภาเทศบาลที่สมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้ง ของประชาชนในเขตเทศบาลเพื่อทำหน้าที่เป็นฝ่ายสภาท้องถิ่น แต่เนื่องจากว่าท้องถิ่นต่าง ๆ ใน ประเทศไทย ในขณะนั้นมีความเจริญและมีความหนาแน่นของประชาชนแตกต่างกัน จึงกำหนด ให้มีการจัดตั้งเทศบาลออกเป็น 3 ระดับด้วยกัน คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร

เทศบาลที่เกิดขึ้นมานี้มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีทรัพย์สิน งบประมาณและเจ้าหน้าที่เป็น ของตนเอง ตลอดจนมีอำนาจอิสระในการจัดบริการในพื้นที่ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงนับได้ว่าเทศบาลเป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงที่เกิดขึ้น เป็นครั้งแรกในประเทศไทย แต่การปกครองในรูปแบบเทศบาลที่เกิดขึ้นมานี้กลับไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งสังเกตได้จากข้อมูลในระหว่างปี พ.ศ. 2478-2489 พบว่าสามารถจัดตั้ง เทศบาลได้เพียง 117 แห่ง เท่านั้น สำหรับสาเหตุพอสรุปได้ว่า ฐานะของแต่ละตำบลนั้นแตกต่างกัน อย่างมากและเทศบาลที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นมาได้แล้วก็กลับไม่เจริญตามที่มุ่งหมายไว้ ทั้งนี้ เนื่องจาก ประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจและสนใจเข้าร่วมปกครองท้องถิ่นของตนเอง ฝ่ายรัฐเองก็ยัง ควบคุมกำกับ ดูแลอยู่อย่างใกล้ชิด ตลอดจนในตัวของกฎหมายจัดตั้งเทศบาลก็บัญญัติหน้าที่ ของเทศบาลไว้อย่างจำกัดและมุ่งไปในทางฝึกฝนให้ประชาชนเข้าใจการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาเป็นสาระสำคัญมากกว่ามุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกำหนด ทิศทางการปกครองท้องถิ่นของตนเองตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ในระยะเวลาต่อมา รัฐเองก็พยายามแก้ไขปัญหาลักษณะต่าง ๆ โดยการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายถึง 4 ฉบับ ได้แก่

พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2486 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทที่มีผลบังคับใช้กับเทศบาล จำนวน 2,266 แห่ง ที่มีอยู่ทั่วประเทศในขณะนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2555)

ตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึงอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลตำบลในการพัฒนาพื้นที่ และโดยเฉพาะมาตรา 50 (7) ของกฎหมายเทศบาลและมาตรา 16 (10) ของกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ฯ ได้กล่าวถึงการทำหน้าที่ของเทศบาลตำบลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคมสงเคราะห์ให้แก่กลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ไว้ว่า เทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่ต้องทำในการส่งเสริมและพัฒนา กลุ่มสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลตามที่ได้กล่าวถึงนั้นย่อมมีเป้าหมายสำคัญยิ่งอยู่ที่ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายที่มารับบริการตามที่ได้ปรากฏอยู่ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งได้มีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2546 ที่ได้กล่าวกำหนดแนวทางการบริหารงานไว้ว่า “การบริหารราชการที่มุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการและมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ” (สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546)

ซึ่งกระบวนการบริการตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยแนะนำให้ลดระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน ในเทศบาล มีทั้งสิ้นจำนวน 17 กระบวนการ ซึ่งถ้าเทศบาลปฏิบัติได้ครบทั้ง 17 กระบวนการก็สามารถผ่านเกณฑ์การประเมินประสิทธิภาพการบริหารจัดการเชิงคุณภาพ และการบริหารจัดการที่ดี ได้ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเทศบาลมีการบริหารจัดการและการบริการประชาชนที่ดีมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว แต่ถ้าไม่ผ่านเกณฑ์ แสดงว่าเทศบาลมีการบริหารจัดการและการบริการที่ไม่ดี ค่อยคุณภาพ

เทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี นับว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งที่อยู่บนหลักการกระจายอำนาจทางการปกครองและมีบทบาทหน้าที่ในการให้บริการเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจและสังคม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ทั้งนี้ การทำหน้าที่ดังกล่าวจะต้องยึดถือแนวทางการบริหารจัดการที่ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ

บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อการตอบสนองให้กลุ่มเป้าหมายได้รับความพึงพอใจสูงสุด จึงเป็นเหตุผลจำเป็นให้เกิดการวิจัยหัวข้อเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ฉบับนี้ขึ้นเพื่อนำผลการศึกษาที่ได้ไปเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญประกอบการจัดทำแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการและการวางแผนกลยุทธ์ในการบริหารงาน และเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่อาจมีอยู่ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล เช่น เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน

สมมติฐานของการวิจัย

1. ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวางแตกต่างกัน
2. ประชาชนที่อายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวางแตกต่างกัน
3. ประชาชนที่มีสถานภาพสมรสต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวางแตกต่างกัน
4. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวางแตกต่างกัน
5. ประชาชนที่มีอาชีพต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวาง แตกต่างกัน
6. ประชาชนที่มีรายได้ต่อเดือนต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวางแตกต่างกัน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

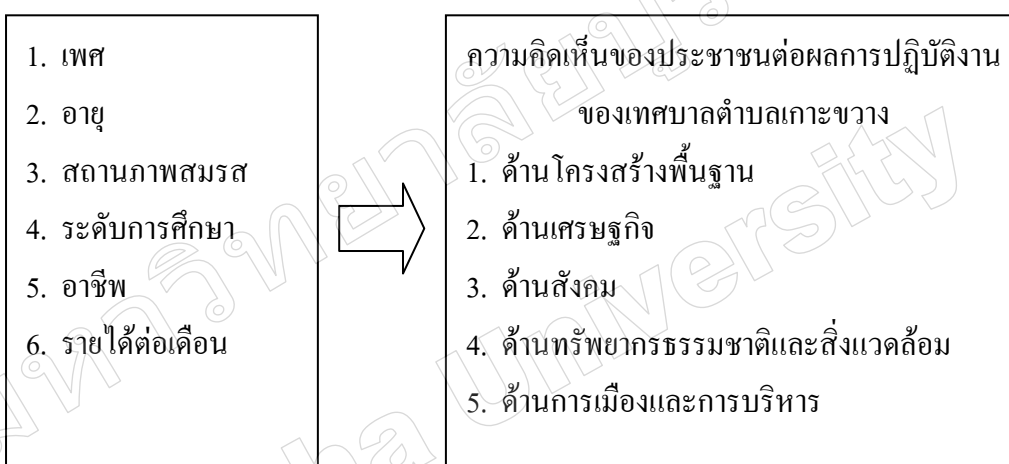
ตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน ตัวแปรตาม คือ นโยบายการบริหารงานของ เทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี

จังหวัดจันทบุรี ทั้ง 5 ด้าน คือ

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านเศรษฐกิจ
3. ด้านสังคม
4. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. ด้านการเมืองและการบริหาร

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวาง ในการให้บริการประชาชน
2. ทราบผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวาง จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี

จังหวัดจันทบุรี

สำหรับตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย

1. ตัวแปรอิสระ ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน
2. ตัวแปรตาม ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านทรัพยากร

ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการเมืองการบริหาร

ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้มีประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชาชนที่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เขตเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ซึ่งมีจำนวนรวม 13,382 คน เพื่อใช้ในการคำนวณหาจำนวนกลุ่มตัวอย่าง (กรมการปกครอง, 2555) เลือกเฉพาะผู้ที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป โดยมีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน

ขอบเขตด้านระยะเวลา

ในการวิจัยครั้งนี้ ได้ดำเนินการศึกษาและทบทวนวรรณกรรม เอกสาร ข้อมูลต่าง ๆ ตลอดจนดำเนินการเก็บข้อมูลและประมวลผล โดยใช้ระยะเวลาระหว่างเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2555 ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2556

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความคิดเห็น หมายถึง ความคิดเห็นของประชาชนในการประเมินผลงานของเทศบาลตำบลเกาะขวาง ในการปฏิบัติงานทั้ง 5 ด้าน

ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตตำบลเกาะขวาง ที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตำบลเกาะขวาง

ผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ผลการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของเทศบาลตำบลเกาะขวาง ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศ. 2555-2559 โดยแบ่งเป็น 5 ด้านประกอบด้วย

- 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านสังคม 3) ด้านเศรษฐกิจ 4) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 5) ด้านการเมืองการบริหาร ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง ระบบสาธารณูปโภค ถนน การคมนาคม ไฟฟ้า ประปา ให้มีมาตรฐานและอย่างเพียงพอกับความต้องการของประชาชน เช่น

- 1.1 การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนน ทางเท้า สะพาน
- 1.2 การปรับปรุงและขยายไฟฟ้าสาธารณะ
- 1.3 การปรับปรุงและติดตั้งป้ายถนนและป้ายชอย
- 1.4 การขยายพื้นที่การให้บริการด้านประปา

1.5 การขุดลอกร่องน้ำสาธารณะ

2. ด้านสังคม หมายถึง วัฒนธรรม ระเบียบแบบแผน สวัสดิการ การบริการสาธารณสุข ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีระบบสาธารณสุขทั่วถึง เช่น

2.1 การฝึกอบรมการประกอบอาชีพ

2.2 การจัดหาอาชีพเสริมให้แก่ผู้มีรายได้น้อย

2.3 การส่งเสริมกลุ่มอาชีพ OTOP

2.4 การสนับสนุนทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ

2.5 การสนับสนุนศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล

3. ด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การผลิต การจำหน่าย การบริโภค การแลกเปลี่ยนสินค้าและผลิตภัณฑ์ของชุมชน การส่งเสริมและสนับสนุนอาชีพ การเพิ่มรายได้ของประชาชน เช่น

3.1 การส่งเสริมการศึกษาและแหล่งการเรียนรู้

3.2 การรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

3.3 การส่งเสริมศาสนา จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

3.4 การสนับสนุนคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ ผู้ด้อยโอกาส

3.5 การส่งเสริมศักยภาพด้านสาธารณสุข

4. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง ระบบนิเวศน์ ทรัพยากรต่าง ๆ ที่นำมาใช้ประโยชน์และมีกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม เช่น

4.1 การมีระบบการจัดเก็บขยะที่ถูกต้องและเหมาะสม

4.2 การสร้างจิตสำนึกในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.3 การบำบัดน้ำเสียในแหล่งน้ำสาธารณะ

4.4 การปลูกป่าตามที่สาธารณะและริมทางถนน

4.5 การปรับปรุงสนามกีฬา

5. ด้านการเมืองการบริหาร หมายถึง การให้บริการประชาชนที่มารับบริการอย่างมีคุณภาพ การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาอำนวยความสะดวกในการให้บริการประชาชน มีการบริหารงานที่โปร่งใส

5.1 การพัฒนาระบบงานเพื่อการบริหารประชาชน

5.2 การประชาชนมีส่วนร่วมและร่วมตรวจสอบในการบริหารจัดการ

5.3 การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริการประชาชน

5.4 การประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ

5.5 การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ตำบลเกาะขวาง หมายถึง ตำบลหนึ่งของอำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 9 หมู่บ้าน มีเนื้อที่ประมาณ 22.88 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 14,300 ไร่ มีระยะห่างจากอำเภอเมืองจันทบุรี ประมาณ 5 กิโลเมตร

ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลจันทนิมิต อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลหนองบัว อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลบางกะจะ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

อำเภอเมืองจันทบุรี หมายถึง อำเภอหนึ่งของจังหวัดจันทบุรี แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 11 ตำบล 98 หมู่บ้านตั้งอยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดจันทบุรี มีอาณาเขตติดต่อกับเขตการปกครองข้างเคียงดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอท่าใหม่ อำเภอเขาคิชฌกูฏ และอำเภอมะขาม

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอมะขาม และอำเภอขลุง

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอขลุง และอำเภอแหลมสิงห์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอท่าใหม่

จังหวัดจันทบุรี หมายถึง จังหวัดทางชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกของประเทศไทย มีพื้นที่ทั้งหมด 6,338 ตารางกิโลเมตร หรือ 3,961,250 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 16.6 ของพื้นที่ภาคตะวันออกและเท่ากับร้อยละ 1.8 ของพื้นที่ทั้งประเทศ อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ 245 กิโลเมตร สภาพพื้นที่มีทั้งป่าไม้ ภูเขา ที่ราบสูง ที่ราบลุ่มน้ำ และที่ราบชายฝั่งทะเล

ทิศเหนือติดกับจังหวัดละโว้และจังหวัดสระแก้ว

ทิศตะวันออกติดกับจังหวัดตราด และราชอาณาจักรกัมพูชา

ทิศใต้ติดกับอ่าวไทย

ทิศตะวันตกติดกับจังหวัดระยอง และจังหวัดชลบุรี