

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เทศบาลในประเทศไทยได้เกิดขึ้นมาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แนวความคิดและรูปแบบโครงสร้างของเทศบาลถือได้ว่าเป็นหน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่มีรูปแบบการปกครองเช่นเดียวกับในประเทศแถบตะวันตก เนื่องจากท้องถิ่นในประเทศไทยมีสภาพพื้นที่ที่แตกต่างกัน บางพื้นที่เป็นชุมชนขนาดใหญ่ บางพื้นที่เป็นชุมชนขนาดเล็ก กระจายอยู่กันอยู่ทั่วประเทศ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก โดยกำหนดให้รัฐต้องให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง นอกจากนี้ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้มืองค์กรรับผิดชอบในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ คณะกรรมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ท้องถิ่น ตลอดจนรายได้ของท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานของเทศบาลเหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่นและเป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 จึงจำแนกระดับของเทศบาลออกเป็น 3 ระดับ คือ เทศบาลตำบล เป็นเทศบาลขนาดเล็ก, เทศบาลเมือง เป็นเทศบาลขนาดกลาง, เทศบาลนคร เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ (กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองจันทบุรี, 2554)

เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มุ่งนโยบายการกระจายอำนาจ ท้องถิ่นมีรูปแบบการบริหารปกครองตนเองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยได้ก่อตั้งมาตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราช ใช้เรียกชื่อว่า สุขาภิบาล เมื่อปกครองได้ระยะหนึ่งคำว่า “สุขาภิบาล” ปัจจุบัน ได้เปลี่ยนมาใช้คำว่า “เทศบาล” โดยที่เทศบาลมีสถานภาพเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการ

ด้านงบประมาณ ด้านทรัพยากร และด้านบุคลากร ที่มีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระ และมีอำนาจในการกำหนดนโยบายการปกครอง และตัดสินใจ แก้ไขปัญหาต่าง ๆ โดยอยู่ในกรอบของกฎหมายและไม่กระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของประเทศ ประชาชนในท้องถิ่นสามารถมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นการเข้าร่วมฟังอภิปรายในสภาเทศบาลหรือสอดคล้องดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหาร เพื่อมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นตนเองให้เจริญก้าวหน้าอันเป็นผลดีต่อการให้บริการประชาชน อีกทั้งทำให้การดำเนินงานของเทศบาลได้สอดคล้องกับนโยบายที่มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือร่วมกำหนดแผนการดำเนินงานหรือกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อตรงตามความต้องการของชุมชนและประชาชนเอง และเพื่อความโปร่งใสในการบริหารจัดการ การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลจึงเป็นการปกครองที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดี เนื่องจากเทศบาลมีงบประมาณ มีทรัพยากร มีอำนาจที่จะสามารถตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนได้ รวมทั้งการเข้าถึงประชาชนโดยตรง แท้จริง เทศบาลเป็นการปกครองท้องถิ่นที่มีการจัดระเบียบการบริหารตามหลักการกระจายอำนาจ โดยรัฐบาลได้มอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการปกครองและจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของท้องถิ่นด้วยตนเอง หรือเรียกว่าเป็นการปกครองตนเองในท้องถิ่น แนวความคิดให้มีการปกครองท้องถิ่นส่วนใหญ่มักมีความเห็นพ้องต้องกันว่า รัฐบาลไม่สามารถสอดคล้องดูแลและบริหารจัดการต่าง ๆ ให้กับท้องถิ่นได้ตรงตามเป้าหมาย และเพียงพอกับความต้องการของราษฎรที่อยู่ตามท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกล จึงสมควรที่รัฐบาลจะกระจายอำนาจในการจัดทำบริการบางอย่างให้กับท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเองเพื่อประโยชน์กับราษฎรในท้องถิ่นตน นอกจากนั้นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและบริหารยังเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะจะเป็นการสอนให้ประชาชนรู้สึกได้ว่า ตนเองมีส่วนได้เสียในการปกครอง และเกิดความรู้สึกรับผิดชอบหวงแหนในองค์กรของตนเอง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงความเจริญของประเทศ (กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองจันทบุรี, 2554)

เทศบาลเมืองจันทบุรี ได้รับการจัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกาเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2478 มีเนื้อที่ 2.5 ตารางกิโลเมตร มีบ้านจำนวน 5,272 หลังคาเรือน มีหลวงประพนธ์นฤวุฒิ เป็นนายกเทศมนตรีคนแรก และขุนบูรพาภิผล ม.ล. เสริมสิงห์ ปราโมทย์ นายเชียว เสงี่ยมเกียรติ เป็นเทศมนตรี ต่อมาเทศบาลเมืองจันทบุรีได้ดำเนินการขอขยายเขตเทศบาลออกไปอีก 7.75 ตารางกิโลเมตร ปัจจุบันเทศบาลเมืองจันทบุรีจึงมีเนื้อที่ทั้งสิ้น 10.25 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 2 ตำบล คือ ตำบลวัดใหม่และตำบลตลาด โดยรัฐบาลได้ตราพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขต

เทศบาลเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ตั้งแต่วันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2527 ตามราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษหน้า 1 เล่ม 101 ตอนที่ 120 การดำเนินการของเทศบาลเมืองจันทบุรีมีการแบ่งอำนาจหน้าที่ตามสายงานบริหาร ตามโครงสร้างของเทศบาลและการดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าว เป็นไปเพื่อการให้บริการแก่ประชาชน อำนวยความสะดวกสบายทั้งด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการขั้นพื้นฐาน การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในด้านการทะเบียนราษฎร ด้านสาธารณสุข ด้านการชำระภาษีอากร ด้านสวัสดิการสังคม การส่งเสริมอาชีพ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการช่าง เช่น การขออนุญาตก่อสร้าง รื้อถอน หรือดัดแปลงอาคารและอื่น ๆ อีกมากมาย หรือกล่าวได้ว่าเทศบาลเข้ามามีส่วนสำคัญต่อความสุขในการดำเนินชีวิตของประชาชนทุกคนในเขตเทศบาล ซึ่งการบริหารจัดการที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพย่อมสร้างความพึงพอใจ ความประทับใจให้กับประชาชน และมีความยินดีที่จะมาใช้บริการในครั้งต่อไป ในทางตรงกันข้ามหากการบริการไม่มีประสิทธิภาพจะเป็นสิ่งที่ประชาชนไม่พึงพอใจเกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีต่อองค์กร ถึงแม้กระนั้นประชาชนก็ยังจะมาใช้บริการต่อไป เนื่องจากเป็นความจำเป็นที่ประชาชนไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้การดำเนินงานที่ผ่านมา ประชาชนมีความพึงพอใจหรือประทับใจในคุณภาพการบริการของการดำเนินงาน และผลที่ได้รับจากการดำเนินงานเพื่อบริการแก่ประชาชนดังกล่าวอยู่ในระดับใด และสิ่งที่ประชาชนต้องการให้แก้ไข แก้ปัญหาในการดำเนินงานของเทศบาลเมืองจันทบุรี (กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองจันทบุรี, 2554)

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า บทบาทหน้าที่ของเทศบาลเมืองจันทบุรี ในการให้บริการที่มีคุณภาพเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ในการทำงานของเทศบาลเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มาใช้บริการ ได้รับความสะดวก รวดเร็ว และพึงพอใจมากที่สุด ซึ่งจะทำให้องค์กรมีภาพลักษณ์ที่ดีต่อสายตาของประชาชน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการศึกษา คุณภาพการให้บริการประชาชน หน่วยงานกองช่าง เทศบาลเมืองจันทบุรี ในประเด็นด้านการให้ความรู้และข้อมูลข่าวสาร ด้านขั้นตอนการให้บริการ ด้านความสะดวกในการใช้บริการ ด้านอธยาศัยไมตรี เพื่อนำผลการวิจัยที่ได้ไปใช้และปรับปรุงการดำเนินงาน เพื่อการบริการแก่ประชาชนเทศบาลเมืองจันทบุรี และนำข้อมูลที่ได้ไปปรับปรุงคุณภาพการบริการ อันจะเป็นประโยชน์กับประชาชน และนำไปพัฒนางานบริการด้านต่างๆ ของเทศบาลเมืองจันทบุรีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาคุณภาพการให้บริการประชาชนหน่วยงานกองช่าง เทศบาลเมืองจันทบุรี
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบคุณภาพการให้บริการประชาชนหน่วยงานกองช่าง เทศบาล

เมืองจันทบุรีกับข้อมูลทั่วไป โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ดังนี้ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ต่อเดือน และอาชีพของประชาชน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาคุณภาพการให้บริการ ประชาชนหน่วยงานกองช่าง เทศบาลเมืองจันทบุรี ในการวิจัยครั้งนี้ได้นำแนวคิด ทฤษฎีของ พาราสุรามาน (Parasuraman, 1983, เข้าถึงได้จาก สุทธิ ปันมา, 2548) มาเป็นองค์ประกอบ ได้แก่ ด้านการให้ความรู้และข้อมูลข่าวสาร ด้านขั้นตอนการให้บริการ ด้านความสะดวกในการใช้บริการ ด้านอรรถยาศัยไมตรี

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาประชาชนที่รับบริการด้านการช่าง จาก เทศบาลเมืองจันทบุรี จำนวน 120 คน สถิติของผู้มาขออนุญาต ปี พ.ศ. 2554

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ตามแผนพัฒนาเทศบาล (พ.ศ. 2552 - 2554) ประชาชนผู้มารับบริการในช่วงกำหนดเวลา 1 ปี คือปี พ.ศ. 2554 ระหว่างวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2554 ถึง 31 ธันวาคม พ.ศ. 2554 (ข้อมูล จำนวนประชาชนผู้มารับบริการหน่วยงานกองช่างจาก เทศบาลเมืองจันทบุรี ด้านการก่อสร้าง รื้อถอน หรือคัดแปลงอาคาร, ใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้การอาคาร) โดยทำการเก็บรวบรวมเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2554

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. คุณภาพ หมายถึง มาตรฐานที่เกี่ยวกับการจัดการ โดยเน้นความพึงพอใจของผู้มาใช้ บริการเป็นสำคัญ และตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานที่ว่า เมื่อกระบวนการดี ผลลัพธ์ที่ออกมาก็จะดีตาม ไปด้วยได้ว่าเป็นการตอบสนองผู้ใช้และผู้รับบริการให้เกิดความพึงพอใจในผลผลิตนั่นเอง

2. การให้บริการ หมายถึง การให้บริการของพนักงานเทศบาลเมืองจันทบุรีต่อ ประชาชนที่มาติดต่อขอรับบริการ

3. คุณภาพการให้บริการ หมายถึง ผลประสิทธิภาพการให้บริการ โดยวัดจากผู้รับ บริการว่ามีความพึงพอใจจากการรับบริการนั้น ๆ มากน้อยเพียงใด คุณภาพของบริการในสายตา ของประชาชนจากการเปรียบเทียบความคาดหวังในบริการ และสิ่งที่ผู้รับบริการคิดว่าได้รับจาก บริการนั้น บริการจะมีคุณภาพเมื่อผู้รับบริการได้รับในสิ่งที่คาดหวังไว้ หรืออาจกล่าวได้ว่าคุณภาพ คือความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้รับผลงาน ในที่นี้แบ่งคุณภาพการบริการออกเป็น 4 ด้าน

(ตามแนวคิดของ พาราสุรามาน เลื่อนนำมาใช้ตามบริบทหน่วยงานกองช่าง เทศบาลเมืองจันทบุรี)

3.1 ด้านการให้ความรู้และข้อมูลข่าวสาร หมายถึง การให้บริการของเจ้าหน้าที่ในการตอบคำถาม ช่วยแก้ไขปัญหา ให้คำแนะนำได้ ตลอดจนมีความซื่อสัตย์ สุจริต ในการปฏิบัติหน้าที่

3.2 ด้านขั้นตอนการให้บริการ หมายถึง การให้บริการที่ไม่สร้างวุ่นวาย ชับซ้อน มีความคล่องตัว รวดเร็ว การอธิบายชี้แจงของเจ้าหน้าที่มีความชัดเจน เข้าใจง่ายรวมถึงวิธีการให้บริการมีความเสมอภาค เท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ ใช้เวลาในการติดต่อและดำเนินการมีความเหมาะสมกับความต้องการของผู้รับบริการ

3.3 ด้านความสะดวกในการใช้บริการ หมายถึง ด้านสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ที่จอดรถ ห้องน้ำ โรงอาหาร โทรศัพท์สาธารณะ ที่นั่งคอยรับบริการ มีอุปกรณ์และเครื่องมือให้บริการมีคุณภาพทันสมัย เพียงพอต่อการให้บริการ การจัดสถานที่และอุปกรณ์เป็นระเบียบ มีป้ายบอกจุดบริการ ป้ายประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนเข้าใจง่าย ความพอใจในสื่อประชาสัมพันธ์ ตลอดจนมีคู่มือและเอกสารให้ความรู้

3.4 ด้านอรรถาธิบายไม่ตรีของเจ้าหน้าที่ หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการประชาชน เช่น กริยา มารยาท การเจรจา ของผู้ให้บริการ การแต่งกายสุภาพ เรียบร้อย ความเอาใจใส่ในงาน มีความรู้ ความสามารถในการให้บริการ

4. ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่มาใช้บริการของหน่วยงานกองช่าง เทศบาลเมืองจันทบุรี ตามแผนพัฒนาเทศบาล พ.ศ. 2552 - 2554

5. กองช่าง หมายความว่า เป็นหน่วยงานหนึ่งของเทศบาลเมืองจันทบุรี มีหน้าที่ในการตรวจสอบและการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ดัดแปลง หรือรื้อถอนอาคารทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการสร้างขึ้นแทนของเดิมหรือไม่

5.1 ดัดแปลง หมายความว่า เปลี่ยนแปลงต่อเติม เพิ่ม ลด หรือขยายซึ่งลักษณะ ขอบเขต แบบรูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ ของโครงสร้างของอาคารหรือส่วนต่าง ๆ ของอาคาร ซึ่งได้ก่อสร้างไว้แล้วให้ผิดไปจากเดิม และมีใช้การซ่อมแซมหรือการดัดแปลงที่กำหนดในกฎกระทรวง

5.2 ซ่อมแซม หมายความว่า ซ่อมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารให้คงสภาพเดิม

5.3 รื้อถอน หมายความว่า รื้อส่วนอันเป็นโครงสร้างของอาคารออกไป เช่น เสาคานดง หรือส่วนอื่นของโครงสร้างตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

6. เทศบาล หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งในการวิจัยนี้ หมายถึง เทศบาลเมืองจันทบุรี ตำบลวัดใหม่ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัด

จันทบุรี โดยมีพื้นที่ 10.25 ตารางกิโลเมตร

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบคุณภาพการให้บริการประชาชนหน่วยงานกองช่าง เทศบาลเมืองจันทบุรี
2. ทราบผลเปรียบเทียบคุณภาพการให้บริการประชาชนหน่วยงานกองช่าง เทศบาลเมืองจันทบุรีกับข้อมูลทั่วไป โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ดังนี้ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน และอาชีพของประชาชน
3. สามารถเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาของผู้บริหาร ที่จะให้เป็นแนวทางในการ บริหารงาน และปรับปรุงพัฒนาคุณภาพในการให้บริการ ของหน่วยงานกองช่าง เทศบาลเมืองจันทบุรีต่อไป