

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“ถ้าหากว่าประชาชนในประเทศใดมีความสุข มีความเป็นอยู่เย็นเป็นสุข คือมีความเป็นอยู่ที่ดีสบาย ก็หมายความว่าประเทศนั้นมีความมั่นคง ภูมิภาคไหนมีประเทศที่มีความมั่นคงคืออย่างนี้เป็นภูมิภาคที่มีกำลังแข็งแรง” พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่พระราชทาน เมื่อวันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2537 (สกุลไทย, ออนไลน์, 2542, หน้า 2) อัญเชิญมาเพื่ออธิบายถึงคุณค่าของการมีความสุขได้ชัดเจน

ความสุขเป็นความรู้สึกที่เกิดจากความพึงพอใจที่ได้รับตอบสนองความต้องการทางร่างกายและจิตใจ ส่งผลให้เกิดพลังสร้างสรรค์ในการใช้ชีวิตประจำวัน ชีวิตที่เป็นสุขควรประกอบด้วยการมีสุขภาพจิตดี แจ่มใส เบิกบาน มีเพื่อนฝูงปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม ทั้งผู้คนและธรรมชาติได้ตามสมควร ควบคุมอารมณ์ต่าง ๆ ได้ ไม่มีทุกข์หรือมี แต่ก็ไม่มีมากจนเกินแก้ไขได้รับความเสมอภาคและโอกาสเท่าเทียมกัน มีเสรีภาพ มีการศึกษามีสภาพแวดล้อมที่ดี ซึ่งเป็นองค์ประกอบของคุณภาพชีวิตหรือ คุณภาพชีวิตคือการมีวิถีชีวิตที่มีความสุข นั่นเอง (มานพ เอกจริยวงศ์, ออนไลน์, 2549)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสถานะเป็นองค์กรภาครัฐอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งในปัจจุบันมีดังต่อไปนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรมและการบริการสาธารณะ มีโครงสร้างด้านบุคลากรแบ่งเป็น 2 ฝ่ายหลัก ประกอบด้วยฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ส่วนฝ่ายการเมืองนั้นประกอบด้วยผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย และแผนพัฒนาท้องถิ่น ส่วนสภาท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ควบคุมฝ่ายบริหาร ให้ความเห็นชอบข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยผ่านมติที่ประชุมสภาท้องถิ่น ส่วนฝ่ายประจำนั้นเป็นส่วนที่มีความสำคัญมาก เพราะมีหน้าที่นำ นโยบายของผู้บริหาร ไปปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย และบริการประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี เป็นไปนโยบายของรัฐบาล ในฝ่ายประจำนั้นประกอบด้วยพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร และผู้ดำรงตำแหน่งสายปฏิบัติ ตลอดจน

พนักงานจ้าง ซึ่งปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารและผู้บังคับบัญชาสูงสุดในฝ่ายประจำ รองจากนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีผู้บริหารในระดับสำนักงาน กองต่าง ๆ รวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งสายปฏิบัติที่เริ่มต้นตั้งแต่ ระดับ 1 ระดับ 2 ระดับ 3 และพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป

เจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทพนักงานส่วนท้องถิ่นและพนักงานจ้างนับวันมีแต่จะเพิ่มจำนวนมากขึ้น เพื่อรองรับภารกิจถ่ายโอนจากราชการส่วนกลาง อำเภอบางใหม่ จังหวัดฉะเชิงเทรา มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 13 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลตำบลเขาบายศรี เทศบาลตำบลท่าใหม่ เทศบาลตำบลเนินสูง เทศบาลตำบลหนองคล้า เทศบาลตำบลเขาหัว - พลอยแหวน องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งเบญจา องค์การบริหารส่วนตำบลสองพี่น้อง องค์การบริหารส่วนตำบลตะกาดเจ้า องค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด องค์การบริหารส่วนตำบลโขมง องค์การบริหารส่วนตำบลรำพัน องค์การบริหารส่วนตำบลเขาแก้ว องค์การบริหารส่วนตำบลลิพยา - บ่อพุ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอบางใหม่, 2554)

โดยทั่วไปแล้ว เรามักได้ยินประโยคคุ้นหูว่า หากหมู่บ้านน่าอยู่ชุมชนก็น่าอยู่ ตำบลก็น่าอยู่ และบ้านเมืองก็น่าอยู่เป็นเป้าหมายที่รัฐบาลอยากให้ทุก ๆ หมู่บ้าน ชุมชน มีคุณภาพชีวิตของเด็กเยาวชน ประชาชนได้อยู่เย็นเป็นสุข มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีสิ่งแวดล้อมที่ดี มีความพร้อมด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ความสงบเรียบร้อยภายใต้การบริหารจัดการ บ้านเมืองที่ดี ของหน่วยงาน องค์กรภาครัฐ และท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาลที่เน้นคุณธรรมในการให้บริการแก่ประชาชนในด้านการอำนวยความสะดวกรวดเร็ว การให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ภาครัฐได้อย่างทั่วถึง และเปิดโอกาสให้ทางประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมใน กระบวนการบริหารงานของรัฐสรุปแล้ว เป้าหมายเพื่อให้ประชาชนได้อยู่เย็นเป็นสุข ซึ่งงบประมาณส่วนใหญ่มุ่งเน้นเป้าหมายไปยังหมู่บ้าน และชุมชน จนกระทั่ง คนภาครัฐกันเองลืมนึกไปว่าพี่น้องเล็ก ๆ จำนวนมากที่เป็นตัวขับเคลื่อนบ้านเมืองไปสู่เป้าหมายบ้านเมืองน่าอยู่ และให้ประชาชนได้อยู่เย็นเป็นสุขก็คือ พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ตลอดเวลาไม่เว้นนอกราชการขามคำคินตามนโยบายเร่งด่วนในแต่ละเรื่องเพียงเพื่อให้ประชาชนเป็นสุข จนบางครั้งไม่ได้นึกถึงคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัว

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจเรื่องคุณภาพชีวิตของพนักงานส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอบางใหม่ จังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อศึกษาถึงคุณภาพชีวิตของพนักงานส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอบางใหม่จังหวัดฉะเชิงเทรา ว่ามีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับดีมากน้อยเพียงใด พร้อมทั้งต้องการเปรียบเทียบคุณภาพชีวิตของ พนักงานส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอบางใหม่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลเนื่องจากยังไม่มีการศึกษามาก่อนว่าพนักงานส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอบางใหม่มีคุณภาพชีวิตที่ดีมากน้อยเพียงใดซึ่งผลจากการศึกษาค้นคว้าที่ได้จะใช้เป็นข้อมูลกำหนดวิธีการในการพัฒนา

คุณภาพชีวิต ของพนักงานส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอท่าใหม่จังหวัดจันทบุรีให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงคุณภาพชีวิตของพนักงานส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบคุณภาพชีวิตของพนักงานส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคลประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้

สมมติฐานการวิจัย

1. พนักงานส่วนท้องถิ่นที่มีเพศแตกต่างกันมีคุณภาพชีวิตที่แตกต่างกัน
2. พนักงานส่วนท้องถิ่นที่มีอายุแตกต่างกันมีคุณภาพชีวิต ที่แตกต่างกัน
3. พนักงานส่วนท้องถิ่นที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีคุณภาพชีวิตที่แตกต่างกัน
4. พนักงานส่วนท้องถิ่นที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมีคุณภาพชีวิตที่แตกต่างกัน
5. พนักงานส่วนท้องถิ่นที่มีอาชีพการแตกต่างกันมีคุณภาพชีวิตที่แตกต่างกัน
6. พนักงานส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้แตกต่างกันมีคุณภาพชีวิตที่แตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา: การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของพนักงานส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอาศัยตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของคนไทย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2545) โดยใช้เครื่องชี้วัดความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) มี 9 ด้าน ได้แก่

1. ด้านอาหารและโภชนาการ
2. ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม
3. ด้านการได้รับการบริการขั้นพื้นฐาน
4. ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
5. ด้านการพัฒนาอาชีพ
6. ด้านการวางแผนครอบครัว
7. ด้านการมีส่วนร่วมทางสังคมและการเมือง

8. ด้านคุณธรรมและจริยธรรม

9. การบำรุงรักษาสังแวดล้อม

ขอบเขตด้านพื้นที่: การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะพนักงานส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอ
ท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี จำนวน 197 คน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานส่งเสริม
การปกครองท้องถิ่นอำเภอท่าใหม่, 2554)

ขอบเขตด้านระยะเวลา: เป็นการศึกษาจากแผนพัฒนาบุคลากร ปี 2554 - 2556 ของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอท่าใหม่ และเก็บข้อมูลในช่วงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2554
ถึง 30 ธันวาคม 2554

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. คุณภาพชีวิต หมายถึง สภาพการดำรงชีวิตของพนักงานส่วนท้องถิ่นที่บ่งถึงถึงปัจจัย
บ่งชี้ 9 ด้าน คือ

1.1 ด้านอาหารและโภชนาการ หมายถึง การได้รับสารอาหารครบถ้วน เช่น เนื้อสัตว์
แป้ง ผัก ผลไม้ต่าง ๆ การรับประทานอาหารที่มีคุณภาพเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีเครื่องหมาย อ.ย.
ตลอดจนในเรื่องของที่ประกอบอาหารและภาชนะใส่อาหารต้องการรักษาความสะอาด

1.2 ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม หมายถึง บ้านที่อยู่กับครอบครัวที่
เป็นอาคารที่พักของทางราชการ บ้านส่วนตัว บ้านเช่า มีสภาพคงทนถาวร มีการจัดการสุขาภิบาล
ถูกระเบียบ สุขลักษณะ ไม่แออัดและไม่มีสิ่งรบกวน คือ เสียงและกลิ่น

1.3 ด้านการได้รับการบริการขั้นพื้นฐาน หมายถึง การได้รับการบริการจากหน่วยงาน
ต้นสังกัด รวมทั้งสิ่งที่หน่วยงานต้นสังกัดได้จัดให้ในด้านสวัสดิการต่าง ๆ ได้แก่ การเก็บขยะ
การบริการรถรับ - ส่งนักเรียน การบริการด้านสาธารณสุข การสันทนาการ

1.4 ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน หมายถึง ความรู้สึกมั่นคงในจิตใจจาก
การได้รับการบริการจากหน่วยงานต้นสังกัดได้มีมาตรการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
ของตนและครอบครัวมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในยามเมื่อเกิดปัญหา

1.5 ด้านการพัฒนาอาชีพ หมายถึง กระบวนการที่หน่วยงานจัดขึ้นเพื่อช่วยเหลือ
พนักงานส่วนท้องถิ่นในการจัดการกับอาชีพของตนเอง กำหนดเส้นทางอาชีพที่เหมาะสม วางแผน
และฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมให้พนักงานส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาและความก้าวหน้าในงาน

1.6 ด้านการวางแผนครอบครัว หมายถึง พนักงานส่วนท้องถิ่นสามารถควบคุมเวลา
และจำนวนการมีบุตรได้ตามความต้องการ

1.7 ด้านการมีส่วนร่วมทางสังคมและการเมือง หมายถึง พนักงานส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมทางสังคมและการเมือง

1.8 ด้านคุณธรรมและจริยธรรม หมายถึง การดำรงชีวิตตามหลักศาสนา ด้วยการลด ละ เลิกอบายมุขและประพฤติตนตามหลักศาสนา กระทำตนให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม

1.9 ด้านการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม หมายถึง การที่พนักงานส่วนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อมของชุมชน

2. พนักงานส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอท่าใหม่ หมายถึง พนักงานเทศบาลที่สังกัดเทศบาลตำบลเขาบายศรี เทศบาลตำบลเนินสูง เทศบาลตำบลหนองคล้า เทศบาลตำบลเขาหัว - พลอยแหวน เทศบาลตำบลท่าใหม่ และพนักงานส่วนตำบลที่สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลตะกาดเจ้า องค์การบริหารส่วนตำบลราพัน องค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด องค์การบริหารส่วนตำบลโขมง องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งเบญจา องค์การบริหารส่วนตำบลเขาแก้ว องค์การบริหารส่วนตำบลสิพยา - บ่อพุ องค์การส่วนตำบลสองพี่น้อง (ข้อมูล ณ วันที่ 15 พฤศจิกายน 2554)

2.1 พนักงานส่วนท้องถิ่น หมายถึง พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล พนักงานจ้างตามภารกิจ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงคุณภาพชีวิตของพนักงานส่วนท้องถิ่นสังกัดองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี

2. ทำให้ทราบผลเปรียบเทียบคุณภาพชีวิตของพนักงานส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคลประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อายุราชการ รายได้

3. เพื่อนำผลการวิจัยใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดวิธีการในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของพนักงานส่วนท้องถิ่นสังกัดองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี