

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยมีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ซึ่งการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันมีอยู่ 2 ระบบ คือ 1) ระบบทั่วไป ที่ใช้แก่ท้องถิ่นทั่วไป ในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่งปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นอยู่บนพื้นฐานแนวความคิด เพื่อพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะความต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม รับผิดชอบชุมชนตนเอง และเท่าเทียมกับการเพิ่มความสามารถ และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร การบริการสาธารณะให้ทั่วถึง และตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตามความจำเป็น ในแต่ละท้องถิ่นหน่วยงาน องค์การต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและส่งเสริมให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นบริหารงานให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ตามหลักธรรมาภิบาล เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และ สถาบัน พระปกเกล้า ได้มีมาตรการกลไกเพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการให้รางวัลแก่ท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล และองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารงานตามหลักความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ กำกับ ดูแลการ ดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกา หลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่กำหนดไว้ในมาตรา 52 ที่กำหนดให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น 1) การจัดหลักสูตรการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีสำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) การจัดทำโครงการประเมินผลและมอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหาร จัดการที่ดีเป็นประจำทุกปี 3) การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-auction) การโอนเงินเข้าบัญชีผู้รับจ้าง โดยตรง (E-banking) 4) การวางแผนระยะยาวเพื่อปลูกจิตสำนึกให้แก่นักเรียนในสถานศึกษา ที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 5) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยนำความต้องการ จากเวทีประชาคมมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์กรปกครองท้องถิ่น การให้ประชาชนเข้าร่วม

รับฟังการพิจารณางบประมาณของสภาท้องถิ่น การตั้งตัวแทนประชาคมเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง การคัดเลือกผู้แทนประชาคมเป็นคณะดำเนินงานหอกระจายข่าว การประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมในท้องถิ่น เพื่อรับข้อร้องเรียนจากประชาชนและการมอบหมายให้ท้องถิ่นจังหวัดเป็นผู้เฝ้าระวังในเรื่องการบริหารงานด้วยควมมีประสิทธิภาพและโปร่งใสน้อยปีละ 2 ครั้ง เป็นต้นการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือ ธรรมภิบาล ให้เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือบริหารกิจการสาธารณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนผู้รับบริการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง จะยังคงให้มีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีเป็นหลักปฏิบัติ ซึ่งส่งผลต่อการสร้างภาพลักษณ์อันดีงามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง จนทำให้ประชาชนมีความยอมรับนับถือ และสามารถเชื่อมั่นได้ว่าผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่บริหารท้องถิ่นมีความตั้งใจเข้ามาบริหารงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริงไม่ใช่เข้ามาเพื่อตักตวงผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้อง

คุณภาพการให้บริการ เป็นแนวคิดหนึ่งได้รับการนำมาประยุกต์ใช้ในกระบวนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐไทยในช่วงหลายปีที่ผ่านมาและได้รับความสนใจนำมาปรับปรุงเพื่อใช้เป็นเครื่องมือวัดสมรรถนะในการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐมากขึ้นเป็นลำดับในปัจจุบัน

ประเทศไทยหรือหน่วยงานภาครัฐของไทยได้รับเอาเครื่องมือทางการจัดการ (Management Tools) อันนับว่าเป็นเครื่องมือสากลเช่น การควบคุมคุณภาพ (Quality Control) การจัดการคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management-TQM) มาใช้ต่อเนื่องและขยายตัวในเชิงปริมาณเป็นลำดับ กระทั่งต่อมาประเทศไทยได้มีการพัฒนาเครื่องมือการจัดการมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐของไทยอย่างหลากหลาย อาทิ ระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (P.S.O.) รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (TQA) และการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ก็ได้รับการพัฒนาและผลักดันเพื่อนำมาใช้ปรับปรุงระบบการบริหารและการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐทั้งราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่นอย่างแพร่หลาย

คุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐจัดได้ว่าเป็นเรื่องหรือแนวคิดใหม่ที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการตามกรอบและบริบทของการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐของไทยโดยเฉพาะ นับแต่ได้มีการรื้อปรับระบบราชการครั้งใหญ่เมื่อปี พ.ศ. 2545 อันเป็นผลมาจากทั้งนโยบายของรัฐบาลในสมัยนั้น และข้อกำหนดจากบทบัญญัติของกฎหมายหลายฉบับ อาทิ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงส่วนราชการและพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้นประกอบกับการนำแนวคิดของการบริหารงานราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-based Management) ได้ทำให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ

มุ่งกำหนดเป้าประสงค์หลักเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Core Objective) ในการจัดบริการประชาชน ทุกระดับเพื่อให้เกิดความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐอันเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการพัฒนาระบบราชการในเชิงการจัดระบบบริหารราชการแผ่นดินที่เน้นความมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามบทบัญญัติที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร

กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมา รูปธรรมหนึ่งของการมุ่งพัฒนาคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ (Public Sector Management Quality) ที่ปรากฏในระบบบริหารราชการไทยยุคใหม่ ยังได้แก่ การที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้ดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการภาครัฐ ตามหลักเกณฑ์แนวคิดรางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (Malcolm Balbridge National Quality Award-MBNQA) และรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (Thailand Quality Award-TQA) ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ อันสอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์ที่ 6 ค. ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ความสำคัญของเรื่องคุณภาพในการให้บริการ ยังสะท้อนออกมาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 และแผนการบริหารราชการแผ่นดินฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2548-2551 และแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น ที่นำเสนอและขับเคลื่อนโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้แก่การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาล (Good Government) เป็นแนวคิดสากลที่ได้นำมาใช้ในสังคมไทย โดยมีความหมายรวมถึงระบบโครงสร้าง กระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนา และอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข เป้าหมายของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาลคือ การพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคในสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การสร้างความ เป็นธรรมในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับทุกภาคในสังคม ไม่ใช่ภาคใดภาคหนึ่ง (ชัชวาล ทัดศิวิธ, 2554)

ธรรมาภิบาลเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการในการพัฒนา ถ้าพิจารณาในฐานะ วิธีการอันจะนำไปสู่เป้าหมายก็จะหมายถึง เครื่องมือหรือกลไกในการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การสร้างความเป็นธรรมในสังคม เป็นต้น ในขณะที่ถ้าพิจารณาในฐานะที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนานั้น จะหมายถึงระบบบริหารจัดการที่มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ความเป็นประชาธิปไตย ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ให้บริการสาธารณะที่มี

ประสิทธิภาพ ตลอดจนการเคารพสิทธิมนุษยชน และยึดมั่นในความสุจริต ความถูกต้องดีงาม และโปร่งใส ดังนั้น ธรรมชาติของจึงประกอบด้วย หลักการสำคัญ 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม เป็นหลักที่ถือเป็นกฎ กติกาในสังคมที่ทุกคนมีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้น การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ของสมาชิก ระบบกฎหมายและกระบวนการ ยุติธรรมที่ดีมีความเป็นธรรมและมีความชัดเจน มีระบบลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้ง มีการบังคับใช้ที่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะช่วย ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐให้เป็นไปอย่างชอบธรรม พร้อมกับช่วยคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชน ไม่ให้ถูกละเมิดโดยการใช้อำนาจรัฐ และจะเกิดผลในทางตรงกันข้ามหากกฎหมาย และระบบยุติธรรมอ่อนแอ จะก่อให้เกิดพฤติกรรมการแสวงหาผลประโยชน์จากข้อกฎหมายและ แพร์กระจายกว้างขวางนำไปสู่การทุจริตในระดับการใช้อำนาจหน้าที่อย่างไม่ระมัดระวัง กระทบต่อ สิทธิเสรีภาพของประชาชนและกระทบต่อการลงทุนทางเศรษฐกิจ

2. หลักคุณธรรม เป็นการพัฒนาให้บุคลากรของภาครัฐยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การ ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองเพื่อเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มี ระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต การบริหารจัดการที่ดีภาครัฐเป็นการบริหารที่ไม่เพียงแต่ให้ ความสำคัญกับประสิทธิภาพ แต่ต้องให้ความสำคัญกับการดำรงรักษาไว้ซึ่งหลักการอันถูกต้อง การยึดถือระบบคุณธรรม คุณค่าและความดีงามทั้งหลาย ทั้งนี้ เพราะระบบคุณค่าและค่านิยมต่าง ๆ ในระบบราชการจะเป็นปัจจัยกำหนดพฤติกรรมของข้าราชการ และชี้นำวิธีการให้บริการ แก่ประชาชนด้วย

3. หลักความโปร่งใส การทำงานที่เปิดเผยและสามารถตรวจสอบได้ จะส่งผลให้การ ทุจริตคอร์รัปชันและความด้อยประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการลดลง ดังนั้น ถ้าภาครัฐ จัดระบบการบริหารจัดการให้มีความโปร่งใสและเปิดเผยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ในวิธีการและ ขั้นตอนการทำงาน ได้มีโอกาสตรวจสอบการปฏิบัติงาน ตลอดจนผลการดำเนินงานจะส่งผลให้ ข้าราชการมีความรับผิดชอบต่อการทำงานและผลของงาน มีการปฏิบัติงานอย่างถูกต้องเป็นธรรม และก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนและประเทศชาติโดยรวมมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ประชาชน มีความมั่นใจว่า ข้าราชการมีความตั้งใจจริงในการปฏิบัติงาน

4. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ มีส่วนเกี่ยวข้อง กับกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินการของโครงการ รวมถึงได้รับการเสริมสร้าง จิตความสามารถในการเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมจึงเป็นกระบวนการที่ประชาชนผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียมีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหาร และการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรร ทรัพยากรของชุมชนและของชาติ โดยมีการแสดงทัศนะต่าง ๆ ต่อการดำเนินงานที่มีผลต่อชีวิต

ความเป็นอยู่ เพื่อให้รัฐบาลนำไปประกอบการตัดสินใจระดับนโยบาย การให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนควบคุมการดำเนินงาน ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นการ สื่อสารสองทาง มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและรับฟังความเห็นซึ่งกันและกันระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งเป็นกระบวนการที่เสริมสร้างความสามัคคีในชาติ ในขณะเดียวกัน จะก่อให้เกิดกระบวนการ ติดตามตรวจสอบนโยบายและการดำเนินงานของรัฐ ให้ดำเนินงานที่รับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น

5. หลักความคุ้มค่า การพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สุขแก่ส่วนรวม คำนึงถึงความประหยัด ความคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ โดยยึดถือประชาชนเป็นเป้าหมายสูงสุดในการทำงาน ดังนั้น ภาครัฐซึ่งยังคง ฐานะเป็นแกนสำคัญในกระบวนการบริหารจัดการในการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ ประชาชน จึงอาจจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการและกลไกการทำงานให้คำนึงถึงความคุ้มค่า และประสิทธิภาพมากขึ้น

6. หลักความสำนึกรับผิดชอบ เป็นกระบวนการทำงานที่จะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพ การทำงานให้ดีขึ้น ความสำนึกรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานจะต้องมีลักษณะสำคัญ 6 ประการ คือ การมีเป้าหมายที่ชัดเจน ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดการรับผิดชอบ การทำงานอย่างไม่หยุดยั้ง การมีแผนสำรอง การติดตามประเมินผลการทำงาน เนื่องจากภาครัฐเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการกิจการ ของรัฐในทุกระดับ ดังนั้น จึงต้องสร้างเครื่องมือและวัฒนธรรมสำนึกรับผิดชอบให้เกิดแก่ข้าราชการ อย่างกว้างขวาง ความรับผิดชอบและตรวจสอบได้จะเป็นการตรวจสอบและควบคุมพฤติกรรม ของข้าราชการให้รับผิดชอบต่อภารกิจ ต่อสังคม กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาของประชาชน เคารพ ความคิดเห็นที่แตกต่าง และกล้าที่จะยอมรับผลดีผลเสียจากการกระทำของตนเอง (กลุ่มพัฒนาระบบ บริหาร สำนักงานอัยการสูงสุด, 2554)

จากที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดเพื่อต้องการศึกษาเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการประชาชน ทุกระดับเพื่อให้เกิดความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ ตามบทบัญญัติ ที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 รวมถึงการมุ่งพัฒนาคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ (Public Sector Management Quality) ที่ปรากฏในระบบบริหารราชการไทยยุคใหม่นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ เป็น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ ได้นำแนวทางการให้บริการประชาชนโดยสร้างธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์กร เพื่อเป็นการปฏิบัติ ราชการตามพระราชกฤษฎีกา หลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่กำหนดไว้ ในมาตรา 52 ที่กำหนดให้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการ

บ้านเมืองที่ดีด้วยวิธีการต่าง ๆ และเพื่อเป็นการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล กระเจาะ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม โดยต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และองค์กรท้องถิ่น เช่น การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบอย่างสะดวกและทั่วถึง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ อปท. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ก็ยังพบปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากความไม่พร้อมในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านงบประมาณ บุคลากร และสถานะทางการเงินการคลัง ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน ไม่เพียงพอและทั่วถึง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพการให้บริการตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งทางผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะก็ได้มีการเสนอนโยบายเพื่อที่จะสามารถให้การตอบสนองต่อประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะให้ได้มากที่สุดและสอดคล้องกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในคุณภาพการให้บริการต่อประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ ว่ามีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลมากน้อยเพียงใดในด้านคุณภาพการให้บริการต่อประชาชน เพื่อที่จะได้นำผลที่ได้จากการศึกษาในเรื่องดังกล่าวไปปรับปรุงในด้านคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้

สมมติฐานการวิจัย

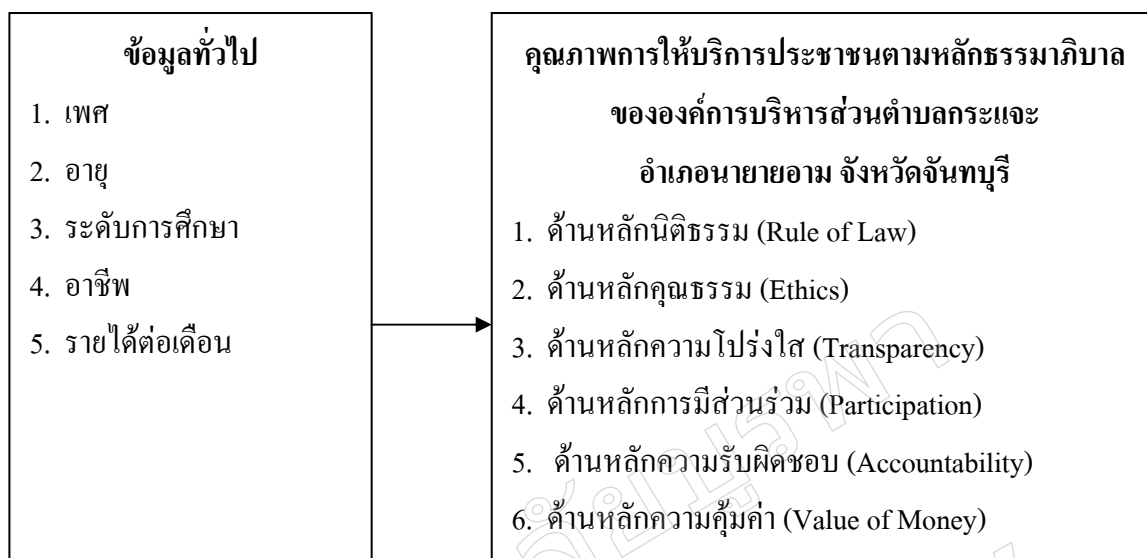
1. ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
2. ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
3. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
4. ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
5. ประชาชนที่มีรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่องคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยใช้แนวคิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2542 จำนวน 6 ประการ ได้แก่หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักคุณธรรม (Ethics) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักความคุ้มค่า (Value of Money) และผลการศึกษาของ สุระ กลั่นดวง (2551) นำมาปรับเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variable)

ตัวแปรตาม (Dependent Variable)



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรีอันนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
2. ทราบผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี
3. สามารถนำผลการวิจัยเสนอเป็นข้อมูลและใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาด้านคุณภาพ
4. การให้บริการต่อประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะอำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี พร้อมข้อเสนอแนะในการวางแผนหรือการพัฒนาระบบการบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อประชาชนสูงสุด

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ โดยมีตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้

1. ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน

2. ตัวแปรตาม ได้แก่ คุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี จากงานวิจัยของ สุระ กลั่นด้วง (หน้า 34) ประกอบด้วย 6 ด้าน คือ

- 2.1 ด้านหลักนิติธรรม
- 2.2 ด้านหลักคุณธรรม
- 2.3 ด้านหลักความโปร่งใส
- 2.4 ด้านหลักการมีส่วนร่วม
- 2.5 ด้านหลักความรับผิดชอบ
- 2.6 ด้านหลักความคุ้มค่า

ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาวิจัยครั้งนี้จากประชาชนที่มีชื่อในทะเบียนราษฎร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรีปี พ.ศ. 2555 จำนวน 4,688 คน (องค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ, 2555)

ขอบเขตด้านเวลา

การศึกษาคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี โดยศึกษาตั้งแต่เดือนตุลาคม 2555-มีนาคม 2556

นิยามศัพท์เฉพาะ

คุณภาพ หมายถึง การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพเป็นไปตามข้อกำหนดที่ต้องการ โดยสินค้า หรือบริการนั้นสร้างความพอใจให้กับลูกค้าและมีต้นทุนการดำเนินงานที่เหมาะสม ได้เปรียบคู่แข่งขัน ลูกค้ามีความพึงพอใจ และยอมจ่ายตามราคาเพื่อซื้อความพอใจนั้น ซึ่งมีใช้เรื่อง ที่ประเมินจากสิ่งของ ที่จับต้องได้ หรือเป็นรูปธรรมเพียงด้านเดียว แต่จะต้องนำปัจจัยอื่น ๆ ที่เป็นนามธรรมมาประกอบการพิจารณาด้วย

ความสำคัญของคุณภาพที่มีต่อธุรกิจหรือองค์กร คือ ด้านชื่อเสียงขององค์กรด้านกำไรขององค์กรด้านความไว้วางใจต่อองค์กรและด้านชื่อเสียงของประเทศ (ลักษมี สารบรรณ, 2551)

บริการคำว่า “บริการ” ซึ่งตรงกับคำในภาษาอังกฤษ ว่า “Service” การบริการ หมายถึง การให้ลูกค้าในสิ่งที่ลูกค้าต้องการในแบบที่เขาต้องการ และในเวลาที่เขาต้องการ

คำว่า “Service” สามารถให้ความหมายได้ตามตัวอักษรแต่ละตัว ได้ดังนี้

S = Smiling & Sympathy ยิ้มแย้มและเอาใจเขามาใส่ใจเรา เห็นอกเห็นใจต่อความลำบากยุ่งยากของผู้มารับบริการ

E = Early Response ตอบสนองต่อความประสงค์จากผู้มารับบริการอย่างรวดเร็วทันใจ โดยไม่ต้องให้เอเย่ปากเรียกกรร่ง

R = Respectful แสดงออกถึงความนับถือให้เกียรติผู้มารับบริการ

V = Voluntariness Manner การให้บริการที่ทำอย่างสมัครใจ เต็มใจทำ ไม่ใช่ทำงานอย่างเสี้ยมไม่ได้

I = Image Enhancing การรักษาภาพลักษณ์ของผู้ให้บริการและภาพลักษณ์ขององค์กรด้วย

C = Courtesy ความอ่อนน้อม อ่อนโยน สุภาพ มีมารยาทดี

E = Enthusiasm การปฏิบัติรับใช้และอำนวยความสะดวกต่าง ๆ โดยคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้ใช้บริการเป็นหลัก

คุณภาพการให้บริการ (Service Quality) ชเมนเนอร์ (Schmenner, 1995) ได้กล่าวถึงคุณภาพการให้บริการไว้ว่าคุณภาพการให้บริการได้มาจากการรับรู้ที่ได้รับจริงลบด้วยความคาดหวังที่คาดว่าจะได้รับจากบริการนั้น หากการรับรู้ในบริการที่ได้รับมีน้อยกว่าความคาดหวังก็จะทำให้ผู้รับบริการมองคุณภาพการให้บริการนั้นติดลบหรือรับรู้ว่าการบริการนั้นไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร ตรงกันข้ามหากผู้รับบริการรับรู้ว่าการบริการที่ได้รับจริงนั้นมากกว่าสิ่งที่เขาคาดหวังคุณภาพการให้บริการก็จะเกินบวก หรือมีคุณภาพในการบริการนั่นเองในประเด็นเดียวกันนี้ เลิฟล็อก (Lovelock, 1996) มองคุณภาพการให้บริการว่ามีความหมายอย่างกว้าง ๆ เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องของสินค้าหรือบริการที่ลูกค้าที่มีศักยภาพในการซื้อหาสามารถและอาจจะทำการประเมินก่อนที่จะเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการนั้น

กล่าวอย่างสรุปได้ว่า คุณภาพการให้บริการ (Service Quality) หมายถึงความสามารถในการตอบสนองความต้องการของธุรกิจให้บริการคุณภาพของบริการเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่จะสร้างความแตกต่างของธุรกิจให้เหนือกว่าคู่แข่งจนได้การเสนอคุณภาพการให้บริการที่ตรงกับความต้องการของผู้รับบริการเป็นสิ่งที่ต้องกระทำผู้รับบริการจะพอใจถ้าได้รับสิ่งที่ต้องการ เมื่อผู้รับบริการมีความต้องการ ณ สถานที่ที่ผู้รับบริการต้องการ และในรูปแบบที่ต้องการ (ชัชวาล ทัดศิวิฐ, 2554)

ประชาชน หมายถึง บุคคลที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรีที่มีชื่ออยู่ตามทะเบียนราษฎร์ประจำปี พ.ศ. 2555

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2543 และฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 ซึ่งในการวิจัยนี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง แนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข

และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม ตามหลักพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีปี พ.ศ. 2546 ซึ่งผู้วิจัยเลือกหลักการพื้นฐานของการสร้างธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ระบุว่าธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบ 6 ประการคือ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2547)

1. หลักนิติธรรม (The Rule of Law) หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมและความยุติธรรม รวมทั้งมีความรักกุ่มและรวดเร็วด้วย

2. หลักคุณธรรม (Morality) หลักคุณธรรม หมายถึงการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์จริงใจ ยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริต เป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส (Accountability) หลักความโปร่งใส หมายถึง ความโปร่งใส พอเทียบได้ว่ามีความหมาย ตรงข้ามหรือเกือบตรงข้าม กับการทุจริต คอร์รัปชัน โดยที่เรื่องทุจริต คอร์รัปชัน ให้มีความหมายในเชิงลบ และความน่าสะพรึงกลัวแฝงอยู่ความโปร่งใสเป็นคำศัพท์ ที่ให้แง่บวกในเชิงบวก และให้ความสนใจในเชิงสงบสุขประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ ได้สะดวกและเข้าใจง่ายและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบ ความถูกต้องอย่างชัดเจนในการนี้ เพื่อเป็นสิริมงคลแก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานให้มีความโปร่งใส

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักการมีส่วนร่วม หมายถึงการให้โอกาสให้ บุคลากรหรือผู้มี ส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่อง ต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ เช่น เป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและหรือ คณะทำงาน โดยให้ข้อมูล ความคิดเห็น แนะนำ ปรึกษาร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติกับองค์การ บริหารส่วนตำบลกระเจาะ

5. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) หลักความรับผิดชอบ หมายถึงการตระหนัก ในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาและเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างรวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับ ผลดีและผลเสียจากกระทำของตนเอง

6. หลักความคุ้มค่า (Cost-effectiveness or Economy) หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยตรงแก่ ให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลกระเจาะ มีความประหยัดใช้วัสดุอุปกรณ์อย่างคุ้มค่าและ รักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน