

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ๑.๑ ที่มาและความสำคัญ

การปกครองท้องถิ่นไทยนั้นได้มีลำดับวิวัฒนาการในการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงมาตามลำดับจนถึงปัจจุบัน เป็นส่วนหนึ่งของการจัดระบบการปกครองภายในประเทศ ที่มีหลักการสำคัญคือการให้ประชาชนได้ปกครองและบริหารตนเอง มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒ ประการ ได้แก่ ประการแรก การขยายอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีบทบาทที่ชัดเจนและกว้างขวางขึ้น ประการที่ ๒ บัญญัติให้ต้องมีกฎหมายท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น มีการแสดงเจตนารมณ์ให้มีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นโดยเน้นให้ท้องถิ่นมีสิทธิปกครองตนเอง มีอิสระในการกำหนดทิศทางในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งมีอิสระในการบริหารงานทั้งทางด้านการบริหารกำลังคนและงบประมาณโดยเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเห็นได้จากการประกาศใช้กฎหมายท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ โดยมีแก้ไขเพิ่มเติมในปีพุทธศักราช ๒๕๖๒ หลายฉบับ ส่งผลให้บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมภายใต้ขอบเขตของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่กำหนดแบ่งภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะระดับชุมชน ส่วนการบริหารราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค รับผิดชอบการดำเนินงานของรัฐในระดับประเทศและภูมิภาคโดยให้คำปรึกษาและสนับสนุน กำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงเท่าที่จำเป็น

บทบัญญัติส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๖๐ ส่วนที่ ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๕๐ ได้กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจดูแลตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ นั้น สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการใดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แต่ละแห่งจะมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเอง การจัดทำบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น (Local Affairs) จึงเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับท้องถิ่นโดยเฉพาะ และเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น มีลักษณะเป็นกิจกรรมที่ตอบสนองคนในท้องถิ่น ซึ่งแต่ละท้องถิ่นอาจมีความแตกต่างกันออกไป ส่วนใหญ่จะสอดคล้องกับชีวิตประจำวันของคนในท้องถิ่น ทั้งเรื่องเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม การอำนวยความสะดวก รวมไปถึงการจัดสวัสดิการให้คนในท้องถิ่นโดยตรง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในฐานะเป็นหน่วยงานภาครัฐระดับล่างสุดที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีความสำคัญในการให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้ดีที่สุด และสามารถทำให้ประชาชนมีความพึงพอใจในการให้บริการได้มากที่สุด ดังนั้น การสร้างเสริมกำลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไม่ว่าจะเป็นกำลังทรัพย์ กำลังคน และกำลังปัญญา รวมทั้งการเพิ่มอำนาจในการตัดสินใจทางการบริหารงานท้องถิ่นในด้านต่างๆ นับเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญอันจะก่อให้เกิดกระบวนการในการพัฒนาท้องถิ่น ผ่านกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และประชาชน นอกจากการปกครองท้องถิ่นจะเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาตามหลักการพัฒนาประชาธิปไตยแล้ว ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในนโยบายรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นตัวอย่งที่ชัดเจน เพราะสามารถเข้าถึงได้ง่าย ทั้งการรู้จักภูมิหลังของผู้นำกับคณะทำงานและการติดตามดูผลงานว่าเป็นไปตามนโยบายหรือไม่ ตลอดจนการร้องเรียนทักท้วงเมื่อมีปัญหา รวมทั้งการตัดสินใจจะสนับสนุนให้กลับเข้ามาทำหน้าที่ต่อหรือไม่ นั้น บทบาทหน้าที่ของประชาชนจึงมีความสำคัญยิ่งต่อการประเมินประสิทธิภาพในการดำเนินการการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ระดับกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล การที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นการตรวจสอบ ควบคุม ดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน อันจะนำมาซึ่งความสุขความเจริญแก่ท้องถิ่นนั้นได้ดียิ่งขึ้นต่อไป

การปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งที่ต้องตระหนัก ให้มีความสำคัญกับบทบาทหน้าที่ดังกล่าว จะเห็นได้จากการจัดตั้งคณะกรรมการประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน ๕ ด้าน ได้แก่ (๑) ด้านการบริหารจัดการ (๒) ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา (๓) ด้านการเงินและการคลัง (๔) ด้านการบริการสาธารณะ และ (๕) ด้านธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติราชการตามตัวชี้วัดใน ๔ มิติ ได้แก่ (๑) มิติด้านประสิทธิผล (๒) มิติด้านคุณภาพการให้บริการ (๓) มิติด้านประสิทธิภาพ และ (๔) มิติด้านพัฒนาองค์กร (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๒๕๖๑) เพื่อจะได้ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติราชการในด้านต่างๆ ดังกล่าว อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการประเมินด้านการบริการสาธารณะ ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการงานบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามตัวชี้วัดที่ ๑ ของมิติด้านคุณภาพการให้บริการ โดยให้ดำเนินการสำรวจความพึงพอใจกับผู้รับบริการในงานบริการสาธารณะโดยตรงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดปีงบประมาณที่ขอรับการประเมินใน ๕ ประเด็นหลัก คือ ๑) ด้านขั้นตอนการให้บริการ ๒) ด้านช่องทางการให้บริการ ๓) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และ ๔) ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก เพื่อจะได้ทราบถึงปัญหาและข้อเสนอแนะในการให้บริการ ตลอดจนนำผลการศึกษาไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนางานบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพและบรรลุประสิทธิผลต่อไป

เทศบาลตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรหนึ่ง ที่มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองตนเองและมีอิสระในการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดและในการบริหารงานจึงถูกคาดหวังจากหลายฝ่ายว่าจะสามารถพัฒนาท้องถิ่นและให้บริการกับประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง มีบทบาทหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานแก่ประชาชน ได้แก่ การพัฒนาเมืองและระบบสาธารณสุขปโภค การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การให้บริการระบบสาธารณสุข และการจัดการศึกษา เป็นต้น โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เน้นการให้บริการประชาชนเป็นหัวใจสำคัญและสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน การประเมินผลการปฏิบัติราชการจึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางที่มีความเป็นอิสระมารับผิดชอบการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ “มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง” ถือเป็นหน่วยงานกลางและเป็นสถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่มีความพร้อมในการดำเนินการประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการของเทศบาลตำบลบ้านสา เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้จากการประเมินผลความพึงพอใจของผู้รับบริการโดยตรงในพื้นที่นำไปเป็นแนวทางในการพัฒนา การแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่างๆ และเพื่อให้ผู้บริหารพนักงานเทศบาล ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุประสิทธิผลในการทำงานด้านการให้บริการประชาชนตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี มีการทำงานโดยยึดหลัก “ธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน” ในเขตเทศบาลตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปางต่อไป

## ๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาระดับของความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง

๑.๒.๒ เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะที่มีต่อการให้บริการประชาชนของเทศบาลตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง

### ๑.๓ ขอบเขตโครงการวิจัย

#### ๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

เป็นการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบ้านสาที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลบ้านสา ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๖ ด้านการให้บริการประชาชนใน ๕ ลักษณะ ได้แก่

๑. ด้านกระบวนการและขั้นตอน
๒. ด้านช่องทางในการให้บริการ
๓. ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ
๔. ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก
๕. ด้านคุณภาพในการให้บริการ

โดยครอบคลุม ๔ ภารกิจ ได้แก่

๑. งานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
๒. งานด้านรายได้และภาษี
๓. งานด้านพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม
๔. งานด้านโยธา การขออนุญาตปลูกสิ่งก่อสร้าง

#### ๑.๓.๒ ขอบเขตด้านประชากร

การศึกษานี้ จะทำการศึกษาเฉพาะข้อมูลจากประชาชนที่รับบริการจากเทศบาลตำบลบ้านสา จำนวน ๔๐๐ คน ในเขตเทศบาลตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง ซึ่งสอบถามความพึงพอใจด้านการให้บริการประชาชนใน ๕ ด้าน ได้แก่

๑. ด้านกระบวนการและขั้นตอน
๒. ด้านช่องทางในการให้บริการ
๓. ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ
๔. ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก
๕. ด้านคุณภาพในการให้บริการ

โดยครอบคลุม ๔ ภารกิจ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๖ ได้แก่

๑. งานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
๒. งานด้านรายได้และภาษี
๓. งานด้านพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม
๔. งานด้านโยธา การขออนุญาตปลูกสิ่งก่อสร้าง

#### ๑.๓.๓ ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษานี้ เป็นการศึกษาคความพึงพอใจของประชาชนที่มารับบริการจากเทศบาลตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๖

### ๑.๓.๔ ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลบ้านสา อำเภोज้ำห่ม จังหวัดลำปาง

## ๑.๔ นิยามศัพท์เฉพาะ

๑.๔.๑ **งานบริการสาธารณะ** หมายถึง บริการที่จัดทำขึ้นโดยเทศบาลตำบลบ้านสา อำเภोज้ำห่ม จังหวัดลำปาง เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน เพื่อประโยชน์ต่อประชาชน และเพื่อสาธารณะประโยชน์ในเขตเทศบาลตำบลบ้านสา

๑.๔.๒ **การให้บริการ** หมายถึง การให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลบ้านสาแก่ประชาชนผู้มารับบริการในเขตเทศบาลตำบลบ้านสา อำเภोज้ำห่ม จังหวัดลำปาง ในปีงบประมาณ ๒๕๖๖

๑.๔.๓ **ผู้รับบริการ** หมายถึง ประชาชนผู้มารับบริการสาธารณะจากเทศบาลตำบลบ้านสา อำเภोज้ำห่ม จังหวัดลำปาง ในปีงบประมาณ ๒๕๖๖

๑.๔.๔ **ประสิทธิภาพ** หมายถึง การให้บริการแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งทำให้เกิดความพึงพอใจที่สามารถวัดได้จากการสอบถามกลุ่มเป้าหมาย ถึงระดับความพึงพอใจในแต่ละด้านตามงานที่ได้ทำการประเมิน

๑) **ความพึงพอใจต่อกระบวนการขั้นตอนการให้บริการ** หมายถึง ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการต่อการดำเนินงานในด้านกระบวนการ ขั้นตอนการให้บริการ ได้แก่ มีแผนผังขั้นตอนการให้บริการที่ชัดเจน ครอบคลุมทุกกระบวนการ มีขั้นตอนการให้บริการที่สะดวกและรวดเร็ว มีการประสานแจ้งข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน และมีระบบการให้บริการตามลำดับก่อน-หลัง เป็นต้น

๒) **ความพึงพอใจต่อช่องทางในการให้บริการ** หมายถึง ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการต่อการดำเนินงานในด้านช่องทางในการให้บริการ ได้แก่ มีช่องทางการติดต่อที่หลากหลาย (ตนเอง / โทรศัพท์ / เว็บไซต์/ระบบหรือสื่อออนไลน์ต่างๆ) การประชาสัมพันธ์กิจกรรมผ่านเสียงตามสายประจำหมู่บ้าน มีการให้บริการนอกสถานที่/นอกเวลาราชการ/วันหยุดราชการ อย่างเป็นระบบและรวดเร็ว การจัดให้มีการเขียนใบคำร้องตามความสะดวกของผู้มารับบริการ เช่น จัดตั้งจุดบริการการเขียนใบคำร้องด้วยตนเอง หรือสร้าง Google Form โดยให้ผู้รับบริการสามารถกรอกใบคำร้องด้วยการสแกนผ่าน QR Code เป็นต้น

๓) **ความพึงพอใจต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่และบุคลากร** หมายถึง ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการต่อการดำเนินงานในด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ ได้แก่ มีความรู้ ความสามารถในการให้บริการ เช่น ตอบข้อคำถาม ให้คำแนะนำ สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นอย่างดี ตรงต่อเวลา บริการรวดเร็ว และถูกต้อง มีจิตบริการ มีความสุภาพ อ่อนน้อมถ่อมตน มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี และมีความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส เป็นต้น

๔) **ความพึงพอใจต่อสิ่งอำนวยความสะดวก** หมายถึง ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการต่อการดำเนินงานในด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ได้แก่ สถานที่ตั้งของหน่วยงาน หรือจุดให้บริการมีความสะดวกต่อการเดินทางมารับบริการ สามารถเข้าถึงได้ง่าย มีป้ายข้อความ บอกจุดบริการ/ป้ายประชาสัมพันธ์การให้บริการ มีการจัดสถานที่ สภาพแวดล้อมเป็นระเบียบ เรียบร้อย สะอาด สร้างความประทับใจแก่ผู้มาใช้บริการ จัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้มารับบริการ เช่น สถานที่จอดรถ สถานที่นั่ง ห้องน้ำ และมีจุดประชาสัมพันธ์ บริการข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

๕) **ความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ** หมายถึง ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการต่อการดำเนินงานในด้านคุณภาพการให้บริการ ได้แก่ ความพึงพอใจในแต่ละด้านตามงาน ที่ได้ทำการประเมินถึงภารกิจที่ได้รับการปรับปรุง พัฒนาให้มีประสิทธิภาพและคุ้มค่าในเชิงภารกิจ มีการบริหารงานแบบบูรณาการ มีผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่สามารถแก้ปัญหาและตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น

๑.๔.๕ **แบบประเมินความพึงพอใจของการให้บริการ** หมายถึง การประเมินผลงานของการให้บริการแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย จนเกิดความพึงพอใจต่อการให้บริการ โดยได้จากการสอบถามความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายถึงความพึงพอใจต่อกระบวนการขั้นตอนการให้บริการ ความพึงพอใจต่อช่องทางในการให้บริการ ความพึงพอใจต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่และบุคลากร ความพึงพอใจต่อกระบวนการ ขั้นตอนการให้บริการ ความพึงพอใจต่อสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ เป็นต้น

## ๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๕.๑ ผลจากการศึกษาทำให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง

๑.๕.๒ ผลจากการศึกษาทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะจากการให้บริการของเทศบาลตำบลบ้านสา เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

๑.๕.๓ ผลจากการศึกษาทำให้เทศบาลตำบลบ้านสาทราบถึงแนวทางในการพัฒนาการทำงานของเจ้าหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

๑.๕.๔ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการสำรวจไปใช้ประกอบการพิจารณาการกำหนดประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ สำหรับข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างในองค์กรได้อย่างยุติธรรม