

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. หลักการและเหตุผล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย รับผิดชอบดูแลและพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เจริญก้าวหน้าและตรงตามความต้องการของสมาชิกในท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีการพัฒนามากยิ่งขึ้น โครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินจึงกำหนดอำนาจ หน้าที่ และการกำกับดูแลท้องถิ่นให้อยู่ในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ขณะเดียวกันการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง การแบ่งแยกหน่วยการปกครองออกจากส่วนกลาง โดยให้องค์กรที่จัดขึ้นในท้องถิ่นหรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินกิจการภายในท้องถิ่นของตนได้ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง รวมทั้งแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการบริหารและบริการประชาชน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น) เพื่อนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าโดยอาศัยการสร้างมิติใหม่กับราชการไทย

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจจากรัฐไปยังหน่วยปกครองในระดับท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งผลจากการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ มีอิสระในการบริหารจัดการบริการท้องถิ่นของตนเอง ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ต่างๆ เพิ่มมากขึ้น ทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/ สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านศิลปวัฒนธรรม จารีต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นในโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลนั้น นับว่ามีความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากกระบวนการพัฒนาทำให้ระบบเศรษฐกิจและสังคมขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงนี้ส่งผลกระทบต่อให้ชุมชนที่เป็นเมืองอยู่แล้วขยายตัวมากขึ้น มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ซับซ้อนขึ้น มีการลงทุนมากขึ้น มีปริมาณการหมุนเวียนของเงิน การจ้างงานและสถาบันการศึกษาเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันก็มีปัญหาในด้านการจัดให้บริการสาธารณะมากขึ้นเช่นกัน เช่น การจัดการกับปัญหาการเติบโตของเมือง ปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่อยู่อาศัย การจราจร การพักผ่อนหย่อนใจของคนในเมือง เป็นต้น ในท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นเมืองเพิ่มมากขึ้นในสังคมไทย บทบาทของราชการส่วนภูมิภาค

กลับลดน้อยลงด้วยข้อจำกัดของงบประมาณและบุคลากร การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นตัวกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลมีความจำเป็นและสำคัญต่อประชาชนอย่างมาก

เทศบาลนครอุดรธานีเดิมเป็นเทศบาลเมืองอุดรธานี จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองอุดรธานีจังหวัดอุดรธานี พ.ศ. 2479 เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2479 มีพื้นที่ 5.60 ตารางกิโลเมตรขยายเขตครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2495 มีพื้นที่ 8.30 ตารางกิโลเมตรครั้งที่ 2 พ.ศ. 2536 มีพื้นที่ 47.70 ตารางกิโลเมตร ยกฐานะเป็นเทศบาลนครอุดรธานีตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งเทศบาลนครอุดรธานี พ.ศ. 2538 เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2538 ซึ่งในปัจจุบันเทศบาลนครอุดรธานีอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย มีภารกิจหน้าที่ในการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนการจัดบริการในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการด้านสาธารณสุขโรค สาธารณูปการ การดูแลด้านสาธารณสุข การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การจัดการศึกษาให้แก่ประชาชน ส่งเสริมวัฒนธรรม ประเพณี ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนตามครรลองประชาธิปไตย การส่งเสริมพัฒนาเศรษฐกิจในชุมชนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดียิ่งขึ้นไป และการดูแลให้สถานะแก่บุคคลให้เป็นไปตามกฎหมายโดยมีการบริหารจัดการด้านการเงิน การคลังด้วยตนเอง เพื่อนำมาซึ่งการพัฒนาในด้านต่างๆ และด้วยภารกิจดังกล่าวข้างต้น เทศบาลนครอุดรธานีจึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งที่มีความสำคัญมากที่มีบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบโดยตรงต่อการจัดบริการสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในท้องถิ่น

ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานจึงจำเป็นต้องมีการวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน โดยการศึกษาถึงระดับความพึงพอใจและปัญหาของประชาชนที่มีต่อเทศบาลนครอุดรธานี (Citizen Surveys) ประจำปี 2561 ทำการสำรวจและวิเคราะห์ความคิดเห็นและความพึงพอใจของประชาชนชาวจังหวัดอุดรธานีที่มาใช้บริการภายในเขตเทศบาลนครอุดรธานี เพื่อสำรวจและนำข้อสารสนเทศต่างๆ ที่ได้จากการประเมินมาปรับปรุงแก้ไขให้การดำเนินงานต่างๆ ของเทศบาลนครอุดรธานีให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้

## 2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาความพึงพอใจของประชาชนผู้มารับบริการต่อการให้บริการของเทศบาลนครอุดรธานี
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลนครอุดรธานีที่มีต่อการให้บริการสาธารณะในการดำเนินงานตามโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลนครอุดรธานี

3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครอุดรธานี

### 3. เป้าหมาย

1. ประชาชนผู้มาใช้บริการในหน่วยงานต่างๆ ของเทศบาลนครอุดรธานี
2. ประชาชนในเขตเทศบาลนครอุดรธานีที่ใช้บริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานีในด้านต่างๆ

### 4. ผลลัพธ์

1. ระดับความพึงพอใจของประชาชนผู้มารับบริการต่อการให้บริการของเทศบาลนครอุดรธานี
3. ระดับความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลนครอุดรธานีที่มีต่อการให้บริการสาธารณะในการดำเนินงานตามโครงการ/ กิจกรรมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลนครอุดรธานี
2. ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครอุดรธานี

### 5. ขอบเขตของการศึกษา

#### 5.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

##### 5.1.1 ประชากร

ประชากรในการประเมินครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนที่ได้รับบริการภายในหน่วยงานต่างๆ ของเทศบาลนครอุดรธานี

##### 5.1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในประเมินครั้งนี้แบ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างตามแหล่งข้อมูล 2 แหล่ง คือ

1) กลุ่มตัวอย่างที่ให้ข้อมูลในการประเมินความพึงพอใจในการใช้บริการภายในหน่วยงานต่างๆ ของเทศบาลนครอุดรธานี จำนวน 9 หน่วยงาน ได้มาจากการสุ่มแบบบังเอิญ (Accidental random sampling) จำนวน 1,288 คน

2) กลุ่มตัวอย่างที่ให้ข้อมูลในความคิดเห็นของประชาชนผู้ที่อาศัยในเขตเทศบาลนครอุดรธานีที่มีต่อการให้บริการสาธารณะ ต่อการพัฒนาท้องถิ่นในการดำเนินงานตามโครงการ/ กิจกรรมความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และความคิดเห็นของประชาชนต่อผลสำเร็จที่ได้รับจากการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมาของเทศบาลนครอุดรธานี ความพึงพอใจต่อการพัฒนาท้องถิ่นในการดำเนินงานตามโครงการ/กิจกรรมต่างๆ จำนวน 104 ชุมชน จำนวน 1,019 คน

## 5.2 ขอบเขตเชิงเนื้อหา

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของเนื้อหาในการศึกษาออกเป็น 3 ประเด็นดังนี้

1) การศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลนครอุดรธานี 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านขั้นตอนการให้บริการ 2) ด้านช่องทางการให้บริการ 3) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ 4) ด้านสิ่งอำนวยความสะดวกที่ให้บริการ 5) ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และ 6) ด้านระยะเวลาการให้บริการประชาชน

2) การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลนครอุดรธานีที่มีต่อการให้บริการสาธารณะ และการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลนครอุดรธานี ตามมิติการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี จำนวน 10 เรื่อง

3) การศึกษาความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครอุดรธานี 6 ด้าน ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า

## 6. นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **ประชาชน** หมายถึง ประชาชนที่เคยใช้บริการในหน่วยงานต่างๆ ของเทศบาลนครอุดรธานี

2. **ความพึงพอใจ** หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลนครอุดรธานี

3. **การให้บริการประชาชน** หมายถึง การที่หน่วยงานของเทศบาลนครอุดรธานีได้อำนวยความสะดวกและช่วยเหลือแก่ผู้พลานามัยในท้องถิ่นเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับความพึงพอใจมากที่สุด

4. **การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล** หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมีประสิทธิภาพมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้และกระตุ้นให้ประชาชนทุกฝ่ายทุกระดับร่วมกันในการพัฒนาท้องถิ่นทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมืองการปกครอง

5. **การให้บริการสาธารณะ ในการดำเนินงานตามโครงการ/ กิจกรรมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลนครอุดรธานี** หมายถึง การให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี ต่างๆ ได้แก่ การก่อสร้างปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การจัดการระบบจราจร การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การส่งเสริมและพัฒนาระบบการจัดการศึกษา การส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน และป้องกันโรคต่างๆ การแก้ไขปัญหาและการสงเคราะห์เด็ก คนชรา และผู้ด้อยโอกาส การพัฒนาคุณภาพชีวิต และส่งเสริมอาชีพแก่ประชาชน การพัฒนาแหล่งนันทนาการ

และส่งเสริมการท่องเที่ยว การส่งเสริม และอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม และประเพณี และการ  
ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของเทศบาลเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

**6. ผลสำเร็จที่ได้รับจากการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมาของเทศบาลนครอุดรธานี**  
หมายถึง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการหรือกิจกรรมที่เทศบาลนครอุดรธานีได้จัด  
ให้บริการแก่ประชาชนในรอบปี 2561 ที่ผ่านมา