

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการประเมิน

แนวความคิดในการ “ให้บริการประชาชน” ของภาครัฐมีได้เกิดขึ้นในประเทศไทยประเทศเดียวทุกประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือกำลังพัฒนา มีความพยายามที่จะปฏิรูปการบริการประชาชนให้ดีขึ้นและมีประสิทธิภาพมากขึ้นและที่สำคัญที่สุด คือ ความพึงพอใจของประชาชนและการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเป้าหมายของการบริการประชาชนนั้นเป็นสิ่งที่วัดยากเพราะเป็นความรู้สึกของประชาชนว่ามีความพึงพอใจมากน้อยเพียงใดซึ่งในสังคมมีกลุ่มบุคคลหลายกลุ่ม หลายระดับ ทำให้มาตรการในการตรวจสอบและประเมินดำเนินการได้ยาก ซึ่งแตกต่างกับภาคเอกชนที่สามารถดำเนินการประเมินได้ด้วยการเปรียบเทียบผลขาดทุนและกำไรของแต่ละปีว่าเพิ่มหรือลด ทั้งนี้มาตรการวัดผลกำไรขาดทุนเป็นเรื่องของตัวเลขที่สามารถวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้จากการดำเนินการตลอดทั้งปีของบริษัท ซึ่งแตกต่างจากภาครัฐแต่ความพยายามของภาครัฐในช่วงระยะเวลาเกือบ 20 ปี ที่ผ่านมามีทั้งในประเทศและต่างประเทศก็ต่างพยายามกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่จะพัฒนาคุณภาพในการบริการสาธารณะให้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ความพึงพอใจ” ต่อขั้นตอนการให้บริการด้วยความสะดวก รวดเร็ว ทัศนคติและจิตบริการของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีต่อประชาชนให้เปรียบเสมือนเป็น “ลูกค้า” ตามแนวคิดของภาคเอกชนและสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานต่างๆ ที่รัฐควรจัดหาเพื่อให้บริการประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และทั่วถึงแต่ความพึงพอใจอย่างเดียวไม่เพียงพอจะต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานในองค์กรภาครัฐด้วย ซึ่งแนวคิดการบริการสาธารณะในประเทศไทยนั้นได้นำแนวคิดสัญญา/ข้อตกลงการบริการสาธารณะกับทุกส่วนราชการโดยให้มีการปรับปรุงพัฒนาการบริการสาธารณะ โดยให้มีการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นเป้าหมายมากขึ้นและจัดสรรงบประมาณโดยยึดหลักการสำคัญของการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผล

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง นอกจากนี้ แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 กำหนดกรอบแนวคิด เป้าหมายและแนวทางการกระจายอำนาจ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายไม่เป็นแผนที่เบ็ดเสร็จ มีกระบวนการยืดหยุ่น และสามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ได้กำหนดกรอบแนวคิดไว้ 3 ด้าน คือ 1) อิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและควมมีเอกภาพของประเทศ 2) ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหาร

ราชการส่วนท้องถิ่นโดยปรับบทบาทของราชการ บริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้ส่วน ท้องถิ่นเข้ามาดำเนินการแทนเพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบภารกิจมหา ภาคและภารกิจที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำกับดูแลองค์กรปกครอง ท้องถิ่นในด้านนโยบายและด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็นสนับสนุนด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบติดตาม ประเมินผล 3) ด้านประสิทธิภาพการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการ สาธารณะที่ดีขึ้นไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน การบริหารมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และ รับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการมากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน และติดตามตรวจสอบแนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาจากอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ยังขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์กร ปกครองท้องถิ่นที่จะรับการถ่ายโอน รวมทั้งการสร้างกลไกและระบบควบคุมคุณภาพมาตรฐานมารองรับ ตลอดจนการปรับปรุงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องภารกิจที่ถ่ายโอนจัดเป็น 6 กลุ่มภารกิจ ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการ รักษาความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว 5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและ 6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตและภูมิปัญญาท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2546)

เทศบาลถือว่าเป็นองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาลตำบล โดยมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการและการพัฒนาท้องถิ่นตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติเทศบาลตำบลซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นมายาวนานนับตั้งแต่หลัง การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 โดยได้มีการออกพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลพุทธศักราช 2476 ซึ่งนับเป็นพระราชบัญญัติฉบับแรกที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2481 หลังจากนั้นมาได้มีการประกาศยกเลิก และออกพระราชบัญญัติใหม่แทนรวมทั้งมีการ แก้ไขอยู่เป็นระยะ ๆ หลายฉบับ เพื่อความเหมาะสมกับเหตุการณ์ ยุคสมัยและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2486 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2498 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2499 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2511 ประกาศของคณะ ปฏิวัติ ฉบับที่ 336 พ.ศ. 2515 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2517 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2519 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2523 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2543 ซึ่ง ปัจจุบันได้ใช้ฉบับแก้ไขปรับปรุง พ.ศ. 2552

ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้บัญญัติถึงการ ปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในหมวด 14 ที่ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสาระสำคัญ คือรัฐต้องให้ อิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำ

บริการสาธารณะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี และรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารการจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคลการเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะซึ่งทำให้มีอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารงานเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาความในมาตรา 282 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ก็ได้กำหนดให้องค์กรส่วนท้องถิ่นมีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลักซึ่งเท่ากับให้อำนาจประชาชนในการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในมาตรา 287 ก็ได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยองค์กรส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วยและในวรรคสามของมาตราเดียวกันนี้ยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณการใช้จ่ายและผลการดำเนินงานในรอบปีเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในมาตรา 290 (4) ได้ระบุถึง “การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น” ซึ่งหมายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยอมให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถตรวจสอบแสดงความคิดเห็น ลงมติ หรือประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ การที่ภาคประชาชนจะเข้าไปประเมินผลการดำเนินงานบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้แก่ เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น การประเมินจะต้องเป็นการประเมินจากผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะอันเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลดังปรากฏในมาตรา 50 และมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล ฉบับแก้ไขปรับปรุง พุทธศักราช 2543 และ 2552 ดังนี้

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- (7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

(8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

(มาตรา 50 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336ฯ พ.ศ. 2515 โดย ส่วนความ ใน (7) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 และ (8) (9) เพิ่มความโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2552

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511) ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (4) ให้มีสุสาน และฌาปนสถาน
- (5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (9) เทศพาณิชย์

หน่วยงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชน ทั้งในเรื่องการส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดี การจัดระเบียบชุมชน/ สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย การวางแผน การส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว การบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และการทำนุบำรุงศิลปะ วัฒนธรรม จารีต และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้คงอยู่กับท้องถิ่นซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2546)

ดังนั้น ภารกิจสำคัญประการหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ ความรับผิดชอบ (Accountability) ในความคาดหวังและตอบสนองความต้องการของประชาชนต่อระบบราชการในเรื่องของคุณภาพการให้บริการซึ่งหมายถึงความรับผิดชอบทางการเมือง (Political Accountability) ด้วยเช่นกันในการมุ่งเน้นการตอบสนองต่อตัวแสดง (Actor) ที่อยู่นอกหน่วยงานของผู้บริหาร ภายใต้

กลไกด้านการเมือง ผู้บริหารจะต้องตัดสินใจใช้ดุลยพินิจที่จะต้องตอบสนองต่อความต้องการและความคาดหวังของกลุ่มและปัจเจกบุคคลที่หลากหลายที่อ้างความชอบธรรม ได้แก่ พลเมือง ฐานคะแนนเสียง ผู้รับบริการ ผู้เสียภาษี ลูกค้า เจ้าหน้าที่ที่มาจากการเลือกตั้ง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกและแนวคิดที่สำคัญประการหนึ่งที่เข้ามามีส่วนสัมพันธ์กับความรับผิดชอบ (Accountability) ของรัฐคือแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ที่นำไปสู่การพัฒนาและปรับปรุงองค์การแบบใหม่โดยนำแนวคิดทางการตลาด (Marketing) มาปรับใช้กับการให้บริการของภาครัฐ คือ ประชาชนเปรียบเสมือนลูกค้า (Customer) ผู้มารับบริการจากรัฐ รัฐจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตอบสนองความคาดหวังและให้บริการลูกค้าด้วยความพึงพอใจ (วสันต์ ใจเย็น, 2549 : 39 – 55)

นอกจากความรับผิดชอบ (Accountability) ของรัฐต่อประชาชนแล้ว รัฐยังต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ทุกระดับซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของรัฐ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546)

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติราชการโดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน การบริหารราชการเกิดผลสัมฤทธิ์และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ และต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนในการอำนวยความสะดวกในการให้บริการ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็นเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างต่อเนื่อง และในการประเมินผลการปฏิบัติราชการนั้น ต้องให้เป็นไปตามหมวดที่ 8 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่กำหนดให้ส่วนราชการมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการโดยจัดให้มี คณะผู้ประเมินอิสระ ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผลของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในการบริการ ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ จึงกำหนดให้ทุกส่วนราชการมีการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ และการประเมินผลการปฏิบัติราชการ โดยอยู่ภายใต้กรอบการประเมิน 4 มิติ ได้แก่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546)

มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ คือ ส่วนราชการแสดงผลงาน ที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนและผู้รับบริการ เช่น ผลสำเร็จในการบรรลุเป้าหมาย ตามแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ ความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมาย ผลผลิตของส่วนราชการ เป็นต้น

มิตีที่ 2 ด้านคุณภาพการให้บริการ คือ ส่วนราชการแสดงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการในการให้บริการที่มีคุณภาพ สร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ เช่น ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ เป็นต้น

มิตีที่ 3 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ คือส่วนราชการแสดงความสามารถในการปฏิบัติราชการ เช่น การบริหารงบประมาณ การรักษามาตรฐานระยะเวลาการให้บริการ การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน เป็นต้น

มิตีที่ 4 ด้านการพัฒน่องค์การ คือ ส่วนราชการแสดงความสามารถในการเตรียมความพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงขององค์การ เช่น การบริหารความรู้ในองค์การ การจัดการสารสนเทศและการบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น

การประเมินทั้ง 4 มิตี นี้จะเป็นกรอบในการจัดสรรรางวัลพิเศษ บำเหน็จความชอบหรือจัดสรรเงินรางวัลเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการ โดยใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการ หรือจัดสรรเงินรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ในกรณีที่ส่วนราชการดำเนินการให้บริการ ที่มีคุณภาพเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด หรือสามารถเพิ่มผลงาน หรือผลสัมฤทธิ์โดยไม่เพิ่มค่าใช้จ่าย และคุ้มค่าต่อการกิจของรัฐบาลหรือสามารถดำเนินการได้ตามแผนการลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วย

สำหรับกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความแตกต่างไปจากส่วนราชการทั่วไป “ส่วนราชการ” ตามมาตราที่ 4 ของ พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริการกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมายความว่า ส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่อยู่ในกำกับของราชการ ฝ่ายบริหารแต่ไม่รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมาตรา 52 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ โดยอย่างน้อยมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ที่สอดคล้องกับบัญญัติในหมวด 5 และหมวด 7 ของพระราชกฤษฎีกานี้ และให้กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ดูแลและให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำหลักเกณฑ์ดังกล่าว ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงใช้กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกา ราชการทั้ง 4 มิตี คือ มิตีที่ 1 ประสิทธิภาพตามยุทธศาสตร์ มิตีที่ 2 ด้านคุณภาพการให้บริการ มิตีที่ 3 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิตีที่ 4 ด้านการพัฒน่องค์การ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546)

เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นส่วนราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ 2558 ตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ 4 มิตี ข้างต้นนั้น การประเมินผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมือง

ร้อยเอ็ด จำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางที่มีความเป็นอิสระมารับผิดชอบการประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผลการปฏิบัติราชการ

สำนักบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นที่มีหน่วยงานรับผิดชอบด้านการวิจัย มีบุคลากรเพียงพอในการดำเนินการวิจัย จัดเป็นองค์กรกลางในท้องถิ่น จึงได้รับการประสานจากเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ให้เป็นหน่วยงานกลางที่จะดำเนินการประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการ ในมิติที่ 2 ด้านคุณภาพการให้บริการตามกรอบการประเมินผลความพึงพอใจการปฏิบัติราชการใน 3 ด้านด้วยกัน คือ ด้านกระบวนการและขั้นตอนการให้บริการ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และด้านสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก

ผลการวิจัยครั้งนี้คาดว่าจะจะเป็นประโยชน์สำหรับเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด นำไปปรับปรุง คุณภาพการให้บริการเพื่อผู้รับบริการมีความพึงพอใจมากขึ้นและเป็นสารสนเทศสำหรับผู้บริหารใช้ประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายตอบสนองอื่นเป็นกรณีพิเศษ ประจำปีงบประมาณ 2558 ให้กับข้าราชการ พนักงานส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่ในสังกัดต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ในมิติด้านกระบวนการและขั้นตอนการให้บริการ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และด้านสิ่งอำนวยความสะดวกในการให้บริการ ใน 3 ภาระงาน ประกอบด้วย 1) ด้านโครงการโครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ คูเมือง-กำแพงเมือง เพื่อคุณภาพชีวิตชาวร้อยเอ็ด 2) ด้านโครงการโครงการหน้าบ้านน่ามอง และ 3) ด้านโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางถนนโดยชุมชนร่วมใจให้ท้องถิ่นน่าอยู่

2. เพื่อประเมินความพึงพอใจที่มีต่อประสิทธิภาพการทำงานในภาพรวมของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ใน 3 ด้าน ประกอบด้วย 1) ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ 2) คุณภาพของบริการ และ 3) ความคุ้มค่าของภารกิจ

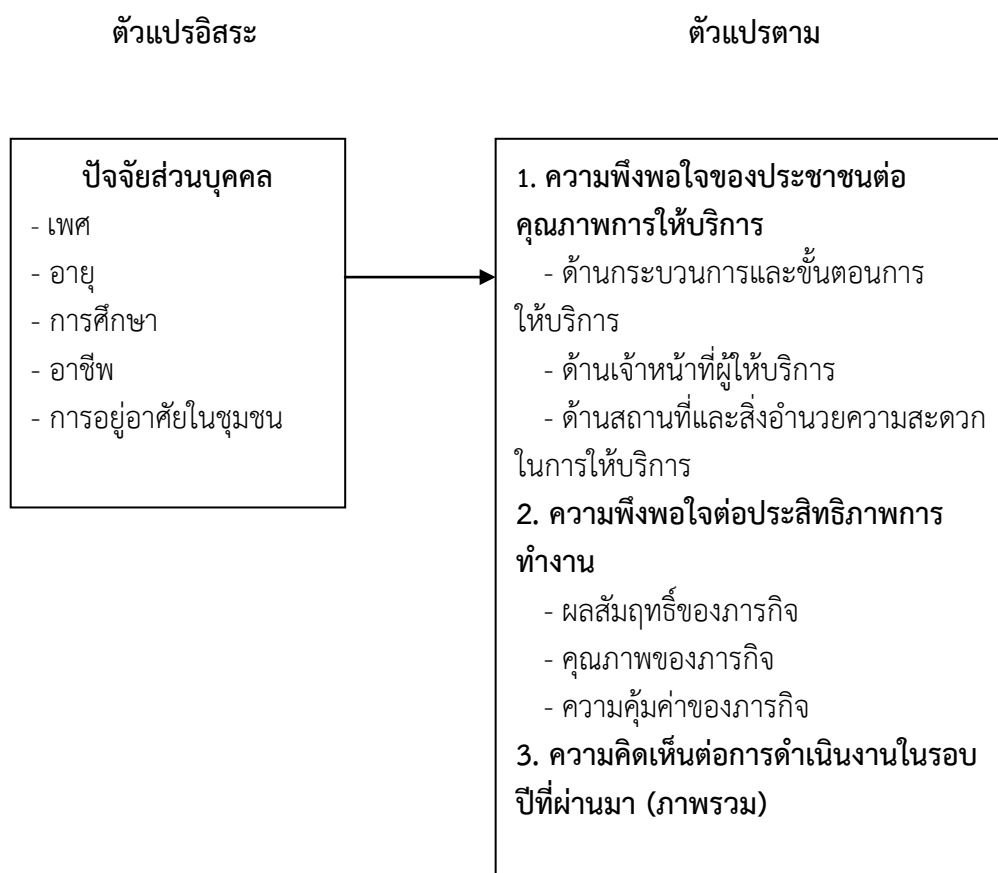
3. เพื่อทราบถึงความต้องการความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

- ประชากรที่ทำการประเมิน ประชากรทั้งสิ้น 35,747 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางเครซีและมอร์แกน (บุญชม ศรีสะอาด และคณะ. 2551 : 23) ดังนั้นจึงทำการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง 379 คน

1.4 กรอบการประเมิน



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการประเมินการดำเนินงานของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดตามภาระหน้าที่ที่กำหนดไว้
2. ผลการประเมินความพึงพอใจที่มีต่อประสิทธิภาพการทำงานของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ตามภาระหน้าที่ที่กำหนดไว้ เพื่อนำมาใช้ในการปรับทิศทางการพัฒนาบริการให้มีคุณภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน
3. ความคิดเห็น ความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงและแก้ไขการบริหารและจัดการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ให้ดียิ่งขึ้น

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้ผู้ศึกษางานวิจัยเชิงประเมิน เรื่อง “การประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ” มีความเข้าใจตรงกัน คณะผู้วิจัยจึงนิยามศัพท์ที่ใช้ในงานวิจัยไว้ดังนี้

1. “ ผู้รับบริการ ” หมายถึง ผู้มารับบริการในของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ประจำปี 2558
2. “ การให้บริการ ” หมายถึง การให้บริการแก่ผู้มารับบริการของเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด
3. “ ความพึงพอใจ ” หมายถึง ความพึงพอใจของผู้รับบริการที่เกิดจากการให้บริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ใน 3 ด้าน ดังนี้
 - 3.1) “ กระบวนการขั้นตอนการให้บริการ ” หมายถึง มีกระบวนการขั้นตอนในการให้บริการที่ไม่ซับซ้อน มีการจัดลำดับของการให้บริการที่สะดวกและรวดเร็ว และใช้เวลาในการบริการอย่างเหมาะสม
 - 3.2) “ เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ” หมายถึง เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ที่ทำหน้าที่ให้บริการ อำนวยความสะดวกแก่ผู้รับบริการด้วยความสุภาพอ่อนน้อม มีความรอบรู้และสามารถให้คำแนะนำแก่ผู้มารับบริการได้อย่างถูกต้อง
 - 3.3) “ สิ่งอำนวยความสะดวก ” หมายถึง อาคารสถานที่ เช่น ห้องพัก ห้องน้ำ ที่จอดรถ สะดวกแก่การให้บริการ และมีความปลอดภัย มีเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ทันสมัยเพียงพอแก่การให้บริการ รวมไปถึงอาหารและเครื่องดื่มที่มีการจัดให้อย่างเหมาะสม
4. “ การกิจ ” หมายถึง งาน /เรื่อง/โครงการ ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ ซึ่งอาจเป็นงานตามนโยบายหรือยุทธศาสตร์ งานประจำตามหน้าที่ความรับผิดชอบ งานที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษ งานริเริ่มและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการ
5. “ ผลสัมฤทธิ์ ” คือ งาน บริการ หรือกิจกรรมที่เกิดจากการทำงานได้ผลผลิต (Outputs) ตามเป้าหมาย และเกิดผลลัพธ์ (Outcomes) ตรงตามวัตถุประสงค์ กล่าวคือ ผลผลิตสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริงหรือเป็นที่พึงพอใจ
6. “ คุณภาพ ” หมายถึง การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพเป็นไปตามข้อกำหนดที่ต้องการ โดยสินค้าหรือบริการนั้นสร้างความพอใจให้กับลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ
7. “ ความคุ้มค่า ” หมายถึง การดำเนินภารกิจของภาครัฐเพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ และมีผลประโยชน์ที่สมดุลกับทรัพยากรที่ใช้ ทั้งนี้ ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นอาจเป็นได้ทั้งผลสำเร็จที่พึงประสงค์ และผลกระทบในทางลบที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนและสังคม ทั้งที่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้และไม่สามารถคำนวณเป็นเงินได้

8. “ ทม. ” หมายถึง เทศบาลเมือง
9. “ เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ” หมายถึง เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด