

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสภาพสังคมไทยมีความเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ข้าราชการไทยและบุคลากรในหน่วยงานราชการต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติหลักการปฏิบัติงานและปรับตัวไปสู่ความเปลี่ยนแปลงในอนาคตข้าราชการและบุคลากรของรัฐต้องมีความรู้ความสามารถครบสามส่วนคือความรู้วิชาการความรู้ปฏิบัติการและความรู้คิดอ่านตามเหตุผลความเป็นจริงต้องมีความจริงใจและความบริสุทธิ์ใจในงานในผู้ร่วมงานในการรักษาระเบียบแบบแผนความดีงามความถูกต้องทุกอย่างในแผ่นดิน ต้องมีความสงบและหนักแน่น ทั้งในกาย ในใจ ในคำพูด ต้องสำรวจดูความบกพร่องของตนเองสม่ำเสมอแล้วปฏิบัติแก้ไขเสียโดยเร็วไม่ปล่อยให้เจริญงอกงามทำความเสียหายให้แก่การกระทำความคิดและการปฏิบัติงาน ในสังคมไทยทุกวันนี้มีคำกล่าวที่ว่า ความคิดจิตใจของคนเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เสื่อมลง ความประพฤติที่เป็นความทุจริตหลายอย่างมีท่าทีจะกลายเป็นสิ่งที่คนทั่วไปพากันยอมรับและสมยอมให้กระทำกันได้เป็นธรรมดาสภาพการณ์เช่นนี้ย่อมทำให้วิถีชีวิตของแต่ละคนมีดมัวลงไปเป็นปัญหาใหญ่ที่เหมือนกระแสดลื่นอันไหลบ่าเข้ามาท่วมทั่วไปหมดจำเป็นต้องแก้ไขด้วยการช่วยกันฟื้นคืนที่กล่าวนั้นในการดำเนินชีวิตของเรา เราต้องขมใจไม่กระทำสิ่งใดๆ ที่เรารู้สึกด้วยใจจริงว่าชื่อว่าเสื่อมเราต้องฟื้นต้องต้านความคิดและความประพฤติอย่างที่เราถือว่าขัดกับธรรมะเราต้องกล้าและบากบั่นที่จะกระทำสิ่งที่เราทราบว่าเป็นความดี เป็นความถูกต้องและเป็นธรรม ถ้าเราร่วมกันทำเช่นนี้ได้จริงๆ ให้ผลของความดีบังเกิดมากๆ ขึ้นก็จะช่วยค้ำจุนส่วนรวมไว้มิให้เสื่อมลงไปและจะช่วยให้ฟื้นคืนดีได้เป็นลำดับ^๑

ประเทศไทยได้เริ่มนำเอาหลักการกระจายอำนาจมาใช้เพื่อให้ประชาชนปกครองตนเองในท้องถิ่นตั้งแต่สมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐบาลคณะราษฎรจึงนำเอาระบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลมาใช้แทนรูปแบบสุขาภิบาลเดิมด้วยหวังที่จะให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองและสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นของตน การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลนับแต่ได้จัดตั้งเทศบาลถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า ๘๐ ปีแล้ว ปรากฏว่าการปกครองท้องถิ่นไทยบรรลุเป้าหมายเพียงเล็กน้อยเท่านั้นเพราะ

^๑ สมพร เทพสิทธิธา, *คุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการ*, (กรุงเทพมหานคร : สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย, ๒๕๔๒), หน้า ๒๖

เทศบาลของไทยมิได้จัดทำบริการต่างๆ แก่ประชาชนให้เกิดผลดีและพัฒนาท้องถิ่นขึ้นมาใหม่อีกหลายรูปแบบ แต่ปรากฏว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับมีปัญหาและอุปสรรคด้วยกันทั้งนั้น^๒

เทศบาล (Municipality) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในด้านการให้บริการสาธารณะการสร้างเสริมความเจริญก้าวหน้าให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นภารกิจหน้าที่โดยรวมคือ การดูแลทุกข์สุขของประชาชนในท้องถิ่นด้านต่างๆ อาทิการจัดบริการขั้นพื้นฐานการบริการด้านสาธารณสุขโภชนาการการศึกษาศาสนาการดูแลสุขภาพ การดูแลรักษาสภาพแวดล้อม การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การพัฒนาชุมชนเมืองให้น่าอยู่เข้มแข็งโดยมีการนำทรัพยากรในท้องถิ่นไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนตามเป้าหมายของการบริหารราชการแผ่นดิน หนึ่งในหน้าที่ของการพัฒนาท้องถิ่นนั้นคือการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งจึงต้องส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นคือหัวใจของการพัฒนาซึ่งถือว่าเป็นพลังของชุมชนและเชื่อมั่นว่าประชาชนจะสามารถแก้ปัญหาได้ด้วยตัวเอง จากแนวคิดการพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนนับได้ว่ามีความสอดคล้องกับหัวใจของการพัฒนาคือการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมีเป้าหมายที่ต้องการให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถแก้ปัญหาและพึ่งพาตนเองโดยชุมชนและเพื่อชุมชน^๓

เทศบาลตำบลสากเหล็กเดิมได้รับการจัดตั้งเป็นสุขาภิบาลสากเหล็ก ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องจัดตั้งสุขาภิบาลสากเหล็ก อำเภอเมือง (ในขณะนั้น) จังหวัดพิจิตร ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๐๙ และได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลสากเหล็ก ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๒ จากการศึกษาถึงสภาพปัญหาของเทศบาลตำบลสากเหล็ก พบประเด็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน คือ บุคลากรของเทศบาลยังขาดความเข้าใจในการใช้หลักธรรมไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน ขาดความเอื้อเฟื้อช่วยเหลือให้การแนะนำในระหว่างการทำงานร่วมกัน ขาดความกระตือรือร้นที่จะทำงานให้องค์กรและประชาชนอย่างสุดกำลังความสามารถ มีความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน ขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ขาดความเป็นกลางเลือกปฏิบัติเฉพาะบุคคล ขาดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบุคลากรในองค์กรทำให้การปฏิบัติงานบริการสาธารณะไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถสรุปปัญหาสถานการณ์บ้านเมืองของประเทศไทยที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารการปฏิบัติราชการส่วนท้องถิ่นไม่เป็นระบบระเบียบและไม่มีความโปร่งใสเกิดการทุจริตคอร์รัปชั่นขึ้น ทั้งบุคลากรในองค์กรก็เกิดการเห็นแก่ตัวต่างตักตวงผลประโยชน์เข้าตัว จนทำให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนและประเทศชาติจึงนำมาสู่ความสนใจ

^๒ ลิขิต ธรเวคิน, *การเมืองการปกครองของไทย*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๕), หน้า ๒๔๑.

^๓ ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล, “การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทเพื่อเป็นข้าราชการที่ดี” ในโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนสำนักงาน ก.พ., องค์ความรู้การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดินชุดที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทประชาชนจำกัด, ๒๕๔๓), หน้า ๕๖.

ในหลักพุทธธรรม คือพรหมวิหาร ๔ ซึ่งจะเป็นวิถีทางที่จะนำไปสู่ผลเชิงปฏิบัติในการช่วยส่งเสริมแนวทางในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กร ให้เกิดผลสัมฤทธิ์มากยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยในเรื่อง “การบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเกลือ อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร” เพื่อส่งเสริมการใช้หลักธรรมทางพระพุทธศาสนา คือ พรหมวิหาร ๔ กับการปฏิบัติตนและปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงานส่วนท้องถิ่นของรัฐให้มากยิ่งขึ้น เพื่อให้ทราบแนวทางการปฏิบัติงาน ทราบถึงปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะต่อการนำหลักพุทธธรรมไปบูรณาการใช้ในการปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเกลือและหน่วยงานอื่นๆ ต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์การวิจัย

๒.๑ เพื่อศึกษาการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเกลือ อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร

๒.๒ เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างหลักพุทธธรรมกับการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเกลือ อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร

๒.๓ เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะต่อการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเกลือ อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร

๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

๓.๑ การบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเกลือ อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร เป็นอย่างไร

๓.๒ หลักพุทธธรรมมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเกลือ อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร หรือไม่ อย่างไร

๓.๓ ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะต่อการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเกลือ อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร มีอะไรบ้าง

๑.๔ ขอบเขตการวิจัย

๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

การบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเกลือ อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาโดยการทบทวนเอกสาร ตำรา และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับการบูรณาการหลักพุทธธรรม คือ พรหมวิหาร ๔ คือ ด้านเมตตา ด้านกรุณา ด้านมุทิตา ด้านอุเบกขา และการปฏิบัติงาน ๔ ด้าน คือ ด้านต้นทุน ด้านคุณภาพ ด้านปริมาณ ด้านเวลา

๑.๔.๒ ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรต้น (Independent Variables) คือ ข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง และหลักพรหมวิหาร ๔ คือ ๑) เมตตา ความปรารถนาให้เป็นสุข, ๒) กรุณา ความปรารถนาให้พ้นทุกข์, ๓) มุทิตา ความพลอยยินดี, ๔) อุเบกขา ความเป็นกลาง

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ การปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสากเหล็ก อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร โดยผู้วิจัยสังเคราะห์จากแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ๔ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านต้นทุน, ๒) ด้านคุณภาพ, ๓) ด้านปริมาณ, ๔) ด้านเวลา^๔

๑.๔.๓ ขอบเขตด้านประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ประชากร (Population) ที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ บุคลากรของเทศบาลตำบลสากเหล็ก อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร ซึ่งมีจำนวน ๑๑๒ คน^๕

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน ๙ รูป/คน

๑.๔.๔ ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ พื้นที่เทศบาลตำบลสากเหล็ก อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร

๑.๕ ขอบเขตด้านระยะเวลา

ดำเนินการวิจัยตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึงเดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ รวมเป็นระยะเวลา ๖ เดือน

๑.๕ สมมติฐานการวิจัย

หลักพรหมวิหาร ๔ มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสากเหล็ก อำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร

^๔ Petersen Elmore and Plowman, Grosvennor E., **Business Organization and Management**, (Illinois : Irwin, 1945), p.433.

^๕ ข้อมูลจากสำนักปลัดเทศบาลตำบลสากเหล็ก ณ วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘.

๑.๖ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

บูรณาการ หมายถึง การเชื่อมหรือผสมผสานศาสตร์ต่างๆ ในที่นี้หมายถึง การเชื่อมผสมผสานระหว่างหลักพรหมวิหาร ๔ กับการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเหล็ก เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติงาน

หลักพุทธธรรม หมายถึง หลักพรหมวิหารธรรมหรือหลักพรหมวิหาร ๔ เป็นหลักคุณธรรมสำหรับเหนี่ยวนำจิตใจให้มีความรักความสามัคคีรักใคร่ปรองดองซึ่งกันและกันประกอบด้วย

- ๑) เมตตา หมายถึง ความรักปรารถนาดีอยากให้เขามีความสุข
- ๒) กรุณา หมายถึง ความสงสารปรารถนาดี คิดช่วยให้พ้นทุกข์
- ๓) มุทิตา หมายถึง ความยินดีในเมื่อผู้อื่นอยู่ดีมีสุข พลอยยินดีเมื่อผู้อื่นเขาได้ดีมีสุข
- ๔) อุเบกขา หมายถึง ความวางใจเป็นกลาง มีความยุติธรรมกับทุกคน

การปฏิบัติงาน หมายถึง การกระทำหน้าที่ตามระเบียบแบบแผนหรือกิจที่ได้รับมอบหมายให้ทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่วางไว้ของเทศบาลตำบลสาเหล็ก ใน ๔ ด้าน ได้แก่

- ๑) ด้านต้นทุน หมายถึง งบประมาณและบุคลากรในการปฏิบัติงาน
- ๒) ด้านคุณภาพ หมายถึง มาตรฐานของการปฏิบัติงาน
- ๓) ด้านปริมาณ หมายถึง ความครบถ้วนและถูกต้องของผลงาน
- ๔) ด้านเวลา หมายถึง ความรวดเร็วในการปฏิบัติงานและทันต่อเหตุการณ์

บุคลากร หมายถึง ผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากเทศบาลตำบลสาเหล็ก อำเภอสาเหล็ก จังหวัดพิจิตร

เทศบาล หมายถึง พื้นที่เทศบาลตำบลสาเหล็ก อำเภอสาเหล็ก จังหวัดพิจิตร

๑.๗ ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

๑.๗.๑ ทำให้ทราบการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเหล็ก อำเภอสาเหล็ก จังหวัดพิจิตร

๑.๗.๒ ทำให้ทราบผลความสัมพันธ์ระหว่างหลักพุทธธรรมกับการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเหล็ก อำเภอสาเหล็ก จังหวัดพิจิตร

๑.๗.๓ ทำให้ทราบปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะต่อการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเหล็ก อำเภอสาเหล็ก จังหวัดพิจิตร

๑.๗.๔ ผลจากการศึกษาวิจัยที่ได้ สามารถนำไปเป็นข้อมูลสำหรับการพัฒนาการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลตำบลสาเหล็ก อำเภอสาเหล็ก จังหวัดพิจิตรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น