

บทที่ 3

ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “คุณลักษณะของผู้นำเทศบาลที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี” เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเน้นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ที่ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) เพื่อได้ทราบถึงเพื่อศึกษาภูมิหลัง ความเป็นมา ประสบการณ์ และวิธีการทำงานของผู้นำเทศบาลที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีและเพื่อศึกษาคุณลักษณะของผู้นำเทศบาลที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษา

หน่วยในการวิเคราะห์ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ ผู้นำเทศบาลที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ดังนั้น การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีการเลือกกลุ่มประชากรในการศึกษา คือ การคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีโดยคัดเลือกจาก

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ สถาบันพระปกเกล้า ได้ริเริ่มการมอบรางวัลพระปกเกล้าแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสในการบริหารงานและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 มาจนถึงปัจจุบันนี้ ในปี พ.ศ. 2549 ได้จัดให้มีการมอบรางวัลพระปกเกล้าทองคำขึ้นเป็นครั้งแรก โดยจะจัดให้มีการมอบรางวัลทุก ๆ 2 ปี นับแต่นี้เป็นต้นไป รางวัลพระปกเกล้าทองคำจะมีหลักเกณฑ์การมอบรางวัล 2 ลักษณะ คือ เกณฑ์ขั้นตรวจสอบการทุจริต คอรัปชั่นต้องไม่มีในองค์กรจริงก่อนจึงได้รับการพิจารณาเกณฑ์รางวัลพระปกเกล้าทองคำ คือ ต้องเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีนวัตกรรม (Innovation) ใหม่ในการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมและความโปร่งใสกับประชาชนในท้องถิ่น การส่งเสริมบทบาทของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ และประชาชนมีความพึงพอใจต่อคณะผู้บริหารเป็นไปด้วยดี จากทั้งหมดเป็นเกณฑ์ในการพิจารณารางวัลพระปกเกล้าทองคำ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน จนได้รับการตัดสินใจให้ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำในปี พ.ศ. 2549 จำนวน 7 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง องค์การ

บริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต เทศบาลนครขอนแก่น เทศบาลนครพิษณุโลก เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองท่าข้าม เทศบาลตำบลอุโมงค์ (สุจิตร์ รางวัลพระปกเกล้า, 2549, น. 5-9)

2. การคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลซึ่งเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญ เป็นหน่วยการบริหารท้องถิ่นที่เก่าแก่ของไทย มีวิวัฒนาการสืบต่อกันมาช้านานมากที่สุด ประชาชนให้ความสนใจและคุ้นเคยมากที่สุด โดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นได้ขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่ จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่น ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร (โกวิทย์ พวงงาม, 2548, น. 177) ตามความแตกต่างของหลักเกณฑ์การจัดตั้งแต่ละประเภทที่กำหนดไว้

3. การคัดเลือกผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการคัดเลือกจากผู้นำที่โดดเด่นในการบริหารงานท้องถิ่น และมีผลงานในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมที่ประชาชนในพื้นที่เห็นได้ถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น อีกทั้งเป็นผู้นำเทศบาลที่มีผู้กล่าวถึงถึงความสำเร็จในการบริหารท้องถิ่นเป็นที่รู้จักและยอมรับในระดับท้องถิ่นด้วยตนเองในเรื่องของการเป็นผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้ดีขึ้น และมีความต่อเนื่องของการบริหารงาน ในฝ่ายของผู้บริหารคือ นายกเทศมนตรี มีความต่อเนื่องในการดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นและกำลังบริหารงานเทศบาลอยู่ในปัจจุบันนี้ อีกทั้งเป็นเทศบาลที่มีการทำงานโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน จนมีผู้มาศึกษาดูงานอย่างสม่ำเสมอ

จากหลักเกณฑ์การคัดเลือกกล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษาได้คัดเลือกผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลมาเป็นกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ได้แก่

1) นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน เป็นเทศบาลที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ประจำปี 2549 และเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีอย่างต่อเนื่องประมาณเกือบ 8 ปี เทศบาลตำบลอุโมงค์มีลักษณะของความเป็นสังคมกึ่งเมืองกึ่งชนบท ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการทำสวนลำไย มีความใกล้ชิดกับธรรมชาติ วิธีการดำเนินชีวิตของคนในชุมชนนั้นมีความสัมพันธ์กันแบบเครือญาติ ไปมาหาสู่กันอย่างใกล้ชิดกัน เป็นสังคมที่มีจำนวนชุมชนประมาณ 11 ชุมชน และสภาพของพื้นที่ในการบริหารจัดการท้องถิ่นค่อนข้างดูแลได้ทั่วถึง มีพื้นที่ติดต่อกันไปมาได้อย่างสะดวกสบาย เพราะเป็นเขตเทศบาลในระดับตำบล ดังนั้นผู้บริหารจึงสามารถเข้าถึงประชาชนในท้องถิ่นได้ง่าย และเป็นผลดีต่อการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น จึงทำให้เทศบาลตำบลอุโมงค์มี

ความโดดเด่นด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาท้องถิ่น จัดทำแผนพัฒนาเทศบาลซึ่งเน้นให้ทุกชุมชนเข้าร่วมการประชุมประชาคมเพื่อระดมปัญหาและความต้องการ เพื่อจัดทำแผนพัฒนาตำบลต่อไป

2) นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นเทศบาลที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ประจำปี 2549 และเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาได้เกือบ 11 ปี โดยเทศบาลเมืองท่าข้ามมีลักษณะของความเป็นสังคมเมือง ประชากรอยู่กันอย่างหนาแน่นในเขตที่มีความเจริญ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับค้าขาย ประชาชนมีวิถีการดำเนินชีวิตที่มีสิ่งอำนวยความสะดวก มีความเจริญของบริบทชุมชน ทำให้ทุกคนในสังคมมีความพร้อมในด้านทุนทางสังคมในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเอง ดังนั้นเทศบาลเมืองท่าข้ามจึงมีความโดดเด่นด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมให้ประชาชน ชุมชน องค์กรต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและพัฒนาเมือง มีการให้ความสำคัญของการอ่าน จนมีโครงการห้องสมุดเด็กและครอบครัว โครงการจัดตั้งหนังสือบริเวณควมอเตอรืไซต์ ป้ายรถเมล์ โดยยึดถือคติว่า “ใครอยากได้เอาไป ใครอยากได้เอามา” ซึ่งเป็นการพัฒนาที่เน้นในการพัฒนาคนมากกว่าการพัฒนาทางด้านวัตถุ

3) นายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก เป็นเทศบาลที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ประจำปี 2549 และเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีอย่างต่อเนื่องนับเป็นเวลาเกือบ 13 ปี โดยเทศบาลนครพิษณุโลก เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ ลักษณะของความเป็นสังคมเมืองที่ได้รับการพัฒนามาอย่างต่อเนื่องทั้งทางด้านวัตถุและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ วิถีการดำเนินชีวิตของคนในสังคมมีความเป็นเมืองสูง มีความหลากหลายของกลุ่มประชากรในการพัฒนา ซึ่งเป็นสิ่งที่ท้าทายความสามารถของผู้บริหารได้ดี อีกทั้งผู้บริหารเทศบาลเป็นเพศหญิง ทำให้ได้มองให้เห็นถึงความสามารถและวิธีการบริหารของความเป็นผู้หญิงในการบริหารงานองค์กรขนาดใหญ่ได้อย่างไร ดังนั้นเทศบาลนครพิษณุโลกจึงมีความโดดเด่นอย่างมากในด้านความโปร่งใสในการบริหารงานโดยนำระบบไอทีมาช่วยในการดำเนินการ และจัดให้มีศูนย์ข้อมูลข่าวสารสำหรับประชาชน เป็นช่องทางสื่อสารให้ประชาชนได้ทราบการดำเนินงานของเทศบาลเป็นอย่างดี

ดังนั้น กลุ่มประชากรในการศึกษา กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ คือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล คือ นายกเทศมนตรี เป็นผู้ให้ข้อมูลหลักของการศึกษา ส่วนประชากรกลุ่มอื่นที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ เป็นผู้ให้ข้อมูลมาสนับสนุนการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อาทิเช่น สมาชิกสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการสำนัก/กองต่าง ๆ

ประธานชุมชน และประชาชนในเขตเทศบาล (แบบรายชื่อในภาคผนวก) เพื่อให้ผลการศึกษามีความสมบูรณ์ของข้อมูลมากยิ่งขึ้น

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Document Study) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร บทความวิชาการ แนวคิด ทฤษฎี รายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วิทยานิพนธ์ อีกทั้งการค้นคว้าข้อมูล จากสื่ออินเทอร์เน็ต ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับเรื่องการศึกษา และอีกส่วนหนึ่งเป็นการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ ในพื้นที่ในการศึกษาวิจัย เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นที่ใช้ประกอบในการศึกษาในครั้งนี้

2. ศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (Field Study) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามตามหลักการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวิธีการในการศึกษา ดังนี้

2.1 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นวิธีการสัมภาษณ์ที่ต้องการรายละเอียดมากที่สุด โดยจะทำการสัมภาษณ์เป็นรายบุคคลโดยเฉพาะผู้นำเทศบาล (นายกเทศมนตรี) ที่ต้องใช้วิธีการสัมภาษณ์เฉพาะเจาะจงในเรื่องที่ทำการศึกษาเป็นกรณีพิเศษ และใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับสมาชิกสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองต่าง ๆ เป็นข้อมูลที่ได้จากบุคคลที่อยู่โดยรอบข้างเพื่อให้เห็นถึงคุณลักษณะของผู้นำเทศบาลที่ตนเองมีส่วนร่วมในการทำงานด้วยกันมาโดยตลอด

2.2 การสังเกตอย่างมีส่วนร่วม (Participant Observation) เป็นวิธีที่ผู้ศึกษาเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมและดำเนินงานต่าง ๆ ทั้งภายในองค์กรและชุมชนที่เทศบาลจัดขึ้น เพื่อให้เห็นถึงการบริหารองค์กรของผู้นำเทศบาลในการนำไปสู่ผลสำเร็จของการบริหารจัดการที่ดี

2.3 การสัมภาษณ์กลุ่ม (Group Interview) เป็นวิธีการสัมภาษณ์ในวงสนทนา กลุ่ม ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยกลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการสัมภาษณ์กลุ่ม คือ ประธานชุมชน ประชาชนในท้องถิ่น เป็นข้อมูลความคิดเห็นที่มีต่อการบริหารงานของผู้นำเทศบาล (นายกเทศมนตรี) จากภาคประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีแนวคำถาม ประกอบการสัมภาษณ์ (Guide-line Interview) และการสัมภาษณ์กลุ่ม (Group Interview) ในแต่ละประเด็นที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษาโดยมีตัวอย่าง ดังนี้

1. ประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์เชิงลึก

หัวข้อที่ 1 ภูมิหลังความเป็นมาและประสบการณ์ของผู้นำเทศบาล เช่น ข้อมูลทั่วไป ชีวิตส่วนตัว สภาพครอบครัว ประสบการณ์ทางการเมือง เป็นประเด็นคำถามเกี่ยวกับความเข้าใจในอดีตของผู้นำเทศบาลในเรื่องที่สามารถนำมาเป็นพื้นฐานทางความคิดของผู้นำเทศบาลในการบริหารงานเทศบาลให้ประสบผลสำเร็จในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

หัวข้อที่ 2 คุณลักษณะของผู้นำเทศบาล ในประเด็นคำถามต้องการทราบถึงคุณลักษณะเฉพาะตัวของผู้นำเทศบาล เป็นการศึกษาว่าผู้นำเทศบาลนั้นมีลักษณะแบบใดบ้าง จึงจะสามารถนำท้องถิ่นประสบผลสำเร็จในการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีได้

หัวข้อที่ 3 วิธีการทำงานของผู้นำเทศบาลทั้งการบริหารงานภายในองค์กรและภายนอกองค์กรที่ทำให้องค์กรประสบผลสำเร็จในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยที่ผู้นำในแต่ละแห่งอาจมีวิธีการทำงานที่แตกต่างกันตามบริบทของท้องถิ่นนั้นขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่

2. ประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์กลุ่ม (Group Interview)

หัวข้อที่ 1 ภูมิหลังสังคม เกี่ยวกับสภาพทั่วไปของชุมชนในภาพรวม วิธีการดำเนินชีวิต ความสัมพันธ์ของคนในชุมชน

หัวข้อที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับชุมชน เกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลในการพัฒนาชุมชนต่าง ๆ เทศบาลมีการดำเนินการอย่างไร

หัวข้อที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับเทศบาล เกี่ยวกับกระบวนการทำงานระหว่างชุมชนกับเทศบาลเป็นอย่างไร

ในการศึกษาภาคสนามผู้ศึกษายังใช้อุปกรณ์ในการเก็บข้อมูล คือ เครื่องบันทึกเสียง สมุดบันทึกสัมภาษณ์และการสังเกต กล้องถ่ายรูป

การวิเคราะห์และการนำเสนอข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ข้อมูลที่ใช้นำมาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) ในการอธิบายข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ โดยการนำข้อมูลที่ใช้มาจำแนกและเรียบเรียงตามกรอบแนวคิดในการศึกษาและนำแนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมีประกอบในการวิเคราะห์ข้อมูลและให้เขียนพรรณนาอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากการศึกษาในครั้งนี้

การนำเสนอข้อมูลนั้นเป็นการเขียนรายงานการสรุปประเด็นในการศึกษาของแต่ละพื้นที่ที่ทำการศึกษา เพื่อให้เห็นถึงความโดดเด่นในตัวผู้นำเทศบาลของแต่ละแห่ง จากนั้นนำข้อมูลที่ได้ของแต่ละพื้นที่มาวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษาที่ได้ นำเสนอเป็นภาพรวมของการศึกษาในครั้งนี้ จึงทำให้เห็นถึงคุณลักษณะของผู้นำเทศบาลที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี