

รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ
ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์



นายสุพจน์ แก้วเจริญ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

พ.ศ. 2563

สงวนลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม



ใบอนุญาตวิทยานิพนธ์
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบได้พิจารณาวิทยานิพนธ์ของ นายสุพจน์ แก้วเจริญ แล้ว
 เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต
 สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ศรีสันติสุข)

กรรมการ

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร) (รองศาสตราจารย์ ดร.ภักดี โพธิ์สิงห์)

กรรมการ

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยุภาศ)

(รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญา เคนาภูมิ)

มหาวิทยาลัยอนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
 ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

(รองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร)
 คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพศาล วรรคำ)
 คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

วันที่.....เดือน.....ปี.....

สารบัญ

| หัวเรื่อง | หน้า |
|--|------|
| บทคัดย่อ | ก |
| ABSTRACT | จ |
| กิตติกรรมประกาศ | ช |
| สารบัญ | ซ |
| สารบัญตาราง | ญ |
| สารบัญภาพ | ฎ |
| บทที่ 1 บทนำ | 1 |
| 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา | 1 |
| 1.2 คำถามการวิจัย | 7 |
| 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย | 8 |
| 1.4 สมมติฐานการวิจัย | 8 |
| 1.5 ขอบเขตการวิจัย | 8 |
| 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ | 11 |
| 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ | 15 |
| บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม | 16 |
| 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ | 16 |
| 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การ | 20 |
| 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | 40 |
| 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การ | 55 |
| 2.5 บริบททั่วไปของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ | 116 |
| 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 141 |
| 2.7 กรอบแนวคิดในการวิจัย | 155 |
| บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย | 156 |
| ระยะที่ 1 การศึกษาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาล ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อ ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 157 |

| หัวเรื่อง | หน้า |
|---|------|
| ระยะเวลาที่ 2 การสร้างและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต และส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อย แก่นสารสินธุ์ | 159 |
| ระยะเวลาที่ 3 การสร้างและยืนยันรูปแบบแนวทางนโยบายและเชิงปฏิบัติการเพื่อการ พัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะเทศบาลตำบล กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 171 |
| บทที่ 4 ผลการวิจัย | 177 |
| ระยะเวลาที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 177 |
| ระยะเวลาที่ 2 ผลการสร้างรูปแบบและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต และส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 206 |
| บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ | 229 |
| 5.1 สรุปผล | 229 |
| 5.2 อภิปรายผล | 234 |
| 5.3 ข้อเสนอแนะ | 237 |
| บรรณานุกรม | 241 |
| ภาคผนวก | 257 |
| ภาคผนวก ก แบบสอบถามเพื่อการวิจัย | 258 |
| ภาคผนวก ข ค่าความสอดคล้องของเครื่องมือ | 275 |
| ภาคผนวก ค ค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือ | 280 |
| ภาคผนวก ง หนังสือขอความอนุเคราะห์ | 285 |
| ภาคผนวก จ แบบสอบถามประเมินความเหมาะสมของรูปแบบการพัฒนา | 292 |
| ภาคผนวก ฉ รายละเอียดกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ | 301 |
| ภาคผนวก ช ภาพประกอบการวิจัย | 307 |
| การเผยแพร่ผลงานวิจัย | 312 |
| ประวัติผู้วิจัย | 313 |

สารบัญตาราง

| ตารางที่ | หน้า |
|----------|---|
| 2.1 | สรุปแนวคิดวัฒนธรรมการทำงานในองค์กร 63 |
| 2.2 | ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 140 |
| 3.1 | ขนาดของประชากรที่ใช้ในการศึกษา..... 157 |
| 3.2 | ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา..... 158 |
| 4.1 | จำนวน และร้อยละข้อมูลเกี่ยวกับคุณลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม 180 |
| 4.2 | ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบ บริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยภาพรวม..... 181 |
| 4.3 | ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบ บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่..... 182 |
| 4.4 | ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร 183 |
| 4.5 | ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนา การเมืองและการบริหาร 184 |
| 4.6 | ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนา คุณภาพชีวิต..... 185 |
| 4.7 | ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและ ส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ 187 |
| 4.8 | แสดงเมตริกสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรอิสระ 188 |
| 4.9 | การวิเคราะห์สมการความถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) โดยวิธี Enter Method..... 189 |
| 4.10 | จำนวนความถี่ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ 191 |

| ตารางที่ | หน้า |
|---|------|
| 4.11 ผลการวิเคราะห์การจัดลำดับคำสำคัญและการตอบคำถามของกลุ่มตัวอย่าง เป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาล ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 194 |
| 4.12 ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละของปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิ ผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ | 195 |
| 4.13 ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละองค์ประกอบของปัจจัยที่ เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 197 |
| 4.14 ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละประสิทธิผลการผลิตและ ส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 200 |
| 4.15 ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อที่มีผลต่อการพัฒนา ประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่น สารสินธุ์ | 222 |
| 4.16 ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องที่มีต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนา ประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ รอบที่ 2 | 223 |
| 4.17 ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องที่มีต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนา ประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ รอบที่ 3 | 225 |
| ข.1 การวิเคราะห์ค่าความสอดคล้อง (IOC) ของแบบสอบถาม | 246 |
| ค.1 ค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือ | 281 |

สารบัญภาพ

| ภาพที่ | หน้า |
|--------|---|
| 2.1 | มิติชั่วคราวข้ามของค่านิยมของ Robert E. Quinn & John Rohrbaugh 29 |
| 2.2 | มิติของ Balanced Scorecard 36 |
| 2.3 | กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์และระบบการวัดผลการปฏิบัติงานแบบดุลยภาพ 38 |
| 2.4 | องค์ประกอบการจัดการเชิงกลยุทธ์ 39 |
| 2.5 | ระดับของวัฒนธรรมองค์การ (Level of organizational culture) 56 |
| 2.6 | The Competing Values Framework (CVF) 58 |
| 2.7 | เส้นทางความสัมพันธ์เชิงเส้นพฤติกรรมผู้นำ วัฒนธรรมการทำงาน และผลการ ปฏิบัติงาน 68 |
| 2.8 | ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HR) 70 |
| 2.9 | ขอบเขตของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้เกิดประสิทธิผลของงาน 73 |
| 2.10 | องค์ประกอบของผู้นำ 80 |
| 2.11 | ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำกับสถานการณ์ 83 |
| 2.12 | คุณสมบัติของพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง 87 |
| 2.13 | ภาวะต่อเนืองของพฤติกรรมผู้นำ 90 |
| 2.14 | อิทธิพลของพฤติกรรมผู้นำต่อประสิทธิผลการดำเนินงาน 92 |
| 2.15 | การเปลี่ยนแปลงและการกำหนดวัฒนธรรมองค์การ 97 |
| 2.16 | โครงสร้างฝ่ายการเมืองของเทศบาลตำบล 134 |
| 2.17 | โครงสร้างฝ่ายพนักงานประจำของเทศบาลตำบล 135 |
| 2.18 | ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอน 139 |
| 2.19 | รูปแบบความสัมพันธ์เชิงเส้นของพฤติกรรมผู้นำ วัฒนธรรมการทำงาน และผลการปฏิบัติงานทางธุรกิจ 152 |
| 2.20 | กรอบแนวคิดการวิจัยรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริม 155 |
| 4.1 | ตัวแปรที่มีผลต่อการแปรผันแปรในตัวแปรตามในแบบคะแนนมาตรฐาน 190 |
| 4.2 | ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ 205 |
| 4.3 | ผังมโนทัศน์ข้อเสนอรูปแบบของปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริม บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ 208 |

| ภาพที่ | หน้า |
|--|------|
| 4.4 แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล | 220 |
| 4.5 ผังมโนทัศน์ข้อเสนอรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 221 |
| 4.6 รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (Suphoj's Model) | 226 |
| 5.1 ผังมโนทัศน์ข้อเสนอรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 240 |
| ช.1 การสัมภาษณ์นายภิญโญ ไททองสุขสถิตตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลโนนศิลา จังหวัดขอนแก่น วันที่ 5 เดือน ตุลาคม พ.ศ. 2559 | 308 |
| ช.2 การสัมภาษณ์นายสมชาย หาญจัน ตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลโนนศิลาจังหวัดขอนแก่น วันที่ 5 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2559 | 308 |
| ช.3 การสัมภาษณ์นายชัยดี รัตนปริดาตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบ้านฝาง จังหวัดขอนแก่น วันที่12 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2559 | 309 |
| ช.4 การสัมภาษณ์นายศิริพงษ์ อรุณเดชาชัยตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบ้านแฮด จังหวัดขอนแก่นวันที่13 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2559 | 309 |
| ช.5 การสัมภาษณ์นายรณยุทธ หอมหวลตำแหน่ง ปลัดเทศบาลตำบลเสลภูมิจังหวัดร้อยเอ็ด วันที่ 15 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2559 | 310 |
| ช.6 การสัมภาษณ์ดร.วิฒนพงษ์ ชิตทรงสวัสดิ์ตำแหน่ง รองนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด วันที่16 เดือนพฤศจิกายนพ.ศ. 2558 | 310 |
| ช.7 การสัมภาษณ์ผศ.ดร.สุรทิน นาราภิรมย์ ตำแหน่ง รองนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม วันที่22 เดือนธันวาคม พ.ศ. 2559 | 311 |
| ช.8 การสัมภาษณ์ ผศ.ดร.สุรทิน นาราภิรมย์ ตำแหน่ง รองนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม วันที่ 22 เดือน ธันวาคม พ.ศ. 2559 | 311 |

| | |
|------------------|---|
| ชื่อเรื่อง | : รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ |
| ผู้วิจัย | : นายสุพจน์ แก้วเจริญ |
| ปริญญา | : รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม |
| อาจารย์ที่ปรึกษา | : รองศาสตราจารย์ ดร.บุภาพร บุภาพ รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญา เคนาภูมิ |
| ปีการศึกษา | : 2563 |

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เพื่อสร้างและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ การวิจัยครั้งนี้ได้ดำเนินแบ่งเป็น 3 ระยะ ดังนี้ ระยะที่ 1 การศึกษาระดับประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ และศึกษาปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล เป็นการวิจัยแบบผสมผสานวิธี (1) การวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ตัวแทนผู้บริหาร ตัวแทนสมาชิกสภาเทศบาล ตัวแทนปลัดเทศบาล ตัวแทนผู้อำนวยการกอง และตัวแทนภาคประชาชน จำนวน 249 แห่ง ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ รวมกลุ่มตัวอย่างเป็น 340 คน เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย แบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา สหสัมพันธ์เพียร์สัน และวิธีการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ และ (2) การวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก ประชากรเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิ และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน โดยการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง และทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา ระยะที่ 2 เป็นการสร้างรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยการนำผลการศึกษาจากระยะที่ 1 ผนวกกับการศึกษาเอกสารมาทำการวิเคราะห์จำแนกเป็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค แล้วทำการกำหนดแนวทางการพัฒนา และหลอมรวมกำหนดเป็นรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล และระยะที่ 3 การยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของ

เทศบาลตำบล โดยวิธีการตรวจสอบจากผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องตามเทคนิค CIT (Critical Incident Technique) จำนวน 20 คน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา และปรับปรุงรูปแบบการพัฒนาให้สมบูรณ์มากที่สุด

ผลการวิจัย พบว่า (1) ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.17$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ คือด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ ($\bar{X} = 3.39$) รองลงมาคือ ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ($\bar{X} = 3.15$) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร ($\bar{X} = 3.12$) และด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร ($\bar{X} = 3.05$) (2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ มากที่สุด คือ แรงกดดันจากประชาสังคม (Beta = 0.606) รองลงมา คือการบริหารแบบกระจายอำนาจ (Beta = 0.170) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร (Beta = 0.108) การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ (Beta = 0.066) วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Beta = 0.049) ตามลำดับ ตัวแปรดังกล่าวสามารถร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้ร้อยละ 97.20 ($R^2 = 0.972$, $F = 854.704$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (3) รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การเสริมสร้างความเป็นเลิศ เพื่อให้บริการประชาชน พัฒนางานบริการของเทศบาลตำบลสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่ายและหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่ พัฒนาระบบการจัดการ ข้าราชการให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ 2) การส่งเสริมการพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย พัฒนาส่วนราชการของเทศบาลตำบลสู่องค์การแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้างองค์การที่มีความทันสมัยมีรูปแบบเรียบง่าย มีระบบการทำงานที่คล่องตัวรวดเร็วปรับเปลี่ยนกระบวนการขั้นตอนในการทำงาน เน้นการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ และ 3) ดำเนินการยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่งเสริมและวางกลไกให้เทศบาลตำบลเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและ

จ

สร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ: การพัฒนาประสิทธิภาพ, การผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ, เทศบาลตำบล, ร้อยแก่นสารสินธุ์



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

Title : The Model for the Effectiveness in the productivity and Delivery of the Public Service Development of Sub-district Municipality, the Development Group of Roi Kaen Sara Sin Province

Author : Mr.Supot Kaewcharoen

Degree : Doctor of Public Administration (Public Administration)
Rajabhat Maha SaraKham University

Advisors : Associate Professor Dr. Yupaporn Yuphas
Associate Professor Dr. Sanya Kenaphoom

Year : 2020

ABSTRACT

This research aimed to study the level of the effectiveness in the productivity and delivery of the public service of sub-district municipality, the development group of Roi Kaen Sara Sin province; to study the factors effecting the effectiveness in the productivity and delivery of the public service of sub-district municipality, the development group of Roi Kaen Sara Sin province; to conduct and confirm the model for the effectiveness in the productivity and delivery development of the public service of sub-district municipality, the development group of Roi Kaen Sara Sin province. Three phases were employed in conducting this study. The first phase was to study the level of the effectiveness in the productivity and delivery of the public service of sub-district municipality using the mixed method (1) quantity research; the samples were the representative of administrators, aldermen, municipal clerks, division directors and residents from 249 municipalities. 340 samples were selected through the stratified random sampling technique. The instrument was a five rating scale questionnaire. Descriptive statistics, Pearson's correlation coefficient and multiple regressions were utilized in analyzing the data. And (2) quality research; manipulated in-depth interview technique, the target group in this phase were 12 specialists and people who involved in the development for the productivity and delivery of the public service of sub-district municipality. The statistics using for the research was the content analysis. The second phase was to conduct the model for the effectiveness in the productivity and delivery of the public service development of Roi Kaen Sara Sin sub-district municipality by using the result of the study from the first phase and document research to analyze the strength, weakness, opportunity and threat (SWOT Analysis). Created the guide lines and set the model for the productivity and delivery for the public service development of sub-

district municipality. The third phase was to confirm the model for the productivity and delivery of the public service development of sub-district municipality by 20 specialists using CIT (Critical Incident Technique). The content analysis was employed to analyze the data and then developed the model until it fit.

The findings were as follows; (1) The effectiveness level of the productivity and delivery for the public service of sub-district municipality, the development group of Roi Kaen Seara Sin province as a whole was at the medium level ($\bar{X} = 3.17$). Considering each aspect, it was found that every aspect was at the medium level. The priority of the mean scores from high to low was the aspect of livable city development ($\bar{X} = 3.39$), after the quality of life development ($\bar{X} = 3.15$), economics and agriculture development ($\bar{X} = 3.12$) and politics and management development ($\bar{X} = 3.05$), respectively; (2) The factors effecting the effectiveness in the productivity and delivery of the public service of sub-district municipality, the development group of Roi Sara Sin province was the civil society under pressure the most (Beta = 0.606), after the decentralization management (Beta = 0.170), the leadership of the administrators (Beta = 0.108), the support from national politics (Beta = 0.066), achievement organizational culture (Beta = 0.049), respectively. The variables mentioned before can explain the variance of the productivity and delivery of the public service of sub-district municipality, the development group of Roi Sara Sin province was 97.20 percent ($R^2 = 0.972$, $F = 854.704$) at the statistically significant level of .05. Construct the guide lines and set the model for the productivity and delivery of the public service developing of sub-district municipality; (3) The model for the productivity and delivery of the public service development of sub-district municipality, the development group of Roi Sara Sin province consisted of 3 components as follows 1) to enhance of best practice in services for the residents, develop the services of sub-district municipality to the best for increasing the satisfaction of the residents on the quality of services by employing the resident-centered services design, apply appropriate and various types of information technology that the residents can easily access, emphasize on the proactive service which developing the effectiveness of the resident complaints management system including strengthen the best service culture. 2) to support the organization development to the modern and high capacity, develop the sub-district municipality to be the best organization by focusing on a simple format and modern organization structure, has the agility working system and change the paradigm to work, focus on creativity thinking, develop personnel's competency in the organization and 3) to promote the transparency and build confidence in public administration, enhance the sub-district municipality to reveal the data in order to conduct the transparency in public administration

including the support of the examination from the residents, as well as driven the strategy and defensive measure on corruption until meet the reification.

Key words: Development of the Effectiveness, Productivity and Delivery of the Public Service, Roi Kaen Sara Sin Sub-District Municipality



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จสมบูรณ์ได้ด้วยความรู้และความช่วยเหลืออย่างสูงจากรองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยุภาส อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก รองศาสตราจารย์ ดร.ศัญญา เคนาภูมิ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ศาสตราจารย์ ดร.บุญทัน ดอกไธสง ประธานสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ภักดี โพธิ์สิงห์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ ผู้วิจัยซาบซึ้งในพระคุณเป็นอย่างยิ่งและขอขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธินี อรรถากร อาจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ โชควรรกุล และอาจารย์ ดร.ศาสตร์ศิลป์ ละม้ายศรี ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัลยา กุลสุวรรณ ผู้เชี่ยวชาญด้านภาษา และอาจารย์ ดร.เทิดศักดิ์ สุพันธุ์ ผู้เชี่ยวชาญด้านการวัดผลและประเมินผล ที่ได้กรุณาเป็นผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ และให้คำแนะนำเป็นอย่างดีสำหรับผู้วิจัย

ขอขอบพระคุณ ผู้ทรงคุณวุฒิผู้ให้สัมภาษณ์ข้อมูลทุกท่าน และผู้ทรงคุณวุฒิผู้เชี่ยวชาญที่ยืนยันรูปแบบการพัฒนา ที่ได้เสียสละเวลาให้คำสัมภาษณ์ข้อความสำคัญ และยืนยันรูปแบบการพัฒนา และกลุ่มตัวอย่างเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ ทุกท่านที่เสียสละเวลาให้ข้อมูลการตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัยครั้งนี้

ขอบคุณครอบครัว พร้อมเพื่อนร่วมงานและเพื่อน ๆ ทุกท่าน สำหรับความรัก ความห่วงใย คอยกระตุ้น ติดตามให้กำลังใจมาโดยตลอด ด้วยดีเสมอมา

คุณประโยชน์ที่เกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบเป็นเครื่องบูชาพระคุณของบิดามารดา ตลอดจนครูอาจารย์และผู้มีพระคุณอย่างสูงยิ่งทุกท่าน

นายสุพจน์ แก้วเจริญ

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันกระแสการปฏิรูปการจัดการภาครัฐได้เกิดการก่อตัวและขยายไปยังประเทศต่าง ๆ ทุกภูมิภาค เนื่องจากการบริหารงานภาครัฐแบบดั้งเดิมถูกตั้งคำถามถึงความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ทั่วโลกเผชิญกับโลกาภิวัตน์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ที่เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Global Paradigm Shift) ให้การทำงานของภาครัฐคงไว้เฉพาะส่วนที่สำคัญและจำเป็น อีกทั้งต้องมีวิธีการดำเนินงานไปสู่ผลลัพธ์ที่วัดได้จากตัวชี้วัดเชิงประจักษ์ ดังที่รู้จักกันในชื่อแนวคิด “การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM)” ซึ่ง Pollitt and Bouckaert (2011, p. 25) ได้ศึกษาถึงการนำแนวคิด NPM ไปใช้ในการปฏิรูปการจัดการภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ทำให้พบว่าแท้จริงแล้ว การนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ในแต่ละประเทศนั้น จะมีรูปแบบ วิธีการ ขอบเขต และระดับของการนำไปใช้ที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับปรัชญาและวัฒนธรรมในการจัดการของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ การปฏิรูประบบราชการเมื่อปี พ.ศ. 2545 คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ริเริ่มและจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยขึ้น เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัจจุบันครอบคลุมช่วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2556 ถึงปี พ.ศ. 2561 จะรองรับการขับเคลื่อนประเทศท่ามกลางปัจจัยสภาพแวดล้อม ความเสี่ยงโลก และสถานการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีเป้าหมายหลักสู่การเจริญเติบโตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เร่งสร้างสมดุล และปรับระบบบริหารจัดการภายในภาครัฐ ให้สามารถผนึกกำลังเป็นระบบครบวงจรและพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ซึ่งประชาคมอาเซียนประกอบด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ 1) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community : APSC) 2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) 3) ประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio- Cultural Community : ASCC) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2557 : <http://www.opdc.go.th/index.php>)

อย่างไรก็ตามสิ่งสำคัญที่จะช่วยในการสร้างการเรียนรู้ และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กร คือ วัฒนธรรมองค์กร เนื่องจากค่านิยม ความเชื่อของกลุ่มคนในองค์กร และธรรมเนียมปฏิบัติที่มีร่วมกันนั้น มีพลังอำนาจที่มีผลต่อการเรียนรู้ในองค์กร ซึ่ง Schein (1999, p. 53) ได้กล่าวว่า

วัฒนธรรมจะเป็นสิ่งที่กำหนดกลยุทธ์ เป้าหมายและวิธีปฏิบัติของแต่ละองค์การที่จะทำให้องค์การเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และสรุปผลการศึกษาของ Denison and Mishra (1995, p. 45) พบว่าวัฒนธรรมองค์การและประสิทธิภาพการทำงานมีความสัมพันธ์กันในเชิงบวก และจากประเด็นปัญหาความไม่ชัดเจนของกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การจะพบว่าแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของนักวิชาการที่เน้นไปที่บุคคล เช่น Nadler and Nadler (1980), Gilley and Egglund (1989, p. 72), Swanson and Holton (2001, p. 34) เป็นแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีมุมมองแคบ ซึ่งเป็นกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพในการทำงานของพนักงานโดยตรงโดยผ่านกิจกรรมการฝึกอบรม กิจกรรมการศึกษา และกิจกรรมการพัฒนา และยังมีแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของนักวิชาการที่เน้นไปที่องค์การ เช่น Pace, Smith and Mills (1991, p. 72), Rothwell and Kazanas (1994, p. 45), Delahaye (2005, p. 65), สมบัติ กุสุมาวดี (2540, น. 12) และสุจิตรา ชนानันท์ (2550, น. 5) เป็นแนวคิดที่มีมุมมองที่กว้างและครอบคลุมระบบการทำงานทั้งระบบ ทั้งองค์การ ด้วยกิจกรรมการพัฒนาระบบบุคคล กิจกรรมการพัฒนาอาชีพ และกิจกรรมการพัฒนาองค์การ

ดังนั้นสภาพปัญหาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การภาคเอกชน ภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจ จึงมีลักษณะเหมือนกัน จึงจำเป็นต้องสร้างความแข็งแกร่งของระบบ และโครงสร้างต่าง ๆ ภายในองค์การให้สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น และสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีให้กับองค์การตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยให้ความสำคัญกับการนำทุนทรัพย์ที่มีอยู่ในองค์การมาสร้างศักยภาพและความสามารถให้กับองค์การและเนื่องจากองค์การยังมีปัจจัยในองค์การที่จับต้องไม่ได้ เช่น วัฒนธรรมองค์การ พฤติกรรมผู้นำ กิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นทุนที่แต่ละองค์การไม่สามารถลอกเลียนแบบกันได้ อาจส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานของบุคคล และความสามารถขององค์การ (Barney, 1986, p. 61) ซึ่งสมบัติ กุสุมาวดี (2540, น. 12) และสุจิตรา ชนานันท์ (2550, น. 5) ได้ให้แนวคิดที่มีมุมมองที่กว้างและครอบคลุมระบบการทำงานทั้งระบบ ทั้งองค์การ ด้วยกิจกรรมการพัฒนาระบบบุคคล กิจกรรมการพัฒนาอาชีพ และกิจกรรมการพัฒนาองค์การ ดังนั้น สภาพปัญหาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การภาคเอกชน ภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และภาครัฐ จึงมีลักษณะเหมือนกัน ดังนั้นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีต้องสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและสังคมด้วยการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลและมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง การประเมินควบคุมคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จหรือ TQM เป็นอีกระบบหนึ่งในการประกันคุณภาพการบริหารองค์การซึ่งตามแนวทางการพัฒนาระบบราชการไทยของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการไทย (ก.พ.ร.) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพทั้งองค์การ (TQM) T ย่อมาจากคำว่า TOTAL หมายถึง โดยรวม Q ย่อมาจาก QUALITY หมายถึง คุณภาพ และ M ย่อมาจาก

MANAGEMENT หมายถึง การจัดการ ความหมายโดยรวมหมายถึง ระบบการควบคุมคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ ความหมายของ TQM นั้นเป็นการจัดระบบ ระเบียบและวินัยในการทำงานเพื่อป้องกันการผิดพลาดเสียหายเนื่องมาจากการทำงานและมุ่งสร้างคุณค่าและคุณภาพของงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร ในการทำงานทุกกระบวนการหรือขั้นตอนนั้นจะขาดแต่ละภาคแต่ละส่วนไม่ได้ โดยเฉพาะหน่วยงานภาคบุคลากรหรือคนซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการทำงานนั่นเองซึ่งถ้าขาดบุคลากรแล้วแม้การวางแผนหรือการควบคุมจะดีเลิศขนาดไหนก็ไม่สามารถที่จะเกิดประโยชน์ต่อองค์กรได้

ดังนั้นปัจจัยด้านบุคลากรหรือด้านคนจึงมีความสำคัญมากต่อความสำเร็จขององค์กร ในการทำงานทุกกระบวนการหรือขั้นตอนนั้น ดังนั้น ปัจจัยด้านบุคลากรจึงมีส่วนสำคัญที่จะสร้างและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการองค์กรและพัฒนาคุณภาพการบริหารงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้น การบริหารจัดการคุณภาพ หรือ สมรรถนะ หรือขีดความสามารถในการบริหารจัดการ Organization Competency (สมรรถนะองค์กร) หรือ People Competency (สมรรถนะบุคคล) ก็ได้ โดยทั่วไปสมรรถนะในบริบทขององค์กรโดยรวมมักหมายถึงสมรรถนะในการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลก็ได้และมีนักวิชาการได้ให้ความหมายเกี่ยวกับ สมรรถนะไว้หลากหลาย เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2548) ให้ความหมาย “สมรรถนะ คือ คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ความสามารถและคุณลักษณะอื่น ๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นในองค์กรกล่าวคือ การที่บุคคลจะ แสดงสมรรถนะใดสมรรถนะหนึ่งได้ มักจะต้องมีองค์ประกอบของทั้งความรู้/ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ เช่น สมรรถนะการบริการที่ดี ความรู้ในงานหรือทักษะที่เกี่ยวข้อง เดชา เดชะวัฒน์ ไพศาล (2543) ได้กล่าวถึง “สมรรถนะ หมายถึง ทักษะ ความรู้ และความสามารถ หรือพฤติกรรมของบุคลากร ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานใดงานหนึ่ง กล่าวคือ ในการทำงานหนึ่ง ๆ เราต้องรู้อะไร เมื่อมีความรู้หรือข้อมูลแล้วเราต้องรู้อะไรที่จะทำงานนั้น ๆ อย่างไร และเราควรมีพฤติกรรมหรือคุณลักษณะเฉพาะอย่างไรจึงจะทำงานได้อย่างประสบความสำเร็จ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะช่วยให้องค์กรทราบว่าคุณสมบัติหรือคุณลักษณะที่ดี ในการทำงานของบุคลากร ในองค์กร (Superior Performer) นั้นเป็นอย่างไร และอุกฤษณ์ กาญจนเกตุ (2543, น. 11-18) ได้กล่าวถึง “สมรรถนะ หมายถึง ความสามารถ ความชำนาญด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้บุคคลสามารถกระทำการหรือดำเนินการกระทำในกิจการใด ๆ ให้ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ซึ่งความสามารถเหล่านี้ได้มาจากการเรียนรู้ ประสบการณ์ การฝึกฝน และการปฏิบัติจนเป็นนิสัย ณรงค์วิทย์ แสนทอง (2545, น. 18) ได้ให้ความหมาย “สมรรถนะ หมายถึง ความรู้ ความสามารถ ทักษะ และแรงจูงใจที่มีความสัมพันธ์ และส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของเป้าหมายของงานในตำแหน่งนั้น ๆ สมรรถนะแต่ละตัวจะมีความสำคัญต่องานแต่ละงานแตกต่างกันไป สรุป

เมื่อก้าวถึงสมรรถนะการบริหารประสิทธิภาพการบริหารงานองค์กรของภาครัฐนั้น การพัฒนาทรัพยากรบุคคลจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่องค์กรต่าง ๆ กำลังให้ความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะทรัพยากรบุคคลเปรียบเสมือนสินทรัพย์ที่ทรงคุณค่ามากที่สุดขององค์กร เป็นกลยุทธ์หนึ่งที่สามารถสร้างความได้เปรียบเชิงการแข่งขันขององค์กร ด้วยเหตุผลดังกล่าว องค์กรต่าง ๆ จึง พยายามที่จะแสวงหากกลยุทธ์หรือเครื่องมือต่างๆ มาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคล จากเครื่องมือในการบริหารทรัพยากรบุคคลที่กล่าวมาแล้ว การบริหารทรัพยากรบุคคล โดยใช้สมรรถนะเป็นพื้นฐาน(Competency-Based Human Resource Management)

ในการบริหารทรัพยากรบุคคล ด้านอื่น ๆ ทั้งการบริหารจัดการผู้มีความสามารถสูง การบริหารผลการปฏิบัติงานและการพัฒนาความก้าวหน้าตามสายวิชาชีพ เป็นต้น การนำสมรรถนะมาประยุกต์ใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลนั้น จะช่วยให้องค์กรได้บุคลากรที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลการปฏิบัติงานตรงตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กร เป็นการบริหารจัดการองค์กรที่แท้จริงตลอดจนสามารถแข่งขันกับองค์กรอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังช่วยให้ องค์กรมีความแข็งแกร่ง และสามารถยืนหยัดท่ามกลางกระแสความเปลี่ยนแปลงได้ดังนั้น การจัดการคุณภาพการบริหารงาน ต้องอาศัยองค์ประกอบด้านสมรรถนะต่าง ๆ นำมาบูรณาการร่วมกัน เช่น สมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรซึ่งเป็นเครื่องมือช่วยในการแปลงวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ วัฒนธรรมองค์กรและยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ขององค์กร มาสู่กระบวนการบริหารงานทรัพยากรบุคคลและการบริหารงานภายในองค์กรอย่างมีระบบมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ วัฒนธรรมองค์กร ยุทธศาสตร์ขององค์กรซึ่งสามารถนำไปใช้ในการวัดและประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรและองค์กรได้อย่างชัดเจนมีประสิทธิภาพและมีการจัดการคุณภาพการจัดการองค์กรที่ดี

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 หมวด 2 มาตรา 16 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2442 กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง รวมถึงระเบียบการบริหารงานด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลที่ต้องจัดบริการระบบสาธารณะให้กับประชาชนในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและครอบคลุม ซึ่งภายใต้กรอบอำนาจ หน้าที่ และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้สรุปโดยรวม คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย เมื่อพิจารณากันในบริบทปัจจุบันเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารงานของประเทศไทยเมื่อเทียบกับในอดีต จะด้วยเหตุผลใดก็ตามถือได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นไทยได้พัฒนาไปอีกก้าวในการวางรากฐานการพัฒนา

การปกครองส่วนท้องถิ่นและการพัฒนาการบริหารจัดการคุณภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดีขึ้นและมีประสิทธิภาพเพื่อสนองต่อความต้องการและการแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้น เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งมีบทบาทในการบริหารจัดการคุณภาพงานภาครัฐให้เกิดผลสำเร็จสูงสุดและสัมฤทธิ์ผลตลอดจนให้การบริการสาธารณะแก่ประชาชนที่ดีมีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้ประโยชน์สูงสุด ดังนั้นการขับเคลื่อนการบริหารจัดการงานภายในองค์กรจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งต้องอาศัยปัจจัยหลาย ๆ ประการที่สำคัญ โดยการพัฒนาจะต้องมีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการบริหารงานในองค์กร ทั้งด้านวิสัยทัศน์ พันธกิจ และโครงสร้างการบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสถานการณ์การ การบริหารงานในปัจจุบันที่มีการปรับเปลี่ยนตลอดเวลาต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนางานด้านสมรรถนะบุคลากรเพื่อให้เกิดทักษะความรู้ ความสามารถ ความเข้าใจในการปฏิบัติงานและการบริหารงานตลอดจนการสร้างขวัญกำลังใจสร้างแรงใจสูงในการปฏิบัติงานสมรรถนะขององค์กร ซึ่งเป็นกระบวนการบริหารงานที่วางกระบวนการบริหารจัดการภารกิจงานภายในองค์กรทั้งระบบเพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลที่คุ้มค่าให้กับองค์กร โดยเฉพาะทรัพยากรด้านบุคลากรซึ่งถือว่าเป็นกลไกปัจจัยที่สำคัญที่จะขับเคลื่อนกระบวนการและนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จซึ่งจะต้องได้รับการพัฒนาการทำงาน ต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ การวางกรอบแนวนโยบายในการพัฒนาเป็นต้น ซึ่งเทศบาลได้จัดทำแผนพัฒนาเทศบาลอันประกอบด้วย แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี เป็นกรอบแนวนโยบายในการพัฒนา ตามกรอบยุทธศาสตร์แนวทางของแผนพัฒนาประเทศไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรอบแนวทางการพัฒนา กลุ่มจังหวัด และจังหวัด ด้านการพัฒนาบุคลากรได้มีการจัดทำแผนกรอบอัตรากำลัง แผนพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้าง ความรู้ ความสามารถ ทักษะในการทำงานตลอดจนเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2552 ก., น. 51-53) และการพัฒนายังได้มีการประสานร่วมมือและบูรณาการทำงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อนำมากำหนดทิศทาง แนวทางในการวาง กรอบแนวนโยบายในการพัฒนาการจัดการคุณภาพการบริหารงานภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลต่อภารกิจงานตลอดจนการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ดีมีประสิทธิภาพสร้างเสริมความสุข ความพึงพอใจ สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพทั่วถึงและเท่าเทียม (นิตยา ศรีญาณลักษณ์, 2545, น. 106) แต่ด้วยสภาพ การบริหารงานของเทศบาลในเขตพื้นที่กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้ประสบปัญหาข้อร้องเรียนในการบริหารงานภายในองค์กรหลายประเด็นซึ่งประเด็นปัญหาที่สำคัญอันได้แก่ การบริหารงานของเทศบาลไม่เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ ซึ่งด้วยสภาพเทศบาลเป็นองค์กรนิติบุคคลตามรัฐธรรมนูญมีความหลากหลายในมิติการบริหารงานตามบทบาทอำนาจหน้าที่

ทั้งทางด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล การบริหารงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือของหน่วยงานตนเองได้อย่างอิสระ แต่ภายใต้การบริหารงานของเทศบาลก็มีข้อจำกัดด้วยประเด็นของข้อระเบียบ กฎหมาย ขั้นตอนวิธีการปฏิบัติให้ถูกต้อง ซึ่งกระบวนการบริหารงานของเทศบาลมุ่งหวังและมีเป้าหมายอย่างชัดเจนในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกรวดเร็วในการบริการและ การตอบสนองความต้องการอย่างทั่วถึงเท่าเทียมตลอดจนการบริหารงานเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของภาครัฐสูงสุด ด้วยสภาพการบริหารงานที่มีความหลากหลายในมิติของทำงานดังกล่าว การพัฒนาคุณภาพการบริหารงานของเทศบาลในเขตพื้นที่กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์จึงประสบปัญหาข้อกั้กขวางการปฏิบัติงาน ข้อพิพาทและข้อร้องเรียนในแนวทางการบริหารงานที่สูงซึ่งอันจะพบจากสถิติรายงานขององค์กรตรวจสอบและหน่วยงานกำกับดูแล เช่น รายงานสถิติแนวทางการปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด (สำนักงานศาลปกครองสูงสุด, 2556) รายงานสรุปข้อกั้กขวางและข้อเสนอแนะของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 7 จังหวัดขอนแก่น, 2554-2557) คำพิพากษา “ใน” คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่นสถาบันพระปกเกล้า, 2556) คู่มือเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2551) และหน่วยงานกำกับดูแลตลอดจนองค์กรอิสระต่าง ๆ พบว่า มีสถิติข้อกั้กขวางปัญหาข้อร้องเรียนการบริหารงานและการปฏิบัติงานของเทศบาลในกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์มีสถิติรายงานพบข้อบกพร่องข้อกั้กขวางในการปฏิบัติงานและการบริหารงานที่สูงเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 70 – 75

เทศบาลตำบลในกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ การควบคุมดูแลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มอบอำนาจให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการ ดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นไปตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยและมีหน้าที่หลักในการบริหารกิจการภายในประเทศจึงหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่ต้องทำหน้าที่กำกับดูแลท้องถิ่น ซึ่งตามกฎหมายที่จัดตั้งท้องถิ่น โดยควบคุมดูแลผู้ว่าราชการ นายอำเภอ เป็นผู้กำกับดูแลสามารถดำเนินการสอบสวนในกรณีที่เกิดข้อสงสัยหรือมีเรื่องร้องเรียนว่ามีการทุจริตให้เป็น ไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายอันจะส่งผลให้เกิดความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย จากที่ได้มีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (มาตรา 281) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ประกาศเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2554 หลังจากนั้นผู้ว่าราชการและนายอำเภอ ได้นำราชกิจจานุเบกษาและอำนาจหน้าที่ส่งต่อนายกเทศมนตรี นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดและ นายองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อมาผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะลงสู่ผู้นำหมู่บ้าน และตัวแทน

หมู่บ้าน เพื่อส่งเสริมและพัฒนาการปฏิบัติงานภายในพื้นที่ของตนเองอย่างเคร่งครัดและเป็นไปตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยและมีหน้าที่หลักในการบริหารกิจการภายในประเทศ ซึ่งเป็นการผลิตและส่งเสริมอบรบบริหารสาธารณะที่มีการรับรู้และยึดถือปฏิบัติจนถึงปัจจุบัน แต่ยังคงมีการบริหารงานบริหารคน มีปัญหาที่ต้องเร่งแก้ไขและพัฒนาองค์กร พัฒนาหมู่บ้าน พัฒนาประชาชน ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการบริการประชาชนในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันออกไปมีความคิดที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นผู้นำ และประชาชนที่พบเห็นมากที่สุดสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นคือ การเกิดข้อทักท้วงการปฏิบัติงาน ข้อพิพาท ข้อร้องเรียนในการบริหารงานที่เกิดขึ้นจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้มีสถิติจากสำนักงานศาลปกครองสูงสุด ปี 2556 และรายงานสรุปข้อทักท้วงและข้อเสนอแนะจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 7 จังหวัดขอนแก่น ระหว่างปี 2554-2557 (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่นสถาบันพระปกเกล้า, 2557)

ดังนั้น งานวิจัยนี้จะศึกษาระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมอบรบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผล การผลิตและส่งเสริมอบรบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และเพื่อสร้างและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมอบรบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และผู้วิจัยจะทำการวัดประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพโดยใช้เครื่องมือตัวชี้วัดตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ (Observed Variables/Manifest Variables) 4 ตัวแปร ได้แก่ การพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ การพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร การพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาการเมืองและการบริหาร ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถที่จะนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบในการกำหนดแนวนโยบายการประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมอบรบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ต่อไป

1.2 คำถามในการวิจัย

1.2.1 ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมอบรบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เป็นอย่างไร

1.2.2 มีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมอบรบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

1.2.3 รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล
กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์มีลักษณะอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่ม
พัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

1.3.3 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาล
ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

1.3.3 เพื่อสร้างและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ
ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

1.4 สมมติฐานการวิจัย

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่ม
พัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารแบบกระจาย
อำนาจ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ และแรงกดดันจากประชาสังคม

1.5 ขอบเขตการวิจัย

1.5.1 ขั้นตอนและเนื้อหาการวิจัย

ระยะที่ 1 การศึกษาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล
กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ
สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง (Population and Samples) ดังนี้

1.1 ประชากร (Population) ได้แก่ กลุ่มผู้นำและผู้บริหารเทศบาล ประกอบด้วย
นายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล/รองปลัดเทศบาล จำนวน 249 แห่ง จำนวน 996 คน
ตัวแทนภาคส่วนประชาชน ได้แก่ ประธานชุมชนหรือกำนันกำนัน จำนวน 249 แห่ง รวมทั้งสิ้น 249
คน และผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ ท้องถิ่นอำเภอหรือท้องถิ่นจังหวัด จำนวน 76 แห่ง รวม

ทั้งสิ้น 76 คน โดยคัดเลือกประชากรตามที่กล่าวมา รวมประชากรทั้งสิ้น จำนวน 1,321 คน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2557 : <http://www.dla.go.th/>)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเพื่อคุณภาพของงานวิจัยจึงจำเป็นต้องใช้จำนวนกลุ่มตัวอย่างขนาดใหญ่ผู้วิจัยจึงใช้สูตรของ Lindeman, Merenda and Gold (1980, อ้างถึงในนงลักษณ์ วิรัชชัย, 2542, น. 54) จากแนวคิดทั้งหมดที่กล่าวมา สรุปได้ว่ากลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นพนักงานเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 340 คน

2. กลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์

2.1 ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญ นักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ กลุ่มผู้นำและผู้บริหารของเทศบาล ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารเทศบาลตำบล นายกเทศมนตรี กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล ปลัดเทศบาลกลุ่มหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ ท้องถิ่นอำเภอ/ท้องถิ่นจังหวัด และกลุ่มผู้แทนภาคส่วนประชาชน ได้แก่ กำนัน/ประธานชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการบริหารงานของเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure In-Depth Interview) วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระ มี 1 ตัว คือ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์กร แบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารแบบกระจายอำนาจ ภาวะผู้นำของผู้บริหารการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ และแรงกดดันจากประชาสังคม

3.2 ตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ มิติการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ มิติการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร มิติการพัฒนาคุณภาพชีวิต และมิติการพัฒนาการเมือง และการบริหาร

ระยะที่ 2 การสร้างและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เพื่อสร้างและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยการวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ศึกษาบริบทที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล โดยใช้วิธีการ

เลือกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ กลุ่มผู้นำและผู้บริหารของเทศบาล ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารเทศบาลตำบล นายกเทศมนตรี กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล ปลัดเทศบาล/รองปลัดเทศบาล กลุ่มหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ ห้องถิ่นอำเภอ/ห้องถิ่นจังหวัด และกลุ่มผู้แทนภาคส่วนประชาชน ได้แก่ กำนัน/ประธานชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการบริหารงานของเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 2 คือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผู้วิจัยนำผลจากการวิจัยในระยะที่ 1 และระยะที่ 2 มาสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นแบบจำลองในการพิจารณา และทำการยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ด้วยวิธีการยืนยันจากผู้เชี่ยวชาญ (Expertise Verified) อ้างอิงการสร้างแนวทางพัฒนาโดยอาศัยกรอบคิด ของสัญญา เคนาภูมิ (2557, น. 45) เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญนักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงาน จำนวน 20 คน ประเมินผลตรวจสอบยืนยันต้นแบบการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ วิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Method) เพื่อหาค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

1.5.2 ขอบเขตด้านตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้จากการวิเคราะห์ สังเคราะห์เอกสาร งานวิจัยเพื่อคัดเลือกปัจจัยที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะปัจจัยที่ได้สังเคราะห์ จากทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ประกอบด้วย 6 ปัจจัย คือ วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารแบบกระจายอำนาจ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน แรงกดดันจากประชาสังคม มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.5.2.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่

- 1) วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
- 2) การบริหารแบบกระจายอำนาจ
- 3) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร
- 4) การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ
- 5) แรงกดดันจากประชาสังคม

1.5.2.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ประสิทธิภาพการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต และส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพโดยใช้เครื่องมือตัวชี้วัดประสิทธิภาพตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ (Observed Variables/Manifest Variables) 4 ตัวแปร ได้แก่

- 1) มิติการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่
- 2) มิติการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร
- 3) มิติการพัฒนาคุณภาพชีวิต
- 4) มิติพัฒนาการเมืองและการบริหาร

1.5.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้วิจัยจะทำการศึกษาเฉพาะเทศบาลตำบล จำนวน 249 แห่ง ในเขตพื้นที่ กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เท่านั้น

1.5.4 ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษา

ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการศึกษาเริ่มตั้งแต่เดือน มีนาคม พ.ศ. 2558 ถึงเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2563

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

“การผลิตและส่งมอบบริการ” หมายถึง การที่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจะเป็นของรัฐหรือเอกชนดำเนินการส่งต่อบริการให้แก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม โดยที่การให้บริการมีลักษณะที่เป็นระบบ มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการ คือ หน่วยงานและบุคคลที่ทำหน้าที่ให้บริการ ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากร กระบวนการและกิจกรรม ช่องทางการให้บริการ ผลผลิตหรือ ตัวบริการ และผลกระทบหรือคุณค่าที่มีต่อผู้รับบริการ แสดงระบบการให้บริการสาธารณะ

“ประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” หมายถึงความสำเร็จ และการบรรลุถึงเป้าหมายในการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งสามารถวัดได้จากตัวชี้วัด 4 องค์ประกอบ ซึ่งประกอบไปด้วย มิติการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ มิติการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร มิติพัฒนาคุณภาพชีวิตมิติพัฒนาการเมืองและการบริหาร ดังนี้

1. มติการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ หมายถึงความสำเร็จ และการบรรลุถึงเป้าหมายในการการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาด้านเสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

2. มติการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร หมายถึงความสำเร็จและการบรรลุถึงเป้าหมายในการการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ การยกระดับการผลิตเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแบบแข่งขันและแข่งขันได้ การนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก แก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนาแหล่งน้ำทางการเกษตร การพัฒนาปัจจัยพื้นฐานทางการเกษตร การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และเศรษฐกิจพอเพียง การสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ และการจ้างงานนักเรียน/นักศึกษาและแรงงานราษฎรในโครงการของเทศบาลหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

3. มติการพัฒนาคุณภาพชีวิต หมายถึง ความสำเร็จ และการบรรลุถึงเป้าหมายในการการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ การพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี การส่งเสริมการศึกษายึดหลักคุณธรรมนำความรู้ การส่งเสริมและสนับสนุนกีฬาและนันทนาการ การส่งเสริมและสนับสนุนด้านศาสนา ประเพณี วัฒนธรรมอันดีงามและรัฐพิธีต่าง ๆ การพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานและหลักประกันสุขภาพชุมชน การส่งเสริมและสนับสนุนด้านสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาทางวินัยสังคมและจิตสำนึกสาธารณะ

4. มติพัฒนาการเมืองและการบริหาร หมายถึง ความสำเร็จและการบรรลุถึงเป้าหมายในการการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี การจัดให้มีอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม การพัฒนาบุคลากรของเทศบาลและชุมชน การบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชน

“ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผล” หมายถึง การปฏิบัติงานตาม วัตถุประสงค์ ที่ตั้งไว้เป็นเรื่องการเน้นความสำคัญของผลลัพธ์ได้แก่ประสิทธิผลการให้บริการแก่ประชาชนแทนที่จะเป็นสิ่งที่ป้อนเข้า ซึ่งประกอบไปด้วย ประสิทธิภาพในการทำงาน การทำงานเป็นทีม สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน และผู้บังคับบัญชา จุดมุ่งหมายที่สำคัญ ของผลลัพธ์ในองค์กร จึงได้แก่ การศึกษาว่าผลลัพธ์ที่องค์กรสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่เพียงใด ซึ่งมีองค์ประกอบดังนี้

1. วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึงการสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้บุคลากรปฏิบัติงานภายใต้แรงจูงใจ ส่งเสริมให้บุคลากรมีแรงขับให้ประสบสัมฤทธิ์ผล ตามมาตรฐานความเป็นเลิศที่องค์กรตั้งไว้ สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานมุ่งหาความสำเร็จ สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานมีความทะเยอทะยานสูง ตั้งเป้าหมายสูง สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานมีความรับผิดชอบ ซึ่งอาจจะส่งผลให้เกิดแรงผลักดันให้ประสิทธิผลการผลิตและ ส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ในมิติการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ มิติการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร มิติการพัฒนาคุณภาพชีวิตมิติการพัฒนาการเมืองและการบริหารอาจแปรผันหรือเปลี่ยนแปลงได้

2. ภาวะผู้นำของผู้บริหาร หมายถึง ผู้ที่มีความคิดริเริ่มและสร้างไว้ซึ่งโครงสร้างของความคิดหวังและความสัมพันธ์ระหว่างกันของสมาชิกของกลุ่มมีความสามารถที่จะชี้แนะ สั่งการ หรืออำนวยความสะดวกต่อพฤติกรรมของผู้อื่นเพื่อให้มุ่งไปสู่จุดหมายที่กำหนดไว้ มีศิลปะในการชี้แนะลูกน้อง หรือผู้ร่วมงานให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความกระตือรือร้น และเต็มใจ มีกระบวนการที่บุคคลใช้อิทธิพลต่อกลุ่ม เพื่อให้บรรลุความต้องการของกลุ่ม หรือจุดมุ่งหมายขององค์กร

3. การบริหารแบบกระจายอำนาจ หมายถึง การบริหารงานโดยยึดแนวทางการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากภาครัฐส่วนกลาง ให้แก่องค์กรอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาค องค์กรอิสระ องค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน โดยเฉพาะภาคประชาชน ไปดำเนินการแทน ซึ่งการถ่ายโอนดังกล่าว อาจจะมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจ ซึ่งเป็นการแบ่งภารกิจให้แก่องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจดำเนินการ หรือ เป็นการถ่ายโอนโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก

4. การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ หมายถึง การส่งเสริม ช่วยเหลือ เกื้อหนุนจากการเมืองระดับชาติเพื่อให้การผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ประสบความสำเร็จ และการบรรลุถึงเป้าหมายในการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งสามารถวัดได้จากตัวชี้วัด 4 องค์ประกอบ ซึ่งประกอบไปด้วย มิติการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ มิติการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร มิติการพัฒนาคุณภาพชีวิตมิติการพัฒนาการเมืองและการบริหาร

5. แรงกดดันจากประชาสังคม หมายถึงการรวมตัวกันเป็นเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง รัฐ กับ ปึงเอกชนมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สังคมประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ ประชาสังคม และปัจเจกชน ซึ่งต้องเป็นอิสระต่อกันจะสามารถส่งผลให้เกิดแรงผลักดันให้ประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ในมิติการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ มิติการพัฒนา

เศรษฐกิจและการเกษตร มติการพัฒนาคุณภาพชีวิต มติการพัฒนาการเมืองและการบริหารอาจแปรผันหรือเปลี่ยนแปลงได้

“เทศบาลตำบล” หมายถึง หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง เทศบาลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ อันได้แก่ เทศบาลภายในจังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดขอนแก่น จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 249 แห่ง

“ผู้บริหารระดับสูงของเทศบาลตำบล” หมายถึง ผู้บริหารสูงสุดที่มีบทบาทสำคัญและมีส่วนในการขับเคลื่อนกระบวนการบริหารงาน ประกอบด้วย ภาคส่วนผู้บริหารงานท้องถิ่นซึ่งเป็นมีบทบาทในการกำหนดนโยบายการบริหารงานและพัฒนา ได้แก่ นายกเทศมนตรี ภาคส่วนผู้นำฝ่ายสภานิติบัญญัติซึ่งมีหน้าที่ในการพิจารณาถ้อยแถลงของงบประมาณ ข้อกฎหมายท้องถิ่นและการตรวจสอบการบริหารงาน ได้แก่ ประธานสภาเทศบาล และผู้บริหารสูงสุดฝ่ายข้าราชการและพนักงานเทศบาลซึ่งมีหน้าที่ในการแปลงนโยบาย ขับเคลื่อนนโยบายและนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาล

“กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” หมายถึง กลุ่มยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ได้แก่ จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดขอนแก่น จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าจากสถิติปัญหาทั่วทั้ง ข้อขัดข้องและคดีร้องเรียนในด้านการบริหารงานสูงจากหน่วยงานตรวจสอบและหน่วยงานกำกับดูแล เช่น รายงานผลการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองและท้องถิ่น สถิติข้อพิพาทร้องเรียนคดีจากสำนักงานศาลปกครองจังหวัดขอนแก่น และข้อทักท้วงจากองค์กรอิสระและองค์กรประกอบรัฐธรรมนูญ เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ

“ตัวแทนหรือผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแลการบริหารงาน” หมายถึง ท้องถิ่นจังหวัดหรือท้องถิ่นอำเภอ หมายถึง ผู้แทนส่วนราชการ กระทรวงหรือกรมซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับ ดูแล ให้คำแนะนำในการบริหารและปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับและวิธีปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบซึ่งในที่นี้หมายถึง ท้องถิ่นอำเภอซึ่งเป็นตัวแทน ผู้ว่าราชการจังหวัด อำเภอและท้องถิ่นจังหวัดของกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดขอนแก่น จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดกาฬสินธุ์

“ตัวแทนหรือผู้แทนภาคส่วนประชาสังคม ผู้แทนชุมชน” หมายถึง ตัวแทนหรือผู้แทนภาคส่วนประชาสังคม ผู้แทนชุมชน กลุ่มองค์กร ประชาชนที่ได้รับผลกระทบหรือมีส่วนได้ส่วนเสียจากการบริหารงานและการพัฒนาของเทศบาลตำบลซึ่งในงานวิจัยนี้ ได้แก่ กำนันหรือประธานชุมชน

“นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล” หมายถึง บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและเทศบาลตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบันมีหน้าที่กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับทางราชการ

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 ได้ทราบถึงระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

1.7.2 ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

1.7.3 ได้รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในเทศบาลตำบลต่อไป

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาล ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากหนังสือ บทความวิจัย บทความวิชาการ และผลการวิจัยจากนักวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้ได้กรอบแนวคิดของการวิจัย โดยผู้วิจัยทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรตาม คือ ประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ และตัวแปรอิสระ คือ วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารแบบกระจายอำนาจ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน แรงกดดันจากประชาสังคม โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ
2. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การ
3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การ
5. บริบททั่วไปของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ

2.1.1 ความหมายของบริการสาธารณะ

สุภชัย ขวาระประสาท (2539, อ้างถึงในการุณ คล้ายคลึง, 2550, น. 27) ได้พิจารณานิยามและความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ” จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบ 2 ประการคือ

1. บริการสาธารณะ เป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการ หรือความควบคุมของฝ่ายปกครอง ลักษณะที่สำคัญที่สุดของบริการสาธารณะ คือต้องเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ซึ่งก็คือเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐแต่เนื่องจากปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้เทคโนโลยีในการจัดทำสูง ใช้เงินลงทุนสูงและรัฐไม่มีความพร้อม จึงต้องมอบให้บุคคลอื่น ซึ่งอาจเป็น หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ

ซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บุคคลอื่นดำเนินการจัดทำแล้ว บทบาทของรัฐในฐานะผู้จัดทำหรือผู้อำนวยการก็จะเปลี่ยนไปเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะเป็นผู้ควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะควบคุมความปลอดภัยรวมทั้งควบคุมค่าบริการ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดและเสียค่าน้อยที่สุด

2. บริการสาธารณะ จะต้องมิวัตถุประสงค์ เพื่อสาธารณะประโยชน์ โดยความต้องการส่วนรวมของประชาชนอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบายและความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัยดังนั้น บริการสาธารณะที่รัฐจัดทำจึงต้องมีลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนทั้งสองประการดังกล่าว กิจกรรมใดที่รัฐเห็นว่ามีความจำเป็นต่อการอยู่อย่างปลอดภัยหรือการอยู่อย่างสุขสบายของประชาชน รัฐก็ต้องเข้าไปจัดทำกิจกรรมนั้น และนอกจากนี้ในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐรัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2543, น. 3-5) ได้ทำการรวบรวมความหมายของบริการสาธารณะตามที่มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

Chapus กล่าวว่ากิจกรรมใดจะเป็นบริการสาธารณะได้ก็ต่อเมื่อนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ดำเนินการหรือดูแลกิจกรรมนั้นเพื่อสาธารณะประโยชน์

Geston กล่าวว่าการศึกษาว่ากิจกรรมใดเป็นบริการสาธารณะให้ดูที่จุดมุ่งหมายของการก่อตั้งองค์กรหรือกิจกรรมนั้น

Soto กล่าวว่าคำนิยามของบริการสาธารณะอาจแยก เป็นสองลักษณะ โดยพิจารณาจากลักษณะทางด้านการเมืองกับลักษณะทางด้านกฎหมาย คือ

ก. ลักษณะทางด้านการเมือง บริการสาธารณะได้แก่ สิ่งที่รัฐจะต้องจัดทำเพื่อสนองความต้องการของคนในชาติไม่ว่าจะเป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น ความปลอดภัยจนกระทั่งถึงความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ โดยรัฐอาจทำเองหรือมอบให้คนอื่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำก็ได้

ข. ลักษณะด้านกฎหมาย บริการสาธารณะประกอบด้วยเงื่อนไขสามประการคือ

1. เกิดขึ้นจากผู้ปกครองประเทศ หรือจากแนวทางที่ผู้ปกครองประเทศวางไว้
2. มีความต้องการจากประชาชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม
3. เกิดความไม่เพียงพอหรือไม่สามารถจัดทำได้โดยเอกชน

จากคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้นพอสรุปได้ว่า บริการสาธารณะประกอบไปด้วยเงื่อนไขสองประการ คือ

1. กิจกรรมที่ถือว่าเป็นบริการสาธารณะจะต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชน ซึ่งหมายถึงกรณีที่นิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง ได้แก่กิจกรรมที่รัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการและยังหมายความรวมถึงกรณีที่รัฐมอบกิจกรรมของรัฐบางประเภทให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย

2. กิจกรรมตามข้อ 1. ต้องเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน

2.1.2 แนวคิดว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2549) มองพัฒนาการของชุมชนมนุษย์ย้อนกลับไปในอดีตก่อนที่จะผันแปรมาสู่รูปแบบรัฐสมัยใหม่ที่รู้จักกันในรูปแบบรัฐชาติ (Nation-State) อย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ (ซึ่งเน้น 4 องค์ประกอบหลัก คือ การมีขอบเขตดินแดนที่แน่นอนมีประชากรที่มีสัญชาติเป็นสิ่งที่แสดงความเป็นพลเมืองของรัฐ มีรัฐบาลที่เมืองหลวงมีแต่เพียงรัฐบาลเดียวรับผิดชอบและมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนและประชากรของตนและเป็นอิสระจากรัฐอื่น ๆ) กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของผู้คนในชุมชนมักจะดำเนินการโดยสมาชิกในชุมชนเองที่ร่วมกันสร้างสรรค์รูปแบบและวิธีการดำเนินการที่เป็นไปตามบริบทและเงื่อนไขทางนิเวศวิทยา พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ ระบบความเชื่อหรือวัฒนธรรมและปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายด้านของแต่ละพื้นที่แต่ละชุมชนแตกต่างกันไป และเราจะเห็นถึงความหลากหลายในกิจกรรมที่เป็นเรื่องของสาธารณะหรือส่วนรวมในเรื่องเดียวกันแต่มีความแตกต่างกันในระหว่างชุมชนต่าง ๆ เช่น การจัดการเรื่องน้ำซึ่งเป็นทรัพยากรหรือปัจจัยที่สำคัญยิ่งในสังคมเกษตรกรรมสมัยก่อนจะมีความแตกต่างในรูปแบบการจัดการระหว่างภาคเหนือกับภาคอีสาน หรือในเรื่องสถานพยาบาลกิจศพหรือสถานที่เผาศพ ในขณะที่ภาคอีสานจะจัดการภายในวัดแต่ภาคเหนือจะมีพื้นที่แยกไปต่างหากจากวัด เป็นต้น อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์หลักของการกล่าวถึงเรื่องข้างต้นก็เพื่อชี้ให้เห็นว่าแต่เดิมมานั้นสิ่งที่ปัจจุบันเรียกว่า บริการสาธารณะไม่ว่าจะเกี่ยวข้องกับเรื่องสุขภาพ การศึกษาการคมนาคมขนส่งการสันติภาพและอื่น ๆ ทั้งหมด ชุมชนดั้งเดิมเป็นผู้ดำเนินการมาก่อนทั้งสิ้นหรือถ้าจะพูดในภาษาวิชาการสมัยที่กำลังเป็นที่นิยมนักอาจพูดได้ว่า สังคมก่อนการปรากฏของรัฐชาตินั้นมีความเป็น “ประชาสังคม” (Civil Society) สูงยิ่งแต่อาจมีความด้อยในเรื่องเทคโนโลยี อย่างไรก็ตามเมื่อรัฐชาติเริ่มก่อตัวขึ้นในส่วนต่าง ๆ ของโลกเริ่มจากยุโรปในประมาณศตวรรษที่ 15 – 16 เรื่อยมาจนถึงรัฐอิสระใหม่ในกลุ่มประเทศอาณานิคมหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 บรรดารัฐชาติต่าง ๆ เหล่านี้ต้องการแสดงถึงอำนาจในการควบคุมเหนือดินแดนและประชากรของตนจึงค่อยๆ สยายปกสร้างแขนขาต่างๆ หรือที่ต่อมาเรียกว่าระบบราชการ

(Bureaucracy) เป็นกลไกที่แทรกซ้อน (Penetration) เข้าไปดำเนินการและรับผิดชอบในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนและสังคมมากขึ้นเรื่อย ๆ ประกอบกับแนวคิดในเรื่องความเป็นเอกภาพ (Unity) ความมีมาตรฐาน (Standardization) รวมทั้งความจำเป็นในการใช้บริการสาธารณะรวมกันมากขึ้น ทำให้เป็นทั้งเหตุผลักดันและความมีเหตุมีผลของรัฐที่จะเข้าไปดูแลและจัดการบริการสาธารณะมากขึ้นเรื่อย ๆ ด้วยเหตุนี้สถานะของความเป็นประชาสังคมก็ลดน้อยถอยลงไป แต่การครอบงำโดยรัฐ (State Domination) กลายเป็นลักษณะเด่นขึ้นมาแทนที่แม้กระนั้นก็คือการที่รัฐชาติมีขนาดค่อนข้างใหญ่ รัฐบาลกลางมีเมืองหลวงซึ่งถึงแม้จะมีระบบราชการที่เป็นตัวแทนส่วนกลางเป็นกำลังสำคัญ แต่ก็ไม่สามารถดูแลและรับผิดชอบได้ทั่วถึงเพราะสิ่งที่จำเป็นต้องตอบสนองต่อคนในชุมชนท้องถิ่นของรัฐสมัยใหม่ก็มีมากขึ้นกว่าเดิม ด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ในแง่ทางการเมืองโดยเฉพาะในแง่จิตวิทยาการเมืองรัฐบาลที่เมืองหลวงก็ทรงปฏิกิริยาจากชุมชนอิสระดั้งเดิมทั้งหลายที่รู้สึกว่าคุณเองสูญเสียอำนาจ จึงต้องหารูปแบบที่ทำให้ชุมชนท้องถิ่นรู้สึกว่าคุณเองยังมีบทบาทในกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเองในระดับหนึ่ง และทำให้ชุมชนท้องถิ่นพอใจในความสัมพันธ์แบบใหม่ด้วยเหตุนี้จึงเกิดแนวคิดว่าคุณนอกจากมีรัฐบาลกลางที่เมืองหลวงแล้วยังมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระ (Autonomy) ในการบริหารและจัดบริการสาธารณะแก่ชุมชนของตนเองขึ้นในรัฐชาติสมัยใหม่อย่างไรก็ดี กิจกรรมหรือบริการสาธารณะที่ชุมชนท้องถิ่น (Local Community) โดยเฉพาะหน่วยการปกครองท้องถิ่น (Local Government) หรือในความหมายที่ค่อนข้างแคบคือการบริหารท้องถิ่น (Local Administration) โดยองค์กรของรัฐจะกระทำได้และพึงกระทำนั้นก็ขึ้นอยู่กับทั้งพัฒนาการทางประวัติศาสตร์และรูปแบบของชาติแต่ละรัฐหรือแต่ละประเทศ ตัวอย่างที่เห็นชัดเจนที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นกรณีสุดขั้วของความเป็นอิสระของท้องถิ่นหรืออาจเป็นกรณีขั้วอื่น คือกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาที่จุดกำเนิดหรือการก่อเกิดมาจาก 13 มลรัฐ ที่ประกาศเอกราชเป็นอิสระจากสหราชอาณาจักรหรืออังกฤษ แล้วเข้ามาทำความตกลงร่วมกันเป็นรูปแบบสหพันธรัฐ (Federation States) เพราะฉะนั้นอำนาจของรัฐบาลสหพันธรัฐหรือรัฐบาลกลางที่เมืองหลวงวอชิงตันจึงถูกกำหนดโดยหน่วยการปกครองส่วนย่อยที่ต่อมารู้จักกันในนามมลรัฐ โดยกำหนดว่ารัฐบาลกลางมีอำนาจรับผิดชอบเฉพาะการป้องกันประเทศ การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างการจัดระบบเงินตราและระบบภาษีหลัก ส่วนนอกจากนี้แล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับต่าง ๆ มีอิสระทำได้ทั้งสิ้นเราจึงได้ยินและเห็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการบริการสาธารณะต่าง ๆ มากมาย รวมทั้งการที่สหรัฐเน้นบทบาทปัจเจกบุคคลจึงทำให้เห็นบทบาทเอกชนค่อนข้างสูงมากในหลาย ๆ กิจกรรมในขณะที่รัฐชาติอื่น ๆ โดยทั่วไปโดยเฉพาะรัฐเดี่ยว (Unitary State) รัฐบาลกลางที่เมืองหลวงจะเป็นผู้กำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นว่าจะให้มีมากน้อยเพียงใด เช่น กิจการตำรวจในการดูแลรักษาความสงบท้องถิ่น และกระบวนการยุติธรรมในอังกฤษ นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น ยังขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลาง ในขณะที่

ที่สหรัฐอเมริกาเป็นเรื่องของท้องถิ่นเป็น ต้น แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่ารัฐเดี่ยวจะไม่สามารถกระจายอำนาจหรือมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระได้ เพราะในกรณีของอังกฤษในกิจการบริการสาธารณะจำนวนมากที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำเอง เช่น การศึกษาและบริการสาธารณสุขประเภทต่าง ๆ เป็นต้น เพราะฉะนั้นการกระจายอำนาจและการมีอิสระของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมิได้มีความสัมพันธ์กับการมีประมุขเป็นประธานาธิบดีหรือกษัตริย์ แต่เกี่ยวข้องกับปัจจัยความเป็นมาทางประวัติศาสตร์สิ่งแวดล้อมทางการเมืองและอื่น ๆ แต่ที่สำคัญ คือต้องมองในแง่ผลประโยชน์สูงสุดที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนท้องถิ่นและการได้มีบทบาทมีส่วนร่วมในฐานะพลเมือง (Citizen) ของชุมชนท้องถิ่นนั้นที่จะดำเนินการในสิ่งที่เขาต้องการและสอดคล้องกับสภาวะของชุมชนท้องถิ่นตนเองดังนั้นการจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่น หมายถึงกิจกรรมหรือบริการที่จัดให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามีส่วนร่วมและตรงตามความต้องการของประชาชน

โดยสรุปได้ว่า การผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ หมายถึง การที่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจจะเป็นของรัฐหรือเอกชนดำเนินการส่งต่อบริการให้แก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม โดยที่การให้บริการมีลักษณะที่เป็นระบบ มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการ คือ หน่วยงานและบุคคลที่ทำหน้าที่ให้บริการปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากร กระบวนการและกิจกรรม ช่องทางการให้บริการ ผลผลิตหรือ ตัวบริการ และผลกระทบหรือคุณค่าที่มีต่อผู้รับบริการ แสดงระบบการให้บริการสาธารณะ

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การ

ในการศึกษาเรื่องประสิทธิผลขององค์การนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ศึกษาจะต้องทราบถึงความหมายของประสิทธิผล และแนวคิดในการประเมินวัดประสิทธิผลขององค์การ ซึ่งจะเป็แนวทางให้ผู้ศึกษาทราบถึงหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการเลือกตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับการประเมินประสิทธิผลขององค์การที่ต้องการศึกษา ซึ่งผู้วิจัยจึงได้รวบรวมและนำเสนอความหมายของประสิทธิผลขององค์การ และแนวคิดการประเมินวัดประสิทธิผลขององค์การที่ใช้กันอยู่ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเนื้อหาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย 1) ความหมายของประสิทธิผลขององค์การ 2) แนวคิดในการประเมินวัดประสิทธิผลขององค์การ 3) วิธีการประเมินวัดประสิทธิผลขององค์การที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.1 ความหมายของประสิทธิผลขององค์การ

ประสิทธิผล เป็นเครื่องมือหรือตัวบ่งชี้ในการตัดสินใจว่าการบริหารของหน่วยงานหรือองค์การใดองค์การหนึ่งสามารถดำเนินงานจนบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้มากน้อยเพียงใด เป็นเรื่องเกี่ยวกับผลที่ได้รับและผลสำเร็จของงานที่องค์การพึงประสงค์ นักวิชาการได้ให้ความหมายของประสิทธิผลไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2544, น. 14) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์การ ในมุมมองของการบริหารโครงการว่า หมายถึง การเปรียบเทียบระหว่างวัตถุประสงค์กับผลลัพธ์ของโครงการ ซึ่งหมายถึง ระดับของการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ล่วงหน้าของโครงการนั้นว่าได้ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้เพียงไร ความมีประสิทธิภาพมีความเกี่ยวข้องกับผลผลิตและผลลัพธ์

วุฒิชัย จานง (อ้างถึงใน ดวงพร โสคติมานนท์, 2545, น. 6-7) ได้อธิบายประสิทธิผลไว้ว่าประสิทธิผล หมายถึง การปฏิบัติการ (Performance) ที่ทำให้เกิดปริมาณและคุณภาพสูงสุด ทั้งนี้เพราะแต่ละกิจกรรมหรือกิจการจะมีวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ซึ่งการปฏิบัติการที่จะบรรลุถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ คือการปฏิบัติการที่มีประสิทธิผลนั่นเอง

ศิริัญญา ทิพย์โส (2545, น. 5) ได้อธิบายประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ไว้ว่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน หมายถึง การปฏิบัติงานที่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยการวัดจากคุณภาพของการให้บริการในเรื่องเวลาการให้บริการที่รวดเร็วและความสามารถในการให้บริการซึ่งมีทั้งปริมาณ คุณภาพและประสิทธิภาพของการทำงาน และความพึงพอใจในการให้บริการรวมถึงการมีกฎระเบียบวิธีการที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน การให้บริการอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

คมกริช ลิ้มเรืองวุฒิกุล (2547, น. 13) ได้อธิบายประสิทธิผล ไว้ว่า ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง ผลผลิตหรือการดำเนินงานนั้น ๆ บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ กล่าวคือ การที่เราจะพิจารณาว่าการดำเนินงานที่จัดทำขึ้นนั้นมีผลสำเร็จมากน้อยเป็นประการใด เราจะนำผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานไปเทียบกับวัตถุประสงค์ที่เรากำหนดไว้ หากผลที่ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แล้วก็แสดงว่าการดำเนินงานดังกล่าวมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ประสิทธิภาพ คือ ตัวการสำคัญที่จะเป็นเครื่องตัดสินในขั้น สุดท้าย ว่าการบริหารและองค์การประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงใด

รุจา รอดเข็ม (2547, น. 17) ได้อธิบายประสิทธิผลองค์การ ไว้ว่า ประสิทธิภาพองค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการปรับตัวและพัฒนาเพื่อความอยู่รอดขององค์การ

กนกรัตน์ ภูระหงษ์ (2549, น. 7) ได้อธิบายประสิทธิผลการดำเนินงานไว้ว่า ประสิทธิภาพการดำเนินงาน หมายถึง ระดับความสำเร็จในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ของผู้บริหารที่มีต่อการดำเนินงานให้สำเร็จตามมาตรฐาน

ชาญณรงค์ สุราสา (2550, น. 5) ได้อธิบายประสิทธิผลไว้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการดำเนินงานตามแผนงานหลักประกอบด้วย การบริหารจัดการ การพัฒนาคุณภาพด้านบุคลากร ด้านระบบเทคโนโลยีและการสื่อสาร และด้านระบบภาคีเครือข่าย

สุกัญญา ยาวะประภาส (2552, น. 79) กล่าวว่าประสิทธิผล หมายถึง ความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบาย

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2552, น. 130) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์กรว่า หมายถึงระดับที่คนงานสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใด

พิทยา บวรวัฒนา (2552, น. 176 - 177) มีความเห็นว่าประสิทธิผลขององค์กรเป็นเรื่องของการพิจารณาว่า องค์กรประสบความสำเร็จเพียงใดในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ สำหรับคำว่าเป้าหมายขององค์กรนั้น หมายถึง สภาพการณ์ที่องค์กรปรารถนาให้บังเกิดขึ้น และได้ขยายเพิ่มเติมว่าองค์กรที่มีประสิทธิผล หมายถึง องค์กรที่ดำเนินการบรรลุเป้าหมาย (Goals) ที่ตั้งใจไว้ ประสิทธิภาพจึงเป็นเรื่องของความสำเร็จขององค์กรในการกระทำสิ่งต่าง ๆ ตามที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้ องค์กรที่มีประสิทธิผลสูงจึงเป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการทำงานตามเป้าหมาย

Basil and Arnold (1957, p. 534) ได้ให้คำจำกัดความของประสิทธิผลขององค์กรไว้ว่า หมายถึง การที่องค์กรในฐานะที่เป็นระบบสังคมสามารถบรรลุถึงเป้าหมายได้ โดยทรัพยากรและหนทางที่มีอยู่ โดยไม่ทำให้ทรัพยากรและหนทางต้องเสียหายและไม่สร้างความตึงเครียดที่ไม่สมควรแก่สมาชิก

Etzioni (1964, p. 8) กล่าวว่าประสิทธิผล หมายถึง ชีตขึ้นของความสามารถขององค์กรในการทำให้บรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้

Reddin (1970, p. 3) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์กรว่า เป็นผลสัมฤทธิ์ทางการบริหารที่ผู้บริหารได้สร้างผลผลิต (Output) ที่เป็นไปตามตำแหน่งงานของตนและตามมาตรฐานงานที่กำหนดไว้ในองค์กร

Mott (1972, p. 17) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า หมายถึง การแปรเปลี่ยนปัจจัยการผลิตเพื่อให้องค์กรมีกิจกรรมการผลิตและสามารถปรับตัวได้ โดยมีผลผลิตที่มีคุณภาพและมีการปรับตัวขององค์กรภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ

Jeffrey and Salancik (1978, p. 45) ได้ให้คำจำกัดความของประสิทธิผลขององค์การไว้ว่า หมายถึง องค์การที่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าหรือกลุ่มประโยชน์ที่มีความสำคัญต่อความอยู่รอดขององค์การ ซึ่งเป็นการให้คำนิยามภายใต้แนวคิดผู้มีสิทธิออกเสียงเชิงกลยุทธ์ (The Strategic - Constituencies Approach)

Robbins (1990, p. 77) ได้นิยามเอาไว้ว่าประสิทธิผลขององค์การ หมายถึง ระดับที่ซึ่งองค์การบรรลุเป้าประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว ทั้งในเชิงผลลัพธ์และกระบวนการ

Daft (2001, pp. 29 – 30) ได้ให้คำจำกัดความของประสิทธิผลขององค์การตามแนวคิดทรัพยากร (Resource - Based Approach) ไว้ว่าหมายถึง องค์การที่ประสบความสำเร็จในการสรรหาทรัพยากรที่มีคุณค่าและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้ให้คำจำกัดความของประสิทธิผลขององค์การ ตามแนวคิดกระบวนการภายใน (Internal Process Approach) ไว้ว่า หมายถึง องค์การที่มีการจัดการภายในที่ดี มีสุขภาพดี และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่น สมาชิกในองค์การมีความสุขและพอใจกับองค์การ หน่วยงานต่าง ๆ ในองค์การสามารถประสานการทำงานซึ่งกันและกันได้อย่างดี ส่งเสริมให้ได้ผลผลิตสูง

จากการให้ความหมายของนักวิชาการดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของความหมายประสิทธิผลขององค์การตามแนวคิดของผู้ศึกษาแต่ละท่านซึ่งในการระบุความหมายประสิทธิผลขององค์การ จะขึ้นอยู่กับว่าผู้ศึกษาใช้แนวคิดใดในการพิจารณาประสิทธิผลขององค์การ ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า ความหมายของประสิทธิผลการดำเนินงานจะมีความสัมพันธ์และสอดคล้องกับแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาประสิทธิผลขององค์การนั้น ๆ ซึ่งหมายถึง ผลสำเร็จของการดำเนินงานที่องค์การได้ดำเนินงานใด ๆ โดยการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ จนเกิดผลสำเร็จบรรลุตามเป้าหมายต่าง ๆ ที่องค์การตั้งไว้ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ ในการปฏิบัติตามภารกิจหลักขององค์การตามมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพ

2.2.2 แนวคิดในการประเมินวัดประสิทธิผลขององค์การ

มีนักทฤษฎีเป็นจำนวนมากที่ได้เสนอแนวคิดในการประเมินประสิทธิผลขององค์การแต่ละท่านก็จะเสนอแนวคิดที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งผู้วิจัยได้พยายามจัดกลุ่มแนวคิดต่าง ๆ และได้เสนอแนวคิดในการประเมินประสิทธิผลขององค์การรวมทั้งหมด 7 แนวคิดได้แก่ 1) แนวคิดการบรรลุเป้าหมาย (Goal - Attainment Approach) 2) แนวคิดระบบ (The System Approach) 3) แนวคิดผู้มีสิทธิออกเสียงเชิงกลยุทธ์ (The Strategic - Constituencies Approach) 4) แนวคิดค่านิยมที่แข่งขันกัน (The Competing - Values Approach) 5) แนวคิดทรัพยากร (Resource - Based Approach) 6) แนวคิดกระบวนการภายใน (Internal Process Approach) และ 7) แนวคิดผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Approach) ซึ่งแต่ละแนวคิดมีลักษณะและรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.2.1 แนวคิดการบรรลุเป้าหมาย (Goal - Attainment Approach)

แนวการศึกษานี้เป็นแนวทางที่ได้รับความนิยมมากที่สุด เพราะมีลักษณะการประเมินที่ง่ายโดยยึดหลักว่าประสิทธิผลขององค์กรน่าจะวัดได้จากความสามารถขององค์กรในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย (Ends) ที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นสิ่งสุดท้ายที่องค์กรต้องการมากกว่าการเน้นที่วิธีการดำเนินการ (Means) ให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้พยายามที่จะระบุคุณลักษณะของเป้าหมายที่เหมาะสมสำหรับใช้ในการประเมินประสิทธิผลตามแนวคิดนี้ อาทิ Campbell (1977, pp. 19-20), Perrow (1961, pp. 854 – 866), พิทยา บวรวัฒนา (2552, น. 185) และ พิชาย รัตนดิถก ฅ ฎุเก็ด (2552, น. 50) เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยได้ประมวลคุณลักษณะร่วมของเป้าหมายที่เหมาะสมสำหรับใช้ในการประเมินตามแนวคิดการบรรลุเป้าหมายได้ดังนี้

- 1) เป้าหมายที่จะใช้ในการประเมินนั้นต้องเป็นเป้าหมายที่แท้จริงและเป็นเป้าหมายสูงสุด (Optimal goals) หรือเป้าหมายปลายทาง (Ultimate goals) ขององค์กร
- 2) จำนวนเป้าหมายที่แท้จริงขององค์กรควรมีปริมาณไม่มากจนเกินความสามารถที่ผู้ประเมินจะวัดได้
- 3) เป้าหมายนั้นจะต้องมีลักษณะเป็นรูปธรรมที่สามารถกำหนดให้อยู่ในรูปตัวเลขที่สามารถวัดความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามเป้าหมายได้
- 4) เป้าหมายนั้นต้องมีความชัดเจน ไม่ครอบคลุมหลายเรื่องจนไม่สามารถประสานเข้ากันได้ ซึ่งจะต้องได้รับการระบุและนิยามอย่างดีพอ เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างกระจ่างและให้ผู้ประเมินสามารถมองเห็นและเข้าใจเป้าหมายเหล่านั้นได้
- 5) เป้าหมายนั้นจะต้องได้รับฉันทามติหรือเป็นข้อตกลงที่ได้รับการยอมรับแล้วจากทุกฝ่ายในองค์กร และสมาชิกในองค์กรต้องมีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องเป้าหมายที่แท้จริงเหล่านั้น

การนำแนวคิดการบรรลุเป้าหมายมาประยุกต์ใช้ในการประเมินประสิทธิผลขององค์กร ผู้ประเมินจำเป็นต้องใช้ด้วยความระมัดระวังและต้องตระหนักถึงปัญหาและความสลับซับซ้อนต่างๆ ที่แฝงอยู่ ตลอดจนพิจารณาข้อมูลจากทุก ๆ ฝ่ายเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจ ซึ่งในการทำให้การระบุเป้าหมายมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือมากขึ้นสามารถทำได้ตามขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 รวบรวมปัจจัยนำเข้าจากกลุ่มที่มีอิทธิพลในการกำหนดเป้าหมายที่เป็นทางการทั้งหมด แม้ว่าบางคนจะไม่ได้เป็นผู้บริหารขององค์กร

ขั้นตอนที่ 2 นำเอาเป้าหมายที่เป็นจริงที่ได้จากการสังเกตพฤติกรรมของสมาชิกองค์กรมาเป็นส่วนหนึ่งของการประเมิน

ขั้นตอนที่ 3 คำนึงอยู่ตลอดเวลาว่าองค์กรมีการปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ขั้นตอนที่ 4 ยืนยันในการนำเป้าหมายที่จับต้องได้เป็นรูปธรรม ทดสอบและวัดได้มาเป็นตัวประเมิน มากกว่าการนำถ้อยแถลงที่คลุมเครือซึ่งเป็นเพียงภาพสะท้อนความคาดหวังของสังคมที่มีต่อองค์กรมาประเมิน

ขั้นตอนที่ 5 มองเป้าหมายขององค์กรในฐานะเป็นสิ่งที่มีความพลวัตที่มีการเปลี่ยนแปลงตามระยะเวลา มากกว่าไปยึดติดกับถ้อยแถลงเชิงเป้าหมายที่เป็นทางการอย่างตายตัว

2.2.2.2 แนวคิดระบบ (System Approach)

เนื่องจากแนวคิดการบรรลุเป้าหมายที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น มุ่งเน้นที่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กร อันเป็นการพิจารณาที่ปัจจัยนำออก (Output) เพียงตัวเดียวเท่านั้น โดยละเลยถึงปัจจัยนำเข้า (Input) และกระบวนการแปรรูปปัจจัยนำเข้า (Transformation or Process) ซึ่งทำให้ไม่สามารถทราบความเป็นจริงขององค์กรได้อย่างรอบด้าน ดังนั้นทฤษฎีระบบจึงพยายามแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวในลักษณะที่ซับซ้อนมากขึ้นโดยเพิ่มตัวแปรในการพิจารณา การประเมินประสิทธิผลตามแนวคิดนี้มีฐานคิดว่า องค์กรเป็นระบบหนึ่งซึ่งเกิดจากการปฏิสัมพันธ์ของระบบย่อยหากระบบย่อยใดปฏิบัติงานได้ไม่ดีย่อมส่งผลกระทบต่อองค์กรโดยรวม ดังนั้นประสิทธิผลขององค์กรตามแนวคิดนี้จะเน้นที่ความสามารถขององค์กรในการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกเพื่อให้องค์กรอยู่รอด การนำเอาแนวคิดระบบมาอธิบายทำให้ผู้ประเมินต้องตระหนักว่ายังมีส่วนอื่นขององค์กรนอกจากเป้าหมายที่มีความสำคัญต่อองค์กร ทำให้ผู้ประเมินหันมาวัดประสิทธิผลจากส่วนอื่น ๆ ขององค์กร อาทิ ต้องคำนึงถึงความสามารถขององค์กรในการให้ได้ว่าซึ่งทรัพยากรที่เป็นปัจจัยนำเข้าที่จะนำมาใช้ในกระบวนการแปรรูปให้เป็นปัจจัยนำออก และความสามารถในการรักษาความสมดุลภายในขององค์กร เป็นต้น

มีนักวิชาการหลายท่านที่เห็นด้วยกับแนวคิดนี้และได้เสนอตัวชี้วัดและตัวแบบต่าง ๆ ที่ใช้ในการประเมินประสิทธิผลขององค์กรเอาไว้ อาทิ Campbell (1977, pp. 36 - 39) ซึ่งได้ทำการศึกษาและรวบรวมรายการตัวแปรสำคัญ ๆ ของเกณฑ์การประเมินประสิทธิผลขององค์กรที่ได้เคยถูกใช้เป็นดัชนีของประสิทธิผลองค์กรในการวิจัยจำนวน 30 ตัวแปรได้แก่ 1) ประสิทธิภาพรวม (Overall Effectiveness) 2) ผลผลิต (Productivity) 3) ประสิทธิภาพ (Efficiency) 4) กำไร (Profit) 5) คุณภาพ (Quality) 6) อุบัติเหตุที่เกิด (Accidents) 7) การเจริญเติบโต (Growth) 8) การขาดงาน (Absenteeism) 9) การลาออกจากงาน (Turnover) 10) ความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction) 11) แรงจูงใจ (Motivation) 12) ขวัญ (Moral) 13) การควบคุม (Control) 14) ความขัดแย้ง/ความสามัคคี (Conflict/Cohesion) 15) ความยืดหยุ่น/การปรับตัว (Flexibility/Adaptation) 16) การวางแผนและการ

กำหนดเป้าหมาย (Planning and Goal Setting) 17) ความเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมาย (Goal Consensus) 18) ความยึดมั่นในเป้าหมายขององค์กร (Internalization of Organization Goal) 19) ความเห็นพ้องต้องกันในบทบาทและปทัสถาน (Rule and Norm Congruence) 20) ความสามารถของฝ่ายบริหารในด้านความสัมพันธ์ส่วนตัว (Managerial Interpersonal Skills) 21) ความสามารถของฝ่ายบริหารในการทำงาน (Managerial Task Skills) 22) การจัดการข้อมูลข่าวสารและการติดต่อ (Information Management and Communication) 23) ความพร้อมเพรียง (Readiness) 24) การใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อม (Utilization of Environment) 25) การประเมินผลโดยบุคคลภายนอก (Evaluations by External Entities) 26) ความมีเสถียรภาพ (Stability) 27) คุณค่าของทรัพยากรมนุษย์ (Value of Human Resources) 28) การมีส่วนร่วมและการร่วมแรงร่วมใจ (Participation and Shared Influence) 29) การให้ความสำคัญต่อการฝึกอบรมและการพัฒนา (Training and Development Emphasis) และ 30) การมุ่งความสำเร็จ (Achievement Emphasis)

อิวาน (1976, น. 22- 23) และ Robbins (1990, pp. 59-60) เป็นนักวิชาการอีกกลุ่มที่มีความเห็นสอดคล้องกัน และได้เสนอการประยุกต์ใช้แนวคิดระบบในการประเมินประสิทธิผลขององค์กรโดยการพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรปัจจัยต่าง ๆ ที่ถูกจัดอยู่ในรูปของสัดส่วนระหว่างผลผลิต (Output) ทรัพยากรที่ใช้ในการผลิต (Input) กระบวนการทำงาน (Transformation) และด้านอื่น ๆ ขององค์กรที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ในปี 1992 Kaplan and Norton (2001, pp. 69-72) ได้เสนอแนวคิดการประเมินแบบดุลยภาพ (Balanced scorecard) ซึ่งอาศัยรากฐานจากวิธีการประเมินเชิงระบบ เพื่อประเมินประสิทธิผลขององค์กรใน 4 มิติ ที่ประกอบด้วย มิติการเงิน (Financial Perspective) มิติด้านลูกค้าหรือผู้รับบริการ (Customer Perspective) มิติด้านกระบวนการภายใน (Internal Perspective) และมิติด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspective) ซึ่งแต่ละมิติจะมีตัวชี้วัดหลัก (Key Indicators) เพื่อใช้ในการประเมินว่าการปฏิบัติงานในแต่ละมิติได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดในระดับใด ซึ่งในประเทศไทยโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ (ก.พ.ร.) (ทศพร สิริสัมพันธ์, 2549, น. 272 -281) ก็ได้มีการนำแนวคิดการประเมินแบบดุลยภาพของ Kaplan & Norton ไปใช้ในการประเมินผลกับทุกหน่วยงานราชการในภาพรวม โดย ก.พ.ร. กำหนดมิติการประเมินเป็น 4 มิติที่ประกอบด้วย มิติด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนางาน

2.3 แนวคิดผู้มีสิทธิออกเสียงเชิงกลยุทธ์ (The Strategic - Constituencies Approach)

แนวคิดผู้มีสิทธิออกเสียงเชิงกลยุทธ์ มองว่าองค์กรเป็นระบบสังคมระบบหนึ่งประกอบด้วยบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กัน ซึ่งองค์กรจะได้รับความกดดันและข้อเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ในสภาพแวดล้อมตลอดเวลาโดยที่องค์กรต้องแสวงหา

วิธีการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก แนวคิดนี้มีลักษณะคล้ายกับแนวคิดระบบกล่าวคือ แนวคิดทั้งสองมุ่งพิจารณาการปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสิ่งแวดล้อม โดยที่แนวคิดระบบมีแนวโน้มจะพิจารณาสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อองค์การแทบทุกกลุ่มส่วนแนวคิดผู้มีสิทธิออกเสียงเชิงกลยุทธ์จะเลือกพิจารณาสิ่งแวดล้อมบางประการที่มีผลต่อการอยู่รอดขององค์การเท่านั้น ภายใต้ฐานคติที่ว่าในจำนวนบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านี้จะมีเฉพาะบางส่วนเท่านั้นที่มีความสำคัญยิ่งต่อองค์การ

ดังนั้นนักวิชาการจึงถือหลักว่าองค์การที่มีประสิทธิผลตามแนวคิดนี้ คือ องค์การที่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความสำคัญต่อความอยู่รอดขององค์การ องค์การจะต้องมีสายตาแหลมคม สามารถมองว่าบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ใดในสภาพแวดล้อมที่มีความสำคัญต่อองค์การ และจะต้องสามารถสนใจบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้น โดยทำให้บุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ที่ดำเนินการขัดขวางการทำงานขององค์การ องค์การที่เอาตัวรอดอยู่ได้จะเป็นองค์การที่กำหนดเป้าหมายให้สอดคล้องกับความต้องการของบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ในสภาพแวดล้อมซึ่งมีอำนาจควบคุมทรัพยากรที่จำเป็นต่อความอยู่รอดขององค์การ

นอกจากนี้ ยังพบว่าได้มีนักทฤษฎีหลายท่านที่มีความคิดสอดคล้องกับแนวคิดนี้และได้มีการประยุกต์แนวคิดผู้มีสิทธิออกเสียงเชิงกลยุทธ์ให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยได้เสนอแนวคิด A Multiple - Constituency Approach (Connolly, Conlon, and Deutsch, 1980, pp. 211-217) ซึ่งมีฐานคติว่าโดยทั่วไปแล้วเกณฑ์ชี้วัดในการประเมินประสิทธิผลขององค์การนั้นจะมีใช้เกณฑ์ในเชิงเดียว แต่เป็นชุดของตัวชี้วัดที่มาจากบุคคลหลายกลุ่มในองค์การจากระดับบนถึงระดับล่างขององค์กร ซึ่งเรียกกลุ่มคนเหล่านี้ว่า “ผู้มีสิทธิ” มากกว่า “ผู้มีส่วนร่วม” เป็นการรวบรวมแนวคิดจากบุคลากรหลายระดับในองค์กร และเปิดกว้างกว่าการใช้แนวคิดจากบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มคนเพียงกลุ่มเดียว

2.4 แนวคิดค่านิยมที่แข่งขันกัน (The Competing - Values Approach)

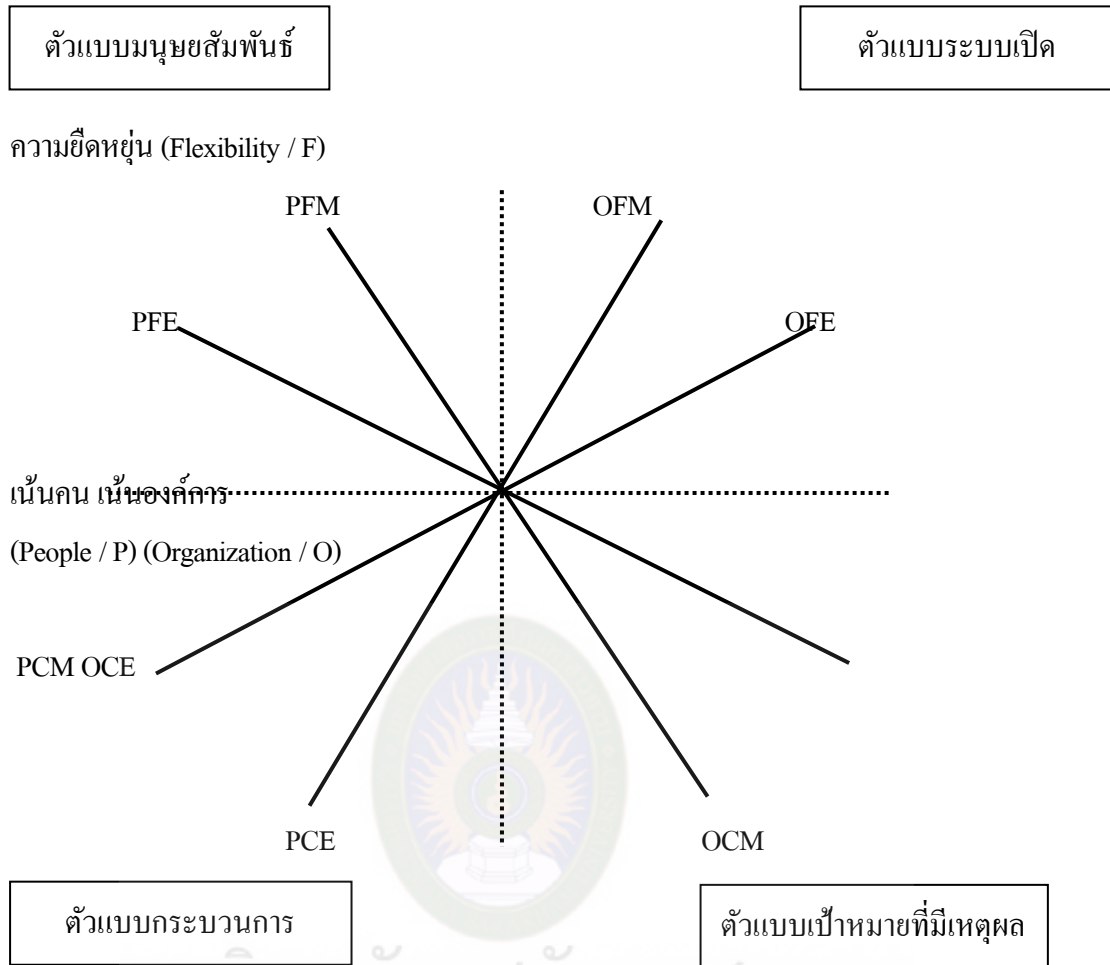
แนวคิดค่านิยมที่แข่งขันกันเป็นความพยายามของนักวิชาการที่จะบูรณาการมิติต่าง ๆ ของประสิทธิผลขององค์การ โดยได้มีการระบุตัวแปรหลักแกนกลางและพิจารณาว่าตัวแปรเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างไร แนวทางของการประเมินตามแนวคิดนี้คือ เกณฑ์ที่ผู้ประเมินให้คุณค่าและใช้ในการประเมินประสิทธิผลขององค์การ ขึ้นอยู่กับว่าผู้ประเมินเป็นใครและเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มใด ฐานคติที่สำคัญของแนวคิดนี้คือ ไม่มีเกณฑ์ที่ดีที่สุดในการประเมินประสิทธิผลขององค์การ ไม่มีเป้าประสงค์หนึ่งเดียวใด ๆ ที่จะสามารถสร้างความยอมรับและก่อให้เกิดความสมานฉันท์แก่สมาชิกทุกคนในองค์การ ดังนั้น แนวความคิดประสิทธิผลขององค์การโดยตัวของมันเองจึงมีลักษณะเป็นอัตวิสัย และเป้าประสงค์ซึ่งผู้ประเมินเลือกศึกษาตั้งอยู่บนพื้นฐานของค่านิยม อคติ และความสนใจของผู้ประเมินเอง

ในการประยุกต์ใช้แนวคิดนี้ Quinn and John (1983, pp. 363-377) and Robbins (1990, pp. 68-76) เป็นนักทฤษฎีอีกกลุ่มที่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ความหลากหลายของค่านิยมสามารถจัดการและผนึกรวมในเชิงบูรณาการได้ เพราะว่ามีองค์ประกอบร่วมบางประการที่คล้ายคลึงกัน องค์ประกอบร่วมนี้สามารถผสมผสานและจัดรวมเป็นกลุ่มค่านิยมกลุ่มค่านิยมแต่ละกลุ่มก็จะกลายเป็นตัวแบบประสิทธิผลที่มีคุณลักษณะเฉพาะตัว ซึ่งสามารถจัดกลุ่มของค่านิยมที่มีการแข่งขันกันภายในองค์กร ได้ 3 มิติได้แก่

มิติแรก คือ ความยืดหยุ่นและการควบคุม (Flexibility - Control Dimension) เป็นมิติที่ให้ความสำคัญกับการกำหนดโครงสร้างขององค์กรเป็นอย่างมาก ซึ่งมีมิติสองมิติที่อยู่ในช่วงตรงข้ามกัน คือ ความยืดหยุ่น(Flexibility) และการควบคุม (Control)

มิติที่สอง คือ คนและองค์กร (People - Organization Dichotomy) เป็นกลุ่มค่านิยมของการจัดการภายในองค์กรที่เน้น การพัฒนาบุคลากร (People) และการพัฒนาตัวองค์กร (Organization)

มิติที่สาม คือ วิถีทางและเป้าหมาย (Means - Ends Dimension) เป็นกลุ่มค่านิยมที่มีความสัมพันธ์กับวิถีทางขององค์กร (Organization Means) และเป้าหมายขององค์กร (Organization Ends)



ภาพที่ 2.1 มิติชั่วคราวข้ามของค่านิยมของ Robert Quinn and John Rohrbaugh

ซึ่งกลุ่มของค่านิยมต่าง ๆ เหล่านี้ สามารถนำมาผสมผสานกลายเป็นแปดกลุ่มของค่านิยมที่ใช้ในการประเมินประสิทธิผลองค์กรได้ โดยในแต่ละกลุ่มจะสะท้อนให้เห็นความแตกต่างกันของค่านิยม ซึ่งสามารถสร้างเป็นตัวแบบในการประเมินประสิทธิผลขององค์กรได้ 4 ตัวแบบ ได้แก่

1. ตัวแบบมนุษยสัมพันธ์ (Human - Relations Model) ซึ่งนิยามประสิทธิผลขององค์กรว่าคือ การมีความสามัคคี (ในฐานะวิธีการ) และการมีทักษะของผู้ปฏิบัติ (ในฐานะเป้าหมาย)
2. ตัวแบบระบบเปิด (Open - System Model) ซึ่งนิยามประสิทธิผลว่า เป็นความยืดหยุ่น (ในฐานะวิธีการ) และความสามารถในการแสวงหาและสะสมทรัพยากร (ในฐานะเป้าหมาย)
3. ตัวแบบเหตุผล - เป้าหมาย (Rational - Goal Model) นิยามประสิทธิผลว่า หมายถึง การมีแผนและเป้าหมาย (ในฐานะวิธีการ) และการมีผลิตภาพและประสิทธิภาพสูง (ในฐานะเป้าหมาย)

4. ตัวแบบกระบวนการภายใน (Internal - Process Model) นิยามประสิทธิผลในรูปของการจัดระบบข้อมูลข่าวสารทั้งในส่วนที่ได้มาและกระจายออกไป (ในฐานะวิธีการ) และ ความมีเสถียรภาพและการเชื่อฟังระเบียบคำสั่ง (ในฐานะเป้าหมาย)

2.5 แนวคิดทรัพยากร (Resource - Based Approach)

แนวคิดนี้เน้นการวัดประเมินประสิทธิผลขององค์กร โดยดูจากการใช้ทรัพยากร (Input) โดยมีนักทฤษฎีที่มีความเห็นสอดคล้องกับแนวคิดนี้ ได้แก่ Daft (2001, p. 29) ได้กล่าวว่า องค์กรที่มีประสิทธิผลนี้คือ องค์กรที่ประสบความสำเร็จในการสรรหาทรัพยากรที่มีคุณค่าและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างของตัวชี้วัดประสิทธิผลขององค์กร ได้แก่

2.5.1 อำนาจในการต่อรอง หมายถึง ความสามารถในการหาทรัพยากรที่ขาดแคลนและ มีค่าจากสภาพแวดล้อมภายนอกซึ่งได้แก่ ทรัพยากรเงิน วัตถุดิบ ทรัพยากรบุคคล ความรู้และเทคโนโลยี

2.5.2 ความสามารถของผู้มีอำนาจตัดสินใจในองค์กรในการประเมินถึงคุณค่าของ ทรัพยากรในสภาพแวดล้อมได้อย่างถูกต้อง

2.5.3 ความสามารถของผู้บริหารในการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งหลาย ทั้งที่จับต้องได้ เช่น วัตถุดิบในการผลิต คน เงิน และที่จับต้องไม่ได้เช่น ความรู้และวัฒนธรรมองค์กร เพื่อให้ได้ผลการดำเนินการที่เป็นเลิศ

2.5.4 ความสามารถขององค์กรในการตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของ สภาพแวดล้อม

การประเมินประสิทธิผลตามแนวคิดนี้มีประโยชน์อย่างมากในกรณีที่องค์กรไม่สามารถ ประเมินถึงผลงาน (Output) ขององค์กรได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรและหน่วยงานภาครัฐและ หน่วยงานที่ไม่หวังผลกำไร การประเมินถึงกระบวนการทำงานภายในและผลงานการดำเนินการ ไม่สามารถกำหนดออกมาเป็นตัวเลขได้อย่างชัดเจน การเลือกใช้ตัวแปรด้านงบประมาณที่ได้รับจึง เป็นทางเลือกที่สะดวกและเหมาะสม แม้แต่องค์กรในภาคธุรกิจส่วนใหญ่ยังเลือกใช้วิธีการประเมินนี้

ในทางปฏิบัติพบว่าปัญหาของการประเมินที่เน้นแต่ด้านทรัพยากรที่ใช้เพียงอย่างเดียวคือ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในสภาพแวดล้อมภายนอกได้ การที่ องค์กรสามารถหาทรัพยากรที่ดีมีคุณค่านำมาผลิตสินค้าและบริการให้กับลูกค้า องค์กรนี้อาจจะมี ประสิทธิภาพการใช้การประเมินนี้ แต่สินค้าและบริการที่ผลิตออกมาได้นี้จะไม่มีประโยชน์แต่อย่างใด หากไม่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้า และสะท้อนความต้องการของผู้เกี่ยวข้องนั้น หมายถึงองค์กรไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้

2.6 แนวคิดกระบวนการภายใน (Internal Process Approach)

ประสิทธิผลตามแนวคิดนี้ หมายถึง การที่องค์กรมีการจัดการภายในที่ดี มีสุขภาพดี และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่น สมาชิกในองค์กรมีความสุขและพอใจกับองค์กร หน่วยงานต่าง ๆ ในองค์กรสามารถประสานการทำงานซึ่งกันและกันได้อย่างดี ส่งเสริมให้ได้ผลผลิตสูง แนวคิดนี้ไม่ได้ใส่ใจกับสภาพแวดล้อมภายนอก แต่มุ่งให้ความสำคัญกับความสำเร็จของการทำงานภายในองค์กรและความสุขของสมาชิกเท่านั้น (Daft, 2001, pp. 29-30)

แนวคิดนี้ตั้งอยู่บนฐานคติที่ว่า องค์กรที่มีคนงานที่มีความพอใจในงานมีความสุขกับการทำงานจะส่งผลให้ได้ผลงานที่ดีมีประสิทธิภาพ ไม่มีความขัดแย้งเกิดขึ้นในองค์กร ทุกคนให้ความสำคัญพ้องกันและกัน ผูกพันและมีความจงรักภักดีต่อองค์กร สิ่งเหล่านี้ เป็นสิ่งที่ทุกองค์กรปรารถนา และพยายามกระตุ้นให้เกิดขึ้น เพื่อสร้างเป็นวัฒนธรรมที่เป็นหนึ่งเดียวกัน

อย่างไรก็ตามวิธีการวัดประสิทธิผลของแนวคิดนี้มีข้อบกพร่องที่ไม่ได้ประเมินตัวแปรสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กร ไม่ได้นำปัจจัยเรื่องผลผลิตและความสัมพันธ์ขององค์กรกับสภาพแวดล้อมมาพิจารณาในการประเมิน ทำให้มองไม่เห็นภาพรวมของการประเมินการมุ่งเน้นแต่เพียงกลไกการทำงานภายในและความราบรื่น สงบสุขของคนงานในองค์กรเป็นเรื่องของอัตวิสัย การประเมินอาจไม่ถูกต้อง ตัวแปรที่นำมาประเมินที่เกี่ยวข้องกับความสุขความราบรื่นของการทำงานไม่สามารถประเมินออกมาได้เป็นตัวเลขได้ การนำผลการประเมินมาใช้จึงต้องระมัดระวังถึงความน่าเชื่อถือของการประเมินเป็นอย่างยิ่ง

2.7 แนวคิดผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Approach)

แนวคิดการประเมินวัดประสิทธิผลขององค์กรนี้ เน้นให้ความสำคัญกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เสียกับทุกฝ่ายที่อยู่ในองค์กรและนอกองค์กร ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของกิจการ ลูกจ้างคนงาน ลูกค้า ผู้จัดหาวัตถุดิบ ชุมชน หน่วยงานรัฐและผู้เกี่ยวข้องกับองค์กรทั้งหลาย แต่ละกลุ่มที่เกี่ยวข้องที่กล่าวมาจะมีมุมมองในการประเมินประสิทธิผลขององค์กรแตกต่างกันไป เนื่องจากมีความต้องการผลประโยชน์จากองค์กรที่ไม่เหมือนกัน ตามกระบวนการประเมินของแนวคิดนี้องค์กรจึงจำเป็นต้องทราบถึงความคิดเห็นของกลุ่มคนเหล่านี้ว่ามองเห็นองค์กรที่มีประสิทธิผลจากแง่มุมใดบ้าง วิธีการที่ใช้คือการสำรวจความคิดเห็นของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อทำความเข้าใจผลการทำงานขององค์กรจากทุกกลุ่ม

จากความหลากหลายของความคาดหวังของกลุ่มต่าง ๆ ในองค์กร ทำให้องค์กรไม่สามารถผลักดันให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องบรรลุถึงประสิทธิผลขององค์กรได้อย่างครบถ้วน บางขณะอาจทำให้สมาชิกขององค์กรเกิดความพึงพอใจในองค์กร แต่ไม่อาจทำให้กลุ่มอื่น ๆ พพอใจในผลงานที่ได้ แต่อย่างไรก็ตามการที่ได้มีการสำรวจกลุ่มต่าง ๆ ทั้งหมด ทำให้องค์กรสามารถล่วงรู้ถึงประเด็น

ที่องค์กรควรให้ความสนใจ ซึ่งจะดีกว่าการกำหนดตัวชี้วัดประสิทธิผลเป็นปัจจัยตัวเดียวนอกจากนี้ การสำรวจจะช่วยให้องค์กรมองการประเมินประสิทธิผลได้อย่างครอบคลุมครบถ้วนมากที่สุด

จากแนวคิดการประเมินประสิทธิผลขององค์กรที่ได้กล่าวมาทั้ง 7 แนวคิดข้างต้น พบว่า ต่างก็มีความอ่อนแอ แข็ง แดกต่างกันไปตามมุมมองของแต่ละแนวคิด ซึ่งยังไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันได้ แต่ละแนวคิดมีลักษณะเด่นและข้อด้อยในตัวเอง แต่สิ่งหนึ่งที่นักวิชาการส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันก็คือ ไม่มีเกณฑ์ตัวชี้วัดหรือตัวแบบใดที่จะสามารถใช้ประเมินประสิทธิผลได้ทุกองค์การ ผู้ประเมินต้องใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาเลือกใช้แนวคิดหรือตัวแบบรวมทั้งตัวชี้วัดประสิทธิผลให้เหมาะสมกับองค์การที่จะประเมิน

3. วิธีการประเมินวัดประสิทธิผลขององค์กรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

สำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือในการประเมินวัดประสิทธิผลขององค์กรที่เรียกว่า การวัดประเมินผลการดำเนินงานแบบดุลยภาพ (Balanced Score Card : BSC) ตามแนวคิดของ Dr.Robert Kaplan อาจารย์ประจำ Harvard University and Dr.David Norton ประธานบริษัท Nolan Norton Company ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทั้งสองคนได้เสนอแนวคิดในเรื่องของการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ ว่า องค์กรควรที่จะพิจารณาตัวชี้วัดในสี่มุมมอง (Perspectives) ได้แก่ มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspectives) มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspectives) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal process Perspectives) และมุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต (Learning and Growth Perspectives) (Kaplan and Norton, 1996, p. 45)

การประเมินผลเชิงดุลยภาพ (Balanced Scorecard : BSC) เป็นระบบที่วัดผลการดำเนินงานที่ถ่ายทอดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ และสะท้อนการดำเนินงานในมุมมอง 4 ด้าน (Kaplan and Norton, 2001, p. 75) คือ

ด้านที่ 1 มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspectives) เน้นอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ การลดต้นทุน และการพัฒนาผลิตภาพในการดำเนินงาน

ด้านที่ 2 มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspectives) เน้นความพึงพอใจของลูกค้า

ด้านที่ 3 มุมมองด้านกระบวนการ (Internal process Perspectives) เป็นการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการภายในขององค์กรให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

ด้านที่ 4 มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspectives) เน้นการสร้างสรรคสิ่งใหม่ ๆ การสร้างเสริมความสามารถของพนักงานและระบบ

โดยสอดคล้องกับนักวิชาการชาวไทย ญญฐพันธ์ เขจรนันท์ (2545, น. 140 -141) กล่าวว่า วิธีดุลยภาพ เป็นกลุ่มของการวัดที่สะท้อนภาพที่สำคัญในการดำเนินงานธุรกิจให้กับผู้บริหารเพื่อที่จะประเมินผลการดำเนินงานและตัดสินใจดำเนินงานบนพื้นฐานของข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่องค์กร โดยจะ

แสดงผลทางการเงินและผลการดำเนินงานที่สัมพันธ์กัน โดยที่วิธีคุณภาพจะเป็นเกณฑ์และดัชนีในการวัดผลการดำเนินงานของธุรกิจในอนาคตในมุมมองต่าง ๆ 4 ด้าน ได้แก่ มุมมองของลูกค้า มุมมองจากกระบวนการทางธุรกิจภายในองค์กร มุมมองนวัตกรรมและการเรียนรู้ และมุมมองทางการเงิน ซึ่งสอดคล้องกับ สิทธิวิบูลย์ บวรณพ (2540, น. 9) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบคุณภาพ (Balanced Scorecard : BSC) ว่าเป็นเครื่องมือทางด้านการจัดการ เกิดจากแนวความคิดที่จะช่วยองค์กรในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ โดยเริ่มต้นจากการพิจารณาวิสัยทัศน์ ภารกิจ และกลยุทธ์ขององค์กร และการกำหนดปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จ จากนั้นก็เป็นการสร้างดัชนีวัดผลสำเร็จ (Key Performance Indicators) ขึ้น เพื่อเป็นตัวบ่งชี้ถึงเป้าหมายและใช้วัดผลการดำเนินงานที่สอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมุ่งในส่วนที่สำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร นอกจากนี้ พสุ เดชะรินทร์ (2548, น. 20) ยังกล่าวว่า Balanced Scorecard เป็นเครื่องมือทางด้านการจัดการที่ช่วยในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic implementation) โดยอาศัยการวัดหรือการประเมิน (Measurement) ที่จะช่วยให้องค์กรเกิดความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมุ่งเน้นในสิ่งที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร (Alignment and Focused)

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาตัวแบบคุณภาพ (Balanced Scorecard : BSC) เพื่อวัดผลงานเป็นการพัฒนาวิธีการวิเคราะห์การปฏิบัติงานขององค์กรแบบองค์รวม โดยใช้องค์ประกอบของแผนกลยุทธ์ระยะยาว ผสมเข้ากับแผนปฏิบัติการระยะสั้น ในกรอบของระบบบริหารเชิงกลยุทธ์ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ มุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพ หมายถึง กรอบแนวคิดในการพิจารณาผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ซึ่งสามารถวัดได้จากตัวชี้วัด 4 องค์ประกอบ ซึ่งประกอบไปด้วย ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการภายใน ด้านการเรียนรู้และการเติบโต และด้านการเงิน

3.1 เครื่องมือการประเมินผลเชิงคุณภาพ

แนวคิดการใช้เครื่องมือ Balanced Scorecard ในการวัดผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานขององค์กร ซึ่งระบบการวัดผลการปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบการจัดการในทุกองค์กรเพื่อติดตามความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ทุกระดับในองค์กร ระบบการวัดผลการปฏิบัติงาน ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบการจัดการในทุกองค์กรในปัจจุบัน ผู้บริหารเริ่มให้ความสำคัญกับระบบการวัดผลการปฏิบัติงานว่ามีบทบาทสำคัญยิ่งในการสื่อสาร การจูงใจ และการติดตามความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ทุกระดับในองค์กร

Balanced Scorecard เป็นแนวคิดในการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กรว่าสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กรหรือไม่เพียงไร โดยให้ภาพรวมที่ครอบคลุมเกี่ยวกับผลการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งประกอบไปด้วย 4 มุมมอง (Perspectives) คือ มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspectives) มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspectives) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal

Process Perspectives) และมุมมองด้านการเรียนรู้และเติบโต (Learning and Growth Perspectives) เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างตัวชี้วัดด้านการเงินและที่ไม่ใช่ด้านการเงิน ระหว่างตัวชี้วัดที่มุ่งตอบสนองวัตถุประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว ระหว่างตัวชี้วัดที่ยังล่าช้า และตัวชี้วัดที่องค์กรทำได้ดี และระหว่างตัวชี้วัดที่เป็นผลดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับภายนอก และภายใน (Kaplan and Norton, 1996, p. 35)

BSC เป็นผลจากโครงการนวัตกรรมเกี่ยวกับการวัดผลการดำเนินงาน โดยมีบริษัท Analog Devices ซึ่งได้ใช้การวัดความก้าวหน้าในกิจกรรมการปรับปรุงงานที่ต่อเนื่อง (Continuous Improvement Activities) โดยใช้ Corporate Score card ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดหลายตัวมากกว่าตัวชี้วัดการเงินแบบเดิม กล่าวคือการวัดผลการดำเนินงานและใช้ตัวชี้วัดเกี่ยวกับเวลาในการส่งมอบสินค้าหรือบริการให้กับลูกค้าคุณภาพและบริการในกระบวนการผลิต ประสิทธิภาพของผลิตภัณฑ์ใหม่ในการประชุมของบริษัทได้มีการพัฒนาและขยาย Corporate Score card มาสู่ BSC ในปี 1992 Kaplan and Norton จึงได้นำผลการศึกษาดังกล่าวเขียนในบทความเรื่อง “The Balanced Scorecard-Measures that Drive Performance” ลงตีพิมพ์ในวารสาร Harvard Business Review

ต่อมาในปี ค.ศ. 1996 Kaplan and Norton ได้เขียนหนังสือ “Balanced Scorecard” ทำให้แนวคิดได้รับความนิยมแพร่หลายไปทั่วโลก ในปี 2001 ทั้งคู่ได้ออกหนังสือมาอีกเล่มชื่อ “The Strategy-Focused Organization” ซึ่งเป็นพัฒนาการของแนวคิดเรื่อง BSC ซึ่งเดิมเน้นเพียงการวัด แต่ภายหลังทั้ง Kaplan และ Norton ได้ตระหนักว่า BSC ไม่ได้เป็นเพียงการวัดแต่เพียงอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องเกี่ยวกับกลยุทธ์ด้วย โดยตัวชี้วัดทั้งการเงินและไม่ใช่การเงินจะต้องแปรมาจากวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กร จึงได้กล่าวว่า BSC เป็นเครื่องมือในการจัดการกลยุทธ์ (Tool for Managing Strategy) และองค์กรที่มุ่งเน้นกลยุทธ์ (The Strategy-Focused Organization) ถือเป็นระบบการจัดการแบบใหม่ ซึ่งมีการจัดทำกลยุทธ์ (Strategy) เป็นหัวใจขององค์กรโดยใช้ BSC เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรและกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์กรให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ นอกจากนี้ยังต้องสร้างหลักเหตุผลและโครงสร้างพื้นฐานในการทำให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยธุรกิจหน่วยบริการและบุคลากรทุกคนให้ทำงานร่วมกันได้ (Kaplan and Norton, 2001, p. 7)

หลักการที่สำคัญขององค์กรที่มุ่งเน้นกลยุทธ์มี 5 ประการคือ

ประการที่ 1 กระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลงโดยผู้นำ

ประการที่ 2 แปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

ประการที่ 3 ทำให้หน่วยงานย่อยต่าง ๆ ขององค์กรมีความสอดคล้องกับกลยุทธ์

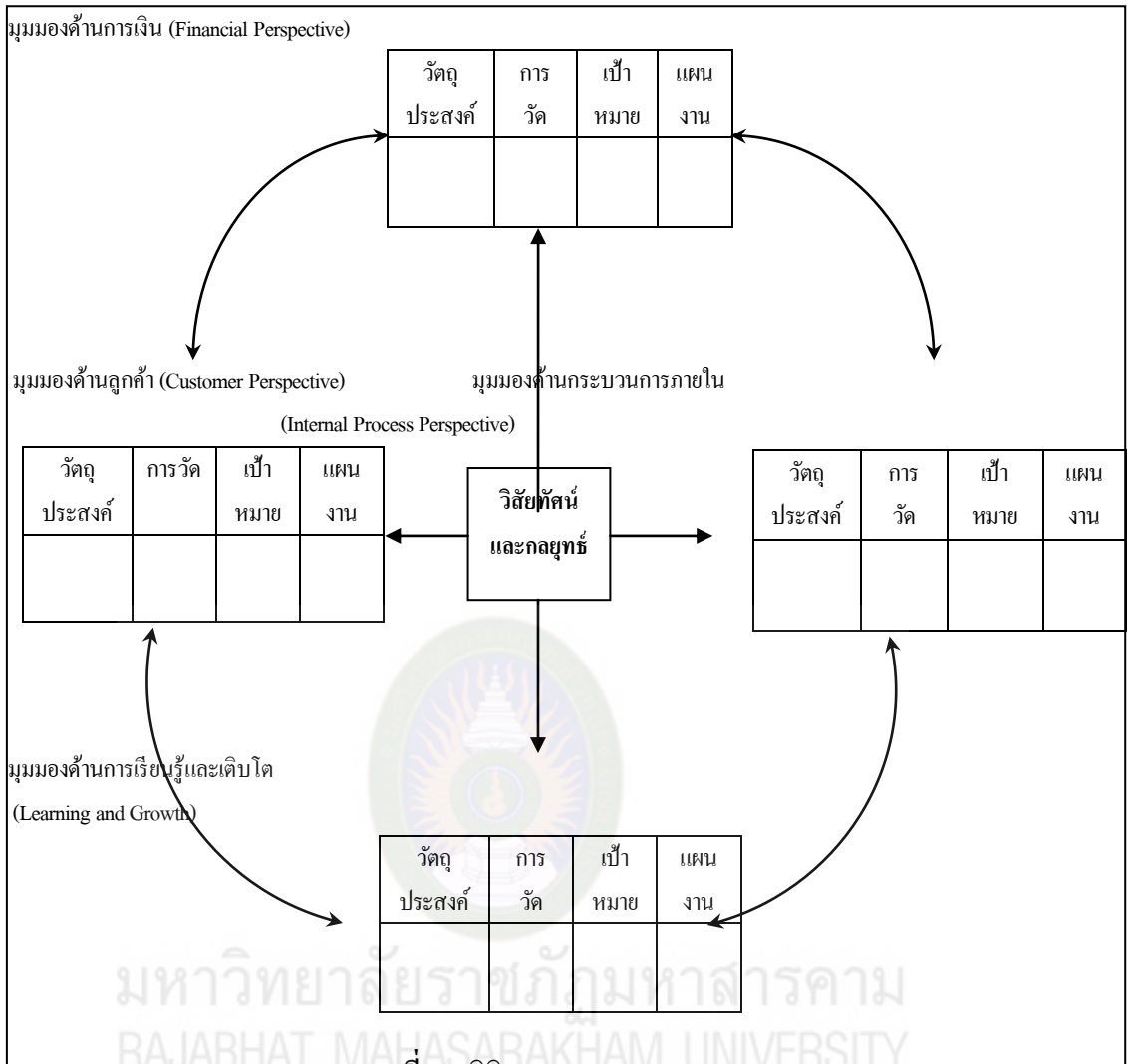
ประการที่ 4 ทำให้กลยุทธ์เป็นงานของทุกคน

ประการที่ 5 สร้างกลยุทธ์ให้เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง

ปีค.ศ. 2004 Kaplan and Norton ได้เขียนหนังสือเรื่อง “Strategy Map” ซึ่งเป็นการพัฒนา BSC เพื่อช่วยให้มีการเชื่อมโยงระหว่างกลยุทธ์กับวัตถุประสงค์ในมุมมอง 4 ประการโดยใช้ความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (Cause-and-Effect Relationship) และได้อะแกรมดังกล่าวได้ชื่อว่าเป็นแผนที่กลยุทธ์ (Strategy Map) (Kaplan and Norton, 2004, p. 5)

ต่อมาในปี 2006 Kaplan and Norton ได้ออกหนังสือเล่มคือ “Alignment” โดยได้ขยายความในประการ 3 คือ ทำให้หน่วยงานย่อยต่าง ๆ ขององค์กรมีความสอดคล้องกับกลยุทธ์บทบาทของ Strategy Map and BSC ในการทำให้การจัดลำดับขององค์กรมีความชัดเจนขึ้นและสามารถสื่อสารเรื่องราวไปยังทุกส่วนขององค์กรนอกจากนี้องค์กรยังจะต้องทำให้กระบวนการและระบบของการจัดการและบุคลากรมีความสอดคล้องกับกลยุทธ์ (ประการ 4 และประการที่ 5) (Kaplan and Norton, 2006, p. 4)

ข้อดีของ BSC คือ เป็นการประเมินในองค์การรวม (Holistic Approach) ที่ครอบคลุมมิติต่าง ๆ ทั้งด้านการเงินและไม่ใช้การเงินเพื่อให้เกิดความสมดุล นอกจากนี้มีการเชื่อมโยงระหว่างการประเมินผลกับกลยุทธ์ขององค์กรอย่างเป็นระบบทำให้การประเมินผลมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจนและใช้เป็นเครื่องมือในการผลักดันกลยุทธ์ขององค์กรได้และเป็นการวัดตามมุมมองแบบเหตุและผล (Cause and Effect) มีการพัฒนาแนวคิดอย่างต่อเนื่องโดยนำผลจากประสบการณ์ในการปฏิบัติมาใช้ ทำให้สามารถนำไปใช้ได้จริงกับองค์กร ดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 มิติของ Balanced Scorecard

นักวิชาการไทย ได้กล่าวถึง Balanced Scorecard ว่าเป็นระบบการวัดผลการปฏิบัติงานแบบดุลยภาพและครอบคลุมการวัดผลการปฏิบัติงานของธุรกิจในทุกแง่มุมเป็นอย่างดี ประกอบด้วย ตัววัดผลการปฏิบัติงานปฏิบัติการซึ่งสะท้อนถึงความพึงพอใจของผู้บริโภคในกระบวนการสร้างผลิตภัณฑ์หรือบริการใหม่ ๆ และการปรับปรุงการบริหารด้านต่าง ๆ แม่บทของการวัดผลการปฏิบัติงานดุลยภาพ แบ่งตัววัดผลการปฏิบัติงานเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการภายใน และด้านการเรียนรู้และเติบโต จำแนกแต่ละมุมมอง ดังนี้ (กิ่งทอง ทองใบ, 2549, น. 223)

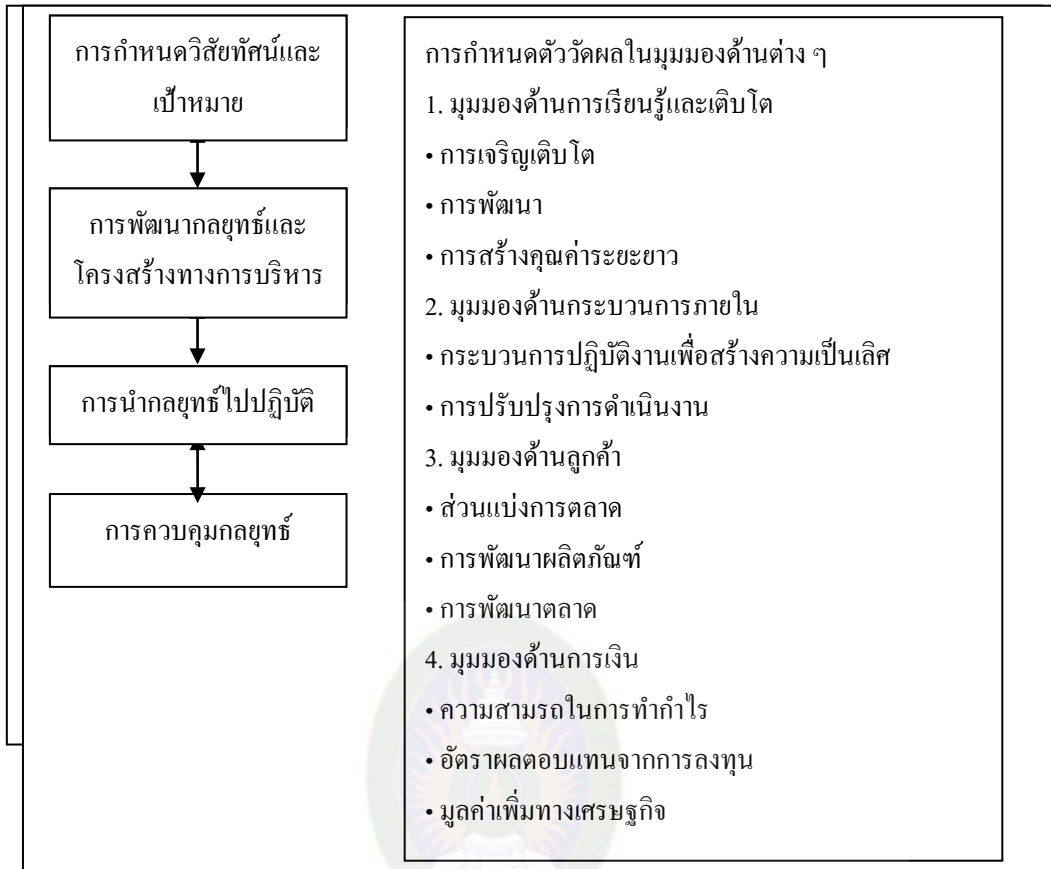
1. มุมมองด้านการเงิน ในการวัดผลการปฏิบัติงานมีประโยชน์ต่อการสรุปผลกระทบเชิงเศรษฐกิจที่สามารถวัดได้จำกัดอัตราส่วนทางการเงิน โดยเฉพาะอัตราส่วนความสามารถในการทำกำไร ซึ่งสามารถนำไปวิเคราะห์บ่งชี้ถึงความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกลยุทธ์ทางธุรกิจที่ตั้งไว้

2. มุมมองด้านลูกค้า พิจารณาจากการระบุส่วนของตลาดและลูกค้าเป้าหมายที่องค์กรธุรกิจเข้าดำเนินงานทางการตลาด ตัววัดความสำเร็จในการดำเนินงานทางการตลาด ได้แก่ ส่วนแบ่งทางการตลาด ความพึงพอใจของลูกค้า การรักษาสถานลูกค้าเดิม การหาลูกค้ารายใหม่ความสามารถในการทำกำไรจำแนกตามกลุ่มลูกค้า เป็นต้น นอกจากนี้ยังรวมถึงตัววัดที่แสดงถึงแก่นแท้ทางด้านลูกค้า ซึ่งเป็นสิ่งเกี่ยวกับคุณค่าที่ธุรกิจพยายามสร้างในการสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าเช่นระยะเวลาในการส่งมอบสินค้าที่สั้น การออกแบบผลิตภัณฑ์และบริการที่ผสมผสานนวัตกรรมใหม่อย่างต่อเนื่อง ความสามารถในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ที่ตอบสนองความต้องการของลูกค้า เป็นต้น

3. มุมมองด้านกระบวนการภายใน ผู้บริหารต้องระบุกระบวนการภายในที่สำคัญ ๆ ในการแสวงหาความเป็นเลิศในการปฏิบัติงานให้สามารถตอบสนองความพึงพอใจของลูกค้า วิศวกรของระบบการวัดผลการปฏิบัติงานคุณภาพจะมุ่งเน้นวิธีการกำหนดกระบวนการต่าง ๆ ภายในกิจการธุรกิจขึ้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการเงินและการตลาดของกิจการกระบวนการปฏิบัติงานภายในนี้ต้องสามารถหยาบย่นคุณค่าให้แก่ลูกค้าได้ นอกจากนี้ยังต้องมีการผสมผสานกระบวนการนวัตกรรมต่าง ๆ เข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิบัติงานภายในด้วย

4. มุมมองด้านการเรียนรู้และเติบโต เกี่ยวข้องกับการกำหนดโครงสร้างพื้นฐานที่องค์กรจะต้องสร้างขึ้นเพื่อนำไปสู่การเจริญเติบโตและพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ในระยะยาว การเติบโตและการเรียนรู้ขององค์กรจะเกิดขึ้นได้จำเป็นต้องอาศัยปัจจัย 3 ประการ คือ บุคคล ระบบ และระเบียบการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขององค์กร โดยทั่วไปวัตถุประสงค์ทางการเงิน ลูกค้าและกระบวนการปฏิบัติภายในยังคงมีช่วงโหว่ระหว่างขีดความสามารถที่มีอยู่ของบุคคล ระบบและระเบียบการปฏิบัติงาน การที่จะอุดช่องโหว่นี้ได้ต้องมีการลงทุนเพื่อปรับปรุงและพัฒนาทักษะของบุคคลใหม่เพื่อประสิทธิภาพทางด้านระบบและเทคโนโลยีสารสนเทศ และการจัดระบบและระเบียบการปฏิบัติงานประจำองค์กรให้สามารถประสานกันและตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ขององค์กรโดยรวม

เมื่อนำมุมมองทั้งสี่ด้านนี้มารวมเข้าด้วยกันในระบบการวัดผลการปฏิบัติงานคุณภาพจะทำให้ผู้บริหารสามารถแปรเปลี่ยนวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กรไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ ตัววัดผลการปฏิบัติงานของระบบการวัดผลการปฏิบัติงานคุณภาพในทุกมุมมองเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการวัดผลแต่ละด้านเป็นสำคัญ ระบบการวัดผลการปฏิบัติงานคุณภาพนี้จะสร้างตัววัดผลลัพธ์ที่องค์กรมุ่งหวังและกระบวนการต่าง ๆ ภายในที่จะผลักดันผลลัพธ์ที่มุ่งหวังในอนาคตไว้ด้วยกัน วิธีการของระบบวัดผลงานคุณภาพ ได้ดังภาพที่ 2.3

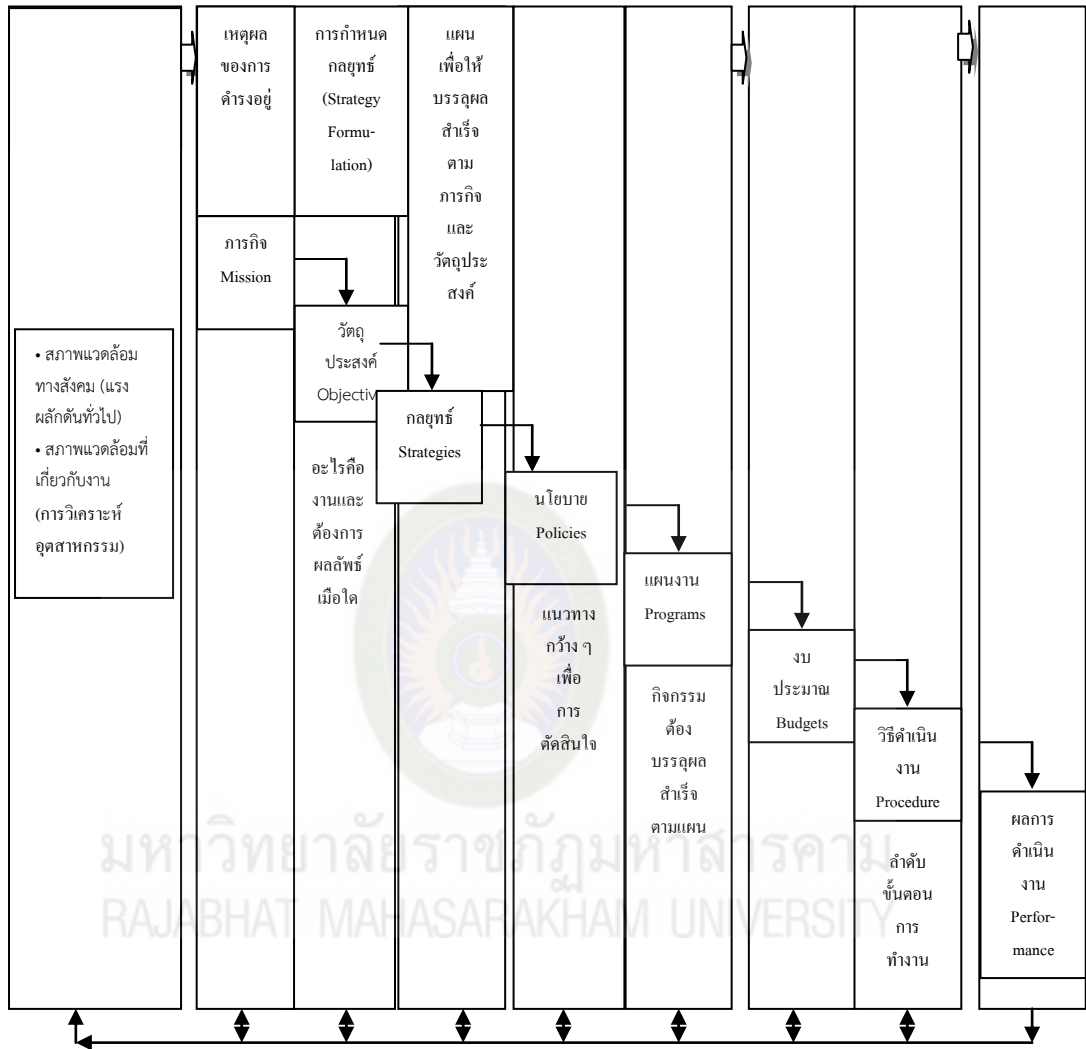


ภาพที่ 2.3 กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์และระบบการวัดผลการปฏิบัติงานแบบดุลยภาพ

3.2 การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ หมายถึง การแปลงกลยุทธ์ซึ่งเป็นทางเลือกในระยะยาวทางธุรกิจ มาสู่ขั้นตอนการปฏิบัติโดยละเอียด เพื่อให้บรรลุผลทางกลยุทธ์ที่ได้กำหนดไว้ การเชื่อมโยงระหว่างการกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Formulation) กับการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategy Implementation) ก็คือ การนโยบายธุรกิจ (Business Policy) ซึ่งหมายถึง แนวทางอย่างกว้าง ๆ ที่จะตัดสินใจการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (กิ่งทอง ทองใบ, 2549, น. 223)

โดยสามารถแสดงความสัมพันธ์ทางกระบวนการกำหนดกลยุทธ์และการนำกลยุทธ์ และการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ดังภาพที่ 2.4



ภาพที่ 2.4 องค์ประกอบการจัดการเชิงกลยุทธ์

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) มีรากฐานมาจากแนวคิดหรือหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) ซึ่งการปกครองท้องถิ่นเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารประเทศ ได้กระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการปกครองท้องถิ่นของตนเอง โดยจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชน เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นและจะเป็นผู้ดำเนินการบริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระ ภายใต้กรอบนโยบาย กฎหมาย และการกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งเนื้อหาที่สำคัญเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นที่ผู้วิจัยจะได้นำเสนอจะประกอบด้วย 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) ความหมายของการปกครองท้องถิ่น 3) รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4) วัตถุประสงค์ของการบริหารท้องถิ่น และ 5) การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.3.1 หลักการกระจายอำนาจ

การปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local self Government) เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดและทฤษฎีในการกระจายอำนาจ ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

2.3.1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2552, น. 23) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจปกครองหมายถึง วิธีการหนึ่งในการจัดการปกครองประเทศที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้กับองค์กรอื่นนอกจากองค์กรส่วนกลาง เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยให้มีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการดำเนินงานและไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของส่วนกลาง แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแล (Tuttle) ของส่วนกลาง

โกวิท พวงงาม (2552, น. 37) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจคือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง

Smith (1985, p. 1) ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจปกครองว่า หมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือการบริหารราชการส่วนกลางยินยอมกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้กับท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ โดยให้ท้องถิ่นมีหน่วยงานที่เป็นของตนเองทำหน้าที่ในการบริหารงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ

Bush (1991, p. 114) กล่าวว่า ความหมายของการกระจายอำนาจนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ความหมาย คือ 1) การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary Based) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจกรรมหรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น มีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง และ 2) การกระจายอำนาจตามภารกิจ (Functional) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่งเพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับงานนั้น ๆ

ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจเป็นหลักการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ให้ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร ซึ่งเป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่นของตนได้

2.3.1.2 เหตุผลและข้อสนับสนุนการกระจายอำนาจ

ทควณ ชูเพ็ญ (2551, น. 8 - 9) ได้กล่าวถึงเหตุผลและข้อสนับสนุนการกระจายอำนาจว่าประกอบไปด้วยปัจจัยสำคัญ 2 ประการได้แก่

1. เหตุผลและข้อสนับสนุนทางด้านเศรษฐกิจได้แก่

1.1 ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรบริการสาธารณะบางอย่าง และยังช่วยตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดี เพราะองค์กรท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการของประชาชนได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง อีกทั้งยังมีการตรวจสอบจากประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างใกล้ชิดกว่าการตรวจสอบจากส่วนกลาง

1.2 ช่วยให้ประชาชนมีจิตสำนึกในการเสียภาษีโดยสมัครใจมากขึ้น เพราะการกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและบริหารทรัพยากรของท้องถิ่น ทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของ และรับรู้ว่ามีภาษีของตนที่เสียไปถูกนำไปใช้ทำอะไรบ้าง อีกทั้งส่งผลประโยชน์กลับมายังตนเองอย่างไรบ้าง

1.3 ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี นอกจากนี้ยังทำให้ธุรกิจและประชาชนในท้องถิ่นเข้าสู่ระบบภาษีมากขึ้น เพราะองค์กรท้องถิ่นจะจัดเก็บภาษีท้องถิ่นได้ดีกว่ารัฐบาลกลางเพราะมีข้อมูลและความใกล้ชิดกับธุรกิจและประชาชนในท้องถิ่นมากกว่า

2. เหตุผลและข้อสนับสนุนทางการเมือง

2.1 เป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะการกระจายอำนาจการปกครองและการคลัง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองและการบริหารทรัพยากรของท้องถิ่น เช่น การเลือกผู้แทนเข้าไปบริหารและปกครองท้องถิ่น ในขณะที่ผู้บริหารเองก็มีความใกล้ชิดกับประชาชน สามารถรับฟังความเห็นจากประชาชนได้ง่าย และยังเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นด้วย ช่วยให้อำนาจรัฐบาลกลางสามารถทุ่มเทศักยภาพและเวลาในการแก้ปัญหาในระดับชาติได้มากขึ้น

2.2 เป็นรากฐานในการฝึกผู้นำทางการเมืองของประเทศ เนื่องจากวิธีการกระจายอำนาจการปกครองและการคลัง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่สนใจการเมืองและต้องการรับใช้สังคม สามารถฝึกฝนตนเองและมีประสบการณ์ในระดับย่อย ๆ ก่อนที่จะพัฒนาไปสู่การเป็นนักการเมืองในระดับชาติ ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนผู้นำในระดับประเทศที่มีประสบการณ์อย่างแท้จริงได้

2.3.1.3 วัตถุประสงค์ในการกระจายอำนาจรัฐ

ในการกระจายอำนาจรัฐมีวัตถุประสงค์สำคัญ 8 ประการ ดังนี้ (หลวง ชูเพ็ญ, 2551, น. 10 - 12)

1. เพื่อความผาสุกของประชาชน การกระจายอำนาจให้คนในท้องถิ่นมีความเข้าใจ และสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ทั้งทางด้านสังคมและโครงสร้างพื้นฐานมากขึ้นจะช่วยเพิ่มสวัสดิการให้กับท้องถิ่นนั้น เพราะคนในท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นของตนเองได้ดีกว่าผู้ไม่อยู่ในท้องถิ่น จึงสามารถตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นได้

2. เพื่อลดบทบาทโดยรวมของอำนาจรัฐทุกระดับ การกระจายอำนาจทางด้านรัฐศาสตร์ แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ การมอบอำนาจ (Delegation) และการให้อำนาจ (Devolution) ในการปกครองที่รัฐบาลให้กับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการดำเนินการตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชนหรือท้องถิ่น โดยส่วนกลางเข้าไปแทรกแซงให้น้อยที่สุด การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ไปยังท้องถิ่นมีเหตุผลสนับสนุนหลายประการ เช่น ประเทศมีอาณาเขตกว้างใหญ่ มีอุปสรรคในการเดินทางและติดต่อสื่อสาร ความมีประสิทธิภาพและความได้เปรียบของแต่ละหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่น ในเชิงข้อมูลและการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และความสามารถในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองที่ช่วยให้ภาระของรัฐบาลในการให้ความช่วยเหลือลดน้อยลง

3. เพื่อเพิ่มความสามารถในการสร้างผู้บริหารและการใช้ผู้บริหารอย่างมีประสิทธิภาพ การมอบอำนาจให้กับท้องถิ่นในการปกครองตนเอง โดยการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ามาดูแลท้องถิ่นในฐานะตัวแทนของประชาชน ตัวแทนเหล่านี้จะต้องมีความรับผิดชอบ (Accountability) ต่อประชาชนและมีผลงานเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ซึ่งเป็นการสร้างผู้นำท้องถิ่นให้สามารถพัฒนาศักยภาพและทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมในพื้นที่นั้น ๆ นอกจากนี้ยังเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติให้มีคุณภาพสูงขึ้น

4. เพื่อสร้างระบบการบริหารแบบการปกครองที่ดี การบริหารการปกครองที่ดีเกิดจากการตอบสนองที่รวดเร็วของผู้นำท้องถิ่นที่มีอำนาจในการตัดสินใจในการใช้นโยบาย มีความรู้และเข้าใจประเด็นปัญหาของท้องถิ่น และสามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยิ่งแต่ละท้องถิ่นมีลักษณะปัญหาและปัจจัยแตกต่างกัน การกระจายอำนาจจะยิ่งมีส่วนทำให้การทำงานของท้องถิ่นมีเอกภาพมากขึ้น

5. เพื่อให้เกิดการสร้างสรรค์สังคมแบบประชาสังคม การเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการกับกิจกรรมของบ้านเมือง รวมทั้งกำหนดทิศทาง วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้น โดยการเป็นตัวแทนร่วมอยู่ในองค์กรที่จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จะเกิดการสร้างสรรค์ทางสังคมเนื่องจากประชาสังคมจะสามารถให้ข้อมูล ทั้งสะท้อนความเป็นจริงและความต้องการของชุมชนที่แท้จริงได้

6. เพื่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นจะทำให้รัฐบาลกลางสามารถนำข้อมูลของท้องถิ่นมาประสานงานกับรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือที่จะส่งเสริมการดำเนินนโยบายทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นได้มากกว่าการที่รัฐบาลกลางดำเนินการภายใต้แนวทางเดียวกันทุกท้องถิ่น โดยละเอียดรายละเอียดทางด้านความแตกต่างกันไปตามเขตพื้นที่

7. เพื่อส่งเสริมการสร้างกระบวนการประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้ทางการเมือง โดยรู้วิธีการเลือกตั้ง การบริหารการเมืองท้องถิ่น และการต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ในที่สุดประชาชนจะรู้ว่าตนมีความเกี่ยวข้องและมีส่วนได้เสียกับการปกครอง เกิดความรับผิดชอบในการบริหารท้องถิ่นและวางแผนประโยชน์อันพึงมีจากท้องถิ่นที่อยู่ ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญในการพัฒนาและวางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย

8. เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางการเมืองและการตัดสินใจในเรื่องการจัดสรรทรัพยากร การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการเมืองที่มีผลกระทบต่อประชาชนอย่างเด่นชัดมากกว่าการเมืองที่เกิดจากการปกครองของรัฐบาลกลาง ซึ่งจะนำไปสู่ความสามารถในการตัดสินใจที่สำคัญคือ การมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและการมีส่วนร่วม

ร่วมในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร เนื่องจากการกระจายอำนาจเป็นการนำ การเมืองลงสู่ท้องถิ่น โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง การหาเสียง การเสนอนโยบายและการเข้าไปเป็น ส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร จึงก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน นอกจากนี้ยังเปิด โอกาสให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ได้ดูแลบ้านเมืองของตนเอง จัดการแก้ไขปัญหาชุมชนของตนเอง รู้สึกรับผิดชอบห่วงใย และหวงแหนท้องถิ่นของตน ซึ่งจะทำให้เกิด

ความรู้สึกที่จะดูแลรักษาทรัพยากรของท้องถิ่นมากขึ้น

2.3.2 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

จากแนวคิด เหตุผลและข้อสนับสนุน ตลอดจนวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจรัฐดังที่ได้ กล่าวมา ประกอบกับอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง จึงเป็นสาเหตุ สนับสนุนให้เกิดการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ขึ้น ซึ่งได้มีนักวิชาการหลายท่านที่ได้ให้ ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523, น. 2) ได้กล่าวว่าการปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลมอบ อำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจกรรมบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547, น. 4-5) อธิบายว่าการปกครอง คือ การให้คนในท้องถิ่น มีอิสระในการปกครองกันเองกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจปกครอง(Decentralization) ที่หมายถึงการที่รัฐ มอบอำนาจปกครองให้องค์กรปกครองอื่น ๆ ที่ไม่ใช่องค์กรปกครองส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะ บางอย่างภายใต้กำกับดูแลของรัฐ

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ (2547, น. 22)ให้ความหมายว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายโดยมี ความเป็นอิสระตามสมควรไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของส่วนราชการส่วนกลางราชการส่วนกลางเป็น เพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อยหรืออีก นัยหนึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นคือการกระจายอำนาจของราชการส่วนกลางเพื่อให้ประชาชน

ในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นอิสระต่างหากจากการปกครองของส่วนกลางที่ให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง

วุฒิสภา ดันไชย (2547, น. 1) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเองประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาตัดสินใจการตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่างๆ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงานแต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

โกวิท พวงงาม (2550, น. 13) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรหนึ่งมีพื้นที่อาณาเขตของตนเองมีประชากรและมีรายได้ตามที่หลักเกณฑ์กำหนดโดยมีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเองมีการบริหารการคลังของตน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเองอาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในชุมชน หรือการมีส่วนร่วมในการบริหารและการปกครองตนเองโดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น การมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น

อุดม ทุมโฆสิต (2551, น. 222 - 223) ได้อธิบายถึงความหมาย และลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจากการประมวลแนวคิดของนักวิชาการหลาย ๆ ท่าน ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญของหลักการปกครองท้องถิ่นได้ ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การจัดการปกครองของท้องถิ่นโดยประชาชนในท้องถิ่น การจัดการปกครองดังกล่าวกระทำโดยการเลือกคณะบุคคลเข้ามาดำเนินการจัดการปกครองซึ่งท้องถิ่นและชุมชนแต่ละชุมชนดังกล่าว อาจมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันในด้านอาณาเขต จำนวนประชากร ความเจริญมั่งคั่ง (เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทย จัดเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา) ทำให้ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีลักษณะทางการปกครองเป็นการเฉพาะของตัวเอง

2. ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นที่จะสถาปนาขึ้นเป็นหน่วยปกครอง ต้องมีคุณสมบัติพื้นฐานที่จำเป็นหลายประการ คือ

- 2.1 มีอาณาเขตและประชาชนของท้องถิ่นที่ชัดเจนจนระบุได้ว่า พื้นที่และประชากรไหนเป็นของท้องถิ่นและอันไหนที่ไม่ใช่ ทั้งเพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในเขตการปกครองและประชากรผู้มีสิทธิและหน้าที่ทางการปกครอง

2.2 ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นจะมีลักษณะจำเพาะ (Uniqueness) ของตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นลักษณะของเขตแดน ประชากร ประเพณี วัฒนธรรม ตลอดจนทรัพยากรในท้องถิ่นซึ่งลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นต้องการวิธีการปกครองที่มีความจำเพาะเจาะจงกับท้องถิ่นนั้น นโยบายปกครองทั่วไป (General Policy) ของรัฐบาลกลางอาจจะไม่เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นเหล่านี้ก็ได้ ดังนั้นการใช้อำนาจของรัฐบาลกลางในท้องถิ่นควรจะได้รับความเห็นชอบในการประยุกต์ปฏิบัติจากท้องถิ่นด้วย

2.3 มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการปกครองท้องถิ่นไว้เป็นกรอบปฏิบัติชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชน คณะผู้มีอำนาจในการปกครองท้องถิ่น รวมทั้งรัฐบาลกลางได้เข้าใจตรงกันว่าเรื่องใดที่ท้องถิ่นต้องทำ เรื่องใดสมควรทำ และเรื่องใดไม่สามารถทำได้

2.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีฐานะทางกฎหมาย และมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคืออำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเป็นนิติบุคคลที่มีอิสระในการทำงานตามขอบเขตหน้าที่ของตัวเองได้อย่างเสรี เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขตที่ชัดเจน หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็กลายเป็นรัฐอธิปไตยเสียเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐในที่สุด อำนาจอิสระของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญ และความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ

2.5 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องดำเนินการปกครองโดยอาศัยกรอบ และอาศัยอำนาจที่ได้รับโดยสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายดังกล่าวแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

2.5.1 สิทธิที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถตรากฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริการตามหน้าที่ และเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับตำบล และข้อบังคับจังหวัด เป็นต้น

2.5.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคือ อำนาจในการจัดเก็บภาษี กำหนดงบประมาณ และดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

2.6 ต้องมีความเป็นสถาบันหรือมีองค์กรที่ถาวรรองรับ เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารและดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปกครองตนเอง องค์กรที่เข้ามาทำหน้าที่ปกครองตนเองของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่ายคือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติ

บัญญัติ หรือในแบบมหานครคือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น) นอกจากนั้นต้องมีสถาบันของพนักงานท้องถิ่นรองรับ เพื่อให้ท้องถิ่นมีผู้ปฏิบัติงานแบบถาวรและเป็นมืออาชีพ

2.7 ประชาชนในท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นรู้ปัญหาของตัวเองดีกว่าส่วนกลาง หน่วยการปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สัมพันธ์กับเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชน และยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบ และกลไกประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

บุญยิ่ง ประทุม (2551, น. 12) การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองในระบบประชาธิปไตยซึ่งมีแนวความคิดที่จะให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองรวมทั้งต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญคือพื้นฐานที่ชัดเจนถูกต้องตามหลักกฎหมายมีการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นและมีความเป็นอิสระในการบริหารทั้งงานคนและงบประมาณแต่ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

Holloway (1951, p. 398) ได้กล่าวว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนแห่งหนึ่งแห่งใดที่มีการจัดตั้งองค์การขึ้นทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนดมีอำนาจในการบริหารงานคลัง มีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจ และมีสภาของท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนเป็นองค์กรสำคัญขององค์กรนี้

Robson (1953, p. 574) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรบริหารท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรบริหารท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และเป็นองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรบริหารท้องถิ่นนั่นเอง

Clark (1957, pp. 87-89) ได้กล่าวว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและจะอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

Wit (1967, pp. 101-103) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปในหน่วยการบริหารท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการบริหารร่วมกัน รับผิดชอบทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามแนวความคิดที่ว่าถ้าอำนาจบริหารมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วการบริหารท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลในส่วนกลาง

โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการส่วนกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

Montagu (1984, p. 574) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการบริหารในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้มีหน้าที่บริหาร โดยอิสระและได้รับอำนาจอิสระ ตลอดจนความรับผิดชอบ ซึ่งคนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่ทั้งนี้การบริหารท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศอยู่ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและปกครองตนเองตามเจตนารมณ์การปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยการปกครองดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นของตนเอง รวมถึงการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลอาจประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาเพื่อปฏิบัติงานตามระยะเวลาที่กำหนด โดยมีงบประมาณเป็นของตนเอง

2.3.3 รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่นดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นพบว่า ในการปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์กรหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาทำหน้าที่ในการบริหารท้องถิ่น (Local Administration) ซึ่งจะมีความแตกต่างหลากหลายกันไปตามขนาดของพื้นที่ความหนาแน่นของประชากร และความเจริญก้าวหน้าของสภาพเศรษฐกิจ ซึ่งรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Forms of Government) มีหลายรูปแบบและได้มีนักวิชาการหลายท่านที่ได้เสนอรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ อาทิ Norton (1994, pp. 420-425) Keller and Perry (1991, pp. 40-42) และทศวน ชูเพ็ญ (2551, น. 29 – 35) ซึ่งสามารถสรุปถึงรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีการพัฒนาการและปรากฏอยู่ในประเทศต่าง ๆ ได้ 6 รูปแบบได้แก่

2.3.3.1 แบบที่ประชุมเมือง (Town Meeting) หรือที่ประชุมเมืองที่มีผู้แทน (Representative Town Meeting) รูปแบบที่ประชุมเมืองหรือที่ประชุมเมืองที่มีผู้แทนนี้เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เก่าแก่ที่สุด เป็นระบบการปกครองที่มีพื้นฐานของประชาธิปไตยโดยตรงหรือประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วม คำว่า Town ในความหมายเดิมนั้นคือ เมืองเล็ก ๆ ที่มีประชากรต่ำกว่า 20,000 คนจะจัดการประชุมตามวาระที่กำหนดขึ้นและประชาชนทุกคนสามารถเข้าร่วมได้ โดยที่ประชุมมีอำนาจเต็มในด้านนิติบัญญัติ คือ การออกกฎหมายข้อบังคับ การกำหนดอัตราภาษี และการจัดสรรงบประมาณ การปกครองรูปแบบนี้มีลักษณะพิเศษที่ว่า มติเก่า ๆ สามารถปรับเปลี่ยนได้หากมีการตัดสินใจใหม่ด้วยมาตรการที่เรียกว่า การริเริ่มจากประชาชนและการลงมติจากประชาชนในการประชุม

นอกจากงานที่กล่าวมาแล้ว ที่ประชุมก็จะเลือกคณะกรรมการชั้นชุดหนึ่งทำหน้าที่บริหารในระหว่างที่ยังไม่มีการประชุม งานที่จะต้องดูแลก็คือทรัพย์สินของเมือง การออกไปอนุญาต การเรียกประชุมเมืองในวาระพิเศษ และดูแลงานของฝ่ายต่าง ๆ คือ งานทะเบียน งานคลังตำรวจและการศึกษา ผู้รับผิดชอบด้านต่าง ๆ เหล่านี้อาจได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมเมืองหรือคณะกรรมการเป็นผู้เลือกตั้งก็ได้ ส่วนที่ประชุมเมืองแบบมีตัวแทนเกิดขึ้นจากการที่เมือง (Town) ขยายตัวมากขึ้นและมีประชากรมากขึ้น ชุมชนต่าง ๆ จึงคัดเลือกตัวแทนเข้าร่วมในที่ประชุมเมืองและดำเนินงานตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นเช่นเดียวกัน ประเทศสวีเดนแลนเคยมีประสบการณ์ในการเลือกใช้รูปแบบการปกครองแบบนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบดังกล่าว คือ กรณีโดยทั่ว ๆ ไปประชาชนมาร่วมประชุมน้อย แต่บางกรณีก็มีคนบางกลุ่มเข้าร่วมประชุมมากเกินไป โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมือง หรือในเวลาที่มีการประชุมเกี่ยวกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับคนส่วนใหญ่ก็มักจะมีประชาชนเข้าร่วมมากเป็นพิเศษ

2.3.3.2 แบบสภา - นายกเทศมนตรี (The Council - Mayor Form) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้รูปแบบเช่นนี้ โดยทั่วไปยึดหลักการปกครองแบบรัฐสภา ซึ่งอำนาจการปกครองของระบบนี้อยู่ที่สภานิติบัญญัติที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ฝ่ายบริหารมาจากการคัดเลือกของสภา กเทศมนตรีจึงมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยทางอ้อมด้วย สภาเป็นผู้ควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารและสภามีอำนาจสูงสุด

การปกครองรูปแบบนี้มีโครงสร้างที่แบ่งอำนาจออกเป็น 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายสภา (Council) และฝ่ายบริหาร (Executive) โดยฝ่ายสภาทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ คือทำหน้าที่ด้านการออกข้อบังคับต่าง ๆ เช่น เทศบัญญัติที่ออกโดยเทศบาล สภาประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ส่วนฝ่ายบริหารประกอบด้วยสมาชิกของสภาจำนวนหนึ่งทำหน้าที่บริหารหน่วยปกครองนั้น ๆ ซึ่งสามารถเห็นรูปแบบสภาดังกล่าวได้ในการปกครองท้องถิ่นของหลายประเทศในยุโรปปัจจุบันและของประเทศไทยในอดีต กล่าวโดยสรุปในระบบนี้ประชาชนเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติทางตรงและเลือกฝ่ายบริหารทางอ้อม

2.3.3.3 แบบนายกเทศมนตรีอ่อนแอ (The Weak - Mayor Form) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้รูปแบบนี้ โดยหลักการแล้วจะยึดหลักการปกครองภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจที่มีจุดมุ่งหมายจะป้องกันการฉ้อฉลอำนาจโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการจะผ่านการเลือกตั้งโดยตรงทั้ง 3 ฝ่าย ทำให้มีอำนาจและศักดิ์ศรีทัดเทียมกัน เกิดการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (System of Checks and Balances) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้รูปแบบนี้เกิดจากแนวคิดพื้นฐาน 2 ประการคือ

1) เห็นว่าฝ่ายบริหารควรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน แต่ต้องไม่มีอำนาจทางการเมืองมากเกินไป

2) ประชาชนควรมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการบริหารมากขึ้น

จากแนวคิดพื้นฐานทั้ง 2 ประการนี้ ทำให้ตำแหน่งผู้บริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนรวมทั้งตำแหน่งอื่น เช่น หัวหน้ากองคลัง หัวหน้ากองทะเบียน เพื่อให้ผู้บริหารเหล่านี้เป็นอิสระจากนายกเทศมนตรี และให้ผู้บริหารเหล่านี้รับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรง ถึงแม้ว่านายกเทศมนตรีจะมีอำนาจในการยับยั้งมติหรือข้อกำหนดของสภาแต่สภาจะเป็นผู้กำหนดงบประมาณของฝ่ายบริหาร การที่นายกเทศมนตรีถ่วงดุลอำนาจของสภาแต่ขาดเครื่องมือสำคัญในการบริหารคืองบประมาณนั้น สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือนายกเทศมนตรีมีอำนาจจำกัด ไม่มีอำนาจโดยตรงเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารคนอื่น ๆ เพราะคนเหล่านี้มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนเช่นเดียวกัน คนเหล่านั้นไม่จำเป็นต้องตอบสนองต่อคำสั่งของนายกเทศมนตรีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นเช่นนี้ จึงเน้นที่การเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกตั้งผู้บริหารได้มาก แต่ให้ความสนใจในประสิทธิภาพการบริหารงานน้อย หน่วยการปกครองส่วนใหญที่ใช้รูปแบบนี้ จึงมักเป็นเมืองขนาดเล็ก มีสภาพของสังคมในเมืองมีส่วนช่วยตรวจสอบการบริหารได้พอควรอยู่แล้ว

2.3.3.4 แบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง (The Strong - Mayor Form) รูปแบบนี้เป็นผลจากการที่มีการเติบโตของเมืองมากขึ้น การพัฒนาด้านต่าง ๆ รวมทั้งการอุตสาหกรรมได้ขยายตัวในเขตเมืองมากขึ้น การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเดิมหรือแบบนายกเทศมนตรีอ่อนแอ (The Weak - Mayor Form) ที่ฝ่ายบริหารหลายคนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงก็ได้เริ่มมีข้อจำกัดมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ แบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็งจึงเป็นทางเลือกใหม่ในการคิดหาแนวทางแก้ไขปัญหามาจากการใช้รูปแบบนายกเทศมนตรีอ่อนแอ จุดมุ่งหมายหลักเพื่อเพิ่มอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหาร เพื่อให้นายกเทศมนตรีกุมอำนาจในการกำหนดนโยบายและการบริหาร ในขณะที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเหมือนเดิมแต่ตำแหน่งบริหารอื่น ๆ มาจากการเลือกตั้ง โดยมอบอำนาจให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ และสามารถถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ นอกจากนั้นนายกเทศมนตรียังมีอำนาจในการยับยั้งมติของสภารวมทั้งกำหนดและปรับปรุงงบประมาณได้

ภายใต้การปกครองท้องถิ่นรูปแบบนี้ งานของฝ่ายสภานิติบัญญัติอาจจะมีน้อยลงและไม่จำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา ส่วนเทศมนตรีบางครั้งอาจมีการปรับเปลี่ยนไปเป็นรูปแบบของการแต่งตั้งตำแหน่ง “รอง” เพื่อทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารขึ้นมา ที่อาจเรียกว่า Chief Administrative Officer (CAO) เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์มาบริหารงานทุกอย่างตามนโยบายของนายกเทศมนตรี หน้าที่ของ CAO แต่ละคนในแต่ละท้องถิ่นนั้นมีความแตกต่างกัน แต่จุด

ที่เหมือนกันได้แก่ การจัดการด้านงบประมาณและการบริหารงานวันต่อวันของฝ่ายบริหาร การจัดระบบ CAO ขึ้นมาช่วยให้นายกเทศมนตรีสามารถทุ่มเทเวลาในด้านการเป็นผู้นำทางการเมืองได้มากขึ้น โดยนายกเทศมนตรีจะเป็นคนเสนอแนวความคิดและนโยบาย ต่อจากนั้นก็แสวงหาการสนับสนุนจากส่วนต่าง ๆ เป็นต้นว่า ผลักดันการขอรับรองเสียงต่าง ๆ จากสภา รวมทั้งเดินทางไปพบประชาชนในพื้นที่และต่อรองกับศูนย์อำนาจในชุมชนนั้น ๆ จนถึงในระดับรัฐและระดับประเทศ

2.3.3.5 แบบคณะกรรมการ (The Commission Form) เป็นการปกครองภายใต้หลักการที่ว่า การออกกฎหมายและการบริหารงานไม่จำเป็นต้องแยกจากกัน แต่สามารถใช้บุคลากรชุดเดียวกันทำงานทั้ง 2 อย่างได้ ส่วนที่เหมือนกับรูปแบบองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ คือ คณะกรรมการชุดดังกล่าวยังคงต้องมาจากการเลือกตั้ง

แนวความคิดหลักของรูปแบบการปกครองนี้ ประชาชนเป็นผู้เลือกคนจำนวนหนึ่งเข้ามาทำงานบริหาร โดยไม่คำนึงถึงการสังกัดพรรคการเมือง ในด้านนิติบัญญัตินั้น คณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่ออกกฎหมายข้อบังคับและกำหนดนโยบาย คณะกรรมการชุดนี้ส่วนมากจะถือว่าเป็นคณะกรรมการชุดใหญ่ ส่วนในทางการบริหารกรรมการแต่ละคนจะแยกกันไปดำเนินการโดยไปคุมงานของแต่ละแผนก จุดเด่นของการปกครองรูปแบบนี้ คือ ประสิทธิภาพที่น่าจะเกิดจากการบริหารดังกล่าว รวมทั้งการไม่ฝักใฝ่ ฝ่ายใดของผู้บริหาร อย่างไรก็ตามการบริหารรูปแบบนี้ ก็มีจุดอ่อนคือ การขาดผู้ประสานงานและผู้กำหนดความสำคัญของงานต่าง ๆ การต่อสู้ทางการเมืองจะเกิดขึ้นได้ง่ายในขณะเดียวกันก็จะเกิดการประนีประนอมกันเองได้ง่ายเช่นเดียวกัน

การปกครองรูปแบบคณะกรรมการ คือ การเลือกคนกลุ่มหนึ่งที่จะทำงานทั้งทางด้านนิติบัญญัติและการบริหารเป็นคนกลุ่มเล็ก ๆ ที่มีประสิทธิภาพ แต่จากประสบการณ์ของหลาย ๆ เมืองพบว่ามีความต้องการผู้บริหารหลักเพียง 1 คน ทำหน้าที่ตัดสินใจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหาร ความต้องการนี้จึงนำไปสู่การแสวงหาแนวทางการปกครองในรูปแบบที่เหมาะสมกับท้องถิ่นรูปแบบอื่นต่อไปอีก

2.3.3.6 แบบผู้จัดการ (The Manager Form) เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นด้วยอิทธิพลของความคิดที่เน้นประสิทธิภาพการหางานแบบธุรกิจ เพราะรูปแบบนี้เน้นการรวมศูนย์อำนาจในการบริหารและความเป็นมืออาชีพ

สาระสำคัญของรูปแบบการบริหารนี้ อยู่ที่การมอบบทบาทในด้านบริหารให้แก่ผู้จัดการมืออาชีพหรือนักบริหาร ซึ่งสภาเป็นผู้จ้างและสภามีอำนาจให้ออกจากตำแหน่ง เป็นการรวมศูนย์อำนาจแก่นักบริหารหรือผู้จัดการเมืองมีอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนหัวหน้าแผนกต่าง ๆ อีกทั้งยังเป็นผู้รับผิดชอบการจัดทำงบประมาณทั้งกระบวนการตลอดจนการเสนอมาตรการต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาเมือง

ระบบดังกล่าวมีการทำงานและระบบการตัดสินใจคล้ายหน่วยงานเอกชน ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเปรียบเสมือนผู้ถือหุ้น สภาเปรียบเทียบคณะกรรมการบริหาร (City Council as a Board of Director) และผู้จัดการหรือนักบริหารก็เปรียบเหมือนผู้บริหารหมายเลขหนึ่ง โครงสร้างการบริหารเช่นนี้เน้นให้ไม่มีการแบ่งเป็นฝักฝ่ายทางการเมือง

จากการที่สภาเมืองประกอบด้วยสมาชิกไม่มาก (อาจเพียง 4-5 คน) ประชาชนจึงเลือกสมาชิกโดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมือง สมาชิกสภาไม่มีอำนาจในการบริหาร ที่น่าสนใจก็คือข้อบังคับในเรื่องที่มีระเบียบไม่ให้สมาชิกสภาติดต่อโดยตรงกับหัวหน้าแผนกต่าง ๆ แต่หากสมาชิกมีข้อเรียกร้องใด ๆ ก็สามารถเรียกร้องไปยังผู้จัดการ ภารกิจของสภาจึงได้แก่การพิจารณาข้อเสนอของผู้จัดการแล้วจึงกำหนดเป็นนโยบายออกมา เนื่องจากสภาต้องรับผิดชอบการบริหารงานของผู้จัดการ สภาก็ต้องร่วมรับผิดชอบถ้าหากเกิดเรื่องไม่ถูกต้องในการบริหาร แต่หลักการนี้อาจจะทำให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างผู้จัดการเมืองกับสภาที่มาจากการเลือกตั้งได้เช่นเดียวกัน

สำหรับประเทศไทยในอดีต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้รูปแบบสภา - นายกเทศมนตรี (The Council - Mayor Form) ซึ่งประชาชนจะเลือกตั้งสมาชิกสภาโดยตรง เพื่อทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ส่วนฝ่ายบริหารหรือนายกเทศมนตรีจะมาจากผู้นำเสียงข้างมากของสมาชิกสภา หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการเลือกฝ่ายบริหารทางอ้อม แต่ต่อมาในช่วงปลายปี พ.ศ. 2546 ได้มีการประกาศใช้รูปแบบการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงเป็นครั้งแรก จนถึงปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยทุกแบบซึ่งก็รวมถึงเทศบาลตำบลด้วย ได้ใช้รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง (The Strong - Mayor Form) โดยมีนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

2.3.4 วัตถุประสงค์ของการบริหารท้องถิ่น

การบริหารงานภาครัฐหรือการบริหารงานสาธารณะโดยทั่วไปมีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ 2 ประการ คือ การทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี (Well - Being) และการทำให้ประเทศชาติบ้านเมืองมีความมั่นคงปลอดภัย (National Security) อันจะส่งผลให้ผู้นับในบ้านเมืองนั้นอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและมีชีวิตที่ดี การบริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นการบริหารงานสาธารณะก็มีวัตถุประสงค์หลักในลักษณะเดียวกันแต่อาจมีรายละเอียดแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากผู้นับในแต่ละสังคมอาจมีปัญหา ความต้องการ ทศนคติ และค่านิยมที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจสรุปวัตถุประสงค์ของการบริหารท้องถิ่นโดยทั่วไปในภาพรวมได้ 4 ประการ ได้แก่ (รศนธ์ รัตนเสริมพงศ์, 2551, น. 62 - 64)

2.3.4.1 การตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น วัตถุประสงค์หลักของการบริหารท้องถิ่นคือ การตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ตามหลักการประชาธิปไตย ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง และประชาชนในท้องถิ่นก็ย่อมมีสิทธิในการ

กำหนดวิถีทางของท้องถิ่นตนเองด้วย ดังนั้นไม่ว่าประชาชนจะมีความต้องการอย่างไร วัตถุประสงค์ของการบริหารท้องถิ่นก็ต้องหันเหไปในทิศทางนั้น เพื่อให้เกิดการบริหารท้องถิ่นที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งการบริหารท้องถิ่นนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านความมั่นคงปลอดภัย ด้านปัจจัยพื้นฐาน ด้านศีลธรรมและด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต เป็นต้น

2.3.4.2 การตอบสนองนโยบายแห่งรัฐ ในฐานะที่การบริหารท้องถิ่นเป็นการดำเนินการบริหารในระดับรองจากระดับชาติหรือระดับรัฐ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่แต่ละท้องถิ่นจะต้องมีแนวทางการบริหารงานที่อยู่ภายใต้กรอบนโยบายแห่งรัฐ และมีวัตถุประสงค์ในการตอบสนองนโยบายสาธารณะในระดับชาติหรือระดับรัฐ เพื่อให้การบริหารประเทศในทุกระดับเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ประสานสอดคล้องกัน เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในทางปฏิบัติ อันจะทำให้เกิดประโยชน์ร่วมกันของประชาชนในชาติ อาทิ การให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายระดับรัฐและการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นต้น

2.3.4.3 การนำทรัพยากรท้องถิ่นมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีมากมาย หลากหลายทรัพยากรที่มีอยู่มากไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการทั้งหมดได้ จึงจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องใช้ทรัพยากรอย่างระมัดระวัง เพื่อให้ทรัพยากรดังกล่าวสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่าที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นรวมตลอดถึงประเทศชาติโดยส่วนรวม

2.3.4.4 การพัฒนาท้องถิ่น การบริหารท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าในด้านต่าง ๆ ตามความมุ่งหมายของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งอาจแตกต่างกันไปอย่างไรก็ดีทุกท้องถิ่นต้องการที่จะพัฒนาท้องถิ่นของตน โดยมีความมุ่งหมายที่สำคัญ 3 ประการคือการแก้ไขสิ่งที่เป็นปัญหาของท้องถิ่น การบำรุงรักษาสิ่งดี ๆ ที่เป็นอยู่หรือมีอยู่แล้วในท้องถิ่นให้คงอยู่ต่อไป และการสร้างสรรค์สิ่งที่ดีมีประโยชน์สำหรับประชาชนและชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้การจะพัฒนาท้องถิ่นให้ประสบผลสำเร็จจะต้องพัฒนาปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบในการดำรงอยู่ของท้องถิ่นในทุก ๆ ด้านไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งโดยทั่วไปการบริหารท้องถิ่นจะมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมือง เป็นต้น

2.3.5 การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเช่นเดียวกับการบริหารงานในองค์กรต่าง ๆ โดยทั่วไปคือ เป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยขั้นตอนหรือกิจกรรมต่าง ๆ หลายกิจกรรม แต่ละกิจกรรมมีความสัมพันธ์กันหรือส่งผลต่อเนื่องซึ่งกันและกัน กระบวนการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยกิจกรรมหลัก 4 ประการ ได้แก่ (รศคนธ์ รัตนเสริมพงศ์, 2551, น. 74 – 75)

2.3.5.1 การกำหนดนโยบายและแผนการบริหารท้องถิ่น เป็นหัวใจสำคัญในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากนโยบายและแผนเป็นเครื่องบ่งชี้ทิศทางในการบริหารท้องถิ่น เป็นจุดเริ่มต้นและเป็นจุดหมายปลายทางในการดำเนินกิจการท้องถิ่น ซึ่งในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีนโยบายหรือแนวทางที่ชัดเจน และมีแผนการดำเนินงานที่สามารถนำมาใช้เป็นหลักในการปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล และอำนวยประโยชน์สูงสุดต่อประชาคมท้องถิ่น

2.3.5.2 การจัดองค์การและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ หน่วยงานและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลไกสำคัญในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติการกิจตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามนโยบายและแผนการบริหารท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องออกแบบและจัดองค์การให้เหมาะสมและเอื้ออำนวยต่อการดำเนินงาน และที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่งคือการเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถมาเป็นผู้ปฏิบัติงานของท้องถิ่นอย่างเหมาะสม ตลอดจนพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพเป็นกำลังสำคัญในการดำเนินภารกิจของท้องถิ่น

2.3.5.3 การบริหารการคลังท้องถิ่น ฐานะทางการเงินการคลังของท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น การจัดบริการสาธารณะอันเป็นภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการดำเนินงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องบริหารจัดการด้านการคลังอย่างมีประสิทธิภาพ จัดหารายได้ให้เพียงพอที่จะนำมาใช้ในการดำเนินภารกิจของท้องถิ่น รายได้ส่วนใหญ่ของท้องถิ่นมาจากเงินภาษีของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรใช้จ่ายงบประมาณอย่างรอบคอบตามลำดับความสำคัญ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาคมท้องถิ่น

2.3.5.4 การควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุผลสำเร็จตามนโยบายและแผนการบริหารท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดระบบการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของท้องถิ่น ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามระยะเวลาที่เหมาะสมเพื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานและเป้าหมายที่กำหนด

หากพบว่ามีปัญหาจะได้แก้ไขปรับปรุงได้อย่างทันทั่วทั้งที่ ทั้งนี้ นอกจากการจัดระบบการควบคุมตรวจสอบภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จะต้องมีการควบคุมตรวจสอบจากภายนอกองค์กร เช่น การตรวจสอบบัญชีและควรเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของท้องถิ่นด้วย

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะครอบคลุมถึงการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้ภารกิจอันเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยประชาชนเลือกผู้ปกครองท้องถิ่นโดยตรง เพื่อมาปกครองดูแลผลประโยชน์ของตำบลและหมู่บ้านตนเอง ซึ่งการที่จะปกครองตนเองนั้น รัฐบาลต้องมีงบประมาณให้ในส่วนที่ท้องถิ่นยังขาดรายได้ และให้ท้องถิ่นจัดการบริหารงบประมาณเอง ซึ่งภารกิจที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือ การจัดทำและส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การ

การวัดประสิทธิผลขององค์กร จะกล่าวถึงผลสำเร็จหรือผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ ที่ตั้งไว้เป็นเรื่องการเน้นความสำคัญของผลลัพธ์ ได้แก่ ประสิทธิภาพการให้บริการแก่ประชาชนแทนที่จะเป็นสิ่งที่ป้อนเข้า ซึ่งประกอบไปด้วย ประสบการณ์ในการทำงาน การทำงานเป็นทีม สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน และผู้บังคับบัญชา จุดมุ่งหมายที่สำคัญ ของผลลัพธ์ในองค์กร จึงได้แก่ การศึกษาว่าผลลัพธ์ที่องค์กรสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่เพียงใด

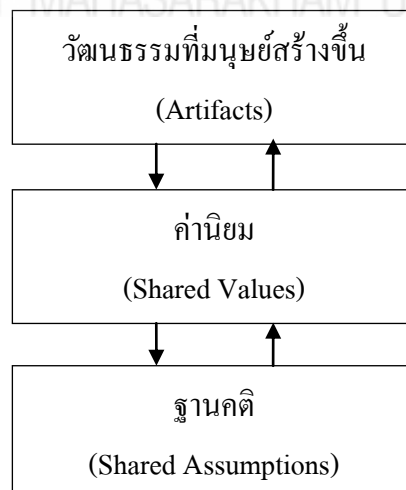
2.4.1 วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

วัฒนธรรมเป็นคุณสมบัติที่แสดงออกในเวลาเดียวกันของกลุ่มบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่ถูกสร้างพัฒนาขึ้นมาด้วยกัน โดยเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากกลุ่มบุคคลสะสมขึ้นเรื่อย ๆ ในเวลาและขอบเขตพื้นที่ที่อยู่ร่วมกัน เป็นค่านิยมร่วมกัน รูปแบบการคิด และเป็นแนวทางในการรับรู้ วัฒนธรรมองค์กรจะเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดกลยุทธ์ เป้าหมาย และวิธีปฏิบัติร่วมกันของแต่ละองค์การที่ทำให้องค์การเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Schein, 1999, p. 9) วัฒนธรรมเป็นเรื่องเกี่ยวกับธรรมเนียมปฏิบัติของพฤติกรรมและเป็นค่านิยมร่วมกันของสมาชิกในกลุ่ม ธรรมเนียมปฏิบัติเป็นวิธีการปฏิบัติพื้นฐานที่สมาชิกในกลุ่มกระทำต่อกัน ส่วนค่านิยมร่วมเป็นการสร้างเป้าหมายร่วมกันจากสมาชิกส่วนใหญ่ในองค์การ (Kotter, 1996, p. 31) ซึ่งก็จะสอดคล้องกับ Denison (2000, p. 54) ที่ให้ความหมายของวัฒนธรรมองค์กรว่าเป็นสิ่งต่าง ๆ ที่ประกอบไปด้วยแบบแผน สิ่งประดิษฐ์ พฤติกรรม ค่านิยม ความเชื่อ และอุดมการณ์ร่วมกัน วิธีการทำงานของคนส่วนใหญ่ที่อยู่ร่วมกันในองค์การเกิดเป็น

ลักษณะเฉพาะเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละองค์การ สมาชิกยึดถือปฏิบัติร่วมกัน และ Robbins and Judge (2007, p. 23) ให้นิยามวัฒนธรรมองค์การว่าเป็นระบบของการให้ความหมายร่วมกันของสมาชิก ซึ่งวัฒนธรรมสามารถที่จะชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของแต่ละองค์การได้ ระบบของการให้ความหมายร่วมกันจะเป็นชุดของลักษณะที่มีคุณค่าต่อองค์การ ทั้งนี้วัฒนธรรมมีความสำคัญต่อองค์การ คือ วัฒนธรรมจะเป็นระบบที่คอยควบคุม (Control System) ซึ่งวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่ฝังลงไปกับการควบคุม กิจกรรมสังคมของพนักงานที่จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการตัดสินใจของพนักงาน และวัฒนธรรมเปรียบเสมือนเป็นตัวเชื่อมโยงทางสังคม (Social Glue) เป็นตัวแปรในการดึงดูดพนักงานใหม่และเก็บรักษาพนักงานที่มีความสามารถให้อยู่กับองค์การ และวัฒนธรรมยังเป็นสิ่งที่ช่วยทำให้พนักงานเข้าใจในสิ่งที่เกิดขึ้นในองค์การ (McShane and Gilnow, 2009, p. 9) ซึ่งในงานวิจัยนี้วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ หมายถึง กรอบแบบแผน ค่านิยมหลัก ซึ่งทำให้พนักงานในองค์การยึดถือใช้เป็นปฏิบัติร่วมกัน เป็นที่ยอมรับของกลุ่มพนักงานส่วนใหญ่ที่อยู่ในองค์การ ซึ่งพนักงานจะแสดงออกมาในรูปแบบของพฤติกรรมต่าง ๆ

2.4.1.1 ระดับของวัฒนธรรมองค์การ (Level of Organizational Culture)

ระดับชั้นในการศึกษาวัฒนธรรมองค์การแบ่งออกเป็น 3 ระดับแต่ละระดับชั้นสามารถอธิบายลักษณะที่แตกต่างกันของแต่ละองค์การ แต่ละระดับชั้นของการศึกษาจะแตกต่างกันในขอบเขตต่าง ๆ เช่น ศึกษาจากสิ่งที่มองเห็นได้ ศึกษาจากแรงต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ซึ่งแต่ละระดับของวัฒนธรรมจะมีอิทธิพลต่อระดับอื่น ๆ ด้วย โดยวัฒนธรรมองค์การแบ่งได้เป็น 3 ระดับ สามารถอธิบายได้ ดังภาพที่ 5 (Schein, 1999, p. 5) คือ

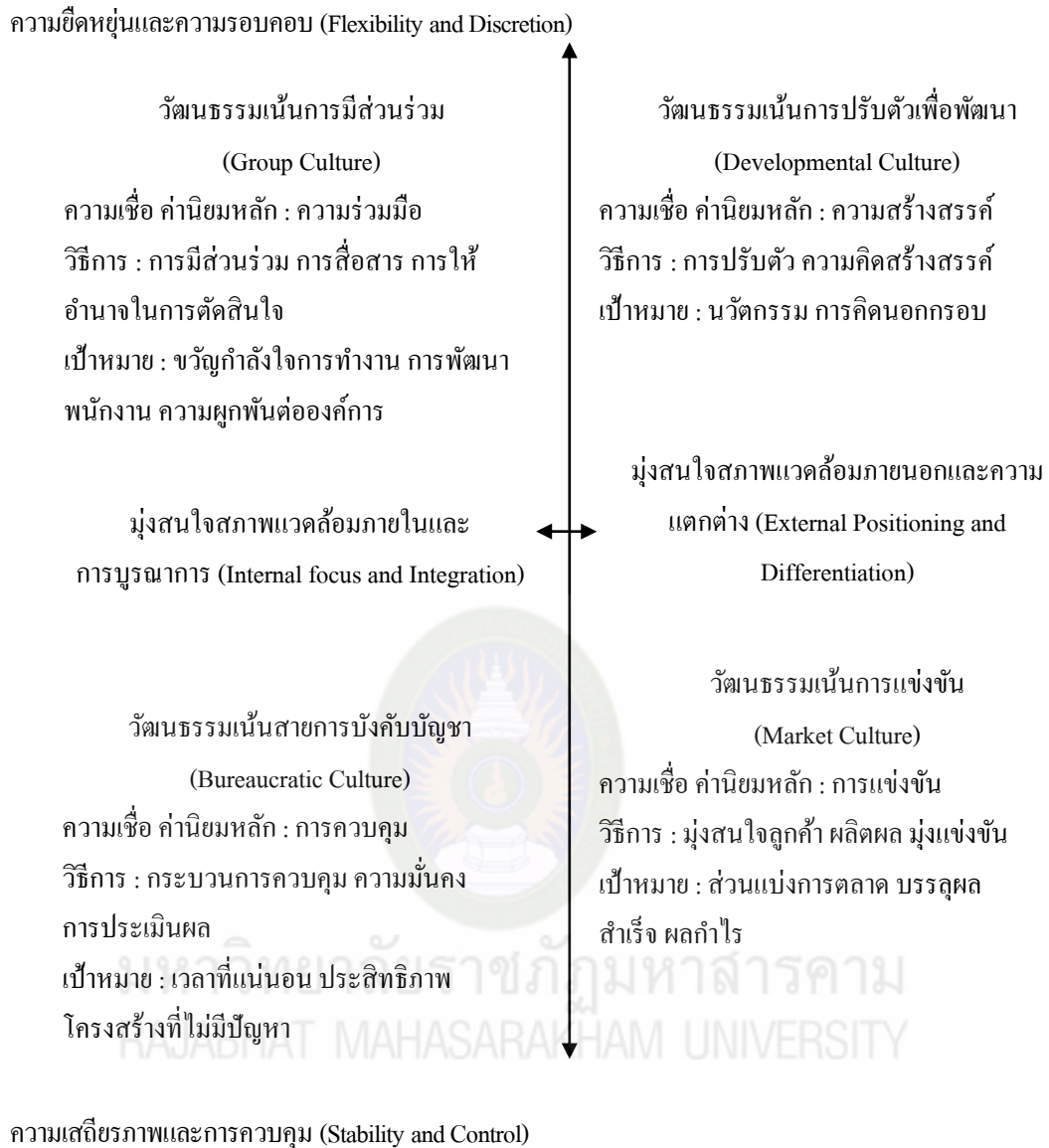


ภาพที่ 2.5 ระดับของวัฒนธรรมองค์การ (Level of Organizational Culture)

วัฒนธรรมที่มนุษย์สร้างขึ้น (Artifacts) เป็นวัฒนธรรมระดับล่างสุด เป็นสิ่งที่สามารถมองเห็นจับต้องได้ ใด้ยิน ใด้รู้สึกใด้ ซึ่งแต่ละกลุ่มสมาชิกก็จะมีวัฒนธรรมในส่วนนี้ที่แตกต่างกัน วัฒนธรรมที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น ภาษารูปแบบการติดต่อสื่อสาร เรื่องราว เรื่องเล่า สิ่งแวดล้อมที่สร้างขึ้น เทคโนโลยี ผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เครื่องแต่งกาย ประเพณี พิธีกรรม ในส่วนของค่านิยม (Shared Values) เป็นความเชื่อเกี่ยวกับสิ่งที่สมาชิกขององค์กรใด้ให้ความสนใจ ใด้เป็นเหตุเป็นผล เป็นความเชื่อที่ควรจะเป็นหรือมีอยู่ในองค์กร ซึ่งปกติค่านิยมของกลุ่มจะใด้มาจากคนที่เป็นผู้นำของกลุ่ม เช่น กลยุทธ์ เป้าหมาย ปรัชญา และฐานคติ (Shared Assumptions) เป็นสิ่งที่พนักงานในองค์กรแสดงออก โดยไม่รู้สึกตัว ประกอบไปใด้ด้วยความเชื่อ การรับรู้ การคิด ความรู้สึกเป็นสิ่งที่ฝังรากลึกใด้อย่างยั่งยืนใน กลุ่มสมาชิก

2.4.1.2 รูปแบบของวัฒนธรรมองค์กร

นักวิจัยที่ศึกษาวัฒนธรรมองค์กรจะมีกรอบของการวิเคราะห์ 3 กรอบแนวคิดของการวิเคราะห์วัฒนธรรมในรูปแบบที่แตกต่างกัน คือ 1) วิเคราะห์จากสิ่งที่ดำรงอยู่ เก็บรักษาอยู่ในองค์กร (Organizational Culture Inventory) 2) กรอบแนวคิดหลักของค่านิยมในองค์กร (The Competing Values Framework) 3) วิเคราะห์จากประวัติความเป็นมาขององค์กร (Organizational Culture Profile) ซึ่งกรอบการวิเคราะห์วัฒนธรรมแบบ The Competing Values Framework (CVF) เป็นแนวทางใช้สำหรับการจำแนกวิเคราะห์วัฒนธรรมองค์กรที่ใด้ถูกนำใด้ใช้อย่างกว้างขวาง ใด้ให้ผู้บริหารสามารถเข้าใจ ประเมิน และสร้างความเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมใด้ (Kinicki and Kreitner, 2009, p. 54) ดังภาพที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 The Competing Values Framework (CVF)

จากภาพที่ 2.6 มิติที่ใช้ในการประเมินวัฒนธรรมมี 2 มิติ คือ มิติที่ 1 การวิเคราะห์จะสนใจระหว่างพลวัตสภาพแวดล้อมภายใน และสภาพแวดล้อมภายนอก ในส่วนมิติที่ 2 การวิเคราะห์จะสนใจระหว่างความยืดหยุ่น ความรอบคอบขององค์กร และการควบคุม ความมั่นคงขององค์กร เมื่อผนวกรวมทั้ง 2 มิติที่ใช้ในการวิเคราะห์วัฒนธรรมองค์กรแล้วสามารถที่จะแบ่งรูปแบบของวัฒนธรรมได้เป็น 4 ประเภท ที่มีค่านิยมหลักที่แตกต่างกัน และมีเกณฑ์ในการประเมินวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน โดยที่ตามกรอบแนวคิด The Competing Values Framework ของ Cameron and Quinn, (1999, p. 32) ได้แบ่งวัฒนธรรมออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. วัฒนธรรมเน้นการมีส่วนร่วม (Group Culture) คือ วัฒนธรรมที่เน้นการมีส่วนร่วม สนใจความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในองค์กร การทำงานเป็นกลุ่ม เป็นทีมของพนักงาน เป็นวัฒนธรรมที่เน้นเรื่องภายในองค์กร และให้ความสำคัญกับความยืดหยุ่นมากกว่าที่จะยึดติดกับการควบคุมลักษณะองค์กรจึงมีลักษณะคล้ายกับครอบครัว องค์กรจะมุ่งให้ความสำคัญสนับสนุนให้ใช้ทรัพยากรขององค์กรเพื่อการพัฒนาพนักงาน และมุ่งสนใจเพื่อนร่วมงาน ซึ่งประสิทธิผลขององค์กรจะเกิดขึ้นได้จากความร่วมมือระหว่างพนักงาน ผ่านความสอดคล้องร่วมกัน ความไวเนื้อเชื่อใจ ความพึงพอใจในงาน และความผูกพัน

2. วัฒนธรรมเน้นการปรับตัวเพื่อพัฒนา (Developmental Culture) คือ วัฒนธรรมที่มุ่งสนใจการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร เป็นรูปแบบของวัฒนธรรมที่ต้องการความคิดสร้างสรรค์สำหรับการก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์นวัตกรรม และการปรับเปลี่ยนการให้บริการที่สร้างสรรค์ พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ค่านิยมหลักอยู่ที่ความยืดหยุ่นความคิดที่หลากหลาย กล้าเสี่ยงพร้อมที่จะทดลองเพื่อหาทางออกที่สร้างสรรค์ คิดนอกกรอบเพื่อให้เกิดการพัฒนา ทำให้องค์กรพร้อมที่จะรองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา วัฒนธรรมในรูปแบบนี้จะพบในองค์กรที่เพิ่งเริ่มก่อตั้ง หรือองค์กรอุตสาหกรรมที่ถึงจุดอิ่มตัวและต้องการนวัตกรรมเพื่อการเปลี่ยนแปลง ซึ่งองค์กรมอบหมายอำนาจในการตัดสินใจให้แก่พนักงาน และพนักงานในองค์กรได้รับความอิสระในการตัดสินใจเอง โดยยึดเป้าหมายขององค์กรเป็นสำคัญ โดยมีเป้าหมายที่การปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ การเติบโตขององค์กร ขยายฐานลูกค้าได้ตลาดใหม่ และความสามารถในการตอบสนองได้รวดเร็วเป็นหลัก

3. วัฒนธรรมเน้นการแข่งขัน (Market Culture) เป็นวัฒนธรรมที่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมภายนอก ผลผลิต และผลการปฏิบัติงานที่ตรงตามเป้าหมาย ที่ได้มีการกำหนดไว้ล่วงหน้า ซึ่งองค์กรจะขับเคลื่อนด้วยการแข่งขันเพื่อให้ถึงเป้าหมาย เพราะรูปแบบของวัฒนธรรมจะสนใจที่สภาพแวดล้อมภายนอก ความพึงพอใจของลูกค้า พนักงานจะถูกคาดหวังให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพโดยที่องค์กรจะมีการให้รางวัลเมื่อผลงานบรรลุตามเป้าหมาย องค์กรแบบนี้มีค่านิยมการทำงานแบบแข่งขันเชิงรุก เน้นความสามารถของพนักงานผู้ปฏิบัติ และการทำงานอย่างหนัก

4. วัฒนธรรมเน้นโครงสร้างและกฎระเบียบ (Bureaucratic Culture) เป็นวัฒนธรรมที่องค์กรสนใจที่สภาพแวดล้อมภายใน ประสิทธิภาพภายในองค์กร เน้นความมั่นคงควบคุมความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น รูปแบบโครงสร้างขององค์กรมีลักษณะสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนเป็นทางการ มีกระบวนการทำงานภายในที่นำเชื่อถือ การทำงานที่พร้อมเพียงยึดหลักกฎระเบียบ โดยวัฒนธรรมแบบนี้มีค่านิยมหลัก คือความมีมั่นคง มีเสถียรภาพ มีกลไกควบคุมการทำงาน วัฒนธรรมที่เน้นสายการบังคับบัญชาเป็นวัฒนธรรมที่ให้ความสำคัญต่อสภาพแวดล้อมภายในองค์กร

ที่มีความมั่นคง ประสิทธิภาพการทำงานจะเกิดขึ้นจากการยึดหลักของกระบวนการ วิธีการ ความเป็นเหตุผล ความมีระเบียบของการทำงาน มีหน้าที่การทำงานที่ชัดเจนโดยให้ยึดและปฏิบัติตามกฎระเบียบ

วัฒนธรรมแต่ละแบบมีจุดเด่นที่แตกต่างกันวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมตระหนักถึงการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ สนใจเฉพาะภายในองค์กรซึ่งตรงกันข้ามกับวัฒนธรรมเน้นการแข่งขันที่จะบริหารจัดการ โคนสนใจภายนอกองค์กร Cameron and Quinn (1999, p. 33) and Harrison (1972, p. 6) ได้จัดประเภทของวัฒนธรรม โดยเรียกวัฒนธรรมขององค์กรว่าเป็นความคิดขององค์กร (Organization Ideologies) ซึ่งแบ่งประเภทของวัฒนธรรมเป็น 4 แบบได้แก่

1. วัฒนธรรมแบบเน้นอำนาจ (Power) เป็นวัฒนธรรมที่องค์กรชอบการแข่งขัน
2. วัฒนธรรมแบบเน้นคน (People) เป็นวัฒนธรรมที่องค์กรแสวงหาข้อตกลงร่วมกัน ปฏิเสธการบริหารงานแบบควบคุม
3. วัฒนธรรมแบบเน้นงาน (Task) เป็นวัฒนธรรมที่องค์กรมุ่งเน้นที่ความสามารถ การเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดนิ่ง
4. วัฒนธรรมแบบเน้นบทบาท (Role) เป็นวัฒนธรรมที่องค์กรมุ่งเน้นให้พนักงานทำงานตามกฎ ความชอบธรรม และการบริหารแบบราชการ

Handy (1981, p. 21) ได้ทำการจัดกลุ่มประเภทของวัฒนธรรมโดยยึดอยู่บนพื้นฐานมาจากงานของ Harrison (1972, p. 6) แต่ Handy จะชอบใช้คำว่าวัฒนธรรมมากกว่าความคิดขององค์กรเหมือนอย่างของ Harrison เนื่องจากในความคิดของ Handy มองว่าเป็นชุดของวิธีการดำเนินชีวิตและบรรทัดฐาน โดยแบ่งจัดกลุ่มของวัฒนธรรมเป็น 4 แบบ ได้แก่

1. วัฒนธรรมที่เน้นอำนาจ (Power) เป็นวัฒนธรรมการทำงานที่พนักงานมีกฎเกณฑ์ในการทำงานน้อย หรือกระบวนการขั้นตอนน้อย และบรรยากาศในองค์กรเป็นบรรยากาศของการแข่งขันเน้นการใช้อำนาจ และการเมืองในองค์กร
2. วัฒนธรรมที่เน้นบทบาท (Role) เป็นวัฒนธรรมการทำงานที่พนักงานจะถูกควบคุมการทำงาน โดยกระบวนการขั้นตอนการทำงาน กฎเกณฑ์ต่าง ๆ และบทบาท หรือคำบรรยายลักษณะงาน มากกว่าที่จะให้ความสำคัญกับความอิสระในการทำงาน อำนาจในการทำงานเป็นสิ่งที่ได้มาจากตำแหน่งงาน
3. วัฒนธรรมที่เน้นงาน (Task) เป็นวัฒนธรรมการทำงานที่มีเป้าหมายคือการนำคนที่เหมาะสมเข้ามาทำงาน อิทธิพลการทำงานจะขึ้นอยู่กับการเป็นผู้เชี่ยวชาญ ไม่ใช่มาจากตำแหน่งหน้าที่ หรืออำนาจของตัวบุคคล วัฒนธรรมแบบนี้สามารถปรับเปลี่ยนได้ และให้ความสำคัญกับการทำงานเป็นทีม

4. วัฒนธรรมที่เน้นคน (Person) เป็นวัฒนธรรมการทำงานที่ให้แต่ละคนเป็นจุดศูนย์กลาง องค์กรทำหน้าที่เพียงเพื่อช่วยเหลือ และตอบสนองความต้องการของคนที่อยู่ในองค์กร

วัฒนธรรมองค์กรของแต่ละองค์กรเปรียบเสมือนเป็นลักษณะขององค์กรที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับแต่ละมิติของวัฒนธรรม ทั้งนี้ได้เปรียบเทียบวัฒนธรรมองค์กร ซึ่งมีอิทธิพลต่อความคิด ลักษณะการทำงานของพนักงานว่าเป็นเทพเจ้าการบริหารขององค์กร โดยแบ่งลักษณะของการทำงานในองค์กรที่มีลักษณะต่างกันออกเป็น 4 แบบ (Charles, 1979, p. 76) คือ

1. วัฒนธรรมแบบสโมสร (Club Culture) ส่วนใหญ่จะพบในองค์กรขนาดเล็ก เป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของคนที่มีจิตใจคล้ายกัน ไว้นื้อเชื่อใจกัน เป็นเครือข่าย ลักษณะการทำงานของขึ้นกับผู้นำที่มีบารมีเป็นที่ยอมรับของสมาชิก

2. วัฒนธรรมเน้นตำแหน่งบทบาท (Role Culture) หรือเรียกวัฒนธรรมการทำงานแบบนี้ว่าวัฒนธรรมการทำงานแบบราชการ (Bureaucracy) ซึ่งเป็นวัฒนธรรมที่พนักงานในองค์กรทำงานภายใต้ความเป็นระเบียบเรียบร้อย มีกฎเกณฑ์และข้อบังคับที่ชัดเจนในการทำงานมีแผนผังเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบแต่ละตำแหน่งงาน

3. วัฒนธรรมเน้นภารกิจ (Task Culture) เป็นวัฒนธรรมการทำงานที่ลักษณะทำงานไม่มีรูปแบบตายตัวสำเร็จรูป ลักษณะการทำงานเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ต่าง ๆ ลักษณะการทำงานของพนักงานจึงไม่มีแบบแผนในการทำงาน แต่มุ่งเน้นที่จะทำทุกวิถีทางเพื่อให้งานประสบผลสำเร็จ

4. วัฒนธรรมเน้นความเป็นตัวตนของตัวเอง (Existential Culture) เป็นวัฒนธรรมที่องค์กรเปิดโอกาสให้พนักงานทำงานด้วยความเป็นตัวตนของตัวเองมีอิสรภาพการทำงานอย่างเต็มที่ เพื่อดึงทักษะความสามารถของแต่ละบุคคล ทำงานให้บรรลุเป้าหมายของตนเอง และเป้าหมายขององค์กร

นอกจากนั้นแล้ว Daft (2008, p. 52) ได้เสนอแนวคิดในการแบ่งวัฒนธรรมออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. วัฒนธรรมเน้นการปรับตัว (Adaptability Culture) เป็นวัฒนธรรมที่เน้นเรื่องการปรับตัวให้ยืดหยุ่น เปลี่ยนแปลงให้ตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า จากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอกที่เกิดขึ้นทำให้องค์กรได้มอบอำนาจตัดสินใจให้กับพนักงาน โดยที่พนักงานมีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานและพฤติกรรมในรูปแบบใหม่ได้เมื่อสภาพแวดล้อมภายนอกและสถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไป

2. วัฒนธรรมเน้นพันธกิจ (Mission Culture) องค์กรจะเน้นการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และจุดมุ่งหมายที่ชัดเจนขององค์กร เพื่อให้ได้ประสิทธิผลที่องค์กรต้องการ โดยที่วิสัยทัศน์ และพันธกิจของผู้บริหารจะถูกถ่ายทอดให้พนักงานเข้าใจ รับรู้ และพนักงานจะปฏิบัติงาน

ให้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ โดยที่ผู้บริหารขององค์กรจะกระตุ้นให้พนักงานปฏิบัติงานให้สำเร็จในระดับเป้าหมายที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้พันธกิจหลักขององค์กรบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

3. วัฒนธรรมเน้นการมีส่วนร่วม (Clan Culture) วัฒนธรรมที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมซึ่ง และการมีส่วนร่วมในงานของสมาชิกภายในองค์กร เปิดโอกาสให้สมาชิกทำงานร่วมกัน กำหนดแผนปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อให้สมาชิกเกิดความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของงาน และเป็นส่วนหนึ่งในความสำเร็จของงาน เพื่อนำไปสู่ความผูกพันต่อองค์กร

4. วัฒนธรรมเน้นโครงสร้างและกฎระเบียบ (Bureaucratic Culture) เป็นวัฒนธรรมที่สมาชิกในองค์กรร่วมมือกันทำงานตามนโยบาย ธรรมเนียมปฏิบัติ วิธีปฏิบัติที่ตั้งเอาไว้ โดยเน้นการดำเนินงานภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน มีโครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน โดยองค์กรต้องการให้สภาพแวดล้อมเกิดความมั่นคง ไม่มีการเปลี่ยนแปลง

แนวคิดวัฒนธรรมองค์กรของ Denison (2000, p. 8) ซึ่งได้นำเสนอว่าวัฒนธรรมองค์กรที่มีผลกระทบต่อผลการดำเนินงานในทางธุรกิจ แบ่งออกเป็น 4 รูปแบบ โดยอาศัยเกณฑ์ของความยืดหยุ่น และความมั่นคง กับการมุ่งเน้นที่ภายในและภายนอกองค์กร ประกอบไปด้วย

1. วัฒนธรรมการมีส่วนร่วม (Involvement Culture) องค์กรจะเน้นการสร้างความสามารถของสมาชิกในองค์กร สนใจความต้องการของสมาชิกในองค์กร สมาชิกจะรู้สึกได้ถึงความเป็นเจ้าขององค์กร มีความรับผิดชอบร่วมกัน และได้รับอำนาจให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานขององค์กร

2. วัฒนธรรมเน้นความสอดคล้องต้องกัน (Consistency Culture) สมาชิกในองค์กรยอมรับระบบ และค่านิยมหลักร่วมกัน เพื่อทำให้องค์กรมีวัฒนธรรมที่แข็ง ซึ่งจะนำไปสู่ความรู้สึกที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

3. วัฒนธรรมเน้นการปรับตัว (Adaptability Culture) เป็นวัฒนธรรมการทำงานที่สมาชิกในองค์กรมีความคิดสร้างสรรค์เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ความต้องการของธุรกิจและความต้องการจากสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ทำให้สมาชิกในองค์กรต้องมีการปรับตัวเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกองค์กรได้รวดเร็ว

4. วัฒนธรรมมุ่งเน้นที่พันธกิจ (Mission Culture) ทุกคนในองค์กรจะรับรู้ เข้าใจถึงพันธกิจร่วมกัน สามารถเข้าใจทิศทางขององค์กร เป้าหมายในระยะยาว และสมาชิกจะมีการแลกเปลี่ยน วิสัยทัศน์ทำให้ทุกคนมีเป้าหมายร่วมกัน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า และการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมภายนอกองค์กร โดยตระหนักอยู่บนความชัดเจนของวิสัยทัศน์องค์กร และเป้าหมายความสำเร็จ ซึ่งการประเมินวัฒนธรรมเน้นการปรับตัว และวัฒนธรรมมุ่งเน้นที่พันธกิจขององค์กร เป็นการประเมินที่ต้องสนใจความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรด้วย

ผู้วิจัยสรุปได้ว่า วัฒนธรรมองค์การเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในองค์การ ทำหน้าที่คล้ายคลึงกับวัฒนธรรมของสังคม คือ ช่วยจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาพื้นฐานบางประการของสมาชิกที่อยู่ร่วมกันในสังคมหรือองค์การนั้น ๆ ตลอดจนช่วยในการชี้นำแบบแผนพฤติกรรมที่เหมาะสมสำหรับสังคมหรือองค์การให้กับสมาชิกใหม่ เพื่อการปรับตัวและอยู่ร่วมกัน ขณะเดียวกันวัฒนธรรมองค์การก็มีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมของสังคมในแง่ที่เป็นสภาพแวดล้อมขององค์การที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน โดยวัฒนธรรมเป็นรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นจากภายในจิตใจของบุคคล เมื่อมีการรับรู้ สัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน และแปลความหมายสิ่งต่าง ๆ รอบตัว จนกลายเป็นแบบแผน (Patterns) ขึ้นมา ซึ่งอาจจะมองเห็นได้ (Explicit) หรือมองไม่เห็นก็ได้ (Implicit) เช่นกัน

ตารางที่ 2.1 สรุปแนวคิดวัฒนธรรมการทำงานในองค์การ

| วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ | Harrison (1972) | Charles (1979) | Handy (1981) | Cameron and Quinn (1999) | Denison (2000) | Daft (2008) |
|---|--------------------|-------------------|-----------------|--------------------------------|-------------------|----------------|
| วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ เน้นการปรับตัว(Adaptability) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ เน้นการมีส่วนร่วม(Involvement) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ เน้น โครงสร้างและกฎระเบียบ (Bureaucratic) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | - | ✓ |
| วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ เน้นการแข่งขัน (Market) | ✓ | - | ✓ | ✓ | - | - |
| วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ เน้นพันธกิจ (Mission) | - | ✓ | - | - | ✓ | ✓ |
| วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ เน้นความสอดคล้องต้องกัน (Consistency) | - | - | - | - | ✓ | - |

ดังนั้น กรอบการวิเคราะห์วัฒนธรรมการทำงานในองค์การสำหรับการวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้กรอบการวิเคราะห์วัฒนธรรมนั้นครอบคลุมทุกลักษณะ ทุกมิติที่มีร่วมกันของพนักงานทั้งหมดในองค์การของเทศบาลตำบล ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบการวิเคราะห์สำหรับตัวแปรอิสระวัฒนธรรมการทำงานในองค์การโดยประยุกต์มาจากแนวคิดของนักวิชาการ 6 คน คือ Harrison (1972) ; Charles

(1979) ; Handy (1981) ; Cameron and Quinn (1999) ; Denison (2000) and Daft (2008) ซึ่งตัวแปรปัจจัยด้านวัฒนธรรมการทำงานในองค์กร ประกอบไปด้วยตัวแปร 4 ตัวแปร คือ 1) วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นการปรับตัว 2) วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นการมีส่วนร่วม 3) วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นโครงสร้างและกฎระเบียบ และ 4) วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นพันธกิจ ได้แก่

1. วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นการปรับตัว (Adaptability Culture) หมายถึง วัฒนธรรมการทำงานของพนักงานที่สามารถปรับตัวตอบสนองกับความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียในองค์กร ตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า

2. วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นการมีส่วนร่วม (Involvement Culture) หมายถึง วัฒนธรรมการทำงานของพนักงานที่มุ่งเน้นให้ผู้คนในองค์กรมีส่วนร่วม มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติพันธกิจองค์กรด้วยความรู้สึกของการเป็นเจ้าของ

3. วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นโครงสร้างและกฎระเบียบ (Bureaucratic Culture) หมายถึง วัฒนธรรมการทำงานของพนักงานที่มีการยอมรับ ความมีระเบียบของการทำงาน มุ่งเน้นเรื่องการให้ยึดและปฏิบัติตามกฎระเบียบ ยึดหลักการประหยัด เป็นวัฒนธรรมที่เน้นให้พนักงานร่วมมือดำเนินงานภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ นโยบาย พนักงานร่วมมือกันทำงานภายใต้ นโยบาย ระเบียบกฎเกณฑ์

4. วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นพันธกิจ (Mission Culture) หมายถึง วัฒนธรรมการทำงานของพนักงานที่ให้พนักงานทำงานโดยมุ่งเน้นการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมายที่ชัดเจนขององค์กร เพื่อให้ได้ประสิทธิผลที่ต้องการ พนักงานทุกคนในองค์กรรับรู้ถึงพันธกิจที่ร่วมกัน สามารถเข้าใจทิศทางขององค์กร

2.4.3 การประเมินวัฒนธรรมการทำงานในองค์กร

การวัดและการเปรียบเทียบวัฒนธรรมที่เป็นระบบเป็นเรื่องที่ยาก ความพยายามของนักวิชาการส่วนใหญ่จึงตรวจสอบวัฒนธรรมจากรื่องราว สัญลักษณ์ พิธีกรรม ระเบียบแบบแผนโดยผ่านการใช่วิธีการสัมภาษณ์ แบบสอบถามปลายเปิดและปลายปิด เพื่อที่จะประเมินตรวจสอบค่านิยม และความเชื่อของพนักงาน หรือการเข้าไปเป็นสมาชิกขององค์กร เพื่อเข้าไปสังเกตผ่านการมีส่วนร่วมกับสมาชิกในองค์กร (Newstrom and Davis, 2007 : 7) งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมขององค์กรจะเป็นการวัดว่าพนักงานในองค์กรมองอย่างไรเกี่ยวกับองค์กร เช่น องค์กรสนับสนุนการทำงานเป็นทีมหรือไม่องค์กรมีรางวัลสำหรับการทำนวัตกรรมหรือไม่ แต่ในทางตรงกันข้ามถ้าเป็นการวัดความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานจะมุ่งสนใจที่จะวัดถึงสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการทำงาน โดยให้ความสนใจต่อความรู้สึกของพนักงานที่มีต่อความคาดหวังขององค์กร ความรู้สึกต่อเรื่องของ

รางวัล (Robbins and Judge, 2007, p. 3) ปัจจุบันมีวิธีการที่ใช้ในการประเมินวัฒนธรรมองค์กรอยู่จำนวนหนึ่ง แต่ก็ไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะประเมินวัฒนธรรมองค์กรเนื่องจากวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จที่ขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคล ข้อสมมติฐานที่เกิดขึ้นโดยไม่รู้ตัว และสิ่งที่มองไม่เห็น (ซึ่งยากต่อการประเมิน) และประเมินจากปรากฏการณ์ผ่านการสังเกต เช่น บรรทัดฐานของพฤติกรรม ซึ่งเครื่องมือที่นิยมใช้คือ แบบสอบถามเกี่ยวกับความคิดขององค์กร (Organizational Ideology Questionnaire) (Harrison, 1972, p. 14) ซึ่งแบบสอบถามประกอบไปด้วยความคิดขององค์กรทั้ง 4 แบบ ตามแนวคิดของ Harrison (อำนาจ บทบาท งาน คน) ทั้งนี้แบบสอบถามที่สมบูรณ์จะเป็นประโยชน์ที่มีการจัดอันดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพที่แท้จริงขององค์กร โดยประโยคสอบถามความคิดเห็นเหล่านั้น เช่น

1. หัวหน้าที่ดี คือคนที่เข้มแข็ง กล้าตัดสินใจ มีความมั่นคง มีความยุติธรรม
2. ผู้บังคับบัญชาที่ดี คือคนที่เชื่อฟังหัวหน้า ทำงานหนัก และมีความรักงาน
3. พนักงานที่ดี ต้องเป็นคนที่ฉลาด ชอบการแข่งขัน ต้องการอำนาจ
4. การมอบหมายงาน เป็นการมอบหมายตามความต้องการของแต่ละบุคคล และพิจารณาของบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่

5. คนที่มีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับปัญหามากที่สุด จะเป็นผู้ตัดสินใจ

ทั้งนี้วัฒนธรรมเป็นสิ่งที่ถูกส่งผ่านไปยังพนักงานในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เรื่องเล่า หนังสือหรือวรรณกรรม พิธีกรรม สัญลักษณ์ทางวัตถุ และภาษา เป็นต้น ซึ่งหนังสือหรือวรรณกรรมจะเป็นสิ่งที่บันทึกเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในองค์กร หรือเกี่ยวกับผู้ก่อตั้งองค์กร เช่น วิธีการที่ทำให้เกิดความสำเร็จ กฎระเบียบลงโทษ หลักการปรับลดพนักงาน การโยกย้ายพนักงาน วิธีการลดความผิดพลาด ซึ่งหนังสือจะบันทึกเรื่องราวตั้งแต่อดีต เพื่อนำมาใช้อธิบายเหตุการณ์ปัจจุบัน หรือวิธีปฏิบัติที่องค์กรใช้อยู่ในปัจจุบัน ในส่วนของพิธีกรรมจะทำให้ผู้ศึกษาเข้าใจกิจกรรมที่พนักงานในองค์กรกระทำกันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งพิธีกรรมจะเป็นหัวใจสำคัญในการเข้าใจค่านิยมร่วม เป้าหมายร่วมกันของคนในองค์กร และส่วนการศึกษาวัฒนธรรมโดยดูจากสัญลักษณ์ทางวัตถุ เช่น พาหนะที่ใช้ในการเดินทางของผู้บริหาร ขนาดของห้องประชุม ขนาดของสำนักงาน อุปกรณ์ตกแต่งสำนักงาน ชุดเสื้อผ้า ซึ่งจะเป็นการอธิบายถึงวิธีการคิด ค่านิยมที่เปิดเผยมุมมอง ความเสมอภาค และความยืดหยุ่น และการศึกษาวัฒนธรรมจากภาษาจะทำให้เข้าใจถึงวัฒนธรรมย่อยในองค์กรได้ เนื่องจากบางองค์กรอาจจะมีการใช้ภาษาที่เฉพาะสำหรับกลุ่มคนในองค์กร เช่น คำเฉพาะที่ใช้เรียกบุคคลสำคัญขององค์กรหรือผลิตภัณฑ์ขององค์กร ซึ่งภาษาเฉพาะเหล่านั้นจะเป็นสิ่งที่เข้าใจกันเฉพาะพนักงานในองค์กรนั้นเท่านั้น (Robbins, 2005, p. 4)

2.4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมองค์การ กับประสิทธิผลการดำเนินงาน

วัฒนธรรมองค์การนั้นมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงาน และความผูกพันขององค์การ ทั้งนี้รูปแบบของวัฒนธรรมที่แตกต่างกันก็ส่งผลต่อผลการดำเนินงาน และความผูกพันขององค์การที่แตกต่างกัน (Peters and Waterman, 1982, p. 51) ซึ่งผลการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคลนั้นประกอบไปด้วยความพึงพอใจในงาน การมีส่วนร่วมในงาน และการยังคงอยู่ปฏิบัติงานในองค์การ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้เมื่อคุณลักษณะของบุคคลมีความสอดคล้องกับวัฒนธรรมขององค์การ (Wallach, 1983, p. 21) ทั้งนี้ ได้มีนักวิชาการ ได้ศึกษาความสัมพันธ์ และอิทธิพลของรูปแบบของวัฒนธรรมที่แตกต่างกับผลการปฏิบัติงาน เช่น Goffee and Jones (1998, p. 12) ศึกษา รูปแบบของวัฒนธรรม 4 รูปแบบ คือ วัฒนธรรมแบบเครือข่าย (Networked) วัฒนธรรมแบบผู้รับจ้าง (Mercenary) วัฒนธรรมแบบแตกกระจาย (Fragmented) วัฒนธรรมแบบชุมชน (Communal) และ Martin (1992, p. 14) ศึกษา รูปแบบวัฒนธรรมโดยมีมุมมองรูปแบบวัฒนธรรม 3 รูปแบบ คือวัฒนธรรมแบบบูรณาการ (Integration) วัฒนธรรมสร้างความแตกต่าง (Differentiation) วัฒนธรรมแบบแตกกระจาย (Fragmented) นอกจากนี้ Wallach (1983, p. 23) ได้ศึกษาถึงรูปแบบวัฒนธรรมใน 3 รูปแบบ คือ วัฒนธรรมแบบราชการ (Bureaucratic) วัฒนธรรมเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน (Supportive) และวัฒนธรรมแบบสร้างสรรค์นวัตกรรม (Innovative) แต่ละรูปแบบมีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน เนื่องจากบุคคลนั้นได้มีค่านิยมส่วนบุคคล ทักษะ ทักษะ ความเชื่อ เช่นเดียวกับที่ Ogbonna (1992, p. 12)

สรุปว่า วัฒนธรรมองค์การสร้างความสามารถในการแข่งขันได้ เนื่องจากวัฒนธรรมองค์การเป็นเรื่องของขอบเขตการจัดการภายในองค์การ ที่มีผลต่อพฤติกรรมการทำงาน กระบวนการส่งผ่านข้อมูลต่าง ๆ การติดต่อสื่อสารของพนักงานเกิดการแลกเปลี่ยนค่านิยมการทำงานให้สอดคล้องกัน และ McShane and Gilnow (2009, p. 126) ได้สรุปว่า วัฒนธรรมแบบปรับตัว (Adaptive Culture) เป็นวัฒนธรรมที่มุ่งสนใจไปที่การเปลี่ยนแปลงภายนอกองค์การโดยสนใจลงไปที่ความต้องการของลูกค้าและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งวัฒนธรรมแบบปรับตัวจะมีส่วนช่วยสนับสนุนในการเปลี่ยนแปลงและให้ความเชื่อมั่นกับความรับผิดชอบของพนักงาน ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้จะทำให้พนักงานมีความตื่นตัวทำงานได้อย่างสะดวก และพนักงานจะแสวงหาโอกาสมากกว่าที่จะรอโอกาส และ Hellriegel et al. (2001, p. 43) ได้ศึกษาความสัมพันธ์อิทธิพลทางตรงของวัฒนธรรมองค์การกับผลการปฏิบัติงานหรือประสิทธิผล ด้วยเหตุผลของสมมติฐานเบื้องต้นจึงมีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การเพื่อสร้างประสิทธิผลขององค์การให้เพิ่มขึ้น ซึ่งจากผลการศึกษาระหว่างวัฒนธรรมและประสิทธิผลทำให้พบว่าองค์การจะมีวัฒนธรรมหนึ่งวัฒนธรรมที่ดีที่สุดที่ทำให้ประสิทธิผลขององค์การสูง โดยความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับผลการปฏิบัติงานมี ดังนี้

1. วัฒนธรรมองค์การมีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานขององค์การในระยะยาว

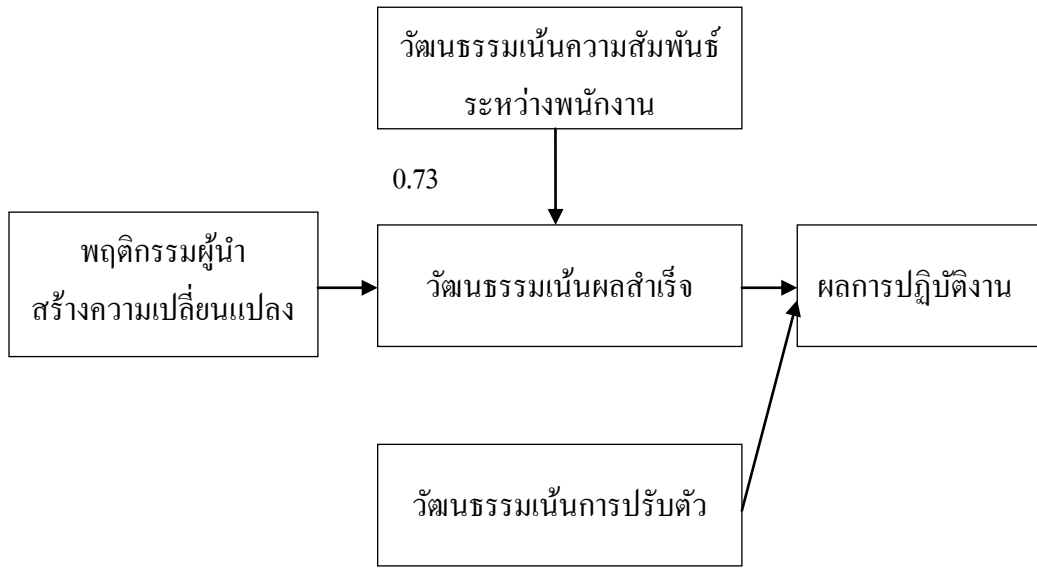
2. วัฒนธรรมองค์กรจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กรในทศวรรษหน้า

3. วัฒนธรรมองค์กรที่ชัดเจนผลการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่พบได้ง่าย แต่วัฒนธรรมองค์กรก็สามารถที่จะพัฒนาได้อย่างมีเหตุมีผลด้วยสติปัญญาของพนักงาน

4. ผู้บริหารที่เข้าใจ และสนับสนุนวัฒนธรรม จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมที่สามารถยกระดับผลการปฏิบัติงานให้สูงขึ้นได้

จากผลการศึกษาของ Hellriegel et al. (2001, p. 43) ทำให้สรุปได้ว่า อิทธิพลของวัฒนธรรมองค์กรมีผลต่อพฤติกรรมของพนักงานและผลการปฏิบัติงาน เนื่องจากการรับรู้วัฒนธรรมขององค์กรทำให้พนักงานทราบเข้าใจประวัติ และปัจจุบันขององค์กร สิ่งที่พนักงานได้รับรู้นี้จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดวิธีการปฏิบัติงาน และพฤติกรรมของพนักงานในอนาคต และวัฒนธรรมขององค์กรนั้นสามารถที่จะสร้างความผูกพันให้พนักงานเกิดความรู้สึกที่จะทำงานร่วมกันเพื่อเป้าหมายเดียวกัน ซึ่งวัฒนธรรมขององค์กรนั้นสามารถรับรู้โดยผ่านพฤติกรรม ธรรมเนียมปฏิบัติ

ผลการศึกษาพฤติกรรมผู้นำ วัฒนธรรมการทำงาน และผลการปฏิบัติงานทางธุรกิจ ซึ่ง Xenikou and Simosi (2006, p. 4) ได้ศึกษาองค์กรทางการเงินขนาดใหญ่ของประเทศกรีซ โดยเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากพนักงาน 300 คน โดยนิยามความหมายของวัฒนธรรมเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน (Humanistic) ว่าเป็นคุณลักษณะการทำงานที่ร่วมมือกันระหว่างพนักงาน เน้นการทำงานเป็นทีม พนักงานมีอำนาจในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ส่วนวัฒนธรรมเน้นการปรับตัว (Adaptive) ลักษณะการทำงานพนักงานในองค์กรจะปรับตัวตามสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลง พลวัตทางการตลาด เพื่อให้องค์กรสามารถแข่งขันได้ และวัฒนธรรมเน้นผลสำเร็จ (Achievement) เป็นลักษณะการทำงานของพนักงานที่อยู่ในองค์กรจะมีรูปแบบที่เน้นพันธกิจขององค์กร เป้าหมายขององค์กร ตระหนักถึงความสำเร็จเป็นหลัก ซึ่งองค์กรจะกระตุ้นพนักงานให้ทำงานโดยการตั้งเป้าหมายที่ยากและท้าทาย เพื่อให้พนักงานใช้ความคิดที่สร้างสรรค์ เกิดการทดลองปฏิบัติงาน และเมื่อพนักงานทำงานบรรลุเป้าหมายมีประสิทธิภาพพนักงานจะได้รับรางวัลจากองค์กร ทั้งนี้ได้รูปแบบความสัมพันธ์เชิงเส้น ดังภาพที่ 2.7



ภาพที่ 2.7 เส้นทางการสัมพันธ์เชิงเส้นพฤติกรรมผู้นำ วัฒนธรรมการทำงานและผลการปฏิบัติงาน

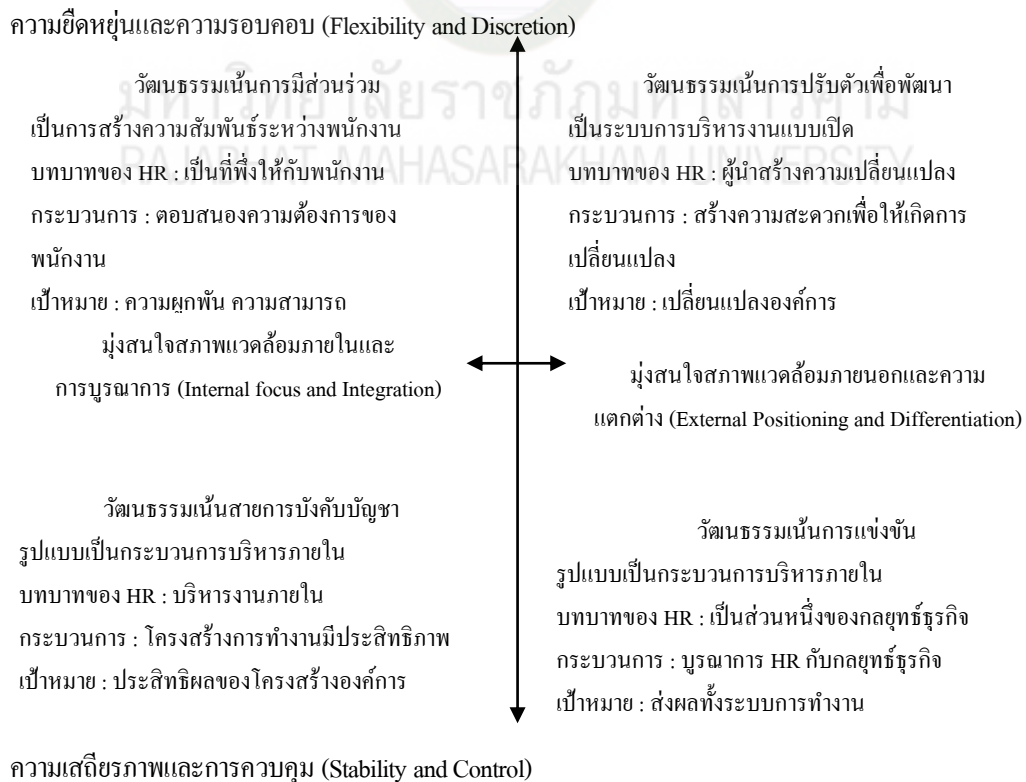
จากเส้นทางการสัมพันธ์เชิงเส้นผลปรากฏว่าวัฒนธรรมเน้นผลสำเร็จวัฒนธรรมเน้นการปรับตัว มีอิทธิพลทางตรงต่อผลการปฏิบัติงาน และพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างความเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน มีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงาน โดยส่งผ่านวัฒนธรรมเน้นผลสำเร็จ ดังนั้น ธรรมเนียมปฏิบัติการทำงานขององค์กรต้องมีการตั้งเป้าหมายมาตรฐานการทำงานที่สูง และตั้งเป้าประสิทธิผล เพื่อที่จะช่วยให้เกิดผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ส่วนวัฒนธรรมเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานมีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงาน โดยผ่านวัฒนธรรมเน้นผลสำเร็จ เพราะว่าลักษณะของการทำงานร่วมกัน โครงสร้างความสัมพันธ์ในองค์กร จะมีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงาน จะต้องมีการทำงานเป็นทีมเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันเพื่อให้บรรลุต่อเป้าหมายเดียวกัน และวัฒนธรรมเน้นการปรับตัวมีอิทธิพลเชิงลบกับผลการปฏิบัติงานอาจจะเพราะว่าการปรับตัวตามสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอาจจะส่งผลทางลบกับผลทางการเงินในระยะสั้น แต่วัฒนธรรมเน้นการปรับตัวตามสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง การมีความคิดสร้างสรรค์นวัตกรรม อาจจะมีส่วนช่วยต่อผลทางการเงินและเศรษฐกิจขององค์กรในระยะยาว

2.4.5 ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมองค์กร กับกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

กิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะถูกพิจารณาในบริบทขององค์กรซึ่งประกอบไปด้วยวัฒนธรรมองค์กร กลยุทธ์องค์กร พฤติกรรมผู้นำ และความคาดหวังของพนักงาน โดยที่วัฒนธรรมขององค์กรเป็นทิศทางในการควบคุมกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Garavan, 2007, p. 34) ซึ่งวิสัยทัศน์และค่านิยมจะเป็นตัวเสริม และเป็นเกณฑ์กำหนด เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญและนักปฏิบัติทางด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ใช้ในการประเมินความสอดคล้องภายในระหว่างกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากร

มนุษย์กับวัฒนธรรมองค์กร (Pfeiffer, 1994, p. 12) และการบูรณาการวัฒนธรรมองค์กร กับกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะเป็นการช่วยทำให้กลยุทธ์ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กรบรรลุผลสำเร็จ ซึ่งการบูรณาการแนวราบจะมุ่งสนใจระดับของความสอดคล้องระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับบรรยากาศองค์กร ซึ่งบรรยากาศในองค์กร หมายถึง การรับรู้ขวัญและกำลังใจในการทำงานของพนักงาน และส่วนการบูรณาการแนวตั้งเป็นหล่อหลอมระหว่างค่านิยม ความเชื่อ กับความคาดหวังของพนักงานและความต้องการเรียนรู้ เพื่อให้กิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สนับสนุนต่อเป้าหมายขององค์กร (Truss and Gratton, 1994, p. 13) ทั้งนี้วิธีการเรียนรู้ของพนักงานในแต่ละองค์กรจะแตกต่างกันไปตามแต่ละวัฒนธรรมขององค์กร เนื่องจากวัฒนธรรมจะมีผลต่อทัศนคติ ค่านิยม พฤติกรรมของพนักงาน และแนวปฏิบัติขององค์กรทำให้วัฒนธรรมมีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญกับการฝึกอบรม และการพัฒนาของพนักงาน (Armstrong, 2006, p. a) เช่นเดียวกับกิจกรรมการพัฒนาอาชีพเป็นกิจกรรมที่ตระหนักถึงการศึกษาและเป้าหมายขององค์กรซึ่งลักษณะของกิจกรรมการพัฒนาอาชีพจะแตกต่างกันในแต่ละองค์กรเพราะต้องขึ้นอยู่กับขนาดขององค์กร และวัฒนธรรมองค์กร (Rees, Jarvalt and Metcalfe, 2005, p. 5) และเนื่องจากองค์กรมีความซับซ้อนทำให้การออกแบบกิจกรรมพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรทำให้นักกลยุทธ์บริหารทรัพยากรมนุษย์ต้องออกแบบโดยเริ่มจากการเปลี่ยนแปลงองค์กร และวัฒนธรรมขององค์กร ซึ่งวัฒนธรรมการทำงานที่มีลักษณะความไว้วางใจ มีกลไกการให้รางวัล จะทำให้นักกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ตระหนักถึงความต้องการของกลยุทธ์ธุรกิจชัดเจนขึ้น และทำให้เป็นการสร้างผลประโยชน์การแข่งขันโดยผ่านทางการบริหารจัดการกับทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร (Keams, 2003, p. 42) ซึ่งวัฒนธรรมขององค์กรที่ส่งเสริมการเรียนรู้และเอื้อให้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ประสบความสำเร็จ เช่นวัฒนธรรมที่ให้คุณค่ารางวัลในการเรียนรู้ ให้ผลตอบแทนสำหรับนวัตกรรม มีความไว้วางใจและความมีอิสระในการตัดสินใจทำงาน การสนับสนุนด้านงบประมาณในการฝึกอบรมและพัฒนาของพนักงาน และวัฒนธรรมที่สนับสนุนให้พนักงานสร้างสรรค์ความร่วมมือกันทำงาน (Marquardt, 1996, p. 3) กิจกรรมการพัฒนาองค์กรเป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อพัฒนาและสร้างแนวทางการแก้ปัญหาให้กับองค์กร ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบมีความเชื่อมโยงกับพนักงานทุกคน กลยุทธ์โครงสร้างขององค์กร และวัฒนธรรมขององค์กร (Gilley and Maycunich, 2000, p. 51) ทั้งนี้ช่องทางของการส่งผ่านกิจกรรมการบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือ โครงสร้างขององค์กร วัฒนธรรม และความสามารถขององค์กร โดยช่องทางหลักที่ใช้ในการปฏิรูปงานของการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้น คือ การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมขององค์กรโดยผู้บริหารด้านทรัพยากรมนุษย์ต้องเป็นผู้นำหลักในการสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในองค์กร Reddington, Williamson and Withers (2005, p. 43) and Harris and Mossholder (1996, p. 52) สรุปว่า วัฒนธรรมองค์กรจะเป็นจุดยืนหรือเป็นศูนย์กลาง

ของปัจจัยด้านการกำหนดการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพราะวัฒนธรรมองค์กรจะมีอิทธิพลต่อทัศนคติของบุคคล ความผูกพัน แรงจูงใจ และคุณธรรม เช่นเดียวกับ Armbrecht et al. (2001, p. 31) สรุปว่า มีปัจจัย 3 ปัจจัยที่มีผลต่อการเรียนรู้ในองค์กร คือ วัฒนธรรม โครงสร้างพื้นฐาน และเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยวัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะต้องแทรกซึมเข้าไปในองค์กรเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ และทำให้บุคคลมีการปฏิสัมพันธ์กันเกิดการเรียนรู้จากคนหนึ่งไปสู่อีกคนหนึ่ง สอดคล้องกับ Pool (2000, p. 21) and Hall (2001, p. 23) ที่สรุปว่า วัฒนธรรมที่คงอยู่ในองค์กรเป็นปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกำหนดความสำเร็จขององค์กรการเรียนรู้ เนื่องจากวัฒนธรรมเป็นกระบวนการที่สนับสนุน กระตุ้นให้พนักงานเกิดเรียนรู้และทำให้พนักงานมีการปรับปรุง พัฒนา และถ่ายโอนความรู้กรอบแนวคิดวัฒนธรรม The Competing Values Framework (CVF) ถูกนำมาอธิบายการพัฒนาแบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยมีเป้าหมายเพื่อประสิทธิผลขององค์กร โดยเป็นการพิจารณาใน 2 มิติ มิติที่ 1 ความยืดหยุ่นและความรอบคอบ กับความเสถียรภาพและการควบคุม มิติที่ 2 มุ่งสนใจสภาพแวดล้อมภายในและการบูรณาการ กับมุ่งสนใจสภาพแวดล้อมภายนอกและความแตกต่าง (Panayotopoulou and Papalexandris, 2004, p. 42) ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างกรอบวัฒนธรรมองค์กรกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ถูกอธิบายโดย Cameron and Quinn (1999, p. 51) เป็นรูปแบบที่ถูกพัฒนามาใช้สำหรับการบริหารทรัพยากรมนุษย์มีความสัมพันธ์กัน 4 รูปแบบ ดังภาพที่ 2.8



ภาพที่ 2.8 ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HR)

รูปแบบที่ 1 เป็นรูปแบบการสร้างความสัมพันธ์ของพนักงาน (Human Relations) มีลักษณะการทำงานที่ยืดหยุ่น โดยมุ่งสนใจกระบวนการภายในองค์กร ตระหนักถึงการทำงานเป็นทีม ความผูกพันของพนักงานโดยใช้การพัฒนาและการให้รางวัลเพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีกับพนักงาน การมีส่วนร่วมของพนักงาน การสร้างจูงใจโดยการมอบอำนาจการตัดสินใจ การพัฒนา การสื่อสารกับพนักงาน รูปแบบที่ 2 รูปแบบระบบเปิด (Open System) มีลักษณะการทำงานที่ยืดหยุ่น โดยมุ่งสนใจสถานการณ์ภายนอกองค์กร และสนับสนุนการสร้างนวัตกรรม การใช้ประโยชน์จากความคิดสร้างสรรค์ของพนักงาน การมอบสิทธิความเป็นเจ้าของและกล้าเสี่ยงเพื่อประโยชน์องค์กรในอนาคต หน้าที่ความรับผิดชอบของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ต้องติดตามการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม เพื่อปรับปรุงพัฒนา ทรัพยากรใหม่ กระบวนการและวิธีการใหม่อย่างต่อเนื่อง ความสำเร็จถูกประเมินด้วยความสามารถในการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น รูปแบบที่ 3 รูปแบบกระบวนการภายใน (Internal Process) มีลักษณะการทำงานที่ถูกบังคับบัญชาจากกระบวนการภายใน เป็นระบบการทำงานที่เป็นระบบปิด และควบคุมการทำงานของพนักงาน มีมาตรฐานการทำงานที่ยึดมั่นกับกระบวนการเพื่อรักษาความมั่นคงและสายการบังคับบัญชา ความรับผิดชอบของการบริหารทรัพยากรมนุษย์มีหน้าที่วิเคราะห์งาน ปรับปรุงกฎระเบียบ กระบวนการทำงาน เพื่อให้กระบวนการทำงานมีประสิทธิภาพ รูปแบบที่ 4 รูปแบบมุ่งเน้นความสำเร็จ (Rational Goal) มีลักษณะการทำงานที่ถูกควบคุมมุ่งสนใจการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมภายนอกองค์กร โดยยึดความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกเป็นหลัก โดยจะตระหนักถึงการวางแผน กำหนดเป้าหมายความสำเร็จ หน้าที่ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะทำหน้าที่ในการเปรียบเทียบเป็นหุ้นส่วนทางธุรกิจโดยบูรณาการกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์กับกลยุทธ์ธุรกิจเข้าด้วยกัน การประเมินเป้าหมาย ผลผลิตและความสามารถในการแข่งขัน พัฒนามาตรฐานการปฏิบัติ และเชื่อมโยงการประเมินผลการปฏิบัติงานกับการให้รางวัล (Panayotopoulou and Papalexandris, 2004, p. 21)

ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กับค่านิยมหลักองค์กรของ Hassan (2007, p. 8) พบว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องตระหนักถึงค่านิยมร่วมกันในองค์กร เพื่อที่องค์กรจะได้จัดกิจกรรมการพัฒนาพนักงาน ทั้งกิจกรรมการฝึกอบรม กิจกรรมการเรียนรู้ ที่สอดคล้องกับค่านิยมของพนักงาน ค่านิยมการทำงานเป็นทีม การมีส่วนร่วมกับงาน และความคิดสร้างสรรค์ เป็นค่านิยมที่เอื้ออำนวยต่อกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งกิจกรรมการประเมินศักยภาพ การให้รางวัล การพัฒนา และผลการศึกษาเรื่องการบริหารจัดการคนให้เหมาะสมกับองค์กร (Person – Organizational Fit) ของ Taormina (2008, p. 42) ผลการศึกษาพบว่า วัฒนธรรมการทำงานแบบเน้นโครงสร้างและกฎระเบียบ (Bureaucratic Culture) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับกิจกรรมการฝึกอบรม แต่มีความสัมพันธ์เชิงลบกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เมื่อวิเคราะห์

อิทธิพลของวัฒนธรรมที่มีต่อกิจกรรมการฝึกอบรม ผลปรากฏว่าวัฒนธรรมการทำงานแบบเน้นโครงสร้างและกฎระเบียบมีอิทธิพลต่อกิจกรรมการฝึกอบรม และมีอิทธิพลทางลบกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เนื่องจากเป็นวัฒนธรรมการทำงานที่ยึดตามหลักกฎระเบียบและลักษณะการทำงานที่มีรูปแบบเป็นทางการมากเกินไป ทำให้การทำงานต้องเป็นไปตามหลักกฎระเบียบขององค์กร และทำให้ขาดโอกาสความก้าวหน้าหรือรางวัลที่จะได้รับ ส่วนวัฒนธรรมการทำงานแบบสร้างสรรค์นวัตกรรม (Innovation Culture) หรือเป็นวัฒนธรรมเน้นการปรับตัวเพื่อพัฒนา มีความสัมพันธ์เชิงลบกับกิจกรรมการฝึกอบรม แต่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เมื่อวิเคราะห์อิทธิพลของวัฒนธรรมผลปรากฏว่าวัฒนธรรมการทำงานแบบสร้างสรรค์นวัตกรรมมีอิทธิพลต่อการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เนื่องจากลักษณะการทำงานจะเป็นในรูปแบบที่กล้าเสี่ยง ชอบทดลอง และมีรางวัลโบนัสสำหรับพนักงานที่มีความคิดสร้างสรรค์ และสามารถพัฒนาตนเองได้ และวัฒนธรรมทำงานเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน (Supportive Culture) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับกิจกรรมการฝึกอบรม แต่มีความสัมพันธ์เชิงลบกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เนื่องจากผลความแตกต่างของเงินเดือน รางวัลและโอกาสความก้าวหน้า ทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างพนักงานด้วยกันเพื่อแย่งชิงรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า ทำให้เป็นการลดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างพนักงานด้วยกัน

การออกแบบกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้เกิดประสิทธิผลของงาน องค์กรควรพิจารณาว่าองค์กรต้องการบุคคลแบบใดที่เหมาะสมกับองค์กร ซึ่งในการรับพนักงานใหม่เข้ามาทำงานกับองค์กร ถ้าได้พนักงานที่เหมาะสมกับวัฒนธรรม ค่านิยม และธรรมเนียมปฏิบัติขององค์กร ตั้งแต่เริ่มต้นจะทำให้้องค์การประสบผลสำเร็จ (Chatman, 1991, p. 36) สอดคล้องกับแนวคิดของ Kristof (2000, p. 47) ที่สรุปการคัดเลือกความเหมาะสมของบุคคลเข้าทำงาน คือ พนักงานใหม่ที่รับเข้ามาทำงานนั้นต้องมีความเหมาะสมเข้ากันได้กับทั้งงานและองค์กร ซึ่งแนวคิดการประเมินพนักงานใหม่เข้าทำงานให้คัดเลือกบุคคลให้เหมาะกับงาน และเหมาะกับองค์กรนั้น จะมีประโยชน์มากที่จะพยายามเชื่อมโยงบุคคลให้เข้ากับระดับของงานและองค์กร เนื่องจากจะเป็นการช่วยลดอัตราการเข้าออกของพนักงานในองค์กร และ Knowles, Swanson and Holton (2005, p. 15) เห็นว่า องค์กรควรจะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับวัฒนธรรมเด่นขององค์กร กับค่านิยมของพนักงานใหม่ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อความสำเร็จขององค์กรจึงควรจะทำกรฝึกอบรมพนักงานใหม่เพื่อปรับค่านิยมของบุคคลให้เข้ากับวัฒนธรรมองค์กรด้วย จากแนวคิดที่พนักงานใหม่ต้องมีความเหมาะสมและเข้ากันได้กับองค์กร ทำให้เมื่อองค์กรหรือส่วนงานย่อยในองค์กรรับพนักงานเข้ามาใหม่ จึงจำเป็นต้องมีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาพนักงานใหม่ ให้รับรู้เข้าใจถึงวัฒนธรรมใหม่ วัฒนธรรมย่อย เพื่อสร้างพนักงานใหม่ให้เกิดประสิทธิผลของงาน เนื่องจากในแต่ละสาขาวิชาชีพจะมีขอบเขตเฉพาะของแต่ละอาชีพ

เมื่อบุคคลเข้าเริ่มทำอาชีพใหม่ เริ่มสลับเปลี่ยนหมุนเวียนการทำงาน ก็จะเป็นบุคคลใหม่สำหรับอาชีพในองค์กรนั้น กระบวนการการพัฒนาพนักงานเพื่อยกระดับของผลการปฏิบัติงานนั้นสามารถพิจารณาได้จาก 4 ขอบเขตที่มีความสัมพันธ์กัน คือปัจเจกบุคคล (Individual) กลุ่มบุคคล (People) องค์กร (Organization) และภาระหน้าที่ของงาน (Work Tasks) ดังภาพที่ 2.9



ภาพที่ 2.9 ขอบเขตของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้เกิดประสิทธิผลของงาน

การพิจารณากระบวนการการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้เกิดประสิทธิผลของงานต้องพิจารณาจากบริบททั้ง 4 ขอบเขต คือ ขอบเขตของปัจเจกบุคคล (Individual) หมายถึง พนักงานใหม่ที่เข้ามาทำงานเมื่อพิจารณาจากระดับของประสบการณ์ที่แตกต่างกัน ซึ่งประสบการณ์นั้นเป็นที่สะสมของการเรียนรู้ ทักษะ และค่านิยม เมื่อพิจารณากระบวนการเรียนรู้ให้สอดคล้องระหว่างบุคคลกับองค์กร ทักษะจะเป็นสิ่งเฉพาะของแต่ละบุคคล เป็นค่านิยมที่ใช้ในการตัดสินใจล่วงหน้าเกี่ยวกับอาชีพ งาน และองค์กร ซึ่งประสิทธิผลของงานจะมีความสัมพันธ์กับทัศนคติและการคาดหวังของแต่ละบุคคล ส่วนกลุ่มบุคคล (People) จะเป็นขอบเขตหนึ่งที่ต้องพิจารณาในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เนื่องจากกระบวนการพัฒนาจะมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมของการทำงาน ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับ เช่น ความประทับใจการบริหารงาน ความสัมพันธ์กับทีมงาน หัวหน้าและผู้บริหาร สิ่งเหล่านี้จะเป็นสิ่งที่ทำให้พนักงานตระหนักถึงความสำคัญในสร้างทักษะให้เป็นที่ต้องการของการบริหารงาน ทีมงาน และหัวหน้างาน ส่วนขอบเขตขององค์กร (Organization) มีสิ่งที่ต้องพิจารณาคือวัฒนธรรมองค์กร ความเข้าใจองค์กร บทบาทขององค์กร ความเข้าใจองค์กรเป็นเรื่องที่รับรู้ได้จากเรื่องที่เกิดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ การเข้าใจถึงปัจจัยที่ทำให้้องค์กรประสบความสำเร็จ การรับรู้ถึงเป้าหมาย

ขององค์กร เมื่อเข้าใจถึงขอบเขตขององค์กร วัฒนธรรมองค์กร ความเข้าใจองค์กร บทบาทขององค์กรจะทำให้พนักงานตระหนักถึงทักษะ ความรู้ที่ต้องการเพื่อที่จะเรียนรู้ให้เกิดผลการปฏิบัติงานที่ส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กร และการพิจารณาถึงขอบเขตภาระหน้าที่ของงาน (Work Tasks) นั้นจะมีผลต่อการสร้างความเข้าใจถึงการประยุกต์ใช้ความรู้ ทักษะ ความสามารถเพื่อการทำงานในปัจจุบัน และทำให้เข้าใจถึงการพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถสำหรับงานในอนาคต

โดยสรุปวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึงการสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้บุคลากรปฏิบัติงานภายใต้แรงจูงใจ ส่งเสริมให้บุคลากรมีแรงจูงใจให้ประสบสัมฤทธิ์ผลตามมาตรฐานความเป็นเลิศที่องค์กรตั้งไว้ สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานมุ่งหาความสำเร็จ สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานมีความทะเยอทะยานสูง ตั้งเป้าหมายสูง สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานมีความรับผิดชอบ

2.4.4 การบริหารแบบกระจายอำนาจ

2.4.4.1 กรอบแนวคิดพื้นฐานว่าด้วยการรวมศูนย์อำนาจ ภายใต้รัฐหนึ่ง ๆ ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่สถาบันการเมืองการปกครอง ในศูนย์กลางเสมอ เพื่อมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศหรือระดับโลก เนื่องจากไม่มีกลไกที่เป็น ?ตัวแทน? อันชอบธรรมที่จะออกไปมีบทบาทหน้าที่ในการสร้างพันธมิตรในทางยุทธศาสตร์ การเจรจาต่อรองในด้านผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศ หรือการมีตัวแทนเข้าไปนั่งในการประชุมระหว่างประเทศ รวมถึงการเข้าเป็นสมาชิกในองค์กรระหว่างประเทศ ดังนั้น รัฐบาลส่วนกลางหรือรัฐบาลระดับชาติจึงมีหน้าที่ในด้านความสัมพันธ์ภายนอก หรือกิจการวิเทศสัมพันธ์ของรัฐ และมีความสำคัญในฐานะ ?ตัวกลาง? ที่คอยประสานและสร้างความร่วมมือในระหว่างบรรดาสถาบันทางการเมืองการปกครองนอกศูนย์กลาง เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพและความร่วมมือในการกระทำการต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน (Mutual Interests) ภายในรัฐ ในกรณีนี้ รัฐบาลส่วนกลางมักเข้าไปมีบทบาท ควบคุมระบบเศรษฐกิจและขนส่ง เป็นต้น

การรวมศูนย์อำนาจจำแนกได้ใน 2 ลักษณะ คือ 1) การรวมศูนย์อำนาจในทางการเมือง หมายถึง ความจำเป็นที่จะต้องมิใช่สถาบันทางการเมืองที่เป็นศูนย์กลางในการสร้างความเป็น เอกภาพในทางการเมืองภายในรัฐ เพื่อทำหน้าที่ในการเป็นตัวแทนและสะท้อนถึงเจตจำนงร่วมกันของคนภายในรัฐ แห่งนั้น ๆ 2) การรวมศูนย์อำนาจในทางการเมือง หมายถึง ความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดแบบแผนร่วมกันหรือการจัดระเบียบในทางการเมือง ปกครองภายในรัฐนั้น ๆ รวมถึงการจัดระบบบริการสาธารณะต่าง ๆ ภายใต้รัฐในด้านที่ถือว่าจำเป็นสำหรับประชาชนทั่วทุกพื้นที่ที่จะต้องได้รับอย่างถ้วนหน้า หรือภายใต้มาตรฐานอันเดียวกัน

การรวมศูนย์อำนาจมีหลักการที่เป็นตัวกำหนดคุณลักษณะอยู่ 3 ประการ คือ 1) แหล่งที่มาของความสามารถในการใช้ความรุนแรงโดยชอบธรรมของรัฐจะต้องขึ้นอยู่กับส่วนกลาง คือ กิจการทหารและตำรวจ รัฐจำเป็นต้องมีกองกำลังทหารในการปกป้องคุ้มครองภัยคุกคามจากภายนอก รัฐขณะที่กิจการตำรวจจำเป็นต้องมีเพื่อทำให้บรรดาภคกษัตริย์ในการรวมอยู่ร่วมกัน ของคนภายในรัฐ 2) อำนาจในการตัดสินใจสูงสุดอยู่ที่ส่วนกลาง 3) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรวางอยู่บนหลักอำนาจการบังคับบัญชา มีการลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) ที่อำนาจในการสั่งการต่าง ๆ ทั้งในด้านการกระทำ และตัวบุคคลผู้กระทำ มีลักษณะจากบนลงล่าง (Top-Down Approach) การรวมศูนย์อำนาจมีทั้งข้อดีและข้อเสีย สำหรับเหตุผลที่รองรับข้อดีของการสร้างความชอบธรรมให้กับการรวมศูนย์อำนาจ ประกอบด้วย 1) ความเป็นเอกภาพของชาติ (National Unity) เนื่องจากรัฐบาลส่วนกลางเป็นสถาบันเดียวที่สามารถกระทำการในนามของผล ประโยชน์ส่วนรวม การมีรัฐบาลกลางที่เข้มแข็งย่อมเป็นสิ่งสำคัญ หากรัฐบาลกลางอ่อนแอ ย่อมจะนำไปสู่การต่อสู้ขัดแย้งระหว่างส่วนต่าง ๆ ในสังคมและปราศจากซึ่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน 2) ความเป็นแบบแผนอันเดียวกัน (Uniformity) เนื่องจากว่ามีแต่เพียงรัฐบาลกลางที่สามารถวางหลักกฎหมายและระบบบริการ สาธารณะต่าง ๆ ที่เป็นแบบแผนและมาตรฐานเดียวกันได้ ย่อมทำให้เกิดการยึดโยงชุมชนที่อยู่ในส่วนต่าง ๆ ของประเทศเข้าไว้ด้วยกัน 3) ความเสมอภาคภายในชาติ (Equality) เนื่องจากการกระจายอำนาจมีจุดอ่อนตรงที่รัฐบาลที่อยู่นอกศูนย์กลางออกไปถูก ผลักให้ตนเองต้องอาศัยทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นหรือภูมิภาคของตนเป็นหลัก จึงมีแต่เพียงรัฐบาลกลางที่สามารถแก้ไขความไม่เท่าเทียมอันเกิดจากความแตกต่างในทรัพยากรระหว่างชุมชนต่าง ๆ ภายในรัฐ 4) ความมั่งคั่งของชาติ (Prosperity) ที่ผ่านมา การพัฒนาทางเศรษฐกิจและการรวมศูนย์อำนาจมักจะไปด้วยกันเสมอ การมีรัฐบาลกลางที่เข้มแข็งย่อมทำให้สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาหรือการวางแผนในทางเศรษฐกิจของชาติได้ อันจะนำไปสู่การระดมทรัพยากรจากส่วนต่าง ๆ ภายในสังคม

ในรัฐที่มีการรวมศูนย์อำนาจอย่างมาก อำนาจทั้งในทางการเมืองและการบริหารปกครองภายในประเทศถูกรวบเอาไว้ที่รัฐบาล กลางหรือตัวแทนของรัฐบาลกลางอย่างเข้มข้น ปรากฏจุดอ่อนหรือข้อเสีย ได้แก่ 1) ความล่าช้าในการตัดสินใจ การกระทำการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่หรือองค์กรของรัฐบาลกลางย่อมต้องเป็นไปตามอำนาจการตัดสินใจ หรือวินิจฉัยสั่งการของส่วนกลาง และต้องเป็นไปตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา ก็ย่อมทำให้การทำงานต่าง ๆ โดยเฉพาะในด้านการบริการสาธารณะเป็นไปอย่างล่าช้าและไม่ทันต่อความต้องการ ของประชาชน 2) ความทั่วถึงและประสิทธิภาพของการจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปได้น้อย หากบริการสาธารณะเกือบจะทั้งหมดเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลางย่อมเป็นเรื่อง ลำบากที่จะจัดทำบริการสาธารณะที่มีอยู่มากประเภทให้ได้ผลดีและทั่วถึงทุกชุมชนท้องถิ่นได้ 3) การบริการสาธารณะที่ไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของแต่ละชุมชน

ท้องถิ่น เนื่องจากในแต่ละพื้นที่ย่อมมีลักษณะของปัญหา ผลประโยชน์ และความต้องการที่หลากหลาย โครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่รวมศูนย์ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการจัดทำบริการสาธารณะไปตามความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ได้ 4) เป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบ ประชาธิปไตย การรวมศูนย์อำนาจทั้งในทางการเมืองและการปกครอง ย่อมเป็นการปิดโอกาสที่ประชาชนจะได้เรียนรู้ ฝึกฝน และมีประสบการณ์ในการปกครองตนเอง (Self-Government)

2.4.4.2 กรอบแนวคิดพื้นฐานว่าด้วยการกระจายอำนาจ แนวคิดพื้นฐานที่เปรียบเสมือนกับกรอบความคิดใหญ่ในการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นนั้น คือ แนวคิดว่าด้วย ?การกระจายอำนาจ? (Decentralization) ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหากแต่มีความแตกต่างหลากหลายอยู่ค่อนข้าง มาก จึงทำให้เกิดคำอธิบายและการให้ความหมายของคำดังกล่าวเอาไว้ ดังนี้

โกลิน พลกุต (2528, น. 4 - 7) และ อิสสระ นิตินันท์ประภาส (2533, น. 1) ได้ให้ข้อสังเกตว่า มีความหมายตามหลักภาษาฝรั่งเศสคือ ?การเอาอำนาจออกไปจากศูนย์กลาง? ปัญหาที่ตามมาคือ ?อำนาจ? หมายถึงอะไร ในขณะที่ จรัส สุวรรณมาลา (2538, น. 9-10) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ผู้คนส่วนใหญ่มักตีความคำว่า ?อำนาจ? ในคำกระจายอำนาจหมายถึง ?อำนาจอธิปไตย? มักกล่าวกันว่าไม่สามารถแบ่งแยกได้ ในความหมายดั้งเดิมของคำดังกล่าวมิได้เน้นเรื่อง อำนาจ (Power) หากแต่เป็นเรื่องของ สภาวะศูนย์กลาง (Central) และสภาวะการกระจายอำนาจ (Decentralize) เป็นสำคัญ ?คำว่า Decentralization จึงควรหมายถึง การกระจายอำนาจในการตัดสินใจ มิใช่การแบ่งอำนาจอธิปไตยของชาติ การกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นมิใช่การสร้างอธิปไตย หากแต่เป็นการให้ (ยอมรับ) สิทธิในการปกครองตนเองของชุมชนและภูมิภาคภายใต้อธิปไตยของชาติหนึ่ง ๆ ร่วมกัน?

Humes (1991, p. 3) เสนอว่า ควรให้เป็นเรื่องของการจัดสรรแบ่งปันอำนาจ (Distribution of Power) กล่าวคือ เมื่อพูดถึงการกระจายอำนาจภายใต้บริบทของการบริหารปกครองในพื้นที่ที่เรียกว่า ท้องถิ่น (Local Governance) ควรเป็นเรื่องของ ?จัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจ? (Distribution) มิใช่การ ?แบ่งแยกอำนาจ? (Division) คำดังกล่าวมักนำไปสู่ความสับสนหรือปะปนกับการใช้แนวคิดเรื่อง รัฐธรรมนูญกับการแบ่งแยกอำนาจ (Constitutional Division of Power Between Nation and State) ขณะที่คำว่า ?จัดสรร/แบ่งปันอำนาจ? มีความสอดคล้องและอยู่ในขอบวงของแนวคิดต่าง ๆ ในเรื่องการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นมากกว่า เช่น แนวคิดในเรื่อง (De)Centralization, (De)Concentration, Devolution and Delegation การกระจายอำนาจในความหมายกว้าง ๆ คือ การจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจการตัดสินใจ (หรือในภาษากฎหมายของไทยเรียกว่า การวินิจฉัยสั่งการ) อันเกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ (Public Affairs) ของรัฐส่วนกลางไปยังหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ

ในรูปแบบของการกระจายอำนาจ มีอยู่ด้วยกันหลายระดับและหลายรูปแบบ การกระจายอำนาจ ควรเป็นเรื่องของ ?ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในระบบการเมืองหนึ่ง ๆ? (Manor, 1999, pp. 4-12) สามารถแจกแจงขอบข่ายหรือรูปแบบของการกระจายอำนาจได้ 5 ลักษณะ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจโดยจำเป็นหรือโดยปริยาย (Decentralization by Default) เกิดจากสภาวะการณ์ที่สถาบันหรือองค์กรของรัฐเกิดความล้มเหลวในการดำเนิน กิจกรรมต่าง ๆ มีอาจสามารถจะเข้าไปใช้อำนาจหรืออิทธิพลในดินแดนที่ตนปกครองอยู่ได้ และจากสภาวะที่ประชาชนในระดับรากหญ้าเกิดความไม่เชื่อใจในรัฐบาล เหล่านี้จึงเป็นผลให้ประเทศที่มีภาคประชาสังคมมีความตื่นตัวและเข้มแข็ง จำเป็นต้องลุกขึ้นมาดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อชุมชนของตนด้วยตนเอง โดยที่รัฐบาลเองก็ไม่ได้ตั้งใจให้เกิดขึ้น

2. การแปรรูปกิจการของภาครัฐ (Privatization) ได้แก่ การโยกโอน (Handover) กิจการบางอย่างที่เคยจัดทำโดยหน่วยงานของรัฐไปให้ภาคเอกชนเป็นผู้จัดทำแทน เช่น กิจการขนส่งมวลชน กิจการโทรคมนาคม การไฟฟ้า และการประปา เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการแบ่งอำนาจ (DE Concentration) หมายถึง การแบ่งอำนาจของรัฐบาลกลางไปยังองค์กรในระดับรองที่ออกไปทำงานในพื้นที่นอก ศูนย์กลางหรือท้องถิ่น โดยที่องค์กรภายใต้หลักการแบ่งอำนาจนี้จะมีอิสระตามสมควรในการตัดสินใจต่าง ๆ ภายในพื้นที่ที่ตนดูแล แต่ทั้งนี้อำนาจการตัดสินใจและการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง บางครั้งจึงเรียกรูปแบบการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า ?การกระจายอำนาจทางการบริหาร? (Administration Decentralization) (Parker, 1995)

4. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจ (Delegation) มีระดับของการกระจายอำนาจที่ให้อิสระสูงกว่าการแบ่งอำนาจ การกระจายอำนาจเน้นในเชิง ?ภารกิจหน้าที่? มีการกำหนดภารกิจเฉพาะที่ชัดเจนให้องค์กรเหล่านั้นสามารถตัดสินใจและใช้อำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตของตนได้โดยอิสระ แต่รัฐส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจอยู่เหนือองค์กรเหล่านี้โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นกรอบในการควบคุมและกำกับบทบาทขององค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจ รวมถึงอำนาจในการจัดตั้งและยุบเลิกองค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจ

5. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจ (Devolution) ถือเป็นการกระจายอำนาจที่สะท้อนให้เห็นถึงระดับของการกระจายอำนาจที่กว้าง ขวางมากที่สุด ถูกใช้เพื่ออธิบายถึงสภาวะที่รัฐส่วนกลางมีการถ่ายโอนหรือยกอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ไปยังองค์กรตัวแทนของพื้นที่ ชุมชน หรือท้องถิ่นต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ส่วนกลางจะไม่เข้ามาบีบบังคับหรือแทรกแซงการทำงานขององค์กรภายใต้หลักการโอน อำนาจหรือการแทรกแซงจะเกิดขึ้นต้องเป็นไป

อย่างจำกัด ดังนั้น จึงมีการเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า ?การกระจายอำนาจในทางการเมือง? หรือ ?การกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย? (Political of Democratic Decentralization) ทั้งนี้ การโอนอำนาจเท่าที่ปรากฏมีอยู่ด้วยกันใน 2 ระดับ ได้แก่ ระดับที่หนึ่ง การโอนอำนาจในทางการเมืองปกครอง (Administration Devolution) สอดคล้องกับการจัดรูปการปกครองท้องถิ่นตามหลัก ?การปกครองตนเอง? (Local-self Government) เป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นของตนเอง โดยตนเอง และเพื่อตนเอง โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระเป็นอย่างสูงในการดูแลชีวิตความเป็น อยู่และสามารถจัดทำกิจการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความจำเป็นภายในชุมชนของตนได้อย่างกว้างขวาง อีกทั้งยังมีความเป็นอิสระทั้งในทางการเมืองและบุคลากร ระดับที่สอง การโอนอำนาจในทางนิติบัญญัติ (Legislative Devolution) เป็นรูปแบบของการกระจายอำนาจขั้นสูงสุดที่เป็นไปภายใต้การจัดรูปแบบการ ปกครองในระบบรัฐเดี่ยว (Unitary System) จนมีลักษณะเข้าใกล้กับระบบสหพันธรัฐ (Federal System) (Heywood, 2002, pp. 167-168) เป็นการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปยังพื้นที่หรือท้องถิ่นหนึ่ง ๆ โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนที่ได้รับการโอนอำนาจสามารถที่จะกำหนดชะตากรรมในทางการเมือง ได้ด้วยตนเอง (Home Rule) ผ่านการจัดตั้งสถาบันทางการเมืองในรูปแบบ ?สภา? (Assembly) ที่เป็นของตนเอง

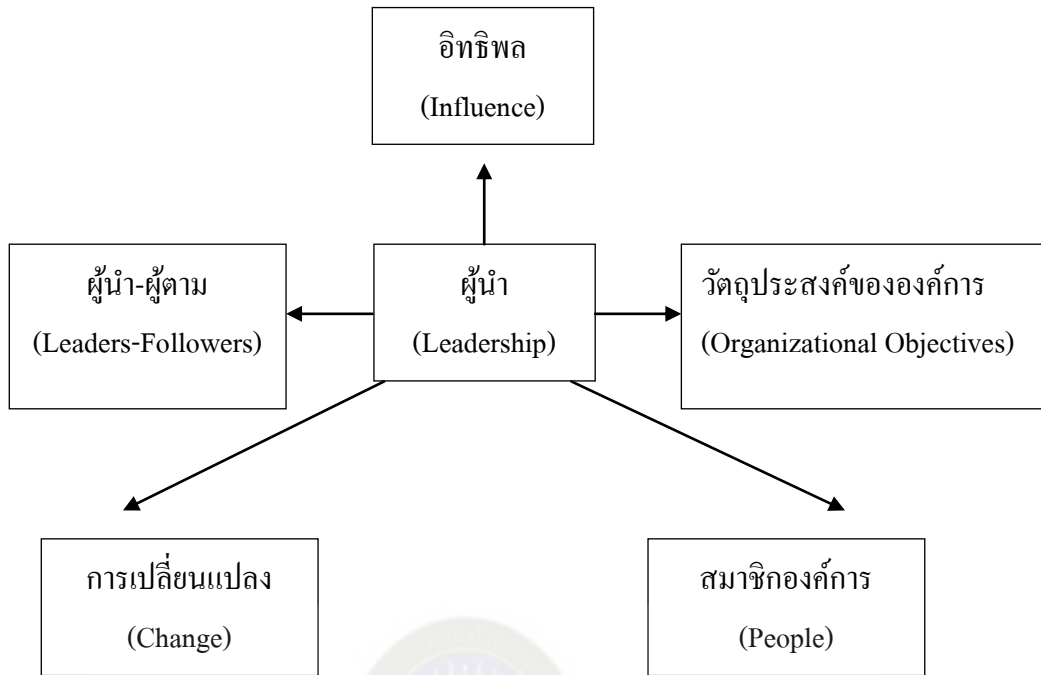
จากรูปแบบการกระจายอำนาจทั้งห้าลักษณะ เมื่อนำมาใช้ภายใต้บริบทของการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจจึงควรจะครอบคลุมเฉพาะรูปแบบที่สามถึงรูปแบบที่ห้าเท่านั้น ขณะที่สองรูปแบบแรกควรจัดแยกออกไป เนื่องจากว่า การกระจายอำนาจในรูปแบบแรก เป็นการเกิดขึ้นเองโดยประชาชนมิใช่เป็นผลจากการดำเนินการจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจจากรัฐบาลส่วนกลาง ขณะที่การกระจายอำนาจในลักษณะของการแปรรูปกิจการภาครัฐนั้นท้ายที่สุดมิได้นำไปสู่สถานะของการกระจายอำนาจที่เป็นจริง จากความหมายและขอบข่ายโดยกว้างเมื่อจำกัดกรอบการมองโดยอยู่บนฐานคิดเรื่องการบริหารปกครองในพื้นที่ท้องถิ่น ทำให้เห็นว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจ แต่เนื่องจากการกระจายอำนาจนั้นมีหลายระดับ หมายความว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นในประเทศหนึ่ง ๆ ย่อมมีอำนาจและความเป็นอิสระที่มากน้อยแตกต่างกันออกไป อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นมีลักษณะของการผสมผสานแนวคิด การกระจายอำนาจที่ต่างรูปแบบกัน

โดยสรุปการบริหารโดยยึดหลักการกระจายอำนาจหมายถึงการบริหารงาน โดยยึดแนวทางการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากภาครัฐส่วนกลาง ให้แก่องค์กรอื่นใด ไม่ว่าจะ เป็นองค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาค องค์กรอิสระ องค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน โดยเฉพาะภาคประชาชนไปดำเนินการแทน ซึ่งการถ่ายโอนดังกล่าว อาจจะมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจ ซึ่งเป็นการ

แบ่งภารกิจ ให้แก่องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจดำเนินการ หรือ เป็นการถ่ายโอนโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่เป็นหน่วยงานย่อยในการดำเนินการ

2.4.5 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร

พนักงานซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญมีคุณค่าสำหรับองค์กร เพราะความสำเร็จขององค์กรเกิดขึ้นได้จากการพัฒนาให้มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดทักษะที่สร้างสรรค์ สร้างความรู้ที่มีคุณค่าให้เกิดประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นกับองค์กร อย่างไรก็ตามถึงแม้พนักงานจะมีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ การศึกษา เพื่อสร้างผลการปฏิบัติงานให้เพิ่มขึ้น แต่ทั้งหมดนั้นก็ยังขึ้นอยู่กับพฤติกรรมผู้นำและสิ่งแวดล้อม บรรยากาศในการทำงาน (Chang and Lee, 2007, p. 4) ทั้งนี้การศึกษาเรื่องพฤติกรรมผู้นำได้เริ่มมีการศึกษายาวนานโดยในช่วงแรกของการศึกษานั้น นักวิชาการมุ่งเน้นความสนใจไปที่คุณลักษณะ บุคลิกภาพส่วนตัวของบุคคล โดยเป็นการศึกษาในแง่ของสภาพแวดล้อมคงที่ โดยไม่ได้นำปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมมาเป็นปัจจัยหนึ่งในการศึกษาเรื่องของผู้นำ ต่อมานักวิชาการคิดว่าการศึกษาเรื่องผู้นำโดยมุ่งสนใจไปที่คุณลักษณะ และบุคลิกภาพของผู้นำที่ควรจะเป็น หรือควรจะทำปฏิบัติอย่างเดิวนั้น ไม่สามารถที่จะอธิบายเรื่องของผู้นำได้ เนื่องจากไม่มีคุณลักษณะใดคุณลักษณะหนึ่ง หรือบุคลิกภาพแบบใดแบบหนึ่งของผู้นำ ที่สามารถจะก่อให้เกิดเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพได้ ดังนั้นนักวิชาการจึงทำการศึกษาภาวะผู้นำโดยนำปัจจัยสภาพแวดล้อมต่าง ๆ มาเป็นปัจจัยหนึ่งในการศึกษาเรื่องของผู้นำ เนื่องจากสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อสาร ภาวะการแข่งขันที่มีแนวโน้มรุนแรงขึ้น จึงจำเป็นต้องมีภาวะผู้นำที่มีคุณสมบัติที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงนั้น ด้วยเหตุนี้แนวคิดการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำจึงเปลี่ยนจากที่มุ่งสนใจเฉพาะคุณลักษณะ บุคลิกภาพส่วนตัวแล้ว นักวิชาการจึงให้ความสนใจในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำ กับสภาพแวดล้อมอีกด้วย ทั้งนี้ Heilbrun (1994, p. 15) ได้จัดแบ่งกลุ่มทฤษฎีภาวะผู้นำเพื่อใช้สำหรับการอภิปรายพฤติกรรมผู้นำโดยแบ่งเป็น 4 ชั้นวิวัฒนาการของทฤษฎีคือ ชั้นแรกเป็นทฤษฎีที่ศึกษาอธิบาย และให้คำจำกัดความของลักษณะผู้นำ (ทฤษฎีลักษณะผู้นำ) ชั้นต่อมาทฤษฎีผู้นำได้พัฒนาการเป็นการศึกษาถึงพฤติกรรมที่ผู้นำควรจะทำปฏิบัติ (ทฤษฎีพฤติกรรมของผู้นำ) และต่อมาเป็นการศึกษาโดยมุ่งสนใจความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำ กับสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ รอบตัวของผู้นำ (ทฤษฎีผู้นำที่ขึ้นกับสถานการณ์) และปัจจุบันทฤษฎีผู้นำที่ได้รับความสนใจเป็นการศึกษาระหว่างพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง กับพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน ซึ่ง Lussier and Achua (2004, p. 48) สรุปว่า ผู้นำเป็นกระบวนการอิทธิพลระหว่างผู้นำและผู้ตามในการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งผู้นำจะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์กรได้ และองค์ประกอบของผู้นำประกอบไปด้วย 5 องค์ประกอบ ดังภาพที่ 2.10



ภาพที่ 2.10 องค์ประกอบของผู้นำ

จากภาพที่ 2.10 สามารถอธิบายองค์ประกอบของผู้นำได้ว่า ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อผู้อื่น ทำให้เกิดภาวะที่มีผู้นำและผู้ตาม ซึ่งผู้นำจะสร้างอิทธิพล ซึ่งประกอบไปด้วยอำนาจการเมือง และการเจรจาต่อรอง โดยผู้นำมีเป้าหมายที่จะพยายามจูงใจ สร้างแรงผลักดันให้ผู้ตาม หรือพนักงาน ในองค์กรทำงานให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร ทั้งนี้ผู้นำต้องกล้าที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลง ไม่ยึดติดกับแนวทางวิธีการทำงานแบบเดิม เพื่อให้องค์กรอยู่รอดพร้อมทั้งนำพาสมาชิกในองค์กร ให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

2.4.5.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมผู้นำ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับผู้นำได้ถูกพัฒนาขึ้นมาเรื่อย ๆ ทำให้มีแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับผู้นำ เช่น ทฤษฎีลักษณะผู้นำ (Trait Theories) ทฤษฎีพฤติกรรมของผู้นำ (Behavioral Theories) ทฤษฎีผู้นำที่ขึ้นกับสถานการณ์ (Contingency Theories) และทฤษฎีผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership Theories)

1) ทฤษฎีลักษณะผู้นำ (Trait Theories) ในช่วงแรกของการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำ นักวิชาการส่วนใหญ่ให้ความสนใจเฉพาะลักษณะส่วนบุคคล และทักษะเป็นหลัก ซึ่งนั่นคือมีการวัดระดับของความเป็นผู้นำแค่ในระดับปัจเจกบุคคล (Individual Level) โดยระยะแรกนั้นมุ่งการศึกษา ปัจจัยคุณสมบัติส่วนบุคคลที่มีผลต่อความมีประสิทธิภาพของผู้นำ ซึ่งครอบคลุมเพียงแค่อุณลักษณะ พื้นฐานทางกายภาพ เช่น ความสูง น้ำหนัก อายุ สิ่งที่มองเห็น ต่อมาจึงมีการศึกษาลักษณะของผู้นำในเรื่องของบุคลิกภาพ ทักษะ ความสามารถ สุดท้ายมีการศึกษา ตรวจสอบถึงคุณลักษณะผู้นำเพิ่มขึ้น

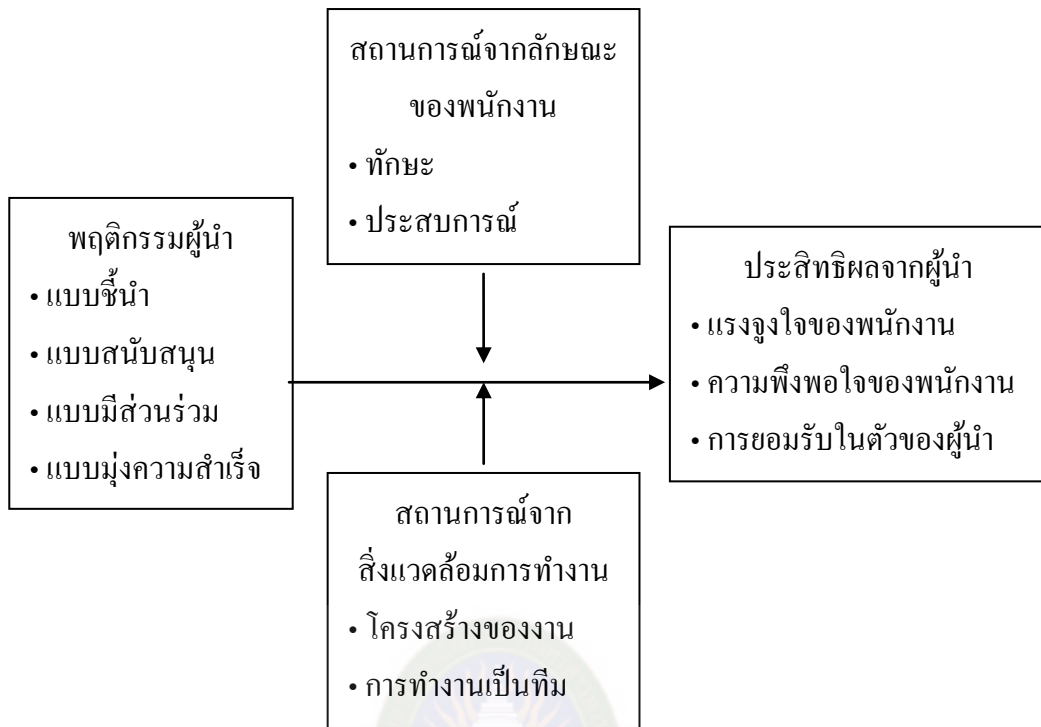
เป็นในเรื่องของการปรับตัวความมั่นใจ การมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น การควบคุมอารมณ์ (Bryman, 1992, p. 4) ผู้นำตามทฤษฎีคุณลักษณะผู้นำเป็นการเจาะจงตัวบุคคลที่เป็นผู้นำ โดยมีความคิดว่าการศึกษารื่องผู้นำนั้นคือการแสวงหาคุณลักษณะต่าง ๆ ของบุคคลที่เป็นผู้นำว่าคนที่จะเป็นผู้นำทั้งหลายในโลกนี้มีลักษณะที่เหมือนกันประการใดบ้าง ที่เป็นลักษณะเฉพาะของคนที่เป็นผู้นำ คุณลักษณะที่จะชี้ความเป็นผู้นำของบุคคลได้แก่คุณลักษณะทางกายภาพเช่น บุคลิกภาพ ความแข็งแรง ความสามารถทางสังคมความมั่นคงทางอารมณ์ ทักษะความสามารถ หรือว่าความเป็นผู้นำเป็นสิ่งที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดไม่สามารถสร้างได้ ปรากฏว่าการศึกษารื่องผู้นำตามแนวทฤษฎีคุณลักษณะผู้นำนี้มีปัญหา เนื่องจากไม่ได้นำปัจจัยทางสถานการณ์เข้ามาวิเคราะห์ด้วย เพราะบุคคลจะเป็นผู้นำได้ดีในสถานการณ์หนึ่งแต่ในอีกสถานการณ์ที่แตกต่างกันบุคคลเดิมนั้นอาจจะไม่สามารถแสดงบทบาทผู้นำได้ (Northouse, 2007, p. 47) นอกจากนี้การเป็นผู้นำยังขึ้นอยู่กับเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตามด้วย ดังนั้น จึงต้องคำนึงถึงลักษณะของผู้ตามด้วย ซึ่งอาจจะมีส่วนในการกำหนดลักษณะของผู้นำได้ จึงทำให้นักวิชาการหันมาให้ความสนใจกับการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับพนักงาน และให้ความสำคัญสถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับภาวะผู้นำ

2) ทฤษฎีพฤติกรรมของผู้นำ (Behavioral Theories) ทฤษฎีพฤติกรรมของผู้นำนั้นเป็นการศึกษาที่เน้นไปที่การตรวจสอบค้นหาเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้นำว่ามีชนิดหรือประเภทที่ผู้นำควรปฏิบัติ หรือมีพฤติกรรมอย่างไรทำให้มีความคิดที่ว่าการศึกษาเรื่องผู้นำนั้นคือการแสวงหาพฤติกรรมของผู้นำ โดยนักวิจัยที่ได้ทำการศึกษาพฤติกรรมผู้นำจากมหาวิทยาลัย Ohio State ได้ผลการวิจัยว่าพฤติกรรมของผู้นำที่มีความสำคัญหรือโดดเด่นมีพฤติกรรมของผู้นำมี 2 แบบ ได้แก่ 1) ผู้นำที่มีพฤติกรรมความคิดริเริ่มโครงการ (Initiating Structure) คือเป็นพฤติกรรมของผู้นำที่เปิดโอกาสให้ลูกน้องมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ผู้นำที่จะกำหนดบทบาทของตัวเองและบทบาทของพนักงานโดยจะออกคำสั่ง วางแผน กำหนดวิธีการเพื่อให้การทำงานบรรลุเป้าหมาย 2) ผู้นำที่มีพฤติกรรมคิดพิจารณา (Consideration) คือพฤติกรรมผู้นำที่เน้นไปที่การสร้างควมไว้วางใจซึ่งกันและกัน เป็นผู้นำที่มีพฤติกรรมที่ให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ีระหว่างตน กับลูกน้องโดยแสดงพฤติกรรมที่ไว้วางใจกับลูกน้อง การแสดงท่าที่เป็นมิตร เข้าใจความต้องการของลูกน้องและให้โอกาสลูกน้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งตระหนักถึงความพึงพอใจในการร่วมกันทำงาน ให้เกียรติซึ่งกันและกัน (Daft, 1999, p. 24) นอกจากนั้นแล้วยังมีผลการศึกษาเรื่องพฤติกรรมผู้นำจากกลุ่มนักวิชาการมหาวิทยาลัย Michigan ซึ่งได้ค้นพบว่าพฤติกรรมของผู้นำที่สำคัญมีอยู่เพียง 2 แบบได้แก่ 1) พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งเน้นผลผลิตเป็นศูนย์กลาง (Job-Centered Leader) เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่มุ่งเน้นงาน มีการจัดประชุมเป็นทางการ กำหนดวันและเวลาของงาน กำหนดรายละเอียด และเทคนิคต่าง ๆ ในการทำงาน เพื่อปรับปรุงผลการปฏิบัติงานให้

งานบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมองว่าพนักงานเป็นองค์ประกอบ หรือเครื่องมือหนึ่งที่จะช่วยทำให้งานนั้นประสบความสำเร็จ 2) พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งเน้นพนักงานเป็นศูนย์กลาง (Employee – Centered Leader) เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่เน้นไปที่การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ร่วมงานในการทำงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตาม ตระหนักถึงความพึงพอใจในการทำงาน การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ยอมรับให้เกียรติซึ่งกันและกัน การเคารพความคิดของลูกน้อง และการคำนึงถึงความรู้สึกของลูกน้อง (Daft, 1999, p. 24)

กล่าวโดยสรุป การศึกษาผู้นำของทฤษฎีพฤติกรรมของผู้นำนั้นยังขาดความสมบูรณ์เพราะยังขาดการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบพฤติกรรมของผู้นำ กับผลการปฏิบัติงานของกลุ่ม/องค์การ เพราะไม่สามารถบอกได้ว่าพฤติกรรมของผู้นำแบบใด ที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์การ ทั้งนี้ยังขาดการพิจารณาถึงปัจจัยทางสถานการณ์ที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของงาน ซึ่งบางครั้งพฤติกรรมของผู้นำแบบหนึ่งจะมีผลต่อความสำเร็จในสถานการณ์หนึ่งแต่อาจจะไม่มีผลต่อความสำเร็จในอีกสถานการณ์หนึ่ง (Robbins, 2005, p. 51) ความไม่สมบูรณ์ของทฤษฎีลักษณะผู้นำ และทฤษฎีพฤติกรรมของผู้นำ เนื่องจากความสำเร็จของงานไม่ได้ขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของผู้นำ และพฤติกรรมของผู้นำเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยสถานการณ์อื่น ๆ ด้วย จึงได้มีนักวิชาการทำการศึกษารองของผู้นำโดยปัจจัยสถานการณ์มาศึกษาร่วมด้วย

3) ทฤษฎีผู้นำที่ขึ้นกับสถานการณ์ (Contingency Theories) ทฤษฎีผู้นำที่ขึ้นกับสถานการณ์นี้ได้เปลี่ยนมุมมองการศึกษาเรื่องผู้นำจากเดิมที่ศึกษาผู้นำในมิติของปัจเจกบุคคล มาเป็นการศึกษาผู้นำที่นำเอาอิทธิพลของสถานการณ์ร่วมวิเคราะห์ศึกษาด้วย ทฤษฎีกลุ่มนี้จะให้ความสำคัญต่อบริบทสถานการณ์ และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดความสำเร็จของผู้นำต่าง ๆ ในองค์การ ทฤษฎีผู้นำที่ขึ้นกับสถานการณ์นี้ได้มีนักวิชาการที่นำเสนอทฤษฎี เช่น ทฤษฎี Path-Goal ของ House (1971; Quoted in Bryman, 1992, p. 4) ซึ่งหมายถึง ผู้นำที่สามารถชี้เส้นทาง แนวทางในการทำงานให้กับลูกน้องได้อย่างถูกต้อง โดยกำหนดรูปแบบของผู้นำไว้ 4 รูปแบบคือ ผู้นำแบบชี้แนะ ผู้นำแบบสนับสนุน ผู้นำแบบมีส่วนร่วม และผู้นำแบบมุ่งความสำเร็จ ข้อดีของทฤษฎี Path-Goal คือ เป็นการศึกษาที่นำเอาแนวคิดการกระตุ้นจูงใจ และแนวคิดความคาดหวัง บูรณาการกับทฤษฎีของผู้นำ ซึ่งให้ความสำคัญกับเป้าหมายของงาน และความต้องการของคน โดยมีผู้นำเป็นผู้ที่ช่วยกำหนดแนวทาง วิธีการทำงานให้ประสบความสำเร็จ (Northouse, 2007, p. 74) อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำทั้ง 4 แบบ กับสถานการณ์ ที่มีต่อประสิทธิภาพที่เกิดจากผู้นำได้ ดังภาพที่ 2.11



ภาพที่ 2.11 ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำกับสถานการณ์

พฤติกรรมผู้นำแบบชี้แนะ (Directive) จะมีพฤติกรรมที่มีเป้าหมายความสำเร็จที่ชัดเจน และมีวิธีการ มาตรฐานการทำงานที่จะนำไปสู่เป้าหมาย มีการใช้รางวัล และกฎระเบียบการทำงาน พฤติกรรมที่เด่นชัดของพฤติกรรมผู้นำแบบชี้แนะ คือ เน้นเรื่องงาน และมีความเข้าใจบทบาทในการปฏิบัติงานของพนักงาน และพฤติกรรมผู้นำแบบสนับสนุน (Supportive) ผู้นำจะมีพฤติกรรมที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับพนักงาน มีพฤติกรรมห่วงใยต่อความรู้สึก ความพึงพอใจของพนักงาน และคอยช่วยเหลือสวัสดิภาพ สวัสดิการของพนักงาน ส่วนพฤติกรรมผู้นำแบบมีส่วนร่วม (Participative) ผู้นำจะสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้เกิดการระดมความคิดร่วมกันของพนักงาน โดยที่ผู้นำจะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำ หยิบยกประเด็นเพื่อให้พนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจก่อนที่จะลงมือปฏิบัติงาน และพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งความสำเร็จ (Achievement - Oriented) เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่ส่งเสริมสนับสนุน และมอบอำนาจความรับผิดชอบให้พนักงานปฏิบัติงาน ให้บรรลุเป้าหมาย และมีความคาดหวังต่อพนักงานสูงโดยที่ผู้นำจะมีพฤติกรรมที่เด่นชัด คือ ผู้นำจะตั้งเป้าหมายที่ท้าทาย เพื่อให้พนักงานมีการปรับปรุงผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และเมื่อพนักงานปฏิบัติงานได้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้สูง จะเป็นการเพิ่มความมั่นใจให้กับพนักงาน ซึ่งสถานการณ์ที่เป็นตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมของผู้นำและประสิทธิผล คือ สถานการณ์ที่เกิดจากลักษณะของพนักงาน (Employee Contingencies) และสถานการณ์ที่เกิดจากลักษณะสิ่งแวดล้อมการทำงาน

ทำงานของพนักงาน (Environmental Contingencies) ซึ่งลักษณะของพนักงานประกอบไปด้วย ทักษะ และประสบการณ์ ถ้าพนักงานไม่มีทักษะและประสบการณ์ที่เพียงพอทำให้ผู้นำต้องมีพฤติกรรมแบบ ชี้นำที่ต้องให้ข้อมูลการปฏิบัติงานกับพนักงาน และต้องมีพฤติกรรมแบบสนับสนุนคอยช่วยเหลือให้ พนักงานจัดการกับความไม่แน่นอนในสถานการณ์การทำงานที่ไม่คุ้นเคย ทั้งนี้พฤติกรรมแบบชี้นำจะมี ข้อเสีย หากพนักงานมีทักษะและประสบการณ์ที่เพียงพอในการทำงานอยู่แล้วเพราะพฤติกรรมผู้นำ แบบชี้นำจะเป็นการครอบงำ และควบคุมการทำงานของพนักงานมากเกินไป และลักษณะสิ่งแวดล้อม การทำงานของพนักงาน (Environmental Contingencies) คือ ผู้นำจะต้องมีพฤติกรรมแบบชี้นำ หรือ พฤติกรรมผู้นำแบบมีส่วนร่วม เมื่อโครงสร้างของงานมีลักษณะที่ซับซ้อน ไม่ซ้ำกันประจำ แต่หาก โครงสร้างของงานมีลักษณะที่เป็นงานประจำที่ต้องปฏิบัติอยู่ทุกวัน ทำให้พนักงานต้องการพฤติกรรม ผู้นำในแบบที่คอยสนับสนุนมากกว่าพฤติกรรมผู้นำแบบชี้นำ และสถานการณ์จากการทำงานเป็นทีม ของพนักงาน พฤติกรรมของผู้นำแบบชี้นำจะมีพฤติกรรมที่ขัดขวางการทำงานเป็นทีม แต่พฤติกรรม ผู้นำแบบสนับสนุนจะมีส่วนสนับสนุนให้การทำงานเป็นทีมมีความเข้มแข็ง ทั้งนี้ทฤษฎี Path-Goal ต้องมีการวิจัยที่สนับสนุนเพิ่มเติม เนื่องจากสถานการณ์ที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของผู้นำนั้นมี มากกว่าสถานการณ์ที่เกิดจากลักษณะของพนักงาน และสถานการณ์ที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมการทำงาน ของพนักงาน (McShane and Gilnow, 2009, p. 34)

อีกแนวคิดหนึ่งของนักวิชาการที่ศึกษาผู้นำตามสถานการณ์ คือ แนวคิดของ Fiedler (1964) ; Quoted in Daft (1999, p. 137) โดยแนวคิดของ Fiedler มีกรอบแนวคิดที่ว่า ประสิทธิภาพของผู้นำที่คตินั้น ขึ้นอยู่กับภาระหน้าที่ของผู้นำ กับความสัมพันธ์ที่เกิดจากอิทธิพลของ สถานการณ์และได้สร้างเครื่องมือวัดพฤติกรรมของผู้นำ (Least Preferred Co-Worker : LPC) ทั้งนี้ เสนอว่าปัจจัยที่ผู้นำสามารถควบคุมสถานการณ์ได้มีปัจจัย 3 ปัจจัยได้แก่ 1) ความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้นำกับพนักงาน (Leader – Member Relations) ได้แก่ระดับความไว้วางใจ การยอมรับที่พนักงาน มีต่อผู้นำ 2) โครงสร้างของงาน (Task structure) การมอบหมายงาน การแบ่งงานอย่างเป็นระบบ โดย ระบุหน้าที่ความรับผิดชอบ วิธีการทำงานในแต่ละขั้นตอน 3) อำนาจในตำแหน่งของผู้นำ (Position Power) ซึ่งเป็นอำนาจที่มาพร้อมกับตำแหน่งหน้าที่การงานที่สามารถจะให้คุณให้โทษกับพนักงาน (Northouse, 2007, p. 34) ทฤษฎีผู้นำที่ขึ้นกับสถานการณ์ (Contingency Theories) ตระหนักถึง ผลกระทบของสถานการณ์ที่มีต่อของผู้นำ แต่ไม่สามารถที่จะทำนายผู้นำที่มีประสิทธิผลได้ทุก ๆ สถานการณ์ดังนั้นจึงมีนักวิชาการที่ทำการศึกษานำโดยมีความเชื่อที่ว่า ผู้นำนั้นสามารถสร้างความ เปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในองค์กรได้

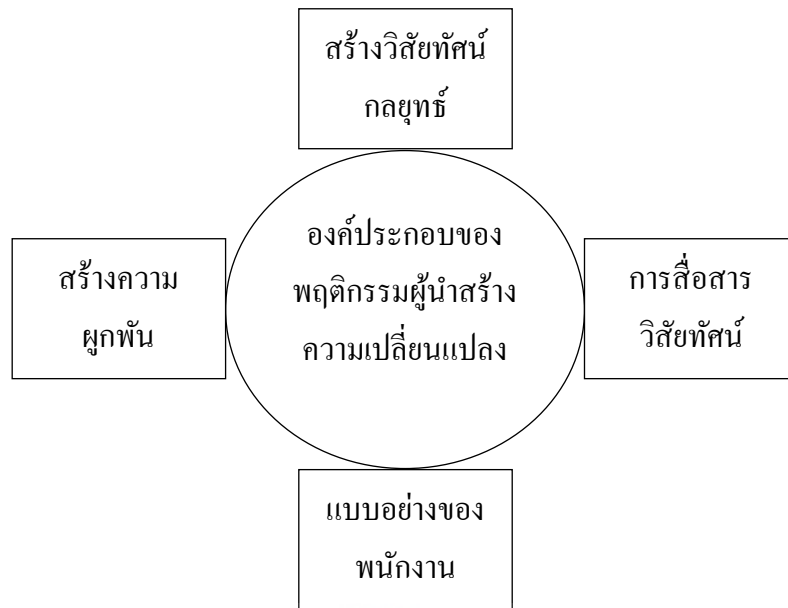
4) ทฤษฎีผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership Theories) การศึกษาพฤติกรรมผู้นำที่สร้างการเปลี่ยนแปลงเป็นแนวคิดของพฤติกรรมผู้นำที่มีมุมมองว่า ผู้นำสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขององค์กรได้ เนื่องจากพฤติกรรมผู้นำจะมีอิทธิพลต่อผู้ตาม หรือพนักงานในสังกัด และสามารถสร้างแรงคล้อยให้ผู้ตามปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความสามารถ เป็นแบบอย่างให้สมาชิกในองค์กร ยึดถือเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติตาม โดยที่ Bass (1985, p. 7) ได้นำเสนอแนวคิดของพฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) และพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership)

พฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) หมายถึง พฤติกรรมของผู้นำที่พยายามจะกระตุ้นและจูงใจให้ลูกน้องเกิดความปรารถนาหรือเกิดแรงบันดาลใจที่จะทำงาน โดยผู้นำจะมีลักษณะที่มีบารมี (Charisma) เพื่อสามารถกระตุ้นความรู้สึกด้านอารมณ์ของพนักงานหรือผู้ตามให้เกิดการลอกเลียนแบบผู้นำ โดยที่ผู้นำจะกระตุ้นโดยใช้ปัญญา (Intellectual Stimulation) เพื่อให้กลุ่มหรือองค์กรบรรลุความสำเร็จ เจริญเติบโต และพัฒนาและมีพฤติกรรมที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Individual Consideration) ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง เสนอแนะกับผู้ตามกับพนักงานในสังกัด Bass (1985, p. 7) and Avolio (1999, p. 34) ระบุว่าผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลงให้ความใส่ใจต่อผลการปฏิบัติงานของผู้ตาม โดยจะพัฒนาศักยภาพของผู้ตามอย่างเต็มที่ ซึ่ง Kuhnert (1994, p. 146 ; quoted in Northouse, 2007, p. 47) ระบุว่าผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลงมีพฤติกรรมที่มีค่านิยมและอุดมคติของตนเองที่เข้มแข็ง และสามารถสร้างแรงกระตุ้นจูงใจให้กับผู้ตามปฏิบัติงานไปในแนวทางที่มีประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ของตนเอง ซึ่งคุณสมบัติของพฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลงอธิบายได้ ดังนี้ (Bass and Avolio, 1994, p. 35)

คุณสมบัติพฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) มีดังนี้ 1) มีอิทธิพลต่อความคิดของผู้ตาม (Idealized Influence) หมายถึงพฤติกรรมผู้นำที่มีบทบาทและลักษณะการกระทำที่เป็นตัวอย่างที่ดี เป็นแบบตัวอย่างที่ดี (Role Models) เมื่อผู้ตามรับรู้ เห็นพฤติกรรมดังกล่าวของผู้นำ ก็จะทำให้ผู้ตามมีความต้องการลอกเลียนแบบพฤติกรรมที่เป็นแบบอย่างที่ดีเหล่านั้นของผู้นำ ซึ่งโดยปกติพฤติกรรมของผู้นำที่ทำให้ผู้ตามอยากลอกเลียนแบบนั้นจะเป็นพฤติกรรมที่มีมาตรฐานทางศีลธรรมและจริยธรรมสูง และสามารถที่จะสร้างสิ่งทีผู้ตามต้องการ ผู้นำจะมีพฤติกรรมที่ร่วมทำงานเสี่ยง ทำงานที่ท้าทายร่วมกับผู้ตามมากกว่าที่จะปล่อยละเลย หรือใช้อำนาจที่มีอย่างเดียว ทำให้เป็นพฤติกรรมที่จะได้รับการนับถือ เกิดความไว้วางใจจากผู้ตาม ด้วยพฤติกรรมของผู้นำดังกล่าวทำให้ผู้นำสามารถให้ผู้ตาม พนักงานปฏิบัติงานตามวิสัยทัศน์ และเป้าหมายพันธกิจขององค์กร 2) สามารถสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) หมายถึงพฤติกรรมที่ผู้นำสามารถที่จะสื่อสารกับผู้ตาม เพื่อทำให้ผู้ตามทราบถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ ความคาดหวังที่สูงของผู้นำที่มีต่อผู้

ตาม ด้วยวิธีการสร้างแรงบันดาลใจ กระตุ้นให้พนักงานเข้าใจความหมายของสิ่งที่กระทำ เห็นวิสัยทัศน์ หรืออนาคตขององค์กร และให้พนักงานยึดมั่นและร่วมสานฝันต่อวิสัยทัศน์ขององค์กร ซึ่งในทางปฏิบัติผู้นำจะใช้สัญลักษณ์ และการกระตุ้นทางอารมณ์ โดยมุ่งเน้นไปที่กลุ่มทำงาน เพื่อนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์เป้าหมายของกลุ่ม มากกว่าที่จะทำเพื่อประโยชน์เฉพาะตน พฤติกรรมของผู้นำจะเป็นผู้ที่ให้ความสำคัญกับน้ำใจของการทำงานเป็นทีม โดยผู้นำจะพยายามกระตุ้นจิตใจให้ผู้ตาม ทำงานบรรลุเป้าหมาย โดยผ่านการสื่อสารที่ชัดเจนของผู้นำ 3) สามารถกระตุ้นผู้ตามด้วยสติปัญญา (Intellectual Stimulation) หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้นำกระตุ้นให้ผู้ตามรู้จักใช้ความคิด พยายามริเริ่มสร้างสรรค์ นวัตกรรม และสร้างความท้าทาย โดยที่พฤติกรรมของผู้นำจะพยายามตั้งคำถามที่ทวนกระแสต่อความเชื่อ ค่านิยมแบบเก่าของผู้ตาม และทดลองนำปัญหาเก่าที่เคยเกิดขึ้นไปใช้กับวิธีการแก้ปัญหาแบบใหม่ โดยที่ผู้นำจะเป็นผู้ที่ให้การสนับสนุนผู้ตาม พยายามที่จะชี้แนะวิธีการแนวใหม่ พัฒนานวัตกรรม ให้การสนับสนุนผู้ตามที่ต้องการทดลองหาวิธีการใหม่ ๆ และสนับสนุนพนักงานที่มีความคิดเพื่อให้ผู้ตามสามารถแก้ปัญหาได้สำเร็จด้วยตนเอง 4) มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Individualized Consideration) หมายถึง พฤติกรรมของผู้นำที่เข้าใจ และปฏิบัติต่อผู้ตามแตกต่างกัน ตามความต้องการ และความสามารถที่แตกต่างกันของผู้ตามแต่ละคน โดยผู้นำจะมีพฤติกรรมที่เป็นห่วงกังวลต่อสวัสดิภาพ และการพัฒนาของลูกน้อง ส่งเสริมบรรยากาศการทำงานที่ดี รับฟังอย่างเอาใจใส่ต่อความต้องการของผู้ตาม และพยายามตอบสนองต่อความต้องการของผู้ตามแต่ละคน โดยผู้นำจะแสดงบทบาทเป็นพี่เลี้ยง และที่ปรึกษาที่คอยให้ความช่วยเหลือ

การกำหนดคุณสมบัติของพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงนั้น McShane and Gilnow (2009, p. 12) ได้กำหนดไว้ 4 องค์ประกอบ ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวคิดของ Bass and Avolio (1994, p. 25) คือ 1) สร้างวิสัยทัศน์กลยุทธ์ 2) การสื่อสารวิสัยทัศน์ 3) เป็นแบบอย่างของพนักงาน และ 4) สร้างความผูกพัน อธิบายดังภาพที่ 2.12



ภาพที่ 2.12 คุณสมบัติของพฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลง

คุณลักษณะของพฤติกรรมผู้นำ แบบสร้างการเปลี่ยนแปลงมีองค์ประกอบ 4 องค์ประกอบ คือ 1) สามารถสร้างวิสัยทัศน์กลยุทธ์ (Creating a Strategic Vision) ซึ่งวิสัยทัศน์ของผู้นำจะเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน การกำหนดวิสัยทัศน์ไว้สูงจะเป็นการกระตุ้นพนักงาน 2) ความสามารถในการสื่อสารวิสัยทัศน์ (Communicating the Vision) ผู้นำที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงให้กับองค์กรได้จะต้องมีความสามารถในการสื่อสารวิสัยทัศน์ที่ตนเองได้กำหนดไว้ให้พนักงานได้เข้าใจเป้าหมายของวิสัยทัศน์ โดยผ่านการปราศรัย ใช้สัญลักษณ์ เรื่องราว เพื่อให้พนักงานได้เห็นภาพในอนาคตของอนาคต 3) เป็นตัวอย่างของพนักงาน (Modeling the Vision) ผู้นำจำเป็นที่จะต้องทำงานพร้อมกับอธิบายอย่างเป็นขั้นเป็นตอนไปด้วย (Walk the Talk) เพื่อสร้างความเข้าใจกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และพนักงานในองค์กร ซึ่งผู้นำถูกตรวจสอบระหว่างพฤติกรรมกระทำกับคำพูดที่ได้ประกาศไว้ ซึ่งเมื่อพฤติกรรมกระทำของผู้นำกับคำพูดมีความสอดคล้องกันจะทำให้พนักงานมีความศรัทธา เชื่อถือ และปฏิบัติตามผู้นำ 4) สร้างความผูกพัน (Building Commitment Toward the Vision) พฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลงสามารถที่จะสร้างความผูกพันได้จากการแสดงวิสัยทัศน์ เปลี่ยนสภาพของวิสัยทัศน์ที่เป็นนามธรรมเป็นวิธีปฏิบัติจริงร่วมกันของพนักงานให้พนักงานได้เห็นภาพของอนาคต โดยผ่านการนำเสนอเรื่องราว สัญลักษณ์เพื่อกระตุ้นความสนใจ การมีส่วนร่วมของพนักงาน

พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน(Transactional leadership) หมายถึง พฤติกรรมของผู้นำที่ต้องอาศัยการนำด้วยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ และคำมั่นสัญญากับลูกน้อง ซึ่ง Bass (1985, p. 14) ได้สรุปพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนไว้ 2 ลักษณะ คือ พฤติกรรมผู้นำที่ให้รางวัลตามสถานการณ์ (Contingent Reward) และพฤติกรรมผู้นำบริหารแบบมีข้อยกเว้น (Management by Exception) ซึ่ง พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนจะมุ่งสนใจความสัมพันธ์ทุกสิ่งทุกอย่าง ทั้งสิ่งที่จับต้องได้และสิ่งที่จับต้องไม่ได้ ดังนั้น ผู้นำจึงต้องรู้ว่าลูกน้องของตนต้องการอะไรจากการทำงาน และพยายามที่จะให้สิ่งที่ลูกน้องต้องการ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือจูงใจแก่ลูกน้อง เมื่อลูกน้องทำงานได้ตรงตามมาตรฐานที่ผู้นำต้องการ โดยที่ผู้นำจะมีเกณฑ์สำหรับการให้รางวัลกับลูกน้อง โดย Kuhnert (1994, p. 146 ; Quoted in Northouse, 2007, p. 47) ระบุว่าบุคคลที่สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับองค์กรก็ควรได้รับการพิจารณาและให้รางวัล ซึ่งถ้าไม่มีการสนับสนุนก็จะไม่มีการพัฒนามูลค่าขององค์กรอย่างต่อเนื่อง นั่นคือ องค์กรต้องให้ความสำคัญตระหนักถึงความสามารถพิเศษของบุคคล ซึ่งทุกความสำเร็จที่เกิดขึ้นมาได้มาจากบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ ดังนั้น การให้รางวัลนั้นจะต้องให้ความสำคัญกับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษมากกว่าที่จะให้ความสำคัญกับบุคคลที่มีศักยภาพในการบริหาร (Keams, 2003, p. 9) ทั้งนี้พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนต่างกับพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงตรงที่พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนจะไม่มุ่งเน้นการพัฒนาความสามารถของผู้ตามแต่จะใช้สิ่งของ สิ่งต่าง ๆ ที่มีคุณค่าสร้างความพึงพอใจเพื่อแลกเปลี่ยนกับการทำงานของผู้ตาม (Kuhnert and Lewis, 1987, p. 34) โดยที่ผู้นำแบบแลกเปลี่ยนมีอิทธิพลกับผู้ตาม เพราะที่ผู้ตามจะได้ผลประโยชน์ผลตอบแทนจากผู้นำ ถ้าหากทำงานตามที่ผู้นำต้องการได้ผลสำเร็จแล้ว ซึ่งองค์ประกอบของพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนอธิบายได้ ดังนี้ (Bass and Avolio, 1994, p. 15)

คุณสมบัติพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) มีดังนี้

1. ให้รางวัลตามสถานการณ์ (Contingent Reward) หมายถึงพฤติกรรมของผู้นำที่มีกระบวนการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้นำกับผู้ตาม ในเงื่อนงำที่ว่า หากผู้ตามได้ใช้ความพยายามจนงานประสบผลสำเร็จก็จะได้รับรางวัลเป็นสิ่งแลกเปลี่ยนตอบแทน โดยที่ผู้นำจะทำข้อตกลงกับผู้ตาม ถ้าหากผู้ตามทำงานได้ผลสำเร็จตามที่ตั้งเกณฑ์ไว้ ผู้ตามจะได้รางวัลหรือผลตอบแทนอะไรบ้าง ตัวอย่างของผู้นำแบบแลกเปลี่ยนนี้ เห็นได้จากการเจรจาต่อรองระหว่างพ่อแม่กับลูกว่าจะอนุญาตให้ลูกได้ดูโทรทัศน์นานเท่าไร หลังจากที่ลูกยอมซ้อมดนตรี หรือการเจรจาข้อตกลงระหว่างหัวหน้า กับลูกน้องที่สัญญาจะให้รางวัลกับพนักงาน หากพนักงานสามารถทำงานได้ตามจำนวน และมีคุณภาพตามที่กำหนด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Jain (2005, p. 39) แสดงความคิดเห็นว่าองค์กรควรมีรางวัลสำหรับพนักงานที่ทำงานผ่านการประเมินผลและสอดคล้องกับเป้าหมาย เนื่องจากเมื่อพนักงานทราบว่าเมื่อทำงานอย่างหนักและบรรลุเป้าหมายก็จะมีรางวัลเป็นผลตอบแทน ดังนั้นรางวัลจึงเป็นเครื่องมือ

หนึ่งที่ทำให้พนักงานเกิดความผูกพันพร้อมที่จะทุ่มเททำงานให้กับองค์กร ขณะเดียวกันสำหรับพนักงานที่ทำงานต่ำกว่าเป้าหมายก็ควรพัฒนาพนักงานให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้นให้สอดคล้องกับพันธกิจขององค์กรและเป้าหมายของพนักงาน

2. บริหารแบบมีข้อยกเว้น (Management by Exception) หมายถึงพฤติกรรมผู้นำที่ใช้วิธีการทำงานแบบเดิม จนกว่าที่วิธีการทำงานแบบเก่าไม่สามารถใช้การได้ โดยพฤติกรรมผู้นำแบบมีข้อยกเว้นมี 2 ลักษณะคือพฤติกรรมผู้นำที่บริหารงานมีข้อยกเว้นแบบเชิงรุก (Active Form) และพฤติกรรมผู้นำที่บริหารงานมีข้อยกเว้นแบบเชิงรับ (Passive form) โดยพฤติกรรมผู้นำที่บริหารงานมีข้อยกเว้นแบบเชิงรุก (Active Form) จะมีพฤติกรรมที่คอยตรวจสอบการทำงานของคุณน้องว่าได้กระทำผิด หรือฝ่าฝืนระเบียบที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ เน้นไปที่ข้อบกพร่องที่ไม่ได้มาตรฐาน ที่เกิดความผิดพลาดในการทำงาน มองเห็นข้อบกพร่องในการทำงานของคุณน้อง และใส่ใจต่อการทำงานที่ผิดพลาดที่ต่ำกว่ามาตรฐาน เพื่อเก็บบันทึกความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการทำงาน ยกตัวอย่างเมื่อผู้นำพบว่าพนักงานขาย มีวิธีการทำงานให้บริการแก่ลูกค้าช้าและไม่สะดวก ผู้นำจะเข้าไปแทรกแซง เข้าไปช่วยเหลือปรับปรุงแก้ไขการทำงานทันที และส่วนพฤติกรรมของผู้นำที่บริหารงานมีข้อยกเว้นแบบเชิงรับ (Passive Form) จะมีพฤติกรรมแตกต่างกับพฤติกรรมผู้นำที่บริหารงานมีข้อยกเว้นแบบเชิงรุกตรงที่ผู้นำจะมีลักษณะพฤติกรรมที่คอยตรวจสอบการทำงานของคุณน้องในลักษณะที่คอยจับผิดความบกพร่องในการทำงานของคุณน้องเมื่อพบจะเข้าไปตำหนิหรือลงโทษ โดยปราศจากการไปพูดคุย ตักเตือนกับคุณน้องเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้น และรับทราบปัญหาต่าง ๆ เมื่อปัญหาเกิดขึ้นแล้ว เป็นผู้นำที่มีวิธีการทำงานที่ยึดติดกับวิธีการทำงานแบบเดิม ๆ จนกว่าจะเกิดปัญหาขึ้น

อีกพฤติกรรมหนึ่งของผู้นำที่เรียกว่าพฤติกรรมผู้นำแบบขาดภาวะผู้นำ (Non – Leadership) หรือแบบปล่อยตามสบาย (Laissez – Faire) เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่บริหารงานแบบปล่อยตามสบาย มักจะขาดงานเมื่อมีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงการตัดสินใจและหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบเมื่อได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ที่สำคัญ ผู้นำมีพฤติกรรมที่วางมือปล่อยให้สิ่งต่าง ๆ ขับเคลื่อนไปเอง โดยที่ผู้นำจะมีพฤติกรรมที่ตัดสินใจช้า วางตัวเฉย ไม่ให้ข้อมูลย้อนกลับ ไม่ให้แรงจูงใจกับผู้ตาม หรือความช่วยเหลือกับผู้ตาม และไม่เห็นด้วยกับพฤติกรรมผู้นำที่มีการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้นำกับลูกน้อง (Bass and Avolio, 1990, p. 47)

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำกับพนักงานนั้น มีปัจจัยพื้นฐานอยู่ 2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับพนักงาน ปัจจัยแรกมีสาเหตุมาจากความสามารถของผู้นำในการจัดหารางวัล และการให้บทลงโทษ ซึ่งปัจจัยแรกนี้เป็นพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนและปัจจัยที่สองเป็นความสามารถของผู้นำในการกระตุ้นจิตใจสมาชิกในองค์กร และผลักดันให้สมาชิกในองค์กรทำงานบรรลุเป้าหมายขององค์กร ซึ่งปัจจัยที่สองนี้เป็นพฤติกรรมผู้นำแบบสร้าง

ความเปลี่ยนแปลง (Burns, 1978, p. 80) ทั้งนี้พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง จะมีลักษณะต่างกับพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนตรงที่พฤติกรรมผู้นำแลกเปลี่ยนจะมีความสัมพันธ์แบบตรงไปตรงมากับผู้ตามจะใช้วิธีการให้รางวัลตามแต่ละสถานการณ์ หรือตามผลงานของผู้ตาม เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการทำงานของผู้ตาม โดยเมื่อผู้ตามได้ทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายสำเร็จตามเป้าหมายก็จะได้รับสิ่งตอบแทน (Daft, 2008, p. 24) ทั้งนี้บุคคลหนึ่ง ๆ อาจจะแสดงพฤติกรรมเป็นทั้งผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง และผู้นำแบบแลกเปลี่ยนในสัดส่วนที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับสถานการณ์นั้น ๆ ซึ่งพฤติกรรมผู้นำทั้ง 2 แบบไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างอิสระ (Bass, 1985, p. 80) พฤติกรรมผู้นำทั้ง 2 แบบจึงมีลักษณะเชื่อมโยงกันลักษณะภาวะต่อเนื่องของพฤติกรรมผู้นำ (Leadership Continuum) อธิบายได้ดังภาพที่ 2.13

ภาวะต่อเนื่องของพฤติกรรมผู้นำ

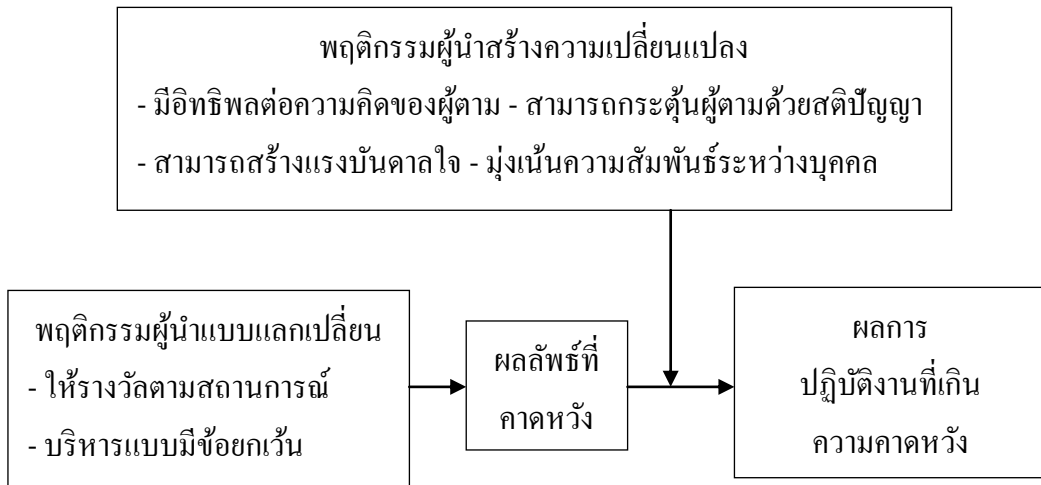


ภาพที่ 2.13 ภาวะต่อเนื่องของพฤติกรรมผู้นำ

การที่ผู้นำจะเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพนั้น จะมีทั้งความเป็นผู้นำแบบเปลี่ยนแปลง และผู้นำแบบแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมไปตามแต่ละสถานการณ์ กล่าวคือ ผู้นำแบบแลกเปลี่ยนจะมีความสามารถในการจัดการกับบุคคลในองค์กร โดยใช้รางวัลเป็นสิ่งตอบแทน โดยมีเงื่อนไขตามผลสำเร็จของงาน แต่ทั้งนี้พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงจะมีความเป็นผู้นำสูงในเรื่องการเปลี่ยนแปลงวิสัยทัศน์ กลยุทธ์และวัฒนธรรมขององค์กร ซึ่งการวัดพฤติกรรมผู้นำสามารถประเมินได้จากแบบสอบถามปัจจัยที่หลากหลายของผู้นำ (Multifactor Leadership Questionnaire : MLQ) โดยนำประยุกต์มาจากฐานคติเบื้องต้นของรูปแบบพฤติกรรมผู้นำ (Full Range of Leadership Model) เป็นการประเมินพฤติกรรมของผู้นำ 7 รูปแบบ ซึ่งใน 7 รูปแบบของพฤติกรรมผู้นำนี้ผู้นำทุกคนจะต้องมีเป็นอย่างน้อยหนึ่งรูปแบบคือ 1) พฤติกรรมผู้นำที่มีอิทธิพลต่อความคิดของผู้ตาม (Idealized Influence) 2) พฤติกรรมผู้นำที่สามารถสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) 3) พฤติกรรมผู้นำที่กระตุ้นผู้ตามด้วยสติปัญญา (Intellectual Stimulation) 4) พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Individualized Consideration) 5) พฤติกรรมผู้นำที่ให้รางวัลตามสถานการณ์ (Contingent Reward) 6) พฤติกรรมผู้นำบริหารแบบมีข้อยกเว้น (Management by Exception) และ 7) พฤติกรรมผู้นำที่ขาดภาวะผู้นำ (Laissez – Faire) (Northouse, 2007, p. 45)

ดังนั้น การวิจัยการวิจัยเรื่อง รูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ ประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย จึงใช้ ตัวแปรอิสระ ด้านพฤติกรรมผู้นำ โดยจะทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำกับพนักงาน บนปัจจัยพื้นฐานอยู่ 3 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับพนักงาน ปัจจัยแรกมีสาเหตุ มาจากความสามารถของผู้นำในการจัดการรางวัล และการให้บทลงโทษ ซึ่งปัจจัยแรกนี้เป็นพฤติกรรม ผู้นำแบบแลกเปลี่ยน ปัจจัยที่สองเป็นความสามารถของผู้นำในการกระตุ้นจิตใจสมาชิกในองค์กร และผลักดันให้สมาชิกในองค์กรทำงานบรรลุเป้าหมายขององค์กร ซึ่งปัจจัยที่สองนี้เป็นพฤติกรรม ผู้นำแบบสร้างความเปลี่ยนแปลง และอีกพฤติกรรมหนึ่งของผู้นำที่เรียกว่าพฤติกรรมผู้นำที่ขาดภาวะ ผู้นำ เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่บริหารงานแบบปล่อยตามสบาย มักจะขาดงานเมื่อมีเหตุการณ์สำคัญ เกิดขึ้น และในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำพฤติกรรมผู้นำทั้ง 3 แบบซึ่งเป็นลักษณะเชื่อมโยงกันและ ลักษณะภาวะต่อเนื่องของพฤติกรรมผู้นำตามแนวคิดของ Northouse (2007, p. 45) มากำหนดเป็น กรอบแนวคิดในการวิจัยซึ่งเป็นปัจจัยด้านพฤติกรรมผู้นำ ประกอบด้วย ผู้นำแบบเปลี่ยนแปลง ผู้นำ แบบแลกเปลี่ยน และผู้นำแบบขาดภาวะผู้นำ

2.4.5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำและประสิทธิภาพการดำเนินงาน ผู้นำเป็น ปัจจัยหนึ่งของการบริหารที่มีเป้าหมายในการจัดการกับพฤติกรรมของพนักงานเพื่อก่อให้เกิดผลผลิต จากพนักงาน ความพึงพอใจการทำงานของพนักงาน และความผูกพันกับองค์กร (Robbins, 2005, p. 37) ทั้งนี้ผู้นำสามารถสร้างความเชื่อมั่นและเสริมประสิทธิภาพผลการดำเนินงาน โดยที่ผู้นำต้อง สร้างความเชื่อมั่นกับลูกน้อง สร้างบรรยากาศในการทำงาน โดยสนับสนุนลูกน้องให้ทำงานที่ท้าทาย ใช้ความรู้ความสามารถ และเป็นพี่เลี้ยงคอยแนะนำลูกน้อง ตระหนักและคำนึงถึงการให้รางวัลสำหรับ ผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานยอดเยี่ยม (Larson and LaFasto, 1989, p. 78) ซึ่งผู้นำเป็นปัจจัยที่สำคัญของการ บริหารองค์กร องค์กรที่มีผลการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จ หรือล้มเหลวในการดำเนินงานนั้น ปัจจัยสำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่งก็คือ ภาวะของผู้นำ ถ้าองค์กรได้ผู้นำที่มีประสิทธิภาพก็จะสามารถสั่ง การที่เกิดอิทธิพลต่อผู้ใต้บังคับบัญชา พนักงานให้สามารถปฏิบัติงานตลอดจนทำกิจกรรมต่าง ๆ ใน องค์กรให้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี (Lussier and Achua, 2004, p. 34) ซึ่งอิทธิพลของพฤติกรรมผู้นำกับผล การปฏิบัติงานอธิบายได้ ดังภาพที่ 2.14



ภาพที่ 2.14 อิทธิพลของพฤติกรรมผู้นำต่อประสิทธิผลการดำเนินงาน

พฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลงจะมีความสามารถในการสร้างแรงบันดาลใจผ่านการแสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ ทำให้พนักงานเกิดความเชื่อมั่น เคารพนับถือ และกระตุ้นพร้อมให้กำลังใจพนักงานที่มีความคิดสร้างสรรค์ คิดหาวิธีการทำงานแบบใหม่ (Jain, 2005, p. 91) ซึ่งพฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลงสามารถสร้างคุณค่าของงานให้เกิดขึ้นได้ และส่วนพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนสามารถที่จะลดการต่อต้านของกลุ่มพนักงานไม่เห็นด้วยกับเป้าหมายขององค์กรได้ (Bass, 1985, p. 24) ซึ่งส่วนใหญ่ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำกับผลการปฏิบัติงาน พบว่า พฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานมากกว่าพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Parry, 2003, p. 9) ทั้งนี้ผู้นำต้องมีพฤติกรรมทั้ง 2 แบบ คือ แบบสร้างการเปลี่ยนแปลงและแบบแลกเปลี่ยน เพราะผลการศึกษาของ Laohavichien, Fredendall and Cantrell (2009, p. 64) พบว่า พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนมีผลต่อการปรับปรุงผลการปฏิบัติงานเช่นเดียวกับพฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลง ซึ่งผู้นำต้องไม่ใช่แค่แสดงวิสัยทัศน์ แต่ต้องใช้รางวัลและบทลงโทษเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของพนักงานด้วย และจากผลการศึกษาของ Howell and Avolio (1993, p. 34) ซึ่งได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลงที่มีต่อผลการปฏิบัติงานของหน่วยธุรกิจ โดยทำการสุ่มตัวอย่างผู้จัดการจำนวน 78 คน จากผู้บริหารระดับสูง 4 ระดับของสถาบันการเงินขนาดใหญ่ของแคนาดา ในขณะที่ทำการศึกษาศาสน์การเงินในช่วงเวลานั้นต้องถูกคุกคามจากสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันสูง ซึ่งเครื่องมือวัดที่ใช้ในการวัดภาวะผู้นำนั้นพัฒนามาจากมาตรวัดปัจจัยที่หลากหลายของผู้นำ (Multifactor Leadership Questionnaire : MLQ) เพื่อใช้ในการวัดพฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ทั้ง 3 มิติ คือ พฤติกรรมผู้นำที่มีลักษณะมีบารมี (Charisma) พฤติกรรมผู้นำที่กระตุ้นผู้ตาม

ด้วยสติปัญญา (Intellectual Stimulation) และพฤติกรรมที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Individualized Consideration) ซึ่งการวัดผลการปฏิบัติงานของหน่วยธุรกิจวัดจากระดับของเป้าหมายที่ผู้บริหารสามารถทำได้ในปีนั้น ๆ โดยคำนวณในรูปของเปอร์เซ็นต์ของเป้าหมายที่ทำได้ ซึ่งแต่ละเป้าหมายของผลการปฏิบัติงานที่วัดจะมีเกณฑ์ 3 ระดับคือระดับที่คาดหวัง ระดับที่ดี และระดับที่ดีเลิศ ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่าพฤติกรรมผู้นำที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลพฤติกรรมผู้นำที่กระตุ้นผู้ตามด้วยสติปัญญา และพฤติกรรมผู้นำที่มีลักษณะมีบารมี มีส่วนช่วยสนับสนุนต่อผลการปฏิบัติงานของหน่วยธุรกิจให้ดีขึ้นมากกว่าพฤติกรรมผู้นำที่ใช้เทคนิคในการบริหารแบบมีข้อยกเว้น (Management by Exception) และพฤติกรรมของผู้นำที่ให้รางวัลตามสถานการณ์ (Contingent Reward) ดังนั้นจากผลการศึกษาทำให้ได้ข้อสรุปว่าพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) มีผลต่อการเพิ่มผลการปฏิบัติงานของหน่วยธุรกิจ และสรุปผลการศึกษาของ Parry (2003, p. 47) ที่ได้ศึกษาพฤติกรรมผู้นำในองค์การภาครัฐพบว่าพฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลเชิงบวกกับนวัตกรรมและประสิทธิผลขององค์กร

ซึ่งผลการศึกษาสอดคล้องกับ Judge and Piccolo (2004, p. 128) ที่ได้ทำการศึกษากฎหมาย 87 กรณี เพื่อศึกษาถึงอิทธิพลของพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ที่มีต่อผลการปฏิบัติงาน และผู้วิจัยยังได้ตรวจสอบอิทธิพลของพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) และพฤติกรรมผู้นำที่ขาดภาวะของผู้นำ (Laissez – Faire) ที่มีต่อผลการปฏิบัติงาน ซึ่งการศึกษานี้พบว่า พฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์สูงมากต่อ 6 เกณฑ์ดังนี้ คือ 1) ความพึงพอใจในงานของพนักงาน 2) ความพึงพอใจของผู้นำ 3) แรงจูงใจของพนักงาน 4) ผลการปฏิบัติงานของผู้นำ 5) ผลการปฏิบัติงานขององค์กร 6) ประสิทธิภาพของผู้นำ และยังพบว่าพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนมีส่วนช่วยในการสร้างผลผลิตที่ดี แต่พฤติกรรมผู้นำที่ขาดภาวะของผู้นำนั้น ไม่มีส่วนช่วยในการผลิตผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ยังได้ข้อสรุปว่า พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลง และพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์เชิงลบกับพฤติกรรมผู้นำที่ขาดภาวะของผู้นำ และ Gadot (2007, p. 37) สรุปว่า พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนสามารถที่จะสร้างผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะผลการปฏิบัติงานที่มีรูปแบบเป็นทางการและปริมาณผลการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญ กับความรู้สึกลำบากและจากการให้รางวัล

2.4.5.3 ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้นเป็นเรื่องที่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบของผู้บริหารระดับสูงสำหรับที่จะจัดการกับวัฒนธรรม เนื่องจากวัฒนธรรมเป็นเรื่องที่ต้องตระหนักเป็นสำคัญสำหรับทำให้องค์การเกิดประสิทธิผล และผู้บริหารนั้นมีความสำคัญยิ่งต่อการกำหนดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เนื่องจากค่านิยม และความเชื่อของผู้บริหารจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย วิธีการทำงานและกิจกรรมต่าง ๆ ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Fredericks and Stewart, 1996, p. 8) ซึ่งองค์การจำเป็นต้องมีผู้นำเพื่อกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ของกระบวนการจัดการความรู้เพื่อสร้างพันธะสังคมในกลุ่มสมาชิกให้มีการทำงานเป็นทีม บทบาทของผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการสร้างกิจกรรมให้เกิดความร่วมมือกันสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิก เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ และสร้างเครือข่ายให้เชื่อมโยงกิจกรรมหลัก หรือธุรกิจขององค์การ โดยอาจมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาเป็นตัวช่วยสนับสนุน เพื่อเชื่อมโยงบุคคลที่มีจุดมุ่งหมายเดียวกันที่ต้องการจะแลกเปลี่ยนความรู้แต่อยู่ต่างพื้นที่กัน เพื่อสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนความรู้ หรือนำเทคโนโลยีมาช่วยในการค้นหา สืบค้นความรู้จากแหล่งภายนอก เนื่องจากความรู้ที่มีความเป็นนามธรรมสูง และมีความซับซ้อนเพื่อให้การติดต่อสื่อสารเกิดประสิทธิผลจะต้องมีความสมดุลระหว่างความเป็นนามธรรมกับความเป็นรูปธรรมดังนั้นหากต้องการรับรู้ในสิ่งที่คนอื่นรู้จะต้องเข้าใจความหมายของรู้นั้นผ่านทางบริบทจิตใจของผู้นั้นด้วย และเนื่องจากสมาชิกในองค์การอาจจะมาจากแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกัน การที่จะทำให้การติดต่อสื่อสารในกิจกรรมการจัดการความรู้มีคุณภาพสูง องค์การควรสร้างพื้นฐานรูปแบบการสื่อสารสร้างภาษา (Common Language) หรือสัญลักษณ์ให้เป็นที่เข้าใจร่วมกันเพื่อเป็นสื่อที่สำคัญสำหรับการติดต่อ การประสานการเรียนรู้ และให้สมาชิกเข้าใจในบทบาทของกิจกรรมการจัดการความรู้ (เกรียงไกรยศ พันธุ์ไทย, 2550, น. 51) พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงจะมีทักษะ ความสามารถที่จะสนับสนุน ให้ความรู้กับพนักงาน อีกทั้งการที่ผู้นำจัดสรรงานที่ทำทนายให้กับพนักงาน จะเป็นการช่วยพัฒนาพนักงานให้ทำงานบรรลุเป้าหมาย และพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างความเปลี่ยนแปลงจะช่วยสร้างแรงจูงใจ ความท้าทาย และผลักดันพนักงานให้สามารถตอบสนองความต้องการเบื้องต้นขององค์การ ได้ (Gadot, 2007, p. 38) ผู้นำจะถูกเปลี่ยนจากสภาพที่ยึดติดกับการควบคุมไปสู่การเพิ่มอำนาจ การเรียนรู้และการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง โดยที่องค์การจะเรียกร่องผู้นำที่มีบทบาทและหน้าที่ใหม่ของผู้นำให้เกิดการพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ บทบาทใหม่ของผู้นำที่เอื้อให้เกิดเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ ได้แก่ ผู้สอนผู้ชี้แนะ และพี่เลี้ยง ผู้บริหารที่มีความรู้ ประสานผู้เรียนกับรูปแบบของการเรียนรู้ ผู้ออกแบบผู้ประสานงาน และต้องสนับสนุนและผู้นำด้านโครงการและกระบวนการเรียนรู้เพื่อผลักดันสมาชิกในองค์การ เกิดการพัฒนาตนเอง และเพื่อให้องค์การมีผลการดำเนินงานที่ดีขึ้น ประเภทของบทบาทของ

ผู้นำจะขึ้นอยู่กับจุดเน้นของความต้องการความช่วยเหลือช่วงเวลาของการเรียนรู้วิธีการเรียนรู้ กิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Marquardt, 1996, p. 64) ทั้งนี้ผู้บริหารระดับสูงขององค์กร สามารถสร้างแรงจูงใจในการใฝ่รู้ให้เกิดขึ้นกับพนักงานในองค์กรได้ย่อมส่งผลการนำนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ประสบความสำเร็จโดยที่ผู้ต้องมีพฤติกรรมที่แสดงตนให้เห็นเป็นตัวอย่าง แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาว่าตนเองนั้นได้ประโยชน์อย่างไรจากการหมั่นแสวงหาความรู้ โดยอาศัย ประสบการณ์ตรงที่เป็นตัวอย่างจริงของตนเอง ทั้งนี้เพื่อจูงใจให้ลูกน้องเกิดการเลียนแบบ และผู้นำ ต้องหมั่นพูดเกี่ยวกับเรื่องคุณค่าของความรู้ โดยอาศัยโอกาสจากวาระต่าง ๆ ทั้งอย่างเป็นทางการและ ไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นการเผยแพร่คุณค่าของความรู้แก่พนักงาน เพื่อให้พนักงานเห็นประโยชน์ของ ความรู้ โดยอาศัยปัญหาจริงขององค์กรมาเป็นกรณีศึกษา และพิสูจน์ให้พนักงานเห็นว่าปัญหา ดังกล่าวแก้ไขได้ด้วยการใช้องค์ความรู้ในลักษณะใด หรือใช้วิธีการเล่าเรื่องและบอกกล่าวถึงเรื่องราว ต่าง ๆ ที่สามารถชี้ให้พนักงานขององค์กรได้เห็นถึงความสำเร็จหรือ ความล้มเหลวของเรื่องนั้น ๆ ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับองค์ความรู้อย่างไรอีกทั้งผู้บริหารระดับสูงต้องแสดงตนเป็นตัวอย่างที่ดี ในการเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรต่าง ๆ ที่สำคัญ เพื่อให้พนักงานเห็นว่าผู้บริหารยังต้อง ใฝ่เรียนรู้ จึงทำให้พนักงานจำเป็นต้องเรียนรู้ให้ทันผู้บริหาร เพื่อให้การทำงานร่วมกับผู้บริหาร มีประสิทธิภาพมาก และผู้นำต้องมีพฤติกรรมที่เชิดชูเกียรติแก่พนักงานที่มีพัฒนาการด้านความรู้ ความสามารถ ที่ดีขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นให้พนักงานขององค์กรตื่นตัวที่อยากจะได้รับ เกียรติเช่นนั้นบ้าง (กิตติ บุญนาค, 2549, น. 8)

พฤติกรรมผู้นำที่สามารถสร้างความเปลี่ยนแปลง และเป็นผู้นำด้านกลยุทธ์การพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ต้องมีคุณลักษณะที่ประกอบไปด้วยความใฝ่รู้พัฒนาแห่งตน สามารถเข้าใจความคิดที่ หลากหลายของผู้อื่น สร้างวิสัยทัศน์ร่วมกับพนักงาน ทำงานเป็นทีม และมีความคิดเป็นระบบ ซึ่งโดยรวมเป็นลักษณะของผู้นำตามทฤษฎี 5 ประการของ Senge, Gilley and Maycunich (2000, p. b) เช่นเดียวกับ Simonsen (1997, p. 34) ระบุว่าผู้นำทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่จะเป็นผู้พัฒนา และสร้างความเปลี่ยนแปลงต้องมีคุณลักษณะที่ประกอบไปด้วย ทักษะการสื่อสารสร้างความสัมพันธ์ ระหว่างพนักงาน เป็นแบบอย่างที่ดีให้กับพนักงาน ทักษะทางธุรกิจขององค์กร และทักษะในการ แก้ปัญหา และ Garavan (2007, p. 74) สรุปว่า ผู้นำเป็นหัวใจสำคัญในการกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ เป็นไปตามวิสัยทัศน์ และพัฒนาวัฒนธรรม ผู้นำจะกำหนดวิธีการปฏิบัติสำหรับองค์กร โดยผ่านการ กำหนดแนวทางกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งอิทธิพลของพฤติกรรมผู้นำจะส่งผลทำให้ ผู้เชี่ยวชาญและนักปฏิบัติด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องพิจารณา และกำหนดทิศทางให้กิจกรรมการ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนารุรกิจ ซึ่งผู้นำองค์กรจะเป็นตัวแปรในการเพิ่ม ประสิทธิภาพของกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประกอบไปด้วยการใช้ทุนมนุษย์ในองค์กร

ให้เกิดประโยชน์สูงสุด สร้างความภักดีต่อองค์กร สร้างความผูกพันของพนักงานให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สอดคล้องกับกลยุทธ์ทางธุรกิจ ซึ่งความสามารถ และการสนับสนุนของผู้นำในการสร้างความร่วมมือ สร้างเครือข่ายสังคมภายในและภายนอกจะเป็นการยกระดับกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้กิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นการส่งเสริมผลประโยชน์ประกอบการทางการเงิน

2.4.5.4 ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำและวัฒนธรรมองค์กร พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงที่สามารถที่จะปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมขององค์กรได้จากรูปแบบการทำงานที่เกิดขึ้นซ้ำ ๆ เป็นประจำ และตามวิสัยทัศน์ของตัวผู้นำได้ แต่ในขณะที่พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนจะทำงานในลักษณะตามวัฒนธรรมองค์กรที่เป็นอยู่ (Bass, 1985, p. 37) พฤติกรรมผู้นำเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้วัฒนธรรมแต่ละองค์กรมีความแตกต่างกันเช่นเดียวกับประเด็น 5 ประเด็นนี้ที่ใช้สำหรับการตรวจสอบความแตกต่างของวัฒนธรรมแต่ละองค์กร คือ 1) ลักษณะเด่นขององค์กร 2) พันธะที่ยึดเหนี่ยวในองค์กร 3) บรรยากาศขององค์กร 4) มาตรฐานความสำเร็จขององค์กร 5) รูปแบบการบริหาร (Quinn, 1988, p. 14) และตามแนวคิดของวัฒนธรรมหน่วยงานพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงจะเป็นผู้ผลักดันในการสร้างและเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม โดยผู้นำแบบนี้ อาจเป็นผู้ก่อตั้งหรือผู้บริหารขององค์กรซึ่งมีวิสัยทัศน์ สามารถทำให้สมาชิกองค์กรยอมรับวิสัยทัศน์นั้น และมีความผูกพันในการทำงานเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าวด้วย และสามารถเป็นแบบอย่างให้สมาชิกในองค์กรเชื่อมั่นและยึดถือเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติตาม รวมทั้งเป็นผู้ทำให้การเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืนเกิดขึ้นด้วย (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2547, น. 5) พฤติกรรมของผู้นำหรือผู้ที่ก่อตั้งองค์กรจะมีส่วนในการกำหนดวัฒนธรรมให้เกิดขึ้นใหม่กับองค์กรตามความต้องการของผู้นำโดยผ่านการตัดสินใจ เหตุการณ์ และการกระทำของผู้นำ ซึ่งความต้องการของผู้นำจะฝังตัวลงไปกับพันธกิจขององค์กร พิธีกรรมต่าง ๆ การแลกเปลี่ยนเรื่องราวหรือผ่านการให้รางวัล ซึ่งจะเป็นส่วนช่วยให้พนักงานเข้าใจถึงวัฒนธรรมที่ผู้นำต้องการ (McShane and Gilnow, 2009, p. 94) อธิบายได้ ดังภาพที่ 2.15

| | |
|--|---|
| <p>การกระทำของผู้ก่อตั้งและผู้นำ (Actions of founders and leaders)</p> <p>- รูปแบบของวัฒนธรรมใหม่จะถูกส่งผ่าน ความต้องการของผู้นำ การตัดสินใจ การ กระทำ และเหตุการณ์ต่าง ๆ</p> | <p>ปลูกฝังไปกับสิ่งต่าง ๆ ที่สร้างขึ้น (Aligning artifacts)</p> <p>- การแลกเปลี่ยนเรื่องราวต่าง ๆ - พิธีกรรม เป้าหมายขององค์กร - สิ่งก่อสร้างที่สะท้อนถึงวัฒนธรรม</p> |
|--|---|

การเปลี่ยน
และการกำหนด
วัฒนธรรมองค์กร

| | |
|--|---|
| <p>แรงจูงใจ การคัดเลือก การหล่อหลอม (Attracting, Selecting and Socializing Employees)</p> <p>- การคัดเลือก การหล่อหลอมพนักงานให้ ทำงานร่วมกันได้ เข้าใจถึงค่านิยมร่วมกัน</p> | <p>การให้รางวัล (Culturally Consistent Rewards)</p> <p>- การให้รางวัลกับพนักงานที่มีพฤติกรรม สอดคล้องกับวัฒนธรรม - ผู้นำที่ให้รางวัลจะมีส่วนช่วยให้</p> |
|--|---|

ภาพที่ 2.15 การเปลี่ยนและการกำหนดวัฒนธรรมองค์กร

ผลการศึกษาของ Casida and Zipp (2008, p. 9) ซึ่งเป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง
พฤติกรรมผู้นำและวัฒนธรรมองค์กร สรุปผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง
และพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนในมิติของพฤติกรรมผู้นำที่ให้รางวัลตามสถาน การณ์
มีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมองค์กรทั้งวัฒนธรรมการมีส่วนร่วม (Involvement Culture) วัฒนธรรม
เน้นความสอดคล้องต้องกัน (Consistency Culture) วัฒนธรรมเน้นการปรับตัว (Adaptability Culture)
และวัฒนธรรมการมุ่งเน้นที่พันธกิจ (Mission Culture) เพราะพฤติกรรมผู้นำนั้นสามารถที่จะสร้าง
ความสมดุลระหว่างความยืดหยุ่นกับความมั่นคงของการทำงานในองค์กร เช่นเดียวกับแนวคิดของ
Cameron and Quinn (1999, p. 51) ที่ระบุไว้ว่า วัฒนธรรมเน้นการมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นได้ ถ้าผู้นำเข้ามา
มีส่วนร่วมกับพนักงานสนับสนุนและอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ให้มีโอกาสพนักงานสร้าง
ความสัมพันธ์กันหรือสร้างรูปแบบการทำงานเป็นทีม ส่วนวัฒนธรรมเน้นการปรับตัวเพื่อพัฒนา
จะเกิดขึ้นในองค์กรได้ หากผู้นำเป็นเจ้าของกิจการ มีอุดมการณ์ วิสัยทัศน์ ชอบกล้าเสี่ยง และมุ่งมั่น
ที่จะพัฒนาองค์กรให้ได้ตามวิสัยทัศน์ และผู้นำที่มีลักษณะความคิดอนุรักษนิยม มีความระมัดระวัง

ไม่สนใจเทคนิคใหม่ ๆ ทำให้รูปแบบการทำงานในองค์กรก็จะเป็นในลักษณะวัฒนธรรมเน้นสายการบังคับบัญชา ผลการศึกษาของ Li (2004, pp. 1-2) พบว่า พฤติกรรมผู้นำแบบสร้างความเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมการทำงานแบบเน้นโครงสร้าง และกฎระเบียบ วัฒนธรรมการทำงานแบบสร้างสรรค์นวัตกรรม และวัฒนธรรมเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน เนื่องเป็นผู้นำที่มีพฤติกรรมเป็นที่ยอมรับ และเป็นศูนย์กลางในองค์กร และสรุปผลการศึกษาของ Block (2003, p. 67) สรุปได้ว่า พฤติกรรมผู้นำมีอิทธิพลต่อการเข้าใจวัฒนธรรมองค์กรของพนักงานอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งวัฒนธรรมมีส่วนร่วม วัฒนธรรมเน้นความสอดคล้องต้องกัน วัฒนธรรมเน้นการปรับตัว และวัฒนธรรมการมุ่งเน้นที่พันธกิจ โดยที่พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงมีส่วนช่วยการรับรู้เข้าใจของพนักงานมากกว่าพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน และพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงสามารถที่จะปลูกฝังวัฒนธรรมการทำงานโดยการสนับสนุนให้ความสำคัญกับการปรับตัว ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพตอบสนองความต้องการสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ส่วนพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนจะปลูกฝังวัฒนธรรมการทำงานโดยสนับสนุนให้พนักงานยังคงรักษาวิธีการทำงาน และเน้นความสำคัญเฉพาะภายในองค์กร ซึ่งพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนจะสร้างความเชื่อการรับรู้โดยผ่านการให้รางวัลตามสถานการณ์ (Avolio, 1999, p. 64)

โดยสรุปปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร หมายถึง พฤติกรรมของผู้นำที่แสดงออกต่อพนักงาน เป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับพนักงาน และมีอิทธิพลต่อตัวพนักงานซึ่งปัจจัยพฤติกรรมผู้นำ ประกอบด้วย พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน และพฤติกรรมผู้นำแบบขาดภาวะผู้นำ ได้แก่ พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมของผู้นำที่สามารถสร้างแรงบันดาลใจ เป็นตัวอย่างที่ดีให้กับพนักงานได้ ทำให้พนักงานปฏิบัติตาม และเป็นผู้นำที่สามารถนำวิสัยทัศน์ของตนเอง ให้พนักงานเกิดการยอมรับ และปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ตามเป้าหมายขององค์กร ซึ่งสามารถวัดพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงได้จากคุณสมบัติ 4 คุณสมบัติ คือ

- 1) คุณสมบัติที่มีอิทธิพลต่อความคิดของผู้ตาม
- 2) คุณสมบัติที่สามารถสร้างแรงบันดาลใจ
- 3) คุณสมบัติที่กระตุ้นผู้ตามด้วยสติปัญญา และ
- 4) คุณสมบัติที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน หมายถึง พฤติกรรมของผู้นำที่มีความสัมพันธ์แบบตรงไปตรงมา กับพนักงาน โดยจะใช้วิธีการให้รางวัล สิ่งตอบแทน เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการทำงานของพนักงาน หรือตามผลงานของพนักงาน โดยเมื่อพนักงานได้ทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายสำเร็จตามเป้าหมาย ก็จะได้สิ่งตอบแทน หรือรางวัลจากผู้นำ และเป็นผู้นำที่มีพฤติกรรมการทำงานที่ยึดวิธีการทำงานแบบเดิม จนกว่าที่วิธีการทำงานแบบเก่าไม่สามารถใช้ทำงานได้ ซึ่งสามารถวัดพฤติกรรมของผู้นำแบบแลกเปลี่ยนได้จากคุณสมบัติ 3 คุณสมบัติ คือ

- 1) คุณสมบัติที่ให้รางวัลตามสถานการณ์
- 2) คุณสมบัติบริหารงานมีข้อยกเว้นแบบเชิงรุก
- 3) คุณสมบัติบริหารงานมีข้อยกเว้นแบบเชิงรับ และ

พฤติกรรมผู้นำแบบขาดภาวะผู้นำ หมายถึง พฤติกรรมของผู้นำที่บริหารงานแบบขาดภาวะผู้นำหรือแบบปล่อยตามสบาย มักจะขาดงานเมื่อมีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงการตัดสินใจและหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบเมื่อได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ที่สำคัญ มีพฤติกรรมที่วางมือปล่อยให้สิ่งต่าง ๆ ขับเคลื่อนไปเอง มีพฤติกรรมที่ตัดสินใจช้า วางตัวเลข ไม่ให้แรงจูงใจ หรือความช่วยเหลือกับพนักงาน

2.4.6 การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ

ปรัชญาการเมือง (Political Philosophy) ปรัชญาการเมือง คือสาขาของปรัชญาประยุกต์ที่ศึกษาถึงชีวิตทางสังคมหรือชีวิตทางการเมืองของมนุษย์ ปัญหาที่ปรัชญาการเมืองศึกษาจึงเป็นเรื่องของสังคม (Society) และรัฐ (The State) ในแง่ของธรรมชาติ (Essence) บ่อเกิด (Origin) และคุณค่า (Value) ของรัฐและสังคม หรืออาจกล่าวได้ง่าย ๆ ว่า นักปรัชญาการเมืองเป็นกลุ่ม ของนักปรัชญาที่ต้องการเสนอความคิดเกี่ยวกับองค์กรที่เหมาะสมสำหรับมนุษย์ในการรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือสังคม นักปรัชญาการเมืองไม่ลืมที่จะกล่าวถึงเรื่อง ความยุติธรรม (Justice) และวิถีที่จะนำไปสู่ความยุติธรรมของสังคม การออกกฎและการเคารพกฎ ดังนั้น ถ้าจะกล่าวให้กระชับยิ่งขึ้น ก็คือ ในขอบข่ายของปรัชญาการเมืองนี้ นักปรัชญาพยายามเสนออุดมการณ์เกี่ยวกับสังคมและรัฐที่เขาคิดว่า ควร จะเป็นนั่นเอง ไม่ได้กล่าวถึงการเมืองการปกครองที่เป็นจริงที่ได้ปรากฏหรือกำลังปรากฏให้เห็นในประวัติศาสตร์การปกครองของประเทศต่าง ๆ จริงๆ

ปรัชญาทางการเมือง

1. การเมืองเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ ซึ่งอำนาจทางการเมืองเป็นอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน
2. ผู้ปกครองเป็นผู้มีอำนาจสูงสุด อาจเป็นถึงเจ้าชีวิตและเจ้าแผ่นดิน เป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดกฎระเบียบให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตาม และมีอำนาจสิทธิ์ขาดที่จะลงโทษผู้ละเมิดแม้กระทั่งโทษประหารชีวิต
3. นักการเมืองเป็นผู้ออกกฎหมาย รวมทั้งกฎหมายนิรโทษกรรม ซึ่งสามารถยกเลิกคำพิพากษา ยกเลิกคำสั่งประหารชีวิตได้
4. อำนาจทางการเมืองที่เป็นผลผลิตของนักการเมืองทำให้คนตายได้ การใช้อำนาจทางการเมืองเป็นสิ่งสูงสุดของแผ่นดิน เช่น จีนซีฮ่องเต้เกณฑ์คนเป็นล้านเพื่อสร้างกำแพงเมืองจีน ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐ ประชาชน หรือผู้ใต้บังคับบัญชาไม่สามารถปฏิเสธได้

ความคิดทางการเมือง ความหมายของการเมือง พอสรุปได้ดังนี้

1. การจัดการอำนาจเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
2. เป้าหมายของการเมืองที่พึงประสงค์คือความดีงาม

3. นักการเมืองไม่ดี ทำให้ประชาชนเห็นว่าการเมืองเป็นสิ่งเลวร้าย
4. นักการเมืองที่ดีย่อมนำการเมืองไปสู่ความดีงาม
5. การเมืองและนักการเมืองเป็นคนละส่วนกัน

สถาบันการเมืองการปกครอง โดยธรรมชาติมนุษย์นั้นไม่สามารถอยู่โดดเดี่ยวตามลำพังตนเองได้ เนื่องจากไม่สามารถสนองความต้องการในปัจจุบันพื้นฐานได้ทั้งหมดด้วยตนเอง จึงมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องพึ่งพาอาศัยผู้อื่นถึงแม้มนุษย์จะมีภาวะแตกต่างจากสัตว์ตรงที่มนุษย์มีระบบความคิดที่ซับซ้อน จึงสามารถคิดและให้เหตุผลต่อสิ่งต่างๆ ได้ แต่มนุษย์แต่ละคนก็มีความแตกต่างในระหว่างกัน ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องของเชื้อชาติ สภาพแวดล้อมทั้งทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ การศึกษา วัฒนธรรม ประเพณี การเลี้ยงดูและอื่นๆ ซึ่งส่งผลต่อความคิดและการกระทำของมนุษย์โดยตรง ซึ่งการกระทำและความคิดนั้นๆ อาจจะไปขัดแย้งกับความคิดและส่งผลกระทบทางลบแก่บุคคลอื่น ความขัดแย้งดังกล่าว ก่อให้เกิดภาวะผู้นำในสังคมนั้น ซึ่งสมาชิกจะให้ความเคารพยอมรับนับถือและเชื่อฟัง มีลักษณะของการมีผู้นำ ผู้ตาม ผู้ออกคำสั่งและผู้รับคำสั่ง ไปปฏิบัติ ลักษณะของผู้นำในสังคมบรรพกาล ถูกพัฒนาตลอดเวลาจนมีลักษณะเป็นระบบเป็นองค์กรมมากขึ้นเป็นลำดับจนถึงปัจจุบันระบบสังคมในแต่ละรัฐหรือประเทศจะใช้สัญชาติเป็นจุดเชื่อมระหว่างรัฐกับสมาชิกของรัฐรัฐจะมีอำนาจเหนือคนที่ตนให้สัญชาติอย่างเต็มที่

ประชาธิปไตย เป็นรูปแบบการปกครองที่ยึดหลักสำคัญว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ดังนั้น ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการบริหารปกครองประเทศไม่ว่าโดยอ้อมก็โดยอ้อม ประชาธิปไตยให้ความสำคัญแก่ประชาชนทุกคน โดยเฉพาะให้ความเคารพต่อศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์อย่างมาก และรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ จะต้องบัญญัติไว้ชัดเจนว่าประชาชนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันทุกคน ไม่ว่าจะเป็นผู้ชายหรือผู้หญิง จนหรือรวย และสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนจะต้องได้รับการรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ในกรณีที่ต้องมีการตัดสินใจร่วมกันของประชาชน เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสมาชิก ก็จะใช้มติของเสียงข้างมากเป็นเครื่องตัดสิน

การปกครองแบบประชาธิปไตยนี้ การเมืองกับเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กันอย่างมากคือต้องมีการแบ่งปันทรัพยากร กระจายรายได้และบริการ ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดให้สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างเหมาะสมและทั่วถึง สมัยนี้มีการพูดถึงธรรมรัฐที่แปลมาจากภาษาอังกฤษว่า Good Governance กันมาก และเป็นคำที่ใช้อธิบายถึงการบริหารปกครองของรัฐบาลที่เน้นประโยชน์ของประชาชนโดยรวม เน้นการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ รัฐบาลที่บริหารจัดการด้วยหลักธรรมรัฐ จะได้รับการยอมรับจากประชาชนเสมอ เพราะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยรวมได้อย่างทั่วถึงและยุติธรรม ประเทศที่พัฒนาก้าวหน้า

มาก มักจะมีรัฐบาลที่ยึดหลักกรรมรัฐในการบริหารปกครองประเทศ เช่น อเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สิงคโปร์ เป็นต้น

1. การเมืองการปกครอง เป็นเรื่องของอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรทุกชนิดของประเทศให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงและยุติธรรม ประชาชนในประเทศสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข สันติ ดังนั้นผู้ปกครองที่มีความสามารถในการบริหารจัดการเท่านั้น จึงจะได้รับการยอมรับจากประชาชน ผู้ปกครองที่ทำเพื่อความสุขสบายส่วนตัวหรือของพวกพ้อง โดยทอดทิ้งประชาชน ซึ่งเป็นผู้เสียภาษีให้รัฐจะถูกต่อต้านและถูกล้มล้างไปเหมือนที่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถูกล้มล้างลง

2. ดินแดน ประชากร อำนาจอธิปไตย และองค์กรที่ทำหน้าที่ปกครองประเทศเป็น 4 องค์ประกอบหลักของการเป็นประเทศเอกราช ทั้งนี้ไม่ว่าประเทศเอกราชนั้นจะมีลักษณะเป็นรัฐเดี่ยวหรือรัฐรวมก็ตาม

3. โดยทั่วไปสิ่งที่ประชาชนต้องการก็คือความเป็นอยู่ที่สันติ สงบสุขในประเทศ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีสิ่งจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตตามยุคสมัย ดังนั้นหากผู้ปกครองตอบสนองความต้องการเหล่านี้แก่ประชาชนได้ ประชาชนก็จะให้การยอมรับและสนับสนุน และในทางตรงกันข้าม หากประชาชนไม่ได้รับการตอบสนองและถูกกดขี่ข่มเหงจากผู้ปกครอง ประชาชนก็จะต่อต้านอย่างรุนแรง ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นผู้ปกครองแบบเผด็จการหรือประชาธิปไตยก็ตาม

4. รัฐบาลเป็นองค์กรทางการเมืองที่ได้รับมอบอำนาจไปจากประชาชนเพื่อทำหน้าที่บริหารและปกครองประเทศเพื่อประชาชนโดยรวม เนื่องจากแต่ละประเทศมีวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครอง ที่สืบเนื่องมาอย่างแตกต่างกัน จึงเกิดรัฐบาลหลายรูปแบบ ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบคือ รัฐบาลแบบประธานาธิบดี รัฐบาลแบบกึ่งประธานาธิบดี และรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรี

การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ หมายถึง การส่งเสริมช่วยเหลือ เกื้อหนุนจากการเมืองระดับชาติเพื่อให้การผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ประสบความสำเร็จ และการบรรลุถึงเป้าหมายในการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งสามารถวัดได้จากตัวชี้วัด 4 องค์ประกอบ ซึ่งประกอบไปด้วย มิติการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ มิติการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร มิติการพัฒนาคุณภาพชีวิตมิติการพัฒนาการเมืองและการบริหาร

2.4.7 การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน

ยุคของการเปลี่ยนแปลงจากประชาธิปไตยแบบตัวแทน เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม การทำงานแบบมีส่วนร่วมนั้นไม่ว่าจะเป็นระดับครอบครัว ระดับโรงเรียน ระดับชุมชน ระดับองค์กร หรือระดับประเทศนั้นว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการทัศน์ปัจจุบัน เพราะจะช่วยให้ผู้มีส่วนร่วมเกิด

ความรู้สึกความเป็นเจ้าของ (Ownership) และจะทำให้ผู้มีส่วนร่วมหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนั้น ยินยอมปฏิบัติตาม (Compliance) และรวมถึงตกลงยอมรับ (Commitment) ได้อย่างสมัครใจ เต็มใจ และสบายใจ ได้มีการดำเนินการแก้ปัญหาความไม่เรียบร้อยในห้องเรียนโดยกระบวนการมีส่วนร่วม (วันชัย วัฒนศัพท์, 2553) แต่อย่างไรก็ตาม การเข้ามามีส่วนร่วมนั้น จำเป็นจะต้องมีขั้นตอนเสียก่อน โดยคนจะเข้าร่วมในกิจกรรมทุกอย่าง อย่างน้อยต้องมีพื้นฐานคติความคิดในเรื่องของการมีส่วนร่วมอยู่ภายในใจ ไม่มากก็น้อย ทั้งนี้ หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วมจะรวมถึงการให้ความสำคัญต่อมนุษย์ไม่น้อยไปกว่าเทคโนโลยี และควรคิดว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีความคิดและมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกันมาตั้งแต่เกิด มีภูมิปัญญาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของคนในระดับหนึ่ง มีความสามารถพัฒนาชีวิต ให้ดีได้ถ้าได้รับโอกาสที่จะร่วมคิด ร่วมเข้าใจ และร่วมจัดการเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม (นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, 2546) ดังนั้น ก่อนอื่นจะได้รับรู้ถึงเนื้อหาสาระ จะขอกกล่าวถึงความหมายของคำว่า “การมีส่วนร่วม” เป็นปฐมบท เพื่อเป็นการปูพื้นฐานในการทำความเข้าใจในลำดับหัวข้ออื่น ๆ ต่อไป

2.4.7.1 ความหมายการมีส่วนร่วม สำหรับความหมายของการมีส่วนร่วม มีนักวิชาการทั้งชาวไทย และชาวต่างประเทศที่มีความรู้ ความสามารถ และทำวิจัย แต่งตำรา เกี่ยวกับเรื่องนี้มานาน ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ดังรายละเอียด ดังนี้

Amstien (1969) การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าไปมีส่วนร่วมโดยไม่มีบทบาทอะไรเลย ย่อมไม่ได้ผลการมีส่วนร่วมที่มีคุณภาพนั้น ผู้เข้าร่วมจะต้องรู้จักใช้อำนาจและสามารถควบคุมกิจกรรมนั้นได้จึงจะทำให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ

Berkley (1975) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ผู้นำเปิดโอกาสให้ผู้ตามทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในการทำงานเท่าที่จะสามารถกระทำได้

Erwin (1976) การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง

Cohen and Uphoff (1981) การมีส่วนร่วม หมายถึง สมาชิกของชุมชนต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องใน 4 มิติ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมการตัดสินใจว่าควรทำอะไรและทำอย่างไร 2) การมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา รวมทั้งลงมือปฏิบัติตามที่ได้ตัดสินใจ 3) การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ

Nations (1981) การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นและมีพลังของประชาชนในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ในการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่าง ๆ ด้วยความเต็มใจ

Putti (1987) การมีส่วนร่วม หมายถึง พื้นฐานของกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะส่งผลให้การบริหารจัดการมีลักษณะกว้าง ซึ่งเป็นทางหนึ่งที่จะทำให้การมีส่วนร่วมขยายไปสู่การปฏิบัติงานในระดับล่างขององค์การ

นิคม ผัดแสน (2540) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ให้ประชาชนได้คิดค้นแนวทางขึ้นเอง เป็นผู้กำหนดการตัดสินใจ คิดค้นปัญหา และการดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ เช่น แสดงความคิดเห็น เสนอแนะ และสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ

อุทัย บุญประเสริฐ (2542) การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในกิจกรรมใดๆ ให้ความช่วยเหลือและมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อประชาชน

พีระ พรนวม (2544) การมีส่วนร่วม หมายถึง เป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาปัญหาความต้องการร่วมกัน ในการตัดสินใจร่วมกัน วางแผนดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ดำเนินการหรือปฏิบัติงานร่วมกัน ตลอดจนรับรู้ผลดี เสีย จนเกิดความภาคภูมิใจร่วมกัน

สมยศ นาวิการ (2545) การมีส่วนร่วมหมายถึงกระบวนการของการให้ผู้บังคับบัญชาได้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ (Participative Management) เน้นการมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคล PM ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญของพวกเขาในการแก้ปัญหาของการบริหาร

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ หรือเข้าร่วมการตัดสินใจหรือเคยเล็กน้อยได้เข้าร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมีอิสรภาพ เสมอภาค มิใช่เพียงมีส่วนร่วมอย่างผิวเผินแต่เข้าร่วมด้วยแท้จริงยิ่งขึ้น

จิราภรณ์ ศรีคำ (2547) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลที่มีความสนใจหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องเดียวกันเข้ามาร่วมกัน เพื่อปฏิบัติการกิจ ไม่ว่าจะเป็นการวางแผน การดำเนินงาน การรับทราบผลการดำเนินงาน การติดตามประเมินผล หรือร่วมกันทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่ได้ตกลงกันไว้

จินตนา สุจจันท์ (2549) การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการดำเนินงานรวมพลังประชาชนกับองค์กรของรัฐหรือองค์กรเอกชนเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาหรือแก้ปัญหาของชุมชน โดยให้สมาชิกเข้าร่วมวางแผน ปฏิบัติและประเมินงาน เพื่อแก้ปัญหาของชุมชน

ทรงวุฒิ เรื่องวาทศิลป์ (2550) การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทุกประการตามกำลังความสามารถของสมาชิกไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจ การดำเนินกิจกรรม การติดตามตรวจสอบ และการประเมินผลร่วมกัน นำผลที่ได้มาปรับปรุงแก้ไขพัฒนางานในกลุ่มให้มีประสิทธิภาพยิ่ง ๆ ขึ้น

สัญญา เคนาภูมิ (2551) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่สมาชิกได้มีโอกาสร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติตามโครงการ ร่วมติดตามประเมินผลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมจะต้องมาจากความสมัครใจ พึงพอใจ และได้รับผลประโยชน์ที่เกิดจากชุมชนโดยส่วนรวมร่วมกัน

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2553) การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามผล

2.4.7.2 กระบวนการมีส่วนร่วม เมื่อกล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้วจะต้องนึกถึงกระบวนการที่จะให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการมีส่วนร่วม เพราะอย่างน้อยที่สุดประชาชนจะต้องได้รับรู้ขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการตัดสินใจ ขั้นตอนการดำเนินงาน และขั้นตอนในการประเมินผลงาน เพื่อให้รับรู้ถึงความเป็นไปในกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน มีนักวิชาการที่ได้ทำการวิจัย ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมตามประเด็นสำคัญต่าง ๆ เช่น

ถวิลวดี บุรีกุล (2543) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมที่นำมาประมวลเป็นระดับไว้ได้อย่างน่าสนใจ โดยถวิลวดี ได้ทำวิจัยเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และได้ข้อสรุปถึงกระบวนการมีส่วนร่วม ควรจะมีลำดับขั้นประกอบไปด้วย การให้ข้อมูล การเปิดรับความคิดเห็นของประชาชน การปรึกษาหารือการวางแผนร่วมกัน การร่วมปฏิบัติและการควบคุมติดตามโดยประชาชน โดยเป็นการเริ่มจากการสื่อสารทางเดียว ซึ่งเป็นการให้ข้อมูลแต่เพียงอย่างเดียวไปจนถึงสื่อสารสองทางที่เป็นการปรึกษาหารือ ร่วมคิด ร่วมวางแผน และเมื่อสื่อสารกันเข้าใจตรงกันแล้ว จึงเป็นการร่วมทำ และในที่สุดเป็นการร่วมติดตามควบคุม ซึ่งนับเป็นขั้นตอนของการมีส่วนร่วมสูงสุด

อภิญา กังสนารักษ์ (2544) ได้นำเสนอกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนว่าชุมชนต้องมีส่วนร่วมใน 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ ร่วมกันหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ร่วมตัดสินใจกำหนดความต้องการและร่วมลำดับความสำคัญของความต้องการ 2) การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์วิธีการแนวทางการดำเนินงาน รวมถึงทรัพยากรและแหล่งวิทยาการที่จะใช้ในโครงการ 3) การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนิน

โครงการ ทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน

4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ เพื่อให้รู้ว่าผลจากการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยสามารถกำหนดการประเมินผลเป็นระยะต่อเนื่องหรือประเมินผลรวมทั้งโครงการในคราวเดียวกันก็ได้

ประพันธ์ ศรีอยเพ็ชร (2547) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมที่แท้จริงน่าจะประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลัก คือ 1) การค้นหาปัญหา และสาเหตุ 2) การวางแผนดำเนินกิจกรรม 3) การลงทุนและการปฏิบัติงาน 4) การติดตามและประเมินผล ในขณะเดียวกัน สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2548) ได้ชี้ให้เห็นถึงประเด็นสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมที่มีความลึกลงไปอีก ได้แก่ 1) การตัดสินใจและผลกระทบที่สำคัญ 2) การตัดสินใจจะมีผลกระทบต่อบางคนมากกว่าคนอื่น 3) การตัดสินใจจะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของบางคนหรือกลุ่มคนที่มีอยู่เดิม 4) การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีความขัดแย้งอยู่ก่อนแล้ว 5) ความจำเป็นเพื่อให้มีการสนับสนุนต่อผลการตัดสินใจ ส่วน อภิน รพีพัฒน์ (2547) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) การกำหนดปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข 2) การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนา แก้ไขปัญหา 3) การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน 4) การประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

งานวิจัยของทรงวุฒิ เรืองวาทศิลป์ (2550) ได้ทำวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ได้ใช้หลักการที่อิงไปในแนวทางของน โยบาย และได้พบว่า แท้จริงแล้วกระบวนการมีส่วนร่วมมีลักษณะที่คล้ายกับการกำหนดนโยบาย เพราะท้ายที่สุดของการกำหนดนโยบาย คือ การตัดสินใจ และการตัดสินใจนี้เอง จึงเป็นเหตุเบื้องต้นของการกำหนดนโยบาย และเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาแสดงความคิดเห็นเสมือนหนึ่งเป็นการขัดเกลานโยบายให้มีความเหมาะสมกับความต้องการของประชาชน ตามแนวคิดของ ทรงวุฒิ เรืองวาทศิลป์แล้ว กระบวนการการมีส่วนร่วม น่าจะเริ่มจาก 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม 3) การมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการประเมินผล ในขณะที่ เมตต์ เมตต์การุณจิต(2553) ได้กล่าวถึงกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยที่มีความสอดคล้องกับ ทรงวุฒิ เรืองวาทศิลป์ แต่ได้เพิ่มบางประเด็นที่เห็นว่า ยังมีข้อบกพร่องและอาจจะเสริมประเด็นดังกล่าวให้มีความชัดเจนขึ้น โดยเริ่มจาก 1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุ และความต้องการ 2) มีส่วนร่วมในการวางแผน 3) มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 4) มีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ 5) มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล 6) มีส่วนร่วมในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดของ ทรวงวุฒิ เรื่องวาทศิลป์ และเมตต์ เมตต์การุญจิต ยังคงมีลักษณะในเชิงแคบ หากแต่ ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (อ้างใน จิราภรณ์ ศรีคำ, 2547) ได้ให้ความเห็นใน กระบวนการมีส่วนร่วมที่ลึก หรือเป็นการต่อเติมประเด็นสำคัญในกระบวนการมีส่วนร่วมมากกว่า ซึ่ง ยูวัฒน์ วุฒิเมธีนี้ ได้เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมไปในทางของการพัฒนาชุมชน โดยการบูรณาการ แนวทางที่เป็นนโยบายเข้ากับการพัฒนา จึงสะท้อนแนวคิดในเชิงสังคมมากกว่า ตามแนวคิดของเขา แล้ว กระบวนการมีส่วนร่วมจะต้องเริ่มจาก 1) การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร 2) การมีส่วนร่วมในการคิด 3) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 4) การมีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินการ 5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล 6) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ สอดคล้องกับแนวคิด ของวรรณศิลป์ พิรพันธุ์ (2553) ได้กล่าวถึง กระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผนของประชาชน ประกอบไปด้วย 1)การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร 2) การให้ความเห็น 3) การประชุมรับฟังความเห็น 4) การร่วมตัดสินใจ 5) การทำงานร่วมกัน

จากแนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วมที่นักวิชาการทั้งหลายได้ให้ทรรศนะไว้ใน เบื้องต้นที่กล่าวมา มีความหลากหลายในประเด็นมากพอสมควร แต่อย่างไรก็ตาม หากนำมาประมวล ให้เป็นลักษณะที่เป็นระบบตามแนวคิดของ Cohen, J.M., & Uphoff, N.T. (1980) จะเห็นว่า มีความเป็น ระบบในเรื่องของประเด็นสำคัญ โดยเขาได้มีการนำเอากระบวนการมีส่วนร่วมจากนักวิชาการ ทั้งหลายมาประมวลเป็นแนวคิดหลัก และได้จำแนก รูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วม ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ในกระบวนการ ของการตัดสินใจนั้น ประการแรกสุดที่ต้องกระทำ คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับ ความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชาชนที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการ ต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อยๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการ วางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) ในส่วนที่เป็น องค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้น ได้มาจากคำถามว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้ บ้างและจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและการ ประสานงานและการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวกับ ผลประโยชน์นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้อง พิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของ โครงการนี้รวมทั้งผลที่เป็น ประโยชน์ทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของ โครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็น โทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) การมีส่วนร่วมในการประเมิน ผลนั้นสิ่งสำคัญจะต้องสังเกต คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

โดยสรุป กระบวนการมีส่วนร่วมในงานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะมุ่งให้ความสนใจถึง กระบวนการมีส่วนร่วมในประเด็น การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุ และความต้องการ การมีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล มีส่วนร่วมในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

2.4.7.3 ประเภทการมีส่วนร่วม

เจเลียว บุรีภักดี และคนอื่น ๆ (2545) สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของชุมชน แบ่งได้ออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมแบบชายขอบ (Marginal Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจไม่เท่าเทียมกันกล่าวคือ ฝ่ายหนึ่งรู้สึกด้อยอำนาจกว่า มีทรัพยากรหรือความรู้ด้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น 2) การมีส่วนร่วมแบบบางส่วน (Partial Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากการกำหนดนโยบายของรัฐ โดยไม่รู้ความต้องการของประชาชน ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นเพียงประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นในการดำเนินกิจกรรมบางส่วนบางเรื่องเท่านั้น 3) การมีส่วนร่วมแบบสมบูรณ์ (Full Participation) เป็นการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนาด้วยความเท่าเทียมกันทุกฝ่าย จัดเป็นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแท้จริงของประชาชนตามแนวความคิดและหลักการพัฒนาชุมชน เมื่อนำมาใช้ในการเรียนรู้จะสนับสนุนและส่งเสริมให้กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จักร พิสุทธิ (2547) ศึกษาเรื่องชุมชนกับการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของชุมชน แบ่งได้ออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) ลักษณะการมีส่วนร่วมจากความเกี่ยวข้องทางด้านเหตุผล โดยการเปิดโอกาสให้สังคม องค์การต่างๆ ในชุมชน ประชาชนมีบทบาทหลักตามสิทธิ หน้าที่ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่การคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจวางแผน การร่วมปฏิบัติและการรับผิดชอบในผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมทั้งส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนให้การดำเนินงานเกิดผลประโยชน์ต่อชุมชนตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดด้วยความสมัครใจ 2) ลักษณะการมีส่วนร่วมจากความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ เป็นการมีส่วนร่วมของชุมชนที่การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ อารมณ์ รวมทั้ง ค่านิยมของประชาชนเป็นเครื่องชี้นำตนเองให้เข้ามามีส่วนร่วม แสดงความคิดเห็นริเริ่มสร้างสรรค์ การกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทำให้ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม เกิดความผูกพัน มีความรู้สึกรับผิดชอบต่อกิจกรรมที่ดำเนินงานด้วยความสมัครใจ

จินตนา สุกจรรย์ (2549) ได้แบ่งประเภทของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เป็น 2 ประเภท ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมที่แท้จริง (Genuine Participation) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งจบโครงการ เริ่มตั้งแต่ร่วมศึกษาปัญหาและความต้องการ ร่วมหาวิธีแก้ปัญหา ร่วมวางนโยบายและแผนงาน ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่และร่วมปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ และร่วมประเมินผลโครงการ 2) การมีส่วนร่วมที่ไม่แท้จริง (No Genuine Participation) เป็นการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วนโดยเฉพาะเข้าร่วมในการปฏิบัติตามโครงการที่ได้มีการกำหนดไว้แล้ว เช่น การเข้าเป็นสมาชิก หรือการร่วมเสียดสแรงงาน

นรินทร์ จงวุฒิเวศย์ (อ้างในสิริพัฒน์ ลากิจิตร, 2550) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมมีดังต่อไปนี้ 1) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct Participation) โดยผ่านองค์กรที่จัดตั้งโดยประชาชน (Inclusive Organization) การรวมกลุ่มเยาวชนต่าง ๆ 2) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม (Indirect Participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน (Representative Organization) กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน 3) การมีประชาชนมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ (Open Participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน (Non-Representative Organization) เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อไรก็ได้ตลอดเวลา

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2553) ได้กล่าวถึงประเภทของการมีส่วนร่วมโดยสามารถจำแนกการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมโดยตรง การมีส่วนร่วมในการบริหารเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการตัดสินใจเป็นสำคัญ ดังนั้น ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบกิจกรรมโดยตรง เช่น ผู้บริหาร หัวหน้าโครงการ มักจะเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในรูปของกรรมการที่ปรึกษาที่ให้ข้อคิด ข้อเสนอแนะ เพราะกิจกรรมบางอย่างอาจมีอุปสรรค ไม่สามารถแก้ปัญหาให้ลุล่วงไปได้ด้วยดี จึงจำเป็นต้องให้บุคคลอื่นเข้าร่วมในการตัดสินใจ เพื่อให้ผลการตัดสินใจเป็นที่ยอมรับแก่คนทั่วไป หรือเกิดผลงานที่มีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมโดยตรงจึงมีสาระสำคัญอยู่ที่ว่า เป็นการร่วมอย่างเป็นทางการและมักทำเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น คำสั่งแต่งตั้ง หนังสือเชิญประชุม บันทึกการประชุม เป็นต้น 2) การมีส่วนร่วมโดยอ้อม การมีส่วนร่วมโดยอ้อมเป็นเรื่องของการทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายอย่างไม่เป็นทางการ โดยไม่ได้ร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการบริหาร แต่เป็นเรื่องของการให้การสนับสนุน ส่งเสริมให้บรรลุเป้าหมายเท่านั้น เช่น การบริจาคเงิน ทรัพย์สิน วัสดุอุปกรณ์ แรงงาน เข้าช่วยสมทบ ไม่ได้เข้าร่วมประชุมแต่ยินดีร่วมมือ เป็นต้น

2.4.7.4 ลักษณะการมีส่วนร่วม ลักษณะการมีส่วนร่วมนั้น จะพิจารณาได้หลากหลายขึ้นอยู่กับว่าจะสนใจศึกษาในประเด็นบ้าง ประเด็นที่น่าสนใจในงานวิจัยครั้งนี้ คือ การเน้นลักษณะการมีส่วนร่วมในประเด็นที่เกิดจากกิจกรรม เช่น การเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นในประโยชน์สาธารณะ การเข้าร่วมในการตัดสินใจ การวางแผน และร่วมตรวจสอบในลักษณะองค์กรชุมชน ฯลฯ

และการเน้นการศึกษาในลักษณะของการบริหารที่เกิดจากการดำเนินงานในทางนโยบายและในทางปฏิบัติการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกับชุมชน ดังมีนักวิชาการได้ให้ความเห็น เช่น Omstein (n.d., อ้างถึงใน ชูชาติ พ่วงสมจิตต์, 2540) เห็นว่า การมีส่วนร่วมจะมีลักษณะมากน้อยเพียงใด ให้พิจารณาว่า ผู้นำเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปร่วมในการใช้อำนาจและมีบทบาทในการควบคุมได้เท่าใด ซึ่งเป็นข้อบ่งบอกถึงภาวะผู้นำที่เป็นประชาธิปไตย ว่า มีสูงหรือต่ำ โดย Omstein ได้สรุปลักษณะการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมเต็ม หรือไม่มีส่วนร่วม 2) การมีส่วนร่วมพอเป็นพิธี หรือร่วมเพียงบางส่วน 3) การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง คือ มีอำนาจและบทบาทมาก สอดคล้องกับแนวคิดของ Campbell and Ramseyer (n.d., อ้างถึงใน จิราภรณ์ ศรีคำ, 2547) ได้แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ 5 ลักษณะ ได้แก่ 1) ลักษณะที่ไม่มีส่วนร่วมเลย 2) ลักษณะที่มีส่วนร่วมน้อย 3) ลักษณะที่มีส่วนร่วมปานกลาง 4) ลักษณะที่มีส่วนร่วมมาก 5) ลักษณะที่มีส่วนร่วมมากที่สุด

Huntington and Nelson (1975) เห็นว่า ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนจะพิจารณาจาก กิจกรรม และการบริหาร ซึ่งจะต้องมีการศึกษาควบคู่กันไป ในระดับกิจกรรมนั้น จะเป็นพื้นฐานเบื้องต้นของการทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ส่วนในด้านการบริหารนั้น จะเป็นลักษณะของผู้มีอำนาจหน้าที่ที่จะเปิดทางให้ประชาชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น หรือแสดงออกถึงเข้าร่วมในกิจกรรม โดย Huntington and Nelson ได้มีหลักในการพิจารณาถึงลักษณะการมีส่วนร่วมดังมีรายละเอียด ดังนี้ 1) กิจกรรม ลักษณะของการมีส่วนร่วมประเภทนี้ให้ดูจากกิจกรรมที่เข้าร่วม เช่น ด้านการเมือง อาจพิจารณาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้ง การลงประชามติ การประท้วง กรณีที่รัฐมีโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน เป็นต้น ว่า สามารถกระทำได้เพียงใด 2) ระดับการบริหาร โครงสร้างขององค์กรหนึ่งจะต้องมีสายการบังคับบัญชา ดังนั้น การมีส่วนร่วมจะพิจารณาได้จาก 2.1) ในแนวราบ ทุกแผนกทุกฝ่ายจะมีความเสมอกันในตำแหน่ง ดังนั้น การมีส่วนร่วมในแนวราบจึงเป็นไปได้ไปอย่างหลวม ๆ ไม่จริงจัง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะมีสถานะหรือตำแหน่งเท่ากัน 2.2) ในแนวตั้ง เป็นการมีส่วนร่วมตามสายการบังคับบัญชา เช่น มีหัวหน้าลูกน้อง มีฝ่าย แผนกต่าง ๆ ลดหลั่นกันไป เป็นต้น การทำงานจึงมีการตรวจสอบตามลำดับชั้น การแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองหรือผู้อื่นจะได้รับการตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชา 2.3) การมีส่วนร่วมทั้งแนวราบและแนวตั้งนั้น ในบางครั้งจะต้องทำงานร่วมกันผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานในแผนกอื่น จึงต้องแสดงบทบาทตาสถานภาพของแนวราบและแนวตั้ง

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม และพรณทิพย์ เพชรมาก (2551) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนไว้ใน เอกสารประกอบการสอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมืองและชนบท โดยได้ข้อสรุปลักษณะการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 6 ลักษณะ ได้แก่ 1) การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) การมีส่วนร่วมแบบนี้ ประชาชนเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และ

บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการ รวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้ การแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ 2) การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการหารือระหว่างผู้ดำเนินการ โครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและการตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม นอกจากนี้ ยังเป็นช่องทางการกระจายข่าวสารข้อมูลไปยังประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเข้าใจ และเพื่อให้มีการให้ข้อเสนอแนะเพื่อประกอบทางเลือกการตัดสินใจ 3) การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมและผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายวิธีการ เช่น การประชุมระดับชุมชน (Community Meeting) การประชุมรับฟังความคิดเห็นเชิงวิชาการ (Technical Meeting) 4) การประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เป็นการประชุมที่มีขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นระบบ และมีความชัดเจนมากขึ้น เป็นเวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยไม่มีการปิดบังของผู้ที่มีส่วนได้และส่วนของโครงการ การประชาคมและคณะกรรมการจัดประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับ มีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจน และมีการแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบอย่างชัดเจน 5) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้น ๆ ซึ่งอาจจะดำเนินการโดยการเลือกตัวแทนเข้าไปเป็นกรรมการที่มีอำนาจการตัดสินใจ 6) การใช้กลไกทางกฎหมาย รูปแบบนี้ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรงในเชิงการป้องกันและแก้ไข แต่เป็นลักษณะของการเรียกร้องและการป้องกันสิทธิของตนเองอันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนเองควรจะได้รับ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้หลักเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายประการ และประชาชนสามารถใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญทั้งในรูปแบบของปัจเจกหรือในรูปแบบกลุ่ม องค์การ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

โดยสรุป ลักษณะการมีส่วนร่วม คือ การมีส่วนร่วมในระดับกิจกรรม ได้แก่ การรับรู้ข่าวสาร การปรึกษาหารือ การประชุมรับฟังความคิดเห็น การประชาพิจารณ์ การลงประชามติ และการมีส่วนร่วมในระดับการบริหาร ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การใช้กลไกทางกฎหมาย ในประเด็นการมีส่วนร่วมในระดับการบริหารนี้ ยังจะต้องพิจารณาจาก ในเนวราบ ทุกแผนกทุกฝ่ายจะมีความเสมอกันในตำแหน่ง และ ในเนวดิงเป็นการมีส่วนร่วมตามสายการบังคับบัญชา

2.4.7.5 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม การที่ชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมนั้น มีปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งมีนักวิชาการได้เสนอแนวคิด ดังนี้

Koufman (1949) ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนในชนบท พบว่า อายุ เพศ การศึกษา ขนาดของครอบครัว อาชีพ รายได้และระยะเวลาการอยู่อาศัยในท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในขณะที่ ประยูร ศรีประสาธน์ (2542) ได้นำเสนอปัจจัยของการมีส่วนร่วม ว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม มีด้วยกัน 3 ปัจจัย คือ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ เพศ 2) ปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ การศึกษา อาชีพ รายได้ และการเป็นสมาชิกกลุ่ม 3) ปัจจัยด้านการสื่อสาร ได้แก่ การรับข่าวสารจากสื่อมวลชนและสื่อบุคคล และมีความสอดคล้องกับ สุธีวรประดิษฐ์ (2553) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน และได้นำเสนอปัจจัยที่มีส่วนในการผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยได้สรุป แบ่งออกเป็น 3 ประเด็น คือ 1) ลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ต่าง ๆ 2) ลักษณะทางเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ รายได้ 3) การได้รับข้อมูลข่าวสาร ได้แก่ ความถี่ในการรับรู้ข่าวสาร และแหล่งที่มาของข่าวสาร แต่ไม่สอดคล้องกับ Leeder (n.d., อ้างถึงใน จิราภรณ์ ศรีคำ, 2547) ได้สรุปปัจจัยที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ไว้ว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับความเชื่อพื้นฐาน ทศนคติ และค่านิยมของตน มีคุณค่าสอดคล้องกับผลประโยชน์ของตน มีเป้าหมายที่จะส่งเสริมและปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน สอดคล้องกับสิ่งที่ตนได้มาหรือหวังเอาไว้ และบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะไม่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดก็ต่อเมื่อตนเองได้มีประสบการณ์ที่เป็นอดีตต่อเรื่องนั้น ๆ มาแล้ว และบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ย่อมขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของตนเป็นใหญ่ ขึ้นอยู่กับอุปนิสัยและจารีตประเพณี ขึ้นอยู่กับโอกาสที่จะอำนวยขึ้นอยู่กับความสามารถรวมทั้งการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลและกลุ่มบุคคลจะกระทำโดยการบีบบังคับหาได้ไม่ นอกจากนี้ บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุน กระตุ้นช่วยเหลือ และจงใจให้เกิดขึ้นในขณะเดียวกัน ก็มีนักวิชาการกลุ่มหนึ่งที่ได้ศึกษาปัจจัยเชิงสาเหตุที่เน้นที่ปัจจัยส่วนบุคคล องค์กรและชุมชน ซึ่งจะเป็ปัจจัยที่เหมาะสมกับการศึกษางานวิจัยครั้งนี้ เช่น สิริพัฒน์ ลากจิตร (2550) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงาน องค์กรบริหารส่วนตำบล อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งได้ข้อสรุปประเด็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญประกอบด้วย 1) ปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ การเป็นหน้าที่ของประชาชน อาสาสมัคร ด้วยใจ มีความรู้ความสามารถ กล้าพูดกล้าแสดงความคิดเห็น เป็นที่เคารพนับถือของคนในชุมชน มีทักษะและประสบการณ์ เป็นประโยชน์กับตัวเองและชุมชน 2) ปัจจัยด้านชุมชน ได้แก่ ชุมชนให้การสนับสนุนและเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม เลือกลงให้เป็นตัวแทน ชุมชนมีความสามัคคี และมีกลุ่มต่าง ๆ

ที่สนับสนุนผลักดันการมีส่วนร่วม 3) ปัจจัยด้านองค์กร ได้แก่ อบต. ดำเนินงานเป็นไปตามกฎระเบียบ เอาใจใส่กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา มีประชาพิจารณ์ประชาคมหมู่บ้าน สอดคล้องกับเนตรรุ้ง อยู่เจริญ (2553) ได้ศึกษาปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษาของครูสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาในเขตกรุงเทพมหานครจากการทำวิจัยครั้งนี้ เนตรรุ้ง อยู่เจริญ ได้พบตัวแปรที่มีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย 1) ปัจจัยด้านองค์กร ได้แก่ บรรยากาศองค์กร และการติดต่อสื่อสาร 2) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เจตคติต่อการมีส่วนร่วม และแรงจูงใจในการทำงาน ที่ส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษา

โดยสรุป การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ทำให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้ตระหนักรู้ รับรู้ มีโอกาสเข้ามาแสดงบทบาท ทศนคติ และความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาชุมชนของตนเอง เป็นการเน้นการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์และความชำนาญและมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและมีทักษะของประชาชนในการแก้ไขปัญหาพร้อมกับการใช้วิทยาการภูมิปัญญาที่เหมาะสมชัดเจน โปร่งใส ต่อเนื่อง และเป็นระบบ ซึ่งในที่นี้ ได้แก่ ภาครัฐและประชาชนต้องมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม สมาชิกต้องตระหนักถึงบทบาทของการเป็นตัวแทน จากทั้งภาครัฐและประชาชน การสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมทุกฝ่าย การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง ข้อสรุปของงานยุทธธรรมชุมชนต้องเป็นฉันทามติ การมีสัมพันธ์ที่ดี ระหว่างสมาชิกช่วยป้องกันและลดปัญหาความขัดแย้ง วัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมในงานยุทธธรรมชุมชนชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในชุมชนทุกฝ่าย การประเมินผลมีความชัดเจนและใช้วิธีการที่เหมาะสม การมีส่วนร่วมในงานยุทธธรรมชุมชนต้องมีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ความอิสระทางความคิดและสมัครใจเข้าร่วมในงานยุทธธรรมชุมชนของสมาชิกทุกคนสมาชิกต้องมีส่วนร่วมในงานยุทธธรรมชุมชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความเข้มแข็งของการมีส่วนร่วมในงานยุทธธรรมชุมชน การอาศัยเครือข่ายการทำงาน ของสมาชิกทั้งภาครัฐและเอกชน

2.4.8 แรงกดดันจากประชาสังคม

แนวคิดพื้นฐานที่สำคัญเกี่ยวกับประชาสังคม

ประชาสังคม (Civil Society) เป็นแนวคิดหลักในการพัฒนาศักยภาพของประชาชนที่มีฐานะเป็นผู้อยู่ในปกครองของรัฐและผู้มีอำนาจ ให้กลายเป็น “พลเมือง” (Citizen) ซึ่งคำว่าพลเมืองนั้นเป็นการสะท้อนให้เห็นแนวคิดเรื่องสิทธิของประชาชนในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐ โดยเน้นเรื่องสิทธิของปัจเจกชน และสิทธิในการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

นักปรัชญาเมธีตะวันตกคนสำคัญที่พูดถึงสิทธิของพลเมืองคือ Hobbes (ค.ศ. 1588-1679) ฮอบส์เชื่อว่า มนุษย์ทุกคนที่เกิดมาต่างก็ได้รับ “สิทธิตามธรรมชาติ” (Natural Right) ที่เท่าเทียมกัน ทุกคนต่างมีสิทธิเท่าเทียมกันไม่ว่าหญิงหรือชาย แต่เนื่องจากหากมนุษย์ทุกคนใช้สิทธิของตนที่อยู่ทั้งหมด อาจก่อให้เกิดความวุ่นวาย ไร้ระเบียบ มนุษย์จึงได้ตกลงกันที่จะมอบอำนาจบางส่วนให้กับบุคคลกลุ่มหนึ่งให้ทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองที่เรียกว่ารัฐ ทำหน้าที่ในการปกครอง รักษาความสงบเรียบร้อยแทนประชาชน

นักปรัชญาเมธีคนสำคัญอีกท่านหนึ่งคือ Locke (ค.ศ. 1632-1704) เห็นว่า นอกจากประชาชนจะมีสิทธิตามธรรมชาติแล้ว อำนาจในการปกครองตนเองที่แท้จริงก็เป็นของประชาชนโดยอยู่ภายใต้กฎแห่งเหตุผล แม้ประชาชนจะยินยอมพร้อมใจมอบอำนาจให้แก่รัฐในการปกครอง แต่รัฐก็จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากประชาชน ประชาชนในฐานะที่เป็นพลเมืองเป็นเจ้าของสิทธิการปกครอง และสามารถที่จะเพิกถอนความตกลงนั้นเสียได้หากว่ารัฐไม่ปฏิบัติตามพันธะสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชน สัญญาระหว่างพลเมืองที่ทำไว้กับรัฐนั้นคือ "สัญญาประชาคม" (Social Contract)

ประชาสังคม หมายถึง เครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง รัฐ กับ ปัจเจกชน มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สังคมประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ ประชาสังคม และปัจเจกชน ซึ่งต้องเป็นอิสระต่อกัน

ประชาสังคม เป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่เชื่อมอยู่ระหว่างงานส่วนบุคคลในระดับครอบครัวและเพื่อนในด้านหนึ่ง และอีกด้านหนึ่งที่เป็นโลกของรัฐและสถาบัน “ทางการ” ต่าง ๆ (ดู ดร.เดวิด แมมธิวส์ ใน “องค์ประกอบมูลฐานเรื่องประชาสังคมที่เข้มแข็งและชีวิตสาธารณะที่มีคุณภาพ”)

ในทัศนะของ ชัยอนันต์ สมุทรวาณิช ประชาสังคม หมายถึง ทุกๆ ส่วนของสังคมโดยรวมถึงภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ทุกๆ ฝ่าย เข้ามาเป็น Partnership กัน

สำหรับเอนก เหล่าธรรมทัศน์ มีแนวคิดที่ว่า ประชาสังคม หมายถึง เครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรมหรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐ (State) กับปัจเจกชน

ส่วน นิธิ เอียวศรีวงศ์ ซึ่งให้เห็นองค์ประกอบสำคัญของการเป็นประชาสังคมว่า การที่จะเป็นประชาสังคมได้ต้องสามารถบ่งบอกหรือระบุชัด (Identify) ได้ว่าเราเป็นพวกเดียวกัน สามารถมีความสัมพันธ์โดยไม่ต้องรู้จักกันได้ โดยอาศัยฐานแห่งสิทธิ

องค์ประกอบของประชาสังคม จากแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านดังกล่าวคำว่า “ประชาสังคม” ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 8 ส่วนดังนี้คือ (ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน, 2554)

1. กลุ่มบุคคล หมายถึง บุคคลตั้งแต่สองคนมารวมตัวกันเป็นกลุ่มในลักษณะของ “กลุ่มสังคม”

2. ที่มาของบุคคล บุคคลตั้งแต่สองคนที่มารวมตัวกันไม่ใช่ทั้งภาครัฐและไม่ใช่ภาคธุรกิจ

3. ลักษณะของการรวมตัวกัน มีได้ทั้งการรวมตัวแบบเผชิญหน้ากัน เช่น เวทีการประชุม เวทีชาวบ้าน และการรวมตัวผ่านสื่อหรือช่องทางหรือวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยใช้ชื่อเรียกในรูปแบบต่างๆ

4. การตั้งชื่อ มีการตั้งชื่อกลุ่มประชาสังคมรูปแบบต่างๆ เช่น กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน ชุมชน องค์กร เครือข่าย

5. ความสัมพันธ์ ความสัมพันธ์ของกลุ่มบุคคลที่เป็นประชาสังคมมีได้หลายรูปแบบ ทั้งความสัมพันธ์เชิงสิทธิที่มีอยู่ร่วมกัน ความสัมพันธ์เชิงหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกัน ความสัมพันธ์เชิงผลประโยชน์ที่มีร่วมกัน ความสัมพันธ์เชิงจิตสำนึกทางสังคมร่วมกัน ความสัมพันธ์เชิงอุดมการณ์

6. ประเด็นร่วมกัน กลุ่มประชาสังคมมีความสนใจในหัวเรื่องและประเด็นเรื่องร่วมกัน หรือในปริภูมิ (area) เดียวกัน

7. กิจกรรม มีกิจกรรมหรือความเคลื่อนไหวร่วมกัน ที่ดำเนินอยู่ระหว่างโลกที่เป็นภาครัฐกับโลกที่เป็นภาคประชาสังคม

8. การสื่อสาร มีการสื่อสารระหว่างบุคคลในกลุ่มตนเอง มีการสื่อสารระหว่างกลุ่มของตนเองกับกลุ่มอื่นๆ มีการสื่อสารระหว่างกลุ่มกับประชาชนหรือสังคม โดยอาจมีการสื่อสารระหว่างกลุ่มของตนเองกับรัฐ และอาจมีการสื่อสารระหว่างกลุ่มของตนเองกับภาคธุรกิจเอกชน

ประเภทของประชาสังคม เบนจามิน บาร์เบอร์ อธิบายว่า ประชาสังคมมี 3 รูปแบบ ได้แก่

1. ประชาสังคมแบบเสรีนิยม ในความหมายแห่งนี้นี้ ประชาสังคมคือ ภาคเอกชนมองว่ารัฐเป็นผู้มีอำนาจจัดตั้งและสร้างกฎเกณฑ์มาบังคับ ตามความคิดเสรีนิยมเห็นว่า ตลาดคือเสรีภาพ ผู้ที่ยึดมั่นในแนวคิดนี้ จะยืนยันให้เลือกระหว่างรัฐกับตลาด กล่าวอีกอย่างว่า ประชาสังคมแบบนี้หมายถึง ภาคตลาดเอกชน ภาคของปัจเจกชนที่มีการสมาคมโดยสมัครใจในกลุ่มทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีลักษณะการทำสัญญากันรวมทั้งครอบครัว ตัวอย่างเช่น หอการค้าไทย สมาคมวิชาชีพต่างๆ ก็เป็นประชาสังคมด้วยเช่นกัน

2. ประชาสังคมแบบชุมชน เป็นประชาสังคมที่มีพื้นฐานอยู่ที่ความต้องการสร้างความเป็นปึกแผ่นและความเข้มแข็งของชุมชน การรวมตัวกันนั้นไม่ใช่โดยใจสมัคร แต่เกิดจากความจำเป็น หรือการผูกพันกันที่ทำให้แยกไม่ออก ไม่เชื่อว่าภาคเอกชนเป็นเพียงความเป็นปึกแผ่นของผู้บริโภค หรือผู้ผลิตเห็นว่าประชาสังคมเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่ใหญ่และปฏิเสธไม่ได้ที่จะผูกพันผู้คนเข้าด้วยกัน เริ่มต้นเป็นครอบครัวและสมาคมเครือญาติเช่น ชนเผ่า เป็นสโมสรพื้นบ้าน

ชุมชน ไปจนถึงลำดับชั้นทางสังคมที่ขยายออกไป กระบวนการประชาสังคมแบบนี้ไม่ได้เป็นประชาธิปไตยเสมอไป แต่มักมีความสัมพันธ์แบบลำดับชั้น มีข้อห้าม และกระทั่งเป็นแบบรวบอำนาจประชาสังคมในความหมายนี้ได้แก่ เครือญาติ ศาสนา

3. ประชาสังคมแบบประชาธิปไตยเข้มแข็ง ประชาสังคมเป็นสิ่งที่อยู่ระหว่างภาครัฐกับภาคธุรกิจเอกชน หรือเป็น ภาคที่สาม ได้แก่ ชุมชนแบบประชา (Civil Community) สมาชิกแบบเปิดและเสมอภาค ทั้งยังเปิดโอกาสให้ทีมงานอาสาสมัครด้วย ประชาสังคมแบบนี้กำลังจะถูกฟื้นฟูขึ้นใหม่ ประชาสังคมแบบประชาธิปไตยเข้มแข็งนี้จะแสดงถึงความแข็งแกร่งของสังคม และจะช่วยแก้ลักษณะการเป่าลำดับชั้น และการรวบอำนาจในประชาสังคมแบบชุมชนด้วย

สำนักคิดเกี่ยวกับประชาสังคม ผาสุก พงษ์ไพจิตร แบ่งแนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมออกเป็น 2 สำนัก คือ แนวคิดประชาสังคมสำนักที่หนึ่ง เห็นว่า สังคมไทยต้องก้าวเข้าสู่ความทันสมัยต่อไปไม่หยุดยั้ง เป็นกลุ่มผู้นิยมความทันสมัย หรือ Modernist กลุ่มนี้ต้องการการเปลี่ยนแปลงด้านสิทธิและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ รวมทั้งการปฏิรูประบบกฎหมาย ที่สำคัญคือ เชื่อมั่นในการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมให้เป็นอุตสาหกรรม เชื่อว่าเพื่อให้ระบบรัฐสภาประชาธิปไตยบรรลุผล เศรษฐกิจและสังคมไทยจะต้องเปลี่ยนไปตามแนวทางเดียวกับสมาคมอุตสาหกรรมตะวันตก มองว่าสังคมชนบทที่อยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ อำนาจและอิทธิพลได้รับการเกื้อหนุนจากชนบทก่อให้เกิดเศรษฐกิจจนออกกฎหมาย เกิดธุรกิจการเมืองรูปแบบต่างๆ สำนักนี้จึงเสนอทางออกใหม่ของสังคมไทยว่า ต้องทำให้ชนบททันสมัยขึ้น ผ่านการศึกษาและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ดังที่ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ อธิบายว่า “..ชุมชนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเราทำลายความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ก่อน เพื่อปลดปล่อยชาวบ้านผู้น้อยให้ออกจากการรวมกลุ่มที่ไม่เท่าเทียมไม่เป็นอิสระจากผู้อุปถัมภ์ เสียก่อน จากนั้นพวกเขาจะกลายเป็นปัจเจกชนเชิงชาวเมืองและชนชั้นสมัยใหม่อื่นๆ จากความเป็น “ปัจเจกชน” นี้จึงเข้าสู่การเป็นกลุ่มชมรม สมาคม อย่างมีสิทธิมีเสียง และด้วยใจสมัครเอง จากกลุ่ม ชมรม สมาคมเหล่านี้ จึงก้าวสู่การเป็น “ประชาสังคม” ซึ่งในมุมมองเสรีนิยมเป็นเงื่อนไขที่ขาดไม่ได้ หากจะมีประชาธิปไตย เพราะมีแต่ “ประชาสังคม” เช่นนี้ จึงจะขึ้นนำกำกับรัฐ แลควบคุมถอดถอนผู้ปกครองได้จริงแนวคิดประชาสังคมสำนักที่สอง มิได้ให้ความสนใจกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงบทบาทรัฐโดยวิถีทางการเมือง หรือโดยการเปลี่ยนกรอบกฎเกณฑ์ทางการเมืองเท่าใดนัก นอกจากนั้นยังไม่ค่อยมีความหวังกับกระบวนการดังกล่าว แต่กลับเน้นไปที่กระบวนการต่อสู้ภายในสังคมประชาเพื่อปกป้องและขยายขอบเขตของสิทธิระดับท้องถิ่น เพื่อขยายพื้นที่ทางการเมือง ซึ่งกลุ่มต่าง ๆ ในระดับท้องถิ่นจะยืนอยู่ได้ และเพื่อเป็นวิธีการสลายวัฒนธรรมการครอบงำโดยข้าราชการและผู้มีอิทธิพล กลุ่มนี้มองว่า การที่จะออกจากระบบอุปถัมภ์ได้นั้นสามารถกระทำได้โดยการต่อสู้จากเบื้องล่าง คือ การขยายพื้นที่ทางการเมืองและ

เพิ่มอำนาจให้กับประชาชน รัฐจะลดอำนาจลงได้ด้วยการเพิ่มอำนาจให้กับประชาชน และโดยแรงกดดันจากเบื้องล่างเท่านั้น

โดยสรุปแรงกดดันจากประชาสังคม หมายถึงการรวมตัวกันเป็นเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง รัฐ กับ ปัจเจกชน มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สังคมประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ ประชาสังคม และปัจเจกชน ซึ่งต้องเป็นอิสระต่อกันจะสามารถส่งผลให้เกิดแรงผลักดันให้ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ในมิติการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ มิติการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร มิติการพัฒนาคุณภาพชีวิต มิติการพัฒนาการเมืองและการบริหารอาจแปรผันหรือเปลี่ยนแปลงได้

2.5 บริบททั่วไปของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์

การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลตำบลในปัจจุบันนี้ ยังคงจัดตั้งและบริหารงานภายใต้ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แต่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับ (บุญอริ ยี่หมาะ, 2551, น. 135) จนกระทั่งถึงปัจจุบันเป็นฉบับที่ 12 พ.ศ. 2552 และเพื่อช่วยให้สามารถเข้าใจถึงการบริหารงานของเทศบาลตำบลเพิ่มมากขึ้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าจำเป็นต้องทราบถึงบริบทโดยรวมของเทศบาลตำบลด้วย รายละเอียดดังต่อไปนี้

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองโดยใช้หลักการกระจายอำนาจ คือ รัฐมอบอำนาจให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นรับไปบริหาร โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม และปกครองกันเอง ในปัจจุบันรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของไทยทุกรูปแบบใช้การเลือกตั้งสมาชิกและผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากประชาชนโดยตรงทั้งสิ้น

2.5.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ได้มีผู้ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government) โดยมีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2545, น. 7) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2545, น. 269) ได้ให้ความหมายการเมืองการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการ เมืองการปกครองตนเองอย่างอิสระ ในขอบเขตอำนาจหน้าที่และกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลาง โดยการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ

ด้านที่ 1 การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเชิงนโยบายและการจัดสรรปันส่วนของทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งในระดับชาติและในท้องถิ่น โดยเปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ จัดสรรแบ่งปันทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคม

ด้านที่ 2 การกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization) เป็นการตัดสินใจและดำเนินการภายในองค์กรนั้น ภายในขอบอำนาจของกฎหมายโดยมีการแบ่งอำนาจจากระดับบนไปสู่ระดับล่างลงไปในองค์กรนั้น

อุทัย หิรัญโต (2547, น. 2) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่ รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

วิญญู อังคนารักษ์ (2548, น. 4) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมี โอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการในการบริหารงานพอสมควร

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2549, น. 4) ได้ให้ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจได้มีอำนาจไปให้หน่วยการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

โกวิทช์ พวงงาม (2550, น. 416) ได้ให้ความหมายของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น ซึ่งมีการใช้หลักการกระจายอำนาจให้กับประชาชนโดยตรง เป็นการมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และท้องถิ่นในฐานะผู้รับมอบอำนาจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง

ชัยพงษ์ สำเนียง (2555, น. 2) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวจะต้องมีอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบ การทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ แม้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2557) ให้นิยามคำว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) หมายถึง การปกครองชุมชนหรือท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งของประเทศ โดยมีองค์กรหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา เพื่อดำเนินงานตามกำหนดระยะเวลา โดยมีงบประมาณเป็นของตนเอง และมีอำนาจอิสระของตน ในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นที่รัฐบาลได้มอบหมายให้ ทั้งนี้โดยส่วนกลางหรือรัฐบาลเป็นเพียงผู้คอยควบคุมเท่านั้น Robson (1951, p. 256) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์ที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

Daniel (1968, p. 366) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครอง ร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

Holloway (1974, p. 256) กล่าวว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

Muttalib and Khan (1982, pp. 2-19; อ้างถึงในบุญอริ ยีหมะ, 2550, น. 12-13) เสนอแนวคิดว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความหมายเกี่ยวข้องกับมิติต่าง ๆ หลายมิติดังนี้

1. มิติทางด้านสังคม (Social Dimension) คือการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการรวมกลุ่มของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ซึ่งมีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันภายใต้สภาพสังคม และเศรษฐกิจเฉพาะที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ

2. มิติด้านเศรษฐกิจ (Economic Dimension) คือการปกครองส่วนท้องถิ่นจะชว่นำไปสู่การกระจายอำนาจในทางเศรษฐกิจ ลดการแทรกแซงของส่วนกลางในการวางแผนและพัฒนา แต่ในขณะเดียวกันความก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจของแต่ละท้องถิ่นย่อมนำมาสู่ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจชาติ โดยปริยาย

3. มิติทางด้านภูมิศาสตร์ (Geographic Dimension) คือการปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากแนวความคิดว่า ประชาชนพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งย่อมมีจิตสำนึก มีความคิด ความรู้สึกที่แตกต่างจากประชาชนในพื้นที่อื่น ๆ ในประเทศเดียวกันและย่อมมองเห็นถึงประโยชน์ที่ตนจะได้รับแตกต่างจากชุมชน หรือสังคมที่อยู่ติดกับตนและพื้นที่อื่น ๆ ด้วย ประโยชน์ที่แตกต่างกันย่อมต้องแก้ไขแตกต่างกันทั้งในด้านวิธีการ แนวทางการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีการปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้น

4. มิติทางด้านกฎหมาย (Legal Dimension) คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับเป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์สาธารณะในพื้นที่ ทำหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งในด้านอำนาจอธิปไตยของรัฐ มีอิสระในการดำเนินงานในระดับหนึ่ง

5. มิติทางการเมือง (Political Dimension) มิติดินี้ นับว่ามีความสำคัญที่สุดสำหรับแนวคิดของการปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน่วยงานต่าง ๆ ทำหน้าที่แบ่งเบาระยะของภาครัฐในส่วนกลาง จากการส่งมอบอำนาจ หรือการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ และยังเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะถือว่า สังคมใดก็ตามไม่ถือว่าเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงหากปราศจากการปกครองส่วนท้องถิ่น

6. มิติทางการบริหาร (Administration Dimension) การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การบริหารองค์กรที่มีส่วนผสมร่วมกันของการเมือง การบริหาร และเทคโนโลยี

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน

2.5.2 หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยปัจจุบันเป็นการจัดระเบียบบริหารราชการรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยการผสมผสานระหว่างการรวมอำนาจ การแบ่งอำนาจ และการกระจายอำนาจ โดยมีหลักการปกครองที่สำคัญ ดังนี้

โกวิทช์ พวงงาม (2550, น. 2) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลักการปกครองครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่างซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร ดังนี้

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญ ประชากร หรือขนาดพื้นที่

2. ต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองโดยสิทธินี้แบ่งเป็น 2 ประการ คือ

3.1 สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือ มีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

อโณทัย ธรรมกุล (2553, น. 105-110) กล่าวว่า หลักการปกครองของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีลักษณะสำคัญ กล่าว คือ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยปัจจุบันเป็นการจัดระเบียบบริหารราชการรูปแบบหนึ่ง โดยอาศัยการผสมผสานระหว่างการรวมอำนาจ การแบ่งอำนาจ และการกระจายอำนาจ ลักษณะของการกระจายอำนาจหรือการปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองซึ่งรัฐ

กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นหนึ่งหรือหลาย ๆ ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำได้ซึ่งกำหนดขอบเขตพื้นที่ไว้แน่ชัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นและเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน มีประชาชนเข้าร่วมดำเนินการและมีความเป็นเอกเทศหรือความเป็นอิสระทางการเงินและอื่น ๆ ในระดับหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะสำคัญพอสรุปได้ ดังนี้

1. มีพื้นที่ขอบเขตที่แน่นอน
2. เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถดำเนินการด้านต่าง ๆ ได้อย่างอิสระพอสมควร ปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมืองค์กรที่สามารถรับผิดชอบกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างเป็นอิสระตามกฎหมายคือ ต้องมืองค์กรเป็นนิติบุคคลตั้งขึ้นโดยกฎหมายแยกออกจากส่วนกลางสามารถก่อกำหนดทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญาเป็นหนี้ หรือทำนิติกรรมรูปร่างอื่น ๆ ได้
3. เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่แยกออกจากราชการของท้องถิ่นได้ภายในขอบเขตที่สมควร
4. ประชาชนมีส่วนร่วมมีเสียงในการปกครองตนเองการดำเนินกิจกรรมของการปกครองท้องถิ่นนี้เป็นกระบวนการที่มีใช้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยสิ้นเชิง แต่เป็นกระบวนการทางการเมืองซึ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม กล่าวคือมีสถานิติบัญญัติที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชน หรือเลือกตั้งบางส่วน ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมเลือกตัวแทนทำหน้าที่บริหารกิจกรรมของท้องถิ่นหรือเข้าร่วมกำหนดนโยบาย หรือควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของตัวแทนของตน
5. มีอำนาจอิสระบางประการในการบริหารกิจกรรมเช่น การบริหาร และอื่น ๆ ภายในวงกรอบกิจกรรมและขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องได้รับมอบหมายอำนาจดำเนินการอย่างเป็นอิสระได้พอสมควร โดยไม่จำเป็นต้องรับฟังคำสั่งจากรัฐบาลกลางหรือหน่วยราชการจากส่วนกลางแต่อย่างใด
6. มีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายได้อย่างเป็นอิสระ เมื่อเป็นอิสระในการดำเนินการแล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องอิสระในการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินการ คือ มีแหล่งรายได้ของตนเอง เช่น ได้รับสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลสามารถจัดเก็บภาษีบางประเภทได้รวมทั้งหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดรูปแบบของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมี 4 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา)

Nozick and Buchamam (1968, p. 366; อ้างถึงในชูชัย ศุภวงศ์ และยวดี คาคการณ์ไกล, 2542, น. 32) มีความเห็นว่าสังคมที่มีการให้บริการแบบผูกขาดโดยธรรมชาติเมื่อไม่สามารถกีดกันได้ ไม่สามารถแข่งขันในการบริโภคได้จะเกิดปัญหา บุคคลที่ไม่จ่ายแต่ได้รับผลประโยชน์จึงต้องบังคับเก็บภาษี รัฐบาลเกิดจากการรวมตัวกันโดยการบังคับการจัดเก็บและมองว่ารัฐบาลเป็นผู้ผูกขาดโดยธรรมชาติและขยายอำนาจบังคับไปถึงการธุรกรรมส่วน Buchamam มีความเห็นว่า สังคมไม่ได้ผูกมัดโดยศีลธรรมจรรยาเพียงอย่างเดียวและไม่มีการจรรยาใด ๆ เลยถ้าประชาชนเห็นแก่ตัว คอยแสวงหาผลประโยชน์ก็จะเกิดปัญหา จึงต้องมีกฎหมาย (Law) และข้อตกลง (Social Contrast) จากแนวคิดของ Nozick and Buchamam ทำให้เกิดการกำหนดบทบาทในการบริหารของรัฐจนถึงหลักการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งก่อให้เกิดบทบาทท้องถิ่นที่จะทำให้เกิดสวัสดิภาพต่อสังคมที่ดีขึ้น ส่วนที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วม ดังนี้

1. การเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารในองค์กรส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นตัวแทนในการพิทักษ์รักษาประโยชน์และกำหนดทิศทางในการพัฒนา ให้สอดคล้องกับความต้องการของตนเองและชุมชน

2. เสนอความต้องการของตนต่อผู้แทน เพื่อนำสู่การพิจารณากำหนดเป็นนโยบาย แผนงาน โครงการในเรื่องต่าง ๆ แล้วเสนอความคิดเห็นผ่านตัวแทนของตน รวมทั้งร้องเรียนผ่านผู้บริหารของหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กร

3. ร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในกรณีที่ได้รับความสะดวกหรือเดือดร้อนจากการประกอบกิจการใด ๆ ในท้องถิ่นซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนที่จะร้องเรียนได้

4. ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นบัญญัติขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับประชาชน ได้เป็นที่พึ่งและเป็นผู้นำในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น เป็นไปตามหลักของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการกระจายอำนาจสู่ประชาชนอย่างแท้จริง การปกครองที่รัฐมอบอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองตนเอง และดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งองค์การขึ้นทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ และควบคุมหรือกำกับโดยรัฐบาล

2.5.3 องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบที่แตกต่างกันตามฐานรายได้ของแต่ละพื้นที่ แต่องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเหมือนกัน ดังนี้

องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นนี้สอดคล้องกับคำกล่าวของ Moreu (n.d., อ้างถึงในวิชา ไซยสาร, 2544, น. 142 – 148) ได้กล่าวว่า องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการคือ

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
3. มีองค์กรเป็นของตนเอง
4. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
5. มีการกำกับดูแลของรัฐ

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

นอกจากนี้ คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น โดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ตามคำสั่งที่ 262/2535 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2535 เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทย ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ในทุกรูปแบบหาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การคลัง และงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กับหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยกล่าวถึงองค์ประกอบการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. มีสภาพเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
2. มีผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีขอบเขตการปกครองที่ชัดเจนเหมาะสม
5. มีงบประมาณเป็นรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจหน้าที่ ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท
9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

ประธาน คณะทศศึกษากร (2545, น. 7) ประกอบกับ พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการเพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องเป็นองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)

4. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทะนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

5. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีความสามารถในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

6. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ควรมีความสามารถในการออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับที่วางยอมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

7. หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบ และอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์ และความมั่นคงแห่งรัฐ และประชาชนในส่วนรวม

โกวิท พวงงาม (2550, น. 30) กล่าวว่า ลักษณะของการปกครองท้องถิ่นระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบสำคัญ มีดังนี้

1. มีสถานะตามกฎหมาย หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย
2. มีพื้นที่และระดับหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพื้นที่การปกครองที่แน่นอน และชัดเจน และควรจะต้องมีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่นว่ามีกี่ระดับ เช่น ขนาดเล็กขนาดกลางขนาดใหญ่ เป็นต้น เกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่และระดับของการปกครองท้องถิ่นมีมากมาย เช่น สภาพภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชน ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และความหนาแน่นของประชากร เป็นต้น สำหรับประเทศไทยมีเกณฑ์จัดตั้งและยก

ฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น 3 ประการ คือ รายได้ย้อนหลัง 3 ปี ไม่รวมเงินอุดหนุนจำนวนประชากรและขนาดพื้นที่

3. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ดังนั้น การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจและหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองเป็นสำคัญ

4. มีความเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเป็นองค์การนิติบุคคลโดยเอกเทศจากองค์กรของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อการดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมายและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

5. มีการเลือกตั้ง การปกครองท้องถิ่นต้องมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนในท้องถิ่นในการเลือกตั้งคณะเจ้าหน้าที่ผู้บริหารการปกครองท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง

6. มีอำนาจอิสระ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของหน่วยงานรัฐบาลกลาง และมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย สามารถกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่น และสามารถใช้จ่ายเงินของตนในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง

7. มีงบประมาณของตนเอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ จัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

8. มีการกำกับดูแลของรัฐ หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองระดับรองของรัฐ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม และความมั่นคงแห่งรัฐ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นในระบบการปกครองของทุกประเทศล้วนแต่มีวัตถุประสงค์ที่คล้ายกันคือ ต้องการที่จะให้มีความมั่นคงในประเทศ แต่เดิมการปกครองส่วนใหญ่มีสลักษณะรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง เพราะในสมัยนั้นอาณาเขตของประเทศยังไม่มาก พลเมืองน้อยและกิจกรรมที่รัฐต้องสนองตอบต่อประชาชนมีน้อย ต่อมาเมื่อมีการพัฒนามากขึ้น พลเมืองมีมากขึ้น ภารกิจที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบก็มากขึ้นด้วยศักยภาพ

ของรัฐบาลกลางอย่างเดียวไม่สามารถตอบสนองการบริการและ อำนาจประโยชน์แก่ประชาชนได้
อย่างทั่วถึง ดังนั้นแนวคิดในการกระจายอำนาจ การบริหารการปกครองให้ประชาชนจึงเกิดขึ้นเพื่อ
แบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลและสามารถสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นได้ทั่วถึง

2.5.4 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย เป็นรูปแบบของการปกครองที่มี
ส่วนช่วยในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม
ภายในประเทศ และภายนอกประเทศ จึงก่อให้เกิดความสำคัญ ดังนี้

วัชรวิชัย (2544, น. 149) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญต่อระบบ
การปกครองของประเทศไทย ดังนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย
เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิ
และหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิด
โอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกของตนเองต่อ
ท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหของท้องถิ่นของตน

4. การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรง
เป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของ
ประเทศในอนาคต

6. การปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

โกวิท พวงงาม (2546, น. 78-83) กล่าวว่า การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้ปกครอง
ตนเองมิได้หมายความว่า ท้องถิ่นต้องแยกเป็นอิสระ โดยเด็ดขาดจากรัฐบาลกลาง แต่ยังคงอยู่ภายใต้การ
กำกับดูแลของรัฐบาลกลาง ความสำคัญของการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศที่มีระบอบ
การเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ และการพัฒนาการทางการเมือง
ที่มั่นคงมีเสถียรภาพ ดังนี้

1. การเมืองการปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองการปกครองใน
ระบอบประชาธิปไตย ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชน

2. การเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสถาบันทางการเมืองที่ให้ความรู้ความเข้าใจและการเรียนรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน และสำหรับบุคลากรทางการเมืองที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยตรงในฐานะนักการเมือง

3. การเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบของการปกครองที่มีส่วนช่วยในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในการบริหารประเทศ จากภารกิจของรัฐที่มีมากมายและความหลากหลายมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี ภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากร งบประมาณ บุคลากรของรัฐที่มีจำกัดในการให้บริการที่ทั่วถึงทั้งประเทศได้ การมีหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นกระจายอยู่ทุกภูมิภาคพื้นที่ จะช่วยทำให้การดูแลทุกข์สุขของประชาชนทำได้ง่ายและรวดเร็วที่สำคัญมีความใกล้ชิดและตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2557) ให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนกล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้ความเข้าใจทางการเมือง (Political Maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด

4. การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ก็จะมีผลทำให้เกิดความตึงเครียดและมีชีวิตชีวาต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

5. การเมืองท้องถิ่นเป็นวิธีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมศรัทธาจากประชาชนจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจจากรัฐ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นโดยประชาชนมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองท้องถิ่น และมีอิสระในการบริหารงาน แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ และบริหารงานภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

2.5.5 ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการดำเนินงานของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐบาล แต่มีอิสระในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ซึ่งลักษณะการดำเนินงานในปัจจุบันจะเป็นการดำเนินงานภายใต้การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบมายังส่วนท้องถิ่น ทำให้การบริหารมีขอบเขตความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น เพื่อสนองต่อนโยบายของรัฐ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2557)

วัชรวิทย์ ไชยสาร (2544, น. 152) กล่าวว่า การจำแนกลักษณะสำคัญของท้องถิ่นตามหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง มีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเอง อาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2557) ได้จำแนกลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถดำเนินการด้านต่าง ๆ ได้อย่างเป็นอิสระพอสมควร การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมียศที่ที่สามารถรับผิดชอบกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายได้ ส่วนกลางสามารถก่อกำหนดทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญาเป็นหนี้ หรือทำนิติกรรมรูปอื่นได้ ภาวะนิติบุคคลนี้ หมายถึงการได้รับการรับรองโดยกฎหมายของประเทศ กล่าวคือหน่วยการปกครองท้องถิ่นต้อง

ได้รับการจัดตั้งโดยมีกฎหมายของประเทศรองรับ ยกตัวอย่างเช่น กรุงเทพมหานคร เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เป็นต้น การเป็นนิติบุคคลนี้ยังหมายถึงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแยกออกจากการบริหารส่วนกลาง มีทรัพย์สินและมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง มีคณะบริหารของตนเอง เพื่อดำเนินกิจการของท้องถิ่น ได้ภายในขอบเขตที่สมควร

2. ประชาชนมีส่วนมีเสียงในการปกครองตนเอง การดำเนินกิจกรรมของการปกครองท้องถิ่นนี้เป็นกระบวนการที่มีใช้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยสิ้นเชิงแต่เป็นกระบวนการเมืองซึ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยทางตรงหรือทางอ้อม กล่าวคือประชาชนเข้าร่วมเลือกตัวแทนทำหน้าที่บริหารกิจการของท้องถิ่น หรือเข้าร่วมกำหนดนโยบาย หรือควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของตัวแทนของตน ในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่นนี้ประชาชนอาจดำเนินการเองทั้งหมด (โดยผ่านตัวแทน) หรือโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนร่วม อย่างไรก็ตามหากเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนร่วมบทบาทของประชาชนก็ลดน้อยลง และการปกครองท้องถิ่นก็ขาดความเป็นอิสระมากขึ้น ในการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายหรือกำหนดการตัดสินใจและดำเนินการของหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยทางตรงหรือทางอ้อม ลักษณะทางการเมืองที่แทรกอยู่ในการปกครองท้องถิ่นมีอยู่หลายประการ ที่สำคัญที่สุดคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปต่าง ๆ เช่น ร่วมเสนอคนเป็นตัวแทนรับผิดชอบการบริหารหรือกำหนดนโยบายของท้องถิ่นร่วมเลือกตัวแทน รวมทั้งร่วมในการตรวจสอบควบคุมการดำเนินการของตัวแทน เป็นต้น

โดยทั่วไปประชาชนมักมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยทางอ้อม คือ เลือกตัวแทนเพื่อดำเนินงาน แต่ประชาชนอาจมีส่วนร่วมโดยตรงก็ได้ เช่น ร่วมตัดสินใจประเด็นหนึ่งประเด็นใดหรือปัญหาใดในลักษณะของการขอประชามติ (Referendum) ร่วมลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Recall) ริเริ่มเสนอร่างกฎหมายหรือข้อบัญญัติให้สภาท้องถิ่นพิจารณา (Initiative) เสนอแนะข้อเท็จจริงหรือข้อคิดเห็นต่าง ๆ (Public Hearing) การมีส่วนร่วมของประชาชนเหล่านี้แต่ละประเทศจัดให้ไม่เหมือนกัน สำหรับประเทศไทย ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองทางอ้อมในการปกครองท้องถิ่น รัฐยังไม่เปิดโอกาสให้เข้าร่วมทางการเมืองโดยตรง

3. มีอำนาจอิสระบางประการในการบริหารกิจการภายในวงรอบกิจกรรมและในขอบเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องได้รับมอบอำนาจดำเนินการเป็นอิสระได้พอสมควร โดยไม่จำเป็นต้องรับฟังคำสั่งจากรัฐบาลกลางหรือหน่วยราชการจากส่วนกลางแต่อย่างใด

4. มีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายอย่างเป็นอิสระ เมื่อเป็นอิสระในการดำเนินการแล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอิสระในการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินงาน คือมีแหล่งรายได้ของตนเอง เช่น ได้รับสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล สามารถจัดเก็บภาษีบางประเภท

ได้ รวมทั้งหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากจัดหารายได้เองแล้ว ยังต้องมีงบประมาณของตนเอง สามารถกำหนดรายจ่ายและตัดสินใจใช้จ่ายเงินภายในขอบเขตทรัพยากรที่มีอยู่ได้ คือมีสิทธิที่จะใช้จ่ายรายได้ ที่ตนมีอย่างเสรีภายในขอบเขตอำนาจของตน

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจำแนกตามอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบแต่ละประเภท แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศและแต่ละท้องถิ่น ขึ้นกับว่ารัฐบาลกลางกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่นเพียงใดเป็นสิ่งสำคัญ ถ้ารัฐบาลกลางยินยอมให้ท้องถิ่นมีอิสระมาก และยินยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องดำเนินการให้ท้องถิ่นมากเท่าใดก็สะท้อนลักษณะประชาธิปไตยในท้องถิ่นมากเท่านั้น

2.5.6 ขอบเขตของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายในวงกรอบของกิจกรรมบางประเภทที่รัฐกำหนดให้และภายในวงกรอบของเขตพื้นที่การปกครองท้องถิ่น นับเป็นเวทีการเมืองแบบประชาธิปไตยย่อยส่วนที่ประชาชนในท้องถิ่นระดับต่าง ๆ มีโอกาสร่วมดำเนินการเพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของตนภายใต้ขอบเขต ดังนี้

โกวิท พวงงาม (2550, น. 416) ได้กล่าวถึงขอบเขตการบริหารงานท้องถิ่นว่า เป็นกระบวนการที่ต้องผ่านการตัดสินใจเพื่อวางยุทธศาสตร์ โดยผ่านการใช้ความรู้ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่นและผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้อื่น และองค์กรให้ความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นที่ไปตามเป้าหมายจนเกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ รูปแบบลักษณะสำคัญของการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะ ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคลเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย โดยเป็นการจัดตั้งตามกฎหมาย มีขอบเขตอำนาจที่ชัดเจนตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ ที่สำคัญสามารถก่อกำเนิดระบอบทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ ฯลฯ

2. ประชากรมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง คือ ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นได้ทั้งโดยตรงและทางอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิ์ลงคะแนนเลือกตั้งหรือการลงสมัครรับเลือกตั้ง การติดตามตรวจสอบ และแสดงความคิดเห็น ท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งจะทำให้การบริหารท้องถิ่นนั้นเป็นที่ไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมาก และมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในการบริหารงาน

3. มีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องได้รับมอบหมายภารกิจบางส่วนจากรัฐบาลกลาง โดยจะต้องมีการแบ่งหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นให้ชัดเจน

4. มีความเป็นอิสระในการบริหารอย่างเพียงพอ หมายถึง ท้องถิ่นจำเป็นจะต้องได้รับมอบหมายความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ ให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดความมีอิสระในการบริหารงานจึงมีความสำคัญ รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่ให้การสนับสนุนส่งเสริม และกำกับดูแลหน่วยการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

5. มีอำนาจในการจัดหา และใช้จ่ายงบประมาณอย่างอิสระตามสมควรในการปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเกิดผลดี ท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้อย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน คือ มีแหล่งรายได้ที่สามารถจัดเก็บเองได้ และรายได้ที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง และมีอิสระตามสมควร ในการใช้จ่ายเงินรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

สถาบันพระปกเกล้า (2551, น. 239) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า ในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น มาตรา 281 – 290 เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปกครองท้องถิ่นและให้ตรงกับเจตนารมณ์แห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนี้

1. รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ราชการส่วนท้องถิ่นและจะต้องเป็นไปตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ มีอิสระในการกำหนดนโยบายในการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ การกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น เพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวม เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่น ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มีสาระที่สำคัญคือ กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสัดส่วนภาษีอากร การจัดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่ตามข้อกำหนด

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

3. สมาชิกสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

4. มีการควบคุมโดยองค์กรปกครองส่วนกลาง ปัจจุบันประเทศไทย รัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจังและดำเนินการปรับปรุงรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีเพียง 4 รูปแบบ คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วน

จังหวัดเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบการปกครองแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2557) ได้จำแนกขอบเขตการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นเวทีประชาธิปไตยย้อยส่วน ก็เนื่องจากเมื่อเทียบกับการเมืองการปกครองระดับชาติแล้วการปกครองท้องถิ่นมีขนาดขอบเขตความรับผิดชอบกิจกรรมและจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมจำกัดกว่าการเมืองการปกครองระดับชาติ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1. มีขอบเขตพื้นที่จำกัด เขตการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นเขตพื้นที่ย่อยของการปกครองของรัฐ มีอาณาบริเวณแคบกว่ารัฐ มีจำนวนประชากรในพื้นที่จำกัด ในขณะที่เดียวกันมีความหลากหลายของประชากรน้อยกว่าประชากรของประเทศ กล่าวคือ มีความสอดคล้องในแง่วัฒนธรรมลักษณะประชากร และความต้องการสูงกว่าในระดับชาติ

2. มีขอบเขตกิจกรรมจำกัด กิจกรรมของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นกิจกรรมที่รัฐมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ ส่วนใหญ่แล้วมักเป็นความต้องการใกล้ชิดเฉพาะถิ่น และเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน หรือเกี่ยวกับสาธารณูปการที่จำเป็นโดยทั่วไป เช่น การศึกษา การอนามัย การอุปโภคบริโภค การคมนาคม การบันเทิง เป็นต้น เมื่อมีขอบเขตกิจกรรมจำกัด ขอบเขตในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจ และความรับผิดชอบขององค์การปกครองท้องถิ่นย่อมจำกัดตามไปด้วย

3. มีรูปแบบการดำเนินการง่ายกว่าการดำเนินการระดับชาติ คือ กิจกรรมของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อนเหมือนกับกระบวนการระดับชาติ ตัวอย่างเช่น ก่อนที่จะผ่านพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายของประเทศได้ต้องผ่านกระบวนการหลายวาระหลายขั้นตอน แต่การผ่านข้อบัญญัติขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทำได้ง่ายกว่า รวดเร็วกว่า

4. ไม่จำเป็นต้องมีรูปแบบการเมืองการปกครองเหมือนรูปแบบที่เป็นอยู่ระดับชาติ รูปแบบประชาธิปไตยที่อาศัยหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจนั้น มักแบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบในการใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าว (เช่น รัฐสภา รัฐบาล และฝ่ายตุลาการ) แต่ในการปกครองท้องถิ่นนั้น รูปแบบทั้งสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารก็ได้ และโดยทั่วไปมักไม่มีฝ่ายตุลาการรวมอยู่ด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ขอบเขตของการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการดำเนินงานภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐบาล แต่มีอิสระในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ซึ่งลักษณะการดำเนินงานในปัจจุบันจะเป็นการดำเนินงานภายใต้

การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบมายังส่วนท้องถิ่น ทำให้การบริหารมีขอบเขตความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้นเพื่อสนองต่อนโยบายของรัฐ

2.5.7 หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลตำบล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539, น. 125 - 126)

1. จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น
2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น
3. ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่า จะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วกว่าหรือช้ากว่าท้องถิ่นอื่นใด

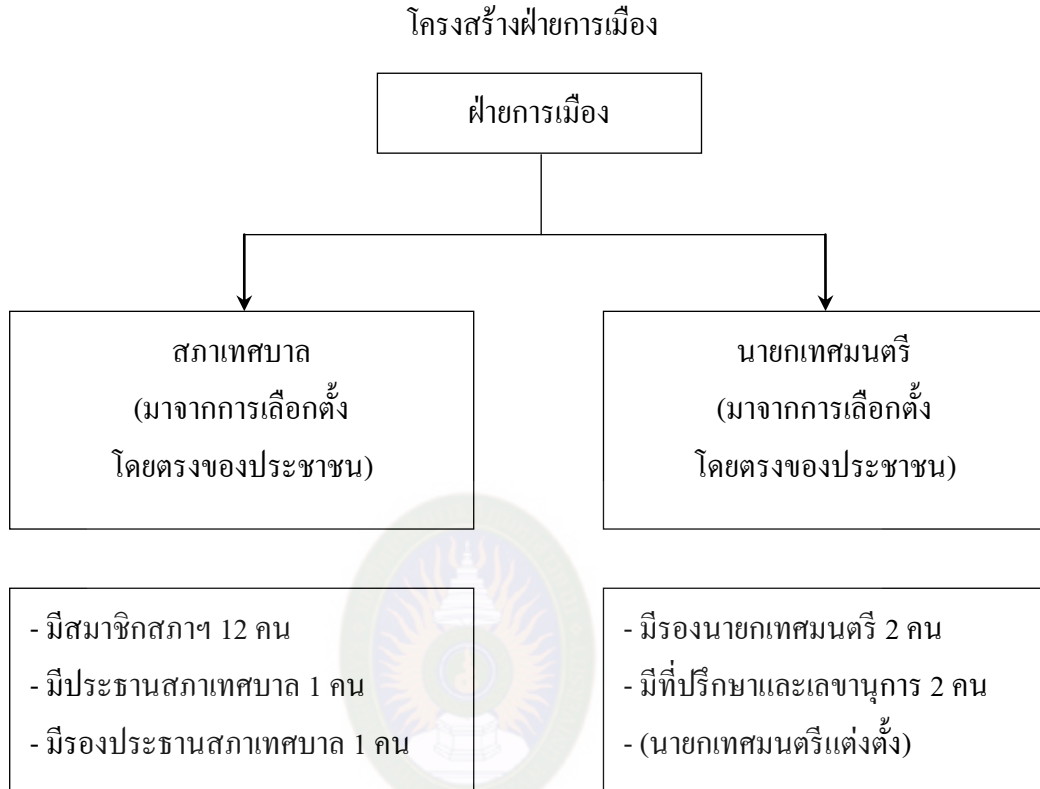
ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 กำหนดไว้ว่าท้องถิ่นใดซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล โดยมีได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เฉพาะว่าการเป็นเทศบาลตำบลจะต้องมีเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง ในทางปฏิบัติจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม, 2552, น. 191)

1. มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปี งบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาทขึ้นไป
2. มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป
3. ความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คน ต่อ 1 ตร.กม.ขึ้นไป
4. ได้รับความเห็นชอบจากรายฐรในท้องถิ่นนั้น

สำหรับในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การควบคุมการก่อสร้างอาคาร การแก้ปัญหาชุมชนแออัด การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การพัฒนาท้องถิ่นหรือการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล กระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลเฉพาะแห่งได้หรือกรณีที่จังหวัดเห็นว่าสุขาภิบาลใดมีความเหมาะสมสมควรยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลได้ก็ให้จังหวัดรายงานไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลได้ โดยให้จังหวัดชี้แจงเหตุผลและความจำเป็น พร้อมทั้งส่งข้อมูลความเหมาะสมไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาด้วย

2.5.7.1 โครงสร้างของเทศบาลตำบล ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี แต่สำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของเทศบาลแล้ว จะมีโครงสร้าง

เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งส่วน คือ พนักงานเทศบาล ดังนั้นจึงสามารถแบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วนได้แก่ 1) ฝ่ายการเมือง และ 2) ฝ่ายพนักงานประจำ



ภาพที่ 2.16 โครงสร้างฝ่ายการเมืองของเทศบาลตำบล

จากภาพที่ 2.16 โครงสร้างฝ่ายการเมือง จะประกอบด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ซึ่งกำหนดให้มีคุณสมบัติ ดังนี้ 1) สภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 12 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง โดยกำหนดให้สภาเทศบาลมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล 2) นายกเทศมนตรี โดยกำหนดให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

2.5.7.2 โครงสร้างฝ่ายพนักงานประจำ พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานด้านการทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษา

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะกรรมการที่ว่าคณะกรรมการรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ (ชวงส์ ฉายะบุตร, 2539, น. 129)



ภาพที่ 2.17 โครงสร้างฝ่ายพนักงานประจำของเทศบาลตำบล
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประเภทของพนักงานประจำของเทศบาล ประกอบด้วย

1. พนักงานเทศบาล (ข้าราชการ) มีระดับตำแหน่งถิ่นตั้งแต่ ระดับ 1-9 ประกอบด้วย 3 ประเภทคือ ข้าราชการทั่วไป วิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญ และบริหารระดับกลางหรือระดับสูง
2. พนักงานจ้าง ประกอบด้วย 3 ประเภทคือ พนักงานจ้างทั่วไป พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างผู้เชี่ยวชาญพิเศษ
3. ลูกจ้างประจำ

2.5.7.3 ภารกิจหลักของเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 35 กำหนดให้คณะกรรมการจัดทำแผนตามมาตรา 30 และแผนปฏิบัติการตามมาตรา 32 ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่กรรมการเริ่มปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 118 ตอนพิเศษ 4 ง วันที่ 18 มกราคม 2544

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน ทั้งนี้ มาตรา 32 ได้กำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะต้องกระทำ โดยในกรณีใดเป็นอำนาจและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ให้กำหนดแนวทางวิธีปฏิบัติเพื่อประสานการดำเนินการให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม

2. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้เพียงพอแก่การดำเนินการตามอำนาจ และหน้าที่ที่กำหนดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐในการให้บริการสาธารณะเป็นส่วนรวมด้วย

3. รายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอให้แก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็น เพื่อดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. จัดระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดนโยบายและมาตรการการกระจายบุคลากรจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปสู่ส่วนท้องถิ่น โดยการสร้างระบบการถ่ายเทกำลังคนสู่ท้องถิ่น และสร้างระบบความก้าวหน้าในสายอาชีพที่เหมาะสม

นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 32 (1) ได้กล่าวถึงการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรูปแบบของการถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย และการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ โดยมีการกำหนดการถ่ายโอนไว้ 3 ลักษณะดังนี้

ภารกิจแรก เป็นภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการเองแบ่งเป็น 3 ประเภทย่อย คือ

ประเภทที่ 1 ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการหรือผลิตบริการสาธารณะเองเป็นภารกิจที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการหรือผลิตบริการสาธารณะอื่น ๆ ได้เองโดยมีกฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แล้ว หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดำเนินการอยู่แล้วโดยสามารถรับโอนได้ทันที และขอบเขตการทำงานอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทที่ 2 ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เป็นภารกิจที่กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ทั้งภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ โดยมีผลกระทบต่อประชาชนไม่เฉพาะในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะ แต่มีผลกระทบต่อประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ด้วย หรือมีความจำเป็นต้องลงทุนจำนวนมากและไม่คุ้มค่าหากต่างคนต่างดำเนินการเอง

ประเภทที่ 3 ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจซื้อบริการที่เกี่ยวข้องกับภารกิจจากภาคเอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของภาครัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีประสิทธิภาพเคยดำเนินการในภารกิจดังกล่าว

ภารกิจที่สอง เป็นภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับภาครัฐ ซึ่งเป็นภารกิจที่ภาครัฐได้โอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ และมีบางส่วนที่ภาครัฐยังคงดำเนินการเองอยู่ ดังนั้นจึงเป็นการดำเนินการร่วมกัน

ภารกิจที่สาม เป็นภารกิจที่ภาครัฐยังคงดำเนินการอยู่ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจะดำเนินการเองได้ จึงเป็นภารกิจที่ซับซ้อนแต่ยังคงกำหนดให้ภาครัฐดำเนินการอยู่ต่อไป ซึ่งในกรณีเช่นนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถดำเนินการได้เช่นเดียวกัน

โดยแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ระบุกิจกรรมเป็น 2 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 “หน้าที่ที่ต้องทำ” โดยมีหลักเกณฑ์ว่า งานใดที่เป็นเรื่องของการมอบอำนาจและการใช้อำนาจ รวมทั้งงานที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนหรือความจำเป็นขั้นพื้นฐาน และเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอนไปแล้วย่อมถือว่าเป็นความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องดำเนินการต่อไป เพื่อเป็นหลักประกันในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนเมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจ

ประเภทที่ 2 “เลือกทำโดยอิสระ” เนื่องจากภารกิจหลายเรื่องไม่ควรบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำกิจกรรมตามแผนงาน งบประมาณที่ส่วนราชการตั้งไว้เดิม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีอิสระในการที่จะเลือกทำกิจกรรมประเภทนี้ ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นความจำเป็น

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น 1) พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2464

2) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 3) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 4) พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2490 5) พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พุทธศักราช 2495 6) พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พุทธศักราช 2498 7) พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พุทธศักราช 2534 8) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พุทธศักราช 2502 9) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2535 10) พระราชบัญญัติการผังเมือง พุทธศักราช 2518 11) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 12) พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช 2522 13) พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พุทธศักราช 2523 14) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ฯลฯ

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พิจารณาให้ความเห็นชอบการถ่ายโอนภารกิจทั้ง 6 ด้าน ดังนี้

ด้านที่ 1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน แบ่งเป็นกลุ่มภารกิจต่าง ๆ คือ 1) การคมนาคมและการขนส่ง ได้แก่ ทางบกและทางน้ำ 2) การสาธารณสุขโรค ได้แก่ แหล่งน้ำ/ระบบประปาชนบท 3) สาธารณูปการ ได้แก่ การจัดให้มีและควบคุมตลาด 4) การผังเมือง และ 5) การควบคุมอาคาร

ด้านที่ 2 ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต แบ่งเป็นกลุ่มภารกิจต่าง ๆ คือ 1) การส่งเสริมอาชีพ 2) งานสวัสดิการสังคม ได้แก่ การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาส 3) การนันทนาการ ได้แก่ การส่งเสริมกีฬา และการจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 4) การศึกษา ได้แก่ การจัดการศึกษาในระบบ และการศึกษานอกระบบ 5) การสาธารณสุข ได้แก่ การสาธารณสุข การรักษาพยาบาล และการป้องกันควบคุมโรคติดต่อ และ 6) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

ด้านที่ 3 ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย แบ่งเป็นกลุ่มภารกิจต่าง ๆ คือ 1) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพของประชาชน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น 2) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ 3) การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ด้านที่ 4 ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว แบ่งเป็นกลุ่มภารกิจต่าง ๆ คือ 1) การวางแผน 2) การพัฒนาเทคโนโลยี 3) การส่งเสริมการลงทุน 4) การพาณิชยกรรม 5) การพัฒนาอุตสาหกรรม และ 6) การท่องเที่ยว

ด้านที่ 5 ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม แบ่งเป็นกลุ่มภารกิจต่าง ๆ คือ 1) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาป่า 2) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ และ 3) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

ด้านที่ 6 ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีภารกิจในการปกป้องคุ้มครอง ควบคุม และดูแลบำรุงรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ



ภาพที่ 2.18 ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับถ่ายโอน

2.5.3 ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแยกรายจังหวัด

ตารางที่ 2.2 ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

| ลำดับ | จังหวัด | จำนวน | จำนวน | จำนวน | จำนวน | จำนวน | รวม |
|-------|-------------|--------|-----------|-------------|------------|--------|-------|
| | | อบจ. | เทศบาลนคร | เทศบาลเมือง | เทศบาลตำบล | อบต. | |
| | | (แห่ง) | (แห่ง) | (แห่ง) | (แห่ง) | (แห่ง) | |
| 1 | กาฬสินธุ์ | 1 | - | 2 | 69 | 79 | 151 |
| 2 | ขอนแก่น | 1 | 1 | 6 | 68 | 149 | 225 |
| 3 | ชัยภูมิ | 1 | - | 1 | 34 | 107 | 143 |
| 4 | นครพนม | 1 | - | 1 | 17 | 85 | 104 |
| 5 | นครราชสีมา | 1 | 1 | 4 | 77 | 251 | 334 |
| 6 | บุรีรัมย์ | 1 | - | 3 | 57 | 148 | 209 |
| 7 | บึงกาฬ | 1 | - | - | 18 | 41 | 60 |
| 8 | มหาสารคาม | 1 | - | 1 | 18 | 123 | 143 |
| 9 | มุกดาหาร | 1 | - | 1 | 23 | 30 | 55 |
| 10 | ยโสธร | 1 | - | 1 | 22 | 64 | 88 |
| 11 | ร้อยเอ็ด | 1 | - | 1 | 64 | 137 | 203 |
| 12 | เลย | 1 | - | 2 | 27 | 71 | 101 |
| 13 | ศรีสะเกษ | 1 | - | 2 | 27 | 187 | 217 |
| 14 | สกลนคร | 1 | 1 | - | 49 | 90 | 141 |
| 15 | สุรินทร์ | 1 | - | 1 | 25 | 146 | 173 |
| 16 | หนองคาย | 1 | - | 2 | 17 | 48 | 68 |
| 17 | หนองบัวลำภู | 1 | - | 1 | 23 | 43 | 68 |
| 18 | อุดรธานี | 1 | 1 | 3 | 62 | 114 | 181 |
| 19 | อุบลราชธานี | 1 | 1 | 4 | 40 | 193 | 239 |
| 20 | อำนาจเจริญ | 1 | - | 1 | 21 | 41 | 64 |
| | รวม | 20 | 5 | 37 | 758 | 2,147 | 2,967 |

จากบริบทของเทศบาลตำบลทำให้ทราบถึงบทบาทภารกิจหลักของเทศบาลตำบล ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้เทศบาลจัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ส่งผลให้เทศบาลตำบลจึงมีภารกิจและหน้าที่ในการจัดทำและส่งเสริมบริการสาธารณะให้กับประชาชนตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ภารกิจหลักในการจัดทำและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะประกอบไปด้วยภารกิจหลัก 6 ด้านได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว 5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.6.1 งานวิจัยในประเทศ

ยุคลธร การุณ (2548, น. 76) ได้ศึกษาการวัดผลการปฏิบัติงานบริษัทบริการโทรศัพท์ จำกัด (มหาชน) ด้วยเทคนิคตามหลักดุลยภาพ (Balanced Scorecard) ผลการศึกษาพบว่า 1) ลูกคามีความพึงพอใจต่อการให้บริการของบริษัทบริการโทรศัพท์ จำกัด (มหาชน) โดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ด้านพนักงานด้านการบริการ ด้านการพัฒนาคุณภาพงานบริหารและด้านสถานที่ โดยลูกค้าที่เป็นเพศชายมีความพึงพอใจต่อการให้บริการโดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้าน มากกว่าลูกค้าที่เป็นเพศหญิง 2) พนักงานมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานภายในบริษัทบริการโทรศัพท์ จำกัด (มหาชน) โดยรวมมีประสิทธิภาพมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสถานที่ ด้านความสัมพันธ์ต่อเพื่อนร่วมงาน และด้านการบังคับบัญชา มีประสิทธิภาพมาก ยกเว้นด้านผลตอบแทนมีประสิทธิภาพปานกลาง 3) การเรียนรู้และการพัฒนาตนเองของพนักงานบริษัทบริการโทรศัพท์ จำกัด (มหาชน) โดยรวม มีประสิทธิภาพมาก โดยพนักงานเพศหญิงมีการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองโดยรวมมากกว่าพนักงานเพศชาย และ 4) ผลประกอบการด้านการเงินของบริษัทบริการโทรศัพท์ จำกัด (มหาชน) ในไตรมาสที่ 1-2 ปีงบประมาณ 2548 พบว่า ประสิทธิภาพขาดทุน แต่มีกำไรก่อนหักค่าเสื่อมราคา ดอกเบี้ย และภาษีสูง เนื่องมาจากบริษัทมีค่าใช้จ่ายที่ไม่ใช่ตัวเงินคือ ค่าเสื่อมราคาสูง อัตราต้นทุนบริการต่อรายได้รวมสูงแสดงถึงความไม่ประหยัดทรัพยากรที่ก่อให้เกิดต้นทุนในการดำเนินงานบริษัทโดยสรุป ลูกค้ามีความพึงพอใจมากต่อ

การให้บริการของบริษัทบริการโทรศัพท์ จำกัด(มหาชน) ส่วนด้านพนักงานมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในบริษัทและการเรียนรู้และพัฒนาตนเองมีประสิทธิภาพมาก

กมลเศษฐ์ สันติเวชชกุล และพัชสิริ ชมภูคำ (2549, น. 76) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนามาตรฐานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสถานประกอบการ : มาตรฐานการพัฒนาคน CU จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันองค์กรต่าง ๆ กำลังให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มากขึ้น แต่ในทางกลับกันก็พบว่าการปฏิบัติทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ขององค์กรต่าง ๆ นั้นยังคงไม่เป็นระบบอย่างครบรอบด้าน อีกทั้งยังขาดแนวทางที่จะใช้เป็นหลักปฏิบัติที่ชัดเจน จึงทำให้ไม่สามารถที่จะพัฒนาบุคลากรของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนี้การศึกษานี้ยังได้กำหนดมาตรฐานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสถานประกอบการที่เหมาะสมต่อสถานประกอบการในประเทศไทยซึ่งประกอบไปด้วยแนวทางปฏิบัติของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในด้านต่าง ๆ ได้ทั้งหมด 8 ด้าน ซึ่งสามารถจัดให้อยู่ภายใต้กรอบ 3 อย่าง คือ 1) การคิด (Envision) ประกอบไปด้วยแนวทางปฏิบัติทางการวิเคราะห์ความต้องการในการฝึกอบรมและพัฒนา การพัฒนาสายอาชีพ และการจัดสรรทรัพยากร 2) การปฏิบัติ (Execution) ประกอบไปด้วยแนวทางปฏิบัติทางการสื่อสารและการแนะนำ และ 3) การประเมิน (Evaluation) ประกอบไปด้วยแนวทางปฏิบัติทางการติดตามตรวจสอบ การประเมิน และการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งหากว่ามาตรฐานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ได้ถูกพัฒนาขึ้นมาจากงานวิจัยชิ้นนี้ จะได้มีการนำไปใช้ปฏิบัติอย่างจริงจังในองค์กรต่าง ๆ ก็จะสามารถช่วยยกระดับทรัพยากรมนุษย์ในประเทศไทยในการที่แข่งขันในระดับนานาชาติต่อไป

กรพินธุ์ โอฬารเสถียรกุล ทิพย์นภา เจียรบรรจง และวรรรัตน์ เลหาธนะกุล (2550, น. 87-88) เรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพกับผลการดำเนินงานขององค์กร : ศึกษากลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ ผลการวิจัยพบว่า แนวปฏิบัติการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HR Practices) มีความสัมพันธ์กับการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งวัดผลจากผลตอบแทนสุทธิจากสินทรัพย์รวม (ROA) ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 การรับรู้ของพนักงานต่อผลลัพธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HR Outcomes) มีความสัมพันธ์กับการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งวัดผลจากผลตอบแทนสุทธิจากสินทรัพย์รวม (ROA) ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 การบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพซึ่งประกอบด้วย แนวปฏิบัติการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HR Practices) และผลลัพธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HR Outcomes) มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งวัดผลได้จากผลตอบแทนสุทธิจากสินทรัพย์รวม (ROA) งานวิจัยในลักษณะที่ได้ทำการศึกษาในในประเทศไทยยังมีได้มีการทำการศึกษาวิจัยกันอย่าง แพร่หลายนัก ดังนั้นตัวแบบในการศึกษาความสัมพันธ์นี้จึงเป็นเรื่องที่อุตสาหกรรมต่าง ๆ ในประเทศไทย นำที่จะนำไปประยุกต์ใช้ และวัดผลเพื่อแสดง

ความสัมพันธ์ของประสิทธิภาพของงานบริหารทรัพยากรมนุษย์กับผลการดำเนินงานขององค์กร รวมถึงสามารถนำตัวแบบนี้สร้างเป็นดัชนีการวัด ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรมนุษย์

อุไร โต้ะทอง (2551, น. 93) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามมุมมองการประเมินแห่งคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า มุมมองด้านการเงิน เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นของหัวหน้าส่วนราชการเทศบาลเมืองหัวหินและเทศบาลเมืองประจวบคีรีขันธ์ ด้านการทุจริต ประพฤติมิชอบ ในการบริหารการเงินแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 นอกนั้นไม่แตกต่าง มุมมองด้านกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์กร มุมมองด้านการเรียนรู้และนวัตกรรมในองค์กร พบว่า ความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลเมืองหัวหิน และเทศบาลเมืองประจวบคีรีขันธ์ โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน ส่วนมุมมองส่วนผู้เกี่ยวข้องภายนอกองค์กร พบว่า ความคิดเห็นมุมมองผู้เกี่ยวข้องภายนอกองค์กรของประชาชนผู้มาติดต่อรับบริการกับเทศบาลเมืองหัวหินและเทศบาลเมืองประจวบคีรีขันธ์ โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านความรวดเร็ว ด้านความสะดวก ด้านความถูกต้อง และมนุษย์สัมพันธ์ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 นอกนั้นไม่แตกต่าง

พงศ์สุริย์ ชาญตะบะ (2551, น. 85) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลบางนา อำเภอมหาราช จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลบางนา อำเภอมหาราช จังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงมี 6 ด้านเรียงลำดับดังนี้ ด้านการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม ด้านบทบาทหน้าที่ที่ อบต.อาจต้องทำ ด้านบทบาทหน้าที่ที่ อบต.ต้องทำ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผล ด้านการเมืองการบริหาร นอกจากนี้ประสิทธิผลการปฏิบัติงานที่อยู่ในระดับปานกลางมี 5 ด้านเรียงลำดับดังนี้ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสาธารณสุข ด้านสังคม และด้านแหล่งน้ำ ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการปฏิบัติงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลโดยรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการติดตามประเมินผลและด้านการเป็นผู้นำอยู่ในระดับสูง ส่วนด้านการวางแผนและด้านการจัดองค์กรอยู่ในระดับปานกลาง

เสริมพงษ์ ลิปลับ (2552, น. 84) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามมุมมองการประเมินแห่งคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า มุมมองด้านการเงิน มุมมองด้านกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์กร มุมมองด้านการเรียนรู้และนวัตกรรมในองค์กร และมุมมองด้านผู้เกี่ยวข้องภายนอกองค์กร เมื่อวิเคราะห์

เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองหัวหินและเทศบาลเมืองประจวบคีรีขันธ์ โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ไม่แตกต่างกัน

สมบูรณ์ วงศ์เจริญ (2552, น. 78) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพของการนำหลักบรรษัทภิบาลไปปฏิบัติตามมุมมองการประเมินแห่งดุลยภาพ ผลการวิจัยพบว่า 1) ประสิทธิภาพของการนำหลักบรรษัทภิบาลไปปฏิบัติตามมุมมองการประเมินแห่งดุลยภาพ ตามความคิดเห็นของพนักงาน โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประสิทธิภาพของการนำหลักบรรษัทภิบาลไปปฏิบัติตามมุมมองการประเมินแห่งดุลยภาพ ด้านลูกค้า มีประสิทธิภาพอยู่ในอันดับสูงสุด รองลงมาเป็นด้านการเรียนรู้และพัฒนานวัตกรรม ด้านกระบวนการภายใน และด้านการเงิน ตามลำดับ 2) ประสิทธิภาพของการนำหลักบรรษัทภิบาลไปปฏิบัติตามความคิดเห็นของพนักงาน โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประสิทธิภาพของการนำหลักบรรษัทภิบาลไปปฏิบัติ ด้านการรู้สำนึกในหน้าที่ และด้านความโปร่งใสในการดำเนินการ มีประสิทธิภาพของการปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนด้านอื่น ๆ มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมาก

เกรียงไกรยศ พันธุ์ไทย (2552, น. 161) ได้ทำการศึกษาเรื่อง อิทธิพลของพฤติกรรมผู้นำวัฒนธรรมการทำงานในองค์กร และกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีต่อผลการปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นการปรับตัว กิจกรรมการฝึกอบรม และกิจกรรมพัฒนาของพนักงานมีอิทธิพลทางตรงต่อผลการปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยที่พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง มีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานมากที่สุด รองลงมาคือกิจกรรมการฝึกอบรม วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นการปรับตัว และกิจกรรมพัฒนาของพนักงาน ตามลำดับ และพฤติกรรมผู้นำที่ขาดภาวะผู้นำมีอิทธิพลทางตรงเชิงลบต่อผลการปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยที่วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นการมีส่วนร่วม วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นพันธกิจ และพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนมีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจโดยส่งผ่านกิจกรรมการฝึกอบรม และกิจกรรมพัฒนาของพนักงาน และพบว่าพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นการปรับตัว วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นการมีส่วนร่วม วัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นพันธกิจ และพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเน้นพันธกิจ

วัชรพงษ์ อินทรวงศ์ (2552, น. 3-4) ได้ทำการวิจัยเรื่อง อิทธิพลของวิธีปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์ต่อผลการปฏิบัติงานบุคลากร ผลการศึกษาพบว่า วิธีปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์ตามแนวคิดวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสายผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาด้านการจัดกลุ่มของวิธีปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์เพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ

สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่มดังนี้ กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย การคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา กลุ่มที่ 2 ประกอบด้วย การประเมินผลการปฏิบัติงาน ระบบรางวัลตามผลงาน กลุ่มที่ 3 ประกอบด้วย การออกแบบงาน การมีส่วนร่วมและการติดต่อสื่อสาร กลุ่มสุดท้ายประกอบด้วย การเลื่อนขั้นจากภายใน ความมั่นคงในการทำงานและความเสมอภาค ตัวแบบการเชื่อมโยงระหว่างวิธีปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์กับผลการปฏิบัติงาน มีกระบวนการเชื่อมโยงโดยผ่านกล่องคำ วิธีปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์กลุ่มที่ 1 กลุ่มที่ 2 กลุ่มที่ 3 และกลุ่มที่ 4 มีอิทธิพลทางตรงต่อ ความสามารถ แรงจูงใจ การมีส่วนร่วมและความผูกพันต่อองค์กร ตามลำดับ ด้านความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรม โครงสร้างองค์กรกับวิธีปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์ พบว่า วัฒนธรรมองค์กรแบบคุณภาพ โครงสร้างองค์กรที่มีความเป็นทางการและมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ มีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อวิธีปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์ทั้ง 4 กลุ่ม อย่างไรก็ตามสถาบันอุดมศึกษาทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเป็นองค์กรระบบเปิดที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์และปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทางการจัดการของตน ดังนั้นการนำวิธีปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์ตามแนวคิดวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดมาใช้ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาจำเป็นต้องจะต้องประยุกต์ใช้ทฤษฎีเหล่านั้นให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและบริบทของตนตามแนวคิดของทฤษฎีระบบและทฤษฎีตามสถานการณ์

เยาวภา ปฐมศิริกุล (2553, น. 4 – 5) ได้ทำการวิจัยเรื่อง แบบจำลองปัจจัยความสำเร็จการจัดการธุรกิจบริการสุขภาพของโรงพยาบาลเอกชนในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า 1) คุณลักษณะของโรงพยาบาลเอกชนส่วนใหญ่เป็นโรงพยาบาลขนาดกลาง จำนวนปีที่เปิดบริการ 10-15 ปี ใช้ระบบบริหารคุณภาพ Hospital Accreditation (HA) และมีรูปแบบการบริการมุ่งเน้นลูกค้ากลุ่มที่ชำระค่ารักษาพยาบาลด้วยตนเอง คุณลักษณะของผู้บริหารโรงพยาบาลเอกชนส่วนใหญ่มีอายุ 41-50 ปี การศึกษาปริญญาตรี ประสบการณ์ในการทำงานตำแหน่งผู้บริหาร เฉลี่ย 10.8 ปี ผู้บริหารโรงพยาบาลเอกชนให้ความสำคัญต่อปัจจัยการจัดการธุรกิจบริการสุขภาพด้านค่านิยมร่วมมากที่สุด โรงพยาบาลเอกชนส่วนใหญ่มีผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานด้านลูกค้ามากที่สุด 2) ปัจจัยการจัดการธุรกิจบริการสุขภาพที่มีผลต่อผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานของโรงพยาบาลเอกชนประกอบด้วย 3 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยกลยุทธ์ ปัจจัยระบบบริหารจัดการและปัจจัยการจัดการทรัพยากรบุคคล 3) แบบจำลองปัจจัยความสำเร็จการจัดการธุรกิจบริการสุขภาพของโรงพยาบาลเอกชนในประเทศไทย ปัจจัยที่สำคัญมากที่สุดคือ ปัจจัยการจัดการทรัพยากรบุคคลรองลงมาได้แก่ปัจจัยระบบการบริหารจัดการและปัจจัยกลยุทธ์ของโรงพยาบาลตามลำดับ เมื่อวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จการจัดการธุรกิจบริการสุขภาพของโรงพยาบาลเอกชนในแต่ละด้านพบว่า ปัจจัยที่มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบเรียงจากมากไปหาน้อยได้แก่กลยุทธ์การตลาดภายใน การพัฒนาบุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง ระบบการจัดบริการสุขภาพ ระบบการมุ่งเน้นพัฒนาตลาดการชำระรักษาบุคลากร ระบบบริหารคุณภาพ การคัดเลือกบุคลากรที่มี

ประสิทธิภาพ และกลยุทธ์ระดับธุรกิจของโรงพยาบาล ตามลำดับ ปัจจัยความสำเร็จการจัดการธุรกิจบริการสุขภาพส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานของโรงพยาบาลด้านประสิทธิภาพของกระบวนการภายในของโรงพยาบาลมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการเติบโตของลูกค้า ด้านการเรียนรู้และการเติบโตขององค์กร และด้านการเงินของโรงพยาบาล โดยแบบจำลองที่สร้างขึ้นสอดคล้องได้ค่อนข้างดีกับข้อมูลเชิงประจักษ์ (ค่า GFI = 0.95 ค่า AGFI = 0.93 ค่า Chi-Square = 217, df = 157 ที่ค่า P-value = .001 ค่าRMSEA = 0.031)

สุภาพร ขาวชานาญ (2554, น. 84) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการดำเนินงานตามภารกิจหลักในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพของเทศบาลตำบล จังหวัดชุมพร ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานตามภารกิจหลักในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพ โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก โดยด้านผู้เกี่ยวข้องภายนอกองค์กรมีประสิทธิผลของการดำเนินงานอยู่ในอันดับสูงสุด 2) ระดับความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานตามภารกิจหลักในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพ จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคลโดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ยกเว้น เมื่อจำแนกตามตำแหน่งงาน พบว่าด้านการเงิน มีความคิดเห็นแตกต่างกัน 3) ภารกิจหลักโดยรวมมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของการดำเนินงานตามภารกิจหลักในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพในทางบวกอยู่ในระดับสูง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ภารกิจหลักมีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลการดำเนินงานตามภารกิจหลักในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพทุกด้านข้อค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้พบว่า เทศบาลมีการแจ้งผลการดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนให้ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนทราบ จึงทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการดำเนินงาน ด้านต่าง ๆ ของเทศบาลอย่างครอบคลุมและทั่วถึงทุกพื้นที่

สิริพงษ์ ปานจันทร์ (2554, น. 344 – 345) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในการบริหารงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม ผลการวิจัยพบว่า ทั้งประชาชนและพนักงานของเทศบาลตำบลมีความเห็นตรงกันว่าการบริหารงานของเทศบาลตำบลในการให้บริการสาธารณะด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตมีประสิทธิผลมากที่สุด และด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นมีประสิทธิผลน้อยที่สุด ส่วนตัวชี้วัดประสิทธิผลในการบริหารงานที่ได้ค่าเฉลี่ยสูงสุดของภารกิจแต่ละด้านจะมีความแตกต่างกันไปตามภารกิจ แต่เกือบทุกภารกิจทั้งประชาชนและพนักงานของเทศบาลตำบลมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ตัวชี้วัดประสิทธิผลในการบริหารงานด้านประสิทธิภาพมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดและปัจจัยแวดล้อมทางการบริหารจัดการภายในองค์กรที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารงานมากที่สุดคือ ภาวะผู้นำ (เผด็จการแบบมีศิลป์) รองลงมาคือ ทรัพยากรทางการบริหารจัดการ (งบประมาณ), นโยบายขององค์กร (ขึ้นการออกแบบแผนงาน), วัฒนธรรม

องค์การ (การทำงานเป็นทีมและการปรึกษาหารือ), สมรรถนะ/ความสามารถขององค์การ (การตอบสนองความต้องการของประชาชน), เทคโนโลยีขององค์การ (แบบร่วมกันทำงาน) และโครงสร้างองค์การ (แบบโครงการ) ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารงานน้อยที่สุด ส่วนปัจจัยแวดล้อมทางการบริหารจัดการภายนอกองค์การ พบว่า สภาพแวดล้อมทั่วไปด้านการเมืองและสภาพแวดล้อมเฉพาะด้านผู้สนับสนุนหรือผู้ส่งมอบปัจจัยการผลิตแก่องค์การ ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารงานมากที่สุด สำหรับการวิเคราะห์แบบถดถอยพหุคูณพบว่า มีปัจจัยเพียง 5 ปัจจัยเท่านั้นที่สามารถทำนายความเป็นไปได้ที่มีผลต่อประสิทธิผลในการบริหารงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐมได้มากที่สุดซึ่งได้แก่ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ, ด้านทรัพยากรทางการบริหารจัดการ, ด้านการเมือง และด้านผู้สนับสนุนหรือผู้ส่งมอบปัจจัยการผลิตแก่องค์การ

การวิจัยได้นำมาสู่ข้อเสนอแนะดังนี้ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 1) รัฐบาลต้องให้ความสำคัญและจริงจังกับเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่เทศบาลตำบลมากขึ้น 2) รัฐบาลควรสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพทางการคลังของเทศบาลตำบลอย่างจริงจัง 3) รัฐบาลควรสนับสนุนให้มีการปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลไปสู่การจัดการภาครัฐแนวใหม่ 4) รัฐบาลควรส่งเสริมเทศบาลตำบลให้มีการพัฒนาการบริหารงานที่มีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้น และ 5) ทั้งรัฐบาลและเทศบาลตำบลควรเร่งสร้างและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบล ข้อเสนอแนะเชิงการปฏิบัติ 1) เทศบาลตำบลต้องเร่งแก้ไขปัญหาด้านประสิทธิภาพในการบริหารงานและแสวงหาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน 2) เทศบาลตำบลควรสร้างวัฒนธรรมองค์การที่เน้นการทำงานเป็นทีมและการปรึกษาหารือร่วมกันให้เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน 3) ผู้บริหารของเทศบาลตำบลจะต้องสร้างความชัดเจนในนโยบายที่ได้มอบหมายให้พนักงานนำไปปฏิบัติ 4) ผู้บริหารของเทศบาลตำบลควรสนับสนุนและผลักดันให้เกิดการทำงานในลักษณะแบบโครงการ 5) ผู้บริหารของเทศบาลตำบลควรสนับสนุนให้เกิดกระบวนการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย 6) เทศบาลตำบลควรมีการพัฒนากระบวนการบริหารงบประมาณให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับการดำเนินภารกิจในทุกด้าน 7) เทศบาลตำบลควรเร่งปลูกฝังค่านิยมที่ดีในการให้บริการสาธารณะให้กับพนักงาน 8) ผู้บริหารของเทศบาลตำบลควรมีการพัฒนาความรู้ความสามารถตนเองอยู่เสมอและสามารถเลือกใช้รูปแบบของภาวะผู้นำได้เหมาะสมกับสถานการณ์ 9) เทศบาลตำบลต้องมีการวางแผนในการปรับตัวและเตรียมความพร้อม เพื่อจะเผชิญกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา 10) เทศบาลตำบลต้องแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงและมีความเชื่อมั่นกับศักยภาพในการบริหารงาน

ภาคภูมิ นันทปรีชา (2555, น. 131 – 132) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับ ประสิทธิภาพการดำเนินงานโดยตัวชี้วัดตามแนวคิด Balanced Scorecard : กรณีศึกษาสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ผลการวิจัยพบว่า สถาบันฯ มีการจัดทำตัวชี้วัด 2 ลักษณะ คือ 1) ตัวชี้วัดที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนดเพื่อวัดผลการดำเนินงานขององค์กร และ 2) ตัวชี้วัดที่สถาบันฯ จัดทำเพื่อวัดผลการดำเนินงานในระดับส่วนงานของสถาบันฯ ซึ่งขั้นตอนและกระบวนการจัดทำ แบ่งเป็น 3 ระยะ ได้แก่ 1) การจัดทำยุทธศาสตร์และแผนงานประจำปีขององค์กร 2) การจัดทำตัวชี้วัดของสำนักงาน ก.พ.ร. 3) การจัดทำตัวชี้วัดระดับส่วนงานซึ่งปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการดำเนินงานที่สนับสนุนต่อประสิทธิผลการดำเนินงานโดยตัวชี้วัดตามแนวคิด Balanced Scorecard ประกอบด้วย 7 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านผู้นำ นโยบายของผู้บริหารองค์กร ด้านการจัดการข้อมูล ความสัมพันธ์ภายในส่วนงาน การสื่อสารภายในส่วนงาน การติดตามประเมินผล การพัฒนาความรู้ ความสามารถของบุคลากรในองค์กร และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อประสิทธิผลการดำเนินงานโดยตัวชี้วัดตามแนวคิด Balanced Scorecard ประกอบด้วย 7 ปัจจัย ได้แก่ ความไม่เข้าใจ และความวิตกกังวลของบุคลากร ความซับซ้อนของการจัดทำตัวชี้วัดระดับส่วนงาน การตั้งตัวชี้วัดส่วนงาน ระยะเวลาในการจัดทำ ความศรัทธาของบุคลากรต่อหัวหน้างาน การกำหนดตัวชี้วัดของสำนักงาน ก.พ.ร. และความรู้สึกของบุคลากร โดยปัจจัยต่าง ๆ มีความเกี่ยวข้องและเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลการดำเนินงานโดยตัวชี้วัดตามแนวคิด Balanced Scorecard

2.6.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

Howell and Avolio (1993, p. 34) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลงที่มีต่อผลการปฏิบัติงานของหน่วยธุรกิจ โดยทำการสุ่มตัวอย่างผู้จัดการ จำนวน 78 คน จากผู้บริหารระดับสูง 4 ระดับของสถาบันการเงินขนาดใหญ่ของแคนาดา ในขณะที่ทำการศึกษาศาสนสถานการเงินในช่วงเวลานั้นต้องถูกคุกคามจากสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันสูง ซึ่งเครื่องมือวัดที่ใช้ในการวัดภาวะผู้นำนั้นพัฒนามาจากมาตรวัดปัจจัยที่หลากหลายของผู้นำ (Multifactor Leadership Questionnaire : MLQ) เพื่อใช้ในการวัดพฤติกรรมผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ทั้ง 3 มิติ คือ พฤติกรรมผู้นำที่มีลักษณะมีบารมี (Charisma) พฤติกรรมผู้นำที่กระตุ้นผู้ตามด้วยสติปัญญา (Intellectual Stimulation) และพฤติกรรมที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Individualized Consideration) ซึ่งการวัดผลการปฏิบัติงานของหน่วยธุรกิจวัดจากระดับของเป้าหมายที่ผู้บริหารสามารถทำได้ในปีนั้น ๆ โดยคำนวณในรูปของเปอร์เซ็นต์ของเป้าหมายที่ทำได้ ซึ่งแต่ละเป้าหมายของผลการปฏิบัติงานที่วัดจะมีเกณฑ์ 3 ระดับ คือ ระดับที่คาดหวัง ระดับที่ดี และระดับที่ดีเลิศ ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่า พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลพฤติกรรมผู้นำที่กระตุ้นผู้ตามด้วยสติปัญญา และพฤติกรรมผู้นำที่มีลักษณะมีบารมี มีส่วนช่วยสนับสนุนต่อผลการ

ปฏิบัติงานของหน่วยธุรกิจให้ดีขึ้นมากกว่าพฤติกรรมผู้นำที่ใช้เทคนิคในการบริหารแบบมีข้อยกเว้น (Management by Exception) และพฤติกรรมของผู้นำที่ให้รางวัลตามสถานการณ์ (Contingent Reward) ดังนั้นจากผลการศึกษาทำให้ได้ข้อสรุปว่าพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างความเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) มีผลต่อการเพิ่มผลการปฏิบัติงานของหน่วยธุรกิจ

Avolio (1999, p. 64b) ได้ทำการวิจัยเรื่อง อิทธิพลของผู้นำแบบสร้างความเปลี่ยนแปลง และผู้นำแบบแลกเปลี่ยนที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมผู้นำมีอิทธิพลต่อการเข้าใจวัฒนธรรมองค์การของพนักงานอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งวัฒนธรรมการมีส่วนร่วม วัฒนธรรมเน้นความสอดคล้องต่อกัน วัฒนธรรมเน้นการปรับตัว และวัฒนธรรมการมุ่งเน้นที่พันธกิจ โดยที่พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงมีส่วนช่วยการรับรู้เข้าใจของพนักงานมากกว่าพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน และพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงสามารถที่จะปลูกฝังวัฒนธรรมการทำงาน โดยการสนับสนุนให้ความสำคัญกับการปรับตัว ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพตอบสนองความต้องการสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ ส่วนพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนจะปลูกฝังวัฒนธรรมการทำงาน โดยสนับสนุนให้พนักงานยังคงรักษาวิธีการทำงานและเน้นความสำคัญเฉพาะภายในองค์การ ซึ่งพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนจะสร้างความเชื่อการรับรู้โดยผ่านการให้รางวัลตามสถานการณ์

Daft (1999, p. 24) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมผู้นำจากกลุ่มนักวิชาการมหาวิทยาลัยมิชิแกน (Michigan) ซึ่งได้ค้นพบว่าพฤติกรรมของผู้นำที่สำคัญมีอยู่เพียง 2 แบบได้แก่ 1) พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งเน้นผลผลิตเป็นศูนย์กลาง (Job-Centered Leader) เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่มุ่งเน้นงาน มีการจัดประชุมเป็นทางการ กำหนดวันและเวลาของงาน กำหนดรายละเอียด และเทคนิคต่าง ๆ ในการทำงาน เพื่อปรับปรุงผลการปฏิบัติงานให้งานบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมองว่าพนักงานเป็นองค์ประกอบ หรือเครื่องมือหนึ่ง ที่จะช่วยทำให้งานนั้นประสบความสำเร็จ 2) พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งเน้นพนักงานเป็นศูนย์กลาง (Employee – Centered Leader) เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่เน้นไปที่การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ร่วมงานในการทำงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตาม ตระหนักถึงความพึงพอใจในการทำงาน การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ยอมรับให้เกิดอิทธิพลซึ่งกันและกัน การเคารพความคิดของลูกน้อง และการคำนึงถึงความรู้สึกของลูกน้อง

Hellriegel et al. (2001, p. 43) ทำการวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์อิทธิพลทางตรงของวัฒนธรรมองค์การกับผลการปฏิบัติงานหรือประสิทธิผล ด้วยเหตุผลของสมมติฐานเบื้องต้นจึงมีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การเพื่อสร้างประสิทธิผลขององค์การให้เพิ่มขึ้น ซึ่งจากผลการศึกษาระหว่างวัฒนธรรมและประสิทธิผลทำให้พบว่าองค์การจะมีวัฒนธรรมหนึ่งวัฒนธรรมที่ดีที่สุดที่ทำให้ประสิทธิผลขององค์การสูง โดยความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับผลการปฏิบัติงานมี ดังนี้

1. วัฒนธรรมองค์การมีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานขององค์การในระยะยาว
2. วัฒนธรรมองค์การจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การในทศวรรษหน้า
3. วัฒนธรรมองค์การที่ขัดขวางผลการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่พบได้ง่าย แต่วัฒนธรรมองค์การที่สามารถที่จะพัฒนาได้อย่างมีเหตุมีผลด้วยสติปัญญาของพนักงาน
4. ผู้บริหารที่เข้าใจ และสนับสนุนวัฒนธรรม จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมที่สามารถยกระดับผลการปฏิบัติงานให้สูงขึ้นได้

จากผลการศึกษาทำให้สรุปได้ว่า อิทธิพลของวัฒนธรรมองค์การมีผลต่อพฤติกรรมของพนักงานและผลการปฏิบัติงาน เนื่องจากการรับรู้วัฒนธรรมขององค์การทำให้พนักงานทราบเข้าใจประวัติ และปัจจุบันขององค์การ สิ่งที่พนักงานได้รับรู้นี้จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดวิธีการปฏิบัติงาน และพฤติกรรมของพนักงานในอนาคต และวัฒนธรรมขององค์การนั้นสามารถที่จะสร้างความผูกพันให้พนักงานเกิดความรู้สึกที่จะทำงานร่วมกันเพื่อเป้าหมายเดียวกัน ซึ่งวัฒนธรรมขององค์การนั้นสามารถรับรู้โดยผ่านพฤติกรรม ธรรมเนียมปฏิบัติ

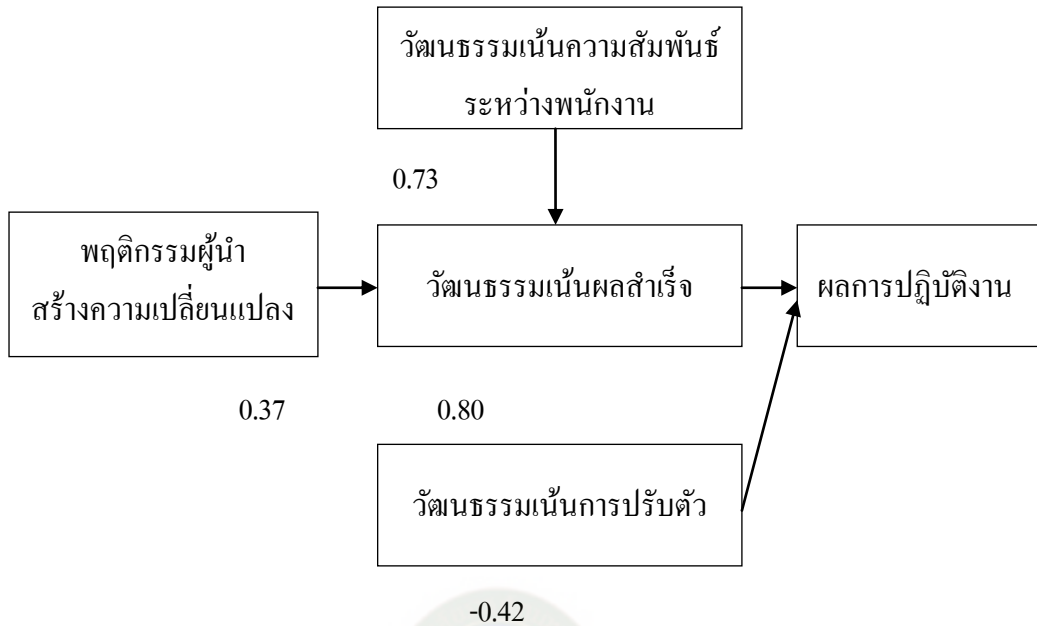
Parry (2003, p. 47) ได้ศึกษาเรื่อง พฤติกรรมผู้นำในองค์การภาครัฐ พบว่าพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลเชิงบวกกับนวัตกรรมและประสิทธิผลขององค์การ

Judge and Piccolo (2004, p. 128) ได้ศึกษาเรื่อง อิทธิพลของพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ที่มีต่อผลการปฏิบัติงาน และผู้วิจัยยังได้ตรวจสอบอิทธิพลของพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) และพฤติกรรมผู้นำที่ขาดภาวะของผู้นำ (Laissez – Faire) ที่มีต่อผลการปฏิบัติงาน ซึ่งการศึกษาพฤติกรรมของผู้นำนั้นวัดจากการรับรู้ของสมาชิกในองค์การโดยผ่านแบบสอบถาม ผลที่ได้จากการศึกษา พบว่า พฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์สูงมากต่อ 6 เกณฑ์ดังนี้ คือ 1) ความพึงพอใจในงานของพนักงาน 2) ความพึงพอใจของผู้นำ 3) แรงจูงใจของพนักงาน 4) ผลการปฏิบัติงานของผู้นำ 5) ผลการปฏิบัติงานขององค์การ 6) ประสิทธิภาพของผู้นำ และยังพบว่าพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนมีส่วนช่วยในการสร้างผลผลิตที่ดี แต่พฤติกรรมผู้นำที่ขาดภาวะของผู้นำนั้น ไม่มีส่วนช่วยในการผลิตผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ยังได้ข้อสรุปว่า พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลง และพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างการเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์เชิงลบกับพฤติกรรมผู้นำที่ขาดภาวะของผู้นำ

Plummer (2005, p. 79) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การรับรู้ของพนักงานเกี่ยวกับคุณลักษณะของประสิทธิผลขององค์การของ District of Columbia Department of Human Services. Mental Retardation and Developmental Disabilities Administration (MRDDA) ข้อมูลจากการวิจัย

พบว่า ตัวชี้วัดที่อยู่ในระดับต่ำ ได้แก่ ภาวะผู้นำ ความพอใจในภารกิจ การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี ความเป็นมืออาชีพ แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และวัฒนธรรมองค์การที่อ่อนแอ ตัวชี้วัดที่อยู่ในระดับปานกลางได้แก่ การออกแบบงาน การสร้างแรงจูงใจในพันธกิจ และแรงจูงใจในองค์การ และตัวชี้วัดที่อยู่ในระดับสูงมีเพียง แรงจูงใจในการบริการประชาชนของพนักงาน ผลการสำรวจของพนักงานเหล่านี้ได้ชี้ให้เห็นว่า MRDDA ต้องมีการจัดระเบียบโครงสร้างการบริหารจัดการ และดำเนินการวิเคราะห์ทั้งทรัพยากรภายในและภายนอกของหน่วยงาน และทำการตรวจสอบว่าพนักงานมีความเข้าใจในเกณฑ์การประเมินวัดผลงานของ MRDDA ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการประเมินระหว่างการเรียนรู้ของพนักงานในบทบาทและเป้าหมายขององค์การ นอกจากนี้จะช่วยอำนวยความสะดวกในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ในการบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยพัฒนาการตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานให้ดีขึ้น

Xenikou and Simosi (2006, p. 4) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมผู้นำ วัฒนธรรมการทำงาน และผลการปฏิบัติงานทางธุรกิจ ซึ่ง ได้ศึกษาของค์การทางการเงินขนาดใหญ่ของประเทศกรีซ โดยเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากพนักงาน 300 คน โดยนิยามความหมายของวัฒนธรรมเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานว่าเป็นคุณลักษณะการทำงานที่ร่วมมือกันระหว่างพนักงาน เน้นการทำงานเป็นทีม พนักงานมีอำนาจในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ส่วนวัฒนธรรมเน้นการปรับตัว ลักษณะการทำงานพนักงานในองค์การจะปรับตัวตามสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลง พลวัตทางการตลาด เพื่อให้้องค์การสามารถแข่งขันได้ และวัฒนธรรมเน้นผลสำเร็จ (Achievement) เป็นลักษณะการทำงานของพนักงานที่อยู่ในองค์การจะมีรูปแบบที่เน้นพันธกิจขององค์การ เป้าหมายขององค์การ ตระหนักถึงความสำเร็จเป็นหลัก ซึ่ง้องค์การจะกระตุ้นพนักงานให้ทำงาน โดยการตั้งเป้าหมายที่ยากและท้าทาย เพื่อให้พนักงานใช้ความคิดที่สร้างสรรค์ เกิดการทดลองปฏิบัติงาน และเมื่อพนักงานทำงานบรรลุเป้าหมายมีประสิทธิภาพ พนักงานจะได้รับรางวัลจากองค์การ ผลการวิจัยพบว่า มีรูปแบบความสัมพันธ์เชิงเส้น ดังนี้



ภาพที่ 2.19 รูปแบบความสัมพันธ์เชิงเส้นของพฤติกรรมผู้นำ วัฒนธรรมการทำงาน และผลการปฏิบัติงานทางธุรกิจ

จากเส้นทางความสัมพันธ์เชิงเส้นผลปรากฏว่าวัฒนธรรมเน้นผลสำเร็จวัฒนธรรมเน้นการปรับตัว มีอิทธิพลทางตรงต่อผลการปฏิบัติงาน และพฤติกรรมผู้นำแบบสร้างความเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน มีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงานโดยส่งผ่านวัฒนธรรมเน้นผลสำเร็จ ดังนั้น ธรรมเนียมปฏิบัติการทำงานขององค์กรต้องมีการตั้งเป้าหมายมาตรฐานการทำงานที่สูง และตั้งเป้าประสิทธิผล เพื่อที่จะช่วยให้เกิดผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ส่วนวัฒนธรรมเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานมีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงานโดยผ่านวัฒนธรรมเน้นผลสำเร็จ เพราะว่าลักษณะของการทำงานร่วมกัน โครงสร้างความสัมพันธ์ในองค์กร จะมีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงาน จะต้องมีการทำงานเป็นทีมเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันเพื่อให้บรรลุต่อเป้าหมายเดียวกัน และวัฒนธรรมเน้นการปรับตัวมีอิทธิพลเชิงลบกับผลการปฏิบัติงานอาจจะเป็นเพราะว่าการปรับตัวตามสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอาจจะส่งผลทางลบกับผลทางการเงินในระยะสั้น แต่วัฒนธรรมเน้นการปรับตัวตามสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง การมีความคิดสร้างสรรค์นวัตกรรม อาจจะมีส่วนช่วยต่อผลทางการเงินและเศรษฐกิจขององค์กรในระยะยาว

Brooks and Nafukho (2006, p. 24) ได้ทำการวิจัยเรื่อง อิทธิพลของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทุนทางสังคม (Social Capital) และสติปัญญาทางอารมณ์ (Emotional Intelligence) ที่มีผลต่อผลผลิตขององค์กร (Organizational Productivity) เป็นการศึกษาความสัมพันธ์การพัฒนาทรัพยากร

มนุษย์กับการปรับปรุงผลการปฏิบัติงานเป็นการศึกษาบนพื้นฐานของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ ทฤษฎีจิตวิทยา และแนวคิดการคิดเชิงระบบ (Systems Thinking Models) ซึ่งผลผลิตขององค์การพิจารณาจากมิติของความสามารถในแข่งขัน และการเพิ่มขึ้นของผลผลิต โดยวัดจากผลลัพธ์ที่เพิ่มขึ้นต่อการทำงานต่อคนหนึ่งคน คือ พิจารณาจากการจ้างงาน แรงงาน และทุน ผลการศึกษาที่ได้พบว่า การบูรณาการระหว่างการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทุนทางสังคม และสติปัญญาทางอารมณ์ มีความสัมพันธ์กับผลผลิตขององค์การภายในสิ่งแวดล้อมภายในและภายนอก ในการศึกษาของ บรูคซ์ และ นาฟูโก ได้นิยามกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นกิจกรรม หรือกระบวนการที่หลากหลาย เพื่อสร้างศักยภาพสำหรับบุคคล ทีมงาน ให้เกิดการพัฒนาความรู้ในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในวัยผู้ใหญ่ เกิดความเชี่ยวชาญ ความพึงพอใจเพื่อให้สามารถสร้างผลิตผล ผลประโยชน์ให้กับองค์การ ซึ่งกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ประกอบไปด้วยกิจกรรมการพัฒนาปัจเจกบุคคล กิจกรรมการพัฒนาอาชีพ และกิจกรรมพัฒนาองค์กร ในส่วนของกิจกรรมการพัฒนาปัจเจกบุคคลจะมุ่งสนใจไปที่การฝึกอบรมและการพัฒนาตลอดชีวิต ซึ่งการให้นิยามกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีที่มาจาก การทบทวนวรรณกรรมของนักวิชาการต่าง ๆ

Hassan (2007, p. 8) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับค่านิยมหลักองค์กร ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องตระหนักถึงค่านิยมร่วมกันในองค์กร เพื่อที่องค์กรจะได้จัดกิจกรรมการพัฒนาพนักงาน ทั้งกิจกรรมการฝึกอบรม กิจกรรมการเรียนรู้ ที่สอดคล้องกับค่านิยมของพนักงาน ค่านิยมการทำงานเป็นทีม การมีส่วนร่วมกับงาน และความคิดสร้างสรรค์ เป็นค่านิยมที่เอื้ออำนวยต่อกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งกิจกรรมการประเมินศักยภาพ การให้รางวัล การพัฒนา และผลการศึกษาเรื่องการบริหารจัดการคนให้เหมาะสมกับองค์การ (Person – Organizational Fit)

Taormina (2008, p. 42) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการคนให้เหมาะสมกับองค์การ (Person – Organizational Fit) ผลการศึกษาพบว่า วัฒนธรรมการทำงานแบบเน้นโครงสร้างและกฎระเบียบ (Bureaucratic Culture) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับกิจกรรมการฝึกอบรม แต่มีความสัมพันธ์เชิงลบกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เมื่อวิเคราะห์อิทธิพลของวัฒนธรรมที่มีต่อกิจกรรมการฝึกอบรม ผลปรากฏว่าวัฒนธรรมการทำงานแบบเน้นโครงสร้างและกฎระเบียบไม่มีอิทธิพลต่อกิจกรรมการฝึกอบรม และมีอิทธิพลทางลบกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เนื่องจากเป็นวัฒนธรรมการทำงานที่ยึดตามหลักกฎระเบียบและลักษณะการทำงานที่มีรูปแบบเป็นทางการมากเกินไป ทำให้การทำงานต้องเป็นไปตามหลักกฎระเบียบขององค์กร และทำให้ขาดโอกาสความก้าวหน้าหรือรางวัลที่จะได้รับ ส่วนวัฒนธรรมการทำงานแบบสร้างสรรค์นวัตกรรม (Innovation Culture) หรือเป็นวัฒนธรรมเน้นการปรับตัวเพื่อพัฒนา มีความสัมพันธ์เชิงลบกับกิจกรรมการ

ฝึกอบรม แต่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เมื่อวิเคราะห์อิทธิพลของวัฒนธรรมผลปรากฏว่าวัฒนธรรมการทำงานแบบสร้างสรรค์นวัตกรรมมีอิทธิพลต่อการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เนื่องจากลักษณะการทำงานจะเป็นในรูปแบบที่กล้าเสี่ยง ชอบทดลอง และมีรางวัลโบนัสสำหรับพนักงานที่มีความคิดสร้างสรรค์ และสามารถพัฒนาตนเองได้ และวัฒนธรรมทำงานเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน (Supportive Culture) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับกิจกรรมการฝึกอบรม แต่มีความสัมพันธ์เชิงลบกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เนื่องจากผลความแตกต่างของเงินเดือน รางวัลและโอกาสความก้าวหน้า ทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างพนักงานด้วยกัน เพื่อแย่งชิงรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า ทำให้เป็นการลดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างพนักงานด้วยกัน

Casida and Zipp (2008, p. 9) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำและวัฒนธรรมองค์การ สรุปผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงและพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนในมิติของพฤติกรรมผู้นำที่ให้รางวัลตามสถานการณ์ มีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมองค์การทั้งวัฒนธรรมการมีส่วนร่วม (Involvement Culture) วัฒนธรรมเน้นความสอดคล้อง (Consistency Culture) วัฒนธรรมเน้นการปรับตัว (Adaptability Culture) และวัฒนธรรมการมุ่งเน้นที่พันธกิจ (Mission Culture) เพราะพฤติกรรมผู้นำนั้นสามารถที่จะสร้างความสมดุลระหว่างความยืดหยุ่นกับความมั่นคงของการทำงานในองค์การ

Laohavichien, Fredendall and Cantrell (2009, p. 64) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ผลกระทบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงและการทำธุรกรรมในการปรับปรุงคุณภาพ พบว่า พฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนมีผลต่อการปรับปรุงผลการปฏิบัติงานเช่นเดียวกับพฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลง ซึ่งผู้นำต้องไม่ใช่แค่แสดงวิสัยทัศน์ แต่ต้องใช้รางวัลและบทลงโทษเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของพนักงานด้วย

Chiou and Chang (2009, p. 93) งานวิจัยเรื่อง ผลของรูปแบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับการวางแผนการตลาดที่มีคุณภาพการบริการและผลลัพธ์ทางการเงิน : กรณีศึกษาบริษัทข้ามชาติ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านรูปแบบการบริหารมีผลต่อปัจจัยด้านการมุ่งเน้นการตลาด คุณภาพการบริการ และผลของการบริการ และส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ด้านการเงิน ปัจจัยด้านรูปแบบการบริหาร มีผลต่อปัจจัยด้านการมุ่งเน้นการตลาด คุณภาพการบริการ และผลของการบริการ และส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ด้านการเงิน

2.7 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยและแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและการส่งมอบบริการสาธารณะ แล้วนำมาสังเคราะห์เพื่อกำหนดปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและการส่งมอบบริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา ร้อยแก่นสารสินธุ์ ดังนี้ คือ วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารแบบกระจายอำนาจ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน แรงกดดันจากประชาสังคมองค์ประกอบทั้งหมดนี้ มีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน และ ส่งผลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ดังนั้นกรอบแนวคิดในการวิจัย จึงได้แสดงความสัมพันธ์ของตัวแปรในลักษณะของปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีความสัมพันธ์กัน ดังภาพที่ 2.20



ภาพที่ 2.20 กรอบแนวคิดการวิจัยรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาล ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยมุ่งทำการศึกษาระดับประสิทธิภาพการผลิต และส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ปัจจัยที่ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อย แก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Methods Research) โดยนำวิธีการวิจัย เชิงปริมาณ (Quantitative Research) และเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เข้ามาใช้ในการทำวิจัยด้วย หลักการผสมผสานอย่างเท่าเทียมกัน (Equivalent Status Design) โดยให้เป็นไปตามลำดับ (วิโรจน์ สารรัตน์, 2550, น. 7) และผู้วิจัยได้เลือกรูปแบบการวิจัยแบบไม่ทดลอง (Non Experimental Designs) ซึ่งเป็นการศึกษาปรากฏที่เกิดขึ้นดังที่ปรากฏตามธรรมชาติที่เป็นจริง โดยมีได้มีความพยายามใด ๆ ที่ จะบังคับค่าตัวแปร หนึ่ง ๆ เพื่อศึกษาผลกระทบตัวแปรนั้น ๆ ต่อตัวแปรตาม(สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2553, น. 54) และมีหน่วยการวิเคราะห์ (Unit of analysis) ระดับบุคคล (Individual Level) โดยทำการ เก็บรวบรวมข้อมูลจากพนักงานในองค์กรที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล ภาคสนามแบบการวิจัยตัดขวาง (Cross-Sectional Studies) คือ เป็นการเก็บข้อมูลในช่วงระยะเวลาใด เวลาหนึ่งเพียงครั้งเดียว ซึ่งจะใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ และทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการทาง สถิติเพื่อหาความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ศึกษา หลังจากนั้นจึงทำการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เพื่อยืนยันความถูกต้อง และเสริมข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ เพื่อช่วยให้สามารถอธิบาย รายละเอียดการศึกษาเรื่องนี้ได้มากขึ้น โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

**ระยะที่ 1 การศึกษาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล
กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและ
ส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์**

1. วิธีวิจัยเชิงปริมาณ

1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง (Population and Samples) ได้แก่ กลุ่มผู้นำและผู้บริหารเทศบาล ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล/รองปลัดเทศบาล จำนวน 249 แห่ง จำนวน 996 คน ตัวแทนภาคส่วนประชาชน ได้แก่ ประชาชนชุมชนหรือกำนันกำนัน จำนวน 249 แห่ง รวมทั้งสิ้น 249 คน และผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ ท้องถิ่นอำเภอหรือท้องถิ่นจังหวัด จำนวน 76 แห่ง รวมทั้งสิ้น 76 คน โดยคัดเลือกประชากรตามที่กล่าวมา รวมประชากรทั้งสิ้น จำนวน 1,321 คน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2557)

ตารางที่ 3.1 ขนาดของประชากรที่ใช้ในการศึกษา

| เขตจังหวัด กลุ่มตัวอย่าง | จำนวน เทศบาล ตำบล | นายกเทศ มนตรี | ประธาน สภา | ปลัดฯ | ท้องถิ่น จังหวัด/ อำเภอ | กำนัน/ ประธาน ชุมชน | จำนวน ประชากร |
|-----------------------------|-------------------------|------------------|---------------|-------|-------------------------------|---------------------------|------------------|
| 1. ร้อยเอ็ด | 70 | 70 | 70 | 70 | 20 | 70 | 370 |
| 2. ขอนแก่น | 84 | 84 | 84 | 84 | 25 | 84 | 445 |
| 3. กาฬสินธุ์ | 76 | 76 | 76 | 76 | 18 | 76 | 398 |
| 4. มหาสารคาม | 19 | 19 | 19 | 19 | 13 | 19 | 108 |
| รวม | 249 | 249 | 249 | 249 | 76 | 249 | 1,321 |

1.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) การหากกลุ่มตัวอย่างมีขั้นตอนการสุ่มตัวอย่างให้ได้มาซึ่งตัวแทนของประชากร เพื่อใช้ทดสอบกรอบแนวคิดความสัมพันธ์ตามสมมติฐาน จะใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-Stage Sampling) (เอมอร์ จังศิริพรปกรณ์, 2554, น. 4) โดยมีลำดับขั้นตอนการสุ่มดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 เลือกสุ่มกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) (บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น. 52) จากจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยทั้งหมด ได้จังหวัดที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง 4 จังหวัด ตามลักษณะการปกครอง คือ จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดขอนแก่น จังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดกาฬสินธุ์

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเพื่อคุณภาพของงานวิจัยจึงจำเป็นต้องใช้จำนวนกลุ่มตัวอย่างขนาดใหญ่ผู้วิจัยจึงใช้สูตรของ Lindeman, Merenda and Gold (1980, อ้างถึงในนงลักษณ์ วิรัชชัย, 2542, น. 54) สรุปได้ว่ากลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นพนักงานเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยเอ็ดแก่นสารสินธุ์ จำนวน 340 คน

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง โดยเลือกสุ่มตัวอย่างจากกลุ่มประชากรแบบชั้นอย่างไม่เป็นสัดส่วน (Disproportional Stratified Sampling) (ณรงค์ โพธิพฤษานันท์, 2550, น. 162) โดยให้น้ำหนักขนาดกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับบริบทของงานวิจัยนี้ดังตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

| เขตจังหวัด กลุ่มตัวอย่าง | จำนวน เทศบาล ตำบล | นายกเทศ มนตรี | ประธาน สภา | ปลัดฯ | ท้องถิ่น จังหวัด/ อำเภอ | กำนัน/ ประธาน ชุมชน | จำนวน ประชากร | กลุ่ม ตัวอย่าง |
|-----------------------------|-------------------------|------------------|---------------|-------|-------------------------------|---------------------------|------------------|-------------------|
| 1. ร้อยเอ็ด | 70 | 70 | 70 | 70 | 20 | 70 | 370 | 96 |
| 2. ขอนแก่น | 84 | 84 | 84 | 84 | 25 | 84 | 445 | 114 |
| 3. กาฬสินธุ์ | 76 | 76 | 76 | 76 | 18 | 76 | 398 | 102 |
| 4. มหาสารคาม | 19 | 19 | 19 | 19 | 13 | 19 | 108 | 28 |
| รวม | 249 | 249 | 249 | 249 | 76 | 249 | 1,321 | 340 |

1.3 วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ (Key Informant) ในการศึกษาครั้งนี้แบ่งเป็น 5 กลุ่ม เพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ในการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาล โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) กลุ่มผู้นำและผู้บริหารของเทศบาล ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารเทศบาลตำบล นายกเทศมนตรี/รองนายกฯ ประธานสภาฯ นักบริหารงานเทศบาล ปลัดเทศบาล/รองปลัดเทศบาล กลุ่มหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ ท้องถิ่นจังหวัด/ท้องถิ่นอำเภอ และกลุ่มผู้แทนภาคส่วนประชาชน ได้แก่ กำนัน/ประธานชุมชนที่ได้รับ

ผลกระทบจากการบริหารงานของเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเกี่ยวกับแนวทางเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการในการพัฒนาประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งรูปแบบการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เป็นการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัวประมาณ 60 นาที ตามข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ โดยประเด็นคำถามผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นเนื้อหาที่สัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักของการวิจัย ผู้วิจัยกำหนดผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนี้ ผู้ให้ข้อมูลเชิงคุณภาพสำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยการวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ศึกษาบริบทที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาล และโดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญ นักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้องในการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารเทศบาลตำบล นายกเทศมนตรี ประธานสภา กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล ปลัดเทศบาล กลุ่มหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ ท้องถิ่นอำเภอ/ท้องถิ่นจังหวัด และกลุ่มผู้แทนภาคส่วนประชาชน ได้แก่ กำนัน/ประธานชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการบริหารงานของเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน

ระยะที่ 2 การสร้างและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

เพื่อสร้างแนวทางเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติในการพัฒนาประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยการวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ศึกษาบริบทที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการดำเนินงาน กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ กลุ่มผู้นำและผู้บริหารของเทศบาล ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารเทศบาลตำบล นายกเทศมนตรี กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล ปลัดเทศบาล/รองปลัดเทศบาล กลุ่มหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ ท้องถิ่นอำเภอ/ท้องถิ่นจังหวัด และกลุ่มผู้แทนภาคส่วนประชาชน ได้แก่ กำนัน/ประธานชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 2 คือ แบบสัมภาษณ์แบบมี

โครงสร้างเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผู้วิจัยนำผลจากการวิจัยในระยะที่ 1 และระยะที่ 2 มาสร้างรูปแบบการพัฒนาขึ้นเพื่อใช้เป็นแบบจำลองในการพิจารณา และทำการยืนยันรูปแบบด้วยวิธีการยืนยันจากผู้เชี่ยวชาญ (Expertise Verified) อ้างอิงการสร้างแนวทางพัฒนาโดยอาศัยกรอบคิดของสัญญา เคนนาภูมิ (2557, น. 45) เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญนักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงาน จำนวน 20 คน ประเมินผลตรวจสอบยืนยันต้นแบบการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Method) เพื่อหาค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

1. วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ผู้วิจัยเริ่มต้น ค้นหากลุ่มตัวอย่าง โดยปรึกษากับอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

1.2 ผู้วิจัยเดินทางเข้าพบนายกเทศมนตรี เพื่อขอความอนุเคราะห์ข้อมูลกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย กลุ่มผู้นำและผู้บริหารเทศบาล ได้แก่ นายกเทศมนตรี ประธานสภาฯ กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล ได้แก่ ปลัดเทศบาล กลุ่มผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ ท้องถิ่นอำเภอ หรือท้องถิ่นจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (กท.จ.) กลุ่มผู้แทนการตรวจสอบภาคส่วนประชาชน ได้แก่ ผู้นำชุมชนหรือกำนันประจำตำบล ที่มีบทบาทในการบริหารคุณภาพการบริหารงาน และกลุ่มที่เป็นตัวแทนที่ได้รับผลกระทบจากการบริหารงานของเทศบาลตำบล

1.3 ผู้วิจัยทำการพูดคุยกับกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวในประเด็นวิจัย เพื่อตรวจสอบ ความรู้ความเข้าใจ และทำการบันทึกรายชื่อผู้ที่ผ่านเกณฑ์สำหรับเป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 20 คน ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ประธานสภาฯ ปลัดเทศบาล ท้องถิ่นอำเภอหรือท้องถิ่นจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (กท.จ.) กำนัน หรือประธานชุมชน

1.4 ผู้วิจัยใช้เทคนิคการสุ่มตัวอย่าง โดยกำหนดการสุ่มตัวอย่างโดยไม่ใช้หลักความน่าจะเป็นในการสุ่มตัวอย่าง (Non probability Sampling) ตามวิธีการสุ่มแบบโควตา (Quota Sampling) ตามสัดส่วนที่พอ ๆ กัน เพื่อให้ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างได้กระจายไปในทุกจังหวัดอย่างทั่วถึง รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 20 คน

1.5 ผู้วิจัยทำการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยการประสานทางโทรศัพท์เพื่อให้ ทราบถึงความสะดวกและข้อจำกัดในการร่วมให้ข้อมูล และนำข้อมูลที่ได้มากำหนดวิธีการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน ประธานสภาฯ จำนวน 3 คน โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ตามช่วงเวลาและสถานที่ซึ่งแล้วแต่กลุ่มตัวอย่างจะสะดวก ปลัดเทศบาลตำบล จำนวน 3 คน โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) และท้องถิ่น

อำเภอ หรือท้องถิ่นจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (กท.จ.) จำนวน 3 คน โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ตามช่วงเวลาและสถานที่ ซึ่งแล้วแต่กลุ่มตัวอย่างจะสะดวก ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างด้วยคำถามปลายเปิด และทำการตรวจสอบทิศทางและความแท้จริงของข้อมูลด้วยวิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ซึ่งช่วยให้การวิจัยได้ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงมากที่สุด (โยธิน แสงวงดี, 2551, น. 48) นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการจากผู้รู้ในพื้นที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลในประเด็นในการวิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบประเด็นและเป็นมุมมองที่รอบด้าน เพื่อนำมาสู่การเสนอแนะ และการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลได้สอดคล้องและครอบคลุมวัตถุประสงค์ในการวิจัย

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย 1) แบบสอบถาม และ 2) แบบสัมภาษณ์ โดยเครื่องมือดังกล่าวผู้วิจัยสร้างขึ้นตามทฤษฎี กรอบแนวคิด และนิยามศัพท์ให้ครอบคลุมวัตถุประสงค์การวิจัย และกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

2.1 แบบสอบถาม (Questionnaire) แบ่งเป็น 4 ตอน ประกอบด้วย

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม กลุ่มผู้นำและผู้บริหารเทศบาล ตัวแทนภาคส่วนประชาชน และผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา จำนวนระยะเวลาการปฏิบัติงาน รายได้ ตำแหน่ง หน่วยงานที่สังกัด มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ (Multiple Choice) และเติมข้อมูลลงในช่องว่าง จำนวน 7 ข้อ

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ โดยวิธีการของ Likert (สุจิตรา บุญรัตพันธุ์, 2552, น. 54) จำนวน 66 ข้อ โดยมีเกณฑ์การให้คะแนน 5 ระดับ ดังนี้

5 คะแนน หมายถึง เห็นด้วยอย่างยิ่ง

4 คะแนน หมายถึง เห็นด้วย

3 คะแนน หมายถึง ไม่แน่ใจ

2 คะแนน หมายถึง ไม่เห็นด้วย

1 คะแนน หมายถึง ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ตอนที่ 3 เป็น แบบสอบถามเกี่ยวกับระดับประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.2. แบบสัมภาษณ์ (Interview Form)

เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยสถิติที่ตอบวัตถุประสงค์ในการวิจัยเรียบร้อยแล้วได้มีการพิจารณาประเด็นที่น่าสนใจในตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม รวมถึงประเด็นปัญหาที่ได้จากแบบสอบถามที่เป็นประโยชน์และตรงกับวัตถุประสงค์ในการวิจัย เพื่อนำมาสร้างแบบสัมภาษณ์สำหรับเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ซึ่งประเด็นหลักของคำถามในการวิจัยสร้างแบบสัมภาษณ์ตามทฤษฎีและกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยมีลักษณะเป็นข้อคำถามที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ประกอบด้วยข้อคำถามที่เกี่ยวกับ 3 ประเด็น ดังนี้

2.2.1 ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เป็นอย่างไร

2.2.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ คืออะไร เป็นอย่างไร

2.2.3 แนวทางการพัฒนาตัวแปร (ตัวแปรที่ได้จากการวิจัยเชิงปริมาณจะอย่างไร)

3. การสร้างเครื่องมือและการหาคุณภาพของเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างเครื่องมือและการหาคุณภาพของเครื่องมือตามลำดับ ดังนี้

3.1 แบบสอบถาม มีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้

3.1.1 ผู้วิจัยได้ศึกษาทฤษฎี แนวคิด และหลักการที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างเครื่องมือการวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งก็คือ แบบสอบถาม จากการทบทวนวรรณกรรม

3.1.2 ศึกษาคำถามในการวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย สมมติฐานการวิจัย และกรอบแนวคิดในการวิจัย และเมื่อได้รับทราบข้อมูลมากเพียงพอจึงนำมาสร้างแบบสอบถาม ตามขอบเขตที่กำหนด

3.1.3 นำร่างแบบสอบถามเสนออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์เพื่อพิจารณาความถูกต้องและความครอบคลุมของเนื้อหา และให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขตรวจสอบความตรงของเนื้อหา อีกทั้งให้คำแนะนำในการปรับปรุงข้อความและความถูกต้องสมบูรณ์ของแบบสอบถาม

3.1.4 นำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์เรียบร้อยแล้วไปให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 ท่าน โดยพิจารณาความถูกต้องด้านการใช้ภาษา ความเหมาะสมของแบบสอบถามการวิจัย เพื่อเป็นการทดสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ให้ที่เครื่องมือวัดหรือแบบสอบถามมีเนื้อหาที่เป็นตัวแทนของเนื้อหาสาระของสิ่งที่ต้องการวัดอย่างเพียงพอ เป็นความ

ตรงที่เครื่องมือมีสาระครอบคลุมเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น. 100) โดยพิจารณาความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับคำนิยามศัพท์เฉพาะ โดยหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Congruence หรือ IOC) ซึ่งให้ระดับความคิดเห็นในแบบสอบถามแต่ละข้อ ดังนี้

ไม่สอดคล้อง = -1

ไม่แน่ใจ = 0

สอดคล้อง = +1

ผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่าน ได้แก่

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธินี อัครถาวร วุฒิการศึกษา รป.ค. (การบริหารทรัพยากรมนุษย์) ตำแหน่ง อาจารย์ สังกัดสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคามเป็นผู้เชี่ยวชาญ ด้านเนื้อหา

2. อาจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ โชควรรกุล วุฒิการศึกษา รป.ค. (รัฐประศาสนศาสตร์) ตำแหน่ง อาจารย์ สังกัดสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา

3. อาจารย์ ดร.ศาสตร์ศิลป์ ละหม้ายศิริ วุฒิการศึกษา รป.ค. (รัฐประศาสนศาสตร์) ตำแหน่ง อาจารย์ สังกัดสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา

4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัลยา กุลสุวรรณ วุฒิการศึกษา ปร.ค. (ภาษาไทย) ตำแหน่ง อาจารย์ สังกัดสาขาวิชาภาษาไทย คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคามเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านภาษา

5. อาจารย์ ดร.เทิดศักดิ์ สุพันธ์ วุฒิการศึกษา ปร.ค. (วิจัยและประเมินผลการศึกษา) ตำแหน่ง อาจารย์ สังกัดสาขาวิจัยและประเมินผลการศึกษา คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการวัดผลและประเมินผล

โดยผลการพิจารณาจากผู้เชี่ยวชาญจะยอมรับเฉพาะข้อที่มีค่าตั้งแต่ .80 ขึ้นไป หากแบบสอบถามข้อใดได้ค่าไม่ถึง .80 จะนำมาปรับปรุงแล้วนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเพิ่มเติมจนกว่าจะสมบูรณ์ และรายงานให้คณะกรรมการที่ปรึกษาทราบเพื่อวิเคราะห์หาความเชื่อมั่นต่อไป

3.1.5 นำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบของผู้เชี่ยวชาญ โดยนำข้อที่มีค่าเฉลี่ย IOC ตั้งแต่ .80 ไปทดลองใช้ (Try Out) กับ กลุ่มผู้นำและผู้บริหารเทศบาล ตัวแทนภาคส่วนประชาชน และผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแล จำนวน 40 คน แล้วนำมาหาอำนาจจำแนกรายข้อ ด้วยค่า (Item Total

Correlation) และค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) ทั้งฉบับโดยใช้การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach' Alpha Coefficient) (บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น. 100)

3.1.6 หาค่าอำนาจจำแนก (Discrimination) โดยใช้วิธีสหสัมพันธ์อย่างง่ายแบบเพียร์สัน โดยการหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างคะแนนรายข้อกับคะแนนรวม (Item Total Correlation) แล้วคัดเลือกรายข้อคำถามที่มีค่าอำนาจจำแนก (r) ตั้งแต่ 0.02 ขึ้นไป 1.7

3.1.7 เมื่อได้แบบสอบถามที่มีความตรง (Validity) และหาค่าความเที่ยง (Reliability) ที่ยอมรับได้แล้ว จึงนำแบบสอบถามไปเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างจริงในการวิจัยต่อไป

4. แบบสัมภาษณ์ กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้

ผู้วิจัยได้สร้างแบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นเครื่องมือการวิจัยอีกชิ้นหนึ่งสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ โดยมีขั้นตอนการสร้างและหาคุณภาพของแบบสัมภาษณ์ ดังนี้

4.1 กำหนดประเด็นสัมภาษณ์ เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยสถิติที่ตอบวัตถุประสงค์ในการวิจัยเรียบร้อยแล้ว ได้มีการพิจารณาประเด็นที่น่าสนใจในตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม รวมถึงประเด็นปัญหาที่ได้จากแบบสอบถามที่เป็นประโยชน์และตรงกับวัตถุประสงค์ในการวิจัย เพื่อนำมาสร้างแบบสัมภาษณ์สำหรับเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ

4.2 สร้างแบบสัมภาษณ์ตามทฤษฎี และกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยมีลักษณะเป็นข้อความที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

4.3 นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นเสนอคณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ความครบถ้วนของประเด็นการสัมภาษณ์

4.4 นำแบบสัมภาษณ์มาปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ และนำแบบสัมภาษณ์ที่แก้ไขแล้ว ไปให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบอีกครั้ง ก่อนนำไปใช้จริง

4.5 เมื่อได้แบบสัมภาษณ์ที่ผ่านการตรวจสอบจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์แล้ว ผู้วิจัยจึงนำแบบสัมภาษณ์นั้นไปสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) กลุ่มผู้นำและผู้บริหารเทศบาลตัวแทนภาคส่วนประชาชน และผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแล และกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของเทศบาล โดยสัมภาษณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และแนวทางเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการในการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งรูปแบบการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เป็นการสัมภาษณ์

แบบตัวต่อตัวประมาณ 60 นาที ตามข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ โดยประเด็นคำถามผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นเนื้อหาที่สัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักของการวิจัย

5. การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย ตั้งแต่เดือน มีนาคม 2558 – กันยายน 2559 โดยจำแนกออกเป็น 3 ลักษณะคือ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การตอบแบบสอบถาม และจากการสัมภาษณ์ โดยดำเนินการดังนี้

5.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารเป็นการเก็บข้อมูลจากรายงานประจำปีเผยแพร่ขององค์กร แผนปฏิบัติการประจำปีของแต่ละองค์กร ซึ่งสามารถสืบค้นทางอินเทอร์เน็ตผ่านทางเว็บไซต์ขององค์กรนั้น ๆ

5.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการตอบแบบสอบถาม

5.2.1 ขอนหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม เพื่อส่งถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เพื่อขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง

5.2.2 ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ได้รับการตรวจสอบคุณภาพแล้วนำไปจัดเก็บ ข้อมูลซึ่งผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยตนเองโดยการขออนุญาตผู้บริหารที่เกี่ยวข้องเข้าไปเก็บข้อมูลในมหาวิทยาลัยราชภัฏพร้อมเข้าชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัย และนัดวันเข้ามารับแบบสอบถามคืนและอีกวิธีการหนึ่งที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ การจัดส่งทางไปรษณีย์ให้กับกลุ่มตัวอย่างโดยส่งแบบสอบถามตามที่อยู่ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยแนบซองจดหมายตอบกลับ ไปพร้อมกับแบบสอบถาม

5.2.3 ผู้วิจัยกำหนดการเก็บข้อมูลโดยให้มีการเก็บข้อมูลและทบทวนตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลอย่างละเอียด เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์มากที่สุด และได้มีการจัดแบบพื้นที่เก็บข้อมูล

5.2.4 ผู้วิจัยดำเนินการเก็บแบบสอบถามคืน และรวบรวมแบบสอบถามที่ได้รับคืนทางไปรษณีย์ ทบทวนตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลอย่างละเอียด เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์มากที่สุด เพื่อดำเนินการประมวลผลข้อมูลต่อไป

5.3 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์

ผู้วิจัยดำเนินการกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ (Key Informant) ดังนี้

5.3.1 ส่งจดหมายอย่างเป็นทางการในนามบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม เพื่อขอความร่วมมือในการสัมภาษณ์โดยมีกรณีนัดหมาย วันและเวลา สถานที่ และจัดส่งโครงสร้างคำถามการสัมภาษณ์ล่วงหน้าก่อนการสัมภาษณ์ 1 สัปดาห์

5.3.2 กำหนดการสัมภาษณ์

5.3.2.1 นายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ตามช่วงเวลาและสถานที่ซึ่งแล้วแต่กลุ่มตัวอย่างจะสะดวก

5.3.2.2 ประธานสภาเทศบาลตำบล 3 คน โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ตามช่วงเวลาและสถานที่ซึ่งแล้วแต่กลุ่มตัวอย่างจะสะดวก

5.3.2.3 ปลัดเทศบาลตำบล จำนวน 3 คน โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ตามช่วงเวลาและสถานที่ซึ่งแล้วแต่กลุ่มตัวอย่างจะสะดวก

5.3.2.4 ท้องถิ่นจังหวัด หรือท้องถิ่นอำเภอ คณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัด (กท.จ.) จำนวน 4 คน ตามช่วงเวลาและสถานที่ซึ่งแล้วแต่กลุ่มตัวอย่างจะสะดวก

5.3.2.5 ผู้นำชุมชนประชาชนชุมชนและกำนันประจำตำบล จำนวน 3 คน โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ตามช่วงเวลาและสถานที่ซึ่งแล้วแต่กลุ่มตัวอย่างจะสะดวก

5.3.3 การสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบด้วย การสัมภาษณ์ 2 รูปแบบ คือ การสัมภาษณ์โดยถามคำถามตามหัวข้อที่กำหนด (Close-Ended) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์การวิจัย และการสัมภาษณ์โดยใช้คำถามปลายเปิด (Open-Ended) ในกรณีที่ข้อคำถามสัมภาษณ์ที่เตรียมมาอาจไม่เหมาะสมกับบริบทของกลุ่มตัวอย่าง ดังนั้น ในการสัมภาษณ์จะเปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์สามารถแสดงความคิดเห็นของตนในประเด็นที่เกี่ยวข้องอย่างเต็มที่

5.3.4 กระบวนการในการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 อธิบายวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์แก่ผู้ถูกสัมภาษณ์รวมทั้งหัวข้อการวิจัยโดยย่อ เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเข้าใจได้ตรงประเด็น

ขั้นตอนที่ 2 ทำการสัมภาษณ์ตามแบบสัมภาษณ์ที่กำหนด โดยผู้วิจัยจะมีการกล่าวนำ ถึงความเชื่อมโยงในประเด็นคำถามต่าง ๆ เพื่อช่วยให้เป็นแนวทางการวิเคราะห์คำตอบให้แก่ผู้ถูกสัมภาษณ์

ขั้นตอนที่ 3 สรุปประเด็นของข้อมูลจากการสัมภาษณ์ให้กับผู้ถูกสัมภาษณ์รับฟัง เพื่อให้มั่นใจว่าการตีความและความเข้าใจของผู้สัมภาษณ์มีความถูกต้องสอดคล้องกับความคิดเห็น ผู้ถูกสัมภาษณ์

ขั้นตอนที่ 4 สรุปผลการสัมภาษณ์แต่ละท่านและจัดเก็บผลการสัมภาษณ์อย่างเป็นหมวดหมู่

5.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Description statistics analysis) และสถิติเชิงอนุมาน (Inferential statistics analysis) ดังนี้

5.4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) เพื่อบรรยายรายละเอียดของข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

5.4.2 บันทึกคะแนนตามรหัสที่กำหนดไว้เพื่อประมวลผลด้วยคอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป โดยเฉพาะส่วนของแบบสอบถามที่เป็นมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ผู้วิจัยกำหนดน้ำหนักคะแนนดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2545, น. 100)

- 5 หมายถึง ระดับการปฏิบัติ มากที่สุด
- 4 หมายถึง ระดับการปฏิบัติ มาก
- 3 หมายถึง ระดับการปฏิบัติ ปานกลาง
- 2 หมายถึง ระดับการปฏิบัติ น้อย
- 1 หมายถึง ระดับการปฏิบัติ น้อยที่สุด

เกณฑ์การแบ่งช่วงชั้นคะแนนจากจำนวนระดับชั้นเท่ากับ 5 ชั้น (คะแนนจาก 1 ถึง 5) คำนวณได้จากสูตร ดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2545, น. 186)

$$= \frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนระดับชั้น}}$$

$$= \frac{5 - 1}{5 - 1}$$

$$= 0.8$$

ฉะนั้นในแต่ละช่องคะแนนของระดับชั้น จะเท่ากับ 0.8 คิดเป็นเกณฑ์การแบ่งช่วงคะแนนในแต่ละระดับชั้น จากเกณฑ์ดังกล่าว ผู้วิจัยได้กำหนดการแปลความหมาย ดังนี้

- ระดับคะแนน 1.00-1.80 หมายถึง มีการปฏิบัติอยู่ใน ระดับน้อยที่สุด
- ระดับคะแนน 1.81-2.60 หมายถึง มีการปฏิบัติอยู่ใน ระดับน้อย
- ระดับคะแนน 2.61-3.40 หมายถึง มีการปฏิบัติอยู่ใน ระดับปานกลาง
- ระดับคะแนน 3.41-4.20 หมายถึง มีการปฏิบัติอยู่ใน ระดับมาก
- ระดับคะแนน 4.21-5.00 หมายถึง มีการปฏิบัติอยู่ใน ระดับมากที่สุด

5.4.3 วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) และนำเสนอในรูปแบบตาราง พร้อมคำอธิบาย

5.4.4 วิเคราะห์เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณสุขเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) แล้วนำไปเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนด ได้แก่

ระดับคะแนน 1.00-1.80 หมายถึง มีการปฏิบัติอยู่ใน ระดับน้อยที่สุด

ระดับคะแนน 1.81-2.60 หมายถึง มีการปฏิบัติอยู่ใน ระดับน้อย

ระดับคะแนน 2.61-3.40 หมายถึง มีการปฏิบัติอยู่ใน ระดับปานกลาง

ระดับคะแนน 3.41-4.20 หมายถึง มีการปฏิบัติอยู่ใน ระดับมาก

ระดับคะแนน 4.21-5.00 หมายถึง มีการปฏิบัติอยู่ใน ระดับมากที่สุด

5.4.5 วิเคราะห์เพื่อตอบวัตถุประสงค์ ข้อที่ 2 วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Stepwise Multiple Linear Regression Analysis)

5.4.6 วิเคราะห์ข้อมูลข้อเสนอแนะ การพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) และการพรรณนาความ (Descriptive Statistics)

6. สถิติที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะนำมาประมวลผลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้สถิติวิเคราะห์ตามความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และสมมติฐาน ดังนี้

6.1 สถิติที่ใช้ในการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวิจัย โดยหาค่าความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) การหาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) และการหาค่าอำนาจจำแนก (Discrimination) ดังนี้

6.1.1 การวิเคราะห์หาค่าความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) โดยใช้ค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างรายการข้อคำถามของแบบสอบถามกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา (Index of Item Objective Congruence : IOC) (บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น. 64)

6.1.2 การหาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability of Test) โดยหาค่าสัมประสิทธิ์ Alpha Coefficient ตามวิธีของครอนบาค Cronbach

6.1.3 หาค่าอำนาจจำแนกของแบบสอบถามเป็นรายข้อ (Discriminate Power) โดยใช้เทคนิค Item - Total Correlation

6.2 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

6.2.1 ค่าร้อยละ (Percentage) ใช้สูตร Elifson and Others (1990, p. 153)

6.2.2 ค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean) ใช้สูตร Ferguson (1981, p. 53)

6.2.3 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ใช้สูตร Ferguson (1981, p. 53)

6.3 สถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน

6.3.1 การหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบ r_{xy} : Pearson Product Moment Correlation Coefficient เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านการบริหารแบบกระจายอำนาจ ด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ด้านการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ ด้านการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน และด้านแรงกดดันจากประชาสังคมที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลการผลิต และส่งมอบบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จะมีค่าความสัมพันธ์อยู่ระหว่าง -1.00 ถึง 1.00

นอกจากนี้ ได้ตีความหมายของความสัมพันธ์จากค่าของสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ดังนี้

ถ้าหากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มีค่าเท่ากับ 0 แสดงว่า ไม่มีความสัมพันธ์

ถ้าหากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มีค่าเท่ากับ -1.00 หรือ 1.00 แสดงว่ามีความสัมพันธ์กันสูงสุดหรือสมบูรณ์ (Perfect Correlation)

ถ้าหากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มีค่ามากกว่า 0 แต่ไม่ถึง -1 จะเป็นความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกันหรือตัวแปร 2 ตัว แปรผันไปในทิศทางเดียวกัน

ถ้าหากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มีค่าน้อยกว่า 0 แต่ไม่ถึง -1 จะเป็นความสัมพันธ์ไปในทิศทางตรงกันข้ามกันหรือตัวแปร 2 ตัว แปรผันแบบผกผัน

การหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ดังกล่าว หาได้จากสูตร ดังนี้ (ฉัตรศิริ ปิยะพิมลสิทธิ์, 2548, น. 81)

$$\text{สูตร} \quad r_{xy} = \frac{n\sum XY - (\sum X)(\sum Y)}{\sqrt{[n\sum X^2 - (\sum X)^2][n\sum Y^2 - (\sum Y)^2]}} \quad (3-1)$$

กำหนดให้ r_{xy} แทน ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านการบริหารแบบกระจายอำนาจ ด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ด้านการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ ด้านการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน และด้านแรงกดดันจากประชาสังคม(X) กับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (Y)

$\sum X$ แทน ผลรวมคะแนนเกี่ยวกับปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กรแบบ มุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านการบริหารแบบกระจายอำนาจ ด้านภาวะ ผู้นำของผู้บริหาร ด้านการสนับสนุนจากการเมือง ระดับชาติ ด้านการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน และด้านแรงกดดัน จากประชาสังคม

$\sum Y$ แทน ผลรวมคะแนนเกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบ บริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่น สารสินธุ์

n แทน จำนวนข้อมูลตัวอย่าง ในที่นี้ $n = 340$ คน

6.3.2 การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis)

เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านการบริหารแบบ กระจายอำนาจ ด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ด้านการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ ด้านการมีส่วนร่วม จากภาคประชาชน และด้านแรงกดดันจากประชาสังคม ที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่ง มอบบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ สำหรับการศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม โดยใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) ดังนี้ (ฉัตรศิริ ปิยะพิมลสิทธิ์, 2548, น. 90)

สมการในรูปคะแนนดิบ

$$Y = a + b_1 x_1 + b_2 x_2 + \dots + b_7 x_7 \tag{3-2}$$

Y คือ ประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะเทศบาล ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

a คือ ค่าคงที่ (Constant Term) ของสมการถดถอย ในรูปของกลุ่ม ตัวอย่าง

$b_1, b_2 \dots b_7$ คือ ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอย (Coefficient) ของตัวแปรอิสระ หรือค่าอิทธิพล หรือค่าน้ำหนักของแต่ละตัวแปรว่าสามารถ อธิบายผลการเปลี่ยนแปลงในตัวแปรตามได้มากน้อยเพียงใด

$x_1, x_2 \dots x_7$ คือ ค่าของตัวแปรอิสระที่ได้จากกลุ่มตัวอย่าง ในรูปคะแนนดิบ เปลี่ยนสมการในรูปแบบคะแนนดิบเป็นสมการในรูปแบบมาตรฐาน ดังนี้

$$Z = \beta_1 Z_1 + \beta_2 Z_2 + \dots + \beta_7 Z_7 \quad (3-3)$$

เมื่อ Z = ค่าของตัวแปรตามที่ได้มาจากการพยากรณ์ในรูปแบบของคะแนนมาตรฐานเมื่อทราบค่าคะแนนมาตรฐานของตัวแปรอิสระ

B คือ สัมประสิทธิ์การถดถอย ส่วนย่อยมาตรฐาน (Coefficient)

$Z_1, Z_2, Z_3, \dots, Z_7$ คือ คะแนนมาตรฐานของตัวแปรอิสระ

ระยะที่ 3 การสร้างและยืนยันรูปแบบแนวทางนโยบายและเชิงปฏิบัติการเพื่อการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

เพื่อสร้างแนวทางการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยการวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ศึกษาบริบทที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ กลุ่มผู้นำและผู้บริหารของเทศบาลที่ได้รับรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้าในกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เช่น กลุ่มผู้บริหารเทศบาลตำบล นายกเทศมนตรี กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล ปลัดเทศบาล จำนวน 12 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 2 คือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

1. แหล่งข้อมูล

1.1 ผู้ให้ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ (Key Informant) ในการศึกษาครั้งนี้แบ่งเป็น 5 กลุ่ม เพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ในการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ ได้แก่ กลุ่มผู้นำและผู้บริหารของเทศบาลที่ได้รับรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้าในกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เช่น กลุ่มผู้บริหารเทศบาลตำบล นายกเทศมนตรี กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล

ปลัดเทศบาล จำนวน 12 คน เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเกี่ยวกับแนวทางเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการในการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะเทศบาล ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งรูปแบบการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth interview) เป็นการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัวประมาณ 60 นาที ตามข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ โดยประเด็นคำถามผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นเนื้อหาที่สัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักของการวิจัย ผู้วิจัยกำหนดผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนี้

ผู้ให้ข้อมูลเชิงคุณภาพสำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยการวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ศึกษาบริบทที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และโดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญ นักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้องในการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ ได้แก่ กลุ่มผู้นำและผู้บริหารของเทศบาลที่ได้รับรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้าในกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เช่น กลุ่มผู้บริหารเทศบาลตำบล นายกเทศมนตรี กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล ปลัดเทศบาล จำนวน 12 คน

1.2 การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informant) โดยการกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Criterionbased Selection) ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจและสามารถให้ข้อมูลในเรื่องนั้น ได้ลึกซึ้งที่สุด สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกกรายบุคคล (In-Depth Interview) ตามแต่กรณีและความเหมาะสมของสถานการณ์ เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกสำหรับการวิจัย และสนับสนุนผลการวิจัยให้มีความน่าเชื่อถือเพิ่มมากขึ้น ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มผู้บริหารระดับสูงของเทศบาลตำบล คือ นายกเทศมนตรี ประธานสภาฯ กลุ่มผู้นำหน่วยงานฝ่ายนิติสภาบัญญัติ คือ ประธานสภาเทศบาล กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล คือ ปลัดเทศบาล กลุ่มหน่วยงาน องค์กรภาคส่วนอื่น ๆ ที่ตรวจสอบการบริหารงานเทศบาล คือ ท้องถิ่นจังหวัด/เลขานุการคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (กท.จ.) ประธานชุมชน หรือกำนัน

1.3 วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

1.3.1 ผู้วิจัยเริ่มต้น ค้นหากลุ่มตัวอย่าง โดยปรึกษากับอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

1.3.2 ผู้วิจัยเดินทางเข้าพบนายกเทศมนตรีทั้ง 4 จังหวัด เพื่อขอความอนุเคราะห์ข้อมูลกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย กลุ่มผู้นำและผู้บริหารเทศบาล ได้แก่ นายกเทศมนตรี ประธานสภาฯ กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล ได้แก่ ปลัดเทศบาล กลุ่มผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่

ท้องถิ่นอำเภอ หรือท้องถิ่นจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (กท.จ.) กลุ่มผู้แทนการตรวจสอบภาคส่วนประชาชน ได้แก่ ผู้นำชุมชนหรือกำนันประจำตำบล ที่มีบทบาทในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลและกลุ่มที่เป็นตัวแทนที่ได้รับผลกระทบจากการบริหารงานของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

1.3.2 ผู้วิจัยทำการพูดคุยกับกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวในประเด็นวิจัย เพื่อตรวจสอบ ความรู้ ความเข้าใจ และทำการบันทึกรายชื่อผู้ที่ผ่านเกณฑ์สำหรับเป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 20 คน ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ประธานสภาฯ ปลัดเทศบาล ท้องถิ่นอำเภอหรือท้องถิ่นจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (กท.จ.) กำนัน หรือประธานชุมชน

1.3.3 ผู้วิจัยใช้เทคนิคการสุ่มตัวอย่าง โดยกำหนดการสุ่มตัวอย่างโดยไม่ใช้หลักความน่าจะเป็นในการสุ่มตัวอย่าง (Non Probability Sampling) ตามวิธีการสุ่มแบบโควตา (Quota Sampling) ตามสัดส่วนที่พอ ๆ กัน เพื่อให้ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างได้กระจายไปในทุกจังหวัดอย่างทั่วถึง

1.3.4 ผู้วิจัยทำการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยการประสานทางโทรศัพท์เพื่อให้ ทราบถึงความสะดวกและข้อจำกัดในการร่วมให้ข้อมูล และนำข้อมูลที่ได้มากำหนดวิธีการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี จำนวน 4 คน ประธานสภาฯ จำนวน 4 คน โดยใช้ในการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ในช่วงระหว่างเดือนกันยายน – มีนาคม 2559 ตามช่วงเวลาและสถานที่ซึ่งแล้วแต่กลุ่มตัวอย่างจะสะดวก ปลัดเทศบาลตำบล จำนวน 4 คน โดยใช้ในการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ในช่วงระหว่างเดือนกันยายน – มีนาคม 2559 และท้องถิ่นอำเภอ หรือท้องถิ่นจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (กท.จ.) จำนวน 4 คน ผู้นำชุมชนประธานชุมชนและกำนันประจำตำบล จำนวน 4 คน โดยใช้ในการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ในช่วงระหว่างเดือนกันยายน – มีนาคม 2559 ตามช่วงเวลาและสถานที่ ซึ่งแล้วแต่กลุ่มตัวอย่างจะสะดวก

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างด้วยคำถามปลายเปิด และทำการตรวจสอบทิศทาง และความแท้จริงของข้อมูลด้วยวิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ซึ่งช่วยให้การวิจัยได้ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงมากที่สุด (โยธิน แสงวงดี, 2551, น. 48) นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการจากผู้รู้ในพื้นที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลในประเด็นในการวิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบประเด็นและเป็นมุมมองที่รอบด้าน เพื่อนำมาสู่การเสนอแนะ และการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาล ได้สอดคล้องและครอบคลุมวัตถุประสงค์ในการวิจัย โดยจะนำเสนอผลสรุปด้วยแผนภูมิเดนโดแกรม (Dendrogram) โดยแยกตามกรอบแนวคิดการวิจัย

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยในระยะที่ 2 เป็นการสร้างรูปแบบและยืนยันการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จากผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องตามเทคนิค CIT (Critical Incident Technique) และปรับปรุงรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 2 คือ แบบสอบถามที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้นตามเทคนิค CIT (Critical Incident Technique) ซึ่งเป็นเทคนิคการวิจัยที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย เพื่อมุ่งสอบถามความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องในด้านการพัฒนาสมรรถนะทางการบริหารของผู้บริหาร โดยผู้วิจัยไม่มีการเผชิญหน้าโดยตรงกับกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ เช่นเดียวกับกับการระดมสมอง (Brain Storming) ผู้เชี่ยวชาญจึงมีอิสระอย่างเต็มที่ในการแสดงความคิดเห็นและอธิบายในทุกประเด็นที่ต้องการ โดยไม่ต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของผู้อื่น นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญยังมีโอกาสถกเถียงความคิดเห็นของตนเองอย่างรอบคอบทำให้ข้อมูลที่ได้เป็นจริงและน่าเชื่อถือ ผู้เชี่ยวชาญจะแสดงความคิดเห็นจนกว่าข้อมูลทั้งหมดที่ได้จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงอีก ซึ่งส่วนใหญ่จะดำเนินการเพียง 2-3 รอบเท่านั้น

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยในระยะที่ 2 ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยใช้แบบสอบถามทั้ง 3 รอบ เมื่อรวบรวมข้อมูลเสร็จแล้ว จากนั้นจึงตรวจสอบความสมบูรณ์ แล้วนำไปประมวลผลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยระยะที่ 2 มีขั้นตอน ดังนี้

4.1 นำผลการวิเคราะห์ข้อมูลในระยะที่ 1 มาสร้างรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

4.2 นำรูปแบบที่สร้างขึ้นมาไปให้ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องทางการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ จำนวน 20 คน จากนั้นนำผลที่ได้มาปรับปรุงรูปแบบพัฒนารูปแบบให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

4.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลทั้ง 3 รอบ มีรายละเอียด ดังนี้

รอบที่ 1 เพื่อให้ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องแต่ละคนพิจารณาปัจจัยแต่ละด้านว่าควรมีคุณลักษณะอะไรบ้าง โดยให้ผู้เชี่ยวชาญแสดงความคิดเห็นว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับคุณลักษณะแต่ละข้อ พร้อมทั้งให้เหตุผล แบบสอบถามที่ใช้ในรอบที่ 1 เป็นคำถามแบบเลือกตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ในแต่ละระดับคะแนนมีความหมาย ดังนี้

0 หมายถึง ไม่เห็นด้วยที่จะมีคุณลักษณะข้อนี้

1 หมายถึง เห็นด้วยว่าควรจะมีคุณลักษณะข้อนี้

สถิติที่ใช้ ได้แก่ จำนวนและค่าร้อยละ หลังจากนั้นผู้วิจัยได้ปรับปรุงข้อคำถามตามที่ผู้เชี่ยวชาญได้เสนอไว้เพื่อนำมาเป็นเครื่องมือใช้ในรอบที่ 2

รอบที่ 2 เป็นการหาความสอดคล้องของคำตอบจากผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องแต่ละคนว่าผู้เชี่ยวชาญยังคงยืนยันคำตอบของตนเองที่ได้มาจากรอบที่ 1 อยู่หรือไม่ แบบสอบถามในรอบที่ 2 นี้ เป็นคำถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Likert Scale) 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด แต่ละระดับกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนและการแปลผลเป็น ดังนี้

| คะแนน | การแปลผล |
|---------|-----------------------------|
| 5 คะแนน | ระดับความสอดคล้องมากที่สุด |
| 4 คะแนน | ระดับความสอดคล้องมาก |
| 3 คะแนน | ระดับความสอดคล้องปานกลาง |
| 2 คะแนน | ระดับความสอดคล้องน้อย |
| 1 คะแนน | ระดับความสอดคล้องน้อยที่สุด |

สถิติที่ใช้ ได้แก่ ค่ามัธยฐาน (Med.) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (I.R.) วิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป และกำหนดเกณฑ์การแปลผล ดังนี้

1. ค่ามัธยฐาน (Median) กำหนดเกณฑ์การแปลผลเป็นดังนี้

| คะแนน | การแปลผล |
|---------|-----------------------------|
| 5 คะแนน | ระดับความสอดคล้องมากที่สุด |
| 4 คะแนน | ระดับความสอดคล้องมาก |
| 3 คะแนน | ระดับความสอดคล้องปานกลาง |
| 2 คะแนน | ระดับความสอดคล้องน้อย |
| 1 คะแนน | ระดับความสอดคล้องน้อยที่สุด |

ค่ามัธยฐานที่คำนวณได้แปลความหมายตามเกณฑ์ ดังนี้ (รังสรรค์ สิงห์เลิศ, 2553, น. 231)

| ค่ามัธยฐานเฉลี่ย | การแปลผล |
|------------------|--|
| 4.21 – 5.00 | กลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันมากที่สุด |
| 3.41 – 4.20 | กลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันมาก |
| 2.61 – 3.40 | กลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันปานกลาง |
| 1.81 – 2.60 | กลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันน้อย |
| 1.00 – 1.80 | กลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันน้อยที่สุด |

2. ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ ผู้วิจัยคำนวณหาค่าความแตกต่างระหว่างควอไทล์ที่ 1 กับควอไทล์ที่ 3 หากพบว่า ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ที่คำนวณได้มีค่าน้อยกว่าหรือเท่ากับ 1.50 ถือเป็นเกณฑ์ที่ยอมรับได้ว่าผู้เชี่ยวชาญมีความคิดเห็นสอดคล้องกัน (Consensus) ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ที่มีค่ามากกว่า 1.50 แสดงว่า ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญนั้น ไม่สอดคล้องกันหรือความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้งกลุ่มมีความแตกต่างกัน (จุมพล พุฒภัทรชีวิน, 2548, น. 24)

รอบที่ 3 เป็นการยืนยันความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องแต่ละคน เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทั้ง 20 คน ว่าตนเองมีความคิดเห็นสอดคล้องกับความคิดเห็นของกลุ่มหรือไม่ เพื่อนำแต่ละปัจจัยมาสร้างรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่ามัธยฐาน (Med) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (I.R.) เหมือนกับสถิติในรอบที่ 2 ส่วนค่าฐานนิยม (Mo) คือ ค่าของคะแนนที่ซ้ำกันมากที่สุด หรือค่าคะแนนที่มีความถี่สูงที่สุดในข้อมูลชุดนั้น ๆ (กัลยา วาณิชย์บัญชา, 2551, น. 134)

5. การสร้างรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผู้วิจัยนำปัจจัยในแต่ละด้านที่มีผลต่อการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งได้จากการวิจัยในระบะที่ 1 และจากผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องตามเทคนิค CIT (Critical Incident Technique) จากการวิจัยในระบะที่ 2 มาสังเคราะห์สร้างเป็นรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลเชิงประจักษ์ต่อไป

บทที่ 4

ผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล การวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Methods Research) โดยวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เข้ามาใช้ในการทำวิจัยด้วยหลักการผสมผสานวิธี ผู้วิจัยได้แบ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็น 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 ผลการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ระยะที่ 2 ผลการสร้างรูปแบบและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ระยะที่ 1 ผลการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในระยะที่ 1 นี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษาระดับประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์และปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยได้ตั้งสมมติฐานว่า 1 ระดับประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ อยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารแบบกระจายอำนาจ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน แรงกดดันจากประชาสังคม ผู้วิจัยจึงได้นำแบบสอบถามไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง คือ เทศบาลตำบล จำนวน 249 แห่ง เป็นพนักงานเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 340 คนรายละเอียดของการวิเคราะห์ข้อมูล และผลการวิเคราะห์ข้อมูลในระยะที่ 1 นำเสนอเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

1. สัญลักษณ์ที่ใช้ในการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้กำหนดสัญลักษณ์แทนตัวแปรและค่าสถิติต่างๆ ดังนี้

| | | |
|----------------|-----|---|
| n | แทน | จำนวนกลุ่มตัวอย่าง |
| \bar{X} | แทน | ค่าเฉลี่ย (Mean) |
| S.D. | แทน | ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) |
| Multiple R | แทน | ค่าที่แสดงระดับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระทั้งหมดและตัวแปรตาม เรียกว่า ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (Multiple Correlations) |
| B | แทน | ค่าสัมประสิทธิ์ความถดถอยของตัวแปรอิสระในรูปของคะแนนดิบ |
| Std. Error | แทน | ค่าประมาณความคลาดเคลื่อนมาตรฐานของสัมประสิทธิ์การถดถอย (The standard error of estimate) |
| Beta | แทน | ค่าสัมประสิทธิ์ความถดถอยของตัวแปรอิสระในรูปของคะแนนมาตรฐาน หากพบว่า Beta มีค่ามากจะแสดงว่ามีความสัมพันธ์มาก |
| t | แทน | ค่าสถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐานเกี่ยวกับค่าพารามิเตอร์ของสมการถดถอยแต่ละค่าที่อยู่ในสมการ |
| Sig | แทน | ระดับความมีนัยสำคัญ |
| R ² | แทน | ค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ (Coefficient of Determination) เป็นค่าที่แสดงถึงอิทธิพลของตัวแปรอิสระที่มีผลต่อตัวแปรตามซึ่งแสดงถึงประสิทธิภาพในการพยากรณ์ |
| X | แทน | ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ |
| X ₁ | แทน | วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ |
| X ₂ | แทน | การบริหารแบบกระจายอำนาจ |
| X ₃ | แทน | ภาวะผู้นำของผู้บริหาร |
| X ₄ | แทน | การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ |
| X ₅ | แทน | การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน |
| X ₆ | แทน | แรงกดดันจากประชาสังคม |

2. ลำดับขั้นตอนในการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

2.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

2.1.1 ผลการวิเคราะห์ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.1.2 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.1.3 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการปรับปรุงและพัฒนา เพื่อส่งเสริมประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

2.2.1 ผลการวิเคราะห์การจัดลำดับคำสำคัญและการตอบคำถามของกลุ่มตัวอย่าง เป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.2.2 ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.2.3 ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละองค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.2.4 ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.2.5 ผลการวิเคราะห์วิธีวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

3.1.1 ผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้วิจัยได้นำข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งเป็นคุณลักษณะทั่วไปของพนักงานในเขตเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ เพศ อายุ รายได้ต่อเดือน ตำแหน่งงาน โดยข้อมูลที่ได้อาจสามารถจำแนกได้ตามรายละเอียดในตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 จำนวน และร้อยละข้อมูลเกี่ยวกับคุณลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม (n = 340)

| คุณลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม | จำนวน (n=320) | ร้อยละ |
|-----------------------------------|---------------|--------|
| 1. เพศ | | |
| 1.1 ชาย | 146 | 42.94 |
| 1.2 หญิง | 194 | 57.16 |
| รวม | 340 | 100.00 |
| 2. อายุ | | |
| 2.1 ตั้งแต่ 22 – 30 ปี | 34 | 10.00 |
| 2.2 31-40 ปี | 25 | 7.37 |
| 2.3 41-50 ปี | 167 | 49.11 |
| 2.3 51 ปีขึ้นไป | 114 | 33.52 |
| รวม | 340 | 100.00 |
| 3. รายได้ต่อเดือน | | |
| 3.1 ตั้งแต่ 10,000 – 20,000 บาท | 52 | 15.30 |
| 3.2 20,001-30,000 บาท | 122 | 35.88 |
| 3.3 30,001- 40,000 บาท | 118 | 34.70 |
| 3.4 40,001 บาทขึ้นไป | 48 | 14.12 |
| รวม | 340 | 100.00 |
| 4. ตำแหน่งงาน | | |
| 4.1 กลุ่มผู้นำและผู้บริหารเทศบาล | 93 | 27.35 |
| 4.2 ตัวแทนภาคส่วนประชาชน | 170 | 50.00 |
| 4.3 ผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแล | 77 | 22.65 |
| รวม | 340 | 100.00 |

จากตารางที่ 4.1 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 194 คน คิดเป็นร้อยละ 57.16 รองลงมาเป็นเพศชาย จำนวน 146 คน คิดเป็นร้อยละ 42.94 อายุมากที่สุดตั้งแต่ 41-50 ปี จำนวน 167 คน คิดเป็นร้อยละ 49.11 รองลงมาอายุ 51 ปีขึ้นไป 114 คน คิดเป็นร้อยละ 33.52 อายุ 22 – 30 ปี จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 10.00 และอายุ 31-40 ปี จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 7.37 ตามลำดับ รายได้ต่อเดือนมากที่สุดรายได้ตั้งแต่ 20,001-30,000 บาท จำนวน 122 คน คิดเป็นร้อยละ 35.88 รองลงมารายได้ตั้งแต่ 30,001- 40,000 บาท จำนวน 118 คน คิด

เป็นร้อยละ 34.70 รายได้ตั้งแต่ 10,000 – 20,000 บาทจำนวน 52 คน คิดเป็นร้อยละ 15.30 และ 40,001 บาทขึ้นไป จำนวน 48 คน คิดเป็นร้อยละ 14.12 ตามลำดับ ตำแหน่งมากที่สุดคือ ตัวแทนภาคส่วนประชาชน จำนวน 170 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00 รองลงมาคือกลุ่ม ผู้นำและผู้บริหารเทศบาล จำนวน 93 คน คิดเป็นร้อยละ 27.35 และผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแลจำนวน 77 คน คิดเป็นร้อยละ 22.65

3.1.2 ผลการวิเคราะห์ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผลการวิเคราะห์ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง คือ ตัวแทนผู้บริหารพนักงานในเทศบาลตำบล 249 แห่ง และประชาชนทั่วไป จำนวน 340 คนเพื่อหาระดับระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยครอบคลุมเนื้อหา 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร โดยใช้วิธีการประมวลผลทางหลักสถิติเชิงพรรณนา เป็นแบบสอบถามเพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ตารางที่ 4.2 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยภาพรวม (n=340)

| ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | \bar{X} | S.D. | ระดับ ประสิทธิผล | ลำดับ |
|--|-----------|------|---------------------|-------|
| ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ | 3.39 | 0.95 | ปานกลาง | 1 |
| ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต | 3.15 | 0.91 | ปานกลาง | 2 |
| ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร | 3.12 | 0.91 | ปานกลาง | 3 |
| ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร | 3.05 | 0.88 | ปานกลาง | 4 |
| รวม | 3.17 | 0.91 | ปานกลาง | - |

จากตารางที่ 4.2 พบว่า ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยภาพรวม โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.17$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ มากที่สุด คือด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ ($\bar{X} = 3.39$) รองลงมาคือ

ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ($\bar{X} = 3.15$) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร ($\bar{X} = 3.12$) ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร ($\bar{X} = 3.05$) และ ตามลำดับ

ตารางที่ 4.3 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการ
สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนา
บ้านเมืองน่าอยู่ (n=340)

| ประสิทธิผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบล กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | \bar{X} | S.D. | ระดับ ประสิทธิผล |
|--|-----------|------|---------------------|
| 1. ประชาชนได้รับประโยชน์จากการดำเนินงาน ด้านต่าง ๆ ของเทศบาลอย่างครอบคลุมและทั่วถึงทุกพื้นที่ | 3.42 | 0.85 | มาก |
| 2. การจัดบริการสาธารณะของเทศบาลเป็นไปอย่าง มีประสิทธิภาพ | 3.41 | 0.85 | มาก |
| 3. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ | 3.25 | 0.67 | ปานกลาง |
| 4. การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | 3.66 | 0.74 | มาก |
| 5. การพัฒนาด้านเสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน | 3.50 | 0.70 | มาก |
| 6. การบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน | 3.11 | 0.55 | ปานกลาง |
| รวม | 3.39 | 0.72 | ปานกลาง |

จากตารางที่ 4.3 พบว่า ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.39$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก 4 ข้อ โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ($\bar{X} = 3.66$) การพัฒนาด้านเสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ($\bar{X} = 3.50$) ประชาชนได้รับประโยชน์จากการดำเนินงาน ด้านต่าง ๆ ของเทศบาลอย่างครอบคลุมและทั่วถึงทุกพื้นที่ ($\bar{X} = 3.42$) การจัดบริการสาธารณะของเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ($\bar{X} = 3.41$) และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ข้อ คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ($\bar{X} = 3.25$) และ การบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ($\bar{X} = 3.11$) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.4 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการ
 สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนา
 เศรษฐกิจและการเกษตร (n=340)

| ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของ เทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | \bar{X} | S.D. | ระดับ ประสิทธิผล |
|--|-----------|------|---------------------|
| 1. การยกระดับการผลิตเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแบบแข็งแกร่ง และแข่งขันได้ | 2.98 | 0.90 | ปานกลาง |
| 2. การนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการส่งเสริม เศรษฐกิจฐานราก แก้ไขปัญหาความยากจน | 3.13 | 0.42 | ปานกลาง |
| 3. การพัฒนาแหล่งน้ำทางการเกษตร | 3.01 | 0.65 | ปานกลาง |
| 4. การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และเศรษฐกิจพอเพียง | 3.30 | 0.50 | ปานกลาง |
| 5. การสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ และการจ้าง งานนักเรียน/นักศึกษาและแรงงานราษฎรในโครงการของ เทศบาลหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง | 3.22 | 0.33 | ปานกลาง |
| รวม | 3.12 | 0.56 | ปานกลาง |

จากตารางที่ 4.4 พบว่า ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาล
 ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร โดยภาพรวม
 อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.12$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ
 โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และเศรษฐกิจ
 พอเพียง ($\bar{X} = 3.30$) งานนักเรียน/นักศึกษาและแรงงานราษฎรในโครงการของเทศบาลหรือหน่วยงาน
 อื่นที่เกี่ยวข้อง ($\bar{X} = 3.22$) การนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก
 แก้ไขปัญหาความยากจน ($\bar{X} = 3.13$) การพัฒนาแหล่งน้ำทางการเกษตร การพัฒนาแหล่งน้ำทาง
 การเกษตร ($\bar{X} = 3.01$) การยกระดับการผลิตเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแบบแข็งแกร่งและแข่งขันได้
 ($\bar{X} = 2.98$) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.5 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการ
 สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนา
 การเมืองและการบริหาร (n=340)

| ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของ เทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | \bar{X} | S.D. | ระดับ ประสิทธิผล |
|--|-----------|------|---------------------|
| 1. การพัฒนาการเมืองการบริหารตามหลักการบริหารจัดการ บ้านเมืองที่ดี | 2.93 | 0.92 | ปานกลาง |
| 2. การจัดให้มีอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวก ที่เหมาะสม | 3.02 | 0.34 | ปานกลาง |
| 3. การพัฒนาบุคลากรของเทศบาลและชุมชน | 2.94 | 0.56 | ปานกลาง |
| 4. การบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชน | 3.34 | 0.78 | ปานกลาง |
| รวม | 3.05 | 0.65 | ปานกลาง |

จากตารางที่ 4.5 พบว่า ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาล
 ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร โดยภาพรวม
 อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.05$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ
 โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ การบริหารจัดการด้านการให้บริการ
 ประชาชน ($\bar{X} = 3.34$) การจัดให้มีอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม
 ($\bar{X} = 3.02$) การพัฒนาบุคลากรของเทศบาลและชุมชน ($\bar{X} = 2.94$) การพัฒนาการเมืองการบริหารตาม
 หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ($\bar{X} = 2.93$) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.6 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการ
 สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนา
 คุณภาพชีวิต (n=340)

| ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของ เทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | \bar{X} | S.D. | ระดับ ประสิทธิผล |
|---|-----------|------|---------------------|
| 1. มีการจัดทำโครงสร้าง ผังขั้นตอนการให้บริการประชาชน และมีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนและเหมาะสม | 2.95 | 0.33 | ปานกลาง |
| 2. มีการจัดเตรียมเอกสารและคำแนะนำการบริการให้แก่ ผู้ใช้บริการ | 3.70 | 0.97 | มาก |
| 3. มีการฝึกอบรมให้ความรู้แก่พนักงานเทศบาลเกี่ยวกับงาน ที่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่เหมาะสมอยู่เสมอ | 3.02 | 0.76 | ปานกลาง |
| 4. มีการพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี | 3.12 | 0.83 | ปานกลาง |
| 5. การส่งเสริมการศึกษา ยึดหลักคุณธรรมนำความรู้ | 3.43 | 0.66 | มาก |
| 6. การส่งเสริมและสนับสนุนกีฬาและนันทนาการ | 3.50 | 0.58 | มาก |
| 7. การส่งเสริมและสนับสนุนด้านศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม อันดีงามและรัฐพิธีต่าง ๆ | 3.10 | 0.88 | ปานกลาง |
| 8. การพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานและหลักประกันสุขภาพ ชุมชน | 2.85 | 0.35 | ปานกลาง |
| 9. การส่งเสริมและสนับสนุนด้านสังคมสงเคราะห์ | 3.05 | 0.77 | ปานกลาง |
| 10. การพัฒนาทางวินัยสังคมและจิตสำนึกสาธารณะ | 2.97 | 0.89 | ปานกลาง |
| 11. มีการนำระบบการบริการและเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ ในการให้บริการแก่ประชาชน | 3.44 | 0.55 | มาก |
| 12. มีการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนเพื่อปรับปรุง ระบบการให้บริการของเทศบาล | 2.78 | 0.62 | ปานกลาง |
| รวม | 3.15 | 0.68 | ปานกลาง |

จากตารางที่ 4.6 พบว่า ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาล
 ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยภาพรวมอยู่ในระดับ
 ปานกลาง ($\bar{X} = 3.15$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก 4 ข้อ โดยเรียงลำดับความสำคัญ
 ค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ มีการจัดเตรียมเอกสารและคำแนะนำการบริการให้แก่ผู้ใช้บริการ

($\bar{X} = 3.70$) การส่งเสริมและสนับสนุนกีฬาและนันทนาการ ($\bar{X} = 3.50$) มีการนำระบบการบริการและเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน ($\bar{X} = 3.44$) และการส่งเสริมการศึกษา ยึดหลักคุณธรรมนำความรู้ ($\bar{X} = 3.43$) อยู่ในระดับปานกลาง 8 ข้อ โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ มีการพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี ($\bar{X} = 3.12$) การส่งเสริมและสนับสนุนด้านศาสนา ประเพณีวัฒนธรรมอันดีงามและรัฐพิธีต่าง ๆ ($\bar{X} = 3.10$) การส่งเสริมและสนับสนุนด้านสังคมสงเคราะห์ ($\bar{X} = 3.05$) มีการฝึกอบรมให้ความรู้แก่พนักงานเทศบาลเกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่เหมาะสมอยู่เสมอ ($\bar{X} = 3.02$) การพัฒนาทางวินัยสังคมและจิตสำนึกสาธารณะ ($\bar{X} = 2.97$) มีการจัดทำโครงสร้าง ผังขั้นตอนการให้บริการประชาชน และมีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนและเหมาะสม ($\bar{X} = 2.95$) การพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานและหลักประกันสุขภาพชุมชน ($\bar{X} = 2.85$) มีการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนเพื่อปรับปรุงระบบการให้บริการของเทศบาล ($\bar{X} = 2.78$) ตามลำดับ

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

1. ความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ กับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาถึงความสัมพันธ์ของประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (Y) ว่ามีความสัมพันธ์กับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ทั้ง 5 ปัจจัย (X) โดยใช้การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม และระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรอิสระ ด้วยวิธี Pearson's Product Moment Correlation (r) ในการหาระดับความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงที่เรียกว่าค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) โดยสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่มีค่าเป็นบวก (+) หมายความว่าข้อมูลสองชุดเปลี่ยนแปลงตามกัน กล่าวคือ ถ้าค่าของตัวแปรตัวหนึ่งสูง ค่าของตัวแปรอีกตัวหนึ่งจะสูงด้วย และถ้าค่าของตัวแปรตัวหนึ่งต่ำ ค่าของตัวแปรอีกตัวหนึ่งจะต่ำด้วย สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่มีค่าเป็นลบ (-) หมายความว่าข้อมูลทั้งสองชุดเปลี่ยนแปลงในทางตรงกันข้ามหรือกลับกัน กล่าวคือ ถ้าค่าตัวแปรตัวหนึ่งสูง ค่าของตัวแปรอีกตัวหนึ่งจะกลับเป็นต่ำ และถ้าค่าของตัวแปรตัวหนึ่งต่ำ ค่าของตัวแปรอีกตัวหนึ่งจะกลับเป็นสูง ค่าระดับความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น จากค่า Correlation Coefficient (r) มีเกณฑ์การวัดระดับความสัมพันธ์ ดังนี้ (คุชฎี อายุวัฒน์ และคณะ, 2535, น. 2)

ระดับความสัมพันธ์ระหว่าง 0.001 – 0.500 ถือว่ามีระดับความสัมพันธ์ค่อนข้างต่ำ
 ระดับความสัมพันธ์ระหว่าง 0.501 – 0.700 ถือว่ามีระดับความสัมพันธ์ปานกลาง
 ระดับความสัมพันธ์ระหว่าง 0.701 ขึ้นไป ถือว่ามีระดับความสัมพันธ์ค่อนข้างสูง

ตารางที่ 4.7 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการ
 สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

| ปัจจัยที่ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | Pearson's (r) | Sig (1– Tailed) |
|--|---------------|--------------------|
| 1. วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (X ₁) | .051 | .000** |
| 2. การบริหารแบบกระจายอำนาจ (X ₂) | .558 | .000** |
| 3. ภาวะผู้นำของผู้บริหาร (X ₃) | .501 | .000** |
| 4. การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ (X ₄) | .166 | .000** |
| 5. แรงกดดันจากประชาสังคม (X ₅) | .256 | .000** |

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 * มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.7 พบว่า ตัวแปรอิสระ (X) ทั้งหมด 5 ตัว ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่าง
 ตัวแปรอิสระ (X) จำนวน 5 ตัว มีความสัมพันธ์กับตัวแปรตามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01
 จำนวนทั้งหมด 5 ตัวแปร ซึ่งหมายความว่า ตัวแปรอิสระทั้งหมดนี้มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการ
 ผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์
 โดยเรียงลำดับค่าความสัมพันธ์ (r) จากมากไปหาน้อย ดังนี้ การบริหารแบบกระจายอำนาจ ภาวะผู้นำ
 ของผู้บริหาร แรงกดดันจากประชาสังคม การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ และวัฒนธรรมองค์กร
 แบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ตามลำดับ

2. ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการ
 สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์
 ข้อมูลค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นกับตัวแปรต้นในรูปแบบเมตริกสหสัมพันธ์ของตัว
 แปรทั้งหมด ดังปรากฏในตารางที่ 4.8

ตารางที่ 4.8 เมตริกสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรอิสระ

| X_1 | X_2 | X_3 | X_4 | X_5 |
|-------|-------|--------|--------|--------|
| .051 | .558 | .501 | .166 | .41 |
| 1.000 | -.063 | - | -.001 | .330** |
| - | 1.000 | .125** | -.043 | .086* |
| - | - | 1.000 | .218** | .600** |
| - | - | - | 1.000 | .168** |
| - | - | - | - | 1.000 |

จากตารางที่ 4.8 เมื่อศึกษาเมตริกสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระแต่ละคู่ ซึ่งตัวแปรอิสระแต่ละตัวไม่ได้ขาดจากกันโดยสิ้นเชิง แต่จะมีความสัมพันธ์มากบ้างน้อยบ้างเพื่อตรวจสอบว่าบางคู่มีความสัมพันธ์กันสูงมากเกินไป 0.85 ทำให้เกิดปัญหา Multi-Co linearity ขึ้นหรือไม่ ซึ่งไม่เหมาะที่จะนำตัวแปรทั้ง 2 ตัวเข้าไปในสมการ อาจต้องเลือกใช้ตัวแปรใดตัวแปรหนึ่งแทน (รังสรรค์ สิงหเลิศ, 2550, น. 259) ถ้าค่าความสัมพันธ์สูงจะทำให้ค่าในการพยากรณ์สมการด้อยลงจากตารางเมตริกสหสัมพันธ์ พบว่า ตัวแปรอิสระทุกตัวมีค่าความสัมพันธ์ระหว่างกันและกัน ไม่สูงเกินกว่าข้อกำหนดข้างต้น จึงสามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์สมการความถดถอยได้

3. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

จากการวิเคราะห์สมการความถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรงพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (X) มีค่าสัมประสิทธิ์ความถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรง ดังปรากฏในตารางที่ 4.9

ตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์สมการความถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) โดยวิธี Enter Method

| ตัวแปรอิสระ | B | Std. Error | Beta | t | Sig. |
|--|------|------------|------|-------|--------|
| (Constant) | .085 | .295 | | .288 | .774 |
| 1. วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (X ₁) | .049 | .014 | .049 | 3.583 | .000** |
| 2. การบริหารแบบกระจายอำนาจ (X ₂) | .829 | .027 | .170 | 3.410 | .000** |
| 3. ภาวะผู้นำของผู้บริหาร (X ₃) | .137 | .020 | .108 | 6.775 | .000** |
| 4. การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ (X ₄) | .037 | .010 | .066 | 3.557 | .000** |
| 5. แรงกดดันจากประชาสังคม (X ₅) | .098 | .018 | .606 | 5.419 | .000** |

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 R = .986 R² = .9

จากตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์สมการความถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรง โดยวิธีพิจารณาผลของตัวแปรอิสระทุกตัวที่มีผลต่อตัวแปรตาม โดยใช้วิธี Enter Method พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (Y) มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณ ดังนี้

1. ปัจจัยที่นำมาศึกษาทั้ง 5 ตัว มีความสัมพันธ์พหุคูณกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (Y) เท่ากับ .986 (R=.986) ซึ่งแสดงว่าตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัวรวมกัน มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

2. ปัจจัยที่นำมาศึกษาทั้ง 5 ตัวแปร มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงหรือการผันแปรต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เท่ากับ 0.972 (R²=.972) ซึ่งแสดงว่าตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัว สามารถอธิบายถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ได้ร้อยละ 97.20

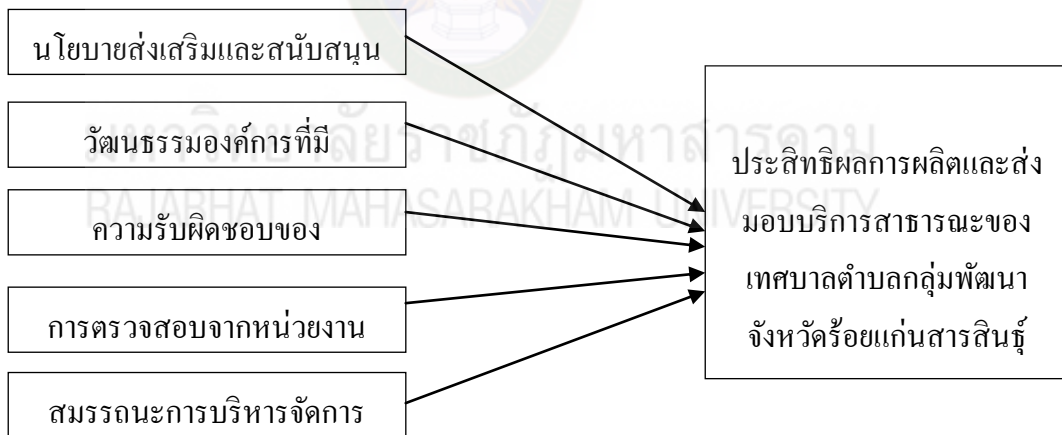
3. ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (Y) หรือมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงหรือผันแปรต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่น

สารสินธุ์ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 มี 5 ตัวแปร โดยเรียงลำดับจากตัวแปรที่มีผลต่อการผันแปรในตัวแปรตามในแบบคะแนนมาตรฐานมากที่สุดไปหาน้อยที่สุด ดังนี้

- 3.1 แรงกดดันจากประชาสังคม (X_5 Beta = 0.606)
- 3.2 การบริหารแบบกระจายอำนาจ (X_2 Beta = 0.170)
- 3.3 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร (X_3 Beta = 0.108)
- 3.4 การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ (X_4 Beta = 0.066)
- 3.5 วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (X_1 Beta = 0.049)

ผลการวิจัย พบว่า ตัวแปรที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ มากที่สุด คือ แรงกดดันจากประชาสังคม (X_5 Beta = 0.606) รองลงมา คือการบริหารแบบกระจายอำนาจ (X_2 Beta = 0.170) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร (X_3 Beta = 0.108) การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ (X_4 Beta = 0.066) วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (X_1 Beta = 0.049) ตามลำดับ

ผู้วิจัยสามารถแสดงปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ดังภาพที่ 4.1



ภาพที่ 4.1 ตัวแปรที่มีผลต่อการแปรผันแปรในตัวแปรตามในแบบคะแนนมาตรฐาน

จากภาพที่ 4.1 พบว่า ตัวแปรที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ มากที่สุดคือ แรงกดดันจากประชาสังคม (X_5 Beta = 0.606) รองลงมา คือการบริหารแบบกระจายอำนาจ (X_2 Beta = 0.170) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร (X_3 Beta = 0.108) การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ (X_4 Beta = 0.066) วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (X_1 Beta = 0.049) ตามลำดับ

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและส่งออกบริการ
สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ตารางที่ 4.10 จำนวนความถี่ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและส่งออกบริการสาธารณะ
ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

| ข้อเสนอแนะ | จำนวน ความถี่ |
|--|------------------|
| 1. การแบ่งสัดส่วนภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การแบ่งสัดส่วน VAT ใหม่ (อาทิ มีการเสนอให้จังหวัดจัดการตนเองร้อยละ 70 โดยหลักการการจัดแบ่งสัดส่วนภาษี คือ ที่ใดเป็นแหล่งจัดเก็บควรแบ่งให้แก่พื้นที่นั้นมากตามสัดส่วน | 78 |
| 2. รัฐควรลดการแทรกแซงการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | 77 |
| 3. ควรเปลี่ยนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้งบประมาณส่วนนี้จัดทำบริการสาธารณะที่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับความจำเป็นตามความต้องการของประชาชน ปัญหาที่เกิดขึ้นและบริบทภายในพื้นที่ | 77 |
| 4. อยากให้เทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์การเสริมอำนาจในการจัดการตนเองของท้องถิ่น ด้านการคลังท้องถิ่นควรถ่ายโอนการจัดเก็บภาษีให้ท้องถิ่นมากขึ้น โดยเน้นภาษีที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างที่เป็นภาษีของตัวเองมากขึ้น เช่น ในกรณีของต่างประเทศที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดเก็บภาษีที่อยู่อาศัย เป็นต้น | 68 |
| 5. ควรเพิ่มบทบาทให้แก่ชุมชน และประชาชน โดยทำหน้าที่เพียงแค่เป็นผู้ควบคุม ดูแล และเป็นพี่เลี้ยง | 66 |
| 6. รูปแบบการประสานงานระหว่างรัฐบาลหรือท้องถิ่นในรูปของคณะกรรมการประสานงานเพื่อพัฒนาแต่ละท้องถิ่นและสำนักงานประสานนโยบายจังหวัด | 66 |
| 7. ควรมีผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมด้วย โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการคัดเลือก ผู้แทนเอง เพื่อเป็นตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง | 60 |
| 8. ควรยกระดับเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์โดยมีการแก้ไขเรื่องโครงสร้างว่าด้วยที่มาของสมาชิกสภาเทศบาล เพราะหากที่มาเหมือนเดิม | 57 |
| 9. หน่วยงานราชการส่วนกลางควรทำหน้าที่เป็นหน่วยงานวิชาการที่เสนอวิธีการจัดการและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น ไม่ใช่ตัดสินใจหรือดำเนินการแทน | 55 |
| 10. การพัฒนาพื้นที่หรือการทำข้อตกลงทางการค้า เศรษฐกิจ ระหว่างประเทศรัฐสามารถนำเสนอต่อท้องถิ่นได้ แต่การตัดสินใจจะต้องมาจากท้องถิ่น ชุมชน และประชาชนเท่านั้น | 55 |

(ต่อ)

ตารางที่ 4.10 (ต่อ)

| ข้อเสนอแนะ | จำนวน ความถี่ |
|---|------------------|
| 11. บุคลากรของเทศบาลควรได้รับการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม การให้ชุมชน หรือ ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานของบุคลากร | 50 |
| 12. ควรใช้ระบบอนุญาโตตุลาการในการไกล่เกลี่ยเป็นลำดับแรก แต่หากไม่สามารถตกลงกันได้ให้นำความขึ้นสู่ศาลปกครอง | 50 |
| 13. ควรมอบหมายให้ชุมชนต่าง ๆ ดูแลและจัดการตนเอง เช่น เทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ของเทศบาลนครขอนแก่น เป็นต้น | 49 |
| 14. การทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนองค์กรชุมชน และภาคส่วนต่าง ๆ เช่น การออกแบบให้ทุกกลุ่มมีบทบาทในสภาท้องถิ่น และการสร้างเวทีให้ทุกภาคส่วนได้แสดงความคิดเห็น | 48 |
| 15. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นผู้ดำเนินการจัดบริการสาธารณะด้วยตนเองทั้งหมด โดยปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้ให้บริการสาธารณะบางอย่างเพื่อมาให้บริการประชาชนเป็นผู้ดำเนินการจัดบริการสาธารณะนั่นเอง | 45 |
| 16. อยากให้แก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องในการการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ในด้านต่าง ๆ โดยกำหนดให้ชัดเจนว่าจะแก้ไขปัญหาใดได้บ้าง ในกรณีของการแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายนั้น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ต้องทำหน้าที่แก้ไขปัญหาด้านกฎหมาย เช่น การแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับอำนาจอนุญาต เป็นต้น | 19 |

จากตารางที่ 4.10 พบว่า อยากให้แก้ไขปัญหา ที่เกี่ยวข้องในการการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ในด้านต่าง ๆ โดยกำหนดให้ชัดเจนว่าจะแก้ไขปัญหาใดได้บ้าง ในกรณีของการแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายนั้น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ต้องทำหน้าที่แก้ไขปัญหาด้านกฎหมาย เช่น การแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับอำนาจอนุญาต เป็นต้น (ความถี่ 19) รัฐควรลดการแทรกแซงการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ความถี่ 17) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมอบให้ชุมชน องค์กรชุมชนมีส่วนร่วมทำหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ(ความถี่ 68) อยากให้เทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์การเสริมอำนาจในการจัดการตนเองของท้องถิ่น ด้านการคลังท้องถิ่นควรถ่ายโอนการจัดเก็บภาษีให้ท้องถิ่นมากขึ้น โดยเน้นภาษีที่ทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างที่เป็นภาษีของตัวเองมากขึ้น เช่น ในกรณีของต่างประเทศที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดเก็บภาษีที่อยู่อาศัย เป็นต้น(ความถี่ 55) หน่วยงานราชการส่วนกลางควรทำหน้าที่เป็นหน่วยงานวิชาการที่เสนอวิธีการจัดการและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น ไม่ใช่ตัดสินใจหรือดำเนินการแทน(ความถี่ 50) บุคลากร

ของเทศบาลควรได้รับการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม การให้ชุมชน หรือ ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานของบุคลากร(ความถี่ 47) ควรยกระดับเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์โดยมีการแก้ไขเรื่องโครงสร้างว่าด้วยที่มาของสมาชิกสภาเทศบาล เพราะหากที่มาเหมือนเดิม(ความถี่ 49) ควรมอบหมายให้ชุมชนต่างๆ ดูแลและจัดการตนเอง เช่น เทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ของเทศบาลนครขอนแก่น เป็นต้น(ความถี่ 66) ควรเพิ่มบทบาทให้แก่ชุมชน และประชาชน โดยทำหน้าที่เพียงแคเป็นผู้ควบคุม ดูแล และเป็นพี่เลี้ยง(ความถี่ 48) การทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนองค์กรชุมชน และภาคส่วนต่าง ๆ เช่น การออกแบบให้ทุกกลุ่มมีบทบาทในสภาท้องถิ่น และการสร้างเวทีให้ทุกภาคส่วนได้แสดงความคิดเห็น(ความถี่ 47) การแบ่งสัดส่วนภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การแบ่งสัดส่วน VAT ใหม่ (อาทิ มีการเสนอให้จังหวัดจัดการตนเองร้อยละ 70) โดยหลักการการจัดแบ่งสัดส่วนภาษี คือ ที่ใดเป็นแหล่งจัดเก็บควรแบ่งให้แก่พื้นที่นั้นมากตามสัดส่วน (ความถี่ 78)การพัฒนาพื้นที่หรือการทำข้อตกลงทางการค้า เศรษฐกิจ ระหว่างประเทศ รัฐสามารถนำเสนอต่อท้องถิ่นได้ แต่การตัดสินใจจะต้องมาจากท้องถิ่น ชุมชน และประชาชนเท่านั้น (ความถี่ 55) รูปแบบการประสานงานระหว่างรัฐบาลหรือท้องถิ่นในรูปแบบของคณะกรรมการประสานงานเพื่อพัฒนาแต่ละท้องถิ่นและสำนักงานประสานนโยบายจังหวัด(ความถี่ 66)14. ควรใช้ระบบอนุญาตตุลาการในการไกล่เกลี่ยเป็นลำดับแรก แต่หากไม่สามารถตกลงกันได้ให้นำความขึ้นสู่ศาลปกครอง (ความถี่ 50) ควรเปลี่ยนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้งบประมาณส่วนนี้จัดทำบริการสาธารณะที่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับความจำเป็นตามความต้องการ ของประชาชน ปัญหาที่เกิดขึ้น และบริบทภายในพื้นที่(ความถี่ 77)องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นผู้ดำเนินการจัดบริการสาธารณะด้วยตนเองทั้งหมด โดยปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้ซื้อบริการสาธารณะบางอย่างเพื่อมาให้บริการประชาชนเป็นผู้ดำเนินการจัดบริการสาธารณะนั่นเอง (ความถี่ 45)ควรมีผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมด้วย โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการคัดเลือก ผู้แทนเอง เพื่อเป็นตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง (ความถี่ 60)

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 12 คน ได้แก่ กลุ่มผู้นำและผู้บริหารของเทศบาล นายกเทศมนตรี กลุ่มนักบริหารงานเทศบาล ปลัดเทศบาลเครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์การจัดลำดับคำสำคัญและการตอบคำถามของกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผลการวิเคราะห์การจัดลำดับคำสำคัญและการตอบคำถามของกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ กลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ให้สัมภาษณ์คำสำคัญ (Key Information) จำนวน 12 คน ผู้วิจัยทำการสังเคราะห์ข้อมูล และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) แล้วจัดลำดับคำสำคัญการตอบคำถามของกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายเป็นค่าความถี่ (Frequency) ปรากฏผลการวิเคราะห์ข้อมูล ในตารางที่ 4.11 ดังนี้

ตารางที่ 4.11 ผลการวิเคราะห์การจัดลำดับคำสำคัญและการตอบคำถามของกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาล ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

| ลำดับที่ | คำสำคัญ | จำนวนครั้งที่กล่าวถึง |
|----------|---|-----------------------|
| 1 | ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 10 |
| 2 | องค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 9 |
| 3 | ประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 5 |
| 4 | ข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาเพื่อเป็นประโยชน์ในการเสริมสร้างประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | 9 |

จากตารางที่ 4.11 พบว่า การประมวลผลคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ได้กล่าวถึงคำสำคัญเกี่ยวกับประสิทธิผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ กลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ได้กล่าวถึงลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้ มากที่สุด คือ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวนครั้งที่กล่าวถึง จำนวน 10 ครั้ง รองลงมาคือ องค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา

จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 9 ครั้ง ข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาเพื่อเป็นประโยชน์ในการเสริมสร้างประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 9 ครั้ง และประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 5 ครั้ง ในส่วนประเด็นคำสำคัญการสัมภาษณ์ที่กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิกล่าวถึงเกี่ยวกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ องค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาเพื่อเป็นประโยชน์ในการเสริมสร้างประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยได้จัดเรียงวิเคราะห์ประเด็นคำสำคัญ ประมวลผลและสรุปเป็นข้อความที่ได้จากการสัมภาษณ์ ตามลำดับ

2. ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ของกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิในเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยทำการสังเคราะห์ข้อมูล และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) ปรากฏผลการวิเคราะห์ข้อมูล ตามตารางที่ 4.12 ดังนี้

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผล การผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

| ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | จำนวน | ร้อยละ |
|--|-------|--------|
| 1. วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ | 15 | 16.65 |
| 2. การบริหารแบบกระจายอำนาจ | 35 | 38.85 |
| 3. ภาวะผู้นำของผู้บริหาร | 20 | 22.20 |
| 4. การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ | 19 | 21.09 |
| 5. แรงกดดันจากประชาสังคม | 22 | 24.21 |
| รวม | 111 | 100.00 |

จากตารางที่ 4.12 พบว่า กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้ การบริหารแบบกระจายอำนาจร้อยละ 38.85 รองลงมา คือ แรงกดดันจากประชาสังคม ร้อยละ 24.21 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ร้อยละ 22.20 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ร้อยละ 20.00 การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ ร้อยละ 21.09 และวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ร้อยละ 16.65

3. ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละองค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละองค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยทำการสังเคราะห์ข้อมูล และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) ปรากฏผลการวิเคราะห์ข้อมูล ตามตารางที่ 4.13 ดังนี้



ตารางที่ 4.13 ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ
ประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด
ร้อยแก่นสารสินธุ์

| ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | ความถี่ |
|---|---------|
| 1. องค์ประกอบของแรงกดดันจากภาคประชาชน ประกอบด้วย ประชาชนมีความคาดหวังสูงมากกับการ ดำเนินของหน่วยงานนี้ ประชาชนจับตามองการดำเนินงานขององค์กรอย่างใกล้ชิด ประชาชนมักเข้ามา สอบถาม โครงการ/กิจกรรมต่างๆ เป็นประจำ ประชาชนมักจะรวมกลุ่มเข้าหานายกเพื่อขอให้ดำเนินการ เรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นประจำ ประชาชนมักจะรวมตัวกันกดดันเพื่อให้ผู้บริหารดำเนินการแก้ปัญหาอย่าง ใดอย่างหนึ่งอย่างทันด่วนที่เมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบประชาชนมักจะรวมตัวกันเพื่อขอความเป็น ธรรมเสมอประชาชนในพื้นที่มักจะคอยจับผิดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เสมอ | 38 |
| 2. องค์ประกอบของวัฒนธรรมองค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ประกอบด้วย ท่านสามารถปรับเปลี่ยนแผนการ ทำงานได้อย่างอิสระ ถ้าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ท่านมีอิสระในการตัดสินใจในการทำงาน ท่านมีสิทธิที่จะ เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน เมื่อสถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนไป ท่านสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน เพื่อ ตอบสนองความต้องการของผู้มาติดต่องาน ท่านมีวิธีการทำงานที่ยืดหยุ่น ไม่ยึดติดกับแบบแผน ท่านมัก ทำงานร่วมกันเป็นทีมเป็นกลุ่มเสมอ ท่านมีโอกาสได้เข้าร่วมกำหนดแผนปฏิบัติ แผนการทำงานของ หน่วยงาน ท่านมีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานท่านมีความรู้สึกว่าเป็น ส่วนหนึ่งในความสำเร็จของหน่วยงาน ท่านทำงานให้กับหน่วยงานด้วยความรู้สึกที่ผูกพันกับหน่วยงาน | 32 |
| 3. องค์ประกอบของการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ ประกอบด้วย ได้รับการส่งเสริมกิจการ โครงการ จาก การเมืองระดับชาติได้รับการช่วยเหลือด้านแนวทางนโยบายการพัฒนาการเมืองระดับชาติ ได้รับการ การเกื้อหนุนด้านทรัพยากรงบประมาณการเมืองระดับชาติให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ตระหนัก รู้ รับรู้ มีโอกาสเข้ามาแสดงบทบาท ทศนคคิ มีโอกาสแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ พัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาชุมชนของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์และ ความชำนาญมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและมีทักษะของประชาชนในการแก้ไขปัญหาพร้อมกับการ ใช้วิทยาการภูมิปัญญาที่เหมาะสมชัดเจน ดำเนินงานโปร่งใส ต่อเนื่อง และเป็นระบบ มีทัศนคติที่ดีต่อ การมีส่วนร่วม สมาชิกตระหนักถึงบทบาทของการเป็นตัวแทน สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจระหว่าง สมาชิกผู้เข้าร่วมทุกฝ่าย การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมอย่างสม่ำเสมอและ ต่อเนื่อง การมีสัมพันธ์ที่ดี ระหว่างสมาชิกช่วยป้องกันและลดปัญหาความขัดแย้ง การรวมตัวกันเป็น เครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง รัฐ กับ ปัจเจกชน มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สังคมประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ ประชาสังคม และ ปัจเจกชน | 29 |

(ต่อ)

ตารางที่ 4.13 (ต่อ)

| ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | ความถี่ |
|--|---------|
| 4. องค์ประกอบของภาวะผู้นำของผู้บริหาร ประกอบด้วย ทำให้ท่านภูมิใจที่ได้ร่วมงานด้วยเป็นตัวอย่างที่ดีในการทำงานทำให้ท่านเกิดความนับถือศรัทธาทำให้ท่านสบายใจเมื่อท่านได้ทำงานร่วมให้กำลังใจในการทำงานแก่ท่านเสมอสามารถกระตุ้นให้ท่านทำงานด้วยความกระตือรือร้นเสมอสามารถพุดจูงใจให้ท่านทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมายทำให้ท่านเข้าใจถึงเป้าหมายของการทำงานมีแนวทางแก้ไขปัญหาคด้วยเหตุและผลที่ดีเสมอให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางที่ดีในการทำงานแก่ท่านเสมอกระตุ้นให้ท่านหาวิธีแก้ไขปัญหในการทำงานเสมอ สนับสนุนให้ท่านใช้ความคิด หาวิธีการใหม่ ๆ ในการทำงานเสมอ เอาใจใส่รับรู้อความต้องการของท่าน รับรู้ปัญหาของท่าน เมื่อท่านมีปัญหา ผู้บริหารช่วยเหลือแก้ไขปัญหของท่าน เวลาที่ท่านมีปัญหาผู้บริหารมีความห่วงใยต่อสวัสดิภาพของท่าน ผู้บริหารให้รางวัลตอบแทนแก่ท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ ผู้บริหารมีข้อตกลงการให้รางวัลกับท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ | 27 |
| 5. องค์ประกอบของการบริหารแบบการกระจายอำนาจ ประกอบด้วย ท่านทำงานอยู่ภายใต้กฎระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้ขั้นตอนของวิธีการทำงานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้กรอบบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างหน่วยงานที่กำหนดขอบเขตหน้าที่อย่างชัดเจน กำหนดเป้าหมายในการทำงานเพื่อทำให้ท่านทำงานได้อย่างชัดเจนได้รับความสะดวกในการทำงานมากกว่าที่จะเน้นกฎระเบียบการกำหนดเป้าหมายในการทำงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายของหน่วยงานการทำงานโดยตระหนักเข้าใจถึงเป้าหมายของหน่วยงานมีการส่งข่าวสารเกี่ยวกับพันธกิจแผนปฏิบัติการให้กับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ | 16 |
| รวม | 132 |

จากตารางที่ 4.13 พบว่า กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิได้กล่าวถึงองค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้ กล่าวถึงมากที่สุด คือ องค์ประกอบของแรงกดดันจากภาคประชาชน ประกอบด้วย ประชาชนมีความคาดหวังสูงมากกับการดำเนินของหน่วยงานนี้ ประชาชนจับตามองการดำเนินงานขององค์กรอย่างใกล้ชิด ประชาชนมักเข้ามาสอบถามโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ เป็นประจำ ประชาชนมักจะรวมกลุ่มเข้าหานายกเพื่อขอให้ดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นประจำ ประชาชนมักจะรวมตัวกันกดดันเพื่อให้ผู้บริหารดำเนินการแก้ปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างทันถ่วงทีเมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบประชาชนมักจะรวมตัวกันเพื่อขอความเป็นธรรมเสมอประชาชนในพื้นที่มักจะคอยจับผิดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เสมอ รองลงมาคือวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ประกอบด้วยท่านสามารถปรับเปลี่ยนแผนการทำงานได้อย่างอิสระ ถ้าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ท่านมีอิสระในการตัดสินใจในการทำงาน ท่านมีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลง

วิธีการทำงาน เมื่อสถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนไป ท่านสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มาติดต่องาน ท่านมีวิธีการทำงานที่ยืดหยุ่น ไม่ยึดติดกับแบบแผน ท่านมักทำงานร่วมกันเป็นทีม เป็นกลุ่มเสมอ ท่านมีโอกาสดำเนินการได้เข้าร่วมกำหนดแผนปฏิบัติ แผนการทำงานของหน่วยงาน ท่านมีโอกาสดำเนินการกิจกรรมเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานท่านมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งในความสำเร็จของหน่วยงาน ท่านทำงานให้กับหน่วยงานด้วยความรู้สึกที่ผูกพันกับหน่วยงาน องค์ประกอบของการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ ประกอบด้วย ได้รับการส่งเสริมกิจการโครงการจาก การเมืองระดับชาติได้รับการช่วยเหลือด้านแนวทางการพัฒนาการเมืองระดับชาติ ได้รับการเกื้อหนุนด้านทรัพยากรงบประมาณการเมืองระดับชาติ ให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้ตระหนักรู้ รับรู้ มีโอกาสเข้ามาแสดงบทบาท ทักษะคิด มีโอกาสแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาชุมชนของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์และความชำนาญมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและมีทักษะของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหารือร่วมกับการใช้วิทยาการภูมิปัญญาที่เหมาะสมชัดเจน ดำเนินงาน โปร่งใส ต่อเนื่อง และเป็นระบบ มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม สมาชิกตระหนักถึงบทบาทของการเป็นตัวแทน สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมทุกฝ่าย การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง การมีสัมพันธ์ที่ดี ระหว่างสมาชิกช่วยป้องกันและลดปัญหาความขัดแย้ง การรวมตัวกันเป็นเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง รัฐ กับ บัณฑิตชน มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สังคม ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ ประชาสังคม และบัณฑิตชน องค์ประกอบของภาวะผู้นำของผู้บริหาร ประกอบด้วย ทำให้ท่านภูมิใจที่ได้ร่วมงานด้วยเป็นตัวอย่างที่ดีในการทำงานทำให้ท่านเกิดความนับถือศรัทธาทำให้ท่านสบายใจเมื่อท่านได้ทำงานร่วมให้กำลังใจในการทำงานแก่ท่านเสมอสามารถกระตุ้นให้ท่านทำงานด้วยความกระตือรือร้นเสมอสามารถพุดจูงใจให้ท่านทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมายทำให้ท่านเข้าใจถึงเป้าหมายของการทำงานมีแนวทางแก้ไขปัญหาคด้วยเหตุและผลที่ดีเสมอให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางที่ดีในการทำงานแก่ท่านเสมอกระตุ้นให้ท่านหาวิธีแก้ไขปัญหามาในการทำงานเสมอ สนับสนุนให้ท่านใช้ความคิด หาวิธีการใหม่ ๆ ในการทำงานเสมอ เอาใจใส่รับรู้ความต้องการของท่าน รับรู้ปัญหาของท่าน เมื่อท่านมีปัญหา ผู้บริหารช่วยเหลือแก้ไขปัญหามาของท่าน เวลาที่ท่านมีปัญหาผู้บริหารมีความห่วงใยต่อสวัสดิภาพของท่าน ผู้บริหารให้รางวัลตอบแทนแก่ท่านเมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ ผู้บริหารมีข้อตกลงการให้รางวัลกับท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ และองค์ประกอบของการบริหารแบบการกระจายอำนาจ ประกอบด้วย ท่านทำงานอยู่ภายใต้กฎระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้ขั้นตอนของวิธีการทำงานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้กรอบบทบาทหน้าที่

ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างหน่วยงานที่กำหนดขอบเขตหน้าที่อย่างชัดเจน กำหนดเป้าหมายในการทำงานเพื่อให้ท่านทำงานได้อย่างชัดเจนได้รับความสะดวกในการทำงาน มากกว่าที่จะเน้นกฎระเบียบการกำหนดเป้าหมายในการทำงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายของ หน่วยงานการทำงาน โดยตระหนักเข้าใจถึงเป้าหมายของหน่วยงานมีการส่งข่าวสารเกี่ยวกับพันธกิจ แผนปฏิบัติการให้กับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ ตามลำดับ

4. ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ของกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิในเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยทำการสังเคราะห์ข้อมูล และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นค่าความถี่ (Frequency) ปรากฏผลการวิเคราะห์ข้อมูล ตามตารางที่ 4.14 ดังนี้

ตารางที่ 4.14 ผลการวิเคราะห์จำนวนครั้งที่กล่าวถึงและร้อยละประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบ บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

| ประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของ เทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | ความถี่ |
|---|---------|
| 1. ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหารประกอบด้วย การพัฒนาการเมืองการบริหารตามหลักการ บริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี การจัดให้มีอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ เหมาะสม การพัฒนาบุคลากรของเทศบาลและชุมชน การบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชน | 43 |
| 2. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตรประกอบด้วย การยกระดับการผลิตเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแบบ แข็งแรงและแข่งขันได้ การนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก แก้ไข ปัญหาความยากจน การพัฒนาแหล่งน้ำทางการเกษตร การพัฒนาปัจจัยพื้นฐานทางการเกษตร การ ส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และเศรษฐกิจพอเพียง การสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ และการ จ้างงานนักเรียน/นักศึกษาและแรงงานราษฎรใน โครงการของเทศบาลหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง | 28 |
| 3. ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ ประกอบด้วย ประชาชนได้รับประโยชน์จากการดำเนินงาน ด้านต่าง ๆ ของเทศบาลอย่างครอบคลุมและทั่วถึงทุกพื้นที่ มีการจัดบริการสาธารณะของเทศบาล เป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม การพัฒนาด้านเสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน | 24 |

(ต่อ)

ตารางที่ 4.14 (ต่อ)

| ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | ความถี่ |
|---|---------|
| 4. ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย มีการจัดทำโครงสร้าง ผังขั้นตอนการให้บริการประชาชน และมีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนและเหมาะสม มีการจัดเตรียมเอกสารและคำแนะนำการบริการให้แก่ผู้ใช้บริการมีการฝึกอบรมให้ความรู้แก่พนักงานเทศบาลเกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่เหมาะสมอยู่เสมอ การพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี การส่งเสริมการศึกษา ยึดหลักคุณธรรมนำความรู้ การส่งเสริมและสนับสนุนกีฬาและนันทนาการ การส่งเสริมและสนับสนุนด้านศาสนา ประเพณีวัฒนธรรมอันดีงามและรัฐพิธีต่าง ๆ การพัฒนาสาธารณสุขมูลฐาน และหลักประกันสุขภาพชุมชน การส่งเสริมและสนับสนุนด้านสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาทางวินัย สังคมและจิตสำนึกสาธารณะ มีการนำระบบการบริการและ เทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน มีการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนเพื่อปรับปรุงระบบการให้บริการของเทศบาล | 20 |
| รวม | 115 |

จากตารางที่ 4.14 พบว่า กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิได้กล่าวถึงประสิทธิผล การผลิต และส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้ กล่าวถึงมากที่สุด คือ ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร ประกอบด้วย การพัฒนาการเมืองการบริหารตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี การจัดให้มีอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม การพัฒนาบุคลากรของเทศบาลและชุมชน การบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชน รองลงมา คือ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตรประกอบด้วย การยกระดับการผลิตเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแบบแข็งแกร่งและแข่งขันได้ การนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก แก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนาแหล่งน้ำทางการเกษตร การพัฒนาปัจจัยพื้นฐานทางการเกษตร การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และเศรษฐกิจพอเพียง การสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ และการจ้างงานนักเรียน/นักศึกษาและแรงงานราษฎรในโครงการของเทศบาลหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ ประกอบด้วย ประชาชนได้รับประโยชน์จากการดำเนินงาน ด้านต่าง ๆ ของเทศบาลอย่างครอบคลุมและทั่วถึงทุกพื้นที่ มีการจัดบริการสาธารณะของเทศบาล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาด้านเสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย มีการจัดทำโครงสร้าง ผังขั้นตอนการให้บริการประชาชน และมีการแบ่งงานกันทำอย่าง

ชัดเจนและเหมาะสม มีการจัดเตรียมเอกสารและคำแนะนำการบริการให้แก่ผู้ใช้บริการมีการฝึกอบรมให้ความรู้แก่พนักงานเทศบาลเกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่เหมาะสมอยู่เสมอ การพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี การส่งเสริมการศึกษา ยึดหลักคุณธรรมนำความรู้ การส่งเสริมและสนับสนุนกีฬาและนันทนาการ การส่งเสริมและสนับสนุนด้านศาสนา ประเพณี วัฒนธรรมอันดีงามและรัฐพิธีต่าง ๆ การพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานและหลักประกันสุขภาพชุมชน การส่งเสริมและสนับสนุนด้านสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาทางวินัยสังคมและจิตสำนึกสาธารณะ มีการนำระบบการบริการและ เทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน มีการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนเพื่อปรับปรุงระบบการให้บริการของเทศบาล ตามลำดับ

5. ผลการวิเคราะห์วิธีวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์

จากวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ได้นำผลการวิเคราะห์จากผลการศึกษาและการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และประเด็นคำถามตามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกในกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 12 คน สรุปประเด็นผลการวิเคราะห์ วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ได้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผลการวิจัยประเด็น ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้ แรงกดดันจากประชาสังคม คิดเป็นร้อยละ 12.50 รองลงมาคือ การบริหารแบบกระจายอำนาจ ร้อยละ 12.00 การสนับสนุนจากผู้บริหาร ร้อยละ 9.50 การมีส่วนร่วมของประชาชน ร้อยละ 9.50 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ร้อยละ 8.00 การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ ร้อยละ 7.50 วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ร้อยละ 5.20 ตามลำดับ

ประเด็นที่ 2 องค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผลการวิจัยประเด็น องค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิได้กล่าวถึงองค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้ กล่าวถึงมากที่สุด คือ กลุ่ม

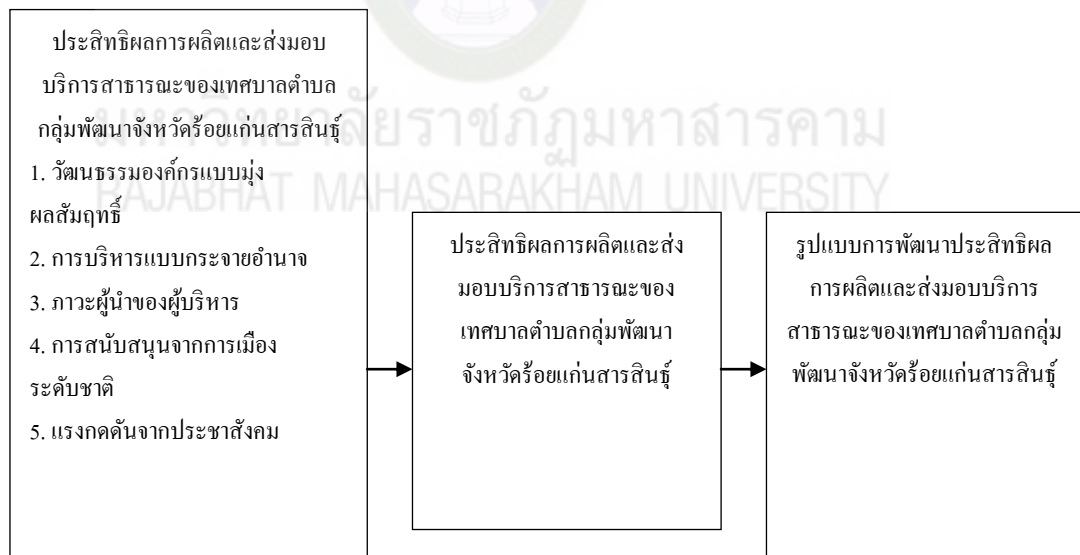
ตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิได้กล่าวถึงองค์ประกอบของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิต และส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ลำดับความสำคัญ จากมากไปหาน้อย ดังนี้ กล่าวถึงมากที่สุด คือ องค์ประกอบของแรงกดดันจากภาคประชาชน ประกอบด้วย ประชาชนมีความคาดหวังสูงมากกับการดำเนินของหน่วยงานนี้ ประชาชนจับตามองการดำเนินงานขององค์กรอย่างใกล้ชิด ประชาชนมักเข้ามาสอบถาม โครงการ/กิจกรรมต่างๆ เป็นประจำ ประชาชนมักจะรวมกลุ่มเข้าหานายกเพื่อขอให้ดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นประจำ ประชาชนมักจะรวมตัวกันกดดันเพื่อให้ผู้บริหารดำเนินการแก้ปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างทันถ่วงทีเมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบประชาชนมักจะรวมตัวกันเพื่อขอความเป็นธรรมเสมอประชาชนในพื้นที่มักจะคอยจับผิดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เสมอ รองลงมาคือ วัฒนธรรมองค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ประกอบด้วย ท่านสามารถปรับเปลี่ยนแผนการทำงานได้อย่างอิสระ ถ้าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ท่านมีอิสระในการตัดสินใจในการทำงาน ท่านมีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน เมื่อสถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนไป ท่านสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มาติดต่องาน ท่านมีวิธีการทำงานที่ยืดหยุ่นไม่ยึดติดกับแบบแผน ท่านมักทำงานร่วมกันเป็นทีม เป็นกลุ่มเสมอ ท่านมีโอกาสได้เข้าร่วมกำหนดแผนปฏิบัติ แผนการทำงานของหน่วยงาน ท่านมีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานท่านมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งในความสำเร็จของหน่วยงาน ท่านทำงานให้กับหน่วยงานด้วยความรู้สึกที่ผูกพันกับหน่วยงาน องค์ประกอบของการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ ประกอบด้วย ได้รับการส่งเสริมกิจการ โครงการจาก การเมืองระดับชาติได้รับการช่วยเหลือด้านแนวทางนโยบายการพัฒนาการเมืองระดับชาติ ได้รับการเกื้อหนุนด้านทรัพยากรงบประมาณการเมืองระดับชาติให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้ตระหนักรู้ รับรู้ มีโอกาสเข้ามาแสดงบทบาท ทักษะคิด มีโอกาสแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาชุมชนของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์และความชำนาญมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและมีทักษะของประชาชนในการแก้ไขปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการภูมิปัญญาที่เหมาะสมชัดเจน ดำเนินงานโปร่งใส ต่อเนื่อง และเป็นระบบ มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม สมาชิกตระหนักถึงบทบาทของการเป็นตัวแทน สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมทุกฝ่าย การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง การมีสัมพันธ์ที่ดี ระหว่างสมาชิกช่วยป้องกันและลดปัญหาความขัดแย้ง การรวมตัวกันเป็นเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง รัฐ กับ ปัจเจกชน มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สังคมประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ ประชาสังคม และ ปัจเจกชน องค์ประกอบของภาวะผู้นำของผู้บริหาร ประกอบด้วย ทำให้ท่านภูมิใจที่ได้ร่วมงานด้วย เป็นตัวอย่างที่ดีในการทำงานทำให้ท่านเกิดความนับถือศรัทธาทำให้ท่านสบายใจเมื่อท่านได้ทำงาน

ร่วมให้กำลังใจในการทำงานแก่ท่านเสมอสามารถกระตุ้นให้ท่านทำงานด้วยความกระตือรือร้นเสมอ สามารถพุดจูงใจให้ท่านทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมายทำให้ท่านเข้าใจถึงเป้าหมายของการทำงาน มีแนวทางแก้ไขปัญหาคด้วยเหตุและผลที่ดีเสมอให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางที่ดีในการทำงานแก่ท่าน เสมอกระตุ้นให้ท่านหาวิธีแก้ไขปัญหในการทำงานเสมอ สนับสนุนให้ท่านใช้ความคิด หาวิธีการ ใหม่ ๆ ในการทำงานเสมอ เอาใจใส่รับรู้ความต้องการของท่าน รับรู้ปัญหาของท่าน เมื่อท่านมีปัญหา ผู้บริหารช่วยเหลือแก้ไขปัญหาคของท่าน เวลาที่ท่านมีปัญหาผู้บริหารมีความห่วงใยต่อสวัสดิภาพของ ท่าน ผู้บริหารให้รางวัลตอบแทนแก่ท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ ผู้บริหารมีข้อตกลงการให้รางวัลกับ ท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ และองค์ประกอบของการบริหารแบบการกระจายอำนาจ ประกอบด้วย ท่านทำงานอยู่ภายใต้กฎระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้ขั้นตอนของวิธีการทำงานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้ กรอบบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างหน่วยงานที่กำหนดขอบเขต หน้าที่อย่างชัดเจน กำหนดเป้าหมายในการทำงานเพื่อทำให้ท่านทำงานได้อย่างชัดเจนได้รับความ สะดวกในการทำงานมากกว่าที่จะเน้นกฎระเบียบการกำหนดเป้าหมายในการทำงานให้สอดคล้องกับ เป้าหมายของหน่วยงานการทำงาน โดยตระหนักเข้าใจถึงเป้าหมายของหน่วยงานมีการส่งข่าวสาร เกี่ยวกับพันธกิจแผนปฏิบัติการให้กับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ ตามลำดับ

ประเด็นที่ 3 ประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่ม พัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผลการวิจัยประเด็น ประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิได้กล่าวถึง ประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสาร สินธุ์ ลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้ กล่าวถึงมากที่สุด คือ ด้านการพัฒนาการเมืองและการ บริหารประกอบด้วย การพัฒนาการเมืองการบริหารตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี การจัดให้ มีอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม การพัฒนาบุคลากรของเทศบาล และชุมชน การบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชน รองลงมา คือ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและ การเกษตรประกอบด้วย การยกระดับการผลิตเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแบบเข้มแข็งและแข่งขันได้ การนำ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก แก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนา แหล่งน้ำทางการเกษตร การพัฒนาปัจจัยพื้นฐานทางการเกษตร การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และ เศรษฐกิจพอเพียง การสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ และการจ้างงานนักเรียน/นักศึกษาและ แรงงานราษฎรในโครงการของเทศบาลหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ ประกอบด้วย ประชาชนได้รับประโยชน์จากการดำเนินงาน ด้านต่าง ๆ ของเทศบาลอย่างครอบคลุม และทั่วถึงทุกพื้นที่ มีการจัดบริการสาธารณะของเทศบาล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมีการพัฒนา

โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ การพัฒนาศูนย์บริการชุมชนและสิ่งแวดลอม การพัฒนาด้านเสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดลอมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย มีการจัดทำโครงสร้าง ผังชั้นตอนการให้บริการประชาชน และมีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนและเหมาะสม มีการจัดเตรียมเอกสารและคำแนะนำการบริการให้แก่ผู้ใช้บริการมีการฝึกอบรมให้ความรู้แก่พนักงานเทศบาลเกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่เหมาะสมอยู่เสมอ การพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี การส่งเสริมการศึกษา ยึดหลักคุณธรรมนำความรู้ การส่งเสริมและสนับสนุนกีฬาและนันทนาการ การส่งเสริมและสนับสนุนด้านศาสนา ประเพณี วัฒนธรรมอันดีงามและรัฐพิธีต่าง ๆ การพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานและหลักประกันสุขภาพชุมชน การส่งเสริมและสนับสนุนด้านสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาทางวินัยสังคมและจิตสำนึกสาธารณะ มีการนำระบบการบริการและ เทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน มีการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนเพื่อปรับปรุงระบบการให้บริการของ เทศบาล ตามลำดับ

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า มีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยนำเสนอผลการวิเคราะห์ ตามภาพที่ 4.2 ดังนี้



ภาพที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์

จากภาพที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยข้อสรุปจากผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพมีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดในการวิจัย จึงนำผลการศึกษามาผนวกกับการทบทวน เอกสาร วรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกำหนดเป็นสมการ โครงสร้างเชิงเส้น ความสัมพันธ์เชิงทฤษฎีของตัวแปรปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ และสร้างเป็นสมการเชิงสมมติฐาน ของรูปแบบความสัมพันธ์ของปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ เพื่อพิสูจน์สมมติฐานตอบ วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 และข้อที่ 3 เพื่อทำการสร้างรูปแบบและยืนยันแนวทางเชิงนโยบายและ เชิงปฏิบัติการในการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่ม พัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ตามลำดับต่อไป

ระยะที่ 2 ผลการสร้างรูปแบบและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

จากผลการวิจัยในระยะที่ 1 วิจัยเชิงปริมาณและวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำผลการ วิเคราะห์ข้อมูลการศึกษาปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ ของกลุ่มตัวอย่างเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ประกอบกับการวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิต และส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยวิธีการ วิเคราะห์เอกสาร และสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการผลิต และส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ เพื่อทำการสร้าง รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา จังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ตามลำดับดังนี้

1. การสร้างรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของ เทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์

ผู้วิจัยนำผลจากการวิจัยในระยะที่ 1 มาสร้างรูปแบบขึ้นเพื่อใช้เป็นแบบจำลองในการ พิจารณาสร้างแนวทางเชิงและเชิงปฏิบัติการในการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ และทำการรวบรวมแนวทางการ พัฒนาเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการรวมเรียกว่า “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบ

บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์” โดยมีขั้นตอนการดำเนินการตามลำดับดังนี้

1.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์

จากการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) เพื่อยืนยันรูปแบบความสัมพันธ์สมการ โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ จากทั้ง 5 ปัจจัย พบว่า มีปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์จำนวนทั้ง 5 ปัจจัย ได้แก่ แรงกดดันจากประชาสังคม รองลงมาคือ การบริหารแบบกระจายอำนาจ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ตามลำดับ

ผู้วิจัยจึงได้นำเอาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ ทั้ง 5 ปัจจัย นำไปสร้างรูปแบบของปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เป็นข้อเสนอเชิงและเชิงปฏิบัติการ ซึ่งแสดงถึงรูปแบบความสัมพันธ์ของปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัด ร้อยแก่นสารสินธุ์ ตามสมมติฐานการวิจัยมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

จึงสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นสามารถอธิบายการผันแปรในตัวแปรผลลัพธ์ หรือพยากรณ์ประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้ร้อยละ 97.20 ($R^2 = 0.972$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ดังปรากฏผลการวิจัยที่ค้นพบ “รูปแบบความสัมพันธ์ของปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” ตามผังมโนทัศน์ ดังภาพที่ 4.3



ภาพที่ 4.3 ฟังมโนทัศน์ข้อเสนอรูปแบบของปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณสุขของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

จากภาพที่ 4.3 ฟังมโนทัศน์ข้อเสนอรูปแบบของปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณสุขของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยจึงนำมาสร้างเป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย และเชิงปฏิบัติการในการส่งเสริมและพัฒนาผังประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณสุขของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยแนวทางในการพัฒนาควรดำเนินการตามผลการวิจัยที่ค้นพบ คือ “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณสุขของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์”

1.2. ปัญหาการดำเนินการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณสุขของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ได้แก่ ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลง วิฤตการณ์ และความผันผวนที่เปลี่ยนไปจากอดีตอย่างมาก การที่จะขับเคลื่อนประเทศให้มีความก้าวหน้า และพัฒนาไปอย่างมั่นคง ระบบราชการไทยต้องเป็นระบบที่มีความเข้มแข็ง มีความน่าเชื่อถือ สภาพปัญหาของเทศบาลตำบลที่สั่งสมมานานจะต้องนำมาวิเคราะห์และนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ที่สามารถแก้ไขปัญหา

และเสริมสร้างระบบราชการให้มีขีดสมรรถนะสูงสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงในบริบทด้านต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น โดยอาจแบ่งหัวข้อที่จะต้องได้รับการพัฒนาในระยะต่อไปออกเป็น 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

1.2.1 ปัญหาด้านการบริหารงาน : ประกอบด้วยปัญหาการกำหนดนโยบายและแผน ปัญหาการนำนโยบายและแผนไปปฏิบัติ ปัญหาการควบคุมตรวจสอบและการประเมินผล ปัญหาด้านทรัพยากรบุคคลของท้องถิ่น ประกอบด้วย 1) ปัญหาทรัพยากรบุคคลในฝ่ายนิติบัญญัติ 2) ปัญหาทรัพยากรบุคคลในฝ่ายบริหาร และ 3) ปัญหาทรัพยากรบุคคลในฝ่ายปฏิบัติการ ปัญหาทางด้านการคลังของท้องถิ่น ประกอบด้วย ปัญหาหาย่อย 2 ปัญหา คือ 1) ปัญหาด้านรายได้ของท้องถิ่น และ 2) ปัญหาด้านงบประมาณของท้องถิ่น ปัญหาการบูรณาการการดำเนินงานระหว่างหน่วยงาน และการดำเนินงานร่วมกับภาคส่วนอื่น : บทเรียนจากการบริหารจัดการมหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2554 ชี้ให้เห็นว่าภารกิจของภาครัฐในพลวัตของการเปลี่ยนแปลงไม่สามารถบรรลุผลได้ด้วยบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่จำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการและเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานของรัฐในสังคม เนื่องจากในปัจจุบันภาคส่วนอื่น มีความเข้มแข็งมากขึ้น ในขณะที่ภาครัฐเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาลตำบลยังคงประสบกับปัญหาในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคโลกาภิวัตน์

1.2.2 ปัญหาด้านโครงสร้าง: เนื่องจากการได้รับการกระจายอำนาจน้อยเกินไป และมีการควบคุมตรวจสอบมากเกินไป ประกอบด้วย โครงสร้างของระบบการบริหารท้องถิ่นไม่เป็นประชาธิปไตย โครงสร้างของระบบการบริหารท้องถิ่นไม่ชัดเจน โครงสร้างของระบบการบริหารท้องถิ่นมีส่วนคาบเกี่ยวกับระบบการบริหารประเทศ โครงสร้างของระบบการบริหารท้องถิ่นที่มีองค์ประกอบไม่เหมาะสม และ โครงสร้างของระบบการบริหารท้องถิ่นที่ซับซ้อน

1.2.3 ปัญหาการขาดความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ: แสดงให้เห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญในระดับประเทศที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน แม้ว่าจะได้ให้ความสำคัญในเรื่องการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันและระดมสรรพกำลังความร่วมมือจากทุกภาคส่วน แต่ก็จะต้องมีการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยเฉพาะการลดทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ทั้งในด้านการให้บริการประชาชนและการดำเนินงานภายใน เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐ เป็นต้น

1.3. อุปสรรคขัดขวางการดำเนินการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่

1.3.1 การถ่ายโอนและการจัดการกิจการหน้าที่ของเทศบาลตำบล

1) การคิดจัดด้านกฎหมายในการปฏิบัติงาน กล่าวคือ การกิจต่าง ๆ ที่ได้รับการถ่ายโอนไม่สามารถดำเนินการโดยอิสระ เนื่องจากการให้บริการสาธารณะในงานหลายประเภทจะต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ พ.ร.บ.ผังเมือง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ร.บ.สาธารณสุขปก เป็นต้นส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ

2) อัตรากำลังของเทศบาลตำบลจำนวนบุคลากรมีอยู่อย่างจำกัด กล่าวได้ว่าเมื่อจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอและไม่ครอบคลุมการให้บริการเพื่อรองรับประชาชนในพื้นที่ความรับผิดชอบของเทศบาลตำบล ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการจัดทำบริการสาธารณะ

3) ความเพียงพอของรายได้เพื่อรองรับการให้บริการสาธารณะ การถ่ายโอนกิจการหน้าที่จึงจำเป็นต้องดำเนินการไปพร้อมกันกับการมอบอำนาจในการบริหารจัดการรายได้ อาทิ การเพิ่มประเภทภาษี ค่าธรรมเนียม ให้อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลเพื่อแก้ไขปัญหารายได้ที่ไม่เพียงพอกับการให้บริการสาธารณะ

4) เทศบาลตำบลมีหน้าที่ให้บริการสาธารณะเดิมแต่พยายามสร้างงานใหม่ให้ตนเองจากการมอบนโยบายให้เทศบาลตำบลต้องรับไปดำเนินงาน ทั้งที่กิจการหน้าที่เดิมนั้นยังไม่สามารถดำเนินการได้ครบถ้วน เป็นผลให้การประเมินการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจของท้องถิ่นอยู่ในระดับความก้าวหน้าไม่มากนัก

1.3.2 โครงสร้างและความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการ

1) การขาดกลไกในการประสานเชื่อมโยงองค์กรปกครองท้องถิ่นในทั้ง 2 ระดับ คือ ระดับบนหรือระดับส่วนที่ต้องทำภารกิจครอบคลุมทั้งจังหวัดซึ่งก็ได้แก่ อบจ. และระดับส่วนย่อยหรือระดับล่าง อันได้แก่ อบต.และเทศบาล ที่มีประสิทธิภาพทำให้การประสานและเชื่อมโยงแผนการพัฒนาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละระดับไม่เกิดขึ้น รวมถึงระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการส่วนภูมิภาค

2) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล กล่าวคือ การกำหนดให้ผู้บริหารของเทศบาลตำบลมาจากการเลือกตั้งทางตรงและมีความเข้มแข็งนั้น ได้ส่งผลให้สภาท้องถิ่นทำได้เพียงการเปิดอภิปรายโดยไม่มีการลงมติ นอกจากนี้ อำนาจของผู้บริหารเทศบาลตำบลในการจัดทำงบประมาณและเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติในกรณีที่ฝ่ายบริหารสามารถส่งผู้สมัครสภาท้องถิ่นที่มติดีเกี่ยวกับตนและสามารถชนะการเลือกตั้งแบบยกทีม ได้ส่งผลกระทบต่อหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

1.3.3 ระบบการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น

- 1) ความซ้ำซ้อนในโครงสร้างกรรมการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นในบทบาทของคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) กับคณะกรรมการกลางข้าราชการ (ก.ท.) หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นยังคงปรากฏให้เห็นอยู่
- 2) โครงสร้างของคณะกรรมการต่าง ๆ ที่กฎหมายได้บัญญัติให้ตัวแทนข้าราชการระดับสูงทั้งในระดับจังหวัดและจากส่วนกลางร่วมเป็นกรรมการนั้น ได้ส่งผลทำให้ส่วนกลางยังสามารถเข้าไปมีบทบาทในการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นได้อยู่ดี
- 3) กระบวนการบริหารงานบุคคล ไม่นำไปสู่การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และไม่ตอบคำถามในเรื่องความก้าวหน้าในอาชีพ ทักษะคติของบุคลากร และความโปร่งใสในกระบวนการบรรจุแต่งตั้ง

1.3.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน

- 1) คุณภาพของการมีส่วนร่วม ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยไม่เข้าใจในแนวทางปฏิบัติในการมีส่วนร่วม เช่น การเข้าเป็นคณะกรรมการตรวจรับการจัดซื้อจัดจ้างโดยไม่เข้าใจว่าวิธีการตรวจรับการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวต้องดำเนินการอย่างไร ไม่มีความรู้เกี่ยวกับพัสดุที่ตรวจรับ
- 2) กระบวนการมีส่วนร่วมในเทศบาลตำบลมีลักษณะกึ่งบังคับ เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ประชาชนมิได้มีความตื่นตัวในฐานะที่ตนเป็นพลเมืองคนหนึ่งของท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมากจึงเป็นการมีส่วนร่วมแบบการรับทราบ
- 3) ข้อกำหนดต่างๆที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม กล่าวคือ ในกรณีการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ยู่งยาก ซึ่งประชาชนในระดับท้องถิ่นยากที่จะดำเนินการได้

1.4. แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่

1.4.1 แนวทางการพัฒนาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลร้อยแก่นสารสินธุ์ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 5 ปัจจัย ได้แก่ วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์การบริหารแบบกระจายอำนาจ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ แรงกดดันจากประชาสังคมผู้วิจัยนำมาสร้างข้อเสนอแนวทางเชิงนโยบาย และเชิงปฏิบัติการ ดังนี้

1) แนวทางเชิงนโยบาย (Policy)

1.1) ส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยให้สามารถปรับเปลี่ยนแผนการทำงานได้อย่างอิสระ ถ้าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ท่านมีอิสระในการตัดสินใจในการทำงาน ท่านมีสิทธิ์ที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน เมื่อสถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนไป ท่านสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มาติดต่องาน ท่านมีวิธีการทำงานที่ยืดหยุ่นไม่ยึดติดกับแบบแผน ท่านมักทำงานร่วมกันเป็นทีม เป็นกลุ่มเสมอ ท่านมีโอกาสได้เข้าร่วมกำหนดแผนปฏิบัติ แผนการทำงานของหน่วยงาน ท่านมีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานท่านมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งในความสำเร็จของหน่วยงาน ท่านทำงานให้กับหน่วยงานด้วยความรู้สึกที่ผูกพันกับหน่วยงาน

1.2) ส่งเสริมการบริหารแบบกระจายอำนาจ ให้ทำงานอยู่ภายใต้กฎระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้ขั้นตอนของวิธีการทำงานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้กรอบบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างหน่วยงานที่กำหนดขอบเขตหน้าที่อย่างชัดเจนกำหนดเป้าหมายในการทำงานเพื่อทำให้ท่านทำงานได้อย่างชัดเจนได้รับความสะดวกในการทำงานมากกว่าที่จะเน้นกฎระเบียบการกำหนดเป้าหมายในการทำงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายของหน่วยงานการทำงานโดยตระหนักเข้าใจถึงเป้าหมายของหน่วยงานมีการส่งข่าวสารเกี่ยวกับพันธกิจแผนปฏิบัติการให้กับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ

1.3) การส่งเสริมภาวะผู้นำของผู้บริหาร ส่งเสริมการทำงานร่วมกันให้กำลังใจในการทำงานแก่ท่านเสมอสามารถกระตุ้นให้ท่านทำงานด้วยความกระตือรือร้นเสมอสามารถพุดจูงใจให้ท่านทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมายทำให้ท่านเข้าใจถึงเป้าหมายของการทำงานมีแนวทางแก้ไขปัญหาคด้วยเหตุและผลที่ดีเสมอให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางที่ดีในการทำงานแก่ท่านเสมอกระตุ้นให้ท่านหาวิธีแก้ไขปัญหในการทำงานเสมอ สนับสนุนให้ท่านใช้ความคิด หาวิธีการใหม่ ๆ ในการทำงานเสมอ เอาใจใส่รับรู้ความต้องการของท่าน รับรู้ปัญหาของท่าน เมื่อท่านมีปัญหาผู้บริหารช่วยเหลือแก้ไขปัญหาคของท่าน เวลาที่ท่านมีปัญหาคผู้บริหารมีความห่วงใยต่อสวัสดิภาพของท่าน ผู้บริหารให้รางวัลตอบแทนแก่ท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ ผู้บริหารมีข้อตกลงการให้รางวัลกับท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ

1.4) การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ ได้รับการส่งเสริมกิจการโครงการจาก การเมืองระดับชาติได้รับการช่วยเหลือด้านแนวทางนโยบายการพัฒนาการเมืองระดับชาติ ได้รับการเกื้อหนุนด้านทรัพยากรงบประมาณการเมืองระดับชาติให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้ตระหนักรู้ รับรู้ มีโอกาสเข้ามาแสดงบทบาท ทักษะคติ มีโอกาสแสดงความคิดเห็น

ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาชุมชนของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์และความชำนาญมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและมีทักษะของประชาชนในการแก้ไขปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการภูมิปัญญาที่เหมาะสมชัดเจน ดำเนินงานโปร่งใส ต่อเนื่อง และเป็นระบบ มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม สมาชิกตระหนักถึงบทบาทของการเป็นตัวแทน สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมทุกฝ่าย การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง การมีสัมพันธ์ที่ดี ระหว่างสมาชิกช่วยป้องกัน และลดปัญหาความขัดแย้ง การรวมตัวกันเป็นเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชน ที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง รัฐ กับ ปัจเจกชน มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สังคม ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ ประชาสังคม และปัจเจกชน

1.5) การส่งเสริมสนับสนุนให้การทำงานอยู่ภายใต้การคำนึงถึงแรงกดดันจากประชาสังคม ประชาชนมีความคาดหวังสูงมากกับการดำเนินของหน่วยงานนี้ ประชาชนจับตามองการดำเนินงานขององค์กรอย่างใกล้ชิด ประชาชนมักเข้ามาสอบถาม โครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ เป็นประจำ ประชาชนมักจะรวมกลุ่มเข้าหานายกเพื่อขอให้ดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นประจำ ประชาชนมักจะรวมตัวกันกดดันเพื่อให้ผู้บริหารดำเนินการแก้ปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างทันถ่วงที เมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบประชาชนมักจะรวมตัวกันเพื่อขอความเป็นธรรมเสมอประชาชนในพื้นที่มักจะคอยจับผิดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เสมอ

2) แนวทางเชิงปฏิบัติการ (Implementation)

2.1) กลยุทธ์การพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ระยะสั้น (ดำเนินการ 1-3 ปี) คือปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มาติดต่องาน ทำงานร่วมกันเป็นทีม ระยะปานกลาง (ดำเนินการ 4-6 ปี) จัดกิจกรรมเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานท่านมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งในความสำเร็จของหน่วยงาน ท่านทำงานให้กับหน่วยงานด้วยความรู้สึกที่ผูกพันกับหน่วยงาน

2.2) กลยุทธ์การพัฒนาการบริหารแบบกระจายอำนาจ ระยะสั้น (ดำเนินการ 1-3 ปี) จัดระบบให้ผู้บริหารและพนักงานทำงานอยู่ภายใต้กฎระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนและทำงานอยู่ภายใต้ขั้นตอนของวิธีการทำงานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้กรอบบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างหน่วยงานที่กำหนดขอบเขตหน้าที่อย่างชัดเจน กำหนดเป้าหมายในการทำงานเพื่อทำให้ท่านทำงานได้อย่างชัดเจนได้รับความสะดวกในการทำงานมากกว่าที่จะเน้นกฎระเบียบการกำหนดเป้าหมายในการทำงาน ระยะปานกลาง (ดำเนินการ 4-6 ปี) จัดกิจกรรม

เสริมสร้างให้ผู้บริหารและพนักงานได้มีส่วนร่วมและตระหนักเข้าใจถึงเป้าหมายของหน่วยงานมีการส่งข่าวสารเกี่ยวกับพันธกิจแผนปฏิบัติการให้กับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ

2.3) กลยุทธ์การพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหาร ระยะสั้น (ดำเนินการ 1-3 ปี) จัดกิจกรรมส่งเสริมการทำงานร่วมกันให้กำลังใจในการทำงานแก่ท่านเสมอสามารถกระตุ้นให้ท่านทำงานด้วยความกระตือรือร้นเสมอสามารถพุดจูงใจให้ท่านทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมายทำให้ท่านเข้าใจถึงเป้าหมายของการทำงานมีแนวทางแก้ไขปัญหาคำช่วยเหตุและผลที่ดีเสมอให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางที่ดีในการทำงานแก่ท่านเสมอกระตุ้นให้ท่านหาวิธีแก้ไขปัญหาในการทำงานเสมอ สนับสนุนให้ท่านใช้ความคิด หาวิธีการใหม่ ๆ ในการทำงานเสมอ เอาใจใส่รับรู้ความต้องการของท่าน รับรู้ปัญหาของท่าน เมื่อท่านมีปัญหา ผู้บริหารช่วยเหลือแก้ไขปัญหของท่าน เวลาที่ท่านมีปัญหาผู้บริหารมีความห่วงใยต่อสวัสดิภาพของท่าน ผู้บริหารให้รางวัลตอบแทนแก่ท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ ผู้บริหารมีข้อตกลงการให้รางวัลกับท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ

2.4) กลยุทธ์การพัฒนาสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ ระยะสั้น (ดำเนินการ 1-3 ปี) ติดต่อประสานงานกับฝ่ายการเมืองระดับชาติเพื่อช่วยเหลือด้านแนวทงนโยบาย การพัฒนาการเมืองระดับชาติ ได้รับการเกื้อหนุนด้านทรัพยากรงบประมาณการเมืองระดับชาติให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ระยะปานกลาง (ดำเนินการ 4-6 ปี) สร้างการตระหนักรู้ รับรู้ มีโอกาสเข้ามาแสดงบทบาท ทักษะคติ มีโอกาสแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิดร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาชุมชนของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์และความชำนาญมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและมีทักษะของประชาชนในการแก้ไขปัญหาพร้อมกับการใช้วิทยาการภูมิปัญญาที่เหมาะสมชัดเจน ดำเนินงาน โปร่งใส ต่อเนื่อง และเป็นระบบ มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม สมาชิกตระหนักถึงบทบาทของการเป็นตัวแทน สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมทุกฝ่าย การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง การมีสัมพันธ์ที่ดี ระหว่างสมาชิกช่วยป้องกันและลดปัญหาความขัดแย้ง การรวมตัวกันเป็นเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง รัฐ กับ ปัจเจกชน มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สังกมประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ ประชาสังคม และ ปัจเจกชน

2.5) กลยุทธ์การพัฒนาส่งเสริมสนับสนุนให้การทำงานอยู่ภายใต้การคำนึงถึงแรงกดดันจากประชาสังคม ระยะสั้น (ดำเนินการ 1-3 ปี) ส่งเสริมกิจกรรมที่ทำให้ประชาชนมีความคาดหวังสูงมากกับการดำเนินของหน่วยงานนี้ ประชาชนจับตามองการดำเนินงานขององค์กรอย่างใกล้ชิด ประชาชนมักเข้ามาสอบถามโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ เป็นประจำ ระยะปานกลาง (ดำเนินการ 4-6 ปี) ส่งเสริมการรวมกลุ่มเข้าหานายกเพื่อขอให้ดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นประจำ

ประชาชนมักจะรวมตัวกันกดดันเพื่อให้ผู้บริหารดำเนินการแก้ปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างทันถ่วงที เมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบประชาชนมักจะรวมตัวกันเพื่อขอความเป็นธรรมเสมอประชาชนในพื้นที่มักจะคอยจับผิดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เสมอ

1.4.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลในกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ จากการศึกษาสภาพปัญหาการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลในกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ พบว่า มีสภาพปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขแบ่งออกเป็น 3 ประเด็นหลัก คือ ปัญหาด้านโครงสร้าง ปัญหาด้านการบริหารงานของท้องถิ่น ปัญหาความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ ผู้วิจัยมีข้อเสนอเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการในการแก้ไขปัญหาการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลในกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ ดังนี้

1) แนวทางเชิงนโยบาย (Policy)

1.1) จะต้องการสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน พัฒนางานบริการของเทศบาลตำบลสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่ายและหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่ พัฒนาระบบการจัดการ ขอร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ

1.2) ส่งเสริมการพัฒน่องค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย พัฒนาส่วนราชการของเทศบาลตำบลสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้างองค์กรที่มีความทันสมัยมีรูปแบบเรียบง่าย มีระบบการทำงานที่คล่องตัวรวดเร็วปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงาน เน้นการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์กร

1.3) ต้องการยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่งเสริมและวางกลไกให้เทศบาลตำบลเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

2) แนวทางเชิงปฏิบัติการ (Implementation)

2.1) กลยุทธ์พัฒนาระบบการให้บริการประชาชน ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) คือ ยกระดับการดำเนินงานของศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) ด้วยการเชื่อมโยงและบูรณาการกระบวนการบริการที่หลากหลายจากส่วนราชการต่าง ๆ มาไว้ ณ สถานที่เดียวกัน และกลยุทธ์เสริมสร้างวัฒนธรรมการให้บริการที่เป็นเลิศ ระยะปานกลาง (ดำเนินการภายใน 4-6 ปี) คือ ส่งเสริมให้เทศบาลตำบลยกระดับระบบการบริการประชาชน โดยการจำแนกกลุ่มผู้รับบริการ การ

สำรวจความพึงพอใจของประชาชนที่ใช้บริการเพื่อให้สามารถนำมาปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพการบริการได้อย่างจริงจัง

2.2) กลยุทธ์พัฒนาหน่วยงานของรัฐให้มีขีดสมรรถนะสูง ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) คือ ปรับปรุงส่วนราชการของเทศบาลตำบลให้มีความเหมาะสมกับภารกิจที่รับผิดชอบ ลดความซ้ำซ้อน มีความยืดหยุ่น คล่องตัวสูง สามารถปรับตัวได้ต่อเนื่องยกระดับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศตามมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นให้การนำองค์การเป็นไปอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม

2.3) กลยุทธ์ส่งเสริมและวางกลไกสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) คือ การส่งเสริมให้ประชาชนได้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและการใช้สิทธิตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ กำหนดมาตรการ กลไก และสนับสนุนช่องทางในการให้ส่วนราชการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตลอดจนวางกลไกให้ส่วนราชการเผยแพร่กระบวนการทำงานที่มีมาตรฐาน เปิดเผยขั้นตอน ระยะเวลาชัดเจน ตามช่องทางสื่อสารต่าง ๆ และกลยุทธ์ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านคอร์รัปชั่น ระยะปานกลาง (ดำเนินการภายใน 4-6 ปี) คือ ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐอย่างจริงจัง รวมทั้งการกำหนดมาตรการลงโทษที่เข้มงวดมากขึ้น

1.4.3 แนวทางการจัดหรือหลบลูกอุปสรรคการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลในกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ จากการศึกษาอุปสรรคขัดขวางการดำเนินการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์พบว่า มีอุปสรรคขัดขวางการดำเนินงานที่ต้องได้รับการจัดหรือหลบลูกอุปสรรค แบ่งออกเป็น 4 ประเด็นหลัก คือ การถ่ายโอนและการจัดการกิจการหน้าที่ของเทศบาลตำบล โครงสร้างและความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการ หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ระบบการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนยังไม่ชัดเจน ผู้วิจัยมีข้อเสนอเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการในการจัดหรือหลบลูกอุปสรรคการผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบล ดังนี้

1) แนวทางเชิงนโยบาย (Policy)

1.1) การแก้ไขปรับปรุงการจัดโครงสร้างของเทศบาลตำบล ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์การส่งเสริมศักยภาพเทศบาลตำบลขนาดเล็กในการดำเนินการกิจการหน้าที่ และการปรับโครงสร้างไปสู่การจัดตั้งเทศบาลตำบลขนาดใหญ่หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์เพื่อการปรับโครงสร้างและรูปแบบของเทศบาลตำบล ไปสู่โครงสร้างและ

รูปแบบใหม่ๆ ได้อย่างยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงในเชิงภารกิจหน้าที่ และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคม

1.2) การพัฒนาระบบการถ่ายโอนและการจัดการกิจหน้าที่ของเทศบาลตำบล ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาระบบการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่สู่เทศบาลตำบลให้เกิดผลในทางปฏิบัติ เป็นไปอย่างมีระบบระเบียบ และมีการบูรณาการในเชิงแผนงาน ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาระบบการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลให้เกิดความชัดเจน มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และมีระบบความรับผิดชอบต่อ ยุทธศาสตร์ที่ 3 การจัดระบบบริการสาธารณะให้เกิดความชัดเจนเพื่อสร้างความรู้สึกรับรู้ของความเป็นเจ้าของงานทั้งในส่วนของเทศบาลตำบลและประชาชนภายในชุมชนท้องถิ่น

1.3) การพัฒนาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ยุทธศาสตร์ที่ 1 การจัดระบบโครงสร้างการบริหารงานบุคคลใหม่ให้เกิดความเป็นเอกภาพในเชิงระบบ แต่เคารพในหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่นโดยอิงกับหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลไปสู่บทบาทของการกำหนดมาตรฐานกลาง บทบาทในด้านการพัฒนาระบบ บทบาทในการพัฒนาบุคลากร และบทบาทในการศึกษาวิจัย ยุทธศาสตร์ที่ 3 ทบทวนแก้ไขมาตรฐานกลางและหลักเกณฑ์ การบริหารงานบุคคลในปัจจุบันให้กระบวนการบริหารงานบุคคลมีความสอดคล้องกับหลักการระบบคุณธรรม และแนวคิดด้านสมรรถนะทางการบริหาร ยุทธศาสตร์ที่ 4 ทบทวนแก้ไขกฎหมาย และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เกื้อหนุนต่อการทำงานในภาคท้องถิ่น และส่งเสริมความรู้ความเชี่ยวชาญ ตลอดจนสถานภาพให้ทัดเทียมกับบุคลากรภาครัฐอื่น ๆ

1.4) การพัฒนาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์การเพิ่มกลไก รายละเอียดของรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์การทบทวนปรับปรุงแก้ไขระเบียบ กฎหมาย แนวปฏิบัติในการเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์การสร้างมีส่วนร่วมที่ก่อให้เกิดความเป็นพลเมือง (Citizenship) เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่แท้จริงทั้งรูปแบบและเนื้อหา

2) แนวทางเชิงปฏิบัติการ (Implementation)

2.1) กลยุทธ์ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) โดยการปรับปรุงโครงสร้างภายในของเทศบาลตำบล ผ่านมาตรการทางด้านกฎหมาย เพื่อพัฒนาศักยภาพของสภาท้องถิ่น สร้างแนวทางปฏิบัติให้เทศบาลตำบลทุกรูปแบบแต่งตั้งตัวแทนประชาชนเป็นกรรมาธิการ

วิสามันท์ให้มากขึ้น และการสร้างองค์กรเพื่อทำหน้าที่สร้างความพร้อมของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมและตรวจสอบในกิจการของเทศบาลตำบล

2.2) กลยุทธ์ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) โดยจัดระบบและรูปแบบในการดำเนินการกิจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในภาพรวม ผ่านการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย และจัดทำมาตรฐานการบริการสาธารณะเพื่อให้เกิดความชัดเจนในบทบาท รวมถึงศึกษาการขยายบทบาทของเทศบาลตำบลในการจัดทำบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับบทบาทของส่วนราชการอื่นๆ ทั้งในระดับชาติ และระดับภูมิภาค และกลยุทธ์ระยะยาว (ดำเนินการภายใน 7-10 ปี) โดยมุ่งยกระดับสมรรถนะของเทศบาลตำบลในการจัดทำภารกิจหน้าที่ให้สามารถรับผิดชอบต่อประชาชน โดยวางกรอบทางกฎหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รวมถึงพัฒนาศักยภาพเพื่อรองรับภารกิจใหม่ ๆ

2.3) กลยุทธ์ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1- 3 ปี) คือ การก่อตั้งองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลที่เป็นเอกภาพ มีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรม และกลยุทธ์ระยะปานกลาง (ดำเนินการภายใน 4 - 6 ปี) คือ พัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล โดยใช้สมรรถนะเป็นฐานในการดำเนินการ (Competency Base)

2.4) กลยุทธ์ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1- 3 ปี) คือ จัดทำคู่มือการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน การสร้างหลักสูตรและคู่มือการฝึกอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนที่ได้รับการแต่งตั้งให้เข้าไปมีส่วนร่วมในเทศบาลตำบล การพัฒนากระบวนการแต่งตั้ง สรรหา และการเลือกสรรประชาชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมในเทศบาลตำบลต้องเป็นกระบวนการที่โปร่งใสและตรวจสอบได้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และการกำหนดให้สภาท้องถิ่นเพิ่มจำนวนคณะกรรมการวิสามันท์ให้เพิ่มจำนวนคณะมากขึ้น และแต่ละคณะให้มีการแต่งตั้งตัวแทนประชาชนผู้นำชุมชนเข้าไปร่วมด้วย

1.4.4 แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ จากผลการศึกษาข้อเสนอเชิงนโยบาย (Policy) และเชิงปฏิบัติการ (Implement) ของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ และอุปสรรคขัดขวางการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยสามารถแปลงข้อเสนอสู่การพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบล ดังนี้

1) แนวทางเชิงนโยบาย (Policy) การส่งเสริมให้สร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน พัฒนางานบริการของเทศบาลตำบลสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่ายและหลากหลาย

รูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่ พัฒนาระบบการจัดการ ข้าราชการให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ การส่งเสริมให้มีการพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย พัฒนาส่วนราชการของเทศบาลตำบลสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้างองค์การที่มีความทันสมัยมีรูปแบบเรียบง่าย มีระบบการทำงานที่คล่องตัวรวดเร็ว ปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนคติในการทำงาน เน้นการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์กร การส่งเสริมให้มีการยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่งเสริมและวางกลไกให้เทศบาลตำบลเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

2) แนวทางเชิงปฏิบัติการ (Implementation)

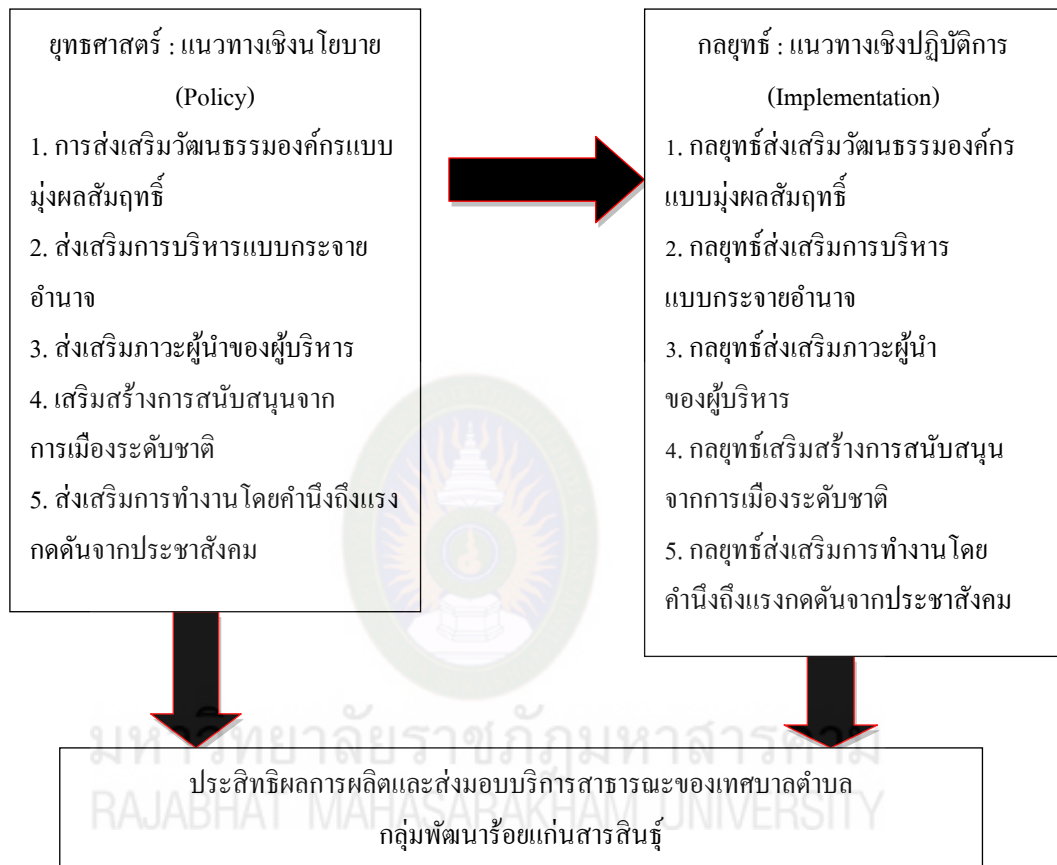
2.1) กลยุทธ์พัฒนาระบบการให้บริการประชาชน ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) คือ ยกระดับการดำเนินงานของศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) ด้วยการเชื่อมโยงและบูรณาการกระบวนการบริการที่หลากหลายจากส่วนราชการต่าง ๆ มาไว้ ณ สถานที่เดียวกัน และกลยุทธ์เสริมสร้างวัฒนธรรมการให้บริการที่เป็นเลิศ ระยะปานกลาง (ดำเนินการภายใน 4-6 ปี) คือ ส่งเสริมให้เทศบาลตำบลยกระดับระบบการบริการประชาชน โดยการจำแนกกลุ่มผู้รับบริการ การสำรวจความพึงพอใจของประชาชนที่ใช้บริการเพื่อให้สามารถนำมาปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพการบริการได้อย่างจริงจัง

2.2) กลยุทธ์พัฒนาหน่วยงานของรัฐให้มีขีดสมรรถนะสูง ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) คือ ปรับปรุงส่วนราชการของเทศบาลตำบลให้มีความเหมาะสมกับการกิจที่รับผิดชอบ ลดความซ้ำซ้อน มีความยืดหยุ่น คล่องตัวสูง สามารถปรับตัวได้ต่อเนื่องยกระดับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศตามมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นให้การนำองค์การเป็นไปอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม

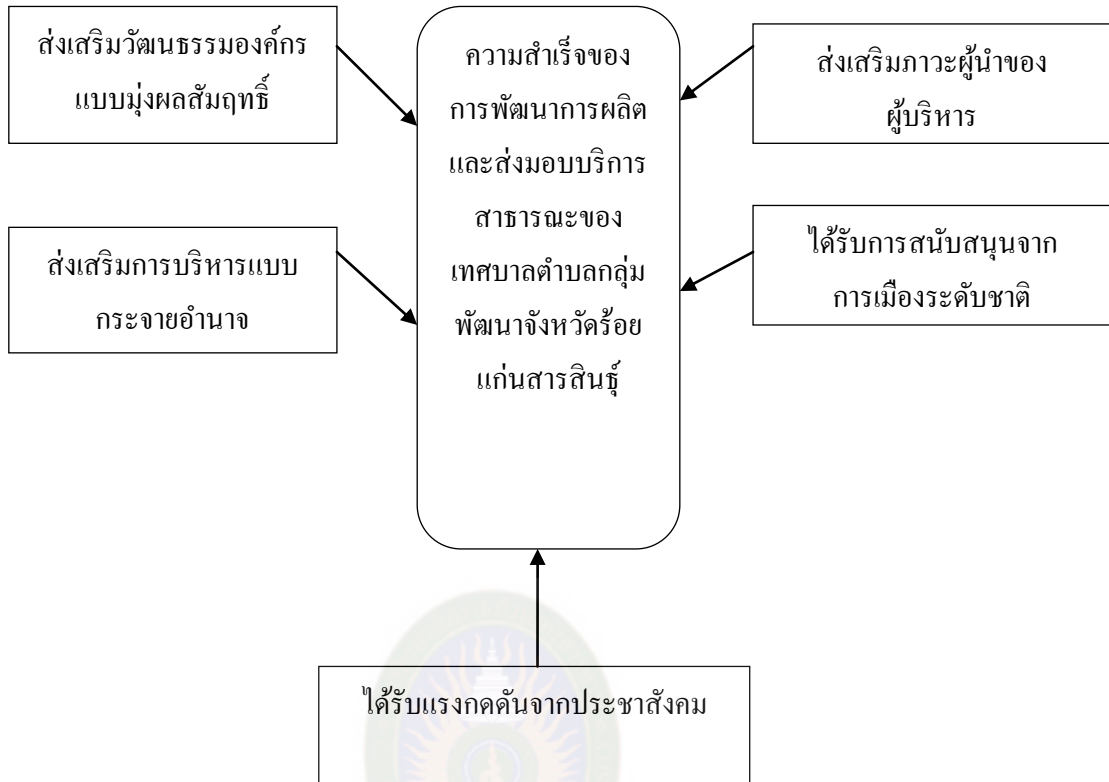
2.3) กลยุทธ์ส่งเสริมและวางกลไกสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) คือ การส่งเสริมให้ประชาชนได้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและการใช้สิทธิตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ กำหนดมาตรการ กลไก และสนับสนุนช่องทางในการให้ส่วนราชการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตลอดจนวางกลไกให้ส่วนราชการเผยแพร่กระบวนการทำงานที่มีมาตรฐาน เปิดเผยขั้นตอน ระยะเวลาชัดเจน ตามช่องทางสื่อสารต่าง ๆ และกลยุทธ์ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านคอร์รัปชัน ระยะปานกลาง (ดำเนินการภายใน 4-6 ปี) คือ ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐอย่างจริงจัง รวมทั้งการกำหนดมาตรการลงโทษที่เข้มงวดมากขึ้น

ดังนั้น ข้อเสนอแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาร้อยแก่นสารสินธุ์ ปรากฏข้อค้นพบตาม ภาพที่ 4.4



ภาพที่ 4.4 แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล



ภาพที่ 4.5 ปัจจัยโน้ตทัศน์ข้อเสนอรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2. การยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผู้วิจัยนำปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ 5 ด้าน มาสร้างเป็นแบบสอบถามเพื่อให้ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง (Critical Incident Technique) แสดงความคิดเห็นพร้อมให้ข้อเสนอแนะ แบ่งออกเป็น 3 รอบ คือ

รอบที่ 1 เพื่อให้ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องแต่ละคนพิจารณาปัจจัยแต่ละด้านว่าควรมีคุณลักษณะอะไรบ้าง โดยให้ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องแสดงความคิดเห็นว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับคุณลักษณะแต่ละข้อ พร้อมทั้งให้เหตุผล

รอบที่ 2 เป็นการหาความสอดคล้องของคำตอบจากผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องแต่ละคนว่าผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องยังคงยืนยันคำตอบของตนเองที่ได้มาจากรอบที่ 1 อยู่หรือไม่

รอบที่ 3 เป็นการยืนยันความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องแต่ละคนเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับความคิดเห็นของกลุ่มผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องทั้ง 20 คน ว่าตนเองมีความคิดเห็นสอดคล้องกับความคิดเห็นของกลุ่มหรือไม่ เพื่อนำแต่ละปัจจัยมาสร้างรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการพัฒนาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง (Critical Incident Technique) ที่ตอบแบบสอบถาม เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านทรัพยากรมนุษย์และด้านสมรรถนะที่ได้มาจากการเลือกแบบเฉพาะเจาะจงจำนวน 20 คน โดยมีคุณสมบัติเฉพาะด้านตำแหน่ง คือ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง และผู้บริหารระดับต้น และด้านประสบการณ์ในการบริหาร

2. ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง (Critical Incident Technique) ทางด้านปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.1 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง (Critical Incident Technique) รอบที่ 1

ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องทั้ง 20 คน ได้ให้ความคิดเห็นว่า แต่ละปัจจัยควรมีคุณลักษณะอะไรบ้าง พบว่า ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องที่ตอบเห็นด้วยว่า ควรมีคุณลักษณะข้อนี้อยู่ในแต่ละปัจจัย มีดังนี้

ตารางที่ 4.15 ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อที่มีผลต่อการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ N=20

| ลำดับ | ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | จำนวนผู้เชี่ยวชาญที่เห็นด้วย | ร้อยละ |
|-------|--|------------------------------|--------|
| 1 | การส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ | 17 | 85.00 |
| 2 | การเสริมสร้างการบริหารแบบกระจายอำนาจ | 19 | 95.00 |
| 3 | การส่งเสริมภาวะผู้นำของผู้บริหาร | 16 | 80.00 |
| 4 | ส่งเสริมการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ | 17 | 85.00 |
| 5 | การให้ความสำคัญกับแรงกดดันจากประชาสังคม | 20 | 100.00 |

จากตารางที่ 4.15 พบว่า ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องส่วนใหญ่เห็นด้วยกับคุณลักษณะ ทั้ง 5 ข้อ ของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ความคิดเห็นที่ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องเห็นด้วยมากที่สุด คือ การให้ความสำคัญกับแรงกดดันจากประชาสังคม รองลงมาคือ การเสริมสร้างการบริหารแบบกระจายอำนาจ ส่งเสริมการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ และการส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ตามลำดับ

จากการยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ดังกล่าวข้างต้น ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องทั้ง 20 คน ได้ยืนยันว่าเห็นด้วยกับคุณลักษณะของทั้ง 5 ปัจจัย ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.2 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง (Critical Incident Technique) รอบที่ 2

ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง (Critical Incident Technique) รอบที่ 2 นี้ เป็นการหาความสอดคล้องของคำตอบที่ได้จากรอบที่ 1 ตามที่ผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องทั้ง 20 คน ได้ให้คำตอบไว้ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล มีดังนี้

ตารางที่ 4.16 ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องที่มีต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนา

ประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ รอบที่ 2

| ลำดับ | ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | ค่ามัธยฐาน (Md) | ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (I.R.) | แปลผลสอดคล้อง |
|-------|---|-----------------|-------------------------------|---------------|
| 1 | การส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ | 4.00 | 0.00 | มาก |
| 2 | การเสริมสร้างการบริหารแบบกระจายอำนาจ | 4.00 | 1.00 | มาก |
| 3 | การส่งเสริมภาวะผู้นำของผู้บริหาร | 3.50 | 1.00 | มาก |
| 4 | ส่งเสริมการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ | 4.00 | 1.00 | มาก |
| 5 | การให้ความสำคัญกับแรงกดดันจากประชาสังคม | 4.00 | 1.00 | มาก |

จากตารางที่ 4.16 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ตามความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง รอบที่ 2 พบว่ามีค่ามัธยฐาน อยู่ระหว่าง 3.50-4.00 และมีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ น้อยกว่า 1.5 แสดงว่าผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ สอดคล้องกัน

ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง รอบที่ 2 ดังที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ผู้เชี่ยวชาญทั้ง 20 คน ยืนยันว่าการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ประกอบด้วยปัจจัย 5 ด้าน ได้แก่

1. กลยุทธ์การส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
2. กลยุทธ์การเสริมสร้างการบริหารแบบกระจายอำนาจ
3. กลยุทธ์การส่งเสริมภาวะผู้นำของผู้บริหาร
4. กลยุทธ์การส่งเสริมการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ
5. กลยุทธ์การให้ความสำคัญกับแรงกดดันจากประชาสังคม

2.3 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง (Critical Incident Technique) รอบที่ 3

ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง (Critical Incident Technique) รอบที่ 3 นี้เป็นการยืนยันความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญแต่ละคนเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับความคิดเห็นของกลุ่มผู้มีความเชี่ยวชาญ ทั้ง 20 คน ว่าตนเองมีความคิดเห็นสอดคล้องกับความคิดเห็นของกลุ่มหรือไม่ เพื่อนำแต่ละปัจจัยมาสร้างและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลมีดังนี้

ตารางที่ 4.17 ความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องที่มีต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนา
ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่น
สารสินธุ์ รอบที่ 3

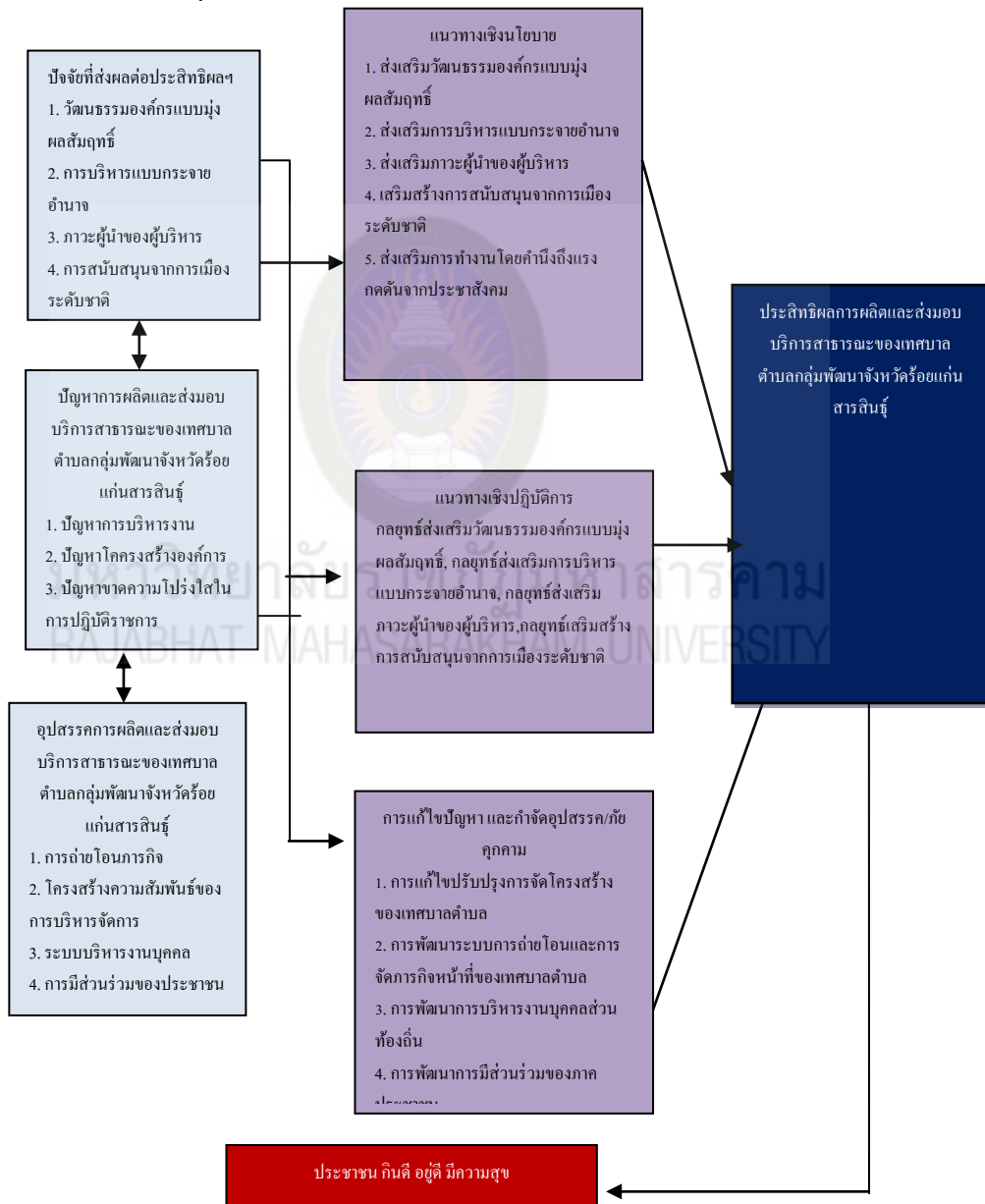
| ลำดับ | ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิผลการผลิต และส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | Md | Mo | I.R. | แปลผล |
|-------|--|------|------|------|--------------------|
| 1 | การส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ | 4.00 | 4.00 | 0.00 | สอดคล้อง กันมาก |
| 2 | การเสริมสร้างการบริหารแบบกระจายอำนาจ | 4.00 | 4.00 | 1.00 | สอดคล้อง กันมาก |
| 3 | การส่งเสริมภาวะผู้นำของผู้บริหาร | 4.00 | 4.00 | 0.00 | สอดคล้อง กันมาก |
| 4 | การส่งเสริมการสนับสนุนจากการเมือง ระดับชาติ | 4.00 | 4.00 | 0.00 | สอดคล้อง กันมาก |
| 5 | การให้ความสำคัญกับแรงกดดันจากประชา สังคม | 4.00 | 4.00 | 0.00 | สอดคล้อง กันมาก |

จากตารางที่ 4.17 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการของ
เทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ตามความคิดเห็นของผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง
รอบที่ 3 พบว่า คุณลักษณะทั้ง 5 ข้อ ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริม
บริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ มีค่ามัธยฐาน เท่ากับ 4.00 ระดับความ
สอดคล้องของคำตอบที่มีค่าความถี่มากที่สุด มีค่าอยู่ที่ 4.00 และมีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ น้อยกว่า
1.5 แสดงว่าผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิผล
การผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ สอดคล้องกัน

2.4 การสังเคราะห์รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาล
ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

จากการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญ ทั้ง 20 คน และ
สังเคราะห์ข้อมูลร่วมกับแนวคิด ทฤษฎีที่ได้ศึกษารวบรวมมาสรุปได้ว่า รูปแบบการพัฒนา
ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์
ซึ่งเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนา

กล่าวโดยสรุป ผู้วิจัยได้นำผลการวิเคราะห์ข้อมูลในระยะที่ 1 และระยะที่ 2 มาสร้างรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เพื่อจะเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และบรรลุเป้าหมายต่อไป ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมผลการศึกษาและแนวคิดของผู้วิจัยทั้งหมด นำมาเขียนเป็นข้อเสนอเชิงสังเคราะห์รูปแบบ (Model Synthesis) ของ “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” เพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ ดังนี้



ภาพที่ 4.6 รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (Suphoj's Model)

จากภาพที่ 4.6 จะเห็นว่ารูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ถูกขับเคลื่อนแนวทางเชิงนโยบาย (Policy) และขับเคลื่อนด้วยกระบวนการกลยุทธ์ที่เรียกว่า แนวทางเชิงปฏิบัติการ (Implementation) เป็นสิ่งสำคัญเริ่มต้นโดยป้อนข้อมูลเข้าสู่ระบบ (Input) โดยคำนึงถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ปัจจัยด้านการบริหารแบบกระจายอำนาจ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ และปัจจัยด้านแรงกดดันจากประชาสังคม นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงปัญหาการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งประกอบด้วยปัญหาการบริหารงาน ปัญหาโครงสร้างองค์กรและปัญหาขาดความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ และให้ความสำคัญต่ออุปสรรคที่จะส่งผลกระทบต่อการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยตรง เช่น อุปสรรคด้านการถ่ายโอนภารกิจ อุปสรรคด้านโครงสร้างความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการ อุปสรรคด้านระบบบริหารงานบุคคล และอุปสรรคด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

ดังนั้นกระบวนการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จะต้องดำเนินการผ่านกระบวนการซึ่งต้องอาศัยการสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน พัฒนางานบริการของเทศบาลตำบลสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยืดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่าย และหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่ พัฒนาระบบการจัดการ ข้อร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ การพัฒนาองค์กรให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย พัฒนาส่วนราชการของเทศบาลตำบลสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้างองค์กรที่มีความทันสมัยมีรูปแบบเรียบง่าย มีระบบการทำงานที่คล่องตัวรวดเร็ว ปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนในการทำงาน เน้นการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์กร การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่งเสริมและวางกลไกให้เทศบาลตำบลเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

นอกจากนี้การพัฒนาบุคลากรให้มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์กร เน้นการพัฒนาของพนักงานการส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเอง มีความคิดริเริ่มและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศอย่างแท้จริงและทำงานโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์เป็นสำคัญ การเสริมสร้างสมรรถนะผู้นำองค์กร ให้เป็นผู้บริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของผู้ตามให้มีประสิทธิภาพ เข้าใจบทบาทของตนเอง และพร้อมสร้างการเปลี่ยนแปลงด้วยนวัตกรรมใหม่ให้แก่องค์กรและบุคคลอื่นในองค์กรได้ ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมใหม่ในองค์กรเพื่อการพัฒนาศักยภาพไปสู่ระดับการแข่งขันในเวทีโลก และเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเพื่อให้การดำเนินงานมุ่งไปสู่ผลลัพธ์ (Output) ที่พึงประสงค์ คือ ประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และมุ่งไปสู่เป้าหมายขององค์กรภาครัฐซึ่งเป็นตัวชี้วัดผลสำเร็จระดับประเทศ (Ultimate Outcome) คือ ความกินดี อยู่ดี มีสุขของประชาชน



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาล ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยนำมาสรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. สรุป
2. อภิปรายผล
3. ข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาล ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ พบว่า

5.1.1 ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยภาพรวมโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.17$) เมื่อพิจารณาเป็น รายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ มากที่สุด คือ ด้านการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ ($\bar{X} = 3.39$) รองลงมาคือ ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ($\bar{X} = 3.15$) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร ($\bar{X} = 3.12$) และด้านการพัฒนาการเมืองและการ บริหาร ($\bar{X} = 3.05$) ตามลำดับ ซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยเป็นรายด้านได้ ดังนี้ 1) ด้านการพัฒนา บ้านเมืองน่าอยู่พบว่า ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่ม พัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.39$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก 4 ข้อ โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ การพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ($\bar{X} = 3.66$) การพัฒนาด้านเสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ($\bar{X} = 3.50$) ประชาชนได้รับประโยชน์จากการดำเนินงาน ด้านต่าง ๆ ของเทศบาลอย่างครอบคลุมและทั่วถึงทุกพื้นที่ ($\bar{X} = 3.42$) การจัดบริการสาธารณะของเทศบาล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ($\bar{X} = 3.41$) และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ข้อ คือ การพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐานทางกายภาพ ($\bar{X} = 3.25$) และ การบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการ พัฒนาที่ยั่งยืน ($\bar{X} = 3.11$) ตามลำดับ 2) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร พบว่า ระดับ ประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่น

สารสินธุ์ โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.12$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และเศรษฐกิจพอเพียง ($\bar{X} = 3.30$) งานนักเรียน/นักศึกษาและแรงงานราษฎรในโครงการของเทศบาลหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ($\bar{X} = 3.22$) การนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก แก้ไขปัญหาความยากจน ($\bar{X} = 3.13$) การพัฒนาแหล่งน้ำทางการเกษตร การพัฒนาแหล่งน้ำทางการเกษตร ($\bar{X} = 3.01$) การยกระดับการผลิตเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแบบแข็งแกร่งและแข่งขันได้ ($\bar{X} = 2.98$) ตามลำดับ 3) ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร พบว่า ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.05$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ การบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชน ($\bar{X} = 3.34$) การจัดให้มีอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม ($\bar{X} = 3.02$) การพัฒนาบุคลากรของเทศบาลและชุมชน ($\bar{X} = 2.94$) การพัฒนาการเมืองการบริหารตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ($\bar{X} = 2.93$) ตามลำดับ 4) ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต พบว่า ระดับประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.15$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก 4 ข้อ โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ มีการจัดเตรียมเอกสารและคำแนะนำการบริการให้แก่ผู้ใช้บริการ ($\bar{X} = 3.70$) การส่งเสริมและสนับสนุนกีฬาและนันทนาการ ($\bar{X} = 3.50$) มีการนำระบบการบริการและเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน ($\bar{X} = 3.44$) และการส่งเสริมการศึกษา ชีตหลักคุณธรรมนำความรู้ ($\bar{X} = 3.43$) อยู่ในระดับปานกลาง 8 ข้อ โดยเรียงลำดับความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ มีการพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี ($\bar{X} = 3.12$) การส่งเสริมและสนับสนุนด้านศาสนา ประเพณี วัฒนธรรมอันดีงามและรัฐพิธีต่าง ๆ ($\bar{X} = 3.10$) การส่งเสริมและสนับสนุนด้านสังคมสงเคราะห์ ($\bar{X} = 3.05$) มีการฝึกอบรมให้ความรู้แก่พนักงานเทศบาลเกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่เหมาะสมอยู่เสมอ ($\bar{X} = 3.02$) การพัฒนาทางวินัยสังคมและจิตสำนึกสาธารณะ ($\bar{X} = 2.97$) มีการจัดทำโครงสร้างผังขั้นตอนการให้บริการประชาชน และมีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนและเหมาะสม ($\bar{X} = 2.95$) การพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานและหลักประกันสุขภาพชุมชน ($\bar{X} = 2.85$) มีการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนเพื่อปรับปรุงระบบการให้บริการของเทศบาล ($\bar{X} = 2.78$) ตามลำดับ

5.1.2 ปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีผลต่อประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ตัวแปรอิสระ (X) ทั้งหมด 5 ตัว ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ (X) จำนวน 5 ตัว มีความสัมพันธ์กับตัว

แปรตามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 จำนวนทั้งหมด 5 ตัวแปร ซึ่งหมายความว่า ตัวแปรอิสระทั้งหมดนี้มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยเรียงลำดับค่าความสัมพันธ์ (r) จากมากไปหาน้อย ดังนี้ การบริหารแบบกระจายอำนาจ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร แรงกดดันจากประชาสังคม การสนับสนุน จากการเมืองระดับชาติ และวัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ตามลำดับ 1) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีผลต่อประสิทธิผลการผลิตและ ส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

เมื่อศึกษาเมตริกสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระแต่ละคู่ ซึ่งตัวแปรอิสระแต่ละตัวไม่ได้ขาดจากกันโดยสิ้นเชิง แต่จะมีความสัมพันธ์มากบ้างน้อยบ้างเพื่อตรวจสอบว่าบางคู่ มีความสัมพันธ์กันสูงมากเกิน 0.85 ทำให้เกิดปัญหา Multi-Co linearity ขึ้นหรือไม่ ซึ่งไม่เหมาะที่จะนำตัวแปรทั้ง 2 ตัวเข้าไปในสมการ อาจต้องเลือกใช้ตัวแปรใดตัวแปรหนึ่งแทน (รังสรรค์ สิงห์เลิศ, 2550: 259) ถ้าค่าความสัมพันธ์สูงจะทำให้ค่าในการพยากรณ์สมการด้อยลงจากตารางเมตริกสหสัมพันธ์ พบว่า ตัวแปรอิสระทุกตัวมีค่าความสัมพันธ์ระหว่างกันและกัน ไม่สูงเกินกว่าข้อกำหนดข้างต้น จึงสามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์สมการความถดถอยได้

5.1.3 แนวทางเชิงนโยบาย และเชิงปฏิบัติการในการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ 1) แนวทางเชิงนโยบาย (Policy) 1.1) การส่งเสริมให้สร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน พัฒนางานบริการของเทศบาลตำบลสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่ายและหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่ พัฒนาระบบการจัดการ ข้าราชการให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ 1.2) การส่งเสริมให้มีการพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย พัฒนาส่วนราชการของเทศบาลตำบลสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้างองค์การที่มีความทันสมัยมีรูปแบบเรียบง่าย มีระบบการทำงานที่คล่องตัวรวดเร็วปรับเปลี่ยนกระบวนการทํางาน เน้นการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์กร 1.3) การส่งเสริมให้มีการยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธา ในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่งเสริมและวางกลไกให้เทศบาลตำบลเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม 2) แนวทางเชิงปฏิบัติการ (Implementation) 1) กลยุทธ์พัฒนาระบบการให้บริการประชาชน ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี)

คือ ยกระดับการดำเนินงานของศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) ด้วยการเชื่อมโยงและบูรณาการ กระบวนการบริการที่หลากหลายจากส่วนราชการต่าง ๆ มาไว้ ณ สถานที่เดียวกัน และกลยุทธ์ เสริมสร้างวัฒนธรรมการให้บริการที่เป็นเลิศ ระยะปานกลาง (ดำเนินการภายใน 4-6 ปี) คือ ส่งเสริมให้ เทศบาลตำบลยกระดับระบบการบริการประชาชน โดยการจำแนกกลุ่มผู้รับบริการ การสำรวจความพึงพอใจของประชาชนที่ใช้บริการเพื่อให้สามารถนำมาปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพการบริการได้อย่างจริงจัง 2) กลยุทธ์พัฒนาหน่วยงานของรัฐให้มีขีดสมรรถนะสูง ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) คือ ปรับปรุงส่วนราชการของเทศบาลตำบลให้มีความเหมาะสมกับภารกิจ ที่รับผิดชอบ ลดความซ้ำซ้อน มีความยืดหยุ่น คล่องตัวสูง สามารถปรับตัวได้ต่อเนื่องยกระดับ การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสู่ ความเป็นเลิศตามมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นให้การนำองค์การเป็นไปอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม 3) กลยุทธ์ส่งเสริมและวางกลไกสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) คือ การส่งเสริมให้ประชาชนได้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิ และการใช้สิทธิตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ กำหนดมาตรการ กลไก และสนับสนุนช่องทาง ในการให้ส่วนราชการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตลอดจนวางกลไกให้ส่วนราชการเผยแพร่กระบวนการ ทำงานที่มีมาตรฐาน เปิดเผยขั้นตอน ระยะเวลาชัดเจน ตามช่องทางสื่อสารต่าง ๆ และกลยุทธ์ขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านคอร์รัปชัน ระยะปานกลาง (ดำเนินการภายใน 4-6 ปี) คือ ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐอย่างจริงจัง รวมทั้ง การกำหนดมาตรการลงโทษที่เข้มงวดมากขึ้น

5.1.4 รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (Suphoj's Model)

รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่ม พัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ถูกขับเคลื่อนแนวทางเชิงนโยบาย (Policy) และขับเคลื่อนด้วย กระบวนการกลยุทธ์ที่เรียกว่า แนวทางเชิงปฏิบัติการ (Implementation) เป็นสิ่งสำคัญเริ่มต้นโดยป้อน ข้อมูลเข้าสู่ระบบ (Input) โดยคำนึงถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยด้านวัฒนธรรม องค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ปัจจัยด้านการบริหารแบบกระจายอำนาจ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ และปัจจัยด้านแรงกดดันจากประชาสังคม

นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงปัญหาการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล กลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งประกอบด้วยปัญหาการบริหารงาน ปัญหาโครงสร้างองค์การ และปัญหาขาดความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ และให้ความสำคัญต่ออุปสรรคที่จะส่งผลต่อการ

ผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์โดยตรง เช่น อุปสรรคด้านการถ่ายโอนภารกิจ อุปสรรคด้านโครงสร้างความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการ อุปสรรคด้านระบบบริหารงานบุคคล และอุปสรรคด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

ดังนั้นกระบวนการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ จะต้องดำเนินการผ่านกระบวนการซึ่งต้องอาศัยการสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน พัฒนางานบริการของเทศบาลตำบลสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยืดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่าย และหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่ พัฒนาระบบการจัดการ ข้อร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย พัฒนาส่วนราชการของเทศบาลตำบลสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้างองค์การที่มีความทันสมัยมีรูปแบบเรียบง่าย มีระบบการทำงานที่คล่องตัวรวดเร็วปรับเปลี่ยนกระบวนการขั้นตอนในการทำงาน เน้นการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่งเสริมและวางกลไกให้เทศบาลตำบลเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

นอกจากนั้นการพัฒนาศักยภาพให้มีความมุ่งมั่นใฝ่สัมฤทธิ์พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ เน้นการพัฒนาของพนักงานการส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเอง มีความคิดริเริ่มและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศอย่างแท้จริงและทำงานโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์เป็นสำคัญ การเสริมสร้างสมรรถนะผู้นำองค์กร ให้เป็นผู้บริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของผู้ตามให้มีประสิทธิภาพ เข้าใจบทบาทของตนเอง และพร้อมสร้างการเปลี่ยนแปลง ด้วยนวัตกรรมใหม่ ให้แก่องค์กรและบุคคลอื่นในองค์กรได้ ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ในองค์กรเพื่อการพัฒนาศักยภาพไปสู่ระดับการแข่งขันในเวทีโลก และเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเพื่อให้การดำเนินงานมุ่งไปสู่ผลลัพธ์ (Output) ที่พึงประสงค์ คือ ประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ และมุ่งไปสู่เป้าหมาย ขององค์การภาครัฐซึ่งเป็นตัวชี้วัดผลสำเร็จระดับประเทศ (Ultimate Outcome) คือ ความกินดี อยูดี มีสุข ของประชาชนต่อไป

5.2 อภิปรายผล

จากสรุปผลการวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ผู้วิจัยได้นำมาอภิปรายผล ดังนี้

สมมติฐานที่ 1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ได้แก่ วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารแบบกระจายอำนาจ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน และแรงกดดันจากประชาสังคม

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่

5.2.1 ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ แสดงว่าเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ สามารถปรับเปลี่ยนแผนการทำงานได้อย่างอิสระ ผู้บริหารและบุคลากรมีอิสระในการตัดสินใจในการทำงาน และมีสิทธิ์ที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน เมื่อสถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนไป สามารถปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มาติดต่องาน มีวิธีการทำงานที่ยืดหยุ่นไม่ยึดติดกับแบบแผนและมีวัฒนธรรมองค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ มักทำงานร่วมกันเป็นทีม เป็นกลุ่มเสมอ มีโอกาสได้เข้าร่วมกำหนดแผนปฏิบัติ แผนการทำงานของหน่วยงาน และเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน ซึ่งสอดคล้องกับ แนวคิดของ Robbins and Judge, 2007, p. 23) ให้นิยามวัฒนธรรมองค์การว่าเป็นระบบของการให้ความหมายร่วมกันของสมาชิก ซึ่งวัฒนธรรมสามารถที่จะชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของแต่ละองค์การได้ ระบบของการให้ความหมายร่วมกันจะเป็นชุดของลักษณะที่มีคุณค่าต่อองค์การ ทั้งนี้ วัฒนธรรมมีความสำคัญต่อองค์การ คือ วัฒนธรรมจะเป็นระบบที่คอยควบคุม (Control System) ซึ่งวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่ฝังลงไปกับการควบคุมกิจกรรมสังคมของพนักงานที่จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการตัดสินใจของพนักงาน และวัฒนธรรมเปรียบเสมือนเป็นตัวเชื่อมโยงทางสังคม (Social Glue) เป็นตัวแปรในการดึงดูดพนักงานใหม่และเก็บรักษาพนักงานที่มีความสามารถให้อยู่กับองค์การ และวัฒนธรรมยังเป็นสิ่งที่ช่วยทำให้พนักงานเข้าใจในสิ่งที่เกิดขึ้นในองค์การ (McShane and Von Gilnow, 2009, p. 9) ซึ่งในงานวิจัยนี้วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ หมายถึง กรอบแบบแผน ค่านิยมหลัก ซึ่งทำให้พนักงานในองค์การยึดถือใช้เป็นปฏิบัติร่วมกัน เป็นที่ยอมรับของกลุ่มพนักงานส่วนใหญ่ที่อยู่ในองค์การ ซึ่งพนักงานจะแสดงออกมาในรูปแบบของพฤติกรรมต่าง ๆ และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Taormina (2008, p. 42) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการคนให้เหมาะสมกับองค์การ (Person – Organizational fit) ผลการศึกษาพบว่า วัฒนธรรมการทำงานแบบเน้น โครงสร้างและกฎระเบียบ (Bureaucratic Culture) มีความสัมพันธ์เชิงบวก

กับกิจกรรมการฝึกอบรม แต่มีความสัมพันธ์เชิงลบกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เมื่อวิเคราะห์อิทธิพลของวัฒนธรรมที่มีต่อกิจกรรมการฝึกอบรม ผลปรากฏว่าวัฒนธรรมการทำงานแบบเน้นโครงสร้างและกฎระเบียบไม่มีอิทธิพลต่อกิจกรรมการฝึกอบรม และมีอิทธิพลทางลบกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เนื่องจากเป็นวัฒนธรรมการทำงานที่ยึดตามหลักกฎระเบียบและลักษณะการทำงานที่มีรูปแบบเป็นทางการมากเกินไป ทำให้การทำงานต้องเป็นไปตามหลักกฎระเบียบขององค์กร และทำให้ขาดโอกาสความก้าวหน้าหรือรางวัลที่จะได้รับ ส่วนวัฒนธรรมการทำงานแบบสร้างสรรค์นวัตกรรม (Innovation Culture) หรือเป็นวัฒนธรรมเน้นการปรับตัวเพื่อพัฒนา มีความสัมพันธ์เชิงลบกับกิจกรรมการฝึกอบรม แต่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เมื่อวิเคราะห์อิทธิพลของวัฒนธรรมผลปรากฏว่าวัฒนธรรมการทำงานแบบสร้างสรรค์นวัตกรรมมีอิทธิพลต่อการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เนื่องจากลักษณะการทำงานจะเป็นในรูปแบบที่กล้าเสี่ยง ชอบทดลอง และมีรางวัลโบนัสสำหรับพนักงานที่มีความคิดสร้างสรรค์ และสามารถพัฒนาตนเองได้ และวัฒนธรรมทำงานเน้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน (Supportive Culture) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับกิจกรรมการฝึกอบรม แต่มีความสัมพันธ์เชิงลบกับการรับรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า เนื่องมาจากผลความแตกต่างของเงินเดือน รางวัลและโอกาสความก้าวหน้า ทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างพนักงานด้วยกันเพื่อแย่งชิงรางวัลและโอกาสความก้าวหน้า ทำให้เป็นการลดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างพนักงานด้วยกัน

5.2.2 ปัจจัยด้านการบริหารแบบกระจายอำนาจ แสดงว่าเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์มีการส่งเสริมให้ผู้บริหารและพนักงานทำงานอยู่ภายใต้กฎระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ชัดเจน ภายใต้โครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน มีขั้นตอนของวิธีการทำงานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ภายใต้กรอบบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนมีการกำหนดโครงสร้างหน่วยงานที่กำหนดขอบเขตหน้าที่อย่างชัดเจน เป้าหมายในการทำงานเพื่อทำให้ท่านทำงานได้อย่างชัดเจนได้รับความสะดวกในการทำงานมากกว่าที่จะเน้นกฎระเบียบในการทำงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายของหน่วยงานโดยตระหนักเข้าใจถึงเป้าหมายของหน่วยงาน มีการส่งข่าวสารเกี่ยวกับพันธกิจ แผนปฏิบัติการให้กับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอซึ่งสอดคล้องกับ แนวคิดของ Humes (1991, p. 3) เสนอว่าควรให้เป็นเรื่องของ การจัดสรรแบ่งปันอำนาจ (Distribution of Power) กล่าวคือ เมื่อพูดถึงการกระจายอำนาจภายใต้บริบทของการบริหารปกครองในพื้นที่เรียกว่า ท้องถิ่น (Local Governance) ควรเป็นเรื่องของ ?จัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจ? (Distribution) มิใช่การแบ่งแยกอำนาจ? (Division) คำดังกล่าวมักนำไปสู่ความสับสนหรือปะปนกับการใช้แนวคิดเรื่อง รัฐธรรมนูญกับการแบ่งแยกอำนาจ (Constitutional Division of Power between Nation and State) ขณะที่คำว่า ?จัดสรร/แบ่งปันอำนาจ? มีความสอดคล้องและอยู่ในขอบวงของแนวคิดต่าง ๆ ในเรื่องการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น

มากกว่า เช่น แนวคิดในเรื่อง (De)centralization, (De)concentration, Devolution and Delegation การกระจายอำนาจในความหมายกว้าง ๆ คือ การจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจการตัดสินใจ (หรือในภาษาไทยหมายถึง การวินิจัยสั่งการ) อันเกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ (Public Affairs) ของรัฐ ส่วนกลางไปยังหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ

5.2.3 ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร แสดงว่าผู้นำในเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ทำให้พนักงานภูมิใจที่เข้าร่วมงานด้วยเป็นตัวอย่างที่ดีในการทำงานจนทำให้พนักงานเกิดความนับถือศรัทธา ทำให้ท่านสบายใจเมื่อท่านได้ทำงานร่วมให้กำลังใจในการทำงานแก่ท่านเสมอ สามารถกระตุ้นให้ท่านทำงานด้วยความกระตือรือร้นเสมอ สามารถพุดจูงใจให้ท่านทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมาย ทำให้พนักงานเข้าใจถึงเป้าหมายของการทำงาน มีแนวทางแก้ไขปัญหาคด้วยเหตุและผลที่ดีเสมอ ให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางที่ดีในการทำงานแก่พนักงานบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ กระตุ้นให้ท่านหาวิธีแก้ไขปัญหาในการทำงานเสมอ สนับสนุนให้ท่านใช้ความคิด หาวิธีการใหม่ ๆ ในการทำงานเสมอ เอาใจใส่รับรู้ความต้องการของท่าน รับรู้ปัญหาของท่าน เมื่อท่านมีปัญหา ผู้บริหารช่วยเหลือแก้ไขปัญหาคของท่าน เวลาที่ท่านมีปัญหา ผู้บริหารมีความห่วงใยต่อสวัสดิภาพของท่าน ผู้บริหารให้รางวัลตอบแทนแก่ท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ ผู้บริหารมีข้อตกลงการให้รางวัลกับท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการให้รางวัล เพื่อแลกเปลี่ยนกับการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Casida and Zipp (2008, p. 9) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำและวัฒนธรรมองค์การ สรุปผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมผู้นำสร้างความเปลี่ยนแปลงและพฤติกรรมผู้นำแบบแลกเปลี่ยนในมิติของพฤติกรรมผู้นำที่ให้รางวัลตามสถานการณ์ มีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมองค์การทั้งวัฒนธรรมการมีส่วนร่วม (Involvement Culture) วัฒนธรรมเน้นความสอดคล้องต้องกัน (Consistency Culture) วัฒนธรรมเน้นการปรับตัว (Adaptability Culture) และวัฒนธรรมการมุ่งเน้นที่พันธกิจ (Mission Culture) เพราะพฤติกรรมผู้นำนั้นสามารถที่จะสร้างความสมดุลระหว่างความยืดหยุ่นกับความมั่นคงของการทำงานในองค์การ

5.2.4 ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ แสดงว่าเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ได้รับการส่งเสริมกิจการ โครงการจาก การเมืองระดับชาติ เช่น ด้านแนวนโยบายการพัฒนาการเมืองระดับชาติ การเกื้อหนุนด้านทรัพยากรงบประมาณการเมืองระดับชาติ ให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้ตระหนักรู้ รับรู้ มีโอกาสเข้ามาแสดงบทบาท ทักษะคติ มีโอกาสแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาชุมชนของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์และความชำนาญ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและมีทักษะของประชาชนในการแก้ไขปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการภูมิปัญญาที่เหมาะสมชัดเจน ดำเนินงานโปร่งใส ต่อเนื่อง และเป็นระบบ มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม สมาชิกตระหนักถึงบทบาท

ของการเป็นตัวแทน สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมทุกฝ่าย การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง การมีสัมพันธ์ที่ดี ระหว่างสมาชิก ช่วยป้องกันและลดปัญหาความขัดแย้ง การรวมตัวกันเป็นเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง รัฐ กับ ปัจเจกชน มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สังคมประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ ประชาสังคม และปัจเจกชน

5.2.5 ปัจจัยด้านแรงกดดันจากประชาสังคม ประชาชนมีความคาดหวังสูงมากกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ประชาชนจับตามองการดำเนินงานขององค์กรอย่างใกล้ชิด มักมีการเข้ามาสอบถามโครงการ/กิจกรรมต่างๆ เป็นประจำ มักจะรวมกลุ่มเข้าหานายกเพื่อขอให้ดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นประจำ มักจะรวมตัวกันกดดันเพื่อให้ผู้บริหารดำเนินการแก้ปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างทันถ่วงทีเมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบประชาชนมักจะรวมตัวกันเพื่อขอความเป็นธรรมเสมอประชาชนในพื้นที่มักจะคอยจับผิดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เสมอ

5.3 ข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยค้นพบข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

5.3.1.1 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1) การบริหารแบบกระจายอำนาจ ควรมีการสร้างองค์ประกอบและกลยุทธ์ ในการบริหารจัดการงานแบบกระจายอำนาจเชิงระบบที่เกิดคุณภาพทั้งความรู้ ความสามารถ ทักษะ กระบวนการและการปฏิบัติงาน การกำกับติดตามตรวจสอบเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ ตามกรอบการมอบหมายงานและภารกิจให้ผู้บังคับการได้มีการขับเคลื่อนนโยบายและการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพในมิติเชิงนโยบาย มิติความสามารถ มิติบุคลากร มิติการบริหารจัดการ มิติการพัฒนาและมิติการปฏิบัติการ

2) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ควรเป็นบุคคลที่สำคัญที่เป็นหลักให้กับองค์กร และประชาชน ให้คำแนะนำแก่เพื่อนร่วมงานเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงและรับผิดชอบต่อประสิทธิผลขององค์กร ผู้นำจะใช้สิทธิพลอย่างจริงจัง ต่อผู้อื่นเพื่อสร้างกิจกรรมและสร้างความสัมพันธ์ในกลุ่มหรือองค์กร โดยมุ่งให้คนเห็นคล้อยตามว่ามีอะไรบ้าง ที่จำเป็นต้องกระทำให้เกิดผลสำเร็จ ผู้นำเป็นผู้นำพาองค์กรให้ประสบความสำเร็จในทุกๆ ด้าน และองค์กรมีความสุขต่อการปฏิบัติงาน ประชาชน มีความเป็นอยู่ที่ดี

3) แรกกดดันจากประชาสังคม ผู้นำควรมีการบริหารงานอยู่ภายใต้โครงสร้างอำนาจและกลไกรวมศูนย์ที่มั่นคงอนเสถียรภาพความมั่นคงสงบสุขของบ้านเมือง และการเปิดพื้นที่ทางการเมืองเพื่อคนทุกหมู่เหล่าเข้าถึงอย่างเสมอภาค และสร้างเงื่อนไขกลไกให้ประชาชนใช้ประชาธิปไตยท้องถิ่นเป็นฐานรากในการขจัดวิกฤตความเดือดร้อนและพัฒนาคุณภาพชีวิตทุกด้าน นอกจากนี้จะผ่อนทอนปรากฏการณ์การรวมกลุ่มเรียกร้องสิทธิการจัดการทรัพยากรตนเอง อีกทั้งการสร้างระบบรวมศูนย์ทั้งเชิงอำนาจและงบประมาณยังทำให้ประชาชนกลับมามีศักยภาพปกครองตนเอง

5.3.1.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของรัฐ

1) การบริหารแบบกระจายอำนาจ ผู้บริหารควรมีการบริหารงานแบบรวมศูนย์ทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐบาล ไม่อาจตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในด้านการบริการ และการอำนวยความสะดวกได้ ดังนั้นจึงเกิดแนวความคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น (ราชการบริหารส่วนภูมิภาค) เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาล และเพื่อให้การดำเนินการให้บริการและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ทัวถึง และรวดเร็ว และประการสำคัญอีกประการหนึ่ง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย

2) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ผู้บริหารควรเป็นผู้มีบทบาทสำคัญมากที่สุดในการบริหารองค์กร เพราะผู้บริหาร เป็นผู้นำ เป็นผู้กำหนดนโยบายกำหนดจุดมุ่งหมาย วางแผน และกำหนดเป้าหมายตลอดจนวิธีการดำเนินงาน เปรียบเสมือนเข็มทิศนำทางเพื่อให้การบริหารองค์กรบรรลุผลสอดคล้องกับ วัตถุประสงค์และนโยบายของรัฐ และจะต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานกิจการต่าง ๆ มีส่วน รับผิดชอบ ผู้บริหารเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปสู่การ ปฏิบัติ รวมทั้งการติดตามผลการปฏิบัติงาน การปรับปรุงคุณภาพ ผู้บริหารมีอาชีพต้องสร้างวัฒนธรรม โดยการให้รางวัลแก่ผู้ที่ทำงานประสบผลสำเร็จและนำไปสู่การพัฒนาตนเองคิดได้ เอง ตัดสินใจได้เอง พัฒนาได้เอง ของผู้ร่วมงานทุกคน ผู้บริหารต้องแสดงออกอย่างชัดเจนและ สม่่าเสมอเกี่ยวกับวัฒนธรรมขององค์กรเพื่อให้ผู้ร่วมงานเกิดความมั่นใจในการปฏิบัติงาน สามารถเลือกการกระทำที่สอดคล้องกับวัฒนธรรม

3) แรกกดดันจากประชาสังคมผู้บริหารควรมีการวางแผนทางและจัดความสัมพันธ์ในการปกครอง เพื่อให้ระบบ การเมืองเปิดกว้างและกระจายอำนาจให้แก่ตัวแทนภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมากขึ้น ส่งเสริมให้ตัวแทนที่มีใช้รัฐสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการริเริ่มความร่วมมือ ตัดสินใจ และร่วมทำงานเพื่อท้องถิ่นบนฐานความสัมพันธ์แบบร่วมมือกัน ด้วยการแบ่งงานกันทำตามความถนัด แลกเปลี่ยนทรัพยากร เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร และการกำหนดหน้าที่ความ

รับฝิดชอบของตัวแสดงต่าง ๆ ภายในเครือข่ายอย่างชัดเจน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการร่วมกัน ทั้งนี้รูปแบบเครือข่ายสามารถปรับเปลี่ยนได้ ตามแต่ลักษณะของปัญหาและบริบทแวดล้อม นั่นคือการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือ (Collaborative Governance)

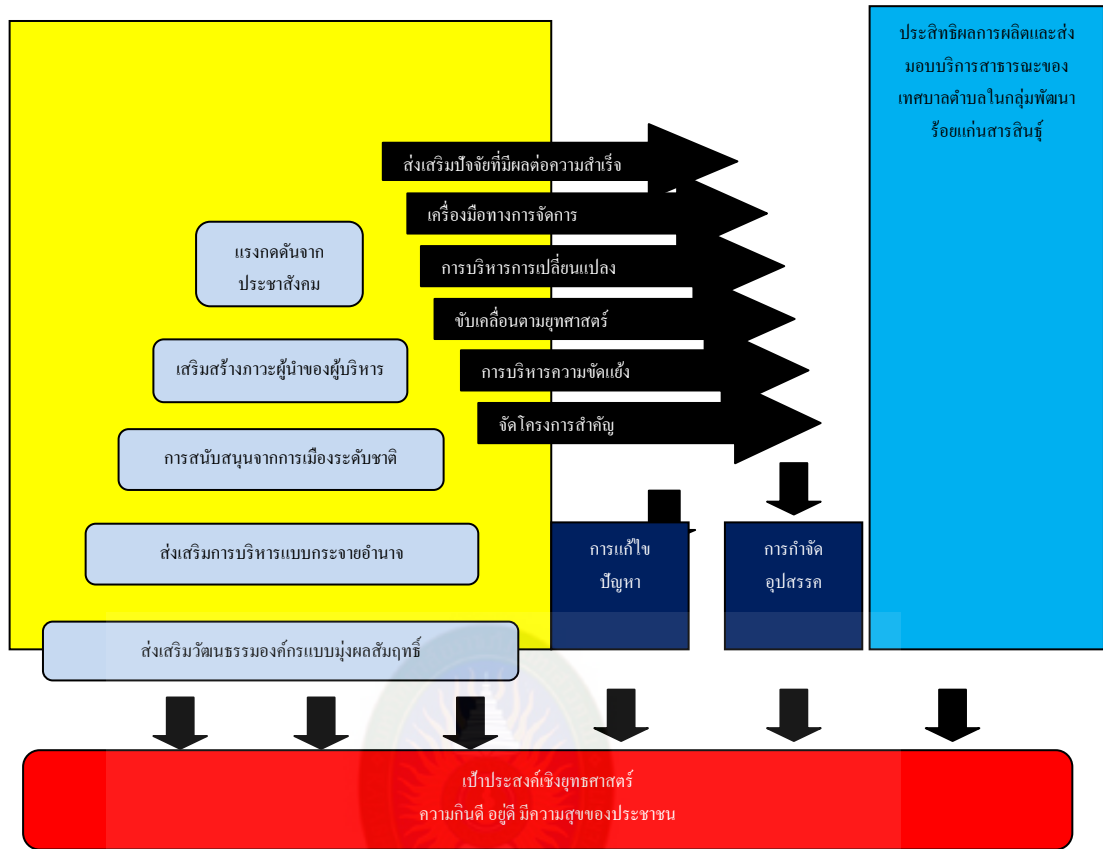
5.3.1.3 ข้อเสนอแนะเชิงองค์กร

1) การบริหารแบบกระจายอำนาจ ควรมีการส่งเสริมและดำเนินการพัฒนาองค์กรด้วยเชิงกลยุทธ์พัฒนาหน่วยงานของรัฐให้มีขีดสมรรถนะสูง ระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1 - 3 ปี) คือปรับปรุงส่วนราชการของเทศบาลตำบลให้มีความเหมาะสมกับภารกิจที่รับผิดชอบ ลดความซ้ำซ้อนมีความยืดหยุ่น คล่องตัวสูง สามารถปรับตัวได้ต่อเนื่องยกระดับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศตามมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นให้การนำองค์กรเป็นไปอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม

2) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับ บทบาทภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลง เพราะเป็นองค์ประกอบ ส่วนหนึ่งที่สำคัญในการปรับเปลี่ยนระบบและขั้นตอนการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และการส่งเสริมกิจกรรม การพัฒนาตนเองของบุคลากรทุกระดับ

3) แรงกดดันจากประชาสังคม ผู้บริหารควรมีการสร้าง ความหวังให้กับประชาชน สำหรับการดำเนินของหน่วยงาน การดูแลประชาชนอย่างใกล้ชิด โดยการลงพื้นที่และการสร้างโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ เป็นประจำเพื่อให้ประชาชนรวมกลุ่มเข้าหานายกเพื่อขอให้ดำเนินการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จมากที่สุด

จากข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และเชิงปฏิบัติการ ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมผลการศึกษาและแนวคิดของผู้วิจัยทั้งหมด นำมาเขียนเป็นผังโน้ตทัศน์ข้อเสนอเชิงสังเคราะห์รูปแบบ (Model Synthesis) ของ “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” เพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ ดังนี้



ภาพที่ 5.1 ผังมโนทัศน์ข้อเสนอรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งมอบบริการ
สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

5.3.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

5.3.2.1 ควรมีการศึกษารูปแบบและแนวทางการพัฒนาสำหรับการบริหารแบบกระจายอำนาจของเทศบาลตำบลในเชิงลึก เพื่อสามารถค้นพบกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงและนำมาปรับปรุงและพัฒนาองค์กรได้อย่างชัดเจน ถูกต้องตามความต้องการของประชาชน

5.3.2.2 ควรมีการศึกษาปัญหาและประเด็นที่สำคัญที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานเทศบาลตำบลเกี่ยวกับแรงกดดันที่เกิดขึ้นจากประชาสังคมเพื่อสามารถทราบถึงสาเหตุที่สำคัญของประชาชนต้องการอะไร อย่างไร ได้อย่างถูกต้องและตรงตามความต้องการประชาชนมากที่สุด



บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

บรรณานุกรม

- กนกรัตน์ ภูระหงษ์. (2549). ประสิทธิภาพการดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษาด้านผลผลิตของ
ผู้บริหาร และพนักงานครู ในสถานศึกษา สังกัดเทศบาลจังหวัดสระบุรี. วิทยานิพนธ์ : มหาวิทยาลัย
ราชภัฏเทพสตรี.
- กมลรัตน์ สันติเวชกุลและพัชรี ชมภูคำ. (2549). การพัฒนามาตรฐานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ใน
สถานประกอบการ : มาตรฐานการพัฒนาคคน CU. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กรพิณัฐ โอพารเสถียรกุล, ทิพย์นภา เจียรบรรยงและวรรธน์ เลหาชนะกุล. (2550). การศึกษาความ
สัมพันธ์ระหว่างการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพกับผลการดำเนินงานขององค์กร
: ศึกษากลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กึ่งทอง ทองใบ. (2549). กลยุทธ์และนโยบายทรัพยากร (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- กิตติ บุญนาค. (2549). *THAI HRM and THAI HRD*. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เกรียงไกรยศ พันธุ์ไทย. (2550). องค์การการเรียนรู้ที่แท้จริง. *วารสารบริหารธุรกิจ*, 30, 115, 31-44.
- เกรียงไกรยศ พันธุ์ไทย. (2552). อิทธิพลของพฤติกรรมผู้นำ วัฒนธรรมการทำงานในองค์กร และ
กิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีต่อผลการปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ.
กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- โกวิท พวงงาม. (2550). การปกครองท้องถิ่น : ทฤษฎีแนวคิดและหลักการ. กรุงเทพฯ : เอ็ดชเปอร์เน็ท.
- โกวิท พวงงาม. (2552). การปกครองท้องถิ่นไทย (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. (2557). *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย
(พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561)*. สืบค้นจาก http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=4&content_id=30.
- คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. (2554). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติฉบับที่สิบเอ็ด พ.ศ. 2555-2559*. กรุงเทพฯ : สหมิตรพรีนติ้งแอนด์ พับลิชชิ่ง.
- คมกฤษลิม เรื่องวุฒิกุล. (2547). การประเมินประสิทธิผลองค์กรกรณีศึกษาโดยใช้แนวทางบาลานซ์
สกอร์การ์ด. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.
- ชาญณรงค์ สุราสา. (2550). ประสิทธิภาพการดำเนินงานโครงการหนึ่งอำเภอหนึ่งโรงเรียนในฝันของ
โรงเรียนต้นสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 1. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). การปกครองท้องถิ่นไทย (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : พิมพ์พรีนติ้งเซ็นเตอร์.

- ณรงค์ โพธิ์พุกยานันท์. (2550). *ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- ณัฐพันธ์ เชนนันท์. (2545). *การจัดการทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- ดวงพร โสคติยานนท์. (2545). *ประสิทธิผลการดำเนินงานของศูนย์วัสดุรีไซเคิลชุมชนเขตบางกะปิ*. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ดิน ปรัชญพฤทธิ. (2552). *ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ : วิพรีนัท.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2549). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2547). *ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2549). *องค์การแห่งความรู้ : จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : รัตนาไทร.
- ทิพาดี เมฆสุวรรณค์. (2544). *การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : กราฟฟิคฟอร์เมท.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2547). *สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทยหมวดแนวคิดพื้นฐาน : รัฐกับการปกครองท้องถิ่น*. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.
- นพพร จุณณะปิยะ. (2546). *The Balanced Scorecard, For Quality*, 10(68), 95-98.2546.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2552). *การปกครองส่วนท้องถิ่น* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2546). *ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2553). *การวิจัยเบื้องต้น* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาส์น.
- บุญยิ่ง ประทุม. (2551). *พัฒนาการบริหารงานตามหลักความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเขาสามยอกจังหวัดลพบุรี*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บุญอริ ยีหมะ. (2551). *การปกครองท้องถิ่นไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พงศ์สุริย์ชาตตะบะ. (2551). *ประสิทธิผลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางนา อำเภอมหาราชจังหวัดพระนครศรีอยุธยา*. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พสุเดชะ รินทร์และคณะ. (2548). *การกำหนดตัวชี้วัดระดับบุคคล*. กรุงเทพฯ : ก.พลพิมพ์.
- พิชายรัตน์ ดิลกณุก์เกิด. (2552). *องค์การและการบริหารจัดการ*. นนทบุรี : ธิงค์บียอนด์บุ๊กส์.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2552). *ทฤษฎีองค์การสาธารณะ* (พิมพ์ครั้งที่ 13). กรุงเทพฯ : สักดิ์โสภา.
- ไพบุลย์ ช่างเรียน. (2532). *วัฒนธรรมการบริหาร*. กรุงเทพฯ : อักษรเจริญทัศน์.

- ภาคภูมิ นันทปรีชา. (2555). *ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการดำเนินงานโดยตัวชี้วัดตามแนวคิด Balanced Scorecard : กรณีศึกษาสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). การกรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.*
- มนตรี โสคติยานุรักษ์. (2550). *การศึกษาศักยภาพการแข่งขันของรัฐวิสาหกิจไทยทั่วประเทศ. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.*
- ยุคล ธารารุณ. (2548). *การวัดผลการปฏิบัติงานบริษัท บริการ โทรศัพท์ จำกัด (มหาชน) ด้วยเทคนิคตามหลักดุลยภาพ (Balanced Scorecard). มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.*
- เยาวภา ปฐมศิริกุล. (2553). *แบบจำลองปัจจัยความสำเร็จการจัดการธุรกิจบริการสุขภาพของโรงพยาบาลเอกชนในประเทศไทย. ปทุมธานี : มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย.*
- รศคนธ์ รัตนเสริมพงศ์. (2551). *การบริหารภาครัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 4). นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.*
- รุจา รอดเข็ม. (2547). *การพัฒนารูปแบบการประเมินประสิทธิผลองค์กรของวิทยาลัยในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขประยุกต์ตามแนวทางการประเมินองค์กรแบบสมดุล. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- รัตติกรณ์ จงวิศาล. (2551). *มนุษย์สัมพันธ์ : พฤติกรรมมนุษย์ในองค์กร (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.*
- วิจารณ์ พานิช. (2548). *การจัดการความรู้ฉบับนักปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : สถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้ (สคส.).*
- วิโรจน์ สารรัตนะ. (2550). *การวิจัยแบบผสม. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.*
- วุฒิสาร ตันไชย. (2547). *การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น: ความก้าวหน้าหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540. กรุงเทพฯ : คลังวิชา.*
- วัชรพงษ์ อินทรวงศ์. (2552). *อิทธิพลของวิธีปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์ต่อผลการปฏิบัติงานบุคลากร. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.*
- ศิริบุญญาทิพย์โส. (2545). *การประเมินประสิทธิผลการปฏิบัติงาน : กรณีศึกษาภาควิชาศัลยศาสตร์ช่องปากคณะทันตแพทยศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.*
- ศุภชัยยา วัชรประภาส. (2552). *นโยบายสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). *สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทยหมวดโครงสร้างภายนอก : รัฐธรรมนูญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : ส่วนท้องถิ่น.*

- สมบุรณ์ วงศ์เจริญ. (2552). *ประสิทธิผลของการนำหลักบรรษัทภิบาลไปปฏิบัติตามมุมมองการประเมินแห่งคุณภาพ : กรณีศึกษาราชการกรุงไทย จำกัด (มหาชน) กลุ่มเครือข่ายภาคกลาง. เพชรบุรี : มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี.*
- สมบัติ กุสุมาวดี. (2540). *ประเทศไทยในทศวรรษหน้าการสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ : เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเนื่องในวาระครบรอบ 30 ปีแห่งการสถาปนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.*
- สิทธิศักดิ์ พุกภัยพิตกุล. (2546). *การบริหารกลยุทธ์และผลสัมฤทธิ์ขององค์กรด้วยวิธีการ Balanced Scorecard (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).*
- สิริพงษ์ ปานจันทร์. (2554). *ประสิทธิผลในการบริหารงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีปทุม.*
- สิริวุฒิ บุรณพิร. (2540). *กลยุทธ์การตัดสินใจ. กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น.*
- สุจิตรา ธนानันท์. (2550). *การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.*
- สุพจน์ ทรายแก้ว. (2545). *การจัดการภาครัฐแนวใหม่. ปทุมธานี : สถาบันราชภัฏเพชรบุรีวิทยาเขตกรณ.*
- สุภาพร ขาวชำนาญ. (2554). *ประสิทธิผลการดำเนินงานตามภารกิจหลักในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพของเทศบาลตำบล จังหวัดชุมพร. เพชรบุรี : มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี.*
- สุรางค์ ไคว้ตระกูล. (2548). *จิตวิทยาการศึกษา. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- สัญญา เคนาภูมิ และเสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร. (2555). *สถิติเพื่อการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.*
- เสริมพงษ์ ลิบลับ. (2552). *ประสิทธิผลของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองจังหวัดประจวบคีรีขันธ์. เพชรบุรี : มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี.*
- สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2543). *นโยบายพรรคการเมืองต่อการกระจายอำนาจด้านสุขภาพ. สืบค้นจาก http://www.fda.moph.go.th/fda_net/html/product/other/kbs3/reform3.htm.*
- หกวณ ชูเพ็ญ. (2551). *โครงสร้างภาระหน้าที่และความสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น : ในพิทยาว่องกุล (บรรณาธิการ), ท้องถิ่นอภิวัฒน์. กรุงเทพฯ : วิถีทรรศน์.*
- อนันต์ ชัยนาระถิ. (2553). *คู่มือความรู้เกี่ยวกับเทศบาล. กรุงเทพฯ : สุตรไพศาล.*
- อนันต์ เดควงศ์. (2523). *การบริหารการพัฒนา. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.*
- อุดมทุม โฆสิต. (2551). *การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ : บทเรียนจากประเทศที่พัฒนาแล้ว. กรุงเทพฯ : แชนโพร์พรีนติ้ง.*
- อุทัย หิรัญโต. (2523). *การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.*

- อุ้นตา นพคุณ. (2527). *การเรียนการสอนผู้ใหญ่เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ :จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อุไร ไต้ะทอง. (2551). *ประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลเมืองจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ตามมุมมองการประเมินแห่งคุณภาพ*. เพชรบุรี : มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี.
- อุกฤษณ์ กาญจนเกตุ. (2543). การใช้ Competency ในการบริหารงานบุคคล. *วารสารบริหารคน*, 21,11-18.
- Ambrecht, F. M. R.; Chapas, R. B.; Chappelow, C. C. and Farris, G. F. (2001). Knowledge Management in Research and Development. *Research Technology Management*, 44(4), 28-48.
- Armstrong, M. (2006a). *A Handbook of Human Resource Management Practice* (10th ed). Philadelphia : Kogan Page.
- Armstrong, M. (2006b). *Strategic Human Resource Management : A Guide to Action* (3rd ed). Philadelphia : Kogan Page.
- Arthur, W.; Bennet, W.; Edens, P. S. and Bell, S. T. (2003). Effectiveness of Training in Organizations : A Meta-Analysis of Design and Evaluation Features, *Journal of Applied Psychology*, 88, 234-245.
- Barney, J. B. (1986). Organizational Culture: Can It be a Source of Sustained Competitive Advantage. *ACademy of Management Review*, 11(3), 656-665.
- Bass, B. M. (1985). *Leadership and Performance Beyond Expectations*. New York : Free Press.
- Bass, B. M. (1990). *Bass and Stogdill's Handbook of Leadership*. New York : Free Press.
- Bass, B. M. and Avolio, B. J. (1994). *Improving Organizational Effectiveness through Transformational Leadership*. C.A. : Sage.
- Bass, B. M. and Avolio, B. J. (1990). The Implications of Transactional and Transformational Leadership for Individual, Team, and Organizational Development, *Research in Organizational Change and Development*, 4, 231-272.
- Basil S. and Arnold S. (1957). The Study of Organizational Effectiveness, *In American Sociology Review*, 22, 77-78.
- Becker, G. S. (1993). *Human Capital : A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education* (3rd ed). Chicago : University of Chicago Press.
- Berman, E. M.; Bowman, J. S.; West, J. P. and Wart, M. V. (2001). *Human Resource Management in Public Service: Paradoxs, Process, and Problems*. C.A. : Sage.

- Block, L. (2003). The Leadership-Culture Connection : An Exploratory Investigation, *Leadership and Organization Development Journal*, 24(6), 318-334.
- Brooks, M. and Nafukho, F. M. (2006). Human Resource Development, Social Capital, Emotional Intelligence any Link to Productivity?, *Journal of European Industrial Training*, 3(2), 117-128.
- Bryman, A. (1992). *Charisma and Leadership in Organizations*. London : Sage.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York : Harper and Row.
- Bush, G. W. (1991). *Governing Big Cities : The Management of Decentralization*. Wellington : University of Wellington.
- Cameron, K. S. and Quinn, R. E. (199). *Diagnosing and Changing Organizational Culture : Based on the Competing Values Framework*. Massachusetts : Addison-Wesley.
- Campbell, J. P. (1977). *On the Natural of Organizational Effectiveness*. In Paul S. Goodman, Johannes M. Penning and Associates, *New Perspective on Organizational Effectiveness*. San Francisco : Jossey – Bass.
- Casida, J. and Pinto-Zipp, G. (2008). Leadership - Organizational Culture Relationship in Nursing Units of Acute Care Hospitals. *Nursing Economics*, 26(1), 7-15.
- Chang, Su-Chao and Lee, Ming-Shing. (2007). A Study on Relationship among Leadership, Organizational Culture, the Operation of Learning Organization and Employees' Job Satisfaction, *The Learning Organization*, 14(2), 155-185.
- Charles, H. (1979). *Gods of Management*. London : Pan Book.
- Chatman, J. A. (1991). Matching People and Organizations: Selection and Socialization in Public Accounting Firms, *Administrative Science Quarterly*, 36, 459-484.
- Chiou J.S. and Chang T.Z. (2009). The Effect of Management Leadership Style on Marketing Orientation, Service Quality, and Financial Results : A Cross-Cultural Study, *Journal of Global Marketing*, 22,95-107.
- Chiraphrpha Akaraborworn. (2006). *HRD Roles in Thailand*. Bangkok : K.Polpim (1996) Press.
- Choo, C. W. (1998). *The Knowing Organization : How Organizations Use Information to Construct meaning, Create Knowledge and Make Decisions*. Oxford : Oxford University Press.
- Clark, J. J. (1957). *Outline of Local Government of The United Kingdom*. London : Sir Isaac Pitman and Son, Ltd.

- Collins, J. and Porras, J. (1996). *Built to Last: Successful Habits of Visionary Companies*.
London : Random House.
- Connolly, T., Conlon, E. J. and Deutsch, S. J. (1980). Organization Effectiveness : A Multiple-
Constituency Approach, *The Academy of Management Review*, V.5, 211-217.
- Cummings, T. G. and Worley, C. G. (2005). *Organizational Development and Change* (8th ed).
Cincinnati : OH: South – Western College.
- Daft, R. L. (1999). *Leadership : Theory and Practice*. Fort Worth Tex : Dryden Press.
- Daft, R. L. (2001). *Essentials of Organization : Theory and Design*. Ohio : South – Western College.
- Daft, R. L. (2008). *The Leadership Experience* (4th ed). Mason, O.H. : Thomson/South-Western.
- Davenport, T. H. and Prusak, L. (1998). *Working Knowledge : How Organizations Manages
What They Know*. Boston : Harvard Business School Press.
- Decosta, J. (1993). *Conflict Management and the Learning Organization : A Case Study
(Organization Design, Continuous Learning Culture)*. New York : The Fielding Institute.
- Delahaye, B. L. (2005). *Human Resource Development: Adult Learning and Knowledge
Management* (2nd ed). Milton, Qld : John Wiley Press.
- Denison, D. R. (2000). *The Denison Organizational Culture Survey*. Retrieved from
<http://www.denisonculture.com>.
- Denison, D. R., and Mishra, A. K. (1995). Toward a Theory of Organizational Culture and
Effectiveness. *Organization Science*, 6(2), 204-223.
- Dessler, G. (2009). *A Framework for Human Resource Management* (5th ed). Upper Saddle
River, N.J. : Pearson/Prentice Hall.
- Egan, T. M.; Upton, M. G. and Lynham, S. A. (2006). Career Development: Load – Bearing
Wall or Window Dressing? Exploring Definitions, Theories and Prospects for HRDRelated
Theory Building, *Human Resource Development Review*, 5(4), 442 –477.
- Elifson, K. W. and Others. (1990). *Fundamentals of Socials Statistics*. (2nd ed). New York : McGraw –
Hill, Inc.
- Etzioni, A. (1964). *Modern Organization*. New Jersey : Prentice – Hall.
- Evan, W. M. (1976). *Organization Theory and Organization Effectiveness : An Exploratory
Analysis*, In S. Lee Spray. *Organization Effectiveness : Theory, Research and Utilization*.
Ohio : Kent State University.

- Ferguson, G. A. (1981). *Statistical Analysis in Psychology and Education* (5th ed). Tokyam : Mc Graw – Hill Book Company.
- Fornes, S.; Rosenberg, H.; Rocco, T. S. and Gallagher, J. (2006). *A Human Resource Development Performance Improvement Model for Workers with Mental Retardation in Supported Employment, In Proceedings of the Fifth Annual College of Education Research Conference : Urban and International Education Section. M. S. Plakhotnik and S. M. Nielsen, eds. Miami : Florida International University.*
- Fredericks, J. and Stewart, J. (1996). *The Strategy-HRD Connection,* " In *Human Resource Development Perspectives, Strategies and Practice. J. Stewart and J. McGoldrick, eds. London : Pitman.*
- French, W. L. and Bell, C. H. (1990). *Organizational Development.* Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hal.
- Garavan, T. N. (1997). Training, Development, Education and Learning: Different or the Same?, *Journal of European Industrial Training*, 21(2), 39–50.
- Garavan, T. N. (2007). A Strategic Perspective on Human Resource Development, *Advances in Developing Human Resources*, 9(1), 11-30.
- Garvin, D. A. (1993). Building a Learning Organization, *Harvard Business Review*, 78-91.
- Gilley, J. W. and Egglan, S. A. (1989). *Principles of Human Resource Development.* New York : Addison-Wesley.
- Gilley, J. W. and Maycunich, A. (2000a). *Beyond the Learning Organization: Creating a Culture of Continuous Growth and Development Through State-of-the-Art Human Resource Practices.* Cambride. M.A. : Perseus Books.
- Gilley, J. W. and Maycunich, A. (2000b). *Organizational Learning Performance and Change: An Introduction to Strategic Human Resource Development.* Cambridge, M.A. : Perseus.
- Gilley, J. W.; Egglan, S. A. and Maycunich, A. M. (2002). *Principle of Human Resource Development.* Cambridge, M.A. : Perseus.
- Goffee, R. and Jones, G. (1998). *The Character of a Corporation.* London : Harper Business.
- Goleman, D.; Boyatzis, R. and McKee, A. (2002). *Primal Leadership: Realizing the Power of Emotional Intelligence.* Boston : Harvard Business School Press.

- Hall, B. P. (2001). Values Development and Learning Organizations, *Journal of Knowledge Management*, 5(1), 19-32.
- Hammer, M. and Champy, J. (1993). *Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution*. New York : Harper.
- Handy, C. (1981). *Understanding Organizations*. Harmondsworth : Penguin Books.
- Harris, S. G. and Mossholder, K. W. (1996). The Affective Implications of Perceived Congruence with Culture Dimensions during Organizational Transformation, *Journal of Management*, 22, 527–547.
- Harrison, R. (1972). Understanding Your Organization's Character. *Harvard Business Review*, 5, 119-128.
- Hassan, A. (2007). Human Resource Development and Organizational Values, *Journal of European Industrial Training*, 31(6), 435-448.
- Heilbrun, I. (1994). Can Leaders be Studied?, *The Wilson Quarterly*, 18(2), 65-72.
- Hellriegel, D.; Slocum, J. W. and Woodman, R. W. (2001). *Organizational Behavior* (9th ed). Australia : Thomson/South-Western.
- Herr, E. L. (2001). Career Development and Its Practice: A Historical Perspective, *The Career Development Quarterly*, 49(3), 196–211.
- Holloway, W. V. (1951). *State and Local Government in The United State*. New York : McGraw –Hill.
- Howell, J. M. and Avolio, B. J. (1993). Transformational Leadership, Transactional Leadership, Locus of Control and Support for Innovation : Key Predictors of Consolidated- Business-Unit Performance, *Journal of Applied Psychology*, 78(6), 891-902.
- Ivancevich, J. M. (2007). *Human Resource Management* (10th ed). Boston : McGraw-Hill Irwin.
- Jacobs, R. L. (1990). Human Resource Development as an Interdisciplinary Body of Knowledge. *Human Resource Development Quarterly*, 1(1), 65–71.
- Jain, P. (2005). Strategic Human Resource Development in Public Libraries in Botswana, *Library Management*, 26(6/7), 336-350.
- Joreskog, K., and Sorbom, D. (1993). *LISREL 8 : Structural Equation Modeling with the SIMPLIS Command Language*. Chicago : Scientific Software International.
- Judge, T. A. and Piccolo, R. F. (2004). Transformational and Transactional Leadership: A Meta-Analytic Test of Their Relative Validity, *Journal of Applied Psychology*, 755-768.

- Kaplan, R.S. and Norton, D.P. (1996). *The Balanced Scorecard : translating strategy in Action*. Boston : Harvard Business School Publishing Corporation.
- Kaplan, R.S. and Norton, D.P. (2001). *The Strategy Focused Organization*. Massachusetts : Harvard Business School.
- Kaplan, R.S. and Norton, D.P. (2004). *Strategy maps: Converting intangible assets into tangible outcomes*. Harvard Business School Press.
- Kaplan, R.S. and Norton, D.P. (2006). *Alignment: Using Balanced Scorecard to Create Corporate Synergy*. Boston : Harvard Business School Press.
- Kearns, P. (2003). *HR Strategy Business Focused, Individually Centered*. Amsterdam : Butterworth.
- Keller, L. F. and Perry, D. C. (1991). *The Structures of Government, In Richard D. Bingham and et al. (Eds.), Managing Local Government: Public Administration inPractice*. Newbury Park. London and New Delhi : Sage Publications.
- Kinicki, A. and Kreitner, R. (2009). *Organizational Behavior: Key Concepts, Skills and Best Practices* (4th ed). Boston : McGraw-Hill Irwin.
- Knowles, M. S.; Swanson, R. A. and Holton, E. F. (2005). *The Adult Learner : The Definitive Classic in Adult Education and Human Resource Development* (6th ed). Boston : Elsevier.
- Kotter, J. R. (1996). *Leading Change*. Boston : Harvard Business School Press.
- Kristof, L. A. (2000). Perceived Applicant Fit: Distinguishing Between Recruiters' Perceptions of Person–Job and Person–Organization Fit, *Personnel Psychology*, 53, 643 -671.
- Kuhnert, K. W. and Lewis, P. (1987). Transactional and Transformational Leadership: A Constructive/Developmental Analysis, *Academy of Management Review*, 12(4), 648-657.
- Laohavichien, T.; Fredendall, L. D. and Cantrell, R. S. (2009). The Effects of Transformational and Transactional Leadership on Quality Improvement, *Quality Management Journal*, 16(2), 7-24.
- Larson, C. E. and LaFasto, F. M. (1989). *Teamwork : What must go Right, What Can Go Wrong*. Newberry Park, C.A. : Sage.
- Li, Y. C. (2004). Examining the Effect of Organizational Culture and Leadership Behaviors on Organizational Commitment, Job Satisfaction and Job Performance at Small and Middle-Sized Forms of Taiwan, *Journal of American Academy of Business*, 5(1/2), 432-438.
- Lussier, R. N. and Achua, C. F. (2004). *Leadership : Theory, Application, Skill Building* (2nd ed). Cincinnati, Ohio : South-Western College.

- Marquardt, M. J. (1996). *Building the Learning Organization: A System Approach to Quantum Improvement and Global Success*. New York : McGraw-Hill.
- Martin, G.; Pate, J. and McGoldrick, J. (1999). Do HRD Investment Strategies Pay? Exploring the Relationship between Lifelong Learning and Psychological Contracts, *International Journal of Training and Development*, 3(3), 200-214.
- Martin, J. (1992). *Cultures in Organizations –Three Perspectives*. Oxford: Oxford University Press.
- Mathis, R. L. and Jackson, J. H. (2007). *Human Resource Management : Essential Perspectives* (4th ed). Mason, O.H. : Thomson Business and Economics.
- McDonald, K. S. and Hite, L. M. (2005). Reviving the Relevance of Career Development in Human Resource Development, *Human Resource Development Review*, 4(4), 418-439.
- McLagan, P. A. (1989). *The models : Models for HRD Practice*. Alexandria, V.A.: American Society for Training and Development.
- McShane, S. L. and Von Gilnow, M. A. (2009). *Organizational Behavior* (2nd ed). New York : McGraw-Hill.
- Miller, P. (1996). Strategy and the Ethical Management of Human Resources, *Human Resource Management Journal*, 6(1), 30-46.
- Miller, V. A. (1994). *Guidebook for Global Trainers*. Amherst, Massachusetts : Human Resource Development Press.
- Mondy, R. W. (2008). *Human Resource Management* (10th ed). Upper Saddle River, N.J. : Pearson Prentice Hall.
- Mondy, R. W. and Noe, R. M. (2005). *Human Resource Management* (9th ed). Upper Saddle River, N.J. : Prentice Hall.
- Montagu, H. G. (1984). *Comparative Local Government*. Great Britain : William Brendon an Son Ltd.
- Mott, P. E. (1972). *The Characteristics of Effective Organization*. New York : Harper and Row.
- Nadler, L. and Nadler, Z. (1980). *Corporate Human Resource Development*. New York : Van Nostrand Reinhold.
- Nadler, L. (1984). *The Handbook of Human Resource Development*. New York : Wiley.
- Newstrom, W. J. and Davis, K. (2007). *Organizational Behavior: Human Behavior at Work* (12th ed). Boston : McGraw-Hill Irwin.
- Noe, R. A. (2008). *Employee Training and Development* (4th ed). New York : McGraw-Hill/Irwin.

- Northouse, P. G. (2007). *Leadership : Theory and Practice* (4th ed). Thousand Oaks : Sage.
- Norton, A. (1994). *International Handbook of Local and Regional Government :A Comparative Analysis of Advance Democracies*. Vermont : Edward Elgar.
- O'Dell, C. and Grayson, J. C. (1998). Kaplan, R.S. and Norton, D.P. (2004). *Strategy maps: Converting intangible assets into tangible outcomes* Harvard Business School Press. New York : The Free Press.
- Ogbonna, E. (1992). Managing Organizational Culture: Fantasy or Reality?," *Human Resource Management Journal*, 3(2), 42-54.
- Pace, R. W., Smith, P. C. and Mills, G. E. (1991). *Human Resource Development: The Field*. Englewood Cliffs, N.J : Prentice Hall.
- Panayotopoulou, L. and Papalexandris, N. (2004). Examining the Link between Human Resource Management Orientation and Firm Performance, *Personnel Review*, 33 (5) 499 –520.
- Parry, K. W. (2003). Leadership, Culture and Performance: The Case of New Zealand Public Sector, *Journal of Change Management*, 4, 376-399.
- Pedler, M.; Burgoyne, J. and Boydell, T. (1991). *The Learning Company:A Strategy for Sustainable Development*. Maidenhead : McGraw-Hill.
- Perrow, C. (1961). The Analysis of Goals in Complex Organizations, In *American Sociological Review*, V.26(6), 854-866.
- Peters, T. and Waterman, R. (1982). *In Search of Excellence*. London : Harper and Row 1982.
- Pfeiffer, J. (1994). *Competitive Advantage Through People: Unleashing the Power of the Workforce*. Boston: Harvard Business School Press.
- Pickett, L. (2005). Optimizing Human Capital: Measuring What Really Matters, *Industrial and Commercial Trainin*, 37(6), 299-303
- Plummer, Y. A. (2005). *A survey of employee perceptions of the District of Columbia's Department of Human Services (DHS), Mental Retardation and Developmental Disabilities Administration's (MRDDA) organizational effectiveness*. Massachusetts : Howard University.
- Pollitt, C. and Bouckaert, G.(2011). *Public management reform : a comparative analysis : New Public management, Governance and the Neo-Weberian State*. Oxford : Oxford University Press.

- Pool, S. W. (2000). The Learning Organization: Motivating Employees by Integrating TQM Philosophy in a Supportive Organizational Culture, *Leadership and Organization Development Journal*, 21(8), 373-378.
- Quinn, R. E. (1988). *Beyond Rational Management : Mastering the Paradoxes and Competing Demands of High Performance*. San Francisco. C.A. : Jossey-Bass.
- Quinn, R. E. and Rohrbaugh, J. (1983). A Spatial Model of Effectiveness Criteria : Towards a Competing Values Approach to Organization Analysis, *In Management Science*, V.29, 363 - 377.
- Randma, T. (2001). *Civil Service Careers in Small and Large States : The Cases of Estonia and the United Kingdom*. Nomos Verlagsgesellschaft : Baden-Baden.
- Rao, T. V. (2000). *HRD Audit : Evaluating the Human Resource Function for Business Improvement*. New Delhi : Sage.
- Reddin, W. J. (1970). *Managerial effectiveness*. Tokyo : McGraw – Hill.
- Redding, J. (1997). Hardwriting the Learning Organization, *Training and Development*, 51(8), 61-67.
- Reddington, M. (2005). *Williamson, M. and Withers, M. Transforming HR Creating Value Through People*. Oxford : Elsevier Butterworth-Heinemann.
- Robbins, S. P. (1990). *Organization Theory : Structure Design and Application*. New Jersey : Prentice – Hall.
- Robbins, S. P. (2005). *Organizational Behavior* (11th ed). Upper Saddle River, N.J. : Prentice Hall.
- Robbins, S. P and Judge, T. A. (2007). *Organizational Behavior*(12th ed). Upper Saddle River, N.J. : Pearson/Prentice Hall.
- Robson, W. A. (1953). *Local Government, In Encyclopedia of Social Science*. New York : The Macmillan Company.
- Rothwell, W. J. (2005). *Beyond Training and Development* (2nd ed). New York : AMACOM.
- Rothwell, W. and Kazanas, H. (1994). *Human Resource Development : A Strategic Approach*. Amherst, M.A.: Human Resource Development Press.
- Salancik, G. D. and Pfeffer, J. (1978). Uncertainty, Secrecy and the Choice of Similar Others, *Social Psychology*, 41, 246-255.
- Schein, E. H. (1999). *The Corporate Culture Survival Guide*. San Francisco : Jossey-Bass.
- Schultz, W. T. (1971). *Investment in Human Capital : The Role of Education and Research*. New York : Free Press.

- Senge, P. M. (1990). *The Fifth Discipline : The Art and Practice of the Learning Organization*. New York : Doubleday.
- Senge, P. M. (1993). *Disciplines of the Learning Organization : The Fifth Disciplines*. London : Century Business.
- Simonsen, P. (1997). *Promoting a Development Culture in Your Organization*. Palo Alto, C.A. : Davies-Black.
- Smith, B. C. (1985). *Decentralization*. London : George Allen and Unwin.
- Splete, H. (1978). *Career Development Counseling*. Boulder : University of Colorado.
- Swanson, R. A. (2001a). *Assessing the Financial Benefits of Human Resource Development*. Cambridge, Mass. : Perseus.
- Swanson, R. A. (2001b). Human Resource Development and Its Underlying Theory, *Human Resource Development International*, 4(3), 299–312.
- Swanson, R. A. and Holton, E. F. (2001). *Foundations of Human Resource Development*. San Francisco : Berrett-Koehler.
- Taormina, R. J. (2008). Interrelating Leadership Behaviors, Organizational Socialization and Organizational Culture, *Leadership and Organization Development Journal*, 29(1), 85-102.
- Thurow, L. (1993). *Head to Head: The Coming Economic Battle among Japan, Europe and America*. New York : Warner Books.
- Todaro, M. P. and Smith, S. C. (2006). *Economic Development* (9th ed). Harlow, Essex. : Pearson/ Addison Wesley.
- Truss, C. and Gratton, L. (1994). Strategic Human Resource Management: A Conceptual Approach, *International Journal of Human Resource Management*, 5, 663–686.
- Tyson, S. (2006). *Essentials of Human Resource Management* (5th ed). Amsterdam: Elsevier/ Butterworth-Heinemann.
- Ulrich, D. (1997). *Human Resource Champions: The Next Agenda for Adding Value and Delivering Results*. Boston : Harvard Business School Press.
- Van Wart, M.; Cayer, N. and Cook, S. (1993). *Handbook of Training and Development for the Public Sector*. San Francisco : Jossey-Bass.
- Vigoda-Gadot, E. (2007). Leadership Style, Organizational Politics and Employees' Performance : An Empirical Examination of Two Competing Models, *Personnel Review*, 36(5), 661-683.

- Wallach, E. (1983). Individuals and Organization : The Culture Match, *Training and Development Journal*, 12, 28–36.
- Watkin, C. (2000). Developing Emotional Intelligence. *International Journal of Selection and Assessment*, 8(2), 89-92.
- Watkins, K. E. and Marsick, V. J. (1993). *Sculpting the Learning Organization: Lessons in the Art and Science of Systemic Change*. San Francisco : Jossey-Bass.
- Werner, J. M. and DeSimone, R. L. (2006). *Human Resource Development* (4th ed). Australia : Thomson South-Western.
- Wiig, K. (1993). *Knowledge Management Foundations : Thinking about Thinking-How People and Organizations Created and Use Knowledge*. Arlington, T.X.:Schema Press.
- Wit, D. (1967). *A Comparative Survey of Local Government and Administration*. Bangkok : Kurusaphu Press.
- Xenikou, A. and Simosi, M. (2006). Organizational Culture and Transformational Leadership as Predictors of Business Unit Performance, *Journal of Managerial Psychology*, 21 (6), 566-579.
- Yamane, T. (1973). *Statisticsan Introductory Analysis* (3rd ed). New York : Harper and Row.



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



ภาคผนวก ก

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แบบสอบถามเพื่อการวิจัย เรื่อง รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

แบบสอบถามที่

คำชี้แจง

1.แบบสอบถามการวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลสำหรับงานวิจัยเรื่อง “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและการส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 4 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อคำถามเกี่ยวกับข้อมูลสถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ข้อคำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ตอนที่ 3 ข้อคำถามเกี่ยวกับระดับประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

ตอนที่ 4 ข้อคำถามเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการส่งเสริมพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2. ข้อมูลที่ท่านตอบจะไม่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของงานของท่านแต่อย่างใด และผู้วิจัยขอรับรองว่าข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามนี้จะเป็นความลับ การนำเสนอข้อมูลจะเป็นภาพรวมเท่านั้น

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี จึงขอขอบพระคุณท่านมา ณ โอกาสนี้

นายสุพจน์ แก้วเจริญ

นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง กรุณาตอบคำถามโดยทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ตรงตามสภาพความเป็นจริงของท่าน

1. เพศ

1. ชาย

2. หญิง

2. อายุ.....ปี

3. รายได้ต่อเดือน (ระบุ).....บาท/เดือน

4. ตำแหน่งงาน

1. ข้าราชการ

2. ลูกจ้างประจำ

3. พนักงานจ้างตามภารกิจ

4. พนักงานจ้างทั่วไป

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริการสาธารณะของเทศบาล

ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.1 วัฒนธรรมองค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

คำชี้แจง โปรดอ่านข้อความในแบบสอบถามโดยละเอียดก่อนตอบคำถาม และ โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความเห็นของท่านมากที่สุด โดยพิจารณาถึงที่องค์กรท่านปฏิบัติอยู่นั้น ตามเกณฑ์ ดังนี้

เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นเป็นจริงที่สุด

เห็นด้วย หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นเป็นจริง

ไม่แน่ใจ หมายถึง ท่านไม่มั่นใจว่าประเด็นข้อคำถามนั้นเป็นจริงหรือไม่

ไม่เห็นด้วย หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นไม่เป็นจริง

ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นไม่เป็นจริงแม้แต่น้อย

| 2.1 | วัฒนธรรมองค์การแบบมุ่ง ผลสัมฤทธิ์ | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็น ด้วยอย่าง ยิ่ง |
|-----|--|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------------|
| 1. | ท่านสามารถปรับเปลี่ยนแผนการทำงานได้อย่างอิสระ ถ้าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง | | | | | |
| 2. | ท่านมีอิสระในการตัดสินใจในการทำงาน | | | | | |
| 3. | ท่านมีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน เมื่อสถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนไป | | | | | |
| 4. | ท่านสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มาติดต่องาน | | | | | |
| 5. | ท่านมีวิธีการทำงานที่ยืดหยุ่น ไม่ยึดติดกับแบบแผน | | | | | |
| 6. | ท่านมักทำงานร่วมกันเป็นทีม เป็นกลุ่มเสมอ | | | | | |
| 7. | ท่านมีโอกาสได้เข้าร่วมกำหนดแผนปฏิบัติ แผนการทำงานของหน่วยงาน | | | | | |
| 8. | ท่านมีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน | | | | | |
| 9. | ท่านมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งในความสำเร็จของหน่วยงาน | | | | | |
| 10. | ท่านทำงานให้กับหน่วยงานด้วยความรู้สึกที่ผูกพันกับหน่วยงาน | | | | | |

2.2 การบริหารแบบการกระจายอำนาจ

คำชี้แจง โปรดอ่านข้อความในแบบสอบถามโดยละเอียดก่อนตอบคำถาม และโปรดทำเครื่องหมาย

✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความเห็นของท่านมากที่สุดโดยพิจารณาสิ่งที่ยังคงกระทำปฏิบัติอยู่นั้นตามเกณฑ์ ดังนี้

| | |
|----------------------|---|
| เห็นด้วยอย่างยิ่ง | หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นเป็นจริงที่สุด |
| เห็นด้วย | หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นเป็นจริง |
| ไม่แน่ใจ | หมายถึง ท่านไม่มั่นใจว่าประเด็นข้อคำถามนั้นเป็นจริงหรือไม่ |
| ไม่เห็นด้วย | หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นไม่เป็นจริง |
| ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง | หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นไม่เป็นจริงแม้แต่น้อย |

| 2.2 | การบริหารแบบการกระจายอำนาจ | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|--|-----------------------|--------------|----------|-----------------|------------------------------|
| 11. | ท่านทำงานอยู่ภายใต้กฎระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ชัดเจน | | | | | |
| 12. | ทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างสายการ บังคับบัญชาที่ชัดเจน | | | | | |
| 13. | ทำงานอยู่ภายใต้ขั้นตอนของวิธีการ ทำงานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน | | | | | |
| 14. | ทำงานอยู่ภายใต้กรอบบทบาท หน้าที่ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน | | | | | |
| 15. | ทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้าง หน่วยงานที่กำหนดขอบเขตหน้าที่ อย่างชัดเจน | | | | | |
| 16. | กำหนดเป้าหมายในการทำงานเพื่อ ทำให้ท่านทำงานได้อย่างชัดเจน | | | | | |
| 17. | ได้รับความสะดวกในการทำงาน มากกว่าที่จะเน้นกฎระเบียบ | | | | | |

| 2.2 | การบริหารแบบการกระจายอำนาจ | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|---|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------------|
| 18. | การกำหนดเป้าหมายในการทำงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายของหน่วยงาน | | | | | |
| 19. | การทำงานโดยตระหนักเข้าใจถึงเป้าหมายของหน่วยงาน | | | | | |
| 20. | มีการส่งข่าวสารเกี่ยวกับพันธกิจ แผนปฏิบัติการให้กับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ | | | | | |

2.3 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร

คำชี้แจง โปรดอ่านข้อความในแบบสอบถามโดยละเอียดก่อนตอบคำถาม และโปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความเห็นของท่านมากที่สุด โดยพิจารณาสิ่งที่จะต้องกระทำปฏิบัติอยู่นั้น ตามเกณฑ์ ดังนี้

- เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ผู้บริหารในหน่วยงานมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริงที่สุด
เห็นด้วย หมายถึง ผู้บริหารในหน่วยงานมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริง
ไม่แน่ใจ หมายถึง ผู้บริหารในหน่วยงานมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริงหรือไม่
ไม่เห็นด้วย หมายถึง ผู้บริหารในหน่วยงานไม่มีคุณลักษณะเช่นนั้น
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ผู้บริหารในหน่วยงานไม่มีคุณลักษณะเช่นนั้นแม้แต่น้อย

| 2.3 | ภาวะผู้นำของผู้บริหาร | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|--------------------------------------|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 21. | ทำให้ท่านภูมิใจที่ได้ร่วมงานด้วย | | | | | |
| 22. | เป็นตัวอย่างที่ดีในการทำงาน | | | | | |
| 23. | ทำให้ท่านเกิดความนับถือศรัทธา | | | | | |
| 24. | ทำให้ท่านสบายใจเมื่อท่านได้ทำงานร่วม | | | | | |

| 2.3 | ภาวะผู้นำของผู้บริหาร | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|---|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 25. | ให้กำลังใจในการทำงานแก่ท่านเสมอ | | | | | |
| 26. | สามารถกระตุ้นให้ท่านทำงานด้วยความกระตือรือร้นเสมอ | | | | | |
| 27. | สามารถพุดจูงใจให้ท่านทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมาย | | | | | |
| 28. | ทำให้ท่านเข้าใจถึงเป้าหมายของการทำงาน | | | | | |
| 29. | มีแนวทางแก้ไขปัญหาคด้วยเหตุและผลที่ดีเสมอ | | | | | |
| 30. | ให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางที่ดีในการทำงานแก่ท่านเสมอ | | | | | |
| 31. | กระตุ้นให้ท่านหาวิธีแก้ไขปัญหาในการทำงานเสมอ | | | | | |
| 32. | สนับสนุนให้ท่านใช้ความคิดหาวิธีการใหม่ๆในการทำงานเสมอ | | | | | |
| 33. | เอาใจใส่รับรู้ความต้องการของท่าน | | | | | |
| 34. | รับรู้ปัญหาของท่าน เมื่อท่านมีปัญหา | | | | | |
| 35. | ผู้บริหารช่วยเหลือแก้ไขปัญหาของท่าน เวลาที่ท่านมีปัญหา | | | | | |
| 36. | ผู้บริหารมีความห่วงใยต่อสวัสดิภาพของท่าน | | | | | |
| 37. | ผู้บริหารให้รางวัลตอบแทนแก่ท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ | | | | | |

| 2.3 | ภาวะผู้นำของผู้บริหาร | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|--|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 38. | ผู้บริหารมีข้อตกลงการให้รางวัลกับท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ | | | | | |
| 39. | ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการให้รางวัล เพื่อแลกเปลี่ยนกับการทำงาน | | | | | |
| 40. | ผู้บริหารคอยช่วยเหลือท่านในเรื่องต่าง ๆ เสมอ เมื่อท่านทำงานให้ | | | | | |
| 41. | เน้นไปที่ข้อบกพร่องที่ไม่ได้มาตรฐาน ที่ทำให้เกิดความผิดพลาดในการทำงาน | | | | | |
| 42. | ผู้บริหารมองเห็นข้อบกพร่องในการทำงานของลูกน้อง | | | | | |
| 43. | เก็บบันทึกความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการทำงาน | | | | | |
| 44. | ผู้บริหารใส่ใจต่อการทำงานที่ผิดพลาดที่ต่ำกว่ามาตรฐาน | | | | | |
| 45. | ผู้บริหารคอยจับผิด ความบกพร่องในการทำงานของท่านเสมอ | | | | | |
| 46. | ผู้บริหารชอบตำหนิลูกน้องเมื่อลูกน้องทำงานผิดพลาด | | | | | |
| 47. | ผู้บริหารมีวิธีการทำงานที่ยืดติดกับวิธีการทำงานแบบเดิม ๆ จนกว่าจะเกิดปัญหาขึ้น | | | | | |
| 48. | ผู้บริหารรับทราบปัญหาต่างเมื่อปัญหาเกิดขึ้นแล้ว | | | | | |

| 2.3 | ภาวะผู้นำของผู้บริหาร | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|---|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 49. | การบริหารงานโดยยึดแนว ทางการถ่ายโอนอำนาจการ ตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากภาครัฐส่วนกลาง ให้แก่ องค์กรอื่นใด | | | | | |
| 50. | ถ่ายโอนอำนาจให้ภาคประชาชน ไปดำเนินการแทน | | | | | |
| 51. | แบ่งภารกิจ ให้แก่องค์กรที่ได้รับ การกระจายอำนาจดำเนินการ | | | | | |
| 52. | เกิดแรงผลักดันให้ประสิทธิผล การผลิตและส่งมอบบริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่ม พัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | | | | | |
| 53. | การบริหารแบบกระจายอำนาจ ช่วยส่งเสริมการพัฒนาบ้านเมือง น่าอยู่ | | | | | |
| 54. | การบริหารแบบกระจายอำนาจ ช่วยส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และการเกษตร | | | | | |
| 55. | การบริหารแบบกระจายอำนาจ ช่วยส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพ ชีวิต | | | | | |
| 56. | การบริหารแบบกระจายอำนาจ ช่วยส่งเสริมการพัฒนาการเมือง และการบริหาร | | | | | |

2.4 การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ

คำชี้แจง โปรดอ่านข้อความในแบบสอบถามโดยละเอียดก่อนตอบคำถาม และโปรดทำเครื่องหมาย

✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความเห็นของท่านมากที่สุด โดยพิจารณาสิ่งที่องค์กรท่านปฏิบัติอยู่นั้น ตามเกณฑ์ ดังนี้

- เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ท่านเห็นว่าหน่วยงานของท่านมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริงที่สุด
 เห็นด้วย หมายถึง ท่านเห็นว่าหน่วยงานของท่านมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริง
 ไม่แน่ใจ หมายถึง ท่านไม่แน่ใจว่าหน่วยงานของท่านมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริงหรือไม่
 ไม่เห็นด้วย หมายถึง ท่านไม่เห็นว่าคุณลักษณะเช่นนั้น
 ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ท่านไม่เห็นว่าคุณลักษณะเช่นนั้นแม้แต่น้อย

| 2.4 | การสนับสนุนจากการเมืองระดับชาติ | เห็นด้วยอย่างยิ่ง | เห็นด้วย | ไม่แน่ใจ | ไม่เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง |
|-----|---|-------------------|----------|----------|-------------|----------------------|
| 57. | ได้รับการส่งเสริมกิจการโครงการจาก การเมืองระดับชาติ | | | | | |
| 58. | ได้รับการช่วยเหลือด้านแนวทางนโยบายการพัฒนาการเมืองระดับชาติ | | | | | |
| 59. | ได้รับการเกื้อหนุนด้านทรัพยากรงบประมาณการเมืองระดับชาติ | | | | | |
| 60. | ให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้ตระหนักรู้ รับรู้ มีโอกาสเข้ามาแสดงบทบาททัศนคติ | | | | | |
| 61. | มีโอกาสดแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนา | | | | | |
| 62. | ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาชุมชนของตนเอง | | | | | |

| 2.4 | การสนับสนุนจากการเมือง ระดับชาติ | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|--|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 63. | เน้นการมีส่วนร่วมอย่าง สร้างสรรค์และความชำนาญ | | | | | |
| 64. | มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และมีทักษะของประชาชนใน การแก้ไขปัญหาพร้อมกับการใช้ วิทยาการภูมิปัญญาที่เหมาะสม ชัดเจน | | | | | |
| 65. | ดำเนินงาน โปร่งใส ต่อเนื่อง และเป็นระบบ | | | | | |
| 66. | มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม สมาชิกตระหนักถึงบทบาทของ การเป็นตัวแทน | | | | | |
| 67. | สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจ ระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมทุก ฝ่าย | | | | | |
| 68. | การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ระหว่างสมาชิกผู้เข้าร่วมอย่าง สม่ำเสมอและต่อเนื่อง | | | | | |
| 69. | การมีสัมพันธ์ที่ดี ระหว่าง สมาชิกช่วยป้องกันและลด ปัญหาความขัดแย้ง | | | | | |
| 70. | การรวมตัวกันเป็นเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม | | | | | |
| 71. | หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ ระหว่าง รัฐ กับ ปังเจกชน | | | | | |

| 2.4 | การสนับสนุนจากการเมือง ระดับชาติ | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|--|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 72. | มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สังคมประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ ประชาสังคม และ ปัจเจกชน | | | | | |

2.5 แรกกดดันจากภาคประชาชน

คำชี้แจง โปรดอ่านข้อความในแบบสอบถามโดยละเอียดก่อนตอบคำถาม และโปรดทำเครื่องหมาย

✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความเห็นของท่านมากที่สุด โดยพิจารณาสิ่งที่องค์กรท่านปฏิบัติอยู่นั้น
ตามเกณฑ์ ดังนี้

- เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ท่านเห็นว่าหน่วยงานของท่านมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริงที่สุด
เห็นด้วย หมายถึง ท่านเห็นว่าหน่วยงานของท่านมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริง
ไม่แน่ใจ หมายถึง ท่านไม่แน่ใจว่าหน่วยงานของท่านมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริงหรือไม่
ไม่เห็นด้วย หมายถึง ท่านไม่เห็นว่าคุณลักษณะเช่นนั้น
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ท่านไม่เห็นว่าคุณลักษณะเช่นนั้นแม้แต่น้อย

| 2.5 | แรกกดดันจากภาคประชาชน | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|---|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 73. | ประชาชนมีความคาดหวังสูงมาก กับการดำเนินของหน่วยงานนี้ | | | | | |
| 74. | ประชาชนจับตามองการ ดำเนินงานขององค์กรอย่าง ใกล้ชิด | | | | | |
| 75. | ประชาชนมักเข้ามาสอบถาม โครงการ/กิจกรรมต่างๆ เป็น ประจำ | | | | | |
| 76. | ประชาชนมักจะรวมกลุ่มเข้าหา นายกเพื่อขอให้ดำเนินการเรื่อง ใดเรื่องหนึ่งเป็นประจำ | | | | | |

| 2.5 | แรงกดดันจากภาคประชาชน | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|---|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 77. | ประชาชนมักจะรวมตัวกันกดดัน เพื่อให้ผู้บริหารดำเนินการ แก้ปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งอย่าง ทันถ่วงที | | | | | |
| 78. | เมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิ ชอบประชาชนมักจะรวมตัวกัน เพื่อขอความเป็นธรรมเสมอ | | | | | |
| 79. | ประชาชนในพื้นที่มักจะคอย จับผิดการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่เสมอ | | | | | |

ตอนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับระดับประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาล
ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

คำชี้แจง 1. โปรดอ่านข้อความในแบบสอบถามโดยละเอียดก่อนตอบคำถาม

2. โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความเห็นของท่านมากที่สุด โดย
พิจารณาจากเกณฑ์ระดับประสิทธิผล ดังนี้

5 หมายถึง มีการดำเนินงานจนเกิดผลสำเร็จมากที่สุด

4 หมายถึง มีการดำเนินงานจนเกิดผลสำเร็จมาก

3 หมายถึง มีการดำเนินงานจนเกิดผลสำเร็จปานกลาง

2 หมายถึง มีการดำเนินงานจนเกิดผลสำเร็จน้อย

1 หมายถึง มีการดำเนินงานจนเกิดผลสำเร็จน้อยที่สุด

| ข้อที่ | ประสิทธิผลการผลิตและส่งออก บริการ สาธารณะ | ระดับประสิทธิผล | | | | |
|---|---|-----------------|---|---|---|---|
| | | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 1. มิติการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ | | | | | | |
| 1. | ประชาชนได้รับประโยชน์จากการดำเนินงาน ด้านต่าง ๆ ของเทศบาลอย่างครอบคลุมและทั่วถึง ทุกพื้นที่ | | | | | |
| 2. | มีการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลเป็นไปอย่าง มีประสิทธิภาพ | | | | | |
| 3. | มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ | | | | | |
| 4. | การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | | | | | |
| 5. | การพัฒนาด้านเสริมสร้างและพัฒนา ประสิทธิภาพความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน | | | | | |
| 6. | การบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน | | | | | |
| 2. มิติการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตร | | | | | | |
| 1. | การยกระดับการผลิตเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแบบ แข่งขันและแข่งขันได้ | | | | | |
| 2. | การนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการ ส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก แก้ไขปัญหาความ ยากจน | | | | | |
| 3. | การพัฒนาแหล่งน้ำทางการเกษตร การพัฒนา ปัจจัยพื้นฐานทางการเกษตร | | | | | |
| 4. | การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และเศรษฐกิจพอเพียง | | | | | |
| 5. | การสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ และ การจ้างงานนักเรียน/นักศึกษาและแรงงานราษฎร ในโครงการของเทศบาลหรือหน่วยงานอื่นที่ เกี่ยวข้อง | | | | | |

| ข้อที่ | ประสิทธิผลการผลิตและส่งออก บริการ สาธารณะ | ระดับประสิทธิผล | | | | |
|--|---|-----------------|---|---|---|---|
| | | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 3. มิติการพัฒนาคุณภาพชีวิต | | | | | | |
| 1. | มีการจัดทำโครงสร้าง ผังขั้นตอนการให้บริการประชาชน และมีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนและเหมาะสม | | | | | |
| 2. | มีการจัดเตรียมเอกสารและคำแนะนำการบริการให้แก่ผู้ใช้บริการ | | | | | |
| 3. | มีการฝึกอบรมให้ความรู้แก่พนักงานเทศบาลเกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่เหมาะสมอยู่เสมอ | | | | | |
| 4. | การพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี | | | | | |
| 5. | การส่งเสริมการศึกษา ยึดหลักคุณธรรมนำความรู้ | | | | | |
| 6. | การส่งเสริมและสนับสนุนกีฬาและนันทนาการ | | | | | |
| 7. | การส่งเสริมและสนับสนุนด้านศาสนา ประเพณี วัฒนธรรมอันดีงามและรัฐพิธีต่าง ๆ | | | | | |
| 8. | การพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานและหลักประกันสุขภาพชุมชน | | | | | |
| 9. | การส่งเสริมและสนับสนุนด้านสังคมสงเคราะห์ | | | | | |
| 10. | การพัฒนาทางวินัยสังคมและจิตสำนึกสาธารณะ | | | | | |
| 11. | มีการนำระบบการบริการและเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน | | | | | |
| 12. | มีการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนเพื่อปรับปรุงระบบการให้บริการของเทศบาล | | | | | |
| 4. มิติการพัฒนาการเมืองและการบริหาร | | | | | | |
| 1. | การพัฒนาการเมืองการบริหารตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี | | | | | |

| ข้อที่ | ประสิทธิผลการผลิตและส่งออก บริการ สาธารณะ | ระดับประสิทธิผล | | | | |
|--------|--|-----------------|---|---|---|---|
| | | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 2. | การจัดให้มีอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม | | | | | |
| 3. | การพัฒนาบุคลากรของเทศบาลและชุมชน | | | | | |
| 4. | การบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชน | | | | | |

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งออก บริการสาธารณะ
ของตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

คำชี้แจง ท่านมีข้อเสนอแนะในการเสริมสร้างประสิทธิผลการผลิตและส่งออก บริการสาธารณะของ
ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ได้อย่างไร

ปัญหาและอุปสรรค.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะ.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ ที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามครั้งนี้

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของ เทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์ชุดนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยกำหนดให้มีการสัมภาษณ์ถึงข้อมูล จำนวน 3 คำถาม

สัมภาษณ์วันที่.....เดือน.....พ.ศ. 2559

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....ตำแหน่ง.....

1. ประสิทธิผลการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เป็นอย่างไร

.....

.....

.....

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ คืออะไร เป็นอย่างไร

.....

.....

.....

3. แนวทางการพัฒนาตัวแปร (ตัวแปรที่ได้จากการวิจัยเชิงปริมาณจะทำอย่างไร)

.....

.....

.....

ขอขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ ที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสัมภาษณ์ครั้งนี้



ภาคผนวก ข

การวิเคราะห์ค่าความสอดคล้อง (IOC) ของแบบสอบถาม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ตารางที่ ข.1 การวิเคราะห์ค่าความสอดคล้อง (IOC) ของแบบสอบถาม

| คำถาม ข้อที่ | คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ | | | | | รวมค่า IOC | ค่า IOC เฉลี่ย | แปลผล |
|-----------------|----------------------|---------|---------|---------|---------|---------------|-------------------|----------|
| | คนที่ 1 | คนที่ 2 | คนที่ 3 | คนที่ 4 | คนที่ 5 | | | |
| 1 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 2 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 3 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 4 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 5 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 6 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 7 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 8 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 9 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 10 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 11 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 12 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 13 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 14 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 15 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 16 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 17 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 18 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 19 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 20 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 21 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 22 | +1 | +1 | +1 | +1 | 0 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 23 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 24 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |

(ต่อ)

ตารางที่ ข.1 (ต่อ)

| คำถาม ข้อที่ | คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ | | | | | รวมค่า IOC | ค่า IOC เฉลี่ย | แปลผล |
|-----------------|----------------------|---------|---------|---------|---------|---------------|-------------------|----------|
| | คนที่ 1 | คนที่ 2 | คนที่ 3 | คนที่ 4 | คนที่ 5 | | | |
| 25 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 26 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 27 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 28 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 29 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 30 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 31 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 32 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 33 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 34 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 35 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 36 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 37 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 38 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 39 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 40 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 41 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 42 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 43 | +1 | +1 | +1 | 0 | +1 | 4 | 0.80 | สอดคล้อง |
| 44 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 45 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 46 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 47 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 48 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 49 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |

(ต่อ)

ตารางที่ ข.1 (ต่อ)

| คำถาม ข้อที่ | คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ | | | | | รวมค่า IOC | ค่า IOC เฉลี่ย | แปลผล |
|-----------------|----------------------|---------|---------|---------|---------|---------------|-------------------|----------|
| | คนที่ 1 | คนที่ 2 | คนที่ 3 | คนที่ 4 | คนที่ 5 | | | |
| 50 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 51 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 52 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 53 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 54 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 55 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 56 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 57 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 58 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 59 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 60 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 61 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 62 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 63 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 64 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 65 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 66 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 67 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 68 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 69 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 70 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 71 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 72 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 73 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 74 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |

(ต่อ)

ตารางที่ ข.1 (ต่อ)

| คำถาม ข้อที่ | คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ | | | | | รวมค่า IOC | ค่า IOC เฉลี่ย | แปลผล |
|-----------------|----------------------|---------|---------|---------|---------|---------------|-------------------|----------|
| | คนที่ 1 | คนที่ 2 | คนที่ 3 | คนที่ 4 | คนที่ 5 | | | |
| 75 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 76 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 77 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 78 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |
| 79 | +1 | +1 | +1 | +1 | +1 | 5 | 1 | สอดคล้อง |



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



ภาคผนวก ค

ค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ตารางที่ ค.1 ค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือ

| Items | Scale Mean if Item Deleted | Scale Variance if Item Deleted | Corrected Item Total Correlation | Cronbach's Alpha if Item Deleted |
|-----------------|-------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| X ₁ | 370.2250 | 722.179 | -.068 | .943 |
| X ₂ | 369.5000 | 724.359 | -.144 | .942 |
| X ₃ | 370.4250 | 711.840 | .211 | .941 |
| X ₄ | 370.1250 | 723.035 | -.101 | .942 |
| X ₅ | 369.0000 | 696.154 | .623 | .939 |
| X ₆ | 368.9750 | 696.846 | .671 | .939 |
| X ₇ | 368.9500 | 692.869 | .836 | .939 |
| X ₈ | 368.8250 | 697.533 | .521 | .940 |
| X ₉ | 368.8250 | 700.456 | .525 | .940 |
| X ₁₀ | 369.7500 | 725.423 | -.129 | .943 |
| X ₁₁ | 370.4750 | 709.025 | .196 | .941 |
| X ₁₂ | 370.4500 | 711.536 | .274 | .941 |
| X ₁₃ | 369.9500 | 735.638 | -.305 | .944 |
| X ₁₄ | 368.9500 | 698.408 | .657 | .939 |
| X ₁₅ | 368.9750 | 693.871 | .676 | .939 |
| X ₁₆ | 370.5250 | 714.051 | .158 | .941 |
| X ₁₇ | 369.1750 | 716.148 | .076 | .941 |
| X ₁₈ | 369.7250 | 732.102 | -.289 | .943 |
| X ₁₉ | 369.4500 | 710.510 | .218 | .941 |
| X ₂₀ | 368.5750 | 701.994 | .561 | .940 |
| X ₂₁ | 369.0000 | 689.385 | .811 | .939 |
| X ₂₂ | 368.9750 | 691.102 | .847 | .939 |

(ต่อ)

ตารางที่ ค.1 (ต่อ)

| Items | Scale Mean if Item Deleted | Scale Variance if Item Deleted | Corrected Item Total Correlation | Cronbach's Alpha if Item Deleted |
|-----------------|-------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| X ₂₃ | 368.9500 | 692.869 | .836 | .939 |
| X ₂₄ | 368.9250 | 694.687 | .765 | .939 |
| X ₂₅ | 368.6250 | 698.651 | .494 | .940 |
| X ₂₆ | 368.6000 | 700.297 | .533 | .940 |
| X ₂₇ | 368.5500 | 703.741 | .557 | .940 |
| X ₂₈ | 368.5750 | 701.994 | .561 | .940 |
| X ₂₉ | 369.0000 | 689.385 | .811 | .939 |
| X ₃₀ | 368.9750 | 691.102 | .847 | .939 |
| X ₃₁ | 368.9500 | 692.869 | .836 | .939 |
| X ₃₂ | 369.9500 | 711.023 | .181 | .941 |
| X ₃₃ | 370.3000 | 724.062 | -.102 | .943 |
| X ₃₄ | 370.4250 | 710.097 | .155 | .942 |
| X ₃₅ | 370.3750 | 706.292 | .344 | .940 |
| X ₃₆ | 370.2500 | 720.859 | -.043 | .943 |
| X ₃₇ | 368.9750 | 696.846 | .671 | .939 |
| X ₃₈ | 368.9500 | 692.869 | .836 | .939 |
| X ₃₉ | 368.8250 | 697.533 | .521 | .940 |
| X ₄₀ | 368.8250 | 700.456 | .525 | .940 |
| X ₄₁ | 369.0000 | 696.154 | .623 | .939 |
| X ₄₂ | 368.9750 | 696.846 | .671 | .939 |
| X ₄₃ | 368.9500 | 692.869 | .836 | .939 |
| X ₄₄ | 370.2750 | 722.461 | -.072 | .943 |

(ต่อ)

ตารางที่ ค.1 (ต่อ)

| Items | Scale Mean if Item Deleted | Scale Variance if Item Deleted | Corrected Item Total Correlation | Cronbach's Alpha if Item Deleted |
|-----------------|-------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| X ₄₅ | 369.6250 | 729.061 | -.274 | .943 |
| X ₄₆ | 370.5000 | 712.923 | .182 | .941 |
| X ₄₇ | 370.4000 | 716.759 | .129 | .941 |
| X ₄₈ | 369.0750 | 703.404 | .365 | .940 |
| X ₄₉ | 369.0500 | 701.074 | .477 | .940 |
| X ₅₀ | 368.9750 | 696.846 | .671 | .939 |
| X ₅₁ | 368.8000 | 698.215 | .623 | .939 |
| X ₅₂ | 368.7500 | 701.321 | .611 | .940 |
| X ₅₃ | 368.8500 | 705.208 | .335 | .940 |
| X ₅₄ | 368.9000 | 706.913 | .234 | .941 |
| X ₅₅ | 370.1750 | 722.969 | -.079 | .943 |
| X ₅₆ | 369.8000 | 714.831 | .094 | .941 |
| X ₅₇ | 369.4500 | 727.331 | -.231 | .942 |
| X ₅₈ | 370.4500 | 715.741 | .067 | .942 |
| X ₅₉ | 368.8250 | 700.456 | .525 | .940 |
| X ₆₀ | 368.7750 | 700.487 | .642 | .940 |
| X ₆₁ | 369.0000 | 693.795 | .778 | .939 |
| X ₆₂ | 369.0750 | 703.404 | .365 | .940 |
| X ₆₃ | 369.0500 | 701.074 | .477 | .940 |
| X ₆₄ | 368.9500 | 698.408 | .657 | .939 |
| X ₆₅ | 368.9750 | 693.871 | .676 | .939 |
| X ₆₆ | 369.8000 | 716.574 | .053 | .942 |

(ต่อ)

ตารางที่ ค.1 (ต่อ)

| Items | Scale Mean if Item Deleted | Scale Variance if Item Deleted | Corrected Item Total Correlation | Cronbach's Alpha if Item Deleted |
|-----------------|-------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| X ₆₇ | 370.5000 | 713.538 | .103 | .942 |
| X ₆₈ | 370.1500 | 705.874 | .284 | .941 |
| X ₆₉ | 369.8500 | 705.310 | .305 | .941 |
| X ₇₀ | 370.6750 | 718.328 | .031 | .941 |
| X ₇₁ | 369.0000 | 689.385 | .811 | .939 |
| X ₇₂ | 368.9750 | 691.102 | .847 | .939 |
| X ₇₃ | 368.9500 | 692.869 | .836 | .939 |
| X ₇₄ | 368.9250 | 694.687 | .765 | .939 |
| X ₇₅ | 368.9750 | 693.871 | .676 | .939 |
| X ₇₆ | 369.8000 | 716.574 | .053 | .942 |
| X ₇₇ | 370.5000 | 713.538 | .103 | .942 |
| X ₇₈ | 370.1500 | 705.874 | .284 | .941 |
| X ₇₉ | 369.0000 | 693.795 | .778 | .939 |
| Y ₁ | 368.6000 | 700.297 | .533 | .940 |
| Y ₂ | 368.5500 | 703.741 | .557 | .940 |
| Y ₃ | 368.5750 | 701.994 | .561 | .940 |
| Y ₄ | 369.0000 | 689.385 | .811 | .939 |

หมายเหตุ

1. N of Cases = 40.00
2. N of Item = 95
3. Alpha = .941
4. งานวิจัยนี้มีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ เท่ากับ 0.94



ภาคผนวก ง

ตัวอย่างหนังสือราชการต่าง ๆ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
 ที่ รศ.รปศ. ว ๐๐๒๑/๒๕๕๘ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 เรื่อง เรียนเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธินี อัดถการ

ด้วย นายสุพจน์ แก้วเจริญ นักศึกษาระดับปริญญาโท ๕๖๕๒๖๐๐๑๐๓๓ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ รูปแบบการศึกษานอกเวลาราชการ ศูนย์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามวัตถุประสงค์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่าน เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาการวิจัย

- เพื่อ ตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหา ภาษา
 ตรวจสอบด้านการวัดและประเมินผล
 ตรวจสอบด้านสถิติ การวิจัย
 อื่นๆ ระบุ.....

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดพิจารณา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี ขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยูภาส)

คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

ที่ รศ.รปศ. ว ๐๐๒๑/๒๕๕๘

วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง เรียนเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัลยา กุลสุวรรณ

ด้วย นายสุพจน์ แก้วเจริญ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ รูปแบบการศึกษานอกเวลาราชการ ศูนย์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามวัตถุประสงค์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่าน เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาการวิจัย

- เพื่อ ตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหา ภาษา
 ตรวจสอบด้านการวัดและประเมินผล
 ตรวจสอบด้านสถิติ การวิจัย
 อื่นๆ ระบุ.....

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดพิจารณา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี ขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยุภาศ)

คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์



ที่ รศ.รปศ. ว ๐๑๗๑/๒๕๕๘

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
อ.เมือง จ.มหาสารคาม ๔๔๐๐๐

๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง เรียนเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

เรียน อาจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ โชควรรกุล

ด้วย นายสุพจน์ แก้วเจริญ นักศึกษาระดับปริญญาโท ปีที่ ๕๖๕๒๖๐๑๐๑๓๓ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ รูปแบบการศึกษานอกเวลาราชการ ศูนย์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามวัตถุประสงค์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่าน เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาการวิจัย

- เพื่อ ตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหา ภาษา
 ตรวจสอบด้านการวัดและประเมินผล
 ตรวจสอบด้านสถิติ การวิจัย
 อื่นๆ ระบุ.....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี ขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยูภาส)

คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

โทรศัพท์, โทรสาร ๐-๔๓๗๒-๓๕๕๕



ที่ ร.ร.พศ. ว ๐๑๓๑/๒๕๕๘

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
อ.เมือง จ.มหาสารคาม ๔๔๐๐๐

๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง เรียนเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

เรียน อาจารย์ ดร.ศาสตร์ศิลป์ ละหม้ายศรี

ด้วย นายสุพจน์ แก้วเจริญ นักศึกษาระดับปริญญาตรี ๕๖๕๒๖๐๐๑๐๑๓๓ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ รูปแบบการศึกษานอกเวลาราชการ ศูนย์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามวัตถุประสงค์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาการวิจัย

- เพื่อ ตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหา ภาษา
 ตรวจสอบด้านการวัดและประเมินผล
 ตรวจสอบด้านสถิติ การวิจัย
 อื่นๆ ระบุ.....

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดพิจารณา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี ขอขอบคุนมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยุภาพศ)

คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

โทรศัพท์, โทรสาร ๐ - ๔๓๓๒ - ๓๕๕๕



ที่ ร.ร.ปศ. ว ๐๑๓๑/๒๕๕๘

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
อ.เมือง จ.มหาสารคาม ๔๕๐๐๐

๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง เรียนเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

เรียน อาจารย์ ดร.เทิดศักดิ์ สุพันธ์

ด้วย นายสุพจน์ แก้วเจริญ นักศึกษาระดับปริญญาโท ๕๖๕๒๖๐๐๑๐๑๓๓ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ รูปแบบการศึกษานอกเวลาราชการ ศูนย์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามวัตถุประสงค์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่าน เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาการวิจัย

- เพื่อ ตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหา ภาษา
 ตรวจสอบด้านการวัดและประเมินผล
 ตรวจสอบด้านสถิติ การวิจัย
 อื่นๆ ระบุ.....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี ขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยุภาพศ)

คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

โทรศัพท์, โทรสาร ๐ - ๔๓๓๒ - ๓๕๕๕

ที่ รศ.รปศ. ๐๑๗๒/๒๕๕๘



คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
อ.เมือง จ.มหาสารคาม ๔๔๐๐๐

๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง ขออนุญาตให้ผู้วิจัยเข้าเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย

เรียน

ด้วย นายสุพจน์ แก้วเจริญ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ รูปแบบการศึกษานอกเวลาราชการ ศูนย์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์” เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามวัตถุประสงค์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จึงขออนุญาตให้ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิจัยกับประชากร และกลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรภายในเขตเทศบาลตำบลของกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ เพื่อนำข้อมูลไปทำการวิจัยให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี ขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยุภาพร)

คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

โทรศัพท์, โทรสาร ๐ - ๔๓๗๒ - ๓๕๕๕



ภาคผนวก จ

แบบสอบถามประเมินความเหมาะสมของรูปแบบการพัฒนา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แบบสอบถามประเมินความเหมาะสมของรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต
และส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการทราบความคิดเห็นของท่านซึ่งเป็น
ผู้เชี่ยวชาญทางด้านรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะของเทศบาล
ตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริม
บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ให้มีประสิทธิภาพบรรลุ
เป้าหมายที่กำหนดไว้

2. แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 การประเมินรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ
ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์เป็นแบบมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale)
มี 5 ระดับ โดยทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับความคิดเห็นของท่านตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

5 หมายถึง ระดับความเหมาะสมมากที่สุด

4 หมายถึง ระดับความเหมาะสมมาก

3 หมายถึง ระดับความเหมาะสมปานกลาง

2 หมายถึง ระดับความเหมาะสมน้อย

1 หมายถึง ระดับความเหมาะสมน้อยที่สุด

การวิจัยในครั้งนี้ใช้เป็นข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์เท่านั้นและจะนำเสนอ
ผลการวิจัยในภาพรวม โดยจะไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อท่าน และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่ได้
กรุณาอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถามมา ณ โอกาสนี้

นายสุพจน์ แก้วเจริญ

นักศึกษาลัทธิรัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. ชื่อ-นามสกุล.....
2. ตำแหน่ง.....
3. สถานที่ปฏิบัติงาน.....
4. อายุ.....
5. ระดับการศึกษา.....
6. ประสบการณ์ในการทำงาน.....

ตอนที่ 2 ความเหมาะสมของรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์

2.1 วัฒนธรรมองค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

| 2.1 | วัฒนธรรมองค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ | เห็นด้วยอย่างยิ่ง | เห็นด้วย | ไม่แน่ใจ | ไม่เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง |
|-----|--|-------------------|----------|----------|-------------|----------------------|
| 1. | ท่านสามารถปรับเปลี่ยนแผนการทำงานได้อย่างอิสระ ถ้าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง | | | | | |
| 2. | ท่านมีอิสระในการตัดสินใจในการทำงาน | | | | | |
| 3. | ท่านมีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน เมื่อสถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนไป | | | | | |
| 4. | ท่านสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มาติดต่องาน | | | | | |

| 2.1 | วัฒนธรรมองค์การแบบมุ่ง ผลสัมฤทธิ์ | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็น ด้วยอย่าง ยิ่ง |
|-----|--|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------------|
| 5. | ท่านมีวิธีการทำงานที่ยืดหยุ่นไม่ยึด ติดกับแบบแผน | | | | | |
| 6. | ท่านมักทำงานร่วมกันเป็นทีม เป็น กลุ่มเสมอ | | | | | |
| 7. | ท่านมีโอกาสดำเนินการร่วมกำหนด แผนปฏิบัติ แผนการทำงานของ หน่วยงาน | | | | | |
| 8. | ท่านมีโอกาสดำเนินกิจกรรมเพื่อ เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน | | | | | |
| 9. | ท่านมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งใน ความสำเร็จของหน่วยงาน | | | | | |
| 10. | ท่านทำงานให้กับหน่วยงานด้วย ความรู้สึกที่ผูกพันกับหน่วยงาน | | | | | |

2.2 การบริหารแบบการกระจายอำนาจ

คำชี้แจง โปรดอ่านข้อความในแบบสอบถามโดยละเอียดก่อนตอบคำถาม และโปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความเห็นของท่านมากที่สุด โดยพิจารณาสิ่งที้องค์กรท่านปฏิบัติอยู่นั้น ตามเกณฑ์ ดังนี้

- เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นเป็นจริงที่สุด
 เห็นด้วย หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นเป็นจริง
 ไม่แน่ใจ หมายถึง ท่านไม่มั่นใจว่าประเด็นข้อคำถามนั้นเป็นจริงหรือไม่
 ไม่เห็นด้วย หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นไม่เป็นจริง
 ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง ท่านเห็นว่าประเด็นข้อคำถามนั้นไม่เป็นจริงแม้แต่น้อย

| 2.2 | การบริหารแบบการกระจายอำนาจ | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|--|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------------|
| 11. | ท่านทำงานอยู่ภายใต้กฎระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ชัดเจน | | | | | |
| 12. | ทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้างสายการ บังคับบัญชาที่ชัดเจน | | | | | |
| 13. | ทำงานอยู่ภายใต้ขั้นตอนของวิธีการ ทำงานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน | | | | | |
| 14. | ทำงานอยู่ภายใต้กรอบบทบาท หน้าที่ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน | | | | | |
| 15. | ทำงานอยู่ภายใต้โครงสร้าง หน่วยงานที่กำหนดขอบเขตหน้าที่ อย่างชัดเจน | | | | | |
| 16. | กำหนดเป้าหมายในการทำงานเพื่อ ทำให้ท่านทำงานได้อย่างชัดเจน | | | | | |
| 17. | ได้รับความสะดวกในการทำงาน มากกว่าที่จะเน้นกฎระเบียบ | | | | | |

| 2.2 | การบริหารแบบการกระจายอำนาจ | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|---|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------------|
| 18. | การกำหนดเป้าหมายในการทำงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายของหน่วยงาน | | | | | |
| 19. | การทำงานโดยตระหนักเข้าใจถึงเป้าหมายของหน่วยงาน | | | | | |
| 20. | มีการส่งข่าวสารเกี่ยวกับพันธกิจ แผนปฏิบัติการให้กับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ | | | | | |

2.3 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร

คำชี้แจง โปรดอ่านข้อความในแบบสอบถามโดยละเอียดก่อนตอบคำถาม และ โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความเห็นของท่านมากที่สุด โดยพิจารณาสิ่งที่ยังต้องการท่านปฏิบัติอยู่นั้น ตามเกณฑ์ ดังนี้

| | |
|----------------------|---|
| เห็นด้วยอย่างยิ่ง | หมายถึง ผู้บริหารมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริงที่สุด |
| เห็นด้วย | หมายถึง ผู้บริหารมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริง |
| ไม่แน่ใจ | หมายถึง ผู้บริหารมีคุณลักษณะเช่นนั้นจริงหรือไม่ |
| ไม่เห็นด้วย | หมายถึง ผู้บริหารไม่มีคุณลักษณะเช่นนั้น |
| ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง | หมายถึง ผู้บริหารไม่มีคุณลักษณะเช่นนั้นแม้แต่น้อย |

| 2.3 | ภาวะผู้นำของผู้บริหาร | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|--------------------------------------|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 21. | ทำให้ท่านภูมิใจที่ได้ร่วมงานด้วย | | | | | |
| 22. | เป็นตัวอย่างที่ดีในการทำงาน | | | | | |
| 23. | ทำให้ท่านเกิดความนับถือศรัทธา | | | | | |
| 24. | ทำให้ท่านสบายใจเมื่อท่านได้ทำงานร่วม | | | | | |

| 2.3 | ภาวะผู้นำของผู้บริหาร | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|---|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 25. | ให้กำลังใจในการทำงานแก่ท่านเสมอ | | | | | |
| 26. | สามารถกระตุ้นให้ท่านทำงานด้วยความกระตือรือร้นเสมอ | | | | | |
| 27. | สามารถพุดจูงใจให้ท่านทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมาย | | | | | |
| 28. | ทำให้ท่านเข้าใจถึงเป้าหมายของการทำงาน | | | | | |
| 29. | มีแนวทางแก้ไขปัญหาคด้วยเหตุและผลที่ดีเสมอ | | | | | |
| 30. | ให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางที่ดีในการทำงานแก่ท่านเสมอ | | | | | |
| 31. | กระตุ้นให้ท่านหาวิธีแก้ไขปัญหในการทำงานเสมอ | | | | | |
| 32. | สนับสนุนให้ท่านใช้ความคิดหาวิธีการใหม่ๆในการทำงานเสมอ | | | | | |
| 33. | เอาใจใส่รับรู้ความต้องการของท่าน | | | | | |
| 34. | รับรู้ปัญหาของท่าน เมื่อท่านมีปัญหา | | | | | |
| 35. | ผู้บริหารช่วยเหลือแก้ไขปัญหของท่าน เวลาที่ท่านมีปัญหา | | | | | |
| 36. | ผู้บริหารมีความห่วงใยต่อสวัสดิภาพของท่าน | | | | | |
| 37. | ผู้บริหารให้รางวัลตอบแทนแก่ท่านเมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ | | | | | |
| 38. | ผู้บริหารมีข้อตกลงการให้รางวัลกับท่าน เมื่อท่านทำงานได้สำเร็จ | | | | | |

| 2.3 | ภาวะผู้นำของผู้บริหาร | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|--|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 39. | ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการให้รางวัล เพื่อแลกเปลี่ยนกับการทำงาน | | | | | |
| 40. | ผู้บริหารคอยช่วยเหลือท่านในเรื่องต่าง ๆ เสมอ เมื่อท่านทำงานให้ | | | | | |
| 41. | เน้นไปที่ข้อบกพร่องที่ไม่ได้มาตรฐาน ที่ทำให้เกิดความผิดพลาดในการทำงาน | | | | | |
| 42. | ผู้บริหารมองเห็นข้อบกพร่องในการทำงานของลูกน้อง | | | | | |
| 43. | เก็บบันทึกความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการทำงาน | | | | | |
| 44. | ผู้บริหารใส่ใจต่อการทำงานที่ผิดพลาดที่ต่ำกว่ามาตรฐาน | | | | | |
| 45. | ผู้บริหารคอยจับผิด ความบกพร่องในการทำงานของท่านเสมอ | | | | | |
| 46. | ผู้บริหารชอบตำหนิลูกน้องเมื่อลูกน้องทำงานผิดพลาด | | | | | |
| 47. | ผู้บริหารมีวิธีการทำงานที่ยึดติดกับวิธีการทำงานแบบเดิม ๆ จนกว่าจะเกิดปัญหาขึ้น | | | | | |
| 48. | ผู้บริหารรับทราบปัญหาต่างเมื่อปัญหาเกิดขึ้นแล้ว | | | | | |
| 49. | การบริหารงานโดยยึดแนวทางการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากภาครัฐส่วนกลาง ให้แก่องค์กรอื่นใด | | | | | |

| 2.3 | ภาวะผู้นำของผู้บริหาร | เห็นด้วย อย่างยิ่ง | เห็น ด้วย | ไม่ แน่ใจ | ไม่เห็น ด้วย | ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง |
|-----|---|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------|
| 50. | ถ่ายโอนอำนาจให้ภาคประชาชน ไปดำเนินการแทน | | | | | |
| 51. | แบ่งภารกิจ ให้แก่องค์กรที่ได้รับ การกระจายอำนาจดำเนินการ | | | | | |
| 52. | เกิดแรงผลักดันให้ประสิทธิผลการ ผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนา จังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ | | | | | |
| 53. | การบริหารแบบกระจายอำนาจช่วย ส่งเสริมการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ | | | | | |
| 54. | การบริหารแบบกระจายอำนาจช่วย ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและ การเกษตร | | | | | |
| 55. | การบริหารแบบกระจายอำนาจช่วย ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิต | | | | | |
| 56. | การบริหารแบบกระจายอำนาจช่วย ส่งเสริมการพัฒนาการเมืองและการ บริหาร | | | | | |

ข้อเสนอแนะ.....

.....

.....

.....

.....



ภาคผนวก จ

รายละเอียดกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ให้สัมภาษณ์ และผู้เชี่ยวชาญ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

รายละเอียดกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ให้สัมภาษณ์ และผู้เชี่ยวชาญ

1. กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ให้สัมภาษณ์ข้อมูลคนสำคัญ (Key Informant) จำนวน 12 คน

ลำดับที่ 1 ชื่อ-สกุล : ดร.วัฒนพงษ์ ชิตทรงสวัสดิ์

ตำแหน่ง : รองนายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ด

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด
45000

ลำดับที่ 2 ชื่อ-สกุล : นายวิทยา ตรีวิเศษ

ตำแหน่ง : รองปลัดเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด
45000

ลำดับที่ 3 ชื่อ-สกุล : ว่าที่ ร้อยตรี เฉลิมเกียรติ มาตผล

ตำแหน่ง : รองนายกเทศมนตรีตำบลเสลภูมิ

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลเสลภูมิ อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
45120

ลำดับที่ 4 ชื่อ-สกุล : นายธณยุทธ หอมหวล

ตำแหน่ง : ปลัดเทศบาลตำบลเสลภูมิ

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลเสลภูมิ อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
45120

ลำดับที่ 5 ชื่อ-สกุล : นายภิญโญ ไทยทองสุขสกุล

ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีตำบลโนนศิลา

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลโนนศิลา อำเภอโนนศิลา
จังหวัดขอนแก่น 40110

ลำดับที่ 6 ชื่อ-สกุล : นายสมชาย หาญจัน

ตำแหน่ง : ปลัดเทศบาลตำบลโนนศิลา

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลโนนศิลา อำเภอโนนศิลา จังหวัด
ขอนแก่น 40110

ลำดับที่ 7 ชื่อ-สกุล : นายศิริพงษ์ อรุณเดชาชัย

ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีตำบลบ้านแฮด

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านแฮด อำเภอบ้านแฮด จังหวัด
ขอนแก่น 40110

ลำดับที่ 8 ชื่อ-สกุล : นายวิทยา ภูโยธาร

ตำแหน่ง : ปลัดเทศบาลตำบลบ้านแฮด

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านแฮด อำเภอบ้านแฮด
จังหวัดขอนแก่น 40110

ลำดับที่ 9 ชื่อ-สกุล : นายชัยดี รัตนปริดา

ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านฝาง อำเภอบ้านฝาง
จังหวัดขอนแก่น 40270

ลำดับที่ 10 ชื่อ-สกุล : นายสุพจน์ นามโคตร

ตำแหน่ง : ปลัดเทศบาลตำบลบ้านฝาง

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านฝาง อำเภอบ้านฝาง จังหวัด
ขอนแก่น 40270

ลำดับที่ 11 ชื่อ-สกุล : ดร.กฤษณวรุณ ไชยนิจ

ตำแหน่ง : ปลัดเทศบาลนครขอนแก่น

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น
40000

ลำดับที่ 12 ชื่อ-สกุล : พศ.ดร.สุรทิน นาราภิรม

ตำแหน่ง : รองนายกเทศมนตรีเมืองมหาสารคาม

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัด
มหาสารคาม 44000

2. กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทำการยืนยันรูปแบบด้วยวิธีการยืนยันจากผู้เชี่ยวชาญ (Expertise Verified)

จำนวน 20คน

ลำดับที่ 1 ชื่อ-สกุล : นายบรรจง โหมยิต จิรนนท์

ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ด

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

- ลำดับที่ 2 ชื่อ-สกุล : นายสุเวช ชัยทองดี
ตำแหน่ง : ปลัดเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด
สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด
- ลำดับที่ 3 ชื่อ-สกุล : นายธนวัฒน์ อรัญภูมิ
ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีตำบลเสลภูมิ
สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลเสลภูมิ อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
- ลำดับที่ 4 ชื่อ-สกุล : นายรัศมี ดิษฐ์เนตร
ตำแหน่ง : ปลัดเทศบาลตำบลเสลภูมิ
สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลเสลภูมิ อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
- ลำดับที่ 5 ชื่อ-สกุล : นายเฉลิม เรืองวิเศษ
ตำแหน่ง : รองนายกเทศมนตรีตำบลโนนศิลา
สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลโนนศิลา อำเภอศิลา จังหวัดขอนแก่น
40110
- ลำดับที่ 6 ชื่อ-สกุล : นางศรีนญา วงษ์โพย
ตำแหน่ง : รองปลัดเทศบาลตำบลโนนศิลา
สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลโนนศิลา อำเภอศิลา จังหวัดขอนแก่น
40110
- ลำดับที่ 7 ชื่อ-สกุล : นายศิริพงษ์ อรุณเดชาชัย
ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีตำบลบ้านแฮด
สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านแฮด อำเภอบ้านแฮด จังหวัด
ขอนแก่น 40110
- ลำดับที่ 8 ชื่อ-สกุล : ดร.เปรมศักดิ์ เพียยุระ
ตำแหน่ง : นายกเทศบาลเมืองบ้านไผ่
สถานที่ปฏิบัติงาน : เทศบาลเมืองบ้านไผ่ อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น 40110
- ลำดับที่ 9 ชื่อ-สกุล : นายพงษ์ศักดิ์ ห่องบุตรศรี
ตำแหน่ง : รองนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง
สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านฝาง อำเภอบ้านฝาง จังหวัด
ขอนแก่น 40270

ลำดับที่ 10 ชื่อ-สกุล : นายพิสิษฐ์ แจ่มข้อ

ตำแหน่ง : หัวหน้าสำนักงานปลัดเทศบาลตำบลบ้านฝาง

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านฝาง อำเภอบ้านฝาง จังหวัด

ขอนแก่น 40270

ลำดับที่ 11 ชื่อ-สกุล : นายอดิศักดิ์ สมจิตต์

ตำแหน่ง : หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนครขอนแก่น

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

40000

ลำดับที่ 12 ชื่อ-สกุล : นายแพทย์ กิตติศักดิ์ ฅณาสวัสดิ์

ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีเมืองมหาสารคาม

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัด

มหาสารคาม

ลำดับที่ 13 ชื่อ-สกุล : นายศิริชัย ศรีไปล์

ตำแหน่ง : รองปลัดเทศบาลเมืองมหาสารคาม

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัด

มหาสารคาม

ลำดับที่ 14 ชื่อ-สกุล : นายจาดูวัฒน์ เพิ่มบุญ

ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีเมืองกาฬสินธุ์

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

ลำดับที่ 15 ชื่อ-สกุล : นายฉลอง ฆารเลิศ

ตำแหน่ง : ปลัดเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

ลำดับที่ 16 ชื่อ-สกุล : ดร.นพ.เปรมศักดิ์ เพียยุระ

ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีเมืองบ้านไผ่

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองบ้านไผ่ อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น

ลำดับที่ 17 ชื่อ-สกุล : ว่าที่ ร.อ. วิทธิกร ทรงยศวัฒนา

ตำแหน่ง : ปลัดเทศบาลเมืองบ้านไผ่

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองบ้านไผ่ อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น

ลำดับที่ 18 ชื่อ-สกุล : นาย โกเมศ ทัฬหะนนท์

ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีตำบลเมืองเก่า

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลเมืองเก่า อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น
40000

ลำดับที่ 19 ชื่อ-สกุล : นายวิฑิต ทองโสภิต

ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีตำบลเมืองเก่า

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลตำบลเมืองเก่า อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น
40000

ลำดับที่ 20 ชื่อ-สกุล : นายยอดยิ่ง จันทนพิมพ์

ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรีเมืองศิลา

สถานที่ปฏิบัติงาน : สำนักงานเทศบาลเมืองศิลา อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น
40000



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



ภาคผนวก ช

ภาพประกอบการวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ภาพประกอบการวิจัย



ภาพที่ ข.1 การสัมภาษณ์นายบุญโฏ ไทยทองสุขสถิตตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล
โนนศิลา จังหวัดขอนแก่น วันที่ 5 เดือน ตุลาคม พ.ศ.2559



ภาพที่ ข.2 การสัมภาษณ์นายสมชาย หาญจัน ตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลโนนศิลาจังหวัดขอนแก่น
วันที่ 5 เดือนตุลาคม พ.ศ.2559



ภาพที่ ช.3 การสัมภาษณ์นายชัยดี รัตนปริดาตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบ้านฝาง
จังหวัดขอนแก่น วันที่12 เดือนตุลาคม พ.ศ.2559



ภาพที่ ช.4 การสัมภาษณ์นายศิริพงษ์ อรุณเดชาชัยตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล
บ้านแฮด จังหวัดขอนแก่นวันที่13 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2559



ภาพที่ ข.5 การสัมภาษณ์นายรณยุทธ หอมหวลตำแหน่ง ปลัดเทศบาลตำบลเสลภูมิจังหวัดร้อยเอ็ด
วันที่ 15 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2559



ภาพที่ ข.6 การสัมภาษณ์ดร.วัฒนพงษ์ ชิตทรงสวัสดิ์ตำแหน่ง รองนายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง
ร้อยเอ็ด วันที่16 เดือนพฤศจิกายนพ.ศ.2558



ภาพที่ ข.7 การสัมภาษณ์ ผศ.ดร.สุรทิน นาราภิรมย์ ตำแหน่ง รองนายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง
มหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม วันที่ 22 เดือน ธันวาคม พ.ศ.2559



ภาพที่ ข.8 การสัมภาษณ์ ผศ.ดร.สุรทิน นาราภิรมย์ ตำแหน่ง รองนายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง
มหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม วันที่ 22 เดือน ธันวาคม พ.ศ.2559

การเผยแพร่ผลงานวิจัย

สุพจน์ แก้วเจริญ, ยุภาพร ยุภาศและสัตยญา เคนาภูมิ. (2563). รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและ
ส่งมอบบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกลุ่มพัฒนาจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์.



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประวัติผู้วิจัย

| | |
|----------------------|---|
| ชื่อ | นายสุพจน์ แก้วเจริญ |
| วัน เดือน ปี เกิด | 4 พฤศจิกายน 2501 |
| ภูมิลำเนา | อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี |
| ที่อยู่ปัจจุบัน | บ้านเลขที่ 13 ถนนประชาสโมสร อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น 40000 |
| ตำแหน่งงานปัจจุบัน | ท้องถิ่นอำเภอเมืองขอนแก่น (นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) |
| สถานที่ทำงานปัจจุบัน | สำนักงานท้องถิ่นอำเภอเมืองขอนแก่น |
| ประวัติการศึกษา | |
| พ.ศ. 2526 | ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง |
| พ.ศ. 2540 | นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต |
| พ.ศ. 2553 | รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม |
| พ.ศ. 2563 | รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (รป.ค.) สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม |