



Doctor of Philosophy in Social Sciences Association
Ramkhamhaeng University

ประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล The effectiveness in Public Service Management of Sub-district Municipality

ปัทมา จรูญโรจน์ ณ อยู่ธยา¹

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อ (1) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล (2) ศึกษาประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล (3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการจัดทำบริการสาธารณะตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ผู้บริหารเทศบาลตำบล จำนวน 993 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิจัยข้อมูล ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ

ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้ (1) ปัจจัยด้านลักษณะองค์การ ด้านลักษณะสภาพแวดล้อม ด้านลักษณะพนักงาน ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ส่งผลต่อประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล (2) ประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล อยู่ในระดับปานกลาง (3) ปัญหาอุปสรรคในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจ สรุปมี 5 ด้าน ได้แก่ (3.1) นโยบายการกระจายอำนาจ (3.2) การจัดสรรงบประมาณ (3.3) การบริหารงานบุคคล (3.4) บทบาทผู้บริหารในองค์การ และ (3.5) การมีส่วนร่วมของประชาชน

คำสำคัญ : ประสิทธิภาพ บริการสาธารณะ เทศบาลตำบล

¹ นักศึกษาปริญญาเอก โครงการปรัชญาดุษฎีบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ABSTRACT

This survey research aims at (1) factor affecting effectiveness in public service management of Sub-district Municipality (2) the effectiveness in public service management of Sub-district Municipality (3) problem and Obstacle in public service management by plan and process of decentralization to local government. The population in this research was 993 managements in sub-district municipality. The data were obtained from a questionnaire and analysed by using statistics, Means, *SD* and Multiple regression

The results of this research can be summarized as follows: Factor affecting effectiveness in public service management of sub-district municipality consists of Organizational characteristics, Environmental characteristics, Employee characteristics and Managerial Policies and Practices under study at statistically significant. In regard of the level of effectiveness in public service management of sub-district municipality it was found that in middle level. Problem and Obstacle have 5 subjects are (1) Decentralization Policy (2) Budget Distribution System (3) Human Resource Management (4) Management Role in Organization (5) People participate.

Keywords : effectiveness, public service, Sub-district municipality

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทำให้เกิดการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การที่รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นดังปรากฏใน มาตรา 281 - มาตรา 290 บทบัญญัตินี้ได้สนับสนุนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการทำให้ภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นในการคิดวางแผน และการตัดสินใจในการจัดทำบริการสาธารณะ ในอดีตการบริการสาธารณะส่วนใหญ่จะดำเนินการโดยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีเป้าหมายของการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ คือ กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจนโดยให้มีการรับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจภายในระยะเวลาที่กำหนด

เทศบาลตำบลถือว่าเป็นองค์การสาธารณะ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว เมื่อพิจารณาถึงองค์การสาธารณะองค์การใด เรามักคำนึงถึงเรื่องประสิทธิภาพขององค์การนั้นเป็นสำคัญ ดังที่กล่าวไปแล้วว่าเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลขนาดเล็กแต่ถูกกำหนดภารกิจหน้าที่มากมาย การดำเนินงาน

ในหน้าที่ของเทศบาลตำบลจะประสบความสำเร็จมากหรือน้อยเพียงใดนั้น ประเด็นปัญหาสำคัญคือ เทศบาลตำบลจะสามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จได้นั้นย่อมจะต้องทราบก่อนว่าผลแห่งการทำงานขององค์การนั้นเป็นอย่างไร การทำความเข้าใจกับประสิทธิภาพขององค์การน่าจะเป็นจุดรวมที่สำคัญของการประสานทฤษฎีที่มีมากและแตกต่างกันไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเกณฑ์ที่จะใช้วัดประสิทธิภาพขององค์การมีกว้างขวางมากมาย ตั้งแต่การวัดสิ่งที่วัดได้เด่นชัดพอสมควร เช่น วัดความสามารถในการผลิต (Productivity) และวัดประสิทธิภาพ ไปจนถึงการวัดสิ่งที่วัดได้ยาก เช่น ตัวแปรเกี่ยวกับพฤติกรรม ขวัญกำลังใจ (Morale) ของผู้ปฏิบัติงาน

ถึงแม้ว่าผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานเทศบาลตำบลจะตระหนักและให้ความสำคัญของการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลและพยายามที่จะผลักดันให้เทศบาลตำบลทำงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่จากผลข้อมูลเกี่ยวกับการโอนภารกิจจำนวน 245 ภารกิจที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่าได้ดำเนินการไปเพียง 180 ภารกิจ ยังคงเหลือภารกิจที่ยังไม่มีการถ่ายโอนถึง 64 ภารกิจ (ยุบไป 1 ภารกิจ) โดยภารกิจที่มีการถ่ายโอนจากผลการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง ยังไม่มีการถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ส่วนราชการหลายแห่งได้ถ่ายโอนภารกิจให้แล้ว

อย่างไรก็ตามเพื่อให้การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริการสาธารณะแก่ประชาชน จึงได้มุ่งเน้นเฉพาะการศึกษา

ประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจ 6 ด้าน จากส่วนกลาง เนื่องจากสถานการณ์ที่ผ่านมา ยังมีความขัดแย้งและไม่ไว้วางใจในเรื่องความร่วมมือของเทศบาลตำบล ของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งการวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลครั้งนี้ จะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า เทศบาลตำบลมีการบริหารจัดการการบริการสาธารณะที่มีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด และมีสาเหตุใดหรือปัจจัยใดที่ส่งผลต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล
2. ศึกษาประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และด้านศิลปะ วัฒนธรรมจารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น
3. ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการจัดทำบริการสาธารณะตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ เทศบาลตำบล จำนวน 1,918 แห่ง ทั่วประเทศ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาเรื่องประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ผู้วิจัยคาดว่าจะได้รับประโยชน์จากการศึกษา ดังนี้

1. ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลตามภารกิจถ่ายโอนอำนาจ
2. ทราบถึงประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลตามภารกิจถ่ายโอนอำนาจ
3. ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการจัดทำบริการสาธารณะตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น
4. ผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลและสามารถจัดทำบริการได้อย่างครบถ้วนตามภารกิจถ่ายโอนอำนาจ

การทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองท้องถิ่น

ปัจจุบันประเทศไทยจัดระเบียบการปกครองหรือการบริหารราชการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

พ.ศ. 2550 โดยมาตรา 4 ได้กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีพระราชบัญญัติ กำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แบ่งออกเป็น 4 หมวด ดังนี้ หมวดที่ 1 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมวดที่ 2 การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ หมวดที่ 3 การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากร และหมวดที่ 4 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. แนวคิดทฤษฎีการกระจายอำนาจ

ความหมายของคำว่า “การกระจายอำนาจ” (Decentralization) มีลักษณะหลากหลายขึ้นอยู่กับทฤษฎีของบุคคลต่างๆ ซึ่งให้จำกัดความแตกต่างกัน ในด้านการบริหารและการปกครอง รวมถึงองค์การธุรกิจเอกชนก็แตกต่างกันไป เช่น การกระจายอำนาจในทางการบริหาร หมายถึงความพยายามที่จะมอบอำนาจ (Delegation of Authority) ทั้งหมดไปยังผู้บริหารต่างๆ ที่อยู่รองลงมาให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ยกเว้นแต่อำนาจหน้าที่บางอย่างจำเป็นต้องสงวนไว้ที่ส่วนกลาง ส่วนความหมายของการกระจายอำนาจในทางปกครอง หมายถึงการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับความบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น (จรัส สุวรรณมาลา, 2541,

หน้า 11; Samuel Humes IV, 1991, p.3)

3. ทฤษฎีองค์การสาธารณะ

คำว่า องค์การสาธารณะ (Public Organization) หมายถึง หน่วยงานของรัฐบาล ทุกๆ ประเภท สำหรับประเทศไทยองค์การสาธารณะ ได้แก่ กระทรวง กรม รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่เพียงแต่หน่วยงานราชการฝ่ายบริหารเท่านั้นที่เป็นองค์การสาธารณะ หากแต่ยังรวมถึงหน่วยงานราชการฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการด้วย (พิทยา บวรวัฒนา, 2541, หน้า 1) ซึ่งในการศึกษาเรื่ององค์การสาธารณะนี้ แบ่งได้ออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ลักษณะภายในหรือลักษณะเฉพาะขององค์การสาธารณะ และลักษณะภายนอกขององค์การสาธารณะ

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะ

สรุปข้อค้นพบจากงานวิจัยในเรื่องการให้การจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่นนั้นสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ดังต่อไปนี้

การรองรับการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะจากส่วนกลางมาให้ท้องถิ่นนั้น ยังไม่สามารถจัดทำครบทุกรูปแบบ และทุกภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ซึ่งการถ่ายโอนด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตจะมีความก้าวหน้ามากที่สุด ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดทำบริการสาธารณะนั้น มีหลายปัจจัย ซึ่งมีองค์ประกอบดังนี้

1. ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ภารกิจ
2. การจัดบริการในหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติมากกว่าหน้าที่ที่สามารถเลือกปฏิบัติ
3. การจัดบริการยังคงเป็นรูปแบบราชการ
4. โครงสร้างของการจัดองค์การรูปแบบเทศบาลยังเป็นรูปแบบปิรามิด
5. การจัดแบ่งงานออกเป็นกองหรือสำนักต่าง ๆ
6. การกำหนดกรอบอัตรากำลัง
7. นโยบายของรัฐและกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาล
8. รายได้ของเทศบาล
9. พนักงานเทศบาล
10. ผู้บริหาร ภาวะผู้นำ

1. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลองค์การ

การศึกษาประสิทธิผลขององค์การนับเป็นเป้าหมายสำคัญของทุกองค์การ โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันเวลาเรานึกถึงองค์การสาธารณะองค์การใด เรามักคำนึงถึงเรื่องประสิทธิผลขององค์การนั้นเป็นสำคัญ นักวิชาการถือว่าเรื่องประสิทธิผลองค์การนี้เป็นเรื่องสำคัญยิ่ง องค์การสาธารณะที่ดีคือ องค์การสาธารณะที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ องค์การสาธารณะที่ไม่ดีคือ องค์การสาธารณะที่ทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพขององค์การ (พิทยา บวรวัฒนา, 2552, หน้า 175) แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลองค์การ ได้รับการพัฒนาขยายความในหลายๆ แนวคิดและทฤษฎี ซึ่งพอจะสรุปและให้ความสำคัญเรื่องประสิทธิผลขององค์การ โดยสรุปจากแนวคิดของ Steer ดังตาราง 1

ตาราง 1

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การตามข้อเสนอของ Steers

ลักษณะขององค์การ (Organizational Characteristics)	ลักษณะของสภาพแวดล้อม (Environmental Characteristics)	ลักษณะของพนักงาน (Employee Characteristics)	นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ (Managerial Policies & Practices)
โครงสร้าง (Structure) 1.การกระจายอำนาจ 2.ความชำนาญเฉพาะด้าน 3.ความเป็นทางการ 4.ช่วงการบังคับบัญชา 5.ขนาดขององค์การ 6.ขนาดของหน่วยงาน เทคโนโลยี 7.การปฏิบัติการ 8.วัสดุอุปกรณ์ 9.ความรู้	ภายนอก (External) 1.ความสลับซับซ้อน 2.ความมั่นคง 3.ความไม่แน่นอน ภายใน (บรรยากาศ)(Internal) 1.แนวโน้มของความสำเร็จ 2.ความเอาใจใส่ต่อพนักงาน 3.แนวโน้มการให้รางวัล การลงโทษ 4. ความมั่นคง : ความเสี่ยง 5. ความเปิดเผย : การปกป้อง -	ความผูกพันต่อองค์การ (Organizational Attachment) 1. การเอาใจใส่ 2. การรักษาพนักงานไว้ได้ 3.ความผูกพันต่องาน เพิ่มความพยายาม ทำงานมากขึ้น การปฏิบัติงาน (Job Performance) 1. การตั้งใจ เป้าหมาย 2. ความต้องการ 3. ความสามารถ 4.ความขัดแย้งของ บทบาท	การวางเป้าหมายที่แน่นอน (Strategic Goal Setting) 1. การจัดหาและการใช้ทรัพยากร 2. การสร้างสภาพแวดล้อม ในการปฏิบัติงาน 1. กระบวนการติดต่อสื่อสาร 2. ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ 3. การปรับตัวขององค์การ และการริเริ่มสิ่งใหม่

ที่มา. จาก “การประเมินประสิทธิผลขององค์การ” โดย ภรณ์ (กิริติบุตร) มหามนต์, 2529, สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, หน้า 77

1. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพขององค์การ

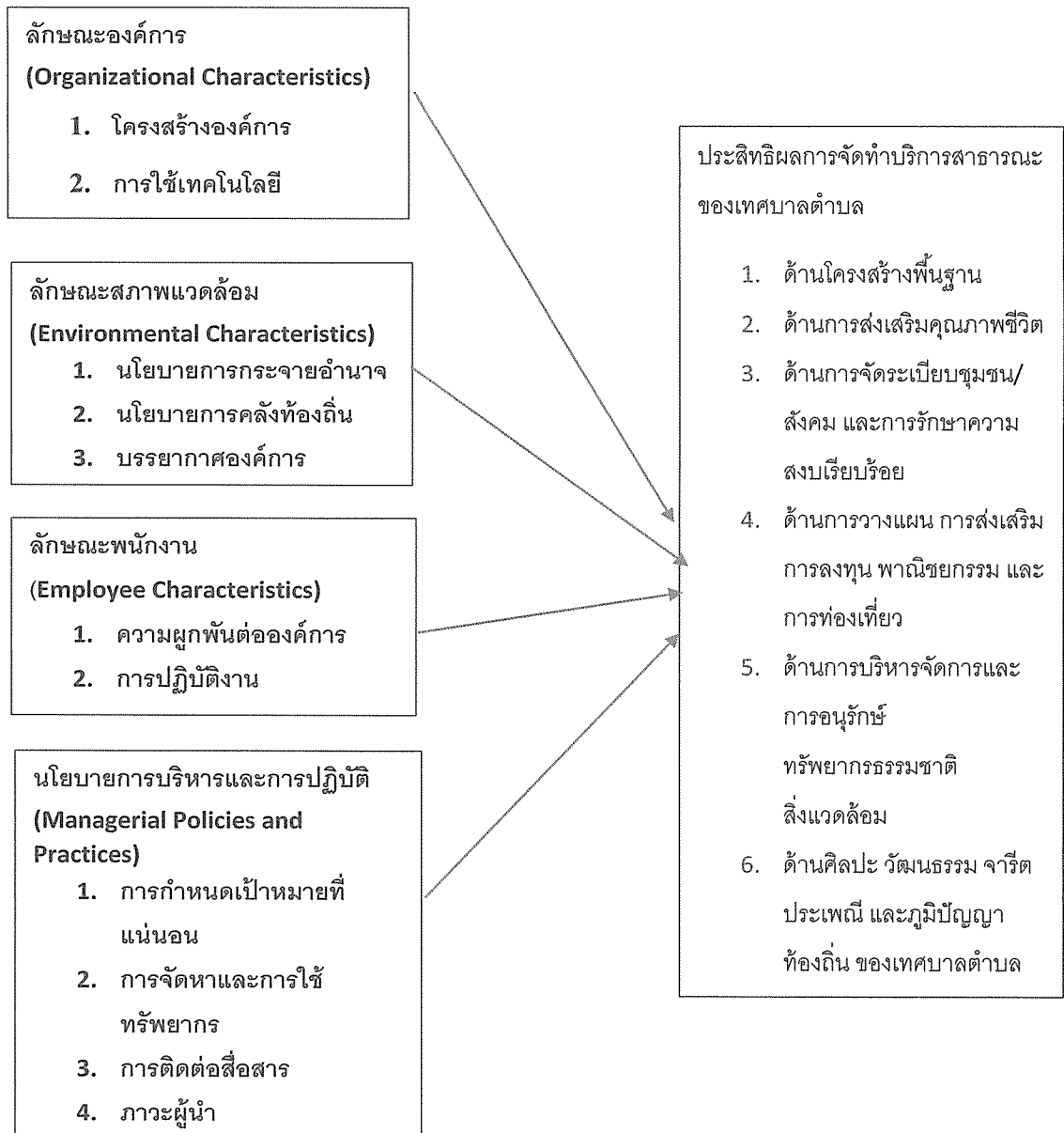
จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพขององค์การ ผู้วิจัยได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการวัดประสิทธิภาพ ดังนี้

1. ลักษณะองค์การ
2. นโยบายการบริหาร
3. การปฏิบัติงาน
4. สภาพแวดล้อมการทำงานภายในองค์การ
5. แรงจูงใจในการทำงาน
6. ความผูกพันของพนักงานต่อองค์การ
7. ความชัดเจนในเป้าหมายและวัตถุประสงค์
8. ความพร้อมของทรัพยากร
9. การสนับสนุนจากทางการเมืองและส่วนกลาง

10. การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน
11. รูปแบบการให้บริการ
12. ภาวะผู้นำ
13. การวางแผนเชิงกลยุทธ์
14. ข้อมูลข่าวสาร
15. การให้ความสำคัญกับทีมงาน
16. การบริหารกระบวนการจัดการ
17. วัฒนธรรมองค์การ
18. พลวัตแห่งการเรียนรู้
19. การปฏิรูปองค์การ
20. การเอื้ออำนาจให้แก่บุคลากร
21. การควบคุม
22. พฤติกรรมผู้บริหาร
23. ความพึงพอใจในงานของบุคลากร
24. เทคโนโลยีสารสนเทศ

กรอบแนวความคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวความคิดในการศึกษา ดังแสดงในภาพ 8 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของตัวแปรซึ่งประกอบด้วยตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม



ระเบียบวิธีวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ นำเสนอ รายละเอียดคุณสมบัติประชากรตัวอย่าง จากการเก็บข้อมูลและการสำรวจ ด้วยวิธีการ ใช้แบบสอบถามตามนิยามปฏิบัติการ (Operational Definition) ซึ่งเป็นรายการข้อคำถาม ที่ใช้ในการเก็บข้อมูลจากนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล และปลัดเทศบาล จำนวน 993 รายการ วิจัยครั้งนี้ได้ทำการทดสอบความเชื่อถือได้ของมาตรวัด (Reliability Analysis) ของแต่ละรายการเพื่อดูค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (Alpha Coefficient of Reliability) และทำการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสังคมศาสตร์ในการวิเคราะห์ข้อมูลค่าสถิติเชิงพรรณนาได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสูงสุด และค่าต่ำสุด และสถิติวิเคราะห์หลายตัวแปร และค่าความเชื่อถือได้ (Reliability Test) รวมทั้งเทคนิคการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis - MRA)

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ: การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยนำข้อมูลการสัมภาษณ์เจาะลึก ที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) มาจัดทำแบบสรุป เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีคุณภาพในการใช้สนับสนุนถึงผลของเส้นทางความสัมพันธ์ตามข้อสมมติฐานที่ได้จากการวิเคราะห์เชิงปริมาณ

ผลการวิจัย

1. ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ผลการวิจัยมี ดังต่อไปนี้

การทดสอบสมมติฐาน ด้วยการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis-MRA) โดยวิธีการกำหนดให้ตัวแปรอิสระทุกตัวอยู่ในสมการ พบว่า การกระจายอำนาจ งบประมาณ บรรยากาองค์กรการ ความผูกพันต่อองค์กรการ กำหนดเป้าหมายที่แน่นอน การติดต่อสื่อสาร และภาวะผู้นำ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะ ($p < 0.05$) โดยการกระจายอำนาจมีอิทธิพลทางลบ ($Beta = -0.100$) งบประมาณมีอิทธิพลทางบวก ($Beta = -0.184$) บรรยากาองค์กรการมีอิทธิพลทางบวก ($Beta = 0.141$) ความผูกพันต่อองค์กรการมีอิทธิพลทางบวก ($Beta = -0.083$) การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน มีอิทธิพลทางบวก ($Beta = 0.146$) การติดต่อสื่อสาร มีอิทธิพลทางบวก ($Beta = 0.246$) ภาวะผู้นำมีอิทธิพลทางบวก ($Beta = 0.213$) ส่วนปัจจัยอื่นๆ พบว่า ไม่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล

นอกจากนี้ ปัจจัยด้านลักษณะองค์กร ลักษณะสภาพแวดล้อม ลักษณะพนักงาน และนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ทุกปัจจัยสามารถร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ได้ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ($F = 108.696, p < 0.05$) และให้ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเท่ากับ 0.741 ($R = 0.741$) ซึ่งร่วมกันพยากรณ์ประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ได้ร้อยละ 55.0 ($R^2 = 0.550 \times 100$)

1. ศึกษาระดับประสิทธิผลการจัดทำ บริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ผลการวิจัย พบว่า

ตัวแปรประสิทธิผลการจัดทำบริการ
สาธารณะโดยภาพรวม ซึ่งได้จากองค์ประกอบ
ที่เป็นผลรวมจากตัวแปรระดับโครงสร้างพื้นฐาน
การส่งเสริมคุณภาพชีวิต การจัดระเบียบชุมชน
และการรักษาความสงบเรียบร้อย
การวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม
และการท่องเที่ยว การบริหารจัดการและการ
อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ศิลปะ
วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น
รวมกัน พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณา
รายด้านพบว่า ส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง
ยกเว้นด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต การจัดระเบียบ
ชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อย และด้าน
ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญา
ท้องถิ่น อยู่ในระดับมาก

3. ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการจัดทำ บริการสาธารณะตามแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ผลการวิจัย แบ่งออก ได้ดังนี้

1. นโยบายการกระจายอำนาจ ส่วน
ใหญ่ให้ความคิดเห็นว่า การกีดกันที่ถ่ายโอนให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทในการ
ให้ท้องถิ่น ขาดอิสระในการตัดสินใจ

2. การจัดสรรงบประมาณ รัฐควร
จัดสรรงบประมาณงบบุคคลให้เพียงพอกับ
ภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน

3. การบริหารงานบุคคล พนักงานไม่
เพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่ได้รับการถ่ายโอน

4. การมีส่วนร่วม ของประชาชน

ขาดจิตสำนึกในการร่วมกันปฏิบัติภารกิจเพื่อ
ประโยชน์ส่วนรวม

อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลสำหรับผลการทดสอบ
สมมติฐานที่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ปัจจัย
ด้านลักษณะองค์การ ปัจจัยด้านลักษณะสภาพ
แวดล้อม ปัจจัยด้านลักษณะพนักงาน และปัจจัย
ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ เป็น
ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการจัดทำบริการ
สาธารณะของเทศบาลตำบล ในด้านโครงสร้าง
พื้นฐาน (Infra) ผลการทดสอบสมมติฐานโดย
ใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple
regression Analysis-MRA) ด้วยวิธีการกำหนด
ให้ตัวแปรอิสระทุกตัวอยู่ในสมการ พบว่า ปัจจัย
ทางด้านลักษณะองค์การ โครงสร้างองค์การ
ปัจจัยด้านลักษณะสภาพแวดล้อม ด้านการ
กระจายอำนาจ งบประมาณ บรรยากาศองค์การ
ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ
ด้านการจัดหาและใช้ทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร
และภาวะผู้นำ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผล
การจัดทำบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ปัจจัยทางด้านลักษณะสภาพแวดล้อม
การกระจายอำนาจ งบประมาณ ปัจจัยด้าน
ลักษณะพนักงาน ความผูกพันต่อองค์การปัจจัย
ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ
การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน การติดต่อสื่อสาร
และภาวะผู้นำ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผล
การจัดทำบริการสาธารณะด้านการส่งเสริม
คุณภาพชีวิต (Quality)

ปัจจัยด้านลักษณะพนักงาน การใช้
เทคโนโลยี ปัจจัยด้านลักษณะสภาพแวดล้อม

การกระจายอำนาจ งบประมาณ บรรยากาศองค์การ ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน การติดต่อสื่อสาร และภาวะผู้นำ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านการจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อย (Control)

ปัจจัยด้านลักษณะองค์การ โครงสร้างองค์การ ปัจจัยด้านลักษณะสภาพแวดล้อม งบประมาณ บรรยากาศองค์การ ปัจจัยด้านลักษณะพนักงาน ความผูกพันต่อองค์การ การปฏิบัติงาน ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน การติดต่อสื่อสาร และภาวะผู้นำ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว (Plan)

ปัจจัยด้านลักษณะสภาพแวดล้อม งบประมาณ บรรยากาศองค์การ ปัจจัยด้านลักษณะพนักงาน ความผูกพันต่อองค์การ ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ การจัดหาและใช้ทรัพยากร และการติดต่อสื่อสาร เป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม (Natural)

ปัจจัยด้านลักษณะสภาพแวดล้อม การกระจายอำนาจ งบประมาณ บรรยากาศองค์การ ปัจจัยด้านลักษณะพนักงาน ความผูกพันต่อองค์การ ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน การจัดหาและใช้ทรัพยากร และการติดต่อสื่อสาร

เป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น (Culture)

ปัจจัยด้านลักษณะสภาพแวดล้อม การกระจายอำนาจ งบประมาณ บรรยากาศองค์การ ปัจจัยด้านลักษณะพนักงาน ความผูกพันต่อองค์การ ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน การติดต่อสื่อสาร และภาวะผู้นำ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะ (Effe)

การอภิปรายผลสำหรับผลการทดสอบสมมติฐานที่ไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้

ปัจจัยด้านลักษณะองค์การ ในด้านโครงสร้างองค์การ การใช้เทคโนโลยี ปัจจัยด้านลักษณะพนักงาน ด้านการปฏิบัติงาน ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ด้านการจัดหาและใช้ทรัพยากร ไม่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะในภาพรวมทั้ง 6 ด้าน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ทางวิชาการ

การใช้ปัจจัยในการศึกษาประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ทำให้ได้มุมมองทางด้านปัจจัยลักษณะองค์การ ปัจจัยลักษณะสภาพแวดล้อม ปัจจัยลักษณะพนักงาน และปัจจัยนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ เป็นปัจจัยที่ให้ความสำคัญทางด้านการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพต่อการจัดทำบริการสาธารณะ ถือว่าเป็นองค์ความรู้ใหม่ของการบริหารและจัดทำ

บริการสาธารณะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งใช้สถิติการวิเคราะห์หาค่าเฉลี่ยเชิงพหุ พบว่า ปัจจัยดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผลกระทบทางบวกและทางลบโดยตรงต่อประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ทำให้พบผลลัพธ์ที่เป็นมุมมองใหม่เกิดขึ้น

ประโยชน์ทางปฏิบัติ

ประโยชน์ในทางปฏิบัติที่ได้จากผลการศึกษาประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล มีรายละเอียดดังนี้

1. การดำเนินงานในเทศบาลตำบล ควรกำหนดให้มีกลยุทธ์และนโยบายการจัดทำบริการสาธารณะให้ชัดเจน และดำเนินการปฏิบัติให้ได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

2. เทศบาลตำบลควรเน้นการจัดทำบริการสาธารณะตามภารกิจการถ่ายโอน ตามนโยบายการกระจายอำนาจ เพื่อให้พนักงานเทศบาลได้มีทักษะในการปฏิบัติงานในหลายมิติ อาทิ นโยบายการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดหน้าที่ในการปฏิบัติงานให้ชัดเจนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์กรให้มากขึ้น

3. เทศบาลตำบลควรเพิ่มความรู้ทางด้านเทคนิควิธีการใช้โปรแกรมในกระบวนการวิเคราะห์นโยบายและแผน การปฏิบัติงาน เช่น โปรแกรมการจัดเก็บภาษี แผนที่ภาษี ระบบบัญชีสำเร็จในการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อจะได้นำความรู้ความสามารถไปใช้ในการพัฒนาปรับปรุงงานให้บริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพและมีความโดดเด่นมีความน่าเชื่อถือในแวดวงการจัดทำบริการสาธารณะในหน่วยงานท้องถิ่น อื่น ๆ

4. เทศบาลตำบลควรมีการควบคุมด้วยการวัดและประเมินผลในการดำเนินงานการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอ เพื่อความพร้อมสำหรับการให้บริการและพัฒนาการบริการในเทศบาล

ข้อเสนอแนะสำหรับการนำไปใช้ในทางปฏิบัติ

โดยสรุป ผลการวิจัยเสนอแนะเกี่ยวกับบุคลากรสำหรับการปฏิบัติงาน องค์กรควรมีการวางแผนการดำเนินงาน การจัดองค์การ การควบคุม การประเมินผลการจัดทำบริการของเทศบาลและของพนักงาน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ในการปฏิบัติงานด้านการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ควรมีบุคลากรที่มีจำนวนเพียงพอและมีคุณภาพ เพื่อดำเนินงานด้านการจัดทำบริการสาธารณะ ให้เกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

2. เทศบาลตำบล ควรมีระบบการจัดการที่ครอบคลุมทั้งด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการพัฒนาบุคลากร ด้านการจัดสรรงบประมาณ การจัดหารายได้ เพื่อนำมาพัฒนาทีมงานอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

3. บุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลทั้งข้าราชการประจำ ลูกจ้าง ควรได้รับการสนับสนุนทางด้านขวัญ กำลังใจ อย่างเหมาะสมและยุติธรรม เพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เช่น การดูแลด้านสวัสดิการต่าง ๆ การบรรจุแต่งตั้ง จากผู้บริหาร

4. เทศบาลตำบล ควรส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปฏิบัติงานทางด้านการประชาสัมพันธ์แผนพัฒนาท้องถิ่น และการจัดทำบริการของเทศบาลให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้ข่าวสารได้เผยแพร่แก่ประชาชน

ได้เกิดการรับรู้ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นและการให้บริการของเทศบาล

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยในอนาคต

1. การวิจัยครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาความต้องการของประชาชน เกี่ยวกับการจัดทำบริการของเทศบาลตำบล เพื่อจะได้รับทราบความต้องการของประชาชนและนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาการจัดทำบริการให้เกิดประสิทธิผลยิ่งขึ้น

2. การวิจัยในครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาเฉพาะเทศบาลตำบล ดังนั้น ในการวิจัยครั้งต่อไป ควรมีการศึกษา องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นรูปแบบ

อื่น ๆ เพื่อจะได้ทราบถึงประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะตามภารกิจถ่ายโอนทั้ง 6 ด้าน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบต่อไป

3. การวิจัยประสิทธิผลการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ควรมีการศึกษาวิจัยในระยะยาว เพื่อศึกษาผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการประเมินสภาพการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลในแต่ละปี และเพื่อเป็นกรณีศึกษาที่จะนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อไปในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2553). *ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. ค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2554, จาก <http://www.thailocaladmin.go.th/work/apt/apt.htm>
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2554). *รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประมาณการปี 2554*. กรุงเทพฯ : ผู้แต่ง
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2543). *การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เกษม จันทรแก้ว. (2540). *วิทยาศาสตร์กับสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- จันทร์ศมภ์ ภูติอริยวัฒน์. (2551). *ภาวะผู้นำของคณบดีที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการบริหารงานวิชาการในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน*. ปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- จรัส สุวรรณมาลา. (2541). *ปฏิรูประบบการคลังไทย กระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- พิทยา บวรวัฒนา. (2541). *ทฤษฎีองค์การสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสการพิมพ์
- พิทยา บวรวัฒนา. (2552). *ทฤษฎีองค์การสาธารณะ*. กรุงเทพฯ : ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. (2543). *วิถีใหม่แห่งการพัฒนา : วิถีวิทยาศาสตร์สังคมไทย (พิมพ์ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- Arnold, H. J. & Feldman, D. C. (1986). *Organizational behavior*. New York: McGraw-Hill.
- Koch, J. L. & Steers, R. M. (1976). *Job attachment, Satisfaction, and turnover among public sector employee*. Working Paper, Univ.of Oregon.