

รูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ประเทศไทย

THE ADMINISTRATION MODEL FOR EFFECTIVENESS OF THE
SUB-DISTRICT ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS AT THE
LOWER NORTHERN PROVINCIAL REGION
GROUP 1 IN THAILAND

พันโท ปรีชา สุวรรณภูมิ¹ รศ.ดร.สุทรณู ศรีไสย์² ดร.จินต์ วิภาตะกัลป์³ รศ.ดร.สุพจน์ บุญวิเศษ⁴

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 4 ประการ 1) เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาในการบริหารจัดการของ อบต. ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่างกลุ่มที่ 1 2) เพื่อเปรียบเทียบทัศนะของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อปัญหาในการบริหารจัดการของ อบต. จำแนกตาม อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ และ ประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ 3) เพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของ อบต. และ 4) เพื่อพัฒนาและนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลของ อบต. ข้อมูลจากแบบสอบถามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวน 1,362 คน (98.41% ของการเลือกสุ่ม) ถูกวิเคราะห์ด้วยสถิติ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที่แบบ One-sample *t*-test การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบพหุคูณ และทดสอบความแตกต่างรายคู่โดยวิธีของเชฟเฟ และ การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติกทวิแบบสเต็ปไวส์-วอลด์ ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพและปัญหาในการบริหารจัดการของ อบต. โดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ (สูงกว่า 60%, $P < .05$) จำนวน 5 ด้านจากทั้งหมด 8 ด้านคือ ด้านการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านการวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ด้านความโปร่งใส และ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ในทำนองเดียวกันพบว่า ผลลัพธ์การบริหารจัดการ อบต. ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีผลสำเร็จหรือประสิทธิผลการดำเนินงานประมาณร้อยละ 60 2) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีมีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับปัญหาทั้ง 7 ด้านสูงกว่า ผู้ที่มีระดับการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป โดยระดับปัญหาทั้ง 7 ด้านได้แก่ ด้านการนำองค์การ ด้านการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ ด้านการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ ด้านการจัดการกระบวนการ ด้านการวัด การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ ด้านความโปร่งใส และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน มีความเห็นเกี่ยวกับปัญหาเพียงด้านเดียวคือ ด้านการนำองค์การ โดยพบว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่ำกว่า 1 ปี และ มากกว่า 10 ปีขึ้นไป มีความเห็นกับระดับปัญหาการนำองค์การ สูงกว่า ผู้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน 1-10 ปี 3) มี 13 ตัวแปร (จาก 98 ตัวแปร) เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ อบต. และสามารถทำนายประสิทธิผลของ อบต. ในภาพรวมได้ 65.40% ที่ระดับ .05 นอกจากนี้ทั้ง 13 ตัวแปรดังกล่าวยังทำนายประสิทธิผลของ อบต. ตามการประเมินของผู้เกี่ยวข้อง (กลุ่มประสิทธิผลต่ำกว่า 60%) ได้ 83.40% ในทำนองเดียวกันพบว่า ตัวแปร “การดำเนินงานของ อบต. ตามความต้องการของประชาชน” เป็นตัวแปรที่สำคัญมากที่สุด สามารถทำนายประสิทธิผล (ตามการประเมินของผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด) ในภาพรวมได้ 60.40% และ 4) รูปแบบที่ผู้วิจัยสร้างและพัฒนาขึ้นประกอบด้วย 15 ประเด็นยุทธศาสตร์ และ 28 โครงการ (หรือกิจกรรม) สำหรับการปฏิบัติที่ต้องดำเนินการตามแผนกลยุทธ์ภายใน 3 ปี

คำสำคัญ: รูปแบบการบริหารจัดการ องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1

¹นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาองค์การ มหาวิทยาลัยเจ้าพระยา

²อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

³อธิการบดี มหาวิทยาลัยเจ้าพระยา

⁴อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Abstract

The purpose of this study was fourfold: Firstly, to study the states and problems for administrating of the Sub-district Administrative Organizations (SAO) at the Lower Northern Provincial Group 1 (LNPG1); Secondly, to compare the viewpoints of the SAOs' administrators, members of SAO council, officials, and citizens, toward the administration with age-group, educational level, position status, and working experience; Thirdly, to examine the crucial administration factors toward the SAOs' organizational effectiveness at the LNPG1, and Fourthly, to develop and to present the effective model for administrating the SAOs at the LNPG1. Data from the questionnaires, drawn from 1,362 participants concerned (98.41% of random sampling) were analyzed by statistics: frequency, percentage, means, standard deviation, one-sample t-test, MANOVA with Post.Hoc. by Scheffe's method, and Stepwise-Wald binary logistic regression analysis. Research results were as follows: 1) States and problems for administrating the SAOs at the LNPG1 as a whole, were at a high level, with .05 significant level, compared to the established criteria (more than 60%), 5 categories (out of 8 categories as significances: importance given to customers; human resources, measurement, analysis and knowledge management; transparency, and citizen participation. Likewise, the result for administrating the SAOs was at a moderate level, with 60% for effectiveness or success; 2) The SAOs' participants with education below the B.A. level group had an average viewpoint higher than that of the B.A. level and higher. In addition, the SAOs participants with working experience less than 1 year and above 10 years had an average viewpoint in the category of leading organization higher than participants with working experience 1-10 years at the .05 level of significance; 3) There were 13 crucial variables (out of 98 variables) having influence over the SAOs' administration. All 13 variables could predict the effectiveness of the SAOs as a whole by 65.40%, and at the .05 significant level. Moreover, from a group of the SAOs' participants who evaluated the effectiveness of the SAOs below 60 %, all 13 variables could predict 83.40 % of effectiveness. It was also found that the variable on "the SAOs' operating in accordance with the needs of citizens" was the best predictor, predicting at 60.40%, and significant at the .05 level; and 4) The SAOs' effective model for managerial administration, created and developed by the researcher, consisted of 15 strategic issues, and 28 projects (or activities) for practicing with strategic planning within 3 years.

Keywords: Administration Model for the effectiveness, Sub-district Administrative Organization, The Lower Northern Provincial Region Group 1

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การกระจายอำนาจการปกครอง คือ ยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบอบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐในส่วนกลางลงเหลือภารกิจหลักที่ต้องทำเท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานของชุมชนตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น ซึ่งความพยายามในการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นให้ถึงมือประชาชนในตำบล หมู่บ้านอันเป็นรากฐานการปกครองประเทศ ได้เกิดขึ้น

อย่างเป็นทางการหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้สภาตำบลทุกแห่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล และสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมา 3 ปีติดต่อกันเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) อันเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ 30 พฤษภาคม 2538 เป็นต้นมา (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2539, หน้า 1) โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อดูแลทุกข์สุข

และให้บริการประชาชนในหมู่บ้าน ตำบลเขต อบต.มี อำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมาย กำหนด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ก็ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยกำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78(3) กำหนดให้ “รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขไปตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนาารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” (ราชกิจจานุเบกษา, 2550, หน้า 21) นอกจากนี้แล้ว ในหมวด 14 ของด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่มาตรา 281 ถึง มาตรา 290 บัญญัติไว้ สรุปได้ว่า “รัฐต้องให้ความสำคัญอิสระแก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และ ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ โดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนด นโยบาย การบริหาร การจัดการสาธารณะ การบริหาร งานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของ ตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับ การพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย” (ราชกิจจานุเบกษา, 2550, หน้า 112-117)

จากรายงานผลการประเมินประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัย รามคำแหง (2547) พบว่า ด้านประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วน ตำบล ส่วนใหญ่อยู่ในระดับต่ำถึงปานกลาง (ระดับต่ำ ร้อยละ 50.82 และ ระดับปานกลาง ร้อยละ 49.18) โดยสภาพปัญหาที่จะต้องทำการแก้ไขโดยด่วน ได้แก่ 1) ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้เนื่องจาก องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการมีส่วนร่วมของ ประชาชนอยู่ในระดับต่ำมากถึงร้อยละ 94.09 ในขณะที่ มีองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการมีส่วนร่วมของ ประชาชนอยู่ในระดับปานกลางถึงระดับสูงร้อยละ 5.91 เท่านั้น 2) ปัญหาเกี่ยวกับผลงาน ทั้งนี้เนื่องจากองค์การ บริหารส่วนตำบลที่มีผลงานอยู่ในระดับต่ำร้อยละ 80.07 แต่มีองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลงานอยู่ใน ระดับ ปานกลาง ถึง ระดับสูง เพียงร้อยละ 19.93 นอกจากนี้ มีสภาพปัญหาเกิดขึ้นบ้าง ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการ ประกาศนโยบายของคณะผู้บริหารให้สภา บุคลากร และ ประชาชนทราบ ปัญหาเกี่ยวกับอัตรากำลัง ที่ประสบ ปัญหาอัตรากำลังมากเกินโครงสร้าง ปัญหาเกี่ยวกับการ บริหารงบประมาณ/รายได้ ปัญหาเกี่ยวกับระบบข้อมูล เพื่อการพัฒนา และปัญหาเกี่ยวกับระบบการพัฒนา บุคลากร เป็นต้น (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547, หน้า 67-68) ซึ่งสอดคล้องกับการที่กรมส่งเสริมการปกครอง ส่วนท้องถิ่นได้ตั้งคณะทำงาน (core Team) ในการตรวจ นิเทศ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการของ องค์กรท้องถิ่นที่ผ่านมา เพื่อพิจารณาคัดเลือกองค์กร ส่วนท้องถิ่นรับเงินอุดหนุนสำหรับเป็นรางวัลจูงใจ เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติหน้าที่ ก็พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพการบริหารอยู่ในระดับต่ำถึงปานกลาง (โกวิทย์ พวงงาม, 2550, หน้า 15) และองค์การบริหารส่วนตำบล ในประเทศไทยมีปัญหาด้านขั้นตอนการทำงานไม่ชัดเจน ความรู้ ความเข้าใจในการทำงานของ อบต.ไม่สมบูรณ์ การ มีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนและความร่วมมือของ หน่วยราชการต่างๆ ยังไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เท่าที่ควร (ณรงค์ เหลืองบุตรนาค และ โชติชัย เจริญงาม, 2550) นอกจากนี้ผลการศึกษาก็เกี่ยวกับประสิทธิผลของ การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า ภาวะ

ผู้นำของผู้บริหาร การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การให้ความสำคัญสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่น การจัดระบบสารสนเทศ การสร้างความพึงพอใจให้แก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ประชาชนผู้รับบริการ กระบวนการบริหารจัดการ รวมทั้งบรรยากาศขององค์กรเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์กร (ชิมมพร ชูสิทธิ์, 2550, หน้า 113-146; จิตติ กิตติเลิศไพศาล, 2551, หน้า 43-80)

จากความเป็นมาและเหตุผลข้างต้น ผู้วิจัยสนใจที่จะทำการศึกษาสภาพและปัญหาในการบริหารจัดการ รวมถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 เพื่อนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบล อันจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับผลประโยชน์อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ประเทศไทย
2. เพื่อเปรียบเทียบทัศนคติของ ผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และประชาชน ต่อปัญหาการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ประเทศไทยจำแนกตาม อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ และประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่
3. เพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ประเทศไทย
4. เพื่อพัฒนาและนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ประเทศไทย

สมมติฐานของการวิจัย

1. ในภาพรวมสภาพและปัญหาของการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ประเทศไทย มีระดับ

ของปัญหาอยู่ในระดับสูง เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ (สูงกว่าร้อยละ 60) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

2. อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ และ ประสบการณ์ ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล มีผลทำให้ความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ประเทศไทย แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลของ อบต. ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ประเทศไทย ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการวิจัยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องใน อบต. ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ประเทศไทย ทั้ง 5 จังหวัด คือ ตาก สุโขทัย พิษณุโลก เพชรบูรณ์ และอุตรดิตถ์ จำแนกเป็น อบต.ขนาดเล็ก จำนวน 132 แห่ง และ อบต.ขนาดกลาง จำนวน 237 แห่ง รวม 369 แห่ง โดยกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย ผู้บริหาร จำนวน 285 คน จากทั้งหมด 1,094 คน สมาชิกสภา อบต. จำนวน 367 คน จากทั้งหมด 8,017 คน พนักงานส่วนตำบล จำนวน 348 คน จากทั้งหมด 3,734 คน และ ประชาชน จำนวน 384 คน จากทั้งหมด 2,591,407 คน รวมทั้งสิ้น จำนวน 1,384 คน จากประชากรรวมทั้งหมด 2,604,252 คน ได้มาโดยการสุ่มแบบการสุ่มหลายขั้นตอน (Multi-stage Random Sampling) การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างใช้ตารางสำเร็จรูปของเครเจซี และ มอร์แกน (Krejcie & Morgan, 1970, pp. 607-610 อ้างถึงใน สุทธนู ศรีไสย์, 2551, หน้า 132-133) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย ตัวแปรสภาพและปัญหาการบริหารจัดการของ อบต.ในด้านต่างๆ ที่ผู้วิจัยได้ศึกษาและรวบรวมมาจากแนวคิดการบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management: RBM) การบริหารโดยใช้ตัวชี้วัดผล

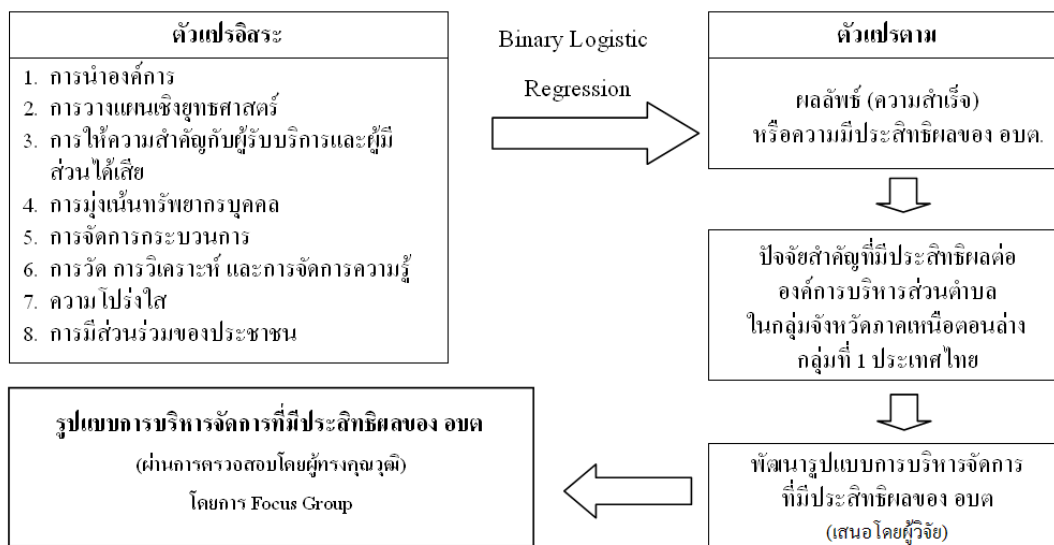
สำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard: BSC) การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality: PMQA) และ การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ซึ่งสภาพและปัญหาสามารถแบ่งออกเป็น 8 ด้าน คือ 1) การนำองค์กร 2) การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ 3) การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล 5) การจัดการกระบวนการ 6) การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ 7) ความโปร่งใส และ 8) การมีส่วนร่วมของประชาชน

3. กรอบแนวคิดในการวิจัย ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย เป็นไปตามแผนภาพ 1 โดยการ

วิจัยในภาพรวมทั้งหมด ผู้วิจัยได้ดำเนินการโดยใช้กระบวนการค้นตามแผนภาพ 3 เป็นแนวทาง โดยเริ่มต้นจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและเหตุผลต่างๆ จนกระทั่งสามารถแบ่งตัวแปรอิสระที่ใช้ในการศึกษาได้ทั้งหมด 8 ด้านคือ 1) การนำองค์กร 2) การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ 3) การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล 5) การจัดการกระบวนการ 6) การวัด วิเคราะห์ และ การจัดการความรู้ 7) ความโปร่งใส และ 8) การมีส่วนร่วมของประชาชน ส่วนตัวแปรตามได้แก่ ผลลัพธ์ (ความสำเร็จหรือประสิทธิผล) ขององค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินผลลัพธ์หรือความสำเร็จขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นดังนี้คือ

ผลลัพธ์/ความสำเร็จ (Negative)	ค่าเฉลี่ยของระดับปัญหา	ผลลัพธ์/ความสำเร็จ (Positive)
5 คะแนน (สูงมาก)	$1.00 \leq \bar{X} X < 1.50$	1 คะแนน (ต่ำมาก)
4 คะแนน (สูง)	$1.50 \leq \bar{X} X < 2.50$	2 คะแนน (ต่ำ)
3 คะแนน (ปานกลาง)	$2.50 \leq \bar{X} X < 3.50$	3 คะแนน (ปานกลาง)
2 คะแนน (ต่ำ)	$.50 \leq \bar{X} X < 4.50$	4 คะแนน (สูง)
1 คะแนน (ต่ำมาก)	$4.50 \leq \bar{X} X \leq 5.00$	5 คะแนน (สูงมาก)

แผนภาพ 1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย (วัตถุประสงค์ของการวิจัย ข้อที่ 1, 3 และ 4) เป็นดังนี้



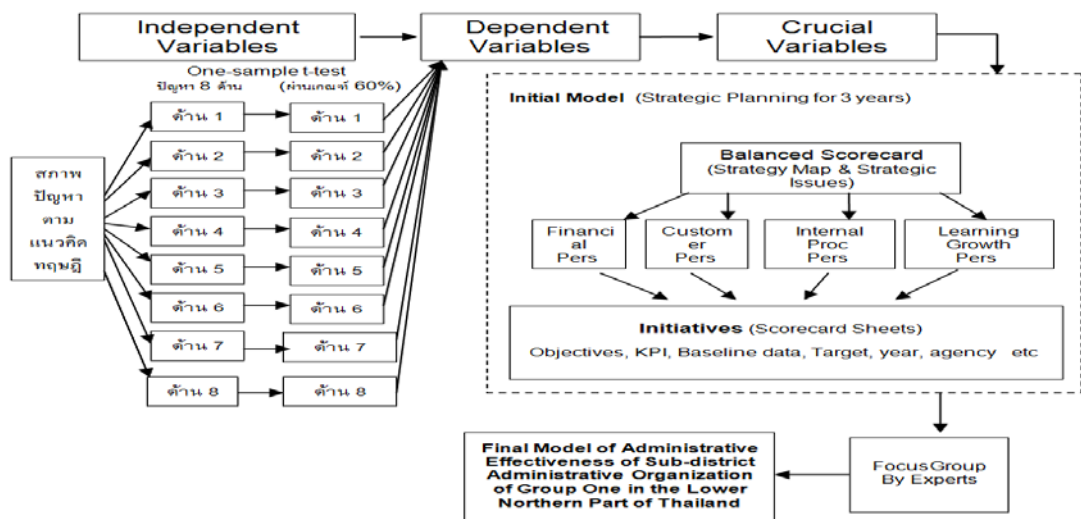
หลังจากได้ศึกษาตัวแปรทั้ง 8 ด้านว่าแต่ละด้านมีปัญหาเล็กน้อยเพียงใด เพื่อให้เห็นปัญหาที่ชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการทดสอบความมีนัยสำคัญระหว่างค่าเฉลี่ยเลขคณิตที่เรียกว่า ค่าที่ได้จากการสังเกต (Observed Value) กับเกณฑ์มากกว่าร้อยละ 60 โดยทดสอบค่าที่แบบ One-sample *t*-test ทั้งนี้ในการทดสอบ ผู้วิจัยกำหนดใช้เกณฑ์ผ่านที่ระดับมากกว่าร้อยละ 60 และมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาอยู่ในระดับสูงที่จะต้องมีการแก้ไขทั้งหมด

เนื่องจากปัญหามีหลายด้าน จำเป็นต้องใช้เวลาในการแก้ปัญหาหลายปี บางปัญหาต้องใช้เวลายาวนานในการแก้ไขจึงจะสำเร็จ ดังนั้นในขั้นต่อไปผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อค้นหาตัวแปรที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพหรือความสำเร็จในการดำเนินงานของ อบต. เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพของ อบต. ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 โดยจัดทำเป็นรูปแบบกลยุทธ์ ภายในกำหนดระยะเวลา 3 ปี สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ได้แก่ การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติกทวิแบบสเต็ปไวส์-วอลด์ (Stepwise-Wald Binary Logistic Regression Analysis) สำหรับกระบวนการค้นในการวิจัยเป็นไปตามแผนภาพ 2

ตัวแปรสำคัญทั้งหมด (Crucial variables) ที่ได้จากการวิเคราะห์ดังกล่าวจะถูกนำไปพัฒนาร่วมกับ 4

มุมมองของ Balanced Scorecard ได้แก่ มุมมองทางการเงิน (financial perspective) มุมมองผู้รับบริการ (customer perspective) มุมมองกระบวนการภายใน (internal process perspective) และ มุมมองการเรียนรู้ (learning and growth perspective) เพื่อจำแนกหรือรวมกันเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ หลังจากนั้นจึงหาแนวทางหรือวิธีการแก้ไขปัญหาในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ โดยการจัดทำแผนหรือโครงการต่างๆ (initiatives) เพื่อรองรับการแก้ปัญหาของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ สำหรับโครงการที่จัดทำขึ้นจะต้องสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง โดยแต่ละโครงการจะประกอบไปด้วย ประเด็นยุทธศาสตร์ (strategic issues) วัตถุประสงค์ (objective) ตัวชี้วัด (key performance Indicator หรือ KPI) ปีที่ดำเนินการ (operation year) ความสำเร็จเดิม (baseline data) เป้าหมายที่ต้องการความสำเร็จ (target) และ แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม (Initiatives) ส่วนในขั้นต่อไปหลังจากสร้างและพัฒนารูปแบบเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยได้นำไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนผู้ตรวจสอบความถูกต้องและความเหมาะสม ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะต่างๆ ในแบบของการสนทนากลุ่ม (focus group) และข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิถูกนำไปปรับรูปแบบการบริหารจัดการ (เชิงกลยุทธ์) ที่มีประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 ต่อไป

แผนภาพ 2 กระบวนการค้นในการวิจัย Binary Logistic Regression Analysis



ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1) ผลจากการวิจัยครั้งนี้ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมได้รับทราบสภาพปัญหาและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ อบต. ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่างกลุ่มที่ 1 2) ผู้ที่เกี่ยวข้องในระดับตำบล อำเภอ และ จังหวัด สามารถนำผลที่ได้รับจากการวิจัยนี้ไปประกอบการตัดสินใจปรับปรุงหรือกำหนดกลยุทธ์เกี่ยวกับการให้การสนับสนุนการบริหารจัดการของ อบต. 3) ผลการวิจัยการเปรียบเทียบระดับปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการของ อบต. จำแนกตามอายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ และ ประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ปัจจุบัน (ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2) โดยใช้สถิติวิเคราะห์คือ การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบพหุคูณ (MANOVA) นี้ ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยครั้งนี้ไปประยุกต์ใช้ในการวางแผนการอบรมหรือบริหารจัดการให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้ยังจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการวางแผนการบริหารทรัพยากรบุคคลของ อบต. ได้อีกทางหนึ่งด้วย 4) ผลการวิจัยนี้จะเป็นภาพสะท้อนให้เห็นแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการของ อบต. 5) ผลการวิจัยจะได้รูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลของ อบต. ที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและบริบทของพื้นที่ และ 6) วิธีดำเนินการวิจัยนี้จะเป็นแนวทางให้ผู้วิจัยอื่นๆ ได้ใช้เป็นแนวทางในการศึกษาต่อยอดเพื่อให้องค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการ อบต. มีความกว้างขวางทั้งในแนวลึกและแนวกว้างต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ และการวิจัยเชิงพรรณนา ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษามาจากการเลือกสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน กลุ่มตัวอย่างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ อบต. ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 (ตาก พิชณุโลก เพชรบูรณ์ สุโขทัย และ อุตรดิตถ์) จำนวน 1,384 คน [ขนาดกลุ่มตัวอย่างใช้ตาราง เครจซี่ และ มอร์แกน (Krejcie & Morgan, 1970, pp. 607-610 อ้างถึงใน สุทธนู ศรีไสย์, 2551, หน้า 132-133)] ประกอบด้วย 1) นายก อบต. และ รองนายก อบต. จำนวน 285 คน จากจำนวน 1,094 คน 2) สมาชิกสภา อบต. จำนวน 367 คน จากจำนวน 8,017 คน 3) พนักงานส่วนตำบล จำนวน 348 คน จากจำนวน 3,734 คน และ 4) ประชาชน จำนวน 384 คน จากจำนวน 2,591,407 คน สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยได้สร้างและพัฒนาขึ้นมา มีการตรวจสอบความตรง (validity) รวมทั้งการตรวจสอบความสอดคล้อง (item objective congruence: IOC) โดยผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน ได้ค่าสัมประสิทธิ์ความสอดคล้องทั้งหมดเป็น 0.9913 และตรวจสอบความเที่ยง (reliability) ได้ค่าสัมประสิทธิ์ความเที่ยงแบบอัลฟา (alpha-reliability coefficient) ทั้งหมดเป็น 0.9910 ได้รับแบบสอบถามกลับคืน 1,362 ชุด คิดเป็นร้อยละ 98.41 ของการเลือกสุ่มค่าสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที่แบบ One-sample t-test ตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้ (ร้อยละ 60 หรือ 3.00 ใน 5 Rating Scales) ที่ระดับ .05 การวิเคราะห์ความแปรปรวนพหุคูณ (MANOVA) พร้อมทั้งทดสอบภายหลังด้วยวิธีเชฟเฟ้ และ การวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติกทวิแบบสเต็ปไวส์-วอลด์ (stepwise-wald binary logistics regression analysis) ผลการวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติกทวิแบบสเต็ปไวส์-วอลด์ ถูกนำไปใช้พัฒนาและนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลโดยใช้แนวคิดในเชิงทฤษฎี Balanced Scorecard ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการใน 4 มุมมอง ได้แก่ มุมมองเกี่ยวกับผู้รับบริการ (customer perspective) กระบวนการภายใน (internal process perspective) การเรียนรู้และการเจริญเติบโต (learning growth or learning and development perspective) และ การเงิน (financial perspective) เป็นแนวทางในการสร้างและพัฒนาารูปแบบดังกล่าว หลังจากนั้นให้ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 10 คนวิพากษ์โดยการสนทนากลุ่ม (focus group) และในขั้นสุดท้ายนำเอาข้อเสนอแนะต่างๆ ของผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมดไปปรับแก้เพื่อนำเสนอเป็นรูปแบบที่สมบูรณ์ต่อไป

ผลการวิจัย

1. สภาพและปัญหาในการบริหารจัดการของ อบต. ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่างกลุ่มที่ 1 โดยรวมมีปัญหายุ่งในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ (สูงกว่า 60%) อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 จำนวน 5 ด้านจากทั้งหมด 8 ด้านคือ ด้านการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านการวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ด้านความโปร่งใส และ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และพบว่า ผลลัพธ์การบริหารจัดการ อบต. ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีผล

สำเร็จหรือประสิทธิผลการดำเนินงานประมาณร้อยละ 60

2. ผลการเปรียบเทียบระดับปัญหาการบริหารจัดการ อบต. ที่ระดับ .05 ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 จำแนกตาม อายุ ระดับการศึกษาสถานภาพ และ ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน พบว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีมีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับปัญหาทั้ง 7 ด้าน [คือ การนำองค์การ (การบริหารจัดการองค์การ) ด้านการวางแผนกลยุทธ์ ด้านการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ ด้านการ

จัดการกระบวนการ ด้านการวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ด้านความโปร่งใส และ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน] สูงกว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีระดับการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีอายุต่ำกว่า 1 ปี และ ที่มีอายุมากกว่า 10 ปี ขึ้นไปมีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับปัญหามานำองค์การ (การบริหารจัดการองค์การ) สูงกว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีอายุ 1-10 ปี

ตาราง 1

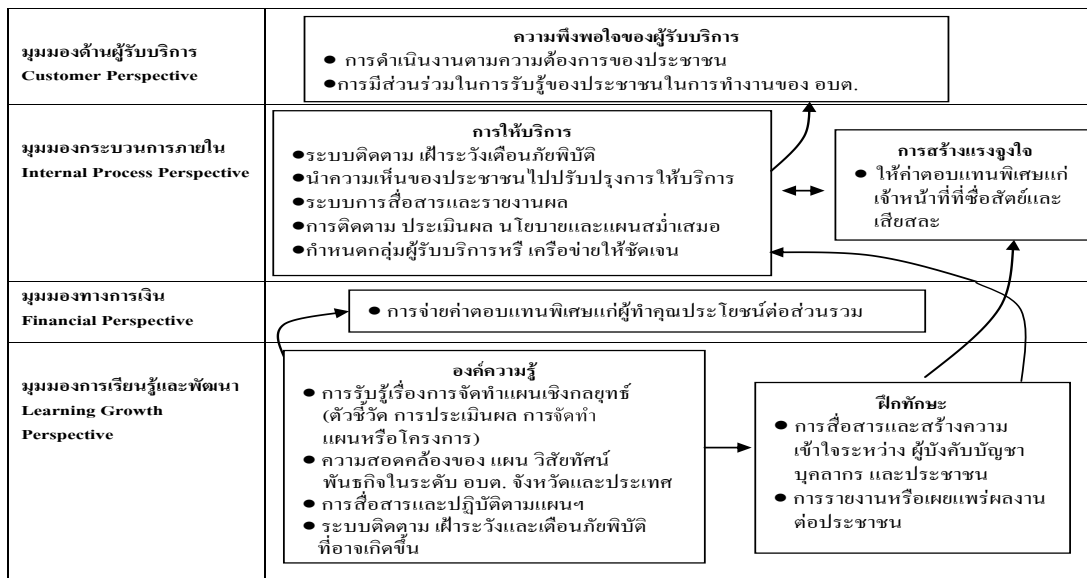
ผลการวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติกส์ทวิแบบสเต็ปไวส์-วอลด์ ระหว่างผลลัพธ์ (ผลสำเร็จ) กับตัวแปรคัดสรร (Selected Variables) ขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1

Step	Variables	B	SE	Wald	Sig.	Observed Results	Predicted		
							success <60%	success >=60%	% Correct
1	• การดำเนินงานของ อบต. ตามความต้องการของประชาชน (LEAD02)	.248	.055	20.687*	.000	success <60% success >=60% Overall Percentage	799 519	21 23	97.40 4.20 60.40
13	• การดำเนินงานของ อบต. ตามความต้องการของประชาชน (LEAD02)	.587	.079	55.631*	.000	success <60% success >=60% Overall Percentage	684 335	136 207	83.40 38.20 65.40
	• การกำหนดตัวชี้วัดในการประเมินผล (ความชัดเจนครอบคลุมแผนงาน/โครงการ) (LEAD08)	-.224	.085	6.982*	.008				
	• ความสอดคล้องของนโยบายของ อบต. กับ วิสัยทัศน์ และพันธกิจ (LEAD11)	-.253	.075	11.461*	.001				
	• ความสอดคล้องของแผนพัฒนา อบต. กับ จังหวัด และประเทศ (PLAN01)	-.178	.085	4.441*	.035				
	• การสื่อสารและสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติตามแผนให้กับ บุคลากรของผู้บริหาร (PLAN09)	.323	.086	14.097*	.000				
	• การกำหนดกลุ่มผู้รับบริการให้ครอบคลุมกับพันธกิจที่กำหนดไว้ (CUST01)	-.254	.090	7.891*	.005				
	• การรับฟังและเรียนรู้ตามความต้องการของ ผู้รับบริการ (CUST02)	.244	.092	6.986*	.008				
	• การนำข้อร้องเรียน ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็น ไปปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ (CUST04)	.250	.084	8.742*	.003				
	• การรายงานหรือเผยแพร่ผลงานต่อประชาชน (CUST07)	-.183	.084	4.762*	.029				

ตาราง 1 (ต่อ)

Step	Variables	B	SE	Wald	Sig.	Observed Results	Predicted		
							success <60%	success >=60%	% Correct
	<ul style="list-style-type: none"> ระบบการติดตาม เฝ้าระวัง และเตือนภัยที่อาจเกิดขึ้น (MEAS07) การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการรับรู้การทำงานของ อบต. (TRAN03) การให้คำตอบแทนพิเศษ แก่เจ้าหน้าที่ที่มีความ ซื่อสัตย์ (TRAN08) 	-209	.079	7.067*	.008				
		.364	.088	17.017*	.001				
		-.172	.085	4.101*	.043				

* P < .05 Dep. Var.: ผลลัพธ์ของการบริหารจัดการ อบต. (2 groups of success < 60% and success ≥ 60%)



ภาพ 3 รูปแบบ (การจัดการเชิงกลยุทธ์) การบริการจัดการที่มีประสิทธิผลของ อบต. ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 (ปรับปรุงตามคำแนะนำที่ได้จากการสนทนากลุ่มเรียบร้อยแล้ว)

3. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ อบต. ในกลุ่มจังหวัด ภาคเหนือตอนล่างกลุ่มที่ 1 พบว่ามี 13 ตัวแปร (จากทั้งหมด 98 ตัวแปร) เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ อบต. โดยสามารถพยากรณ์ประสิทธิผลของ อบต. ในภาพรวมได้ 65.40%, ($p < .05$) และ พบว่า ตัวแปรทั้ง 13 ตัวแปรดังกล่าวยังทำนายประสิทธิผลของ อบต. ตามการประเมินของกลุ่มประเมินประสิทธิผลต่ำกว่า 60% ได้ร้อยละ 83.40 ในทำนองเดียวกันพบว่า ตัวแปร “การดำเนินงานของ อบต. ตามความต้องการของประชาชน” เป็นปัจจัยสำคัญมากที่สุด

สามารถทำนายประสิทธิผล (ตามการประเมินของผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด) ในภาพรวมของ อบต. ได้ร้อยละ 60.40 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 (รายละเอียดในตาราง 1)

4. รูปแบบที่ผู้วิจัยสร้างและพัฒนาขึ้นและได้มีการปรับแก้ไขตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิ (จากการ focus group) ประกอบด้วย 15 ประเด็นยุทธศาสตร์ และ 28 โครงการ (หรือกิจกรรม) ตาม 4 มุมมองของ Balanced Scorecard สู่การปฏิบัติที่ต้องดำเนินการตามแผนกลยุทธ์ภายใน 3 ปี เป็นไปตามภาพ 3 และ ตาราง 2

ตาราง 2

โครงการตามมุมมองทั้ง 4 ด้านของ Balanced Scorecard ตามรูปแบบแผนกลยุทธ์ 3 ปี ฉบับสมบูรณ์

แผนที่กลยุทธ์/ ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Map/Strategic Issues)	วัตถุประสงค์ (Objective)	ตัวชี้วัด (KPI)	ปีดำเนินการ	ความสำเร็จเดิม (Baseline Data)	เป้าหมาย (Target)	แผนงาน โครงการงาน กิจกรรม (Initiatives)
1. มุมมองด้านการเรียนรู้และพัฒนา						
• การรับรู้การจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ (ตัวชี้วัด การจัดทำแผน/โครงการ การประเมินผล ฯลฯ)	• บุคลากรของ อบต. รับรู้และเข้าใจการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์(ตัวชี้วัด การจัดทำแผน / โครงการ และวิธีการประเมินผล ฯลฯ) และชัดเจน	• จำนวนผู้ผ่านการอบรม 80%	• ปีที่ 1	• 0 คน	• ทุกคน	• โครงการอบรม “การจัดทำแผนกลยุทธ์ และการนำไปใช้ให้เกิดประสิทธิผลต่อ อบต.”
• ความสอดคล้องของ แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจ ในระดับ อบต.กับ จังหวัด และประเทศ	• บุคลากรระดับบริหาร รับรู้และเข้าใจความสัมพันธ์และความสอดคล้องระหว่าง วิสัยทัศน์ พันธกิจ ในระดับ อบต.กับ จังหวัด และประเทศ	• จำนวนผู้บริหาร อบต. รับรู้ ไม่น้อยกว่า 80%	• ปีที่ 1 • ปีที่ 2	• 0 % • 50 %	• 50 % • 80 %	• โครงการอบรม “การรับรู้และความเข้าใจของผู้บริหารต่อความสอดคล้องระหว่าง วิสัยทัศน์ พันธกิจในระดับ อบต.กับ จังหวัด และประเทศ” (เป็นความร่วมมือระหว่าง จังหวัด และสถานศึกษาที่จะห้องที่ความรู้ในประเด็นนี้กับ อบต.)
• ผู้บริหาร อบต.รับรู้ และเข้าใจ ความสอดคล้องผ่านเกณฑ์ ไม่ต่ำกว่า 60%			• ปีที่ 1 • ปีที่ 2	• 0 คน • ทุกคนในปีที่ 1	• ทุกคนที่เข้าอบรม ปีที่ 1 • ทุกคนที่เข้าอบรม ในปีที่ 2	• การประเมิน ผู้บริหาร อบต. เรื่อง “การรับรู้และความเข้าใจของผู้บริหารต่อความสอดคล้องระหว่างวิสัยทัศน์ พันธกิจ ในระดับ อบต.กับ จังหวัด และประเทศ”
• แนวทางการสื่อสาร และการปฏิบัติตามแผนฯ	• ปรับปรุงการรับรู้และความเข้าใจของบุคลากร อบต. ต่อแนวทางการสื่อสารทั้งภายในและภายนอก อบต. ใน การปฏิบัติตามแผนฯ	• บุคลากร อบต. ผ่านการอบรมไม่น้อยกว่า 80% • ประชาชนผ่านการอบรมไม่น้อยกว่า 80% **	• ปีที่ 1 • ปีที่ 2 • ปีที่ 3	• 0 % • 40 % • 60 %	• 40 % • 60% • 80 %	• โครงการอบรม “แนวทางการสื่อสาร และการปฏิบัติตามแผนฯ แนวใหม่” • การสร้างเครือข่ายการสื่อสารระหว่าง อบต.กับ ประชาชน**
• ระบบติดตามเฝ้าระวังและการเตือนภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น**	• บุคลากร อบต. และประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ของ อบต. รับรู้ระบบการติดตามเฝ้าระวังและการเตือนภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น	• จำนวนผู้ผ่านการอบรม 120 คน ภายใน 3 ปี	• ปีที่ 1 • ปีที่ 2 • ปีที่ 3	• 0 คน • 40 คน • 80 คน	• 40 คน • 80 คน • 120 คน	• การอบรมการใช้ภูมิปัญญาชาวบ้าน ในการติดตามเฝ้าระวังภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น** • การอบรมเชิงปฏิบัติการ “ระบบเฝ้าระวังและการเตือนภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นภายในพื้นที่ อบต.” (อาจมีการปรับจำนวนผู้มีส่วนร่วมในการอบรมได้ตามความจำเป็นและงบประมาณที่มีอยู่)

ตาราง 2 (ต่อ)

แผนที่กลยุทธ์/ ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Map/ Strategic Issues)	วัตถุประสงค์ (Objective)	ตัวชี้วัด (KPI)	ปีที่ ดำเนินการ	ความสำเร็จเดิม (Baseline Data)	เป้าหมาย (Target)	แผนงาน โครงการ กิจกรรม (Initiatives)
• การสื่อสารและการ สร้างความเข้าใจ ระหว่างผู้บังคับบัญชา บุคลากรและ ประชาชน	• บุคลากรภายใน อบต.สามารถ สื่อสารและสร้าง ความเข้าใจระหว่าง ผู้บังคับบัญชา บุคลากร และ ประชาชน ได้อย่าง รวดเร็วและชัดเจน	• จำนวนผู้ ผ่านการ อบรม (ทุก คนที่ทำงาน ภายใน อบต.)	• ปีที่ 2	• 0 คน	• ทุกคน	• โครงการอบรม “การสื่อสารและการ สร้างความเข้าใจระหว่าง ผู้บังคับบัญชา บุคลากร และ ประชาชน”
• แนวทางการ รายงานหรือ เผยแพร่ผลงาน ต่อประชาชน	• บุคลากรที่ ทำหน้าที่ ประชาสัมพันธ์ มีความรู้ความ เข้าใจเทคนิค การรายงานหรือ เผยแพร่ผลงาน ต่อประชาชน	• จำนวนผู้ ผ่านการ อบรม • จำนวน หลักฐานการ รายงาน**	• ปีที่ 2	• 0 คน	• ทุกคนที่ ทำหน้าที่ ประชา สัมพันธ์	• การอบรม “เทคนิคการ เขียนรายงานเพื่อเผยแพร่ ผลงานต่อประชาชน” • แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ การรวบรวมหลักฐาน การรายงาน**
2. มุมมองด้านกระบวนการภายใน						
• การพัฒนาและการ จัดการระบบการ ติดตาม เฝ้าระวัง เตือนภัยพิบัติ**	• ติดตั้งหรือ ปรับปรุง ระบบ การติดตามเฝ้า ระวังเตือนภัย พิบัติ**ให้สามารถ ปฏิบัติงานได้ อย่าง มีประสิทธิภาพ	• มีการพัฒนา ระบบการ ติดตามเฝ้า ระวังเตือน ภัย พิบัติ**	• ปีที่ 2	• ไม่มี	• มีคู่มือ ระเบียบ ปฏิบัติ เกี่ยวกับ ภัยพิบัติ** • มีระบบ ติดตาม เฝ้าระวัง เตือนภัย ที่สมบูรณ์ แบบพร้อม ใช้งาน	• แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำคู่มือระเบียบ ปฏิบัติเกี่ยวกับภัยพิบัติ** • แต่งตั้งคณะทำงานติดตั้งหรือปรับปรุง ระบบการติดตามเฝ้าระวังเตือนภัยให้ สามารถทำงานได้จริง • ติดตามประเมินผลความสำเร็จของการ ติดตั้งหรือปรับปรุงระบบการติดตามเฝ้า ระวังเตือนภัย • การฝึกซ้อมหลบภัยและแผนอพยพ
• การนำความคิดเห็น ของประชาชนไป ปรับปรุงการให้ บริการ	• ให้เจ้าหน้าที่นำ ความคิดเห็นของ ประชาชนไป ปรับปรุงการให้ บริการ	• มีการติดตั้ง ตู้แสดงความ คิดเห็นภายใน อบต.** • จำนวนตู้ แสดงความ เห็นภายนอก อบต.**	• ปีที่ 1 • ปีที่ 1	• ไม่มี • ไม่มี	• อย่างน้อย 1 ตู้ภายใน อบต.** • อย่างน้อย หมู่บ้านละ 2 ตู้**	• โครงการ “ตู้แสดงความคิดเห็นของ ประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ อบต. (ภายใน อบต.)” • โครงการ “ตู้แสดงความคิดเห็นของ ประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ อบต. แต่ละหมู่บ้าน**
• การปรับปรุงและ พัฒนาระบบการ สื่อสารและการ รายงานผลการ ปฏิบัติงานของ อบต.	• มีการปรับปรุง และพัฒนาระบบ การสื่อสารและ การรายงานผล การปฏิบัติงาน ของ อบต.	• มีการจัดตั้ง หน่วยงาน รวบรวม ข้อมูลเพื่อ การรายงาน	• ปีที่ 1	• ไม่มี	• 1 หน่วยงาน	• จัดตั้งหน่วยงานรวบรวมข้อมูลเพื่อการ รายงานภายใน อบต.

ตาราง 2 (ต่อ)

แผนที่กลยุทธ์/ ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Map/ Strategic Issues)	วัตถุประสงค์ (Objective)	ตัวชี้วัด (KPI)	ปีที่ ดำเนินการ	ความสำเร็จเดิม (Baseline Data)	เป้าหมาย (Target)	แผนงาน โครงการ กิจกรรม (Initiatives)
		<ul style="list-style-type: none"> มีคณะกรรมการตรวจสอบข้อมูลเพื่อรายงานผล มีเครือข่ายตัวแทนประชาชนเพื่อรายงานผลงาน 	<ul style="list-style-type: none"> ปีที่ 1 ปีที่ 2 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่มี ไม่มี 	<ul style="list-style-type: none"> 1 คณะ มีตัวแทนทุกท้องที่ 	<ul style="list-style-type: none"> แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อมูลสำหรับการรายงานผลงาน แต่งตั้งกรรมการตัวแทนเครือข่ายเพื่อการรายงานผลงานของแต่ละท้องถิ่น
<ul style="list-style-type: none"> การปรับปรุงระบบการติดตามประเมินผล นโยบาย แผน และโครงการ 	<ul style="list-style-type: none"> ให้มีการติดตามประเมินผลนโยบาย แผนและโครงการสม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ 	<ul style="list-style-type: none"> จำนวนครั้งที่ติดตาม จำนวนครั้งที่รายงานผล 	<ul style="list-style-type: none"> ปีที่ 1 ปีที่ 2 ปีที่ 3 ปีที่ 1 ปีที่ 2 ปีที่ 3 	<ul style="list-style-type: none"> ปีละครั้ง ปีละครั้ง ปีละครั้ง ปีละครั้ง ปีละครั้ง ปีละครั้ง 	<ul style="list-style-type: none"> ปีละ 4 ครั้ง ปีละ 4 ครั้ง ปีละ 4 ครั้ง ปีละ 3 ครั้ง ปีละ 3 ครั้ง ปีละ 3 ครั้ง 	<ul style="list-style-type: none"> แต่งตั้งคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล นโยบาย แผนและโครงการให้ มีการดำเนินการ ตามแผนที่ปรากฏอยู่อย่างเคร่งครัด แล้วนำเสนอต่อ นายก อบต. และ สภา อบต. โดยเร่งด่วนเพื่อดำเนินการแก้ไขการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
<ul style="list-style-type: none"> การให้คำตอบแทนพิเศษแก่เจ้าหน้าที่บุคลากร หรือประชาชนที่ปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์ เสียสละ และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม 	<ul style="list-style-type: none"> สร้างขวัญและกำลังใจให้กับบุคลากร ภายใต้อบต.หรือประชาชนที่ทำความดี ซื่อสัตย์ เสียสละต่อส่วนรวม 	<ul style="list-style-type: none"> เป็นไปตามเกณฑ์ในการให้คำตอบแทน 	<ul style="list-style-type: none"> ปีที่ 1 ปีที่ 2 ปีที่ 3 	<ul style="list-style-type: none"> - - - 	<ul style="list-style-type: none"> 10 รางวัล 10 รางวัล 10 รางวัล 	<ul style="list-style-type: none"> ตั้งคณะกรรมการจัดทำระเบียบการให้รางวัลและคำตอบแทนกับบุคลากรหรือประชาชนที่ทำความดี ซื่อสัตย์ และเสียสละต่อส่วนรวม ตั้งคณะกรรมการพิจารณารางวัลและคำตอบแทนบุคลากรและประชาชนในแต่ละปี จัดโครงการประกาศเกียรติคุณและให้รางวัลหรือคำตอบแทนแก่บุคคลที่ทำความดีในแต่ละปี
<ul style="list-style-type: none"> กำหนดกลุ่มผู้รับบริการหรือเครือข่ายให้ชัดเจน 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานให้มีผู้รับบริการ** 	<ul style="list-style-type: none"> มีกลุ่มผู้รับบริการของแต่ละ อบต.** 	<ul style="list-style-type: none"> ปีที่ 1 	<ul style="list-style-type: none"> - 	<ul style="list-style-type: none"> มีการจัดทำบัญชีกลุ่มผู้รับบริการของแต่ละ อบต.** ไว้ชัดเจน 	<ul style="list-style-type: none"> มอบหมายให้หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการจัดทำบัญชีกลุ่มผู้รับบริการของแต่ละ อบต.**
3. มุมมองด้านผู้รับบริการ						
<ul style="list-style-type: none"> การปรับปรุงตามคำแนะนำและความต้องการของประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> ตรวจสอบความพึงพอใจ/การปฏิบัติตามงานและประสิทธิภาพการทำงานในภาพ รวมจากประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ อบต. ความชัดเจนของปัญหาเกี่ยวกับความพึงพอใจ 	<ul style="list-style-type: none"> ปีที่ 1 ปีที่ 2 ปีที่ 3 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่มี 1 ครั้ง 2 ครั้ง 	<ul style="list-style-type: none"> 1 ครั้ง 2 ครั้ง 3 ครั้ง 	<ul style="list-style-type: none"> โครงการสำรวจ “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของ อบต.” แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความพึงพอใจ**
<ul style="list-style-type: none"> การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการรับบริการทำงานภายใน อบต. 	<ul style="list-style-type: none"> ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> จำนวนประชาชนที่เป็นตัวแทนทั่วไป (ไม่ใช่ตัวแทนทางการเมือง) 	<ul style="list-style-type: none"> ปีที่ 1 ปีที่ 2 ปีที่ 3 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่มี ไม่มี ไม่มี 	<ul style="list-style-type: none"> ชุมชนละ 1 คน ชุมชนละ 1 คน ชุมชนละ 1 คน 	<ul style="list-style-type: none"> โครงการคัดเลือก “ตัวแทนประชาชนทั่วไปเพื่อการรับบริการทำงานของ อบต.”

ตาราง 2 (ต่อ)

แผนที่กลยุทธ์/ ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Map/ Strategic Issues)	วัตถุประสงค์ (Objective)	ตัวชี้วัด (KPI)	ปีที่ ดำเนินการ	ความสำเร็จเดิม (Baseline Data)	เป้าหมาย (Target)	แผนงาน โครงการ กิจกรรม (Initiatives)
4. มุมมองด้านการเงิน						
• การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษแก่ผู้ทำคุณประโยชน์ต่อส่วนรวม	• ความสะดวกในการเบิกจ่ายค่าตอบแทนเพื่อเป็นรางวัลของผู้ทำประโยชน์ให้กับส่วนรวม	• มีระเบียบการเบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษให้กับผู้ทำประโยชน์ให้กับส่วนรวมที่ชัดเจน	• ปีที่ 1	• ไม่มี	• มีระเบียบการเบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษภายในปีที่ 1	• ตั้งคณะกรรมการร่าง จัดทำและนำเสนอระเบียบการเบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษให้กับผู้ทำประโยชน์ให้กับส่วนรวมให้เป็นรูปธรรม (ตามขั้นตอนต่างๆ จนกระทั่งได้รับอนุมัติ เป็นระเบียบที่สมบูรณ์)

** เพิ่มขึ้นตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิจากการสนทนากลุ่ม (focus group)

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

1. การดำเนินงานตามความต้องการของประชาชน จากการวิจัยที่พบว่า ปัจจัยสำคัญต่อการบริหารจัดการอันดับแรกคือ การดำเนินงานของ อบต. ตามความต้องการของประชาชน ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของทิฆัมพร สุลีลัง (2550) ที่ได้ศึกษาตัวแบบการวัดผลสัมฤทธิ์ในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) โดยเปรียบเทียบระหว่างเทศบาล 3 ขนาด พบว่า ตัวแปรที่ส่งผลต่อการทำงานของเทศบาลมี 7 ตัวแปร ซึ่งตัวแปรการให้ความสำคัญต่อประชาชน จัดเป็นหนึ่งในตัวแปรรวมอยู่ด้วย ในทำนองเดียวกันผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชัยพร พิบูลศิริ (2551) ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การชุมชนที่พบว่า กระบวนการที่นำไปสู่ความสำเร็จ โดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนทุกระดับ และทุกกลุ่มเป้าหมาย จะส่งเสริมให้เกิดความพึงพอใจของผู้ที่เข้ามาใช้บริการได้เป็นอย่างดี และทำให้เกิดจากความคิดและความร่วมมือของชุมชนทุกชั้นตอน นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายสูงสุดของชุมชนต่อไป

2. การมีส่วนร่วมของประชาชน จากผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะส่งผลให้ อบต. มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผล การมีส่วนร่วมในการรับรู้ของประชาชนในการทำงานของ อบต. การนำความคิดเห็นของประชาชนไปปรับปรุงการให้บริการ การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษผู้ทำคุณประโยชน์แก่ส่วนรวม และ การรับรู้เรื่องการจัดทำแผน

เชิงกลยุทธ์ (ตัวชี้วัด การประเมินผล การจัดทำแผนงานหรือโครงการ) ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของจุมพล หนีมพานิชย์ และ บุญศรี พรหมมาพันธ์ (2548) ที่ได้ศึกษาบทบาทของ อบต. ในการพัฒนาทักษะการทำงานในท้องถิ่น พบว่า ความต้องการด้านการบริหารจัดการของ อบต. ในระดับสูงสุด คือ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ นันทพล พงศธรวิสุทธิ (2548) ที่ พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของ อบต. อยู่ในระดับสูง และเห็นด้วยกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและแก้ไขปัญหาของ อบต. และส่งผลให้เกิดความโปร่งใสในการพัฒนาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับระดับการมีส่วนร่วม 6 ระดับคือ การให้ข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น การขอคำปรึกษา การร่วมวางแผน การร่วมปฏิบัติ และการควบคุมประเมินผล โดยข้อค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้คือ การร่วมหรือรับรู้การจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ การร่วมรับรู้การทำงาน และการเสนอความคิดเห็นเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ นอกจากนี้ ฮิลเลียร์ด และนอร์แมน (Hilliard & Norman, 1999) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การบริหารจัดการโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม จะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร เป็นการป้องกันนักการเมืองจากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้นๆ และเป็นการสร้างความมั่นใจว่า เสียงของประชาชนจะต้องมีผู้รับฟัง และความปรารถนาของประชาชนส่วนใหญ่จะได้รับการตอบสนองในที่สุด

3. การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ จากผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลของ อบต. อีกด้านหนึ่งคือ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งประกอบด้วย การนำข้อร้องเรียน ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็น ไปปรับปรุงคุณภาพการให้บริการและการทำงาน การกำหนดกลุ่มผู้รับบริการให้ครอบคลุมกับพันธกิจที่กำหนดไว้ การรับฟังและเรียนรู้ความต้องการของผู้รับบริการและเผยแพร่ผลงานต่อประชาชน ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชิตัมพร ชูลีลัง (2550) ที่พบว่า ตัวแปรที่ส่งผลสัมฤทธิ์ในการทำงานของเทศบาลในระดับสูงและค่อนข้างสูง ประกอบด้วย การให้ความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่น การสร้างความพึงพอใจให้แก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ วราจกานา จักรวัฒนกุล (2550) ที่พบว่า ทศนคติของผู้ปฏิบัติงานส่งผลสำคัญที่สุดต่อประสิทธิผลของการนำการจัดการความรู้สู่ภาคปฏิบัติ และ งานวิจัยของ จิตติ กิตติเลิศไพศาล (2551) ที่พบว่า บรรยากาศขององค์กรเป็นปัจจัยที่ส่งผลโดยตรงมากที่สุดต่อประสิทธิผลขององค์กร ดังนั้นการสร้างบรรยากาศโดยเน้นผู้ปฏิบัติงานเป็นสำคัญด้วยการสร้างความรู้สึกลึกซึ้งเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร และการใช้หลักธรรมาภิบาลเน้นการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนของผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างต่อเนื่องสามารถนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของเทศบาลได้เป็นอย่างดี

4. การนำองค์กร จากการศึกษาวิจัยพบว่า ตัวแปรสำคัญในการสร้างและพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลของ อบต. อีกประการหนึ่ง คือ การนำองค์กร ซึ่งประกอบด้วย การสื่อสารและสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติตามแผนให้กับบุคลากรของผู้บริหาร ความสอดคล้องของนโยบายของ อบต. กับวิสัยทัศน์ และพันธกิจ ความสอดคล้องของแผนพัฒนา อบต. กับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาประเทศ และ การติดตามเฝ้าระวังและเตือนภัยที่อาจเกิดขึ้น ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยของ โกศล วัฒนุ (2548) ที่พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมี 3 ประการ คือ ความสามารถ

ขององค์กร ภาวะผู้นำ และวัตถุประสงค์ของนโยบาย แสดงให้เห็นว่า อบต. ที่มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลนั้น การพัฒนาแผนงานหรือโครงการให้สอดคล้องกับภารกิจขององค์กรย่อมทำให้เกิดโอกาสในการบริหารจัดการที่ตรงกับวัตถุประสงค์ ประสิทธิภาพที่ได้รับจึงจะอยู่ในระดับสูง และ ผลการศึกษายังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ จุมพล หินนิพานิชย์ และ บุญศรี พรหมมาพันธ์ (2548) ที่พบว่า ความต้องการของ อบต. ประการหนึ่งคือ ความต้องการด้านโครงสร้างและระบบงาน และ ความพร้อมของทรัพยากรทางการบริหาร นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชิตัมพร ชูลีลัง (2550) ที่พบว่า ตัวแปรที่ส่งผลต่อการทำงานขององค์กรประการหนึ่งคือ ภาวะผู้นำของผู้บริหารระดับสูง และการวางแผนเชิงกลยุทธ์ และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ จิตติ กิตติเลิศไพศาล (2551) ที่พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อประสิทธิผลขององค์กรคือ ทรัพยากรนโยบาย และ ประสิทธิภาพของผู้นำ นอกจากนี้บทบาทของผู้บริหาร อบต. เช่น การกำหนดทิศทางขององค์กรอย่างชัดเจน (การกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจ) เป็นแนวทางการปฏิบัติของสมาชิกทั้งในระยะสั้น ระยะยาว ตามความคาดหวังของ อบต. แล้วนำมาปรับเป็นแผนหรือโครงการสำหรับดำเนินการ จะผลักดันให้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์และพันธกิจในทุกๆระดับได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะสำหรับการบริหารจัดการในเชิงนโยบายระดับชาติ

1.1 จากผลการวิจัยที่พบว่า อบต. ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 มีประสิทธิผลในภาพรวมร้อยละ 60 และมีปัญหาการบริหารจัดการอยู่ในระดับสูง เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ถึง 5 ใน 8 ด้าน รัฐควรให้ความสนใจในนโยบายการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า

และในปัจจุบันพบว่ารัฐบาลจ่ายเงินอุดหนุนประมาณร้อยละ 24 เท่านั้น

1.2 รัฐควรกำหนดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงกับการบริหารจัดการ อบต. เช่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จัดตั้งคณะทำงาน Core Team ให้เพิ่มความถี่ในการตรวจ นิเทศ ติดตามและประเมินผลงานของ อบต. จากเดิมปีละ 1 ครั้ง เป็นปีละ 2 ครั้ง หรือ 3 ครั้ง ทั้งนี้เพื่อให้คำแนะนำในการปรับปรุงหรือแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้ทันทั่วถึง

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงการบริหารจัดการ อบต. ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.1 ผู้บริหารและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ อบต. ควรศึกษา “รูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลของ อบต. ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1” ที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้นมาอย่างละเอียดแล้วนำเสนอแนะต่างๆ ที่มีอยู่ในรูปแบบดังกล่าวไปดำเนินการบริหารจัดการของ อบต. ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแต่ละประเด็นกลยุทธ์และแผนหรือโครงการที่ค้นพบจากงานวิจัยครั้งนี้ จำนวน 28 แผนงาน/โครงการหรือกิจกรรม สำหรับการดำเนินการแก้ปัญหาให้ตรงจุดและตรงตามความจำเป็น

2.2 ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึง 2 ประเด็นดังกล่าว ต่อเนื่องกันไป เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสร่วมรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะหรือความคิดเห็น ร่วมเสนอปัญหาหรือประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแนวทางในการแก้ปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและร่วมในกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา เพื่อให้การบริหารจัดการ อบต. ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเร่งรัดและปรับปรุงในประเด็นต่อไปนี้

2.2.1 อบต. ควรแต่งตั้งคณะทำงานโดยให้มีการประสานงานการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง และวิเคราะห์สภาพแห่งภารกิจประกอบยุทธศาสตร์การบริหารและงบประมาณอย่างจริงจัง เพื่อกำหนดกระบวนการที่เหมาะสมสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.2.2 เพิ่มช่องทางการเข้าถึงข้อมูลและข่าวสารใดๆ อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้ประชาชนมีความเชื่อถือและมีความเชื่อมั่นต่อการปฏิบัติงานของ อบต.

2.2.3 อบต. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถ

ชี้แจงหรือประกอบเหตุผลต่างๆ ได้อย่างกว้างขวางในทุกโอกาสที่สามารถปฏิบัติได้

2.3 ในด้านการนำองค์การ ผู้บริหารของ อบต. ควรมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินการให้ชัดเจน มีการติดตามผลการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ จัดทำระบบการให้รางวัลระบบยกย่องชมเชย และระบบค่าตอบแทนตามผลงาน ฯลฯ

2.4 อบต. ควรปรับปรุงในด้านทรัพยากรบุคคล โดยสนับสนุนให้บุคลากรได้รับการศึกษาเพิ่มเติมนอกเหนือจากงานในหน้าที่ รวมถึงสนับสนุนให้ได้รับการศึกษาสูงขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้บุคลากรมีทัศนคติที่ดีต่อการบริหารจัดการของ อบต. อันจะเป็นปัจจัยที่สร้างแรงจูงใจ นำไปสู่ความพึงพอใจในการทำงาน เกิดความผูกพันกับองค์การ นำไปสู่การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จนบรรลุเป้าประสงค์ขององค์การ

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

3.1 การวิจัยในเรื่องนี้เป็นการศึกษาเบื้องต้น เริ่มจากการสำรวจปัญหา วิเคราะห์และสังเคราะห์นำเอาปัญหาที่สำคัญไปสร้างและพัฒนาเป็นรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผล ซึ่งรูปแบบดังกล่าวอยู่ในช่วงแรกของการศึกษารูปแบบเชิงกลยุทธ์ของ อบต. ในอุดมคติ เป็นการสร้างรูปแบบขึ้นมาตามมโนทัศน์ที่เรียกว่า Exploratory Structure ถ้าหากในช่วงต่อไปผู้วิจัยหรือผู้สนใจได้นำรูปแบบนี้ไปใช้ภายใน 3 ปี ตามแนวทางและกำหนดเวลาที่ได้วางไว้แล้ว ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมอีกครั้งในประเด็น “การศึกษาความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (Causal relationships) ระหว่างตัวแปรคัดสรร (Selected Factors) กับประสิทธิผลการบริหารจัดการหรือดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล” ในรูปของการวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) หรือ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (Causal Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างการยืนยัน (Confirmatory Structure) ซึ่งผลจากการวิเคราะห์ด้วยวิธีดังกล่าว จะทำให้ผู้สนใจทราบในเชิงลึกกว่า ผลสำเร็จหรือประสิทธิผลของ อบต. ดังกล่าวได้รับอิทธิพลทางตรง (Direct Effect) มาจากตัวแปรแฝง (Latent Variable) หรือตัวแปรสังเกต (Observed Variable) ตัวแปรใด หรือได้รับผลทางอ้อม (Indirect Effect) โดยส่งผ่านตัวแปรใด และตัวแปรเหล่านั้นสามารถทำนายผลสำเร็จหรือประสิทธิผลของ อบต. ได้มากน้อยเพียงใด ข้อค้นพบเหล่านี้จะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำไป

ใช้ในการจัดทำนโยบายหรือปรับปรุงแผนปฏิบัติการดำเนินงานต่างๆ ของ อบต. ให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

3.2 ควรมีการศึกษาหรือวิจัยเกี่ยวกับ อบต. ในรูปแบบของงานวิจัยเชิงบูรณาการ (Integrated Research) โดยหน่วยงานต่างๆ ที่สังกัด กระทรวงมหาดไทย กระทรวง

ศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวิจัยร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อนำผลการวิจัยไปใช้จัดทำนโยบายกำกับ ตรวจสอบ และ ส่งเสริมให้กิจกรรม/โครงการต่างๆ ดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ ให้ประชาชนในเขตบริการของ อบต. ได้รับผลประโยชน์ตรงตามความต้องการแบบบูรณาการไปพร้อมๆ กัน

เอกสารอ้างอิง

- โกศล วัฒนุ. (2548). *ประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองไปปฏิบัติ: ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2550). “การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: มาตรการและกลไกการป้องกัน,” *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 9(3), 107-130.
- จุมพล นิมมานพิช และ บุญศรี พรหมพันธุ์. (2548). “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาทักษะการทำงานในท้องถิ่น,” *วารสารสุโขทัยธรรมาธิราช*, 17(2), 75-85.
- จิตติ กิตติเลิศไพศาล. (2551). “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร,” *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*, 6(2), (พฤษภาคม-สิงหาคม).
- ชัยพร พิบูลศิริ. (2551). “การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดการสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน,” *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*, 48 (1).
- ชัชฌิมพร ชูลีลิ่ง. (2550). “ตัวแบบการวัดผลสัมฤทธิ์ในการทำงานของเทศบาล: การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างเทศบาล 3 ขนาด,” *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*, 5(4).
- นันทพล พงศธรวิสุทธิ. (2548). *บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดี ตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่*. วิทยานิพนธ์ รพม. (การเมืองการปกครอง) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ณรงค์ เหลืองบุตรนาค และโชติชัย เจริญงาม. (2550). “การปรับปรุงการวางแผนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของ อบต.: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในประเทศไทย,” *วารสารวิจัยมหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 12(3) (กรกฎาคม-กันยายน).
- ราชกิจจานุเบกษา. (2550). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550*. (24 สิงหาคม 2550). เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก.
- วรางคณา จักรวัฒนกุล. (2550). *ประสิทธิผลของการนำการจัดการความรู้สู่ภาคปฏิบัติ กรณีศึกษากรมสรรพากรแห่งประเทศไทย*. *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*, 5(4).
- สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สถาบันดำรงราชานุภาพ ร่วมกับกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง. (2539). *เอกสารวิชา สตร.11/2539*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.
- มหาวิทยาลัยรามคำแหง สถาบันวิจัยและพัฒนา. (2547). *รายงานผลการประเมินประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น.
- สุทธนู ศรีไสย์. (2551). *สถิติประยุกต์สำหรับงานวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: จิราภาการพิมพ์.
- Hilliard, V. G., & Norman, K. D. (1999). *Department of public management and business management*. Port Elizabeth Technikon, Homepage. Citizen participation crucial to good governance and administration in South Africa, Retrieved August 8, 2000, from http://www.unisa.ac.za/dept/press/politeia/183/victol_83.html.