



ประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาล :

กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

OPERATING EFFECTIVENESS BASED ON MANDATORY DELEGATED FUNCTIONS

OF MUNICIPALITY : A CASE STUDY OF KHAO SAMING SUB-DISTRICT

MUNICIPALITY KHAO SAMING DISTRICT, TRAT PROVINCE

ภาคนิพนธ์

ของ

มณูญ สมุทรชีวะ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

มิถุนายน 2558

**ประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนของเทศบาล :**

**กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด**

**OPERATING EFFECTIVENESS BASED ON MANDATORY DELEGATED FUNCTIONS OF**

**MUNICIPALITY : A CASE STUDY OF KHAO SAMING SUB-DISTRICT**

**MUNICIPALITY KHAO SAMING DISTRICT, TRAT PROVINCE**

**ภาคินิพนธ์**

**ของ**

**มัญญู สมุทรชีวะ**

**เสนอต่อมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร**

**ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น**

**ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี**

**มิถุนายน 2558**



## ใบรับรองภาคินิพนธ์

เรื่อง

ประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาล

: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

Operating Effectiveness Based on Mandatory Delegated Functions of Municipality : A Case Study of

Khao Saming Sub-district Municipality Khao Saming District, Trat Province

มนูญ สมุทรชีวะ

คณะกรรมการสอบภาคินิพนธ์

..... ประธานสอบภาคินิพนธ์

(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์)

..... ประธานที่ปรึกษาภาคินิพนธ์

(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์)

..... กรรมการที่ปรึกษาภาคินิพนธ์

(ดร.นันทกรบ เกียรติอำ)

..... กรรมการสอบภาคินิพนธ์

(ดร.โอฬาร ถิ่นบางเตียว)

ได้รับอนุมัติจากมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณีให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์)

วันที่ 20 เดือน มิถุนายน พ.ศ. 2558

มบุญ สมุทรชีวะ. (2558). ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด. ภาคนิพนธ์ ปร.ม. (การปกครองท้องถิ่น). จันทบุรี : มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

#### คณะกรรมการที่ปรึกษาภาคนิพนธ์

รองศาสตราจารย์ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ปร.ด. (รัฐศาสตร์)

ประธานกรรมการ

นักรบ เดียรอำ ปร.ด. (รัฐประศาสนศาสตร์)

กรรมการ

#### บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับประสิทธิผลและปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง 2) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิงและ 3) ศึกษามาตรการในการปรับปรุงการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิงให้บรรลุประสิทธิผลยิ่งขึ้น ตัวแปรที่ศึกษามีทั้งหมด 4 ด้าน คือ ความเพียงพอในการจัดบริการ อรรถาศัยในการให้บริการ ความรวดเร็วในการบริการและความเป็นธรรมในการบริการ วิธีดำเนินการรวบรวมข้อมูล โดยเก็บรวบรวมเชิงบูรณาการ (Mixed Method Model) คือ การวิจัยเชิงสำรวจและการสัมภาษณ์ในการวิจัยเชิงคุณภาพ รวมทั้งการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตอำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด จำนวน 2 ชุมชน รวมเป็น 292 คน เครื่องมือการวิจัยใช้แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ ค่าร้อยละและค่าเฉลี่ย ผลการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพส่วนปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง โดยรวมอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ได้แก่ความเป็นธรรมในการบริการ ความเพียงพอของการจัดบริการและความรวดเร็วในการให้บริการตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มีผลในระดับปานกลาง ได้แก่ อรรถาศัยในการให้บริการ

**คำสำคัญ :** ประสิทธิภาพ ภารกิจ การถ่ายโอน

Manoon Samotchewa. (2015). **Operating Effectiveness Based on Mandatory Delegated Functions of Municipality : A Case Study of Khao Saming Sub-district Municipality Khao Saming District, Trat Province.** Independent Study. M.P.A. (Local Government). Chanthaburi : Rambhai Barni Rajabhat University.

#### **Advisory Committee**

Associate Professor Cha Lyon Praditsil Ph.D.(Political Science)	Chairman
Nakrob Tianam D.P.A. (Public Administration)	Member

#### **Abstract**

The purposes of this research were 1) to study the level of effectiveness and factors affecting the effectiveness of mandatory delegated functions which had been transferred in Khao Saming Sub-district Municipality, 2) to investigate factors affecting the effectiveness of mandatory delegated functions which had been transferred in order to achieve the goal of effectiveness, and 3) to examine measures for developing mandatory delegated functions which had been transferred in Khao Saming Sub-district Municipality in order to have the better effectiveness. The 4 variables were studied in this research: the sufficiently provided service, service hospitality, service rapidity, and fairness of service. The mixed method model approach was used for data collection as well as the survey research, interview, and participatory observation based on the qualitative research method. The research sample was 292 eligible voters from the two communities in Khao Saming District in Trat Province. The research instrument was a set of questionnaires. The descriptive statistics were percentage and mean. The research findings showed that the factors affecting the effectiveness of mandatory delegated functions which had been transferred in Khao Saming Sub-district Municipality were overall at the high level. Those particular factors were the fairness of service, sufficiently provided service, and service rapidity. The moderate level of effectiveness was shown in the aspect of service hospitality.

**Keywords :** Effectiveness Function, Mandatory, Delegated

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ด้วยดี ได้รับความอนุเคราะห์และความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากรองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ดร.นักรบเถียรอำ ประธานและกรรมการที่ปรึกษาภาคนิพนธ์ ดร.โอฬาร ถิ่นบางเตียว กรรมการสอบภาคนิพนธ์ ที่กรุณาให้คำปรึกษาตรวจสอบแก้ไขและข้อบกพร่องต่าง ๆ ผู้วิจัยซาบซึ้งในความกรุณาเป็นอย่างยิ่ง จึงขอขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ผู้สอนใน โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ ให้แนวทางซึ่งเป็นประโยชน์ในการศึกษาและการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อชุมชน สังคมและประเทศชาติต่อไป และขอขอบพระคุณผู้ให้การสนับสนุนตลอดจนเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณีทุกท่านที่ได้อนุเคราะห์ให้ความสะดวกในขั้นตอนต่าง ๆ เป็นอย่างดี จนทำให้การวิจัยในครั้งนี้สำเร็จด้วยดี

ขอขอบพระคุณนายกเทศมนตรีตำบลเขาสมิง ที่อนุญาตให้ผู้วิจัยเข้าเก็บข้อมูลในพื้นที่ ปลัดเทศบาลตำบลเขาสมิงและคุณศิวาพร จันทร์วงษ์ รวมทั้งอาจารย์ภายนอกที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำวิจัยครั้งนี้

ขอขอบพระคุณกลุ่มตัวอย่างทุกท่านที่ให้ข้อมูลในการศึกษาวิจัยในบริบทและแบบสอบถาม

ขอกราบขอบพระคุณบุพการี ที่ให้การอบรมเลี้ยงดูและให้โอกาสในการศึกษาคุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากภาคนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบเป็นกตัญญูกตเวทิตาแด่ บิดา มารดา ครู อาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน

มณูญ สมุทรชีวะ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



## สารบัญ

บทที่	หน้า
<b>1 บทนำ</b> .....	1
ความเป็นมา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	3
ประโยชน์ของการวิจัย .....	4
ขอบเขตของการวิจัย.....	4
นิยามศัพท์เฉพาะ .....	5
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	7
<b>2 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b> .....	8
แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การ .....	8
ความหมายของประสิทธิผลขององค์การ .....	8
การประเมินการวัดประสิทธิผลขององค์การ .....	10
แนวคิดเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	10
แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายการ โอนภารกิจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	20
แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ.....	24
ความหมายของการบริการ .....	24
ความพึงพอใจในบริการ .....	26
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	31
<b>3 วิธีดำเนินการวิจัย</b> .....	34
การวิจัยเชิงสำรวจ .....	34
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	36
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	36
การสัมภาษณ์ในเชิงคุณภาพ.....	37
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	37
การตรวจสอบข้อมูล .....	37
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	38

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4 การวิเคราะห์ข้อมูล .....	39
สัญลักษณ์ที่ใช้ในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล .....	39
การเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	39
ผลการวิเคราะห์ข้อมูล .....	40
5 สรุปผล อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	61
วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	61
สรุปผลการวิจัย.....	61
การอภิปรายผล .....	62
ข้อเสนอแนะ.....	62
บรรณานุกรม.....	64
ภาคผนวก.....	68
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์/แบบสอบถาม .....	69
ประวัติย่อผู้วิจัย.....	75



## สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1 แสดงกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	36
2 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามเพศ.....	44
3 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามอายุ.....	44
4 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามระดับการศึกษา.....	45
5 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามอาชีพ.....	45
6 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือน.....	46
7 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด โดยรวมและรายด้าน.....	46
8 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ในด้าน โครงสร้างพื้นฐาน จำแนกเป็นรายข้อ.....	48
9 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ด้านเศรษฐกิจจำแนกเป็นรายข้อ.....	49
10 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรม สังคมและการท่องเที่ยว จำแนกเป็นรายข้อ.....	51
11 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานจำแนกตามปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด.....	53
12 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามปัจจัยด้านความเพียงพอของการจัดบริการที่มีผลกระทบต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด.....	54
13 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามปัจจัยด้านอัตรากำลังในการให้บริการที่มีผลกระทบต่อประสิทธิผลในด้านการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด.....	55

## สารบัญตาราง

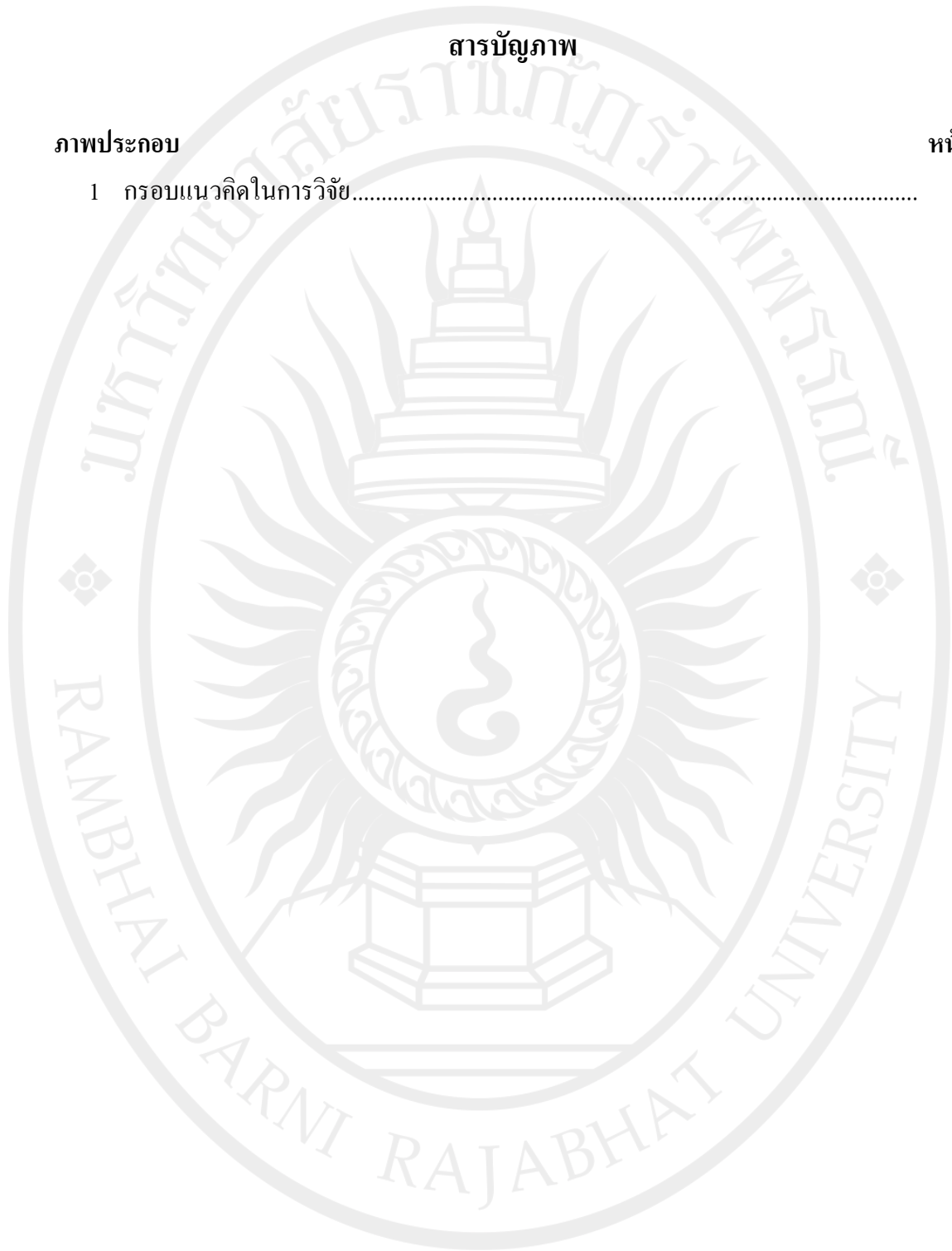
ตาราง	หน้า
14 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามปัจจัยด้านความรวดเร็วในการให้บริการที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี .....	56
15 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามปัจจัยด้านความเป็นธรรมในการให้บริการที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี .....	58
16 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการให้บริการ .....	59

สารบัญภาพ

ภาพประกอบ

หน้า

1 กรอบแนวคิดในการวิจัย..... 7



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมา

การปกครองท้องถิ่นเป็นสภาวะของการเปิดโอกาสให้มีการใช้อำนาจรัฐที่หลากหลายกระจายไปยังชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนในชุมชนเหล่านั้นปกครองและดูแลตนเองในขอบเขตพื้นที่และในภารกิจที่กำหนด เป็นสภาวะของการใช้อำนาจปกครองของรัฐในหลายระดับเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนที่มีความหลากหลายในทางสังคม อุดมการณ์ เศรษฐกิจและวัฒนธรรม โดยที่คงความเป็นเอกภาพของรัฐและอำนาจอธิปไตยและเป็นสภาวะการณ์ที่องค์กรที่ดำเนินกิจการสาธารณะในนามของชุมชน (Collective Actions) ซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างอิสระปลอดจากการแทรกแซงโดยองค์กรอื่น (วิระศักดิ์ เครือเทพ. 2548 : 9)

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบอบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐในส่วนกลาง (Decentralize) ลดเหลือภารกิจหลักที่ต้องทำเท่าที่จำเป็นและให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ใหม่ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาวะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลายและมีความต้องการ ความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้นและแตกต่างกัน ขัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถและทรัพยากรที่จำกัดในการตอบสนองปัญหาความต้องการที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น (กระทรวงมหาดไทย. 2543 : 142)

การกระจายอำนาจในประเทศไทยมีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน เมื่อมีการดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่มุ่งหวังให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตยทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติโดยมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นกรอบและแผนแม่บทในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 กำหนดว่า รัฐต้องดำเนินงานตามแนวนโยบายด้านการบริการราชการแผ่นดิน โดยกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เองส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงเท่าเทียมกันทั่วประเทศรวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น นอกจากนี้ในด้านการปกครองท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดไว้ในหมวด 14 รวม 10 มาตรา ตั้งแต่ 281-290 ซึ่งโดยภาพรวมกล่าวถึงรัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและในการกำกับดูแลให้มีมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก (กระทรวงมหาดไทย, 2551: 1)

ในส่วนของการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการกำหนดขึ้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบการถ่ายโอนไว้ 3 ลักษณะคือ ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเองภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐและภารกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ ระยะเวลาการถ่ายโอน แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 ระยะเวลา 1-4 ปี (พ.ศ. 2544-2547) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมสามารถดำเนินการได้และแล้วเสร็จภายใน 4 ปี ระยะที่ 2 ระยะเวลา 1-10 ปี (พ.ศ. 2544-2553) ซึ่งคณะกรรมการกระจายอำนาจได้พิจารณาการถ่ายโอนภารกิจทั้งหมด 6 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น (สถาบันพระปกเกล้า, 2547 : 50)

เทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 เมื่อ 25 พฤษภาคม 2542 ประกาศราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 116 ตอนที่ 9 ก ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 สำนักงานตั้งอยู่ หมู่ 1



ตำบลเขาสมิง ริมถนนสุขุมวิท ห่างจากตัวจังหวัดตราดประมาณ 15 กิโลเมตร มีพื้นที่ครอบคลุม บางส่วนของหมู่ที่ 1 ตำบลเขาสมิงและบางส่วนของหมู่ 1 ตำบลทุ่งนนทรี มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 1,779 คน แยกเป็นชาย 898 คนและเป็นหญิง 881 คน มีพื้นที่ 1.547 ตารางกิโลเมตร (เทศบาลตำบล เขาสมิง. 2555 : 2)

เทศบาลตำบลเขาสมิงมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ของตนเช่นเดียวกับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น โดยนอกจากหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจ หน้าที่ของเทศบาลตามกฎหมายแล้ว เทศบาลยังต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในส่วนของ ภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากส่วนกลางตามแผนการกระจายอำนาจเช่นเดียวกัน โดยเทศบาลมีหน้าที่ ในการนำภารกิจซึ่งได้รับการถ่ายโอนดังกล่าวมาดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนอง ความต้องการของประชาชนในพื้นที่และเพื่อตอบสนองถึงประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน แต่อย่างไร ก็ตามหากพิจารณาการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจของเทศบาลตำบลเขาสมิงแล้วยังไม่เป็นที่ปรากฏผล การดำเนินงานอย่างชัดเจนว่าอยู่ในระดับใด มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร จึงทำให้เกิดปัญหาหลายประการ ในการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารก็ไม่สามารถจะปรับปรุงหรือพัฒนาการบริการประชาชน ในด้านใดเป็นพิเศษและไม่ทราบว่าการทำงานในด้านใดเป็นจุดแข็ง ด้านใดเป็นจุดอ่อนทำให้ ขาดตัวชี้หน้าที่ชัดเจนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ผู้ศึกษาวิจัยในฐานะที่เป็นบุคลากรในสังกัด เทศบาลตำบลเขาสมิง มีภูมิลำเนาในเขตเทศบาลตำบลเขาสมิง จึงมีความสนใจศึกษาประสิทธิผลใน การดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ผลที่ได้จากการศึกษาสามารถใช้ เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนพัฒนาและปรับปรุงการบริหารงาน ในเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด รวมตลอดถึงองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของ เทศบาลตำบลเขาสมิง
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ของเทศบาลตำบลเขาสมิง
3. เพื่อศึกษามาตรการในการปรับปรุงการดำเนินงาน ตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ของเทศบาลตำบลเขาสมิงให้บรรลุประสิทธิผลยิ่งขึ้น



### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. คาดว่าผลการวิจัยปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลและแนวทางการปรับปรุงการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิงจะสามารถนำเสนอต่อผู้บริหารเทศบาลตำบลเขาสมิง
2. คาดว่าผลการวิจัยจะเป็นฐานข้อมูลในการวางแผนของระดับประสิทธิผลการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง

### ขอบเขตของการวิจัย

#### 1. ขอบเขตในด้านช่วงเวลาของการศึกษา

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาภารกิจการถ่ายโอนภารกิจในท้องถิ่นตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 จนถึงปัจจุบัน

#### 2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

จากภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิงจำนวน 6 ด้าน ได้แก่

- 2.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- 2.2 ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต
- 2.3 ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 2.4 ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
- 2.5 ด้านการบริหารจัดการการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.6 ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ผู้วิจัยพบว่าภารกิจที่มีความสำคัญในการประเมินประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะของเทศบาลในการดำเนินงานที่ได้รับการถ่ายโอนทางด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งจะดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับภารกิจ

- 2.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- 2.2 ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต
- 2.3 ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน
- 2.4 ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม

อย่างไรก็ดีในการศึกษาครั้งนี้จะเลือกเฉพาะ โครงการที่ส่งผลในวงกว้างต่อประชาชนในเขตเทศบาลตำบลเขาสมิงดังนี้

2.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ศึกษาการปรับปรุงถนนทางเท้าและทางระบายน้ำ การขยายเขตประปาให้ครอบคลุมในเขตเทศบาล การติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะ

2.2 ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ได้แก่ การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ป่วยเอดส์

2.3 ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การให้ความช่วยเหลือการเกิดสาธารณภัยในเขตเทศบาล การติดตั้งกล้องวงจรปิดเพื่อความปลอดภัยของชุมชน

2.4 ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม การจัดตลาดสดและตลาดกลาง เพื่อส่งเสริมการขายของชุมชน การก่อสร้างลานค้าชุมชน

### นิยามศัพท์เฉพาะ

**การถ่ายโอนภารกิจ** หมายถึงการที่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะลดหรือยุติบทบาทจากผู้ปฏิบัติเปลี่ยนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติแทน การถ่ายโอนภารกิจจะต้องเชื่อมโยงกับเรื่องการเงินการคลัง งบประมาณและการแบ่งรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

**ประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบล** หมายถึงความสามารถในการทำกิจกรรมให้เกิดผลในงาน ซึ่งเกี่ยวกับการพัฒนาด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมืองและการบริหาร ด้านการอนุรักษ์ ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นและด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด เป็นสำคัญ

**เทศบาลตำบล** หมายถึงเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด เป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด มีรายได้มีทรัพย์สินเป็นของตนเอง ซึ่งมีคำย่อเรียกว่า “ทต.”

**การปกครองท้องถิ่น** หมายถึงการที่รัฐบาลให้อำนาจแก่การปกครองส่วนท้องถิ่นคือเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ในการตัดสินใจและบริหารงานได้อย่างอิสระแต่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยที่รัฐบาลจะคอยติดตามผลงานความคืบหน้าอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบการบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งขึ้นมาเป็นบางส่วนหรือทั้งหมดโดยให้ประชาชนปกครองกันเอง

**ภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน** หมายถึงการพัฒนาด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด เช่น การคมนาคม สะพาน ประปา ทางเดินเท้า ฯลฯ เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับความสะดวกสบายครอบคลุมทุกพื้นที่

**ภารกิจด้านเศรษฐกิจ** หมายถึงการพัฒนาสถานภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด เพื่อลดความยากจนไปสู่การสร้างงาน สร้างรายได้ ลดค่าใช้จ่ายให้กับประชาชนเพื่อให้ประชาชนมีรายได้เพียงพอกับรายจ่าย พออยู่พอกินโดยให้ประชาชนใช้ทุนทางปัญญา ศักยภาพส่วนตัวและทรัพย์สินที่มีอยู่ทำงานอย่างเต็มที่ เช่น การพัฒนาอาชีพ การส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น

**ภารกิจด้านสังคม** หมายถึงการส่งเสริมและสนับสนุนด้านการศึกษา สาธารณสุขและสุขภาพ การกีฬาและศาสนา การรณรงค์ป้องกันยาเสพติด พร้อมทั้งสร้างครอบครัวให้อบอุ่นและเข้มแข็งทั้งเด็ก สตรี ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาสในเขตเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

**ด้านโครงสร้างพื้นฐาน** หมายถึงการปรับปรุงถนน การปรับปรุงทางเดินเท้า การปรับปรุงระบบระบายน้ำ/ท่อระบาย/รางระบายน้ำ การติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะ การขยายเขตการใช้ น้ำประปา การให้บริการจัดเก็บขยะมูลฝอย การปรับปรุงระบบเสียงตามสายแจ้งข้อมูลข่าวสารและความรู้แก่ประชาชน

**ด้านเศรษฐกิจ** หมายถึงการจัดหาตลาดให้กับกลุ่มอาชีพต่าง ๆ อย่างครบวงจร การฝึกอบรมอาชีพให้กับชุมชน การส่งเสริมให้ประชาชนใช้ปุ๋ยอินทรีย์แทนปุ๋ยเคมี การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ให้เป็นที่สนใจแก่นักท่องเที่ยว เช่น โบราณสถาน/แหล่งประวัติศาสตร์ต่าง ๆ และการสนับสนุนแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร

**ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรม สังคมและการท่องเที่ยว** หมายถึงการจัดตั้งศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียนที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชรา การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ การจัดงานประเพณีวันสำคัญต่าง ๆ เช่น ปีใหม่ สงกรานต์ ลอยกระทง การนำผู้สูงอายุมาสอนทำเครื่องจักสาน การส่งเสริมให้ผู้ด้อยโอกาสนำวัสดุเหลือใช้มาเพิ่มคุณค่า การประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว การบริการอินเทอร์เน็ตตำบล

**ความเพียงพอของการจัดบริการ** หมายถึงเทศบาลมีบุคลากรเพียงพอในการจัดบริการ เทศบาลจัดที่นั่งให้เพียงพอต่อประชาชนที่มาใช้บริการ เทศบาลมีห้องสุขาที่สะอาดเพียงพอต่อการบริการที่จอดรถของเทศบาลกว้างขวางเพียงพอสำหรับผู้มาติดต่อใช้บริการ การประชาสัมพันธ์งานบริการของเทศบาลไปทั่วถึงประชาชนผู้รับบริการ เทศบาลมีอุปกรณ์รถยนต์และอุปกรณ์สำนักงานพร้อมต่อการให้บริการ

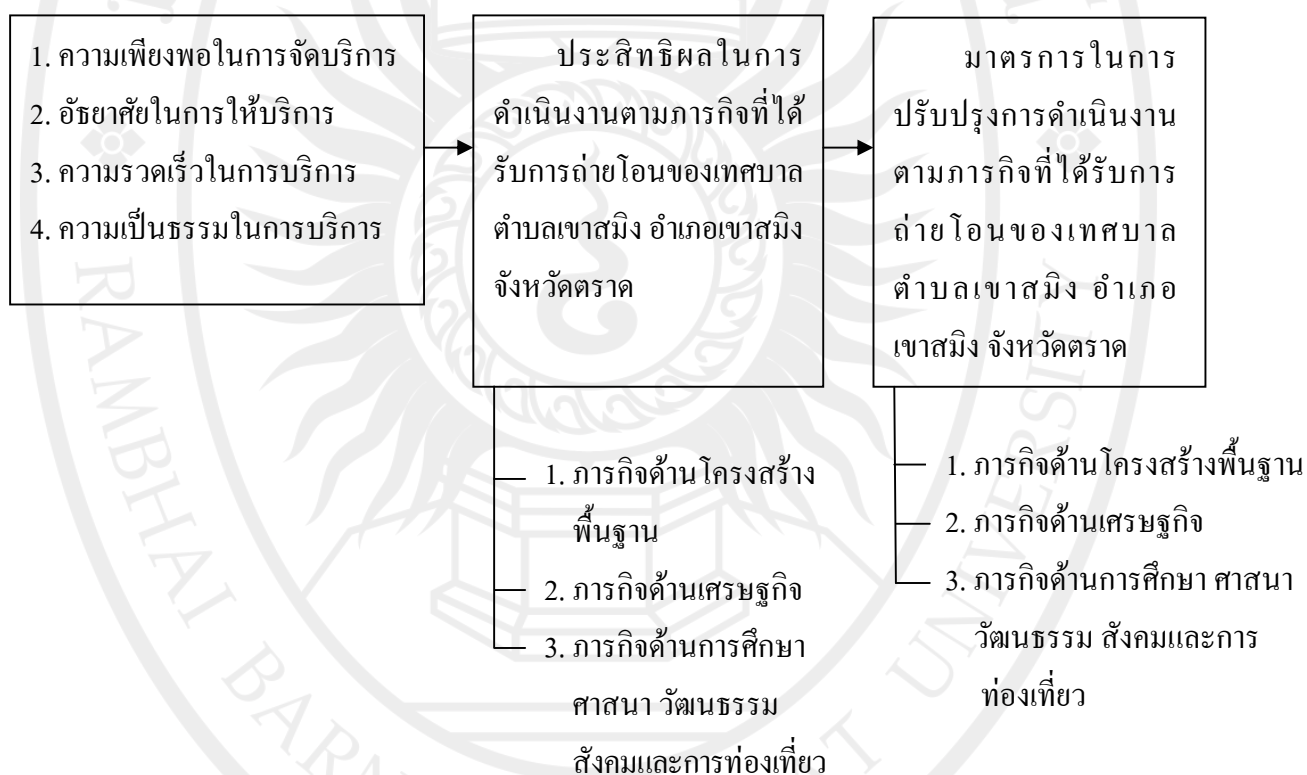
**ธรรมาศัยในการให้บริการ** หมายถึงเจ้าหน้าที่ของเทศบาลแสดงพฤติกรรมต้อนรับประชาชนผู้มาใช้บริการ เจ้าหน้าที่ตอบคำถามให้เข้าใจโดยไม่แสดงความรำคาญ เจ้าหน้าที่พูดจาสุภาพกับชาวบ้านที่มาใช้บริการ

**ความรวดเร็วในการให้บริการ** หมายถึงเทศบาลมีป้ายแนะนำขั้นตอนในการบริการ เทศบาลระยะเวลาที่แน่นอนในการบริการแต่ละขั้นตอน เทศบาลแก้ปัญหาความเดือดร้อนได้ทันทีที่ การให้บริการของเทศบาลครบวงจรในตัวเอง

**ความเป็นธรรมในการบริการ** หมายถึงการให้บริการของเทศบาลเป็นไปตามลำดับก่อนหลัง การให้บริการของเทศบาลตรงจุดกับปัญหาที่เกิดขึ้น

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดตราด โดยมีกรอบแนวคิดในการวิจัยดังนี้



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาล ตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อ เป็นพื้นฐานในการสร้างกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กร
  - 1.1 ความหมายของประสิทธิผลขององค์กร
  - 1.2 การประเมินการวัดประสิทธิผลขององค์กร
2. แนวคิดเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายการโอนภารกิจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ
  - 4.1 ความหมายของการบริการ
  - 4.2 ความพึงพอใจในบริการ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กร

ในการศึกษาเรื่องประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้วิจัยจะต้องทราบถึง ความหมายของประสิทธิผลและแนวคิดในการประเมิน วัด ประสิทธิภาพของหน่วยงานหรือองค์กร ซึ่งจะเป็แนวทางให้ผู้วิจัยทราบถึงหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการ เลือกตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับการประเมินประสิทธิผลขององค์กรที่ต้องการศึกษา ผู้วิจัยจึงได้ รวบรวมและนำเสนอความหมายของประสิทธิผลขององค์กรและแนวคิดการประเมินวัด ประสิทธิภาพขององค์กรที่ใช้กันอยู่ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน

#### ความหมายของประสิทธิผลขององค์กร

มีนักวิชาการได้สรุปความหมายของประสิทธิผลขององค์กรไว้ดังนี้

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2544 : 14) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์กรในมุมมอง ของการบริหารโครงการว่า หมายถึงการเปรียบเทียบระหว่างวัตถุประสงค์กับผลลัพธ์ของโครงการ ซึ่งหมายถึงระดับของการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ล่วงหน้าของโครงการนั้นว่าได้ผลลัพธ์ตาม วัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้เพียงไร ความมีประสิทธิภาพมีความเกี่ยวข้องกับผลผลิตและผลลัพธ์

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2552 : 79) กล่าวว่าประสิทธิผล หมายถึงความสามารถในการ บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบาย

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2552 : 130) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์กรว่าหมายถึง ระดับที่คนงานสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใด



พิทยา บวรวัฒนา (2552 : 176) มีความเห็นว่าประสิทธิผลขององค์การเป็นเรื่องของการพิจารณาว่าองค์การประสบความสำเร็จเพียงใดในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้สำหรับคำว่าเป้าหมายขององค์การนั้น หมายถึงสภาพการณ์ที่องค์การปรารถนาให้บังเกิดขึ้นและได้อธิบายเพิ่มเติมว่าองค์การที่มีประสิทธิผล หมายถึงองค์การที่ดำเนินการบรรลุเป้าหมาย (Goals) ที่ตั้งไว้ ประสิทธิภาพจึงเป็นเรื่องของความสำเร็จขององค์การในการกระทำสิ่งต่าง ๆ ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ องค์การที่มีประสิทธิผลสูงจึงเป็นองค์การที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการทำงานตามเป้าหมาย

จกมล ทองโฉม (ออนไลน์ : 2555) เสนอว่าประสิทธิผล หมายถึงคำตอบที่ทำให้ทราบว่าการดำเนินการนั้นได้ผลคุ้มค่ากับต้นทุนหรือไม่และมีแนวทางที่ดีกว่าที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด อีกนัยหนึ่งประสิทธิผล หมายถึงการพิจารณาผลผลิตที่เป็นไปตามเป้าหมายแล้ว่วิธีการผลิตใดเสียต้นทุนต่ำกว่าหรือประหยัดกว่า

ชูป กาญจนประกร (2520 : 20) กล่าวว่า ประสิทธิภาพเป็นแนวความคิดหรือความมุ่งมาดปรารถนาในการบริหารงานในระบอบประชาธิปไตย ในอันที่จะทำให้การบริหารราชการ ได้ผลสูงสุด คุ้มค่ากับที่ได้จ่ายเงินภาษีอากรในการบริหารงานประเทศและผลสุดท้ายประชาชนได้รับความพึงพอใจ

ราชบัณฑิตยสถาน (2555 : 504) ได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิผล หมายถึงผลสำเร็จหรือผลที่เกิดขึ้น

ภรณ์ กীরติบุตร (2529 : 97) อธิบายความหมายของประสิทธิผลไว้ว่า หมายถึงตัวการที่เป็นเครื่องตัดสินใจขั้นสุดท้ายของการบริหารงานหรือการจัดการว่าประสบผลสำเร็จเพียงใด

รุ่ง แก้วแดงและชัยณรงค์ สุวรรณสาร (2536 : 107) เสนอว่าประสิทธิผลมีความสัมพันธ์กับผลงานที่องค์กรพึงประสงค์ หมายถึงความสำเร็จของการปฏิบัติที่เป็นไปหรือบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร ดังนั้นประสิทธิผลจึงหมายถึงผลที่เกิดขึ้นของงานนั้นจะต้องสนองตอบหรือบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

สุพจน์ ทรายแก้ว (2545 : 18) ประสิทธิภาพ หมายถึงการทำให้กิจกรรมการดำเนินงานขององค์กรสามารถสร้างผลงานได้สอดคล้องกับเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ทั้งในส่วนของผลผลิตและผลลัพธ์เป็นกระบวนการเปรียบเทียบผลงานจริงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ ก่อให้เกิดผลผลิต ผลลัพธ์ที่ตรงตามความคาดหวังที่กำหนดล่วงหน้าไว้มากน้อยเพียงใด การมีประสิทธิผลจึงมีความเกี่ยวข้องกับผลผลิตและผลลัพธ์การดำเนินงานเป็นกระบวนการวัดผลงานที่เน้นด้านปัจจัยนำออก

สรุปประสิทธิผล หมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณทรัพยากรกับปริมาณผลผลิตที่เกิดจากกิจกรรมหรือโครงการ กล่าวคือประสิทธิผลจะแสดงถึงความสามารถในการผลิตและความ



คุ่มค่าของการลงทุน หมายถึงการใช้ทรัพยากรในการดำเนินการใด ๆ ก็ตามโดยมีสิ่งมุ่งหวังถึงผลสำเร็จ และผลสำเร็จที่ได้มาโดยการใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดและการดำเนินการเป็นไปอย่างประหยัด ไม่ว่าจะ เป็นระยะเวลา ทรัพยากร แรงงาน รวมทั้งสิ่งต่าง ๆ ให้เป็นผลสำเร็จและถูกต้อง

### การประเมินวัดประสิทธิผลขององค์กร

การประเมินองค์กร ถือว่าเป็นหนึ่งในสี่หน้าที่ทางการจัดการของผู้บริหาร ผู้บริหารในอดีต ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการวางแผน การปรับองค์กรและภาวะผู้นำมากกว่าการประเมิน จนกระทั่ง กระแสความนิยมด้านการประเมินผลการดำเนินงานองค์กรมีมากขึ้น ปัจจุบันองค์กรภาคเอกชนและ ภาครัฐตื่นตัวในการนำการวัดและประเมินมาเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาองค์กร และเป็นแนวทางนี้ จะเป็นทิศทางใช้แพร่หลายมากขึ้น

### วิธีการประเมินวัดประสิทธิผลขององค์กร

เป็นการประเมินผลการดำเนินการ (Outputs Evaluation) ว่าการปฏิบัติงานเสร็จสิ้นแล้ว ให้ผลเป็นอย่างไร ตอบสนองหรือบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ อาจประเมินทันทีที่สิ้นสุดการ ดำเนินงาน ส่วนประเมินผลที่สืบเนื่องจากผลผลิตหรือสืบเนื่องจากการดำเนินงานซึ่งอาจคาดหมาย หรือไม่ได้คาดหมายมาก่อน เรียกว่าประเมินนี้ว่า การประเมินผลกระทบ (Impact Evaluation) องค์กร สหประชาชาติแบ่งประเภทของการประเมินองค์กรเป็น 3 ระยะ คือ (ซุบ กาญจนประกร. 2520 : 22)

1. การประเมินขณะปฏิบัติงาน (Ongoing Evaluation) เป็นการตรวจสอบว่าการปฏิบัติงาน ต่าง ๆ เป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่ มีความก้าวหน้าเพียงไรจะต้องปรับแผนหรือแก้ไขเป้าหมาย ที่กำหนดไว้หรือไม่
2. การประเมินเมื่อเสร็จงาน (Terminal Evaluation) กระทำเมื่อการปฏิบัติงานเสร็จสิ้น ลงเพื่อพิจารณาว่าการปฏิบัติงานให้ผลเป็นอย่างไร ตอบสนองหรือบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่
3. การประเมินเมื่อเกิดผลสมบูรณ์ (Expose Evaluation) กระทำหลังจากที่ปฏิบัติงานเสร็จ แล้วเป็นช่วงระยะเวลายาว เช่นเป็นปี เพื่อต้องการสรุปผลการปฏิบัติงานนั้นว่าได้ผลประโยชน์จริง หรือไม่เพียงไร การประเมินลักษณะนี้คล้ายกับการติดตามผล (Follow Up) ในการปฏิบัติงาน

### แนวคิดเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เบื้องต้น ก่อนที่จะได้กล่าวถึงแนวคิดว่าด้วยภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เราจำเป็นจะต้องตอบคำถามสำคัญเสียก่อนว่า ภารกิจหน้าที่ใดเป็นเรื่องของท้องถิ่นและภารกิจใด เป็นของรัฐบาลระดับชาติและการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลในทั้งสองระดับนั้นเป็นไป ภายใต้อะไรและแบบแผนเช่นไร (วสันต์ เหลืองประภัสร์. 2547 : 3)

โดยทั่วไปแล้ว ภารกิจหน้าที่ของรัฐบาลระดับชาติและระดับท้องถิ่นถือว่าเป็นกิจกรรมในกลุ่มเดียวกัน นั่นคือ มีลักษณะเป็น “บริการสาธารณะ” (Public Services) ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมที่อยู่ในอำนาจของรัฐหรือเป็นบริการที่รัฐมีอำนาจจัดทำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งตอบสนองความจำเป็นและความต้องการของประชาชนเป็นการทั่วไป หรือเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวมนั่นเอง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการบริการสาธารณะจะถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ แต่ในการจัดทำหรือจัดให้มีบริการสาธารณะหนึ่ง ๆ นั้น ไม่จำเป็นที่รัฐจะต้องเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเองทั้งหมด แต่โดยทั่วไปจะมีการแบ่งอำนาจหน้าที่ในการจัดทำออกไปยังองค์กรอื่น ๆ เพื่อร่วมกันจัดบริการสาธารณะ เช่น รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งเราเรียกบริการสาธารณะเหล่านี้ว่า บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐ นอกจากนี้ยังปรากฏลักษณะที่รัฐได้ “มอบอำนาจ” ในการจัดทำบริการสาธารณะแก่องค์กรในภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการจัดทำแทนรัฐได้ แต่ทั้งนี้จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลกำหนดหลักเกณฑ์หรือวางมาตรฐานของบริการ โดยรัฐ ซึ่งเราเรียกกิจกรรมเหล่านี้ว่า บริการสาธารณะที่จัดโดยเอกชน

สำหรับบริการสาธารณะที่ถือเป็นภารกิจหน้าที่ของรัฐบาลระดับชาติและระดับท้องถิ่นจะหมายถึงบริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐ ซึ่งถือเป็นกิจกรรมที่เป็นหน้าที่ของรัฐแต่เพียงผู้เดียวหรือเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความจำเป็นและมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชน โดยทั่วไป

ในประเทศที่มีการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จะปรากฏการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในการจัดทำกิจกรรมดังกล่าวระหว่างรัฐบาลระดับชาติกับระดับท้องถิ่นจึงทำให้บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐ สามารถแบ่งแยกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2547 : 5)

1. บริการสาธารณะระดับชาติ (National Affairs) หมายถึงกิจกรรมที่ดำเนินการ โดยองค์กรของรัฐระดับชาติ ซึ่งจะเป็นกิจกรรมที่มุ่งเน้นประโยชน์ส่วนรวมภายในรัฐ ทั้งนี้จะมีคุณลักษณะสำคัญได้แก่

1.1 เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งรัฐ เช่น กองทัพ งานข่าวกรอง งานรักษาความมั่นคงอื่น ๆ เป็นต้น

1.2 เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในและกระบวนการยุติธรรม เช่น กิจการตำรวจ ศาลยุติธรรม เป็นต้น

1.3 เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ “ความเป็นตัวแทน” (Representative) ของรัฐโดยรวม เช่น กิจกรรมทางการทูตและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น

1.4 เป็นกิจกรรมที่ต้องให้เกิดมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ เช่น ระบบกฎหมาย ระบบการศึกษาแห่งชาติ การสาธารณสุขแห่งชาติ ระบบแลกเปลี่ยนเงินตรา เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า บริการสาธารณะระดับชาติจะเป็นกิจกรรมที่มุ่งสร้างความเป็นเอกภาพภายในรัฐ รวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเป็นแบบแผนและมาตรฐานในชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนภายในรัฐ ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่สังคมส่วนรวมมากกว่ามุ่งเน้นไปยังพื้นที่หรือชุมชนแห่งหนึ่งแห่งใดเป็นการเฉพาะ

2. บริการสาธารณะระดับท้องถิ่น (Local Affairs) หมายถึงกิจกรรมที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรตัวแทนของประชาชนภายในชุมชนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง ๆ ซึ่งมุ่งจัดทำบริการเพื่อประโยชน์ของประชาชนภายในชุมชนท้องถิ่นของตนเป็นสำคัญ ดังนั้นกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นจึงมักจะเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนภายในชุมชนหนึ่ง ๆ เพื่อมุ่งตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนภายในชุมชนนั้น ๆ เป็นการเฉพาะ

จากที่กล่าวมา เราคงพอจะแบ่งแยกกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะระดับชาติออกจากบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นได้อยู่บ้าง แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การกำหนดว่ากิจกรรมใดควรเป็นบริการสาธารณะระดับชาติและกิจกรรมใดควรเป็นของท้องถิ่นนั้นมิได้มีข้อกำหนดที่เป็นสากลทั่วไป หากแต่ขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยภายในของรัฐหนึ่ง ๆ รวมถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา เช่น พัฒนาการของรัฐ ระดับของการกระจายอำนาจภายในรัฐ ระดับของความเป็นสถาบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบายของรัฐบาลแห่งชาติในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ เป็นต้น

เพื่อความเข้าใจที่เพิ่มขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจถึงแนวคิดในการจัดการกิจการหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปรากฏโดยทั่วไปว่า มีหลักการและรูปแบบเช่นไร การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจะทำอะไรได้และทำอะไรไม่ได้นั้น วางอยู่บนหลักคิดและข้อกำหนดอะไรและในการกิจการหน้าที่ที่ท้องถิ่นจัดทำนั้น มีเงื่อนไขกำกับหรือไม่และถ้ามีเงื่อนไขนั้นเกิดขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์อันใด

คำถามทั้งหมดในข้างต้น กลายเป็นที่มาต่อการวางหลักการและรูปแบบในการจัดระบบการกิจการหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งที่ปรากฏโดยทั่วไปนั้น มีอยู่ด้วยกัน 3 แนวคิดดังที่จะนำเสนอต่อไปนี้ (วุฒิสาร ตันไชย. 2545 : 8-12)

#### 1. การกิจการหน้าที่ตามบทบัญญัติในกฎหมาย

หากพิจารณาจากประเด็นเรื่องการกิจการหน้าที่แต่เพียงอย่างเดียว ในรัฐที่ถือหลักการจัดการกิจการหน้าที่ตามบทบัญญัติในกฎหมายจึงอาจทำให้มองได้ว่าความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองจะมีอยู่ค่อนข้างจำกัด เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำภารกิจเฉพาะที่กฎหมายระบุเอาไว้เท่านั้น เช่น หากกฎหมายระบุว่า การจัดเก็บขยะถือเป็นภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถดำเนินการจัดทำ

ภารกิจนั้นได้ แต่หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไปดำเนินการจัดสร้างโรงเรียน แม้ว่าจะเป็นความต้องการและจำเป็นภายในชุมชนท้องถิ่นก็ตาม จะถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นต้น

เรามักจะพบประเทศที่กำหนดภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปตามหลักการทางกฎหมายดังกล่าวในกลุ่มประเทศที่มีพื้นฐานทางการพัฒนาการของรัฐมาจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Monarchic - based) และกลุ่มประเทศเอกราช เช่น สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย เป็นต้น รวมถึงประเทศไทยเอง ก็สะท้อนคุณลักษณะการจัดการกิจหน้าที่ไปตามหลักการดังกล่าวเช่นกัน อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าในกลุ่มประเทศเหล่านี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีภารกิจหน้าที่อย่างจำกัดเสมอไป แม้ว่าจะในเชิงหลักการจะมีแนวโน้มเช่นนั้น แต่ในทางปฏิบัติก็พบว่า ในกลุ่มประเทศเหล่านี้จะมีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดภารกิจหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นค่อนข้างมากและครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ค่อนข้างหลากหลาย

## 2. ภารกิจหน้าที่ตามหลักความสามารถทั่วไป (General Competence)

ภายในรัฐที่ระบบการปกครองท้องถิ่นมีการจัดการกิจหน้าที่ไปตามหลักความสามารถทั่วไป หมายถึงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำภารกิจหน้าที่ได้อย่างกว้างขวาง ครอบคลุมทั้งที่ไม่เป็นการละเมิดกฎหมายหรือกระทบต่ออำนาจของสถาบันทางปกครองอื่น ๆ นั่นคือ เป็นการถือหลักความจำเป็นและความต้องการของชุมชนเป็นหลัก หากชุมชนท้องถิ่นเกิดข้อเรียกร้องหรือความต้องการอะไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถดำเนินการในกิจกรรมนั้น ๆ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของชุมชนได้ ดังนั้นในทางกฎหมายจึงไม่ปรากฏว่ามีภาระกิจหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็นรายกิจกรรม แต่จะให้อิสระกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมอะไรก็ได้ เพื่อตอบสนองความต้องการภายในชุมชนของตนเอง

การจัดการกิจหน้าที่ตามหลักความสามารถทั่วไป จึงวางน้ำหนักไปที่ความต้องการของ “ชุมชนท้องถิ่น” ที่จะต้องมีการบริหารจัดการ มิใช่ “ภารกิจ” หรือบริการสาธารณะที่จะต้องจัดทำ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมิได้มีภารกิจหน้าที่เฉพาะบริการสาธารณะที่ตนเองจัดทำอยู่ในปัจจุบันเท่านั้น หากยังหมายรวมถึงการจัดทำบริการสาธารณะที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตตามความจำเป็นและความต้องการของชุมชนท้องถิ่นด้วยนั่นเอง ตัวอย่างเช่น หากวันหนึ่งข้างหน้าชุมชนท้องถิ่นมีการขยายตัวและเติบโตเป็นเมืองมากขึ้น ความจำเป็นในระบบขนส่งมวลชนภายในท้องถิ่นกลายเป็นเรื่องที่สำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถดำเนินการจัดทำภารกิจนั้น ๆ ได้ทันที หากตนเองมีศักยภาพเพียงพอที่จะกระทำได้โดยไม่ต้องมีการออกกฎหมายให้อำนาจในการจัดทำภารกิจนั้น ๆ เป็นต้น



ในประเทศที่ถือหลักการจัดการกิจการหน้าที่ตามหลักความสามารถทั่วไป จึงแสดงถึงภูมิหลังและพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่สะท้อนถึงความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น ประเทศที่ยึดถือหลักการดังกล่าวจึงมักจะมีพัฒนาการของรัฐสมัยใหม่มาจากการรวมตัวกันของชุมชนท้องถิ่น (Community – based) เช่น สหพันธรัฐเยอรมัน รวมถึงกลุ่มประเทศนอร์ดิกในแถบยุโรปเหนือ สำหรับประเทศที่มีการพัฒนาการทางความคิดในด้านกฎหมายมหาชนที่ค่อนข้างก้าวหน้าอย่างประเทศฝรั่งเศสยึดหลักการนี้เช่นกัน โดยเรียกหลักการนี้ว่า “หลักการบริหารโดยอิสระ” (Free Administration) สำหรับในประเทศแถบเอเชีย ก็ปรากฏหลักการจัดการกิจการหน้าที่ในลักษณะนี้เช่นกัน อาทิ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ เป็นต้น

อย่างไรก็ดีแม้ว่าในเชิงหลักการจะทำให้เห็นว่า หลักความสามารถทั่วไปนี้สะท้อนถึงความเป็นอิสระทางการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นค่อนข้างสูง แต่ในทางปฏิบัติแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดทำภารกิจได้ค่อนข้างจำกัด ทั้งนี้เนื่องมาจากข้อจำกัดในด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะทรัพยากรทางการคลัง ทำให้สามารถให้บริการสาธารณะในเพียงบางด้านเท่านั้น ตัวอย่างเช่น หากระดับของความเป็นเมืองและเติบโตทางเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่นอยู่ในระดับสูง ประชาชนภายในชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ก็อาจจะเห็นความจำเป็นของการจัดให้มีสนามบินขนาดใหญ่เพื่อรองรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจได้ แต่ในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีงบประมาณและฐานการจัดเก็บรายได้ที่ค่อนข้างจำกัด ทำให้การจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวเกินขีดความสามารถของตนเองที่จะจัดทำได้ เป็นต้น

### 3. การกิจการหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย (Mandatory Delegated Function)

โดยทั่วไปแล้ว หลักการที่กำหนดภารกิจหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอยู่สองระบบใหญ่ ๆ ดังกล่าวถึงไปแล้ว อย่างไรก็ตามยังปรากฏหลักการจัดการกิจการในอีกลักษณะหนึ่งซึ่งมักปรากฏซ่อนทับอยู่ภายใน ได้แก่ การกิจการหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย หมายถึงหลักการจัดการภารกิจสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถือว่าภารกิจหน้าที่กลุ่มนี้เป็นภารกิจของรัฐและรัฐจะต้องจัดให้มีขึ้น หากแต่รัฐได้มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทน ซึ่งแตกต่างจากภารกิจตามแนวคิดในสองประการแรก ที่ถือว่าเป็นภารกิจของรัฐบาลระดับชาติที่มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำ

ภารกิจในกลุ่มนี้มักจะได้แก่ภารกิจหน้าที่ที่ถือเป็นความจำเป็นพื้นฐานของรัฐและรัฐจะต้องจัดให้มีขึ้นภายใต้กรอบวิธีการที่รัฐได้กำหนดไว้ หากแต่ด้วยเหตุผลความจำเป็น รัฐจึงได้ “มอบหมาย” หรือ “มอบอำนาจ” (Delegate) ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแทน ในทางปฏิบัติถือว่า ภารกิจในกลุ่มนี้ถือเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำและการจัดทำนั้นจะต้องเป็นไปตามแนวทางและวิธีปฏิบัติที่รัฐได้กำหนดไว้แล้ว ตัวอย่าง

ของกลุ่มภารกิจด้านนี้ได้แก่ การสำรวจสำมะโนประชากร งานด้านการทะเบียนราษฎร การจัดการเลือกตั้ง งานด้านการขึ้นทะเบียนและคัดเลือกทหาร เป็นต้น

สำหรับเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้ภารกิจบางด้านเป็นภารกิจที่มอบหมายให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแทนรัฐนั้น อาจเป็นไปได้ใน 2 ประการ กล่าวคือในด้านหนึ่งรัฐอาจเห็นว่าการทำงานภารกิจในบางลักษณะนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำได้ดีกว่ารัฐ เนื่องจากอยู่ใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่นและมีความคล่องตัวมากกว่า เช่น งานด้านการทะเบียนราษฎร การสำรวจสำมะโนประชากร เป็นต้น อีกทั้งยังถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็เปรียบเสมือนกับกลไกหนึ่งของรัฐ จึงได้มอบหมายภารกิจนั้น ๆ ให้ท้องถิ่นรับมอบจัดทำแทน ในอีกด้านหนึ่งรัฐอาจถือว่าการจัดทำภารกิจบางกลุ่มนั้น ถือเป็นแนวนโยบายและความจำเป็นพื้นฐานที่รัฐจะต้องจัดให้มีขึ้น หากแต่การที่รัฐจะลงไปจัดทำเองอาจจะเป็นการขัดต่อหลักความเป็นอิสระและการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่นหรือขัดต่อจารีตทางการปกครองเน้นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ดังนั้นรัฐจะกำหนดให้ภารกิจดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแทน ภายใต้แบบแผนและมาตรฐานที่รัฐกำหนดไว้ ทั้งนี้รัฐบาลอาจให้การสนับสนุนด้านเงินงบประมาณและแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ แก่ท้องถิ่น เช่น การฟื้นฟูและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การสาธารณสุขพื้นฐาน การจัดให้มีห้องสมุดและพิพิธภัณฑ์ เป็นต้น

ตัวอย่างเช่น ในประเทศฝรั่งเศส แม้ว่าหลักการทั่วไปในด้านภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นไปภายใต้ “หลักการบริหาร โดยอิสระ” หรือหลักความสามารถทั่วไป แต่ในกฎหมายยังได้กำหนดให้นายกเทศมนตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล หรือ “คอมมูน” (Commune) ซึ่งมีฐานะเป็นผู้บริหารท้องถิ่นนั้นมีฐานะ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ในเวลาเดียวกันด้วยในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นายกเทศมนตรีจะต้องมีหน้าที่ดูแลให้มีการเคารพต่อกฎหมายทั้งในด้านของการกระทำและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการดูแลรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและมีภารกิจหน้าที่ผู้พันที่ต้องจัดทำ (Compulsory Functions) เช่น การประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นตนรับทราบถึงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ การทะเบียนราษฎร การรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น

ในอีกกรณีหนึ่งที่น่าสนใจ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งแม้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระสูงในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งวางอยู่บนหลักความสามารถทั่วไป อีกทั้งศักยภาพทางการคลังก็สูง แต่ประเด็นหนึ่งซึ่งเป็นที่ถกเถียงกันมากคือในกรณีของญี่ปุ่นนั้น ภารกิจจำนวนไม่น้อยได้ถูกจัดกลุ่มให้ภารกิจที่รัฐมอบหมายให้ท้องถิ่นจัดทำ ผ่านการกำหนดข้อกำหนดกฎหมายให้ผู้บริหารท้องถิ่นทุกระดับมีหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่นเดียวกันกับกรณีของฝรั่งเศส พิจารณาในแง่ที่ย่อม



หมายความว่า นอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “มีหน้าที่” จะต้องจัดทำภารกิจดังกล่าวแล้ว การจัดทำนั้นจะต้องเป็นไปภายในแบบแผนและข้อกำหนดของรัฐด้วย เรื่องนี้กลายเป็นประเด็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกร้องให้มีการแก้ไขในระบอบประชาธิปไตยที่ 20 ที่ผ่านมานี้ เนื่องจากเห็นว่าจะเป็นการขัดกับหลักกระจายอำนาจและยังเป็นช่องทางสำคัญในการเข้ามาแทรกแซงการจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่นโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลแห่งชาติ เนื่องจากบริการดังกล่าวนั้นถูกกำหนดให้เป็นภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายนั่นเอง

รูปแบบการถ่ายโอน ยึดหลักเกณฑ์ทั่วไปของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรูปแบบการถ่ายโอน 3 ลักษณะ ดังนี้ (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2547 : 8-10)

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 35 กำหนดให้คณะกรรมการจัดทำแผนตามมาตรา 30 และแผนปฏิบัติการตามมาตรา 32 ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กรรมการเริ่มปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัตินี้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบและนำเสนอรัฐสภาทราบพร้อมทั้งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 118 ตอนพิเศษ 4ง วันที่ 18 มกราคม 2544

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดหรือแห่งใดที่มีความพร้อมในการรับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในภารกิจ ให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใด ที่ไม่สามารถที่จะรับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 10 ปี รวมทั้งกำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปี พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลภายในไม่เกิน พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการเพิ่มสัดส่วนอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน

มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ดังกล่าวได้กำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. กำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะต้องกระทำ โดยในกรณีใดเป็นอำนาจและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ให้กำหนดแนวทางวิธีปฏิบัติเพื่อประสานการดำเนินการให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม

2. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้เพียงพอแก่การดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้โดยต้องคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐในการให้บริการสาธารณะเป็นส่วนรวมด้วย

3. รายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอให้แก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเพื่อดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. จัดระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดนโยบายและมาตรการการกระจายบุคลากรจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปสู่ส่วนท้องถิ่น โดยการสร้างระบบการถ่ายเทกำลังคนสู่ท้องถิ่นและสร้างระบบความก้าวหน้า สายอาชีพที่เหมาะสม

สำหรับแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และในมาตรา 282 ถึงมาตรา 290 ที่ให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะทั้งนี้รัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย รวมทั้งกำหนดควิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

พัฒนาการการถ่ายโอนภารกิจและการกระจายภารกิจหน้าที่สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการเปลี่ยนแปลงคือ

นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา บทบาทและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องมีมากขึ้น ทั้งนี้จากผลของกฎหมายอย่างน้อยใน 2 ฉบับ ได้แก่ หนึ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญ และสองพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และด้วยผลของกฎหมายนี้เองที่ทำให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่สำคัญ ๆ ในหลายประการและภารกิจที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือ การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนแผนปฏิบัติการฯ นั้นมีการกำหนดการถ่ายโอนภารกิจอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องรับถ่ายโอนภารกิจ กำหนดหน่วยงานที่ถ่ายโอน กำหนดภารกิจที่รับการถ่ายโอนรวมถึงกำหนดระยะเวลาที่จะต้องถ่ายโอนไว้ด้วย เป็นต้น

แผนปฏิบัติการได้ระบุองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนและระบุกิจกรรมเป็น 2 ประเภท คือ ประเภท “ทางเลือกทำโดยอิสระ” เนื่องจากภารกิจหลายเรื่องไม่ควรบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำกิจกรรมตามแผนงานงบประมาณที่ส่วนราชการตั้งไว้เดิม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีอิสระในการที่จะเลือกทำกิจกรรมประเภทนี้ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นความจำเป็น และประเภท “หน้าที่ที่ต้องทำ” โดยมีหลักเกณฑ์ว่างานใดที่เป็นเรื่องของการมอบอำนาจและการใช้อำนาจ รวมทั้งงานที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนหรือความจำเป็นขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อรับโอนไปแล้ว ถือว่าเป็นความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังต้องดำเนินการต่อไป เพื่อเป็นหลักประกันในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนเมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจ

เป้าหมายและวิสัยทัศน์ในการถ่ายโอนอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างต่อเนื่องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งได้กำหนดเป้าหมายไว้ 5 ประการ คือ

1. ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดการบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมให้ดำเนินการภายใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่พร้อมภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการภายใน 10 ปี
2. กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่น ๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปี 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ในปี พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35
3. การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. จัดระบบการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ ให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ
5. ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่

วิสัยทัศน์ในการถ่ายโอนอำนาจนั้นแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ได้กำหนดวิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดังนี้ (กระทรวงมหาดไทย, 2551 : 20 -21)

1. ในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544 – 2547)

ในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544 – 2547) ของการถ่ายโอนภารกิจตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นช่วงของการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งยุทธศาสตร์ การสร้างความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณและทรัพย์สิน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องในส่วนของภารกิจที่ถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์และดำเนินร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐและจะมีบุคลากรจำนวนหนึ่งถ่ายโอน ไปปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ในช่วงที่สอง (พ.ศ. 2548 – 2553)

ในช่วงที่สอง (พ.ศ. 2548 – 2553) หลังจากการถ่ายโอนในช่วง 4 ปีแรกสิ้นสุดลงจนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนในปีที่ 10 (พ.ศ. 2553) ตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน มีการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ มีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืนรวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้นและจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส

3. ในช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป)

ในช่วงในช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป) ประชาชนในท้องถิ่นจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจ การกำกับดูแลและการตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการพัฒนาศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการและการคลังท้องถิ่นที่พึ่งตนเองและเป็นอิสระมากขึ้น ผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ การบริหารงานราชการส่วนภูมิภาค



จะเปลี่ยนฐานะจากผู้จัดทำบริการสาธารณะมาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและการกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น ภายใต้ขอบเขตที่ชัดเจนและการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

### แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายการโอนภารกิจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิทย์ พวงงาม (2546 : 29) กล่าวว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 กำหนดว่า “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” นอกจากนี้ในการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังได้ระบุไว้ในหมวด 9 รวมทั้งหมด 9 มาตรา อันเริ่มตั้งแต่มาตราที่ 282 ถึงมาตรา 290 ซึ่งโดยรวมแล้วพบว่ามาตราทั้งหมดกล่าวถึงการที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะโดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น

เพื่ออนุรักษ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 284 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองโดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถรับผิดชอบในการดำเนินการได้ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ได้แบ่งโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นการรวมอำนาจ (Centralization of Power) การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการแบ่งอำนาจ (DE Concentration of Power) และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจ (Decentralization of Power) การพัฒนาประเทศที่ผ่านมามีลักษณะการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางเพื่อความมั่นคงและความสะดวกในการบริหารงานและด้วยเงื่อนไขข้อจำกัด

อันเนื่องมาจากระบบโครงสร้าง ระบบงบประมาณ บุคลากรและศักยภาพในการดำเนินงานของการบริหารงานแบบรวมศูนย์ทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐบาลไม่อาจตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในด้านการบริการและการอำนวยความสะดวกได้ ดังนั้นจึงเกิดแนวความคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาลและเพื่อให้การดำเนินการให้บริการและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ทัวถึงและรวดเร็วและประการสำคัญอีกประการหนึ่ง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย

ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดแบ่งกรอบการให้บริการสาธารณะออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่ (กระทรวงมหาดไทย, 2551 : 24)

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวพิจารณาและให้ความเห็นชอบการถ่ายโอนภารกิจทั้ง 6 ด้าน รวมมีการถ่ายโอนทั้งสิ้น 244 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ 50 กรม ใน 11 กระทรวง

การถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะให้ความสำคัญต่อการจัดบริการสาธารณะ การกระจายอำนาจมีหลักสากลในการจัดบริการสาธารณะคือ (สุขุม นवलสกุล, 2538 : 9)

1. หลักผลประโยชน์มหาชน (Public Interest) ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่
  - 1.1 ประโยชน์มหาชนของรัฐ ได้แก่ ประโยชน์ที่เป็นส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงของพลเมืองกลุ่มใหญ่ที่สุดของรัฐ เป็นความต้องการส่วนรวมของประชาชนทั่วทั้งประเทศที่มีลักษณะเหมือน ๆ กันและมีความสำคัญต่อความเป็นเอกภาพของรัฐ ดังนั้น จึงต้องอาศัยองค์กรกลางเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือหากรัฐมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ รัฐก็จะต้องเป็นผู้ควบคุมนโยบายให้ท้องถิ่น



ดำเนินการตามนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของรัฐหรือความเป็นเอกภาพของรัฐ เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศและความสัมพันธ์กับต่างประเทศ เป็นต้น

1.2 ประโยชน์มหาชนของท้องถิ่น ได้แก่ ประโยชน์ซึ่งเป็นส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงของพลเมืองที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นหนึ่ง โดยเฉพาะ

2. ประสิทธิภาพในการจัดการเป็นการพิจารณาในเรื่องของคุณภาพของบริการสาธารณะที่จัดทำขึ้น กล่าวคือการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่งควรจะต้องก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนได้มากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากการกิจในการจัดบริการสาธารณะบางอย่างจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง เป็นกิจการขนาดใหญ่หรือเป็นกิจการที่จำเป็นต้องมีการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ หลายหน่วยงาน แต่ภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างเป็นกิจการที่ไม่สลับซับซ้อนหรือมีเทคนิคมากนักจึงต้องมืองค์กรที่มีความเหมาะสมทั้งทางด้านการเงิน บุคลากรและความสามารถด้านอื่น ๆ ที่จะทำบริการสาธารณะให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

3. หลักความรับผิดชอบในการจัดบริการ (Accountability) กิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของหน่วยชุมชนระดับใด ควรมอบให้หน่วยการปกครองระดับนั้นเป็นเจ้าของและเป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ สนองตอบความต้องการของประชาชนในชุมชนได้ดีที่สุด อยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของชุมชนนั้น ๆ แต่หากเป็นกิจกรรมที่ต้องสนองตอบความต้องการของหน่วยชุมชนที่สูงขึ้นไปหรือเป็นกิจกรรมที่มุ่งสนองตอบปัญหาความต้องการของผู้นั้นทั้งประเทศหรือปัญหาของชาติโดยรวม ก็ควรมอบให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลระดับที่สูงขึ้นไปตามความเหมาะสม

4. หลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) เกิดจากพื้นฐานแนวคิดว่าการดำเนินกิจกรรมสาธารณะทั้งหมดเป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับล่างสุดเสมอ หน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับสูงขึ้นไปจะเลือกดำเนินกิจกรรมสาธารณะใด ๆ ก็ต่อเมื่อท้องถิ่นระดับล่างไม่มีศักยภาพที่จะดำเนินการได้หรือหากดำเนินการได้ก็อาจเกิดปัญหากระทบกับท้องถิ่นอื่น ๆ หรือเป็นผลเสียหายต่อประเทศชาติโดยรวม

5. หลักการกำหนดระดับของหน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด (Optimal Accountability) หน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุดในที่นี้ หมายถึง หน่วยจัดบริการในระดับใด ๆ ก็ตามที่มิคุณสมบัติ 2 ประการ ดังต่อไปนี้ ประกอบกันมากที่สุด

5.1 เป็นหน่วยจัดบริการระดับล่างสุด มีความใกล้ชิดกับผู้ใช้บริการมากที่สุดที่มีความสามารถในการวางแผน จัดการผลิตและหารายได้มาใช้จ่ายในการจัดบริการได้อย่างสมบูรณ์

5.2 เป็นหน่วยจัดบริการที่มีพื้นที่การให้บริการครอบคลุมประชากรหรือพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์และผลกระทบจากการให้บริการโดยสมบูรณ์และประชาชนผู้มีส่วนได้รับผลประโยชน์

และผลกระทบจากการจัดบริการสาธารณะทั้งหมดสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนการผลิต และควบคุมตรวจสอบผลการดำเนินงานของหน่วยจัดบริการนั้น ๆ ได้โดยตรงมากที่สุด

6. หลักการกำหนดขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (Optimal Efficiency of Scale) ขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในที่นี้หมายถึงขนาดของชุมชน (จำนวนประชากรในชุมชน) ในระดับใด ๆ ตามที่เอื้ออำนวยให้สามารถจัดบริการประเภทนั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดหรืออีกนัยหนึ่งเป็นจำนวนประชากรที่เอื้ออำนวยให้มีต้นทุนการจัดบริการที่ต่ำที่สุดนั่นเอง โดยการกำหนดหน่วยจัดบริการโดยคำนึงถึงขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดนี้มาจากหลักประสิทธิภาพ (The Principle of Management Efficiency) ในการจัดบริการสาธารณะที่ว่า การจัดบริการสาธารณะใด ๆ ควรต้องประหยัด ถ้าสามารถใช้เงินจำนวนน้อยที่สุดเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้คนจำนวนมากได้ก็นับว่าเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด

7. หลักการจำแนกหน่วยกำหนดนโยบายและหน่วยจัดบริการออกจากกัน (Separation of Policy Operation Units) เป็นการนำหลักเกณฑ์หลักการกำหนดระดับของหน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด (Optimal Accountability) และหลักการกำหนดขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (Optimal Efficiency of Scale) มาพิจารณาร่วมกันวิเคราะห์บริการสาธารณะแต่ละประเภทและจัดสรรบริการลงไปในชุมชนระดับต่าง ๆ ซึ่งอาจเกิดกรณีที่หน่วยจัดบริการที่น่าจะมีความสามารถและมีความรับผิดชอบต่อผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุด ไม่สามารถจัดบริการให้มีต้นทุนต่ำที่สุด (หรือมีประสิทธิภาพที่สุด) ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยจัดบริการหรือหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับผู้ใช้บริการมากที่สุดและสามารถหารายได้มาใช้จ่ายในการจัดบริการได้นั้นมักจะมีจำนวนประชากรน้อยเกินไป โดยจำนวนที่จะสามารถจัดบริการให้มีต้นทุนต่ำที่สุดก็อาจเป็นประชากรของหลาย ๆ ตำบลหรือหลาย ๆ อำเภอ ประกอบกัน ซึ่งทางเลือกที่น่าจะเหมาะสม คือการให้มีหน่วยกำหนดนโยบายและจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุดและให้หน่วยจัดบริการที่มีต้นทุนต่ำที่สุด โดยที่หน่วยงานทั้ง 2 อาจเป็นหน่วยงานเดียวกันหรือคนละหน่วยงานก็ได้

วุฒิสาร ตันไชย (2545 : 11) กล่าวถึงหลักการกำหนดหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะตามขนาดของกิจการบริการสาธารณะ สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. บริการสาธารณะที่เป็นกิจการขนาดใหญ่ หมายถึงกิจการที่ต้องใช้เทคโนโลยี เงินทุน และบุคลากรที่มีความสามารถระดับสูง ดังนั้นผู้จะมีอำนาจตัดสินใจจัดทำกิจการดังกล่าวจึงต้องเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ที่มีขีดความสามารถพร้อมที่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การศึกษาระดับสูง การคมนาคมทางอากาศ การชลประทานหลวง การขุดเจาะน้ำมันเชื้อเพลิงและทรัพยากรธรรมชาติ การศึกษาวิจัย การวิเคราะห์ประเมินผล เป็นต้น

2. บริการสาธารณะที่เป็นกิจการที่ไม่สลบซับซ้อนเป็นกิจกรรมที่ไม่สลบซับซ้อนหรือมีเทคนิคมากนักและมักเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งหากได้พนักงาน

ท้องถิ่นที่รู้ถึงสภาพท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นผู้จัดทำ จึงจะมีประสิทธิภาพมากกว่าให้รัฐซึ่งเป็นผู้วางนโยบาย ดำเนินการในวงกว้างเป็นผู้จัดทำ นอกจากนี้การจัดทำบริการประเภทนี้ยังเป็นการดำเนินการที่ใช้ งบประมาณไม่มากนัก เช่น การให้มีสถานและ฼าปนสถาน การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด การขนส่ง สาธารณะในเขตท้องถิ่น การให้มีสถานสินเชื่อท้องถิ่น การดูแลชายหาดในเขตท้องถิ่น การจัดให้มี โคมไฟตามถนนหนทาง เป็นต้น

## แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ

### ความหมายของการบริการ

ราชบัณฑิตยสถาน (2536 : 577) ให้ความหมายของการบริการว่าหมายถึงการปฏิบัติ รั้บใช้ ให้ความสะดวกต่าง ๆ

สุขุม นวลสกุล (2538 : 16-21) กล่าวว่า คำว่าบริการน่าจะเป็นคำที่มีคุณค่าและชวนให้ภูมิใจ ภูมิใจ เพราะคำว่าบริการนั้น หมายถึงการทำประโยชน์ให้กับคนอื่นให้คนอื่นมีความสุขความพอใจ ซึ่งคนที่ทำก็น่าจะมีความสุขที่ตนเองมีคุณค่าแก่คนอื่น ฉะนั้นเราตั้งอุดมการณ์ไว้ว่า งานของเราคือ การบริการแล้วละก็งานที่เราทำจะเป็นที่พึงพอใจของผู้รับบริการเสมอ

สุจิตรา ชำนิวิทย์ภรณ์ (2533 : 1-2) ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับลักษณะการบริการว่าถ้าเรา อุปมาอุปไมยว่าสินค้าคือรูปธรรม บริการนั้นก็คือนามธรรม ด้วยสาเหตุที่ว่าบริการ หมายถึงการกระทำ หรือการปฏิบัติ (Performance) อันแสดงออกในรูปของความสะดวกสบาย ความปลอดภัย เช่น การ คมนาคม การสื่อสาร การประกันภัย ซึ่งแน่นอนว่าไม่มีใครสามารถจับต้องได้ ซึ่งคุณสมบัติที่สำคัญ ของบริการมี 2 ประการ คือ

1. ผู้ใช้บริการมักมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการให้บริการหลาย ๆ อย่าง เช่น โรงแรม สถานเสริมความงาม โรงพยาบาล เป็นต้น ซึ่งจะส่งผลถึงคุณภาพบริการที่ให้
2. บริการไม่มีบริการคงคลังอันเนื่องมาจากลักษณะที่จับต้องไม่ได้ดังกล่าวอาจมีหลายท่าน คิดว่าบริการก็คือบริการ ไม่น่าจะมีอะไรแตกต่างกันเลยในการให้บริการเพราะหัวใจของบริการคือ ความพอใจของลูกค้าหรือผู้รับบริการแต่เพียงอย่างเดียวแท้จริงแล้วหาเป็นเช่นนั้นไม่จึงควรทำความเข้าใจใหม่ดังนี้

2.1 การบริการมิได้เหมือนกันหมดทุกอย่างหรือทุกกรณี ความคล้ายคลึงกันเป็นการ บรรยายที่ถูกต้องกว่า ความสับสนมิได้จำกัดอยู่เพียงเท่านี้ หากยังรวมถึงการจ้างงานด้วยว่า ผู้ที่ทำงาน ในภาคบริการล้วนแล้วแต่เป็นผู้ที่มีทักษะ มีความรู้ความสามารถสูงทั้งสิ้น

2.2 เนื่องจากบริการไม่สามารถจัดเก็บตลอดจนขนส่งบริการได้ จึงมีข้อจำกัดต่อขนาด ของกิจการ กล่าวคือผู้ให้บริการจะสามารถให้บริการแก่ลูกค้าเฉพาะพื้นที่หรือเป็นแห่ง ๆ ไป เช่น ร้านเสริมสวย ร้านขายของชำหรืออีกนัยหนึ่งคือ ขนาดของตลาดเป็นตัวตัดสินขนาดของกิจกรรมที่

จะเกิดขึ้นหรือกำลังดำเนินการอยู่ มิใช่ว่าการผลิตบริการในรูปแบบของการประหยัคต่อขนาดเป็นตัวกำหนดขนาดการให้บริการ แต่มีข้อยกเว้นสำหรับการบริการบางประเภทที่สามารถรองรับลูกค้าจากหลาย ๆ ที่ได้ในเวลาเดียวกัน เช่น บริษัทประกันภัย สำนักงานทนายความ เป็นต้น

2.3 งานบริการเป็นตัวที่ไม่มีสินค้า ไม่มีการผลิต สิ่งที่ผู้รับบริการได้คือ ความพึงพอใจ ความรู้สึกคุ้มค่าที่ได้มาใช้บริการ ดังนั้นคุณภาพของงานจึงเป็นสิ่งสำคัญมาก

2.4 งานบริการเป็นงานที่ต้องการตอบสนองในทันทีที่ผู้รับบริการต้องการให้ลงมือปฏิบัติในทันที ดังนั้นผู้ให้บริการต้องพร้อมที่จะตอบสนองตลอดเวลา เมื่อนักเวลาใดก็ต้องตรงตามเวลานัด

สุขุม นวลสกุล (2538 : 16-21) กล่าวว่า การบริการที่ดี นอกจากต้องอาศัยความรู้ความสามารถของผู้ให้บริการแล้ว ยังต้องอาศัยระบบบริการที่มีโครงสร้างเอื้อให้เกิดบริการที่ดีด้วยซึ่งคุณลักษณะของการให้บริการที่ดีสามารถอธิบายได้ดังนี้

1. การดูแลอย่างองค์รวม ผู้รับบริการจะไม่ถูกต้องเป็นเพียงแต่คนไข้หรือผู้ใช้บริการเท่านั้น แต่จะมองไปถึงความเชื่อ ความกลัว ความกังวลใจหรือข้อสงสัยที่เกิดขึ้น (Psychological Approach) ซึ่งรวมถึงความสามารถในการเข้าใจผู้รับบริการในเชิงสังคม เศรษฐกิจและขนบธรรมเนียม - ประเพณี (Socio – cultural and Economic) อีกด้วย เพื่อประโยชน์ในการสร้างสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการในลักษณะมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน (Mutual Understanding) ทำความเห็นให้ตรงกัน (Mutual Agreement) มีการตัดสินใจร่วมกัน (Common Decision) และนำการตัดสินใจนั้น ไปประยุกต์ใช้หรือปฏิบัติ (Decision Implanting) ตลอดจนการส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อเพิ่มศักยภาพในการดูแลตนเอง (Self-reliance) ของคนไข้หรือผู้รับบริการ

2. การดูแลอย่างต่อเนื่อง การดูแลผู้รับบริการทั้งผู้ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานบริการควรได้รับการดูแลตั้งแต่เริ่มมีปัญหาสุขภาพจนกระทั่งปัญหานั้นสิ้นสุดหรือในทางอุดมคติ ตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย ซึ่งจำเป็นต้องมีการจัดระบบ เพื่อให้เกิดการติดตามได้อย่างต่อเนื่องทั้งในระดับรายบุคคลและระดับครอบครัว การจะเกิดความต่อเนื่องได้นั้นเป็นผลมาจากการให้การดูแลอย่างองค์รวม การเริ่มต้นด้วยการเข้าใจถึงสภาพจิตใจ (Empathic Approach) จะช่วยทำให้ผู้รับบริการยอมรับที่จะมาติดตามผล ถึงแม้ในการบริการบางอย่างอาจปฏิสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง จะทำให้เกิดความสัมพันธ์ ซึ่งมีลักษณะเข้าใจซึ่งกันและกัน (Empathic Relationship)

3. การดูแลอย่างผสมผสาน ซึ่งจะประกอบด้วย การให้บริการทั้งด้านการรักษา (Curative) การป้องกัน (Preventive) การส่งเสริมสุขภาพ (Promotion) และการฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation) ในทางปฏิบัติการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคตลอดจนการให้ความรู้แก่ผู้รับบริการหรือผู้ที่อยู่ในหรือผู้ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานพยาบาล สามารถดำเนินการควบคู่ไปกับการรักษาโรค



ถ้าสถานพยาบาลให้การดูแลในเรื่องการรักษาอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) จะช่วยทำให้เกิดศรัทธาและความเชื่อมั่นมากขึ้น ส่งผลให้กิจกรรมการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคและการให้ความรู้มีประสิทธิภาพตามมา อย่างไรก็ตามการดูแลอย่างผสมผสานมีส่วนเชื่อมโยงกับการดูแลอย่างต่อเนื่องและการดูแลอย่างองค์รวมเป็นอย่างสูง ทั้งการดูแลอย่างต่อเนื่องและการดูแลอย่างองค์รวมจะช่วยให้เกิดความชัดเจน ระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการมากขึ้น ลักษณะการให้การดูแลที่เหมาะสมในขณะนั้นคืออะไร ในแง่มุมของการดูแลอย่างผสมผสานไม่ว่าจะเป็นการรักษาโรค ป้องกันโรค ส่งเสริมสุขภาพหรือฟื้นฟูสภาพกับแต่ละบุคคล ครอบครัวหรือแม้แต่ทั้งชุมชน

คุณลักษณะทั้งสามประการจะส่งเสริมซึ่งกันและกัน หากขาดประการใดประการหนึ่งจะทำให้ส่วนที่เหลือขาดประสิทธิภาพในตัวเองไปทันที

### ความพึงพอใจในการบริการ

อเดย์และแอนเดอร์เซน (Aday and Andersen, 1975 : 4-11) เป็นนักวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์ ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการรักษาพยาบาลในสหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 1970 โดยสัมภาษณ์ความคิดเห็นของประชาชนต่อศูนย์บริการทางสุขภาพ จำนวน 4,966 ราย พบว่าเรื่องที่ประชาชนไม่พอใจของผู้รับบริการและในปี ค.ศ. 1971 อเดย์และแอนเดอร์เซน ได้ชี้ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจของผู้รับบริการในการรักษาพยาบาลและความรู้สึกที่ผู้ป่วยได้รับจากการบริการเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยประเมินระบบบริการทางการแพทย์ว่า ได้มีการเข้าถึงประชาชนและความพึงพอใจ 6 ประเภท ได้แก่

1. ความพึงพอใจต่อความสะดวกที่ได้รับจากบริการ (Convenience) ซึ่งแบ่งออกเป็น
  - 1.1 การใช้เวลารอคอยในสถานบริการ (Office Waiting Time)
  - 1.2 การได้รับการรักษาดูแลเมื่อมีความต้องการ (Availability or Care When Need)
  - 1.3 ความสะดวกสบายที่ได้รับในสถานบริการ (Base of Getting to Care)
2. ความพึงพอใจต่อการประสานงานของบริการ (Coordination) ซึ่งแบ่งออกเป็น
  - 2.1 การได้รับบริการทุกประเภทในสถานที่หนึ่ง (Getting All Needs at One Place)
  - 2.2 แพทย์ให้ความสนใจสุขภาพทั้งหมดของผู้ป่วย ทั้งร่างกายและจิตใจ (Concern of Doctors of Overall Health)
  - 2.3 แพทย์ได้มีการติดตามการรักษา (Follow – up Care)
3. ความพึงพอใจต่ออหยาศัยและการให้เกียรติของผู้ให้บริการ (Courtesy) ได้แก่ การแสดงอหยาศัยท่าทางที่ดี เป็นกันเองของผู้ให้บริการและปฏิบัติต่อผู้รับบริการด้วยท่าทีที่เหมาะสม
4. ความพึงพอใจต่อข้อมูลที่ได้รับจากบริการ (Medical Information)
  - 4.1 ข้อมูลเกี่ยวกับสาเหตุการเจ็บป่วย (Information About What Wrong)



4.2 ข้อมูลเกี่ยวกับการให้รักษาพยาบาล (Information about Treatment) เช่น การปฏิบัติตนของผู้ป่วยและการใช้ยา เป็นต้น

5. ความพึงพอใจต่อคุณภาพของบริการ (Quality of Care) ได้แก่ คุณภาพของการดูแลทั้งหมดที่ผู้ป่วยได้รับในทัศนะของผู้ป่วยที่มีต่อการบริการของโรงพยาบาล

6. ความพึงพอใจต่อค่าใช้จ่ายเมื่อใช้บริการ (Out of Pocket Cost) ได้แก่ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ผู้ป่วยจ่ายไปกับการรักษาพยาบาล

มิลเลทท์ (Millet. 1954 : 397-400) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจในบริการ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ 5 ประการ คือ

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน (Equitable Service) หมายถึงผู้รับบริการจะได้รับการดูแลอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งพรรคแบ่งพวก โดยใช้มาตรฐานการบริการเดียวกัน

2. การให้บริการที่ตรงเวลา (Timely Service) หมายถึงการให้บริการที่ตรงเวลาตรงตามความต้องการ

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) หมายถึงการให้บริการอย่างเพียงพอและเหมาะสม ดังนั้นการให้บริการที่เท่าเทียมและตรงเวลาจะ ไม่มีความหมายเลยถ้าบริการที่ให้ไม่เพียงพอ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) หมายถึงการให้บริการที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอและดูแลจนกว่าจะหาย

5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึงการให้บริการที่มีการปรับปรุงคุณภาพให้เกิดการพัฒนาต่อไป

อาทิศย์ อุไรรัตน์ และอดุลย์ศักดิ์ ธีรจินดา (2527 : 74) กล่าวถึงหลักการที่ทำให้ผู้ป่วยมีความพึงพอใจสูงสุดโดยการจัดบริการดังนี้

1. ดูแลต้อนรับเอาใจใส่และได้รับความสะดวกจากเจ้าหน้าที่ทุกคนด้วยอัธยาศัยไมตรีเป็นกันเองและสุภาพเรียบร้อย

2. ความเชื่อมั่นในความรู้ ความสามารถและประสิทธิภาพในการรักษาพยาบาลของบุคลากรในโรงพยาบาล

3. ความสะอาดสบาย บรรยากาศที่ดี ตลอดจนความสะอาดของสถานที่ในโรงพยาบาล

4. ค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม ไม่สูงกว่าบริการที่ได้รับความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นความรู้สึกในทางบวกของผู้รับบริการต่อการให้บริการ ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการที่สำคัญดังนี้

4.1 ผลลัพธ์บริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการจะเกิดขึ้นเมื่อได้รับบริการที่มีคุณภาพและระดับการให้บริการตรงกับความต้องการ รวมไปถึงความเอาใจใส่ขององค์กรในการออกแบบผลิตภัณฑ์ในรายละเอียดที่ผู้รับบริการต้องการใช้ในชีวิตประจำวัน วิธีการใช้หรือลักษณะที่ผู้รับบริการใช้สินค้าหรือบริการแต่ละอย่าง คุณภาพของการให้บริการเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการที่จะสร้างความพอใจให้กับผู้รับบริการ

4.2 ค่าบริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการขึ้นอยู่กับราคาค่าบริการที่ผู้รับบริการยอมรับพิจารณาว่าเหมาะสมกับคุณภาพของการบริการตามความเต็มใจที่จะจ่าย (Willingness to Pay) ทั้งนี้เจตคติของผู้รับบริการของแต่ละบุคคลอาจแตกต่างกันออกไป เช่น บางคนอาจพิจารณาว่าสินค้าหรือบริการที่มีราคาสูงเป็นสินค้าหรือบริการที่มีคุณภาพสูง ในขณะที่ผู้รับบริการบางคนจะพิจารณาราคาค่าบริการตามลักษณะความยากง่ายของการให้บริการ เป็นต้น

4.3 สถานที่ให้บริการ การเข้าไปใช้บริการได้สะดวกเมื่อผู้รับบริการต้องการย่อมก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อการบริการ ท่าเลที่ตั้ง เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้รับบริการจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ

4.4 การแนะนำบริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการเกิดขึ้นได้จากการทราบข่าวสารหรือบุคคลอื่นกล่าวขานถึงคุณภาพของการบริการในทางบวก ซึ่งหากตรงกับความต้องการที่มีอยู่ก็จะรู้สึกดีกับการบริการดังกล่าว อันเป็นแรงจูงใจผลักดันให้มีความต้องการที่มีอยู่ก็จะรู้สึกดีกับการบริการดังกล่าว อันเป็นแรงจูงใจผลักดันให้มีความต้องการบริการตามมาได้

4.5 ผู้ที่ให้บริการ เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการปฏิบัติงานและการบริการให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจทั้งสิ้น ผู้บริหารที่กำหนดนโยบายบริการโดยคำนึงถึงผู้รับบริการเป็นหลัก ย่อมสามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการให้เกิดความพึงพอใจได้ง่ายเช่นเดียวกัน

4.6 สภาพแวดล้อมของการบริการที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการได้แก่สภาพแวดล้อมของการบริการที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบอาคารสถานที่ ความสวยงามของการจัดแต่งภายใน การจัดแบ่งพื้นที่เป็นสัดส่วน ตลอดจนการออกแบบวัสดุเครื่องใช้ในงานบริการเช่น กระดาษ ซองจดหมาย เป็นต้น

4.7 กระบวนการการให้บริการ ขั้นตอนการให้บริการมีส่วนสำคัญในการสร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการ ประสิทธิภาพของการจัดการระบบการบริการส่งผลให้การปฏิบัติงานบริการแก่ผู้รับบริการ เช่น การนำเอาเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์มาจัดระบบข้อมูลการสำรองห้องพัก โรงแรมหรือสายการบิน การใช้เครื่องฝากถอนเงินอัตโนมัติ เป็นต้น ความพึงพอใจเปลี่ยนแปลงไปได้ตลอดเวลาตามปัจจัยแวดล้อมและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกชอบสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ผันแปรไปตามปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความคาดหวังของบุคคลในแต่ละสถานการณ์ ช่วงเวลาหนึ่งบุคคลอาจจะไม่พอใจต่อสิ่งหนึ่งเพราะไม่เป็นไปตามที่คาดหวังไว้ แต่ในอีกช่วงหนึ่งเวลาหนึ่ง หากสิ่งที่คาดหวังไว้ได้รับการตอบสนองอย่างถูกต้อง บุคคลก็สามารถเปลี่ยนความรู้สึกเดิมต่อสิ่งนั้นได้อย่างทันทีทันใด แม้ว่าจะเป็นความรู้สึกที่ตรงกันข้ามก็ตาม นอกจากนี้ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกที่สามารถแสดงออกในระดับมากขึ้นขึ้นอยู่กับความแตกต่างของการประเมินที่ได้รับจริงกับสิ่งที่คาดหวังไว้ ส่วนใหญ่ผู้รับบริการจะใช้เวลาเป็นมาตรฐานในการเปรียบเทียบความคาดหวังจากบริการต่าง ๆ

ความพึงพอใจในบริการที่เกิดขึ้นในกระบวนการบริการระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการ เป็นผลของการรับรู้และประเมินคุณภาพของการบริการในสิ่งที่ผู้รับบริการคาดหวังไว้ว่าควรจะได้รับ และสิ่งที่ผู้รับบริการได้รับจริงจากการบริการในแต่ละสถานการณ์บริการหนึ่ง ซึ่งระดับความพึงพอใจอาจเปลี่ยนไปตามช่วงเวลาที่แตกต่างกันได้ ทั้งนี้ ความพึงพอใจในบริการจะประกอบด้วยองค์ประกอบ 2 ประการ คือ (วุฒิสาร ตันไชย, 2545 : 29)

1. องค์ประกอบด้านการรับรู้คุณภาพของสินค้าบริการ ผู้รับบริการจะรับรู้ว่าคุณภาพสินค้าบริการที่ได้รับมีลักษณะตรงตามที่กำหนดไว้ในแต่ละประเภทมากน้อยเพียงใด
2. องค์ประกอบด้านการรับรู้คุณภาพของการนำเสนอบริการ ผู้บริการจะรับรู้ว่ามีวิธีการนำเสนอบริการตามกระบวนการบริการของผู้ให้บริการ มีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใดไม่ว่าจะเป็นความสะดวกในการเข้าถึงบริการ พฤติกรรมการแสดงออกของผู้ให้บริการตามบทบาทหน้าที่ และปฏิภิกิริยาตอบสนองของผู้ให้บริการกับผู้รับบริการ ทั้งในด้านความรับผิดชอบต่องานการใช้ภาษาสื่อความหมายและการปฏิบัติตนในการให้บริการ

คุณภาพของบริการ คือความสามารถในการสนองความต้องการของผู้รับบริการ เมื่อพิจารณาคุณภาพของสินค้ามักจะสามารพิจารณาตัวสินค้าว่าสนองความต้องการเป็นสำคัญไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงกระบวนการผลิต แต่สำหรับคุณภาพของการบริการแล้วจะมีความแตกต่างออกไปเนื่องจากมีลักษณะสำคัญ ๆ บางประการของการบริการ คือ

1. บริการเป็นสิ่งที่ไม่สามารถจับต้องได้
2. บริการมีความหลากหลายในตัวเอง
3. บริการไม่อาจแบ่งแยกได้
4. บริการไม่อาจเก็บรักษาได้

ทำให้คุณภาพบริการที่ถูกประเมินจากทั้งกระบวนการให้บริการ (Process) และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการบริการนั้น (Outcome) แต่ผลลัพธ์นี้ขึ้นกับการปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ผู้ให้และผู้รับบริการ ในบางครั้งมีความสำคัญมากกว่าผลของกิจการในการประเมินคุณภาพของบริการ

ในธุรกิจการให้บริการ คุณภาพของการให้บริการเป็นสิ่งสำคัญ การให้บริการที่ดีมีคุณภาพ ต้องอาศัยเทคนิค กลยุทธ์และทักษะที่จะชนะใจผู้รับบริการ ซึ่งสามารถทำได้ทั้งก่อนการบริการใน ระหว่างบริการหรือภายหลังการบริการ โดยบุคลากรทุกระดับรวมทั้งผู้บริหารระดับสูงด้วย การบริการ ที่ดีเป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้รับบริการเกิดความเชื่อถือ ศรัทธาและเป็นการสร้างภาพลักษณ์เพื่อให้ธุรกิจ มีผลต่อการกลับมาใช้บริการซ้ำอีกในอนาคต

นอกจากนี้ในการสร้างความแตกต่างในธุรกิจการให้บริการ ค่าการรักษาระดับการให้บริการ ที่เหนือกว่าคู่แข่ง โดยเสนอคุณภาพการให้บริการตามที่ผู้รับบริการคาดหวังไว้ ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับ คุณภาพการให้บริการที่ผู้รับบริการต้องการจะได้จากประสบการณ์ในอดีต จากการพูดปากต่อปาก จากการโฆษณาของธุรกิจให้บริการ ผู้รับบริการจะพอใจถ้าได้รับในสิ่งที่ต้องการ (Want) เมื่อมีความ ต้องการ (Where) และในรูปแบบที่ต้องการ (How) (ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ. 2539 : 21)

วีระพงษ์ เกลิมจิระรัตน์ (2539 : 41-45) ได้กล่าวถึงคุณภาพของการบริการไว้ว่า เป็นความ สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้าหรือระดับความพึงพอใจของลูกค้าหลังจากได้รับการบริการ ไปแล้ว ซึ่งเราสามารถวัดคุณภาพของการบริการที่ดัชนีความพึงพอใจหรือ CSI (Customer Satisfaction Index) ของลูกค้าหลังจากได้รับการบริการนั้น ๆ ไปแล้ว การควบคุมคุณภาพงานบริการนั้น มักทำให้การ ควบคุมกระบวนการมากกว่าการควบคุมผลผลิต เช่น การผ่าตัดเพื่อโรคมะเร็งนั้น สิ่งที่มาโรงพยาบาล ควบคุมหรือประกันคุณภาพในการให้บริการ ไม่ใช่การกำหนดว่าคุณภาพของบาดแผลหรือรอยเย็บ หลังผ่าตัดเป็นอย่างไร

ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการบริการที่สำคัญมีดังนี้ (สันทัด เสริมศรี. 2539 : 24-37)

1. สถานที่บริการ การเข้าถึงการบริการได้สะดวกเมื่อลูกค้ามีความต้องการ ย่อมก่อให้เกิด พึงพอใจต่อการบริการ ทำเลที่ตั้งและการกระจายของสถานที่บริการให้ทั่วถึง เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าจึงเป็นเรื่องสำคัญ
2. การส่งเสริมแนะนำการบริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการเกิดขึ้นได้จากการได้ยิน ข้อมูลข่าวสารหรือบุคคลอื่นกล่าวขานถึงคุณภาพของการบริการในทางบวก ซึ่งหากตรงกับความเชื่อ ที่มีก็จะมีความรู้สึกดีกับบริการดังกล่าว อันเป็นแรงจูงใจผลักดันให้มีความต้องการบริการตามมาได้
3. ผู้ให้บริการ ผู้ประกอบการบริหารการบริการและผู้ปฏิบัติบริการ ล้วนเป็นบุคคลที่มี บทบาทสำคัญต่อการปฏิบัติงานบริการ ให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจทั้งสิ้น ผู้บริหารการบริการ ที่วางนโยบายการบริการ โดยคำนึงความสำคัญของลูกค้าเป็นหลักย่อมสามารถตอบสนองความต้องการ ของลูกค้าให้เกิดความพึงพอใจได้ง่าย เช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานหรือพนักงานบริการที่ตระหนักถึง ลูกค้าเป็นสำคัญ แสดงพฤติกรรมบริการและสนองการบริการที่ลูกค้าต้องการความสนใจเอาใจใส่ อย่างเต็มที่ ด้วยจิตสำนึกของการบริการ



4. สภาพแวดล้อมของการบริการ มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจของลูกค้า ลูกค้ามักชื่นชมสภาพแวดล้อมของการบริการเกี่ยวข้องกับการออกแบบอาคารสถานที่ความสวยงามของการตกแต่งภายในด้วยเฟอร์นิเจอร์ เช่น ถูหิ้วไม้ของ กระจาบาย จดหมาย-ซอง ฉลากสินค้า เป็นต้น

5. ขบวนการบริการ มีวิธีการนำเสนอการบริการที่สร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้ามีความคล่องตัวและสนองต่อความต้องการของลูกค้าได้อย่างถูกต้องมีคุณภาพ เช่น การนำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เข้ามาจัดระบบข้อมูลของการสำรองห้องพัก โรงแรมหรือสายการบินการใช้เครื่องฝาก-ถอนเงินอัตโนมัติ การให้ระบบโทรศัพท์อัตโนมัติในการรับ-โอนสายในการติดต่อองค์การต่าง ๆ เป็นต้น

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจองค์ความรู้ที่ตรงหรือใกล้เคียงกับหัวข้อในการวิจัย พบว่ามีเอกสารงานวิจัย ดังนี้

นิภาพร วงศ์วานิช (2546) วิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในการถ่ายโอนภารกิจ ด้าน โครงสร้างพื้นฐานจากหน่วยงานของรัฐให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบล จังหวัดชัยภูมิ โดยใช้วิธีการศึกษา คือแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนแนวทางในการแก้ไขปัญหา

- 1) ให้หน่วยงานเจ้าของงบประมาณจัดทำคู่มือมาตรฐานงานด้านต่าง ๆ ที่เข้าใจง่ายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ปฏิบัติงาน โดยให้มีแบบมาตรฐานและมีรายละเอียดการทำงานทุกขั้นตอน
- 2) หน่วยงานเจ้าของงบประมาณควรแต่งตั้งชุดเฉพาะกิจหรือคณะทำงานด้านช่างสำหรับประสานงานและอำนวยความสะดวกในการช่วยเหลือด้านเทคนิควิชาการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างใกล้ชิดเพื่อให้งานที่ได้ถ่ายโอนให้กับองค์กรบริหารส่วนตำบลได้คุณภาพได้มาตรฐานตามข้อกำหนด เมื่อเกิดปัญหาจะได้ช่วยแก้ไขได้ทันเหตุการณ์
- 3) ภาครัฐต้องสร้างความชัดเจนเกี่ยวกับประเด็นประเภทภารกิจที่จะถ่ายโอน ระยะเวลาที่ถ่ายโอน วิธีในการถ่ายโอน บุคลากรและงบประมาณ โดยเฉพาะความชัดเจนในการถ่ายโอนบุคลากร เนื่องจากการศึกษาพบว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีทักษะและประสบการณ์ แต่องค์กรบริหารส่วนตำบลมีข้อจำกัดเกี่ยวกับอัตราค่าจ้าง จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการถ่ายโอนบุคลากรพร้อมงบประมาณจากส่วนกลาง
- 4) ภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเร่งให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวถึงแผนและขั้นตอนของการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น

กุลวัฒน์ นิธิชัย (2548) ได้ศึกษาประสิทธิภาพการถ่ายโอนอำนาจให้กับองค์กรบริหารส่วนตำบลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะเชิงตรา เขต 1 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือแบบสอบถาม



แบบสัมภาษณ์ ผลการวิจัยพบว่า อยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับคะแนน จากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณและด้านการบริหาร งานบุคคล

กัณเฑาะว์ กลิ่นกุหลาบ (2548) ได้วิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาปฐมวัย ขององค์การบริหารส่วนตำบลทางเกวียน อำเภอแกลง จังหวัดระยอง เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ ผลการวิจัยพบว่าประสิทธิภาพทุกด้านอยู่ในระดับมาก และประสิทธิภาพการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาปฐมวัย ด้านความรวดเร็ว ด้านความเสมอภาค ด้านความมีคุณค่าอยู่ในระดับมาก ส่วนในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา ควรพิจารณาในเรื่องของบุคลากรที่มีจำนวนไม่เพียงพอต่อจำนวนเด็กเล็ก ด้านงบประมาณควรมีการกำหนดเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณในส่วนที่เป็นรายได้ของท้องถิ่นที่จะสนับสนุนการศึกษาให้แน่ชัด ให้มีการจัดฝึกอบรมความรู้เรื่องการผลิตสื่อ โดยเน้นสื่อที่มีราคาไม่แพงและผู้บริหารควรให้ความสำคัญเรื่องการศึกษา โดยมีการกำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยให้ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

จำไรศรี วงศ์บุญชา (2548) ได้วิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ ผลการวิจัยพบว่าประสิทธิภาพทุกด้านอยู่ในระดับมาก ทั้งด้านภารกิจโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ทั้งในด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ด้านความเพียงพอในการให้บริการ ด้านอัตรากำลังในการให้บริการอยู่ในระดับมากเช่นกัน

สุริยัน ชมภูธัญ (2548) ได้วิจัยเรื่อง ความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลศรีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านโสัง อำเภอบ้านโสัง จังหวัดลำพูน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ ผลการวิจัยพบว่า ประสิทธิภาพทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง และปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีผลต่อการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา ได้แก่ การขาดการเตรียมแผนงาน ที่เกี่ยวข้องกับการรับถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา การขาดแคลนบุคลากรที่จะมาดำเนินการรับถ่ายโอนภารกิจและนโยบายในการถ่ายโอนภารกิจที่ยังไม่ชัดเจน ข้อเสนอแนะในการรับถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลบ้านโสัง ได้แก่ ควรจะต้องมีการพัฒนาและการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรที่จะมาดำเนินการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาจะต้องมีการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพซึ่งจะต้องส่งเสริมชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

สมชาย วงศ์เกษม (2549) ประสิทธิภาพการถ่ายโอนภารกิจสู่องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ ผลการวิจัยพบว่า

ประสิทธิภาพการถ่ายโอนภารกิจสู่องค์กรบริหารส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคามอยู่ในระดับมาก ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการท่องเที่ยวและด้านการศึกษา ส่วนปัจจัยที่ผลกระทบต่อประสิทธิภาพอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านดังนี้ ด้านความเพียงพอในการจัดการบริการ ด้านอัตรากำลังในการให้บริการ ด้านงบประมาณและด้านสถานที่ตามลำดับ

กรณีศึกษา อินทร์จันทร์ (2552) ได้วิจัยเรื่องประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานตามการโอนภารกิจให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยใช้วิธีการศึกษา คือ แบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า 1) ประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานตามการโอนภารกิจให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก 2) การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานทางด้านโครงสร้างพื้นฐานตามการโอนภารกิจให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ที่จำแนกตามเพศ ระดับการศึกษาและอาชีพ มีความคิดเห็นโดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

### บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีการดำเนินการวิจัยในที่นี้จะใช้การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) โดยบูรณาการระหว่างวิธีการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ คือ การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) และการสัมภาษณ์ในเชิงคุณภาพ รวมถึงการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participatory Observation) ดังนั้นในบทที่ 3 ของการวิจัยจะนำเสนอรายละเอียดวิธีการดำเนินงานวิจัยใน 2 หัวข้อหลัก คือ

1. การวิจัยเชิงสำรวจ
  - 1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
  - 1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
  - 1.3 การวิเคราะห์ข้อมูล
2. การสัมภาษณ์ในเชิงคุณภาพ
  - 2.1 การเก็บรวบรวม
  - 2.2 การตรวจสอบ
  - 2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

#### การวิจัยเชิงสำรวจ

##### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่เป็นเป้าหมายการวิจัย ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในเขตอำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด รวม 2 ชุมชน จำนวนทั้งสิ้น 1,087 คน

การกำหนดขนาดตัวอย่าง (Sample Size) จะใช้สูตรของทาโรยามาเน่ (Taro Yamane) คำนวณขนาดของตัวอย่างที่เหมาะสมดังนี้

$$n = \frac{N}{1+Ne^2}$$

n = ขนาดตัวอย่าง

N = ขนาดประชากร

e = ความคลาดเคลื่อนในการสุ่ม (Sampling Error)

ความคลาดเคลื่อนมากที่สุดที่ยอมรับได้ = + 5%

ความเชื่อมั่นในการสุ่มน้อยที่สุดที่ยอมรับได้ คือ ความเชื่อมั่นในการสุ่ม 95 %

$$\begin{aligned}
 \text{แทนค่า } n &= \frac{1,087}{1 + 1,087(0.05)^2} \\
 &= \frac{1,087}{1 + 2.717} \\
 &= \frac{1,087}{3.717} \\
 &= 292.4401 \\
 &= 292
 \end{aligned}$$

ดังนั้น ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 292 คน

ส่วนเทคนิคการสุ่มตัวอย่าง (Sample Technique) จะใช้การสุ่มแบบสองขั้นตอน (Two-stage Sampling) คือ ขั้นแรกจะใช้การสุ่มแบบสัดส่วนและขั้นที่สองจะใช้การสุ่มเชิงระบบ (Systematic Sampling) ดังนี้

ในการสุ่มแบบสัดส่วนจะพิจารณาสัดส่วนของตัวอย่างจำแนกตามชุมชนในเขตเทศบาล ตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด โดยได้ผลการสุ่มเป็นดังนี้

การสุ่มแบบสัดส่วน

$$\text{สูตร} = \frac{\text{จำนวนขนาดกลุ่ม} \times \text{จำนวนประชากรใน}}{\text{จำนวนประชากรทั้งหมด}}$$

ตารางที่ 1 แสดงกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ชื่อตำบล	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง
1. ชุมชนบ้านเขาสมิง	551	148
2. ชุมชนบ้านท่ากระท้อน	536	144
รวม	1,087	292

ส่วนการสุ่มเชิงระบบจะพิจารณาจากลำดับรายชื่อของประชากรที่มีสิทธิ์เลือกตั้งในแต่ละชุมชน โดยแบ่งออกเป็นในช่วงเท่า ดังนี้

$$\text{สูตร} = \frac{\text{จำนวนประชากร}}{\text{จำนวนกลุ่มตัวอย่าง}}$$

$$= 3.722973 \approx 3$$

สรุปการสุ่มเชิงระบบจะใช้พิจารณาจากบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในแต่ละชุมชน โดยแบ่งออกเป็นช่วงเท่า ลำดับที่ 1, 4, 7, 10, 13.....

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาล กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

การสร้างเครื่องมือวิจัย ผู้วิจัยดำเนินการสร้างเครื่องมือตามขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และการบริการสาธารณะตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาล

ขั้นตอนที่ 2 การสร้างเครื่องมือในการศึกษา

ขั้นตอนที่ 3 นำแบบสอบถามเสนออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ความเที่ยงตรงตามโครงสร้างเนื้อหาครอบคลุมเนื้อหาและความถูกต้องเหมาะสมของภาษา

ขั้นตอนที่ 4 นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแล้วให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องและความครอบคลุมของเนื้อหาเพื่อให้ได้ข้อคำถามที่เที่ยงตรงและมีความสมบูรณ์

ขั้นตอนที่ 5 จัดพิมพ์แบบสอบถามฉบับสมบูรณ์เพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

ขั้นตอนที่ 6 นำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ไปใช้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

องค์ประกอบของเครื่องมือวิจัย ประกอบด้วยเนื้อหาสรุป ดังนี้

1. การทดสอบความตรงจะใช้ผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิจัยและหัวข้อวิจัย
2. การทดสอบความเที่ยงจะใช้การทดสอบ (Pre-test) โดยเก็บแบบสอบถาม 30 ชุด ได้ ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา ( $\alpha$ ) ของครอนบาค (Cronbach) เท่ากับ .93

### การวิเคราะห์ข้อมูล

1. การวิเคราะห์ตัวแปรส่วนบุคคลจะใช้ค่าสถิติเชิงพรรณนา คือ โดยการนำมาแจกแจงความถี่ (Frequency) จำนวนเป็นค่าร้อยละ (Percentage)
2. การวิเคราะห์ตัวแปรต้นหรือตัวแปรตามจะใช้ค่าสถิติเชิงพรรณนา โดยนำเสนอในรูปแบบของ ( $\bar{X}$ ) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปในการวิเคราะห์ข้อมูล สถิติที่ใช้เป็นสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย สำหรับการวัดระดับความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม สร้างขึ้นตามลักษณะการสร้างแบบวัดทัศนคติที่เรียกว่า Likert Scale โดยมีตัวเลือกตอบแบบ 5 ระดับ โดยในแต่ละระดับกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้



### เกณฑ์การให้คะแนนต่อการตัดสินใจ ระดับคะแนน

ระดับความสำเร็จในการดำเนินงานมากที่สุด	5
ระดับความสำเร็จในการดำเนินงานมาก	4
ระดับความสำเร็จในการดำเนินงานปานกลาง	3
ระดับความสำเร็จในการดำเนินงานน้อย	2
ระดับความสำเร็จในการดำเนินงานน้อยที่สุด	1

ส่วนในการตีความค่าเฉลี่ยผลการศึกษานี้จะใช้เกณฑ์พิจารณาดังนี้

คะแนนระหว่าง 4.51 – 5.00 แสดงว่า เป็นระดับประสิทธิผลสูง

คะแนนระหว่าง 3.51 – 4.50 แสดงว่า เป็นระดับประสิทธิผลค่อนข้างสูง

คะแนนระหว่าง 2.51 – 3.50 แสดงว่า เป็นระดับประสิทธิผลปานกลาง

คะแนนระหว่าง 1.51 – 2.50 แสดงว่า เป็นระดับประสิทธิผลค่อนข้างต่ำ

คะแนนระหว่าง 1.00 – 1.50 แสดงว่า เป็นระดับประสิทธิผลต่ำ

### การสัมภาษณ์ในเชิงคุณภาพ

#### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจะใช้วิธีการวิจัยในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

1. การสัมภาษณ์เจาะลึก วิธีการสัมภาษณ์ที่จะใช้ในการวิจัยนี้มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างโดยอาศัยแนวการสัมภาษณ์ เป็นเครื่องมือในรูปแบบต่าง ๆ คือ การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) เป็นการใช้แนวสัมภาษณ์เจาะลึก โดยกำหนดผู้ที่ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ (Key - informant)
2. การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมในที่นี้ หมายถึง ประสบการณ์จากการสังเกตที่ได้จากการอาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราดและเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ กล่าวคือ ผู้วิจัยได้มีโอกาสรับรู้ต่อการให้บริการของหน่วยงาน เป็นเวลากว่า 15 ปี

#### การตรวจสอบข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูลในที่นี้จะใช้รูปแบบดังนี้

การตรวจสอบการสัมภาษณ์โดยใช้แหล่งข้อมูลที่ต่างกันระหว่างเอกสารและการสัมภาษณ์แบบสนทนากลุ่ม พบว่า การสัมภาษณ์แบบสนทนากลุ่มจะได้ข้อมูลที่ลึกมากกว่าการสัมภาษณ์โดยใช้เอกสารซึ่งจะมีตัวเลือกให้เลือก ซึ่งการสนทนากลุ่มจะถ่ายทอดความรู้สึกที่แท้จริงเกี่ยวกับการรับบริการของรัฐที่ได้รับบริการถ่ายโอนรวมทั้งการเชื่อมโยงหน่วยงานข้างเคียงในอำเภอเขาสมิง ว่าได้ก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงบวกหรือลบหรือความพึงพอใจในภารกิจที่ได้รับบริการถ่ายโอนมากกว่า

กัน ซึ่งสามารถนำมาเป็นการตรวจสอบข้อมูลระหว่างเอกสารและข้อมูลจากการให้สัมภาษณ์แบบ สนทนากลุ่มได้ว่าตรงกันหรือมีข้อแตกต่างกันแต่ประการใด

#### **การวิเคราะห์ข้อมูล**

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ จะใช้การตีความข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เพื่อเพิ่มเติม คำอธิบายตารางจากการสำรวจให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้ จากการศึกษาเอกสาร ตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูล จากนั้นทำการ สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลแต่ละประเด็นหลักและสรุปข้อค้นพบที่ได้จากการสัมภาษณ์และข้อมูลที่ได้ จากการศึกษาวิเคราะห์เอกสาร โดยใช้หลักการตีความ

## บทที่ 4

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงผสมผสาน เป็นการศึกษา เรื่อง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายโอนของเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ผู้วิจัยได้เสนอผลการศึกษาค้นคว้าตามลำดับดังนี้

1. สัญลักษณ์ที่ใช้ในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล
2. การเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล
3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

#### สัญลักษณ์ที่ใช้ในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ผู้วิจัยได้ใช้สัญลักษณ์และอักษรย่อในการศึกษาค้นคว้าดังต่อไปนี้

- |           |     |  |
|-----------|-----|--|
| N         | แทน | จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (Sample )                   |
| $\bar{X}$ | แทน | ค่าเฉลี่ย (Mean)                               |
| S.D.      | แทน | ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)      |
| *         | แทน | ความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 |

#### การเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้ ผู้วิจัยขอเสนอเป็นตอนๆ ดังนี้  
ตอนที่ 1 บริบทพื้นที่เทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด  
ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพและรายได้ โดยการแจกแจงความถี่และแสดงค่าเป็นร้อยละ

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์การศึกษาระดับประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด โดยวิเคราะห์ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรม สังคมและการท่องเที่ยว โดยเสนอเป็นค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) จากคะแนนรายข้อและคะแนนรวมแต่ละด้าน จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพและรายได้เฉลี่ยต่อเดือน

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

ตอนที่ 5 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการให้บริการของเทศบาลตำบล  
เขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1 บริบทพื้นที่เทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

ในการนำเสนอบริบทพื้นที่เทศบาลตำบลเขาสมิง จะแบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อยดังนี้

1. บริบทด้านประวัติศาสตร์ความเป็นมาของชุมชน
2. บริบททางด้านเศรษฐกิจชุมชน
3. บริบททางด้านวัฒนธรรมของชุมชน
4. บริบททางการเมืองการปกครองของชุมชน

#### บริบททางด้านประวัติศาสตร์ความเป็นมาของชุมชน

“บ้านเขาสมิง” ในปัจจุบันตั้งอยู่ในเขตอำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด มีอายุของชุมชนกว่า 100 ปี โดยมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาจากคำบอกเล่าและการบันทึกไว้ในหนังสือของสำนักงานวัฒนธรรมอำเภอเขาสมิงดังนี้ (สำนักงานวัฒนธรรมอำเภอเขาสมิง, 2556 : 15)

ในบริเวณเขาสมิงมีเขาเตี้ย ๆ อยู่ลูกหนึ่งอยู่ห่างจากที่ตั้งอำเภอเขาสมิงปัจจุบันนี้ประมาณ 3 กิโลเมตร เป็นที่อยู่ของผู้แก่กล้าทางวิชาอาคมมากผู้หนึ่ง ซึ่งได้ร่ำเรียนวิชาจนกลายเป็นเสือได้ มีเรื่องเล่าสืบทอดกันมาคือ

นายยอดเป็นคนมีร่างกายแข็งแรงตามเนื้อตัวมีแผลหลายแห่งและที่แปลก คือที่ก้นของเขา มีหางงอกออกมายาวราวหนึ่งคืบ ซึ่งไม่ได้มีมาแต่กำเนิดแต่เกิดขึ้นภายหลัง พ่อของนายยอดนำเขาไปฝากให้เล่าเรียนวิชากับสมภารโกสัดตอนอายุ 16 ปี เพราะท่านมีวิชาสามารถเรียกเสือมาให้อูได้ และใช้เสือไปไหน ๆ ได้ตามใจท่านเหมือนกับสุนัขที่หัดไว้จนรู้ภาษาคนด้วยน้ำมันสมิง นายยอดเป็นเด็กฉลาดว่านอนสอนง่ายจึงเป็นที่รักของสมภาร เมื่อเวลาสมภารโกสัดจะไปไหนถ้านายยอดไม่ได้ไปกับท่านด้วยจะตั้งนัยสั่งหนามไม่ให้ไปคั่นอะไรที่พานห้วนอนท่านเป็นอันขาด วันหนึ่งเมื่อสมภารไม่อยู่ด้วยความอยากรู้อยากเห็นที่ห้วนอนมีอะไรคั่นหนาม จึงต้องสั่งเป็นพิเศษที่พานข้างหมอนเห็นคล้าย ๆ หนึ่ง เมื่อเปิดดูเห็นเป็นขี้ผึ้งสีเขียว ๆ นึกว่าเป็นขี้ผึ้งเมตตาของอาจารย์จึงคว้าออกมาทาคิ้วทาปาก ทันใดนั้นก็เกิดขนขึ้นตามตัวเป็นสีเหลือง ๆ ดำ ๆ ทั่วไป แท้ที่จริงแล้วขี้ผึ้งที่ทำนั้นเป็นน้ำมันสมิง หากใครทาตัวเข้าก็กลายเป็นเสือสมิงไปทันที นายยอดเมื่อกลายเป็นเสือแล้วก็วิ่งกระโดดลงจากวัดคลานสี่ขาเหมือนเสือเข้าป่าไป เมื่อสมภารกลับมาไม่พบนายยอด นึกสังหรณ์ใจจึงไปที่ห้องเห็นคล้ายน้ำมันสมิงเปิดทิ้งอยู่จึงรู้ว่านายยอดกลายเป็นเสือสมิงไปแล้ว จากนั้นท่านจึง

ตั้งพระลูกวัดและพ่อของนายยอดว่า ท่านจะทาน้ำมันสมิงเพื่อออกตามหานายยอด ถ้ามีเสือมาที่วัด ให้เอาไม้คานตีเสือนั้น แล้วท่านก็กลายร่างเป็นเสือออกติดตามนายยอดเข้าป่าไป เวลาต่อมา 6 เดือนกว่า เย็นวันหนึ่งพระลูกวัดเห็นมีเสือ 2 ตัวที่แปลกกว่าเสือธรรมดา คือ เสือที่มามีหางสั้นก็เข้าใจว่าเป็นสมภารโกสัและนายยอดศิษย์ท่านกลับมา แต่ก็ไม่มีพระองค์ใดกล้าเอาไม้คานเข้าไปตีตามที่ท่านอาจารย์สั่งไว้ พระจึงไปตามบิดานายยอดมา นายยอดเชื่อว่าเป็นลูกของตนจึงเอาไม้คานตีเสือนั้นตัวละ 1 ที ทันใดนั้นเขาก็หลุดร่วงไปหมดแต่หางยังคงอยู่ พระลูกวัดเห็นเป็นพระอาจารย์จึงได้นำสบงจีวรมาห่มให้ท่านจึงเล่าให้บิดานายยอด ฟังว่าท่านออกเดินทางตามนายยอดไป 7 วัน พบเสือป่า ถ้ามได้ความว่าสมิงยอดข้ามเขาไปเมื่อ 2-3 วันแล้ว จึงตามไปจนถึงเขาลูกหนึ่งข้างหลังเขาเป็นที่ราบมีหมู่บ้านทำมาหากินเลี้ยง วัว ควาย หมู เป็ด ไก่ จำนวนมาก ท่านไปพบสมิงยอดกินหมูชาวบ้านอยู่ พอสมิงยอดเห็นอาจารย์ก็รีบวิ่งหนี โดยเร็วไปจนมุมที่ถ้ำแห่งหนึ่งเคราะห์ดีที่สมิงยอดไม่กินเนื้อมนุษย์เพราะถ้ากินเนื้อมนุษย์แล้วคงไม่ยอมกลับมาง่าย ๆ และจะดุร้ายมากกว่านี้จึงเป็นเรื่องเล่าสืบต่อกันมา

ส่วนเรื่องเล่าเกี่ยวกับความเป็นมาของเขาสมิงอีกกระแสหนึ่งจะเป็นตามที่พระครูวิสุทธีบวรกิจเจ้าคณะตำบลเขาสมิงเขต 3 ได้เล่าประวัติความเป็นมาของชื่อตำบล (หมู่บ้าน) เขาสมิงว่า เดิมตำบลเขาสมิงเป็นป่าทึบ มีภูเขาหลายลูกและมีสัตว์ป่าชุกชุม ในสมัยนั้นมีชายคนหนึ่งมีวิชาอาคมเก่งกล้าสามารถ กลายร่างเป็นเสือสมิงได้ ได้มาอาศัยอยู่ที่ภูเขาลูกหนึ่งในหมู่บ้านชาวบ้านจึงเรียกภูเขาลูกนั้นว่า (ภู) เขาสมิง (ปัจจุบันอยู่บริเวณหลังวัดเขาสมิง) และเรียกชื่อหมู่บ้านนี้ว่า “บ้านเขาสมิง” เมื่อมีประชากรเพิ่มมากขึ้น ทางราชการจึงได้ตั้งหมู่บ้านเขาสมิงเป็น “ตำบลเขาสมิง” (เทศบาลตำบลเขาสมิง, 2555 : 18)

#### บริบททางด้านเศรษฐกิจชุมชน

จากคำบอกเล่าของผู้สูงอายุที่อาศัยและเติบโตอยู่ในชุมชนเกินกว่า 50 ปีและการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม เดิมเขาสมิงมีความอุดมสมบูรณ์มีพื้นที่ทำนา ทำสวนผลไม้และอาชีพประมงมีแม่น้ำเขาสมิงเป็นแม่น้ำสายหลักเมื่อก่อนเป็นน้ำกร่อยมีน้ำขึ้นลงตามกระแสน้ำทะเลแต่ปัจจุบันมีการสร้างประตูระบายน้ำเป็นเขื่อนกั้นแม่น้ำเขาสมิงเพื่อเก็บกักน้ำไว้ใช้อุปโภคและใช้ในสวนผลไม้และมีลำคลองย่อยแยกจากแม่น้ำสายหลังจำนวน 2 ลำคลอง ได้แก่ คลองท่ากระทอนและคลองรางหวาย ซึ่งชาวบ้านหาอยู่หากินโดยใช้แม่น้ำทั้ง 3 เป็นหลักจากสภาพดังกล่าวจึงมีความอุดมสมบูรณ์ตามสภาพพื้นที่ (เสาวคนธ์ ประวาศวิน, สัมภาษณ์, 2556)

ปัจจุบันมีการตัดถนนสุขุมวิทผ่านพื้นที่เขาสมิงทำให้การอาศัยวิถีชีวิตตามลำคลองดังกล่าวลดลงมีการเปลี่ยนวิถีชีวิตมาเป็นค้าขาย รับราชการ ทำธุรกิจเอกชนและบางส่วนยังคงวิถีชีวิตแบบเดิมหาปลา ทำสวนผลไม้ ทำให้เศรษฐกิจของชุมชนค่อนข้างดีมีรายได้ของประชาชนหลายช่องทาง เช่น ทำสวนผลไม้และค้าขายผลผลิตที่ปลูกเองนำมาขายในชุมชนก็ขายได้หมุนเวียนทั้งปีและเมื่อเศรษฐกิจ



ขยายตัวมีการเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดินเดิมจากชาวบ้านที่ทำสวนยางพารา สวนผลไม้ มีนายทุนมาซื้อทำบ้านจัดสรรทำร้านค้าโดยขยายไปตามแนวถนนสุขุมวิทเป็นหลักและบางส่วนขยายต่อจากถนนสุขุมวิทเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับพฤติกรรมการณ์ซื้อของกินของใช้รวมทั้งการค้าขายบางส่วนของคนในชุมชนเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่เคยซื้อขายเฉพาะแต่ร้านค้าในชุมชนแต่ปัจจุบันเกือบทุกหลังคาเรือนต้องมีรถยนต์ไว้ที่บ้านอย่างน้อย 1 คันและพฤติกรรมการณ์จับจ่ายใช้สอยเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก มีการจัดตลาดนัดข้างเคียงหรือพื้นที่อื่นนอกชุมชนประชาชนในเขตเทศบาลบางส่วนจะนำรถยนต์หรือรถยนต์ไปซื้อของที่อื่นเช่นตามตลาดนัดรวมทั้งห้างสรรพสินค้าภายในจังหวัดแทนการซื้อเฉพาะในร้านของชุมชน ประกอบกับร้านสะดวกซื้อเกิดขึ้นมากและไม่ไกลจากชุมชนทำให้เป็นอีกหนึ่งตัวเลือกของการซื้อของกินของใช้ที่ต่างจากร้านค้าในชุมชนที่จะปิดเร็วทำให้ชาวสวนบางส่วนที่ทำงานในสวนเลิกงานมีค่าเงินเวลาของร้านค้าในชุมชนจะขับรถไปซื้อสินค้าตามร้านสะดวกซื้อต่าง ๆ เป็นส่วนใหญ่ ทำให้สภาพการค้าขายและระบบเศรษฐกิจของชุมชนเปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะบางร้านค้าในชุมชนต้องปรับการค้าขายเชิงรุกนำสินค้ามาขายในตลาดนัดและลานค้าชุมชนเพื่อความอยู่รอด

ผู้คนในชุมชนที่ปรับตัวไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจแบบพึ่งพาเป็นแบบทุนนิยมแต่ตัวเองไม่มีความพร้อมหรือมีภูมิคุ้มกันกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงเกิดการกั๊กยืมทั้งในและนอกระบบที่มีดอกเบี้ยสูงบางคนไม่สามารถหาเงินมาใช้คืนหนี้นอกระบบได้ถึงกับหนี้หนีหายไปจากชุมชน ทั้งให้คนที่อยู่ในชุมชนต้องรับภาระหนี้ในฐานะผู้ค้าประกันก็มีหลายราย

#### บริบททางด้านวัฒนธรรมของชุมชน

เขาสมิงจะมีความผูกพันกับความเชื่อ การนับถือเจ้าพ่อเขาสมิง โดยปัจจุบันมีการสร้างศาลเจ้าพ่อเขาสมิงจำนวน 2 ที่ คือ บนยอดเขาสมิง ซึ่งเป็นแหล่งตำนานดั้งเดิมของเขาสมิงกับบริเวณทำน้ำเขาสมิงซึ่งอยู่ในชุมชนมีความสะดวกสบายในการบูชากราบไหว้ของผู้ที่มีความเคารพนับถือทั้งคนในพื้นที่คนในจังหวัด รวมทั้งผู้ที่อยู่ต่างจังหวัดที่มาทำงานและมีประสบการณ์ให้ความนับถือมีการแก้บนด้วยลิเกและภาพยนตร์อย่างต่อเนื่องโดยมีคณะกรรมการศาลเจ้าพ่ออำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ (ไมตรี อินจ้อย, สัมภาษณ์, 2556)

นอกจากนี้ระหว่างวันที่ 14-16 เมษายนของทุกปี จะมีการแห่เจ้าพ่อเขาสมิงไปในเขตอำเภอเขาสมิงระหว่างแห่เจ้าพ่อจะมีประชาชนที่เคารพนับถือใช้รถยนต์ติดตามเป็นแถวขบวนยาวและจะมีชาวบ้านตั้งโต๊ะบริเวณข้างทางนำผลไม้ข้าวสารและเงินนำมาบริจาคให้กับขบวนแห่เจ้าพ่อเขาสมิงบรรดจะมีคณะกรรมการประพรมน้ำมนต์และมอบวัตถุมงคลให้เป็นของที่ระลึก ในรอบปีจะทำการแห่ขบวนเจ้าพ่อเขาสมิงเพียงครั้งเดียว ข้าวสารและของบริจาคมารวมกับผู้ที่มิจิตศรัทธาบริจาคข้าวสารเป็นกระสอบใหญ่จัดแบ่งเป็นถุงเล็ก ๆ ประมาณ 3-5 กิโลกรัม ปีละไม่ต่ำกว่า 500 ถุง

ข้าวสารโดยประมาณ 2,000 กิโลกรัม ก่อนมอบให้กับผู้มาร่วมกิจกรรมจะนิมนต์พระสงฆ์มาทำพิธี สวดตามพิธีการศาสนา ก่อนหลังจากนั้นใช้วิธีโยนทานเป็นลูกบอลเล็ก ๆ ภายในบรรจุกระดาษเขียน เป็นข้าวสาร จักยาน หมอน ผ้าห่ม ตามแต่ใครจะเก็บได้สิ่งไหนจะนำไปขึ้นรับสิ่งนั้นแต่โดยส่วน ใหญ่จะเป็นข้าวสารซึ่งเป็นประเพณีที่สำคัญที่คนในชุมชนและคนต่างพื้นที่ให้ความสำคัญมาร่วม กิจกรรมเต็มลานค้าชุมชนริมทำน้ำเขาสมิงประมาณ 1,000 คนทุกปี

อีกหนึ่งกิจกรรมที่ผูกพันกับสายน้ำคือประเพณีลอยกระทงซึ่งจัดติดต่อกันมาทุกปีแต่ละปี กิจกรรมนี้สามารถส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่สืบทอดกันมาอย่างต่อเนื่องและสามารถสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับชุมชนค่อนข้างมากจากผู้คนที่มาเข้าร่วมกิจกรรมโดยกลางวันจะมีการแข่งขันเรือ พายจะมีกลุ่มที่เข้าแข่งขันและกลุ่มที่มาเชียร์ระหว่างรอการมีการจับจ่ายซื้อของในชุมชนส่วนภาค กลางคืนทางเทศบาลจัดเตรียมสถานที่สำหรับลอยกระทงรวมทั้งให้ชุมชนนำกระทงมาจำหน่ายโดย มีการละเล่นหรือการแสดงของนักเรียนก่อนที่จะให้นักร้องหรือนักแสดงมืออาชีพทำการแสดงต่อ กิจกรรมนี้สามารถนำพาผู้ประกอบการและญาติของนักเรียนมาร่วมกิจกรรมค่อนข้างมากทุกปี (ไมตรี อินจ้อย, สัมภาษณ์, 2556)

#### บริบททางการเมืองการปกครองของชุมชน

การเมืองการปกครองของชุมชนเทศบาลตำบลเขาสมิงในอดีตเป็นระบบกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยแบ่งหมู่บ้านเป็นหมู่ 1 ตำบลเขาสมิงและหมู่ 1 ตำบลทุ่งนนทรีแบ่งพื้นที่กันดูแล ต่อมาได้มีการ จัดตั้งสุขาภิบาลเขาสมิง ในปี 2537 อยู่ภายใต้การกำกับบริหารของนายอำเภอ โดยมีปลัดอำเภอ มาเป็นปลัดสุขาภิบาลทำหน้าที่บริหารงานควบคู่กับประธานกรรมการสุขาภิบาล โดยงบประมาณ สมัยนั้นค่อนข้างน้อยมากไม่สามารถทำโครงสร้างพื้นฐานใหญ่ ๆ ได้จะทำได้เพียงถนนสายสั้น ๆ เท่านั้น (หลวน รัตนวาร, สัมภาษณ์, 2556)

ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงยกฐานะเป็นเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะ ของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 9 ก ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 เมื่อ 25 พฤษภาคม 2542 มีสภาเทศบาลตำบลมีสมาชิกสิบสองคนและคณะเทศมนตรี ประกอบด้วยนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรีอื่นอีกสองคน ได้แบ่งชุมชนออกเป็น 2 ชุมชน คือชุมชน บ้านท่ากระท้อนและชุมชนบ้านเขาสมิงอยู่ห่างจากจังหวัดประมาณ 15 กิโลเมตร เขตการปกครอง และการบริหารมีพื้นที่ 1.547 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ 1 ตำบลเขาสมิง และบางส่วนของหมู่ 1 ตำบลทุ่งนนทรี (เทศบาลตำบลเขาสมิง, 2555 : 9)

ความขัดแย้งทางการเมืองในชุมชนค่อนข้างน้อยยกเว้นช่วงแข่งขันการหาเสียงเลือกตั้งมีการ แข่งขันเกิดความขัดแย้งบ้างแต่ไม่ถึงกับเกิดเหตุร้ายแรง ด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในช่วงของการใช้สิทธิ์เลือกตั้งจะมาใช้สิทธิ์ประมาณ 60 % ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดบางส่วนมี

รายชื่อแต่ตัวไปอยู่ที่อื่นจึงขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองและบางส่วนเป็นผู้สูงอายุที่ไม่สามารถเดินทางมาใช้สิทธิได้สะดวกรวมทั้ง ผู้พิการ ผู้ป่วยติดเตียงกลุ่มนี้ไม่สามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ถึงแม้จะมีรายชื่อและมีสิทธิทางการเมือง

ด้านสภาพของท้องถิ่นมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่โดยสภาพข้อเท็จจริงแล้ว สภาพท้องถิ่นไม่สามารถแสดงบทบาทในการกำกับดูแลการทำงานของฝ่ายบริหารโดยตัวแปรที่สำคัญคือจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มเดียวกันกับผู้บริหารท้องถิ่นหรือเป็นประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นที่รู้จักกันอย่างยาวนานจึงไม่มีการขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรง (ไมตรี อินจ้อย. สัมภาษณ์. 2556)

**ตอนที่ 2** ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพและรายได้ โดยการแจกแจงความถี่และแสดงค่าเป็นร้อยละ

**ตาราง 2** ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามเพศ (n = 292)

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	141	48.3
หญิง	151	51.7
รวม	292	100.0

จากตาราง 2 พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ได้ศึกษา ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 51.7 ส่วนเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 48.3

**ตาราง 3** ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามอายุ (n = 292)

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
น้อยกว่าหรือเท่ากับ 46 ปี	152	52.1
มากกว่า 47 ปีขึ้นไป	140	47.9
รวม	292	100.0

จากตาราง 3 เราจะพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ได้ศึกษาส่วนใหญ่มีอายุน้อยกว่าหรือเท่ากับ 46 ปี คิดเป็นร้อยละ 52.1 ส่วนอายุมากกว่า 47 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 47.9

ตาราง 4 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามระดับการศึกษา (n = 292)

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ได้เรียนหนังสือ	16	5.5
ประถมศึกษา	90	30.8
มัธยมศึกษาตอนต้น	63	21.6
ปวส. / อนุปริญญา	29	9.9
ปริญญาตรี	82	28.1
สูงกว่าปริญญาตรี	12	4.1
รวม	292	100.0

จากตาราง 4 พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ได้ศึกษา สัดส่วนที่มากที่สุดจบการศึกษาระดับประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 30.8 รองลงมาคือ ระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 28.1 รองลงมาคือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น คิดเป็นร้อยละ 21.6 ปวส. / อนุปริญญา คิดเป็นร้อยละ 9.9 ไม่ได้เรียนหนังสือ คิดเป็นร้อยละ 5.5 และสูงกว่าปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 4.1 ตามลำดับ

ตาราง 5 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามอาชีพ (n = 292)

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
เกษตรกรกรรม	46	15.8
รับจ้างทั่วไป	48	16.4
ค้าขาย	38	13.0
รับราชการ/ลูกจ้างของราชการ/รัฐวิสาหกิจ	80	27.4
พนักงานเอกชน	4	1.4
ธุรกิจส่วนตัว	35	12.0
แม่บ้าน	27	9.2
อื่นๆ ระบุ.....	14	4.8
รวม	292	100.0

จากตาราง 5 พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ได้ศึกษา สัดส่วนที่มากที่สุดมีอาชีพรับราชการ/ลูกจ้างของราชการ/รัฐวิสาหกิจ คิดเป็นร้อยละ 27.4 รองลงมาคือ รับจ้างทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 16.4 เกษตรกรรม คิดเป็นร้อยละ 15.8 ค้าขาย คิดเป็นร้อยละ 13.0 ธุรกิจส่วนตัว คิดเป็นร้อยละ 12.0 แม่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 9.2 อื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ 4.8 และพนักงานเอกชน คิดเป็นร้อยละ 1.4 ตามลำดับ

ตาราง 6 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือน (n = 292)

รายได้	จำนวน	ร้อยละ
0 - 10,000 บาท	186	63.7
10,001 บาทขึ้นไป	106	36.3
รวม	292	100.0

จากตาราง 6 พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ได้ศึกษา ส่วนใหญ่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนน้อยกว่าหรือเท่ากับ 10,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 63.7 ส่วนรายได้เฉลี่ยต่อเดือนมากกว่า 10,000 บาทขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 36.3

**ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ระดับประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด**

ตาราง 7 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด โดยรวมและรายด้าน (n = 292)

ประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจ ที่ได้รับการถ่ายโอน	$\bar{X}$	S.D.	ตีความ ระดับประสิทธิผล	อันดับ
1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	3.65	1.10	ค่อนข้างสูง	1
2. ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรม สังคมและการท่องเที่ยว	3.37	1.09	ปานกลาง	2
3. ด้านเศรษฐกิจ	3.11	0.87	ปานกลาง	3
รวม	3.37	1.02	ปานกลาง	



จากตาราง 7 แสดงว่าระดับประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.37$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านโครงสร้างพื้นฐานอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ( $\bar{X} = 3.65$ ) ส่วนด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรมสังคมและการท่องเที่ยวและด้านเศรษฐกิจอยู่ในระดับปานกลางตามลำดับ ( $\bar{X} = 3.37$  และ 3.11)

จากการสัมภาษณ์ ประธานสภาเทศบาลตำบลเขาสมิง กล่าวว่า ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด พบว่า ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจาก ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน จำเป็นต้องใช้งบประมาณในการดำเนินงานเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรมสังคม และการท่องเที่ยวและด้านเศรษฐกิจล้วนต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการสูง เทศบาลตำบลเขาสมิง ก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาได้มากนัก เพราะงบประมาณที่ดำเนินการจัดเก็บเองไม่พอเพียงต่อการดำเนินงาน งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่สอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมาและเกิดความล่าช้า ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “งานมากงบน้อย” (สมพร หัตถแพทย์, สัมภาษณ์, 2557)

จากการการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นที่ทราบและตระหนักถึงปัญหาในประเด็นนี้ดีและที่ผ่านมาก็พยายามที่จะหาแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานอยู่ตลอดเวลา ซึ่งสาเหตุก็มาจากหลายปัจจัย เช่น งบประมาณและบุคลากรที่มีจำกัดแต่ปริมาณงานมีแต่เพิ่มขึ้นแต่ละหน่วยงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะถ่ายโอนงานลงสู่พื้นที่อย่างต่อเนื่องแต่ผู้รับหรือผู้ดำเนินงานยังจำกัดอยู่ด้วย ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ รวมทั้งหน่วยตรวจสอบ เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินที่เข้ามาดำเนินการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้กระบวนการหรือขั้นตอนในการปฏิบัติงานมีมากเกินไปทั้งการทำงานและการควบคุม โดยกรอบระเบียบและต้องให้ถูกต้องตามหน่วยตรวจด้วย หรือขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลเหล่านี้เป็นต้น โดยผู้บริหารได้กล่าวว่า งบประมาณเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยเพิ่มระดับประสิทธิภาพในการดำเนินงานในการบริหารงบประมาณจึงให้ความสำคัญกับด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นลำดับแรกเพราะเกี่ยวข้องกับและส่งผลกระทบต่อเป็นวงกว้างกับประชาชนในชุมชนและพื้นที่ข้างเคียงซึ่งผู้บริหารของเทศบาลจำเป็นต้องใช้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อใช้ในการก่อสร้างดำเนินการด้านโครงสร้างพื้นฐานไม่ว่าจะเป็นเรื่องของถนนแต่ละสายใช้งบประมาณค่อนข้างสูงผู้บริหารจึงจัดลำดับตามความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนประกอบเช่นนอกจากใช้เป็นเส้นทางสัญจรไปมาแล้วยังใช้เป็นเส้นทางในการขนส่งผลิตทางการเกษตรของชุมชนบางสายเป็นเส้นทางเชื่อมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงสามารถเข้ามาค้าขายหรือใช้เป็นเส้นทางในการส่งบุตรหลานมาสถานศึกษาจะได้รับการพิจารณาเป็นลำดับแรก

ตาราง 8 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดตราด ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน จำแนกเป็นรายชื่อ (n = 292)

ประสิทธิผลด้านโครงสร้างพื้นฐาน	$\bar{X}$	S.D.	ตีความระดับประสิทธิผล	อันดับ
การปรับปรุงถนน	3.53	1.08	ค่อนข้างสูง	3
การปรับปรุงทางเดินเท้า	3.52	1.02	ค่อนข้างสูง	4
การปรับปรุงระบบระบายน้ำ/ท่อระบาย/รางระบายน้ำ	3.48	0.98	ปานกลาง	5
การติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะ	4.10	2.01	ค่อนข้างสูง	2
การขยายเขตการใช้น้ำประปา	3.40	0.91	ปานกลาง	6
การให้บริการจัดเก็บขยะมูลฝอย	4.38	0.79	ค่อนข้างสูง	1
การปรับปรุงระบบเสียงตามสายแจ้งข้อมูลข่าวสารและความรู้แก่ประชาชน	3.14	0.92	ปานกลาง	7
รวม	3.65	1.10	ค่อนข้างสูง	

จากตาราง 8 แสดงว่า ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดตราด ด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ( $\bar{X} = 3.65$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าสามารถแบ่งประสิทธิผลของกิจกรรมออกเป็น 2 กลุ่มคือ

1. กลุ่มที่มีประสิทธิผลค่อนข้างสูง ได้แก่ การให้บริการจัดเก็บขยะมูลฝอยอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ( $\bar{X} = 4.38$ ) รองลงมาคือ การติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะ ( $\bar{X} = 4.10$ ) การปรับปรุงถนน ( $\bar{X} = 3.53$ ) และการปรับปรุงทางเดินเท้า ( $\bar{X} = 3.52$ )

2. กลุ่มที่มีประสิทธิผลปานกลาง ได้แก่ การปรับปรุงระบบระบายน้ำ/ท่อระบาย/รางระบายน้ำ ( $\bar{X} = 3.48$ ) รองลงมาคือ การขยายเขตการใช้น้ำประปา ( $\bar{X} = 3.40$ ) และการปรับปรุงระบบเสียงตามสายแจ้งข้อมูลข่าวสารและความรู้แก่ประชาชน ( $\bar{X} = 3.14$ )

จากการสัมภาษณ์ ผู้ปกครองเด็กนักเรียนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กล่าวว่าประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดตราด ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยรวมอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ก็เนื่องจากเทศบาลตำบลเขาสมิง มีการติดตั้งไฟฟ้า

แสงสว่างเพื่อความปลอดภัยของผู้ใช้เส้นทางและป้องกันการก่อเหตุอาชญากรรมรวมทั้งการใช้พื้นที่ที่มีแสงสว่างในการออกกำลังกายของเยาวชนบางส่วน อีกทั้งยังมีการแก้ไขปัญหาหน้าท่วมผิวจราจรในช่วงฤดูฝนเพื่อเป็นการสร้างความปลอดภัยในการสัญจรของประชาชน ผู้บริหารจะให้ความสำคัญควบคู่กับการสร้างถนนเสมอ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “ไปไหนกลางคืนก็ไม่ต้องกลัวการจี้ปล้น เพราะถนนหนทาง ไฟฟ้าดีหมด” (จุฬารัตน์ ปลื้มจิตร. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม ในการทำงานกับผู้บริหารเทศบาลมองการบริหารจัดการด้านโครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลนั้น มีการตอบสนองให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงมีเพียงบางจุดเท่านั้นที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงให้เทศบาลดีขึ้นและผู้บริหารต้องเป็นบุคคลที่พูดคุยให้ความเป็นกันเองโดยไม่ถือตัวกับประชาชนที่มาปรึกษาหารือหรือขอความช่วยเหลือต่าง ๆ ถ้าผู้บริหารพูดคุยให้ความเป็นกันเองจะช่วยให้ประชาชนเกิดความผ่อนคลาย รู้สึกถึงความเป็นกันเอง กล่าวที่จะแสดงออกหรือเปิดเผยถึงความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ตรงกับความต้องการและสอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ประกอบกับคณะผู้บริหารอยู่ในพื้นที่มานานทำให้เห็นถึงปัญหาต่าง ๆ และความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในแต่ละชุมชนได้เป็นอย่างดี รวมถึงวิธีการแก้ปัญหาที่ถูกจุดตรงกับความต้องการของประชาชนในเทศบาลได้อย่างแท้จริง

**ตาราง 9** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ด้านเศรษฐกิจจำแนกเป็นรายชื่อ (n = 292)

ประสิทธิผลด้านเศรษฐกิจ	$\bar{X}$	S.D.	ดีความ ระดับ ประสิทธิผล	อันดับ
การจัดหาตลาดให้กับกลุ่มอาชีพต่างๆ อย่างครบวงจร	3.77	0.90	ค่อนข้างสูง	2
การฝึกอบรมอาชีพให้กับชุมชน	3.87	0.85	ค่อนข้างสูง	1
การส่งเสริมให้ประชาชนใช้ปุ๋ยอินทรีย์แทนปุ๋ยเคมี	2.65	0.83	ปานกลาง	4
การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ให้เป็น ที่สนใจแก่นักท่องเที่ยว เช่น โบราณสถานฯ	2.98	0.87	ปานกลาง	3
การสนับสนุนแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร	2.58	0.91	ปานกลาง	5
รวม	3.11	0.87	ปานกลาง	

จากตาราง 9 แสดงว่าค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ด้านเศรษฐกิจโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.11$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าสามารถแบ่งประสิทธิผลของกิจกรรมออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มที่มีประสิทธิผลค่อนข้างสูง ได้แก่ การฝึกอบรมอาชีพให้กับชุมชนอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ( $\bar{X} = 3.87$ ) และการจัดหาตลาดให้กับกลุ่มอาชีพต่าง ๆ อย่างครบวงจร ( $\bar{X} = 3.77$ )
2. กลุ่มที่มีประสิทธิผลปานกลาง ได้แก่ การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ให้เป็นที่น่าสนใจแก่นักท่องเที่ยว เช่น โบราณสถานฯ ( $\bar{X} = 2.68$ ) รองลงมาคือการส่งเสริมให้ประชาชนใช้ปุ๋ยอินทรีย์แทนปุ๋ยเคมี ( $\bar{X} = 2.65$ ) และการสนับสนุนแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ( $\bar{X} = 2.58$ )

จากการสัมภาษณ์ผู้สูงอายุในเขตเทศบาลกล่าวว่าประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ด้านเศรษฐกิจเกี่ยวกับการฝึกอบรมอาชีพกับชุมชนมีประสิทธิภาพค่อนข้างสูง ทางเทศบาลมีการส่งเสริมให้ประชาชนใช้ปุ๋ยอินทรีย์แทนปุ๋ยเคมีจะเป็นลักษณะเฉพาะกลุ่ม ส่วนผู้ที่ไม่ได้เข้ากลุ่มจะไม่ได้รับประโยชน์หรือการเข้าถึงการใช้ปุ๋ยดังกล่าวเพราะใช้กระบวนการร่วมคิด ร่วมดำเนินการและใช้ประโยชน์จากการผลิตปุ๋ยโดยให้นักวิชาการให้ข้อมูลด้านวิชาการเท่านั้น ส่วนกระบวนการผลิตเป็นของกลุ่มทั้งหมดโดยเทศบาลลงทุนด้านอุปกรณ์เครื่องมือในการผลิตส่วนวัตถุดิบและการผลิตรวมทั้งการจำหน่ายเป็นของกลุ่มทั้งหมดดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “ตัวผมก็เข้าร่วมการฝึกอบรมอาชีพเช่นกัน” (ศิริ กระจ่างรอง. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสัมภาษณ์ ประธานสภาเทศบาลตำบลเขาสมิง กล่าวว่า ทางเทศบาลได้มีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ให้เป็นที่น่าสนใจแก่นักท่องเที่ยว เช่น โบราณสถานฯ การพัฒนาแหล่งประวัติศาสตร์ของชุมชนบนยอดเขาสมิงโดยการตั้งศาลเจ้าและให้ความรู้ด้านสมุนไพรและพันธุ์ไม้โดยภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นผู้ถ่ายทอดโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนรวมทั้งสมาคมส่งเสริมการท่องเที่ยวและหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงร่วมดำเนินงาน ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “เด็กและเยาวชนช่วยกันพัฒนาเสมอ” (สมพร หัดแพทย์. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม ในการฝึกอบรมอาชีพให้กับกลุ่มอาชีพในชุมชนพบว่ามีการให้ความร่วมมือค่อนข้างน้อย เนื่องจากเป็นชุมชนที่มีลักษณะประชากรกลุ่มหลากหลายมีทั้งกลุ่มข้าราชการ ค้าขาย ทำสวนผลไม้ รับจ้าง รวมทั้งประชากรแฝง ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีความสนใจเฉพาะกิจกรรมของตนเอง ส่วนการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรผลิตภัณฑ์หรือผลผลิตทางการเกษตรที่เคยใช้เป็นวัตถุดิบมีราคาสูงขึ้นจนไม่สามารถนำมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตได้ประกอบกับช่องทางการจัดจำหน่ายทั้งในและนอกพื้นที่มีระดับการซื้อขายค้าร้านของฝากจะขายหรือเชียร์เฉพาะของ



ตนเองก่อนตัวแทนกลุ่มหรือประธานกลุ่มมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปรับส่งผลผลิตประกอบกับมีการปรับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่สูงขึ้นจนเกินภาระที่กลุ่มดำเนินก็ไม่มียieldกำไร จึงเป็นการแปรรูปเฉพาะกิจเฉพาะกิจกรรมเท่านั้น โดยไม่สามารถทำการผลิตอย่างต่อเนื่องได้เนื่องจากเหตุผลด้านต้นทุนที่สูงทั้งระบบ

**ตาราง 10** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรม สังคมและการท่องเที่ยว จำแนกเป็นรายชื่อ (n= 292)

ประสิทธิผลด้านการศึกษาฯ	$\bar{X}$	S.D.	ตีความระดับประสิทธิผล	อันดับ
การจัดตั้งศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียนที่มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน	4.13	0.86	ค่อนข้างสูง	4
การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชรา	4.33	0.78	ค่อนข้างสูง	1
การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ	4.22	1.42	ค่อนข้างสูง	3
การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์	3.37	1.19	ปานกลาง	5
การจัดงานประเพณีวันสำคัญต่าง ๆ เช่น ปีใหม่ สงกรานต์ ลอยกระทง	4.26	0.84	ค่อนข้างสูง	2
การนำผู้สูงอายุมาสอนทำเครื่องจักสาน	2.74	0.91	ปานกลาง	6
การส่งเสริมให้ผู้ด้อยโอกาสนำวัสดุเหลือใช้มาเพิ่มคุณค่า	2.58	0.81	ปานกลาง	7
การประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว	2.50	0.85	ค่อนข้างต่ำ	8
การบริการอินเทอร์เน็ตตำบล	2.19	2.12	ค่อนข้างต่ำ	9
รวม	3.37	1.09	ปานกลาง	

จากตาราง 10 แสดงว่า ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรม สังคมและการท่องเที่ยว โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.37$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อพบว่าสามารถแบ่งประสิทธิผลของกิจกรรมออกเป็น 3 กลุ่มคือ

1. กลุ่มที่มีประสิทธิผลค่อนข้างสูงได้แก่ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชรา ( $\bar{X} = 4.33$ ) รองลงมา การจัดงานประเพณีวันสำคัญต่าง ๆ เช่น ปีใหม่ สงกรานต์ ลอยกระทง ( $\bar{X} = 4.26$ ) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ ( $\bar{X} = 4.22$ ) และการจัดตั้งศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียนที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน ( $\bar{X} = 4.13$ )



2. กลุ่มที่มีประสิทธิผลปานกลาง ได้แก่ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ ( $\bar{x} = 3.37$ ) รองลงมาคือ การนำผู้สูงอายุมาสอนทำเครื่องจักสาน ( $\bar{x} = 2.74$ ) และการส่งเสริมให้ผู้ด้อยโอกาสนำวัสดุเหลือใช้มาเพิ่มคุณค่า ( $\bar{x} = 2.58$ )

3. กลุ่มที่มีประสิทธิผลค่อนข้างต่ำ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว ( $\bar{x} = 2.50$ ) และการบริการอินเทอร์เน็ตตำบล ( $\bar{x} = 2.19$ )

จากการสัมภาษณ์ ผู้สูงอายุในเขตเทศบาล กล่าวว่ากรมอบเบี้ยยังชีพคนชราที่มีประสิทธิผลอยู่ในระดับค่อนข้างสูง เนื่องจากเทศบาลมีการดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนแล้วเทศบาลยังดำเนินการเรื่องเบี้ยยังชีพมีเชิงรุกเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย เช่น ผู้สูงอายุมีสภาพร่างกายที่เป็นอุปสรรคต่อการเดินทางหรือ ไม่มีญาติดูแล เทศบาลจะจํานำเบี้ยยังชีพไปมอบให้ถึงบ้านซึ่งผู้สูงอายุจะได้รับความสะดวกและมีความพึงพอใจในภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนด้านนี้เป็นพิเศษเนื่องจากกลุ่มเป้าหมายได้รับผลกระทบจากกิจกรรมดังกล่าวโดยตรงอย่างต่อเนื่องทุกเดือน ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “ก็ได้เบี้ยยังชีพที่แหละที่เลี้ยงปากเลี้ยงท้อง” (ศิริ กรุฑนางรอง. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสัมภาษณ์ ผู้ปกครองเด็กนักเรียนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กล่าวว่า การจัดตั้งศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียนที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานอยู่ในระดับค่อนข้างสูง เนื่องเป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่องและเทศบาลได้สนับสนุนงบประมาณเสริมในด้านอื่น ๆ มีทั้งเครื่องเล่นและอุปกรณ์ส่งเสริมกล้ามเนื้อมัดเล็กตลอดจนการนำพาไปยังสถานที่เป็นสถานที่เรียนรู้ของเด็กเพิ่มเติมจัดให้นอกเหนือจากภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนซึ่งผู้ปกครองส่วนใหญ่มีความพึงพอใจ มีการนำผู้สูงอายุมาถ่ายทอดภูมิปัญญาด้านอาหารและการละเล่นพื้นบ้านมีการจักสานจากวัสดุพื้นบ้านมาใช้ประโยชน์ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “เด็ก ๆ เล่นเครื่องเล่นกันไม่หยุดไม่หย่อน” (จุฬารัตน์ ปลื้มจิตร. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัยพบว่า ประสิทธิภาพด้านการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์มีประสิทธิผลน้อย เนื่องจากผู้ป่วยไม่เปิดเผยตัวและเจ้าหน้าที่ก็ไม่ประกาศรายชื่อเหมือนกับผู้สูงอายุหรือผู้พิการจะทำประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์และเก็บไว้ให้หน่วยงานตรวจสอบได้ตรวจเท่านั้นทำให้ประชาชนทั่วไปที่ไม่มีญาติเป็นผู้ป่วยหรือไม่ได้ทำความรู้จักก็เป็นการส่วนตัวไม่ทราบข้อมูลนี้ ซึ่งทางเทศบาลดำเนินการด้านการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ซึ่งมีการประกาศให้ทราบทุกปีช่วงเดือนพฤศจิกายนให้ผู้ป่วยเอดส์มาขึ้นทะเบียนเพื่อรับเบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์

**ตอนที่ 4** ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

**ตาราง 11** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานจำแนกตามปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด (n= 292)

ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผล	$\bar{X}$	S.D.	ตีความ ระดับประสิทธิผล	อันดับ
ความเพียงพอของการจัดบริการ	3.59	0.77	ค่อนข้างสูง	2
อรรถศาสตร์ในการให้บริการ	3.34	0.76	ปานกลาง	4
ความรวดเร็วในการให้บริการ	3.54	0.81	ค่อนข้างสูง	3
ความเป็นธรรมในการบริการ	3.70	0.89	ค่อนข้างสูง	1
รวม	3.54	0.80	ค่อนข้างสูง	

จากตาราง 11 จะพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ ปัจจัยที่มีผลค่อนข้างสูงได้แก่ ความเป็นธรรมในการบริการ ความเพียงพอของการจัดบริการ และความรวดเร็วในการให้บริการตามลำดับมากไปน้อย ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลในระดับปานกลางได้แก่ อรรถศาสตร์ในการให้บริการ

จากการสัมภาษณ์ ผู้ปกครองเด็กนักเรียนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กล่าวว่า เทศบาลมีบริการ สาธารณะขั้นพื้นฐานที่เป็นธรรมและมีการบริการตรงจุดไม่ว่าจะเป็นบริการในเรื่องของด้าน การศึกษา เศรษฐกิจ และโครงสร้างพื้นฐาน ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “บริการเป็นธรรมใคร ๆ ก็ชอบ” (จุฬารัตน์ ปลื้มจิตร. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัยพบว่าภาพรวม ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผล ในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัด ตราด ด้านการอรรถศาสตร์ในการให้บริการอยู่ในระดับค่อนข้างสูง อาจเป็นเพราะว่าความพร้อมของ อุปกรณ์ การบริการของเจ้าหน้าที่ที่รวดเร็ว ตลอดจนความเป็นธรรมที่ทางเจ้าหน้าที่มีให้กับประชาชน ทุกคน

ตาราง 12 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามปัจจัยด้านความเพียงพอของการจัดบริการที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดตราด (n= 292)

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพ	$\bar{X}$	S.D.	ดีความ ระดับประสิทธิผล	อันดับ
เทศบาลมีบุคลากรเพียงพอในการจัดบริการ	3.56	0.78	ค่อนข้างสูง	2
เทศบาลจัดที่นั่งให้เพียงพอต่อประชาชนที่มาใช้บริการ	3.50	0.76	ปานกลาง	3
เทศบาลมีห้องสุขาที่สะอาดเพียงพอต่อการบริการ	3.40	0.78	ปานกลาง	5
ที่จอดรถของเทศบาลกว้างขวางเพียงพอสำหรับผู้มาติดต่อ	3.41	0.78	ปานกลาง	4
การประชาสัมพันธ์งานบริการของเทศบาลไปทั่วถึงประชาชนผู้มาใช้บริการ	3.39	0.78	ปานกลาง	6
เทศบาลมีอุปกรณ์รถยนต์และอุปกรณ์สำนักงานพร้อมต่อการให้บริการ	4.32	0.79	ค่อนข้างสูง	1
รวม	3.59	0.77	ค่อนข้างสูง	

จากตาราง 12 แสดงว่าค่าเฉลี่ยของปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดตราด ด้านความเพียงพอของการจัดบริการ โดยรวมอยู่ในระดับมีผลค่อนข้างสูง ( $\bar{X} = 3.59$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าสามารถแบ่งประสิทธิผลของกิจกรรมออกเป็น 2 กลุ่มคือ

1. กลุ่มที่มีประสิทธิผลค่อนข้างสูง ได้แก่ เทศบาลมีอุปกรณ์รถยนต์และอุปกรณ์สำนักงานพร้อมต่อการให้บริการ ( $\bar{X} = 3.50$ ) และเทศบาลมีบุคลากรเพียงพอในการจัดบริการ ( $\bar{X} = 3.56$ )
2. กลุ่มที่มีประสิทธิผลปานกลาง ได้แก่ เทศบาลจัดที่นั่งให้เพียงพอต่อประชาชนที่มาใช้บริการ ( $\bar{X} = 3.50$ ) รองลงมาที่จอดรถของเทศบาลกว้างขวางเพียงพอสำหรับผู้มาติดต่อ ( $\bar{X} = 3.41$ ) เทศบาลมีห้องสุขาที่สะอาดเพียงพอต่อการบริการ ( $\bar{X} = 3.40$ ) และการประชาสัมพันธ์งานบริการของเทศบาลไปทั่วถึงประชาชนผู้มาใช้บริการ ( $\bar{X} = 3.39$ )

จากการสัมภาษณ์ ผู้สูงอายุในเขตเทศบาล กล่าวว่าเครื่องมือเครื่องใช้รวมทั้งอุปกรณ์สำนักงานของเทศบาลค่อนข้างมีความพร้อมในการให้บริการประชาชนรวมทั้งมีบริการรถยนต์ฉุกเฉินสามารถส่งผู้ป่วยในพื้นที่ไปโรงพยาบาลได้อย่างรวดเร็ว ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “เครื่องมือครบถ้วน คนก็สบายใจ” (ศิริ ครูทนางรอง. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยพบว่าด้านอาคารและสถานที่ที่มีข้อจำกัดเนื่องจากอาคารสำนักงานเป็นอาคารที่ใช้ขอใช้จากสำนักงานการประถมศึกษาเดิม มีข้อจำกัดด้านการแก้ไขปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอาคาร แต่ข้อจำกัดดังกล่าวเทศบาลได้ดำเนินการปรับปรุงสิ่งที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการให้บริการแก่ประชาชนผู้มาติดต่อด้านห้องสุขา มีการปรับปรุงของเดิมบางส่วนเพื่อให้เพียงพอต่อการให้บริการ แต่เนื่องจากมีการเพิ่มของประชาชนรวมทั้งพนักงานลูกจ้างของเทศบาลทำให้บางช่วงของการใช้บริการไม่เพียงพอ เช่น ระหว่างการจัดประชุมหรือมีกิจกรรมงานวันสำคัญงานประเพณีต่าง ๆ ด้านการประชาสัมพันธ์งานบริการของเทศบาลมีข้อจำกัดที่เสียงตามสายไม่สามารถเข้าถึงทุกพื้นที่และมีความต้องการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ซับซ้อน เช่น บ้านของผู้มีฐานะดีไม่ต้องการให้มีลำโพงหรือเสียงมาดังหน้าบ้านให้เทศบาลเลื่อนการติดตั้งลำโพงเสียงตามสายไปยังจุดอื่นทำให้บ้านข้างเคียงที่ต้องการรับรู้ข้อมูลข่าวสารขาดโอกาสการรับรู้หรือบางบ้านที่อยู่ลึกเข้าไปสุดซอยหรือไกลเกินที่ระดับเสียงตามสายจะไปถึงก็ขาดโอกาสการรับรู้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

**ตาราง 13** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามปัจจัยด้านอรรถศาสตร์ในการให้บริการที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด (n= 292)

ปัจจัยด้านอรรถศาสตร์ในการให้บริการ	$\bar{X}$	S.D.	ตีความระดับประสิทธิผล	อันดับ
เจ้าหน้าที่ของเทศบาลแสดงพฤติกรรมต้อนรับประชาชนผู้มาใช้บริการ	3.37	0.75	ปานกลาง	1
เจ้าหน้าที่ตอบคำถามให้เข้าใจโดยไม่แสดงความรำคาญ	3.32	0.76	ปานกลาง	3
เจ้าหน้าที่พูดจาสุภาพกับชาวบ้านที่รับบริการ	3.33	0.77	ปานกลาง	2
รวม	3.34	0.76	ปานกลาง	

จากตาราง 13 แสดงว่าค่าเฉลี่ยของปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ด้านอรรถศาสตร์ในการให้บริการ โดยรวมอยู่ในระดับมีผลปานกลาง ( $\bar{X} = 3.34$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าแต่ละข้ออยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.32-3.37$ )

จากการสัมภาษณ์ ผู้ปกครองเด็กนักเรียนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กล่าวว่าอัยสัชยในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ มีพฤติกรรมไม่ดี เช่น พูดจาไม่สุภาพ สีหน้าไม่ยิ้มแย้ม เวลาประชาชนถามก็ไม่ค่อยตอบ คำสัมภาษณ์ที่ว่า “เราอายุมากแล้วไม่ค่อยเข้าใจอะไร พอถามเจ้าหน้าที่ก็ไม่มีใครตอบ” (จุฬารัตน์ ปลื้มจิตร์. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยพบว่าเจ้าหน้าที่บางส่วนทั้งข้าราชการและพนักงานจ้างที่ทำหน้าที่ในการต้อนรับหรือให้บริการประชาชนที่มาติดต่อราชการบางครั้งไม่จัดลำดับความสำคัญหรือให้ความสำคัญแก่ผู้มาติดต่อราชการ จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมกรณีประชาชนมาติดต่อราชการบางส่วนยังคงทำงานที่โต๊ะของตนเอง บางส่วนก็ลุกขึ้นไปต้อนรับและให้บริการแนะนำอย่างรวดเร็ว เข้าใจว่าอาจเป็นที่อุปนิสัยหรือความคุ้นชินหรือคุ้นเคยเพราะพนักงานบางเป็นคนที่บางรายก็พูดจาดีแต่บางรายพูดจาไม่สุภาพอาจเป็นสาเหตุที่ผลการวิจัยและตอบแบบสอบถามที่ประชาชนบางรายไม่กล้าให้ข้อมูลที่แท้จริงจึงตอบแบบผลแบบกลางเพื่อเหตุผลบางอย่างของผู้มาติดต่อราชการ

**ตาราง 14** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามปัจจัยด้านความรวดเร็วในการให้บริการที่มีผลกระทบต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด (n = 292)

ปัจจัยด้านความรวดเร็วในการให้บริการ	$\bar{X}$	S.D.	ตีความระดับประสิทธิผล	อันดับ
เทศบาลมีป้ายแนะนำขั้นตอนในการบริการ	3.20	0.80	ปานกลาง	4
เทศบาลระบุนเวลาที่แน่นอนในการบริการแต่ละขั้นตอน	3.25	0.82	ปานกลาง	3
เทศบาลแก้ปัญหาความเดือดร้อนได้ทันท่วงที	4.31	0.83	ค่อนข้างสูง	1
การให้บริการของเทศบาลครบวงจรในตัวเอง	3.40	0.81	ปานกลาง	2
รวม	3.54	0.81	ค่อนข้างสูง	

จากตาราง 14 แสดงว่าค่าเฉลี่ยของปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ด้านความรวดเร็วในการให้บริการ โดยรวมอยู่ในระดับมีผลค่อนข้างสูง ( $\bar{X} = 3.54$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าแต่ละข้ออยู่ในระดับปานกลางถึงมีผลค่อนข้างสูง ( $\bar{X} = 3.20 - 4.31$ )



จากการสัมภาษณ์ จากการสัมภาษณ์ผู้สูงอายุในเขตเทศบาล กล่าวว่าปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ด้านความรวดเร็วในการให้บริการอยู่ในระดับค่อนข้างสูง เนื่องจากเทศบาลได้ให้บริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างกว้างขวางครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายหลายกลุ่ม เช่น จัดรถรับส่งผู้ป่วย ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ไปรักษาพยาบาลและร่วมกิจกรรมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินหรือสาธารณภัยในเขตเทศบาลข้าราชการเจ้าหน้าที่พร้อมพนักงานลูกจ้างจะออกไปช่วยกันและร่วมมือประสานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าไปร่วมในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนอย่างรวดเร็ว เช่น เกิดกระแสไฟฟ้าขัดข้อง ภายในอาคารจะมีเจ้าหน้าที่ของเทศบาลไปแก้ไขปัญหาให้โดยเร็วแต่ถ้าเป็นระบบไฟฟ้าภายนอกเทศบาลจะรีบประสานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเข้ามาดำเนินการได้ทันเวลาที่ประชาชนต้องการ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “สั่งปุ๊บได้ปั๊บ” (ศิริ ครุฑนางรอง. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยพบว่า ความรวดเร็วในการให้บริการด้านน้ำประปามีความรวดเร็ว เช่น กรณีที่มีท่อแตกประชาชนจะแจ้งเทศบาลก่อนเป็นลำดับแรก และเทศบาลประสานการประปาส่วนภูมิภาคและ/หรือดำเนินการใช้กัญญาเปิดวาล์วระบบน้ำประปาเบื้องต้น ลดการสูญเสียน้ำประปาโดยเร็ว กรณีเกิดอุทกภัยในเขตเทศบาลจะรีบประกาศแจ้งเตือนรวมทั้งให้บริการขนย้ายสิ่งของหนีภัยน้ำท่วม รวมทั้งดำเนินการแจกอาหารรวมทั้งสิ่งของบรรเทาทุกข์เบื้องต้นและประสานหน่วยงานข้างเคียงร่วมดำเนินการ หลังเกิดอุทกภัยบริการช่วยขนย้ายสิ่งของกลับสู่สภาพเดิมรวมทั้งบริการรถดับเพลิงฉีดล้างบริเวณบ้านและพื้นถนนเป็นการให้บริการครบวงจรเมื่อประชาชนมาติดต่อราชการ เช่น การติดต่อทำบัตรประจำตัวประชาชนหรือการแจ้งย้ายเข้าย้ายออกแจ้งเกิดรวมทั้งบริการอื่น ๆ การชำระภาษีต่าง ๆ จะมีป้ายบอกแนะนำมีลำดับคิวที่ชัดเจนรวมทั้งมีการประชาสัมพันธ์การให้บริการล่วงหน้าทางเสียงตามสาย

**ตาราง 15** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามปัจจัยด้านความเป็นธรรมในการบริการที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดตราด (n= 292)

ปัจจัยด้านความเป็นธรรมในการบริการ	$\bar{X}$	S.D.	ตีความระดับประสิทธิผล	อันดับ
การให้บริการของเทศบาลเป็นไปตามลำดับก่อนหลัง	3.70	0.89	ค่อนข้างสูง	2
การให้บริการของเทศบาลตรงจุดกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริง	3.71	0.90	ค่อนข้างสูง	1
รวม	3.70	0.89	ค่อนข้างสูง	

จากตาราง 15 แสดงว่าค่าเฉลี่ยของปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดตราด ด้านความเป็นธรรมในการบริการ โดยรวมอยู่ในระดับมีผลค่อนข้างสูง ( $\bar{X} = 3.70$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าแต่ละข้ออยู่ในระดับมีผลค่อนข้างสูง ( $\bar{X} = 3.70-3.71$ )

จากการสัมภาษณ์ประธานสภาเทศบาลตำบลเขาสมิง กล่าวว่า การให้บริการของเทศบาลตรงจุดกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงและมีบริการของเทศบาลเป็นไปตามลำดับ ก่อนหลังอย่างเป็นธรรม ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “เวลาไปทำอะไรที่เทศบาลก็มีการบริการก่อนหลังตามลำดับเสมอ” (สมพร หัตถแพทย์. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยพบว่าเทศบาลได้ให้บริการตรงจุดทั้งการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานและการให้บริการสาธารณะเชิงรุกโดยเข้าไปดำเนินการจัดโครงการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการ แต่ละชุมชนมีส่วนร่วมในการแต่งตั้งตัวแทนชุมชนเป็นกรรมการชุมชนเพื่อเสนอแนะความต้องการรวมทั้งการมีส่วนร่วมการตรวจการจ้างโครงการต่าง ๆ ที่ดำเนินการขั้นตอนที่สำคัญของการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุดกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงและเป็นไปตามลำดับความต้องการคือกระบวนการนำความต้องการไปสู่เวทีเสนอความต้องการของชุมชนโดยกระบวนการจัดทำแผนชุมชน จากแผนชุมชนนำเข้าสู่แผนพัฒนาเทศบาลที่ตรงความต้องการและเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนประชาชนทุกชั้นตอน เริ่มตั้งแต่กระบวนการร่วมคิด ร่วมดำเนินการและร่วมรับผลของการเสนอความต้องการ โดยเทศบาลจัดลำดับตามความจำเป็นเร่งด่วนรวมทั้งงบประมาณให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงรวมทั้งประสานหน่วยงานอื่นร่วมเข้ามาดำเนินการให้บรรลุผลตามลำดับความต้องการของแต่ละชุมชน

### ตอนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการให้บริการของเทศบาลตำบลเขาสมิง

ตาราง 16 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการให้บริการ (n = 292)

ข้อเสนอแนะ	จำนวน	ร้อยละ	ลำดับ
การจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอย	50	17.10	2
การให้บริการลำดับก่อน - หลัง	19	6.50	4
การป้องกันและแก้ปัญหาภัยพิบัติ	12	4.10	7
การติดตั้ง ซ่อมแซม ไฟฟ้าสาธารณะให้ทั่วถึง	10	3.40	9
ปรับปรุงอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้บริการ	6	2.10	10
การให้ผู้บริหารทำตามความต้องการของประชาชน	1	0.30	19
การให้บริการรวดเร็วขึ้น	11	3.80	8
การปรับปรุงประชาสัมพันธ์	114	39.00	1
เรื่องอื่นๆ	19	6.50	5
การจัดเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอต่อการให้บริการ	13	4.50	6
การส่งเสริมการใช้ยูเอชเอช	1	0.30	15
จัดระเบียบจราจร	1	0.30	20
จัดเตรียมสถานที่และอุปกรณ์อำนวยความสะดวก	30	10.30	3
การพัฒนาการท่องเที่ยว	5	1.70	13
การเก็บภาษีด้วยความเป็นธรรม	4	1.30	14
การจัดทำคู่มือเรียนและแสดงความคิดเห็นในการเข้ารับบริการ	1	0.30	16
การแก้ปัญหาน้ำกินน้ำใช้ให้เพียงพอ	6	2.10	11
ดีอยู่แล้ว	5	1.70	12
การบำบัดของเสียในตลาด	1	0.30	17
ตัดแต่งต้นไม้ริมทางถนนไปชลประทาน	1	0.30	18
รวม	292	100.00	

จากตาราง 16 พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ได้ศึกษาส่วนใหญ่ให้ข้อเสนอแนะการประชาสัมพันธ์ คิดเป็นร้อยละ 39 รองลงมาคือ การจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอย เป็นร้อยละ 17.1 จัดเตรียมสถานที่ และอุปกรณ์อำนวยความสะดวก คิดเป็นร้อยละ 10.3 การให้บริการลำดับก่อน-หลังและอื่น ๆ คิดเป็น ร้อยละ 6.5 การจัดเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอต่อการให้บริการ คิดเป็นร้อยละ 4.5 การป้องกันและแก้ปัญหา

ภัยพิบัติ คิดเป็นร้อยละ 4.1 การให้บริการรวดเร็วขึ้น คิดเป็นร้อยละ 3.8 การติดตั้ง ซ่อมแซม ไฟฟ้า สาธารณะให้ทั่วถึง คิดเป็นร้อยละ 3.4 ปรับปรุงอัยาศัยของเจ้าหน้าที่ให้บริการและการแก้ปัญหา น้ำกินน้ำใช้ให้เพียงพอ คิดเป็นร้อยละ 2.1 การส่งเสริมการใช้ปุ๋ยอินทรีย์และการจัดทำคู่มือเรียน และแสดงความคิดเห็นในการเข้ารับบริการ คิดเป็นร้อยละ 0.3 ตามลำดับ ส่วนเรื่องอื่น ๆ ที่มีผู้เสนอแนะ มาจำนวน 19 ราย โดยคิดเป็นร้อยละ 6.5 นั้นมีประเด็นต่าง ๆ คือ ตลาดส่งเสริมอาชีพ 1 ราย การเก็บ ภาษีด้วยความเป็นธรรม 4 ราย คืออยู่แล้ว 5 ราย การพัฒนาการท่องเที่ยว 5 ราย การบำบัดของเสียใน ตลาด 1 ราย ตัดแต่งต้นไม้ริมทางถนนไปชลประทาน 1 ราย การให้ผู้บริหารทำตามความต้องการ ของประชาชน 1 ราย จัดระเบียบจราจร 1 ราย

จากการสัมภาษณ์ผู้สูงอายุในเขตเทศบาล กล่าวว่า การให้บริการของเทศบาลยังต้องมีการ ประชาสัมพันธ์ข่าวสารไปยังประชาชนให้ทราบข้อมูลข่าวสารของทางเทศบาล อีกทั้งยังเสนอแนะ เกี่ยวกับเรื่องของการจัดเก็บและการกำจัดขยะมูลฝอยให้ดีขึ้น ตลอดจนเทศบาลควรปรับปรุงในเรื่อง ของจัดเตรียมสถานที่และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการบริการประชาชนให้พร้อมเสมอ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “ถ้าเครื่องไม้เครื่องมือครบประชาชนก็สะดวกเพิ่มขึ้น” (ศิริ คุรุฑนารอง. สัมภาษณ์. 2557)

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยพบว่าเทศบาลได้ให้บริการตรงจุด ทั้งการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานและการให้บริการสาธารณะเชิงรุกโดยเข้าไปดำเนินการจัดโครงการ ต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการ แต่ละชุมชนร่วมแต่งตั้งตัวแทนชุมชนเป็นกรรมการชุมชนเพื่อ เสนอแนะความต้องการ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการตรวจการจ้างโครงการต่าง ๆ ที่ดำเนินการ ขึ้นตอนที่สำคัญของการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุดกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงและเป็นไปตามลำดับความ ต้องการคือกระบวนการนำความต้องการไปสู่เวทีเสนอความต้องการของชุมชน โดยเทศบาลจัดลำดับ ตามจำเป็นเร่งด่วนรวมทั้งงบประมาณให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงรวมทั้งประสานหน่วยงานอื่น ร่วมเข้ามาดำเนินการอย่างบูรณาการให้บรรลุผลตามลำดับความต้องการของแต่ละชุมชน

## บทที่ 5

### สรุปผล อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การนำเสนอผลการวิจัยในบทที่ 5 นี้ แบ่งหัวข้อการเสนอออกเป็น 4 หัวข้อใหญ่ ๆ ดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์การวิจัย
2. สรุปผลการวิจัย
3. การอภิปรายผล
4. ข้อเสนอแนะ

#### วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย คือ

1. เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง
3. เพื่อศึกษามาตรการในการปรับปรุงการดำเนินงาน ตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิงให้บรรลุประสิทธิผลยิ่งขึ้น

#### สรุปผลการวิจัย

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 สามารถสรุปได้ว่าการศึกษาความเห็นของประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามพบว่า ระดับประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิงทั้ง 3 ด้านโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านโครงสร้างพื้นฐานมีระดับประสิทธิผลค่อนข้างมาก รองลงมาคือด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม สังคม และการท่องเที่ยว ด้านเศรษฐกิจมีประสิทธิผลน้อยที่สุด

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง สามารถแบ่งเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ ปัจจัยที่มีผลค่อนข้างสูง ได้แก่ ความเป็นธรรมในการบริการ ความเพียงพอของการจัดบริการ และความรวดเร็วในการให้บริการตามลำดับ ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลในระดับปานกลาง ได้แก่ ทัศนคติในการให้บริการ



**ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3** สามารถสรุปได้ว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการให้บริการของเทศบาลตำบลเขาสมิงที่มีสัดส่วนสูงสุด 3 ลำดับแรกได้แก่ การปรับปรุงการประชาสัมพันธ์ การจัดเก็บขยะมูลฝอยและการจัดเตรียมสถานที่รวมถึงอุปกรณ์อำนวยความสะดวก

### การอภิปรายผล

จากการศึกษาประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด มีประเด็นที่น่าสนใจนำมาอภิปรายผลได้ดังนี้

จากการศึกษาประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ผลการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของนิภาพร วงศ์วานิช (2546 : 18) ได้วิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในการถ่ายโอนภารกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐานจากหน่วยงานของรัฐให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดชัยภูมิ ผลการวิจัยพบว่า ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เหตุผลเพราะความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจของเทศบาลยังมีความพร้อมที่ไม่มากนัก เช่น ในขณะที่มีการถ่ายโอนภารกิจเพิ่มขึ้น แต่จำนวนพนักงานยังเท่าเดิม จึงส่งผลให้ประสิทธิผลในการถ่ายโอนภารกิจจึงอยู่ในระดับปานกลาง ในส่วนประสิทธิผลปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง โดยรวมอยู่ในระดับค่อนข้างสูง สอดคล้องกับงานวิจัยของสมชาย วงศ์เกษม (2549 : 22) ได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพการถ่ายโอนภารกิจสู่องค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ผลต่อประสิทธิภาพอยู่ในระดับมาก เนื่องจากเทศบาลมีความเป็นธรรมชาติในการบริการและสามารถแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทันทั่วถึง

### ข้อเสนอแนะ

#### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพการศึกษาในเรื่องของการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวและบริการอินเทอร์เน็ตตำบลอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีข้อเสนอแนะที่เป็นนัยยะในเชิงนโยบายที่สำคัญดังนี้

1. การประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวของเทศบาลมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ดังนั้นจึงมีการประชาสัมพันธ์แบบปากต่อปากหรือควรมีการประชาสัมพันธ์ให้กับเด็ก เพื่อที่จะจะได้นำไปบอกต่อพ่อแม่ ตลอดจนอาจมีการประชาสัมพันธ์ระหว่างการเดินทางเบียดบังชีพก็ได้เพื่อที่จะได้ไม่เป็นการเสียงบประมาณ

2. การให้บริการอินเทอร์เน็ตของเทศบาลฟรี ดังนั้นเทศบาลจึงควรดำเนินการร่วมกับองค์กรภาคเอกชนเพื่อที่จะได้นำมาบริการประชาชนให้ทั่วถึงและรวดเร็วกว่าที่เป็นเพราะบางที่อินเทอร์เน็ตฟรีก็ช้าไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน

#### ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

หลังจากที่ได้ดำเนินการศึกษาปัญหาพิเศษเรื่อง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด เป็นที่เรียบร้อยแล้วผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีการดำเนินวิจัยหลังจากนี้ คือ

1. ควรมีการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลอื่นๆ ของจังหวัดตราด เพื่อนำผลการศึกษามาเปรียบเทียบว่ามีปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างไร
2. ควรมีการศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์เพื่อวิเคราะห์พัฒนาการของการถ่ายโอนภารกิจของเทศบาลตำบลเขาสมิง



บรรณานุกรม

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

## บรรณานุกรม

- กรณีกิจ อินทร์จันทร์. (2552). **ประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานตามการโอนภารกิจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม.** ปัญหาพิเศษ ปร.ม. (การปกครองท้องถิ่น). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- กระทรวงมหาดไทย. (2551). **คู่มือการปฏิบัติงานการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล.** กรุงเทพฯ : อสารศึกษาดินแดง.
- กัณฑ์กร กิ่งกุดลาบ. (2548). **ประสิทธิภาพการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลทางเกวียน อำเภอแกลง จังหวัดระยอง.** วิทยานิพนธ์ กศ.ม. (การบริหารการศึกษา). ชลบุรี : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา.
- กุลวัฒน์ นิธิชัย. (2548). **การศึกษาการถ่ายโอนอำนาจให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1.** วิทยานิพนธ์ กศ.ม. (การบริหารการศึกษา). ชลบุรี : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา.
- โกวิท พวงงาม. (2546). **การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.** กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- จกกล ทองโฉม. (2555). **ศัพท์เกี่ยวกับการประเมินผล.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : gotoknow.org. 14 กรกฎาคม 2557.
- จำไรศรี วงศ์บุญชา. (2548). **ความพร้อมของเทศบาลเมืองพะเยาในการรับถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา.** การค้นคว้าแบบอิสระ ปร.ม. (การปกครองท้องถิ่น). เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- จุฬารัตน์ ปลื้มจิตร เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, นายบุญ สมุทรชีวะ เป็นผู้สัมภาษณ์. (20 มิถุนายน 2557). **ที่เทศบาลตำบลเขาสมิง จังหวัดตราด.**
- ชูป กาญจนประกร. (2520). **รัฐประศาสนศาสตร์.** กรุงเทพฯ : มงคลการพิมพ์.
- ดิน ปรัชญพฤทธิ. (2552). **ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์.** กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณ. (2544). **การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์.** กรุงเทพฯ : กราฟฟิคฟอร์แมต.
- เทศบาลตำบลเขาสมิง. (2555). **แผนพัฒนาสามปี 2555-2557.** ตราด : เทศบาลฯ.
- นิภาพร วงศ์วานิช. (2546). **ปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอนภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานจากหน่วยงานของรัฐให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดชัยภูมิ.** ปัญหาพิเศษ ปร.ม. (การปกครองท้องถิ่น). ชลบุรี : วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.

- พิทยา บวรวัฒนา. (2552). **ทฤษฎีองค์การสาธารณะ**. กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณา.
- ภรณ์ กীরติบุตร. (2529). **การประเมินประสิทธิผลขององค์การ**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- ไมตรี อินจ้อย เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, นายมนูญ สมุทรชีวะ เป็นผู้สัมภาษณ์. (23 พฤษภาคม 2557).  
ที่เทศบาลตำบลเขาสมิง จังหวัดตราด.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2536). **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2536**. กรุงเทพฯ :  
อักษรเจริญทัศน์.
- \_\_\_\_\_. (2555). **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542**. กรุงเทพฯ :  
อักษรเจริญทัศน์.
- รุ่ง แก้วแดงและชัยณรงค์ สุวรรณสาร. (2536). **แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลและประสิทธิภาพ  
องค์การ**. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2547). **สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ :  
สถาบันพระปกเกล้า.
- วีระพงษ์ เกลิมจิระรัตน์. (2539). **คุณภาพในงานบริการ**. กรุงเทพฯ : ประชาชน.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2548). **นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ :  
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วุฒิสาร ดันไชย. (2545). **แนวทางการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น :**  
**การตรวจสอบและการมีส่วนร่วม**. กรุงเทพฯ : สำนักงาน ก.พ.
- ศิริ ครุฑนางรอง เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, นายมนูญ สมุทรชีวะ เป็นผู้สัมภาษณ์. (20 มิถุนายน 2557).  
ที่เทศบาลตำบลเขาสมิง จังหวัดตราด.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. (2539). **องค์การและการจัดการ**. กรุงเทพฯ : พัฒนาศึกษา.
- ศุภชัย ยาวะประกาย. (2552). **นโยบายสาธารณะ**. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2547). **สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ : ธรรมดาเพรส.
- สมชาย วงศ์เกษม. (2549). **การประชุมสัมมนาในการเสนอผลงานการวิจัยด้านการบริหาร  
การศึกษา**. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- สมพร หัตแพทย์ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, นายมนูญ สมุทรชีวะ เป็นผู้สัมภาษณ์. (20 มิถุนายน 2557).  
ที่เทศบาลตำบลเขาสมิง จังหวัดตราด.
- สันทัด เสริมศรี. (2539). **ประชากรศาสตร์ทางสังคม**. นครปฐม : มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สำนักงานวัฒนธรรมอำเภอเขาสมิง. (2556). **ชุมชนเขาสมิง**. ตราด : สำนักงานฯ.
- สุขุม นวลสกุล. (2538). **การทำงานที่ดีต้องมีหัวใจบริการ**. กรุงเทพฯ : ธรรมนิติ.
- สุจิตรา ชำนิวิทย์กรณ์. (2533). **ภาคบริการ**. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.



สุพจน์ ทรายแก้ว. (2545). การบริหารรัฐกิจ การจัดการภาครัฐ. พระนครศรีอยุธยา : เทียนวัฒนา.

สุริยัน ชมภูธัญ. (2548). ความพร้อมในการรับถ่ายโอนการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบล :

กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านโฮ้ง อำเภอบ้านโฮ้ง จังหวัดลำพูน. เชียงใหม่ :

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เสาวคนธ์ ประวาศวิน เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, นายมนูญ สมุทรชีวะ เป็นผู้สัมภาษณ์.

(18 พฤษภาคม 2557). ที่เทศบาลตำบลเขาสมิง จังหวัดตราด.

หลวงวัน รัตนวาร เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, นายมนูญ สมุทรชีวะ เป็นผู้สัมภาษณ์. (10 มิถุนายน 2557).

ที่เทศบาลตำบลเขาสมิง จังหวัดตราด.

อาทิตย์ อุไรรัตน์ และอดุลย์ศักดิ์ ธีรจินดา. (2527). การบริหารโรงพยาบาล 1. นนทบุรี :

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

Aday, L. and Andersen, R. (1975). **Development of Induce of Access to Medical Care.**

Michigan : Health Administration Press.

Millet, John D. (1954). **Management in Public Service.** New York : McGraw-Hill.



ภาคผนวก

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



ภาคผนวก ก  
แบบสัมภาษณ์ / แบบสอบถาม

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



ตอนที่ 2 ระดับประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของเทศบาลตำบลเขาสมิง  
อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

ท่านคิดว่ากิจกรรมการบริการของเทศบาลตำบลเขาสมิงดังต่อไปนี้ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด

**คำชี้แจง** 1. โปรดอ่านข้อความในแบบสอบถามโดยละเอียดก่อนตอบคำถาม

2. โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่เลือก

3. ระดับความสำเร็จ

เท่ากับ 5 หมายถึง มีระดับความสำเร็จในการดำเนินงานมากที่สุด

เท่ากับ 4 หมายถึง มีระดับความสำเร็จในการดำเนินงานมาก

เท่ากับ 3 หมายถึง มีระดับความสำเร็จในการดำเนินงานปานกลาง

เท่ากับ 2 หมายถึง มีระดับความสำเร็จในการดำเนินงานน้อย

เท่ากับ 1 หมายถึง มีระดับความสำเร็จในการดำเนินงานน้อยที่สุด

ภารกิจ	ระดับความสำเร็จ				
	5	4	3	2	1
<b>ด้านโครงสร้างพื้นฐาน</b>					
1. การปรับปรุงถนน					
2. การปรับปรุงทางเดินเท้า					
3. การปรับปรุงระบบระบายน้ำ/ท่อระบาย/รางระบายน้ำ					
4. การติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะ					
5. การขยายเขตการใช้น้ำประปา					
6. การให้บริการจัดเก็บขยะมูลฝอย					
7. การปรับปรุงระบบเสียงตามสายแจ้งข้อมูลข่าวสาร และความรู้แก่ประชาชน					
<b>ด้านเศรษฐกิจ</b>					
1. การจัดหาตลาดให้กับกลุ่มอาชีพต่าง ๆ อย่างครบวงจร					
2. การฝึกอบรมอาชีพให้กับชุมชน					
3. การส่งเสริมให้ประชาชนใช้ปุ๋ยอินทรีย์แทนปุ๋ยเคมี					
4. การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ให้เป็นที่ สนใจแก่นักท่องเที่ยว เช่น โบราณสถาน/แหล่ง ประวัติศาสตร์ต่าง ๆ					
5. การสนับสนุนแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร					



ภารกิจ	ระดับความสำเร็จ				
	5	4	3	2	1
<b>ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรม สังคมและการท่องเที่ยว</b>					
1. การจัดตั้งศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียนที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน					
2. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชรา					
3. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ					
4. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์					
5. การจัดงานประเพณีวันสำคัญต่างๆ เช่น ปีใหม่ สงกรานต์ ลอยกระทง					
6. การนำผู้สูงอายุมาสอนทำเครื่องจักสาน					
7. การส่งเสริมให้ผู้ด้อยโอกาสนำวัสดุเหลือใช้มาเพิ่มคุณค่า					
8. การประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว					
9. การบริการอินเทอร์เน็ตตำบล					

ตอนที่ 3 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนของ  
เทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด  
คำชี้แจง กรุณาใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องตามความเป็นจริง

ภารกิจ	ระดับความสำเร็จ				
	5	4	3	2	1
<b>ความเพียงพอของการจัดบริการ</b>					
1. เทศบาลมีบุคลากรเพียงพอในการจัดบริการ					
2. เทศบาลจัดที่นั่งให้เพียงพอต่อประชาชนที่มาใช้บริการ					
3. เทศบาลมีห้องสุขาที่สะอาดเพียงพอต่อการบริการ					
4. ที่จอดรถของเทศบาลกว้างขวางเพียงพอสำหรับผู้มาติดต่อใช้บริการ					
5. การประชาสัมพันธ์งานบริการของเทศบาลไปทั่วถึงประชาชนผู้รับบริการ					
6. เทศบาลมีอุปกรณ์รถยนต์และอุปกรณ์สำนักงานพร้อมต่อการให้บริการ					

ภารกิจ	ระดับความสำเร็จ				
	5	4	3	2	1
<b>อรรถาศัยในการให้บริการ</b>					
1. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลแสดงพฤติกรรมต้อนรับประชาชนผู้มาใช้บริการ					
2. เจ้าหน้าที่ตอบคำถามให้เข้าใจโดยไม่แสดงความรำคาญ					
3. เจ้าหน้าที่พูดจาสุภาพกับชาวบ้านที่มาใช้บริการ					
<b>ความรวดเร็วในการให้บริการ</b>					
1. เทศบาลมีป้ายแนะนำขั้นตอนในการบริการ					
2. เทศบาลระบุเวลาที่แน่นอนในการบริการแต่ละขั้นตอน					
3. เทศบาลแก้ปัญหาความเดือดร้อนได้ทันทั่วทั้งที่					
4. การให้บริการของเทศบาลครบวงจรในตัวเอง					
<b>ความเป็นธรรมในการบริการ</b>					
1. การให้บริการของเทศบาลเป็นไปตามลำดับก่อนหลัง					
2. การให้บริการของเทศบาลตรงจุดกับปัญหาที่เกิดขึ้น					

**ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการให้บริการของเทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอสุมัง  
จังหวัดตราด**

**คำชี้แจง** กรุณาใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง O ท่านคิดว่าเทศบาลควรทำเรื่องใดเป็นลำดับแรก  
(ตอบเพียงข้อเดียว)

- การประชาสัมพันธ์ข่าวสาร กิจกรรมของเทศบาลให้ทั่วถึง
- การจัดเตรียมสถานที่และอุปกรณ์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการ
- การปรับปรุงอรรถาศัยของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
- การป้องกันและแก้ปัญหาภัยพิบัติ (น้ำท่วม/พายุ/ภัยแล้ง)
- การให้บริการรวดเร็วขึ้น
- การจัดเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอต่อการให้บริการ
- การให้บริการลำดับก่อน หลัง
- การส่งเสริมการใช้ปุ๋ยอินทรีย์
- การจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอย

- การจัดทำคู่มือเรียนและแสดงความคิดเห็นในการเข้ารับบริการ
- การแก้ปัญหาน้ำกิน น้ำใช้ให้เพียงพอ
- การติดตั้ง ซ่อมแซม ไฟสาธารณะให้ทั่วถึง
- เรื่องอื่นๆ ระบุ.....

#### ตอนที่ 5 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ท่านมีความเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอย่างไรบ้าง นอกเหนือไปจากแบบสัมภาษณ์ข้างต้น

**คำชี้แจง** โปรดเติมข้อความลงในช่องว่าง

##### 5.1 ความคิดเห็นเพิ่มเติม

.....

.....

##### 5.2 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

.....

.....

ขอขอบคุณสำหรับความเห็นของท่าน



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ – ชื่อสกุล	นายมนูญ สมุทรชีวะ
วัน เดือน ปีเกิด	20 มกราคม 2510
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดตราด
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	80 หมู่ที่ 1 ตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด
ตำแหน่งหน้าที่การงานในปัจจุบัน	นักพัฒนาชุมชน 6 ว.
สถานที่ทำงานในปัจจุบัน	เทศบาลตำบลเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2539	อนุปริญญา (บริหารธุรกิจ) มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
พ.ศ. 2547	ศิลปศาสตรบัณฑิต ศศ.บ. (พัฒนาชุมชน) มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
พ.ศ. 2558	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รป.ม. (การปกครองท้องถิ่น) มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี