

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาของปัญหา

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ได้แบ่งลักษณะการบริหารออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการบริหารปกครองประเทศประกอบไปด้วยประชากรมากมาย และพื้นที่อันกว้างไกล โดยรัฐบาลเพียงสถาบันเดียวย่อมเป็นไปได้ยากหรือเกิดสภาพของความไม่ประหยัดในเชิงขนาด (Diseconomies of Scale) จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการถ่ายเทอำนาจในทางการเมืองการปกครองให้องค์การหรือสถาบันการปกครองที่อยู่นอกศูนย์กลางออกไป โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ว่ารัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งการปกครองท้องถิ่นช่วยสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของชุมชน เป็นโรงเรียนประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า สร้างการมีส่วนร่วม (Participation) สร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ดำรงหลักเสรีภาพ (Liberty) แต่ปัญหาของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เกิดจากการบริหารราชการแผ่นดินไทยที่เน้นการรวมอำนาจไว้ที่ราชการส่วนกลางและราชการภูมิภาคมากกว่าการกระจายอำนาจ เนื่องจากปัญหาความมั่นคงของชาติ ลักษณะการบริหารราชการดังกล่าวข้างต้นได้สร้างปัญหาให้กับการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังที่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2554, น. 10-11) สรุปดังนี้

1. ขาดการประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานราชการ ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ความซ้ำซ้อนในการแบ่งหน้าที่ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ สาธารณะในพื้นที่ ส่งผลต่อความรับผิดชอบและความโปร่งใสในการดำเนินงานของทุกภาคส่วน

3. หน่วยงานราชการที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะเดิมพยายามสร้างงานใหม่ ทั้งที่ภารกิจหน้าที่เดิมยังไม่สามารถดำเนินการได้ครบถ้วน เป็นผลให้การประเมินการถ่ายโอนภารกิจของท้องถิ่น ไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร

4. การทับซ้อนของภารกิจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานราชการ คือ การให้บริการสาธารณะของราชการส่วนกลางและราชการส่วนท้องถิ่นมีการทับซ้อนทั้งหน้าที่และงบประมาณ ปัญหาดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการให้บริการ อีกทั้งทำให้เกิดความสับสนของผู้รับบริการ

5. การติดขัดด้านกฎหมายในการปฏิบัติงาน เนื่องจากการให้บริการสาธารณะในงานหลายประเภทจะต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้การดำเนินการเกิดความล่าช้า

6. อัตรากำลังของท้องถิ่น โดยเฉพาะจำนวนบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ส่งผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะ

7. ความเพียงพอของรายได้เพื่อรองรับการให้บริการสาธารณะ

8. ปัญหาการบูรณาการแผนงานในระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด อาจเกิดจุดอ่อนที่สำคัญคือ การบูรณาการแผนงานงบประมาณมีแนวโน้มเกิดการแทรกแซงการทำงานของจังหวัดหรือราชการส่วนกลาง

ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น (2554, น. 35) ได้กล่าวสรุปปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้

1. ด้านกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องและเหมาะสมในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ

2. ด้านการถ่ายโอนภารกิจขาดความชัดเจน มีลักษณะซ้ำซ้อนกันระหว่างราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น และถ่ายโอนเฉพาะภารกิจแต่ไม่ได้จัดสรรงบประมาณในการดำเนินการ

3. ด้านงบประมาณ การจัดสรรรายได้ยังขาดความชัดเจนและไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการตามอำนาจหน้าที่

4. ด้านบุคลากร เกิดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนกันระหว่างบุคลากรในภาครัฐและท้องถิ่น จากปัญหาการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนำมาจัดเป็นกลุ่มของปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดังนี้

1. ด้านการบริหารงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะมีภาระหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ และนอกจากนี้ยังมีส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่ต้องยึดถือปฏิบัติอีกด้วย

2. ด้านการบริหารการเงิน การดำเนินภารกิจต่าง ๆ กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ การดำเนินงานทุกประเภทจำเป็นต้องมีรายได้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานจัดทำบริการสาธารณะ โดยปกติรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรายได้ที่มาจากภาษีใน 3 ช่องทางใหญ่ ๆ ได้แก่ (1) ภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง (2) ภาษีที่เป็นของรัฐ โดยรัฐบาลส่วนกลางจะเป็นผู้จัดเก็บแล้วจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) ภาษีที่เป็นของท้องถิ่นแต่รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บแล้วมอบให้ท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ปริมาณการจัดเก็บภาษีที่เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นน้อยมากเพียงประมาณร้อยละ 6-9 ของรายได้รัฐบาล ซึ่งไม่เพียงพอที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปใช้จ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้ครบถ้วนตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด

3. ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ แม้ว่าปัญหาทางด้านการบริหารงานบุคคลที่เป็นฝ่ายประจำจะได้รับการแก้ไข ทำให้ปัญหาลดลงไปในระดับหนึ่ง แต่ยังมีปัญหาการบริหารงานบุคคลบางประการที่ยังไม่ได้แก้ไขให้เป็นไปตามหลักระบบคุณธรรม มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองที่นำระบบอุปถัมภ์มาใช้ ทำให้บุคลากรเกิดความรู้สึกที่ว่า “ค่าของคนอยู่ที่เป็นคนของใคร” มากกว่าที่เป็น “ค่าของคนอยู่ที่ผลของงาน” ทำให้ขวัญและกำลังใจของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตกต่ำ และจะต้องปฏิบัติงานตามความต้องการของฝ่ายการเมือง โดยเฉพาะฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งบางกรณีผิดกฎหมายหรือขัดระเบียบข้อบังคับ และอาจได้รับการลงโทษทางวินัยได้ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นปัญหาที่บุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างรับรู้แต่ยังไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้

4. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน หัวใจหลักของการปกครองส่วนท้องถิ่นคือการปกครองตนเองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน แต่ในทางปฏิบัติพบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นค่อนข้างน้อย มีเพียงการไปใช้สิทธิเลือกตั้งสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น หลังจากเสร็จสิ้นการเลือกตั้งแล้วประชาชนจะไม่มีส่วนร่วมอย่างอื่น ทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดพลัง ขาดความร่วมมือ ขาดความสนใจ อันเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองของคนในท้องถิ่นเองไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นปัญหาทั้ง 4 ด้านนี้ จำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน จึงจะทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีจากท้องถิ่นของตนอย่างเท่าเทียมหรือดีกว่าการให้บริการของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค

ปัญหาการทำงานในองค์กรเมื่อเกิดขึ้นกับองค์กรหรือหน่วยงานใด จะทำให้องค์การนั้น ไม่สามารถทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล อาจมี

สาเหตุมาจากความขัดแย้งทั้งในระหว่างบุคคลและระหว่างกลุ่ม เช่น การคิดไม่เหมือนกัน การทำไม่เหมือนกัน และผลประโยชน์ไม่เหมือนกัน ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากคน คนเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของประเทศ เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ประเทศชาติเจริญรุ่งเรืองในทุกด้าน และในบรรดาทรัพยากรการบริหาร คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Materials) และการจัดการ (Management) ในการบริหาร “คน” นั้นเป็นสิ่งที่ยากที่สุดเพราะคนมีความรู้สึกนึกคิดมีความต้องการ การสร้างแรงจูงใจ (Motivation) จึงเกี่ยวข้องกับหลักการบริหารจัดการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในหลาย ๆ องค์ประกอบ ดังนั้นจำเป็นที่จะต้องบริหารคน บริหารงาน โดยเฉพาะการบริหารวิธีการทำงานซึ่งก็คือศาสตร์และศิลป์ในการบริหาร ทั้งจากหลักการ แนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนประสบการณ์มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทขององค์การ (บุรุษย ศิริมหาสาร, 2542, น. 108-109)

ปัจจุบันองค์การที่จะประสบความสำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ จะต้องมีหลักการบริหารและการจัดการองค์การอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ทั้งองค์การภาครัฐหรือภาคเอกชน ผู้นำหรือผู้บริหารองค์การจะต้องมีความรู้ ความสามารถ วิสัยทัศน์ และแนวทางในการบริหาร เพื่อนำพาองค์การไปสู่ความสำเร็จในทุก ๆ ด้าน ในการบริหารงานนอกจากที่จะต้องมีความรู้เรื่องการบริหารและการจัดการแล้ว ควรมีความรู้ความเข้าใจขององค์การ คน และการเปลี่ยนแปลงด้วย ทั้งนี้สิ่งสำคัญในการบริหารจัดการคือประสิทธิภาพและประสิทธิผล องค์การที่มีประสิทธิภาพย่อมก่อให้เกิดประสิทธิผล องค์การที่มีประสิทธิผลย่อมก่อให้เกิดความสำเร็จ ส่งผลดีและเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารและบุคลากรในองค์การ ประสิทธิภาพ (Effectiveness) สามารถพิจารณาได้ 2 ระดับ ดังนี้

1. ประสิทธิภาพระดับบุคคล คือ ลักษณะของบุคคลที่มีความสามารถปฏิบัติงานแล้วประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ผลที่เกิดขึ้นมีลักษณะเชิงคุณภาพ เช่น ความถูกต้อง ความมีคุณค่า ความเหมาะสม ตรงกับความคาดหวังและความต้องการของหมู่คณะ
2. ประสิทธิภาพระดับองค์การ คือ เน้นผลงานขององค์การ ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 5 ตัว คือ (1) การผลิต (Production) การผลิตได้ผลผลิตทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ตรงกับความต้องการขององค์การ (2) ประสิทธิภาพ (Efficiency) อัตราส่วนระหว่างปัจจัยทรัพยากรนำเข้า (Input) ใช้กับผลผลิต (Output) มีความเหมาะสมในลักษณะที่ใช้ทรัพยากรได้คุ้มค่า (3) ความพึงพอใจ (Satisfaction) ผลการดำเนินงานขององค์การนำมาซึ่งความสำเร็จสอดคล้องกับความต้องการ และความคาดหวังของสมาชิกในองค์การ (4) การปรับเปลี่ยน (Adaptiveness) องค์การมีกลไกในการปรับเปลี่ยนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งจากภายในและภายนอกองค์การ (5) การพัฒนา (Development) องค์การสามารถเพิ่มพูนศักยภาพ (Potential) และวิสัยความสามารถ (Capacity) ขององค์การให้เจริญก้าวหน้าตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2543, น. 15)

สภาพปัญหาทั้งจากแนวคิด ทฤษฎี และการปฏิบัติดังกล่าวมานั้น เมื่อนำมาสะท้อนลักษณะการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่ายังมีองค์ประกอบของการบริหารจัดการหลาย ๆ ประการที่ควรจะต้องมีการศึกษาและดำเนินการแก้ไข เพื่อเสริมสร้างประสิทธิผลการบริหารงาน

## 1.2 ความสำคัญของปัญหา

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง เป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย เกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเริ่มจากการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ.116 (พ.ศ. 2440) มีพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116 ในส่วนภูมิภาค มีการตราพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลท่าฉลอม ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) ขึ้น มีวิวัฒนาการเรื่อยมาจนถึง พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และมีการกระจายอำนาจการปกครองที่สมบูรณ์แบบยิ่งขึ้น โดยมีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นใน พ.ศ. 2476 มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 มีการยกฐานะสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาลหลายแห่ง และใน พ.ศ. 2542 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยกฐานะสุขาภิบาลทั้งหมดในประเทศขึ้นเป็นเทศบาล ส่งผลให้สุขาภิบาล จำนวน 980 แห่ง (โกวิท พวงงาม, 2543) ต้องเปลี่ยนฐานะเป็นเทศบาลตำบล ซึ่งสุขาภิบาลส่วนใหญ่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาล มีอยู่เพียง 49 แห่งเท่านั้นที่เข้าหลักเกณฑ์จะยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลได้ (คณะกรรมาธิการ, 2542) และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552

ปัจจุบันมีเทศบาล จำนวน 2,436 แห่ง แบ่งเป็นเทศบาลนคร 30 แห่ง เทศบาลเมือง 174 แห่ง และเทศบาลตำบล 2,232 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2557) ในบรรดาเทศบาลทั้ง 3 ประเภทนี้ เทศบาลตำบลมีปัญหาด้านประสิทธิผลการบริหารจัดการในการบริการสาธารณะมากที่สุด เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคด้านองค์ประกอบของการบริหารจัดการหลาย ๆ ด้านตามหลักการบริหารองค์การ ตลอดจนการจัดตั้งด้วยการยกฐานะขึ้นมาจากสุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีองค์ประกอบการบริหารจัดการไม่สมบูรณ์ สอดคล้องกับรายงานการวิจัยเรื่อง การประเมินประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ปิยะนุช เงินคล้าย, 2547, น. 31) จากผลการวิจัยในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ จำนวน 3,425 แห่ง (ร้อยละ 50.82) มีประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่ในระดับต่ำ รองลงมาอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3,314 แห่ง (ร้อยละ 49.18) และไม่มีองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งใดมีประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่ในระดับสูง และในส่วนของเทศบาล พบว่า เทศบาลส่วนใหญ่ จำนวน 661 แห่ง (ร้อยละ 58.24) มีประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่ในระดับต่ำ รองลงมาอยู่ในระดับ

ปานกลาง จำนวน 474 แห่ง (ร้อยละ 41.76) และไม่มีเทศบาลแห่งใดมีประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่ในระดับสูง และจากผลการตัดสินรางวัลพระปกเกล้าทองคำ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประจำปี 2553 ของสถาบันพระปกเกล้า (สถาบันพระปกเกล้า, 2555) พบว่า มีเทศบาลตำบลเพียง 4 แห่งที่ได้รับรางวัลและไม่ปรากฏว่าเป็นเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเทศบาลตำบล เนื่องจากเป็นองค์การประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน การพัฒนาที่เกิดขึ้นจะส่งผลให้สามารถยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมือง เทศบาลนคร หรือเป็นการปกครองรูปแบบพิเศษต่อไปได้ ประกอบกับภาคกลางมีความได้เปรียบด้านทำเลที่ตั้งที่อยู่ทางตอนกลางของประเทศ เชื่อมต่อกับกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งเป็นฐานเศรษฐกิจหลัก ศูนย์กลางธุรกิจ การค้า การบริการ และการขนส่งของประเทศ และเป็นพื้นที่ที่มีความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างพื้นที่ของภาคต่าง ๆ รวมถึงมีลักษณะของพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางกายภาพ เทศบาลตำบลในเขตภาคกลางจึงมีความน่าสนใจทั้งในทางวิชาการบริหารจัดการและการบริหารราชการแผ่นดิน ในการที่จะศึกษาถึงปัจจัยและระดับประสิทธิผลของการบริหารจัดการเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทย ผลของการศึกษาที่ได้จะนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในการกำหนดตัวแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในอนาคตต่อไป

### 1.3 ปัญหาการวิจัย

1. มีปัจจัยอะไรบ้างที่มีผลต่อประสิทธิผลการบริหารจัดการเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทย
2. ประสิทธิภาพการบริหารจัดการเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทยอยู่ในระดับใด
3. ตัวแบบการบริหารจัดการที่มีผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทยเป็นอย่างไร

### 1.4 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยด้านการบริหารจัดการที่มีผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลการบริหารจัดการเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทย

3. เพื่อเสนอตัวแบบการบริหารจัดการที่มีผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทย

### 1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1. สามารถนำผลการศึกษาระดับปริญญาโทด้านการบริหารจัดการไปปรับใช้ในเทศบาลตำบลต่าง ๆ เพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับประสิทธิผลการบริหารจัดการ

2. สามารถนำผลการศึกษาด้านประสิทธิผลการบริหารจัดการไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาให้มีประสิทธิผลดียิ่งขึ้นสอดคล้องกับการบริหารจัดการเทศบาลตำบลต่อไปในอนาคต

3. ทำให้ทราบตัวแบบการบริหารจัดการที่มีผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทย และนำไปใช้ในการดำเนินงานและแนวทางในการกำหนดนโยบาย และเป็นแนวทางของรัฐ เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทยให้เหมาะสมกับปัจจุบัน

### 1.6 ขอบเขตของการวิจัย

#### 1. ด้านเนื้อหา

การวิจัยเรื่อง ตัวแบบการบริหารจัดการที่มีผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทย มีการกำหนดเป็นตัวแปรอิสระ (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ดังนี้

ตัวแปรอิสระ คือ ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ประกอบด้วย 9 ด้าน คือ กลยุทธ์องค์กร การโครงสร้างองค์กร กระบวนการและเทคโนโลยี บุคลากร/ทรัพยากรมนุษย์ สมรรถนะ/ความสามารถทางการบริหาร ภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์กร ทรัพยากรการบริหาร และการมีส่วนร่วม

ตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของเทศบาลตำบล ประกอบด้วย 5 ด้าน คือ การจัดหาและการจัดสรรทรัพยากร กระบวนการภายใน ความสามารถในการสร้างความพึงพอใจ ผลลัพธ์การดำเนินการ และการพัฒนาองค์กร

#### 2. ด้านประชากร

ประชากรในการศึกษาวิจัย คือ เทศบาลตำบลที่ตั้งอยู่ในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคกลาง ตามการแบ่งกลุ่มจังหวัดของสำนักบริหารยุทธศาสตร์ กระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย 21 จังหวัด มีเทศบาลตำบลจำนวน 424 แห่ง โดยได้ทำการวิจัยผู้บริหารเทศบาลตำบลแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ 1. ฝ่ายการเมือง ได้แก่ นายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรี 2. ฝ่ายข้าราชการประจำ ได้แก่

ปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาล หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการสำนักการช่าง ผู้อำนวยการกองการคลัง ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม ผู้อำนวยการกองการศึกษา ผู้อำนวยการกองวิชาการ และแผนงาน และผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เป็นตัวแทนของเทศบาลตำบล มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 340 คน และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ นายกเทศมนตรีของเทศบาลตำบล ในเขตภาคกลางของประเทศไทย ตามการแบ่งกลุ่มจังหวัดของสำนักบริหารยุทธศาสตร์ กระทรวงมหาดไทย จำนวน 5 คน

### 3. ด้านระยะเวลา

การวิจัยเรื่อง ตัวแบบการบริหารจัดการที่มีผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทย ได้ทำการวิจัยโดยการศึกษาและรวบรวมข้อมูลในระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2556 ถึง 30 ธันวาคม 2556