



New Government Administration Affecting Administrative Reform of Local Administrative Organization Phetchabun Province

Wiwat Thaoruktrakul¹, Thanaphak Bungchan², and Pradit Deewattakul³

¹Student of Master Degree, (Public Administration), Rajapark Institute

^{2,3}Lecturer, Master of Public Administration., Rajapark Institute

Abstract: The objectives of this research were to study 1) the new level of government administration and administrative reform of local government organizations. Phetchabun Province 2) The relationship between the new government management and administrative reforms of local government organizations Phetchabun Province The population used in this study consisted of civil servants, employees, employees and local politicians of the municipality. and the Sub-district Administrative Organization of 2,749 people from a population of 57,000 people using a specific sampling method. is an exploratory research and tools used in research Data were collected as questionnaires and analyzed by statistical software packages such as frequency distribution, percentage, mean, standard deviation, and canonical correlation analysis (Canonical Correlation)

The results showed that

1) New level of government management result-oriented performance measurement Imitating the management of the private sector Review of the role of government Decentralization and division into different departments to suit different public operating conditions, competition, customer focus. Working in a contractual or contractual relationship Improving financial and accounting management Accountability, transparency and civic participation were at a high level. and reform of the administration of local administrative organizations in the development of the bureaucratic system policy making The reduction in operational procedures, administration and performance appraisals were at a high level. and administrative reforms of local government organizations result in the same direction.

Keywords: New government Management, Administrative Reform, Local government Organization.

กระบวนการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่ส่งผลต่อการปฏิรูประบบราชการ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเพชรบูรณ์

วิวัติ เถารัตระกุล¹, ธนภาค บุ่งจันทร์² และประคิษฐ์ ศิววัฒนกุล³

¹นักศึกษาระดับปริญญาโท (รัฐประศาสนศาสตร์) สถาบันรัชต์ภาคย์

^{2,3}อาจารย์, หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันรัชต์ภาคย์

บทคัดย่อ: การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ระดับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และการปฏิรูปการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเพชรบูรณ์ 2) ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และการปฏิรูปการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเพชรบูรณ์ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ประกอบด้วย ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง และนักการเมืองระดับท้องถิ่นของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2,749 คนจากประชากร 57,000 คน โดยใช้แบบสอบถามแบบเจาะจง เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ และเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บข้อมูลเป็นแบบสอบถามและนำมาวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percent) ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และการวิเคราะห์สหสัมพันธ์ค่าโคเนล (Canonical Correlation)

ผลการวิจัยพบว่า

1) ระดับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ด้านการมุ่งเน้นผลลัพธ์ การวัดผลการปฏิบัติงาน การเลียนแบบการจัดการของภาคเอกชน การทบทวนบทบาทของภาครัฐ การกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกัน การแข่งขัน การเน้นลูกค้า การทำงานในรูปแบบความสัมพันธ์เชิงสัญญาหรือคล้ายสัญญา การปรับปรุงการจัดการทางการเงินและบัญชี การมีภาระรับผิดชอบ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของพลเมืองอยู่ในระดับมาก และการปฏิรูปการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการพัฒนาระบบราชการ การกำหนดนโยบาย การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การอำนวยความสะดวก และการประเมินผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก 2) ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และการปฏิรูปการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลไปในทิศทางเดียวกัน

คำสำคัญ: การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่, การปฏิรูปการดำเนินงาน, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทนำ

กล่าวได้ว่า ในระยะสอง ทศวรรษที่ผ่านมาเป็นยุคสมัยแห่ง “การปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ” ซึ่งเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายทั่วโลก ในประเทศไทยเอง ระบบการบริหารงาน ภาครัฐก็ได้มีความพยายามในการปรับปรุงและทำการปฏิรูประบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพยายามในการปรับรื้อแนวทาง (Approach) ในการบริหารงานภาครัฐที่จากเดิมจะเน้นรูปแบบของการปกครอง (Government Approach) ซึ่งจะให้ความสำคัญกับการจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจในแนวตั้ง ยึดถือการสั่งการในแบบที่มอบให้รัฐเป็นผู้ทำหน้าที่ในการปกครอง กำหนดกฎเกณฑ์ ชี้นำ สั่งการ หรือเข้าแทรกแซงการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ได้ มาสู่รูปแบบในปัจจุบันในแนวทางที่เรียกว่า การจัดการปกครอง (Governance Approach) ที่ให้ความสำคัญกับการจัดลำดับความสำคัญกับการจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจตามแนวนอน มีการกระจายอำนาจให้แก่ชุมชน และท้องถิ่น ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มทางสังคม การลดบทบาทขององค์การภาครัฐ การปฏิบัติงานในหน้าที่อย่างมีเหตุผล มีความรับผิดชอบ โปร่งใส และพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นก็คือ การเปลี่ยนสมมติฐานในบทบาทของภาครัฐจากการให้ความสำคัญกับตัวองค์กรของรัฐ (Government) ในฐานะผู้บริหารปกครองและจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่สำคัญของสังคม ไปสู่การปรับบทบาทใหม่ให้ความสำคัญกับความหลากหลายในการจัดการกิจการสาธารณะ (Public Services) ซึ่งมีกลุ่มองค์กรเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างมากมายในพื้นที่สาธารณะนั่นเอง (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546 : 10) “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” ถือได้ว่าเป็นกรอบความคิดที่ครอบคลุมทฤษฎีแนวคิด และเทคนิคทางการจัดการอย่างกว้างขวางและหลากหลาย จนนำไปสู่ความสับสนในความหมายและขอบข่ายเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม การจัดการภาครัฐแนวใหม่ ก็มีลักษณะร่วมกันที่สำคัญ นั่นคือ การสะท้อนถึงจิตวิญญาณของการมุ่งเน้น “การปฏิรูป” การบริหารงานในภาครัฐ โดยมีจุดเน้นสำคัญคือ การเน้นความสำคัญไปที่ระบบการจัดการมากกว่าเรื่องนโยบาย (Management not Policy)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการปกครองท้องถิ่นไทยมีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการประชาชนในท้องถิ่นตามกฎหมาย โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ส่งผลต่อการบริหารราชการแผ่นดินของไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งนับเป็นเวลานานแล้วที่องค์การบริหารส่วนตำบลถูกจัดตั้งขึ้น และมีบทบาทหน้าที่ในการให้บริการประชาชนมากขึ้นตามลำดับ ซึ่งในการบริหารงานนั้นจะบริหารโดยมีผู้บริหาร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในพื้นที่ นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 บทบาทอำนาจหน้าที่ความ

รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมไปมาก เนื่องจากรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนและความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนโดยเฉพาะ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลยุคหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา จึงมีบทบาทหน้าที่อย่างกว้างขวาง โดยมีเพียงทำหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังคงขยายบทบาทหน้าที่ออกไปรวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นด้วย และเป็นองค์กรที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มมากขึ้น โดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผนส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว 5) ด้านบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ศาสนา จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น (โกวิทย์ พวงงาม.,2549)

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีจุดหมายเพื่อให้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง รวดเร็ว เป็นธรรม และเท่าเทียมสอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น อย่างไรก็ตามรัฐบาลกลางไม่อาจทำได้ดีเท่า แต่ในภาวะปัจจุบันกลับพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งก็มีปัญหาเกิดขึ้น ดังนี้

1. จำนวนบุคลากรขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งในส่วนที่เป็นข้าราชการ พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรสูงมากขึ้น เกิดปัญหาคนล้นงาน
2. ปัญหาด้านความโปร่งใส มีการทุจริตกันอย่างกว้างขวาง
3. การขาดประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณ ซึ่งเห็นได้จากโครงการหลาย ๆ โครงการของท้องถิ่นสร้างแล้วไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้จริง หรือไม่มีการใช้ประโยชน์เลย
4. การให้บริการประชาชนยังมีความล่าช้าไม่มีความคล่องตัวอย่างที่ควรจะเป็น
5. ยังมีการยึดแนวปฏิบัติเดิม ๆ จากราชการส่วนกลางมาปฏิบัติงานในท้องถิ่น
6. การสรรหาพนักงานยังใช้ระบบอุปถัมภ์ทำให้ได้พนักงานที่ไม่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับงานแต่ละประเภท

สิ่งที่เกิดขึ้นนั้นน่าจะเป็นผลมาจากระบบการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังขาดความชัดเจน และขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้บริหารท้องถิ่นยังมีความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารที่

ไม่เพียงพอ ตลอดจนทัศนคติและค่านิยมของบุคลากรภาครัฐที่ไม่เอื้อต่อการให้บริการประชาชน และพัฒนาองค์กร ขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักถูกตั้งข้อสงสัยว่ามีศักยภาพในการบริหารจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนได้มากน้อยเพียงใด ดังนั้น ในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนในปัจจุบันต้องทำให้เห็นว่ามีความร่วมมือกันอย่างแท้จริง (อรพิน สบโชคชัย, 2543 : 24)

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) หรือเรียกว่า “การจัดการนิยม” (Managerialism) หรือ “การบริหารภาครัฐที่อาศัยระบบตลาด (Market-based Public Administration)” หรือ “รัฐบาลผู้ประกอบการ (Entrepreneurial Government)” (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545) เป็นแนวคิดทางการบริหารที่ถูกนำมาใช้ตั้งแต่ปี 1980 เป็นต้นมา โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อให้การบริหารจัดการภาครัฐมีความทันสมัย เนื่องจากเห็นว่าการบริหารจัดการภาครัฐในปัจจุบันไม่อาจตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นผลจากกระแสโลกาภิวัตน์ และความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเห็นว่าการบริหารงานภาครัฐแบบเดิมนั้น มีโครงสร้างที่ใหญ่โต เทอะทะ มีกฎระเบียบที่ยุ่งยากจุกจิกหลายชั้นตอนจนทำให้เกิดความล่าช้าของระบบราชการหรือที่เรียกว่า เรดเทป (Red tape) ให้ความสำคัญกับปัจจัยนำเข้าและกระบวนการมากกว่าผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่ไม่เหมาะสม ระบบการจ้างงานจนเกษียณ การผูกขาดการดำเนินงานที่ไม่จำเป็น เหล่านี้ไม่สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกปัจจุบันได้ จึงมีการเสนอแนวคิด/หลักการบริหารจัดการภาครัฐ แนวใหม่ (New Public Management) ที่ให้ความสำคัญกับผลผลิตและผลลัพธ์ของการบริหารงาน การปรับโครงสร้างองค์กรให้เล็กกลง ในลักษณะงานจิว แจว กระจาย การบริหารงานบุคคลที่เน้นประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดผลสำเร็จของงานการลดภาระงานของภาครัฐที่ไม่จำเป็น โดยการให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ หรือการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) การจ้างเหมาเอกชนให้ดำเนินงานในงานบางประเภท (Outsourcing) การเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่ายงบประมาณ ฯลฯ ซึ่งได้มีการนำแนวคิดนี้ไปใช้ในการปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐหลายประเทศทั่วโลก (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545 : 14)

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในด้านของการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันที่ยังมีภาพลักษณ์ของความด้อยในการบริหารจัดการ มีความจำเป็นอย่างมากที่องค์กรบริหารส่วนตำบลจะต้องพัฒนาและปรับปรุงการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งสามารถรองรับกับการเปลี่ยนแปลงของโลกเป็นรากฐานการพัฒนาที่สำคัญของประเทศ แนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวทางหนึ่งที่ได้รับ ความสนใจนำมาประยุกต์ใช้เพื่อปรับปรุง และพัฒนาของการบริหารงานภาครัฐในยุคปัจจุบัน แต่การที่จะนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในองค์กรหรือหน่วยงาน จะต้องคำนึงบริบทขององค์กรหรือหน่วยงานนั้น ๆ เป็น

สำคัญ ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจว่า มีความเป็นไปได้เพียงใดในการประยุกต์หลักการบริหารจัดการของภาครัฐ แนวใหม่มาใช้ในการบริหารงานของท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารงานของท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของคนในท้องถิ่น รวมทั้งมีความยั่งยืนของการพัฒนาและหากมีความเป็นไปได้มีปัจจัยใดบ้างที่ควรคำนึงถึงในการประยุกต์หลักการดังกล่าวมาใช้ในการบริหารของท้องถิ่นในภาพรวม องค์ความรู้ของการบริหารภาครัฐในยุคเก่าได้ครอบงำแนวทางของการบริหารงานภาครัฐ โดยเฉพาะระบบบริหารราชการแผ่นดินของไทยมาโดยตลอด ทำให้เกิดผลกระทบหลายประการ(โกวิทย์ พวงงาม,254)

1. ทำให้การบริหารของรัฐมีลักษณะผูกขาดไม่ก่อให้เกิดการแข่งขันกันระหว่างหน่วยงานของรัฐในการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนระหว่างผู้รับบริการและประชาชนผู้บริโภค ในทางกลับกันหนึ่งกลับเป็นการเสริมและกระตุ้นให้หน่วยงานของรัฐและข้าราชการ ตลอดจนพนักงานของรัฐใช้บทบาทการผูกขาดแสวงหาประโยชน์ให้หน่วยงานและสมาชิกของหน่วยงานเป็นหลักการบริหาร งาน ลักษณะขาดประสิทธิภาพสิ้นเปลือง ไม่ประหยัด ประชาชนขาดความสะดวกในการรับบริการและเป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการให้ภาคเอกชนเข้าร่วมในกิจกรรมของรัฐ เพื่อช่วยในการพัฒนาประเทศ ซึ่งมีผลทำให้ความสามารถของประเทศในการแข่งขันกับประชาคมโลกมีสมรรถนะต่ำ

2. ทำให้การบริหารงานของรัฐช่วยสร้างรูปแบบการปกครองรัฐให้เป็นการปกครองโดยข้าราชการอย่างมีความเป็นสถาบัน โดยเฉพาะลักษณะของการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางในทุก ๆ กิจกรรมของรัฐ มีผลทำให้แนวทางการบริหารไม่สอดคล้องกับอุดมการณ์ประชาธิปไตย ความสามารถในการสนองต่อความต้องการของประชาชนที่หลากหลาย กระจัดกระจายกันอยู่ทั่วประเทศจึงมีต่ำ เพราะข้าราชการทุกระดับต้องฟังคำสั่งและนโยบายที่มาจากส่วนกลาง ความรวดเร็วในการสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ก็มักจะล่าช้าไม่ทันการณ์

3. ทำให้การบริหารงานโดยองค์กรของรัฐต้องเผชิญกับภาระในการประสานการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานด้วยตนเอง ทั้งในระดับแนวตั้งลงล่างและในระดับแนวราบต่อแนวราบ เกิดความล่าช้า ความขัดแย้งความไม่สามารถในการประสานกิจกรรมร่วม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมของชาติ วัตถุประสงค์ที่บรรลุมักจะนำไปเพื่อผลประโยชน์ของกองมากกว่ากรม ของกรมมากกว่ากระทรวง และของกระทรวงมากกว่าประเทศ โดยรวมยิ่งไปกว่านั้นยังมีผลให้เกิดปัญหาในการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ รัฐมีการตัดสินใจแก้ปัญหาเชิงนโยบาย แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติมักจะล้มเหลวหรือล่าช้า ไม่ทันการณ์มาโดยตลอด

4. การขยายตัวขององค์กรภาครัฐ ซึ่งมีลักษณะของการขยายทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ ยังทำให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนในภารกิจ มีการทำงานที่เหลื่อมล้ำและขัดแย้งกัน มีการเพิ่มกำลังคนและงบประมาณในอัตราที่ก้าวหน้ำมากยิ่งขึ้น เป็นภาระในระยะยาวต่อการพัฒนาประเทศ เกิดบผูกพันด้านเงินเดือน และ

สวัสดิการ ผลประโยชน์ของข้าราชการถึง 2 ใน 3 ของงบประมาณแผ่นดินทำให้เหลือบที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศในอัตราที่น้อยมากในแต่ละปี

5. การขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนทำให้เกิดความผิดหวังจากชุมชนสะสม ประชาชนขาดศรัทธาในรัฐและทำให้สร้างภาระการเผชิญหน้าระหว่างชุมชนกับรัฐบ่อยครั้ง และมีรูปแบบที่มีแนวโน้มของความรุนแรงสะสมเพิ่มขึ้น

6. การที่หน่วยงานของรัฐมีการประเมินผลในระบบปิดเข้าข้างตนเอง ทำให้กระบวนการงบประมาณแผ่นดินของรัฐไม่สามารถสะท้อนการแก้ปัญหาของประเทศได้ ซึ่งการใช้งบประมาณเพิ่มก็เป็นการสร้างปัญหาเรื่องธรรมาภิบาลในหน่วยงานของรัฐในระบบราชการไทยมากยิ่งขึ้น การประเมินผลที่ออกมาจึงเป็นการตอกย้ำให้มีการดำเนินงานในโครงการที่ไม่ได้ผลทำให้ทำต่อไปมากขึ้น ๆ อย่างไม่จบสิ้น (ทศพร สิริสัมพันธ์ และคณะ, 2549 : 15)

จากกรอบแนวคิดดังกล่าว เมื่อพิจารณาถึงระบบบริหารงานภาครัฐของไทย ในปัจจุบันเราก็คงพอจะมองเห็นถึงทิศทางของความเปลี่ยนแปลงได้บ้าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรภาครัฐมีภารกิจหลัก การจัดการระบบบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาการบริหารจากราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค แต่หลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีเจตนารมณ์มุ่งเน้นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลบังคับใช้ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครองการบริหารและมีหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะทั้งนี้ รัฐจะกำกับดูแลได้เท่าที่จำเป็น ตามที่กฎหมายกำหนด และเพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเพชรบูรณ์
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเพชรบูรณ์

วิธีดำเนินการวิจัย

แนวทางการวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) มีแบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลกับประชากรเป้าหมาย ข้าราชการ เทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยจะเลือกเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล รวม 18 แห่ง เทศบาล 6 แห่ง โดยเลือกเทศบาลและ อบต.ที่มีรายได้ตั้งแต่ 30 ล้านบาท ขึ้นไป

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย ข้าราชการ พนักงาน และนักการเมืองระดับท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบล 18 แห่ง และเทศบาล 6 แห่ง จำนวน 2,749 คนจากประชากรจำนวน 57,000 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง(Purposive Sampling)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเป็นแบบสอบถาม ซึ่งมีลักษณะคำถามปลายเปิดแบ่งออกเป็น 3 ส่วน

1. แบบสอบถามที่เกี่ยวข้องกับภูมิหลังของบุคคล ประกอบด้วย ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ระดับตำแหน่ง หน่วยงานที่สังกัดและประสบการณ์การทำงาน

2. แบบสอบถามที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ 1) การมุ่งเน้นผลลัพธ์ 2) การวัดผลการปฏิบัติงาน 3) การเปลี่ยนแปลงการจัดการของภาคเอกชน 4) การทบทวนบทบาทของภาครัฐ 5) การกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกัน 6) การแข่งขัน 7) การเน้นลูกค้า 8) การทำงานในรูปความสัมพันธ์เชิงสัญญาหรือคล้ายสัญญา 9) การปรับปรุงการจัดการทางการเงินและบัญชี 10) การมีภาระรับผิดชอบ 11) ความโปร่งใส และ 12) การมีส่วนร่วมของประชาชน

3. แบบสอบถามที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาระบบราชการ การกำหนดนโยบาย การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การอำนวยความสะดวกและการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่นำมาใช้วิเคราะห์ข้อมูลนั้นสามารถแยกอธิบายลักษณะการใช้สถิติต่าง ๆ ดังนี้

1. สถิติเชิงพรรณนา ใช้เพื่อให้ทราบลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้การแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percent) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

2. สถิติเชิงอนุมาน ใช้ในการวิเคราะห์ เพื่อทดสอบสมมติฐานความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะใช้สถิติการวิเคราะห์สหพันธ์ค่าโคโรล (Canonical Correlation Analysis)

ผลการวิจัย

1.ระดับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการมุ่งเน้นผลลัพธ์ พบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านการดำเนินงานราชการของภาครัฐนั้นยึดถือวัตถุประสงค์และผลสำเร็จ

ของงานเป็นตัวตั้งมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านกฎระเบียบปัจจัยนำเข้าทรัพยากรที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงานของภาครัฐมีขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานของทางราชการ มิใช่เป็นเป้าหมายในตัวเอง ส่วนด้านมีการแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานของภาครัฐบรรลุวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติราชการนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.2 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการวัดผลการปฏิบัติงาน พบว่า อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านมีการสร้างตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจนในการกำกับให้เจ้าหน้าที่รัฐ/หน่วยงานตระหนักถึงการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์มากที่สุด รองลงมาคือ ด้านมีการประเมินผลการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ/หน่วยงานว่าบรรลุวัตถุประสงค์ตามเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานหรือไม่อย่างเหมาะสม ยุติธรรม ส่วนด้านมีการกำหนดสมรรถนะด้านต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐ/หน่วยงานให้มีความเหมาะสมและเพียงพอต่อการปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์นั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.3 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการเลียนแบบการจัดการของภาคเอกชนอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านภาครัฐมีการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประกอบด้วยขั้นตอนระยะเวลางบประมาณที่ต้องใช้ในการดำเนินงาน เป้าหมายผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ ตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจอย่างชัดเจนมากที่สุด รองลงมาคือ การจัดการและการดำเนินงานของภาครัฐเน้นการมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานที่ชัดเจนเพื่อดูแลให้การดำเนินงานของรัฐบรรลุวัตถุประสงค์ของงานนั้น ๆ ส่วนด้านภาครัฐมีการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม/อุปสรรคต่อหน่วยงานเพื่อกำหนดพันธกิจ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ขององค์กรนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.4 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการทบทวนบทบาทของภาครัฐ พบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้าน พบว่า ด้านภาครัฐมีการทบทวนภารกิจว่าสมควรที่จะยกเลิก ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงภารกิจใดเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านภาครัฐถ่ายโอนงานให้เอกชน/หน่วยงานระดับรองลงไปดำเนินการแทนเพื่อประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่า ส่วนด้านภาครัฐ/หน่วยงานมีการตรวจสอบถึงบทบาท/พันธกิจของกฎหมายที่ใช้อยู่บังคับและอยู่ในความรับผิดชอบของตนเพื่อดำเนินการยกเลิกปรับปรุง จัดให้มีกฎหมายใหม่ที่ทันสมัยนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.5 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกัน พบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านมีการแยกองค์กรที่ทำหน้าที่ด้านนโยบาย/ประเมินผลนโยบายออกจากองค์กรที่ทำหน้าที่แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านมีการจัดองค์การให้สายบังคับบัญชาสั่งลงมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติ/หน่วยงานระดับล่างสามารถดำเนินการตัดสินใจแก้ไขปัญหา

ได้มากขึ้น ส่วนด้านมีการแยกองค์กรตามอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิผลประสิทธิภาพในการทำงานนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.6 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการแข่งขันพบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านเปิดให้ประชาชนมีทางเลือกบริการสาธารณะของภาครัฐเพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านวางกติกาเพื่อให้มีการแข่งขันขึ้น โดยพยายามลดการผูกขาดหน่วยงานภาครัฐในการเป็นผู้ให้บริการสาธารณะเองลง ส่วนด้านเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน/องค์กรพัฒนาไม่แสวงหากำไร/องค์กรประชาสังคมสามารถคัดค้านและเข้ามาดำเนินการแข่งขันได้นั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.7 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการเน้นลูกค้าพบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านภาครัฐมีการปรับปรุงการให้บริการสาธารณะให้มีคุณภาพสูงขึ้น และทันต่อความต้องการของประชาชนอย่างต่อเนื่องมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านข้าราชการ/พนักงานของรัฐให้บริการแก่ประชาชนเสมือนเป็นลูกค้าซึ่งมีความต้องการได้รับบริการสาธารณะที่หลากหลายและมีคุณภาพ ส่วนด้านข้าราชการ/พนักงานของรัฐให้บริการสาธารณะที่สร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนได้นั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.8 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการทำงานในรูปความสัมพันธ์เชิงสัญญาหรือคล้ายสัญญาพบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านการเปลี่ยนแปลงสัญญาซึ่งให้อำนาจฝ่ายปกครองแก้ไขข้อสัญญาได้เพียงฝ่ายเดียวโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองตอบความต้องการของบริการสาธารณะมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการเปลี่ยนแปลงสัญญาซึ่งให้อำนาจฝ่ายปกครองแก้ไขข้อสัญญาได้เพียงฝ่ายเดียวโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองตอบความต้องการของบริการสาธารณะ ส่วนด้านภาครัฐมีการสร้างข้อผูกพันที่ชัดเจนด้วยการลงนามในข้อตกลงการดำเนินงานที่เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อเป็นกรอบเป้าหมายแนวทางต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.9 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการปรับปรุงการจัดการทางการเงินและบัญชีพบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านภาครัฐมีการจัดทำระบบงบประมาณแบบมุ่งผลงานโดยใช้เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์เป็นตัวกำหนดเป้าหมายการบริการที่รัฐต้องให้แก่ประชาชนมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านภาครัฐมีการจัดทำระบบบัญชีที่ทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่ายบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อเกิดประโยชน์สูงสุด ส่วนด้านภาครัฐมีการจัดระบบการบริหารงานงบประมาณที่โปร่งใสมีความยืดหยุ่นคล่องตัวมีการวัดผลการดำเนินงาน/การประเมินผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจนนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.10 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการมีภาระรับผิดชอบพบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านภาครัฐมีการกำหนดกรอบแนวทางการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่ตอบสนองต่อประชาชนให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

รองลงมาคือ ด้านภาครัฐมีการกระจายความรับผิดชอบเพื่อให้เกิดการลดขั้นตอนในการติดต่อราชการเพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย และด้านภาครัฐมีการกำหนดกรอบการประเมินผลงานตามภาระรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจความพึงพอใจของผู้รับบริการและความคุ้มค่าในภารกิจ ซึ่งทั้งสองด้านมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน

1.11 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านความโปร่งใส พบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารภาครัฐเพื่อให้ภาคธุรกิจเอกชนประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิได้อย่างถูกต้องมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการตัดสินใจและการปฏิบัติงานของภาครัฐมีความโปร่งใสประชาชนสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานได้ ส่วนด้านการปรับปรุงกลไกระบบงานการบริการสาธารณะของหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐมีความโปร่งใสเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.12 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการมีส่วนร่วมของพลเมืองพบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านภาครัฐมีการจัดวางระบบฟังความเห็นความต้องการและรับเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ และด้านภาครัฐมีการวางระบบให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแล ควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงานให้บริการในระดับพื้นที่ซึ่งทั้งสองด้านมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน

1.13 การปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการพัฒนาระบบราชการพบว่า อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และด้านการสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทน ส่วนด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนวัฒนธรรมและค่านิยมนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.14 การปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการกำหนดนโยบายพบว่า อยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบราชการ และด้านการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่านั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.15 การปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานพบว่า อยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้าน พบว่า ด้านการกระจายอำนาจการตัดสินใจโดยมุ่งผลการบริหารต่อประชาชนมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการจัดตั้งศูนย์การบริการร่วมระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ ส่วนด้านการทบทวน ปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.16 การปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการอำนวยความสะดวก พบว่า อยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการจัดระบบสารสนเทศ ระบบเครือข่าย และการเชื่อมโยงข้อมูล และด้านการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและงบประมาณรายจ่าย ส่วนด้านการรับฟังข้อร้องเรียน ขอเสนอแนะความคิดเห็นและการออกกฎระเบียบข้อบังคับนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

1.17 การปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานพบว่า อยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณาองค์ประกอบรายด้านพบว่า ด้านประเมินผลวัตถุประสงค์ด้านความพึงพอใจของผู้รับบริการและความคุ้มค่าในการศึกษามากที่สุด รองลงมาคือ ด้านประเมินผลประสิทธิภาพในการบังคับบัญชาทั้งเฉพาะตัวและเป็นทีมงาน ส่วนด้านกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน โดยยึดเป้าหมายการปฏิบัติงานนั้นน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

2. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการพัฒนาระบบราชการด้านการสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนในระดับสูงมากด้านการเลียนแบบการจัดการของภาคเอกชนและด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกันมีความสัมพันธ์ระดับสูง

2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการกำหนดนโยบายพบว่าตัวแปรตามที่ได้รับอิทธิพลมากที่สุดคือการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าซึ่งได้รับอิทธิพลจากตัวแปรอิสระ ได้แก่ ด้านการทำงานในรูปความสัมพันธ์เชิงสัญญาหรือคล้ายสัญญา รองลงมาคือ ด้านการเน้นลูกค้าด้านการวัดผลการปฏิบัติงานด้านการเลียนแบบการจัดการของภาคเอกชน และด้านความโปร่งใส ผลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ด้านการทำงานในรูปความสัมพันธ์เชิงสัญญาหรือคล้ายสัญญามีความสัมพันธ์ต่อการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการกำหนดนโยบายในองค์ประกอบด้านการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าอยู่ในระดับสูงมาก ส่วนด้านการเน้นลูกค้าและด้านการวัดผลการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับสูงในขณะที่ด้านการเลียนแบบการจัดการของภาคเอกชนมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง และด้านความโปร่งใสความสัมพันธ์อยู่ในระดับต่ำ

2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานพบว่าการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ด้านการแข่งขันและด้านการทบทวน บทบาทของภาครัฐมีความสัมพันธ์ต่อการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานในองค์ประกอบการกระจายอำนาจการตัดสินใจโดยมุ่งผลการบริหารต่อประชาชนอยู่ในระดับสูงมาก ส่วนด้านการมุ่งเน้นผลลัพธ์ ด้านการวัดผลการปฏิบัติงาน และด้านความโปร่งใสมีความสัมพันธ์ระดับปานกลาง

2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการปฏิรูปการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการอำนาจการ พบว่าด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกัน และด้านการปรับปรุงการจัดการทางการเงินและบัญชีมีความสัมพันธ์ต่อการปฏิรูปการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการอำนาจการในองค์ประกอบด้านการจัดระบบสารสนเทศ ระบบเครือข่ายและการเชื่อมโยงข้อมูลอยู่ในระดับสูงมาก ในขณะที่ด้านการวัดผลการปฏิบัติงาน ด้านการแข่งขันและด้านการมีส่วนร่วมของพลเมืองมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง

2.5 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการปฏิรูปการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานพบว่าด้านการทบทวนบทบาทของภาครัฐ และด้านการมีส่วนร่วมของพลเมืองมีความสัมพันธ์ต่อการปฏิรูปการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานในองค์ประกอบด้านกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน โดยยึดเป้าหมายการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง ส่วนด้านการเลียนแบบการจัดการของภาคเอกชนมีความสัมพันธ์ระดับปานกลาง

อภิปรายผล

1. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการพัฒนาระบบราชการ โดยมีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านความโปร่งใสส่งผลซึ่งกันและกันกับชุดตัวแปรตามการปฏิรูปการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการพัฒนาระบบราชการในองค์ประกอบการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานและการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับสูงในลักษณะนี้หมายความว่าองค์ประกอบด้านความโปร่งใสของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีแนวโน้มจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิรูปการดำเนินงานด้านการพัฒนาระบบราชการสูงกว่าองค์ประกอบด้านอื่น ๆ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการพัฒนาระบบราชการจำเป็นอย่างยิ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิรูประบบราชการให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารงานและปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานและให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ในขณะที่ด้านการเน้นลูกค้า ด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกันมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลางส่วนด้านการแข่งขันด้านการมีภาระรับผิดชอบ และด้านการทำงานในรูปความสัมพันธ์เชิงสัญญาหรือคล้ายสัญญา มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับต่ำนั้น ทั้งนี้อาจเนื่องจากการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแบ่งแยกย่อยเป็น

หน่วยงาน การกระจายอำนาจ เพื่อความมุ่งมั่นลูกค้าประชาชนไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ และไม่สอดคล้องกับทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ของเรื่องวิทย์ เกตุสุวรรณ (2547)

2. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการกำหนดนโยบาย โดยมีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกัน และด้านการเลียนแบบการจัดการของภาคเอกชนส่งผลซึ่งกันและกันกับชุดตัวแปรตามการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการกำหนดนโยบายในองค์ประกอบการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐและการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในระดับสูงมาก ในลักษณะนี้หมายความว่าองค์ประกอบด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกัน และด้านการเลียนแบบการจัดการของภาคเอกชนในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีแนวโน้มจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิรูปการบริหารงานด้านการกำหนดนโยบายสูงกว่าองค์ประกอบด้านอื่น ๆ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องอย่างยิ่งต้องปฏิรูประบบราชการ การอำนวยความสะดวก เพื่อการตอบสนองความต้องการของประชาชน สอดคล้องกับงานวิจัยของจูไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ (2547) ในขณะที่ด้านการมีส่วนร่วมของพลเมืองมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับสูงส่วนด้านการมีภาระรับผิดชอบ และด้านการมุ่งเน้นผลลัพธ์มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับต่ำ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การมีส่วนร่วมของพลเมืองการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความจำเป็นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานตรวจสอบและในขณะเดียวกันความรับผิดชอบต่อประชาชน การมุ่งผลสัมฤทธิ์ไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานการปฏิรูประบบราชการ (2547)

3. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน โดยมีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการเลียนแบบการจัดการของภาคเอกชน และการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกันส่งผลซึ่งกันและกันกับชุดตัวแปรตามการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานในองค์ประกอบด้านการทบทวนปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการและการกระจายอำนาจการตัดสินใจ โดยมุ่งผลการบริหารต่อประชาชนในระดับสูง ในลักษณะนี้หมายความว่า องค์ประกอบด้านการเลียนแบบการจัดการของภาคเอกชน และการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกันของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีแนวโน้มจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิรูปการบริหารงานด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานสูงกว่าองค์ประกอบด้านอื่น ๆ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การปฏิรูประบบราชการ การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานมีความ

จำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคล่องตัว การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่ด้านการเน้นลูกค้า ด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกันมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับสูง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การเน้นลูกค้ามารับบริการ หรือการบริการประชาชน โดยมีการกระจายอำนาจการบริหารงาน การแบ่งย่อยของหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับงานวิจัยของ อุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ (2547) ส่วนด้านการปรับปรุงการจัดการทางการเงินและบัญชี ด้านการมีภาระรับผิดชอบและด้านการวัดผลการปฏิบัติงาน มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง และด้านความโปร่งใสมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับต่ำ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การปรับปรุงการจัดการทางการเงินและบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่มีความจำเป็นต้องปฏิรูปการบริหารงาน ทั้งนี้ความโปร่งใสในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนมีความเชื่อมั่นในการบริหารงาน

4. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการอำนวยการ โดยมีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกันส่งผลซึ่งกันและกันกับชุดตัวแปรตามการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการอำนวยการในองค์ประกอบด้านการอำนวยการความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนและด้านการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและงบประมาณรายจ่ายในระดับสูงมาก ในลักษณะนี้หมายความว่า องค์ประกอบด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกันของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีแนวโน้มจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิรูปการบริหารงานด้านการอำนวยการสูงกว่าองค์ประกอบด้านอื่น ๆ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การปฏิรูประบบการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงาน การอำนวยการในด้านต่าง ๆ เกิดการบริหารงานแบบคล่องตัวสนองความต้องการของประชาชน ในขณะที่ด้านการมีภาระรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วมของพลเมือง ด้านการทำงานในรูปความสัมพันธ์เชิงสัญญาหรือคล้ายสัญญา และด้านการมุ่งเน้นผลลัพธ์มีความสัมพันธ์ในระดับปานกลาง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การมีภาระรับผิดชอบของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปสัญญาและการมุ่งเน้นผลลัพธ์กับประชาชนตอบสนองความต้องการของประชาชน สอดคล้องกับทฤษฎีการบริหารงานจัดการภาครัฐแนวใหม่ ของ Baston (1996) and Hood (1991)

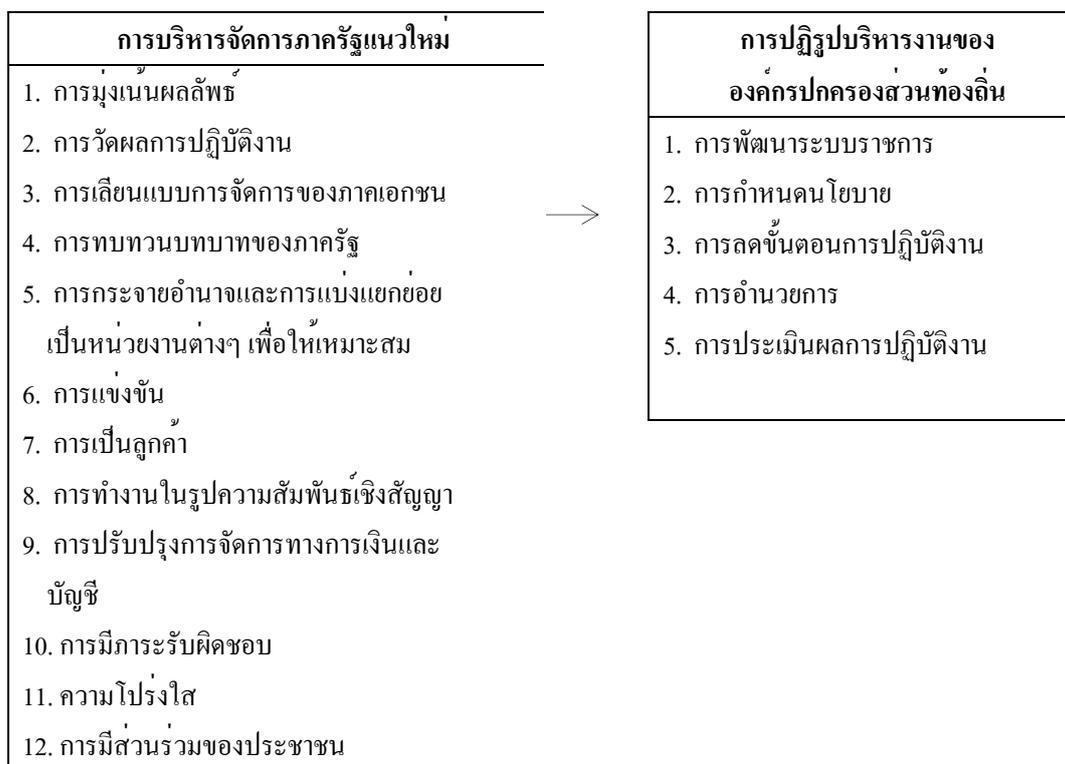
5. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยมีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการมุ่งเน้นผลลัพธ์และด้านความโปร่งใสส่งผลซึ่งกันและกันกับชุดตัวแปรตามการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานในองค์ประกอบการประเมินผลประสิทธิภาพในการ

บังคับบัญชาทั้งเฉพาะตัวและเป็นทีมงานในระดับสูงมากในลักษณะนี้หมายความว่า องค์ประกอบด้านการมุ่งเน้นผลลัพธ์และด้านความโปร่งใสของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีแนวโน้มจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิรูปการบริหารงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานสูงกว่าองค์ประกอบด้านอื่น ๆ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการปฏิรูประบบราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการประเมินผลการปฏิบัติงานของราชการทำให้การมุ่งผลสัมฤทธิ์ ความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ในขณะที่ด้านการเน้นลูกค้าและด้านการแข่งขันมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับสูง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การให้บริการประชาชน โดยมุ่งเน้นลูกค้าบริการทำให้เกิดแข่งขันสอดคล้องกับงานวิจัยของ จูไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ (2547)

องค์ความรู้จากการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องขอการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และการปฏิรูปการบริหารงานงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและการวิเคราะห์ข้อมูลจากการวิจัยเพื่อนำผลจากการศึกษาการวิจัย มาปรับปรุงการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มีผลต่อการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเพชรบูรณ์

แผนภาพที่ 1



ภาพที่ 1 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มีผลต่อการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเพชรบูรณ์ ที่มา: ผู้วิจัย

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

1. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีอิทธิพลต่อการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงให้เห็นว่า ความสัมพันธ์การบริหารภายใต้กรอบแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐ มีผลต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีการปรับแนวคิดให้กับบุคลากร การตอบสนองงานขององค์กรและเกิดประโยชน์กับประชาชน

2. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อการปฏิรูประบบราชการ และการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวคิดทฤษฎีการบริหารงานในรูปแบบใหม่ เพื่อให้พนักงาน ข้าราชการ ทำงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยยึดหลักการให้บริการประชาชนจำเป็นอย่างยิ่งต้องปฏิรูปการบริหารงานควบคู่กับการปฏิรูประบบราชการทั้ง โครงสร้างโดยไม่ยึดติดกับค่านิยมแบบเดิม ๆ ต้องมีความยืดหยุ่น ลดสายการบังคับบัญชาเพื่อนำองค์กรแห่งความเป็นเลิศ

บรรณานุกรม

- โกวิทย์ พวงงาม. (2549). **มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น วิสัยทัศน์ กระจายอำนาจ และการบริหารงานท้องถิ่น**. คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์. (2547). **ความคิดเห็นในการปฏิบัติราชการของข้าราชการไทยกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่**. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทศพร สิริสัมพันธ์. (2549). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่**. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.).
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2546). **การปฏิรูประบบราชการภายใต้กระแสการจัดการภาครัฐใหม่ และข้อวิพากษ์**. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2547). **การพัฒนาระบบราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.
- อรพิน สฟโชคชัย และคณะ. (2543). **รายงานผลการศึกษาโครงการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล**. (ม.ป.ท.) : มูลนิธิสถาบันการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- Hood, Christopher. (1991). **'A public management for all seasons?'**. Public Administration 69.1 : 3-19.