

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	การพัฒนากระบวนการจัดการการส่งต่อผู้ป่วยเพื่อการรักษาทางการแพทย์ของโรงพยาบาลในเขตตรวจราชการที่ 2 กระทรวงสาธารณสุข
ชื่อนักศึกษา	สุกัญญา โรจน์ประเสริฐ
รหัสประจำตัว	49873330131
ปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร.จ๋านงค์ อติวัฒนสิทธิ์
กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	อาจารย์ ดร.ภัสกรดี กัลยาณมิตร อาจารย์ ดร.กฤษณา ศิริวิบูลยภิติ

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพการส่งต่อผู้ป่วยเพื่อการรักษาทางการแพทย์ของโรงพยาบาลในเขตตรวจราชการที่ 2 2) ศึกษาปัญหาในการส่งต่อผู้ป่วยเพื่อการรักษาทางการแพทย์ และ 3) พัฒนาระบบการจัดการการส่งต่อผู้ป่วย โดยเป็นการวิจัยแบบผสมวิธี ประกอบด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ สนับสนุนด้วยข้อมูลเชิงปริมาณการวิจัยเชิงคุณภาพดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกเก็บข้อมูลจากผู้ให้บริการที่ได้จากการเลือกแบบเจาะจงจำนวน 39 คน ที่เลือกจากนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด 4 คน ผู้อำนวยการโรงพยาบาล 6 คน แพทย์พยาบาลที่เกี่ยวข้องกับการส่งต่อผู้ป่วยโดยตรง 27 คน และนักวิชาการด้านนโยบายสาธารณะ 2 คน และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา การวิจัยเชิงปริมาณดำเนินการโดยศึกษากลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ป่วยและญาติที่รับบริการการส่งต่อเพื่อการรักษาทางการแพทย์จำนวน 390 คนที่ได้จากการสุ่มแบบหลายขั้นตอน โดยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างด้วยการคำนวณตามสูตรของทาโร ยามาเน่ เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ที่มีความเชื่อมั่น 0.89 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพรรณนา ประกอบด้วยค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยพบว่า

1) สภาพปัจจุบันพบว่าการส่งต่อผู้ป่วยเพื่อการรักษาทางการแพทย์ของโรงพยาบาลในเขตตรวจราชการที่ 2 มีการส่งต่อผู้ป่วยจำนวน 21,538 ครั้ง(18เดือน)โดยเฉลี่ย 1,197 คนต่อเดือนมีการปฏิเสธการส่งต่อผู้ป่วยทั้งหมด 363 รายคิดเป็นร้อยละ 1.69 ของการส่งต่อทั้งหมดโดยเป็นการปฏิเสธการส่งต่อส่วนกลางมากที่สุดจำนวน 148ราย คิดเป็นร้อยละ 40.77 ของการปฏิเสธทั้งหมด ผู้ป่วยและญาติที่รับบริการการส่งต่อเพื่อการรักษาทางการแพทย์มีความพึงพอใจโดยรวมในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจเรื่องการได้รับคำอธิบายข้อมูลก่อนการส่งต่อผู้ป่วยมากที่สุด และพึงพอใจน้อยที่สุดในเรื่องความรวดเร็วของการประสานงานส่งต่อผู้ป่วย

2) ปัญหาในการส่งต่อผู้ป่วยเพื่อการรักษาทางการแพทย์ของโรงพยาบาลในเขตตรวจราชการที่ 2 พบว่าปัญหาจากการส่งต่อผู้ป่วย คือการปฏิเสธการส่งต่อผู้ป่วยด้วยสาเหตุของเตียงเต็ม

ขาดแคลนแพทย์เฉพาะทาง มีปัญหาการสื่อสารในการติดต่อประสานงาน ต้องใช้เวลานานเพื่อรอการส่งต่อผู้ป่วย

3) การพัฒนาระบบการจัดการการส่งต่อผู้ป่วยเพื่อการรักษาทางการแพทย์ ประกอบด้วย การพัฒนาในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการดังนี้คือ การพัฒนาระดับนโยบาย (1) กระทรวงสาธารณสุข ต้องพัฒนาระบบการบริหารสารสนเทศให้ทันสมัย ใช้งาน สะดวก รวดเร็วเชื่อมโยงเข้าถึงข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน (2) กระทรวงสาธารณสุข ต้องแสวงหาแนวร่วมนอกกระทรวง ในการส่งต่อผู้ป่วย จากภาคประชาสังคมโดยการมีส่วนร่วมแบบพหุภาคี ได้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และหน่วยงานต่างกระทรวง (กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย) เพื่อความเป็นหนึ่งเดียวของกระบวนการส่งต่อผู้ป่วย (3) โรงพยาบาลของรัฐมีสังกัดหลายกระทรวง รัฐบาลต้องพิจารณาให้กระทรวงที่มีภาระกิจหลัก (Core Competency) เป็นกระทรวงหลักในการประสานนโยบายการส่งต่อผู้ป่วย เพื่อสะดวกต่อการบริหารจัดการบุคลากร งบประมาณอุปกรณ์ทางการแพทย์ และการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน (4) รัฐบาลต้องจัดระบบเทคโนโลยีสารสนเทศพื้นฐานให้ทั่วถึง เพื่อให้บุคลากรสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย สะดวก รวดเร็วสามารถเชื่อมโยงข้อมูล (On Line Real Time) และมีความคล่องตัวในการสื่อสารข้อมูลในการส่งต่อผู้ป่วย เพื่อการตัดสินใจการรักษา มีช่องทางการปรึกษา และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ด้วยการเรียนรู้ทางไกล

3.2 การพัฒนาระดับปฏิบัติการ 1) ผู้บริหารกระทรวงสาธารณสุขต้องจัดสรรช่องทางพิเศษในการเข้าถึงบริการ การให้คำปรึกษา เพื่อลดปัญหาเบื้องต้นจากการขาดแคลนบุคลากรก่อนการส่งต่อผู้ป่วย ต้องจัดทำทำเนียบแพทย์เฉพาะทางให้เป็นปัจจุบันเสมอ 2) โรงพยาบาลระดับต่างๆ ต้องได้รับการพัฒนาให้ได้มาตรฐานตามที่กำหนด เพื่อให้บริการทางการแพทย์และการส่งต่อผู้ป่วยอย่างมีประสิทธิภาพ 3) ต้องพัฒนาศักยภาพโรงพยาบาลที่เป็นแม่ข่ายให้มีความสามารถ มีศักยภาพเทียบเท่าโรงพยาบาลศูนย์เพื่อรองรับการส่งต่อผู้ป่วย ลดการปฏิเสธการส่งต่อผู้ป่วย 4) เส้นทางการส่งต่อผู้ป่วยต้องกำหนดให้ชัดเจนเป็นรายโรค กลุ่มโรค รวมถึงโรคที่ส่งต่อยาก เพื่อเพิ่มความสะดวกในการติดต่อประสานงานและการส่งต่อผู้ป่วยที่รวดเร็ว

Thesis Title	Development of Patient Referral Management System for Medical Treatment in the Public Health Inspection Region 2, Ministry of Public Health
Student	Sukunya Rojhprasert
Student ID	49B73330131
Degree	Doctor of Public Administration
Field of Study	Public Administration
Thesis Advisor	Professor Dr.Chamnong Adivadhanasit
Thesis Co-Advisors	Dr.Pisak Kalyanamitra Dr.Krisana Sirivibulyakiti

ABSTRACT

The objectives of this research were to 1) study the situations of a patient referral system, 2) study the problems of patient referral system for medical treatment and 3) develop the referral management system for medical treatment in the Public Health Inspection Region 2, Ministry of Public Health. The Mixed methods Research were employed comprising qualitative and quantitative approaches. Qualitative method was conducted by using in-depth interviewing with 39 key informants, selected purposively, consisting of 4 medical doctors of Public Health centers, 6 hospital directors, 27 nursing team members and 2 academicians in public policy. The data was analyzed by using content analysis. The quantitative method was conducted by studying 390 samples, selected by multi-stage random sampling from patients and caregivers of the referral system. The sample size was computed by using Taro Yamane formula. The tool used for data collection was five rating scale questionnaire with the reliability level 0.89. The data were analyzed by using descriptive statistics included percentage, mean, standard deviation.

The findings of the research were as follows:

1) Current performance of the patient referral system was carried out by sending the 21,538 patients (18 months) directly to the provincial hospitals and the district hospitals, at the average of 1,197 patients per month. The total number of referral refusing was 363 patients (1.69 percentage).The referral to central hospitals in Bangkok was the highest refusing with the total number 148patients (40.77 percentage). Moreover the satisfaction of the patients and caregivers were in overall at a moderate level; they were most satisfied with the explanations of the information prior to referral and were least satisfied with the rapidity of the coordination for the referral.

2) The problems of patient referral, it was found that the reasons for referral refusing comprising , non - vacated bed, lack of specialist doctor, problems in communication long waiting time in the referral coordinating process.

3) The development of the patient referral management system for medical treatment should be undertaken both at the policy level and practical level as follows: The development at the policy level must be carried out by the following ways (1) The development of the information administration must be modern, easy to access, convenient and rapidly linked to the current data. (2) The ministry must find out the cooperation from the partners outside of the ministry in the patient; namely the cooperation from the civil society community in the form of plural sector cooperation consisting of local government administrations, private sector and various governmental organizations (Ministry of Education, Ministry of Defence and Ministry of Interior) so as to form a unity of the patient referral process. (3) As the governmental hospitals belong to many ministries, the government must assign only one core ministry to perform the core competency in coordinating the patient referral policy .It would be more convenient to manage the personnel, budgeting and implementation in the same direction and (4) The government must provide the fundamental information technology system for easily assessable and rapidly link with “on line real time” system and could obtain flexible communication in patient referral for the purpose of decision making for medical treatment to pave the way for consultation and exchange of the knowledge by a remote learning system. The development at the practical level must be carried out in the following ways. (1) The administrators of the Ministry of Public Health must provide a special channel for the patient to assess consultation services in order to reduce the basic problem of medical specialist shortage. They should set up updated directory of medical specialist. (2) The hospital at various levels must be developed to the qualified standard in order to provide the effective medical service for patient referral. (3) The principal hospital potentiality must be developed to the standard of the central hospital for patient receiving and reducing the refusal of the patient referral and (4) The routes for the patient referral must be clearly specified with proper case of disease, group of diseases including the disease which is difficult for referral to facilitate the more convenience in coordination and rapid patient referral.

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	ความพร้อมการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
ชื่อนักศึกษา	ชื่นจิตต์ วงษ์พันธ์
รหัสประจำตัว	52B73330107
ปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร.บุญทัน ดอกไธสง
กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร.สุดใจ ทูลพานิชย์กิจ อาจารย์ ดร.บุญเรือง ศรีเหรียญ

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติในจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา 2) ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) ประเมินความพร้อมการถ่ายโอนสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาในสามจังหวัด 4) เสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัด การวิจัยครั้งนี้ใช้การวิจัยผสมวิธีทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยการวิจัยเชิงคุณภาพดำเนินการโดยสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 25 คน ที่เลือกแบบเจาะจงจากผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา ประกอบด้วย การแปลผล และการตีความการวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามในการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 388 คน ที่คำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของยามานะและเลือกโดยการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย จากกลุ่มประชากรจำนวน 12,788 คน ที่เป็นผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับความพร้อมการถ่ายโอน ได้แก่ ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารท้องถิ่น และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ประกอบด้วย ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยพบว่า

1. การนำนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัตินั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญต่อการจัดการศึกษา เนื่องจากมีความใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นจึงทราบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นทำให้สามารถเข้าถึงประชาชนได้รวดเร็ว สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงกลุ่มเป้าหมายและตรงตามความต้องการของประชาชน ซึ่งในปัจจุบันภาครัฐส่วนกลางและกระทรวงศึกษาธิการ จัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงพอและไม่ถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน

2. ปัจจัยเกี่ยวข้องกับความพร้อมในการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นขึ้นอยู่กับความสมัครใจของสถานศึกษาที่จะต้องมีการตัดสินใจร่วมกันระหว่างผู้บริหาร คณะครู และคณะกรรมการสถานศึกษา ตลอดจนปัจจัยด้านผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ที่มี

บทบาทสำคัญที่สุดในการสร้างกลไกและเป็นพลังขับเคลื่อนที่สำคัญในการจัดการศึกษา โดยต้องเป็น ผู้ที่สามารถส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน หน่วยงานทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและเอกชน เข้า มามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และสร้างความเชื่อมั่นให้ทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ และมีปัจจัยด้านบุคลากรที่เป็นครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดกระทรวง ศึกษาธิการ ส่วนใหญ่มีอคติและมีแนวคิดที่ว่าครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นไม่มีประสบการณ์ในการจัดการศึกษาเพียงพอ

3. ผลการประเมินความพร้อมการถ่ายโอนสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สำคัญคือ ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลต่อการดำเนินการจัดการศึกษาตามนโยบาย การถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มี สถานะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง มีประสบการณ์ มีศักยภาพ มีขีด ความสามารถและความพร้อมในทุกด้านในการรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษามากกว่าองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่มีสถานะเป็นองค์กรขนาดเล็ก ได้แก่ เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามจังหวัด มีจำนวน 267 แห่ง เฉพาะที่มีความพร้อมในการถ่ายโอน สถานศึกษา มีจำนวน 95 แห่ง และไม่มีความพร้อม ในการถ่ายโอนสถานศึกษา จำนวน 172 แห่ง

4. แนวทางที่เหมาะสมในการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย (1) ควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์เชิงลึกอย่างทั่วถึง และชัดเจน (2) ควรจัดระบบการ ประสานงานด้านวิชาการโดยให้มีศูนย์ประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) สถานศึกษา ประชาชน ในท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการกำหนดภาระงาน แนวปฏิบัติในการประสานงานให้ชัดเจน จัดระบบแผนการประสานส่งเสริมทางวิชาการ (3) จัดหาให้บุคลากรรับผิดชอบการประชาสัมพันธ์ที่ เหมาะสม (4) ควรประสานงาน การปฏิบัติในการติดตาม ประเมินผลการดำเนินการประชาสัมพันธ์ และการประสานงานทางวิชาการอย่างสม่ำเสมอ (5) ควรจัด ระบบและแผนการประสานงานด้าน งบประมาณให้ชัดเจน โดยกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบโดยตรงและสามารถตัดสินใจได้ (6) ควรจัดให้มี การประชุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยจัดให้มีศูนย์ประสานงานและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจน

Thesis Title Readiness in Educational Institution Transferring
 to the Local Administrative Organizations in Pathum Thani,
 Nonthaburi and Phra Nakhon Si Ayutthaya Provinces

Student Chuenjit Wongpanus

Student ID 52B73330107

Degree Doctor of Public Administration

Field of Study Public Administration

Thesis Advisor Professor Dr.Boonton Dockthaisong

Thesis Co-Advisors Associate Professor Dr.Sudjai Tolpanichgit
 Dr.Boonrueng Sriharun

ABSTRACT

The objectives of this research were 1) to study the policy implementation of educational institution transferring to the Local Administrative Organizations in Pathum Thani, Nonthaburi and Phra Nakhon Si Ayutthaya provinces 2) to study factors affecting the educational institution transferring to the Local Administrative Organizations in these 3 provinces 3) to evaluate the readiness in education transferring of the Local Administrative Organizations in these 3 provinces and 4) to propose the appropriate guidelines for educational institution transferring to the Local Administrative Organizations in these 3 provinces. To accomplish these objectives, the mixed methods approach was applied included qualitative and quantitative research. The qualitative method was conducted by interviewing 25 key informants selected purposively, from administrators in educational institution transferring to Local Administrative Organizations in these 3 provinces and the data were analyzed by using the content analysis included translation and interpretation. Quantitative research was conducted by using questionnaire to collect the data from the sample of 388 respondents selected by simple random sampling from the personnel concerning the educational institution transferring who had experience with educational institution transferring to Local Administrative Organizations in these 3 provinces. Descriptive statistics were used to analyze the data included percentage, mean, standard deviation.

The research findings were as follows:

1. The policy implementation of educational institution transferring to the Local Administrative Organizations played the great roles on the educational management due to having close contact with the people, these organizations knew their demands and could satisfy their needs effectively and directly, but these Local

Administrative Organizations did not be allocated enough budget from central government and the decentralizing process was not clear enough for effective implementation.

2. The factors affecting the educational institution transferring depended on the needs of institution which had to be decided with the consensus among the institutional administrators, all instructors and members of institution council included the administrators of these Local Administrative Organizations who were key persons to manage the educational institution transferring. Therefore they should be able to promote and support the people and communities with all governmental sectors and private sectors to participate in educational management to build the confidence for all groups systematically. The other factor was the problem of educational personnel for having prejudices that the personnel of the Local Administrative Organizations were unprofessional and not qualified enough in educational management.

3. The evaluation on the readiness of educational institution transferring comprised the type of Local Administrative Organizations. The Local Administrative Organizations in the level of Provincial Administrative Organizations, Town Municipalities and City Municipalities were more ready than Subdistrict Municipalities and Subdistrict Administrative Organizations. There were altogether 267 Local Administrative Organizations, 95 of these Organizations were ready for transferring while 172 Organizations were not ready.

4. The proposed appropriate guidelines for educational institution transferring consisted of (1) providing effective public relation and clear regulations (2) there should be academic coordination center between these Local Administrative Organizations and Basic Educational Committee, Area Educational Bureau, educational institution, the people in communities and organizations concerned to assign the mission and clear operational procedures and academic promotion guidelines (3) assign the appropriate public relation personnel (4) there should be proper auditing and evaluation in public relation and academic coordination regularly (5) organizing the clear system and clear budgeting coordination by assigning proper person who could make his own decision (6) organizing the conference for personnel concerned by having the coordination center and assigning the clear responsibilities.

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	ภาวะผู้นำทางการเมืองของนายกเทศมนตรีในการบริหารเทศบาลตำบล พื้นที่ภาคเหนือตอนบน
ชื่อนักศึกษา	ธนสรร์ ธรรมสอน
รหัสประจำตัว	52B73330118
ปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร.บุญทัน ดอกไธสง
กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	อาจารย์ พลเอก ดร.เกษมชาติ นเรศเสนีย์ อาจารย์ ดร.ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ในการวิจัย คือ 1) เพื่อศึกษาภาวะผู้นำทางการเมืองของนายกเทศมนตรี 2) เพื่อศึกษาวัฒนธรรมประชาธิปไตยของการเมืองท้องถิ่น 3) เพื่อศึกษาสัมฤทธิ์ผลในการบริหารโครงการท้องถิ่น 4) เพื่อศึกษาการบริหารนโยบายท้องถิ่นของเทศบาลตำบล การวิจัยนี้ใช้วิธีแบบผสมวิธี คือ การวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเชิงปริมาณ เก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามตารางของเครซี และมอแกน และเลือกด้วยการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน จากประชากร 1,989,226 คน ซึ่งเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลตำบล จำนวน 287 แห่งในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 30 คน ที่ได้เลือกแบบเจาะจงจากผู้บริหารเทศบาลตำบลที่ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาลและปลัดเทศบาล และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า

1) ภาวะผู้นำทางการเมืองของนายกเทศมนตรี มีองค์ประกอบสำคัญที่สุดคือ เป็นผู้มีความวิสัยทัศน์ มองกว้าง มองไกล มองรอบด้าน การทดสอบสมมติฐานด้วยการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ พบว่า ชั้นที่ 1 นโยบายท้องถิ่นด้านการบริหารเทศบาลตำบล สามารถอธิบายความแปรปรวนของภาวะผู้นำทางการเมืองของนายกเทศมนตรี ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ (R^2) เท่ากับ .796 ชั้นที่ 2 เมื่อใส่ตัวพยากรณ์วัฒนธรรมประชาธิปไตยท้องถิ่น เข้าไป ค่าสัมประสิทธิ์เพิ่มขึ้นเป็น .894 สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการพยากรณ์ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ชั้นที่ 3 เมื่อตัวพยากรณ์ สัมฤทธิ์ผลโครงการท้องถิ่นเข้าไป ค่าสัมประสิทธิ์เพิ่มขึ้นเป็น .969 สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการพยากรณ์ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 บทบาทภาวะผู้นำทางการเมืองของนายกเทศมนตรี ประกอบด้วย (1) ส่งเสริมวัฒนธรรมประชาธิปไตยท้องถิ่น (2) เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ (3) บริการสาธารณะให้ทั่วถึง (4) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม (5) พัฒนาเทศบาล และชุมชนให้มีความยั่งยืน (6) พัฒนาและรักษาสิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรมชุมชน

2) วัฒนธรรมประชาธิปไตยการเมืองท้องถิ่น นั้นพบว่าประชาชนมีความเชื่อมั่น และศรัทธาต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมากที่สุด แต่มีความรู้สึกผูกพันกับเทศบาลอยู่ในระดับน้อยที่สุด

3) สัมฤทธิผลในการบริหารโครงการท้องถิ่นนั้น โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ผลสัมฤทธิผลรายด้านเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย คือด้านการมีส่วนร่วมในการบริหารโครงการของประชาชน การกำหนดโครงการในแผน 3 ปี ตอบสนองความต้องการ และความพึงพอใจของประชาชนตามลำดับ

4) การบริหารนโยบายท้องถิ่นของเทศบาลตำบล โดยรวมการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ซึ่งพบว่ามีประเด็นสำคัญ 6 ประการ ประกอบด้วย (1) กระบวนการกำหนดนโยบายสามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (2) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ควรให้สามารถแก้ปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการกระจายรายได้และแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน (3) ด้านการจัดบริการสาธารณะไว้ทั่วถึงทุกกลุ่มของประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้ยากจนและด้อยโอกาสในชุมชน (4) ด้านสนับสนุนงบประมาณ ควรสนับสนุนให้มีโครงการสร้างรายได้และสร้างอาชีพที่เหมาะสมให้ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน (5) ด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมการดำเนินการให้มีการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง (6) ด้านการให้ความรู้ การครองชีพ การศึกษา สุขภาพ การพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่ประชาชน และชุมชน

Thesis Title	The Political Leadership of Mayors in Subdistrict Municipality Administrations in the Area of Upper Northern Region
Student	Tanasun Thamson
Student ID	52B73330118
Degree	Doctor of Public Administration
Field of Study	Public Administration
Thesis Advisor	Professor Dr.Boonton Dockthaisong
Thesis Co-Advisor	General Dr.Kasemchart Naressenie Dr.Chanchai Chitlaoarporn

ABSTRACT

The objectives of this research were to 1) study the political leadership of the Mayors, to 2) study the democratic culture of local politics, 3) study the effectiveness of the local project administrations, and 4) study the local policy administrations of Subdistrict Municipalities

The mixed methods research was applied by combining both quantitative and qualitative methods. The quantitative method was conducted by using the questionnaire as the tool to collect the data from the sample 400 respondents selected by multi-stage sampling from 1,989,226 persons residing in the area of 287 Subdistrict Municipalities in the Upper Northern Region of the country. The sample sized derived from Krejcie and Morgan's table. The data were analyzed by using descriptive statistics consisting of frequency, percentage, mean, standard deviation and inferential statistics of multiple regression analysis. The qualitative method, was applied by interviewing 30 key informants selected purposively from the administrators of Subdistrict Municipalities consisted of Mayors, Deputy Mayors, Chairman of Municipality Councils and Municipal clerks. The data were analyzed by content analysis.

The research results were as follows;

1) The political leadership of mayors in the Subdistrict Municipalities comprising the most important characteristic of the wide vision, long looking, looking around, while the results of multiple regression analysis was found that, Step 1: the political leadership variance of the mayors could be explained by the local policy administration at statistical significant level .05 with the prediction coefficient (R^2) 0.796 Step 2: with the prediction factor of democratic culture, the prediction coefficient was increased to 0.894 at statistical significant level .05, Step 3: with the prediction factor of local project achievement, the prediction coefficient was increased to 0.969 at statistical significant level .05. The roles of political leadership

of Mayors included (1) promote local democratic culture, (2) disclosure of information to the public, (3) provide public services in all works (4) provide the opportunities for public participation, (5) develop the Municipalities and communities sustainably and 6) develop and protect the environment and community cultures.

2) The democratic culture of local politics, it was found that the confidence and faith toward democracy were at the highest level while the commitment with Municipalities was at the lowest level.

3) The achievements of the local project administration; in overall were at a highest level, while consider in detail, the highest aspect was the people participation in project management followed by the project defining in the three years development plan and satisfying the need and satisfaction of people, respectively.

4) The local policy administration of Subdistrict Municipalities in overall was at a high level and it was found that (1) the policy formulation process could satisfy the actual needs of the people, (2) the local development plan should be able to solve the problems of communities, especially the income distribution and the poverty, (3) providing the inclusive public services, especially for the poor and marginalized people, (4) supporting the budget for the creation of income and proper occupation of the people, (5) the environment conservation conducted with strictly law enforcement and (6) providing the knowledge and training about the way of living, education, health and the quality of life developing for the people and communities.

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์

ชื่อนักศึกษา

รหัสประจำตัว

ปริญญา

สาขาวิชา

ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

นโยบายการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาล

โกศล สอดส่อง

52B73330205

รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต

รัฐประศาสนศาสตร์

ศาสตราจารย์ ดร.บุญทัน ดอกไธสง

อาจารย์ ดร.บุญเลิศ ไพรินทร์

อาจารย์ ดร.ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร

บทคัดย่อ

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษานโยบายการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบล ขึ้นเป็นเทศบาลของรัฐบาล 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลไปปฏิบัติ 3) เพื่อศึกษาสัมฤทธิ์ผลขององค์การบริหารส่วนตำบลภายหลังการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาล 4) เพื่อเสนอแนะการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาล การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธี ประกอบด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ การวิจัยเชิงคุณภาพดำเนินการโดยสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 32 คนที่เลือกแบบเจาะจงจากกลุ่มประชากรประกอบด้วยนายก อบต.และนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล 8 คน ปลัด อบต.ปลัดเทศบาลตำบล 8 คน ผู้อำนวยการกอง/หัวหน้าสำนัก อบต./ผู้อำนวยการกอง/หัวหน้าสำนักเทศบาลตำบล 8 คนและประธานชุมชน อบต./เทศบาลตำบล 8 คน ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา การวิจัยเชิงปริมาณได้กลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการเปิดตารางเครซีและมอร์แกนโดยกำหนดความคลาดเคลื่อน ร้อยละ 5 จากประชากรที่อาศัยอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบล จำนวน 33,494 คน ได้กลุ่มตัวอย่าง 380 คน แต่เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในข้อมูลจึงเพิ่มเป็น 600 คน และใช้การเลือกหน่วยวิเคราะห์แบบหลายขั้นตอน เก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม มาตรการส่วนประมาณค่า 3 ระดับ วิเคราะห์ข้อมูล ด้วยสถิติพรรณนา ประกอบด้วย ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยพบว่า

1) นโยบายของรัฐบาลในการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลได้พิจารณาเฉพาะ อบต. ขนาดใหญ่ที่มีรายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไปไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และประการสำคัญจะต้องทำประชาคมจากประชาชนในท้องถิ่นที่ยินยอมก่อนยกฐานะ ส่วน อบต.ที่ยกฐานะแล้วส่งผลให้มีบทบาทอำนาจหน้าที่เพิ่มมากขึ้น มีโครงสร้างเป็นองค์กรใหญ่ ที่มีงบประมาณและบุคลากรเพิ่มมากขึ้น จึงสามารถนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้ผลสัมฤทธิ์เพิ่มมากขึ้นด้วย ทำให้บุคลากรในองค์กรมีขวัญกำลังใจมากขึ้น และมีแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่สูงขึ้น สอดคล้องกับความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 600 คน พบว่าความพึงพอใจต่อการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=2.66$, $S.D.=.486$) และเห็นว่าการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลส่งผลทำให้สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้ดีขึ้นอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=2.62$, $S.D.=.493$) และสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้นสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีขึ้น และเพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการองค์กรได้สูงขึ้น และประชาชนในท้องถิ่นได้รับการดูแลใน

ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้น ทำให้เศรษฐกิจในท้องถิ่นดีขึ้นและประชาชนในท้องถิ่นได้รับการบริการอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้นกว่าเดิม

2) ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลไปปฏิบัตินั้นเกิดจาก ๒ ข้อ. ส่วนใหญ่ไม่สามารถยกฐานะได้เพราะมีปัญหาเรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปน้อยดังนี้ (1) ปัญหาด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอ (2) ด้านระดับขนาดขององค์กรที่ไม่เหมาะสม (3) ปัญหาด้านบุคลากรไม่เพียงพอ (4) ปัญหาด้านโครงสร้างองค์การที่ไม่เหมาะสมกับการกิจที่เพิ่มขึ้นและ (5) การบริหารจัดการองค์การไม่มีประสิทธิภาพ

3) สัมฤทธิ์ผลของนโยบายการยกฐานะ องค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลประกอบด้วย การบรรลุเป้าหมายดังนี้ (1) ด้านประชาชนในท้องถิ่นได้รับการที่มีคุณภาพมากขึ้นและมีมาตรฐานเดียวกัน (2) เทศบาลมีโครงสร้างองค์กรใหญ่ขึ้นและมีงบประมาณเพิ่มมากขึ้น มีบุคลากรเพิ่มขึ้นและมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย (3) เป็นโอกาสที่ อบต.ขนาดกลางและขนาดเล็กสามารถรวมตัวกันยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลช่วยให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากขึ้น (4) สามารถจัดสรรเงินรายได้ของรัฐบาล และเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่นเกิดความเป็นธรรมมากขึ้น และมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมมากขึ้น เนื่องจากมีตัวชี้วัดที่ชัดเจนตามขนาดจำนวนประชากร และปริมาณงาน (5) สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

4) ข้อเสนอแนะคือ แก้ไขปัญหาการกำหนดวงเงินงบประมาณรายได้ 20 ล้านบาทที่กำหนดตามกฎหมายในการยกฐานะนั้น ผู้บริหารจะต้องกระตุ้นให้ขยายฐานภาษีท้องถิ่นเพื่อเพิ่มรายได้ให้องค์กรและขณะเดียวกันรัฐบาลควรลดวงเงินจาก 20 ล้านบาท เป็น 10 ล้านบาทซึ่งจะทำให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและนโยบายของรัฐในการยกฐานะเป็นเทศบาล

Thesis Title	The Transformation Policy from Subdistrict Administrative Organization to Municipality
Student	Koson Sodsong
Student ID	52B73330205
Degree	Doctor of Public Administration
Field of Study	Public Administration
Thesis Advisor	Professor Dr.Boonton Dockthaisong
Thesis Co-Advisors	Dr.Boonlert Pairindra Dr.Chanchai Chitraoaporn

ABSTRACT

The objectives of this research were 1) to study the transformation policy from Subdistrict Administrative Organization to Municipality 2) to study the problems and obstacles of this policy implementation 3) to study the achieved outcome after the policy implementation 4) to propose the recommendation for transformation policy from Subdistrict Administrative Organization to Municipality. To accomplish these objective The mixed methods approach was applied which combined the qualitative and quantitative methods. The qualitative study was conducted by using in-depth interview with 32 key informants selected purposively from administrative sectors comprising 8 chief executives of the Subdistrict Administrative Organization (SAO) and Mayors of Subdistrict Municipalities, 8 chief Administrators of SAO and Municipalities clerks, 8 Division/Bureau Directors of Subdistrict Municipalities and 8 community chairmen of SAO and Subdistrict Municipalities. The data were analyzed by using the content analysis. The quantitative approach was conducted by studying the samples of 380 respondents, the sample size derived from the Krejcie and Morgan's table at the error level of 5 percent and selected by multistage sampling from the population of 33,494 people who lived in the area of these SAO and Municipalities. In order to increase the confidence of data, the sample size was increased to 600 respondents. The three level rating scale questionnaire was used as the tool to collect the data which were analyzed by using descriptive statistics included mean and standard deviation.

The research findings were as follows:

1) The transformation policy from Subdistrict Administrative Organization to Municipality could be implemented only with the organization which had income over 20 million bahts excluded supported budget from the government. Most importantly, the community civil society must be conducted before the

transformation. After the transformation to be Municipality, it had more authorities, bigger structure with more personnel and more budgets that brought about more achieved outcomes, higher morale and more working motivations. It complied with the attitude of 600 samples, who were satisfy with this transformation at a high level ($\bar{X}=2.66$, S.D.=.486) and agreed with better implementation at a high level ($\bar{X}=2.62$, S.D.=.493). This policy transformation could satisfy more people's needs and could better solve the poverty problem of the people in the local area, as well as could enhance more management capabilities. The people had more life safeties and the local economy could be boosted and the people could get better services with more equities.

2) The problems and obstacles in the implementation due to the following problems, ranking from the highest to the lowest as follows: (1) having not enough budget (2) inappropriate size (3) not enough personnel (4) the structure did not match with more missions and (5) ineffective management.

3) The achieved outcome of the policy implementation in the Subdistrict Administrative Organization transforming to Subdistrict municipalities consisted of the following objective accomplishments (1) the local people could get more qualified services with the same standards (2) the municipalities had bigger structure with more budgets, more personnel which brought about better effective management (3) it was the good opportunity for all small Subdistrict Administrative Organizations to unify for being municipality with more efficiency (4) the budget allocation for supporting the local organizations could be conducted with more justifies and more suitable principles due to having appropriate indicators complied with the organization size, population and work load (5) it could satisfy the people's needs more effectively.

4) Recommendation: the finding problem was the minimum revenue of 20 million bahts for transformation by law. The Administrators of SAO must enhance setting up the local tax base to increase their income, while the government should reduce the minimum revenue of 20 million bahts to 10 million bahts. This recommendation could help promote the government policy and the demands of the people being in compliant with the formulated policy.