

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้เริ่มมีการจัดทำแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมุ่งหวังให้ประชาชนในสังคมไทยมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และรัฐบาลมีแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม จึงกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศโดยได้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้น ซึ่งกล่าวโดยสรุปได้ว่า แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับ ได้มุ่งสู่การพัฒนาให้สังคมไทยมีลักษณะเป็น “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน (Green and Happiness Society) คนไทยมีคุณธรรมนำความรอบรู้ รู้เท่าทันโลก ครอบครัวยั่งยืน ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสันติสุข เศรษฐกิจมีคุณภาพ เสถียรภาพ และเป็นธรรม สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพและทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน อยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการประเทศที่มีธรรมาภิบาล ดำรงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และอยู่ในประชาคมโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี” ดังนั้นการที่รัฐบาลไทย จะสามารถทำให้ประเทศชาติประสบผลสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวได้นั้น รัฐบาลจำเป็นต้องมีหน่วยงานภาครัฐที่ถูกออกแบบมาอย่างเหมาะสม และมีข้าราชการที่มีศักยภาพระดับสูงที่สามารถผลิตผลงานออกมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนกิจกรรมในการพัฒนาสังคมไทยในทุกระดับ และครอบคลุมอย่างรอบด้าน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนเพิ่มมากขึ้น โดยเห็นได้จากการกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐต้องส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นในภาคประชาชนในการตัดสินใจหลาย ๆ เรื่องของภาครัฐ เพื่อกระตุ้นให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชน และสามารถพึ่งตนเองได้ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในอนาคต เห็นได้ว่าแนวคิดนี้ได้ให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาความเข้มแข็งของสังคมไทยในระดับฐานราก จากการศึกษาพบว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการยอมรับในวงวิชาการด้านการปกครองว่าเป็นระบบที่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาคือพื้นฐานของท้องถิ่นได้อย่างตรงประเด็นและมีประสิทธิภาพ ทั้งยังช่วยให้เกิดการกระจายการพัฒนาของประเทศออกไปได้อย่างกว้างขวางและเสมอภาค จุดเด่นของการปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ที่การเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตน เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและพัฒนาท้องถิ่นไปในทิศทางที่ต้องการ

ได้อย่างอิสระ ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดบทบาทของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อการพัฒนาประเทศเอาไว้หลายแนวทาง โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยังได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ไว้ใน พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 30 ได้กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ การให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว 5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

จากที่กล่าวถึงเห็นได้ว่าภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ มีมากมายหลากหลายประการ และการให้บริการสาธารณะเหล่านั้นมีความสำคัญต่อคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมาก จากการศึกษาแนวคิดของนักวิชาการที่ได้เสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกันในหลายประเด็น ได้แก่ (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความรู้สมัยใหม่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำความรู้นั้นมาบริหารจัดการภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน ในการพัฒนา เพื่อนำความรู้มาปรับใช้ได้อย่างเหมาะสม และเกิดการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ (3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับปรุงรูปแบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ไม่ยึดติดกับรูปแบบเดิม ๆ โดยมุ่งเน้นไปที่ผลประโยชน์ของประชาชนในระยะยาวมากกว่าผลประโยชน์ทางการเมืองที่หวังผลเฉพาะหน้า ดังนั้นหากรัฐบาลสามารถผลักดันให้เกิดกลไกในการพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ก็จะช่วยให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ และเกิดการพัฒนาในระดับฐานรากของสังคมที่เข้มแข็งได้อย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตามผลจากการศึกษาของสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2549) เรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดบริการสาธารณะที่เชื่อมโยงระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ซึ่งได้ศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการนำนโยบายการจัดบริการสาธารณะในแต่ละด้านไปปฏิบัติพบว่า การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันจำนวนมาก

ไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ โดยผลการศึกษารูปลักษณ์ว่าเกิดจาก (1) บุคลากรมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก (2) งบประมาณที่ใช้ในการลงทุน การดูแลรักษา รวมถึงการซ่อมบำรุงในบริการสาธารณะมีจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นนั้น (4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งไม่เห็นความสำคัญของการกิจ ทำให้ไม่ได้จัดสรรทรัพยากรให้สำหรับการดำเนินการ (5) ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และองค์ความรู้ของผู้ปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ ซึ่งทำให้เมื่อลงมือทำงานได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมาภายหลัง (6) ความไม่เข้าใจระหว่างหน่วยงานที่ต้องประสานงานกัน (7) การให้ความร่วมมือจากประชาชน (8) ความเข้าใจและการตีความทางกฎหมาย รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายในการจัดบริการสาธารณะ (9) การขาดความรู้และความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่อันเนื่องมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการประชาสัมพันธ์ในการจัดบริการสาธารณะ จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นได้ส่งผลให้คุณภาพการให้บริการที่เกิดขึ้น ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นหน่วยงานหลักในการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบอย่างต่อเนื่องยาวนาน และได้พบสภาพปัญหาดังเช่นที่สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้กล่าวถึงหลายประการ ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้จึงจำเป็นต้องทราบว่าการนำนโยบายการถ่ายโอนภารกิจไปปฏิบัติในปัจจุบันนั้น มีปัจจัยสำคัญหรือองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องอะไรบ้างที่ส่งผลต่อการบรรลุผลสำเร็จ รวมถึงระดับผลสำเร็จของนโยบายดังกล่าวอยู่ในระดับใด เพื่อนำมาสู่การกำหนดและพัฒนาแนวทางที่เหมาะสมกับการถ่ายโอนภารกิจต่อไป ซึ่งทำให้การค้นหาข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการถ่ายโอนภารกิจไปปฏิบัติ จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจและช่วยในการแก้ไขปัญหาสามารถทำได้โดยตรงประเด็น ซึ่งผลที่ได้จากการวิจัยจะนำไปสู่ความมีคุณภาพในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ชุมชนได้อย่างแท้จริง

ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องซึ่งจะนำมาสู่การกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการผลักดันให้เกิดกลไกในการพัฒนาการจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งช่วยให้เกิดข้อเสนอแนะในด้านต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ที่มีคุณภาพภายใต้สภาพแวดล้อมที่จำกัด พร้อมรับต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว รวมถึงความสามารถที่จะสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดคุณประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง

วัตถุประสงค์การวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับผลสำเร็จของการนำนโยบายการถ่ายโอนภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ไปปฏิบัติ
2. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาในการนำนโยบายการถ่ายโอนภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ไปปฏิบัติ

สมมติฐานการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย จึงตั้งสมมติฐาน ดังนี้

1. ผลสำเร็จของการนำนโยบายการถ่ายโอนภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ไปปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย
2. แนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการนำนโยบายการถ่ายโอนภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ไปปฏิบัติ คือ การจัดกิจกรรมให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีเครือข่ายหรือแนวร่วมในการทำงาน เพื่อช่วยขับเคลื่อนภารกิจให้ประสบความสำเร็จ

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ได้มีการกำหนดขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งประกอบด้วย (1) องค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก (2) องค์การบริหารส่วนตำบลบางสะพาน (3) องค์การบริหารส่วนตำบลทรายทอง (4) องค์การบริหารส่วนตำบลช้างแร้ง และ (5) องค์การบริหารส่วนตำบลไชยราช
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้นำแนวคิดของวรเดช จันทรศร (2551 : 98-103) เรื่องปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วยปัญหาด้าน (1) สมรรถนะ (2) การควบคุม (3) ความร่วมมือ และการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (4) อำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และ (5) ความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ และนำประเด็นการถ่ายโอนภารกิจ

ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต (3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย (4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว (5) ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น สำหรับกำหนดเป็นตัวแปรในการศึกษา

3. ขอบเขตด้านประชากร คือ พนักงานและผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวน 5 แห่ง และข้าราชการในสังกัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจ

4. ขอบเขตด้านเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ ทำการเก็บข้อมูลในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน 2553

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานราชการที่มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น และรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ประกอบด้วย (1) องค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก (2) องค์การบริหารส่วนตำบลบางสะพาน (3) องค์การบริหารส่วนตำบลทรายทอง (4) องค์การบริหารส่วนตำบลช้างแร้ง และ (5) องค์การบริหารส่วนตำบลไชยราช

บริการสาธารณะท้องถิ่น หมายถึง กิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน เฉพาะท้องถิ่นที่แยกห่างจากกิจกรรมของรัฐ เป็นภารกิจที่มีวัตถุประสงค์และลักษณะในการให้บริการโดยอยู่ในความอำนาจการหรือควบคุมของท้องถิ่น

การถ่ายโอนภารกิจ หมายถึง การที่ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะลดหรือยุติบทบาทจากผู้ปฏิบัติ โดยเปลี่ยนไปให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติแทน ทั้งในด้านความรับผิดชอบ การตัดสินใจ การบริหารจัดการบุคลากร และการสร้างความพร้อมของท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งรวมถึงการปรับบทบาทภารกิจของหน่วยงานราชการ การปรับปรุงข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการพัฒนากลไกการกระจายอำนาจ เพื่อสร้างระบบติดตามตรวจสอบ และประเมินผลที่สอดคล้องและเหมาะสมกับท้องถิ่น

ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ปัญหาที่เกิดขึ้นจากปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการถ่ายโอนภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ไปปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วยปัญหาด้าน (1) สมรรถนะ (2) การควบคุม (3) ความร่วมมือ และการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (4) อำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และ (5) ความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

ปัญหาด้านสมรรถนะ หมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ ที่ประกอบกันเป็นสมรรถนะของหน่วยงาน เพื่อช่วยให้การทำงานบรรลุผลสำเร็จ ได้แก่ ปัจจัยทางด้านบุคลากร ปัจจัยทางด้านเงินทุน และปัจจัยทางด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ หรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน

ปัญหาด้านการควบคุม หมายถึง ความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลสำเร็จของการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบาย แผนงาน หรือโครงการที่กำหนดไว้

ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง หมายถึง เจื่อนใจหรือเหตุผลที่ส่งผลให้พนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานตามนโยบายหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ

ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง หมายถึง ปัญหาซึ่งเกิดจากรื่องการใช้อำนาจในการตัดสินใจดำเนินงาน และปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับหน่วยงานผู้ถ่ายโอนภารกิจ

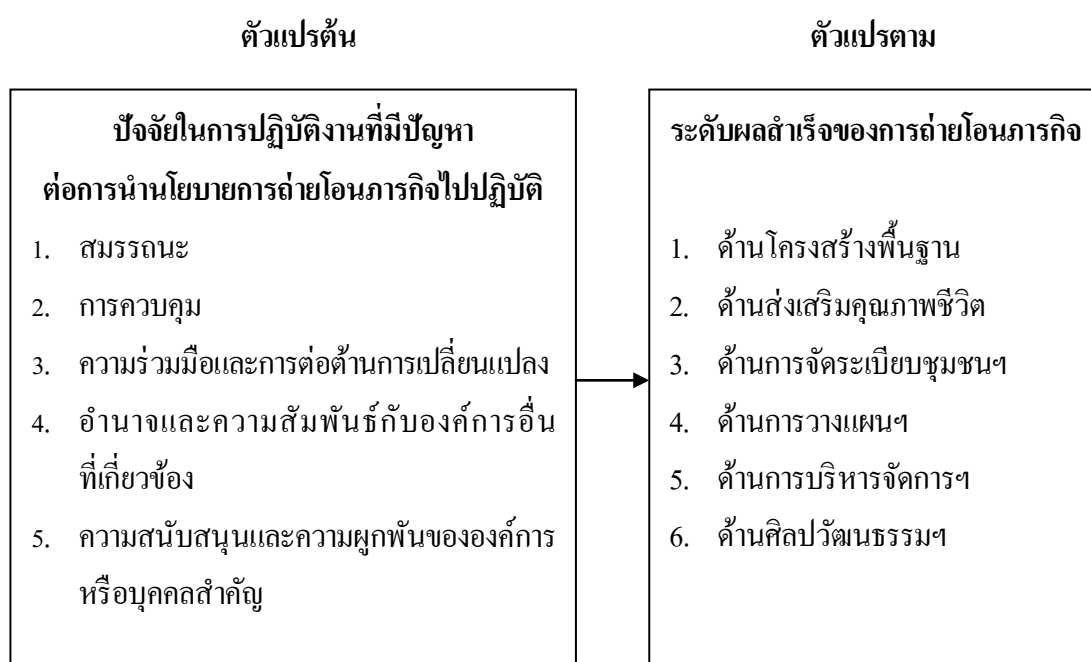
ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ หมายถึง สภาพปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงานที่เกิดจากกลุ่มผลประโยชน์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจได้แสดงออกถึงจุดยืนหรือเจตนาธรรมณ์ในการสนับสนุนนโยบาย หรือแสดงออกถึงความผูกพันที่มีต่อนโยบาย

ความก้าวหน้าการถ่ายโอนภารกิจ หมายถึง สภาพความก้าวหน้าการถ่ายโอนภารกิจที่หน่วยงานราชการส่วนกลางถ่ายโอนภารกิจให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ประกอบด้วย (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต (3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย (4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว (5) ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (6) ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์ เพื่อพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดที่เหมาะสมกับการวิจัยครั้งนี้ โดยนำแนวคิดของวรเดช จันทรศร (2543) เรื่องปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วยปัญหาด้าน (1) สมรรถนะ (2) การควบคุม (3) ความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (4) อำนาจและความสัมพันธ์กับ องค์การอื่นที่เกี่ยวข้อง และ (5) ความสนับสนุนและความผูกพันขององค์การหรือบุคคลสำคัญมาใช้ ในกำหนดเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการถ่ายโอนภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ไปปฏิบัติ และนำประเด็นการถ่ายโอนภารกิจ ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต (3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย (4) ด้านการวางแผน การส่งเสริม การลงทุนพาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว (5) ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้เป็นตัวแปร วัดระดับผลสำเร็จของการถ่ายโอนภารกิจ ดังนี้

ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย



ประโยชน์ของการวิจัย

1. เพื่อนำข้อมูลที่ได้ทั้งในเชิงกว้างและในเชิงลึกไปสู่การกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขและพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหาการนำนโยบายการถ่ายโอนภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ไปปฏิบัติ
2. นำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการศึกษาต่อ และเพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้ที่เหมาะสม และเพื่อเป็นประโยชน์แก่นักวิชาการ นักศึกษาและบุคคลทั่วไปที่สนใจต้องการนำข้อค้นพบจากการวิจัยไปพัฒนาต่อยอดต่อไป