

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น: กรณีเทศบาลในจังหวัดสิงห์บุรี

NEW PUBLIC MANAGEMENT IN LOCAL ADMINISTRATION:
A CASE STUDY OF MUNICIPALITIES IN SINGBURI PROVINCE

ณัฐวัฒน์ สิริพรวุฒิ¹ ดร.ประสลิน โสภณบุญ²
สนธิ บางยี่ขัน³ ดร.เอกพร รักความสุข⁴

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) การจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ที่นำมาใช้การบริหารงานของเทศบาล 2) บทบาทผู้บริหารของเทศบาลในการนำแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในการบริหารงานของเทศบาล 3) ประสิทธิภาพของเทศบาลที่นำแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในการบริหารองค์การของเทศบาล โดยศึกษาเทศบาลในจังหวัดสิงห์บุรี จำนวน 7 แห่ง ทำการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสัมภาษณ์เชิงลึกจากนายกเทศมนตรีเทศบาลในจังหวัดสิงห์บุรี จำนวน 7 คน การสนทนากลุ่ม 7 ครั้ง จำนวน 47 คน โดยใช้เวลาในการศึกษาตั้งแต่ เมษายน พ.ศ. 2552 – มิถุนายน พ.ศ. 2555 วิเคราะห์ข้อมูลโดยการลดทอนและกลั่นกรองข้อมูล การแสดงและพรรณนาข้อมูล การตีความของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ผลการวิจัย พบว่า 1) การจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) เทศบาลทุกเทศบาลในจังหวัดสิงห์บุรีมีการนำแนวคิดและหลักเกณฑ์ของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด โดยนายกเทศมนตรีเป็นผู้กำหนดเป็นนโยบายของเทศบาลที่ต้องดำเนินการและทีมบริหารฝ่ายข้าราชการประจำเป็นผู้ดำเนินการซึ่งมีปลัดเทศบาลเป็นแกนนำ 2) บทบาทผู้บริหารของเทศบาลตามแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) บทบาทด้านการชี้้นำ การสร้างความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน บทบาทด้านการกระจายอำนาจการตัดสินใจ บทบาทด้านการเป็นแบบอย่างที่ดี พบว่า คณะผู้บริหารฝ่ายการเมืองมีบทบาททั้ง 4 น้อย 3) ประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาล สามารถปฏิบัติได้บรรลุเป้าหมายของตัวชี้วัดทุกตัวที่กำหนดทั้ง 4 มิติ และบรรลุเป้าหมายของการจัดการภาครัฐแนวใหม่และการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ได้เป็นอย่างดี

คำสำคัญ: การจัดการภาครัฐแนวใหม่ การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เทศบาล

¹ นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

² รองศาสตราจารย์ ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น อาจารย์ที่ปรึกษา

⁴ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

Abstract

This research was qualitative research. There were three objectives of the study : First, to study new public management in concept of public sector management quality award (PMQA) in singburi province municipalities. Second, to study a role of mayors of municipalities that apply public sector management quality award (PMQA) for singburi province municipality's administration. Thirdly, to study the effectiveness of singburi province municipality's administration that utilizing the public sector management quality award (PMQA). This methodology were based on data reduction, data display and description ,conclusion and verification and interpretation from 7 mayors for in-dept interviews , 47 administrator's municipality for focus group during April 2009 – June 2012

The research finding were 1)All singburi province's municipalities used public sector management quality award (PMQA) . Mayor sets policy for the municipality but Municipal Clerk who was leader team were implementing. 2) The political executive roles will focus on the strategic plan and action plan more than 4 roles (path finding, empowering, modeling and aligning). 3) Municipality's administrative efficiency were able to accomplish all the indicators of the fourth dimension.

Keywords : New Public Management Public Sector Management Quality Award Municipality

ความสำคัญของปัญหาการวิจัย

บริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2546) โดยมีเป้าหมายที่จะยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐให้สอดคล้องกับเป้าหมายตามหลักเกณฑ์เน้นการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารระบบราชการและให้ความสำคัญต่อความรับผิดชอบต่อผลงานการควบคุมผลสัมฤทธิ์การเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล การปรับโครงสร้างองค์การให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถตอบสนอง ต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ(Mathiasen อ้างถึงใน ฉัตรชัย บัวกันต์, 2553)

ต่อมาในปีพ.ศ.2547สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการมีการนำเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Malcolm Baldrige National Quality Award [MBNQA]) มาปรับใช้เป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (Thailand Quality Award [TQA]) โดยประยุกต์ให้เข้ากับระบบราชการไทย และมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่า

ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จนกลายเป็นการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award [PMQA]) แก่ส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นกรอบในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548) ซึ่งมีทั้งสิ้น 7 หมวด คือ การนำองค์การ การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ การมุ่งเน้นทรัพยากร การจัดการกระบวนการ และผลลัพธ์การดำเนินการ

เทศบาลในจังหวัดสิงห์บุรีได้นำแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานของเทศบาลตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนดซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการได้รับการปรับเปลี่ยนแนวคิดและทัศนคติใหม่ปรับเปลี่ยนจากการบริหารแบบเดิมที่ใช้กฎหมายเป็นกรอบในการปฏิบัติแบบตายตัว (rule of law) ไปสู่การบริหารตามภารกิจ (mission) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548) ผู้วิจัยมีความสนใจศึกษาว่าเทศบาลในจังหวัดสิงห์บุรีมีการจัดการภาครัฐแนว

ใหม่ตามแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) บทบาทผู้บริหารของเทศบาลในการนำแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในการบริหารงานของเทศบาลและประสิทธิผลของเทศบาลที่นำแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในการบริหารองค์การของเทศบาลเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษา

1) การจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ที่นำมาใช้ในการบริหารงานของเทศบาล

2) บทบาทผู้บริหารของเทศบาลในการนำแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในการบริหารงานของเทศบาล

3) ประสิทธิภาพของเทศบาลที่นำแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในการบริหารองค์การของเทศบาล

การทบทวนวรรณกรรมและแนวคิด

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management [NPM]) เป็นแนวความคิดที่รวมแนวความคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบันวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ากับแนวความคิดประชาธิปไตยแนวทางใหม่ (Rhodes อ้างถึงใน ฉัตรชัย บัวกันต์, 2553) และมีการบริหารงานโดยมืออาชีพผู้บริหารมีความเชี่ยวชาญและชำนาญในงานเฉพาะทางมากขึ้นการบริหารมีความคล่องตัวและอิสระ มีเป้าหมายและทิศทางชัดเจน ให้ความสำคัญต่อผลงานมากกว่ากระบวนการเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานและควบคุมทรัพยากรในการบริหารงานปรับปรุงโครงสร้างองค์การให้เหมาะสมส่งเสริมให้แข่งขันการบริการสาธารณะโดยให้ภาคเอกชนที่ชำนาญเฉพาะทางเข้าร่วมงาน (Hood อ้างถึงใน ฉัตรชัย บัวกันต์, 2553)

การนำแนวความคิดนี้มาใช้ในประเทศไทยในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (วรเดช จันทรศร, 2549) ซึ่งให้ความสำคัญต่อความรับผิดชอบต่อผลงานการควบคุมผลสัมฤทธิ์ การเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัลการปรับ

โครงสร้างองค์การให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถตอบสนอง ต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยมีเป้าหมายที่จะยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐให้สอดคล้องกับเป้าหมายตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ เกิดความคุ้มค่าในการจัดการ ลดขั้นตอน การปฏิบัติงาน ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการ และติดตามประเมินผลอย่างสม่ำเสมอส่งผลให้รูปแบบของการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการได้รับการปรับเปลี่ยนแนวคิดและทัศนคติใหม่ปรับเปลี่ยนจากการบริหารแบบเดิมที่ใช้กฎหมายเป็นกรอบในการปฏิบัติแบบตายตัว (rule of law) ไปสู่การบริหารตามภารกิจ (mission) โดยมุ่งเน้นภารกิจที่จะต้องทำการปฏิบัติหรือรูปแบบที่จะให้บริการต่อประชาชนทั้งด้านพื้นที่ กระบวนการหรือลักษณะในการให้บริการ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548) และได้กำหนดเรื่องความรับผิดชอบต่อผลงานและกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Performance Key Indicator [PKI]) เพื่อตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ของงาน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ จึงได้กำหนดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) เป็นกรอบการบริหารจัดการองค์การ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ส่วนราชการนำไปใช้ในการประเมินองค์การด้วยตนเองที่ครอบคลุมภาพรวมในทุกมิติเพื่อยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการให้เทียบเท่ามาตรฐานสากลโดยมุ่งเน้นให้หน่วยงานราชการปรับปรุงองค์การอย่างรอบด้านและอย่างต่อเนื่องครอบคลุมทั้ง 7 หมวด คือ 1) การนำองค์การเป็นการประเมินการดำเนินการของผู้บริหารในเรื่องวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ ค่านิยม ความคาดหวังในผลการดำเนินการ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียการกระจายอำนาจการตัดสินใจการสร้างนวัตกรรมและการเรียนรู้ในส่วนราชการ การกำกับดูแลตนเองที่ดี และดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน 2) การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการประเมินวิธีการกำหนดและถ่ายทอดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ กลยุทธ์หลัก และแผนปฏิบัติการ เพื่อนำไปปฏิบัติและวัดผลความก้าวหน้าของการดำเนินการ 3) การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการประเมินการกำหนดความต้องการ ความคาดหวัง และความนิยมชมชอบ

การสร้างความสัมพันธ์ และการกำหนดปัจจัยสำคัญที่ทำให้ ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจ 4) การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ เป็นการประเมินการเลือก รวบรวม วิเคราะห์ จัดการ และปรับปรุงข้อมูลและสารสนเทศ และการจัดการความรู้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุง ผลการดำเนินการขององค์กร 5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เป็นการประเมินระบบงานระบบการเรียนรู้การสร้าง ความผูกพันและแรงจูงใจของบุคลากร เพื่อให้บุคลากรพัฒนาตนเอง และใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ตามทิศทางขององค์กร 6) การจัดการ กระบวนการ เป็นการประเมินการจัดการกระบวนการ การให้ บริการ และกระบวนการอื่นที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและกระบวนการสนับสนุนเพื่อให้ บรรลุพันธกิจขององค์กร 7) ผลลัพธ์การดำเนินการเป็นการ ประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้มของส่วนราชการใน มิติด้านประสิทธิผล มิติด้านคุณภาพการให้บริการมิติด้าน ประสิทธิภาพและมิติด้านการพัฒนางาน (สำนักงานคณะ กรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552) และได้กำหนดบทบาท ที่สำคัญของผู้บริหาร (Leader) คือการกำหนดทิศทางขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดค่านิยมวิสัยทัศน์แก่องค์กรพร้อม ทั้งระบุผลลัพธ์สุดท้ายและกลยุทธ์ที่จะมุ่งไปสู่ผลนั้นดำเนินการ สื่อสารทิศทางไปยังบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความร่วมมือ เกิดเป็นทีมที่เข้าใจในวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ และยอมรับทิศทาง หรือการมีอยู่ของวิสัยทัศน์นั้น และกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือ โดยการสร้างบรรยากาศในการทำงานของบุคลากรในองค์กร

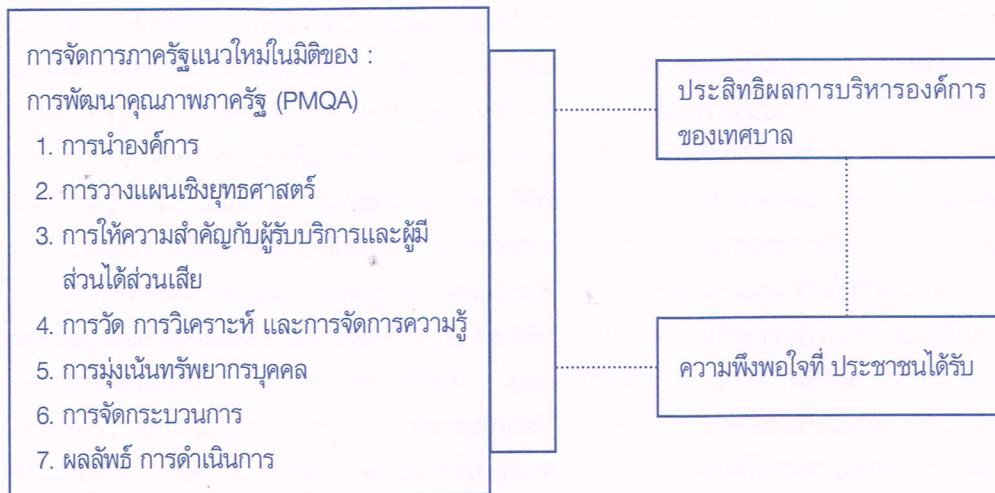
บทบาทของผู้บริหารในการนำองค์กร มี 4 บทบาท ที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติเพื่อให้องค์กรเกิดประสิทธิผลที่ดีและ สร้างความพึงพอใจแก่ประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาระบบราชการ, 2552) มีดังนี้

1. บทบาทในการค้นหา (Path finding) กำหนดวิสัย ทัศน์ที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ และกระตุ้น ให้บุคลากรมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุวิสัยทัศน์
2. บทบาทในการสร้างความสอดคล้องไปใน แนวทางเดียวกัน (Aligning) การคิดค้นระบบงานและเทคนิค บริหารเพื่อใช้ในปฏิบัติงานมุ่งสู่วิสัยทัศน์
3. บทบาทในการกระจายอำนาจการตัดสินใจ (Empowering) การสร้างเงื่อนไขเพื่อผลักดันให้บุคลากรได้ใช้ ศักยภาพที่มีอยู่ในการปฏิบัติงานที่มีอยู่อย่างเต็มที่
4. บทบาทในการเป็นแบบอย่างที่ดี (Modeling) ทั้ง หลักการในการทำงานและการประพฤติตนเพื่อสร้างศรัทธาให้

กับบุคลากรใช้เป็นแบบอย่าง

ประสิทธิผล (Effective) หมายถึงผลสำเร็จของงาน ที่เป็นไปตามความมุ่งหวังในวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย มุ่ง เน้นที่จุดสิ้นสุดของกิจกรรมหรือการดำเนินงานว่าได้ผลตามที่ ตั้งไว้หรือไม่ และมีตัวชี้วัด ที่ชัดเจน (Schein,1970) สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ คาดว่าองค์การที่มีการนำ การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐไปใช้ในการ บริหารองค์การจะทำให้องค์การมีประสิทธิผลของการบริหาร ที่ดีขึ้น ตามแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบ ราชการ กล่าวถึงประสิทธิผลขององค์การนั้นมุ่งเน้นที่การ ประเมินผลการดำเนินการ และแนวโน้มของส่วนราชการใน มิติต่าง ๆ โดยอาศัยหลักการประเมินผลของ Balanced Score card เพื่อให้สอดคล้องกับระบบการประเมินผลที่ส่วนราชการ ได้ดำเนินการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการซึ่งอยู่ภายใต้ กรอบการประเมินผล 4 มิติ ได้แก่ มิติที่ 1 การประเมินผล การปฏิบัติงานในมิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจนั้นเป็นการ แสดงผลงานที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่ได้รับบ ประมาณมาดำเนินการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน และผู้รับบริการ เช่น ผลสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายตามแผน ยุทธศาสตร์ขององค์กร ความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมาย ผลผลิตขององค์กร มิติที่ 2 การประเมินผลการปฏิบัติงาน ในมิติด้านคุณภาพการให้บริการ เป็นการแสดงความ สำคัญกับผู้รับบริการ ในการให้บริการที่มีคุณภาพเพื่อสร้าง ความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ เช่น ความสำเร็จในการดำเนิน การปรับปรุงแก้ไขบริการ ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ มิติที่ 3 การประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านประสิทธิภาพ ของการปฏิบัติราชการ เป็นการแสดงความสามารถในการ ปฏิบัติราชการ เช่น การลดระยะเวลาการให้บริการ และ ความคุ้มค่าของการใช้เงิน และมิติที่ 4 การประเมินผลการ ปฏิบัติงานในมิติด้านการพัฒนางาน เป็นการแสดงความ สามารถในการเตรียมความพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงของ องค์กร เช่น การลดอัตราค่าจ้างหรือการจัดสรรอัตราค่าจ้างให้ ทำงานคุ้มค่าการมอบอำนาจการตัดสินใจ การอนุมัติ อนุญาต ไปยังระดับปฏิบัติการ การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการ ปฏิบัติงาน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552) ซึ่งสรุปเป็นกรอบแนวคิดได้ดังนี้

กรอบแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น : กรณีเทศบาลในจังหวัดสิงห์บุรี



จากกรอบแนวคิดข้างต้นอธิบายได้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในมิติของการพัฒนาคุณภาพภาครัฐ (PMQA) เป็นการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการนำมาเป็นเกณฑ์ในการบริหารงานขององค์การสามารถทำให้องค์การมีประสิทธิภาพที่ดีและประชาชนมีความพึงพอใจมากขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยดำเนินการตามระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วย 4 วิธี คือ 1. การสัมภาษณ์เชิงลึก 2. การสนทนากลุ่ม 3. การสังเกตอย่างมีส่วนร่วม 4. การศึกษาวิเคราะห์จากข้อมูลเอกสาร ทำการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทางการบริหารงานเทศบาลตามแนวทางของแพททอน (Patton, 1990) คือการสัมภาษณ์เชิงลึก นายกเทศมนตรี เทศบาลเมืองสิงห์บุรี เทศบาลตำบลบางระจัน เทศบาลตำบลอินทร์บุรี เทศบาลตำบลทับยา เทศบาลตำบลถอนสมอ เทศบาลตำบลบางน้ำเชี่ยว และเทศบาลตำบลปากบาง จำนวน 7 คน การสนทนากลุ่ม 7 ครั้ง จำนวน 47 คน ซึ่งประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาลรองปลัดเทศบาลผู้อำนวยการกองช่างผู้อำนวยการกองคลัง ผู้อำนวยการกองสาธารณสุข ผู้อำนวยการกองการศึกษา การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมจากการประชุม การศึกษาดูงาน การเข้าร่วมกิจกรรมของเทศบาล โดยผู้วิจัยเข้าไป

ศึกษาและสังเกตการจัดการภาครัฐแนวใหม่ของเทศบาล ด้วยวิธีการที่เป็นธรรมชาติ และ การศึกษาวิเคราะห์จากข้อมูลและเอกสาร โดยใช้เวลาในการศึกษาตั้งแต่ เมษายน พ.ศ. 2552 – มิถุนายน พ.ศ. 2555 วิเคราะห์ข้อมูล ตามแนวทางของเบิร์ก (Berg, 2001) และ ไมล์และฮิวเบอร์แมน (Miles & Huberman, 1994) คือ การลดทอนและกลั่นกรองข้อมูล การแสดงและพรรณนาข้อมูล การหาข้อสรุปและตรวจสอบผลการวิจัย และการตีความของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

ผลการวิจัย

1. การจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) เทศบาลทุกเทศบาลในจังหวัดสิงห์บุรี มีการนำแนวคิดและหลักเกณฑ์ของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนดโดยนายกเทศมนตรีเป็นผู้กำหนดเป็นนโยบายของเทศบาลที่ต้องดำเนินการและทีมบริหารฝ่ายข้าราชการประจำเป็นผู้ดำเนินการซึ่งมีปลัดเทศบาลเป็นแกนนำ

2. บทบาทผู้บริหารของเทศบาลตามแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) บทบาทด้านการชี้นำ การสร้างความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน บทบาทด้านการกระจายอำนาจการตัดสินใจบทบาทด้านการเป็นแบบอย่างที่ดี พบว่า คณะผู้บริหารฝ่ายการเมืองมีบทบาท

ทั้ง 4 น้อย จะเน้นการดำเนินการในแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการที่ตอบสนองนโยบายจากกระทรวงมหาดไทยและนโยบายที่ได้หาเสียงไว้มากกว่า แต่มีปลัดเทศบาลทำบทบาทดังกล่าวแทน

3. ประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาล สามารถปฏิบัติได้บรรลุเป้าหมายของตัวชี้วัดทุกตัวที่กำหนดทั้ง 4 มิติ ได้แก่มิติการประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านประสิทธิภาพการให้บริการมิติการประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติการประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านการพัฒนาองค์การบริหารราชการแผ่นดิน (PMQA) ได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้ผู้วิจัยพบข้อค้นพบที่นอกจากวัตถุประสงค์การวิจัยคือการนำการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในการบริหารองค์การของเทศบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริต และความโปร่งใส ของผู้บริหารของเทศบาลฝ่ายการเมืองได้

อภิปรายผล

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) เทศบาลทุกเทศบาลในจังหวัดสิงห์บุรีมีการนำแนวคิดและหลักเกณฑ์ของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐโดยนายเกษมสันต์เป็นผู้กำหนดเป็นนโยบายของเทศบาลที่ต้องดำเนินการและมอบให้ทีมบริหารฝ่ายราชการเป็นผู้ดำเนินการโดยมีปลัดเทศบาลเป็นแกนนำ สอดคล้องกับงานวิจัยของฉัตรชัย บัวกันต์ (2553) ที่พบว่า ผู้บริหารเทศบาลไม่ได้ให้ความสำคัญในการนำ PMQA มาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาองค์การและแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มีความซับซ้อนและปรับเปลี่ยนตลอดทำให้ยากต่อการทำความเข้าใจและขาดความมั่นใจในการใช้เป็นเครื่องมือในการผลักดันองค์การ ประกอบกับทีมผู้บริหารฝ่ายการเมืองของเทศบาลมีระดับการศึกษาที่แตกต่างกันซึ่งทำให้ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) สอดคล้องกับการศึกษาของวิชัย รูปขำดี (2546) ที่พบว่า การรับรู้และความเข้าใจในการปฏิรูประบบราชการมีผลต่อการสนับสนุนการพัฒนาเพื่อปฏิรูประบบราชการนอกจากนี้ การขาดความรู้ และประสบการณ์ในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐทำให้เกิดความขัด

แย้งในบทบาทของผู้บริหารได้ (Moorhead & Griffin, 2001) ซึ่งอาจทำให้การแสดงผลบทบาทผู้บริหารของเทศบาล ด้านการชี้นำ ด้านการสร้างความสำเร็จสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันด้านการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ด้านการเป็นแบบอย่างที่ดีน้อยได้

ประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาลสามารถปฏิบัติได้บรรลุเป้าหมายของตัวชี้วัดทุกตัวที่กำหนดทั้ง 4 มิติ ได้แก่มิติการประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านประสิทธิภาพการให้บริการมิติการประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติการประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านการพัฒนาองค์การบริหารราชการแผ่นดิน (PMQA) ได้เป็นอย่างดี มีความสอดคล้องกับตามแนวทางการปรับปรุงการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐให้สูงขึ้น (Organization for Economic Cooperation and Development [OECD] อ้างถึงใน วีระพล เฟื่องจันทร์, 2553) โดยการปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ให้ดีขึ้น เริ่มตั้งแต่การจัดหา พัฒนา และสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ การให้พนักงานหรือบุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจรวมทั้งการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ มีการใช้มาตรการควบคุมที่ผ่อนคลาย ขณะที่มีการเรียกร้องหรือบังคับให้มีการปฏิบัติตามเป้าหมายที่เข้มงวดกวัดขันมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศตลอดจนมีการปรับปรุงข้อมูลย้อนกลับจากลูกค้ารวมทั้งมีการเน้นการให้บริการที่มีคุณภาพซึ่งเทศบาลในจังหวัดสิงห์บุรีมีการดำเนินการดังกล่าวนอกจากนี้เทศบาลมีการระบุถึงบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบหลักของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ (Job description) อย่างชัดเจน สอดคล้องกับการศึกษาของ วีระพล เฟื่องจันทร์ (2553) ที่พบว่า ปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในภาพรวม คือ มีการระบุถึงบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบหลักของแต่ละงาน แต่ละบุคคลอย่างชัดเจน ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาลสามารถปฏิบัติได้บรรลุเป้าหมายของตัวชี้วัดทุกตัวที่กำหนดและบรรลุเป้าหมายของการจัดการภาครัฐแนวใหม่และการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐสอดคล้องกับการศึกษาของปราณี อินทวงศ์ (2550) ที่พบว่าประสิทธิภาพให้บริการของเทศบาลตำบลบางกะดี อำเภอเมืองจังหวัดปทุมธานี โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก

ข้อเสนอแนะ:

1. องค์การปกครองท้องถิ่นควรกำหนดเป็นนโยบาย ความสำคัญน้อยและมีบทบาทในการนำน้อยกว่าที่มีผู้บริหารที่ชัดเจนในการนำการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในการบริหารองค์การของเทศบาลและมีฝ่ายข้าราชการ
2. การศึกษาวิจัยในครั้งต่อไปควรมีการศึกษาเครื่องมือในการจัดการองค์การแนวใหม่อื่นๆที่สามารถแก้ปัญหาการทุจริตของนักการเมืองได้

เอกสารอ้างอิง

- ฉัตรชัย บัวกันต์. (2553). *สภาพการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา(บทคัดย่อ)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา.
- ปราณี อินทวงศ์. (2550). *ประสิทธิผลการให้บริการของเทศบาลตำบลบางกะดี อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี*. วิทยานิพนธ์สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.
- พระปีย์วัฒน์ ปิยลีโล. (2554). *การบริหารงานตามหลักธรรมาธิบาลของเทศบาลเมือง แพร่ จังหวัด แพร่*. วิทยานิพนธ์สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. (2555). *การทุจริตโครงการก่อสร้างกระเช้าลอยฟ้า ระยะที่ 1*. ค้นเมื่อ 21 เมษายน 2554, จาก <http://www.hatyacity.go.th/index.php?option=news&mode=detail&id=1148>
- เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี. (2552). *ปัญหาการทุจริตของนายกเทศมนตรีในการจัดซื้อที่ดินเพื่อเป็นที่กำจัดขยะมูลฝอย*. ค้นเมื่อ 21 เมษายน 2554, จาก <http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=955000049941>
- ธีระพล เพ็ญจันทร์. (2553). *การบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา*. ดุษฎีนิพนธ์ สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- วรเดช จันทรศร. (2549). *ปรัชญาของการบริหารภาครัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพมหานคร: สหายบล็อกและการพิมพ์.
- วิชัย รูปขำดี. (2546). *การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจูงใจให้ข้าราชการสนับสนุนการปฏิรูป ระบบราชการ(เอกสารอัดสำเนา)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2546). *พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496*. กรุงเทพฯ : ผู้แต่ง
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2548). *รายงานความก้าวหน้าของการพัฒนาระบบ ราชการในรอบ 3 ปี*. กรุงเทพมหานคร:
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2552). *คู่มือการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ*. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2546). *พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- Berg, B. L. (2001). *Qualitative research methods for the social sciences*. Boston: Allyn and Bacon.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. (2 nd ed.) . Thousand Oaks CA: Sage.
- Moorhead, G., & Grafn, R. W. (2001). *Organization behavior: Managing people and organizations* (6 th ed.). Boston: Houghton Mifflin.
- Patton, M. Q. (1990). *Qualitative evaluation and research methods*. (2 nd ed.) . London: Sage.
- Schein, E. H. (1970). *Organizational psychology* (2nd ed.). USA :Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

