



แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร

Municipality Management Model Based on Total Quality Management

สถานนท์ ด้านภักดี¹

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์และนำเสนอแบบจำลองสมการโครงสร้างปัจจัยที่มีผลต่อระดับความมั่นใจในความปลอดภัยของประชาชน ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ผู้วิจัยทำการศึกษากลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 ราย ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป สถิติที่ใช้ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน และการวิเคราะห์เส้นทาง

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยการบริหารโครงการรักษาความปลอดภัย มี 4 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ กิจกรรมความปลอดภัย กิจกรรมส่งเสริม วัสดุ/อุปกรณ์ และสังคม/ชุมชน ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน มี 4 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ การร่วมเป็นเครือข่าย การร่วมฝึกอบรม การร่วมออกทุน และการร่วมแจ้งเหตุ ปัจจัยการสื่อสารมี 1 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ การใช้สื่อประชาสัมพันธ์ และความมั่นใจในความปลอดภัยของประชาชน มี 2 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ 1)การไม่ทิ้งถิ่นฐาน และ 2)การทำธุรกิจปลอดภัย 2) แบบจำลองสมการโครงสร้างปัจจัยที่มีผลต่อระดับความมั่นใจในความปลอดภัยของประชาชน ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้นมา มีความสัมพันธ์เชิงประจักษ์กับข้อมูลทั้งหมด โดยระดับความมั่นใจในความปลอดภัยของประชาชนได้รับอิทธิพลทางตรงมาจาก 3 ปัจจัย คือ ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ ปัจจัยการสื่อสาร

¹ดุชนันท์บัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา แผนกวิชาการบริหารงานภาครัฐและภาคเอกชน มหาวิทยาลัยสวนสุนันทา



บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) สร้างแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาล ตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรและ (2) ศึกษาแนวทางการส่งเสริมการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพ เป็นการวิจัยและพัฒนาโดยใช้การวิจัยผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยเทคนิคเดลฟายและการวิจัยเชิงปริมาณด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน กลุ่มตัวอย่างคือ ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการบริหารงานเทศบาล จำนวน 20 ราย และพนักงานเทศบาลนครขอนแก่นจำนวน 289 ราย โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลคือแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ ค่ามัธยฐาน และการวิเคราะห์ปัจจัย ผลการวิจัยพบว่าแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ประกอบด้วย การนำองค์กรการจัดการเชิงกลยุทธ์ การมุ่งเน้นผู้รับบริการ การวัด การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ การมุ่งเน้นบุคลากร การจัดการกระบวนการและผลลัพธ์การดำเนินงาน มีองค์ประกอบที่บ่งชี้คุณภาพของแบบจำลองจำนวน 118 ตัวบ่งชี้ สำหรับแนวทางการส่งเสริมพบว่า มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องจำนวน 16 ตัวบ่งชี้ กระบวนการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรควรมีการปรับให้มีความสอดคล้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เป้าหมาย แนวคิดและวัฒนธรรมของเทศบาล

คำสำคัญ : แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาล การจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร

Abstract

The objectives of this research were (1) to create a management model for municipalities based on Total Quality Management (TQM) technique, and (2) to find out the guidelines to implement the municipality management model based on TQM technique. The research methods were a mix of qualitative, Delphi Technique, and quantitative, The Confirm Factor Analysis, methods. The samples are 20 municipality professionals and 289 municipality staff from NakornKhonKaen municipality. The sampling technique was stratified sampling. The research instruments were questionnaire. The statistical data analysis are inter - quartile range, median and factor analysis.



The most important findings were as follows: Municipality management model based on TQM showed that the Municipality Leadership, Strategic Management, Customer Focus, Measurement Analysis and Knowledge Management, Workforce Focus, Process Management and Results of operations. The indicators that indicated the quality of the models were 118 indicators. The indicators that used to guidelines for the promotion were 16 indicators. The Total Quality Management processes should be adjusted in accordance with the relevant laws, regulations, target and the concept of the municipality culture.

Key word : Municipality Management Total Quality Management

บทนำ

บทบาทอำนาจหน้าที่ของเทศบาลกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดหน้าที่ให้เทศบาลดำเนินการได้ตามฐานะของเทศบาลว่าเทศบาลตำบล, เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร มีหน้าที่ต้องทำอะไรบ้าง และมีหน้าที่อาจจัดทำอะไรบ้าง ตามมาตรา 50, 51, 53, 54 และ 56 เช่น เทศบาลมีหน้าที่ต้องรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ให้มีตลาดท่าเทียบเรือ และท่าข้ามเป็นต้น นอกจากนั้น เทศบาลยังสามารถทำการนอกเขตเทศบาล และทำการร่วมกับบุคคลอื่น ตามมาตรา 57 ทวิ และมาตรา 57 ตรี อีกทั้งถ้ามีกิจการอันได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปที่จะร่วมกันทำเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่ง ก็ให้จัดตั้งเป็นองค์การขึ้นเรียกว่า **สหการ** ตามมาตรา 58 เทศบาลยังต้องร่วมมือสนองนโยบายของชาติ โดยรวมอันได้แก่ การนำเอานโยบายของชาติไปสู่การปฏิบัติอีกด้วย บทบาทเทศบาล ประกอบด้วย กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53 มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว และกิจการอื่น ๆ ตามมาตรา 54



เทศบาลยังประสบกับปัญหาอีกหลายประการ ถ้านำทรัพยากรที่ใช้ในการบริหาร ที่เรียกว่า 6 M มาใช้เป็นแนวทางในการเสนอปัญหาของเทศบาลก็จะพบปัญหาของเทศบาล ดังนี้ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2546, หน้า 105-118)

ปัญหาด้านบุคลากร (man) เทศบาลมีบุคลากรที่ไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร เนื่องจากบุคลากรฝ่ายการเมืองที่เป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งถ้าเข้าสู่ตำแหน่งโดยการซื้อเสียง หรือใช้อิทธิพลทำให้ขาดจิตสำนึกในการทำงานให้กับเทศบาล หรือเพื่อประชาชน แม้แต่บุคลากรที่เป็นพนักงานเทศบาลบางส่วนเข้าสู่ตำแหน่งโดยระบบอุปถัมภ์ของฝ่ายการเมือง มากกว่าระบบคุณธรรม ทำให้ต้องยอมตามหรือประจบสอพลอฝ่ายการเมือง ทำให้บุคลากรส่วนมากขาดคุณภาพในการทำงานปัญหาด้านงบประมาณ (money) เทศบาลมีรายได้น้อยไม่พอกับรายจ่ายทำให้ต้องพึ่งงบบุคลากรจากรัฐบาล สาเหตุมาจากผู้บริหารที่มาจากฝ่ายการเมืองขาดประสิทธิภาพในการแสวงหารายได้เพิ่มเติม และที่สำคัญการบริหารงานไม่ได้คำนึงถึงหลักความต้องการที่แท้จริงของประชาชน หลักประโยชน์และประหยัดหรือการทำแผน และงบประมาณล่าช้า อีกทั้งไม่มีการตรวจสอบจากภายนอกที่เข้มแข็งเพียงพอปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยี (material) เทศบาลไม่นำวัสดุอุปกรณ์หรือเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานของเทศบาล เช่น การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติ ตัวเลข การเผยแพร่นโยบาย ผลงาน การรับส่งข้อมูลข่าวสาร การสร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อนำมาใช้ในการบริหารงานและการให้บริการประชาชนปัญหาด้านการจัดการทั่วไป (management) การบริหารงานเทศบาลยังยึดติดกับรูปแบบเดิม ไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร สาเหตุมาจากผู้บริหารที่มาจากฝ่ายการเมืองขาดความรู้ทางวิชาการและหลักการบริหารจัดการ จึงมักทำตัวเป็นนักการเมืองมากกว่านักบริหาร เช่น การสร้างพวกพ้อง การแสวงหาอำนาจ และแทรกแซงการทำงานของข้าราชการประจำ เป็นต้น

การนำการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรมาใช้ทำให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรคือการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรเป็นการบริหารที่มุ่งขจัดความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้น ในการดำเนินงานในเชิงรุก (Proactive) ที่ตื่นตัวและป้องกันล่วงหน้า ผ่านการดำเนินงานที่พยายามประสานทรัพยากรและกิจกรรมขององค์กรให้เข้าสู่เป้าหมายด้านคุณภาพและมีต้นทุนที่ต่ำที่สุด นอกจากนั้นการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรยังเป็นทั้งเทคนิคและเครื่องมือเชิงกลยุทธ์ที่ช่วยให้องค์กรสามารถแก้ไขปัญหา พัฒนาความสามารถในการแข่งขันและสร้างโอกาสในการเติบโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน การจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรทำให้องค์กรมี



ความคล่องตัวสามารถตอบสนองกับสภาพแวดล้อมได้อย่างรวดเร็วถูกต้องเหมาะสมผ่านบุคลากรที่ได้รับการพัฒนาให้สามารถแก้ไขปัญหาและมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (ณัฐพันธ์ เฆรนนท์ และคณะ, 2546, หน้า 67,68) ได้มีองค์กรหลายแห่งที่ประสบความสำเร็จในการนำการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรมาใช้ เช่น บริษัท ปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท ปตท. จำกัด มหาชน บริษัท Xerox Corporation จำกัด จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาทำให้ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการนำการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรมาปฏิบัติในเทศบาล

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อสร้างแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร
2. เพื่อศึกษาแนวทางการส่งเสริมการนำแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรไปปฏิบัติ

วิธีดำเนินการวิจัย

แนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยผู้วิจัยใช้เทคนิคเดลฟาย ซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งของการเก็บรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในอนาคตจากความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 20 คน ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ (expert) ในการบริหารจัดการเทศบาลที่กระจัดกระจายให้สอดคล้องกันอย่างมีระบบ โดยมีองค์ประกอบ คือ ผู้บริหาร ผู้ทรงคุณวุฒิ ประชาชน ชุมชน และข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น รายละเอียดดังต่อไปนี้

เทคนิคเดลฟายรอบที่ 1 ศึกษาความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ โดยวิธีการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยนำร่างแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการบริหารจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร และแนวทางการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติ มาจัดทำเป็นแบบสัมภาษณ์กับกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ประชากร

ประชากร เลือกจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญซึ่งผู้วิจัยเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) และขนาดของประชากรที่เหมาะสมจากผลการประชุมประจำปีของ California Junior Colleges Association เมื่อปี พ.ศ. 2514 ผู้วิจัยจึงได้คัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ (experts) การบริหารเทศบาล จำนวน 20 คน



2. เครื่องมือการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยด้วยเทคนิคเดลฟายรอบแรกเป็นแบบสอบถามจำแนกเป็น 2 ตอน เพื่อเก็บรวบรวมความคิดเห็นอย่างอิสระจากกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิแต่ละท่าน กำหนดเวลาในการส่งแบบสอบถามกลับคืนภายในเวลาสองสัปดาห์สำหรับการการวิเคราะห์คำตอบแบบสอบถามรอบนี้ ผู้วิจัยจะต้องรวบรวมความคิดเห็นและวิเคราะห์คำตอบโดยละเอียดแล้วนำมาสังเคราะห์เป็นประเด็นต่าง ๆ เพื่อกำหนดกรอบของแบบสอบถามในรอบต่อไป

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในรอบที่ 1 ดำเนินการโดยวิธีสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 20 คน มีขั้นตอนดังนี้

3.1 ผู้วิจัยจะดำเนินการขอหนังสือขอความอนุเคราะห์จากบัณฑิตวิทยาลัย

3.2 ชั้นสัมภาษณ์ ไปพบผู้ทรงคุณวุฒิตามวัน เวลา และสถานที่ที่ได้นัดหมาย พร้อมทั้งขออนุญาตบันทึกเทปและจดบันทึกการสัมภาษณ์

3.3 ชั้นปิดการสัมภาษณ์ เมื่อสัมภาษณ์สิ้นสุดลงพร้อมชี้แจงว่าหลังจากนำข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ไปร่างเป็นแบบสอบถาม และจะนำมาให้ผู้ทรงคุณวุฒิให้ข้อมูลอีกจำนวน 2 รอบ

3.4 ระยะเวลาดำเนินการ ระหว่างวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2556 ถึงวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2557

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสัมภาษณ์ในรอบที่ 1 ซึ่งเป็นข้อคำถามเกี่ยวกับสถานภาพทั่วไปของผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้วิจัยใช้ค่าสถิติ ค่าร้อยละ สำหรับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์นำมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และจัดทำเป็นแบบสอบถามฉบับที่ 1 เพื่อนำไปเก็บข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิในรอบที่ 2 ต่อไป

เทคนิคเดลฟายรอบที่ 2 ศึกษาความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิโดยนำข้อมูลที่ได้รับจากรอบที่ 1 มาวิเคราะห์จัดทำเป็นแบบสอบถามและนำไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างเดิม

1. เครื่องมือการวิจัย

ลักษณะของเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นแบบสอบถาม โดยนำข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ในรอบที่ 1 มาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ศึกษาเอกสาร ตำรา และงานวิจัยเพิ่มเติมและพัฒนาเป็นแบบสอบถามมาตรฐานค่า 5 ระดับ (Rating Scale) ตามวิธีของลิเคิร์ท (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2546, หน้า 214)



แบบสอบถามเป็นข้อคำถามเกี่ยวกับแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจั ดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร เพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิได้แสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะ จำนวน 8 กลุ่ม 134 องค์ประกอบ ดังตารางที่ 1

ตาราง 1 องค์ประกอบของแบบสอบถามจำแนกตามกลุ่มการจัดการ

ลำดับที่	กลุ่ม	จำนวนข้อขององค์ประกอบ
1	การนำองค์กร	21
2	การวางแผนกลยุทธ์	12
3	การมุ่งเน้นผู้รับบริการ	15
4	การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้	31
5	การมุ่งเน้นบุคลากร	15
6	การจัดการกระบวนการ	13
7	ผลลัพธ์การดำเนินงาน	11
8	แนวทางการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติ	16

2. การหาคุณภาพของเครื่องมือการวิจัย

ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือการวิจัย ด้วยการนำแบบสอบถาม ที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้นไปให้ผู้เชี่ยวชาญทำการตรวจสอบคุณภาพด้านความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) จำนวน 5 ท่าน เพื่อนำมาคำนวณหาค่าดัชนีความสอดคล้อง ระหว่างข้อคำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ต้องการวัดในการวิจัย (Item-Objective Congruence Index : IOC) (สุวิมล ติรภานันท์, 2551, หน้า 165)

การทดสอบหาค่าความเชื่อถือได้ผู้วิจัยทำการวัดความสอดคล้องภายในด้วยค่า สัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) ผู้วิจัยนำ แบบสอบถามที่ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ ไปทดสอบใช้กับ กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 31 คน ซึ่งไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ผลจากการตรวจสอบ ความเชื่อมั่นของประเด็นคำถามพบว่าข้อคำถามมีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .86

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามฉบับที่ 1 ไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 20 คน ทางไปรษณีย์และ ส่งด้วยตนเอง พร้อมทั้งนัดหมายขอรับแบบสอบถามกลับคืน ได้รับคืนจำนวน 20 ฉบับ โดยดำเนินการระหว่างวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2557 ถึงวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2557



4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้รับมาจากการตอบแบบสอบถามจากรอบที่ 2 ของผู้ทรงคุณวุฒิ มาหาค่าทางสถิติโดยการคำนวณค่ามัธยฐาน (Median) ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) มีรายละเอียดดังนี้

4.1 ค่ามัธยฐาน (Median) ที่ได้จากแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ

4.2 ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) คือค่าความแตกต่างระหว่างควอไทล์ที่ 3 กับควอไทล์ที่ 1

การพิจารณาข้อความที่นำมาสร้างแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตาม การจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรและแนวทางการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติผู้วิจัยจะเลือกใช้ ข้อความที่มีค่ามัธยฐาน (Median) ที่มีค่าตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ที่มีค่าตั้งแต่ 1.50 ลงมา ซึ่งถือว่าข้อความนั้นผู้ทรงคุณวุฒิมีความคิดเห็นสอดคล้องกันสูง

เทคนิคเดลฟายรอบที่ 3

ทำการศึกษาความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อยืนยันคำตอบเดิมหรืออาจเปลี่ยนแปลงคำตอบ ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำไปจัดสร้างแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาล ตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรและแนวทางการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติ

1. เครื่องมือการวิจัย

ลักษณะของเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเป็นแบบ สอบถาม โดยใช้แบบสอบถามและข้อคำถามจากรอบที่ 2 มาหาค่าทางสถิติ และคำนวณ ค่ามัธยฐาน(Median) ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) พัฒนาเป็น แบบสอบถามฉบับที่ 3 โดยใช้ข้อคำถามเช่นเดียวกันกับในรอบที่ 2 แต่เพิ่มตำแหน่ง ค่ามัธยฐานและค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ ระบุตำแหน่งของคำตอบของผู้ทรงคุณวุฒิ แต่ละท่านในแบบสอบถาม และเพิ่มช่องระบุเหตุผลในส่วนท้ายของแบบสอบถาม

2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามฉบับที่ 2 ไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นประชากรและกลุ่ม ตัวอย่างเดิม ทั้ง 20 คน ทางไปรษณีย์และส่งด้วยตนเอง พร้อมทั้งนัดหมายขอรับ แบบสอบถามกลับคืนภายในวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้รับมาจากการตอบแบบสอบถามจากรอบที่ 3 มาดำเนินการ ดังต่อไปนี้



ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรและแนวทางการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติวิเคราะห์โดยการคำนวณค่ามัธยฐาน (Median) ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range)

คำตอบในรอบที่ 3 ซึ่งเป็นคำตอบรอบสุดท้าย ภายหลังจากหาค่าทางสถิติแล้ว ผู้วิจัยจะได้แปลผลตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้โดยนำข้อความที่ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 20 คน มีความเห็นด้วยในระดับมากและมากที่สุด (ค่ามัธยฐานตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป) และมีความสอดคล้องกัน (ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์น้อยกว่า 1.50) มาสรุปผลและจัดทำเป็นกรอบแนวความคิดในการสร้างแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรและแนวทางการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติและนำไปตรวจสอบความเป็นไปได้ในการใช้งานของแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรและแนวทางการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติ โดยการสำรวจความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการบริหารจัดการเทศบาลต่อไป

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและการตรวจสอบความเป็นไปได้ในการใช้งานจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับเทศบาลการทำให้ได้แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรและแนวทางการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติในเทศบาล ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร
 - 1.1 แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรกลุ่มการนำองค์กร
 - 1.2 แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรกลุ่มการวางแผนเชิงกลยุทธ์
 - 1.3 แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรกลุ่มการมุ่งเน้นผู้รับบริการ
 - 1.4 แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรกลุ่มการวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ถ่ายทอดการปรับปรุงไปยังผู้ปฏิบัติ
- การจัดการความรู้ การให้ข้อมูลข่าวสารกับบุคลากร การสำรวจและวางแผนการจัดการความรู้ มีการถ่ายทอดความรู้แก่เจ้าหน้าที่ตามลำดับ การนำความรู้ไปใช้ในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ การสร้างความตระหนักถึงความจำเป็นของความรู้ การสร้าง



ความอยากรเรียนรู้ มีการมอบอำนาจอย่างมีระบบและแบบแผน การให้การศึกษาและฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ มีกระบวนการสร้างองค์ความรู้ที่ถูกต้อง ปรับองค์ความรู้ให้สอดคล้องวัฒนธรรมองค์กร

เทคโนโลยีสารสนเทศ การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ การบำรุงรักษาข้อมูลสารสนเทศ การดูแลระบบฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ มีระบบติดตามเป้าหมายและเตือนภัย การจัดการงบประมาณด้านเทคโนโลยี การอบรมเพื่อให้ใช้เทคโนโลยีอย่างถูกต้อง การสร้างความต้องการใช้เทคโนโลยี การติดตามการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี การประสานการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศกับหน่วยงานอื่น การเข้าถึงประชาชนโดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ

1.5 แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร
กลุ่มการมุ่งเน้นบุคลากร

1.6 แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร
กลุ่มการจัดการกระบวนการ

1.7 แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร
กลุ่มผลลัพธ์

2. แนวทางการส่งเสริมการนำรูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรไปปฏิบัติในเทศบาล เมืองค์ประกอบที่สำคัญจำนวน 16 ข้อ ได้แก่ ความมุ่งมั่นของผู้บริหารระดับสูง การให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร การมีส่วนร่วมของทุกคนในองค์กร มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง มีงบประมาณในการดำเนินการด้านคุณภาพ การบริการคือหัวใจของพนักงานทุกคน ไม่มีใครเข้าใจงานมากกว่าพนักงานขององค์กร ไม่มีการทำงานข้ามหน่วยงาน เพราะเป็นหน่วยงานเดียวกัน ความสำเร็จของหน่วยงาน คือความสำเร็จของทุกคน ความสุขของพนักงานต้องมาจากความสุขของผู้รับบริการ แผนและเป้าหมายเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของความสำเร็จ การทำงานต้องดีกว่าเดิมในทุก ๆ วัน หากไม่ทำวันนี้พรุ่งนี้อาจไม่ได้ทำจึงต้องลงมือทำทันที บริการด้วยใจไม่ใช่ด้วยกฎและวิธีการทำงานใหม่เกิดขึ้นได้ทุกวัน

อภิปรายผลการวิจัย

1. แบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ที่พัฒนาขึ้นมาจากความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 20 คน พบว่า องค์ประกอบของแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร 7 กลุ่ม 118 องค์ประกอบ สอดคล้องกับแนวคิดของเกนซ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติสหรัฐอเมริกา



(Malcolm Baldrige National Quality Award) รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (Thailand Quality Award) และเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award) ได้แก่

1.1 กลุ่มการนำองค์กร สอดคล้องกับเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติและเกณฑ์ การพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ได้นำเอาแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพ ทัวทั้งองค์กร โดยเฉพาะองค์ประกอบด้านภาวะผู้นำต้องมีเป้าหมายและแผนการพัฒนา ที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับที่มึความเห็นว่าผู้นำหรือผู้บริหารจะต้องกำหนดนโยบายและ วัตถุประสงค์ด้านคุณภาพไว้ มีการแต่งตั้งฝ่ายบริหารคุณภาพในด้านการดำเนินการใน กิจกรรมขององค์กรและต้องกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรให้ชัดเจน ผู้บริหาร จะต้องมีการตรวจสอบประเมินการดำเนินงานเพื่อนำมาพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Richard, 1993 อ้างถึงใน วิฑูรย์ วิมะโชคดี, 2543 หน้า 150) และผลการศึกษายังพบว่า การนำองค์กรของผู้บริหารต้องยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหาร สร้างขวัญและกำลังใจ โดยการให้รางวัลและยกย่องชมเชยบุคลากรเพื่อให้บุคลากรมีความสุข ทำให้สามารถ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การนำองค์กรยังเป็นกระบวนการที่ทั้งผู้นำและผู้ตามช่วยกัน ยกย่องระดับของคุณธรรมและสร้างแรงจูงใจของกันและกันให้สูงขึ้น สอดคล้องกับผู้นำแบบ เปลี่ยนแปลง ซึ่งจะหาวิธียกระดับจิตใจของผู้ตามด้วยการตั้งจุดความสนใจมาสู่อุดมการณ์ และค่านิยมทางศีลธรรมที่ดีงาม (Burns, 1978 as cited in Wikipedia, 2008, Avolio & Waldman, 1991) นอกจากนั้นยังสอดคล้องกับ นันธิจิตสว่าง (2555) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำองค์กรเพื่อการขับเคลื่อน PMQA ของหน่วยงานให้ประสบความสำเร็จต้องเริ่มจาก การนำองค์กรโดยผู้บริหารจะต้องมีความสนใจและจริงจังในการขับเคลื่อน PMQA และต้อง ปรับปรุงกระบวนการทำงานทุกกระบวนการต้องมีการดำเนินการตามกิจกรรม PMQA อย่างจริงจัง

1.2 กลุ่มการวางแผนเชิงกลยุทธ์ กล่าวถึงกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ว่าจะต้องมี ตรวจสอบสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อหาจุดอ่อน จุดแข็งของ เทศบาลและโอกาส ข้อจำกัดของเทศบาล ทำการวางแผนกลยุทธ์โดยกำหนดเป็นพันธกิจ เป้าประสงค์ กลยุทธ์และนโยบายของเทศบาล นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติโดยจะต้องทำความเข้าใจ ให้ตรงกับกับปฏิบัติ เมื่อปฏิบัติตามแผนเชิงกลยุทธ์แล้วจะต้องประเมินผลดำเนินงาน ที่ปฏิบัติจริงกับแผนที่วางไว้ เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาปรับปรุงวิธีการดำเนินงาน การวางแผนเชิงกลยุทธ์ให้มีประสิทธิผลเพิ่มขึ้นในครั้งต่อไป (Pearce & Robinson, 2003 :



Hunger & Wheelen, 2000) นอกจากนั้นยังสอดคล้องการโครงการวิจัยของ The Evergreen Project (อ้างถึงใน ต่อศักดิ์ กิจชัยนุกุล, 2554) ที่พบว่าปัจจัยที่ทำให้องค์กรบางแห่งมีการดำเนินธุรกิจโดดเด่นกว่าคู่แข่งและทำให้องค์กรประสบความสำเร็จคือการวางแผนยุทธศาสตร์และกำหนดแผนกลยุทธ์ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับ กรรณกทิพรส และโชคชัย สุเวชวัฒน์กุล (2553) ที่ศึกษาวิจัยเรื่องผลกระทบของปัจจัยการพัฒนาระบบการดำเนินงานตามแนวทางเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติต่อประสิทธิผลองค์กร ซึ่งพบว่า ตัวแปรเกณฑ์รางวัลคุณภาพด้านการนำองค์กรและการวางแผนเชิงกลยุทธ์มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์กรโดยการวางแผนกลยุทธ์ต้องมีความชัดเจน พิจารณาถึงสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กรอย่างถี่ถ้วน เพื่อเลือกใช้กลยุทธ์ที่เหมาะสมและสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง นอกจากนี้ยังต้องหาแนวทางในการถ่ายทอดแผนกลยุทธ์ให้พนักงานมีความเข้าใจอย่างชัดเจน อีกทั้งต้องจัดสรรทรัพยากร เช่น คน งบประมาณ ให้เพียงพออีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามการวางแผนเชิงกลยุทธ์ของเทศบาลยังต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 อีกด้วย โดยการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลจะต้องจัดทำโดยคณะกรรมการการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลจะต้องจัดให้มีการประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้แผนกลยุทธ์สอดคล้องกับวิสัยทัศน์พันธกิจ รวมทั้งให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน ดังนั้น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ของเทศบาลนอกจากจะต้องปฏิบัติตามองค์ประกอบดังกล่าวข้างต้นแล้ว การวางแผนเชิงกลยุทธ์ของเทศบาลยังจะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 อย่างเคร่งครัดอีกด้วย

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 อาจใช้ประโยชน์จากแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรและแนวทางทางการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติ เป็นกรอบขอบข่าย ในการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรในเทศบาล โดยอาจจะกำหนดเป็นนโยบายหรือ



แนวทางในการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการคุณภาพเพื่อที่จะเป็นการสนับสนุนให้เทศบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวประสบความสำเร็จในการบริหารเทศบาลสู่ความเป็นเลิศ

1.2 ผู้บริหารและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 อาจใช้ประโยชน์ในการส่งเสริมให้มีการนำแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรและแนวทางทางการส่งเสริมการนำไปปฏิบัติมาใช้ให้เกิดประสิทธิผล

2. ข้อเสนอแนะสำหรับผู้ปฏิบัติ

2.1 เทศบาลสามารถนำผลการศึกษาวิจัยไปเป็นข้อมูลในการพัฒนาการบริหารจัดการเทศบาลตามหลักการบริหารจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ตามบริบทแต่ละพื้นที่ ซึ่งเป็นกระบวนการทำงานที่เป็นระบบ มีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เน้นผู้รับบริการเป็นสำคัญและมีการประเมินผลย้อนหลังเช่นเดียวกับวงจร PDCA ทำให้มีข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วสำหรับการแก้ไขปัญหาของเทศบาล

2.2 เทศบาลควรนำผลจากการศึกษาวิจัยนี้ไปเป็นแนวทางในการบริหารคุณภาพและนำไปปฏิบัติจริงในเทศบาลทั้งกลุ่มการนำองค์กร กลุ่มการวางแผนเชิงกลยุทธ์ กลุ่มการมุ่งเน้นผู้รับบริการ กลุ่มการวัด การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ กลุ่มการมุ่งเน้นบุคลากร กลุ่มการจัดการกระบวนการ และกลุ่มผลลัพธ์ และแนวทางการส่งเสริมการนำแบบจำลองการบริหารจัดการเทศบาลตามการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรไปปฏิบัติในเทศบาล

เอกสารอ้างอิง

กร ทัพพะรังสี. (2551). **พิธีเปิดการประชุมสัมมนาวิชาการ "การวิจัยคุณวุฒิบัณฑิตศึกษาระดับชาติ"**. ณ. ศูนย์ประชุมสถาบันวิจัยจุฬาลงกรณ์ 12 มกราคม 2551.

กรรณก ทิพรส และโชคชัย สุเวชวัฒน์กุล. (2553). **ผลกระทบของปัจจัยการพัฒนาองค์กรตามแนวทางเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติต่อประสิทธิผลองค์กร.**

จุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์. ปีที่ 32 ฉบับที่ 125.

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2549). **แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น. โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริม.**



- กาญจนา นาคสกุล. (2548). **ราชบัณฑิตยสถาน**. ค้นพบเมื่อ มิถุนายน, 29, 2548.
<http://www.royin.go.th/th/knowledge/detail.php?ID=12>.
- กิตติพงษ์ วิเวกานนท์ และคณะ, (2547) **การจัดการกระบวนการ : หนทางสร้างคุณภาพ การเพิ่มผลผลิต และศักยภาพเพื่อการแข่งขัน**. กรุงเทพฯ : อินโนกราฟฟิกส์.
- กฤษณี รื่นรมย์. (2547). **การมุ่งเน้นลูกค้าและตลาด : สร้างองค์กรให้แตกต่างอย่างต่อเนื่อง**. กรุงเทพฯ : อินโนกราฟฟิกส์.
- โกวิท พวงงาม. (2546). **การปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- คณะกรรมการกองทุนส่งเสริมที่ควเอ็มแห่งประเทศไทย. (2544). **Proceedings of the 2nd Symposium on Symposium on TQM - Best Practices in Thailand**. กรุงเทพฯ : ฝ่ายนิเทศสัมพันธ์ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ.
- จรัญ จันทลักขณา และกษิตศ อื้อเชี่ยวชาญกิจ. (2548). **คัมภีร์การวิจัยและการเผยแพร่สู่นานาชาติ**. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย . กรุงเทพฯ : อักษรสยามการพิมพ์.