

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา กระแสการปฏิรูปการจัดการภาครัฐได้เกิดการก่อตัว และขยายไปยังประเทศต่างๆ ทุกภูมิภาค เนื่องจากการบริหารงานภาครัฐแบบดั้งเดิมถูกตั้งคำถามถึงความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ทั่วโลกเผชิญกับ โลกาภิวัตน์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ที่เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Global Paradigm Shift) ให้การทำงานของภาครัฐคงไว้เฉพาะส่วนที่สำคัญและจำเป็น อีกทั้งต้องมีวิธีการดำเนินงานไปสู่ผลลัพธ์ที่วัดได้จากตัวชี้วัดเชิงประจักษ์ ดังที่รู้จักกันในชื่อแนวคิด “การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM)” ซึ่ง (Pollitt and Bouckaert. 2011 : 25) ได้ศึกษาการนำแนวคิด NPM ไปใช้ในการปฏิรูปการจัดการภาครัฐของประเทศต่างๆ ทำให้พบว่าแท้จริงแล้ว การนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ในแต่ละประเทศนั้น จะมีรูปแบบ วิธีการ ขอบเขต และระดับของการนำไปใช้ที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับปรัชญาและวัฒนธรรมในการจัดการของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ

การปฏิรูประบบราชการเมื่อปี พ.ศ. 2545 คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ริเริ่มและจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยขึ้น เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัจจุบันครอบคลุมช่วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2556 ถึงปี พ.ศ. 2561 จะรองรับการขับเคลื่อนประเทศท่ามกลางปัจจัยสภาพแวดล้อม ความเสี่ยงโลก และสถานการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีเป้าหมายหลักสู่การเจริญเติบโตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เร่งสร้างสมดุล และปรับระบบบริหารจัดการภายในภาครัฐ ให้สามารถฉีกกำลังเป็นระบบครบวงจรและพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ซึ่งประชาคมอาเซียนประกอบด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ 1) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community) 2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) 3) ประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community)

(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2557 : www.opdc.go.th)

ปัจจุบันสถานการณ์ต่างๆ มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เป็นความท้าทายขององค์กรที่จะต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี ความคาดหวัง ความต้องการจากลูกค้า ดังนั้น องค์กรต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสามารถให้กับองค์กร เพื่อทำให้เกิดความมั่นใจในการรองรับการเปลี่ยนแปลงในระยะยาว (Ulrich, 1997 : 52) ซึ่งพนักงานเป็นทรัพยากรที่สำคัญสำหรับทุกองค์กร ความสำเร็จขององค์กรเกิดขึ้นได้จากการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องของบุคลากร ดังนั้น องค์กรจึงจำเป็นต้องสร้างความแข็งแกร่งของระบบ และ โครงสร้างต่างๆ ภายในองค์กรให้สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ซึ่ง (Schultz, 1971 : 127) กล่าวว่า การจะสร้างคนให้เกิดเป็นทุนที่เรียกว่าทุนมนุษย์นั้น จำเป็นจะต้องมีการลงทุนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และการฝึกอบรม ซึ่งก็สอดคล้องกับ (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11, พ.ศ. 2555 – 2559) โดยยึดแนวคิดการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ได้แก่ การเสริมสร้างทุนสังคม (ทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนทางวัฒนธรรม) และให้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นการลงทุนอย่างหนึ่งของรัฐบาล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554 : 25)

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรนั้น มีปัญหาที่เกิดจากความไม่ชัดเจนของกิจกรรม และแนวทางปฏิบัติระหว่างแนวคิดที่เน้น ไปที่ระดับจุลภาคหรือตัวบุคคล กับแนวคิดที่เน้น ไปที่ระดับมหภาคหรือเน้น ไปที่องค์กร ซึ่งนักวิชาการที่นำเสนอแนวคิดการพัฒนาที่มุ่งเน้น ไปที่ระดับจุลภาค เช่น (Gilley and Egglend, 1989 : 72) เนื่องจากเห็นว่าประสิทธิผลขององค์กรนั้นถูกสร้างขึ้น โดยเริ่มต้นมาจากการปรับปรุงพัฒนาของพนักงาน ผ่านการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ภายในองค์กร เพื่อปรับปรุงการทำงาน และผลการปฏิบัติงานของพนักงาน ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ตัวพนักงาน มีความสอดคล้องกับ (Nadler and Nadler, 1980 : 82) มีแนวคิดว่ากิจกรรมที่ต้องการมุ่งเน้นให้ผลลัพธ์เกิดขึ้นกับตัวพนักงาน โดยตรงซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ การฝึกอบรม การศึกษา และการพัฒนา เช่นเดียวกับ (Swanson and Holton, 2001 : 34) มีแนวคิดว่าวิธีการที่ดีที่สุดเพื่อพัฒนาและปรับปรุงทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร คือ การฝึกอบรม การศึกษา และการพัฒนา ซึ่งระบบราชการนั้นมักมีปัญหาผลการปฏิบัติงานเนื่องจากไม่สามารถปรับตัวเพื่อรับมือกับสถานการณ์กระแสโลกาภิวัตน์ จึงทำให้ต้องประสบกับปัญหาการขาดประสิทธิภาพการบริหารจัดการ (มนตรี โสคติยานุรักษ์, 2550 : 8) เนื่องจากระบบราชการยังมีปัจจัยในองค์กรที่จับต้องไม่ได้

เช่น วัฒนธรรมองค์การ ภาวะผู้นำ และกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Barney. 1986 : 61)

สภาพปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับประสิทธิผลการดำเนินงานของระบบราชการไทยมักจะมีปัญหาในลักษณะที่เกิดขึ้นคล้ายๆ กันทั้งในองค์การภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากวัฒนธรรมองค์การ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การขาดความเอาใจใส่และให้ความสำคัญจากผู้บริหารระดับสูงขององค์การด้วย (กิตติ บุนนาค. 2549 : 7) เนื่องจากประสิทธิผลการดำเนินงานมีส่วนที่เกี่ยวข้อง มีความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอก และภายในองค์การ เช่น แรงกดดันทางการเมืองภาคประชาชน การสนับสนุนจากพรรคการเมือง เทคโนโลยี วัฒนธรรม โครงสร้างขององค์การ พันธกิจ และกลยุทธ์ (Swanson. 2001 : 34) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ (Delahaye. 2005 : 65) ที่กล่าวถึงปรัชญาการบริหาร กฎ และทฤษฎี กลุ่มพนักงาน บรรยาการในการเรียนรู้ และยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกมากที่มีอิทธิพลต่อกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานด้วย ซึ่ง (Bass. 1990 : 23) และ (Collins and Porras. 1996 : 35) ได้สรุปว่า ภาวะของผู้นำนั้นมีส่วนสำคัญในการกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การ โดยเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำ แรงจูงใจ ที่มีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานของพนักงาน เช่นเดียวกับการศึกษาของ (Robbins. 2005 : 52) ที่ได้ผลสรุปว่า ผู้นำ และวัฒนธรรมองค์การเป็นสาเหตุที่มีอิทธิพลทำให้เกิดประสิทธิผลการปฏิบัติงาน

เทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย จำนวน 758 แห่ง เป็นหนึ่งในรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และความอยู่รอดขององค์การต้องอาศัยปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญ คือ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การ โดยมีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการสนับสนุนส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง สามารถจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้อย่างมีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับของสังคม ซึ่งได้ดำเนินการประเมินคุณภาพการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ เป็นประจำทุกปี โดยในปีงบประมาณ 2556 ได้ดำเนินการโครงการประเมินมาตรฐานการปฏิบัติราชการใน 4 ด้าน ผลการประเมินการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาพรวมทั้งประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2556 พบว่า ได้คะแนนรวมเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละด้านที่สูงที่สุด คือ ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา ร้อยละ 79.49 รองลงมา คือ ด้านการบริการสาธารณะ ร้อยละ 78.02 ด้านการบริหารจัดการ ร้อยละ 77.87 ส่วนลำดับสุดท้าย

คือ ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง ร้อยละ 74.06 ตามลำดับ (สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2557 : www.dla.go.th)

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นถึงประสิทธิผลการดำเนินงานในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านเกณฑ์ร้อยละ 60 แต่อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าคะแนนมาตรฐานการปฏิบัติราชการ โดยภาพรวมเฉลี่ยไม่ถึงร้อยละ 80 ซึ่งเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้ง 758 แห่ง แม้ว่าในภาพรวมส่วนใหญ่จะผ่านเกณฑ์มาตรฐานของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ก็พบว่ามีการปฏิบัติงานเรื่องที่หลากหลายเทศบาลตำบลยังไม่ได้มีการจัดทำ หรือมีการจัดทำแล้วแต่ยังอยู่ในระดับต่ำอยู่ โดยเฉพาะประเด็นด้านการบริหารจัดการ ข้อ 7 การประเมินผลการปฏิบัติงาน พบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้คะแนนต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรยังคงต้องมีการปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการ เพื่อพัฒนาให้สามารถจัดทำและส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้อย่างครบถ้วน และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนให้ได้มากที่สุด ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบลในการที่จะหาปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบล รวมถึงการปรับปรุงกระบวนการบริหารจัดการ และแสวงหาแนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนเพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด เพราะการบริการของภาครัฐที่เห็นได้ชัดและประชาชนทุกคนได้รับบริการก็คือ บริการสาธารณะ (พิทยา บวรวัฒนา. 2552 : 5)

ดังนั้น ผู้บริหารเทศบาล โดยเฉพาะนายกเทศมนตรีซึ่งถือว่าเป็นผู้บริหารระดับสูงที่มีความสำคัญในองค์กร เป็นผู้มีความใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด และมีโอกาสรับรู้ความเป็นไปของปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสถานที่ปฏิบัติงาน (นิตยา ศรีญาณลักษณ์. 2545 : 106) ภาวะผู้นำจึงมีบทบาทสำคัญที่จะเสริมสร้างกำลังใจ ทำให้บุคลากรฝ่ายประจำมีค่านิยมและแนวคิดที่ดีต่อวิชาชีพและองค์กร รวมทั้งการใช้กลยุทธ์ในการบริหารงานที่สอดคล้องกับยุคปัจจุบัน ซึ่งเป็นยุคโลกาภิวัตน์ คือ การใช้ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงให้กับผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งมีการใช้สิ่งจูงใจเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานมีความพยายามในการปฏิบัติงานมากขึ้น (รัตติกรณ์ จงวิศาล. 2551 : 185) และเทศบาลตำบลจะต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมการทำงานในองค์กรเพราะจะเป็นสิ่งที่กำหนดกลยุทธ์ เป้าหมาย และวิธีปฏิบัติของแต่ละองค์กรที่จะทำให้องค์กรเกิดประสิทธิผล ซึ่งจากการสรุปผลการศึกษาของ (Denison and Mishra. 1995 : 45) พบว่า วัฒนธรรมองค์กรมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงาน ทั้งนี้รูปแบบของวัฒนธรรมที่แตกต่างกันก็ส่งผลต่อผลการดำเนินงานที่แตกต่างกัน

(Peters and Waterman. 1982 : 51) ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้เมื่อคุณลักษณะของบุคคลมีความสอดคล้องกับวัฒนธรรมขององค์กร (Wallach. 1983 : 21)

ประเด็นปัญหาที่น่าสนใจในการศึกษาครั้งนี้ คือ ประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลนั้นถูกสร้างขึ้นโดยเริ่มต้นมาจากการปรับปรุงพัฒนาของพนักงาน โดยผ่านการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ภายในองค์กร เพื่อปรับปรุงการทำงาน และผลการปฏิบัติงานของพนักงาน ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรม การศึกษา การพัฒนาของพนักงาน การพัฒนาอาชีพ และการพัฒนาองค์กร เทศบาลตำบลจึงต้องให้ความสำคัญกับลำดับการเกิดของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบล เพราะมีงบประมาณในการสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างจำกัด ดังนั้น องค์กรจะต้องตระหนักถึงความเหมาะสม ความสอดคล้องของแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความสอดคล้องกับความต้องการขององค์กร และจากการที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้นมีความสัมพันธ์กับภาวะผู้นำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาวะผู้นำเปลี่ยนแปลงของผู้บริหาร การพัฒนาวัฒนธรรมการทำงานในองค์กร และการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรซึ่งเป็นปัจจัยภายในองค์กร และนอกจากนี้ เทศบาลตำบลยังต้องคำนึงปัจจัยภายนอกองค์กรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบล คือ การพัฒนาการสนับสนุนจากพรรคการเมืองระดับชาติ และการเพิ่มแรงกดดันจากการเมืองภาคประชาชน ซึ่งทั้งสองประการนี้มุ่งเน้นและผลักดันในเรื่องการพัฒนาปัจจัยภายในของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนืออย่างมาก

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเรื่อง รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อให้ทราบว่าประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลเป็นอย่างไร ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลเป็นอย่างไร มีปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบล และรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลมีลักษณะอย่างไร ผู้วิจัยจะทำการวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพ โดยใช้เครื่องมือตัวชี้วัดความสำเร็จขององค์กร Balance Scorecard ตามมุมมองด้านประชาชน มุมมองด้านกระบวนการภายใน มุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต และมุมมองด้านการเงิน ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถที่จะนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบในการกำหนดแนวทางเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการ ในการส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพ

การดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกิจ และเป้าหมายขององค์การต่อไป

คำถามในการวิจัย

1. ประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นอย่างไร
2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาล ตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นอย่างไร
3. ปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขต ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วยปัจจัยใด
4. รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ มีลักษณะเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ไว้ 4 ประการ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขต ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
2. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงาน ของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
3. เพื่อศึกษาปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาล ตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
4. เพื่อสร้างรูปแบบและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานของ เทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

สมมติฐานการวิจัย

การสนับสนุนจากพรรคการเมืองระดับชาติ แรงกดดันจากการเมืองภาคประชาชน ประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรมนุษย์ วัฒนธรรมการทำงานเน้นการปรับตัว วัฒนธรรม การทำงานเน้นการมีส่วนร่วม วัฒนธรรมการทำงานเน้นพันธกิจ และสมรรถนะบุคลากร มีอิทธิพลทางตรง ทางอ้อม และ โดยรวมต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาล

ขอบเขตการวิจัย

1. ขั้นตอนและเนื้อหาการวิจัย การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีดำเนินการวิจัยออกเป็น 2 ระยะ คือ

1.1 ระยะที่ 1 การศึกษาประสิทธิผลการดำเนินงานและปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

โดยนำวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ เข้ามาใช้ในการทำวิจัยด้วยหลักการผสมผสานวิธี (วิโรจน์ สารรัตนะ. 2550 : 7) กล่าวคือ ทำการวิจัยเชิงปริมาณก่อน เพื่อให้ได้โครงสร้างในภาพกว้างของชุดตัวแปรที่ส่งผลต่อกัน จากนั้นจึงใช้การวิจัยเชิงคุณภาพสำหรับเจาะลึกในประเด็นที่น่าสนใจเพื่อให้ได้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือและมีน้ำหนักในการนำข้อมูลไปสู่การวิเคราะห์เพิ่มมากยิ่งขึ้น ดังนี้

1.1.1 วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

1) เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบล เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบล และเพื่อศึกษาปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประชากรที่ใช้ในการวิจัย หมายถึง เทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 758 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2557 : www.dla.go.th) การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างใช้เกณฑ์จำนวนตัวอย่างที่นำมาศึกษาในลักษณะการวิเคราะห์สมการ โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงไม่ควรน้อยกว่า 20 หน่วยต่อ 1 ตัวแปร (Anderson and Gerbing. 1984 : 236 ; อ้างถึงใน นงลักษณ์ วิรัชชัย. 2542 : 54 และ สุภมาศ อังสุโชติ และคณะ. 2551 : 25-26) ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้มีตัวแปรทั้งหมด 20 ตัวแปร ดังนั้นขนาดของกลุ่มตัวอย่างต้องมีไม่น้อยกว่า 400 เทศบาลตำบล ซึ่งเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำ ในการวิจัยครั้งนี้จะใช้กลุ่มตัวอย่างเทศบาลตำบลจำนวน 400 แห่ง โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยโปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อทดสอบสมมติฐานความแตกต่างของค่าเฉลี่ย การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson's Product Moment Correlation Coefficient) เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบล โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (Level of Significant .05) และใช้การวิเคราะห์สมการ โครงสร้างเชิงเส้นหรือการวิเคราะห์อิทธิพลเส้นทาง (Path Analysis) โดยโปรแกรมลิสเรล (LISREL) (Joreskog, Karl G. and Sorbom. 1998 : 70) เพื่อวิเคราะห์

ตัวแบบสมการโครงสร้างเชิงเส้น (Linear Structural Relationship : LISREL)

2) ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง (Population and Samples) ดังนี้

2.1) ประชากร การวิจัยครั้งนี้มีหน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis)

เป็นองค์การ ประชากร หมายถึง เทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 758 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2557 : www.dla.go.th)

2.2) กลุ่มตัวอย่าง หมายถึง เทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างใช้เกณฑ์จำนวนตัวอย่างที่นำมาศึกษาในลักษณะการวิเคราะห์สมการโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงไม่ควรน้อยกว่า 20 หน่วยต่อ 1 ตัวแปร (Anderson and Gerbing. 1984 : 236 ; อ้างถึงใน นางลักษณ วีรัชชัย. 2542 : 54 และ สุกมาศ อังศุโชติ และคณะ. 2551 : 25-26) ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้มีตัวแปรทั้งหมด 20 ตัวแปร ดังนั้น ขนาดของกลุ่มตัวอย่างต้องมีไม่น้อยกว่า 400 เทศบาลตำบล ซึ่งเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำ ในการวิจัยครั้งนี้จะใช้กลุ่มตัวอย่างเทศบาลตำบลจำนวน 400 แห่ง โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม

2.3) ผู้ให้ข้อมูล เนื่องจากหน่วยในการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้

เป็นเทศบาลตำบล แต่ในการให้ข้อมูลของหน่วยตัวอย่างเทศบาลตำบลจะใช้บุคคลซึ่งเป็นบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในเทศบาลตำบล และตัวแทนภาคประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นผู้ให้ข้อมูลของเทศบาลตำบล แห่งละ 6 คน ประกอบด้วย 1) ตัวแทนผู้บริหารท้องถิ่น 2) ตัวแทนสมาชิกสภาท้องถิ่น 3) ตัวแทนปลัดเทศบาล 4) ตัวแทนผู้อำนวยการกองคลัง 5) ตัวแทนผู้อำนวยการกองช่าง และ 6) ตัวแทนภาคประชาชน รวมจำนวน 2,400 คน

3) ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้จากการวิเคราะห์ สังเคราะห์เอกสาร งานวิจัยเพื่อคัดเลือกปัจจัยที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะปัจจัยที่ได้สังเคราะห์ จากทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ซึ่งเป็นตัวแปรภายนอก (Exogenous Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ซึ่งเป็นตัวแปรภายใน (Endogenous Variables) ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วยปัจจัยภายนอก 2 ปัจจัย คือ 1) การสนับสนุนจากพรรคการเมืองระดับชาติ และ 2) แรงกดดันจากการเมืองภาคประชาชน ส่วนปัจจัยภายใน 7 ปัจจัย คือ 1) ประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 2) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง 3) วัฒนธรรมเน้นการปรับตัว 4) วัฒนธรรมเน้นการมีส่วนร่วม 5) วัฒนธรรม

เน้นพันธกิจ 6) สมรรถนะบุคลากร และ 7) ประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1) ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) หรือตัวแปรภายนอก ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ (Observed Variables) จำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ การสนับสนุนจากพรรคการเมืองระดับชาติ (National Political Party Support) และ แรงกดดันจากการเมืองภาคประชาชน (People's Politics Social Pre)

3.2) ตัวแปรคั่นกลาง หรือตัวแปรภายใน ซึ่งเป็นปัจจัยผลลัพธ์ และปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ

3.2.1) ประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management Efficiency) ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ จำนวน 5 ตัวแปร ได้แก่

1. การฝึกอบรมของบุคลากร (Training)
2. การศึกษาของบุคลากร (Education)
3. การพัฒนาบุคลากร (Development)
4. การพัฒนาอาชีพสำหรับบุคลากร (Career Development)
5. การพัฒนาองค์การ (Organization Development)

3.2.2) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ จำนวน 4 ตัวแปร ได้แก่

1. การมีอิทธิพลต่อความคิดของผู้ตามของผู้นำ (Idealized Influence)
2. ความสามารถสร้างแรงบันดาลใจของผู้นำ (Inspirational Motivation)
3. ความสามารถกระตุ้นผู้ตามด้วยสติปัญญาของผู้นำ (Intellectual Stimulation)
4. การมุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลของผู้นำ (Individualized Consideration)

3.2.3) วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ (Work Culture in Organization) ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ จำนวน 3 ตัวแปร ได้แก่

1. วัฒนธรรมการทำงานเน้นการปรับตัว (Adaptability Culture)
2. วัฒนธรรมการทำงานเน้นการมีส่วนร่วม (Involvement Culture)

3. วัฒนธรรมการทำงานเน้นพันธกิจ (Mission Culture)

3.2.4) สมรรถนะบุคลากร (Competencies Personnel) ประกอบด้วย
ตัวแปรสังเกตได้ จำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่

1. สมรรถนะหลักของบุคลากร (Core Competency)
2. สมรรถนะด้านลักษณะงานของบุคลากร (Functional Competency)

3.3) ตัวแปรตาม (Dependent Variables) หรือตัวแปรภายใน (Endogenous Variables) ซึ่งเป็นปัจจัยผลลัพธ์ คือ ประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาล ตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพโดยใช้เครื่องมือ ตัวชี้วัดความสำเร็จขององค์กร Balance Scorecard ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ จำนวน 4 ตัวแปร ได้แก่ 1) มุมมองด้านประชาชน (Customer Perspective) 2) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) 3) มุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต (Learning and Growth) และ 4) มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective)

1.1.2 วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาล ตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยการวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ศึกษาบริบทที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลการดำเนินงาน และโดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบล โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้ทรงคุณวุฒิแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ ตัวแทนนักการเมือง ตัวแทนนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัด ตัวแทนนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นระดับอำเภอ ตัวแทนภาคประชาชน ตัวแทนนายกเทศมนตรี ตัวแทนสมาชิกสภาท้องถิ่น ตัวแทนปลัดเทศบาล และตัวแทนพนักงานเทศบาล จำนวน 10 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure In-depth Interview) วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

2) ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

2.1) ตัวแปรอิสระ มี 1 ตัว คือ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

2.2) ตัวแปรตาม คือ ประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1.2 ระยะที่ 2 การสร้างรูปแบบและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

เพื่อสร้างรูปแบบและยืนยันรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัยนำผลจากการวิจัยในระยะที่ 1 มาสร้างรูปแบบขึ้นเพื่อใช้เป็นแบบจำลองในการพิจารณา โดยวิธีการยืนยันจากผู้เชี่ยวชาญ (Expertise Verified) อ้างอิงการสร้างแนวทางพัฒนาโดยอาศัยกรอบแนวคิดของ (สัญญา เคนณภูมิ, 2557 : 45) จำนวน 24 คน กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายผู้เชี่ยวชาญใช้วิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ ตัวแทนนักการเมือง ตัวแทนนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัด ตัวแทนนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นระดับอำเภอ ตัวแทนภาคประชาชน ตัวแทนนายกเทศมนตรี ตัวแทนสมาชิกสภาท้องถิ่น ตัวแทนปลัดเทศบาล และตัวแทนพนักงานเทศบาล เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 2 คือ แบบสอบถามประเมินความเหมาะสมของรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัยได้ใช้เทคนิคการวิจัยแบบเดลฟาย (Delphi Technique) จึงมีการใช้แบบสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ รวมจำนวน 3 รอบ เป็นแบบสอบถามปลายปิดในลักษณะมาตราส่วนประมาณค่า (Rating scale) 5 ระดับ ตามเทคนิคเดลฟาย (The Delphi Technique) และวนซ้ำจนได้ผลสรุปจากความเห็นของผู้เชี่ยวชาญมีความสอดคล้องกัน (สุวิมล ว่องวาณิช, 2548 : 24) วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Method) เพื่อหาค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ซึ่งจะพิจารณาผลจากค่ามัธยฐาน ฐานนิยม หรือพิสัยระหว่าง ควอไทล์ หรือค่า IR (Interquartile Range)

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัยจำแนกขอบเขตของเนื้อหาการวิจัย ดังนี้

2.1 ประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นการประเมินวัดประสิทธิภาพขององค์กร โดยใช้เครื่องมือที่เรียกว่า การวัดประเมินผล

การดำเนินงานแบบดุลยภาพ (Balanced Score Card : BSC) ตามแนวคิดของ (Kaplan and Norton, 2006 : 4) ประกอบด้วย 4 มุมมอง ได้แก่ 1) มุมมองด้านประชาชน (Customer Perspective) 2) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) 3) มุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต (Learning and Growth) และ 4) มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective)

2.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย 16 ตัวแปร ดังนี้

2.2.1 การสนับสนุนจากพรรคการเมืองระดับชาติ โดยสังเคราะห์ปัจจัยที่เป็นหน้าที่สำคัญของพรรคการเมืองตามแนวคิดของ (Macridis, 1967 : 17-19) ที่ชี้ให้เห็นว่าพรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างสังคมกับรัฐ หรือกลุ่มคนในสังคมกับรัฐบาล

2.2.2 แรงกดดันจากการเมืองภาคประชาชน โดยสังเคราะห์ปัจจัยที่เป็นบทบาทการเมืองภาคประชาชนต่อการเป็นคุณลักษณะแรงกดดันจากการเมืองภาคประชาชนตามแนวคิดของ (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, 2548 : 204) ที่ชี้ให้เห็นถึงความหมายและสาระสำคัญของการเมืองภาคประชาชนต่อการเป็นคุณลักษณะการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนไว้

2.2.3 ประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยสังเคราะห์กิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของ (Nadler, 1984 : 19) และตามแนวคิดของ (Gilley and Eggland 1989 : 37) โดยมุ่งเน้นใน 5 ส่วน คือ 1) การฝึกอบรมของบุคลากร (Training) 2) การศึกษาของบุคลากร (Education) 3) การพัฒนาบุคลากร (Development) 4) การพัฒนาอาชีพสำหรับบุคลากร (Career Development) และ 5) การพัฒนาองค์การ (Organization Development)

2.2.4 ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดยสังเคราะห์ภาวะผู้นำซึ่งเป็นลักษณะเชื่อมโยงกันและลักษณะภาวะต่อเนื่องของพฤติกรรมผู้นำตามแนวคิดของ (Northouse, 2007 : 45) มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) จำนวน 4 ตัวแปร ได้แก่ 1) การมีอิทธิพลต่อความคิดของผู้ตามของผู้นำ 2) ความสามารถสร้างแรงบันดาลใจของผู้นำ 3) ความสามารถกระตุ้นผู้ตามด้วยสติปัญญาของผู้นำ และ 4) การมุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลของผู้นำ

2.2.5 วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบการวิเคราะห์สำหรับตัวแปรอิสระ วัฒนธรรมการทำงานในองค์การ โดยศึกษามาจากแนวคิดของนักวิชาการ

6 คน คือ (Harrison. 1972 : 324) ; (Charles. 1979 : 82) ; (Handy. 1981 : 125) ; (Cameron and Quinn. 1999 : 423) ; (Denison. 2000 : 67) ; and (Daft. 2008 : 246) ซึ่งตัวแปรปัจจัยด้านวัฒนธรรมการทำงานในองค์กร ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัวแปร คือ 1) วัฒนธรรมการทำงานเน้นการปรับตัว (Adaptability Culture) 2) วัฒนธรรมการทำงานเน้นการมีส่วนร่วม (Involvement Culture และ 3) วัฒนธรรมการทำงานเน้นพันธกิจ (Mission Culture)

2.2.6 สมรรถนะบุคลากร โดยสังเคราะห์จากแนวคิดของสถาบันดำรงราชานุภาพ (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. 2553 : 21-22) ได้จัดทำเอกสารความรู้สถาบันดำรงราชานุภาพ ลำดับที่ 19 ปีงบประมาณ 2553 เรื่อง Competency : เครื่องมือในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ประกอบด้วย สมรรถนะหลักของบุคลากร (Core Competency) และสมรรถนะด้านลักษณะงานของบุคลากร (Functional Competency)

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้วิจัยกำหนดพื้นที่เป้าหมาย ในการวิจัยเป็นการศึกษาเฉพาะเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 758 แห่ง

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษา

ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการศึกษา รวม 1 ปี 6 เดือน โดยเริ่มตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2557 ถึง เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2558

นิยามศัพท์เฉพาะ

ประสิทธิภาพการดำเนินงาน หมายถึง ผลสำเร็จของการดำเนินงานที่องค์กรได้ดำเนินงานใดๆ โดยการใช้ทรัพยากรต่างๆ จนเกิดผลสำเร็จบรรลุตามเป้าหมายต่างๆ ที่องค์กรตั้งไว้ของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือในการปฏิบัติตามภารกิจหลักขององค์กรตามมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพ

มุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพ หมายถึง กรอบแนวคิดในการพิจารณาประสิทธิภาพการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งสามารถวัดได้จากตัวชี้วัด 4 มุมมอง ซึ่งประกอบไปด้วย

1. มุมมองด้านประชาชน หมายถึง มุมมองที่มุ่งวัดผลด้านผู้ใช้บริการหรือประชาชนในลักษณะของการที่องค์กรสามารถให้ประชาชนในพื้นที่ ผู้รับบริการ ส่วนราชการ ที่ติดต่อประสานงาน โดยมีการดำเนินงานที่คำนึงถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดบริการสาธารณะ และความพึงพอใจที่ผู้รับบริการ ประชาชนและผู้ที่มาติดต่อประสานงาน ได้รับ

2. มุมมองด้านกระบวนการภายใน หมายถึง มุมมองที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา องค์การเพื่อให้มีความพร้อมและความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์ภายใต้มุมมองอื่นๆ ซึ่งเป็นกระบวนการทำงานภายในองค์การ ได้แก่ บุคลากร โครงสร้างและแนวทางการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล เช่น มีการปฏิบัติงานเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย การให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรม การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และจัดผู้รับผิดชอบงานอย่างชัดเจน และการจัดช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน

3. มุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต หมายถึง มุมมองในด้านเสริมสร้าง การเรียนรู้และพัฒนา ได้แก่ ความสามารถในการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง พัฒนา ทิศค้น เรียนรู้ สร้างสรรค์ในอนาคต เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ในด้านเทคโนโลยีอย่างมี ระบบและมีประสิทธิภาพในการให้บริการ เช่น มีการจัด โครงสร้างและการแบ่งงานกันทำ อย่างเหมาะสม มีการจัดเตรียมเอกสารและคำแนะนำการบริการต่างๆ ให้แก่ผู้ใช้บริการ มีการ พัฒนาศักยภาพพนักงานเทศบาลเกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติอยู่เสมอ

4. มุมมองด้านการเงิน หมายถึง มุมมองที่มุ่งประเมินประสิทธิภาพทางการเงิน วัตถุประสงค์จากปัจจัยต่างๆ ได้แก่ ความรับผิดชอบของเทศบาลในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ ประหยัด และคุ้มค่าเงิน การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และการป้องกันการทุจริต เช่น มีการใช้จ่ายเงินถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายที่กำหนด มีการบริหารงบประมาณเป็น ไปโดย ยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก มีการใช้งบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ของประชาชนตรงกับความต้องการของประชาชน โดยแท้จริง

ปัจจัยเชิงสาเหตุ หมายถึง ปัจจัยที่ส่งอิทธิพล หรือส่งผล หรือมีความสัมพันธ์อย่างมี เหตุมีผลกับประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลที่สร้างขึ้นจากทฤษฎีและ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1. การสนับสนุนจากพรรคการเมืองระดับชาติ หมายถึง บทบาทหน้าที่ของพรรค การเมืองแต่ละพรรคที่จะกระทำในวาระต่างๆ เพื่อสะท้อนให้เห็นบทบาทหน้าที่ด้านอื่นๆ ของพรรคการเมืองด้วยกิจกรรมบางอย่างของพรรคการเมือง การระดมพลังประชาชน การกำหนดนโยบายสนับสนุนภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การผลักดัน สนับสนุนงบประมาณเพื่อร่วมมือกันแก้ปัญหาส่วนรวม หรือการให้ความช่วยเหลือในลักษณะ อื่นๆ ที่มีต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบล

2. แรงกดดันจากการเมืองภาคประชาชน หมายถึง อุคมการณ์ กระบวนการ วิธีการ และการกระทำทั้งหลายในวิถีทางหรือแนวทางประชาธิปไตยโดยสันติวิธีของประชาชน เพื่อให้สามารถที่จะใช้สิทธิหรืออำนาจดังกล่าวได้ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อมในระบบการเมืองการปกครองที่จะทำให้ตนเองหรือในฐานะกลุ่มชุมชนในระดับต่างๆ เป็นการเคลื่อนไหวที่เป็นปฏิกิริยาเพื่อตอบสนองต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในวิถีชีวิต โดยพยายามที่จะพัฒนาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น

3. ประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการในการจัดการบุคลากรที่จะเข้ามาอยู่ในองค์กรหรือบุคลากร ในองค์กร ด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้บุคลากรเหล่านั้นทำงานกับองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำไปสู่ผลสำเร็จขององค์กรตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ โดยวัดองค์ประกอบของประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 5 ด้าน ประกอบด้วย

3.1 การฝึกอบรมของบุคลากร หมายถึง กิจกรรมการเรียนรู้ที่จัดทำขึ้นหรือส่งเสริมเพื่อมุ่งที่จะ ได้มีการเสริมความรู้ ความสามารถ ตลอดจนความชำนาญให้มีขึ้นในตัวบุคลากร ที่พร้อมนำไปปฏิบัติงานปัจจุบัน ได้ทันที และเป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดการปรับปรุงการปฏิบัติงานในปัจจุบันให้ดีขึ้น

3.2 การศึกษาของบุคลากร หมายถึง กิจกรรมการเรียนรู้ของบุคลากร ในการเตรียมความพร้อมสำหรับปฏิบัติงานในอนาคต เป็นการเรียนรู้ในลักษณะเข้าศึกษา ในสถาบันการศึกษา เพื่อเป็นการวางแผนความก้าวหน้าในอาชีพ และเตรียมความพร้อมให้สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ตำแหน่งทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้

3.3 การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การเพิ่มประสิทธิภาพที่เป็นการเรียนรู้ที่เกิดขึ้น เพื่อพัฒนาตนเองสำหรับงานปัจจุบัน หรืออนาคต โดยอาจจะเป็นการพัฒนาในด้านทักษะ ความชำนาญในการทำงาน ตลอดจนปรับเปลี่ยนทัศนคติเพื่อจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ และมุ่งไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร

3.4 การพัฒนาอาชีพสำหรับบุคลากร หมายถึง กระบวนการที่องค์กรจัดขึ้น เพื่อช่วยเหลือบุคลากรในการจัดการกับอาชีพของตนเอง โดยการประเมินศักยภาพของบุคคล กำหนดเส้นทางอาชีพที่เหมาะสม วางแผน และฝึกอบรม เพื่อส่งเสริมให้บุคลากรมีการพัฒนาและความก้าวหน้าในงาน ซึ่งได้รับคำแนะนำจากผู้บริหาร และมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อเชื่อมโยงทักษะความสามารถกับตำแหน่งงานใหม่

3.5 การพัฒนาองค์กร หมายถึง การพัฒนาความสามารถขององค์กร

เพื่อตอบสนองเป้าหมายขององค์กร ด้วยการยกระดับขีดความสามารถของบุคลากร กระบวนการทำงาน และ โครงสร้างองค์กรให้สูงขึ้น มุ่งให้เกิดเปลี่ยนแปลงในระยะยาว โดยใช้การเรียนรู้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง มีเทคโนโลยีสารสนเทศระบบฐานข้อมูล มีสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ และมีบรรยากาศที่เหมาะสมกับการทำงานพร้อมกับการเรียนรู้

4. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ความสามารถของผู้นำในกระบวนการบริหารจัดการองค์กร เป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อบุคคลอื่นเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือเปลี่ยนการทำงานของผู้ร่วมงานให้ดีขึ้นเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับพนักงาน ได้ปฏิบัติตามสร้างการยอมรับ และปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ตามเป้าหมายขององค์กร ประกอบด้วย

4.1 การมีอิทธิพลต่อความคิดของผู้ตามของผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการบริหารจัดการ การปกครองบังคับบัญชา โดยสามารถสั่งการควบคุม และประพฤติตนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม มีความเชื่อมั่นในตนเอง สร้างค่านิยมที่ดีในการทำงานเพื่อให้เกิดความนับถือศรัทธา และทำให้เกิดความภาคภูมิใจเพื่อบรรลุเป้าหมายและภารกิจขององค์กร

4.2 ความสามารถสร้างแรงบันดาลใจของผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำสร้างแรงกระตุ้นให้บุคลากรมีแรงจูงใจภายใน หรือมีแรงบันดาลใจในการทำงาน โดยให้กำลังใจในการทำงานแก่บุคลากร สามารถกระตุ้นให้ทำงานด้วยความกระตือรือร้นเพื่อจัดการกับปัญหา สามารถพุดจูงใจให้ทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมาย และทำให้บุคลากรเข้าใจถึงเป้าหมายของการทำงาน

4.3 ความสามารถกระตุ้นผู้ตามด้วยสติปัญญาของผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำใช้กระตุ้นบุคลากรให้ตระหนักถึงปัญหาต่างๆ โดยใช้แนวทางแก้ไขปัญหาคด้วยเหตุและผลที่ดีที่สุด ให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางที่ดีในการทำงานแก่บุคลากร กระตุ้นให้บุคลากรหาวิธีแก้ไขปัญหาในการทำงาน โดยสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ร่วมงานว่าปัญหาทุกอย่างต้องมีวิธีแก้ไข และสนับสนุนให้บุคลากรใช้ความคิดหาวิธีการใหม่ๆ ในการทำงาน

4.4 การมุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลของผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลเป็นรายบุคคล เพื่อยกระดับความต้องการของบุคลากร โดยคำนึงถึงการเอาใจใส่รับรู้ความต้องการของบุคลากร การสร้างวิธีการการพัฒนาผู้ร่วมงานแต่ละคนให้มีความเติบโต การรับรู้ปัญหาของบุคลากรเมื่อมีปัญหา การช่วยเหลือแก้ไขปัญหของบุคลากรเวลาที่มีปัญหา และการสร้างสวัสดิการที่ดีแก่บุคลากร

5. วัฒนธรรมการทำงานในองค์กร หมายถึง กรอบแนวทางการปฏิบัติงาน

ในรูปแบบแผน ค่านิยมหลัก ที่ทำให้บุคลากรในองค์การยึดถือใช้เป็นวิถีปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งเป็นที่ยอมรับของกลุ่มบุคลากรส่วนใหญ่ที่อยู่ในองค์การ โดยบุคลากรจะแสดงออกมาในรูปแบบของพฤติกรรมและวิถีปฏิบัติในการทำงาน โดยใช้ตัวชี้วัดองค์ประกอบวัฒนธรรมการทำงานในองค์การ 3 ด้านได้แก่

5.1 วัฒนธรรมการทำงานเน้นการปรับตัว หมายถึง กรอบแนวทางวิธีการปฏิบัติงานของบุคลากรที่สามารถปรับตัวต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในการตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียในองค์การ การตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในการให้บริการสาธารณะได้เป็นอย่างดี

5.2 วัฒนธรรมการทำงานเน้นการมีส่วนร่วม หมายถึง กรอบแนวทางวิธีการปฏิบัติงานของบุคลากรที่มุ่งเน้นให้ผู้คนภายในและภายนอกองค์การมีส่วนร่วม มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติเพื่อให้ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การด้วยความรู้สึกของการเป็นเจ้าของทุกคน

5.3 วัฒนธรรมการทำงานเน้นพันธกิจ หมายถึง กรอบแนวทางวิธีการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ให้ทำงานโดยมุ่งเน้นการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมายที่ชัดเจนขององค์การ เพื่อให้ได้ประสิทธิผลที่ต้องการ โดยบุคลากรทุกคนในองค์การรับรู้ถึงพันธกิจที่มีร่วมกัน และสามารถเข้าใจทิศทางขององค์การได้เป็นอย่างดี

6. สมรรถนะบุคลากร หมายถึง คุณลักษณะ คุณสมบัติ ทักษะ ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ ความเชื่อ ค่านิยม และคุณลักษณะอื่นๆ ที่เหมาะสมของบุคลากรที่สามารถปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ หรือคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่นๆ ในองค์การ โดยส่งผลต่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดตามที่ต้องการ ครอบคลุมด้วย

6.1 สมรรถนะหลักของบุคลากร หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานสูงของบุคลากรเทศบาลตำบลที่ทุกคนต้องมี ประกอบด้วย การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ จริยธรรม และความร่วมมือร่วมใจ

6.2 สมรรถนะด้านลักษณะงานของบุคลากร หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานสูงของบุคลากรเทศบาลตำบลที่ทุกคนในส่วนหรือกองหรือสำนักต้องมีซึ่งจะมีขึ้นความสามารถแตกต่างกันออกไปตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

รูปแบบ หมายถึง ชุดของแนวคิดและแนวปฏิบัติที่กำหนดขึ้นอย่างมีระบบซึ่งเป็นตัวแทนของจริงที่สามารถอธิบายถึงการดำเนินการตามองค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบล

ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ หมายถึง ความสัมพันธ์ทางคณิตศาสตร์ที่อธิบาย หรือพยากรณ์ส่วนประกอบต่าง ๆ ของปัจจัยเชิงสาเหตุที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันในลักษณะของความ เป็นเหตุเป็นผล และสอดคล้องกับ โลกแห่งความเป็นจริงต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบล

รูปแบบการพัฒนา หมายถึง การออกแบบกระบวนการ ขั้นตอนการดำเนินงาน การบูรณาการแนวทางเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการทั้งในด้านแนวคิด วิธีการ ในลักษณะที่มีความประสานเชื่อมโยงการดำเนินงานของเทศบาลตำบล

การพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงาน หมายถึง การเปลี่ยนแปลงประสิทธิผลการดำเนินงานจากสภาพเดิมไปสู่สภาพใหม่ที่ก้าวหน้าหรือเป็นไปในเชิงบวก โดยใช้วิธีการหรือกระบวนการที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้

เทศบาลตำบล หมายถึง รูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง เทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 758 แห่ง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รู้รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อให้้องค์การหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำรูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานไปสร้างแนวทางเชิงนโยบาย และเชิงปฏิบัติการในการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยใช้รูปแบบการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานที่ค้นพบเป็นต้นแบบ

2. ทำให้ทราบถึงประสิทธิผลการดำเนินงานเทศบาลตำบลในมุมมองการประเมินผลเชิงคุณภาพซึ่งสามารถวัดได้จากตัวชี้วัด 4 มุมมอง ประกอบด้วย มุมมองด้านประชาชน มุมมองด้านกระบวนการภายใน มุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต และมุมมองด้านการเงิน สามารถที่จะทำให้ผู้บริหารสามารถแปรเปลี่ยนวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กร ไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้

3. ได้สารสนเทศว่าด้วยเรื่องของปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผล การดำเนินงานเทศบาลตำบล เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำหรับใช้ในการ วางแผนปรับปรุงและพัฒนาเทศบาลตำบลให้สามารถส่งเสริมการพัฒนาประสิทธิผล การดำเนินงานของเทศบาลตำบลในประเทศไทย ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY