

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการจัดบริการสาธารณะ ของเทศบาลในจังหวัดชุมพร

New Public Management for Public Service of Municipality in Chumphon Province

ธัชณารินทร์ เหลืองจิรัชติกาล
Thisanarin Lueangchirachottikan

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี
Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phetchaburi Rajabhat University

*Corresponding email: pom012518@gmail.com

Received: 30 August 2021; Revised: 7 October 2021; Accepted: 11 October 2021

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพรครั้งนี้ เป็นการศึกษาครอบคลุมพื้นที่เทศบาลทั้งหมดในจังหวัดชุมพร มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร 2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร และ 3) สังเคราะห์แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เหมาะสมต่อการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานระหว่างเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย จำนวน 399 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์สหสัมพันธ์เพียร์สัน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาล และหัวหน้าส่วนราชการ ที่ได้จากการเลือกแบบเจาะจง จำนวน 14 คน แล้วนำมาเขียนเป็นข้อมูลเชิงพรรณนาความ

ผลการวิจัยพบว่า 1) การจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพรโดยรวมอยู่ในระดับมาก 2) ปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีความสัมพันธ์กับการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01, ($r = 0.686$) และ 3) แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เหมาะสมต่อการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร ได้แก่ (1) เทศบาลควรกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดในการให้บริการที่ชัดเจน โดยให้คำนึงถึงอัตลักษณ์ของท้องถิ่น และเรียงลำดับความสำคัญตามภารกิจหลักและภารกิจรอง (2) เทศบาลควรลดขั้นตอนในการให้บริการประชาชน และใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยให้บริการ (3) เทศบาลควรบูรณาการทำงานร่วมกับทุกภาคส่วนในพื้นที่ (4) เทศบาลควรลดความซ้ำซ้อนในการให้บริการกับหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่

คำสำคัญ : การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่, การจัดบริการสาธารณะ, เทศบาลในจังหวัดชุมพร

ABSTRACT

This research on new public management for public service of municipality in Chumphon province. This study covers all municipalities in Chumphon province. The purposes of the research were to 1) study the level of public service of the municipality in Chumphon province; 2) study the factors of new public management in relation to public service of municipality in Chumphon province and 3) synthesize new public management approaches that are appropriate for public service of municipality in Chumphon province. The researcher used a mixed of quantitative and qualitative research methods. The sample used was 399 peoples in the municipality of Chumphon province. Statistics used were percentage, average, standard deviation and Pearson's correlation test. Key informants such as municipal administrators and heads of government departments obtained from a specific selection of 14 peoples and then used to write as descriptive data.

The results showed that 1) the overall public service of municipal in Chumphon province was at a high level; 2) the new public management factors was significantly correlated with public service of municipal in Chumphon province significantly at the .01 ($r = .686$) and 3) a new public management approaches that are appropriate for public service of municipality in Chumphon province are as follows: (1) the municipality should set clear goals and indicators for their services, by taking into account the local identity and prioritized by primary and secondary tasks; (2) reduce steps to serve people and use modern technology to serve; (3) integrate and work together among all sectors in the area and (4) reduce duplication of services of government agencies in the area.

Keywords : New Public Management, Public Service, Municipality in Chumphon Province

บทนำ

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นกรอบแนวคิดที่ครอบคลุมทฤษฎี และเทคนิควิทยาการทางการจัดการอย่างกว้างขวางและหลากหลาย จนนำไปสู่ความสับสนในการให้ความหมายและขอบข่ายเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามการจัดการภาครัฐแนวใหม่มีลักษณะร่วมที่สำคัญ คือ การสะท้อนถึงการมุ่งเน้นการปฏิรูปการบริหารงานในภาครัฐ เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการบริหารที่ตัวแบบดั้งเดิมหรือระบบการบริหารแบบเดิมมีอาจจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเช่นเดียวกับในอดีต โดยมีจุดเน้นที่สำคัญ คือ การเน้นความสำคัญไปที่ระบบการจัดการมากกว่านโยบายการมุ่งเน้นผลงานและประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การมุ่งปรับโครงสร้างในแบบระบบราชการที่มีความทะเยอทะยานใหญ่โตไปสู่องค์กรที่มีขนาดเล็ก และการปรับระบบการบริหารจัดการโดยใช้กลไกทางการตลาดมากขึ้น เป็นการกระตุ้นการแข่งขัน การตัดทอนและลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ รวมทั้งการปรับรูปแบบการจัดการที่เน้นเป้าหมายการใช้ระบบสัญญาว่าจ้างระยะสั้น และการให้แรงจูงใจทางการเงินและความเป็นอิสระทางการจัดการ (วันดี เหลืองประภัสร์, 2548: 45-46)

กระแสการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กรภาครัฐทุกระดับ รวมถึงองค์กรระดับท้องถิ่นทุกประเภท ซึ่งเทศบาลเป็นองค์กรหนึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนบทบาท และบทบาทของการทำงานให้สอดคล้องรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงภายนอกในแง่ต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ ซึ่งเป็นกลไกการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น เทศบาลจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนการบริหารงานทั้งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบและภารกิจให้เหลือเฉพาะที่จำเป็น โดยมีโครงสร้างการบริหารที่มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว โดยการบริหารแบบมีอาชีพที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพและคุณภาพของผลลัพธ์มากขึ้น รวมถึงการใช้แผนกลยุทธ์ในการบริหารงานที่วัดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งสามารถประเมินการทำงานได้โดยการใช้แผนงบประมาณที่เน้นผลสัมฤทธิ์ตามแผนกลยุทธ์ การกำหนดตำแหน่ง และอัตราเงินเดือน โดยยึดความสามารถและผลงานเป็นหลัก รวมทั้งมีขนาดกำลังพลเหมาะสมกับภารกิจ โดยการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความยืดหยุ่นโดยแทนที่ด้วยหลักการบริหารจัดการที่ดี รวมทั้งการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมที่เน้นค่านิยมประโยชน์สาธารณะที่สร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาข้าราชการ, 2551: 2)

จากการกำหนดนโยบายสาธารณะที่มีมาโดยตลอดตั้งแต่ในอดีต ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นยึดความต้องการของตนเองเป็นตัวตั้ง โดยมุ่งสนองวัตถุประสงค์ที่ตนเองกำหนดไว้เป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ของหน่วยงานหรือผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้บริหารหรือนักการเมืองในท้องถิ่น แทนที่จะมุ่งสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ลักษณะเช่นนี้เป็นการบริหารงานที่มีทิศทางแบบผู้มีอำนาจคิดค้นนโยบายและแนวทางแก้ไขปัญหาเองทั้งหมดแล้วดำเนินการ (top down management) ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะนับตั้งแต่การริเริ่มคิดค้นนโยบายที่มองเห็นปัญหาร่วมกันว่าจะอะไรคือปัญหาสำคัญก่อนหลัง ที่จะนำไปสู่การผลิตนโยบาย การดำเนินงาน และการประเมินผลนโยบายว่าประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด มีปัญหาอุปสรรคด้านใดหรือไม่ ดังนั้น หากนำแนวคิดจากการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ นโยบายที่เกิดขึ้นจะมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่การพิจารณาปัญหาว่าอะไรสำคัญก่อนหลัง จนนำไปสู่การริเริ่มหรือคิดค้นนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบายว่าสามารถแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาท้องถิ่นตามที่ได้กำหนดไว้ร่วมกันหรือไม่ ซึ่งลักษณะเช่นนี้จะสะท้อนถึงการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ริเริ่มแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาท้องถิ่นที่มาจากความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดหรือสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง (บุญอริ ยะหมะ, 2560: 32-33)

จากเหตุผลที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ศึกษาในฐานะที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานเทศบาลตำบล ประกอบกับเทศบาลได้ปรับเปลี่ยนการบริหารองค์การมาสู่การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ จึงสนใจที่จะศึกษาการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร ซึ่งจะเป็นการสะท้อนภาพการบริหารงานให้กับผู้บริหารท้องถิ่นได้นำไปปรับปรุงพัฒนากิจกรรมการบริหารงานให้สามารถบริหารจัดการองค์การภายใต้การเปลี่ยนแปลงตามยุคและสมัยของโลกาภิวัตน์ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร

3. เพื่อสังเคราะห์แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เหมาะสมต่อการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนในจังหวัดชุมพร จำนวน 511,304 คน

1.2 ตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปในเขตเทศบาลในจังหวัดชุมพร โดยนำมาสุ่มตัวอย่างโดยหลักการของยามานะ (Yamanaka, 1973: 881) จำนวน 399 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างโดยการกำหนดสัดส่วน ตามจำนวนประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลในจังหวัดชุมพร โดยกำหนดเลือกตัวแทนเทศบาลอำเภอละ 1 แห่ง หลังจากนั้นใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย โดยใช้วิธีจับฉลากรายชื่อประชาชนจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

1.3 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการสัมภาษณ์ คือ ผู้บริหารเทศบาล และหัวหน้าส่วนราชการ จำนวน 14 คน

2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย ปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และผลการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร

3. ขอบเขตเนื้อหา

3.1 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์แนวคิดจากนักวิชาการต่าง ๆ (Hughes, 1994; Christopher Hood, 1991; Osborne and Gaebler, 1992; เกลิมพงศ์ มีสมนัย, ไตรรัตน์ โภคพลารักษ์ และคณะ, 2551; ศุภณัฐ ทรัพย์นาวิณ, 2560) ประกอบด้วย 1) เทศบาลมีหน้าที่กำกับหลักการบริการ 2) เทศบาลมีชุมชนเป็นเจ้าของ 3) เทศบาลที่มุ่งการแข่งขัน 4) เทศบาลที่ขับเคลื่อนด้วยภารกิจ 5) เทศบาลที่มุ่งปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ 6) เทศบาลที่เน้นลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ 7) เทศบาลที่มีลักษณะเป็นผู้ประกอบการ 8) เทศบาลที่มองอนาคตได้ล่วงหน้า 9) เทศบาลที่กระจายอำนาจ และ 10) เทศบาลที่มุ่งเน้นกลไกการตลาด

3.2 การจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพรตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และตามอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย 1) ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย และ 4) ด้านการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

4.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ แบบสอบถาม ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น ดังนี้

1) แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีลักษณะคำถามเป็นการวัดแบบมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด ตรวจสอบความถูกต้องและความสอดคล้องเชิงเนื้อหาจากผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน ประกอบด้วย 1) อาจารย์ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 1 คน 2) อาจารย์ด้านระเบียบวิธีวิจัยและหลัก

สถิติ 1 คน และ 3) ปลัดเทศบาล จำนวน 1 คน พบว่า ข้อคำถามมีค่าดัชนี IOC (Index of Item objective Congruence) อยู่ระหว่าง 0.50-1.00 ซึ่งแสดงว่าเครื่องมือวิจัยมีคุณภาพในด้านความตรงเชิงเนื้อหาเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด จากนั้นนำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับประชาชนในจังหวัดชุมพรที่ไม่ได้เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน เพื่อหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient: α) ได้ค่าเท่ากับ 0.988 จึงเป็นแบบสอบถามที่มีความเหมาะสมสามารถนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูลได้

2) แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร มีลักษณะคำถามเป็นการวัดแบบมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด ตรวจสอบความถูกต้องและความสอดคล้องเชิงเนื้อหาจากผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน ประกอบด้วย 1) อาจารย์ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 1 คน 2) อาจารย์ด้านระเบียบวิธีวิจัย และหลักสถิติ 1 คน และ 3) ปลัดเทศบาล จำนวน 1 คน พบว่า ข้อคำถามมีค่าดัชนี IOC (Index of Item objective Congruence) อยู่ระหว่าง 0.50-1.00 ซึ่งแสดงว่าเครื่องมือวิจัยมีคุณภาพในด้านความตรงเชิงเนื้อหาเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด จากนั้นนำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับประชาชนในจังหวัดชุมพรที่ไม่ได้เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน เพื่อหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient: α) ได้ค่าเท่ากับ 0.985 จึงเป็นแบบสอบถามที่มีความเหมาะสมสามารถนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูลได้

4.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาล จำนวน 7 คน และหัวหน้าส่วนราชการ จำนวน 7 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 14 คน ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างที่ผู้วิจัยสังเคราะห์ขึ้นมาจากวรรณกรรม และนำผลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก มาวิเคราะห์และสังเคราะห์ตรวจสอบยืนยันจากข้อมูลเอกสาร ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลแบบสามเส้า โดยพิจารณาความสอดคล้องและความแตกต่างของข้อมูลที่ได้จากการจัดระเบียบข้อมูล หาข้อสรุปตีความในรูปแบบการพรรณนาตามกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้

5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

5.1 ใช้แบบสอบถามเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร จากประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 399 คน ซึ่งได้แบบสอบถามกลับคืนมา 399 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 100

5.2 ใช้แบบสัมภาษณ์ เพื่อสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) กับ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาล และหัวหน้าส่วนราชการ จำนวน 14 คน

ผลการดำเนินงานวิจัย

1. การจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ลักษณะคำถามเป็นการวัดแบบมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) 5 ระดับ เพื่อศึกษาระดับการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร โดยภาพรวมและรายด้าน ซึ่งมีผลการศึกษาดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ของเทศบาลในจังหวัดชุมพรโดยรวม และรายด้าน

ข้อ	การบริหารจัดการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร	$\bar{X}$	S.D.	การแปลผล
1	ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน	3.65	0.40	มาก
2	ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต	4.14	0.48	มาก
3	ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย	3.48	0.44	ปานกลาง
4	ด้านการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	3.67	0.41	มาก
เฉลี่ย		3.75	0.35	มาก

จากตารางที่ 1 พบว่า การจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพรโดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.56$, S.D. = 0.30) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน ระดับ ปานกลาง 1 ด้าน เรียงลำดับตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ คือ ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ($\bar{X} = 4.14$, S.D. = 0.48) ด้านการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ($\bar{X} = 3.67$, S.D. = 0.41) ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ($\bar{X} = 3.65$, S.D. = 0.40) และด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย ($\bar{X} = 3.48$, S.D. = 0.44) ตามลำดับ

2. ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับผลการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร เป็นการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับผลการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพรโดยใช้สถิติของเพียร์สันแสดงดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 วิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สันระหว่างปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับผลการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร

ปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่	ผลการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร				
	(Y ₁)	(Y ₂)	(Y ₃)	(Y ₄)	(Y _{รวม})
ด้านเทศบาลมีหน้าที่กำกับหลักการบริหาร (X ₁)	0.332**	0.191**	0.333**	0.441**	0.399**
ด้านเทศบาลมีชุมชนเป็นเจ้าของ (X ₂)	0.179**	0.286**	0.272**	0.245**	0.312**
ด้านเทศบาลที่มุ่งการแข่งขัน (X ₃)	0.233**	0.508**	0.308**	0.475**	0.497**
ด้านเทศบาลที่ขับเคลื่อนด้วยภารกิจ (X ₄)	0.429**	0.477**	0.540**	0.529**	0.618**
ด้านเทศบาลที่มุ่งปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ (X ₅)	0.551**	0.340**	0.552**	0.447**	0.571**
ด้านเทศบาลที่เน้นลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ (X ₆)	0.422**	0.078	0.519**	0.274**	0.375**
ด้านเทศบาลที่มีลักษณะเป็นผู้ประกอบการ (X ₇)	0.443**	0.081	0.502**	0.474**	0.445**
ด้านเทศบาลที่มองอนาคตได้ล่วงหน้า (X ₈)	0.170**	0.213**	0.287**	0.337**	0.320**
ด้านเทศบาลที่กระจายอำนาจ (X ₉)	0.244**	0.402**	0.189**	0.460**	0.420**
ด้านเทศบาลที่มุ่งเน้นกลไกการตลาด (X ₁₀)	0.274**	0.243**	0.390**	0.364**	0.394**
ปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยรวม (X _{รวม})	0.518**	0.446**	0.615**	0.635**	0.686**

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

จากตารางที่ 2 พบว่า ปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพรมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยเรียงลำดับตามความสัมพันธ์ได้ดังนี้ คือ ด้านเทศบาลที่ขับเคลื่อนด้วยภารกิจ ($r = 0.618$), ด้านเทศบาลที่มุ่งปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ($r = 0.571$), ด้านเทศบาลที่มุ่งการแข่งขัน ($r = 0.497$), ด้านเทศบาลที่มีลักษณะเป็นผู้ประกอบการ ($r = 0.445$), ด้านเทศบาลที่กระจายอำนาจ ($r = 0.420$), ด้านเทศบาลมีหน้าที่กำกับหลักบริการ ($r = 0.399$), ด้านเทศบาลที่มุ่งเน้นกลไกการตลาด ($r = 0.394$), ด้านเทศบาลที่เน้นลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ ($r = 0.375$), ด้านเทศบาลที่มองอนาคตได้ล่วงหน้า ($r = 0.320$), ด้านเทศบาลมีชุมชนเป็นเจ้าของ ($r = 0.312$) ตามลำดับ

3. แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เหมาะสมต่อการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร ซึ่งได้จากการสังเคราะห์จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 14 คน ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาลและหัวหน้าส่วนราชการของเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน ผู้บริหารเทศบาลและหัวหน้าส่วนราชการของเทศบาลเมือง จำนวน 2 คน ได้ผลการศึกษาดังนี้

3.1 เทศบาลควรกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดในการให้บริการประชาชนโดยยึดหลักตามภารกิจและหน้าที่ของเทศบาลตามที่กฎหมายกำหนดให้กระทำ โดยเรียงลำดับความสำคัญของการให้บริการโดยพิจารณาว่าเป็นภารกิจหลักหรือภารกิจรอง และต้องคำนึงถึงอัตลักษณ์ของท้องถิ่นมากกว่าการใช้ตัวชี้จากส่วนกลาง ทั้งนี้หน่วยงานส่วนกลางต้องให้ความอิสระกับเทศบาลในการกำหนดตัวชี้วัดการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนโดยลดการสั่งการจากหน่วยงานส่วนกลางลง

3.2 เทศบาลควรลดขั้นตอนในการให้บริการประชาชน ให้สั้นกระชับ เพื่อความคล่องตัวในการรับบริการ และควรใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาทดแทนการให้บริการโดยพนักงาน

3.3 เทศบาลควรบูรณาการทำงานร่วมกับของทุกภาคส่วนในพื้นที่ โดยการสร้างพันธมิตรร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในพื้นที่เพื่อให้บริการประชาชน

3.4 เทศบาลควรลดความซ้ำซ้อนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่สังกัดส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคกับเทศบาลในพื้นที่นั้นๆ

อภิปรายผล

1. การจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพรโดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ด้านการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และด้านการจัดระเบียบชุมชนสังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย เมื่อพิจารณาการบริการที่สาธารณะที่โดดเด่น พบว่า การส่งเสริมเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพคนพิการ เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาสเป็นการบริการที่มีการปฏิบัติมากที่สุด เนื่องจากการบริการดังกล่าวเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ให้เทศบาลทำหน้าที่ในการสำรวจ และขึ้นทะเบียนผู้มีสิทธิในการได้รับเงินสงเคราะห์ยังชีพดังกล่าว โดยตั้งเป้าหมายการดำเนินการที่ต้องครอบคลุมร้อยละ 100 ทำให้กิจกรรมดังกล่าวจึงมีความโดดเด่นที่สุด และเป็นที่ยังพอใจของประชาชน เนื่องจากการบริการที่เน้นการดำเนินการในรูปแบบของรัฐสวัสดิการ สอดคล้องกับผลการวิจัยของวรรณ กิตติสุขคนธ์ (2553: 79-85) ได้วิจัยเรื่องความคาดหวังของประชาชนต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกาญจนดิษฐ์ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า ความคาดหวังของประชาชนต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกาญจนดิษฐ์ในภาพรวมอยู่ในระดับมากทุกด้าน เสาวลักษณ์ ตีมัน (2556: 94-97) ได้วิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อ

ประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแปลงยาว จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า อยู่ในระดับมาก และรัฐกิจ หิมะคุณ (2557: 151-164) ได้วิจัยเรื่องการบริหารจัดการกิจการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) พบว่า การบริหารจัดการกิจการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองเต่า จังหวัดอุบลราชธานีโดยรวมค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก

2. ปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีความสัมพันธ์กับผลการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยเรียงลำดับความสำคัญ 3 ลำดับแรก ได้แก่ ด้านเทศบาลที่ขับเคลื่อนโดยหลักภารกิจ ด้านเทศบาลมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และด้านเทศบาลเปิดการแข่งขันการจัดบริการ ทั้งนี้เป็นเพราะว่า เทศบาลในจังหวัดชุมพรมีการกำหนดกลยุทธ์และวิสัยทัศน์ในการบริหารงานอย่างชัดเจน โดยเทศบาลทุกแห่งต้องมีการกำหนดตัวชี้วัด และกำหนดเป้าหมายและผลลัพธ์ในการทำงาน ซึ่งปรากฏตามแผนยุทธศาสตร์ 5 ปีของเทศบาล ซึ่งเป็นการปฏิบัติภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2561 โดยแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้กำหนดให้ทุกแผนงานต้องมีการกำหนดตัวชี้วัด และเป้าหมายในการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถวัดผลจากการปฏิบัติงานได้ ทั้งนี้ในกระบวนการดังกล่าวยังให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการประชุมหมู่บ้านเพื่อเสนอความต้องการของชุมชน และมีการจัดลำดับความสำคัญของแผนงานที่จะคัดเลือกมาจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปีด้วย ซึ่งรูปแบบการบริหารงานดังกล่าวจึงสอดคล้องกับรูปแบบการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ที่ส่งผลต่อการบริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่แท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของกิตติพงษ์ พิพิธกุล ภูวนิดา คุณผลิน และกนกกร บุญมี (2562: 189-198) ได้วิจัยเรื่องการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับประสิทธิผลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่ส่งผลต่อการบริหารงานขององค์กรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05

3. แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เหมาะสมต่อการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร ซึ่งได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 14 คน ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาล และหัวหน้าส่วนราชการของเทศบาล ได้ข้อสรุปดังนี้ 1) เทศบาลควรมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดในการให้บริการประชาชนโดยยึดหลักตามภารกิจและหน้าที่ของเทศบาลตามที่กฎหมายกำหนดให้กระทำ โดยเรียงลำดับความสำคัญของการให้บริการโดยพิจารณาว่าเป็นภารกิจหลักหรือภารกิจรอง และต้องคำนึงถึงอัตลักษณ์ของท้องถิ่นมากกว่าการใช้ตัวชี้จากส่วนกลาง ทั้งนี้หน่วยงานส่วนกลางต้องให้ความอิสระกับเทศบาลในการกำหนดตัวชี้วัดการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนโดยลดการสั่งการจากหน่วยงานส่วนกลางลง 2) เทศบาลควรมีการลดขั้นตอนในการให้บริการประชาชน และใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยแทนการให้บริการโดยพนักงาน 3) เทศบาลควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนในพื้นที่ โดยการสร้างพันธมิตรร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในพื้นที่เพื่อให้บริการประชาชน และ 4) หน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคควรลดความซ้ำซ้อนการทำงานกับเทศบาลในพื้นที่นั้นๆ ซึ่งข้อเสนอแนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาเชิงปริมาณที่พบว่าปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านเทศบาลที่ขับเคลื่อนโดยหลักภารกิจ และด้านเทศบาลมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์มีความสัมพันธ์กับการบริการสาธารณะของเทศบาลเป็นลำดับแรกและลำดับที่สองที่มีความสัมพันธ์กันที่สุด ทั้งนี้ สอดคล้องกับผลการวิจัยของสมชาย สุเทศ (2554: 100-105) ได้ศึกษาการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครปฐม ซึ่งได้มีข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหารูปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลควรกำหนดตัวชี้วัดในการทำงานที่สอดคล้องกับศักยภาพของตน การกำหนดกฎระเบียบที่เอื้อต่อการพัฒนา

ระบบการทำงาน การให้ความสำคัญกับการทำงานแบบเครือข่าย และการเลือกใช้เครื่องมือทางการจัดการที่เหมาะสมกับองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพัฒนาคุณภาพการทำงานให้สูงขึ้น สำหรับประชาชน และภาคีเครือข่ายในพื้นที่นั้นองค์การบริหารส่วนตำบลต้องให้ความสำคัญกับความต้องการของประชาชน และการเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคีเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นจนกระทั่งสามารถพึ่งพาตนเองได้

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

1.1 เทศบาลควรกำหนดกฎเกณฑ์การปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลให้อยู่ในกฎระเบียบ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างคุ้มค่า โดยกำหนดออกมาเป็นระเบียบเทศบาลว่าด้วยคุณธรรมและจริยธรรมที่พึงปฏิบัติของพนักงานเทศบาลที่บังคับใช้ในเทศบาลนั้น ๆ

1.2 เทศบาลควรหาวิธีการจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางในการพัฒนาด้านการบริการของเทศบาล

1.3 เทศบาลควรเปิดให้มีการแข่งขันระหว่างภาครัฐในการบริหารจัดการให้กับเทศบาล โดยให้พิจารณาว่าภารกิจใดที่มีอำนาจซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคกับเทศบาล แล้วหน่วยงานนั้นไม่มีความพร้อม เทศบาลควรพิจารณาเงินอุดหนุนให้หน่วยงานภาครัฐนั้น ๆ มีศักยภาพเพียงพอต่อการให้บริการประชาชน ซึ่งจะลดความซ้ำซ้อนและการเกี่ยงงานในการทำงานในพื้นที่ โดยประชาชนได้ประโยชน์จากการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานในพื้นที่

1.4 เทศบาลควรจัดการบริการสาธารณะที่เน้นความคุ้มค่า ด้วยให้พิจารณาทั้งในด้านเชิงปริมาณจากการใช้งบประมาณ และเชิงคุณภาพคือการได้รับประโยชน์ของประชาชนควบคู่กัน โดยมุ่งเน้นการบริการที่มุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ลดการจัดทำแผนงาน/โครงการที่เสร็จสิ้นในครั้งเดียว ซึ่งเป็นการใช้งบประมาณที่ไม่คุ้มค่า

1.5 เทศบาลควรมุ่งเน้นการบริการที่กำหนดกลยุทธ์นโยบายตามการคาดการณ์ของสิ่งแวดล้อมทางการบริหาร โดยให้มีการจัดทำแผนรองรับไว้ล่วงหน้าในการให้บริการประชาชนกรณีเทศบาลมีปัญหาด้านการบริหารทั้งในด้านการเมือง และทรัพยากรทางการบริหาร เช่น งบประมาณ หรือบุคลากรของเทศบาล

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษาปัจจัยด้านการบริการสาธารณะแนวใหม่ที่มีผลต่อความสำเร็จของการให้บริการประชาชนของเทศบาลในจังหวัดชุมพร

2.2 ควรศึกษารูปแบบการบริการสาธารณะที่เหมาะสมในการให้บริการประชาชนของเทศบาลในจังหวัดชุมพร

2.3 ควรศึกษาศักยภาพด้านรายได้กับความสำเร็จของการบริการสาธารณะของเทศบาลในจังหวัดชุมพร

2.4 ควรศึกษาปัจจัยการจัดการภาครัฐแนวใหม่กับประสิทธิผลการบริหารงานภาครัฐของเทศบาลในจังหวัดชุมพร

เอกสารอ้างอิง

- กิตติพงษ์ พิพิธกุล, ภูวนิดา คุณผลิน และกนกอร บุญมี. (2562). การจัดการภาครัฐแนวใหม่กับประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด. *วารสารวิชาการ ธรรมทรรศน์*. 19(4), 189-198.
- เฉลิมพงศ์ มีสมนัย, ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ และคณะ. (2551). *การบริหารราชการไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 5). สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- บุญศรี ยะหะ. (2560). *เอกสารประกอบการสอนรายวิชาแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการท้องถิ่น*. สงขลา. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา.
- รัฐกิจ หิมะคุณ. (2557). การบริหารจัดการกิจการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.). *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ*, 17, 151-164.
- วรวรรณ กิรติสุขคนธ์. (2553). ความคาดหวังของประชาชนต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลกาญจนดิษฐ์ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี. [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ]. มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.
- วันดี เหลืองประภัสร์. (2548). การจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย: สองกระแสความคิดในการบริหารจัดการภาครัฐลูกค้าหรือพลเมือง. *รัฐศาสตร์สาร*, 7, 35 -86.
- ศุภณัฐ ทรัพย์นิวิน. (2560). *การพัฒนาระบบราชการ*. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี.
- สมชาย สุเทศ. (2554). *การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครปฐม* [วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต ไม่ได้ดีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาข้าราชการ. (2551). *คู่มือเทคนิคและการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การบริหารการเปลี่ยนแปลง*. [http:// www.cad.go.th](http://www.cad.go.th).
- เสาวลักษณ์ โกลลภิตติอัมพร. (2561). ทิศทางการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในศตวรรษที่ 21. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ*, 12(3), 94-97.
- เสาวลักษณ์ ตีมนัน. (2560). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแปลงยาว จังหวัดฉะเชิงเทรา* [วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ดีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยราชภัฏราชชนกศรีนครินทร์.
- Hood, C. (1991). A Public Management for all Season? *Public Administrative*, 69, 3-19.
- Hughes, O.E. (1994). *Public Management and Administration: An Introduction*. St. Martin'Press.
- Osborne, D. and Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government*. M.A.: Addison-Wesley Publishing.
- Taro Yamane. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis* (3rd ed). New York. Harper and Row Publications.