

วิทยานิพนธ์

เรื่อง

การวิเคราะห์ระบบการจัดการ: กรณีศึกษาหน่วยงานภาครัฐของกลุ่มจังหวัด

Management System Analysis: Case Study for Local Public Administrations

โดย

นายวิจิต ปรินิจดา

เสนอ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เพื่อความสมบูรณ์แห่งปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (วิศวกรรมอุตสาหกรรม)

พ.ศ. 2549

ISBN 974-16-2343-7

วิจิต ปรินิจจินดาธุติ 2549: การวิเคราะห์ระบบการจัดการ: กรณีศึกษาหน่วยงานภาครัฐของกลุ่ม
จังหวัด ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต (วิศวกรรมอุตสาหการ) สาขาวิศวกรรมอุตสาหการ
ภาควิชาวิศวกรรมอุตสาหการ ประชานกรรมการที่ปรึกษา: รองศาสตราจารย์ก้องกิติ พุสวัสด์, Ph.D.
147 หน้า
ISBN 974-16-2343-7

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์คือการทำประเมินและวิเคราะห์ระบบการจัดการเพื่อทำการระบุถึงสิ่งที่เป็น
ปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางวงจรการไหลตามทิศทางปกติของระบบการจัดการที่ทำให้ระบบการจัดการไม่
สามารถดำเนินงานได้คล่องตัวและตอบสนองต่อปัญหาในระดับกลุ่มจังหวัดได้อย่างรวดเร็วและถ้าหน่วยงาน
ส่วนกลางจะให้การสนับสนุนในการแก้ปัญหาและอุปสรรคของระบบการจัดการควรที่ให้การสนับสนุนที่จุดใด
ในระบบการจัดการและเมื่อระบบการจัดการมีผลการดำเนินงานที่ดีก็จะส่งผลให้สามารถผลักดันยุทธศาสตร์ให้
บรรลุผลสำเร็จได้ตามนโยบายและวัตถุประสงค์ โดยตัวแบบที่ใช้อ้างอิงในการทำงานวิจัยนี้คือตัวแบบระบบ
การจัดการของ Kurstedt (1992)

สำหรับข้อมูลที่ใช้ในงานวิจัยนี้ได้มาจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการซึ่งได้จัดทำแบบ
สำรวจในการสัมภาษณ์เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ระบบการจัดการของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า
CEO) เพื่อที่จะทำการทดสอบว่าระบบการจัดการของแต่ละกลุ่มจังหวัดจะมีปัญหาและอุปสรรคในระบบการ
จัดการที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันอันเนื่องมาจากในแต่ละจังหวัดมีตัวแปรจำเพาะในแต่ละจังหวัดที่แตกต่างกัน
ในการทดสอบจึงได้ทำการนำตัวแปรจำเพาะในแต่ละจังหวัดจำนวน 9 ตัวแปรเช่นตัวแปรจำเพาะด้าน
จำนวนประชากรและระยะทางที่ห่างจากกรุงเทพมหานครมาทำการแบ่งกลุ่มของกลุ่มจังหวัดใหม่ จากนั้นทำ
การทดสอบด้วยเทคนิคการวิเคราะห์ความแปรปรวนของตัวแปรหลายตัวและเทคนิคการวิเคราะห์ความ
แปรปรวนของตัวแปรตาม 1 ตัว ผลที่ได้คือปัญหาและอุปสรรคในระบบการจัดการของแต่ละกลุ่มจังหวัด
แตกต่างกันไปตามตัวแปรจำเพาะเช่นอุปสรรคของระบบการจัดการในตัวแปรจำเพาะด้านระยะทางที่ห่างจาก
กรุงเทพมหานครมีอุปสรรคของระบบการจัดการคือด้านข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัญหาของระบบการ
จัดการหรือปัญหาการบริหารในตัวแปรจำเพาะด้านจำนวนประชากรของกลุ่มที่มีจำนวนประชากรน้อยมีปัญหา
ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลมากกว่ากลุ่มอื่น ผู้วิจัยจึงทำการเสนอแนวทางการปรับปรุงระบบการจัดการ
ด้วยการประยุกต์ใช้แผนภาพลูกค้า การสร้างตัวชี้วัดผลการดำเนินการและการทำการตรวจสอบตัวชี้วัดผลการ
ดำเนินงานก่อนนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำไปสู่การปรับเปลี่ยนให้เป็นสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการ
ตัดสินใจ

Vichit Preechajindawut 2006: Management System Analysis: Case Study for Local Public Administrations. Master of Engineering (Industrial Engineering), Major Field: Industrial Engineering, Department of Industrial Engineering. Thesis Advisor: Associate Professor Kongkiti Phusavut, Ph.D. 147 pages.
ISBN 974-16-2343-7

The purposes of this research are to analyze and evaluate a management system. The analysis focused on the “normal flow” of a management system (Kurstedth, 1992). The targets of this analysis were those at the provincial - cluster level. The benefits of this research include the specific assistances to be provided by the Office of the Public Sector Development Commission, and the understanding on the readiness of a provincial administration in driving national agendas set by the government. The management system model, selected to represent a typical management system, was developed by Kurstedth (1992).

The data collection process involved two sets of a survey. The first set was for the provincial governors, as self – assessment. On the other hand, the second set was for the management team within the provincial administration such as deputy governors, and the stakeholders such as business operators. The second set was for satisfaction on the results and planning outputs. The rating scale of 1 – 5 was used. The evaluation of a management system concentrated on two areas. The first area was on the problems facing a management system depending on discrepancy while the second area focused on the managing problems (on the average score level). The problem facing a management system include a lack of linkages between decision/action and what needed to be measured for feedback, of relationships between measurement and data to be collected, or of connection between management report and performance review by a management team. The management problems include a lack of human resources or outdated information technology. The 9 parameters, to help understand the problems facing a provincial administration, included size, population, poverty, distance from Bangkok, etc. These parameters would be used to help understand the problems concerning with both management and a management system. For example, is it possible that a size (areas) may impact on the data to be collected for management review?

The analysis methods on the results from the surveys were the Multi - variate Analysis (of variance) and One way ANOVA. The recommendations to address both types of the problems were included.

Student’s signature

Thesis Advisor’s signature

กิตติกรรมประกาศ

ในงานวิจัยนี้สำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลือจากบุคคลหลาย ๆ ท่าน ผู้ทำวิจัยจึงขอกราบ
ขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ก้องกิติ พุสวัตต์ อาจารย์ที่ปรึกษาและประธานกรรมการสอบ
วิทยานิพนธ์ที่ได้ให้การปรึกษา คำแนะนำ รวมทั้งการแก้ไข ตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในการ
ทำงานวิจัยนี้โดยตลอด

ขอขอบคุณคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์อีก 3 ท่านคือ

1. อาจารย์ พรเทพ อนุสรณินดีสาร กรรมการวิชาเอก
 2. อาจารย์ นิรันดร์ ทัพไชย กรรมการวิชารอง
 3. รองศาสตราจารย์สายสุดา สมจิต ผู้แทนบัณฑิตวิทยาลัย
- ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำเพิ่มเติมในการทำงานวิจัยนี้

ขอขอบคุณทุกกำลังใจที่มีให้กับผู้ทำวิจัยที่ได้ให้กำลังใจกันมาโดยตลอด

วิจิต ปรีชาจินดาวุฒิ

เมษายน 2549

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ.....	(1)
สารบัญตาราง.....	(2)
สารบัญภาพ.....	(4)
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ.....	(6)
คำนำ.....	1
วัตถุประสงค์.....	3
ขอบเขตการวิจัย.....	3
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
การตรวจเอกสาร.....	5
อุปกรณ์และวิธีการ.....	28
อุปกรณ์.....	28
วิธีการ.....	28
ผลและการวิจารณ์ผลการทดลอง.....	41
สรุปและข้อเสนอแนะ.....	60
สรุป.....	60
ข้อเสนอแนะ.....	71
เอกสารและสิ่งอ้างอิง.....	72
ภาคผนวก.....	75
ภาคผนวก ก.....	76
ภาคผนวก ข.....	86
ภาคผนวก ค.....	95
ภาคผนวก ง.....	123
ภาคผนวก จ.....	145

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	รายละเอียดขององค์ประกอบในแบบสอบถาม.....	29
2	เกณฑ์ในการแบ่งกลุ่ม (Median) ของตัวแปรจำเพาะในแต่ละจังหวัด.....	32
3	ผลของการจัดกลุ่มจังหวัดตามตัวแปรจำเพาะของแต่ละจังหวัดและ เกณฑ์มัธยฐาน.....	33
4	อธิบายความหมายของการจัดกลุ่มจังหวัดในตารางที่ 3.....	34
5	กลุ่มด้านกายภาพ.....	39
6	กลุ่มด้านสังคม.....	39
7	ผลการทดสอบสมมติฐาน.....	44
8	ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของตัวแทนกลุ่มผู้บริหารที่ระดับช่วงความเชื่อมั่น ที่ 90%.....	50
9	ค่าเฉลี่ยของประเด็นด้านข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศในการสัมภาษณ์ ตัวแทนกลุ่มผู้บริหาร.....	51
10	ค่าเฉลี่ยของประเด็นด้านการมอบอำนาจพร้อมกับ Responsibility & Accountability ในการสัมภาษณ์ตัวแทนกลุ่มผู้บริหาร.....	52
11	ค่าเฉลี่ยของประเด็นด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในการสัมภาษณ์ตัวแทน กลุ่มผู้บริหาร.....	54
12	ค่าเฉลี่ยของประเด็นด้านงบประมาณในการสัมภาษณ์ตัวแทนกลุ่มผู้บริหาร....	56
13	การทำการวิเคราะห์ความไวของตัวแปรจำเพาะจำนวนประชากรโดยใช้การ ทดสอบ 2 Sample t Test ในการทำการวิเคราะห์ความไว.....	57
14	ผลการทดสอบการรับรู้หรือมุมมองที่แตกต่างของตัวแทนกลุ่มผู้บริหารและ แสดงถึงอุปสรรคของระบบการจัดการของแต่ละกลุ่มจังหวัด.....	61
 ตารางผนวกที่		
ก1	ผลการสัมภาษณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัด.....	77
ก2	ผลการสัมภาษณ์ของรองผู้ว่าราชการจังหวัด.....	80
ก3	ผลการสัมภาษณ์ของตัวแทนภาคเอกชน.....	83

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางผนวกที่	หน้า
ค1 Tests of Between-Subjects Effects ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 1 ถึง สมมุติฐานที่ 5.....	96
ค2 Pairwise Comparisons ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 1 ถึงสมมุติฐานที่ 5.....	97
ค3 Tests of Between-Subjects Effects ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 6 ถึง สมมุติฐานที่ 10.....	100
ค4 Tests of Between-Subjects Effects ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 11 ถึง สมมุติฐานที่ 15.....	101
ค5 Pairwise Comparisons ของผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 11 ถึงสมมุติฐาน ที่ 15.....	103
ค6 Tests of Between-Subjects Effects ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 16 ถึง สมมุติฐานที่ 20.....	106
ค7 Pairwise Comparisons ของผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 16 ถึงสมมุติฐาน ที่ 20.....	107
ค8 Tests of Between-Subjects Effects ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 21 ถึง สมมุติฐานที่ 25.....	109
ค9 Pairwise Comparisons ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 25 ถึงสมมุติฐาน ที่ 30.....	110
ค10 Tests of Between-Subjects Effects ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 31 ถึง สมมุติฐานที่ 35.....	112
ค11 Pairwise Comparisons ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 31 ถึงสมมุติฐาน ที่ 35.....	113
ค12 Tests of Between-Subjects Effects ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 35 ถึง สมมุติฐานที่ 40.....	115
ค13 Pairwise Comparisons ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 35 ถึงสมมุติฐาน ที่ 40.....	116

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางผนวกที่		หน้า
ก14	Tests of Between-Subjects Effects ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 41 ถึง สมมุติฐานที่ 45.....	118
ก15	Pairwise Comparisons ผลการทดสอบสมมุติฐานที่ 41 ถึงสมมุติฐาน ที่ 45.....	119
จ1	ข้อมูลของตัวแปรจำเพาะของแต่ละจังหวัด.....	145

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 ความสำคัญของระบบการจัดการในการผลักดันนโยบายและยุทธศาสตร์.....	9
2 รูปแบบระบบการจัดการ การจัดการที่แสดงเป็นกระบวนการที่ถูกใช้เป็นกลไก สำหรับการสร้างวงจรการปรับปรุงอย่างมีประสิทธิภาพ (The management system model, which portrays management as a process, is used as a mechanism for building effective improvement cycles.).....	18
3 ความสมดุลของระบบการจัดการที่ประสบความสำเร็จมีองค์ประกอบที่สำคัญ อยู่ 3 สิ่ง.....	23
4 ตัวแบบระบบการจัดการสามารถถูกมองจากมุมมองที่เป็นสากลและ 3 ทิศทาง....	26
5 กรอบแนวทางของการทำการศึกษาวิจัย.....	28
6 กรอบแนวทางของวิธีการในการทดสอบสมมุติฐาน.....	31
7 กรอบแนวทางการวิเคราะห์โดยเทคนิคการวิเคราะห์ความแปรปรวน ของตัวแปรหลายตัว.....	35
8 กรอบแนวทางการทดสอบสมมุติฐานด้วยวิธี One-way ANOVA และ 2 Sample t Test.....	37
9 ระบบการจัดการของกลุ่มด้านกายภาพ.....	46
10 ระบบการจัดการของกลุ่มด้านสังคม.....	46
11 แผนภาพลูกค้า (Customer Diagram).....	67
12 ดัดแปลงจากแผนภาพลูกค้า (Customer Diagram).....	68

คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

Assessment	ทุกรูปแบบที่ใช้ในการแสดงถึงการกระทำของการพิจารณาผ่านการทบทวน (Review) ของวัตถุพยาน (Objective evidence) และการแสดงให้เห็น (Witnessing) ผลดำเนินงานของกิจกรรม เช่นรายการ (Items) กระบวนการ (Process) การบริการ (Service) ได้ทำให้สอดคล้องกับข้อกำหนดที่ได้ระบุไว้หรือไม่ การประเมินจะผ่านการปฏิบัติการของกิจกรรมเช่น การตรวจสอบ (Audits) การประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Evaluation) การทบทวนระบบการจัดการ (Management System Reviews) การทบทวนโดยผู้เชี่ยวชาญ (Peer Review) การประเมินโดยผู้ประเมินอิสระ (Surveillance) การกระทำเหล่านี้จะถูกลงแผนและถูกสังเกตการณ์โดยผู้ที่มีคุณสมบัติหรือผู้ที่ได้รับการฝึกอบรม
Audit	กิจกรรมการวางแผนและรวบรวมเอกสารทำเพื่อพิจารณา โดยการสืบสวน ศึกษาหรือประเมินผ่านวัตถุพยาน ความเพียงพอของวิธีการปฏิบัติ การแนะนำ ภาพแปลน แผนผังที่สร้างขึ้นและเอกสารอื่นที่เหมาะสมใช้การได้และควรมีประสิทธิผลของการดำเนินงาน
Input	ปัจจัยต่าง ๆ ที่ใช้ในจุดเริ่มต้นของกระบวนการในการผลิตหรือบริการ อาจมีทั้งจับต้องได้และจับต้องไม่ได้ตัวอย่างของปัจจัยนำเข้าที่จับต้องได้คือ เงิน เครื่องจักร คน ตัวอย่างปัจจัยนำเข้าที่จับต้องไม่ได้เช่น สารสนเทศ ความรู้
Output	ผลผลิตจากกระบวนการมีทั้งที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ตัวอย่างผลผลิตที่จับต้องได้จากการผลิตรถยนต์เช่น รถยนต์ ตัวอย่างของผลผลิตที่จับต้องไม่ได้เช่นความคิด
Peer Review	การตรวจสอบอีกครั้ง (Review) ของงานของบุคคลโดยผู้เชี่ยวชาญในสาขานั้น ผู้เชี่ยวชาญที่สามารถทำการตัดสินใจเป็นผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้ที่มีความรู้เพียงพอเกี่ยวกับการพัฒนา การรับรู้ เป็นผู้ปฏิบัติหรือทำงานในสาขานั้น
ปัญหา	ประเด็นในการบริหารที่ส่งผลให้ระบบการจัดการไม่สามารถผลักดันยุทธศาสตร์ได้

คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ (ต่อ)

Surveillance	การกระทำของการตรวจตราหรือ การสังเกตการณ์ เพื่อตัดสินใจ รายการหรือกิจกรรมปฏิบัติให้สอดคล้องกับข้อกำหนดที่ได้ระบุไว้ หรือไม่ การตรวจตราเป็นการประเมินอย่างอิสระภายใต้ขอบเขตที่ จำกัดซึ่งจะดำเนินการโดยผู้เชี่ยวชาญที่มาจากภายนอกองค์กร
อุปสรรค	สิ่งที่ส่งผลกระทบต่อผลการดำเนินงาน (Performance) ของระบบการจัดการ นั่นคือการไหลที่เป็นการไหลตามทิศทางปกติของระบบการจัดการ
สัญลักษณ์	ความหมาย
X_1	จำนวนประชากร (คน)
X_2	จำนวนพื้นที่ (ตร.กม.)
X_3	ความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ (คน/ตร.กม.)
X_4	รายได้ต่อหัวต่อปี(บาทต่อปี)
X_5	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในจังหวัด
X_6	ร้อยละของครอบครัวที่มีหนี้สิน
X_7	อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (บาท)
X_8	ระยะห่างจากกรุงเทพ (กม.)
X_9	จำนวนผู้ว่างงานในจังหวัด (พันคน)
Y_1	การบริหารจัดการ
Y_2	ด้านข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ
Y_3	การมอบอำนาจพร้อมกับ Responsibility & Accountability
Y_4	การบริหารทรัพยากรบุคคล
Y_5	ด้านงบประมาณ
Manage	การบริหารจัดการ
Data	ด้านข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ
Responsibility	การมอบอำนาจพร้อมกับ Responsibility & Accountability
Human	การบริหารทรัพยากรบุคคล
Budget	ด้านงบประมาณ