

ปัจจัยทางการบริหารและวัฒนธรรมองค์กรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม

The Administrative and Organizational Culture Factors Affecting the Effectiveness of Local Government in Maha Sarakham Province

วิทยา เจริญศิริ¹ สันญา เคนาภูมิ² และภักดี โพธิ์สิงห์³

Witaya Charoen¹, Sanya Kenaphoom² and Pakdee Phosing³

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ **ประการแรก** เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **ประการที่สอง** เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ**ประการที่สาม** เพื่อศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยศึกษาในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่าง คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม (ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด) ได้แก่ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 104 แห่ง ได้มาโดยการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตร ทาโร ยามาเน่ และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple random sampling) ด้วยวิธีการจับสลาก (Lottery method) ผู้ให้ข้อมูลแต่ละ 3 คน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลจะแยกกันตอบคนละฉบับ รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลเท่ากับ 312 คน และกลุ่มเป้าหมายผู้ร่วมประชุมระดมสมองประกอบด้วย ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายวิชาการและผู้นำชุมชน รวม 20 คน เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่ามีความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.89 และชุดคำถามที่ใช้ในประชุมระดมสมอง (Brain storming) สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณเชิงเส้น (Multiple linear regression analysis) ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ผลการวิจัยพบว่า

1. ประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามโดยรวมพบว่า อยู่ในระดับมากพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมากที่สุด จำนวน 1 ด้าน และอยู่ในระดับมาก จำนวน 10 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านสาธารณสุขและสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการป้องกันยาเสพติด ด้านการกีฬาและศาสนา ด้านการอนุรักษ์ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการเมืองการบริหาร ด้านครอบครัว เด็ก เยาวชนสตรี ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาส ด้านการพัฒนาอาชีพ ด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวม ได้แก่ ค่านิยมร่วมของบุคลากรวัฒนธรรมองค์กรแบบราชการการจัดการเชิงกลยุทธ์ระบบบูรณาการเทคโนโลยีวัฒนธรรมองค์กรแบบปรับตัว และ ทักษะของบุคลากร ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยในรูปคะแนนดิบ คือ 0.175, 0.113, 0.113, 0.123, 0.057 และ 0.090 ตามลำดับค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยในรูปคะแนนมาตรฐาน คือ 0.291, 0.164, 0.246, 0.150, 0.160 และ 0.124 ตามลำดับ ตัวแปรดังกล่าวสามารถร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม ได้ร้อยละ 35.8 ($R^2 = 0.358$, $F = 28.110$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งสามารถเขียนเป็นสมการพยากรณ์ประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามโดยรวม ดังนี้

¹ ปร.ด.(การศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น) คณบดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

² ปร.ด.(รัฐประศาสนศาสตร์) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

³ ปร.ด.(รัฐประศาสนศาสตร์) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
รับต้นฉบับ 1 มิถุนายน 2557 รับลงพิมพ์ 8 กรกฎาคม 2557



สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ

$$Y = 2.174 + 0.175 (\text{ค่านิยมร่วมของบุคลากร}) + 0.113 (\text{วัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ}) + 0.113 (\text{การจัดการเชิงกลยุทธ์}) + 0.123 (\text{ระบบบูรณาการเทคโนโลยี}) + 0.057 (\text{วัฒนธรรมองค์กรแบบปรับตัว}) + 0.090 (\text{ทักษะของบุคลากร})$$

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน

$$Z = 0.598 + 0.291 (\text{ค่านิยมร่วมของบุคลากร}) + 0.164 (\text{วัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ}) + 0.246 (\text{การจัดการเชิงกลยุทธ์}) + 0.150 (\text{ระบบบูรณาการเทคโนโลยี}) + 0.160 (\text{วัฒนธรรมองค์กรแบบปรับตัว}) + 0.124 (\text{ทักษะของบุคลากร})$$

3.แนวทางการเพิ่มประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกกระบวนการทั้งร่วมคิดวิเคราะห์ปัญหา การกำหนดแนวทางพัฒนา ติดตามประเมินผลตรวจสอบการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์กว้างไกลโดยเฉพาะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ทรัพยากรการบริหารต้องเพียงพอโดยเฉพาะงบประมาณ บุคลากรภายในองค์กรต้องมีสมรรถนะสมบูรณ์ และมีการบูรณาการเทคโนโลยีที่ทันสมัยสนับสนุนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

คำสำคัญ : ปัจจัยทางการบริหาร ; วัฒนธรรมองค์กร ; ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ABSTRACT

This research aimed to study the effectiveness of local government, to study the factors affecting the effectiveness of local government, and to study the approaches for increasing the effectiveness of local government. The sample was comprised of 104 local government employees in Maha Sarakham province, namely: Municipality and the Sub-district administrative organization (except for the provincial administrative organization). The sampling size was selected by Taro Yamane, and the simple random sampling with the lottery method was used. There were 3 persons per each group, and an information provider was assigned to each group. The target population for brainstorming was 20 people selected from the executive, the permanent secretary, the academic luminaries, and the community leaders. The instruments for collecting data were a five rating scale questionnaire with 0.89 of reliability and the brainstorming questions. The statistics were frequency, percentage, mean, standard deviation and multiple linear regression analysis. The quality data was analyzed by the content analysis.

The research results were found as follows;

1. The overall effectiveness of local government was at a high level. The results revealed one data point at the highest level and eleven points at the high level. The arithmetic mean sorted from highest to lowest is as follows: the health and wellness, the education, the environment and natural resources, the drug prevention, the sports and religion, the conservation of arts and culture/tradition and local wisdom, the politics and administration, the family/children/youth/women/elderly and disadvantaged, the career development, the infrastructure, and the tourism promotion respectively.

2. The factors affecting the effectiveness of local government were the shared values of personnel, the bureaucratic culture, the strategic management, the technology integration systems, the adaptation cultural and the personnel skills by statistical significant at .05 levels. The regression coefficients of raw score were 0.175, 0.113, 0.113, 0.123, 0.057 and 0.090; the standardized regression coefficients were 0.291, 0.164, 0.246, 0.150, 0.160 and 0.124. These variances can predict the effectiveness of local government for 35.8 ($R^2 = 0.358$,

F= 28.110). The equations to predict the effectiveness of local governments in Maha Sarakham were namely:

Raw score regression equation;

$Y = 2.174 + 0.175$ (the shared values of personnel) $+ 0.113$ (the bureaucratic culture) $+ 0.113$ (the strategic management) $+ 0.123$ (the technology integration systems) $+ 0.057$ (the adaptation cultural) $+ 0.090$ (the personnel skill)

Standardized score regression equation;

$Z = 0.598 + 0.291$ (the shared values of personnel) $+ 0.164$ (the bureaucratic culture) $+ 0.246$ (the strategic management) $+ 0.150$ (the technology integration systems) $+ 0.160$ (the adaptation cultural) $+ 0.124$ (the personnel skill)

3. The approaches for increasing the effectiveness of local government found there should be an emphasis on the participation of people in all processes: share ideas, analyze problems, development established guidelines, monitor and evaluate the implementation continuously. The executives need the strategic vision, especially the transitional leaders. The management resources must be sufficient for such budgets specifically. The personnel within the organization must have complete performance, and there should be integration with the advanced technology supporting continuous implementation.

Keywords : Administrative Factors ; Organization Culture ; Effectiveness of Local Government

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นซึ่งยังคงไว้ในเรื่องของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นไว้ในหมวด 14 เรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมาตรา 282 กำหนดไว้ว่าการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักการวิธีการและเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติโดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมและจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้ในการกำกับดูแลตามวรรคหนึ่งให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เองโดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบโดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก (หน้า 112 - 113

เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก ราชกิจจานุเบกษา 24 สิงหาคม 2550)

เจตนารมณ์ของมาตรา 282 ก็เพื่อประกันความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนในการกิจและความไม่ชัดเจนระหว่างอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นตลอดจนกำหนดวิธีการกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเหมาะสมและไม่ขัดกับหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนแห่งท้องถิ่นนั้นๆรัฐจะต้องตรากฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายรวมถึงกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำเท่าที่จำเป็นและเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศและจะกระทบสาระสำคัญแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นมิได้หลักการวิธีการและเงื่อนไขการกำกับดูแลตรวจสอบสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันในหลายรูปแบบขึ้นเพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเลือกไปปฏิบัติได้เองตามความเหมาะสมและการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องส่งเสริมให้ภาคประชาชนในท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในขณะเดียวกันก็ต้องเคารพบทบาทและการทำงานร่วมกันของภาค



ราชการท้องถิ่นของแต่ละพื้นที่ทั้งนี้เพื่อเป็นกลไกหลักในการตรวจสอบการบริหารการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากการกระจายอำนาจเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะดูแลและบริหารจัดการงานโครงการกิจกรรมและงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังจำเป็นต้องจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองขึ้น (โกวิทย์ พวงงาม.2546 : 5-6) เนื่องจากแผนคือสิ่งที่กำหนดไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับงานที่จะกระทำในอนาคตซึ่งจะทำให้สามารถค้นหาหรือชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นหรือช่วยให้เห็นถึงโอกาสต่างๆที่จะเกิดขึ้นช่วยปรับปรุงและยกระดับคุณภาพกระบวนการตัดสินใจในองค์กรให้ดีขึ้นช่วยในการปรับทิศทางในอนาคตขององค์กรตลอดจนคำนึงถึงและวัตถุประสงค์ขององค์กรให้ชัดเจนเสมอช่วยให้องค์กรสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (ธงชัย สันติวงษ์. 2528 : 9)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เกิดจากการกระจายอำนาจของส่วนกลางซึ่งอำนาจและความรับผิดชอบการบริหารการจัดการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบแตกต่างกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของพื้นที่จำนวนงบประมาณที่ได้รับและจำนวนประชากรที่รับผิดชอบ ได้แก่ องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดเทศบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละหน่วยมีหน้าที่ในการบริหารจัดการความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตนให้มีความพึงพอใจสูงสุด จะเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยจะมีจำนวนมากขึ้นและไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและการเมืองไทยมีการคอร์รัปชันในการบริหารจัดการบ้านเมืองของข้าราชการระดับต่างๆทั้งระบบการเมืองที่ยังไม่ชัดเจนไม่มีความเป็นธรรมโปร่งใสและตรวจสอบได้จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประสบปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต้องปรับตัวเข้ากับสภาวะแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาด้วยในการบริหารจัดการส่วนท้องถิ่นและสนองความต้องการของประชาชนได้หรือไม่ (คณะกรรมการกฤษฎีกา, สำนักงาน. 2548 : 74)

จากปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสดงให้เห็นว่าการบริหารบ้านเมืองของไทยยังไม่ชัดเจนและโปร่งใสองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็งไม่สามารถตอบสนอง

ความต้องการของคนในท้องถิ่นได้และไม่สามารถพัฒนาได้ต่อไปในอนาคตจึงทำให้รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งมีการบริหารจัดการที่ดีเป็นที่ยอมรับ คณะกรรมการส่วนท้องถิ่นจึงมีมติให้จัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีปีละ 500 ล้านบาทโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาระบบการบริหารจัดการของตนเองพัฒนากรอบแนวความคิดของผู้บริหารรวมทั้งผู้ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้หันถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีและมอบหมายให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งคณะกรรมการได้ใช้บทบัญญัติตามพระกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 เป็นกรอบแนวทางในการกำหนดเกณฑ์การประเมินและกำหนดให้มีคณะกรรมการระดับจังหวัด (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2546 : 58)

รางวัลการบริหารจัดการดีที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทยจัดขึ้น จังหวัดมหาสารคามได้คัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดีระดับจังหวัดหลายแห่ง ซึ่งเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามมีรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นโดยเน้นการตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นและเน้นรูปแบบการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับการบริหารของส่วนภูมิภาคสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดมหาสารคาม (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2548 : 109)

จากผลงานและรางวัลที่ได้รับการยกย่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามน่าจะเป็นเครื่องบ่งชี้ได้ดีถึงความสำเร็จในการบริหารงานองค์กรที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรบริหารปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามในการบริหารจัดการพัฒนาองค์กรให้มีการปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงมีการบริหารงานที่โปร่งใสเป็นธรรมสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ นอกจากนี้ยังได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการบริหาร มีการเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงการบริหารปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการพัฒนาการบริหารให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และ

ยังเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารและการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

คำถามการวิจัย

1. ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามอยู่ในระดับใด
2. ปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม
3. แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม
4. เพื่อนำแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการวิจัย

โครงสร้างที่ยืดหยุ่น การจัดการเชิงกลยุทธ์ ระบบบูรณาการเทคโนโลยี ทักษะของบุคลากร การจัดการทรัพยากรมนุษย์ รูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ค่านิยมร่วมของบุคลากร วัฒนธรรมองค์กรแบบปรับตัว วัฒนธรรมองค์กรแบบมุ่งผลสำเร็จ วัฒนธรรมองค์กรแบบเครือญาติ วัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัย เรื่อง ปัจจัยทางการบริหารและวัฒนธรรมองค์กรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามในครั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งระยะของการวิจัยออกเป็นสองระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามซึ่งกำหนดขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

1.ขอบเขตพื้นที่ ศึกษาในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม

2.ขอบเขตตัวแปร

ตัวแปรอิสระ ดังนี้ 1) ปัจจัยทางการบริหาร ได้แก่ โครงสร้างที่ยืดหยุ่น การจัดการเชิงกลยุทธ์ ระบบบูรณาการเทคโนโลยี ทักษะของบุคลากร การจัดการทรัพยากรมนุษย์ รูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ค่านิยมร่วมของบุคลากร และ2) วัฒนธรรมองค์กร ได้แก่ แบบปรับตัว (Adaptability culture) แบบมุ่งผลสำเร็จ (Achievement culture) แบบเครือญาติ (Clan culture) และ แบบราชการ (Bureaucratic culture)

ตัวแปรตาม คือ ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาอาชีพ ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว ด้านสาธารณสุขและสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านการกีฬาและศาสนา ด้านการป้องกันยาเสพติด ด้านครอบครัว เด็ก เยาวชนสตรี ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาส ด้านการเมืองการบริหาร ด้านการอนุรักษ์ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา หมายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม (ยกเว้นองค์กรบริหารส่วนจังหวัด) ได้แก่ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 140 แห่ง (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคาม.2557)

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา หมายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม (ยกเว้นองค์กรบริหารส่วนจังหวัด) ได้แก่ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 104 แห่ง ได้มาโดยการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตร Yamane. (1973 : 727) และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple random sampling) ด้วยวิธีการจับสลาก (Lottery method) กลุ่มผู้ให้ข้อมูล ประกอบด้วย ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการกองช่าง และ ผู้อำนวยการกองคลัง โดยการแจกแบบสอบถามแต่ละ 3 ฉบับ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลจะแยกกันตอบคนละฉบับ รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลเท่ากับ 312 คน

4.ขอบเขตระยะเวลา ระหว่าง เดือน เมษายน ถึง เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2557

ระยะที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อค้นหาแนวทาง



การเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการท้องถิ่นซึ่งกำหนดขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตพื้นที่

การวิจัยในระยะนี้ศึกษาในจังหวัดมหาสารคาม

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

2.1. แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม

2.2 รูปแบบการเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการท้องถิ่น

3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรเป้าหมาย ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลงานโดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ จำนวน 5 คน 2) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 5 คน 3) ผู้ทรงคุณวุฒิสายวิชาการ จำนวน 5 คน และ 4) ผู้นำชุมชน (ตัวแทนประชาชน) จำนวน 5 คน รวมทั้งหมดจำนวน 20 คน

4. ขอบเขตระยะเวลาการศึกษาระยะนี้จะทำการศึกษา เดือน มิถุนายน พ.ศ. 2557

วิธีดำเนินการวิจัย

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. แบบสอบถามแบ่งเป็น 4 ตอน ดังต่อไปนี้ ตอนที่ 1 เกี่ยวกับปัจจัยทางการบริหารที่มีผลต่อความสำเร็จตอนที่ 2 เกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กร ตอนที่ 3 เกี่ยวกับประสิทธิผลของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพการบริหารจัดการท้องถิ่น

2. ชุดคำถามที่ใช้ในการประชุมระดมสมอง (Brain storming) เกี่ยวกับแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการท้องถิ่น

ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ

ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางการบริหารวัฒนธรรมองค์กร ประสิทธิภาพของการบริหารงานเพื่อให้ได้กรอบแนวคิดที่ครอบคลุมกับปัญหาการวิจัยจากนั้นวิธีการสร้างแบบสอบถาม และการสร้างชุดคำถามสำหรับระดมสมองทำการร่างข้อคำถาม นำร่างข้อคำถามเสนอผู้

เชี่ยวชาญเพื่อตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์การวิจัย นำเครื่องมือไปทดลองใช้เพื่อหาคุณภาพของเครื่องมือเก็บข้อมูล

สำหรับการหาคุณภาพเครื่องมือโดยการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญด้วยการค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of congruence : IOC)

จากนั้นนำไปทดลองใช้ (Try out) นำแบบสอบถามไปทดสอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ ซึ่งไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 40 คน แล้วนำมาหาอำนาจจำแนกรายข้อ (Discrimination) ด้วยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างง่าย (Item total correlation) ได้ค่าระหว่าง 0.20-0.82 และค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) ทั้งฉบับโดยใช้การวิเคราะห์ ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha coefficient) ตามวิธีการของ Cronbach (อ้างถึงใน บุญชม ศรีสะอาด. 2553 : 100) ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.89

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บข้อมูลแบ่งเป็น 2 ระยะ ดังนี้

ข้อมูลเชิงปริมาณ ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามที่ได้รับคัดเลือกเป็นกลุ่มตัวอย่างโดยติดต่อประสานงานกับกลุ่มตัวอย่างในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการประชุมระดมสมอง (Brain storming) ทำหนังสือขออนุญาตผู้บริหารองค์กรและเชิญกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง แต่งตั้งผู้ช่วยผู้วิจัยจำนวน 5 คน เพื่อช่วยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลนัดหมายวัน เวลา สถานที่ และดำเนินการประชุมระดมสมองกับกลุ่มประชากรเป้าหมายตามวัน เวลา และสถานที่ที่ได้กำหนด

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

ข้อมูลเชิงปริมาณ ใช้สถิติ ได้แก่ ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน วิเคราะห์ระดับประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม ใช้ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน แล้วแปลความหมายของค่าเฉลี่ยตามเกณฑ์ที่กำหนดและทำการทดสอบ

สมมติฐาน วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม ใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณเชิงเส้น (Multiple linear regression analysis)

ข้อมูลเชิงคุณภาพ จากประชุมระดมสมอง (Brain storming) ผู้วิจัยจะใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ซึ่งมีขั้นตอน ดังนี้ จัดกลุ่มประเด็นข้อความ (Word grouping) ทำการอธิบายขยายความ (Explanation) ทำการตีความ (Interpretation) บางประโยคหรือบางถ้อยคำ และพรรณนาความ (Description) โดยการจัดระบบการเกิดขึ้นก่อน-หลังของเนื้อหาสาระจากการวิเคราะห์

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยมีดังนี้

1. ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามโดยรวมพบว่า อยู่ในระดับมาก พิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมากที่สุด จำนวน 1 ด้าน และอยู่ในระดับมาก จำนวน 10 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านสาธารณสุขและสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการป้องกันยาเสพติด ด้านการกีฬาและศาสนา ด้านการอนุรักษ์ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการเมืองการบริหาร ด้านครอบครัว เด็ก เยาวชนสตรี ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาส ด้านการพัฒนาอาชีพ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน และ การส่งเสริมการท่องเที่ยว

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวม ได้แก่ ค่านิยมร่วมของบุคลากรวัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ การจัดการเชิงกลยุทธ์ระบบบูรณาการเทคโนโลยี วัฒนธรรมองค์กรแบบปรับตัวและ ทักษะของบุคลากร ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยในรูปคะแนนดิบ คือ 0.175, 0.113, 0.113, 0.123, 0.057 และ 0.090 ตามลำดับค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยในรูปคะแนนมาตรฐาน คือ 0.291, 0.164, 0.246, 0.150, 0.160 และ 0.124ตามลำดับ ตัวแปรดังกล่าวสามารถร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม ได้ร้อยละ 35.8 ($R^2 = 0.358$, $F = 28.110$)

อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งสามารถเขียนเป็นสมการพยากรณ์ประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามโดยรวม ดังนี้

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ

$$Y = 2.174 + 0.175 (\text{ค่านิยมร่วมของบุคลากร}) + 0.113 (\text{วัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ}) + 0.113 (\text{การจัดการเชิงกลยุทธ์}) + 0.123 (\text{ระบบบูรณาการเทคโนโลยี}) + 0.057 (\text{วัฒนธรรมองค์กรแบบปรับตัว}) + 0.090 (\text{ทักษะของบุคลากร})$$

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน

$$Z = 0.598 + 0.291 (\text{ค่านิยมร่วมของบุคลากร}) + 0.164 (\text{วัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ}) + 0.246 (\text{การจัดการเชิงกลยุทธ์}) + 0.150 (\text{ระบบบูรณาการเทคโนโลยี}) + 0.160 (\text{วัฒนธรรมองค์กรแบบปรับตัว}) + 0.124 (\text{ทักษะของบุคลากร})$$

รายละเอียด ดังตารางที่ 1

3. แนวทางการเพิ่มประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ 1) เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกกระบวนการทั้งร่วมคิดวิเคราะห์ปัญหา การกำหนดแนวทางพัฒนา ติดตามประเมินผลตรวจสอบการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง 2) ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์กว้างไกล โดยเฉพาะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง 3) ทรัพยากรการบริหารต้องเพียงพอโดยเฉพาะงบประมาณ 4) บุคลากรภายในองค์กรต้องมีความสมรรถนะสมบุรณ์ และ 5) มีการบูรณาการเทคโนโลยีที่ทันสมัยสนับสนุนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

การอภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยมีประเด็นสำคัญนำมาอภิปรายผลดังนี้

1. ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามโดยรวมพบว่า อยู่ในระดับมากทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า จากแผนการกระจายอำนาจลงสู่พื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 เป็นต้น เกือบจะครบ 10 ปี ผลจากการกระจายอำนาจนั้นมีผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เรียนรู้ที่จะยกฐานะการบริหารจัดการสาธารณะตนเองให้ได้ มาตรฐานสากล ซึ่งในขณะเดียวกัน นอกจากการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลกลางจะเน้นสนใจให้ท้องถิ่นดำเนินการโดยลำพัง รัฐบาลกลางยังมีนโยบายกำกับ ติดตามตรวจสอบประเมินผลงานของ



ตารางที่ 1 ลำดับตัวแปรพยากรณ์ของการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณตามลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวม

ลำดับตัวแปรที่ได้รับการคัดเลือก	R	R ²	Adj. R ²	B	S.E.	Beta	t	Sig.
1.ค่านิยมร่วมของบุคลากร	0.480	0.230	0.228	0.175	0.037	0.291	4.733	0.000*
2.วัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ	0.541	0.292	0.288	0.113	0.040	0.164	2.823	0.005*
3.การจัดการเชิงกลยุทธ์	0.562	0.316	0.309	0.113	0.025	0.246	4.437	0.000*
4.ระบบบูรณาการเทคโนโลยี	0.579	0.336	0.327	0.123	0.045	0.150	2.740	0.007*
5.วัฒนธรรมองค์กรแบบปรับตัว	0.591	0.349	0.338	0.057	0.020	0.160	2.821	0.005*
6.ทักษะของบุคลากร	0.598	0.358	0.345	0.090	0.045	0.124	2.017	0.045*
Constant (a) = 2.174, S.E.= 0.045, R = 0.598, R ² = 0.358, F= 28.110								

* หมายถึง มีนัยสำคัญที่ระดับ .05

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระยะ เช่น การประเมินความพึงพอใจ ของประชาชนต่อการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การประเมินขีดความสามารถของ อปท. โดยคณะกรรมการติดตามประเมินผลระดับจังหวัด การจัดประกวดและประเมินผลระดับธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้นซึ่งทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็น เทศบาล หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล ได้เปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเองเข้ามาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้วผู้เสนอตนเองเพื่ออาสาเข้ามาเป็นผู้นำในการพัฒนาท้องถิ่น ได้มีการแข่งขันกันอย่างเข้มข้นตามกระบวนการประชาธิปไตยแบบการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งแน่นอนประชาชนผู้ใช้สิทธิ์เลือกตั้งผู้บริหารย่อมจะเลือกผู้ที่เสนอตนเองที่มีคุณค่าน่ามากกว่า ผู้สมัครคนอื่นเสมอ กล่าวคือ ประชาชนย่อมมีวิจารณญาณว่าผู้สมัครคนใดที่เหมาะสมที่จะเป็นผู้บริหารท้องถิ่น และในช่วงเวลานี้เกิดจากตื่นตัวทางการเมืองของภาคประชาชนมากขึ้น สิ่งนี้เป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่จังหวัดมหาสารคามมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ทำให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปโดยความต้องการของคนส่วนใหญ่

ดังนั้นผลจากการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น การเรียนรู้

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และการติดตามตรวจสอบประเมินผลจากส่วนกลางอย่างใกล้ชิด ทำให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบผลสำเร็จอย่างต่อเนื่องจะเห็นได้จากผลการวิจัยที่พบว่า ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามโดยรวมพบว่า อยู่ในระดับมาก

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ ค่านิยมร่วมของบุคลากร วัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ การจัดการเชิงกลยุทธ์ ระบบบูรณาการเทคโนโลยี วัฒนธรรมองค์กรแบบปรับตัว และ ทักษะของบุคลากร ถือว่าตัวแปรเหล่านี้ทำให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่วิจัยมีประสิทธิภาพ ซึ่งอธิบายได้ ดังต่อไปนี้

2.1 ค่านิยมร่วมของบุคลากรมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้เนื่องจากบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งปฏิบัติงานภายใต้กฎระเบียบเดียวกัน มีเป้าหมายสิ่งเดียวกันคือการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนในพื้นที่ ย่อมส่งผลให้เกิดค่านิยมร่วมกันระหว่างคนในองค์กร ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยค่านิยมและบรรทัดฐานที่ยึดถือร่วมกันโดยสมาชิกขององค์กรที่ได้กลายเป็น

รากฐานของระบบการบริหาร และวิธีการปฏิบัติของบุคลากรและผู้บริหารภายในองค์กร หรืออาจเรียกว่าวัฒนธรรมองค์กร รากฐานของวัฒนธรรมองค์กรก็คือ ความเชื่อ ค่านิยมที่สร้างรากฐานทางปรัชญาเพื่อทิศทางขององค์กร โดยทั่วไปแล้วความเชื่อจะสะท้อนให้เห็นถึงบุคลิกภาพและเป้าหมายของผู้ก่อตั้งหรือผู้บริหารระดับสูง ต่อมาความเชื่อเหล่านั้นจะกำหนดบรรทัดฐาน เป็นพฤติกรรมประจำวันขึ้นมามีภายในองค์กร เมื่อค่านิยมและความเชื่อได้ถูกยอมรับทั่วทั้งองค์กรและบุคลากรกระทำตามค่านิยมเหล่านั้นแล้ว องค์กรก็จะมีวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง (Peters. and Waterman. Jr. 2004)

2.2 วัฒนธรรมแบบราชการมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปโดยรูปธรรมและนิตินัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานราชการ ซึ่งมีผลให้วัฒนธรรมองค์กรเป็นแบบราชการ (Bureaucratic culture) เป็นวัฒนธรรมที่เน้นความมีเสถียรภาพ ความมั่นคงและมุ่งเน้นภายในองค์กรเป็นสำคัญให้ความสำคัญต่อภาวะแวดล้อมภายใน ความคงเส้นคงวาในการดำเนินการเพื่อให้เกิดความมั่นคงวัฒนธรรมแบบราชการจะมุ่งเน้นด้านวิธีการความเป็นเหตุผล ความมีระเบียบของการทำงานมุ่งเน้นให้ยึดและปฏิบัติตามกฎระเบียบยึดหลักการประหยัดความสำเร็จขององค์กรเกิดจากความสามารถในการบูรณาการ และความมีประสิทธิภาพ (Daft. 2002) วัฒนธรรมแบบนี้จะก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพเสถียรภาพและสามารถคาดการณ์ผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นได้และเหมาะกับองค์การที่อยู่สภาพแวดล้อมที่ไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงองค์การประเภทหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจมักมีวัฒนธรรมในแบบนี้มากเพราะอยู่ภายใต้กรอบของระบบราชการ

2.3 การจัดการเชิงกลยุทธ์มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้เนื่องจากคณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในส่วนของการเมืองและภาคข้าราชการประจำใช้วิธีการจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่งทำให้กระบวนการของการบริหารเป็นแบบองค์การโดยรวม ที่มุ่งเน้นการสร้างกลยุทธ์เพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันให้กับองค์กรในระยะยาวช่วยเตรียมความพร้อมและพัฒนาบุคลากรต่อสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม และทัน่วงทีทำให้การบริหารงานที่สามารถตอบสนองต่อการ

เปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งจากภายนอกและภายในองค์กรได้อย่างทัน่วงที ทำให้การกำหนดกลยุทธ์ในการแข่งขันเป็นแบบเชิงรุกมากยิ่งขึ้น ทราบถึงสมรรถนะของคู่แข่งที่มีอยู่แล้วและที่จะเข้ามาใหม่ ตลอดจนทราบความต้องการของลูกค้าที่เปลี่ยนแปลงไปตามเวลา จัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสมและพอดี เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในแต่ละโครงการหรือแต่ละกลุ่มผู้บริหารองค์กรรับรู้ถึงประสิทธิภาพของกลยุทธ์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนสามารถแก้ไข ปรับปรุงให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การดำเนินกระบวนการขององค์กรมีความต่อเนื่องและทันกับการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ได้เป็นอย่างดี (ปิ่นรส มาลากุล ณ อยุธยา. 2557)

2.4 ระบบบูรณาการเทคโนโลยีมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information technology: IT) มาจากการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการสื่อสารและคอมพิวเตอร์ซึ่งเป็นพื้นฐานทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการจัดทำข้อมูลข่าวสารหรือสารสนเทศ (Information) ซึ่งหมายถึงสาระความรู้ความจริงที่สามารถนำไปใช้เพื่อการสื่อสารเรียนรู้หรือเก็บรวบรวมได้เป็นข้อมูล (Data) ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เข้ามามีบทบาทมากขึ้นเช่น การใช้เครื่องอิเล็กทรอนิกส์จัดทำข้อมูลข่าวสารเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การใช้เทคโนโลยีฐานข้อมูล (Data-based technology) (ชาญณรงค์ ตั้งวงษ์นา. 2557)

2.5 วัฒนธรรมแบบปรับตัวมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้วัฒนธรรมแบบปรับตัว (Adaptability culture) หรือแบบผู้ประกอบการ (Entrepreneurial culture) เกิดขึ้นจากการที่ผู้นำเชิงกลยุทธ์ (Strategic leader) มุ่งสร้างค่านิยมใหม่ขององค์การที่เอื้อต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการตีความหรือคาดการณ์ภาวะแวดล้อมภายนอกเพื่อให้เกิดพฤติกรรมในองค์กรที่สามารถตอบสนองได้ตลอดเวลาพนักงานขององค์กรจึงได้รับความอิสระในการตัดสินใจเองและพร้อมลงมือปฏิบัติได้ทันทีเมื่อเกิดความจำเป็นโดยยึดค่านิยมในการสนองตอบต่อลูกค้าเป็นสำคัญผู้นำมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นกับองค์กรด้วยการกระตุ้นพนักงานให้กล้าเสี่ยงกล้า ทดลองคิดทำในสิ่งใหม่และเน้นการให้รางวัลผลตอบแทนแก่ผู้ที่ริเริ่ม



สร้างสรรค์เป็นพิเศษหลายองค์การได้เปลี่ยนนโยบายใหม่มาเน้นเรื่องการมอบหมายอำนาจในการตัดสินใจแก่พนักงาน (Employee empowerment) เน้นกลยุทธ์ความยืดหยุ่นและความสามารถตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมภายนอกได้รวดเร็ว เป็นหลักซึ่งสอดคล้องกับยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว (Daft, 2002) ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้พนักงานมีโอกาสในการประดิษฐ์คิดค้นพัฒนานวัตกรรมใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นได้

2.6 ทักษะของบุคลากรมีอิทธิพลต่อประสิทธิผล การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องจากสถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จากหน่วยงานต่างๆ เช่น มหาวิทยาลัยต่างๆ ดังนั้นอาจเป็นได้ว่า บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติงานอย่างดี เช่น 1) ทักษะในด้านการสื่อสารและมนุษยสัมพันธ์ (Communication and relation skills) สิ่งจำเป็นในการทำงานร่วมกันซึ่งเป็นศิลปะในการสร้างความสัมพันธ์อันดีแก่กันกับบุคคลเพื่อให้ได้มาซึ่งความรักใคร่ความนับถือความจงรักภักดีและความร่วมมือ ดังนั้นทักษะด้านนี้ จึงเป็นทักษะสำคัญอันดับต้นๆ ในการทำงานร่วมกันกับผู้อื่น เพราะทักษะด้านนี้เป็นกลไกที่สามารถลดความขัดแย้ง และยังเป็นการช่วยอำนวยความสะดวกติดต่อประสานงานกับแผนกอื่นๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและจะนำมาซึ่งความสำเร็จ 2) ทักษะในการแก้ปัญหา (Problem solving skills) การแก้ปัญหาเป็นทักษะที่สำคัญอย่างหนึ่งในการทำงานและบริหารงาน เพราะการปฏิบัติงานไม่ว่าในตำแหน่งใดๆ ก็ตาม จะต้องเผชิญกับปัญหา และสถานการณ์ต่างๆ ดังนั้นความสามารถในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีระบบ ไม่เกิดความเครียดทางกายจิตใจ เป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะทำให้ปัญหาไม่ลุกลามเป็นปัญหาใหญ่โตเกินแก้ไขการแก้ปัญหาต้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่เป็นระบบ เริ่มตั้งแต่การกำหนดและแยกแยะสาเหตุของปัญหา มีการตั้งเป้าหมายในการดำเนินการแก้ไขและวิเคราะห์ รวมถึงวิธีการและการวัดผลหลังการแก้ไข และสร้างมาตรฐานเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเดิม 3) ทักษะในการวางแผน (Organizing and planning skills) การทำงานที่ขาดการวางแผนที่ดีเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ไม่บรรลุเป้าหมายที่

วางไว้ ดังนั้น การมีทักษะในการวางแผนของพนักงานย่อมหมายถึงความสำเร็จ เพราะการวางแผน คือ การหาทางเลือกที่ดีที่สุด เหมาะสมที่สุดในการปฏิบัติงาน เช่น การใช้แผนระยะยาวในการพัฒนาทักษะและฝีมือของแรงงาน ทำให้งานที่ออกมามีคุณภาพ เพิ่มมูลค่าให้กับชิ้นงานหรือผลงานนั้นได้ และ4) ทักษะในด้านเทคโนโลยีและคอมพิวเตอร์ (Technology and computer skills) ด้วยรูปแบบการทำงานและการพัฒนาของการสื่อสาร ที่ครอบคลุมมากขึ้น ได้ก่อให้เกิดการนำเทคโนโลยีและคอมพิวเตอร์เข้ามามีส่วนในการกำหนดความต้องการของตลาดแรงงาน ผู้ว่าจ้างส่วนใหญ่กำหนดทักษะในด้านเทคโนโลยีและคอมพิวเตอร์ ว่าเป็นคุณสมบัติเบื้องต้นของการรับพนักงานใหม่เพราะพนักงานที่มีทักษะในเรื่องของเทคโนโลยีและคอมพิวเตอร์ จะสามารถทำงานได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

จากผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผล การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ ค่านิยมร่วมของบุคลากร วัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ การจัดการเชิงกลยุทธ์ ระบบบูรณาการเทคโนโลยี วัฒนธรรมองค์กรแบบปรับตัว และ ทักษะของบุคลากร ดังนั้นหน่วยงานกำกับและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรดำเนินการพัฒนาโดยเร่งด่วน ดังต่อไปนี้

1. สร้างและพัฒนาค่านิยมร่วมกันระหว่างบุคลากรเป็นต้นว่าการจัดกิจกรรมสนทนากันเพื่อให้เกิดความสมัครสมานสามัคคี กลมเกลียว ซึ่งกันและกัน จนบุคลากรมีค่านิยมร่วม นั้นหมายถึงเขามีเป้าหมายเดียวกัน
2. การยืดหยุ่น ระเบียบแบบราชการเป็นแนวปฏิบัติเพื่อความถูกต้องตาม กติกา ขณะเดียวกัน กฎหรือระเบียบการปฏิบัติงานควรได้รับการปรับปรุงให้มีความยืดหยุ่นให้เข้าสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบัน
3. ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารเป็นแบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์อย่างเข้มข้น ซึ่งอาจเริ่มจากการทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นเห็นความสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดอบรมสัมมนาผู้บริหารท้องถิ่นเกี่ยวกับการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ อย่างต่อเนื่อง

4. ส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมทางเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการ เช่น ระบบฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ระบบปฏิบัติการในสำนักงาน ระบบการจัดบริการสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งเมื่อนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการดำเนินงานจะทำให้เกิดความรวดเร็วและแม่นยำมากยิ่งขึ้น ส่งผลต่อการสร้างความเชื่อมั่นและความพึงพอใจจากภาคประชาชนเป็นอย่างดี

5. สร้างและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรแบบยืดหยุ่น โดยเฉพาะการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบันอย่างทันสมัย

6. ส่งเสริมและพัฒนาทักษะของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งระดับผู้บริหาร ระดับปฏิบัติการ ซึ่งต้องมีทักษะที่จำเป็นของแต่ละระดับ

กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยเรื่องนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ผู้วิจัยขอขอบคุณวิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง ที่ได้ให้โอกาส และสนับสนุนทุนการวิจัย รวมทั้งขอขอบคุณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม ที่ได้ให้ความร่วมมือตอบแบบสอบถาม และร่วมประชุมระดมสมองอย่างเต็มที่

เอกสารอ้างอิง

- โกวิท พวงงาม. (2546). **การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.
- ชาญณรงค์ ตั้งวงสุนา. (2557). **การบูรณาการเทคโนโลยี และทักษะการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศของผู้บริหาร**. <http://www.gotoknow.org/posts/380372>
- ธงชัย สันติวงษ์. (2528). **การวางแผน**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชจำกัด,
- บุญชม ศรีสะอาด. (2553). **การวิจัยเบื้องต้น**. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ : สุวีริยา.
- ปัทมรส มาลากุล ณ อยุธยา. (2557). **การจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management)**. สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2557 http://dpl2.wu.ac.th/strategic/data/word_stra_54_kabi.doc
- รังสรรค์ สิงห์เลิศ. (2551). **ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์**. มหาสารคาม : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.

คณะกรรมการกฤษฎีกา, สำนักงาน. (2548). **ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคาม, สำนักงาน. (2557). **สถิติข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคาม**. มหาสารคาม : สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคาม.

Daft. R. L., (2002). **The Leadership Experience**. 2nd ed. Orlando, Florida : Harcourt College Publishing.

Peters. T. J. and R. H. Jr. Waterman. (2004).

In Search of Excellence. 6th ed. London: Profile Book.

Yamane. T. (1973). **Statistics : An Introductory Analysis**. 3rd ed. New York : Harper.

