

บทที่ 5

สรุป การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

หลังจากที่ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติของแบบสอบถามตามบทที่ 4 แล้ว ผู้วิจัยสามารถนำข้อมูลดังกล่าวประกอบกับการวิจัยเชิงเอกสารของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตั้งเป็นข้อสังเกต และความสัมพันธ์กันระหว่างข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้ โดยผู้วิจัยจะนำเสนอในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

5.1 อภิปรายผลการวิจัย

5.1.1 ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์กับองค์กร

ข้อสังเกตจากข้อมูลด้านมนุษย์กับองค์กรสามารถแยกเป็นประเด็นย่อยได้ตามคำถามแบบสอบถามแต่ละข้อ โดยพิจารณาประกอบกับตารางต่าง ๆ ในข้อ 4.2 พบว่า

1) ประเด็นด้านการติดตามผลการทำงานอย่างใกล้ชิด (HO1) มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 ใน 2 ตัวแปรอิสระคือ หน่วยงานและระดับอายุ ซึ่งในค่าเฉลี่ยของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น มีค่าเท่ากับ 3.5146 ตามตารางที่ 7 แต่เมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 47 และภาพที่ 14 พบว่า หน่วยงานที่มีการติดตามผลอย่างใกล้ชิดในระดับที่มากที่สุดมี 3 หน่วยงานคือ หน่วยตรวจสอบภายใน กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร และสถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น สำหรับในหน่วยงานอื่น ๆ นั้น ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่มาก แต่จะมีอีก 2 หน่วยงานที่มีระดับการติดตามผลการทำงานอยู่ในระดับปานกลางคือ สำนักงานพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น และสำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้างสำหรับด้านอายุพบว่า โดยส่วนใหญ่มีการติดตามผลการทำงานอย่างใกล้ชิดในระดับสูง ยกเว้นกลุ่มที่มีอายุ 51-60 ปี จะมีการติดตามผลการทำงานอย่างใกล้ชิดในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นวัฒนธรรมองค์กรที่มีการเคารพลำดับความอาวุโสของผู้ปฏิบัติงาน และผู้ที่มีความอาวุโสสูงกว่ามักจะอยู่ในตำแหน่งที่สูงกว่า

2) ประเด็นลำดับขั้นในการบังคับบัญชาของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (HO2) เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 41 พบว่า ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 ในทุกตัวแปรอิสระ แสดงว่าความคิดเห็นของข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอยู่ในลักษณะที่ใกล้เคียงกัน คือมีค่าเฉลี่ยเป็น 3.3210 หรือระดับปานกลางในลักษณะที่ค่อนข้างมาก

3) ประเด็นเรื่องอัตรากำลังของแต่ละหน่วยงาน (HO3) พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 ในตัวแปรอิสระที่เป็นหน่วยงานเท่านั้น เมื่อพิจารณาในตารางที่ 48 พบว่า หน่วยงานที่รู้สึกว่าร้ออัตรากำลังมีไม่เพียงพออย่างมากคือ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร และหน่วยตรวจสอบภายใน ทั้ง 2 หน่วยงานเป็นหน่วยงานสนับสนุนของกรม และสำหรับหน่วยงานที่รู้สึกว่าร้ออัตรากำลังมีเพียงพอมากที่สุด คือ สำนักงานเลขานุการกรม และกองคลัง ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านสนับสนุนเช่นเดียวกัน สำหรับในหน่วยงานอื่น ๆ มีความคิดเห็นว่าร้ออัตรากำลังที่มีอยู่ในหน่วยงานของตนนั้นมีน้อยเกินไป

4) ประเด็นเรื่องความรวดเร็วในการสื่อสารภายในองค์กร (HO4) พบว่า ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในทุกตัวแปรอิสระ ค่าเฉลี่ยของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตามตารางที่ 7 มีค่าเท่ากับ 3.2944 อยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง ซึ่งสอดคล้องกับลำดับขั้นในการบังคับบัญชาที่มีระดับปานกลาง จึงทำให้ความรวดเร็วในการสื่อสารภายในองค์กรมีระดับปานกลางด้วย

5) ประเด็นเรื่องความเข้าใจในคำสั่งของผู้บังคับบัญชา (HO5) พบว่า มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 ใน 1 ตัวแปรอิสระ คือระดับข้าราชการ คือข้าราชการในระดับ 8-9 และข้าราชการระดับ 1-3 มีความเข้าใจในคำสั่งอยู่ในระดับสูง แต่สำหรับข้าราชการระดับ 4-5 และ 6-7 ซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีความเข้าใจในคำสั่งของผู้บังคับบัญชาในระดับสูงค่อนข้างไปทางระดับปานกลาง ซึ่งเกิดจาก กลุ่มนี้เป็นระดับปฏิบัติงานและมีขนาดใหญ่ ทำให้ประสิทธิภาพในการสื่อสารในองค์กรลดน้อยลงกว่าระดับบริหารและระดับล่างสุดที่รับเพียงคำสั่งและปฏิบัติเท่านั้น แต่สำหรับจุดสังเกตในระดับ 8-9 ซึ่งเป็นระดับกำหนดนโยบายบริหารนั้น น่าจะมีความชัดเจนในการสื่อสารอยู่ในระดับสูงสุด มิฉะนั้นแล้วอาจจะเกิดปัญหาในความคลาดเคลื่อนของนโยบายได้ สำหรับค่าเฉลี่ยทั่วไปของกรมมีค่าเท่ากับ 3.5798 มีคะแนนในเกณฑ์ที่สูง ค่อนข้างไปทางปานกลาง

6) ประเด็นเรื่องการทำงานอย่างไม่เต็มที่ (HO6) จากตารางที่ 41 พบว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 ในทุกตัวแปรอิสระ และมีค่าเฉลี่ยของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็น 2.2800 อยู่ในระดับที่น้อย ซึ่งแสดงว่าส่วนใหญ่แล้ว ข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีความยินดีในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และมีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่มีความคับข้องใจในการทำงาน

7) ประเด็นเรื่องความพึงพอใจในผลตอบแทนการทำงานที่เป็นตัวเงินหรือสิ่งของ (HO7) พบว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีค่าเฉลี่ยในประเด็นนี้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 ใน 1 ตัวแปรอิสระ คือ ระดับอายุ คือ กลุ่มที่มีอายุระหว่าง 51-60 ปีมีความพึงพอใจในผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินน้อยกว่ากลุ่มอายุอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ทุก

กลุ่มมีความพึงพอใจในระดับปานกลาง แสดงว่า การปฏิบัติงานของข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้นมีความพึงพอใจในผลตอบแทนด้านอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ตัวเงินประกอบอยู่ด้วย

สรุป ภาพรวมของความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กับองค์กรนั้น แสดงให้เห็นพฤติกรรมองค์กรที่มีความยืดหยุ่นพอสมควร ผู้บังคับบัญชาให้ความสำคัญในการติดตามงานอย่างใกล้ชิด ผู้ปฏิบัติงานเองกลับมีความพึงพอใจในการทำงานโดยมิได้สนใจเพียงตัวเงินหรือสิ่งของตอบแทนเท่านั้น แสดงว่า ผู้ปฏิบัติงานได้รับผลตอบแทนอย่างอื่น ที่ไม่ใช่ตัวเงิน แสดงให้เห็นว่า กำลังใจในการทำงานอยู่ในระดับสูง นับว่าเป็นสัญญาณที่ดีในการทำงาน เมื่อพิจารณาถึงความคับข้องใจในการทำงานด้วยแล้วพบว่า ส่วนใหญ่มีความพอใจในหน้าที่ของตน

5.1.2 ข้อสังเกตจากข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำ

1) ประเด็นเกี่ยวกับการให้โอกาสออกความคิดเห็นในการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา (LD1) จากตารางที่ 42 พบว่า ระดับการให้โอกาสในการแสดงความคิดเห็นแก่ผู้ปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชานั้น มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 อยู่ 3 ตัวแปรคือ หน่วยงาน อายุและระดับการศึกษา ซึ่งในแต่ละหน่วยงานนั้น มีสำนักมาตรฐาน สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น และ หน่วยตรวจสอบภายในให้โอกาสแก่ผู้ปฏิบัติงานในการแสดงความคิดเห็นน้อยที่สุด แต่ในขณะที่ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น สำนักงานเลขานุการกรม และ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ให้โอกาสแก่ผู้ปฏิบัติงานในการแสดงความคิดเห็นเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานมากที่สุด ตัวแปรอายุมีข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ โอกาสที่ได้รับในการแสดงออกทางความคิดเห็น ผู้ที่มีอายุน้อยมักจะได้รับโอกาสในการแสดงความคิดเห็นมากกว่ากลุ่มที่มีอายุมาก เรียงกันไปตามระดับอายุ แสดงให้เห็นว่า พฤติกรรมของข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีแนวโน้มที่จะแสดงออกทางความคิดเห็นมากขึ้นในอนาคต สำหรับตัวแปรอิสระระดับการศึกษานั้น พบจุดสังเกตที่น่าสนใจคือ ผู้ที่มีการศึกษาในระดับปริญญาเอก มีความรู้สึกว่า ไม่ค่อยได้รับโอกาสในการแสดงความคิดเห็นและในทางตรงกันข้าม ผู้ที่มีการศึกษาในระดับ มัธยมศึกษาตอนต้น กลับมีความรู้สึกว่าได้มีโอกาสในการแสดงออกทางความคิดเห็นที่มาก เนื่องจาก ผู้ที่มีการศึกษายังมากยิ่งมีความต้องการในการได้รับโอกาสที่จะแสดงออกทางความคิดมากกว่าผู้ที่ได้รับโอกาสน้อย ในขณะเดียวกัน ผู้ที่มีการศึกษาน้อย มักจะไม่ค่อยคาดหวังที่จะได้รับโอกาสในการแสดงความคิดเห็นในการปฏิบัติงาน

2) ประเด็นลักษณะผู้นำที่เป็นเพียงผู้กำกับดูแลนโยบายเท่านั้น (LD2) จากตารางที่ 42 พบว่า มีเพียงตัวแปรอิสระหน่วยงานเท่านั้นที่มีค่าเฉลี่ยของคะแนนที่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 โดยมีรายละเอียดตามตารางที่ 50 คือ สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบ และโครงสร้าง มีผู้นำที่มีลักษณะเป็นเพียงผู้กำกับดูแลในรอบที่

วางไว้มากที่สุด อยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.8333 และสำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองท้องถิ่น มีผู้นำที่มีลักษณะเป็นเพียงผู้กำกับดูแลในกรอบที่วางไว้น้อยที่สุด มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับ 2.0000 สำหรับหน่วยงานอื่น ๆ ส่วนมากมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นกองตรวจสอบระบบบัญชีการเงินท้องถิ่น และกลุ่มพัฒนาระบบบริหารที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อย

3) ประเด็นเรื่องลักษณะของผู้นำในหน่วยงานในการแสดงความคิดเห็นติชม การปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา (LD3) จากตารางที่ 42 พบว่า ตัวแปรอิสระหน่วยงานเพียงตัวแปรเดียวที่มีค่าเฉลี่ยแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 โดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 51 คือ กองคลังมีผู้นำที่เป็นลักษณะที่มีการแสดงความคิดเห็น ติชม การปฏิบัติหน้าที่น้อยที่สุด อยู่ในระดับปานกลาง เช่นเดียวกับสำนักประสานและพัฒนากิจการการศึกษาท้องถิ่น สำหรับหน่วยงานที่มีการออกความคิดเห็นติชมการปฏิบัติงานมากที่สุด คือ สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น และกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำหรับในภาพรวมนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีแสดงความคิดเห็นติชมในระดับ ปานกลางค่อนข้างมาก

4) ประเด็นเรื่องผู้บังคับบัญชามีลักษณะเป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน (LD4) จากตารางที่ 42 พบว่า มีเพียงค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงานเท่านั้นที่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณารายละเอียดตามตารางที่ 52 พบว่า หน่วยตรวจสอบภายใน มีผู้บังคับบัญชาที่มีลักษณะเป็นผู้อำนวยความสะดวกมากที่สุดเมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่น ๆ มีสำนักงานพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นมีผู้บังคับบัญชาที่มีลักษณะเป็นผู้อำนวยความสะดวกเป็นอันดับรองลงมา และสำนักงานเลขานุการกรมเป็นอันดับที่สาม ซึ่งทั้ง 3 หน่วยงานมีลักษณะของผู้บังคับบัญชาในลักษณะดังกล่าวอยู่ในระดับที่สูง สำหรับหน่วยงานที่มีผู้บังคับบัญชาที่มีลักษณะตรงกันข้ามมากที่สุดคือ สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น และ สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองท้องถิ่น ในภาพรวมโดยทั่วไปแล้ว กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีผู้บังคับบัญชาที่มีลักษณะเป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานเท่านั้นอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.0107 ดังตารางที่ 7

5) ประเด็นมนุษยสัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชา (LD5) พบว่า ค่าเฉลี่ยของคะแนนแต่ละประเด็นมนุษยสัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชา มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 ดังตารางที่ 42 และเมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 53 พบว่า โดยทั่วไปแล้วหน่วยงานโดยส่วนใหญ่ผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้ที่มิมนุษยสัมพันธ์ โดยเฉพาะกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ที่มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับสูงมาก และสำนักงานเลขานุการกรม สำนักงานพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น มีระดับคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับสูงค่อนข้างมาก สำหรับหน่วยงานที่มีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน) หน่วยตรวจสอบภายใน และ สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยทั่วไป กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีระดับของการมีมนุษยสัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชาอยู่ในระดับสูง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.6410 ดังตารางที่ 7

สรุปประเด็นภาวะผู้นำมีความแตกต่างกันคือปัจจัยที่เป็นหน่วยงานเท่านั้น ซึ่งแบบสอบถามได้มีกลุ่มคำถามในประเด็นย่อย 3 ประเด็น คือประเด็นที่เกี่ยวกับความเป็นประชาธิปไตยของผู้ผู้นำในแต่ละหน่วยงาน ปัจจัยเกี่ยวกับลักษณะการบริหารงานของผู้ผู้นำ และประเด็นที่เกี่ยวกับมนุษยสัมพันธ์ของผู้ผู้นำ

คำถามที่เกี่ยวข้องกับผู้ผู้นำที่มีลักษณะประชาธิปไตยหรือเผด็จการ คือแบบสอบถามข้อที่ 13 (LD1) ซึ่งเป็นคำถามที่มีลักษณะ คือ ถ้าคะแนนยิ่งมาก แสดงถึงความเป็นเผด็จการมาก ในทางตรงกันข้าม คะแนนยิ่งน้อยแสดงถึงความเป็นประชาธิปไตยมาก

คำถามที่เกี่ยวกับลักษณะผู้นำเสรีตามสบาย คือคำถาม ข้อที่ 14 (LD2) และ 15 (LD3) ซึ่ง คำถามข้อที่ 14 แสดงให้เห็นว่า ยิ่งคะแนนมากแสดงว่าเป็นผู้นำที่มีลักษณะเสรีตามสบายมาก แต่ในคำถามข้อที่ 15 มีลักษณะในทิศทางตรงกันข้าม ผู้วิจัยจึงได้ทำการแปลงค่าให้อยู่ในลักษณะตรงกันข้ามและหาค่าเฉลี่ยอีกครั้งของทั้ง 2 คำถามเพื่อให้ได้ระดับคะแนนในมาตรฐานเดิม

คำถามที่เกี่ยวกับความมีมนุษยสัมพันธ์ของผู้ผู้นำ คือคำถามข้อที่ 16 (LD4) และคำถามข้อที่ 17 (LD5) ซึ่งคำถามข้อที่ 16 เป็นคำถามในลักษณะยังมีคะแนนมาก แสดงว่ามีมนุษยสัมพันธ์น้อย จึงต้องแปลงค่าคะแนนให้อยู่ในทิศทางตรงกันข้าม เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางของคำถามข้อที่ 17 แล้วนำมาหาค่าเฉลี่ยอีกครั้งหนึ่ง เพื่อแสดงถึงระดับของคะแนนมนุษยสัมพันธ์

สำหรับความสัมพันธ์ของทั้ง 3 คำถามนั้น ผู้วิจัยจะนำเสนอต่อไป และจะแสดงในรายละเอียดของลักษณะภาวะผู้นำของแต่ละหน่วยงานต่อไปในข้อที่ 5.3.3

5.1.3 ข้อสังเกตจากข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กร

1) ประเด็นความชัดเจนการแบ่งสายงานขององค์กร (ST1) จากตารางที่ 43 พบว่า ตัวแปรอิสระหน่วยงาน และระดับมีความแตกต่างกันในค่าเฉลี่ยเรื่องความชัดเจนในการแบ่งสายงานขององค์กรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 54 พบว่า โดยส่วนใหญ่แล้วหน่วยงานต่าง ๆ มีความชัดเจนในการแบ่งสายงานอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น และมี 3 หน่วยงานที่มีความชัดเจนในการแบ่งสายงานอยู่ในระดับน้อย คือ สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร และ สำนักพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น เมื่อพิจารณาตารางที่ 70 พบว่า ข้าราชการระดับ 1-3 มีความชัดเจนในการแบ่งสายงานมากที่สุด อยู่ในระดับมาก สำหรับข้าราชการระดับอื่น ๆ มีความชัดเจนในการแบ่งสายงานอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น โดยเฉพาะข้าราชการที่มีจำนวนมากที่สุดในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น คือข้าราชการระดับ 4-5 และ 6-7

2) ประเด็นเรื่องความเข้าใจในวัตถุประสงค์การปฏิบัติงาน (ST2) จากตารางที่ 43 แสดงให้เห็นว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละระดับและอายุ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาในตารางที่ 72 พบว่า ข้าราชการระดับ 8-9 ซึ่งเป็นระดับบริหาร มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานมากที่สุด รองมาเป็นข้าราชการในระดับ 1-3 ซึ่งเป็นระดับปฏิบัติงานโดยการรับคำสั่งเพียงอย่างเดียว สำหรับ ข้าราชการระดับ 6-7 และ 4-5 มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานของตนเองน้อยที่สุด ซึ่งเป็นข้าราชการที่เป็นกำลังหลักในการปฏิบัติงานในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม ข้าราชการทุกระดับ มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์การปฏิบัติงานของตนเองอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาตารางที่ 84 พบว่า ข้าราชการที่มีอายุน้อยจะมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานน้อยกว่าข้าราชการที่มีอายุมาก ซึ่งสอดคล้องกับ ตารางที่ 72 เนื่องจากข้าราชการที่มีอายุน้อยมักจะมีระดับที่ต่ำกว่า ข้าราชการที่มีอายุมาก

3) ประเด็นเรื่องการปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ (ST3) เมื่อพิจารณาในตารางที่ 43 พบว่า ค่าเฉลี่ยของทุกตัวแปรอิสระ ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 สำหรับค่าเฉลี่ยของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีค่าเท่ากับ 3.9043 แสดงว่า ภาพรวมของการปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถอยู่ในระดับที่มาก

สรุป ในด้านโครงสร้างองค์กรนั้น ยังมีความสับสน และขาดความชัดเจนในการแบ่งสายงานอยู่มาก โดยเฉพาะในระดับผู้ปฏิบัติงาน สิ่งที่เกิดขึ้นจะทำให้เกิดอุปสรรคในการประสานงานภายในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และการสิ้นเปลืองของการส่งต่องานเมื่อจะต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน แต่อย่างไรก็ตามข้าราชการโดยส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถนั้น กลับเป็นจุดสังเกตว่า ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่โดยขาดความชัดเจนในสายงานและการเชื่อมต่อระหว่างในหน่วยงานต่าง ๆ อาจจะทำให้เกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติงานมากขึ้นโดยไม่ได้ตั้งใจ

สรุปประเด็นเรื่องโครงสร้างองค์กร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีโครงสร้างองค์กรที่ไม่สามารถระบุได้ว่า เป็นรูปแบบใด และมีความเชื่อมโยงกันอย่างไร ส่วนใหญ่จะรู้แต่เพียงว่า ตนนั้นต้องปฏิบัติงานอย่างไร แต่ขาดการเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานอื่นเพื่อให้เกิดการรวมกำลังในการปฏิบัติงาน แต่อย่างไรก็ตาม ข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่แล้ว ก็ตระหนักว่า ตนได้ปฏิบัติหน้าที่เต็มความสามารถ และมีความเข้าใจในการปฏิบัติงานของตนเป็นอย่างดี ดังนั้น หากมีการปรับเปลี่ยนให้มีความเข้าใจและสามารถบูรณาการการปฏิบัติงานเข้าด้วยกันได้ จะทำให้ประสิทธิผลในการทำงานนั้นมีมากยิ่งขึ้น

5.1.4 ข้อสังเกตจากข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภาระงานและกรอบอัตรากำลัง

1) ประเด็นเรื่องความสอดคล้องระหว่างภาระงานและเป้าหมายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (DT1) เมื่อพิจารณาตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละระดับมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาในรายละเอียดในตารางที่ 73 พบว่า แม้แต่ระดับจะมีความแตกต่างกันแต่ก็ยังมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับสูงทุกระดับ แสดงให้เห็นว่า ภาระงานของแต่ละคนนั้น สามารถตอบสนองพันธกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แล้ว

2) ประเด็นเรื่องความสอดคล้องของจำนวนบุคลากร กับภาระงาน (DT2) เมื่อพิจารณาตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 มีค่าเฉลี่ยที่แตกต่างกันมาก คือมีค่าเฉลี่ยที่อยู่ในระดับมาก จนถึงน้อยที่สุด หน่วยงานที่มีความสอดคล้องกับจำนวนบุคลากรอยู่ในระดับที่มากที่สุดคือ สำนักพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น และ กองการเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับที่น้อยคือ สำนักประสานและพัฒนากิจการศึกษาท้องถิ่น สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้างหน่วยตรวจสอบภายใน และสำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม และหน่วยงานที่มีความเห็นว่า ภาระงานมีความสอดคล้องกับจำนวนบุคลากรอยู่ในระดับที่น้อยที่สุดคือ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร จะเห็นได้ว่า ข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีความเห็นว่าภาระงานของตนไม่สอดคล้องกับจำนวนบุคลากร กระจายอยู่ในทุกกลุ่มงาน ทั้งฝ่ายปฏิบัติการหลัก หน่วยสนับสนุน และหน่วยกำหนดกลยุทธ์

3) ประเด็นเรื่องการปฏิบัติงานตามคำสั่งได้อย่างครบถ้วน (DT3) จากตารางที่ 44 แสดงให้เห็นว่า ทุกตัวแปรอิสระมีค่าเฉลี่ยที่ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 โดยภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.5942 อยู่ในระดับมาก

4) ประเด็นเรื่องการปฏิบัติงานที่อยู่นอกเหนือจากกฎหมายที่ระบุไว้ (DT4) จากตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละระดับมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาตารางที่ 74 ทุกระดับมีการปฏิบัติงานอยู่นอกเหนือจากภารกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตามที่ระบุไว้ในกฎหมายในระดับที่น้อย ซึ่งอาจจะมีบ้างในบางคน เพราะมีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.8848 ถึง 1.0606 แต่สำหรับข้าราชการในระดับ 1-3 นั้นมีการปฏิบัติงานอยู่นอกเหนือจากภารกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตามที่ระบุไว้ในกฎหมายในระดับที่น้อยมาก

5) ประเด็นเรื่องการปฏิบัติงานที่มีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น ๆ (DT5) จากตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละระดับมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ

ความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาตารางที่ 75 พบว่า ข้าราชการระดับ 4-5 และ 6-7 มีความเห็นว่าการปฏิบัติงานของตนนั้น มีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่นในระดับปานกลาง แต่สำหรับข้าราชการระดับ 8-9 และ 1-3 มีความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานกับหน่วยงานอื่นระดับที่น้อย จะเห็นได้ว่า ผู้ที่ปฏิบัติงานหลักของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีความเห็นว่าการปฏิบัติงานของตนมักจะต้องปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่นอยู่เป็นระยะ

6) ประเด็นเรื่องภาระงานที่มากเกินไป (DT6) จากตารางที่ 44 พบว่าค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาในรายละเอียดเพื่อเติมในตารางที่ 56 พบว่า สามารถแบ่งระดับความคิดเห็นได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือกลุ่มที่รู้สึกว่าการะงานมีมากเกินไป และกลุ่มที่รู้สึกว่าภาระงานอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งหน่วยงานที่รู้สึกว่าภาระงานมีมากเกินไปนั้น มี 9 หน่วยงาน โดยมีสำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและการมีส่วนร่วมมีความรู้สึกว่ามีภาระงานมากเกินไปอยู่ในระดับมาก ค่อนข้างมาก ที่สุด สำหรับหน่วยงานที่รู้สึกว่า ภาระงานมีจำนวนมากเกินไปน้อยที่สุดนั้นได้แก่ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น และสำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้สึกว่าการะงานมีอยู่ในระดับปานกลาง ไม่มากเกินไปและไม่น้อยเกินไป มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.0000 ข้อสังเกตประการหนึ่งจากตารางที่ 56 คือ หน่วยงานที่รู้สึกว่ามีการะงานที่มีจำนวนมากเกินไปนั้น มีการกระจายอยู่ในทุก ๆ ฝ่ายงาน ทั้งฝ่ายปฏิบัติงาน หน่วยงานสนับสนุน และหน่วยกำหนดกลยุทธ์

7) ประเด็นเรื่องภาระงานที่มีลักษณะเป็นงานประจำ สามารถวางแผนได้อย่างแน่นอน (DT7) จากตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละระดับอายุมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาตารางที่ 84 พบว่า กลุ่มที่มีระดับอายุมากกว่า 40 ปี จะรู้สึกว่า งานที่ทำเป็นงานที่มีลักษณะประจำ สามารถวางแผนได้อย่างแน่นอนอยู่ในระดับที่มาก แต่กลุ่มที่มีอายุน้อยกว่า 40 ปีรู้สึกว่า งานที่ทำเป็นงานที่มีลักษณะประจำ และสามารถวางแผนได้อย่างแน่นอนอยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นถึงทัศนคติของการทำงานราชการว่า คนที่มีอายุน้อยนั้น สามารถยอมรับการเปลี่ยนแปลงในการทำงานได้มากกว่า คนที่มีอายุมาก และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นหน่วยงานราชการที่จัดตั้งใหม่ไม่กี่ปี ดังนั้นการส่งสมวัฒนธรรมองค์กรจึงยังมีไม่มาก คนที่อายุไม่มากจึงมีการยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่าคนในรุ่นก่อน ๆ สำหรับภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.3024 แสดงว่า งานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นงานที่มีลักษณะประจำ สามารถวางแผนการทำงานได้อย่างแน่นอนอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างมาก แสดงให้เห็นว่า ลักษณะของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไม่ได้มีลักษณะตรงตามโครงสร้างองค์กรแบบเครื่องจักรตามแบบของ แม็ซเวเบอร์ (Max Weber)

8) ประเด็นเรื่องขั้นตอนการปฏิบัติงานมีลำดับขั้นก่อนหลัง เปลี่ยนแปลงไม่ได้ (DT8) จากตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของทุกตัวแปรอิสระ ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 โดยภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.7454 อยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างน้อย แสดงว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไม่ใช่องค์กรที่มีโครงสร้างแบบราชการหรือแบบเครื่องจักรตามแบบของ แมซ เวเบอร์

9) ประเด็นเรื่องการปฏิบัติงานต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะด้าน (DT9) จากตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงานและค่าเฉลี่ยของแต่ละระดับ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาในรายละเอียดในตารางที่ 57 พบว่า มีหน่วยงานที่ต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะด้านในระดับที่สูงมากอยู่ 2 หน่วยงานคือ สำนักงานพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น และหน่วยตรวจสอบภายใน มีหน่วยงานที่ต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะด้านในระดับสูง ซึ่งเป็นระดับส่วนใหญ่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีจำนวนทั้งสิ้น 13 หน่วยงาน และหน่วยงานที่อาศัยความชำนาญเฉพาะด้านในระดับปานกลางมี 2 หน่วยงานคือ สำนักประสานการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า หน่วยงานที่ต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะด้านนั้น มักจะเป็นหน่วยงานสนับสนุนมากกว่าหน่วยปฏิบัติงานหรือหน่วยกำหนดกลยุทธ์ เมื่อพิจารณาตารางที่ 74 พบว่าระดับคะแนนสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม แต่ทั้ง 2 กลุ่มนั้นมีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยสอดคล้องกับภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่ต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.7340

10) ประเด็นเรื่องการปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นโครงการเป็นครั้ง ๆ ไป (DT10) จากตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาในรายละเอียดในตารางที่ 58 ว่า มีหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นโครงการอยู่ 3 หน่วยงานคือ สำนักงานพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น สำนักงานเลขานุการกรม และ สำนักประสานและพัฒนากิจการการศึกษาท้องถิ่น สำหรับหน่วยงานที่มีการดำเนินงานเป็นโครงการในระดับที่น้อยคือ กองคลัง และกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ซึ่งเป็นหน่วยงานสนับสนุนทั้ง 2 องค์กร ข้อสังเกตในประเด็นนี้คือ หน่วยงานที่น่าจะมีลักษณะงานเป็นโครงการคือ หน่วยกำหนดกลยุทธ์ แต่กลับมีสำนักงานเลขานุการกรมมีงานที่ต้องทำเป็นโครงการอยู่ในระดับที่สูง แสดงถึงความเป็นลักษณะพิเศษของหน่วยงานนี้

11) ประเด็นเรื่องการทำบุคลากรทดแทนได้โดยง่าย (DT11) เมื่อพิจารณาตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของหน่วยงานมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาตารางที่ 59 พบว่า สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่สามารถหาบุคลากรทดแทนได้โดยง่ายในระดับมาก สำหรับหน่วยงานที่

สามารถหาบุคลากรทดแทนได้น้อยคือ กองคลัง กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง สำนักงานพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น และหน่วยตรวจสอบภายใน ซึ่งจะเป็นหน่วยปฏิบัติงานเป็นหลัก ยกเว้น หน่วยตรวจสอบภายในที่มีลักษณะพิเศษในภาระงาน

12) ประเด็นเรื่องวิธีการทำงานที่ต้องอาศัยการทำงานเป็นทีม โดยการระดมความสามารถร่วมกัน (DT12) จากตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาตารางที่ 60 พบว่า มีสำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น มีระดับความจำเป็นที่ต้องอาศัยการทำงานเป็นทีมในระดับที่สูงมาก ซึ่งทั้ง 2 หน่วยงานเป็นหน่วยกำหนดกลยุทธ์ สำหรับหน่วยงานที่ต้องอาศัยการทำงานเป็นทีมที่อยู่ในระดับสูงคือ สำนักงานเลขาธิการกรม กองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร และหน่วยตรวจสอบภายใน เป็นที่น่าสังเกตว่า หน่วยงานที่ต้องอาศัยการทำงานเป็นทีม นั้น มักจะไม่ใช่ว่าปฏิบัติงานหลักของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมักจะต้องอาศัยความร่วมมือในการปฏิบัติงานในระดับปานกลาง

13) ประเด็นเรื่องความเข้าใจในหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น (DT13) จากตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงาน ระดับและอายุ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาตารางที่ 61 พบว่า มีเพียง 4 หน่วยงานเท่านั้นที่มีความเข้าใจในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นในระดับสูง คือ สำนักงานพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น หน่วยตรวจสอบภายใน สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง และสำนักงานเลขาธิการกรม สำหรับในหน่วยงานอื่น ๆ นั้น มีความเข้าใจในความรับผิดชอบในหน่วยงานอื่นในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 75 พบว่า ผู้ที่อยู่ในระดับสูงจะมีความเข้าใจในหน้าที่ความรับผิดชอบในหน่วยงานอื่นมากกว่าผู้ที่อยู่ในระดับที่ต่ำกว่า ซึ่งเป็นเรื่องที่ควรจะเป็น และเมื่อพิจารณาตารางที่ 85 ประกอบนั้น พบว่า มีลักษณะที่สอดคล้องกับระดับ คือ ผู้ที่มีอายุมากจะมีความเข้าใจในหน้าที่รับผิดชอบมากกว่าผู้ที่มีอายุน้อย

14) ประเด็นเรื่องการปฏิบัติงานนอกส่วนกลางของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (DT14) จากตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของตัวแปรอิสระทุกตัว ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 โดยภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.1046 อยู่ในระดับปานกลาง แปลว่า ผู้ปฏิบัติงานอาจจะมีมีความจำเป็นที่จะต้องเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ในส่วนอื่นนอกจากส่วนกลางของกรมบ้างเป็นครั้งคราว

สรุปเรื่องภาระงานและกรอบอัตรากำลัง การปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น มีความหลากหลายในหน้าที่อันเกิดจากพันธกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการมีส่วนร่วม เศรษฐกิจและสังคม การศึกษา การดูแลความเป็นอยู่ของท้องถิ่น การฝึกอบรม ทำให้การทำงานต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในหลาย ๆ ด้าน มารวมเข้าด้วยกัน สิ่งหนึ่งที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ไม่สามารถจะระบุได้ชัดเจนในปัจจุบันคือ รูปแบบขององค์กรว่าเป็นองค์กรประเภทใด ดังนั้น จึงเกิดความสับสนในการดำเนินการ และประสานงานระหว่างกันพอสมควร สำหรับประเด็นเรื่องอัตรากำลัง มีหลายหน่วยงานที่มีอัตรากำลังเพียงพออยู่แล้ว แม้ว่าจะบอกว่าอัตรากำลังของหน่วยงานตนยังน้อยอยู่ก็ตาม ซึ่งจะแสดงรายละเอียดต่อไป

5.1.5 ข้อสังเกตข้อมูลเกี่ยวกับสถานะแวดล้อมขององค์กร

1) ประเด็นการปฏิบัติงานที่เปลี่ยนแปลงตามนโยบายของรัฐ (EV1) จากตารางที่ 45 พบว่าค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงานและแต่ละระดับการศึกษา มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาในรายละเอียดในตารางที่ 62 พบว่า จะมีลักษณะการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐ อยู่ใน 2 ลักษณะคือ เปลี่ยนแปลงได้มากเมื่อนโยบายของรัฐเปลี่ยนไป และเปลี่ยนแปลงปานกลาง เมื่อนโยบายเปลี่ยนไป สำหรับหน่วยงานที่เปลี่ยนแปลงมาก คือ สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม สำนักประสานและพัฒนากิจการศึกษาท้องถิ่น และสำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน) นอกจากนั้นจะสังเกตได้ว่า หน่วยงานที่ต้องเปลี่ยนแปลงตามนโยบายของรัฐนั้น จะเป็นหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติการหลัก และหน่วยกำหนดกลยุทธ์ ซึ่งเป็นสิ่งที่ควรจะเป็นอยู่แล้ว

2) ประเด็นเรื่องการปฏิบัติงานที่มักจะต้องเปลี่ยนแปลงตามภาวะเศรษฐกิจ (EV2) จากตารางที่ 45 พบว่า ค่าเฉลี่ยของทุกตัวแปรอิสระ ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติอย่างมีนัยสำคัญ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 สำหรับในภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.5372 หมายถึง การดำเนินงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงตามภาวะเศรษฐกิจในระดับที่น้อย

3) ประเด็นเรื่องการปฏิบัติงานที่มักจะต้องเปลี่ยนแปลงตามกระแสสังคม (EV3) จากตารางที่ 45 พบว่า ค่าเฉลี่ยของทุกตัวแปรอิสระ ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติอย่างมีนัยสำคัญ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 สำหรับในภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.5559 หมายถึง การดำเนินงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงตามกระแสสังคมในระดับที่น้อย

4) ประเด็นเรื่องการผลิตผลการทำงานด้วยเครื่องมือการบริหาร (EV4) จากตารางที่ 45 พบว่า ค่าเฉลี่ยของระดับมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ

ละ 95 เมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 78 พบว่า ข้าราชการระดับสูงจะถูกวัดผลด้วย KPI และ Balance Scorecard มากกว่าข้าราชการระดับต่ำกว่า ทั้งนี้เนื่องมาจากแรงกดดันในการกำกับดูแลจะอยู่ที่หัวหน้างานมากกว่าผู้ปฏิบัติงาน และระเบียบการบริหารราชการไม่ได้ส่งเสริมให้การทำงานจะต้องมีการแข่งขันเหมือนอย่างเอกชน ดังนั้นจึงทำให้การวัดผลการทำงานด้วยเครื่องมือเชิงบริหารจึงมีแรงกดดันเฉพาะข้าราชการที่มีระดับสูงกว่าเท่านั้น

5) ประเด็นเรื่องการใช้เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน (EV5) จากตารางที่ 45 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาในรายละเอียดในตารางที่ 63 พบว่า หน่วยงานที่มีการใช้เทคโนโลยีในการสื่อสารมากที่สุดคือ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร หน่วยตรวจสอบภายใน และสำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม ซึ่งมีระดับการใช้อยู่ในระดับที่มาก และเป็นที่น่าสังเกตว่า หน่วยงานที่มีระดับการใช้เทคโนโลยีเพื่อการสื่อสารนั้น ส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานสนับสนุนและหน่วยกำหนดกลยุทธ์ แต่สำหรับฝ่ายปฏิบัติงานหลัก ซึ่งเป็นฝ่ายที่ต้องติดต่อกับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศกลับมีการใช้เทคโนโลยีเพื่อการสื่อสารน้อย เนื่องจากการใช้งานทางด้านอินเทอร์เน็ต และจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีไม่มากนัก ทำให้ผู้ที่ต้องปฏิบัติงานด้วย ยังไม่สามารถใช้งานได้เต็มที่ แต่สำหรับองค์กรที่เป็นส่วนกลาง ไม่ต้องติดต่อกับหน่วยงานอื่นนั้น จะมีระดับการใช้งาน อินเทอร์เน็ต และจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ มากกว่า สำหรับภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.0955 แสดงว่าอยู่ในระดับปานกลาง

สรุปประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มักจะต้องเผชิญการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากนโยบายของรัฐเสมอ ๆ แต่กลับไม่ค่อยได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจและสังคมเท่าใดนัก เนื่องจากจะมีหน่วยงานอื่นๆ เข้ามารับผิดชอบการปฏิบัติงานร่วมในบางส่วน เช่น กรมการปกครอง แต่สิ่งท้าทายที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องเผชิญคือ การตามให้ทันในกระแสดิจิทัลโลกาภิวัตน์ เพราะ จากระดับการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ในการติดต่อสื่อสารและการหาข้อมูลนั้น กลับมีน้อยมาก เนื่องจากผู้ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องเข้าปฏิบัติงานด้วยไม่ค่อยมีโอกาสได้ใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์มากนัก นอกจากนั้น พันธกิจของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ยังขาดเรื่องการส่งเสริมการพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และเทคโนโลยีสารสนเทศให้เพิ่มขึ้นในระดับชุมชนที่อยู่ทั่วประเทศไทย

5.1.6 ข้อสังเกตจากข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมองค์กร

1) ประเด็นเรื่องวัฒนธรรมองค์กรที่มั่นคง ไม่เปลี่ยนแปลง (CL1) จากตารางที่ 46 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงานและระดับการศึกษาที่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 66 พบว่า หน่วยงานที่มี

วัฒนธรรมองค์กรมั่นคงไม่เปลี่ยนแปลงมากที่สุดคือ หน่วยตรวจสอบภายใน รองลงมาคือ สำนักงานเลขาธิการกรม และศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 3 หน่วยงานนั้น เป็นหน่วยงานสนับสนุนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทั้งสิ้น สำหรับหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมองค์กรที่มั่นคงน้อยที่สุดคือ หน่วยงานอื่น ๆ เนื่องจากหน่วยตรวจสอบภายในมีวิธีการปฏิบัติงานที่เป็นแบบแผน เฉพาะตัว จึงส่งผลต่อความมั่นคงของวัฒนธรรมองค์กรมากที่สุด และเมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 92 พบว่า บุคคลที่มีการศึกษาตั้งแต่อนุปริญญาขึ้นไปจะสามารถยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาน้อยกว่าอนุปริญญา เนื่องจากรูปแบบภาระงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาน้อยกว่าอนุปริญญาโดยส่วนใหญ่ และจะเป็นงานที่แน่นอน ไม่ซับซ้อนมาก จึงทำให้เกิดความแตกต่างกันมาก

2) ประเด็นเรื่องศูนย์รวมอำนาจการตัดสินใจที่ผู้บังคับบัญชา (CL2) จากตารางที่ 46 พบว่า ค่าเฉลี่ยของหน่วยงานมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 66 พบว่า หน่วยงานที่มีการรวมอำนาจในการตัดสินใจนั้น มีความสอดคล้องกับการที่ผู้บังคับบัญชาไม่ยอมให้ใครออกความคิดเห็นในการตัดสินใจ (LD1) อย่างไรก็ตามภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.5650 อยู่ในระดับที่มาก เนื่องจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ยังคงเป็นหน่วยงานราชการการตัดสินใจใด ๆ ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องผ่านความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาก่อนที่จะดำเนินงานได้

3) ประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจแล้วจะเป็นผลดีต่อการปฏิบัติงาน (CL3) จากตารางที่ 46 พบว่า ค่าเฉลี่ยของตัวแปรอิสระหน่วยงาน ระดับ และอายุมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 67 พบว่า หน่วยงานที่มีความต้องการกระจายอำนาจนั้น เป็นหน่วยงานที่มีผู้บังคับบัญชาที่จะไม่ค่อยให้โอกาสในการตัดสินใจ หรือรวบรวมอำนาจไว้เพียงผู้เดียว คือ สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.6233 อยู่ในระดับมาก แสดงว่าข้าราชการโดยส่วนใหญ่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีความต้องการการกระจายอำนาจ และอิสระในการตัดสินใจในการปฏิบัติงาน เมื่อพิจารณาในรายละเอียดตารางที่ 79 พบว่า มีเพียงข้าราชการระดับ 1-3 เท่านั้นที่มีความต้องการในการกระจายอำนาจในระดับปานกลาง สำหรับระดับอื่น ๆ มีความต้องการการกระจายอำนาจในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายละเอียดตารางที่ 88 พบว่า ข้าราชการที่มีระดับอายุตั้งแต่ 21-50 ปี มีความต้องการในการกระจายอำนาจมากกว่า ข้าราชการที่มีอายุ 51-60 ปี เพราะผู้รวบรวมอำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่และ เป็นกลุ่มที่มีอายุระหว่าง 51-60 ปีอยู่แล้ว

4) ประเด็นเรื่องการเป็นผู้ให้บริการแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (CL4) จากตารางที่ 46 พบว่า ค่าเฉลี่ยของตัวแปรอิสระ ระดับ และอายุมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 80 พบว่า ข้าราชการระดับ 4-5 รู้สึกว่า ตนเองเป็นผู้ให้บริการแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นน้อยกว่าข้าราชการระดับอื่น ๆ และเมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 89 พบว่า มีลักษณะที่คล้ายกันคือ ข้าราชการที่มีอายุน้อยกว่ารู้สึกว่ ตนเองเป็นผู้ให้บริการแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นน้อยกว่าข้าราชการที่มีอายุมากกว่า ซึ่งในความเป็นจริงนั้น จะเป็นเรื่องที่ต้องมีการแก้ไขในความเข้าใจของข้าราชการที่มีอายุน้อย เนื่องจากภารกิจหลักของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น คือการให้บริการแก่องค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อให้บรรลุพันธกิจของกรมและนโยบายของรัฐบาล

5) ประเด็นเรื่องการสนใจผลงานมากกว่าวิธีปฏิบัติงาน (CL5) จากตารางที่ 46 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละหน่วยงานและระดับ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณารายละเอียดในตารางที่ 68 พบว่า ส่วนใหญ่ยังคงสนใจวิธีการปฏิบัติงานมากกว่าผลของงานเพียงอย่างเดียว ถือว่า เป็นวัฒนธรรมองค์กรอย่างหนึ่งของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แม้ว่าค่าเฉลี่ยของประเด็นนี้จะมีผลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการส่วนใหญ่กลับมีคะแนนอยู่ในระดับที่น้อย

6) ประเด็นเรื่องการให้ความสำคัญกับการใช้เวลาปฏิบัติงานนอกเวลา (CL6) จากตารางที่ 46 พบว่า ไม่มีตัวแปรอิสระตัวใดมีค่าเฉลี่ยที่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 ซึ่งภาพรวมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีค่าเฉลี่ย เป็น 2.2175 หรืออยู่ในระดับที่น้อย แสดงว่า ข้าราชการโดยส่วนใหญ่ ยินดีที่จะปฏิบัติงานนอกเวลาราชการได้เมื่อจำเป็น

7) ประเด็นเรื่องการได้รับความเอื้ออาทรเมื่อมีการประสานงานระหว่างองค์กร (CL7) จากตารางที่ 46 พบว่า ค่าเฉลี่ยของระดับและอายุ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาตารางที่ 90 พบว่า ระดับอายุที่มากกว่าจะได้รับความเอื้ออาทรมากกว่าระดับอายุที่น้อยกว่า ทั้งนี้มาจากเรื่องเคาะระดับอาวุโส ซึ่งเป็นเรื่องปกติในวัฒนธรรมไทย แต่ที่น่าสังเกตคือ ข้าราชการที่มีอายุน้อย ได้รับความเอื้ออาทรในการประสานงานระดับปานกลางเท่านั้น แสดงถึงจิตใจบริการ (Service Mind) ของข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งปกติต้องเป็นผู้ให้บริการองค์กรปกครองท้องถิ่นทั่วประเทศอยู่แล้ว จึงน่าเป็นสิ่งที่น่าเป็นกังวลอยู่พอสมควรในการปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สรุปวัฒนธรรมองค์กรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น มีลักษณะที่เฉพาะตัว คือเป็นหน่วยงานที่ยึดถือธรรมเนียมปฏิบัติแบบรุ่นพี่รุ่นน้อง แต่ก็มีความยืดหยุ่นในการรับการเปลี่ยนแปลง มีลักษณะการทำงานที่ใกล้ชิดกับเอกชน และมีความเข้าใจว่า ตนเป็นผู้ให้บริการ

แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าอาจจะยังมีบางคนที่มีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนบ้าง อย่างไรก็ตาม กิติ วัฒนธรรมองค์กรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ยังคงต้องมีการเปลี่ยนแปลงต่อไป เนื่องจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พึ่งก่อตั้งไม่นานหากเปรียบเทียบกับกรมอื่น ๆ ใน กระทรวงมหาดไทย

5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลจากแบบสอบถามและการแปรค่า

5.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกรอบอัตรากำลัง

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาระงานของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในส่วนกลางของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกับโครงสร้างและกรอบอัตรากำลังของกรม ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ภาระงานและกรอบอัตรากำลัง โดยการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่าง จำนวนอัตรากำลังของแต่ละหน่วยงาน (HO3) ความสอดคล้องของอัตรากำลังและภาระงาน (DT2) และ จำนวนภาระงาน (DT6) จะสามารถแปรผลได้ดังตารางที่ 91

ตารางที่ 91 การแปรผลความสัมพันธ์ของคำถามที่เกี่ยวข้องกับภาระงานและอัตรากำลัง

หน่วยงาน	อัตรากำลัง	ความสอดคล้อง ภาระงาน	จำนวนภาระ งาน	ความหมาย
1. สำนักงานเลขานุการกรม	2.4231 น้อย	3.0769 ปานกลาง	3.4615 มาก	อัตราน้อย/งาน ค่อนข้างมาก
2. กองการเจ้าหน้าที่	2.6897 ปานกลาง	3.4138 มาก	3.3793 ปานกลาง	อัตราและภาระงาน เหมาะสม
3. กองคลัง	2.7368 ปานกลาง	2.8947 ปานกลาง	3.4737 มาก	ภาระงานสอดคล้อง กับอัตรา
4. กองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น	2.4545 น้อย	3.0000 ปานกลาง	3.4545 มาก	อัตราน้อย/งาน ค่อนข้างมาก
5. ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น	2.2000 น้อย	2.8000 ปานกลาง	3.0000 ปานกลาง	อัตรากำลังเพียงพอ แล้ว
6. สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน)	2.2647 น้อย	3.1176 ปานกลาง	3.0882 ปานกลาง	อัตรากำลังเพียงพอ แล้ว

ตารางที่ 91 (ต่อ)

หน่วยงาน	อัตรากำลัง	ความสอดคล้อง ภาระงาน	จำนวนภาระ งาน	ความหมาย
7. สำนักส่งเสริมการ พัฒนาเศรษฐกิจสังคม และการมีส่วนร่วม	1.8571 น้อย	2.1429 น้อย	4.0357 มาก	อัตราน้อย/งาน ค่อนข้างมาก
8. สำนักงานพัฒนา ระบบ รูปแบบและ โครงสร้าง	1.9167 น้อย	2.3333 น้อย	3.2500 ปานกลาง	อัตราน้อยแต่งานไม่ มากเกินไป
9. สำนักมาตรฐานการ บริหารงานองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น	2.6250 ปานกลาง	2.6250 ปานกลาง	3.0000 ปานกลาง	อัตรากำลังเพียงพอ แล้ว
10. สำนักประสานและ พัฒนาการจัด การศึกษาท้องถิ่น	2.0952 น้อย	2.4286 น้อย	3.9048 มาก	อัตราน้อย/งาน ค่อนข้างมาก
11. สำนักประสานการ ส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่น	2.0714 น้อย	2.7143 ปานกลาง	3.2143 ปานกลาง	อัตรากำลังเพียงพอ แล้ว
12. สำนักงาน กฎหมายและระเบียบ ท้องถิ่น	2.2857 น้อย	2.8810 ปานกลาง	3.5952 มาก	ภาระงานสอดคล้อง กับอัตรา แต่อยากได้ อัตราเพิ่ม
13. สถาบันพัฒนา บุคลากรท้องถิ่น	1.8824 น้อย	2.9118 ปานกลาง	3.7941 มาก	ภาระงานสอดคล้อง กับอัตรา แต่อยากได้ อัตราเพิ่ม
14. สำนักบริหารการ คลังท้องถิ่น	2.5763 น้อย	3.1186 ปานกลาง	3.2712 ปานกลาง	อัตรากำลังเพียงพอ แล้ว
15. กลุ่มพัฒนาระบบ บริหาร	1.0000 น้อยที่สุด	1.5000 น้อยที่สุด	3.5000 มาก	อัตรากำลังน้อยเกินไป
16. หน่วยตรวจสอบ ภายใน	1.0000 น้อยที่สุด	2.3333 น้อย	4.0000 มาก	อัตรากำลังน้อยเกินไป แต่ภาระงานมาก
17. สำนักงานพัฒนา ระบบบุคลากรท้องถิ่น	2.0000 น้อย	4.0000 มาก	4.0000 มาก	อัตรากำลังเพียงพอ แล้ว

ตารางที่ 91 (ต่อ)

หน่วยงาน	อัตรากำลัง	ความสอดคล้อง ภาระงาน	จำนวนภาระ งาน	ความหมาย
ภาพรวม	2.2971 น้อย	2.8780 ปานกลาง	3.4562 มาก	ภาระงานสอดคล้อง กับอัตรา แต่อยากได้ อัตราเพิ่ม

ที่มา: จากการคำนวณ

จากตารางที่ 91 จะทำให้ทราบว่า อัตรากำลังที่มีอยู่เพียงพอต่อภาระงานหรือไม่ และสามารถสรุปได้ว่า หน่วยงานที่มีอัตรากำลังเพียงพอแล้วมีดังต่อไปนี้

- 1) กองการเจ้าหน้าที่
- 2) กองคลัง
- 3) ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น
- 4) สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน)
- 5) สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง
- 6) สำนักประสานการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
- 7) สำนักงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
- 8) สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น
- 9) สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น
- 10) สำนักงานพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น

สำหรับหน่วยงานที่มีอัตรากำลังไม่เพียงพอต่อภาระงานมีดังต่อไปนี้

- 1) สำนักงานเลขานุการกรม
- 2) กองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น
- 3) สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม
- 4) สำนักประสานและพัฒนากิจการศึกษาศึกษาท้องถิ่น
- 5) กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
- 6) หน่วยตรวจสอบภายใน

แม้ว่าโดยส่วนใหญ่แล้วจะพยายามบอกว่า อัตรากำลังในหน่วยงานของตนเองนั้นมีจำนวนน้อยเกินไป แต่เมื่อพิจารณาถึงภาระงานและความสอดคล้องของอัตรากำลัง โดยมีเกณฑ์การพิจารณา คือ พิจารณาจากจำนวนอัตรากำลังก่อน ซึ่งทุกหน่วยงานจะบอกว่าหน่วยงานของตนเองนั้นมีจำนวนอัตรากำลังน้อยถึงน้อยที่สุด ซึ่งเป็นธรรมชาติของการทำงานโดยทั่วไปเมื่อองค์กรต้องการ

ปรับเปลี่ยนผลการทำงาน หรือปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงาน ผู้ปฏิบัติงานมักจะเรียกร้องให้เพิ่มอัตรากำลังเป็นอย่างแรก ก่อนเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินงาน เทคโนโลยีที่ใช้ หรือการบริหารจัดการ เพราะเป็นสิ่งที่ทำได้ง่ายที่สุด

ในลำดับที่ 2 จะพิจารณาจากจำนวนภาระงานว่า มีจำนวนมากหรือน้อย หรือปานกลาง ถ้าภาระงานมีจำนวนน้อยหรือปานกลาง แสดงว่าอัตรากำลังนั้นมีความเพียงพอต่อปริมาณที่ทำแล้ว เพราะถ้าผู้ปฏิบัติงานรู้สึกว่ ภาระงานมีไม่มาก แสดงว่า ยังมีทรัพยากรมนุษย์ (Man-hours) บางส่วนเหลืออยู่ในการปฏิบัติงานหรือกระบวนการผลิต

ในลำดับสุดท้าย ให้พิจารณาความสอดคล้องของอัตรากำลังและภาระงาน แม้ว่าภาระงานจะมีจำนวนที่มากหรือมากที่สุด แต่ถ้าความสอดคล้องอยู่ในระดับที่มากแล้ว แสดงว่าการบริหารจัดการในหน่วยงานนั้นมีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถจัดการกับภาระงานที่มีจำนวนมากได้ แต่ถ้าภาระงานที่จำนวนมาก และมีความสอดคล้องอยู่ในระดับปานกลางหรือระดับที่น้อย แสดงว่าหน่วยงานนั้นมีอัตรากำลังน้อยเกินไป สมควรจะมีการเปลี่ยนแปลงในอัตรากำลังหรือการบริหารจัดการของหน่วยงานนั้น หรือภาระงานที่หน่วยงานนั้นต้องรับผิดชอบ อาจจะไม่มีความเหมาะสมก็เป็นได้

5.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาโครงสร้างองค์การของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่เหมาะสม ผู้วิจัยจึงได้ทำการวิเคราะห์ผลจากอันเกิดจากการจัดโครงสร้างองค์การในปัจจุบัน โดยการใช้ตารางการวิเคราะห์ถึงความชัดเจนในโครงสร้างองค์การ เข้าใจในภาระงานของตน และเข้าใจในภาระงานของคนอื่น ดังตารางที่ 92

ตารางที่ 92 ตารางวิเคราะห์ความชัดเจนในการปฏิบัติงาน

หน่วยงาน	สายงานชัดเจน	เข้าใจงาน	เข้าใจหน่วยงานอื่น	ความหมาย
1. สำนักงานเลขานุการกรม	3.1154 ปานกลาง	3.7739 มาก	3.4615 มาก	โครงสร้างงานไม่ชัดเจน เข้าใจเฉพาะสิ่งที่ปฏิบัติและเกี่ยวข้อง
2. กองการเจ้าหน้าที่	3.2759 ปานกลาง	3.7739 มาก	2.9655 ปานกลาง	โครงสร้างงานชัดเจน เข้าใจเฉพาะงานที่ปฏิบัติ
3. กองคลัง	3.6842 มาก	3.7739 มาก	2.7368 ปานกลาง	โครงสร้างงานชัดเจน ภาระงานชัดเจน สนใจเฉพาะของตนเอง
4. กองตรวจสอบระบบการเงิน บัญชีท้องถิ่น	3.3636 ปานกลาง	3.7739 มาก	3.2273 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจน สนใจแต่งงานของตนเอง

ตารางที่ 92 (ต่อ)

หน่วยงาน	สายงาน ชัดเจน	เข้าใจงาน	เข้าใจ หน่วยงานอื่น	ความหมาย
5. ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ ท้องถิ่น	3.2667 ปานกลาง	3.7739 มาก	3.3333 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจน สนใจแต่งงานของตนเอง
6. สำนักงานพัฒนาและส่งเสริม การบริหารงานท้องถิ่น (นโยบาย และแผน)	2.6765 ปานกลาง	3.7739 มาก	3.2059 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจน สนใจแต่งงานของตนเอง
7. สำนักส่งเสริมการพัฒนา เศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม	2.6071 ปานกลาง	3.7739 มาก	3.3929 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจน สนใจแต่งงานของตนเอง
8. สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง	3.7500 มาก	3.7739 มาก	3.5833 มาก	โครงสร้างชัดเจนทั้งใน สายงาน และเข้าใจงาน ของหน่วยงานอื่นดี
9. สำนักมาตรฐานการ บริหารงานองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น	2.5625 น้อย	3.7739 มาก	3.1875 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจนมาก สนใจแต่งงานของตนเอง
10. สำนักประสานและ พัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น	2.9524 ปานกลาง	3.7739 มาก	2.8571 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจน สนใจแต่งงานของตนเอง
11. สำนักประสานการส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น	3.1429 ปานกลาง	3.7739 มาก	3.2857 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจน สนใจแต่งงานของตนเอง
12. สำนักงานกฎหมายและ ระเบียบท้องถิ่น	3.3810 ปานกลาง	3.7739 มาก	3.1190 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจน สนใจแต่งงานของตนเอง
13. สถาบันพัฒนาบุคลากร ท้องถิ่น	3.1765 ปานกลาง	3.7739 มาก	3.2647 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจน สนใจแต่งงานของตนเอง
14. สำนักบริหารการคลัง ท้องถิ่น	3.1017 ปานกลาง	3.7739 มาก	2.8793 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจน สนใจแต่งงานของตนเอง
15. กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร	2.0000 น้อย	3.7739 มาก	3.0000 ปานกลาง	โครงสร้างไม่ชัดเจนมาก สนใจแต่งงานของตนเอง
16. หน่วยตรวจสอบภายใน	3.6667 มาก	3.7739 มาก	3.6667 มาก	โครงสร้างชัดเจนทั้งใน สายงาน และเข้าใจงาน ของหน่วยงานอื่นดี

ตารางที่ 92 (ต่อ)

หน่วยงาน	สายงานชัดเจน	เข้าใจงาน	เข้าใจหน่วยงานอื่น	ความหมาย
17. สำนักงานพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น	2.0000 น้อย	3.7739 มาก	4.0000 มาก	โครงสร้างไม่ชัดเจน แต่เข้าใจในวิธีการปฏิบัติงานคนอื่นและของตนเอง
ภาพรวม	3.1167 ปานกลาง	3.7739 มาก	3.1463 ปานกลาง	ยังคงมีความไม่เข้าใจในการแบ่งสายงานและความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น

ที่มา : จากการคำนวณ

จากตารางที่ 92 สามารถบอกถึงความชัดเจนในการประสานงานระหว่างหน่วยงานและภายในหน่วยงานได้ใน 3 มิติ คือ ความชัดเจนและเข้าใจในโครงสร้างของกรม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ความเข้าใจในภาระงานของตนเอง และความเข้าใจในภาระงานของหน่วยงานอื่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสามารถสรุปได้ว่า หน่วยงานที่มีความชัดเจนในการแบ่งสายงานมีเพียง 2 หน่วยงานเท่านั้นคือ กองการเจ้าหน้าที่ และสำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง สำหรับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เหลือ ยังขาดความชัดเจนในความเข้าใจในการแบ่งสายงานและภาระงานของหน่วยงานอื่น จะมีความเข้าใจแต่เพียงภาระงานของตนเองเท่านั้น จึงเป็นการยืนยันเรื่องการขาดการรวมพลังกันในการปฏิบัติงาน (Synergizing) เพราะการดำเนินการมีความเป็นอิสระ แต่เมื่อผู้ปฏิบัติงานไม่มีความเข้าใจในภาระงานของหน่วยงานอื่น โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก็ไม่สามารถดำเนินนโยบายต่าง ๆ ไปในทิศทางเดียวกันได้ ดังนั้นการจัดโครงสร้างองค์กรของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรเป็นการจัดโครงสร้างองค์กรแบบรวมศูนย์การบริหารตามแนวคิดของมินท์เบิร์ก แต่สำหรับรูปแบบโครงสร้างองค์กรจะเป็นรูปแบบใดนั้น ผู้วิจัยจะนำเสนอต่อไปในประเด็นเรื่อง โครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม

5.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอื่น ๆ

นอกจากประเด็นเรื่องกรอบอัตรากำลังและความชัดเจนในโครงสร้างองค์กรแล้วยังมีประเด็นอื่นที่น่าสนใจคือ ประเด็นเรื่องการบริหารหน้าที่ยุติโดยที่มีได้ระบุไว้ในกฎหมาย และประเด็นเรื่องภาวะผู้นำของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งสามารถวิเคราะห์โดยการสร้างเป็นแผนภูมิพื้นที่ มีแกนตั้งเป็นระดับคะแนน แกนนอนเป็นหัวข้อ การเป็นเผด็จการ/ประชาธิปไตย การเป็นผู้นำแบบเสรีตามสบาย และความมีมนุษยสัมพันธ์ของผู้นำ

1) การอธิบายความหมายของแผนภูมิคือ ถ้าระดับคะแนนการเป็นเผด็จการ/ประชาธิปไตย สูง หมายถึงผู้นำคนนั้นมีมีลักษณะความเป็นเผด็จการ แต่ถ้ามีระดับคะแนนต่ำ หมายถึงผู้นำคนนั้นเป็นประชาธิปไตย ถ้าระดับคะแนนเสรีตามสบายสูง หมายถึง ผู้นำคนนั้นปล่อยให้ทีมงานมีการดำเนินการอย่างอิสระ และถ้าระดับคะแนนต่ำ หมายถึง ผู้นำคนนั้น มีการติดตามงานใกล้ชิดทุกขั้นตอน ถ้าระดับคะแนนความมีมนุษยสัมพันธ์สูง หมายถึง ผู้นำคนนั้นมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในความรู้สึกของผู้ใต้บังคับบัญชา และระดับคะแนนต่ำ หมายถึง ผู้นำคนนั้น มีมนุษยสัมพันธ์ที่ไม่ดีในความรู้สึกของผู้ใต้บังคับบัญชา

จากความสัมพันธ์ข้างต้นทำให้สามารถแปลความหมายได้จากรูปทรงของแผนภูมิอย่างง่ายได้ดังนี้

1. รูปทรงของแผนภูมิเป็นรูปคล้ายอักษร V แสดงว่า ผู้นำคนนั้นมีลักษณะที่เป็นเผด็จการ ไม่ยอมให้ใครออกความคิดเห็น และไม่มีมนุษยสัมพันธ์

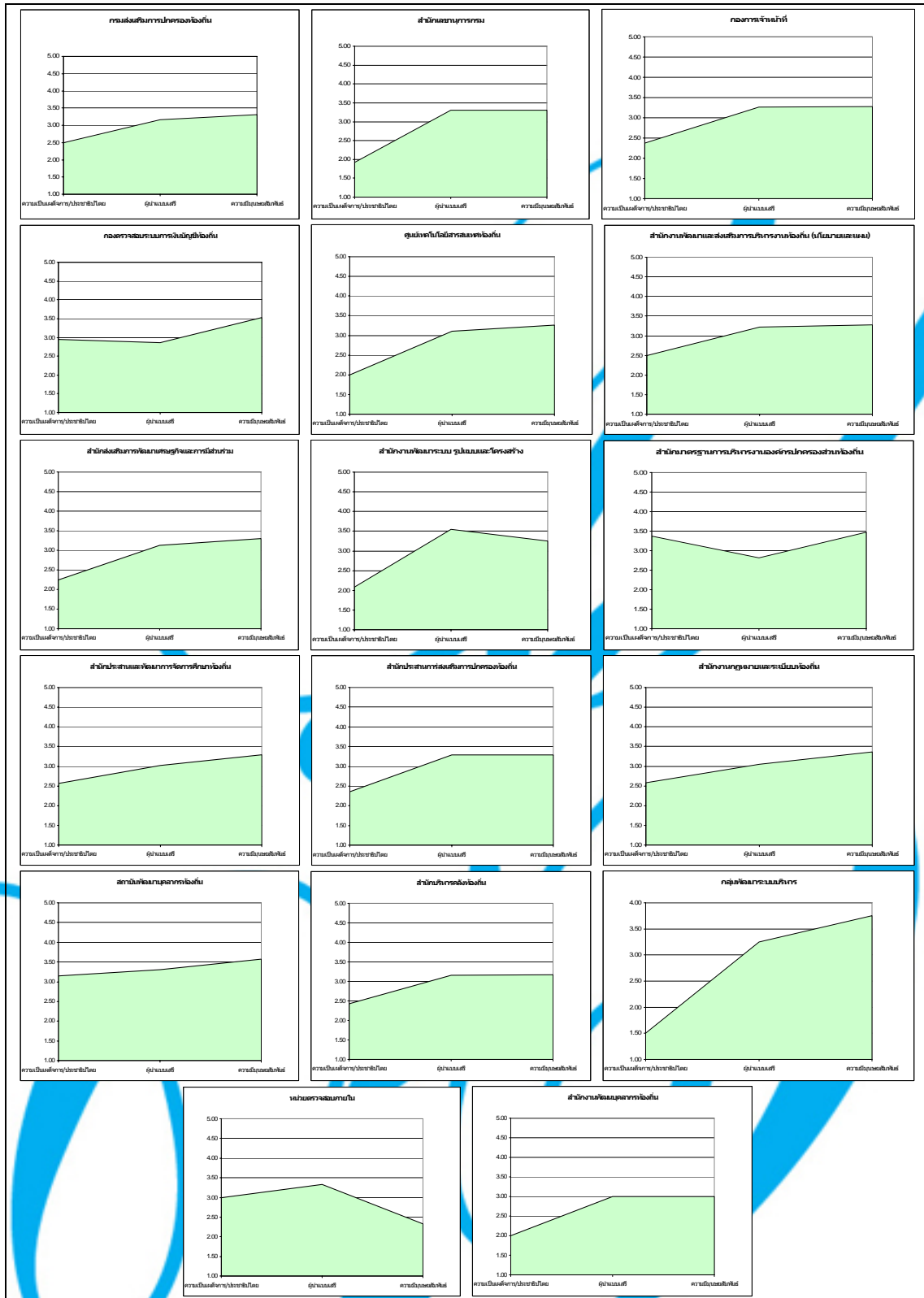
2. รูปทรงของแผนภูมิเป็นรูปคล้ายอักษร V กลับหัว แสดงว่า ผู้นำคนนั้นมีลักษณะที่เป็นเสรีประชาธิปไตย ให้อิสระในการทำงาน และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี

สำหรับการทำมุมของภาพ ยิ่งเป็นมุมแคบมากเท่าใด ก็แสดงว่า ผู้นำคนนั้นมีลักษณะตามข้อ 1. หรือ 2. มากขึ้นเท่านั้น แต่ถ้าภาพเป็นเส้นตรง ให้ความลาดเอียงของภาพว่ามีความชันเป็นบวก (Positive Slope) หรือความชันเป็นลบ (Negative Slope) ถ้ามีความชันเป็นบวก แสดงว่าผู้นำคนนั้น มีลักษณะที่ค่อนข้างจะเป็นเสรีประชาธิปไตย ในทางตรงกันข้าม ถ้ามีความชันเป็นลบ แสดงว่าผู้นำคนนั้นมีลักษณะที่ค่อนข้างจะเป็นเผด็จการ ได้ดังภาพที่ 35

จากภาพที่ 35 จะเห็นได้ว่า ในภาพรวมแล้วผู้นำของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีความเป็นประชาธิปไตย ให้อิสระในการทำงานค่อนข้างในระดับปานกลาง ยกเว้น กลุ่มพัฒนาระบบบริหารที่มีความเป็นประชาธิปไตย และอิสระในการทำงานที่อยู่ในระดับสูงมาก และกลุ่มตรวจสอบภายใน เป็นหน่วยงานที่มีผู้นำที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยสูง ให้อิสระในการทำงานมาก แต่มีมนุษยสัมพันธ์ในระดับที่น้อยกว่าหน่วยงานอื่น ๆ

สำหรับ หน่วยงานที่มีผู้นำ ลักษณะเป็นแบบเผด็จการคือ กองตรวจสอบการเงินบัญชีท้องถิ่น สำนักมาตรฐานการบริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น และสถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น ซึ่งมีจุดที่น่าสนใจว่า กองตรวจสอบการเงินบัญชีท้องถิ่น เป็นฝ่ายงานปฏิบัติการหลัก สำนักมาตรฐานการบริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นหน่วยสนับสนุน และ สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น เป็นหน่วยกำหนดกลยุทธ์ ซึ่งลักษณะภาวะผู้นำไม่มีความสัมพันธ์อะไรที่เกี่ยวข้องกับภาระงานที่ต้องรับผิดชอบอยู่

2) การปฏิบัติงานได้ครบถ้วนตามภารกิจในคำสั่งของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จากตารางที่ 44 พบว่า ค่าเฉลี่ยของทุกตัวแปรอิสระไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ



ภาพที่ 37 ลักษณะผู้นำของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 และมีค่าเฉลี่ยของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเท่ากับ 3.5942 อยู่ในระดับมาก จากตารางที่ 44 พบว่า การปฏิบัติงานที่อยู่นอกเหนือจากกฎหมายที่ได้ระบุไว้ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น ค่าเฉลี่ยของระดับมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความมั่นใจร้อยละ 95 เมื่อพิจารณาในรายละเอียดในตารางที่ 74 พบว่า ข้าราชการทุกระดับ มีการปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่นอกเหนือจากกฎหมายที่ได้ระบุไว้ในระดับที่น้อย และข้าราชการระดับ 1-3 มีค่าเฉลี่ยที่น้อยกว่าข้าราชการระดับอื่น ๆ อย่างมีนัยสำคัญ

จึงสรุปได้ว่า ข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่ได้ระบุไว้ในคำสั่งของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้อย่างครบถ้วนแล้ว และส่วนใหญ่ไม่ได้ปฏิบัติงานนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้

5.3 โครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม

เพื่อเป็นการทดสอบซ้ำในเรื่องโครงสร้างองค์กร แล้วนำมาเปรียบเทียบกับทฤษฎีโครงสร้างองค์กรสาธารณะของมินซ์เบิร์ก ผู้วิจัยจึงได้ทำการวิเคราะห์โครงสร้างองค์กรที่ควรจะเป็นตามลักษณะงาน และการทดแทนกันของบุคลากร ตามตารางที่ 93

ตารางที่ 93 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของลักษณะงานกับรูปแบบโครงสร้างองค์กร

ฝ่ายงาน	DT7 แผนงาน แน่นอน	DT8 ลำดับงาน แน่นอน	DT9 ชำนาญ เฉพาะด้าน	DT10 โครงการ	DT11 บุคลากร ทดแทน	DT12 ทำงานเป็น ทีม	ความหมาย
1. สำนักงาน เลขานุการกรม	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.5000 มาก	3.5000 มาก	3.0000 ปานกลาง	4.0385 มาก	โครงสร้างแบบ วิชาชีพทั้ง โครงการ
2. กองการ เจ้าหน้าที่	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.5862 มาก	3.1379 ปานกลาง	2.9310 ปานกลาง	3.3448 ปานกลาง	โครงสร้างแบบ วิชาชีพทั้ง โครงการ
3. กองคลัง	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	4.0526 มาก	2.3684 น้อย	2.5263 น้อย	3.2632 ปานกลาง	โครงสร้างแบบ มือวิชาชีพ
4. กองตรวจสอบ ระบบการเงิน บัญชีท้องถิ่น	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.8182 มาก	2.8636 ปานกลาง	2.9545 ปานกลาง	4.0000 มาก	โครงสร้างแบบ วิชาชีพทั้ง โครงการ
5. ศูนย์เทคโนโลยี สารสนเทศ ท้องถิ่น	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	4.1333 มาก	2.9333 ปานกลาง	2.3333 น้อย	3.4667 มาก	โครงสร้างแบบ วิชาชีพทั้ง โครงการ เล็กน้อย

ตารางที่ 93 (ต่อ)

ฝ่ายงาน	DT7	DT8	DT9	DT10	DT11	DT12	ความหมาย
	แผนงาน แน่นอน	ลำดับงาน แน่นอน	ชำนาญ เฉพาะด้าน	โครงการ	บุคลากร ทดแทน	ทำงานเป็น ทีม	
6. สำนักงาน พัฒนาและ ส่งเสริมการ บริหารงาน ท้องถิ่น (นโยบาย และแผน)	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.5588 มาก	3.0000 ปานกลาง	2.9706 ปานกลาง	3.5294 มาก	โครงสร้างแบบ วิชาชีพทั้ง โครงการ
7. สำนักส่งเสริม การพัฒนา เศรษฐกิจสังคม และการมีส่วนร่วม	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.6786 มาก	3.1071 ปานกลาง	2.2143 น้อย	3.3571 ปานกลาง	โครงสร้างแบบ วิชาชีพทั้ง โครงการ เล็กน้อย
8. สำนักงาน พัฒนาระบบ รูปแบบและ โครงสร้าง	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.5000 มาก	3.0000 ปานกลาง	2.0000 น้อย	3.5833 มาก	โครงสร้างแบบ วิชาชีพทั้ง โครงการ
9. สำนัก มาตรฐานการ บริหารงานองค์กร ปกครองส่วน ท้องถิ่น	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.4375 มาก	2.9375 ปานกลาง	3.6875 มาก	4.4375 มากที่สุด	โครงสร้าง ราชการทั้งวิชา อาชีพ
10. สำนัก ประสานและ พัฒนาการจัด การศึกษาท้องถิ่น	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.7619 มาก	3.4762 มาก	2.8095 ปานกลาง	3.4762 มาก	โครงสร้างแบบ วิชาชีพทั้ง เครื่องจักร
11. สำนัก ประสานการ ส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่น	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.0000 ปานกลาง	2.5000 น้อย	2.8571 ปานกลาง	3.2143 ปานกลาง	โครงสร้างแบบ เครื่องจักรทั้ง วิชาชีพทั้ง โครงการ
12. สำนักงาน กฎหมายและ ระเบียบท้องถิ่น	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.9762 มาก	2.7143 ปานกลาง	2.4048 น้อย	3.0952 ปานกลาง	โครงสร้างแบบ วิชาชีพ
13. สถาบัน พัฒนาบุคลากร ท้องถิ่น	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	4.0588 มาก	3.3529 ปานกลาง	2.6176 ปานกลาง	4.3824 มากที่สุด	โครงสร้างแบบ วิชาชีพทั้ง เครื่องจักร
14. สำนักบริหาร การคลังท้องถิ่น	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.6897 มาก	3.0000 ปานกลาง	3.0508 ปานกลาง	3.6271 มาก	โครงสร้างแบบ วิชาชีพทั้ง เครื่องจักร

ตารางที่ 93 (ต่อ)							
ฝ่ายงาน	DT7	DT8	DT9	DT10	DT11	DT12	ความหมาย
	แผนงาน แน่นอน	ลำดับ งาน แน่นอน	ชำนาญ เฉพาะด้าน	โครงการ	บุคลากร ทดแทน	ทำงาน เป็นทีม	
15. กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.0000 ปานกลาง	2.0000 น้อย	2.5000 น้อย	4.0000 มาก	โครงสร้าง โครงการกึ่ง เครื่องจักร
16. หน่วยตรวจสอบภายใน	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	4.6667 มากที่สุด	3.3333 ปานกลาง	1.6667 น้อยที่สุด	4.0000 มาก	โครงสร้าง วิชาชีพ
17. สำนักงานพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	5.0000 มากที่สุด	4.0000 มาก	2.0000 น้อย	3.0000 ปานกลาง	โครงสร้าง วิชาชีพกึ่ง โครงการ
ภาพรวม	3.3024 ปานกลาง	2.7454 ปานกลาง	3.7340 มาก	3.0159 ปานกลาง	2.7533 ปานกลาง	3.6233 มาก	โครงสร้างแบบ วิชาชีพกึ่ง เครื่องจักร

ที่มา : จากการคำนวณ

จากตารางที่ 93 พบว่า โครงสร้างองค์กรที่สอดคล้องกับลักษณะงานของแต่ละหน่วยงานในกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ โครงสร้างองค์กรแบบวิชาชีพ ผสมผสานกับแบบโครงสร้างองค์กรแบบเครื่องจักร เพราะการทำงานโดยส่วนใหญ่จำเป็นต้องอาศัยความชำนาญของบุคลากรเป็นหลัก และเมื่อเปรียบเทียบกับคำสั่งของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแล้ว พบว่า มีความสอดคล้องกัน แต่มีบางหน่วยงานมีลักษณะงานที่สามารถหาบุคลากรทดแทนได้โดยงาน หมายถึง แม้ว่าลักษณะงานจะเป็นลักษณะที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถเฉพาะตัว แต่ก็สามารถฝึกอบรมทดแทนบุคลากรเดิมได้ไม่ยาก จึงมีลักษณะคล้ายกับองค์กรแบบเครื่องจักร โดยมีรายละเอียดขององค์กรทั้ง 2 แบบดังนี้

องค์กรแบบวิชาชีพเป็นองค์กรที่มีลักษณะเหมือนองค์กรแบบเครื่องจักร แต่ลักษณะของงานมีความสลับซับซ้อนมาก ทำให้จำเป็นต้องใช้เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติงานหลักที่ได้รับการฝึกฝนมาเป็นเวลานานเป็นผู้ปฏิบัติงาน และมีการกระจายอำนาจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานหลัก ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องสูงมาก

ภายในองค์กรแบบวิชาชีพ ส่วนประกอบที่สำคัญที่พัฒนาเต็มที่คือ ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่ผ่านการศึกษอบรมมาโดยเฉพาะงานนั้น การประสานงานภายในองค์กรแบบวิชาชีพจะเป็นมาตรฐานจากการฝึกอบรมที่ได้รับมา แม้ว่าผู้ปฏิบัติจะมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานสูงก็ตาม สำหรับฝ่ายสนับสนุนมีความสำคัญในแง่ของการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ปฏิบัติงานหลัก แต่ฝ่ายกำหนดกลยุทธ์และผู้บริหารระดับกลางจะไม่ได้รับการ

พัฒนาเท่าใดนัก เพราะไม่จำเป็นต้องคิดค้นมาตรฐานการปฏิบัติงานและการควบคุมดูแลมากนัก เพราะมาตรฐานตามวิชาชีพได้กำหนดอยู่แล้วจะต้องปฏิบัติงานอย่างไร

องค์กรแบบเครื่องจักร เป็นองค์กรที่มีส่วนประกอบทั้ง 5 ประการ คือนักงาน สมบูรณ์ งานในระดับล่างสุดนั้นมีความซ้ำซากจำเจ เป็นงานที่ปฏิบัติได้โดยง่าย ไม่จำเป็นต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญสูง มีการกำหนดหลักการปฏิบัติไว้ตายตัว เครื่องครัด และเป็นทางการ จนเจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติตามความคิดของตนได้น้อยมาก การประสานงานการทำงาน กระทำโดยการสร้างมาตรฐานของกระบวนการ และมอบหมายให้หัวหน้าชั้นต้นหรือผู้บริหารระดับกลาง ของผู้ปฏิบัติเป็นผู้ดูแล ด้วยเหตุนี้ ผู้บริหารระดับกลางจึงเป็นผู้ที่มีความสำคัญมาก ทำให้โครงสร้างประกอบไปด้วยผู้บริหารระดับกลางจำนวนมาก เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลอย่างใกล้ชิด

ด้วยเหตุที่องค์กรแบบเครื่องจักร อาศัยวิธีการประสานงานภายในองค์กรด้วยการสร้างมาตรฐานของกระบวนการทำงานต่าง ๆ จึงทำให้ฝ่ายกำหนดกลยุทธ์ เป็นส่วนประกอบที่สำคัญหรือเป็นหัวใจขององค์กรรูปแบบนี้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายกำหนดกลยุทธ์มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการสูงเป็นพิเศษในการกำหนด และกำกับกับการปฏิบัติงาน

แต่ด้วยกรรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะที่ผสมผสานกันระหว่างโครงสร้างองค์กรแบบวิชาชีพและโครงสร้างองค์กรแบบเครื่องจักร เนื่องจากมีภาระงานที่มีความสลับซับซ้อนมาก และครอบคลุมในหลายสาขาวิชาชีพ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การปกครอง กฎหมาย การเงินการบัญชี การจัดการทรัพยากรบุคคล จึงมีลักษณะงานที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายปฏิบัติงานหลักเป็นแบบการใช้ความชำนาญเฉพาะตัวของผู้ปฏิบัติงาน แต่ในขณะเดียวกัน ทางด้านการกำหนดกลยุทธ์นั้นก็มีความสำคัญไม่น้อยกว่าทางด้านปฏิบัติงานหลัก เพราะต้องมีการประสานงานที่ดี ทั้งภายในกรรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ทั่วประเทศ ดังนั้น การสร้างมาตรฐานจึงจำเป็นต้องมีความชัดเจนอยู่ในระดับที่สูงมาก เพื่อให้การทำงานมีความชัดเจน และสามารถรวมพลังของทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีของกรรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ดังนั้น การแบ่งสายงานของกรรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรจะแบ่งออกเป็น 3 ฝ่ายงานหลัก คือ ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก หน่วยงานสนับสนุน และหน่วยกำหนด กลยุทธ์ โดยมีคำจำกัดความดังนี้

ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก คือฝ่ายที่มีหน้าที่และภาระงานต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับพันธกิจของกรรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยตรง การแบ่งหน่วยงานในสายงานหลักนั้น ควรจะมีการแบ่งหน่วยงานตามสาขาวิชาชีพของผู้ปฏิบัติงานเป็นหลัก

หน่วยงานสนับสนุน คือ หน่วยงานที่มีภารกิจให้ฝ่ายปฏิบัติงานหลักสามารถบรรลุพันธกิจของกรมได้ การตรวจสอบให้การทำงานอยู่ในระเบียบที่กำหนดไว้ และไม่ได้มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับพันธกิจของกรมโดยตรง ทั้งนี้รวมไปถึงงานทั่วไปของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นด้วย

หน่วยกำหนดกลยุทธ์ คือ หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานระเบียบการปฏิบัติงาน คุณสมบัติของบุคลากร และการกำหนดวิธีการจัดการเชิงกลยุทธ์ เพื่อให้ฝ่ายปฏิบัติงานหลักของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานได้ตามพันธกิจที่กำหนดไว้

5.4 การเปรียบเทียบโครงสร้างองค์กรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกับทฤษฎีองค์การสาธารณะ

5.4.1 โครงสร้างองค์กรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและโครงสร้างองค์การตามทฤษฎีของมินท์เบิร์ก (Mintzberg)

จากแนวความคิดของมินท์เบิร์ก ที่แสดงไว้เกี่ยวกับโครงสร้างองค์การสาธารณะ 5 กลุ่มงานคือ ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก หน่วยสนับสนุน และหน่วยกำหนดกลยุทธ์ดังภาพที่ 8 แต่เมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในภาพที่ 1 พบว่า โครงสร้างของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น ไม่ได้การแยกประเภทของหน่วยงานเอาไว้ และยังไม่มีการแบ่งสายงานตามความรับผิดชอบอย่างชัดเจน

ลักษณะโครงสร้างองค์กรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะคล้ายกับการรวมศูนย์กลางการตัดสินใจ และการควบคุมสั่งการจากการบริหารงานระดับสูงของกรม เป็นหลัก และมีแนวโน้มที่แต่ละหน่วยงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการบริหารงานระหว่างหน่วยงานด้วยกัน

ข้อดีของการจัดโครงสร้างองค์กรในปัจจุบันคือ มีอิสระในการดำเนินโครงการระหว่างกัน สามารถที่จะแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นอิสระ ไม่จำเป็นต้องรอการตัดสินใจตามสายงาน สามารถสื่อสาร และรายงานผลการปฏิบัติงานตรงสู่ผู้บริหารระดับสูงได้โดยง่าย นอกจากนั้นผลสำเร็จในการทำงานขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บริหารของหน่วยงานนั้น ๆ เท่านั้น สามารถลดอุปสรรคด้านการประสานของหน่วยงานลงได้ และสามารถเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ปฏิบัติอยู่ได้โดยง่าย ไม่จำเป็นต้องรอการดำเนินงาน หรือการตัดสินใจจากหน่วยงานอื่น

ข้อเสียของการจัดโครงสร้างองค์กรแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือการขาดความชัดเจนในเรื่องความรับผิดชอบการดำเนินงาน การขาดการรวมพลัง (Synergizing) และการบูรณาการนโยบายระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้ทิศทางการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน

ขาดความเป็นเอกภาพ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร หรืองบประมาณของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ไม่สามารถใช้ได้เต็มประสิทธิภาพ

การใช้โครงสร้างองค์การที่มีลักษณะรวมศูนย์การบริหาร การควบคุมสั่งการไว้ที่ผู้บริหารระดับสูง เหมาะกับองค์การที่มีความซับซ้อนไม่มาก และต้องอาศัยความสามารถเฉพาะตัว หรือเทคโนโลยีสูงในการดำเนินการ มากกว่าการดำเนินการทั่วไป เช่น หน่วยงานการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ หน่วยงานผู้ให้บริการทางเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ หน่วยงานการให้บริการทางสุขภาพและการวิจัย เป็นต้น สำหรับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น มีลักษณะงานที่เป็น การให้บริการหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีทั้งลักษณะงานบริการทั่วไป และงานที่ต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะด้าน โดยสามารถพิจารณาได้ตามคำสั่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่ 176/2547 เรื่องการกำหนดภารกิจของส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า การจัดโครงสร้างองค์การของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรจะมีการจัดโครงสร้างองค์การตามแนวความคิดของมินท์ซ์เบิร์ก มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ นั้นจะสามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่มคือ หน่วยปฏิบัติงานหลัก หน่วยสนับสนุน และหน่วยกำหนดยุทธศาสตร์โดยมีคำจำกัดความดังต่อไปนี้

หน่วยปฏิบัติงานหลัก หมายถึง หน่วยงานที่มีหน้าที่หลัก เป็นการรับผิดชอบให้การดำเนินงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นบรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจหลักของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยวิธีการทางตรง

หน่วยงานสนับสนุน หมายถึง หน่วยงานที่ไม่ได้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับวิสัยทัศน์และพันธกิจของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เป็นหน่วยงานที่ทำให้การดำเนินงานของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือลดอุปสรรคของการดำเนินงาน

หน่วยกำหนดยุทธศาสตร์ หมายถึง หน่วยงานที่มีส่วนในการบรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยทางอ้อม หรือการวางแผนเชิงกลยุทธ์ให้กับหน่วยงานอื่น ๆ เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย หรือเป็นหน่วยงานที่เตรียมความพร้อมให้กับหน่วยงานอื่นเพื่อผลักดันให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นบรรลุวัตถุประสงค์ได้

ผู้วิจัย ได้ทำการวิเคราะห์คำสั่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ 176/2547 เรื่องการกำหนดภารกิจของส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นและทำความเข้าใจเพิ่มเติมกับผู้บริหารระดับสูงของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแล้ว สามารถจำแนกหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดังนี้

หน่วยปฏิบัติงานหลัก ประกอบด้วย

- 1) กองตรวจสอบบัญชีท้องถิ่น
- 2) สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและการมีส่วนร่วม
- 3) สำนักประสานและพัฒนากิจการศึกษาท้องถิ่น
- 4) สำนักประสานการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
- 5) สำนักงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
- 6) สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น
- 7) สำนักงานพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น

หน่วยงานสนับสนุน ประกอบด้วย

- 1) สำนักงานเลขานุการกรม
- 2) กองการเจ้าหน้าที่
- 3) กองคลัง
- 4) ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น
- 5) กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
- 6) หน่วยตรวจสอบภายใน
- 7) สำนักงานมาตรฐานบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

หน่วยกำหนดยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย

- 1) สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน)
- 2) สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบ และโครงสร้าง
- 3) สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น
- 4) สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับองค์ประกอบของโครงสร้างองค์การอีก 2 องค์ประกอบ ผู้วิจัยจะไม่ขอกล่าวถึงในที่นี้ เนื่องจากผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลางนั้น มีการกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับตำแหน่งในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ อธิบดีกรม รองอธิบดีกรม ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น และผู้เชี่ยวชาญด้านบริหารงานท้องถิ่น ผู้อำนวยการสำนัก กอง ศูนย์ หน่วย ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอยู่แล้ว

ผู้วิจัยจึงขอเสนอข้อสรุปและข้อเสนอแนะจัดโครงสร้างองค์กรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขึ้นใหม่ ให้สอดคล้องกับภาระงานและกรอบอัตรากำลังดังนี้

5.5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

5.5.1 สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องความสอดคล้องระหว่างภาระงานตามหน้าที่กับโครงสร้างและกรอบอัตรากำลังของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนี้มีวัตถุประสงค์การวิจัย เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาระงานของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในส่วนกลางของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกับโครงสร้างและกรอบอัตรากำลังของกรม เพื่อศึกษาถึงภาระงานที่หน่วยงานต่าง ๆ ในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องพึงกระทำแต่มีได้ระบุในกฎหมายฉบับใด ๆ และเพื่อศึกษาโครงสร้างองค์กรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่เหมาะสม

การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงปริมาณที่เก็บตัวอย่างจากข้าราชการส่วนกลางของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในจำนวนที่เหมาะสม ค่าตามทีประกอบในเครื่องมือการวิจัยถูกทดสอบความน่าเชื่อถือได้และปรับปรุงที่สำนักงานการอุดมศึกษาและกองคลัง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์รวมทั้งภาระงาน กรอบอัตรากำลัง และโครงสร้างองค์กร

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ภาพรวมของความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กับองค์กรนั้น แสดงให้เห็นพฤติกรรมองค์กรที่มีความยืดหยุ่นพอสมควร ผู้บังคับบัญชาให้ความสำคัญในการติดตามงานอย่างใกล้ชิด ผู้ปฏิบัติงานเองมีความพึงพอใจในการทำงาน โดยมีได้สนใจเพียงตัวเงินหรือสิ่งของตอบแทนเท่านั้น แสดงว่า ผู้ปฏิบัติงานได้รับผลตอบแทนอย่างอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น กำลังใจในการทำงานอยู่ในระดับสูง นับว่าเป็นสัญญาณที่ดีในการทำงาน เมื่อพิจารณาถึงความคับข้องใจในการทำงานด้วยแล้ว พบว่า ส่วนใหญ่มีความพอใจในหน้าที่ของตน

ในด้านภาระงานตามหน้าที่นั้น สรุปได้ว่า ข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับไว้ คำสั่งของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้อย่างครบถ้วนแล้ว และส่วนใหญ่ไม่ได้ปฏิบัติงานนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้

ในประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมักจะต้องเผชิญการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากนโยบายของรัฐเสมอ ๆ แต่กลับไม่ค่อยได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจและสังคมเท่าใดนัก เนื่องจากจะมีหน่วยงานอื่นๆ เข้ามารับผิดชอบการปฏิบัติงานร่วมในบางส่วน เช่น กรมการปกครอง แต่สิ่งท้าทายที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องเผชิญคือ การตามให้ทันในกระแสยุคโลกาภิวัตน์ เพราะ จากระดับการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ในการติดต่อสื่อสาร

และการหาข้อมูลนั้น กลับมีน้อยมาก เนื่องจากผู้ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องเข้าปฏิบัติงานด้วยไม่ค่อยมีโอกาสได้ใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์มากนัก นอกจากนี้ พันธกิจของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ยังขาดเรื่องการส่งเสริมการพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และเทคโนโลยีสารสนเทศให้เพิ่มขึ้นในระดับชุมชนที่อยู่ทั่วประเทศไทย

ในด้านกรอบอัตรากำลัง แม้ว่าโดยส่วนใหญ่แล้วจะพยายามบอกว่า อัตรากำลังในหน่วยงานของตนเองนั้น มีจำนวนน้อยเกินไป แต่เมื่อพิจารณาถึงภาระงาน และความสอดคล้องของอัตรากำลัง โดยมีเกณฑ์การพิจารณา คือ พิจารณาจากจำนวนอัตรากำลังก่อน ซึ่งทุกหน่วยงานจะบอกว่า หน่วยงานของตนนั้นมีจำนวนอัตรากำลังน้อยถึงน้อยที่สุด ซึ่งเป็นธรรมชาติของการทำงานโดยทั่วไปเมื่อองค์กรต้องการปรับเปลี่ยนผลการดำเนินงาน หรือปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงาน ผู้ปฏิบัติงานมักจะเรียกร้องให้เพิ่มอัตรากำลังเป็นอย่างแรก ก่อนเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินงาน เทคโนโลยีที่ใช้ หรือการบริหารจัดการ เพราะเป็นสิ่งที่ทำได้ง่ายที่สุด การพิจารณาจากจำนวนภาระงานว่ามีจำนวนมาก หรือน้อย หรือปานกลาง ถ้าภาระงานมีจำนวนน้อยหรือปานกลาง แสดงว่าอัตรากำลังนั้นมีความเพียงพอต่อปริมาณที่ทำแล้ว เพราะถ้าผู้ปฏิบัติงานรู้สึกว่ภาระงานมีไม่มาก แสดงว่า ยังมีทรัพยากรมนุษย์(Man-hours) บางส่วนเหลืออยู่ในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ การพิจารณาความสอดคล้องของอัตรากำลังและภาระงานนั้น แม้ภาระงานจะมีจำนวนที่มากหรือมากที่สุด แต่ถ้าความสอดคล้องอยู่ในระดับที่มากแล้ว แสดงว่าการบริหารจัดการในหน่วยงานนั้นมีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถจัดการกับภาระงานที่มีจำนวนมากได้ แต่ถ้าภาระงานที่จำนวนที่มาก และมีความสอดคล้องอยู่ในระดับปานกลางหรือระดับที่น้อย แสดงว่าหน่วยงานนั้นมีอัตรากำลังน้อยเกินไป สมควรจะมีการเปลี่ยนแปลงในอัตรากำลัง หรือการบริหารจัดการของหน่วยงานนั้น หรือภาระงานที่หน่วยงานนั้นต้องรับผิดชอบ อาจจะไม่มีความเหมาะสมก็เป็นได้

จากการวิจัยครั้งนี้สรุปได้ว่า หน่วยงานที่มีอัตรากำลังเพียงพอแล้ว ได้แก่ กองการเจ้าหน้าที่ กองคลัง ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน) สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง สำนักประสานการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น สำนักงานพัฒนาระบบบุคลากรท้องถิ่น

สำหรับหน่วยงานที่มีอัตรากำลังไม่เพียงพอต่อภาระงาน ได้แก่ สำนักงานเลขานุการกรม กองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม สำนักประสานและพัฒนากิจการการศึกษาท้องถิ่น กลุ่มพัฒนาระบบบริหารหน่วยตรวจสอบภายใน

จากการวิจัยด้านโครงสร้างองค์กรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่า โครงสร้างองค์กรยังมีความสับสน และขาดความชัดเจนในการแบ่งสายงาน โดยเฉพาะในระดับ

ผู้ปฏิบัติงาน ทำให้เกิดอุปสรรคในการประสานงานภายในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และการลื่นไหลของการส่งต่องานเมื่อจะต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน แต่อย่างไรก็ตาม ข้าราชการโดยส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ และอาจจะทำให้เกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติงานมากขึ้นโดยไม่ได้ตั้งใจ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีโครงสร้างองค์กรที่ไม่สามารถระบุได้ว่า เป็นรูปแบบใด และมีความเชื่อมโยงกันอย่างไร ส่วนใหญ่จะรู้แต่เพียงว่า ตนนั้นต้องปฏิบัติงานอย่างไร แต่ขาดการเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานอื่นเพื่อให้เกิดการรวมกำลังในการปฏิบัติงาน แต่อย่างไรก็ตาม ข้าราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่แล้ว ก็ตระหนักว่าตนได้ปฏิบัติหน้าที่เต็มความสามารถ และมีความเข้าใจในการปฏิบัติงานของตนเป็นอย่างดี ดังนั้น หากมีการปรับเปลี่ยนให้มีความเข้าใจและสามารถบูรณาการการปฏิบัติงานเข้าด้วยกันได้ จะทำให้ประสิทธิผลในการทำงานนั้นมีมากยิ่งขึ้น

ในการประสานงานระหว่างหน่วยงานและภายในหน่วยงานได้ใน 3 มิติ คือ ความชัดเจนและเข้าใจในโครงสร้างของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ความเข้าใจในภาระงานของตนเอง และความเข้าใจในภาระงานของหน่วยงานอื่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สามารถสรุปได้ว่า หน่วยงานที่มีความชัดเจนในการแบ่งสายงานมีเพียง 2 หน่วยงานเท่านั้นคือ กองการเจ้าหน้าที่ และ สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง สำหรับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เหลือ ยังขาดความชัดเจนในความเข้าใจในการแบ่งสายงาน และภาระงานของหน่วยงานอื่น จะมีความเข้าใจแต่เพียงภาระงานของตนเท่านั้น จึงเป็นการยืนยันเรื่องการขาดการรวมพลังกันในการปฏิบัติงาน (Synergizing) ดังนั้นการจัดโครงสร้างองค์กรของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรเป็นการจัดโครงสร้างองค์กรแบบรวมศูนย์การบริหารตามแนวคิดของมินท์เบิร์ก

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะที่ผสมผสานกันระหว่างโครงสร้างองค์กรแบบวิชาชีพและโครงสร้างองค์กรแบบเครื่องจักร เนื่องจากมีภาระงานที่มีความสลับซับซ้อนมาก และครอบคลุมในหลายสาขาวิชาชีพ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การปกครอง กฎหมาย การเงินการบัญชี การจัดการทรัพยากรบุคคล จึงมีลักษณะงานที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายปฏิบัติงานหลักเป็นแบบการใช้ความชำนาญเฉพาะตัวของผู้ปฏิบัติงาน แต่ในขณะเดียวกัน ทางด้านการกำหนดกลยุทธ์นั้นก็มีความสำคัญไม่น้อยกว่าทางด้านปฏิบัติงานหลัก เพราะต้องมีการประสานงานที่ดี ทั้งภายในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ทั่วประเทศ ดังนั้น การสร้างมาตรฐานจึงจำเป็นต้องมีความชัดเจนอยู่ในระดับที่สูงมาก เพื่อให้การทำงานมีความชัดเจน และสามารถรวมพลังของทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ดังนั้น การแบ่งสายงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรจะแบ่งออกเป็น 3 ฝ่ายงานหลัก ได้แก่ **หนึ่ง** ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก คือฝ่ายที่มีหน้าที่และภาระงานต่าง ๆ ที่

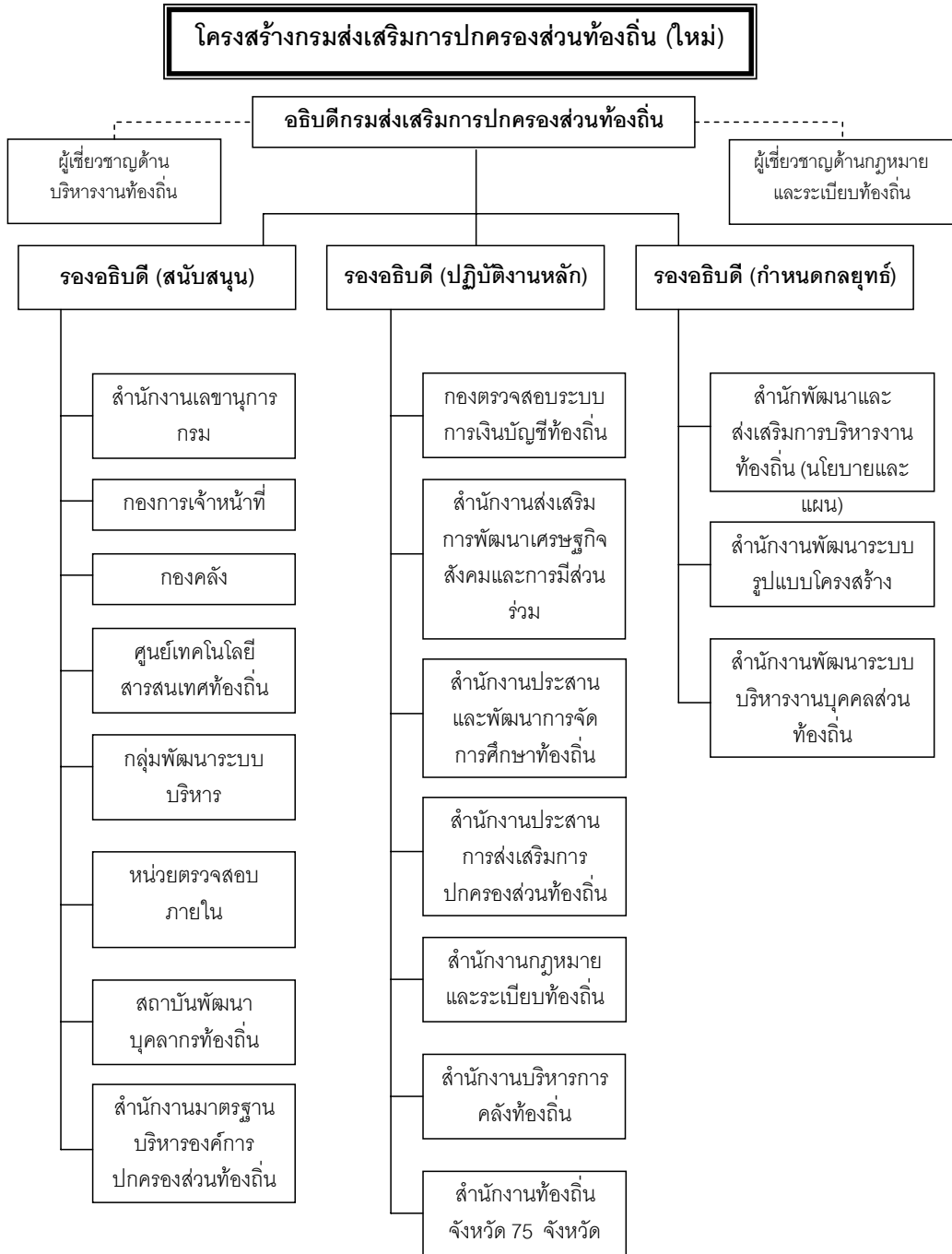
สอดคล้องกับพันธกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยตรง การแบ่งหน่วยงานในสายงานหลักนั้น ควรจะมีการแบ่งหน่วยงานตามสาขาวิชาชีพของผู้ปฏิบัติงานเป็นหลัก **สอง** หน่วยงานสนับสนุน คือ หน่วยงานที่มีภารกิจให้ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก สามารถบรรลุพันธกิจของกรมได้ การตรวจสอบให้การทำงานอยู่ในระเบียบที่กำหนดไว้ และไม่ได้มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับพันธกิจของกรมโดยตรง ทั้งนี้รวมไปถึงงานทั่วไปของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นด้วย **สาม** หน่วยกำหนดกลยุทธ์ คือ หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐาน ระเบียบการปฏิบัติงาน คุณสมบัติของบุคลากร และการกำหนดวิธีการจัดการเชิงกลยุทธ์ เพื่อให้ฝ่ายปฏิบัติงานหลักของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานได้ตามพันธกิจที่กำหนดไว้

จากการวิจัย ผู้วิจัยได้จัดโครงสร้างของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นใหม่ที่แตกต่างไปจากโครงสร้างองค์กรในคำสั่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ 176/2547 เรื่องการกำหนดภารกิจของส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นและทำความเข้าใจเพิ่มเติมกับผู้บริหารระดับสูงของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแล้ว สามารถจำแนกหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดังนี้

หน่วยปฏิบัติงานหลัก ประกอบด้วย กองตรวจสอบบัญชีท้องถิ่น สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและการมีส่วนร่วม สำนักประสานและพัฒนากิจการศึกษาท้องถิ่น สำนักประสานการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น สำนักงานพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น

หน่วยงานสนับสนุน ประกอบด้วย สำนักงานเลขานุการกรม กองการเจ้าหน้าที่ กองคลัง ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร หน่วยตรวจสอบภายใน

หน่วยกำหนดยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน) สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบ และโครงสร้าง สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ภาพที่ 38 โครงสร้างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นใหม่

สำหรับสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด ถึงแม้ว่าจะไม่ได้อยู่ในการศึกษาเชิงปริมาณในครั้งนี้ แต่สามารถทำการวิเคราะห์ถึงภาระงานของสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดได้ ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้ว่าสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดเป็นหน่วยงานปฏิบัติงานหลักดังภาพที่ 36

5.5.2 ข้อเสนอแนะงานวิจัย

สำหรับงานวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ทำให้ข้อมูลบางอย่างที่เป็นข้อมูลเชิงลึกนั้น ไม่สามารถที่จะรายงานได้ในการวิจัยครั้งนี้ ซึ่งทำให้ไม่สามารถบอกได้ว่า ภาระงานที่แต่ละหน่วยงานได้รับมอบหมายนั้น มีความเหมาะสมดีแล้วหรือไม่ ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป ให้ทำการศึกษาความเหมาะสมของภาระหน้าที่ที่ได้รับผิดชอบของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ทราบได้อย่างสมบูรณ์ว่า การระงาน กรอบอัตรากำลัง นั้นมีความสอดคล้องกับโครงสร้างองค์กรแล้วหรือไม่อย่างไร อันจะเป็นการช่วยให้ การกำหนดอัตรากำลัง การกำหนดภาระงาน และการประเมินผลการทำงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ยังจะส่งผลต่อการบริหารงบประมาณแผ่นดินของประเทศได้อย่างดียิ่งขึ้น

นอกจากนั้น ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะหน่วยงานที่อยู่ในส่วนกลางของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีได้ทำการศึกษาถึงภาระงานและกรอบอัตรากำลังขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่กระจายอยู่ทั่วประเทศว่า มีความเหมาะสมถูกต้องแล้วหรือไม่อย่างไร ทั้งที่องค์กรปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทต่อวิถีชีวิตของประชาชนไทยโดยส่วนใหญ่ของประเทศ ถ้าได้ทำการศึกษาถึงความสอดคล้องระหว่างภาระงาน กรอบอัตรากำลัง และโครงสร้างขององค์กรปกครองท้องถิ่นแล้ว จะเป็นการช่วยให้ภาครัฐสามารถวางแผนการจัดการทรัพยากร และงบประมาณแผ่นดิน ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

งานวิจัยครั้งนี้ ยังสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับหน่วยงานราชการอื่น ๆ เพื่อหาความสอดคล้องของอัตรากำลัง กับภาระงาน และหาโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสมได้อีกด้วย เพราะเมื่อหน่วยงานมีโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสมแล้ว จะช่วยให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เกิดการประหยัดในค่าใช้จ่ายต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น และสามารถตอบสนองพันธกิจขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย