

การศึกษาประสิทธิผลองค์การ กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร¹
The Study of Organizational Effectiveness: A Case Study of Samut Sakhon
Provincial Administrative Organization

ภรติษฐ์ อรรถพลยุคล²

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาสถานภาพของประสิทธิผลองค์การ (2) ศึกษาปัจจัย
มูลเหตุที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การ ซึ่งผู้วิจัยได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากบุคลากรในสังกัดองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร รวมทั้งสิ้น 201 คน มีเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสอบถาม และสถิติที่ใช้ใน
การวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของ
เพียร์สัน และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ

จากการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร อยู่ในระดับมาก
โดยมิติด้านการบรรลุเป้าหมายมีคะแนนเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาคือมิติด้านการปรับตัวขององค์การ มิติด้าน
ด้านการบูรณาการ และมิติด้านการรักษาวัฒนธรรมองค์การ ตามลำดับ

และผลการศึกษาปัจจัยมูลเหตุที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การทั้ง 3 ตัว ผลปรากฏว่า ความผูกพันต่อ
องค์การ ภาวะผู้นำ และบรรยากาศองค์การ มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลองค์การในเชิงบวก โดยมีอิทธิพลต่อ
ประสิทธิผลองค์การในเชิงบวก ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การที่ 73.2%

คำสำคัญ: ความผูกพันต่อองค์การ, ภาวะผู้นำ, บรรยากาศองค์การ, ประสิทธิภาพองค์การ

Abstract

The purposes of this independent study were to find (1) the organizational effectiveness status of the Samut Sakhon provincial administrative organization (2) the components of the Samut Sakhon provincial administrative organization effectiveness. The samples used in this study were 201 personnel under the S.P.A.O. The study instruments were opinionnaire. The statistic for analyzing the data were percentage, arithmetic mean, standard deviation, Pearson Product Moment Coefficient Correlation and Multiple Linear Regression

The findings indicated that the effectiveness of Samut Sakhon provincial administrative organization were high in overall aspects. Effectiveness in goal achievement

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการค้นคว้าอิสระเรื่อง การศึกษาประสิทธิผลองค์การ กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร

² นักศึกษาปริญญาโท โครงการทวีปปริญญาโท หลักสูตรปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

was ranked the highest followed by adaptation and integration respectively. Focusing on the factors affecting the organizational effectiveness of Samut Sakhon provincial administrative organization, it was found that commitment, leadership and organizational climate were relate to the organization effectiveness in overall with the 0.01 level of significant. The organization commitment, leadership and organization climate were affected the organization effectiveness in overall at 73.2%

Key words: commitment, leadership, organization climate, organization effectiveness

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมในระดับฐานรากของประเทศ โดยมีบทบาทสำคัญในการจัดบริการสาธารณะหลายด้านที่กระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยตรง ได้แก่ การศึกษา สาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐาน การบริการด้านสังคม การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน การจัดการสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการภัยพิบัติและการดูแลความสงบปลอดภัยภายในชุมชน ฯลฯ ซึ่งเป็นภารกิจที่ต้องดำเนินการอย่างใกล้ชิดกับประชาชนและทุกภาคส่วนในชุมชน รวมทั้งต้องเป็นบริการสาธารณะที่ได้รับการออกแบบอย่างสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ทว่าผลการประเมินในปี พ.ศ. 2562 นั้น ผู้วิจัยพบว่า แม้ค่าเฉลี่ยผลการประเมิน LPA จากรายงานสรุปผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2563) ในภาพรวมทั้งประเทศจะได้ 77.95% ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับดี และผ่านเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดไว้ที่ 60% และเกณฑ์มาตรฐานที่ 70% แต่หากพิจารณาเฉลี่ยผลคะแนนในภาพรวมและค่าเฉลี่ยผลคะแนนจำแนกตามประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีแนวโน้มลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2561 ซึ่งพบว่าในปี พ.ศ. 2562 นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีแนวโน้มค่าเฉลี่ยผลคะแนนลดลงจากปี พ.ศ. 2560 และ พ.ศ. 2561 ซึ่งสามารถแสดงได้ดังนี้ (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีค่าเฉลี่ยผลคะแนนในภาพรวม 79.10% น้อยกว่าปี พ.ศ. 2560 ซึ่งได้ 79.42% และ พ.ศ. 2561 ซึ่งได้ 84.09% (2) เทศบาลนครมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 87.10% และเทศบาลเมือง 82.70% สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (เมืองพัทยา) ได้ผลการประเมิน 88.36% อย่างไรก็ตาม ทั้งสามประเภทยังมีค่าเฉลี่ยคะแนน LPA ในปี พ.ศ. 2562 ต่ำกว่าปี พ.ศ. 2561 (3) องค์การบริหารส่วนตำบลได้ค่าเฉลี่ยผลการประเมินในปี พ.ศ. 2562 เท่ากับ 77.20% ซึ่งลดลงจากปี พ.ศ. 2560 ซึ่งได้ 79.04% และปี พ.ศ. 2561 ซึ่งได้ 80.18%

ผลการประเมิน LPA ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครสามารถแจกแจงรายละเอียดได้ดังนี้

ปี	ด้านที่ 1	ด้านที่ 2	ด้านที่ 3	ด้านที่ 4	ด้านที่ 5	รวม
2561	87.62%	95.19%	55.15%	94.00%	91.47%	84.69%
2562	83.85%	96.28%	87.65%	91.67 %	89.23%	90.61%

จะเห็นได้ว่า แม้ผลการประเมินโดยรวมของปี 2562 จะเพิ่มขึ้นจากปี 2561 ที่ 6.08% แต่หากพิจารณารายด้านจะเห็นได้ว่า ด้านที่ 1 การบริหารจัดการ ด้านที่ 4 การบริการสาธารณะ และด้านที่ 5 ธรรมาภิบาล มีผลการประเมินลดลง

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

จากความเป็นมาและปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาครั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาสถานภาพประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร (2) ปัจจัยมูลเหตุที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การ

คำถามในการวิจัย

ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาครั้งนี้โดยตั้งคำถามว่า ความผูกพันต่อองค์การ ภาวะผู้นำ และบรรยากาศองค์การมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การหรือไม่

ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

การศึกษาเรื่องประสิทธิผลองค์การ กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัย ตำรา บทความ และข้อมูลจากฐานข้อมูลในระบบอินเทอร์เน็ตอันเกี่ยวข้องกับแนวคิดการประเมินประสิทธิผลองค์การ พบว่า องค์ประกอบและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การนั้นมีหลากหลายปัจจัย เช่น ความยืดหยุ่นขององค์การ (flexibility) โครงสร้างองค์การ (structure) ความผูกพันต่อองค์การ (organizational commitment) ภาวะผู้นำ (leadership) บรรยากาศองค์การ (climate) วัฒนธรรมองค์การ (corporate culture) การบริหารงาน (management) การใช้เทคโนโลยี (technology) การติดต่อสื่อสาร (communication) กลยุทธ์ (strategy) ฯลฯ (Jamrog & Overholt, 2005; Steers, 1997; Gibson, 2000, p. 15-17; พิภพ วังเงิน, 2547, หน้า 45; พิชศาล พันธุ์วัฒนา, 2557, หน้า 12; ทรงยศ แก้วมงคล, 2555, หน้า 7; ธนวิน ทองแพง, 2549, หน้า 181; บัณฑิต ผังนิรันดร์, 2550, หน้า 1; ปิยดา สว่างศิลป์, 2545; นवलักษณ์ บุซบง, 2552; รุจิราพรรณ คงช่วย, 2555, หน้า 54)

ดังนั้น ผู้วิจัยได้ทำการสอบถามบุคคลผู้ทำงานในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง และการสังเกตด้วยตนเอง ซึ่งส่วนใหญ่จะให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกันว่า สาเหตุที่ทำให้ประสิทธิผลขององค์กรลดลงมาจากปัจจัยหลัก ๆ คือ (1) ความผูกพันต่อองค์การ (organizational commitment) (2) ภาวะผู้นำ (leadership) และ (3) บรรยากาศองค์การ (organizational climate) ดังนั้นในการศึกษาฉบับนี้จึงเน้นไปที่ปัจจัยดังกล่าวเป็นหลักในการศึกษาว่า ปัจจัยดังกล่าวมีความอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การหรือไม่ เพื่อจะได้ปรับปรุงแก้ไขในโอกาสต่อไป

ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้นำแนวคิดและทฤษฎีอื่นที่เกี่ยวข้องกับความผูกพันต่อองค์การ, ภาวะผู้นำ, บรรยากาศองค์การ และประสิทธิผลองค์การมาประยุกต์ใช้ในงานวิจัย ซึ่งสามารถแจกแจงรายละเอียดดังนี้

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวทางการประเมินประสิทธิผลขององค์กรของ ฮอย และมิสเกล (Hoy and Miskel, 1991) มาปรับใช้เป็นตัวแบบในการประเมินประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร โดยแนวทางดังกล่าวเป็นแนวคิดการประเมินประสิทธิผลขององค์กรตามแนวทางบูรณาการ (integrated model) ซึ่งมีฐานคิดว่า การประเมินประสิทธิผลขององค์กรนั้นไม่ได้ขึ้นกับปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งโดยเฉพาะ แต่จะต้องผสมผสานกันระหว่างตัวโครงสร้างโดยรวมขององค์กร และบุคคลที่อยู่ในองค์การ ซึ่งนำมิติต่าง ๆ มาวิเคราะห์ร่วมกัน เช่น มิติของเวลา มิติความสัมพันธ์ มิติโครงสร้างองค์กร มิติบุคคล หรืออีกนัยหนึ่ง คือการใช้ตัวแปรหลายตัวแปรเข้ามารวมกันเพื่อประเมินประสิทธิผลขององค์กร โดยได้รูปแบบการประเมินประสิทธิผลขององค์กรที่แบ่งออกเป็น 4 มิติ ดังนี้

(1) มิติการปรับตัว (adaptation) มีตัวชี้วัดประสิทธิผลสำคัญ เช่น ความสามารถในการปรับตัว (adaptability) นวัตกรรม (innovation) การเติบโต (growth) การพัฒนา (development)

(2) มิติการบรรลุเป้าหมาย (goal achievement) มีตัวชี้วัดประสิทธิผลสำคัญ เช่น ผลสัมฤทธิ์ (achievement) คุณภาพ (quality) การได้มาซึ่งทรัพยากร (resource acquisition) ประสิทธิภาพ (efficiency)

(3) มิติการบูรณาการ (integration) มีตัวชี้วัดประสิทธิผลสำคัญ เช่น ความพึงพอใจ (satisfaction) บรรยากาศขององค์กร (climate) การติดต่อสื่อสาร (communication) ความขัดแย้ง (conflict)

(4) มิติการรักษาวัฒนธรรมองค์กร (latency) มีตัวชี้วัดประสิทธิผลสำคัญ เช่น ความจงรักภักดี (loyalty) ความสนใจในชีวิต (central life interest) การจูงใจ (motivation) ความมีเอกลักษณ์ขององค์กร (Identity)

ในประเด็นของปัจจัยด้านความผูกพันต่อองค์กร ผู้วิจัยได้นำทฤษฎีความผูกพันต่อองค์กร ของ เมเยอร์ และอัลเลน (Meyer & Allen, 1997) มาประยุกต์ใช้เป็นตัวแปรในการเก็บข้อมูลด้านความผูกพันต่อองค์กร โดย เมเยอร์ และอัลเลน ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของความผูกพันต่อองค์กรไว้ 3 ประเด็นด้วยกัน ดังนี้

(1) ความผูกพันต่อองค์กรด้านความต่อเนื่อง คือ ความผูกพันที่เกิดขึ้นจากผลตอบแทนที่ได้รับจากองค์กร คล้ายการลงทุนและได้รับผลตอบแทน ที่บุคคลและองค์กรให้แก่กัน โดยจะแสดงผลในรูปแบบของพฤติกรรมแสดงความต่อเนื่องที่บุคคลจะทำงานให้กับองค์กรนั้นต่อไป มีความสม่ำเสมอ ไม่เปลี่ยนแปลง หรือโยกย้าย เปลี่ยนงาน หรือลาออก

(2) ความผูกพันต่อองค์กรด้านความรู้สึก คือ ความผูกพันอันเกิดจากความรู้สึกภายในของบุคคล รู้สึกว่าตนมีส่วนร่วม เป็นส่วนหนึ่งขององค์กร มีความรู้สึกว่าเป็นเป้าหมายของตน และองค์กรมีความสอดคล้องกัน ทำให้เกิดเป็นความต้องการ และเต็มใจที่จะทำงานในองค์กรที่ตนรู้สึกผูกพันด้วย

(3) ความผูกพันต่อองค์กรด้านสังคม คือ บรรทัดฐานภายในจิตใจของบุคคลอันต้องการทำให้้องค์การบรรลุเป้าหมาย บนบรรทัดฐานของค่านิยมทางสังคม เช่น เมื่อเป็นสมาชิกขององค์กรแล้วต้องแสดงความจงรักภักดี การมีส่วนร่วม รวมถึงการมีความสัมพันธ์อันดีกับผู้บังคับบัญชา และบุคลากรอื่นในองค์การ

ในประเด็นของปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ผู้วิจัยได้นำแนวคิด Managerial Grid หรือ Leadership Grid ของเบลคและมูตัน (Blake and Mouton, 1964) มาปรับใช้ โดยทฤษฎีดังกล่าวนี้ คือทฤษฎีที่แสดงถึงพฤติกรรมของผู้นำ โดยเบลคและมูตันได้แบ่งพฤติกรรมของผู้นำไว้เป็น 2 มิติหลัก คือ (1) มิติการมุ่งงาน (concern of production) และ (2) มิติการมุ่งคน (concern of people) ซึ่งจากพฤติกรรมของผู้นำทั้ง 2 มิตินั้น เบลคและมูตันสามารถแยกภาวะผู้นำออกมาได้ 5 รูปแบบ โดยแสดงเป็นลักษณะ ตาราง 9 ช่อง

(1) ผู้นำแบบ Impoverished Style (1,1) คือ ผู้นำที่มีลักษณะทำงานไปวันๆ ไม่ให้ความสำคัญกับผู้ร่วมงาน และความสำเร็จของงาน มักจะหลีกเลี่ยงปัญหา ไร้ความรับผิดชอบ หรือก็คือขาดภาวะความเป็นผู้นำนั่นเอง

(2) ผู้นำแบบ Perish Style (9,1) คือ ผู้นำ ที่เน้นความสำเร็จของงานเป็นหลัก แต่จะให้ความสำคัญกับผู้ร่วมงานน้อย อีกทั้งยังเป็นผู้นำที่ไม่ค่อยสื่อสารกับคนในทีม มักจะเห็นผู้ร่วมงานในทีมเป็นเครื่องมือที่ใช้ทำให้การดำเนินงานบรรลุผล

(3) ผู้นำแบบ Country Club Management (1,9) คือ ผู้นำที่มุ่งเน้นการสร้างความสัมพันธ์กับคน แต่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานต่ำ เป็นผู้นำที่พยายามรักษาสภาพบรรยากาศในการทำงาน และหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ถึงแม้ว่าความขัดแย้งนั้นจะสำคัญและมีผลกับความสำเร็จงาน

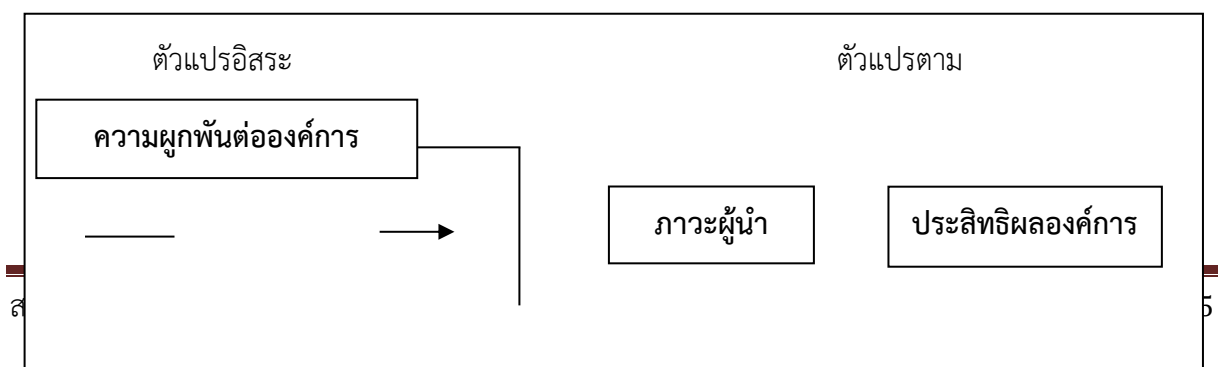
(4) ผู้นำแบบ Team Management (9,9) คือ ผู้นำที่ให้ความสำคัญกับทั้งเรื่องงาน และเรื่องคน โดยจะใช้วิธีการทำงานเป็นทีม พยายามผลักดัน ชักจูงให้เกิดการทำงานร่วมกัน ก่อให้เกิดทั้งประสิทธิผล และความสัมพันธ์อันดีไปพร้อมกัน

(5) ผู้นำแบบ Middle of the Road Management (5,5) คือ ผู้นำที่ให้ความสำคัญกับงาน และคนไปพร้อม ๆ กัน ในระดับปานกลาง

ในประเด็นของปัจจัยด้านบรรยากาศองค์การ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดจากแนวคิดเกี่ยวกับตัวแปรสำคัญของ สเตียร์ส (Steers, 1977, pp. 104) มาปรับใช้เป็นตัวแปรในการเก็บข้อมูลด้านบรรยากาศองค์การ โดย สเตียร์สได้นำเสนอแนวคิดอันเกี่ยวกับตัวแปรสำคัญ ซึ่งมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การ ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังนี้ (1) ลักษณะของนโยบายในการบริหาร และการปฏิบัติ (2) ลักษณะขององค์การ เกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์การ ความสัมพันธ์ระหว่างสายบังคับบัญชา ขนาดขององค์การ (3) ลักษณะของเทคโนโลยีที่ใช้ (4) ลักษณะสภาพแวดล้อม

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยดังนี้



ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาเรื่องประสิทธิผลองค์การ กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร ฉบับนี้ ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม โดยใช้กลุ่มตัวอย่างคือบุคลากรในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร รวมทั้งสิ้น 201 คน จากการกำหนดขนาดตัวอย่างวิธีการของยามาเน่ (Yamene, 1967, pp. 886-887) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ค่าความคลาดเคลื่อน $\pm 5\%$ ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (simple random sampling) มีแบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแจกแบบสอบถามช่วงเดือนมิถุนายน 2563 แบบสอบถามมีจำนวน 3 ส่วน คือ (1) แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล (2) แบบสอบถามปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การ (3) แบบประเมินประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามใช้เครื่องมือทางสถิติ ดังนี้ (1) การแจกแจงค่าความถี่ (frequency) (2) การคำนวณค่าร้อยละ (percentage) (3) การคำนวณคะแนนเฉลี่ย (mean) (4) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) (5) ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ตามรูปแบบของเพียร์สัน (pearson product moment coefficient correlation) และ (6) วิเคราะห์อิทธิพลที่ปัจจัยทั้ง 3 ตัวมีต่อประสิทธิผลองค์การ ด้วยการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (multiple linear regression) โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาที่ได้ด้านสถิติของผู้ตอบแบบสอบถามมีดังนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามรวมทั้งสิ้น 201 ชุด (100%) โดยเป็นเพศหญิง 152 คน (75.6%) และเพศชาย 49 คน (24.4%) ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 30-40 ปี (42.3%) รองลงมาคือ ไม่เกิน 30 ปี (30.3%) ในส่วนของวุฒิการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี 151 คน (75.1%) รองลงมาคือระดับปริญญาโท 28 คน (13.9%) ในด้านประสบการณ์การทำงานพบว่า ส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ 5-10 ปี จำนวน 82 คน (40.8%) รองลงมาคือ น้อยกว่า 5 ปี จำนวน 74 คน (36.8%) และในด้านอัตราเงินเดือนพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอัตราเงินเดือนที่ 15,001-25,000 บาท จำนวน 100 คน (49.8%) รองลงมาคือ ต่ำกว่า 15,000 บาท (29.9%)

ผลการประเมินประสิทธิผลองค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครอยู่ในระดับมาก ในภาพรวมมีคะแนนเฉลี่ย 3.88 โดยมีมิติที่ได้คะแนนเฉลี่ยมากที่สุด คือ มิติด้านการบรรลุเป้าหมาย (goal achievement) มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.96$, $S.D. = 0.60$) รองลงมาคือ มิติด้านการปรับตัวขององค์การ (organizational adaptation) มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.94$, $S.D. = 0.73$) ลำดับ 3 คือ มิติด้านมิติด้านการบูรณาการ (integration) มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.81$, $S.D. = 0.75$)

และลำดับสุดท้ายที่มีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ มิติด้านการรักษาวัฒนธรรมองค์กร (latency) มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมากเช่นกัน ($X = 3.80$, $S.D. = 0.74$)

เมื่อพิจารณาผลการประเมินประสิทธิผลองค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครจำแนกตามมิติที่ใช้ในการวัดผลพบว่า ประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครมิติด้านการบรรลุเป้าหมาย ความสามารถในการจัดหางบประมาณ มีคะแนนเฉลี่ยมากที่สุดในระดับมาก ($X = 4.06$) รองลงมาคือ ความคุ้มค่าของงบประมาณที่ใช้ไป มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 4.01$) ลำดับต่อมา การดำเนินโครงการได้สำเร็จลุล่วงและครบถ้วนตามแผน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.89$) และลำดับสุดท้ายที่มีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ความสามารถในการควบคุมความผิดพลาดในการทำงาน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมากเช่นกัน ($X = 3.87$)

มิติด้านการปรับตัว ตัวชี้วัดด้านความพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงมีคะแนนเฉลี่ยมากที่สุดในระดับมาก ($X = 3.98$) รองลงมาคือการวางแผนปรับเปลี่ยนโครงสร้างหรือกระบวนการทำงาน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.94$) ลำดับต่อมาคือ การสนับสนุนให้บุคลากรพัฒนาตนเอง มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.93$) และลำดับสุดท้ายที่มีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ความสามารถใช้เทคโนโลยี หรือแนวคิดใหม่ ๆ มาปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงาน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.90$)

มิติด้านการบูรณาการ ตัวชี้วัดประสิทธิผลแห่งความสะดวก ถูกต้อง รวดเร็วของการติดต่อสื่อสาร มีคะแนนเฉลี่ยมากที่สุดในระดับมาก ($X = 3.91$) รองลงมาคือความพึงพอใจในงานของบุคลากร มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.87$) ลำดับที่ 3 การส่งเสริมการทำงานเป็นทีม มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.80$) และลำดับสุดท้าย กลไกการจัดการหรือลดความขัดแย้งภายใน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.66$)

มิติด้านการรักษาวัฒนธรรมองค์กร ตัวชี้วัดด้านการมีทัศนคติ และค่านิยมอันดี อยู่ในศีลธรรม โปร่งใส ยุติธรรม มีคะแนนเฉลี่ยมากที่สุดในระดับมาก โดยมีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 4.00$) รองลงมาคือการประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีของผู้บริหาร/ผู้บังคับบัญชาในหน่วยงาน มีคะแนนอยู่ในระดับมาก ($X = 3.98$) ลำดับต่อมาคือกลไกการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากร มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.73$) และลำดับสุดท้ายที่มีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุดคือความปรารถนาในการรักษาสถานภาพการเป็นสมาชิกองค์การของบุคลากรในภาพรวม มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($X = 3.47$)

จากผลการประเมินประสิทธิผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ที่ตัวแปรความผูกพันต่อองค์การ ภาวะผู้นำ และบรรยากาศองค์การ ที่มีต่อประสิทธิผลองค์การ พบว่า ปัจจัยด้านความผูกพันต่อองค์การในภาพรวมมีคะแนนเฉลี่ยของระดับ การปฏิบัติซึ่งตรงกับความเป็นจริงสูงที่สุดคือ 4.12 คะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก รองลงมาคือปัจจัยด้านภาวะผู้นำ มีคะแนนเฉลี่ย 3.99 คะแนนเฉลี่ย อยู่ในระดับมากเช่นกัน และอันดับสุดท้ายคือปัจจัยด้านบรรยากาศองค์การ มีคะแนนเฉลี่ย 3.41 อยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณา ระดับความสัมพันธ์ที่มีต่อประสิทธิผลองค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สันพบว่า ปัจจัยด้านความผูกพันต่อองค์การ ภาวะผู้นำ และบรรยากาศองค์การ มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลองค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครระดับปานกลาง-สูง

($r = 0.502-0841^{**}$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 โดยปัจจัยด้านความผูกพันต่อองค์กร มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลองค์กรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครในระดับปานกลาง ($r = 0662^{**}$) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลองค์กรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครอยู่ในระดับปานกลาง ($r = 0637^{**}$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และปัจจัยด้านบรรยากาศองค์กรมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลองค์กรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครอยู่ในระดับสูง ($r = 0.841^{**}$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าว จึงสามารถสมมติฐานที่ผู้วิจัยได้ตั้งไว้ โดยยอมรับทั้ง 3 สมมติฐาน หมายความว่า (1) ความผูกพันต่อองค์กรมีอิทธิพลประสิทธิผลองค์กร (2) ภาวะผู้นำมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์กร และ (3) บรรยากาศองค์กรมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์กร

ความผูกพันต่อองค์กร ภาวะผู้นำ และบรรยากาศองค์กร สามารถส่งผลต่อประสิทธิผลองค์กร 73.2% อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์กรมากที่สุดคือ ปัจจัยบรรยากาศองค์กร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยมาตรฐาน 0.679 รองลงมาคือ ความผูกพันต่อองค์กร มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยมาตรฐาน 0.117

ข้อเสนอแนะและการใช้ประโยชน์จากการวิจัย

ผู้วิจัยได้นำข้อค้นพบจากงานวิจัยมาอธิบายเพื่อให้ข้อเสนอแนะ เพื่อที่จะได้นำไปใช้ปรับปรุง และวางแผนการพัฒนาปัจจัยต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิผลองค์กรต่อไป ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการสอบถาม พูดคุย และสังเกต ผู้วิจัยได้พบสาเหตุของปัญหาผลการประเมินประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศตกตงเกิดจากสาเหตุหลักคือ เกิดจากการขาดความเข้าใจ หรือเข้าใจไม่ตรงกันในวัตถุประสงค์การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการถ่ายทอดนโยบายจากบนลงสู่ล่าง (top-down) และการนำนโยบายไปปฏิบัติ และจากผลการศึกษาปรากฏข้อมูลเชิงประจักษ์ถึงทัศนคติของบุคลากรในเรื่องของความตั้งใจ และวางแผนการลาออกซึ่งแสดงให้เห็นว่า บุคลากรหลายคนไม่ได้มีความผูกพันต่อองค์กรมากพอ เพราะมีการวางแผน หรือตั้งใจจะลาออกหรือโยกย้ายเปลี่ยนงาน ทำให้อาจเกิดปัญหาการขาดความต่อเนื่องในการทำงานของผู้รับผิดชอบงานหนึ่ง ๆ เนื่องจากมีการลาออก/เปลี่ยนงานของบุคลากรบ่อย หรือก็คือ turnover-rate สูงในอนาคตนั่นเอง

ดังนั้นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรจะมีการนิเทศงาน หรือสุ่มตรวจเพื่อหาปัจจัยมูลเหตุอย่างจริงจัง รวมถึงการใช้กลไกการสร้างแรงจูงใจเพื่อรักษาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้

2. ข้อเสนอแนะเชิงการบริหาร

2.1 จากการศึกษาภาพรวมพบว่า แม้ผลการประเมินประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครจะอยู่ในระดับมาก แต่คะแนนเฉลี่ยที่ได้นั้นยังไม่ถึง 4.00 อีกทั้งยังมีการกระจายตัวของข้อมูลตั้งแต่ระดับการปฏิบัติซึ่งตรงกับสภาพความเป็นจริงน้อย-มากที่สุด (ระดับ 2-5) โดยหากพิจารณาจากทุกตัวชี้วัดตามข้อคำถาม พบว่า มีผู้พิจารณาให้คะแนนประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครต่ำกว่า

ระดับปานกลาง (3 คะแนน) อยู่ตั้งแต่ 2.5-8.0% แสดงให้เห็นว่าบุคลากรส่วนหนึ่งยังมองว่า ประสิทธิภาพของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครนั้นยังไม่ถึงระดับปานกลาง หรือมาตรฐาน จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าว ผู้วิจัยคาดว่า อาจจะทำให้เกิดปัญหาการเสื่อมศรัทธาต่อองค์การของบุคลากร รวมถึงการแพร่กระจายของทัศนคติในแง่ลบ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลองค์การต่อไปในอนาคต ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องสืบหาสาเหตุ และแก้ไขให้ตรงจุด หรือมีการทำความเข้าใจกับบุคลากร และส่งเสริมให้มีการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน

2.2 จากการศึกษาพบว่า มีผู้ให้คะแนนประเมินประสิทธิผลองค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครในหัวข้อเรื่องวัดความปรารถนาในการรักษาสถานภาพการเป็นสมาชิกองค์การของบุคลากรนั้น มีผู้ให้คะแนนในระดับน้อยที่สุด-น้อย (ระดับ 1-2) รวมทั้งสิ้น 29 คน หรือนับเป็น 14.5% ซึ่งสัมพันธ์กับตัวชี้วัดเรื่องบุคลากรปรารถนาจะเป็นสมาชิกขององค์การจนเกษียณ พบว่ามีบุคลากรถึง 22.9% ที่ให้คะแนนระดับ 1-2 ซึ่งอนุมานได้ว่าบุคลากรเหล่านั้นมีแนวโน้มจะลาออกในเร็ววัน ซึ่งถือว่า มีปริมาณที่สูง อีกทั้งยังมีบุคลากรอีก 36.3% ให้คะแนนว่าตนมีแผนจะลาออก/ย้ายงาน/เปลี่ยนงานในระดับปานกลาง ซึ่งในทัศนะของผู้วิจัยคิดว่า หากบุคลากรกลุ่มนี้ถูกกระตุ้นด้วยปัจจัยบางอย่างก็อาจจะลาออกได้เช่นเดียวกัน เพื่อป้องกันปัญหาการเกิดอัตราการออกบุคลากร (turnover rate) ที่สูงกว่านี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครจึงควรสืบหาสาเหตุ และปรับปรุงเพื่อรักษาบุคลากรของตนไว้

2.3 จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่า ส่วนใหญ่จะให้คะแนนประสิทธิผลขององค์การอยู่ในระดับมาก (ระดับ 4) แสดงให้เห็นว่าประสิทธิผลองค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครนั้นยังคงเพิ่มสูงขึ้นได้อีก ผู้วิจัยจึงแนะนำให้พัฒนา ปรับปรุงกระบวนการทำงาน กำหนดเป้าหมาย เพิ่มการมีส่วนร่วม เสริมสร้างวัฒนธรรมองค์การ และบรรยากาศองค์การอันดี รวมถึงวางแผนการปรับปรุงการใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหาร และผู้บังคับบัญชาให้สูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ประสิทธิผลองค์การเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย

3. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

3.1 จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า มีการกระจายตัวของข้อมูลอยู่ในระดับที่สูง (มีผู้ให้คะแนนทั้งส่วน การประเมินประสิทธิผลองค์การ และส่วนปัจจัยทั้ง 3 ตัว ตั้งแต่ระดับน้อยที่สุด-มากที่สุด) แสดงให้เห็นว่า ในแต่ละกอง/ฝ่าย มีระดับการปฏิบัติที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด มีความไม่เท่าเทียมของการปฏิบัติ ดังนั้นผู้บริหารและผู้บังคับบัญชาจึงควรมีการประชุมหารือกัน เพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานให้ชัดเจนเหมาะสมกับสถานการณ์อันแตกต่างกันของบุคลากรในแต่ละกอง/ฝ่าย

3.2 ในตัวชี้วัดเรื่อง การเป็นผู้สร้างสัมพันธ์ภาพอันดี และมีความเป็นมิตรของผู้บังคับบัญชานั้น พบว่ามีผู้ให้คะแนนในระดับน้อยที่สุด-น้อย อยู่ 14.4% ซึ่งอาจ มีสาเหตุมาจากตัวผู้บังคับบัญชา หรือทัศนคติของผู้ตอบแบบสอบถามเองก็ได้ หากแต่เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาแก่องค์การขึ้นในอนาคต ผู้บังคับบัญชาจึงควรศึกษาเรื่องภาวะผู้นำและปรับปรุงพฤติกรรมรวมทั้งทัศนคติของตน เพื่อพัฒนาตนเป็นผู้นำที่มีประสิทธิผลสูง โดยมุ่งทั้งผลสัมฤทธิ์ของงานและสร้างความสัมพันธ์อันดีไปด้วยควบคู่กัน

3.3 ในด้านการกระจายอำนาจการตัดสินใจนั้น พบว่ามีผู้ตอบแบบสอบถามให้คะแนนในระดับน้อยที่สุด-น้อย อยู่ 9.0% ดังนั้นเพื่อให้องค์การมีประสิทธิผลเพิ่มขึ้น ผู้บริหาร/ผู้บังคับบัญชาอาจจะกระจายอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องที่ไม่ซับซ้อนมากนักให้แก่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง แล้วใช้การรายงานผลเป็นระยะ ๆ

แผนการจับผิดและสั่งการ เพราะความมีอิสระในงานเองก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้บุคลากรเกิดความพึงพอใจในงาน และส่งผลถึงประสิทธิผลองค์กรด้วย

4. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครควรมีการถ่ายทอด หรือจัดอบรมให้แก่บุคลากรโดยใช้หลักทางวิชาการดังนี้

- 4.1 ถ่ายทอดความรู้และแนวทางปฏิบัติเรื่องภาวะผู้นำให้แก่หัวหน้าฝ่าย/ผู้อำนวยการกอง
- 4.2 ใช้หลักทางวิชาการในเรื่องของความผูกพันต่อองค์การในการจัดกิจกรรมที่ช่วยเสริมสร้างแรงจูงใจ ความพึงพอใจในงาน และความสัมพันธ์ในที่ทำงานเพื่อส่งเสริมให้ความมบุคลากรเกิดความผูกพันต่อองค์การ

5. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

5.1 ควรขยายขอบเขตการศึกษา โดยศึกษากรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น ๆ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เพิ่ม เพื่อเปรียบเทียบผลการศึกษา

5.2 ควรนำการศึกษาครั้งนี้ไปต่อยอดโดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึก และสัมภาษณ์แบบกลุ่ม เพื่อได้ผลการศึกษาในแต่ละประเด็นได้ละเอียดและตรงกับสภาพความเป็นจริงมากขึ้น

5.3 ควรเพิ่มตัวแปรในการศึกษาเพิ่มขึ้น เช่น ปัจจัยด้านโครงสร้าง ปัจจัยด้านกระบวนการบริหารงาน ปัจจัยด้านแรงจูงใจของบุคลากร เป็นต้น

5.4 สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาคร ควรศึกษาเจาะลึกในเรื่องปัจจัยด้านความผูกพันต่อองค์การ เพื่อหาสาเหตุที่ทำให้บุคลากรมาปรารถนาจะเป็นสมาชิกขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสาครจนเกษียณ

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2563). *รายงานผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สถ-อปท) ประจำปี 2562 (Local Performance Assessment (LPA) 2019)*. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.
- ทรงยศ แก้วมงคล (2555). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ธนวิน ทองแพง. (2549) *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของมหาวิทยาลัยบูรพา*. ปริญญาโทการศึกษาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการอุดมศึกษา, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- นวลลักษณ์ บุชบง. (2552) *การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์กรของวิทยาลัยพยาบาล สังกัดกระทรวงกลาโหม*. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- บัณฑิต ผังนิรันดร์. (2550). *อิทธิพลของลักษณะองค์การ นโยบายการบริหารและการปฏิบัติงาน สภาพแวดล้อมการทำงานภายในองค์การ แรงจูงใจในการทำงาน ความพึงพอใจในงานและความผูกพันต่อองค์การ ที่มีต่อประสิทธิผลของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา*. วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษาดุสิตบัณฑิต (สาขาการอุดมศึกษา), มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ปิยดา สว่างศิลป์. (2545). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การ: ศึกษากรณีบริษัท มิตรชยสมิโตโม อินชัวร์นซ์ จำกัด สาขาประเทศไทย*. ปริญญารัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิภพ วงษ์เงิน. (2547). *พฤติกรรมมององค์การ*. กรุงเทพฯ: อักษรพิทยา.
- พิชศาล พันธุ์วัฒนา. (2557). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนหญิงในพื้นที่นครบาล. ค้นเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2563, จาก <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/eJHUSO/article/download/84243/67038/>
- รุจิราพรรณ คงช่วย. (2555). *ปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏเขตภูมิศาสตร์ภาคใต้*. ปริญญาศึกษาศาสตร์ดุสิตบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- Blake, R., & Mouton, J. (1964). *The Managerial Grid: The Key to Leadership Excellence*. Houston, TX: Gulf Publishing Company.
- Gibson, J. L. (2000). *Organizations Behavior* (7th ed.). Boston: Irwin
- Hoy, W. K., & Miskel, C. G. (1991). *Educational Administration*. New York: Random House
- Jamrog, J. J., & Overholt, M. H. (2005). Measuring organizational effectiveness. *Canadian Management Centre Special Report, 5*(4), 1-17.
- Meyer, J., & Allen, N. (1997). *Commitment in the workplace*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Nahavendi, A. & Malekzadeh, A. R. (1999). *Organization Behavior: The Personel Organization Fit*. New Jersey: Prentice Hall.
- Steers, R. M. (1977) Antecedents and Outcomes of Organizational Commitment. *Administrative Science Quarterly, 22*, 46-56.
- Yamane, T. (1967). *Statistic: An Introductory Analysis*. New York: Harper & Row.