

โครงสร้างองค์การที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของศูนย์อำนวยการบริหาร
จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ภายหลังการปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงาน
ของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.)

Organizational Structures Influencing the Effectiveness of the Southern Border Provinces
Administrative Centre (SBPAC) after Structural Modification
by the National Council for Peace and Order (NCPO)

อลงกต สุขุมาลัย* และ สมบูรณ์ ศิริสรธีร์
Alongkot Sukhumarn* and Somboon Sirisunhirun

สาขานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
Program in Public Policy and Public Management, Department of Social Sciences, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University

*ติดต่อผู้เขียน kuroro_lusifur@hotmail.com

ส่งบทความ 7 เมษายน 2559 | แก้ไข 31 พฤษภาคม 2559 | ตอรับ 8 มิถุนายน 2559 | เผยแพร่ 28 มีนาคม 2560

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผลของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ภายหลังการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหารงานของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.) 2) เพื่อศึกษาโครงสร้างองค์การที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังการปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. และ 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อการพัฒนาประสิทธิผลของ ศอ.บต. ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ข้าราชการและพนักงานราชการจำนวน 223 คน ส่วนผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้อำนวยการในสังกัดย่อย จำนวน 5 คน เครื่องมือการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ผลข้อมูลจากแบบสอบถามใช้เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 และ 2 ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS และวิเคราะห์ออกมาเป็นสถิติเชิงพรรณนา (descriptive analysis) รวมทั้งนำค่าที่ได้มาอภิปรายร่วมกับผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นวิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) และสรุปเป็นแนวทางการพัฒนาประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3

ผลการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพของ ศอ.บต. ภายหลังการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ทุกด้านอยู่ในระดับมาก โดยมุ่งเน้นไปในด้านการสร้างพื้นที่และสภาพแวดล้อมเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี ด้านการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน และด้านการพัฒนาการบริหารด้วยการมีส่วนร่วมและบูรณาการแก้ไขปัญหาพื้นที่พิเศษ ซึ่งเป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดเป็นสามอันดับแรก เนื่องจาก ศอ.บต. มีลักษณะโครงสร้างองค์การที่เน้นการจัดสายการบังคับบัญชา การกระจายอำนาจ และการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ ปัจจัยดังกล่าวถือว่ามามีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของหน่วยงาน โดยสามารถร่วมกันพยากรณ์ได้ร้อยละ 49.5 ดังนั้น ศอ.บต. จึงควรมีแนวทางปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การ ได้แก่ การออกแบบโครงสร้างองค์การที่ยึดหลักของความสามารถในการจัดแบ่งภาคส่วนต่างๆ เน้นการจัดสายการบังคับบัญชาที่ทำให้เกิดความร่วมมือของบุคลากร มีการปรับลดขั้นตอนความเป็นทางการจนเกิดเป็นแนวทางการปฏิบัติงานใหม่ที่เหมาะสม หลีกเลี่ยงโครงสร้างองค์การที่มีลักษณะของการรวมอำนาจ และยึดหลักของการกระจายอำนาจในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงาน

คำสำคัญ: โครงสร้างองค์การ, อิทธิพล, ประสิทธิภาพองค์การ, ศอ.บต., คสช.

Abstract

This study aimed: 1) to study the level of effectiveness of the Southern Border Provinces Administrative Center (SBPAC) after the changes in the organizational structure according to the administrative guidelines of the National Council for Peace and Order (NCPO), 2) to study the organizational structure influencing the effectiveness of the SBPAC after the changes according to the administrative guidelines of the NCPO, and 3) to suggest the organizational structures' change guidelines for developing the effectiveness of the SBPAC. The sample group consisted of 223 people, consisting of government officials and government employees. Key informants were five directors of sub-units. As for data of questionnaires, SPSS was used for analyzing, aiming to answer the first and second research objectives. Data were analyzed as descriptive statistics for jointly discussing data on the interview with content analysis. Finally, the research

concluded as the guidelines for developing the effectiveness to answer the third research question. The research tools were questionnaires and interview forms.

The research results were as follows: The effectiveness in every aspect of the SBPAC after the change in the organizational structure according to the administrative guidelines of the NCPO was at a high level by emphasizing the creation of areas and an environment for seeking the peaceful solution to problems, communication for creating mutual understanding, and the development of an administration with participation and integration of solutions to the problems of special areas at the highest mean of the first three sequences. Because the organizational structure of SBPAC consisted of a re-organization of the chain of command, decentralization, and expertise-based work divisions. The aforementioned organizational structure influenced the effectiveness of SBPAC and was able to predict the effectiveness with accountability of 49.5%. So the SBPAC should be the organizational structure change guidelines as follows: The SBPAC should efficiently design a capability-based organizational structure, emphasize the organization of the chain of command bringing about staffs' cooperation, reduce formality to bring about suitable operational guidelines, avoid centralization, and focus on decentralization to stimulate operations.

Keywords: organizational structure, influencing, organizational effectiveness, SBPAC, NCPO

■ บทนำ

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2521 ถือเป็นนโยบายฉบับแรกที่ถูกกำหนดมาเพื่อดูแลปัญหาความไม่สงบชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะ เนื่องจากความไม่สงบดังกล่าวเป็นปัญหาความขัดแย้งที่มีความรุนแรงและเรื้อรังนานนับหลายสิบปี จึงกลายเป็นประเด็นความมั่นคงในระดับชาติซึ่งรัฐบาลหลายชุดได้ให้ความสำคัญ และมีความพยายามที่จะบรรเทาสถานการณ์ให้อยู่ในระดับที่สามารถควบคุมได้ ดังนั้นจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ต้องถูกจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีในวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2523 และตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 8/2524 ลงวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2524 จนในเวลาต่อมาได้มีการดำเนินการให้จัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวตามคำสั่งที่ 156/2524 ลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2524 ถือเป็น การขับเคลื่อนนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2521 ไปสู่ระดับปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น โดยเริ่มต้นนั้น ศอ.บต. ถูกพัฒนามาจากศูนย์ประสานงานการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศปต.) มีเป้าหมายในการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่หลายประการ อาทิ การเป็นศูนย์อำนวยการในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ก่อให้เกิดเอกภาพทางการบังคับบัญชาทางความคิดและในการปฏิบัติ การเป็นหน่วยงานบริหารงานในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องและได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลตามความจำเป็น การเป็นตัวกลางในการประสานงานกับหน่วยราชการต่างๆ ในพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ การเป็นผู้ควบคุมตรวจตรา เร่งรัด หน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ ให้ปฏิบัติงานสนองนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดน

ภาคใต้ให้มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมาย การเป็นฝ่ายประสานงานการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย การเป็นผู้ปรับปรุงประสิทธิภาพของทางราชการ ไปจนถึงการเป็นองค์การในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น (คณะกรรมการธิการทหาร วุฒิสภา และคณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2548, น. 39) ศอ.บต. จึงเป็นหน่วยงานที่สามารถเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนทุกคน ทุกศาสนาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ความไม่สงบ ประชาชนสามารถเดินเข้าไปร้องเรียนปัญหาแก่หน่วยงานได้ทุกเมื่อ หากมิได้รับความเป็นธรรมหรือถูกเอารัดเอาเปรียบจากหน่วยงานภาครัฐ ในฐานะการเป็นศูนย์ดำรงธรรมหลักของประชาชนในพื้นที่ อีกทั้ง ศอ.บต. ยังถือเป็นหน่วยงานเจ้าภาพในการดูแลส่วนราชการอื่นๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้บริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถแก้ไขปัญหา อุปสรรคต่างๆ ได้โดยเร็ว เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องตามเป้าหมายในบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ความสำคัญของหน่วยงานดังกล่าวพิจารณาได้จากกรณีการถูกยุติบทบาทของ ศอ.บต. ลงในสมัยรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร เป็นสาเหตุที่ทำให้สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นไปอีกหลายระดับ สะท้อนได้จากการเกิดของเหตุการณ์ใหญ่ๆ ที่สำคัญสามเหตุการณ์ เหตุการณ์แรก คือ การปล้นปืน ในวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 ณ ค่ายกองพันพัฒนาที่ 4 (ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์) บ้านปืเหล็ง อำเภोजะเอย์ จังหวัดนราธิวาส จากเหตุการณ์นี้มีการสูญเสียแก่ทรัพย์สินโดยทำให้อาวุธปืนของทางราชการหายไปจำนวน

413 กระบอก ซึ่งก็ตามกลับมาได้ไม่ครบจำนวน เหตุการณ์ต่อมาคือ การปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ทหารและคนร้าย ในวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2547 ณ มัสยิดกรือเซะ เหตุการณ์ดังกล่าวได้ทำให้กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบที่รวมตัวกันอยู่ในมัสยิดทั้ง 34 คนเป็นอันต้องเสียชีวิตลงทั้งหมด ถือเป็นกรณีพิพาทตัวเองไป เหตุการณ์ที่สาม คือ การจับกุมชายท้องถิ่น 6 คน ในข้อหา ยักยอกอาวุธของทางราชการและข้อหาฆ่าเสพติด จนมีการเดินขบวนเรียกร้องของชาวบ้าน ในวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2547 ณ อำเภอดากใบ จังหวัดนราธิวาส เพื่อให้มีการปล่อยตัวชายท้องถิ่น 6 คน ที่ได้ถูกจับกุมไป ซึ่งเจ้าหน้าที่ความมั่นคงได้ใช้วิธียิงแก๊สน้ำตาในการตอบโต้กลุ่มผู้เรียกร้อง โดยผลจากเหตุการณ์ดังกล่าวได้ทำให้มีผู้เสียชีวิตไปถึง 84 คน (ศรีนคร รัตน์เจริญจร, ม.ป.ป.) การยุบ ศอ.บต. ลงนั้นจึงอาจประเมินความได้ว่า ศอ.บต. เป็นหน่วยงานที่มีความจำเป็นในการบริหารจัดการกับปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ให้เกิดทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล หากขาด ศอ.บต. ไปก็เหมือนเป็นการขาดเจ้าภาพในการควบคุมการปฏิบัติงานตามส่วนต่างๆ ที่แท้จริง เหตุนี้จึงเป็นความท้าทายต่อผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ และแม่ทัพภาคเป็นอย่างไรที่จะช่วยดำรงสถานะของ ศอ.บต. ปัญหาชายแดนภาคใต้จึงจำเป็นต้องมีองค์กรหรือส่วนงานที่จะบูรณาการงานในมิติต่างๆ ไปจนถึงการสร้างงานสร้างอาชีพให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ให้สามารถเชื่อมโยงไปสู่สังคมและระหว่างประเทศ ซึ่งกลไกดังกล่าวนั้นก็ทำให้ภาครัฐสามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างสมบูรณ์แบบ (สุรชาติ บำรุงสุข, 2547, น. 67-68) ฉะนั้นแล้ว จึงมีความคิดที่จะรื้อฟื้น ศอ.บต. ขึ้นมาอีกครั้งในรัฐบาลสมัยของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ โดยแต่งตั้งให้ นายพระยา สุวรรณรัฐ เป็นผู้อำนวยการคนแรก ของ ศอ.บต. แสดงถึงความต้องการที่จะคืนสภาพเดิมของชายแดนภาคใต้ให้เหมือนก่อนการถูกยุบของหน่วยงานในรัฐบาลสมัยนายกทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเป็นการรื้อฟื้นบทบาทของข้าราชการกระทรวงมหาดไทยแทนที่จะเป็นกองทัพ (แม็กคาร์โกล และ ดันแคน, 2555, น. 200) จากนั้นเป็นต้นมา โครงสร้างองค์การของ ศอ.บต. ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่หลายครั้ง ถึงแม้ว่า ศอ.บต. จะถูกรองรับด้วยพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 แล้วก็ตาม แต่เนื่องจากการผลัดเปลี่ยนผู้นำทางการเมืองในหลายชุด จึงเป็นสาเหตุทำให้กลายเป็นอุปสรรคต่อการคงสภาพขององค์การ ความปะติดปะต่อในด้านการบริหารจัดการ และการดำเนินการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ของ ศอ.บต. ตามไป

กระทั่งปัจจุบันมาตรการการปรับโครงสร้างเพื่อการจัดการกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถือเป็นยุทธวิธีหนึ่งที่สำคัญนับแต่มีการเข้าควบคุมอำนาจการปกครองของ

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่นำโดย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยมีการสั่งการให้มีการขับเคลื่อนงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาในพื้นที่ออกไปใน 3 ระดับ ระดับแรก คือ ระดับนโยบาย ซึ่งมีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นผู้รับผิดชอบสูงสุด โดยมีสภาความมั่นคงแห่งชาติ/สมช. เป็นหน่วยดำเนินการด้านนโยบาย ระดับที่สอง คือ ระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติการ โดยให้จัดตั้ง “คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้” โดยมีรองผู้บัญชาการทหารบกเป็นประธานคณะทำงานฯ รับผิดชอบการขับเคลื่อนงานให้มีเอกภาพ และมีประสิทธิภาพร่วมกับกลไกที่มีอยู่เดิม อาทิ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กพต.) และ ศูนย์ปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศปก.กปต.) เป็นต้น ระดับที่สาม คือ ระดับปฏิบัติการ ซึ่งกำหนดให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ภาค 4 ส่วนหน้า เป็นหน่วยรับผิดชอบหลักในระดับพื้นที่ เพื่อให้งานด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา ดำเนินไปอย่างมีเอกภาพ และมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาในพื้นที่เป้าหมาย ทั้งนี้ในระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ให้มีการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการขึ้นในสภาความมั่นคงแห่งชาติ/สมช. โดยมีหน่วยงานกลาง ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ (สงป.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการระบบราชการ (ก.พ.ร.) และกรมบัญชีกลางร่วมดำเนินงาน รวมทั้งมี กอ.รมน. และ ศอ.บต. เป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลัก อำนวยการด้านความมั่นคง และด้านการพัฒนา ตามลำดับ (คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2557, น. 1) จึงแสดงให้เห็นถึงความต้องการของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่จะบูรณาการหน่วยงานกลางต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบชายแดนภาคใต้เพื่อมีความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการ ซึ่งทำให้ ศอ.บต. ต้องมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารภายใน อันเป็นบริบททางการบริหารที่สำคัญที่แสดงถึง กิจกรรม กระบวนการภายใน หน้าที่ความรับผิดชอบ และอื่นๆ ของคนในหน่วยงานตามที่ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2539, น. 63) และ ดิน ปรัชญพฤทธิ (2542, น. 378) ได้กล่าวไว้ เพื่อการรองรับต่อแนวทางบริหารงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และให้สามารถปฏิบัติงานจนบรรลุตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพคล้อยตามค่านิยมของ พิชยา บวรวัฒนา (2531, น. 60) ที่ระบุว่า องค์กรใดมีประสิทธิผลสูงจะเป็นองค์กรที่ประสบ

ความสำเร็จอย่างสูงในการทำงานตามเป้าหมาย แต่ในทางตรงกันข้ามหากองค์กรมีประสิทธิภาพต่ำก็จะเป็นองค์กรที่ไม่ประสบความสำเร็จในการทำงานบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ คอ.บต. จึงมีการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรที่เกิดเป็นรูปธรรมได้โดยการปรับปรุงภารกิจกลุ่มงาน หรือเปลี่ยนแปลงสายการบังคับบัญชาใหม่ให้รองรับต่อสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนใต้ พ.ศ. 2553 อันเป็นกฎระเบียบที่สำคัญของ คอ.บต. เพื่อสะดวกต่อการบังคับใช้ เป็นต้น สรุปแล้วโครงสร้างองค์กรจึงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ คอ.บต. สามารถพัฒนาการปฏิบัติงานจนบรรลุตามยุทธศาสตร์การพัฒนาในทุกด้าน ซึ่งจะมีผลต่อความสงบสุขของประชาชนชาวจังหวัดชายแดนภาคใต้ในที่สุด

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาที่ได้กล่าวมา จึงเป็นเหตุให้ผู้วิจัยต้องการที่จะศึกษาประสิทธิภาพของ คอ.บต. ภายหลังการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. โดยใช้เกณฑ์การบรรลุตามยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเป็นตัวชี้วัดระดับ อีกทั้งผู้วิจัยยังต้องการที่จะศึกษาโครงสร้างองค์กรของ คอ.บต. ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญในการปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. โดยทำการพิสูจน์ว่าปัจจัยดังกล่าวมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพตามเกณฑ์ข้างต้นหรือไม่ เพื่อนำผลที่ได้รับมาเสนอแนะแนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพของ คอ.บต.

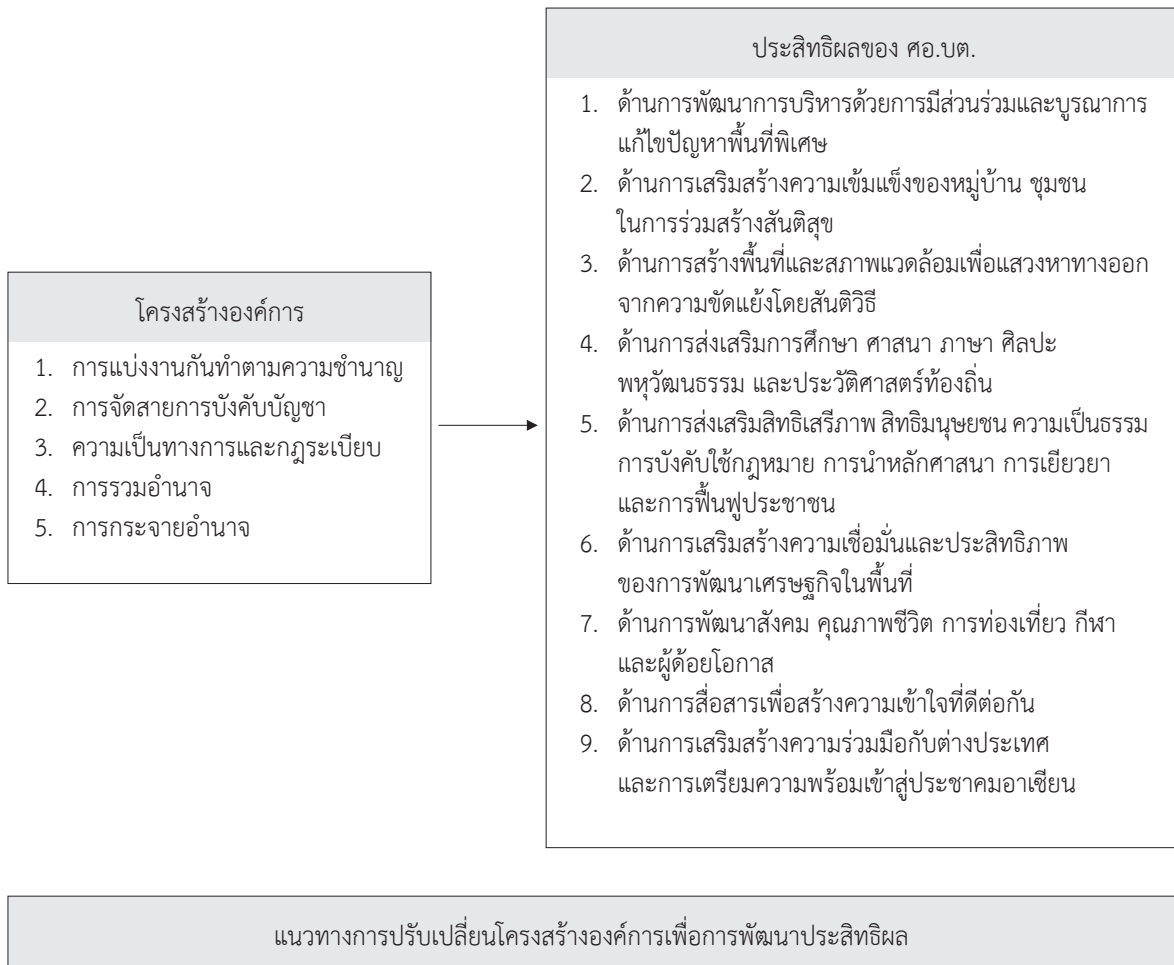
■ วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพของ คอ.บต. ภายหลังการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรตามแนวทางการบริหารงานของ คสช.
2. เพื่อศึกษาโครงสร้างองค์กรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของ คอ.บต. ภายหลังการปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช.
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพของ คอ.บต.

■ กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรม อันได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กร แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถนำมากำหนดตัวแปรต้น คือ โครงสร้างองค์กร และตัวแปรตาม คือ ประสิทธิภาพของ คอ.บต. สำหรับตัวแปรต้นโครงสร้างองค์กรมาจากการเปรียบเทียบความสอดคล้องของตัวแปรจากนักวิชาการหลายท่าน ซึ่งค้นพบความสอดคล้องของตัวแปรใน 5 อันดับแรก ได้แก่ 1) การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ 2) การจัดสายการบังคับบัญชา

3) ความเป็นทางการและกฎระเบียบ 4) การรวมอำนาจ และ 5) การกระจายอำนาจ ส่วนตัวแปรด้านประสิทธิภาพของ คอ.บต. นั้น ผู้วิจัยได้นำเกณฑ์การวัดประสิทธิภาพของ Hoys และ Miskel (1985, อ้างถึงใน สมบูรณ์ ศิริสรธริทธิ, 2552) ในมิติการบรรลุเป้าหมายซึ่งวัดในเรื่องของผลสัมฤทธิ์ คุณภาพ การได้มาซึ่งทรัพยากร และประสิทธิภาพขององค์กรมาประยุกต์เข้ากับบริบททางการบริหารที่สำคัญของ คอ.บต. คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนา 9 ประเด็น อย่างเหมาะสม เนื่องจากบริบทดังกล่าวนี้เป็นอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของ คอ.บต. ตามมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ในการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ฯ ให้อยู่ภายใต้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พร้อมทั้งน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ตลอดจนหลักรัฐประศาสน์นโยบายสำหรับมณฑลปัตตานีของรัชกาลที่ 6 ซึ่งวางไว้สำหรับการปฏิบัติราชการ มาเป็นหลักการดำเนินงานของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่จนสามารถบรรลุตามเป้าหมายขององค์กรที่วางไว้ทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ จึงกลายเป็นกรอบในการวัดประสิทธิภาพขององค์กรได้อย่างมีมาตรฐาน จากตัวแปรข้างต้นนั้นจึงนำมาสู่การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัย ได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

■ ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ หรือเป็นวิธีแบบผสม (mixed methods) ซึ่งมีการสอบถามเพื่อประเมินประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. รวมทั้งศึกษาโครงสร้างองค์การที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อตอบคำถามการวิจัยในข้อที่ 1 และ 2 ตามลำดับ จากนั้นผู้วิจัยนำผลที่ได้รับมาอภิปรายร่วมกับผลการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และนำมาสรุปเป็นแนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อการพัฒนาประสิทธิผลของ ศอ.บต. เพื่อตอบคำถามการวิจัยในข้อที่ 3

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ โดยแบบสอบถามนั้นสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการสุ่มประชากร คือ ข้าราชการและพนักงานราชการของ

ศอ.บต. 5 กลุ่มภารกิจ และ 1 กลุ่มงาน จำนวน 501 คน ซึ่งใช้วิธีการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของ Taro Yamane และกำหนดค่าความน่าจะเป็นของความผิดพลาดที่ยอมให้เกิดเท่ากับ .05 จนได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 223 คน แล้วจึงนำมาทำการสุ่มแบบชั้นภูมิ (stratified random sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างในแต่ละกลุ่มภารกิจ ประกอบด้วย กลุ่มภารกิจยุติธรรม 34 คน กลุ่มภารกิจเศรษฐกิจและต่างประเทศ 57 คน กลุ่มภารกิจการบริหาร 51 คน กลุ่มภารกิจยุทธศาสตร์การพัฒนา 48 คน กลุ่มภารกิจการศึกษา 30 คน และกลุ่มงานตรวจสอบภายใน 3 คน

สำหรับแบบสอบถามนั้นแบ่งโครงสร้างออกเป็น 4 ส่วน ส่วนที่ 1 สอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นคำถามที่ต้องตอบตามความเป็นจริงในแต่ละบุคคล คือ สถานภาพทางเพศ อายุ ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่งงาน กลุ่มภารกิจ และรายได้ จำนวน 6 ข้อ ส่วนที่ 2 สอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็น

ต่อโครงสร้างองค์การของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. จำนวน 20 ข้อ ส่วนที่ 3 สอดคล้องเกี่ยวกับความคิดเห็นต่อประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. จำนวน 65 ข้อ และส่วนที่ 4 เป็นข้อเสนอแนะส่วนแบบสัมภาษณ์ใช้สัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนัก กอง หรือศูนย์ สังกัด คอ.บต. จำนวน 5 คน จำแนกตาม 5 กลุ่มภารกิจ ซึ่งแบ่งโครงสร้างแบบสัมภาษณ์เป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 สัมภาษณ์เกี่ยวกับสถานภาพผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งเป็นคำถามที่ต้องตอบตามความเป็นจริงในแต่ละบุคคล คือ ชื่อ-สกุล และตำแหน่งปัจจุบัน และส่วนที่ 2 สัมภาษณ์เกี่ยวกับแนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อการพัฒนาประสิทธิผลของ คอ.บต. จำนวน 4 ข้อ

การวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็นทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ สำหรับเชิงปริมาณนั้น ทำการประมวลและวิเคราะห์ผลข้อมูลจากแบบสอบถามด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS โดยวิเคราะห์ออกมาเป็นสถิติเชิงพรรณนา (descriptive analysis) ประกอบด้วย ค่าเฉลี่ย (mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) ความถี่ (frequency) และร้อยละ (percentage) รวมทั้งการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์การกับประสิทธิผลของ คอ.บต. ด้วยสถิติค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson product moment correlation coefficient) และการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน (stepwise multiple regression analysis) ระหว่างโครงสร้างองค์การที่มีอิทธิพลกับประสิทธิผลของ คอ.บต. ซึ่งมีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 สำหรับในเชิงคุณภาพทำการประมวลผล และวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ด้วยวิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) และนำผลที่ได้มาอภิปรายร่วมกับผลการวิจัยเชิงปริมาณโดยจัดเนื้อหาให้สอดคล้องกัน เพื่อนำมาสรุปเป็นแนวทางการ

ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อการพัฒนาประสิทธิผลของ คอ.บต. ต่อไป

■ ผลการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยทั้งเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณจากกลุ่มตัวอย่าง อันได้แก่ ข้าราชการและพนักงานราชการของ คอ.บต. ในจำนวน 223 คน รวมทั้งผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ ผู้อำนวยการสำนัก กอง หรือศูนย์ สังกัด คอ.บต. จำนวน 5 คน สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ มีผลการศึกษาจำแนกตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ผลการศึกษาประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. พบว่า ประสิทธิผลของ คอ.บต. อันประกอบด้วย 1) ด้านการพัฒนาการบริหารด้วยการมีส่วนร่วมและบูรณาการแก้ไขปัญหาพื้นที่พิเศษ 2) ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน ชุมชน ในการร่วมสร้างสันติสุข 3) ด้านการสร้างพื้นที่และสภาพแวดล้อมเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี 4) ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ภาษา ศิลปะ พหุวัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ท้องถิ่น 5) ด้านการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ สิทธิมนุษยชน ความเป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมาย การนำหลักศาสนา การเยียวยา และการฟื้นฟูประชาชน 6) ด้านการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและประสิทธิภาพของการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ 7) ด้านการพัฒนาสังคมคุณภาพชีวิต การท่องเที่ยว กีฬา และผู้ด้อยโอกาส 8) ด้านการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน และ 9) ด้านการเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ และการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน สามารถสรุปออกเป็น ค่าเฉลี่ย (mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) และการประเมินระดับความคิดเห็น สำหรับผลรวมของประสิทธิผลแต่ละด้านตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 แสดงระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหารงานของ คสช.

ประสิทธิผลของ คอ.บต.	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น
1. ด้านการพัฒนาการบริหารด้วยการมีส่วนร่วมและบูรณาการแก้ไขปัญหาพื้นที่พิเศษ	3.81	.616	มาก
2. ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน ชุมชน ในการร่วมสร้างสันติสุข	3.77	.634	มาก
3. ด้านการสร้างพื้นที่และสภาพแวดล้อมเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี	3.84	.646	มาก
4. ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ภาษา ศิลปะ พหุวัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ท้องถิ่น	3.78	.604	มาก

ตารางที่ 1 แสดงระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. (ต่อ)

ประสิทธิผลของ ศอ.บต.	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น
5. ด้านการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ สิทธิมนุษยชน ความเป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมาย การนำหลักศาสนา การเยียวยา และการฟื้นฟูประชาชน	3.77	.657	มาก
6. ด้านการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและประสิทธิภาพของการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่	3.65	.693	มาก
7. ด้านการพัฒนาสังคม คุณภาพชีวิต การท่องเที่ยว กีฬา และผู้ด้อยโอกาส	3.69	.644	มาก
8. ด้านการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน	3.84	.663	มาก
9. ด้านการเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ และการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	3.80	.660	มาก
รวม	3.77	.571	มาก

จากตารางที่ 1 ผู้วิจัยจึงสามารถสรุปว่าประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. มีค่าเฉลี่ยตามลำดับของแต่ละด้านเท่ากับ 3.81, 3.77, 3.84, 3.78, 3.77, 3.65, 3.69, 3.84, 3.80 ซึ่งมีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.77 หรืออยู่ในระดับความคิดเห็นมาก แสดงให้เห็นว่าภายหลังจากปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ศอ.บต. มีการปฏิบัติงานจนสำเร็จตรงตามเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 9 ข้อ เป็นอย่างมาก โดยมุ่งเน้นไปในด้านการสร้างพื้นที่และสภาพแวดล้อมเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี ด้านการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน และด้านการพัฒนาการบริหารด้วยการมีส่วนร่วมและบูรณาการแก้ไขปัญหาพื้นที่พิเศษ ซึ่งเป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดใน 3 อันดับแรก

2. ผลการศึกษาโครงสร้างองค์การที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. จากการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน (stepwise multiple regression analysis) พบว่าโครงสร้างองค์การโดยรวม จากปัจจัยย่อยที่ประกอบด้วย 1) การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ หรือ X_1 2) การจัดสายการบังคับบัญชา หรือ X_2 3) ความเป็นทางการและกฎระเบียบ หรือ X_3 4) การรวมอำนาจหรือ X_4 และ 5) การกระจายอำนาจ หรือ X_5 มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ในระดับค่อนข้างสูง หรือมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson product moment correlation coefficient) เท่ากับ 0.687 แสดงให้เห็นว่า ภายหลังจากปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหาร

งานของ คสช. โครงสร้างองค์การเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของ ศอ.บต. ส่วนโครงสร้างองค์การที่สามารถพยากรณ์ประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. แสดงได้ตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ผลของค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) ค่าดัชนีการพยากรณ์ (R^2) ค่าดัชนีการพยากรณ์ที่เพิ่มขึ้น (R^2 Change) และค่าความคลาดเคลื่อนของการพยากรณ์ ($S.E.$) สำหรับโครงสร้างองค์การที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช.

ตัวพยากรณ์	R	R^2	R^2 Change	$S.E.$ _{est}
X_2	.653	.426	.426	.433
$X_2 X_5$.688	.473	.047	.416
$X_2 X_5 X_1$.704	.495	.022	.408

จากตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่าโครงสร้างองค์การที่ส่งผลกระทบต่อเชิงเส้นตรงกับประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. มีจำนวน 3 ตัวแปร ได้แก่ การจัดสายการบังคับบัญชา (X_2) การกระจายอำนาจ (X_5) และการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ (X_1) ซึ่งตัวแปรดังกล่าวนี้สามารถร่วมกันพยากรณ์ประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ได้ร้อยละ 49.5 ($R^2 \times 100$) โดยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเท่ากับ 0.704 และความคลาดเคลื่อนของการพยากรณ์ ($S.E.$) เท่ากับ 0.408 แต่ละตัวแปรนั้น

มีผลกระทบต่อประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากการปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3 การถดถอยพหุคูณของโครงสร้างองค์การทั้ง 3 ตัวแปรต่อประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากการปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช.

ตัวแปร	Unstandardized Coefficients		Standardized	t	Sig.
	B	S.E.	Beta		
(Constant)	1.213	.178		6.818	.000
X ₂	.345	.059	.394	5.805	.000
X ₅	.194	.050	.230	3.858	.000
X ₁	.165	.053	.198	3.124	.002

จากตารางที่ 3 โครงสร้างองค์การที่มีอิทธิพลกับประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากการปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ทั้ง 3 ตัวแปรดังกล่าวที่ได้จากการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน ในระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ที่ประกอบด้วย การจัดสายการบังคับบัญชา (X₂) การกระจายอำนาจ (X₅) และการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ (X₁) นั้น จึงสามารถเขียนออกมาเป็นสมการแสดงความสัมพันธ์ได้ดังนี้

$$\hat{Y} = 1.213 + 0.345x_2 + 0.194x_5 + 0.165x_1$$

$$\hat{Z} = 0.394x_2 + 0.230x_5 + 0.198x_1$$

3. แนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อการพัฒนาประสิทธิผลของ คอ.บต. ที่มาจากผลการวิเคราะห์แนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อการพัฒนาประสิทธิผลของ คอ.บต. โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนัก กอง หรือศูนย์ สังกัด คอ.บต. จำนวน 5 คน จำแนกตาม 5 กลุ่มภารกิจ ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มภารกิจยุติธรรม กลุ่มภารกิจเศรษฐกิจและต่างประเทศ กลุ่มภารกิจการบริหาร กลุ่มภารกิจยุทธศาสตร์การพัฒนา และกลุ่มภารกิจการศึกษา มีผลการศึกษาโดยสรุปจำแนกแต่ละตัวแปร ดังนี้

3.1 ด้านการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ ผู้ให้การสัมภาษณ์มีความเห็นว่าปัจจุบันโครงสร้างองค์การของ คอ.บต. นั้นมีการแตกส่วนงานย่อยๆ เป็นสำนัก กอง หรือศูนย์ ออกไปในจำนวนมาก ซึ่งได้จัดแบ่งบุคลากรโดยยึดหลักของความชำนาญเฉพาะด้าน บุคลากรต่างๆ สามารถปฏิบัติงานตาม

บทบาทหน้าที่ตามสังกัดของตนได้อย่างคล่องตัว และชัดเจนเป็นอย่างมาก อีกทั้งการแบ่งงานโดยยึดหลักของความชำนาญนี้ยังส่งผลทำให้บุคลากรเกิดความรู้สึกหรือทัศนคติที่ดีต่อการทำงาน เนื่องจากงานที่ถูกแบ่งนั้นเป็นงานที่แต่ละคนมีพื้นฐานมาจากประสบการณ์การปฏิบัติงานจากภาคส่วนอื่นๆ อยู่แล้ว จึงเป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสำหรับองค์การที่มีการกิจกรรมมากมาย คอ.บต. แต่อย่างไรก็ตามการแตกส่วนงานออกไปเป็นจำนวนมากก็มีผลทำให้โครงสร้างขององค์การใหญ่โตตามไปด้วย จนทำให้เกิดเป็นปัญหาความซับซ้อนภายในหน่วยงานในที่สุด คอ.บต. จึงควรออกแบบโครงสร้างองค์การที่มีการยึดหลักของความสามารถในการจัดหาบุคลากรเพื่อเข้าปฏิบัติงานตามสำนัก กอง หรือศูนย์ที่มีความกระชับ เช่น มีการลดสังกัดลงเหลือประมาณ 4-5 สำนัก แล้วจึงคัดเลือกบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะตรงตามภารกิจให้มาปฏิบัติงานตามสำนัก กอง หรือศูนย์ที่ได้แบ่งไว้ เป็นต้น

3.2 ด้านการจัดสายการบังคับบัญชา ผู้ให้การสัมภาษณ์มีความเห็นว่า จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความแตกต่างจากพื้นที่อื่นที่มีความหลากหลายทั้งในด้านอัตลักษณ์ วัฒนธรรม ภาษา และศาสนา ส่งผลทำให้งานมีความซับซ้อน ประกอบกับภาระงานที่มากขึ้น คอ.บต. จึงได้มีการสนับสนุนให้บุคลากรภายในมีการทำงานอย่างเป็นระบบโดยการจัดแบ่งสายการทำงาน หรือการบังคับบัญชาที่ชัดเจน ประกอบกับบุคลากรทุกคนสามารถปฏิบัติงานที่ตนได้รับมาอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการตระหนักถึงขอบเขต และบทบาทหน้าที่ตามตำแหน่งงานที่ตนเป็นอยู่ ซึ่ง คอ.บต. ก็มีกระบวนการในการติดตาม และตรวจสอบในเรื่องดังกล่าวอยู่ชัดเจน ฉะนั้นการให้ความสำคัญ

ต่อสายการบังคับบัญชาขึ้นจึงเป็นผลดีที่จะป้องกันปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นต่อการปฏิบัติงานต่างๆ ให้แก่ ศอ.บต. ไว้ได้ส่วนหนึ่ง รวมทั้งยังเป็นส่วนสำคัญที่จะส่งผลต่อโครงสร้างองค์การในภาพรวมโดยให้มีความเป็นระบบด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ศอ.บต. ควรที่จะเน้นการจัดสายการบังคับบัญชาที่ทำให้เกิดความร่วมมือของบุคลากร และการบูรณาการกลุ่มงานต่างๆ ให้มากขึ้น ซึ่งการสร้างความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานของบุคลากรจะส่งผลทำให้องค์การสามารถบรรลุตามเป้าหมายของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 ด้านความเป็นทางการและกฎระเบียบ ผู้ให้การสัมภาษณ์มีความเห็นว่า ศอ.บต. เป็นหน่วยงานพิเศษที่มีบทบาทของการเป็นหน่วยงานราชการ ซึ่งมีข้าราชการ และพนักงานราชการทำหน้าที่รับผิดชอบงานในส่วนต่างๆ ตามกฎระเบียบที่ระบุไว้อย่างเคร่งครัด โดยถือว่างานของ ศอ.บต. เป็นงานส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประชาชนหรือผู้รับบริการที่มีเป็นจำนวนมาก หน่วยงานจึงคงเน้นรักษากฎระเบียบ กฎเกณฑ์ และความเป็นรูปแบบทางการไว้ เพื่อรับมือกับความผิดพลาดและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่องานในภายหน้าได้ แต่อย่างไรก็ตามมติดังกล่าวก็เป็นมิตินี้ทำให้เกิดความล่าช้าต่อการปฏิบัติงาน ฉะนั้นเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว ศอ.บต. จึงควรปรับลดขั้นตอนความเป็นทางการของระบบในบางส่วน และมีการพัฒนา ปรับปรุงจนเกิดเป็นแนวทางการปฏิบัติงานใหม่ที่เหมาะสมกับสภาพทางสังคม และสภาพการณ์ของพื้นที่โดยให้มีการยอมรับฟังเสียงจากตัวแทนของภาคประชาชน ดังนั้นความเป็นทางการและกฎระเบียบไม่ว่าจะมีอยู่ทั้งในระดับองค์กรหรือในระดับประเทศ ก็ถือว่าเป็นส่วนสำคัญที่จะสามารถช่วยปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศให้มีความมั่นคงไว้ได้

3.4 ด้านการรวมอำนาจ ผู้ให้การสัมภาษณ์มีความเห็นว่า การที่ ศอ.บต. มีลักษณะโครงสร้างองค์การที่เป็นการรวมอำนาจในบางครั้งนั้น ถึงแม้ว่าจะเป็นลักษณะที่เหมาะสมกับบางสถานการณ์ก็ตาม แต่ผลที่ได้จากการรวมอำนาจนั้นส่วนใหญ่จะเป็นไปในเชิงลบ เช่น ทำให้ระบบการทำงานต่างๆ ล่าช้าลง ขาดความยืดหยุ่นต่อกระบวนการแก้ไขปัญหา และอาจไม่ครอบคลุมถึงแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมในพื้นที่ที่มีความหลากหลายเช่นนี้เป็นต้น ศอ.บต. จึงควรหลีกเลี่ยงโครงสร้างองค์การที่มีลักษณะดังกล่าว เพราะท้ายที่สุดแล้วก็จะกลายเป็นอุปสรรคที่ทำให้การทำงานนั้นมีความยากขึ้นตามมา เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจต่างๆ ขึ้นอยู่กับผู้บริหารเพียงคนเดียวเท่านั้น

3.5 ด้านการกระจายอำนาจ ผู้ให้การสัมภาษณ์มีความเห็นว่า ศอ.บต. ควรที่จะยึดหลักการกระจายอำนาจในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงาน เพื่อการตอบสนองต่อเป้าหมาย

ได้อย่างรวดเร็ว คล่องตัว และมีประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจาก การที่หน่วยงานได้มอบการตัดสินใจบางส่วนลงไปสู่สังกัดย่อยๆ ภายในองค์การ จะเป็นการลดปัญหาการกระจุกตัวของภาระงานที่มีอยู่มากให้กระจายออกไปอย่างเหมาะสม ซึ่งนอกจาก การที่ ศอ.บต. ได้กระจายอำนาจออกไปตามสังกัดแล้วนั้น ยังสนับสนุนหรือเปิดโอกาสให้บุคลากรทุกคนมีการพัฒนา และปรับปรุงในการปฏิบัติงานของตนได้อีกด้วย เพื่อที่จะรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นได้เป็นอย่างดี ซึ่งการสนับสนุนให้มีการกระจายอำนาจภายในองค์การในระดับสูง จะเป็นผลในการลดปัญหาความล่าช้าต่อกระบวนการปฏิบัติงานต่างๆ ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาที่หน่วยงานได้ตั้งไว้

■ การอภิปรายผล

อ้างอิงผลการศึกษาในส่วนก่อนหน้านั้น ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์มาอภิปรายประกอบกันในเชิงสาเหตุ อีกทั้งมีการเชื่อมโยงแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น โดยจำแนกตามวัตถุประสงค์แต่ละข้อ ดังนี้

1. จากผลการศึกษาประสิทธิผลของ ศอ.บต. ภายหลังจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. พบว่า ประสิทธิภาพของ ศอ.บต. ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาทุกด้านอยู่ในระดับมาก โดยผู้ให้การสัมภาษณ์มีความเห็นว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาเหล่านี้เป็นบทบาทหน้าที่อันสำคัญของ ศอ.บต. ที่จะเป็นผู้กำหนด กำกับ และควบคุมในเชิงนโยบาย เนื่องจากปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่สั่งสมมานานหลายยุครัฐบาล มีอุปสรรคจนกลายเป็นข้อจำกัดหลายประการ อีกทั้งยังมีความยุ่งยากและสลับซับซ้อนต่อการหาแนวทางการแก้ไขปัญหาเป็นอย่างมาก จึงจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการแก้ไขปัญหาที่พิเศษยิ่งกว่าพื้นที่อื่นๆ โดยเฉพาะการสนับสนุนในการระดมสรรพกำลัง หรือให้มีการบูรณาการจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาให้กระบวนการแก้ไขปัญหาต่างๆ มีความคล่องตัวและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ผลการวิจัยมีทิศทางเดียวกันกับ พิทยา บวรวัฒนา (2531) ที่กล่าวว่า องค์การที่มีประสิทธิผล คือ องค์การที่สามารถดำเนินการบรรลุเป้าหมายตามที่ตั้งใจไว้ได้ ประสิทธิภาพจึงเป็นเรื่องของความสำเร็จขององค์การในการกระทำสิ่งต่างๆ ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ องค์การที่มีประสิทธิผลสูงจึงเป็นองค์การที่ประสบความสำเร็จอย่างสูง ในการทำงานตามเป้าหมาย และ Georgopoulos และ Tannenbaum (1975, อ้างถึงใน สิรินทร์ธัญญา จันทพิริกษ์, 2546, น. 25) ที่กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์การบอกได้จากขอบเขตความมากน้อย (extent) ของการที่องค์การในฐานะเป็นระบบสังคมสามารถระบุถึงเป้าหมายได้โดยทรัพยากรและวิธี/วิถีทางที่มีอยู่

2. ผลการศึกษาโครงสร้างองค์การที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. พบว่า โครงสร้างองค์การโดยรวมมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. โดยโครงสร้างองค์การที่สามารถพยากรณ์ประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ได้มีจำนวน 3 ปัจจัย อันประกอบด้วย 1) การจัดสายการบังคับบัญชา 2) การกระจายอำนาจ และ 3) การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ ซึ่งทั้ง 3 ตัวแปรสามารถร่วมกันพยากรณ์ประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ได้ร้อยละ 49.5 โดยโครงสร้างองค์การที่สามารถพยากรณ์ประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ทั้ง 3 ปัจจัย สามารถอภิปรายโดยจำแนกออกได้ดังนี้

2.1 การจัดสายการบังคับบัญชา ซึ่งมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ผลการวิจัยมีทิศทางเดียวกันกับในงานของ โวหาร ยะสารวรรณ (2555) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน พบว่า ความเหมาะสมของสายการบังคับบัญชา มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลฯ และในงานของ ณัฐธยาน์ ระโส (2554) ศึกษาการศึกษาประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ: กรณีศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ปัจจัยโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะการแบ่งอำนาจหน้าที่ตามสายการบังคับบัญชามีอิทธิพลต่อประสิทธิผลฯ

2.2 การกระจายอำนาจ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ผลการวิจัยมีทิศทางเดียวกันกับในงานของ โวหาร ยะสารวรรณ (2555) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน พบว่า การกระจายอำนาจมีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลฯ และในงานของ ณัฐธยาน์ ระโส (2554) ศึกษาการศึกษาประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ: กรณีศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ปัจจัยโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะการกระจายอำนาจมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลฯ

2.3 การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของ คอ.บต. ภายหลังจากปรับเปลี่ยน

ตามแนวทางการบริหารงานของ คสช. ผลการวิจัยมีทิศทางเดียวกันกับในงานของ โวหาร ยะสารวรรณ (2555) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน พบว่า การแบ่งงานตามความชำนาญ มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลฯ และในงานของ ณัฐธยาน์ ระโส (2554) ศึกษาประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ: กรณีศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ปัจจัยโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะด้านความชำนาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลฯ

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า โครงสร้างองค์การของ คอ.บต. ต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบให้เหมาะสมต่อสภาพการณ์และยุทธศาสตร์ของรัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงบ่อยครั้งอยู่เสมอ ผลการวิจัยมีทิศทางเดียวกันกับในงานของ โวหาร ยะสารวรรณ (2555) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน พบว่า ปัจจัยด้านลักษณะโครงสร้างองค์การโดยรวมมีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลองค์การฯ และในงานของ เจริญศรี พันปี (2553) ศึกษาการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่บริหารงานตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิผลองค์การฯ คือ ปัจจัยโครงสร้างองค์การ

หากอ้างอิงสมการแสดงความสัมพันธ์นั้น พบว่า เมื่อตัวแปรในสมการถูกปรับให้เป็นค่าคะแนนมาตรฐาน และมีการควบคุมตัวแปรอื่นให้มีค่าคงที่ในระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 แล้ว หากมีการจัดสายการบังคับบัญชาเพิ่มขึ้นเท่ากับ 1 คะแนน จะส่งผลทำให้ประสิทธิผลของ คอ.บต. เพิ่มขึ้นเท่ากับ 0.394 คะแนน หากมีการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นเท่ากับ 1 คะแนน จะส่งผลทำให้ประสิทธิผลของ คอ.บต. เพิ่มขึ้นเท่ากับ 0.230 คะแนน และหากมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเพิ่มขึ้นเท่ากับ 1 คะแนน จะส่งผลทำให้ประสิทธิผลของ คอ.บต. เพิ่มขึ้นเท่ากับ 0.198 คะแนน แสดงให้เห็นว่าลักษณะโครงสร้างองค์การทั้งสาม ได้แก่ การจัดสายการบังคับบัญชา การกระจายอำนาจ และการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญนั้น แต่ละตัวมีความสัมพันธ์ในเชิงตัวแปรกับกับประสิทธิผลของ คอ.บต. หาก คอ.บต. ให้ความสำคัญ หรือปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การให้มีลักษณะของการจัดสายการบังคับบัญชา การกระจายอำนาจ และการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญมากขึ้น จะส่งผลให้ประสิทธิผลในการบรรลุเป้าหมายขององค์กรมีระดับมากขึ้นตาม แต่ในทางกลับกันถ้า คอ.บต. ไม่ให้ความสำคัญกับโครงสร้างองค์การลักษณะดังกล่าว ก็จะมีผลทำให้ประสิทธิผลในการ

บรรลุเป้าหมายขององค์กรมีระดับน้อยลงตามเช่นกัน สรุปได้ว่า หากโครงสร้างองค์การลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ได้แก่ การจัดสายการบังคับบัญชา การกระจายอำนาจ และการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ เพิ่มขึ้นอย่างละ 1 หน่วย ก็จะทำให้ระดับประสิทธิผลของหน่วยงานเพิ่มขึ้นตามแต่ระดับของลักษณะโครงสร้างองค์การที่เพิ่มขึ้นนั้นเท่ากับ 0.394, 0.230 และ 0.198 คะแนน ตามลำดับ ดังนั้นผู้บริหารของ ศอ.บต. ควรสร้างแนวทางที่เป็นการส่งเสริมต่อลักษณะโครงสร้างองค์การทั้งสามเพื่อพัฒนาประสิทธิผลของหน่วยงานให้ดียิ่งขึ้น อย่างเช่นแนวทางที่ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการศึกษาในข้อถัดไปนี้

3. แนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อการพัฒนาประสิทธิผลของ ศอ.บต. ที่มาจากผลการวิเคราะห์แนวทางปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อการพัฒนาประสิทธิผลของ ศอ.บต. โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนัก กอง หรือศูนย์ สังกัด ศอ.บต. จำนวน 5 คน จำแนกตาม 5 กลุ่มภารกิจ ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มภารกิจยุติธรรม กลุ่มภารกิจเศรษฐกิจและต่างประเทศ กลุ่มภารกิจการบริหาร กลุ่มภารกิจยุทธศาสตร์การพัฒนา และกลุ่มภารกิจการศึกษา สามารถนำมาอภิปรายผลได้ดังนี้

3.1 ด้านการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ ศอ.บต. ควรออกแบบโครงสร้างองค์การที่มีการยึดหลักของความสามารถในการจัดหาบุคลากรเพื่อเข้าปฏิบัติงานตามสำนัก กอง หรือศูนย์ที่มีความกระชับ โดยมีการลดสังกัดลงเหลือประมาณ 4-5 สำนัก แล้วจึงคัดเลือกบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะตรงตามภารกิจให้มาปฏิบัติงานตามสำนัก กอง หรือศูนย์ที่ได้แบ่งไว้ เนื่องจากปัจจุบัน ศอ.บต. มีการแตกส่วนงานย่อยๆ เป็นสำนัก กอง หรือศูนย์ออกไปในจำนวนมาก ซึ่งมีผลทำให้โครงสร้างขององค์การใหญ่โตตาม จนทำให้เกิดเป็นปัญหาความซับซ้อนภายในหน่วยงานในที่สุด ผลการวิจัยมีทิศทางเดียวกันกับ ศิริวรรณ เสรีรัตน์, สมชาย หิรัญภิตติ, และ ธนวรรธ ตั้งสินทรัพย์ศิริ (2550) ที่กล่าวว่า ความเชี่ยวชาญในงาน (work specialization) เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะพิจารณาสำหรับความเชี่ยวชาญในงานการจัดรูปแบบที่มีความประหยัด ไปจนถึงสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นให้มีความสร้างสรรค์

3.2 ด้านการจัดสายการบังคับบัญชา ศอ.บต. ควรเน้นการจัดสายการบังคับบัญชาที่ทำให้เกิดความร่วมมือของบุคลากร และการบูรณาการกลุ่มงานต่างๆ ให้มากขึ้น เนื่องจากจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความแตกต่างจากพื้นที่อื่นที่มีความหลากหลายทั้งในด้านอัตลักษณ์ วัฒนธรรม ภาษา และศาสนา จึงทำให้งานมีความซับซ้อน ประกอบกับภาระงานที่มากขึ้น ซึ่งการสร้างความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานของบุคลากรจะส่งผลทำให้องค์การสามารถบรรลุตามเป้าหมายของหน่วยงาน

ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลการวิจัยมีทิศทางเดียวกันกับ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2550) ที่กล่าวว่า ลักษณะของสายการบังคับบัญชาที่ทำให้เกิดเป็นความร่วมมือในการทำงานได้ง่ายขึ้น คือสายการบังคับบัญชาตามอำนาจ (authority) ซึ่งเป็นสายการบังคับบัญชาจากผู้บังคับบัญชาที่มีสิทธิตามตำแหน่งงานและตามความรับผิดชอบที่จะสั่งการและควบคุมในการสั่งการโดยผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมายตามคำสั่งนั้น

3.3 ด้านความเป็นทางการและกฎระเบียบ ศอ.บต. ควรปรับลดขั้นตอนความเป็นทางการของระบบในบางส่วน และมีการพัฒนา ปรับปรุงจนเกิดเป็นแนวทางการปฏิบัติงานใหม่ที่เหมาะสมกับสภาพทางสังคม และสภาพการณ์ของพื้นที่โดยให้มีการยอมรับฟังเสียงจากตัวแทนของภาคประชาชน ถึงแม้ว่าในความเป็นจริงแล้ว ศอ.บต. เป็นหน่วยงานพิเศษที่มีบทบาทของการเป็นหน่วยงานราชการ ซึ่งมีข้าราชการและพนักงานราชการทำหน้าที่รับผิดชอบงานในส่วนต่างๆ ตามกฎระเบียบที่ระบุไว้อย่างเคร่งครัด อีกทั้งการเป็นงานส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประชาชนหรือผู้รับบริการที่มีเป็นจำนวนมาก จึงควรเน้นรักษากฎระเบียบ กฎเกณฑ์ และความเป็นรูปแบบทางการไว้เพื่อรับมือกับความผิดพลาดและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่องานในภายหน้าก็ตาม แต่มีมติดังกล่าวก็เป็นมติที่ทำให้เกิดความล่าช้าต่อการปฏิบัติงานต่างๆ ได้ ผลการวิจัยมีทิศทางเดียวกันกับ Robert (1980, อ้างถึงใน สมบูรณ์ ศิริสรธริรัฐ, 2552) ที่กล่าวว่า โครงสร้างองค์การจะมีขนาดความมากน้อยขององค์การในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบแบบแผนที่ใช้ควบคุมสมาชิกในองค์การให้ปฏิบัติตาม หากองค์การใดมีระเบียบมากเกินไปก็อาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานที่ต้องการความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาหรือนำไปสู่ความล่าช้าจนทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในองค์การต่อไป

3.4 ด้านการรวมอำนาจ ศอ.บต. ควรหลีกเลี่ยงโครงสร้างองค์การที่มีลักษณะของการรวมอำนาจ ถึงแม้ว่าลักษณะดังกล่าวเป็นลักษณะที่เหมาะสมกับบางสถานการณ์ก็ตาม แต่ผลที่ได้จากการรวมอำนาจนั้นส่วนใหญ่จะเป็นไปในเชิงลบ เช่น ทำให้ระบบการทำงานต่างๆ ล่าช้าลง ขาดความยืดหยุ่นต่อกระบวนการแก้ไขปัญหา และอาจไม่ครอบคลุมถึงแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมในพื้นที่ที่มีความหลากหลายเช่นนี้เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ในท้ายที่สุดแล้วก็จะเป็อุปสรรคที่ทำให้การทำงานนั้นมีความยากขึ้นตามมา เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจต่างๆ ขึ้นอยู่กับผู้บริหารเพียงคนเดียวเท่านั้น ผลการวิจัยมีทิศทางเดียวกันกับ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2550) ที่กล่าวว่า การรวมอำนาจ คือ ขอบเขตของความรับผิดชอบ (responsibility) อำนาจหน้าที่ (authority) และการตัดสินใจที่ขึ้นอยู่กับ

กับการบังคับบัญชาในระดับสูงขององค์การหรือผู้บริหาร และ Robert (1980, อ้างถึงใน สมบูรณ์ ศิริสรหรือ, 2552) ที่กล่าวว่า การรวมอำนาจ (centralization) พิจารณาได้จากอำนาจในการตัดสินใจสั่งการต่างๆ ถูกรวมศูนย์อำนาจไว้ส่วนกลางเท่านั้น

3.5 ด้านการกระจายอำนาจ ศอ.บต. ควรยึดหลักการของการกระจายอำนาจในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงาน เพื่อการตอบสนองต่อเป้าหมายได้อย่างรวดเร็ว คล่องตัว และมีประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจาก ศอ.บต. เป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีขอบเขตการปฏิบัติงานอันกว้างทั้งในด้านพื้นที่และด้านกิจกรรม ซึ่งการสนับสนุนให้ ศอ.บต. มีการกระจายอำนาจภายในองค์การในระดับสูงนั้น ก็จะเป็นผลในการลดปัญหาความล่าช้าต่อกระบวนการปฏิบัติงานต่างๆ ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาที่หน่วยงานได้ตั้งไว้เป็นอย่างดี ผลการวิจัยมีทิศทางเดียวกันกับ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2550) ที่กล่าวว่า การกระจายอำนาจเป็นองค์ประกอบหนึ่งของโครงสร้างองค์การที่บ่งบอกถึงขอบเขตของความรับผิดชอบ (responsibility) และอำนาจหน้าที่ (authority) ที่ผู้บริหารตามการบังคับบัญชาในระดับสูงได้มอบให้ระดับล่างขององค์การ ซึ่งจะทำให้เกิดการแก้ปัญหาต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐบาลควรส่งเสริมให้มีการพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 9 ด้านของ ศอ.บต. ให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น โดยการสร้างแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องตรงตามวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาแต่ละด้าน นอกจากนี้ควรเอื้อประโยชน์ต่างๆ ต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรในพื้นที่ ซึ่งก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และการคงสถานะของหน่วยงานในที่สุด

2. รัฐบาลควรปรับปรุงโครงสร้างองค์การของ ศอ.บต. โดยหลีกเลี่ยงลักษณะโครงสร้างองค์การที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงาน แต่ควรจะสร้างแนวทางการปรับปรุงที่ทำให้เกิดความรวดเร็ว คล่องตัว และการให้ความร่วมมือจากบุคลากรในการปฏิบัติงานให้สามารถตอบสนองต่อเป้าหมายที่สำคัญขององค์การหรือยุทธศาสตร์การพัฒนาในทุกๆ ด้านอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

จากผลการศึกษาที่พบว่า โครงสร้างองค์การ ด้านการจัดสายการบังคับบัญชา ด้านการกระจายอำนาจ และด้านการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของ ศอ.บต. ภายหลังการปรับเปลี่ยนตามแนวทางการบริหารงาน

ของ ศอ.บต. หน่วยงานจึงควรปรับปรุงและพัฒนาให้องค์กรมีลักษณะโครงสร้าง ดังนี้

1. ศอ.บต. ควรออกแบบโครงสร้างองค์การให้ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาสามารถเชื่อมโยงและปฏิบัติงานตามคำสั่งรวมทั้งขึ้นตรงต่อผู้บังคับบัญชาของตนเพียงผู้เดียว เพื่อที่จะให้เกิดความร่วมมือของบุคลากรจนสามารถปฏิบัติงานในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ศอ.บต. ควรออกแบบโครงสร้างองค์การให้ผู้บังคับบัญชาสูงสุดขององค์การมอบอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ การตัดสินใจในบางส่วนของตนให้แก่บุคลากร เพื่อที่จะให้หน่วยงานสามารถปฏิบัติงานในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว คล่องตัว และตอบสนองต่อประชาชนมากที่สุด

3. ศอ.บต. ควรออกแบบโครงสร้างองค์การให้มีการแยกและรวมกลุ่มงาน โดยพิจารณาถึงความชำนาญพิเศษหรือตามความถนัดของงานของบุคลากร เพื่อที่จะได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะมาปฏิบัติงานให้ตรงกับตรงตามยุทธศาสตร์การพัฒนาทุกด้านของหน่วยงาน

เอกสารอ้างอิง

- คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2557). *แผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558-2560*. กรุงเทพฯ: ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้.
- คณะกรรมการบริหาร วุฒิสภา และคณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2548). ปัญหาการจัดการด้านความมั่นคง: กรณีเหตุการณ์ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้. สืบค้นจาก http://library.senate.go.th/e-library/web/main_document.jsp?DocID=9874&DocIDOPDC=
- เจริญศรี พันปี. (2553). *การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่บริหารงานตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา (ดัชนีพันธกิจยุทธศาสตร์ดัชนีพันธกิจ)*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ณัฐธยาน์ ระโล. (2554). *การศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการเบี่ยงชีผู้สูงอายุ: กรณีศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ (ปริญญาโทบริหารรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต)*. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพฯ.
- ดิน ปรัชญพทธี. (2542). *ทฤษฎีองค์การ*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2539). *ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ: แชนพอร์ ฟรินดิง.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2531). *ทฤษฎีองค์การสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

แม็กคาร์โก, และ ดันแคน. (2555). ฝึกแผ่นดิน: อิสลามและปัญหา
ความชอบธรรมในภาคใต้ ประเทศไทย (แปลจาก *Tearing Apart
the Land: Islam and Legitimacy in Southern Thailand*
โดย ฌ็องย็อน วันอรุณวงศ์). กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ/
มูลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนา.

โวหาร ยะสารวรรณ. (2555). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของ
องค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดบริการสาธารณะ
ด้านโครงสร้างพื้นฐาน* (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต).
มหาวิทยาลัยมหิดล, นครปฐม.

ศรินธร รัตน์เจริญจร. (ม.ป.ป.). สถานการณ์ความรุนแรง
ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้. สืบค้นจาก [http://www.fpps.
or.th/news.php?detail=n1149477695.news](http://www.fpps.or.th/news.php?detail=n1149477695.news)

ศิริวรรณ เสรีรัตน์, สมชาย หิรัญกิตติ, และ ธนวรรณ ตั้งสินทรัพย์ศิริ.
(2550). การจัดการและพฤติกรรมองค์กร. กรุงเทพฯ:
ธีระฟิล์มและไซเทกซ์.

สมบูรณ์ ศิริสรธรธีรญา. (2552). *เอกสารคำสอน สมนก 516
สัมมนาทฤษฎีองค์การและการจัดการ*. นครปฐม:
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.

สิรินทร์ญาภา จันทพิรกิจ. (2546). *การประเมินประสิทธิผล
ในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการปฏิบัติงานกองนิติการ
การสื่อสารแห่งประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร-
มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.

สุรชาติ บำรุงสุข. (2547). ไฟใต้: ดับด้วยยุทธศาสตร์และปัญหา.
ใน จูไรรัตน์ แสนใจรักษ์ (บรรณาธิการ), *ทักษิณมิกส์* (น. 63-86).
กรุงเทพฯ: โครงการวิถึทรรศน์.