

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ระบบราชการ ถือได้ว่าเป็นกลไกของรัฐที่สำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดิน และการพัฒนาประเทศ อีกทั้งยังเป็นองค์กรหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการนำนโยบายของรัฐ ไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และเป็นองค์กรที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ดังนั้น เมื่อระบบราชการมีความสำคัญจึงเป็นเหตุให้ระบบราชการต้องพัฒนาการบริหารให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณะ และอำนวยความสะดวกตอบสนอง ต่อความต้องการประชาชนและผู้รับบริการได้ดีขึ้น พร้อมทั้งต้องปรับตัวให้ทันกับสภาพการณ์ การเปลี่ยนแปลงของกระแสสังคมโลก (วรชยา ศิริวัฒน์, 2551)

ในอดีตที่ผ่านมา พบว่า การบริหารงานของระบบราชการไทยยังขาดประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากปัญหาของระบบราชการที่สั่งสมมาอย่างยาวนาน (สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูป ระบบราชการ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544, หน้า 255) ได้แก่ ปัญหา ขนาดของระบบราชการที่มีโครงสร้างใหญ่โต ซับซ้อน ปัญหาด้านวิธีการปฏิบัติงานที่ยึดติด กับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ ปัญหาด้านการบริหารงาน แบบรวมศูนย์อำนาจ ปัญหาทัศนคติและค่านิยมดั้งเดิม หรือวัฒนธรรมดั้งเดิม เนื่องจากระบบ ราชการไทยเป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับลำดับชั้นของการบังคับบัญชา ดังนั้นการดำเนินงาน ส่วนใหญ่ จึงเป็นการมุ่งตอบสนองและให้ความสำคัญแก่ผู้บังคับบัญชามากกว่าการดำเนินงาน เพื่อมุ่งตอบสนองและให้ความสำคัญแก่ประชาชน จึงทำให้เกิดการสะสมวัฒนธรรมในรูปแบบ เจ้าขุนมูลนายและการสร้างอิทธิพลจากการใช้อำนาจรัฐเกิดขึ้น เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน, 2545)

จากปัญหาที่ได้กล่าวข้างต้น ภาพสะท้อนที่ทำให้เห็นถึงการขาดประสิทธิภาพ การบริหารงานของระบบราชการไทยอย่างชัดเจนประการหนึ่งคือ การที่ประชาชนส่วนใหญ่ ไม่พอใจในบริการที่ได้รับจากหน่วยงานราชการ ในขณะเดียวกันภายใต้ข้อจำกัดโครงสร้าง และกฎระเบียบต่างๆ ข้าราชการก็ไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งการขาดความสามารถในการตอบสนองความต้องการนี้แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการปฏิรูป ระบบราชการ (อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, 2542, หน้า 24)

การปฏิรูประบบราชการ เป็นนโยบายหนึ่งที่รัฐบาลในทุกยุคทุกสมัยตระหนัก และให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อต้องการแก้ไขปัญหาของระบบราชการ ที่สั่งสมมาอย่างยาวนาน และเร่งพัฒนาขีดสมรรถนะและเสริมสร้างความเข้มแข็งอันจะช่วยให้ ระบบราชการสามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสามารถบริหารประเทศ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการและเพื่อประโยชน์สุข ของประชาชนตลอดจนรวมถึงการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันกับนานาประเทศ ในเวทีโลกได้ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546)

ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการไทยที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ.2545 (จิรวัดณ์ วจนาวรรณ, 2546, หน้า 9) เป็นการเน้นย้ำให้เห็นว่าแนวคิดการบริหารงานของระบบราชการไทยแบบดั้งเดิม หรือแบบประเพณีนิยม ซึ่งเป็นการบริหารงานที่เน้นความเป็นทางการ และให้ความสำคัญ กับโครงสร้าง วิธีปฏิบัติงานที่เน้นกฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เป็นหลัก รวมทั้งวัฒนธรรมการทำงาน แบบเจ้าขุนมูลนาย และวัฒนธรรมแบบเข้าขามเย็นขาม ไม่สามารถบริหารงานได้อย่างมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผลอีกต่อไปภายใต้กระแสโลกยุคโลกาภิวัตน์

ฉะนั้น จึงต้องมีการปรับปรุงระบบราชการให้มีความสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลง ของโลกเพื่อก้าวเข้าสู่การเป็น “ราชการยุคใหม่” โดยการปรับกระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) ทั้งวิธีการคิดและวิธีการปฏิบัติงานให้มีความสอดคล้องและมีความเหมาะสม (ธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์, 2542, หน้า 20) ดังนั้นการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ.2545 จึงได้ใช้กรอบแนวคิด หลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่มุ่งเน้นการปรับลดขนาด ขององค์กรและโครงสร้างการบริหารงานให้มีขนาดเล็ก เน้นการกระจายอำนาจให้ผู้ปฏิบัติงานใน เชิงภารกิจให้มีการแยกภารกิจทำให้บริการออกจากภารกิจอื่นๆ มุ่งเน้นการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management) สามารถปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายที่กำหนด มีมาตรฐาน วัดผล สำเร็จได้ (ชุตินา หาญเผชิญ, ม.ป.ป.) รวมทั้งมีการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้มีความทันสมัย อิงแบบภาคเอกชน (Business Like Approach) และมุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมของ ข้าราชการให้บริหารงานอย่างมืออาชีพ มุ่งเน้นในเรื่องของผลลัพธ์มากกว่าเรื่องของกฎระเบียบมี ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ สามารถทำงานในเชิงรุกปรับตัวได้ตลอดเวลา (เรวัตร์ ชาติวิศิษฎ์, ม.ป.ป.) ผสมผสานกับหลักการของแนวคิดตามระบอบประชาธิปไตยยุคใหม่ที่เน้น การสร้างระบบราชการที่มีคุณลักษณะของระบบในเชิงประสิทธิภาพ ประสิทธิผลที่อิงหลักธรรมาภิบาล หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และประชาธิปไตย คือ มีการทำงาน ที่มุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อส่วนรวมและประโยชน์สุขของประชาชน เคารพในสิทธิหน้าที่ของประชาชน

มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน โปร่งใส และเป็นธรรมมีประสิทธิภาพ สามารถให้บริการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเหมาะสม (จุมพล หนีมพานิช, 2548, หน้า 400)

การปฏิรูประบบราชการตามแนวคิดข้างต้น จึงได้อาศัยแนวทางและการผลักดันในรูปแบบของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546 – พ.ศ.2550) ขึ้นประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์สำคัญดังนี้ หนึ่ง การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน สอง การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน สาม การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ สี่ การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ ห้า การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม หก การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย และเจ็ด การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546)

จากผลการดำเนินงานในการปฏิรูประบบราชการตามยุทธศาสตร์ข้างต้นที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 จนถึงปัจจุบันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายสิ่งหลายอย่างเป็นรูปธรรมใน 5 ด้าน คือ ด้านการปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างหน่วยงานราชการ ด้านการปรับวิธีการบริหารงานใหม่ ด้านการปฏิรูปวิธีการงบประมาณ ด้านการปฏิรูประบบบริหารบุคคล และด้านการปรับเปลี่ยน วัฒนธรรมและค่านิยมใหม่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้

การปรับเปลี่ยนในด้านโครงสร้างมีการปรับบทบาทภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการใหม่ เพื่อลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงานในเชิงบทบาทภารกิจของหน่วยงานต่างๆ หรือยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น และได้มีการจัดรูปแบบการบริหารงานในรูปของกลุ่มภารกิจโดยให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545

ด้านการปรับวิธีการปฏิบัติงาน มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติราชการโดยการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 เพื่อมุ่งหวังให้การปฏิบัติงานเกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพต่อภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ อีกทั้งการปรับระบบและวิธีการทำงานของหน่วยงานภาครัฐให้มีความทันสมัยด้วยการนำระบบเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการปฏิบัติงาน

ด้านการปฏิรูปวิธีการงบประมาณ มีการปรับเปลี่ยนแนวทางและวิธีการบริหารจัดการงบประมาณไปเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เพื่อให้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการจัดทำและจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ

ด้านการปฏิรูปวิธีการบริหารงานบุคคล มีการแก้ไขระบบข้าราชการและการบริหารงานบุคคลภาครัฐใหม่ อาทิ ระบบการจำแนกตำแหน่ง ระบบค่าตอบแทน ระบบจรรยา วินัย รวมถึงการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เป็นต้น โดยมีประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 และมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2551 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2551)

ด้านการปรับวัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการ ถือได้ว่าเป็นมีความสำคัญไม่น้อยกว่าการปรับเปลี่ยนในด้านอื่นๆ เนื่องจากว่าวัฒนธรรมองค์การเป็นเสมือนจิตวิญญาณ หรือหัวใจที่สำคัญของระบบการทำงานอันจะส่งผลให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ โดยมีข้าราชการเป็นผู้ขับเคลื่อน ดังนั้น ข้าราชการจึงถือว่าเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญที่สุด และเป็นกุญแจสำคัญที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการให้เป็นไปอย่างยั่งยืน (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 16 กรกฎาคม 2550) ในช่วงที่ผ่านมามีการปรับวัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการยังไม่ปรากฏให้เห็นอย่างเป็นทางการชัดเจน แต่ก็ได้มีการดำเนินการในส่วนของการพัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากร และหน่วยงานภาครัฐผ่านโครงการต่างๆ อาทิเช่น โครงการพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง การพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลง การสร้างทีมงานการบริหารการเปลี่ยนแปลงผ่านกระบวนการส่งเสริมการจัดการความรู้ (Knowledge Management) เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548, หน้า 6-9) ซึ่งการปรับเปลี่ยนดังที่ได้กล่าวไปนั้นเป็นเพียงการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมอย่างผิวเผินที่เน้นด้านการปรับความรู้ (Knowledge) กับทักษะ (Skill) ในบางส่วนเท่านั้น แต่ยังไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนลงไปถึงเรื่องของทัศนคติ (Attitude) วิธีคิดอันจะส่งผลต่อพฤติกรรม (Behavior) การทำงานของข้าราชการ

แม้ว่าที่ผ่านมา จะแสดงให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรมในด้านการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง โดยการยุบรวมหน่วยงานต่างๆ และการนำเครื่องมือเทคนิคทางการบริหารใหม่ๆ มาใช้ในระบบราชการก็ตาม แต่ก็มิได้แสดงให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม และค่านิยมการทำงานของข้าราชการอย่างชัดเจน

ฉะนั้น ประเด็นที่น่าสนใจควรตระหนักและให้ความสำคัญต่อการปฏิรูประบบราชการ ในครั้งนี้ที่ถือว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาระบบราชการเข้าสู่ แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมใหม่ ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้เป็นข้าราชการที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง (คณะทำงาน ประชาสัมพันธ์งานกองการเจ้าหน้าที่, ม.ป.ป.) เนื่องจากวัฒนธรรมองค์การเป็นสิ่งที่มีความ เกี่ยวข้องกับความคิด ความเชื่อ ค่านิยม ธรรมเนียมปฏิบัติ ตลอดจนพฤติกรรมของคน ในองค์การที่แสดงออกมาที่เกิดจากการหล่อหลอมและยึดถือปฏิบัติร่วมกัน

โดยการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในกรอบแนวคิดการจัดการ ภาครัฐแนวใหม่เป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งที่ได้ระบุไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 5 ของการพัฒนา ระบบราชการไทย (พ.ศ.2546 – พ.ศ.2550) ที่ต้องผลักดันให้เกิดขึ้นเพื่อให้ข้าราชการพร้อมรับ การเปลี่ยนแปลง โดยมุ่งเน้นให้การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมเป็น กระบวนการที่ขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการสร้างการเรียนรู้ให้ข้าราชการ สามารถปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ด้วยตนเอง ด้วยความเต็มใจ เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีการ ทำงานใหม่ที่เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศสามารถรองรับกับการพัฒนา ประเทศในยุคโลกาภิวัตน์

หน่วยงานหนึ่งที่มีความน่าสนใจ อาจถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จ ในลำดับต้นๆ ของการปฏิรูประบบราชการที่อยู่บนพื้นฐานแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ นั่นก็คือกรมการพัฒนาชุมชน ดังสังเกตได้จากการมีการเปลี่ยนแปลงในด้านการปรับโครงสร้าง ขององค์การ การปรับวิธีการปฏิบัติงานโดยมีการนำเทคนิคและเครื่องมือทางการบริหารต่างๆ มาใช้ในการปฏิบัติงาน และจากผลการปฏิบัติงานซึ่งเป็นที่ประจักษ์ โดยมีตัวชี้วัด จากผลการประเมินการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ กรมการพัฒนาชุมชน กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ประจำปี งบประมาณ พ.ศ.2550 ที่ผ่านการประเมินในระดับคะแนน 4.9255 จากคะแนนเต็ม 5.0000 ซึ่งเป็นระดับคะแนนที่สูงกว่าหน่วยงานอื่น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551) จากผลคะแนนที่ปรากฏนั้นแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติงานที่เกิดผลสัมฤทธิ์ (Result Base Management) ตามเป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ และเป็นสิ่งยืนยันที่ชี้ให้เห็นถึงความสามารถ ในการดำเนินงานของกรมการพัฒนาชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนอง ต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

การบริหารการเปลี่ยนแปลงของกรมการพัฒนาชุมชนที่เกิดขึ้น เพื่อให้เป็นไปในทิศทางที่ดีนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์สนับสนุนในหลายๆ ด้านมิเพียงแต่การปรับโครงสร้างขององค์การ การติดตั้งระบบการทำงานใหม่โดยนำเทคนิคและเครื่องมือทางการบริหารต่างๆ มาใช้ในการปฏิบัติงานเพียงเท่านั้นที่ผลักดันให้ประสบความสำเร็จในการปฏิรูประบบราชการดังที่กล่าวมา หากแต่ต้องมีการปรับเปลี่ยนในเรื่องของวิถีคิด ค่านิยม พฤติกรรมในการทำงานของข้าราชการ หรือวัฒนธรรมองค์การเสียใหม่ก่อน ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จในระยะยาว ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการเกิดการยอมรับ และสามารถปรับตัวตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมการทำงานใหม่ๆ ภายใต้บริบทของการจัดการภาครัฐแนวใหม่และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

กรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีความสำคัญในเรื่องของการปรับเปลี่ยน วัฒนธรรมองค์การ ดังจะเห็นได้จากการได้รับการคัดเลือกจากสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้เป็นหน่วยงานต้นแบบด้านการปรับวัฒนธรรมองค์การในเชิงพฤติกรรมของโครงการ สร้างต้นแบบการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์วัฒนธรรม และค่านิยม ที่ผ่านการพิจารณาคัดเลือกตาม หลักเกณฑ์ I AM READY ให้เป็นหน่วยงานที่มีความโดดเด่นตามเกณฑ์ด้านขยันตั้งใจทำงาน ในเชิงรุก (Activeness) และด้านมีการเรียนรู้ปรับตัวได้ทันโลก (Relevancy) (สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, ม.ป.ป.) นอกจากการปรับเปลี่ยนในเชิงพฤติกรรม กรมการพัฒนาชุมชนก็ยังให้ความสำคัญการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การในเชิงวิถีคิด ซึ่งได้มีการกำหนดค่านิยม องค์การ ABC DEF ขึ้นมาจากหลักการพัฒนาชุมชน เพื่อให้ข้าราชการยึดถือและใช้เป็นแนวทาง ในการประพฤติปฏิบัติตามค่านิยมดังกล่าว เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความสอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงาน และสอดคล้องกับเป้าหมายการปฏิรูประบบราชการ (กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กรมการพัฒนาชุมชน, 2551) โดยผลของการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม องค์การอันจะนำมาสู่ผลของความสำเร็จในการดำเนินงานของกรมการพัฒนาชุมชนที่มี ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น และการส่งมอบบริการสาธารณะสู่ประชาชน หรือ ผู้รับบริการที่ดีขึ้น

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนบน พื้นฐานแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามนโยบายการปฏิรูประบบราชการ และทำการศึกษา กระบวนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การและปัจจัยสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม องค์การในหน่วยงานต้นแบบของกรมการพัฒนาชุมชนตามยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยน กระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในช่วงปี พ.ศ.2546 - พ.ศ.2551 เพื่อการถอดบทเรียน และขยายผลต่อไป

ปัญหาในการวิจัย

1. กระบวนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนตามยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม ในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ.2551 เป็นอย่างไร
2. การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนตามยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม ในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ.2551 มีปัจจัยอะไรบ้างที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลง

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษา และวิเคราะห์วัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนบนพื้นฐานแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการเฉพาะยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ.2551
2. เพื่อศึกษากระบวนการในการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนตามยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ.2551
3. เพื่อศึกษาปัจจัยสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนตามยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ.2551

ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนบนพื้นฐานแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการ เฉพาะยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ.2551
2. ทำให้ทราบถึงกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนตามยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ. 2551
3. ทำให้ทราบถึงปัจจัยสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนตามยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ.2551

ขอบเขตการวิจัย

สำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการวิจัยออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยจะทำการศึกษานโยบายการปฏิรูประบบราชการซึ่งอยู่ภายใต้กรอบของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550) เฉพาะยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม โดยมุ่งเน้นศึกษาในเรื่องของวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนบนพื้นฐานแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ มุ่งศึกษากระบวนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การโดยให้ความสำคัญกับค่านิยมองค์การเป็นหลัก และมุ่งศึกษาปัจจัยสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชน โดยผู้วิจัยจะทำการศึกษาเฉพาะในหน่วยงานต้นแบบของกรมการพัฒนาชุมชน

2. ขอบเขตด้านระยะเวลา แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก ผู้วิจัยจะทำการศึกษาสืบค้นวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนในช่วงเวลาก่อนปี พ.ศ.2545 และหลังปี พ.ศ.2545 เพื่อที่จะสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนผ่านของค่านิยมและพฤติกรรมในการทำงานของข้าราชการกรมการพัฒนาชุมชน

ส่วนที่สอง ผู้วิจัยจะทำการศึกษากระบวนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนนับตั้งแต่ช่วงเวลาที่ปี พ.ศ.2546 (หลังจากการปฏิรูประบบราชการปี พ.ศ.2545) จนถึงปี พ.ศ.2551 (ระยะเวลาตามปีงบประมาณ)

3. ขอบเขตด้านประชากร แบ่งออกเป็น 3 ส่วนตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

ส่วนแรก ผู้วิจัยจะทำการศึกษาวิเคราะห์วัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนบนพื้นฐานแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการเฉพาะยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ.2551 กับหน่วยงานต้นแบบของกรมการพัฒนาชุมชนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวนทั้งหมด 6 หน่วยงาน ได้แก่ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กองคลัง กองการเจ้าหน้าที่ กองประชาสัมพันธ์ สถาบันการพัฒนารัฐวิสาหกิจ และสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดลพบุรี

ส่วนที่สอง ผู้วิจัยจะทำการศึกษากระบวนการในการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนตามยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ.2551 ในภาพรวมกับหน่วยงานต้นแบบของกรมการพัฒนาชุมชนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวนทั้งหมด 6 หน่วยงาน ได้แก่ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กองคลัง กองการเจ้าหน้าที่ กองประชาสัมพันธ์ สถาบันการพัฒนารัฐวิสาหกิจ และสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดลพบุรี แต่เมื่อศึกษาถึงกระบวนการดำเนินการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การผู้วิจัย

จะทำการศึกษาเฉพาะหน่วยงานต้นแบบที่มีการปฏิบัติจริง จำนวน 2 หน่วยงาน คือ กองคลัง และสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดลพบุรี

ส่วนที่สาม ผู้วิจัยจะทำการศึกษาปัจจัยสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของกรมการพัฒนาชุมชนตามยุทธศาสตร์ด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนการทศวรรษ วัฒนธรรมและค่านิยมในช่วงปี พ.ศ.2546 – พ.ศ.2551 กับบุคลากรที่สังกัดอยู่ในหน่วยงานต้นแบบของกรมการพัฒนาชุมชนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวนทั้งหมด 6 หน่วยงาน ได้แก่ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กองคลัง กองการเจ้าหน้าที่ กองประชาสัมพันธ์ สถาบันการพัฒนาชุมชน และสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดลพบุรี

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

1. ตัวแปรในการศึกษา ประกอบด้วย

1.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

1.1.1 ปัจจัยด้านบรรยากาศองค์การ ได้แก่ การติดต่อสื่อสาร การอำนวยความสะดวก และสนับสนุน สัมพันธภาพภายในหน่วยงาน และการให้รางวัลตอบแทน

1.1.2 ปัจจัยด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ การมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ การสร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นการใช้ปัญญา และการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

1.1.3 ปัจจัยด้านพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ การรับรู้ การเรียนรู้ การมีส่วนร่วม และการยอมรับ

1.2 ตัวแปรตาม คือ การดำเนินการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ วัฒนธรรมองค์การตามค่านิยมองค์การ ABC DEF และวัฒนธรรมองค์การตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

นิยามศัพท์เฉพาะ

องค์การ หมายถึง กรมการพัฒนาชุมชน

หน่วยงานต้นแบบ หมายถึง หน่วยงานของกรมการพัฒนาชุมชนทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาคที่อาสาสมัครเป็นหน่วยงานในการขับเคลื่อนค่านิยมองค์การ ABC DEF สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้หน่วยงานต้นแบบ จึงหมายถึง กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กองคลัง กองการเจ้าหน้าที่ กองประชาสัมพันธ์ สถาบันการพัฒนาชุมชน และสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดลพบุรี

วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง ค่านิยมที่องค์การยอมรับเป็นแบบแผนการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการกรมการพัฒนาชุมชนที่พึงให้ยึดถือและปฏิบัติร่วมกัน

ค่านิยมองค์การ ABC DEF หมายถึง เกณฑ์ที่ข้าราชการของกรมการพัฒนาชุมชนใช้เพื่อประกอบการตัดสินใจว่าอะไรควรทำ อะไรไม่ควรทำ อันประกอบด้วย ชื่นชมผู้อื่น (Appreciation) กล้าหาญชาญชัย (Bravery) ริเริ่มสร้างสรรค์ (Creativity) ใฝ่หาความรู้ (Discovery) เข้าอกเข้าใจ (Empathy) เอื้ออำนวยความสะดวก (Facilitation)

กระบวนการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ หมายถึง การดำเนินการปรับเปลี่ยนค่านิยมในการทำงานที่ยึดถือและปฏิบัติกันมาอย่างยาวนานใหม่ โดยให้เป็นไปตามค่านิยมองค์การที่พึงประสงค์ ABC DEF ซึ่งจะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมตามที่องค์การคาดหวังอย่างมีลำดับขั้นตอน