



## รายงานการวิจัย

เรื่อง

ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล  
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 76  
: กรณีศึกษา การบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO)

โดย

คณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา

ได้รับทุนอุดหนุนจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ธันวาคม 2548

ISBN 974 – 93543 – 7 – 0

## รายงานการวิจัย

เรื่อง

ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 76

: กรณีศึกษา การบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO)

โดย

คณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา

คณะผู้วิจัย

1. ดร.นายแพทย์ประยงค์ เต็มชวาลา
2. นางสาวศิริ อัจคงหาญ

ได้รับทุนอุดหนุนจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ธันวาคม 2548

ISBN 974 – 93543 – 7 – 0

## คำนำ

แม้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะระบุถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้รวมหลายมาตรา (ทั้งมาตรา 76, 77, 78 และ 79) โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา 76 ที่ระบุว่า “ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ” แต่ข้อมูลโดยทั่วไปพบว่าพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

เอกสารอันเป็นผลงานการวิจัยฉบับนี้ เป็นความพยายามหนึ่งที่จะค้นหาข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับสถานการณ์ที่เป็นจริงของประชาชน ทั้งในด้านทัศนคติและพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายการบริหารการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ภายใต้การนำของ นายประเกียรติ นาสิมมา (ประธานคณะกรรมการฯ) และคณะกรรมการวิจัยและพัฒนา วุฒิสภา ที่มี ศาสตราจารย์ ดร. บุญทัน ดอกไธสง เป็นประธาน ที่ได้ให้การสนับสนุนการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข และหัวหน้ากลุ่มงานพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดต่างๆ ได้แก่ ลำปาง พะเยา พิชณุโลก นครราชสีมา บุรีรัมย์ ราชบุรี พระนครศรีอยุธยา ระยอง ชลบุรี สระแก้ว ปทุมธานี และนครศรีธรรมราช รวมถึงตลอดจนคณะเจ้าหน้าที่ของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุขที่กรุณาประสาน รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล ความคิดเห็นของพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนตามเขตพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ดังกล่าว

หากเอกสารฉบับนี้มีคุณค่าหรือมีคุณประโยชน์ต่อกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการอยู่บ้าง ผู้วิจัยก็ขอมอบแด่ผู้บริหารการพัฒนาทั้งหมด แต่หากเอกสารงานวิจัยฉบับนี้มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้วิจัยก็ขอน้อมรับคำวิจารณ์และติชมเพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขในโอกาสต่อไป

ดร. นายแพทย์ประยงค์ เต็มชวาลา

นางสารศิริ อาจคงหาญ

## บทคัดย่อ

ชื่อรายงานการวิจัย : ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายของ  
 รัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 76 : กรณีศึกษาการบริหารงานจังหวัด  
 แบบบูรณาการ (CEO)  
 ชื่อผู้วิจัย : 1. ดร. นายแพทย์ประยงค์ เต็มชวาลา  
 2. นางสาวศิริ อัจจงหาญ  
 ปีที่ทำการวิจัย : 2548

.....

การศึกษาวิจัยในกรณีนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 76 ที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจในการบริหาร ซึ่งในที่นี้ได้แก่ นโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งนอกเหนือจากจะศึกษาวิเคราะห์สภาพปัจจุบันของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายแล้ว ยังจะมีการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภาวะคุกคาม รวมทั้งมีการสังเคราะห์ทางเลือกในการพัฒนาเพื่อสรุปและจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้วย

รูปแบบการศึกษาวิจัยจะครอบคลุมทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ซึ่งได้แก่ การวิจัยเชิงการสำรวจ และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งนอกเหนือจากการวิจัยเอกสารแล้วยังมีการสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เจาะลึก

**ผลการศึกษา** พบมีประเด็นและสาระสำคัญ คือ

1. ผลการวิจัยเชิงการสำรวจ ซึ่งใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบสอบถามกับกลุ่มประชากรตัวอย่างที่มีการสุ่มแบบมีวัตถุประสงค์ (Purposive Random Sampling) โดยการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากจังหวัดต่างๆ ในทุกภูมิภาคของประเทศ รวม 11 จังหวัดๆ ละ 20 คน (โดยเฉลี่ย) รวมประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 214 คน ซึ่งปรากฏผล ดังนี้

ผลการสำรวจทัศนคติของประชาชนพบว่า ประชากรกลุ่มตัวอย่างต่างเห็นด้วยกับหลักการและแนวคิดของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยเห็นว่าเป็นนโยบายที่จะกระจายอำนาจ

สู่ภูมิภาคและท้องถิ่นมากกว่าที่คอยควบคุมกำกับดังเช่นที่เคยเป็นอยู่เดิม และเห็นว่าเป็นนโยบายที่จะให้ทุกภาคส่วน (ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน) มีส่วนร่วมเป็นภาคีในอันที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาแบบยั่งยืน ทั้งนี้กลไกภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งราชการบริหารส่วนกลางพึงจะต้องเอาใจใส่และให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง และจริงจัง ทั้งในด้านกำลังคน งบประมาณ ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งพึงจะต้องแก้ไขกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องและเป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจด้วย

สำหรับผลการสำรวจพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้แบบจำลอง 7's ของ Mc Kinsey (7's Mc Kinsey) เป็นกรอบสำหรับการวิเคราะห์ (Framework of Analysis) ซึ่งได้แก่ โครงสร้าง (Structure) ยุทธศาสตร์ (Strategy) ระบบ (System) รูปแบบ (Style) กำลังคน (Staff) ทักษะ (Skill) และค่านิยมร่วม (Shared Value) ปรากฏว่าพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) พบว่าอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ทั้งนี้สามารถเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ ค่านิยมร่วม (Shared Value) ทักษะ (Skill) ยุทธศาสตร์ (Strategy) ระบบ (System) โครงสร้าง (Structure) รูปแบบ (Style) และกำลังคน (Staff) ตามลำดับ

2. ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ ปรากฏผลการประเมินเบื้องต้นจากการวิจัยเอกสารพบค่อนข้างชัดเจนว่า การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการและขั้นตอนของการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของจังหวัด และกลุ่มจังหวัดนั้นยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำและยังไม่น่าพึงพอใจนัก

สำหรับผลการทำสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เจาะลึก ปรากฏผลดังนี้ แม้ว่าประชาชนที่เป็นประชากรกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเชิงการสำรวจส่วนใหญ่จะมีทัศนคติที่ดี และเห็นด้วยอย่างยิ่งกับหลักการ และแนวคิดของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) แต่ข้อมูลเชิงประจักษ์ทั้งจากการทำสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เจาะลึก ล้วนแล้วแต่ให้สอดคล้องกับผลการประเมินเบื้องต้นจากการวิจัยเอกสารและสอดคล้องกับข้อมูลจากการวิจัยเชิงสำรวจ โดยปรากฏว่าพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย และการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการยังอยู่ในเกณฑ์ไม่มากนักในทุกๆ มิติของ 7's ของ Mc Kinsey (7's Mc Kinsey) ซึ่งจะต้องมีการพัฒนากลไกภาครัฐ และพัฒนาพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

#### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย มีดังนี้

1. พึงจะต้องมีการปฏิรูประบบราชการเพื่อให้เกิดการบูรณาการเชิงแนวตั้งควบคู่ไปกับการบูรณาการเชิงแนวราบด้วย โดยรัฐพึงจะต้องกำหนดนโยบาย และมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับ

สัดส่วนของบทบาทที่สอดคล้องเหมาะสมและที่พึงจะเป็นระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

2. รัฐพึงให้ความสำคัญต่อกลไกการเมือง และการบริหารภาคประชาชนให้มากขึ้นโดยพึงจะต้องแสวงหายุทธศาสตร์ ยุทธวิธีในการเพิ่มกระบวนการเรียนรู้ของภาคประชาชนในการบรรลุถึงชุมชนแห่งการเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลที่ชัดเจน

3. การส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมได้มีส่วนร่วมในการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งนอกเหนือจากจะส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนได้มีโอกาสใช้ทรัพยากรร่วมกัน และคำนึงถึงผลสำเร็จอันเป็นเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ของการพัฒนาจังหวัดแล้ว ยังจะต้องมีรูปธรรมการปฏิบัติอื่นที่สามารถเอื้อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างจริงจังด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบในโครงสร้างของคณะกรรมการหรืออนุกรรมการของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

## Abstract

<b>Research Title:</b>	Public Participation in Policy Formulation In Accordance With Article 26 of The Constitution Act B.E.2540. A Case Study of Provincial Integrated Administration.
<b>Researchers:</b>	1. Dr. Prayong Temchavala 2. Mrs. Sarnsiri Artkongharn
<b>Year:</b>	B.E. 2548

---

The objective of this research is to study public participation process in accordance with the National Constitution B.E.2540 article 76 which specified that the state must promote and support the participation of the public in policy formulation and decision making; in this case the policy on provincial integrated administration. Besides analyzing the present situation of public participation in formulating the policy, the strength, weakness, opportunity and threat also had been analyzed. The alternatives for development had been developed. Policy recommendations to strengthen public participation in this matter also had been made.

The research format was comprised of both quantitative and qualitative research. Survey research, documentary research, focus group study and in depth interview were employed.

### Research result

There were some major findings as follows.

1. Undertake survey research by interviewing (with structured questionnaires) target population which had been purposively random sampling. Eleven provinces were selected, target population of 20 persons (averagely) from each province were interviewed (total 214 interviewers) the result was as follows.

Most of the study population had positive attitude and agreed with the concept of provincial integrated administration, their main reasons were that it was a mean to decentralize the power and authority to the provincial and local administration rather than centrally monitoring

and control as in the past, Besides that it will facilitate every sector (both private and public) to participate in problem solving and sustainable development. However they suggested that the state mechanism especially central administration should pay serious attention and wholeheartedly support manpower, finance and information to the program. Along with the above support there must also be the change of rules and regulation which were the obstacles to decentralization scheme.

The survey of public participation in policy formulation for provincial integrated administration using 7's McKinsey Model as framework of analysis which were structure, strategy, system, style, staff, skill and shared value found that the level of participation was in the medium range (with 3.26 from 5 points) The level of participation for each "s" could be placed from high to low as shared value, skill, strategy, system, structure, style and staff consecutively.

## 2. Qualitative research result

The result of documentary research evidently found that the participation of the people and role of civil society in policy formulation for province and groups of provinces was still unsatisfactory low.

From in-depth interview and focus group study it was found that most of the study population had positive attitude and agreed with the concept of provincial integrated administration but the public participation in policy formulation and administration of integrated administration was insufficient in every dimension of 7's of McKinsey Model. State mechanism especially in local administration and role of the public should be strengthened to increase the participation of the public

### **Policy recommendations**

1. There should be administrative reform to create both vertical and horizontal integration. The state must set up policy and clear vision to allocate appropriate proportion between central, provincial and local administration.

2. The state should give high priority to the politics and administration in people sector and the strategy to serve that priority is to facilitate efficiently and effectively the learning process in popular sector to become the learning society.

3. The task of promoting the participation of people and civil society in provincial integrated administration was not only to encourage every sector to have opportunity to share resource utilization and kept the provincial development as common goal; there must also be substantive action which facilitate the real public participation especially participate in organization structure of provincial integrated administration.

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
บทคัดย่อ	ข
Abstract	จ
สารบัญ	๗
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ	ฉ
<b>บทที่ 1 : บทนำ</b>	<b>1</b>
1.1 เหตุผลความจำเป็นในการวิจัย	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
1.3 กรอบแนวคิดและรูปแบบการศึกษาวิจัย	3
1.4 ผู้รับผิดชอบโครงการวิจัย	4
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
<b>บทที่ 2 : การทบทวนวรรณกรรม กรอบแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>5</b>
2.1 สารสำคัญของนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	5
2.1.1 หลักการและแนวคิดการบริหารงานแบบ CEO	5
ในลักษณะสากล	
2.1.2 การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO)	11
2.2 แนวคิดและหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชน	18
2.2.1 ขอบเขตและความหมาย	18
2.2.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน	22
2.2.3 รูปแบบของการมีส่วนร่วม	23
2.2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ	24

2.3 ผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง	25
2.3.1 รายงานการติดตามและประเมินผล ระบบการบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการของคณะอนุกรรมการพิจารณา ติดตามและประเมินผลระบบการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการในคณะกรรมการวิสามัญเพื่อติดตามและ ประเมินผลการปฏิรูประบบราชการ วุฒิสภา	25
2.3.2 สรุปรายงานของนักวิชาการในทีมวางแผนยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัด CEO	26
2.3.3 ผลงานการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของ ประชาชน และความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาล และองค์กรอิสระ	28
2.4 ข้อเสนอกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย	29
<b>บทที่ 3 : ระเบียบวิธีวิจัย</b>	<b>30</b>
3.1 รูปแบบการวิจัย	30
3.2 การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)	30
3.3 การวิจัยเชิงการสำรวจ (Survey Research)	31
3.4 การสนทนากลุ่ม (Focus Group Study)	36
3.5 การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview)	36
<b>บทที่ 4 : ผลการศึกษาวิจัย</b>	<b>37</b>
4.1 ผลการศึกษาวิจัยเชิงการสำรวจ (Survey Research)	37
4.1.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม	37
4.1.2 ความคิดเห็นต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	39
4.1.3 พฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการ	42
4.1.4 ภาพรวมพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดย สรุปจำแนกตาม ปัจจัย 7's ของ McKinsey	54
4.2 ผลการสนทนากลุ่ม (Focus group Study) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview)	55

## ญ

4.3 ผลการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม (SWOT Analysis) เกี่ยวกับพฤติกรรมกรมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดนโยบายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 76	59
4.4 การวิเคราะห์ทางเลือกกลยุทธ์ (Strategic Alternatives)	62
<b>บทที่ 5 : สรุปการอภิปรายผลการศึกษาวิจัยและข้อเสนอแนะ</b>	<b>65</b>
5.1 สรุปผลการศึกษาวิจัย	65
5.2 ข้อเสนอแนะและการใช้ประโยชน์จากงานวิจัย	70
5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	70
5.2.2 ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยในอนาคต	72
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>74</b>
<b>ภาคผนวก</b>	
1 : แบบสอบถาม	75
2 : รายงานคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา	86
3 : รายงานคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา	87
4 : รายงานคณะผู้รับผิดชอบโครงการวิจัย	88
5 : ประวัติผู้วิจัย	90
5.1 ดร. นายแพทย์ ประยงค์ เต็มชวาลา	91
5.2 นางสาวศิริ อัจคงหาญ	107

## สารบัญตาราง

	หน้า	
ตารางที่ 1	ตารางแสดงกลุ่มตัวอย่างจำแนกรายภาคและจังหวัด	32
ตารางที่ 2	แสดงการแบ่งช่วงคะแนนของการวัดเพื่อการแปรผล	35
ตารางที่ 3	ข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง	38
ตารางที่ 4	ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	40
ตารางที่ 5	พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านโครงสร้าง (Structure) การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	42
ตารางที่ 6	พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านยุทธศาสตร์ (Strategy) การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	44
ตารางที่ 7	พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านระบบงาน (System) การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	46
ตารางที่ 8	พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านระบบการควบคุม กำกับ ติดตาม และประเมินผลการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	48
ตารางที่ 9	พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านการกำหนดรูปแบบ (Style) การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	49
ตารางที่ 10	พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านกำลังคน (staff) ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	51
ตารางที่ 11	พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านทักษะ (skill) ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	52
ตารางที่ 12	พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติค่านิยมร่วม (shared value) ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	53
ตารางที่ 13	ภาพรวมพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยสรุป จำแนกตามปัจจัยแบบจำลอง 7'S ของ McKinsey (7's McKinsey)	54

ฉ

## สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1 แสดงกรอบการศึกษา วิเคราะห์ของกระบวนการวิจัย

3

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 เหตุผลความจำเป็นในการศึกษาวิจัย

อนุสนธิจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในหมวดที่ 5 ว่าด้วย  
แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 76 ที่ระบุไว้ว่า “ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วม  
ของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ  
สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ”

แสดงให้เห็นว่าปรัชญาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีเจตนารมณ์  
อยากให้เห็นการเมืองไทยเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบมากขึ้น มีการถ่วงดุลและคานอำนาจ มี  
การตรวจสอบอำนาจซึ่งกันและกัน โดยการเมืองจะต้องมีโซ่อยู่ในความรับผิดชอบของบุคคลกลุ่ม  
หนึ่งกลุ่มใด หรือฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดโดยเฉพาะ หากแต่จะต้องเป็นการเมืองของประชาชนส่วนใหญ่  
ซึ่งการที่จะบรรลุถึงวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ดังกล่าวได้ ระบบการเมืองจะต้องเปิดโอกาสให้  
ประชาชนส่วนใหญ่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ของทุกๆ พันธกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมี  
ส่วนร่วมในการติดตามข้อมูลข่าวสาร มีส่วนร่วมในการผลักดันนโยบายและนำนโยบายไปสู่การ  
ปฏิบัติ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการควบคุม กำกับ และติดตามประเมินผล เป็นต้น

หลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องเริ่มจากกลไกภาครัฐที่จะต้องให้  
ข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง ทั้งด้านบวกและด้านลบ ซึ่งจะต้องเป็นการสื่อสาร 2 ทาง โดยเปิดรับฟัง  
ความคิดเห็นของประชาชน มีการปรึกษาหารือและวางแผนร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชน  
ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติจริง รวมทั้งมีการร่วมติดตามประเมินผลด้วย

อย่างไรก็ดี ปัญหาที่เป็นจุดอ่อนของระบบการเมือง และการบริหารการพัฒนาประเทศ คือ  
มีการสื่อข่าวสารด้านเดียว และส่วนใหญ่จะดำเนินการโดยภาครัฐแต่เพียงลำพัง ซึ่งในความเป็น  
จริงแล้วการดำเนินงานโดยภาครัฐนั้น แม้จะถือว่าเป็นกลไกที่สำคัญและจำเป็น แต่อาจจะไม่

เพียงพอต่อสัมฤทธิ์ผลของนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพได้ ฉะนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และจำเป็นเร่งด่วนของระบบการเมืองและการบริหารการพัฒนาประเทศทั้งในปัจจุบันและอนาคตข้างหน้าด้วย

โดยที่วุฒิสภา ซึ่งนอกเหนือจากจะทำหน้าที่ในการตรากฎหมายและผลักดันนโยบายต่างๆ แล้ว ยังมีหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบนโยบายของฝ่ายบริหารด้วย ดังนั้นคณะกรรมการสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา จึงประสงค์ที่จะติดตามตรวจสอบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจและกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายหนึ่งที่อยู่ในความสนใจและติดตามของสาธารณะในยุคของการปฏิรูประบบราชการของ ฯพณฯ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แก่ นโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (หรือที่เรียกนโยบายผู้ว่า CEO นั่นเอง)

## 1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษาวิจัยในนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ ดังนี้

### 1.2.1 วัตถุประสงค์ทั่วไป

เพื่อศึกษากระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 76 ที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจในการบริหาร ซึ่งในที่นี้ได้แก่นโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

### 1.2.2 วัตถุประสงค์เฉพาะ

1.2.2.1 ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย

1.2.2.2 ศึกษาวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการกำหนดนโยบาย การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

1.2.2.3 วิเคราะห์ทางเลือกในกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

1.2.2.4 จัดทำข้อสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

### 1.3 กรอบแนวคิดและรูปแบบการศึกษาวิจัย

กระบวนการศึกษาวิจัยมีหลักการและขั้นตอน ดังต่อไปนี้

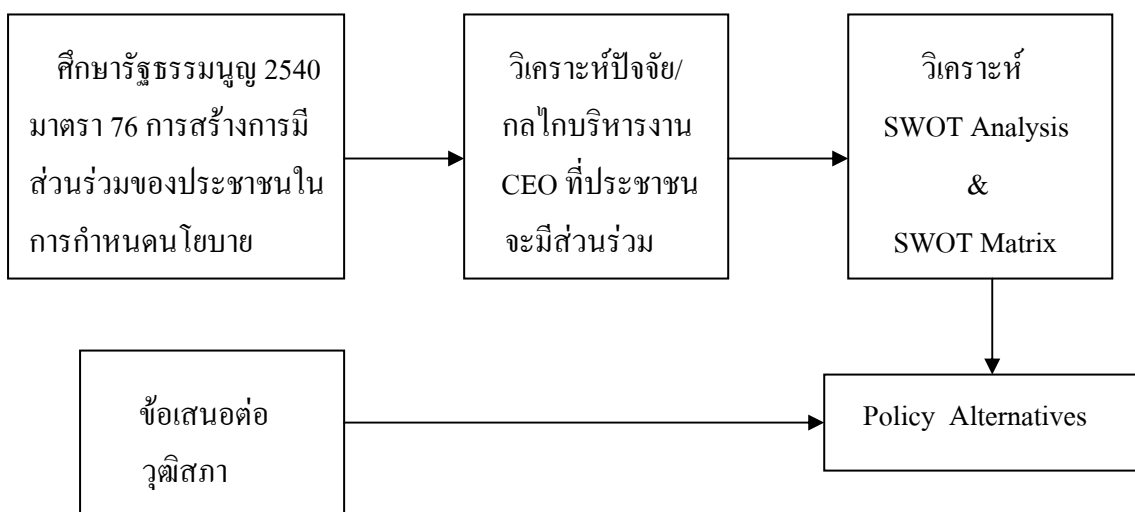
1.3.1 ศึกษาวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 76 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

1.3.2 ศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัย/กลไกการบริหารงานของผู้ว่า CEO ที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในมิติต่างๆ ได้แก่ โครงสร้าง (Structure) ยุทธศาสตร์ (Strategy) ระบบ (System) รูปแบบ (Style) กำลังคน (Staff) ทักษะ (Skill) และค่านิยมร่วม (Shared Value)

1.3.3 วิเคราะห์ SWOT Analysis ของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

1.3.4 สรุปผลการวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอต่อวุฒิสภา (Policy Alternatives)

ซึ่งสามารถเขียนเป็นแผนภูมิได้ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 แสดงกรอบการศึกษา วิเคราะห์ของกระบวนการวิจัย

ทั้งนี้ กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยในกรณีนี้มีลักษณะ ดังนี้

1) หน่วยที่ใช้ในการศึกษา (Unit of study)

คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย ศึกษาเฉพาะกรณี  
นโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO)

2) วิธีการศึกษาวิจัย (Method of Study)

(1) การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)

(2) การวิจัยเชิงการสำรวจ (Survey Research)

(3) การสนทนากลุ่ม (Focus Group Study)

(4) การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-dept Interview)

#### 1.4 ผู้รับผิดชอบโครงการวิจัย

คณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา เป็นผู้รับผิดชอบโครงการ โดยมี  
ดร.นพ. ประยงค์ เต็มฉวลา และ นางสาวศิริ อาจคงหาญ เป็นคณะผู้วิจัย (โปรดดูรายละเอียดใน  
ภาคผนวก)

#### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 จะทราบถึงหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

1.5.2 จะทราบถึงทัศนคติและพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อกระบวนการ  
กำหนดนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

1.5.3 จะทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามในกระบวนการการมีส่วนร่วม  
ของประชาชนที่มีต่อกระบวนการกำหนดนโยบายตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 76

1.5.4 จะได้ผลสรุปและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับทิศทางนโยบายการพัฒนาการมีส่วนร่วมของ  
ประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม กรอบแนวคิด ทฤษฎี และผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 สารสำคัญของนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

##### 2.1.1 หลักการและแนวคิด การบริหารงานแบบ CEO ในลักษณะสากล

###### 2.1.1.1 Michael Dell, Place the Customer at the Epicenter of the Business Model

หลักการดำเนินงานที่สำคัญของบริษัท Dell คือ การสร้างความสัมพันธ์แบบ one-to-one กับลูกค้า โดยพิจารณาความต้องการลูกค้าเป็นพื้นฐานสำคัญ (Bottom-up Strategy) ข้อแตกต่างของบริษัท Dell จากคู่แข่งก็คือการที่ Dell มุ่งสนองความต้องการลูกค้าอย่างที่สุด โดยการที่บริษัทจะขอรับฟังความต้องการคำสั่งซื้อของลูกค้าก่อนที่จะผลิตสินค้า (computer)

วิธีการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าของบริษัท Dell ผ่านกระบวนการ

- (1) ใหพนักงานทุกระดับใช้เวลากับลูกค้ามากขึ้น
- (2) เชิญตัวแทนลูกค้ามาให้ความคิดเห็นเรื่องการค้าดำเนินงานของหน่วยงาน

ต่างๆ

- (3) ใช้เครื่องมือสื่อสาร เช่น Internet เพื่อติดต่อกับลูกค้า

การบริหารงานองค์กรของบริษัท Dell แบ่งเป็นหน่วยงานต่างๆ ขึ้นกับลักษณะของสินค้า และลักษณะของลูกค้าด้วย อาทิเช่น ลูกค้าที่เป็นบริษัทผู้ประกอบการสถาบันการศึกษาหรือหน่วยราชการ เป็นต้น วิธีการนี้ทำให้บริษัทเล็งเห็นถึงความสำคัญและความต้องการที่แตกต่างกันของลูกค้ากลุ่มต่างๆ จะช่วยให้บริษัทสามารถกระจายการบริหารงานตามลำดับความสำคัญของลูกค้า

### 2.1.1.2 Jack Welch : Create an Authentic Learning Organization

A learning organization คือ องค์กรที่สนับสนุนให้พนักงานใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่บริษัทจัดสรรให้ และคิดค้นวิธีการแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพและอย่างสร้างสรรค์ สมมติฐานที่สำคัญของการดำเนินงานคือ ความเข้าใจว่าผู้บริหารไม่ได้มีคำตอบให้กับปัญหาทุกเรื่อง หากแต่ทุกคนควรไปที่จะค้นหาทางออกให้กับปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ

Jack Welch “ The hero is the one with the ideas ”

การมุ่งเน้นการเรียนรู้เป็นหลักสำคัญนำไปสู่การสร้างระบบ “Reverse Mentoring” ที่สนับสนุนให้พนักงานระดับรองสามารถออกความคิดเห็น เสนอแนะแนวคิดแก่พนักงานระดับสูงกว่า

(1) ลักษณะที่สำคัญ 4 ประการของ a learning organization ได้แก่

(1.1) พนักงานสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ในบริษัท

(1.2) ให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ (learning)

(1.3) ไม่ลงโทษหากเกิดข้อผิดพลาดจากการลงผิด ลองดูใน

กระบวนการเรียนรู้

(1.4) พนักงานทุกคนควรสร้างนิสัยของการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ

อย่างไรก็ตาม บริษัทที่ให้ความสำคัญกับระบบการเรียนรู้ต้องสามารถสร้างแนวทางป้องกันความผิดพลาด และรองรับความเสี่ยงอันเกิดจากความผิดพลาดในระหว่างกระบวนการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ

(2) แนวความคิดกว้างๆ ที่ Jack Welch ใช้ในการบริหารองค์กร ได้แก่

(2.1) ต้องมั่นใจว่าองค์กรมีความเข้มแข็งทางการเงินแล้ว ก่อนที่จะนำวัฒนธรรมการเรียนรู้ (learning culture) มาปรับใช้ในองค์กร

(2.2) กำหนดทิศทางกลยุทธ์การบริหารงานที่ชัดเจน โดยให้ทุกฝ่ายรับรู้ในแผนงานเหล่านี้ร่วมกัน

(2.3) สร้าง “ Values ” ในองค์กรเพื่อเป็นแนวทางการทำงานที่ทุกฝ่ายจะได้ยึดถือร่วมกัน

(2.4) พัฒนาสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่เต็มไปด้วยความเชื่อใจและการเปิดกว้างทางความคิด

- กั้นทางการทำงาน
- (2.5) ส่งเสริมองค์การการทำงานที่เชื่อมโยงสัมพันธ์ ปราศจากกรอบ
- ความสร้างสรรค์
- (2.6) สร้างองค์กรที่ดำเนินงานอย่างรวดเร็ว มีความยืดหยุ่น และมีความ
- รอบตัว
- (2.7) พนักงานทุกคนควรมุ่งแสวงหาแนวความคิดใหม่จากสิ่งต่างๆ
- (2.8) แนวความคิดที่ได้ควรสามารถนำไปปฏิบัติอย่างมีระบบ
- (2.9) ให้รางวัลการทำงานที่ส่งเสริมระบบการเรียนรู้ในองค์กร
- (2.10) ควรสื่อสารผลงานและระบบการเรียนรู้ให้พนักงานทุกระดับ
- ในองค์กรได้เรียนรู้

- (2.11) ใช้เครือข่ายความสัมพันธ์ขององค์กรกระตุ้นสร้างแรงบันดาลใจในการสร้างสรรค์แนวคิด

### (3) อุปสรรคของ Learning organization

- (3.1) องค์กรทำงานแบบ Bureaucracy
- (3.2) การปรับเปลี่ยนแนวคิดการทำงานแบบเก่าที่พนักงานยึดติดมานาน
- (3.3) องค์กรที่ไม่มีความมั่นคง ระบบการทำงานไม่ยืดหยุ่น ไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง
- (3.4) พยายามสร้างการปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่อย่างรวดเร็วเกินไป
- (3.5) ผู้บริหารหันเหต่ออุปสรรคต่างๆ ที่กีดขวางการพัฒนา

### Learning culture ในองค์กร

#### 2.1.1.3 Lou Gerstner : Focus on Solutions

Lou Gerstner ได้รับการคัดเลือกจากคณะผู้บริหารของ IBM ให้เข้ามาช่วยบริหารงานเพื่อฟื้นฟูบริษัท IBM โดย Gerstner มุ่งปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานของ IBM โดยเน้นไปที่

(1) การให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมภายนอกบริษัท แทนที่จะจำกัดความคิดเฉพาะภายในหน่วยองค์กร

(2) ในการปรับเปลี่ยนแนวคิด Gerstner ย้ำความสำคัญของความสนใจตลาด ความเร็ว และการทำงานเป็นกลุ่ม

(3) สร้างความเข้าใจว่าการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมอาจจะต้องใช้เวลา Gerstner ประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนผลขาดทุน US\$ 16 billion เป็นผลกำไรถึง US\$ 5 billion ปัจจัยสำคัญสู่ความสำเร็จของเขาคือการสร้าง “ technical integration ” หมายถึง การรวมกันของ hardware และ software การรวมกันของผลิตภัณฑ์และบริการ และความร่วมมือกันของผู้ให้บริการและลูกค้า ซึ่งหลักการนี้นำไปสู่ความยืดหยุ่นในการบริหารงานเมื่อบริษัทประสบปัญหาด้าน hardware ก็สามารถหันไปผู้ก่อสร้างความสำคัญในการบริการเป็นหลัก

Gerstner ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหของบริษัท สิ่งที่เราเรียนรู้จากการทำงานของเขา ได้แก่

- (1) ความสามารถในการลงทุนเพื่อผลในอนาคต
- (2) ความสามารถในการตัดสินใจอย่างแม่นยำ
- (3) และความสามารถในการคาดการณ์แนวโน้ม

#### 2.1.1.4 Andy Grove : Prepare the Organization for Drastic Change

Grove เปรียบเทียบกลยุทธ์การทำงานของบริษัท Intel เสมือนแก้วี่ 3 ขา ซึ่งประกอบไปด้วยความสมดุลของ

- ขาที่ 1 - Technology & การออกแบบ
- ขาที่ 2 - การผลิต
- ขาที่ 3 - การตลาด

ในช่วงต้น 1980s, Intel ประสบภาวะวิกฤติและพ่ายแพ้แก่คู่แข่งจากรัฐญี่ปุ่น จากบทเรียนครั้งนี้ Grove พบว่าบริษัท Intel ต้องเรียนรู้ที่จะพัฒนากลยุทธ์การทำงาน จากสายตาของคนภายนอก (outsider) เพื่อที่จะเห็นภาพที่ชัดเจนของบริษัท นอกจากนั้น บริษัทควรจะรักษาระดับความวิตกกังวล (paranoia) เพื่อที่จะไม่ประมาท ในเดือนธันวาคม ปี 1994 บริษัท Intel เผชิญกับภาวะวิกฤติครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง ปัญหาครั้งนี้เกี่ยวกับการออกแบบ Pentium Processor แม้ว่าตัวปัญหาที่แท้จริงจะไม่ใช่เรื่องใหญ่ หากแต่มันก็ส่งผลกระทบต่ออย่างมหาศาลกับความเชื่อที่ไว้วางใจในคุณภาพของสินค้า จาก Intel Grove เสนอแนะแนวคิด Strategic Inflection Point เขาเทียบค่าการเปลี่ยนแปลงอันจะเกิดจาก

วิธีการนี้ได้เท่ากับ 10 เท่า ของการเปลี่ยนแปลงโดยทั่วไป (10x change) หรืออาจกล่าวได้ว่ากลยุทธ์นี้ เสนอแนวทางที่ว่า “ เปลี่ยนแปลง หรือตาย ” (adapt or die) ในการทำธุรกิจ ซึ่งGrove ได้เสนอวิธีการเตรียมตัวเพื่อรับการเปลี่ยนแปลงไว้ 3 ประการ คือ

- (1) ใส่ใจสัญญาณเตือนวิกฤติ
- (2) ส่งเสริมการวิเคราะห์ปัญหา และการถกประเด็นในหมู่พนักงาน
- (3) หมั่นตรวจสอบข้อมูล และตั้งข้อสงสัยในข้อมูลอยู่เสมอ

#### 2.1.1.5 Bill Gates : Harness the Intellect of Every Employee

กุญแจสำคัญสู่ความสำเร็จของบริษัท Microsoft คือ การส่งเสริมความคิดเห็น Ideas และความคิดสร้างสรรค์ของพนักงาน โดยที่บริษัทสนับสนุนให้พนักงานทุกคนสามารถใช้ข้อมูลร่วมกัน ในด้านต่างๆ เช่น รายงานการขายข้อมูลลูกค้า การวิเคราะห์การตลาด วิธีการเช่นนี้ช่วยส่งเสริมองค์ความคิดแบบ Knowledge-based economy ซึ่งวิธีการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ร่วมกันของข้อมูลในองค์กร ได้แก่ การส่งเสริมให้พนักงานและลูกค้าติดต่อผ่านระบบ e-mail และส่งเสริมการบริหารงาน ปฏิบัติงานในองค์กรผ่านระบบ Digital ทั้งหมด

นอกเหนือจากนั้น Bill Gates ยังส่งเสริมการพัฒนา “ Corporate Memory ” หรือฐานข้อมูลการทำงานที่ทั้งพนักงาน Suppliers และลูกค้าสามารถใช้ในการค้นหาข้อมูลต่างๆ ได้

#### 2.1.1.6 Herb Kelleher : Create a Performance – Driven Culture

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้บริษัท Southwest Airline โดดเด่นจากคู่แข่งก็คือวัฒนธรรมองค์กร Kelleher เชื่อว่า spirit ของคนคือกุญแจหลักที่ไม่อาจถูกเลียนแบบได้ เขาพยายามสร้างหลักการทำงานที่ว่าบริษัท Southwest Airline เป็นบริษัทที่จริงจังในการทำธุรกิจ หากแต่ความสนุกสนานในการทำงาน และความสุขที่มอบให้แก่ลูกค้าคือ หัวใจนำไปสู่ผลกำไร ใน Flight การเดินทาง กัปตันและลูกเรือพยายามสร้างอารมณ์ขันให้แก่ผู้ใช้บริการ พวกเขาเล่าเรื่องตลก และให้บริการอย่างเป็นกันเอง ทุกคนเชื่อในความสำคัญของ customer service ซึ่ง Kelleher คัดเลือกพนักงานโดยพิจารณาจากความเชื่อมั่นในการตัดสินใจด้วยตนเอง และความจริงใจ เขาไม่เห็นด้วยกับระบบ Bureaucracy แบบดั้งเดิมที่มีลำดับการตัดสินใจ และขั้นตอนที่ซับซ้อนยุ่งยาก (Don't be an Onion, Be an Orange) เขาเชื่อใน Good Judgement มากกว่า Perfect Knowledge และพยายามที่จะให้ผู้บริหารได้มีโอกาสทำงานในส่วนที่ต่างออกไปจากส่วนที่รับมอบหมายโดยตรง โดยทุกคนเชื่อมั่นร่วมกันในการที่จะผลักดันบริษัท เพื่อให้ประสบความสำเร็จสูงสุด

### 2.1.1.7 Sam Walton : Learn from Competitors, but Remain Faithful to the Vision

Idea การสร้างอาณาจักร Wal-Marts เกิดขึ้นจากการที่ Sam Walton ศึกษารูปแบบการทำงานของกลุ่มแข่งขัน จุดยืนการเป็น Variety Stores ที่นำเสนอสินค้าหลายรูปแบบด้วยบริการอย่างเป็นมิตร ร้านค้าแบบบริการตนเอง (Self-service) โดย Walton นำแนวคิดเหล่านี้มาปรับใช้เข้ากับการสร้างแนวคิด Wal-Marts ให้เป็นร้านค้าลดราคาขนาดใหญ่ Walton ให้ความสำคัญกับความใกล้ชิดกับลูกค้า เขาเชื่อในการเรียนรู้อย่างไม่หยุดนิ่งจากคู่แข่ง ลูกค้าและพนักงาน Walton ชอบที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงเพื่อให้องค์กรทำงานอย่างสร้างสรรค์อยู่เสมอ

กลยุทธ์สำคัญนี้ นำ Wal-Marts สู่อำนาจสำเร็จคือการรักษาระดับราคาต่ำที่สุด นอกจากนั้นบริษัทยังคำนึงถึงพื้นที่การสร้างร้าน Wal-Marts โดยพิจารณาการเติบโตในอนาคตเป็นหลัก ใหญ่ในด้านการคัดเลือกสินค้า Wal-Marts มุ่งไปที่การควบคุมสินค้าที่หลากหลายแทน การเจาะสินค้าเฉพาะอย่างทางลึก Wal-Marts นำเทคโนโลยีฐานข้อมูลมาปรับใช้ช่วยในการบริหารคลังสินค้า การจัดซื้อและสร้างความเข้าใจ ความต้องการของลูกค้าอย่างทั่วถึง

ลักษณะร่วม 6 ประการที่นำไปสู่ความสำเร็จระดับแนวหน้าของ CEO เหล่านี้ ได้แก่

- (1) วิสัยทัศน์ของ CEO ที่ดี เริ่มจากการพิจารณาลูกค้า ตลาด และสภาพแวดล้อม (An outside – in perspective)
- (2) พวกเขาสามารถสร้างแรงบันดาลใจในกลุ่มผู้ร่วมงานได้เสมือนตั้งการสร้าง ความเชื่อและความศรัทธาที่ศักดิ์สิทธิ์ (An evangelical Leadership generation)
- (3) ผู้นำที่มีประสิทธิภาพ เข้าใจบทบาทความสำคัญของวัฒนธรรม องค์กรและการเปลี่ยนแปลงของวัฒนธรรมองค์กร วัฒนธรรมของแต่ละองค์กรมีความแตกต่างกัน (Understands the critical role of culture) ในขณะที่ Andy Grove เห็นว่าความกลัวเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยป้องกันการ ล้มเหลวของบริษัท Herb Kelleher เห็นว่าการสร้างอารมณ์ขันเป็นแรงผลักดันหลักที่จะนำสายการบิน Southwest ไปสู่ความสำเร็จ
- (4) CEO ทั้ง 7 สร้างหรือปรับเปลี่ยน “Next Generation” ของผลิตภัณฑ์ กระบวนการ และวิธีการแก้ไขปัญหา (Creates next generation products, processes, or solutions) วิสัยทัศน์ของ CEO ช่วยสนับสนุนให้พวกเขาสามารถคาดการณ์การเปลี่ยนแปลง และวางแผน ตอบสนองการเปลี่ยนแปลงอย่างแม่นยำ ตัวอย่างเช่น การที่ Sam Walton เล็งเห็นบทบาทความสำคัญ ของ Discount Store ตั้งแต่ปี 1962

(5) ผู้นำเหล่านี้มุ่งสร้าง “The Best Idea” จากแหล่งความคิดที่แตกต่างกัน (Implements the best ideas, regardless of origin) Sam Walton ยอมรับว่าเขารวบรวม idea สำคัญๆ ได้จากการศึกษาคู่แข่งชั้นอยู่เสมอ

(6) CEO ที่มีคุณภาพช่วยผลักดันการพัฒนาองค์ความรู้ในการบริหารธุรกิจ (Advances the Leadership body of knowledge)

## 2.1.2 การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO)

### 2.1.2.1 ประวัติความเป็นมา

(1) มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 7 สิงหาคม 2544 เรื่อง โครงการนำร่องการปรับปรุงการบริหารงานจังหวัด ซึ่งมีจังหวัดตามโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา รวม 5 จังหวัด ได้แก่ ลำปาง ศรีสะเกษ ชัยนาท ภูเก็ต และนครราชสีมา โดยให้ดำเนินการแต่งตั้งวันที่ 1 ตุลาคม 2544 ซึ่งพบว่าในภาพรวมการบริหารงานได้รับความสำเร็จเป็นอย่างสูง ดังนั้นจากการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ 28 เมษายน 2546 จึงเห็นสมควรให้ทุกจังหวัดใช้การบริหารงานแบบบูรณาการ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป โดยขอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องรับเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกัน

(2) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 เห็นชอบแนวทางการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการทั้ง 4 แนวทาง คือ การสรรหา และแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หลักการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด กรอบแนวทางในการกำกับกรปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของรองนายกรัฐมนตรี ดังนี้

1. การพัฒนาระบบในภาพรวม : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

2. การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

3. การบริหารงบประมาณ : สำนักงบประมาณ รับผิดชอบ

4. การบริหารราชการในระดับจังหวัด : กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบ

### 2.1.2.2 วัตถุประสงค์ของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(1) เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการของรัฐตามความในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจ การตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลงาน

(2) เพื่อให้มีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน

### 2.1.2.3 หลักการของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(1) มีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนา กลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

(2) กำหนดให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างศักยภาพในการแข่งขันการป้องกันและการแก้ไขปัญหาตาม (1) เพื่อลดความซ้ำซ้อน ความล่าช้า และความสิ้นเปลือง

(3) ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในส่วนกลาง และในพื้นที่ต้องจัดองค์กรและระบบการสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ ข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับอย่างเพียงพอเพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(4) เป็นระบบการบริหารที่สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจผู้ท้องถิ่นด้วยการทำให้เกิดการยอมรับต่อเป้าหมายการทำงานร่วมกันจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่ามุ่งเน้นการกำกับดูแลแต่เพียงอย่างเดียว เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและมีความโปร่งใสมากขึ้น

(5) ส่งเสริมการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ผู้ปฏิบัติในส่วนภูมิภาค และมีศูนย์รวมข้อมูลสารสนเทศเป็นฐานข้อมูลในการบริหารและติดตามประเมินผล

(6) รัฐจะกำหนดเป้าหมาย และตัวชี้วัดความสำเร็จของการทำงานไว้ในระดับชาติ โดยให้คณะผู้บริหารจังหวัดแบบบูรณาการสามารถกำหนดรายละเอียดการปฏิบัติและตัวชี้วัดในจังหวัด

## 2.1.2.4 แนวทางการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

## (1) แนวทางการสรรหาและแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ

## (1.1) หลักการ

(1.1.1) ระบบการสรรหาเป็นระบบเปิดกว้าง

(1.1.2) มีกลไกการสรรหาและการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ

## (2) แนวทางการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด 3 ด้าน

## (2.1) การสั่งการ อนุญาต อนุมัติ การปฏิบัติราชการให้ดำเนินการ

(2.1.1) แนวทางเดิมที่เคยมอบในโครงการจังหวัดทดลอง

(2.1.2) ให้มีการมอบอำนาจเพิ่มเติม ดังนี้

## (2.1.2.1) หลักการ

- อำนวยความสะดวก
- ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน
- ปฏิบัติตามนโยบายสำคัญของรัฐบาล
- แก้ไขปัญหาเร่งด่วน
- ยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด

(2.1.2.2) ผู้ว่าราชการจังหวัด วิเคราะห์ความต้องการการรับมอบอำนาจจากส่วนกลาง และจัดทำข้อเสนอแนะมาให้ ก.พ.ร. เพื่อพิจารณา

(2.1.2.3) ให้ ก.พ.ร. กำหนดกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจ

## (2.2) การบริหารงานบุคคล ให้ดำเนินการมอบอำนาจ ดังนี้

(2.2.1) แนวทางเดิมที่เคยมอบในโครงการจังหวัดทดลอง

(2.2.2) ให้มีการมอบอำนาจเพิ่มเติม ดังนี้

(2.2.2.1) มอบอำนาจการบริหารบุคคลข้าราชการที่สังกัด

ราชการบริหารส่วนกลางที่มีหน่วยงานตั้งอยู่ในจังหวัด

มอบอำนาจ ดังนี้

(2.2.2.2) ให้สำนักงาน ก.พ. พิจารณามอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถสรรหา และบรรจุบุคคลในพื้นที่เข้ารับราชการเป็นกรณีพิเศษเฉพาะในจังหวัดที่มีลักษณะปัญหาพิเศษ

(2.2.2.3) ให้ ก.พ.ร. กำกับดูแลการปฏิบัติราชการที่มีใช้ราชการส่วนภูมิภาค

(2.3) การบริหารงบประมาณ ได้ดำเนินการมอบอำนาจ ดังนี้

(2.3.1) แนวทางเดิมที่เคยมอบในโครงการจังหวัดทดลอง

(2.3.2) มอบอำนาจ และดำเนินการเพิ่มเติม ดังนี้

(2.3.2.1) นำกรอบเงินงบประมาณตามยุทธศาสตร์การ พัฒนาจังหวัดมาเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำคำของบประมาณประจำปี

(2.3.2.2) ส่วนราชการแจ้งยอดรวมงบประมาณที่จัดสรรให้ จังหวัดภายใน 30 วัน นับจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาของรัฐสภา

(2.3.2.3) ให้สำนักงานงบประมาณวางระบบ กำกับ ดูแลจังหวัดให้ สามารถบูรณาการงบประมาณให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด โดยจังหวัดจะต้องจัดทำเป็น แผนปฏิบัติการภายใน 60 วัน นับจากวันรับทราบยอดงบประมาณ โดยต้องมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดสามารถเปลี่ยนกิจกรรมจากโครงการเดิมที่กำหนดไว้

(2.3.2.4) ให้สำนักงานงบประมาณพิจารณามอบอำนาจการใช้ งบประมาณเหลือจ่าย โดยจังหวัดสามารถบูรณาการและนำมาดำเนินการบริหารได้

(2.3.2.5) ให้ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณมอบอำนาจการบริหารงบประมาณแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดให้เต็มอำนาจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการ บริหารงบประมาณในระดับจังหวัด พ.ศ. 2524 อย่างเคร่งครัด

#### 2.1.2.5 บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO

บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ตามทัศนะของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มีดังนี้

(1) เป็นเจ้าภาพในการบริหารงานของจังหวัด

แนวความคิดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ คือ ต้องการหาเจ้าภาพให้ได้ สักคนในการบริหารจัดการในทุกเรื่อง เพราะภารกิจในการแก้ไขปัญหาของสังคมและของชาติ เป็น ภารกิจที่ไม่มีวันสิ้นสุด (Endless Job) มีแต่ต้องการพัฒนาให้ดีขึ้น เพราะองค์กรไม่มีคำว่าสิ้นสลาย ไม่มี

วันจบสิ้น จึงต้องการจะทำทนายผู้ว่าราชการจังหวัดว่าท่านเป็นนักบริหารจริงหรือเปล่า ถ้าเป็นจริงก็เหมาะสมจะได้รับการยกย่องสรรเสริญ ทั้งจากประชาชนและเพื่อนร่วมงาน

### (2) เป็นประธานคณะผู้บริหารจังหวัด

การเป็นเจ้าภาพไม่จำเป็นต้องทำงานคนเดียว (One Man Show) คำว่า CEO คือ (Chief Executive Officer) แปลว่า เป็นประธานคณะผู้บริหาร แสดงว่ามีผู้บริหารหลายคนร่วมกันแล้ว มีบุคคลหนึ่งเป็นประธาน นั่นคือ การเอาหัวหน้าส่วนราชการทุกส่วนราชการเป็นคณะผู้บริหาร ผู้ว่าราชการจังหวัดคือตัวประธานของจังหวัด เพื่อประชุมหารือกันในลักษณะของคณะผู้บริหารเสมือนทุกฝ่ายได้ร่วมกันคิด ช่วยกันทำ เอายุทธศาสตร์มาวางร่วมกัน ถ้าหากว่าให้ทุกส่วนคิดร่วมกันมีความรู้สึกที่เรารับผิดชอบจังหวัดนี้ด้วยกัน เราจะต้องทำให้ประชาชนในจังหวัดนี้ ให้เศรษฐกิจในจังหวัดนี้และให้สังคมในจังหวัดนี้ดีขึ้น แล้วเราจะภูมิใจกับชิ้นงานนี้ เหมือนเป็นจิตรกรที่กำลังจะทำงานชิ้นหนึ่ง คนหนึ่งไปหาวัสดุเครื่องมือ อีกคนหนึ่งเขียนแบบ แล้วอีกคนหนึ่งช่วยกันคิดติดตั้ง ส่วนประกอบสุดท้าย และผลงานที่ออกมาจะเป็นผลงานที่เราพอใจ

### (3) รู้ปัญหาแท้จริง

ไม่เคยคาดหวังว่าผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องรู้ทุกเรื่อง แต่จะต้องพยายามเข้าใจทุกเรื่อง ไม่ต้องรู้เองทุกเรื่อง เพราะว่ามีคนที่รู้ทุกเรื่องเต็มจังหวัดแล้ว แต่จะจับเอาคนเหล่านั้นมารวมกันแล้วต่อภาพให้ได้ ตรงนั้นต่างหากคือศิลปะของการเป็นผู้นำ

ฉะนั้น ถ้าร่วมกันคิดร่วมกันทำ และในที่สุดก็ก้าวไปสู่การใช้ทรัพยากรร่วมกัน วันนั้นความสามัคคีจะเกิดขึ้นในหมู่ส่วนราชการ และนำไปสู่ความสามัคคีของคนในจังหวัด

### (4) ต้องมีทัศนคติว่าสามารถทำได้

สิ่งทีพูดไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ในเวลาชั่วข้ามคืน (Change Overnight) ได้ แต่ต้องมีทัศนคติว่าสามารถทำได้ (Can do Attitude) ถ้าสามารถมองเห็นความเป็นไปได้เกินกว่า 60% ลงมือทำไปเลย อย่างวันไหน แต่ให้รู้ว่าอีก 40% ที่เป็นจุดอ่อนนั้นคืออะไร

### (5) เปลี่ยนจากการปกครองเป็นการบริหารและการบริการ

เมื่อก่อนนั้นมีลักษณะเป็นการปกครองแบบมองจากภายใน (Inside out Approach) ในปัจจุบันการเมืองเปลี่ยน บ้านเมืองเปลี่ยน สถานการณ์โลกเปลี่ยน เราต้องเปลี่ยนการปกครองเป็นการบริหารและการบริการ

การบริหารต้องเป็นหัวใจสำคัญของความสำเร็จทั้งหมด ระบบราชการต้องลดการมองแบบแยกส่วนเฉพาะของตนเองออกไปเพื่อนำมาสู่การบริหาร คือ การจัดการองค์กร จัดการทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ นำคนที่มีอยู่มาทำงานร่วมกัน ก็คือว่าทำงานให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัดที่สุด

#### (6) ต้องทำงานเชิงรุก

ผู้ว่าราชการจังหวัดอย่าตั้งรับ ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องรุก เพราะเป็นเจ้าของภาพแล้วต้องรุก รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วย ต้องคอยพิจารณาปัญหาและผสมผสานให้กลมกลืนกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ เมื่อใดที่องค์กรไหนมีการเคลื่อนไหวตัวช้ากว่าองค์กรอื่นๆ ในระนาบเดียวกัน โอกาสไปถึงที่หมายก็ไม่มี ยิ่งเหนื่อยมากยิ่งมีโอกาสสำเร็จมาก

ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นอยากให้เป็นผู้ช่วยนายกรัฐมนตรีประจำจังหวัด เพราะนายกรัฐมนตรีต้องดูแลทั้งประเทศ แต่จะให้มาดูแลทุกจังหวัดคงไม่ได้ แต่ถ้าไม่มีใครรับผิดชอบตรงจุดนั้นเลย จะแก้ไขปัญหอย่างไร จึงต้องมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แทนนายกรัฐมนตรีอยู่ในจังหวัดนั้น นายกรัฐมนตรีจะดูแลประเทศ ถ้ามีความเอาใจใส่ก็มีประสิทธิภาพได้ ถ้าไม่มีความเอาใจใส่ก็จะไม่มีประสิทธิภาพ

#### (7) เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ต้องกล้าเปลี่ยน กล้าทำ เปลี่ยนโครงสร้างกฎหมายอย่างเดียวไม่พอ ต้องเปลี่ยนทัศนคติในการปฏิรูปทั้งหลายด้วย ถ้าเปลี่ยนทัศนคติของคนที่เกี่ยวข้องไม่ได้ การปฏิรูปจะไม่มี ความหมายเมื่อทัศนคติดี การแก้กฎหมายก็จะเป็นเรื่องง่ายมาก

#### (8) การคิดนอกกรอบ

วันนี้เราจะต้องคิดนอกกรอบเดิม (Think Out of the Box) อย่าคิดตามกรอบเดิม อย่าทำวิธีเดิมเราจะเดินไปเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้วยกัน มาช่วยบ้านเมืองด้วยกัน ช่วยราษฎรด้วยกันจึงจะสามารถภูมิใจได้

ความภูมิใจเกิดได้ เมื่อได้แสดงฝีมือที่สัมฤทธิ์ผล และสามารถสืบทอดให้เห็นได้ ต้องกล้าคิดภายนอกกรอบเดิม อย่าให้การเปลี่ยนแปลงนั้นถูกธรรมชาติบังคับให้เปลี่ยน คนที่ประสบความสำเร็จในวันนี้คือ คนที่กล้าเปลี่ยนแปลงก่อนเหตุการณ์บังคับให้เปลี่ยน คนที่เปลี่ยนแปลงโดยธรรมชาติ ธรรมชาติบังคับไม่เคยมีความสำเร็จในชีวิต

## (9) ต้องมีเครื่องชี้วัดการทำงาน

ต้องยกระดับและต้องมีเครื่องมือชี้วัดการพัฒนา เช่น เครื่องวัดทางเศรษฐกิจ ต้องรู้ว่า GPP ของจังหวัดมีเท่าไร GPP Growth เป็นอย่างไร เครื่องวัดทางสังคม เช่น อาชญากรรม ยาเสพติด การเจ็บป่วย สาธารณสุข เป็นต้น และเครื่องวัดความพึงพอใจในการบริการประชาชน ฉะนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องหมั่นออกตรวจตรา และติดตามประเมินผลการปฏิบัติ

## (10) ต้องมีภาวะผู้นำหรือประมุขศิลป์

ภาวะผู้นำหรือประมุขศิลป์ (Leadership) ของผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นสำคัญมากต้องเป็นผู้ใหญ่ที่มีความรับผิดชอบ ต้องกล้าใช้ภาวะผู้นำในจังหวัดที่รับผิดชอบ ต้องรับรู้สภาพปัญหาของประเทศไทย และเข้าใจแก้ไข อย่าหนีความจริง แต่ให้สู้กับข้อเท็จจริงที่มีอยู่ ถ้าไม่ยอมรับเราก็จะแก้ไขปัญหาไม่ได้

ต่อไปข้างหน้าเมื่อเป็นระบบผู้ช่วยนายกรัฐมนตรีแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องส่งรายงาน 2 ทาง คือ ส่งให้สำนักนายกรัฐมนตรี 1 ฉบับ ส่งให้กระทรวงมหาดไทยอีก 1 ฉบับ จะได้รับรู้ปัญหาพร้อมๆ กัน ทุกอย่างจะใช้คอมพิวเตอร์เชื่อมโยงกัน แล้วจะมีการวิเคราะห์ปัญหาในภาพรวมจะต้องดำเนินงานในจุลภาคและมหภาค (Micro and Macro) ตลอดเวลา นายกรัฐมนตรีจะทำงานในระดับมหภาค ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำงานระดับจุลภาคของประเทศ

## 2.2 แนวคิดและหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชน

### 2.2.1 ขอบเขตและความหมาย

2.2.1.1 ดร. ถวิลวดี บุรีกุล ได้ศึกษากระบวนการศึกษา สามารถเปลี่ยนพฤติกรรมมนุษย์ให้เป็นพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสังคม (ที่มา : ดร. ถวิลวดี บุรีกุล “แนวคิดของการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย” จดหมายข่าวสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ 2 ฉบับที่ 8 เล่มที่ 19 เดือนธันวาคม 2543 :8) ตามแผนภูมิ ดังนี้

กระบวนการ ขั้นตอน การมีส่วนร่วมของประชาชน



2.2.1.2 ปารีชาติ วลัยเสถียร (2542 : 138 - 139) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในการปกครองใน 2 ลักษณะ คือ

1) การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

2) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนตามสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผน

2.2.1.3 ศาสตราจารย์ ดร. เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ได้ศึกษากระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีความหมายการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political participation) เป็นทั้งเป้าหมายและกระบวนการทางการเมือง กล่าวคือ การมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพราะการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย

สังคมใดจะมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงหรือต่ำนั้น เราสามารถที่จะพิจารณาได้จากระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน สังคมใดที่ประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงย่อมมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน ในทางตรงข้าม ถ้าสังคมใดมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองต่ำ แสดงว่าสังคมนั้นมีระดับความเป็นประชาธิปไตยต่ำ โดยนัยนี้นักวิชาการทางรัฐศาสตร์บางกลุ่มจึงถือว่าการพัฒนาทางการเมืองคือ การทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง ความสำเร็จของการพัฒนาทางการเมือง จึงขึ้นกับระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตน และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผน จากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรอง

ในการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของการปกครองตนเอง

2.2.1.4 ปีเตอร์ เซงเก้ (Peter M. Senge) ได้กล่าวไว้ในบทความ “ การนำองค์กรแห่งการเรียนรู้ ” (Leading Learning Organizations) ว่า เรามักจะได้ยินคำพูดที่คุ้นเคยต่อไปนี้เสมอๆ ว่า “ การเปลี่ยนแปลงจะไม่มีโอกาสเกิดขึ้นได้เลย ถ้าไม่เกิดจากแรงผลักดันจากเบื้องบน ” หรือ “ เรายังไม่ควรจะเริ่มถ้ากรรมการผู้จัดการใหญ่ หรือท่านผู้ใหญ่มิได้ลงมาช่วย ” หรือ “ ไม่มีทางหรอกที่จะเกิดขึ้น ถ้าผู้บริหารระดับสูงไม่สนใจ ” แต่ปีเตอร์ เซงเก้ ได้เสนอว่า อาจจะมีหลักฐานยืนยันของคำกล่าวดังกล่าว แต่ปีเตอร์ก็ท้าทายว่า “ เราต้องปรับเปลี่ยนองค์กรของเราจากระบบราชการ (Bureaucratic system) ที่อึดอัดไปสู่อำนาจการเรียนรู้ ”

2.2.1.5 นพ. วันชัย วัฒนศัพท์ ได้กล่าวในเอกสารของสถาบันพระปกเกล้า ว่า ด้วยหลักของการมีส่วนร่วมในความหมายของการบริหารจัดการจะมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับ “ การตัดสินใจ ” นั่นคือ การมีส่วนร่วมนั้นๆ ได้นำไปสู่การตัดสินใจใดๆ อย่างมีคุณค่า และอย่างชอบธรรมหรือไม่ ซึ่งในภาษาอังกฤษจะใช้คำว่า “ Meaningful Participations ” คือ การมีส่วนร่วมนั้นๆ ทำขึ้นหรือวางระบบขึ้น ไม่ใช่เพียงเพื่อจะได้จัดทำให้แล้วเท่านั้น แต่การมีส่วนร่วมนั้นๆ ได้นำไปสู่การพิจารณาตัดสินใจ หากสมเหตุสมผลต้องมีความชอบธรรมก็นำไปปฏิบัติ หากผู้มีอำนาจคิดว่าไม่เหมาะสมก็จะต้องอธิบายได้โดยมีมาตรฐานแห่งความชอบธรรม (Legitimacy) ในการตัดสินใจนั้นๆ ที่สังคมยอมรับได้ที่จะขัดกับผลของการมีส่วนร่วม

2.2.1.6 สมยศ นาวิกาน (2525:1) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมการบริหาร คือ กระบวนการของการให้ผู้ที่บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ โดยเน้นการมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญ อยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ และต้องการให้ผู้ที่บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กร

2.2.1.7 ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2525:3) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น หรือการเข้าร่วมตัดสินใจ หรือการเข้าร่วมดำเนินการในกิจกรรมทางสังคม การเมืองการปกครอง จะโดยทางตรงคือเข้าร่วมเอง หรือทางอ้อมคือสนับสนุนให้ผู้อื่นเข้าร่วม

2.2.1.8 ยูวัฒน์ วุฒิเมธี อ้างใน อนุกรณ์, 2539:21 ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคคลได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณา การตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบต่อถึงตัวบุคคลเอง

2.2.1.9 ปรีวรรต วรวิวัฒน์กุล (2538:13) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นตรงกัน และเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน กิจกรรมของโครงการหนึ่งเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการตามที่ตั้งไว้

2.2.1.10 นवलจันทร์ จันทร์มณี (2538:27) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การร่วมมือร่วมปฏิบัติการ และร่วมรับผิดชอบของบุคคลในสังคม หรือของกลุ่มที่จะพัฒนากลุ่มหรือองค์การให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

2.2.1.11 ฉลอง ดิษสี (2541:16) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลหลายส่วนมาทำงานเพื่อส่วนรวมร่วมกัน เพราะบุคคลเหล่านั้นมีผลประโยชน์ร่วมกัน บุคคลอาจเข้ามามีส่วนร่วมด้วย สาเหตุหลายประการ เช่น มีแรงจูงใจ หรือค่าตอบแทนเป็นตัวเงิน หรือผลประโยชน์อื่นๆ ถูกปลุกกระดมให้เข้ามามีส่วนร่วม อยากมีเพื่อน อยากเด่นดัง หรือมีความสำคัญในสังคม อยากทดลอง และอยากแก้ตัว หรือทดแทนความผิดที่เคยมี เป็นต้น

2.2.1.12 สมบูรณ์ อำพนพนารัตน์ (2542:18) ได้สรุปความหมายการมีส่วนร่วม คือการมีส่วนร่วมในลักษณะของตัวบุคคล ในลักษณะนี้จะให้ความสำคัญในปัจจัยบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ โดยมองประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นสิ่งสำคัญของแนวคิด เช่น การตัดสินใจ จิตสำนึก ความเป็นเจ้าของ ความรู้สึกรับผิดชอบและการจูงใจ

การมีส่วนร่วมในลักษณะของนโยบาย ในลักษณะนี้ให้ความสำคัญในเรื่องการยอมรับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้เสียเปรียบในสังคม แล้วนำมาใช้กำหนดเป็นนโยบายและแผนงานระดับชาติเพื่อเป็นการประกันความมั่นคงในเรื่องของการให้การสนับสนุน และยอมรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในรูปของสถาบัน โครงการกฎหมาย และอุดมการณ์แนวคิดใหม่ๆ

2.2.1.13 Chell (1985:45) การมีส่วนร่วมเป็นลักษณะของการเข้าไปสัมพันธ์กับกิจกรรมโดยตรงของผู้ได้บังคับบัญชา โดยที่พวกเขาเข้าไปแบ่งปันการควบคุม ผลลัพธ์ขององค์การ ตลอดจนมีความเท่าเทียมในสิทธิ นอกจากนี้การปฏิสัมพันธ์จะต้องคำนึงถึงองค์การ และโครงสร้างหน้าที่ทางสังคมอีกด้วย

2.2.1.14 Cotton และคณะ (1989:361) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมว่าหมายถึง การมีโอกาสมิมีส่วนร่วมคิดและตัดสินใจ ซึ่งจะมีความแตกต่างกันในปริมาณการมีส่วนร่วมมากหรือน้อยในองค์การ ซึ่งรวมไปถึงบรรยากาศที่อำนวยความสะดวกในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

## 2.2.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ลิจิต ชีรวะลิน (2525:14) ยังได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม ซึ่งมีหลายประการ ดังนี้

1. ด้านเศรษฐกิจ การมีส่วนร่วมย่อมมีผลในทางเศรษฐกิจช่วยให้การใช้จ่ายเพื่อการดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีการระมัดระวังเพราะทุกคนรู้สึกรู้ว่าผลที่จะเกิดขึ้นเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและทรัพยากรที่มีอยู่นั้นเป็นเจ้าของร่วมกัน จึงต้องใช้จ่ายอย่างระมัดระวังเพื่อก่อให้เกิดผลอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ยังเป็นผลดีในแง่การควบคุมดูแลซึ่งกันและกันเพื่อมิให้เกิดการฉ้อโกงหรือการผิดกฎระเบียบ ขอบังคับ เป็นต้น

2. ด้านการเมือง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นเป็นการเสริมความรู้สึกรู้ว่าการปกครองตนเองมีผลลัพธ์ประจักษ์ที่เป็นตัวตน มิใช่มีเฉพาะสิทธิในทางการเมืองในลักษณะนามธรรม แต่สามารถโยนนามธรรมให้ออกมาเป็นรูปธรรมคือ การวางแผนนโยบายพัฒนาท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น

การมีสิทธิในการริเริ่มโครงการและดำเนินโครงการจนสิ้นสุด โดยมีความเป็นอิสระ ย่อมก่อให้เกิดความเชื่อมั่นทางการเมือง ซึ่งเป็นการเสริมสร้างความรู้สึกเรื่องการมีส่วนร่วมและการปกครองตนเอง อีกทั้งเป็นการเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในลักษณะของการมีส่วนร่วมมากขึ้น

3. ด้านสังคม สำหรับทางด้านสังคมย่อมเห็นได้จากความรู้สึกว่า ตนเป็นเจ้าของท้องถิ่น มีสิทธิมีเสียง และมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการกับท้องถิ่นได้ ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นซึ่งพร้อมที่จะดูแลตัวเอง ความผูกพันกับท้องถิ่นจะมีมากขึ้น และความสนใจในการพัฒนาท้องถิ่นก็จะตามมา นอกจากนี้ยังช่วยลดความขัดแย้ง หรือความเห็นไม่ตรงกันในเรื่องต่างๆ ซึ่งเป็นการเสริมสร้างให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างมีหลักเกณฑ์

4. ด้านวิชาการ การมีส่วนร่วมทำให้เกิดการพยายามเรียนรู้วิชาการต่างๆ ในด้านการวางแผน การบริหารโครงการ วิธีการทำงานประมาธ สภาพาส่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งการมีส่วนร่วมในด้านนี้ยังส่งผลต่อด้านสังคมอีกด้วย กล่าวคือ จะทำให้เกิดการติดตามข่าวสาร โดยเฉพาะความรู้ทางด้านวิชาการ เพราะมีผลโดยตรงและมีความสัมพันธ์ทำให้เกิดการตื่นตัว และเข้าใจถึงปัญหาและวิชาการต่างๆ

5. ด้านนโยบายระดับชาติ เกิดการแข่งขันซึ่งกันและกันเพื่อพยายามปรับปรุงแก้ไขความล่าหลังต่างๆ ซึ่งการแข่งขันเช่นนี้นำไปสู่การสร้างสรรค์ อันเป็นการช่วยพัฒนาประเทศอีกด้วย

### 2.2.3 รูปแบบของการมีส่วนร่วม

2.2.3.1 Cohen และ Uphoff (1980:213-214) ได้กำหนดรูปแบบของการมีส่วนร่วม 4 แบบ คือ

(1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจลงมือปฏิบัติการ

(2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ

(3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

## (4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

2.2.3.2 Macha (อ้างใน นวลจันทร์ 2538:29) ได้สรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ คือ

(1) การมีส่วนร่วมแบบแข็งขัน (Active) หมายถึง การมีส่วนร่วมโดยการริเริ่มและติดตามในกระบวนการกำหนดความต้องการ และแผนการเข้าร่วมในกิจกรรม การดำเนินงาน ความสนใจ และผลการพัฒนา

(2) การมีส่วนร่วมแบบไม่แข็งขัน (Passive) หมายถึง การมีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยการไม่คำนึงถึงความสำคัญของการกำหนดแบบและนโยบาย และไม่สนใจผลของการกระทำในกิจกรรมด้วย

(3) การมีส่วนร่วมแบบเฉื่อยชา (Inert) หมายถึง การที่เข้าร่วมโดยการถูกชักจูงจ่ายอมหรือบังคับ โดยสภาพแวดล้อม บุคคล ชุมชนชาติ การมีส่วนร่วมแบบนี้แปรเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมที่แปรเปลี่ยนไปด้วย

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นตรงกันมาร่วมตัดสินใจ ร่วมแสดงความคิดเห็น โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ปฏิบัติงานในกิจกรรมของโครงการหรือกลุ่มโครงการให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้เพื่อพัฒนากลุ่ม หรือองค์การของตน โดยทุกฝ่ายมีผลประโยชน์ร่วมกัน

## 2.2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

มาตรา 76 การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐทุกระดับ (มาตรา 76)

มาตรา 77 รัฐส่งเสริมให้เกิดคุณธรรมและจริยธรรมทางการเมือง รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ (มาตรา 77)

มาตรา 78 รัฐกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองได้ รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองหรือตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและ

สาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศให้ท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น (มาตรา 78)

มาตรา 79 รัฐสนับสนุนให้ประชาชนรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริมบำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน (มาตรา 79)

## 2.3 ผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.3.1 รายงานการติดตามและประเมินผล ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของคณะกรรมการพิจารณาติดตามและประเมินผลระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในคณะกรรมการวิสามัญเพื่อติดตามและประเมินผลการปฏิรูประบบราชการ วุฒิสภา (2547) ได้ให้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการไว้ ดังนี้

2.3.1.1 การบริหารจัดการในระดับจังหวัด ควรมีการบริหารงานในแนวราบมากขึ้นเพื่อระดมความร่วมมือจากทุกภาคส่วน และเพื่อสร้างเครือข่ายการทำงานอย่างครบวงจร โดยเน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรที่เกี่ยวข้องให้มีการร่วมมือกันแก้ไขปัญหา และประสานงานเพื่อให้เป็นไปอย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ

2.3.1.2 โครงสร้างระบบการตรวจสอบ (Public Accountability) ควรมีมาตรการควบคุมกำกับ ติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลอย่างเข้มงวด โดยแต่งตั้งคณะทำงาน หรือคณะกรรมการที่เป็นตัวแทนของประชาชน โดยมีโครงสร้างและกระบวนการตรวจสอบการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการด้วย

2.3.1.3 ควรพัฒนาและฝึกอบรมแนวคิดและทักษะในเชิงการบริหารจัดการสมัยใหม่ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และรองผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสนองต่อ

สภาพแวดล้อมทางการบริหารที่มีขีดจำกัดทั้งทางด้านกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจในเชิงจิตวิทยาการบริหาร

2.3.1.4 ควรมีแผนการพัฒนาและฝึกอบรมข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกระดับอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด/อำเภอ ต้องมีความเข้าใจระบบบูรณาการที่ถูกต้อง จึงจะทำให้การบริหารจัดการในแนวราบมีความเป็นไปได้จริง รวมทั้งปรับระบบงานใหม่ และต้องรู้งานของหน่วยงานอื่นๆ เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน

2.3.1.5 ควรสร้างระบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เช่น การมีตู้ ปณ. ร้องทุกข์ หรือศูนย์รับเรื่องร้องเรียนที่เข้าถึงง่ายเพื่อเป็นการกำกับและตรวจสอบการทำงานของข้าราชการภายในจังหวัด อันจะช่วยทำให้เกิดระบบบรรณาภิบาลในการบริหารได้

2.3.1.6 การทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ควรดำเนินการไม่เฉพาะแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการที่จะต้องทำคำรับรองการปฏิบัติราชการกับส่วนกลางเท่านั้น หัวหน้าส่วนราชการและนายอำเภอจะต้องทำคำรับรองการปฏิบัติราชการต่อผู้ว่าราชการจังหวัด นอกจากนี้ควรมีการแสดงผลการทำงานให้ประชาชนได้รับทราบและตรวจสอบ นอกเหนือจากการรายงานให้ส่วนกลางรับทราบ

2.3.1.7 ผู้ว่าราชการจังหวัดควรกระจายภาระงานบริหารจัดการให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องในแนวราบมากขึ้น โดยมีมาตรการกำกับ ติดตามความก้าวหน้า และประเมินอย่างเข้มงวด นอกจากนี้ควรควบคุม ดูแลให้ข้าราชการมีจิตสำนึกเพื่อยึดถือประโยชน์สุขของประชาชนในจังหวัด โดยยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา

2.3.1.8 ควรเร่งพัฒนาระบบข้อมูลการบริหาร (MIS = management information system) ในระดับจังหวัด โดยมี “ ศูนย์ข้อมูล ” การบริหารระดับจังหวัดที่ให้ความสะดวกแก่ฝ่ายบริหาร สร้างระบบเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น

2.3.1.9 ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลของจังหวัดให้เป็นปัจจุบันและทันสมัยอยู่เสมอ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจ และการแก้ไขปัญหาของจังหวัดได้อย่างรวดเร็วและถูกต้อง

2.3.2 สรุปรายงานของนักวิชาการในทีมวางแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด CEO พบว่ามีปัญหาต่างๆ รวมหลายประการ (ซึ่งจะรวมทั้งปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย) ดังนี้

2.3.2.1 ปัญหาวิธีการคิดแบบเดิม เช่น เวลาจังหวัดคิดวางแผนกลยุทธ์จะยังคิดในแง่ของการวางแผนงานโครงการคือ การรวบรวมกิจกรรมต่างๆ เข้ามาว่ามีอะไรบ้าง ยังไม่ได้คิดในเชิงของกลยุทธ์ คือ ขาดการคิดเชื่อมโยงกับการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง วิเคราะห์โอกาส ภัยคุกคาม รวมทั้งแสวงหาเชิงวิธีการทำงานใหม่เพื่อเอาชนะปัญหาอุปสรรคต่างๆ

2.3.2.2 การสนับสนุนทางด้านวิชาการที่เกิดขึ้น ขณะนี้ยังไม่เพียงพอแม้ทางคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ (ก.พ.ร.) จะตั้งทีมนักวิชาการเข้าไปทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แต่เท่าที่ดูแล้วในทีมนักวิชาการที่เข้าไปจำนวนหนึ่งยังขาดความรู้ความเข้าใจ หรือมีประสบการณ์อย่างแท้จริง ขณะที่เจ้าหน้าที่ทาง ก.พ.ร. ส่งลงไปสนับสนุนให้คำปรึกษาช่วยเหลือยังไม่สามารถให้คำแนะนำในเรื่องต่างๆ ให้เกิดความชัดเจนได้ ตรงนี้ได้รับคำวิจารณ์จากผู้ว่าราชการจังหวัดหลายจังหวัด

2.3.2.3 มีการกำหนดการทำงานเร่งรัด เช่น มีระยะเวลาดำเนินการค่อนข้างสั้น ทำให้ไม่สามารถระดมความคิดเห็นได้อย่างกว้างขวางหรือเพียงพอ

2.3.2.4 ปัญหาการวางแผนกลยุทธ์ของแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดในบางพื้นที่ยังขาดการเชื่อมโยงระหว่างจังหวัด เพราะเมื่อมองเป็นกลุ่มจังหวัดจะต้องมองเห็นกิจกรรมโครงการที่เชื่อมต่อระหว่างจังหวัด ไม่ใช่เป็นกิจกรรมของจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง แล้วนำมารวมกัน

2.3.2.5 การวางแผนยุทธศาสตร์ในบางพื้นที่ยังขาดการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ระดับประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ในระดับประเทศจะมุ่งเรื่องของการทำสงครามกับความยากจน การทำสงครามยาเสพติด การต่อต้านคอร์รัปชัน การส่งเสริมการท่องเที่ยว การเป็นครัวโลก โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น แต่เท่าที่ดูในบางพื้นที่ยังขาดการเชื่อมโยงถึงสิ่งต่างๆ เหล่านี้

2.3.2.6 ข้อมูลพื้นฐาน ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นในการวางแผนยุทธศาสตร์ ข้อมูลดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดเป้าหมายว่าในอนาคตควรจะต้องทำให้ได้แค่ไหน โดยพิจารณาจากฐานข้อมูลในอดีต แต่เท่าที่ได้ไปสัมผัสในหลายพื้นที่เห็นว่าข้อมูลพื้นฐานในระบบราชการยังค่อนข้างเยอะมาก ไม่มีการเก็บข้อมูลย้อนหลัง จึงเป็นประเด็นที่ต้องระวังว่าข้อมูลที่อยู่ในแผนยุทธศาสตร์จะตรงกับข้อเท็จจริงหรือไม่

2.3.2.7 เรื่องของความเข้าใจในเนื้อหาของการวางแผนยุทธศาสตร์ คำศัพท์เวิร์ดต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นคำว่า ยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด สิ่งต่างๆ เหล่านี้ถือว่าเป็นเนื้อหาสำคัญที่จะต้องมีความเข้าใจตรงกัน เพื่อเขียนออกมาเป็นแบบแผนเดียวกัน แต่เท่าที่ประสบพบเห็นคือในระดับของเจ้าหน้าที่หรือของราชการแม้จะเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการวางแผนยุทธศาสตร์โดยตรง แต่ความเข้าใจใน

เนื้อหาสาระในเรื่องต่างๆ เหล่านี้ยังมีความเข้าใจไม่ตรงกัน และ ก.พ.ร. เองยังไม่สามารถชี้ความแตกต่างที่ชัดเจนได้

2.3.2.8 การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ซึ่งแผนยุทธศาสตร์โดยเป้าหมายจะต้องมีการรับฟังความคิดเห็น และให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม ที่ผ่านมามีความพยายามที่จะทำให้เกิดขึ้น แต่ยังคงอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจนัก เนื่องจากระยะเวลาดำเนินการสั้น ทำให้มุมมองในการวางแผนยุทธศาสตร์ยังเป็นมุมมองที่อิงทางราชการเป็นหลัก

2.3.3 ผลงานการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาลและองค์กรอิสระ จากบทสรุปสำหรับผู้บริหาร : ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสถาบันพระปกเกล้า (2547:49-51) พบว่าประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมืองอยู่ และเพื่อสร้างเสริมการมีส่วนร่วมในทางการเมือง เสริมสร้างความรู้และทัศนคติที่ดีต่อประชาชน รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความรู้และเสริมสร้างทัศนคติที่ดีแก่ประชาชนและผู้บริหารท้องถิ่น ปลุกฝังค่านิยมแบบประชาธิปไตย ปลุกฝังพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เรื่องการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสิทธิหน้าที่ของประชาชน จัดหลักสูตรเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของชนชาวไทยเน้นเรื่องสิทธิทางการเมืองและการมีส่วนร่วม การให้ข้อมูลข่าวสาร เสริมสร้างความสามารถการมีส่วนร่วมในทางการเมือง สนับสนุนกิจกรรมทางการเมือง รวบรวม ดำรวจ และวิเคราะห์ความต้องการของประชาชนอย่างเป็นระบบ การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้จักองค์กรอิสระในรูปแบบเชิงรุก และสื่อสารมวลชนต้องมีธรรมาภิบาลในการทำหน้าที่อย่างจริงจัง โดยเฉพาะโทรทัศน์ควรนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเป็นกลาง เนื่องจากผลการศึกษาวิจัยพบว่าประชาชนรับทราบข้อมูลข่าวสารทางการเมืองจากโทรทัศน์

## 2.4 แนวคิดในการศึกษาวิจัย

จากการทบทวนเอกสารเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและหลักการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารแบบ CEO และการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) และกรอบแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) รวมทั้งการทบทวนเอกสารผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบมีประเด็นสำคัญโดยสรุป คือ แม้ว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการกำหนดนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) จะเป็นกลไกที่สำคัญและจำเป็น แต่ที่ผ่านมาพบว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่น่าพึงพอใจนัก ฉะนั้น คณะกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา จึงประสงค์ที่จะติดตาม) และตรวจสอบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีรูปแบบการศึกษา ดังนี้

### 2.4.1 การวิจัยเอกสาร

### 2.4.2 การวิจัยเชิงสำรวจ

### 2.4.3 การสนทนากลุ่ม

### 2.4.4 การสัมภาษณ์เจาะลึก

ทั้งนี้ กระบวนการศึกษาวิจัย มีดังนี้

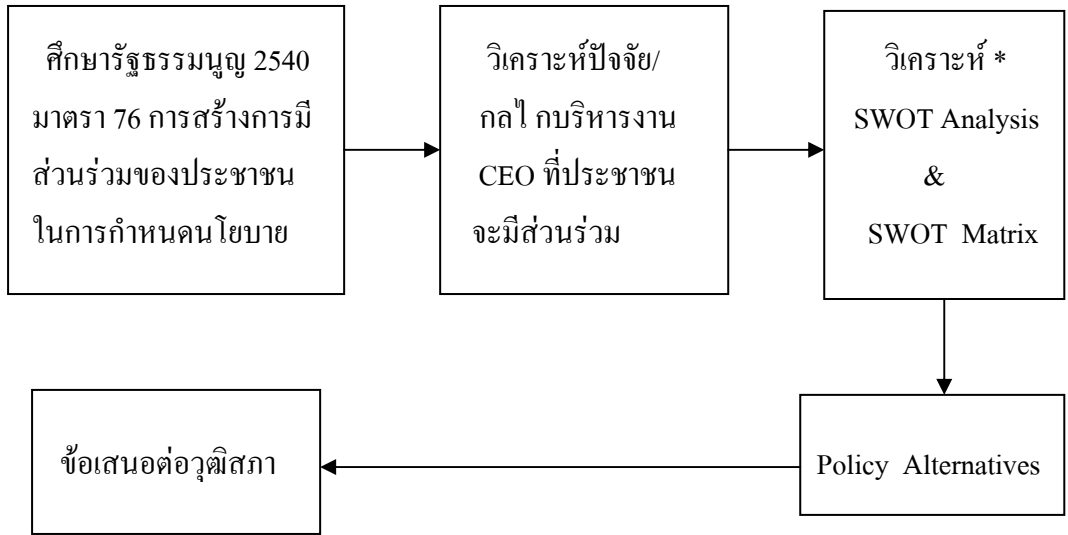
ก. ศึกษาวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 76 การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

ข. ศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัย/กลไกการบริหารงานของผู้ว่า CEO ที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ได้แก่ โครงสร้าง (Structure) ยุทธศาสตร์ (Strategy) ระบบ (System) คน (Staff) ทักษะ (Skill) รูปแบบ (Style) และค่านิยม (Share Value)

ค. วิเคราะห์ SWOT Analysis ของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

ง. สรุปการวิจัยและพัฒนาข้อเสนอต่อวุฒิสภา (Policy Alternatives)

ซึ่งแสดงในแผนภูมิดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 แสดงกรอบการศึกษาวิเคราะห์ของกระบวนการวิจัย

## บทที่ 3

### ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง “ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 76: ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ” ในกรณีนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และในเชิงคุณภาพ (Quality Research) เพื่อให้ทราบถึงระดับของพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 76 โดยได้ทำการศึกษาเฉพาะกรณีของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งได้มีการเก็บข้อมูลทั้งจากเอกสาร แบบสอบถาม และการสนทนากลุ่ม

#### 3.1 รูปแบบการวิจัย

ประกอบด้วย 3 ส่วน

- 3.1.1 การวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research)
- 3.1.2 การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research)
- 3.1.3 การสนทนากลุ่ม (Focus Group Study)
- 3.1.4 การสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview)

#### 3.2 การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)

เป็นการทบทวนวรรณกรรม กรอบแนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) โดยศึกษาบทความจากวารสารและเอกสารทางวิชาการต่างๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รวมทั้งศึกษาจากเอกสารรายงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งนี้ ประเด็นและเนื้อหาสาระที่สำคัญๆ ของการศึกษามี ดังนี้

- 3.2.1 สาระและประเด็นสำคัญของการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ
  - 3.2.1.1 หลักการ และแนวคิดการบริหารงานแบบ CEO
  - 3.2.1.2 แนวคิดในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO)

- 3.2.2 แนวความคิดและหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation)
- 3.2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การประเมินผลการดำเนินงานของผู้ว่า CEO ฯลฯ
- 3.2.4 ข้อเสนอกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย (Conceptual Framework)

### 3.3 การวิจัยเชิงการสำรวจ (Survey Research)

3.3.1 กลุ่มประชากรตัวอย่าง ทั่วประเทศ ประมาณ 200 คน โดยกระจายไปตามกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดในแต่ละจังหวัด จำนวน 20 คน ได้แก่

- (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนรวมทั้งสิ้น 10 คน โดยดำเนินการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 รูปแบบ คือ
  - (1.1) องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กลุ่มประชากรตัวอย่างคือ ประธานอบจ. และนายกสภา อบจ. จำนวน 2 คน
  - (1.2) เทศบาล ดำเนินการ 2 แห่ง คือ
    - (1.2.1) เทศบาลในเขตเมือง โดยกลุ่มประชากรตัวอย่างคือ นายกเทศมนตรี และประธานสภาเทศบาล จำนวน 2 คน
    - (1.2.2) เทศบาลในเขตชนบท โดยกลุ่มประชากรตัวอย่างคือ นายกเทศมนตรี และประธานสภาเทศบาล จำนวน 2 คน
  - (1.3) องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยทำการเก็บข้อมูลจาก อบต. 2 ประเภท จำนวนประชากรตัวอย่างรวมทั้งสิ้น 4 คน
    - (1.3.1) อบต. ขนาดใหญ่ กลุ่มประชากรตัวอย่างคือ ประธานคณะกรรมการบริหาร อบต. และประธานสภา อบต. จำนวน 2 คน
    - (1.3.2) อบต. ขนาดเล็ก กลุ่มประชากรตัวอย่างคือ ประธานคณะกรรมการบริหาร อบต. และประธานสภา อบต. จำนวน 2 คน
- (2) ภาคประชาชน (Civil Society) ได้แก่
  - (2.1) สภาหอการค้าจังหวัด จำนวน 2 คน โดยกลุ่มประชากรตัวอย่างคือ ประธานสภาหอการค้าจังหวัด และคณะกรรมการสภาหอการค้าจังหวัดอื่นๆ อีก 1 คน
  - (2.2) สภาอุตสาหกรรมจังหวัด จำนวน 2 คน โดยกลุ่มประชากรตัวอย่างคือ ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด และคณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมจังหวัดอื่นๆ อีก 1 คน

(3) ประชาชนทั่วไป จำนวนรวมทั้งสิ้น 6 คน โดยดำเนินการการเก็บข้อมูลจาก  
 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนทั่วไป ดังนี้

(3.1) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เก็บข้อมูลในพื้นที่เดียวกับองค์การบริหารส่วนตำบล  
 ที่ดำเนินการเก็บข้อมูล ตามข้อ (1.3) จำนวน 4 คน

(3.2) ประชาชนทั่วไป เก็บข้อมูลในพื้นที่เดียวกันกับการเก็บข้อมูล ตามข้อ (1.1)  
 จำนวน 2 คน

### 3.3.2 ผลการสุ่มตัวอย่าง

ได้รับแบบสอบถามกลับคืนมา จำนวน 214 ชุด ดังนี้

ลำดับ	ภาค	จังหวัด	กลุ่มเป้าหมาย (คน)	ร้อยละ
1.	เหนือ	ลำปาง	12	5.6
2.		พะเยา	20	9.3
3.		พิจิตร โลก	16	7.5
4.	ตะวันออกเฉียงเหนือ	นครราชสีมา	19	8.9
5.		บุรีรัมย์	24	11.2
6.	กลางตอนล่าง	ราชบุรี	19	8.9
7.	กลางตอนบน	พระนครศรีอยุธยา	15	7.0
8.	กลางตะวันออก	ระยอง	20	9.3
9.	กลางตะวันออก	ชลบุรี	20	9.3
10.	กลางตะวันออก	สระแก้ว	20	9.3
11.	ใต้	นครศรีธรรมราช	29	13.6
<b>รวม</b>	<b>4 ภาค</b>	<b>11 จังหวัด</b>	<b>214</b>	<b>100</b>

ตารางที่ 1 ตารางแสดงกลุ่มตัวอย่างจำแนกรายภาคและจังหวัด

### 3.3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ใช้วิธีการสัมภาษณ์ตามแบบสอบถามที่คณะผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยผ่านการพิจารณาของผู้ทรง  
 คุณวุฒิ และได้นำมาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ แบบสอบถามแบ่งได้เป็น 3 ส่วน คือ

**ส่วนที่ 1** ข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งประกอบด้วยเพศ อายุ อาชีพ การศึกษา รายได้

**ส่วนที่ 2** ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติของประชากรกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อการบริหารงาน  
จังหวัดแบบบูรณาการ

**ส่วนที่ 3** ระดับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนจำแนกรายด้านตามหลัก  
แบบจำลอง 7's ของ McKinsey (7's McKinsey) ซึ่งได้แก่

1. โครงสร้าง (Structure)
2. ยุทธศาสตร์ (Strategy)
3. ระบบ (System)
4. รูปแบบ (Style)
5. กำลังคน (Staff)
6. ทักษะ (Skill)
7. ค่านิยมร่วม (Shared Value)

ลักษณะเป็นข้อคำถามให้เลือกตอบตามระดับการมีส่วนร่วม ชนิดมีคำตอบให้เลือกโดยใช้  
มาตรวัดให้คะแนน ดังนี้

ระดับการมีส่วนร่วม	คะแนน
มากที่สุด	5
มาก	4
ปานกลาง	3
น้อย	2
น้อยที่สุดถึงไม่มีส่วนร่วมเลย	1

### 3.3.3.1 สถิติที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้สถิติแจกแจงความถี่ เสนอค่าจำนวนและร้อยละ  
เพื่อแสดงข้อมูลส่วนใหญ่ในแต่ละข้อคำถาม และแปลงค่าเป็นร้อยละเพื่อให้เป็นฐานเดียวกัน  
สามารถเปรียบเทียบกันได้โดยมีสูตรคำนวณร้อยละดังนี้ จำนวนผู้ตอบในแต่ละช่องคูณ 100 หาร  
ด้วยจำนวนผู้ตอบทั้งหมด

ตัวอย่าง

$$(72 \times 100) / 214 = 33.6$$

สำหรับภาพรวมของข้อมูลคะแนนแบบต่อเนื่อง(Interval) ใช้สถิติค่าเฉลี่ยเลขคณิต (X) โดยนำข้อมูลจำนวนมาคำนวณ จำนวนผู้ตอบในแต่ละช่องคูณด้วยค่าคะแนนในแต่ละช่องบวกกันทั้ง 5 ช่องหารด้วยจำนวนผู้ตอบทั้งหมดดังนี้

ตัวอย่าง

$$(72 \times 5) + (89 \times 4) + (45 \times 3) + (6 \times 2) + (2 \times 1) / 214 = 4.04$$

ทั้งนี้ค่าเฉลี่ยในแต่ละข้อมีค่าคะแนนระหว่าง 1-5 ถือว่ามีฐานเดียวกันสามารถเปรียบเทียบกันได้ จึงนำมาจัดลำดับจากมากไปหาน้อยเพื่อแสดงให้เห็นความสำคัญของปัญหาอันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาก่อนหลัง

กรณีข้อคำถามเป็นส่วนประกอบย่อยๆ ของข้อคำถามหลัก (คำถามแต่ละประเด็นใน 7S ของ Mckinsey) เมื่อได้คะแนนค่าเฉลี่ยในแต่ละข้อย่อยมาแล้ว จะนำข้อมูลค่าเฉลี่ยในแต่ละข้อย่อยมารวมกันหารด้วยจำนวนข้อย่อยทั้งหมดจะได้ค่าเฉลี่ยภาพรวมของคำถามหลักแต่ละ S

เมื่อได้ค่าเฉลี่ยในคำถามหลักแต่ละ S แล้ว จะนำค่าเฉลี่ยมารวมกันหารด้วยจำนวน 7 S จะได้ค่าเฉลี่ยภาพรวมของการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ

โดยค่าเฉลี่ยในทุกๆ ค่าจะถูกแปรผลให้ทราบระดับว่าค่าเฉลี่ยนั้นๆ จัดอยู่ในระดับมากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย หรือน้อยที่สุด เพื่อเห็นผลการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการอย่างชัดเจนตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้ โดยใช้เกณฑ์ในการแปรผลตามที่กำหนดไว้

### 3.3.3.2 เกณฑ์ที่ใช้ในการแปรผล

สำหรับเกณฑ์ที่ใช้ในการแปรผลเกี่ยวกับระดับพฤติกรรม การมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ได้แบ่งระดับเป็น 5 ระดับ ทั้งนี้ได้นำคะแนนที่ได้มาคำนวณหาค่าเฉลี่ย โดยสามารถกำหนดช่วงของการวัดเป็น 5 ช่วง ดังนี้

$$\frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} = \frac{5 - 1}{5} = \frac{4}{5} = 0.8$$

ดังนั้น จึงใช้เกณฑ์ในการแปรผล ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย	ระดับการมีส่วนร่วม
4.21- 5.00	มากที่สุด
3.41 – 4.20	มาก
2.61 – 3.40	ปานกลาง
1.81 – 2.60	น้อย
1.00 – 1.80	น้อยที่สุดถึงไม่มีส่วนร่วมเลย

ตารางที่ 2 แสดงการแบ่งช่วงคะแนนของการวัดเพื่อการแปลผล

นอกจากนี้ ยังได้มีการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มแล้วสรุปตามประเด็นที่ศึกษา

### 3.3.4 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัยในครั้งนี้คือ ผู้ที่ควรจะมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ คือ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้บริหารในสภาหอการค้าและสภาอุตสาหกรรมจังหวัด ตลอดจนกลุ่มประชากรทั่วไป รวมทั้งสิ้น 214 คน

### 3.3.5 วิธีการกำหนดตัวอย่างและกลุ่มประชากรตัวอย่าง

ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างจากจังหวัดในทุกภาคของประเทศ ดังนี้

#### 3.3.5.1 พื้นที่เก็บข้อมูล ดำเนินการใน 11 จังหวัด ได้แก่

- (1) ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดลำปาง จังหวัดพิจิตร โลก จังหวัดพะเยา
- (2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดบุรีรัมย์
- (3) ภาคใต้ ได้แก่ นครศรีธรรมราช
- (4) ภาคกลาง ได้แก่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- (5) ภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดชลบุรี จังหวัดสระแก้ว จังหวัดระยอง
- (6) ภาคตะวันตก ได้แก่ จังหวัดราชบุรี

### 3.4 การสนทนากลุ่ม (Focus Group Study)

มีการสนทนากลุ่ม (Focus Group) โดยเชิญผู้บริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อบต.) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อบต. อีกหนึ่งแห่งร่วมสนทนาและให้ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติ และพฤติกรรมที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ

### 3.5 การสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview)

มีการสัมภาษณ์ผู้แทนหอการค้าจังหวัด 1 แห่ง และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ นายค อบจ. ประธานสภา อบจ. นายกเทศมนตรีอีกประเภทละ 1 แห่ง

## บทที่ 4

### ผลการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยในกรณีนี้เป็นการศึกษาวิจัยทั้งในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research ได้แก่ การวิจัยเอกสาร การสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เจาะลึก) และเป็นการวิจัยในเชิงปริมาณ (Quantitative Research ได้แก่ การวิจัยเชิงการสำรวจ) ทั้งนี้ การวิจัยเชิงเอกสารได้นำเสนอแล้วใน บทที่ 2 สำหรับในบทที่ 4 นอกเหนือจากจะนำเสนอผลการวิจัยเชิงการสำรวจแล้ว ยังเป็นการ นำเสนอผลการสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เจาะลึกอีกด้วย หลังจากนั้นผู้วิจัยได้พยายาม นำเสนอสรุปผลการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม (SWOT Analysis) และ พยายามนำเสนอบทสังเคราะห์ทางเลือกกลยุทธ์การพัฒนา (Strategic Alternatives) สำหรับที่จะ ใช้ประโยชน์เป็นแนวทางในการสรุปเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับกระบวนการบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) ต่อไป ซึ่งผลการนำเสนอสามารถสรุปเป็นประเด็นและ สาระสำคัญๆ ได้ดังนี้

#### 4.1 ผลการศึกษาวิจัยเชิงการสำรวจ (Survey Research)

การศึกษาวิจัยในส่วนนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้วิธีการ สัมภาษณ์แบบสอบถาม ซึ่งเป็นการสุ่มตัวอย่างแบบมีวัตถุประสงค์ (Purposive Random Sampling) ผลการศึกษาวิจัยพบมีประเด็นและสาระสำคัญ ดังนี้

##### 4.1.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

จากการส่งแบบสอบถามให้แก่กลุ่มเป้าหมาย อันประกอบด้วย ผู้บริหารของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทนสภาหอการค้า และผู้แทนสภา อุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาค และประชาชนทั่วไป จำนวน 11 จังหวัด ได้รับการตอบรับมาจำนวน 214 ฉบับ โดยประกอบด้วยข้อมูลหลัก ๆ ดังนี้

ผู้ตอบส่วนใหญ่ ร้อยละ 76.6 เป็นเพศชาย ส่วนใหญ่ ร้อยละ 38.3 มีอายุระหว่าง 41 – 50 ปี ร้อยละ 46.4 จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ร้อยละ 45.3 มีสถานะเป็นผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร้อยละ 51.9 มีรายได้มากกว่า 50,000 บาทขึ้นไป ดังรายละเอียดในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง

N = 214

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
1. เพศ		
หญิง	50	23.4
ชาย	164	76.6 *
2. อายุ		
น้อยกว่า 30 ปี	15	7.0
31-40 ปี	48	22.4
41-50 ปี	82	38.3 *
51-60 ปี	50	23.4
61 ปี ขึ้นไป	19	8.9
อายุต่ำสุด 23 ปี อายุสูงสุด 76 ปี อายุเฉลี่ย 46 ปี		
3. การศึกษา		
มัธยมศึกษาปีที่ 6 และต่ำกว่า	72	33.6
ปริญญาตรี	99	46.4 *
ปริญญาโท	23	10.7
อื่นๆ (เช่น ปวส. ประโยคครู การเปรียญ เป็นต้น)	20	9.3
4. สถานะภาพ		
เกษตรกร/ประชาชนทั่วไป	24	11.2
รับราชการในหน่วยงานของรัฐ	29	13.6
ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	97	45.3 *
กำนัน	16	7.5
ผู้ใหญ่บ้าน	25	11.7
กรรมการสภาหอการค้าจังหวัด	13	6.1
กรรมการสภาอุตสาหกรรมจังหวัด	10	4.7

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
5. รายได้ของครอบครัวต่อปี		
10,000 บาทและต่ำกว่า	16	7.5
10,001 – 30,000 บาท	53	24.8 *
30,001-50,000 บาท	34	15.9
มากกว่า 50,000 บาทขึ้นไป	111	51.9

หมายเหตุ : \* ข้อมูลส่วนใหญ่

#### 4.1.2 ความคิดเห็นต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับเห็นด้วยมากถึงเห็นด้วยอย่างยิ่งต่อหลักการและแนวคิดของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีคะแนนเฉลี่ยภาพรวมเท่ากับ 4.03 ดังรายละเอียดในตารางที่ 4 ซึ่งสามารถเรียงลำดับตามค่าเฉลี่ยได้ ดังนี้

4.1.2.1 สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยการทำให้เกิดการยอมรับต่อเป้าหมายการทำงานร่วมกันมากกว่ามุ่งเน้นการกำกับดูแล

4.1.2.2 มุ่งเน้นให้ทุกภาคส่วนในสังคมทั้งภาครัฐและเอกชนมีส่วนร่วม และเป็นภาคีในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาอย่างยั่งยืนในการร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ ร่วมทำ ร่วมสมทบทรัพยากรเพื่อนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติในชุมชนอย่างจริงจัง

4.1.2.3 ส่งเสริมการกระจายอำนาจในการตัดสินใจลงสู่ผู้ปฏิบัติในส่วนภูมิภาค

4.1.2.4 ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในส่วนกลาง และในพื้นที่ต้องจัดองค์กรและระบบการสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ ข้อมูล กฎหมาย ระเบียบ เพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

4.1.2.5 เป็นการดำเนินงานที่มีผู้รับผิดชอบเป็นคณะบริหาร (Team Work) อันประกอบด้วยภาคีต่างๆ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นหัวหน้าคณะเสมือนเป็นคณะรัฐมนตรีของจังหวัด

4.1.2.6 มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมจากการปกครองมาเป็นการบริหารและการบริการ

4.1.2.7 เน้นการทำงานเป็นทีมในเชิงรุกคิดนอกกรอบจากระบบราชการ

4.1.2.8 การบริหารในลักษณะนี้มีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ภาคกลุ่มจังหวัดและจังหวัด

4.1.2.9 คณะบริหารจังหวัดแบบบูรณาการสามารถกำหนดรายละเอียดการปฏิบัติ และตัวชี้วัดความสำเร็จของการทำงานได้เองโดยให้สอดคล้องกับระดับชาติ

4.1.2.10 คณะผู้บริหารมีความกล้าหาญพร้อมที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลง

ตารางที่ 4 ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

n=214

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็น ด้วย มาก	เห็น ด้วย ปาน กลาง	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่ เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง	ค่า เฉลี่ย ( $\bar{X}$ )	ระดับ การเห็น ด้วย
1. เป็นการดำเนินงานที่มีผู้รับผิดชอบ เป็นคณะบริหาร (Team Work) อันประกอบด้วยภาคีต่างๆ โดยมี ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าคณะ เสมือนเป็นคณะรัฐมนตรีของ จังหวัด	72* (33.6)	89* (41.6)	45 (21.1)	6 (2.8)	2 (9)	4.04	มาก
2. เน้นการทำงานเป็นทีมในเชิงรุก คิดนอกกรอบจากระบบราชการ	72* (33.6)	87* (40.7)	43 (20.1)	10 (4.7)	2 (.9)	4.01	มาก
3. คณะผู้บริหารมีความกล้าหาญพร้อม ที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลง	67* (31.3)	78* (36.4)	57 (26.6)	9 (4.3)	3 (1.4)	3.92	มาก
4. มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติและ พฤติกรรมจากการปกครองมา เป็น การบริหารและการบริการ	66* (30.9)	94* (43.9)	48 (22.4)	5 (2.3)	1 (.5)	4.02	มาก
5. มุ่งเน้นให้ทุกภาคส่วนในสังคม ทั้ง ภาครัฐและเอกชนมีส่วนร่วม และ เป็นภาคีในการแก้ไขปัญหาและ พัฒนาอย่างยั่งยืนในการร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ ร่วมทำ ร่วมสมทบ ทรัพยากรเพื่อนำยุทธศาสตร์สู่การ ปฏิบัติในชุมชนอย่างจริงจัง	93* (43.5)	76* (35.5)	36 (16.8)	6 (2.8)	3 (1.4)	4.17	มาก

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย มาก	เห็น ด้วย ปาน กลาง	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับ การ เห็น ด้วย
6. ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ในส่วนกลางและในพื้นที่ต้องจัด องค์กรและระบบกาสนับสนุนด้าน บุคลากร งบประมาณ ข้อมูล กฎหมาย ระเบียบ เพื่อสนับสนุน การบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการ	73* (34.1)	95* (44.4)	38 (17.8)	6 (2.8)	2 (.9)	4.08	มาก
7. สนับสนุนนโยบายการกระจาย อำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยการทำให้เกิด การยอมรับต่อเป้าหมายการทำงาน ร่วมกันมากกว่ามุ่งเน้นการกำกับ ดูแล	84* (39.3)	96* (44.8)	28 (13.1)	5 (2.3)	1 (.5)	4.20	มาก
8. ส่งเสริมการกระจายอำนาจในการ ตัดสินใจลงสู่ผู้ปฏิบัติในส่วน ภูมิภาค	86* (40.2)	74* (34.6)	48 (22.4)	4 (1.9)	2 (.9)	4.11	มาก
9. คณะบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ สามารถกำหนดรายละเอียดการ ปฏิบัติและตัวชี้วัดความสำเร็จของ การทำงานได้เอง โดยให้สอดคล้อง กับระดับชาติ	55* (25.7)	94* (43.9)	52 (24.3)	12 (5.6)	1 (.5)	3.89	มาก
ภาพรวมความคิดเห็น						4.03	มาก

หมายเหตุ :- \* จำนวนความถี่ส่วนใหญ่

### 4.1.3 พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

#### 4.1.3.1 มิติด้านโครงสร้าง (Structure)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีพฤติกรรมในการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในประเด็นของโครงสร้าง โดยมีส่วนร่วมในโครงสร้างคณะกรรมการ/ คณะอนุกรรมการชุดต่างๆ ของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการอยู่ในระดับปานกลางถึงระดับมาก โดยมีคะแนนเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในเกณฑ์ระดับปานกลางเท่ากับ 3.21 ดังรายละเอียดในตารางที่ 5 ซึ่งสามารถเรียงตามลำดับตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้ดังนี้

- 1) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.)
- 2) คณะอนุกรรมการตรวจสอบ และกำกับ ดูแลการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
- 3) คณะอนุกรรมการควบคุม กำกับ ดูแลการใช้จ่ายงบประมาณจังหวัด
- 4) คณะอนุกรรมการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารจังหวัด
- 5) คณะอนุกรรมการควบคุม กำกับ ดูแลการจัดซื้อ/จัดจ้างจังหวัด
- 6) คณะอนุกรรมการควบคุมระบบรายงานและยุทธศาสตร์กำลังคนจังหวัด

ตารางที่ 5 พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านโครงสร้าง (Structure) การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

n = 214

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการเห็นด้วย
1. คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.)	36 (16.8)	74* (34.6)	63* (29.4)	30 (14.1)	11 (5.1)	3.44	มาก
2. คณะอนุกรรมการตรวจสอบ และกำกับ ดูแล การบริหารฯ	31 (14.5)	64* (29.9)	67* (31.3)	42 (19.6)	10 (4.7)	3.30	ปานกลาง
3. คณะอนุกรรมการควบคุม กำกับ ดูแล การใช้จ่าย งบประมาณ จังหวัด	35 (16.4)	52* (24.3)	67* (31.3)	43 (20.1)	17 (7.9)	3.21	ปานกลาง
4. คณะอนุกรรมการ ควบคุม กำกับ ดูแลการจัดซื้อ จัดจ้างจังหวัด	33 (15.4)	55* (25.7)	56* (26.2)	44 (20.6)	26 (12.1)	3.12	ปานกลาง

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการเห็นด้วย
5. คณะอนุกรรมการพัฒนาเทคโนโลยี สารสนเทศ และการสื่อสารจังหวัด	32 (15.0)	48* (22.4)	71* (33.2)	47 (22.0)	16 (7.5)	3.15	ปานกลาง
6. คณะอนุกรรมการควบคุมระบบรายงานและยุทธศาสตร์กำลังคนจังหวัด	26 (12.1)	51* (23.8)	68* (31.8)	45 (21.0)	24 (11.2)	3.05	ปานกลาง
7. ภาพรวมโอกาสในการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ/อนุกรรมการ/คณะทำงานชุดต่างๆ เพื่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ						3.21	ปานกลาง

หมายเหตุ : \* จำนวนความถี่ส่วนใหญ่

#### 4.1.3.2 มิติด้านยุทธศาสตร์ (Strategy)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีพฤติกรรมในการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในประเด็นของการกำหนด และการบูรณาการในการดำเนินงานยุทธศาสตร์อยู่ในระดับปานกลางถึงระดับมาก โดยมีคะแนนเฉลี่ยภาพรวมเท่ากับ 3.27 ดังรายละเอียดในตารางที่ 6 ซึ่งสามารถเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดในการแก้ไขปัญหา และการจัดบริการ
- 2) การมีส่วนร่วมในการบูรณาการสรรพกำลัง และทรัพยากรในการดำเนินงานเพื่อการบรรลุเป้าหมายตามศักยภาพของจังหวัด
- 3) การมีส่วนร่วมในการบูรณาการสรรพกำลัง และทรัพยากรในการดำเนินงานในการใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเป็นเครื่องมือในการพัฒนาระดับพื้นที่
- 4) การมีส่วนร่วมในการบูรณาการสรรพกำลัง และทรัพยากรในการดำเนินงานอำนวยความสะดวก กำกับดูแล การติดตามประเมินผล

ตารางที่ 6 พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านยุทธศาสตร์ (Strategy) การบริหาร  
งานจังหวัดแบบบูรณาการ

n = 214

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการเห็นด้วย
1. การมีส่วนร่วมเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดในการแก้ไขปัญหา และการจัดบริการ	34 (15.9)	66* (30.8)	73* (34.2)	27 (12.6)	14 (6.5)	3.37	ปานกลาง
2. การมีส่วนร่วมในการบูรณาการสรรพกำลังและทรัพยากรในการดำเนินงานเพื่อการบรรลุเป้าหมายตามศักยภาพของจังหวัด	26 (12.1)	62* (29.0)	78* (36.4)	33 (15.4)	15 (7.0)	3.24	ปานกลาง
3. การมีส่วนร่วมในการบูรณาการสรรพกำลังและทรัพยากรในการดำเนินงาน อำนวยความสะดวก กำกับดูแล การติดตามประเมินผล	26 (12.1)	60* (28.0)	80* (37.4)	32 (15.0)	16 (7.5)	3.22	ปานกลาง
4. การมีส่วนร่วมในการบูรณาการสรรพกำลังและทรัพยากรในการใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเป็นเครื่องมือในการพัฒนาระดับพื้นที่	24 (11.2)	60* (28.0)	85* (39.7)	32 (15.0)	13 (6.1)	3.23	ปานกลาง
ภาพรวมโอกาสในการมีส่วนร่วมใน ยุทธศาสตร์การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ						3.27	ปานกลาง

หมายเหตุ : \* จำนวนความถี่ส่วนใหญ่

#### 4.1.3.3 มิติด้านระบบงาน (System)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีพฤติกรรมมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในประเด็นของระบบงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการรับรู้และติดตามข้อมูลข่าวสารอยู่ในระดับปานกลางถึงระดับมาก โดยมีคะแนนเฉลี่ยภาพรวมเท่ากับ 3.38 ดังรายละเอียดในตารางที่ 7 ซึ่งสามารถเรียงตามลำดับตามค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ได้ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมในการได้รับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางราชการ
- 2) การมีส่วนร่วมในการรู้นโยบายการดำเนินงานต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาของพื้นที่จากภาคราชการ
- 3) การมีส่วนร่วมในการได้รับทราบสภาพปัญหาของจังหวัด และผลความก้าวหน้าในการดำเนินงานเพื่อการแก้ไขปัญหาสภาพปัญหาดังกล่าว
- 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามข้อมูลข่าวสารความเคลื่อนไหว เปลี่ยนแปลงของจังหวัด
- 5) การมีส่วนร่วมในการรับรู้และสามารถติดตามประสานกับหน่วยงาน/บุคคลผู้รับผิดชอบได้โดยตรง (ลำดับที่ 3 และ 4 มีคะแนนค่าเฉลี่ยเท่ากัน)

ตารางที่ 7 พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านระบบงาน (System) การบริหารงาน  
จังหวัดแบบบูรณาการ

n = 214

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการเห็นด้วย
1. การมีส่วนร่วมในการติดตามข้อมูลข่าวสารความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงของจังหวัด	34 (15.9)	59* (27.6)	84* (39.3)	25 (11.7)	12 (5.6)	3.36	ปานกลาง
2. การมีส่วนร่วมในการได้รับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางราชการ	33 (15.4)	72* (33.6)	76* (35.5)	26 (12.2)	7 (3.3)	3.46	ปานกลาง
3. การมีส่วนร่วมในการรู้นโยบายการดำเนินงานต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาของพื้นที่จากภาคราชการ	35 (16.4)	68* (31.7)	75* (35.0)	29 (13.6)	7 (3.3)	3.44	ปานกลาง
4. การมีส่วนร่วมในการได้รับทราบสภาพปัญหาของจังหวัดและผลความก้าวหน้าในการดำเนินงานเพื่อการแก้ไขสภาพปัญหา ดังกล่าว	25 (11.7)	65* (30.4)	91* (42.5)	28 (13.1)	5 (2.3)	3.36	ปานกลาง
5. การมีส่วนร่วมในการรับรู้และสามารถติดตามประสานกับหน่วยงาน/บุคคลผู้รับผิดชอบได้โดยตรง	29 (13.6)	62* (29.0)	80* (37.4)	30 (14.0)	13 (6.1)	3.30	ปานกลาง
ภาพรวมการรับรู้งานในระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ						3.38	ปานกลาง

หมายเหตุ : \* จำนวนความถี่ส่วนใหญ่

ส่วนพฤติกรรมกรที่มีส่วนร่วมในมิติด้านระบบการควบคุม กำกับ ติดตามและ ประเมินผล ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก โดยมี คะแนนเฉลี่ยในภาพรวมเท่ากับ 3.02 ดังรายละเอียดในตารางที่ 8 ซึ่งสามารถเรียงลำดับตาม ค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการได้รับทราบแผนปฏิบัติการของแผนงาน/โครงการที่จะต้องดำเนินการ ในพื้นที่
2. การมีส่วนร่วมในการกำหนดเครื่องชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาใน พื้นที่
3. การมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์การทำงาน
4. การมีส่วนร่วมในการวางระบบการควบคุม กำกับ ติดตาม และการประเมินผล
5. การมีส่วนร่วมในคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานในการกำกับ ติดตาม ประเมินผล การ ปฏิบัติงาน
6. การมีส่วนร่วมในการกำกับ ดูแลให้มีการปฏิบัติงานตามความรับผิดชอบของแต่ละ หน่วยงาน
7. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาให้รางวัล และลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

ตารางที่ 8 พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านระบบการควบคุม กำกับ ติดตาม  
และประเมินผลการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

n = 214

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการเห็นด้วย
1. การมีส่วนร่วมในการได้รับทราบแผนปฏิบัติการของแผนงาน/โครงการที่จะต้องดำเนินการในพื้นที่	28 (13.1)	68* (31.8)	70* (32.7)	34 (15.9)	14 (6.5)	3.29	ปานกลาง
2. การมีส่วนร่วมในการกำหนดเครื่องชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในพื้นที่	29 (11.7)	51* (23.8)	70* (36.0)	45 (20.1)	19 (8.4)	3.10	ปานกลาง
3. การมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์การทำงาน	29 (13.6)	51* (23.8)	70* (32.7)	45 (21.0)	19 (8.9)	3.12	ปานกลาง
4. การมีส่วนร่วมในการวางระบบการควบคุม กำกับ ติดตาม และการประเมินผล	26 (12.1)	48 (22.4)	67* (31.3)	52* (24.3)	21 (9.8)	3.03	ปานกลาง
5. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาการให้รางวัลและลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ	21 (9.8)	37 (17.3)	65* (30.4)	55* (25.7)	36 (16.8)	2.78	ปานกลาง
6. การมีส่วนร่วมในการกำกับ ดูแลให้มีการปฏิบัติงานตามความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน	21 (9.8)	44 (20.6)	72* (33.6)	47* (22.0)	30 (14.0)	2.90	ปานกลาง
7. การมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานในการกำกับ ติดตาม ประเมินผล การปฏิบัติงาน	26 (12.1)	46 (21.5)	68* (31.8)	47* (22.0)	27 (12.6)	2.99	ปานกลาง

หมายเหตุ : \* จำนวนความถี่ส่วนใหญ่

#### 4.1.3.4 มิติด้านการกำหนดรูปแบบ (Style)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในประเด็นของการกำหนดรูปแบบในการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลางถึงระดับมาก โดยมีคะแนนเฉลี่ยในภาพรวมเท่ากับ 3.20 ดังรายละเอียดในตารางที่ 9 ซึ่งสามารถเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและความต้องการของพื้นที่เพื่อขอรับการสนับสนุนในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ตนเอง
- 2) การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน/โครงการในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อย่างเป็นทางการ
- 3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพื่อการบูรณาการการปฏิบัติงานในพื้นที่ระหว่างภาคีต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างอิสระ โดยไม่ต้องรอส่วนกลาง
- 4) การมีส่วนร่วมในการรับรู้ล่วงหน้าว่าจะมีการดำเนินงานใดในพื้นที่ใดเมื่อใด และจะทำอย่างไร
- 5) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนงานและยุทธศาสตร์ของจังหวัดในด้านกำลังคน กำลังกาย กำลังทรัพย์และรูปแบบอื่นๆ
- 6) การมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบดูแลบำรุงรักษาโครงการงานที่ดำเนินงานเสร็จแล้ว
- 7) การมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด การจัดทำระบบบริการ และการแก้ไขปัญหาของจังหวัด

ตารางที่ 9 พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านการกำหนดรูปแบบ (Style) การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

n=214

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการเห็นด้วย
1. การมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด การจัดทำระบบบริการ และการแก้ไขปัญหาของจังหวัด	31 (14.5)	50* (23.4)	67* (31.3)	46 (21.5)	20 (9.3)	3.12	ปานกลาง

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการเห็นด้วย
2. การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและความต้องการของพื้นที่เพื่อขอรับการสนับสนุนในการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ ตนเอง	37 (17.3)	57* (26.6)	73* (34.2)	33 (15.4)	14 (6.5)	3.33	ปานกลาง
3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพื่อการบูรณาการการปฏิบัติงานในพื้นที่ระหว่างภาคีต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างอิสระ โดยไม่ต้องรอส่วนกลาง	25 (11.7)	61* (28.5)	80* (37.4)	34 (15.9)	14 (6.5)	3.23	ปานกลาง
4. การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน/ โครงการในการแก้ไขปัญหาใน พื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม	26 (12.1)	73* (34.2)	68* (31.8)	33 (15.4)	14 (6.5)	3.30	ปานกลาง
5. การมีส่วนร่วมในการรับรู้อล่วงหน้าว่าจะมีการดำเนินงานใดในพื้นที่ใด เมื่อใด และจะทำ อย่างไร	31 (14.5)	53* (24.8)	69* (32.2)	46 (21.5)	15 (7.0)	3.18	ปานกลาง
6. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนงานและยุทธศาสตร์ของจังหวัดในด้านกำลังคน กำลังกาย กำลังทรัพย์และรูปแบบอื่นๆ	22 (10.3)	55* (25.7)	86* (40.1)	35 (16.4)	16 (7.5)	3.15	ปานกลาง
7. การมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบดูแลบำรุงรักษาโครงการงานที่ดำเนินงานเสร็จแล้ว	25 (11.7)	56* (26.2)	73* (34.1)	43 (20.1)	17 (7.9)	3.14	ปานกลาง
ภาพรวมการมีส่วนร่วมในการควบคุม กำกับ ติดตาม ประเมินผล						3.02	ปานกลาง

หมายเหตุ : \* จำนวนความถี่ส่วนใหญ่

#### 4.1.3.5 มิติด้านกำลังคน (Staff)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในประเด็นของการบริหารกำลังคนเพื่อให้เกิดการดำเนินงานที่สอดคล้องกับการบริหารงานตามยุทธศาสตร์อยู่ในระดับปานกลางถึงระดับมาก โดยมีคะแนนเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางเท่ากับ 3.16 ดังรายละเอียดในตารางที่ 10 ซึ่งสามารถเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนทรัพยากรและอื่นๆ
- 2) การมีส่วนร่วมในการบริหารงานเพื่อจัดการให้เกิดการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด
- 3) การมีส่วนร่วมปฏิบัติหรือร่วมสนับสนุนทรัพยากรในรูปแบบอื่นๆ
- 4) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการกิจที่เป็นเป้าหมาย หรือยุทธศาสตร์ของจังหวัด

ตารางที่ 10 พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านกำลังคน (staff) ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

n=214

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการเห็นด้วย
1. การมีส่วนร่วมในการบริหารงานเพื่อจัดการให้เกิดการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ตาม ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด	25 (11.7)	62* (29.0)	71* (33.2)	42 (19.6)	14 (6.5)	3.20	ปานกลาง
2. การมีส่วนร่วมปฏิบัติหรือร่วมสนับสนุนทรัพยากรและอื่นๆ	17 (7.9)	72* (33.6)	76* (35.5)	37 (17.3)	12 (5.6)	3.21	ปานกลาง
3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการกิจที่เป็นเป้าหมายหรือยุทธศาสตร์ของจังหวัด	18 (8.4)	61* (28.5)	78* (36.5)	40 (18.7)	17 (7.9)	3.11	ปานกลาง

ประเด็น	ความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการเห็นด้วย
4. การมีส่วนร่วมปฏิบัติหรือร่วมสนับสนุนทรัพยากรในรูปแบบอื่นๆ	17 (7.9)	65* (30.4)	78* (36.5)	40 (18.7)	14 (6.5)	3.14	ปานกลาง
ภาพรวมการมีส่วนร่วมในการพัฒนากำลังคนในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ						3.16	ปานกลาง

หมายเหตุ : \* จำนวนความถี่ส่วนใหญ่

#### 4.1.3.6 มิติด้านทักษะ (Skill)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในประเด็นทักษะของบุคลากรของหน่วยงานของชุมชนและของตนเองเพื่อให้ได้รับการพัฒนาศักยภาพที่สอดคล้องกับภารกิจของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.40 ดังรายละเอียดในตารางที่ 11

ตารางที่ 11 พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านทักษะ(skill) ในการการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

n=214

ประเด็น	แสดงความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการมีส่วนร่วม
การมีส่วนร่วมในการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงาน ของชุมชน และของตนเองให้สอดคล้องกับภารกิจการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด	33 (15.4)	68* (31.8)	76* (35.5)	25 (11.7)	12 (5.6)	3.40	ปานกลาง

#### 4.1.3.7 มิติด้านค่านิยมร่วม (Shared Value)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในประเด็นของค่านิยมร่วมอยู่ในระดับมากในประเด็นของโอกาสการทำงานร่วมกันกับฝ่ายอื่นๆ โดยการใช้ทรัพยากรร่วมกัน การมุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์ และมีเป้าหมายของงานร่วมกันตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด โดยมีคะแนนเฉลี่ยผลสัมฤทธิ์เท่ากับ 3.43 ดังรายละเอียดในตารางที่ 12

ตารางที่ 12 พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติด้านค่านิยมร่วม (shared value) ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

n=214

ประเด็น	แสดงความถี่จำนวน (ร้อยละ)					คะแนน(1-5)	
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการมีส่วนร่วม
การมีส่วนร่วมกันทำงาน ร่วมใช้ทรัพยากร การมุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์และการมีเป้าหมายร่วมกันตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด	34 (15.9)	71* (33.2)	74* (34.6)	24 (11.2)	11 (5.1)	3.43	มาก

หมายเหตุ : \* จำนวนความถี่ส่วนใหญ่

#### 4.1.4 ภาพรวมพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยสรุปจำแนกตาม

##### ปัจจัยแบบจำลอง 7'S ของ Mc Kinsey (7's Mc Kinsey)

ในภาพรวมของพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามปัจจัยแบบจำลอง 7' S ของ Mc Kinsey (7's Mc Kinsey) มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางเท่ากับ 3.26 ดังรายละเอียดในตารางที่ 13 ซึ่งสามารถเรียงลำดับตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้ดังนี้

1. ค่านิยมร่วม (Shared Value)
2. ทักษะ (Skill)
3. ยุทธศาสตร์ (Strategy)
4. ระบบ (System)
5. โครงสร้าง (Structure)
6. รูปแบบ (Style)
7. กำลังคน (Staff)

ตารางที่ 13 ภาพรวมพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยสรุปจำแนกตามปัจจัยแบบจำลอง 7'S ของ Mc Kinsey (7's Mc Kinsey)

ประเด็นแบบจำลอง 7's ของ Mc Kinsey	ค่าเฉลี่ย (X)	ระดับการมีส่วนร่วม
1. โครงสร้าง (Structure)	3.21	ปานกลาง
2. ยุทธศาสตร์ (Strategy)	3.27	ปานกลาง
3. ระบบ (System)	3.22	ปานกลาง
4. รูปแบบ (Style)	3.19	ปานกลาง
5. กำลังคน (Staff)	3.16	ปานกลาง
6. ทักษะ (Skill)	3.40	ปานกลาง
7. ค่านิยมร่วม (Shared Value)	3.43	มาก
<b>ภาพรวมพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมโดยสรุป</b>	<b>3.26</b>	<b>ปานกลาง</b>

## 4.2 ผลการสนทนากลุ่ม (Focus Group Study) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In – depth Interview)

การศึกษาวិเคราะห์ในส่วนนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งมีหน่วยการศึกษา (Unit of study) ได้แก่ กลุ่มประชากรตัวอย่าง จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ. เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) ภาคประชาสังคม (สภาหอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรมจังหวัด) และประชาชนทั่วไป (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาชน) ซึ่งผลการศึกษาสามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

ผลจากการสนทนากลุ่ม (Focus group) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) ได้ผลที่ค่อนข้างสอดคล้องกัน กล่าวคือ ทุกฝ่ายเห็นด้วยในหลักการของการบริหารราชการแบบบูรณาการ (CEO) แต่ในทางปฏิบัติยังประสบกับปัญหาในอีกหลายๆ ด้าน เช่น ยังขาดการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายอย่างแท้จริง การสื่อสารไปสู่ระดับต่างๆ ยังมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอ การดำเนินงานยังอยู่ในลักษณะตั้งการและชี้แจงจากผู้บริหารของจังหวัดอยู่

สำหรับการมีส่วนร่วมในการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการใน 7 ประเด็น อันได้แก่ โครงสร้าง (Structure) ยุทธศาสตร์ (Strategy) ระบบ (System) รูปแบบ (Style) กำลังคน (Staff) ทักษะ (Skill) และค่านิยมร่วม (Shared Value) พบว่าทุกระดับมีความเห็นที่สอดคล้องกันในประเด็นของโอกาสการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ยังคงค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับล่าง (เทศบาล อบต. และประชาชน) มีส่วนร่วมน้อยมาก และไม่มีส่วนร่วมเลย ซึ่งหากแบ่งระดับของโอกาสในการมีส่วนร่วมแล้วจะแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ คือ

ก. ประชาชนที่อยู่ในหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับระดับจังหวัด อันได้แก่ อบจ. และภาคเอกชน (หอการค้าจังหวัด)

ข. ประชาชนที่อยู่ในหน่วยงานที่ห่างไกลกับระดับจังหวัด และประชาชนทั่วไป อันได้แก่ เทศบาล อบต. ประชาชนทั่วไป

ซึ่งจากผลการสัมภาษณ์พบว่าโอกาสของประชาชนทั้ง 2 ระดับดังกล่าวในพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีความแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจน ดังปรากฏผลจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

### 4.2.1 มิติด้านโครงสร้าง (Structure)

ในส่วนของ อบจ. และหอการค้าจังหวัดมีโอกาสได้เข้าไปเป็นกรรมการของ อบจ. จึงมีโอกาสได้รับทราบข้อมูล และเสนอแนะการดำเนินงานได้บ้าง แต่สำหรับ

คณะกรรมการชุดอื่นๆ ไม่มีโอกาสได้เข้าไปมีส่วนร่วม หรือแม้กระทั่งรับรู้ถึงการมีอยู่ของคณะกรรมการชุดอื่นๆ

แต่ในส่วนของเทศบาล อบต. และประชาชนทั่วไปไม่ได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในคณะกรรมการ หรือคณะทำงานใดๆ เลย รวมทั้งไม่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารใดๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการ คณะทำงานเหล่านี้ด้วย

ทั้งนี้ไม่มีผู้ให้สัมภาษณ์คนใดเลยที่บอกว่าได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในคณะกรรมการชุดอื่นๆ ของการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการที่ได้มีการจัดตั้งขึ้น

#### 4.2.2 ยุทธศาสตร์ (Strategy)

ในส่วนของ อบจ. และหอการค้าจังหวัด ได้มีโอกาสเข้าเป็นกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) จึงมีโอกาสที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ของ CEO บ้าง แต่ก็เป็นส่วนน้อย เนื่องจากได้มีการกำหนดแนวทางและชี้นำมาแล้วจากหน่วยงานภาคราชการ อบจ. ก็เพียงรับนโยบายทิศทางต่าง ๆ เหล่านั้นมาเพื่อไปผลักดันให้สู่การปฏิบัติภายใต้บทบาทของ อบจ. เอง ซึ่งในส่วนของหอการค้าก็เช่นกัน หากยุทธศาสตร์ใดเหมาะสม มีคุณภาพ ก็ให้การสนับสนุน ขอมรับ และนำไปประยุกต์สู่การปฏิบัติในบทบาทของตนเอง แต่ถ้าไม่เหมาะสมก็มีส่วนร่วมในการคัดค้านได้ด้วยเช่นกัน

ในส่วนของเทศบาล จะมีส่วนร่วมในด้านนี้บ้าง แต่ไม่ได้มีโอกาสเข้าเป็นคณะกรรมการในการกำหนดยุทธศาสตร์ของ CEO กล่าวคือ โอกาสในการเข้าร่วมเป็นกรรมการ คณะทำงานต่างๆ ในระดับจังหวัดมีน้อยมาก แต่เนื่องมาจากคุณสมบัติส่วนตัวที่มีประสบการณ์ในฐานะนักการเมืองท้องถิ่นมากกว่า 20 ปี จึงได้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น ซึ่งก็ได้รับฟังจากคณะกรรมการเป็นอย่างดี

ในส่วนของ อบต. และประชาชน (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนทั่วไป) ให้การสัมภาษณ์ที่สอดคล้องกันว่า ไม่เคยได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในด้านนี้เลย และยังมีความสับสนระหว่างการจัดทำยุทธศาสตร์ CEO และการจัดทำแผนระดับตำบล และอำเภอว่าเป็นระบบเดียวกันหรือเปล่า เท่าที่มีส่วนร่วมคือ ในส่วนของ อบต. ได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการประสานแผนอำเภอ ส่วนประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมในการประชุมระดมความคิดเห็นเฉพาะในเวทีที่ภาครัฐจัดขึ้นเท่านั้น อย่างไรก็ตามก็ไม่เคยทราบว่าความคิดของตนได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ในด้านใดบ้าง ซึ่งไม่ได้รับการบอกกล่าวจากกลไกภาครัฐเลย

#### 4.2.3. ระบบ (System)

อบจ. และหอการค้าจะมีส่วนร่วมในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารความเคลื่อนไหวต่างๆ ได้มากกว่ากลุ่มอื่นๆ แต่ก็โดยผ่านทางการประชุม เอกสารทางราชการ และหน่วยงานทางราชการเท่านั้น ส่วนการมีโอกาสในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการผลักดันนโยบายและแผน รวมทั้งการควบคุม กำกับ ติดตาม ประเมินผล การดำเนินงานด้านต่างๆ นั้นแทบไม่มีบทบาทเลย

ในส่วนของเทศบาล อบต. และประชาชนซึ่งอยู่ในระดับล่างยังคงมีปัญหาในด้านของการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) รวมทั้งยังมีความไม่เข้าใจในระบบงานต่างๆ เช่น การจัดทำแผน ก็ไม่ทราบว่าเป็นของระบบไหน งบประมาณที่ลงมาก็ผ่านมาทางหน่วยราชการในพื้นที่โดยตรงจะเกี่ยวข้องกับ CEO หรือไม่ก็ไม่ทราบ การสื่อสารที่สั่งการลงมาให้ดำเนินการในการของบประมาณก็รวดเร็วจนไม่สามารถดำเนินการได้ทัน (1 วัน) ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนในระดับล่างได้รับทราบก็ไม่ได้รู้จากระบบราชการ แต่รู้ด้วยตนเองจากการพูดคุยกับเพื่อนบ้านและคนรู้จัก อย่างไรก็ตาม ในส่วนของ อบต. ที่ได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมประจำเดือนกับหน่วยราชการอื่นๆ ก็มีโอกาสดำเนินการได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากที่ประชุมนั้นบ้าง สำหรับกระบวนการกำกับ ติดตาม ประเมินผล การดำเนินงานนั้นไม่เคยได้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมเลย

#### 4.2.4 รูปแบบ (Style)

พฤติกรรมมีส่วนร่วมของ อบจ. และหอการค้าจังหวัดที่มีโอกาสได้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) นั้น ทำให้มีโอกาสในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด และการแก้ไขปัญหาของจังหวัดได้บ้าง แต่ก็เป็นส่วนน้อยเนื่องจากการชี้แนะจากภาคราชการไว้แล้ว

ส่วนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานนั้นทั้ง อบจ. และหอการค้าให้คำตอบที่สอดคล้องกันว่า ส่วนใหญ่จะเป็นการให้การสนับสนุนทรัพยากรแก่หน่วยงานรับผิดชอบ เพื่อให้การดำเนินการได้ตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้

ในส่วนของ อบต. และประชาชนทั่วไปนั้นมีโอกาสในการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน และระดมความคิดในการเสนอปัญหา แต่ก็มีความสับสนว่าที่เข้าร่วมนั้นเป็นระบบแผนของ CEO หรือระบบแผนของหน่วยราชการปกติ ยกตัวอย่าง กรณีแผนการแก้ไขปัญหาเสพติด ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาสำคัญของจังหวัดที่สามารถบรรลุความสำเร็จได้เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นเพราะความร่วมมือของประชาชนเอง มิได้เกิดจากการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ นอกจากนี้แผนการดำเนินงานอื่นๆ ในพื้นที่ยังเป็นระบบสั่งการโดยตรงจากระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และ

ลงมาพื้นที่โดยตรง ประชาชนในระดับล่างไม่มีโอกาสในการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเหล่านี้เลย

#### 4.2.5 กำลังคน (Staff)

อบจ. และหอการค้ามีส่วนร่วมในการสนับสนุนทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านงบประมาณและกำลังคน ส่วนการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติจริงๆ นั้นยังไม่มี สำหรับในส่วนของ อบต. ได้มีการดำเนินการในทางปฏิบัติด้วย (หากมีการร้องขอ) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการดำเนินงานโดย อบต. เอง มิได้มีส่วนร่วมจากหน่วยงานอื่น ในส่วนของเทศบาลก็มีการให้ความร่วมมือในการดำเนินงานด้วยเช่นกัน หากจังหวัดขอความร่วมมือมา เช่น การแก้ไขปัญหาหน้าท่วม การพัฒนาความสะอาดของจังหวัด และมีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับทุกหน่วยงานด้วย หากมีการร้องขอมา

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาในพื้นที่นั้น อบต. และประชาชนโดยทั่วไปก็จะมีการระดมกำลังกันทำงานอยู่แล้ว แม้จะไม่มีมาร้องขอจากกลไกภาครัฐก็ตาม

#### 4.2.6 ทักษะ (Skill)

ในส่วนของ อบจ. นั้นปรากฏว่ามีความพยายามที่จะพัฒนาความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่พอสมควร เช่น การเชิญวิทยากรภายนอกมาร่วมบรรยาย การจัดทำแผนและการบริหารจัดการสมัยใหม่แก่เจ้าหน้าที่ รวมทั้งมีโครงการจัดการศึกษาดูงานต่างประเทศด้วย อย่างไรก็ตาม ก็ยังไม่สามารถพิสูจน์ชัดเจนได้ว่า การพัฒนาทักษะดังกล่าวนี้จะสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัดมากน้อยเพียงใด

สำหรับหอการค้าจังหวัดนั้นปรากฏว่า มีโครงการฝึกอบรม และพัฒนากำลังคนของหน่วยงานอื่น รวมทั้งการฝึกอบรมแก่ประชาชน ซึ่งมีใช่เป็นการพัฒนากำลังคนของหอการค้าจังหวัดเอง

อนึ่งในด้านการพัฒนาศักยภาพกำลังคนเพื่อบรรลุยุทธศาสตร์ของจังหวัดโดยทั่วไปนั้นปรากฏว่ายังไม่มียุทธวิธีในลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนงาน/โครงการที่ชัดเจน

#### 4.2.7 ค่านิยมร่วม (Shared Value)

โดยหลักการแล้วผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนมีหลักการในการที่จะต้องทำงานร่วมกันในเชิงบูรณาการอยู่แล้ว เพื่อบรรลุยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดร่วมกัน ตามหลักการของการ

บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการอยู่แล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังไม่สามารถทำได้มากนัก ส่วนใหญ่เป็นแต่การประสานงาน ซึ่งทุกฝ่ายค่อนข้างมีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า ปัจจัยที่สำคัญคือ คน และระบบงานที่ยังไม่สามารถปฏิรูปให้สอดคล้องกับหลักการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการได้อย่างแท้จริง

กล่าวโดยสรุป ถึงแม้ว่าประชาชนที่เป็นประชากรกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะมีทัศนคติที่ดี และเห็นด้วยอย่างยิ่งกับหลักการ และแนวคิดของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) แต่ข้อมูลเชิงประจักษ์ทั้งจากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Study) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) ล้วนแล้วแต่สอดคล้องกับข้อมูลจากการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยปรากฏว่า พฤติกรรมมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย และการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการยังอยู่ในเกณฑ์ไม่มากนักในทุกๆ มิติของแบบจำลอง 7'S ของ Mc Kinsey (7's Mc Kinsey) ซึ่งจำเป็นต้องมีการพัฒนากลไกภาครัฐ และพัฒนาพฤติกรรมมีส่วนร่วมของประชาชนให้เข้มแข็งและเอาจริงเอาจังมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 4.3 ผลการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม ( SWOT Analysis) เกี่ยวกับพฤติกรรมมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 76 มีดังนี้

##### 4.3.1 จุดแข็ง (Strengths)

- 4.3.1.1 ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผยและเป็นอิสระมากขึ้น
- 4.3.1.2 ประชาชนยังมีค่านิยมและวัฒนธรรม (Collective value) การรวมหมู่และพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ซึ่งน่าจะสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมติดตามประเมินผล มีกรณีตัวอย่างให้เห็นที่ทำให้ประชาชนกล้าที่จะมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกลไก ต่าง ๆ มากขึ้น
- 4.3.1.3 ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผยและเป็นอิสระมากขึ้น

4.3.1.4 ประชาชนได้รับการพัฒนาศักยภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานเป็นคณะกรรมการทำงานเชิงรุก การกำหนดปัญหาในพื้นที่ รวมทั้งการแสวงหาสิ่งสนับสนุนเพื่อการแก้ไขปัญหา

#### 4.3.2 จุดอ่อน (Weaknesses)

4.3.2.1 ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

4.3.2.2 กระบวนการมีส่วนร่วมแม้เป็นหลักการที่ดี แต่ในทางปฏิบัติยังไม่ถูกใจและทันใจของผู้บริหารระดับจังหวัด (ผู้ว่า CEO)

4.3.2.3 วัฒนธรรมการทำงานของประชาชนโดยมากยังนิยมการทำงานตามคำสั่ง

4.3.2.4 การสื่อสารและการรับรู้ข้อมูลประชาชนมีน้อยและไม่ทันเวลา

4.3.2.5 ประชาชนขาดการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาด้านการบริหารจัดการ

4.3.2.6 ประชาชนขาดความตระหนักรู้ของหลักการการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย กล่าวคือยังมุ่งเน้น เรื่องเศรษฐกิจ ปากท้องของตนเองเป็นสำคัญ

4.3.2.7 ลักษณะของความเป็นเมืองและปัจจัยของการย้ายถิ่นเป็นผลให้กลไกการตรวจสอบขาดประสิทธิภาพและขาดความต่อเนื่อง

4.3.2.8 ประชาชนเคยชินกับระบบอุปถัมภ์จนไม่กล้าที่จะเผชิญหน้าหรือทวงถามสิทธิประโยชน์ต่างๆของตนเอง

#### 4.3.3 โอกาส (Opportunities)

4.3.3.1 มีรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 หมวดที่ 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตราที่ 76 “รัฐต้องส่งเสริมและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งภาคการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐทุกระดับ”

4.3.3.2 มีการกระจายอำนาจตามหลักการของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ อันหมายถึง การให้จังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยการบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน/โครงการ สรรพกำลังและทรัพยากรในจังหวัด และการทำงานประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในสังคมอย่างมีทิศทางและเป้าหมายหลักร่วมกัน

4.3.3.3 การปฏิรูประบบราชการให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการในระดับจังหวัดรวมทั้งมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารบ้านเมืองที่ดีที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมบริหารบ้านเมืองมากขึ้น

4.3.3.4 สังคมไทยมีแนวโน้มและโอกาสเป็นสังคมการเรียนรู้มากขึ้น

4.3.3.5 มีเครื่องมือและกลไกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงการรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้มากขึ้น เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร

4.3.3.6 กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้มีการสื่อข่าวสารมากและกว้างขวางขึ้น มีความสะดวกขึ้น รวมทั้งมีเวทีแลกเปลี่ยน ความคิดเห็นซึ่งกันและกันมากขึ้น

#### 4.3.4 ภาวะคุกคาม (Threats)

4.3.4.1 เป็นการกระจายอำนาจที่ไม่แท้จริง เพราะอำนาจยังคงกระจุกอยู่ที่กลไกภาครัฐ

4.3.4.2 แม้จะมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารงบประมาณ

4.3.4.3 จังหวัดแบบบูรณาการ โดยให้ส่วนราชการโอนงบประมาณไปให้หน่วยงานปฏิบัติมากขึ้น แต่โดยข้อเท็จจริงส่วนกลางยังคงหวงอำนาจ จึงยังไม่สามารถกระจายงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ได้อย่างแท้จริง

4.3.4.4 แม้ระบบและกลไกของภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นแต่ยังขาดความเอาใจใส่การติดตามพฤติกรรมมีส่วนร่วมอย่างจริงจังจากกลไกภาครัฐ

4.3.4.5 กลไกภาครัฐไม่จริงจังในการกระจายอำนาจสู่มือประชาชนในการที่จะกระจายโอกาสกระจายการมีส่วนร่วมแก่ประชาชน ส่งผลให้พฤติกรรมมีส่วนร่วมของประชาชนจึงไม่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

4.3.4.6 แม้จะมีการปฏิรูประบบราชการ แต่ระบบราชการยังคงมีการรวมศูนย์อำนาจอยู่ในส่วนกลางและค่อนข้างจะแยกส่วนการทำงาน กล่าวคือ ไม่บูรณาการเท่าที่ควร

4.3.4.7 พฤติกรรมของข้าราชการส่วนใหญ่ยังมีอำนาจนิยมสูงทำให้มีความเห็นห่างทางสังคม ตลอดจนขาดแนวคิดในการเป็นผู้อำนวยความสะดวกและเป็นผู้ให้บริการแก่ประชาชน

4.3.4.8 ลักษณะของความแตกต่างทางสังคมและชนชั้นเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

## 4.4 การวิเคราะห์ทางเลือกกลยุทธ์ (Strategic Alternatives)

### 4.4.1 SO Strategies

- 4.4.1.1 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่ระบุถึงรัฐต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ยังผลให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระมากขึ้น
- 4.4.1.2 ประชาชนมีค่านิยมและวัฒนธรรมแห่งการรวมหมู่ ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจแบบบูรณาการ (CEO) ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมติดตามประเมินผล
- 4.4.1.3 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับองค์การภาครัฐมากขึ้น รวมทั้งมีกรณีตัวอย่าง ทำให้ประชาชนกล้าที่จะมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกลไกภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสนับสนุนด้วย
- 4.4.1.4 สังกมไทยมีแนวโน้มที่เป็นสังคมนักการเรียนรู้ ซึ่งประชาชนมีโอกาสได้รับการพัฒนาศักยภาพของตนเอง
- 4.4.1.5 กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้มีการติดต่อข่าวสาร มีการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสพัฒนาระบบการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนา รูปแบบการทำงานเชิงรุกในอันที่จะแก้ไขปัญหาของพื้นที่มากขึ้น

### 4.4.2 ST Strategies

- 4.4.2.1 แม้ประชาชนมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับกลไกภาครัฐ แต่ภาครัฐเองกลับไม่จริงจังในอันที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง
- 4.4.2.2 แม้จะมีการปฏิรูประบบราชการแต่ระบบอุปถัมภ์ยังมีอิทธิพลอยู่มาก จึงเป็นเหตุให้การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในเกณฑ์ต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนไม่กล้าที่จะทวงถามสิทธิประโยชน์อย่างแท้จริง
- 4.4.2.3 แม้พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนยังต่ำ แต่แนวโน้มที่ประชาชนจะกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระและเปิดเผยมีมากขึ้น
- 4.4.2.4 ขณะที่พฤติกรรมข้าราชการไทยส่วนใหญ่ยังมีลักษณะอำนาจนิยม แต่ประชาชนเริ่มกล้าที่จะตรวจสอบมากขึ้น

4.4.2.5 แม้สังคมไทยปัจจุบันจะมีลักษณะของความแตกต่างทางชนชั้น แต่โดยที่พื้นฐานของประชาชนมีค่านิยมและวัฒนธรรมแห่งการรวมหมู่ เพราะฉะนั้นโอกาสที่จะเกิดการร่วมคิดร่วมทำและร่วมตรวจสอบประเมินผลยังพอจะมีอยู่บ้าง

#### 4.4.3 WO Strategies

- 4.4.3.1 แม้จะมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) แต่ประชาชนขาดการตระหนักรู้ และยังเป็นห่วงเศรษฐกิจ ปากท้องของตนเองมากกว่า
- 4.4.3.2 วัฒนธรรมการทำงานของประชาชนเป็นการทำงานตามสั่ง แต่สังคมไทยมีแนวโน้มและโอกาสที่จะเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้มากขึ้นเรื่อยๆ
- 4.4.3.3 ขณะที่ประชาชนขาดความตระหนักรู้ เพราะว่าสนใจเฉพาะเศรษฐกิจ ปากท้องของตนเอง แต่กระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการแลกเปลี่ยนความรู้และข้อมูลข่าวสารมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยประชาชนจะตระหนักรู้มากขึ้น
- 4.4.3.4 ประชาชนขาดการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งมีการรับรู้น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะทางการบริหาร แต่ก็มีเครื่องมือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารที่จะช่วยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งข้อมูลมากขึ้น
- 4.4.3.5 แม้ในหลักการ CEO จะต้องพยายามรู้ถึงปัญหาและแสวงหากลยุทธ์ในการแก้ไข แต่ประชาชนก็ไม่ได้มีข้อมูลข่าวสารและไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง

#### 4.4.4 WT Strategies

- 4.4.4.1 แม้ CEO จะมีกรอบแนวคิดและหลักการที่ดี แต่กลไกส่วนใหญ่ยังอยู่ที่กลไกภาครัฐ ประชาชนยังไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง
- 4.4.4.2 ขณะที่งบประมาณจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกระจายอำนาจแต่ระบบงบประมาณในปัจจุบันยังคงกระจุกอยู่ที่ส่วนกลาง ฉะนั้นสังคมไทยจึงขาดการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
- 4.4.4.3 แม้ในหลักการจะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม แต่โดยที่การสื่อสารและการรับรู้ของประชาชนยังอยู่ในขีดที่จำกัด รวมทั้งกลไกภาครัฐเองก็ขาดกลไกในการติดตามพฤติกรรมมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง

- 4.4.4.4 พฤติกรรมของข้าราชการส่วนใหญ่มีลักษณะอำนาจนิยม ประกอบกับประชาชนก็เคยชินกับวัฒนธรรมการทำงานตามสั่งและเคยชินกับระบบอุปถัมภ์ จึงไม่กล้าที่จะทวงถามสิทธิของประชาชนเอง
- 4.4.4.5 ลักษณะความแตกต่างทางชนชั้นในสังคมยังมีสูง ประกอบกับลักษณะความเป็นเมือง และมีการย้ายถิ่นของประชากรบ่อย เป็นเหตุให้เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม
- 4.4.4.6 กลไกภาครัฐขาดความจริงจังที่จะกระจายอำนาจ ประกอบกับประชาชนขาดการตระหนักรู้ และมุ่งเน้นเศรษฐกิจปากท้องของตนเองเป็นสำคัญ

## บทที่ 5

### สรุปการอภิปรายผลการศึกษาวิจัย และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการศึกษาวิจัย

- 5.1.1 แม้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะระบุถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้รวมหลายมาตรา (ทั้งมาตรา 76, 77, 78 และ 79) โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา 76 ที่ระบุว่า “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ” แต่ข้อมูลโดยทั่วไปพบว่าพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ
- 5.1.2 โดยที่วุฒิสภา ซึ่งนอกเหนือจากจะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรากฎหมาย และผลักดันนโยบายในด้านต่างๆแล้ว ยังเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบนโยบายของฝ่ายบริหารด้วย ดังนั้นคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา จึงประสงค์ที่จะติดตามตรวจสอบกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในขบวนการตัดสินใจและกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งนโยบายหนึ่งที่อยู่ในความสนใจและติดตามของสาธารณะในยุคการปฏิรูประบบราชการของรัฐบาลภายใต้การนำของ ฯพณฯ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แก่ นโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (นโยบายผู้ว่า CEO นั่นเอง)
- 5.1.3 รูปแบบและวิธีการศึกษาวิจัยในกรณีนี้ มีหลักการและขั้นตอนดังนี้
  - 5.1.3.1 ศึกษาวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 76 การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายของ รัฐบาล

5.1.3.2 ศึกษาและ วิเคราะห์ปัจจัย / กลไกการบริหารงานของผู้ว่า CEO ซึ่งจะใช้เป็นกรอบการวิเคราะห์กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติต่างๆ ได้แก่

Structure , Strategy , System , Staff, Skill, Style และ Share Value

5.1.3.3 วิเคราะห์ SWOT Analysis ของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

5.1.3.4 สรุปการวิจัยและพัฒนาเพื่อจัดทำข้อเสนอต่อวุฒิสภา (Policy Alternatives)

5.1.4 การวิจัยในกรณีนี้จะครอบคลุมทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ซึ่งได้แก่ การวิจัยเชิงการสำรวจ (Survey Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งนอกเหนือจากการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) แล้วยังมีการสนทนากลุ่ม (Focus Group Study) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-dept Interview) ทั้งนี้ผลการวิจัยสามารถสรุปประเด็นและสาระสำคัญๆ ได้ดังนี้

5.1.4.1 ผลการวิจัยเชิงการสำรวจ (Survey Research) ซึ่งใช้วิธีการสัมภาษณ์ตามแบบสอบถามกับกลุ่มประชากรตัวอย่างที่มีการสุ่มแบบมีวัตถุประสงค์ (Purposive Random Sampling) โดยการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากจังหวัดต่างๆ ในทุกภูมิภาคของประเทศ รวม 11 จังหวัดๆ ละ 20 คน (โดยเฉลี่ย) รวมประชากรกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 214 คน ซึ่งลักษณะสำคัญที่พบจากงานวิจัย มีดังนี้

1) ข้อมูลกลุ่มประชากรตัวอย่าง

ข้อมูล	จำนวน	ร้อยละ
<b>1. เพศ</b>		
หญิง	50	23.4
ชาย	164	76.6 *
<b>2. อายุ</b>		
น้อยกว่า 30 ปี	15	7.0
31-40 ปี	48	22.4
41-50 ปี	82	38.3 *
51-60 ปี	50	23.4
61 ปี ขึ้นไป	19	8.9
อายุต่ำสุด 23 ปี อายุสูงสุด 76 ปี อายุเฉลี่ย 46 ปี		

ข้อมูล	จำนวน	ร้อยละ
<b>3. การศึกษา</b>		
มัธยมศึกษาปีที่ 6 และต่ำกว่า	72	33.6
ปริญญาตรี	99	46.4 *
ปริญญาโท	23	10.7
อื่นๆ (เช่น ปวส. ประโยคครู การเปรียญ เป็นต้น)	20	9.3
<b>4. สถานะภาพ</b>		
เกษตรกร/ประชาชนทั่วไป	24	11.2
รับราชการในหน่วยงานของรัฐ	29	13.6
ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	97	45.3 *
กำนัน	16	7.5
ผู้ใหญ่บ้าน	25	11.7
กรรมการสภาหอการค้าจังหวัด	13	6.1
กรรมการสภาอุตสาหกรรมจังหวัด	10	4.7
<b>5. รายได้ของครอบครัวต่อปี</b>		
10,000 บาทและต่ำกว่า	16	7.5
10,001 – 30,000 บาท	53	24.8 *
30,001-50,000 บาท	34	15.9
มากกว่า 50,000 บาทขึ้นไป	111	51.9

- 2) ผลการสำรวจทัศนคติของประชากรกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการพบว่าประชากรกลุ่มตัวอย่างต่างเห็นด้วยกับหลักการและแนวคิดของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยเห็นว่าเป็นนโยบายที่จะกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น มากกว่าที่จะคอยควบคุมกำกับดังเช่นที่เคยเป็นอยู่เดิม และเห็นว่าเป็นนโยบายที่จะให้ทุกภาคส่วน (ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน) มีส่วนร่วมเป็นภาคีในอันที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาแบบยั่งยืน ทั้งนี้ กลไกภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งราชการบริหารส่วนกลางพึงจะต้องเอาใจใส่และให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง ทั้งในด้าน

กำลังคน งบประมาณ ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งพึงต้องแก้ไข  
กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องและเป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจด้วย

- 3) ผลการสำรวจพฤติกรรมกรรมกรมีส่วนร่วมของประชาชนใน  
กระบวนการกำหนดนโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ  
(ผู้ว่า CEO) โดยผู้วิจัยได้ใช้ 7's McKinsey เป็นกรอบสำหรับการ  
วิเคราะห์ (Framework of Analysis) ซึ่งได้แก่ โครงสร้าง (Structure)  
ยุทธศาสตร์ (Strategy) ระบบ (System) รูปแบบ (Style) กำลังคน  
(Staff) ทักษะ (Skill) และค่านิยมร่วม (Share Value) ปรากฏว่า  
พฤติกรรมกรรมกรมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบาย  
การบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) ยังพบอยู่ในเกณฑ์  
ปานกลาง (กล่าวคือ มีคะแนนเฉลี่ย 3.26 จากคะแนนเต็ม 5  
คะแนน) ทั้งนี้สามารถเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้  
ค่านิยมร่วม ทักษะ ยุทธศาสตร์ ระบบ โครงสร้าง รูปแบบ และ  
กำลังคน ตามลำดับ

#### 5.1.4.2 ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีดังนี้

- 1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) พบมีประเด็นสำคัญ ดังนี้ แม้ว่า  
ความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) จะขึ้นอยู่กับ  
กับดัชนีชี้วัด 7 ประการ คือ
- (1) ระดับรายได้และความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้นกว่าเดิม
  - (2) ปัญหาเสพยาเสพติดและอิทธิพลมืดต้องลดลงอย่างต่อเนื่องและ  
หมดไป
  - (3) มีระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มุ่งเน้นให้การจัดซื้อจัด  
จ้างของทุกหน่วยงานมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ โดย  
ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และเสนอราคาได้ สะดวก  
รวดเร็ว และเสมอภาค
  - (4) ระบบให้บริการประชาชนต้องดีขึ้นกว่าเดิม และประชาชนพอใจ  
มากขึ้น
  - (5) ความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของประชาชนต้องได้รับการแก้ไข  
อย่างรีบด่วนและเบ็ดเสร็จในระดับจังหวัด

- (6) ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้รับการคุ้มครอง และได้รับความเป็นธรรม ความยุติธรรมจากการให้บริการ
- (7) ความพึงพอใจของประชาชนต่อการทำงานของผู้นำ CEO สูงขึ้นกว่าเดิม โดยมีระบบการประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนราชการต่อตัวผู้นำ CEO อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

ทั้งนี้แนวทางหลักของการดำเนินงานของผู้นำ CEO มี 5 ประการ คือ

- 1) มุ่งเน้นต่อลูกค้าคือ ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง
- 2) มุ่งต่อการเรียนรู้ของคนในองค์กร
- 3) มุ่งปรับวัฒนธรรมการทำงาน
- 4) ทำงานเป็นทีม
- 5) บริหารแบบมีอาชีพ รับผิดชอบ โปร่งใสและตรวจสอบได้

อย่างไรก็ดี ปรากฏผลการประเมินเบื้องต้นพบค่อนข้างชัดเจนว่าการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และภาคประชาสังคม โดยจะต้องรับฟังความคิดเห็นและเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการและขั้นตอนของการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดนั้นยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำและยังไม่น่าพึงพอใจนัก

- 2) การทำสนทนากลุ่ม (Focus Group Study) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) ปรากฏผล ดังนี้ แม้ว่าประชาชนที่เป็นประชากรกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเชิงสำรวจส่วนใหญ่จะมีทัศนคติที่ดี และเห็นด้วยอย่างยิ่งกับหลักการ และแนวคิดของการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้นำ CEO) แต่ข้อมูลเชิงประจักษ์ทั้งจากการทำสนทนากลุ่ม (Focus group) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) ล้วนแล้วแต่ให้สอดคล้องกับผลการประเมินเบื้องต้นจากการวิจัยเอกสารและสอดคล้องกับข้อมูลจากการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยปรากฏว่าพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย และการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการยังอยู่ในเกณฑ์ไม่มากนักในทุกๆ มิติ

ของ 7'S ของ McKinsey ซึ่งจำเป็นต้องมีการพัฒนาภูมิภาคภาครัฐ และพัฒนา  
พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

## 5.2 ข้อเสนอแนะและการใช้ประโยชน์จากงานวิจัย

### 5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการวิจัยทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพในกรณีนี้ ทำให้สามารถให้ข้อ  
สรุปผลการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม (SWOT Analysis) ของกระบวนการ  
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการได้  
ขณะเดียวกันก็สามารถสังเคราะห์ทางเลือกในการพัฒนา (Strategic Alternatives) ของกระบวนการ  
การมีส่วนร่วมของประชาชน อันจะใช้ประโยชน์ในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายได้  
ดังต่อไปนี้

5.2.1.1 โดยที่รูปแบบการกระจายอำนาจอาจมีได้หลากหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับ  
ทักษะของนักวิชาการแต่ละท่าน ในที่นี้อาจแบ่งได้เป็น 4 รูปแบบตาม  
ระดับของการกระจายอำนาจ คือ การมอบอำนาจ (Delegation of  
Authority) การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) การถ่ายโอนอำนาจสู่ส่วน  
ท้องถิ่น (Devolution) และการกระจายอำนาจให้ภาคเอกชน  
(Privatization) และภาคประชาชน (Empowerment) ซึ่งปัจจุบันรัฐให้  
ความสนใจใน 2 รูปแบบ คือ การแบ่งอำนาจ กับ การถ่ายโอนอำนาจสู่  
ส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจสู่ส่วนภูมิภาค (ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจ  
ในแบบที่เรียกว่า การแบ่งอำนาจ: Deconcentration) กับ การกระจาย  
อำนาจสู่ส่วนท้องถิ่น (Devolution) การกระจายอำนาจทั้ง 2 รูปแบบนี้ แม้  
จะไม่ใช่การสวนทางกันโดยสิ้นเชิงก็ตามแต่ก็อาจไม่ประสานสอดคล้อง  
ไปในทิศทางเดียวกันได้ และอาจมีความแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจน  
กล่าวคือ การกระจายอำนาจสู่ส่วนภูมิภาค อันได้แก่ การบริหารงาน  
จังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) ซึ่งอำนาจส่วนใหญ่ยังอยู่ในกำมือของ  
กลไกภาครัฐ แต่การกระจายอำนาจสู่ส่วนท้องถิ่นเป็นการส่งเสริมและ  
สนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารท้องถิ่น

ตนเอง ดังนั้น ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในที่นี้คือ รัฐพึงให้ความสำคัญต่อ กลไกการเมือง และการบริหารภาคประชาชนให้มากขึ้น โดยพึงต้อง แสวงหายุทธศาสตร์ ยุทธวิธีในการเพิ่มกระบวนการเรียนรู้ของภาค ประชาชนในการบรรลุถึงชุมชนแห่งการเรียนรู้ (Learning Community) ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลที่ชัดเจนต่อไป

5.2.1.2 ขณะที่ประชาชนต่างเห็นด้วยกับหลักการและแนวคิดในการกระจาย อำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น ซึ่งรูปธรรมของการกระจายอำนาจสู่ภูมิภาค ได้แก่ การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) โดยจะเป็น การบูรณาการเชิงแนวนอน (Horizontal Integration) กล่าวคือ ส่วนราชการ ทุกภาคส่วนจะต้องมีการประสานและผนึกกำลังในการปฏิบัติงานภายใต้ การควบคุมกำกับของผู้ว่าราชการจังหวัด อย่างไรก็ตาม นโยบายของรัฐ ขณะนี้ยังไม่ได้นับการบูรณาการเชิงแนวตั้ง (Vertical Integration) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การประสานสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควร ดังนั้น ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในที่นี้ คือ พึงจะต้องมีการปฏิรูประบบราชการเพื่อให้เกิดการบูรณาการ เชิงแนวตั้งควบคู่ไปกับการบูรณาการเชิงแนวนอนด้วย โดยรัฐพึงจะต้อง กำหนดนโยบายและมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับสัดส่วนของบทบาทและ สัมพันธภาพที่สอดคล้องเหมาะสมและที่พึงจะเป็นระหว่างราชการ บริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งโดยหลักการแล้ว ราชการบริหารทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคควรมีขนาดเล็กลง และควร เพิ่มความสำคัญกับราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

5.2.1.3 การส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมได้มีส่วนร่วมในการ บริหารจังหวัดแบบบูรณาการ นอกเหนือจากจะส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนได้ มีโอกาสใช้ทรัพยากรร่วมกัน คำนึงถึงผลสำเร็จอันเป็นเป้าหมายตาม ยุทธศาสตร์ของการพัฒนาจังหวัดแล้ว ยังมีรูปธรรมการปฏิบัติที่สามารถ จะเอื้อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง เป็นต้นว่า

- 1) การส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมได้มีส่วนร่วม โดย เป็นองค์ประกอบหนึ่งในโครงสร้างของคณะกรรมการและ คณะอนุกรรมการของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการชุด ต่างๆ

- 2) การส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด
- 3) การปรับปรุงระบบงาน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคประชาสังคมได้มีส่วนร่วมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การรับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การตระหนักถึงสภาพปัญหา และนโยบายการแก้ไขปัญหาของจังหวัด รวมทั้งกลไกการควบคุม กำกับ นโยบายและยุทธศาสตร์ของจังหวัดในรูปแบบต่างๆ
- 4) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคมในการสนับสนุนทรัพยากรทั้งทางการเงิน วัสดุอุปกรณ์ และทรัพยากรกำลังคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการพัฒนาศักยภาพ และทักษะของประชาชนที่สอดคล้องกับภารกิจตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

## 5.2.2 ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยในอนาคต

- 5.2.2.1 รัฐพึงให้การสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาให้เกิดขึ้นในระดับพื้นที่ (Area Based Research and Development) ให้มากขึ้น โดยหัวข้อการวิจัยหนึ่ง ได้แก่ การติดตามและประเมินผลพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (เฉพาะพื้นที่ในแต่ละจังหวัด)
- 5.2.2.2 โดยที่ลักษณะของการกระจายอำนาจอาจกระทบทั้งการกระจายอำนาจสู่ส่วนภูมิภาค (ซึ่งได้แก่ การบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ) กับ การกระจายอำนาจสู่ส่วนท้องถิ่น ซึ่งทั้งสองลักษณะมีความแตกต่างกันทั้งในด้านรูปแบบ และอำนาจหน้าที่ ดังนั้นข้อเสนอแนะการวิจัยในอนาคตในที่นี้ ได้แก่ การศึกษาวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบข้อเด่นและข้อด้อยระหว่างการกระจายอำนาจใน 2 ลักษณะดังกล่าว ทั้งในด้านการบริหารงาน วิชาการ และด้านบริการต่อประชาชน
- 5.2.2.3 โดยที่ปัจจัยในความสำเร็จของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยหนึ่งคือ การที่ประชาชนจะมีความตระหนักรู้ถึงสภาพปัญหา กลไกการแก้ไขปัญหา และการพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืน ฉะนั้น ข้อเสนอแนะ

สำหรับการวิจัยและพัฒนาในที่นี้ ได้แก่ การจัดการความรู้ (Knowledge Management: K.M.) ภาคประชาชน ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อการบรรลุสู่เป้าหมายของ “สังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society)” ได้อย่างแท้จริง

5.2.2.4 โดยที่ปัญหา “คอร์รัปชัน” นับเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อและเรื้อรังมาโดยตลอด ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีปัญหาคอร์รัปชันติดอันดับโลก ด้วย โดยถูกจัดอยู่ในลำดับที่ 59 ของประเทศที่ไม่โปร่งใสในบรรดาประเทศต่างๆทั่วโลก 158 ประเทศ (คะแนนความโปร่งใสของประเทศไทยได้ 3.8 คะแนน จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน) ทั้งที่รัฐบาลไทยได้ประกาศนโยบายสำคัญที่จะต่อสู้และขจัดปัญหาคอร์รัปชันให้เด็ดขาด แต่รูปธรรมในความสำเร็จนโยบายนี้ยังคงเลื่อนลอย มีหน้าซ้ำยังกลับทวีขนาดและความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ ทั้งนี้ปัจจัยมูลเหตุนอกเหนือจากการบริหารกลไกภาครัฐที่ขาดความโปร่งใส เปิดเผย และตรวจสอบได้ (หรือที่เรียก “ธรรมาภิบาล: Good Governance”) แล้วปรากฏว่ายังขาดกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในอันที่จะติดตามตรวจสอบอย่างจริงจังด้วย ดังนั้นข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในที่นี้ ได้แก่ กลยุทธ์และรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและขจัดปัญหาการทุจริตและฉ้อราษฎร์บังหลวงในเขตพื้นที่ต่างๆจังหวัดทั่วประเทศ

\*\*\*\*\*

## บรรณานุกรม

### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

คณะอนุกรรมการพิจารณาติดตามและประเมินผลระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ  
ในคณะกรรมการวิสามัญเพื่อติดตามและประเมินผลการปฏิรูประบบราชการ วุฒิสภา (2547),  
รายงานการติดตามและประเมินผล ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ  
กองวิจัยและประเมินผล สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย(2547) รายงานผลการ ประเมินผู้ว่า  
ราชการจังหวัดแบบบูรณาการ. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ 22 มีนาคม 2547 (เอกสาร  
อัดสำเนา)

ชูวงศ์ ฉายะบุตร.(2546) การปกครองส่วนท้องถิ่น เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ 22 มีนาคม  
2547(เอกสารอัดสำเนา)

ธงชัย สันติวงษ์(2538) องค์การและทฤษฎีการออกแบบ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์

พะยอม วงศ์สารศรี(2530) องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พรานนกการพิมพ์  
แผนปฏิบัติการจังหวัดแบบบูรณาการ.เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ 22 มีนาคม 2547  
(เอกสารอัดสำเนา)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ, เอกสารประกอบการ  
สัมมนาวิชาการ 22 มีนาคม 2546 (เอกสารอัดสำเนา)

ลิขิต ธีรเวคิน(2535) การกระจายอำนาจ/การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท รายงานเสนอต่อ  
สมาคมนักวิจัย มหาวิทยาลัยไทยและมูลนิธิ รายงานการวิจัย. TDRI

สมยศ นาวิการ(2522) การบริหาร. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์

Hussey, D.E. How to Manage Organization Change. London:Kogan Page Limited.

-----

ภาคผนวก

**ภาคผนวกที่ 1 : แบบสอบถาม**  
**การวิจัยเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย**  
**ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 76: ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารงาน**  
**จังหวัดแบบบูรณาการ**

**ข้อมูลที่ท่านตอบ ผู้วิจัยจะเก็บไว้เป็นความลับ**

**คำชี้แจง** การศึกษาเรื่อง กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 76 : ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 76 ซึ่งได้กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจในการบริหารงานแบบบูรณาการ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยจะทำการศึกษาเน้นในการกำหนดนโยบายของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO)

แบบสอบถาม ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

- ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม
- ส่วนที่ 2 ทักษะคิดต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO)
- ส่วนที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

**ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป**

1. เพศ
  - หญิง
  - ชาย
2. อายุ ..... ปี
3. การศึกษา
  - มัธยมศึกษาปีที่ 6 และต่ำกว่า
  - ปริญญาตรี
  - ปริญญาโท
  - อื่นๆ (ระบุ)

## 4. รายได้ของครอบครัวต่อปี

- ต่ำกว่า 10,000 บาท
- 10,000 – 30,000 บาท
- 30,000 – 50,000 บาท
- มากกว่า 50,000 บาท

## 5. สถานะของผู้ตอบแบบสอบถาม

- เกษตรกร
- รับราชการในหน่วยงานของรัฐ
- ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ระบุประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....
- กำนัน
- ผู้ใหญ่บ้าน
- กรรมการสภาหอการค้าจังหวัด
- กรรมการสภาอุตสาหกรรมจังหวัด

## ส่วนที่ 2 ทักษะต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

## 2.1 ท่านทราบหรือไม่ว่าประเทศไทยมีการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

- ทราบ
- ไม่ทราบ

## 2.2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในประเด็นต่างๆ ต่อไปนี้

ประเด็น	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย ปานกลาง	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
(1) เป็นการดำเนินงานที่มี ผู้รับผิดชอบเป็นคณะ บริหาร (Team work) อัน ประกอบด้วยภาคีต่างๆ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด					

ประเด็น	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย ปานกลาง	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
<p>หัวหน้าคณะเสมือนเป็น คณะรัฐมนตรีของจังหวัด</p> <p>(2) เน้นการทำงานเป็นทีมในเชิง รุก คิดนอกกรอบจากระบบ ราชการดั้งเดิม</p> <p>(3) คณะผู้บริหารมีความกล้า หาญพร้อมที่จะให้มีการ เปลี่ยนแปลง</p> <p>(4) มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติ และพฤติกรรมจากการ ปกครองมาเป็นการบริหาร และการบริการ</p> <p>(5) มุ่งเน้นให้ทุกภาคมีส่วนใน สังคมทั้งภาครัฐและเอกชน มีส่วนร่วม และเป็นภาคีใน การแก้ไขปัญหาและพัฒนา อย่างยั่งยืนในการ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ร่วมคิด</li> <li>- ร่วมวิเคราะห์</li> <li>- ร่วมทำ</li> <li>- ร่วมสมทบ</li> </ul> <p>ทรัพยากรเพื่อนำ ยุทธศาสตร์สู่การ ปฏิบัติในชุมชน อย่างจริงจัง</p>					

ประเด็น	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย ปานกลาง	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
<p>(6) การบริหารในลักษณะนี้มีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ภาค กลุ่มจังหวัดและจังหวัด</p> <p>(7) ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและในพื้นที่ต้องจัดองค์กรและระบบการสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ ข้อมูล กฎหมาย ระเบียบ เพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ</p> <p>(8) สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยการทำให้เกิดการยอมรับต่อเป้าหมายการทำงานร่วมกันมากกว่ามุ่งเน้นการกำกับดูแล</p> <p>(9) ส่งเสริมการกระจายอำนาจในการตัดสินใจลงสู่ผู้ปฏิบัติในส่วนภูมิภาค</p>					

ประเด็น	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย ปานกลาง	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
(10) คณะบริหารจังหวัดแบบ บูรณาการสามารถ กำหนดรายละเอียดการ ปฏิบัติ และตัวชี้วัดความ สำเร็จของการทำงาน ได้เอง โดยให้สอดคล้อง กับระดับชาติ					

### ส่วนที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชน

3.1 โอกาสในการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในประเด็น  
ต่างๆ ดังนี้

ประเด็น	ระดับ				
	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	ไม่มี ส่วน ร่วมเลย
(1) โครงสร้าง (Structure)  (1.1) โอกาสในการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ/ อนุกรรมการ/คณะทำงานชุดต่างๆ เพื่อ การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ  (1.1.1) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการ (กบจ.)  (1.1.2) คณะอนุกรรมการตรวจสอบและกำกับ ดูแลการบริหารฯ  (1.1.3) คณะอนุกรรมการควบคุม กำกับดูแลการ ใช้จ่ายงบประมาณจังหวัด					

ประเด็น	ระดับ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	ไม่มีส่วนร่วมเลย
(1.1.4) คณะอนุกรรมการควบคุม กำกับดูแลการจัดซื้อ/จัดจ้างจังหวัด					
(1.1.5) คณะอนุกรรมการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจังหวัด					
(1.1.6) คณะอนุกรรมการควบคุมระบบรายงานและยุทธศาสตร์กำลังคนจังหวัด					
(1.1.6) คณะอนุกรรมการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจังหวัด					
(1.1.7) คณะอนุกรรมการควบคุมระบบรายงานและยุทธศาสตร์กำลังคนจังหวัด					
(1.1.8) คณะกรรมการ/อนุกรรมการ/คณะทำงานอื่นๆ ในทุกระดับ (ระบุ) ..... .....					
<b>(2) ยุทธศาสตร์ (Strategy)</b>					
(2.1) การมีส่วนร่วมเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดในการแก้ไขปัญหา และการจัดบริการ					

ประเด็น	ระดับ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	ไม่มีส่วนร่วมเลย
(2.2) การมีส่วนร่วมในการบูรณาการสรรพกำลังและทรัพยากรในการดำเนินงานเพื่อการบรรลุเป้าหมายตามศักยภาพของจังหวัด					
(2.3) การมีส่วนร่วมในการบูรณาการสรรพกำลังและทรัพยากรในการดำเนินงานอำนวยความสะดวก การกำกับดูแล การติดตามประเมินผล					
(2.4) การมีส่วนร่วมในการบูรณาการสรรพกำลังและทรัพยากรในการใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเป็นเครื่องมือในการพัฒนาระดับพื้นที่					
<b>(3) ระบบ (System)</b>					
(1) การมีส่วนร่วมในการติดตามข้อมูลข่าวสารความเคลื่อนไหว เปลี่ยนแปลงของจังหวัด					
(2) การมีส่วนร่วมในการได้รับรู้ และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางราชการ					
(3) การมีส่วนร่วมในการรู้นโยบายการดำเนินงานต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาของพื้นที่จากภาคราชการ					
(4) การมีส่วนร่วมในการได้รับทราบสภาพปัญหาของจังหวัด และผลความก้าวหน้าในการดำเนินงานเพื่อการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าว					

ประเด็น	ระดับ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	ไม่มีส่วนร่วมเลย
(5) การมีส่วนร่วมในการรับรู้และสามารถติดตามประสานกับหน่วยงาน/บุคคลผู้รับผิดชอบได้โดยตรง					
(6) การมีส่วนร่วมในการควบคุม กำกับ ติดตาม และประเมินผล					
(6.1) การมีส่วนร่วมในการได้รับทราบแผนปฏิบัติการของแผนงาน/โครงการที่จะต้องดำเนินการในพื้นที่					
(6.2) การมีส่วนร่วมในการกำหนดเครื่องชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในพื้นที่					
(6.3) การมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์การทำงานร่วม					
(6.4) การมีส่วนร่วมในการวางระบบการควบคุม กำกับ ติดตามและการประเมินผล					
(6.5) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาการให้รางวัล และลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ					
(6.6) การมีส่วนร่วมในการกำกับ ดูแลให้มีการปฏิบัติงานตามความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน					
(6.7) การมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการ หรือ คณะทำงานในการกำกับ ติดตามประเมินผล การปฏิบัติงาน					

ประเด็น	ระดับ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	ไม่มีส่วนร่วมเลย
<p><b>(4) รูปแบบ (Style)</b></p> <p>(4.1) การมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การ พัฒนาของจังหวัด การจัดทำระบบบริการ และการแก้ไขปัญหาของจังหวัด</p> <p>(4.2) การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและความ ต้องการของพื้นที่เพื่อขอรับการสนับสนุนใน การแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้อง กับศักยภาพของพื้นที่ตนเอง</p> <p>(4.3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพื่อการ บูรณาการการปฏิบัติงานในพื้นที่ระหว่างภาคี ต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างอิสระ โดย โดยไม่รบกวนกลาง</p> <p>(4.4) การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงาน/โครงการ ในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างเป็น รูปธรรม</p> <p>(4.5) การมีส่วนร่วมในการรับรู้ล่วงหน้าว่าจะมีการ ดำเนินงานใดในพื้นที่ใด เมื่อใด และจะทำ อย่างไร</p> <p>(4.6) การได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผน งานและยุทธศาสตร์ของจังหวัดในด้าน</p>					

ประเด็น	ระดับ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	ไม่มีส่วนร่วมเลย
(4.6.1) กำลังคน (4.6.2) กำลังกาย (4.6.3) กำลังทรัพย์ (4.6.4) รูปแบบอื่นๆ (4.7) การมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบดูแลบำรุงรักษาโครงการงานที่ดำเนินงานเสร็จแล้ว					
<b>(5) กำลังคน (Staff)</b> (5.1) การมีส่วนร่วมในการบริหารงานเพื่อการจัดการให้เกิดการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด (5.2) การมีส่วนร่วมปฏิบัติหรือร่วมสนับสนุนทรัพยากรและอื่นๆ (5.3) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการกิจที่เป็นเป้าหมาย หรือยุทธศาสตร์ของจังหวัด (5.4) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ หรือร่วมสนับสนุนทรัพยากรในรูปแบบอื่นๆ					
<b>(6) ทักษะ (Skill)</b> (6.1) การมีส่วนร่วมในการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงาน ของชุมชน และของตนเองให้สอดคล้องกับภารกิจของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด					

ประเด็น	ระดับ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	ไม่มีส่วนร่วมเลย
<p><b>(7) ค่านิยมร่วม (Shared Value)</b></p> <p>(7.1) การมีส่วนร่วมกันทำงาน ร่วมใช้ทรัพยากร การมุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์ และการมีเป้าหมายร่วมกันตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด</p>					

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างยิ่ง

คณะผู้วิจัย

9 กันยายน 2548

## ภาคผนวกที่ 2: รายงานคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

### รายงานการวิจัยฉบับนี้

ได้รับการพิจารณาอนุมัติโครงการและตรวจพิจารณา ในปีงบประมาณ 2547

จากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

ซึ่งประกอบด้วย

1. ศาสตราจารย์ ดร. บุญทัน	ดอกไชสง	ประธานกรรมการ
2. ดร. วิบูลย์	เข้มชื่น	รองประธานกรรมการ
3. ดร. บุญเลิศ	ไพรินทร์	กรรมการที่ปรึกษา
4. ดร. วิทยา	มะเสนา	กรรมการ
5. ศาสตราจารย์ พลโท ดร. โอภาส	รัตนบุรี	กรรมการ
6. ดร. วรพล	โสศตยานุรักษ์	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
7. รองศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์	เสรีรังสรรค์	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
8. รองศาสตราจารย์ ดร. พีรเดช	ทองอำไพ	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
9. นางฉัตรทอง	ทิพยกะลิน	กรรมการ
10. นางรัตนา	ศรีสียวรรณ	กรรมการ
11. นายไพโรจน์	โพธิ์ไสย	กรรมการและเลขานุการ
12. นายประธาน	ทิพยกะลิน	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

### ภาคผนวกที่ 3: รายนามคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน

#### วุฒิสภา

1. นายประเกียรติ	นาสิมมา	ประธานคณะกรรมการ
2. นายอนันต์	ผลอำนวย	รองประธานคณะกรรมการคนที่หนึ่ง
3. นายวิทยา	มะเสนา	รองประธานคณะกรรมการคนที่สอง
4. นายถวิล	จันทร์ประสงค์	รองประธานคณะกรรมการคนที่สาม
5. พลเอก มนต์	อร่ามศรี	รักษาการ เลขานุการคณะกรรมการ
6. นายสงวน	นันทชาติ	โฆษกคณะกรรมการ
7. ร้อยตรี อำนวย	ไทรยานนท์	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ
8. นายกรองกาญจน์	วิสมหมาย	
9. นายกำพล	ภูมณี	
10. พันตำรวจโท ชัชวาล	บุญมี	
11. นายรัชชัย	เมืองนาง	
12. นางบัวล้อม	พุดลาภ	
13. นายปริญญา	กรวยทอง	
14. นายพร	เพ็ญพาส	
15. นายสมพร	คำชื่น	

## ภาคผนวกที่ 4 : รายนามคณะผู้รับผิดชอบโครงการวิจัย

### คณะผู้วิจัย

- |                              |                          |
|------------------------------|--------------------------|
| 1. ดร. นพ. ประยงค์ เต็มชวาลา | นักวิชาการอิสระ          |
| 2. นางสาวศิริ อางคงหาญ       | สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ |

### ผู้ช่วยนักวิจัย

1. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดปทุมธานี
2. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง
3. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพะเยา
4. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิษณุโลก
5. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครราชสีมา
6. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดบุรีรัมย์
7. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครศรีธรรมราช
8. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
9. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี
10. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสระแก้ว
11. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง
12. หัวหน้ากลุ่มพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดราชบุรี
13. นางศินีพร อุนนกิตติ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข
14. นางสุกवार มนินนากร สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข
15. นางลำพูน อิงคภากร สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข
16. นางกัลยาณี ภูมมาลี สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

### คณะที่ปรึกษา

- |                       |                 |  |
|-----------------------|-----------------|--|
| 1. นายประเกียรติ      | นาสิมมา         | ประธานคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน<br>วุฒิสภา |
| 2. นพ. วันชัย         | วัฒนศัพท์       | สถาบันพระปกเกล้า                                   |
| 3. ศ.ดร. เกรียงศักดิ์ | เจริญวงษ์ศักดิ์ | สถาบันอนาคตศึกษา                                   |
| 4. นายณัฐพล           | วิเชียรเพริศ    | กระทรวงมหาดไทย                                     |
| 5. นายชัยโรจน์        | มีแดง           | กระทรวงมหาดไทย                                     |
| 6. ดร. วัชร           | สิโรรส          | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์                              |
| 7. นายสุวัช           | เชียศิริวัฒนา   | กระทรวงสาธารณสุข                                   |
| 8. น.ส. คลยา          | ชมภูศรี         | ผู้อำนวยการกลุ่มงาน กองกรรมการ วุฒิสภา             |
| 9. นายบำนาญ           | สุวรรณรักษ์     | กระทรวงยุติธรรม                                    |
| 10. นายเจ็ด           | วงศ์ข้าหลวง     | ที่ปรึกษาคณะกรรมการฯ                               |
| 11. นายเชษฐา          | ทรัพย์เย็น      | นักวิชาการประจำกรรมการฯ วุฒิสภา                    |

## ภาคผนวกที่ 5 : ประวัติผู้วิจัย

- |                             |                          |
|-----------------------------|--------------------------|
| 1. ดร. นพ. ประสงค์ เต็มชวลา | นักวิชาการอิสระ          |
| 2. นางสาวศิริ อัจจงหาญ      | สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ |

**ประวัติและผลงาน**  
**ดร.นายแพทย์ ประยงค์ เต็มฉวาลา**



1. ชื่อและนามสกุล ดร.นายแพทย์ ประยงค์ เต็มฉวาลา  
Dr.Prayong Temchavala M.D., M.P.H. ,Ph.D.
  
2. วัน เดือน ปี เกิด 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2492
  
3. วุฒิการศึกษา
  - ปริญญาตรี วิทยาศาสตร์บัณฑิตและแพทยศาสตรบัณฑิต (มหิดล)
  - ปริญญาโท M.P.H. (Tulane University], U.S.A.
  - ปริญญาเอก Ph.D. (Development Administration)  
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
Doctoral Exchange Student (Public Administration) at Indiana  
University, U.S.A.

**4. ประวัติการฝึกอบรม สัมมนา และการศึกษาดูงาน**

**4.1 หลักสูตรระยะสั้น**

- 4.1.1 Rural Development Course ณ Australian National University, Canberra,. Australia (2526)
- 4.1.2 Seminar Course: Medicine and Society ณ Karolinska Institute Stockholm, Sweden (2530)
- 4.1.3 โครงการแลกเปลี่ยนนักศึกษาปริญญาเอก ทางรัฐประศาสนศาสตร์ ณ มหาวิทยาลัยอินเดียนา สหรัฐอเมริกา (2531)
- 4.1.4 หลักสูตร Potency Testing of Viral Vaccine ณ Pasteur Institute, Conoor,India (2533)
- 4.1.5 หลักสูตรนักรับการบริการแพทย์และสาธารณสุขระดับสูง (น.บ.ส.) รุ่นที่ 8 ของกระทรวงสาธารณสุข ณ ประเทศสวีเดน, ฝรั่งเศส, สวีเดน, เดนมาร์ก, เยอรมัน และไทย (2535)

- 4.1.6 หลักสูตรการสัมมนานักบริหารระดับผู้อำนวยการกอง ของสำนักงาน ก.พ. (2536)
- 4.1.7 หลักสูตรนักบริหารระดับสูง (นบส.1) รุ่นที่ 25 ของสำนักงาน ก.พ. ณ ประเทศ นอร์เวย์ , สวีเดน , ไทย (2540)
- 4.1.8 หลักสูตรการเตรียมความพร้อมของผู้บริหารระดับสูง กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อสนับสนุนระบบการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ณ สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (26-30 มกราคม 2547)
- 4.1.9 หลักสูตรการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย รุ่นที่ 7 (ปปร. 7) สถาบันพระปกเกล้า ณ สาธารณรัฐอินเดีย,ราชอาณาจักรเนปาล (19 – 24 พฤศจิกายน 2546) และประเทศไทย (พฤษภาคม 2546 – กุมภาพันธ์ 2547)

## 4.2 การศึกษาดูงาน

- 4.2.1 การผลิตและพัฒนากำลังคนด้านการแพทย์ ณ ประเทศอิสราเอล โดยทุนองค์การอนามัยโลก (2525)
- 4.2.2 ศึกษาดูงานด้านการประกันสุขภาพ, การป้องกันอุบัติเหตุและระบบบริการสาธารณสุข ร่วมกับคณะกรรมการการสาธารณสุขสภาผู้แทนราษฎร ณ ประเทศ ออสเตรีย, เยอรมัน, สวิสเซอร์แลนด์ และอังกฤษ (2536)
- 4.2.3 ศึกษาดูงานด้านระบบงานสาธารณสุข, เอดส์ และโรคไม่ติดต่อ ร่วมกับคณะกรรมการการสาธารณสุข สภาผู้แทนราษฎร ณ ประเทศ ออสเตรเลีย, นิวซีแลนด์ (2537)
- 4.2.4 ศึกษาดูงานด้านระบบบริการสาธารณสุข และการดูแลสุขภาพอนามัยประชาชนในบ้านของกระทรวงสาธารณสุข ณ ประเทศอังกฤษ, ฝรั่งเศส, ออสเตรีย (2537)
- 4.2.5 ศึกษาดูงานด้านการแพทย์ (การบำบัดรักษาของโรงพยาบาล, เอดส์) สิ่งแวดล้อมและการบริหารขององค์การอนามัยโลก ร่วมกับคณะกรรมการการสาธารณสุขสภาผู้แทนราษฎร ณ ประเทศสวีเดน , เดนมาร์ก , เนเธอร์แลนด์ , สวิสเซอร์แลนด์ (2538)

- 4.2.6 ศึกษาคุณภาพระบบบริการสาธารณสุขขององค์การส่วนท้องถิ่น โดยกระทรวงสาธารณสุข ณ สาธารณรัฐเกาหลี (2538)
- 4.2.7 ศึกษาคุณภาพโครงการควบคุมการขาดสารไอโอดีน ร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารสาธารณสุขเขต 9 ณ ประเทศภูฏาน และเนปาล (2538)
- 4.2.8 ศึกษาคุณภาพด้านการเกษตรกรรม , อุตสาหกรรมและการพาณิชย์ร่วมกับคณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร ณ ประเทศเนเธอร์แลนด์, เยอรมัน, ฝรั่งเศส และอังกฤษ (2539)
- 4.2.9 ศึกษาคุณภาพด้านการควบคุมคุณภาพยา และผลิตภัณฑ์ร่วมกับองค์การเภสัชกรรม ณ สาธารณรัฐเกาหลี และฮ่องกง (2539)
- 4.2.10 ศึกษาคุณภาพด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ผู้บริโภค โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ณ ประเทศญี่ปุ่น (2539)
- 4.2.11 ประชุมวิชาการระดับโลกครั้งที่ 2 ด้านการพัฒนาระบบสุขภาพและสวัสดิการในศตวรรษที่ 21 ร่วมกับคณะกรรมการการสาธารณสุขวุฒิสภา ณ ประเทศญี่ปุ่น (2544)
- 4.2.12 ศึกษาคุณภาพเกี่ยวกับงานด้านการแพทย์และการสาธารณสุขทั่วไป ด้านโรคเอดส์ และระบบหลักประกันสุขภาพ ร่วมกับคณะกรรมการการสาธารณสุขวุฒิสภา ณ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ (2545)
- 4.2.13 ศึกษาคุณภาพเกี่ยวกับด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน ของคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการพลังงาน วุฒิสภา ณ ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (29 ก.ย. – 2 ต.ค. 2545)
- 4.2.14 ศึกษาคุณภาพเกี่ยวกับระบบการผลิต และจำหน่ายไฟฟ้าจากเขื่อนพลังน้ำของคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการพลังงาน วุฒิสภา ณ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (27 – 31 ต.ค. 2545)
- 4.2.15 ศึกษาคุณภาพการแพทย์และการสาธารณสุข เกี่ยวกับระบบการประกันสุขภาพงานด้านโรคเอดส์ และงานด้านการส่งเสริมการดูแลสุขภาพรวมทั้งงานด้านการแพทย์ที่มีชื่อเสียงอื่นๆ ร่วมกับคณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา ณ สาธารณรัฐเช็ก , สาธารณรัฐออสเตรเลีย, สาธารณรัฐฮังการี (21 – 28 มกราคม 2546)

## 5. ประสบการณ์การทำงาน

### 5.1 ประสบการณ์การทำงานในภาครัฐ

- 5.1.1 นักวางแผนอาวุโส กองแผนงานสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข  
(1 เม.ย.2520 – 30 ก.ย. 2532)
- 5.1.2 นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดบุรีรัมย์ (1 ต.ค. 2532 – 30 ก.ย. 2533)
- 5.1.3 นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพะเยา (1 ต.ค. 2533 – 30 ก.ย. 2534)
- 5.1.4 นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดปราจีนบุรี (1 ต.ค. 2534 – 30 ก.ย. 2535)
- 5.1.5 ผู้อำนวยการกองการประกอบโรคศิลปะ กระทรวงสาธารณสุข  
(1 ต.ค. 2535 – 7 มิ.ย. 2537)
- 5.1.6 ผู้ช่วยปลัดกระทรวงสาธารณสุข (สาธารณสุขนิเทศก์: นายแพทย์ 9)  
(21 ต.ค. 2537)
- เขตตรวจราชการที่ 4 (ราชบุรี, นครปฐม, กาญจนบุรี, เพชรบุรี, ประจวบคีรีขันธ์, สมุทรสาคร, สมุทรสงคราม)
  - เขตตรวจราชการที่ 5 (นครราชสีมา, ชัยภูมิ, บุรีรัมย์, สุรินทร์, มหาสารคาม)
  - เขตตรวจราชการที่ 9 (พิษณุโลก, พิจิตร, แพร่, น่าน, อุตรดิตถ์, เพชรบูรณ์)
- 5.1.7 สาธารณสุขนิเทศก์ (นายแพทย์ 10) (3 ก.ค. 2540 – 9 กรกฎาคม 2547)
- เขตตรวจราชการที่ 10 (ลำปาง, เชียงใหม่, เชียงราย, พะเยา, ลำพูน, แม่ฮ่องสอน)
  - เขตตรวจราชการที่ 1 (นนทบุรี, ปทุมธานี, อุทัยธานี, อ่างทอง, สมุทรปราการ)
  - เขตตรวจราชการที่ 7 (อุบลราชธานี, อำนาจเจริญ, นครพนม, มุกดาหาร, ร้อยเอ็ด, ศรีสะเกษ, ยโสธร)
  - เขตตรวจราชการที่ 8 (นครสวรรค์, อุทัยธานี, ตาก, สุโขทัย, กำแพงเพชร)
  - เขตตรวจราชการที่ 11 (กาฬสินธุ์, มุกดาหาร, นครพนม, สกลนคร)

- 5.1.8 นักวิชาการอิสระ (ผู้อำนวยการสถาบันวิชาการ 14 ตุลาคม) (9 กรกฎาคม – 30 เมษายน 2548)

## 5.2 ประสบการณ์การทำงานภาคการเมือง

### 5.2.1 สภาผู้แทนราษฎร

- 5.2.1.1 ผู้ชำนาญการ / นักวิชาการ ประจำคณะกรรมการธิการ สภาผู้แทนราษฎร
- ผู้ชำนาญการคณะกรรมการการสาธารณสุข สภาผู้แทนราษฎร (พ.ศ. 2535 - 2538)
  - นักวิชาการคณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติ ของสภาผู้แทนราษฎร (พ.ศ. 2538 - 2539)
- ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการการสาธารณสุข สภาผู้แทน ราษฎร (พ.ศ.2538- 2539)
- 5.2.1.2 อนุกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร
- เลขานุการอนุกรรมการพิจารณา (ร่าง) พ.ร.บ.พันธุกรรม และ พ.ร.บ. เกษัตริกรรม (พ.ศ. 2535-2537)
  - อนุกรรมการพิจารณา (ร่าง) พ.ร.บ.การประกอบโรคศิลปะ (พ.ศ.2535-2537)
  - อนุกรรมการการสาธารณสุข สภาผู้แทนราษฎร (พ.ศ.2542)
- 5.2.1.3 คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2545
- ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาการจัดสรรงบประมาณด้านเอดส์ (พ.ศ. 2544)

### 5.2.2 วุฒิสภา

- 5.2.2.1 ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภาฝ่ายการเมือง (16 ตุลาคม 2544 – 4 มกราคม 2547)
- 5.2.2.2 คณะกรรมการการสาธารณสุข
- ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ ประจำคณะกรรมการฯ (พ.ศ. 2543 – 16 สิงหาคม 2546)

- เลขานุการคณะอนุกรรมการการศึกษาการบริหารการป้องกัน และแก้ไขปัญหาเอดส์ (11 มกราคม 2544 – 15 สิงหาคม 2544)
- อนุกรรมการการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุข (ชั้นวาม 2543 – 15 สิงหาคม 2544)

#### 5.2.2.3 คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน

- ที่ปรึกษาระงัจคณะกรรมาธิการ (20 เมษายน 2544 – 1 พฤษภาคม 2546)

#### 5.2.2.4 คณะกรรมาธิการกิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุ

- ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ประจัจคณะกรรมาธิการ (1 ตุลาคม 2544 – 16 สิงหาคม 2546)
- อนุกรรมาธิการด้านสตรี (1 ตุลาคม 2544 - 16 สิงหาคม 2546)

#### 5.2.2.5 คณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาปัญหาการป้องกัน และแก้ไข ปัญหาหยาเสพติด

- อนุกรรมาธิการวิสามัญศึกษาปัญหาการบำบัดรักษา และฟื้นฟู สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (15 มีนาคม 2544 – สิงหาคม 2544)
- เลขานุการคณะอนุกรรมาธิการติดตามผลการบำบัดรักษาฟื้นฟู สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดการควบคุมตัวยาและสารเคมี การ วิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับปัญหาหยาเสพติด (25 กันยายน 2545 – 8 มกราคม 2546)

#### 5.2.2.6 คณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

- ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ประจัจคณะกรรมาธิการฯ (14 มกราคม 2546 – 16 สิงหาคม 2546)

#### 5.2.2.7 คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา และติดตามการปฏิรูป ระบบราชการ

- กรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา และติดตามการปฏิรูป ระบบราชการ (1 มีนาคม 2545 – 1 กรกฎาคม 2545)
- เลขานุการและอนุกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา และ ติดตามภาพรวมแนวนโยบาย และยุทธศาสตร์การปฏิรูป ระบบราชการ (26 มีนาคม 2545 – 1 กรกฎาคม 2545)

#### 5.2.2.8 คณะกรรมการวิสามัญเพื่อติดตาม และประเมินผลการปฏิรูประบบราชการ

- กรรมการวิสามัญฯ (14 กุมภาพันธ์ 2546 - ปัจจุบัน)
- อนุกรรมการพิจารณาติดตาม และประเมินผลการปฏิรูประบบราชการในกลุ่มกระทรวงที่ 2 (14 กุมภาพันธ์ 2546 - ปัจจุบัน)
- รองประธานคณะอนุกรรมการพิจารณาติดตาม และประเมินผลการบริหารงานผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (Chief Executive Officer: CEO) (9 กันยายน 2546 - ปัจจุบัน)

#### 5.2.2.9 คณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม

- ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการฯ (ตุลาคม 2546 – 30 เมษายน 2548)
- ประธานอนุกรรมการวิชาการด้านแรงงาน และสวัสดิการสังคม (17 พฤศจิกายน 2547 – 30 เมษายน 2548)

#### 5.2.2.10 คณะกรรมการการปกครอง วุฒิสภา

- เลขานุการคณะทำงานพิจารณาและศึกษาโครงสร้าง และระบบงานตำรวจ (13 มกราคม 2547 – 30 ตุลาคม 2547)
- อนุกรรมการพิจารณาศึกษาและตรวจสอบโครงสร้างระบบ และการปฏิบัติงานของตำรวจ (1 พฤศจิกายน 2547 - ปัจจุบัน)

### 5.3 ประสบการณ์การทำงานในองค์กรภาคเอกชน

#### 5.3.1 สโมสรนักศึกษา

- นายกสโมสรนักศึกษามหาวิทยาลัยมหิดล ปี พ.ศ. 2516

#### 5.3.2 องค์กรการเลือกตั้ง

- ประธานองค์กรกลางการเลือกตั้ง จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. 2535

#### 5.3.3 แพทยสภา

- อนุกรรมการสอบสวนชุดที่ 2 (2536 - 2537)
- อนุกรรมการสอบสวนชุดที่ 4 (2538 - 2540)
- อนุกรรมการสอบสวนชุดที่ 6 (2543)
- อนุกรรมการจริยธรรม ชุดที่ 6 (พ.ศ.2543-ปัจจุบัน)

- 5.3.4 **สมาคมป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวง**  
- กรรมการบริหารสมาคม (พ.ศ. 2528 – ปัจจุบัน)
- 5.3.5 **สถาบันวิชาการ 14 ตุลาคม**  
- กรรมการบริหารสถาบัน (1 มีนาคม 2546 - ปัจจุบัน)  
- ผู้อำนวยการสถาบันวิชาการ 14 ตุลา (15 ต.ค 2547 -30 เม.ย 2548)
- 5.3.6 **มหาวิทยาลัยปทุมธานี**  
- รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร (1 เม.ย. 2548 – 1 ธ.ค. 2548)  
- ผู้อำนวยการหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต  
(สาขาการบริหารการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์)  
(1 เม.ย. 2548 – 1 ธ.ค. 2548)

#### 5.4 ประสบการณ์ทางการบริหารอื่นๆ

- 5.4.1 **สถาบันพัฒนาประสิทธิภาพระบบราชการ (สปร.)**  
- ที่ปรึกษาสถาบันพัฒนาประสิทธิภาพระบบราชการ (สปร.) (พ.ศ. 2538-2539)
- 5.4.2 **กรรมการกีฬาเอเชียนเกมส์ครั้งที่ 13**  
- กรรมการสาขาแพทย์และอนามัย (พ.ศ. 2540 - 2541)
- 5.4.3 **ประกันสังคม**  
- อนุกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนการให้บริการทางการแพทย์
- 5.4.4 **อื่นๆ**  
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ สาขาแพทยศาสตร์ ของอนุกรรมการวิสามัญพิจารณา กำหนดตำแหน่ง กระทรวงมหาดไทย  
- กรรมการพิจารณาคณสมบัติ และประเมินผลงาน ของบุคคลสาขา แพทยศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

## 6. ผลงานทางวิชาการ

### 6.1 ผลงานการบริหารวิชาการ

- 6.1.1 ผู้อำนวยการหลักสูตร (Course Director) “Health Service Management” (ADPM 601) หลักสูตร Master Degree of Primary Health Care

Management (หลักสูตรนานาชาติ) สถาบันพัฒนาการ สาธารณสุขอาเซียน  
มหาวิทยาลัยมหิดล

- 6.1.2 กรรมการหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (สาธารณสุขศาสตร์) สาขา  
บริหารกฎหมายทางการแพทย์และสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล
- 6.1.3 กรรมการหลักสูตรการผลิตและบริหารชุดวิชาการบริหารจัดการ เพื่อการ  
พัฒนางานสาธารณสุข ปรินญาโท มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- 6.1.4 กรรมการหลักสูตรการผลิต และบริหารชุดวิชาการบริหารโรงพยาบาล ปรินญา  
โท มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- 6.1.5 กรรมการหลักสูตรการผลิต และบริหารชุดวิชาประเด็นและแนวโน้มด้าน  
สาธารณสุข ปรินญาโท มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- 6.1.6 ผู้ทรงคุณวุฒิประจำหลักสูตรสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอก  
บริหารโรงพยาบาล มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- 6.1.7 ผู้ทรงคุณวุฒิระดับบัณฑิตศึกษา (ปรินญาเอก) สาขาวิชาพัฒนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- 6.1.8 ที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี มหาวิทยาลัย  
ธุรกิจบัณฑิต
- 6.1.9 ผู้อำนวยการหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การบริหารการพัฒนาทรัพยากร  
มนุษย์) มหาวิทยาลัยปทุมธานี

## 6.2 ผลงานการศึกษาค้นคว้าวิจัย

- 6.2.1 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อทัศนคติของนักศึกษาแพทย์เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน  
ในชนบท (2528)
- 6.2.2 ความจำเป็นพื้นฐานกับการพัฒนาชนบทไทย (2529)
- 6.2.3 องค์การระบบราชการกับการพัฒนาชนบทไทย (2531)
- 6.2.4 การวางแผนและการพัฒนากำลังคนด้านสาธารณสุข
- 6.2.5 การพัฒนาพฤติกรรมข้าราชการไทย (2540)
- 6.2.6 การกระจายอำนาจ; ยุทธศาสตร์การปฏิรูปงานสาธารณสุขไทย (2539)
- 6.2.7 การวิเคราะห์นโยบายและแนวทางการกระจายอำนาจ ด้านการบริหารงาน  
สาธารณสุขสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (ร่วมวิจัย) (พ.ศ. 2538)
- 6.2.8 บทบาทภาครัฐกับทิศทางการปฏิรูประบบงานสาธารณสุขไทย (2541)

- 6.2.9 การพัฒนาศักยภาพชุมชนเพื่อพัฒนางานสาธารณสุขแบบบูรณาการ  
(Empowerment of Social Organization for Integrated Health Development Program) (พ.ศ. 2541)
- 6.2.10 วิสัยทัศน์และกรอบแนวคิดในการปฏิรูประบบราชการ (ร่วมวิจัย: พ.ศ. 2542)
- 6.2.11 การปรับบทบาทภาครัฐเป็นเอกชน: กรณีศึกษาโรงพยาบาลของรัฐ (2543)
- 6.2.12 การสาธารณสุขภาคประชาชน: การวิจัยปฏิบัติการการเสริมสร้างศักยภาพชุมชน ในการควบคุมและเฝ้าระวังโรคติดต่อตามแนวชายแดน (Health by the People: The Action Research on Empowerment of Social Organization for Communicable Disease Control at Tak Province) (2543)
- 6.2.13 ทิศทางการปฏิรูปบทบาทองค์กรภาครัฐในกระบวนการนโยบายสาธารณะด้านสุขภาพ (2543)
- 6.2.14 ทักษะคิดและความพึงพอใจเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ (2546)
- 6.2.15 การติดตามและประเมินผลการปฏิรูประบบราชการ (2547)

### 6.3 ผลงานด้านการผลิตตำรา

- 6.3.1 แผนพัฒนาการสาธารณสุข: สถานะภาพและแนวโน้ม (2530)
- 6.3.2 กระบวนทัศน์ใหม่...การพัฒนาองค์กร, หลักสูตรการบริหารงานสาธารณสุข ระดับสูง (Mini M.M. in Health) มหาวิทยาลัยมหิดล (2543 และฉบับปรับปรุง, 2546)
- 6.3.3 การกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาสาธารณสุข, หลักสูตรปริญญาโท มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2543)
- 6.3.4 การควบคุมกำกับและติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายด้านสาธารณสุข, หลักสูตรปริญญาโท มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2543)
- 6.3.5 การบริหารการพัฒนางานสาธารณสุขแนวใหม่, หลักสูตรการบริหารงานสาธารณสุขระดับสูง (Mini M.M. in Health) มหาวิทยาลัยมหิดล (2544 และ ฉบับปรับปรุง, 2546)
- 6.3.6 การนำแผนกลยุทธ์เพื่อพัฒนางานสาธารณสุขไปสู่ความสำเร็จ, หลักสูตรปริญญาโท มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2544)

- 6.3.7 การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์, หลักสูตรปริญญาโท มหาวิทยาลัยสุโขทัย  
 ธรรมาราช (2545)
- 6.3.8 การบริหารการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรมสุขภาพ, ชุมวิชาประสบการณ์  
 วิชาชีพบริหารสาธารณสุข, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช (2546)
- 6.3.9 การเมือง และเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อระบบสุขภาพ, ชุมวิชาประเด็น  
 และแนวโน้มทางการบริหารงานสาธารณสุข หลักสูตรมหาบัณฑิต  
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช (2547)
- 6.3.10 การกำหนดปัญหาและกลยุทธ์การบริหารการเปลี่ยนแปลง, ชุมวิชา ประเด็น  
 และแนวโน้มทางการบริหารงานสาธารณสุข หลักสูตรมหาบัณฑิต  
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช (2547)
- 6.3.11 ระบบบริการสาธารณสุขที่พึงประสงค์, ชุมวิชาประสบการณ์วิชาชีพ  
 สาธารณสุข มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช (2547)

#### 6.4 ผลงานการผลิตเอกสารวิชาการ

- 6.4.1 การวางแผนและพัฒนากำลังคน ด้านสาธารณสุข (2523)
- 6.4.2 บทวิเคราะห์ แผนพัฒนาสาธารณสุขในประเทศไทย (2524)
- 6.4.3 พฤติกรรมข้าราชการไทย: ปัญหาและกลยุทธ์การพัฒนา (2528)
- 6.4.4 สภาตำบล: องค์การชุมชนที่พึงพัฒนา (2529)
- 6.4.5 พาราไดม์ทางการแพทย์และสาธารณสุขไทย (2530)
- 6.4.6 การบริหารการพัฒนาสาธารณสุข: บทวิเคราะห์อดีตสู่ปัจจุบัน (2530)
- 6.4.7 ระบบราชการกระทรวงสาธารณสุขกับการพัฒนาชนบท (2531)
- 6.4.8 บทวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อน และ โอกาสการกระจายอำนาจในงาน  
 สาธารณสุข (2538)
- 6.4.9 ข้อเสนอระบบราชการที่พึงประสงค์ (2542)
- 6.4.10 การวิเคราะห์นโยบายการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (นโยบาย 30  
 บาทรักษาทุกโรค) (2544 และปรับปรุงเพิ่มเติม, 2546)

#### 6.5 ผลงานการสอนและเป็นอาจารย์พิเศษ

##### 6.5.1 หัวข้อการสอนและบรรยายพิเศษ

- การกำหนดนโยบายและแผน
- การวางแผนพัฒนา

- การวางแผนและการบริหารกลยุทธ์
- การบริหารการเปลี่ยนแปลง
- กระบวนการทัศน์ใหม่.....การพัฒนาองค์การ
- การปฏิรูประบบราชการ
- การบริหารการพัฒนาในกระแสโลกาภิวัตน์
- การจัดการสุขภาพ
- นโยบายสาธารณะและการวิเคราะห์นโยบาย
- การจัดการคุณภาพ
- ฯลฯ

## 6.5.2 การเป็นอาจารย์พิเศษ ในสถาบันทั้งภาครัฐและเอกชน ดังนี้

### 6.5.2.1 ระดับปริญญาเอก

#### (1.) มหาวิทยาลัยมหิดล

- คณะสาธารณสุขศาสตร์ (สาขาวิชาสุขศึกษา)
- คณะแพทยศาสตร์ศิริราช

### 6.5.2.2 ระดับปริญญาโท

#### (1.) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

#### (2.) มหาวิทยาลัยมหิดล

- คณะสาธารณสุขศาสตร์
- คณะพยาบาลศาสตร์
- คณะสังคมศาสตร์การแพทย์
- คณะแพทยศาสตร์รามาธิบดี
- คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล

#### (3.) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

#### (4.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- สาขาพัฒนาสุขภาพ
- พยาบาลศึกษา

#### (5.) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

#### (6.) มหาวิทยาลัยเกริก

#### (7.) มหาวิทยาลัยคริสเตียน

#### (8.) มหาวิทยาลัยปทุมธานี

### 6.5.2.3 ระดับปริญญาตรี

#### (1.) มหาวิทยาลัยมหิดล

- วิทยาลัยการจัดการ
- คณะสาธารณสุขศาสตร์
- คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล

#### (2.) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- คณะแพทยศาสตร์

#### (3.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- คณะแพทยศาสตร์
- คณะเภสัชศาสตร์

#### (4.) มหาวิทยาลัยศิลปากร

- คณะเภสัชศาสตร์

#### (5.) มหาวิทยาลัยหัวเฉียว

- คณะพยาบาลศาสตร์

#### (6.) วิทยาลัยพยาบาลเชนต๋หลุยส์

### 6.5.3 การบรรยายพิเศษแก่ชาวต่างประเทศ และหลักสูตรนานาชาติ

#### 6.5.3.1 วิทยากรในการฝึกอบรมนานาชาติของศูนย์ฝึกอบรมและ

พัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดล

เรื่อง “ระบบข้อมูลข่าว สารกับการพัฒนางานสาธารณสุข

มูลฐาน / คุณภาพชีวิต” (Fourth International Training Program

on: Information Systems for Primary Health Care/ Quality of Life (PHC/QOL) Development) 7 ตุลาคม 2530

#### 6.5.3.2 วิทยากรบรรยายหลักสูตรระยะสั้นเรื่อง “Primary Health Care

Management Training” สำหรับบุคลากรสาธารณสุขจากประเทศ

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม 6 มิถุนายน 2539

#### 6.5.3.3 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Organization and Development of

Ministry of Health” แก่ชาวเนปาล 11 เมษายน 2540

#### 6.5.3.4 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Health System Analysis (Macro Level and

Micro Level) แก่นักศึกษาต่างประเทศ ณ สถาบันพัฒนาการ

สาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล ศาลายา วันที่ 14, 16 ตุลาคม 2545

- 6.5.3.5 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Health manpower development in Thailand” แก่นักศึกษาปริญญาโทต่างประเทศ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล ศาลายา วันที่ 7 พฤศจิกายน 2545
- 6.5.3.6 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Principles of Management, Strategic Planning in Health” แก่นักศึกษาต่างประเทศชาวบังคลาเทศ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล ศาลายา วันที่ 14, 16 ตุลาคม 2545
- 6.5.3.7 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Managing innovative and change” แก่นักศึกษาต่างประเทศ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล ศาลายา วันที่ 14 มีนาคม 2546
- 6.5.3.8 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Strategic Planning in Health” แก่ผู้บริหารระดับสูง ประเทศมองโกเลีย ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล ศาลายา วันที่ 24 มิถุนายน 2546
- 6.5.3.9 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Management of Human Resources in Health” แก่นักศึกษานานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล ศาลายา วันที่ 7 กรกฎาคม 2546
- 6.5.3.10 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Health Manpower Development in Thailand” แก่นักศึกษานานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล ศาลายา วันที่ 6 พฤศจิกายน 2546
- 6.5.3.11 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Planning and Assessing Health Worker Activities” แก่นักศึกษานานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล วันที่ 26 เมษายน 2547
- 6.5.3.12 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Monitoring and Evaluation” แก่นักศึกษานานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล วันที่ 27 เมษายน 2547
- 6.5.3.13 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Evolution of Health Services Management in Thailand” แก่นักศึกษานานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล วันที่ 21 มิถุนายน 2547

- 6.5.3.14 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Managing Innovation and Change” แก่  
นักศึกษานานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน  
ม.มหิดล วันที่ 5 กรกฎาคม 2547
- 6.5.3.15 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Health Service Reform in Thailand”  
แก่นักศึกษานานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน  
ม.มหิดล วันที่ 12 กรกฎาคม 2547
- 6.5.3.16 วิทยากรบรรยายเรื่อง “New Approach of Organization  
Development” แก่นักศึกษานานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการ  
สาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล วันที่ 19 กรกฎาคม 2547
- 6.5.3.17 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Strategic Planning and Management”  
แก่นักศึกษานานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน  
ม.มหิดล วันที่ 26 กรกฎาคม 2547
- 6.5.3.18 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Health Manpower System Development”  
แก่นักศึกษานานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน  
ม.มหิดล วันที่ 9 สิงหาคม 2547
- 6.5.3.19 วิทยากรบรรยายเรื่อง “Monitoring and Evaluation” แก่นักศึกษา  
นานาชาติ ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน ม.มหิดล  
วันที่ 23 สิงหาคม 2547

## 6.6 ผลงานการควบคุมวิทยานิพนธ์ และการให้คำปรึกษาการวิจัยด้านสาธารณสุข

- 6.6.1 ให้คำแนะนำ ตรวจสอบ และแก้ไขเครื่องมือในการวิจัยด้านสาธารณสุข  
แก่สถาบันและหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในกระทรวงสาธารณสุขและนอก  
กระทรวงสาธารณสุข
- 6.6.2 อาจารย์ที่ปรึกษาและควบคุมวิทยานิพนธ์ของนักศึกษา (ทั้งระดับปริญญา  
เอก และระดับปริญญาโท) ของสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ได้แก่
- บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล
  - บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันเทคโนโลยีสังคม (เกริก)
  - บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
  - ปรัชญาคุษฎีบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
  - ปรัชญาคุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

- ปรัชญาคุษฎีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปรัชญาคุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น

### 7. รางวัลเกียรติยศ

รางวัล “บุคคลตัวอย่างแห่งปี” ประจำปี 2543 สาขา การบริหารการพัฒนา จากมูลนิธิเพื่อสังคมไทย

### 8. เครื่องราชอิสริยาภรณ์

มหาวชิรมงกุฎ (ม.ว.ม.) (5 ธันวาคม 2544)

### 9. ที่อยู่ปัจจุบัน

สำนักงานบ้านเกื้อกูล

42/10 หมู่บ้านเบลวิเดียร์ ถนนพุทธมณฑลสาย 1 แขวงบางระมาด เขตตลิ่งชัน

กรุงเทพมหานคร 10170

โทรศัพท์ 0-2448-6005, 0-2448-6010 โทรสาร 0-2448-6010

มือถือ 0-1819-4319

E-mail address pprayong@yahoo.com

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ นางสาวศิริ อัจจงหาญ

ประวัติการศึกษา 1. ศศ.บ. (บริหารธุรกิจ)  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์  
2. MPH. (International Health) Tulane University, USA  
สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2519

ทุน องค์การอนามัยโลกเพื่อศึกษาในระดับปริญญาโท

ตำแหน่ง หัวหน้างานแผนพัฒนาสาธารณสุขพื้นที่

สถานที่ทำงาน สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

### ผลงานทางวิชาการ

1. การศึกษาหารูปแบบโครงสร้างของกระทรวงสาธารณสุขเขตที่เหมาะสม
2. การศึกษา สถานภาพกระบวนการวางแผนและบริหารการพัฒนาสาธารณสุขระดับ

### จังหวัด

3. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของกระทรวงสาธารณสุขตำบล  
ในการสนับสนุน กสศ. และ กม. ต่อการวางแผนพัฒนาตำบล
4. การศึกษาเรื่อง “ สถานภาพและความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และ  
สถานีอนามัย (สอ.) ในการดำเนินงานพัฒนาสาธารณสุข เพื่อรองรับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ”
5. การศึกษาเรื่อง “ รูปแบบทางเลือกการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ อบต. ”
6. การศึกษาเรื่อง “ ทักษะคิดและความพึงพอใจเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ ”