

ความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน

The Success in the Sustainable Management of Provincial Administration

ฐิติพงษ์ วิชัยสาร และ วณิดา สุวรรณนิพนธ์

Thitipong Vichaisarn and Wanida Suwunniponth

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

Doctor of Philosophy Program in Innovative Management, Suan Sunandha Rajabhat University

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาระดับความสำเร็จของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน (2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน (3) เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่ประสบความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค โดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่างมีจำนวนทั้งสิ้น 400 คน เครื่องมือที่ใช้คือ แบบสอบถามมีค่าความเชื่อมั่น .874 และการสร้างมาตรวัดตัวแปรและค่านิยามเชิงปฏิบัติการ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบสมมติฐานด้วยค่าที (t-test) และ วิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-way ANOVA) โดยการทดสอบความแตกต่างรายคู่ด้วยวิธีการ LSD ผลการวิจัย พบว่า ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนในกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม โดยรวมอยู่ในระดับมาก เรียงจากมากไปน้อยคือ แบบมุ่งความสำเร็จ แบบการปรับตัว แบบมีส่วนร่วม และแบบโครงสร้างและกฎระเบียบ ในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับมาก การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก เรียงจากมากไปน้อยคือ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า และหลักการมีส่วนร่วม การบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม มีอิทธิพลต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล การบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

คำสำคัญ: ความสำเร็จ, การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ยั่งยืน

Abstract

This research aimed to (1) to study the success level of sustainable provincial administration (2) To study the factors affecting the success level of sustainable provincial administration (3) to develop models affecting the success level of provincial administration. This research used the quantitative research which distributed questionnaires to compile data from 400 samples. Statistics used for data analysis were percentage, mean, standard deviation, t-test, F-test and LSD. The results of this study were that the opinions on the factors affecting to the success level of provincial administration paradigm namely, culture and value, were at the high level. Sorting the mean from the highest to lowest level were performance model, adaptation model, participation

model and structure and regulation model. Participatory governance was at the high level. Sorting mean from highest to lowest levels were people's empowerment, relationships, hearing opinions, participation and information acknowledgement. Good governance was at the high-level. Sorting the mean from the highest to lowest levels were rule of law, morality, responsibility, transparency, efficiency and participation. Sustainable provincial administration was at the high-level. Sorting means from highest to lowest were operator, client and conflict of interests of organization, state, society and environment. Hypothesis testing of this study were that participatory governance positively affects the good governance administration model. Sustainable provincial administration and participatory administration affect the success level of sustainable provincial administration resulting in the different levels with a significance level of 0.05

Keywords: success, provincial administration, sustain



บทนำ

ประเทศไทยปกครองตามระบอบประชาธิปไตย มีการจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งกำหนดให้มีการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินเป็น 3 ส่วน คือ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น โดยที่การบริหารราชการส่วนกลางใช้หลักการรวมอำนาจการปกครอง โดยอำนาจบังคับบัญชา และการวินิจฉัยสั่งการสูงสุดจะอยู่ที่รัฐบาลในส่วนกลาง รัฐบาลจะกำหนดทิศทางและแนวนโยบายพื้นฐานต่างๆ รวมทั้งดำเนินกิจกรรมที่มีความสำคัญต่อประเทศ ในส่วนของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการใช้หลักการแบ่งอำนาจ โดยราชการส่วนกลางแบ่งอำนาจการบังคับบัญชา และการวินิจฉัยสั่งการให้ราชการส่วนภูมิภาคไปปฏิบัติเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในพื้นที่ต่างๆ อย่างทั่วถึง เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และต้องไม่ขัดต่อนโยบายของส่วนกลางหรือกฎหมายของประเทศ และในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการใช้หลักการกระจายอำนาจ โดยส่วนกลางมอบอำนาจให้ท้องถิ่นระดับหนึ่ง เพื่อให้มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการตนเอง และสามารถจัดทำบริการสาธารณะให้ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ รวมทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองในระดับท้องถิ่นอีกด้วย (สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558)

ในช่วงที่ผ่านมาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคมี ปัญหา ที่ส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการดำเนินงานอยู่มากเช่นกัน โดยเป็นปัญหาพื้นฐานในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มีมาตั้งแต่อดีต และปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการส่วนภูมิภาคแบบบูรณาการ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2559) ซึ่งทำให้ราชการส่วนภูมิภาคไม่สามารถแสดงบทบาทใหม่ในการกำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม โดยสาเหตุของสภาวะการณ์ของการปกครองส่วนภูมิภาคเป็นปัญหาในหลายประการ ในที่นี้จึงขอกกล่าวถึงสภาพปัญหาที่มีผลต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2559; สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558) ไว้ดังนี้

1. ปัญหาด้านรูปแบบโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนภูมิภาคที่มีมาตั้งแต่อดีต แม้ว่า การที่ราชการส่วนภูมิภาคทำงานโดยได้รับการแต่งตั้งจากราชการส่วนกลาง พร้อมทั้งการมอบอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการและความรับผิดชอบเพื่อนำไปปฏิบัติในพื้นที่ก็ตาม แต่ราชการส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจเด็ดขาดในการที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไข การวินิจฉัย สั่งการของราชการส่วนภูมิภาคได้ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ราชการส่วนภูมิภาค ยังคงต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง เช่น การพิจารณาความดีความชอบ การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย

ถอดถอน เป็นต้น การรวมอำนาจและการใช้อำนาจบริหารไว้ที่ส่วนกลาง ระดับ “กรม” ทำให้การบริหารงานในส่วนภูมิภาค (จังหวัด) ไม่มีความคล่องตัว การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทยยังไม่มีเอกภาพ และการไม่มีการมอบอำนาจหรือเพิ่มอำนาจให้ผู้ปฏิบัติงานในภูมิภาคอย่างเพียงพอ ปัจจุบันมีหน่วยงานของส่วนราชการในส่วนกลางไปตั้งอยู่ในภูมิภาคเป็นจำนวนมากและมีรูปแบบที่หลากหลาย อาทิ กระทรวงการคลังมีหน่วยงานในภูมิภาค 1,389 หน่วยงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มี 998 หน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานที่อยู่ในภูมิกษณนั้นทำงานแยกตามสาขาหน้าที่ของส่วนราชการต้นสังกัด ทั้งที่ควรมีบทบาทในการทำหน้าที่ร่วมกันเพื่อเป็นตัวแทนของราชการส่วนกลางในการขับเคลื่อนนโยบายหลัก ของประเทศและกำกับการบริหารราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงไม่อาจบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และขาดความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ กิจกรรมสาธารณะในจังหวัด สภาพการปฏิบัติราชการที่ขาดความเป็นเอกภาพนี้มีสาเหตุมาจากปัญหาพื้นฐานในอดีตที่ระบอบราชการไทยได้กำหนดให้กรมเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการดำเนินการเรื่องต่างๆ ทั้งการจัดทำแผน งบประมาณ และการบริหารงานบุคคล กรมจึงเป็นหน่วยราชการในส่วนกลางที่มีอำนาจในการบังคับบัญชาและตัดสินใจเป็นอย่างมาก ในขณะที่จังหวัดไม่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายภายในจังหวัดได้เอง นอกจากนี้ ราชการส่วนภูมิภาคใช้รูปแบบการบริหารงานในจังหวัดเป็นแบบมาตรฐานเดียวกันทุกจังหวัดซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การบริหารจัดการจังหวัดจำเป็นต้องมีรูปแบบการบริหารงานที่เหมาะสมกับพื้นที่เพราะแต่ละจังหวัดแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน อาทิ สภาพภูมิประเทศ ประชากร เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ซึ่งในบางครั้งข้าราชการในส่วนภูมิภาคไม่สามารถตอบสนองความต้องการให้สอดคล้องกับสภาพของพื้นที่นั้น ๆ ได้ เนื่องจากสิ่งที่เป็นความต้องการของพื้นที่นั้นไม่ได้เป็นนโยบายของส่วนกลาง

2. ปัญหาด้านการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น การแบ่งอำนาจหน้าที่ และการถ่ายโอนภารกิจของแผนการขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้สร้างปัญหาให้กับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

หลายประการ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงการจัดรูปแบบการบังคับบัญชาหน่วยงานส่วนภูมิภาคกับการสังกัดกับหน่วยราชการส่วนกลาง โดยมีการปรับเปลี่ยนหน่วยงานส่วนภูมิภาคบางหน่วยงานให้มาขึ้นตรงต่อหน่วยราชการส่วนกลาง ส่งผลต่อการขาดเอกภาพในการบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด กล่าวคือ ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคลดลง เป็นอุปสรรคในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดิน และการแก้ไขปัญหาต่างๆภายในจังหวัดนอกจากนี้การประสานการดำเนินงานของจังหวัดกระทำได้ยากขึ้น เนื่องจากมีหน่วยงานส่วนภูมิภาคทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอปรับเปลี่ยนไปสังกัดหน่วยงานราชการส่วนกลางมากขึ้น ส่งผลให้ไม่สามารถบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่อยู่ในพื้นที่จังหวัดให้ได้ผลอย่างเต็มที่ เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดขาดอำนาจในการบังคับบัญชาหรือสั่งการทำได้เพียงการขอความร่วมมือเท่านั้น รวมทั้งหน่วยงานราชการส่วนกลางยังประสบปัญหาทางด้านทรัพยากรหรือเครื่องมือที่ใช้ในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในกรณีฉุกเฉิน เร่งด่วน หรือเกิดภัยพิบัติต่างๆ เนื่องจากจากหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดปรับเปลี่ยนไปสังกัดในหน่วยงานราชการส่วนกลาง ทำให้ไม่สามารถสั่งการหรือบังคับบัญชาได้โดยตรง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการแก้ไขปัญหาต่างๆในพื้นที่

3. ปัญหาด้านการคลังและงบประมาณ ทั้งนี้ ราชการส่วนภูมิภาคจะมีการบริหารงานโดยอาศัยงบประมาณแผ่นดินซึ่งส่วนกลางจะเป็นผู้อนุมัติ จัดสรร ควบคุม ให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณ เพราะรัฐต้องจัดสรรรายได้เพื่ออุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ ทำให้ส่งผลกระทบต่องบประมาณในการพัฒนาจังหวัด ซึ่งเดิมเป็นงบประมาณของราชการส่วนกลางและภูมิภาค จากลักษณะและรูปแบบดังกล่าว ส่งผลให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคมีลักษณะเป็นสาขาของรัฐบาลกลาง ในการดำเนินนโยบายและรายงานผลการปฏิบัติงานต่อรัฐบาลกลางผ่านสายการบังคับบัญชา นอกเหนือไปจากนั้นยังคงทำหน้าที่ในการกำกับหน่วยราชการอื่น ทั้งราชการส่วนกลางซึ่งตั้งสำนักงานภูมิภาคอยู่ในจังหวัด และราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีความเป็นอิสระในการจัดการสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะในท้องถิ่น การบริหาร

ราชการส่วนภูมิภาคจึงเป็นกลไกทางการเมืองในการแปลงนโยบายของรัฐสู่การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ ตลอดจนเป็นตัวกลางในการประสานงานและบูรณาการการปฏิบัติงานของท้องถิ่นให้ทำงานต่างๆ ไปในทิศทางเดียวกัน

4. ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล และการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนของหน่วยงานต่างๆในพื้นที่ ซึ่งเห็นได้ จากพื้นที่ที่รับผิดชอบของจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านในฐานะภูมิภาค และองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะท้องถิ่น เป็นพื้นที่เดียวกัน ทำให้การดำเนินภารกิจในเขตพื้นที่ มีความทับซ้อนกัน เช่น ภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม แม้ว่าปัจจุบันกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบภารกิจด้านใดบ้าง แต่ในทางปฏิบัติ ราชการส่วนภูมิภาคก็มีกฎหมายที่รองรับภารกิจนั้นเช่นกัน การดำเนินภารกิจภายในจังหวัดจึงเกิดความสับสน มีการแย่งงานกันทำ และทำให้ขาดเจ้าภาพในการรับผิดชอบต่อปัญหาในพื้นที่ ส่วนปัญหาการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนของหน่วยงานต่างๆในพื้นที่ ทั้งที่เกิดจากหน่วยงานส่วนกลาง และหน่วยงานส่วนภูมิภาคที่แต่ละหน่วยงานต่างปฏิบัติภารกิจในเชิงปฏิบัติการที่ซ้ำซ้อนกัน ทำให้ในบางภารกิจมีหน่วยงานให้บริการเป็นจำนวนมากและเป็นอิสระจากกัน ภายใต้อาคารสร้างการจัดการแบบแยกส่วน จึงก่อให้เกิดปัญหาประสิทธิภาพในการให้บริการ

5. ปัญหาการเมืองระดับชาติ รวมถึงการโยกย้าย และปรับเปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอตามกระแสการเมือง มีผลต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทำให้ขาดเสถียรภาพในการทำงานอย่างต่อเนื่อง และในบางครั้งผู้ที่เข้ามารับตำแหน่งไม่ได้มีความผูกพัน หรือไม่มีความเข้าใจบริบทแวดล้อมของพื้นที่ ทำให้ไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ เมื่อภารกิจถูกถ่ายโอนงบประมาณย่อมถูกโอนตามไป รวมทั้ง บุคลากรจึงต้องโอนตามไปด้วย แต่การโอนบุคลากรเป็นเรื่องของความสมัครใจ ซึ่งส่วนใหญ่จะไม่ยินยอมโอนไป รวมทั้งเรื่องอำนาจในการบริหารงานของจังหวัด ที่ส่งผลต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่สามารถบริหารงานในแนวราบได้ เนื่องจาก ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมดูแลงานใน

หลายๆเรื่อง โดยกรมสงวนอำนาจไว้และไม่มีข้าราชการของจังหวัดเองในการปฏิบัติงานจึงทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ เป็นเพียงผู้ประสานงานมากกว่าจะเป็นผู้บริหาร (สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558; สถาบันพระปกเกล้า, 2553)

ดังนั้น การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจึงต้องปรับบทบาท โครงสร้างอำนาจ โครงสร้างองค์การ ระบบการบริหาร วิธีการทำงาน ระบบงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคล กฎหมาย กฎระเบียบ วัฒนธรรม และค่านิยมใหม่ รวมทั้งบุคลากรของราชการส่วนภูมิภาคต้องปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติงานจากเดิมที่เคยเป็นผู้ดำเนินการเอง ไปเป็นผู้กำกับดูแล และจำเป็นต้องมีทักษะด้านความคิด (conceptual skill) และทักษะด้านการจัดการ (management skill) สูง เพื่อที่จะตรวจสอบ และให้คำแนะนำต่อราชการส่วนท้องถิ่นได้ นอกจากนี้ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2559) (ให้ข้อเสนอแนะทางการพัฒนาระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาคและผลกระทบ ไว้ดังนี้ การบริหารราชการจังหวัดควรเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนภูมิภาคแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน มีผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น ภายใต้งบประมาณและระยะเวลาที่จำกัด มุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชนและยุทธศาสตร์การพัฒนา มากกว่าการตอบสนองต่อความต้องการของหน่วยงาน เปิดโอกาสให้หลายภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องในการบริหารงานแบบเครือข่าย โครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคมีความหลากหลายเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการกำหนดและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของประเทศต่อไปในอนาคต

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ประสบกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจหลายครั้งซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่รุนแรงและส่งผลกระทบต่อคนทุกภาคส่วนในสังคม คนว่างงานจำนวนมากเดินทางกลับภูมิลำเนาในชนบท สถานการณ์ด้านสังคม ชุมชน สาธารณภัย และสิ่งแวดล้อม จะทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความอ่อนแอของชุมชนอันเนื่องมาจากการอพยพแรงงานชนบทที่มีผลกระทบต่อสถาบัน ชุมชน และครอบครัว ค่านิยมที่มุ่งเน้นบริโภคนิยม การสืบสาน วัฒนธรรม ระเบียบประเพณี

ภูมิปัญญาที่ดึงมาของชุมชนผู้กร่อน ยึดผลประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นหลัก ทำให้เกิดปัญหาอื่นตามมา เช่น อาชญากรรม การละเมิดสิทธิเด็ก สตรี และผู้ด้อยโอกาส ยาเสพติด โรคนิวเอเดส การกระทำผิดต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน เกิดคดีเกี่ยวกับบอขายมูข บ่อนการพนัน การขายบริการทางเพศ รวมทั้งการขยายตัวของชุมชนเมืองจะเพิ่มมากขึ้นตามจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น และในด้านของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ยังเป็นปัญหาในระดับสากลที่ทุกประเทศต้องดำเนินการอย่างจริงจังในการป้องกันอนุรักษ์ พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ในอดีตการพัฒนาประเทศไทยใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลืองและไม่คุ้มค่า ซึ่งในอนาคตอาจเกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติได้ แนวโน้มสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อภารกิจของราชการส่วนภูมิภาค ด้านการส่งเสริม การพัฒนาชุมชนในจังหวัดให้เข้มแข็ง การรักษาความสงบเรียบร้อย การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระดับพื้นที่ การควบคุมดูแลที่สาธารณประโยชน์ แหล่งทราย ลูกจ้างการจัดสรรที่ดิน เป็นต้น ในขณะที่รัฐบาลกำหนดแนวทางหลักในการแก้ปัญหาด้วยการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ และคาดว่าจะกำลังแรงงานในภาคการผลิตของประเทศจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญในการจัดระเบียบการผลิตของสังคมไทย แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงถูกนำมาใช้

นอกจากการนำแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้แล้ว ระบบราชการในปัจจุบันได้นำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management) มาเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาระบบราชการโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดขนาดของระบบราชการ เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน การวัดคุณค่า การกระจายอำนาจ การสละอำนาจและการให้บริการด้วยระบบตลาด และเทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่ โดยแนวคิดรัฐบาลแบบผู้ประกอบการ (reinventing government) เป็นแนวคิดที่เสนอโดย David Osborne และ Ted Gaebler (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2554) ซึ่งเป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา โดยเป็นแนวคิดที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการบริหารราชการเป็นอย่างมากโดย Osborne และ Gaebler ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญในการมุ่งสู่รัฐบาลในเชิงประกอบการที่เป็นมิติหรือกระบวนการทัศน์ใหม่ในการจัดการภาครัฐใหม่ หรือเนรมิตระบบราชการยุคใหม่ ซึ่ง

ได้กลายเป็นกระแสความคิดสำคัญในการปฏิรูประบบราชการในสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ ในระยะเวลาต่อมา แนวคิดรัฐบาลแบบผู้ประกอบการนั้น การปฏิบัติงานจะเป็นผู้กำกับดูแลมากกว่าเป็นผู้ปฏิบัติ โดยรัฐบาลทำหน้าที่เป็นส่วนสนับสนุน อำนวยการ หรือประสานงานมากกว่าดำเนินการเอง และเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ปฏิบัติมากขึ้น (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2554)

ในฐานะที่ผู้วิจัยปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาคโดยตรง เห็นว่าราชการส่วนภูมิภาคยังคงมีความจำเป็นอยู่ แต่ต้องมีการปรับปรุงและพัฒนารูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเพื่อให้เป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จ แม้ว่าจะมีปัญหาและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อภารกิจที่เคยทำมาในอดีตที่อาจไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน รวมถึงรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่ยังไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนและสังคมเท่าที่ควร โดยเฉพาะในระดับจังหวัด ที่เป็นหน่วยที่ได้รับคาดการณ์จากประชาชนสูง เนื่องจากภาคราชการจะเป็นภาคที่มีบทบาทสูงในการพัฒนาประเทศ ภูมิภาค และพื้นที่ต่างๆของประเทศมาโดยตลอด แต่ราชการส่วนภูมิภาคในฐานะที่ใกล้ชิดกับประชาชน ยังไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรมและทั่วถึง ดังจะเห็นได้จากการร้องเรียนของประชาชน มักจะมุ่งสู่ราชการส่วนกลางแทนที่จะเป็นการร้องเรียนไปยังราชการส่วนภูมิภาคโดยตรง ทั้งนี้ก็เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอยังไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้เอง การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการที่จะปรับเปลี่ยนทิศทางการดำเนินงานของราชการส่วนภูมิภาค และจากการศึกษายังไม่พบงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงนัก ที่จะตอบคำถามที่ว่าการบริหารราชการส่วนภูมิภาคควรจะมีรูปแบบอย่างไร และควรจะทำนงการกิจไปในทิศทางใดเพื่อที่จะสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาค้นคว้าให้ได้ข้อเท็จจริงว่ามีสภาพปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่ามีสภาพปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อความสำเร็จ และแต่ละปัจจัย

มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างไร ตลอดจนการสร้างรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่ได้จากการสังเคราะห์จากวิธี การวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคพิจารณาตัดสินใจเลือกปัจจัยเหล่าต่างๆ ไปใช้ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคแต่ละหน่วยงาน อันจะเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และกระบวนการมีส่วนร่วมและบทบาทเพียงพที่จะผลักดันแผนพัฒนาของกลุ่มองค์กรเข้าสู่แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงความเชื่อมโยงไปยังการกำหนดนโยบายและการจัดบริการสาธารณะที่ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจได้อย่างแท้จริง โดยมีฐานคิดที่สำคัญในเรื่องวัฒนธรรมองค์การราชการ การมีส่วนร่วมของประชาชนหลักธรรมาภิบาล การจัดการภาครัฐแนวใหม่ และนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี ผลการวิจัยจะเป็นกลไกที่จะทำให้การพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อทุกภาคส่วน ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความสำเร็จของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน
3. เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่ประสบความสำเร็จในการบริหารราชการส่วน

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ผู้วิจัยสรุปความหมายของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้ว่า การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการปกครองที่มีลักษณะของแขนงจากราชการส่วนกลาง คือกระทรวง ทบวง กรม โดยมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการกิจและโครงการ การวิจัยสังการจำกัดตามที่ได้รับมอบมาจากส่วนกลาง โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารสูงสุดในจังหวัด ดังนั้น

จึงจะกล่าวได้ว่าราชการส่วนภูมิภาคเป็นกลไกการทำงานในพื้นที่ของราชการส่วนกลางซึ่งภารกิจที่สำคัญคือ ได้รับมอบหมายหน้าที่และอำนาจบางอย่างจากราชการส่วนกลางในการปฏิบัติการในพื้นที่โดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลส่วนกลางเป็นหลัก

2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล หลักธรรมาภิบาลเป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ เป็นค่านิยม ความเชื่อที่เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นในองค์กร และใช้เป็นแนวทางในการกำหนดพฤติกรรมของคนในองค์กรนั้น

วิธีการดำเนินการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด ระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด รวม 18 กลุ่มจังหวัด ได้แก่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ลพบุรี ฉะเชิงเทรา นครปฐม เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี ภูเก็ต สงขลา ชลบุรี อุตรดิตถ์ สกลนคร ขอนแก่น อุบลราชธานี นครราชสีมา เชียงใหม่ เชียงราย พิชณุโลก และนครสวรรค์ โดยมีจำนวนหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดจำนวน 112 คน และหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ จำนวน 288 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น 400 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. ศึกษาเอกสาร แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรที่ทำการศึกษา

2. สร้างกรอบแนวคิดการวิจัยและสมมติฐานจากการทบทวนวรรณกรรม

3. สร้างมาตรวัดของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยโดยกำหนดนิยามปฏิบัติการและมาตรวัดตามคุณลักษณะที่ต้องการวัดซึ่งได้จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

4. สร้างแบบสอบถามที่ได้จากการวิจัยโดยการสร้างข้อคำถาม

5. นำข้อคำถามที่สร้างขึ้นทำการตรวจสอบคุณภาพมาตรวัดในการวิจัยครั้งนี้โดยการหาความเที่ยงตรง (reliability) นำแบบสอบถามที่สร้างเสร็จแล้วมาทำการหาค่าความเชื่อมั่น ผู้วิจัยนำไปทดลองใช้ (try-out) กับกลุ่มตัวอย่าง 30 ราย และนำไปหาค่าความเที่ยง (reliability) โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟา (alpha coefficient) ตามวิธีของ Cronbach ได้ค่าสัมประสิทธิ์ของความเที่ยงตรงรายข้อ และสัมประสิทธิ์ของความเที่ยงทั้งฉบับเท่ากับ .8743

6. นำแบบสอบถามที่สร้างเสร็จแล้วมาทำการหาความเชื่อมั่น ผู้วิจัยต้องนำแบบวัดที่ได้ หาค่าความเที่ยงตรงแล้วไปทดลองใช้กับข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่มีลักษณะคล้ายคลึงและใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

7. จัดทำแบบสอบถามเพื่อนำไปเก็บรวบรวมข้อมูลจริงจากกลุ่มตัวอย่างที่สุ่มไว้จำนวน 400 ราย แล้วนำไปวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบคุณภาพของมาตรวัดตัวแปรและการวิเคราะห์เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ผู้วิจัยเสนอขอจดหมายราชการจากมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

2. ผู้วิจัยนำจดหมายไปประสานงานจังหวัดที่เป็นกลุ่มตัวอย่างและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขออนุญาตดำเนินการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลเพื่อนัดวัน เวลาที่จะไปจัดเก็บข้อมูล โดยแจกแบบสอบถามให้กับกลุ่มตัวอย่างด้วยตนเอง ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะดำเนินการจัดเก็บข้อมูลด้วยตนเองทุกจังหวัด

3. นำแบบสอบถามมาตรวจสอบดูความถูกต้องและนับจำนวนให้เท่ากับจำนวนกลุ่มตัวอย่าง กรณีแบบสอบถามไม่ครบถ้วนหรือไม่สมบูรณ์ ผู้วิจัยจะดำเนินการแจกแบบสอบถามใหม่อีกครั้ง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน

4. นำแบบสอบถามที่ได้ไปวิเคราะห์ตามวิธีทางสถิติ

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

1. วิเคราะห์ข้อมูลข้อมูลทั่วไปของหน่วยงานผู้ตอบแบบสอบถามเชิงพรรณนา (descriptive statistics) ได้แก่ ค่าความถี่ (frequency) และค่าร้อยละ (percentage)

2. วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระดับความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน ทุกๆ ด้านโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าเฉลี่ย (mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation)

3. ทดสอบสมมติฐานการวิจัยโดยจำแนกตามลักษณะของตัวแปร สถิติที่ใช้คือการทดสอบค่าที (t-test) ในกรณีตัวแปรต้น 2 กลุ่ม และการทดสอบค่า เอฟ (F-test) โดยวิธีการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-way ANOVA) และแปลความหมาย

4. ข้อเสนอแนะต่อแบบจำลองของความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน ที่ได้จากแบบสอบถามปลายเปิด (open ended questionnaire)

ผลการวิจัย

1. ข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคลพบว่า ส่วนมากตำแหน่งนายอำเภอ จำนวน 112 คน ระดับการบริหาร เป็นผู้บริหาร จำนวน 298 คน สังกัดเป็นส่วนภูมิภาค จำนวน 303 คน ส่วนมากจากจังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 92 คน

2. ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนในกระบวนการ วัฒนธรรม และค่านิยม โดยภาพรวมและรายด้านพบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.86 ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนใน

กระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค อย่างยั่งยืนในกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม อยู่ในระดับมาก อันดับหนึ่ง คือ แบบมุ่งความสำเร็จ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.90 รองลงมาคือ แบบการปรับตัว มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.87 แบบมีส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.85 และอันดับสุดท้าย คือ แบบโครงสร้างและกฎระเบียบ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.82 ตามลำดับ

3. ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.98 ผู้วิจัยมีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม อยู่ในระดับมาก อันดับหนึ่ง คือ การเสริมอำนาจประชาชน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.18 รองลงมาคือ การเกี่ยวข้อง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.96 การรับฟังความคิดเห็น มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.95 ความร่วมมือ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.93 และอันดับสุดท้าย คือ การให้ข้อมูลข่าวสาร มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.87 ตามลำดับ

4. ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เท่ากับ 4.07 ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมาก อันดับหนึ่ง คือ หลักนิติธรรม มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.31 รองลงมาคือ หลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.14 หลักความรับผิดชอบ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.06 หลักความโปร่งใส มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.06 หลักความคุ้มค่า มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.93 และอันดับสุดท้าย คือ หลักการมี

ส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ตามลำดับ

5. ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.02 ผู้วิจัยมีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้ ผลการวิจัยพบว่าความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมาก อันดับหนึ่ง คือ ด้านผู้ปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.15 รองลงมาคือ ด้านผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.08 ด้านองค์การ ด้านรัฐ สังคม และสิ่งแวดล้อม มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.78 ตามลำดับ

การอภิปรายผล

1. ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน พบว่า ความสัมพันธ์ของตัวแปรกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม มีค่าเฉลี่ยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน เป็นเพราะด้านการปรับตัว การปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับทราบเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่มีผลบังคับใช้กับชุมชน บุคลากรของส่วนภูมิภาค มีความซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นในศีลธรรมและจรรยาบรรณ บุคลากรของส่วนภูมิภาคปฏิบัติต่อ ประชาชนโดยยึดหลักความถูกต้องตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับ มีการปรับปรุงกฎระเบียบให้เหมาะสมกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอและการบริหารงานของส่วนภูมิภาค มีความชัดเจนในการปฏิบัติตามกฎระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ ด้านมุ่งความสำเร็จ บุคลากรของส่วนภูมิภาค มีความซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นในศีลธรรมและจรรยาบรรณ บุคลากรของส่วนภูมิภาคปฏิบัติหน้าที่ โดยยึดหลักคุณธรรมมี ภาวะความเป็นผู้นำปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีในสังคม บุคลากรของส่วนภูมิภาคมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี สุภาพอ่อนโยน และมีเมตตาริฉัตรพร้อมให้บริการ บุคลากรของส่วนภูมิภาคบริหารงานโดยยึด

หลักความถูกต้องเป็นธรรมและเสมอภาค และบุคลากรของส่วนภูมิภาค ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมบนพื้นฐานของคุณธรรมและจริยธรรม ด้านแบบมีส่วนร่วม การบริหารงานของส่วนภูมิภาค มีการสรุป/เปิดเผยต่อสาธารณะ เช่น ประชาสัมพันธ์/ปิดประกาศให้ ประชาชนรับทราบ การจัดเก็บภาษีกระทำอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา และเป็นธรรม เปิดโอกาสให้ประชาชนติดตามตรวจสอบการทำงานของส่วนราชการ/จังหวัด ส่วนภูมิภาคมีการจัดเวทีประชาคมในการรับฟังปัญหา และความต้องการของประชาชนเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอิสระที่จะเสนอความคิดเห็น และสามารถแสดงความคิดเห็นในการแก้ปัญหาพร้อมกัน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของวัฒนธรรมองค์กร สิ่งที่อยู่อาศัยสภาพแวดล้อมภายในองค์กรที่รวมเอาความเชื่อและค่านิยมที่สมาชิกขององค์กรมีส่วนร่วมและใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน เพื่อมีปฏิสัมพันธ์กับโครงสร้างอย่างเป็นทางการในการกำหนดรูปแบบพฤติกรรม โดยแยกเป็น 4 องค์ประกอบ คือ แบบเน้นการปรับตัว แบบเน้นความสำเร็จ แบบเน้นการมีส่วนร่วม และ แบบเน้นโครงสร้างและกฎระเบียบ ในส่วนของวัฒนธรรมองค์กร มีความจำเป็นต้องปฏิรูป ระบบราชการในทุกๆ ด้าน อย่างรีบด่วนเพื่อให้ทันสมัย และตอบสนองประชาชนได้มากขึ้น และหนึ่งในยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการก็คือ ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยน วัฒนธรรมองค์กรและค่านิยมของข้าราชการ (Daft, 2008)

2. ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน พบว่า ความสัมพันธ์ของตัวแปรการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้านเป็นเพราะด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร ส่วนราชการ/จังหวัด มีการนำเสนอข้อมูลที่เป็นจริง ถูกต้อง ทันสมัย ส่วนราชการ/จังหวัด มีการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอยู่เสมอ ด้านการรับฟังความคิดเห็นส่วนราชการ/จังหวัด จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นระบบ ส่วนราชการ/จังหวัด เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ อย่างอิสระ ด้านการเกี่ยวข้อง ส่วนราชการ/จังหวัด จัดกระบวนการเพื่อให้มีการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชนบ่อยครั้งที่ส่วนราชการ/

จังหวัด ยอมรับข้อเสนอแนะจาก และด้านการเสริมอำนาจประชาชน ประชาชนมีบทบาทเต็มในการตัดสินใจ การบริหารงาน และการดำเนินกิจกรรมใดๆ แทนหน่วยงานภาครัฐ ส่วนราชการ/จังหวัด เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทการดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อเข้ามาทดแทนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และส่วนราชการ/จังหวัด ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาทการดำเนินกิจกรรมใดๆ สอดคล้องกับ งานวิจัยของ สุรินทร์ ชุมแก้ว (2556) ได้วิจัยเรื่องวัฒนธรรมองค์การ ภาวะผู้นำแบบสร้างเปลี่ยนแปลงของผู้บริหาร และพฤติกรรมการทำงานตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของผู้บริหารในองค์การเอกชน พบว่า วัฒนธรรมองค์การและภาวะผู้นำแบบสร้างเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับพฤติกรรมการทำงานตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และวัฒนธรรมองค์การ

3. ความคิดเห็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน พบว่า ความสัมพันธ์ของตัวแปรการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล มีค่าเฉลี่ยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน เป็นเพราะในด้านหลักนิติธรรม มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับทราบเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับต่างๆที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชนบุคลากรของส่วนราชการ/จังหวัด ปฏิบัติต่อประชาชนโดยยึดหลักความถูกต้องตามกฎระเบียบข้อบังคับ มีการปรับปรุงกฎระเบียบให้เหมาะสมกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ การบริหารงานของส่วนราชการ/จังหวัด มีความชัดเจนในการปฏิบัติตามกฎระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารส่วนราชการ/จังหวัด เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ด้านหลักคุณธรรม บุคลากรของส่วนราชการ/จังหวัด มีความซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นในศีลธรรม และจริยธรรม บุคลากรของส่วนราชการ/จังหวัด มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี สุภาพอ่อนโยน และมีเมตตาริจิตพร้อมให้บริการ บุคลากรของส่วนราชการ/จังหวัดบริหารงานโดยยึดหลักความถูกต้องเป็นธรรมและเสมอภาค บุคลากรของส่วนราชการ/จังหวัด ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมบนพื้นฐานของคุณธรรมและจริยธรรม และบุคลากรของส่วนราชการ/จังหวัด ปฏิบัติหน้าที่ โดยยึดหลักคุณธรรมมีภาวะความเป็นผู้นำ ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีในสังคม ด้านหลักความโปร่งใส มีการเปิดโอกาส

ให้ประชาชนติดตามตรวจสอบการทำงานของส่วนราชการ/จังหวัด ด้านหลักการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ารับฟังการประชุมสภา เพื่อกำหนดนโยบาย การออกระเบียบ ข้อบังคับของส่วนภูมิภาค เปิดโอกาสให้ประชาชนมีอิสระที่จะเสนอความคิดเห็นและสามารถแสดงความคิดเห็นในการแก้ปัญหาาร่วมกัน สอดคล้องกับแนวความคิดของ สุขุมรวิภูฏ์ สารีบุตร (2553) การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับ ประเทศไทย เพราะหลักการดังกล่าวให้ ความเป็นธรรมกับทุกคน สามารถตรวจสอบได้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพอย่างเป็นระบบระเบียบพร้อมที่จะเปิดเผยและมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลตรวจสอบการดำเนินการและการบริหารจัดการที่ดีเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของทุกภาคส่วน ซึ่งจะส่งผลให้ภาพพจน์ขององค์กรโดยรวมดีขึ้น และเป็นสังคมที่เติบโตด้วยความแข็งแกร่งอันจะช่วยให้ประเทศชาติมีความสงบสุขและพัฒนาอย่างรวดเร็วและยั่งยืน

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งนี้

1. ควรมีการกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาบุคลากรราชการส่วนภูมิภาคอย่างเจาะจง มีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้มีความเชี่ยวชาญในการพัฒนาบุคลากรหรือพัฒนาภาวะผู้นำขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่บริหารหลักสูตรการพัฒนาและฝึกอบรม
2. ควรให้ความสำคัญและตระหนักถึงความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้บริหารมืออาชีพ โดยการส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาภาวะผู้นำของราชการส่วนภูมิภาคในทุกๆ ด้านอย่างจริงจังและต่อเนื่อง อาจนำรูปแบบการพัฒนาฝึกอบรมที่ได้จากการวิจัยมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาฝึกอบรม

3. ควรมีการให้ประกาศนียบัตรรับรองผล หรือมีการรับรองผลในการพัฒนาบุคลากรซึ่งสามารถนำไปใช้ เป็นส่วนหนึ่ง ในการประเมินความรู้ ความสามารถได้ เพื่อสร้างกำลังใจและแรงจูงใจให้บุคลากรมีความมุ่งมั่นในการนำความรู้ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้พัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4. จากความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนที่ได้ศึกษามานี้เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ และรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ใช้สำหรับเป็น แนวทางในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้ประสบความสำเร็จ แนวทางของการพิจารณาข้อดี ข้อเสียของแต่ละปัจจัย และสามารถตัดสินใจเลือกปัจจัยเหล่านี้ไปใช้ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับพื้นที่ในภูมิภาคแต่ละหน่วยงาน

5. จากแบบจำลองเชิงสาเหตุของความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืนที่ได้ศึกษามานี้เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ และรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ใช้สำหรับเป็นแนวทางในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้ประสบความสำเร็จ แนวทางของการพิจารณาข้อดี ข้อเสียของแต่ละปัจจัย และสามารถตัดสินใจเลือกปัจจัยเหล่านี้ไปใช้ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับพื้นที่ในภูมิภาคแต่ละหน่วยงาน

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการวิจัยในทำนองเดียวกันในการศึกษาความสัมพันธ์ของตัวแปรด้านอื่นของความสำเร็จในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน
2. ควรมีการวิจัยเชิงทดลองเพื่อหาวิธีการพัฒนาปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างยั่งยืน



References

- Chumkaew, S. (2013). *Project evaluation*. Bangkok: Chulalongkorn University. (in Thai)
- Daft, R. L. (2008). *Management* (9th ed.). South-Western: Cengage Learning.
- Himaphan, T. (2011). *Direction to public administration*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat University. (in Thai)
- King Prajadhipok's Institute. (2010). *Thailand quality criteria for performance excellence*. Bangkok: Infographic. (in Thai)
- Mektraira, N. (2016). *State and local government*. Nonthaburi: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- Ratsaleebud, S. (2010). *Bureaucracy and political system*. Bangkok: Ramkhamhaeng University. (in Thai)
- The Secretariat of the House of Representatives. (2015). *Parliamentary system*. Bangkok: Author. (in Thai)

