การพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ศึกษากรณี กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

Developing Public Administration with Participation on a Provincial Level Thailand : Case Study of Southern Central Provinces

ไชยา ยิ้มวิไล
ผู้อำนวยการหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาคารพญาไท
E-mail : yimwilai111@hotmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ศึกษากรณี กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาระดับการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (2) ศึกษาปัจจัยทางการบริหารราชการที่ส่งผลต่อการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และ (4) เพื่อค้นหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด ของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษาใช้การวิจัยเชิงผสม

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่า ภาพรวมของการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีระดับการพัฒนาจากภายนอกภาคราชการสูงกว่าการพัฒนาจากภายในภาคราชการ ปัจจัยทางการบริหารราชการภายในองค์การที่ส่งผลต่อการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมากที่สุดคือ การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย (เครือข่ายการทำงาน) ส่วนผลการศึกษาปัจจัยทางการบริหารราชการภายนอกองค์การ พบว่า ปัจจัยที่เป็นสภาพแวดล้อมทั่วไปด้านสังคมและวัฒนธรรม และปัจจัยที่เป็นสภาพแวดล้อมเฉพาะด้านผู้รับบริการ ส่งผลต่อการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมากที่สุด สำหรับการวิเคราะห์แบบถดถอยพหุคูณพบว่า ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ด้านวัฒนธรรมองค์การ ด้านสังคมและวัฒนธรรม และด้านผู้รับบริการ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญใน 4 ลำดับแรกที่สามารถนำมาทำนายผลของการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ได้มากที่สุด ปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 เช่น ปัญหาด้านการขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงานราชการและภาคส่วนต่างๆ (2) ปัญหาเรื่องความเชื่อมั่นที่ภาคส่วนต่างๆมีต่อหน่วยงานราชการ ด้านแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ได้แก่ (1) แต่ละหน่วยงานราชการจะต้องเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ได้เห็นถึงความตั้งใจจริงในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นจริง (2) หน่วยงาน

ราชการต้องให้ความไว้วางใจและเชื่อใจภาคส่วนต่างๆ ที่จะเข้ามาร่วมในการดำเนินกิจกรรม โดยการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่เริ่มแรก ทั้งการวางแผน การดำเนินงาน และการประเมินผล

คำสำคัญ : การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม, ระดับจังหวัด, ภาคกลางตอนล่าง

ABSTRACT

The objectives for the study of developing public administration with participation on a provincial level in Thailand: the case study of the southern central provinces in Thailand was to (1) study the development of public administration with participation; (2) study the factors in public administration that affects the development of public administration with participation; (3) study the problems and obstacles facing the development of public administration with participation; and (4) to find the most equitable and balanced policy and guidelines in developing public administration with participation on a provincial level in Thailand, especially in the southern central provinces in Thailand, using mixed research methodology.

The finding of this research and study was that many civil servants of civil service agencies in the southern central provinces of Thailand, had opinions that the level of development in public administration with participation was medium or average and that the level of development of organizations outside of the public sector was higher than the level of development in the public sector. The most influencing factor in public administration affecting the development of public administration with participation was the network model of public administration. The study also found that on public administration outside of the public sector, the most influencing factor affecting the development of public administration with participation were the factors surrounding social and cultural environment, as well as the services consumer. The findings from the multiple regression analysis found that the factors of leadership, organizational culture, social and cultural environment, and the factors surrounding the services consumer were the four highest factors affecting the development of public administration with participation on a provincial level in Thailand, especially in the southern central provinces in Thailand.

The problems and obstacles facing the development of public administration with participation on a provincial level in Thailand, especially in the southern central provinces in Thailand, were problems such as (1) the lack of mutual trust between civil service agencies and other sectors; and (2) the lack of confidence that other sectors have on civil service agencies. In finding the most equitable and balanced policy and guidelines in developing public administration with participation on a provincial level in Thailand, especially in the southern central provinces in Thailand, the study found that (1) each civil service agency must build and/or increase the confidence of the people and other sectors towards the civil service and highlight the civil services' efforts in developing public administration with participation in Thailand; and (2) civil service agencies must trust and believe in other sectors that will participate along with them by providing other sectors with the opportunities to participate at every level from the beginning, such as from the planning stage, operating stage to the evaluation stage.

KEYWORDS : Public Administration and Participation, Provincial Level, Southern Central Provinces.

บทนำ

ในอดีตการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการนั้นยังไม่มีความชัดเจนนัก จนเมื่อมีการปฏิรูปการเมืองครั้งสำคัญหลังจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มีเจตนารมณ์สำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงมีการริเริ่มช่องทางสำหรับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง แต่ช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวยังมีจำกัดอยู่มาก ทั้งนี้เพราะแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและข้าราชการนั้นมีความแตกต่างกัน แต่ก็นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในประเทศไทย จนสืบเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550 ที่ได้ให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวไทย และกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ หมวด 6 รัฐสภา หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น และหมวด 15 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ยังพบว่า ได้มีความพยายามที่จะผลักดันให้เกิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในทุกหน่วยงานราชการอย่างกว้างขวาง โดยการประกาศใช้กฎหมายต่าง ๆ เพื่อเป็นการกระตุ้น บังคับใช้ และส่งเสริมให้เกิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง อาทิ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ในมาตรา 3/1 วรรคสามได้บัญญัติไว้ว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ หรือพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวดที่ 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ในข้อที่ (3) ได้กำหนดให้การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการนั้น ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการจะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น และในข้อที่ (4) ให้ถือเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการเพื่อปรับปรุงและเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม เป็นต้น จากความพยายามผลักดันการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในการบริหารราชการทุกระดับของประเทศ ทั้งการบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ทำให้ทุกหน่วยงานภาครัฐ จำเป็นต้องปรับตัวโดยเปิดระบบราชการเข้าสู่กระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ที่ยอมรับและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงาน

สำหรับในส่วนของการบริหารราชการระดับจังหวัดนั้น ถือได้ว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก เพราะมีหน้าที่หลักในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าการสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานในระดับจังหวัดยังมีไม่มากนัก เนื่องจากส่วนใหญ่แล้วจะมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมลงไปในระดับท้องถิ่นเสียมากกว่าจึงทำให้มองข้ามการบริหารราชการระดับจังหวัดไป และที่ผ่านมาผลจากการศึกษาพบว่ามีเพียงสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เท่านั้นที่แสดงตนออกมาเป็นเจ้าภาพหลักในการส่งเสริมและผลักดันการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ด้วยการสร้างแรงจูงใจให้จังหวัดตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการที่จะนำไปสู่การพัฒนาจังหวัดอย่างยั่งยืน จากความสำคัญของการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัดดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น จึงได้นำมาสู่ประเด็นหลักของคำถามที่ว่าการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 อยู่ในระดับใด มีปัจจัยทางการบริหารราชการ

ใดบ้าง ที่ส่งผลต่อการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 มีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง ที่ขัดขวางการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 และแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ควรมีลักษณะเช่นไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ศึกษากรณี กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาระดับการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (2) ศึกษาปัจจัยทางการบริหารราชการที่ส่งผลต่อการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และ (4) เพื่อค้นหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด ของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

สมมติฐานการวิจัย

ปัจจัยทางการบริหารราชการ ได้แก่ ปัจจัยภายในองค์การและปัจจัยภายนอกองค์การ ส่งผลต่อการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง *"การพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัดศึกษากรณี กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1"* ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไว้ดังต่อไปนี้

1. ด้านขอบเขตของพื้นที่

ผู้วิจัยจะทำการศึกษาวิจัยเฉพาะในเขตพื้นที่ 4 จังหวัดของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ตามประกาศคณะกรรมการ นโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เรื่อง การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด (ตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551) ในข้อที่ 4 ที่ได้กำหนดความตอนหนึ่งไว้ว่า กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ประกอบด้วย จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดนครปฐม จังหวัดราชบุรี และจังหวัดสุพรรณบุรี

2. ด้านขอบเขตของเนื้อหา

ผู้วิจัยได้จำแนกขอบเขตของเนื้อหาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไว้ดังนี้

2.1 การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) จะเป็นการศึกษาเพื่อวัดระดับการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำแนวคิดการพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552: 45-46) มาสร้างเป็นเกณฑ์ในการวัดระดับ การพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance Development) ใน 2 ประเด็น คือ

2.1.1 ระดับการพัฒนาจากภายในภาคราชการ (Inside - Out Approach) ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดจำนวน 3 ตัวชี้วัด ได้แก่ (1) การพัฒนาองค์ความรู้ (2) นโยบายการพัฒนาระบบราชการ และ (3) การพัฒนาความรู้ความเข้าใจและศักยภาพของเจ้าหน้าที่

2.1.2 ระดับการพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ (Outside - In Approach) ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดจำนวน 3 ตัวชี้วัด ได้แก่ (1) การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน (2) ความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาชน และ (3) กิจกรรมสานสัมพันธ์เครือข่าย

2.2 การพัฒนาการบริหาร (Administrative Development) จะเป็นการศึกษาเนื้อหาและแนวทางการพัฒนาการบริหาร เพื่อนำมาสร้างเป็นชุดตัวแปรในการศึกษาปัจจัยทางการบริหารราชการ (Administrative Factors) ที่ส่งผลต่อการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้นำแนวคิดการบริหารการพัฒนาที่เน้นการพัฒนาการบริหาร ที่เสนอโดย ดิน ปรัชญพฤทธิ์ (2551: 106-111) มาใช้ในการพิจารณากำหนดเป็นปัจจัยทางการบริหารราชการที่จะใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จำนวน 2 ปัจจัย ได้แก่

2.2.1 ปัจจัยทางการบริหารราชการภายในองค์การ ประกอบด้วย (1) วัฒนธรรมองค์การ (Organization Culture) (2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) (3) ทรัพยากรทางการบริหาร (Administrative Resource) (4) เทคโนโลยีขององค์การ (Organization Technology) (5) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) และ (6) การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย (Governing by Network)

2.2.2 ปัจจัยทางการบริหารราชการนอกองค์การ ประกอบด้วย (1) ปัจจัยที่เป็นสภาพแวดล้อมทั่วไป (General Environment) และ (2) ปัจจัยที่เป็นสภาพแวดล้อมเฉพาะ (Special Environment)

2.3 การศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

2.4 การศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

3. ขอบเขตด้านประชากร

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านประชากรไว้ดังนี้

3.1 กลุ่มประชากร แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

3.1.1 กลุ่มประชากรที่เป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานส่วนราชการประจำจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ทั้ง 4 จังหวัด ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ (1) ข้าราชการ (2) พนักงานข้าราชการ และ (3) ลูกจ้างที่มีอายุในการทำงานไม่น้อยกว่า 1 ปี รวมจำนวน 6,066 คน (ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555)

3.1.2 กลุ่มประชากรที่เป็นเครือข่ายภาคเอกชน ที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในโครงการต่างๆ ตามแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมกับหน่วยงานส่วนราชการประจำจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

3.1.3 กลุ่มประชากรที่เป็นเครือข่ายภาคประชาชน ที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในโครงการต่างๆ ตามแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมกับหน่วยงานส่วนราชการประจำจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ทั้ง 4 จังหวัด

3.2 กลุ่มตัวอย่าง แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

3.2.1 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานส่วนราชการประจำจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ทั้ง 4 จังหวัด ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ (1) ข้าราชการ (2) พนักงานข้าราชการ และ (3) ลูกจ้าง ที่มีอายุในการทำงานไม่น้อยกว่า 1 ปี กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane) ที่การยอมรับความคลาดเคลื่อนได้ 5% และใช้วิธีสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Sampling) ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างรวม 376 คน

3.2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ สามารถแยกออกได้เป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มตัวอย่าง ที่เป็นหัวหน้าหน่วยงานราชการระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ทั้ง 4 จังหวัด จำนวน 8 คน ซึ่งจะใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล (In - Depth Interview) (2) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นข้าราชการหรือพนักงานข้าราชการของหน่วยงานส่วนราชการประจำจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ทั้ง 4 จังหวัด จำนวน 8 คน ซึ่งจะใช้การสนทนากลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion) (3) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นลูกจ้างของหน่วยงานส่วนราชการประจำจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ทั้ง 4 จังหวัด จำนวน 8 คน ซึ่งจะใช้การสนทนากลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion) (4) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนเครือข่ายภาคเอกชน ที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในโครงการต่างๆ ตามแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมกับหน่วยงานส่วนราชการประจำจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ทั้ง 4 จังหวัด จำนวน 8 คน ซึ่งจะใช้การการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล (In - Depth Interview) และ (5) กลุ่มประชากรที่เป็นตัวแทนเครือข่ายภาคประชาชน ที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในโครงการต่างๆ ตามแนวทางการบริหารราชการแบบ

มีส่วนร่วมกับหน่วยงานส่วนราชการประจำจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ทั้ง 4 จังหวัด จำนวน 8 คน ซึ่งจะใช้การสนทนากลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion) รวมจำนวน 40 คน

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษา

ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ รวม 1 ปี 6 เดือน คือตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2554 ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2556

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษาใช้การวิจัยเชิงผสม การวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย (1) ข้าราชการ (2) พนักงานข้าราชการ และ (3) ลูกจ้าง รวมจำนวน 376 คน โดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ด้วยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาของ ครอนบัค (Cronbach's Alpha Coefficient) ได้ค่าความเชื่อมั่น 0.9803 สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย (1) กลุ่มหัวหน้าหน่วยงานราชการ (2) กลุ่มข้าราชการหรือพนักงานข้าราชการ (3) กลุ่มลูกจ้าง (4) กลุ่มตัวแทนเครือข่ายภาคเอกชนและ (5) กลุ่มตัวแทนเครือข่ายภาคประชาชน รวมจำนวน 40 คน โดยใช้การสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้รับรู้ข้อมูลที่ถูกต้องทั้งในภาพกว้างและในเชิงลึกของระดับการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

2. ได้ทราบถึงปัจจัยทางการบริหารราชการที่ส่งผลต่อการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

3. สามารถระบุได้ถึงปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 เพื่อนำไปสู่การค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหาและข้อจำกัดดังกล่าว

4. นำผลของการศึกษาวิจัยที่ได้ไปใช้ในการศึกษาเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Study) ในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัดในกลุ่มจังหวัดอื่นๆ สืบต่อไป

5. นำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการศึกษาต่อ และเพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสม และเพื่อเป็นประโยชน์แก่นักวิชาการ นักศึกษา และบุคคลทั่วไปที่สนใจต้องการ นำข้อค้นพบจากการวิจัยไปพัฒนาต่อยอดต่อไป

ผลการศึกษา

เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการระดับจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ส่วนใหญ่ มีความเห็นตรงกันว่า ภาพรวมของการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีระดับการพัฒนาจากภายนอกภาคราชการสูงกว่าการพัฒนาจากภายในภาคราชการ โดยในส่วนของการพัฒนาจากภายนอกภาคราชการอยู่ในระดับมาก โดยประเด็นที่มีระดับการพัฒนามากที่สุดคือ การพัฒนาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน รองลงมาคือ การพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาชน และการพัฒนากิจกรรมสานสัมพันธ์เครือข่าย ตามลำดับ ส่วนการพัฒนาจากภายในภาคราชการอยู่ในระดับปานกลาง โดยประเด็นที่มีระดับการพัฒนามากที่สุดคือ การพัฒนาความรู้ความเข้าใจและศักยภาพของเจ้าหน้าที่ รองลงมาคือการพัฒนานโยบายการพัฒนาระบบราชการ และการพัฒนาองค์ความรู้ ตามลำดับ

ปัจจัยทางการบริหารราชการภายในองค์การที่ส่งผลต่อ การพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมากที่สุด คือ การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย (เครือข่ายการทำงาน) รองลงมาคือ เทคโนโลยีขององค์การ (แบบร่วมกันทำงาน), วัฒนธรรมองค์การ (แบบเทพีอาธีน่า), ทรัพยากรทางการบริหาร (ด้านการตลาด), ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (ด้านการสร้างบารมี) และการนำนโยบายไปปฏิบัติ (ขั้นตอนการระดมพลัง) ตามลำดับ ส่วนผลการศึกษาปัจจัยทางการบริหารราชการภายนอกองค์การ พบว่า ปัจจัยที่เป็นสภาพแวดล้อมทั่วไปด้านสังคมและวัฒนธรรม และปัจจัยที่เป็นสภาพแวดล้อมเฉพาะด้านผู้รับบริการ ส่งผลต่อการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมากที่สุด สำหรับการวิเคราะห์แบบถดถอยพหุคูณพบว่า ปัจจัยด้านภาวะผู้นำด้านวัฒนธรรมองค์การ ด้านสังคมและวัฒนธรรม และด้านผู้รับบริการ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญใน 4 ลำดับแรกที่

สามารถนำมาทำนายผลของการพัฒนาระบบการบริหาร ราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ได้มากที่สุด

ตารางที่ 1 ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน เกี่ยวกับระดับการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 แยกตามตัวชี้วัด

	ระดับการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม					$\bar{X}$	S.D.	**ความหมาย (อยู่ในระดับ)**
	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
ระดับของการพัฒนาจากภายในภาคราชการ								
1. การพัฒนาองค์ความรู้								
1. การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ในกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น ระบบการจัดการความรู้ (KM)	0 (0.0%)	55 (18.7%)	147 (50.0%)	92 (31.3%)	0 (0.0%)	3.13	0.70	ปานกลาง
2. การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ การดำเนินงานตามต้นแบบที่ประสบผลสำเร็จจากหน่วยงานอื่น เช่น การศึกษาดูงาน	0 (0.0%)	117 (39.8%)	135 (45.9%)	42 (14.3%)	0 (0.0%)	2.74	0.69	ปานกลาง
3. การจัดอบรมเพื่อพัฒนาการดำเนินงานที่ช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น เช่น การสัมมนากลุ่มย่อย	0 (0.0%)	37 (12.6%)	145 (49.3%)	112 (38.1%)	0 (0.0%)	2.93	0.75	ปานกลาง
						2.93	**0.43**	**ปานกลาง**
2. นโยบายการพัฒนาระบบราชการ								
4. มีการนำประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนมาพิจารณาในการกำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานอยู่เสมอ	0 (0.0%)	72 (24.5%)	92 (31.3%)	130 (44.2%)	0 (0.0%)	3.26	0.67	ปานกลาง
5. มีการเปิดช่องทางในการรับฟังข้อเสนอแนะและความคิดเห็นต่อการดำเนินงานจากประชาชนเพิ่มมากขึ้น	0 (0.0%)	60 (20.4%)	123 (41.8%)	111 (37.8%)	0 (0.0%)	3.20	0.81	ปานกลาง
6. มีการปรับปรุงและพัฒนาตัวชี้วัดด้านการมีส่วนร่วมให้สอดคล้องกับการดำเนินงานในแต่ละภารกิจอยู่เสมอ	0 (0.0%)	60 (20.4%)	123 (41.8%)	111 (37.8%)	0 (0.0%)	3.17	0.74	ปานกลาง
3. การพัฒนาความรู้ความเข้าใจและศักยภาพของเจ้าหน้าที่								
7. มีการจัดอบรมเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้กับเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง	0 (0.0%)	25 (8.5%)	114 (38.8%	155 (52.7%	0 (0.0%)	3.44	0.65	มาก

ตารางที่ 1 (ต่อ)

	ระดับการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม					$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย (อยู่ในระดับ)
	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
ระดับของการพัฒนาจากภายในภาคราชการ								
3. การพัฒนาความรู้ความเข้าใจและศักยภาพของเจ้าหน้าที่								
8. มีการจัดอบรมเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้กับเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง	0 (0.0%)	14 (4.8%)	174 (59.2%)	106 (36.1%)	0 (0.0%)	3.31	0.56	ปานกลาง
9. มีการจัดอบรมเพื่อพัฒนาทักษะในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมให้กับเจ้าหน้าที่อยู่เสมอ	0 (0.0%)	23 (7.8%)	143 (48.6%)	128 (43.5%)	0 (0.0%)	3.36	0.62	ปานกลาง
						3.37	**0.54**	**ปานกลาง**
รวมระดับของการพัฒนาจากภายในภาคราชการ						**3.17**	**0.38**	**ปานกลาง**
ระดับของการพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ								
1. การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน								
10. มีการรณรงค์เพื่อเสริมสร้างให้ประชาชนเกิดความสนใจในการแสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำ และข้อเสนอแนะต่างๆ ในการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ	0 (0.0%)	6 (2.0%)	108 (36.7%)	166 (56.5%)	14 (4.8%)	3.64	0.61	มาก
11. มีการจัดเวทีสาธารณะให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานของท่านเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง	0 (0.0%)	6 (2.0%)	138 (46.9%)	150 (51.0%)	0 (0.0%)	3.49	0.54	มาก
12. มีการจัดโครงการและกิจกรรมที่เหมาะสมเพื่อกระตุ้น ให้เกิดการเรียนรู้ของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับหน่วยงาน	0 (0.0%)	2 (0.7%)	120 (40.8%)	172 (58.8%)	0 (0.0%)	3.58	0.51	มาก
						3.57	0.48	มาก
2. ความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาชน								
13. จำนวนของข้อเรียกร้องหรือความต้องการของประชาชน ได้ถูกนำมาพิจารณาเพื่อดำเนินการเพิ่มมากขึ้นกว่าที่ผ่านมาอย่างเห็นได้ชัด	0 (0.0%)	10 (3.4%)	128 (43.5%)	144 (49.0%)	12 (4.1%)	3.54	0.63	มาก
14. จำนวนกิจกรรมต่างๆ ที่เครือข่ายภาคประชาชนได้รวมตัวกันจัดขึ้นนั้นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นกว่าที่ผ่านมาอย่างเห็นได้ชัด	0 (0.0%)	14 (4.8%)	125 (42.5%)	155 (52.7%)	0 (0.0%)	3.48	0.59	มาก

ตารางที่ 1 (ต่อ)

	ระดับการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม					$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย (อยู่ในระดับ)
	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด			
ระดับของการพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ								
2. ความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาชน								
15. กิจกรรมต่างๆ ที่เครือข่ายภาคประชาชนได้รวมตัวกันจัดขึ้นมีแนวโน้มที่จะสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่องในอนาคต	0 (0.0%)	14 (4.8%)	134 (45.6%)	146 (49.7%)	0 (0.0%)	3.45	0.59	มาก
						3.49	**0.49**	**มาก**
3. กิจกรรมสานสัมพันธ์เครือข่าย								
16. เครือข่ายภาคประชาชนให้ความร่วมมือกับการดำเนินงานของหน่วยงานของท่านอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง	0 (0.0%)	16 (5.4%)	147 (50.0%)	131 (44.6%)	0 (0.0%)	3.39	0.59	ปานกลาง
17. มีการจัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างและยกระดับความ สัมพันธ์ที่ดีร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชนอย่างสม่ำเสมอ	0 (0.0%)	18 (6.1%)	160 (54.4%)	116 (39.5%)	0 (0.0%)	3.33	0.59	ปานกลาง
18. มีการเปิดโอกาสให้เครือข่ายภาคประชาชนเข้ามาร่วมตรวจสอบการบริหารงานของหน่วยงานของท่านอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง	0 (0.0%)	47 (16.0%)	141 (48.0%)	106 (36.1%)	0 (0.0%)	3.20	0.69	ปานกลาง
						3.31	0.52	ปานกลาง
รวมระดับของการพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ						**3.46**	**0.41**	**มาก**
รวมระดับการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม						**3.31**	**0.38**	**ปานกลาง**

ตารางที่ 2 การวิเคราะห์แบบถดถอยพหุคูณระหว่างปัจจัยทางการบริหารราชการภายในองค์การที่ส่งผลต่อการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ในภาพรวมของการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

ตัวแปรพยากรณ์	B	Std. Error	Beta	t	Sig.
(Constant)	.487	.138	-	3.517**	.001
ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง	.266	.072	.308	3.695**	.000
วัฒนธรรมองค์การ	.356	.064	.315	5.588**	.000
เทคโนโลยีขององค์การ	.171	.048	.278	3.584**	.000
R^2 = 0.732	Adj. R^2 = 0.729		F = 264.077**		

*P < 0.05

**P < 0.01

ตารางที่ 3 การวิเคราะห์แบบถดถอยพหุคูณระหว่างปัจจัยทางการบริหารราชการภายนอกองค์การที่ส่งผลต่อการพัฒนาระบบ การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ในภาพรวมของการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

ตัวแปรพยากรณ์	B	Std. Error	Beta	t	Sig.
(Constant)	.434	.062	-	7.004**	.000
ด้านผู้รับบริการ	.234	.018	.368	13.206**	.000
ด้านสังคมและวัฒนธรรม	.309	.016	.398	18.852**	.000
ด้านผู้สนับสนุน	.202	.017	.307	12.114**	.000
ด้านการเมืองและกฎหมาย	.128	.018	.153	7.094**	.000
R^2 = 0.898	Adj. R^2 = 0.897		F = 637.139**		

*P < 0.05

**P < 0.01

ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ได้แก่ (1) ปัญหาด้านการขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงานราชการและภาคส่วนต่างๆ (2) ปัญหาเรื่องความเชื่อมั่นที่ภาคส่วนต่างๆ มีต่อหน่วยงานราชการ (3) ปัญหาด้านการขาดการสนับสนุนในด้านต่างๆ จากหน่วยงานต้นสังกัดและภาคส่วนต่างๆ และ(4) ปัญหาด้านการขาดความต่อเนื่องในการดำเนินกิจกรรมในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่ต้องการให้หน่วยงาน ราชการปรับทัศนคติและแสดงความจริงใจ ความตั้งใจที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพิ่มมากขึ้น

ด้านแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ได้แก่ (1) แต่ละหน่วยงานราชการจะต้องเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ได้เห็นถึงความตั้งใจจริงในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นจริง (2) หน่วยงานราชการต้องให้ความไว้วางใจและเชื่อใจภาคส่วนต่างๆ ที่จะเข้ามาร่วมในการดำเนินกิจกรรม โดยการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่เริ่มแรก ทั้งการวางแผน การดำเนินงาน และการประเมินผล (3) หน่วยงานราชการควรมีการปรับแนวทางการดำเนินงานและขั้นตอนต่างๆ ให้กระชับและสะดวกรวดเร็วในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนา (4) หน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาจะต้องให้การสนับสนุนการดำเนินงานซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น ทั้งด้านองค์ความรู้ บุคลากร งบประมาณ และความร่วมมือ (5) ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันผลักดันกิจกรรมการพัฒนาในด้านต่างๆ ที่จัดขึ้นมาให้สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง และ (6) ทั้งเครือข่ายภาคเอกชนและภาคประชาชนควรแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการเสริมสร้างและขยายความร่วมมือของเครือข่ายตนให้มีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สามารถร่วมกันดำเนินกิจกรรมเสริมสร้างการมีส่วนร่วมให้ประสบผลสำเร็จมากขึ้น

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาที่พบว่า ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ด้านวัฒนธรรมองค์การ ด้านสังคมและวัฒนธรรม และด้านผู้รับบริการ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญใน 4 ลำดับแรกที่สามารถนำมาทำนายผลของการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ได้มากที่สุดสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาการบริหารของติน ปรัชญพฤทธิ์ (2551: 100-111) George F. Gant (1979: 20) และ Fred W. Riggs (1970: 6-7) ที่ได้กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาการบริหารเอาไว้อย่างสอดคล้องกันว่า แนวทางหนึ่งที่จะช่วยผลักดันให้เกิดการพัฒนา

การบริหารให้ประสบความสำเร็จก็คือ การพัฒนาพฤติกรรมการบริหาร ซึ่งประเด็นที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาพฤติกรรมการบริหารก็คือ การพัฒนาพฤติกรรมของบุคลากรในองค์การที่ยึดถือและประพฤติปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งก็หมายถึงวัฒนธรรมขององค์การ ซึ่งแต่ละองค์การจะต้องแสวงหา แนวทางในการเสริมสร้างให้เกิดวัฒนธรรมองค์การที่ดีเข้มแข็ง และมีความสอดคล้องกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการพัฒนาองค์การ และสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ก็พบว่า การพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมนั้น วัฒนธรรมองค์การแบบเทพีอาธีน่าเป็นวัฒนธรรมองค์การที่มีความสอดคล้องและช่วยเสริมสร้างการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมได้มากที่สุด ซึ่งก็จะสอดคล้องกับแนวคิดวัฒนธรรมองค์การของ Charles B. Handy (1979: 20-22) ที่ได้กล่าวไว้ว่า วัฒนธรรมองค์การแบบเทพีอาธีน่า ที่เน้นการทำงานเป็นทีมและการปรึกษาหารือ จะมีลักษณะของการมุ่งบูรณาการสมาชิกในองค์การให้เกิดการร่วมกันทำงานเป็นทีมโดยมีเป้าหมายร่วมกันเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จขององค์การ ระบบการทำงานจะมีความยืดหยุ่นสูง มุ่งเน้นการทำงานเป็นทีมโดยเน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกเพื่อเสริมสร้างการพัฒนาสมรรถภาพของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง และส่งผลให้เกิดการพัฒนาองค์การอยู่ตลอดเวลา ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของลักขณา สุภาพ (2548) ที่ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วมในสำนักงานคลังจังหวัด สังกัดสำนักงานคลังเขต 7 โดยผลจากการปรับปรุงรูปแบบของความสัมพันธ์โดยใช้รูปแบบเต็มรูปพบว่า ความสัมพันธ์ของปัจจัยย่อย 3 ประการ ซึ่งได้แก่ ด้านผู้บริหาร ด้านบุคลากร และด้านบรรยากาศองค์การ ซึ่งมีลักษณะรวมกันเป็นวัฒนธรรมองค์การ จะมีความสัมพันธ์และส่งผลโดยตรงต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วม และผลจากการศึกษาได้นำมาสู่ข้อเสนอแนะที่ว่า ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาต้องยอมรับฟังความคิดเห็น และให้ความสำคัญซึ่งกันและกัน จึงจะส่งผลต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วมในระดับสูง และผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ยังสอดคล้องกับการวิจัยของนงพะงา บุญปักษ์ (2549) ที่ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการเขตกรุงเทพมหานครอย่างยั่งยืน โดยได้ทำการสังเคราะห์และสรุปชุดของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการเขตกรุงเทพมหานครอย่างยั่งยืน ที่เรียกว่า PATRIOTS Model ซึ่งปัจจัยประการหนึ่งที่พบว่าส่งผลด้านบวกต่อความสำเร็จในการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ I : Information & Knowledge Management ซึ่งหมายถึงการเสริมสร้างองค์ความรู้ ด้วยการพัฒนาและเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจตลอดจนทักษะในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้บุคลากรระดับต่างๆ รวมทั้งการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจและทัศนคติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมให้กับประชาชนในการพัฒนาเขต ซึ่งนั่นก็คือ การเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์การที่ดีและสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นภายในองค์การ นอกจากนี้ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ยังสอดคล้องกับการวิจัยของพิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต (2551) ที่ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการศึกษาเรื่องวัฒนธรรมองค์การกับประสิทธิผลของหน่วยงานราชการ โดยใช้วัฒนธรรมแบบ "I AM READY" เป็นโมเดลในการศึกษา ซึ่งผลการวิจัยพบว่าลักษณะของการมีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนร่วม โปร่งใส (D) จะช่วยให้เกิดความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลของหน่วยงานราชการ ซึ่งนั่นก็หมายรวมไปถึงการพัฒนาของหน่วยงานจากภายในภาคราชการด้วย

ข้อเสนอแนะ

การวิจัยได้นำมาสู่ข้อเสนอแนะดังนี้ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (1) รัฐบาลต้องให้ความสำคัญและจริงจังในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของทุกหน่วยงานราชการอย่างเป็นรูปธรรมเพิ่มมากขึ้น (2) รัฐบาลควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ให้เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และ (3) รัฐบาลควรให้การสนับสนุนด้านต่างๆ ที่จะช่วยเสริมสร้างให้เกิดการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น อาทิ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน, การสนับสนุนด้านทรัพยากรทางการบริหาร, การส่งเสริมให้ทุกหน่วยงานราชการมีการปรับกระบวนทัศน์ในการบริหารงานใหม่ที่มุ่งเน้นการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น และการส่งเสริมให้เกิดการดำเนินกิจกรรมการพัฒนา

ระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่มีความหลากหลายและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น เป็นต้น ข้อเสนอแนะเชิงการปฏิบัติ (1) ทุกหน่วยงานราชการจะต้องเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ได้เห็นถึงความตั้งใจจริงในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นจริง (2) ทุกหน่วยงานราชการจะต้องร่วมกันสร้างและเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงานให้เอื้อต่อการพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม อาทิ มุ่งเน้นการทำงานเป็นทีมและการปรึกษาหารือกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง, ส่งเสริมให้เกิดการระดมความร่วมมือในการบริหารงาน จากทุกภาคส่วน, ปรับปรุงและพัฒนาระบบการประชาสัมพันธ์และการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายให้มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น, ส่งเสริมให้เกิดเทคโนโลยีแบบร่วมกันทำงานกับทุกภาคส่วน ตลอดจนถึงการส่งเสริมให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานราชการมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลและตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นในหน่วยงาน เป็นต้น (4) หน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาจะต้องให้การสนับสนุนการดำเนินงานซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น ทั้งด้านองค์ความรู้ บุคลากร งบประมาณ และความร่วมมือ และจะต้องร่วมกันผลักดันกิจกรรมการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ที่จัดขึ้นมาให้สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่องและเข้มแข็ง และ (5) ทั้งเครือข่ายภาคเอกชนและภาคประชาชนควรแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการเสริมสร้างและขยายความร่วมมือภายในเครือข่ายของตนให้มีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สามารถร่วมกันดำเนินกิจกรรมเสริมสร้างการมีส่วนร่วมให้ประสบผลสำเร็จมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ติน ปรัชญพฤทธิ์. 2551. **การบริหารการพัฒนา ความหมาย เนื้อหา แนวทาง และปัญหา**. พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นงพะงา บุญปักษ์. 2549. **ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการเขตกรุงเทพมหานครอย่างยั่งยืน**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. 2552. **องค์การ และการบริหารจัดการ**. นนทบุรี: ธิงค์ บียอนด์ บุ๊คส์.

ลักขณา สุภาพ. 2548. **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วมในสำนักงานคลังจังหวัดสังกัดสำนักงานคลังเขต 7**. สุราษฎร์ธานี: มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2552. **การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม Participatory Governance**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

Gant,George F. 1979. **Development Administration : Concepts, Goals, Methods**. Wisconsin: The University of Wisconsin Press.

Handy, Charles. 1979. **God of Management : The Changing Work of Organizations**. 4th ed. New York: Oxford University Press.

Riggs, Fred W. 1970. **Frontiers of Development Administration**. North Carolina: Duke University Press.